המדיניות הישראלית בנושא שבויים ונעדרים

written by נועה לזימי | 10.12.2023

עיקרי הדברים:

- משחר קיומה נאלצה מדינת ישראל להתמודד עם הסוגיה המורכבת של החזרת שבויים וחטופים שנלקחו בידי האויב. בעשורים הראשונים להקמתה פדתה ישראל את חייליה השבויים תמורת מספר רב של חיילי צבאות ערב; בשנות ה-70 יצאה ישראל למבצעי חילוץ בתגובה לפיגועי ההתבצרות של מפגעים פלסטינים, ומאז שנות ה-80 השיבה ישראל את חטופיה לרוב באמצעות עסקאות חילופין שכללו שחרור מחבלים.
- כמעט בכל העסקאות מול ארגוני הטרור הפלסטיניים שוחררו חיילים ישראלים בודדים תמורת עשרות, מאות ואף אלפי אסירים ביטחוניים. התנהלות זו עמדה במוקד דיון וביקורת ציבורית ובעקבותיהם הוקמה ועדת שמגר שנועדה לגבש עקרונות ברורים לניהול מו"מ מול ארגוני הטרור. דוח הוועדה, שרוב מסקנותיו נותרו חסויות, המליץ להקשיח את העמדות מול ארגוני הטרור ולא לאפשר שחרור המוני של אסירים.
- מאז הגשת הדוח ב-2012 לא הובאו המלצות ועדת שמגר להצבעה בקבינט, והעיסוק בנושא התרחש ברובו הרחק מעין הציבור. עקב כך, ישנם קולות הקוראים לגיבוש מדיניות סדורה ואחידה בנושא השבויים והנעדרים, ובפרט בשאלת "המחיר" שעל החברה הישראלית לשלם תמורת החזרת חטופים.
- עם זאת, בחינה מעמיקה של הניסיון הישראלי בנושא השבויים והנעדרים מעלה כי השתנות הנסיבות ממקרה אחד למשנהו מקשה על היצמדות לקו עקבי ואחיד ועל גיבוש מדיניות רשמית ליישום שיטתי באירועים עתידיים.
- מומלץ לדרג המדיני לערוך בחינה מקיפה של התנאים הייחודיים של אירוע החטיפה ו"לתפור" לו מתווה מעשי שיחתור לאזן את כלל השיקולים באופן מיטבי ככל הניתן. בין שלל השיקולים והאילוצים, על מקבלי ההחלטות לקחת בחשבון את זהות ומצב החטופים, אופי הארגון החוטף, חוסן ביטחוני ולאומי של העורף, התמודדות מול חזיתות נוספות, הערכת הסיכון הנשקף ממבצע חילוץ או עסקה, לחץ בינלאומי ועוד, כפי שמפורט בנייר זה.

הקדמה:

סוגיית השבויים והנעדרים הינה סוגיית מדיניות מורכבת ורגישה המלווה את החברה הישראלית עשורים רבים ומהווה מוקד לדיון ציבורי ער, ביתר שאת בעת הנוכחית שבה אזרחי ישראל מוחזקים כבני ערובה בידי ארגון הטרור חמאס. השבת החטופים שהובלו לעומק רצועת עזה במהלך מתקפת הטרור הרצחנית של חמאס ב-7 באוקטובר מוגדרת כאחד משלושת יעדי המלחמה המרכזיים, כפי שהבהיר רוה"מ נתניהו בהצהרה שמסר לתקשורת: "מתחילת המלחמה

אני קבעתי שלושה יעדים חיסול החמאס, החזרת כל חטופינו ולהבטיח שעזה לעולם לא תחזור להיות איום על ישראל".[1]

ממשלת ישראל והחברה הישראלית כולה נחושה להחזיר את כל החטופים במהרה. מחויבות זו להחזרת כל חייל או אזרח הינה חלק בלתי נפרד מהאתוס הלאומי-מוסרי שהתפתח בישראל מאז קום המדינה. עם זאת, משימה זו כרוכה בדילמות מוסריות, ביטחוניות וחברתיות לא פשוטות, בייחוד לאור העובדה כי קיים מתח בין יעדי המלחמה: הפעולות הנדרשות למיטוט החמאס עלולות לסכן את שלומם של החטופים, וההפך; קידום מו"מ להשבת החטופים עלול לבוא על חשבון השגת יעדים מבצעיים ברצועת עזה. מעבר לכך, מאז ה-7 באוקטובר חמאס מונע מהצלב האדום כל גישה לחטופים וממשיך לנהל לוחמה פסיכולוגית מניפולטיבית תוך ניצול ציני של דאגת המשפחות לרווחת יקיריהן.

נייר זה מטרתו לשמש כתשתית ידע למקבלי ההחלטות בבואם לשקול כיווני פעולה אפשריים בסוגיית החטופים הסבוכה, תוך התחשבות במגוון רחב של גורמים הנוגעים לעניין. הנייר פותח בסקירה היסטורית של ההתנהלות הישראלית בנושא החזרת חטופים משבי האויב החל מקום המדינה ועד עסקת שליט. הסקירה כוללת את פרטי העסקאות שחתמה ישראל לאורך השנים עם ארגוני הטרור, וכן נתונים והערכות בדבר חזרת האסירים ששוחררו לעיסוק בטרור. בהמשך, הנייר מציג את העמדות של מדינות המערב בנוגע לסוגיה זו, בפרט ארה"ב, בריטניה וצרפת. לבסוף, הנייר מפנה לשורה של שיקולים שיוכלו לסייע לגורמים האמונים על הטיפול בנושא החטופים לגבש החלטה מושכלת בהתחשב באילוצים ובנסיבות משתנות.

