



הרב עדו רכניץ

התערבות צבאית בין-לאומית בלוב¹

החלטת מועצת הביטחון על אזור אסור בטיסה בלוב מעוררת שתי תגובות אינטואיטיביות הפוכות אצל ישראלים. האחת, החשש מהתערבות בין-לאומית בסכסוך הישראלי-פלסטיני והשנייה, הזיכרון הקולקטיבי של האדישות הבין-לאומית לנוכח הידיעות על השמדת יהודי אירופה בשואה. אם כן, מהם הכללים הראויים להתערבות צבאית בין-לאומית בענייניה הפנימיים של מדינה? כבר כעת כדאי להבהיר שהמשנה ההלכתית בסוגיה זו איננה מגובשת דיה, ומאמר זה הוא רק מבוא לדין. על אף ההסתייגות, אפשר לזהות שלושה יסודות משפטיים שאפשר לבחון את הסוגיה על פיהם.

א. מקורות הסמכות של שלטון

היסוד המשפטי הראשון הוא גבולות הסמכות של שלטון כלפי אזרחיו. כלומר, כאשר שלטון חוצה קו מסוים, הוא מאבד את הלגיטימיות שלו והופך את עצמו ואת אנשיו לפושעים. על מנת לשרטט את גבולות הסמכות של שלטון, יש לעיין במקורות סמכות ז.

מקור הסמכות של המלך הוא בכך שהציבור קיבל על עצמו את המלך ואת שלטונו. כך עולה מנימוק הרמב"ם לכלל הידוע 'דינא דמלכותא – דינא' (הלכות גזלה ואבדה, פ"ה ה"ח; וראו עוד רשב"ם בבא בתרא, נד ע"ב, ד"ה והאמר):

במה דברים אמורים במלך שמטבעו יוצא באותן הארצות שהרי הסכימו עליו בני אותה הארץ וסמכה דעתן שהוא אדוניהם והם לו עבדים. אבל אם אין מטבעו יוצא הרי הוא כגזלן בעל זרוע וכמו חבורת ליסטים המזויינין שאין דיניהן דין וכן מלך זה וכל עבדיו כגזלן לכל דבר.

הרמב"ם מבחין בין מלך שהתקבל בידי הציבור וקבלתו מתבטאת בשימוש של הציבור במטבע שהוא הנפיק, לבין אדם בעל כוח שלא התקבל על הציבור ודינו כגזלן כאשר הוא גובה מסים. לא מדובר פה בהכרח על מלך שנתניו אוהבים אותו, אלא על מלך שנתניו מקבלים את שלטונו. להבחנה זו יש השלכות על קבלת ההיבטים האזרחיים של השלטון.

1 נכתב במסגרת פרויקט אתיקה צבאית יהודית במכון משפטי ארץ, עפ"ה.

אמנם, יש דעות אחרות בסוגיית מקור הסמכות של השלטון. יש התולים אותו בבעלות של המלך על הקרקעות, ובתור הבעלים הוא יכול להתנות את השהות בשטחו בקבלת חוקיו. וכך נכתב בספר 'אור זרוע' (ח"ג פסקי בבא קמא סימן תמז):

והיינו טעמא ודדיניה דינא שהארץ שלו היא ואינו רשאי אדם שיעבור בארצו אם לא כמצותו. אבל אם קוצב על מלכות שאינו שלו ושכבשו בגולה כי היא דסיקריקון דגיטין או אדם שאינו חפץ בארצו לאו כל כמיניה למיגזליה. ומלכי ישראל אין דיניהם דין שארץ ישראל נתלה לכל אחד ואחד מישראל ואינה של מלך אבל באוה"ע כן דינם שכל הארץ למלך. והוא הדין בכל ההדיטות שהם קצבו שלא יהנה אדם מארצם אלא בקצבתם שדיניהם דין.

ה'אור זרוע' כותב שכיוון שמקור הסמכות נובע מהבעלות של המלך על הקרקע, בארץ ישראל 'דינא דמלכותא' אינו 'דינא' מכיוון שיש בה קניין פרטי. בשולי הדברים הוא מעיר שגם הדיוטות שהם בעלים על קרקע יכולים לקבוע חוקים. קביעה זו יכולה להיות בסיס לחוקים במדינה דמוקרטית שבה האזרחים בעלי הקרקע קבעו חוקים.

