

49 שנים של שליטה ללא זכויות

מה נשתנה במצב זכויות האדם של הפלסטינים בגדה המערבית ובירושלים המזרחית?

במבט ראשון נדמה שאף שחלפו 49 שנים, מצבם של הפלסטינים המתגוררים בשטחים שנכבשו ביוני 1967 כמעט ולא השתנה לאורך העשורים. כותרות העיתון של האתמול הן גם כותרות העיתון של היום: עימותים, מעצרים, שלטון צבאי, פיגועים, הריסות בתים, הפקעות אדמות. במבט חטוף אין חדש תחת שמש המזרח התיכון הקופחת.

אלא שמבט מעמיק משרטט שבילים וחריצים חדשים על גבי מפת המציאות המוכרת לנו. כותרות חדשות נוספו לאורך השנים: התנחלויות ומאחזים. רשות פלסטינית. ההתנתקות מעזה. גדר וחומה. מחסומים ואישורים. כבישים אסורים.

השליטה הישראלית בשטחים משתנה לאורך זמן, פושטת ולובשת צורות חדשות. אחרי כמעט שלושה עשורים בהם שלטה ישראל באופן בלעדי על השטחים הוקמה הרשות הפלסטינית, ועשור לאחר מכן התבסס שלטון החמאס ברצועת עזה. אבל גם נוכח שינויים אלו, השליטה הישראלית במרחב שבין הירדן לים נותרה הגורם בעל כוח ההשפעה הגדול ביותר על עיצוב חי היום-יום של כלל בני האדם המתגוררים במרחב זה. הכוח השלטוני הרב שבידיה מטיל על ישראל אחריות כבדה.

האגודה לזכויות האזרח מפרסמת מסמך זה בפתחה של שנת ה-50 לכיבוש השטחים. המסמך משרטט את השינויים שהפכו את השטחים לאזור מפוצל ומקוטע, שבתוכו מתקיימות דרגות וצורות שונות של שליטה ישראלית, אשר מביאות להפרה שיטתית של זכויות האדם הבסיסיות של מיליוני בני אדם. שליטה ללא זכויות אדם, כבר 49 שנה.

פ י צ ו ל ה ש ט ח י מ

אנו נוטים לחשוב על "השטחים" כעל שטח או יחידה מובחנים. אולם בחמשת העשורים שחלפו מאז 1967 התרחש בהם פיצול דרמטי, שהוביל לפגיעות קשות בפלסטינים ברמת הפרט, הקהילה והלאום:

ירושלים המזרחית סופחה רשמית על ידי ישראל כבר ביוני 1967, תוך הפרת המשפט הבינלאומי וללא מתן זכויות מלאות לתושבי העיר. המדיניות הישראלית שהתגבשה במזרח העיר בודדה [ומוטטה](#) את ירושלים המזרחית, שהייתה בעברה מרכז כוח כלכלי, פוליטי, חברתי ודתי.

על גבי הסיפוח המשפטי, אשר בידל את ירושלים המזרחית מהגדה המערבית, נוסף לפני כעשור בידול פיזי בין ירושלים לגדה באמצעות חומת ההפרדה. תוואי חומת הבטון [חוצץ בין קהילות](#) וקוטע את החיבור הטבעי בין האוכלוסייה הפלסטינית בירושלים וסביבותיה.

הרחבתו ההדרגתית של מפעל ההתנחלות, יחד עם הכבישים המובילים אל ההתנחלויות והמאחזים, יצרו לאורך השנים מרחבים שלמים חדשים בגדה ובירושלים שבהם האפשרות של הפלסטינים לנוע או להתגורר מוגבלת, מצומצמת או אסורה, בעוד גישתם של אזרחים ישראלים מותרת. גם מהלך זה נעשה בניגוד למשפט הבינלאומי.