רקע היסטורי:

בין השנים 1948 1975 ערכה ישראל עסקאות חילופי שבויים בעיקר מול מדינות אויב: סוריה, לבנון, מצרים וירדן. לאחר כל אחת מהמלחמות שניהלה עם שכנותיה נפדו חיילי צה"ל בודדים על ידה ביחס של חייל אחד תמורת עשרות ולפעמים מאות ואלפי חיילי צבאות ערב.[2] אומנם, לישראל עמד יתרון בכך ששבתה כמות עצומה של חיילי אויב לעומת מספר פחות בהרבה של שבויים ישראלים בצד השני. אולם בפועל, יתרון זה לא בא לידי ביטוי במשא ומתן, בעיקר בשל נחישותה של ישראל לסיים את העימות ולזרז את השבתם של כל השבויים, שהיא ערך מעצב באתוס הלאומי של העם היהודי. משום כך, ואף על פי שזו לא הייתה מדיניות ישראלית רשמית, הפער הבולט בין מספר השבויים שישראל החזירה לאלו שקיבלה קיבע תג מחיר שנצרב בתודעה הציבורית ולפיו השבתו של חייל ישראלי (חי או מת) שווה החזרת חיילים רבים מצבא האויב.[3]

מחויבות עמוקה זו להחזרת השבויים הישראלים לא חמקה מעיניהם של ארגוני הטרור הפלסטיניים; אלה קיוו כי באמצעות אסטרטגיית פיגועי ההתבצרות יוכלו לנהל מו"מ מול מדינת ישראל שבסופו ישוחרר מספר רב של אסירים ביטחוניים. מסוף שנות ה-60 ולאורך שנות ה-70 שטף את ישראל גל של אירועי טרור שבמהלכם השתלטו מפגעים פלסטינים מהפת"ח ומארגונים נוספים על מבנים פרטיים וציבוריים, רצחו אזרחים ישראלים והחזיקו אחרים כבני ערובה.[4]

עם הפיגועים הללו נמנים חטיפת האזרח שמואל רוזנווסר (70), חטיפת מטוס "סבנה" (72), טבח מעלות (74), מלון סבוי (75), כפר יובל (75) וכביש החוף (78).

בתקופה זו לא השיגו לרוב פיגועי ההתבצרות, נוראים ככל שהיו, את מטרתם המרכזית והיא ניהול מו"מ עם ישראל על מנת להביא לשחרור אסירים בתמורה להשבת בני הערובה. ככלל, התגובה הישראלית לפיגועים ביטאה תפיסה כי קיום מו"מ משמעותו כניעה לסחטנות ארגוני הטרור. במהלך כהונתו כשר הביטחון התנגד משה דיין נחרצות לשחרור אסירים תמורת חטופים והורה על מבצעי חילוץ. משהתמנה יצחק רבין לראשות הממשלה המשיך בקו דומה ונקט מדיניות בלתי מתפשרת שכונתה לימים "דוקטרינת רבין". רבין דחה מו"מ עם ארגוני הטרור ותחת זאת בחר לצאת למבצעים נועזים לשחרור בני הערובה גם במחיר אבדות קשות לצד הישראלי – הן מקרב בני הערובה והן מקרב כוחות החילוץ.[5] גישה זו יושמה ברוב מקרי פיגועי המיקוח שצוינו לעיל, למעט בפרשת רוזנווסר. בתגובה לחטיפה יצא צה"ל לפעולת תגמול בלבנון, ולאחר 14 חודשים הושלמה עסקה עם הפת"ח שבמסגרתה שוחרר אסיר אחד בלבד חרף דרישת הארגון לשחרורם של 100 אסירים.[6]

בשנות ה-80 חל מפנה בהתנהלות הישראלית, שאותו ניתן לייחס בין היתר להשתנות הנסיבות. ארגוני הטרור החליפו את אסטרטגיית פיגועי ההתבצרות באסטרטגיה חדשה: חטיפת חיילים. המציאות שבה חיילים נלקחים בשבי, לרוב במהלך פעילות מבצעית, אל מקום לא נודע, הערימה קשיים רבים על היכולת לחלצם. על ידי ניצול חולשה זו חתרו ארגוני הטרור הפלסטיניים לאלץ את ישראל לבוא לשולחן המו"מ, תוך כדי העלאת דרישותיהם מפעם לפעם. אירוע הנחשב תקדימי בהקשר זה התרחש במבצע ליטני, כשבמהלכו נחטף חייל המילואים אברהם עמרם על ידי ארגון החזית העממית. עמרם הוחזק בשבי הארגון בלבנון במשך 340 יום, נחקר בעינויים ואף ניסה

להתאבד.[7] כאשר ברקע מתנהל תהליך המו"מ על הסכם שלום מול מצרים אושרה עסקת החילופין ועמרם שוחרר, בתיווך הצלב האדום, תמורת 76 אסירים ביטחוניים.[8]

מאז ועד היום, כמעט בכל העסקאות מול ארגוני הטרור הפלסטיניים, לרבות הפת"ח, החזית העממית, החזית הדמוקרטית וחמאס, וכן מול חיזבאללה, שוחררו חיילים ישראלים בודדים תמורת עשרות, מאות ואף אלפי אסירים או עצורים ביטחוניים. בחלק מן המקרים קיבלה ישראל בתמורה גופות או חלקי גופות.

לצד האושר העילאי למראה חזרתם של חיילים משבי האויב, המחירים שישראל שילמה, החל בעסקאות ג'יבריל הראשונה והשנייה (1983, 1985), עבור לפרשת טננבאום (2004) ועד עסקת שליט (2011), עוררו סערה בחברה הישראלית, בייחוד לנוכח חזרתם של חלק מהמשוחררים לעיסוק בפעילות טרור אשר גבתה את חייהם של אזרחים ישראלים רבים.

המדיניות הישראלית בנושא שבויים ונעדרים:

עקב ביקורת חוזרת ונשנית שנמתחה בציבור הישראלי סביב מחירי העסקאות השונות, נשמעו קולות הקוראים לממשלה להתוות קווים מנחים להתמודדות עם סחטנותם של ארגוני הטרור במו"מ עתידי. ביקורת זו הושמעה גם ביוני 2008, לאחר שממשלת ישראל אישרה עסקה להשבת גופותיהם של חיילי המילואים אלדד רגב ואהוד גולדווסר בתמורה לשחרורו של המחבל האכזרי סמיר קונטאר ואחרים.

על הרקע הזה הוקמה ביולי אותה שנה ועדת שמגר על ידי שר הביטחון דאז, אהוד ברק. ועדה ציבורית זו בראשותו של נשיא בית המשפט העליון לשעבר, מאיר שמגר, התכנסה במטרה לקבוע עקרונות לניהול מו"מ לפדיון שבויים וחטופים. הוחלט כי המלצות הוועדה תפורסמנה רק לאחר שחרורו של גלעד שליט, שנכון לאותה עת הוחזק בשבי החמאס במשך שנתיים. ב-2012 הגישה הוועדה את הדוח לאהוד ברק, אך רוב מסקנותיו נותרו חסויות. באופן עקרוני המליצה הוועדה להקשיח את המו"מ עם ארגוני הטרור ולא לאפשר שחרור המוני של אסירים.[9] עוד סברה הוועדה כי יש להעביר את האחריות לטיפול בסוגיית השבויים והנעדרים ממשרד רוה"מ למשרד הביטחון.[10]

