



המכון לאסטרטגיה ציונית
THE INSTITUTE FOR ZIONIST STRATEGIES

בינאום המשפט הישראלי:

תמיכת ממשלות זרות בעתירות לבג"צ

ככלי משחק במגרש הפוליטי

עו"ד יואל גולובנסקי ועדי ארבל

כסלו תשע"ב, דצמבר 2011



המכון לאסטרטגיה ציונית
THE INSTITUTE FOR ZIONIST STRATEGIES

המכון לאסטרטגיה ציונית הוא גוף עצמאי הפועל למען שמירת צביונה היהודי והדמוקרטי של מדינת ישראל על פי עקרונות מגילת העצמאות.

המכון פועל לשמירת זכויות האדם במדינת ישראל ברוח עקרונות החירות, הצדק, היושר והשלום של מורשת ישראל.

המכון פועל למען הידוק הקשר בין יהודי התפוצות למדינת ישראל על פי ערכי הציונות.

המכון עוסק בעריכת מחקרים, כתיבת תוכניות והגשתן, הדרכת מנהיגים צעירים, ייזום כינוסים, סמינרים, סיורים ופעילויות אחרות למען חיזוקה של מדינת ישראל כביתו הלאומי של העם היהודי.

The Institute for Zionist Strategies is an independent non-partisan organization dedicated to the preservation of the Jewish and democratic character of the state of Israel, according to the principles of Israel's Declaration of Independence.

The Institute strives to promote human rights within Israel in the spirit of the principles of freedom, justice, integrity, and peace as prescribed by the Jewish Heritage.

The Institute strives to fortify the bond between the Jews in the Diaspora and the state of Israel, according to the values of Zionism.

The Institute engages in research, formulation and advancement of programs, training of young leadership, organization of policy conferences, seminars, and field study missions, and in other activities to strengthen the State of Israel as the National Homeland of the Jewish People.

מדבר סיני 53, ת.ד. 18157 ירושלים 91181
Midbar Sinai 53, P.O.B. 18157 Jerusalem 91181
Tel. +972 2 532 2250; Fax.+972 2 532 2422

www.izs.org.il; info@izs.org.il

© כל הזכויות שמורות למכון לאסטרטגיה ציונית

עריכה לשונית: צביה זיכרמן

בדצמבר 2009 פרסם המכון לאסטרטגיה ציונית מחקר החושף את פעילותם של ארגונים פוליטיים בישראל אשר זוכים למימון מממשלות זרות, לרוב תחת אצטלה של פעילויות חינוכיות וקידום זכויות אדם. מציאות זו, המאפשרת למדינות המממנות להתערב בענייניה של מדינת ישראל שלא בערוצים הדיפלומטיים הלגיטימיים המקובלים, נעשית לרוב ללא שקיפות מספקת ופוגעת בריבונותה של מדינת ישראל.

המחקר הנוכחי הינו מחקר המשך, איכותני בעיקרו, המתאר כיצד אותם ארגונים, אשר מציגים עצמם כחלק מהחברה האזרחית בישראל ופועלים במימון מממשלות זרות, משפיעים על סדר היום הציבורי באמצעות הגשת עתירות לבית המשפט העליון. כפי שניתן להיווכח במחקר מקיף זה, אשר סוקר עשור שלם (2000-2009), הפכו העתירות לבג"צ לכלי משמעותי לקידום מדיניות פוליטית וזאת עוד בטרם הגשתן ועד לאחר קבלת ההחלטה בעניינן.

דווקא בשל חשיבותה של המערכת המשפטית בישראל לתפקודו של המשטר הדמוקרטי במדינה, קיים צורך דחוף להגן על מנגנון זה מלהפוך לכלי שרת בידיהם של גורמים חיצוניים לחברה ולמשטר הדמוקרטי הישראלי. התערבותן של ממשלות זרות בסוגיות פנים ישראליות באמצעות עתירות לבג"צ, מחלישה את ריבונות המדינה, סותרת את עיקרון אי-המעורבות של הרשות השופטת בתחרות הפוליטית, מערערת את מעמדם של הגופים הנבחרים – הכנסת והממשלה, מזיקה לתקינות הדמוקרטיה הישראלית ופוגעת במקצועיות ההחלטות המתקבלות.

למחקר שני חלקים מרכזיים: בחלק הראשון מוצגים הארגונים השונים, פעילותם המשפטית העיקרית ומגמותיה. בחלק השני מנותחת הפעילות המשפטית והציבורית על השלכותיה ומקורותיה סביב מקרי בוחן של סוגיות פוליטיות, מדיניות וביטחוניות מובהקות: אספקת דלקים לעזה, סיכולים ממוקדים, חוק האזרחות, גדר הביטחון, כביש 443, נוהל אזהרה מוקדמת ("נוהל שכן") והתיישבות יהודית.

מחקר זה בא להתריע מפני פוליטיזציה בינלאומית של סוגיות פנים ישראליות באמצעות שימוש ציני במערכת המשפט, ההופכת לזירת התגוששות והכרעה פוליטית. על המערכת המשפטית להיות נקייה משיקולים אלה, לעשות את עבודתה במסגרת הפרדת הרשויות, לאור עקרונות היסוד עליהם מושתת מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית.

 ** מחקר זה הינו תוצר ראשון בסדרה של פרסומים מטעם המכון לאסטרטגיה ציונית, **
 ** שמטרתם למנוע את השימוש הפסול שעושים ארגונים פוליטיים בבית המשפט העליון. **

תוכן העניינים

5	תקציר מנהלים
10	1. הקדמה
18	2. סקירת הארגונים הלא ממשלתיים הפועלים בישראל במימון ממשלות זרות
18	▪ במקום – מתכננים למען זכויות תכנון
20	▪ בצלם – מרכז המידע הישראלי לזכויות האדם בשטחים
23	▪ גישה – מרכז לשמירה על הזכות לנוע
27	▪ האגודה לזכויות האזרח בישראל
29	▪ הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל
32	▪ המוקד להגנת הפרט
34	▪ עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל
36	▪ רופאים לזכויות אדם – ישראל
38	▪ ש.ע.ל – שלום עכשיו לישראל מפעלים חינוכיים / שלום עכשיו
40	▪ ארגונים נוספים – רשימה כוללת ותיאורים מקוצרים
44	3. פעילותם המשפטית של ארגונים לא-ממשלתיים בישראל
45	▪ עתירות בנושא אספקת דלקים ומוצרים אחרים לעזה
53	▪ עתירות בנושא סיכולים ממוקדים
60	▪ עתירות בנושא חוק האזרחות
64	▪ עתירות בנושא גדר הביטחון
69	▪ עתירות בנושא המאחזים
72	▪ העתירה בנושא כביש 443
75	▪ עתירות בנושא התיישבות יהודית בתחומי הקו הירוק
79	▪ העתירה בנושא נוהל "אזהרה מוקדמת" ("נוהל שכן")
84	4. דיון ומסקנות
88	5. סיכום

תקציר מנהלים

...השגריר האמריקאי ניסה להסביר לביניש את החשיבות שבפסיקות של בית המשפט בנושא הבנייה בהתנחלויות. "ייהיה קל יותר לממשלת ישראל לבנות בהתאם לפסיקת בית המשפט העליון, מאשר בתגובה להתחייבויות לממשלת ארה"ב או כוונות לפלסטינים", אמר...¹

במדינת ישראל פועלים ארגונים לא ממשלתיים (NGOs – Non-Governmental Organizations) רבים המבקשים להשפיע על המדיניות, על החקיקה ועל השיח הציבורי. לרוב, מדובר בפעילות מבורכת המקדמת את החברה הישראלית באמצעות מיזמי חינוך, רווחה, תעסוקה וכד'. אחד האפיקים בו עושים שימוש חלק מהארגונים הוא עתירות לבית המשפט העליון בשבתו כבית דין גבוה לצדק (בג"צ). לכאורה, מדובר בדרך פעולה לגיטימית, אך בפועל, כאשר ארגון הממומן בכספי ממשלה זרה² עותר לבג"צ, הוא מערב את פטרוניו, לעתים בעל כורחם, במדיניות פנים-ישראלית. הדבר בעייתי במיוחד כאשר המימון הזר ניתן תוך ידיעה כי מטרתו לממן פעילות משפטית אשר מקדמת אג'נדה פוליטית מובהקת.

דווקא בשל חשיבותה של המערכת המשפטית בישראל לתפקודו של המשטר הדמוקרטי במדינה, קיים צורך דחוף להגן על מנגנון זה מלהפוך לכלי שרת בידיהם גורמים חיצוניים לחברה ולמשטר הדמוקרטי הישראלי. מטרת המחקר הינה להציג מיפוי של פעילותם המשפטית של ארגונים שמקבלים תמיכה ישירה³ מממשלות זרות ומעורבים בסוגיות הנמצאות בליבת העשייה הפוליטית והביטחונית. המחקר מתבסס על עתירות שהוגשו לבג"צ במשך עשור שלם (2000 ל-2009), מנתח את השפעתם על התהליכים הפוליטיים הפנימיים של ישראל ומראה את ההשפעות והמגמות העיקריות.⁴

שני החלקים המרכזיים של המחקר המלא, נכתבו על בסיס נתוני העתירות שנאספו בקפדנות: בחלק הראשון מוצגים הארגונים השונים, פעילותם המשפטית העיקרית ומגמותיה. בחלק השני מנותחת הפעילות המשפטית והציבורית על השלכותיה ומקורותיה סביב מספר מקרי בוחן המהווים סוגיות פוליטיות, מדיניות וביטחוניות מובהקות ביניהן: אספקת דלקים לעזה, סיכולים ממוקדים, חוק האזרחות, גדר הביטחון, כביש 443, נוהל "אזהרה מוקדמת" ("נוהל שכ"י) והתיישבות יהודית (בתחומי הקו הירוק ומעבר לו).

הייחוד במקרים שנסקרו כאן, הוא בכך שהתחרות הפוליטית בה העתירות משחקות תפקיד איננה רק בין קבוצות בתוך המדינה, אלא כוללת "משחק דו מפלסי" בו ארגונים ישראלים נעזרים בכסף אירופי כדי לגרום לממשלת ישראל לנקוט במדיניות העולה בקנה אחד עם האינטרסים

¹ מתוך תיאור של עיתון הארץ מיום 9.4.2011 את 'התיק הישראלי בויקליקס' על פגישה שנערכה ב-23.10.2007 בין השגריר האמריקאי בישראל לנשיאת בית המשפט העליון של מדינת ישראל, השופטת דורית ביניש: <http://www.haaretz.co.il/misc/1.1170591>

² "ריבונות על תנאי: היקף התמיכה של ממשלות זרות בארגונים פוליטיים בישראל", המכון לאסטרטגיה ציונית והעמותה לאחריות ארגונים לא ממשלתיים (דצמבר, 2009).

³ להוציא מימון עקיף מצד ממשלות זרות המגיע באמצעות קרנות או בדרכים אחרות.

⁴ הנתונים הגולמיים, המקורות הראשוניים וקבצי המקור שלהם נמצאים ברשות המכון לאסטרטגיה ציונית.

המדיניים של תומכיהם האירופים בהקשר הסכסוך היהודי-ערבי, ומתוך כך לקדם באמצעות המשפט הישראלי אינטרסים שלעתים רבות סותרים את מדיניותה של הממשלה הנבחרת. למציאות זו משמעות דרמטית במיוחד במדינה כמו ישראל, אשר ביטחון אזרחיה אינו מובן מאליו, ובזמן שיש בעולם המערערים על עצם הלגיטימיות של קיומה.

בשונה מכל מדינה דמוקרטית אחרת בעולם, מערכת המשפט הישראלית מאפשרת לכלל אזרחיה, תושביה, ולעתים אפילו למי שאינם כאלו, גישה ישירה לבית המשפט העליון של המדינה, ולמעשה יכולת השפעה ישירה על מדיניות פנים ישראלית: כמעט כל אזרח וכל ארגון יכולים להגיש עתירה נגד כל החלטה של רשות שלטונית כלשהיא. בדרך כלל, המצב הנ"ל מוצג כהוכחה לפתיחותו של בית-המשפט בפני כל, של נגישותו לאזרח הקטן, וכתוצאה מכך, כביטוי לתקינות הדמוקרטיה הישראלית וחוסנה. בפועל המצב שונה במידה רבה, כאשר מי שמנצל את הרחבתה של זכות העמידה הם, במקרים רבים, אינם אזרחים מן השורה, אלא ארגונים ציבוריים, הנתמכים על ידי ממשלות זרות, בעלי אגנדה פוליטית ברורה משלהם, שהפכו את הפניות לבית-המשפט העליון לחלק בלתי-נפרד, אם לא המרכזי, מפעילותם. שיטה זו לא רק שאין בה כדי לחזק את הדמוקרטיה, היא עוד מוסיפה ופוגעת במישרין בריבונות העם.

לגישת הדלתות הפתוחות בה נוקט בית המשפט העליון והגשת העתירות הרבות בעקבותיה, יש משמעות מיידית: יצירת עומס על בג"צ כתוצאה מעתירות שעניינן אינו דווקא בקבלת סעד, כי אם בהשגת מטרות משנה דוגמת יחסי ציבור. עתירות סרק אלה, חלקן חוזרות ונשנות, תופסות מקום משמעותי בסדר יומו של בג"צ ומקשות עליו להעניק את הסעד המבוקש בזמן הראוי במקרים רבים של עתירות המוגשות ע"י אזרחים מן השורה, ולמעשה מביאות לפגיעה בזכויות אזרחי המדינה.⁵ נתון זה משמעותי במיוחד לאור ממצאי מחקרים קודמים המראים כי שחקנים חוזרים נוטים להצלחה רבה יותר בהשגת המטרות למען עתרו.⁶

החל משנות התשעים, ניתן לזהות מגמה גוברת והולכת בה ארגונים לא ממשלתיים, בעיקר כאלו העוסקים בתחומים המוצגים כקשורים לזכויות אדם, פנו יותר ויותר לאסטרטגיה של עתירות לבתי המשפט, ובמקרים רבים אף עשו בעתירות שימוש חוזר ונשנה על מנת לקדם נושאים בעלי חשיבות עבור ארגונים אלו. דפוס פעולה זה התגלה כיעיל יותר מאשר השיטות המקובלות של שתדלנות פוליטית ופנייה לדעת הקהל, והשפיע על קביעת מדיניות לא רק בזכות פסיקות בבית המשפט, אלא גם באמצעות פשרות מחוץ לכותלי בית המשפט בין העותרים למקבלי החלטות – פשרות שעצם העתירה הייתה מניע לא מבוטל להשגתן.⁷

עצם נכונותו של בית-המשפט לדון בעתירות הללו, גם אם הן נדחות בסופו של דבר, משפיעה על פעילותן של הרשויות המוסמכות ויוצרת הד תקשורתית בעל פוטנציאל השפעה רב. כשהעתירות מתקבלות משנה בית-המשפט את המדיניות שנקבעה על ידי הרשויות, וזאת, כאמור, בתגובה

⁵ להמחשה ראו כתבתו של תומר זרחין, "רק 1.5% מהעתירות לבג"צ התקבלו עד יוני השנה", הארץ (3.9.2009): <http://www.haaretz.co.il/news/law/1.1278988>

⁶ Yoav Dotan and Menachem Hofnung, "Interest Groups in the Israeli High Court of Justice: Measuring Success in Litigation and Out-of-Court Settlement", Law & Policy Vol. 23(1) (January 2001) pp. 13, 15-16, 19

⁷ Ibid, pp. 1-27

לפניות חוזרות ונשנות של מספר מצומצם של עמותות וארגונים הרואים בדרך זו מעין "כביש עוקף" להשגת מטרותיהן, אותן לא יוכלו להשיג במסגרת התחרות הדמוקרטית הפתוחה. יתרה מכך, העברת שדה קבלת החלטות לבית המשפט, במימון ממשלות זרות וברוח האקטיביזם השיפוטי, מביאה למעשה למצב בו בעלי השכלה משפטית בלבד מקבלים החלטות גורליות בתחומים בהם הפן המשפטי הוא רק אחד הפנים הרלוונטיים, ולא דווקא מרכזי.⁸ כך קורה שמי שמקבל את החלטות אינו המומחה, או האחראי על פי חוק והוא אף אינו נושא באחריות לתוצאות בשטח.

מציאות זו, של התערבותן של ממשלות זרות בסוגיות פנים ישראליות באמצעות בית המשפט העליון, פוגעת בריבונות המדינה, מזיקה לעיקרון אי-המעורבות של הרשות השופטת בתחרות הפוליטית, מערערת את מעמדם של הגופים הנבחרים, הכנסת והממשלה, ופוגעת בתקינות הדמוקרטיה הישראלית ומקצועיות החלטות המתקבלות. על חשיבות המימון לקביעת סדר היום של הארגונים תעיד העובדה כי חלק מאותם ארגונים המופיעים במחקר מצהירים שעצמאותם תלויה בכך שלא יקבלו מימון מממשלת ישראל (וזאת בזמן שהם עצמם נהנים ממימון של ממשלות זרות).

גוף הפועל באמצעות ההליך המשפטי להשפעה על הליך פוליטי מסוים, אינו מצפה בהכרח להביא להכרעה משפטית לטובתו. מובן כי קבלת העתירה ע"י בית המשפט מהווה הצלחה חד משמעית מבחינת הארגון והשפעתה על המערכת המדינית היא ישירה ומשמעותית. אך בהגשת עתירות מסוג זה, הרי שגם במקרים בהם בית המשפט דוחה את העתירה, צפויה העתירה לגרוף הצלחה באמצעות השפעה על המדיניות הנהוגה וזאת במספר דרכים:

- א. השגת פשרה – ניתן להשפיע על מדיניותו של גוף ציבורי על ידי אילוצו לפשרה במסגרת הדיון המשפטי, לדוגמא, כאשר המדינה רואה סיכון, גם אם הוא קטן, שבית המשפט יפסוק כנגד מהלך שלה בשל הבדלים בהשקפת העולם, היא עשויה להעדיף להימנע מהמהלך מתוך הבנה שפסק הדין יחייב אותה גם להבא כתקדים משפטי. גם במקרים בהם קיימת סבירות גבוהה שרשויות המדינה יכולות לשכנע את בית המשפט להגן על החלטותיהן, אך אינן רוצות לעכב את ביצוען באמצעות סחבת משפטית, דרך פעולה מועדפת יכולה להיות הגעה לפשרה מהירה על פני הפרוצדורה המשפטית שעלולה להמשך שנים. כך למשל, עתירה שביקשה לבטל את האיסור על הסעת פלסטינים ברכביהם של ישראלים בשטחי איו"ש, נמחקה כאשר עוד בטרם התערבות בג"צ, בוטל הצו בעקבות עצם העתירה.
- ב. הוצאת צו ביניים – עוד בטרם מגיע בית המשפט להכרעה בעניין מסוים הוא עשוי לבקש לעצור את כל התהליכים המתרחשים והמתוכננים בנושא, דבר שעשוי לעכב ולפגוע מאוד בתפקוד הגוף הציבורי. כך, למשל, אילץ צו ביניים את הרשויות לקבל באופן זמני את עתירותיה של 'שלום עכשיו' נגד בנייה ואיכלוס של פרויקטי בנייה ביהודה ושומרון עד למתן פסק הדין הסופי.
- ג. כרסום מתמשך במעמדן של הרשות המבצעת והרשות המחוקקת אל מול הרשות השופטת – עצם ההופעה בבית המשפט והצורך להגן על צדקת דרכו מציב את הגוף הממשלתי במקום

⁸ דניאל פרידמן, "פורמליזם וערכים - ביטחון משפטי ואקטיביזם שיפוטי", המשפט (פברואר 2009) עמ' 9-2.

פגיע, בו חובת ההוכחה עליו, מה שדורש השקעת משאבים מרובה, מערער את סמכותו ופוגע ביכולת הפעולה שלו להבא. אחת הפונקציות הממחישות זאת בעיקר היא "צו על תנאי", אשר הופך לצו מוחלט אם המדינה לא מביאה נימוק המקובל על השופטים, כפי שהיה במקרה בו הוגש צו על תנאי שהפך לקבוע בנוגע לתוואי גדר הביטחון באזור הישוב צופים.

ד. קושי בהוצאה לפועל של המדיניות – מצב של צורך בהצדקה וחובת הוכחה מתמדת, מביא ממילא להכבדה על ההתנהלות ולהגבלת הפעילות. סוגיות כגון הקמת גדר הביטחון או הסדרים ביטחוניים בכביש 443 ואף מקרה של לוחמה בטרור בדמות הסיכולים הממוקדים, נאלצו לעמוד מול עומסי עתירות ודרישות להצדקות ספציפיות גם כאשר התקיימה לגביהן לגיטימציה עקרונית מבחינת חוקי המדינה והחוק הבינלאומי.

ה. הימנעות ממדיניות עתידית מתוך חשש לעתירות – הבחינה המתמדת תחת עינו של בית המשפט והצורך להביא הוכחות ונימוקים לכל פעולה עלולה למנוע מגוף ציבורי לבצע פעולה שעשויה להיות חיונית ביותר למדינה, מתוך חשש להיקלע שוב לדיון משפטי בנושא. הדבר נכון במיוחד במציאות בה בכל גוף ממשלתי יש יועץ משפטי, אשר עלול לסכן את מעמדו המקצועי במידה ויאשר החלטה שעלולה להיות מותקפת בעתיד באמצעות עתירה לבג"צ. גם אם חששות אלו מקורם בפרשנות ותפיסות וגם אם קשה לבחון בפועל את השפעתו הממשית של "השוט המשפטי", הרי שהארגונים העותרים יכולים להשתמש גם במצג שווא בו מערכת המשפט עומדת לצידם בכדי להלך אימים על מקבלי החלטות.⁹

ו. העצמה תקשורתית וציבורית של הארגון – גם אם בית המשפט ידחה את העתירה, המעמד בו הארגון מופיע כמאשים והמדינה ומוסדותיה כנאשמים, יוצר תהודה ציבורית סביב נושא העתירה ומערור לחץ אמיתי או מדומה של דעת קהל, תוך מתן הכרה ציבורית לארגון וקידום עמדותיו בחוגים שונים בהם הוא רואה קהל יעד. לדוגמא, המסלול הכפול של פנייה לדעת הקהל במקביל ותוך כדי עתירות משפטיות, הוא מדיניות מוצהרת של ארגון "ג'ישה", שהוקם לפני שנים אחדות אך כבר קנה לו שם בעתירות רבות בכל הקשור לרצועת עזה.

ז. השחרת פניה של ישראל – חלק ניכר מהעתירות מציגות את ישראל כפוגעת בזכויות אדם, כאשר הסיקור הנלווה של דיונים משפטיים אלה באמצעי התקשורת בארץ ובעולם נותן תהודה למסר אותו מבקש העותר להעביר, וזאת עוד בטרם ניתנה הכרעה משפטית בעניין. בכך מחליש העותר את מעמדה של ישראל, המוצגת פעם אחר פעם באופן שלילי. גם כשטענות העותרים נדחות על ידי בית המשפט, הנזק התדמיתי למדינת ישראל כבר נעשה. העתירות בנושאי מעבר טובין לרצועת עזה על רקע הלחימה בגזרה זו, וכנגד הסיכולים הממוקדים, הן דוגמאות בולטות לקו מדיני-משפטי זה, בו ישראל מוצגת לכתחילה כמדינה המבצעת פשעי מלחמה, גם כאשר הפסיקה נוטה בסופו של דבר לטובתה. פעילות זו מקבלת משמעות מיוחדת על רקע פעילותה של תנועת ה-BDS (Boycott, Divestment, Sanctions) המבקשת לשלול את זכותה של ישראל להתקיים כמדינה יהודית.¹⁰ ניתן לראות בשימוש בכלי העתירות לבג"צ כחזית פנימית במסגרת המערכה המשפטית להכפשת שמה של ישראל בעולם.

⁹ לדיון נרחב יותר בכוחם של עיוותי תפיסה על תהליכי קבלת החלטות שזכה להסכמות מחקרית רחבה, ראו: Robert Jervis, "Hypotheses on misperception" *World Politics* Vol. 20 (April 1968) pp. 454-79.
¹⁰ להרחבה ראו: "אתגר הדה-לגיטימציה של ישראל – יצירת חומת אש מדינית", מכון ראות, ינואר 2010.

מכל הסיבות הללו וכפי שמראה מחקר זה, מוצאים הארגונים והממשלות הממנות אותם, את בית המשפט כאפיק פעולה נוח לפעול דרכו לסיכול פעולותיה של הממשלה ולהחלשת יכולת התפקוד והביצוע של המדיניות הישראלית. עובדה זו מהווה למעשה את יישומה של תופעת ה-GONGO: "ארגונים בלתי ממשלתיים, המאורגנים בידי ממשלות".¹¹ כך ממשלות זרות משתמשות בערוץ זה כמסלול עוקף דיפלומטיה: באמצעות מימונם של ארגונים "ישראלים", שחלק נכבד מהם אולי לא היו קמים ו/או מתקיימים ללא תמיכת הממשלות הזרות, הן מקדמות סדר יום משלהן תוך התערבות בוטה בענייניה הפנימיים של ישראל שלא בדרך הדיפלומטית המקובלת ביחסים בין מדינות. עניין זה הוא בעייתי מאוד כשלעצמו, אך נובעות ממנו גם השלכות בעייתיות נוספות רבות: יכולתן של מדינות זרות להטיל מגבלות ומעמסות על יכולת המשילות וקידום המדיניות הישראלית; שימוש בעתירות ככלי נשק במסע של לוחמה משפטית לשלילת הלגיטימציה של ישראל ולהכתמת שמה בעולם; והעצמת כוחה של הרשות השופטת על פני הרשויות האחרות באופן בלתי סביר. באופן כללי, תופעות אלה פוגעות בממשל הדמוקרטי הישראלי, בעצמאותה ובריבונותה של המדינה ובתקינות הדיון הציבורי הפנים-ישראלי.

פעילותם של ארגוני זכויות אדם חשובה והכרחית בכל מדינה דמוקרטית. דווקא משום כך, יש לדאוג שפעילותם של ארגונים נושאי דגל זה, לא תשמש כסות למניעים פוליטיים ותישאר טהורה מאינטרסים זרים. לכן יש להעמיד את ארגוני זכויות האדם באותם הסטנדרטים של שקיפות, נורמות ניהוליות, מקצועיות ומחקריות גבוהות, ניקיון כפיים ואתיקה, אותם הם דורשים מגופים אחרים בחברה. תוך כך, גם בניסיון האמיתי, המעמיק והרציני ביותר להגנה על זכויות האדם, יש לקחת בחשבון את שיקוליה של המדינה, את חשיבות תפקודה ואת אחריותם של הפועלים בשמה ומטעמה.

מחקר זה בא להתריע מפני פוליטיזציה בינלאומית של סוגיות פנים ישראליות באמצעות שימוש ציני במערכת המשפט, ההופכת לזירת התגוששות והכרעה פוליטית בין זרמים, סיעות, מפלגות וארגונים בישראל. על המערכת המשפטית להיות נקייה משיקולים אלה, לעשות את עבודתה במסגרת גבולותיה כרשות מרשויות הדמוקרטיה, לאור עקרונות היסוד עליהם מושתת מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית.

** מחקר זה הינו תוצר ראשון בסדרה של פרסומים מטעם המכון לאסטרטגיה ציונית, **
** שמטרתם למנוע את השימוש הפסול שעושים ארגונים פוליטיים בבית המשפט העליון. **

<http://reut-institute.org/Data/Uploads/PDFVer/20100217%20-%20final%20delegitimacy.pdf>

¹¹ מאנגלית: GONGO- Government-Organized Nongovernmental Organization, מתוך: Moisés Naím, "What is a GONGO?: Democracy's Dangerous Imposters" The Washington Post (14.4.2007)

הקדמה

ארגונים לא-ממשלתיים, ובכלל זה עמותות ושדולות, הינם גורם בעל השפעה בפוליטיקה הפנימית במדינות רבות וכך גם בישראל.¹² אחת ההשערות הקיימות במחקר הפוליטי טוענת כי פרטים וקבוצות אינטרס הפועלים בתוך מדינות, מעצבים את מדיניותן של האחרונות באמצעות מיקוח ודיון מתמידים אלו עם אלו, כאשר אינטרסים קבוצתיים הופכים לאינטרסים מדיניים באמצעות פשרה או התגברות זה על זה.¹³

פעילותן הפוליטית של קבוצות אינטרס בתוך המדינה איננה מסתכמת בגבולותיה. לפי **פוטנאם (Putnam)**, לא רק שאין נתק בין הרמה הפנים-מדינתית לבין-מדינתית, אלא מתקיימת השפעה הדדית – ממשלות מאמצות מדיניות שונה מזו שהיו מעדיפות ללא ההקשרים הבינלאומיים, והבחירה במהלך בינלאומי אחד על פני אחר מושפעת לא פעם ממניעים של פוליטיקה פנימית. מודל זה נקרא "משחקים דו-מפלסיים" (Two-Level Games): הניסיון להגיע להסכמה במפלס אחד, עשוי להקשות על עמדת מקבלי החלטות במפלס האחר. לדוגמא, בעוד שברמה הפוליטית-פנימית קבוצות שונות מנסות להפעיל לחץ על הממשלה לאמץ מדיניות שתקדם את האינטרסים שלהן ומדינאים מנסים לבסס את עוצמתם דרך בניית קואליציות בין קבוצות אלו, ברמה הבינלאומית הממשלות מקבלות החלטות בהתאם לאילוצים בינלאומיים, ובמקביל מנסות לשפר את יכולתן לתת מענה ללחצים הפנימיים.¹⁴

לייבר (Lieber) מגדיר את קבוצות האינטרס כגופים המנסים להשפיע על מדיניות של גוף ציבורי בהתאם לתפיסותיהם, אולם בניגוד למפלגות המתחרות בגלוי זו בזו על השפעה פוליטית ושליטה, קבוצות האינטרס אינן מנסות לשלוט או להשתתף בשלטון עצמו וכל מטרתן בהשפעה עקיפה על פעילות הממשלה.¹⁵ בעוד שהמפלגות הפוליטיות מנסות להיבחר לשלטון, וככאלו עליהן לפנות לכלל הקהילה, לתמיכה פעילה או סבילה של קואליציה המורכבת ממגוון יסודות בחברה, קבוצות האינטרס פונות לאינטרס יחיד או לקבוצה מצומצמת בלבד. עם זאת, הן קבוצות האינטרס והן המפלגות מעוניינות לממש סוגים מסוימים של פעילות ממשלתית מחד, ולמנוע סוגים אחרים מאידך.¹⁶

¹² לדיון כללי בנושא בהקשרו של מחקר זה, ראו מחקר קודם: המכון לאסטרטגיה ציונית והעמותה לאחריות ארגונים לא ממשלתיים (ע"ר), ריבונות על תנאי (ירושלים 2009) עמ' 5-8.
¹³ להרחבה ראו למשל אצל:

Andrew Moravcsik, "Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics" International Organization Vol. 51(4) (Autumn 1997) pp. 513-553.

¹⁴ Robert D. Putnam, "Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games" in: International organization Vol. 42 No. 3 (Summer 1988) pp. 427-460.

¹⁵ לייבר עוסק במאמרו בכניסת בריטניה לקהילה הכלכלית האירופית, אך הנחותיו רלוונטיות לדיון בקבוצות אינטרס בכללן: Robert J. Lieber, "Interest groups and political integration: the British entry into Europe" in: The American Political Science Review Vol. 66(1) (March 1972) P. 54.

וראו מבוא כללי על הנושא אצל:

Gabriel A. Almond et. al., Comparative Politics Today 7th ed. (New-York: Longman 2000) P. 76.

¹⁶ Vladimer Orlando Key, Politics, Parties and Pressure Groups (New-York: Thomas Y. Crowell Company 1967) pp. 9, 199, 347.

קבוצות האינטרס, כאמור, מבקשות להשפיע על מדיניות – לא פעם הן עושות זאת באמצעות שתדלנות, אספקת ייעוץ-ומידע מטעמן למחוקקים, וסיוע למימוש תוכניות ממשלתיות. לעיתים, הממשלה אף תבקש את הסכמתן, או "הכשרן המוסרי" של קבוצות שיושפעו במיוחד ממדיניותה בכדי לבסס את הלגיטימציה שלה בקרב הציבור. מלבד פעילות זו במישור הפוליטי, לקבוצות אינטרס ישנה גם היכולת לעקוף את המערכת הפוליטית ולפעול ישירות מול מוסדות בירוקראטיים.¹⁷

לייבר מניח כי ככל שתגבר הפוליטיזציה של נושא מסוים, כך יתקשו קבוצות אינטרס להשפיע עליו – טיפול מצד רשויות פוליטיות, עניין ציבורי והשתתפות מפלגות בעלות אינטרס רחב משל הקבוצה הפרטנית, אמורים להעלות נושאים לרמה הלאומית ולצמצם את מעורבות השתדלנים והקבוצות.¹⁸ אלא שלייבר, כאמור, מבסס את הנחותיו על המערכת הפוליטית בבריטניה. בישראל לעומת זאת, גילו הארגונים וקבוצות האינטרס אפיק נוסף לפעילותם – בדמות פניה לבית המשפט העליון בשבתו כבית דין גבוה לצדק (להלן: בג"צ). הפעילות המשפטית מאפיינת בעיקר קבוצות המייצגות אינטרסים ציבוריים כגון זכויות אדם, כאשר חלקן מתמקדות בזכויות של קבוצות מסוימות, שכן מסגור הנושא מבחינה זו מקנה להן זכות עמידה בפני בג"צ. קבוצות אינטרס כלכליות, שאינן מעיסוקו של חיבור זה, תואמות יותר למודל של לייבר, ומתקשות יותר להשפיע במקרים של פוליטיזציה.

במדינת ישראל, מוקנית זכות עמידה בלתי מוגבלת לעותרים – כאשר מדובר ב: "עניין בעל אופי ציבורי שיש לו נגיעה לקידומו של שלטון החוק, לאכיפתם של עקרונות חוקתיים, ומקום שמתבקשת התערבות כדי לתקן פגם מהותי בפעולת המינהל הציבורי". האפשרות לעתור קיימת גם למי שאינו יכול להצביע על נגיעה או פגיעה אישית.¹⁹ אפשרות זו מאפשרת לקבוצות אינטרס לקדם את ענייניהן אל מול הממשלה או קבוצות אינטרס אחרות באמצעות מערכת המשפט ופסקי הדין שלה. מגמה זו מתממשת במסגרת המושג המוכר כ"אקטיביזם שיפוטי", כאשר במשפט הציבורי בו עסקינן מתבטא האקטיביזם בהתערבות בית המשפט בהחלטות רשויות וכנסת ואף בביטולן, תוך מתן מרחב רב לשיקול דעתו האישי של השופט.²⁰

בדרך כלל, מצב זה מוצג כהוכחה לפתיחותו של בית-המשפט בפני כל, של נגישותו לאזרח הקטן, וכתוצאה מכך, כביטוי לתקינות הדמוקרטיה הישראלית וחוסנה. בפועל המצב שונה במידה רבה, כשהשיטה הנוכחית פוגעת בריבונות העם: מי שמנצל את הרחבתה של זכות העמידה

לדיון מקיף על קבוצות אינטרס בהקשר הישראלי, ראו ספרה של יעל ישי בנושא, המשמש מזה שני עשורים כמקור למידה בסיסי לנושא: יעל ישי, קבוצות אינטרס בישראל (תל אביב: עם עובד ומכון אשכול 1987)

¹⁷ Jeremy J. Richardson, "Pressure groups and government" in: Jeremy J. Richardson (ed.), Pressure Groups (Oxford: Oxford University Press 1993) P. 1.

וראו גם:

Almond et. al., Ibid, pp. 77, 192; Lieber, Ibid, pp.54-55.

וכן בהקשר הישראלי אצל: ישי, שם, עמ' 27-29.

¹⁸ Lieber, Ibid, pp. 54-55.

השוו אצל:

Putnam, Ibid, pp. 434-436.

¹⁹ ראו בג"צ 651/03 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' יו"ר ועדת הבחירות לכנסת (12.1.2003) וכן גם דנג"צ 4110/92 הס נ' שר הבטחון, פד"י מח(2) 811, 812; בג"צ 852/86 אלוני נ' שר המשפטים, פד"י מא(2) 1; בג"צ 1/81 שירן נ' רשות השידור, פד"י לה(3) 365 המצוטטים בהקשר זה בבג"צ הנ"ל.

²⁰ דניאל פרידמן, "פורמליזם וערכים - ביטחון משפטי ואקטיביזם שיפוטי", המשפט (פברואר 2009) עמ' 2-9.

הם, בדרך כלל, אינם אזרחים מן השורה, אלא ארגונים ציבוריים, הנתמכים על ידי ממשלות זרות, בעלי אג'נדה פוליטית ברורה משלהם, שהפכו את הפניות לבית-המשפט העליון לחלק בלתי-נפרד, אם לא המרכזי, מפעילותם. הצפת בית-המשפט בעתירות שונות בכל נושא אפשרי, שיש לו מימד ציבורי, הופכת את בית-המשפט לסמכות-העל, שיכול לפסול את החלטותיהם של יתר הרשויות, ושהחלטותיו אינן ניתנות לערעור, אלא בבית-המשפט עצמו בלבד.

לגישת האקטיביזם השיפוטי והגשת העתירות הרבות בעקבותיה, יש משמעות מיידית: יצירת עומס על בית המשפט העליון בשבתו כבית דין גבוה לצדק.²¹ כך מוצא עצמו בג"צ מוצף בעתירות שעניינן אינו דווקא בקבלת סעד, כי אם בהשגת מטרות משנה דוגמת יחסי ציבור. עתירות סרק אלה, חלקן חוזרות ונשנות, אינן מאפשרות לבג"צ להעניק את הסעד המבוקש בזמן הראוי במקרים רבים של עתירות שהוגשו ע"י אזרחים מן השורה, ולמעשה מביאות לפגיעה בזכויות אזרחי המדינה.²²

ההשערות והטענות המוצגות עד כה, יוצאות מנקודת מבט כללית כי קבוצות אינטרס, שדולות וארגונים הינם חלק מהשחקנים הפוליטיים בתוך המדינה, וכי הם מנסים להשפיע על נושאים ציבוריים ולקדם תפיסת עולם במסגרת תחרות פוליטית סביב יעדים מדינתיים, אך האם כל קבוצות האינטרס מקושרות אך ורק לגופים והתארגנויות בעלי-עניין במדינה-גופא?

"GONGO" ו"אסטרטורף" – הארגונים הלא ממשלתיים לכאורה

מויזס נעים (Moisés Naím) הכלכלן ועורך כתב העת Foreign Policy, טבע במאמר שפרסם בווישינגטון פוסט ב-14 לאפריל 2007 את המושג "GONGO".²³ אלו הם בעצם ראשי-תיבות להגדרה Government-Organized Nongovernmental Organization שלכשעצמה נובעת מההגדרה המוכרת לארגונים לא-ממשלתיים – Nongovernmental Organization או בקיצורה המוכר, NGO.

GONGO הינו ארגון לא-ממשלתי המקדם נושא מסוים, במסווה של ארגון המייצג קבוצת אנשים, שדולה סביב רעיון או תנועה של החברה האזרחית, כאשר למעשה הוא משמש כלי שרת בידי ממשלה המממנת אותו ולעיתים אף מכווניה את פעילותו – ממשלה זו יכולה להיות ממשלתה של המדינה בה פועל ה-GONGO המשתמשת בו לקידום מדיניותה ואף כזרוע עקיפה

²¹ ראו דבריו של שר המשפטים לשעבר, עו"ד משה ניסים, בכינוס שנערך במכון הישראלי לדמוקרטיה: "כל זמן שהבג"צ יישאר במתכונתו דהיום אין פיתרון. את העומס הביא בית המשפט על עצמו מאז שנושא זכות העמידה נפתח לכל דורש ולכל מבקש. כל דכפין יטה ויבג"צ. צריך לבדוק את שאלת זכות העמידה, את היקפה דהיום וגם את "הכל שפיט". כי אם זה כך, מספר הבג"צים יגדל, לא יפחת. גם הציבור שלנו הרי הולך וגדל".

להרחבה: "בית המשפט הוא שקבע כי כל דכפין ייתי ויבגין", שלמה פיטרקובסקי, ערוץ 7 (31.1.2011):

<http://www.inn.co.il/News/News.aspx/214888>

²² להמחשה ראו כתבתו של תומר זרחין, "רק 1.5% מהעתירות לבג"צ התקבלו עד יוני השנה", **הארץ** (3.9.2009):

<http://www.haaretz.co.il/news/law/1.1278988>

²³ Moisés Naím, "What is a GONGO?: Democracy's Dangerous Imposters" The Washington Post (14.4.2007)

לגרסא הנגישה לציבור של המאמר, ראו אתר האינטרנט האישי של ד"ר נעים:

<http://www.moisesnaim.com/content/democracys-dangerous-impostors>

כנגד מתנגדיה, או על ידי ממשלה זרה, הפועלת בכדי להשפיע מבפנים על מדיניותן של ממשלות אחרות מתוך החברה שלהן-עצמן. כך או אחרת, מזהיר נעים, ארגונים ממשלתיים-לא-ממשלתיים אלו הינם נעדרי שקיפות בנוגע ליעדיהם ומטרותיהם ועלולים לנצל את כליה של הדמוקרטיה בכדי לחתור תחתיה.

