

פאנל מומחים במשפט בין-לאומי
שכונס על-ידי תובע בית הדין הפלילי הבין-לאומי

דו"ח פאנל המומחים במשפט בין-לאומי

חברות וחברי פאנל המשפטנים המומחים:

סר אדריאן פולפורד

השופט תיאודור מירון

אמל קלוני

דני פרידמן

הברונית הלנה קנדי

אליזבת ווילמסהרסט

מומחים אקדמיים:

פרופ' מרקו מילנוביץ'

פרופ' שנדש שיבאקומאראן

20 מאי 2024

א. הקדמה

1. פאנל מומחים במשפט בין-לאומי כונס לבקשתו של התובע של בית הדין הפלילי הבין-לאומי על מנת לתמוך בחקירתו לעניין "המצב במדינת פלסטין", העוסקת בפשעים בין-לאומיים שבוצעו בשטחי פלסטין או בידי אזרח פלסטיני.
2. המנדט שניתן לפאנל היה לייעץ לתובע האם בקשותיו להוצאת צווי מעצר עומדות באמת-המידה הקבועה בסעיף 58 לחוקת בית הדין הפלילי הבין-לאומי (חוקת רומא). בפרט, התבקש הפאנל לחוות דעתו בשאלה האם קיים "יסוד סביר להאמין" כי האישים הנקובים בצוויים ביצעו פשעים המצויים בגדרי סמכותו של בית המשפט.¹
3. פאנל המומחים הורכב מהמשפטניות והמשפטנים שלהלן:
 - השופט הלורד אדריאן פולפורד, סגן נשיא בדימוס בבית הדין לערעורים של אנגליה וויילס, ושופט בדימוס בבית המשפט הפלילי הבין-לאומי;
 - השופט תיאודור מירון, שופט ונשיא בדימוס של בית הדין הפלילי לעניין יוגוסלביה לשעבר (ICTY) ויועץ מיוחד לתובע בבית הדין הפלילי הבין-לאומי;
 - אמל קלוני, עורכת דין, מרצה מן החוץ בבית-הספר למשפטים באוניברסיטת קולומביה, מייסדת-שותפה של קרן קלוני לצדק ויועצת מיוחדת לתובע בבית הדין הפלילי הבין-לאומי;
 - דני פרידמן, עורך דין, מומחה למשפט פלילי, משפט בין-לאומי וזכויות אדם;
 - הברונית הלנה קנדי, עורכת דין, חברה בבית הלורדים ונשיאת המכון לזכויות אדם ב-International Bar Association;
 - אליזבת ווילמסהרסט, לשעבר המשנה ליועץ המשפטי במשרד החוץ הבריטי ועמיתה למשפט בין-לאומי ב-Chatham House.
4. שני יועצים אקדמיים תמכו בעבודת הפאנל:
 - פרופ' מרקו מילנוביץ', פרופסור למשפט בין-לאומי פומבי בבית הספר למשפטים באוניברסיטת רדינג;
 - פרופ' שנדש שיבאקומאראן, פרופסור למשפט בין-לאומי באוניברסיטת קיימברידג'.
5. הביוגרפיות המלאות של חברי הפאנל והיועצים האקדמיים מופיעות בנספח.
6. חברות וחברי הפאנל והיועצים האקדמיים נבחרו בשל מומחיותם במשפט בין-לאומי פומבי, דיני זכויות אדם בין-לאומיים, משפט הומניטרי בין-לאומי ומשפט בין-לאומי פלילי, ובאשר לשניים מחברי הפאנל, ניסיונם כשופטים בערכאות שיפוט בין-לאומיות בעבר.
7. הפאנל כונס לבקשת התובע בינואר 2024 וכל אחד מן החברות והחברים בו התבקש להעריך באופן אובייקטיבי את החומרים שסיפק התובע, ולייעץ לתובע האם יש בהם כדי לעמוד במבחן המשפטי הרלוונטי. החל מאותה עת עסק הפאנל בתהליך נרחב של סקירה וניתוח. חברי וחברות הפאנל בחנו בקפידה כל אחת מן הבקשות לצו מעצר, כמו גם את הראיות העומדות בבסיסן, לרבות הצהרות עדים ועדות, עדויות מומחים, וסרטונים ותמונות מאומתים שהתקבלו בידי החוקרים. חברות וחברי הפאנל השתתפו גם בשיבות לסקירת ראיות, הן במשרדי בית הדין הפלילי הבין-לאומי בהאג והן באופן מקוון.

¹ הפאנל לא ייעץ בסוגיות הנוגעות לקבילותו של התיק.