כאמור, מסקנות הוועדה בדבר הקשחת אמות המידה לשחרור מחבלים לא נועדו להיות מיושמות בעסקת שליט, ומפרטי העסקה משתקף כי התנהלות המדינה אכן נשארה כשהייתה. נציגי משפחות שכולות ונפגעי טרור ביקשו לסכל את חתימת העסקה לשחרור 1,027 אסירים תמורת שליט ואף הגישו עתירות לבית המשפט העליון לעיכוב המהלך, לכל הפחות עד שיפורסמו שמותיהם, אך אלו נדחו.[11] בישיבת הממשלה לאישור העסקה הביע נתניהו את הבנתו כלפי מחאת משפחות נפגעי הטרור אך טען כי ישראל הגיעה ל"הסכם הטוב ביותר" שניתן היה להשיג בתוקף הנסיבות, וכי נוצר "חלון הזדמנויות" שלא ישוב.[12] אהוד ברק, שר הביטחון דאז שתמך בעסקה, הודה כי "צריך לעצור את הגלישה של ישראל במדרון חלקלק", אך באותה נשימה הצהיר כי את הכללים החדשים של דוח שמגר יש ליישם רק החל מהמקרה הבא.[13]

מאז עסקת שליט נראה כי הממשלה אימצה התנהגות אחרת בפועל, שכן לא בוצעה עסקה נוספת מול אף ארגון טרור. לבד מחטופי ה-7 באוקטובר, מוחזקים בשבי החמאס בעזה ארבעה ישראלים

נוספים למעלה מ-9 שנים ואף עסקה לא בוצעה על מנת לשחררם. כזכור, במהלך מבצע צוק איתן נלקחו בשבי גופות החיילים אורון שאול והדר גולדין, וזמן קצר לאחריו נחטפו האזרחים אברה מנגיסטו תושב אשקלון והישאם שעבאן א־סייד תושב חורה לאחר שחצו את הגבול לתוך הרצועה. פרטי המגעים לעסקה עם החמאס, ככל שהיו כאלה, אינם ידועים. ואולם, ניתן לשער כי אם עמדה על הפרק עסקה להשבתם של הארבעה, ייתכן שהיא לא יצאה לפועל בשל סירובה של ממשלת ישראל לשחרר תמורתם אסירים בכירים דוגמת עבאס א-סייד, איברהים חאמד, עבדאללה ברגותי ואחרים שנדונו גם בעסקת שליט.[14]

על פי דוח מבקר המדינה מינואר 2023, מאז הגשת מסקנות ועדת שמגר ועד עצם היום הזה לא

הובאו המלצות הוועדה להצבעה בקבינט.[15] אומנם ביוני 2014 הוצגו ההמלצות בפני הקבינט ורוה"מ אף הוציא הנחיה לקיים דיון נוסף בנושא, אך הלכה למעשה לא נערכו דיונים של הממשלה, הקבינט או ועדת שרים אחרת, ומשכך, לא התקבלו החלטות הנוגעות באופן ישיר להמלצות הוועדה. לאור זאת, דוח המבקר מצר על זניחתן של המלצות שמגר וקורא לעיצוב "מדיניות לאומית בנוגע לשבויים ונעדרים".[16]

יודגש כי הסוגיה המרכזית שבה עסק דוח המבקר נוגעת להתקשרות עם מתאם השבויים והנעדרים, בעוד שההיבטים הקשורים לגיבוש עסקת חילופין אינם נדונים בו. המלצותיו בנושא[17] כוללות הסדרה של תפקיד המתאם וסמכויותיו לרבות הגדרת תחומי אחריות, תוכנית עבודה ותפוקות, וכן קביעת מתכונת הקשר עם משפחות השבויים והנעדרים. עוד הצביע המבקר על הצורך בהקמת מנגנון לניהול ידע ושימור הזיכרון הארגוני הכולל גם תיעוד לקחי עבר מאירועים קודמים.

לאחר שנים ללא עיסוק (מתוקשר לפחות) בנושא השבויים והנעדרים התקיים בינואר 2021, במלאות שבע שנים ל"צוק איתן", דיון בסוגיה בוועדת חוץ וביטחון של הכנסת. יו"ר הוועדה דאז, ח"כ צבי האוזר, הדגיש כי יש לנהל את החזרת החללים על בסיס עיקרון של "הדדיות הומניטרית", קרי, ביצוע מחוות הומניטריות כלפי רצועה עזה תמורת שחרור החטופים.[18] דוברים מספר, ביניהם ח"כ עמית הלוי מטעם הליכוד וח"כ מיכל קוטלר-וונש מטעם כחול-לבן, הדהדו מסר זה בכך שהדגישו את תפקידה של הכנסת בפיקוח ובביצוע מעקב שוטף על "מה שנכנס לעזה על בסיס הדרישה להדדיות", לרבות תנאי כליאתם של אסירים ביטחוניים.[19] אמיר אביבי, ראש תנועת "הביטחוניסטים", אף הוא חידד בדיון את הצורך להגדיר תנאים ברורים להכנסת סיוע הומניטרי לעזה. לאור הבידוד המסתמן לשיטתו של חמאס בזירה הבינלאומית והמצב הקשה ברצועה, בין היתר בשל מגפת הקורונה, הוא הציע להשתמש באפיק ההומניטרי כמנוף לחץ לשחרור החטופים. כמו כן, שגריר ישראל בגרמניה כיום, רון פרושאור, העביר ביקורת על כך שמדינת ישראל לא הציבה לטענתו את נושא שחרור החטופים בראש סדר העדיפויות הלאומי ולא הפעילה "דיפלומטיה אפקטיבית" דיה בזירה הבינלאומית להשגת מטרה זו.

חרף הביקורת על היעדר מדיניות סדורה בסוגיית החטופים, יש לזכור כי המערכות הישראליות נוטות להתנהל שלא על פי הליכים מקובעים ופורמליים, בפרט בסוגיה מורכבת ורגישה כמו השבת החטופים, שבה רב הנסתר על הגלוי. לכן, יש לקחת בחשבון כי התהליכים המוצגים בפומבי אינם משקפים נאמנה את התנהגות המדינה בפועל. משכך, בכל הנוגע לעיצוב מדיניות בנושא זה נדמה כי לא יהיה זה נבון להפריז בחשיבותם של ההליכים הרשמיים השקופים לציבור. במקום זאת, מוטב לשים דגש על הצורך בבירור מעמיק ואפיון של מגוון השיקולים והאילוצים העומדים בפני מקבלי ההחלטות בבואם לגבש החלטה מושכלת בסוגיית השבת חטופים.