מושג ה-GONGO דומה למושג אחר המוכר בספרות המחקרית, והוא ה"אסטרוטורף" (Astroturf) במקורו, "אסטרוטורף" הינו מותג מסחרי של דשא מלאכותי, המשמש בהשאלה לתיאור תנועות/התארגנויות שורשיות (Grassroots Movements/Organizations) מלאכותיות. בעוד שתנועה שורשית אמיתית הינה יוזמה חברתית ופוליטית וולונטרית, הצומחת באופן ספונטני בקהילה מסוימת, הרי ש"אסטרוטורף" נוצר ומכוון על ידי גורם אחר, פוליטי או מסחרי לרוב, המקדם כך את עסקיו או יעדיו האחרים במסווה של קבוצה שאיננה מזוהה איתו ישירות היוצרת מצג-שווא של אותנטיות עממית ואינטרס ציבורי – מצג-שווא שעשוי להפוך לממשי עקב ביצוע מניפולציה על דעת הקהל באמצעות יצירת שיח ציבורי או השפעה על פוליטיקאים ומקבלי החלטות ודרכם על מדיניות וחקיקה.²⁴

פעילות משפטית של ארגונים לא ממשלתיים לכאורה בישראל והשפעותיה

כפי שנדון במחקר "ריבונות על תנאי" אותו ממשיך מחקר זה,²⁵ בישראל פועלים ארגונים לא-ממשלתיים המקדמים נושאים פוליטיים שונים הסובבים סביב מחלוקות מהותיות במדיניות הישראלית, תוך שהם מסתמכים על תרומות מממשלות אירופיות. אחת משיטות העבודה המרכזיות של ארגונים אלו היא הפניית עתירות לבג"צ. השימוש בפנייה ישירה לערכאות משפטיות, מאפשר לארגונים לקבוע עובדות פוליטיות תוך עקיפה של מערך הסינון והליבון המקובל לנושאים מדיניים – הממשלה הנבחרת.²⁶

החל משנות התשעים, ניתן לזהות מגמה גוברת והולכת בה ארגונים לא ממשלתיים, בעיקר כאלו העוסקים בתחומים המוצגים כקשורים לזכויות אדם, פנו יותר ויותר לאסטרטגיה של עתירות לבתי המשפט, כשבמקרים רבים מדובר בעתירות חוזרות ונשנות בנושאים בעלי חשיבות עבור ארגונים אלו. דפוס פעולה זה התגלה כיעיל יותר מאשר השיטות המקובלות של שתדלנות פוליטית ופנייה לדעת הקהל, והשפיע על קביעת מדיניות לא רק בזכות הפסיקות שהתקבלו בבית

24 להרחבה על הנושא מזוויות פוליטיות, מסחריות וחברתיות ראו:

Andrew Austin, "Advancing Accumulation and Managing its Discontents: the U.S. Antienvironmental Countermovement" *Sociological Spectrum* Vol. 22(1) (January 2002) pp. 71-105; Thomas P. Lyon and John W. Maxwell, "Astroturf: Interest Group Lobbying and Corporate Strategy" in: *Journal of Economics & Management Strategy* Vol. 13(4) (Winter 2004) pp. 561-587; John McNutt and Katherine Boland, "Astroturf, Technology and the Future of Community Mobilization: Implications for Nonprofit Theory" *Journal of Sociology and Social Welfare* Vol. 34(1) (March 2007) pp. 165-178

25 המכון לאסטרטגיה ציונית והעמותה לאחריות ארגונים לא ממשלתיים (ע"ר), ריבונות על תנאי (ירושלים 2009)

26 מיכל ברבש, השפעתם של ארגונים ציבוריים על המדיניות הציבורית בישראל, עבודה לתואר מוסמך בהנחייתו של פרופ' ג'ראלד שטיינברג (רמת גן: אוניברסיטת בר-אילן 2008)

המשפט, אלא גם באמצעות פשרות מחוץ לכותלי בית המשפט בין העותרים למקבלי החלטות – פשרות שעצם העתירה הייתה מניע לא מבוטל להשגתן.²⁷

שחקן חוזר

במחקר משנת 2001 שבחן את מידת הצלחתם של ארגונים לא ממשלתיים בקידום מדיניות דרך הגשת עתירות לבג"צ, הגדירו החוקרים **יואב דותן ומנחם הופנונג** את המושג "השחקן החוזר". שחקן חוזר הוא גוף המבצע מספר רב של עתירות במשך פרק זמן נתון – המדד של דותן והופנונג עמד על עשר עתירות ויותר בטווח זמנים של חמש שנים אותו מדד המחקר. אחד מממצאיהם של החוקרים היה כי שחקנים חוזרים נוטים להצלחה רבה יותר בהשגת המטרות למען עתרו – הצלחה הנובעת מהתמחות בפעילות מול בית המשפט ויכולת לבחור מקרים-לדוגמה בעלי סיכויי הצלחה גבוהים – הן בפן ההכרעה המשפטית, והן בפן ההסדר מחוץ לכותלי בית המשפט.²⁸ תקופת הזמן שבחנו החוקרים מתייחסת לשנות התשעים, החורגות מהיקפו של חיבור זה, אך כמה מה"שחקנים החוזרים" בהם דן מחקרם מופיעים גם בחיבור זה – מה שמדגיח אף יותר את מימד החזרה בפעילותם המשפטית של ארגונים אלו.²⁹

על פניו, ניתן לזהות כאן את הדפוס מפניו הזהיר נעים – ארגון המשתמש בכליה של המדינה, המציג את עצמו כמייצג אינטרס פנימי של המדינה (במקרה זה ערך חשוב כמו שמירה על זכויות אדם), אך למעשה הוא שותף לסדר יומם הפוליטי של מממניו ומנסה לקדמו. ראייה בולטת למציאות זו מהווים דבריו של **אליסטר ברט**, השר לענייני המזרח התיכון, בפרלמנט הבריטי: "ימאז שהתחלנו לתמוך בתוכניות האלה, התרחשו שינויים במערכת המשפט הישראלית, האזרחית והצבאית, ובהחלטות שהן קיבלו. התוכניות גם גררו דיון ציבורי ער בסוגיות האלה."³⁰

רובם ככולם של הארגונים הנדונים בחיבור זה מגדירים את עצמם כארגונים הפועלים למען זכויות אדם – ערך חיובי ואוניברסאלי, הנחשב לאחת מאושיות היסוד של חברות דמוקרטיות וחופשיות. יחד עם זאת, וכפי שיוצג בהמשך, במקרים רבים תחת מעטה הדיון בזכויות אדם והעתירות בגינן, פועלים הארגונים לקידום אינטרסים הנוגעים ישירות למדיניות חוץ, בעיקר בהקשר הסכסוך הישראלי-פלסטיני תוך ניגוח עמדותיה של ישראל בנושא, וכן בהקשרם של נושאי מדיניות-פנים.³¹

תופעה זו הינה בעייתית קודם כל מבחינה נורמטיבית ופוליטית – היכולת לקבוע באמצעות בית המשפט עובדות פוליטיות הקשורות לאינטרסים פוליטיים של ממשלות חיצוניות התומכות

27 Yoav Dotan and Menachem Hofnung, "Interest Groups in the Israeli High Court of Justice: Measuring Success in Litigation and in Out-of-Court Settlement", *Law & Policy* Vol. 23(1) (January 2001) pp. 1-27

28 Yoav Dotan and Menachem Hofnung, "Interest Groups in the Israeli High Court of Justice: Measuring Success in Litigation and in Out-of-Court Settlement", *Law & Policy* Vol. 23(1) (January 2001) pp. 13, 15-16, 19

²⁹ מבין השחקנים שנדונו אצל הופנונג ודותן, במחקר זה נבחנו האגודה לזכויות האזרח והמוקד להגנת הפרט. ³⁰ "80% מכספי התמיכה הבריטית בארגוני זכויות אדם במזרח התיכון מוזרמים לארגוני שמאל בישראל", מקור ראשון, 28.10.2011 (באנגלית: <http://nmen.org/uk-funding-of-israeli-leftist-groups-has-been-a-success/>).

³¹ ולהרחבה בנושא השימוש הפוליטי בזכויות אדם כאמצעי לדה-לגיטימציה של ישראל ראו: אבי בקר, "הדה-לגיטימציה של ישראל: דת חילונית חדשה", *כיוונים חדשים*, 24 (יוני 2011) עמ' 35-54

כלכלית בעותרים, מהווה התערבות ואף שחיקה בריבונות. השלם הפוגעני כאן גדול מסך חלקיו – בעוד שפעילות משפטית ופוליטית של ארגונים חוץ ממשלתיים, מימון ארגונים חוץ ממשלתיים בידי ממשלות זרות, וניסיונות השפעה בדיפלומטיה ישירה ועקיפה על מדיניות פנים מצד ממשלות זרות הם כולם מרכיבים מקובלים, הגם אם שנויים במחלוקת לעיתים, של היחסים בין מדינות, הרי ששילוב של כל אלו יחדיו למסכת פוליטית אחת הוא חריג ובעייתי.

המצב הקיים כיום בחוק הבינלאומי מאפשר למדינות לממן, לתמוך ואף להכווין פעילות של תנועות וארגונים במדינות זרות מבלי לשאת באחריות על כך – הכללים המקובלים, שנוסחו בסעיף השמיני לטיוטת הועדה למשפט בינלאומי בדבר אחריות מדינות, דורשים שתוכח "שליטה אפקטיבית" וישירה בפעולות הארגון הנתמך בכדי להטיל אחריות על המדינה התומכת.³² לפיכך, השאלה איננה שאלה של יחסים משפטיים בין ישראל לבין המדינות המממנות, או אף לא של חוקיות עתירותיהן של התנועות הממומנות, אלא סוגיה של פוליטיקה פנימית ונורמות ההתנהלות הפוליטיות הנאותות בישראל – האם ניתן לקבל מצב בו ארגון הזוכה למימון מממשלה זרה מקדם אינטרסים פוליטיים של ממנו, גם ללא התנאי הקשיח של שליטה אפקטיבית, או שמא ניסיונות אלו לעצב את המדיניות הישראלית הם לכל הפחות שנויים במחלוקת וראויים לביקורת מחמירה יותר מזו הקיימת כיום.

ייחודיות המקרה הישראלי והדוגמא האמריקאית

ככל שנבחן עד כה לצורך מחקר זה, המקרה של ישראל הינו נדיר למדי בקרב המדינות הדמוקרטיות.³³ המקרה המובהק בהיסטוריה בו נדרשה ממשלתה של מדינה להתמודד עם שתדלנים זרים (הגם שמאפייני פעילותם היו שונים) היה כאשר ממשלת ארצות הברית בשנות השלושים של המאה העשרים מצאה את מדיניות הניטרליות שלה מאוימת מצד ארגונים שייצגו אינטרסים של ממשלות אירופיות.

תגובתה של ממשלת ארצות הברית הייתה באמצעות חקיקה – העברת החוק לרישום סוכנים זרים (FARA – Foreign Agents Registration Act) ב-1938.³⁴ חוק זה מחייב כל ארגון או אדם העוסק בפעילות פוליטית למען ממשלה זרה, מקדם את יחסי הציבור שלה, מגייס עבורה כספים או מייצג את האינטרסים שלה בפני כל סוכנות או גוף רשמי של ארה"ב להירשם כסוכן זר ולהגיש דו"חות תקופתיים בנוגע לפעילותו, קשריו ומימונו. חוק זה איננו אוסר על פעילותם של "סוכנים זרים" (ואף מאפשר לאלו שאינם עוסקים בשורת הפעילויות שהוזכרו לעיל לפעול כמעט ללא

³² Responsibility of States for Internationally wrongful acts (2001):

http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft%20articles/9_6_2001.pdf

³³ מבדיקה שנערכה לצורך חיבור זה, עולה כי מלבד ארה"ב שתוזכר בהמשך, המדינה הדמוקרטית היחידה כיום שעומדת בפני התנהלות בעייתית של ארגונים המקדמים בתוכה אינטרסים של ממשלות זרות הינה יפן, בה פועלת רשת של ארגוני הפזורה הקוריאנית המזדהה עם ממשלתה של צפון קוריאה. למאגד מאמרים בנושא ראו:

The Asia-Pacific Journal: Japan Focus, "Japan's Korean Residents Caught in the Japan-North Korea Crossfire" (originally published in: *International Herald Tribune/Asahi Shinbun*, January 2007):

<http://japanfocus.org/-H-Matsubara/2327>

³⁴ למדיניות המלאה של ממשלת ארה"ב, מנגנוני הרישום ותוכן החוק, ראו האתר המוקדש לכך במסגרת משרד המשפטים של ארה"ב:

<http://www.justice.gov/criminal/fara/>

הגבלה) אך מחייב אותם לשמור על כללי השקיפות ולאפשר לציבור ולרשויות לדעת כי שיג ושיח להם עם נציגי ממשלות זרות המקדמים את האינטרסים של אלו.³⁵

ייחודיותו של המקרה הישראלי באה לידי ביטוי גם בהיקפי המימון האירופי המוענק לארגונים פוליטיים בישראל בהשוואה למימון המוענק לארגוני זכויות אדם בשאר מדינות המזרח התיכון. לדוגמא, ממסמך רשמי של מחלקת הסיוע למזרח התיכון וצפון אפריקה במשרד החוץ הבריטי עולה כי 80% מתקציב ממשלת בריטניה לארגוני זכויות אדם במזרח התיכון בין השנים 2005-2009 הועבר לעמותות ישראליות (3,660,000 ליש"ט) ופלטסיניות (2,212,500 ליש"ט), בעוד ביתרה (1,440,000 ליש"ט) התחלקו יתר העולם הערבי ומדינות צפון אפריקה.³⁶

מטרות המחקר, מתודולוגיה ומקורות המידע

מטרת המחקר הינה להציג מיפוי של פעילותם המשפטית של הארגונים, השפעותיה ומגמותיה העיקריות, מתוך השערה ראשונית המבוססת על הנחותיו של נעים – כי בחיבור שבין מימון ואינטרסים זרים ובין פעילות נעדרת שקיפות בתוך ובמסגרת מוסדות המדינה ישנו מימד בעייתי שאין להקל ראש בסיבוכיו האפשריים, במיוחד כשמדובר במדינה כישראל, שיש בעולם המערערים על עצם קיומה הלגיטימי.³⁷

הארגונים הנבדקים במחקר זה הינם אותם הארגונים המופיעים במחקר "ריבונות על תנאי" וזאת על מנת ליצור רצף והמשכיות. עם זאת, ארגונים שפעילותם המשפטית הצטמצמה לעניינים פרוצדוראליים ומנהלתיים, וכן, ארגונים שלגביהם לא אותרו נתונים בדבר מימון ישיר מצד ממשלות ומדינות זרות לא נכללו במחקר.³⁸ לצורך המחקר יבחנו מקורות גלויים וברי-ציטוט בלבד בכדי לשמור על שקיפות, ובהם פרסומי הארגונים עצמם, תכניהם של פסקי דין ועתירות לבג"צ, רישומי הארגונים ברשם העמותות וכן פרסומי תקשורת וספרות אקדמית רלוונטית. נעשה מאמץ להפנות למקורות הנגישים גם מחוץ למאגרים אקדמיים היכן שהדבר התאפשר.

מסגרת הזמן שנבחרה הינה השנים 2000-2009, עשור של פעילות משפטית, החופפת לתקופה שבין פרוץ האירועים האלימים המוכרים כ"האינתיפאדה השנייה" ועד לאחר מבצע "עופרת יצוקה". שנת 2009 נבחרה כשנה המסכמת לטווח זמן זה גם מסיבות של נגישות מידע, שכן נכון לכתבת שורות אלו לא קיימים ברשם העמותות נתונים כספיים מלאים על פעילות הארגונים.

המתודולוגיה בה יעשה שימוש הינה השוואת מקרים מקבילים המאפשרת הסבר בהיר יותר של מושגי היסוד, להבדיל מהדגשת מאפיינים ייחודיים באמצעות הנגדה או השוואות ברמת

³⁵ יש לציין כי זכות העמידה בארה"ב רחבה פחות מאשר בישראל, כך שממילא פעילותם של אותם "סוכנים זרים" נותרת בעיקר בתחומים של תעמולה, הסברה ושתדלנות פוליטית.

³⁶ "הסיוע הכספי של ממשלת בריטניה ל'שלום עכשיו' גדול פי 7 מהסיוע לפעילי זכויות אדם בסוריה", מקור ראשון, 28.10.2011.

³⁷ להרחבה אודות בעיות הלגיטימציה של ישראל בפרספקטיבה נוצרית ואסלאמית ראו: יוסף דן, "מדינת ישראל כתופעה תאולוגית", תכלת מס' 15 (סתיו 2004) עמ' 71-88; על תחושת "ספק הקיום" של עמים קטנים וביטוייה בכלל זה בישראל, ראו: אוריאל אבולוף, על פי תהום: ספק קיום אתנו-לאומי, חיבור לשם קבלת תואר דוקטור לפילוסופיה בהנחייתם של ששון סופר ואברהם סלע, (ירושלים: האוניברסיטה העברית 2006)

³⁸ יש להכיר בכך שיש ארגונים הנהנים מימון מצד ממשלות זרות המגיע דרך קרנות ו/או בדרכים עקיפות אחרות.

המאקרו דרך מדידה כמותית של המשתנים.³⁹ כך, יוצגו בתחילה הארגונים השונים ופעילותם המשפטית העיקרית ומגמותיה,⁴⁰ ולאחר מכן תיבחן הפעילות המשפטית והציבורית על השלכותיה ומקורותיה סביב מספר סוגיות פוליטיות, מדיניות וביטחוניות מובהקות. המחקר נכתב בראייה כי הוא עשוי לשמש כחיבור-יען ויעץ שלא ייקרא בהכרח כרצף אחד, ולשם כך וכדי להקל על הקורא שיעשה בו שימוש זה, נעשה מאמץ לאפשר לפרקיו ולחלקיו השונים לעמוד בפני עצמם, גם במחיר חזרות מסוימות על נתונים בפרקים השונים.

המידע על הארגונים עצמם ועל העתירות שהגישו אוגד על בסיס מאגר פסקי הדין של בית המשפט העליון וכן אתרי האינטרנט של הארגונים – נעשה מאמץ איסופי לאתר את כל העתירות מהתקופה הרלוונטית, אך יתכן כי עקב צורות רישום שונות של שמות הארגונים העותרים קיימות עתירות שנשמטו ולא אותרו. מצב ההליכים בעתירות המשפטיות השונות הינו נכון לזמן כתיבת המחקר ונעשו מאמצים לעדכן את הנתונים עד כמה שניתן. יחד עם זאת, בהחלט יתכן כי קיימות עתירות שהיו בשלב זה בהליכים ונדחו או נתקבלו לאחר מועד העדכון האחרון.

³⁹ Theda Skocpol and Margaret Somers, "The Uses of Comparative History in Macrosocial Inquiry" in: Theda Skocpol, *Social Revolutions in the Modern World* (Cambridge: Cambridge University Press 1994) pp. 73, 75, 78-79, 86

⁴⁰ חלק זה יכלול נתונים כמותיים מסוימים, אך מטרתו הינה להצביע על מגמות כלליות, ולא לערוך ניתוח כמותי שיטתי. הנתונים הגולמיים, המקורות הראשוניים וקבצי המקור שלהם נמצאים ברשות המכון לאסטרטגיה ציונית.

סקירת הארגונים הלא ממשלתיים הפועלים בישראל במימון מדינות אירופה

במקום – מתכננים למען זכויות תכנון

עמותת "במקום – מתכננים למען זכויות תכנון" (להלן: במקום) הוקמה בשנת 1999 במטרה לחזק את השפעתם של אזרחים על הליכים תכנוניים ולמימוש הזכות לשוויון ולצדק חברתי, בנושאי תכנון ופיתוח ובהקצאת משאבי קרקע, תוך מתן דגש על מי שמכונים "קהילות המצוינות בעמדת נחיתות מקצועית, כלכלית או אזרחית". למטרה זו, "במקום" מציגה שלושה ערוצי פעילות עיקריים – פעילות תכנונית-קהילתית, פעילות חינוכית ופעילות ציבורית.⁴¹

לצד הפעילות בערוצים עיקריים אלו, "במקום" נוקטת גם בפעילות משפטית, ובין השנים 2000-2009 הוגשו כשש עתירות על ידי העמותה – ארבע מביניהן נדחו,⁴² ובשתי האחרות התיק עודנו פתוח.⁴³

העתירות שעדיין לא נתקבלה פסיקה בעניינן עוסקות בנושאי התיישבות בישראל שבתחומי הקו הירוק, בבג"צ 8036/07 מוגשת דרישתו של זוג ערבי להשתכן בישוב "רקפת" על אף דחייתו בהתאם לקריטריון "התאמה חברתית" לישובים קהילתיים, ואילו בבג"צ 2817/06 בו עתרה "במקום" בצירוף עם עמותת "עדאלה",⁴⁴ בבקשה לבטל את תוכנית "דרך היין" להקמת ואישור התיישבויות בודדים בנגב. עתירה אחרת בנושא, שעסקה בהפשרת קרקעות חקלאיות לבנייה, נדחתה על ידי בית המשפט.⁴⁵

מבין העתירות שנדחו, הייתה שותפה "במקום" לעתירה בבג"צ 248/09 שהוגשה ע"י ארגון "גישה" וארגונים נוספים,⁴⁶ שדרשה בהמשך לשורת עתירות קודמות שידונו בהרחבה בהמשכו של חיבור זה, את חידוש אספקת הדלקים לרצועת עזה על רקע מבצע "עופרת יצוקה" – עתירה זו נדחתה ע"י בית המשפט, שהטיל את האחריות על החמאס בשל לחימתו כנגד ישראל.⁴⁷

⁴¹ במקום, "אודות במקום" (ללא תאריך)

<http://www.bimkom.org/aboutHeb.asp>

לפרופיל הארגון ולדוחות כספיים ראו:

<http://www.guidestar.co.il/Charity-Profile.aspx?CCReg=580342087>

⁴² בג"צ 248/09 גישה - מרכז לשמירה על הזכות לנוע נ' שר הביטחון 7.1.2009; בג"צ 196/07 ש דין-ארגון מתנדבים לזכויות אדם נ' שר הביטחון 7.1.2007; בג"צ 6080/04 ד"ר אחמד בדר מסלמאני נ' ראש הממשלה 27.6.2004; בג"צ

6317/03 הקשת הדמוקרטית המזרחית נ. שר התעשייה המסחר והתעסוקה 10.7.2003
⁴³ בג"צ 8036/07 פאתנה אבריק-זבידאת נ' מנהל מקרקעי ישראל 23.9.2007; בג"צ 2817/06 עדאלה - המרכז המשפטי

לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' המועצה הארצית לתכנון ובניה 30.3.2006

⁴⁴ בנוסף ל"עדאלה" ו"במקום" שותף לעתירה גם ארגון בשם "הפורום לדו-קיום בנגב".

⁴⁵ ראו בג"צ 6317/03 שהוגש ע"י "הקשת הדמוקרטית המזרחית" ומלבד "במקום" היו שותפים לעתירה גם האגודה לזכויות האזרח בישראל ו"אדם טבע ודין".

⁴⁶ האגודה לזכויות האזרח בישראל, הוועד הציבורי נגד עינויים, המוקד להגנת הפרט, יש דין, עדאלה, רופאים לזכויות אדם, שומרי משפט.

⁴⁷ בג"צ 248/09, שם.

בנוסף, עמותת "במקום" הייתה שותפה לעתירה בבג"צ 196/07 שהוגשה ע"י "יש דין" וארגונים נוספים,⁴⁸ בבקשת לבטל את האיסור על הסעת פלסטינים ברכביהם של ישראלים בשטחי איו"ש. העתירה נמחקה בעקבות ביטול הצו ע"י הרשות בשל עצם העתירה וזאת עוד טרם נדונה בבג"צ.⁴⁹

עתירה אחרונה מבין אלו שאותרו לצורך מחקר זה עסקה בתוואי גדר הביטחון באזור שכונת א-ראם, אשר את שינויו והעתקתו דרשו העותרים בבג"צ 6080/04.⁵⁰ עתירה זו נדחתה על ידי בית המשפט, בנימוק כי בניית הגדר בשטחי יהודה ושומרון הינה חוקית שכן מדובר בשיקול ביטחוני שפגיעתו בזכויותיהם של התושבים הינה מידתית.⁵¹

בנוגע למקורות המימון לעמותה, נכון לכתיבת שורות אלו מצהירה "במקום" באתר האינטרנט שלה כי על מנת להבטיח את עצמאותה אין היא מקבלת כל מימון ממשלתי או מפלגתי וכי הכנסותיה מקורן בתרומות בלבד.⁵² על פי נתוני "במקום" ברשם העמותות, הרי שלכל הפחות בנוגע לשנת 2007 הימנעות זו מכספים ממשלתיים הייתה תקפה לגבולות המדינה בלבד, שכן כ- 47% מתוך 3,240,976 ₪ שהיוו את תקציב העמותה לשנה זו, מקורם בכספי ממשלות זרות.⁵³ האיחוד האירופי תרם סכום של 761,182 ₪, משגרירות בריטניה נתקבלו 480,342 ₪, משגרירות הולנד – 255,123 ₪, ומהשגרירות הדנית 24,275 ₪. אם מימון ממשלתי נתפס לטענת "במקום" כמגביל את עצמאותה, סכומים אלו מעוררים כמה שאלות שיידונו גם בפרק הסיכום.

⁴⁸ האגודה לזכויות האזרח בישראל, גישה, הועד הציבורי נגד עינויים בישראל, המוקד להגנת הפרט, מחסום WATCH, רופאים לזכויות אדם.

⁴⁹ בג"צ 196/07, שם.

⁵⁰ מלבד "במקום" וקבוצת עותרים מתושבי השכונה, נטלה חלק בעתירה גם האגודה לזכויות האזרח בישראל.

⁵¹ בג"צ 6080/04, שם.

⁵² במקום, "אודות במקום - מהם מקורות המימון של 'במקום'?" (ללא תאריך)

<http://www.bimkom.org/aboutHeb.asp>

⁵³ המכון לאסטרטגיה ציונית והעמותה לאחריות ארגונים לא ממשלתיים (ע"ר), "ריבונות על תנאי" (2009):

http://izsvideo.org/papers/Trojan_Horse.pdf

וכן ראו את תיק הארגון ברשם העמותות.

בצלם – מרכז המידע הישראלי לזכויות האדם בשטחים

"בצלם - מרכז המידע הישראלי לזכויות האדם בשטחים" (להלן: "בצלם") הוקם בשנת 1989, על רקע האינתיפאדה הראשונה. מטרתו המוצהרת של הארגון היא: "...להיאבק נגד הפרות זכויות האדם בשטחים, באמצעות תיעודן והבאתן לידיעת הציבור הרחב וקובעי המדיניות; להילחם בתופעת ההדחקה וההכחשה הקיימת בחברה הישראלית ולתרום ליצירת תרבות של זכויות אדם בישראל... לשנות את מדיניותה של ממשלת ישראל בשטחים שכבשה, להעמידה על חובתה לשמור על זכויות האדם של כל תושביהם, ולקיים בקפדנות את הוראות המשפט הבינלאומי...". במסגרת פעילותו זו, מצהיר "בצלם" כי הארגון מפיק דו"חות, מעביר מידע לחברי כנסת ועוסק בפעילות ציבורית.⁵⁴

מלבד פעילות פוליטית חוץ-פרלמנטרית, עוסק "בצלם" גם בפעילות בזירה המשפטית. לצורך מחקר זה, אותרו 11 עתירות לבג"צ שהוגשו ע"י "בצלם" בין השנים 2000-2009. מתוכן חמש התקבלו במלואן או בחלקן,⁵⁵ שלוש נדחו,⁵⁶ אחת נמחקה לאחר שהוגשה הסכמה בנושאה,⁵⁷ ושתיים עודן נמצאות בהליכים והתיק בעניינן פתוח.⁵⁸

מעבר לדיון בזכויות אדם במשמעויותיהן השונות והרחבות, ניתן לזהות בין העתירות גם נושאים פוליטיים וביטחוניים. כך למשל היה "בצלם" שותף לשלוש עתירות שהוגשו שנה אחר שנה בין 2006 ל-2008 בדרישה לאפשר אספקת דלק ומוצרים חיוניים אחרים לרצועת עזה.⁵⁹ הראשונה בעתירות הללו, זו של בג"צ 5841/06 הוגשה זמן קצר לאחר חטיפת החייל גלעד שליט וההסלמה הביטחונית שחלה בעקבות כך, ושתי העתירות האחרות (בג"צים 9132/07 ו-4258/08)

⁵⁴ בצלם, "אודות בצלם" (ללא תאריך)

http://www.btselem.org/Hebrew/About_BTselem/Index.asp

כך למשל במהלך מבצע "עופרת יצוקה" פנה הארגון ליועץ המשפטי לממשלה בשורה של נושאים שבחלקם נפתחו חקירות: חדשות 2, "בצלם": פעלנו שישראל תחשוב פעמיים לפני עוד "עופרת יצוקה" (12.9.2011):

<http://www.mako.co.il/news-military/security/Article-a9dd7c3c0de5231017.htm&sCh=3d385dd2dd5d4110&pId=1575680455>

לפרופיל הארגון ודוחות כספיים ראו:

<http://www.guidestar.co.il/Charity-Profile.aspx?CCReg=580146256>

⁵⁵ בג"צ 7195/08 אשרף אבו רחמה נ. תא"ל אביחי מנדלבלית 1.7.2009; בג"צ 3969/06 ראש מועצת הכפר דיר סאמט, מוחמד עבד מחמוד אלחרוב נ. מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית 11.5.2006; בג"צ 8276/05 עדאלה נ' שר הביטחון 1.9.2005; בג"צ 4764/04 רופאים לזכויות אדם נ' מפקד כוחות צה"ל בעזה 20.5.2004; בג"צ 3799/02 עדאלה נ' אלון פיקוד מרכז 5.5.2002

⁵⁶ בג"צ 4258/08 גישה - מרכז לשמירה על הזכות לנוע נ' שר הביטחון 13.5.2008; בג"צ 9132/07 גבר אלבסיוני אחמד נ' ראש הממשלה 28.10.2007; בג"צ 5841/06 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' שר הביטחון 11.7.2006

⁵⁷ בג"צ 10603/06 בצלם - מרכז המידע הישראלי לזכויות האדם בשטחים נ. אלון פיקוד דרום 21.12.2006

⁵⁸ בג"צ 3261/06 עמותת רופאים לזכויות אדם נ' שר הביטחון 16.4.2006; בג"צ 9594/03 בצלם - מרכז המידע הישראלי לזכויות האדם בשטחים נ. הפרקליט הצבאי הראשי 27.10.2003

⁵⁹ ראו: בג"צ 5841/06 שהוגש ביולי 2006 בשיתוף עם רופאים לזכויות האדם, המוקד להגנת הפרט, האגודה לזכויות האזרח, הוועד הציבורי נגד העינויים בישראל וגישה; בג"צ 9132/07 שהוגש באוקטובר 2007 בשיתוף עם עדאלה, גישה, המוקד להגנת הפרט, אלהק, מרכז אלמיזאן לזכויות האדם, רופאים לזכויות אדם, המרכז הפלסטיני לזכויות אדם, הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל, מרכז עזה לבריאות הנפש; ובג"צ 4258/08 שהוגש במאי 2008 בשיתוף עם המוקד להגנת הפרט, המרכז הפלסטיני לזכויות אדם, מרכז עזה לבריאות הנפש, עדאלה - המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל, אגודת אל-דמיר לזכויות אדם, הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל, גישה, מרכז אלמיזאן לזכויות האדם.

הוגשו גם הן על רקע הסלמות ביטחוניות וקבלתה של החלטת הממשלה ב/34 שהטילה מגבלות על מעבר אנשים ומוצרים (ובכלל זה דלקים) לרצועת עזה.⁶⁰

בית המשפט דחה את העתירות בקובעו כי ישראל עומדת בחובותיה המשתמעות מדיני הלחימה ואף הטיל אחריות על העיכובים והליקויים בהעברת האספקה לעזה על תנועת חמאס השלטת בה ועל איומים ביטחוניים כנגד מעברי הגבול.⁶¹

הצלחה חלקית ל-"בצלם" הייתה בעתירה לבג"צ 10603/06 שהוגשה ב-21 לדצמבר ותבעה לאפשר את כניסתם של תחקירנים פלסטינים מטעם "בצלם" הפועלים ומתגוררים בעזה לישראל וזאת לצורך השתלמות בארגון וביקור בשטחי יהודה ושומרון. עתירה זו נמחקה לאחר שהוסכם על חלופה לפיה עובדי "בצלם" הישראלים ו/או הפלסטינים תושבי איו"ש הם אלו שיקבלו אישור כניסה לעזה לצורך ההשתלמות.⁶²

הצלחה רבה יותר נחל מרכז "בצלם" במספר עתירות שהתקבלו במלואן או בחלקן והשיגו את מטרותיהן – כך למשל העתירה לבג"צ 3799/02 מה-5 למאי 2002, שהוגשה ע"י ארגון "עדאלה" ובהשתתפות "בצלם" וארגונים נוספים,⁶³ קראה להפסיק את השימוש בנוהל "אזהרה מוקדמת", אותו כינתה "נוהל שכן", על פיו נתבקשו פלסטינים לדרוש משכניהם המבוקשים להסגיר את עצמם.⁶⁴ עתירה זו התקבלה, והנוהל, שהוגדר ע"י גורם צבאי כ"אלתור פתרון מבצעי בכורח הנסיבות" נאסר.⁶⁵

"בצלם" היה שותף גם לעתירה בבג"צ 4764/04 בה נפסק כי יוקמו מנגנוני תיאום הומניטאריים לפינוי פצועים בעזה.⁶⁶ וכן לעתירה בבג"צ 8276/05,⁶⁷ בו דחתה המדינה את הדרישה לביטול חוק הנזיקין האזרחיים, שקבע כי המדינה לא תהיה אחראית לנזק שנגרם עקב פעולות כוחות הביטחון בכל הקשור לפעילות מלחמתית אך נקבע כי אין הדבר חל על נזקים שגרמה פעילות שאיננה מלחמתית.⁶⁸

⁶⁰ הפרקליטות הצבאית, "העברת סחורות, דלק ואמצעים הומאניטריים לחבל עזה" (ללא תאריך)

<http://www.mag.idf.il/593-2248-he/Patzar.aspx>

העתירה בבג"צ 9132/07 הוגשה יום לפני ההכרזה על החלטת הממשלה, והופנתה במוצהר כנגדה.
⁶¹ ראו פסקי הדין לבג"צים הנזכרים.

⁶² ראו בג"צ 10603/06, שם

⁶³ ראו בג"צ 3799/02. השותפים האחרים לעתירה היו: האגודה לזכויות האזרח בישראל, קאנון (LAW)-העמותה הפלסטינית להגנה על זכויות אדם, רופאים לזכויות אדם, המוקד להגנת הפרט, הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל.

⁶⁴ ראו בג"צ 3799/02, שם. ראו גם הסקירה על העתירה ונושאה באתר "בצלם": "בצלם, מגינים אנושיים – השתלשלות האירועים" (ללא תאריך):

http://www.btselem.org/Hebrew/Human_Shields/Timeline_of_Events.asp

⁶⁵ ראו פסק הדין בבג"צ 3799/02, וכן גם: חנן גרינברג, "גורם בצה"ל: מטרת נוהל שכן – הגנה לחיילים", *Ynet*, (06.10.2005):

<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3151569,00.html>

⁶⁶ ראו בג"צ 4764/04 – לצד הפסיקה, נדחו גם חלק מהדרישות המקוריות בעתירה בדבר פינוי פצועים ללא תיאום מראש.

ארגונים נוספים שהיו שותפים לעתירה הם המוקד להגנת הפרט, רופאים לזכויות אדם והאגודה לזכויות האזרח בישראל.

⁶⁷ ראו בג"צ 8276/05; העתירה הוגשה ע"י עדאלה ומלבד עדאלה ובצלם היו שותפים לה גם: האגודה לזכויות האזרח, אל-חאק, המרכז הפלסטיני לזכויות האדם, המוקד להגנת הפרט, רופאים לזכויות אדם, הוועד הציבורי נגד עינויים, רבנים למען זכויות האדם.

⁶⁸ לפרוטוקול הצעת החוק המתוקנת ראו: ועדת החוקה, חוק ומשפט, "פרוטוקול מס' 66" (14.9.2009):

<http://www.knesset.gov.il/protocols/data/rtf/huka/2009-09-14.rtf>

עתירה נוספת שהתקבלה, היא זו שהוגשה בבג"צ 7195/08 ע"י אשרף אבו-רחמה, יחד עם "בצלם" וארגונים נוספים,⁶⁹ ובה נדרש הפרקליט הצבאי לתקן לחומרה את כתב האישום כנגד חייל שירה כדור גומי ברגלו של אבו-רחמה, לכאורה בהוראת מפקדו.⁷⁰

על פי נתוני תיק "בצלם" ברשם העמותות⁷¹, הארגון מקבל מימון מממשלות זרות – בשנת 2007 התקבלו 130,276 אירו מהאיחוד האירופי, 101,300 דולר מהולנד, 199,828 דולר מקרן מואסאסאט (קרן הנתמכת ע"י ממשלות שווייץ, הולנד, שוודיה ודנמרק, שנסגרה מאז והוקמה מחדש תחת השם NDC), 279,729 ₪ מהשגרירות הנורווגית ו-295,876 ממשרד הרווחה הזרה הבריטי. סכומים אלו מהווים כ-27% מהכנסותיו של הארגון מתרומות.

וראו גם: צבי לביא "קריאה ראשונה: לפלסטינים יהיה יותר קשה לתבוע", Ynet (10.6.2008):
<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3553931,00.html>

⁶⁹ האגודה לזכויות האזרח בישראל, הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל, יש דין.
⁷⁰ ראו בבג"צ 7195/08; לסיקור האירוע עצמו ראו למשל: יובל אזולאי, "החייל ירה בפלשתיני כפות ונעצר, מג"ד שאחז בו יחקר", הארץ, (21.7.2008):
<http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1003957.html>

⁷¹ המכון לאסטרטגיה ציונית והעמותה לאחריות ארגונים לא ממשלתיים (ע"ר), "ריבונות על תנאי" (2009):
http://izsvideo.org/papers/Trojan_Horse.pdf

וכן ראו את תיק הארגון ברשם העמותות.

גישה – מרכז לשמירה על הזכות לנוע

גישה – המרכז לשמירה על הזכות לנוע (להלן: "גישה") הינו ארגון חדש יחסית שנוסד בשנת 2005, ומטרתו המוצהרת הינה "...הגנה על הזכות לחופש תנועה של פלסטינים, במיוחד תושבי רצועת עזה, המעוגנת במשפט הבינלאומי ובמשפט הישראלי". הארגון מציג את פעילותו להשגת מטרה זו כמתבצעת בשני מישורים – ציבורי ומשפטי, כאשר במישור הציבורי הוא פונה לדעת הקהל ולמקבלי החלטות במטרה לעורר רגישות ולקדם מדיניות בנושאים אלו.⁷²

במישור המשפטי, שיטת הפעולה של הארגון היא הגשת עתירות בשמם של ארגונים ופרטים שזכויותיהם נפגעו לכאורה. מאז הקמתו ב-2005 ועד לשנת 2009, הגיש ארגון "גישה" 24 עתירות לבג"צ שאותרו לצורך מחקר זה. כל העתירות הללו נדחו ע"י בית המשפט או נמחקו, כאשר במקרה אחד העתירה נדחתה על הסף.⁷³

לכאורה, ניתן לטעון כי ארגון "גישה" לא צלח רבות בפעילותו המשפטית, אך מבחינה מדוקדקת יותר מסתמן כי גם עתירות שנדחו השיגו בעקיפין את מטרותיהן. כך למשל בבג"צ 4385/08 עתר ארגון "גישה" בעניינו של ויסאם אבו-עג'וה, שדרש לאפשר את יציאתו מרצועת עזה בכדי שיוכל לנסוע לבריטניה לצורך לימודיו, איסור שהוצג בעתירת הארגון כסוג של "ענישה קולקטיבית".⁷⁴ יציאתו של אבו-עג'וה מרצועת עזה, שפירושה המעשי היה כניסתו לישראל, נמנעה על ידי המדינה בטענה כי יש בה סיכון בטחוני עקב קשריו עם פעילי טרור והיעדר כורח הומניטארי של ממש.⁷⁵ בסופו של דבר יציאתו של אבו-עג'וה נתאפשרה עקב מה שהוצג ע"י פרקליטות המדינה כהקלות באפשרות המעבר של תושבי עזה בישראל ללימודים בחו"ל.⁷⁶

רצף הזמנים בעתירה זו מרמז על קשר אפשרי בין הגשתה ובין שינוי המדיניות – אבו עג'וה, לדבריו, ניסה לצאת ללימודיו מאז שנת 2001, העתירה הוגשה ב-18 למאי 2008 וכעבור פחות משבוע, ב-24 למאי 2008, התקבלה ההודעה מטעם המדינה שאפשרה את יציאתו של מי שהוגדר בשבע השנים קודם לכן כסיכון בטחוני אפשרי.

⁷² גישה, "אודות גישה":

<http://www.gisha.org/index.php?intLanguage=4&intSiteSN=22&intItemId=132>

לפרופיל הארגון ודוחות כספיים ראו:

<http://www.guidestar.co.il/Charity-Profile.aspx?CCReg=580438174>

⁷³ בג"צ 7870/07 האלד וליד חסן מדלל נ. שר הביטחון 17.9.2007

בפסק הדין צוין כי: "...מסתבר כי המשיבים מתירים את יציאתם של אלה ששמותיהם מועברים לישראל על ידי הוועדה האזרחית הפלסטינאית. לדברי העותרים, הם פנו לוועדה האמורה. ברם, שמם של העותרים לא הועבר עד עתה לישראל. ברור, כי אם שמם של העותרים יועבר, ובהנחה שהמעבר יופעל, כי אז תתיר ישראל את יציאתם של העותרים. על יסוד האמור לעיל נהיר כי העתירה מיצתה את עצמה ואנו מחליטים למוחקה".

