

ביטחון אנושי: מקסם שווא או שינוי פרדיגמטי ממש בשיח הבין-לאומי

מאת

יניב רוזנאי*

מבוא

א. על ביטחון אנושי

1. מהו ביטחון אנושי?
2. היחס בין ביטחון אנושי לביטחון לאומי
3. מדוע נדרש שינוי מושגי?
4. מדוע עכשיו? ביטחון אנושי, המלחמה הקרה והגלובליזציה

ב. ביטחון אנושי והמשפט הבין-לאומי

1. התפתחות המושג ביטחון אנושי בשיח הבין-לאומי
2. ביטחון אנושי והמשפט הבין-לאומי
3. ביטחון אנושי והאחריות להגן

ג. ביקורת כללית על ביטחון אנושי

1. חירות מפחד או ממחסור? זכויות או צרכים?
2. "ביטחוניזציה" יתר?

* תלמיד לתואר שלישי במשפטים ב-London School of Economics and Political Science (להלן: LSE), בוגר תואר שני במשפטים (LL.M) ב-LSE ותואר ראשון במשפטים (LL.B) ובממשל (B.A), המרכז הבינתחומי הרצליה. תודתי נתונה לד"ר צ'אלוקה בייאני (Chaloka Beyani) ולד"ר וירג'יניה מנטובלו (Virginia Mantouvalou), על שהציגו בפניי את המושג "ביטחון אנושי" וכן על שיחות מועילות. כן ברצוני להודות לד"ר הילי מודריק אבן-חן, עו"ד אלונה חגאי-פריי, עו"ד ניר ימין ולקורא האנונימי על הערות מצוינות שתרמו רבות לטייטה מוקדמת של מאמר זה. תודה גם לחברי המערכת על עבודת העריכה היסודית. האחריות לכתוב מוטלת עליי בלבד. מאמר זה מוקדש לסבותיי היקרות – צילה ודינה, שתיבדלנה לחיים ארוכים.

3. מקסם שווא?
- ד. חרב פיפיות? על ביטחון אנושי וזכויות אדם
1. הגבלת זכויות לשם הגשמת ביטחון אנושי
2. ביטחון אנושי: זכות או אינטרס?
3. זכויות אדם וביטחון אנושי – אותה גברת בשינוי אדרת?
- ה. סיכום

“On résiste à l’invasion des armées; on ne résiste pas à l’invasion des idées” Victor Hugo¹

מבוא

למן אמצע שנות התשעים של המאה הקודמת צמח לו בשיח הבין-לאומי מושג חדש: “ביטחון אנושי” (Human Security). מושג זה צמח על רקע הסכנות והאיומים האורבים לאדם בתקופה המודרנית, ובבסיסו הרצון ליצור שינוי פרדיגמטי בחשיבה הביטחונית.² המושג ביטחון אנושי נועד להעביר את זרקור ההגנה מן הישות האבסטרקטית של המדינה והטריטוריה שלה אל הפרט והחברה שבה הוא חי. מושג זה גם נועד להרחיב את יריעת המושג “ביטחון” מעבר לפרשנות הצרה של ביטחון צבאי ופיזי אל מחוזות אחרים כגון ביטחון מפני רעב, מחלות, אסונות טבע, עוני ושאר מרעין בישין, שמהם מתים מיליוני אנשים מדי שנה שאינם נושעים מן החשיבה הביטחונית המסורתית.³ בעולם שבו מלחמה, טרור, משברים הומניטריים וכלכליים הם

¹ HISTOIRE D’UN CRIME 1877, 489 (Abeille et Castor, 2009) [ובתרגום חופשי: אדם עומד בפני פלישת צבאות; אדם אינו עומד בפני פלישת רעיונות].

² לסקירת השינוי בשיח הבטחוני ראו Emma Rothschild, *What Is Security? The Quest for World Order*, 124(3) DAEDALUS 53 (1995).

³ Monica den Boer & Jaap de Wilde, *Introduction, in THE VIABILITY OF HUMAN SECURITY* 10 (Monica den Boer & Jaap de Wilde eds., 2008); *Putting People First: The Growing Influence of ‘Human Security’ – An Interview with Mary Kaldor*, George (An Interview with Mary Kaldor: להלן: *Ph.D.*, 5 YALE J. INT’L AFF. 17 (2010) A. MacLean, *Human Security and the Globalization of International Security*, 7 WHITEHEAD J. DIPL. & INT’L REL. 89, 90 (2006).

חזון נפרץ, צמיחתו של מושג זה נועדה, כדברי הארכיבישוף דזמונד טוטו (Desmond Tutu), לספק מסר כלשהו של תקווה לשיפור ביטחונו של האדם, במובן הרחב.⁴ מטרתו הצנועה של מאמר זה כפולה: להציג דיון מושגי (קונספטואלי) במושג ביטחון אנושי אשר מצא לו מהלכים בשיח האקדמי,⁵ ולפרט את הבחנות המקדמיות שמושג זה אמנם נועד לשפר את מצבו של האדם, אך הוא לוקה בחסרונות רבים וספק אם יש בו

4 Archbishop Desmond Tutu, *Foreword*, in HUMAN SECURITY REPORT 2005 – WAR AND PEACE IN THE 21ST CENTURY III (2005)

5 TATSURO MATSUMAE & L.C. CHEN, EDs., COMMON SECURITY IN ASIA: ראו, למשל, NEW CONCEPT OF HUMAN SECURITY (1995); MAJID TEHRANIAN, ED., WORLDS APART: HUMAN SECURITY AND GLOBAL GOVERNANCE (1999) ובמיוחד את מאמריהם של Richard Falk, *Pursuing the Quest for Human Security*, id., at 1; Mahhub ul-Haq, *Global Governance for Human Security*, id., at 79; PETER STOETT, HUMAN AND GLOBAL SECURITY: AN EXPLORATION OF TERMS (1999) ;CAROLINE THOMAS & PETER WILKIN, EDs., GLOBALIZATION, HUMAN SECURITY, AND THE AFRICAN EXPERIENCE (1999); JORGE NEF, HUMAN SECURITY AND MUTUAL VULNERABILITY: THE GLOBAL POLITICAL ECONOMY OF DEVELOPMENT AND UNDERDEVELOPMENT (2nd ed., 1999); Astri Suhrke, *Human Security and the Interests of States*, 30(3) SECURITY DIALOGUE 265 (1999); Yuen Foong Khong, *Human Security: A Shotgun Approach to Alleviating Human Misery?* 7(3) GLOBAL GOVERNANCE (2001); Oliver Richmond, *Human Security, the 'Rule of Law,' and NGOs: Potentials and Problems for Humanitarian Intervention*, 2(4) HUM. RTS. REV. (2001); YUEN FOONG KHONG & NEIL S. MACFARLANE, HUMAN SECURITY AND THE UN: A CRITICAL HISTORY (2006); JOSEPH A. CAMILLERI, LARRY MARSHALL, MICHALIS S. MICHAEL & MICHAEL T. SEIGEL EDs., ASIA-PACIFIC GEOPOLITICS: HEGEMONY VS. HUMAN SECURITY (2007); SHAHRBANOU TADJBAKHSH & ANURADHA M. CHENOY, HUMAN SECURITY: CONCEPTS AND IMPLICATIONS (2007); P. H. LIOTTA, DAVID A. MOUAT, WILLIAM G. KEPNER & JUDITH M. LANCASTER EDs., ENVIRONMENTAL CHANGE AND HUMAN SECURITY: RECOGNIZING AND ACTING ON HAZARD IMPACTS (2008); AMITAV ACHARYA, SUBRAT K. SINGHDEO & M. RAJARETNAM, HUMAN SECURITY: FROM CONCEPT TO PRACTICE : CASE STUDIES FROM NORTHEAST INDIA AND ORISSA (2010); DAVID CHANDLER & NIK HYNEK EDs., CRITICAL PERSPECTIVES ON HUMAN SECURITY – RETHINKING EMANCIPATION AND POWER IN INTERNATIONAL RELATIONS (2011); BENNY TEH GUAN ED., HUMAN SECURITY – SECURING EAST ASIA'S FUTURE (2012). להפניות ביבליוגרפיות ראו גם Stephane de la Peschadière, *La Securite humaine: Etat de l'Art et repères bibliographiques*, 1 REVUE DE SÉCURITÉ HUMAINE / HUMAN SECURITY JOURNAL 78 (2006).

כדי לתרום תרומה של ממש לשיח האוניברסלי על זכויות האדם. וזה יהיה מבנה המאמר: חלק א סוקר בקצרה את המושג ביטחון אנושי, מברר מדוע נדרש שינוי בחשיבה הביטחונית ומתאר את היחס בין ביטחון לאומי לביטחון אנושי. חלק ב סוקר את ההיסטוריה של התקבלות המושג בשיח הבין-לאומי, את מקומו במשפט הבין-לאומי ואת היחס בינו ובין דוקטרינת "האחריות להגן". חלקים א ו-ב מבהירים את מקומו האנליטי של המושג ביטחון אנושי. הם מבארים את ההבדלים בין ביטחון לאומי לביטחון אנושי וממחישים כיצד מושג הביטחון האנושי חוצה את הניגוד המוכר בין זכויות אדם ובין ביטחון לאומי בכך שהוא משתמש במושגים של ביטחון בתחום שבשיח המשפטי המסורתי התבוננו בו בפריזמה של זכויות אדם. חציית ניגוד זו פותחת אפשרויות להמשגה משפטית חדשה במגוון תחומים כגון מדיניות חוץ, יחסים בין-לאומיים, אסטרטגיה ומדעי המדינה, ומחייבת חשיבה מחודשת בייחוד בתחום המשפט הבין-לאומי בעניין זיהוי האיומים לביטחוננו של הפרט ובסוגיית היחס בין שלטון לנתיניו ובין שלטון למערכת הבין-לאומית. חלק ג מציג את הביקורת הכללית בספרות על המושג ביטחון אנושי. חלק ד מתמקד בטענתי שביחס שבין ביטחון המדינה, ביטחון אנושי וזכויות אדם, השימוש במושג ביטחון אנושי מיותר ואף עלול לפגוע יותר משהוא יכול להועיל בהגנה על זכויות אדם וקידומן. בחלקים ג ו-ד אבקש לטעון שהמושג ביטחון אנושי אמנם נועד לשפר את מצבו של האדם, אך חסרונותיו הרבים מעוררים ספק בדבר נחיצותו. בעזרת עיון משפטי אבקש לדחות את הצורך במושג החדש ולטעון שיש לחזור למושגים המקובלים של זכויות ולהתמקד בהם. אם השאיפה היא להגן על הביטחון האנושי במובנו הרחב, כפי שיוצג להלן, אטען שעיקר מאמציה של הקהילה הבין-לאומית צריך להתמקד בהגנה על זכויות היסוד של האדם ובקידומן. חלק ה מסכם. מאמר זה יכול להוות תחילתו של דיון בנושא הביטחון האנושי, מושג שעתידי להתפתח ולהיות אקטואלי גם בשיח זכויות האדם והביטחון במשפט הישראלי.⁶

⁶ בהקשר הישראלי מעניין לציין את עמדתה של ד"ר קרוליין פוסטר (Caroline E. Foster) שלפיה חוות הדעת המייעצת שניתנה על ידי בית הדין הבין-לאומי לצדק בעניין גדר ההפרדה בשטחים הכבושים בשנת 2004 פותחת פתח למימוש מרכזיותה של זכותו של האדם לביטחון אנושי משום שבית הדין התמקד דווקא בהפרה של זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות של הפלסטינים. ראו Caroline E. Foster, *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory: The Advisory Jurisdiction of The International Court of Justice, Human Security and Necessity*, 2 N.Z. Y.B. INT'L L. Eyal Ben-Ari, *Human Security*, 51 (2005). לנקודת ראות ישראלית נוספת ראו את המאמר, *In-Between Organisations' at Checkpoints, in the Military and the (Israeli) State; 'In-Between Organisations' at Checkpoints, in* BOER AND DE WILDE, לעיל ה"ש 3, בעמ' 127.

א. על ביטחון אנושי

1. מהו ביטחון אנושי?

מהו ביטחון אנושי? המילה security (ביטחון) מגיעה מן המונח הלטיני *sine cura* – בלא דאגה, בלא חשש. המילה ביטחון (בעברית) מבוססת על השורש בטח, המופיע בתנ"ך הן במשמעות של נשען, סמך והן במשמעות של היה שליו וישב בלי דאגה ופחד. ביטחון הוא אפוא עניין של הרגשה, תחושה.⁷ הוא תנאי או הרגשה של בטחה, הגנה.⁸ בהקשר של ביטחון אנושי, המושג ביטחון מתפרש בהרחבה והוא כולל הגנה מפני איומים כלכליים, איומים חברתיים ואיומים מן הטבע, כמו גם הספקת סביבה בטוחה. דומה שהשורשים האינטלקטואליים המודרניים של המושג ביטחון אנושי מצויים בתיאוריות של הפסיכולוג הקנדי וויליאם בלאטץ (William Blatz), שהשתמש במונח "ביטחון אנושי" עוד בשנת 1966, במחקרו כיצד בני אדם מפתחים הרגשה של ביטחון במהלך חייהם, ולפיו "ביטחון" הוא בהכרח מושג כוללני (inclusive) ומתפשט (pervasive).⁹ במושג "אנושי" טמונה הכוונה להתמקד בפרט, באינדיבידואל, באדם. "האדם תחילה" הוא צירוף החוזר שוב ושוב בהקשר זה.¹⁰ באמצעות שימת האדם במרכז, טען ג'ורג נף (Jorge Nef), המושג ביטחון אנושי מציע נקודת ראות מערכתית רציונלית, אמנם מורכבת ובעלת משתנים רבים, אך המתנתקת מהטיות של ריאליזם לאומי או של גלובליזם נאו-ליברלי.¹¹ לעניין מאמר זה, אראה

Mary D. Salter Ainsworth, *Security and Attachment*, in THE SECURE CHILD 43, 46 ⁷
(Richard Volpe ed., 2010).

לרשימה מעניינת בדבר תחושת ביטחון אישי (להבדיל מביטחון אנושי) ראו רונן אידלמן "בטחון אישי" מפתח – כתב עת לקסיקלי למחשבה פוליטית 3, 105 (2011). ⁸

JENNIFER WILLIAM E. BLATZ, HUMAN SECURITY: SOME REFLECTIONS 63 (1966) ⁹
BROWER & PETER CHALK, THE GLOBAL THREAT OF NEW AND REEMERGING INFECTIOUS DISEASES: RECONCILING U.S. NATIONAL SECURITY AND PUBLIC HEALTH POLICY, 4 (2003). נטען שהשורשים הפילוסופיים של ביטחון אנושי מצויים בליברליזם של הנאורות מן המאה השמונה עשרה. ראו P. H. Liotta & Taylor Owen, *Why human Security?*, 7 WHITEHEAD J. DIPL. & INT'L REL. 37, 40–41 (2006) ¹⁰

Edward Newman, *Human Security and Constructivism*, 2 INT'L STUD. PERSPECTIVES 239 (2001). ראו גם *An Interview with Mary Kaldor*, לעיל ה"ש 3. ¹¹

Jorge Nef, *Human Security, Mutual Vulnerability, and Sustainable Development: A Critical View*, 7 WHITEHEAD J. DIPL. & INT'L REL. 55, 57 (2006) ¹¹
נאו-ליברלית כמעצמה את היעדר הביטחון האנושי ראו CAROLINE THOMAS, GLOBAL GOVERNANCE, DEVELOPMENT AND HUMAN SECURITY: THE CHALLENGE OF POVERTY 217

אפוא בביטחון האנושי מושג חדש המתמקד בביטחונם של אנשים ומעדיפו על פני ביטחונה של מדינה טריטוריאלית, ובמרכזו "הישרדות, חיי היום-יום וכבודו של האדם".¹² קרוליין תומאס (Caroline Thomas) טענה שביטחון אנושי מושג כאשר מסופקים צרכים חומריים בסיסים וכאשר כבוד האדם, הכולל השתתפות ממשית בחיי הקהילה, מוגשם.¹³ אחרים קראו לפרשנות רחבה יותר, ולפיה כל דבר שיכול לשפר את איכות חייו של האדם – צמיחה כלכלית, גישה משופרת למשאבים, העצמה חברתית ופוליטית וכיוצא באלה – כולם מהווים חלק מהביטחון האנושי.¹⁴ הדיון בדבר ביטחון אנושי הוא אפוא ניסיון למזג, מבחינה מושגית, סוגיות פיתוח (או "התפתחות", במובן של "development") עם סוגיות הומניטריות וביטחוניות.¹⁵ ניתן לראות בגישת הביטחון האנושי קווי דמיון לגישתו של זוכה פרס נובל לכלכלה, אמרטיה סן (Amartya Sen), שגרס כי רווחתם של בני האדם אינה רק תוצר לוואי של פיתוח אלא היא אמצעי לפיתוח ותכליתו. פיתוח הוא הליך של הרחבת חירויות, ויש השפעה הדדית בין חירות כלכלית, חברתית ופוליטית. חירויות האדם, דמוקרטיה, זכויות פוליטיות וחברתיות בסיסיות מהוות הן את תכלית הפיתוח והן אמצעי בסיסי להשגתו. הרחבת חירויות האדם, לפי סן, היא עניין של מחויבות חברתית.¹⁶

2. היחס בין ביטחון אנושי לביטחון לאומי

קיים קשר בין ביטחון אנושי, לאומי ובין-לאומי. הא בהא תליא. ביטחון אנושי

.AND INEQUALITY (2000)

12 ביטוי זה שאל מ- Amartya Sen, *Why Human Security?*, in INTERNATIONAL SYMPOSIUM ON HUMAN SECURITY 1 (8. 7. 2000), www.humansecurity-chs.org/activities/outreach/Sen2000.pdf

13 Caroline Thomas, *Introduction*, in THOMAS, WILKIN Ramesh C. Thakur, *From National to Human Security*, in ASIA-PACIFIC SECURITY:

14 THE ECONOMICS-POLITICS NEXUS 53-54 (Stuart Harris, Andrew Mack eds., 1997)
 15 על היחס בין פיתוח לביטחון אנושי ראו, למשל, Jan Gruiters, *Human Security and Development: An Ambivalent Relationship*, 19 SECURITY & HUM. RTS 54 (2008); James Busumtwi-Sam, *Development and Human Security – Whose Security, and From What?*, 57 INT'L J. 253 (2001-2002); Keith Griffin, *Global Prospects for .Development and Human Security*, 16(3) CAN. J. DEVELOPMENT STUD. 359 (1995)
 על הזכות לפיתוח במשפט הבין-לאומי ראו P. J. I. M. DE WAART EDS., *THE RIGHT TO DEVELOPMENT IN INTERNATIONAL LAW* (1992).

16 ראו AMARTYA K. SEN, *DEVELOPMENT AS FREEDOM* 282-298 (1999).

