

מאחורי הסורגים: פגיעה בזכות לחירות במובן הצר

תנאי מאסר

"חומות הכלא אינן צריכות להפריד בין האסיר לבין צלם האנוש [...]. בית סוהר אסור לו שיהפך למכלאה, וחדר האסיר אסור לו שיהפך לכלוב."¹

עצורים ואסירים הם אחת הקבוצות החשופות ביותר לפגיעה בזכויות. בתי הסוהר ומתקני המעצר הם מוסד טוטלי, וכל היבטי חייהם של הכלואים נשלטים ומפוקחים. במצב זה יש חשש משמעותי לפגיעה בזכויות האדם.

חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו מעגן את חובת המדינה להגן על זכותו של כל אדם באשר הוא אדם לחיים, לשלמות גופנית ולכבוד. העיקרון, כי זכויות האדם אינן נעצרות בשערי בית הסוהר, שב והודגש במהלך השנים בפסיקות בית המשפט העליון; החובה לספק לאסיר תנאי מחיה בסיסיים ולשמור על כבוד האדם שלו אף מעוגנת במשפט הבין-לאומי, שמדינת ישראל מחויבת אליו.²

בדוח השנתי של הסנגוריה הציבורית לשנים 2009-2010, שפורסם באוגוסט 2011,³ מצוינים לטובה שיפורים מסוימים שחלו בתנאי המעצר והמאסר בישראל בשנים האחרונות. כך, אסירים אינם ישנים עוד על הרצפה;⁴ ומאז תחילת 2008, אז עברו מתקני המעצר המרחביים מאחריות המשטרה לאחריות שירות בתי הסוהר (שב"ס), מורגש שיפור בתנאי ההחזקה של העצורים. עם זאת, מהדוח עולה כי **בין כותלי הכלא ובמתקני המעצר בישראל עדיין מתקיימות הפרות חמורות של זכויות אדם**. כך, בחלק מהמתקנים אסירים מוחזקים בתנאים פיזיים קשים, בתאים מחניקים ובצפיפות רבה, לעתים בתנאים היגייניים ותברואתיים ירודים במיוחד הכוללים זוהמה, רטיבות, עובש, מזיקים וחשיפה לפגעי מזג האוויר; יש מחסור בציוד בסיסי; נמצאו ליקויים במתן טיפול רפואי; התשתית השיקומית לוקה בחסר וקיים מחסור בעובדים סוציאליים; זכויות שונות, כגון הזכות לקשר עם בני משפחה, הזכות להיפגש עם עורך דין וזכות הגישה לערכאות ממומשות באופן חלקי בלבד; וקיימות תופעות של ענישה בלתי מידתית, כגון כבילת אסירים למיטה, ושל ענישה קולקטיבית.

¹ בג"צ 540/84 יוסף נ' מנהל בית הסוהר המרכזי ביהודה ושומרון, פ"ד מ(1) 567, 573.
² בסעיף 10(1) לאמנה בדבר זכויות אזרחיות ופוליטיות, שנחתמה ואושררה בידי מדינת ישראל נקבע, כי: "All persons deprived of their liberty shall be treated with humanity and with respect for the inherent dignity of the human person". (וראו גם: ההכרזה לכל באי עולם בדבר זכויות אדם, סעיף 5; והאמנה הבין-לאומית נגד עינויים ונגד יחס ועונשים אחרים בלתי אנושיים או משפילים).
³ **תנאי המעצר והמאסר במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר ומשטרת ישראל בשנים 2009-2010**, משרד המשפטים – הסנגוריה הציבורית, אוגוסט 2011, <http://tinyurl.com/cssq6sx>. תגובת שב"ס לדוח באתר משרד המשפטים: <http://tinyurl.com/cx5cq8y>.
⁴ זאת בעקבות פסק דין של בג"ץ בעתירה שהגישו האגודה לזכויות האזרח ורופאים לזכויות אדם. בג"צ 4634/04 רופאים לזכויות אדם נ' השר לביטחון פנים, פסק דין מיום 12.2.2007, <http://www.acri.org.il/he/?p=1756>.

מחברי הדוח מדגישים את בעיית ה**צפיפות הרבה** שבבתי הכלא: מרחב המחיה לאסיר עומד על ממוצע ארצי של כשלושה מטרים רבועים בלבד, כשהסטנדרט הממוצע במדינות המתקדמות (גם אם לא תמיד המצב בפועל) הוא כ-8.8 מטרים רבועים. בשנת 2010, בעקבות פנייה של האגודה לזכויות האזרח, הקליניקה לזכויות אסירים במרכז האקדמי למשפט ולעסקים ברמת גן ורופאים לזכויות אדם,⁵ נקבע בתקנות כי שטח המחיה המינימלי לאסיר יעמוד על 4.5 מטרים רבועים; אולם גם שטח זה (הכולל לא רק את חדר המגורים, אלא אף את אזור השירותים והמקלחת בתא) קטן משמעותית מהמקובל בעולם, והתקנות חלות רק על מתקנים חדשים. כמו כן מצוין בדוח כי בעקבות לחצים שהפעילו חברי ועדת הפנים של הכנסת, הפיץ המשרד לביטחון פנים תזכיר חוק שנועד לעגן בחקיקה ראשית את תנאי המחיה המינימליים שלהם זכאים האסירים; זהו צעד חשוב, אך ספק רב אם יוכל להביא לשיפור ממשי במצב זכויות הכלואים בישראל, אם לא יוקצו המשאבים הדרושים לריווח התאים ולשיפור התנאים הפיזיים.

כיום אין ביקורת חיצונית מספקת על הנעשה מאחורי הסורגים במדינת ישראל. יש אמנם גופים אחדים שכלואים רשאים לפנות אליהם, הן בתוך שבי"ס והן מחוצה לו; כך, למשל, אסירים ועצורים רשאים להגיש עתירות אסירים לבית המשפט המחוזי, להגיש תלונה לקצין תלונות האסירים (קת"א) הפועל במשרד המבקר של המשרד לביטחון פנים, או לפנות לנציב תלונות הציבור במשרד מבקר המדינה. כמו כן, ישנם "מבקרים רשמיים", בעיקר מהסניגוריה הציבורית ולשכת עורכי הדין, העורכים ביקורים במתקני הכליאה השונים, והמוסמכים גם לקבל תלונות אסירים. אולם אין גוף שיש בו את כל האלמנטים הדרושים לטיפול שוטף בתלונות כלואים, להתמודדות יסודית ואפקטיבית עמן, ולפיקוח שוטף על תנאי הכליאה: עצמאות ואי-תלות, סמכויות מספקות, יכולת ומשאבים לקיים בירורים עובדתיים מעמיקים, וכוח אדם בעל הכשרה מתאימה ומומחיות בתחומים הרלוונטיים (לרבות המקצועות הרפואיים).

הצעת חוק⁶ שיזמו האגודה לזכויות האזרח ורופאים לזכויות אדם מבקשת להקים נציבות עצמאית ואפקטיבית, שתיקרא "נציבות לתלונות כלואים ולביקורת על מתקני הכליאה". על פי ההצעה, תפעל הנציבות לקידום ההכרה, הכיבוד והשמירה על זכויות האדם של כלואים, תהיה מוסמכת לחקור תלונות של אסירים ועצורים על תנאי כליאתם ועל התנהגות סוהרים במסגרת מילוי תפקידם, תקיים בירורים יזומים של עניינים ושל תופעות הנוגעים לתנאי כליאה, לרווחתם של כלואים ולזכויותיהם, תערוך ביקורים שוטפים במתקני הכליאה ותפקח על התנאים השוררים בהם באורח שוטף. הצעת החוק הונחה על שולחן הכנסת באוגוסט 2010 על ידי חבר הכנסת דוד אזולאי וכמה ח"כים נוספים, ומאז טרם קודמה.

⁵ פניית הארגונים לשר לביטחון פנים, 19.11.2009, <http://www.acri.org.il/he/?p=2286>
⁶ הצעת חוק נציב לתלונות כלואים ולביקורת על מתקני הכליאה, התש"ע-2010, <http://knesset.gov.il/privatelaw/data/18/2208.rtf>

מאסר חייבים⁷

בנובמבר 2008 אושר בקריאה שנייה ושלישית בכנסת תיקון מס' 29 לחוק ההוצאה לפועל, שחולל רפורמה במערכת ההוצאה לפועל. רוב סעיפי התיקון נכנסו לתוקף כחצי שנה לאחר אישורו. במסגרת התיקון הוגבלה מאוד האפשרות להוציא צו מאסר נגד אדם בשל חוב, והוגדרו תנאים, שרק אם כולם מתקיימים, אפשר להוציא צו מאסר כלפי חייב. בכך מכיר החוק בפגיעה האנושה של מאסר בזכויותיו הבסיסיות של האדם לחירות ולכבוד ובבעייתיות שבשליחת אדם למאסר בשל חוב כספי, ומבטיח כי שימוש בכלי זה ייעשה רק כאמצעי אחרון, לאחר שמוצו כל האפשרויות האחרות.

לאחר תיקון 29 צומצמו מאוד מאסרי החייבים. כך, על פי הדוח השנתי של רשות האכיפה והגבייה,⁸ בשנת 2010 אושרו 17,469 בקשות לצווי מאסר, לעומת 204,278 בקשות שאושרו בשנת 2008 ו-100,437 בקשות שאושרו בשנת 2009. על פי הדוח, בשנת 2010 נאסרו 771 חייבים לתקופה העולה על 30 יום. מאז מאי 2011 ולמשך שנתיים הופסקו המאסרים כליל (פרט לחייבי מזונות).

למרות השיפור המשמעותי שחל בנושא מאסר חייבים בעקבות הרפורמה, עדיין קיימות שתי בעיות מרכזיות: היעדר ייצוג בהליכי ההוצאה לפועל והגבלת חירויות של חייבים.

היעדר ייצוג

בסוף שנת 2010 היו במשרדי ההוצאה לפועל כשלושה מיליון תיקים פתוחים של כ-980,000 חייבים. רוב החייבים (89%) הם אזרחים פרטיים, ורוב הזוכים (הנושים) (כ-60% מהזוכים ובכ-71% מהתיקים) הם חברות: בנקים, חברות תקשורת, רשויות מקומיות ועוד. מטבע הדברים, המשאבים שעומדים לרשות החברות מאפשרים להן להיות מיוצגות על ידי עורך דין, בניגוד לאזרחים פרטיים, ובמיוחד מי ששקועים בחובות, שאין תמיד ידם משגת לשכור הגנה משפטית. כך, על פי נתוני הדוח, 95% מהחייבים לא היו מיוצגים, לעומת 6% בלבד מהזוכים. מבין 17,575 עורכי הדין הפועלים במערכת ההוצאה לפועל, כ-90% מייצגים את הצד הזוכה.

לאחר תיקון 29 לחוק ההוצאה לפועל, החוק מחייב להודיע לחייב שנגדו מוצא צו מאסר כי באפשרותו לפנות לאגף לסיוע המשפטי במשרד המשפטים ולקבל סיוע משפטי חינם מהמדינה. זהו צעד נחוץ, אך אין בו די כדי להבטיח את הזכות לייצוג משפטי, וזאת מכמה סיבות:

- רבים מהנזקקים לסיוע משפטי בהליכי הוצאה לפועל אינם עומדים בתנאי הזכאות של האגף לסיוע משפטי. תנאי הזכאות מצומצמים מאוד, וכוללים מבחן הכנסה משפחתי ומבחן רכוש.⁹ גם אם החייב חסר רכוש, ייתכן ששכרה החודשי של משפחתו גבוה מרף הסיוע. כך, למשל, משפחה בת שלוש נפשות

⁷ נכתב בסיוע עו"ד אלה אלון מתוכנית המשפט בשירות הקהילה, הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת תל אביב.

⁸ דוח שנתי על הפעילות בשנת 2010, רשות האכיפה והגבייה, מאי 2011. הדוח באתר הכנסת:

<http://tinyurl.com/d6g3f92>

⁹ תנאי הזכאות באתר משרד המשפטים:

<http://www.justice.gov.il/MOJHeb/SiuaMishpati/ChapesMeyda/Zakaut.htm>

שבה מרוויחים שני ההורים ביחד יותר מ-5,692 ש"ח ברוטו לחודש, לא תהיה זכאית לסיוע; וברור שמשפחה כזו שתקלע לחובות לא תוכל לממן ייצוג משפטי.

- בניגוד לתחום הפלילי, שבו המדינה חייבת למנות סגור לנאשם בלתי מיוצג בכל מקרה שבו מודיע התובע כי קיימת אפשרות שיבקש עונש מאסר בפועל,¹⁰ בהוצאה לפועל נדרשת רק הודעה על אפשרותו של החייב לקבל סיוע משפטי.
- בהודעה שניתנת לחייב מופיעה רק כתובת אתר האינטרנט של הסיוע המשפטי; נקל לשער כי לא לכל חייב נגישות לאינטרנט או ידע בשימוש בו.

יתרה מזאת, החוק מחייב להודיע לאדם על האפשרות לקבל סיוע משפטי חנם רק בשלב שכבר הוצא נגדו צו מאסר. בשלבים מוקדמים יותר של ההליך, רוב החייבים אינם מודעים כלל לקיומה של האפשרות, ועקב כך אינם מיוצגים. כך, בשנת 2010 נפתחו באגף לסיוע משפטי 13,682 תיקי הוצאה לפועל;¹¹ מספר הפניות למרכזי הסיוע של תוכנית שכר מצווה של לשכת עורכי הדין, המעניקה סיוע משפטי חנם בתחומים אזרחיים למעוטי יכולת שאינם עומדים בתנאי הסף של האגף לסיוע משפטי, הגיע בשנה זו לכ-11,000,¹² ורובן עסקו בתחומים של פשיטות רגל, הוצאה לפועל, כינוס נכסים והסדרת חובות. יחסית למספר החייבים – הקרוב, כאמור, למיליון – שיעור המיוצגים קטן מאוד. בשנים האחרונות פנתה התנועה למלחמה בעוני בישראל פעמים מספר למנהל בתי המשפט (בתקופה שההוצאה לפועל הייתה באחריותו) ולראש האגף לסיוע משפטי, בבקשה כי לכתב האזהרה שמוציאה ההוצאה לפועל, ועוד קודם לכן, לכתבי בית הדין הנשלחים לנתבעים, תצורף הודעה בדבר האפשרות לקבל סיוע משפטי מהמדינה; אך ללא הועיל. לאחרונה אף פנו התנועה למלחמה בעוני ותוכנית המשפט בשירות הקהילה באוניברסיטת תל אביב לשר המשפטים בנושא, אך לא נענו.

היעדר ייצוג בהליכים אלה משמעותו, ברוב המקרים, אי-יכולת להתגונן, והיווצרות כמעט אוטומטית של חוב מנופח בהוצאה לפועל. התאגידיים מנצלים זאת, כמו גם את העובדה שבשל העומס המוטל על כתפיהם של רשמי ההוצאה לפועל הם אינם מקפידים לבדוק שהתביעות המוגשות עומדות בתנאים הנדרשים וכוללות גיבוי ראייתי הולם. כך, למשל, בתיק שבו יוצגה הנתבעת על ידי לשכת הסיוע המשפטי בחיפה,¹³ נדחתה תביעה של חברת פלאפון משהתברר שלא עמדה בדרישות הראייתיות המינימליות. ההשלכות של חוב בהוצאה לפועל (בייחוד חוב שסיוע משפטי ראוי היה עשוי למנוע את היווצרותו או לצמצמו מאוד) על חייו של אדם, שגם כך מתקשה לעמוד בתשלום הוצאותיו, הן עצומות, וקשורות ישירות לזכות לחיות בכבוד.

¹⁰ סעיף 15א לחוק סדר הדין הפלילי.

¹¹ נתוני האגף לסיוע משפטי.

¹² נורית רוט, מסימני המצוקה: הביקוש לסיוע משפטי לנזקקים זינק ב-36% בתוך שנה, TheMarker, 26.5.2011.

¹³ <http://www.themarker.com/law/1.647215>

¹³ נדחתה תביעה של חברת פלאפון לפירעון מוקדם של חיובים ולחיוב בעמלת יציאה חרף אי כיבודן של שתי

הוראות קבע, בתוך: עת סיוע, בטאון האגף לסיוע משפטי, גיליון מס' 1, קיץ תשע"א,

<http://www.justice.gov.il/mojheb/NewsLetter/newsletter1.htm>

הגבלות אחרות על חירות

על פי תיקון 29 לחוק ההוצאה לפועל, יכול זוכה להגיש בקשה להטיל מגבלות שונות על החייב. אלה כוללות, נוסף על מגבלות כלכליות, גם הגבלות על חירותו האישית של החייב: על החזקת רישיון נהיגה, על החזקת דרכון ועל יציאה מהארץ. עיון בדוח רשות האכיפה והגבייה מעלה כי בשנת 2010 הוגשו 2,314,595 בקשות להגבלת חייבים, ו-84% מהן אושרו. מדובר בכמות עצומה של הגבלות ובמאות אלפי חייבים לפחות שחירויותיהם נפגעות מהותית, רק משום שיש להם חוב כספי. מתלונות שהגיעו לידי האגודה לזכויות האזרח עולה, כי הגבלות אלה גם פוגעות ביכולתם של החייבים להתפרנס ולהחזיר את חובותיהם, ועל כן נראה כי צעדים פוגעניים אלה אינם מטיבים עם איש. נוסף על כך, יש להניח כי לנוכח כמויות אדירות אלה של בקשות, אין לרשמי ההוצאה לפועל אפשרות של ממש להפעיל שיקול דעת שיפוטי לגבי כל בקשה ובקשה (אלא אם יש לגביה התנגדות מנומקת היטב), והם משמשים כמעט כחותמת גומי.