⁷⁴ ויסאם גאזי אבו עג'וה נ. שר הביטחון 18.5.2008

⁷⁵ גישה, "תשובת המדינה מיום 1.6.2008"

http://www.gisha.org/UserFiles/File/Legal%20Documents%20/Gaza%20students_/gaza%20students/Wisam%20Abujwa/state_answer_4385-08_01-06-08.PDF

⁷⁶ גישה, "הודעה מעודכנת מטעם המדינה 24.6.2008":

http://www.gisha.org/UserFiles/File/Legal%20Documents%20/Gaza%20students_/gaza%20students/Wisam%20Abujwa/state_answer_4385-08%20_24-06-08.pdf

עתירה נוספת שנמחקה אך הובילה לצו ביניים שהשיג את מטרתה, הייתה זו שהוגשה בשמה של בסינה סמירי, ילידת עזה שהתגוררה ברמאללה וביקשה הכרה בתושבותה בכדי שתוכל לצאת ללימודים בחו"ל ולשוב לרמאללה.⁷⁷ תוצאות דומות היו גם לבג"צים 6820/07 (איהם אחמד סלים חמאידה נ. שר הבטחון) ו-8242/06 (גב' סוסן עארף מוחמד סלאמה נ. מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית). במקרה נוסף של בג"צ 196/07,⁷⁸ שהוגש יחד עם ארגונים נוספים בדרישה לאפשר הסעת פלסטינים בשטחים ברכביהם של ישראלים ותיירים, הצו שאסר על כך בוטל בעקבות העתירה מבלי שבג"צ התערב. אין אנו באים לדון כאן במקרה מסוים זה לגופו, או בשאלה האם הצו אכן היה ראוי או שגוי – מקרה ביטולו של הצו מהווה סממן מובהק ליכולת השפעה דרך עצם מתן הזכות לעתור לבג"צ, גם כאשר האחרון אינו נוקט כל צעד של התערבות משפטית ממשית.

מתוך 24 העתירות שאותרו ונבחנו לצורך מחקר זה רובן המוחלט אכן עוסק בנושאים שניתן להגדירם כ"הגנה על הזכות לחופש תנועה של פלסטינים" אך גם שתי עתירות הנוגעות להחלטה ב/34 של הקבינט המדיני בטחוני.

החלטה ב/34, שנתקבלה ב-19 לספטמבר 2007, הטילה מגבלות בתחום האזרחי, ובכלל זה על מעבר אנשים ומוצרים לרצועת עזה שהוגדרה כשטח עוין אשר ממנו מתבצעת פעילות כנגד ישראל לה אחראי ארגון החמאס שהשתלט על הרצועה. אחת מאותן מגבלות אזרחיות, עליה הוחלט ב-29 לאוקטובר 2007, הייתה צמצום כמויות הדלקים המסופקות לעזה.⁷⁹

יום לפני הכרזת ההחלטה על המגבלה, הזדרז ארגון "גישה" בראשות תשעה ארגונים נוספים,⁸⁰ להגיש בשם שני תושבים מרצועת עזה עתירה לבג"צ נגד צמצום אספקת הדלקים.⁸¹ עתירה זו נדחתה, ובפסק דינו שניתן ב-30 לינואר 2008 קבע בג"צ כי אין לישראל חובה כללית לדאוג לרווחת תושבי עזה, מאחר שאין היא שולטת אפקטיבית ברצועה מאז ההתנתקות, וכי ישראל עומדת בחובות הבסיסיות של דיני הלחימה בעת עימות מזוין, ומספקת די והותר דלקים למטרות הומניטאריות – בהנחה שלמטרות אלו תינתן עדיפות על פני כל מטרות אחרות.⁸²

למרות פסיקה זו, תוך כארבעה חודשים, ב-13 למאי 2008, הוגשה עתירה נוספת לבג"צ באותו הנושא – "גישה" עמדה בראש שמונה ארגונים נוספים,⁸³ והללו טענו בעתירתם כי המדינה

⁷⁷ בג"צ 4987/07 ב' בסינה אחמד סאלם סמירי נ. מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית 6.6.2007

⁷⁸ יש דין-ארגון מתנדבים לזכויות אדם נ' שר הביטחון, 7.1.2007

⁷⁹ הפרקליטות הצבאית, "העברת סחורות, דלק ואמצעים הומאניטריים לחבל עזה" (ללא תאריך)

<http://www.mag.idf.il/593-2248-he/Patzar.aspx>

⁸⁰ עדאלה, המוקד להגנת הפרט, אלחק, מרכז אלמיזאן, רופאים לזכויות אדם, המרכז הפלסטיני לזכויות אדם, הועד הציבורי נגד עינויים, מרכז עזה לבריאות הנפש, בצלם.

⁸¹ בג"צ 9132/07 גבר אלבסיוני אחמד נ. ראש הממשלה 28.10.2007

⁸² ראו פסק הדין ב בג"צ 9132/07. לפרשנות לפסק הדין, ראו: הפרקליטות הצבאית, "בג"צ 9132/07 אלבסיוני ואח' נ' ראש הממשלה ואח'" (ללא תאריך)

<http://www.mag.idf.il/670-2423-he/Patzar.aspx>

⁸³ המוקד להגנת הפרט, המרכז הפלסטיני לזכויות אדם, מרכז עזה לבריאות הנפש, עדאלה, אגודת אל דמיר, הועד הציבורי נגד עינויים, בצלם, מרכז אלמיזאן.

איננה עומדת בהתחייבויותיה מהבג"צ הקודם (9132/07) ואיננה מעבירה דלקים במידה הנדרשת לצרכים הומניטאריים בסיסיים.⁸⁴

עתירה זו נדחתה אף היא, ובפסק דינו מתאריך ה-5 ליוני 2008 קבע בג"צ פעם נוספת כי הליקויים בהעברת הדלקים נבעו עקב מחלוקות כלכליות פנים-פלסטיניות וכן כתוצאה מאילוצים ביטחוניים שנבעו מפעילות החמאס שסיכנה את המעברים ועובדיהם.⁸⁵

מבצע "עופרת יצוקה" חידש את הפעילות המשפטית של "גישה" בתחום התשתיות והאנרגיה ברצועת עזה, פעילות שהתבטאה בהגשת עתירה לבג"צ ב-7 לינואר 2009, בעיצומו של המבצע.⁸⁶ בעתירה נטען כי ישראל מונעת מעבר דלקים, מצב שהוביל להשבתת תחנת הכוח של עזה, וכן כי פעילות התקפית של ישראל גרמה לניתוק רשת החשמל וקריסת תשתיות. לשון העתירה גורסת כי כאשר חיילי צה"ל משתלטים על חלקים נרחבים מהרצועה, מוטלות על מדינת ישראל חובות מוגברות ביחס לאספקת צורכי האוכלוסייה האזרחית.

פסק הדין בעתירה ניתן ב-19 לינואר 2009, במשותף עם פסק דין בעתירה נוספת שעסקה בהתקפות-לכאורה על אמבולנסים וצוותי רפואה.⁸⁷ בפסיקתו, דחה בית המשפט את שתי העתירות וקבע בנוגע למשבר ההומניטארי ברצועת עזה כי: "...סבל זה הינו תוצאה מדרך התנהלותו של ארגון הטרור האכזרי אשר שולט ברצועת עזה ופועל מתוך האוכלוסייה האזרחית תוך סיכונה והפקרתה", תוך שהוא מקבל את טענת המדינה כי היא עושה ככל שביכולתה למלא את חובותיה ההומניטאריות, אשר צה"ל מודע להן.⁸⁸ כך, בפעם השלישית תוך שנתיים, עתר ארגון "גישה" לבג"צ באותו נושא והושבו פניה ריקם.

בשנת 2007, "גישה" הציגה הכנסות מתרומות בסך של 1,364,873 ₪. 69.4% מסכום זה הגיע מממשלות אירופיות – הולנד (142,481 ₪), נורבגיה (181,603 ₪), אירלנד (19,769 ₪) והאיחוד האירופי (152,835 ₪) וכן נמנות בכלל זה תרומות מקרנות המתוקצבות ע"י ממשלות – קרן פרידריך אברט המתוקצבת ע"י ממשלת גרמניה תרמה ל"גישה" 52,859 ₪ וקרן מואסאסט המשותפת לממשלות שוויץ, הולנד שוודיה ודנמרק תרמה 398,957 ₪.⁸⁹

אין נתונים אודות אחוזי המימון שהופנו ישירות לפעילות משפטית, אך יחסית לתקופת קיומו הקצרה של ארגון "גישה" הוא הרבה בעתירות לבג"צ, וזאת כאשר שני שלישי מהכנסותיו

⁸⁴ בג"צ 4258/08 גישה- מרכז לשמירה על הזכות לנוע נ. שר הביטחון 13.5.2008 לתוכן העתירה ראו: גישה, "עתירה לבג"צ בשם תשעה ארגוני זכויות אדם, ישראלים ופלסטינים, נגד ההגבלות על העברת הדלק לרצועת עזה והפרת הוראות בג"צ בעניין" (ללא תאריך)

<http://www.gisha.org/UserFiles/File/Legal%20Documents%20petition-fuel-final.pdf>

⁸⁵ ראו פסק הדין בבג"צ 4258/08

⁸⁶ בג"צ 248/09 גישה- מרכז לשמירה על הזכות לנוע נ. שר הביטחון 7.1.2009 לעתירה היו שותפים גם הארגונים הבאים: במקום, האגודה לזכויות האזרח, הוועד הציבורי נגד עינויים, המוקד להגנת הפרט, יש דין, עדאלה, רופאים לזכויות אדם, רבנים למען זכויות האדם.

⁸⁷ בג"צ 201/09 רופאים לזכויות אדם ואח' נ. ראש הממשלה 7.1.2009

⁸⁸ ראו פסק הדין בבג"צ 201/09 ו- 248/09

⁸⁹ גישה "קרנות התומכות בגישה" (ללא תאריך)

http://www.gisha.org/UserFiles/File/other%20docs/Hebrew/Donations_website.pdf

מקורן בכספי ממשלות זרות. דיון נוסף בהשפעות וההשלכות של פעילות משפטית זו בנושאים
מדיניים וביטחוניים יתבצע בהמשך חיבור זה.

האגודה לזכויות האזרח בישראל

"האגודה לזכויות האזרח בישראל" (להלן: "האגודה") מגדירה את עצמה כארגון זכויות האדם הוותיק ביותר בישראל – היא הוקמה ב-1972, ומציגה את מטרתה כהגנה על זכויות האדם ולקידומן "בכל מקום שבו הפגיעה בזכויות נעשית על ידי רשויות ישראליות או מטעמן".⁹⁰ במסגרת זו, האגודה נוקטת בשלל פעילויות ציבוריות, חינוכיות ומשפטיות, ובכלל זה עתירה לבתי המשפט.

בין השנים 2000 ו-2009 הגישה האגודה מספר רב של עתירות לבג"צ במגוון רחב של נושאים – מתוך כ-150 עתירות שהוגשו בתקופה זו, רובן עוסקות בסעד לאנשים פרטיים ובהם עובדים זרים,⁹¹ אסירים⁹² וחיילים חרדים שנוקו למזון בהכשר מיוחד.⁹³ כ-40 מכלל העתירות עסקו בתוואי גדר הביטחון ומחסומים בטחונים אחרים.⁹⁴

בנוסף, מספר עתירות עסקו בנושאים מדיניים ובטחונים נוספים, שכמה מהן יפורטו להלן:

בבג"צ מס' 3022/02 שהוגש ב-9 לאפריל 2002, בעיצומו של מבצע "חומת מגן", עתרה האגודה יחד עם הארגון הפלסטיני "קאנון (LAW)" וארגון "עדאלה" בדרישה כי בית המשפט יורה לצה"ל שלא לפגוע באוכלוסיית מחנה הפליטים בג'נין.⁹⁵ מהעתירה משתמע, לכאורה, כאילו צה"ל זומם בכוונת-מכוון לפגוע באזרחים וכי רק פנייה לבית המשפט תמנע זאת, אלא שבג"צ דחה את העתירה בקבלו את עמדת המדינה כי צה"ל ממילא נוקט במרב אמצעי הזהירות האפשריים, וזאת במצב בו האוכלוסייה האזרחית מוחזקת כבת-ערובה בידי המחבלים – תיאור מצב לו הסכים גם בא-כוחה של האגודה, עורך הדין דן יקיר.⁹⁶

בתחום הביטחוני הגישה האגודה בשיתוף עם שורת ארגונים נוספים⁹⁷ עתירה כנגד נוהל "אזהרה מוקדמת" בה נתבקש צה"ל לחדול משימוש באזרחים פלסטינים כשליחים אל מבוקשים

⁹⁰ האגודה לזכויות האזרח "על האגודה", 3.11.2009:

<http://www.acri.org.il/story.aspx?id=15>

לפרופיל הארגון ודוחות כספיים ראו:

<http://www.guidestar.co.il/Charity-Profile.aspx?CCReg=580011567>

⁹¹ למשל: בג"צ 11437/05 קו לעובד נ. משרד הפנים 12.12.2000; בג"צ 1323/07 מוקד סיוע לעובדים זרים נ. שר הפנים 12.2.2007

⁹² לדוגמא: בג"צ 10471/03 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ. שירות בתי הסוהר 26.11.2003

⁹³ בג"צ 6478/01 מרדכי אנדר נ. צבא ההגנה לישראל 20.8.2001

⁹⁴ למשל: בג"צ 10905/05 ראש עיריית ג'וס, שווקת מוסטפא סמחה נ. ראש הממשלה 24.11.2005; בג"צ 1285/06 פואד אחמד צאלח ג'אדו נ. ראש הממשלה 9.2.2006; בג"צ 1695/06 חוסין עבד עיד זוואהרה ו-48 אחרים נ. ראש הממשלה 22.2.2006

⁹⁵ בג"צ 3022/02 קאנון (LAW)-הארגון הפלסטיני להגנה על זכויות האדם וא' נ. אלוף יצחק איתן-מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית 9.4.2002

⁹⁶ שם. כמו כן, פסק הדין מצייין כי בלחימה במחנה הפליטים בג'נין נהרגו 23 חיילי צה"ל ונפצעו למעלה מ-60, בין היתר עקב זהירות יתרה בשימוש בכוח האש.

⁹⁷ עדאלה, קאנון (LAW)-העמותה הפלסטינית להגנה על זכויות אדם, רופאים לזכויות אדם, המוקד להגנת הפרט, בצלם, הועד הציבורי נגד עינויים בישראל

שנדרשו להסגיר את עצמם. העתירה, שתידון בהרחבה בהמשך חיבור זה, התקבלה והנוהל הוכרז כבלתי חוקי.⁹⁸

הצלחה נוספת רשמה האגודה בבג"צ 2150/07 שתבע לפתוח את כביש 443 לתנועת פלסטינים לאחר שזה נסגר לתנועת ישראלים בלבד בשנת 2002 בעקבות אירועי האינתיפאדה השנייה. בג"צ קיבל את העתירה, והורה לצה"ל לפתוח את הכביש לתנועת פלסטינים.⁹⁹

עתירה מרכזית בתחום המדיני שהגישה האגודה היא זו הנוגעת ל"חוק האזרחות". חוק זה, או בשמו המלא "חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה) התשס"ג – 2003".¹⁰⁰ נועד למנוע מפלסטינים תושבי השטחים להתאזרח בישראל באמצעות נישואין – אפשרות שהתקיימה בסעיף 7 של "חוק האזרחות, התשי"ב-1952".¹⁰¹ נחקק כהוראת שעה, והתחדש מדי שנה. כנגד חוק זה הוגשה עתירה, בג"צ 544/07, ופסיקה בעניינה טרם התקבלה.¹⁰²

בדומה לארגונים האחרים בהם עסקינן בחיבור זה, זוכה האגודה לזכויות האזרח לתמיכה כספית מממשלות זרות, אך תמיכה זו מהווה חלק מזערי יחסית מהכנסותיה – כך למשל מתוך הכנסות מתרומות בסך 7,586,020 ₪ בשנת 2007, תרמה ממשלת בלגיה סך של 277,740 ₪ שבהתאם למסמכי האגודה הושקעו בפעילות משפטית בנושא "מעמד בישראל". תרומות זרות נוספות באותה שנה היו בסך 90,571 ₪ מ"הקהילה האירופית" (בהם נעשה שימוש בנושא זכויות התכנון בירושלים המזרחית), ו-270,316 ₪ משגרירות בריטניה לנושא זכויות האדם בשטחים.¹⁰³ בשנת 2008, הצהירה האגודה על תרומה של 486,352 ₪ משגרירות נורווגיה לקידום זכויות תושבי מזרח ירושלים, ו-526,558 ₪ משגרירות בריטניה לקידום זכויות אדם בגדה המערבית – וזאת מסך של 9,926,319 ₪ מתרומות.¹⁰⁴

למרות שתרומות ממשלתיות זרות אלו מהוות פחות מעשירית מהתרומות לאגודה, קשה שלא לשים לב כי הן משמשות למטרות פוליטיות ומשפטיות מובהקות ומוצהרות, בעוד שתרומות אחרות משמשות לפעילות כללית או לנושאים אחרים מתחום זכויות האזרח.

⁹⁸ בג"צ 3799/02 עדאלה נ' אלוף פיקוד מרכז 5.5.2002.
⁹⁹ בג"צ 2150/07 עלי חסין מחמוד אבו צפייה ו-24 אחרים נ' שר הביטחון ואחרים 7.3.2007; האגודה לזכויות האזרח מוזכרת בתחילת פסק הדין כמי שעתרה יחד עם ראשי מועצות כפרים פלסטינים.
¹⁰⁰ לנוסח המלא של החוק, ראו אתר הכנסת:

http://www.knesset.gov.il/Laws/Data/law/1901/1901_All.html

¹⁰¹ לנוסח המלא ראו אתר הכנסת:

http://www.knesset.gov.il/review/data/heb/law/kns2_nationality.pdf

¹⁰² בג"צ 544/07 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ. שר הפנים 17.1.2007.

¹⁰³ האגודה לזכויות האזרח, "דו"ח מילולי לשנת 2007" (31.7.2008):

<http://www.acri.org.il/pdf/miluli2007.pdf>

¹⁰⁴ האגודה לזכויות האזרח, "דו"ח מילולי לשנת 2008" (13.7.2009):

<http://www.acri.org.il/pdf/miluli2008.pdf>

הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל

הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל (להלן: הוועד) הוקם בשנת 1990, בתגובה למה שמתואר באתר הארגון כ "מדיניות ממשלתית רבת שנים שהתירה שימוש שיטתי בעינויים ובהתעללויות במהלכן של חקירות השב"כ".¹⁰⁵ כהישגו העיקרי, מציין הוועד את הצלחתו בספטמבר 1999 להשיג יחד עם עתירותיהם של ארגונים נוספים, פסיקה של בג"צ שאסרה על כמה מ"שיטות העינויים וההתעללויות".¹⁰⁶

בין השנים 2000 – 2009 הגיש הוועד, במשותף עם ארגונים נוספים או עם אנשים פרטיים, 26 עתירות לבג"צ שנתונהן אותרו לצורך המחקר. מדברי הוועד בתשובה לשאלה "כיצד ניתן לאכוף את פסיקת בג"צ בנושא האיסור על עינויים של השב"כ?" משתמע כי לפנייה לבג"צ בבקשה להורות על הפסקת בידודו של עציר הנמצא בחקירה ישנה חשיבות מיוחדת בפעילות כנגד עינויים-לכאורה שכן הפסקת בידודו של עציר והפגשתו עם עורך דינו היא הדרך היחידה, כך לדברי הוועד, לקבל מידע על דרכי החקירה ולהגיש תלונה כנגד חוקרים שהפרו את האיסור על עינויים.¹⁰⁷

מבין 26 העתירות שנבחנו במחקר זה, החלוקה בהתאם לנושאים היא כדלהלן:

שתיים מבין העתירות עוסקות בנושאים שניתן להגדירם כאמצעי חקירה בעייתיים לכאורה – העתירה בבג"צ 3533/08 יוצאת כנגד שימוש באיום על בני משפחה של נחקרים כאמצעי חקירה, והיא נדחתה ע"י בג"צ בטענה שהיא כוללנית מידי, אם כי בתגובתו בג"צ אישש את האיסור על שימוש באמצעי זה.¹⁰⁸ עתירה נוספת, היא שנדחתה על ידי בג"צ בטענה שאף היא כוללנית מידי, הייתה זו של בג"צ 5553/09 בדבר מניעת שימוש בכבילתם של עצירים כאמצעי חקירה.¹⁰⁹

שמונה עתירות נוספות עסקו בנושאים מנהלתיים שונים – עתירות להפגשת עצירים עם עורכי דינם, ביטול חוק הפוגע בזכויות עצירים, שינוי נוסח עתירה, שיפור תנאי מעצר וגביית אמירות של נחקרים בשפה המובנת להם.¹¹⁰ מבין עתירות אלו, שש נדחו או נמחקו, אחת עודנה פתוחה (בג"צ 10022/07, פותנה אבו עליאש נ. נציב שירות בתי הסוהר) ורק העתירה בבג"צ 7195/08,¹¹¹

¹⁰⁵ הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל, "אודות הוועד"

<http://www.stoptorture.org.il/he/odot>

לפרופיל הארגון ולדוחות כספיים ראו:

<http://www.guidestar.co.il/Charity-Profile.aspx?CCReg=580168854>

¹⁰⁶ ראו בג"צ צים 5100/94, 5045/95, 6536/95, 5188/96, 7563/97, 7628/97, 1043/99

¹⁰⁷ הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל, "שאלות ותשובות":

<http://www.stoptorture.org.il/he/node/621>

¹⁰⁸ בג"צ 3533/08, מיסון סוויטי נ' שירות הביטחון הכללי 16.4.2008

¹⁰⁹ בג"צ 5553/09, הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל נ. ראש ממשלת ישראל, 5.7.2009

בהקשר דומה, פנה הוועד לפרקליטות הצבאית עוד במאי 2009 בדרישה לשינוי נהלים בצורת איזוקם של עצורים – דרישה שהתקבלה ושבעקבותיה קיבלו חיילי צה"ל הוראה להשתמש באזיקי פלסטיק ולא מתכת ולאזוק את ידי העצורים בקדמת גופם ולא מאחור;

עמוס הראל, "צה"ל לחיילים: הקפידו למנוע נזק רפואי מהעצירים הפלסטינים כתוצאה מאזיקתם" הארץ 4.4.2010

<http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1160873.html>

וראו גם:

<http://www.stoptorture.org.il/he/node/1539>

¹¹⁰ ראו בג"צ צים 881/02, 9789/01, 4253/00, 1266/00, 10022/07, 7196/08, 3598/07, 2028/08

¹¹¹ אשרף אבו רחמה נ. תא"ל אביחי מנדלבלית הפרקליט הצבאי הראשי, 9.8.2008

התקבלה. זו האחרונה קראה לשינוי כתב האישום כנגד המעורבים בירי (כדור גומי) בפלסטיני כפות, בצורה שתשקף את חומרת המעשים.

על שש עתירות נוספות שנדחו לא אותרו נכון לכתיבת שורות אלו פרטים נוספים, אך כמשתמע מהעותרים והמשיבים (עתירות של פרטים כנגד גופים שונים של מערכת הביטחון, מלבד בג"צ 2094/01 של חבר הכנסת אחמד טיבי נגד השופטת רות אור¹¹²) ככל הנראה הן עסקו בענייניהם המנהלתיים והמשפטיים של עצירים ונחקרים.¹¹³

בנוסף לעתירות שנדונו עד כה, הוגשו בהשתתפות הוועד גם עשר עתירות שאינן עוסקות ישירות בעינויים או עצירים, אלא בנושאים הקשורים לעימות הישראלי פלסטיני.¹¹⁴ שמונה מבין עתירות אלו נדחו, אם כי במקרה של העתירה בבג"צ 196/07,¹¹⁵ שקראה לבטל צו אלוף האוסר על ישראלים ותיירים להסיע ברכבם הפרטי פלסטינים בשטחי הגדה המערבית, הצו בוטל בעקבות העתירה טרם התערבותו של בג"צ.

מבין שתי העתירות שלא נדחו, באחת (בג"צ 1901/08, הנא דבאבסה נ' הפרקליט הצבאי הראשי) טרם ניתן פסק דין – עתירה זו קוראת לחקור את הריגתו של רועה צאן בשם עיסא דבאבסה (שבשנת 2001 רצח את דב דריבן, תושב חוות מעון) בידי כוח של משמר הגבול, ולטענת הוועד ניתן היה לעצרו ולא להרגו.¹¹⁶ העתירה השנייה, בבג"צ 3799/02 עדאלה נ' אלוף פיקוד מרכז, בה נתבקש צה"ל לחדול מלהשתמש בנוהל "אזהרה מוקדמת", התקבלה ונוהל זה נאסר.¹¹⁷

הפעילות המשפטית של הוועד הינה ההוצאה הגדולה ביותר בפירוט הוצאותיו בשנים 2007-2008 ומהווה כמחצית מכלל הוצאותיו בשנים אלו, ואף הוקצו לה ספציפית תרומות מתוכנית EIDHR של האיחוד האירופי (654,898 ₪ ב-2007), השגרירות הבריטית (119,824 ₪ ב-2007) וקרן UNVFVT של האו"ם (338,080 ב-2008).¹¹⁸

¹¹² ככל הידוע למחבר עתירה זו עסקה בקלות עונשו של נחום קורמן שהרג את הילד חילמי שושא, ועל כך ראו כוונתו של הח"כ טיבי לעתור לבג"צ בעקבות פסיקה של השופטת המחזיית רות אור בנושא: ענת רואה "קורמן ירצה את 6 חודשי עבודות השירות בבית אבות", [Ynet](http://www.ynet.co.il/articles/0.7340.L-523108.00.html), 13.2.2001.

¹¹³ ראו בג"צים 1799/00, 2524/00, 4271/01, 2094/01, 5490/01, 9791/01.
¹¹⁴ ראו בג"צים 769/02, 1901/08, 5268/08, 9132/07, 4258/08, 3799/02, 8276/05, 5841/06, 196/07.
¹¹⁵ יש דין-ארגון מתנדבים לזכויות אדם נ' שר הביטחון, 7.1.2007.
¹¹⁶ הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל, "הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל עתר לבג"צ בדרישה לחקור הריגת רועה צאן מדרום הר חברון ע"י מפקד כוח היס"ם", 28.2.2008.

¹¹⁷ יובל יעוז ועמוס הראל, "בג"צ פסק: "נוהל שכן" אינו חוקי", [הארץ](http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/ShArtPE.jhtml?itemNo=890354), 7.10.2005.

¹¹⁸ בשנת 2007, מתוך הוצאה כוללת של 2,285,515 ₪, בפעילות משפטית (כוללת שכר ונלוות ליועצים משפטיים) הושקעו 1,784,910 ₪. בשנת 2008, הסכומים עמדו על סך הוצאות כולל של 2,249,759 ₪ שמתוכם 1,264,484 ₪ הוקדשו לפעילות משפטית.

ראו מסמכי הוועד ברשם העמותות, וכן את פירוט הדוחות הכספיים של הוועד באתר האינטרנט שלו: http://www.stoptorture.org.il/files/heb_10.jpg
לנתוני האו"ם בהם מופיעה תמיכה כספית בפעילותו המשפטית של הוועד מטעם קרן הסיוע לקורבנות עינויים ראו: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/ListofGrantees2008.pdf>

לדיון נוסף על קשרי הוועד עם הוועדה נגד עינויים של האו"ם ראו: המרכז לאינפורמציה אלטרנטיבית בתמיכת דיאקוניה, גלובליזציה וסינגור בינלאומי על-ידי ארגונים פלסטינים וישראלים מתקדמים: מחקר ורישות ראשוניים (נובמבר 2004) ע' 28

מהממצאים עד כה משתמע כי למרות השקעותיו הרבות של הוועד בפעילות משפטית, רובן ככולן של עתירותיו, ובעיקר אלו הקשורות לסכסוך, נדחות על ידי בג"צ. יחד עם זאת, ייבחנו בהמשך חיבור זה ההשלכות של כמה מהעתירות הבולטות יותר, בין אם נדחו ובין אם לאו.

המוקד להגנת הפרט

המוקד להגנת הפרט (להלן: "המוקד") הוקם בשנת 1988, על רקע האינתיפאדה הראשונה. מטרתו המוצהרת של הארגון היא לסייע לפלסטינים הנמצאים תחת הכיבוש הישראלי, בטענה כי זה האחרון פוגע פגיעה קשה ומתמשכת בזכויותיהם. להשגת מטרה זו מנסה המוקד להשפיע על חקיקה ומדיניות, פונה לרשויות ומגיש עתירות לבתי משפט ובכלל זה לבג"צ. באתר האינטרנט של המוקד מצוין כי בשנות קיומו טיפל בכ-70 אלף פניות בתחומים שונים.¹¹⁹

פעילותו המשפטית של המוקד בעתירות לבג"צ אינטנסיבית מאוד – רק בשנים הרלוונטיות למחקר, 2000-2009 שהן פחות ממחצית תקופת קיומו, הוגשו על ידי המוקד כ-300 עתירות שונות, שרבות מהן עסקו בהסרת הגבלות תנועה, צווי מניעה להריסת בתים, זכויות אסירים ועניינים נוספים של פלסטינים אל מול הרשויות הישראליות וכוחות הביטחון.

על פי הנתונים שאותרו ונבחנו לצורך חיבור זה, מרבית העתירות נדחו על ידי בית המשפט או נמחקו – לא פעם לבקשת בעל הדין לאחר קבלת סעד כתוצאה מהעתירה.¹²⁰ מלבד עתירות שעודן נמצאות בהליכים, אותרו ברשומות בית המשפט רק תשע עתירות שהתקבלו או התקבלו חלקית.¹²¹

קבלה חלקית של העתירות התבטאה במספר דרכים – בעתירות שעסקו בעניינם של פלסטינים שביקשו לנוע בין אזור יהודה ושומרון (להלן: איו"ש) לרצועת עזה ניתנו אישורים מעבר לקטינים ועל רקע הומניטארי, תוך הטלת מגבלות שונות. כך למשל בבג"צ 1343/08 עתר המוקד בדרישה לאפשר לבני משפחת ענאתי ממזרח ירושלים לבקר ברצועת עזה, וזאת בטענה כי למרות צמצום ההיתרים לכניסת תושבי ישראל לרצועה מאז שנת 2000, הוענקו היתרים במקרים שונים, וזאת אף לאחר ביצוע תוכנית ההתנתקות וגלי האלימות בעקבות עליית חמאס לשלטון, וכי מניעת הביקור ממניעים שהוגדרו ע"י המדינה כ"קשר של בני משפחתה (של העותרת) לפעילות טרור ופעילי טרור" פוגעת בכבודה וחירותה של העותרת.¹²² פסיקת בית המשפט מיום ה-4 למאי 2008,

¹¹⁹ המוקד להגנת הפרט, "אודות העמותה" (ללא תאריך)

http://www.hamoked.org.il/pages.asp?page_id=1

לפרופיל הארגון ולדו"חות כספיים ראו:

<http://www.guidestar.co.il/Charity-Profile.aspx?CCReg=580163517>

¹²⁰ הדוגמאות לכך רבות מאוד, והללו הן רק מדגם מייצג מתוכן: בג"צ 965/09 אוסאמה אלנשה נ. המפקד הצבאי לאזור הגדה המערבית 29.1.2009; בג"צ 1077/08 אברהמים אסמאעיל עבד-אללה אלנגאר נ. מפקד כוחות הצבא בגדה המערבית 4.2.2008; בג"צ 10058/07 איאד זידאן עבד אלקאדר ענאתי נ. מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית 26.11.2007; בג"צ 10795/04 מוחמד חסין מוחמד אסטל נ. מפקד כוחות צה"ל ברצועת עזה 28.11.2004; בג"צ 1343/08 פאיזה ענאתי נ. אלוף פיקוד דרום 11.2.2008; בג"צ 2387/08 מזון מוחמד סעיד צבאח נ. מפקד כוחות הצבא בגדה המערבית 13.3.2008; בג"צ 726/08 חאלד מחמד אלעדלוני נ. מפקד כוחות הצבא בגדה המערבית 23.1.2008; בג"צ 2732/05 ראש מועצת עיריית עזון, מר עבד אלטיף חסין נ. ממשלת ישראל 20.3.2005; בג"צ 8276/05 עדאלה - המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ. שר הביטחון 1.9.2005; בג"צ 4764/04 רופאים לזכויות אדם נ. מפקד כוחות צה"ל בעזה 20.5.2004; בג"צ 3239/02 איאד אסחק מחמוד מרעב נ. מפקד כוחות צה"ל באזור יהודה ושומרון 16.4.2002; בג"צ 3799/02 עדאלה נ. אלוף פיקוד מרכז 5.5.2002; בג"צ 1437/02 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ. השר לבטחון פנים 14.2.2002; בג"צ 7015/02 כיפאח מחמד אחמד עג'ורי נ. מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית 13.8.2002; ¹²² הנימוק בעתירה – מקרה הומניטארי של ביקור אמה החולה של העותרת – לפרטי העתירה המלאים ראו: המוקד להגנת הפרט, "בג"צ 1343/08" (11.2.2008)

לאחר שמיעת טיעוני הצדדים וכן עיון בחומר חסוי, דחתה את העתירה ביחס למבוגרים במשפחה אך אפשרה לבני המשפחה הקטינים לבקר בעזה.¹²³

שתי עתירות נוספות שהתקבלו (בג"צים מס' 1437/02 ו-3239/02) עסקו בזכויותיהם של אסירים ביטחוניים לאחר מעצרים, ולא ידונו בסקירה זו. מלבד המקרים בהם עתר המוקד בבקשה למתן סעד לפרטים שהוזכרו עד כה, הוא שלח ידו גם בעתירות שנושאות עניינים פוליטיים וביטחוניים כלליים יותר:

בבג"צ 2732/05 עתר המוקד, יחד עם ראשי מועצות בכפרים פלסטינים באזור צופין, כנגד תוואי גדר הביטחון באזור בטענה כי זה גוזל שטחים חקלאיים של הכפרים הנ"ל. בפסק הדין שניתן ב-15 ליוני 2006, קבע בית המשפט כי התוואי אינו חוקי ויש לשנותו.¹²⁴

בעתירה כנגד נוהל "אזהרה מוקדמת" בבג"צ 3799/02, שהוגשה יחד עם שורת ארגונים נוספים בראשות עדאלה,¹²⁵ התקבלה עמדת העותרים והנוהל הוכרז כבלתי חוקי. עתירות נוספות הקשורות להתנהלות לחימתה של ישראל כנגד הטרור הפלסטיני היו זו של בג"צ 4764/04 שהוגשה ע"י "רופאים לזכויות אדם" בשותפות עם המוקד וארגונים נוספים,¹²⁶ בה הוסכם בפסק הדין כי ייווצרו מנגנוני תיאום הומניטאריים לפינוי פצועים בעזה, גם אם נדחו חלק מהדרישות שהתייחסו לפעולה כזו ללא תיאום מראש. וכן העתירה בבג"צ 8276/05,¹²⁷ בו נדרש ביטולו של חוק שקבע כי המדינה לא תהיה אחראית לנזיקין שנגרמו באזור עימות עקב פעילות כוחות הביטחון. במקרה זה, בג"צ דחה את העתירה בכל הקשור לנזקי פעילות מלחמתית, אך קיבל אותה בנוגע לפעילות כוחות הביטחון שאינה מלחמתית.¹²⁸

נתוני המוקד ברשם העמותות מעידים כי ארגון זה זוכה אף הוא לתמיכה כלכלית מממשלות זרות – כ-73% מתקציבו בשנת 2007 (שעמד על 5,805,567 ₪), מגיע ממקורות ממשלתיים, כאשר מתוך כך התקבלו תרומות שיעודן המוצהר הוא סיוע משפטי – 1,000,738 ₪ משרד הפיתוח ההולנדי ו-909,091 ₪ משגרירות נורבגיה.¹²⁹

¹²³ לפסק הדין ראו: המוקד להגנת הפרט, "בג"צ 1343/08 – פסק הדין" (4.5.2008) פסקי דין דומים בהם נתאפשר מעבר של פלסטינים מאיו"ש לעזה ולהיפך ניתנו גם בבג"צים 726/08 ו-2387/08. בבג"צ 7015/02 העתירה נגד גירושם של פלסטינים מאיו"ש לעזה נדחתה חלקית (להבדיל מקבלה חלקית) – גירושו של אחד העותרים נאסר ע"י בג"צ, ואילו לגבי השני העתירה נדחתה.

¹²⁴ המוקד להגנת הפרט "בג"צ 2732/05 – פסק הדין" (15.6.2006) מלבד המוקד ועדאלה היו שותפים לעתירה גם הארגונים הבאים: קאנון (LAW)-העמותה הפלסטינית להגנה על זכויות אדם, רופאים לזכויות אדם, האגודה לזכויות האזרח, בצלם, הועד הציבורי נגד עינויים בישראל.

¹²⁵ האגודה לזכויות האזרח, בצלם.
¹²⁶ הוגש ע"י עדאלה, ומלבד המוקד להגנת הפרט היו שותפים לעתירה גם הארגונים הבאים:
¹²⁷ האגודה לזכויות האזרח, אל-חאק, המרכז הפלסטיני לזכויות האדם, בצלם, רופאים לזכויות אדם, הועד הציבורי נגד עינויים, רבנים למען זכויות האדם.
¹²⁸ לפסק הדין בהרחבה ראו:

<http://elyon1.court.gov.il/files/05/760/082/a13/05082760.a13.HTM>

¹²⁹ המכון לאסטרטגיה ציונית והעמותה לאחריות ארגונים לא ממשלתיים (ע"ר), "ריבונות על תנאי" (2009):
http://izsvideo.org/papers/Trojan_Horse.pdf

וכן ראו את תיק הארגון ברשם העמותות.

עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל

עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל (להלן: "עדאלה") הוא ארגון שהוקם ב-1996 ומטרתו המוצהרת הינה הגנה על זכויותיהם של הפלסטינים הערבים אזרחי ישראל" כלשון הארגון, ועל אלו של הפלסטינים בשטחים. בכדי להשיג מטרה זו עורך ארגון כנסים ועוסק בפעילות תקשורתית, אך גם עושה שימוש רב בפניה לערכאות המשפטיות.¹³⁰ עקב התמקדות החיבור בהיבט פעילות המשפטית של הארגונים, לא נדונה בפרק זה פעילותו הפוליטית של עדאלה, אך יצוין כי מלבד עתירות לבג"צ הארגון חיבר אף שורה של דו"חות משפטיים בנושאים שונים המוצגים באתר האינטרנט שלו,¹³¹ וכן ניסח הצעת חוקה לישראל המבטלת את המימד היהודי בזהותה.¹³²

בדו"ח אודות פעילותם של ארגונים ישראלים ופלסטינים שנתפרסם בשנת 2004 מטעם קרן "דיאקוניה" השבדית ו"המרכז לאינפורמציה אלטרנטיבית", הוגדרה עדאלה כ"מעורבת למחצה" בתנועה גלובליזציה אלטרנטיבית, כאשר פעילותה הבינלאומית מתמקדת בהגשת דו"חות העוסקים בישראל לגופים ממוסדים כגון ועדות האו"ם לזכויות אדם או לזכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות.¹³³

בין השנים 2000 ועד 2009 הוגשו קרוב ל-80 עתירות לבג"צ ע"י עדאלה או בהשתתפותו, בשורה של נושאים הנוגעים לענייניו של המגזר הערבי. מבין אלו, שש עתירות התקבלו, ועוד כשלושים עתירות התקבלו חלקית – כאשר במקרים רבים בעקבות העתירה שונתה המדיניות מה שהביא למשיכתה.