חייב להוות בסיס לביטחון לאומי, וביטחון לאומי – שבבסיסו ביטחון אנושי – הוא הבסיס לביטחון בין-לאומי. ביטחון לאומי ובין-לאומי אינם ניתנים להשגה בלא כבוד לביטחון אנושי בדרך של כיבוד זכויות וחירויות יסוד של האדם. בעולם המודרני בנסיבות רבות דיכוי מביא להפרות המוניות של זכויות אדם, עימותים, עוני והגירה. חברות רבות שסועות מסכסוכים וסובלות מעוני בין השאר מפני שבאותן חברות דמוקרטיה, שלטון החוק וכיבוד זכויות אדם הם גם כיום בגדר אשליה.¹⁷ על אף קשר זה, ביטחון אנושי וביטחון לאומי אינם היינו הך. יש כמה הבחנות מרכזיות בין ביטחון אנושי לביטחון לאומי:¹⁸ ראשית, ביטחון לאומי הוא מושג צר יותר מביטחון אנושי. הראשון מתמקד בביטחון הפיזי מפני התקפות אלימות ואילו האחרון מתמקד בביטחון פיזי אך גם בסוגיות הקשורות למזון, עוני, בריאות, זכויות פוליטיות או חברתיות, איכות סביבה, מסחר או היבטים אחרים של נושאים רחבים יותר הכלולים בביטחון אנושי. שנית, במרכזו של הביטחון הלאומי ניצבת רווחתה של מדינת הלאום. לעומת זאת, ביטחון אנושי מתמקד בבני אדם, הן כיחידים הן כקבוצה. לכן ביטחון אנושי פועל מן התחתית כלפי מעלה (bottom-up) ואילו ביטחון לאומי פועל ממעלה כלפי מטה (top-down). שלישית, ביטחון לאומי נוטה להתמקד בביטחונה של מדינה אחת. לעומתו, ביטחון אנושי אינו מתבונן במיקרו אלא במקרו; הוא פועל באספקלריה גלובלית. לכן ביטחון לאומי מתמקד בשחקנים מדינתיים (state-actors), ואילו ביטחון אנושי מתמקד בשחקנים שאינם מדינתיים (non-state actors). בשיח הביטחון האנושי מודגשים הקהילה הבין-לאומית, ארגונים בין-לאומיים ואזוריים וארגונים שאינם ממשלתיים. רביעית, יישומו של הביטחון הלאומי הוא מעשי יותר, ואילו ביטחון אנושי הוא יותר אידאליסטי. ביטחון לאומי מונע על ידי פחד ו"תרחישים רעים מכול" ואילו ביטחון אנושי מונע מכוח אהבה וראייה אוטופית של העולם האידאלי (בפועל הוא כזה רק לעתים נדירות, אם בכלל). חמישית, ביטחון לאומי נוטה להיות מושג לטווח הקצר, להתמודד עם איומים בעקבות אירועים פוליטיים או ביטחוניים למיניהם, ואילו ביטחון אנושי שואף לטווח הארוך. ביטחון אנושי מבקש להתמודד עם ההשלכות ארוכות הטווח של סכסוכים בדרך של השקעה בשיקום

¹⁷ BARRY BUZAN, PEOPLE, STATES AND FEAR: AN AGENDA FOR INTERNATIONAL SECURITY STUDIES IN THE POST-COLD WAR ERA (1991)

¹⁸ Mahbub ul Haq, *New Imperatives of Human Security*, in PEOPLE: FROM IMPOVERISHMENT TO EMPOWERMENT 370–379 (Uner Kirdar & Leonard Silk eds., 1995); Michael Andregg, *Human Security and National Security: Why not Cooperate on our Common Goal?*, OPENING COMMENTS FOR AN ISA ROUNDTABLE (18.3.2004) www.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/0/7/2/2/4/pages72243/p72243-1.php

ובבנייה מחדש כדי להבטיח שסכסוכים קודמים לא יביאו לאלימות בעתיד. כמו כן ביטחון אנושי אינו מבקש להגיב על בעיות ביטחוניות אלא לנסות לפתור אותן מן היסוד, מן השורש. הרעיון הוא להשקיע מאמצי מניעה כדי להפחית, ואף לשלול, כל צורך בהתערבות. ביטחון אנושי פועל אפוא לפי המוטו של "מניעה עדיפה מתרופה". לאור הבדלים אלה, יצוין שביטחון אנושי אינו אמור להוות תחליף לביטחון לאומי. המדינה ממשיכה – ותמשיך – להיות אבן הפינה בסדר המשפטי הבין-לאומי, בין היתר מפני שאיומים רבים עדיין נכללים במסגרת המושגית המסורתית של סכסוכים בין-מדינתיים.¹⁹ זאת ועוד, מנגנון הביטחון הקולקטיבי של האו"ם מוגבל ביכולת פעולתו לנוכח הקשיים המבניים של מועצת הביטחון של האו"ם, ובעיקר זכות הווטו המוקנית לחברות הקבועות. בהיעדר מנגנון מתפקד כראוי של ביטחון קולקטיבי, וככל שמנגנון זה אינו יכול להקנות למדינה ביטחון ראוי, למדינות עצמן מוקנית לעתים הזכות להשתמש בכוח כדי להגן על קיומן וגבולותיהן, וזכות זו של מדינות להגנה עצמית אף מוכרת בסעיף 51 למגילת האו"ם.²⁰ עם זאת, ביטחון אנושי אמור להשלים את הרעיון של ביטחון המדינה ולהגדיר טוב יותר את מטרותיו, שהן הגנת האדם, ולא הישות המופשטת, כיעד הסופי של הביטחון. לעומת ההגנה שביטחון המדינה מספק מפני סכנות והתקפות חיצוניות, גישת הבטחון האנושי מסתכלת פנימה, אל תוך המדינה, ומבקשת להבטיח סביבה שתאפשר ביטחון ורווחה לאוכלוסייה.²¹ בצדה של החלת גישה המקדמת את הביטחון האנושי ניצבת האפשרות לשנות את החשיבה שלנו בעניין היחס בין המשאבים המושקעים בהגנת ביטחון המדינה לבין המשאבים המושקעים בהגנת הביטחון האנושי של האנשים.²² ברוס בירצ'רד (Bruce Birchard) פתח את מאמרו *Human Security or National Defense: The Question of Conversion* משנת 1976 בשאלה: "כיצד יכולים אנו להמיר את המשאבים האנושיים,

¹⁹ כך, למשל, נטען שריבונות טריטוריאלית וביטחון אנושי עולים בקנה אחד, שכן ביטחון אנושי מובטח בצורה המיטבית במדינה ריבונית, הנתונה לשלטון החוק, תוך כיבוד מלא של זכויות אדם וחירויות יסוד. ראו Hans Corell, *From Territorial Sovereignty to Human Security*, ADDRESS IN THE CANADIAN COUNCIL OF INTERNATIONAL LAW 1999 ANNUAL CONFERENCE, www.un.org/law/counsel/ottawa.htm

²⁰ ראו יניב רוזנאי "לפצח את הגרעין – גם בשדה המשפט: על מתקפת מתקני הגרעין האיראניים בראי המשפט הבין-לאומי", *שערי משפט* ו 241, 236–241, (התשע"ג-2013); Julius Stone, *Force and the Charter in the Seventies*, 2 SYRACUSE J. INT'L L. & COM. 1, 4–5 (1974)

²¹ Gerd Oberleitner, *Human Security and Human Rights*, 8 ETC – HUMAN RIGHTS & DEMOCRACY, OCCASIONAL PAPER SERIES 10 (2002)

²² שם, בעמ' 11; Sadako Ogata & John Cels, *Human Security – Protecting and Empowering the People*, 9 GLOBAL GOVERNANCE 273, 275 (2003)

הפיננסיים והטכנולוגיים המסורים לאשליה הצבאית של "ביטחון לאומי" בתכניות ובמוסדות שיספקו ביטחון אנושי אמיתי?²³ בירצ'רד מסכם:

"ככל שאנשים נעשים מוטרדים יותר בכל הנוגע לכוחם של המוסדות הכלכליים והממשלתיים העצומים שלנו ובאשר לבעיות האנושיות הרציניות הקיימות באומתנו [...] האפשרות לשינוי של ממש גדלה. מאבקים לסיפוק צרכים אנושיים, לביסוס צדק חברתי, גזעי ומגדרי, לחיזוק המדוכאים, לביטול מסים שאינם הוגנים, ליצירת מבנים דמוקרטיים חברתיים ולפיתוח מוסדות חלופיים, כל אלה תורמים לביטחון אנושי, שצריך להיות יעד דאגה בסיסי בכל יוזמת המרה".²⁴

הואיל והמדינות מייצגות אמצעים ולא מטרה, נטען שלא הגיוני להעמיד את ביטחונן של מדינות במרכז החשיבה הביטחונית. מדינות הן הליך לשם ביטחון. המדינה, לפי האנלוגיה של קן בות' (Ken Booth), היא כמו בית מגורים. בית דורש תחזוקה. ברם, לא הגיוני להוציא סכומי כסף מופרזים כדי להגן על הבית מפני הצפות, ריקבון ופריצות, אם הוצאות אלה באות על חשבון איכות החיים של המתגוררים בבית. ברי שיש קשר בין ביטחון המדינה המגוננת ובין ביטחונם ואיכות חייהם של המוגנים, אולם האם יש ספק כלשהו, בות' שואל, איזה ביטחון חשוב יותר?²⁵

3. מדוע נדרש שינוי מושגי?

בעבר נבעו איומי ביטחון ממקורות שמחוץ למדינה. נושאי ביטחון נבחנו אפוא בהקשר של "ביטחון המדינה", כלומר הגנת המדינה והגנת גבולותיה, אזרחיה ומוסדותיה מפני התקפות חיצוניות. פגיעה בריבונות המדינה ובגבולותיה הטריטוריאליים נחשבה לחילול הקודש, והתערבות חיצונית בענייניה הפנימיים של מדינה ריבונית נחשבה לאסורה בתכלית. כדי להגן על עצמה, הקימה המדינה מערכות צבאיות וביטחוניות, וביטחונם של נתיני המדינה נתפס כנובע מביטחונה.

בימינו אלה, להוציא מיעוט מקרים של תוקפנות מצד מדינות או איומים על שלמות טריטוריאלית או על ריבונותה של מדינה, אזרחים רבים הם קרבנות של אלימות פנימית, בתוך גבולות המדינה. מחקרים מלמדים כי כ-70% מהסכסוכים

²³ Bruce Birchard, *Human Security or National Defense: The Question of Conversion*,

4 J. SOC. & SOC. WELFARE 543 (1976–1977)

²⁴ שם, בעמ' 565 (תרגום שלי – י' ר').

²⁵ Ken Booth, *Security and Emancipation* 17(4) REV. INT'L STUD. 313, 320 (1991)

המזוינים שהתרחשו מאז שנת 1945 היו פנימיים ולא חיצוניים.²⁶ לפי אחד מן המחקרים, בין שנת 1816 לשנת 1997 היו כ-79 מלחמות בין מדינות, 59 מתוכן במאה העשרים. לעומת זאת, באותה תקופה של 180 שנים היו כ-214 מלחמות אזרחים, 143 מתוכן במאה העשרים.²⁷ בעוד מתחים וסכסוכים בין-מדינתיים לא פסקו לחלוטין, מקור הסכנה העיקרי לבני אדם רבים הפך לפנימי, תוצאה של טינה או יריבויות היסטוריות בין קבוצות אתניות, דתיות וחברתיות. משנות החמישים ועד שנות התשעים של המאה העשרים הוכפל מספר הסכסוכים המזוינים שניתן לכנותם פוליטיים-אתניים.²⁸ מלחמות פנימיות ולא חיצוניות הן גם הגורם העיקרי לבריחת פליטים מפני סכנות המלחמה.²⁹ במקרים רבים תפקידה של המדינה כמגנת האזרחים הפך לבלתי יעיל, אם לא אף מנוגד, שכן בסכסוכים פנימיים רבים המדינה פעילה כצד בסכסוך.³⁰ במהלך 100 השנים האחרונות יותר אנשים נהרגו על ידי ממשלותיהם שלהם מאשר על ידי צבאות זרים. על כן הגנה על אזרחים מפני התקפות זרות היא

²⁶ K. J. Holsti, *War, Peace, and the State of the State*, 16(4) INT'L. POL. SCI. REV. 319, 322–323 (1995) נילס פטר גלדיטש, פטר וולנשטן, מיקאל אריקסון, ראו גם Margareta Sollenberg & Havard Strand, *Armed Conflict 1946–2001: A New Dataset*, 39 J. PEACE RESEARCH 615, 616 (2002).

²⁷ Meredith Reid Sarkees, Frank Whelon Wayman & J. David Singer, *Inter-State, Intra-State, and Extra-State Wars: A Comprehensive Look at Their Distribution over Time, 1816–1997*, 47 INT'L STUD. Q. 49, 60–61 (2003).

²⁸ Ted Robert Gurr, *Peoples Against States: Ethnopolitical Conflict and the Changing World System: 1994 Presidential Address*, 38(3) INT'L STUD. Q. 347 (1994). השווה ארנה בן-נפתלי ויובל שני, המשפט הבין-לאומי בין מלחמה לשלום 239–226 (2006), המציינים שם שתוצאת לוואי של אבדן מאזן הכוחות היחסי שאפיין את המלחמה הקרה ותהליכי הדה-קולוניזציה והגלובליזציה היא "שמרנית המלחמות של עשרות השנים האחרונות אינן נובעות מסכסוכים בין-לאומיים מסורתיים בין מדינות". במקום אחר ציינתי כי לדרכים בהן חברות שסועות מגיבות לאתגרים שונים השלכות הרות גורל שכן אלו יכולות להוביל, בין היתר, להפליה, מלחמת אזרחים ואף לג'נוסייד. ראו Yaniv Roznai, *Book Review: Rights in Divided Societies. by Colin Harvey and Alex Schwartz (eds) (Oxford: Hart Publishing, 2012)* PUBLIC LAW 909–913 (october, 2013).

²⁹ Walter Kälin, *Flight in Times of War*, 83(843) RICR 629 (2001).

³⁰ William Abresch, *A Human Rights Law of Internal Armed Conflict: The European court of Human Rights in Chechnya*, 16(4) E.J.I.L 741, 743 (2005); Lloyd Axworthy, *Human Security and Global Governance: Putting People First*, 7 GLOBAL GOVERNANCE 19 (2001).

אולי תנאי הכרחי לביטחונם של אנשים אך היא איננה תנאי מספיק.³¹ זאת ועוד, קרבנות סכסוכים אלה הם בעיקר אזרחים מן השורה – נשים, גברים וילדים. המעבר מלחימה חזיתית מסורתית בין צבאות למלחמה עורפית, בשטחים מאוכלסים ובין שחקנים שאינם מדינתיים, בצירוף השימוש במערכות נשק חדשות וקטלניות, הביאו יחדיו לעלייה ניכרת במספר האזרחים ההרוגים בסכסוכים מזוינים. אם במלחמת העולם הראשונה אזרחים היוו כ-15% מסך ההרוגים, מספר זה עלה ל-65% במלחמת העולם השנייה וליותר מ-84% בסכסוכים המודרניים.³² חשוב מכך, אין מדובר רק באיומים צבאיים. כיום (בדומה לעתים לעבר, אך ביתר הרחבה בעידן הגלובלי), עוני, רעב, תחלואה ועוד מסכנים מאות מיליונים מאוכלוסיית העולם.³³ במחלת האיידס, למשל, עלה מספר החולים בשנת 2005 על 40 מיליון איש מאוכלוסיית העולם, כולל ילדים. זהו איום ממשי על הביטחון האנושי.³⁴ האיומים על הביטחון האנושי חורגים אפוא מסכסוכים מזוינים. הם אינם פוסחים על מדינות וניכרים, במידה זו או אחרת, הן באומות משגשגות הן באומות עניות.³⁵ כאשר מדינות אינן רוצות או אינן מסוגלות לשאת באחריות להגן על אזרחיהן, נטען ששחקנים אחרים, כגון מדינות אחרות, ארגונים אזרחיים וארגונים בין-לאומיים, נושאים באחריות – למצער זו המוסרית – לפעול.³⁶ קשר הדדי זה בין הפנימי (המדינה) לחיצוני (למשל ארגונים בין-לאומיים או

31 *What is Human Security, in HUMAN SECURITY REPORT 2005 – WAR AND PEACE IN THE 21ST CENTURY*, לעיל ה"ש 1, בעמ' VII.

32 EDMUND CAIRNS, *A SAFER FUTURE: REDUCING THE HUMAN COST OF WAR* 17 (1997), מובא אצל Amnon Rubinstein & Yaniv Roznai, *Human Shields in Modern Armed Conflicts: The Need For a Proportionate Proportionality*, 22(1) STAN. L. & POL'Y REV. 93, 94, at note 1 (2011).

33 המספרים שתומאס פוג (Thomas Pogge) מביא בהקשר זה מדהימים: כ-830 מיליון איש נתונים בתת-תזונה, 1,100 מיליון חסרי גישה למים בטוחים; 1,600 מיליון חסרי גישה לחשמל. כ-40% מאוכלוסיית העולם חיים בתנאי עוני חמור. כשליש מכלל מקרי המוות בעולם הם תוצר של סיבות הקשורות לעוני. ראו: THOMAS POGGE, *WORLD POVERTY AND HUMAN RIGHTS: COSMOPOLITAN RESPONSIBILITIES AND REFORMS* 2 (2nd ed., 2008). לדיון רחב יותר במדיניות של סיוע במזון וביטחון אנושי ראו EDWARD CLAY & OLAV STOKKE EDS., *FOOD AID AND HUMAN SECURITY* (2000).

34 Stefan Elbe, *HIV/AIDS: A Human Security Challenge for the 21st Century*, 7 *WHITEHEAD J. DIPL. & INT'L REL.* 101, 104 (2006).

35 Josefa S. Edralin, *Total Human Security Awareness*, 24 *REGIONAL DEV. DIALOGUE* 1, 3–10 (2003); David Kilgour, *The UN and the Challenge of Human Security*, 1(1) *MCGILL INT'L REV.* (2000).

36 Shahrbanou Tadjbakhsh, *Human Security: Concepts and* 3; לעיל ה"ש 3; MacLean 223

על-מדינתיים) הוא אחד המאפיינים העיקריים של מושג הביטחון האנושי.³⁷ כפי שפאולין קר (Pauline Kerr) ציינה, אלא אם כן תכליתה הראשונית של המדינה היא להבטיח את ביטחונם של האנשים, אזי הרלוונטיות של המדינה מוטלת בספק וכמוה שאר הטיעונים המתמקדים בביטחון המדינה,³⁸ ובייחוד כאשר מדינות הן חלק מהבעיה (מן הפרספקטיבה של ביטחון אנושי) יותר משהן פתרונה.³⁹ כמו כן נטען שהעובדה שיש מדינות אשר אינן מספקות ביטחון לאזרחיהן אולם מצליחות להבטיח את הישרדותן שלהן מרמזת ל"פשיטת הרגל המוסרית של הביטחון הלאומי".⁴⁰ לכן מושג הביטחון האנושי מועיל בהדגשת הקהילה הבין-לאומית ושחקנים שאינם מדינתיים.

4. מדוע עכשיו? ביטחון אנושי, המלחמה הקרה והגלובליזציה

התפתחות המושג ביטחון אנושי לא התרחשה יש מאין. היא הושפעה ממאורעות ומתהליכים היסטוריים, חברתיים ופוליטיים.⁴¹ שני התהליכים המרכזיים ביותר לעניין זה הם סיומה של המלחמה הקרה והגלובליזציה. ככלל, עם סיומה של המלחמה הקרה נשחקה החשיבה הדו-קוטבית שאפיינה את השיח הביטחוני. המדינות, שהיו עסוקות ביריבות בין שתי המעצמות הגדולות, ארצות-הברית וברית-המועצות, ובחשש מפני מלחמה גרעינית, מצאו פנאי להתמודד עם איומים אחרים. החשש מפני מלחמה בין-מדינית רחבת היקף כבר איננו דאגתה המרכזית של הקהילה הבין-לאומית, אלא דווקא סכסוכים פנימיים ושיעור הקרבנות מקרב האזרחים בסכסוכים אלה, כאמור. כפי שתיארה ברברה פון טיגרסטרום (Barbara von Tigerstrom), משהסתיימה המלחמה הקרה, יש הרגשה שהמדינות עצמן מוגנות יותר – אך האזרחים מוגנים פחות.⁴² לכן נדרשת חשיבה ביטחונית חדשה. התפתחות המושג ביטחון אנושי קשורה גם בקשר הדוק במיוחד להליך

Implications with an Application to Post-Intervention Challenges in Afghanistan,
117–118 LES ETUDES DU CERI 10 (2005).

ראו *An Interview with Mary Kaldor*, לעיל ה"ש 3, בעמ' 18.³⁷

Pauline Kerr, *Human Security*, in CONTEMPORARY SECURITY STUDIES 91, 105 (Alan Collins ed., 2007).³⁸

Nicholas Thomas & William T. Tow, *The Utility of Human Security: Sovereignty and Humanitarian Intervention*, 33(2) SECURITY DIALOGUE 177 (2002).³⁹

William Bain, *The Tyranny of Benevolence: National Security, Human Security, and the Practice of Statecraft* 15(3) GLOBAL SOCIETY 277, 281 (2001).⁴⁰

BARBARA VON TIGERSTROM, HUMAN SECURITY AND INTERNATIONAL LAW – PROSPECTS AND PROBLEMS 18–21 (2007).⁴¹

שם, בעמ' 18.⁴²

הגלובליזציה.⁴³ ככלל, הגלובליזציה נחשבת להתפתחות חיובית בהגנה על האדם ובשיפור ביטחונו. הפצת ערכי הדמוקרטיה, קידום חברה אזרחית גלובלית וצמיחה כלכלית אשר שיפרה את איכות החיים במקומות רבים הם רק חלק מהיתרונות שניתן למנות. עם זאת, לצד התרומה ליצירת עושר, הזדמנויות עבודה וחיים טובים יותר להמונים וכן להגנה הגלובלית על זכויות אדם,⁴⁴ הגלובליזציה השפיעה לרעה על רבדים חברתיים רגישים ביותר: הגידול יוצא הדופן בהפצת מידע טכנולוגי והשיפור בדרכי תחבורה ותקשורת ובהעברת הון פיננסי האיצו את תנועתם של אנשים, לרבות רודפי רעה. ניטשטשה ההבחנה בין תנועה רצויה ובטוחה של אנשים לבין תנועה מסוכנת, בלתי חוקית ופלילית.⁴⁵ נמצא שהגלובליזציה מוסיפה סיבוכים וקשיים לשמירה על ביטחון המדינה או על ביטחון אזרחיה בכך שהיא תורמת להתפשטותם של קונפליקטים אתניים ודתיים, זילות סביבתי, מגפות, פשע בין-לאומי,⁴⁶ וסחר בבני-אדם.⁴⁷ יתרה מזו, בתקופה המודרנית הופיע סוג "חדש" של איום בדמות הטרור הבין-לאומי, כפי שהוכיחה מתקפת הטרור האיומה שהתרחשה ב-11 בספטמבר 2001. התגובה על הטרור הבין-לאומי בעקבות מאורעות ספטמבר 2001 אף היא הוסיפה לערער הביטחון.⁴⁸ זהו "הצד האפל" של הגלובליזציה.⁴⁹ "גלובליזציה", ציין לוי

43 ראו Stoett, לעיל ה"ש 5, בעמ' 97–118; MacLean, לעיל ה"ש 3, בעמ' 93–95; ANTHONY G. MCGREW & NANA POKU EDS., GLOBALIZATION, DEVELOPMENT AND HUMAN SECURITY (2007); MARY KALDOR, HUMAN SECURITY: REFLECTIONS ON GLOBALIZATION AND INTERVENTION (2007); PAUL BATTERSBY & JOSEPH M. SIRACUSA, GLOBALIZATION AND HUMAN SECURITY (2009).

44 על גלובליזציה וזכויות אדם ראו SUSAN MARKS & ANDREW CLAPHAM, INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS LEXICON 185–195 (2005).

45 Sadako Ogata, *State Security – Human Security*, UNU PUBLIC LECTURES, FRIDTJOF NANSEN MEMORIAL LECTURE 9–10 (2001). לדפוסי הגירה בעידן הגלובליזציה בהקשר של ביטחון אנושי ראו DAVID GRAHAM & NANA K. POKU EDS., MIGRATION, GLOBALISATION, AND HUMAN SECURITY (2000).

46 ראו Nicholas C. Burbulus & Carlos Alberto Torres, *Globalization and Education: An Introduction*, in GLOBALIZATION AND EDUCATION: CRITICAL PERSPECTIVES 20 (2000); MOSES N. KIGGUNDU, MANAGING GLOBALIZATION IN DEVELOPING COUNTRIES AND TRANSITION ECONOMIES: BUILDING CAPACITIES FOR A CHANGING WORLD 15 (2002).

47 Mohamed Y. Mattar, *Human Security or State Security? The Overriding Threat in Trafficking in Persons*, 1 INTERCULTURAL HUM. RTS. L. REV. 249 (2006).