8. הפאנל פעל בעצמאות וללא תמורה (פרו בונו). כל העמדות הכלולות בדו"ח זה התקבלו על-ידו פה אחד. נימוקיו העיקריים של הפאנל יפורטו להלן, אך יצוין כי אין ביכולתו לחשוף חומרים המוגדרים בעת הזו כחסויים.²

ב. סמכות שיפוט

9. הפאנל מסכים עם הערכתו של התובע, לפיה לבית הדין יש סמכות שיפוט ביחס לפשעים שבוצעו בשטח פלסטיין, לרבות עזה, מאז 13 ביוני 2014, בהתאם לסעיף 12(2)(א) לחוקת רומא.³ הפאנל מסכים גם שלבית המשפט יש סמכות שיפוט בנוגע לפשעים שביצעו אזרחים פלסטינים בתוך או מחוץ לשטח פלסטיני בהתאם לסעיף 12(2)(ב) לחוקת רומא. לפיכך, בית הדין מחזיק בסמכות שיפוט ביחס לאזרחים ישראלים, פלסטיניים או בעלי אזרחות אחרת, אשר ביצעו פשעים בעזה או בגדה המערבית. בית הדין מחזיק גם בסמכות ביחסי לאזרחים פלסטיניים שביצעו פשעים בשטח ישראל, על אף שישראל אינה מדינה-חברה בחוקת רומא.

10. הבסיס לסמכות השיפוט של בית הדין הינו שפלסטיין, לרבות עזה, מהווה מדינה לעניין חוקת רומא. ערכאת קדם-המשפט של בית הדין קבעה זה כבר כי תחולת סמכות השיפוט של בית המשפט משתרעת על פלסטיין, כמדינה-חברה בחוקת בית הדין הבין-לאומי, על בסיס זה.⁴

ג. עבירות והדין החל

11. הבקשות לצווי מעצר מאשימות בפשעי מלחמה ובפשעים נגד האנושות חשודים הן מן החמאס והן ישראלים. הפאנל מודע לכך שפשעים נוספים מצויים בחקירה, הצפויה להוביל לבקשות נוספות בעתיד.

12. בפשעי מלחמה נדרשת זיקה לקיומו של סכסוך מזוין, ובפשעי מלחמה מסוימים נדרש כי סכסוך כאמור יהא בעל אופי בין-לאומי.⁵ מטעם זה, יש להעריך את המצב בעזה ובישראל, על מנת לקבוע האם סכסוך מזוין מתקיים, ואם כן, לעמוד על אופיו.

13. הפאנל מסכים עם מסקנת התובע, לפיה הסכסוכים בישראל ובעזה מהווים סכסוך מזוין בעל אופי בין-לאומי וסכסוך מזוין שאינו בעל אופי בין-לאומי, המתקיימים במקביל. חמאס הוא קבוצה לא-מדינתית מזוינת ברמת ארגון גבוהה, ומעשי האיבה בין חמאס לישראל התקיימו בעצימות גבוהה דיה לשם עמידה ברף של סכסוך מזוין שאינו בין-לאומי. להערכת הפאנל, הסכסוך המזוין שאינו בין-לאומי בין ישראל לחמאס החל, לכל המאוחר, ביום 7 באוקטובר 2023, כאשר חמאס וארגונים מזוינים פלסטיניים אחרים פתחו במבצע "מבול אל-אקצא" נגד ישראל, ובתגובה פתחה ישראל במבצע "חרבות ברזל". בנוסף הגיע הפאנל למסקנה כי קיים סכסוך מזוין בין-לאומי בין ישראל לפלסטיין על בסיס היסודות החליפיים שלהלן:

א) פלסטיין היא מדינה בהתאם לקריטריונים הקבועים בחוק הבין-לאומי, וקיים לגביה טיעון איתן במידה מספקת לעניין הגשת בקשה לצו מעצר לבית הדין, וסכסוך מזוין בין-לאומי מתעורר

² מאחר שהתובע שמר בשלב זה על סודיות הראיות העומדות בבסיס הבקשות שהוגשו בהתאם לסעיף 58, דו"ח זה לא יפנה לראיות ספציפיות שסקר הפאנל ולא ימנה עדים ספציפיים. עם זאת, הפאנל מפנה לחומרים פומביים מסוימים במקרים הרלוונטיים.

³ ביום 1 בינואר 2015 הגישה ממשלת מדינת פלסטיין הצהרה בהתאם לסעיף 12(3) לחוקת רומא, המקבלת את סמכות השיפוט של בית הדין הפלילי הבין-לאומי בנוגע לפשעים שבוצעו לכאורה "בשטח הפלסטיני הכבוש, לרבות מזרח ירושלים, החל ביום 13 ביוני 2014". משמעות הדבר היא שביכולתו של בית הדין להפעיל סמכותו לעניין מעשים שבוצעו בפלסטיין או מעשים שביצעו אזרחים פלסטינים החל ביום 13 ביוני 2014. בנוסף, מדינת פלסטיין הצטרפה כחברה לחוקת רומא ביום 2 בינואר 2015 באמצעות הפקדת מסמך ההצטרפות שלה בידי המזכיר הכללי של האו"ם, וחוקת בית הדין נכנסה לתוקף ביחס למדינת פלסטיין ביום 1 באפריל 2015.

