בצלם
B'TSELEM
بتسيلم

מעבר לגבול החוקיות

פגיעה בכבודם, בגופם, ברכושם ובחייהם של פלסטינים השוהים בישראל ללא היתר

מארס 2007

בצלם מבקש להודות לאנשים ולארגונים הבאים על עזרתם בהכנת דו"ח זה:

דניס דיאמונד, עדו הר, פרופ' עדי אופיר, דר' גיא מונדלק, עו"ד ענת בן דור, עו"ד עלאא מסארווה, עו"ד הישאם אבו שחאדה, רון שצברג, שיר חבר, קו לעובד והמוקד להגנת הפרט.

מעבר לגבול החוקיות

פגיעה בכבודם, בגופם, ברכושם ובחייהם של פלסטינים השוהים בישראל ללא היתר

מארס 2007

בצלם *הוא ארגון זכויות אדם עצמאי שהוקם בשנת 1989 במטרה לתעד את הפרות זכויות האדם בשטחים ולהביאן לידיעת קובעי המדיניות והציבור הרחב. ממצאי בצלם מבוססים על עבודת שטח ותחקירים עצמאיים וכן על מקורות רשמיים, עתונות ונתוני ארגוני זכויות אדם ישראליים, פלסטיניים ובינלאומיים.*

מחקר וכתיבה: איתן דיאמונד

עריכה: יחזקאל ליין

ריכוז מידע: יעל הנדלסמן, סוהיר עאבדי-חביב אללה, שלומי סויסה

עבודת שטח: כרים ג'ובראן, מוסא אבו-השהש, עאטף אבו א-רוב, סלמה א-דבעי, עבד אל-כרים סעדי, סוהא זייד, איאד חדד, זכי כחיל

עיצוב שער: לימור ויסברג

ISSN 0793-5196

מכיוון שהתנסינו בחוויה המרה הזאת, בטראומה הנמשכת של היותנו "גרים" בארץ זרה, מנוצלים ניצול מחפיר ונרדפים על נפשנו, לכן נצטווינו בתורה, לא פעם אחת אלא עשרים וארבע פעמים, לאהוב את הגרים אשר מתגוררים בינינו, לא לנצל אותם ולא להעבידם בפרך, לאפשר להם ליהנות מכל אותן טובות-הנאה השמורות לנו עצמנו: "ואהבת את הגר כי גרים הייתם בארץ מצרים."

[...]

בינתיים היינו "גרים" לא רק בארץ מצרים, אלא בכל ארצות הפזורה והגולה. ולא רק היינו גרים בהן, אלא אין ארץ שישבנו בה, ושלא נרדפנו בה על נפשנו... דווקא ניסיון מר זה שב ומטיל עלינו חובה קדושה שלא נעשה לאחרים מה שאחרים עשו לנו, שלא נרדוף שום נכרים שבינינו, שום גרים היושבים עמנו בארצנו, אלא נאהב ונטפח ונכבד אותם.

מתוך חיים ה. כהן, זכויות אדם במקרא ובתלמוד,
תל אביב: משרד הביטחון – ההוצאה לאור, תשמ"ט-1989

תוכן עניינים

מבוא 7

חלק א': תלות, סגר ומצוקה 9

1. הקדמה 9

2. השליטה הישראלית בכלכלה הפלסטינית והתלות שנוצרה בעקבותיה 10
א. תת-פיתוח מכוון בשנים שקדמו לתהליך אוסלו 10
ב. שליטה ישראלית נמשכת והשלכותיה 11

3. סגר 13
א. תמורות במדיניות הכניסה לישראל – ממעבר חופשי לסגר כללי וקבוע 13
ב. המצב כעת והתוכניות לעתיד לבוא 15
■ ***ההליך לקבלת היתר כניסה לישראל*** 17

4. עוני ואבטלה 18
■ ***מעבר לגבול הסבירות וההגינות*** 22

ב': נהלים רשמיים, מעשים פסולים וקריצת עין שלטונית 23

1. הקדמה 23
■ ***דרך חתחתים, תנאים איומים ותמורה מעטה*** 24

2. פגיעה בלתי חוקית בפלסטינים השוהים בישראל ללא היתר 25
א. התעמרות יומיומית 25
ב. שימוש בכוח שלא כדין 27
ג. פגיעה בלתי חוקית ברכוש 36
ד. שימוש באמצעי כפייה בלתי חוקיים להשגת מידע ולגיוס משתפי פעולה 37
■ ***פליטים ללא מקלט*** 39
ה. ירי בלתי חוקי 40
■ ***ניצול בלתי חוקי בידי מעסיקים*** 46

3. מסרים כפולים, עצימת עיניים והסכמה שבשתיקה 47
■ ***הנהלים הרשמיים לטיפול בפלסטינים העוברים על חוק הכניסה לישראל*** 48
■ ***ענישה מחמירה ובחירת ערכאה*** 50

חלק ג': אי־מיצוי הדין עם שוטרים וחיילים שפשעו 51

1. הקדמה 51

2. תמריצים שליליים להגשת תלונות 51
א. הגשת תלונה נתפסת כחסרת תוחלת 51
ב. קשה להגיש תלונה 52
ג. הגשת התלונה עלולה להזיק למתלונן 52

3. סיבות בגינן אין ממצים את הדין גם כשמוגשות תלונות 53
א. קשיים וכשלים בטיפול בתלונות נגד שוטרים 53
ב. קשיים וכשלים בטיפול בתלונות נגד חיילים 57

4. ההשלכות המזיקות של אי־מיצוי הדין 58

סיכום 59

מסקנות והמלצות 60

נספחים 62

נספח א': יד קשה כלפי מי שמסייעים לפלסטינים השוהים בישראל ללא היתר 62
נספח ב': עדויות בדבר קשיים וניצול במקומות עבודה 64
נספח ג': תגובת דובר צה"ל 66
נספח ד': תגובת המחלקה לחקירות שוטרים 70
נספח ה': תגובת משטרת ישראל 74

מבוא

בראשית חודש אוקטובר 2006 הוגש כתב אישום חמור נגד שלושה שוטרי משמר הגבול. השלושה מואשמים בכך שהתעללו בעבד טארק אחרוב בן ה-18, פלסטיני תושב השטחים,[1] לאחר שתפסו אותו כשהוא שוהה בעיר העתיקה בירושלים ללא היתר. לפי כתב האישום, השלושה לקחו את אחרוב לסמטה צדדית סמוך לרובע היהודי שם אחזו בו בכוח והחלו להכותו. בתחילה בעטו בו כל השלושה. אחר כך, אחד השוטרים התרחק מעט, פתח בריצה מהירה לעברו ובעט בו בחזהו בעוצמה רבה. שוטר אחר הנחית מהלומת אגרוף בפניו. בהמשך, תוך שהם מקללים ומגדפים אותו, הורו השלושה לאחרוב להוציא את כל החפצים שהיו בכליו ולהניחם על הרצפה, להשיל את נעליו ולהסיר את חגורתו. לאחר מכן, ממשיך ומפרט כתב האישום, הכה אחד השוטרים את אחרוב בגבו באמצעות אבזם החגורה. בהמשך מסכת ההתעללות המתוארת בכתב האישום נצטווה אחרוב להרים את חולצתו ואחד השוטרים תפס בפטמותיו בחוזקה ולחץ עליהן. אחר כך, הכו השלושה את אחרוב בפניו ובחזהו, ובתום כל זה כפו עליו לנשק את סמל משמר הגבול.

מקרה זה הוא יוצא דופן, אך גם טיפוסי:

המקרה יוצא דופן משום שאחרוב בחר להגיש תלונה נגד השוטרים, משום שבעקבות תלונה זו נפתחה חקירה ומשום שהחקירה הניבה כתב אישום. משהוגש כתב האישום, המקרה אף פורסם ברבים[2] וגם בכך הוא חורג מהדפוס הרגיל.

המקרה הוא טיפוסי, מכיוון שלמרבה הצער מעשי התעללות דומים לאלה המתוארים בכתב האישום מבוצעים תדיר.

המחקר שממצאיו מוצגים בדו״ח זה נערך בעקבות דיווחים חוזרים ונשנים שהגיעו לבצלם בדבר אלימות של שוטרים וחיילים כלפי פלסטינים השוהים בישראל, או מנסים להיכנס לתחומיה, בלא האישורים הדרושים על-פי החוק הישראלי. במסגרת המחקר בוצעה עבודת שטח מקיפה ונגבו עשרות עדויות. ממצאי המחקר, המפורטים בגוף הדו״ח, מצביעים על כך שבעוד הרשויות הישראליות מוקיעות מקרי התעללות שנחשפו ברבים כחריג מגונה, למעשה, מקרים אלה אינם חריגים כלל וכלל והם בבחינת קצה קרחון שמתחתיו מסתתרת שגרה קשה של התעמרות והתעללות. יתרה מזאת, מן הממצאים מתברר עוד כי שגרה עגומה זו היא פרי באושים של מדיניות ההפרדה והסגר שהתוו הרשויות, ושעל יישומה בידי שלוחיהן אין הן מפקחות כראוי.

הדו״ח מחולק לשלושה חלקים:

החלק הראשון מציג את הגורמים שבעטיים רבבות פלסטינים נכנסים לישראל ושוהים בה אף שהדבר נאסר עליהם על-פי חוק ולמרות שבכך הם נחשפים לקשיים, לניצול ולפגיעה. כפי שנראה, במשך העשורים הראשונים לשליטתה בשטחים הנהיגה ישראל מדיניות אינטגרציה שכתוצאה ממנה נכנסו עשרות ומאות אלפי פלסטינים לתחומי ישראל, וחייהם נקשרו בה בקשרי עבודה ובקשרי מסחר, בקשרים חברתיים ובקשרי משפחה. כעת, לאחר שישראל שינתה את מדיניותה והיא אוכפת סגר הדוק, קשרים אלה הולכים ונפרמים, ועמם נפרמת גם רקמת החיים בשטחים.

החלק השני דן באופן שבו הרשויות הישראליות נוהגות בפלסטינים השוהים בישראל ללא היתר. על בסיס שורה ארוכה של עדויות שגבו חוקרי השטח של בצלם ועל בסיס מקורות נוספים, נראה כי לצד הנהלים הרשמיים והוראות הדין שלפיהם הם אמורים לפעול, אנשי הצבא והמשטרה נוקטים במגוון דפוסי פעולה פסולים תוך שהם רומסים את כבודם של פלסטינים רבים, ופוגעים בגופם, ברכושם

1. פלסטינים תושבי השטחים יכונו כאן בקיצור ״פלסטינים״ זאת על אף שבני הלאום הפלסטיני חיים גם בישראל ובמקומות אחרים.
2. ר׳ יונתן ליס, ״שלושה שוטרי מג״ב נאשמים שהתעללו בפלשתינאי״, *הארץ*, 7.10.2006.

ואף בחייהם. דפוסי פעולה קלוקלים אלה ננקטים בלא כל צידוק ענייני ותוך הפרה בוטה של עיקרי היסוד של המשפט הישראלי והמשפט הבינלאומי. עוד נראה כי מעשים פסולים אלה מבוצעים לעיתים בעקבות הנחיות מפורשות מפי מפקדים, וכי הרשויות, שמגנות אותם באופן רשמי, משדרות לחיילים ולשוטרים גם מסר מנוגד של קריצת עין והסכמה שבשתיקה.

החלק השלישי מפרט ומנתח את הטעמים שבגינם, ברוב רובם של המקרים, אין ממצים את הדין עם שוטרים וחיילים שמבצעים את המעשים הפסולים המפורטים בחלק ב׳. כפי שיוסבר, פלסטינים אינם מגישים, על פי רוב, תלונות נגד שוטרים וחיילים שפגעו בהם, וזאת בעיקר בשל כשלים מערכתיים שמרתיעים אותם. גם כאשר מוגשת תלונה, הסיכויים כי היא תביא להטלת סנקציה על שוטר או חייל שסרח הם נמוכים ביותר. הסיכויים היו גבוהים בהרבה לו הושקע מאמץ ראוי בבירור התלונות, ואילו הרשויות היו מתקנות כשלים נוספים המסכלים מראש את האפשרות למצות את הדין.

בסיום הדו״ח מובאים דברי **סיכום** ומוצעות **מסקנות והמלצות**.

הערה: בשיח הציבורי בישראל נהוג לכנות את הפלסטינים השוהים בישראל בלא היתר בכינוי ״שוהה בלתי חוקי״ ובקיצור ״שב״ח״. בהגדרת אדם בדרך זו יש כדי להביע זילות באנושיותו ולהטביע בו אות קין. הביטוי ״בלתי חוקי״ אינו נסוב על פעולת השהייה, אלא על האדם ״השוהה״ עצמו. תווית האי-חוקיות, שהיא תולדה של מדיניות שאותה אפשר ואף ראוי לבקר, מודבקת לאדם משל היה בו פגם טבוע – אדם שהוא ״שוהה״ ולא סתם ״שוהה״, כי אם ״שוהה בלתי חוקי״. אשר על כן, מצאנו לנכון שלא להשתמש כאן בכינוי זה.

חלק א': תלות, סגר ומצוקה

1. הקדמה

הוראת יסוד בדיני הכיבוש הקבועה בתקנה 43 לתקנות הנספחות לאמנת האג הרביעית משנת 1907 (להלן – תקנות האג) קובעת כי "בעבור סמכויות השלטון החוקי למעשה לידי הכובש, ינקוט הלה בכל האמצעים שביכולתו כדי להחזיר על כנם ולהבטיח את הסדר והחיים הציבוריים".[3]

בפסק דין מנחה שניתן ביום 5.4.1983 פסק השופט מאיר שמגר, שהיה אז המשנה לנשיא בית המשפט העליון, כי לשם מילוי חובותיה מכוח הוראה זו מן הראוי כי מדינת ישראל תמנע מלנתק את כלכלתה מכלכלת השטחים וכי ראוי לאפשר תנועה חופשית בין השטחים לישראל. לדבריו:

כל ניתוק של הכלכלות, כל עוד ישראל שולטת בשטחים אם היה בכלל בר-ביצוע לאור הרצף הטריטוריאלי והמשך התנועה החופשית - עלול היה להיות בעל תוצאות הרסניות מיידיות על כלכלת השטחים ועל רווחת אוכלוסייתם. הפסקת התנועה החופשית הייתה מביאה להשלכות מיידיות חמורות עוד יותר מבחינת כוח העבודה בשטחים ומבחינת גורמי הסחר והתעשייה... על-כן הוחלט עוד עם ראשית כינונו של הממשל הצבאי, כי אין לקיים ניתוק בין הכלכלות... ניתוק כאמור היה פוגע באפשרות להחזיר את החיים לתקנם ומונע קיום אפקטיבי של החובה בדבר הבטחת ה-vie publique [החיים הציבוריים].[4]

קרוב לחצי יובל אחר-כך, ישראל אמנם ממשיכה להחזיק בשליטה אפקטיבית על השטחים, ולפיכך עודנה מחוייבת לדאוג לרווחתם של תושביהם הפלסטינים, אך בחלוף העתים חלו תמורות לא מעטות. בשנים האחרונות, ובייחוד לאחר שאזרחים ישראלים רבים נהרגו בגל התקפות שביצעו מפגעים פלסטינים במהלך האינתיפאדה השנייה, נתפסת נוכחותם של פלסטינים בתחומי ישראל כאיום. אי לכך הופסקה התנועה החופשית שהותרה בעבר וכניסתם של פלסטינים לתוך ישראל מוגבלת כעת על פי חוק ובאמצעות מכשולים פיזיים לרוב. בפסק דין חשוב נוסף שניתן ביום 14.5.2006 הסביר המשנה לנשיא (בדימוס) מישאל חשין מדיניות חדשה זו כך:

מדינת ישראל, ידענו כולנו, נתונה במלחמה - למצער: במעין-מלחמה - אכזרית וקשה אל-מול הרשות הפלסטינית ואירגוני טרור הפועלים מתוכה. תושבי האזור הפלסטינים הם בבחינת נתיני אויב, ובתורת שכאלה מהווים הם קבוצת סיכון לאזרחיה ולתושביה של ישראל. רשאית היא אפוא המדינה, להגנת אזרחיה ותושביה, לחוקק חוק האוסר על כניסתם של תושבי האזור - של נתיני האוייב - אל המדינה, כל עוד נמשך מצב המלחמה (או המעין-מלחמה).[5]

ייתכן כי המעבר ממדיניות של טשטוש גבולות שנהגה בעשורים הראשונים של הכיבוש למדיניות ההפרדה שנוהגת עתה אכן שירת את האינטרסים של אזרחי ישראל עליהם המדינה מחוייבת להגן. ואולם, בפועלן למען בני האדם שמעברן האחד של החומות שבנו, הפקירו הרשויות הישראליות את אלה שבעברן האחר. כפי שחזה השופט שמגר, וכפי שיפורט כאן להלן, להפסקת התנועה החופשית בין השטחים לישראל נודעה השפעה הרסנית על כלכלת השטחים ועל רווחת אוכלוסייתם. פלסטינים רבים המחפשים מוצא מהדוחק אליו נקלעו עקב כך נכונים להפר את האיסור שנקבע בחוק ומסתכנים ונכנסים לישראל ללא היתר.

---

3. בתרגום העברי הרשמי נכתב בטעות "הסדר והביטחון הציבוריים". כאן סמכנו על הנוסח הצרפתי המחייב בו נאמר "l'ordre et la vie publics", קרי – הסדר והחיים הציבוריים.
4. מתוך בג"ץ 69/81 אבו עיטה נ' מפקד אזור יהודה והשומרון, פ"ד לז(2), 197, 320-319.
5. מתוך בג"ץ 7052/03 עדאלה ואחי נ' שר הפנים, תק-על 2006(2), 1754, 1812.

2. השליטה הישראלית בכלכלה הפלסטינית והתלות שנוצרה בעקבותיה

כבעלת השליטה האפקטיבית בשטחים הייתה למדינת ישראל השפעה מכרעת על התהוות הכלכלה הפלסטינית. מראשית הכיבוש ועד לתחילת התהליך המדיני ("תהליך אוסלו") בשנת 1993, ניהלה ישראל את המדיניות הכלכלית בשטחים באופן בלעדי. גם לאחר שהוקמה הרשות הפלסטינית והוענקו לה סמכויות שלטוניות, נותרה לישראל שליטה מעשית על הכלכלה הפלסטינית. כפי שנראה, השליטה הישראלית הנמשכת מסכלת את התפתחותה של כלכלה עצמאית בשטחים וכתוצאה מכך רבים מהפלסטינים תלויים בעבודה ובמסחר בישראל לשם פרנסתם.

א. תת פיתוח מכוון בשנים שקדמו לתהליך אוסלו

השלטונות הישראליים שגיבשו את המדיניות הכלכלית בשטחים פעלו על-מנת לקדם את האינטרסים הפוליטיים והכלכליים של ישראל ולשם כך לא נרתעו מלקבל החלטות שהזיקו לכלכלה הפלסטינית.[6] בהתאם לכך, נמנעה ישראל מלהשקיע בפיתוח ההון הפיזי וההון האנושי בשטחים והנהיגה מדיניות של אינטגרציה כלכלית חלקית בתנאים שנועדו להבטיח כי היא תפיק רווח מקסימאלי מהשטחים שכבשה.[7]

עניין זה ניכר היטב באופן שבו ניצלה ישראל את ערוצי המסחר החדשים שנפתחו בפניה עם הנהגת אינטגרציה בשוק הסחורות. האינטגרציה – במסגרתה הותר מעבר פטור ממכס של סחורות בין ישראל לשטחים – הניבה לישראל הכנסות נאות. בכדי למקסם את ההכנסות הללו פעלה ישראל בדרכים שפגעו בהתפתחותה של הכלכלה הפלסטינית:

• **יצירת "שוק שבוי" לתוצרת ישראלית** – לשם כך חסמה ישראל ייבוא לשטחים של מוצרים מסויימים ממדינות אחרות שהתחרו במוצרים ישראליים.

• **מניעת השקעות בפיתוח המשק הפלסטיני** – מאחר שגידול בייצור הפלסטיני היה עלול לגרום לצמצום יתרונה של ישראל במאזן המסחרי מול המשק הפלסטיני (כי אז היו פלסטינים רוכשים פחות תוצרת ישראלית בעוד שישראלים היו רוכשים יותר תוצרת פלסטינית), לא זו בלבד שישראל לא השקיעה בפיתוח המשק הפלסטיני בעצמה, היא אף נמנעה מלעודד אחרים להשקיע בכך והערימה קשיים על מי שביקשו לעשות כן.[8] אפילו כספי המיסים שהרשויות הישראליות גבו מהפלסטינים לא ייוחדו להשקעות בשטחים וחלקם הגדול הוזרם לתקציב הישראלי.[9]

כמו בשוק הסחורות, כך גם בשוק העבודה, ישראל יצאה נשכרת מהאינטגרציה הכלכלית שהנהיגה בעת שהתירה לפלסטינים לעבוד בשטחה. זמינותם של עשרות אלפי עובדים פלסטינים (ר' גרף 1) הוזילה את עלויות ההעסקה בישראל, דבר שאפשר גידול בייצור ובכך סייע לצמיחה. בטווח הקצר, גם הפלסטינים הפיקו תועלת מכך ששוק העבודה הישראלי נפתח בפניהם. השכר ששולם לעובדים הפלסטינים בישראל היה אמנם נמוך במונחים ישראליים, אך ביחס לשכר העבודה בשטחים היה זה שכר גבוה. מקומות העבודה בישראל העניקו מקור פרנסה לאוכלוסיה הפלסטינית הגדלה וסייעו להעלות את רמת החיים בשטחים. ואולם, אליה וקוץ בה. לצד התועלת שהניבה, האינטגרציה בשוק העבודה גם העמיקה את התלות של הכלכלה הפלסטינית בישראל. בשל תת-הפיתוח בשטחים – שכאמור, נבע, במידה רבה, מהמדיניות הישראלית שסיכלה פיתוח מקומי – כמות המשרות בשטחים עצמם הייתה מוגבלת והעבודה בישראל הפכה להיות מקור הכנסה מרכזי עבור המשק הפלסטיני.[10]

---

6. ר' למשל: ש' גזית, *המקל והגזר: הממשל הישראלי ביהודה ושומרון* (תל אביב: זמורה ביתן, 1985), 243, 2-250; A. Arnon et al., *The Palestinian Economy – Between Imposed Integr*ation a*nd Voluntary Separation* (Leiden: Brill, 1997), 1-11; ש' סבירסקי, *מחיר היהרה: הכיבוש - המחיר שישראל משלמת* (תל אביב: מרכז אדווה ומפה, 2005), 42-16. ר' גם: בצלם, *פועלי ציון - הפרת זכויות האדם של עובדי השטחים בישראל ובהתנחלויות*, ספטמבר 1999, 9.

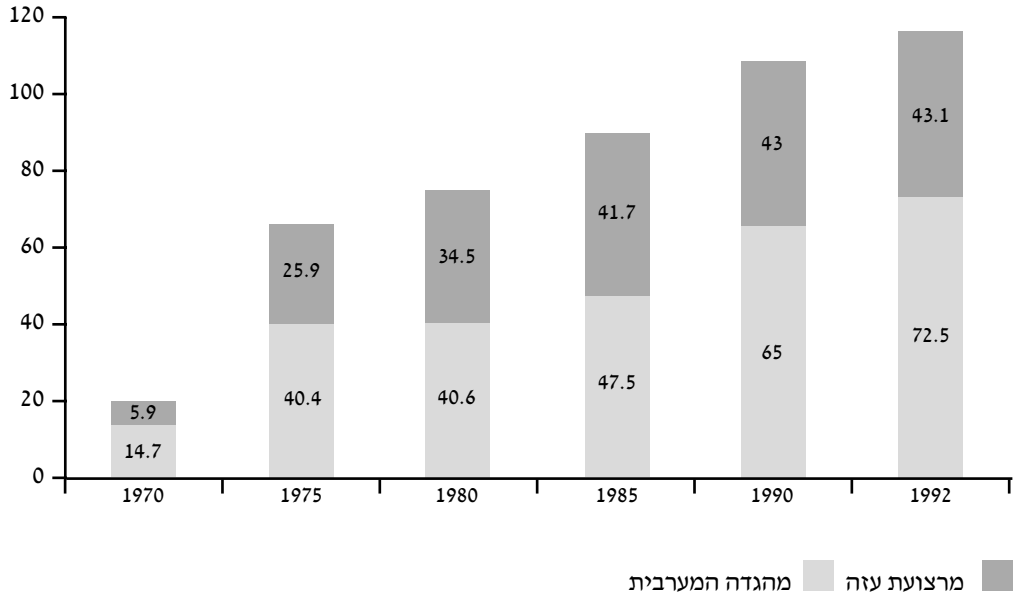
7. כך מאשר גם דו"ח שפורסם על-ידי משרד האוצר ביום 27.6.2005. ר' משרד האוצר – אגף כלכלה ומחקר, מידע כללי (יוני 2005), פרק ב', עמ' 19 http://www.mof.gov.il/research.

8. ר' למשל: גזית, **לעיל** הערה 6, בעמ' 251; ארנון, **לעיל** הערה 6, פרק 4; סבירסקי, **לעיל** הערה 6, בעמ' 23-20.

9. בצלם, *כלא עזה - חופש התנועה מרצועת עזה ואליה ערב תכנית ההתנתקות*, מארס 2005, 36.

10. הפיתוח בשטחים נפגם גם מכך שהשכר הגבוה יחסית שתושבי השטחים יכלו להשתכר תמורת עבודה לא מיומנת בישראל יצר אצלם תמריץ שלילי לרכוש הון אנושי. לדיון נוסף בעניין העובדים הפלסטינים בישראל ר' גזית, **לעיל** הערה 6, בעמ' 8-252; ארנון, **לעיל** הערה 6, פרק 3; סבירסקי, **לעיל** הערה 6, בעמ' 42-32; בצלם, *פועלי ציון*, **לעיל** הערה 6, פרק 1.

גרף 1: מספר העובדים הפלסטינים שהועסקו בישראל (באלפים) (נתוני הלמ"ס)



ב. שליטה ישראלית נמשכת והשלכותיה

במסגרת תהליך אוסלו נחתם בשנת 1994 "פרוטוקול פריס" שנועד להסדיר את היחסים הכלכליים בין ישראל לבין הרשות הפלסטינית.[11] הפרוטוקול העביר לרשות הפלסטינית כמה סמכויות בתחום המדיניות הכלכלית, בהן הסמכות להטיל מיסים על האוכלוסייה הפלסטינית, לנהל מדיניות תעשייתית, להקים רשות מוניטארית שתטפל בתיווך הפיננסי ולהעסיק עובדים במגזר הציבורי. ואולם, גם לאחר אימוץ הפרוטוקול והעברת הסמכויות הללו, לא התפתחה כלכלה פלסטינית עצמאית ואיתנה. הסיבה לכך נעוצה חלקית בכשלים בהתנהלותה של הרשות שגרמו להשקעה קלוקלת של משאבים.[12] הלחימה שפלגים פלסטיניים מנהלים עם ישראל ובינם לבין עצמם ודאי לא הועילה גם היא לפיתוח הכלכלי בשטחים, שכן היא גורמת לחוסר יציבות ומרתיעה משקיעים. יחד עם זאת, כיום כבעבר, ישראל ממלאת תפקיד מכריע בעיצוב פני הכלכלה הפלסטינית וכאז כן עתה, היא פועלת באופן שמכשיל את התפתחותה של כלכלה זו.

פרוטוקול פריס הותיר בידי ישראל סמכויות מפתח שמאפשרות לה לשלוט במשק הפלסטיני:

11. הסכם בדבר רצועת עזה ואזור יריחו, קהיר 1.5.94, נספח IV, הפרוטוקול בדבר יחסים כלכליים.
12. ר' למשל, World Bank, *The Palestinian Economy and the Prospects for its Recovery – Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee* (Report Number 1, December 2005), pp. 16-21; Hasan Abu Nimah, "A Palestinian Authority Steeped in Paralysis and Corruption", *The Electronic Intifada,* 18 February 2004 http://electronicintifada.net/cgi-bin/artman/exec/view.cgi/10/2432.

