

מרכז המידע הישראלי לזכויות האדם בשטחים (ע.ר.)
B'Tselem – The Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories

אזרחים במצור:

**הגבלות על חופש התנועה
כענישה קולקטיבית**

ינואר 2001

מחקר וכתובה : יחזקאל ליין

ריכוז מידע: נגיב אבו רקיה, ליאור יבנה, נעה מן ונגה קדמן

עבודת שטח: מוסא אבו השאש, האשם אבו חסן, עבד אל-אחמר, ליאור יבנה
ורסלאן מחאג'נה

בצלם מבקש להודות לעו"ד יוסי וולפסון מהמוקד להגנת הפרט

מבוא

מאז תחילת האינתיפאדה הנוכחית ב-29.9.00 (להלן : האינתיפאדה), ישראל מטילה שורה של הגבלות גורפות על תנועת האוכלוסייה הפלסטינית בגדה המערבית וברצועת עזה. הגבלות אלו פוגעות קשות לא רק בזכות לחופש התנועה כשהוא לעצמו, אלא גם בזכויות אדם אחרות התלויות בתנועת אנשים וסחורה לשם מימושן. המרכזיות שבהן - הזכות לעבוד ולהתפרנס, הזכות לטיפול רפואי נאות, הזכות לחינוך והזכות לחיי משפחה. הגבלות אלו על חופש התנועה, המשבשות את כל מערכות החיים של שלושה מיליון בני אדם, הן אחת הסיבות המרכזיות להגברת המצוקה והייאוש בשטחים ולהפיכת חיי הפלסטינים לבלתי-נסבלים.

בשנים האחרונות, וביתר שאת במהלך האינתיפאדה, הועלתה הטענה שמאז הסכמי אוסלו ישראל אינה אחראית עוד על שמירת זכויות האדם של פלסטינים החיים באזורים שהועברו לידי הרשות הפלסטינית ועל קיום המשפט הבינלאומי באזורים האלה. טענה זו נכונה רק חלקית. בכל הנוגע לחופש התנועה ולזכויות המופרות כתוצאה מפגיעה בו, האחריות המלאה היא על ישראל שכן היא זו ששולטת שליטה מלאה בכ-60% מהשטחים, ובהם צירי התנועה הראשיים והגבולות החיצוניים.

הטלת הגבלות גורפות וממושכות על חופש התנועה של האוכלוסייה הפלסטינית בשטחים כאמצעי לענישה קולקטיבית אינה תופעה חדשה. ישראל משתמשת באמצעי זה ובאמצעים אחרים לענישה קולקטיבית, כמו הריסת בתים, מאז כיבוש השטחים ב-1967 - בצורה כזו או אחרת.

מטרתו העיקרית של דו"ח זה היא לבחון את מדיניות הגבלת התנועה שישראל נוקטת כלפי הפלסטינים מאז תחילת האינתיפאדה ואת תוצאותיה של מדיניות זו. ראשית, הדו"ח בוחן את המאפיינים העיקריים של ההגבלות על חופש התנועה; שנית, הדו"ח מתאר את השלכותיהן של הגבלות אלו על שלושה תחומי חיים מרכזיים: פרנסה, בריאות וחינוך; לבסוף הדו"ח דן בהיבטים שונים של מדיניות ישראל.

פרק 1: סוגי הגבלות על חופש התנועה

מתחילת שנות התשעים מטילה ישראל הגבלות על חופש התנועה של האוכלוסייה הפלסטינית בשטחים. יש שלושה סוגים עיקריים של הגבלות, אשר כל אחד מהם מיושם בתקופות שונות בווריאציות כאלו ואחרות: סגר כללי ומוחלט, סגר פנימי ועוצר.

א. סגר כללי ומוחלט

בינואר 1991, בזמן מלחמת המפרץ, שינתה ישראל את המדיניות בכל הנוגע לכניסת פלסטינים לשטחה בה נקטה מאז כיבוש השטחים ב-1967. היתר היציאה הכללי לישראל מ-1972 בוטל, וכל תושב שטחים שרצה להיכנס לישראל נדרש להצטייד בהיתר יציאה אישי. החל ממאוס 1993, בתגובה לפיגועים שביצעו פלסטינים בישראל, הטילה ישראל על השטחים סגר כללי "עד להודעה חדשה", והציבה מחסומים לאכיפתו.¹

הסגר הכללי מחלק את השטחים לשלושה אזורים המנותקים ביניהם מבחינות רבות - הגדה המערבית, רצועת עזה ומזרח ירושלים, שסופחה לישראל בניגוד למשפט הבינלאומי. באוקטובר 1999 נפתח "המעבר הבטוח", המקשר בין הגדה המערבית לרצועת עזה, והתנועה בין שני האזורים נעשתה קלה יותר. עם זאת, החובה לקבל היתר מישראל כדי לנוע בין הגדה המערבית לרצועת עזה נותרה בעינה, ואלפי פלסטינים, שישראל מגדירה "מנועים מטעמים ביטחוניים" באופן קבוע, אינם יכולים לנסוע ב"מעבר הבטוח" בשום תנאי. כמו כן, מאז הטלת הסגר הכללי על תושבי השטחים להצטייד בהיתר מישראל גם לצורך יציאה לחו"ל.

היתרי כניסה לישראל ניתנים בעיקר לצורכי עבודה ולצרכים הומניטאריים. הקריטריונים לקבלתם אינם נהירים לגמרי, ובקשות רבות שמגישים תושבי השטחים (מלבד "המנועים" הקבועים) נדחות ללא נימוק. עם זאת, במקרים רבים הפך צה"ל את החלטתו לאחר התערבות של גורם חיצוני כמו חבר כנסת או ארגון זכויות אדם והעניק היתר לאדם שבקשתו סורבה.

מאז שהוטל הסגר הכללי הוא נאכף בדרגות שונות של חומרה. ככלל, קל יותר לקבל היתרים בתקופות רגיעה מבתקופות של מתח. כמו כן, בימי רגיעה נכנסים תושבי הגדה המערבית לישראל לצורכי עבודה ולצרכים אחרים גם ללא היתר, בדרך כלל ברגל או בתחבורה ציבורית (אך לא בכלי רכב פרטיים), תוך עצימת עין של הרשויות. לעומת זאת, היציאה מרצועת עזה כמעט אינה אפשרית ללא היתר מהרשויות הישראליות, שכן גבולותיה עם ישראל אטומים יחסית.

מעט לעת מחליטה ישראל על אכיפה מרבית של הסגר הכללי באמצעות הטלת סגר מוחלט או הרמטי. משמעות החלטה זו היא איסור על כניסת פלסטינים לתחומי ישראל על-ידי הפסקה של הנפקת היתרים וביטול כל ההיתרים שכבר הונפקו לכל המטרות - עבודה, טיפולים רפואיים (למעט מקרים דחופים), ביקורי משפחה, הגעה לנמל התעופה בן-גוריון וכדומה.

בזמן סגר מוחלט מוטלות גם הגבלות משמעותיות על תנועת סחורות בין ישראל לשטחים ובין רצועת עזה לגדה המערבית. בגדה המערבית הסיבה העיקרית לכך היא האיסור המוחלט על כניסת משאיות ישראליות לתוך שטחי A שבשליטת הרשות הפלסטינית. ברצועת עזה איסור זה תקף גם בימים "רגילים", אלא שלעיתים קרובות בימי סגר מוחלט המעברים המסחריים נסגרים

¹ ר' בצלם, ללא גבולות: פגיעה בזכויות אדם בצל הסגר, דף מידע, אפריל 1996.

כליל, ואין אפשרות להכניס אליה או להוציא ממנה סחורות.

ב-1991, בתחילת מלחמת המפרץ, הטילה ישראל סגר מוחלט לתקופה ממושכת ורצופה (41 יום) בפעם הראשונה. בשנים 1994-1997 הוטלו סגרים מוחלטים רבים לתקופות ארוכות כעונש על פיגועי ההתאבדות שביצעו פלסטינים באותה תקופה. לא זו בלבד שהסגר שיבש את כל סדרי החיים של תושבי השטחים, הצטברותם של ימי סגר מוחלט בשנים אלו הביאה להתדרדרות קשה וחסרת-תקדים של הכלכלה הפלסטינית ולעלייה חדה באבטלה ובעוני.² מאוקטובר 1997 ועד לתחילת האינתיפאדה הנוכחית לא הוטלו סגרים מוחלטים ממושכים אלא רק לימים בודדים, בעיקר בזמן החגים היהודיים.

הנימוק הרשמי להטלת הסגר הוא מניעת פיגועים בתוך הקו הירוק. עם זאת, דמויות בולטות במערכת הביטחון הישראלית טענו בעבר כי בהיעדר גבול פיסי בין הגדה המערבית לישראל, תרומתו של הסגר המוחלט במניעת הסתננות של מבצעי פיגועים מוגבלת ביותר. כך למשל הצהיר ב-1996 גדעון עזרא, לשעבר סגן ראש השב"כ:

הסגר לא תורם דבר לביטחון... הממשלה הקודמת [ממשלת רבין-פרס] טעתה בגדול במדיניות הסגר שלה, כאשר לא הבחינה בין פלשתינים לפלשתינים... במקום סגר יש לאפשר לפלשתינים שאינם בעלי עבר פלילי או ביטחוני, להתפרנס בכבוד בישראל - ואת כניסתם של השאר יש למנוע.³

ב-8.10.00, בתגובה להתגברות ההפגנות האלימות, הטילה ישראל סגר מוחלט על השטחים. במסגרת הסגר בוטלו כל היתרי הכניסה לישראל והיתרי הנסיעה ב"מעבר הבטוח". הסגר עודנו תקף בעת פרסום דו"ח זה.

מעבר קרני, שהוא המעבר המסחרי העיקרי של רצועת עזה, הושבת כליל במשך כשבועיים במהלך החודשים אוקטובר-נובמבר. לטענת דובר מתאם הפעולות בשטחים, הרשות הפלסטינית היא שסירבה להפעיל אותו בשל דרישת ישראל כי עובדי הרשות יעברו בדיקות ביטחוניות בידי אנשי הביטחון הישראליים המוצבים במעבר. מאוחר יותר קיבלה הרשות את הדרישה הישראלית והמעבר נפתח לתנועה.⁴ בצלם פנה לרשות הפלסטינית לצורך קבלת מידע בנושא אך פנייתו לא נענתה עד פרסום הדו"ח הזה.⁵ ב-2.1.01, בתגובה לפיגוע באוטובוס אגד בנתניה, סגרה ישראל את מעבר קרני והתירה רק מעבר של משלוחים הומניטאריים. מעבר סופה, המשמש להכנסת מלט וחומרי בניין לתוך הרצועה, נסגר מאז הטלת הסגר המוחלט, ונותר סגור עד היום.

תנועת פלסטינים (כאלה שאינם "מנועים ביטחוניים" בקביעות) מהשטחים לחו"ל ולהפך נמנעה לעיתים קרובות מאז הטלת הסגר. במהלך החודשים אוקטובר-נובמבר סגרה ישראל את מסוף רפיח המחבר בין עזה למצרים למשך 28 יום לסירוגין ואת נמל התעופה הפלסטיני ברפיח למשך 38 ימים לסירוגין. שני המעברים הבינלאומיים האלה היו פתוחים במהלך רוב רובו של חודש דצמבר. ב-28.12.00, בתגובה לפיגוע שביצעו פלסטינים באותו היום באוטובוס בתל אביב, ושנפצעו בו 15 אזרחים ישראלים, סגרה ישראל מעברים אלו שוב. מצב זה נמשך עד לפרסום

² ר. Sara Roy, "The Palestinian Economy after Oslo", *Current History*, January 1998, pp. 19-25.
³ אלכס פישמן, "זרועות הביטחון ממליצות: להקל בסגר", *ידיעות אחרונות*, 2.7.96.
⁴ מסר לבצלם שלמה דרור, דובר מתאם הפעולות בשטחים (שיחת טלפון לבצלם מ-20.12.00).
⁵ הפנייה הופנתה לשר הכלכלה והמסחר מאהר אל-כורד ולשר האספקה עבד אל-עזיז עלי שהין במכתבים מ-30.11.00.

הדו"ח הזה. גשר אלנבי, המחבר בין הגדה המערבית לירדן, היה סגור במהלך אוקטובר ונובמבר חמישה ימים לסירוגין. במקרים רבים נמנעה יציאתם של פלסטינים לחו"ל גם כאשר המעברים היו פתוחים עקב הקשיים הרבים בהגעה אליהם (ר' להלן "סגר פנימי"). אשר ליציאת פלסטינים לחו"ל דרך נמל התעופה בן-גוריון, למעט מקרים ספורים היא נאסרה לחלוטין מאז הטלת הסגר ההרמטי.

ב. סגר פנימי

סגר פנימי ("כתר" בלשון צה"ל) הוא מצור המוטל על ערים, על כפרים ועל אזורים בשטחים באמצעות חסימת דרכי הגישה אליהם, המונעת כניסה ויציאה. בשל הסגר הפנימי נותרים תושבי המקומות האלה כלואים במקומות יישוביהם. מצור כזה הוטל בפעם הראשונה על כל היישובים בגדה המערבית במאסר 1996, לאחר פיגועי התאבדות בתל אביב ובירושלים, ומאז הוא הוטל כמה פעמים בצורה סלקטיבית על ערים ועל כפרים כעונש על פעילות אלימה כלשהי של תושביהם. ב-12.10.00, בתגובה ללינץ' שביצעו פלסטינים באותו היום כנגד שני חיילי צה"ל ברמאללה, הוטל סגר פנימי על אזורי A בגדה המערבית הנמצאים בשליטה מלאה של הרשות הפלסטינית, וכן על כפרים הנמצאים בשטחי B ו-C שצה"ל שולט בהם שליטה ביטחונית. עם זאת, מתחקיר בצלם עולה כי בכמה כפרים הנמצאים בשטחי C הוטל סגר פנימי כבר במהלך שלושת הימים הראשונים של האינתיפאדה. כך למשל בעטארה שבנפת רמאללה, בזאויה שבנפת סלפית, בחווארה שבנפת שכם ובמחנה הפליטים אל-פואר שבנפת חברון. דרכי הגישה אל היישובים נחסמות בחלק מן האמצעים הבאים או בכולם: קוביות בטון, ערימות עפר, חפירת תעלות בכביש, מחסום מאויש בחיילים והצבת ג'יפים וטנקים. החסימה הפיסית של הדרכים באמצעות מכשולים הניתנים להסרה רק באמצעות מכשירים מכניים שונה מהצבת חיילים במחסום, שכן במקרה הראשון נשללת מהתושבים הנצורים האפשרות להידבר עם החיילים במקרים דחופים בהם מעבר מכוניות הוא הכרחי.

מידת "היעילות" של המצור משתנה ממקום למקום בהתאם לתנאים הטופוגרפיים בשטח ובהתאם למספר הדרכים החלופיות שהתושבים מצליחים לפלס כדי לעקוף את המחסומים. הכניסה אל כפרים מבודדים יחסית, הנמצאים באזורים הרריים, כמו בנפות חברון ורמאללה, קשה בהרבה מן הכניסה לכפרים הנמצאים בשטח מישורי, כמו רוב הכפרים בנפת ג'נין. כמו כן, מתחקיר בצלם עולה כי מאמצי צה"ל לאכוף את המצור מושפעים ממשתנה אחר - בדרך כלל, דרכי הגישה לכפרים הסמוכים להתנחלויות נחסמות ביתר קפידה מדרכים בהן אין נוכחות של מתנחלים.

שלא כמו כלי רכב, הולכי רגל מסוגלים בדרך כלל לעקוף את החסימות, בעיקר כשאין חיילים במקום. היחידים המורשים להיכנס אל האזורים הנצורים ולצאת מהם, בתיאום מראש עם המינהל האזרחי או עם משרד התיאום והקישור הישראלי (להלן: מת"ק), הם משאיות המובילות מצרכים חיוניים כמו מזון ותרופות וכן מקרים רפואיים דחופים. עם זאת, כפי שנראה להלן, גם לגבי חריגים אלו אין המעבר מובטח.

תושבים הנתפסים בידי חיילי צה"ל או בידי שוטרים ישראלים בעת שהם עוקפים במכוניותיהם את החסימות בדרכם אל מחוץ ליישובים או בחזרה אליהם, נתקלים לעיתים קרובות בתגובות

אלימות של חיילים ושוטרים, כולל ניקוב של צמיגי מכוניותיהם והחרמת מפתחות המכונית. כלי הרכב המעטים היוצאים מהיישובים הנתונים במצור עושים זאת בדרכי עפר צדדיות; לרוב גם אלו נחסמות ברגע שצה"ל חושף אותן.