⁴ ערכאת קדם-המשפט של בית הדין הפלילי הבין-לאומי, החלטה בעניין "בקשת התביעה לפי סעיף 19(3) להחלטה בנוגע לסמכות השיפוט הטריטוריאלית של בית הדין בפלסטיין", ICC-01/18-143 (5 בפברואר 2021).

⁵ ראו סעיף 28(א) ו-12(ב) לחוקת בית הדין הפלילי הבין-לאומי.

באם מדינה עושה שימוש בכוח כנגד שחקנים שאינם-מדינתיים בשטחה של מדינה אחרת ללא הסכמתה של האחרונה; או לחילופין

ב) פלסטין וישראל שתיהן "בעלי אמנה" (מדינות-חברות) באמנות ז'נבה משנת 1949, ועל-פי לשונו של סעיף 2 המשותף לאמנות ז'נבה, סכסוך מזוין בין שני בעלי אמנה הוא בעל אופי בין-לאומי; או לחילופין

ג) מתקיימת תפיסה לוחמתית על-ידי ישראל של לפחות חלק מן השטח הפלסטיני.

14. להערכת הפאנל, הסכסוך המזוין הבין-לאומי החל לכל המאוחר ביום 7 באוקטובר 2023, כאשר ישראל החלה להגיב לראשונה על תקיפת חמאס בשטחה באמצעות שימוש בכוח בשטחה של פלסטין ללא הסכמתה של האחרונה.

15. פשעים נגד האנושות אינם דורשים זיקה לסכסוך מזוין, אך נדרש כי יתבצעו בהקשר של "התקפה נרחבת או שיטתית המכוונת נגד כל אוכלוסייה אזרחית", בהתאם למדיניות מדינתית או ארגונית.⁶ הפאנל מסכים עם התובע כי יסודות אלה מתקיימים.

ד. אישומים

א. מנהיגי חמאס

16. התובע מבקש צווי מעצר כנגד שלושה בכירי חמאס בגין פשע מלחמה של רצח ופשעים נגד האנושות של רצח והשמדה בגין הריגתם של מאות אזרחים ביום 7 באוקטובר 2023. בנוסף מבקש התובע מבקש להאשימם בפשע המלחמה של לקיחת לפחות 245 בני ובנות ערובה. לבסוף, הוא מבקש להאשימם בפשעי מלחמה של אונס ומעשים אחרים של אלימות מינית, עינויים, יחס אכזרי ופגיעה חמורה בכבוד האישי, ובפשעים נגד האנושות של אונס ומעשים אחרים של אלימות מינית, עינויים ומעשים לא אנושיים אחרים, שבוצעו נגד בנות ובני ערובה ישראלים בהיותם בשבי. הפאנל מציין את הצהרת התובע כי חקירותיו נמשכות, לרבות ביחס לראיות הקשורות לאלמות מינית ביום 7 באוקטובר עצמו.

17. החשודים הם: יחיא סינוואר, מנהיג חמאס ברצועת עזה; מוחמד דיאב איבראהים אל-מסרי, המוכר בשם דף, מפקד גדודי אל-קסאם של חמאס; ואיסמעיל הנייה, ראש הלשכה המדינית של חמאס.

18. התובע מבקש להאשים את סינוואר, דף והנייה כמבצעים בצוותא לפי סעיף 25(3)(א) לחוקת בית הדין הפלילי הבין-לאומי, על סמך תוכנית משותפת לתקיפת בסיסים צבאיים בישראל, תקיפה והריגה של אזרחים, וחטיפה והחזקה של בני ערובה. התובע מציין גם כי הם נושאים באחריות פלילית בהתאם לאופנים אחריות של אחריות לפי סעיף 25(3), וכממונים בגין מחדלם מלנקוט בכל האמצעים הדרושים והסבירים בכוחם כדי "למנוע או לבלום" את הפשעים או "כדי להביא את העניין בפני הרשויות המוסמכות לחקירה והעמדה לדין" בהתאם לסעיף 28 לחוקת בית הדין.

19. לאחר הערכה של החומרים שסיפק התובע, לרבות הצהרות של ניצולות וניצולים, עדי ועדות ראיה משש זירות תקיפה מרכזיות – כפר עזה, חולית, אתר פסטיבל המוסיקה סופרנובה, בארי, ניר עוז ונחל עוז – חומרי וידאו והצהרותיהם של מבצעי הפשעים, הגיע הפאנל למסקנה כי קיים יסוד סביר להניח ששלושת החשודים החזיקו בתוכנית משותפת שהייתה כרוכה בהכרח בביצוע פשעי מלחמה ופשעים נגד האנושות. אופיים השיטתי והמתואם של הפשעים, היקפם, הצהרות החשודים בתמיכה בביצוע פשעים כאמור, ראיות הנוגעות לתכנון המתוחכם של ההתקפות והאידיאולוגיה, וכן שיטות הפעולה של חמאס בעבר, כל אלה תומכים בקביעה כי התוכנית המשותפת הייתה בעלת אופי פלילי.