• **שליטה במיסוי** – בהתאם להסדר שנקבע בפרוטוקול פריס, ישראל גובה עבור הרשות הפלסטינית מסי יבוא ומע"מ בגין סחורות המיועדות לצריכה בשטחים. בשל שליטתה הבלעדית בכספים אלה – שמהווים כמחצית מתקציבה של הרשות – ישראל יכולה להפסיק או להשהות את העברתם בכדי להפעיל לחץ על הרשות או בכדי להענישה. הפרוטוקול אף מאפשר לישראל לקבוע באופן חד-צדדי את שיעורו של המס על סחורות מיובאות תוך מתן עדיפות לאינטרסים הכלכליים של המשק הישראלי.

• **שליטה על ייבוא וייצוא** – סחר החוץ של הרשות הפלסטינית מתנהל דרך נמלי הים של ישראל או דרך המעברים היבשתיים בשטחים הנמצאים בשליטתה הבלעדית של ישראל.[13] בשל כך יכולה ישראל לעצור את תנועת המסחר של המשק הפלסטיני באורח חד-צדדי. יתרה מכך, ייבוא של סחורות מסוימות אל השטחים כפוף, בחלק מהמקרים, להגבלות כמותיות, ובמקרים אחרים לקבלת היתר מידי ישראל (למשל, נפט וגז, ציוד בתחום הטלקומוניקציה, תוצרת חקלאית, כלי רכב ועוד).

• **שליטה על כניסת עובדים פלסטינים לישראל** – למרות תלותו של המשק הפלסטיני בכניסתם של עובדים לישראל, הפרוטוקול הותיר לישראל את הסמכות לווסת את כניסתם כראות עיניה ואף להפסיקה לחלוטין.

במשך השנים, ובייחוד מאז פרוץ האינתיפאדה השנייה והתגברות המאבק האלים נגד הכיבוש, ישראל הטילה הגבלות בכל אחד מתחומי השליטה האלה ובכך דרדרה את הכלכלה הפלסטינית לעברי פי פחת.

ההגבלות שמטילה ישראל על המעבר של סחורות מתוך השטחים ולתוכם גרמו נזק כלכלי גדול. פגיעה קשה במיוחד נגרמה ברצועת עזה. כוחות הצבא הישראלי אמנם יצאו מעזה עם מימוש "תוכנית ההתנתקות" בשנת 2005, אולם ישראל עדיין שולטת באורח מלא על התנועה מעזה ואליה ומאז תחילת האינתיפאדה השנייה היא נוקטת במדיניות לפיה כל ייצוא הסחורות מעזה וכמעט כל הייבוא אליה מתבצע דרך מחסום קרני בלבד. המעבר במחסום כפוף לנהלים ושיטות בידוק נוקשים ואורך זמן רב. אם בכך לא די, הרי שמפעם לפעם, בעקבות התרעות על ניסיונות להבריח אמצעי לחימה או מפגעים דרך המחסום או משיקולים ביטחוניים אחרים, סוגרת ישראל את המחסום באופן חלקי או מוחלט. בתנאים אלו נשללת, כמעט לחלוטין, היכולת של יצרנים וסוחרים פלסטינים לקיים סחר חוץ אפקטיבי. הם אינם יכולים לתכנן ולהתחייב על לוחות זמנים וסופגים הפסדים ניכרים בשל עלויות אחסון של סחורה שמתעכבת ומשום שסחורתם מתקלקלת קודם שהיא מגיעה ליעדה.[14]

מכה קשה נוספת ניחתה על הכלכלה הפלסטינית כאשר החליטה ממשלת ישראל, בעקבות זכיית החמאס בבחירות לפרלמנט הפלסטיני בינואר 2006, להפסיק להעביר לידי הרשות את כספי המיסוי שגבתה עבורה.[15] באין גישה למקור מימון מרכזי זה, הרשות נקלעה למשבר פיסקאלי חמור והיא מתקשה כעת לשלם את משכורותיהם של 150,000 עובדיה שמפרנסים כרבע מאוכלוסיית השטחים.

המחסור שנוצר כתוצאה מצעדים אלו רק מגביר את התלות של פלסטינים בהכנסות המתקבלות מעבודה בישראל, שכן למשק הפלסטיני אין די משאבים בכדי לייצר פרנסה הולמת עבור כל תושבי השטחים. ברם, כפי שנראה להלן, העובדה כי פלסטינים רבים עדיין תלויים בעבודה בישראל למחייתם, לא הניאה את ישראל מלהטיל סגר הדוק על השטחים.

13. לפלסטינים אפשרות מצומצמת לייצא סחורות דרך מעבר רפיח, אולם ישראל הותירה בידיה את הסמכות לכפות על הרשות הפלסטינית את סגירתו של המעבר. לאחר חטיפתו של החייל גלעד שליט ב-25.6.06 השתמשה ישראל בסמכותה זו ומאז המעבר כמעט שלא נפתח.

14. לדיון מפורט ר' בצלם, *כלא עזה*, **לעיל** הערה 9, בפרק ד', חלק 3.

15. החלטה מס' 4705 של הממשלה מיום 19.2.2006 בנושא המערכת הפלסטינית לאחר הבחירות ברשות הפלסטינית – מדיניות ישראל נוכח השבעת המועצה המחוקקת הפלסטינית. כאמור להלן, ישראל אינה המדינה היחידה שהחליטה להפסיק להעביר כספים לרשות הפלסטינית בהנהגת החמאס.

3. סגר

הסגר הוא חלק ממערך של הגבלות שישראל מטילה על חופש התנועה של פלסטינים. הגבלות אלו, שלהצדקתן מסתמכת ישראל על טיעונים ביטחוניים, משבשות את כל מערכות החיים בשטחים.[16] עשרות מחסומים ומגוון אמצעים אחרים מבתרים את הגדה המערבית לאזורים שפלסטינים אינם מורשים לנוע ביניהם אלא אם יש בידם היתרים מיוחדים.[17] המעבר של פלסטינים מהשטחים לחו"ל כפוף גם הוא למשטר של היתרים, ואילו הסגר אוסר על פלסטינים להיכנס לישראל אלא אם כן הצטיידו בהיתרים מסוג שלישי – היתרי כניסה לישראל.

מספר היתרי הכניסה לישראל שמנפיקות הרשויות הוא מוגבל ונמוך בהרבה מהביקוש. ההיתרים שבכל זאת ניתנים מוקצים, על-פי רוב, לעובדים או לסוחרים פלסטינים המבקשים להיכנס לישראל לצורכי פרנסה. היתרים אלה תקפים רק לתקופה מוגבלת (בדרך כלל לשלושה חודשים), שלאחריה יש לשוב ולבקש היתר חדש. מספר מוגבל של היתרים, הכפופים להגבלות חמורות,[18] ניתן גם מסיבות הומניטריות או בשל צורך דוחק אחר (כגון הצורך להגיע לטיפול רפואי, או לציית לזימון להתייצב בבית משפט). במקרים נדירים ביותר ניתנים היתרי כניסה לישראל גם לפלסטינים המבקשים לעבור בין הגדה המערבית לרצועת עזה.

בנוסף לסגר הכללי שחל באופן קבוע, מעת לעת – בעיקר לאחר פיגועים רבי-נפגעים, בעקבות התרעות מודיעיניות ובמהלך מועדי ישראל – מטילה ישראל גם "סגר מוחלט" על השטחים. במהלך סגר מוחלט, נחסם כליל המעבר מהשטחים לישראל, כל היתרי הכניסה שהונפקו בטלים אוטומטית ובקשות להיתרים אינן מטופלות.

פלסטיני שמפר את הסגר ונכנס לישראל בלא היתר עובר הן על צו איסור יציאה שנקבע בתחיקה צבאית[19] והן על הוראות חוק הכניסה לישראל.[20] בניגוד לעבר, חקיקה זו נאכפת כיום ביד קשה.

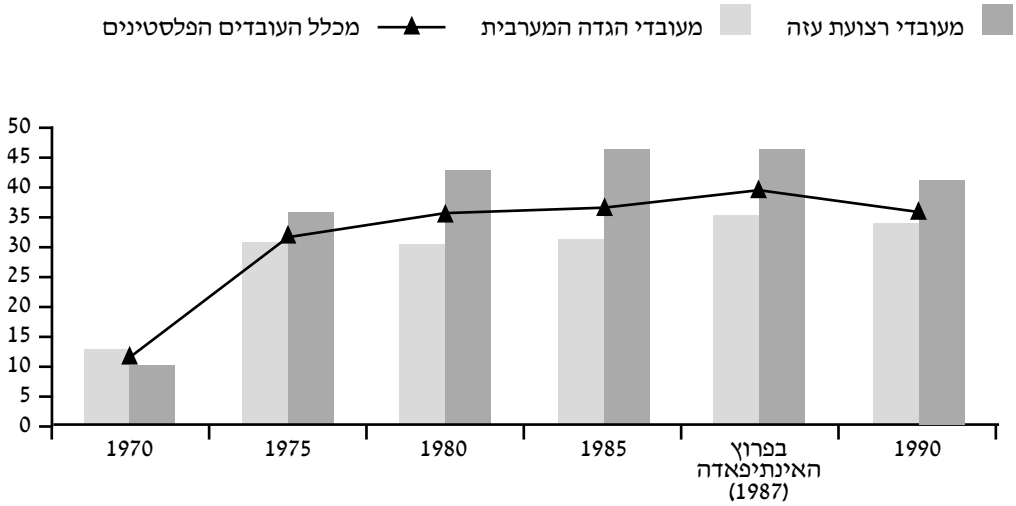
א. תמורות במדיניות הכניסה לישראל ממעבר חופשי לסגר כללי וקבוע

מדיניות הסגר שנוהגת עתה עומדת בניגוד גמור לדפוסים שנוצרו במהלך העשורים הראשונים של השליטה הישראלית בשטחים.

מיד לאחר שהצבא כבש את השטחים בשנת 1967 פורסמו צווים שהגדירו את הגדה המערבית ואת רצועת עזה כשטחים צבאיים סגורים.[21] מחלוקת שהתעוררה בשאלה האם להתיר לתושבי השטחים להיכנס לישראל הוכרעה בישיבה של ועדת השרים לענייני כלכלה מיום 14.7.1968 שבמהלכה נתקבלה החלטה רשמית לאפשר לפלסטינים מהשטחים לבוא ולעבוד בישראל.[22] בשנת 1972 הוצאו צווי יציאה כלליים, שהתירו לתושבי השטחים להיכנס לישראל באופן חופשי ולשהות בה החל משעה 5:00 בבוקר ועד לשעה 1:00 לפנות בוקר.[23] במשך שנים ארוכות לא הוטלו הגבלות נוספות על חופש התנועה מהשטחים לישראל. בתקופה זו חלק ניכר מכוח העבודה הפלסטיני הועסק בישראל (ר' גרף 2) ושיעור האבטלה בשטחים ירד עד למטה מ-5%.

16. לדיון ביקורתי ר', למשל, בצלם, *אזרחים במצור: הגבלות על חופש התנועה כענישה קולקטיווית*, ינואר 2001. למידע עדכני ר' http://www.btselem.org/Hebrew/Freedom_of_Movement.
17. ר' **שם**; בצלם, *משטר הכבישים האסורים בגדה המערבית*, אוגוסט 2004. כן ר': עמירה הס, "צה"ל מבצע `בידול` בשטחים: מונע מ-800 אלף תושבי צפון הגדה לנוע דרומה", *הארץ*, 13.1.2006; עמירה הס, "ישראל ניתקה הבקעה מהגדה המערבית", *הארץ*, 14.2.2006.
18. בדרך כלל היתרים אלו מתירים שהייה בישראל לפרקי זמן קצרים ובאזורים מוגדרים בלבד.
19. כמוסבר להלן, עם כינון המשטר הצבאי בשטחים הן הגדה המערבית והן רצועת עזה הוגדרו כשטחים צבאיים סגורים שהיציאה מהם מותנית בהיתר. לאחר שכוחות הצבא הישראלי יצאו מעזה בשנת 2005, רק איסור היציאה מהגדה נותר רלבאנטי.
20. ר' סעיף 12 לחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952.
21. צו סגירת האזור (רצועת עזה וצפון סיני) (מס' 1), תשכ"ז-1967; צו בדבר שטחים סגורים (אזור הגדה המערבית) (מס' 34), תשכ"ז-1967.
22. ר' ש' גזית, **לעיל** הערה 6, בעמ' 256.
23. היתר יציאה כללי (מס' 5) (יהודה ושומרון) תשל"ב-1972 והיתר מקביל שהוצא לרצועת עזה.

גרף 2: אחוזים מכלל העובדים הפלסטינים שהועסקו בישראל בשנים 1970-1990 (נתוני הלמ"ס)



זמן מה לאחר פרוץ האינתיפאדה הראשונה החל להסתמן שינוי. לאחר מספר מקרים בהם דקרו פלסטינים אזרחים ישראלים למוות, הנהיגו הרשויות הישראליות סדרה של אמצעים שנועדו להגביל מעבר של פלסטינים מהשטחים לתוך ישראל ולפקח עליו ואשר הופעלו בהליכים בלתי שקופים ועל סמך שיקולים שלא הובהרו. כך, בשנת 1988 הונפקו לראשונה תעודות זהות מיוחדות בצבע ירוק עבור אלו מבין תושבי הגדה המערבית שהוגדרו כבעלי "עבר ביטחוני". על נושאי התעודות הללו נאסר להיכנס לישראל. ביוני 1989 נכנס לפעולה מנגנון פיקוח נוסף לפיו כל העובדים הפלסטינים הנכנסים לישראל מרצועת עזה, ומאוחר יותר גם כל העובדים מהגדה המערבית, חוייבו לשאת "כרטיס מגנטי" כתנאי לקבלת רישיון עבודה. זאת ועוד, בשלהי שנות השמונים לשכות התעסוקה של המנהל האזרחי חדלו מהנפקה אוטומטית של רישיונות עבודה למבקשים פלסטינים כמנהגן עד אז והנפיקו רישיונות רק למי שנמצא מתאים על-פי שיקולים ביטחוניים שלא פורטו.

הסגר הקבוע החל להתהוות בתחילת שנות התשעים. אות ראשון לכך ניתן כאשר בינואר 1991, במהלך מלחמת המפרץ, בוטל היתר היציאה הכללי משנת 1972. מאז, פלסטינים תושבי השטחים המבקשים להיכנס לישראל נדרשים להצטייד בהיתר יציאה אישי. בחודש מארס 1993, בעקבות הריגתם של תשעה אזרחים ישראלים ושישה אנשי כוחות הביטחון על-ידי פלסטינים תושבי השטחים, הטילה ישראל סגר כולל על השטחים "עד להודעה חדשה". אם בעבר הורשו תושבי השטחים להיכנס לישראל ככלל ורק במקרים יוצאי דופן נשלל מהם היתר הכניסה, הרי שמדיניות הסגר הפכה את היוצרות – ככלל, נאסר על התושבים הפלסטינים לצאת מהשטחים ורק במקרים בהם הוחלט לחרוג מהכלל ניתן היתר הכניסה לישראל, וזאת על בסיס אישי ובכפוף לתנאים נוקשים.

הסכמי אוסלו יצרו ציפייה לשינויים במדיניות הסגר. סעיף 7 לפרוטוקול פריס נתן ביטוי לציפייה זו וקבע כי "שני הצדדים ישתדלו לשמור על תנועת עובדים נורמלית ביניהם". אולם הציפייה כי יוסרו ההגבלות על מעבר עובדים לא עמדה במבחן המציאות. הודעה המבטלת את הסגר הכללי שהוטל בשנת 1993 לא ניתנה מעולם ועם הזמן אף הקשיחה ישראל את מדיניות הסגר.

בשנים שלאחר חתימת פרוטוקול פריס (1994-1997) הטילה ישראל סגרים מוחלטים רבים לתקופות ארוכות בתגובה לפיגועי התאבדות שביצעו פלסטינים בתחומיה.

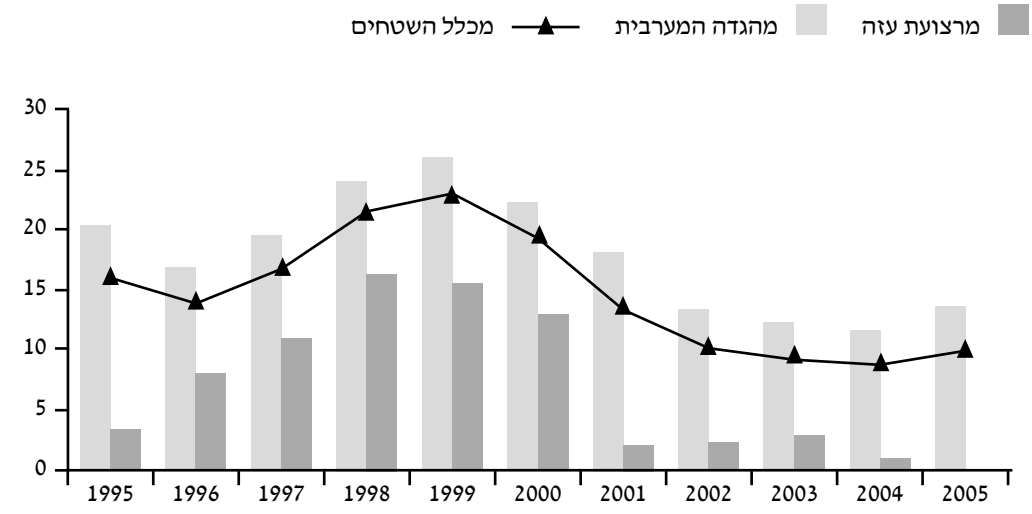
רגיעה יחסית שנרשמה בתקופה שבין אוקטובר 1997 ועד לתחילת האינתיפאדה השנייה ב-29 בספטמבר 2000 הביאה לצמצום ההגבלות על חופש התנועה. בתקופה זו הסגר הכללי אמנם נותר בעינו, אך לא הוטלו סגרים מוחלטים ממושכים. ואולם, לאחר פרוץ האינתיפאדה השנייה נמחו שיפורים אלו כלא היו.

ב. המצב כעת והתוכניות לעתיד לבוא

בתגובה לאלימות הקשה שפרצה באותה עת, הטילה ישראל ב-8.10.2000 סגר מוחלט על השטחים והתנועה של פלסטינים בין השטחים לישראל ובין הגדה המערבית לרצועת עזה נאסרה כמעט לחלוטין למשך מספר חודשים. הסגר המוחלט הוסר לבסוף, אך הסגר הכללי נאכף מאז ועד היום בתקיפות חסרת תקדים ומעת לעת שבה ישראל ומטילה גם סגר מוחלט.[24]

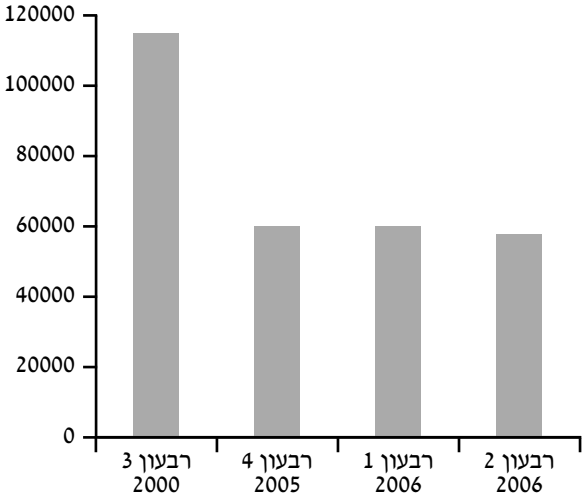
גם בעבר מספר ההיתרים שניתנו לפלסטינים היה מוגבל, אולם אכיפת הסגר הכללי (להבדיל מהסגר המוחלט שנאכף תמיד בתקיפות) לא הייתה נוקשה כל-כך ומרבית העובדים הפלסטינים בישראל נכנסו ושהו בתחומיה ללא היתר. כיום המצב שונה בתכלית. את הגדר ההיקפית סביב רצועת עזה מאבטחים כוחות צבא, וכפי שיפורט בחלק ב׳2 להלן, כוחות אלה פותחים באש כל אימת שהם מזהים מישהו המנסה להסתנן דרך הגדר. מסיבה זו, כיום, רק מתי מעט נכנסים לישראל מעזה בלא היתר. בגדה המערבית הולכת ומושלמת בנייתו של מכשול הפרדה. המכשול עצמו צמצם מאוד את האפשרות לעקוף את הסגר על הגדה וכוחות הצבא ומשמר הגבול המוצבים ב״מרחב התפר״[25] מצמצים אפשרות זו אף יותר. בד בבד עם הגברת האכיפה צמצמו הרשויות הישראליות את מספר ההיתרים שהן מנפיקות.

גרף 3: אחוזים מכלל העובדים הפלסטינים שהועסקו בישראל בשנים 1995-2005[26]

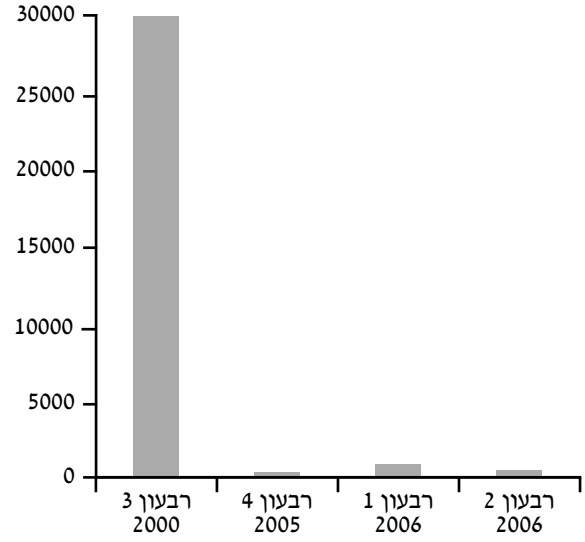


24. בשנת 2005 הוטלו על השטחים בסה״כ 132 ימי סגר מוחלט ואילו בחודשים ינואר-יולי, 2006 הוטל סגר מוחלט למשך 78 ימים בסה״כ.
25. ״מרחב התפר״ הוא הכינוי שנתנו הרשויות הישראליות לרצועה גיאוגרפית המשתרעת בשטח שבין מכשול ההפרדה לבין הקו הירוק ושבתחומיה מתבצעת פעילות ביטחונית מוגברת במטרה לסכל איומים ביטחוניים הנשקפים לתושבי ישראל מתוך אזור הגדה המערבית.
26. נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה של הרשות הפלסטינית (להלן – **הלמ״ס הפלסטיני**).

גרף 4: מספר העובדים מהגדה המערבית שהועסקו בישראל (נתוני הלמ"ס הפלסטיני)



גרף 5: מספר העובדים מרצועת עזה שהועסקו בישראל (נתוני הלמ"ס הפלסטיני)



לנוכח מדיניות ההתנתקות וההפרדה שרשויות השלטון הישראליות מקדמות עתה – מדיניות שמקבלת ביטוי פיזי בדמות מכשול ההפרדה – המגמה של הידוק הסגר צפויה להמשיך גם בעתיד. ואכן, במסגרת תוכנית ההתנתקות שנתקבלה בשנת 2005, ממשלת ישראל החליטה כי מספר ההיתרים הניתנים לעובדים פלסטינים מהשטחים יופחת בהדרגה וכי, החל משנת 2008, כניסתם לישראל תמנע כליל.[27]

ההליך לקבלת היתר כניסה לישראל

בכדי לזכות בהיתר הנכסף, פלסטינים נדרשים לעמוד בקריטריונים נוקשים שנבחנים במסגרת הליך בירוקרטי סבוך. ההכרעה בבקשותיהם נעשית בלא כל נימוק ועל סמך שיקולים עלומים.

המסכת הבירוקרטית לקבלת ההיתר מתחילה בהגשת טפסי בקשה באחד ממתקני התאום והקישור (מת"ק) הישראליים. כתנאי הכרחי, אך לא מספיק, לקבלת ההיתר נדרש אישור השב"כ כי אין "מניעה ביטחונית" לגבי המבקש ועל המבקש לעמוד בכמה תנאים מצטברים נוספים.

העדר "מניעה ביטחונית"

פלסטיני המבקש היתר כניסה לישראל צריך להצטייד תחילה ב"כרטיס מגנטי". כרטיסים אלו מונפקים על-ידי המת"ק באישורו של השב"כ ומכילים מידע מוצפן אודות עברו הביטחוני של נושא הכרטיס. בכדי לקבל כרטיס מגנטי פלסטינים נדרשים להתייצב במת"ק, למלא טפסים מפורטים ולשלם אגרה. תכופות, נדרשים מבקשים להיפגש עם נציג מטעם השב"כ כתנאי לסילוק "מניעה ביטחונית" להנפקת הכרטיס. נציגי השב"כ מנצלים פגישות מסוג זה כדי ללחוץ על פלסטינים לשתף עימם פעולה.[28] ההכרעה בבקשות לקבלת כרטיס מגנטי נעשית בחוסר שקיפות מוחלט ועל סמך נימוקים ביטחוניים אותם הרשויות נמנעות מלפרט.

לפלסטיני שאין בידו כרטיס מגנטי סיכויים קלושים ביותר לקבל היתר כניסה לישראל, אך גם מי שמחזיק בכרטיס נדרש לעבור עוד כמה וכמה משוכות בטרם יוכל לזכות בהיתר.

לאחר שהצטייד בכרטיס מגנטי והגיש בקשה לקבלת היתר, על המבקש לעבור "בדיקה ביטחונית" נוספת שבמסגרתה המת"ק בודק את פרטיו אל מול הנתונים המעודכנים של השב"כ. כל מבקש שמתברר כי קיימת לגביו "מניעה ביטחונית" שנוספה מאז הונפק לו כרטיס מגנטי, נפסל. כאן, שוב, נדרשים חלק מהמבקשים להגיע לפגישות עם נציגי שב"כ ושוב הם חשופים ללחץ לשיתוף פעולה.

התנאי של העדר "מניעה ביטחונית" מהווה מכשול משמעותי בפני קבלת היתר, שכן ידוע כי מניעה כזו מיוחסת, בין היתר, לכל אחד מאלפי הפלסטינים שהיו אסורים או עצורים בעבר, ובכלל זה כל מי שהיה במעצר מנהלי, וזאת אפילו אם שוחרר מהמעצר בלא כל אשמה.

תנאים מצטברים נוספים

כאן יש להבחין בין מבקשים המעוניינים להיכנס לישראל למטרות עבודה (שהם הרוב), לבין מבקשים המעוניינים להיכנס לישראל מסיבות אחרות:

27. ר' סעיף 10 לנספח א' לתוכנית ההתנתקות המתוקנת מיום 6.6.2004. כן ר': דו"ח משרד האוצר – אגף כלכלה ומחקר, מידע כללי (יוני 2005), פרק ב', עמ' 19 http://www.mof.gov.il/research; עמירם גיל, "סדנת יזע אחת גדולה", *הארץ*, 5.7.2005.

28. ר' למשל, בצלם, *כלא עזה*, **לעיל** הערה 9, בעמ' 38; בצלם, *משטר הכבישים האסורים בגדה המערבית*, אוגוסט 2004, פרק 3; *פועלי ציון*, **לעיל** הערה 6, פרק 4. כפי שיוסבר ביתר פירוט בחלק ב'2 שלהלן, הפעלת לחץ מסוג זה מהווה הפרה של הדין הבינלאומי שישראל כפופה לו.