48 Jude McCulloch, 'Counter-terrorism', *Human Security and Globalisation – From Welfare to Warfare State?* 14 CURRENT ISSUES CRIM. JUST. 283 (2002–2003).

אקסוורטי (Lloyd Axworthy), "הפכה את הסבל האנושי האינדיבידואלי לדאגה אוניברסלית מוחלטת".⁵⁰ על גלובליזציה וביטחון כתב הפילוסוף האיטלקי ג'ורג'יו אגמבן (Giorgio Agamben):

"In the new situation created by the end of the classical form of war between sovereign states it becomes clear that security finds its end in globalisation: it implies the idea of a new planetary order which is in truth the worst of all disorders."⁵¹

ביטחון אנושי חייב להיות מסור לטיפול ולאחריות גלובליים.⁵² לאור כל אלה צמחה לה התפיסה החדשה של ביטחון אנושי.

ב. ביטחון אנושי והמשפט הבין-לאומי

1. התפתחות המושג ביטחון אנושי בשיח הבין-לאומי

עם סיום המלחמה הקרה, ושחיקת החשיבה ה"דו-קוטבית" שאפיינה את פרדיגמות הביטחון והיחסים הבין-לאומיים באותה תקופה, התעורר הצורך בחשיבה מחודשת של השיח הביטחוני, ובעיקר כאמור בעידן הגלובלי. ניצני שינוי החשיבה הביטחונית נראו כבר בתחילת שנות השמונים של המאה העשרים, למשל ברוח הוועדה העצמאית ל-Common Security משנת 1982, בראשות הפוליטיקאי השוודי אולוף פאלם (Olof Palme). דוח זה, אשר הוגש למושב מיוחד של עצרת האו"ם באותה שנה, קרא להמיר את החשיבה הביטחונית הגאו-פוליטית המסורתית בחשיבה מחודשת שלפיה מדינות יבקשו למנוע סכסוכים באמצעות שיתופי פעולה ולא באמצעות הרתעה

⁴⁹ Rob Mcrae, *Human Security in a Globalized World*, in HUMAN SECURITY AND THE NEW DIPLOMACY: PROTECTING PEOPLE, PROMOTING PEACE 14 (Robert Grant McRae, Don Hubert eds., 2001)

⁵⁰ Axworthy, לעיל ה"ש 30, בעמ' 20 (תרגום שלי – י' ר').

⁵¹ Giorgio Agamben, *On Security and Terror*, in CREATING INSECURITY: ART AND CULTURE IN THE AGE OF SECURITY 23–24 (Wolfgang Sützl & Geoff Cox eds., 2009)

⁵² Oscar Arias, *Economics and Disarmament After the Cold War – Human Security: Our Common Responsibility*, 19(3) DISARMAMENT A PERIODIC REVIEW BY THE UN 7 (1996).

צבאית, לאו"ם יהיה תפקיד חשוב בתחום זה, וביטחון יוערך גם במונחים כלכליים, חברתיים ופוליטיים ולא רק במונחים פיזיים.⁵³ המושג ביטחון אנושי זכה לפיתוח מושגי בעיצומו של סדר היום של האו"ם לשלום (United Nations Agenda for Peace) משנת 1992. סדר יום זה ביקש להדגיש מניעת סכסוכים והשכנת שלום. המושג האסטרטגי-צבאי של ביטחון נדרש לפנות מקום למושג רחב יותר הכולל גם אחריות לפיתוח. כך, משימות של שמירת שלום קיבלו אופי אזרחי יותר וכללו גם סיוע הומניטרי, אימון אנשי משטרה וקידום זכויות אדם. גישות ושחקנים הקשורים לפיתוח הפכו רלוונטיים יותר הן בניתוח שורשי הסיבות לסכסוכים הן בהצעת פתרונות באמצעות מאמצים להשכנת השלום.⁵⁴ המושג ביטחון אנושי הופיע בדוח הפיתוח האנושי בעניין ביטחון אנושי משנת 1993,⁵⁵ אולם הוא נקשר בעיקר לדוח הפיתוח האנושי בעניין ביטחון אנושי משנת 1994,⁵⁶ אשר נכתב בניצוחו של המלומד והפוליטיקאי הפקיסטני מחבוב אול-חאק (Mahbub ul Haq) והתמקד אך ורק בביטחון אנושי.⁵⁷ תכלית המושג ביטחון אנושי הייתה לגשר בין חירות ממחסור

53 THE INDEPENDENT COMMISSION ON DISARMAMENT AND SECURITY ISSUES, COMMON Joahan Galtung, *The Palme SECURITY: A BLUEPRINT FOR SURVIVAL* (1982). ראו גם *Commission Report on Disarmament and Security a Critical Comment*, 14 SECURITY DIALOGUE 147 (1983); Anders Ferm, *Comment on Johan Galtung's Critique of the Palme Commission's Report*, 14 SECURITY DIALOGUE 153 (1983); Geoffrey Wiseman, *The Palme Commission: New Thinking About Security*, in INTERNATIONAL COMMISSIONS AND THE POWER OF IDEAS 46 (Ramesh Thakur, Andrew F. Cooper and John English eds., 2005)

54 Georg Frerks, *Human Security as a Discourse and Counter-discourse*, 19 ראו *An Agenda for Peace, Preventive SECURITY & HUM. RTS* 8, 9 (2008). וראו את הדו"ח *Diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping*, REPORT OF THE SECRETARY-GENERAL PURSUANT TO THE STATEMENT ADOPTED BY THE SUMMIT MEETING OF THE SECURITY COUNCIL ON 31ST JANUARY 1992 (17 June 1992), A/47/277-S/24111, www.unrol.org/files/A_47_277.pdf

55 THE 1993 HUMAN DEVELOPMENT REPORT ON HUMAN SECURITY 2 (Published for the United Nations Development Programme (UNDP), 1993), available at hdr.undp.org/en/media/hdr_1993_en_contents.pdf

56 THE 1994 HUMAN DEVELOPMENT REPORT ON HUMAN SECURITY (Published for the United Nations Development Programme (UNDP), 1994), available at hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1994/chapters

57 Oscar Ariaz Sanchez, *A Tribute to Mahbub ul Haq*, 1 JOURNAL OF HUMAN ראו *DEVELOPMENT* 1, 9–16 (2000). על התפתחות המושג ראו Gerd Oberleitner, *Porcupines* 227

(freedom from want) לחירות מפחד (freedom from fear), חירויות המונחות בליבת ארגון האו"ם, מאספקלריה המעמידה את האדם במרכז ("people-centred approach"). במושג "חירות מפחד" הכוונה היא להצביע על חירות שלא להיות נתון לאלימות ואילו במושג "חירות ממחסור" הכוונה היא, באופן כללי, לחירות שלא להיות נתון לעוני.⁵⁸ הדוח זיהה כמה מאפיינים יסודיים לביטחון אנושי: (1) ביטחון אנושי הוא עניין אוניברסלי. הוא נוגע לאנשים בכל העולם, במדינות עשירות ועניות כאחת; (2) מרכיבי הביטחון האנושי תלויים זה בזה. קל להבטיח ביטחון אנושי ולהתמודד עם האיומים עליו, באמצעות מניעה יותר מאשר בהתערבות בדיעבד; (3) ביטחון אנושי רואה את האדם במרכז. נוגעות לו השאלות: כיצד אנשים חיים ומתקיימים בחברה, עד כמה הם מוציאים לפועל את החלטותיהם בצורה חופשית, איזו גישה יש להם לאפשרויות בחברה ובשוק הכלכלי, ואם הם חיים בתנאי עימות או שלום; (4) ביטחון אנושי מורכב מביטחון כלכלי, בריאותי, תזונתי, סביבתי, אישי, חברתי ופוליטי. לפי הדוח, הרעיון של ביטחון אנושי, על אף היותו פשוט, עתיד להביא למהפכה חברתית במאה העשרים ואחת.⁵⁹ ואכן, מעת פרסומו, הייתה לדוח השפעה ניכרת על הפוליטיקה הבין-לאומית ועל המוסדות הבין-לאומיים. בשנת 1995 פרסמה הוועדה לממשל גלובלי (The Commission on Global Governance) את הדוח Our Global Neighborhood, ובו קראה לקהילה הבין-לאומית להסיט את החשיבה הביטחונית מביטחון צבאי להגנה על הסביבה ועל רווחתם של האזרחים. דוח הוועדה הדגיש שהמדינות עצמן עשויות לאיים על ביטחונם הפיזי של אזרחיהן ועל רווחתם יותר מאיומים חיצוניים. לכן הבליט הדוח את הצורך להתמקד בביטחונם של הפרטים יותר מאשר בביטחון הלאומי לבדו.⁶⁰

in Love: The Intricate Convergence of Human Rights and Human Security 6 EUR.HU.RTS.L.REV. 589–593 (2006); Charles-Philippe David & Jean-François Rioux, *Le Concept de Securite Humaine*, in LA SECURIT HUMAINE (Jean-François Rioux ed., 2001)

58 על חירות ממחסור ראו, למשל, GEORGE KENT, FREEDOM FROM WANT: THE HUMAN RIGHT TO ADEQUATE FOOD (2005). חירות ממחסור וחירות מפחד מופיעות בנאום "ארבע החירויות" של פרנקלין רוזוולט (עם חירות הביטוי והאמונה). ראו Franklin D. Roosevelt, "The Four Freedoms", *Address to the United States Congress, 1941*, in THE HISTORY OF HUMAN RIGHTS: FROM ANCIENT TIMES TO THE GLOBALIZATION ERA 213 (Micheline Ishay, ed., 2nd ed. 2008).

59 ראו גם אצל Adam Ashforth, *Human Security and Spiritual Insecurity – Why the Fear of Evil Forces Needs to Be Taken Seriously*, 11 GEO. J. INT'L AFF. 99 (2010)

60 THE COMMISSION ON GLOBAL GOVERNANCE, OUR GLOBAL NEIGHBORHOOD 81 (1995),

ממשלת קנדה (ובעיקר בהנהגתו של שר החוץ לשעבר לוי אקסוורטי המוזכר לעיל) הייתה מן המובילות בקידום הרעיון של ביטחון אנושי ואימצה את דוח הפיתוח האנושי במדינות החוץ שלה.⁶¹ יפן גם היא מעורבת רבות בקידום גישת הביטחון האנושי ותומכת במספר רב של יוזמות לקידום הנושא.⁶² עם זאת, כל אחת מהן תופסת את מושג הביטחון האנושי באופן אחר.⁶³ ההשקפה הקנדית מתמקדת בחירות מפחד. היא מתרכזת בסכסוכים מזוינים ובסוגיות הומניטריות. ביטחון אנושי, לפי ההשקפה הקנדית, הוא תנאי או מצב המאופיין בחירות מאיומים על זכויות אדם, על

available at humanbeingsfirst.files.wordpress.com/2009/10/cacheof-pdf-our-global-neighborhood-from-sovereignty-net.pdf

על ביטחון אנושי במדינות החוץ הקנדית ראו עוד MacLean, לעיל ה"ש 3, בעמ' 95–98; Lloyd Axworthy, *Canada and Human Security: The Need for Leadership*, 52 INT'L J. 183 (1996–1997); Xavier Furtado, *Human Security and Asia's Financial Crisis – A Critique of Canadian Policy*, 55 INT'L J. 355 (1999–2000); Cranford Pratt, *Competing Rationales for Canadian Development Assistance: Reducing Global Poverty, Enhancing Canadian Prosperity and Security, or Advancing Global Human Security?* 54 INT'L J. 306 (1999); Elizabeth Riddell-Dixon, *Canada's Human Security Agenda – Walking the Talk?*, 60 INT'L J. 1067 (2004–2005); David Dewitt, *National Defence vs Foreign Affairs: Culture Clash in Canada's International Security Policy* 59 INT'L J. 579 (2004); Vincent J. Curtis, *Human Security and the Canadian Armed Forces*, 60 INT'L J. 273 (2004–2005); David Bosold & Wilfried von Bredow, *Human Security – A Radical or Rhetorical Shift in Canada's Foreign Policy?*, 61 INT'L J. 829 (2005–2006); Francis J. Furtado, *Human Security – Did it live? Has it died? Does it Matter?*, 63 INT'L J. 405 (2007–2008); Paul Heinbecker, *Human Security: The Hard Edge* 1(1) CAN. MIL. J. 11(2000); Paul Heinbecker, *Human Security*, 7(1) CANADIAN FOREIGN POLICY 19 (1999); Heather Owens, Barbara Arneil, *The Human Security Paradigm Shift: A New Lens on Canadian Foreign Policy? Report of the University of British Columbia Symposium on Human Security*, 7(1) CANADIAN FOREIGN POLICY 1 (1999)

ראו Sabina Alkire, *A Conceptual Framework for Human Security*, WORKING PAPER 2, CENTRE FOR RESEARCH ON INEQUALITY, HUMAN SECURITY AND ETHNICITY, CRISE, 13–23 (2003)

ראו Amitav Acharya, *Human Security – East Versus West*, 56 INT'L J. 442 (2000–2001). לתמצית הכתיבה על פרשנויות רחבות לעומת צרות של ביטחון אנושי ראו Taylor Owen, *Human Security – Conflict, Critique and Consensus: Colloquium Remarks and a Proposal for a Threshold-Based Definition*, 35 SECURITY DIALOGUE 373, 375–376 (2004)

הביטחון הפיזי ועל החיים.⁶⁴ לעומת זאת, ההשקפה היפנית מתמקדת בחירות ממחסור. יפן מדגישה את החשיבות של סוגיות פיתוח וכבוד האדם.⁶⁵ בשנת 1999 קידמו קנדה ונורווגיה את הקמת רשת הביטחון האנושי (Human Security Network – HSN),⁶⁶ הכוללת כעת שלוש עשרה מדינות אשר התאגדו לשם קידום אוניברסלי של הביטחון האנושי.⁶⁷ בשנת אלפיים כ-180 מדינות אימצו את מטרת הכרזת המילניום להגשים "חירות ממחסור" ו"חירות מפחד" לכול, ללמדנו על השינוי בשיח הבטחוני.⁶⁸ בעקבות זאת, וביוזמתה של ממשלת יפן, הוקמה בשנת 2001 הוועדה לביטחון אנושי (The Commission on Human Security).⁶⁹ ועדה זו כללה 12 דמויות בין-לאומיות מרכזיות ובהן סאדאקו אוגטה (Sadako Ogata), לשעבר נציבת האו"ם לפליטים, ואמריטה סן המצוין לעיל.⁷⁰ בדוח שחיברה בשנת 2003, הכריזה הוועדה לביטחון אנושי שהקהילה הבין-לאומית זקוקה בדחיפות לשינוי פרדיגמטי של תפיסת הביטחון:

"השיח הביטחוני השתנה לבלי הכר מאז ראשית הדגילה בביטחון מדינתי במאה השבע עשרה. לפי ההשקפה המסורתית, המדינה אוחזת במונופול על

⁶⁴ *Human Security: Safety for People in a Changing World*, CANADIAN DEPARTMENT OF FOREIGN AFFAIRS (1999), available at www.cpsindia.org/peopleinachanging.world.htm

⁶⁵ *The Trust Fund for Human Security: For the "Human-centered" 21st Century*, GLOBAL ISSUES COOPERATION DIVISION, MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF JAPAN 3 (2009), available at www.mofa.go.jp/policy/human_secu/t_fund21.pdf
על ביטחון אנושי במדיניות החוץ של יפן ראו Akiko Fukushima, *Human Security and Japanese Foreign Policy*, in HUMAN SECURITY IN EAST ASIA – INTERNATIONAL CONFERENCE ON HUMAN SECURITY IN EAST ASIA 121 (Korean National Commission for UNESCO, 2004); Bert Edström, *Japan's Foreign Policy and Human Security*, 15 JAPAN FORUM 209 (2003)

⁶⁶ ראו Michael Small, *The Human Security Network*, in McRAE & HUBERT, 49 בע"מ 231.

⁶⁷ המדינות החברות ברשת הן: אוסטריה, קנדה, צ'ילה, קוסטה-ריקה, יוון, אירלנד, ירדן, מאלי, הולנד, נורווגיה, שווייץ, סלובניה, תאילנד ודרום אפריקה כמשקיפה. ראו von Tigerstrom, לעיל ה"ש 41, בעמ' 21.

⁶⁸ The Millennium Report 2000, available at <http://www.un.org/millennium/sg/report>, 46. ראו גם Ogata & Cels, לעיל ה"ש 22.

⁶⁹ ראו www.humansecurity-chs.org.

⁷⁰ על חברי הוועדה ראו ochaonline.un.org/humansecurity/CHS/about/profile/index.html.

הזכויות והאמצעים להגנת אזרחיה [...] אולם במאה העשרים ואחת, הן אתגרי הביטחון הן מגניו נעשו מורכבים יותר. המדינה עודנה הספק הבסיסי של ביטחון, אך היא לעתים נכשלת במילוי חובותיה הביטחוניות – ולפעמים היא עצמה מקור איום לאזרחיה. לכן יש להסיט את תשומת הלב מביטחון המדינה לביטחון האנשים – לביטחון אנושי.⁷¹

משמעותו של ביטחון אנושי, לפי הוועדה, היא:

"להגן על ליבתם החיונית של חיי בני האדם בדרכים המגבירות את החירויות וההגשמה האנושיות. ביטחון אנושי משמעו הגנה על חירויות יסוד [...] משמעו הגנה על אנשים מפני איומים ומצבים קריטיים (חמורים) ומתפשטים (נפוצים). משמעו שימוש בתהליכים המתבססים על שאיפותיהם וחוזקם של האנשים. משמעו יצירת מערכות פוליטיות, חברתיות, סביבתיות, כלכליות, צבאיות ותרבותיות שיחד מקנות לאנשים את אבני היסוד של הישרדות, מחיה וכבוד."⁷²

כפי שארחיב להלן לעניין דוקטרינת האחריות להגן, הוועדה הבין-לאומית להתערבות וריבונות מדינתית (The International Commission on Intervention and State)

⁷¹ (תרגום שלי – י"ר). ראו, COMMISSION ON HUMAN SECURITY, HUMAN SECURITY NOW 2 (2003), available at ochaonline.un.org/humansecurity/CHS/finalreport/English/FinalReport.pdf: "[T]he security debate has changed dramatically since the inception of state security advocated in the 17th century. According to that traditional idea, the state would monopolize the rights and means to protect its citizens [...] But in the 21st century, both the challenges to security and its protectors have become more complex. The state remains the fundamental purveyor of security. Yet it often fails to fulfill its security obligations –and at times has even become a source of threat to its own people. That is why attention must now shift from the security of the state to the security of the people-to human security."

⁷² (תרגום שלי – י"ר). ראו שם, בעמ' 4: "To protect the vital core of all human lives in ways that enhance human freedoms and human fulfillment. Human security means protecting fundamental freedoms [...] It means protecting people from critical (severe) and pervasive (widespread) threats and situations. It means using processes that build on people's strengths and aspirations. It means creating political, social, environmental, economic, military and cultural systems that together give people the building blocks of survival, livelihood and dignity."

(Sovereignty) ייחדה פרק לביטחון אנושי בדוח שפרסמה על האחריות להגן.⁷³ כמו כן, המושג ביטחון אנושי הוזכר כמה פעמים בדוח של האו"ם, "A more secure world, משנת 2004"⁷⁴ וכן בדוח של מזכ"ל האו"ם, "In larger freedom, משנת 2005."⁷⁵

עם צמיחתו בשיח הבין-לאומי, נקלע המושג ביטחון אנושי למסלול התנגשות במושגים ישנים יותר כגון "זכויות אדם" ו"ביטחון לאומי", לא בהכרח מפני שאינו עולה בקנה אחד עם, אלא בגלל שאיפה מסוימת להחליפם. המושג ביטחון אנושי, בין לפי ההשקפה היפנית, בין לפי ההשקפה הקנדית-נורווגית, מתעלה מעל למדינה בכך שהוא רואה במדינה עצמה אחד מאויביו הפוטנציאליים של הביטחון האנושי, מעין איום בפני עצמו, שניתן להתגבר עליו רק באמצעות הקהילה הבין-לאומית, למשל באמצעות דינים בין-לאומיים הפועלים באופן אוטונומי ונפרד מן המדינות אשר יצרו אותם במקור.⁷⁶ "ביטחון אנושי עולה בקנה אחד עם קוסמופוליטניות", אמר ג'ון אריק פוסום (John Erik Fossum), "בדיוק מפני שהוא מבוסס על 'מוסריותם של יחידים' המחליפה את 'מוסריותן של מדינות'".⁷⁷

2. ביטחון אנושי והמשפט הבין-לאומי

המושג ביטחון אנושי משמש כיום בעיקר לשם הגדרת מדיניות חוץ של מדינות. לפיכך לפרדיגמת הביטחון האנושי חשיבות במשפט הבין-לאומי. כמעט כל הנושאים הנכללים במושג ביטחון אנושי זוכים להתייחסות, במידה זו או אחרת, מצד נורמות ומוסדות בין-לאומיים. מי שיבחן את מגילת האו"ם ומטרותיה בצירוף ההכרזה

⁷³ ראו *The Responsibility to Protect*, REPORT OF THE INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY (ICISS, Ottawa, 2001), available at idrc.bnc.idrc.ca/dspace/bitstream/10625/18432/6/116998.pdf

⁷⁴ ראו *A More Secure World: Our Shared Responsibility*, REPORT OF THE HIGH-LEVEL PANEL ON THREATS, CHALLENGES AND CHANGE (2004), available at www.un.org/secureworld/report2.pdf

⁷⁵ ראו *In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All*, REPORT OF THE SECRETARY-GENERAL OF THE UNITED NATIONS FOR DECISION BY HEADS OF STATE AND GOVERNMENT IN SEPTEMBER 2005 (2005), available at www.un.org/largerfreedom/contents.htm

⁷⁶ Alkire, לעיל ה"ש 62. ראו גם Thomas & Tow, לעיל ה"ש 39.