בהקשר זה, התייחסות נרחבת לשאלת ה"מחיר" והעקרונות המנחים בניהול המו"מ מול ארגוני

טרור ניתן למצוא במסמך שפורסם בפברואר 2021 מטעם המכון למדיניות נגד טרור באוניברסיטת רייכמן. הנייר, שנכתב על ידי עמית המכון מטעם משרד רוה"מ, ובסיועם של מומחים בעלי שם,[20] מציג סקירה של כל העסקאות להחזרת חטופים שבוצעו על ידי ישראל ומנתח את המדיניות הישראלית על בסיס הפרמטרים הבאים: עלות/תועלת, מידת אקטיביות במו"מ, מידת התפשרות במו"מ ורמת העקביות בעמידה בעקרונות המוצהרים. ממצאיו מצביעים על ציונים "נמוכים" לישראל בניהול המו"מ מול הצד השני, לרוב חיזבאללה, בכל הפרמטרים.[21]

על פי ממצאי הדוח, לאורך השנים נהגה ישראל בלהיטות רבה לגיבוש עסקה (אל מול להיטות פחותה ואף אדישות של הצד השני), הנובעת בין היתר מלחץ הציבור ומרצון לסיים את האירוע כמה שיותר מהר. מה גם שבעוד שבראשית דרכה במו"מ להשבת חטופים הפגינה ישראל מידת התפשרות נמוכה, בהמשך הלכה יכולתה להציג קו נוקשה ונשחקה והיא נענתה לדרישות הולכות ומאמירות של הצד השני. בהתאם לכך, מסביר מחבר הדוח, היחס בין העלות ששילמה ישראל לתמורה שקיבלה הלך וגדל, כאשר לאורך השנים נוצרו תקדימים שנוצלו היטב על ידי ארגוני הטרור. לבסוף, במקרים רבים חזרה בה ישראל מהצהרותיה הפומביות ואף פעלה באופן הפוך לעקרונות שקבעה, וללא שהשאירה לעצמה שום "מרחב הכחשה".[22]

לאור זאת, דוח המכון ממליץ על כיווני פעולה אפשריים, ובפרט קביעת "עקרונות אחידים למו"מ ללא תלות בזהות ארגון הטרור ו"גביית מחירים צבאיים והומניטריים רציפים ומשמעותיים מהארגון החוטף".[23] בדומה להמלצת ועדת שמגר, גם בדוח זה הומלץ כי אי אלו עקרונות שייקבעו יעוגנו בחוק. כמו כן, הדוח מדגיש כי נדרש קמפיין תודעתי המכוון כלפי הציבור הישראלי מתוך הפנמה כי רגישותה של החברה הישראלית לנפגעים הינה נדבך מרכזי במערך השיקולים של ארגוני הטרור.

רשימת עסקאות[24] להשבת חטופים עם ארגוני טרור:

שנה	ארגון הטרור	תמורה	עלות	גורם מתווך
1968	החזית העממית	שחרור 12 אזרחים ישראלים (אנשי צוות ונוסעים) לאחר השתלטות על מטוס אל-על	16 אסירים	מו"מ מול אלג'יריה
1969	החזית העממית	שחרור 4 אזרחים ישראלים לאחר השתלטות על מטוס TWA	71 אסירים	מו"מ מול מצרים וסוריה
1971	אל עציפה – אל פת"ח	החזרת האזרח שמואל רוזנווסר	אסיר אחד	הצלב האדום
1979	החזית העממית	החזרת חייל המילואים אברהם עמרם	76 אסירים ביטחוניים	הצלב האדום
1983 "עסקת ג'יבריל הראשונה"	הפת"ח	החזרת 6 חיילי הנח"ל (מתוך 8)	98 אסירים ביטחוניים ו-4,700 עצירי מחנה אנצאר	אוסטריה
1985 "עסקת ג'יבריל השנייה"	ארגונו של אחמד ג'יבריל	החזרת 2 חיילי הנח"ל הנותרים והחייל חזי שי	1,150 אסירים ביטחוניים	
1991	החזית הדמוקרטית	החזרת גופת החייל סמיר אסעד	מתן היתר למחבל לשוב לתחומי ישראל	הצלב האדום
1996	חיזבאללה	החזרת גופות החיילים רחמים אלשייך ויוסף פינק	91 אסירים מאלחיאם, 45 עצירים לבנונים ו-123 גופות מחבלים	גרמניה

1998	חיזבאללה	החזרת גופת איתמר אליה וחלקי גופות של שני חיילים נוספים	60 עצירים ו-40 גופות מחבלים, כולל גופת בנו של נסראללה	לבנון
2004	חיזבאללה	החזרת אלחנן טננבאום וגופות 3 חיילים	436 מחבלים ועצירים ו-59 גופות מחבלים	גרמניה
2007	חיזבאללה	החזרת גופת האזרח גבריאל דוויט	אסיר לבנוני ושתי גופות מחבלים	
2008	חיזבאללה	החזרת גופות החיילים גולדווסר ורגב, וחלקי גופות של חללי צה"ל ממלחמת לבנון השנייה; מידע על רון ארד	5 אסירים (ביניהם סמיר קונטאר), 199 גופות מחבלים	גרמניה
2011	חמאס	החזרת החייל גלעד שליט	שחרור 1,047 אסירים, ביניהם כאלה "עם דם על הידיים"	גרמניה ומצרים

על פי הדוח של המכון למדיניות נגד טרור, מניתוח פרטי העסקאות, כל אחת כשלעצמה ובמבט כולל, עולות כמה תובנות מרכזיות:[25]

- **בחלק מן העסקאות נוצרו תקדימים**: עסקת עמרם שימשה תמריץ להעלאת הדרישות מול ישראל בעניין כמות האסירים. בדומה לכך, השחרור של אסיר חי עבור גופה (אסעד) סימן את תחילתה של המגמה.

- **נראה שהנכונות להתפשר מצד ארגוני הטרור עולה כאשר יש תגובה צבאית תקיפה**: חיזבאללה נאלץ להתפשר במידת מה במידת מה בעסקת גולדווסר ורגב, ככל הנראה בשל המחיר ששילם במלחמת לבנון השנייה.
- **לאורך זמן נוצרה החלשה בהרתעה הישראלית וביכולת המיקוח של מדינת ישראל מול ארגוני הטרור.** מכאן נובע בין היתר כי נקודת הפתיחה של חמאס במצב הנוכחי (לפחות לתפיסתו) היא עסקת שליט.