בשטחים הכבושים

הפרת זכויותיהם של חשודים, של עצורים ושל אסירים מהשטחים הכבושים היא מסיבית, וקיימת לכל אורכו של ההליך. תקופות מעצר ממושכות ומפלות; אי-הודעה לקרובים על מעצר; מניעת מפגש עם עורך דין;¹⁴ פגיעות חמורות בזכויות קטינים; ליקויים וכשלים חמורים במימוש זכויות בסיסיות שהן תנאי לקיומו של הליך הוגן בבתי המשפט הצבאיים;¹⁵ תנאי הכליאה של אסירים ועצורים ביטחוניים; היעדר פיקוח חיצוני מספק על תנאי הכליאה בתאים, שבהם מוחזקים נחקרי השב"כ;¹⁶ מעצרים מינהליים; חקירות בלתי מספקות של תלונות בדבר חשד להתעללות ולעינויים¹⁷ – כל אלה יכולים למלא (ואף מילאו) דוחות שלמים, וחורגים מהיקפו של דוח זה. נתייחס כאן לשניים מהנושאים – תקופות מעצר ממושכות ומפלות, ומעצרים מינהליים. היחס לקטינים במערכת המשפט הצבאית יידון בהמשך הדוח, בפרק העוסק בקטינים.

תקופות מעצר ממושכות ומפלות

שני אנשים, תושבי אזור חברון, מתקוטטים בתוך שטח הגדה המערבית, ונעצרים. האחד, יהודי תושב קריית ארבע, נחקר מיד בידי שוטר, וכמצוות החוק מובא כבר למחרת בבוקר בפני שופט בית משפט השלום בירושלים. בדיון, מחליט בית המשפט להורות על שחרורו בתנאי ערובה; אין זה תיק חמור במיוחד, והנאשם טוען להגנה עצמית. השני, פלסטיני תושב חברון, נעצר למשך שמונה ימים תמימים בטרם יובא בפני שופט צבאי בבית המשפט הצבאי שבמחנה עופר (בית המשפט הצבאי יהודה). הוא נחקר, הלכה למעשה, רק ביום השביעי למעצרו. בית המשפט נענה לבקשת המשטרה ומורה להאריך את מעצרו בעשרה ימים.¹⁸

עמדת האגודה לזכויות האזרח היא, כי מעשה ההתנחלות כשלעצמו הוא מעשה בלתי חוקי, הנעשה בניגוד

¹⁴ ד"ר מאיה רוזנפלד, כשהחריג הופך לכלל: מניעת מפגש בין עצירים פלסטינים ובין עורכי דינם, הוועד נגד עינויים ונאדי אלאסיד, אוקטובר 2010, <http://www.stoptorture.org.il/he/node/1658>.

¹⁵ ליאור יבנה, משפטים בחצר האחורית: מימוש זכויות ההליך ההוגן בבתי המשפט הצבאיים בשטחים, יש דין, דצמבר 2007, <http://www.yesh-din.org/he//infoitem.asp?infocaid=8>.

¹⁶ אנשי הסנגוריה הציבורית ולשכת עורכי הדין, המשמשים "מבקרים רשמיים" בבתי הסוהר, אינם מורשים לבקר בתאים שבהם מוחזקים נחקרי שב"כ, אלא רק נציגי הפרקליטות ומשרד המשפטים. להרחבה ראו פניות האגודה לזכויות האזרח ותשובות פרקליטות המדינה מהשנים 2009-2010, <http://www.acri.org.il/he/?p=18009>.

¹⁷ הוועד נגד עינויים וארגוני זכויות אדם נוספים, ובהם האגודה לזכויות האזרח, הגישו עתירה לבג"ץ בעניין – בג"צ 1265/11 הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה. העתירה באתר המוקד להגנת הפרט: <http://www.hamoked.org.il/files/2011/114020.pdf>.

¹⁸ יצויין כי דוגמה זו מתייחסת להבדלים בחקיקה בלבד; במציאות האפליה חמורה הרבה יותר, שכן מתנחלים נעצרים על עברות כאלה במקרים חריגים בלבד.

למשפט הבין-לאומי וגורם לפגיעות אנושות בזכויות האדם של האוכלוסייה הפלסטינית שבשטחים. הפגיעות שמהן סובלת האוכלוסייה הפלסטינית עקב הכיבוש הוחרפו עד מאוד בשל התנחלותם של אזרחי ישראל בשטח הכבוש, ומוחרפות עוד יותר נוכח המשטר הפסול של אפליה ממוסדת של הפלסטינים תושבי הגדה המערבית אל מול ישראלים החיים באזור זה. משטר זה, שהתפתח עם השנים, מעניק העדפה מוחלטת בכל תחומי החיים לאינטרסים של המתנחלים על פני אלה של הפלסטינים, ומתבטא, בין היתר, בהפרדה במערכת המשפט.

בהליך הפלילי, על ישראלים החיים בשטחים הכבושים חלים החוק והמשפט הישראלי. לפיכך נהנים ישראלים הנחשדים בביצוע עבירות מההגנות על זכויות חשודים הקבועות בחוק ובפסיקה הישראלית, וסמכות השיפוט שחלה עליהם היא זו של מערכת בתי המשפט בישראל. מנגד, על התושבים הפלסטינים בשטחים חל המשפט הצבאי, שחוקק המפקד הצבאי הישראלי (חקיקת הביטחון). זהו משפט מחמיר בהרבה, והפלסטינים שנחשדים כי ביצעו עבירות נשפטים בבתי משפט צבאיים, על ידי שופטים שהם חלק מהמערכת הצבאית. כך, בני אדם החיים זה לצד זה מובחנים ומטופלים באופן שונה לגמרי, בשל נתון אחד – מוצאם הלאומי. העובדה שבשטחים פועלות שתי מערכות חוק נפרדות, האחת ליהודים והאחרת לפלסטינים, מנוגדת למשפט הבין-לאומי, לעקרונות יסוד של המשפט המודרני, לשכל הישר ולצו המצפון; זהו מצב פסול, הפוגע בכבוד האדם ובזכויות האדם. ויודגש – ההפרדה במערכות המשפט נשמרת גם במקרים של עברות ביטחוניות וגם במקרים של עברות פליליות, שאינן קשורות לביטחון האזור.

דוגמה לשונות שבין מערכות המשפט היא הפער העצום במשך תקופות המעצר החלות על חשודים. פרקי הזמן הקבועים בחקיקת הביטחון מופרזים, ואינם מתיישבים עם החובה לכבד את זכותו של אדם – ובכלל זה חשוד – לחירות ממעצר. תקופות המעצר הממושכות שנגזרות על תושבי הגדה הפלסטינים פוגעות באופן חמור וקשה בזכויותיהם היסודיות: בזכות לחירות; בזכות להליך הוגן; בזכות לכבוד; ובזכות לשוויון. פעמים רבות, מלווה המעצר במגבלות נוספות, כגון מניעת פגישה עם עורך דין; כך עלול העצור למצוא עצמו מבודד לחלוטין מהעולם לתקופה ארוכה, ובלא שיתקיימו בקרה ופיקוח על המעצר ועל החקירה. בהיעדר בקרה ופיקוח, גובר החשש כי רשויות החקירה תגלינה יחס בלתי ראוי לעצירים, וכי תופעלנה שיטות חקירה פסולות עד כדי עינויים.

בשנת 2010 הוגשו לבג"ץ שתי עתירות נגד האפליה במשך תקופות המעצר בשטחים. באחת מהן, שהגישו האגודה לזכויות האזרח, יש דיין והוועד נגד עינויים,¹⁹ דרשנו להשוות את משך תקופות המעצר החלות על פלסטינים בשטחים לאלה החלות על ישראלים החיים בשטחים. בעקבות העתירות הודיעה המדינה בינואר 2011 על כוונה לתקן את החקיקה הצבאית באופן שיקצר במידה מסוימת את משך תקופות המעצר של פלסטינים,²⁰ אך לאחר מכן ביקשה לדחות את יישום הקיצור המובטח עד ינואר 2012.²¹ הקיצורים המובטחים, אף שיש בהם משום שיפור, רחוקים מלהשביע רצון: ראשית, האפליה בין ישראלים

¹⁹ בג"צ 4057/10 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' מפקד כוחות צה"ל באזור יהודה ושומרון, <http://www.acri.org.il/he/?p=2664>. עתירה נוספת הוגשה ידי עו"ד סמדר בן נתן מטעם משרד האסירים ברשות הפלסטינית. הדיון בשתי העתירות אוחד.

²⁰ לטבלה המפרטת את המצב כיום ואת הצעות המדינה ראו: <http://www.acri.org.il/he/?p=2665>.
²¹ בימים אלה ממש הגישה המדינה הודעת עדכון, שבה טענה לקשיים לוגיסטיים ותקציביים ביישום התיקון, וביקשה לשוב ולעדכן את בית המשפט בדצמבר 2011.

לפלסטינים מבחינת תקופות המעצר נשארת על כנה, ושנית, לגבי רשימה ארוכה וגורפת של עברות, המוגדרות "ביטחוניות" (כמו למשל השתתפות בהפגנה המוגדרת "בלתי חוקית"),²² הקיצורים המוצעים הם פחותים אף יותר.

לבד מהאפליה במשך תקופות המעצר, בבתי המשפט הצבאיים **הארכת המעצר היא הכלל ולא החריג**, ומעצרים של החשודים הפלסטינים מוארך כמעט תמיד. כך, למשל, מבין 118 דיוני מעצר לצורך חקירה שצפו בהם מתנדבי ארגון יש דין בשנת 2007, שוחרר ממעצרו עבור אחד בלבד.²³ בתצפיות שערכו מתנדבות ארגון משפט ללא גבולות בבתי המשפט הצבאיים לנוער בחודשים אפריל 2010 עד מארס 2011, שוחררו בערובה כ-6% בלבד מן הנאשמים, ואילו כל היתר נעצרו עד תום ההליכים נגדם.²⁴

מעצר מינהלי וצווי הגבלה

"את טענות הצד שכנגד אפשר לסתור רק כשהן ידועות; עם ספינקס אי אפשר להתווכח."²⁵

החוק הנוהג בשטחים מאפשר לעצור אדם בצו מינהלי למשך תקופה של עד שישה חודשים. אולם את צו המעצר אפשר להאריך שוב ושוב, בכל פעם לשישה חודשים. למעשה, אפשר לכלוא כך אדם **במשך שנים**, ללא ביקורת שיפוטית מעמיקה ואפקטיבית – שכן הביקורת השיפוטית מתקיימת **בלי שהעצור יזכה להליך משפטי הוגן**, ו**בלי שתעמוד לו הזכות הבסיסית להתגונן מפני ההאשמות העומדות נגדו**.²⁶ נכון לאוגוסט 2011, החזיקה ישראל במעצר מינהלי כ-270 פלסטינים. במוצע, הוחזקו בכל אחד מהחודשים ינואר-אוגוסט 2011 כ-230 עצירים מינהליים.²⁷

מעצר מינהלי מאפשר מעצרים שרירותיים בידי המדינה, ובכך מפר עקרונות יסוד בסיסיים ביותר של ההליך המשפטי ואינו עולה בקנה אחד עם מחויבות בסיסית לערכי זכויות האדם. המעצר מתבסס על **חומר**

²² על היחס להפגנות בשטחים הכבושים ראו להלן, עמ' 49.

²³ **משפטים בחצר האחורית**, ה"ש 15 לעיל.

²⁴ עו"ד סמדר בן נתן, **כולם אשמים – תצפיות בבית המשפט הצבאי לנוער 2010-11**, משפט ללא גבולות, יולי 2011,

<http://nolegalfrontiers.org/reports/77-report-juvenile-court>

²⁵ דברי השופט לנדוי בבג"צ 111/53 **קאופמן נ' שר הפנים**, פ"ד ז 534, 541 (1953).

²⁶ לתיאור מפורט של הפגמים החמורים הטמונים בשימוש במעצר מינהלי בשטחים הכבושים ובהליך הביקורת השיפוטית

על מעצרים אלה ראו: אופיר פוירשטיין, **ללא משפט: מעצר מנהלי של פלסטינים על-ידי ישראל וחוק כליאתם של**

לוחמים בלתי חוקיים, בצלם והמוקד להגנת הפרט, אוקטובר 2009,

http://www.btselem.org/download/200910_without_trial_heb.pdf

²⁷ הנתונים מאתר בצלם, http://www.btselem.org/hebrew/administrative_detention/statistics. יש לציין כי

מנתונים אלה אפשר לראות שבשנתיים האחרונות חלה ירידה משמעותית במספר העצורים המינהליים הפלסטינים.

הסדר המעצר המינהלי **בתוך ישראל** מעוגן בחוק סמכויות שעת-חירום (מעצרים), תשל"ט-1979; מעצרים מינהליים של

אזרחים ישראלים בהתאם לחוק זה מתבצעים לעתים נדירות. הסדר נוסף, דרקוני אף יותר, מעוגן בחוק כליאתם של

לוחמים בלתי חוקיים, התשס"ב 2002, המתפרש בידי בית המשפט העליון כמסדיר מעצר מינהלי של זרים, החשודים

בניהול לחימה או בביצוע מעשי טרור נגד ישראל. עד היום נעצרו מכוח חוק זה כמה עשרות בני אדם. ראו: **ללא משפט**,

ה"ש 26 לעיל, עמ' 45.

חסוי, כאשר במרבית המקרים פרטי החשדות – ולא רק הראיות, שהם מתבססים עליהן – מוסתרים הן מפני החשוד והן מפני עורך דינו. מידת המסוכנות של העציר המינהלי נאמדת, ככלל, בהסתמך על מעשים קודמים או על כוונות המיוחסות לו, וזאת בלא לדרוש מהמדינה להוכיח את אותם המעשים או הכוונות מעל לכל ספק סביר, במשפט פלילי הוגן. דומה כי אין פגיעה חמורה יותר בזכות להליך הוגן מזו השוללת מהחשוד את האפשרות להתעמת עם מאשימו ולהשיב לטענות נגדו. אדם שאינו יודע את פרטי החשדות נגדו, ואינו יודע על מה הם נסמכים, יכול אך לגשש באפלה, ונשללת ממנו כל אפשרות ממשית להתגונן. בנסיבות אלה גוברת מאוד ההסתברות לטעות מצד השלטונות ונפתח פתח חמור לניצול לרעה של סמכות הכליאה על ידם.

בנסיבות אלה, אף אם פורמלית מתקיים הליך של ביקורת שיפוטית, אין הוא יכול לשמש ערובה של ממש למניעת מעצרים שרירותיים, טעויות, או שימוש לרעה בסמכות הדקונית. במצב דברים זה, גם השופט הטוב ביותר אינו יכול לעשות צדק – ידיו כמו כבולות מאחורי גבו, ובמקרים רבים הוא הופך, מניה וביה, למעין "חותמת גומי" להחלטות רשויות הביטחון. כך משמש המעצר המינהלי, יותר מכל, "מסלול עוקף" להליך הפלילי, ואמצעי "נוח" יותר למדינה להביא לכליאתם של אנשים, כאשר אין בידה ראיות קבילות להוכחת אשמתם.

המשפט הבין-לאומי ההומניטרי, אשר ישראל מחויבת לעקרונית, מתיר את השימוש במעצר מינהלי כאמצעי מניעתי בלבד, ואך ורק בנסיבות חריגות.²⁸ השימוש הנרחב והשגרתי שעושה ישראל בכלי זה בשטחים הכבושים, תוך שלילה גורפת של הערובות המינימליות הדרושות כדי להבטיח הליך הוגן, אינו עומד באמות המידה הללו, והוא **פסול** – **הן מוסרית והן משפטית**. הגיעה העת להפסיק את השימוש בכלי פוגעני זה ולחייב את הרשויות להיצמד לכלל הבסיסי, כי אין נוקטים צעדים הפוגעים בחירותו של אדם אלא במסגרת הליך פלילי הוגן, שבו ניתנת לחשוד מלוא ההזדמנות להתגונן.

צווי הגבלה מינהליים

צווי הגבלה מינהליים וצווי תיחום מגורים המוצאים בשטחים מאפשרים למדינה להכפיף אדם למגבלות תנועה שונות, ובהן: לשימו במעצר בית, לתחום את תנועתו לאזור או ליישוב מסוימים, או לאסור עליו להכנס לאזור או ליישוב מסוימים. בעוד שצווי מעצר מינהלי מוצאים כמעט אך ורק נגד פלסטינים בשטחים הכבושים, צווי הגבלה מוצאים, ככלל, רק נגד ישראלים. כך, למשל, הוצאו בתחילת אוגוסט 2011 צווי הרחקה ל-12 פעילי ימין תושבי ההתנחלות יצהר שבשומרון. על פי הפרסומים,²⁹ הוצאו הצווים בעקבות מידע שהתקבל בשב"כ על קבוצת פעילים מהימין הקיצוני המתגוררים באזור יצהר, שהיו מעורבים בהצתת מסגדים ורכוש של פלסטינים.

²⁸ להרחבה ראו: מעצר מינהלי במשפט ההומניטרי הבינלאומי, אתר בצלם,

http://www.btselem.org/hebrew/administrative_detention/international_law

²⁹ ראו למשל: חיים לוינסון, 12 פעילי ימין הורחקו מיו"ש לתקופה של עד שנה, הארץ, 2.8.2011,

<http://www.haaretz.co.il/news/politics/1.1371206>

גם אם צווי הגבלה הם אמצעי דרקוני פחות ממעצר מינהלי, אין להתעלם מהבעייתיות העמוקה הטמונה ב"חלופות מעצר" אלה. כמו במעצר מינהלי, גם צווי הגבלה מינהליים מוצאים **על סמך חומר חסוי, ללא משפט, ובלי להעניק לאנשים הזדמנות הוגנת להתמודד עם הטענות נגדם**. בהתנהלות זו יש משום פגיעה מרחיקת לכת בזכויות אדם בסיסיות, והיא פותחת פתח עצום לשרירות שלטונית. אכן קיים צורך דחוף לאכוף את החוק בשטחים ולמנוע מעשי אלימות כלפי האוכלוסייה הפלסטינית, אולם יש לעשות זאת בדרך המלך: לנקוט את המאמצים הדרושים כדי להשיג ראיות, לתפוס חשודים, לחקור אותם, ולהעמידם לדין פלילי אם יש ראיות נגדם.