א. מבקש המעוניין להיכנס לישראל למטרות עבודה נדרש לעמוד בשני תנאים נוספים עיקריים. ראשית, עליו לעמוד בקריטריונים מסוימים של גיל ומצב משפחתי אותם קובעת ישראל מעת לעת: עליו להיות נשוי ואב לילדים ומעל גיל מסוים (בדרך כלל 40-30). שנית, לעובד פלסטיני יינתן היתר רק אם מעסיק ישראלי יגיש למת"ק בקשה כי לעובד זה יונפק היתר.

ב. מבקש המעוניין להיכנס לישראל מסיבה אחרת חייב לספק מסמכים לאימות סיבת הבקשה שאותה ציין בטופס בקשת ההיתר (כמו, למשל, כתב זימון לבית משפט או מסמך רפואי) והוא עשוי להידרש לעמוד גם בתנאים נוספים.[29]

סגרים מוחלטים ומכסות עובדים

רבים מהפלסטינים המעוניינים להיכנס לישראל אינם מצליחים לעמוד בכל התנאים דלעיל, אך גם כאשר מבקש עומד בכל התנאים הללו אפשר כי לא יינתן לו היתר. זאת, ראשית, משום שבכל פעם שמוטל סגר מוחלט, המעבר מהשטחים לישראל נחסם כליל, כל היתרי הכניסה שהונפקו מבוטלים אוטומטית וכל הבקשות להיתרים אינן מטופלות. שנית, מספר העובדים הפלסטינים המורשים להיכנס לישראל כפוף למכסות שנקבעות מפעם לפעם על-ידי הרשויות הישראליות. כאשר המכסה שנקבעה מתמלאת, לא ניתנים עוד היתרים גם למי שעומדים בכל התנאים שפורטו לעיל.

מי שבקשתו לקבלת היתר נדחתה יכול לעתור לבג"ץ נגד ההחלטה, אך לנוכח שורה של פסקי דין שדחו על הסף עתירות מסוג זה בנימוק כי לתושבי השטחים אין "זכות קנויה" לעבוד בישראל,[30] קלושים הסיכויים כי העותר יקבל את מבוקשו.

4. עוני ואבטלה

הסגר ההדוק שמוטל על השטחים בשנים האחרונות גדע את מטה לחמם של אלפי עובדים וסוחרים פלסטינים ששוב אינם מורשים להגיע למקורות הפרנסה שלהם בישראל.

ערב פרוץ האינתיפאדה השנייה עבדו בישראל כ-110,000 פלסטינים תושבי השטחים, שהם כרבע מכוח העבודה הפלסטיני, ושיעור האבטלה בשטחים עמד על 10%. משהחלה האינתיפאדה שיעור האבטלה בשטחים גדל מיד פי כמה ומאז ועד היום הוא נותר גבוה למדי.[31]

29. ר', למשל, פירוט התנאים לשם קבלת היתר לצורך ביקור קרוב משפחה במתקן כליאה בישראל בבצלם, *ביקורים אסורים – הפגיעה בזכות לביקורי משפחה של פלסטינים הכלואים בישראל*, ספטמבר 2006, פרק 2.

30. ר' למשל, בג"ץ 6662/00 חדאד נ' שר הביטחון, תק-על 2001(2) 3 ; בג"ץ 7475/05 כעאבנה נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית, תק-על 2005(3) 2662. לדיון ביקורתי בפסיקה זו ר' עתירה דחופה למתן צו על תנאי שהגישה "קו לעובד" בשם עותר פלסטיני ביום 12.11.2006 במסגרת בג"ץ 9359/06 לאפי נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית.

31. לפי נתוני הלמ"ס הפלסטיני, ברבעון השלישי של שנת 2000 שיעור האבטלה התקנית בשטחים היה 10% ואילו ברבעון האחרון של שנה זו שיעור האבטלה התקנית עמד על 28.3%. שיעור האבטלה הממוצע בשנים שחלפו מאז הוא 26.5%.

גרף 6: שיעור האבטלה התקנית בשטחים 2000-2006

ברבעון השלישי של שנת 2006 שיעור האבטלה בקרב מחפשי עבודה בגדה המערבית ובעזה עמד על 24.2% (19.1% בגדה ו 36.3% בעזה).[32] אם מביאים בחשבון גם את אלו שנואשו וחדלו לנסות למצוא עבודה, מתברר כי שיעור חסרי העבודה בתקופה זו היה 30.3%.[33] בעיית האבטלה חריפה במיוחד בקרב הצעירים בשטחים – 38.7% מבני קבוצת הגיל 20-24 היו מובטלים ברבעון הראשון של שנת 2006 (32.3% בגדה, 53.7% בעזה) וכך גם 25.9% מבני קבוצת הגיל 25-29 (20.5% בגדה, 37.1% בעזה).[34] גם למי שזכה למצוא מקום עבודה לא מובטחת פרנסה נאותה, שכן השכר המשולם בשטחים הוא נמוך[35] ומרבית המועסקים נדרשים לקיים תלויים רבים.[36] למעלה ממחצית מהמועסקים בשטחים מרוויחים שכר חודשי שמותיר אותם ואת התלויים בהם מתחת לקו העוני.[37]

---

32. נתוני הלמ"ס הפלסטיני. ר': Palestinian Central Bureau of Statistics, *Labour Force Survey, 2006/Q3* (להלן – **PCBS LFS 2006/Q3**). במסגרת ועידה של המדינות התורמות לשטחים שהתקיימה בלונדון בחודש דצמבר 2005 נמסרו נתונים דומים על-ידי המשלחת הישראלית וכן על-ידי הבנק העולמי וקרן המטבע הבינלאומי. ר': World Bank, *Economic Monitoring Report* to Ad Hoc Liaison Committee, December 14, 2005), http://london.mfa.gov.il/mfm/Data/89284.ppt; International Monetary Fund, *Macroeconomic Developments and Outlook in the West Bank and Gaza*; **לעיל** הערה 12).

33. PCBS LFS 2006/Q3. לפי ההגדרה התקנית של אבטלה כפי שנקבעה על-ידי ארגון העבודה הבינלאומי (ILO Standard) שיעור האבטלה נקבע רק מתוך ציבור מחפשי העבודה. לעומת זאת, הנתון המובא כאן מבוסס על הגדרה פחות נוקשה של אבטלה (relaxed definition) שמתייחסת לכל כוח העבודה (כל מי שמלאו לו 15 שנים) ובכלל זה גם אלו שנואשו מלחפש אחר עבודה (discouraged workers).

34. PCBS LFS 2006/Q3. ממצאי הסקר *Palestinian Public Perceptions Report* של Graduate Institute of Development Studies (IUED), IX (July, 2005) (להלן – **IUED Poll #9**) מצביעים על שיעורי אבטלה גבוהים אף יותר. לפי הסקר, שנערך במימון מוסדות האו"ם, 55% מהצעירים בני 18-24 מובטלים.

35. לפי PCBS LFS 2006/Q3 ממוצע השכר היומי הוא 78.2 ש"ח לעובד בגדה המערבית ו-68.8 ש"ח לעובד בעזה.

36. ברבעון השלישי של שנת 2006 היו בשטחים 5.9 אנשים בלתי מועסקים נגד כל אדם מועסק, קרי - יחס תלות של 5.9. בגדה המערבית יחס התלות היה 4.9 ובעזה היה יחס תלות של 8.3. ר' **שם**.

37. ברבעון השלישי של שנת 2006 55.7% מהמועסקים בשטחים השתכרו פחות מהדרוש כדי לעבור את קו העוני בשטחים. **שם**. קו העוני בשטחים מחושב על-בסיס עלות מצרכי קיום (אוכל, דיור ולבוש) וכמה מצרכי יסוד נוספים (כגון טיפול רפואי, חינוך, תחבורה וכיו"ב) ובהתאם למספר הנפשות בבית. לפי נתוני הלמ"ס הפלסטיני, בשנת 2005 קו העוני עבור משפחה טיפוסית בת 6 נפשות עמד על 2,143 ש"ח (477 דולר) לחודש. ר' PCBS, *Poverty in the Palestinian Territory,* 2005 – Main Findings Report (June, 2006) (להלן – **PCBS 2005 Poverty Report**).

בשל ההכנסות הנמוכות והאבטלה הגואה שיעור העוני בשטחים הוא גבוה למדי. הבנק העולמי, למשל, מעריך כי בשנת 2005 כ-45% מהפלסטינים תושבי השטחים, שהם כ-1.7 מיליון אנשים, היו עניים וכי כ-15% מהאוכלוסיה, כ-600,000 אנשים, סבלו מעוני מרוד ולא יכלו לממן אפילו מצרכי קיום בסיסיים.[38] אומדנים שנערכו על-פי מתודולוגיות אחרות אמנם הניבו מגוון ממצאים שונים,[39] אולם ממצאי כל האומדנים מצביעים על בעיה קשה ורחבת מימדים.[40] ממדי הבעיה מומחשים היטב כאשר משווים את נתוני העוני בשטחים לנתוני העוני בישראל. שיעור העוני בישראל מוערך בכ-20%,[41] אולם קו העוני בישראל מוגדר בדרך אחרת מזה שבשטחים וגבוה ממנו פי כמה.[42] אילו היה קו העוני הישראלי מוחל בשטחים, הרי שהרוב המכריע של האוכלוסיה הפלסטינית (כ-90%) היה מוגדר כעני.[43]

על-מנת לחלץ את המשק הפלסטיני ממצב עגום זה תידרש השקעה לא מבוטלת בפיתוח וביצירת מקומות עבודה חדשים.[44] אלא שהשקעה כזו אינה נראית באופק, ובעקבות החלטתה הנזכרת של ישראל שלא להעביר לרשות את כספי המיסים שגבתה עבורה, ולאחר שמדינות אחרות המתנגדות לממשלת החמאס החליטו גם הן להפסיק להעביר כספים לרשות, הולכים ומדלדלים גם מקורות המימון המעטים שעמדו לרשות הפלסטינים. בשל המחסור שנוצר עקב כך, הכלכלה הפלסטינית עוברת תהליך התדרדרות נוסף העלול להביאה לשפל חסר תקדים. הבנק העולמי, למשל, מעריך כי ההכנסה הריאלית לנפש בשטחים צפויה לרדת ב-30% במהלך שנת 2006, שיעור האבטלה צפוי להגיע עד ל-40% ואילו שיעור העוני צפוי להגיע ל-67%.[45]

במצב דברים זה דומה כי רחוק היום שבו ישתחררו הפלסטינים מהתלות במקורות פרנסה בישראל. בינתיים, אלפי פלסטינים שאין להם דרך אחרת לפרנס את עצמם ואת התלויים בהם, מסתכנים ונכנסים לישראל בלא היתר כדי למצוא בה עבודה. אין בנמצא נתונים מדויקים באשר למספר האנשים הללו, אך כל האומדנים מצביעים על-כך שמדובר בעשרות אלפי בני אדם. לפי אומדן הבנק העולמי, למשל, שהו בשנת 2005 מדי יום בישראל בממוצע 44,800 עובדים פלסטינים. ל-18,800 מבין אלו היו אשרות עבודה בישראל, כ-7,400 מביניהם החזיקו בתעודות זהות ישראליות או בדרכונים זרים ואילו 18,600 הנותרים שהו בישראל ללא היתר.[46] הנתונים שמפרסמים כוחות הביטחון אודות מספר הפלסטינים שהם תופסים בישראל בלא היתר מצביעים גם הם על היקפה הרחב של התופעה. בשנת 2005 תפסו כוחות משמר הגבול לבדם 148,417 פלסטינים ללא היתר,[47] ובין ה-1.1.2006 ועד ל-14.6.2006 הם תפסו 51 אלף פלסטינים נוספים ששהו בישראל ללא היתר.[48] מאז, ממשיכים שוטרי משמר הגבול לתפוס עוד אלפים מדי שבוע בשבוע.[49] בנוסף לאלפים שנתפסים על-ידי כוחות משמר הגבול, פלסטינים רבים המנסים להיכנס לישראל בלא היתר נתפסים על-ידי כוחות הצבא הפועלים ב"מרחב התפר" ואחרים, שהצליחו להיכנס לישראל ושוהים בה בלא היתר, נתפסים על-ידי יחידות שונות של המשטרה.

---

38. ר' *World Bank, Economic Monitoring Report*, **לעיל** הערה 12. עוני מרוד, המכונה גם עוני קיומי (subsistence poverty), עוני כרוני או עוני מוחלט, מיוחס למי שאינם יכולים להוציא אפילו את הסכום המינימלי הדרוש לכיסוי עלויות מוצרי קיום (אוכל, דיור ולבוש).

39. לדיון במתדולוגיות השונות ובהשלכות של ההבדלים ביניהן ר': World Bank, *Four Years – Intifada, Closures and Palestinian Economic Crisis, An Assessment* (October, 2004), pp. 31-32; UNRWA, *Prolonged Crisis in the Occupied Palestinian Territory: Recent Socio-economic Impacts* (November 2006), p. 30

40. פרסומים של האו"ם ושל המכון הגבוה ללימודי פיתוח (IUED), למשל, מצביעים על שיעור עוני של 64% ושיעור עוני מרוד של 32%. ר' OCHA, *Occupied Palestinian Territories 2006 Consolidated Appeals Process* (CAP)(2005), p. 8; IUED Poll #9. שיעור העוני לפי אומדנים אחרים נע בין 70%-25% מהאוכלוסיה בהתאם לסוגי המדדים ששימשו להערכתו. ר' OCHA, עליה בשיעורי העוני בשטחים הכבושים ב-2005, *עדכון הומניטרי*, ספטמבר 2005 http://www.humanitarianinfo.org/opt.

41. המוסד לביטוח לאומי, דו"ח ממדי העוני והפערים בהכנסות 2004/5.

42. קו העוני בישראל מחושב לפי גישה יחסית ומוגדר כרמת הכנסה השווה ל-50% מההכנסה הפנויה החציונית. ב-2005 קו העוני למשפחה בת 6 נפשות נקבע על 6,133 ש"ח לחודש, קרי – יותר מפי 3 מקו העוני בשטחים באותה עת.

43. לפי הבנק העולמי, 88% מהפלסטינים מצויים מתחת לקו העוני הישראלי. ר'
World Bank, *Stagnation or Revival ? Israeli Disengagement and Palestinian Economic Prospects – Overview* (December, 2004), n. 22.

44. ר' World Bank *Four Years Assessment*, **לעיל** הערה 39, בעמ' 16.

45. ר' World Bank, *West Bank and Gaza Update* (September, 2006), p.11.

46. **שם**, עמ' 4.

47. כך מדווח ב"סיכום שנת העבודה 2005 – משמר הגבול" שפורסם באתר האינטרנט של המשטרה.
ר' http://www.police.gov.il/DistrictMain.asp?path=/web_magav/_Sikum_2005.xml.
יש לציין כי הנתונים מתייחסים למספר התפיסות ולפיכך אנשים שנתפסו יותר מפעם גם נספרו יותר מפעם.

48. ביום 14.6.2006 השר לביטחון פנים, אבי דיכטר, הכריז על נתון זה מעל בימת הכנסת. גדעון אלון, "דיכטר: מתחילת השנה נלכדו 51 אלף שוהים בלתי חוקיים בישראל", הארץ, 15.6.2006.

49. בכל שבוע מפרסם משמר הגבול נתונים בדבר מספר הפלסטינים שנתפסו בישראל בלא היתר במהלך אותו שבוע. ר': http://www.police.gov.il/districtmain.asp?path=/web_magav/Peilut_Shvuit.xml. לשם המחשה, בששת השבועות שבין ה-28.5.2006 לבין ה-8.7.2006 נרשמו בסה"כ 21,562 תפיסות, קרי – ממוצע של 3,594 תפיסות בשבוע.

המצוקה שמניעה רבים כל-כך להפר את צווי איסור היציאה הצבאיים ואת חוק הכניסה לישראל ניכרת היטב בעדויות שנגבו לצורך הכנת דו"ח זה. להלן כמה דוגמאות להמחשה –

מתוך עדותו של סמיר בזאר, יליד 1968, נשוי ואב לשבעה, תושב ביתיללו שבמחוז רמאללה:[50]

אין לי ברירה אלא לעבוד בישראל. יש בקושי עבודה בתוך הגדה וגם אם יש, השכר שם לא עולה על מאה שקלים ליום, לפני נסיעות ואוכל. קשה לנו להתפרנס ולחיות בכבוד ולכן אני מסתכן ועובד בישראל כמה שאפשר, כי לפחות ככה אפשר להחזיק את הראש קצת מעל המים.

מתוך עדותו של אחמד שטארה, יליד 1975, נשוי ואב לשלושה תושב א-דוחה שבמחוז בית לחם:[51]

הצטברו לנו הרבה חשבונות לשלם וכבר קיבלתי התראה לניתוק מהחשמל והמצב הזה מדאיג ומפחיד אותי כי אני מרגיש שאני לא מסוגל להעניק למשפחה שלי את מה שהיא צריכה. בימים שישראל מטילה סגר, אני לא יכול ללכת לעבוד בישראל כי הצבא מגביר את הנוכחות שלו בשטח כדי למנוע מפועלים להיכנס לתוך ישראל. כשאני לא עובד, אני חי על הכסף המועט שחסכתי, עד שהוא נגמר. אני מרגיש כעס, עצב ותסכול כשאני לא יכול לתת לאשתי כסף לקנות מצרכים... לפעמים, מחוסר ברירה, אני מבקש מקרובים שלי כסף, אבל רובם פועלים והמצב הכלכלי שלהם דומה לשלי...

מתוך עדותו של כאמל שואוורה, יליד 1969, נשוי ואב לשלושה, תושב כפר א-שואוורה שבמחוז בית לחם:[52]

אני כבר שלוש שנים מנסה להשיג היתר אבל אני לא מקבל. הסיבה שהישראלים תמיד נותנים לי היא "סירוב ביטחוני". אני לא יודע למה. אף פעם לא נעצרתי ולא הייתי פעיל פוליטי... ביקשתי מעורך דין להגיש תביעה כדי לברר מה הסיבות הביטחוניות שבגללן לא נותנים לי אישור, ושינסה לבטל את הסירוב כדי שאני אוכל לקבל כרטיס מגנטי והיתר. עורך הדין הגיש תביעה וקיבלתי תשובה שאני מסורב ביטחוני מסיבות שאי אפשר לחשוף אותן... אני לא יודע מה לעשות ואיך לפרנס את המשפחה שלי.

מתוך עדותו של מוחמד ר'נימאת, יליד 1987, רווק, תושב סוריף שבמחוז חברון:[53]

הישראלים לא נותנים היתרי עבודה, בטח שלא לגברים בגילי, והחלטתי להסתנן לישראל כדי לעבוד, גם אם זה יעלה לי בחיים שלי. אין לי ברירה. אין עבודות בתוך הגדה ואני רוצה ללמוד.

מתוך עדותו של ח'אלד סיאערה, יליד 1973, נשוי ואב לחמישה, תושב ח'אראס שבמחוז חברון:[54]

כשהתחילה האינתיפאדה ומדיניות הסגר, רוב הפועלים מהכפר שלי הפסיקו לעבוד והמצב הכלכלי שלנו הדרדר. לא יכולתי לסבול יותר את המצב הזה ולכן, למרות הסגר והמצב הביטחוני, החלטתי להסתכן ולהסתנן לתוך ישראל כדי לחפש עבודה.

50. העדות נגבתה על-ידי איאד חדאד ב-2.1.06.
51. העדות נגבתה על-ידי סוהא זייד ב-14.12.05.
52. העדות נגבתה על-ידי סוהא זייד ב-26.12.05.
53. העדות נגבתה על-ידי כרים ג'ובראן ב-13.12.05.
54. העדות נגבתה על-ידי מוסא אבו השהש ב-21.12.05.

מעבר לגבול הסבירות וההגינות

המעבר ממצב של חופש כניסה לישראל למצב של סגר הדוק לא פגע רק בצרכי הפרנסה של פלסטינים. יישום איסור השהייה בישראל מפריד פלסטינים רבים מקרוביהם ומיקיריהם ומרחיק אותם מבתיהם ומאתרים מרכזיים בחייהם.

הפרדת משפחות

מראשית ימיה מדינת ישראל פועלת בדרכים שונות בכדי להבטיח כי ליהודים יוותר רוב ב"מאזן הדמוגרפי" בתחומיה. משום כך הרשויות הישראליות נרתעו תמיד מלהעניק לפלסטינים מעמד של תושב ישראל. עם זאת, בעבר יכלו פלסטינים שהיו להם בני זוג בישראל להגיש בקשה לאיחוד משפחות ומי מהם שעמד בתנאים (הנוקשים) שנקבעו יכול היה לזכות בהיתר כניסה לישראל ואף במעמד של תושב קבע. בשנים האחרונות המדיניות השתנתה וכיום אפשרות כזו כמעט שאיננה קיימת עוד. המדיניות הנוהגת כעת קבועה בחוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ג-2003 שבכפוף לחריגים קמוצים, שולל את האפשרות להעניק לתושבי השטחים אזרחות ישראלית או אפילו היתר שהייה בישראל לשם איחוד משפחות עם בני זוגם הישראלים.[55]

פלסטינים שנכנסים לישראל למרות האיסור בכדי להתאחד עם קרוביהם עוברים על הוראת חוק הכניסה לישראל וחשופים לסנקציות משפטיות ולהרחקה לשטחים.[56]

"שוהים בלתי חוקיים" בבתיהם

ביוני 1967 סיפחה ישראל לשטחה כ-70,000 דונם מהשטחים שכבשה באיזור ירושלים המזרחית וסביבותיה וכללה אותם בשטח השיפוט של עיריית ירושלים. בעוד שלשאר הפלסטינים תושבי הגדה המערבית הונפקו תעודות זהות של הגדה המערבית, קיבלו מרבית התושבים שגרו באזורים שסופחו לישראל תעודות זהות ישראליות והם נרשמו כתושבי ירושלים. עם זאת, כמה אלפים מבין הפלסטינים שהתגוררו באזורים שסופחו לא הוכרו כתושבי ירושלים (לרוב משום שנעדרו מבתיהם בעת שנערך המפקד לרישום התושבים, או משום שהפוקדים סברו בטעות כי בתיהם נמצאים מחוץ לשטח המסופח). במשך השנים הארוכות שבהן הותרה תנועה חופשית בין השטחים לישראל העובדה שלא החזיקו בתעודת זהות ישראלית כמעט שלא השפיעה על חייהם של אלפי האנשים הללו. ואולם, מאז אומצה מדיניות הסגר השהייה שלהם בישראל, ובכלל זה גם בבתיהם שבשטח המסופח, מחייבת היתר (שאין להם כמעט כל סיכוי לקבלו) ובאין היתר, הם מוגדרים כ"שוהים בלתי חוקיים". אנשים אלו אמנם לא משו ממקומם – מקום שבהרבה מהמקרים הם ומשפחותיהם גרים בו מזה דורות – אולם הגבול הוזז וכעת רואות בהם הרשויות הישראליות מסיגי גבול. כך קורה שכוחות משמר הגבול פושטים על שכונות פלסטיניות – כמעט תמיד באישון ליל – שולפים אנשים ממיטותיהם, מעכבים אותם משך שעות, חוקרים אותם, עוצרים אותם ומתירים להם לשוב לבתיהם רק משחתמו על מסמך בו הם מאשרים כי הם מתגוררים בבתיהם שלא כחוק וכי ידוע להם שנאסר עליהם ללון שם בלא היתר לשהיית לילה בירושלים.[57] אכיפה דווקנית מסוג זה מייצרת מצבים שחורגים מגדר הסבירות ופולשים אל תחום האבסורד. כך, למשל, קבעו הרשויות כי אסור לאיוב עליאן לגור בביתו שבשטחי הגדה משום שכביש הגישה אליו מצוי בשטח שסופח לישראל.[58]

---

55. ביום 14.5.2006 דחה בג"ץ עתירה לפסילת חוק זה ברוב של שישה נגד חמישה שופטים חולקים. ר' בג"ץ 7052/03 עדאלה נ' שר הפנים תק-על 2006 (2), 1754. לביקורת על החוק ולדוגמאות הממחישות את תוצאותיו ההרסניות ר': גיא דוידוב ואח', "מדינה או משפחה? חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ג-2003", *הארת דין* א(2) 62 (התשס"ד) ; בצלם והמוקד להגנת הפרט, *משפחות אסורות - איחוד משפחות ורישום ילדים במזרח ירושלים*, ינואר 2004.

56. ביום 19.7.2006 אישרה הכנסת בקריאה ראשונה את הצעת חוק הכניסה לישראל (תיקון מספר 19), התשס"ו-2006, המכונה "חוק השב"חים". החוק המוצע קובע כי מי שישהה בישראל באופן לא חוקי למשך למעלה מ-30 ימים לא יוכל לקבל אזרחות או כל מעמד חוקי אחר, אלא לאחר שיצא לתקופת צינון של בין שנה לחמש שנים בחו"ל. אם החוק המוצע אכן יתקבל בכנסת, הרי שיווצר מכשול נוסף בפני איחוד משפחות של תושבי ישראל עם בני זוגם תושבי השטחים.

57. לבצלם נמסרו עדויות חוזרות ונשנות על מקרים כאלה ועל מקצתם אף דווח בכלי התקשורת. ר' למשל, עקיבא אלדר, "שוהים לא חוקיים בבתיהם", *הארץ*, 14.9.2004 ; גדעון לוי, "שיכון אובדים", *הארץ*, 1.10.2004 ; יהונתן ליס, "הטרנספר השקט של וולאג'ה", *הארץ*, 13.7.2004.

58. ר' לוי, **שם**. לבצלם נמסרו עדויות על מקרים דומים שארעו לפלסטינים שהגבול עובר בסמוך לבתיהם או אף בתוכם (על-פי הגיון האכיפה הדווקנית אנשים אלו עלולים להיחשב כמי שהפרו את חוק הכניסה לישראל בכל פעם שהם עוברים מסלון ביתם לחדר השינה).

חלק ב': נהלים רשמיים, מעשים פסולים וקריצת־עין שלטונית - הטיפול בפלסטינים השוהים בישראל בלא היתר

1. הקדמה

האכיפה של מדיניות הסגר מופקדת בידי מספר גורמים. סביב הגדר ההיקפית של עזה ובתוך שטחי הגדה המערבית פועלות יחידות של הצבא כדי למנוע מפלסטינים לצאת מהשטחים ולהיכנס לישראל שלא בדרכים המתוות על-פי חוק. במשימה זו מסתייעים כוחות הצבא ביחידות של משמר הגבול המוצבות באזור מרחב התפר.[59]

כאמור, למרות פעילותם של כוחות הצבא ומשמר הגבול, ולמרות שנתיבי הכניסה לישראל הולכים ומצטמצמים עם בנייתו של מכשול ההפרדה, בכל זאת מצליחים פלסטינים רבים למדי להיכנס לישראל בלא היתר. משטרת ישראל היא שאמונה על תפיסת האנשים הללו, ויחידות המשטרה, ומשמר הגבול במיוחד, אכן תופסות אלפים מהם.

בין הוראות הדין והנהלים הרשמיים, שלפיהם אנשי כוחות הביטחון אמורים לנהוג בעת שהם מבצעים משימות אלה, לבין האופן שבו הם מתנהלים בפועל קיים פער בלתי נסבל.

להלכה, אסור לכוחות הביטחון לפגוע באדם אלא על סמך הסמכה מפורשת בחוק ובמידה המינימלית הדרושה להגשמת המטרה שלשמה ניתנה להם סמכות זו. כך מחייב המשפט הבינלאומי לזכויות האדם, וכך מחייב גם המשפט החוקתי בישראל.