חייל מילואים ששירת ביחידה להגנה מרחבית של חטיבת יהודה בעת שהוטל הסגר הפנימי תיאר לבצלם כיצד אוכפים את הסגר:

למחרת [הלינץ' ברמאללה] היה המון מתח באזור, המון לחץ. באותו ערב סגרנו את כל היישובים הפלסטינים בסביבה. עצרנו כל רכב פלסטיני שנסע באזור... אם היו בו נשים, ילדים או חולים - אפשרנו לרכב להמשיך בדרכו או הורינו לו לשוב על עקבותיו. אם היו ברכב גברים בלבד, לקחנו מהנהג את מפתחות הרכב - אותם העברנו אחר כך למת"ק - ושלחנו אותו לדרכו ברגל. כמה פעמים הורינו לנהג לרדת מהרכב, ואז ירינו וניקבנו את צמיגי הרכב. ככה סתם, לא בגלל שסירבו לעצור או משהו, רק בגלל העוצר. זו הייתה הפקודה. אני הייתי נוכח בפעמיים כאלה, ואני יודע שהיו עוד. כאשר עצרנו רכב כזה, שהיו בו רק גברים, היינו שואלים אותם: לאן אתם נוסעים? ענו מה שענו, אמרנו להם לרדת מהאוטו, ואז ירינו וניקבנו שני גלגלים. באחד המקרים שראיתי, חייל ירה שמונה פעמים עד שפגע בשני צמיגים של האוטו. היית מאמין?... תפסנו הרבה מכוניות. זה היה הנוהל משך כמה ימים. אני שמעתי על הנוהל הזה מהמפקד שלי - סג"מ בשירות סדיר. שאלתי אותו ממי ירדה הפקודה, אבל הוא לא ידע להגיד לי.⁶

ב-10.12.00 הטיל הרמטכ"ל שאול מופז הגבלה נוספת בתחום חופש התנועה, בתגובה לפיגוע שביצעו פלסטינים יומיים קודם לכן סמוך לקריית ארבע ובו נהרגו שני ישראלים. לפי הוראתו נאסר על גברים לנוע לבד בכלי רכב פלסטינים בכבישי הגדה המערבית, חוץ מבתחבורה ציבורית. עם זאת לא ברור באיזו מידה אוכף צה"ל הוראה זו.⁷

המצב ברצועת עזה שונה במקצת מזה שבגדה המערבית, שכן ברצועה רוב האוכלוסייה הפלסטינית מרוכזת בשטחים רציפים שבשליטת הרשות הפלסטינית. אולם גם שם הטיל צה"ל הגבלות קשות על חופש התנועה. ב-14.11.00 חסם צה"ל את הציר הראשי העובר לאורך רצועת עזה (דרך צאלח א-דין) בנקודה הסמוכה להתנחלות כפר דרום, דבר שגרם לניתוק חלקי בין דרום הרצועה (ח'אן יונס ורפיח) לבין מרכז וצפונה (העיר עזה ומחנות פליטים). ב-19.11.00 חודשה התנועה דרך נקודה זו, אולם למחרת, לאחר הפיגוע באוטובוס שהסיע מתנחלים מכפר דרום שנהרגו בו שני ישראלים, שב צה"ל וחסם את הכביש (ר' מפת רצועת עזה).⁸

באותו היום נחסם גם כביש צדדי, המכונה דרך אבו אל-עג'ין, העוקף את כפר דרום ומוביל מדרך צ'אלח א-דין דרומה דרך מחסום כיסופים. חסימה זו גרמה לנתק מוחלט בין דרום הרצועה למרכזה וצפונה. דרך צאלח א-דין נותרה חסומה במשך שבועיים, ואילו דרך אבו אל-עג'ין נפתחה חלקית שלושה ימים מאוחר יותר רק בין השעות 10:00 ל-12:00 ובין 16:00 ל-18:00. כמו כן, באותו היום (20.11.00) נסגר לתנועת כלי רכב מחסום תופאח, המוצב על הדרך בין ח'אן יונס לאזור החקלאי אל-מוואסי, מובלעת בתוך גוש קטיף. מאז ועד פרסום דו"ח זה מנותקים

⁶ העדות נגבתה על-ידי ליאור יבנה ב-16.10.00 במשרדי בצלם. שמו של החייל שמור בבצלם. ר' גם עדותו של ואיל איבראהים חסן אל-עיסאווי בפרק 3 (ב) להלן.

⁷ עמוס הראל, "ביקורת בצה"ל על הוראת מופז להגביל נסיעת פלשתינים", הארץ, 11.12.00.

⁸ PCHR (Palestinian Centre for Human Rights), Closure Update no. 29, December 2000.

התושבים הפלסטינים באזור זה משאר הרצועה כמעט לחלוטין.⁹

ב2.1.01-, למחרת הפיגוע שביצעו פלסטינים באוטובוס אגד בנתניה, חודש הסגר הפנימי ברצועת עזה. במסגרתו נחסמה דרך צלאח א-דין, הפעם לא רק בסמוך לכפר דרום אלא גם בצומת נצרים. כמו כן, נחסמו דרך אבו אל-עג'ין (המובילה לדרום הרצועה דרך מחסום כיסופים) וכביש החוף בנקודה המקבילה לצומת נצרים. חסימות אלו ביתרו את רצועת עזה לשלושה אזורים שהקשר ביניהם מנותק: העיר עזה ומחנות הפליטים הסמוכים לה בצפון הרצועה, מחנות הפליטים במרכז הרצועה (אל-נוסיראת, אל-בוריג', דיר אל-באלח ואל-מר'אזי) וח'אן יונס ורפיח בדרום. מאז 5.1.01 מתיר צה"ל את התנועה בצומת נצרים ובצומת הסמוכה לכפר דרום רק בין 9:00 ל-11:00 ובין 15:00 ל-17:00. שאר הדרכים נותרו חסומות עד לפרסום דו"ח זה.

מאז הטלת הסגר הפנימי חלו הקלות מסוימות באכיפתו. ההקלות נעשו כ"מחוות" או כ"צעדים בוני אמון" לאחר התפתחויות פוליטיות כמו הפסגה בשארם א-שייח (17.10.00), ההבנות שהושגו בין השר לפיתוח איזורי שמעון פרס ליו"ר הרשות הפלסטינית יאסר ערפאת (2.11.00) וההכנות לחידוש השיחות על הסדר הקבע בשבוע הראשון של דצמבר. בעקבות התפתחויות אלו הסיר צה"ל חלק מהמחסומים או הסיג טנקים שהיו מוצבים בכניסה לאזורים שבשליטת הרשות הפלסטינית.

בכל המקרים האלה ההגבלות שהוסרו הוטלו מחדש כעבור זמן קצר בתגובה לפיגועים נגד אזרחים ישראלים או נגד חיילים, בעיקר אם הפיגועים תבעו קורבנות בנפש, או בתגובה להסלמה בהפגנות האלימות. כך, ההסרה ההדרגתית של הסגר הפנימי שהואצה בשבוע האחרון של חודש דצמבר במסגרת הניסיונות להגיע לחתימת הסדר קבע, הופסקה לחלוטין ב1.1.01- לאחר הפיגוע בו נהרגו בני הזוג כהנא בסמוך להתנחלות עפרה, והסגר הפנימי הוטל שוב במלוא היקפו.

ג. עוצר

עוצר הוא ההגבלה הגורפת והקיצונית ביותר על חופש התנועה של הפלסטינים בשטחים, שכן משמעותו היא כליאת אוכלוסייה שלמה בבתים. צה"ל הטיל עוצר פעמים רבות מאז כיבוש השטחים ב1967- והמשיך לעשות כן גם לאחר העברת חלק מהשטחים לרשות הפלסטינית באזורים שנותרו בשליטה ביטחונית של ישראל כעונש על תושבי יישוב ממנו יצאו מבצעי פיגועים.¹⁰ באינתיפאדה הנוכחית הטיל צה"ל עוצר על כמה יישובים:

ב29.9.00- הטיל צה"ל עוצר על אזור 2H בחברון, הנתון לשליטתה המלאה של ישראל ומתגוררים בו כ30,000 פלסטינים. באזור זה מתגוררים גם כ400 יהודים, אולם כפי שכבר קרה בעבר, צה"ל אינו מחיל את העוצר עליהם והם רשאים לנוע בחופשיות ברוב חלקי העיר, הן ברגל והן ברכב.¹¹

במהלך אוקטובר ונובמבר נמשך העוצר ברציפות, חוץ מהפסקות קצרות של כמה שעות לשם הצטיידות במצרכים. במהלך דצמבר הוטל עוצר מלא במשך 12 יום. בימים בהם מוסר העוצר, חל איסור על תנועת כלי רכב פלסטינים ברחובות המובילים מאזור 2H לאזור 1H (רחוב השוהדא ושני הרחובות המכונים "שלאלה"). ב1.1.01- צה"ל שוב הטיל עוצר מלא על אזור 2H למשך ארבעה ימים.

⁹ שם.

¹⁰ ר' בצלם, ללא גבולות (הערת שוליים 1), ע' 28.

¹¹ ר' בצלם, דו קיום בלתי אפשרי: זכויות האדם בחברון מאז הטבח במערת המכפלה, ספטמבר 1995.

לטענת צה"ל, העוצר מוטל אך ורק כאשר פלסטינים יורים מאזור 1H לעבר השכונות היהודיות ב-2H או לעבר חיילי צה"ל.¹² טענה זו אינה מדויקת שכן מאזור 1H יורים בעיקר בשעות הלילה, ואילו העוצר מוטל בכל שעות היום. ב-24.12.00 עתר המוקד להגנת הפרט לבית-המשפט העליון בדרישה שיורה לצה"ל להימנע מלהטיל עוצר על חברון או לחלופין שיטיל אותו על פלסטינים ויהודים כאחד.¹³ לאחר שמפקד חטיבת חברון נועם תיבון התחייב כי בעתיד יוסר העוצר 12 שעות לאחר תום אירועי הירי, וכי יעשה "כל מאמץ" לא להטיל עוצר בזמן עיד אל-פיטר, משך המוקד להגנת הפרט את העתירה.¹⁴

בין 6.10.00 ל-8.11.00 הוטל עוצר על הכפר חווארה שבנפת שכם, שמתגוררים בו כ-4,000 פלסטינים. העוצר היה מוחלט, והוסר רק פעם בשבוע (בשבתות) לכמה שעות. צה"ל נימק את העוצר על חווארה בצורך להבטיח את תנועת המתנחלים המתגוררים באזור לאורך כביש 60, העובר בתוך הכפר.¹⁵

צה"ל הטיל עוצר מוחלט גם על העיירה סילת א-ד'אהר בנפת ג'נין, שחיים בה כ-6,000 פלסטינים, במשך שבעה ימים בחודשים אוקטובר-נובמבר. בימים אחרים הוטל עוצר על העיירה כל יום בין 14:00 ל-06:00 למחרת. ב-28.12.00, היום שחל בו החג עיד אל-פיטר, חודש העוצר למשך כל היום. מאז ה-1.1.01 ועד פרסום דו"ח זה מוטל עוצר ברחוב הראשי של העיירה בכל שעות היום.¹⁶ כמו בחווארה הסיבה לעוצר היא ככל הנראה הבטחת תנועה בטוחה לתושבי ההתנחלות חומש, המשתמשים בכביש העובר בתוך העיירה.

מאז תחילת האינתיפאדה הטיל צה"ל עוצר לפרקי זמן קצרים יותר על כפרים בגדה המערבית הממוקמים באזורי B ו-C שבשליטה ביטחונית ישראלית, בהם קפין ובאקה א-שרקיה בנפת טול-כרם, וסנג'יל בנפת רמאללה. לטענת צה"ל, העוצר במקרים האלה הוטל בתגובה להפגנות אלימות או ליידוי אבנים על כלי רכב ישראלים שעברו בתוך הכפרים.

¹² תצהיר תשובה לבג"צ 9382/00 המוקד להגנת הפרט ואח' נ' מפקד כוחות צה"ל באיו"ש, סעיף 6.

¹³ בג"צ 9382/00, המוקד להגנת הפרט ואח' נ' מפקד כוחות צה"ל באיו"ש.

¹⁴ ר' הערה 12.

¹⁵ היועץ המשפטי לאיו"ש של צה"ל, במכתב תשובה לפנייה של המוקד להגנת הפרט ב-15.11.00.

¹⁶ את המידע מסר לבצלם ראש מועצת סילת א-ד'אהר, רא"ב אבו דיאק.

פרק 2: הפגיעה בזכות לעבוד

ההגבלות שהטילה ישראל על תנועת פלסטינים מאז תחילת האינתיפאדה פגעו פגיעה אנושה ביכולתם של הפלסטינים לעבוד ולהתפרנס, והביאו לעלייה חדה באבטלה ובעוני. ראשית, נבחן את הנזק שנגרם לפעילות הכלכלית בתוך השטחים; שנית, נדון בפגיעה בפרנסתם של פלסטינים שעבדו בישראל ובהתנחלויות; לבסוף נציג כמה נתונים על ההשלכות החברתיות של הפגיעה בפעילות הכלכלית.

א. הפעילות הכלכלית בשטחים

ההגבלות על חופש התנועה גורמות נזק כבד למגזרים שונים של המשק הפלסטיני. זאת בעיקר משום שפלסטינים רבים אינם יכולים לנסוע בתוך השטחים כדי להגיע למקומות עבודתם, וספקים ומשווקים אינם יכולים להעביר סחורה.

נוסף על כך, המשק הפלסטיני תלוי במידה רבה מאוד בסחר חוץ. המדד המקובל להערכת התלות של משק בסחר החוץ הוא שיעור הייבוא והייצוא גם יחד מהתמ"ג (תוצר מקומי גולמי). בכלכלת השטחים סחר החוץ הוא 80.4% מהתמ"ג; המדד המקביל במצרים הוא 22.4%, בסוריה 60% ובישראל 52.4%. יתר על כן, המשק הפלסטיני תלוי יותר מכל משק אחר באזור בייבוא, שהוא 57.4% מהתמ"ג לעומת 17.2% במצרים, 32.6% בסוריה ו-30.6% בישראל. נתח עצום מכלל הייבוא לשטחים - כשני שלישים - הוא חומרי גלם ותשומות תעשייתיות.¹⁷

כלכלת השטחים תלויה בעיקר במשק הישראלי. כ-80% מסחר החוץ בשטחים מתנהל עם ישראל, ורק 2.4% עם ירדן ו-1% עם מצרים. כמו כן, סחר החוץ של השטחים עם מדינות אחרות (כ-17%) מתנהל בעיקר דרך נמלי ישראל באשדוד ובחיפה.¹⁸

ההגבלות על מעבר סחורות מישראל לרצועת עזה ולגדה המערבית גרמו לכך שמאז תחילת האינתיפאדה מורגש מעת לעת מחסור ניכר בחומרי גלם ובתשומות תעשייתיות. המחסור גרם לשיתוקם של עסקים ומפעלים רבים בכל השטחים. אותן הגבלות פגעו גם בייצוא סחורות מרצועת עזה ומהגדה המערבית לישראל ולמדינות אחרות, והסבו הפסדים כבדים למשק הפלסטיני.

ברצועת עזה רוב תנועת הסחורות מתנהלת דרך מעבר קרני. משם הן מגיעות לישראל, לגדה המערבית ולמדינות אחרות. כאמור, במהלך אוקטובר ונובמבר היה המעבר סגור במשך כשבועיים. ב-2.1.01, בתגובה לפיגוע באוטובוס אגד בנתניה, סגרה ישראל את מעבר קרני והתירה רק העברה של משלוחים הומניטאריים.¹⁹

גם בימים בהם המעבר פתוח התנועה מתנהלת באיטיות רבה והסחורות מגיעות ליעדיהן באיחור ניכר, לעתים אף איחור של כמה ימים. מנהל מעבר קרני, יונתן דותן, אמר כי מתחילת האינתיפאדה ועד לסוף נובמבר ירד מספר המשאיות הממוצע העובר בכל יום דרך המעבר

¹⁷ UNSCO (United Nations Special Coordinator Office), *Report on the Palestinian Economy*, Spring 2000, pp. 35-36. הנתונים מתייחסים לשנת 1998, שהיא השנה האחרונה שהלשכה הפלסטינית המרכזית לסטטיסטיקה פירסמה את נתוני החשבונאות הלאומית הפלסטינית שלה.

¹⁸ שם, ע' 37.

¹⁹ הודעת דובר צה"ל, 1.1.01.

בכ-50%.²⁰ הסיבה העיקרית לירידה חדה זו היא ההחמרה בבדיקות הביטחוניות שעורכת ישראל למשאיות הנעות בין רצועת עזה לישראל.

שיטת ההעברה העיקרית של סחורות דרך מעבר קרני (שהופעלה גם לפני האינתיפאדה) מכונה שיטת "גב אל גב". שיטה זו נוצרה בשל האיסור על משאיות פלסטיניות להיכנס לישראל ועל משאיות ישראליות להיכנס לרצועת עזה. בשיטה זו סחורה המגיעה למעבר נפרקת מהמשאית, נבדקת ומועברת למשאית אחרת בצד השני. אף על פי כן בעבר העניקה ישראל לכמה מאות משאיות פלסטיניות, שכונו "משאיות סטריליות", אישורי כניסה מיוחדים לישראל. מאז תחילת האינתיפאדה כל האישורים האלה בוטלו, וכל הסחורות מרצועת עזה חייבות לעבור למשאית ישראלית כדי להיכנס לישראל. כתוצאה מכך, סחורות רבות שבעבר הועברו ב"משאיות הסטריליות", ממתונות זמן ממושך במעבר להגעת משאיות ישראליות שיובילו אותן.²¹

לעומת זאת, בגדה המערבית משאיות ישראליות נכנסו בעבר באופן חופשי לאזורים שבשליטת הרשות הפלסטינית. עם הטלת הסגר המוחלט על השטחים ב-8.10.00 נאסרה לחלוטין כניסת ישראלים לאותם אזורים. בד בבד נאסרה גם כניסת משאיות פלסטיניות לישראל (בעבר התאפשרה כניסתן לאחר קבלת היתר). בשל האיסור אומצה גם בגדה המערבית שיטת "גב אל גב", דבר ששיבש קשות את תנועת המסחר בין הגדה לבין רצועת עזה, ישראל ומדינות אחרות.

רפיק שאכר עבד אל-מוחסין אל-קודסי הוא תושב חברון המשווק בכל נפת חברון מוצרי מזון המיוצרים ברצועת עזה (בעיקר קופסאות שימורים). מאז הטלת הסגר מועברת אליו הסחורה באמצעות שלוש משאיות: משאית פלסטינית מגיעה למעבר קרני, שם הסחורה נפרקת, נבדקת ומועמסת על משאית ישראלית; המשאית הישראלית מעבירה את הסחורה עד מחסום תרקומייה בגדה מערבית; שם הסחורה נפרקת שוב, נבדקת ומועלית על משאית פלסטינית, וזו מובילה אותה אל יעדה בחברון. לפי עדותו הסחורה מגיעה אליו באיחור רב (בין יום אחד לכמה ימים), חלקה ניזוק בזמן הפריקה והעמסה, וערכו של כל משלוח יורד ב-2%-5%.²²

המחסור בתשומות תעשייתיות ובחומרי גלם הוחרף גם בשל הקשיים שישראל מציבה בפני פלסטינים המבקשים לשחרר סחורה מיובאת שהגיעה לנמלי אשדוד וחיפה. לעתים נוצר הקושי בשל סירובה של מערכת הביטחון להעניק לבעלי הסחורה אישורי כניסה לישראל, ולעתים מתעכבים האישורים הרלוונטיים לשחרור המטענים בצורה ניכרת.²³ למפעלים הפלסטינים שאינם מקבלים את הסחורות הנחוצות נגרמים נזקים קשים; כמו כן, היבואנים נאלצים לשלם אלפי דולרים בעבור כל יום אחסון של הסחורה בנמלים.²⁴

עקב מחסור בחומרי גלם שותק כמעט לגמרי ענף הבנייה, שמועסקים בו כ-22% מכוח העבודה הפלסטיני.²⁵ המחסור הורגש תחילה ברצועת עזה עקב החלטת צה"ל לסגור את מעבר סופה, שדרכו הועבר מלט וחומרי בניין לרצועה. מעבר סופה סגור מיום הטלת הסגר המוחלט ועד למועד פרסום דו"ח זה. הכנסת חומרי הבניין לרצועת עזה נעשית היום דרך מחסום ארז, בהיקף מצומצם מאוד. בתחילת נובמבר החריף המחסור בחומרי בניין בכל רחבי השטחים עקב החלטת

²⁰ מזל מועלם, "ישראל מעכבת מעבר מכוניות שרד לעזה", הארץ 28.11.00.