רחוקים מהעין ומהלב: "זרים" במעצר

"מעצר וכליאה של כל אדם כרוכה בהשפלה ובביזוי של אותו אדם בין אם הינו אזרח ישראלי ובין אם הינו עובד זר. מדובר בפגיעה אישית בכבודם של התובעים, בשלילת חירותם, אובדן הנוחות והרווחה הגופנית, תחושות בלבול, פחד וחוסר אונים במשך ימים ארוכים ולבטח כאשר העצור נמצא בארץ זרה שמדברים בה שפה שאיננה מובנת לו."³⁰

שוהים שלא כדין הם אנשים שהגיעו לישראל, לעתים באשרה וכחוק ולעתים לאו, והפכו, בשל מגוון נסיבות, לחסרי מעמד חוקי. יש בהם פליטים ומבקשי מקלט, שנמלטו ממלחמות ומרדיפות בארצות מוצאם; ישנם מהגרי עבודה שנכנסו לישראל כדין אך איבדו את זכאותם לרישיון ישיבה (באשמתם או בשל הסדרים שקבע משרד הפנים); ויש מחוסרי אזרחות, שאי אפשר לגרשם מישראל, שכן אין מדינה שמוכנה לקבלם. כל אלה חיים בישראל ללא מעמד: הם אינם רשאים לעבוד, אינם מבוטחים בביטוח בריאות ממלכתי, אינם זכאים לזכויות סוציאליות, וחשופים בכל עת למעצר ולגירוש. לעתים קרובות הם גם מוחזקים במעצר במשך חודשים רבים. נעמוד על מספר בעיות הנוגעות לכליאתם של אנשים אלה.

המעצר – הכלל ולא החריג

לתפיסתם של גורמי האכיפה בישראל, מעצר עד לגירוש הוא דרך המלך שתביא ליציאתם של שוהים שלא כדין את ישראל. תפיסה זו קיבלה ביטוי בתיקון מס' 9 לחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952, שהתקבל בשנת 2001. התיקון קבע מנגנון מפורט להוצאת צווי גירוש וצווי מעצר. להבדיל ממעצר פלילי, שבו שלילת החירות מחייבת לקבל צו שיפוטי בהקדם האפשרי, המעצר שנקבע בתיקון מס' 9 הוא מעצר מינהלי. על צו המעצר חתום פקיד משרד הפנים, הנושא בתואר "ממונה ביקורת הגבולות"; הוא תקף לפרק זמן בלתי מוגבל, ואין צורך לחדשו או להאריכו. עוד בשונה ממעצר פלילי, שבו השחרור הוא הכלל והמעצר הוא החריג, בדיני ההגירה בישראל נקבע כלל הפוך. סעיף 13א(ב) שהוסף לחוק הכניסה לישראל בתיקון מס' 9 קובע כי "שוהה שלא כדין יוחזק במשמורת עד ליציאתו מישראל או עד להרחקתו ממנה, אלא אם כן שוחרר בעירבון כספי, בערבות בנקאית או בערובה מתאימה אחרת." כלומר, **הכלל הוא שיש להחזיק את השוהה שלא כדין במעצר**, ואילו החריג מאפשר לממונה ביקורת הגבולות או לבית הדין לביקורת משמורת של שוהים שלא כדין³¹ להורות על שחרורו בערובה, בהתקיים אחת העילות הקבועות בחוק.

³⁰ א (ת"א) 064152/07 פוסטילצ' נ' מדינת ישראל, פסק דין מיום 13.7.2011, http://www.nevo.co.il/psika_word/shalom/SH-07-64152-407.doc

³¹ על בית הדין לביקורת משמורת ראו בהמשך, בעמ' 21.

מעצר ממושך ולעתים בלתי מוגבל בזמן

בהתאם לחוק הכניסה לישראל, אחת מעילות השחרור ממעצר של שוהים שלא כדין היא התארכות המעצר, והיעדר יכולת להוציא אל הפועל את גירושם בתוך שישים יום. לפי פסיקת בית המשפט העליון, אם אדם לא גורש במהלך שישים ימי מעצרו, הוא ישוחרר ממעצר בתום התקופה, ובלבד שהעיכוב בגירוש לא נבע מהיעדר שיתוף פעולה מצדו, ושהוא אינו מהווה סכנה לביטחון המדינה, לשלום הציבור או לבריאותו. זאת, אלא אם קיים "אינטרס ציבורי בעל משקל של ממש, המחייב את המשך החזקת השוהה במשמורת לתקופה שאינה חורגת מהסביר." כלל זה מבטא שני עקרונות: האחד, כי יש לאזן בין האינטרס לגרש מישראל שוהים שלא כדין לבין זכותם לחירות; והשני, כי תכליתו היחידה של מעצר כזה היא הגירוש, ולכן, בהיעדר הליכי גירוש אפקטיביים, אין מקום להחזיק אדם במעצר.

למרות האמור לעיל, במקרים רבים עלולים אנשים למצוא עצמם מוחזקים במעצר במשך **חודשים רבים, ולעתים אף שנים**. כך במקרים שבהם האדם חסר אזרחות ואין אף מדינה שמוכנה לקבלו; כך במקרים שבהם האדם מתקשה להסדיר את המסמכים שיאפשרו את גירושו; וכך כשמדובר במבקשי מקלט: משרד הפנים ממנהר לקבוע כי מדובר במי שאינם "משתפים פעולה" עם גירושם, ולכן אין לשחררם. בשנים האחרונות קבעו בתי המשפט שוב ושוב, כי כליאתם של אנשים אלה לתקופות ממושכות אינה הפתרון לבעיה. כמה דוגמאות:

- בינואר 2007, בפסק דין בעתירות שהגישה האגודה לזכויות האזרח בשם שלושה אנשים מחוסרי אזרחות, הדגיש בית המשפט לעניינים מינהליים בתל אביב-יפו³² כי אין טעם לכלוא שוהים בלתי חוקיים שאין אפשרות לגרשם: "דרך התנהלות זו אינה הוגנת כלפי חסרי האזרחות ואיננה ראויה, שכן על אף העובדה כי הם שוהים שלא כחוק (ובמקרה שלפנינו אף רכשו זהות מזויפת), אין טעם להכניסם למשמורת, שם יהיו חודשים ארוכים, עד אשר יתברר שאין אפשרות להרחיקם. משמורת איננה עונש אלא היא אמצעי להבטחת הרחקה, ומשהרחקה אינה אפשרית אין טעם והצדקה לישיבה במשמורת."
- אדם שנידון למאסר פלילי בשל שהות בשטחים ללא רישיון ישיבה, נאלץ להמשיך לשבת בכלא בתום תקופת המאסר שנקבעה לו עוד כעשרה חודשים, משום שלא היו בידיו מסמכים תקפים שיאפשרו את גירושו לירדן, ואף לא היה לו מעמד חוקי ברשות הפלסטינית. בספטמבר 2008 קבע בג"ץ כי על המדינה לפעול מיוזמתה לשחרר אסירים זרים בתום תקופת מאסרם גם אם אין לכאורה לאן לגרשם: "קשה להשלים עם מצב שבו אדם נותר במשמורת, וחירותו נשללת לתקופה ארוכה, עקב קשיים בהעברתו למדינה או לרשות הקולטת," נאמר בפסק הדין. "ראוי כי רשויות המדינה תשקולנה אפשרות לגבש נוהלים לאותם מקרים קשים בהם עולה שאלת מקום היעד אליו יועבר האסיר עם תום ריצוי עונשו [...]. החזקת אסיר במשמורת במשך תקופה ארוכה לאחר סיום ריצוי עונשו רק מן הטעם שקיים קושי בהסדרת קליטתו במדינה המקבלת, מצריך פתרון מוסדי מהיר, ובמידת הצורך אף מעורבות אקטיבית

³² עת"ם (ת"א) 2887/05 אלקסייב נ' שר הפנים, פסק דין מיום 29.1.2007. להרחבה על העתירות, לכתבי בית דין ולפסקי הדין: <http://www.acri.org.il/he/?p=1739>

של המדינה. כל זאת, כדי להבטיח את יציאתו לחופשי במהירות האפשרית של אסיר שהשלים את ריצוי עונשו, כנגזר מזכות היסוד לחירות האדם, שהמדינה נדרשת לכבדה כחלק מחובותיה כרשות שלטונית.³³

- במארכ 2011 שוחררה ממעצר אישה אפריקנית, לאחר ששהתה כשבע שנים (!) במתקני כליאה. גירושה של האישה לא התאפשר בשל הקושי לקבוע את מדינת המוצא שלה, שאליה אמורה היתה להיות מגורשת.³⁴ דין בית הדין לביקורת משמורת של שוהים שלא כדין, מרט דורפמן, קבע כי מצב זה אינו יכול להימשך, והורה לשחררה. בהחלטתו מתח הדין ביקורת על התנהלות הרשויות בעניינה של האישה, ועל מחדלים של משטרת ההגירה ושל רשות האוכלוסין שטיפלו בה.

מעצר של מבקשי מקלט ופליטים³⁵

אמנות בין-לאומיות והנחיות נציבות הפליטים של האו"ם קובעות כי בקשת מקלט היא זכות בסיסית של כל אדם; כי עצם העובדה שמבקשי מקלט נכנסו למדינה שלא כדין, אינו יכול לשמש עילה להחזקתם במעצר; כי אין להחזיק מבקשי מקלט במעצר לפרקי זמן ממושכים בעת שבקשתם נבדקת; וכי כליאה של מבקשי מקלט לצורך הרתעתם של מבקשי מקלט נוספים מלהגיע למדינה, אסורה. אולם מדינת ישראל רואה בפליטים ובמבקשי המקלט המתדפקים על שעריה, ראשית לכול, מסתננים השוהים בה שלא כדין. עמדת המוצא של המדינה היא כי יש להוציא נגד אנשים אלה צווי גירוש וצווי מעצר. ביצוע צו הגירוש מושהה עד לסיום בירור בקשתו של האדם להכיר בו כפליט, או עד להחלטתה של ישראל מה ייעשה באזרחי המדינה שממנה הגיע.³⁶

במדינת ישראל אין חוק המסדיר את מעמדם של מבקשי מקלט ושל פליטים. ניסיונות לחוקק חוק כזה נתקלו בהתנגדות הממשלה. הגידול במספר מבקשי המקלט המגיעים למדינת ישראל בשנים האחרונות, אילץ את המדינה, באיחור ניכר, לגבש נהלים ומנגנונים חדשים לטיפול במבקשי המקלט הנכנסים אליה, אך אלה עדיין מתגבשים, ואינם מוסדרים בחקיקה. יתרה מזאת, בניסיון לצמצם את התופעה, החלה המדינה לנקוט אמצעי הרתעה שונים ודרקוניים, ובכלל זה כליאתם של מבקשי מקלט רבים, ובהם גם ילדים קטנים ותינוקות. רבים מהם מוחזקים במעצר פרקי זמן ממושכים. על פי נתוני מוקד סיוע לעובדים זרים, הוחזקו באוגוסט 2010 במתקני הכליאה "סהרונים" ו"גבעון" שבאחריות שירות בתי הסוהר 1,042

³³ בג"צ 6558/08 פלוני נ' מתאם הפעולות בשטחים, פסק דין מיום 10.9.2008, <http://elyon1.court.gov.il/files/08/580/065/r05/08065580.r05.htm>

³⁴ דנה ויילר-פולק, שוחררה שוהה בלתי חוקית שנכלאה שבע שנים בישראל, הארץ, 21.3.2011, <http://www.haaretz.co.il/news/education/1.1167783>

³⁵ להרחבה ראו: מעצר מבקשי מקלט ופליטים, הפורום לזכויות פליטים, יוני 2008,

³⁶ כ-85% ממבקשי המקלט המגיעים לישראל הם אזרחי אריתראה או סודאן – מדינות שאליהן ישראל אינה מחזירה, ככלל.

מבקשי מקלט לתקופה של למעלה מ-60 יום. 415 מהם היו עצורים למעלה משנה. נכון לספטמבר 2011 מדווח המוקד כי בכלא "גבעון" לבדו נמצאים 61 עצורים המוחזקים שם למעלה משנה.³⁷

בימים אלה עוסקת ממשלת ישראל באישור תוכנית להקים מתקן כליאה ענק נוסף בדרום הארץ – **מתקן הכליאה הגדול ביותר למהגרים בעולם המערבי** – שיאכלס כעשרת אלפים "מסתננים" וילדיהם.³⁸ זוהי תוכנית דרקונית ובלתי מוסרית, שמתנערת מחובותיה הבין-לאומיות של מדינת ישראל וחותרת תחת עקרונות יסוד של המשפט הישראלי. נוסף על כך, מחקרים רבים מצביעים על כך שמבקשי מקלט המוחזקים בכליאה סובלים מנזק נפשי, ובפרט משיעורים גבוהים של דיכאון ושל הפרעה פוסט-טראומטית, וכי חומרת התחלואה הנפשית שהם חווים נמצאת ביחס ישר למשך הכליאה.³⁹ חשוב לזכור כי רבים ממבקשי המקלט חווים טראומות קשות בארצות מוצאם ובדרךם לישראל, ובעקבות זאת סובלים מבעיות נפשיות עוד טרם כליאתם, ולפיכך הם פגיעים יותר מבחינה נפשית להשלכות השליליות של הכליאה.

ב-28 במארס 2011 הניחה הממשלה על שולחן הכנסת את "**הצעת חוק ההסתננות**";⁴⁰ הצעת חוק דומה, שעברה קריאה ראשונה בכנסת הקודמת, לא קודמה בעקבות לחץ ציבורי. יומיים לאחר מכן, ביום האחרון למושב החורף, עברה הצעת החוק בקריאה ראשונה במליאה. מטרתה המוצהרת של הצעת החוק היא **הרתעה של פליטים ושל מבקשי מקלט מלבוא לישראל, וזאת באמצעות ענישה דרקונית ומעצר של הפליטים ומבקשי המקלט שכבר נכנסו לארץ**; אם תעבור, היא תאפשר הפרה בוטה של זכויות אדם. הצעת החוק מגדירה כ"מסתנן" כל מי שנכנס לישראל שלא במעבר גבול, ואינה מבחינה בין מסתננים ביטחוניים לבין פליטים, מבקשי מקלט או מהגרי עבודה. בין השאר קובעת הצעת החוק כי מבקשי מקלט וילדיהם יושמו במעצר לתקופה מינימלית של **שלוש שנים** (ולא של שישים יום, כפי שקובע חוק הכניסה לישראל), ובמקרים מסוימים ייעצרו לתקופה בלתי מוגבלת. אם תתקבל הצעת החוק, אפשר יהיה להעמיד לדין פלילי כל מי שמסייע או נותן מחסה לפליטים ומבקשי מקלט, ועונשו יהיה מאסר חמש שנים. מי שיחזור על פעולת הסיוע או מתן המחסה – יהיה עונשו 15 שנות מאסר. הצעת החוק, שנדונה בוועדת הפנים להכנה לקריאה שנייה ושלישית, מפרה באופן בוטה את העקרונות הבסיסיים ביותר להגנה על מבקשי מקלט ולטיפול בהם.

למדינת ישראל הזכות לשמור על גבולותיה, לקבוע כללים ביחס לכניסה אליה ולפקח על הבאים בשעריה. עם זאת, ובמיוחד בהיותה מדינה שקמה, בין השאר, כדי להעניק בית לפליטים יהודים, וכמי שהייתה מעורבת מאוד בניסוח האמנה משנת 1951 בדבר מעמדם של פליטים, חייבת להביא בחשבון את החובה המוסרית והמשפטית שלא לכלוא פליטים ומבקשי מקלט ולא להענישם.

³⁷ הנתונים מתוך דוח מוקד סיוע לעובדים זרים, שיתפרסם בקרוב. המוקד לא הצליח להשיג נתונים מדויקים לשנת 2011 לגבי כלא סהרונים, ובקשת חופש מידע ששלח הארגון לשירות בתי הסוהר לא נענתה.

³⁸ תלם ירב, **בקרוב: מגה-כלא ל-10,000 פליטים**, ידיעות אחרונות, 11.10.2011. בנובמבר 2011 הגישו חמישה ארגוני זכויות אדם, ובהם האגודה לזכויות האזרח, את התנגדותם לבניין המתקן למועצה הארצית לתכנון ולבנייה: <http://www.acri.org.il/he/?p=17495>.

³⁹ יניב פניג וד"ר עידו לוריא, **השפעות הכליאה על בריאותם של מבקשי מקלט**, רופאים לזכויות אדם, <http://www.acri.org.il/he/wp-content/uploads/2011/11/tma46appendix.pdf>.

⁴⁰ הצעת חוק למניעת הסתננות (עבירות שיפוט) (תיקון מס' 3 והוראת שעה), התשע"א-2011. לנוסח הצעת החוק ולעמדת ארגוני זכויות אדם, ובהם האגודה לזכויות האזרח: <http://www.acri.org.il/he/?p=13458>.