20. עוד סבור הפאנל כי ישנו יסוד סביר להניח שהפשעים בוצעו תוך הקשר של מתקפה נרחבת ושיטתית נגד אוכלוסייתה האזרחית של ישראל, בהתאם למדיניות ארגונית של חמאס.

21. זאת ועוד, הפאנל מסכים עם עמדת התובע כי סינוואר, דף והנייה תרמו תרומות חיוניות לתוכנית זו, וכי בדבריהם ובמעשיהם שלהם הודו באחריותם. בכך נכלל, ביחס לאחד או יותר מן החשודים:

⁶ ראו סעיף 7 לחוקת רומא.

הכרה בתפקידם ובתפקידיהם של האחרים במתקפות, והכרה בשליטתם על החזקת בני ובנות הערובה ושחרורם. הפאנל מסכים גם עם עמדת התובע לפיה סינוואר, דף והנייה חדלו מלמנוע או להעניש את הכפופים להם בקשר עם ביצוע הפשעים, אף שברור כי היה ביכולתם לעשות כן בהיותם מנהיגים בכירים של הזרוע הצבאית והמדינית של חמאס.

ב. מנהיגים ישראלים

22. התובע מבקש צווי מעצר כנגד בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל, ויואב גלנט, שר הביטחון הישראלי, בהתבסס על כך שביצעו את פשע המלחמה "שימוש מכוון בהרעבת אזרחים כשיטת לחימה" בהתאם לסעיף 8(2)(ב)(xxv) לחוקת בית הדין הפלילי הבין-לאומי. התובע מבקש גם להאשים את שני החשודים בפשעי מלחמה שונים נוספים ובפשעים נגד האנושות הקשורים לשימוש בהרעבתם של אזרחים בתור שיטת לחימה, על-פי סעיף 7 וסעיף 8 לחוקת בית הדין. אלה כוללים את פשעי המלחמה "גרימה במזיד של סבל רב, או פגיעה חמורה בגוף או בבריאות" או יחס אכזרי, הריגה בזדון או רצח, וכיוון במזיד מתקפות נגד האוכלוסייה האזרחית. האישומים המוצעים כוללים גם את הפשעים נגד האנושות שלהלן: רצח, השמדה, מעשים לא אנושיים אחרים ורדיפה, בקשר עם מקרי מוות ופגיעה הנובעים או הקשורים לשלילה שיטתית של אמצעים החיוניים להשרדותם של אזרחים פלסטיניים בעזה. הפאנל מציין את הצהרת התובע כי פשעים נטענים אחרים, לרבות פשעים הקשורים להפצות הנרחבות בעזה, נחקרים באופן פעיל.

23. התובע מבקש להאשים את נתניהו וגלנט בהתבסס על כך שתרמו תרומה חיונית לתוכנית משותפת לשימוש בהרעבה ובמעשי אלימות אחרים כנגד האוכלוסייה האזרחית בעזה כאמצעי לחיסול חמאס ולהבטחת השבת בני ערובה, וכן להטלת ענישה קולקטיבית על האוכלוסייה האזרחית בעזה, אשר נתפסה בעיניהם כאיום על ישראל. כן נטען כי הייתה בידיהם סמכות ושליטה אפקטיבית על הכפופים להם וכי ידעו על פשעיהם של הכפופים, אך לא נקטו בפעולות הנדרשות כדי למנוע או לבלום את הפשעים האמורים, מה שמוביל לאחריותם הפלילית כממונים.

24. פשע המלחמה "שימוש מכוון בהרעבת אזרחים כשיטת לחימה" דורש "מניעת דברים החיוניים להשרדותם [של אזרחים], לרבות עיכוב מכוון של אספקת משלוחי סיוע כפי שקבוע באמנות זינבה". פשע אינו תחום אך ורק למניעת מזון, אלא כולל גם פריטים אחרים החיוניים להשרדותם של אזרחים כגון מים, דלק ותרופות.