²¹ דובר מתאם הפעולות בשטחים, ר' הערה 4.

²² העדות נגבתה על-ידי מוסא אבו השאש ב-18.11.00.

²³ עמירם כהן, "ישראל מעכבת בנמלים ציוד לתחנת הכוח בעזה", הארץ 1.11.00.

²⁴ אורה קורן, "תנועת המסחר בין המשק הישראלי לפלשתיני הושבתה כמעט לחלוטין", הארץ 11.11.00.

²⁵ PCBS (Palestinian Central Bureau of Statistics), Labor Force Surveys No. 16-17.

הקבינט הביטחוני למנוע את כניסתן של "סחורות שלטוניות" לשטחים, ובהן מלט, בטון וברזל.²⁶ ב-27.11.00 החליט ראש הממשלה ושר הביטחון אהוד ברק לבטל איסור גורף זה במסגרת "צעדים בוני אמון", כפי שהגדירה אותם לשכת העיתונות הממשלתית, לקראת חידוש המשא ומתן עם הרשות הפלסטינית.²⁷

ענף החקלאות, שמועסקים בו כ-13% מכוח העבודה בשטחים, נפגע גם הוא קשות.²⁸ נוסף על קשיים אחרים הנובעים מהגבלות התנועה שמטילה ישראל, המשותפים גם לענפים אחרים, סגירת המעברים ועיכוב סחורות במשך ימים רבים גורמים לכך שחלק מהתוצרת החקלאית נרקב לפני שהגיע לשווקים. מועד הטלת ההגבלות הביא להחמרת הנזק, שכן אוקטובר הוא עונת מסיק הזיתים - ענף חשוב במיוחד בגדה המערבית - ועונת קטיף הגויבות והתותים - ענפי חקלאות מרכזיים ברצועת עזה.²⁹

החקלאות הפלסטינית נפגעה גם בשל תופעה אחרת, החורגת מעניינו של דו"ח זה, ועל כן נדון בה בקצרה. בצלם גבה עדויות רבות מעובדי ענף החקלאות, בעיקר בצפון הגדה המערבית, שהותקפו בידי מתנחלים בעת עבודתם, ומחשש להישנות ההתקפות חדלו להגיע לשדותיהם. נוסף על כך, מאז תחילת האינתיפאדה הורס צה"ל פרדסים וחורשות בסמוך למקומות שנעשו מהם פיגועי ירי נגד חיילים או מתנחלים או שהושלכו מהם אבנים, בטענה שאלה "משמשים מקום מסתור למחבלים".³⁰ בביקור שערך באחרונה הרמטכ"ל שאול מופז ברצועת עזה הוא הצהיר כי "הדי-9- [דחפור צה"לי] הוא נשק אסטרטגי כאן", והורה לחיילים "לגלח את הצמחייה" לצד הכביש בכל מקום שנשקפת בו סכנת פיגוע.³¹ בנסיבות כאלה הרס צה"ל מאות דונמים של אדמה חקלאית ועקר אלפי עצי פרי, הן ברצועת עזה והן בגדה המערבית.³²

ענף התחבורה וההסעות שותק גם הוא כמעט לחלוטין עקב הסגר הפנימי וההגבלות האחרות על התנועה בגדה המערבית וברצועת עזה. המוניות הממשיכות לפעול מסיעות אנשים רק ממחסום אחד למשנהו. שם הנוסעים יורדים, עוברים ברגל לצדו השני של המחסום ועולים על מונית אחרת.³³

לפי הערכת משרד התיאום המיוחד של האו"ם בשטחים, במהלך החודשים הראשונים של האינתיפאדה הצטמצמה הפעילות הכלכלית בתוך שטחים בכ-50% (מבלי לכלול עבודה בישראל ובהתנחלויות). בהסתמך על הערכת התמ"ג הפלסטיני לשנת 2000 (לולא פרצה האינתיפאדה), הפגיעה בפעילות הכלכלית מסתכמת בהפסד של כשמונה מיליון דולר לכל יום עבודה.³⁴

ב. עבודה בישראל ובהתנחלויות

עשרות אלפי משפחות ברחבי השטחים תלויות למחייתן בעבודתו של אחד מבני המשפחה בישראל

²⁶ עמוס הראל, "ישראל תמנע מעבר סחורות ודלק לרשות הפלסטינית", הארץ 17.11.00.

²⁷ הודעה מטעם לשכת העיתונות הממשלתית, 7.12.00.

²⁸ PCBS, ר' הערה 25.

²⁹ PCHR, ר' הערה 8.

³⁰ ר' למשל עמוס הראל ועמירה הס, "המתנחל נהרג מירייה בודדת של צלף פלשתיני", הארץ 22.11.00.

³¹ עמוס הראל, "הפעם, הרמטכ"ל שומר על שפתיים חתומות", הארץ, 28.12.00.

³² לתמונה מפורטת של האדמות שנפגעו ברצועת עזה ר' PCHR, *Uprooting Palestinian Trees And Leveling Agricultural Land*, First and Second Report, November- December 2000.

³³ ר' לדוגמה עמירה הס, "מדהישה לחברון בשעה וחצי", הארץ, 2.11.00.

³⁴ UNSCO, *The Impact on the Palestinian Economy of Confrontation*, 28 September- 26 November 2000, p. 3 (להלן: דו"ח אונסקו).

או בהתנחלויות. הכנסה זו מהווה רכיב מרכזי מן התוצר הלאומי הפלסטיני. במחצית הראשונה של שנת 2000 כ-110,000 פלסטינים, שהם למעלה מחמישית מכוח העבודה בשטחים, הועסקו בישראל ובהתנחלויות, כ-83,000 מתוכם מהגדה המערבית (לא כולל מזרח ירושלים) וכ-27,000 מרצועת עזה.³⁵ ההכנסה הממוצעת לעובד פלסטיני בישראל היתה כ-110 ש"ח ליום. סך ההכנסות היומי של העובדים בישראל היה כ-12 מיליון ש"ח.³⁶

לפני פרוץ האינתיפאדה ב-29.9.00, רק לכ-30% מהעובדים שהגיעו מהגדה המערבית היו היתרי כניסה לישראל. השאר נכנסו בלי אישור, על-ידי עקיפת המחסומים של צה"ל. הדבר התאפשר בשל היעדר גבול פיסי בין הגדה לישראל. לעומת זאת ברצועת עזה, הסגורה באופן כמעט הרמטי, לרוב העובדים שנכנסו לישראל היו היתרי כניסה. עם פרוץ האינתיפאדה החמירו צה"ל והמשטרה את הבדיקות במחסומים ובדרכים העוקפות, וכך צמצמו במידה ניכרת את כניסתם של עובדים בלי היתרים מן הגדה המערבית לישראל. עם הטלת הסגר המוחלט ב-8.10.00 הופסקה כמעט לגמרי תנועת העובדים מהגדה לישראל במשך שבועיים. לאחר מכן החלה תנועה מצומצמת של עובדים בלי היתרים מהגדה המערבית, והיקפה משתנה מעת לעת.³⁷ תנועת העובדים מרצועת עזה לתוך ישראל הופסקה לגמרי מאז הטלת הסגר.

ב-15.12.00, למעלה מחודשיים אחרי הטלת הסגר המוחלט, החליטה מערכת הביטחון להנפיק כ-16,000 היתרי כניסה לישראל לצורך עבודה, במסגרת "צעדים בוני אמון" לקראת חידוש המשא ומתן עם הרשות הפלסטינית.³⁸ היתרים אלו נועדו רק לפלסטינים בני 35 ומעלה שהם אבות לילדים. בשבועיים שלאחר קבלת ההחלטה הונפקו בפועל פחות ממחצית ממספר האישורים שהוקצבו. לפי דובר מתאם הפעולות בשטחים הסיבה לכך כפולה: ראשית, המת"ק הפלסטיני חילק באיטיות רבה ביותר את ההיתרים שאושרו; שנית, מעסיקים ישראלים רבים סירבו לקבל פלסטינים חזרה לעבודה באומרים שהם חוששים לביטחונם, ודרשו מהמשלה שתספק להם היתרים להעסקת עובדים זרים במקומם.³⁹ לאחר הפיגוע שנהרגו בו בני הזוג כהנא ב-31.12.00 בוטלו כל ההיתרים והסגר המוחלט הושב על כנו.

עבודתם של פלסטינים בהתנחלויות צומצמה בצורה ניכרת מאז תחילת האינתיפאדה, וזאת משתי סיבות עיקריות: הראשונה היא הסגר הפנימי, שמונע מעובדים לצאת מיישוביהם ולהגיע למקום עבודתם בהתנחלות; השנייה מקורה בהחלטה לאסור כניסת פלסטינים בחלק מן ההתנחלויות.⁴⁰ כמו כן, היקף העבודה באזורי התעשייה בארז ובקרני שברצועת עזה צומצם בצורה ניכרת. העבודה אף הושבתה לחלוטין לימים רבים בשל סגירת האזורים האלה על-ידי צה"ל, בשל סגירת מפעלים ביוזמת בעליהם הישראלים שסבלו מהתנכלויות של פלסטינים לרכושם ובשל וחוסר היכולת של עובדים להגיע למקומות האלה בשל הסגר הפנימי.⁴¹

להערכת המתאם המיוחד של האו"ם בשטחים, בחודשיים שלאחר פרוץ האינתיפאדה הפסיד המשק הפלסטיני הכנסה פוטנציאלית של 117 מיליון דולר בשל איסור הכניסה של עובדים

³⁵ PCBS, ר' הערה 25.

³⁶ דו"ח אונסקו, ע' 4.

³⁷ ההערכות לגבי מספר הנכנסים נעות בין 5,000 ל-20,000. הן משתנות מתקופה לתקופה וממקור למקור. ר' דו"ח

אונסקו, ע' 3; רותי סיני, "למרות הסגר 20 אלף פלשתינאים נכנסים לעבוד לישראל", הארץ, 9.11.00.

³⁸ עמוס הראל ואלוף בן, "בן עמי וערפאת נפגשו; הותרה כניסת אלפי פלשתינאים", הארץ, 15.12.00.

³⁹ דובר מתאם הפעולות בשטחים, ר' הערה 4.

⁴⁰ המידע נמסר לבצלם על-ידי מחמוד דיאב עאמר, יו"ר האיגודים המקצועיים הפלסטינים בקלקיליה.

⁴¹ עליזה ארבלי, "משרד התמ"ס יסייע לתעשיינים באזורי קרני וארז", הארץ, 29.11.00.

ג. תוצאות המשבר הכלכלי

הביטוי המיידי לצמצום הדרסטי בפעילות הכלכלית בתוך השטחים ובהעסקתם של פלסטינים בישראל ובהתנחלויות הוא העלייה החדה במספר המובטלים מאז תחילת האינתיפאדה. להערכת משרד התיאום של האו"ם שיעור האבטלה התקני⁴³ בשטחים עלה מ-11% (כ-70,000 איש) במחצית הראשונה של שנת 2000, לכ-40% (כ-260,000 איש) לפחות לקראת סוף נובמבר. אם נניח שכל עובד תומך בארבעה בני משפחה בממוצע, משמעות העלייה באבטלה היא איבוד מקור פרנסתם של כמיליון נפשות, שהם כשליש מאוכלוסיית השטחים.⁴⁴

שיעור האבטלה צפוי לרדת אם ישראל תפחית מן ההגבלות שהטילה על חופש התנועה. עם זאת, כבר היום אפשר להניח כי חלק ניכר מהמובטלים החדשים ייוותרו בלא עבודה גם אחרי הפחתת ההגבלות הואיל וכפי שצוין לעיל, מעסיקים ישראלים רבים מסרבים לקבל חזרה את עובדיהם הפלסטינים, ויש מהם שכבר מצאו עובדים שיחליפו אותם, בדרך כלל עובדים זרים. אשר לעובדים בשטחי הרשות הפלסטינית, האבטלה הגבוהה צפויה להימשך זמן רב בשל הזמן הדרוש להתאוששותם של עסקים ובשל האווירה הכללית, הגורמת למשקיעים פוטנציאלים להדיר את רגליהם מן האזור.⁴⁵

להערכת הבנק העולמי, צמצום הפעילות הכלכלית בשטחים בשל ההגבלות על חופש התנועה גרם לירידה של כ-630 מיליון דולר בתל"ג (תוצר לאומי גולמי) הפלסטיני הצפוי אלמלא פרצה האינתיפאדה.⁴⁶ כמו כן, ההכנסה הממוצעת לנפש בשנת 2000 צפויה לרדת בכ-11% בהשוואה להכנסה שהייתה צפויה לפני פרוץ האינתיפאדה. לפי נתוני הבנק העולמי צפוי גידול בשיעור האוכלוסיה החיה מתחת לקו העוני מ-21% במחצית הראשונה של שנת 2000 ל-28.3% בסוף השנה.⁴⁷

משפחות שנותרו בלי מקור הכנסה מצמצמות את הצריכה עד למינימום ההכרחי לקיום בסיסי ומתקיימות מחסכונות שצברו, אם אכן חסכו. ככל שההגבלות על התנועה נמשכות, מתרבות המשפחות שאין להן הכנסה ושכל חסכוניהן אזלו, הנאלצות להישען על תמיכת המשפחה המורחבת, על צדקה או על מעט הסיוע שמגישים מוסדות מטעם הרשות הפלסטינית.⁴⁸

בנוסף, ככל שהשפל הכלכלי נמשך תקופה ארוכה יותר, כך מתרחב מעגל הנפגעים ממנו, ומתוספים לו גם כאלו שלא נפגעו ישירות מהאבטלה. זאת בשל "אפקט השרשרת" האופייני למשברים כלכליים: ככל שהעוני גדל ואי-הוודאות גוברת, הצריכה השוטפת של הציבור יורדת; עסקים מקטינים את פעילותם ומפטרים עובדים, והביקוש לתשומות ולשירותים פוחת.

⁴² דו"ח אונסקו, ע' 5.

⁴³ שיעור זה לא כולל אותו חלק מהאוכלוסייה הבוגרת (מעל גיל 15) שהיה מעוניין לעבוד אך בשל ייאוש והעדר הזדמנויות לא מחפש עבודה.

⁴⁴ דו"ח אונסקו, ע' 6.

⁴⁵ דו"ח אונסקו, ע' 9.

⁴⁶ The World Bank, *The Impact of Prolonged Closure on Palestinian Poverty*, November 2000. הערכה זו ניתנה בתחילת חודש נובמבר ומבוססת על ההנחה כי רמת הפעילות הכלכלית לא תשתנה באופן משמעותי עד סוף השנה.

⁴⁷ שם.

⁴⁸ ר' עדויות בהמשך וכן ר' דני רובינשטיין, "קנה רק תוצרת פלשתיין", הארץ, 21.11.00.

נסרי עומר מוסא, בן 60, הוא נהג מונית מהכפר עטארה, המונה כ-4,000 תושבים ונמצא כ-16 ק"מ צפונית לרמאללה. כבר ב-29.9.00, היום הראשון לאינתיפאדה, חסם צה"ל את הדרך היחידה המובילה אל הכפר ומנע כניסה ויציאה של תושביו. בעדותו לבצלם מסר מוסא:

אני עובד עם המונית על כביש רמאללה-ביר זית. עלות האחזקה הקבועה של המונית היא 60 ש"ח ליום: תשלום עבור מספר המונית, מסים וביטוח. מאז תחילת הסגר יומיום אני עולה על המונית, יוצא לכיוון המחסום ומתחיל להתחנן לפני החיילים שיתנו לי לצאת מהכפר לכיוון ביר זית כדי לעבוד, אבל הם מסרבים לתת לי ... יש לי משפחה בת עשרות נפשות שאני מפרנס אותה ואני כבר לא יודע מה לעשות. ילדי ואני הגענו למצב של רעב. כל מה שהיה לנו בבית אזל ואין לנו מאיפה לאכול ואפילו חנויות המכולת ריקות.⁴⁹

יוסף עבד אל-קאדר עבדאללה טמיזי, אידנא - חברון

אני בן 40, נשוי ויש לי ארבעה ילדים. אני עובד בחקלאות בתוך ישראל משנת 1976 במקומות שונים אך בעיקר בקריית גת ובקסטינה. הכנסתי הייתה 1,500-2,000 ש"ח בחודש, תלוי כמה ימים עבדתי... מאז תחילת האינתיפאדה לא יכולתי לשוב לעבודתי. כמובן שלא הרווחתי שקל אחד בחודשיים האחרונים. חודשיים זו תקופה ארוכה עבור משפחה בת שש נפשות. אשתי וילדי צופים בי יום יום ומהססים לשאול שאלות. זו אחריותי להרוויח כסף ולפרנס אותם... הדרך היחידה להשיג קצת כסף היא לבקש עזרה מקרובים, חברים ושכנים, 100-300 ש"ח. זה מביך לבקש הלוואות בימים כאלה כיוון שרוב האנשים מובטלים. וחוף מזה, מה יכולה משפחה בת שש נפשות לעשות בסכום כזה? מעולם לא עברתי ימים כאלה... אנחנו אוכלים כל דבר. לפני האינתיפאדה אשתי השתמשה בגז כדי לבשל ולאפות לחם. עכשיו אין לנו כסף לקנות גז, אז היא משתמשת בעצים.⁵⁰

ג'מאל ד'יאב יוסף סאלח, בית לחם

אני נשוי ואב לחמישה ילדים. עד תחילת האינתיפאדה עבדתי בהתנחלות כוכב יעקב כפועל בניין אצל קבלן ישראלי. הרווחתי 1700 ש"ח ליום עבודה ואת משכורתי הייתי מקבל במזומן. זה שלושה חודשים אני לא עובד בגלל האינתיפאדה ובגלל הסגר... הקבלן שהעסיק אותי עדיין חייב לי חלק מהשכר אבל אין לי ממי לבקש אותו. בחודש הרמדאן הייתי זקוק ל-200 ש"ח כדי להכין ארוחה לארבע האחיות שלי כמצוות החג... מכיוון שלא היה לי נאלצתי ללוות מחברים שמצבם גרוע לא פחות משלי... ב-20.11.00 החל משרד העבודה הפלסטיני לחלק סיוע בסך 600 ש"ח לכל מי שהיה מועסק בישראל, אבל כאשר ניגשתי להירשם נודע לי שרק מי שהיה לו רשיון לעבודה בישראל קיבל. מה אני אגיד? מכיוון שאין לי רשיון אין לי גם זכות לאכול?⁵¹

⁴⁹ העדות נגבתה על-ידי רסלאן מחאגינה ב-22.11.00.