מעצר של מחוסרי אזרחות

מחוסרי אזרחות הם בני אדם שלא רכשו אזרחות מעולם, או שאיבדו את אזרחותם בשלב כלשהו של חייהם בשל שינויים מדיניים בארצות מוצאם או בשל שלילת האזרחות. בעקבות עתירה שהגישה האגודה לזכויות האזרח קבע בינואר 2007 בית המשפט לעניינים מינהליים בתל אביב-יפו,⁴¹ כי על משרד הפנים לגבש מדיניות ברורה וקריטריונים לטיפול באנשים חסרי אזרחות, כך שבטרם ייכלאו יתאפשר להם לפנות לרשויות ולנסות להסדיר את מעמדם. גם נציבות האו"ם לפליטים, שהיא הגוף הבין-לאומי המופקד על אמנת הפליטים ועל אמנת מחוסרי האזרחות, מדגישה כי ככלל, יש להימנע ממעצר של מחוסרי אזרחות. כן מטעימה הנציבות כי היעדרם של מסמכים מזהים, שהייה שלא כדין וחוסר שיתוף פעולה מצד מדינת המוצא באישוש זהותו של מחוסר האזרחות – אין בהם כשלעצמם להצדיק החזקתו של מחוסר האזרחות במעצר.

אולם המדיניות שקבע משרד הפנים הישראלי מתעלמת מפסק הדין של בית המשפט לעניינים מינהליים ומהנחיות נציבות האו"ם לפליטים. הנוהל שגובש לטיפול במחוסרי האזרחות מיועד לגורמי האכיפה, ומניח שהאנשים כבר עצורים; הוא אינו מגדיר מה על מחוסרי אזרחות לעשות כדי להסדיר את עניינם, ואין בו שום מתווה להסדרת מעמדם בישראל במקרה שאין אפשרות לגרשם, אלא "בחינה של כל מקרה לגופו". בניגוד מוחלט לפסק הדין, שלפיו יש לעודד מחוסרי אזרחות לפנות אל רשויות המדינה בבקשה להסדיר את מעמדם ולהימנע ממעצר חסר תוחלת, נקודת המוצא של הנוהל היא כי מחוסר אזרחות צריך להיעצר כדי שמשרד הפנים יבחן את עניינו – תהליך האורך חודשים – בעודו עצור.

באפריל 2010 שבה האגודה לזכויות האזרח ועתרה לבית המשפט לעניינים מינהליים בדרישה לתקן את הליקויים שנפלו בנוהל, ולייסד הליך לבירור בקשות של מחוסרי אזרחות, בדומה להליך הקיים לבירור בקשות מקלט. בספטמבר 2010 עיגן בית המשפט בפסק דינו את התחייבות משרד הפנים לפרסם בתוך חודש וחצי נוהל חדש לטיפול במחוסרי אזרחות; נוהל זה לא פורסם עד היום.

התנהלות בית הדין לביקורת משמורת

"כעורך דין העוסק בהגנה על זכויות האדם בישראל, מטרידה אותי במיוחד האנדרלמוסיה שבה מתנהל בית הדין למשמורת, שכן היא פוגעת בזכויות אדם בסיסיות של האנשים שבעניינם הוא דן [...] האנשים אשר בית הדין דן בענייניהם הם כולם זרים. אין להם, ברוב המכריע של המקרים, בני משפחה או מכרים ישראלים. הם אינם דוברים את השפה העברית [...] ואינם מכירים את הדין הישראלי – ולו בקווים כלליים ביותר. חלקם מגיעים ממדינות דיקטטוריות, שבהן הרעיון של זכויות אדם מוגנות אינו מוכר כמעט. פעמים רבות, אין להם יכולת כלכלית לשכור את שירותיו של עורך דין, ולעתים גם אינם יודעים כיצד ליצור קשר עם פרקליט ישראלי. בנסיבות אלה, אין מדובר באנשים שיש להם קול,

⁴¹ עת"ם (ת"א) 2887/05 אלקסייב נ' שר הפנים, ה"ש 32 לעיל.

הנשמע באזני הציבור או הממשל הישראלי. [...] הזרים אשר מצטופפים מאחורי שערי 'מקומות המשמורת' רחוקים מהעין, וגם מהלב של הציבור הישראלי.⁴²

בית הדין לביקורת משמורת של שוהים שלא כדין הוא ערכאת ביקורת מעין-שיפוטית, המצויה בבתי הכלא שבהם מוחזקים שוהים כאלה, ותפקידו לבחון את החלטות ממונה ביקורת הגבולות בעניין מעצר. על פי החוק, כל עצור אמור להיות מובא בפני בית הדין בתוך ארבעה ימים ממועד מעצרו.⁴³

במאמר שפרסם בספטמבר 2010, סוקר ד"ר יובל לבנת⁴⁴ את הפגמים המטרידים בהתנהלותו של בית הדין למשמורת. לכאורה, מדובר בגוף בעל אופי שיפוטי, אולם סמכויותיו מצומצמות; הדיינים אינם שופטים – לא מבחינת אופן בחירתם, לא מבחינת משך כהונתם ולא מבחינת שכרם, והם אינם נתונים לביקורת של נציב התלונות על שופטים (אלא לשיפוט משמעתי של נציבות שירות המדינה). בשל העובדה שנוהלי העבודה של בית הדין למשמורת לא נקבעו בחוק במפורש, נגרמות פגיעות קשות מאוד בזכויות היסוד של האנשים המוחלשים ממילא, שבעניינם הוא דן. כך, למשל, זכות הייצוג מופרת דרך שגרה: בית הדין נוהג לנהל דיונים ללא נוכחות באי כוחם של העצורים, ועורכי הדין המייצגים עצורים אינם מיודעים על תאריכי הדיונים, ואינם מקבלים העתקים של כתבי הטענות שהגיש משרד הפנים. חלק מהדיונים מתקיימים בהיעדרו של העצור ובלי שדבריו יישמעו, ובית הדין נחשף למסמכים שונים בלא שהעתק מהם נמסר לעצור. כך, יכולות להתקבל החלטות בענייניו של אדם בלא שיהא נוכח במעמד, ולעתים אף מבלי שיידע כלל שהתקבלו. דיוני בית הדין למשמורת מתקיימים במתקני המשמורת – מתחמים סגורים, הממוקמים לעתים בבתי כלא פליליים; מטבע הדברים, הציבור הרחב אינו יכול להיכנס למתקנים אלה, ומכאן שגם אינו יכול לצפות בדיונים. בכך מסוכלים העיקרון החוקתי בדבר פומביות הדיון והרציונל העומדים בבסיסו – שמירה על תקינות ההליך השיפוטי ועל אמון הציבור במערכת השיפוטית.

גם בדוח הסנגוריה הציבורית לשנת 2009-2010 מצוינים ליקויים בהתנהלות בית הדין למשמורת.⁴⁵ מהדוח עולה כי הדיינים מתקשים לשאת בעומס, העומד על כמאה דיונים ליום, וכי במהלך ההמתנה לדיון מוחזקים העצורים בתנאים בלתי הולמים. נקודה חשובה נוספת העולה מהדוח היא כי בשל מגבלות השפה ומפאת חוסר ייצוג, העצורים אינם מבינים את המתרחש בדיונים ואת ההחלטות המתקבלות בעניינם, ואינם מודעים למצבם המשפטי ולזכויותיהם. "כאשר נכנסו המבקרים הרשמיים לאחד התאים, מתואר

⁴² יובל לבנת, מעצרו ושחרורו לחופשי של הזר שסירב להזדהות, המשפט ט"ו (1), ספטמבר 2010, <http://tinyurl.com/d6tqtz7>.

⁴³ עד לשנת 2008 עמד פרק הזמן המקסימלי לקיום ביקורת על ידי בית הדין לביקורת משמורת על 14 ימים. בעקבות עתירות האגודה לזכויות האזרח ומוקד סיוע לעובדים זרים תוקן החוק, ופרק הזמן קוצר.

⁴⁴ מעצרו ושחרורו לחופשי של הזר שסירב להזדהות, ה"ש 42 לעיל.

⁴⁵ תנאי המעצר והמאסר במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר ומשטרת ישראל, ה"ש 3 לעיל, עמ' 71.

דוגמאות להתנהלות בלתי תקינה בבתי הדין למשמורת ראו גם כאן:
דנה ויילר-פולק, המחוזי בב"ש: דיין ביה"ד הציג מצג שווא בפני מבקש מקלט מוסדן, הארץ, 5.1.2011, <http://www.haaretz.co.il/news/law/1.1155289>;

דנה ויילר-פולק, מבקש המקלט נדרש לאמת את פרטיו במדינה שממנה ברח, הארץ, 24.5.2011, <http://www.haaretz.co.il/news/education/1.1175017>

בדוח, "כל אחד מהמוחזקים הושיט אליהם את פרוטוקול הדיון האחרון שנערך בענייננו וביקש לדעת מה כתוב בפרוטוקול, מה יעלה בגורלו והתחנן לסיוע היות ואין איש אשר עוזר להם."

בית הדין לביקורת משמורת ממונה על ידי שר המשפטים על פי המלצת ועדה. כהונת הדיינים מוגבלת, והארכתה כפופה לשיקול דעתן של הרשויות ותלויה בשביעות רצונן. החוק מכריז, אמנם, כי על דיון בית הדין אין מוטלת מרות זולת מרותו של הדין, אך האומנם זהו המצב? על הפגיעה בעצמאותו של בית הדין לביקורת משמורת ועל הכשלים היסודיים בתפקודו עמד לאחרונה אחד מדייניו, עורך הדין דן ליברטי, בדברים חריפים שנשא בהשתלמות שופטים שהתקיימה במאי 2011, בשמו ובשם הדיינים האחרים.

בהרצאתו הדגיש הדיין ליברטי, כי דייני בית הדין נדרשים "על בסיס קבוע לעמוד במסכת לחצים ששופטים מן המניין אינם מורגלים בה." ליברטי הציג את סביבת העבודה ואת התנאים החריגים שדייני בית הדין לביקורת משמורת פועלים בהם: דיון בחדרים שאין ראוי לקיים בהם דיון משפטי, ללא חציצה בין בעלי הדין לבין הדיין; היעדר שירותי הקלדה, שבשלו נאלץ הדיין לנהל את הדיון תוך שהוא מאזין לבעלי הדין ולבאי כוחם ומקליד בעצמו את דבריהם; חוסר יכולת לקבוע מראש את יום הדיונים; והדרישה מהדיין לקיים בעצמו – ללא כל תיווך – קשר ישיר או קשר טלפוני עם נציגי הרשויות. "לכל הדעות זהו מצב לא נורמלי ולא רצוי," אמר הדיין ליברטי, "אך הוא בלתי נמנע לאור תנאי העבודה והמשאבים שמקצה המדינה לבית הדין."

עוד ציין הדיין ליברטי את הזילות שבה נוהגות הרשויות בבית הדין. "לתופעה ביטוי בהתעלמות גורמים ברשות המבצעת מהוראות בית הדין לצד התבטאויות קשות ומשולחות רסן בתקשורת," אמר. בסיכום דבריו עמד על **החובה להבטיח את עצמאות בית הדין ואת הביקורת השיפוטית**: "בית הדין במתכונתו הנוכחית הינו בגדר המצוי אך בהחלט לא הרצוי. נכון להיום תלוי בית הדין בטבורו ברשות המבצעת (משרד המשפטים) בענין המינויים והמשכורות. כהונת הדיינים מוגבלת בזמן (עד עשר שנים) וזאת ללא כל אופק לקידום. במצב הרצוי על בית הדין לתפקד בעצמאות שיפוטית מלאה ובמנותק מהרשות המבצעת. העובדה כי בית הדין הינו חלק מהרשות המבצעת אינה מקלה את תפקידו ואינה מעניקה תוקף מספיק להחלטותיו. הניסיון מלמד כי כאשר נוצר חיכוך מוגבר ובית הדין מורה לרשות המבצעת החלטה שאינה נוחה בעיניה, לא נמנעת הרשות מלהתעלם מהחלטות בית הדין. בדרך זו נחשפנו לאורך השנים לאי-ציות מכוון להוראות בית הדין על ידי משרד הפנים, שירות בתי הסוהר ולעתים גם פרקליטות המדינה במשרד המשפטים. [...] אני מאמין כי לטובת כל הצדדים מקומו הטבעי והראוי של בית הדין למשמורת הוא במסגרת הנהלת בתי המשפט."

מעצר וכליאה של קטינים

עד לראשית חודש מארס 2011 נמנע משרד הפנים מלעצור ילדים של מהגרי עבודה, השוהים בישראל עם הוריהם. באותה עת החלה רשות האוכלוסין וההגירה לעצור מהגרות עבודה עם ילדיהן הקטנים – פעוטות ולעתים אף תינוקות – ולכלוא אותם עד לגירושם ב"מתקן המסורבים" שבנמל התעופה בן גוריון. על כך יורחב בהמשך, בחלק העוסק בכליאת קטינים (עמ' 32-34). ילדים אלה מצטרפים לקטינים שהם מהגרי עבודה או פליטים ומבקשי מקלט, אשר מוחזקים במעצר עם הוריהם או בגפם.

כמו גדולים: מעצר וחקירה של קטינים

הדעת נותנת, והדבר משתקף הן בדין הישראלי והן בדין הבין-לאומי, כי כל אימת שעניינם של קטינים עומד על הפרק, טובתם היא השיקול הראשון במעלה שצריך להנחות את הרשויות. בין הזכויות הנתונות לכל ילד היא החובה להימנע ממעצרו, אלא אם אין ברירה אחרת; **מעצר של קטין אמור להיות האמצעי האחרון שנוקטות הרשויות**, ולא כלי שגרתי לצורכי חקירה. סעיף 37 לאמנה בדבר זכויות הילד קובע כי "מעצרו, חבישתו או מאסרו של ילד יהיו בהתאם לחוק וישמשו רק כאמצעי אחרון ולפרק זמן מתאים הקצר ביותר."

הטעם לכך ברור מאליו, ולא בכדי בחר המחוקק לייחד מקום נפרד בחוק לאופן שבו יש לעצור, לחקור ולשפוט ילדים ובני נוער: מעצר הוא הליך קשה לכל אדם – קל וחומר לילד, והשלכותיו עלולות להיות הרסניות. החרדה העצומה הכרוכה בחוויית המעצר עשויה להוליד תגובה פוסט-טראומטית חמורה, וילדים שנעצרו מצויים בסיכון גבוה לסבול ממגוון תסמינים והפרעות: דיכאון, בלבול, סיוטים ונדודי שינה, הרטבת לילה, שינויים בהתנהגות, התדרדרות בלימודים ועוד.⁴⁶ יתרה מזאת, ילד שהוריו נוכחים בהליך המעצר שלו, עד לבהלתם ולחוסר האונים שלהם אל מול הרשויות. יש בכך פגיעה חמורה בתחושת הביטחון הקיומי שהורים אמורים להעניק לילדיהם, ובאמון של הילד בעולם ובבני אדם.

חוק הנוער⁴⁷ קובע נורמות וכללים למעצר קטינים ולחקירתם. אמות המידה הללו נועדו להתוות את אופן הטיפול של הרשויות בקטינים, ולהבטיח כי יטופלו בהתאם לצרכיהם המיוחדים ובדרך שתהלוך את האמנה הבין-לאומית בדבר זכויות הילד ואת חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. כך, **חל איסור מוחלט לעצור ילדים שנחשדים בביצוע עבירות פליליות אם עדיין לא מלאו להם 12 שנים, גיל האחריות הפלילית. ככלל, ילדים בגילים 12 עד 18 אמורים להיחקר בנוכחות הוריהם או בנוכחות קרוב אחר, ועל ידי חוקרי ילדים בלבד. כמו כן, חל איסור לבצע חקירת ילדים בשעות הלילה ואין לאזוק אותם, אלא במקרים בודדים וחריגים שהחוק מפרט במפורש. השימוש באלימות אסור בכל חקירה.**

אלא שעל אף האמור לעיל, מדווחים ארגוני זכויות אדם על חריגות רבות מהנורמות ומהכללים שקבע החוק – הן בהליכים פליליים והן בהליכים אחרים, כגון אלה הקשורים להגירה ולמעמד אזרחי. במקרים מסוימים אף הופך החריג לכלל. נוסף על כך, יש ילדים שההגנות המנויות בחוק אינן חלות עליהם.

⁴⁶ ראו למשל פנייתם של 60 מומחי ילדים ונוער לראש הממשלה ולראשי ומערכת אכיפת החוק בעניין מעצרי קטינים בירושלים המזרחית, נובמבר 2010, <http://www.acri.org.il/he/?p=2632>, בתשובה מלשכת נשיא המדינה נמסר: "נשיא המדינה שותף לעמדתכם לפיה יש להקפיד על כך שכל הליכי החקירה, העיכוב והמעצר של ילדים ובני נוער במזרח ירושלים יופעלו על פי החוק ובאמצעים שפגיעתם פחותה ככל הניתן".
⁴⁷ חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), התשל"א-1971.