25. הפאנל מציין שלוש נקודות מקדמיות הנוגעות לניתוח שערך. ראשית, כתוצאה ממספר גורמים, לרבות המגבלות שהטילה ישראל על תנועת בני אדם וטובין מעזה ואליה לאחר ההתנתקות בשנת 2005, תושבי עזה היו תלויים במידה רבה בישראל לשם אספקה וגישה לאמצעים החיוניים להשרדותה של האוכלוסייה עוד לפני ה-7 באוקטובר.⁷

26. שנית, למרות שלפקידים ישראלים יש זכות להבטיח שסיוע לא יופנה לטובת האויב ולקבוע הסדרים טכניים להעברתו על-פי דין, הם אינם יכולים להטיל מגבלות שרירותיות – כגון הגבלות המפרות את התחייבויותיה של ישראל מכוח הדין הבין-לאומי, לרבות המשפט ההומניטרי הבין-לאומי ודיני זכויות האדם הבין-לאומיים, או כאלו העומדות בסתירה לעקרונות הצורך והמידתיות – בעת מימוש זכויות אלו.

27. שלישית, אל לצדדים לסכסוך מזוין למנוע במכוון הגשתו של סיוע הומניטרי לאזרחים, לרבות סיוע הומניטרי הניתן על-ידי צדדים שלישיים. וכן, כאשר שטח מוחזק בתפיסה לוחמתית על-ידי אחד הצדדים לסכסוך, על כוח כובש כאמור חלה אף חובה פעילה מוגברת להבטיח סיוע הומניטרי הולם לאזרחים, לרבות על-ידי הגשת סיוע כזה בעצמו ככל שהדבר נחוץ.⁸ לדעת הפאנל, על אף שניתן לטעון באופן סביר שישראל הייתה הכוח הכובש בעזה עוד לפני ה-7 באוקטובר 2023, ישראל בהחלט הפכה לכוח הכובש בכל, או לכל הפחות בחלקים נרחבים של עזה לאחר שהחלה בפעולותיה הקרקעיות בשטח.⁹

⁷ ראו למשל את פסיקתו של בית המשפט העליון הישראלי בבג"ץ 9132/07 ג'בר אל בסיוני אחמד ואחרים נ' ראש הממשלה ושר הביטחון (30 ינואר 2008). ראו גם את דו"ח ועידת האו"ם לסחר ופיתוח (UNCTAD), התפתחויות בכלכלת השטח הפלסטיני הכבוש [קישור לדו"ח באנגלית] (11 בספטמבר 2023) TD/B/EX(74)/2.

⁸ ראו סעיף 55 וסעיף 56 לאמנת זינבה הרביעית.

⁹ ראו גם א. בן-נפתלי ואח', מעמדה של ישראל בצפון רצועת עזה: חוות דעת משפטית (1 באפריל 2024).