⁵⁰ העדות נגבתה על-ידי מוסא אבו השאש ב-28.11.00.

⁵¹ העדות נגבתה על-ידי עבד אלאחמר ב-19.12.00.

⁵² לדיון בקטגוריות אלו ראו: Matthew Craven, *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (Oxford, Clarendon Press, 1995) pp.109-114.

ד. ביקורת

לפי סעיף 6 (1) לאמנה הבינלאומית בדבר הזכויות הכלכליות, החברתיות והתרבותיות, שישראל אשררה בשנת 1991:

מדינות שהן צד באמנה זו מכירות בזכות לעבודה, ובכללה בזכותו של כל אדם להשתכר למחייתו בעבודה שיבחר בה או יקבלנה באורח חופשי, והן ינקטו צעדים מתאימים כדי להבטיח זכות זו.

אחת ההבחנות המקובלות בנוגע לאמנה בדבר הזכויות הכלכליות, החברתיות והתרבותיות היא שחובת המדינות ביחס לזכויות הנמנות במסגרתה כוללת בתוכה שלושה רבדים: החובה לפעול באופן אקטיבי למימוש הזכויות; החובה למנוע חבלה של צד שלישי בהנאה מהזכויות; החובה להימנע מפגיעה בזכויות.⁵²

ישראל יכולה לטעון כי מאז נוסדה הרשות הפלסטינית היא פטורה מיישום הרובד העליון של הזכות לעבוד, כלומר, אין היא חייבת לפתח את הכלכלה הפלסטינית וליצור מקומות עבודה בשטחי הרשות. אולם גם אם טענה זו נכונה, המדיניות שישראל נוקטת בשטחים מתחילת האינתיפאדה יוצרת אבטלה שממדיה חסרי תקדים. היא עושה זאת בכך שהיא מונעת מאנשים להגיע למקום עבודתם ובשיתוק המסחר והתעשייה. מדיניות זו היא בבחינת פגיעה בזכות לעבוד וברובד הבסיסי של הזכות המחייב את כל המדינות החתומות על האמנה.

שאלת חוקיות האיסור על כניסת עובדים פלסטינים לישראל מחייבת התייחסות מיוחדת. זאת משום שכניסה של תושבי שטח כבוש לשטחה של המדינה הכובשת לצורך עבודה אינה זכות מוקנית במשפט הבינלאומי ההומניטארי. עם זאת, ההקשר ההיסטורי של כניסת עובדים פלסטינים לישראל מאיר את הסוגיה באור שונה. תופעה זו היא פועל יוצא מן המדיניות שהנהיגה ישראל בשטחים מראשית הכיבוש (לפחות עד תחילת התהליך המדיני): מצד אחד הגבילה ישראל את התפתחות התעשייה בשטחים, ומצד אחר עודדה את האוכלוסיה הפלסטינית להשתלב בשוק העבודה הישראלי.⁵³ מדיניות זו גרמה להיווצרות תלות חד-צדדית עמוקה של המשק הפלסטיני בזה הישראלי. לכן, לישראל יש מחויבות שלא לפגוע בצד זה של הכלכלה הפלסטינית.

חובתה של ישראל נגזרת גם מחובתה המשפטית: על-פי תקנה 43 באמנת האג על מדינה כובשת לדאוג לרווחת האוכלוסיה הנכבשת.⁵⁴ בית המשפט העליון התייחס מפורשות לסוגיה זו:

הדאגה לרווחת האוכלוסייה והאחריות לצרכי הביטחון מחייבות את המשיב [מפקד כוחות צה"ל באיו"ש] להביא בחשבון את התלות הכלכלית של האזור במשק הישראלי בכלל ובמקורות הפרנסה מעבודה בישראל בפרט. במערכת הנתונים המצביעה על תלות רבתי של כלכלת השטחים, מובן כי כל ניתוק של הכלכלות, כל עוד ישראל שולטת בשטחים - עלול להיות בעל תוצאות הרסניות מיידיות

⁵³ למחקרים בנושא ראו: George Arie Arnon, et al, *The Palestinian Economy* (New York: Brill, 1997); George Abed, *The Palestinian Economy - Studies in Development under Prolonged Occupation*, (London, Routledge, 1988); Sarah Roy, *The Gaza Strip: The Political Economy of De-Development*, (Washington, Institute of Palestine Studies, 1995).

⁵⁴ אמנת האג לדיניה ומנהגיה של המלחמה ביבשה ותקנותיה הנלוות מ-1907 (להלן: אמנת האג). לדיון בתקנה זו ר' גם פרק 5 להלן.

על כלכלת השטחים ועל רווחת האוכלוסייה.⁵⁵

כאמור, גם אם הנסיבות מצדיקות הגבלת כניסה של פלסטינים לעבודה בישראל, על ישראל להגביל את כניסתם בצורה שתצמצם עד כמה שניתן את הפגיעה ברווחת האוכלוסייה הפלסטינית. חשוב להזכיר כי בתחילת שנות התשעים פיתחה ישראל שורה של אמצעים שנועדו להגביל בצורה סלקטיבית את כניסתם של תושבי השטחים לעבודה בישראל, ובהם: הגבלות של גיל ושל מצב משפחתי במתן רשיונות עבודה; התניית מתן הרשיונות בקבלת כרטיס מגנטי (אישור ביטחוני המכיל מידע מוצפן); הצבת מחסומים וסיורים לבדיקת רשיונות הנכנסים; קביעת מכסות עובדים לכל ענף.⁵⁶ למרות קיומם של אמצעים אלו, בזמן האינתיפאדה התעלמה מהם ישראל לחלוטין ובחרה בדרך הקלה והפוגענית - ביטול גורף של כל היתרי העבודה בלי הבחנה, תוך פגיעה קשה במקור הפרנסה של עשרות אלפי משפחות.

⁵⁵ בג"צ 69/81 אבו עיטה ואח' נ' מפקד כוחות צה"ל באיו"ש, פ"ד ל"ז (2), 197, 314-315, 320.
⁵⁶ להרחבה בנדון ר' בצלם, *פועלי ציון - הפרת זכויות האדם של עובדים פלסטינים בישראל ובהתנחלויות*, ספטמבר 1999.

פרק 3: הפגיעה בזכות לבריאות

ההגבלות שמטילה ישראל על חופש התנועה גורמות לפגיעה קשה בזכותם של הפלסטינים לטיפול רפואי נאות. הסיבה העיקרית לכך הם הקשיים המרובים המוצבים בפני חולים וצוותי רפואה המבקשים להגיע למרכזי טיפול ובפני אמבולנסים בדרכם לפנות פצועים וחולים; נוסף על כך יש שיבושים באספקה השוטפת של תרופות, של ציוד רפואי ושל מזון לבתי חולים, למרפאות ולבתי מרקחת.

פגיעות אלו עומדות בניגוד מוחלט להצהרות של גורמים בכירים בממשלת ישראל ובצה"ל, שלפיהן לא יוטלו הגבלות על תנועת חולים בתוך השטחים או על העברת סיוע הומניטארי מחו"ל אל השטחים.⁵⁷ מעדויות רבות שאסף בצלם נראה כי במרבית המקרים, את ההחלטה למנוע או לעכב מעבר חולים וציוד רפואי מקבלים באופן שרירותי חיילים המאיישים את המחסומים או מפקדיהם הישירים. בנוסף, לעתים תושבים לא יכולים להגיע לבית החולים ואמבולנסים לא מצליחים להגיע למקום שנקראו אליו בעטיין של החסימות שהציב צה"ל בדרכים, המונעות מעבר כלי רכב. במקרים אחרים מתנחלים חמושים מונעים את התנועה בכבישי הגדה המערבית, כשהצבא מעלים עין ואף משתף פעולה עמם.⁵⁸

א. מעבר חולים, צוותי רפואה ואמבולנסים

מדיניות הסגר הפנימי והעוצר בגדה המערבית והגבלות התנועה ברצועת עזה פוגעות במיוחד בשירותי הבריאות הניתנים לאוכלוסייה הכפרית, שהיא כמעט מחצית מאוכלוסיית השטחים (ובכללה תושבי מחנות הפליטים).⁵⁹ זאת משום שאוכלוסייה זו - יותר מאוכלוסיית הערים - תלויה בנסיעה בכבישי השטחים כדי לקבל את מרבית השירותים הרפואיים, שכן אלו ניתנים לרוב בבתי החולים ובמרפאות הנמצאים בערים. המדיניות של ישראל גורמת למצוקה קשה במיוחד בקרב תושבי כפרים הסובלים ממחלות כרוניות וזקוקים לטיפול רפואי שוטף, כגון חולי סרטן וחולים הזקוקים לדיאליזה.

לפי תחקיר בצלם, לעתים קרובות אמבולנסים המוזמנים אל הכפרים הנצורים כדי לפנות חולים או פצועים, אינם יכולים להיכנס אל הכפרים עקב חסימה בכניסה אליו או בשל סירוב של חיילי צה"ל המוצבים במחסומים לאפשר להם לעבור. במקרים כאלה על התושבים לפנות את החולה או את הפצוע בכוחות עצמם עד למחסום, שם ממתיין האמבולנס, ולסכן בכך את חייו של זה הזקוק לפינוי. הסהר האדום הפלסטיני דיווח כי מאז פרוץ האינתיפאדה ועד 15.12.00 היו 94 מקרים של מניעת מעבר או של עיכוב אמבולנסים שלו במחסומים ובחסימות שהציב צה"ל בדרכים.⁶⁰

7.1.01 מות תינוקה של אינסאף סאדק סולימאן אל-עובייסי

⁵⁷ שר החוץ שלמה בן עמי הורה ב-14.10.00, "לכל הרשויות הרלוונטיות בישראל" לאפשר מעבר של משלוחים הומניטריים לרשות הפלסטינית ולסייע להם (הודעת משרד החוץ, 14.10.00). דובר מתאם הפעולות בשטחים שלמה דרור מסר לבצלם כי משרד הביטחון הוציא הוראה חד-משמעית שלא לעכב פצועים במחסומים (שיחת טלפון מ-23.10.00). האחראית על תחום הבריאות במינהל האזרחי דליה באסה מסרה לבצלם כי צה"ל מאפשר מעבר חופשי של משלוחים הומניטריים ושל חולים עם תיאום מראש עם המינהל האזרחי, וכן מעבר של מקרים דחופים ללא תיאום מוקדם (שיחת טלפון מ-5.11.00). דברים דומים מסר לבצלם ראש ענף הדין הבינלאומי של צה"ל דניאל רייזנר בפגישה עם נציגי הארגון ב-26.10.00.

⁵⁸ בסוגיה זו ר' גם שלמה צזנה, "צבא יש"ע", מעריב 15.12.00.

⁵⁹ לפי מפקד האוכלוסין משנת 1997 52% מאוכלוסיית השטחים מתגוררת בערים, 31% בכפרים ו-16% במחנות פליטים (PCBS, Census 1997).

⁶⁰ דיווח של הסהר האדום הפלסטיני (www.palestinercs.org).

מחמוד אסעד דאוד אל-עובייסי מתגורר בכפר בית דג'ן שבנפת שכס. הוא בן 39, נשוי ואב לארבעה ילדים, ומשמש מורה בבית הספר היסודי של הכפר. אל-עובייסי מסר את עדותו לבצלם:

אתמול בבוקר (7.1.01) הסעתי את אשתי אינסאף, שהיתה בחודש האחרון להריונה, לתחנת האם והילד בשכס. כל הבדיקות היו תקינות והראו שהעובר בריא ושהכל בסדר. גם במשך תקופת ההריון הכל היה בסדר וכל הבדיקות היו תקינות. בערב, בסביבות השעה 20:00, אשתי התחילה לחוש צירים. באותו זמן היתה נוכחות מוגברת של הצבא באזור המחסום בכניסה לכפר ובכביש העוקף המוביל לאלון מורה. בגלל המצב אשתי ניסתה להתאפק ולסבול את הכאבים, אבל הכאבים כל הזמן גברו. יצאתי והתחלתי לחפש מישהו שיסיע את אשתי לבית-החולים בשכס, אבל אף אחד לא הסכים לקחת אותנו - למרות שהצעתי כל סכום כסף שיבקשו. כולם פחדו מהנוכחות של הצבא באזור ובגלל שהיה מסוכן מאוד לעבור בשבילי העפר לאחר שבחורה מהכפר נהרגה כמה שעות לפני כן.

חזרתי הביתה וראיתי שהכאבים של אשתי גברו. התקשרתי למוקד של הסהר האדום בשכס ולחצתי עליהם להגיע ולטפל באשתי. אנשי הסהר אמרו לי שהם לא יכולים לעבור בדרכי העפר בגלל המצב באזור, וגם כי החיילים במחסום הנמצא בכניסה לבית פוריק ולבית דג'ן לא נותנים לאמבולנסים מהסהר האדום להיכנס. אחרי שלחצתי עליהם הם אמרו לי שהם יגיעו למחסום וינסו לשכנע את החיילים במחסום לתת לאמבולנס שלהם להיכנס לכפר, והציעו שאם החיילים לא יסכימו, ניפגש במחסום ומשם הם ייקחו את אשתי לבית החולים. סיכמנו שנהיה בקשר. הורדתי את אשתי למטה, עצרתי מונית וביקשתי מהנהג לקחת אותי למחסום. באותו זמן אשתי התחילה לדמם והכאבים שלה גברו [...] התחלנו לנסוע, וכל הדרך אנשים הזהירו אותי לחזור כי החיילים עלולים לירות בנו. אשתי כל הזמן בכתה וצעקה מרוב כאבים ומפחד שהחיילים יירו לכיווננו. אחרי שעברנו כשני שלישי מהדרך למחסום התקשר אלי נהג האמבולנס והודיע לי שהחיילים במחסום אסרו עליו להיכנס לבית דג'ן, והורו לו להתרחק מהמחסום. החלטתי לחזור הבית ולחפש מיילדת או אחות שתטפל באשתי. כל הזמן הזה שמעתי את אשתי צועקת והדימום שלה הלך וגבר.

בסביבות השעה 21:30 הגעתי הביתה. כשהגענו יצאה התינוקת החוצה, ואשתי דיממה חזק מאוד. ראיתי שהיא נולדה מתה ונסעתי מייד (בשעה 22:00) לבית פוריק כדי לחפש מיילדת או אחות, כדי להציל לפחות את אשתי. הגעתי לבית פוריק רק בשעה 23:00 כי נסעתי בשבילי עפר בכדי לעקוף את המחסום. לקחתי משם אחות בשם אום ראמיה, שעובדת באחד מבתי החולים בשכס. בשעה 24:00 הגענו חזרה לביתי והאחות טיפלה באשתי והפסיקה את הדימום.

הלידה של אשתי ומות העובר היו בנוכחות ארבעת ילדיי, שכל הזמן בכו, כי הם פחדו שקרה משהו רע לאמם. הדם הרב שירד ממנה הפחיד אותם מאוד והם עכשיו במצב נפשי קשה. מצבה הבריאותי של אשתי עכשיו סביר, אבל מצבה הנפשי קשה מאוד.⁶¹

מותה של אלאא חמדאן עבד אל-עזיז אחמד - 14.10.00

⁶¹ העדות נגבתה על-ידי רסלאן מחאגינה ב-8.1.01 בבית העד.