נתונים על חזרה לטרור:

באופן כללי, יש קושי לאמוד באופן מדויק את הנזק שנגרם כתוצאה משחרור האסירים בעסקאות השונות. על פי הערכות,[26] חלק ניכר מהמחבלים ששוחררו בעסקאות החילופין חזרו לעסוק בטרור פיקוד, הדרכה או ביצוע רצח ממש. במקרים מסוימים, בין המשוחררים נמנים בכירים בהנהגת הארגונים וכאלו שהפכו ברבות השנים לאתגר עצום עבור מערכת הביטחון הישראלית. להלן דוגמאות בולטות:

- בעסקת ג'בריל (1985) יצא לחופשי הארכי-מחבל אחמד יאסין שהקים לאחר שחרורו את ארגון הטרור חמאס. על פי יובל דיסקין, ראש השב"כ לשעבר, "שחרור האסירים בעסקת ג'יבריל הוא הגורם העיקרי לשינויים והתהליכים שהובילו לאינתיפאדה הראשונה".[27] כמו כן, בישיבת ממשלה שבה אושרה עסקת שליט הזכיר משה (בוגי) יעלון, רמטכ"ל וראש אמ"ן לשעבר, שמשוחררי עסקת ג'יבריל ב-1985 רצחו אחר כך 178 ישראלים.[28]
- עסקת טננבאום (2004), שבמסגרתה שוחררו 400 מחבלים, התבררה כקטלנית גם כן. ראש המוסד לשעבר, מאיר דגן ז"ל, צוטט באומרו שמבדיקה שערך מתברר כי בעקבות העסקה לשחרור אלחנן טננבאום נהרגו 231 ישראלים.[29]
- עסקת שליט (2011) הייתה העסקה שבה שוחררו מחבלים רוצחים בהיקף הגדול ביותר בכל שנות קיומה של המדינה, כאשר חלק ממשוחרריה הם כיום בכירים בהנהגת החמאס,[30] הבולט בהם הוא יחיא סינוואר מנהיג החמאס ברצועת עזה ומתכנן טבח ה-7 באוקטובר. אסירים נוספים ששוחררו מאיישים תפקידי מפתח במנגנון התנועה והפכו בתוך עשור לחוד החנית של חמאס והזרוע הצבאית שלו, ביניהם: תאופקי אבו-נעים ראש מנגנוני הביטחון של חמאס ברצועה; רווחי מושתהא חבר בלשכה המדינית; זאהר ג'אברין סגן מנהיג החמאס ביו"ש; עבד אל-רחמן רנימאת אחראי על חוליות הטרור של חמאס באזור חברון; ג'יהאד ירמור נציג חמאס בטורקיה; מוסא דודין חבר הלשכה המדינית של החמאס ומחזיק תיק האסירים בארגון.

יצוין כי שנתיים קודם לחתימת העסקה, בשלהי כהונת ממשלת אולמרט, הזהירו ראש השב"כ וראש המוסד דאז, יובל דיסקין ומאיר דגן ז"ל, כי השחרור ההמוני של האסירים לבתיהם ביו"ש

יפגע קשות בביטחון ישראל.[31] מנגד, יורשיהם בתפקיד, יורם כהן ותמיר פרדו, סברו כי ישראל תוכל להתמודד עם האיום הנשקף מחזרתם.[32]

עמדות בעולם המערבי:

מדינות מערביות רבות נאלצו להתמודד עם חטיפת אזרחיהן בידי ארגוני טרור דוגמת אל-קאעידה ודאע"ש. בקרב בני הערובה שהוחזקו בשבי דאע"ש, אל-קאעידה וארגוני טרור אחרים לאורך השנים בלטו במספרם אזרחי ארה"ב ובריטניה, מה גם שגורלם היה לרוב גרוע בהרבה מזה של אזרחי מדינות אחרות.[33] בין השנים 2001-2016, מתוך 90 השבויים שנרצחו בידי שוביהם היו 41

אזרחים אמריקאים ו-14 בריטים. מתוך 15 אמריקאים שנלקחו בשבי דאע"ש או קודמיו, 14 נרצחו ואחד שוחרר; מתוך ארבעת בני הערובה הבריטים, שלושה נרצחו ואחד עדיין בשבי (וככל הנראה אינו בין החיים).[34] לשם השוואה, מתוך 16 בני הערובה האירופאים שהוחזקו בידי דאע"ש בסוריה, 14 שוחררו.[35]

כיום ארבעה אזרחים אמריקאים מוחזקים כבני ערובה באפגניסטן בידי הטליבן. למעלה מ-50 אמריקאים נוספים מוחזקים במעצר על לא עוול בכפם על ידי מדינות זרות, בראשן: סין, איראן, רוסיה וונצואלה.[36]

באופן עקרוני, **ארה"ב ובריטניה** נוקטות מדיניות "ללא ויתורים" (No Concessions Policy) ואינן מקיימות מו"מ עם ארגוני טרור לשם שחרור חטופים. עמדה זו נובעת מההנחה כי מתן תשלום כופר, שחרור אסירים או ויתורים אחרים עלולים לפגום ביכולת ההרתעה שלהן ומייצרים תמריץ לארגוני הטרור לבצע חטיפות נוספות בעתיד.

במקרים החריגים שבהם קיימה ארה"ב מו"מ עם החוטפים הדבר נעשה באופן עקיף דרך צד שלישי, כפי שנעשה מול הטליבן למשל ב-2014 בתיווך הקטרים.[37] מכל מקום, גם במקרים אלו, ארה"ב הקפידה שלא לשחרר יותר מאסירים בודדים תמורת שבוי, ולרוב לא מדובר באסירים שפוטים אלא עצורים בגואנטנמו.[38]

בימים אלו, בכירים בממשל האמריקאי והבריטי פועלים מול קטר על מנת להביא לשחרור בני הערובה הנמצאים בשבי חמאס, חלקם אזרחי מדינותיהן.39] עד כה שוחררו שלוש חטופות ישראליות בעלות אזרחות אמריקנית (מתוך 11).[40] הבריטים אף הודיעו לאחרונה על כוונתם לקיים טיסות מעקב מעל שמי עזה על מנת לסייע באיתור בני ערובה, ובכללם חמישה אזרחים בריטיים שעדיין נעדרים ולא ידוע אם הם מוחזקים בידי החמאס.[41]