ההכרזה האוניברסאלית בדבר זכויות האדם משנת 1948, קובעת, לדוגמה, כי לכל אדם באשר הוא אדם נתונות זכויות הכוללות, בין היתר, את הזכות לחיים, לחירות ולביטחון אישי ואת הזכות שלא להיות נתון ליחס אכזרי, בלתי אנושי או משפיל.[60] ההכרזה ממשיכה וקובעת כי "לא יוגבל אדם בזכויותיו ובחירויותיו, פרט לאותן ההגבלות שנקבעו בחוק על מנת להבטיח את ההכרה בזכויות ובחירויות של הזולת ואת יחס הכבוד אליהן, וכן את מילוי הדרישות הצודקות של המוסר, של הסדר הציבורי ושל טובת הכלל בתוך חברה דמוקרטית".[61]

אמנם, ההכרזה איננה בגדר משפט בינלאומי מחייב, אך היא מבטאת סטנדרטים מינימליים להתנהגותן התחיקתית של מדינות דמוקרטיות והיא שימשה השראה לכללים משפטיים מחייבים שנקבעו ברבות הימים. ואכן, האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות משנת 1966 – שהרשויות הישראליות מחוייבות לנהוג על-פיה – מכירה גם היא בזכויות הנזכרות ואוסרת פגיעה בהן אלא מטעמים שפורטו בחוק ובהתאם להליכים שנקבעו בו.[62]

ברוח זו קובע גם חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, שהוא מעיקרי המשפט החוקתי בישראל, כי אין לפגוע בחייו, בגופו, בכבודו, בחירותו או בקניינו של אדם, אלא "בחוק ההולם את ערכיה של מדינת ישראל, שנועד לתכלית ראויה, ובמידה שאינה עולה על הנדרש או לפי חוק כאמור מכוח הסמכה מפורשת בו".[63]

מעקרונות אלה נובע כי אנשי כוחות הביטחון רשאים לפגוע בפלסטינים השוהים בישראל בלא היתר רק אם וכאשר החוק והנהלים שנקבעו לפיו הסמיכו אותם לעשות זאת, וכי גם אז אל להם לפגוע בהם אלא במידה המינימלית הנחוצה לשם מילוי תפקידם.

ואולם, למעשה, שוטרים וחיילים חורגים תדיר מגדר סמכותם על-פי חוק ורומסים את זכויותיהם של פלסטינים השוהים בישראל (או מנסים להיכנס לתחומיה) בלא היתר, תוך הפרה בוטה של העקרונות האמורים.

כפי שנראה עוד, מעשים פסולים אלה – שנעשים לעיתים בעקבות הנחיות מפורשות מפי מפקדים – מתבצעים על רקע התנהלות קלוקלת מצד השלטונות, שבד בבד עם הגינוי הרשמי, משדרת גם מסר מנוגד של קריצת עין והסכמה שבשתיקה.

---

59. משמר הגבול הוא זרוע מבצעית של משטרת ישראל, אך בכמה אזורים ותחומי פעילות כפופות יחידות מג"ב לפיקודו של הצבא. כך המצב לגבי יחידות מג"ב במחוז ירושלים ובמחוז ש"י (קרי - באזור הגדה המערבית) שמשימותיהן כוללות גם פעילות למניעת כניסתם של פלסטינים לישראל בלא בהיתר.
60. ר' סעיפים 3 ו-5 להכרזה לכל באי עולם בדבר זכויות האדם משנת 1948.
61. סעיף 29(2), **שם**.
62. ר' סעיפים 6, 7 ו-9 לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות משנת 1966.
63. סעיף 8 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. כן ר' סעיפים 2-5, **שם**.

דרך חתחתים, תנאים איומים ותמורה מעטה

לבד מהמצוקה שבעטייה הם נכנסים לישראל מלכתחילה, ובנוסף להפרות התכופות של זכויותיהם בידי שוטרים וחיילים ישראלים שתידונה להלן, שגרת יומם של הפלסטינים השוהים בישראל בלא היתר רוויה קשיים.

בשל ריבוי המחסומים והמכשולים שעליהם לעבור בדרך, ההגעה למקום עבודה בישראל איננה פשוטה אפילו עבור פלסטינים שיש בידם היתר. עבור אלו שאין ברשותם היתר, הדבר קשה שבעתיים. על-מנת להפחית את הסיכון כי ילכדו בידי הכוחות האורבים להם בדרך, רבים מאלו מקדימים ומסתננים לישראל בשעות החשיכה. יש והם עושים את הדרך במכונית, אולם אפשרות זו לא תמיד זמינה וכרוכה בדרך כלל בתשלום לא מבוטל, שכן הסעת פלסטינים השוהים בישראל ללא היתר היא כיום עבירה פלילית שעונש מאסר בצידה.[64] במקרים אחרים עובדים פלסטינים בלתי מורשים מגיעים למקומות העבודה בישראל ברגל ולשם כך הם נדרשים, לא פעם, להשכים קום ולצעוד כברת דרך ארוכה.

בעבר נהגו עובדים פלסטינים בלתי מורשים לשוב לבתיהם בשטחים בתום כל יום עבודה. ואולם כיום, משגברו הקשיים והסיכונים הכרוכים בתנועה בין השטחים לישראל, מרביתם שוב אינם יכולים, או אינם מעיזים, לעשות כן. תחת זאת, הם שוהים בישראל למשך שבוע, שבועיים, או יותר. מכיוון שהלנתם מוגדרת גם היא כעבירה פלילית,[65] עובדים אלה מתקשים למצוא אנשים בישראל שיהינו לשכן אותם בבתיהם או במבנים שבבעלותם. לפיכך, לאחר יום העבודה הם מסתתרים וישנים במקומות לינה מאולתרים במבנים נטושים, באתרי בניה, או תחת כיפת השמיים. תנאי המגורים במקומות הללו הם לרוב גרועים ביותר. אין בהם חשמל ומים והם מספקים רק הגנה מוגבלת מפני פגעי מזג האוויר. בנוסף, העובדים הבלתי מורשים שרויים במתח מתמיד ונכונים להימלט בכל עת מאימת הפשיטות שהמשטרה עורכת במסגרת מאמציה ללכוד אותם.

ביחסיהם עם מעסיקים ישראלים העובדים הבלתי מורשים מצויים בעמדת מיקוח נחותה. בעוד שהם זקוקים נואשות לעבודה, מעסיקים נרתעים מפני הסיכון הכרוך בהעסקתם[66] והיצע העבודה העומד לרשותם הוא על-כן מוגבל. עובד פלסטיני ללא היתר שמצליח למצוא עבודה נאלץ לפיכך להתפשר ולעבוד תמורת שכר שהוא אמנם גבוה מהמוצע בגדה, אך נמוך ביחס לנהוג בישראל. בעד תמורה נמוכה זו נדרשים עובדים בלתי מורשים, לא אחת, לבצע עבודה קשה בתנאי העסקה מחפירים. כפי שנראה בהמשך, מעסיקים ישראלים מנצלים את מצוקתם של עובדיהם הפלסטינים, לא רק בכדי לאלצם לעבוד תמורת שכר נמוך, אלא גם בכדי לשלול מהם את הזכויות המגיעות להם על-פי דין.

לעדויות בעניין הקשיים המתוארים כאן ר' נספח ב'.

---

64. לפי הוראת סעיף 12א(ג)(1) לחוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952 דינו של מי שעובר עבירה זו מאסר שנתיים או קנס גבוה (למעלה מ-67,000 ש"ח). בעקבות פסיקה של בית המשפט העליון, בתי המשפט נהגו יד קשה עם מי שהורשעו בעבירה וגזרו עליהם עונשי מאסר בפועל. בפסק דין מיום 12.2.2006 מיתן בית המשפט העליון את ההלכה בעניין זה ופסק כי מדיניות הענישה הראויה בעבירה זו אמנם "נוטה בחוזקה אל-עבר הטלת עונש של מאסר בפועל", אך הוסיף והבהיר כי "מדיניות זו תולה עצמה בנסיבותיו המיוחדות של כל מקרה ומקרה, והעונש שיושת על עבריין חייב להלום את נסיבותיו המיוחדות של המקרה ושל העבריין הספציפי". ר' רע"פ 3674/04 מוחמד אבו סאלם נ' מדינת ישראל (טרם פורסם).

65. בסעיף 12א(א) לחוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952. ר' גם סעיף 2א לחוק עובדים זרים (איסור העסקה שלא כדין והבטחת תנאים הוגנים), התשנ"א-1991.

66. העסקת עובדים פלסטינים בלתי מורשים היא עבירה פלילית שהעובר עליה דינו מאסר או קנס. ר' סעיף 12א(ב) לחוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952; סעיף 2 לחוק עובדים זרים (איסור העסקה שלא כדין והבטחת תנאים הוגנים), התשנ"א-1991.

2. פגיעה בלתי חוקית בפלסטינים השוהים בישראל ללא היתר

לפעמים פלסטיני שנתפס בישראל ללא היתר מוחזר לשטחים מבלי שיאונה לו רע, אך כך רק לפעמים. לצורך עריכת דו"ח זה, בתקופה שבין דצמבר 2005 לינואר 2006, חוקרי השטח של בצלם ראיינו פלסטינים בדבר התנסויותיהם בעת ששהו בישראל בלא היתר. בין החודשים אפריל לאוקטובר 2006, גבו חוקרי בצלם עדויות נוספות בעניין זה בביקורים חוזרים שערכו באתרים בישראל בהם עובדים פלסטינים ללא היתר. אפילו בקבוצת מדגם מצומצמת יחסית זו, שכללה רק כמה עשרות מבין עשרות אלפי הפלסטינים שנתפסו בישראל בלא היתר, דווח פעם אחר פעם על מעשי התעמרות ועל מקרים שבהם שוטרים וחיילים היכו והשפילו אנשים שתפסו.

מעדויות וממידע אחר שנמסר לבצלם ושיפורט כאן בהמשך עולה עוד כי, מעבר לשגרה האומללה של התעמרות והתעללות, אנשי כוחות הביטחון פגעו לא פעם גם ברכושם של פלסטינים שנתפסו בישראל בלא היתר ובכמה מקרים אף הפעילו עליהם לחץ פסול כדי לאלצם לשמש כמשתפי פעולה. בנוסף לכך, שוטרים וחיילים מבצעים ירי בלתי חוקי על פלסטינים המנסים להיכנס לישראל, ירי שלעיתים גובה קורבנות בנפש.

א. התעמרות יומיומית

לצד הנהלים הרשמיים שלפיהם הם אמורים לפעול, גיבשו אנשי כוחות הביטחון מגוון פרקטיקות בלתי רשמיות לטיפול בפלסטינים שהם תופסים. כפי שניתן להתרשם מקטעי העדות שלהלן, פרקטיקות אלה נגועות בקלקולים לא מעטים.

מתוך עדותו של ד', חייל בפלוגת המחסומים של המשטרה הצבאית, בן 21:[67]

מי שמתפלח בלי אישור יקבל סטירה. המינימום הוא לעמוד שעה על החוצפה, חלק גם ישבו וימתינו. הם לא ידברו בפלאפון או יעשנו. אנחנו גם צועקים עליהם. אם הפלסטיני עונה, הוא יקבל סטירה. השקטים לא חוטפים... למעשה, הכול תלוי באנשים שבמחסום... המשטרה אף פעם לא באה בשביל שב"חים... השב"חים נתפסים על-ידי הסיור שמחרים להם את תעודות הזהות ושולח אותם ברגל למחסום... לפעמים הפלסטינים שנתפסו צריכים ללכת חמישה קילומטר ברגל עד שיגיעו למחסום.

מתוך עדותו של עבדאללה ג'עפר, יליד 1984, נשוי, תושב מחנה הפליטים א-דוהיישה שבבית לחם:[68]

היו הרבה מקרים ששוטרים ממשמר הגבול תפסו אותי בדרך לעבודה. היו מקרים שעיכבו אותי למשך הרבה שעות, לפעמים עד 10:00 בבוקר. כשהם תופסים אותנו בדרך חזרה, הם מעכבים אותנו מסביבות השעה 16:00 עד 22:00 בלילה. בהרבה מהפעמים שנתפסתי, השוטרים החרימו את תעודת הזהות שלי ודרשו ממני להוריד את הבגדים שלי כדי לערוך עלי חיפוש קפדני. חלק מהשוטרים מדברים ערבית טובה מאוד. הם מקללים אותנו, לועגים לנו ומכים אותנו, במיוחד כשאין איתם קצין. השוטרים עושים מה שבא להם.

הפרקטיקות שנתגבשו הן אמנם מגוונות, אך ניתן בכל-זאת להבחין בכמה דפוסי פעולה פסולים שחוזרים ונשנים בתכיפות מטרידה.

עיכובים עונשיים ממושכים. לרשויות אסור לעכב אדם אלא לפי חוק מכוח הסמכה מפורשת בו.[69] גם כשיש סמכות לעכב, העיכוב צריך להיעשות בדרך שתבטיח שמירה מירבית על כבוד האדם ועל זכויותיו.[70] החוק אמנם מסמיך שוטרים לעכב אדם, אולם סמכות זו מוגבלת לזמן הדרוש להגשמת תכליות מוגדרות.[71] כך, מותר לשוטר לעכב אדם שיש חשד סביר שביצע עבירה בכדי לברר את זהותו ומענו, או כדי לחקור אותו ולמסור לו מסמכים, אך אסור שמשך העיכוב יהיה מעל לזמן סביר הדרוש, בנסיבות המקרה, לביצוע הפעולה שלשמה הוקנתה סמכות העיכוב, ובכל מקרה אסור שיעלה על שלוש שעות. כאשר העיכוב קשור למספר רב של מעורבים – כפי שקורה כשהמשטרה עורכת פשיטות שבהן היא תופסת בבת אחת פלסטינים רבים השוהים בישראל ללא היתר – קצין ממונה רשאי להאריך את משך העיכוב לפרק זמן נוסף של שלוש שעות בהחלטה מנומקת בכתב.[72] לגבי מי ששוהה בישראל ללא היתר

67. העדות נגבתה על-ידי רונן שמעוני ב-26.9.06 בתל אביב. פרטי העד שמורים במשרדי בצלם.
68. העדות נגבתה על-ידי סוהא זייד בבית העד ב-12.3.06.
69. סעיף 1(א) לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - מעצרים), התשנ"ו-1996.
70. סעיף 1(ב), **שם**.
71. ר' סעיפים 66-75, **שם**.
72. ר' סעיפים 67 ו-73, **שם**.

ישנן הוראות דין ספציפיות הקבועות בחוק הכניסה לישראל. הוראות אלו מסמיכות את הרשויות לעצור "שוהה שלא כדין" במקום משמורת עד להרחקתו מישראל בהתאם לצווים לפי החוק. מכוח הוראות אלו לשוטר אמנם מוקנית הסמכות לדרוש מאדם השוהה בישראל שלא כדין להתלוות אליו למקום משמורת, אך ההוראות אינן מקימות לשוטר סמכות חלופית לעכב אדם זה במקום שאיננו מקום משמורת כהגדרתו בחוק, ודאי לא לתכלית עונשית ולזמן ממושך.[73]

מנתונים שנמסרו לבצלם על-ידי המוקד להגנת הפרט – שתיעד עשרות מקרים בהם נדרש לסייע לפלסטינים ללא היתר שעובכו בידי כוחות הביטחון – ומן העדויות שגבו חוקרי בצלם, מתברר כי בפועל שוטרים וחיילים מרבים לחרוג מסמכותם, ולמרות שהדבר אסור על-פי דין, הם מעכבים פלסטינים שאין בידם היתר למשך שעות ארוכות, בלא לדאוג להם למים ומזון או להגנה נאותה מפני השמש הקופחת או מפני קור וגשמים. עיכובים ממושכים אלו מקוממים במיוחד לנוכח העובדה שקשה להבחין בטעם ענייני כלשהו שבגינו הם דרושים. כוחות הביטחון אינם טורחים להסביר לפלסטינים מדוע הם מעכבים אותם זמן רב כל-כך, ומתקבל הרושם שהעיכוב לא נועד אלא לתכלית עונשית. מכיוון שענישה איננה בתחום תפקידם או סמכותם של כוחות הביטחון, השימוש בעיכוב כאמצעי ענישתי הוא, כמובן, אסור ופסול מכל וכל, וזאת גם אם העיכוב נמשך זמן קצר ועל אחת כמה וכמה כשהוא נמתח על-פני שעות ארוכות.

להמחשה, הנה קטע נוסף מעדותו של **החייל ד'**:

ההגדרה של המח"ט היא לעכב אותם [את הפלסטינים] לשלוש שעות. זה מה שאמרו לי בחמ"ל של החטיבה כשהתקשרתי לשאול. לא בודקים אותם, רק "לחנך" במשך שלוש שעות, ככה הם ידעו שלא לבוא עוד פעם... את אלו שמגיעים למחסום, משאירים לפעמים יותר משלוש שעות, לפעמים אנחנו משחררים אותם בלילה ואז הם צריכים ללכת לכפרים ולחפש הסעה הביתה... את השב"חים משאירים הרבה פעמים בשמש ולפעמים מושיבים אותם על קוצים. עד שבנו את הטרמינל, את המחסום המשופר, היה עוקב של מים, מיכל מים על גלגלים. העוקב נמצא בשמש כל היום והמים בו רותחים, אפשר להכין מהם תה. את המים האלה, הרותחים היו נותנים כמים לשתיה לשב"חים שמעובכים.

החרמת תעודות זהות. חוק העונשין קובע כי מי שמעכב תחת ידו תעודת זהות של אדם אחר עובר עבירה פלילית שדינה מאסר שנה. עבירה זו לא חלה על מי שעשה את המעשה משום שהיה חייב או מוסמך על-פי דין לעשותו.[74] חייל או שוטר שנוטל מאדם את תעודת הזהות שלו בכדי לבצע פעולות שמתחייבות מתפקידו (כגון רישום ובירור פרטים) פועל במסגרת סמכותו בדין ועל-כן אינו מבצע עבירה.[75] יחד עם זאת, החריג המתיר לאנשי כוחות הביטחון ליטול מאדם את תעודת הזהות שלו חל רק במקום ובמידה שהדין אכן מחייב או מסמיך אותם לעשות כן. כאשר כוחות הביטחון משמידים תעודות זהות או מעכבים אותן אצלם למשך זמן רב בלא צידוק ענייני, כפי שקרה במקרים המתוארים בעדויות שלהלן וכפי שארע במקרים רבים אחרים שתועדו על-ידי בצלם ועל-ידי המוקד להגנת הפרט ואחרים,[76] התנהגותם מהווה התעמרות פסולה.

מתוך עדותו של סאמר עאווני סברי אל-היימוני, יליד 1982, רווק, תושב חברון:[77]

לפני כשבועיים, שוטרים שסיירו בשוק תפסו אותי. אחד מהם תפס אותי והשני שרט אותי בפנים ובצוואר עם הציפורניים שלו. אחד מהם לקח את תעודת הזהות שלי ושרף אותה עם המצית שלו. הוא אמר שהוא עשה את זה כי הצבעתי לחמאס. אמרתי לו שלא הצבעתי לחמאס והוא אמר: "אז למה חמאס זכתה בבחירות? לך לחמאס שהם ימצאו לך עבודה".

מתוך עדותו של ס.ט., יליד 1980, רווק, תושב אל-עוביידיה שבמחוז בית לחם:[78]

ברוב המקרים, המשטרה או חיילים עוצרים את האוטובוס אחרי כחצי קילומטר, השוטרים או החיילים עולים לאוטובוס, לוקחים את תעודות הזהות ומורידים את הפועלים שאין להם היתרים... הם מעכבים אותנו לכמה שעות, נוסעים משם עם התעודות שלנו ומשאירים אותנו לחכות. רק כשהם חוזרים עם התעודות שלנו, אנחנו יכולים לחזור הביתה. לדעתי, המטרה של

---

73. ר' סעיפים 13, 13א ו-13ב לחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952.
74. סעיפים 376א ו-34יג לחוק העונשין, התשל"ז-1977.
75. סעיף 13ה(א)(1) לחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952, למשל, מסמיך שוטר לדרוש מאדם החשוד בשהייה בלתי חוקית להציג בפניו את תעודת הזהות שלו.
76. ר', למשל, עמירה הס, "חיילי מג"ב החרימו תעודות זהות של פלשתינאים ולא נתנו תיעוד חלופי", *הארץ*, 8.11.2006.
77. העדות נגבתה על-ידי מוסא אבו השהש בבית העד ב-4.4.06.
78. העדות נגבתה על-ידי סוהא זייד בבית החולים הממשלתי בבית ג'אלא ב-30.3.06.

העיכוב הוא שנפסיד יום עבודה ונתייאש, כדי שלא נחזור לישראל באותו יום שתפסו אותנו.

הפשטה והשפלות שגרתיות אחרות. לאנשי כוחות הביטחון נתונה סמכות להפשיט אדם בנסיבות שבהן קיים חשד כי הוא נושא אמצעי חבלה, אך פעולה זו מותרת רק לשם תכלית ביטחונית ועליה להיעשות תוך צמצום הפגיעה בכבוד האדם למינימום ההכרחי להגשמת תכלית זו. ואולם, במקרים רבים עליהם דווח, פלסטינים הופשטו באופן שהיה בו כדי לגרום פגיעה מיותרת ומכוונת בכבודם – בעוד אנשי כוחות ביטחון מגדפים אותם ולועגים להם, הם הושארו במערומיהם למשך זמן רב העולה בהרבה על הנדרש לצורך בדיקה ביטחונית, כשהם חשופים לעיני כל ולפגעי מזג האוויר.

מתוך עדותו של עיסאם שאהין, יליד 1974, נשוי ואב לשלושה, תושב בית לחם:[79]

...בכל פעם שהם [שוטרי מג"ב] תופסים אותנו הם מעכבים אותנו לארבע שעות לפחות. לא בכל פעם הם מכים אותנו, זה תלוי במצב הרוח שלהם, אבל תמיד הם מורים לנו להתפשט ועורכים עלינו חיפוש. הם מורים לנו להרים את הבגדים שלנו או להוריד אותם. ברוב הפעמים, במיוחד כשמזג האוויר קר מאוד וגשום, הם מורים לנו להוריד את המכנסיים ואת המעילים והחולצות ואנחנו נשארים עם הבגדים התחתונים למשך שעות כשהם לועגים לנו וצוחקים עלינו. אנחנו יושבים על האדמה בלי הבגדים שלנו בקור העז, במיוחד בשעות הבוקר המוקדמות...אני חושב שהמטרה של החיפוש והורדת הבגדים היא ללעוג לנו ולצחוק עלינו כשאנחנו רועדים מקור.

מגוון הדרכים שבהן משפילים וממררים את חייהם של פלסטינים השוהים בישראל ללא היתר, אינו מצטמצם לדברים שתוארו לעיל והוא רחב כיד הדמיון הרעה השורה על אנשי כוחות הביטחון, ובראשם – שוטרי מג"ב. כך, למשל, דווח על מקרים שבהם פלסטינים אולצו לרוץ למרחק של מספר קילומטרים, להכות זה את זה, לשיר שירי הלל למג"ב ולקלל את עצמם, את יקיריהם ואת הנביא מוחמד.[80]

כפי שהעדות שלהלן מדגימה היטב, וכפי שיתבהר ביתר שאת בתת-הפרק שלהלן, לעיתים קרובות הפגיעה בכבודם של פלסטינים שנתפסים בישראל כשאין בידם היתר מלווה בפגיעה בגופם.

מתוך עדותו של כאמל שואוורה, יליד 1989, נשוי ואב לשלושה, תושב כפר א-שואוורה שבמחוז בית לחם:[81]

הייתי בדרך חזרה מהעבודה בירושלים. בצומת ראס כוזבה שבאל-עיזרייה, שני שוטרים של משמר הגבול תפסו אותי. הם לקחו את תעודת הזהות שלי, נתנו לי סטירות והורו לי לקפוץ על רגל אחת למרחק של חמישים מטרים בערך. תוך כדי הם כיוונו אלי את הרובים שלהם. אחר כך, הם הורו לי לרקוד וצחקו עלי. בכל פעם שהפסקתי קצת הם איימו לירות בי. אחד מהם תלש לי את השיער מהגבות כשהשני מכוון עלי את הרובה שלו. זה כאב נורא והיה מאוד משפיל. לא יכולתי להגן על עצמי כי פחדתי שהם יירו בי. אחרי שהוא תלש לי כמעט את כל הגבות, הם החזירו לי את תעודת הזהות ושחררו אותי. נראיתי מפחיד מאוד בלי גבות ולא יצאתי לעבודה למשך כמה שבועות. זה היה אירוע מכאיב מאוד שאני לא אשכח לעולם. השוטרים אפילו לא חקרו אותי ולא החתימו אותי על שום מסמך.

ב. שימוש בכוח שלא כדין

המשימות שמוטלות על כוחות הביטחון מכוח חוק כרוכות, מטבען, בשימוש בכוח. החוק הישראלי, כמו גם המשפט הבינלאומי, מכירים בכך ומסמיכים את אנשי כוחות הביטחון להשתמש בכוח סביר ובלבד שהדבר נעשה לשם מטרה לגיטימית המתחייבת מתפקידם, כגון הגנה עצמית, ביצוע מעצר או מניעת בריחה של עציר.[82] לעומת זאת, כאשר אנשי כוחות הביטחון משתמשים בכוח שלא למטרה לגיטימית, או בניגוד לדרישות הסבירות והמידתיות, הם חורגים מגדר סמכותם ופועלים באורח בלתי חוקי.[83]

בכל הנוגע לטיפול בפלסטינים השוהים בישראל ללא היתר דומה כי החריגה מסמכות נעשתה לנורמה. אם יש בעשרות העדויות שנגבו לצורך הכנת דו"ח זה בכדי

79. העדות נגבתה על-ידי סוהא זייד בבית העד ב-5.3.06.

80. מפעם לפעם מעשי התעללות מסוג זה מדווחים בכלי התקשורת. ר' למשל: זיוה מוגרבי, "הכריחו אותנו לשיר: 'אני אוהב חומוס, אני אוהב פול ואת משמר הגבול'", *מעריב*, 15.1.2002; עקיבא אלדר, "ישחקו הפועלים הפלשתינאים לפנינו", *הארץ*, 4.6.2002.

81. העדות נגבתה על-ידי סוהא זייד בבית העד ב-26.12.05. האירוע המתואר אירע בראשית שנת 2003.

82. סמכויות שוטרים מפורטות בפקודת המשטרה [נוסח חדש] התשל"א-1971. פקודות המטה הארצי ופקודות הקבע של המשטרה מפרטות נסיבות שבהן מותר לשוטרים להשתמש בכוח. לפי הוראות המשטרה (הוראה 4.03.02 – "השימוש בכוח") "השימוש בכוח לא יהא מותר אלא אם החוק מסמיך לעשות שימוש כזה, כאשר תפקיד השוטר מחייב זאת והוא הכרחי ומוצדק בנסיבות העניין. אנשי משטרה רשאים להשתמש בכוח רק במקרים המפורטים בהוראות המשטרה, ורק במידת הכוח החיונית לצורך השגת המטרה, שבגינה נדרש השימוש בכוח".

83. בנוסף למגוון העבירות שכל אדם שמשתמש בכוח בלתי חוקי עלול להתחייב בהן, עובד ציבור שמפעיל כוח כאמור נושא באחריות פלילית מיוחדת בגין שימוש לרעה בכוח המשרה. כך, סעיף 280(1) לחוק העונשין, התשל"ז-1977 קובע כי עובד ציבור שעושה או מורה לעשות מעשה שרירותי הפוגע בזכותו של אחר מבצע עבירה שדינה מאסר שלוש שנים.

להעיד על מה שאירע באלפי המקרים האחרים שבהם נתפסו פלסטינים בלא היתר, הרי שכוחות הביטחון עשו שימוש בלתי חוקי בכוח, פגעו בגופם ורמסו את כבודם של בני אדם רבים למדי. כך נעשה מעשה יום ביומו מזה זמן.