אלא שלהלכה פסק ה'שולחן ערוך' (ח"מ, סי' שסט סעי' ב) את נימוקו של הרמב"ם לכלל זה, ובהמשך (שם, סעי' ו) כתב: 'משום דדינא דמלכותא דינא... בין שהיה מלך ישראל בין שהיה מלך עובד כוכבים...! לפיכך, נתבסס על נימוקו של הרמב"ם התולה את סמכות השלטון בהסכמת הנתינים.

אם מקור הסמכות של שלטון נובע מהסכמת העם, אזי ברגע ששלטון מאבד את תמיכת העם, הוא מאבד את הלגיטימיות שלו. חשוב להבהיר שהתנגדות ציבורית רחבה למנהיג כזה או אחר עדיין איננה בגדר התנגדות לשלטונו. במדינות דמוקרטיות רבות מקובל שעל אף ששיעור הפופולריות של המנהיג עולה ויורד, עדיין רוב הציבור אינו מעוניין להחליפו מיד ולגרום לזעזוע פוליטי. הכוונה באבדן תמיכה, היא למצב שבו הציבור אינו מעוניין במנהיג וזה כופה את עצמו על העם בכוח הזרוע והנשק. במצב כזה הוא הופך ממנהיג לגיטימי למנהיג כנופיה לא לגיטימי.

ב. היקף הסמכות של השלטון

היסוד המשפטי השני הוא היקף הסמכות של השלטון. על פי ההלכה, שלטון רשאי להפעיל כוח נגד נתיניו או אזרחיו עד כדי רשות להרוג, כפי שכתב הרמב"ם על מלך ישראל (הלכות מלכים פ"ג ה"ח):

כל המורד במלך ישראל יש למלך רשות להרגו. אפילו גזר על אחד משאר העם שילך למקום פלוני ולא הלך או שלא יצא מביתו ויצא חייב מיתה, ואם רצה להרגו יהרג, שנאמר 'כל איש אשר ימרה את פיך'.

הרמב"ם מגביל את 'דינא דמלכותא' לענייני ממון בלבד (הלכות זכייה ומתנה, פ"א ה"ו). אולם, ה'חתם סופר' סבר ש'דינא דמלכותא' כולל גם את הסמכות שמוקנית לכל שלטון (ובכלל זה של גויים) להרוג את המורדים בו (שו"ת 'חתם סופר', ח"א סי' רח):