קטינים בשטחים הכבושים

"במשך כל החקירה שלי, החוקר לא הרשה לי ללכת לשירותים למרות שאני הייתי נורא לחוץ. לא הביאו לי אוכל וגם לא הביאו לי מים. התעייפתי מאוד מהחקירה ומהמכות והעדפתי להגיד לחוקר שאני כן זרקתי אבנים בשנת 2007. אז, החוקר הורה לי לחתום על נייר ההודאה שלי. חתמתי על נייר שהיה כתוב בעברית ולא הבנתי מה שהיה כתוב בו. מה שהיה לי חשוב באותו הזמן זה שאני אגמור עם החקירה והמכות, במיוחד כי זאת הייתה הפעם הראשונה שבה עצרו אותי".⁴⁸

על פי נתוני האגודה הבין-לאומית להגנת הילד (DCI),⁴⁹ מדי שנה בשנה נעצרים ומובאים למשפט בשטחים הכבושים כ-700 קטינים פלסטינים בני 12 ומעלה; רובם מואשמים ביידוי אבנים. בממוצע, שהו בחודשים ינואר-ספטמבר 2011 בבתי כלא ישראלים 206 קטינים פלסטינים בחודש, 38 מתוכם בני 12-15.⁵⁰

כפי שראינו לעיל,⁵¹ בשטחים הכבושים מונהגות שתי מערכות משפט שונות – לישראלים ולפלסטינים. השוני במשטר המשפטי ניכר גם ביחס לחשודים ולנאשמים קטינים. הטיפול בקטינים הפלסטינים **רצוף הפרות בוטות של הזכות להליך הוגן ושל עקרון טובת הילד**, מנוגד לכללי המשפט הבין-לאומי, החלים הן במדינת ישראל והן בשטחים הכבושים, ופוגע בקטינים פגיעה קשה ומרחיקת לכת.

ככלל, ההליך הפלילי החל על קטינים פלסטינים אינו מעניק להם זכויות בסיסיות המעוגנות בדין הישראלי, ואשר חלות על קטינים ישראלים החיים בשטחים. כך, בין היתר: קטינים ישראלים החיים בשטחים נשפטים בבתי המשפט הרגילים בישראל, ואילו קטינים פלסטיניים נשפטים על עברות זהות בבתי המשפט הצבאיים שבשטחים; החוק אוסר להטיל עונש מאסר בפועל על קטינים ישראלים שלא מלאו להם 14, ואילו על קטינים פלסטינים מוטלים עונשי מאסר בפועל כבר מגיל 12; חקירות של קטינים ישראלים, העוסקות בפשעים חמורים, מתועדות (מלבד מקרים של עברות ביטחון), לעומת חקירות של קטינים פלסטינים, שאינן מתועדות.

בהקשר זה, חשוב להתייחס **לשני שינויים שחלו בשנתיים האחרונות**: בנובמבר 2009 הוקמו בתי הדין הצבאיים לנוער, ובספטמבר 2011 הושווה גיל הבגרות של פלסטינים לזה של ישראלים החיים בשטחים, והועלה מ-16 ל-18.⁵² שינויים אלה הם בגדר צעדים ראשוניים למזעור הפרת הזכויות של קטינים פלסטינים שעוצרות הרשויות הישראליות, אולם לעת הזו השפעתם על המציאות ועל זכויות הקטינים מועטה ביותר: מרבית ההוראות המהותיות שנועדו להבטיח את היחס המיוחד לקטינים לא תוקנו, וקטינים פלסטינים

⁴⁸ מתוך עדותו של עומר חמאמרה, שנעצר בגיל 15, כפי שהיא מובאת באתר בצלם:

<http://www.btselem.org/hebrew/minors/2011-no-minor-matter/testimonies>

⁴⁹ **Detention Bulletin**, Defence for Children International – Palestine Section, September 2011,

http://www.dci-palestine.org/sites/default/files/detention_bulletin_sep_2011.pdf.

⁵⁰ ראו גם נתוני בצלם, בחלוקה לקטינים עד גיל 16 ומעל גיל 16, ולפי סוגי המעצר / מאסר,

http://www.btselem.org/hebrew/statistics/minors_in_custody

⁵¹ בחלק "תקופות מעצר ממושכות ומפלות", עמ' 12.

⁵² קישור לצו המורה על העלאת גיל הבגרות ראו באתר האגודה לזכויות האזרח,

<http://www.acri.org.il/he/?p=16951>

ממשיכים לסבול מהפרה שיטתית של זכויותיהם בהליך הפלילי, ומאפליה בוטה ביחס לבני גילם הישראליים החיים בהתנחלויות.⁵³

המעצר: לרוב, נלקחים הילדים מבתייהם על ידי חיילים, לעיתים קרובות באישון לילה, ובלא לאפשר להוריהם להתלוות אליהם. באופן זה, למשל, נעצרו 30 מבין 50 קטינים שעמם שוחח ארגון בצלם.⁵⁴ לפי דוח ה-DCI⁵⁵ שמסתמך על עדויות ועל תצהירים של 40 קטינים פלסטיניים שעניינם נידון במערכת המשפט הצבאית, עולה כי במהלך ביצוע המעצר נכבלו כל הילדים בידיהם, וכי עיניהם של 90% מהם היו מכוסות. בדוח נוסף של ה-DCI,⁵⁶ שמבוסס על עדויותיהם של 45 קטינים, נמצא כי ב-62% מהמקרים נעצרו הקטינים בלילה, משעת חצות ועד חמש לפנות בוקר, ובדרך כלל נערכה חקירתם כשהם במצב של חסך שינה, שכן לא ניתנה להם האפשרות לישון מזמן המעצר ועד לחקירה.

החקירה: למרות התלונות הרבות בדבר אמצעים פסולים הננקטים בעת חקירתם של נערים פלסטינים כדי להפעיל עליהם לחץ, הוריהם אינם מורשים להיות נוכחים בחקירה, והיא אף אינה מתועדת. כך, למשל, מבין 50 הקטינים שראיין בצלם,⁵⁷ דיווחו 19 על אלימות ועל איומים במהלך החקירה, ו-23 סיפרו שנשללו מהם לאורך שעות ארוכות צרכים פיזיים בסיסיים כמו אכילה, שתייה ועשיית צרכים. על פי דוח ה-DCI⁵⁸ העידו 70% מהקטינים כי קיבלו מכות ובעיטות, 55% התלוננו על איומים, ו-50% התלוננו על הודאה כפויה שחולצה מהם עקב שימוש החוקרים באמצעי לחץ והפחדה. הקטינים התלוננו גם על פגיעות אחרות, כגון השפלה והתעללות מילולית, אילוף לחתום על מסמכים בעברית, כליאה בצינוק ואיום בפגיעה מינית.

בבתי המשפט: בכל האמור בקטינים המובאים בפני בתי המשפט שבישראל, הגישה הרווחת היא שיקומית-טיפולית, ולפיכך הנטייה היא להימנע מלהטיל עליהם עונשי מאסר. בבתי המשפט הצבאיים, לעומת זאת, הגישה היא ענישתית. הטלת עונש מאסר – גם על קטינים – היא הכלל, ורק במקרים חריגים מסתפק בית המשפט במאסר על תנאי, שלא לדבר על פחות מכך. על פי נתוני בצלם,⁵⁹ בשנים 2005-2010 נגזרו עונשי מאסר על 93% מסך הקטינים שהורשעו ביידוי אבנים, לתקופה של ימים ספורים עד 20 חודשים. 19 מבין הילדים הללו היו בני פחות מ-14 בעת שנשלחו למאסר, בעוד שהחוק הישראלי אוסר,

⁵³ ראו פניית האגודה לזכויות האזרח לפרקליט הצבאי הראשי מיום 1.11.2011,

<http://www.acri.org.il/he/wp-content/uploads/2011/11/minors011111.pdf>

⁵⁴ נעמה באומגרטן-שרון, ילד אסור ילד מותר: הפרת זכויותיהם של קטינים פלסטינים שנעצרו בחשד ליידוי אבנים, בצלם, יולי 2011 <http://www.btselem.org/hebrew/publications/summaries/2011-no-minor-matter>

⁵⁵ **In their own Words: A report on the situation facing Palestinian children detained in the Israeli military court system, 1 July to 31 December 2010**, Defence for Children International – Palestine Section, January 2011, <http://www.dci-pal.org/English/Doc/Press/JANUARY2011.pdf>.

⁵⁶ **In their own Words: A report on the situation facing Palestinian children detained in the Israeli military court system, 1 January to 30 June 2011**, Defence for Children International – Palestine Section, July 2011, <http://tinyurl.com/clgwpmw>.

לדוגמאות נוספות ראו: **כולם אשמים**, ה"ש 24 לעיל;

עמירה הס, **נוהל מעצר קטין בנבי סאלח: בניגוד לחוק, בלי ליווי עורך דין והורים**, הארץ, 8.4.2011, <http://www.haaretz.co.il/news/politics/1.1170569>

אליאור לוי, **תיעוד: ילד פלסטיני בן 11 שזרק אבנים נעצר בכוח**, ynet, 27.2.2011, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4034942,00.html>

⁵⁷ **ילד אסור, ילד מותר**, ה"ש 54 לעיל.

⁵⁸ **In Their Own Words**, ה"ש 55 לעיל.

⁵⁹ **ילד אסור, ילד מותר**, ה"ש 54 לעיל.

כאמור, על כליאתם של קטינים בגיל זה. על פי דוח ארגון משפט ללא גבולות,⁶⁰ ב-98% מהמקרים שנבדקו נגזר על הקטינים עונש מאסר בפועל, וב-100% מהמקרים הוטל עונש של מאסר על תנאי. נוסף על המאסר בפועל, בכ-96% מהמקרים נגזר עונש של קנס, ונקבע כי במקרה שהקנס לא ישולם ירצה הנאשם ימי מאסר נוספים.

מאז יוני 2010 פנו האגודה לזכויות האזרח, יש דין ו-DCI פעמים מספר לפרקליט הצבאי הראשי⁶¹ בדרישה לתקן את הפגיעות החמורות בזכויותיהם של קטינים פלסטינים בהליך הפלילי בשטחים, ולבטל את אפלייתם הבוטה ביחס לקטינים ישראלים. בכלל זה דרשנו: להעלות את גיל הבגרות של פלסטינים מ-16 ל-18; לקבוע כי אין להטיל עונש מאסר על קטינים בני פחות מ-14; לקצר את תקופת ההעמדה לדין באישור התובע הצבאי הראשי משנתיים לשנה אחת; להקפיד על תיעוד החקירות; ולעגן את הזכות לנוכחות הורה בחקירה. כאמור, לאחרונה שונה גיל הבגרות של פלסטינים מ-16 ל-18, אך עדיין לא תוקנו יתר הפגיעות בזכויות הקטינים המצויות בחקיקה הקיימת. בתגובה לפניונונו מסרה הפרקליטות הצבאית כי עבודת המטה בנושא נמשכת, אך לא נקבה בזמן המשוער לסיומה. האגודה ושותפותיה ממשיכות לפעול למען שיפור של ממש במצב זכויות האדם של קטינים פלסטינים הנידונים בבתי משפט צבאיים בשטחים הכבושים.

קטינים בירושלים המזרחית

"במקרה הראשון הם נכנסו אליי לחדר השינה ולקחו אותי מהמיטה לתחנת המשטרה במגרש הרוסים [...] אזקו אותי באמצעות אזיקונים מפלסטיק מאחורה והם הידקו אותם מאוד חזק. [...] בפעם השנייה נעצרתי באותה שיטה, אלא שהפעם הם לא חיכו שאני אלבש את הנעליים שלי, ולקחו אותי יחף [...] לאחר מספר דקות משהתחילה הנסיעה קיבלתי כמה סטירות 'על החשבון' כמו שאמר לי אחד החיילים. [...] מעצרי השלישי והאחרון [...] אני עמדתי בכניסה של הבית שלי עם אבא שעמד קרוב אליי. נלקחתי או יותר נכון נחטפתי על ידי כוחות יס"מ וחיילים שלבשו מדים שחורים, הם גם תקפו את אבא שלי שניסה לשחרר אותי מבין ידם וכשביקש מהם שילווחו אותי או שהוא יביא אותי לתחנה, הם אפילו לא ענו לו. שני החיילים שליוו אותי בהליכה החזיקו אותי בשתי הידיים משני הצדדים כאילו תפסו רוצח. [...] תוך כדי נסיעה התנכלו לי החיילים, הם קיללו אותי כל הזמן והצמידו אותי מאוד חזק לדלת הג'יפ."⁶²

בשנים האחרונות הולך וגובר המתח בשכונות הפלסטיניות בירושלים, שבהן פועלות קבוצות מתנחלים. מטרתן של קבוצות אלה היא לייחד את השכונות, ונוכחותן מלווה בשמירה צמודה של כוח אבטחה פרטי. לא אחת מסתיימים החיכוכים הרבים שבין המתנחלים לבין התושבים הפלסטינים בהתנגשויות אלימות,

⁶⁰ כולם אשמים, ה"ש 24 לעיל.

⁶¹ הפניות באתר האגודה לזכויות האזרח: <http://www.acri.org.il/he/?p=17409>.

⁶² מתוך עדותו של א"ד, בן 14.5 משכונת בטן אל-הוא בירושלים המזרחית. עדותו של א"ד נגבתה בתאריך 24.1.2011.

על ידי מחמוד קראעין מהאגודה לזכויות האזרח. עדויות קטינים שנעצרו בירושלים המזרחית ראו גם בסרטון بقايا طفولة - Childhood Remnants של מרכז המידע ואדי חילוה – טילוואן,

<http://www.youtube.com/watch?v=36hLSj5RQEE>

במעצרים ובהליכים משפטיים – רובם נגד הפלסטינים.⁶³ חלק מהתלונות הקשות והמטרידות ביותר של התושבים הפלסטינים נוגע למעצרי קטינים, חלקם אף מתחת לגיל האחריות הפלילית. בשנת 2010 נעצרו בירושלים המזרחית כ-1,200 קטינים בחשד ליידוי אבנים.⁶⁴

מהמידע שמגיע לאגודה לזכויות האזרח ולארגונים עמיתים, עולה כי **המשטרה נוקטת הליכים בעייתיים ביותר ביחס לילדים החשודים ביידוי אבנים בירושלים המזרחית, עד כדי פעולות המנוגדות לחוק ולנהלים**. השימוש השגרתי שעושה המשטרה בחריגים לחוק והפרתו של החוק מרוקנים אותו מכל תוכן ומונעים מהקטינים את ההגנות שהוא אמור להקנות להם.⁶⁵

מעצר – הכלל ולא החריג

החוק ופקודות המטה הארצי של המשטרה קובעות כי ככלל, יש להעדיף זימון של אדם לתחנת המשטרה על פני עיכוב או מעצר. על אחת כמה וכמה, חשובה ההקפדה על מילוי הוראה זו במקרה שמדובר בקטין, וזאת כדי לאפשר לו להתכונן נפשית לקראת החקירה, וכדי לאפשר להוריו לפנות עצמם מעיסוקיהם כך שיוכלו ללוותו ולהיות נוכחים בחקירתו.

בפועל, הפכו העיכוב והמעצר, שאמורים להיות האמצעים החריגים, לאמצעים השגרתיים לטיפול בקטינים החשודים ביידוי אבנים בירושלים המזרחית. ברוב המקרים של המקרים, גם אם הקטינים חשודים בעברה שביצעו כמה שבועות קודם לכן ואין עילה שלא לזמנם לחקירה בדרך המקובלת, המשטרה בוחרת לעכב אותם בביתם ולקחתם משם לתחנת המשטרה לשם חקירתם. נקיטת צעד קיצוני כל כך מעוררת את החשש שמא הדבר נועד להטיל מורא על הקטינים כדי להרתיעם, בדרך זו, מלחזור על ביצוע המעשים שבביצועם הם נחשדים.

מעצר וחקירה בשעות הלילה

על פי החוק, אמורים מעצר וחקירה של קטינים להתבצע בשעות היום, פרט למקרים חריגים ביותר. אף על פי כן, רבים מהמעצרים ומהעיכובים של ילדים בירושלים המזרחית מבוצעים בשעות הלילה. במקרים

⁶³ להרחבה על התנהלות המשטרה בירושלים המזרחית ראו: עו"ד נסרין עליאן ואח', **מרחב לא מוגן: כשל הרשויות בהגנה על זכויות אדם באזורי ההתנחלויות בירושלים המזרחית**, האגודה לזכויות האזרח, ספטמבר 2010, <http://www.acri.org.il/he/?p=2564>, וכן: עו"ד נסרין עליאן ואח', **סקירת פעילות משטרת מחוז ירושלים בשנה החולפת**, האגודה לזכויות האזרח, יוני 2011, <http://www.acri.org.il/he/?p=12153>.
⁶⁴ על פי נתוני DCI, בין נובמבר 2009 לאוקטובר 2010 נפתחו 1,267 תיקים פליליים נגד קטינים פלסטינים מירושלים המזרחית באשמת זריקת אבנים.

Voices from East Jerusalem: The Situation Facing Palestinian Children, Defence for Children International – Palestine Section, August 2011, <http://tinyurl.com/6845uph>.

ראו גם: אבי יששכרוף, **המשטרה פתחה השנה תיקים נגד אלף קטינים ממזרח ים**, הארץ, 1.12.2010, <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1201539.html>.
⁶⁵ להרחבה ראו: פניית האגודה לזכויות האזרח, בצלם ומרכז מידע וואדי חילוה טילוואן לשר לביטחון פנים, 25.10.2010, <http://www.acri.org.il/he/?p=2606>; עו"ד נסרין עליאן, **הפרת הוראות חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול)**, התשל"א-1971 בטיפול המשטרה בקטינים בירושלים המזרחית, האגודה לזכויות האזרח, מארס 2011, <http://www.acri.org.il/he/wp-content/uploads/2011/05/violations-youth-law.pdf>.
נעמה באומגרטן-שרון, **עצור! ילדים לפניך: התנהלות הבלתי חוקית של המשטרה מול קטינים הנחשדים ביידוי אבנים בסילוואן**, בצלם, דצמבר 2010, http://www.btselem.org/hebrew/publications/summaries/201012_caution_children_ahead.

רבים קטינים נעצרו או עוכבו בשעות שלוש עד חמש לפנות בוקר, והובאו לחקירה בשעות הבוקר המוקדמות, לאחר המתנה של כמה שעות, כשהם כבר מותשים.