מבין העתירות שהתקבלו, שלוש עסקו בבעיות המגזר הערבי בישראל – בג"צ 11163/03 בו נפסק כי יש לבטל חלוקה לאזורי עדיפות לאומית בחינוך שהתקבלה ע"י הממשלה ללא חקיקה בכנסת בצורה שנתפסה כמפלה לרעה את הציבור הערבי, בג"צ 9111/03 שתבע ממשרד הרווחה לפתוח מעון שנסגר לנערות ונשים ערביות בסיכון ובג"צ 6488/02 בדבר אפליה בישובים בהם הופעלה תוכנית למלחמה באבטלה.¹³⁴

שלוש העתירות האחרות נשאו אופי פוליטי יותר – כך למשל הצטרף עדאלה לעתירתו של חבר הכנסת לשעבר עזמי בשארה בבג"צ 11225/03 שלא להסיר את חסינותו ולהעמידו לדין

¹³⁰ עדאלה, "על עדאלה" (ללא תאריך):

<http://www.adalah.org/heb/about.html>

לפרופיל הארגון ראו:

<http://www.guidestar.co.il/Charity-Profile.aspx?CCReg=580312247>

הדוחות הכספיים של עדאלה לא הוגשו לציבור באתר זה.
¹³¹ עדאלה, "פעילות משפטית, דוחות מיוחדים" (ללא תאריך):

<http://www.adalah.org/heb/legaladvocacy.php>

¹³² עדאלה, "החוקה הדמוקרטית" (20.3.2007):

http://www.adalah.org/heb/democratic_constitution-h.pdf

¹³³ המרכז לאינפורמציה אלטרנטיבית בתמיכת דיאקוניה, גלובליזציה וסינגור בינלאומי על-ידי ארגונים פלסטינים וישראלים

מתקדמים: מחקר ורישות ראשוניים (נובמבר 2004) ע' 32

¹³⁴ בג"צ 11163/03 ועדת המעקב העליונה לענייני הערבים בישראל נ. ראש ממשלת ישראל 22.12.2003; בג"צ 9111/03

סיוע לנשים ונערות נגד האלימות נ. שר העבודה והרווחה 01.10.2003; בג"צ 6488/02 הועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות נ. ועדת המנכלים לטיפול נקודתי בישובים 25.7.2002

בעקבות נאומים שנשא באום-אל-פאחם ובסוריה ובהם הביע דברי שבח לחיזבאללה. בית המשפט פסק ב-31 ליולי 2005 כי קיים הבדל מהותי בין "תמיכה בארגון טרור" ובין "תמיכה במאבק מזוין של ארגון טרור" וכי כל עוד לא הוכח כי דבריו של בשארה מהווים תמיכה במאבק מזוין הרי שחסינותו עומדת לו.¹³⁵

בבג"צ 2887/04 הצטרף עדאלה, יחד עם מספר ארגונים נוספים,¹³⁶ לעתירתם של בדואים תושבי הנגב כנגד ריסוס שדותיהם מהאוויר באמצעות קוטלי-צמחים – ריסוס שלפי תגובת המדינה מתבצע כדי למנוע פלישה והשתלטות על אדמות מדינה ושטחי אש, לאחר שאמצעים כגון שילוט ותביעות משפטיות לא הביאו לכל תוצאה ופעילות על הקרקע הובילה להתנגשויות אלימות. למרות שבית המשפט הסתייג מהאופן בו עוברים הבדואים על החוק ועל תגובותיהם האלימות, בפסק הדין שניתן ב-28 לנובמבר 2005 נפסק כי הריסוס עצמו, בחומר שנתפס כמסוכן לבריאות, חייב להיפסק.¹³⁷

ארגון עדאלה גם עמד בראש העותרים בבג"צ 3799/02 – בעתירה, לה היו שותפים ארגונים רבים המופיעים בחיבור זה, נדרש צה"ל לחדול מלעשות שימוש בנוהל "אזהרה מוקדמת" – אזהרת מבוקשים על-ידי שכניהם הפלסטינים בדרישה שייכנעו – העתירה התקבלה והנוהל נאסר.¹³⁸

בין רבע לחמישית מהכנסותיו של עדאלה מתרומות בשנת 2007 הגיעה מתרומותיהן של ממשלות זרות – 186,975 ש"ח ממשרד החוץ השווייצרי, ו-867,675 ש"ח מהאיחוד האירופי.¹³⁹

¹³⁵ בג"צ 11225/03 ח"כ ד"ר עזמי בשארה נ. הועה"מ לממשלה 24.12.2003; עזמי בשארה עצמו עזב את ישראל באפריל 2007 תחת חשדות כי עסק לכאורה בריגול עבור החיזבאללה. להרחבה ראו: עמוס הראל, יהונתן ליס ויואב שטרן, "בשארה חשוד כי דן עם חיזבאללה ביעדים אפשריים לירי רקטות בעת המלחמה" הארץ (02.5.2007):

<http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/ShArt.jhtml?itemNo=855028>

¹³⁶ רופאים לזכויות אדם, אגודת הארבעים, הפורום לדו קיום בנגב, חברת הנגב למען האדמה והאדם בע"מ, בוסתאן לשלום, האגודה לסיוע והגנה על זכויות הבדואים בישראל, האגודה הערבית לזכויות האדם, אגודת הגליל,¹³⁷ בג"צ 2887/04 סלים אבו מדיגם נ. מנהל מקרקעי ישראל 22.3.2004

¹³⁸ בג"צ 3799/02 עדאלה - המרכז המשפטי להגנה על זכויות אדם ואחרים נ. יצחק איתן, אלוף פיקוד הדרום בצה"ל 5.5.2002

¹³⁹ המכון לאסטרטגיה ציונית והעמותה לאחריות ארגונים לא ממשלתיים (ע"ר), "ריבונות על תנאי" (2009):

http://fizsvideo.org/papers/Trojan_Horse.pdf

וכן ראו את תיק הארגון ברשם העמותות. נציין כי בתיק הארגון ברשם העמותות מופיע מכתב בחתימת-ידו של יו"ר עדאלה ב-2007, הפרופסור מרואן דווירי, בו נטען כי הארגון לא קיבל ב-2007 תרומות מישויות מדיניות זרות, וזאת לצד דו"חות בהם מפורטות תרומות שכאלו.

רופאים לזכויות אדם – ישראל

עמותת "רופאים לזכויות אדם – ישראל" (להלן: רל"א) שהוקמה ב-1988 מציגה את עצמה כעמותה המתנגדת לכיבוש ופועלת לסיומו ככלל, ופועלת למען זכויות אדם וזכויות רפואיות בישראל ובשטחים בפרט. בין פעילויותיה מונה רל"א פעילות רפואית, פרסום דו"חות וכן פעילות משפטית.¹⁴⁰

במסגרת פעילותה המשפטית, הגישה רל"א בעשור השנים בין 2000 ל-2009 למעלה משמונים עתירות, שרובן ככולן נדחו על ידי בית המשפט, בשורה של נושאים בתחום הזכויות הרפואיות אך גם בנושאים פוליטיים וביטחוניים.

רל"א הייתה שותפה לכמה מבין שורת עתירות סביב החלטת הממשלה ב/34 למנוע מעבר אזרחים ומוצרים לרצועת עזה, בהן נדרשה המדינה מידי שנה, ואף בהפרשים של מספר חודשים בין עתירה לעתירה, לאפשר מעבר דלקים לרצועה. עתירות אלו נדחו על ידי בית המשפט, שהטיל את האחריות לעיכובים ולמניעת האספקה על החמאס השולט בעזה.¹⁴¹

במקביל לבג"צ 248/09 מהנזכרים לעיל שהוגש בנושא אספקת הדלק לעזה ועל רקע מבצע "עופרת יצוקה", הגישה רל"א באותו היום (בתאריך ה-7 לינואר 2009) ובהשתתפותם של כמה מבין אותם ארגונים, עתירה נוספת, בבג"צ 201/09, בה נטען כי כוחות צה"ל הלוחמים ברצועה מבצעים ירי לעבר אמבולנסים פלסטיניים ומונעים מעבר חופשי שלהם.¹⁴² גם עתירה זו נדחתה, ובפסיקתו קיבל בית המשפט את טענת המדינה כי פגיעה בצוותים רפואיים מתבצעת עקב תקלות מבצעיות ולא באופן מכוון כשם שחיילי צה"ל נפגעו מאש חבריהם, וכי ליקויי התיאום והעיכובים בפניו פצועים נובעים מאופי הלחימה הסבוך והיעדר התיאום עם חמאס, וזאת למרות קיומו של מרכז תיאום מבצעי מול הצלב האדום ושיתוף הפעולה של צה"ל עמו.¹⁴³

¹⁴⁰ רופאים לזכויות אדם – ישראל, "אודות העמותה – מטרות והיסטוריה" (ללא תאריך)

<http://www.phr.org.il/default.asp?PageID=79>

לסקירה נוספת על הארגון שנכתבה בהזמנת קרן "דיאקוניה" השבדית שהיא בין אחת המממנות שלו, ראו: המרכז לאינפורמציה אלטרנטיבית בתמיכת דיאקוניה, גלובליזציה וסינגור בינלאומי על-ידי ארגונים פלסטינים וישראלים מתקדמים: מחקר ורישות ראשוניים (נובמבר 2004) ע' 28 לפרופיל הארגון ודו"חות כספיים ראו:

<http://www.guidestar.co.il/Charity-Profile.aspx?CCReg=580142214>

¹⁴¹ העתירות הרלוונטיות להן הייתה שותפה עמותת "רופאים לזכויות אדם – ישראל" הן: בג"צ 248/09 גישה - מרכז לשמירה על הזכות לנוע נ' שר הביטחון 7.1.2009 – יחד עם במקום-מתכננים למען זכויות תכנון, האגודה לזכויות האזרח בישראל, הוועד הציבורי נגד עינויים, המוקד להגנת הפרט, יש דין, עדאלה, גישה – הזכות לנוע, שומרי משפט; בג"צ 9132/07 גבר אלבסיוני אחמד נ. ראש הממשלה 28.10.2007 – יחד עם עדאלה, המוקד להגנת הפרט, אלחק, מרכז אלמיזאן, גישה, המרכז הפלסטיני לזכויות אדם, הוועד הציבורי נגד עינויים, מרכז עזה לבריאות הנפש, בצלם; בג"צ 5841/06 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' שר הביטחון 11.7.2006 – יחד עם האגודה לזכויות האזרח בישראל, בצלם, המוקד להגנת הפרט, הוועד הציבורי נגד העינויים בישראל, גישה.

¹⁴² בג"צ 201/09 רופאים לזכויות אדם נ. ראש הממשלה 7.1.2009 – הוגש בשיתוף עם עדאלה, הוועד הציבורי נגד עינויים, גישה, במקום, האגודה לזכויות האזרח, המוקד להגנת הפרט, יש דין.

¹⁴³ ראו בפסק הדין בבג"צ 201/09, שניתן במשותף עם פסק הדין בבג"צ 248/09

מבין העתירות של רל"א שנתקבלו, ניתן למנות עתירה שדרשה לחדול מלרסס יבולים של ישובים בלתי-מוכרים בנגב,¹⁴⁴ ועתירה כנגד נוהל "אזהרה מוקדמת" שטענה כי כוחות צה"ל משתמשים באזרחים פלסטינים כמגן אנושי.¹⁴⁵ בשני המקרים, בית המשפט פסק כי על הפעולות שבגינן הוגשו העתירות להיפסק.

בהתאם לנתונים שבתיק הארגון ברשם העמותות, כ-30% מהכנסותיה של רל"א מתרומות בשנת 2007 הגיעו מממשלות זרות – 721,682 ₪ מהאיחוד האירופי, 55,643 ₪ משגרירות הולנד ו- 622,475 ₪ מקרן מואסאסאט המשותפת לממשלות שוויץ, הולנד, שוודיה ודנמרק.¹⁴⁶

¹⁴⁴ בג"צ 2887/04 סלים אבו מדיגם נ. מנהל מקרקעי ישראל 22.3.2004 – הוגש במשותף עם הארגונים הבאים: אגודת הארבעים, הפורום לדו קיום, חברת הנגב, בוסתאן לשלום, האגודה לסיוע והגנה לבדואים, אגודת הגליל, עדאלה, אגודה ערבית לזכויות אדם.

¹⁴⁵ בג"צ 3799/02 עדאלה - המרכז המשפטי להגנה על זכויות אדם וא נ. יצחק איתן, אלוף פיקוד הדרום בצה"ל 05.5.2002 – הוגש במשותף עם הארגונים הבאים: האגודה לזכויות האזרח בישראל, קאנון LAW העמותה הפלסטינית להגנה על זכויות אדם, בצלם, הועד הציבורי נגד עינויים בישראל, המוקד להגנת הפרט, שומרי משפט - רבנים למען זכויות אדם.
¹⁴⁶ המכון לאסטרטגיה ציונית והעמותה לאחריות ארגונים לא ממשלתיים (ע"ר), "ריבונות על תנאי" (2009): http://izsvideo.org/papers/Trojan_Horse.pdf

וכן ראו את תיק הארגון ברשם העמותות.
קרן מואסאסאט אינה קיימת יותר – היא נסגרה והוקמה מחדש תחת השם NDC

ש.ע.ל – שלום עכשיו לישראל מפעלים חינוכיים / שלום עכשיו

ש.ע.ל – שלום עכשיו לישראל מפעלים חינוכיים (להלן: "שלום עכשיו") הוקמה ב-1978 כהתארגנות לתמיכה בהסכם השלום עם מצרים. לאחר השגת ההסכם, המשיכה "שלום עכשיו" לפעול כתנועה חוץ-פרלמנטארית שיעקר מאמציה מוקדו במחאה כנגד מלחמת לבנון הראשונה, וכנגד הנוכחות הישראלית בשטחים – פעילות המאפיינת אותה גם כיום.¹⁴⁷

במסגרת פעילותה כנגד הנוכחות בשטחים, מפעילה "שלום עכשיו" מאז 1990 את "פרויקט מעקב ההתנחלויות", מפיקה דו"חות בנושא¹⁴⁸, וכן עוסקת גם בפעילות משפטית. ניתן למצוא באתר האינטרנט של התנועה רשימה של כמה מעתירותיה לבג"צ בנושא.¹⁴⁹

19 עתירות הגישה "שלום עכשיו" לבג"צ בין השנים 2000 ו-2009. מלבד עתירה אחת (בג"צ 2557/05) כולן עוסקות בהתנחלויות, מאחזים ובנייה מחוץ לתחומי הקו הירוק.¹⁵⁰ הפעילות המשפטית בנושא זה הניבה צווי ביניים שעצרו פעולות בנייה ואכלוס בתשע מהעתירות,¹⁵¹ ארבע מהן נדחו,¹⁵² וחמש נוספות עודן נמצאות בהליכים ודרישות למתן נימוקים.¹⁵³

עתירה נוספת (בג"צ 9253/08) הוגשה נגד רשות העתיקות ומספר רשויות וגופים נוספים,¹⁵⁴ ועסקה בחפירות ארכיאולוגיות שהתבצעו במתחם המכונה "חניון גבעתי" בסמוך לחומות העיר העתיקה בירושלים. לטענת העתירה, החפירות נועדו לקדם מטרות פוליטיות של עמותת אלע"ד המעוניינת לבנות במקום, וכי אין מדובר ב"חפירות הצלה" אלא בחפירה נרחבת באזור רגיש מבחינה פוליטית. לאחר הגשת העתירה ב-4 לנובמבר 2008, ניתן ב-13 לנובמבר צו שאסר על בניה וחפירות במקום, אך בסופו של דבר, בפסק דין שניתן ב-15 לספטמבר 2009 קבע בית המשפט כי העתירה נדחת משום שככל הידוע החפירות מתבצעות כדין, וכי הצדדים ניסו לגרור את בית

¹⁴⁷ שלום עכשיו, "אודות התנועה" (ללא תאריך)

<http://www.peacenow.org.il/site/he/peace.asp?pi=43>

לפרופיל הארגון ולדו"חות כספיים ראו:

<http://www.guidestar.co.il/Charity-Profile.aspx?CCReg=580037430>

¹⁴⁸ שלום עכשיו, "צוות מעקב התנחלויות – מהו?" (ללא תאריך)

<http://www.peacenow.org.il/site/he/peace.asp?pi=61>

¹⁴⁹ שלום עכשיו, "פעילות משפטית" (ללא תאריך)

<http://www.peacenow.org.il/site/he/peace.asp?pi=370&page=1>

¹⁵⁰ בג"צ 2557/05 מטה הרוב נ. משטרת ישראל 15.3.2005; בעתירה זו, שנתקבלה, דרשה "שלום עכשיו" יחד עם תנועה נוספת בשם "מטה הרוב" שלא להטיל עליהן את הוצאות אבטחתה של של הפגנה שערכו בתל אביב.

¹⁵¹ בג"צ 6357/05 תנועת "שלום עכשיו" - ש.ע.ל. מפעלים חינוכיים נ. שר הביטחון 3.7.2005; בג"צ 143/06 תנועת "שלום עכשיו" - ש.ע.ל. מפעלים חינוכיים נ. שר הביטחון 4.1.2006; בג"צ 7754/07 עבד אל-ג'ואד מוחמד יוסף אל עוויווי נ. וועדת הערר שלפי צו בדר ועדות עררים (יהודה ושומרון) 11.9.2007; בג"צ 2817/08 מוניר חוסיין חסן מוסא נ. שר הביטחון 27.3.2008; בג"צ 8258/08 מוניר חוסיין חסן מוסא נ. שר הביטחון, מר אהוד ברק 28.9.2008; בג"צ 3899/09 ש.ע.ל. - שלום עכשיו לישראל, מפעלים חינוכיים נ. שר הביטחון 27.8.2009;

¹⁵² בג"צ 6431/02 יואב חס. נ. ממשלת ישראל - באמצעות מזכיר הממשלה 24.7.2002; בג"צ 3008/06 תנועת "שלום עכשיו" - ש.ע.ל. מפעלים חינוכיים נ. שר הביטחון 5.4.2006; בג"צ 3998/06 אחמד עיסא עבדאללה יאסין ו-21 אה' נ. המפקד הצבאי בגדה המערבית 14.5.2006; בג"צ 1526/07 ראש מועצת הכפר בילעין נ. ראש מינהל האזרחי איו"ש 18.2.2007;

¹⁵³ בג"צ 9051/05 תנועת "שלום עכשיו" - ש.ע.ל. מפעלים חינוכיים נ. שר הביטחון 22.9.2005; בג"צ 8887/06 יוסף מוסא עבד א-ראזק אל-נאבות נ. שר הביטחון 30.10.2006; בג"צ 7891/07 תנועת "שלום עכשיו" - ש.ע.ל. מפעלים חינוכיים נ. שר הביטחון מר אהוד ברק 18.9.2007; בג"צ 6492/08 עמותת ש.ע.ל. מפעלים חינוכיים נ. מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית האלוף גדי שמני 21.7.2008; בג"צ 8255/08 עלי מחמד עיסא מוסא נ. שר הביטחון, מר אהוד ברק 28.9.2008;

¹⁵⁴ ראו בג"צ 9253/08, שם. מלבד רשות העתיקות הופנתה העתירה גם כנגד רשות הגנים הלאומיים, עיריית ירושלים, עמותת אלע"ד - אל עיר דוד, מעלה בית דוד בע"מ וקדומים (3000) חברה לבניין בע"מ.

המשפט למריבה ביניהם הרחבה יותר מהמקרה הנדון עצמו. יחד עם זאת, אסר בית המשפט על עמותת אלע"ד לבצע פעולות בנייה במקום.¹⁵⁵

דוגמא לעתירות שדרשו את הריסתם או מניעת אכלוסם של מאחזים וישובים בשטחי איו"ש היא העתירה בבג"צ 9051/05 שהוגשה כנגד בנייתם של 18 מבנים במאחזים "היובל" ו"חרשה" הסמוכים לישובים עלי וטלמון, כפי שיפורט בהמשך החיבור.

בהתאם לנתונים הקיימים ברשם העמותות, כ-40% מהכנסותיה של "שלום עכשיו" מתרומות מחו"ל הגיעו מכספיהן של ממשלות זרות – בדו"ח של שנת 2007, מתוך סך של 5,445,655 ₪ שהגיעו לקופתה של התנועה, תרמו השגרירות הנורווגית 944,056 ₪, משרד החוץ הבריטי 751,687 ₪, משרד החוץ הגרמני 341,958 ₪ ומשרד החוץ ההולנדי 121,014 ₪.¹⁵⁶

¹⁵⁵ בג"צ 9253/08, שם וגם: שלום עכשיו, "פעילות משפטית: בג"צ חניון גבעתי – נובמבר 2008":
<http://www.peacenow.org.il/site/he/peace.asp?pi=370&docid=3430>

¹⁵⁶ המכון לאסטרטגיה ציונית והעמותה לאחריות ארגונים לא ממשלתיים (ע"ר), "ריבונות על תנאי" (2009):
http://izsvideo.org/papers/Trojan_Horse.pdf

וכן ראו את תיק הארגון ברשם העמותות

ארגונים נוספים

מחקר זה הוא, כאמור, מחקר עוקב לדו"ח "ריבונות על תנאי" שפורסם ב-2009 על ידי "המכון לאסטרטגיה ציונית" והעמותה לאחריות ארגונים לא ממשלתיים (ע"ר) ומטרתו לבחון את פעילותם המשפטית בארץ של אותם ארגונים שנבדקו בחשד להיותם ממומנים על ידי ממשלות זרות. עם זאת, לא כל הארגונים שהופיעו במחקר הראשון נסקרים בהרחבה גם במחקר זה. עקב מיעוט נתונים או היעדר פעילות הרלוונטית לנושא המחקר, לא זכו ארגונים אלו לפרקים נפרדים המתארים את פעילותם, ואולם לצורך העניין הם יוצגו כאן בקצרה. לתיאור הארגונים ביתר פירוט מופנה הקורא לדו"ח "ריבונות על תנאי".¹⁵⁷

אגודת הגליל

מלבד שותפות בעתירה בבג"צ 2887/04 בדבר הפסקת ריסוסים של שדות בדואים בנגב, הגישה אגודת הגליל לבג"צ עתירות רק בנושאים סביבתיים ומוניציפאליים, ללא חשיבות פוליטית.¹⁵⁸

אתיג'אה

ארגון זה מהווה ארגון-גג לשורת עמותות ערביות, ביניהן "עדאלה" שנסקרה בהרחבה במחקר זה. מטעם הארגון עצמו הוגשה רק עתירה אחת מהתקופה הרלוונטית, העוסקת בהקצאת תקציבים למבני דת (בג"צ 1399/00). כמו כן, מאז שנת 2004 לא הוגשו ע"י אתיג'אה דו"חות כספיים כפי שמתחייב בחוק ואין מידע עדכני לגבי מקורות מימונו. בשנת 2010, נעצר מנכ"ל אתיג'אה אמיר מחיול בחשד כי ריגל עבור חיזבאללה, הורשע ונגזרו עליו תשע שנות מאסר.¹⁵⁹

גוש שלום

על פי הנתונים הקיימים, ארגון "גוש שלום" אינו נתמך על ידי ממשלות זרות, ופעילותו המשפטית המצומצמת עסקה בעניינים מנהלתיים בלבד.

¹⁵⁷ המכון לאסטרטגיה ציונית והעמותה לאחריות ארגונים לא ממשלתיים (ע"ר), "ריבונות על תנאי" (2009):

http://izsvideo.org/papers/Trojan_Horse.pdf

¹⁵⁸ דו"ח שנכתב בהזמנת קרן "דיאקוניה" השבדית, מציין כי בעבר עתרה "אגודת הגליל" בפני בית הדין הבינלאומי לענייני מים בהאג נגד ממשלת ישראל בדרישה להבטיח את חיבורם של כפרים ערביים לא מוכרים לרשת מי השתייה. ראו: המרכז לאינפורמציה אלטרנטיבית בתמיכת דיאקוניה, גלובליזציה וסינגור בינלאומי על-ידי ארגונים פלסטינים וישראלים מתקדמים: מחקר ורישות ראשוניים (נובמבר 2004) עמ' 34-35

¹⁵⁹ ג'קי חורי, עמוס הראל ואלי אשכנזי, "אישום: אמיר מחיול סיפק מידע על בסיסי צה"ל לחיזבאללה" הארץ (27.5.2010): <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1170789.html>

חגי עינב, "9 שנות מאסר לאמיר מחיול על ריגול לחיזבאללה", YNET (30.1.2011) <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4020926,00.html>

האגודה הערבית לזכויות האזרח

לא הגישה עתירות בתקופת המחקר הרלוונטית. כמו כן אין נתונים ברשם העמותות על האגודה, מקורות המימון שלה או פעילותה.

הוועד הישראלי נגד הריסת בתים

לא אותר פירוט בנוגע להכנסותיו של ארגון זה מתרומות, אך משתמע כי כ-470 אלף יורו על פני שנתיים ב-2006, הגיעו ממימון האיחוד האירופי.¹⁶⁰ בפרק הזמן בו עוסק מחקר זה, אותרה עתירה אחת מטעם הוועד הישראלי נגד הריסת בתים – בג"צ 2555/01, שקרא להקצאת כוחות להגנה על הפלסטינים בחברון מפגיעה בהם על ידי התושבים היהודים באזור. עתירה זו נדחתה. לפי דו"ח שנכתב ע"י קרן "דיאקוניה" ו"המרכז לאינפורמציה אלטרנטיבית" הוועד מוגדר כארגון "מעורב מאוד" בתנועת הגלובליזציה האלטרנטיבית, ופועל בצורה בולטת ביצירת קשרים עם דיפלומטים, משלחות וסיורים לימודיים הקשורים לארגוני החברה האזרחית והסנגור הבינלאומי.¹⁶¹

המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי

בשנים הרלוונטיות השתתף המרכז בשתי עתירות לבג"צ שעודן נמצאות בהליכים – בג"צ 9010/04 בדבר קבלת ערבים לשוב קהילתי על אדמות מנהל מקרקעי ישראל, ובג"צ 5580/05 בדבר מכירת אדמות קק"ל לערבים. כמו כן, בשנים הנדונות נתמך המרכז בתרומות על ידי האיחוד האירופי וכן קרן "היינריך בל" הממשלתית הגרמנית.¹⁶²

זכרות

במסמכי הארגון לא מופיעות תרומות מממשלות זרות. העתירה היחידה שהוגשה ע"י "זכרות" בטווח הזמן הרלוונטי היא זו של בג"צ 5580/05 בדבר הצבת שלטי זיכרון לכפרים פלסטיניים בפארק קנדה, שנמחקה.

¹⁶⁰ המכון לאסטרטגיה ציונית והעמותה לאהריות ארגונים לא ממשלתיים (ע"ר), "ריבונות על תנאי" (2009): http://izsvideo.org/papers/Trojan_Horse.pdf

¹⁶¹ המרכז לאינפורמציה אלטרנטיבית, שם עמ' 23-24

¹⁶² לפרופיל הארגון ולדו"ח כספיים ראו: <http://www.guidestar.co.il/Charity-Profile.aspx?CCReg=580356897>

ח.ל. חינוך (יוזמת ז'נבה)

ארגון זה רשום כחברה ולא כעמותה, ולכן מידע מלא על תקציביו איננו נגיש לציבור. בתקופה הנדונה במחקר זה הוגשה ע"י ח.ל. חינוך עתירה אחד בלבד – בג"צ 10182/03 בו נדרשה רשות השידור לחזור בה מפסילת תשדיר פרסומת על הפצת מסמך יוזמת ז'נבה, ועתירה זו התקבלה.

יש דין

ארגון זה זוכה לתרומות מממשלות זרות, אך נתונו אינם נהירים דיים ונראה כי סכום התרומות הממשלתיות בלבד עולה על כלל תקציבו, מה שמרמז על הכללת סכומים משנים קודמות או כאלו המיועדים לשנים עתידיות במסגרת תקציב שנתי אחד. העתירות להן היה שותף הארגון ואשר יש בהן רלוונטיות למחקר נדונו בהרחבה בפרקי הארגונים האחרים.

מוסאווא

נתונים אודות תרומות של ממשלות זרות או היקפן של תרומות אלו לא אותרו לצורך מחקר זה. מבחינת פעילותו המשפטית בעלת הצביון הפוליטי בשנים הרלוונטיות למחקר, נמצא כי הארגון השתתף בעתירה בבג"צ 7452/04 בדבר ביטול האיסור על החכרת קרקעות קק"ל לערבים שעודו נמצא בהליכים, ובבג"צ 10651/04 כנגד תיקון בחוק הקרקעות שיאפשר הקצאת קרקע לישובים קטנים של בני לאום אחד בלבד – עתירה שנדחתה על הסף, מתוך ביטחון בשיקול הדעת של הכנסת. בהתאם לדו"ח משנת 2004 של "דיאקוניה" ו"המרכז לאינפורמציה אלטרנטיבית" מוסאווא מוגדר כארגון "מעורב מאוד" בתנועה לגלובליזציה אלטרנטיבית, העוסק בסנגור למען שינוי פוליטי ונמצא בקשר עם שגרירויות בישראל ובעולם במאמץ לקדם את מטרותיו.¹⁶³

סביל

לא אותרו עתירות של ארגון זה, ולפי מסמכיו מימונו מצד ממשלות זרות זניח וכארגון דתי-נוצרי הוא סמוך על תרומותיהן של קרנות כנסייתיות שונות.

עיר עמים

¹⁶³ המרכז לאינפורמציה אלטרנטיבית, שם עמ' 31-32

תקציב ארגון זה ממומן ב-67% מכספיהן של ממשלות זרות, אך פעילותו המשפטית בתקופה בה עוסק המחקר הינה מצומצמת ביותר – הארגון הגיש שתי עתירות (בג"צ 5185/01 ובג"צ 3834/01) שעודן בהליכים ועניינן אכיפת חוק חינוך החובה במזרח ירושלים, וכן עתירה שנמחקה בעקבות שינוי בעמדת המדינה – בג"צ 4492/05 שעסק בהנפקת היתרי כניסה לשטח ישראל.

קואליציית הנשים למען השלום

לא אותרו נתונים על פעילותו המשפטית של ארגון זה.

Watch מחסום

לא אותרו נתונים על פעילותו המשפטית של ארגון זה.

פרופיל חדש

לא אותרו נתונים על פעילותו המשפטית של ארגון זה. במסמכי הארגון מופיעות תרומות מגופים פציפיסטיים פרטיים שונים בחו"ל, אך לא ממשלות זרות.

שוברים שתיקה

תקציבו של ארגון זה נתמך ב-46% על ידי ממשלות זרות, אך בטווח הזמן למחקר זה אותרה רק עתירה אחת שהגיש – בג"צ 4526/08 בדבר תיאום סיורי הארגון בחברון, שעודנה נמצאת בהליכים.

תעאיוש

לא אותר כל מידע על תקציבי הארגון או פעילותו המשפטית.

פעילותם המשפטית של ארגונים לא-ממשלתיים בישראל

בחלק זה תיבחן פעילותם המשפטית של הארגונים במספר מקרי בוחן, רובם סובבים סביב הסכסוך הישראלי-פלסטיני. הסכסוך הישראלי-פלסטיני הינו נושא פוליטי ובינלאומי בעל השפעות והשלכות רבות בתחום המדיני והביטחוני אשר באים בו לידי ביטוי אינטרסים של ממשלת ישראל, של המפלגות השונות הפועלות בישראל, של הרשות הפלסטינית וארגוני הטרור הפלסטיניים, וכן של ממשלות זרות שונות. העתירות המשפטיות, בהקשרים אלו, מהוות כלי עוצמתי לעיצוב ושינוי מדיניות שלא במסגרת המערכות הפרלמנטאריות או הדיפלומטיות הרגילות.¹⁶⁴ העתירות עושות שימוש בשפת זכויות האדם, ולעיתים אף יש בהן מרכיב הקשור לסוגיות של זכויות אדם – המשולב במרכיבים פוליטיים שמימד הזכויות בהם מובהק פחות. כפי שניתן לראות בהמשך חיבור זה, הפגיעה בזכויות אדם מוצגת לא פעם ללא ההקשר הפוליטי והביטחוני המידי המאשר פגיעה מידתית בהתאם לכללי הגנת הצורך, וכי למרות שישראל, כמשתמע מפסיקות רבות של בית המשפט העליון, עושה מאמצים רבים כדי לצמצם את הפגיעות בזכויות אדם הכרוכות בלחימה בטרור, הרי היא מוצגת שוב ושוב כאשמה תמידית בפשעים הומניטאריים, תוך התעלמות מצרכיה הביטחוניים והפוליטיים הלגיטימיים ותוך אפליה פוליטית בין קורבנות לתוקפנות כאשר הפלסטיני לעולם יוצג כקורבן לעוולה בעוד שהאזרח הישראלי המאויים על ידי טרור אינו זוכה להתייחסות דומה.¹⁶⁵

¹⁶⁴ חיבור זה בא לעסוק בפעילותם המשפטית של הארגונים במסגרת בית המשפט העליון בישראל, למחקר עדכני בנושא מעורבותם של ארגונים אלו ואחרים בפעילות משפטית בערכאות בחו"ל, ראו:

Anne Herzberg, NGO "Lawfare": Exploitation of Courts in the Arab-Israeli Conflict 2nd. Ed. (December 2010):

<http://www.ngo-monitor.org/data/images/File/lawfare-monograph.pdf>

¹⁶⁵ ההנחה כי בשעת חירום לאומית ותחת איום קיומי מדינות לא יקפידו על זכויות האדם כבימי שלום מוכרת אף בסעיף 4 לאמנה הבינלאומית לזכויות אזרחיות ופוליטיות, עליה גם ישראל חתומה:

<http://www2.ohchr.org/english/law/ccpr.htm>

עתירות בנושא אספקת דלקים ומוצרים אחרים לעזה

בין השנים 1967-2005 נשלטה רצועת עזה על ידי ישראל. ב-4 במאי 1994, נחתם בין ישראל והרשות הפלסטינית הסכם קהיר, המוכר גם כ"עזה ויריחו תחילה", במסגרתו הועברה האחריות על רצועת עזה לידי הרשות הפלסטינית, למעט תחומם של הישובים הישראליים ברצועה.¹⁶⁶ בקיץ 2005, פינתה ישראל באופן חד-צדדי את רצועת עזה מכוחות צבא וכן פירקה ופינתה את הישובים הישראליים ברצועה, מעשה שסיים את שליטת ישראל ברצועת עזה והעבירה לאחריות פלסטינית מלאה.¹⁶⁷ בבחירות למועצה המחוקקת הפלסטינית שנערכו בינואר 2006 זכה ארגון החמאס ברוב המושבים. נצחונו בבחירות בשילוב התנגשויות אלימות עם תנועת הפתח שהתבטאו במעשי אלימות קשה ומעשי טבח, הביאו ביוני 2007 להשתלטות חמאס בפועל על רצועת עזה.¹⁶⁸

בעקבות ההפיכה ובשל המשך ירי רקטות קסאם מעזה לשטחה של ישראל,¹⁶⁹ קיבלה ממשלת ישראל ב-19 לספטמבר 2007 את החלטה ב/34, לפיה ארגון החמאס הפך את רצועת עזה לשטח עוין והוא מהווה "הכתובת האחראית" לפעילות כנגד ישראל. לפיכך, בצד המשך פעילות צבאית כנגד ארגוני הטרור, יוטלו מגבלות על תנועת אנשים אל ומתוך רצועת עזה וכן סנקציות נוספות על חמאס ובהן צמצום אספקת מוצרים שונים, דלקים וחשמל, זאת תוך בחינה משפטית ומתן מענה לצרכיה ההומניטאריים של האוכלוסייה הפלסטינית ברצועה.¹⁷⁰ החלטה זו ממשיכה למעשה את המדיניות שהותוותה בהחלטה מס' 4780 מתאריך ה-11 לאפריל 2006, הקובעת כי עם כינונה של

¹⁶⁶ "Agreement on the Gaza Strip and the Jericho Area" (4.5.1994):

http://www.knesset.gov.il/process/docs/cairo_agreement_eng.htm

¹⁶⁷ משרד ראש הממשלה ומשרד החוץ, "תוכנית ההתנתקות של ראש הממשלה, אריאל שרון" (18.4.2004):

<http://www.mfa.gov.il/MFAHeb/MFAArchive/2004/The%20disengagement%20plan180404>

וראו גם מאמר בנושא סיום השליטה הישראלית בעזה ודיון ביקורתי בטענות כי רצועת עזה עדיין נמצאת תחת כיבוש: Avi Bell and Dov Shefi, "The mythical post-2005 Israeli occupation of the Gaza Strip", *Israel Affairs* Vol. 16 issue 2 (April 2010) pp. 268-296

¹⁶⁸ למידע נוסף על הנושא ראו:

אבי יששכרוף, אלוף בן, עמוס הראל, יואב שטרן והסוכנויות, "חמאס שולט כמעט לחלוטין ברצועת עזה; לפחות 24 הרוגים, מרביתם אנשי פתח", *הארץ*, (11.6.2007)

<http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/869598.html>

מיכאל מילשטיין, המהפכה הירוקה: דיוקנה החברתי של תנועת החמאס (תל אביב: מרכז משה דיין ללימודי המזרח התיכון ואפריקה, 2007) ע' 13;

Jamil Hilal, " Hamas's Rise as Charted in the Polls, 1994-2005", *Journal of Palestine Studies*, Vol. 35, No. 3 (Spring 2006), pp. 6-19; Alexis G. Grynkewich, "Welfare as Warfare: How Violent Non-State Groups Use Social Services to Attack the State", *Studies in Conflict & Terrorism*, Vol. 31 No. 4 (April 2008) pp. 350-370; Jeroen Gunning, *Hamas in Politics: Democracy, Religion, Violence* (London: Hurst & Company 2007) pp. 221-222; Zaki Chehab, *Inside Hamas* (New-York: Nation Books 2007) pp. 165-167

¹⁶⁹ בשנת 2007 כולה נורו לשטח ישראל 783 רקטות קסאם. בשנת 2008, המספר אף הגיע ל-2048:

מרכז המידע למודיעין ולטרור, "איום הרקטות מרצועת עזה 2000 - 2007":

http://www.terrorism-info.org.il/malam_multimedia/Hebrew/heb_n/pdf/rocket_threat.pdf

אמיר בוחבוט, "שנה לעופרת יצוקה: ירידה חדה בכמות פיגועי הטרור", *NRG*, 30.12.2009:

<http://www.nrg.co.il/online/1/ART2/014/040.html>

¹⁷⁰ לנוסח ההחלטה (באנגלית) ראו:

Ministry of Foreign Affairs, "Security Cabinet declares Gaza hostile territory" (19.9.2007):

<http://www.mfa.gov.il/MFA/Government/Communiques/2007/Security+Cabinet+declares+Gaza+hostile+territory+19-Sep-2007.htm>

לסיקור ההחלטה באתר הפרקליטות הצבאית ראו:

הפרקליטות הצבאית, "העברת סחורות, דלק ואמצעים הומאניטריים לחבל עזה" (ללא תאריך)

<http://www.mag.idf.il/593-2248-he/Patzar.aspx>

ממשלת חמאס שאיננה מכירה בקיומה של מדינת ישראל ואיננה מתנערת מדרך הטרור ושואפת באמצעות טרור זה להשמדתה של מדינת ישראל,¹⁷¹ הפכה הרשות הפלסטינית לרשות טרור עוינת, אך ישראל תמשיך לבחון דרכים להעניק סיוע הומניטארי לאוכלוסייה הפלסטינית שלא דרך מנגנוני השלטון ותותיר את המעברים מישראל לרצועת עזה פתוחים לצורך העברת סיוע הומניטארי, אך זאת בכפוף לשיקולי ביטחון.¹⁷²

בעקבות חטיפת החייל גלעד שליט משטח ישראל בסוף חודש יוני 2006 והפעילות הצבאית של ישראל בתגובה לכך, נסגרו מפעם לפעם מעברי הגבול עם רצועת עזה. בעתירה לבג"צ שמספרה 5841/06, שהוגשה ב-11 ליולי 2006, טענו מספר ארגונים מאלו המופיעים בחיבור זה, כי מוטלת על ישראל חובה "לאפשר את אספקת הציוד הנדרש כדי לתת מענה למלוא הצרכים ההומניטאריים של תושבי רצועת עזה, ולאפשר להם לקיים חיים תקינים, לרבות נגישות לשירותי בריאות וחינוך, השתתפות בחיי מסחר ותעשייה ופעילויות אחרות התלויות באפשרות להכניס ציוד ומוצרים שונים לרצועת עזה".¹⁷³

המעין ברשימת הארגונים שהגישו את העתירות, יבחין בוודאי ב"גווארדיה" קבועה, מעין נבחרת העותרת שוב ושוב תוך שינויי הרכב מצומצמים למדי – "גישה", ארגון שהוקם במטרה מוצהרת לקדם את "הזכות לנוע", משתתף בכולן, ולצידו הרכבים כמעט זהים של הארגונים הבאים, שפעילויותיהם המשפטיות של חלקם ומקורות המימון הזרים שלהם מופיעים בפרק נפרד: במקום, בצלם, האגודה לזכויות האזרח, הוועד הציבורי נגד עינויים, המוקד להגנת הפרט, יש דין, עדאלה, רופאים לזכויות אדם, רבנים למען זכויות האדם וכן ארגונים פלסטיניים כגון מרכז עזה לבריאות הנפש והמרכז הפלסטיני לזכויות אדם.

יומיים בלבד לאחר הגשת העתירה, התכנס בג"צ לצורך דיון דחוף בה, וזאת "ע"פ טענות העותרים בדבר המצוקה הקשה ברצועת עזה".¹⁷⁴ עתירה זו נדחתה, והתקבלה עמדת המשיבים כי ישראל עושה ככל שביכולתה על מנת לאפשר מעבר של מוצרים הומניטאריים וחומרי גלם הנדרשים ליישום פרויקטים לשיפור התשתיות בעזה, המתבצעים מטעם האיחוד האירופי, בין

¹⁷¹ הגדרתו של החמאס כארגון טרור מקובלת לא רק על ישראל, אלא אף על מדינות רבות בעולם, ואף על האיחוד האירופי, אשר מנה בשנת 2005 את חמאס בכלל הארגונים עליהם מוטלות מגבלות במסגרת הלהימה בטרור, כאשר כהגדרתו "חמאס" כולל את הזרוע הצבאית עז-א-דין אל-קסאם – ניסוח ממנו משתמע כי גם חמאס ה"פוליטי" נכלל בהגבלה זו (גם חמאס וגם הזרוע הצבאית, ולא הזרוע הצבאית בלבד):

Council Decision, "implementing Article 2(3) of Regulation (EC) No 2580/2001 on specific restrictive measures directed against certain persons and entities with a view to combating terrorism and repealing Decision 2005/848/EC", *Official Journal of the European Union* (23.12.2005):

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2005/l_340/l_34020051223en00640066.pdf

לפיכך, הסיוע האירופי לעזה שתחת שלטון חמאס והפעילות המשפטית כנגד ניסיונות ישראל להטיל מגבלות על ארגון זה, נראה תמוה, פרדוקסאלי ואף נגוע בצביעות.

¹⁷² מזכירות הממשלה, "מדיניות ישראל כלפי הרשות הפלסטינית עם הקמת ממשלת החמאס", 11.4.2006

<http://www.pmo.gov.il/PMO/Archive/Decisions/2006/04/des4780.htm>

¹⁷³ בג"צ 5841/06 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' שר הביטחון, 11.7.2006; פסק הדין ניתן ב-25 לפברואר. מלבד האגודה לזכויות האזרח השתתפו בעתירה גם הארגונים הבאים: רופאים לזכויות אדם, המוקד להגנת הפרט, בצלם, הוועד נגד עינויים וגישה.