מרחבים סגורים אחרים בגדה ובירושלים מהם הודרו פלסטינים נוצרו באמצעות הכרזה על אזורים שונים כעל שטחי אש לצורך אימונים, שטחים צבאיים סגורים, אתרים ארכיאולוגיים וגנים לאומיים. צעדים אלו

מאלצים קהילות פלסטיניות לחיות תחת [משטר איסורים](#) שאינו מאפשר אורח חיים נורמלי, ושמביא לפינוי מאולץ או כפוי של משפחות וקהילות.

הסכמי אוסלו הביאו לשינוי משמעותי עם חלוקת הגדה לשטחי איי, בי וסי והקמת הרשות הפלסטינית. החלוקה נעשתה לאורך קווים גיאוגרפיים מלאכותיים אשר מפרידים בין אזורים שמהותית מחוברים זה לזה, כגון בין ערים גדולות לכפרי הלווין שלהן. [בעיר חברנו](#), שחלקה האחד תחת שליטה פלסטינית והאחר תחת שליטה ישראלית, מורגשות ביתר שאת ההשלכות השליליות של הקיטוע. גם תושבי [בקעת הירדן](#) סובלים מהשלכות קשות בשל מדיניות ישראלית לבדל את האזור משאר חלקי הגדה. הבידול הקיצוני ביותר מתקיים [ברצועת עזה](#) (בשל הייחודיות של אזור זה הקדשנו לו התייחסות נפרדת בסוף המסמך).

הקמת הרשות הפלסטינית שינתה את היקף ואופי הסמכויות של הרשויות הישראליות, ובראשן הצבא. יחד עם זאת, כיוון שסמכויותיה וכוחה של הרשות מוגבלות, גם באזורים בהם היא פועלת נותרה שליטה מרובה בידי המפקד הצבאי.

בניית חומת ההפרדה בתוככי השטחים בתחילת שנות ה-2000 הביאה לקיטוע נוסף שלהם. החומה יצרה [מובלעות פלסטיניות](#) מנותקות ואיפשרה [הרחבת התנחלויות](#) בחסות טיעונים ביטחוניים. [לאורך החומה/הגדר](#) מוצבים מחסומים ושערים, שבהם ישראלים עוברים בחופשיות אולם בשביל פלסטינים המעבר בהם מוגבל או אסור, אף כשמדובר בתנועה בתוך השטחים עצמם (ולא בכניסה לישראל). מערבה לחומה ומזרחית לקו הירוק נוצר "[מרחב תפר](#)", בו יכולים ישראלים ואזרחים זרים לנוע בחופשיות בעוד שגישת הפלסטינים אליו לצורך מגורים או עיבוד אדמות מוגבלת ומסובכת. אפילו מי שהתגוררו באזור כל חייהם נאלצים להתמודד עם מערכת בירוקרטית סבוכה של אישורים, ועם גילויי השפלה ואלימות.

משטור המעבר של הפלסטינים לאורך קווי התפר שבין המקטעים השונים מהווה עיסוק מרכזי של הצבא, השב"כ, המשטרה, משרד הפנים ורשויות נוספות. פיתוחים טכנולוגיים "שכללו" את יכולת המשטור, המתקיים בתוככי הגדה, בכניסות להתנחלויות, בין הגדר לקו הירוק, בתפר שבין ירושלים המזרחית למערבית, בין הגדה לירושלים, ובין רצועת עזה לגדה ולישראל. עם השנים התרחבו הסנקציות ועונשי המאסר המוטלים על מי שנתפסים ללא האישורים המתאימים, כמו גם על מי [שהסיע, שיכן או הלן](#) אותם.

המשטור מעמיק בתקופות של הסלמה. לעתים צעדים חדשים שנקטו בתקופות אלו נשארים על כנם גם אחרי שוך הסערה. כך אירע עם [הוראת השעה](#) בעניין חוק האזרחות והכניסה לישראל, שהתקבלה בימי השיא של האינתיפאדה השניה במטרה לצמצם איחוד משפחות משני צדי הקו הירוק. ההוראה הזמנית כביכול, שבינתיים מוארכת מדי שנה, הפכה אלפי פלסטינים המתגוררים בישראל ובירושלים המזרחית לשוהים בלתי חוקיים או לכאלה התלויים באישורים מישראל כדי לנוע וכדי להתגורר בביתם.