בניגוד לעמדתן הנוקשה של ארה"ב ובריטניה, מדינות אירופאיות שונות כמו **אוסטריה**, **גרמניה**, **ספרד** ו**שווייץ** מוכנות לשלם כסף רב ובלבד שאזרחי מדינותיהן ישוחררו מהשבי. על פי תחקיר של הניו יורק טיימס, בין השנים 2008-2014 גרפו ארגון אל-קאעידה וקבוצות המזוהות עימו רווח של לפחות 125 מיליון דולר מחטיפת אזרחים אירופאים. גישה זו גררה ביקורת מצד וושינגטון בטענה כי הסכומים המשולמים לפדיון החטופים מהווים חלק נכבד מהתקציב של ארגוני הטרור והוא משמש לגיוס ואימון פעילים וכן לרכישת אמצעי לחימה.[42] קולות אחרים בארה"ב רואים בתשלום הכופר אמצעי לגיטימי שיוכל להגדיל את סיכויי ההצלחה לשחרור החטופים, ועל כן קוראים לשינוי במדיניותה הנוקשה של ארה"ב בנושא.[43]

חרף הכחשותיה, נראה כי **צרפת** עומדת בשורה אחת עם מדינות אירופה הידועות בנכונותן לשלם כופר לפדיון חטופיהן. על פי דיווחים, צרפת שילמה 17 מיליון יורו על מנת להביא לשחרורם של

ארבעה בני ערובה שהוחזקו בצפון מאלי על ידי אל-קאעידה.[44] כמו כן, ב-2014 העבירה צרפת תשלומי כופר לדאע"ש בסוריה בתמורה לשחרור עיתונאים ועובדי סיוע צרפתים.[45]

על אף האמור, יש לציין כי נמצאו חריגים להתנהלות זו. כחלק מניסיון להקשיח עמדות אל מול ארגוני הטרור, ב-2010 התנגד נשיא צרפת דאז, ניקולא סרקוזי, למו"מ והורה על מבצע חילוץ של עובד סיוע צרפתי מידי אל-קאעידה בניז'ר שבמערב אפריקה. מאמץ הצלה זה נכשל ו-12 בני ערובה נהרגו במהלכו או נרצחו לאחריו.[46]

חשוב לציין שאף אחד מהמקרים שצוינו לעיל אינו דומה למקרה הישראלי – לא בהיקף ולא בחומרת האירוע. אירוע החטיפה היחיד שהוא בר השוואה במידה מסוימת למצב הנוכחי הוא חטיפת 276 התלמידות הניגריות (בנות 12-17) על ידי מחבלי ארגון הטרור בוקו חראם בשנת 2014. במרוצת השנים הצליחו חלק מן הנערות להימלט, אחרות חולצו על ידי הצבא הניגרי או שוחררו וכיום כ-100 מהן עדיין מוגדרות נעדרות.[47]

בניגריה אין מדובר במקרה יוצא דופן. במשך שנים, בתי ספר בצפון ניגריה מהווים מטרה לבוקו חראם וכנופיות פשע חמושות נוספות המבצעות חטיפות המוניות, בעיקר של נערות צעירות. מזכ"ל האו"ם, אנטוניו גוטרש, קרא לשחרורם ללא תנאי של כלל התלמידים המוחזקים על ידי בוקו חראם ודומיו.[48] ארגוני זכויות אדם והפרלמנט האירופי גינו בחריפות את החוטפים וקראו לרשויות בניגריה לפעול להגנה על מוסדות חינוך.[49] כמו כן, לאחר חטיפת הנערות, התגייסה מישל אובמה לטובת הקמפיין הבינלאומי לשחרור הנערות, וברק אובמה, נשיא ארה"ב דאז, אף שלח לניגריה צוות מודיעין ומומחים בניהול מו"מ לסייע באיתורן.[50]

שיקולים ומשתנים בבחינת חלופות להשבת חטופים:

בניגוד למה שמקובל לחשוב, בסוגיית החטופים ההיצמדות למדיניות סדורה, לא כל שכן אם מדיניות זו הינה מוצהרת, לא בהכרח מועילה יותר בהתמודדות עם הבעיה. יש לכך כמה סיבות:

ראשית, שלא כמו הטיפול בענייני ציבור אחרים, מקבלי ההחלטות נאלצים להתנהל בתנאים של אי ודאות, מחסור רב במידע והזמן פועל לרעתם. ניתן לראות זאת בבירור במלחמת "חרבות ברזל", בייחוד לאור העובדה שחמאס מנהל לוחמה פסיכולוגית אכזרית מאין כמותה שנועדה לתעתע במקבלי ההחלטות ולהחליש את הרוח הישראלית, בין היתר על ידי שחרור סרטונים מעת לעת המתעדים את מצב החטופים.

שנית, גם אם מדיניות מסוימת הוכחה כיעילה במקרה מסוים, אין ערובה כי במצב אחר היא תישא פרי. הניסיון הישראלי מלמד אותנו למשל כי גישת מבצעי החילוץ שהייתה דומיננטית מאוד בשנות ה-70, תקופה שבה רווחו פיגועי ההתבצרות, התבררה כישימה הרבה פחות בתקופות מאוחרות יותר שבהן נפוצו פיגועי החטיפה. בעוד שניתן לתלות את השינוי במדיניות של "כניעה לסחטנות" שלה התנגדו נחרצות דיין, רבין ואחרים, סביר להניח כי תנאים שונים במציאות אף הם מילאו תפקיד, בפרט אי הידיעה של מיקום החטופים.

אם כן, השתנות הנסיבות ממקרה אחד למשנהו מקשה על היצמדות לקו עקבי ואחיד. בחירת חלופה להתמודדות עם חטיפה מערבת שלל משתנים, ביניהם: אופי ורמת היכולת של ארגון הטרור האחראי לחטיפה, מידע על מקומם של החטופים, אפשרויות הגישה אליהם, נכונות בציבור לספוג אבדות, היתכנות של מבצע חילוץ ומידת הסיכון הכרוך בכך, היחס בחברה למאבק מול האויב, מעורבותם של שחקנים בינ"ל (מדינות, ארגונים ועוד), ואף גורמים תרבותיים אולי המשמעותי ביותר בהקשר זה הוא המחויבות העמוקה של החברה הישראלית לפדיון שבויים. מקבלי ההחלטות אינם יכולים להתעלם מרחשי לב הציבור, בפרט כאשר אלו זוכים לכיסוי תקשורתי נרחב. יצוין כי לסיקור גבוה יש גם השפעה לא מבוטלת על כושר המיקוח של מדינה במו"מ מול ארגון טרור.[51]

יתרה מכך, גם אם התבסס קונצנזוס לגבי הצורך במדיניות מסוימת, אין הדבר מחייב כי מודעות האויב לקיומה הוא יתרון. לעיתים, דווקא הערפול בנוגע לדרכי ההתמודדות של מדינה מול ארגון הטרור מאלצים אותו לערוך ויתורים.