אמנם [האיסור למרוד] במלכי אומות העולם, [מקורו מ]דאמר שמואל... דינא



דמלכותא דינא... ושמואל לטעמיה (במס' שבועות לה ע"ב) מלכותא דקטלא
חד משיתא בעלמא לא מיענש.. לאפוקי ברצחן וחמסן בעלמא דגזלנותא
דמלכותא – לא דינא, אלא דינא דמלכותא ובמשפט יעמיד ארץ.
ה'חתם סופר' כתב שהכלל ששמואל קבע, 'דינא דמלכותא – דינא', תואם לשיטתו
שמלכות אינה נענשת גם אם הרגה עד שישיית מן האזרחים. לכך הוא מוסיף עוד מגבלה
והיא מגבלת התכלית: ההיתר להרוג באזרחים מותנה בכך שמדובר ב'דינא דמלכותא',
אבל אין בכך היתר אוטומטי לכל פעולה של השלטון שיכולה להיחשב 'גזלנותא
דמלכותא – לאו דינא'.
בהמשך מוסיף ה'חתם סופר' 'גרגרים דרושיים' בעלי משמעות אקטואלית מצמררת.
ה'חתם סופר' הקשה, הרי בזמן שיש אימפריה ששולטת בעולם, היא יכולה להחליט
שהמיעוט שייחרג הוא דווקא עם ישראל. על כך הוא משיב:
שאין לו רשות לאבד מין או סוג א' שלם כי אם הששית ממנו, וכיון דהישראל
מצויינים לעם בפני עצמם ובגוים לא יתחשב, אין לו רשות לאבד יותר מששית.
לדבריו, ההיתר להרוג עד שישיית מן האזרחים אינו מתיר להרוג קבוצה אתנית שלמה,
אלא רק שישיית ממנה. אפילו כאשר מדובר במרד של קבוצה אתנית מסוימת, אין היתר
להשמיד אותה, אלא להרוג עד שישיית מאותה קבוצה.
בנוסף, הגבלה חשובה שהרמב"ם מזכיר על 'דינא דמלכותא' היא החובה לנהוג באופן
שוויוני כלפי כל האזרחים (הלכות גזלה ואבדה פ"ה הי"ד):
כללו של דבר כל דין שיחוקק אותו המלך לכל ולא יהיה לאדם אחד בפני עצמו
– אינו גזל, וכל שיקח מאיש זה בלבד שלא כדת הידועה לכל אלא חמס את
זה – הרי זה גזל.
לפעולות של המלך יש תוקף הלכתי כאשר הן מופנות כלפי כלל האזרחים באופן אחיד
על פי ה'דינא' של המלך. אולם התנכלות לאזרח מסוים או לקבוצה מסוימת משוללת
סמכות הלכתית². דברים דומים נכתבו בספר 'אור זרוע' (ח"ג פסקי בבא קמא סימן תמוז):
ורבינו אליעזר בר שמואל זצ"ל ממיין כתב בפ' ארבעה נדרים אומר ר' דלא
אמרינן דינא דמלכותא דינא אלא כשהמלך משהו מדותיו על כל בני מלכותו
אבל אם משנה למדינה אחת לא הוי דיניה דינא.
אם כך, ההיתר של שלטון להפעיל כוח נגד אזרחים מבוסס על הכלל 'דינא דמלכותא –
דינא'. לכלל זה כמה סייגים: הראשון, מדובר בשלטון שזוכה לתמיכה ציבורית; השני,
השלטון אינו מתנכל לקבוצה מסוימת אלא נוהג באופן אחיד כלפי כלל האזרחים;
השלישי, אין היתר להרוג יותר משישיית מן האזרחים; הרביעי, תכלית הפעלת הכוח היא
שמירה על השלטון; החמישי, יש איסור להשמיד קבוצה אתנית מסוימת.

2 ראו עוד רמ"א חו"מ סי' שסט סעי' ו; הוא כתב שמותר להפלות יהודים לרעה בגובה המס ביחס לגויים;
אולם,
בפסקי דין רבניים א, עמ' 172, נפסק שלגזרות הכלכליות של הנאצים כלפי יהודים לא היה תוקף
הלכתי, כמובן, כיוון שהן היו חלק מתכנית השמדה.

לאור כל זאת, ברור מאליו שרדיפת היהודים בידי הנאצים הייתה בלתי חוקית, כיוון שהייתה בלתי שוויונית וכוונה נגד אזרחים שאינם מאיימים על השלטון מתוך מטרה להשמיד קבוצה אתנית שלמה.

אם נשוב למקרה של לוב, הרי שמדובר במרד נגד השלטון. מצב כזה לכאורה מתיר הפעלת כוח נגד המורדים, אולם ברגע שהמרד מקיף את רוב האוכלוסייה, אזי המשטר מאבד את הלגיטימיות ההלכתית שלו, והשליט הופך לגזלן ורוצח. משקרה כך, התערבות צבאית בין-לאומית לטובת המורדים היא לגיטימית כדי להציל אותם מסכנת מוות שאין לה כל הצדקה.

ג. החוק הבין-לאומי

היסוד המשפטי השלישי הוא החוק הבין-לאומי. שלא כבמקרים אחרים, ההתערבות הבין-לאומית בלוב נעשתה לאחר החלטה של מועצת הביטחון של האו"ם. האם יש לכך משמעות הלכתית?

הרב שאול ישראלי הניח את היסוד למעמד ההלכתי של החוק הבין-לאומי ('עמוד הימיני', סי' טז פרק ה אות טו):

יש לראות הסכמת העמים שהמלחמה היא אחד האמצעים החוקיים, כל עוד שהעמים הנלחמים שומרים על הנוהג המקובל בעמים ביחס למלחמה. בדורותינו למשל, התנאי שטרם יתחילו בפעולות יש להכריז על מלחמה. כמו כן נחתמים מידי פעם הסכמים על הגבלה בשימוש בנשק מסוים, ועוד כיוצא בזה. וכשם שדינא דמלכותא בפנים המדינה הוא מטעם הסכמה כמו כן יש לומר שגם במובן בין-ממלכתי דינא דמלכותא מטעם הסכמה זו.