לפיצול השטחים ולמשטור הנלווה לו השלכות קשות על חופש התנועה של הפלסטינים ועל שורה ארוכה של זכויות התלויות ביכולת לנוע, בהן הזכות לחיי משפחה, הזכות לבריאות ולשלמות הגוף והזכות לחינוך. הכלכלה והמסחר הפלסטינים תלויים בהחלטות היום-יומיות של מפקדים צבאיים, הקובעים האם וכיצד יתאפשר מעבר סחורות ואנשים, האם יוטלו הגבלות על פיתוח ענפים שונים, וכיוצ"ב. האיסורים השונים המוטלים על ידי הצבא מביאים להרחבת מעגלי העוני והמחסור.

ה סי פוח הזוחל

השליטה הצבאית הישראלית המלאה על שטח סי, שמהווה כ-60% משטח הגדה, יחד עם החלת החוק הישראלי על ירושלים המזרחית, יצרו אזורים מובחנים בהם מתגוררים פלסטינים וישראלים תחת שליטה ישראלית ישירה. לאורך השנים פותחו כלי מדיניות מגוונים לצורך **הגברת השליטה הישראלית באותם אזורים, באופן שמאפשר דחיקה של פלסטינים מחוץ לאזורים שיש לישראל עניין בהם, אל תוך אזורים שאין לה עניין לשלוט בהם או לספחם.**

דחיקת רגליהם של פלסטינים מאזורים שונים בגדה ובירושלים נעשית בעיקר באמצעות מדיניות המבוססת על סירוב עיקש לקדם תכנון ופיתוח, לחבר קהילות ושכונות פלסטיניות לרשת המים, לאפשר גישה לאדמות חקלאיות, לפתח אזורי תעשייה, ועוד. ההגבלות מלוות בהתעמרות – הריסות בתים שנבנו ללא רישיון, החרמת ציוד, אטימת בורות מים, חסימות דרכים, ונוכחות צבאית ומשטרתית מוגברת.

שתי מערכות החוק הנפרדות שפותחו תחת המשטר הצבאי, האחת לפלסטינים והשנייה למתנחלים, הן המסגרת החוקית שמאפשרת צעדים אלו בגדה המערבית; בירושלים המזרחית, החוק הישראלי שהוחל מאפשר לנקוט בצעדים דומים. במקביל לדחיקת הפלסטינים, אותן רשויות מפעילות בשטח סי ובירושלים המזרחית את אותם חוקי תכנון ובנייה באופן שכן מאפשר פיתוח ושגשוג של יישובים, שכונות ו**שטחי חקלאות** לטובת האוכלוסיה הישראלית.

בעשור החולף התגברו המאמצים לחזק את השליטה ואת הזיקה של שטח סי לישראל, בצעדים שנהוג לכנותם **סיפוח זוחל**, **סיפוח זה-פקטו** או **סיפוח משפטי**: ועדה שהוקמה ביוזמת הממשלה, ושראשה עמד שופט בית המשפט העליון בדימוס אדמונד לוי, קבעה כי הגדה איננה שטח כבוש ועל כן ההתנחלויות הן חוקיות, **והציעה מדיניות להכשרה** ולהסדרה של בנייה בהתנחלויות ובמאחזים. בכנסת ובממשלה נידונו מספר יוזמות **להחלה ישירה** של חוקי מדינת ישראל על המתנחלים, **ושרת המשפטים הודיעה** באחרונה על הקמת צוות משותף של משרד המשפטים ומשרד הביטחון שיעסוק בנושא. חברי כנסת הגישו הצעות חוק שיחילו דינים ספציפיים שאינם חלים במלואם כיום מעבר לקו הירוק, בהם **חוק התכנון והבניה**, **חוק עבודת בני נוער וחוק עבודת נשים**.