28. לאור זאת ובהתבסס על סקירת החומר שהציג התובע, הפאנל סבור שישנו יסוד סביר להניח כי נתניהו וגלנט גיבשו תוכנית משותפת, יחד עם אחרים, לבצע בצוותא את הפשע של שימוש בהרעבת אזרחים כשיטת לחימה. הפאנל הגיע למסקנה כי המעשים שבאמצעותם בוצע פשע מלחמה זה כוללים הטלת מצור על רצועת עזה וסגירת מעברי גבול; הגבלות שרירותיות על כניסתה של אספקה חיונית וחלוקתה; ניתוק אספקת החשמל והמים, והגבלות חמורות על אספקת מזון, תרופות ודלק. שלילה זו של מוצרים החיוניים להשרדותם של אזרחים התרחשה בהקשר של התקפות על מתקנים המשמשים לייצור מזון ומים נקיים, התקפות על אזרחים המנסים להשיג מוצרי סיוע, והתקפות שהופנו כנגד עובדות ועובדי ארגונים הומניטריים ושיירות המשנעות אמצעי סיוע, על אף הקישור והתיאום הביטחוני שקיימו ארגוני הסיוע ההומניטרי מול צה"ל. מעשים אלו התרחשו בידיעה מלאה בדבר מידת תלותם של תושבי עזה בישראל לאספקה חיונית, ושל ההשלכות השליליות והבלתי נמנעות של מעשים כאלה במונחי סבל אנושי ומקרי מוות בקרב האוכלוסייה האזרחית.
29. התובע ביקש גם להביא אישומים נגד נתניהו וגלנט בגין פשעי המלחמה הריגה בזדון או רצח, וכיוון במזיד של מתקפות נגד אוכלוסייה אזרחית, וכן בגין פשעים נגד האנושות של השמדה או רצח ורדיפה, בשל מקרי מוות שנגרמו כתוצאה מהשימוש בהרעבה והקשורים למעשי אלימות, לרבות התקפות כנגד אזרחים שהתאספו כדי להשיג מזון וכנגד עובדות ועובדי ארגוני סיוע הומניטרי.
30. לדעת הפאנל, ישנו יסוד סביר להניח כי החשודים ביצעו את הפשעים האמורים. הפאנל סבור גם כי קיים יסוד סביר להניח שפשעים אלה בוצעו בתוך הקשר של התקפה נרחבת ושיטתית כנגד האוכלוסייה האזרחית בעזה, בהתאם למדיניות המדינה.
31. להערכתו של הפאנל, קיים יסוד סביר להניח כי נתניהו וגלנט אחראים להרג אזרחים שמתו כתוצאה מרעב, בין משום שהחשודים התכוונו לגרום למקרי המוות, ובין משום שהיו מודעים לכך שמקרי מוות יתרחשו, במהלך הדברים הרגיל, כתוצאה משיטות הלחימה שלהם. לפי חומר שהגיש התובע, מספר רב של אזרחים פלסטינים כבר מתו בנסיבות אלו. באשר להשמדה, מספר מקרי המוות הנובעים מרעב מספיק לבדו כדי לתמוך באישום, בהתאם לאמות מידה שנקבעו בתורת המשפט הבין-לאומי.¹⁰ ומספר זה, למרבה הצער, צפוי רק לגדול. קיים אף יסוד סביר להניח כי מסע ההרעבה ומעשי האלימות הנלווים היו כרוכים בשלילה חמורה של זכויות היסוד של הקורבנות בשל זהותם כפלסטינים. ניתן להגדיר זאת כפשע נגד האנושות של רדיפה.
32. עוד ביקש התובע להאשים את נתניהו וגלנט בפשע נגד האנושות של מעשים לא אנושיים אחרים ובפשע מלחמה של גרימה במזיד של סבל רב, או פגיעה חמורה בגוף או בבריאות, או יחס אכזרי, וזאת ביחס לסבל שאינו קטלני שהושת באמצעות הרעבת האוכלוסייה האזרחית בעזה. הפאנל מעריך כי ישנו יסוד סביר להניח שהחשודים ביצעו פשעים אלה כנגד אלפים רבים של אנשים בעזה.
33. על סמך החומר שסקר, הפאנל מעריך שישנו יסוד סביר להניח כי נתניהו וגלנט תרמו תרומות חיוניות לתוכנית המשותפת להשתמש בהרעבת אזרחים כאמצעי לחימה ולבצע פעולות אלימות אחרות כנגד האוכלוסייה האזרחית. על כך מעידות הצהרותיהם שלהם, כמו גם הצהרותיהם של בכירים ישראלים אחרים. כן מעיד על כך אופיו השיטתי של הפשע, ומעורבותם של החשודים בפסגת המנגנון הממשלתי הישראלי, כבעלי סמכות ושליטה אפקטיבית על הכפופים להם ומתוקף תפקידי ההנהגה שבהם הם מכהנים בקבינט המלחמה ובקבינט הביטחוני, שם התקבלו כל החלטות המפתח בנוגע לניהול המלחמה – לרבות למנוע ולהגביל סיוע הומניטרי. כמו כן, הפאנל סבור כי קיים יסוד סביר להניח שניתן להטיל על החשודים אחריות כממונים, בהינתן מודעותם לפשעים, והעובדה כי לא נקטו בשום פעולה כדי למנוע או לבלום את הכפיפים להם שביצעו אותם.

ה. מסקנה

34. הפאנל מסכים פה אחד עם התובע כי הבקשות לצווי מעצר, והחומר שהגיש התובע לתמיכה בכל אחת מן הבקשות, מציגים יסוד סביר להניח כי בית המשפט מחזיק בסמכות שיפוט ביחס לפשעים המפורטים בבקשות לצווי מעצר, כי פשעים אלו בוצעו, וכי החשודים אחראים להם.

¹⁰ ראו, לדוגמה, פסיקת בית הדין הפלילי לעניין יוגוסלביה לשעבר (ICTY), **התובע נ' לוקיץ' ולוקיץ'**, IT-98-32/1-A, פסק דין 4) (בדצמבר 2012), פסקה 537 [אנגלית].

35. לאחר שסקרנו בקפידה את הבקשות לצווי המעצר, הראיות העומדות בבסיסן שהוצגו כתימוכין לבקשות וההליך שקיים התובע, נחה דעתו של הפאנל כי ההליך היה הוגן, קפדני ובלתי תלוי, וכי בקשות התובע לצווי מעצר מעוגנות בדין ובעובדה.

36. בעוד שזו היא עמדת הפאנל, הפאנל מודע לכך שהחלטה על מתן צווים נתונה בידיהם של שופטות ושופטי בית המשפט הנכבדים.

37. לבסוף, הפאנל מברך על הצהרת התובע לפיה חקירתם של פשעים שבוצעו בישראל ובפלסטין נמשכת, וכי צפויה הגשתן של בקשות ביחס לאישומים ו/או חשודים נוספים בעתיד הקרוב. הפאנל מסכים עם התובע כי יש מקום לחקירות נוספות, ומביע את תקוותו שהקורבנות, העדות והעדים יבחרו להתייצב בכדי לתמוך בחקירות המתנהלות.