המשטרה, בנסותה להצדיק נוהג זה, מסתפקת בטיעונים הכלליים של "שיקולים מבצעיים" ו"שיקולים הקשורים בטובת החקירה"⁶⁶ – טענות שאינם קבילים משפטית ושאינם יכולים לשמש עילה לריקון החוק מתוכנו. בעקבות פניות האגודה לזכויות האזרח פחתו בחודשים האחרונים מעצרי הלילה – ראייה לכך שלרשות המשטרה עומדות דרכים אחרות, פוגעניות פחות, שאינן כרוכות בהפרת החוק.

חקירה ללא נוכחות הורה

ככלל, חובה לאפשר להורה להיות נוכח בחקירת ילדו הקטין. אלא שחובה זו מופרת דרך קבע, לנוכח נטייתה של המשטרה לנצל את החריגים הקבועים בחוק,⁶⁷ ואף ליישם באופן נרחב למדי. כך קורה שבמקרים רבים ההורים אינם נוכחים בחקירת ילדם – בכולה או בחלקה. מעדויות של קטינים פלסטינים עולה כי בחלק מהמקרים, בעת שההורים נוכחים בהליך החקירה, כל ניסיון מצדם להשמיע קול נחשב לשיבוש הליך החקירה או להתערבות בחקירה, והם מוצאים החוצה. במקרים אחרים מתחילה החקירה כבר ברכב המשטרה שבו מוסעים הקטינים לתחנת המשטרה, ושההורים אינם מורשים לנסוע בו.

השילוב של חוויית המעצר באישון לילה עם חקירת הקטינים כשהם עייפים ומפוחדים וללא נוכחות הוריהם יוצר מצע נוח ומסוכן לגביית הודאות שווא מהקטינים ולפגיעה נפשית בהם. קיום חקירה משטרתית בתנאים שכאלה הוא פסול מכול וכול, ומהווה ניצול לרעה של המרות המשטרתית כלפי אוכלוסייה כה חלשה בזמן הפגיע ביותר. הפרה בוטה נוספת של החוק, המתבררת מהעדויות, היא שאת החקירות מנהלים שוטרים, ולא חוקרי ילדים ונוער, כנדרש.

שימוש באזיקים

על פי החוק, כבילה של קטינים עצורים מותרת רק במקרים חריגים, לאחר שמוצו כל הדרכים החלופיות להשגת מטרת הכבילה. גם אז, מותרת הכבילה למשך הזמן הקצר ביותר הנדרש, ובהתחשבות בגיל הילד ובהשפעת הכבילה על שלומו הגופני והנפשי; כבילה של קטינים מעוכבים – אסורה. למרות זאת, רבים מהקטינים העצורים והמעוכבים בירושלים המזרחית מעידים כי בעת שהובלו לתחנת המשטרה או בתחנה עצמה, אזקו אותם השוטרים בידיהם. כבילה כזו מנוגדת להוראות החוק ואין לה כל הצדקה. מעבר לכך, כבילתו של קטין באזיקים או באזיקונים בהיותו בגדר חשוד בלבד, עוד בטרם הוכחה אשמתו, ובייחוד במקרים שהמעצר והאיזוק מתבצעים בסביבת מגוריו ובפני מכריו, מייצרת סטיגמה עבריינית והשפלה עצומה, עד כדי פגיעה בכבודו.

⁶⁶ תשובת המשטרה לאגודה לזכויות האזרח מיום 14.11.2010. הסברים דומים הובאו גם בריאיון עם מפקד ימ"ר (יחידה מרכזית) ירושלים במשטרה, ניצב משנה שמשון נחום: אלי אושרוב, מפקד ימ"ר י-ם: בשנה האחרונה סיכלנו שישה פיגועים פליליים גדולים, זמן ירושלים – nrg-מערב, 5.4.2011, <http://www.nrg.co.il/online/54/ART2/229/351.html>

⁶⁷ החריגים מנויים כאן, עמ' 7-8, <http://www.acri.org.il/he/wp-content/uploads/2011/05/violations-youth-law.pdf>

מעצרים פומביים ואלימים

חלק ממעצרי הילדים בירושלים המזרחית, המתבצעים על ידי מסתערבים ו/או בלשי משטרה סמויים, מתרחשים במרחב הציבורי, ולעתים תוך שימוש באלימות חמורה. מתלונות שהגיעו לאגודה לזכויות האזרח עולה כי לפחות בחלק מהמקרים בוצעו המעצרים בלא שקדמו להם התפרעויות או יידוי אבנים, כשהילדים ישבו כהרגלם בפתח ביתם, או בעת ששיחקו ברחובות ובסטאות השכונות – מגרשי המשחקים היחידים בעבורם. לפעמים בוצעו המעצרים בלי שנמסרה הודעה למשפחות עד להגעת הילדים לתחנה, ומוכן שאף בלא שילוו בידי מי מהוריהם או מבני משפחתם. חמורה מכך העובדה כי בכמה מהמקרים, היכו המסתערבים את הילדים בעת מעצרים לעיני העוברים והשבים.⁶⁸

ילדים בני פחות מ-12 (גיל האחריות הפלילית)

הגם שהוראות החוק ונוהלי המשטרה אוסרים במפורש על מעצר של ילדים בני פחות מ-12 (גיל האחריות הפלילית), מעוכבים ונעצרים בירושלים המזרחית גם ילדים צעירים יותר. המשטרה אינה מקפידה לברר, בשעת ביצוע המעצר או העיכוב, אם הילד בר עונשין אם לאו; ברבים מהמקרים מגלים השוטרים כי מדובר בקטין מתחת לגיל האחריות הפלילית רק עם הגעתו לתחנת המשטרה. גם אז, נוהגים השוטרים בקטינים כחשודים לכל דבר: מעכבים אותם לשעות ארוכות, אוזקים אותם, מאיימים עליהם, צועקים עליהם ומנסים בכל דרך לדלות מהם מידע על המתרחש בשכונות מגוריהם. כך, למשל, דווח במאי 2011 באתר הארץ על עיכובו של ילד בן 7 (!) מסילוואן.⁶⁹

כמו כן, ישנן עדויות מטרזדות במיוחד, ולפיהן נפלו כמה ילדים בני פחות מ-12 קורבן לאלימות קשה שהפעילו כלפיהם שוטרים – בחלק מהמקרים, בעת מעצרים בשכונות מגוריהם, ובמקרים אחרים בתוך תחנות המשטרה.⁷⁰ הגם שלטענת המשטרה היה צורך לעכב ילדים אלה – עיכוב שהתבצע, כאמור, בניגוד לחוק – אין כל הצדקה לשימוש באלימות מכל סוג שהוא נגד עצורים, לא כל שכן קטינים.

לא ידוע לנו אם גורם כלשהו במערכת השלטונית דורש דין וחשבון על השימוש התדיר בחריגים אלו בחוק הנוער. יתרה מזאת, כל התיקים שנפתחו במחלקה לחקירות שוטרים (מח"ש) בעקבות תלונות הקטינים נסגרו בעילות שונות, ולעתים אף ללא חקירה כלל.⁷¹ במקרים רבים של אלימות כלפי קטינים פלסטינים נמנעות המשפחות מלהגיש תלונה למח"ש, בשל חוסר האמון שלהן במערכת.

השמירה על שלום הציבור וריסון תופעת יידוי האבנים בירושלים המזרחית הן מחובותיהן של רשויות אכיפת החוק. אולם ההתנהלות המשטרתית רחבת ההיקף שתוארה לעיל מתבצעת בניגוד מוחלט לחוקים

⁶⁸ ראו למשל: עמירה הס, בן 15 מעיסאווייה אושפז עם שבר בגולגולת לאחר מעצר אליים, הארץ, 27.5.2011, <http://www.haaretz.co.il/news/law/1.1175354>. בתגובת המשטרה המובאת בכתבה דוחים את הטענות לגבי המקרה.

⁶⁹ ניר חסון, המשטרה עצרה ילד בן 7 מסילוואן בניגוד לחוק, הארץ, 29.5.2011, <http://www.haaretz.co.il/news/law/1.1175566>.

⁷⁰ ראו למשל: עומרי אפרים, בן 11 מסילוואן: "מסתערבים קשרו אותי והיכו", ynet, 3.3.2011, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4036859,00.html>.

⁷¹ מכתב של המועצה הלאומית לשלום הילד למפכ"ל המשטרה מתאריך 29.11.2010; וכן עצור! ילדים לפניך, ה"ש 65 לעיל, עמ' 19-20. נכון לכתובת שורות אלה לא ידוע לנו אפילו על מקרה אחד שהסתיים באופן שונה.

המקבעים את דפוסי החקירה והמעצר של קטינים, והחלים גם על ירושלים המזרחית. התנהלות המשטרה במקרים אלו פסולה, ואף אין בה משום התמודדות עם מציאות החיים המורכבת בירושלים המזרחית, המביאה ילדים לכדי יידוי אבנים. הבחירה לנקוט יד קשה לא זו בלבד שאינה מפיגה את המתחים ואינה מקדמת פתרון לבעיות היסוד של האזור, אלא מביאה להסלמת המצב.

קטינים אזרחי ישראל

פרקטיקות פסולות של חקירת קטינים, המתאפיינות בהתעלמות מוחלטת מזכויותיהם ומטובתם, אינן נעצרות בשטחים הכבושים ובירושלים המזרחית, אלא הולכות ומתפשטות. כך, נעצרו ונחקרו בספטמבר 2011 שישה קטינים תושבי יפו, בהם שניים מתחת לגיל האחריות הפלילית, תוך התעלמות שיטתית מההגנות המוקנות לקטינים בחוק ובפקודות המשטרה. הילדים נשלפו מביתם ומבית ספרם על ידי חוקרים בלבוש אזרחי, נחקרו ללא נוכחות הוריהם ובעברית, שאינה שפת אמם, והתבקשו לחתום על מסמכים בעברית. נלקחו טביעות אצבעות גם מקטין שאינו בר עונשין, וחלק מהקטינים צולמו, למרות האיסור על צילום קטינים בני פחות מ-14.⁷²

במקרה שתואר באתר ynet,⁷³ נעצר נער בן 13 שנחשד בגנבה, ונחקר במשך עשר שעות ללא נוכחות הוריו, תוך הפחדה ואיומים. מדברי הקטין, כפי שהובאו בכתבה: "הם אזקו אותי ואמרו לי שהם ירביצו לי אם אני לא אתחיל לדבר. הם דפקו על השולחנות ולא הסכימו לתת לי כוס מים. הם אמרו לי שאם לא אדבר הם ייקחו אותי לאבו כביר לכרישים. הם הראו לי תא מעצר ואמרו לי ששם אבילה כל הלילה אם לא אשתף פעולה." במקרה אחר, על פי דיווח של עמותת חננו,⁷⁴ בעת דיון בעניינם של שלושה קטינים שנעצרו במאחז שבות עמי, נזפה שופטת בית משפט השלום בפתח תקווה במשטרה. "הנני רואה בחומרה רבה את התנהלות המשטרה", אמרה השופטת על פי הדיווח, "כאשר קטינים נעצרים ונחקרים מבלי להודיע להורים."

⁷² פניית האגודה לזכויות האזרח למפקד וליועצת המשפטית של מחוז תל אביב במשטרה, 20.9.2011, <http://www.acri.org.il/he/?p=16839>. ראו גם: יניב קובוביץ, בני 12 נעצרו בבית ספרם על ידי בלשים, ללא ידיעת ההורים, הארץ, 9.9.2011, <http://www.haaretz.co.il/news/law/1.1438297>.
⁷³ גילי חיימוב, יומיים של סיוט במשטרה לנער שנחשד בגניבה, mynet, 12.6.2011, <http://www.mynet.co.il/articles/0,7340,L-4080691,00.html>.
⁷⁴ ישי קרוב, שלושת העצורים משבות עמי שוחררו, ערוץ 7, 11.5.2011, <http://www.inn.co.il/News/News.aspx/219560>.

קטינים בלתי מלווים

קטינים בלתי מלווים הם קטינים חסרי מעמד, מבקשי מקלט או מהגרי עבודה, השוהים בישראל לבדם. חלקם הגיעו לישראל ללא כל ליווי, וחלקם הגיעו עם הורים או עם קרובי משפחה שהלכו לעולמם או שנטשו אותם. **גם אם אין כוונה לגרשם, עלולים קטינים אלה לבלות במעצר ממושך וחסר תוחלת** בבתי כלא, עד שיימצא עבורם פתרון הולם. באוגוסט 2011 היו כלואים במתקני כליאה של שירות בתי הסוהר כ-60 ילדים וילדות, 13 מהם לתקופה של למעלה מחצי שנה.⁷⁵

האגודה לזכויות האזרח ומוקד סיוע לעובדים זרים ניהלו כמה הליכים משפטיים בעניין החזקתם במעצר של קטינים בלתי מלווים. בעקבות זאת נקבע, בין היתר, כי כל ילד בלתי מלווה שנעצר יהא לייצוג משפטי על חשבון המדינה, באמצעות הלשכה לסיוע משפטי. אלא שלמרבית הצער, הלשכה לסיוע משפטי ממעטת להגיש ערעורים לבתי המשפט על החלטות משרד הפנים ובית הדין לביקורת משמורת שלא לשחרר קטינים בלתי מלווים ממעצר, אף אם אין כל כוונה או אפשרות לגרשם.

בעקבות הליך נוסף שניהלו הארגונים בבית המשפט העליון⁷⁶ גיבשה המדינה נוהל לטיפול בקטינים בלתי מלווים, שמשלב בהליך המעצר את שירותי הרווחה. אלא שגם כאן, בפועל, הנוהל כמעט שאינו מיושם, ורוב הילדים נותרים בכלא.

ביולי 2009, בעקבות מבצעי מעצר של פליטים ושל מהגרי עבודה עם ילדיהם, יזמו האגודה לזכויות האזרח ומוקד סיוע לעובדים זרים הצעת חוק שתאסור על מעצר קטינים לצורך גירושם. את הצעת החוק⁷⁷ הניחו חבר הכנסת ניצן הורוביץ ואחרים. הגם שההצעה לא קודמה, נערך בהשראתה דיון בוועדה לזכויות הילד של הכנסת והתקיימו מגעים עם משרדי הממשלה. בעקבות הפעילות תוקן הנוהל לטיפול בילדים המוחזקים במעצר. הנוהל המתוקן קובע כי: גיל המעצר של ילדים לא יפחת מ-14; ככלל, ילדים לא יוחזקו במעצר לפרק זמן העולה על שלושה שבועות; ילדים בני 14-16 יועברו לפנימיות או לכפרי נוער; וקטינים בני 16-18 יועברו לידי אפוטרופוסים או משמורנים מן הקהילה. ואולם, גם הנוהל המתוקן מיושם חלקית בלבד, ונקודת המוצא נותרה כשהייתה; בהיעדר חלופה אחרת, מוחזקים קטינים בני 14 ומעלה בכלא כברירת מחדל, אף אם אין כל כוונה לגרשם מישראל. הלשכה לסיוע משפטי עתרה לבג"ץ נגד החזקתם של הקטינים הבלתי מלווים במעצר במתקני שב"ס, והעתירה תלויה ועומדת.