אלימות אסורה זו לובשת צורות שונות. מהעדויות שנמסרו לבצלם עולה כי סטירות, יריקות, איומים וקללות הם עניין שבשגרה. גם אגרופים ובעיטות ומכות באלות ובקתות רובים אינם נדירים. אפילו על רקע שגרה עגומה זו בולטים מקרים, שלמרבה הצער אינם מעטים, בהם התעללו אנשי כוחות הביטחון בפלסטינים ששהו בישראל ללא היתר באורח קשה במיוחד.[84]

האלימות מופעלת באתרים שונים ומגוונים: במקומות בהם הפלסטינים נתפסים ומעוכבים, בכלי רכב משטרתיים, במחסומים, בשדות וביערות אליהם מובלים פלסטינים שנתפסו, בבתי חולים, בתחנות משטרה, בחדרי חקירה ובמתקני כליאה.

שוטרי משמר הגבול, שנושאים בעיקר נטל אכיפת החוק כלפי פלסטינים הנכנסים לישראל ללא היתר, אחראים לחלק גדול במיוחד ממקרי האלימות אודותם נודע לבצלם (על טענות בדבר "מהפיכה חינוכית" שארעה בחיל ועל הצלחתה המוגבלת, אם בכלל, של "מהפיכה" זו ר' בפרק 3 שלהלן). להמחשה, להלן קטע מתוך עדות אחת מיני רבות בדבר מעשי התעללות שביצע איש משמר הגבול. בעדות זו העד מתאר כיצד הוכה והושפל לעיני בנו ביום 12.8.2006 לאחר שהשניים נתפסו על-ידי שוטרי משמר הגבול בעת שניסו להסתנן למקום עבודתם בהתנחלות הר חומה שבמזרח ירושלים.

מתוך עדותו של ח'אלד ר'נימאת, יליד 1969, נשוי ואב לשמונה, תושב סוריף שבמחוז חברון:[85]

השוטר ירק לי בפנים והתחיל לקלל אותי: "אני אזיין את אמא שלך ואת האחיות שלך וגם את אשתך... אני אזיין אותך יא מניאק"... [הוא] הכה אותי בכוח עם הרובה שלו בגב. נפלתי ומיד הוא התחיל לבעוט בי. אחרי חמש דקות בערך, הוא דרך לי על הצוואר ואמר: "אני אדרוך על הצוואר שלך כמו כלבי". הוא התחיל ללחוץ עם הרגל שלו והרגשתי שאני נחנק. הרגשתי כל כך מושפל וקיוויתי שאני אמות באותו רגע, בעיקר כי הבן שלי עמד רק כמה מטרים ממני והסתכל עליי. העיניים שלו היו מלאות דמעות והוא היה נראה נסער מאוד.

שוטרי משמר הגבול אינם היחידים שפוגעים בפלסטינים השוהים בישראל ללא היתר. העדויות שנמסרו לבצלם מצביעות על-כך שפלסטינים מוכים ומושפלים גם על-ידי נציגי הכוחות האחרים שאוכפים עליהם את איסור הכניסה לישראל, ובכללם: חיילים, חוקרי משטרה, שוטרים במדים כחולים, אנשי יחידת הסיור המיוחדת (יס"מ) ויחידות בילוש ושוטרים אחרים בבגדים אזרחיים. אפילו פקחים עירוניים, חורגים לעיתים מסמכותם ומפעילים כוח פסול נגד פלסטינים שאין ברשותם היתר.

לשם הדוגמה, להלן קטעים מתוך שתי עדויות נוספות. הראשונה, של אדם המתאר כיצד הותקף בידי חייל שתפס אותו בעת שניסה לעקוף מחסום ולהיכנס לישראל ללא היתר ביום 22.8.2006, השנייה עדותו של אדם המתאר כיצד שני שוטרי יס"מ, שתפסו אותו ביום 25.11.2006 כשהוא שוהה בישראל ללא היתר, תקפו אותו ושברו את ידיו במכות אלה.

מתוך עדותו של חאמד סדקה, יליד 1971, נשוי ואב לחמישה, תושב אל-מידיה שבמחוז רמאללה:[86]

החייל אמר לי: "למה ברחת?" עניתי לו: "לא ברחתי!". הוא התחיל לקלל אותי "תסתום את הפה, יא מניאק". שוב שאלתי אותו: "למה אתה צועק עליי ומקלל אותי אם אני מדבר יפה?". החייל הוציא אולר בצבע כסף מהכיס. הוא פתח את האולר מול הפרצוף שלי תוך כדי שהוא צועק: "תסתום את הפה". אז, הוא נתן לי אגרוף בפנים ונפצעתי בלחי שמאל. ואז, בלי בכלל לשאול אותי איך קוראים לי או לראות את תעודת הזהות שלי, הוא הצמיד את הלהב של האולר ללחי שמאל שלי, ולחץ. נפצעתי בלחי והתחיל לרדת לי דם. כשראיתי את הדם, פחדתי נורא. לא ידעתי כמה עמוק החתך ואם הוא גדול. שאלתי אותו שוב למה הוא תוקף אותי אבל החייל הרים את האולר ודקר אותי בכתף שמאל. הרגשתי שיורד לי דם בגב. הבגדים שלי התלכלכו. הפסקתי לשאול אותו למה הוא תוקף אותי, כי פחדתי שהוא יפגע בי בצורה קשה יותר.

---

84. מרבית מקרי ההתעללות אינם מדווחים ואינם מגיעים לתודעת הציבור. עם זאת, כמה מקרים שבהם הייתה התעללות קשה במיוחד דווחו באמצעי התקשורת. ר' לדוגמה: יואב שטרן, "שוטרי מג"ב הודו בהתעללות בפלשתינאים", *הארץ*, 28.9.2004; "שוטרי מג"ב התעללו בעשרות פלשתינים ביפו", *NRG מעריב*, 14.1.2002.

85. העדות נגבתה על-ידי כרים ג'ובראן בג'בל אבו ר'ינים ב-15.8.06.

86. העדות נגבתה על-ידי איאד חדאד בבית העד ב-27.8.06.

מתוך עדותו של יאסר אחמד, יליד 1968, נשוי ואב לשבעה, תושב כפר קליל שבמחוז שכם:[87]

בסביבות 20:30 בערב הלכתי לצד כביש באזור גהה, ליד מקום העבודה שלי ומכונית אזרחית בצבע לבן עצרה לידי. היו שם שני שוטרים שלבשו מדים בצבע ירוק. אחד השוטרים שאל אותי "מאיפה אתה?" ועניתי שאני משכם. הוא יצא מהאוטו מיד כשהוא מחזיק ביד שלו אלה מעץ. הבנתי שהוא מתכוון להכות אותי, אז ברחתי. האיש שנהג באוטו נסע אחרי, הגיע אלי ואני עצרתי. הוצאתי את תעודת הזהות שלי והושטתי לו אותה. השוטר שהחזיק קודם את האלה לקח את התעודה וזרק אותה לתוך המכונית בלי להסתכל עליה. השוטר שנהג הרים גם הוא אלה וניסה להכות אותי בראש, אבל אני הדפתי את המכה ביד ימין. השוטר הראשון הכה אותי באלה ביד. הוא הכה אותי חמש פעמים ואני גוננתי על הראש בידיים שלי. המכות היו מכאיבות וחזקות מאוד. פחדתי לחטוף מכה בראש, חשבתי שאני עומד למות או להיות נכה.

יריעה זו קצרה, כמובן, מלהכיל את כל העדויות שנמסרו לבצלם בעניין שימוש פסול בכוח, אולם בטבלה שלהלן מובא מידע בנוגע לחלק מהמקרים שלגביהם נמסרו עדויות.[88] בכל המקרים המתוארים בטבלה הנפגעים נזקקו לטיפול רפואי וברובם ככולם ההתעללות לוותה באלימות מילולית. בחלק מהמקרים ההתעללות גרמה, בנוסף לפגיעה גופנית, גם לנזק נפשי נמשך.

87. העדות נגבתה על-ידי סלמה א-דבעי בבית העד ב-6.12.06.
88. לנוסח מלא של עדויות המובאות כאן ר' http://www.btselem.org/Hebrew.

.7	ג׳.ט. (שמו המלא של העד שמור במשרדי בצלם)	שוטרי יס״מ וחוקר משטרה בבגדים אזרחיים	חניון סמוך לרח׳ יפו, י-ם ; רכב משטרתי ; תחנת המשטרה במגרש הרוסים	23.1.06	- אגרופים בפנים - דריכה על גבו של הנפגע כשידיו קשורות מאחורי גבו והוא שוכב על רצפת רכב משטרתי - הפשטה בתא שירותים של תחנת המשטרה - בעיטות בבטן ומכות בפנים כשהנפגע במערומיו - איומים ומכות כדי לאלץ את הנפגע לחתום על הצהרה שלא הוכה	ג׳.ט. היה בן 17 בעת שהוכה בנוסף למכות דיווח על כך שלאחר ששוחרר חסרו 50 ש״ח מארנקו
.8	עאדל סאלח	שוטר	אזור כפר יונה	15.12.05	- מכות בפנים ובעיטות - איום להכות את הנפגע באלה ולירות בו - הידוק אזיקים כך שחדרו לעורו של הנפגע	השוטר היכה את סאלח בעת שחקר אותו בדבר תכולת שקית שהשליך (כפי שאומת לבסוף, השקית הכילה רק בגדים ישנים)
.9	עלי עטאוונה	שוטרים	תחנת המשטרה באשקלון	12.12.05	- הטחת הראש בקיר - מכות ובעיטות - מכות באלה במרפק ימין, בגב וברגליים	מהמכות נגרם סדק בעצם מרפקו השמאלי של עטאוונה עטאוונה ראה את השוטרים מכים פועלים נוספים שהיו איתו
.10	אחמד שטארה	4 שוטרי מג״ב	שטח הררי בדרך מהר חומה לכפר אל-ח׳אס	10.2005	- בעיטות - מכות בקתות רובים	לאחר שהוכה, שטארה אולץ לשכב על האדמה כ״פיתיון״ ובכל פעם שפועל התקרב להושיט לו עזרה השוטרים התנפלו עליו והיכו גם אותו
.11	יזיד עיסא	שוטר	תחנת המשטרה בחדרה	9.2005	הכאת הנפגע כדי לאלצו לחתום על מסמכים מבלי שידע מה כתוב בהם	קודם שהוכה בידי שוטר, עיסא הותקף בידי אזרחים ישראלים (״נראו כמו מתנחלים״). כתוצאה מהמכות שספג מהאזרחים, עיסא אושפז בבית חולים וסבל מכאבים בכל גופו לאחר שהותקף בידי שוטר עיסא הקיא דם

טבלה: מקרים של שימוש פסול בכוח נגד פלסטינים שנתפסו כשהם שוהים בישראל ללא היתר

	הנפגע	הגורם הפוגע	מקום האירוע	תאריך האירוע[89]	הפעולות הפוגעות שעליהם דיווח העד	הערות
1.	יאסר אחמד	2 שוטרי יס״מ	אזור גהה	25.11.06	- מכות אלה חוזרות ונשנות	מהמכות נגרמו לאחמד שני שברים ביד ימין, שבר ביד שמאל וכן חבורות
2.	חאמד סדקה	חייל צה״ל	מחסום ניעלין	22.8.06	- אגרוף בפנים - הצמדת להב אולר ללחי ולחיצה עד זוב דם - דקירה בכתף שמאל	קודם שהותקף, חיילים ירו על הנפגע ועל פועלים אחרים שהיו עמו. דקירות הסכין גרמו לפצעים קלים
3.	ח׳אלד ר׳נימאת	שוטר מג״ב	הר חומה, מזרח ירושלים	12.8.06	- מכות ברובה על הגב - בעיטות למשך כ-5 דקות - דריכה על צוואר הנפגע וחניקתו תוך כדי גידופים משפילים (״אני אדרוך עליך כמו כלב״) - עיכוב בתנוחת ישיבה לא נוחה על העפר למשך 5 וחצי שעות בלא מים ומזון	הנפגע הוכה והושפל לנגד עיני בנו הקטין שעוכב ביחד עמו
4.	רמזי אל-עטאוונה	שוטרי יס״מ	מזכרת בתיה	27.7.06	- מכות בשוקיים ובגב באמצעות אלות - דריכה בעוצמה על רגלו הפצועה של הנפגע - חקירה בנוגע למעסיק ולמקום העבודה מלווה במכות	כף רגלו הימנית של אל-עטאוונה נשברה כתוצאה מהמכות שספג רמזי נתפס ביחד עם שלושה פועלים נוספים שהוכו גם הם
5.	ס.ט. (שמו המלא של העד שמור במשרדי בצלם)	שוטר מג״ב	אבו דיס, מזרח ירושלים	26.3.06	- מכות באמצעות רובה במותן ימין, בבטן ובכתף ימין - מכות באצבעות יד ימין באמצעות קנה הרובה - כיפוף אצבעות יד ימין - בעיטות	כתוצאה מהמכות ס.ט. סבל מדימום וחבלות ביד ימין, ידו נחבשה והוא נזקק לתרופות
6.	עבדאללה ג׳עפר	3 שוטרי מג״ב	מכשול ההפרדה בקרבת הכפר אל-ח׳אס	2.2006	- הפלת הנפגע לקרקע - מכות ובעיטות בכל הגוף	ג׳עפר ראה את השוטרים מכים פועל אחר ברוביהם עד זוב דם

89. במקצת המקרים מצויין רק החודש בו התרחש האירוע משום שהעד לא זכר את היום המדוייק.

.17	עבדאללה אל-חלאקיה	5 שוטרים בלבוש אזרחי + 2 שוטרי מג״ב	א. בכפר קאסם ב. בבית החולים בילינסון	30.11.04	בכפר: - מכה בחזה בקת רובה - בעיטות בכל חלקי הגוף - דחיפה במורד מדרגות - דריכה על הראש בבית החולים: - הצמדת קנה רובה לראשו ודחיפת הראש (״כמו ששחקן ביליארד דוחף כדור״) - דחיפת כסא הגלגלים עליו ישב הנפגע בצורה מאיימת	נגרמו לו שלושה שברים ברגל ימין: בשוק, בבוהן ובברך וכן פצעים בחזה ובכף היד
.18	פיראס אל-בכרי	5 שוטרי מג״ב	מלון באבו דיס שבמזרח ירושלים	11.9.04	- בעיטות, סטירות, אגרופים, ומכות בקתות רובים - הצמדת רובה לפה תוך איום לירות - אולץ להכות במצחו הפצוע באמצעות סבון - אולץ לקפוץ מחלון בגובה 3 מטרים	סבל מכאבים בכל הגוף, נגרמו לו חתכים וחבורות ופניו היו נפוחים
.19	סמיח רחאל	5 שוטרי מג״ב	מלון באבו דיס שבמזרח ירושלים	11.9.04	- אגרופים בפנים ובבטן - שפיכת בקבוק שתן על הגוף - בעיטות ומכות בידיים ובקתות רובים - כיבוי סיגריות על גופו כשידיו קשורות - הצמדת רובה לגוף והחדרת קנה רובה לפיו - מכות באמצעות רובה כדי לאלצו לבלוע שתן - אולץ להרים את תעודת הזהות שלו מתוך שלולית שתן באמצעות פיו - נזרק מחלון בגובה 3 מטרים מעל האדמה	סבל מחבורות בכל חלקי הגוף, אושפז לכמה ימים ונזקק למשככי כאבים ולטיפולי המשך
.20	ויסאם בשיר	3 שוטרי מג״ב	אזור יער יתיר שמדרום לא-סמוע	1.7.04	- אגרופים בפנים ובגוף - נדחף מתוך ג׳יפ משטרתי בעת נסיעה כשעיניו מכוסות וידיו קשורות מאחורי גבו	ידו השמאלית של בשיר נשברה והיו לו חבורות ושריטות בכל הגוף
.21	קאהירה מוחסן	2 שוטרי מג״ב	אזור ג׳לג׳וליה	18.6.04	- אגרופים בפנים ובחזה - בעיטות ברגליים ובגוף - דריכה על הנפגעת	מקרה של אלימות כלפי אשה בשנות הארבעים לחייה

12.	א. איסראר סמארה	4 שוטרי מג״ב	סמוך למכשול ההפרדה בין מודיעין לכפר ספא	10.9.05	כלפי איסראר סמארה: - מכות באלה - מכות בקתות רובים - בעיטה בבטן	השוטרים ארבו לנפגעים באזור מכשול ההפרדה, איימו על השניים וקיללו אותם בשל היותם תושבי בילעין הנפגעים סבלו מחבורות וחתכים בכל חלקי גופם
	ב. עלי אבו רחמאן				כלפי עלי אבו רחמאן: - מכות בגרון עם פנס - בעיטות בכל חלקי הגוף	
13.	סמיר בזאר	שוטרי בילוש	סמוך למחסום ניעלין	8.2005	- מכות ובעיטות - עיקום יד שמאל	בזאר סבל מסדק בעצם ידו השמאלית וידו הייתה נתונה בגבס למשך 15 יום
14.	א.א. (שמו המלא של העד שמור במשרדי בצלם)	חייל צה״ל	פאתיו המזרחיים של כפר קאסם ליד אורנית	25.7.05	- בעיטה באשכים	הנפגע סבל מנפיחות ודימום פנימי ונאלץ לעבור כמה ניתוחים. נגרמו בעיות נמשכות כולל בעיות בתפקוד המיני
15.	אמג׳ד עאסי	שוטרים בלבוש אזרחי ובמדים	א. ברחוב באל עזריה ב. תחנת משטרה ברמלה	21.2.05	בעזריה: - אגרוף בפנים - בעיטות - סטירה בתחנת משטרה ברמלה: - השלכת נפצים על הגוף - בעיטות בגב - סטירות - יריקה בפנים - איומים: ״ אשרוף אותך״, ״אאנוס אותך״, ״אהרוג אותך״ - מכות באמצעות ידית מעדר	
16.	זכריא בראקעה	שוטרים וחוקרי משטרה	א. תחנת משטרה בתלפיות, ירושלים ב. תחנת מעצר בעציון	15.2.05	בתחנה בתלפיות: - בעיטות בצוואר ובגב - גרירה על הרצפה כשידיו אסורות באזיקים בתחנה בעציון: - בעיטות בכל חלקי הגוף - אגרופים בפנים	בראקעה הוכה לאחר שסירב לחתום על התחייבות לפיה לא יכנס שוב לישראל וישלם קנס של 5,000 ש״ח אם יתפס שוב כתוצאה מהמכות בראקעה איבד את הכרתו וסבל מחבורות בכל חלקי גופו

.26	פואד פאנון	2 שוטרי מג״ב	מחסום 300 (הכניסה הצפונית לבית לחם)	23.3.04	- אולץ לעמוד בפיסוק משך שעות - בעיטות ברגליים ובבטן התחתונה - מכות באזור המותניים ובאזור החזה - הצמדת קנה רובה לפנים ולחיצתו אל לחי הנפגע ואל מצחו - חניקה על-ידי הפעלת לחץ על הצוואר באמצעות רובה - הצמדת סכין לצוואר והעברתו על פני הצוואר והפנים - מכות בבטן, בראש ובגב באמצעות רובה - כיבוי סיגריה בין אצבעות היד ועל הראש - דריכה על הנפגע - השלכת ת.ז. לאדמה ופקודה ״תאסוף אותה כמו כלב״	לפאנון נגרמו חבורות, פצעים וחתכים בצוואר ובידיים
.27	ג׳יהאד חלאחלה[90]	שוטרת ושני שוטרי מג״ב	הר חומה	8.2.04	- אגרופים - סטירות - בעיטות - מכות אלה מרובות בפנים, בגב, בחזה, בכתפיים, ברגליים ובזרועות - דריכה על הנפגע	כתוצאה מהמכות נגרמו שברים בכף הרגל השמאלית ובידו של חלאחלה והוא סבל מחבורות בכל הגוף ארבעה פועלים נוספים שנתפסו יחד עם חלאחלה סבלו מהתעללות דומה

90. לעדויות של הפועלים שהותקפו ביחד עם חלאחלה, ר׳:
http://www.btselem.org/Hebrew/Testimonies/20040208_BP_Officers_Beat_Workers_in_Har_Homa_Abd_a_Nabi_Halahleh.asp;
http://www.btselem.org/Hebrew/Testimonies/20040208_BP_Officers_Beat_Workers_in_Har_Homa_Muhammad_Atawneh.asp;
http://www.btselem.org/Hebrew/Testimonies/20040208_BP_Officers_Beat_Workers_in_Har_Homa_Rafiq_Akabneh.asp;
http://www.btselem.org/Hebrew/Testimonies/20040208_BP_Officers_Beat_Workers_in_Har_Homa_Nihad_Halahleh.asp.

.22	סעיד פשאפשה	מספר שוטרי מג״ב	אום אל-פחם	4.5.04	- השלכת עגבניות, מלפפונים ופחיות שתייה על הנפגע - מכות ובעיטות - כיבוי סיגריה מאחורי האוזן - אילוץ הנפגע לשיר שירי הלל למג״ב	
.23	א. עלאא טאהר	3 שוטרי מג״ב	אל-רוג׳ם אל-אזרק, בקרבת אבו גוש	26.4.04	- מכות ובעיטות אלה בכל חלקי הגוף - יריקות - אולצו לנשק נעל ולהכניסו לפה - בעיטות במפשעה - קפיצות על בטן הנפגעים - דחיפת חול לפי הנפגעים - שפיכת מיץ על פניהם - דריכה על גוף הנפגעים	טאהר סבל מכאבים בכל הגוף, נגרמו לו חבורות ופצעים והוא דיווח על סיוטים מתמשכים
	ב. ערפאת טהא					טהא התעלף כתוצאה מהמכות שספג, היו לו שטפי דם, חבורות בכל הגוף ונפיחות בגב וברגליים
.24	ח.מ. (שמו המלא של העד שמור במשרדי בצלם)	4-5 שוטרי מג״ב	אזור אום אל -פחם	8.4.04	- כיסוי עיני הנפגע והורדת מכנסיו תוך כדי איום באונס (״עכשיו אני אזיין אותך״) - נגיעה בשיער הנפגע תוך כדי רמיזות מיניות (״איזה יופי״) - שירים מאיימים: ״מוסטפא יא מוסטפא, אני אזיין אותך יא מוסטפא״ אילוץ נפגע לומר כי הוא מסכים שיזיינו אותו	בנוסף להתעללות, השוטרים השחיתו רכוש (קרעו ספר קוראן) ומהעדות עולה גם חשד כבד כי הם גנבו כסף
.25	י.י. (שמו המלא של העד שמור במשרדי בצלם)	3 שוטרי מג״ב	אזור אום אל-פחם	5.4.04	- בעיטות - מכות עם אלה - אילוץ הנפגע לנשק תמונה של אישה ״חצי ערומה״ - כיסוי עיני הנפגע, הורדת מכנסיו ועריכת חיפוש על גופו תוך רמיזה על כוונה לבצע תקיפה מינית (״אני רוצה לזיין אותך״) - איום בירי (״רוץ, או שאני יורה בך״)	בנוסף להתעללות מהעדות עולה חשד כי התוקפים גנבו כסף מהנפגע

השימוש לרעה בכוח המשרה שגלום במעשי התעללות דוגמת אלו המתוארים לעיל, מקבל ביטוי ציני במיוחד בנוהג לאלץ אדם שאך זה הוכה לחתום על תצהיר לפיו לא הוכה. לפעמים, חוזרים אנשי כוחות הביטחון ומכים אותו מיד לאחר מכן.

מתוך עדותו של ג'.ט., בן 17, רווק, תושב בני נעים שבמחוז חברון:[91]

בחדר [החקירות] ישב בחור צעיר בבגדים אזרחיים שנראה בשנות השלושים לחייו. הוא ישב מאחורי שולחן. הוא קילל אותי בערבית: "למה אתה מזדיין ברחוב יפו, תיכף אני אעמוד ואזיין אותך" ועוד מלים כאלה. הוא הורה לי לחתום על ניירות. באחד מהם היה כתוב בערבית שאני מודה שלא היכו אותי ולא תקפו אותי. סירבתי לחתום עליו והשוטר הגדול הכה אותי שוב. אז חתמתי. אחר כך, השוטר הגדול הוציא אותי מהבניין ואמר לי להסתלק. אמרתי לו: "אני לא מכיר את הדרך". הוא נתן לי אגרוף בפנים והצביע על הדרך לכיוון מוסררה.

ח'אלד סיאערה, שקטעים מעדותו הובאו לעיל, מעיד כי:

בספטמבר 2004, שוטרים של משמר הגבול תפסו אותנו באתר בגיבל אבו ר'יים [התנחלות הר חומה]. הם הכריחו אותי ועוד פועלים שהיו איתי לרוץ יותר משלושה קילומטרים והיכו אותנו. אני קיבלתי מכה ביד ימין ונשברה לי אצבע. עד עכשיו השבר לא החלים לחלוטין ועדיין כואב לי. לפני שהשוטרים שיחררו אותנו, אחרי כמה שעות שהם השפילו אותנו, הם החתימו אותנו על מסמכים שבהם כתוב שלא קיבלנו מכות.

עבדאללה ג'עפר, שגם מעדותו כבר ציטטנו לעיל, מעיד כי:

כשהשוטרים תופסים אותנו, הם מורים לנו לחתום על מסמך שכתוב בו בערבית ובעברית. הם לא נותנים לנו לקרוא מה כתוב בו, אלא רק נותנים לנו להעיף מבט על השורה הראשונה של המסמך, שבה כתוב שלא היכו אותנו ושלא פגעו בנו. אני ראיתי כמה מקרים שבהם השוטרים היכו פועלים מיד אחרי שהם חתמו על המסמך הזה.

ג. פגיעה בלתי חוקית ברכוש

בנוסף לפגיעה השגרתית בגופם ובכבודם, פלסטינים דיווחו לבצלם גם על מקרים שבהם כוחות הביטחון פגעו ברכושם בנסיבות המעוררות חשד כבד לביצוע עבירה פלילית כגון גניבה, שוד או היזק בזדון מצד בעלי השררה.[92]

פועלים פלסטינים העובדים בישראל בלא היתר אינם נושאים איתם מטלטלין רבי ערך. עם זאת, הם מביאים עמם כסף מזומן כדי לכסות את הוצאות המחייה בעת שהייתם בישראל ושכרם משולם להם, בדרך כלל, במזומן. לכן, לעיתים, יש בארנקיהם סכום לא מבוטל של כסף מזומן. בנוסף, רובם מחזיקים בכמה חפצים אישיים ומוצרי יסוד ולרבים יש גם טלפון סלולרי. בעדויותיהם דיווחו פועלים על מקרים שבהם שוטרים נטלו מהם את ארנקיהם והשיבו אותם בלא חלק מהכסף שהיה בהם קודם לכן. עוד דווח על מקרים שבהם נעלמו טלפונים סלולריים ועל מקרים שבהם רכוש הוחרם שלא כדין או הושחת במזיד.[93]

להמחשה להלן כמה דוגמאות מתוך העדויות שנמסרו לבצלם.

עדותו של איבראהים חמדאן טראיירה, בן 15, תושב בני נעים שבמחוז חברון:[94]

שני שוטרים במדים כחולים תפסו אותי בשוק מחנה יהודה. הם רצו לראות תעודת זהות ואישור כניסה. אמרתי להם שאני קטין והם התחילו להכות אותי בפנים ובבטן למשך עשרים דקות בערך. אחר כך הם לקחו ממני את הסחורה. היו לי מקלות כביסה, סקוצ'ים, סיגריות, מצתים ומכוונת גילוח. השווי שלה היה בערך 250 שקל. הם לא נתנו לי שום מסמך על ההחרמה של הסחורה וההפסד שלי היה גדול, כי 250 שקל זה כל הכסף שהיה לי.