אלאא, ילדה בת 10, התגוררה בכפר א-סאויה שבנפת שכס, הנתון במצור מאז ה-12.10.00. יום לאחר תחילת המצור, בשעות הערב, היא החלה לחוש כאבי בטן עזים. אביה ביקש להביאה לבית החולים רפידה בשכס, אך שום נהג מונית לא היה מוכן להסיעם בשל החשש מחיילי צה"ל ומהמתנחלים. כאבי הבטן של אלאא הלכו והתחזקו, ונוספו עליהם הקאות. אז התחנן האב בפני שכנו, עו"ד ג'מאל יוסף ח'דר, שיסיע אותם לשכס וזה הסכים. אבי הילדה מסר את עדותו לבצלם:

הכנסנו את אלאא למכונית ויצאנו לכביש הראשי (דרך ראמאללה-שכס). כבר בהתחלת הנסיעה עצרה אותנו מכונית צבאית ישראלית. חייל שאל אותנו: לאן אתם נוסעים? אמרתי לו: יש אתנו ילדה שצריכה טיפול בבית חולים. הוא אמר, תחזרו מהר ובלי דיבורים כי אסור לנסוע. ניסיתי בכל כוחי אבל בלי תועלת. החייל בא וראה את הילדה החולה במכונית, אבל זה לא עזר. אחר כך ניסינו לנסוע דרך התנחלות רחלים, אחרי צומת זעתרה לכוון דרום, אבל נתקלנו במכונית צבאית אחרת. הם עצרו אותנו ואמרו שאסור להיכנס (לשכס) ואסור לנסוע. ביקשתי ממנו את אותו הדבר, אבל בלא הועיל. כאשר חזרנו התקשרתי אל הרופא ריאד אל-חלו מכפר קבלאן הסמוך לכפרינו. אחרי שהגיע ובדק אותה אמר שהיא צריכה להגיע במהירות לבית חולים. למרות זאת אלאא נשארה בבית עד הבוקר למחרת. בשעה 08:30 בבוקר בערך ניסיתי שוב להגיע עם אלאא לשכס. שוב נתקלנו בפטרול ישראלי שהורה לנו לחזור הביתה. השקנו אותה תה צמחים, אבל זה לא הביא לשיפור במצבה. כאשר הבנתי ששום דבר לא עוזר, והחיילים לא רוצים להרשות לנו לעבור, לקחתי אותה בבוקר לרופא ריאד אל-חלו אבל כאשר הגענו למרפאה שלו אלאא נפטרה והוא לא יכול היה לעשות שום דבר. מאוחר יותר התברר שאלאא נפטרה בגלל התפוצצות התוספתן.⁶²

מותו של נעים עטאללה אל עבד אחמד חואס – 16.10.00

נעים עטאללה, בן 27, התגורר בכפר זאויה שבנפת סלפית. שלא כמו מקומות אחרים בשטחים, המצור על הכפר הוטל יומיים-שלושה לאחר תחילת האינתיפאדה. צה"ל הציב מחסומים בשתי דרכי הגישה היחידות לכפר: בכניסה הצפונית המחברת את זאויה לכפר מסחה, ובכניסה המזרחית בין הכפרים ראפאת ודיר בלוט. עטאללה סבל מאז חודש פברואר 2000 מכשל מלא בתפקוד הכליות, ונוקק לשלושה טיפולי דיאליזה בשבוע בבית החולים המרכזי בשכס. אולם מאז הוצבו המחסומים ניסה כמה פעמים להגיע לשכס בלי הצלחה. הוא הזמין כמה פעמים אמבולנס ממרכז הסהר האדום שבכפר בידיא הסמוך, אך האמבולנס לא הצליח להגיע לכפר בשל החסימות על הכביש המוביל לזאויה.⁶³ ב-16.10.00 ניסה שוב להגיע לבית החולים בלוויית שכנו מאצב אל-עפו מאצב. השכן מסר את עדותו לבצלם:

באותו היום נסענו במונית ציבורית מהכפר שלנו מזרחה לכיוון ראפאת אל המחסום הישראלי המוצב לפני דיר-בלוט. מצבו היה רע מאוד, וכאשר הגענו למחסום ירדנו מהמכונית והסברנו לחיילים הישראליים שיש איתנו אדם חולה במצב קשה אשר זקוק לדיאליזה שכבר תשעה ימים לא הצליח לצאת בגלל הסגר והמחסומים הצבאיים. החיילים הישראליים לא הסכימו ואמרו שאסור לעבור ושעלינו לשוב הביתה. נסענו משם

⁶² העדות נגבתה על-ידי האשם אבו חסן ב-12.11.00.

⁶³ המידע נמסר לבצלם על-ידי אשתו, פריאל מחמד דעוס יוסף ב-24.12.00.

אל המחסום הצפוני שבין זאויה ומסחה ונוכחנו שגם לא ניתן לעבור. על הכביש הונחו כמה ערמות עפר מצד בידיא, עוד לפני המחסום הצבאי הישראלי, ולא היה אפשר אפילו להגיע למחסום. חזרנו הביתה עם המכונית והאיש הראה סימני אובדן הכרה ופניו החלו להתנפח. אחרי שהורדנו אותו מהמכונית אל הבית קראנו לדר' עבד-אלרחים ראבי מכפר זאויה בכדי שיבדוק אותו. כשהוא הגיע לא נותר לו אלא לקבוע את מותו.⁶⁴

מותו של פריד מוסא עיסא נסאסרה – 17.10.00

משפחה פלסטינית מהכפר בית פוריק שבנפת שכם יצאה ב-17.10.00 בשעות המוקדמות של הבוקר למסוק זיתים באדמותיה, כחמישה ק"מ דרומית לכפר. בבוקר הם נורו בידי שני אזרחים ישראלים, ככל הנראה מהתנחלות איתמר. ארבעה מבני המשפחה נפצעו מהירי, וביניהם פריד מוסא עיסא נסאסרה. הוא מת מפצעיו כחצי שעה לאחר שהגיע לבית החולים אל-איתיחאד בשכם. מעדותו של מוחמד חנאווי, נהג אמבולנס של הסהר האדום שהסיע את הפצועים, עולה כי לאחר שקיבלו הודעה על האירוע יצא אמבולנס למקום, אך הוא נעצר במחסום של צה"ל כקילומטר אחרי היציאה משכם:

הגענו למחסום בערך בשעה 9:40 ונעצרנו בידי החיילים. הסברנו להם שיש פצועים בבית פוריק ואנחנו בדרך להגיש להם עזרה. הם אמרו לי שהכניסה אסורה. דיברתי אתם יותר מפעם אחת. החייל אמר לי לסובב את האוטו ולחזור. התקשרנו למרכז הסהר האדום שלנו בשכם, והם התקשרו לצלב האדום שהבטיחו להגיע למקום. חיכינו בערך עשרים דקות. כ-15 דקות לאחר שהתקשרנו למרכז שלנו בשכם הגיע רכב מדגם אופל בצבע אדום, פרטי, מבית פוריק. החיילים עצרו את המכונית, והנהג התרגש מאוד וירד ממנה. הוא דיבר עם החיילים בעברית ואמר שיש לו פצוע מדמם והוא מבקש להעבירו לאמבולנס שעומד כאן. הם סירבו ושלושה מהם כיוונו אליו את נשקם ואמרו לו: לך מכאן. הוא אמר להם שהחולה במצב מסוכן ויש להגיש לו עזרה, אך כל זה לא עזר. המצב נמשך כחמש דקות, אז הגיע למקום פטרול צבאי ישראלי. נהג האופל שהביא את הפצוע פנה לחיילים ואמר להם שיש לו פצוע והחיילים במחסום לא מרשים לו להעביר אותו לאמבולנס ולא מרשים לאמבולנס להיכנס ולטפל בפצוע. החיילים של הפטרול אמרו לחיילים במחסום לתת לאמבולנס להיכנס. הם ביקשו מהמלווים של הפצוע להוריד אותו מהאוטו לקרקע. נכנסנו עם האמבולנס והעמדנו אותו ליד האופל. מאז שהגיע גייפ הסיור למחסום ועד שהתאפשר לנו לטפל בפצוע חלפו עוד 8-9 דקות.⁶⁵

רמת הטיפול הרפואי הניתנת לאוכלוסייה הכפרית - ובמידה מסוימת גם לאוכלוסייה העירונית - יורדת בשל חוסר יכולתם של רופאים ומטפלים המתגוררים בערים להגיע למרפאות בכל יום. כ-60% מהעובדים בבית החולים במזרח ירושלים מתגוררים בגדה המערבית, אך רק כ-40% מהם קיבלו היתרי כניסה.⁶⁶ למשל, בבית החולים אל-מוקאסד מועסקים 369 עובדים המתגוררים בגדה

⁶⁴ העדות נגבתה על-ידי האשם אבו חסן ב-24.12.00.

⁶⁴ עדותו נגבתה על-ידי האשם אבו חסן ב-31.10.00.

⁶⁴ הארץ, 14.11.00.

המערבית, אולם מאז הטלת הסגר המוחלט העניקה ישראל היתרי כניסה מיוחדים רק ל-176 מהם. יתרה מזאת, לפי "עמותת הרופאים לזכויות אדם" בחלק מהמקרים נאסר על עובדים המועסקים בבתי החולים במזרח העיר לעבור במחסומים על אף שהציגו היתרי כניסה תקפים.⁶⁷ התושבים הפלסטינים באזור 2H בחברון נפגעים במיוחד מן ההגבלות שישראל מטילה עליהם. מאז תחילת האינתיפאדה הם נתונים בעוצר כמעט רצוף. יש אמנם הסדרים לפינוי חולים הזקוקים לטיפול דחוף באמצעות אמבולנסים פלסטינים, הרשאים לנוע למרות העוצר. עם זאת, ישראל אינה מאפשרת לתושבים הזקוקים לבדיקות או לטיפולים רפואיים שמצבם אינו קריטי לצאת מבתיהם. הסרת העוצר ובד בבד הטלת הגבלות על תנועת כלי רכב, כפי שעשה צה"ל במשך כמה ימים מאז תחילת האינתיפאדה, אינה פותרת את בעייתם של חלק מהנזקקים לשירותי הבריאות התלויים בהסעה עד מקום הטיפול, כגון קשישים, חולים כרוניים מסוימים ונשים הרות.⁶⁸

ב. העברת אספקה למרפאות ולבתי חולים

ההגבלות על התנועה בתוך השטחים גורמות לשיבושים בהספקה השוטפת של תרופות, של ציוד רפואי ושל מצרכים אחרים הדרושים למרפאות ולבתי חולים, ופוגעות בתפקודם התקין בכל רחבי השטחים. עם זאת, יש לציין כי בצלם לא מצא מחסור ממשי בתרופות או בציוד רפואי בבתי החולים ובמרפאות בשטחים.

מחסום חלחול – 16.11.00

וואיל איברההים חסן אל-עיסאווי הוא נהג טנדר המועסק ב"חברה הלאומית אל-ג'ראשי לעופות" בבית לחם. תפקידו לספק עופות ומוצרי חלב לעשרה בתי חולים ממשלתיים בגדה המערבית. ב-16.11.00 בסביבות השעה 14:30 הוא הגיע למחסום בחלחול, כחמישה ק"מ צפונית לחברון:

לא ראיתי אף חייל במחסום וראיתי מכוניות וכלי רכב עוברים את המחסום דרך פתח צר ליד קוביות הבטון הכבדות, ולכן החלטתי לעבור. במהרה הגעתי לבית החולים עליה בחברון, מסרתי את הסחורה ונסעתי בחזרה לבית לחם. עברתי בזריזות את המחסום בחלחול, אבל לאחר מטרים ספורים בלבד של נסיעה הגיע ג'יפ צבאי שראה אותי עובר את המחסום. משראיתי את הג'יפ מתקרב למחסום, פניתי ימינה לדרך לא סלולה המוליכה לבית לחם. הג'יפ עקב אחריי והורה לי לעצור. כך עשיתי. החיילים ירדו מהג'יפ ואחד מהם התקרב לחלון הטנדר, תפס אותי בשערות וניסה למשוך אותי החוצה. הוא שאל בעברית למה עקפתי את המחסום בזמן סגר. אמרתי לו שהמחסום היה פתוח ושראיתי מכוניות עוברות בו ולכן עברתי. החייל הורה לי לעקוב אחרי הג'יפ לכיוון המחסום ולעצור את הטנדר מאחוריו. לאחר שעשיתי זאת, הוא לקח את המפתחות של הטנדר והורה לי לרדת מהרכב ולהתלוות אליו. ביקשתי ממנו להחזיר לי את המפתחות, כדי שאוכל לסגור את החלונות, אך הוא סירב. כשהיינו על הקרקע הוא שלף סכין והתחיל לנקב את צמיגי הטנדר אחד אחרי השני. כששאלתי אותו למה הוא עשה את זה הוא הפנה את הסכין אליי ואמר לי להישאר בשקט. כשהוא סיים עזבו החיילים את המקום עם המפתחות שלי. הצמיגים היו מנוקבים וקרועים כך שלא היה אפשר לתקנם. לא יכולתי

⁶⁷ הודעה לעיתונות של "עמותת הרופאים לזכויות אדם" מ-7.11.00.

⁶⁸ בג"צ 9382/00 המוקד להגנת הפרט ואח'י נ' מפקד כוחות צה"ל באיו"ש, סעיף 20 לכתב העתירה.

לעשות דבר. החייל גם אמר לי שהוא ישוב ואם הוא ימצא שתיקנתי את הצמיגים הוא יקרע אותם שוב, והורה לי שלא לנסות להזיז את המכונית.⁶⁹

כביש אריאל – סלפית - 14.10.00

ב-14.10.00 בשעה 13:30 יצאה מרמאללה שיירה של ארבעה אמבולנסים של הסהר האדום לכיוון העיירה סלפית במטרה להביא ציוד רפואי למרפאות לטיפול ראשוני במקום. יש לציין כי נסיעה זו תואמה מראש עם רשויות צה"ל באמצעות נציגי הצלב האדום הבינלאומי. החיילים במחסום הראשון שהשיירה נתקלה בו נתנו לה לעבור בלי עיכוב. לאחר חצי שעה של נסיעה, בסמוך לכניסה להתנחלות אריאל, נתקלה השיירה בקוביות בטון שחסמו את הדרך. אולה סקוטרוד (Ola Skuterud) יו"ר המשלחת מטעם הפדרציה הבינלאומית של הצלב האדום, דיווח על המשך האירוע:

מתנחל שעמד ליד המחסום אמר לנו בכעס ובקול מאיים לעזוב את האזור לאלתר. הוא האשים את כל הפלסטינים שהם טרוריסטים. הוא פנה לנהג המזוקן של אחד האמבולנסים שהמתין במקומו בסבלנות ואמר לו שירצח אותו ויחתוך אותו לחתיכות. אנחנו השתדלנו להוריד את המתח ולהפוך את הקשר לידידותי יותר. אז הופיעו כמה מתנחלים נוספים במטרה נחושה לסלק אותנו מ"האזור שלהם". באותו הרגע הגיעו למקום חיילים ושוטרים ישראלים. הדיבור הידידותי שלנו עם כל הנוכחים עזר להפיג קצת את המתח. ביקשתי מאחד החיילים להתקשר לממונים עליו כדי לקבל אישור לתת לנו להמשיך. יש יתרון ברור בלהיות זר, ויש לי גם תחושה כי הסמלים הבינלאומיים שלנו מקנים לנו קצת הגנה. לאחר כמה רגעים החיילים אפשרו לנו לעבור, אולם כ-50 מטר בהמשך הכביש נתקלנו בערמת אבנים על הכביש שהניחו באותם רגעים מתנחלים באמצעות בולדוזר. האבנים חסמו את הגישה לכפרים הפלסטינים בהמשך העמק ולא היה אפשר לעקוף אותם. בלית ברירה נאלצנו לחזור על עקבותינו.⁷⁰

ג. ביקורת

סעיף 12 לאמנה הבינלאומית בדבר הזכויות הכלכליות, החברתיות והתרבותיות קובע:

מדינות שהן צד באמנה זו מכירות בזכות כל אדם ליהנות מרמת הבריאות הגופנית והנפשית הגבוהה ביותר שאפשר להשיג.

חובתן של מדינות ביחס לזכות לבריאות, בדומה לזכות לעבוד, מורכבת גם היא משלושה רבדים: החובה לקדם את הזכות לבריאות; החובה למנוע הפרעה של צד שלישי במימוש הזכות לבריאות; החובה להימנע מחבלה בזכות לבריאות.⁷¹ לכן, ישראל יכולה אולי לפטור את עצמה מקידום ומהשקעה בשירותי הבריאות בשטחי הרשות הפלסטינית, אך ההפרעה המכוונת להגעתם של חולים למרכזי טיפול באמצעות מניעת מעבר או עיכוב במחסומים שביציאות מהכפרים הן בגדר חבלה בזכות לבריאות ומהווה הפרה שלה.

אשר לשטחים כבושים, אמנת ג'נווה הרביעית מחייבת את המדינה הכובשת לכבד במיוחד את

⁶⁹ העדות נגבתה על-ידי מוסא אבו השאש ביום האירוע.

⁷⁰ דיווח של הסהר האדום הפלסטיני (www.palestinercs.org).

⁷¹ ר' הערת שוליים 52.

"האנשים שמלאכתם הקבועה והיחידה היא הפעלתם וניהולם של בתי חולים אזרחיים, ובהם עובדים העוסקים בחיפוש אחרי אזרחים פצועים וחולים" ולהגן עליהם.⁷² יש לנהוג כך גם כלפי "שיירות כלי הרכב... המעבירות אזרחים פצועים וחולים".⁷³ נוסף על כך, האמנה מחייבת את המדינה הכובשת "להבטיח במלוא האמצעים שברשותה את אספקת המזון וציוד הרפואי לאוכלוסייה".⁷⁴

גם אם נכונה הטענה שאין מדיניות מכוונת של הדרג הצבאי והמדיני הבכיר של ישראל למנוע מעבר של חולים, של צוותי רפואה או של משלוחים הומניטריים, אין בכך לפטור את ישראל מאחריותה למקרים שבהם חיילים מנעו מעבר במחסומים. יתר על כן, ההחלטה להקים אין ספור חסימות פיסיקות בלתי-מאוישות שאפשר להסיר רק בכלים מכניים כבדים, שוללת אפשרות להפעלת שיקול דעת במקרים דחופים שנדרש בהם מעבר כלי רכב המסיע חולה או פצוע. לבד מזה, על ישראל מוטלת חובה לחקור מקרים של פגיעה קשה או של מוות בשל עיכוב או מניעת מעברם במחסומים, ולהעמיד לדין את האחראים לכך.

⁷² אמנת ג'נווה בדבר הגנת אזרחים בימי מלחמה מ-1949 (להלן: אמנת ג'נווה הרביעית), סעיף 20.

⁷³ שם, סעיף 21.

⁷⁴ שם, סעיף 55.