לנייר עמדה של ארגון "גישה" שנכתב במימון קרן פרידריך אברט הגרמנית המתייחס לחובותיה של ישראל בנוגע לרצועת עזה גם לאחר ההתנתקות ומפנה בין היתר לעתירה זו אך פורסם טרם מתן פסק הדין, ראו:

Sari Bashi and Kenneth Mann, *Disengaged Occupiers: the Legal Status of Gaza* (January 2007):

<http://www.gisha.org/UserFiles/File/Report%20for%20the%20website.pdf>

¹⁷⁴ בג"צ 5841/06, פסק הדין, 25.2.2007

היתר צוין באופן ספציפי פרויקט טיהור שפכים במימון ממשלת גרמניה שלשם ביצועו הועברו אל תוך הרצועה צינורות באורך כולל של כשלושה קילומטרים, כאשר לגבי חלקם התקיימה ביקורת מחשש שגודלם וטיבם מתאימים לבניית טילי קסאם.¹⁷⁵ אם חלו שיבושים בפעילות המעברים, הרי שהדבר נבע מאילוצים בטחונים ואיומי טרור על המעברים. על רקע זה נדחתה העתירה, אך פסק הדין הותיר פתח לעתירות נוספות, בהסתיימו במילים "...ככל שישתנו הנסיבות העובדתיות באופן המקיים עילה בשל פגיעה בצרכים הומניטאריים, דלתותיו של בית משפט זה פתוחות".¹⁷⁶

שינוי שכזה בנסיבות העובדתיות שצד את עיני הארגונים נבע מהחלטת הממשלה ב/34. ב-29 לאוקטובר 2007, החליטה ממשלת ישראל לממש את אחת המגבלות האזרחיות המופיעות בהחלטה ולהטיל מגבלה על אספקת הדלקים לרצועת עזה.¹⁷⁷ יום קודם להכרזת המגבלה, הוגשה עתירה לבג"צ שמספרה 9132/07 בשם של שני תושבי רצועת עזה ובהשתתפות עשרה ארגונים ישראלים ופלסטיניים – כאשר בין הארגונים הישראלים כלולים מגישי העתירה הקודמת שנדונה לעיל.¹⁷⁸ גורלה של העתירה השנייה היה זהה לזה של העתירה הראשונה – היא נדחתה על ידי בית המשפט בפסק דינו מה-30 לינואר 2008, שקבע כי מאז ההתנתקות אין מוטלת על ישראל חובה לרווחתם של תושבי עזה מעבר לחובות ההומניטאריות הבסיסיות בהן היא עומדת, וכי כמויות הדלקים שישראל עדיין מעבירה מספיקות למטרות הומניטאריות, אם הם מוקצים למטרות אלו בלבד ולא לשימושיהם של ארגוני הטרור.¹⁷⁹

פסק דין זה של בית המשפט, המקבל את עמדת המדינה, לא מנע עתירה נוספת, שלישית במספר, שהוגשה שוב על ידי כמה מבין הארגונים שהיו מעורבים בעתירות הקודמות וכן ארגונים נוספים - כמאמר פסק הדין בראשית פרק זה, "דלתותיו של בית המשפט נותרו פתוחות". העתירה שמספרה 4258/08 הוגשה ב-13 למאי 2008, על ידי תשעה ארגונים שונים, ונטען בה כי ממשלת ישראל איננה עומדת בהתחייבויות המשתמעות מפסק הדין בבג"צ 9132/07, וכי הדלקים המועברים לעזה אינם מספיקים לצרכים הומניטאריים בסיסיים.¹⁸⁰ דינה של עתירה זו היה זהה

¹⁷⁵ שם. לנוסח באנגלית של הכרזה מטעם ממשלת גרמניה על השקעות עתידיות נוספות בפרויקטים למען הפלסטינים, ובכלל זה בשיקום מערכת הביוב של עזה, ראו:

German government to help Palestinian people" (17.12.2007)

http://www.bundesregierung.de/nr_6516/Content/EN/Artikel/2007/12/2007-12-17-geberkonferenz-paris_en.html

¹⁷⁶ בג"צ 5841/06, פסק הדין, 25.2.2007

¹⁷⁷ הפרקליטות הצבאית, "העברת סחורות, דלק ואמצעים הומניטאריים לחבל עזה" (ללא תאריך)

<http://www.mag.idf.il/593-2248-he/Patzar.aspx>

בראיון ל"קול ישראל" מה-29 לאוקטובר 2007 אמר שר התשתיות בנימין בן-אליעזר כי צמצום אספקת הדלקים נועד להפעיל לחץ על ממשלת המאס המעודדת ירי רקטות על ישראל, וכי צעד זה נעשה כחלופה לפעולה צבאית. לתקציר משוקלט (באנגלית) של הראיון ויתר מבזק הבוקר של "קול ישראל" בנושא ראו:

BBC Monitoring Middle East – Political, "Israeli minister says aim of Gaza fuel cuts to halt rocket fire" Text of report by Israel radio on 29 October 2007. accessed via: www.lexisnexis.com

¹⁷⁸ בג"צ 9132/07 גבר אלבסיוני אחמד נ. ראש הממשלה 28.10.2007

הארגונים שהשתתפו בעתירה הם: גישה, עדאלה, המוקד להגנת הפרט, אלחק, מרכז אלמיזאן, רופאים לזכויות אדם, המרכז הפלסטיני לזכויות אדם, הועד הציבורי נגד עינויים, מרכז עזה לבריאות הנפש, בצלם.

¹⁷⁹ ראו פסק הדין בג"צ 9132/07. לפרשנותו של צה"ל לפסק הדין, ראו: הפרקליטות הצבאית, "בג"צ 9132/07 אלבסיוני ואח' נ' ראש הממשלה ואח'" (ללא תאריך)

<http://www.mag.idf.il/670-2423-he/Patzar.aspx>

¹⁸⁰ בג"צ 4258/08 גישה- מרכז לשימירה על הזכות לנוע נ. שר הביטחון 13.5.2008

את העתירה הגישו הארגונים הבאים: גישה, המוקד להגנת הפרט, המרכז הפלסטיני לזכויות אדם, מרכז עזה לבריאות הנפש, עדאלה, אגודת אל דמיר, הועד הציבורי נגד עינויים, בצלם, מרכז אלמיזאן.

לאילו של קודמותיה – היא נדחתה בפסק דין שניתן כעבור שבועות ספורים בלבד, ב-5 ליוני 2008, בו קיבל בית המשפט פעם נוספת את עמדת המדינה ופסק כי אם אכן חלו עיכובים באספקת דלקים, הרי שהללו נבעו כתוצאה מאילוצים ביטחוניים בהם אשם החמאס.¹⁸¹

דחייה שלישית זו לא ריפתה את ידיהם של הארגונים שהשתתפו בעתירות הקודמות, ושינוי נוסף בנסיבות העובדתיות הובילם שוב, בפעם הרביעית, אל דלתותיו הפתוחות של בית המשפט. בפעם זו, מדובר בשתי עתירות שהוגשו במקביל אך בהרכב כמעט זהה של הארגונים העותרים. השינוי בנסיבות נבע מפתיחתו של מבצע "עופרת יצוקה" – המבצע החל ב-27 לדצמבר 2008 במטרה להפסיק את ירי הרקטות ופצצות המרגמה לעבר ישובי הדרום. כבר ב-7 לינואר 2009, בעוד המבצע נמצא בעיצומו, הוגשו שתי עתירות, שזכו לטיפולו של בית המשפט כבר ב-9 לינואר, בדיון דחוף שאיחד את שתייהן.

העתירה הרביעית, הראשונה מבין השתיים, שמספרה 248/09 טענה כי ישראל, שוב, מונעת אספקת דלקים ואף כי פעולותיה ההתקפיות גורמות לקריסת תשתיות - העתירה טענה כי לאור השתלטות צה"ל על חלקים מהרצועה, מוטלת על ישראל החובה לדאוג לאוכלוסייתה. העתירה החמישית (שהוגשה במקביל לרביעית) שמספרה 201/09 טענה כי צה"ל יורה לעבר אמבולנסים של הצלב והסהר האדום ומונע מהם מעבר חופשי למטרת פינוי פצועים.¹⁸² גם במקרה זה נדחו העתירות בפסק דין שניתן לשתיהן יחד תוך שבוע וחצי – ב-19 לינואר קיבל בית המשפט את טענת המדינה כי היא עושה ככל שביכולתה על מנת לתת מענה לצרכי האוכלוסייה האזרחית בעזה, מפעילה מרכז תיאום מבצעי מול הצלב האדום וכי פגיעות מאש צה"ל בצוותים רפואיים נובעות מאותן תקלות מבצעיות הנובעות מאופי הלחימה ושבשלב נפגעו גם חיילי צה"ל מ"אש ידידותית". גם בפעם זו הטיל בית המשפט את האחריות לסבלה של האוכלוסייה האזרחית בעזה לפתחו של החמאס.¹⁸³

למרות הדחיות החוזרות והנשנות של עתירות הארגונים, מתקפה רצופה זו באמצעות בית המשפט על מדיניות הביטחונית של ישראל בנוגע לרצועת עזה הביאה למצב בו שיקולים משפטיים הפכו לאילוץ ומגבלה על פעילות צה"ל, עד כדי צורך במתן יעוץ משפטי צמוד במהלך תכנון מבצע "עופרת יצוקה".¹⁸⁴

¹⁸¹ ראו פסק הדין בבג"צ 4258/08

¹⁸² בג"צ 248/09 גישה- מרכז לשמירה על הזכות לנוע נ. שר הביטחון 7.1.2009

הוגש על ידי הארגונים: גישה, במקום, האגודה לזכויות האזרח, הוועד הציבורי נגד עינויים, המוקד להגנת הפרט, יש דין, עדאלה, רופאים לזכויות אדם, רבנים למען זכויות האדם.

בג"צ 201/09 רופאים לזכויות אדם נ. ראש הממשלה 07.1.2009

לעתירה זו היו שותפים הארגונים הבאים: רופאים לזכויות אדם, עדאלה, הוועד הציבורי נגד עינויים, גישה, במקום, האגודה לזכויות האזרח, המוקד להגנת הפרט, יש דין. מן הראוי לשים לב כי רשימות העותרים בשני המקרים הן כמעט זהות.

¹⁸³ ראו פסק הדין המשותף לבג"צ 201/09 ו-248/09

¹⁸⁴ על כך ראו: הפרקליטות הצבאית, "כיצד יישמה מדינת ישראל את חובותיה ההומניטאריות כלפי תושבי הרצועה במהלך מבצע "עופרת יצוקה"? (ללא תאריך):

<http://www.mag.idf.il/342-he/Patzar.aspx>

וכן כתבת עיתונות בנושא: יותם פלדמן ואורי בלאו, "מבצע "עופרת יצוקה": כך נתנה הפרקליטות הצבאית לצה"ל לנצח", הארץ (23.1.2009):

<http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1057768.html>

נראה כי מבחינת הארגונים העותרים, פעולות משפטיות אלה נוחלות הצלחה בכל מקרה, אם לא בשדה המשפטי אז בשדה המנהלי ועוד יותר, בשדה הציבורי. עצם ההאשמה החוזרת ונשנית ויכולת ההשפעה בשדה הציבורי, האקדמי והפוליטי על השיח ועל דעת הקהל, הופכות את בג"צ לכלי שרת בלבד במערכה הפוליטית של הארגונים. כך למשל, ניתן לראות כי למרות קביעתו של בית המשפט כי מאז ההתנתקות אין מוטלת על ישראל חובה לדאוג לרווחתם של תושבי עזה מעבר לחובות ההומניטאריות הבסיסיות, ממשיכים ארגונים כגון בצלם וגישה, מהעותרים המרכזיים בתחום זה, לטעון כי ישראל מטילה "מצור" על הרצועה וכי האחריות ל"משבר ההומניטארי" ברצועה מוטלת עליה.¹⁸⁵ יש לציין כי גם בכלי התקשורת מוצגות בהרחבה עמדותיהם של הארגונים, אגב הדיווחים על עתירותיהם לבג"צ.¹⁸⁶

למרות אישור בית המשפט כי צעדיה של ישראל הם צעדים לגיטימיים מבחינת המשפט הבינלאומי, ממשיכים הארגונים העותרים לפנות לדעת הקהל בטענה כי הדבר איננו כך, תוך ניצול מעמדו של בית המשפט העליון ושימוש ברטוריקה המנסה להסב את האשמה על ישראל. לדוגמא, ב-2008 הפיק ארגון גישה דו"ח בו הוא טוען כי מדיניותה של ישראל כלפי רצועת עזה היא בבחינת ענישה קולקטיבית המנוגדת לדין הבינלאומי.¹⁸⁷ מדיניותה של ישראל הוגדרה בהצהרות הארגונים המעורבים שהוזכרו עד כה, וכן מצד ארגונים ישראלים, פלסטיניים ואף בינלאומיים כגון אמנסטי אינטרנשיונל, כמדיניות של ענישה קולקטיבית בסוף 2007 ובתחילת 2008, סמוך לזמנה של העתירה השנייה, שכאמור באה כצעד מטעם הארגונים כנגד החלטת הממשלה ב/34.¹⁸⁸

המערכה הציבורית של הארגונים סביב המצור על עזה תוך שימוש ברטוריקה של זכויות אדם ודיני משפט בינלאומי המגיעה לכדי האשמה חריפה וישירה כלפי ישראל כאחראית לענישה קולקטיבית כלפי אזרחי עזה, פגיעה באזרחים, תגובות צבאיות בלתי-פרופורציונאליות ואף התעלמות ממה שמוצג כיוזמותיו הדיפלומטיות של חמאס, זהה לרטוריקה בה נעשה שימוש בחוות דעת שהתפרסמה מטעם מועצת האו"ם לזכויות האדם בדצמבר 2008, פרי עטו של שליח

¹⁸⁵ בצלם "מאחריות לא מתנתקים" (ללא תאריך):

http://www.btselem.org/Download/200705_Gaza_Insert.pdf

וראו שנית את הדו"ח של עמותת "גישה" בנושא, שמומן על ידי קרן פרידריך אברט – קרן ממשלתית גרמנית, כאשר כפי שהוזכר לעיל ממשלת גרמניה מממנת גם פרויקטים שונים ברצועת עזה:

Bashi and Mann, *Ibid*

¹⁸⁶ ראו לדוגמא: החשמל והדלק של רצועת עזה: בג"צ מצפה להסברים, ynet, 7.11.2007

<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3468839,00.html>

ביום ראשון: דיון דחוף בבג"צ על המצור בעזה, ynet, 24.1.2008

<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3498231,00.html>

עתירה דחופה לבג"צ: הפסיקו המצור על עזה, nrg, 21.1.2008

<http://www.nrg.co.il/online/1/ART1/686/331.html>

נשבר המצור: ישראל תשוב לספק דלק לעזה, nrg, 27.1.2008

<http://www.nrg.co.il/online/1/ART1/688/756.html>

בג"צ החליט: דיון דחוף במצור על עזה, הארץ, 24.1.2008

<http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/ShArt.jhtml?itemNo=947874>

המדינה לבג"צ: אספקת הדלק לעזה תחודש היום, ynet, 27.1.2008

<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3499183,00.html>

¹⁸⁷ גישה, "הסגר על עזה מוגדר: ענישה קולקטיבית" (דצמבר 2008):

<http://gisha.org/UserFiles/File/publications/GazaClosureDefinedHeb.pdf>

¹⁸⁸ לסקירת הארגונים המעורבים ולהצהרותיהם בדבר ה"ענישה הקולקטיבית", ראו:

NGO-Monitor, "NGO campaigns on Israel's Gaza policy" (22.1.2008):

http://www.ngo-monitor.org/article/analyzing_the_ngo_campaign_on_gaza_beyond_the_rhetoric

האוי"ם לבחינת מצב זכויות האדם בשטחים ריצ'רד פאלק.¹⁸⁹ פאלק התבטא בעבר בצורה קיצונית כנגד פעילות צה"ל ואף השווה את מעשי ישראל לאלו של הנאצים (דבר שהביא לבסוף לפיטוריו).¹⁹⁰ בשל היעדר אובייקטיביות מצידו, סירבה ישראל לאשר כניסתו לארץ ולשתף פעולה עם שליחותו. בתגובה לאי-כניסתו מיהר ארגון "עדאלה" לשגר מכתב בהול אל שר הפנים מאיר שיטרית והיועץ המשפטי לממשלה מני מזוז בו גונה איסור הכניסה וישראל נדרשה לשתף פעולה עם שליחותו של פאלק. ארגון "עדאלה", יש לציין, היה מעורב באותו זמן בעתירה מס' 9132/07 כנגד החלטת הממשלה ב/34.¹⁹¹

כחד נוסף לנוסח העתירות בדבר מעבר דלקים ומוצרים לעזה, קרא הצלב האדום לישראל ביוני 2009 לאזן את צרכי הביטחון שלה (הלגיטימיים, כלשון המסמך) אל מול צרכי האוכלוסייה הפלסטינית של עזה. אחריותו של חמאס למצב, בניגוד לעמדת ישראל שהתקבלה בבית המשפט העליון, איננה מוצגת כמעט כלל, מלבד התייחסות אגבית-כמעט לכך שמעבר המוצרים מישראל לעזה צנח ב-80% מאז עליית הארגון לשלטון.¹⁹²

בהמשך להצהרותיהם של ארגונים ישראליים, פלסטיניים ובינלאומיים, מוצגת מדיניות ההגבלה של ישראל על מעבר מוצרים לעזה כ"ענישה קולקטיבית" בנייר עמדה שהתפרסם ביוני 2010 מטעם מכון האיחוד האירופי למחקרי ביטחון (EUISS) – סוכנות של האיחוד המשמשת כצוות חשיבה בנושאים אסטרטגיים. במסמך זה נטען כי "הקשר הבעייתי" בין תושביה הפלסטיניים של עזה לחמאס הוא הגורם לענישה קולקטיבית מצד ישראל, בדמות סגר המוגדר בעיני האיחוד האירופי כאמצעי "בלתי מתקבל על הדעת ובלתי פרודוקטיבי מבחינה פוליטית" (במקור: "Unacceptable and politically Counterproductive") – מדיניותה של ישראל מוצגת כגורם לכך שדעת הקהל העולמית מתמקדת בפשעי-מלחמה לכאורה מצד ישראל תוך התעלמות מאלו של חמאס.¹⁹³

למרות חוסר ההצלחה בזירה המשפטית, הטיעון לפיו משבר הומניטארי בעזה נובע אך ורק כתוצאה מענישה קולקטיבית מצידה של ישראל, הפך כאמור למקובל – אין בכך לטעון, כמובן, כי

¹⁸⁹ Statement by Prof. Richard Falk, United Nations Special Rapporteur for Human Rights in the Occupied Territories (27.12.2008):

<http://www.unhchr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/F1EC67EF7A498A30C125752D005D17F7?openDocument>

¹⁹⁰ למאמרו של פאלק, בו דפוס התנהלותה של ישראל בעזה מתוארים כ"שואה בהתהוות" ונטען כי אין זה מופרז להשוות בין המדיניות הישראלית כלפי הפלסטינים לפשעי הנאצים, ראו:

Richard Falk, "Slouching toward a Palestinian Holocaust" *The Transnational Foundation for Peace and Future Research* (29.6.2007):

http://www.transnational.org/Area_MiddleEast/2007/Falk_PalestineGenocide.html

¹⁹¹ יואב שטרן, "שליח האו"ם לבחינת זכויות אדם בשטחים גורש מישראל", *הארץ* (15.12.2008):

<http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1046764.html>

למכתב מטעם עדאלה אל שר הפנים והיועץ המשפטי לממשלה (15.12.2008):

<http://www.adalah.org/features/opts/falk%20letter.doc>

¹⁹² ICRC, "Gaza: 1.5 million people trapped in despair" (29.6.2009):

<http://www.icrc.org/web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/palestine-report-260609>

¹⁹³ Esra Bulut and Carolin Goerzig, *The EU and the Gaza Blockade* (June 2010):

http://www.iss.europa.eu/uploads/media/EU_and_the_Gaza_blockade.pdf

אמנם מסמך זה נכתב ופורסם לאחר התקופה הנדונה עד כה, אך הוא מסכם ומציג עמדות קיימות, ומספק בכך מבט מקיף יותר מאשר זה המתקבל מפרסומים מוקדמים יותר.

פעילותם של הארגונים הנדונים היא הורתו הבלעדית של טיעון זה, אך העמדתה של ישראל ומדיניותה שוב ושוב על ספסל הנאשמים בעתירות זהות ונשנות, הופכת אותה לאשמה תמידית, באופן התואם לקריאה המשותפת מטעם מי שהוגדרו כ"ארגוני זכויות האדם המובילים בישראל" (רשימתם של הללו לא מופיעה בפרסום עצמו) שפורסמה באתר "בצלם" בה נתבעת הקהילה הבינלאומית לפעול בנושא.¹⁹⁴

דימוי זה של ישראל כאחראית למשבר הומניטארי ברצועת עזה התפרץ באביב של שנת 2010 מחוץ לכותלי בית המשפט, בדמות המשט לרצועת עזה, שהסתיים בהתנגשויות אלימות בין משתתפיו ללוחמי צה"ל שבאו לעצרים.¹⁹⁵ מבין עורכי הדין שהשתתפו בייצוגם של אישי ציבור ערבים מישראל שהשתתפו במשט, היו גם עורכי דין מטעמו של ארגון "עדאלה".¹⁹⁶ גורמים אזוריים ובינלאומיים רבים השפיעו על ההתרחשויות וכן על ההרעה במעמדה של ישראל בכל הקשור ללחימה בטרור בעזה, אך כפי שהוצג עד כה הארגונים הנדונים גילו מעורבות לא מבוטלת בסוגיה.

בשנים 2006 עד 2009, כעולה ממסמך מטעם ארגון "גישה" שהיה שותף לעתירות, מומנה רכישת דלקים עבור תחנת הכוח של עזה על ידי האיחוד האירופי ו"מספר מדינות אירופיות אינדיבידואליות..." – האיחוד האירופי (וכן מספר ממשלות אירופיות נוספות) כאמור גם תומך כספית בארגון "גישה" וכן בארגונים נוספים מבין העותרים.¹⁹⁷ האיחוד האירופי הוא שחקן פעיל ביחסי ישראל והפלסטינים ובתפקידו זה מהווה, להצהרת דובריו, את התורם הגדול ביותר של כספי סיוע לפלסטינים,¹⁹⁸ ומציג תפיסות, עמדות והצעות פעולה בנוגע לעתיד הסכסוך ותהליך המשא ומתן בין שני הצדדים.¹⁹⁹

¹⁹⁴ בצלם, "משבר הומניטרי בעזה: הצהרה משותפת של ארגוני זכויות האדם המובילים בישראל" (14.11.2006): http://www.btselem.org/Hebrew/Gaza_Strip/20061116_Gaza_Brief.asp

¹⁹⁵ לעמדת ישראל בנוגע למשט והמצור על עזה, ראו באתר משרד החוץ: The Ministry of Foreign Affairs, "The Gaza flotilla and the maritime blockade of Gaza - Legal background" (31.5.2010):

http://www.mfa.gov.il/MFA/Government/Law/Legal+Issues+and+Rulings/Gaza_flotilla_maritime_blockade_Gaza-Legal_background_31-May-2010.htm

ולהרחבה נוספת אצל: הפרקליטות הצבאית, "ההשתלטות על המשט לעזה – היבטים משפטיים" (ללא תאריך) <http://www.mag.idf.il/592-4065-he/patzar.aspx>

¹⁹⁶ ג'קי חורי, "המשט לעזה | גורמי ביטחון: השייה' ראאד סלאח שנעצר על המרמרה ישוחרר מחר", הארץ (2.6.2010): <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1171953.html>

וכן הודעה לעיתונות מטעם עדאלה: "בית המשפט שיחרר ממעצר את משלחת ההגנה הערבית למשט החירות בתנאים מגבילים; צוות ההגנה בוחן את האפשרות לערער נגד ההגבלות" (3.6.2010):

http://www.adalah.org/heb/pressreleases.php?pr=03_06_10

¹⁹⁷ בשנת 2010 התבצעו קיצוצים בפרויקט PEGASE האירופי שתמך כלכלית ברשות הפלסטינית ובכלל זה באספקת דלק לעזה שתחת שלטון חמאס, ומימון רכישת הדלק לעזה הועבר לממשלות אירופיות נפרדות. ראו: גישה, מחסור בחשמל בעזה: מי כיבה את האורות? (מאי 2010):

<http://www.gisha.org/index.php?intLanguage=4&intSiteSN=68&intItemId=1811>

¹⁹⁸ European Union External Action Service, "EC Assistance to the Palestinians" (No Date): http://eeas.europa.eu/occupied_palestinian_territory/ec_assistance/index_en.htm

¹⁹⁹ למסמך "תוכנית הפעולה" של "מדיניות השכונה האירופית (European Neighborhood Policy) בהקשר הפלסטיני ראו:

http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/pa_enp_ap_final_en.pdf ובהקשר הישראלי: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/israel_enp_ap_final_en.pdf

בנוסף לפעילות אינטנסיבית בצינורות דיפלומטיים מקובלים, נוצר מצב אבסורדי בו ארגונים הנתמכים כלכלית על ידי האיחוד האירופי, מתקיפים את מדיניותה של הממשלה הנבחרת באמצעות הצפת בית המשפט הישראלי בעתירות סדרתיות, וזאת במטרה להביא לשינויי מדיניות לה לכאורה אמור האיחוד האירופי להסכים, בהכללתו את החמאס ברשימת הארגונים הטרוריסטיים שיש להגביל את פעילותם.

כך, באמצעות הגשת העתירות על ידי ארגונים ישראלים נגד הרשויות הישראליות במחאה על המגבלות על העברת דלקים לרצועת עזה, הנשלטת על ידי חמאס, ממותגת ישראל כאשמה במצב ההומניטארי ברצועה וזאת למרות העובדה שבג"צ הצדיק את סיבותיה הביטחוניות של ישראל והכיר באשמתו המובהקת של החמאס ולחימתו כנגד ישראל. כך הופך העניין לסוגיה הומניטארית בענייני מצור, משבר וענישה קולקטיבית האמורה לטרוד את מצפונו של כל אדם שהחוק הבינלאומי הוא נר לרגליו, ולא לעניין פוליטי גרידא בין ישראל, הפלסטינים והאיחוד האירופי עליו יכול להתנהל דיון ומיקוח בצורה לגיטימית, ישרה ושקופה בערוצי מדיניות החוץ של המעורבים.

עתירות בנושא סיכולים ממוקדים

"סיכול ממוקד" הוא מונח המתייחס למדיניות מבצעית בה נקטה ישראל במהלך האינתיפאדה השנייה, שפרצה בשנת 2000. במסגרת מדיניות זו, ישראל ביצעה התקפות, לרוב באמצעות ירי מהאוויר, על פעילי טרור המעורבים בתכנון, שילוח או ביצוע פיגועים כנגד ישראל ואזרחיה.²⁰⁰

הסיכול הממוקד נועד לפגוע באחראים לטרור ובכך לסכלו, וזאת תוך מידתיות וצמצום הפגיעה בבלתי מעורבים – המידתיות נקבעת לא לפי נזק אשר נגרם בפועל אלא לפי נזק שניתן להעריכו באורח סביר.²⁰¹

מדיניות הסיכולים הממוקדים היוותה עילה עבור הוועד הציבורי נגד עינויים (במשותף עם ארגון אל-קאנון LAW) להגשת עתירה לבג"צ, בה נטען כי:

"...פעולת חיסולו של אדם בשעה שאינו מהווה סכנה מיידית לאדם אחר היא הוצאה להורג ללא משפט, ואף עונה על כל תנאיה ורכיביה של עברת הרצח. על פעולות אלה אין ביקורת שיפוטית, ואפילו לא ביקורת לאחר מעשה, שכן הצבא אינו מפרסם הוכחות למעורבות לכאורה של מחוסלים בתכנון פעולות אלימות, שסוכלו לכאורה בפעולת החיסול. זו מדיניות בלתי חוקית בעליל, מנוגדת למשפט הישראלי, למשפט הבינלאומי ולעקרונות בסיסיים של מוסר אנושי".²⁰²

בין הגשת העתירה בינואר 2002 ועד למתן פסק הדין בדצמבר 2006, התקיימה פסגת שארם א-שייח' בפברואר 2005, בה הודיע ראש הממשלה אריאל שרון כי "ישראל תפסיק את הפעילות הצבאית שלה נגד הפלסטינים בכל מקום" אך זאת במקביל להפסקת האלימות הפלסטינית.²⁰³ משמעות הדבר הייתה גם הפסקת הסיכולים הממוקדים, שבעקבותיה הוקפאה העתירה ע"י בג"צ, עד לחידושה בעקבות חידוש הסיכולים ביולי אותה שנה.²⁰⁴

²⁰⁰ ראו פרק הרקע העובדתי בפסק הדין בבג"צ 769/02 הוועד הציבורי נגד עינויים ואח' נגד מדינת ישראל ואח': <http://elyon1.court.gov.il/files/02/690/007/a34/02007690.a34.HTM>

להרחבה נוספת בנושא הסיכול הממוקד ומעמדו ראו: הגר גזית, טקטיקת החיסול הממוקד בזמן שלום ובזמן מלחמה (ירושלים: האוניברסיטה העברית 2004) <http://www.keren-inbar.co.il/INB/front/Document.asp?ID=22692>

וגם: מרדכי קרמניצר, מחקר מדיניות 60 - האם הכול כשר בהתמודדות עם הטרור? על מדיניות ההריגה המונעת (הסיכול הממוקד) של ישראל ביו"ש ובעזה (ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה 2006) http://www.idi.org.il/PublicationsCatalog/Pages/PP_60/Publications_Catalog_2060.aspx

²⁰¹ קרמניצר, שם ע' 21
²⁰² הוועד הציבורי נגד עינויים "עתירה נגד מדיניות החיסולים", 20.1.2002, <http://www.stoptorture.org.il/he/node/57>

בהקשר הרקע לעתירה, ראו דו"ח משותף לשני הארגונים העותרים העוסק במה שמכונה בפיהם "מדיניות החיסולים": <http://www.stoptorture.org.il/he/node/659>

²⁰³ נאום ראש הממשלה אריאל שרון בפסגת שארם-א-שייח', 8.2.2005, <http://www.pmo.gov.il/PMO/Archive/Speeches/2005/02/speechshare080205.htm>

²⁰⁴ אמיר בוחבוט, ברק רביד ואפרת פורשר, "שני פעילי פת"ח חוסלו ברצועה" 8.12.2005, http://www.nrg.co.il/online/1/ART1/018/164.html#after_maavaron

עתירה זו נדחתה בסופו של דבר, ובפסק הדין קבע נשיא בית המשפט העליון, השופט אהרון ברק כי אין לקבוע בצורה גורפת כי כל סיכול ממוקד הוא אסור, כשם שאין לקבוע כי כל סיכול ממוקד הוא מותר, וכי על החוקיות להיבחן בכל מקרה לגופו, וזאת בהתאם למשפט הבינלאומי המנהגי.²⁰⁵

קשה לטעון כי קיים קשר ישיר בין העתירה לבין ההחלטה להפסקת הסיכולים – החלטה זו הוצגה במסגרת ועידה בינלאומית בין ישראל לרש"פ, הותנתה ואף בוטלה לאור הנסיבות. למרות קיומה של העתירה סיכולים ממוקדים נמשכו, וכאמור היא נדחתה בסופו של דבר על ידי בג"צ.

השפעות העתירה על מדיניות מבצעית ופוליטית

בנאום שנשא ראש הממשלה אהוד אולמרט בטקס סיום קורס טיס ב-28 לדצמבר 2006, הוא הכריז כי הסיכול הממוקד התקבל בבית המשפט כהכרח בל-יגונה, בסייגים מוגדרים, וכי ממילא ואף קודם לכן ישראל גזרה על עצמה מגבלות קפדניות בכדי להימנע מפגיעה בחפים מפשע.²⁰⁶ דברים אלו משקפים את עמדת המדינה הרשמית, לפיה פעולות הלחימה המבצעית של צה"ל אינן שפיטות וכי מופעלים בנושא אמצעי פיקוח ובקרה של הרשות המבצעת עצמה. עמדה זו הוצגה בבג"צ ע"י פרקליטות המדינה, אך נדחתה בטענה כי הביקורת המשפטית לא באה במקום הפיקוח הפנימי, אלא כהשלמה לו.²⁰⁷

בג"צ נמנע מלכפות על המדינה פסק דין הקובע כי הסיכולים הממוקדים אינם חוקיים מיסודם, אך גם לא קבע קביעה גורפת בנוגע ללגיטימיות של מדיניות זו. יחד עם זאת, בקביעה לפיה חוקיותה של כל פגיעה ממוקדת לגופה צריכה להבחן בהתאם לדיני הסיכול הממוקד הקבועים במשפט הבינלאומי המנהגי, נותר פתח אפשרי להתערבות משפטית עתידית ולעתירות נוספות. עתירה נוספת שכזו הוגשה מטעם הארגון "יש גבול" בנוגע להחלטת היועץ המשפטי לממשלה שלא לפתוח בחקירה פלילית בנוגע לפעולת הסיכול הממוקד שבוצעה נגד פעיל החמאס סאלח שחאדה.²⁰⁸ בתיאור השתלשלות העניינים בעתירה זו, מצוין במפורש כי "...ההכרעה בשאלה העקרונית של חוקיות הסיכול הממוקד הייתה חיונית לשם הכרעה בעתירה שלפנינו, אשר נקודת המוצא בטיעוני העותרים בה הייתה כי הפעולה של הסיכול הממוקד, באופן בו היא בוצעה, מקימה חשד לביצוע עבירות פליליות".²⁰⁹ בעקבות עתירה זו הודיעה הממשלה ב-4 לפברואר 2008 כי היא תקים ועדת בדיקה בנושא – מסקנות הועדה, שפורסמו ב-27 לפברואר 2011, היו כי

²⁰⁵ פס"ד בבג"צ 769/02, שם

המשפט הבינלאומי המנהגי הוא מערכת של כללי התנהגות שנתפסים כמחייבים את כלל העולם – בתחום זכויות האדם למשל.
²⁰⁶ דברי ראש הממשלה בטקס סיום קורס טיס "מסדר כנפיים", הצרים 28.12.2006
<http://www.pmo.gov.il/PMO/Archive/Speeches/2006/12/speechfly281206.htm>

²⁰⁷ בג"צ 769/02 שם

²⁰⁸ בג"צ 8794/03 יואב הס ואח' נ' הפרקליט הצבאי הראשי ואח'
<http://elyon2.court.gov.il/files/03/940/087/N30/03087940.N30.htm>

²⁰⁹ שם

הפגיעה המונעת (סיכול ממוקד) בסאלח שחאדה הייתה לגיטימית, וכי תוצאותיה הלא-מידתיות נובעות ממודיעין לקוי ולא מכוונת מכוון לפגוע באזרחים.²¹⁰

בעקבות פרסום של מסמכים בעיתון "הארץ" לפיהם סיכולים ממוקדים נמשכים במה שנתפס בעיני הוועד נגד עינויים כהפרה של הנחיות פסק הדין, הוגשה פניה מטעם הוועד ליועץ המשפטי לממשלה בנושא – המשתמע מכך הוא כי למרות פעילותו המשפטית של הארגון ופסיקת בג"צ בנושא, מדיניות הסיכולים נמשכה תחת תנאים מסוימים.²¹¹ המסמכים שפורסמו בעיתון "הארץ" הגיעו לידי הכתב אורי בלאו לאחר שנגנבו ע"י העיתונאית ענת קס במהלך שירותה הצבאי בפיקוד המרכז. פרשייה חמורה זו של הדלפת מידע הובילה את שירות הביטחון הכללי לפרסם, בצעד חריג, גילוי דעת בנושא.²¹²

הציפייה מכוחות הביטחון להימנע מהריגת פעילי טרור כאשר קיימת לכאורה חלופה בדמות מעצרים משתקפת בעתירה לבג"צ לה שותף הוועד מה-28 לפברואר 2008 - בג"צ 1901/08 הנא דבאבסה נ. הפרקליט הצבאי הראשי. בעתירה זו נטען כי עיסא דבאבסה, שרצח את דב דריבן מחוות מעון ב-19 לאפריל 1998, נורה למוות על ידי אנשי יחידת המסתערבים של משמר הגבול (יס"מ) בחצר ביתו בחודש נובמבר של שנת 2001, באופן המכונה על ידי הוועד "יחסול ממוקד במקום מעצר". העתירה, כך מצוין בהודעת הוועד לעיתונות, הוגשה לאחר שהתקבלה תשובת הפרקליטות הצבאית ב-12 ליוני 2006 לפיה לא תיפתח חקירה פלילית בנושא שכן "פעולת הכוח אינה מגלה חשד לביצוע עבירה פלילית".²¹³ בעתירת הוועד נאמר במפורש כי:

"...לאחר שנתקבלה תשובת הפצ"ר ובה הודעה כי הוחלט שלא לקיים חקירה פלילית של אירוע הריגתו של עיסא דבאבסה ופציעתו הקשה של בנו עלי, שקלו ב"כ העותרים את צעדיהם ובין היתר נבחנו האפשרות לעתור לבג"צ נגד החלטת הפצ"ר. באותה עת לא הייתה לעתירה כזו תמיכה ממשית בפסיקת בית המשפט. פסק הדין שניתן בבג"צ 769/02 הועד הציבורי נגד עינויים נ. ממשלת ישראל, קבע הלכה שאפשרה לדעת ב"כ העותרים פנייה מחודשת לפצ"ר בדרישה כי יורה על קיום חקירה פלילית של האירוע לצורך מיצוי הליכים. פנייה כזו אכן נעשתה באמצעות עו"ד מיכאל ספרד".²¹⁴ (ההדגשות אינן מופיעות במקור)

²¹⁰ דו"ח הוועדה המיוחדת לבחינת פעולת סיכול ממוקד - צלאח שחאדה (27.2.2011)

<http://www.pmo.gov.il/PMO/Communication/Spokesman/2011/02/spokeshchade270211.htm>

²¹¹ "הוועד למזוז: הורה לאלתר על חקירה פלילית בעקבות תחקיר "הארץ" באשר למדיניות החיסולים בצה"ל" 7.12.2008 <http://www.stoptorture.org.il/he/node/1353>

לכתבה בעקבותיה התבצעה הפנייה למזוז:

אורי בלאו, "מסמכים סודיים של צהל: הרמטכ"ל וצמרת צה"ל אישרו לחסל מבוקשים וחפים מפשע", הארץ, 28.11.2008 <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1041551.html>

נכון לכתביבת שורות אלו לא ידוע אם אכן נפתחה חקירה שכזו. ²¹² שירות הביטחון הכללי, "פרשיית הדלפת מידע מסווג"

<http://www.shabak.gov.il/publications/publications/Pages/shotef080410.aspx>

²¹³ הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל, "הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל עתר לבג"צ בדרישה לחקור הריגת רועה צאן מזרוע הר חברון ע"י מפקד כוח היס"ם" 28.2.2008

<http://www.stoptorture.org.il/he/node/991>

²¹⁴ לנוסח העתירה המלא באתר הוועד ראו:

<http://www.stoptorture.org.il/files/Dabebsah.doc>

תגובות והשלכות בארץ ובעולם

פסיקת בג"צ הותירה את מדיניות החיסולים כשאלה פתוחה וכאמור תידרש בחינת כל מקרה לגופו. משמעות פסיקה זו השתקפה בתגובות פוליטיקאים לפסק הדין: בעוד חבר הכנסת יובל שטייניץ (ליכוד) טען כי "...בג"צ חזר לעשתונותיו ולתובנה שחובת המדינה להגן על אזרחיה גוברת על כל חובה אחרת", הרי שחבר הכנסת אילן גלאון (מרצ-יחד) אמר כי "...חבל שבג"צ לא פסל לחלוטין את השימוש בחיסולים כהוצאה להורג ללא משפט, אך טוב שבכל זאת בג"צ שם סייגים למגבלות לשימוש בכוח". חבר הכנסת בני אלון (איחוד לאומי-מפד"ל) היה ביקורתי הרבה יותר וקרא כי "...הבג"צ ממשיך בחיסול הממוקד של המערכות הדמוקרטיות. על פי הפסיקה מהיום, רק בית המשפט ישפוט מהי פעולה מלחמתית כשרה, מהו סיכול ממוקד כשר. ככה אי אפשר להילחם". מנגד, ביקורת חריפה לא פחות מתח חבר הכנסת אחמד טיבי (רע"מ-תע"ל) ולפיה "ההחלטה להתיר חיסולים היא המשך הכיוון הביטחוניסטי של בג"צ שמאז '67 הכשיר הפקעות, גירושים, עקירות, חיסולים ושאר עוולות הכיבוש בניגוד לחוק הבינלאומי".²¹⁵ במבחן התוצאה, מדיניות הסיכולים נמשכה.²¹⁶ עם זאת, בעצם העלאת הנושא לדיון ציבורי, מביא הארגון להפעלת לחץ על המערכות המדיניות, הביטחוניות והמשפטיות ומצליח להשפיע על סדר היום הציבורי בארץ ובח"ל, תוך יצירת אווירה של אשמה אפשרית של ישראל בפשעי מלחמה. עתירתם של הארגונים לבג"צ מאפשרת להם, למעשה, להציג את עמדותיהם ולהבליטן בשיח הציבורי.²¹⁷

ניתן להניח שהבלטתן היתרה של עמדות אלו הייתה אף היא בבחינת מטרה בפני עצמה ותרמה להשפעתם העקיפה של הארגונים הממומנים בידי ממשלות זרות על השיח הציבורי הישראלי והעולמי. מכיוון שלביקורת המושמעת מצד ארגונים ישראלים השפעה שונה על דעת הקהל בארץ ובעולם בהשוואה למקרה בו ביקורת זוהי הייתה מושמעת ישירות על ידי הממשלות הממומנות, ניתן לראות בכך קידום אינטרסים של ממשלות זרות באמצעות ארגונים ישראליים.