אין בכך כדי לטעון כי אין חשיבות בתכנון מקדים לניהול מצבים שמעורבים בהם בני ערובה, ואף לא להמעיט בחשיבותה של הצבת קווים אדומים מול ארגוני הטרור, אלא שיש לקחת בחשבון שהנסיבות המיוחדות של כל מקרה עשויות לתמוך בחלופות שונות, או לחילופין להוביל להגמשה של עקרונות שהיו עד אותה עת קבועים במסמרות. גם אהוד ברק, לשעבר שר הביטחון, שהתנגד בתחילה לעסקת שליט וחרט על דגלו שאין לקיימה בכל מחיר, תמך בה במבחן האמת.[52] קביעת קווים אדומים היא במידה רבה הכרחית, אך יש להודות כי מקרי קצה נוטים לטרוף את הקלפים ולהעמיד במבחן עקרונות שנראו מוחלטים קודם לכן. ישראל מעולם לא התמודדה עם מצב שבו למעלה מ-240 אזרחים, ביניהם כ-30 ילדים, הובלו לתוך עזה, וברי כי ההיקף והחומרה חסרי התקדים של הזוועה שהתחוללה משפיעים על האופן שבו ניגשים לבחינת החלופות העומדות על הפרק.

לאור האמור, נדמה כי מוטב יהיה לשים דגש רב על בחינה מקיפה של מערך השיקולים העומדים בפני הגורמים בדרג המדיני המעורבים בקידום מתווה מעשי להשבת החטופים, על פני הדרישה לקידום מדיניות קשיחה והיצמדות לעקרונות מוחלטים.

להלן שאלות חשובות שעל הדרג המדיני לבחון בבואו לשקול כיווני פעולה אפשריים בסוגיית החטופים. חשוב לציין כי המשקל הניתן לכל פרמטר המובא מטה אינו זהה, והוא משתנה במידה רבה בין מדינה למדינה ובין חברה לחברה בהתאם לתרבותה, ערכיה, מצבה הביטחוני והלאומי וכו'.

- **זהות החטופים: האם וכיצד נתונים הקשורים לזהות החטוף עשויים להשפיע על הצעדים הננקטים להשבתו?**
  - גיל
  - מין
  - חייל או אזרח
  - בעל אזרחות זרה
- **סטטוס: האם וכיצד נתונים הקשורים למצבו של החטוף עשויים להשפיע על הצעדים הננקטים להשבתו?**
  - חי או מת
  - מצב נפשי
  - מצב רפואי
  - משך הזמן בשבי
  - מיקום
- **נסיבות החטיפה: האם וכיצד נסיבות החטיפה עשויות להשפיע על הצעדים הננקטים להשבת החטופים?**
  - במהלך פעילות מבצעית
  - חטיפה מתוך ישראל
  - חציית הגבול בשגגה
  - חציית הגבול מרצון
- **מצב ביטחוני בעת פיגוע החטיפה: כיצד המצב הביטחוני עשוי להשפיע על הצעדים הננקטים להשבת החטופים? במקרה של לחימה, כיצד מו"מ ועסקה לשחרור חטופים ישפיעו על הכוחות הנלחמים?**
  - סטטוס: לחימה בעצימות גבוהה / לחימה בעצימות נמוכה / הפסקת אש / שלום
  - גודל האיום
  - החוסן של העורף

- התמודדות עם חזיתות נוספות
- יכולות צבאיות

- **זהות הארגון החוטף: כיצד זהות הארגון החוטף עשויה להשפיע על הצעדים הננקטים מולו לשם השבת החטופים?**
  - אידאולוגיה
  - אינטרסים
  - ניסיון קודם / תקדימי עבר
  - לגיטימציה אזורית / בינ"ל
  - יכולות צבאיות וכלכליות
  - תמיכת האוכלוסייה שבקרבה הוא יושב
- **הערכת הסיכון הנשקף ממבצע חילוץ: כיצד הערכת האיום הנשקף מהוצאה לפועל של מבצע חילוץ עשויה להשפיע על בחירת חלופה זו?**
  - נפגעים ואבדות מקרב כוחות החילוץ
  - נפגעים ואבדות מקרב החטופים
  - נפגעים ואבדות מקרב ה"בלתי מעורבים"
- **הערכת הסיכון הנשקף מחתימת עסקה: כיצד הערכת האיום הנשקף מהוצאה לפועל של עסקת חילופין עשויה להשפיע על בחירת חלופה זו?**
  - כמות האסירים המשוחררים
  - מידת המסוכנות של האסירים המשוחררים
  - עם או בלי "דם על הידיים"
  - מיקומם לאחר השחרור
  - תוצאות עסקאות עבר
  - אמון בהבטחות/בהיצמדות לתנאי העסקה של הצד השני
- **דעת קהל פנימית: מה מקומם של רחשי לב הציבור והתקשורת בבחירת הצעדים שיש לנקוט לשם השבת החטופים?**
  - לחץ מצד משפחות החטופים
  - לחץ מצד משפחות נפגעי טרור
  - רגישות כלל החברה לנפגעים
  - רמת האמון בצבא, בממשלה ובמוסדות המדינה
  - חוסן ואורך רוח של העורף
  - עמדות הנשמעות בכלי התקשורת
  - קיטוב פוליטי
  - אחידות דעים בין מקבלי ההחלטות

- **שחקנים בינ"ל: כיצד מעורבותם של שחקנים בינ"ל עשויה להשפיע על בחירת הצעדים שיש לנקוט לשם השבת החטופים?**
  - קיומם של מדינות ו/או ארגונים שיכולים לשמש כגורמים מתווכים ויחסם למדינת ישראל
  - תגובות של מדינות שכנות (ביניהן מדינות אויב) לעימות
  - עמדות (עקרוניות ובפועל) של בעלות ברית כלפי הסוגיה
  - לגיטימציה בינלאומית ליישום חלופה כזו או אחרת

סיכום:

למרבה הצער, החברה הישראלית למודת ניסיון רב בכל הקשור לחטיפה של חיילים ואזרחים והחזקתם בשבי בידי ארגוני טרור פלסטיניים. מתוך מחויבות עמוקה להשבת פדוייה, מדינת ישראל נקטה אמצעים שונים להשבת חטופים ישראלים החל ממבצעי חילוץ, עבור להפעלת לחץ דיפלומטי בינלאומי וכלה בחתימת עסקאות מול ארגוני הטרור התנהלות שהפכה רווחת בעשורים האחרונים ועמדה במוקד של ביקורת ציבורית.