צעדים של סיפוח זוחל מתאפשרים לפעמים באמצעות גופים ישראלים שהוקמו בגדה כ"כפילים" של מוסדות בישראל. אלו נמצאים כביכול תחת סמכות המפקד הצבאי, אך בפועל הם עצמאיים. למשל, **הפיכתה של מכללת אריאל** לאוניברסיטה התרחשה בניגוד לדעתה של המועצה להשכלה גבוהה בישראל, והתבצעה באמצעות הכרזה של "המועצה להשכלה גבוהה – יהודה ושומרון", הכפופה למפקד הצבאי.

על פי רוב, מהלכים אלו מוצגים ככאלה שנועדו לשפר את חייהם של המתנחלים ולהבטיח את זכויותיהם, באופן שכלל אינו קשור לאוכלוסיה הפלסטינית. במציאות הדברים שלובים זה בזה בקשר גורדי, כך **שהפועל היוצא של מימוש האינטרסים של ישראל בשטחים המיועדים לסיפוח הוא פגיעות קשות בזכויות האדם של פלסטיניות ופלסטינים**. הקמתה של התנחלות חדשה או הרחבתה של התנחלות קיימת עשויה להביא להפקעת אדמות בהליך רשמי ולמניעת גישה בפועל של פלסטינים **לאדמותיהם** ולאוצרות הטבע המקומיים; לסגירה של **כניסה ראשית** של כפר פלסטיני ואילוץ התושבים לנסוע בדרכים צדדיות חלופיות; **לנוכחות צבאית** מוגברת, להתנגשויות תכופות עם הצבא ולריבוי פשיטות **ומעצרים**; למעשי **אלימות מצד מתנחלים** כלפי נפש ורכוש; ועוד.

קורה גם שצעדים לחיזוק הדין הישראלי מעבר לקו הירוק פותחים דלת לשיפור במצב זכויותיהם של הפלסטינים. מקרה בולט הוא פסק דין שנתן הרכב מורחב של בג"ץ, בו נקבע כי **הגנות חוקי העבודה** הישראליים החלות על מתנחלים חלות גם על פלסטינים העובדים בהתנחלויות, והם רשאים לתבוע את זכויותיהם ממעסיקים ישראלים. דוגמאות של צעדים מסוג זה הן מעטות, שכן המדיניות הישראלית אינה מבקשת לצמצם את הפערים בין שתי האוכלוסיות המתגוררות בגדה המערבית.

כיבוש וסיפוח – ללא זכויות אדם

באופן פורמלי, ישראל פועלת בגדה המערבית בהתאם למשפט ההומניטרי הבינלאומי החל על שטח שנכבש בעת מלחמה. כללים אלו מוגדרים כ"תפיסה לוחמתית זמנית", והם אמורים לאפשר לתושבות ולתושבי האזור הכבוש להמשיך בשגרת חייהם אף כשהם מצויים תחת כיבוש צבאי זמני, ולספק להם את ההגנה של זכויות האדם הבסיסיות נוכח העדר הגנה מצד חוקי המדינה.

הרשויות הישראליות האמונות על מימוש הכללים הללו נכשלות במימושם. הן אינן מקיימות רבות מהחובות הבסיסיות הקבועות בדיני הכיבוש, ומפרות את האיסור בחוק להעביר את תושבי המדינה הכובשת לתוך השטח הכבוש. ישראל משתמשת בכוח שניתן לה במסגרת דיני הכיבוש על מנת להרחיב את השליטה הכביכול-זמנית שלה, ולדחוק את הפלסטינים מהאזורים שיש רצון לספחם, עכשיו או בעתיד.

ישראל גם משתמשת במשאבי הטבע של השטחים הכבושים לטובת האוכלוסייה הישראלית משני צדי הקו הירוק, דבר שאף הוא אסור על פי משפט ההומניטרי הבינלאומי. זאת היא עושה תוך הגבלת השימוש הפלסטיני באותם משאבים. כך, לדוגמא, חברות ישראליות מפעילות מחצבות בשטחים וגורפות מהם רווחים, בעוד הצבא [סוגר מחצבות](#) המופעלות על ידי פלסטינים. הגישה של פלסטינים [למקורות מים](#) כגון בורות, בארות ואקוויפר ההר מוגבלת, בעוד ישראל מנצלת מקורות אלו לטובת ההתנחלויות כמו גם לטובת יישובים בתוך ישראל.