מתוך עדותו של וליד חסאן, יליד 1971, נשוי ואב לשניים, תושב ג'בע שבמחוז ג'נין:[95]

הגיע המשיך לנסוע והשוטר שישב ליד נהג שאל את וליד: "יש לכם כוהנים". הוא החזיק ארנק. וליד

---

91. העדות נגבתה על-ידי כרים ג'יבראן ברחוב שמאי במערב ירושלים ב-24.01.06. שמו המלא של העד שמור במשרדי בצלם.
92. עבירות אלו קבועות בסעיפים 383-4 (גניבה); 402 (שוד) ו-452 (היזק בזדון) לחוק העונשין, התשל"ז-1977.
93. לדיווח עיתונאי על מקרה מסוג זה ר', ענת שיחור-אהרונסון, "שוטרים שפכו עלינו שמן וסוכר", *הארץ*, 30.8.2004.
94. העדות נגבתה על-ידי כרים ג'יבראן במערב ירושלים ב-24.1.06. האירוע התרחש ביום גביית העדות.
95. העדות נגבתה על-ידי עאטף אבו א-רוב בבית העד ב-11.5.04. האירוע התרחש ב-30.4.04.

אמר שכן ואני אמרתי שאין לי. הוא אמר לי שאני משקר והורה לי לשתוק. הוא אמר לוליד לתת לו את הארנק והשוטר שישב מאחור אמר לי לעמוד בתוך הג'יפ. עמדתי והוא ערך עלי חיפוש. הוא לקח את הארנק שלי מהכיס ונתן אותו לשוטר שישב ליד הנהג. אמרתי להם: "לקחתם את תעודת הזהות, למה אתם צריכים את הארנק?". השוטר צעק עלי ואמר לי לשתוק...

אחר כך הוא החזיר לי את הארנק ואמר לי לשים אותו בכיס. שמתי את הארנק בכיס בלי לבדוק אותו. לא חשבתי שהם לקחו את הכסף ופחדתי שאם אני אבדוק את הארנק, הם ישימו לב שיש בו כסף ויקחו אותו. הגיף עצר בטורה א-שרקייה, מזרחית לשער אום א-ריחאן. השוטרים הורידו אותנו והחזירו לנו את תעודות הזהות, כשהגיף עזב, פתחתי את הארנק וראיתי שחסרים לי 700 שקלים. לפני כן היו לי 1,400 שקלים ומצאתי רק 700.

מתוך עדותו של אשרף ג'עידי, יליד 1984, רווק, תושב מחנה הפליטים א-דוהיישה שבמחוז בית לחם:[96]

פיראס החזיק ביד את הטלפון הנייד שלו, מסוג נוקיה עם מצלמה. אחד השוטרים לקח את המכשיר וזרק אותו על האדמה, במרחק של שניים או שלושה מטרים מאתנו. ראיתי שוטר אחר הולך לטלפון ודורך עליו בכוח... כשהם עזבו, פיראס לקח את הטלפון וראה שהוא מרוסק לחלוטין.

עדותו של ח.מ., יליד 1976, נשוי ואב לשניים, תושב עאנין שבמחוז ג'נין:[97]

אחד השוטרים שאל בערבית: "איפה הארנקים?"... שמעתי את השוטרים מדברים בחוץ בעברית על הכסף שהיה בארנקים שלנו ואמרתי לחברים שלי שהכסף הלך. שמעתי את השיחה של השוטרים כי הייתי הכי קרוב לדלת והיה קל מאוד לשמוע אותם. שמעתי את אחד השוטרים אומר שיש לחלק מהם (והכוונה לחלק מאתנו) כסף ולחלק לא. אחר כך, שמעתי אחד מהם אומר: "יהו, תפסיקו"...

בסביבות 23:30, הגענו לאזור הכפר קפין והשוטרים הורידו אותנו מהגיפ והחזירו לנו את התעודות ואת הארנקים. הם הורידו לנו את כיסוי העיניים והורו לנו לרוץ ולא להסתכל אחורה. רצנו כמה דקות עד שהגענו לכניסה לקפין. כשהרגשנו שאנחנו במקום בטוח, בדקנו את התעודות ואת הארנקים. חילול אמר שחסרים לו 700 ש"ח. אני יודע שהיו לו 1,200 ש"ח. בדקתי את הארנק שלי ומצאתי 150 ש"ח. היו לי בתוכו 450 ש"ח. גם ראגיח גילה שחסרים לו מאה שקלים. ליתר הבחורים לא היה כסף בארנק.

ראוי לציין שכשהשוטרים ערכו חיפוש בחדר שלנו, הם שפכו קמח ושמן על הרצפה. הם שפכו כל מה שמצאו בתוך החדר. הם גם קרעו עמודים מספר קוראן שהיה לנו.

ד. שימוש באמצעי כפייה בלתי חוקיים להשגת מידע ולגיוס משתפי פעולה

הרשויות הישראליות מחוייבות לפעול על-פי כללי המשפט ההומניטארי הבינלאומי, האוסר לנקוט באמצעי לחץ או כפייה כדי לאלץ אדם לספק ידיעות,[98] או לסייע לכוחות הביטחון.[99] חרף זאת, וכפי שבצלם כבר דיווח בעבר בהרחבה, הרשויות פועלות במגוון דרכים בכדי לאלץ פלסטינים לשתף עמן פעולה, ובכלל זה הפעלת לחץ, איומים וסחיטה, והתניית שירותים ואישורים חיוניים.[100] בין היתר, הרשויות מנצלות את מצוקתם של פלסטינים המבקשים להיכנס לישראל בכדי למצוא בה פרנסה ומתנות את מתן הרשיונות וההיתרים שנחוצים לשם כך בשיתוף פעולה עם השב"כ.[101] מהמידע ומהעדויות שנאספו לצורך דו"ח זה מתברר כי גורמי הביטחון הישראלים מנצלים גם את מצוקתם של פלסטינים שנתפסו כשהם שוהים בישראל בלא היתר ושל פלסטינים החשודים בסיוע לעובדים אלו, ולוחצים עליהם לשתף עמם פעולה.

96. העדות נגבתה על-ידי מוסא אבו השחש באו-דהיישה ב-10.8.04. האירוע התרחש ב- 28.7.04.
97. העדות נגבתה על-ידי עאטף אבו א-רוב בבית העד ב-18.5.04. האירוע התרחש ב-8.4.04.
98. ר' סעיף 31 לאמנת ג'נבה הרביעית בדבר הגנת אזרחים בימי מלחמה משנת 1949 (להלן – **אמנת ג'נבה הרביעית**) ותקנה 44 לתקנות האג.
99. כך עולה מסעיף 51 לאמנת ג'נבה הרביעית הקובע כי "אסור לה למעצמה הכובשת להכריח מוגנים לשרת בכוחותיה המזוינים או בכוחות העזר שלה. כל לחץ או תעמולה, שמטרתם להבטיח התנדבות לצבא, אסורים".
100. ר' למשל: בצלם, משתפי-הפעולה בשטחים בתקופת האינתיפאדה: הפרות ופגיעות בזכויות אדם, ינואר 1994, 34-26.
101. בצלם, *פועלי ציון*, **לעיל** הערה 6, בעמ' 41-35.

מתוך עדותו של יוסף חסן אבו עג'מייה, יליד 1981, רווק, תושב מחנה הפליטים א-דוהיישה שבבית לחם:[102]

לפני חצי שנה בערך, בסביבות 7:00 בבוקר, הגיעה לאתר הבנייה שבו אני עובד, בג'בל אבו ר'ים [הר חומה], ניידת משטרה. היו בה שוטר של משמר הגבול וארבעה אנשים בבגדים אזרחיים. השוטר היה בעל מבנה גוף מלא ועור בהיר. לא הצלחתי לברוח והשוטר לקח את תעודת הזהות שלי. אחר כך, הוא והארבעה האחרים התחילו להכות אותי. בהתחלה הוא נתן לי סטירה ואז זרק אותי לרצפה וכל החמישה בעטו בי. השוטר גם דרך לי על הגב. אחר כך, הם לקחו אותי בניידת לתחנת המשטרה ליד אבו ר'ים ושם, הייתי מעוכב עד שב-11:30 בערך, השוטר החזיר לי את התעודה שלי ואמר לי להסתלק.

כמה ימים אחרי, שוטרים של משמר הגבול הגיעו לאתר. השוטר שעצר אותי כמה ימים קודם היה ביניהם. הוא לקח ממני את תעודת הזהות שלי ואמר לי לעלות לג'יפ. היו שם עוד שלושה שוטרים והג'יפ נסע לכיוון מחסום 300. במהלך הנסיעה, השוטר שאל אותי בערבית למה אני נכנס לישראל, ואמרתי לו שאני רוצה להתפרנס ולחיות. שאלתי אותו אם עדיף שאני אגנוב או אקבץ נדבות. המשכנו לדבר והוא שאל אותי מה אני הולך לעשות כשהוא ישאיר אותי במחסום. אמרתי לו שאני הולך לחזור אל מקום העבודה שלי. הוא אמר לי: "רק אל תברח ממני בפעמים הבאות". השוטר הזה הגיע למקום העבודה שלי עוד כמה פעמים. בכל פעם הוא לקח את תעודת הזהות שלי ולא אמר לי כלום או הניש אותי. באחת הפעמים הוא הביא לי בקבוק קולה.

לפני ארבעה חודשים בערך, הוא הגיע שוב אל האתר. לא ברחתי כשראיתי אותו. הוא ביקש לראות את תעודת הזהות שלי ואמר לי לעלות לג'יפ. הוא הכיר לי את השוטרים שישבו בג'יפ ונסענו משם לכפר צור באהר. בכפר, הג'יפ נעצר ליד חניות והשוטר אמר לי לרדת ולקרוא לו את השלטים. אחר כך, המשכנו לנסוע עד שהגענו לתחנת המשטרה בג'בל אל-מוכבר. השוטר הכניס אותי לקרוואן שבתחנה והציע לי לעבוד איתו. דיברנו בערבית. עניתי לו שאני לא רוצה לעבוד עם אף אחד והוא אמר שהוא יעזור לי לעבוד בתוך ישראל בקלות וייתן לי כסף. התעקשתי וסירבתי להצעה שלו והוא איים עלי וכיוון את הרובה שלו אלי. אמרתי לו שהוא יכול לרצוח אותי ולזרוק אותי למכולת אשפה אבל אני לא רוצה לעבוד איתו... פחדתי מאוד באותם רגעים. רעדתי מפחד. אחר כך, הוא זרק את תעודת הזהות שלי מחוץ למשרד תוך כדי שהוא מקלל אותי ואמר לי לעזוב. יצאתי, לקחתי את התעודה והלכתי ברגל למחסום 300.

מתוך עדותו של סמיר בזאר, יליד 1971, נשוי, תושב ביתיללו שבמחוז רמאללה:[103]

...בכל פעם שתפסו אותי, חוקרי משטרה או אנשים מהשב"כ היו חוקרים אותי. לאחד החוקרים מהשב"כ קראו אליאס. הוא שאל אותי על אנשים שאני מכיר מהכפר ועל העבודה שלי בישראל. הוא ניסה להשיג ממני מידע. בסוף כל חקירה היו לוקחים טביעת אצבעות, ולפני שהיו משחררים אותי, היו מאיימים עלי שאם אני אתפס שוב, הם ישימו אותי בכלא לתקופה ארוכה ואני אשלם קנס...

...בערך חודש לפני המקרה הזה [מקרה שאירע ביום 19.10.2005 ושבמהלכו סמיר הוכה נמרצות על-ידי שלושה שוטרים], שוטרים עצרו אותי ונתנו לי זימון לפגישה עם השב"כ הישראלי בכלא עופר. הלכתי במועד שנקבע. אני לא זוכר בדיוק מתי, יכול להיות שזה היה בסוף ספטמבר 2005. כשהגעתי, לקחו לי את תעודת הזהות ונתנו לי לחכות עד הערב, בערך שמונה שעות. אחר כך הכניסו אותי לחדר שבו היה הקצין שכבר הזכרתי, אליאס. הוא חקר אותי על המשפחה, המכרים והפעילות הפוליטית והביטחונית בכפר, והציע לי לשתף פעולה בתמורה לכסף או אישורי כניסה לישראל או הבטחות לעבודה קבועה בתוך ישראל. דחיתי את כל ההצעות ואמרתי לו: "אני רוצה לחיות בלי בעיות ובלי קשר לדברים האלה. אני רק רוצה לעבוד בלי להיות מעורב בעניינים כאלה". הפגישה נמשכה בערך חצי שעה. בסוף אליאס הורה לי להסתלק ואיים שאם אני אתפס שוב בישראל, הוא לא ירחם עלי.

102. העדות נגבתה על-ידי כרים ג'ובראן במזרח ירושלים ביום 3.4.06.
103. העדות נגבתה על-ידי איאד חדאד בביתו של העד ביום 2.1.06.

פליטים ללא מקלט

פלסטיני ששיתף פעולה עם ישראל מוחזק כבוגד וחייו בסכנה. מי שנחשד בשיתוף פעולה נרדף על-ידי הרשויות הפלסטיניות, על-ידי ארגונים פלסטיניים ועל-ידי אחרים בחברה הפלסטינית. רבים מהחשודים בשיתוף פעולה עברו מסכת עינויים קשה בידי אנשי כוחות ביטחון פלסטיניים או פעילי ארגונים פלסטיניים. מאות נרצחו והוצאו להורג בלא כל הליך מוקדם או בעקבות הליך בלתי הוגן בעליל.[104]

למדינת ישראל יש חובה מובהקת לספק הגנה אפקטיבית למשתפי-פעולה שנתונים בסכנה עקב פעילותם כשלוחיה. סיוע מסוים אכן ניתן למשתפי-פעולה באמצעות "המנהלה הביטחונית לסיוע (שיקום סייענים)" שמסייעת למשתפי-הפעולה המטופלים על ידה להיקלט ולהשתלב בישראל, אלא שרבים מהחשודים בשיתוף פעולה אינם עומדים בקריטריונים החסויים והנוקשים שבהם המנהלה מתנה את הזכאות לשירותיה. מצוקתם של אלו היא חמורה במיוחד לנוכח מדיניות הסגר שהולכת ומתהדקת בשנים האחרונות. כמו לשאר הפלסטינים, גם להם אשרות שהייה בישראל ניתנות כעת במשורה, ובאין אשרה גם הם צפויים להיות מורחקים לשטחים. שלא כמו פלסטינים אחרים, עבור החשודים בשיתוף פעולה ההרחקה לשטחים עלולה לעלות בעינויי גוף ואף בנפש.[105]

חשודים בשיתוף פעולה שמסיבה זו או אחרת לא זכו לסיוע מהמנהלה יכולים לנסות ולהימלט מחרב הגירוש המונחת על צווארם, באמצעות פניה ל"ועדת מאויימים". ועדה זו, ששייכת רשמית למנהלת התיאום והקישור של הצבא, הוקמה בכדי לטפל בפלסטינים שלא הוכרו כ"סייענים" ואשר עלולים ליפול קורבן לרדיפה קשה ולסכנת חיים אם יורחקו לשטחים (להלן - מאוימים).[106] ועדת המאוימים מוסמכת להעניק למאוימים היתרי שהייה זמניים בישראל. ברם, הוועדה היא חשאית וכמעט דבר אינו ידוע על הרכבה, על דרכי פעולתה, על שיקוליה ועל האופן שבו היא מגבשת את החלטותיה. הדרך היחידה לתקוף את החלטות הוועדה היא באמצעות פניה לבג"ץ, אך באין מידע על השיקולים המנחים את הוועדה זוהי משימה קשה למדי. בנוסף, ההיתרים המונפקים על-ידי הוועדה הם לתקופה מוגבלת בלבד (בין שבוע לשלושה חודשים). כאשר ההיתר פוקע המאוים נדרש לשוב ולפנות לוועדה ובמשך כל תקופת הטיפול בבקשתו, שעלולה להיות ממושכת, שהייתו בישראל איננה חוקית והוא בסכנת גירוש. יתרה מזאת, הוועדה אינה מעניקה למאוימים זכויות כלשהן מלבד זכות השהייה בישראל. הם אינם רשאים לעבוד בישראל ואינם נהנים מזכויות סוציאליות כלשהן. בכדי להתקיים נאלצים המאוימים לפיכך להפר את החוק ובעקבות זאת הם מסתבכים לא פעם בפלילים.[107]

לפי עיקרון אי-ההחזרה (Non Refoulement) הקבוע במשפט הבינלאומי אסור למדינה להעביר אדם למקום שבו הוא צפוי לעבור עינויים.[108] לנוכח זאת, ולאור העובדה שמדינת ישראל חתומה על האמנה בדבר מעמדם של פליטים משנת 1951 ומחויבת לנהוג על-פיה, לכאורה, יכולים המאוימים הפלסטינים לבקש ולקבל מקלט מדיני בישראל. אלא שישראל בחרה לממש את מחויבויותיה באופן שלמעשה שולל אפשרות זו. לפי הנוהל שגיבשו הרשויות הישראליות, משרד הפנים מטפל בבקשות מקלט רק לאחר שהנציגות הישראלית של נציב האו"ם לפליטים בדק ומצא אותן מתאימות. הנציגות, לעומת זאת, אינה

---

104. על-פי נתוני הקבוצה הפלסטינית לפיקוח על זכויות אדם (The Palestinian Human Rights Monitoring Group), בין ה-28.9.2000 ל-31.7.2006 הרגו גורמים פלסטיניים 157 פלסטינים שנחשדו בשיתוף פעולה. שיעור ניכר מאלו שעונו ונהרגו למעשה כלל לא שיתפו פעולה עם ישראל. חלקם נרצחו ללא כל הליך משפטי. אחרים מתו במהלך חקירה (מלווה בעינויים) או הוצאו להורג מיד לאחריה. יש שהוצאו להורג בעקבות משפט, או מעין משפט, שבו לא נשמרו כללי ההליך ההוגן ושבו לא הייתה להם אפשרות של ממש להוכיח את חפותם. ר' למשל: בצלם, *משתפי-הפעולה בשטחים בתקופת האינתיפאדה: הפרות ופגיעות בזכויות אדם*, ינואר 1994; Human Rights Watch, *Justice Undermined: Balancing Security and Human Rights in the Palestinian Justice System,* November 2001.

105. לתיאור גורלו המר של משתף-פעולה שנזנח על-ידי שולחיו ר' גדעון לוי, "עובד מדינה", *הארץ*, 10.3.2006.

106. בנוסף לחשודים בשיתוף פעולה, נמנים על המאויימים גם הומוסקסואלים, נשים ונערות שהואשמו בחילול כבוד המשפחה ואחרים שנמלטים לישראל מפני סכנות הנשקפות להם בשטחים. במהלך השנים הרבו שירותי הביטחון הישראלים לנצל את מצוקתם של הומוסקסואלים ומאויימים אחרים על-מנת לללחוץ עליהם לשתף פעולה. כתוצאה מכך קם על המאויימים חשד לשיתוף פעולה עם ישראל. העובדה שברחו לישראל והסתתרו בה, רק מחזקת חשד זה ומגבירה את העוינות כלפיהם בשטחים. ר' בצלם, *משתפי-הפעולה בשטחים*, **לעיל** הערה 100. כן ר': ורד לוי ברזילי, "דין רודף", *הארץ*, 31.8.2001; יוסף אלגזי, "אהבה בלי אשרת שהייה", *הארץ*, 28.6.2002; ורד לוי ברזילי, "הומואים? פלשתינאים? למי איכפת?", *הארץ*, 21.3.2003; ויויאן אבו רעד, "בשבילם היציאה מהארון היא סכנת חיים", *הארץ*, 25.5.2004; גדעון לוי, "שרוף", *הארץ*, 14.10.2005; אריק וייס, "להתחתן עם האויב", *מעריב*, 26.4.2006.

107. כך דיווחה עו"ד ענת בן דור, מנהלת התכנית לזכויות פליטים ומבקשי מקלט באוניברסיטת תל-אביב, בראיון שקיים עמה חוקר בצלם, איתן דיאמונד, ביום 27.4.06. ר' גם, גל כהן, "ועדת סוד מוחלט בהחלט", *כל העיר*, 15.8.2003.

108. סעיף 3(א) לאמנה נגד עינויים ונגד יחס ועונשים אכזריים, בלתי אנושיים או משפילים משנת 1984 קובע כי "מדינה חברה לא תגרש, תחזיר או תסגיר אדם למדינה אחרת, מקום שקיים יסוד מהותי להאמין כי הוא נתון בסכנת העמדה בפני עינויים".

רואה עצמה מוסמכת לדון בפניות של פליטים פלסטינים שכן, לדבריה, הטיפול בעניינם מסור לגוף אחר של האו״ם – אונר״א (זאת אף שאונר״א אינו ערוך לתת סעד למאוימים).[109] וכך, נתפסים המאוימים במלכוד ואינם יכולים לזכות במקלט בישראל. למאוימים נותרת אמנם אפשרות לבקש מקלט במדינות זרות, אולם הסיכויים כי בקשה כזו תתקבל הם, על-פי רוב, קלושים ובכל מקרה הטיפול בבקשות אורך תקופה ארוכה שבמהלכה המאוימים חיים בצל אימת הגירוש על כל הסכנות הכרוכות בכך.

ה. ידי בלתי חוקי

(1) ידי באזור הגדר ההיקפית של רצועת עזה

כאמור בחלק א׳, המצוקה הכלכלית ברצועת עזה היא קשה אף יותר מאשר בגדה המערבית. ישראל מתירה רק למתי מעט מתושבי הרצועה להיכנס לתחומיה ולעיתים תכופות מטילה סגר מוחלט על האזור. המצוקה יוצרת תמריץ חזק לצאת את עזה ולהיכנס לישראל שלא בהיתר, אך מי שמנסה לעשות כן שם את נפשו בכפו. הרצועה מוקפת גדר וכוחות הצבא ערוכים לסכל כל ניסיון לפרוץ את הגדר ולהיכנס לישראל. הצבא אינו מפרסם את הוראות הפתיחה באש על-פיהן אמורים כוחותיו לפעול, אולם מהמידע שנמסר על-ידי חיילים ששירתו במקום ומהאירועים בשטח עולה כי מי שמנסה לעבור דרך הגדר, ואפילו מי שנכנס לאזורים מסוימים שבסמוך לה, הוא בן מוות. הגם שנציגי הצבא מכחישים את קיומם של ״אזורי מוות״, בפועל הכוחות פותחים באש לעבר אנשים שהם מזהים באזורים שבקרבת הגדר ההיקפית.[110] חלק מאלו שנורו היו חברי מליציות בדרכם לבצע פיגוע, אולם רבים אחרים היו אזרחים מהם לא נשקפה כל סכנה. כפי שהעיד רס״ן רמי קפלן, ששירת כסגן מפקד גדוד ברצועה בתחילת האינתיפאדה השנייה, הוראות הפתיחה באש באזור זה נקבעו מלכתחילה מתוך מודעות לסיכון לפגיעה באזרחים ומתוך אדישות לסיכון זה:

מדי יומיים זוהו בגזרתנו חדירות. המסתננים שתפסנו היו תמיד חבורת עלובי נפש, כמובן שלא חמושים, והחקירות העידו שלא היה מדובר במחבלים אלא בפועלים שפרצו את הסגר כדי להתפרנס, ולשם כך הם נאספו על-ידי מעסיק ישראלי שהמתין להם בצד שלנו. החדירות הבלתי פוסקות של פועלים התישו את המערכת הגדודית והחטיבתית וכדי לחתוך את העניין, המדיניות שהוביל מפקד האוגדה הייתה להרוג במסתננים, כי רק כך, זה היה הניסוק, ייעצר הזרם והבאים בעקבותיהם ייראתעו. לפי התרשמותי, העובדה שייתכן שכל פשעם של אותם פלסטינים הוא הסתננות לצורכי פרנסה, ושבגלל מצוקתם הכלכלית הם מוכנים להסתכן אפילו במותם, לא ממש מטרידה את נווה [מפקד כוחות הצבא ברצועת עזה באותה עת], קצין שמאוד הערכתי.[111]

בשנים שחלפו מאז כוחות הצבא ממשיכים ליישם מדיניות זו וכתוצאה מכך נפצעו ונהרגו עשרות אזרחים פלסטינים בלתי חמושים ששהו בקרבת הגדר ההקפית או ניסו לעבור לצדה השני.[112]

מתוך עדותו של אנוואר אבו ליבדה, בן 17, תושב בני סוהילא, במחוז ח׳אן יונס שברצועת עזה:[113]

בסוף יום העבודה, אני הולך עם השכנים שלי לשחק כדורגל במגרש בני סוהילא. לפעמים אני הולך לאדמות החקלאיות שלנו, שנמצאות במרחק של 600 מטר בערך ממערב לגבול עם ישראל...

ביום שישי, 2.12.05, אני ובן דוד שלי, סייד אבו ליבדה, בן 16, וזהדי אבו שאהין, חבר שלי, בן 17, שעובדים איתי, סיימנו לעבוד בשעה 18:00 בערב והלכנו מיד לאדמות, בבגדי עבודה. הגענו לשם בשעה 19:00 בערב. כשהגענו, התחלנו להשקות את עצי הזית. סיימנו להשקות בשעה

---

109. לדיון ביקורתי בעמדה זו ר׳ את טענות העותרים בעתירה מנהלית בפרשת א.ס. *נ׳ משרד הפנים* שהוגשה לבית המשפט לעניינים מנהליים בתל-אביב על-ידי האגודה לזכויות האזרח ביום 30.5.2004. http://www.acri.org.il/hebrew-acri/engine/story.asp?id=870. בית המשפט לא נדרש להכריע בטיעונים אלו לגופם בשל הסדר שהושג בין הצדדים.

110. בצלם, *אצבע קלה: ירי בלתי-מוצדק והוראות הפתיחה באש במהלך אינתיפאדת אל-אקצא*, מארס 2002, 25-23.

111. מצוטט בתוך אביחי בקר, ״הרשימה השחורה של רס״ן קפלן״, *הארץ*, 27.4.2001.

112. לפי הנתונים במאגרי המידע של בצלם לפחות 47 אזרחים פלסטינים נהרגו כתוצאה מאש הצבא באזור הגדר ההיקפית החל מיום ה-26.4.01 ועד לתחילת שנת 2007. מרביתם נהרגו בעת שניסו להיכנס לישראל על-מנת לחפש עבודה.

113. העדות נגבתה על-ידי זכי כחיל בבית החולים נאס׳ר בח׳אן-יונס ביום 5.12.05.

21:00 בערב. אחר כך הדלקנו מדורה והכנו תה. אחרי ששתינו, קמנו לכבות את האש וללכת ואז התחילו לירות עלינו מהמגדלים שעל הגבול. הירי נמשך בערך עשרים דקות רצופות. אני נפגעתי ראשון. נפלתי על האדמה, צעקתי ולא יכולתי לקום. נפגעתי בשוק של רגל ימין. זחדי וסייד ברחו והירי נמשך. לא ראיתי מה קרה להם, כי הם היו רחוקים ממני. אחרי חצי שעה בערך הגיע אמבולנס שלקח אותי לבית החולים נאסר בח'אן יונס. למחרת שמעתי מאחד מהאחים בבית החולים שסייד נהרג וזחדי נפגע בחזה וברגל.

מתוך עדותו של מוחמד א-שאער, בן 18, תושב ח'אן יונס:[114]

בגלל המצב של המשפחות שלנו, החלטנו, אני ובילאל, לנסות להסתנן לישראל ולחפש שם עבודה... בערך בשעה 16:30 [ביום שבת, 12.11.05] הגענו לנקודה הכי קרובה לגבול והכי פחות מסוכנת שם. היינו במרחק של 700 מטר ממערב לקו הגבול בערך. התחבאנו בתוך מטע זיתים והתחלנו לעקוב אחרי התנועה של הניידות והגיפים הצבאיים הישראליים לאורך הגבול.

עקבנו אחרי התנועה של הצבא עד 21:00, ואז התנועה של הגיפים והניידות הפסיקה. התחלנו ללכת כפופים, לאט לאט, לכיוון הגבול. עצרנו ליד גדר התיל שמוצבת על קו הגבול. חיפשנו פתח בגדר לאורך איזה 50 מטרים. כשלא מצאנו פתח, בילאל הוציא מספריים לגזירת תיל מהמעיל שלו. ברגע שבילאל הניח את המספריים על חוט התיל, נורתה עלינו אש אוטומאטית חיה. היה ברור שהאש נורתה מהצד הישראלי של הגבול. כששמעתי את מטח הירי השני, בילאל צעק. ברחנו לכיוון מערב, כשהראש שלנו כפוף.