במקרה הנדון, מצליחה העתירה להביא להישגים פוליטיים לארגון גם בזירה הבינלאומית דווקא באמצעות השפעה על השיח הציבורי, עד כדי כך שבינואר 2009, הוגשה בספרד תביעה כנגד בכירים ישראלים בפרשת הריגתו של בכיר החמאס סאלח שחאדה, שבוטלה כעבור חצי שנה, ובאפריל 2010 נסגרה סופית.²¹⁸ על התביעה עצמה אמר מנכ"ל הוועד, ד"ר ישי מנוחין, כי "בעולם

²¹⁵ אטילה שומפלבי, "ח"כ שטייניץ: "בג"צ חזר לעשתונותיו" 14.12.2006

<http://www.ynet.co.il/articles/0.7340.L-3339907.00.html>

²¹⁶ על פי נתוני "בצלם", ארגון נוסף המתנגד למדיניות ישראל בסכסוך, בשנת 2007 נהרגו 23 פלסטינים ובשנת 2008 נהרגו 14, וזאת כפועל יוצא מסיכולים ממוקדים. גם אם הדיווח של "בצלם" חוטא במגמתיות ביקורתית כלפי ישראל, הרי שיש בנתונים הללו להעיד על כך כי זה"ל המשיך לפעול במסגרת המעטפת שניתנה לו בפסק הדין.

http://www.btselem.org/Hebrew/Statistics/Casualties_Data.asp?Category=17®ion=TER

²¹⁷ ראו לדוגמא: עתירה לבג"צ נגד בג"צ, nrg, 13.11.2006

<http://www.nrg.co.il/online/1/ART1/504/733.html>

<http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1041175.html>

בג"צ: כל סיכול ממוקד ייבחן לגופו, nrg, 14.12.2006

<http://www.nrg.co.il/online/1/ART1/517/840.html>

בעקבות פסיקת בג"צ - יוקמו ועדות בדיקה להרג אזרחים בחיסולים ב-07, הארץ, 20.1.2008

<http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/ShArtPE.jhtml?itemNo=946301>

²¹⁸ סוכנויות הידיעות, "בית המשפט בספרד החליט שלא לחקור הבכירים הישראלים בפרשת חיסול שחאדה" הארץ,

30.6.2009

<http://www.haaretz.com/hasite/spages/1096749.html>

של היום, פשעי מלחמה נחקרים לבסוף. כדי למנוע הסתבכויות בחו"ל, וכדי לשמור על ערכי חוק ומוסר, על ישראל למצות חקירות כאלה בתוכה".²¹⁹ המסר בדבריו של מנוחין הוא כי פעילותה של ישראל נדרשת לעמוד בפני ביקורת כפולה: אם הנושא לא יטופל במערכת המשפט הפנימית באופן משביע רצון, הרי שקיימת האפשרות לחקירה ומשפט בחו"ל. דברים ברוח דומה נאמרו כבר בשנת 2007 ע"י חבר הכנסת אחמד טיבי, שציין כי "יש להפסיק את החיסולים הללו שהפכו להיות כלי עבודה של מדינת ישראל. מי שאחראי להרג ולחיסולים חייב לעמוד לדין בארץ או בחו"ל".²²⁰ אמנם ממשלת ספרד איננה נמצאת בין התורמים המממנים את פעילות הוועד, אך היא חברה באיחוד האירופי, שתרומותיו לוועד נגד עינויים לפי נתוני 2007 מסתכמות ב-654,898 ש"ח, מתוך תקציב כולל של 3,329,006 ש"ח.²²¹ המערכה המתנהלת כנגד מדיניות הסיכולים הממוקדים מתבצעת לפיכך בשני מישורים: ראשית, פנייה למערכת המשפט הישראלית בתביעות שממומנות-למעשה על ידי כסף אירופי ובנוסף, הגשת עתירות למערכות משפט אירופיות על בסיס תקדימים שנקבעו במערכת המשפט בישראל וכ"השלמה" למה שנתפס כאי מתן סעד מצידה.

כתב העת Journal of International Criminal Justice היוצא לאור מטעם אוניברסיטת אוקספורד, הקדיש חלק מגיליון מאי 2007 לפסיקת בג"צ בנושא הסיכולים הממוקדים והתפרסמו בו מספר מאמרים של משפטנים וחוקרים מהמובילים בתחום המשפט הבינלאומי. סביר להניח כי לכריכת שמו של הוועד נגד עינויים במסכת פרסום שכזו, מהווה תרומה חיובית לתדמיתו, גם אם פסק הדין לא השיג את מטרתו. במסגרת הגיליון הנ"ל, הופיעו המאמרים הבאים שעיקריהם יובאו כאן בקצרה:

עמיחי כהן ויובל שני כתבו כי נכונותו של בג"צ לדון בנושא הרגיש של טקטיקות צבאיות נובעת ולו בחלקה מחשש מהחלופה – עתירות כנגד אזרחים ישראלים בבתי משפט זרים. עוד הם מוסיפים, כי למרות ההלכה המקלה-יחסית שפסק בג"צ, נותר פתח לעתירות כנגד אנשי צבא אשר חרגו מהנחיות אלו.²²² פרשנות זו מופיעה גם בדבריה של אורנה בן-נפתלי, המציינת כי ההגדרות של מותר ואסור בסיכולים ממוקדים פותחות פתח לחקירות בנוגע למימד הפלילי בסיכולים כאלו.²²³

המשפטן האיטלקי **אנטוניו קססה (Antonio Cassese)**, בר-סמכא עולמי בתחום זכויות האדם, הגדיר את פסק הדין בעתירה כפריצת דרך חשובה ביותר בתחום המשפט הבינלאומי. לדבריו, חשיבות פסק הדין באה לידי ביטוי בשלושה מימדים: ראשית, בהכרעה כי נושא

AFP, "סופית: לא יחקרו ישראלים בתיק שהאדה בספרד" [Ynet](http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3875424,00.html) 13.4.2010

²¹⁹ תגובת הוועד לחקירה בספרד 4.5.2009

<http://www.stoptorture.org/he/node/1418>

²²⁰ שמואל מיטלמן, "עבירה פלילית בחיסול שהאדה?" [NRG](http://www.nrg.co.il/online/1/ART1/637/057.html#after_maavaron) 17.9.2007

²²¹ ראו מסמכי הוועד ברשם העמותות

²²² Amichai Cohen and Yuval Shany, "A Development of Modest Proportions: The Application of the Principle of Proportionality in the Targeted Killings Case" *Journal of International Criminal Justice* Vol. 5(2) (May 2007) pp. 310-322

²²³ Orna Ben-Naftali, "A Judgment in the Shadow of International Criminal Law" *Journal of International Criminal Justice* Vol. 5(2) (May 2007) pp. 322-331

הסיכולים הממוקדים אינו בלתי-שפיט. שנית, ביישום חדשני של כללים לניהול הלחימה שהיו עמומים עד כה. ושלישית, בהצגת מערך אמצעים בו יש לנקוט טרם ולאחר ביצוע התקפות חמושות על אזרחים המעורבים במעשי איבה, כדי להימנע ככל הניתן מפגיעה בחפים מפשע. לדבריו, לאור פסיקה זו ניתן להפוך הנחיות בינלאומיות עמומות לכללי התנהגות ברי יישום, וכן לאפשר נקיטת צעדים משפטיים כנגד אלו שיחרגו מהם.²²⁴

וויליאם פנריק (William J. Fenrick), ששימש כיועץ בכיר לתביעה בבית הדין הבינלאומי הפלילי לעניין יוגוסלביה-לשעבר, מנתח את פסק הדין ומציין כי בכדי שסיכול ממוקד, אותו הוא מכנה "התקפה מונעת" (preventative attack) ייתפס כחוקי, יש לספק מענה לשאלות הבאות: האם האדם המהווה מטרה לתקיפה הוא אכן חבר בקבוצה המקדישה את זמנה להתקפות, חוקיות או בלתי חוקיות, כנגד מדינה יריבה או אזרחיה? האם אין אמצעים מזיקים פחות, כגון מעצר, לנטרול האיום מצד אותו אדם? והאם בהתקפה על אותו אדם ניתן להניח כי לא תיגרם פגיעה בלתי-פרופורציונלית לחפים מפשע הנוכחים במקום?²²⁵ מכיוון שהגדרת היתכנות השימוש ב"אמצעים מזיקים פחות" נתונה לוויכוח, כפי שמשמע לעיל מהעתירה בדבר הריגתו של עיסא דבאבסה שהוזכרה לעיל, הרי שכל פעולה שתוצאותיה (בין אם תוכננו כך מראש או התגלגלו לכך עקב אילוצים מבצעיים) ניתנות להגדרה כ"התקפה מונעת" (קרי, סיכול ממוקד) מהווה פתח לעתירה משפטית כנגד אלו הנתפסים כאחראים.

להבדיל מיתר הכותבים, **רועי שיינדורף (Roy S. Schondorf)** מציג באותו הגיליון פרשנות ביקורתית יותר ולדבריו, בג"צ דוחה למעשה את הגדרתם של פעילי טרור כ"לוחמים בלתי חוקיים" ודבק במקומה בהפרדה המושגית בין לוחמים לאזרחים, הבעייתית יותר במאפייני הסכסוך הנדון. כן הוא סובר כי המגבלות שהוטלו על ידי בג"צ חורגות מהנתפס כמתבקש מהחוק הבינלאומי בנוגע לסכסוכים חמושים ואף מהנהוג על ידי מדינות הנמצאות בסכסוך.²²⁶ המשתמע מביקורת זו הוא כי גם הגדרתו של פנריק לתנאי החברות בקבוצה "המקדישה את זמנה להתקפות" נתונה לפרשנות בעייתית הפותחת פתח לתביעות והאשמות, שכן פעילי טרור שאינו חמוש או שאינו עוסק בפעילות כזו באותו רגע נתון, זכאי למעשה להגנות שנועדו במקורן לשמור על ביטחונם של אזרחים חפים מפשע.

יתכן ועצם הדיון בעתירה כנגד הסיכולים הממוקדים יצרה חשש בקרב חיילי צה"ל ומפקדיו מהעמדה לדין ומנעה את ביצועם. יתרה מזאת, העתירה פתחה פתח לתביעות ועתירות עתידיות

²²⁴ Antonio Cassese, "On Some Merits of the Israeli Judgment on Targeted Killing" *Journal of International Criminal Justice* Vol. 5(2) (May 2007) pp. 339-345

לגרסא הנגישה לציבור הרחב של המאמר ראו אתרו האישי של אנטוניו קססה:

http://www.antoniocassese.it/italiano/oxford_journal/on_some_merits_of_the_israeli.pdf

²²⁵ William J. Fenrick, "The Targeted Killings Judgment and the Scope of Direct Participation in Hostilities" *Journal of International Criminal Justice* Vol. 5(2) (May 2007) pp.332-338

²²⁶ Roy S. Schondorf, "The Targeted Killings Judgment: A Preliminary Assessment" *Journal of International Criminal Justice* Vol. 5(2) (May 2007) pp. 301-309

כשנתיים לאחר מאמרו זה, ד"ר רועי שיינדורף התמנה לממונה על יחידה מיוחדת במשרד המשפטים שכל תפקידה הוא להתמודד עם תביעות כנגד ישראלים בחו"ל. ראו: אביעד גליקמן, "רועי שיינדורף ירכז הטיפול בתביעות נגד ישראל בחו"ל",

Ynet (8.12.2009)

<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3817057,00.html>

כנגד ישראל וחייליה הן בארץ והן מחוצה לה. בג"צ, ברצונו לסוכך על פעילותו המבצעית של צה"ל מפני תביעות אפשריות בבתי משפט זרים, מצא עצמו מציב כללים היכן שקודם לא היו כאלה בנמצא – כללים שעל רקע האשמות באי-עמידה בהם ניתן לתבוע את אנשי כוחות הביטחון ולנגח את מדיניותה של ישראל כגובלת בפשעי מלחמה.²²⁷ גם אם תביעות במדינות זרות נדחו עד כה על הסף ועתירת הסיכולים הממוקדים עצמה נדחתה אף היא, פוטנציאל הפגיעה עודו שריר וקיים.

בג"צ הסיכולים הממוקדים שהוגש על ידי הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל מומן למעשה, כמו יתר פעילותו המשפטית של הוועד, מתרומות שמקורן בישויות מדיניות זרות – כאמור, הסכום העיקרי הגיע מטעם האיחוד האירופי, שבבתי משפט בתחום מדינותיו הוגשו תביעות נגד ישראלים על רקע אותן נסיבות שבגללן הוגש אותו בג"צ, כאשר התביעה שנדחתה בספרד הינה האחרונה, אך כנראה שלא הסופית שבהן.

גם אם כל עתירה לגופה נדחת על ידי בתי משפט בארץ ובחו"ל, המשתמע מעצם היתכנותן של עתירות אלו, כפי שמתקף בדברי הפרשנות המשפטיים שהוצגו לעיל, הוא שפעילות הסיכולים הממוקדים חשודה מטבעה ומתויגת באופן גורף כפשע אותו ישר לחקור, וכי פעילות ביטחונית ישראלית מכילה מאפיינים של פשעי מלחמה – האשמה אותה יש לדחות שוב ושוב. האשמה זו, גם אם היא נדחית בבית המשפט, זוכה להד תקשורת וציבורי בארץ ובעולם. אם בבג"צ הסיכולים הממוקדים נקבע כי הסיכולים אינם אסורים באופן גורף וכי יש לבחון כל מקרה לגופו, הרי שכאן ה"סיכולים המשפטיים" כנגד פעולות ישראל נתפסים כמותרים באופן גורף וכי יש לבחון, תחת עננת אשמה תמידית, כל מקרה לגופו. בפועל נמצא כי הכסף האירופי משמש למימון המערכה להוצאת ישראל ממעטפת הלגיטימיות של ההגנה העצמית.

²²⁷ עוד קודם למתן פסק הדין בבג"צ הסיכולים – בתביעה שהוגשה לבית משפט אזרחי בארה"ב ב-8 לדצמבר 2005 כנגד ראש השב"כ לשעבר אבי דיכטר על רקע הריגתו של סאלח שחאדה, הוא מואשם ב"פשעים נגד האנושות", האשמה אותה מפרש ברק סינר כמכוונת להכתמת ישראל כ"נבל קבוע" (constant villain). ראו: Barak M. Seener, "Targeting Israelis via International Law", *Middle East Quarterly* Vol. XVI(4) (Fall 2009) pp. 43-54

עתירות בנושא חוק האזרחות

ב-4 ליוני 2003 הגישה ממשלת ישראל הצעת חוק בשם "הצעת חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ג-2003".²²⁸ הצעת חוק זו נועדה להתמודד עם העובדה כי על פי סעיף 7 לחוק האזרחות התשי"ב-1952, כפי שפורש על ידי בית המשפט, מי שנישא לאזרח ישראלי רשאי לקבל מעמד בישראל ובסופו של דבר אזרחות בה. מטרת החוק הייתה להוציא מכלל אפשרות גורפת זו מקרים של פלסטינים תושבי השטחים שנישאו לישראלים, על בסיס החלטת הממשלה 1813 מה-15 לפברואר 2002 שהטילה מגבלה כזו שהתבטאה במדיניות משרד הפנים.²²⁹ הצעת חוק זו אושרה בכנסת והפכה להוראת שעה, חוק שאת תוקפו הממשלה יכולה להאריך מעת לעת באישורה של הכנסת, תחת השם "חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ג-2003" כפי שנרשם ב-6 לאוגוסט 2003.²³⁰

החוק, המוציא מכלל תוקפו של סעיף 7 (התאזרחות באמצעות נישואין) את תושבי יהודה, שומרון וחבל עזה, נוצר על רקע האירועים האלימים המוכרים כ"האינתיפאדה השנייה". בדברי ההסבר להצעת החוק, הציגה הממשלה מצב בו :

*"...מאז פרוץ העימות המזוין בין ישראל לפלסטינים אשר הוביל בין השאר לביצועם של עשרות פיגועי התאבדות בשטח ישראל, מסתמנת מעורבות גוברת והולכת בעימות זה של פלסטינים שהם במקור תושבי האזור, אשר נושאים תעודות זהות ישראליות בעקבות הליכי איחוד משפחות עם בעלי אזרחות או תושבות ישראלית, תוך ניצול מעמדם בישראל המאפשר להם תנועה חופשית בין שטחי הרשות לישראל..."*²³¹

המונח "איחוד משפחות" מקבל בהקשר זה מימד רטרואקטיבי, שכן אין מדובר במשפחות קיימות שהופרדו עקב נסיבות שונות (שינויים פוליטיים, שינויי גבול), כפי שמתייחס לכך הדין הבינלאומי, אלא בקשרי נישואין שנוצרו על רקע מצב פוליטי ובטחוני קיים, שלאחריהם בני הזוג תבעו מעמד אזרחי בישראל.

עוד בטרם חוקק החוק, החלטת הממשלה 1813 שנועדה להתמודד עם מציאות זו זכתה לעתירות בהן היו מעורבים ארגונים מאלו הנדונים במסמך זה, כאשר האגודה לזכויות האזרח

²²⁸ לנסוח הצעת החוק ראו: ממשלת ישראל, הצעת חוק הצעת חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ג-2003 (4.6.2003):

http://www.knesset.gov.il/Laws/Data/BillGovernment/31/31_All.html

²²⁹ לנסוחו של חוק האזרחות מ-1952 ראו אתר הכנסת:

http://www.knesset.gov.il/review/data/heb/law/kns2_nationality.pdf

לסקירה על מדיניות משרד הפנים בנוגע להתאזרחות פלסטינים ותושבי מדינות ערב לאור החלטה 1813 ראו: האגודה לזכויות האזרח, "לבטל את החלטת שר הפנים על הקפאת הליכי איחוד משפחות" (15.5.2002):

<http://www.acri.org.il/Story.aspx?id=435>

²³⁰ ראו: "חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ג-2003" (6.8.2003):

<http://www.knesset.gov.il/laws/heb/FileD.asp?Type=1&LawNum=1901&SubNum=2>

²³¹ ראו הצעת חוק האזרחות, שם.

וארגון "עדאלה" השתתפו בעתירות בעניינם של ערבים שדרשו לאזרח את בני זוגם הפלסטינים.²³² שני ארגונים אלה היו גם בין העותרים כנגד החוק עצמו.

בבג"צ 7052/03 מה-3 לאוגוסט 2003 עתרה "עדאלה" יחד עם שורת חברי כנסת ואישי ציבור ערבים, בשמן של שתי משפחות ערביות שביקשו להתאזרח בישראל מתוקף הנישואין, בדרישה לבטל את החוק, בטענה כי החוק מפלה וגזעני.²³³ כחודש מאוחר יותר הוגשה עתירה דומה, מטעם "האגודה לזכויות האזרח", בבג"צ 8099/03 – בה דרשו העותרים מבית המשפט להוציא צו ביניים המונע את יישום הוראות החוק עד לקבלת הכרעה בנושא.²³⁴

פסק הדין בעניינן של עתירות אלו ניתן ב-14 במאי 2006, כאשר צורפו אליו גם עתירות נוספות שהוגשו על ידי משפחות ערביות (הבג"צים שמספרם 7642/03, 7643/03, 8263/03 ו-10650/03) וכן עתירה שהוגשה על ידי חברי הכנסת זהבה גלאון ורומן ברונפמן (בג"צ 7102/03). עמדת המדינה בבית המשפט הייתה כי החוק נועד להגן על חייהם של תושבי ישראל, וכי לא ניתן לבצע בדיקה פרטנית לכל מבקשי המעמד בישראל מחד, בעוד שגם לאחר הסדרת מעמדם הם עשויים למצוא את עצמם כמועמדים לגיוס על ידי פעילי טרור. בית המשפט פסק ברוב של שישה שופטים נגד חמישה, כי העתירות נדחות כמו גם הבקשה לצו שהוזכרה לעיל.²³⁵

למרות דחייתן של העתירות, תמונת המצב המשפטי אינה ברורה. חמשת השופטים המתנגדים לחוק (ברק, בייניש, ג'ובראן, חיות ופרוקצ'יה) קבעו כי הוא איננו חוקתי וכי עליו להתבטל ואילו השופט לוי הצטרף אליהם בקביעה כי החוק אינו חוקתי, אך קבע כי אין טעם לתת צו מוחלט כעת שכן החוק, כהוראת שעה, עשוי להתבטל או לא לעמוד בביקורת שיפוטית בעתיד.²³⁶ עמדה זו מצוטטת בטיעוני האגודה לזכויות האזרח בעתירה נוספת שהגישה ב-7 למאי 2007 (בג"צ 544/07) בדרישה חוזרת לביטולו של החוק (שהוארך בינתיים עוד מספר פעמים), מתוך תקווה שהחוק לא יעמוד בביקורת השיפוטית. עתירה זו עודה נדונה בערכאות, ונכון לזמן כתיבת מסמך זה, החוק הוארך בשישה חודשים ב-21 ליולי 2010, ברוב של 53 חברי כנסת שהצביעו בעדו אל מול 13 מתנגדים, והוארך שוב בינואר 2011 וביוני 2011, כאשר ההצבעה הבאה בעניינו צפויה בינואר 2012.²³⁷

²³² ראו פסק הדין מתאריך ה-11 לינואר 2007 המשותף לבג"צ 4022/02 האגודה לזכויות האזרח נ' שר הפנים, ובג"צ 4608/02 נזירה עוואד ואה' נ' ראש הממשלה (לעתירה זו היה שותף ארגון "עדאלה") שאוחדו ב-17 לפברואר 2003. פסק הדין דחה את העתירות.

²³³ בג"צ 7052/03 עדאלה נ' שר הפנים 3.8.2003 כמו כן ראו את טיעוני עדאלה בעתירה באתר הארגון: <http://www.adalah.org/heb/legaladvocacypop.php?file=legaladvocacypolitical7052>

לעתירה הצטרפו גם יו"ר ועדת המעקב העליונה של ערביי ישראל שאוקי ח'טיב, וכן חברי הכנסת טאלב אל-סאנע, מוחמד ברכה, עזמי בשארה, עבד אל-מאלק דהאמשה, ג'מאל זחאלקה, ואסל טאהא, אחמד טיבי ועסאם מח'ול.
²³⁴ בג"צ 8099/03 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' שר הפנים 8.9.2003 כמו כן ראו את העתירה באתר האגודה: <http://www.acri.org.il/story.aspx?id=718>

²³⁵ פסק הדין בבג"צ 7052/03

²³⁶ שם.

²³⁷ חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ג-2003 - הארכת תוקף (17.7.2011) <http://www.pmo.gov.il/PMO/Secretarial/Decisions/2011/07/des3481.htm>

במקורו, החוק נועד להתחדש כהוראת שעה מידי שנה, אך ההארכה הנוכחית היא לחצי שנה בלבד. ביטולו של החוק יהווה הצלחה לארגונים שפעילותם הפוליטית נתמכת על ידי ממשלות אירופיות לשנות חקיקה הקשורה בעקרונות היסוד של החברה הישראלית, בנושאים של זהות, לאומיות, אזרחות, ביטחון והגירה ממדינה או ישות עוינת לישראל. לבד מזאת, אף בהיעדרה של הצלחה בזירה המשפטית, זכו העתירות לסיקור תקשורתי ולחשיפה לשיח הציבורי.²³⁸

יתר על כן, תמוה הדבר כי ממשלת בלגיה, אשר מימנה עבור האגודה לזכויות האזרח פעילות משפטית שהוגדרה במפורש כעוסקת בנושא "מעמד בישראל",²³⁹ איננה מזדרזת להעניק אזרחות על בסיס איחוד משפחות – לפי אתר האינטרנט של ה-Federal Public Service Foreign Affairs מטעם ממשלת בלגיה, הרי שהחל מה-1 לינואר 1985 הזכות לאזרחות בלגית באמצעות נישואין איננה מיידיית, אלא דורשת הגשת בקשה והצגת סימוכין לניהול חיי משפחה לאורך זמן.²⁴⁰

גם ממשלת שווייץ, התומכת כספית ב"עדאלה", איננה מזדרזת להקנות את זכות האזרחות באמצעות נישואין, ובאתר האינטרנט של ה-Federal Office for Migration השווייצית נמסר למתעניינים כי על אלו החפצים בהתאזרחות באמצעות קשר נישואין להוכיח את קיומם של חיי משפחה לאורך זמן, וככל מבקשי האזרחות השווייצית עליהם לציית לחוקי שווייץ וכן חובה עליהם שלא לסכן את ביטחונה הפנימי או החיצוני של שווייץ.²⁴¹

דיון נוסף בנושא ההגירה באמצעות נישואין, בהקשרו של חוק האזרחות, ניתן למצוא בנייר עמדה שנכתב ע"י עו"ד רינת גלבוץ במסגרת המכון לאסטרטגיה ציונית.²⁴² מסקנותיה של עו"ד

²³⁸ ראו לדוגמא: המדינה: חוק האזרחות יורחב, NRG, 16.12.2004,

<http://www.nrg.co.il/online/1/ART/838/858.html>

בג"צ אישר את חוק האזרחות ברוב דחוק, NRG, 14.5.2006,

<http://www.nrg.co.il/online/1/ART1/421/605.html>

בג"צ: לא יותר איחוד משפחות לפלשתינאים, הארץ, 15.5.2006

<http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/ShArt.jhtml?itemNo=719405>

ברק: אם הכנסת תאריך את חוק האזרחות, הוא ייפסל בבג"צ, 18.5.2006

<http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/ShArtPE.jhtml?itemNo=717381>

בג"צ למדינה: נמקו מדוע לא יבוטל חוק האזרחות, הארץ, 6.5.2008

<http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/981346.html>

המדינה בבג"צ: חוק האזרחות ימנע טרור, וואלה, 15.3.2009

<http://news.walla.co.il/?w=/1451925>

בג"צ ידון היום בתוקף חוק האזרחות המונע איחוד משפחות, הארץ, 15.3.2009

<http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1071141.html>

²³⁹ על כך ראו הפרק העוסק באגודה לזכויות האזרח, וכן מסמכי האגודה ברשם העמותות.

²⁴⁰ Federal Public Service Foreign Affairs, "Marriage to a Belgian citizen":

http://diplomatie.belgium.be/en/services/services_abroad/nationality/voluntary_acquisition/marriage/index.jsp

אמנם מגבלות אלו אינן מחמירות כמו אלו הישראליות במקרה הנדון בפרק זה, אך מן הראוי לציין כי בתקנות הבלגיות לא מוזכר דבר בנושא נתיניהן של מדינות אויב, וכי ככל הידוע ממשלת ישראל איננה מתערבת באופן בו הממשלה הבלגית בוחרת להעניק את אזרחותה.

²⁴¹ Federal Office for Migration, "Facilitated naturalization":

http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/en/home/themen/buergerrecht/einbuengerung/erleichterte_einbuengerung.html

הנוסח האנגלי הינו: they must not endanger Switzerland's internal or external security.
²⁴² רינת גלבוץ, "מדיניות הגירה, נישואין ואיחוד משפחות בישראל", המכון לאסטרטגיה ציונית (אוגוסט 2009):

גלבוּע הן כי בהתאם למשפט הבינלאומי זכותה של מדינה למנוע את כניסתם של נתיני מדינות (או במקרה הפלסטיני – "טרום מדינה" כלשוּנה) אויב, מתוך ההנחה כי נאמנותו של נתין מדינת אויב נתונה בראש ובראשונה למדינתו, כי הוא חשוף לסחיטה באמצעות הפעלת לחץ על בני משפחתו שנתרו מאחור. כלל זה אינו דורש כל הוכחה בדבר מסוכנותו הנוכחית של אותו נתין, מאחר ואין כל אפשרות מעשית לקיים בדיקה ביטחונית אישית לכל אדם שכזה, וכי איחוד משפחות יכול להתבצע גם במדינתו של אותו נתין.²⁴³ כמו כן, ראו הדיון במדינות ההגירה של ישראל, בכלל זה הגירה באמצעות נישואין והגירת משפחה (וכן התייחסות לחששות האירופיים מפני השלכותיה של הגירה כזו), בנייר עמדה פרי עטם של שלמה אבינרי, ליאב אורגד ואמנון רובינשטיין שיצא מטעם מרכז מציל"ה.²⁴⁴

עתירות הארגונים טוענות כי חוק האזרחות מפלה כנגד פלסטינים, אך לכשעצמן הן מתעלמות מהמימד הביטחוני של אותה הגירה באמצעות נישואין, ומתעקשות על ביטול המגבלה על הגירה שכזו – שמשמעותה אזרח נתיני אויב. וכל זאת, בתמיכת ממשלות שבעצמן מטילות מגבלות הגירה משלהן.

<http://izsvideo.org/papers/Marriage.pdf>

²⁴³ שם. כמו כן ניתן לראות בנייר העמדה גם סקירה השוואתית על מדיניות ההגירה במדינות אירופיות נוספות – הולנד, דנמרק וצרפת, שאף הן מפעילות קריטריונים חברתיים, כלכליים וביטחוניים בנוגע לכניסת מהגרים לתחומן.

²⁴⁴ שלמה אבינרי, ליאב אורגד ואמנון רובינשטיין, מתווה למדיניות הגירה לישראל (ירושלים: מרכז מציל"ה 2009)
http://www.metzilah.org.il/webfiles/fck/File/Immigration_Book%202.pdf

עתירות בנושא גדר הביטחון

מעמדם של שטחי יהודה ושומרון הינו יוצא דופן מבחינה משפטית ופוליטית – מאז סיומה של השליטה העות'מאנית באזור, לא היה ביהודה ושומרון ריבון. סיפוחם על ידי ירדן בין השנים 1949-1967 לא זכה להכרה בינלאומית וממילא ויתרה ירדן על אחריותה לשטח בשנת 1988. תוכנית החלוקה, במסגרתה נכללו יהודה ושומרון בשטחה של מדינה ערבית עתידית, לא התקבלה על ידי מדינות ערב ואין לה תוקף מחייב. מקובלת ההנחה כי כל שינוי במעמדם הנוכחי של השטחים – בין אם סיפוחו של חלקם או מקצתם על ידי ישראל ובין אם פינויים של ישובים ישראלים שהוקמו בהם, הינו עניין למשא ומתן פוליטי – אין חובה כלשהי כלפי ישראל להיעתר לתביעות פלסטיניות בנוגע לשליטה העתידית בשטח כאילו תביעות אלו הן מחויבות מתוקף המציאות.²⁴⁵ גם במסגרת "מפת הדרכים" שהוצעה במשותף על ידי ארצות-הברית, רוסיה, האו"ם והאיחוד האירופי בשנת 2003, שיעדה הקמת מדינה פלסטינית, לא נדונים במפורש גבולותיה של מדינה זו.²⁴⁶

החל משנת 2000 ופרוץ ה"אינתיפאדה השנייה" דומה כי האפשרות להסדר מוסכם בין הצדדים בסוגיה נדחתה לעת עתה, ועל רקע זה התבצעה פעילות משפטית מצד ארגונים שונים (וכן פעילות פוליטית ענפה, החורגת מיריעתו של חיבור זה) בכדי לייצר תמונת מצב דה-פקטו בנוגע לריבונות עתידית של ישראל בשטחי יהודה ושומרון, מבחינת גבולותיה של ריבונות כזו.

באוגוסט שנת 2002 אושר בממשלה השלב הראשון של הקמת גדר הביטחון – גדר זו נועדה למנוע חדירת מחבלים פלסטיניים משטחי הרשות הפלסטינית למטרת ביצוע פיגועים בישראל. תפיסת "מרחב התפר" שגובשה בממשלה קבעה כי אין מדובר בהפרדה מדינית, אלא באמצעי ביטחוני, שמטרתו להקשות על חדירת מפגעים ולא לקבוע גבולות, וכי תוואי הגדר יקבע על בסיס צרכים ביטחוניים אלו.²⁴⁷ יעודה הביטחוני המוצהר של הגדר היה אמור למנוע מבית המשפט מלהתערב בשיקולים ביטחוניים אלא כאשר מדובר בפגיעות מובהקות בזכויות האדם. אלא שבפועל השתרשה בשיח הציבורי ממנה האפשרות כי היא תשמש תוואי אפשרי לגבול עתידי בין ישראל למדינה פלסטינית, מה שהוביל להתנגדויות וביקורת מאישים וארגונים מימין ומשמאל. בעוד שהביקורת וההתנגדות לגדר הביטחון מקבוצות המזוהות עם ימין המפה הפוליטית בישראל

²⁴⁵ על כך ראו: רובי סייבל, "סוגיות משפטיות הכרוכות בגבולות מדינת ישראל", מתוך: רובי סייבל (עורך), משפט בינלאומי, מהדורה שנייה (שריגים-לי-און: נבו הוצאה לאור 2010) עמ' 120-103.
²⁴⁶ למסמך "מפת הדרכים" (בנוסח האנגלי הרשמי) ראו אתר האינטרנט של הכנסת:

" A Performance-Based Roadmap to a Permanent Two-State Solution to the Israeli-Palestinian Conflict" (30.4.2003)

http://www.knesset.gov.il/process/docs/roadmap_eng.htm

וכן הערותיה של ישראל למסמך - שימו לב לנוסח סעיף 5 – "אופי המדינה הפלשתינית הזמנית ייקבע במו"מ בין הרשות לישראל.", "הנוסח המלא של הערות ישראל למפת הדרכים" (25.5.2003):

http://www.knesset.gov.il/process/docs/roadmap_response.htm

²⁴⁷ משרד הביטחון "מרחב התפר" (31.1.2007):

<http://www.securityfence.mod.gov.il/Pages/Heb/matara.htm>

תפיסת "מרחב התפר" הוצגה כשנה קודם לכן, בישיבת ממשלה מה-24 ליוני 2001, ועל כך ראו (סע' 2):

<http://www.pmo.gov.il/PMO/Archive/Spokesman/2002/Spokesman6892.htm>

התבצעו רובן ככולן בערוצים מדיניים מקובלים כגון פנייה לדעת הקהל או לחברי כנסת,²⁴⁸ הרי שבין השנים 2002 (שנת הפיכתה של תוכנית גדר הביטחון למעשית) ועד שנת 2009 ניתן לזהות שורת עתירות שהוגשו על ידי הארגונים שנדונו בחלקו הראשון של חיבור זה, ושנועדו להשפיע על תוואי הגדר.

עתירה ראשונה,²⁴⁹ מבין העתירות בהן מעורבים הארגונים הנדונים בחיבור זה, הוגשה ב-6 לנובמבר 2003 על ידי "המוקד להגנת הפרט" (להלן: "המוקד"). בעתירה זו, בג"צ 9961/03, נטען כי ההכרזה כשטח צבאי סגור לפלסטינים על "מרחב התפר" – שטחים שבין גדר הביטחון לקו הירוק, הינה מימוש של משטר אפרטהייד.²⁵⁰ עתירה זו עודה נמצאת בהליכים, אם כי בעדכון אודותיה באתר "המוקד" צוין כי בית המשפט קיבל בעיקרון את חוקיותה של הגדר מטעמים ביטחוניים, אך החלטה סופית טרם נתקבלה שכן ל"מוקד" השגות בדבר חוקיותו של מרחב התפר.²⁵¹

באותה השנה הוגשה גם עתירה בנוגע לפתיחת מעברים בגדר הביטחון, בה הייתה שותפה האגודה לזכויות האזרח – העתירה בבג"צ 11344/03, שפסק דינה ניתן ב-9 לספטמבר 2009, במשותף עם פסק הדין בשלוש עתירות נוספות שעסקו בתוואי הגדר באזור קלקיליה-טול כרם: בג"צ 11765/05, בג"צ 10905/05 ובג"צ 8109/07 – הבג"צ האחרון הוא עתירה של הישוב הישראלי כוכב-יאיר ולפיה שינוי תוואי הגדר יסכן את הישובים הישראליים באזור בעוד שהתועלת מתוואי חדש לכפרים הפלסטיניים תהא מצומצמת. בפסק הדין קבע בית המשפט כי במשך הזמן שעבר מהגשת העתירות השונות עד למתן פסק הדין, שונה תוואי הגדר בצורה המעבירה שטחים נרחבים לצידה המזרחי של הגדר וכי נפתחו מעברים, כך שהתוואי החדש הינו חוקי ועומד במבחן המידתיות באיזון ראוי בין צרכי האוכלוסייה המקומית וצרכי הביטחון.²⁵²

הצלחה רבה יותר במישור המשפטי נחלה העתירה בבג"צ 2577/04 מה-13 למרץ 2004 בדבר תוואי גדר הביטחון באזור הכפר נעלין. בית המשפט פסק בעתירה זו כי התוואי, שנקבע על פי תוכניות עתידיות להרחבת הישוב הישראלי חשמונאים, איננו חוקי משום שתוספת הביטחון כתוצאה מתוואי הגדר איננה מידתית בהשוואה לנזק הנגרם לתושבים פלסטינים המקומיים.²⁵³

²⁴⁸ לסקירה בנושא ראו, למשל: ענת רוט (בהנחיית אשר אריאן), סוד הכוח: מועצת ישע ומאבקייה בגדר ההפרדה ובתוכנית ההתנתקות, נייר עמדה 61, (ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה 2005) עמ' 143-160, 249-255.
²⁴⁹ העתירה הראשונה בכלל בנושא גדר הביטחון הוגשה על ידי מועצת הכפר בית סוריק, ראו: בג"צ 2056/04 מועצת הכפר בית סוריק נגד ממשלת ישראל 29.2.2004.
²⁵⁰ בג"צ 9961/03 המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר נ. ממשלת ישראל (6.11.2003).
²⁵¹ תגובת המוקד להגנת הפרט לעמדת המדינה, בעתירה נגד משטר ההיתרים שהנהיגה ישראל ב"מרחב התפר" (8.12.2009).

http://hamokedhe.red-id.com/Document.aspx?dID=872_update

²⁵² להתייחסות לעתירות השונות ולדברי בית המשפט בנושא ראו: ראש עיריית ג'י'וס ואחרים נגד מפקד כוחות צה"ל ביהודה ושומרון ואחרים וראש הממשלה ואחרים, פסק דין בעתירות בג"צ 11344/03; בג"צ 11765/05; בג"צ 10905/05; בג"צ 8109/07 (9.9.2009). לעמדת האגודה לזכויות האזרח, שהייתה שותפה לעתירות הכפרים הפלסטיניים, ראו: האגודה לזכויות האזרח בישראל, "גדר ההפרדה: דף מידע" (24.2.2004):

<http://www.acri.org.il/story.aspx?id=782>

²⁵³ בג"צ 2577/04 טהה אל ח'וואג'ה נ. ראש הממשלה 13.3.2004 על רקע הקמת גדר הביטחון באזור, מתרחשות במקום הפגנות מידי סוף שבוע בהשתתפות פעילים רדיקליים שונים, על כך ראו: שמוליק גרוסמן "הפגנות נגד הגדר בסימן 6 שנים להחלטה בהאג", *Ynet*, (9.7.2010):

<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3917491,00.html>

היענות נוספת באותה שנה של בג"צ לעתירה בדבר גדר הביטחון הייתה בעתירה לבג"צ 7957/04 שהוגשה על ידי מספר אזרחים פלסטינים יחד עם האגודה לזכויות האזרח ב-31 לאוגוסט 2004 בדרישה לשנות את תוואי הגדר באזור הישוב אלפי-מנשה, תוואי אשר חיבר את הישוב לתחומי הקו הירוק, ובכך גם יצר מובלעת של מספר כפרים פלסטיניים בצידה הישראלי של הגדר. בפסק דינו קבע בית המשפט, תוך שהוא מצטט בין השאר חוות דעת שהוגשה לו על ידי ארגון "במקום" שלא היה שותף לעתירה אך נהנה גם הוא ממימון של ממשלות זרות, כי הפגיעה בתנאי חייהם של הכפריים הפלסטינים איננה מידתית, וכי יש צורך לשנות את תוואי הגדר וכן להעתיק את הכביש המחבר בין אלפי-מנשה לקו הירוק.²⁵⁴

בין העתירות הללו, קיבלו מתנגדי גדר הביטחון חיזוק כבד משקל ב-9 ליוני 2004 בדמות חוות דעת של בית הדין הבינלאומי לצדק בהאג, מוסד משפטי של האו"ם העוסק בסכסוכים בין מדינות ובמתן חוות דעות שאינן מחייבות בסוגיות שמפנה אליו האו"ם.²⁵⁵ בית הדין קבע כי גדר הביטחון איננה חוקית, וזאת בטענה כי היא מהווה סיפוח שטחים לישראל הפוגע בזכות הפלסטינים לריבונות ולהגדרה עצמית (במקור: *"The de-facto annexation of land interferes with the territorial sovereignty and consequently with the right of the Palestinians to self determination"*).²⁵⁶ תפיסה זו התקבלה על דעתן של כל 25 המדינות החברות באיחוד האירופי.²⁵⁷

מוסטפה מארי, משפטן ומרצה מאוניברסיטת ביר-זית המקורב לארגון "אל חאק" הפלסטיני, מציין במאמר העוסק בבחינת חוות דעת זו של בית הדין בהאג שהתפרסם בשנת 2004 בשנתון המשפט ההומניטארי הבינלאומי של אוניברסיטת קיימברידג', כי למרות שבית המשפט הישראלי אינו מסכים עם מסקנותיו של בית הדין בהאג בנוגע לחוקיות הגדר, הרי שאין הוא נמנע מלהתערב במקרים הנוגעים לנושא. לטעמו הדבר מעיד כי טיעוניה של ממשלת ישראל בעד גדר הביטחון אינם מקובלים אפילו על דעתה של מערכת המשפט הישראלית.²⁵⁸

ואכן, בג"צ המשיך להתערב בנושא גדר הביטחון: ב-20 למרץ 2005 הוגשה עתירה (בג"צ 2732/05) ע"י ראשי המועצות של הכפרים עזון ונבי אליאס ובשיתוף עם "המוקד להגנת הפרט" בדרישה לביטול תוואי הגדר שתוכנן להכיל בתחומו שטחים שנועדו להרחבת הישוב צופין (צופים). בג"צ קבע כי צו על תנאי בנוגע לתוואי זה הופך לקבוע וכי יש לבנות את הגדר בתוואי

²⁵⁴ בג"צ 7957/04 זהראן יונס מחמד מרעאבה ואחרים נ. ראש ממשלת ישראל 31.8.2004
²⁵⁵ על אודות בית הדין הבינלאומי לצדק בהאג ראו:

International Court of Justice: <http://www.icj-cij.org/court/index.php?p1=1&PHPSESSID=cb22a9604aaf7a20a41597061fdaed0d>

²⁵⁶ International Court of Justice Advisory Opinion, "Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory" (9.7.2004):

<http://www.icj-cij.org/docket/files/131/1671.pdf>

²⁵⁷ BBC News, "UN demands Israel scrap barrier", *BBC News* (21.7.2004):

http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/3911785.stm

יש לציין כי לעומת זאת ארצות הברית הביעה התנגדות לתפיסה זו בדבר אי-חוקיותה של גדר הביטחון.

