

מסגרת משפטית: הסוחרים והכלכלה זכויות ומחויבויות מתוקף המשפט הבינלאומי והישראלי

מאי 2010

בהיותה הכוח הכובש ברצועת עזה ובגדה המערבית,¹ מחויבת ישראל להבטיח פעילות תקינה של החיים הציבוריים ושל המוסדות הציבוריים בשטח הפלסטיני, כולל זו של הכלכלה.² באשר לרצועת עזה, מחויבויות אלה חלות בין אם על פי דיני הכיבוש, כפי שסבורים עמותת גישה ואחרים, ובין אם, כפי שקבע בית המשפט העליון הישראלי, מתוקף המציאות של שליטה ישראלית בגבולות של רצועת עזה והתלות שנוצרה עקב עשרות שנים של שליטה צבאית ישירה.³ אין כל מחלוקת על כך שהמחויבויות של ישראל על פי דיני הכיבוש חלות על הגדה המערבית. בג"ץ בוחן מחויבויות אלה גם על פי המשפט הבינלאומי לזכויות אדם,⁴ אשר מגן על הזכות לעבוד, הזכות להתפרנס בכבוד, והזכות לשפר באופן מתמיד את תנאי המחיה.

נוסף על כך, במסגרת הסכמי אוסלו, שנחתמו בחסות בינלאומית ויושמו בדין הפנימי של השטח הכבוש באמצעות צווים צבאיים, התחייבה ישראל להתייחס לרצועת עזה ולגדה המערבית כאל יחידה טריטוריאלית אחת שבתחומיה מותר חופש תנועה. הוראות מיוחדות נקבעו לגבי שיתוף פעולה כלכלי, כאשר היעד המוצהר היה "חיזוק הבסיס הכלכלי של הצד הפלסטיני ו[...] מימוש זכותו לקבלת החלטות כלכליות בהתאם לתכנית הפיתוח שלו ולהעדפותיו".⁵

חקיקה צבאית ישראלית והחלטות ממשלה:

מאז השתלטות חמאס על עזה בחודש יוני 2007, ישראל מגבילה תנועה של סחורות לעזה וממנה לכדי "סחורות החיוניות להישרדותה של האוכלוסייה האזרחית". היא עושה זאת בהתאם למדיניות ממשלתית, שהותוותה בהחלטת קבינט מיום ה-17 בספטמבר 2007 ונועדה להגביל תנועת אנשים וסחורות כאמצעי להפעלת לחץ על שלטון חמאס. ישראל מתארת את המדיניות הזאת כ"לוחמה

¹ גישה, כובשים מנותקים: מעמדה המשפטי של רצועת עזה (ינואר 2007), זמין ב-www.gisha.org

² ראו למשל: בג"ץ 69/81 אבו עיטה נ' מפקד אזור יהודה ושומרון, פ"ד לו(2) 197, 228.

³ בג"ץ 9132/07 אלבסיוני נ' ראש הממשלה (טרם פורסם, 30 בינואר 2008), פסקה 12.

⁴ ר', לדוגמה, בג"ץ 1890/03 עיריית בית לחם נ' מדינת ישראל, פ"ד נט(4) 736, 754.

⁵ הסכם ביניים ישראלי-פלסטיני עזה-יריחו, נספח ד' - פרוטוקול בדבר קשרים כלכליים, ישראל ואש"ף, מבוא, פריו, 9 באפריל 1994 [באנגלית].

כלכלית" או לפעמים כ"סנקציות" נגד שלטון חמאס, וטוענת שמותר לה להגביל באופן מכוון את הכניסה או היציאה של סחורות, כל עוד המחסור איננו מגיע לרמה של משבר הומניטרי. המטרה המפורשת של המדיניות הזאת היא למנוע כל פעילות כלכלית בעזה. עמותת גישה וארגוני זכויות אדם אחרים מתארים את המדיניות הזאת כענישה קולקטיבית, בגלל שהיא מענישה אזרחים, שעל חייהם ישראל מפעילה שליטה, בגין פעולות שהם לא ביצעו.⁶ בג"ץ תמך במדיניות הזאת בהקשר של עתירה שהוגשה בידי עמותת גישה ומספר ארגוני זכויות אדם ישראלים ופלסטיניים, נגד ההגבלות על אספקת דלק וחשמל לעזה החלות במסגרת יישום החלטת הקבינט.⁷

המדיניות מונעת, בין היתר, את המעבר של סחורות מעזה לשווקים בגדה המערבית, ומונעת את הכניסה של חומרי גלם לעזה מהגדה המערבית, דבר שתורם לשיבוש כלכלתה של עזה ולבלימת המגזר היצרני שלה.

החלטת הקבינט קובעת גם מגבלות על תנועה של אנשים לעזה וממנה, לרבות סוחרים שבקשותיהם לצאת אינן עומדות בדרישה של "נסיבות הומניטריות חריגות" שמצדיקות, בעיני הצבא הישראלי, מתן היתר נסיעה מעזה לגדה המערבית.