הצלחנו לברוח למרחק של עשרה מטרים מהגבול בערך, בזמן שהירי התגבר והכדורים נפלו סביבנו כמו גשם, ואז בילאל נפל... נשארתי לידו במשך שעה בערך כשהוא מתפתל מכאבים. כשנראה לי שהמצב שלו מחמיר לקחתי סיכון והתחלתי לזחול לכיוון מערב כדי למצוא דרך להזעיק עזרה. גררתי את בילאל שלושה מטרים בערך לכיוון מערב אבל הוא היה כבד מדי בשבילי, ולא היה מסוגל לזחול. השארתי אותו והמשכתי לזחול לכיוון מערב. זחלתי למרחק של חמישים מטרים בערך ואז נפגעתי מכדור חי ביד שמאל. שכבתי על הארץ בלי לזוז במשך עשר דקות בערך ואז שוב זחלתי איזה 50 מטרים. עצרתי כששמעתי קולות של מסוקים ושל טנקים. העמדתי פנים שאני מת ולא זזתי בכלל, כי ידו רימוני תאורה באזור. אחרי שעה בערך הגיע אליי צוות אמבולנס פלסטיני והעבירו אותי באמבולנס לבית החולים בח'אן יונס...

צוות הרופאים טיפל ביד שלי. הכדור שפגע בי חדר לתוך היד ויצא מיד וזה הקל על העבודה של הרופאים. בשעה 23:30 שאלתי את הצוות הרופאי ואת אנשי הביטחון הלאומי שהיו בבית החולים על בילאל. הם אמרו לי שהוא דימם למוות ונפטר בשעה 23:00.

הירי התכוף על אזרחים באזור, כמו גם עדויות חיילים, מצביעים על קיומה של מדיניות, או לפחות על קיומה של פרקטיקה, של ירי אוטומטי על כל אדם שנכנס לאזור הגדר ההיקפית של עזה. ודוק – הירי האוטומטי אינו מופנה רק אל מי שמנסה לחצות את הגדר, אלא אל כל מי שמתקרב לאיזור מסויים – איזור מוות – הסמוך לו. לצבא יש אמנם אינטרס לגיטימי להרתיע את תושבי עזה מלנסות להסתנן דרך הגדר ההיקפית ומתפקידו לסכל כל ניסיון לעשות כן, אולם כוחות הצבא אינם רשאים לממש יעדים אלו באמצעות מדיניות של ירי חסר הבחנה. גם אם הדבר כרוך בהקצאת משאבים ובטרחה, יש למצוא דרכים אחרות להתמודד עם ניסיונות להסתנן לישראל. כך ראוי וכך, כפי שנראה להלן, מחייבים הן החוק הישראלי והן המשפט הבינלאומי.

114. העדות נגבתה על-ידי זכי כחיל בבית העד ביום 15.11.05.

(2) ירי באזור "מרחב התפר"

באזור "מרחב התפר" לאורך גבולה של הגדה המערבית עם ישראל, להבדיל מאזור הגדר ההיקפית של עזה, דומה כי כוחות הביטחון אינם אוכפים את מדיניות הסגר באמצעות ירי אוטומטי. עם זאת, לבצלם דווח על מקרים שבהם נעשה שימוש בירי בכדי להניס פועלים שביקשו להיכנס לישראל מתוך שטחי הגדה המערבית. מקרים כאלה פורסמו בעבר ועוררו ביקורת,[115] אולם דומה כי מחאה חוזרת ונשנית נגד התופעה של "יד קלה על ההדק" לא נשאה פרי. לאחרונה, למשל, דווח על ירי על פועלים המנסים להגיע למקום עבודתם באזור מודיעין –

מתוך עדותו של ג'מיל סאלח, יליד 1970, נשוי ואב לחמישה, תושב בידיא שבמחוז סלפית:[116]

אנחנו נתקלים בהרבה סיכונים, לפעמים יורים עלינו בזמן שאנחנו מסתננים לתוך ישראל מהאיזור הזה. למשל, היום, יום שני, 19.12.05, יצאתי בסביבות 5:30 מהבית. הלכתי דרך וואדי אל-מידיה כדי להיכנס לעבוד במודיעין. שוטרים של משמר הגבול היו במארב באזור, שהוא סלעי ומלא בעצים. השוטרים ירו לכיוון שלנו וברחנו.

פעילות הכוחות במרחב התפר מתבצעת גם בתוך שטחי הגדה, ובמקרה אחר שאירע ביום 6.3.2006 כוח של משמר הגבול פתח באש על מכונית ובה פועלים פלסטינים, בתום מרדף מכוניות שהתנהל כולו בתחומי הגדה. כתוצאה מהירי נפצע נהג המכונית. על פי עדות שגבה תחקירן בצלם מאחד הנוסעים, ניסה נהג המכונית להעביר את הפועלים מאזור א-דהרייה לשטח ישראל, אך כשהבחין בג'יפ של משמר הגבול, הסתובב וניסה לשוב לא-דהרייה. הג'יפ פתח במרדף אחרי המכונית, ובקרבת א-דהרייה התנגש במכונית באופן שאילץ אותה לעצור. כשהמכונית עצרה התקרב אליה הג'יפ, והדף אותה לעבר השוליים הנמוכים של הדרך, עד שגלגליה השמאליים של המכונית עמדו באוויר. וכך מתאר העד את המשך השתלשלות העניינים –

מתוך עדותו של אמג'ד א-דמירי, יליד 1980, רווק, תושב חברון:[117]

בדרך זה, חמישה שוטרי משמר הגבול ירדו מהג'יפ ופתחו באש על המכונית, ממרחק קצר מאוד, מטר אחד או שניים מהמכונית. שמעתי קול של ירי רצוף, נדמה לי שיותר מחמישים כדורים חיים נורו עלינו וכולם פגעו במכונית. באותו רגע הרגשתי שאני הולך למות... הירי הפסיק אחרי כמה שניות ואז הרמתי את הראש ובדקתי אם נפצעתי. הסתכלתי על הנהג וראיתי את הראש שלו מוטה הצידה ודם יורד מהיד שלו. הבנתי שהוא נפצע ובהתחלה חשבתי שהוא נוסס...

מהעדות עולה כי השוטרים פתחו באש ללא כל אזהרה מוקדמת. העובדה שירו מטווח קצר מאוד מצביעה על-כך שלא חששו כי המכונית או מי מנוסעיה נשאו מטען נפץ. קשה לחשוב על טעם כלשהו היכול להצדיק ירי בנסיבות שכאלו.

אין זה המקרה היחיד שבו כוח של משמר הגבול תקף פלסטינים בעודם בשטחי הגדה במסגרת פעילות לאכיפת הסגר. באזור הכפר שיח' סעד (המצוי בגדה המערבית, בפאתי שטח השיפוט של ירושלים), למשל, נוהגים שוטרי משמר הגבול להשתמש בגז מדמיע וברימוני הלם במטרה להרחיק פועלים פלסטינים לבל ינסו להסתנן לישראל. ביום 3.9.2005 נעשה שימוש באמצעים אלה לנגד עיניהם של שלושה עובדי בצלם שאף תיעדו את הנעשה באמצעות מצלמת וידיאו.[118] בפגישה שקיימו נציגי בצלם עם מפקד מג"ב ירושלים, תת-ניצב יורם הלוי, ועם קציני המטה שלו ביום 5.9.2006, נשאל תת-ניצב הלוי מדוע שוטריו מפעילים אמצעי לחימה נגד אזרחים עוד בטרם ביצעו אלו עבירה כלשהי. תת-ניצב הלוי השיב כי מדובר בפעולת "לחימה בשטח האויב". לדבריו, כשם שכוחות הצבא מנהלים מלחמה בתוך לבנון ואינם ממתינים עד שהחיזבאללה נכנס לישראל, כך גם השוטרים תחת פיקודו "הודפים" את הפועלים בעודם בתוך הכפר ואינם ממתינים לכניסתם לשטחי ירושלים. תשובה זו משקפת בלבול מסוכן בין פעולות שיטור לבין לחימה ובין אזרחים לבין לוחמים.

בצלם אינו יודע כיצד מנחה הצבא את חייליו לנהוג בעת שהם מזהים חשודים המנסים להיכנס לישראל דרך מכשול ההפרדה ההולך ונבנה. הצבא, כאמור, אינו מפרסם את הוראות הפתיחה באש. בצלם אף אינו יודע מה תהיה מדיניות האכיפה לכשתושלם בניית מכשול ההפרדה. עם זאת, ישנן אינדיקציות מדאיגות לאימוצן של פרקטיקות דומות לאלו שנהוגות באזור הגדר ההיקפית של עזה.

---

115. ר' למשל: בצלם, *פועלי ציון*, **לעיל** הערה 6, בעמ' 21-26; עמירה הס, "בדרך לעבודה נורה מוסא דראגמה", *הארץ*, 5.6.2002; עמוס הראל, "חיילים הרגו שני פועלים פלשתינאים לא חמושים", *הארץ*, 1.10.2001.
116. העדות נגבתה על-ידי איאד חדאד בכפר אל-מידיה ביום 19.12.05.
117. העדות נגבתה על-ידי מוסא אבו השהש במוסך של העד בחברון ביום 7.3.06.
118. לצפייה בסרטון המתעד את האירוע ר' http://www.btselem.org/Hebrew/Video/Index.asp.

החייל ד', שקטעים מעדותו הובאו לעיל, סיפר לבצלם כי:

ביום שבת, לפני חצי שנה בערך, ליד הגדר שלאורך הכביש, מצד דרום, הגיעו בסביבות 300-200 שב"חים שטיפסו על הגדר כדי לעבור אותה. החיילים ירו לכיוון הרגליים. פלסטיני אחד קיבל כדור בבטן ואחד ברגל. המ"פ של פלוגת מיתר הוא זה שירה. כל מי שמטפס על הגדר, יורים בו. על הגדר גם ישנם שלטי אזהרה. בהתחלה יורים באוויר, אחר כך לכיוון הרגלים אם הוא לא מפסיק את הטיפוס... הסיור לא יירה באוויר בזמן שהוא רודף אחרי השב"חים כי ירי מוביל לתחקיר מג"ד. הייתה תקופה שהסיורים השתמשו בתחמושת להפגנות אבל בגלל שיש מחסור, לא משתמשים בזה עכשיו...

השלטים שד' מזכיר קבועים בנקודות שונות לאורך המכשול וכוללים אזהרה בזו הלשון – "סכנת חיים – שטח צבאי – כל העובר או הפוגע בגדר מסתכן בנפשו" על-כך שאזהרה זו איננה אזהרה בעלמא מעיד מקרה נוסף שאירע לאחרונה. במקרה זה כוחות הצבא פתחו באש על פועלים שניסו להיכנס לישראל דרך פרצה בגדר באזור דיר בלוט. כתוצאה מהירי אחד הפועלים – נאסר ראטב סבאתין – כמעט שקיפח את חייו.[119] להלן מובאה מאחת העדויות שמסרו הפועלים שנכחו באירוע.

מתוך עדותו של מאהר שכארנה, יליד 1972, נשוי ואב לשמונה, תושב נחאלין:[120]

הגענו לגדר תיל שבתוכה היה פתח קטן. אחד החברים שלי, מאהר מוסא חסן, עבר ראשון דרך הפתח הזה ואחריו עברנו אחד אחרי השני. מהצד השני היה כביש סלול שמיועד לצבא. מעבר לכביש יש תעלה בעומק של כארבעה מטרים. בקצה השני של התעלה יש תיל נוסף, יותר גבוה ויותר סבוך. ירדתי לתעלה ונפלתי לתוך בור לניקוז מי גשמים. מהנפילה קיבלתי מכה חזקה ביד והתחלתי לצעוק, ואז נפתח ירי אינטנסיבי לכיוון שלי ושל החברים שלי. נשארתי שוכב במקום שבו נפלתי, ושאר החברים התקרבו אלי, כי המקום היה מוגן יחסית מהאש. הירי נמשך כמה דקות, וראיתי את אחד הצעירים מתרוצץ הלוך וחזור ומחפש פתח לברוח דרכו, אבל הוא לא מצא. איש אחד ששמו נאסר, עמד באמצע התעלה וצעק "אנחנו פועלים" ושמעתי קול עונה לו בשפה העברית "אנחנו יודעים את זה".

ראיתי את נאסר נופל על הקרקע. אחרי שהוא נפל כמה חיילים התקרבו. הם עמדו על הכביש שמעלינו. היו להם רובים שלהם היו מחוברים פנסים. אחד החיילים ירד אל התעלה ושאל אם יש פצועים. ח'אלד, שהיה ליד נאסר וניסה להסתתר מהירי, ענה לו שיש פצועים. נאסר צעק מהכאבים. החייל ניגש לנאסר והתחיל לבדוק את הפציעה שלו. הוא טיפל בו בזמן שחייל אחר האיר על נאסר. ח'אלד עזר לחייל והחזיק את נאסר כדי שימשיך לשכב על הקרקע.

119. סאבתין נפגע בעורק ברגלו ועל אף שהחיילים במקום האירוע ניסו להגיש לו טיפול ראשוני ולחסום את הדימום הוא איבד דם רב בזמן שחלף עד שפונה לבית חולים בילינסון והגיע לבית החולים במצב קשה. הרופאים הצליחו להציל את חייו, אולם הם נאלצו לכרות את רגלו והוא שכב חסר הכרה במשך למעלה משבוע. ר', עדה אושפיז, "נאסר צעק "תפסיקו, אנחנו פועלים" ופתאום נפל", *הארץ*, 5.5.2006.
120. העדות נגבתה על-ידי כרים ג'יבראן בבית העד ב-7.4.06.

(3) הפרה בוטה של הוראות החוק הישראלי והמשפט הבינלאומי

כאמור, החוק הישראלי, כמו גם המשפט הבינלאומי, מתיר לאנשי כוחות הביטחון להשתמש בכוח סביר לשם מילוי תפקידם. שימוש בכלי ירייה, ואפילו באש חיה, עשוי להיחשב כסביר ומותר, אך זאת רק במצבים ובתנאים מוגדרים ובכפוף לדרישות של נחיצות ומידתיות. ההגבלות על השימוש בכלי ירייה מתחייבות מתוך עקרונות המשפט הבינלאומי לזכויות האדם והמשפט החוקתי הישראלי, שכפי שהוסבר לעיל, אוסרים על הרשויות לפגוע בכבודו של אדם, בגופו או בחייו, אלא לפי חוק, לתכלית ראויה ובמידה שאינה עולה על הנדרש להגשמת תכלית זו. הגבלות אלו מעוגנות בכללים המסדירים את פועלן של הרשויות האמונות על אכיפת החוק שם הן מופיעות בפירוט.

כך, פקודות משטרת ישראל, שקובעות את הכללים לביצוע פעולות שיטור בישראל, מתירות ירי לעבר אדם רק לצורך מעצר אדם שמסכן, או חשוד שסיכן, אחרים באופן ממשי, או לשם מניעת סכנה מיידת לחיים או לשלמות הגוף,[121] וכי, גם במצבים אלה:

השימוש בכלי ירייה לצורך מילוי תפקיד יעשה כמוצא אחרון, במידת הזהירות הראויה, ורק בנסיבות שקיים בהן יחס הגיוני בין מידת הסכנה העולה מהשימוש בנשק לבין התוצאה שאותה מבקשים למנוע.[122]

בדומה, הכללים הבינלאומיים שגובשו על-ידי מוסדות האו״ם לעניין שימוש בנשק על-ידי אנשים הממונים על אכיפת החוק, מורים כי שימוש בנשק חם ייעשה רק כמוצא אחרון לנוכח סכנת חיים ממשית ומיידית שלא ניתן להתגונן מפניה באמצעים פחות אלימים וכי בכל מקרה חייב להישמר מתאם בין מידת הסכנה הנשקפת לחומרת התגובה.[123]

דפוסי הירי שתוארו לעיל חורגים באופן בוטה מהסטנדרטים הללו. כניסה לישראל בלא היתר היא אמנם עבירה על החוק הישראלי, אולם העובדה שאדם מבצע עבירה – וקל וחומר ההשערה כי בכוונתו לבצע עבירה בעתיד – אינה עילה מספקת לירות בו. ירי כדי להרתיע או להבריח אנשים שמבוצע בנסיבות דומות לאלו ששררו במקרים שהוצגו כאן הוא פסול בתכלית. אפילו אם בחלק מהמקרים הייתה לאנשי כוחות הביטחון סיבה סבירה לחשוב כי נשקפת סכנה ממשית מהאדם שעליו ירו, לא היה בכך די כדי להתיר להם לירות אלא אם מדובר היה בסכנה מיידית שלא ניתן למנוע אותה באמצעים פחות קטלניים. בפועל, כפי שראינו, כוחות הביטחון יורים על פלסטינים גם כשהדבר אינו דרוש כאמצעי אחרון והם עושים כן בלא לנקוט באמצעי זהירות ראויים כדי למנוע פגיעה בלתי נחוצה או בלתי מידתית בבני אדם.

מאז פרוץ האינתיפאדה השנייה מדינת ישראל גורסת כי היא נתונה בסכסוך מזוין בשטחים וכי פעילות כוחותיה בתוכם כפופה לפיכך לדיני הלחימה. בהתאם לכך אף שונו הוראות הפתיחה באש הנוהגות בשטחים וכיום הן מתירות ירי אש חיה במצבים רבים מכפי שהתירו בעבר.[124] לנוכח זאת, אפשר כי תעלה הטענה כי חוקיותם של אירועי ירי אלה ראוי שתיבחן לא על-פי הדינים שחלים ביחס לאכיפת חוק בעיתות שלום, כי אם לפי דיני הלחימה. ככל שמדובר בפעולות שיטור מובהקות, כמו הפעילות הנזכרת של כוחות משמר הגבול בשיח׳ סעד (פעילות של אכיפת חוק כלפי אזרחים שאין בה שום אלמנט של לחימה), טענה זו משוללת כל יסוד ודינה להידחות. גם בהנחה כי חלק מדפוסי הירי שנסקרו לעיל אכן קשורים בסכסוך המזוין וכפופים לדיני הלחימה, אין בכך כדי להכשיר דפוסים אלה.

דיני הלחימה, שהם נדבך מדיני המשפט ההומניטארי הבינלאומי, אמנם מעניקים לכוחות הצבא סמכויות נרחבות מאלו הנתונות להם בעיתות שלום ומתירים

---

121. הפקודות מתירות גם ירי באוויר לצורך פיזור מתפרעים, אולם אסור לירות על אדם לשם תכלית זו.
122. סעיף 1 לפקודות המטה הארצי 06.02.14 – השימוש בכלי ירייה. להוראות פרטניות בדבר הנסיבות שבהן מותר לבצע ירי לצורך מעצר ר׳ סעיף 2 **שם**. להוראות בעניין ירי למניעת סכנה מיידת לחיי אדם ר׳ סעיף 4 **שם**. כן ר׳ הוראות המשטרה 4.03.03 – השימוש בכלי ירייה.
123. ר׳ Code of Conduct for Law Enforcement Officials, Adopted by General Assembly Resolution 34/169 of 17 December 1979; Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials, Adopted by the Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Havana, Cuba, 27 August to 7 September 1990. למסמכים אלה אמנם אין מעמד מחייב, אך הם משקפים הסכמה רחבה לגבי כללי התנהגות ראויים, שיש ליישמם ולהתחשב בהם בניסוח החקיקה הפנימית.
124. לדיון פרטני בעניין שינוי הוראת הפתיחה באש ר׳ בצלם, אצבע קלה, **לעיל** הערה 110, בעמ׳ 4-5; בצלם, *לא לוקחים שבויים - הריגתם של פלסטינים מידי אנשי כוחות הביטחון במהלך ״מבצעי מעצרים״*, מאי 2005, בעמ׳ 10.

פגיעה יזומה במי שמשתתף בלחימה, אולם לצד זאת הם מכילים גם הגבלות שתכליתן לצמצם ככל הניתן את הפגיעה באזרחים שאינם משתתפים בלחימה. אבן היסוד של דיני הלחימה הוא עיקרון ההבחנה המחייב להבחין בין אזרחים לבין לוחמים ולכוון התקפות על מטרות צבאיות בלבד.[125] בהתאם לעיקרון זה נקבע כי הצדדים ללחימה חייבים לנקוט באמצעי זהירות, ככל שניתן, על מנת למנוע פגיעה באזרחים.[126] במקרה של ספק באשר להיותו של אדם מסוים אזרח או לוחם, לפי דיני הלחימה, הוא ייחשב לאזרח.[127] גם כאשר התקפה מכוונת נגד יעד לגיטימי (לוחם או אובייקט צבאי), עליה לעמוד במבחן המידתיות. עיקרון המידתיות (פרופורציונאליות), שהוא עיקרון יסוד נוסף בדיני הלחימה, קובע כי התקפה היא בלתי חוקית אם הנזק שהיא צפויה לגרום לאוכלוסייה האזרחית הוא מוגזם ביחס לתועלת הצבאית שהיא צפויה להניב.[128]

היד הקלה על ההדק שמאפיינת את דפוסי הירי שנסקרו לעיל, וקל וחומר ירי אוטומטי מהסוג שהצבא נוהג לבצע באזור הגדר ההיקפית של עזה, כרוכים בהפרה בוטה של עקרונות אלה: לא זו בלבד שאין עורכים בדיקה נאותה כדי להבחין בין אזרחים למטרות צבאיות לגיטימיות, לעיתים הירי מכוון על אזרחים ביודעין ובכל המקרים שהוזכרו הירי בוצע בנסיבות המצביעות על חוסר זהירות משווע תוך זילות חיי אדם.

בהיותן התקפות המכוונות נגד אזרחים, או למצער התקפות שנעשות בידיעה כי תגרומנה נזק מוגזם לאוכלוסייה האזרחית, ישנו בסיס איתן לחשוד כי דפוסי הירי האמורים מהווים גם פשע מלחמה כפי שהוא מוגדר במשפט הפלילי הבינלאומי.[129] המשפט הבינלאומי מטיל אחריות פלילית אישית על יחידים שהיו מעורבים בביצוע מעשים כאלה, וזאת בנוסף לאחריות הרובצת לפתחה של המדינה.[130]

---

125. עקרון ההבחנה מעוגן בסעיף 48 לפרוטוקול הראשון הנספח לאמנות ג'נבה משנת 1977 (להלן – פרוטוקול I) שכותרתו "כלל היסוד". סעיפים 51-2 לפרוטוקול I מעגנים איסורים על התקפות המכוונות נגד אזרחים ואובייקטים אזרחיים ועל התקפות חסרות הבחנה. ישראל איננה צד לפרוטוקול I, אולם ההוראות הנזכרות כאן מבטאות עקרונות של המשפט הבינלאומי המנהגי שישראל מחוייבת לנהוג על-פיהם. על מעמדן המנהגי המחייב של ההוראות ר', למשל: *Humanitarian Law of Armed Conflicts: Challenges Ahead,* (Delissen & Tanja Ed., 1991) 93, p. 108, Christopher Greenwood, "Customary Law Status of the Protocols", in:.

126. החובה לנקוט באמצעי זהירות בהתקפה מעוגנת בסעיף 57 לפרוטוקול I וגם היא מהווה חלק מהמשפט הבינלאומי המנהגי שישראל כפופה לו.

127. כך מחייב המשפט הבינלאומי המנהגי כפי שבא לידי ביטוי בסעיף 50(1) לפרוטוקול I.

128. עיקרון המידתיות, שגם הוא כלל מנהגי המחייב את ישראל, מעוגן בסעיף 51(5)(ב) לפרוטוקול I ועולה גם מהוראת סעיף 57(2)(א)(iii) שם.

129. ר' הוראות סעיף 8(2)(ב)(i) וסעיף 8(2)(ב)(iv) לחוקת רומא של בית הדין הפלילי הבינלאומי משנת 1998. אף שישראל איננה צד לחוקת רומא הוראה זו מהווה אינדיקציה טובה לכללי המשפט הפלילי הבינלאומי המנהגי שגם אנשי כוחות הביטחון הישראליים מצווים לנהוג לאורם ועלולים לשאת באחריות פלילית בגין הפרתם. ר' Ian Brownlie, *Principles of Public International Law* (Oxford: Clarendon Press, 6th edn, 2003) 560-1.

130. ר' למשל: Yoram Dinstein, *'International Criminal Law',* 20 Isr. L.Rev (1985) 206, 225-9.

ניצול בלתי חוקי בידי מעסיקים

בנוסף להפרות התכופות של זכויותיהם בידי אנשי כוחות הביטחון, פלסטינים השוהים בישראל ללא היתר נופלים קורבן גם לניצול בלתי חוקי בידי מעסיקיהם הישראלים.

בהתאם לעקרונות שנקבעו במשפט הבינלאומי לזכויות האדם,[131] דיני העבודה בישראל מגינים על עובדים מפני שרירות לבם של מעסיקיהם. חוקי המגן, כפי שהם מכונים, מחייבים את המעסיקים להעניק לעובדיהם רשימה של זכויות שלא ניתן להתנות אותן או לוותר עליהן. רשימה זו כוללת, בין היתר, שכר מינימום, חופשה ודמי חגים, דמי מחלה, הודעה מוקדמת על פיטורים ודמי פיטורים. על הזכויות הללו מתווספות זכויות סוציאליות שנתונות לעובדים מכוח צווי הרחבה ומכוח הסכמים קיבוציים. בנוסף, על המעסיקים מוטלת חובה לדווח למוסד לביטוח לאומי על שכרם של עובדיהם ולשלם את דמי הביטוח בעבורם.

זכויות העובדים נתונות לכל עובד באשר הוא עובד וזאת בלא כל תלות בהיתר עבודה או ברישום על-פי חוק. על הנייר, זכויות אלו נתונות גם לעובדים פלסטינים בלתי מורשים. על-כך, דומה, אין חולק.[132] ברם, הזכויות שיש לעובדים הללו להלכה אינן ניתנות להם למעשה ואין להם אפשרות מעשית לממשן.

בפועל, על-אף שהם מועסקים תדירות בעבודות עם רמת סיכון גבוהה (כגון עבודות בענף הבנייה), העובדים הפלסטינים הבלתי מורשים אינם נהנים מביטוח כלשהו וכשהם נפצעים בתאונת עבודה, הם נאלצים לשאת בהוצאות הטיפול הרפואי ובעלויות הנובעות מאבדן כושר עבודה בעצמם. גם את שאר הזכויות המגיעות להם מכוח היותם עובדים אין נותנים להם.

במקרים רבים עובדים אלה כלל אינם מודעים לזכויותיהם וממילא אינם תובעים את מימושן. בורות באשר לזכויות קיימת אמנם גם בקרב עובדים אחרים, ובייחוד בין בעלי שכר נמוך, אולם בקרב העובדים הפלסטינים הבלתי מורשים – שרובם אינם מעלים על דעתם כי המדינה שאוסרת את כניסתם לתחומיה ורודפת אותם תגן על זכויותיהם – המודעות לזכויות היא נמוכה במיוחד.

גם כשעובדים פלסטינים בלתי מורשים יודעים על דבר זכויותיהם, הם נמנעים מלתבוע את מעסיקיהם בערכאות שבישראל. כמו עובדים אחרים, עובדים אלה חוששים שהגשת תביעה תביא לפיטוריהם. שלא כמו עובדים מורשים, לעובדים הפלסטינים הבלתי מורשים יש גם טעמים נוספים שלא לתבוע את מעסיקיהם:

ראשית, עובד ללא היתר שפונה לערכאות מסתכן בכך ששמו ייוודע לרשויות הצבאיות והאזרחיות וכי בעקבות זאת הוא יועמד לדין בגין שהייה בישראל שלא כדין.