⁷⁷ John Erik Fossum, *Gidsland and Human Security – Cosmopolitan Vehicles?*, 61 INT'L J. 813, 828 (2005–2006), (תרגום שלי – י' ר').

האוניברסלית בדבר זכויות האדם, יקבל מערכת בין-לאומית להגנה על ביטחון אנושי.⁷⁸ למעשה, כאשר אוספים יחדיו את ליבת דיני זכויות האדם הבין-לאומיים, המשפט הבין-לאומי הפלילי והמשפט ההומניטרי, מקבלים את הדאגה לביטחון האנושי, במובנו הרחב. בדיוק כשם שביטחון אנושי מבקש להעביר את מוקד ההתייחסות הביטחונית מהמדינה אל האדם, כך עברה גם על המשפט הבין-לאומי מטמורפוזה דומה; בעבר הסדיר המשפט הבין-לאומי בעיקר את מערכת היחסים בין מדינות. גישה זו השתנתה באופן שכעת הפרט עומד במוקד תשומת הלב. במילים אחרות, היחס בין המדינה לפרט כבר אינו עניינה הבלבדי של המדינה.⁷⁹ עם זאת, המשפט הבין-לאומי הקיים עודנו מעניק עליונות משפטית למעמדה ולהגנתה של המדינה, אף של מדינה הפוגעת בביטחונם של אזרחיה.⁸⁰ עליונות זו היא בדיוק מה שמושג הביטחון האנושי מבקש לערער. לכן יש יחס אמביוולנטי בין המשפט הבין-לאומי לביטחון האנושי. מחד גיסא, המשפט הבין-לאומי יכול להיות כאמור כלי שימושי לקידום הביטחון האנושי ולהפך. מאידך גיסא, המשפט הבין-לאומי יכול להיות גורם מעכב או מגביל פעולות הכרחיות לשם הבטחת ביטחון אנושי כגון העיקרון של אי-התערבות בענייניה הפנימיים של מדינה ריבונית.⁸¹

למעשה, הרעיון של ביטחון אנושי עובר כחוט השני בכל אחד מתחומי המשפט הבין-לאומי, ובעיקר בדיני השימוש בכוח, דיני זכויות האדם, המשפט ההומניטרי, דיני פליטים והמשפט הבין-לאומי הפלילי. בדיני המלחמה, הסדרת *jus ad bellum* במסגרת איסור השימוש בכוח וסייגיו, הסדרת התגובה על איומים על השלום והביטחון הבין-לאומיים, הפעלת משימות של כוחות שמירת שלום, כולם באים להגן על הביטחון האנושי. במשפט הפלילי הבין-לאומי, הקמת בתי דין בין-לאומיים לשפיטת פושעי מלחמה, כגון בית הדין הפלילי הבין-לאומי, והרעיון של סמכות שיפוט אוניברסלית במקרי פשעים בין-לאומיים חמורים, הם דוגמאות לאמצעים

⁷⁸ LARRY MAY, GLOBAL JUSTICE AND DUE PROCESS 14 (2010).

⁷⁹ Claudio Grossman & Daniel D. Bradlow, *Are We Being Propelled towards a People-Centered Transnational Legal Order?* 9 AM. U. J. INT'L L. & POL'Y 1 (1993–1994)
ראו גם Andrew Clapham, *The Role of the Individual in International Law*, 21(1) EUR. J. INT'L L. 25 (2010).

⁸⁰ William Bain, *The Tyranny of Benevolence: National Security, Human Security, and the Practice of Statecraft*, 15 GLOBAL SOCIETY 277, 279–80 (2001)

⁸¹ von Tigerstrom, לעיל ה"ש 41. עוד על ביטחון אנושי והמשפט הבין-לאומי ראו Alioune Sall, *La Sécurité Humaine dans Le Droit*; 57 Oberleitner *International*, LUTTE CONTRE LA PROLIFÉRATION DES ARMES LÉGÈRES EN AFRIQUE DE L'OUEST MANUEL DE FORMATION DES FORCES ARMÉES ET DE SÉCURITÉ 19 (2003)

המסייעים לשיפור ההגנה על הביטחון האנושי. לביטחון האנושי, כמושג השם במרכז את שמירת הביטחון ואת ההגנה על בני אדם, יחס ישיר גם למשפט ההומניטרי. השמירה על הביטחון האנושי, אף אם לא צוינה במפורש במושג זה, ניכרה כבר במאה התשע עשרה ובאמנות ז'נבה אשר נחתמו אחרי מלחמת העולם השנייה וביקשו להבטיח יחס אנושי לאזרחים במהלך מלחמה. דאגה זו לביטחון אנושי היא מרכזית בעשייתו של ארגון הצלב האדום המבקש להקל את הסבל האנושי ואף למנוע אותו, להגן על חיים ובריאות ולהבטיח את כבודו של האדם.⁸² הבסיס העקרוני של המשפט ההומניטרי, המבקש להגן על אזרחים ולמנוע סבל שאינו הכרחי בעת לחימה, מבוסס על דאגה וחמלה לאנושות.⁸³ כך, לארי מאי (Larry May) טען שהדרך המיטבית להבין פשעי מלחמה היא לראות בהם פשעים נגד האנושיות (humanness) יותר מאשר הפרות של צדק. עקרון האנושיות, לפי מאי, הוא אבן היסוד של המשפט ההומניטרי.⁸⁴ לכן מושג הביטחון האנושי יכול לחזק את המשפט הבין-לאומי הפלילי ואת דיני ניהול הלוחמה,⁸⁵ בעיקר בכל הקשור להתערבות בין-לאומית באזורים מוכי סכסוכים,⁸⁶ לשמירה על השלום ולהשכנתו,⁸⁷ למלחמה בטרור,⁸⁸ למניעת הפצת נשק,

⁸² McRae, לעיל ה"ש 49, בעמ' 14, 16; Robin Coupland, *Humanity: What is It and How* (2001) 83 IRRIC 969, 972-3.

⁸³ RENÉ PROVOST, *INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS AND HUMANITARIAN LAW* 5 (2002).

⁸⁴ LARRY MAY, *WAR CRIMES AND JUST WAR* (2007). דויד לובן מסביר כי: "Humanity" means both the quality of being human-humanness-and the aggregation of all human beings-humankind. Taken in the former sense, 'crimes against humanity' suggests that the defining feature of these offenses is the value they injure, namely "humanness". David Luban, *A Theory of Crimes Against Humanity*, 29 *YALE J. INT'L L.* 85, 86-87 (2004). באופן דומה, מיסמו רנזו מצייך כי ישנן שתי דרכים להגדיר פשעים נגד האנושות. כפשע נגד המין האנושי במובן של פשעים הפוגעים לא רק בקורבנותיהם הישירים או בקהילה הפוליטית אלא בכלל בני האדם או כפשעים הפוגעים בליבת האנושיות שכל בני האדם חולקים. Massimo Renzo, *Crimes Against Humanity and the Limits of International Criminal Law*, 31(4) *LAW AND PHILOSOPHY* 449, 451 (2012).

⁸⁵ Mary Kaldor, *From Just War to Just Peace*, ראו למשל, את מאמריהם של Willy BOER & DE WILDE, *Failing Global Justice and Human Security* לעיל ה"ש 3, בעמ' 21, 46.

⁸⁶ Yuka Hasegawa, *Is a Human Security Approach Possible? Compatibility between the Strategies of Protection and Empowerment*, 20(1) *J. REFUGEE STUD.* 1 (2007).

⁸⁷ John Linarelli, *Peace-Building*, 24 *DENV. J. INT'L L. & POL'Y* 253, 253-83 (1996); Priyankar Upandhyaya, *Human Security, Humanitarian Intervention, and Third World Concerns*, 33 *DENV. J. INT'L L. & POL'Y* 71, 78 (2004-2005); Oliver P.

לפשע השמדת עם, לפשעי מלחמה כגון ירי מכוון על אוכלוסייה אזרחית ולאיסורים להשתמש בסוגים מסוימים של נשק ותחמושת⁸⁹ כגון מוקשים יבשתיים⁹⁰ ופירוק מנשק גרעיני.⁹¹ אלה הן דוגמאות הממחישות כיצד המשפט הבין-לאומי יכול לסייע למנגנון הפועל לקידום ביטחון אנושי. אך המשפט הבין-לאומי, בין בנורמות מחייבות בין בנורמות שאינן מחייבות, מתייחס בהרחבה גם לאיומים אפשריים על הביטחון האנושי במובנו הרחב כגון פליטים, עוני, הגנת הסביבה, סמים ומחלות.

רותי טייטל (Ruti Teitel) טענה לאחרונה שבעידן שאחרי המלחמה הקרה, על הסדר המשפטי הבין-לאומי עבר שינוי נורמטיבי עמוק מתעדוף של ביטחון לאומי לתעדוף של הגנת ביטחון אנושי. לפי טייטל, דיני זכויות האדם, דיני המלחמה והמשפט הבין-לאומי הפלילי מתמזגים למסגרת רחבה יותר של משפט הומני – humanity law, והומניות משמשת בסיס או מקור לעקרונות ולדאגות נורמטיביים במערכת הגלובלית.⁹² בצדק ציין גרד אנקל (Gerd Hankel) שדי בהזכרת ההתמרמרות שהתעוררה בעקבות סירובן של סין ורוסיה במועצת הביטחון להיחלץ להגנת העם הסורי לנוכח האלימות הננקטת כלפיה על ידי השלטון, כדי לתמוך ברעיון צמיחתו של "המשפט ההומני", כפי שהוא בא לידי ביטוי בספרה של טייטל.⁹³

Richmond, *Human Security and the Liberal Peace: Tensions and Contradictions*, 7
WHITEHEAD J. DIPL. & INT'L REL. 75 (2006)

88 ראו, למשל, Wayne Nelles, *Education, Human Security, and the Terrorism*, 7 WHITEHEAD J. DIPL.
PROBLEMATIQUE: REFLECTIONS ON UNESCO, ISESCO, AND IRAN, 7 WHITEHEAD J. DIPL.
& INT'L REL. 115 (2006)

89 Fen Osler Hampson, *Human Security*, in SECURITY STUDIES: AN INTRODUCTION 230
(Paul Williams ed., 2008)

90 ראו Mark Gwozdecky and Jill Sinclair, *Landmines and Human Security*, 28
Fen Osler Hampson & Holly Reid, *Coalition Diversity and Normative*
Legitimacy in Human Security Negotiations, 8 INT'L NEGOTIATION 7 (2003)

91 ראו Ved P. Nanda, *Nuclear Weapons, Human Security, and International Law*, 37
DENV. J. INT'L L. & POL'Y 331 (2008–2009)

92 RUTI G. TEITEL, HUMANITY'S LAW 192 (2011). עור על הרעיון של הומניות בחשיבה
המשפטית הבין-לאומית ראו אצל Matthew Zagor, *Elementary Considerations of*
Humanity (2011), in THE ICJ AND THE EVOLUTION OF INTERNATIONAL LAW: THE
ENDURING IMPACT OF THE CORFU CHANNEL CASE (Karine Bannelier, Theodore
Christakis and Sarah Heathcote eds, 2012), available at www.ssrn.com/abstract=
2089115

93 Gerd Hankel, *Book Review – Ruti G. Teitel, Humanity's Law* (Oxford University
Press, 2011), 23(2) E.J.I.L 583 (2012)

מושג הביטחון האנושי יכול לסייע לקידום המשפט הבין-לאומי. הוא יכול להבהיר טוב יותר מהו "ביטחון" ראוי במשפט הבין-לאומי, מהו מקומו הראוי של הביטחון האנושי במגילת האו"ם, מהם תפקידיה הראויים של מועצת הביטחון של האו"ם בכל הנוגע לביטחון אנושי,⁹⁴ מהו מעמדו של עקרון הריבונות המדינית, מהו מקומם ותפקידם הראוי של שחקנים שאינם מדינתיים במשפט הבין-לאומי ועוד. ביטחון אנושי יכול גם לסייע ביצירתן או בהתפתחותן של נורמות חדשות. ניתן, למשל, לראות באימוץ אמנת רומא שהקימה את בית הדין הפלילי הבין-לאומי והפרוטוקול הנוסף לאמנה בדבר זכויות הילד, התפתחויות משפטיות שהושפעו מגישת הביטחון האנושי וקודמו בזכותה.⁹⁵ דוגמה נוספת כיצד ביטחון אנושי יכול לסייע בפיתוחו של המשפט הבין-לאומי היא דוקטרינות האחריות להגן וההתערבות ההומניטרית. לסוגיה זו נעבור כעת.

3. ביטחון אנושי והאחריות להגן

מושג הביטחון האנושי מרמז שמדינות מחויבות להגן על רווחתם של בני האדם וליתן למטרה זו עדיפות על פני שיקולי ריבונות המדינה או ביטחון לאומי. מושג זה קשור אפוא בקשר הדוק לדוקטרינת "האחריות להגן".⁹⁶ כפי שארחיב להלן, דוקטרינה זו מכירה בכך שהאחריות העיקרית להגן על אנשים מוטלת על המדינה הריבונית. אולם כאשר המדינה אינה מסוגלת או אינה מעוניינת להגן על אנשיה, או כשהיא עצמה מאיימת על אנשיה, אזי האחריות להגן מוטלת על הקהילה הבין-לאומית.⁹⁷ רעיון

⁹⁴ כך, למשל, נטען שעל מוסדות האו"ם העוסקים בביטחון, ובמיוחד מועצת הביטחון הכללית, להתאים עצמם לאימוץ ביטחון אנושי. ראו Dwight Newman, *A Human Security Council? Applying a "Human Security" Agenda to Security Council Reform*, 31 OTTAWA L. REV. 213 (1999–2000). ראו גם Gerd Oberleitner, *Human Security: A Challenge to International Law?*, 11 GLOBAL GOVERNANCE 185, 192–193 (2005). לטענה שהאו"ם הוא המוסד הראוי לשיתוף פעולה אוניברסלי וניהול סוגיות של ביטחון אנושי ראו Ramesh Thakur, *The UN and Human Security*, 7(1) CANADIAN FOREIGN POLICY 51 (1999).

⁹⁵ ראו למשל McRae, לעיל ה"ש 49, בעמ' 25.

⁹⁶ ראו Okolo Ben Simon, *Human Security and the Responsibility to Protect Approach – A Solution to Civilian Insecurity in Darfur*, 7 HUMAN SECURITY JOURNAL 46 (2008); Rhéa Nadine Wilson, *Securing the Human: A Critique of Human Security and The Responsibility to Protect* (A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirement for the Degree of Master of Arts, Carleton University, 2006); Tigerstrom, לעיל ה"ש 41, בעמ' 91–112.

⁹⁷ GARETH EVANS, *THE RESPONSIBILITY TO PROTECT: ENDING MASS ATROCITY CRIMES ONCE AND FOR ALL* 34–35 (2008); ALEX J. BELLAMY, *RESPONSIBILITY TO PROTECT* 2–

האחריות להגן מבטא את הצורך להתחשב בגורלם של בני האדם במדיניות החוץ ובמדיניות הביטחונית, לרבות השימוש בכוח.⁹⁸

אחד מביטויי דוקטרינת האחריות להגן הוא הרעיון של התערבות הומניטרית. ככלל, התערבות הומניטרית נוגעת לשימוש בכוח מצד מדינה כנגד מדינה אחרת כדי להקל את סבלם של אזרחים באותה מדינה.⁹⁹ התערבות הומניטרית, שבה הדאגה לביטחונו של היחיד גוברת על ריבונות מדינית, היא דוגמה לביטחון אנושי בפעולה.¹⁰⁰ דוגמה להתערבות הומניטרית ניתן לראות בהפצצות נאט"ו בקוסובו¹⁰¹ ובלוב.¹⁰² הרעיון של התערבות הומניטרית במשפט הבין-לאומי, כחריג לאיסור השימוש בכוח, שנוי במחלוקת.¹⁰³ בעבר, העקרונות של ריבונות מדינית ואי-התערבות זכו לעליונות בפרדיגמה הביטחונית הבין-לאומית. זאת ועוד, בשנת 2005 אישרו מדינות העולם, בכנס העולמי, כי הוראות מגילת האו"ם הנוגעות לאיסור השימוש בכוח ולחריגיו (המנגנון של ביטחון קולקטיבי וזכות ההגנה העצמית) מטפלות כראוי

3 (2009)

S. Neil Macfarlane, Carolin J. Thielking & Thomas G. Weiss, *The Responsibility to Protect: Is Anyone Interested in Humanitarian Intervention?*, 25(5) THIRD WORLD QUARTERLY 977, 990 (2004); Fen Osler Hampson & Dean F. Oliver, *Pulpit Diplomacy: A Critical Assessment of the Axworthy Doctrine*, 53 INT'L J. 379, 404 (1997).

ראו THOMAS WEISS, HUMANITARIAN INTERVENTION (2nd ed., 2012). לביקורת על התערבות הומניטרית אמליץ לעיין במאמר השנוי במחלוקת Edward Luttwak, *Give War a Chance*, 78(4) FOREIGN AFFAIRS 36 (1999) (טוען שלעתים התערבות חיצונית רק מאריכה ומעצימה סכסוכים מזוינים ושיש לתת הזדמנות לצדדים להשיג פתרון צבאי).

ראו, למשל, Lloyd Axworthy, *NATO's New Security Vocation*, 47(4) NATO REV. 8–11 (1999).

ראו, למשל, Adam Roberts, *NATO's "Humanitarian War" Over Kosovo*, 41(3) SURVIVAL (1999); Louis Henkin, *Kosovo and the Law of "Humanitarian Intervention"*, 93(4) AM. J. INT'L. L. 824 (1999).

ראו, למשל, James Pattison, *The Ethics of Humanitarian Intervention in Libya*, 25(3) ETH. & INT'L AFF. 271 (2011); Jon Western & Joshua S. Goldstein, *Humanitarian Intervention Comes of Age – Lessons from Somalia to Libya*, 90 FOREIGN AFF. 48 (2011).

על האיסור להשתמש בכוח ראו ס' 2(4) למגילת האו"ם, נגיש בתוך: available at [237](http://www.un.org/en/documents/charter/YORAM DINSTEIN, WAR, AGGRESSION AND SELF-DEFENCE 70–73 (4th ed. 2005); CHRISTINE GRAY, INTERNATIONAL LAW AND THE USE OF FORCE 33–55 (3rd ed. 2008)</p></div><div data-bbox=)

במגוון הרחב של האיומים על השלום והביטחון הבין-לאומי.¹⁰⁴ כל התערבות כוחנית בלא אישורה של מועצת הביטחון של האו"ם, ושאינה עונה על תנאי הזכות להגנה עצמית, גם אם היא מונעת משיקולים מוסריים והומניים, מפרה ריבונות מדינית ועל-פניו גם את איסור השימוש בכוח.

ובכל זאת, עם התפתחות עקרונות המבוססים על המושג של ביטחון אנושי, הקהילה הבין-לאומית צועדת לקראת פיתוח כללים ברורים להתערבות הומניטרית ובדבר חובתן של מדינות להתערב אף בסכסוכיה הפנימיים של מדינה. בנאום שנשא בשנת 1999 הציב קופי אנאן, מזכ"ל האו"ם אז, אתגר בפני המדינות החברות באו"ם לפתח מודל של התערבות הומניטרית כדי להגן על אוכלוסייה מפני זוועות כגון פשעים נגד האנושות ורצח עם. אנאן פיתח את הרעיון של שתי תפיסות לריבונות – "ריבונות מדינית וריבונות של פרטים". כאשר ריבונות מדינית וריבונות של פרטים מתנגשות, על הקהילה הבין-לאומית לחשוב כמה רחוק עליה ללכת כדי להגן על ריבונות הפרטים. האם על מדינות העולם, שאל אנאן, לשבת בחוסר מעש כאשר במדינה אחרת מתבצע רצח עם?¹⁰⁵ בתגובה, בשנת 2001 פרסמה הוועדה להתערבות וריבונות מדינית, שהוקמה שנה קודם לכן בהנהגת ממשלת קנדה, דוח מקיף שכותרתו: *The Responsibility to Protect*.¹⁰⁶ דוח זה עוסק בסוגית ההתערבות ההומניטרית, כלומר מתי, אם בכלל, ראוי שמדינות ינקטו פעולה צבאית נגד מדינה אחרת כדי להגן על אזרחי המדינה הנתונים בסיכון.¹⁰⁷ לפי הדוח, מוטלת על כל מדינה החובה להגן על אזרחיה. אם המדינה אינה מסוגלת או רוצה לעשות כן, עקרון אי-ההתערבות נסוג מפני האחריות הבין-לאומית להגן.¹⁰⁸ מדוח זה ניתן ללמוד שבתחום

¹⁰⁴ World Summit Outcome, G.A. Res. 60/1, para. 79 (2005)

¹⁰⁵ Kofi Annan, *Two Notions of Sovereignty*, THE ECONOMIST (18.09.1999), www.un.

org/news/oss/sg/stories/kaecon.html

¹⁰⁶ *The Responsibility to Protect*, לעיל ה"ש 73.

¹⁰⁷ שם, בעמ' vii. המונח "אחריות להגן" הועדף על פני המונח "התערבות הומניטרית" מפני

שהראשון מדגיש את הסולידריות הבין-לאומית ואילו האחרון מעלה חששות בדבר שליטה

המבוססת על היררכיה של כוחות בין-לאומיים. ראו: Ramesh Thakur, *Outlook: Intervention, Sovereignty and the Responsibility to Protect: Experiences from the*

ICISS, 33(3) SECURITY DIALOGUE 328 (2002) יוער כי קיימת הבחנה בין לגיטימיות

התערבות הומניטרית ובין חוקיותה. ראו: Anthea Elizabeth Roberts, *Legality vs. Legitimacy: Can Uses of Force be Illegal but Justified?*, in HUMAN RIGHTS,

INTERVENTION, AND THE USE OF FORCE 179, 206–208 (Philip Alston & Euan

Macdonald eds., 2008)

¹⁰⁸ שם, בעמ' xi.