פרק 4: הפגיעה בזכות לחינוך

ההגבלות על חופש התנועה בשטחים משבשות את התפקוד התקין של מערכת החינוך בשטחים, כפי שהן משבשות תחומי חיים אחרים. השיבוש מתבטא בראש ובראשונה בקושי של מורים המתגוררים מחוץ ליישוב שהם מלמדים בו להגיע לבתי הספר. שיעורים רבים מתבטלים בשל היעדרות מורים. משרד החינוך הפלסטיני מנסה לפתור בעיה זו באמצעות הצבת מורים שאינם מסוגלים להגיע למקום עבודתם בבתי ספר אחרים, הקרובים יותר למקום מגוריהם. ההסדר אמנם מונע לפעמים ביטול שיעורים, אך מקשה על קיום תכנית הלימודים הרגילה.⁷⁵

סנאא' מחמד צבאח זהדי אל-עמד מתגוררת בשכם ומנהלת את בית הספר התיכון לבנות בכפר יתמא, המרוחק כ-15 ק"מ משכם :

בבית הספר ביתמא יש 17 מורים, 15 מהם מגיעים משכם ומהכפרים הסמוכים. בדרך כלל הנסיעה משכם ליתמא נמשכת לא יותר מרבע שעה. אבל במצב הנוכחי הנסיעה נמשכת יותר משעה וחצי. לא זכור לי מצב קשה כמו המצב הנוכחי מאז שהוסמכתי כמורה. בהתחלה סגרו את הכביש הראשי במחסומים ובקוביות בטון. בעקבות זאת התחלנו לנסוע בכביש חלופי, הכביש הצדדי המוביל משכם לחווארה דרך עורתא, ומשם לצומת זעתרה ועד לכפר יתמא. לא עברו ימים אחדים וכבר סגרו לנו גם את הדרך החלופית הזאת בקוביות בטון, ועוד שמו מעל הבטון ערמות של עפר וחפרו בורות לאורך הכביש והשטח הסמוך לו. לא יכולתי להגיע אל בית הספר תקופה ארוכה. לאחר כמה זמן פילסנו את דרכנו אליו דרך כבישים חלופיים בין תל, בורין, חווארה, זעתרה ומשם ליתמא. כל הדרך עד לכפר בורין משובשת, כולה חול גס, והיא ארוכה מאוד ומלאה בבורות. המצב נעשה גרוע עוד יותר כשמתחיל לרדת גשם... אני עייפה מאוד מבחינה פיזית ונפשית. במצב כזה איננו יכולים להעביר לתלמידים את חומר הלימודים הנדרש בצורה נכונה ושלמה.⁷⁶

בכפר טוואנה שבנפת חברון, הממוקם באזור C, חיים כ-200 פלסטינים. בכפר יש בית ספר יסודי אחד. ב-12.10.00 חסם צה"ל את הדרך היחידה המובילה אל הכפר בערמות עפר ואבנים. מאז מגיעים חיילי צה"ל לנקודה זו מדי כמה ימים ומוסיפים עפר לחסימה במקומות שבהם התושבים פרצו אותה. מעת החסימה, הלימודים בטוואנה מושבתים כמעט לחלוטין, שכן המורים המלמדים בו אינם יכולים להגיע לכפר. לעתים קרובות מורים המנסים להגיע לכפר נתקלים בחיילים בדרכם ומוחזרים על עקבותיהם. כמו כן, חסימת הדרך אל הכפר גרמה להפסקת ההסעות של ילדי הכפר הלומדים מחוצה לו (בעיקר בבית הספר בח'ירבת אל-כרמל), והילדים נאלצים ללכת לבית הספר ברגל מרחק של כשלושה ק"מ.⁷⁷

באזורים שצה"ל הטיל בהם עוצר השיעורים בבתי הספר מבוטלים. באזור 2H בחברון יש 29 בתי

⁷⁵ את המידע מסרה לבצלם ריא מחמד חסין זיד אלכילאני, מנהלת לשכת החינוך והתרבות של הרשות הפלסטינית בנפת שכם, ב-11.12.00.

⁷⁶ העדות נגבתה על-ידי האשם אבו חסן בשכם ב-11.12.00.

⁷⁷ כתב העתירה בבג"צ 32/01 האגודה לזכויות האזרח ואח' נ' מפקד כוחות צה"ל באיו"ש.

ספר ולומדים בהם 5,450 תלמידים.⁷⁸ בכפר חווארה שבנפת שכם יש ארבעה בתי ספר יסודיים ותיכונים ולומדים בהם כ-1,900 תלמידים. חלק מהתלמידים מגיעים מכפרים סמוכים שאין בהם בתי ספר תיכונים או מקצועיים כמו עוורתא, א-סאויה, ביתא, קבלאן, לובן א-שרקיה, עורף, עינאבוס, בורין, מאדמא ועצירה אל-קבליה.⁷⁹

ההגבלות על חופש התנועה פגעו גם בלימודים באוניברסיטאות. מאות סטודנטים מרצועת עזה לומדים באוניברסיטאות בגדה המערבית. עקב סגירת "המעבר הבטוח" ואיסור הכניסה לישראל חלקם נאלצים להישאר בבתיהם בעזה, וחלקם נותרו בגדה המערבית בלי שיוכלו לחזור לבתיהם.⁸⁰ כך למשל, באוניברסיטת ביר זית הסמוכה לרמאללה רשומים לשנת הלימודים הנוכחית 307 סטודנטים מרצועת עזה; מתוכם רק 185 הגיעו לאוניברסיטה בתחילת שנת הלימודים, ומאז אין הם יכולים לחזור לבתיהם.⁸¹

הביתור של רצועת עזה באמצעות חסימת הכביש הראשי שיבש את הלימודים באוניברסיטאות העיר עזה. כך למשל, לאחר הניתוק המוחלט בין חלקי הרצועה ב-20.11.00, כ-700 סטודנטים מדרום הרצועה ששהו באותו היום באוניברסיטה האסלאמית בעזה לא יכלו לחזור לבתיהם, ונאלצו ללון כמה ימים בין כתלי האוניברסיטה.⁸²

בתי ספר פלסטיניים נפגעו גם מצעדים אחרים שישראל נקטה בשטחים מאז תחילת האינתיפאדה. צעדים אלו אינם חלק ממדיניות ההגבלות על חופש התנועה, אולם בדומה להן הם צורה של ענישה קולקטיבית, הפוגעת בתפקודם של מוסדות חינוך:

ב-11.10.00 השתלט צה"ל על שלושה בתי ספר בשכונת ג'בל ג'והר בחברון,⁸³ שלומדים בהם 1,835 תלמידים, והקים בהם מאחזים צבאיים. מצב זה נותר בעינו עד פרסום דו"ח זה. העילה להשתלטות הייתה שבתי הספר הללו נמצאים בנקודה טופוגרפית שמעניקה "תצפית רחבה ויעילה

⁷⁸ המידע נמסר לבצלם על-ידי מנהל משרד החינוך של הרשות הפלסטינית בנפת חברון, מוחמד קוואסמה.

⁷⁹ את המידע מסר להאשם אבו חסן ראש עיריית חווארה מחמד עבד אל-רחמן בדאווי, ב-21.11.00.

⁸⁰ לדיון בפגיעה בתחום זה לפני פתיחת המעבר הבטוח ר' בצלם, הפרד ומשול, האיסור על מעבר בין רצועת עזה לגדה המערבית, דף מידע, מאי 1998, ע"ע 20-23.

⁸¹ מסר לבצלם הממונה על יחסי הציבור של אוניברסיטת ביר זית יאסר דרוויש.

⁸² את המידע מסר לבצלם ריאד אבו עזר, הממונה על קשרי חוץ באוניברסיטה האסלאמית בעזה, ב-24.11.00.

⁸³ בתי הספר הם: בית הספר היסודי לבנים אלמעארף, בית הספר היסודי לבנות ג'והר ובית הספר היסודי לבנות אוסאמה אבן מונקד.

על העיר", המאפשרת לצבא למנוע ירי של פלסטינים על היישוב היהודי בעיר.⁸⁴ צעד זה גרם

⁸⁴ הודעה מטעם פרקליטות המדינה בתגובה לבג"צ 8286/00, האגודה לזכויות האזרח נ' מפקד כוחות צה"ל באיו"ש,

להפסקת לימודיהם של הילדים המתגוררים באזור שבשליטת צה"ל וגם של ילדים המתגוררים באזור 1H הלומדים באחד משלושת בתי הספר.

צה"ל נקט צעד דומה בכפר אל-ח'אדר הסמוך לבית לחם, המצוי בחלקו בשליטה ביטחונית ישראלית מלאה (שטח C). ב-31.10.00 הוציא מפקד חטיבת עציון צו המורה על סגירת ארבעה בתי ספר בכפר, שלומדים בהם 2,323 תלמידים, למשך חודש ימים.⁸⁵ צו זה הוארך מאוחר יותר ב-15 יום, ובתי הספר נותרו סגורים עד 15.12.00. העילה לסגירת בתי הספר הייתה כי אלה ממוקמים "בצומת אל-ח'אדר הנמצאת על כביש מס' 60, שהוא עורק התחבורה המרכזי המקשר בין חברון, קריית ארבע, ויישובי גוש עציון לבין ירושלים."⁸⁶

האגודה לזכויות האזרח עתרה לבג"צ ב-15.11.00 בדרישה שזה יורה על פתיחתם של שבעת בתי הספר בחברון ובאל-ח'אדר בטענה שסגירתם היא בגדר צעד גורף, בלתי פרופורציונלי, ומנוגד להוראות המשפט הבינלאומי ההומניטרי. בית המשפט דחה את העתירה.⁸⁷

ביקורת

סעיף 13 לאמנה בדבר הזכויות הכלכליות, החברתיות והתרבותיות, קובע כי לכל אדם יש זכות לחינוך. המדינות החתומות על האמנה מחויבות לממש את הזכות בכל הרמות של מערכת החינוך: יסודית, תיכונית ועל-תיכונית.

כמו הזכות לעבוד והזכות לבריאות, גם מימוש הזכות לחינוך כולל שלושה רבדים.⁸⁸ אמנם ישראל יכולה לפטור את עצמה ממימוש הרובד העליון של הזכות, שכן מאז הוקמה הרשות הפלסטינית היא זאת שאחראית על ניהול העניינים האזרחיים ובהם מערכת החינוך. לכן, אין לצפות מישראל כי תפעל לקידום מערכת החינוך הפלסטינית. ואולם ישראל מחויבת שלא לפגוע בתפקודה של מערכת החינוך, ובכל זאת היא עשתה כן מאז תחילת האינתיפאדה.

צווי הסגירה והתפיסה שהוצאו כנגד שבעת בתי הספר בחברון ובאל-ח'אדר הם הפרה חמורה עוד יותר של הזכות לחינוך - שלא כמו הפרעה בתפקוד מערכת החינוך שהיא פועל יוצא מן ההגבלות

⁸⁵ מדובר בשני בתי ספר תיכוניים ובשני בתי ספר יסודיים (שניים לבנים ושניים לבנות).

⁸⁶ הודעת פרקליטות המדינה, סעיף 4, ר' הערת שוליים 84.

⁸⁷ בג"צ 8286/00, האגודה לזכויות האזרח נ' מפקד כוחות צה"ל באיו"ש. עד ליום פרסומו של דו"ח זה לא נתן בג"צ את נימוקיו.

⁸⁸ ר' הערת שוליים 52 והטקסט הנלווה לה.

תקנה 43 באמנת האג מחייבת את המדינה הכובשת להבטיח עד כמה שאפשר את ניהול החיים התקינים של האוכלוסיה האזרחית. כך קבע בהקשר זה בית המשפט העליון:

קיומם של מוסדות חינוך וצדקה... יוכל באופן טבעי לתרום להשגת מטרה זו. וכן להיפך, עלולה סגירתם של מוסדות כאלה, הקיימים ופועלים זמן רב, לגרום לזעזועים ולהגברת מתחים, אשר אינם עוזרים להשלטת חיים נורמליים.⁸⁹

כמו כן, לפי אמנת ג'נווה הרביעית המדינה הכובשת חייבת להקל "תוך שיתוף עם הרשויות

⁸⁹ בג"צ 660/88 אגודת "אינש אל-אוסרא" ואח' נ' מפקד כוחות צה"ל באיו"ש, פ"ד מג (3) 673, 677.

⁹⁰ אמנת ג'נווה הרביעית, סעיף 50.

גם כאשר שיקולים צבאיים מצדיקים פגיעה כזאת או אחרת בתפקודם של מוסדות חינוך, הפגיעה חייבת להיות סבירה ופרופורציונלית. ההחלטות על תפיסת בתי הספר בחברון וסגירת בתי הספר באל-ח'אדר לפרקי זמן של ממושכים של חודש-חודש וחצי, והארכת התפיסה והסגירה במועד מאוחר יותר, אינן בגדר פעולה סבירה ופרופורציונלית. בהתחשב בכך שההחלטות הללו הותירו למעלה מ-4,000 ילדים בלא כל מסגרת חינוכית, כוחות צה"ל היו חייבים למצוא פתרונות אחרים כדי שהפגיעה בתפקודם של בתי הספר תהיה חמורה פחות.

משפחות שסועות

משפחות פלסטיניות שבהן האישה תושבת ישראל (לרוב תושבת מזרח ירושלים) והבעל תושב רצועת עזה, נאלצות לחיות באופן קבוע בנפרד בשל מדיניותה של ישראל: מצד אחד, מאז הוטל הסגר הכללי על השטחים בשנת 1993 נאסר על תושבי ישראל להיכנס לרצועת עזה ולשהות בה, אלא אם קבלו אישור מצה"ל, התקף ליום אחד בלבד. מצד אחר, ברוב המקרים משרד הפנים דוחה בקשות לאיחוד משפחות אם הגבר הוא זה שמבקש לעבור לישראל.⁹¹

יש הסדר מיוחד לטיפול בעניינין של נשים הנשואות לתושבי רצועת עזה: שהייתן ברצועה עם בני זוגן וילדיהן מתאפשרת באמצעות היתרים הניתנים לתקופה של שלושה חודשים. עם תום תקופה זו על האישה להגיע למחסום ארז ולצאת לישראל, ולחלופין לקבל היתר חדש.

האירועים שפרצו מנעו מהנשים האלה להגיע למחסום ארז. גם המת"ק הישראלי, העוסק בהנפקת ההיתרים, לא פעל בחודש הראשון של האינתיפאדה, ובטלפונים הקבועים שלו לא היה מענה. מספרן של הנשים הירושלמיות השוהות בעזה עם היתרים שפג תוקפם הולך וגדל. חמש מהן פנו למוקד להגנת הפרט בבקשת סיוע.

המוקד להגנת הפרט פנה ב-11.10.00 למת"ק הישראלי בארז וביקש כי ההיתרים יוארכו באופן אוטומטי, מבלי שיאלצו הנשים לסכן את חייהן שלהן ואת חיי ילדיהן בתנועה בכבישי הרצועה בשעה שדרכים רבות חסומות וחילופי אש מתנהלים. בעקבות ההתערבות נעתר המת"ק לבקשת המוקד והסכים להאריך את ההיתרים באופן אוטומטי למשך חודש. אולם ב-1.11.00, כשבוע לאחר שהושג ההסדר ולאחר שפורסם ברבים, החליט המת"ק לבטל אותו חד-צדדית. זאת בשעה שנשים רבות חשבו שרשיון הוארך באופן אוטומטי.

רק בעקבות פנייתו של המוקד להגנת הפרט לפרקליטות המדינה ב-2.11.00, שהזהיר בה כי אם לא יוסדר העניין הוא יעתור לבג"צ, הושב ההסדר על כנו לתקופת ביניים סבירה (עד ה-15.11.00), שתאפשר גם לידע את האוכלוסיה על הפרוצדורה החדשה. בכמה מקרים צה"ל לא כיבד את ההסדר שהושג בפרקליטות המדינה כלשונו. כמה נשים שהגיעו למחסום ארז עוכבו ונחקרו במשטרה על "שהייה בלתי חוקית" ברצועת עזה בתקופה שבה המשרד היה סגור. שוב ושוב נדרשה התערבותו של המוקד להגנת הפרט.

מצערת מאוד העובדה כי רק לאחר התערבותו של ארגון זכויות אדם - וגם אז, רק לאחר שזה מאיים להגיש עתירה לבג"צ – רשויות ישראל מסכימות להתחשב בצורה מינימלית במצוקתן של משפחות חצויות.

⁹¹ ר' בצלם והמוקד להגנת הפרט, *הטרנספר השקט נמשך, שלילת מעמד התושבות וזכויות סוציאליות מתושבי מזרח ירושלים*, ספטמבר 1998, ע"ע 16-19.

פרק 5: ענישה קולקטיבית ואפליה

סעיף 12 באמנה הבינלאומית בדבר הזכויות האזרחיות והפוליטיות, שאשררה ישראל בשנת 1991, קובע כי לכל אדם יש זכות לנוע בחופשיות ובלא הגבלה בתוך ארצו. שלא כמו זכויות אדם אחרות כמו האיסור על עינויים או האיסור על הוצאה להורג ללא משפט, חופש התנועה אינו זכות אבסולוטית, והאמנה מתירה להגביל אותו בעתות חירום בהתקיים תנאים מסוימים. לפי סעיף 4 (1) באמנה:

בשעת חירום כללית המאיימת על חיי האומה ואשר על קיומה הוכרז רשמית, רשאויות המדינות שהן צד באמנה זו לנקוט אמצעים הגורעים מהתחייבויותיהן שעל-פי אמנה זו, במידה הנדרשת במדוקדק מפאת חומרת המצב, ובלבד שאותם אמצעים לא יהיו בלתי מתיישבים עם התחייבויותיהן האחרות על-פי המשפט הבינלאומי ולא יגררו אפליה שתהא מבוססת אך ורק על טעמי גזע, צבע, מין, לשון, דת או מוצא חברתי. [ההדגשות שלנו]

מן המידע המוצג בדו"ח זה על הגבלות שמטילה ישראל על חופש התנועה ועל השלכותיהן החמורות, אפשר לקבוע כי ההגבלות אינן עולות בקנה אחד עם התנאים שנקבעו בסעיף הזה של האמנה.

ראשית, האופי והעיתוי של מדיניות ישראל מערערים את הטענה שההגבלות מוטלות במידה "הנדרשת במדוקדק" מהמצב הביטחוני:

- ישראל מטילה את הגבלות גורפות על חופש התנועה ומחילה אותן על מיליוני בני אדם, ולא על אנשים מסוימים המאיימים על ביטחונה ועל ביטחון אזרחיה. כך למשל, הטילה ישראל איסור גורף על כניסת עובדים פלסטינים לישראל, בשעה שקיימים אמצעים חלופיים שמטרתם למנוע באופן סלקטיבי כניסת אנשים בעלי פוטנציאל סיכון מסוים.⁹²
 - במקרים רבים הטילה ישראל הגבלות "בתגובה" לפיגועים של פלסטינים כנגד אזרחים או חיילים ישראלים, מבלי שיתקיים קשר סיבתי בין טיב ההגבלה ובין הצורך במניעת פיגועים דומים בעתיד.
 - ההחלטה על הקלות בהגבלות על חופש התנועה מתקבלת בדרך כלל "כמחווה" בשל התפתחויות מדיניות. אין כל ראיה לכך כי בעת התפתחויות כאלו דווקא פוחת "האיום הביטחוני", שהוא הצדקה לכאורה לצעדים שנוקטת ישראל.
- שנית, כפי שצוין בפרקים הקודמים של דו"ח זה, בשל ההשלכות הקשות של ההגבלות שמטילה ישראל על האוכלוסייה הפלסטינית, ההגבלות הן הפרה של התחייבויות אחרות של ישראל לפי האמנה בדבר הזכויות הכלכליות, החברתיות והתרבותיות, ובעיקר הפרה של הזכות לעבוד, הזכות לבריאות והזכות לחינוך.
- שלישית, מדיניות ההגבלות מושתתת כל כולה על אפליה בוטה על רקע לאומי בין שתי האוכלוסיות המתגוררות בשטחים: פלסטינים ויהודים (ר' דיון בהמשך פרק זה).
- המשפט ההומניטארי הבינלאומי מגביל את סמכותה של המדינה הכובשת לפגוע פגיעה גורפת

⁹² ר' דיון בסעיף הביקורת של פרק ב'.