⁷⁵ גילי כהן, המדינה ממשיכה לאסור פליטים קטינים בכלא, בניגוד לעמדת בג"ץ, הארץ, 15.8.2011, <http://www.haaretz.co.il/news/law/1.1372891>

⁷⁶ ע"מ 4878/05 פלובית נ' שר הפנים, פסק דין מיום 6.11.2008. להרחבה ולכתבי בית דין: <http://www.acri.org.il/he/?p=1377>

⁷⁷ הצעת חוק הגנה על זכויות הנער במשמורת (תיקוני חקיקה), התשס"ט-2009, <http://www.knesset.gov.il/privatelaw/data/18/1557.rtf>

עד לראשית חודש מארס 2011 נמנע משרד הפנים מלעצור ילדים של מהגרי עבודה, השהים בישראל עם הוריהם. באותה עת החלה רשות האוכלוסין וההגירה לעצור מהגרות עבודה עם ילדיהן הקטנים – פעוטות ולעתים אף תינוקות⁷⁹ – ולכלוא אותם, עד לגירושם, ב"מתקן המסורבים" שבנמל התעופה בן-גוריון, המשמש בשגרה להחזקה קצרה של מי שכניסתם לישראל סורבה, עד לגירושם ממנה. על פי פרסומי רשות ההגירה נערכו במתקן כמה שינויים המכשירים אותו לכליאת ילדים, כגון צביעת הקירות, עיטורם בדמויות מסרטים מצוירים, ופיזור צעצועים בחדרים המסורגים והנעולים. במתקן שוהים בממוצע 270 נשים וילדים בחודש.⁸⁰

הדעת נותנת כי בכל האמור בילדים רכים, יהיו נהלים מסודרים וקפדניים שיבטיחו כי מעצר יתבצע רק בלית ברירה, בזהירות המרבית ובאופן שיצמצם ככל האפשר את הנזק הפסיכולוגי הנגרם לילד (כגון איסור על הפעלת כוח; איסור על מרדף; איסור על כבילה של בני משפחה; הגבלת משך המעצר; אי-הפרדה של ילדים מעל הוריהם; הבטחת טיפול רפואי הולם ועוד), ואולם עד היום לא פורסמו נוהלי רשות ההגירה הנוגעים למעצר ולגירוש של ילדים.⁸¹ בתשובה לפנייה של עמותת ילדים ישראלים, מוקד סיוע לעובדים זרים והאגודה לזכויות האזרח למנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה ממארס 2011, השיב מנכ"ל הרשות, כי אנשי הרשות וכל הגורמים המעורבים בכך נותנים דעתם לסוגיה ונוהגים משנה זהירות. אלא שמקרי מעצר שהארגונים טיפלו בהם מצביעים על דפוס חוזר ודורסני המאפיין את פעילות משרד הפנים: הילדים ואמותיהם נעצרים בחופזה ובבהלה; האבות אינם מיודעים בפרטי הליך המעצר ובמועד הגירוש; אנשי משרד הפנים מפעילים לחץ רב על האימהות העצורות, ומאלצים אותן בדרכים בלתי הגונות לחתום על הסכמה לעזוב את ישראל לאלתר; "מתקן המסורבים" בנתב"ג אינו ערוך להחזיק ילדים ואימהות; וכחצי שנה לאחר הפעלתו, עדיין אין בו שירותי רפואה.⁸²

המקרה שיתואר להלן, ממחיש את המציאות העגומה. באוגוסט 2011 נעצרו אופק בת הארבע ואמה ננסי.⁸³ בעתירה שהגישה האגודה לזכויות האזרח בשם השתיים ובשם כריסטופר, אביה של אופק, מפורטים הליקויים הרבים שנפלו בהליך המעצר: משרד הפנים עצר את אופק הקטנה בהליך מאיים וטראומתי, שכלל ליווי של שוטרים חמושים ברובי סער; המשרד לא טרח ליידע את כריסטופר, אביה של אופק, בדבר

⁷⁸ להרחבה ראו: עת"ם (מרכז) 29231-08-11 מטייס נ' שר הפנים, <http://www.acri.org.il/he/?p=15980>.
⁷⁹ ראו למשל: יובל גורן, הגירוש החשאי של התינוקות, ידיעות אחרונות, 30.5.2011, באתר דופאים לזכויות אדם, <http://tinyurl.com/d9kmaqpd>.
⁸⁰ טלילה נשר, המתקן לכליאת ילדי זרים בנתב"ג פועל חצי שנה ללא שירותי רפואה במקום, הארץ, 22.8.2011, <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1239122.html>.
⁸¹ עת"ם (מרכז) 29231-08-11, ה"ש 78 לעיל, סעיפים 37-38. ראו גם: ליאת שלזינגר, מחוץ לתחום, nrg-מערב, 25.6.2011, <http://www.nrg.co.il/online/1/ART2/252/851.html>. בכתבה מופיעה גם תגובת משרד הפנים לטענות.
⁸² עת"ם (מרכז) 29231-08-11, ה"ש 78 לעיל, סעיף 40. וכן: המתקן לכליאת ילדי זרים בנתב"ג פועל חצי שנה ללא שירותי רפואה במקום, ה"ש 80 לעיל.
⁸³ סיפורה של אופק מובא בעת"ם (מרכז) 29231-08-11, ה"ש 78 לעיל, וגם דווח בהרחבה בתקשורת. ראו למשל: יוסי זילברמן, דרמה בנתב"ג: בת ה-4 שעמדה בפני גירוש הורדה מהמטוס, 17.8.2011, mako-החדשות, 25.8.2011, ynet, <http://tinyurl.com/conbe2a>; עומרי אפרים, נפרדים מאופק בת ה-4: "מגורשת כמו עבריינית", <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4113960,00.html>.

המעצר ובדבר הכוונה לגרש את בתו לאלתר, וממילא לא ביקש את הסכמתו לכך, כמתחייב מן החוק; נמנעה מננסי האפשרות לפנות לעורך דין, אף שביקשה זאת במפורש; ומשרד הפנים אף לא טרח להעמיד לאופק סיוע משפטי, כמתחייב במקרים של מעצר קטינים. זאת ועוד: משרד הפנים החזיק את ננסי ואת אופק במתקן שהתנאים בו אינם הולמים;⁸⁴ למרות שאופק הייתה חולה, איש לא בדק את מצבה הרפואי, ולאחר שעות של מעצר היא הועלתה לטיסה טרנס-אטלנטית. משרד הפנים ניצל את הלחץ שננסי הייתה שרויה בו, הוליכה בכחש וגרם לה להאמין כי אם תחתום על "הסכמה" לעזוב את ישראל בהקדם האפשרי, תוכל לעשות זאת בכוחות עצמה; ואף שהבהירה לדיינת כי היא מיוצגת, התקיים הדיון בעניינה בבית הדין לביקורת משמורת ללא עורך דינה.

מדינה ריבונית רשאית להחליט מי יבוא בשעריה, ובסמכותה להרחיק את מי ששוהים בה שלא כדין; אבל אין לה רשות לעצור דרך שגרה תינוקות וילדים. ככל שמדינת ישראל מבקשת להרחיק הורים עם ילדיהם הקטינים, עליה לאמץ הסדר שבו מעצר לא יהווה ברירת המחדל, אלא רק האמצעי האחרון. הסדרים כאלה אומצו במדינות רבות בעולם.⁸⁵

⁸⁴ במהלך הדיון בעניין של אופק וננסי מתח שופט בית המשפט לעניינים מינהליים בפתח תקווה, שאול מנהיים, ביקורת על כליאתה של אופק במתקן המסורבים, והצהיר כי שחרר אותה עוד באותו לילה כדי שלא תבלה בו ולו רגע נוסף. טלילה נשר, **בית המשפט מתח ביקורת על כליאת ילדים בלוד לצורך גירושם**, הארץ, 19.8.2011, <http://www.haaretz.co.il/news/education/1.1374234>.

⁸⁵ ראו עת"ם (מרכז) 29231-08-11, ה"ש 78 לעיל, סעיף 53.

חופש התנועה

בשטחים הכבושים

זה למעלה מעשר שנים, למן פרוץ האינתיפאדה השנייה בספטמבר 2000, מוטלות על הפלסטינים שבגדה המערבית מגבלות תנועה קשות. בשלוש השנים האחרונות, על רקע שיפור ניכר במצב הביטחוני, חלו הקלות במגבלות אלו – הוסרו או נפתחו מחסומים וחסימות בתוככי הגדה, ובהם מחסומים מרכזיים דוגמת חווארה,⁸⁶ והותרה מחדש תנועת פלסטינים בכבישים מסוימים. אך חלק גדול מהמגבלות נותר על כנו, והן ממשיכות להכביד על חייהם של התושבים ולפגוע חריפות בזכויותיהם. בין המגבלות: גדר ההפרדה, הנכנסת לעומק הגדה המערבית וממשיכה להיבנות תוך הרס אדמות וגידולים ותוך ניתוק אדמות מבעליהן; משטר ההיתרים הנלווה לגדר; הגבלות תנועה בין הגדה לבקעת הירדן; איסורי תנועה גורפים על תנועת פלסטינים ברחובות מרכזיים של העיר חברון; וכן חסימות רבות שעומדות בעינין ומחסומי פתע.⁸⁷ נתייחס לחלק מנושאים אלה בהמשך.

מאז החל משטר הגבלות התנועה פועלים ארגוני זכויות אדם, ובהם האגודה לזכויות האזרח, לצמצם את פגיעתן הקשה בכל היבטי החיים של האוכלוסייה האזרחית. בין היתר פעלה האגודה ללא לאות בניסיון לקדם קביעתם של כללים ביחס למותר ולאסור בנושא מגבלות תנועה – אולם למרות הפניות לרשויות והעתירות הרבות שהוגשו בעניין לבג"ץ במהלך השנים, לא הטיל זה האחרון כמעט שום הגבלות על כוחו של המפקד הצבאי, למעט ההנחיה הכללית, הרחוקה מלספק כלל מנחה שימושי ואפקטיבי, כי על ההגבלות לעמוד במבחן המידתיות.⁸⁸ לא זו אף זו, לאחר התדיינות שנמשכה למעלה משש שנים, הכשיר לאחרונה בג"ץ את איסורי התנועה הדרקוניים המוטלים זה למעלה מעשור על פלסטינים במרכז העיר חברון;⁸⁹ מהותם של איסורים אלה היא הפרדה על בסיס מוצא לאומי, והם מגיעים כדי "העברה בכפייה" של תושבים מוגנים.

להלן כמה סוגיות רלוונטיות מהשנה האחרונה.

⁸⁶ ראו למשל: חיים לוינסון, צה"ל יסיר את מחסום חווארה, אחד המרכזיים והעמוסים בגדה, הארץ, 11.2.2011, <http://www.haaretz.co.il/news/politics/1.1161673>

⁸⁷ על פי נתוני המשרד לתיאום עניינים הומניטריים של האו"ם (OCHA), בספטמבר 2011 נספרו בגדה 522 חסימות ומחסומים מסוגים שונים, ונוסף עליהם מאז תחילת 2011 הוקמו בממוצע מדי חודש ברחבי הגדה המערבית 495 מחסומי פתע "מדלגים" שחסמו את התנועה. הגבלות התנועה מאלצות 200,000 בני אדם לנסוע לעיר הקרובה למקום מגוריהם בדרכים עוקפות, הארוכות פי שניים עד חמישה מהדרך הישירה לאותה עיר. ב-10 מתוך 11 ערים מרכזיות בגדה המערבית, כניסה אחת או יותר לעיר חסומה בפני תנועת פלסטינים. ראו: **תנועה וגישה בגדה המערבית – דף נתונים**, ספטמבר 2011, <http://tinyurl.com/ckdgnvd>. על מגבלות התנועה ראו גם: **רקע על הגבלות תנועה**, באתר בצלם, http://www.btselem.org/hebrew/topic/freedom_of_movement

⁸⁸ כך למשל בשתי עתירות שהגישה האגודה לזכויות האזרח, ועסקו באיסור על תנועת פלסטינים בכביש צומת בית עווא ובכביש 443: בג"צ 3969/06 ראש מועצת הכפר דיר סאמט נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית, פסק דין מיום 22.10.2009, <http://www.acri.org.il/he/?p=1328>; בג"צ 2150/07 ראש מועצת הכפר בית סירא נ' שר הביטחון, פסק דין מיום 29.12.2009, <http://www.acri.org.il/he/?p=1770>

⁸⁹ בג"צ 11235/04 עיריית חברון נ' מדינת ישראל, פסק דין מיום 6.6.2011, <http://elyon1.court.gov.il/files/04/350/112/n44/04112350.n44.htm>

הגבלות התנועה בחברון

חברון היא העיר הפלסטינית היחידה בגדה המערבית שבמרכזה הוקמה התנחלות ישראלית. זה שנים ארוכות, בעקבות הקמתן של נקודות ההתנחלות בעיר ולנוכח פעולות הצבא המתבצעות בשם ההגנה עליהן, סובלים התושבים הפלסטינים שבמרכז העיר חברון מפגיעות חמורות בזכויות האדם הבסיסיות ביותר שלהם. פגיעות אלה כוללות הגבלות תנועה קיצוניות – סגירת רחובות מרכזיים לתנועת כלי רכב פלסטיניים ובחלקם לתנועת פלסטינים בכלל; סגירת חנויות ברחובות אלה; הצבת מחסומים בתוככי העיר, שנערכות בהם בדיקות קפדניות; וחסימות רבות. כל אלה גרמו לשיתוק המסחר והחיים הפלסטיניים באזור מרכז העיר, יצרו תנאי חיים בלתי אנושיים, והביאו לעזיבה מסיבית של תושבים. מי שנתרו להתגורר באזור אינם רשאים לנוע רגלית ברחובות עירם, אינם רשאים להגיע לביתם או לסביבתו ברכב, וחלקם אף אינם רשאים לצאת מפתח ביתם. מרכז העיר חברון, שהיה בעבר מרכז מסחרי שוקק חיים, הפך לאזור רפאים.⁹⁰

מגבלות התנועה המוטלות על הפלסטינים בחברון הן חלק ממדיניות הפרדה המיושמת בלבם של עיר פלסטינית צפופה. זוהי פרקטיקה הנגועה באי-חוקיות בוטה, הפוגעת אנושות בזכויות האדם של תושבי העיר הפלסטינים, ומהווה הפרה בוטה של חובות המפקד הצבאי על פי המשפט הבין-לאומי. ארגוני זכויות אדם, ובהם האגודה לזכויות האזרח, ניסו לשנות את רוע הגזרה בכל האמצעים החוקיים המוכרים: פניות חוזרות ונשנות ליועץ המשפטי לממשלה, לשר הביטחון ולסגנו ולרבים אחרים, שאליהן אף צורפה חוות דעת ביטחונית של טובי המומחים, ובה הסבר כיצד אפשר לשמור על ביטחון המתנחלים ובד בבד לאפשר לאוכלוסייה הפלסטינית להתקיים במקום⁹¹ – אולם בכל אלה לא היה כדי להועיל.

עתירה שהגישו עיריית חברון ועשרות מתושביה לבג"ץ עוד בשנת 2004 נותרה תלויה ועומדת במשך שש שנים וחצי. ביוני 2011 נדחתה העתירה בפסק דין קצר,⁹² שאינו מבטא את הפגיעות החמורות בזכויות האדם של הפלסטינים. בית המשפט אינו נדרש לפגיעה הקיצונית בחופש התנועה, לכך שנאסרה על אנשים היציאה מפתח ביתם או הנסיעה ברחובות עירם אך בשל מוצאם ושיוכם הלאומי, ושעל פי אותו קריטריון פסול גם נאסר עליהם לפתוח את חנויותיהם, מקור פרנסתם.

הטעם שניתן לדחיית העתירה מעורר תדהמה: בית המשפט קבע כי "לעת הזאת העתירות שלפנינו מוצו ואין עוד מקום להמשיך ולדון בהן". הכיצד "מוצו" פגיעות כה חריפות וקיצוניות, הרומסות את כבוד האדם, ושנותרו על כנן במהלך העשור האחרון כמעט ללא שינוי, ואף במהלך שש השנים וחצי שבהן הייתה העתירה תלויה ועומדת? לבית המשפט הפתרוני. בסופו של דבר, משמעות פסק הדין היא שכעת, **האיסור המוטל על פלסטינים לנוע ברגל וברכב ברחובות עירם לטובת תנועת ישראלים, זכה אף להכשר של בג"ץ.**

⁹⁰ להרחבה ראו: אופיר פוירשטיין, עיר רפאים: מדיניות ההפרדה הישראלית ודחיקת רגליהם של פלסטינים ממרכז חברון, בצלם והאגודה לזכויות האזרח, מאי 2007, <http://www.acri.org.il/pdf/hebron.pdf>; **חברון 2008 – עיר רפאים**, אתר האגודה לזכויות האזרח, אפריל 2008, <http://www.acri.org.il/he/?p=1811>; ע"ד לימור יהודה, אתר חברון אי אפשר להסביר, 25.2.2010, <http://www.acri.org.il/he/?p=2421>; 17 שנה לאחר הטבח במערת המכפלה: מרכז העיר חברון משותק, אתר בצלם, 3.3.2011, <http://tinyurl.com/6bhpevp>.
⁹¹ ראו למשל פניית האגודה לזכויות האזרח ליועץ המשפטי לממשלה, 27.8.2006, <http://www.acri.org.il/he/?p=1814>.
⁹² בג"צ 11235/04 עיריית חברון נ' מדינת ישראל, ה"ש 89 לעיל.

משטר ההיתרים ב"מרחב התפר"

מאז הוחל בבניית גדר ההפרדה, מחויבים התושבים הפלסטינים המתגוררים ב"מרחב התפר" – האזור שבין הגדר לקו הירוק – להחזיק בהיתר אישי כדי להמשיך לחיות בביתם ולקיים את שגרת חייהם. מי שאדמותיהם החקלאיות שוכנות במרחב התפר חייבים בהיתרים, להם ולעובדיהם, כדי שיוכלו להגיע לאדמות ולעבדן. כדי לקבל את ההיתר המיוחל נדרשים התושבים הפלסטינים לעבור שבעה מדורי גיהנום של בירוקרטיה; ומאחר שההיתר ניתן לתקופה קצובה, בהסתיים תוקפו עליהם לחדשו ולהוכיח מחדש את זיקתם למקום. כך הפך "משטר ההיתרים" את התושבים הפלסטינים שבמובלעות גדר ההפרדה לשוהים בלתי חוקיים בבתיהם ובאדמותיהם שלהם, והוא פוגע קשות בזכויות היסוד שלהם, ובראש ובראשונה – בחופש התנועה, בזכות לפרנסה ולקיום בכבוד ובזכות לחיי משפחה. "משטר ההיתרים" הוא גם נדבך נוסף באפליית הפלסטינים לרעה לעומת תושבים יהודים, שכן אלה האחרונים חופשיים לנוע במרחב התפר ללא כל היתר – גם אם אין להם כל זיקה למקום.

באפריל 2011, כשמונה שנים לאחר שהגישו המוקד להגנת הפרט והאגודה לזכויות האזרח עתירות נגד "משטר ההיתרים", דחה בג"ץ את העתירות.⁹³ בית המשפט קיבל את טענות המדינה, שלפיהן משרת "משטר ההיתרים" תכליות ביטחוניות; הוא לא קיבל את עמדת הארגונים, שטענו כי אפשר היה לענות על צורכי הביטחון באזור באמצעים פוגעניים פחות, כגון עריכת בדיקות ביטחוניות במעברים שבגדר, או הצבת מחסומים באזור הקו הירוק שימנעו כניסה לתוך ישראל. בכך נתן בג"ץ הכשר לאפליה שיטתית וממוסדת, הפוגעת קשות בזכויות האדם, ושמטרתה אינה להגביר את הביטחון כי אם לנשל פלסטינים מאדמותיהם.