שבין מושג הביטחון האנושי לעקרון ריבונות המדינה, הדיון בדבר הבסיס המשפטי להתערבות הומניטרית עבר מזכותן של מדינות להתערב לחובות הטבועות בעקרון הריבונות ובאחריותן של מדינות להגן על חייהם של החפים מפשע.¹⁰⁹ לדוח זה יש קשר ישיר למושג הביטחון האנושי, והוא אף מציין שאחד מיתרונות השיח בדבר האחריות להגן הוא התמקדותו בהגנה על ביטחון אנושי, על ביטחונם של האנשים ולא המדינות.¹¹⁰ ביטחון אנושי, מצוין בדוח, מספק מסגרת מושגית לפעולה בין-לאומית.¹¹¹ הדוח נוקט בגישת ביטחון אנושי שלפיה הגנת רווחתו של הפרט חשובה יותר מן המדינה ושמניעה היא הפתרון המיטבי לאיומים על הביטחון האנושי. במילים אחרות, טיפול בסיבות שבשורשם של משברים הומניטריים (כגון אי-יציבות כלכלית, פוליטית או חברתית), יעיל יותר בפתרון בעיות והגנה, לטווח הארוך, על ביטחון הפרט. לכן הבנה של סיבות אלה ופעולה קולקטיבית בעניינן יכולה לסייע בשיפור מצבו של הפרט לשם הבטחת ביטחון אנושי.¹¹² עם זאת, לפי הדוח, כאשר מנגנוני ביטחון אזוריים או בין-לאומיים, כגון מועצת הביטחון של האו"ם, מנמעים מלנקוט כל פעולה, התערבות צבאית לשם הגנת חיי אדם הנתונים בסכנה תיבחר רק כאמצעי אחרון, אחרי שמוצו ונכשלו אמצעים אחרים שאינם אלימים.¹¹³

בעקבות דוח זה, הקים מזכ"ל האו"ם את ה- High Level Panel on Threats, Challenges and Change, שפרסם בשנת 2004 את הדוח *A More Secure World*. דוח זה הציע לאמץ חמש אמות מידה לקביעה מתי התערבות צבאית הומניטרית היא ראויה: (1) **חומרת האיום**. האם האיום חמור מספיק כדי להצדיק שימוש בכוח צבאי, למשל אם מתבצע רצח עם, טיהור אתני או הפרות חמורות אחרות של המשפט ההומניטרי; (2) **תכלית ראויה**. האם ברור שמטרתה העיקרית של הפעולה הצבאית היא לעצור או למנוע את האיום?; (3) **מוצא אחרון**. האם השימוש בכוח מתבצע לאחר שמוצו כל דרכי השלום ליישוב הסכסוך?; (4) **מידתיות**. על הפעולה הצבאית להיות מידתית ביחס לאיום; (5) **מעשיות ואיזון אינטרסים**. האם יש אפשרות סבירה שהאמצעי של התערבות צבאית יגשים את התכלית, והאם באיזון האינטרסים, השלכותיה של ההתערבות הצבאית לא תהיינה חמורות יותר מאלה של אי-

¹⁰⁹ Paul R. Williams & Meghan E. Stewart, *Humanitarian Intervention: The New Missing Link in the Fight to Prevent Crimes against Humanity and Genocide?*,

40(1&2) CASE. WES. RES. J. INT'L L. 97, 105 (2007–2008)

¹¹⁰ *The Responsibility to Protect*, לעיל ה"ש 73, בעמ' 15.

¹¹¹ שם, בעמ' 6.

¹¹² Thomas & Tow, לעיל ה"ש 39, בעמ' 177–192.

¹¹³ *The Responsibility to Protect*, לעיל ה"ש 73, בעמ' 57.

התערבות?¹¹⁴ חשיבותו של הדוח לענייננו היא בגישתו לצמיחתה של נורמה בדבר אחריות קולקטיבית להגן, שאינה כוללת רק את זכותה של מדינה להתערב אלא את אחריותן של כל המדינות כאשר מדובר במניעת סבלם של אנשים עקב אסון שניתן למנעו.¹¹⁵ מסקנה זו אומצה בדוח של מזכ"ל האו"ם, *In Larger Freedom*,¹¹⁶ שקידם את הרעיון שלפיו ניתן לפתור איומים על האנושות באמצעות פעולה קולקטיבית, וקרא לאמץ את דוקטרינת ה"אחריות להגן".¹¹⁷ בכינוס העולמי של שנת 2005 אישרה העצרת הכללית של האו"ם בהחלטה 60/1 את דוקטרינת ה"אחריות להגן" במסמך הסיכום של הכינוס. לפי מסמך זה, כל מדינה נושאת באחריות להגן על אזרחיה מפני רצח עם, פשעי מלחמה, טיהור אתני ופשעים נגד האנושות. הקהילה הבין-לאומית אף היא נושאת באחריות, באמצעות האו"ם, להשתמש באמצעים דיפלומטיים, הומניטריים ואמצעים שקטים אחרים, כדי לסייע בהגנה כאמור על אזרחים. אם אמצעים שקטים כאמור נכשלים, והמדינה אינה מסוגלת להגן על אזרחיה מפשעים כאמור, הקהילה הבין-לאומית מוכנה להשתמש בכוח קולקטיבי, על פי הוראות מגילת האו"ם, ובמקרים המתאימים, ובאמצעות מועצת הביטחון, תוך שיתוף פעולה עם מנגנונים אזוריים.¹¹⁸ הוראות אלה אושרו על ידי מועצת הביטחון של האו"ם בהחלטה S/Res/1674 בכל הנוגע להגנת אזרחים בסכסוכים מזוינים.¹¹⁹ בינואר 2009 פרסם מזכ"ל האו"ם באן קי-מון (Ban Ki-moon) דוח בשם *Implementing the Responsibility to Protect*, שהוצג בעצרת האו"ם ביולי אותה שנה.¹²⁰ בהחלטה A/Res/63/308 שקיבלה עצרת האו"ם, הכריזה העצרת שהקהילה הבין-לאומית מכירה בחשיבות האחריות להגן וכי היא מחויבת לדון בסוגיות הקשורות לדוקטרינה זו.¹²¹

¹¹⁴ *A More Secure World*, לעיל ה"ש 74, בפס' 207.

¹¹⁵ שם, בפס' 200–201.

¹¹⁶ *In larger freedom*, לעיל ה"ש 75.

¹¹⁷ שם, בפס' 16–22, 135.

¹¹⁸ World Summit Outcome Document, לעיל ה"ש 103, בפסקאות 138–139.

¹¹⁹ Resolution 1674 (2006), S/RES/1674 (2006), daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/331/99/PDF/N0633199.pdf?OpenElement

¹²⁰ *Implementing the Responsibility to Protect*, Report of the Secretary-General (12 January 2009), A/63/677, [available at global2p.org/pdf/SGR2PEng.pdf](http://available%20at%20global2p.org/pdf/SGR2PEng.pdf)

¹²¹ Resolution adopted by the General Assembly, 63/308. The responsibility to protect. A/RES/63/308. United Nations General Assembly, Sixty-third session: Agenda items 44 and 107 (7 October 2009), [available at responsibilitytoprotect.org/Resolution%20RtoP\(1\).pdf](http://available%20at%20responsibilitytoprotect.org/Resolution%20RtoP(1).pdf)

נראה אפוא שמושג הביטחון האנושי, לפחות במובן הצר הנוגע להגנת הפרט בנסיבות של סכסוך מזוין, החל להיות מקובל, או לכל הפחות להישקל ברצינות, בקהילה הבין-לאומית. עד עתה מדינות ומוסדות אזוריים היססו לאמץ את מושג הביטחון האנושי כדוקטרינה, אך מושג זה משמש מעין זרז במסגרת הנורמטיבית הנוגעת לחובותיהן של מדינות ועקרונות הריבונות המדינית.¹²² יובהר, גישת "האחריות להגן" אינה זהה ל"ביטחון אנושי" אלא נושקת לה, משלימה אותה, מחזקת אותה. דוקטרינת המחויבות להגן היא אמצעי להגן על הביטחון האנושי במובן הצר, ואילו ביטחון אנושי הוא הבסיס הרעיוני לדוקטרינת האחריות להגן.¹²³ דוקטרינת האחריות להגן מסמלת שינוי מהותי של המשפט הבין-לאומי, בעיקר בנטייה הגוברת להכיר בכך שעקרון הריבונות המדינית מוצא את גבולותיו בהגנה על הביטחון האנושי.¹²⁴

ג. ביקורת כללית על ביטחון אנושי

לעניות דעתי, יש לחשוב פעמיים בטרם נזנח מושגים מסורתיים לטובת קידום מושגים חדשים. על אף האופטימיות הגלומה במושג ביטחון אנושי, ייתכן שחסרונות גישה התומכת בביטחון אנושי עולים על יתרונותיה.¹²⁵ אבהיר את דבריי. מבחינה נורמטיבית, הרעיון של ביטחון אנושי קוסם. ברי שרצוי להגן על ביטחונו של האדם ולשפרו. עם זאת, הוא סובל מחולשה אנליטית.¹²⁶ אין הגדרה מוסכמת ולכידה למושג ביטחון אנושי.¹²⁷ מי שיעיין בניירות ממשלתיים ואקדמיים על ביטחון אנושי יגלה

Paul Evans, *Asian Perspectives on Human Security – A Responsibility to Protect?* in HUMAN SECURITY IN EAST ASIA – INTERNATIONAL CONFERENCE ON HUMAN SECURITY .IN EAST ASIA 35, 36–37, 49–53 (2004)

Marlene Gottwald, *Humanizing Security? The EU's Responsibility To Protect in the Libyan Crisis*, 75 FIIA WORKING PAPER 11(2012)

Carsten Stahn, *Responsibility to Protect: Political Rhetoric or Emerging Legal Norm?* 101(1) AM. J. INT'L L. 99, 100–101 (2007)

לתמצית הכתיבה הביקורתית על ביטחון אנושי ראו Owen, לעיל ה"ש 63, בעמ' 378–380. לסקירה ותגובה ראו גם Richard Jolly & Deepayan BasuRay, *Human Security – National Perspectives and Global Agendas*, 19(4) J. INTERN'L DEVEL. 457 (2007)

Edward Newman, *A Normatively Attractive but Analytically Weak Concept*, 35(3) SECURITY DIALOGUE 358 (2004)

William W. Bain, *Against Crusading: The Ethic of Human Security and Canadian Foreign Policy*, 6(3) CANADIAN FOREIGN POLICY 85 (1999) לדיון כללי ראו Gary King & Christopher J. L. Murray, *Rethinking Human Security*, 116(4) POLITICAL SCIENCE 241

שהאיומים המסכנים את הביטחון האנושי הם אֵיִומים אך בה במידה גם אין-סופיים: מלחמה, סמים, פשע מאורגן, מחלות, רעב, פשע, טרור, איידס, תאונות דרכים, אסונות טבע, כולם ועוד רבים אחרים חוסים בצלו של המושג ביטחון אנושי. הגדרה רחבה זו הביאה מבקרים כרולנד פריס (Roland Paris) לשאול "מה ביטחון אנושי אינו כולל?".¹²⁸ קייט קראוס (Keith Krause) ביקרה גם היא את המושג וטענה שבסופו של דבר הוא אינו יותר מ"רשימת קניות" של "דברים רעים שיכולים לקרות" לאדם.¹²⁹ לכן תפסת מרובה – לא תפסת, והגישה הרחבה עלולה להתברר ככישלון. החולשה האנליטית באה לידי ביטוי בעיקר בשלוש בעיות מרכזיות:

1. חירות מפחד או ממחסור? זכויות או צרכים?

ניתן לראות במובנו הרחב של המושג ביטחון אנושי ניסיון להתחמק מן האנטגוניזם המסורתי כלפי זכויות כלכליות וחברתיות, באמצעות "ביטחוניזציה" (securitization) שלהן,¹³⁰ כלומר שימוש במילת הקסם "ביטחון" לשם הסטת תשומת לב ומשאבים מביטחון המדינה לקידומן של מטרות חברתיות, כלכליות וסביבתיות.¹³¹

QUARTERLY 585 (2001–2002). קינג ומורי מציעים שם, בעמ' 592–593, גישה המתמקדת ברווחתו של האדם ושלפיה בטחון אנושי של אדם הוא ציפיותו לשנות-חיים בהיעדר עוני. הם מבקשים לכלול בהגדרה זו של רווחה רק את אותם מקרים חשובים דיים שאנשים יהיו מוכנים להילחם בעדם תוך סיכון חייהם ורכושם.

Roland Paris, *Human Security: Paradigm Shift or Hot Air?*, 26(2) INTERNATIONAL SECURITY 87, 92 (2001). פריס מציין שם, בעמ' 88, כי: "the existing definition of human security tends to be extraordinarily expansive and vague, encompassing everything from physical security to psychological well-being, which provides policymakers with little guidance in the prioritization of competing policy goals and academics little sense of what, exactly, is to be studied."¹²⁸

Keith Krause, *Is Human Security "More than Just a Good Idea?"*, in PROMOTING SECURITY: BUT HOW AND FOR WHOM? CONTRIBUTIONS TO BICC'S TEN-YEAR ANNIVERSARY CONFERENCE BICC BRIEF 30, 44 (M. Brzoska & P. J. Croll eds., 2004). המושג "securitization" שאוב מתוך BARRY BUZAN, OLE WAEVER & JAAP DE WILDE, SECURITY: A NEW FRAMEWORK FOR ANALYSIS (1998). לשימוש במושג זה ראו גם Ralf Emmers, *Securitization*, in CONTEMPORARY SECURITY STUDIES 109 (Alan Collins ed., 2007).¹²⁹

כך, למשל, נטען שהרעיון של ביטחון אנושי יכול לסייע להסיט את המיקוד מסכסוכים ביטחוניים עולמיים לעוני עולמי, ובמיוחד למידה שבה משאבי העולם נשלטים ונצרכים בידי מיעוט קטן ועשיר שעליו לקבל אחריות לנסיבות הדלות, הנואשות, ולעתים הקטלניות של רוב העולם. ראו Edna Keeble, *Canadians and Global Beneficence: Human Security*¹³⁰

זהו אכן היבט חיובי ביותר של המושג ביטחון אנושי. ביטחון אנושי יכול לסייע בגישור על ההבחנה בין דורות של זכויות אדם¹³² כיוון שהוא "מציג מחדש את האחדות האורגנית של זכויות האדם השונות",¹³³ ומפריך את הדיכוטומיה המסורתית בין זכויות שליליות לחיוביות. לצערי, הבטחה זו, נכון להיום, אינה מקוימת. אמנם ביטחון אנושי יכול לסייע להטמעת רעיון אחדות זכויות האדם, ולקדם את הרעיון שלפיו יש מערך זכויות אחד, ושכל הזכויות אינן ניתנות לחלוקה, והן תלויות זו בזו וקשורות זו לזו ("indivisible, interdependent and interrelated").¹³⁴ עם זאת, כפי שציינתי לעיל, המושג ביטחון אנושי נתון לפרשנויות. יש מחלוקת בין הגישה הנורווגית/קנדית המתמקדת בביטחון אנושי כחירות מפחד ובין הגישה האסייתית/יפנית המתמקדת בביטחון אנושי כחירות ממחסור. מחלוקת זו בין הגישות, הנובעת מערפולו של המושג ביטחון אנושי, אינה מבשרת את "האחדות האורגנית של זכויות האדם השונות" אלא רק מנציחה את ההבחנה ביניהן.¹³⁵ מן העבר השני, בעבר סווגו זכויות אדם לזכויות מפני משהו (הגנה) ולזכויות למשהו (אספקה). הקבוצה הראשונה היא של זכויות שההגנה עליהן צריכה להינתן על ידי המדינה (או במקרה הצורך מפני המדינה). אלה כוללות זכויות אזרחיות כחופש הביטוי, חופש התנועה והאיסור על עינויים. השניות מייצגות זכויות לשירותים או למשאבים שהמדינה חייבת בעצמה לספק או להנגיש, כגון שירותי בריאות, תעסוקה וחינוך. רעב, עוני וחולי המוניים הם דוגמאות לשלילה של צרכים אנושיים בסיסיים.¹³⁶ זכויות אזרחיות מבטיחות הגנה, וצרכים בסיסים פועלים להשגת רווחה חברתית. כיום ההבחנה המסורתית מיטשטשת וגוברת ההכרה ששני הסוגים הזכויות כוללים היבטים

Revisited, in ENGAGED PHILOSOPHY: ESSAYS IN HONOUR OF DAVID BRAYBROOKE 112
(Peter K. Schotch & Susan Sherwin eds., 2007)

הכוונה היא, כמובן, להבחנה המסורתית, שהוצעה על ידי Karel Vasak בהתבסס על עקרונות המהפכה הצרפתית, בין זכויות אזרחיות ומדיניות שהן זכויות מן הדור הראשון (liberté), זכויות חברתיות, כלכליות ותרבותיות שהן זכויות מן הדור השני (égalité), וזכויות קבוצתיות שהן מן הדור השלישי (fraternité). ראו KAREL VASAK ED., THE INTERNATIONAL DIMENSIONS OF HUMAN RIGHTS (1982)

Sabina Alkire, *A Conceptual Framework for Human Security*, CRISE WORKING PAPER #2, 38 (2003)

HENRY J. STEINER, PHILIP ALSTON & RYAN GOODMAN, INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS IN CONTEXT – LAW, POLITICS, MORALS 370 (3rd ed., 2007)

Oberleitner, לעיל ה"ש 21.

PAUL SIEGHART, THE LAWFUL RIGHTS OF MANKIND: AN INTRODUCTION TO THE INTERNATIONAL LEGAL CODE OF HUMAN RIGHTS 107 (1985), לעיל ה"ש 5.

חיוביים ושליילים,¹³⁷ כי שניהם הכרחיים ומהווים, יחדיו, את הבסיס לביטחון אנושי.¹³⁸ הבעייתיות בשימוש במושג ביטחון אנושי כדי להתגבר על הדיכוטומיה המסורתית בין הזכויות נעוצה בהבחנה בין גישה המבוססת על זכויות (rights based approach) לגישה המבוססת על צרכים (needs based approach). הגישה הראשונה גורסת שבני האדם אוחזים בזכויות שאינן ניתנות לשלילה וכי ניתן לראות במניעת צורך שלילה של זכות. כך, למשל, ניתן לטעון שמי שתייה נקיים אינם רק צורך אנושי, אלא גם זכות בסיסית של האדם. אך צרכים וזכויות אינם היינו הך: זכויות אדם חורגות מצרכים פיזיים וכוללות ראייה מקיפה יותר של בני האדם ותפקידים האזרחי, הפוליטי, החברתי, הכלכלי והתרבותי. כמו כן, כאשר צורכיהם של בני האדם מסופקים, הם מרגישים אסירי תודה. לא זה המצב כאשר זכויות אדם מקוימות. לבסוף, וחשוב מכול, זכויות – כפי שלימדנו ווסלי הופלד (Wesley N. Hohfeld) – מלוות בחובות.¹³⁹ לא כך צרכים. לכן דיון בזכויות מחייב גם דיון בשאלה מי נושא בחובה לקיים את הזכות.¹⁴⁰ החשש הוא שהתבוננות בזכויות אדם מבעד למושג הביטחון האנושי, עלולה לערער את הגישה המבוססת על זכויות האדם ולהפוך אף את זכויות האדם, בהקשר של ביטחון אנושי, לצרכים שיש לממשם.¹⁴¹ התמקדות הביטחון האנושי בחירות ממחסור ובסוגיות פיתוח לפי הגישה האסייטית עלולה גם היא להביא לצמצום אחריותם של נציגים מדינתיים ולהסיט את תשומת הלב מהפרות פנימיות של זכויות האדם.¹⁴² לכן, כפי שאטען בפרק הבא, על המאמצים הבינ-לאומיים להתמקד

¹³⁷ לדיון ראו, למשל, CONOR GEARTY & VIRGINIA MANTOUVALOU, DEBATING SOCIAL RIGHTS (2010).

¹³⁸ John F. Jones, *Human Security and Social Development*, 33 DENV. J. INT'L L & POL'Y 92, 96–102 (2005).

¹³⁹ Wesley Newcomb Hohfeld, *Some Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning*, 23(1) YALE L. J. 16 (1913); Wesley N. Hohfeld, *Fundamental Legal Conceptions as Applied in judicial Reasoning*, 26 YALE L. J. 710 (1917).

¹⁴⁰ JAKOB KIRKEMANN BOESEN & TOMAS MARTIN, APPLYING A RIGHTS-BASED APPROACH – AN INSPIRATIONAL GUIDE FOR CIVIL SOCIETY 10 (The Danish Institute for Human Rights, 2007), available at www.humanrights.dk/files/pdf/Publikationer/applying%20a%20rights%20based%20approach.pdf. על גישה המבוססת על זכויות ראו, למשל, Fiona Robinson, *The Limits of a Rights-Based Approach to International Ethics*, in HUMAN RIGHTS FIFTY YEARS ON: A REAPPRAISAL 3 (Tony Evans ed., Manchester university Press, 1998).

¹⁴¹ Rhoda E. Howard-Hassmann, *Human Oberleitner*, לעיל ה"ש 57, בעמ' 606. ראו גם *Security: Undermining Human Rights?*, 34(1) HUM. RTS. Q. 88, 108 (2012).

¹⁴² Howard-Hassmann, שם, בעמ' 107.

בהגשמת זכויות חברתיות, כלכליות ותרבותיות ובזכות לפיתוח, ובקידומן.

2. "ביטחוניזציית" יתר?

כפי שצינתי לעיל, מושג הביטחון האנושי מעביר נושאים, שבעבר לא השתייכו לתחום הביטחון, לתחום זה. ואולם ההגדרה הרחבה של המושג ביטחון אנושי ועמימותו מעלים את השאלה אם אין מדובר ב"ביטחוניזציית" יתר של כל האיומים האפשריים, ואם כן – אם היא בעייתית.