וממושכת במערכות החיים של האוכלוסיה הכבושה. כפי שקבע בית המשפט העליון כמה פעמים, איסור זה נגזר מתקנה 43 לאמנת האג, המחייבת את ישראל לשמור עד כמה שאפשר "על הסדר ועל החיים הציבוריים בכל היבטיהם... [גם] בנסיבות אזרחיות רב-גוניות, כגון נסיבות כלכליות, חברתיות, חינוכיות, סוציאליות, תברואתיות, בריאותיות, תעבורתיות וכיוצא באלה עניינים שחיי אדם בחברה מודרנית קשורים עימהם."⁹³

אמנם כמדינה כובשת מותר לישראל להגביל את חופש התנועה ולפגוע בשגרת החיים,⁹⁴ אולם, כפי שציין שופט בית המשפט העליון יצחק זמיר:

בכל מקרה של הטלת הגבלות כאלה על הרשות המוסמכת לשקול את מידת הצורך הביטחוני בהפעלת הסמכות המוקנית לרשות כנגד מידת הפגיעה באוכלוסייה המקומית, להימנע מהטלת הגבלות לצורכי ענישה, ולא לנקוט צעדים חריפים ופוגעים מעבר למידה הראויה בנסיבות המקרה.⁹⁵

קשה לראות בהגבלות על חופש התנועה שישראל מטילה מאז תחילת האינתיפאדה צעדים הננקטים אך ורק לפי "מידת הצורך הביטחוני" ורק לאחר שנשקלה מידת "הפגיעה באוכלוסייה המקומית" כפי שדרש בית המשפט העליון. נוסף על האופי הגורף והבלתי-פרופורציונלי של הסגר המוחלט, השולל את מקור הפרנסה של מאות אלפי פלסטינים, ראוי להדגיש את המאפיינים הייחודיים של הסגר הפנימי. במטרה לאוכפו בחר צה"ל להציב חסימות פיסיות כמו קוביות בטון, ערימות עפר ובורות, שניתנות להסרה רק במכשירים כבדים. אכיפה כזאת היא חד-פעמית וכרוכה בהקצאת משאבים מעטים בהשוואה להצבה של חיילים בכל מחסום. עם זאת, משמעותו של חיסכון זה היא שלילת יכולתם של התושבים הנצורים להידבר עם החיילים כדי לשכנעם בצורך לעבור במחסום במצבים שבהם המעבר הכרחי ודחוף.

אופיין הגורף של ההגבלות שמטילה ישראל, השלכותיהן האנושיות ההרסניות ותזמון ההחלטות על הקלתן ועל החמתן, הופכות את מדיניותה של ישראל לצורה מובהקת של ענישה קולקטיבית. על פי אמנת ג'נווה הרביעית ענישה כזו היא אסורה.⁹⁶

עוד היבט פסול של ההגבלות שמטילה ישראל הוא האפליה הטמונה באופן יישומן. עיקרון השוויון הוא מאושר המערכת הנורמטיבית של זכויות האדם ושל המשפט הישראלי. אך מדיניות הגבלת התנועה של ישראל מאז תחילת האינתיפאדה מושתתת כל כולה על אפליה בוטה על רקע לאומי בין שתי האוכלוסיות המתגוררות בשטחים. לא זו בלבד שההגבלות מוטלות אך ורק על האוכלוסייה הפלסטינית, אלא שבמקרים רבים המטרה המפורשת שלהן היא הבטחת חופש התנועה של האוכלוסיה היהודית בשטחים, על חשבון הפלסטינים.

אל"מ נעם תיבון, האחראי על הטלת העוצר בחברון, הצהיר כי "כמפקד צבאי חובתי להבטיח שלומם של כל תושבי חברון, וברור שתחת לחימה לא ניתן לעשות כן בלא הטלת עוצר".⁹⁷ אמירה זו אינה עומדת במבחן המציאות. תחת אותם "תנאי לחימה" צה"ל מצליח להבטיח את שלומם

⁹³ בג"צ 393/82, ג'מעית אסכאן אלמעלמון נ' מפקד כוחות צה"ל באיו"ש ואח', פ"ד לו (4) 785, 789. ר' גם בג"צ

393/92 ברכאת נ' אלוף פיקוד המרכז, פ"ד מו (5) 1, 6; בג"צ אבו עיטה (ר' הערת שוליים 55).
⁹⁴ על פי החקיקה הצבאית למפקד האיוזור מוקנית הסמכות להגביל את השימוש בדרכים ובכלי רכב מכוח סעיף 88

לצו בדבר הוראות ביטחון מס' 378 (יהודה ושומרון), התש"ל – 1970.

⁹⁵ בג"צ 1759/94, סרוזברג ואח' נ' שר הביטחון ואח', תקדין עליון 94 (2) 1247, סעיף 3.

⁹⁶ סעיף 33. ר' גם תקנה 50 באמנת האג.

⁹⁷ תצהיר תשובה לבג"צ 9382/00 המוקד להגנת הפרט ואח' נ' מפקד כוחות צה"ל באיו"ש, סעיף 6.

של מתנחלי חברון מבלי לפגוע כהוא זה בחופש התנועה שלהם. אולם, גם אם נכונה הטענה כי בזמן ירי אי-אפשר להגן על חיי התושבים אלא באמצעות עוצר, אין כל הצדקה להטלתו על האוכלוסיה הפלסטינית בלבד.

לנוכח ניסיון העבר יש יסוד סביר להניח כי אחד היעדים העיקריים לעוצר בחברון הוא לאפשר לתושבים היהודים להמשיך בשגרת חייהם עד כמה שאפשר באמצעות כליאת התושבים הפלסטינים בבתייהם, שמונעת חיכוכים בין שתי האוכלוסיות.⁹⁸ צה"ל גם הטיל עוצר ממושך על הכפר חווארה שבנפת שכם כדי לאפשר למתנחלי האזור לנוע בחופשיות בציר העובר בתוך הכפר.⁹⁹

את סגירת בתי הספר בכפר אל-ח'אדר הסבירה פרקליטות המדינה כאמצעי לאפשר למתנחלי חברון, קריית ארבע וגוש עציון לנוע בבטחה על כביש מס' 60, המחבר את אותן התנחלויות עם ירושלים. הפרקליטות נימקה את הצעד מבחינה משפטית בחובת המדינה הכובשת לפי תקנה 43 לאמנת האג להבטיח את הסדר הציבורי ואת הביטחון בשטח הכבוש.¹⁰⁰ השימוש בתקנה זו כבסיס חוקי לפגיעה באוכלוסייה הפלסטינית למען רווחתה הבלעדית של אוכלוסיית המתנחלים הוא ציני ומעוות וניסיון להצדיק את שאינו בר-הצדקה.

⁹⁸ ר' בצלם, דו קיום בלתי אפשרי (הערה 11).

⁹⁹ ר' הערת שוליים 15.

¹⁰⁰ הודעה מטעם פרקליטות המדינה בתגובה לבג"צ 8286/00, האגודה לזכויות האזרח נ' מפקד כוחות צה"ל באיו"ש, סעיף 25.

מסקנות

בדו"ח הזה הצבענו על חלק מן ההשפעות הקשות של טבעת החנק שמטילה ישראל על השטחים מאז פרוץ האינתיפאדה בסוף חודש ספטמבר בתחומי הכלכלה, הבריאות, החינוך והמשפחה. התוצאות ההרסניות האלה מקורן באופי הגורף של ההגבלות שישראל מטילה - אין הן מכוונות לאנשים מסוימים המהווים סיכון ביטחוני אלא למיליוני בני אדם בלא הבחנה. הזמן משחק גם הוא תפקיד מכריע: אין תוצאותיו של עוצר הנמשך שבוע כתוצאותיו של עוצר הנמשך כמעט שלושה חודשים, כמו בחברון.

בחינת התזמון של החלטות ישראל על הקלות ועל החמרות בהגבלות על חופש התנועה מוסיפה נדבך חשוב להבנת טיבה של המדיניות. דו"ח זה מראה כי ההחלטות על הקלות לא היו קשורות לשיקולים ביטחוניים מובהקים אלא לשיקולים זרים כגון קידום המשא ומתן עם הרשות הפלסטינית. גם ההחלטות להדק את ההגבלות בתגובה לפיגועים - בעיקר אם הם הסתיימו במותם של ישראלים - או בתגובה להסלמה בהפגנות האלימות, מרמזות שהמניע להן היה לאו

השילוב בין אופי ההגבלות, משכן ותזמון הפעלתן מצביע בבירור שהמניע להן הוא ענישה קולקטיבית של האוכלוסייה הפלסטינית על מעשי אלימות שבוצעו כנגד חיילי צה"ל או כנגד אזרחים ישראלים.

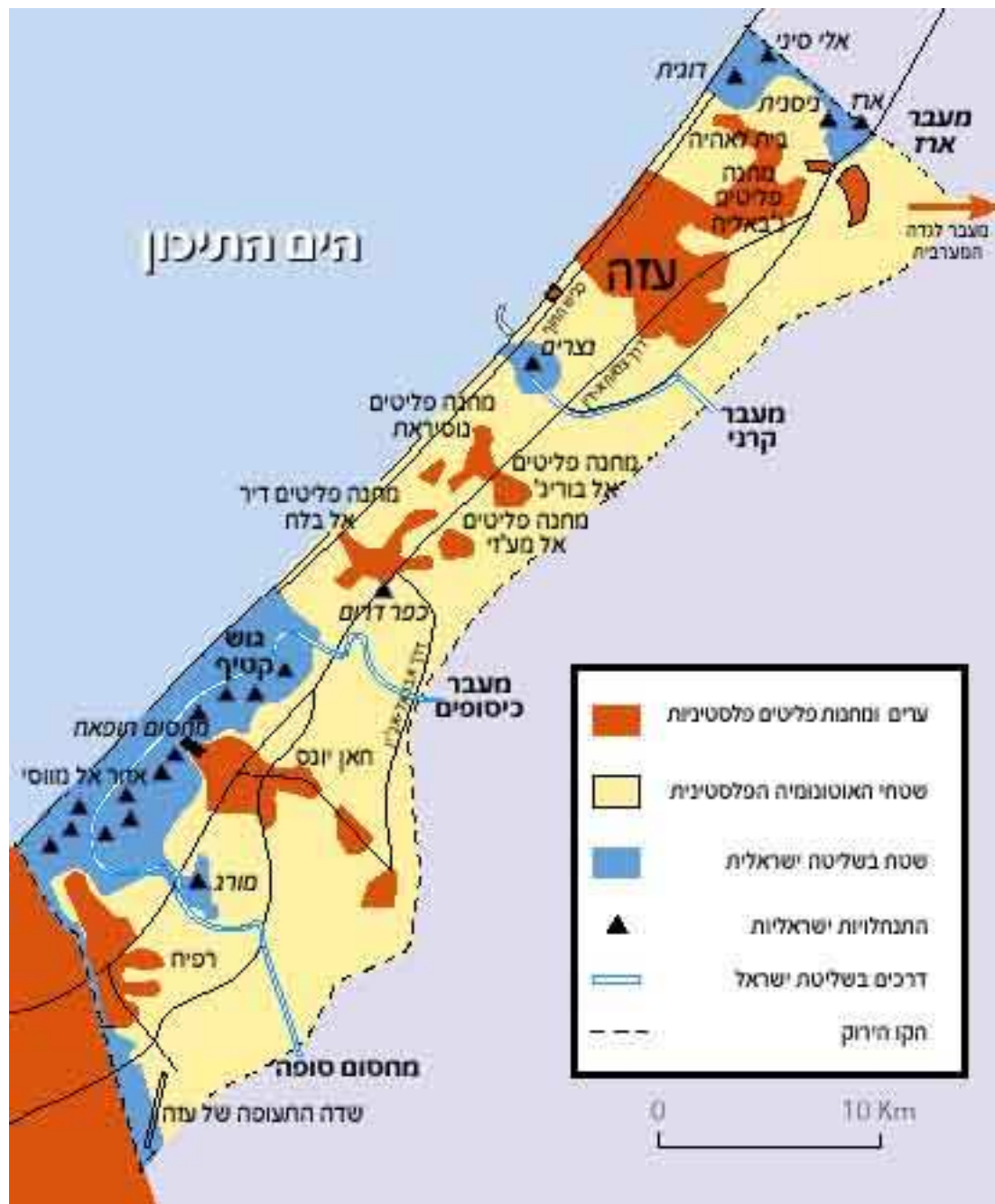
נושאי תפקידים במערכת הביטחון הישראלית נוהגים לנמק את מדיניות הענישה הקולקטיבית בכך שהיא "יוצרת הרתעה". על-פי גישה זו פלסטינים רבים יימנעו מלבצע פיגועים מחשש לגורל יקיריהם, והאוכלוסייה הפלסטינית תמנע מתמיכה במבצעי פיגועים ובארגוניהם.

בצלם התריע פעמים רבות בעבר שמדיניות המבוססת על פגיעה מכוונת בחפים מפשע בשם ה"הרתעה" (או בשם כל מטרה אחרת) היא הפרה חמורה של המשפט הבינלאומי. לבד מזה, ההיגיון האימתני העומד מאחורי מדיניות זו טומן בחובו סכנת התדרדרות מהירה במדרון החלקלק: מן הרגע שבו מופר העיקרון שלפיו מענישים אדם אך ורק על מעשה שהוא עצמו ביצע (וגם אז רק באמצעות בתי משפט), המעבר בין ענישה "קלה" של חפים מפשע לסוגי ענישה שרוב בני האדם היו דוחים בשאט נפש הופך לשאלה של יעילות וכדאיות בלבד.

לנוכח זה בצלם קורא לממשלת ישראל:

- לבטל את הסגר המוחלט המוטל על השטחים ולהתיר כניסה של פלסטינים בעלי היתרים לעבודה בישראל.
- לפתוח את המעבר הבטוח ולאפשר לכל פלסטיני מעבר חופשי בין הגדה המערבית לרצועת עזה. יש לדאוג כי מניעת מעבר מטעמים ביטחוניים תחול רק על אנשים מסוימים ועם פתרון חלופי.
- להסיר את הסגר הפנימי על הגדה המערבית ועל רצועת עזה ולאפשר תנועת אנשים וסחורות בכבישה.
- להימנע ככל שאפשר מהטלת עוצר על יישובים פלסטינים ובכל מקרה, לא להטיל עוצר על פלסטינים לצורך נוחותם של המתנחלים.
- להימנע ככל שאפשר מסגירה או מתפיסה של בתי ספר.
- להימנע מאיסור גורף על הכנסת חומרי גלם או תשומות אחרות לשטחים, ולאפשר כניסת משאיות ישראליות לשטחים.
- להבטיח את המעבר החופשי של אמבולנסים ושל חולים, לחקור מקרים של פטירת פלסטינים או של הרעה במצבם הבריאותי כתוצאה ממניעת מעבר או מעיכוב במחסומי צה"ל, ולמצות את הדין עם האחראים.

רצועת עזה





מדינת ישראל

משרד הביטחון

משרד הביטחון
מתאם הפעולות בשטחים
לשכת דובר המתאם
טלפון: 03-6972502/7138
פקס: 03-6975177
פפ (2) – 31
ט"ו בטבת התשס"א
10 בינואר 2001

ארגון "בצלם" – יחזקאל ליין

הנדון: תגובה לדו"ח "בצלם"

1. מקריאה מדוקדקת של הדו"ח, עולה במובהק כי מדובר בדו"ח חד-צדדי ופרו פלסטיני שאינו בוחל בשום טיעון כדי להציג את ישראל באור שלילי. לתדהמת, לא מצאתי בכל שלושים עמודי הדו"ח כל אזכור למציאות הלחימה בשטח – לאלפי פיגועי הירי, המטענים האלימות והטרור המשתולל המופעלים על ידי ההנהגה הפלסטינית. סיטואציה זו בה 100% מכלל האירועים יזומים על ידי הפלסטינים היא שגורת את צעדי הביטחון-חמורים מצד ישראל. הקשר זה, שמכתיב את המציאות בשטח, אינו מוזכר בדו"ח, ולכן כל הטענות המופיעות בו באשר לצעדים הישראליים מוצגים באור שלישי, ואילו הפלסטינים מוצגים כקורבנות תמימים.
2. שחרור עשרות מחבלי חמאס וג'יהאד איסלמי מבתי הכלא ברשות הפלסטינית ואלפי פיגועי הירי והמטענים על הדרכים בשטחי יהודה שומרון ועזה, הביאו את ישראל להטיל את הסגרים הכלליים והפנימיים, ועל אף זאת עדיין מתקיימים פיגועים רצחניים. האם ארגון "בצלם" נוטל את האחריות הבטחונית לקבוע, כפי שמשמע מהדברים (עמ' 6), כי "הסגר אינו תורם דבר לביטחון"? האם יש לארגון כלל מושג כמה פיגועים נמנעו עד כה?
3. ככלל מתאפשרת הכנסה מלאה של ציוד הומניטארי וכל הקשר לצורכי הקיום הבסיסי. כמו כן, מתאפשרת העברת כל מקרה חירום רפואי או בקשה הומניטארית.
4. באשר לתוצרת החקלאית, טענת "בצלם" מוטעית, אנו מאפשרים הכנסת סחורות חקלאיות מגוונות, כדוגמת תותים, פרחים ועוד מינים שעלולים להתקלקל וזוהי עונתם היחידה. עם זאת המעברים בזמנים מסוימים אכן סגורים או שהפעילות בהן מצומצמת. מעבר "סופה" לדוגמא, שמוזכר בדו"ח, סגור מפני שהוא מחייב מעבר של משאיות ישראליות לתוך השטח הפלסטיני.

האם צריך להזכיר למחברי הדו"ח את שארע למספר ישראלים שנכנסו לשטח הפלסטיני? נמל התעופה נסגר מספר פעמים, בעיקר עקב מקרי ירי שאירעו בכניסה אליו. באחד האירועים אף נהרגה ישראלית.