בחינה מעמיקה של הניסיון הישראלי בנושא מעלה כי השתנות הנסיבות ממקרה אחד למשנהו מקשה על היצמדות לקו עקבי ואחיד ועל גיבוש מדיניות רשמית ליישום שיטתי באירועים עתידיים. בבואם לשקול חלופות לקידום השבתם של חטופים ישראלים, על מקבלי ההחלטות לקחת בחשבון מערך נרחב של שיקולים ואילוצים, לרבות זהות ומצב החטופים, אופי הארגון החוטף, חוסן ביטחוני ולאומי של העורף, התמודדות מול חזיתות נוספות, הערכת הסיכון הנשקף ממבצע חילוץ או עסקה, לחץ בינלאומי ועוד. התמהיל המתקבל משקלול הפרמטרים הללו עשוי להוביל למסקנות שונות באשר לפעולה שיש לנקוט למען שחרור החטופים ובאשר ל"מחיר" שיש לשלם תמורתם. ולכן, בעוד שזה רצוי להחזיק בעקרונות ובקווים אדומים מסוימים, יש לקחת בחשבון כי הגמשתם עשויה להיות בלתי נמנעת בשל מורכבות האירוע. משכך, נדמה כי השקידה על ניסוח מדיניות קבועה ואחידה בסוגיה זו עלולה להכזיב יותר מאשר להועיל. במקום זאת, מוטב לדרג המדיני לערוך בחינה מקיפה של הגורמים המשפיעים והתנאים הייחודיים של אירוע החטיפה ו"לתפור" מתווה מעשי שיחתור לאזן את כלל השיקולים באופן מיטבי ככל הניתן.

[1] שירית אביטן כהן, ישראל היום, נובמבר 2023, https://www.israelhayom.co.il

[2] נ' עוז, המכון למדיניות נגד טרור, פברואר 2021, https://www.ict.org.il

[3] שם.

[4] שם.

[5] אריאל גלבוע, השפעת ה"מחיר" במשא ומתן לשחרור חטופים מארגוני טרור (עבודת מוסמך), האוניברסיטה העברית, ינואר 2010.

[6] שם.

[7] אבי אורנן, מעריב, יולי 2006, https://www.makorrishon.co.il/nrg/online/1/ART1/445/660.html

[8] שם.

[9] ישראל היום, ינואר 2012, https://www.israelhayom.co.il/article/39550

[10] אמיר בוחבוט, וואלה, ינואר 2012, https://news.walla.co.il/item/1891423

[11] יאיר אלטמן ואביעד גליקמן, *ynet*, אוקטובר 2011, https://www.calcalist.co.il

[12]אטילה שומפלבי, *ynet*, אוקטובר 2011, https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4134233,00.html

[13] צוות כתבי *ynet*, דצמבר 2009, https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3822985,00.html

[14] רועי נחמיאס, *ynet*, דצמבר 2009, https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3821236,00.html

[15] דוח מבקר המדינה, ינואר 2023, https://fs.knesset.gov.il/25/Committees/25_cs_bg_1911348.pdf

[16] שם, עמ' 5.

[17] שם, עמ' 7-8.

[18] מתוך תמלול פרוטוקול הוועדה, 27.01.21. הדיון זמין לצפייה כאן: https://www.knesset.tv

[19] שם.

[20] הרשימה המלאה: פרופ' אסא כשר, פרופ' אריאל מררי, פרופ' ישראל אומן, דורון הדר, ד"ר רונן ברגמן, דוד מידן ואהוד אולמרט.

[21]נ' עוז, המכון למדיניות נגד טרור, פברואר 2021, https://www.ict.org.il

[22] שם.

[23] שם.

[24] הנתונים המובאים בטבלה לקוחים מתוך עבודת המוסמך של אריאל גלבוע (לעיל הערה 4).

[25] שם.

[26] על פי תחקיר של ארגון אלמגור לנפגעי טרור, http://al-magor.com/?page_id=209

[27] *ynet*, יוני 2014, https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4533717,00.html

[28] טל שלו, וואלה, אוקטובר 2011, https://news.walla.co.il/item/1868215

[29] יואב יצחק, *News1*, מאי 2011, https://www.news1.co.il/Archive/001-D-267683-00.html

[30] אליאור לוי, *ynet*, ספטמבר 2021, https://www.ynet.co.il/news/article/s1d9ygtqk

[31]יאיר אלטמן ואטילה שומפלבי, *ynet*, אוקטובר 2011, https://www.ynet.co.il

[32] רון בן-ישי, *ynet*, אוקטובר 2011, https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4134371,00.html

[33] Christopher Mellon, Peter Bergen, and David Sterman, *New America*, January 2017, https://www.newamerica.org

[34] שם.

[35] שם.

[36] Cynthia Loertscher, James E. Foley, *Legacy Foundation*, 2023, https://static1.squarespace.com

[37] Ernesto Londono, *The Washington Post*, June 2014, https://www.washingtonpost.com

[38] נ' עוז, המכון למדיניות נגד טרור, פברואר 2021, https://www.ict.org.il

[39] Nick Gutteridge, *The Telegraph*, October 2023, https://www.telegraph.co.uk

[40] אלחנן שפייזר, מקור ראשון, נובמבר 2023, https://www.makorrishon.co.il/opinion/703043

AFP News, December 2023, https://www.barrons.com/news [41]

Rukmini Callimachi, *The New York Times*, July 2014, [42] https://www.nytimes.com

Christopher Mellon, Peter Bergen, and David Sterman, *New America*, [43] January 2017, https://www.newamerica.org

France24, February 2013, https://www.france24.com [44]

Rachel Briggs and John Wallace, *Chatham House*, January 2022, [45] https://www.chathamhouse.org

[46] שם.

[47] *Ynet*, אוגוסט 2021, https://www.ynet.co.il/news/article/byhysnayt

[48] דיווח מתוך אתר האו"ם, מרץ 2021, https://news.un.org/en/story/2021/03/1087292

[49] החלטה של הפרלמנט האירופי מאוקטובר 2015, https://eur-lex.europa.eu; דוח של ארגון אמנסטי מאפריל 2023, https://www.amnesty.org

[50] Michael D. Shear, *The New York Times*, May 2014, https://www.nytimes.com

[51] אריאל גלבוע, השפעת ה"מחיר" במשא ומתן לשחרור חטופים מארגוני טרור (עבודת מוסמך), האוניברסיטה העברית, ינואר 2010.

[52] עוזי ברוך, ערוץ 7, יוני 2011, https://www.inn.co.il/news/221727