ההרחבה של מושג הביטחון מאתגרת את כללי המשפט הבין-לאומי הקיימים בעניין השימוש בכוח וביטחון קולקטיבי.¹⁴³ ככל שהמושג ביטחון אנושי יזכה למקום חשוב יותר במשפט הבין-לאומי וביחסים הבין-לאומיים, כך הוא יספק, במידה הולכת וגוברת, מצע מושגי לפעולות בין-לאומיות, לרבות פעולות צבאיות.¹⁴⁴ המושג ביטחון אנושי יגביר את הלגיטימציה להתערבות הומניטרית חמושה מטעמי מוסר כאשר מדינות אינן רוצות או אינן מסוגלות להגן על אזרחיהן. לכן רעיון הביטחון האנושי עלול להפוך לתירוץ נוח לשימוש בכוח, באצטלה של התערבות הומניטרית על בסיס דוקטרינת "האחריות להגן".¹⁴⁵ זהו הפרדוקס הפנימי של הביטחון האנושי: כדי להגן על ביטחון אנושי לעתים יאלצו מדינות לפעול בדרכים שהן עצמן מאיימות על הביטחון.

לנוכח מורכבותו והיקפו של המושג ביטחון אנושי, הרעיון של התערבות הומניטרית יכול לקבל תוכן אחר, רחב יותר, שיכלול הן התערבויות פוליטיות-צבאיות הן התערבויות באמצעים אחרים לצמצום הסבל האנושי. יש הטוענים כי הרחבת מטרות הסיוע ההומניטרי מתמיכה בהשרדות טהורה לשיקום, כינון שלום ופיתוח עשויה להביא ל"דילול המחויבות לעקרונות הומניטריים בסיסיים",¹⁴⁶ ולא זו בלבד

¹⁴³ Hitoshi Nasu, *The Expanded Conception of Security and International Law: Challenges to The UN Collective Security System*, 3(3) AMSTERDAM LAW FORUM 15 (2011).

¹⁴⁴ Ved P. Nanda, *Preemptive and Preventive Use of Force, Collective Security, and Human Security*, 33 DENV. J. INT'L L. & POL'Y 7 (2004–2005); Richard L. Bowes, *Sacrifice and the Categorical imperative of human Security*, 56 INT'L J. 649 (2000–2001).

¹⁴⁵ ראו, למשל, Don Hubert & Michael Bonser, *Humanitarian Military Intervention*, in McRae & Hubert Kees Homan, *The Military and Human Security*, 19 SECURITY & HUM. RTS 73, ;195 Oberleitner, לעיל ה"ש 49, בעמ' 111, 113; לעיל ה"ש 57, בעמ' 193–195; Upandhyaya, לעיל ה"ש 79, בעמ' 81–85.

¹⁴⁶ Philip White & Lionel Cliffe, *Matching Response to Context in Complex Political* 245

אלא שהגדרה רחבה של ביטחון אנושי נטולת כללים ברורים עלולה להרחיב יתר על המידה את החרג ההומניטרי לאיסור השימוש בכוח, ואף לרוקנו מתוכן.¹⁴⁷ במילים אחרות, יש חשש שהכללת כל הנושאים כולם בתוך המושג "ביטחון" תביא לשימוש בכוח צבאי לא רק לשם פתרון בעיות הישרדות הומניטריות אלא אף לשם פתרון מגוון רחב יותר של בעיות כגון בעיות פוליטיות, כלכליות או חברתיות.¹⁴⁸ אפשרות זו של ניצול המושג ביטחון אנושי כדי להצדיק התערבויות הומניטריות העלתה את החשש שביטחון אנושי מייצג מעין נאו-קולוניאליזם.¹⁴⁹ עם זאת, הבעיה ניתנת לשיכוך. ראוי שהשיח בנושא הביטחון האנושי יחקור אילו חובות חיוביות מוטלות על המדינות האחרות, פרט לשימוש בכוח, ובהן חובת סיוע כלכלי, חובת סיוע הומניטרי לא כוחני וחובה רחבה לתת מקלט. ואכן, דוח ה-Responsibility to Protect עסק לא רק בהתערבות צבאית אלא גם באסטרטגיית התערבות הכוללת יסודות פוליטיים, כלכליים ומשפטיים.¹⁵⁰ יש לשקול גם את ההשלכות של ההתערבות הצבאית עצמה על הביטחון האנושי של אזרחי המדינה הנתונה בסכסוך. כמו כן, על הקהילה הבין-לאומית והדיון האקדמי בביטחון אנושי להתמקד בקביעת כללים ברורים והגבלות ראויות לשימוש בכוח לשם הגנה על הביטחון האנושי. הגבלות אלה יכולות להיות דומות להגבלות שצוינו לעיל בעניין האחריות להגן. כך, למשל, ראוי ששימוש בכוח כדי להגן על ביטחון אנושי יהיה בגדר מוצא אחרון. עם זאת, יהיו אשר יהיו האמצעים שיינקטו לצמצום הסיכון, חשוב לזכור שמושג הביטחון האנושי – ולמעשה כל מושג ביטחוני – נושא עמו מטען שעלול להוביל לכיוונים בעייתיים.¹⁵¹ לכן קיימים ספקות באשר לנחיצות התערבות הומניטרית כוחנית כדי להגן על ביטחון אנושי במובנו הרחב.¹⁵²

Emergencies: 'Relief', 'Development', 'Peace-building' or Something In-between?,
24(4) DISASTERS 314 (2000).

¹⁴⁷ ראו לעיל דיון בפרק ב.3.

¹⁴⁸ FOONG KHONG & MACFARLANE, לעיל ה"ש 5, בעמ' 237–243. ראו גם Frerks, לעיל ה"ש
54, בעמ' 13.

¹⁴⁹ Priyankar Upadhyaya, *Human Security, Humanitarian Intervention, and Third
World Concerns*, 33 DENV. J. INT'L L. & POL'Y 71 (2004).

¹⁵⁰ *The Responsibility to Protect*, לעיל ה"ש 73, בעמ' 23.

¹⁵¹ von Tigerstrom, לעיל ה"ש 41, בעמ' 44.

¹⁵² Susan L Woodward, *Should We Think Before We Leap?: A Rejoinder*, 30
SECURITY DIALOGUE 277 (1999); Wayne Nelles, *Canada's Human Security Agenda
in Kosovo and Beyond*, 57(3) INT'L J. 459 (2002).

3. מקסם שווא?

מלבד בעיית הערפול של מושג הכולל נושאים כה רבים, הגישה הרחבה לביטחון אנושי אינה מסייעת לבחינת שיפור או הידרדרות בתנאי הביטחון האנושי בגלל המחסור במדדים מוחשיים. הואיל ומושג הביטחון האנושי כולל נושאים כה רבים, כמעט אי-אפשר לפתח מדדים כאמור ולהיווכח ביעילות המושג. ביטחון, ציין אדם אשפורט (Adam Ashforth), הוא מושג יחסי. לכן כל דיון באשר לביטחון או להיעדרו דורש בחינה רחבה ומקיפה באשר ליחסי הכוחות בסביבה המדוברת. סביבה בטוחה לאדם אחד יכולה להיות סביבה שאינה בטוחה לאדם אחר. המושג ביטחון אנושי, אופנתי כעת ככל שיהיה, אינו מספיק.¹⁵³ תכליותיו מצריכות, לשם השגתן, תחימת המושג, טבעו והיקפו כדי לאפשר קביעת מדיניות ישימה לפתרון מהיר ויעיל של בעיות ביטחון.¹⁵⁴ ג'ון ג'ונס (John Jones) מוסיף, לעניין זה, שישנם קשרים רבים ואף חפיפה בין האיומים השונים על הביטחון אנושי (הוא מתכוון לרעב, מחלות, עוני, אבטלה ומחדלים סביבתיים), וכשל באחת מן הקטגוריות משפיע מטבעו על יתר הצורות של ביטחון אנושי.¹⁵⁵ עוד נשאלת השאלה עד כמה המושג של ביטחון אנושי קרוב למציאות. "ביטחוניזציה" של נושאים אינה משרתת את קרבנות חוסר הביטחון, אלא נוטעת במידת מה תקוות שווא, כפי שיואן פונג קונג (Yuen Foong Khong) תהה:

"Is it not the case that, from the human security perspective, every threat to the well-being of every individual in every state is a security issue? Ironically, in making all individuals a priority, none actually benefits?"¹⁵⁶

גם אם אין מדובר ב"מקסם שווא", אם להשתמש בביטוי מכותרת המאמר, ממילא כפי

¹⁵³ Ashforth, לעיל ה"ש 59, בעמ' 100. מנגד אפשר לטעון שדווקא הדינמיות והיחסיות של המושג מאפשרות גמישות ויכולת להתאימו למגוון מצבים ובכך חוזקו של המושג. ראו Gerd Oberleitner, *The OSCE and Human Security*, 19 SECURITY & HUM. RTS 64, 65 (2008).

¹⁵⁴ Hasan Mahmud, *Human Security or National Security: the Problems and Prospects of the Norm of Human Security*, 1(4) J. OF POLITICS AND L. 67, 69 (2008). ראו גם

Hans Van Ginkel & Edward Newman, *In Quest of Human Security*, 14(1) JAPAN REV. INT'L AFF. (2000).

¹⁵⁵ Jones, לעיל ה"ש 138, בעמ' 103.

¹⁵⁶ Foong Khong, לעיל ה"ש 5, בעמ' 233.

שיואן פונג קונג וניל מקפרליין (Neil. S. MacFarlane) מציינים, גם אם נחליט שהמושג ביטחון אנושי כולל גם הגנה מפני רעב, מחלות, טרור, עוני ועוד, מדיניות ציבורית או מדיניות חוץ תמיד דורשת קביעת סדר עדיפויות, ואי-אפשר לתת לכל הנושאים עדיפות זהה.¹⁵⁷ לבסוף, גם אם כיום אנשים מאוימים מצד מדינתם שלהם יותר משהם מאוימים מצד מדינות אחרות, אין פירוש הדבר שהמדינה אינה יכולה למלא תפקיד חיובי בהשגת ביטחון אנושי. לכן אלכס בלמי ומאט מקדונלד (Alex Bellamy & Matt McDonald) צודקים בקריאתם לגישה הרואה "ריבונות מדינית כאחריות". ודוק, המאמץ צריך להיות מופנה לזיהוי האסטרטגיות להתמודדות עם איומים של חוסר ביטחון בתוך המדינה.¹⁵⁸

לסיכום, על אף הפוטנציאל הטמון בו, מושג הביטחון האנושי ספג ביקורת על היותו בעייתי מבחינה אנליטית, ועל כך שהשגתו מוטלת בספק ויעילותו מפוקפקת, ועל שהוא עלול אף להיות מסוכן (לפחות בכל הנוגע ל"ביטחוניזציה" יתר). הבעיות המרכזיות הבאות שאבקש להתמקד בהן נוגעות ליחס בין ביטחון אנושי לביטחון לאומי וזכויות אדם.

ד. חרב פיפיות? על ביטחון אנושי וזכויות אדם

למושג ביטחון אנושי יש חשיבות במשפט הבין-לאומי, כפי שראינו בפרק ב. בפרק ג נסקרה בקצרה הביקורת הכללית על המושג, ואילו פרק זה מבקש להתמקד ביחס שבין ביטחון אנושי לזכויות אדם ולהעלות את התהייה אם אין בשימוש במושג החדש כדי להביא לידי פגיעה בזכויות אדם במקום שיפור ההגנה על זכויות אדם וקידומן.

1. הגבלת זכויות לשם הגשמת ביטחון אנושי

לכאורה השיח בדבר ביטחון אנושי יכול לתרום תרומה של ממש לקידומן של זכויות אדם ולהגנה עליהן. אמנם שיח זכויות האדם התפתח מאוד בעשורים האחרונים, אולם ממשלות עדיין מעדיפות לקדם את זכויות נתיניהן יותר מלקדם זכויות יסוד של זרים. ומכל מקום, זכויות אדם נתפסות כנסוגות מפני האינטרס של ביטחון המדינה כאשר אלה מתנגשים.¹⁵⁹ במצבי חירום, משפט זכויות האדם מאפשר גריעה (derogation)

¹⁵⁷ Foong Khong & MacFarlane, לעיל ה"ש 5.

¹⁵⁸ Alex J. Bellamy & Matt McDonald, *The Utility of Human Security: Which Humans? What Security? A Reply to Thomas & Tow*, 33 SECURITY DIALOGUE 373 (2002).

¹⁵⁹ Peter Hough, *Global Steps Towards Human Security*, 19 SECURITY & HUM. RTS 15,

מההגנה על זכויות אדם.¹⁶⁰ זכויות אדם מסוימות, כמו הזכות לחיים ואיסור העינויים, הן חריגות ואין גריעתן מותרת. הגבלת זכויות אדם בשעת חירום היא דוגמה לסוגיה שהמושג ביטחון אנושי יכול להביא בה למחשבה מחדש על השקפות מבוססות. ביטחון המדינה גובר על זכויות אדם ומבסס כאמור גריעה מההגנה עליהן. אמנם ישנן הגבלות מובנות גם לגריעה, אולם יש מרחב תמרון ושיקול דעת באשר לנסיבות הנחשבות למצב חירום ציבורי המאיים על חיי האומה.¹⁶¹ כך, למשל, כאשר החליטה בריטניה לעצור חשודים בטרור בלא הגבלת זמן, החלטה שעוררה ביקורת קשה והיו לה השלכות משפטיות ופוליטיות בבריטניה,¹⁶² היה עליה לגרוע הן מסעיף 5(1)(f) לאמנה האירופית לזכויות אדם (ECHR) והן מסעיף 9 לאמנה הבין-לאומית לזכויות אזרחיות ופוליטיות (ICCPR) כדי שלא להפר את המשפט הבין-לאומי לזכויות אדם. הרלוונטיות של הסיפור לענייננו היא שהאיום הטרוריסטי לכאורה נתפס כאיום על עצם קיומה של המדינה יותר מאשר איום על ביטחונם האנושי של אזרחים בריטיים. לכן, גרד אוברלייטנר (Gerd Oberleitner) טוען, אם עקרון הביטחון האנושי יקבל

(2008) 23.

¹⁶⁰ ראו, למשל, ס' 4 לאמנה הבין-לאומית לזכויות אזרחיות ופוליטיות, UN General Assembly, *International Covenant on Civil and Political Rights*, 16 December 1966, United Nations, Treaty Series, vol. 999, p. 171, available at www.unhcr.org/refworld/docid/Council of Europe, 3ae6b3aa0.html. ראו גם ס' 15 לאמנה האירופית לזכויות אדם, *European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*, 4 November 1950, ETS 5, available at www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3b04.html

¹⁶¹ ראו General Comment No. 29, States of Emergency (article 4), 31/08/2001., Lawless Case (Lawless v Ireland) (Merits), judgment of ;CCPR/C/21/Rev.1/Add.11 July 1961, E.C.H.R. 35, para. 28 (merits) על Derogation באופן כללי ראו Rosalyn Higgins, *Derogations Under Human Rights Treaties* 48 BRITISH YEARBOOK OF INTERNATIONAL LAW 281 (1976–77); Thomas Buergenthal, *To Respect and Ensure: State Obligations and Permissible Derogations*, in THE INTERNATIONAL BILL OF RIGHTS: THE COVENANT ON CIVIL AND POLITICAL RIGHTS 72–91 (Louis Henkin ed., 1981); Christoph Schreuer, *Derogation of Human Rights in Situations of Public Emergency*, 9 YALE JOURNAL OF WORLD PUBLIC ORDER 113(1982)

¹⁶² על עניין זה ראו www.hrw.org/en/news/2005/03/14/uk-new-terrorism-law-fundamentally-flawed; www.liberty-human-rights.org.uk/news-and-events/1-press-A-and-releases/2002/discriminatory-internment-of-terrorist-suspe.shtml ראו גם *Others v. Secretary of State for the Home Department* [2004] UKHL 56; CONOR GEARTY, CAN HUMAN RIGHTS SURVIVE 96–97 (2006)

אחיזה כעיקרון שיש לשקלו לצד ביטחון המדינה, העלאת שיקולי ביטחון לשם השעיית זכויות אדם עלולה להיתקל במבחני סף נבדלים. לפיכך ביטחון אנושי וזכויות אדם יוכלו לעורר שיח הדדי מפרה בנושא זה.¹⁶³ אולם חשוב לזכור שיש גם אפשרות אחרת, כפי שאנסה לטעון, והיא שטיעון זה שגוי וכי המושג החדש אינו יכול לסייע בקידומן של זכויות אדם, ולא זו בלבד אלא שהוא עלול להביא להפרות נרחבות יותר של זכויות אדם.

כשמדובר בביטחון לאומי, הגבלת זכויות אדם, לפי מסמכי זכויות האדם למיניהם, היא זמנית ומוגבלת לתקופת החירום וחייבת לעמוד בתנאים כגון נחיצות ומידתיות.¹⁶⁴ לעומת זאת ביטחון אנושי אמור לחול בכל עת. ברי ששימוש במושג ביטחון אנושי באופן יחסי או זמני ירוקן אותו מתוכן וימנע ממנו להגשים את יעדיו האידאליסטיים. לכן, ולו באופן תיאורטי, מדינה יכולה לטעון שהיא נוקטת אמצעים מסוימים הפוגעים – בעקיפין או במישרין – בזכויות אדם, לא כדי להגן על ביטחון המדינה אלא כדי להגן על הביטחון האנושי של אזרחיה, ולכן הגבלה כאמור אינה צריכה להיעשות לפי הכללים הקיימים בדבר הגבלת זכויות בעת התנגשות בביטחון המדינה, למשל, בלא הגבלת זמן. השימוש במונח "ביטחון" נעשה לרוב כדי להצדיק פעולות חירום או נקיטת אמצעים יוצאי דופן כגון גריעת זכויות אדם. לכן נטען ש"ביטחוניזציה" של נושאים חדשים היא דווקא דבר שלילי, כישלון להתמודד עם

¹⁶³ Oberleitner, לעיל ה"ש 21, בעמ' 603.

¹⁶⁴ ראו ס' 4(1) לאמנה הבין-לאומית לזכויות אזרחיות ופוליטיות: "In time of public emergency which threatens the life of the nation and the existence of which is officially proclaimed, the States Parties to the present Covenant may take measures derogating from their obligations under the present Covenant to the extent strictly required by the exigencies of the situation, provided that such measures are not inconsistent with their other obligations under international law and do not involve discrimination solely on the ground of race, colour, sex, language, religion or social origin." כן ראו ס' 15(1) לאמנה האירופית לזכויות אדם: "In time of war or other public emergency threatening the life of the nation any High Contracting Party may take measures derogating from its obligations under this Convention to the extent strictly required by the exigencies of the situation, provided that such measures are not inconsistent with its other obligations under international law", ראו, למשל, R. St. J. MacDonald, *Derogation under Article 15 of the European Convention on Human Rights*, 36 COLUM. J. TRANSNAT'L L. 225 (1998); Joan F. Hartman, *Derogation from Human Rights Treaties in Public Emergencies--A Critique of Implementation by the European Commission and Court of Human Rights and the Human Rights Committee of the United Nations*, 22 HARV. INT'L L. J. 1 (1981).

אותן סוגיות באמצעות פוליטיקה רגילה. יש אפוא לשקול את תופעות הלוואי האפשריות של ה"ביטחוניזציה" לעומת היתרונות האפשריים.¹⁶⁵

2. ביטחון אנושי: זכות או אינטרס?

אמנם פגיעה בזכויות לשם הגנה על ביטחון אנושי עלולה להיתקל במבחני סף שונים מאלה החלים כאשר האינטרס המוגן הוא ביטחון המדינה, אולם מבחנים אלה לא בהכרח מיטיבים עם ההגנה על זכויות אדם. נהפוך הוא – הם עלולים להחמיר את הפגיעה. הניסיון הישראלי מספק דוגמה טובה בהקשר זה. ראו, למשל, את הוויכוח בין הנשיא (בדימ') ברק למשנה לנשיא (בדימ') חשין בעניין הערכים המתנגשים בפסק הדין בעניין **עדאלה**.¹⁶⁶ פסק דין זה דן בחוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ג-2003¹⁶⁷ שהטיל, בין השאר, הגבלות, בכפוף לכמה סייגים, על מתן היתר שהייה בישראל לתושב של יהודה, שומרון או חבל עזה לצורך איחוד משפחות.¹⁶⁸ מטרתו הביטחונית של החוק הייתה למנוע את התממשותה של הסכנה, שהתרחשה בעבר, שבה בן זוג מהאזור, שניתנה לו האפשרות לחיות בישראל עם בן זוגו הישראלי, יסייע למעורבים בפעילות חבלנית עוינת.¹⁶⁹ עתירה מורכבת זו, שעירבה סוגיות חוקתיות קשות,¹⁷⁰ נדחתה ברוב של שישה שופטים מול חמישה,¹⁷¹ ודעת הרוב

¹⁶⁵ Buzan, Waever & de Wilde, לעיל ה"ש 130, כעמ' 19, 24–29.
¹⁶⁶ בג"ץ 7052/03 **עדאלה-המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' שר הפנים**, פ"ד סב(1) 1 (2006) (להלן: עניין **עדאלה**).

¹⁶⁷ חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ג-2003, ס"ח 544.
¹⁶⁸ הוראה זו אינה חלה על ישראלים המתגוררים באזור. לסיכום קצר של ההוראות הנורמטיביות ראו Ruth Lapidoth, Ofra Friesel, *Some Reflections on Israel's Temporary Legislation on Unification of Families*, 43 ISR. L. REV. 457 (2010).

¹⁶⁹ יש הטוענים כי מטרת החוק היא דמוגרפית, אך מרבית השופטים דוחים טענה זו. ראו פס' 79–81 לפסק דינו של הנשיא ברק; פס' 13–14 לפסק דינה של השופטת פרוקצ'יה; פס' 134–135 לפסק דינו של השופט חשין; פס' 24 לפסק דינו של השופט ג'ובראן; פס' 4 לפסק דינה של השופטת ביניש בעניין **עדאלה**, לעיל ה"ש 166.