נספח

ביוגרפיות חברות וחברי הפאנל

הלורד השופט פולפורד הוא שופט בדימוס בבית הדין לערעורים, אשר כיהן כשופט בבריטניה במשך 27 שנים, בין השנים 1995-2022. מונה לשופט בבית הדין לערעורים ב-10 במאי 2013, וכאב בית דין בכיר באנגליה וויילס ב-1 בינואר 2016. הוצג כמועמד מטעם ממשלת בריטניה ונבחר, בשנת 2003, לכהן כאחד מ-18 שופטי בית הדין הפלילי הבין-לאומי, לכהונה בת תשע שנים. שובץ לחטיבת המשפט ועמד בראש ההרכב במשפט הראשון של בית הדין הפלילי הבין-לאומי, משפטו של תומס לובנגה, ובתפקידו זה מסר את פסק הדין המרשיע הראשון שניתן בבית הדין, ביום 14 במרץ 2012. בשנת 2017 הוא מונה לשמש כנציב הראשון המופקד על סמכויות החקירה, ובתפקידו זה נתמך בידי 15 שופטים בכירים שמונו על-פי חוק סמכויות החקירה משנת 2016. מכהן כיום כיושב ראש הוועדה לערעורים בענייני סיווג ביטחוני.



השופט תיאודור מירון הוא פרופסור אורח בפקולטה למשפטים באוניברסיטת אוקספורד מאז 2015, עמית כבוד בטריניטי קולג' ועמית אורח במנספילד קולג', יועץ מיוחד לתובע בין הדין הפלילי הבין-לאומי למשפט הומניטרי בין-לאומי, פרופסור אמריטוס בבית הספר למשפטים של אוניברסיטת ניו יורק ועמית באקדמיה האמריקנית לאומנויות ומדעים, במועצה לקשרי חוץ, ובמכון למשפט בין-לאומי. השופט מירון כיהן בעבר כנשיא בית הדין הפלילי הבין-לאומי לעניין יוגוסלביה לשעבר (ICTY), נשיא המנגנון השיורי לבתי הדין הפליליים, ראש הרכב בתי הדין לערעורים ל-ICTY ול-ICTR, היועץ המשפטי של משרד החוץ הישראלי, יועץ למשפט בין-לאומי במחלקת המדינה של ארה"ב, עמית אורח בקולג' All Souls באוקספורד, ופרופסור למשפט בין-לאומי במכון ללימודי מוסמך בלימודים בין-לאומיים בוינבה.



אמל קלוני היא עורכת דין עטורת פרסים המתמחה במשפט בין-לאומי וזכויות אדם, וייצגה בתיקים בפני בית הדין הבין-לאומי לצדק, בית הדין הפלילי הבין-לאומי, ובית הדין האירופי לזכויות אדם. אמל מייצגת לעתים קרובות קורבנות של מעשי זוועה המוניתי, לרבות רצח עם ואלימות מינית. לקחה חלק בתיקי זכויות אדם בולטים רבים, ובהם המשפט הראשון בעולם שבו הורשע חבר דאע"ש בביצוע רצח עם נגד היזידים, והתיק הראשון הנוגע לשותפות לכאורה לפשעים נגד האנושות מצד חברה שמימנה את ארגון הטרור. שימשה בעבר כעורכת דין למשפט פלילי בארה"ב ובבריטניה, וכתובעת בבית הדין המיוחד ללבנון. משמשת כיועצת מיוחדת לתובע בית הדין הפלילי הבין-לאומי, כרים קאן, וייצגה מעל 100 קורבנות פשעים נגד האנושות בדארפור במסגרת משפט



בבית הדין הפלילי הבין-לאומי. כמו כן, מכהנת כחברה בצוות המומחים של ממשלת בריטניה למניעת אלימות מינית בסכסוכים, וכחברה בפאנל המומחים של התובע הכללי של בריטניה למשפט בין-לאומי

פומבי. מחברת שותפה של הספר (The Right to a Fair Trial in International Law Oxford University Press 2020, יחד עם פ. ווב), מרצה מן החוץ בבית הספר למשפטים באוניברסיטת קולומביה, ומייסדת שותפה של קרן קלוני לצדק, המספקת תמיכה משפטית ללא עלות לקורבנות של הפרות זכויות אדם ברחבי העולם.