ההגבלות על יכולתם של תושבי עזה להיכנס לגדה המערבית אינן נובעות מהחשש שישתמשו בישראל כנקודת מעבר בין עזה והגדה המערבית, כי הן חלות גם כאשר תושבי עזה מבקשים להיכנס לגדה המערבית בלי לעבור בתחומי ישראל כלל. כך, תושבים פלסטינים שכתובתם רשומה בעזה אינם רשאים להיכנס לגדה המערבית גם דרך מעבר אלנבי שנמצא בשליטה ישראלית בין ירדן והגדה המערבית. ישראל מבססת את המדיניות הזאת על צו צבאי, שפורסם עם כיבוש הגדה המערבית בשנת 1967, ומכריז על הגדה המערבית כ"שטח צבאי סגור" שהכניסה אליו תתאפשר על פי היתר בלבד. ישראל טוענת שהצו הזה מאפשר לה להגביל כניסה לגדה המערבית של כל אדם שכתובתו איננה רשומה בגדה המערבית, למרות אינספור השינויים המשפטיים שהתחוללו מאז הוצאת הצו. לדוגמה, הסכמי אוסלו מאשרים את הפתיחה של "מעבר בטוח" בין עזה והגדה המערבית, ונותנים לרשות הפלסטינית שליטה על מרשם האוכלוסין הפלסטיני. נראה היה שמהלכים אלה נותנים לתושבים הפלסטינים הרשומים במרשם האוכלוסין הפלסטיני – ללא קשר לכתובת הרשומה – את הזכות להימצא בגדה המערבית או ברצועת עזה, כרצונם. נוסף על כך, נראה היה כי ההכרה בעזה ובגדה המערבית כיחידה טריטוריאלית אחת תגן, על פי האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ופוליטיות,⁸ על הזכות של תושבים פלסטינים לבחור את מקום מגוריהם בכל חלקי השטח הפלסטיני. בפועל, עם זאת, מאז שנת 2000 מונעת ישראל מפלסטינים שכתובתם רשומה בעזה להיכנס לגדה המערבית, ללא קשר למעברם דרך שטח ישראל.

כך שאפילו אם תושב פלסטיני בעזה יכול לעזוב את עזה דרך מעבר רפיח, הוא לא ירשה להיכנס לגדה המערבית באמצעות מעבר דרך מצרים וירדן. אמנם, מעבר רפיח סגור לתנועה סדירה מאז נפילתו של חייל ישראלי בשבי חמאס בחודש יוני 2006, שלאחריו סגרה ישראל את המעברים רוב הזמן, כאמצעי להפעלת לחץ לשחרור החייל. מאז חודש יוני 2007 ישראל סירבה כליל לקחת חלק ביישום ההסכם בדבר תנועה וגישה, שנחתם בחסות אמריקאית ואשר קובע את פתיחתו של מעבר רפיח, והוא נותר סגור לתנועה סדירה. הרשות הפלסטינית גם היא מתנגדת לפתיחת מעבר רפיח כל עוד חמאס שולט בצד הפלסטיני, וחמאס המחיש את התנגדותו לאפשר תנועה נוסעים דרך מעברים חלופיים, על ידי ירי לעבר מעבר כרם שלום, שהוצע כחלופה. במסגרת נסיבות אלה, מצרים מתירה לפתוח את מעבר רפיח רק על בסיס נסיבות הומניטריות חריגות. בפועל, המעבר נפתח רק מעת לעת, לפרקי זמן קצרים שעונים רק על כ-12% מצרכי הנסיעה.

מכשול נוסף למעבר בין הגדה המערבית ועזה הוא הדרישה של שלטון חמאס, שנולדה בחודש נובמבר 2009, שתושבים פלסטינים שמקבלים היתר מישראל יירשמו אצל ממשל חמאס ויקבלו את

⁶ גישה, דצמבר 2008, "הסגר על עזה מוגדר: ענישה קולקטיבית", זמין ב-www.gisha.org

⁷ בג"ץ 9132/07 אלבסיוני נ' ראש הממשלה (טרם פורסם, 30 בינואר 2008).

⁸ האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ופוליטיות, סעיף 12(1).

אישורו כדי לצאת מעזה דרך מעבר ארז. נקודת ביקורת משטרתית שהוקמה מחוץ למעבר ארז בודקת את המבקשים לצאת, ושוטרים השייכים לשלטון חמאס סירבו בכמה מקרים להתיר לאנשים לצאת מעזה לצורך נסיעה לגדה המערבית, כולל מקרים שבהם חברי המפלגה היריבה פתח⁹ או אפילו חולים¹⁰ ביקשו לצאת.

מקורות נוספים:

1. גישה ורופאים לזכויות אדם – ישראל, מרץ 2009, מעבר רפיח: מי מחזיק במפתחות? זמין ב- www.gisha.org
2. גישה, דצמבר 2008, הסגר על עזה מוגדר: ענישה קולקטיבית, זמין ב- www.gisha.org
3. גישה, יולי 2007, מכירת חיסול: כלכלת עזה נמחקת מהמפה, זמין ב- www.gisha.org

⁹ הוועדה העצמאית לזכויות אדם – פלסטין, דוח חודשי על הפרות זכויות אדם וחירויות בשטחי הרש"פ, מאי 2009, פסקה 6, זמין באנגלית ב- www.ichr.ps

¹⁰ המרכז הפלסטיני לזכויות אדם, הודעה לעיתונות, 7 בדצמבר 2009, סימוכין 123/2009, "החלטת משרד הפנים, המשטרה הפלסטינית מונעת מעבר של חולים לצורך קבלת טיפול רפואי בבתי חולים מחוץ לעזה: המרכז הפלסטיני לזכויות אדם קורא לממשלה בעזה לבטל אמצעים אלה לאלתר", זמין באנגלית ב- www.pchrgaza.org