¹⁷⁰ לכתיבה אקדמית בעניין זה ראו למשל Lapidoth & Friesel, לעיל ה"ש 168; גיא דוידוב, יונתן יובל, אילן סבן ואמנון רייכמן "מדינה או משפחה? חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), תשס"ג-2003" **משפט וממשל** ח 643 (2005); אמנון רובינשטיין וליאב אורגד "זכויות אדם, בטחון המדינה ורוב יהודי – המקרה של הגירה לצורכי נישואין" **הפרקליט** מח 315 (2006); ליאב אורגד "הגירה, טרור וזכויות אדם: מדיניות הכניסה לישראל בעתות חירום (בעקבות בג"ץ 7052/03 **עדאלה נ' שר הפנים**)" **מחקרי משפט** כה 485 (2009); ברק מדינה ואילן סבן "זכויות האדם ונטילת סיכונים: על דמוקרטיה, 'תיוג אתני' ומבחני פסקת ההגבלה" **משפטים** לט 47 (2009); Daphne Barak-Erez, *Citizenship and Immigration Law in the*

החליטה שהחוק אינו פוגע בזכויות חוקתיות, ואף אם ישנה פגיעה כאמור, הרי היא מידתית.¹⁷² הדיון החשוב לענייננו הוא הוויכוח בין השופטים בסוגיית האינטרסים המוגנים.¹⁷³ בעוד ברק תיאר את הערך המוגן כאינטרס ציבורי – ביטחון הציבור, התמקד חשין בזכותם של תושבי המדינה לחיות, ולחיות בביטחון.¹⁷⁴ היכן הבעיה? את זאת ניסה השופט ריבלין להבהיר בפסק דינו. השופט ריבלין הסביר שמבחן האיזון בין האמצעי שננקט לבין התכלית שביסוד החוק נגזר משאלת הגדרתו של הערך המתחרה בזכות הנפגעת: זכות פרטית או אינטרס ציבורי. השופט ריבלין הכיר בכך שההבחנה שיצרה הפסיקה בין מבחן איזון אנכי (בין זכות לאינטרס ציבורי) לבין מבחן איזון אופקי (בין זכויות שוות משקל) מעוררת לעתים קושי, בשל "המלאכותיות הטמונה, לעיתים קרובות, בהגדרת האינטרס הציבורי במובחן מזכות הפרט".¹⁷⁵ ברור לכול שהציבור בעל האינטרס מורכב מפרטים רבים, ולכל פרט יש זכויות.¹⁷⁶ לאמיתו של דבר, מכלול הזכות לביטחון אישי (להבדיל מביטחון אנושי) של כל פרט יוצר את האינטרס הקרוי "ביטחון הציבור". הדבר נובע מכך שאפשר להסתכל באותו אינטרס מכמה זוויות. את האינטרס של הפרט לחיים ניתן להציג כאינטרס אינדיבידואלי, אך גם כאינטרס חברתי לשמירת החיים בחברה,¹⁷⁷ הואיל ו"שמירה על זכויות היסוד של

Vise of Security, Nationality, and Human Rights, 6 INT'L J. CONST. L. 184 (2008)

¹⁷¹ ברוב דעות של המשנה לנשיא (בדימ') השופט חשין והשופטים ריבלין, לוי גרוניס, נאור ועדיאל, בניגוד לדעתם של הנשיא ברק והשופטים ביניש, פרוקצ'יה, ג'ובראן וחיות.

¹⁷² יש לציין שהשופט לוי סבור כי החוק פוגע בזכויות החוקתיות לחיי משפחה ושוויון במידה העולה על הנדרש, אולם לדידו ראוי לתת למדינה שהות של תשעה חודשים כדי לגבש הסדר חקיקתי חלופי. על כן לדעתו לעת עתה לרחות את העתירות.

¹⁷³ לדיון בהבחנה בין זכויות לאינטרסים ראו גם אורן גזל-אייל ואמנון רייכמן "אינטרסים ציבוריים כזכויות חוקתיות?" **משפטים** מא 97 (2011).

¹⁷⁴ עניין **עדאלה**, לעיל ה"ש 166, בפס' 120 לפסק-דינו של השופט חשין: "זכותו זו של היחיד לחיים ולביטחון עוצמה רבה לה. ראשונה במלכות היא במסדר זכויותיו של היחיד, וברי כי מישקלה הכבד יש בו כדי להשפיע באורח מכריע על האיזון שבין הנזק לבין התועלת. זכות זו לחיים שהיא תכלית החקיקה, בכוחה להורותנו כי המיתחם שבתוכו ייערך מעשה האיזון יהיה מיתחם רחב למדי".

¹⁷⁵ שם, בפס' 15 לפסק דינו של השופט ריבלין.

¹⁷⁶ בג"ץ 6126/94 **סנש נ' יו"ר רשות השידור**, פ"ד נג(3) 817, 833 (1994): "האינטרס הציבורי הראוי להגנה חוקתית אינו מושג מוגדר וקבוע. הוא משקף את האיני מאמין של החברה. הוא ביטוי לאינטרס של הכלל, הנדרש על-ידיו כגוף מאורגן [...] הוא כולל בחובו גם היבטים שונים של אינטרס הפרט [...] אך בנוסף לכך, אינטרס הציבור כולל אינטרסים של הכלל, בתור שכזה, מתוך זווית ראייה של הכלל ולא של הפרט".

¹⁷⁷ יורם דינשטיין **יסודות המשפט** 77 (1993).

האדם אינה רק עניינו של הפרט אלא של החברה כולה.¹⁷⁸ בעניין **עדאלה** ציין השופט ריבלין שאמנם לכאורה עומד מנגד ערך מסוג אינטרס, אלא שבמקרה זה דמות הציבור מתחדדת והסכנה מתמקדת, ואין עוד מדובר בחשש ערטילאי לשלום הציבור, אלא "בזכות לחיים ממש, של בני אדם מסוימים, יחידים, מוסלמים, יהודים, נוצרים ובודהיסטים, החיים עימנו".¹⁷⁹ לדברי השופט ריבלין, הגבולות בין אינטרס הציבור לזכות הפרט מאבדים במקרה זה מכוחם.¹⁸⁰ מדוע ההבחנה בין זכות לאינטרס חשובה? אנחנו חיים בעידן של איזונים.¹⁸¹ הערכים המתחרים משפיעים על נוסחאות האיזון. באיזון "אנכי", למשל, תהיה ידו של ערך אחד – המתנגש בערך אחר – על העליונה. עם זאת, עליונות זו משתכללת רק אם מתקיימות דרישותיה של נוסחת האיזון לעניין הסתברות הפגיעה בערך העדיף ומידתה. באיזון "אופקי", לעומת זאת, שני הערכים המתנגשים הם שווי מעמד ונוסחת האיזון בוחנת את מידת הוויתור של כל אחת מהזכויות.¹⁸² למעשה, התהליך של העמדת ערכים מתחרים על כף המאזניים אינו מתאר אך "קו התחלה פרשני",¹⁸³ כי אם גם קו סיום, שכן באיזון בין ערכים, הטרמינולוגיה מביאה למעשה לתוצאה הרצויה (מבחינתו של השופט הבורר את ההגדרות שבהן ישתמש). כך, למשל, מיכאל בירנהק סבור כי "הדרך שאנו נוקטים

¹⁷⁸ דנ"פ 2316/95 גנימאת נ' מדינת ישראל, פ"ד מט(4) 589, 645 (1995). דוגמה יפה לכך ניתן לראות ברע"א 4740/00 אמר נ' יוסף, פ"ד נה(5) 510 (2001) הון באמות המידה לקביעת פיצויים בתביעת לשון הרע. בפס' 14 לפסק דינו ציין הנשיא ברק שניתן לראות בזכויות האינדיבידואליות לשם טוב ולחופש ביטוי גם אינטרס ציבורי, כלומר יש אינטרס ציבורי בהגשמת חופש הביטוי, וכן אינטרס ציבורי בהגשמת השמירה על השם הטוב.

¹⁷⁹ עניין **עדאלה**, לעיל ה"ש 166, פס' 16 לפסק דינו של השופט ריבלין.

¹⁸⁰ שם.

¹⁸¹ השוו T. Alexander Aleinikoff, *Constitutional Law in the Age of Balancing*, 96(5) YALE L. J. 943 (1987).

¹⁸² בג"ץ 2481/93 דיין נ' מפקד מחוז ירושלים, פ"ד מח(2) 456, 475–476 (1994); השוו לבג"ץ 6658/93 **כלביא נ' מפקד משטרת ירושלים**, פ"ד מח(4) 793, 796–797 (1994); ע"פ 7528/95 **הלל נ' מדינת ישראל**, פ"ד נ(3) 89, 96 (1996); בג"ץ 5016/96 **חורב נ' שר התחבורה**, פ"ד נא(4) 1, 37–38 (1997); בג"ץ 1514/01 **גור אריה נ' הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו**, פ"ד נה(4) 267, 284–285 (2001) (להלן: עניין **גור אריה**). חשוב לציין שלדעת פרופ' ברק אין לומר שהאיזון האופקי חל דווקא בין זכויות אדם, ואילו האיזון האנכי חל בין זכויות אדם לאינטרס הציבור. גם זכויות אדם וגם אינטרס הציבור הם ערכים שהמשפט מגן עליהם. לכן התשובה על שאלת האיזון הראוי מצויה במהותם של הערכים המתנגשים ובמשקלם הפנימי. ראו אהרן ברק **שופט בחברה דמוקרטית** 272 (2004).

¹⁸³ ד"נ 9/77 **חברת החשמל לישראל בע"מ נ' הוצאת עתון "הארץ" בע"מ**, פ"ד לב(3) 337, 361 (1977).

בפתרון בעיה – כל בעיה – מעצבת במידה לא-מעטה את תוכן הפתרון. משום כך, כאשר מדובר בהכרעות בין ערכים מתנגשים (אם הם מתנגשים בכלל), יש חשיבות רבה לעיון יסודי בשיטה שמנחה אותנו.¹⁸⁴ כלומר סיווג מושג זכות או כאינטרס קובע את האיזון המביא לידי התוצאה:

”אינטרסים, ערכים וזכויות ניתנים להצגה, ברמות הפשטה שונות, בשני כיוונים הפוכים: הצגת זכות כאינטרס ממעיטה מעוצמתה, ואילו הצגת אינטרס כזכות או כערך מעלה אותו בדרגה. האפשרות להציג מושגים שונים בדרכים שונות מכתיבה את סוג האיזון שיש להפעיל, והאיזון בתורו מכתיב במידה רבה את תוצאת ההתנגשות.”¹⁸⁵

ברי שדרך הצגת המושגים קובעת את התוצאה. עניין **עדאלה** ממחיש היטב ששימוש בטרמינולוגיה אחרת מביא לתוצאה אחרת. ברק הציג את הערכים הנפגעים כזכות מול אינטרס והשתמש בנוסחת איזון אנכית וכך הגיע לתוצאה שהחוק אינו חוקתי, ואילו חשין השתמש בטרמינולוגיה של זכות מול זכות באיזון אופקי, ולכן סבר שהחוק חוקתי. עוד בשנת 1943 הזהירנו רוסקו פאונד (Roscoe Pound) מפני איזון ערכים ואינטרסים מתנגשים, שכן הצגת ערך כאינטרס של היחיד וערך מתנגש כאינטרס חברתי עלולה להכריע את השאלה מראש.¹⁸⁶ מה לדיון זה ולסוגיית הביטחון האנושי?

¹⁸⁴ מיכאל דן בירנהק “הנדסה חוקתית: המתודולוגיה של בית-המשפט העליון בהכרעות ערכיות” **מחקרי משפט** יט 591, 592 (תשס"ג).

¹⁸⁵ שם, בעמ' 606. ראו את הדגמתו של בירנהק בעמ' 607–612. דוגמה יפה לכך ניתן לראות גם בעניין **גור אריה**, לעיל ה"ש 182. פרשה זו דנה בסרט שעסק בתושבי היישוב מצפה כרמים, אשר יועד לשידור בתכנית המשודרת בשבת. העותרים, תושבי מצפה כרמים, שהם שומרי תורה ומצוות, התנגדו לשידור התכנית בשבת בטענה שהשידור יפגע בחופש הדת שלהם. הנשיא ברק הציג את ההתנגשות כאיזון אנכי בין הזכות לחופש הביטוי ובין האינטרס של רגשי הדת. לעומתו, השופט דורנר קבעה שבמקרה הנדון מתחרות זכויות אדם – חופש הביטוי והזכות לקניין מחד גיסא והזכות לחופש הדת מאידך גיסא, ולכן איזון אופקי הוא שנדרש. העמדה זו של הערכים מביאה לתוצאות נבדלות. הנשיא ברק הסיק שאין הפגיעה ברגשות הדת עונה על תנאי עוצמת הפגיעה הנדרשת במבחן האיזון האנכי, ועל כן אין להגביל את חופש הביטוי. לעומתו, השופט דורנר, בדעת מיעוט, מצאה שבאיזון האופקי, אשר דורש ויתור הדדי, אין לחופש הדת מרחב נסיגה ולכן על חופש הביטוי לסגת.

¹⁸⁶ Roscoe Pound, *A Survey of Social Interests*, 57 HARV. L. REV. 1 (1943–1944): “When it comes to weighing or valuing claims or demands with respect to other claims or demands, we must be careful to compare them on the same plane. If we put one as an individual interest and the other as a social interest we may decide the question in

אם נמיר את האינטרס הציבורי של ביטחון המדינה בביטחון האנושי של האדם,¹⁸⁷ ייתכן שלא נצטרך לעמוד במבחן מחמיר כדי לפגוע בזכות המתחרה, שכן האיזון יהיה איזון אופקי הדומה לזה הנערך בין זכויות שוות מעמד, ואז נדרש ויתור על זכויות אף בלא הוכחת הסתברות ברמה מחמירה לשם פגיעה בזכות. מסקנה אפשרית מדיון זה היא שלשם הגנה חזקה יותר על זכויות, יתכן ועדיף להמשיך להעמיד על כפות המאזניים את הביטחון הלאומי כאינטרס ציבורי, שכן העמדת הערך של ביטחון אנושי עלולה להביא, במקרי איזון מסוימים, להפרות רחבות יותר של זכויות אדם.

3. זכויות אדם וביטחון אנושי – אותה גברת בשינוי אדרת?

הוועדה לביטחון אנושי תיארה בהרחבה את קשרי הגומלין בין זכויות אדם לביטחון אנושי והראתה כיצד שני המושגים תומכים זה בזה ומחזקים זה את זה. בין השאר נטען שביטחון אנושי מסייע לזהות את הזכויות המאוימות בנסיבות מסוימות ושזכויות אדם מסייעות להבין כיצד יש לקדם את הביטחון האנושי.¹⁸⁸ כן נטען שיש לראות בהגנה על זכויות אדם אמצעי להבטיח ביטחון אנושי וביטחון אנושי מטרה או תכלית של ההגנה על זכויות אדם.¹⁸⁹ שני המושגים ממקמים את האדם במרכז. אבל האם חד הם?

advance in our very way of putting it... If the one is thought of as a right and the other as a policy, or if the one is thought of as an individual interest and the other as a social interest, our way of stating the question may leave nothing to decide”

¹⁸⁷ לפי Pound, שיטת המשפט משיגה את מטרתה על ידי כך שהיא מכירה באינטרסים משלושה סוגים: אינדיבידואליים, ציבוריים וחברתיים. אינטרסים אינדיבידואליים הם דרישות או שאיפות מנקודת ראותו של הפרט. לדוגמה, הגנה על החיים והגוף; החירות האישית; צנעת הפרט; חופש האמונה והדעה והגנת הקניין. אינטרסים ציבוריים הם דרישות או שאיפות של אנשים מנקודת הראות של חברה מאורגנת באופן פוליטי, כלומר המדינה. אלה האינטרסים של המדינה הדרושים לעצם קיומה: ביטחונה מפני בגידה, פעולה אפקטיבית של מערכת הממשל ועוד. אינטרסים חברתיים הם דרישות או שאיפות הדרושות לקיום החברה. אלה אינטרסים לביטחון כללי כגון ביטחון הקניין, ביטחון המוסדות החברתיים, שמירה על המוסר הציבורי, הרגשות הציבוריים, אוצרות הטבע ושמירת חיי הפרט. ראו ROSCOE POUND, THE SPIRIT OF THE COMMON LAW, 91-2 (1999).

¹⁸⁸ Tim Dunne & Nicholas J. Wheeler, *We the Peoples. Contending Discourses of Security in Human Rights Theory and Practice*, 18 INT'L REL. 9, 18 (2004); Wolfgang Benedek, *Human Security and Human Rights Interaction*, in RETHINKING HUMAN SECURITY 7, 16 (Moufida Goucha & John Crowley eds., 2008).

¹⁸⁹ BERTRAND G. RAMCHARAN, HUMAN RIGHTS AND HUMAN SECURITY 3-10 (2002).

אבקש לטעון כי דיון כן ואמיתי בקידומן של זכויות האדם מייתר את גישת הביטחון האנושי. זכויות אדם תמיד התמקדו בביטחון הפרט. דיני זכויות האדם הבין-לאומיים (שהקדימו את שיח הביטחון האנושי בכארבעה עשורים) מגדירים את המשמעות של ביטחון אנושי. ההכרזה האוניברסלית בדבר זכויות האדם ומספר רב של מסמכים בין-לאומיים בדבר זכויות אדם נועדו, רובם ככולם, להגן על ביטחוננו של האדם, על חירותו, כבודו, זכותו לשוויון ועוד, באמצעות הגנה על זכויותיו הבסיסיות. סעיף 3 להכרזה האוניברסלית בדבר זכויות האדם מונה במפורש את הביטחון עם זכויות האדם: "Everyone has the right to life, liberty and security of the person".¹⁹⁰ בהתבסס על עבודות ההכנה, ה־travaux préparatoires, של ההכרזה, ציין לארס רהוף (Lars Rehof) שאת מנסחי ההכרזה שימש מושג רחב של ביטחון.¹⁹¹ רוחו של סעיף 3 הועברה למסמכי זכויות אדם נוספים התומכים במושגי ביטחון: ביטחון אישי,¹⁹² ביטחון סוציאלי,¹⁹³

¹⁹⁰ *Universal Declaration of Human Rights*, Art. 3, GA. Res. 217A (III), at 71, U.N. GAOR, 3d Sess., 1st plen. mtg., U.N. Doc. A/810 (Dec. 12, 1948)

¹⁹¹ Lars Adam Rehof, Art. 3, in *THE UNIVERSAL DECLARATION OF HUMAN RIGHTS: A COMMON STANDARD OF ACHIEVEMENT* 89–93 (Asbjörn Eide & Gudmundur Alfredsson eds., 1999)

¹⁹² ראו *International Covenant on Civil and Political Rights*, Dec. 16, 1966, 999 U.N.T.S. 171, Art. 9(1): "Everyone has the right to liberty and security of person. Council of Europe, ;No one shall be subjected to arbitrary arrest or detention"; *European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*, 4 November 1950, ETS 5, Art. 5(1): "Everyone has the right to liberty and security of person"; Organization of African Unity, *African Charter on Human and Peoples' Rights ("Banjul Charter")*, 27 June 1981, CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58 (1982), Art. 6: "Every individual shall have the right to liberty and to the security of his person. No one may be deprived of his freedom except for reasons and conditions previously laid down by law. In particular, no one may be arbitrarily arrested or detained"; Organization of American States, *American Convention on Art. 7(1): Human Rights, "Pact of San Jose", Costa Rica*, 22 November 1969, "Every person has the right to personal liberty and security"

¹⁹³ *Universal Declaration of Human Rights*, Art. 22, 25; UN General Assembly, *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, 16 December 1966, United Nations, Treaty Series, vol. 993, p. 3, Art. 9; Organization of American States, *American Declaration of the Rights and Duties of Man*, 2 May 1948, Art. 16; Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social, and Cultural Rights ("Protocol of San Salvador"), 1998, Art. 9

וביטחון בין-לאומי.¹⁹⁴ לסעיף 28 להכרזה, הקובע שכל אדם זכאי לסדר חברתי ובין-לאומי שבתוכו תתאפשרנה מימושן של הזכויות המוכרות בהכרזה,¹⁹⁵ חשיבות מרכזית בעניין זה.

ביטחון אנושי ממוקסם באמצעות זכויות אדם מהותיות ופרוצדורליות (כגון הזכות להליך הוגן והזכות שלא להיות מוחזר למדינה שבה יהיה האדם נתון בסכנת חיים ממשית).¹⁹⁶ ביטחון אישי (במובן של personal security) וביטחון אנושי אינם היינו הך, טען אוברלייטנר. ביטחון אישי, במובנו המסורתי במשפט הבין-לאומי, הוא צר היקף ואינו אלא חירות מפחד. גם ביטחון סוציאלי, הנתון במרכז סדר היום של הביטחון האנושי, שונה מביטחון אישי. אולם כאשר שלושת ענפי הביטחון – אישי, סוציאלי ובין-לאומי – מובאים בחשבון יחדיו, יש תימוכין לגישה של ביטחון אנושי מפרספקטיבה של זכויות אדם.¹⁹⁷ האם אין בכך כדי לייתר את השימוש במושג? אם התמקדות בזכויות אדם כפי שהן מעוגנות במסמכים בין-לאומיים למיניהם יכולה להביא להשגת מה שכעת מכונה "ביטחון אנושי", מדוע אנו זקוקים למושג נוסף? אוברלייטנר משיב שביטחון אנושי הוא מושג רחב וכוללני המכיל זכויות בסיסיות אך גם יכולות וצרכים בסיסיים. לעומת זכויות אדם, ביטחון אנושי נוגע גם לאיומים שאינם במוקד משפט זכויות האדם, כגון אסונות טבע, ויריעתו נמתחת וכוללת איומים מדינתיים ושאינם מדינתיים. על כן הוא לא בהכרח מתמקד בהפרדה המקובלת בידי זכויות האדם בין הפרטי לציבורי. זכויות אדם, לפי גישה זו, הן רק חלק מהביטחון האנושי.¹⁹⁸ יש הרבה הגיון בטיעון זה אולם הוא אינו משכנע. משפט זכויות האדם הבין-לאומי אינו עוסק אך ורק בהבחנה בין פרטי לציבורי, ודיני זכויות האדם התפתחו בהדרגה לכדי תחום המגן על הפרט גם מפני שחקנים שאינם מדינתיים.¹⁹⁹ כך, למשל, הדינים הבין-לאומיים לזכויות האדם מטילים נטלים וחובות על שחקנים מדינתיים כדי להגן על זכויות אדם גם מפני הפרה הנובעת מפעולות של פרטים.²⁰⁰ גם ביטחון

¹⁹⁴ *Universal Declaration of Human Rights*, Art. 28; *African Charter on Human and Peoples' Rights*, Art. 23

¹⁹⁵ Bertrand Ramcharan, *Human rights and human security*, in *DISARMAMENT AND Security*, vol 1, 40 (2004). FORUM – STRENGTHENING DISARMAMENT AND Security,

¹⁹⁶ May, לעיל ה"ש 78, בעמ' 118–221.