²⁵⁸ Mustafa Mari, "The ICJ's Advisory Opinion on the Consequences of Israel's Construction of a Separation Barrier in the Occupied Palestinian Territories: a Move in the Right Direction or an Impediment to Peace?" *Yearbook of International Humanitarian Law* Vol. 7 (2004) pp. 373-387

חדש לאור המידע כי הגדר איננה מתחשבת רק בשיקולי ביטחון נוכחיים אלא גם בשיקוליה של תוכנית המתאר של הישוב – סוגיה פוליטית גרידא בה מצא לנכון בית המשפט להתערב.²⁵⁹

עתירותיהם של הארגונים זוכות להבלטה בכלי התקשורת, ועמדותיהם אף יוצרות לעיתים מצג שווא עובדתי, עוד בטרם הכריע בג"צ בנושא.²⁶⁰ היותה של גדר הביטחון נושא השנוי במחלוקת בזירה הבינלאומית מוסיפה לחשיבות מעמדה בשיח הציבורי, ולפיכך ראוי לתת את הדעת על השפעתם של ארגונים, הממומנים בידי ממשלות זרות, על מסגרת השיח הציבורי במדינת ישראל.

גדר הביטחון נועדה להשיג יעדים ביטחוניים ובהם הצבת מכשול בפני מעבר פעילי טרור המבקשים לבצע ביצוע פיגועים בישראל. בכתבה העוסקת במרחב התפר שהתפרסמה בעיתון צה"ל "במחנה", מצוטטים דבריו של בכיר מהחטיבה המרחבית מנשה, לפיהם גם אם הגדר לכשעצמה איננה גורם בלעדי למניעת טרור, הרי שהיא "חלק מהתהליך הארוך הזה" (של הירידה בכמות הפיגועים), וכי היא יצרה תודעה של "מכשול בלתי עביר" בקרב גורמי טרור, ואף מכשילה יוזמות פיגוע אקראיות של בודדים, שהן הקשות ביותר לסיכול מודיעיני. כמו כן, מהווה הגדר מכפיל-כוח המאפשר פרישה של כוחות מצומצמים יותר.²⁶¹ אתר "מרחב התפר" של משרד הביטחון אף מציין בתשובה לשאלה נפוצה בנושא כי:

"...מחקירות של פעילי טרור מתשתיות שונות בשומרון עולה כי גדר הביטחון בשומרון אכן מהווה מכשול משמעותי המשפיע על יכולתם להחדיר מחבלים לתחומי מדינת ישראל. בנוסף עלה בחקירות כי בשל קיומה של גדר הביטחון נאלצות תשתיות הטרור למצוא דרכים מסובכות חלופיות בכדי להחדיר מחבלים לישראל והן פועלות במטרה להחדיר מחבלים מאזורים בהם לא הושלמה בניית הגדר. הקושי להוציא אל הפועל פיגועים מאזור שומרון בזכות גדר הביטחון גרם

²⁵⁹ בג"צ 2732/05 עבד אלטיף חסין נ. ממשלת ישראל 20.3.2005 וראו גם: יובל יעוז, "תוואי הגדר ליד ההתנחלות צופין יפורק. בג"צ: המדינה הסתירה שהתוואי נועד להרחבת היישוב", הארץ (19.6.2006):

<http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/ShArt.jhtml?itemNo=728616>

²⁶⁰ ראו לדוגמא: בג"צ פסל את מרבית תוואי גדר ההפרדה בצפון ירושלים, [ynet](http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-2939974,00.html) (30.6.2004):

<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-2939974,00.html>

התקדים: הכרה בפגיעה הקשה שגורמת הגדר לפלסטינים, [ynet](http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-2940081,00.html) (30.6.2004):

<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-2940081,00.html>

עתירה: הגדר באלפי מנשה פוגעת בפלסטינים, [ynet](http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3344751,00.html) (26.12.2006):

<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3344751,00.html>

בג"צ: לפרק הגדר באלפי מנשה; האג לא מחייב, [ynet](http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3142506,00.html) (15.9.2005):

<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3142506,00.html>

שר הביטחון הורה לבחון מחדש את תוואי גדר ההפרדה, הארץ (19.6.2006):

<http://www.haaretz.co.il/hasite/objects/pages/PrintArticle.jhtml?itemNo=728502>

בג"צ: לפרק את תוואי הגדר בבילעין, הארץ (25.9.2007):

<http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/ShArtPE.jhtml?itemNo=901127>

בג"צ: המדינה מתעלמת מפסק דין בעניין תוואי גדר ההפרדה בבילעין, הארץ (4.8.2008):

<http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/ShArt.jhtml?more=1&itemNo=1008342>

כך מתעלמת המדינה מהחלטות בג"צ, הארץ (5.3.2010):

<http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1154117.html>

²⁶¹ עמרי קירון ודנאל אל-פלג, "בגדר הצלחה", במחנה 33 (2.9.2009):

http://dover.idf.il/IDF/News_Channels/bamahana/09/033/07.htm

לירידה ניכרת בכמות הפיגועים בשטחי מדינת ישראל, במקביל לעליה בכמות הפיגועים שיצאו אל הפועל מאזור יהודה, בו לא הוקמה עדיין גדר...".²⁶²

הצלחה זו של גדר הביטחון בצמצום סכנת הטרור כנגד אזרחי ישראל מוזכרת אף במחקר פרי עטו של אלוף-משנה ניר סלומון, שהתפרסם מטעם ה US Army War College בארה"ב.²⁶³

יחד עם זאת, הגדר משנה את הסטטוס-קוו בשטח ויוצרת גבול פיזי. שכפי שהוזכר, נמתחה עליו ביקורת משמאל ומימין עקב האפשרות כי גבול פיזי זה הינו גם במשתמע תוואי לגבול מדיני. העמדה המקובלת על מדינות אירופה היא כי שטחים שתוחמו על ידי הגדר מעברו המזרחי על הקו הירוק מסופחים למעשה על חשבונם של הפלסטינים כקבוצה לאומית, ואילו הארגונים אמנם עותרים בשם של פרטים וישובים פלסטיניים, אך בסופו של דבר שואפים לאותה תוצאה: שינוי תוואי הגדר, והמשמעויות המדיניות הנובעות ממנו, בצורה שתותיר כמה שיותר מצידו המזרחי של הקו הירוק מחוץ להישג ידה של ישראל. כל זאת, תוך עקיפת הצינורות הדיפלומטיים ואכיפת המדיניות הרצויה לאירופים המממנים דרך מערכת המשפט הישראלית.

²⁶² משרד הביטחון "מרחב התפר – האם גדר הביטחון הוכיחה את יעילותה?" (31.1.2007):

<http://www.securityfence.mod.gov.il/Pages/Heb/shelot.htm#q26>

²⁶³ Nir Solomon, How to Maintain a Successful Counterterrorism Campaign While Negotiating for Peace (USAWC Class of 2010)

עתירות בנושא המאחזים

למרות שרשמית ממשלת ישראל חדלה מהקמת ישובים באיו"ש, בוצעה בשטחים בניה שהרחיבה ועיבתה ישובים קיימים באופן היוצר עובדות בשטח שכל הסדר עתידי יידרש לקחת בחשבון. אל מול בניה זו, המוגדרת לרוב כהקמת מאחזים, נקט ארגון "שלום עכשיו" בפעילות משפטית.

לפי עמדת "שלום עכשיו" כפי שנוסחה על ידי **דרור אטקס** שעמד עד 2007 בראש "צוות מעקב ההתנחלויות" של הארגון, המאחזים נועדו ליצור "רצף של ישוב ישראלי בגדה תוך השתלטות על המקסימום האפשרי של קרקעות. ומאידך, יצירת חיץ בין אזורים פלסטינים שונים. זאת על מנת לסכל את האפשרות של יצירת שטח פלסטיני רציף".²⁶⁴ בהתאם לעמדתה זו, הגישה "שלום עכשיו" מספר עתירות לבג"צ.

בעתירה לבג"צ 6357/05 שהוגשה ב-3 ליוני 2005 כנגד אכלוסם של תשעה מבנים במאחז "עמונה", ניתן צו ביניים כנגד אכלוס המבנים.²⁶⁵ העתירה עצמה נמחקה לאור החלטת הממשלה להרוס את תשעת המבנים, מה שאכן התבצע בפברואר 2006. עתירה נוספת נגד המשך קיומו של המאחז עדיין נידונה.²⁶⁶

בפסק הדין בבג"צ 143/06 ניתנו צווי ביניים שעצרו את המשך האכלוס והבנייה בשכונת "מתתיהו מזרח" שבישוב מודיעין עילית. צוים אלו בוטלו בפסק הדין בבג"צ 1526/07 שהוגש כהמשך לעתירה זו, שכן לדברי בית המשפט הוגשה תוכנית מתאר מסודרת שאף התוותה גבולות חדשים שהוציאו מתוכה מובלעות פלסטיניות של הכפר בילעין.²⁶⁷

עתירות נוספות אף הן נענו בצווי ביניים, כפי שהוצג בפרק העוסק ב"שלום עכשיו" בחיבור זה, אך דווקא תיק פתוח, בו הוגשו ונתקבלו דחיות רבות מצד המדינה, מעיד על מימד פוליטי בולט ומובהק: בעתירה לבג"צ שמספרה 9051/05 שהוגשה ב-22 לספטמבר 2005, נדרשה הריסתם של 18 מבנים במאחזים "היובל" ו"חרשה". מאחזים אלו, לדברי "שלום עכשיו", נבנים שלא

²⁶⁴ דרור אטקס, "מהו מאחז" (ללא תאריך):

<http://www.peacenow.org.il/site/he/peace.asp?pi=195&docid=1507>

לפי עמדתה של "שלום עכשיו" בנייתם של מאחזים אלו אינה חוקית וחלקם אף נבנו על קרקע בבעלות פלסטינית. לטיעוני נגד של "מטות ערים" לפיהם במציאות המשפטית של שטחי יהודה ושומרון קביעת חזקה על ידי בנייה ורק לאחר מכן קבלת אישורים הינה דפוס לגיטימי, ראו: שמעון כהן, "מטות ערים מציג: שו"ת מאחזים", ערוץ 7 (3/9/2007):

<http://www.inn.co.il/News/News.aspx/166328>

²⁶⁵ בג"צ 6357/05 תנועת "שלום עכשיו" - ש.ע.ל. מפעלים חינוכיים נ. שר הביטחון 3.7.2005

²⁶⁶ חיים לוינסון, "נשיאת ביהמ"ש העליון דורית ביניש הוציאה צו המחייב את המדינה לנמק מדוע לא תפנה את עמונה", הארץ (5/5/2010):

<http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1167407.html>

אירועי הריסת המאחז התבטאו באלימות רבה, ועל כך למשל ראו: יהונתן ליס, "דודו אדרי, פרש משטרת, הורשע בדריסה וחבלה באירועי עמונה", הארץ (14/7/2009):

<http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1100069.html>

²⁶⁷ בג"צ 143/06 תנועת "שלום עכשיו" - ש.ע.ל. מפעלים חינוכיים נ. שר הביטחון 4.1.2006; בג"צ 1526/07 ראש מועצת הכפר בילעין נ. ראש מינהל האזרחי איו"ש 18.2.2007

כחוק. הארגון אף פנה למנהל האזרחי באיו"ש בעניין, ומציג באתר האינטרנט שלו מסמך לפיו מדובר בבנייה בלתי-חוקית משום שלא נתקבלו אישורים הדרושים לכך.²⁶⁸

בג"צ הוציא בעקבות עתירה זו צו על-תנאי בו נדרשה המדינה לנמק מדוע לא ינקטו כל הפעולות הנדרשות להריסת המבנים, אך הסכים לקבל עשרים דחיות למימוש הריסה זו, לבקשת המדינה.²⁶⁹ הדחייה האחרונה, מה-9 למאי 2010, ניתנה בנסיבות טראגיות – תושב נוסף של מאחז היובל, רב-סרן אלירז פרץ ז"ל, נפל בפעילות מבצעית, וזאת לאחר נפילתו של רס"ן רועי קליין ז"ל כארבע שנים קודם לכן במלחמה בלבנון. לאור פנייתו של שר הביטחון בנושא, הסכים בג"צ להתחשב בנסיבות המיוחדות, אך לא דחה את העתירה אלא העניק ארכה נוספת של חצי שנה למדינה לגבש מועד חלופי למימוש צווי ההריסה.²⁷⁰ למרות עמדתה המוצהרת של "שלום עכשיו" כי מדובר בבנייה בלתי-חוקית, הנסיבות המיוחדות ודעת הקהל הביאו את "שלום עכשיו" להודיע באמצעי התקשורת כי התנועה שוקלת שלא להתעקש על הריסת בתיים של חללי צה"ל במאחז היובל, אם כי אין מניעה לקדם את הריסתו של מאחז חרשה.²⁷¹

מבחינת עמדתה של ממשלת בריטניה, אחת המממנות של "שלום עכשיו", כפי שהוצגה על ידי שר החוץ הבריטי מיליבנד בשנת 2009, ההתנחלויות אינן חוקיות.²⁷² עמדה דומה הביעה קתרין אשטון, הנציגה העליונה של האיחוד לענייני חוץ ולמדיניות הביטחון וסגנית נשיא הנציבות של האיחוד האירופי (המממן, כאמור, כמה מבין הארגונים הנזכרים בפרק זה) בציינה גם כי האיחוד מעולם לא הכיר בסיפוחה של מזרח ירושלים.²⁷³ כל הסכם עתידי בין ישראל לפלסטינים (או היעדר הסכם כזה והמשך הסטאטוס-קוו) מושפע לפיכך לא רק מהאינטרסים של ישראל והפלסטינים, אלא גם מהתערבות עקיפה של אינטרסים אירופיים באמצעי העוקף של מערכת המשפט הישראלית ולא רק בצינורות הדיפלומטיים המקובלים.

כמו במקרים האחרים, גם כאן אפשרו עתירותיה של 'שלום עכשיו' את הצגת עמדתה בהרחבה ובהבלטה בכלי התקשורת.²⁷⁴ בכך ניתן לראות את השפעת המימון הזר על מסגרת השיח

²⁶⁸ שלום עכשיו, "פעילות משפטית: היובל וחרשה – בנייה בלתי חוקית – ספטמבר 2005":

<http://www.peacenow.org.il/site/he/peace.asp?pi=370&docid=1616>

המנהל האזרחי באיו"ש, "תשובה לפנייתך בנושא בנייה במאחזים" (9.5.2009):

http://www.peacenow.org.il/data/SIP_STORAGE/files/3/1763.jpg

²⁶⁹ בג"צ 9051/05 תנועת "שלום עכשיו" – ש.ע.ל. מפעלים חינוכיים נ. שר הביטחון 22.9.2005

²⁷⁰ בג"צ 9051/05 שפ

²⁷¹ חיים לוינסון, "דחייה נוספת בהכרעה על גורל מאחז היובל", הארץ (29.4.2010):

<http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1166183.html>

עמיחי אתאלי, "שלום עכשיו: לא להרוס את בתי קליין ופרץ" NRG (14.4.2010):

<http://www.nrg.co.il/online/1/ART2/094/084.html>

²⁷² יובל ביטנר, "ההתנחלויות לא חוקיות, ומקשות על המו"מ", גלי צה"ל אונליין (4.11.2009)

²⁷³ משלחת האיחוד האירופי למדינת ישראל, "הצהרה מאת הנציגה העליונה קתרין אשטון בעניין שיחות הקרבה בין ישראל לפלסטינים" (30.6.2010):

http://ec.europa.eu/delegations/israel/press_corner/all_news/news/2010/20100630_01_he.htm

²⁷⁴ ראו לדוגמא: בג"צ אסר על איכלוס מבנה מאחז הקבע עמונה, YNET, 5.7.2005

<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3108534,00.html>

שלום עכשיו לבג"צ: לפנות ששה מאחזים, YNET, 05.4.2006

<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3236496,00.html>

עמונה: 12 קרוואנים חדשים ב-4 חודשים, הארץ, 1.1.2007

<http://www.haaretz.co.il/hasite/objects/pages/PrintArticle.jhtml?itemNo=808076>

בעמונה עליתי על השיטה, הארץ, 23.7.2007

הציבורי בישראל, זאת באמצעות מימונם של ארגונים ועמותות העותרים לבג"צ, השפעה שהייתה נמנעת לולא אותן עתירות.

צחוק הגורל הוא כי למרות מאמצייהם הממושכים של ארגונים במימון אירופי ועתירותיהם למערכת המשפט בניסיון לעצב את המציאות המדינית וההתיישבותית בשטחים, הקפאה ממשית ורשמית של הבניה בשטחים מצד ממשלת ישראל התחוללה דווקא בעקבות גורם גלוי בהרבה, כאשר ישראל נענתה, מסיבות פוליטיות ואסטרטגיות, לדרישותיה הדיפלומטיות הישירות של ממשלת ארצות הברית, תוך דיון פוליטי גלוי ואף סוער בסוגיה.²⁷⁵

למרות זאת ניתן לטעון כי ארצות הברית הייתה מעדיפה שמדינת ישראל תאמץ את המדיניות של ארצות הברית בדרך שאינה דורשת את התערבותה הישירה. תעיד על כך חשיפת תוכנה של שיחה בין שגריר ארצות הברית בישראל לבין דורית ביניש, נשיאת בית המשפט העליון:

...השגריר האמריקאי ניסה להסביר לביניש את החשיבות שבפסיקות של בית המשפט בנושא הבנייה בהתנחלויות. "יהיה קל יותר לממשלת ישראל לבנות בהתאם לפסיקת בית המשפט העליון, מאשר בתגובה להתחייבויות לממשלת ארה"ב או כויתור לפלסטינים", אמר...²⁷⁶

<http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/885306.html>

בג"צ לוחץ, ארה"ב לוחצת, אך המדינה ממשיכה בשלה, הארץ, 7.1.2008

<http://www.haaretz.co.il/hasite/objects/pages/PrintArticle.jhtml?itemNo=942293>

²⁷⁵ ברק רביד ונטשה מוזגוביה, "תוכנית השלום של נשיא ארה"ב, ברק אובמה: הקפאת התנחלויות תמורת נורמליזציה", הארץ (22.4.2009):

<http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/ShArt.jhtml?itemNo=1080180>

ברק רביד ויהונתן ליס, "ראש הממשלה בנימין נתניהו מבקש לשמור את החלטת ההקפאה בידי הממשלה" הארץ (4/7/2010):

<http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/117754.html>

²⁷⁶ מתוך תיאור של עיתון הארץ מיום 09.4.2011 את 'התיק הישראלי בויקיליקס' על פגישה שנערכה ב-23.10.2007 בין השגריר האמריקאי בישראל לנשיאת בית המשפט העליון של מדינת ישראל, השופטת דורית ביניש:

<http://www.haaretz.co.il/misc/1.1170591>

העתירה בנושא כביש 443

כביש 443 הוא כביש מרכזי המקשר בין אזור ירושלים לגוש דן ועובר בחלקו בשטחי איו"ש. ההחלטה על סלילת הכביש התקבלה עוד בשנת 1979, שכן עומס התנועה באזור גדל ולא היה די בתשתיות הישנות. על רקע התוכנית לסלילת הכביש, הוגשה ב-1982 עתירה לבג"צ מצד אגודה שיתופית פלסטינית להקמת שיכון למורים, שקרקעות שרכשה למטרה זו הופקעו לטובת סלילת הכביש והקמת מחלף. בפסיקתו, קבע בג"צ כי ההפקעה וכן בניית הכביש מותרות למרות התפיסה הלוחמתית של השטח וזאת בהנחה שהכביש נסלל לטובת תושבי האזור.²⁷⁷

עד פרוץ האינתיפאדה השנייה שימש הכביש לתנועת כלי רכב ישראלים ופלסטיניים, אך עם התגברות אירועי האלימות הפך הכביש לזירת פיגועי ירי, השלכת אבנים ובקבוקי תבערה ולמסוכן עבור כלי רכב ישראלים.²⁷⁸ בתצהיר לבית המשפט שהוגש על ידי מפקד פיקוד מרכז, האלוף גדי שמני, ב-5 למרץ 2007, מתואר מצב בו "השתנה באופן קיצוני המצב הביטחוני" וכי "כביש 443 הפך לאחד המקומות המסוכנים והמאוימים ביותר לתנועה וליעד מועדף על ארגוני הטרור". על רקע זה ננקטו מספר צעדים ובהם הגברת הנוכחות הצבאית, הקמת גידור ועמדות תצפית וכן סגירת הכביש לתנועת כלי רכב פלסטיניים – צעד אחרון זה נועד למנוע פיגועי ירי מכלי רכב חולפים ולהקשות על האפשרות לממש ניסיונות להסתננות מחבלים לישראל דרך הכביש או חטיפת ישראלים באמצעותו.²⁷⁹ החל משנת 2002 נחסמו כל דרכי הגישה מהכפרים באזור אל הכביש, ונעו בו כלי רכב ישראליים בלבד.²⁸⁰

ב-7 למרץ 2007 עתרה האגודה לזכויות האזרח לבג"צ, בשם ראשיהם של שישה כפרים מאזור הכביש ו-18 תושבים נוספים מהאזור, בדרישה לפתוח את הכביש לתנועת פלסטיניים. איסור התנועה הוגדר כבלתי חוקי בשל פגיעה בלתי סבירה בחופש התנועה של התושבים הפלסטיניים ואי עמידה בתנאים שהוצגו בבג"צ 393/82. המדינה טענה בתגובתה כי האמצעים שנקטו, ובכלל זה הגבלת תנועתם של כלי רכב פלסטיניים על הכביש, הביאה לירידה בחומרת ובתדירות הפיגועים בכביש.²⁸¹ כמו כן, הוצגה חלופה אפשרית לתנועת פלסטיניים שלא תסכן את תנועת הישראלים בכביש, בדמותם של "כבישי מרקם חיים" שנסללו בין הכפרים שנותקו מהכביש עקב החסימות שהוצבו ועקב עבודות תוואי גדר הביטחון.²⁸²

²⁷⁷ פסק הדין בבג"צ 393/82 ג'מעית אסכאן אלמעלמון נ' מפקד כוחות צה"ל 28.12.1983

²⁷⁸ לדיון העוסק בין השאר בנושא סכנת התנועה בכביש 443 בוועדת ביקורת המדינה של הכנסת ראו: "פרוטוקול מס' 156 משיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה" (25/12/2001):

<http://www.knesset.gov.il/protocols/data/html/bikoret/2001-12-25.html>

וכן ראו כתבה בנושא הפעילות הביטחונית להבטחת שלומם של הנוסעים בכביש: אפרת וייס, "אחרי שקט יחסי: כביש 443 חוזר למפת הטרור" *Ynet* (30/8/2004):

<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-2970390,00.html>

²⁷⁹ האלוף גדי שמני, "תצהיר משלים מטעם המשיבים 1-3 (שר הביטחון, מפקד כוחות צה"ל באזור יהודה ושומרון, מפקד חטיבת בנימין)", בג"צ 2150/07

²⁸⁰ פסק הדין בבג"צ 2150/07 עלי חסיין מחמוד אבו צפייה, ראש מועצת הכפר בית סירא ו-24 אה' נ. שר הביטחון ואח' 28.8.2007

²⁸¹ האגודה לזכויות האזרח, "האגודה עתרה לבג"צ: לפתוח מחדש לתנועת פלסטינים את כביש 443" (7/3/2007):

<http://www.acri.org.il/Story.aspx?id=1479>

²⁸² להסבר נוסף בנושא ראו: הפרקליטות הצבאית, שאלות ותשובות/אזור יהודה ושומרון "מהם כבישי מרקם חיים?" (ללא תאריך):

בית המשפט פסק ב-29 לדצמבר 2009 כי למרות קיומם של כבישים חלופיים בין הכפרים עצמם ובינם ובין רמאללה, עיר המחוז, המהווים חלופה להסרת המגבלות על תנועת פלסטינים על כביש 443 עצמו, הרי שאין מדובר רק בשאלת יכולת המעבר של הפלסטינים ממקום למקום אלא בהדרתם (כך במקור) מכביש שנועד לשירותם, וכי סגירת הכביש איננה מידתית ואף אין למפקד הצבאי את הסמכות להורות עליה. יחד עם זאת, נאמר בפסיקה כי בית המשפט אינו בא להתוות הסדרי ביטחון עתידיים כלשהם אותם יבחר המפקד הצבאי להחיל לאחר ביטול האיסור על תנועת פלסטינים בכביש.²⁸³

בתשובה לעתירת נגד של ישראלים תושבי אזור הכביש בדרישת למנוע את פתיחת הכביש לתנועת פלסטינים, הדגישה השופטת בייניש כי מדובר בשטח שלא סופח לישראל, וכי "אג"א לא לסגור שטח כזה בפני פלסטינים, בייחוד כאלה שהפקענו להם את הקרקע", וכי ההסדר אמנם לא מונע סיכונים אך כי סיכונים כאלו קיימים גם בתל אביב ובירושלים וכי "אג"א חיים בחברה שלוקחת סיכונים".²⁸⁴ זאת ככל הנראה מבלי דעת כי הגשת העתירה מומנה על ידי ממשלותיהן של מדינות שסיכונים אלו אינם נמצאים על סדר יומן.

לאור המשך קיומם של הסיכונים, וקביעת בית המשפט כי אין הוא בא להתערב בהסדרי ביטחון, נקט צה"ל בדרך ביניים וניצל ארכה של חמישה חודשים למימוש הפסיקה כדי להיערך בהתאם – נפתחו שתי נקודות מעבר מהכפרים הפלסטיניים לכביש, בהן מתבצע בידוק במטרה לצמצם את האפשרות לפיגועי ירי מרכב חולף, ומחסום חדש שנועד למנוע המשך תנועת פלסטינים לכיוון ירושלים הוקם באזור כלא עופר, וכל זאת בעלות של עשרות מיליוני שקלים.²⁸⁵

תוצאת העתירה, שהוגשה על ידי האגודה לזכויות האזרח שפעילותה המשפטית והפוליטית נתמכת על ידי שורת ממשלות אירופיות, לא הקלה בהכרח על חופש התנועה של הפלסטינים, שכן המגבלות על תנועתם נבעו מאילוצים ביטחוניים בהם קבע בית המשפט כי אינו בא להתערב. בנוגע לביטחונם של אזרחי ישראל, כלשונה של השופטת בייניש, אכן נלקח סיכון – גם אם המחסומים החדשים אפשרו בקרה על כניסת פלסטינים לישראל, הרי שלמרות בקרה שכזו גם על תנועתם בקטע הכביש שנפתח לשימוש האפשרות לביצוע פיגוע במתווה של ירי מרכב חולף גדלה. גם כאן, באמצעות העתירות התאפשרה לארגונים הצגת עמדתם בהרחבה בכלי התקשורת.²⁸⁶

<http://www.law.idf.il/338-he/Patzar.aspx>

²⁸³ פסק הדין בבג"צ 2150/07, שם

²⁸⁴ שמואל מיטלמן, "שופטי בג"צ: פסק הדין על כביש 443 – מאוזן", *NRG* (2.6.2010):

<http://www.nrg.co.il/online/1/ART2/115/488.html>

²⁸⁵ עמוס הראל, "התרגיל של צה"ל: כביש 443 יפתח בסוף החודש לתנועת פלסטינים – בקטע מוגבל בלבד", *הארץ* (10.5.2010):

<http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1168123.html>

²⁸⁶ ראו לדוגמא: בג"צ: להתיר לפלסטינים לנסוע בקטע מכביש 443, *YNET*, 29.12.2009

<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3826903,00.html>

הורי נרצחים: פתיחת כביש 443 תביא עוד שכול, *YNET*, 30.12.2009

<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3827165,00.html>

האגודה לזכויות האזרח: בג"צ הכשיר כביש לישראלים בלבד, *הארץ*, 19.3.2008

<http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/ShArt.jhtml?itemNo=966032>

בג"צ קיבל חלקית עתירה לאישור תנועת פלסטינים בכביש ביטוניה ובכביש 443, *הארץ*, 29.12.2009

<http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1138478.html>

פתיחת כביש 443 לפלסטינים: הבה נתחכמה, *הארץ*, 29.5.2010

בסיכומו של דבר, במיקוח המדיני והביטחוני על ריבונות ושליטה של ישראל והפלסטינים על מרחב התפר ועל ציר תנועה מרכזי בין שתי ערים גדולות וחשובות בישראל, הוענקה דריסת רגל משמעותית לעמדות הפלסטינים ותביעותיהם.

עתירות בנושא התיישבות יהודית בתחומי הקו הירוק

בפרק זה יוצגו מספר דוגמאות בולטות באמצעותן יומחש כיצד ארגונים שממומנים על ידי ממשלות זרות מבקשים להשפיע על מפת ההתיישבות היהודית במדינת ישראל באמצעות עתירות פוליטיות ומדיניות במהותן כנגד רשויות המדינה. בהקשר זה חשוב להדגיש כי כל הדוגמאות הללו מתייחסות לסוגיות התיישבותיות בתחומי הקו הירוק. יש לציין כי עניינן של עתירות אלה אינו מסתכם במאבק עבור זכותו של פרט כזה או אחר להתגורר ביישוב יהודי. מטרת העתירות היא במובהק לפגוע ביכולתיה של מדינת ישראל לקדם התיישבות ציונית-יהודית באזורים נבחרים בישראל. יעידו על כך דבריה של פרופ' נטע זיו, שהייתה שותפה במסגרת עבודתה באגודה לזכויות האזרח לניהול תיקם של עאדל ואימאן קעדאן שביקשו להצטרף ליישוב קציר²⁸⁷:

"בוועדות השונות של האגודה (לזכויות האזרח) אשר דנו בתיק היה ברור, כי בקרב המערכת המשפטית, וכן בקרב הציבור הרחב, עשוי התיק להיתפס כ"בעייתית" או "רגיש", מכיוון שהוא מעלה לבחינה עקרונית את מדיניות הייחוד של אזורים גיאוגרפיים נבחרים בישראל... על מנת להתמודד עם קושי זה, ולהגדיל את סיכויי הזכייה בעתירה, אומצה האסטרטגיה הבאה: מקרה קעדאן יוצג בדרך אשר "תאיים" כמה שפחות על ערכי הציונות הקונצנזואליים".²⁸⁸

הדוגמא הראשונה מתייחסת לעתירה שהוגשה כנגד הקרן הקיימת לישראל (להלן: קק"ל). קק"ל הוקמה בשנת 1901 במטרה לרכוש קרקעות לטובת התיישבות יהודים בארץ ישראל, רכישה שהתבצעה באמצעות תרומותיהם של יהודים ברחבי העולם.²⁸⁹ בפועל, מינהל מקרקעי ישראל (להלן: המינהל) מנהל גם את אדמות קק"ל, וזאת מתוך מחויבות לתזכיר קק"ל,²⁹⁰ בו נקבע שאין למכור את קרקעות קק"ל וכי רק יהודים יוכלו לחכור קרקעות אלו או לשבת עליהן דרך קבע. מחויבות זו קבלה מעמד חוקי באמנה שנכרתה בין המדינה לקק"ל.²⁹¹

ב-10 לאוגוסט 2004 הוגשה לבג"צ עתירה מטעמם של בני זוג ערבים שערערו על מדיניות זו ודרשו לחכור בית בישוב כרמיאל, בשכונה שהוקמה על אדמות קק"ל. העתירה הוגשה יחד עם ארגון "מוסאווא", ועתירות נוספות בנושא זה הוגשו על ידי "המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי" (בשיתוף עם "האגודה לזכויות האזרח") ו"עדאלה". טענת העותרים הייתה כי המינהל מנהל את קרקעות קק"ל תוך אפליית האוכלוסייה הערבית, דבר הפוגע בעיקרון השוויון. בעקבות העתירות התחייב המינהל לאפשר לבני הזוג לחכור את הבית, כאשר הקרקע עליה נמצא הבית נמסרה לרשות המינהל וקק"ל קיבלה תמורתה קרקע חלופית. יתרה מזו, כהמשך לחוות הדעת של היועץ

²⁸⁷ על אף חשיבותו הרבה לפרק זה, תיק קעדאן אינו נכלל במסגרת פרק זה מכיוון שמועד הגשת העתירה (1995) אינו נכלל בטווח הזמן אותו סוקר מחקר זה (2000-2009).

²⁸⁸ נטע זיו, "יישובים קהילתיים, עורכי דין, ואסטרטגיות משפטיות לשינוי חברתי", מחברות עדאלה 2, (חורף 2000), עמ' 34-38.

²⁸⁹ לסקירה משפטית והיסטורית בנושא קק"ל, ראו אתר המכון לאסטרטגיה ציונית:

http://www.izs.org.il/heb/?father_id=187&catid=189

²⁹⁰ פורסם בילקוט הפרסומים 354, 10 ביוני 1954, עמ' 1197

²⁹¹ http://www.kkl.org.il/kkl/hebrew/top_tollbar/about%20us/sugiot_mishpatiot/ktav%20amana.x

המשפטי לממשלה הודיעה המדינה כי ניהול קרקעות קק"ל ע"י המינהל באופן שבו ישמרו מטרות קק"ל, הינו בלתי שוויוני ומפלה, ויש לבטלו. ראוי לציין כי הקק"ל התנגדה לחוות דעת זו.²⁹²

כפי שנדון בהרחבה במאמר "להציל את הקופסא הכחולה", פעולות אלו מהוות הפקעה של קרקעות שנקנו על ידי יהודים למען התיישבותם של יהודים בהתאם לחזון הציוני של המדינה היהודית לטובת עקרונות הכרוכים ברעיון המוכר כ"מדינת כל אזרחיה".²⁹³ שינויים מהותיים אלו ברעיון הציוני הבסיסי של התיישבות יהודים בבית לאומי בארץ ישראל ובמדיניות הממשלה בדבר התיישבות יהודית בישראל (בתחומי הקו הירוק, ראוי להזכיר שוב), מנסים לנצל את מערכת המשפט ויכולתה האקטיביסטית בכדי לקבוע עובדות בשטח שלא באמצעות הצינורות הפוליטיים המקובלים וכאשר מצרפים לכך את הנתון בדבר מימונם של חלק מהארגונים המעורבים בעתירות על ידי ממשלות זרות – אף עקיפת הצינורות המקובלים במדיניות חוץ ופוליטיקה בינלאומית.

עתירה דומה, הוגשה ב-23 לספטמבר 2007, כאשר זוג ערבי אחר עתר כנגד אי-עמידתו בוועדת קבלה לישוב רקפת, ובעתירתו היו מעורבים גם הארגונים "עדאלה" ו"במקום" הנדונים בחיבור זה. בין היתר טענו העותרים כי יישובים קהילתיים אינם מיועדים לאוכלוסיות ייחודיות ומוקמים על אדמות בבעלות המדינה, ולכן אין הצדקה למדיניות המינהל להסמיך את ועדות הקבלה ביישובים לקבוע את חלוקת הקרקע הציבורית ולהגביל את זכותם של אזרחים לקבוע את מקום מגוריהם. עוד טענו העותרים, כי קריטריון של "התאמה חברתית" על פיו מתבצע סינון התושבים ביישובים אינו מעוגן בחקיקה, אינו ברור ולמעשה מהווה הסוואה לדחיית קבלתם של בני קבוצות שונות באוכלוסייה למגורים ביישובים קהילתיים. על הקרקעות הציבוריות בישראל, טענו העותרים, להיות פתוחות לשימוש של כלל האזרחים באופן שוויוני. בעקבות העתירה הורה בג"צ לשריין מגרש עבור בני הזוג, וכמו כן חויב המינהל ליתן טעם מדוע לא יבוטלו תקנות המנהל לגבי ועדות קבלה ביישובים קהילתיים כמו גם קריטריון ה"התאמה החברתית", וייקבעו קריטריונים ברורים, קונקרטיים ושוויוניים לקבלה ליישובים קהילתיים. בספטמבר 2011, עתירתם של בני הזוג התקבלה והיישוב חויב להקצות להם מגרש תוך שלושה חודשים.²⁹⁴ על רקע הנושא, נחקק חוק ועדות הקבלה, שזכה אף הוא לעתירה כנגדו שעדיין מצויה בהליכים.²⁹⁵ עתירות אלו זכו להד תקשורת, גם מחוץ לכותלי בית המשפט.²⁹⁶

²⁹² בג"צ 7452/04, פואד אבו-ריא ואח' נ' מנהל מקרקעי ישראל; בג"צ 9010/04 המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי נ' המנהל למקרקעי ישראל; בג"צ 9205/04 עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' מנהל מקרקעי ישראל. לדיון נוסף בנושא קרקעות קק"ל המתייחס לנושא, וכן לעתירה הראשונה מסוג זה המוכרת כ"בג"צ קעאדן" ראו המאמר: יואל גולובנסקי ואריאל גלבוע, "להציל את הקופסא הכחולה", *תבלת* 35 (אביב 2009) עמ' 56-75. מערך שיעור בנושא, המותח ביקורת על מדיניות ישראל, מוצג באתר "מגנים על זכויות האדם": מיכל אהרוני, "סיפור מקרה: בית בכרמיאל". (23/2/2010).

<http://www.humanrights.cet.ac.il/ShowItem.aspx?ItemID=5109236d-69c2-4528-9958-faaf3cbbf98b&lang=HEB>

בדף הפרטים אודות האתר "מגנים על זכויות האדם" מצוין כי הוא פותח בתמיכת האיחוד האירופי, דגלו של האיחוד מעטר את כותרות האתר וישנו קישור לאתר משלחת האיחוד האירופי בישראל:

<http://www.humanrights.cet.ac.il/about.aspx>

²⁹³ גולובנסקי וגלבוע, *שם*.

²⁹⁴ בג"צ 8036/07 פאתנה אבריק-זבידאת ואח' נ' מנהל מקרקעי ישראל ואח'

²⁹⁵ דותן לוי, "חוק ועדות הקבלה עובר לבג"צ", *כלכליסט* (24/3/2011):

http://www.calcalist.co.il/real_estate/articles/0,7340,L-3512602,00.html

²⁹⁶ בני זוג ערבים: מונעים מאיתנו לקנות בית בכרמיאל, YNET, 11/08/04

דוגמא נוספת, החורגת מתחום מחקר זה מכיוון שלא הוגשה לבית המשפט העליון בשבתו כבית דין גבוה לצדק, הוגשה ביוני 2009 כנגד חברת "באמונה – דיור לציבור הדתי לאומי", שזכתה במכרז להקצאת מגרש בשכונת עגימי ביפו המיועד לבניית עשרים דירות מגורים. למרות שהחברה הייתה היחידה שניגשה למכרז, עתירה הוגשה לבית המשפט לעניינים מנהליים בתל-אביב, אליה הצטרפו גם "האגודה לזכויות האזרח" שגם לקחה על עצמה לייצג את העותרים, ועמותת "במקום". בהמשך הגיעה העתירה לפתחו של בית המשפט העליון בשבתו כבית משפט לערעורים בעניינים מנהליים, ובמסגרתה טענו העותרים כי יש להחיל את עקרון השוויון בשיווק הקרקע גם לאחר זכייתה של חברת "באמונה". העותרים הוסיפו כי אין הצדקה להקצאה נפרדת של מקרקעין לציבור הדתי לאומי, שהינו חלק מהרוב הדומיננטי ושאוּרַחַח חיו אינו מחייב יחס מיוחד מצד המדינה. בתגובה טען המינהל כי ניתן להכיר באופן עקרוני ביצירתן של קהילות מגורים נפרדות על בסיס מאפיינים תרבותיים וחברתיים מוגדרים. חברת "באמונה" ורוכשי הדירות במגרש טענו כי ערך השוויון אינו ערך מוחלט ויש לאזן בינו לבין ערכים אחרים, כגון זכות הקניין, חופש העיסוק, חופש ההתאגדות והזכות לעצב חיי קהילה ותרבות. בפסיקתה מנובמבר 2010 קבעה נשיאת בית המשפט העליון כי השאלות הנזכרות לא יידונו מטעמים טכניים, אך למרות זאת הביעה את דעתה כי יש יסוד לטענות העותרים, וכי ניתן להניח שאלו יתבררו בעתיד, במקרים מתאימים יותר.²⁹⁷

עתירה נוספת הוגשה במרץ 2006 לבג"צ, כנגד תוכנית "דרך היין" שגיבש המינהל להקמתן של 30 "חוות בודדים" באזור רמת הנגב, אשר ייעודן תיירותי-חקלאי, מכוח החלטת ממשלה משנת 2002 שכותרתה "התיישבות יחידים בנגב ובגליל". את העתירה הגישו מספר ארגונים הפועלים למען זכויות המגזר הערבי בישראל, ובניהן הארגונים "עדאלה" ו"במקום". לטענת העותרים, המטרה האמיתית העומדת מאחורי התכנית הינה השתלטות גורמים יהודיים על אזור הנגב לשם "ייהוד" השטח וצמצום מרחב המחיה של האוכלוסייה הבדואית באזור זה. המדינה בתגובה דחתה את טענות העותרים בדבר תכלית בלתי ראויה וטענה כי לנגד עיניה עומדת רק התכלית החקלאית והתיירותית המוצהרת. בפס"ד מיוני 2010 דחה בג"צ את טענות העותרים וקבע כי הטענה בדבר תכלית פסולה נשללת מכוח נתונים עובדתיים המצביעים על מאמץ להבטחת יעדיה המוצהרים של התוכנית, וקבע כי דין העתירה להדחות.²⁹⁸

הניסיון להצר את צעדי ההתיישבות היהודית בישראל, בולט עוד יותר אל מול פעילותם של אותם הארגונים למען הכרה ביישובים הבדואיים הלא-חוקיים בנגב. האגודה לזכויות האזרח,

<http://www.ynet.co.il/articles/0.7340.L-2961370.00.html>

בג"צ הורה לשריין לזוג ערבי מסכנין מגרש ביישוב רקפת, הארץ, 01/11/07

<http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/ShArtPE.jhtml?itemNo=919316>

אחמד זבידאת לא התקבל ליישוב רקפת "כי אין לו תחום בין אישי" ופנה לבג"צ, הארץ, 14/02/07

<http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/ShArt.jhtml?itemNo=919017>

בג"צ למדינה: נמקו את סירובם של יישובים לקבל תושבים בגלל "אי התאמה חברתית", הארץ, 28/01/09

<http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/ShArt.jhtml?itemNo=1059385>

בית המשפט המחוזי: החכרת הקרקע בעגמי ליהודים בלבד – חוקית, הארץ, 12/02/10

<http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1149322.html>

נדחה ערעור תושבי עגמי שביפו נגד פרויקט הנדל"ן לציבור הדתי-לאומי, הארץ, 07/11/10

<http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1197222.html>

²⁹⁷ ע"מ 1789/10, אסתר סבא ואח' נ' מינהל מקרקעי ישראל ואח'

²⁹⁸ בג"צ 2817/06, עדאלה ואח' נ' המועצה הארצית לתכנון ולבניה ואח'

למשל, הגישה בשנת 2000 עתירה לבג"צ נגד תוכנית המתאר המחוזית למחוז הדרום, בטענה כי היא מפלה בין האוכלוסייה הערבית-בדואית לאוכלוסייה היהודית באזור.²⁹⁹ העותרים יצאו נגד אי-ההכרה של תוכנית המתאר ביישובים הבדואים הלא-חוקיים ונגד המדיניות שמעודדת את יישוב האוכלוסייה הבדואית ביישובים עירוניים מוכרים. העותרים הסכימו למחיקת העתירה בשנת 2007 עקב פרסום תוכנית מתאר חדשה לאזור, תוך שמירת טענותיהם בדבר הצורך לקדם את ההכרה בהתיישבות הבדואית בנגב.