דני פרידמן הוא עורך דין ב-Matrix Chambers. מתמחה בממשק שבין פשיעה, זכויות אדם, משפט מנהלי ומשפט בין-לאומי פומבי. בעל מומחיות מיוחדת בדיני טרור ומלחמה בטרור, לאחר שהופיע בתיקים בולטים בבריטניה ובבית הדין האירופי לזכויות אדם הנוגעים לפעולות מדינתיות בתגובה לאיומי טרור. מייעץ לאנשים פרטיים, לארגונים לא-ממשלתיים ולחברות, כמו גם לגופים ממשלתיים בבריטניה ובמדינות זרות, המבקשים לעמוד במחויבויותיהם מכוח דיני זכויות האדם והמשפט ההומניטרי. פעילויות המחקר והייעוץ שלו במגזר הציבורי כוללות את תחום הפעלת שלטון החוק במספר מדינות זרות, לרבות במזרח התיכון ובמזרח אירופה. מחברם של פרסומים רבים אודות המשפט הפלילי ודיני זכויות אדם, כולל הפרק העוסק בזכויות אדם במדריך Evidence and Archbold Criminal Pleading Practice. דני מכהן כשופט זמני בבית המשפט העליון בצפון אירלנד.



הברונית הלנה קנדי היא עורכת דין במשרד Doughty Street Chambers ונשיאת המכון לזכויות אדם ב-International Bar Association. נחשבת לאחת הפרקליטות המובילות בתחום הפלילי והציבורי בבריטניה, וייצגה נאשמים בתיקים בולטים רבים במהלך 50 השנים האחרונות, כולל פרשת הפיצוץ בבריטון, תיק הערעור של רביעיית גילדפורד, תיק הריגול של מייקל בטאני, מזימת הפצצה הטרנס-אטלנטית, ורבים אחרים. כן הייתה ממובילות המאבק לרפורמה בדין הבריטי והבין-לאומי למען נשים וילדות. כיהנה כיושבת ראש המועצה הבריטית במשך שש שנים וכיושבת ראש הוועדה לגנטיקה אנושית במשך שמונה שנים, ושימשה יועצת למכון הבנק העולמי בין השנים 2000-2004. מכהנת כחברה בפאנל המשפטי הגבוה בנושא חופש העיתונות מטעם אונסק"ו, ובאחרונה עמדה בראש חקירה של נושא האפרטהייד המגדרי באפגניסטאן, וכן חקירה בנושא מיוזוגניה עבור הפרלמנט הסקוטי. כיהנה כמנהלת מנספילד קולג' באוניברסיטת אוקספורד בין השנים 2011-2018, וייסדה את מכון Bonavero לזכויות אדם באוקספורד.



אליזבת ווילמסהרסט מכהנת כעמיתה למשפט בין-לאומי ב-Chatham House. בשנים 2003-2012 שימשה פרופסור אורחת למשפט בין-לאומי ביוניברסיטי קולג' לונדון. לפני כן, בין השנים 1974-2003, שימשה יועצת משפטית בשירות הדיפלומטי של בריטניה והשתתפה במגעים להקמת בית הדין הפלילי הבין-לאומי. ניסיונה התמקד במשפט בין-לאומי פומבי כללי, בדגש מיוחד על השימוש בכוח, משפט בין-לאומי פלילי, דיני האומות המאוחדות, ומשפט ההומניטרי בין-לאומי. כתביה ופרסומיה בתחום המשפט הבין-לאומי הפלילי כוללים את הספר הנפוץ Introduction to International Criminal Law (עם רוברט קרייר, האקן פרימן ודריל רובינסון) (2007, 2010, 2014, הוצאת אוניברסיטת קיימברידג'). כן שימשה כעורכת שותפה של Daragh Murray's Practitioners' Guide to Human Rights Law in Armed Conflict (2016, הוצאת אוניברסיטת אוקספורד).



ביוגרפיות היועצים האקדמיים

מרקו מילנוביץ' משמש פרופסור למשפט בין-לאומי פומבי בבית הספר למשפטים של אוניברסיטת רדינג. עורך ראשי שותף בפרויקט ההמשכי Tallinn Manual 3.0, העוסק ביישום המשפט הבין-לאומי במרחב הווירטואלי, וכן עמית בכיר במרכז המצוינות השיתופי להגנת סייבר של נאט"ו. משמש גם כעורך שותף של EJIL: Talk!, הבלוג של כתב העת European Journal of International Law וכחבר בוועדת המערכת של EJIL. פרופסור מילנוביץ' שימש בעבר פרופסור למשפט בין-לאומי פומבי ומנהל שותף של המרכז לדיני זכויות אדם בבית הספר למשפטים של אוניברסיטת נוטינגהאם, וכיהן כסגן נשיא וחבר הוועד המנהל של האגודה האירופית למשפט בין-לאומי.



שנדש שיבאקומאראן הוא פרופסור למשפט בין-לאומי באוניברסיטת קיימברידג', מנהל מרכז לאוטרכט למשפט בין-לאומי, ועמית בקולג' סנט אדמונד בקיימברידג'. מכהן כעמית בכיר במכון ליבר למשפט ולוחמה באקדמיה הצבאית של ארצות הברית (West Point), עמית במרכז לדיני זכויות האדם של אוניברסיטת נוטינגהאם, ועמית במרכז העוסק בקבוצות חמושות.