¹⁹⁷ ראו Oberleitner, לעיל ה"ש 21, בעמ' 17–18. ראו גם Mattar, לעיל ה"ש 47, בעמ' 250–252.

¹⁹⁸ Oberleitner, שם.

¹⁹⁹ ראו GEORGE ANDREOPOULOS, ZEHRA F. KABASAKAL ARAT & PETER JUVILIER Eds.,

NON-STATE ACTORS IN THE HUMAN RIGHTS UNIVERSE (2006).

²⁰⁰ כך, לדוגמה, האמנה הבין-לאומית לזכויות אזרחיות ופוליטיות קובעת בסעיף 19(3) שהזכות לחופש ביטוי נושאת עמה חובות ואחריות מיוחדת ועלולה להיות מוגבלת לכיבוד הזכויות או

אנושי, לפי הבנתי, אינו מתמקד באסונות טבע, וזהו רק אחד מהאיומים הכלולים במושג הרחב. יתרה מזו, אי-ההתמקדות של משפט זכויות האדם באסונות טבע, אין פירושה שזהו תחום שלזכויות האדם אין נגיעה בו. זכויות אדם כגון הזכות לחיים, לכבוד, למגורים ולסביבת חיים נאותה קשורות קשר הדוק לאסונות טבע. מספר רב של מסמכים בינלאומיים ואזוריים כוללים את הזכות לסביבה נאותה, והמועצה לזכויות אדם של האו"ם (United Nations Commission on Human Rights) עמדה על הקשר בין קידום זכויות אדם ושמירת הסביבה.²⁰¹ זאת ועוד, בכמה וכמה חוקות, מצבי חירום שבהם ניתן לגרוע מזכויות אדם כוללים נסיבות של אסונות טבע,²⁰² ואסונות טבע מסוימים יכולים להיחשב למצב חירום המצדיק גריעה של זכויות אדם על פי המשפט הבין-לאומי.²⁰³ חשוב מכך, אם הכוונה בשימוש במושג ביטחון אנושי היא למלא פערים בדוקטרינת זכויות האדם – למשל בנוגע למשברים כלכליים ושינויי אקלים, אזי יש להתמקד באותם תחומים שמשפט זכויות האדם אינו מטפל בהם ולקדםם, ולא לקדם תחומים שכבר אמורים להיות מטופלים על ידי משפט זכויות האדם.²⁰⁴

המוניטין של אחרים.

²⁰¹ *Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the relationship between climate change and human rights*, UN Doc. A/HRC/10/61, 15 Dinah, January 2009, para. 18. על הזכות לסביבה נאותה במשפט הבינלאומי ראו, למשל, Shelton, *Human Rights, Environmental Rights, and the Right to Environment*, 28 Gunther Handl, *Human Rights and Protection of the*; STAN. INT'L L. J. 103 (1991) CANCADO TRINDADE (ED.), *HUMAN Environment: A Mildly "Revisionist" View*, in A Michelle; RIGHTS, SUSTAINABLE DEVELOPMENT AND THE ENVIRONMENT 117 (1992) Leighton Swartz, *International Legal Protection for Victims of Environmental* DONALD K. ANTON AND DINAH L. SHELTON, ;INT'L L. 355 (1993). *Abuse*, 18 YALE J ENVIRONMENTAL PROTECTION AND HUMAN RIGHTS (2011)

²⁰² OREN GROSS, FIONNUALA NÍ AOLÁIN, *LAW IN TIMES OF CRISIS: EMERGENCY POWERS IN THEORY AND PRACTICE* 43–44 (2006); Oren Gross, *Constitutions and Emergency Regimes*, in *COMPARATIVE CONSTITUTIONAL LAW* 334, 336–337 (Tom Ginsburg & Rosalind Dixon eds., 2011)

²⁰³ JOAN FITZPATRICK, *HUMAN RIGHTS IN CRISIS: THE* ; בעמ' 16, Hartman *LEILIL H"SH 162*, 16; INTERNATIONAL SYSTEM FOR PROTECTING RIGHTS DURING STATES OF EMERGENCY 56 (1994).

²⁰⁴ על התמקדות בפער של זכויות אדם באשר לסייע בעת אסונות ראו למשל, HUMAN RIGHTS AND NATURAL DISASTERS – OPERATIONAL GUIDELINES AND FIELD MANUAL ON HUMAN RIGHTS PROTECTION IN SITUATIONS OF NATURAL DISASTER (Brookings-Bern

וולטר דורן (Walter Dorn) טוען שהרבותא בביטחון אנושי היא תרומתם של שחקנים שאינם מדינתיים.²⁰⁵ לפי טיעון זה, ביטחון אנושי רחב יותר – בתכולתו – מזכויות אדם, ולא זו בלבד אלא ששחקנים רבים יותר פועלים להגנתו ולקידומו. משפט זכויות האדם מתמקד בהגנה המדינתית, ואילו ביטחון אנושי מתמקד בנייתוק מהמדינה, בהתערבות בין-לאומית ניכרת יותר, מצד ארגונים בין-לאומיים, אזוריים ושאינם מדינתיים, לשם הגנה על הביטחון האנושי. גם טיעון זה הוא טיעון חסר. אכן, בעיה מרכזית של גישת זכויות האדם המסורתית היא בהותרת האחריות להגנה על זכויות בידי המדינות, אף שהן נכשלו בכך לעתים קרובות. אמנם הטלת האחריות לגורל האנושות על הקהילה הבין-לאומית היא פתרון, ולא בעיה, אולם ראשית, לא ברור כיצד סיווגם של איומים כאיומים על ביטחון אנושי ולא על זכויות יסיט את חובת ההגנה מפניהם מהמדינות לזירה הבינלאומית.²⁰⁶ שנית, חשוב לזכור שגם בהקשר של שיח זכויות האדם, לארגונים בין-לאומיים ואזוריים תרומה ניכרת לקידום זכויות אדם, באמצעות אמנות בין-לאומיות ואזוריות, מערכת אכיפה בין-לאומית של זכויות אדם כגון מועצת זכויות האדם וועדות האמנות למיניהן לזכויות אדם, ומערכת בתי משפט העוסקת בהגנה על זכויות אדם כגון בית הדין האירופי לזכויות אדם, בית הדין האמריקני לזכויות אדם ובית הדין האפריקני לזכויות אדם ועמים.²⁰⁷ כמובן, גם בשיח דיני זכויות האדם ארגוני זכויות אדם תורמים תרומה לא מבוטלת ואף מכרעת לקידומן של זכויות אדם ולהגנה עליהן.²⁰⁸ לכן ככל שחשיבות המושג היא בתרומתם

.Project on Internal Displacement, 2008)

Walter Dorn, *Human Security. An Overview* (2001), www.rmc.ca/academic/gradrech/dorn24_e.html, ראו גם Thomas & Tow, לעיל ה"ש 39.

Howard-Hassmann, לעיל ה"ש 141, בעמ' 100–101.

על מנגנוני האכיפה של דיני זכויות האדם הבין-לאומיים ראו בן-נפתלי ושני, לעיל ה"ש 28,

בעמ' 239–226; WALTER KÉALIN AND JÖRG ERNST KÜNZLI, *THE LAW OF INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS PROTECTION* (2009) SARAH JOSEPH, ADAM MCBETH ;

RESEARCH HANDBOOK ON INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS LAW (2010) EDS., במקום אחר עמדתי על המגבלות של המשפט הבינלאומי מול המשפט המדינתי. ראו Yaniv Roznai,

The Theory and Practice of 'Supra-Constitutional' Limits on Constitutional Amendments, 62(3) INT'L & COMP. L. Q. 557 (2013). לדיון בדבר מועצת זכויות האדם של

האו"ם וישראל ראו Yaniv Roznai & Ido Tzang, *The United Nations Human Rights Council and Israel: "Sour Old Wine in a New Bottle?"*, 5 HUM. RTS. & GLOBALIZATION L. REV. (2013).

ראו Peter Baehr, *Human Rights NGOs AND Globalization*, in RESPONDING TO THE HUMAN RIGHTS DEFICIT: ESSAYS IN HONOUR OF BAS DE GAAY FORTMAN 31 (Pascal B. Mihyo, Karin Arts eds., 2003).

של שחקנים שאינם מדינתיים, לא ברור מדוע לא להשקיע אפוא בקידום ושיפור תפקידם של שחקנים אלה בהגנה על זכויות אדם. ייתכן שהתשובה היא אחרת. ייתכן שהתחומים נמצאים בשני מישורים נבדלים. דיני זכויות האדם מורכבים מנורמות משפטיות ומתמקדים ביישום, שיפור ואכיפה של זכויות וחובות משפטיות. אין בכך כדי לומר שביטחון אנושי אינו מתעניין בזכויות אדם. ההפך הוא הנכון. אלא שביטחון אנושי אינו מיועד להיות אגד של נורמות, אלא מושג המיועד ליישום במגוון דרכים, שרק אחת מהן היא פרשנותן ופיתוחן של נורמות משפטיות.²⁰⁹ לפי גישה אחרת – גישה משולבת, הגורסת שזכויות האדם הן אוניברסליות, אינן ניתנות לחלוקה ותלויות זו בזו – זכויות האדם כולן נמצאות במרכז הביטחון האנושי. הרבותא בביטחון אנושי היא בפוטנציאל שלו לגשר בין הסיכונים לזכויות אדם, העלולים לפגוע באדם והקשורים זה לזה. התוצאה של בחינת הקשר בין זכויות וראייתן כמכלול יכולה להיחשב לביטחון אנושי. באופן זה, ביטחון אנושי נוגע לא רק להגנה מפני סיכונים אלא הופך לתנאי הכרחי המאפשר הנאה שלמה מזכויות אדם על ידי כלל האנשים.²¹⁰ מכל מקום ברור שכיבוד זכויות אדם עומד בבסיס ההגנה על הביטחון האנושי.²¹¹ התעלמות מזכויות האדם – אזרחיות, פוליטיות או כלכליות, חברתיות ותרבותיות – מעכבת את פיתוחן של חברות, והדבר מביא לאיומים על ביטחון אנושי.²¹² השאלה היא אם להתמקד בקידום מונחים קיימים, כגון זכויות אדם, או להעביר את מוקד תשומת הלב של הקהילה הבין-לאומית למושג החדש – ביטחון אנושי. אם המושג ביטחון אנושי יהיה מבוסס על דיני זכויות האדם, המשפט ההומניטרי, המשפט הפלילי, דיני הפליטים ודיני השימוש בכוח במשפט הבין-לאומי, טען ליאל סונגה (Lyal Sunga), יתברר, בטווח הארוך, שהוא מביא ערך מוסף למשפט הבין-לאומי, בתיאוריה ובמעשה, יותר ממושג שאינו מבוסס על דינים אלה. תחומי משפט אלה מייצגים את הרצון הפוליטי האובייקטיבי של מדינות ולא את נטיות לבם או תפיסותיהם של מלומדים. לכן, לדעתו, על המשפט הבין-לאומי לשמש בסיס לשיח הביטחון האנושי, שיח שיתמקד בעליונות של כבוד האדם על פני ריבונות

²⁰⁹ von Tigerstrom, לעיל ה"ש 41, בעמ' 42–43.

²¹⁰ E. Dorothy Estrada-Tanck, *Human Security and Human Rights under International Law: Crossroads and Possibilities* 30–31 (European University Institute, 28 September 2010), available at www.humansecuritygateway.com/documents/EUI_HumanSecurityHumanRightsUnderInternationalLaw_CrossroadsAndPossibilities.pdf

²¹¹ Ogata & Cels, לעיל ה"ש 22, בעמ' 275.

²¹² Louise Doswald-Beck, *Human Security: Can It Be Attained?*, 97 AM. SOC'Y INT'L. L. PROC. 93, 101 (2003).

מדינית, קפיטליזם שוקי, שיקולים צבאיים וכיוצא באלה.²¹³ אף אני סבור שהגנה אמיתית על ביטחון אנושי תושג באמצעות חיזוק המשפט הבין-לאומי הקיים, קידומו ואכיפתו, ובעיקר ענף דיני זכויות האדם שבו. מרבית האיומים על הביטחון האנושי, אפילו במובן הרחב, הם הפרות של זכויות אדם, אם אנו משווים לזכויות האדם אופי אוניברסלי וכוללים בהן זכויות פוליטיות, אזרחיות, חברתיות, כלכליות, תרבותיות ואת הזכות לפיתוח.²¹⁴ זאת עוד, ניתן לטעון שגישת דיני זכויות האדם אף עמוקה ומגנה יותר מזו המסופקת על ידי הביטחון האנושי. רודה הווארד-הסמאן (Rhoda Howard-Hassmann) הסבירה שמאות מיליוני בני אדם חיים בלא מחסור או פחד במובן זה שצורכיהם הבסיסיים נענים והם אינם מפחדים מפעולות המדינה, אך זוהי עדיין ראייה צרה של זכויות אדם. כך, למשל, לטענתה שנים רבות חיו נשים ממעמד בינוני-גבוה בעולם המערבי בלא מחסור או פחד, ובכל זאת לא יכלו לממש את זכויותיהן. זכויות אדם הן יותר מחירות ממחסור וחירות מפחד.²¹⁵ לכן אני מסכים לדברי כריסטיאן טומוסצ'אט (Christian Tomuschat) שכמעט כל נושאי הביטחון האנושי אינם יותר (ואולי הם אף פחות) מבבואה של האמנות הקיימות בדבר זכויות אדם. זו אותה גברת בשינוי אדרת. אין אפוא צורך ממשי לטבוע מושגים חדשים.²¹⁶

ה. סיכום

המושג "ביטחון אנושי" הפך בשנים האחרונות למושג מפתח בשיח הגלובלי בעניין שינוי משמעות המושג "ביטחון", והוא אמור להוות נקודת כניסה שימושית לנושאי הביטחון של ימינו, כלומר לעיסוק בביטחונם של האנשים. הוא מיועד לייצג שינוי תיאורטי מהפנייה המסורתית למדינה לשם הגנה. לטענת המצדדים בו, על ידי התמקדות באנשים, שהם קרבנותיהם של איומי הביטחון של ימינו, ניתן לזהות את

²¹³ Lyal S. Sunga, *The Concept of Human Security: Does it Add Anything of Value to International Legal Theory or Practice?* in POWER AND JUSTICE IN INTERNATIONAL RELATIONS INTERDISCIPLINARY APPROACHES TO GLOBAL CHALLENGES – ESSAYS IN HONOUR OF HANS KÖCHLER 131, 144 (Marie-Luisa Frick, Andreas Oberprantacher eds., 2009).

²¹⁴ ראו, למשל, בעניין הזכות לבריאות *Rebecca J. Cook, Human Rights Dimensions of Health Security*, 97 AM. SOC'Y INT'L. L. PROC. 101 (2003).

²¹⁵ Howard-Hassmann, לעיל ה"ש 141, בעמ' 107.

²¹⁶ Christian Tomuschat, *Between Idealism and Realism*, 13(1) THE COLLECTED COURSES OF THE ACADEMY OF EUROPEAN LAW 56 (2003).

צורכי ההגנה של בני האדם, ועל ידי בחינת בני האדם, רצונותיהם ויחסיהם ההדדיים, ניתן לחשוף את הגורמים החברתיים, הכלכליים והפוליטיים המקדמים את ביטחונם או מסכנים אותו.²¹⁷ בשני העשורים האחרונים קנה לו המושג ביטחון אנושי שבייתה הן כרעיון אקדמי שמטרתו לשנות את דרך החשיבה שלנו בענייני ביטחון וזכויות אדם הן כמדיניות פוליטית שמטרתה שינוי החשיבה הגלובלית בעניין מדיניות חוץ ויחסים בין-לאומיים. למושג הביטחון האנושי משמעות משפטית גם כן. כפי שאוברלייטנר ציין:

"לביטחון אנושי – הן כמושג אקדמי הן כסדר יום פוליטי העוסק בהתפתחויות המתרחשות במשפט הבין-לאומי, תומך בהן ומדגישן – יש האפשרות להפוך לעיקרון המנחה ביחסים בין-לאומיים. במובן זה, ביטחון אנושי נראה כצעד טבעי בתנועת המשפט הבין-לאומי מדאגה לביטחון לאומי לעבר הכללת גורלו של הפרט כמוטבו הסופי של המשפט."²¹⁸

השימוש במושג ביטחון אנושי אמור – ואולי עתיד – להביא למהפכה של ממש בשיח הביטחוני הבין-לאומי.²¹⁹ יצוין, בהקשר זה ששינוי מושגי באמצעות מטפורות ואנלוגיות (וכאן נעשה שינוי במושג "ביטחון"), צעד אחר צעד, אף אם נראה במבט ראשון כשינוי אבולוציוני, יכול להפוך בסופו של תהליך לשינוי מהפכני של ממש.²²⁰ מטרתו הצנועה של מאמר זה היא להביא את המושג ביטחון אנושי לפתחו של הדיון הישראלי ולהציגו מנקודת ראות ביקורתית. יש לנו "אחריות להגן" על ביטחוננו האנושי של האדם, אך יש לנו גם "אחריות לחשוב" על נחיצותם של מונחים חדשים.²²¹ אמנם ביטחון אנושי מסייע להבנה רחבה יותר של מושג הביטחון והסיבות

²¹⁷ Ogata, ה"ש 45 לעיל, בעמ' 10.

²¹⁸ Oberleitner, לעיל ה"ש 57, בעמ' 198 (תרגום שלי – י' ר').

²¹⁹ להרחבה בעניין גישת ביטחון אנושי באירופה ראו MARY MARTIN & MARY KALDOR, THE EUROPEAN UNION AND HUMAN SECURITY (2009). במדינות אמריקה הלטינית ראו

Bernardo Sorj, *Security, Human Security and Latin America*, 3 SUR – INT'L J. ON SUNG WON KIM, *Human Security with* HUM RTs. 39 (2005). לביטחון אנושי ואסיה ראו MATSUMAE & CHEN; *an Asian Face?*, 17 IND. J. GLOBAL LEGAL STUD. 83 (2010).

לעיל ה"ש 5. לביטחון אנושי ואפריקה ראו ADEMOLA ABASS ED., *PROTECTING HUMAN SECURITY IN AFRICA* (2010).

²²⁰ Matti Sintonen, *Scientific and Conceptual Revolutions, in* REVOLUTIONS IN LAW AND LEGAL THOUGHT 11 (Zenon Bankowski ed., 1991).

²²¹ השוּוּ Julie MacArthur, *A Responsibility to Rethink? Challenging Paradigms in* HUMAN SECURITY, 63 INT'L J. 422 (2007–2008).

לחוסר ביטחון, אולם המושג ביטחון אנושי עודנו שנוי במחלוקת מבחינת הגדרתו, היקפו ותועלתו²²² וגם בשנת 2013 עדיין קשה לרדת לחקרו.²²³ מרבית האיומים על הביטחון האנושי, כפי שהוא מוצג בהגדרות שהוצעו לו, יכולים להיחשב להפרות של המשפט הבין-לאומי ובעיקר של המשפט ההומניטרי, המשפט הפלילי ודיני זכויות האדם. המצאת מושגים חדשים איננה בגדר הכרח. ויודגש, חשוב מאוד לשים את האדם, ולא את המדינה, במרכז פעולותינו. ידועים דבריו של אלברט איינשטיין כי "המדינה קיימת למען האדם, ולא האדם למען המדינה [...]".²²⁴ זוהי תמצית המושג ביטחון אנושי.²²⁵ גם שיתוף פעולה בין-לאומי וקידום תפקידם של מוסדות וארגונים בין-לאומיים הוא מבורך. אולם אם המטרה היא להגן על הביטחון האנושי במונח הרחב, אזי במקום לקדם מושגים חדשים ומעורפלים, על הקהילה הבין-לאומית להתמקד במאמצייה לקדם ולממש את מכלול זכויות האדם (האזרחיות, הפוליטיות; החברתיות, הכלכליות והתרבותיות; והזכות לפיתוח) וכן לחזק את אכיפתו של המשפט הבין-לאומי ובעיקר את דיני הלחימה, דיני השימוש בכוח והמשפט הפלילי. הגנה אמיתית על כבודו של האדם, על חייו, בריאותו, רמת החיים שלו וסביבתו יביאו להשגת ביטחון האמיתי של האדם, לביטחון אנושי.

²²² Richmond, לעיל ה"ש 87, בעמ' 77.

²²³ השווה Roland Paris, *Still an Inscrutable Concept*, 35 SECURITY DIALOGUE 370 (2004) "at the moment it appears that anyone can jump on the human security bandwagon, advancing her own preoccupations as causes of human insecurity"

²²⁴ Albert Einstein, *The Road to Peace*, NEW YORK TIMES MAGAZINE (November 22, 1931), ALICE CALAPRICE ED., *THE ULTIMATE QUOTABLE EINSTEIN* 251 מצוטט אצל (2011).

²²⁵ ראו Kofi A. Annan, *Foreword*, in MCRAE & RESPONSIBILITY TO 49, בעמ' xx. 263