הפועל היוצא הוא, שבגדה המערבית מנוצלת המסגרת החוקית של דיני הכיבוש לצורך הפעלת שליטה על אוכלוסייה ועל שטח, ללא לקיחת האחריות הגלומה בהם, ותוך הפרה שיטתית של זכויות אדם.

באופן דומה, בירושלים המזרחית מנוצלת המסגרת של החוק הישראלי לצורך הפעלת שליטה על אוכלוסייה ועל שטח, ללא לקיחת האחריות הגלומה בחוק, ותוך הפרה שיטתית של זכויות אדם.

על פניו, החלת החוק הישראלי במזרח העיר ומתן [תעודות זהות ישראליות](#) יכלו להבטיח לתושבות ולתושבים זכויות וחירויות המובטחות במסגרת חוקי מדינת ישראל, ואשר נעדרות ממסגרת דיני הכיבוש. אלא שהמדיניות [שהתפתחה](#) כלפי ירושלים המזרחית דומה במידה רבה, אף אם אינה זהה, ליחס שמקבלים הפלסטינים החיים תחת כיבוש צבאי בגדה. השכונות הפלסטיניות מוזנחות בכל היבט והיבט, וסובלות מתשתיות רעועות, [ממערכת חינוך נחשלת](#) ומהיעדר פיתוח. תושבי ירושלים הפלסטינים נאלצים להתמודד עם [בירוקרטיה](#) שמאופיינת בהתעמרות, ועם [משטרה](#) המפעילה נגדם אלימות קשה.

השכונות הירושלמיות שנותרו מעברה השני של חומת ההפרדה, ונמצאות על התפר שבין ירושלים לגדה, הן הדוגמא הקיצונית ביותר לכישלונו של הסיפוח בירושלים. אף שמדובר בכיבוש בשטח ריבוני, הרשויות הישראליות הסירו ממנו כל אחריות ויצרו [שטח הפקר](#) חדש שבו אין עירייה, משטרה או כל רשות אחרת.

בשטחים יש כיום מצב כלאיים של "סיבוש" - סיפוח וכיבוש המופעלים יחדיו. על אף ההבדלים בין סוגי השליטה הקיימים באזורים השונים בגדה המערבית ובירושלים המזרחית, בפועל השליטה הישראלית, על שלל גווניה וצורותיה, אינה מלווה בלקיחת האחריות הנדרשת ממי שיש בידיו את הכוח. היא מונעת מהתושבים הפלסטינים - כיחידים וכקולקטיב - את מימוש זכויותיהם הבסיסיות. כבר 49 שנה.

רצועת עזה

היקף ועומק השליטה של ישראל ברצועת עזה השתנו לאורך השנים, ומאז ההתנתקות בשנת 2005 ישראל אינה מקיימת עוד שליטה פיזית בתוך שטחי הרצועה. עם זאת, גם כיום ישראל ממשיכה להפעיל שליטה במספר תחומים מהותיים, ובראשם שליטה על מעבר אנשים [וסחורות](#), על המרחב הימי והאווירי, על [מרשם האוכלוסין](#) ועל מעטפת המכס. אופן שליטתה של ישראל בגבולותיה של הרצועה פוגע קשות בזכויות האדם הבסיסיות ובחירותם של למעלה ממיליון תושבות ותושבי הרצועה, ומשפיע השפעה עמוקה על הכלכלה והעוני בעזה.

בעוד מעמדה המשפטי של הרצועה הוא נושא [לויכוח ער](#), אין חולק כי לשליטה זו שמקיימת ישראל השפעה נרחבת. זוהי שליטה מהסוג שמולידה אחריות - אחריות שכיום ישראל מתנערת ממנה, בבחירה מדיניות של [בידול קיצוני](#) של רצועת עזה.