5. מדינת ישראל רואה את עבודת הפועלים הפלסטינים בישראל כאחד מהאינטרסים החיוניים, אך במצב כזה, בו הטרור משתולל ועוצמת ההתראות לפיגועים נוספים חסרת תקדים לא ניתן לאפשר את מעבר הפועלים. להזכירכם, בעת שאושרה עבודתם של אלפי הפועלים בזמן האירועים, התרחשו הפיגועים בתל אביב ונתניה.

6. לסיכום – ניתן להצר על כך שאנשי "בצלם" החליטו לנסח דו"ח חד-צדדי שכזה. הצגת הדברים פוגעת משמעותית באמינות הדיווח ומעקרת את היכולת לקדם את האינטרסים ההומאניים החשובים בשמם הוא פועל.

רס"ן
המתאם

ותיקאי,

י"דו
דובר



צבא	הגנה	לישראל
חטיבת	דובר	צה"ל
ענף	קשרי	ציבור
טלפון:	03-6080339/40	
פקס:	03-6080334	
זכ	-	176
23	בינואר	2001

לכבוד

"בצלם" מר יחזקאל ליין

הנדון: תגובת דובר צה"ל לדו"ח "בצלם"

בהמשך לדו"ח "בצלם" בנושא הגבלות על חופש התנועה, להלן התייחסותנו.

ב. מצב הלחימה בשטחים ונקיטת אמצעי ביטחון

1. בפתח התייחסותנו נבקש לציין, כי הדו"ח מתעלם לחלוטין ובמופגן ממצייאות הלחימה השוררת בשטחים במהלך החודשים האחרונים.
2. כידוע, החל מסוף חודש ספטמבר 2000 מתרחשים באיו"ש ובאזח"ע אלפי **אירועי לחימה** כנגד ישראלים וחיילי צה"ל, הכוללים פיגועי ירי, הנחת מטעני חבלה, התפרעויות אלימות, זריקות בקבוקי תבערה ויידויי אבנים.
3. כתוצאה מאירועי לחימה אלו נהרגו ונפצעו עשרות ישראלים. חומרת האירועים ותדירותם הגבוהה הם שמביאים לשינוי הגדרת המצב בשטחים ולראייתו כסכסוך מזויין (Armed Conflict Short of War), עליו חלים עקרונות דיני המלחמה המנהגיים של המשפט הבינלאומי (עמדה זו אף עולה בקנה אחד עם פסיקת בג"צ במסגרת מספר עתירות שהוגשו כנגד אמצעי הביטחון שנקטו במהלך אירועי "גאות ושפל" - ראה למשל בג"צ 8286/00 **האגודה לזכויות האזרח נ' מפקד כוחות צה"ל באיו"ש**, ט.פ.פ.).
4. בניגוד לאינתיפאדה אשר התרחשה בשלהי שנות השמונים, אירועי הלחימה להם אנו עדים בחודשים האחרונים אינם אירועים ספורדיים שמקורם בשטח, אלא מדובר בפעילות, אשר

לא אחת מונחית ע"י מנגנוני הרשות הפלסטינית, וכוחות הביטחון של הרשות הפלסטינית אף נוטלים בה חלק.

5. לא מותר לציין, כי אירועי הלחימה אינם פרי יוזמה ישראלית, אלא זהו מצב שנכפה על מדינת ישראל ע"י הפלסטינים, אשר בחרו לנסות ולפתור את המחלוקות בדרך של אלימות, במקום בדרכי שלום ומו"מ.

6. על מנת להתמודד עם אירועי הלחימה המתוארים, כמו גם עם הסיכון הביטחוני הנובע מן המצב החדש, נאלץ צה"ל לנקוט במגוון אמצעים בטחוניים, המשתנים מעת לעת, בהתאם לנסיבות בשטח ולצרכי הביטחון. על האמצעים האלו נמנים אף העוצר, הסגר והכתר אליהם נתייחס בפירוט רב יותר בהמשך.

7. כאן המקום להדגיש, כי כל האמצעים הבטחוניים הננקטים ע"י צה"ל מופעלים בתגובה לאלימות מן הצד הפלסטיני, וחלק בלתי נפרד מהתמודדות עימה, תוך מאמץ להימנע, ככל הניתן, מפגיעה באזרחים אשר אינם נוטלים חלק בפעילות הלחימה. לפיכך, הצגת האמצעים הבטחוניים עצמם, במסגרת הדו"ח, ללא התייחסות כלשהי למצב שבגינינו נוצר הצורך בהפעלתם, אינו מאפשר הצגתה של תמונה מאוזנת על המתרחש.

8. שנית, ובטרם נתייחס לאירועים הבטחוניים השונים המוזכרים בדו"ח, נבקש להבהיר, כי בניגוד מוחלט לאמור בחלקיו השונים של הדו"ח, האמצעים הבטחוניים המופעלים ע"י צה"ל, אינם ננקטים כאמצעי ענישה, ובודאי שאינם ננקטים כאמצעי ענישה קולקטיבית כנגד האוכלוסיה הפלסטינית.

9. נקיטתם של אמצעים בטחוניים ע"י צה"ל בתגובה לאירועי הלחימה נובעת משיקולים בטחוניים, שעיקרם סיכול ומניעה, הצופים פני עתיד.

10. בכל מקרה של הפעלת אמצעי בטחוני מונחה צה"ל לאזן בין צרכי הביטחון לבין הפגיעה העלולה להיגרם לאוכלוסיה האזרחית, כתוצאה מנקיטת האמצעי, תוך מגמה למזער ככל הניתן פגיעה אפשרית זו.

ג. סגר

11. הסגר שהטילה מדינת ישראל על השטחים בעקבות אירועי הלחימה האלימים, הינו אמצעי בטחוני, אשר נועד למנוע יציאה של תושבים פלסטינים מהשטחים לישראל, ובאופן זה להפחית את הסיכוי לחדירה של מחבלים וגורמים עויינים שונים לשטחי ישראל. הטלת הסגר נובעת משיקולים בטחוניים של הגנת המדינה ואזרחיה.

12. חשוב להדגיש, כי לפלסטינים תושבי האזורים אין זכות קנויה להיכנס לתחומי מדינת ישראל. אף על פי כן, לאורך השנים אפשרה מדינת ישראל כניסתם של תושבים פלסטינים לתחומה, הן לצרכי עבודה והן לצרכים אחרים, כגון טיפולים רפואיים, לימודים ועוד.

13. לאור המצב הביטחוני הקשה לו אנו עדים בחודשים האחרונים, גבר מאוד הסיכון שבהתרת כניסתם של תושבים פלסטינים לתחומי מדינת ישראל. סיכון זה אף הוסיף והתעצם נוכח העובדה שהרשות הפלסטינית מצאה לנכון לשחרר, אך לאחרונה, עשרות אסירים ועצירים

טרוריסטים, אשר הוחזקו בבתי סוהר של הרשות הפלסטינית בגין ביצוע, או חשד לביצוע פיגועים כנגד מדינת ישראל ואזרחיה.

14. על אף האמור, צה"ל נערך להבטיח אפשרות למתן פתרונות לבעיות הומניטריות העולות להתעורר בקרב אוכלוסיית תושבי השטחים. כל למשל, נהלי צה"ל מבטיחים מעבר של מקרי חירום רפואיים במחסומים, מעבר של צוותים רפואיים של הצלב האדום, הסהר האדום ואונר"א במחסומים, הכנסתם של תרופות, ציוד רפואי ומצרכי מזון לשטחים ועוד.

ד. כתר

15. הכתר הינו סגר פנימי על אזורים מסויימים בתוך השטחים, אשר נועד למנוע תנועה חופשית אל ומתוך האזור המכותר, ובאופן זה להקשות על מחבלים וגורמים עויינים שונים להמלט לשטחי הרשות הפלסטינית לאחר ביצוע פיגועים, או לצאת מהם לשם ביצוע פיגועים, לתכנן פיגועים, להעביר אמצעי לחימה שונים ממקום למקום וכיו"ב.

16. כמתואר לעיל, בחודשים האחרונים התעצם מאוד החשש לביצועם של פיגועים כנגד מדינת ישראל, וברי כי התחדדה גם הנחיצות שבנקיטת אמצעי בטחון זה.

17. עם זאת, וכאמור לעיל בפתח דברינו, מונחה צה"ל לאזן בין הצורך הבטחוני הקיים, לבין הפגיעה הנגרמת לאוכלוסייה אזרחית כתוצאה מהטלתו של כתר.

18. כך למשל, מדיניות צה"ל הינה, כי בעת הטלת כתר על תאי שטח מסויימים, לפחות כביש גישה אחד, לכל תא שטח, יוותר בלתי חסום (הגם שהתנועה אליו תהא מפקחת על ידי חיילי צה"ל). באופן זה, תאי שטח מכותרים אינם מנותקים לחלוטין מסביבתם, זאת על מנת שלא לפגוע בצרכיה ההומניטריים של האוכלוסיה האזרחית (כגון יכולת פינוי מקרי חירום רפואיים מתא השטח המכותר לבית החולים הסמוך), למזער ככל הניתן את הפגיעה בשגרת החיים האזרחית.

ה. הפגיעה בחופש התנועה

19. אין חולק, כי הטלתו של כתר פוגעת בחופש התנועה של האוכלוסיה הפלסטינית בשטחים. עם זאת, אלמלא פיגועי הירי ואירועי הלחימה המבוצעים כנגד ישראלים חיילי צה"ל, לא היה צה"ל נזקק כלל לנקיטה באמצעי בטחוני זה.

20. מעבר לכך, למותר לציין, כי הסמכות להגביל תנועתה של אוכלוסייה אזרחית עולה בקנה אחד גם כללי המשפט הבינלאומי. כך ביחס לשטח הנתון בתפיסה לוחמתית, ומכוח קל וחומר אף ביחס לשטחים בהם מתקיימים אירועי לחימה בין אם עודם נתונים בתפיסה לוחמתית ובין אם לאו.

21. על מנת לאזן את תיאור מצב הדברים, כפי שהוא עולה מן האמור בדו"ח, ראוי לציין, כי בעקבות מצב הלחימה נפגעו אף חופש התנועה ושגרת חייהם של הישראלים המתגוררים בשטחים. במהלך החודשים האחרונים נתונה האוכלוסיה הישראלית המתגוררת בשטחים תחת איום מתמיד על חייה, שעה שהפלסטינית מבצעים פיגועי ירי מצידי הדרכים ומתוך מכוניות נוסעות.

22. באשר לבעיות ההומניטריות המתעוררות בהטלת כתר, והנובעות מהגבלת חופש התנועה של התושבים הפלסטינים, הרי שצה"ל נערך מבעוד מועד למתן פתרונות ראויים. בצה"ל קיימים נהלים מסודרים, אשר מטרתם להבטיח מעבר של מקרי חירום רפואיים במחסומים, לטפל בבקשות של תושבי האזורים לקבל טיפול רפואי בבתי חולים, להסדיר מעבר של צוותים רפואיים של הצלב האדום, הסהר האדום ואונר"א במחסומים ולהבטיח הכנסתם של תרופות, ציוד רפואי ומצרכי מזון לשטחים (בכפוף למגבלות צבאיות קונקרטיות שעיקבו לעיתים משלוחים אלה, לזמן מוגבל, כגון במקרים של התרחשות אירועי ירי בשטח מסויים, בזמן מסויים).

ו. עוצר

23. עוצר הינו אמצעי בטחוני נוסף, אליו מתייחס הדו"ח. יש להדגיש, כי אף אמצעי זה אינו מופעל אלא באותם מקרים בהם נדרש הדבר ומתחייב בשל צרכי בטחון החלטיים, כתוצאה ממצב הלחימה המתקיים בשטח.

24. כך למשל, העוצר על אזור 2H בחברון, אליו מתייחסים מבחרי הדו"ח, מוטל במקרים בהם מתקיימים אירועי לחימה בעיר. הטלת העוצר מיועדת הן על מנת לאפשר לחיילי צה"ל לנהל את הקרבות בשטח הבנוי באין מפריע והן להגן על חייהם של התושבים. כן מיועד העוצר למנוע הפרות סדר של תושבים פלסטינים המבקשים ליטול חלק במהומות.

25. כעולה מן הדו"ח, בעניין עוצר זה הוגשה אף עתירה לבג"צ (בג"צ 9382/00 אבו סנינה נ' מפקד כוחות צה"ל באיו"ש), אשר נדחתה. בתגובת המדינה הובהר, כי העוצר על העיר מוטל עם תחילתם של אירועי הירי, ונמשך כל עוד קיימת אפשרות סבירה לחידושם.

26. מעבר לכך, בכל מקרה בו מוטל עוצר כאמצעי בטחוני, קיימים בצה"ל נהלים המבטיחים את הסרתו מדי פרק זמן, לצרכי הצטיידות של האוכלוסיה האזרחית, כמו גם מתן מענה לבעיות הומניטריות דוגמת תנועת מקרי חירום רפואיים.

אמצעים בטחוניים אחרים

א. סגירת מקומות ותפיסתם לצרכים צבאיים

27. באשר לטענה כנגד סגירתם ותפיסתם של מספר בתי ספר בשטחים במסגרת אירועי הלחימה הנוכחיים יצויין, כי פעולות אלו מבוצעות כאמצעי בטחוני המבוסס על צרכים בטחוניים ומבצעים קונקרטיים, ועולה בקנה אחד עם דיני המלחמה של המשפט הבינלאומי המנהגי.

28. מעבר לכך, עמדה זו אף אושרה על ידי בג"צ במסגרת עתירתה של האגודה לזכויות האזרח בישראל (בג"צ 8286/00), שם נקבע, כי בשל פעולות האיבה באזור חברון תפיסת בתי ספר על יסוד שיקולים צבאיים אינה עומדת בסתירה לכללי המשפט הבינלאומי.

ב. פעולות חישוף

29. צירי תנועה באיו"ש ובאזח"ע מהווים את אחד ממוקדי החיכוך העיקריים בהם מתרחשים בחודשים האחרונים אירועי לחימה אינטנסיביים, כאמור. צה"ל נדרש, כמובן, להתמודד עם אירועי לחימה אלו, ולספק הגנה למשתמשים בצירי התנועה האמורים, חיילים ואזרחים כאחד.
30. הצמחייה והגדרות בצדי הדרכים משמשים, לא אחת, מסתור למפגעים, ומקשים על חיילי צה"ל להתגונן מפני הנחת מטענים וביצוע פיגועי ירי לעבר ישראלים הנוסעים בצירים. אמצעי הבטחון בהם עושה צה"ל שימוש על מנת לתת מענה לצורך בטחוני זה הם, בין היתר, פעולות של חישוף השטחים שבצדי הדרכים לרבות יישור השטח, עקירת עצים והריסת גדרות.
31. מחברי הדו"ח מתייחסים לפעולות החישוף האמורות כאל מעשי אלימות ונקם שמבצע צה"ל כלפי האוכלוסיה הפלסטינית.
32. יש לשוב ולהדגיש, כאמור לעיל, כי מטרת הנקיטה בפעולות החישוף האמורות אינה הענשת האוכלוסיה הפלסטינית, אלא אך מתוך מענה לצורך בטחוני קונקרטי ומוגדר.
33. יתרה מכך, חשוב לציין, כי ניסיון החודשים האחרונים בשטחים מוכיח כי במקומות בהם נעשו פעולות צבאיות שונות, לרבות פעולות חישוף בסמוך לצירי תנועה – התמעטו הפיגועים.

הפגיעה הכלכלית

34. מחברי הדו"ח טוענים, כי אמצעי הבטחון בהם עושה צה"ל שימוש מונעים יציאתם של פלסטינים לעבוד בישראל, וכתוצאה מכך נפגעת זכותם לעבוד ולהתפרנס.
35. כן מצביעים מחברי הדו"ח על הפגיעה הכלכלית החמורה שנגרמת למשק הפלסטיני כתוצאה מנקיטתם של אמצעי הבטחון השונים במהלך החודשים האחרונים, ומהעלייה החדה במספרם של המובטלים בקרב האוכלוסיה הפלסטינית בשטחים.
36. כפי שכבר צויין, לפלסטינים תושבי השטחים אין זכות קנויה להיכנס לתחומי מדינת ישראל, לרבות למטרות פרנסה. במצב הנוכחי בו מתקיימים כנגד אזרחי ישראל וחיליה אירועי לחימה אינטנסיביים ביוזמת הפלסטינים, רשאית מדינת ישראל להגביל את כניסתם של התושבים הפלסטינים לתחומה. יתרה מכך, במידה שנוכחותם של תושבים פלסטינים בשטחה עלולה לסכן את בטחון תושביה ואזרחיה, מחויבת מדינת ישראל לנקוט באמצעים הדרושים, על מנת להגן על ביטחונם.
37. הפגיעה הכלכלית הנגרמת כתוצאה ממגבלות אלו הינה תוצאת לוואי מצערת, אשר לא היתה מתרחשת אלמלא חייבו זאת הנסיבות.
38. מעבר לאמור יודגש, כי על אף הנסיבות החמורות השוררות בשטח, עושה צה"ל ככל הניתן על מנת למזער את הפגיעה באוכלוסיה האזרחית, ובמידה שהמצב בשטח מאפשר זאת, אף מאפשר כניסה לישראל לתושבים פלסטינים, במידה שגורמי הבטחון סבורים שאין בכך כדי לסכן את ביטחון המדינה, אזרחיה ותושביה (כפי שאף עולה מן הדו"ח עצמו).

39. בשולי הדברים נציין, כי מחברי הדו"ח מסתמכים לא אחת על האמנה בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות משנת 1966.

40. אמנה זו נועדה להבטיח קידומה של רווחה כלכלית וחברתית בחברה דמוקרטית, במצב של שלום ושגרה. ההסדרים הקבועים באמנה אינם נותנים מענה לנסיבות הביטחוניות המיוחדות, המצדיקות הגבלה של הזכויות המוגנות על ידי האמנה, במצב לחימה.

41. במצב הלחימה הקיים בשטחים, העקרונות המחייבים הם עקרונות דיני המלחמה המנהגיים, כמו גם העקרונות ההומניטריים הקבועים באמנת ג'נבה הרביעית בדבר הגנה על אזרחים בזמן סכסוך, ובהתאם להם מונחה צה"ל לפעול.

בברכה,

אפרת ראש	שגב, 2/10 מדור	רב-סדרן סיוע
-------------	-------------------	-----------------