לדבריו, לחוק הבין-לאומי יש תוקף הלכתי במסגרת הכלל 'דינא דמלכותא – דינא'. לקביעה זו משמעות כפולה: מחד גיסא, היא מחייבת את מדינת ישראל לנהוג על פי החוק הבין-לאומי, מאידך גיסא, היא מטילה על החוק הבין-לאומי את הכללים שחלים על 'דינא דמלכותא' שהוזכרו למעלה. אחד הכללים המרכזיים הוא הדרישה שהחוק ייאכף באופן שוויוני. אולם, כאשר החוק אינו נאכף באופן שוויוני ואיננו מיושם בידי רוב המדינות, הוא איננו מחייב.

בפועל, התערבות בין-לאומית איננה נעשית באופן אחיד ושוויוני. האו"ם אינו מעלה על דעתו להפעיל כוח נגד המעצמות, כגון במלחמה הקשה של רוסיה בצ'צ'ניה או לאחר הרג המפגינים בכיכר טיין-אן-מן בסין. בהקשר זה מדינת ישראל זוכה כמובן ליחס 'מיוחד' מחמת ריבוי המדינות העוינות את ישראל באו"ם. כיוון שכך, יש לקבל באופן מסויג את החלטות האו"ם בנוגע לישראל. כמו כן, יש לבחון באופן ביקורתי כיצד מיושם החוק הבין-לאומי במדינות אחרות לפני שייקבע שהוא אכן מחייב את מדינת ישראל. בדומה לכך, יש קושי להצדיק את הפעולה הבין-לאומית בלוב אך ורק בגלל החלטת מועצת הביטחון, שהרי עד לכתיבת שורות אלו משום מה לא התקבלה החלטה כזו בנוגע לסוריה או לתימן.



ד. התערבות על פי דיני מלחמה

אמנם, גם בלא הסמכות של ההחלטה הבין-לאומית נראה שיש היתר ואפילו מצווה למנוע את המשטר הלובי מלטבוח את נתיניו. כיוון שהמשטר שם אינו זוכה לאמון הציבור וכיוון שהוא טובח את הנתינים, הרי שיש כאן רצח לכל דבר ועניין.

לכאורה, על פי 'דין רודף' מי שיכול למנוע את המשך הרצח על ידי פגיעה במי שגורם לאיום מידי, הוא בגדר עושה מצווה ומציל נפשות. אלא שנחלקו האחרונים האם יש 'דין רודף' בגויים³. מעבר לכך, התערבות צבאית איננה נעשית רק כנגד מי שהוא עצמו גורם לסכנה מיידית, אלא כוללת גם פעולות סיכול ומניעה (כגון פגיעה במערכות הגנה אווירית, מרכזי פיקוד ושליטה והשמדת כלי נשק). פעילות כזו מוצדקת רק כאשר היא נעשית במסגרת דיני מלחמה.

רוצה לומר, כיוון שעל פי ההלכה מותר לאומות העולם לנהל מלחמות גם כאשר אינן מלחמות הגנה (ראו למשל 'חתם סופר' חו"מ סי' מד; שו"ת 'אמרי אש' יו"ד סי' נב), הרי שברור שמותר ואף מצווה לצאת למלחמה שמטרתה מוסרית וצודקת כמו זו⁴.



3 יד המלך הלכות שבת פכ"ד ה"ז; חידושי רבנו חיים הלוי, הלכות רוצח פ"א ה"ט; שו"ת משנה הלכות חלק ט סימן שלא ועוד.

4 הבחנה זו יוצרת מצב ביניים בין מלחמת רשות למלחמת מצווה. מלחמת מצווה היא מלחמת הגנה, ומלחמת רשות היא כל מלחמה אחרת. אולם, במצב הביניים מדובר במלחמה (או בלחימה) שמטרתה מוסרית אך היא איננה מלחמת הגנה. דוגמה לכך היא כוחות השלום הפרוסים באזורי עימות בעולם. ומסתבר שבפעילות כזו אי אפשר לכפות השתתפות, אלא רק לאפשר התנדבות, ואכמ"ל.