כביש 443

כביש 443 הוא ציר תנועה ראשי בתוככי השטחים הכבושים, ששימש בעבר עורק התחבורה הראשי בין העיר רמאללה לבין הכפרים שממערב לה. מאז סוף שנת 2000, עם תחילת האינתיפאדה השנייה, ובעקבות כמה פיגועי ירי שאירעו על הכביש, החל צה"ל למנוע מפלסטינים לנסוע בו; משנת 2002 נסגר הכביש לחלוטין לתנועת פלסטינים, והחל לשמש לתנועת ישראלים בלבד. במאוס 2007 הגישה האגודה לזכויות האזרח עתירה לבג"ץ בשם שישה כפרים פלסטיניים השוכנים בצד הכביש, בדרישה לבטל את האיסור הגורף על תנועת פלסטינים בו. בעתירה נטען כי סגירת הכביש בפני פלסטינים פוגעת קשות בזכויות יסוד של תושבי האזור, כי נעשתה ללא סמכות חוקית, וכי היא מהווה אפליה פסולה על בסיס מוצא לאומי.⁹⁴ בדצמבר 2009 ניתן פסק דינו של בג"ץ בעתירה. בית המשפט קיבל את טענת העותרים שלפיה החלטתו של המפקד הצבאי לחסום את הכביש לפלסטינים ולהופכו לכביש שירות לישראלים התקבלה בחוסר סמכות,

⁹³ בג"צ 9961/03 המוקד להגנת הפרט נ' ממשלת ישראל; בג"צ 639/04 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' מפקד כוחות צה"ל באזור יהודה והשומרון. פסק הדין וכתבי בית דין בעתירת האגודה: <http://www.acri.org.il/he/?p=1316>.
⁹⁴ 2150/07 עליוס"ן מחמוד אבו צפיה נ' שר הבטחון. פסק הדין וכתבי בית דין בעתירה: <http://www.acri.org.il/he/?p=1770>. לרקע על כביש 443, על העתירה ועל פסק הדין ראו דפי מידע באתר האגודה לזכויות האזרח: לאן מוביל (באמת) כביש 443, אוגוסט 2008, <http://www.acri.org.il/he/?p=1935>; כביש 443 – מה באמת השתנה בשטח, מאי 2010, <http://www.acri.org.il/he/?p=2489>.

וכי היא אינה מיידתית. תחילה נתפס פסק הדין כניצחון לשלטון החוק ולזכויות אדם, ואולם יישומו הוביל למסקנה כי מדובר בפרסה, ואך במראית עין של שלטון חוק ושל כיבוד זכויות אדם; עיון בפסיקת בג"ץ חושף **פער בלתי נסבל** בין ההצהרות בדבר החובה לכבד את המשפט הבין-לאומי ובדבר חשיבות השמירה על זכויות האדם של הפלסטינים, לבין שיקול הדעת הנרחב שניתן לצבא באשר לאופן יישום ההחלטה. בפרט, צורם סירובו של בג"ץ להתערב בסוגיית חסימתו של מעבר ביתוניא, הגם שברור כי ללא פתיחת המעבר אין כמעט ערך לפתיחת הכביש.

שלא במפתיע, **בחר גם צה"ל בפרשנות מצמצמת**, שבפועל מרוקנת מתוכן את קביעת בית המשפט כי סגירת הכביש לפלסטינים אסורה. ההסדרים שנקבעו מהווים אך **מראית עין של התרת תנועה בכביש לפלסטינים**: מעבר של פלסטינים אל הכביש וממנו מותר בארבע נקודות בלבד; העלייה לכביש מתאפשרת רק בשתיים מהן, ובשתיים האחרות אפשר רק לרדת ממנו. גם שימוש מועט זה בכביש אינו מתאפשר הלכה למעשה, בשל פעילותם החלקית והבלתי סדירה של המחסומים בנקודות העלייה לכביש ובשל הבידוק בהם. כך, נסגרים לעתים המחסומים המאפשרים עלייה לכביש וירידה ממנו לשעות ארוכות במהלך היום, ולעתים קרובות הם נסגרים למשך לילה שלם – זאת בניגוד להתחייבות מפורשת של הצבא כי נקודות הבידוק תהיינה פתוחות 24 שעות ביממה, שבעה ימים בשבוע, וכי לא תוטלנה מגבלות על שעות המעבר. נוסף על כך, הבדיקות שנערכות במחסומים לרכבים ולנוסעים בהן נוקשות ומתמשכות זמן רב, 22 דקות בממוצע, והופכות את המעבר במחסום לחוויה מייגעת. אכן, בעקבות מדיניות ההגבלה וההכבדה, ממעטים הפלסטינים להשתמש בכביש. עובדה זו משמשת גורמים שונים כדי לטעון בציניות, כי אין לפלסטינים צורך אמיתי בכביש.

רצועת עזה

בשנה וחצי האחרונות, בעקבות אירועי המשט לעזה ב-31 במאי 2010, החליטה ישראל על **שורה של הקלות בסגר** המוטל על הרצועה. על פי העמותות גישה⁹⁵ ובצלם,⁹⁶ ישראל מאפשרת כיום להכניס את כל סוגי הסחורות לרצועת עזה, למעט חומרים שהיא מגדירה "דו-שימושיים" (חומרים שיש להם שימושים אזרחיים אך יכולים גם לשמש לייצור אמצעי לחימה). הכנסת חומרי בניין מותרת בכמות מוגבלת. עד מאי 2011 התאפשר ייצוא סחורות בכמויות קטנות, אך פסק מאז. בכל חודש יוצאים לישראל ולגדה המערבית דרך מעבר ארז כ-3,000 פלסטינים, רובם חולים ומלוויהם וסוחרים.

החלטתה של מצרים לפתוח את מעבר רפיח אף היא הקלה מאוד על המצב בעזה. עם זאת, **השלכות המצור עדיין ניכרות** ברצועה במצב הכלכלי הקשה. ישראל מונעת כל גישה לרצועת עזה או יציאה ממנה דרך הים והאוויר, והמשך ההגבלות החמורות על הייצוא מותיר את עזה **מבודדת, ללא כל אפשרות לפיתוח כלכלי של ממש**.

⁹⁵ מידעזה, עדכון 11.10.2011, אתר גישה, <http://tinyurl.com/bot3qzh>.
⁹⁶ המצור על רצועת עזה, אתר בצלם, http://www.btselem.org/hebrew/gaza_strip/siege.

ארבעה מחסומים מפרידים בין בקעת הירדן לשאר שטחי הגדה: חמרה, תיאסיר, ייט"ב, ומעלה אפרים. איסורי התנועה המוטלים על פלסטינים בשניים מהמחסומים – חמרה ותיאסיר – **מגבילים את הקשר של עשרות אלפי פלסטינים תושבי בקעת הירדן עם שאר הפלסטינים שבגדה.**⁹⁸ הסדרי הבידוק במחסומים נוקשים, וזמן המעבר בהם ארוך, בעיקר בשעות העומס. על פי נוהלי הצבא, נאסרת על פלסטינים התנועה לבקעה וממנה במחסומים אלה; רשאים לעבור בהם ברכבם רק פלסטינים שהם תושבי הבקעה, שהרכב שהם נוהגים בו רשום על שמם. לפיכך, נוסעים שמתלווים לנהג נאלצים לרדת מהרכב ולעבור את המחסום ברגל – גם אם מדובר באימהות עם תינוקות, בילדים, בחולים, בקשישים ובאנשים עם מוגבלויות; קרובי משפחה משאר חלקי הגדה המבקשים לבקר את תושבי הבקעה, אינם יכולים להגיע אליהם ברכבם הפרטי; תושבים המתגוררים בבקעה אך אינם רשומים במרשם האוכלוסין כתושבי הבקעה, אינם מורשים לעזוב את הבקעה או להיכנס אליה באמצעות רכבם דרך המחסומים; וגם אוטובוסים אינם רשאים לעבור דרך המחסומים, שכן הרכב אינו רשום על שם הנהג.

קשיים אלה מאלצים את התושבים למצוא מדי יום ביומו פתרונות "יצירתיים" כדי לנסות ולנהל חיים נורמליים. כך, למשל, כאשר הם מסייעים את ילדיהם לבית הספר, הם נאלצים להורידם במחסום ולהעבירם למוניות בצדו השני. הם משלמים בפרנסתם על חוסר היכולת להעביר סחורות, ולעתים אף משלמים בבריאותם. החלופה היחידה למעבר במחסומים היא לנסוע מבקעת הירדן לגדה או להפך דרך ריחו – בדרך ארוכה פי שלושה או ארבעה.

נוכיר: מדובר **במחסומים פנימיים**, בין אזור אחד לאזור אחר בשטחים, ולא בכניסה לשטחי ישראל. נוסף על כך, הכניסה לבקעת הירדן יכולה להתבצע דרך כבישים אחרים, כך שנראה שלא קיימת הצדקה ביטחונית אמיתית להצבת המחסומים שבין הבקעה לשאר הגדה.

באפריל 2007, בתשובה לפניית האגודה לזכויות האזרח לשר הביטחון, נמסר כי מגבלות התנועה שבין הבקעה לגדה יוסרו עד סוף מאי 2007. אולם למעט הקלות מעטות, נותרו מרבית ההגבלות על כנן, ובפרט אלו הנוגעות לאיסור תנועת רכבים פלסטיניים במחסומים. פניות נוספות של האגודה לשר הביטחון לא זכו עד כה למענה,⁹⁹ וכך גם פניות של פעילים בפרויקט "פעולה אחת ביום",¹⁰⁰ וכן שאילתות שהגישו חברי הכנסת זהבה גלאון, עמיר פרץ ונחמן שי.

פגיעה קשה נוספת בחופש התנועה בבקעת הירדן נובעת מכך **שישראל מונעת מהאוכלוסייה המקומית להשתמש ברוב אדמות האזור.** על פי דוח בצלם,¹⁰¹ עקב הגדרתם של השטחים הללו כ"אדמות מדינה",

⁹⁷ להרחבה בנושא בקעת הירדן ראו אתר **פעולה אחת ביום** מיסודה של האגודה לזכויות האזרח, בשיתוף במקום – מתכננים למען זכויות תכנון, בצלם וידידי כדור הארץ, <http://actionaday.co.il>.

⁹⁸ שני המחסומים האחרים – ייט"ב ומעלה אפרים – פתוחים בחודשים האחרונים למעבר חופשי של פלסטינים. פניית האגודה לזכויות האזרח לשר הביטחון, 15.5.2011, <http://www.acri.org.il/he/?p=17975>.

⁹⁹ ה"ש 97 לעיל.

¹⁰¹ אייל הראובני, **נישול וניצול: מדיניות ישראל באזור בקעת הירדן וצפון ים המלח**, בצלם, מאי 2011, <http://tinyurl.com/3q9tfjw>.

שטחי אש ושמורות טבע והקצאת שטחים לצורך הקמת התנחלויות, לא יכולים כיום הפלסטינים לבנות, לשהות או להשתמש בכ-77.5% מאדמות האזור.

בירושלים המזרחית

גדר ההפרדה

גדר ההפרדה ניתקה למעלה ממאה אלף מתושבי ירושלים המזרחית, המתגוררים בשכונות שמעבר לגדר, ממרכז חייהם בירושלים. דרכי הגישה העיקריות לאוכלוסייה שנותקה מירושלים המזרחית הן שני מחסומים בצפון ירושלים, קלנדיה (עטרות) ומ.פ. שועפט. בשני מחסומים אלה נאלצים לעבור מדי יום ביומו תושבי שכונות צפון ירושלים בדרכם לתוך העיר – לעבודה, לבית הספר, למוסדות רפואיים וכן הלאה – ובחזרה לבתיהם. יחד אתם עוברים במחסומים גם פלסטינים שיש להם היתרי כניסה לישראל. העומס במחסומים עצום, והתנאים שבהם בלתי נסבלים. בעקבות עתירה שהוגשה לבג"ץ נגד תוואי הגדר שבאזור,¹⁰² התחייבה המדינה להקל על העוברים במחסום קלנדיה. עם זאת, בפועל, העוברים במחסום עדיין סובלים מעיכובים ממושכים, ונאלצים, דרך שגרה, להמתין במחסום בין שעה לשעתיים בצאתם ובשובם.

תופעה חמורה נוספת שהפכה לשגרתית בשנה האחרונה היא סגירת מחסום קלנדיה למשך שעות ארוכות ואף לימים שלמים, בניגוד להתחייבות המדינה בבג"ץ להותיר את המחסום פתוח בכל שעות היממה. גם במחסום מ.פ. שועפט מתקיים דפוס דומה – סגירה שרירותית של המחסום לעתים קרובות, וכן נרשמות תקריות של התנכלויות לתושבים. סגירת המחסומים התכופה משבשת כליל את חייהם של התושבים, ופוגעת בחופש התנועה שלהם ובזכויותיהם להתפרנס, לקבל טיפול רפואי, ללמוד ועוד.

לבד מההשפעות על שגרת חייהם ועל מימוש זכויותיהם של עשרות אלפי בני אדם, תרמה גדר ההפרדה להתדרדרות הכלכלית בירושלים המזרחית. כך, למשל, קובע דוח המשרד לתיאום עניינים הומניטריים של האו"ם כי "בירושלים המזרחית משנה הגדר את הגיאוגרפיה, הכלכלה והחיים החברתיים [...] שכונות ופרברים מסוימים בגדה המערבית, שפעם היו קשורים בקשרים הדוקים לירושלים המזרחית, נותרים כעת מחוץ לגדר, ניתוק הגורם לסגירתם של מה שהיו בעבר מרכזי מגורים ומסחר משגשגים."¹⁰³

¹⁰² בג"צ 6080/04 מסלמאני נגד ראש הממשלה, הוגשה על ידי האגודה לזכויות האזרח. להרחבה ולכתבי בית דין:

<http://www.acri.org.il/he/?p=1872>

¹⁰³ עדכון בנושא הגדר, המשרד לתיאום עניינים הומניטריים של האו"ם, יולי 2011.

http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_barrier_update_july_2011_hebrew.pdf
ראו גם: השפעותיה הסוציו-אקונומיות של הגדר, אתר עיר עמים, <http://www.ir-amim.org.il/?CategoryID=485>

באוגוסט 2011 דחה בית המשפט העליון שתי עתירות נגד תוואי הגדר באזור ירושלים המזרחית, בכפר וולג'ה ובשכונת א-שייח'.¹⁰⁴ בשני המקרים קבע בית המשפט כי תוואי הגדר מאזן בין זכויות התושבים לבין האינטרסים הביטחוניים.

חסימות והגבלות תנועה

תושביה הפלסטיניים של ירושלים נאלצים להתמודד תדיר עם הגבלות תנועה, המשבשות את חיי השגרה ופוגעות בזכויות אדם. אחת התלונות המרכזיות שלהם היא כי המשטרה, על אף חובתה לנהוג בשוויון, אינה מקיימת דין אחד ליהודים ולערבים. בחגי ישראל או כאשר מתקיים אחד מן האירועים הרבים בעיר, **חוסמת המשטרה מתחמים ציבוריים ורחובות שלמים בפני התושבים הפלסטיניים, אך מאפשרת את המעבר לציבור היהודי.** בחסימות הדרכים המפלגות הללו יש משום פגיעה חמורה בחופש התנועה בשכונות, שממילא מתאפיינות בדרכים עקלקלות וצרות. החסימות יוצרות עומסי תנועה כבדים, מעכבות את התושבים הפלסטיניים, ומאלצות אותם להגיע ליעדם בדרכים חלופיות, ארוכות ומסורבלות, אשר הופכות עד מהרה עמוסות. יתרה מזאת, האפליה פוגעת קשות בזכותם של התושבים לכבוד ומעוררת תחושות תסכול ומרמור.¹⁰⁵

תופעה נוספת היא **הרחקתם של תושבים פלסטיניים מאזורים מסוימים בעיר**, באמצעות צווי הרחקה שמוציאים פיקוד העורף, המשטרה או בתי המשפט. ממחקר שערך מרכז אלקודס לזכויות חברתיות וכלכליות¹⁰⁶ עולה כי משנת 2009 ועד תחילת מאי 2011 הרחיקו רשויות החוק 122 תושבים מגבולות העיר העתיקה, מהר הבית ומשכונות נוספות בירושלים המזרחית. בין המורחקים תלמידי בית ספר, סטודנטים, אנשי דת, פעילים חברתיים ופעילי זכויות אדם.

על פי החוק הפלילי, אם נאספו נגד אדם ראיות המחשידות אותו בעבירה, מותר להרחיקו מאזור גאוגרפי מסוים. עם סיום החקירה מחליטה המדינה אם להגיש כתב אישום ולאפשר לנאשם להתגונן מפני ההאשמות נגדו בבית המשפט, או לסגור את התיק ולהסיר את המגבלות. אלא שהרחקתם השיטתית של תושבי ירושלים המזרחית מצביעה על דפוס שנועד להפעיל לחץ ואיומים, וחורג מההתנהלות הנורמטיבית על פי החוק הפלילי.

¹⁰⁴ בג"צ 7136/09 קואסמי נ' משרד הביטחון, פסק דין מיום 22.8.2011, <http://elyon1.court.gov.il/files/09/360/071/n12/09071360.n12.htm>

בג"צ 9516/10 מועצת הכפר וולג'ה נ' המפקד הצבאי בגדה המערבית, פסק דין מיום 22.8.2011, <http://elyon1.court.gov.il/files/10/160/095/n13/10095160.n13.htm>

על השפעות תוואי הגדר באזור הכפר וולג'ה ועל העתירות נגדו ראו: **וולאג'ה – כפר במצור**, עיר עמים, נובמבר 2010, <http://www.ir-amim.org.il/Uploads/dbsAttachedFiles/walaga.pdf>

¹⁰⁵ **סקירת פעילות משטרת מחוז ירושלים בשנה החולפת**, ה"ש 63 לעיל.

¹⁰⁶ **The Jerusalem center: A detailed list of deportees by 122-Aqsa Mosque and the old town**, Jerusalem Center for Social & Economic Rights, 15.5.2011, <http://tinyurl.com/bn262c8>.