בעתירות נוספות, בהן השתתפו ארגונים כמו "עדאלה", "רופאים לזכויות אדם" ו"האגודה לזכויות האזרח", הועלו דרישות להקים קופות חולים ומוסדות חינוך בכפרים הלא-מוכרים, ועל ידי כך להוביל להכרה מעשית של רשויות המדינה בהתיישבות הבדואית הלא-חוקית כעובדה מוגמרת.³⁰⁰ העובדה כי הארגונים פועלים למען מיסוד והכרה בהתיישבות ערבית מסיבית על אדמות מדינה, גם אם לא חוקית, אך מנגד לוחמים בהתיישבות היהודית, בשם השוויון בפני החוק, מצביעה על סטנדרט כפול וניסיון לקדם סדר יום פוליטי. למעשה הארגונים מצדדים בצד הערבי בכל הקשור למאבק הלאומי היהודי-ערבי על אדמות ארץ-ישראל (שבתוך הקו הירוק), בתמיכתם של גורמים זרים.

כאמור, מעבר לדיון הפרטני בעתירות הנזכרות, אין זה סביר שמדינת ישראל, אשר הוקמה כמדינה ציונית שאחד מדגליה העיקריים הינו דגל ההתיישבות לא תוכל לממש את מדיניותה זו בשל תהליכים ועיכובים הנגרמים כתוצאה מעתירות אשר מובלות על ידי ארגונים הפועלים במימון של ממשלות זרות ובשותפות אינטרסים עמך.

²⁹⁹ בג"צ 1991/00, איסחאק אבו-חמאד נ. המועצה הארצית לתכנון ובניה

³⁰⁰ ראו למשל בג"צ 4540/00, לבאד אבו-עפאש נ. שר הבריאות ובג"צ 5108/04, איסמעיל אבו גודה נ. שרת החינוך

העתירה בנושא נוהל "אזהרה מוקדמת" ("נוהל שכן")

בעקבות פיגוע טרור במלון "פארק" בנתניה שבוצע ע"י מחבל פלסטיני בליל הסדר בתאריך ה-27 למרץ 2002, בו נהרגו שלושים אזרחים ישראלים, בשיאו של גל טרור כנגד אזרחי המדינה, הודיעה ממשלת ישראל על יציאתה למבצע צבאי רחב היקף במטרה לפגוע בתשתיות הטרור בשטחים.³⁰¹

הלחימה, שהתרחשה בשטח בנוי ובקרבת אוכלוסיה צפופה, זכתה לשורה של גינויים מצד גופים וארגונים שונים בעולם. בדו"ח שהוציא בנושא זמן קצר לאחר הקרבות, האשים ארגון "Human Rights Watch" את ישראל בהרג אזרחים ושימוש בהם כבמגן אנושי בקרבות בג'נין.³⁰² בדו"ח האו"ם מיולי 2002 (לו צורף גם נספח שנכתב מטעם האיחוד האירופי) הושם דגש רב על מעשי הרס שביצעה ישראל בערים הפלסטיניות ובעיקר בג'נין.³⁰³ ארגון "אמנסטי" החרה-החזיק אחריהם בנובמבר של אותה השנה בדו"ח משלו, בו ישראל הואשמה בהרג ושימוש באזרחים כמגנים אנושיים בג'נין ובשכם.³⁰⁴ על אף שדו"חות אלו הפריכו את ההאשמות אודות טבח שבוצע בג'נין שהוטחו בישראל,³⁰⁵ הם העלו לשיח הציבורי את נושא ה"מגנים האנושיים" שזכה גם הוא לעתירה משפטית לבג"צ.

ב-5 למאי 2002, הוגשה לבג"צ עתירה שמספרה 3799/02, על ידי מספר ארגונים ישראליים - עדאלה, האגודה לזכויות האזרח בישראל, רופאים לזכויות אדם, בצלם, הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל והמוקד להגנת הפרט, וכן הארגון הפלסטיני קאנון (Law).³⁰⁶ עתירה זו דרשה לחדול מנוהל שיוזכר כאמור גם בדו"חות השונים של הארגונים הבינלאומיים, לפיו במהלך הלחימה במבצע "חומת מגן" אילצו חיילי צה"ל אזרחים פלסטיניים להתלוות לכוחות, לבצע חיפושים וסריקות או לפנות בדברים אל מבוקשים בדרישה להיכנע.

בתגובה לעתירה, הודיעה המדינה כי כל שימוש באזרחים בצורה המסכנת את חייהם או הופכת אותם למגנים אנושיים אכן איננו חוקי ואסור על פי פקודות הצבא, אך הסתייעות באזרחים המקומיים בכדי להעביר אזהרות יעילות לתושבים ולמבוקשים, ובכך למנוע חלופות אלימות והרסניות יותר, הינה מותרת, או כלשון ההוראה מתאריך ה-26 לנובמבר 2002:

³⁰¹ להודעת הממשלה בנושא לתקשורת (נוסח אנגלי) ראו:

"Cabinet Communique" (29/3/2002):

<http://www.mfa.gov.il/MFA/Government/Communiques/2002/Cabinet%20Communique%20-%2029-Mar-2002>

³⁰² Human Rights Watch, "Jenin: IDF Military Operations" (May 2002):

<http://www.hrw.org/reports/2002/israel3/israel0502.pdf>

³⁰³ "Report of the Secretary-General prepared pursuant to General Assembly resolution ES-10/10"

(30/7/2002): <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/ES-10/186&Lang=E>

³⁰⁴ Amnesty International, "Shielded from scrutiny: IDF violations in Jenin and Nablus" (4/11/2002):

<http://www.amnesty.org/en/library/asset/MDE15/143/2002/en/c79afe78-d7bc-11dd-b4cd-01eb52042454/mde151432002en.html>

³⁰⁵ לכתבה במגזין "טיים" העוסקת בקרבות הקשים בג'נין ובהאשמות הטבח שהופרכו, ראו:

Matt Rees, "The Battle of Jenin" *Time Magazine* (13/5/2002):

<http://www.time.com/time/2002/jenin/story.html>

³⁰⁶ בג"צ 3799/02 עדאלה נ' אלוף פיקוד מרכז 5.5.2002

"...אזהרה מוקדמת' הוא נוהל מבצעי, המופעל בפעילות למעצר מבוקשים, המאפשר להסתייע בתושב מקומי פלסטיני לצורך מזעור הסכנה לפגיעה באזרחים תמימים ובמבוקשים עצמם (אפשרות למעצרים בלא שפיכות דמים). ההסתייעות בתושב המקומי מיועדת לתת אזהרה מוקדמת לתושבי הבית על-מנת לאפשר לחפים מפשע לעזוב את המבנה ולמבוקשים להסגיר את עצמם, לפני שיהיה הכרח לנקוט בהפעלת כוח, אשר עלול לסכן חיי אדם".³⁰⁷

למרות סייגים אלו, וסייגים נוספים כמו הצורך בהסכמת התושב המקומי והאיסור לכפות עליו לסייע לכוחות צה"ל, אסר בית המשפט בפסק דינו מה-6 לאוקטובר 2005 על הנוהל והכריז עליו כנוגד את נורמות המשפט הבינלאומי.³⁰⁸

יש שיאמרו כי תוצאתה של עתירה זו ראויה ומתקבלת על הדעת, שכן אזרחים פלסטינים אינם אמורים ליטול חלק במאמץ המלחמתי של צה"ל, ועם כל הסיכון הנובע מכך אין לצפות מאזרחים, בין אם הם אזרחי אויב, עוברי-אורח תמימים או אף חשודים לעמוד בפני סכנות שדה הקרב במקומם של חיילים שזהו תפקידם. עם זאת, יש שיטענו כי השימוש בנוהל זה מפחית את הסיכוי לעימות מזוין ובכך מקטין את מספר הנפגעים, הן מקרב החיילים והן מקרב האזרחים.

גורמי צבא העלו מספר השגות על האיסור, וציינו כי לעיתים מדובר באלתור המאפשר את השלמת המשימה בשלום, וזאת תוך פעילות בסביבה בה פעילי הטרור עצמם משתמשים במגנים אנושיים ובסביבה מאוכלסת בצפיפות.³⁰⁹

אך גם אם מקבלים, בין אם תוך שביעות רצון או באי-נחת, את פסק הדין, מן הראוי לבחון גם את משמעותו – קבוצה של ארגונים, לכאורה בלתי ממשלתיים אך למעשה כאלו הנתמכים באופן אינטנסיבי ישירות על ידי ממשלות זרות שלהן אינטרסים שונים בסכסוך הישראלי-פלסטיני (בין השאר על ידי האיחוד האירופי, שמסמך שלו בנושא השלכות הלחימה בגינין צורף לדו"ח האו"ם שהוזכר לעיל) הצליחו לעשות שימוש במערכת המשפט הפנים-ישראלית בכדי להשפיע על טקטיקות צבאיות בלחימה. יש לציין כי גם כאן, זכו העתירות לחשיפה לשיח הציבורי דרך כלי התקשורת, שציטטו את העותרים וטענותיהם בהרחבה.³¹⁰

³⁰⁷ בג"צ 3799/02, שפ. כמו כן ראו הסקירה בנושא העתירה באתר הפרקליטות הצבאית: הפרקליטות הצבאית, "נוהל אזהרה מוקדמת" (ללא תאריך):

<http://www.law.idf.il/592-3832-he/Patzar.aspx>

³⁰⁸ בג"צ 3799/02, שפ. וראו גם: טל רוזנר, "בג"צ קבע: בלי 'מגן אנושי' בשטחים", Ynet, (6/10/2005):

<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3151538,00.html>

³⁰⁹ לכתבה בדבר טענותיהם של גורמי ביטחון על האופן בו הסתייעות באזרחים מקומיים מפחיתה את הסיכון לחיילים ראו: חנן גרינברג, "גורם בצה"ל: מטרת נוהל שכן - הגנה לחיילים", Ynet, (6/10/2005):

<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3151569,00.html>

³¹⁰ ראו לדוגמא: בג"צ הוציא צו ביניים נגד "נוהל שכן", YNET, 18.2.2002,

<http://www.ynet.co.il/articles/1,7340,L-2066834,00.html>

בג"צ דחה עתירה לצו ביניים נגד החיסולים ו"נוהל שכן", YNET, 8.7.2003,

<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-2685517,00.html>

מדינות אירופה, שהטרור שסבלו ממנו היה בעיקרו פנים-מדינתי עודן רואות בטרור סוג של מעשה-פשיעה ועל כן לרוב אינן מצדיקות שימוש בכוח צבאי כנגד מחולליו.³¹¹ לעומת זאת, המצב בשטחים בזמן האירועים המוכרים כ"האינתיפאדה השנייה" היה בפועל עימות חמוש לכל דבר וכך גם הוגדר בפי בג"צ.³¹²

בהקשר זה, מן הראוי לשים לב כי הלחימה הינה לחימה נמוכת עצימות ובלתי-סימטרית, המתבצעת כנגד פעילי טרור המסתתרים בכוונה תחילה בקרב אוכלוסיה אזרחית צפופה. החוקר **איוון-ארגוין טופט (Ivan Arreguin-Toft)** מציג בהקשר זה מודל של "אינטראקציה אסטרטגית". אסטרטגיה כהגדרתו היא תוכנית של השחקן להשתמש בכוח חמוש כדי להשיג יעדים צבאיים או פוליטיים, והוא מונה ארבעה סוגי אסטרטגיות, שתיים התקפיות ושתיים הגנתיות, המתחלקות לגישה ישירה ועקיפה. באסטרטגיות ההתקפיות הוא מונה גישה של מתקפה ישירה ע"י כוחות צבא, וגישה עקיפה אותה הוא מגדיר כ"ברבריות" (Barbarism) הכוללת פגיעה באזרחים, הרס תשתיות ועינויים.³¹³ האסטרטגיות ההגנתיות הן מגננה ישירה (ע"י כוחות צבא קונבנציונליים) וגישה עקיפה של לוחמה נמוכת עצימות כגון גרילה והתשה, כאשר בשימוש במתקפה ישירה כנגד מגננה ישירה, ובברבריות כנגד גרילה, ישנו ביטוי לעוצמת הצד החזק, שדבר אינו עומד בינה ליעדיו ולעומת זאת, מתקפה ישירה כנגד גרילה או ברבריות כנגד מגננה ישירה נותנות יתרון לצד החלש.³¹⁴

גם אם השימוש באמצעים כגון נוהל "אזהרה מוקדמת" הינו בעייתי מבחינה חוקית בשדה הקרב הקונבנציונלי, מתגובות המדינה לעתירה משתמע כי לעיתים מדובר באילוץ שתוצאותיו הרסניות וקטלניות פחות מאשר טקטיקות הנובעות מאסטרטגיה של "מתקפה ישירה" כגון מצור

בג"צ קבע "בלי מגן אנושי בשטחים", YNET, 6.10.2005, <http://www.ynet.co.il/articles/1.7340.L-3151538.00.html>

"הרגשתי בטווח האש של שני הצדדים", YNET, 6.10.2005, <http://www.ynet.co.il/articles/0.7340.L-3151595.00.html>

בג"צ אסר על צה"ל להשתמש ב"נוהל שכן" לשבוע, הארץ, 19.8.2002, <http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/ShArt.jhtml?itemNo=199098>

פלשתינאי שמסרב להיות מגן אנושי? אין דבר כזה, הארץ, 7.7.2003, <http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/ShArtPE.jhtml?itemNo=315337>

³¹¹ פנינה שרביט-ברוך וגבריאלה בלום, "המסגרת המשפטית החלה על הלחימה בטרור", מתוך: חגי גולן ושאוול שי (עורכים), העימות המוגבל (תל אביב: מערכות 2004) עמ' 332

לדיון נוסף בהבדלים בין התפיסות המשפטיות של לחימה בטרור כאכיפת חוק למול סכסוך חמוש, ראו: יובל שני, "המאבק הבינלאומי בטרור: פרדיגמת אכיפת החוק ופרדיגמת הסכסוך החמוש", פרלמנט 59 (2008):

http://www.idi.org.il/Parliament/2008/Pages/59_2008/C_59/c_59.aspx

³¹² להגדרה "עימות מזוין שאינו עולה כדי מלחמה" ראו פסק הדין בבג"צ 7019/02 עג'ורי נ. מפקד כוחות צה"ל ביהודה ושומרון 13.8.2002; מן הראוי לציין בהקשר זה כי בעתירה זו, שעסקה בגירוש אחותו של מחבל מאיו"ש לעזה, השתתפו גם המוקד להגנת הפרט והאגודה לזכויות האזרח בישראל.

³¹³ Ivan Arreguin-Toft, "How the Weak Win Wars: a Theory of Asymmetric Conflict" in: International Security, Vol. 26 No. 1 (Summer 2001) pp. 99, 121-122

³¹⁴ מן הראוי לציין כי ארגוין-טופט מסתייג מה"ברבריות" ומציין כי עשויות להיות לה השלכות שליליות מרובות. Ibid.

ההנחה כי בשעת חירום לאומית ותחת איום קיומי מדינות ירופפו במידת-מה את מחויבותן לזכויות האדם מוכרת אף בסעיף 4 לאמנה הבינלאומית לזכויות אזרחיות ופוליטיות, עליה גם ישראל התומה:

<http://www2.ohchr.org/english/law/ccpr.htm>

על תפקידה של הגרילה במסגרת הגנה עקיפה ראו:

Avi Kober, "Low Intensity Conflicts: Why the Gap Between Theory and Practice" in: Defence & Security Analysis Vol. 18 No. 1 (2002) P. 27

על ביתו של מבוקש תוך חילופי אש, או הריסתו באמצעות דחפורים או נשק כבד. אילוץ זה נובע, בין השאר, משום שאירוע הלחימה המתואר מתרחש בשטח בנוי ומיושב, ולא בשדה קרב "סטרילי" דוגמת אלו של המלחמות הקונבנציונליות עבורן חוברו במקור דיני המלחמה.

בהקשרה של פסיקת בג"צ בנושא כותב **מייקל שמיט (Michael N. Schmitt)**, דיקן המרכז האירופי ללימודי ביטחון ע"ש ג'ורג' מרשל, כי בלחימה בגנין פעילי הטרור הם אלו אשר עשו שימוש רב באזרחים כמגנים אנושיים, וכי כל עוד לא ניתן להבדיל בין אזרחים שאולצו לכך (וזכאים להגנה כמי שאינם משתתפים בלחימה) ובין אלו שהתנדבו לשמש כמגן אנושי (ולפיכך נחשבים לשותפים ללחימה שאינם זכאים להגנה כאזרחים) מתחייב להחמיר ולנהוג בכל האזרחים הללו כזכאים למלוא ההגנה מפני פגיעה. יחד עם זאת, הוא מציין כי בנסיבות אחרות פסק הדין של בג"צ לא בהכרח יעניק הגנה לאותו "מגן אנושי".³¹⁵ "נסיבות אחרות" כגון אלו הינן קשות להוכחה בתנאים הקיימים – ההנחה כי אזרחים המשמשים כמגן אנושי אולצו לכך ולא התנדבו הופכת את חיילי צה"ל לפושעים לא רק כאשר הם מסתייעים בתושב מקומי, שכברירת מחדל הנובעת מהפסיקה הסכמתו אינה הסכמה, אלא גם כאשר הם עוסקים בלחימה כנגד פעילי טרור – הללו חופשיים לנדב לעזרתם מגנים אנושיים ככל שיחפצו, ועקב מאפייני העימות המוגבל אף להציג פעילי טרור כאזרחים שאינם משתתפים בלחימה, ולהסתמך על זכותם של הללו להגנה מחד או להרוויח רווח פוליטי לניגוח ישראל בפגיעה בהם מאידך.³¹⁶

פסיקת בג"צ מחתה את ההפרדה בין "מגנים אנושיים" מתנדבים ומאולצים כפי שמציג שמיט ואף החילה את איסוריה על מקומיים שמשמשים בהסכמה או בספק-הסכמה כמעבירי אזהרות ודרישות כניעה. למעשה הפכה הפסיקה את השימוש בסייענים לבלתי חוקי כאשר הללו נלווים לכוחות.

הפסיקה הגורפת שאסרה על הנוהל לא רק מבטאת יכולת של ארגון הממומן על ידי ממשלות זרות להשפיע ולהתערב בטקטיקות לחימה, אלא שהכניסה תחת חופת היעדר החוקיות של שימוש במגנים אנושיים גם פעולות מן התחום האפור של הלוחמה בטרור דוגמת הפעלת סייענים. עקב הנחת היסוד כי הסכמת התושב המקומי לעולם תהא מוטלת בספק, אוסרת הפסיקה גם הסתייעות מאולתרת במתורגמנים מבין התושבים המקומיים להעברת מסרים כאשר הדיוק בדברים חשוב ואין בנמצא חייל הדובר ערבית. לכאורה ניתן להיתמם ולדרוש כי חיילים השולטים בשפה הערבית יצורפו לכל משימה, וצה"ל אכן עורך הכשרות בנוסח זה ללוחמיו,³¹⁷ אך במקרים בהם נוצר צורך מידי ונדרש פתרון מאולתר, ההתערבות המשפטית בטקטיקה יוצרת מגבלה שעבירה עליה הינה בהכרח פלילית. אין פירוש הדבר כי כל שימוש במסייעים מקומיים הינו לגיטימי, וצה"ל אף נקט, נוקט וינקוט בצעדים כנגד חיילים שמחשש לביטחונם האישי סיכנו

³¹⁵ Michael N. Schmitt, "Human Shield in International Law", *Columbia Journal of Transnational Law* Vol. 47 No. 1 (2008) pp. 292-338

³¹⁶ אזרח הנוטל חלק בלחימה מאבד את חסינותו מפני פגיעה ואם מעורבותו בטרור גבוהה דיה ניתן להגדירו כ"נוטל חלק ישיר בפעולות האיבה" גם אם ברגע נתון אינו עושה כן. על כך ראו: שרביט-ברוך ובלום, *שם*, ע' 340. ההנחה כי אזרח הנוטל חלק בפעולות איבה באופן הנתפס כשימוש בתור "מגן אנושי" הינו בהכרח מאולץ לכך ולא מתנדב מערערת בעקיפין את היעדר החסינות של אנשי טרור שברגע נתון אינם עוסקים בלחימה. על כך ראו גם הדיון בסיכולים הממוקדים בחיבור זה.

³¹⁷ יותם קניספל, "לוחם, דבר ערבית", *ביבשה* גליון 10 (יוני 2009):

ביודעין אזרחים,³¹⁸ כשם שצעדים אלו ינקטו כנגד חיילים שמחשש לביטחונם האישי בחרו לערוק משורות הצבא ולהסתתר בביתם האזרחי, אך מקרים בהם לא נעשה שימוש של ממש במגן אנושי הופכים לפסולים אף הם, וזאת תוך ניתוק המקרה מהקשרו ותוצאותיו, שאלמלא השימוש במתורגמן, סייען או מעביר אזהרות יכלו להתבטא בהפעלת כוח רבה והרסנית יותר. בסופו של דבר, הסוגיה עוברת מדיון בהגנות הראויות לאזרחים בשעת לחימה להכתמה נוספת של ישראל בביצוע פשעי מלחמה.

³¹⁸ למשל ראו: אנשיל פפר ויהונתן ליס, "3 חודשי מאסר על תנאי ללוחמי גבעתי שביצעו "נוהל ילד" במבצע עופרת יצוקה", הארץ (21/11/2010):

<http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1199685.html?more=1>

דיון ומסקנות

כפי שנבחנו עד כה בסקירות הארגונים ובמקרי הבוחן הנושאים סביבם הוגשו מספר עתירות, ניתן להבחין במגמה שלה מספר מאפיינים בולטים. ראוי לציין כי הפרדה זו הינה למטרות העיון והדיון בעיקר וניתן בכל אחד מהמאפיינים שיפורטו לעיל למצוא מימדים מאלו האחרים.

מסלול עוקף דיפלומטיה: ארגונים הממומנים על ידי ממשלות זרות, אירופיות רובן ככולן, מתפקדים לכאורה כארגונים המנסים לקדם את עניינין של קבוצות חלשות בחברה הישראלית, אך למעשה מפגינים פעילות אינטנסיבית בנושאים פוליטיים הקשורים, בין השאר, לסכסוך הישראלי-פלסטיני.³¹⁹ לממשלות האירופיות, ולמסגרת האיחוד האירופי עצמה, ישנן עמדות פוליטיות שונות בנושא. דרך פניה לבית המשפט הישראלי, הארגונים מקדמים את העמדות הרצויות לתומכיהן, אם במישרין, באמצעות קבלת העתירה על ידי בית המשפט, ואם בעקיפין, באמצעות הגעה לפשרות, הפעלת לחץ דרך השיח הציבורי כביכול, פגיעה ביכולת קבלת ההחלטות וגילויי יוזמה במשרדי ממשלה בשל חשש מעתירות סרק, נטייה של יועצים משפטיים להימנע מעימותים משפטיים וכד'. מאפיין זה מודגש במיוחד בנושא העתירות העוסקות במעבר דלקים וטובין לעזה, כאשר אותן ממשלות זרות הן אלו המממנות הן את הארגונים העותרים בנושא והן את הדלקים. גם מורת רוחן של ממשלות אירופה מהשפעת גדר הביטחון על אופי עתידי של גבולותיה של מדינה פלסטינית אפשרית מוצא ביטוי בעתירות לבג"צ כנגד תוואי הגדר.

במקום שיח דיפלומטי גלוי ופתוח לביקורת הציבור, נושאים אלו של פוליטיקה בינלאומית המערבת את ישראל, הפלסטינים והאיחוד האירופי על ממשלותיו השונות נדונים במסגרת בית המשפט מתוך שאיפה להכריע בהם בזירה המשפטית, ודרכה לקבוע עובדות פוליטיות. אין מדובר רק במצב בו ארגון ישראלי ממומן על ידי ממשלה זרה ומקדם את מטרותיה בשיח הציבורי או מנהל מדיניות עצמאית מול ממשלות זרות לקידום ענייניו אל מול ממשלתו-שלו,³²⁰ אלא במהלך בו הארגונים מאפשרים ואך מעודדים מציאות בה ממשלות זרות מקדמות אינטרסים מתוך ובאמצעות מערכת המשפט הישראלית תוך התעלמות מאילוצים ומגבלות של דיפלומטיה ופוליטיקה פנימית ובינלאומית.

³¹⁹ לדיון בנושא ארגונים לקידום זכויות של קבוצות חלשות בישראל מחוץ להקשר הסכסוך, ראו:

Hillel Schmid, Michal Bar and Ronit Nirel, "Advocacy Activities in Nonprofit Human Service Organizations: Implications for Policy", *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* Vol. 37(4) (February 2008) pp. 581-602

מאמר זה מדגיש את חולשתם היחסית של ארגונים לתמיכה באוכלוסיות חלשות כגון קשישים ונכים ואת תלותם של ארגונים אלו בסיוע מרשויות מקומיות המצמצמת את יכולתם לפעילות פוליטית. תמונת מצב שונה בהרבה מפעילות המשפטית והפוליטית הנמרצת של הארגונים הנדונים בחיבור זה. להרחבה נוספת, ראו מאמר המציב מודל להשוואה בין פעילותם של ארגונים התומכים בקבוצות-משנה עוצמתיות לבין אלו המנסים לקדם קבוצות חלשות של ממש:

Dara Z. Strolovitch, "Do Interest Groups Represent the Disadvantaged? Advocacy at the Intersections of Race, Class, and Gender", *The Journal of Politics* Vol. 68(4) (November 2006) pp. 894-910

³²⁰ ובנושא זה השוו בין טענותיו של נעים על ארגונים לא ממשלתיים המשמשים כסות לאינטרסים ממשלתיים, לאלו של פוטנאם בדבר משחקים דו-מפלסיים בין הרמה המדינית לפנימית ביהסים בין מדינות, כפי שהוזכרו מוקדם יותר בחיבור זה: Moisés Naím, "What is a GONGO?: Democracy's Dangerous Imposters" *The Washington Post* (14/4/2007); Robert D. Putnam, "Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games" in: *International organization* Vol. 42 No. 3 (Summer 1988) pp. 427-460

יתר על כן, הצגתה של העתירה ככזו שמוגשת מטעם ארגונים ישראליים מעניקה לה משמעות שונה מאשר זו שיש לדרישות של ממשלה זרה, הן כלפי פנים והן כלפי חוץ. אמנם כללי האחריות הבינלאומית מציגים מבחן מחמיר ביותר בנוגע למידה בה ניתן לייחס פעילות של ארגונים לממשלות מממנות, לפיו לא ניתן להטיל אחריות על הממשלות האירופיות התורמות לפעילותם או לעמדות המוצגות על ידי הארגונים הנדונים בחיבור זה, אך מעבר לפן המשפטי ישנו פן נורמטיבי. לרגישות זו מודעת למשל עמותת "במקום", כאשר היא מציינת שעצמאותה תלויה בכך שלא תקבל מימון ממפלגות פוליטיות או מימון ממשלתי (קרי, מממשלת ישראל). לאור עמדה מוצהרת זו, עצמאות העמותה נראית מוטלת בספק כאשר נתונה מציגים מימון שכמחציתו מגיעה מתרומותיהן של ממשלות זרות.

התמונה המתקבלת הינה מטרידה בעליל. בעוד שלגיטימי לחלוטין שלאיחוד האירופי או לממשלותיהן של המדינות השונות החברות בו יהיו אינטרסים מדיניים מול ישראל והפלסטינים, הרי שהדרך בה אינטרסים אלו מקודמים הינה חתרנית כמעט.

הטלת מגבלות על מדיניות ומשילות: באמצעות פשרות, צווי ביניים ולעיתים אף הכרעות דין, הארגונים מסוגלים לשנות, לעכב ואף למנוע החלטות פוליטיות וביטחוניות. למשל, מי שהוגדר כסיכון ביטחוני זכה לאישור תנועה זמן קצר לאחר הגשת עתירה בעניינו בעוד המדינה טוענת כי מדובר בהקלה כללית.³²¹ כך גם בוטל צו אלוף בדבר הסעת פלסטינים ברכבי תיירים וישראלים בעקבות עתירה בנושא אף בטרם התערבות בג"צ.³²² דוגמא נוספת היא טקטיקת הסיכולים הממוקדים שאמנם לא נפסלה, אך הוטל על המדינה הצורך להצדיק כל מקרה לגופו.³²³

החלטות ממשלה ומדיניות מבצעית של הצבא נדרשות לעבור משוכות רבות: פוליטיקה ארגונית, פוליטיקה ארצית, יחסי חוץ, מגבלות כלכליות, היתכנות מעשית ועמידה בחוק. למשוכות לגיטימיות אלו מצטרפת משוכה נוספת – עמידת ההחלטה במתקפה משפטית אפשרית מצד ארגונים המציגים עמדות המזוהות עם ממשלות זרות ובמימון. כתוצאה מההתערבות המשפטית מוטלים כללים שאי-עמידה בהם משמעה עתירות נוספות והכללה נוספת של נושאים כנתונים לסמכותו של בית המשפט.

ניתן להניח כי עצם האפשרות להגיש עתירות באופן חופשי וכמעט בלתי מבוקר באמצעות ארגונים ישראלים שנתמכים על ידי מימון נדיב מממשלות זרות, מגביל את קובעי המדיניות בתהליך קבלת ההחלטות. האחרונים נדרשים להוסיף למכלול השיקולים את האפשרות כי עתירה בנדון עתידה להיות מוגשת, וגם אם סופה להידחות, יתכן ותעכב את ביצוע ההחלטה. במקרים כאלה, אחריהם לא ניתן לעקוב במסגרת מחקר זה, החלטות מסוימות אינן מתקבלות כלל, או לחילופין, מתקבלות במתכונת שונה מההחלטה המקורית. כל זאת, בנוסף למה שמוכר כ-'מבחן בג"צ', לקבלת החלטות שיאושרו לביצוע בידי בית המשפט העליון בהידרשו לדון בהן.

³²¹ בג"צ 4385/08 ויסאם גאזי אבו עג'ה נ. שר הבטחון 18.5.2008

³²² בג"צ 196/07 יש דין-ארגון מתנדבים לזכויות אדם נ' שר הביטחון, 7.1.2007

³²³ בג"צ 769/02 הועד הציבורי נגד עינויים ואח' נגד מדינת ישראל ואח' 20.1.2002

Roy S. Schondorf, "The Targeted Killings Judgment: A Preliminary Assessment" *Journal of International Criminal Justice* Vol. 5(2) (May 2007) pp. 301-309

הכתמת ישראל ולוחמה משפטית: לעתירות המרובות כנגד מדיניותה של ישראל, כאשר לעיתים רצף של עתירות מוגש בנושא אחד ובמקרים רבים מאחורי כל עתירה עומדת קואליציה של ארגונים, ישנה השפעה תדמיתית שלילית על מדינת ישראל, ההופכת לאשמה תמידית שנדרשת להוכיח שוב ושוב את ניקיון כפיה. במסווה של שיח הומניטארי ובתואנות שווא כמו ענישה קולקטיבית, מואשמת ישראל שוב ושוב בפשעי מלחמה ומוכתמת כמדינה סוררת המבצעת מעשים אסורים.³²⁴ שיטה זו מתוארת על ידי **אן הרצברג (Anne Herzberg)** כ"לוחמה משפטית" – שימוש בעתירות ובמסגרות משפטיות כאמצעי לענישת ישראל על פעולותיה, דה-לגיטימציה שלה והטלת מגבלות על מדיניותה.³²⁵

את המאמצים להציג את מדינת ישראל באור שלילי יש לראות על רקע פעילותה של תנועת ה-BDS המבקשת לשלול את זכות הקיום של ישראל להתקיים כמדינה יהודית ושל הזכות היהודית להגדרה עצמית.³²⁶ השימוש בכלי העתירות לבג"צ הינו חלק בלתי נפרד מהלוחמה המשפטית ומהווה למעשה חזית פנימית להכפשת שמה של ישראל בעולם.

העצמת הרשות השופטת אל מול הרשויות המחוקקת והמבצעת: הארגונים משתמשים במערכת המשפט כאמצעי להפעלת סנקציות כנגד רשויות המדינה, תוך שהם מנצלים את התעצמות ההשפעה של מנגנוני המשפט הבינלאומיים ומעצימים את הרשות השופטת המושפעת יותר ויותר ממוסדות ומנגנונים אלו. במקביל, נדרשת הכנסת להתייחס לאיום בעתירות כאשר היא עוסקת בחקיקה, והממשלה והצבא נאלצים לפעול תחת חשש מתביעות.³²⁷ בית המשפט אמור להוות חסם בפני עתירות בבתי דין בחו"ל כאשר הוא נענה לדון בעתירות, אך חסות זו גובה מחיר: העברת התהליך הפוליטי למנגנון משפטי המושפע מעקרונות גלובליים של המשפט, כאשר האיום בפניה לערכאות זרות נותר בעינו.³²⁸

פגיעה בשוויון ובשיח הציבורי הדמוקרטי: עתירותיהם של ארגונים הנהנים ממימון ממשלות זרות יוצרת למעשה פגיעה בשיח הציבורי הדמוקרטי בישראל אל מול מערכת המשפט הישראלית. מעבר לכך שהעתירה לבג"צ משמשת ככלי התערבותי המשרת אינטרסים זרים, היא גם פוגעת בערך השוויון בפני החוק: ארגונים הנהנים ממימון מאסיבי של ממשלות זרות יכולים להרשות לעצמם להשתמש בכלי העתירה בקלות יחסית, גם כשסיכויי קבלת העתירה נמוכים מאד, משום שפעמים רבות הם מפיקים תועלות אחרות מעצם הגשת העתירה. זאת בזמן

³²⁴ Barak M. Seener, "Targeting Israelis via International Law", *Middle East Quarterly* Vol. XVI(4) (Fall 2009) pp. 43-54

³²⁵ Anne Herzberg, *NGO Monitor "Lawfare": Exploitation of Courts in the Arab-Israeli Conflict* 2nd Ed. (December 2010): <http://www.ngo-monitor.org/data/images/File/lawfare-monograph.pdf>

³²⁶ להרחבה ראו: "אתגר הדה-לגיטימציה של ישראל – יצירת הומת אש מדינית", מכון ראות, ינואר 2010: <http://reut-institute.org/Data/Uploads/PDFVer/20100217%20-%20final%20delegitimacy.pdf>

³²⁷ עמיהי כהן, "השפעתו של המשפט הבינלאומי על ישראל בעידן השיפוט הגלובלי", פרלמנט 65 (2010): http://www.idi.org.il/Parliament/2010/Pages/65_2010/D/d_65.aspx

³²⁸ ישי מנוחין, "תגובת הוועד לחקירה בספרד" (4/5/2009) <http://www.stoptorture.org.il/he/node/1418>

שמואל מיטלמן, "עבירה פלילית בחיסול שאהדה?" *NRG* (17/9/2007) http://www.nrg.co.il/online/1/ART1/637/057.html#after_maavaron

ובהקשרה של הפעילות המשפטית בחו"ל ראו שוב את חיבורה של אן הרצברג בנושא: Anne Herzberg, *NGO Monitor "Lawfare": Exploitation of Courts in the Arab-Israeli Conflict* 2nd Ed. (December 2010): <http://www.ngo-monitor.org/data/images/File/lawfare-monograph.pdf>

שארגונים ואזרחים אחרים נמנעים מהגשת עתירות, אפילו כשהן בעלות סיכויי הצלחה גבוהים, בשל חוסר היכולת לשאת בעול הכלכלי הכרוך בכך: תשלום אגרות לבית המשפט, שכר טרחה והוצאות עקיפות נוספות. יתרה מכך ואולי אף חמור יותר, את הזמן הרב שבג"צ מקדיש לטיפול בעתירות הממומנות על ידי ממשלות זרות, יכול היה המשפט להקדיש לדיון בעתירותיהם של אזרחים ישראלים אחרים.

הריסון אותו נוקט בג"צ במקרים רבים בהם נדרש סעד של ממש לאזרח, מתבטא תחת זאת בפעלתנות בזירה המדינית – גם כאשר מקבל בית המשפט את עמדת המדינה או דוחה את עתירות העמותות, הוא הופך לרכיב בקביעת מדיניות וחקיקה, בו ארגונים המסוגלים לממן עתירות הופכים לשחקן פעיל של ממש.³²⁹

³²⁹ תומר זרחין, "רק 1.5% מהעתירות לבג"צ התקבלו עד יוני השנה", הארץ (3/9/2009):

<http://www.haaretz.co.il/news/law/1.1278988>

Yoav Dotan and Menachem Hofnung, "Interest Groups in the Israeli High Court of Justice: Measuring Success in Litigation and in Out-of-Court Settlement", Law & Policy Vol. 23(1) (January 2001) pp. 1-27

סיכום

חיבור זה מציג כיצד מערכת המשפט בישראל משמשת כזירה למאבק פוליטי בו האקטיביזם השיפוטי משמש ככלי לקידום עמדות מדיניות. הייחוד במקרים שנסקרו כאן, הוא בכך שהתחרות הפוליטית בה העתירות משחקות תפקיד איננה רק בין קבוצות בתוך המדינה, אלא כוללת "משחק דו מפלסי" בו ארגונים ישראלים נתמכים בכסף אירופי כדי לגרום לממשלת ישראל לנקוט במדיניות העולה בקנה אחד עם האינטרסים המדיניים של תומכיהם האירופים בהקשר הסכסוך הישראלי פלסטיני, ומתוך כך אף לקדם אינטרסים פלסטיניים, באמצעות המשפט הישראלי.

פעילותם של ארגוני זכויות אדם חשובה והכרחית בכל מדינה דמוקרטית. לכן, יש לדאוג שפעילותם של ארגונים מסוג זה לא תשמש כסות למניעים פוליטיים ותישאר טהורה מאינטרסים זרים. על כן, יש להעמיד את ארגוני זכויות האדם באותם הסטנדרטים של שקיפות, נורמות ניהוליות, מקצועיות ומחקריות גבוהות, ניקיון כפיים ואתיקה, אותם הם דורשים מגופים אחרים בחברה. תוך כך, גם בניסיון האמיתי, המעמיק והרציני ביותר להגנה על זכויות האדם, יש לקחת בחשבון את שיקוליה של המדינה, את חשיבות תפקודה ואת אחריותם של הפועלים בשמה ומטעמה. זאת, במיוחד כאשר המדובר הוא בתחומים של הגנה על בטחון תושביה ובמצבי חירום לאומיים.

אין להטיל ספק בחשיבותה של המערכת המשפטית בישראל לתפקודו של המשטר הדמוקרטי. אי לכך, יש צורך להגן על מנגנון זה מלהפוך לכלי שרת בידיהם של בעלי אינטרסים כאלה ואחרים, בייחוד כאשר מדובר בגורמים חיצוניים לחברה ולמשטר הדמוקרטי הישראלי. מחקר זה בא להתריע מפני פוליטיזציה של מערכת המשפט, ההופכת לזירת התגוששות והכרעה פוליטית בין זרמים, סיעות, מפלגות וארגונים בישראל. על המערכת המשפטית להיות נקייה משיקולים אלה, לעשות את עבודתה במסגרת גבולותיה כרשות מרשויות הדמוקרטיה, לאור עקרונות היסוד עליהם מושתת מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית.

הסכומים המושקעים על ידי האיחוד האירופי ומדינותיו אמנם מהווים חלק זעום מעוצמתם הכלכלית של אלו, אך הם סכומים נכבדים עבור ארגוני מגזר שלישי (במיוחד ביחס למקובל בישראל), ומאפשרים להם לפעול ביעילות רבה בזירה הפוליטית, וכפי שהוצג כאן – אף בזירה המשפטית. לא ניתן לייחס מימון זה לנדיבות, ועוד יותר קשה להתעלם משותפות הדרך – הקו הפוליטי וסדר היום המדיני בכל הקשור לסכסוך הישראלי-פלסטיני המקובל בפוליטיקה האירופית ומקודם על ידי הארגונים הנתמכים על ידי ממשלות אירופיות בעלות אינטרסים שאינם תמיד עולים בקנה אחד עם האינטרסים הישראליים.