שנית, מכיוון שאין להם היתר כניסה לישראל, לעובדים אלה אין אפשרות חוקית, ולפיכך גם לא אפשרות מעשית, להתייצב לדיון בבית דין ישראלי או להגיע לישראל על-מנת לבצע פעולות שדרושות לצורך ניהול תביעה (כגון פגישה עם עורך דין או התייצבות לבדיקה בוועדה רפואית).

שלישית, מאחר שאין ברשותם אישורי עבודה והם אינם רשומים כעובדים אצל הרשויות בישראל, לעובדים אלה אין, בדרך כלל, ראיות המוכיחות את משך העסקתם, את שכרם ואפילו לא את עצם דבר העסקתם אצל המעסיק, ועל-כן הם יתקשו לזכות בתביעתם.

נמצא כי חוקי המגן שכתובים עלי ספר אינם מספקים לעובדים פלסטינים בלתי מורשים הגנה של ממש. דווקא עובדים חלשים אלה, שכה זקוקים לפרנסה, נותרים חשופים לשרירות ליבם של מעסיקים היכולים לשלול מהם את זכויותיהם, ואף להלין את שכרם, מבלי להסתכן בתביעה. כשכך הם פני הדברים, אך צפוי הוא שמעסיקים יפרו את חובותיהם וינצלו עובדים פלסטינים שאין בידם היתר. העדויות שנמסרו לבצלם מאששות – שוב ושוב – שכך אכן קורה.

לעדויות ממחישות בעניין זה ר' נספח ב'.

---

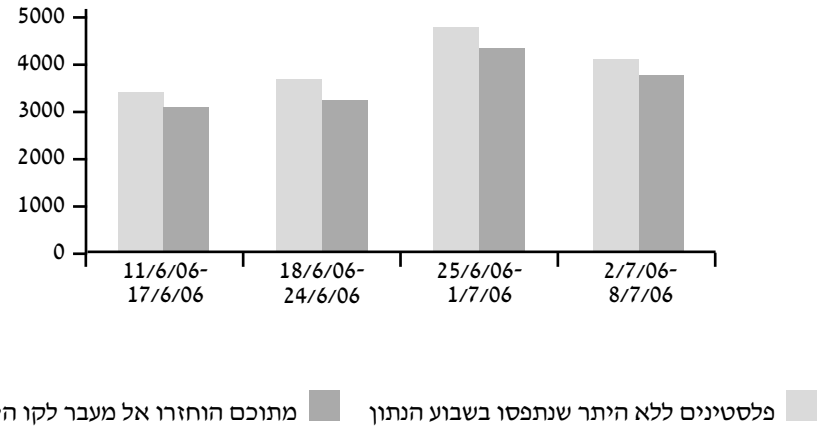
131. ר', למשל, סעיפים 7 ו-9 לאמנה הבינלאומית לזכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות משנת 1966.

132. ר' למשל ד"מ (בית הדין האזורי לעבודה ב"ש) 1040/01 טומסנג'ה נ' מלון אמבסדור בע"מ (לא פורסם); גיא מונדלק "עובדים או זרים בישראל? "חוזה התשתית" והדפיצט הדמוקרטי" *עיוני משפט* כז(2) (תשס"ד-2003) 423, 459; בצלם, *פועלי צין*, **לעיל** הערה 6, בעמ' 47.

3. מסרים כפולים, עצימת עיניים והסכמה שבשתיקה

הרשויות הישראליות אינן ערוכות למצות את הדין עם כל אלפי הפלסטינים השוהים בישראל ללא היתר. במתקני הכליאה, שגם כך מלאים לעייפה, אין די מקום להחזיק אנשים כה רבים וניהול הליכים משפטיים נגדם היה יוצר עומס כבד ומחייב הקצאה של משאבים מרובים שמופנים כיום למטרות אחרות. מכיוון שכך, נקבעו נהלים לפיהם הרוב המכריע של הפלסטינים שנתפסים כשהם שוהים בישראל ללא היתר מוחזרים לשטחים מבלי שיעצרו ויובאו לדין (ר' מסגרת להלן). ואכן, כפי שמלמדים הנתונים שמפרסם משמר הגבול מדי שבוע, רוב רובם של הפלסטינים שנתפסים מורחקים מעבר לקו הירוק מבלי שיפתחו נגדם הליכים (ר' גרף 7).[133]

גרף 7:



133. מנתונים שמשטרת ישראל העבירה לבצלם עולה כי בשנת 2005 נפתחו תיקים ב-5,211 מתוך 148,417 המקרים שבהם פלסטינים נתפסו כשהם שוהים בישראל בלא היתר. במחצית הראשונה של שנת 2006 נפתחו כ-2,256 תיקים בעקבות כ-51,000 תפיסות כאמור.

הנהלים הרשמיים לטיפול בפלסטינים העוברים על חוק הכניסה לישראל

"נוהל טיפול בעבירות הקשורות בשב"ח – פלשתינאים", שלפיו שוטרים אמורים לפעול בעת שהם תופסים פלסטינים הנמצאים בישראל ללא היתר, קובע שכאשר נחשד תושב השטחים בשהייה שלא כדין, יש לבצע לגביו בדיקה במאגר המידע המשטרתי על-מנת לברר אם הוא "נחשד/הורשע בעבר בעבירות על-פי חוק הכניסה לישראל ו/או מעורב בעבירה פלילית אחרת, ו/או דרוש לחקירה, ו/או עבריין נמלט, ו/או מוגבל כניסה,[134] ו/או בקשתו לאיחוד משפחות נדחתה".

אם לא נמצא לגבי החשוד אף לא אחד מהממצאים הנ"ל, ואם הממונה על החקירה לא מצא כי קיימות נסיבות מיוחדות המצדיקות את חקירתו, הנוהל מורה כי יש לעכב את החשוד וכי קצין מוסמך בדרגת רפ"ק ומעלה צריך לערוך לו ראיון. במסגרת הראיון נרשמים פרטי החשוד ודבריו, לחשוד נמסרת ההחלטה להוציאו מישראל והוא מוזהר לבל ישוב ויכנס לישראל בלא היתר. לאחר מכן, פותחים לחשוד תיק, מזינים את פרטיו למערכת הממוחשבת, והוא מוצא מישראל.[135]

לעומת זאת, אם נתקיים לגבי החשוד אחד, או יותר, מהממצאים האמורים, או אם הוחלט כי קיימות נסיבות מיוחדות המצדיקות זאת, הנוהל קובע כי יש לחקור את החשוד, ובהתאם לממצאי החקירה, להחליט אם לעצור אותו ולהביאו לדין.

אילו הנוהל היה נאכף כלשונו, כל פלסטיני שנתפס בישראל בלא היתר ושכבר נתפס והוזהר ולו פעם אחת בעבר, היה מועבר לחקירה, וזאת גם אם לא היה מבוקש או חשוד בעבירה אחרת. אולם בפועל ההתנהלות אינה כה עקבית ולעיתים לא פותחים בהליכים גם נגד מי שנתפס פעמים מספר בעבר. זאת, ככל הנראה, משום שבהעדר האמצעים הדרושים כדי לאכוף את החוק באופן מלא, האכיפה נעשית בצורה סלקטיבית בהתאם לנסיבות המקרה ולשיקול דעתם של השוטרים.

עם זאת, מדי חודש כמה מאות מבין אלפי הפלסטינים שנתפסים בישראל בלא היתר מובאים למעצר.[136] הללו מוחזקים בבתי המעצר המרחביים, בתחנות המשטרה ובכלא דמון.

מדברי שוטרים עמם שוחח בצלם, כמו גם מדברי עדים פלסטינים, עולה כי רבים מהפלסטינים המורחקים מישראל שבים ונכנסים אליה סמוך לאחר הרחקתם. כך, נוצרת תופעה של "דלת מסתובבת": שוטרים פושטים על אתר שבו שוהים פועלים פלסטינים שלא בהיתר, אוספים את הפועלים ומרחיקים אותם לשטחים ובחלוף יום יומיים, אותם שוטרים תופסים שוב את אותם פועלים באותם אזורים וחוזר חלילה.

לנוכח תופעה זו – ותחושת התסכול שהיא ודאי מעוררת – אפשר בהחלט כי שוטרים פיתחו דפוסי פעולה בלתי רשמיים במטרה להרתיע פלסטינים מלשוב ולהיכנס לישראל בלא היתר ובכדי להבטיח כי מי שנתפסו לא יחמקו מעונש. יחד עם זאת, ישנם טעמים לסבור כי דפוסי הפעולה הפוגעניים שנסקרו לעיל אינם רק תולדה של פעולות אד הוק של שוטרים וחיילים אכזריים או מתוסכלים, וכי הם נשענים על מדיניות פסולה.

פרקטיקות של פגיעה והתעללות בפלסטינים השוהים בישראל ללא היתר אינן דבר חדש. בשנת 1996, לדוגמה, פרסם בצלם דו"ח שבו נחשפה רשימה ארוכה של מקרי התעללות בפלסטינים שנתפסו בישראל בלא היתר. בדו"ח צוין כי:

מהתנהגותם של אנשי כוחות הביטחון ברבים מן המקרים ומן העובדה כי כל הפועלים שנתפסו ללא היתר ומסרו את עדותם לבצלם הוכו והוחזרו אל

134. "מנוע" או "מוגבל כניסה" הוא מי שלא זו בלבד שאין לו היתר כניסה לישראל, אלא שהרשויות אסרו במפורש את כניסתו לישראל. על האיסור מחליטים המשטרה או השב"כ. לעיתים סיבת המניעה נובעת מעבירה ביטחונית או פלילית שמיוחסת למנוע, אולם המניעה יכולה לנבוע גם מטעמים אחרים כגון אי-פירעון חוב.

135. לפי הנוהל, לאחר הוצאת החשוד מישראל התיק שנפתח כנגדו "ייגנז מחוסר עניין לציבור".

136. לפי נתוני משטרת ישראל, עד ליום 27.3.2006 נעצרו 1,330 פלסטינים בגין עבירה שהייה שלא כדין במהלך שנת 2006 – ממוצע חודשי של 443 עצורים בחודש. בשנים 2001 עד 2005 מספר המעצרים הממוצע בכל חודש היה 608, 506, 408, 409 ו-397 בהתאמה.

השטחים מבלי שיובאו לדין, עולה חשש כי קיימת מדיניות לא כתובה, שנועדה להרתיע פלסטינים מלהיכנס לתוך ישראל ללא היתר באמצעות הכאה והתנהגות ברוטאלית ומשפילה כלפיהם.[137]

בעשור שחלף מאז פורסמו דברים אלו מעולם לא פסקה תופעת ההתעללות בפועלים פלסטינים בלתי מורשים ועם הידוק הסגר בשנים האחרונות אף התרבו העדויות והדיווחים על מקרים של אלימות והתעללות.[138] מפקדי הכוחות מודעים היטב לתופעה והם שבים ומגנים אותה בפומבי.[139] לאחרונה אף דווח בכלי התקשורת על "מהפכה חינוכית" שהונהגה במשמר הגבול. על פי הדיווח, שוטרי החיל ומפקדיו עוברים סדנאות חינוך מיוחדות והחיל אף מקיים קשרים עם ארגונים לזכויות האדם במטרה לשרש תופעות של שימוש בכוח שלא כדין. עוד נטען כי השנה נרשמה ירידה במספר התלונות שהוגשו נגד שוטרי משמר הגבול.[140] אם אכן נעשים מאמצים כאמור, יש לברך עליהם. ואולם, למרבה הצער, אף אם חלה ירידה בהיקף האלימות מצד אנשי החיל, תחקיר בצלם מלמד כי שוטרי משמר הגבול עדיין מרבים לעשות שימוש אסור בכוח, לא פעם תוך התעללות קשה בבני אדם. הדיווח אודות ה"מהפכה" בחיל פורסם כחודש ימים לאחר שיחידות של משמר הגבול הוצבו ביפו כדי לתגבר את כוחות המשטרה במקום. במהלך חודש זה, הועלו תלונות רבות, שאף התפרסמו בעיתונות, בדבר ההתנהלות האלימה של שוטרי משמר הגבול. מעשי האלימות הקשים ביותר שעליהם דווח כוונו נגד פועלים פלסטינים בלתי מורשים. במקרה שזכה למרב הכותרות נורה ונהרג איאד אבו עיה. לפי החשדות שפורסמו, ביום 4.10.2006 אבו עיה ופועלים בלתי מורשים נוספים הוכו נמרצות בידי שוטרים. במהלך האירוע דרך אחד השוטרים את נשקו ללא צידוק וירה או פלט כדור שהביא למותו של אבו-עיה.[141] ימים ספורים לאחר מכן, וסמוך לפני פרסום דבר ה"מהפכה" בחיל, תפסו ארבעה שוטרי משמר הגבול שני פועלים משכם ששהו ביפו ללא אישור שהייה, הסיעו אותם לחולות בחולון ושם, על פי הידיעות שפורסמו, הכו אותם באכזריות במוטות ברזל, דרכו על פניהם ושדדו אותם.[142] כאמור בפרק 2 לעיל, בעדויות שנמסרו לבצלם דווח על מקרים נוספים שאירעו לאחרונה במקומות שונים בארץ בהם פלסטינים ששהו בישראל ללא היתר נפלו קורבן להתעללות מצד אנשי משמר הגבול.

נמצא, אם כן, כי כיום כבעבר קיים פער בלתי נסבל בין העמדה הרשמית המעוגנת בהוראות הדין, "התורה שבכתב", לבין הפרקטיקות הבלתי רשמיות, "התורה שבעל-פה", שהכוחות סיגלו לעצמם למעשה. העובדה כי הפרקטיקות הללו נותרו שכיחות משך תקופה כה ארוכה וחרף פרסומים ביקורתיים חוזרים ונשנים, וכי הרשויות לא פעלו ביעילות למיגורן, מעלה חשד כי, לצד הגינוי הרשמי, הרשויות נותנות לחיילים ולשוטרים בשטח גם מסר מנוגד של הסכמה שבשתיקה, אם לא עידוד מפורש.

חשד זה מתחזק לנוכח דברים שנאמרו בעדויות שנמסרו לבצלם. כך, למשל, סא"ל (מילי) רון שצברג המשרת כמפקד גדוד מילואים תיאר כיצד, בעיקר ביחידות משמר הגבול, המפקדים מודעים לכך שהכפופים להם נוקטים באלימות שיטתית כלפי פלסטינים שאין בידם היתר, אך מעלימים עין מהתופעה ובכך נותנים יד להיווצרות אווירה של "אין דין ואין דיין". לדבריו, "קיים דיסוננס בין מה שהמפקדים אומרים באופן פורמאלי לבין המסרים שהם משדרים בפועל".

בנוסף לעצימת עיניים ביחס למעשי אלימות והתעללות, יש שמפקדים מורים לפקודיהם לבצע מעשי התעמרות פסולים. כפי ששצברג המשיך והעיד, בנוסף להוראות הכתובות מפקדים נותנים גם פקודות בעל-פה שאינן מתיישבות עם הוראות הדין, כמו למשל הוראות להחרים תעודות זהות של פלסטינים השוהים בישראל ללא היתר ולעכב אותם לשם עניינו, גם כשהדבר אינו נחוץ לתכלית לגיטימית.[143] הד לדברים אלה נמצא בקטע הבא מתוך עדותו של החייל ד' שכבר צוטט לעיל:

---

137. בצלם, מכת מדינה: הכאות, התעללויות והשפלות של פלסטינים בידי אנשי משטרה ומג"ב בחודשים יוני-יולי 1996, דף מידע, ספטמבר 1996.

138. ר', למשל, בצלם, *ברוטליות לשמה - ממשיכים להכות*, דף מידע, אוגוסט 1997; בצלם, *פועלי ציון*, **לעיל** הערה 6, בעמ' 21-16; בצלם, *מעשים שבשגרה: מכות והתעללויות בפלסטינים על-ידי כוחות הביטחון במהלך אינתיפאדת אל-אקצה*, מאי 2001.

139. בתגובותיהם הרשמיות נציגי הצבא והמשטרה נוהגים להתייחס למקרים של אלימות מצד כוחותיהם כאל חריג מגונה. עם זאת, היו מקרים שבהם הוצהר בפה מלא כי מעשי האלימות אינם חריג כי אם תופעה. כך, למשל, לאחר אירוע התעללות שנחשף זמן קצר לאחר פרסום דו"ח בצלם הנ"ל משנת 1996 הודה מפקד משמר הגבול דאז, ניצב ישראל סדן, כי "האירוע שבו היכו שוטרי מג"ב פלסטינים איננו חריג. זה לא מקרה בודד בפלוגה הזאת. לא רק שני תפוחים רקובים יש בארגז התפוחים הטריים הללו" (צוטט *בידיעות אחרונות*, ביום 21.11.1996).

140. ר' טל ימין-וולבוביץ, "מג"ב מציג: עם בג"ץ ועם "בצלם"", *NRG מעריב*, 17.10.2006.

141. אבי כהן, "השוטר שירה למוות בפלסטיני שיקר בחקירה", *Ynet ידיעות אחרונות*, 4.10.2006; יואב שטרן, "אחיו של הפלשתינאי שנורה למוות בידי שוטר: הוא נורה ללא כל התגרות; מח"ש הפריכה גרסת השוטר", *הארץ*, 5.10.2006. בשעת כתיבת דברים אלה טרם הוברר אם הירי בוצע במזיד או בשגגה.

142. ר' עמיר קורץ ויעל אפטר, "איפה הגבול", *עיתון תל אביב*, 13.10.2006; גדעון לוי, "פרחים בקנה", *הארץ*, 15.10.2006.

143. שצברג אמר את הדברים בפגישה שקיים עמו חוקר בצלם, איתן דיאמונד, ב-15.1.06.

ההגדרה של המח"ט היא לעכב אותם לשלוש שעות. זה מה שאמרו לי בחמ"ל של החטיבה כשהתקשרתי לשאול. לא בודקים אותם, רק "לחנך" במשך שלוש שעות, ככה הם ידעו שלא לבוא עוד פעם.

ממצאיהן של כמה וכמה וועדות ציבוריות שבחנו את הסוגייה של אלימות שוטרים במשך השנים מחזקים אף יותר את החשד הנזכר. דו"ח של מבקר המדינה משנת 2005 שעסק בתופעה של אלימות שוטרים מסכם את הדברים כך:

הוועדות הציבוריות והחוקרים שעסקו בתופעת השימוש בכוח שלא כדין וההתנהגות הלא נאותה בקרב אנשי משטרה ציינו, שבמשטרה יש מסר כפול בכל הנוגע לאלימות שוטרים, שמתבטא בפער בין העמדה המוצגת בהדרכה הניתנת לשוטרים, המדגישה את גבולות השימוש בכוח, לבין עמדותיהם של המפקדים בשטח שנוקטים מדיניות של "עצימת עיניים והסכמה בשתיקה".[144]

כפי שבצלם שב ודיווח מספר פעמים בעבר, מסרים כפולים והסכמה שבשתיקה מסוג זה מאפיינים לא רק את הטיפול בשוטרים סוררים, וניכרים היטב גם בטיפול בחיילים שפגעו בפלסטינים שלא כדין.[145]

וכך גובר החשש, שהובע כבר בדו"ח הנזכר משנת 1996, כי ישנה מדיניות בלתי כתובה המעודדת את אנשי כוחות הביטחון לפגוע בפלסטינים השוהים בישראל ללא היתר, או למצער כי הרשויות נוהגות תוך עצימת עיניים מכוונת ביחס לפרקטיקות פוגעניות מסוג זה.

ענישה מחמירה ובחירת ערכאה

פלסטינים שהוחלט להגיש נגדם כתב אישום בשל כך ששהו בישראל בלא היתר נידונים בשיפוט מהיר ורובם ככולם מורשעים בדין. על מי שמובא לדין בפעם הראשונה בגין עבירה של שהייה בישראל שלא כדין נגזרים לרוב עונשים של בין חודש לשלושה חודשי מאסר וכן עונשים על תנאי. פלסטיני שנתפס לאחר שבעבר כבר נגזר עליו עונש על תנאי צפוי למאסר ממושך. לשופטים אמנם נתון שיקול דעת בהפעלת עונש המאסר המותנה, אך הם נוטים להחמיר ולהפעיל את העונש במלואו. כך מוטלים על נאשמים פלסטינים עונשים של עשרה חודשי מאסר ואף יותר מבלי להתחשב בכך שהם פעלו מתוך צורך דוחק לפרנס את משפחותיהם.[146] ספק אם ענישה כה מחמירה בנסיבות אלו מקיימת את דרישות המידתיות בענישה לפיהן על העונש להיקבע בהתאם לחומרת העבירה ובשים לב למאפייניו הקונקרטיים של המקרה ולנסיבותיו האישיות של הנאשם.

תכופות, פלסטינים שנתפסו כשהם שוהים בישראל ללא היתר מובאים לדין בפני בתי משפט צבאיים בשטחים. בביקור שערכו נציגי בצלם במפקדת מג"ב מרכז ביום 17.5.2006, חוקר משמר הגבול דיווח לנציגנו כי, אף שניתן להעמידם לדין בפני ערכאות בישראל בגין עבירה על חוק הכניסה לישראל, קיימת מדיניות לפיה נאשמים בשהייה בלתי חוקית מועברים לשיפוט בפני בתי המשפט הצבאיים בגדה המערבית שם הם נשפטים בגין עבירה של הפרת צו איסור יציאה משטח צבאי סגור. מדיניות זו מרעה עם הנאשמים שכן בתי המשפט הצבאיים בשטחים מעניקים להם הגנות פרוצדוראליות פחותות באופן משמעותי מאלו הניתנות לנאשמים הנידונים בפני בתי משפט בישראל ומחמירים בענישה.[147]

---

144. מבקר המדינה, *דו"ח שנתי 56א*, אוגוסט 2005, 359-358. ממצאי הוועדות שאותם סוקר הדו"ח פורסמו במקורות שלהלן: (1) דו"ח ועדת סירוטה-איתן משנת 1979; (2) משרד המשטרה, דו"ח הוועדה בנושא: הטיפול המערכתי באלימות שוטרים, יוני 1994; (3) מנחם אמיר, כח בפיקוח, התנהגות אלימה של שוטרים: אנשים, מצבים וארגון, המשרד לביטחון הפנים, לשכת המדען הראשי, נובמבר 1998; מחקר המדען הראשי של המשרד לביטחון הפנים משנת 1998; (4) אברהם כרמלי ואח', אלימות שוטרים כלפי אזרחים, דו"ח מחקר, המשרד לביטחון הפנים, לשכת המדען הראשי, דצמבר 2000.

145. ר', למשל, בצלם, *מעשים שבשגרה*, **לעיל** הערה 138, בעמ' 8-7; בצלם, *התעללות חיילים בפלסטינים בחברון, 3.12.02*, דצמבר 2002, 13; בצלם, לאור יום - התעללות בפלסטינים על-ידי חיילי צה"ל, יולי 2001, 13.

146. ר' אלי אשכנזי, "שופטים מחמירים עם שב"חים שניסו להתפרנס", *הארץ*, 11.12.2006.

147. לדיון ביקורתי אודות מערכת השיפוט הצבאי בשטחים ר': בצלם, *מערכת השיפוט הצבאי בגדה המערבית*, נובמבר 1989; Lisa Hajjar, *Courting Conflict - The Israeli Military Court System in the West Bank and Gaza* (Berkeley, CA: University of California Press, 2005).

חלק ג': אי־מיצוי הדין עם שוטרים וחיילים שפשעו

1. הקדמה

סעיף 2 לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות משנת 1966 מחייב את המדינות שהן צד לאמנה לנקוט בצעדים פוזיטיביים על-מנת להביא לכך שהזכויות שהוכרו באמנה – ובכללן, כאמור, הזכויות לחיים, לשלמות הגוף ולחירות – אכן יכובדו ויובטחו לכל מי שמצוי בתחומיהן. לפחות בכל הנוגע לטיפול בפלסטינים השוהים בתחומיה ללא היתר, דומה כי מדינת ישראל – שחתמה על האמנה ואשררה אותה – אינה מקיימת הוראה זו.

נציגי מערכת הביטחון עומדים על-כך שמקרים של פגיעה בפלסטינים בידי שוטרים וחיילים הם חריגים מגונים שאינם מעידים על הכלל והם אף מתעקשים כי הצבא והמשטרה משקיעים מאמצים לא מבוטלים במטרה למנוע חריגים אלה. למרבה הצער, בין האמירות המעודדות הללו לבין העובדות בשטח, תהום פעורה. ההפרות התכופות והמקיפות שפורטו בחלק ב'2 לעיל, מצביעות על-כך שפגיעה בפלסטינים בכלל ובפלסטינים השוהים בישראל ללא היתר בפרט איננה חריג פרי מעשיהם של כמה עשבים שוטים, כי אם תופעה רווחת. קיומה של תופעה כזו מעיד על כשל מערכתי.

בנוסף לכשל במניעת ההפרות מלכתחילה, הרשויות מגלות אוזלת יד גם בטיפול בהפרות שכבר בוצעו וביצירת הרתעה אפקטיבית שבכוחה למנוע את הישנותן בעתיד. כפי שיוסבר בפרק הנוכחי, ברוב הגדול והמכריע של המקרים שוטרים וחיילים שחרגו מסמכותם ופגעו בזכויות האדם של פלסטינים תוך הפרת החוק אינם נדרשים לשלם על-כך בסנקציה כלשהי. זאת, ראשית, משום שפלסטינים ממעטים להגיש תלונות נגד אנשי כוחות ביטחון שפגעו בהם, ושנית, משום שגם כאשר מוגשת תלונה, נדירים הם המקרים שבהם הדבר מביא לנקיטה בצעדי ענישה כלפי האחראים לפגיעה.

2. תמריצים שליליים להגשת תלונות

במציאות שבה ההתעמרות והפגיעה בפלסטינים נעשו זה מכבר לעניין שבשגרה, מעשי אלימות והתעללות, למעט הקיצוניים שבהם, נתפסים לא כחריג, אלא כנורמה. לא פעם, הנפגעים כלל אינם מודעים לכך שהשוטרים והחיילים שפגעו בהם חרגו מסמכותם, וממילא לא עולה בדעתם להגיש תלונה. אך גם כאשר הנפגעים מודעים לזכויותיהם – ועל אף שלפי חוק, לכל אדם יש זכות להגיש תלונה על עבירה שבוצעה[148] – הם נמנעים בדרך כלל מלהתלונן. את הטעמים לכך ניתן לסכם בתמצית כך: ראשית, הנפגעים סבורים כי אין טעם להגיש תלונה; שנית, הם מודעים לכך שהגשת תלונה כרוכה בקשיים ושלישית, הם חוששים כי עצם הגשת התלונה תסב להם נזק.

א. הגשת תלונה נתפסת כחסרת תוחלת

פלסטינים מתקשים להאמין כי יש טעם בהגשת תלונה. אלה שנחשפים מעשה יום ביומו להתנהגות גסה ואלימה מצד נציגי הרשויות האמונים על אכיפת החוק מאבדים אמון בנכונותן של הרשויות הישראליות לברר את תלונותיהם בלא משוא פנים. כפי שביטא זאת אחד הנפגעים במענה לשאלת חוקר בצלם: "שוטרים בעצמם היכו אותנו, אז מה פתאום שהם יחקרו?".[149]

אף כי בפועל חלק ניכר מהתלונות נגד שוטרים וחיילים נבדק על-ידי גופים שאינם חלק מהיחידות אליהן משתייכים הנילונים, לחוסר האמון של הנפגעים הפלסטינים יש בסיס איתן במציאות. כפי שנראה להלן, הרשויות מתייחסות לתלונותיהם של פלסטינים בספקנות ואינן חוקרות אותן ביעילות אלא בנסיבות חריגות ובהתקיים ראיות חזקות במיוחד. במקרים שבהם התלונה מתייחסת לאלימות המוגדרת כ"מינורית" התיק נסגר בנימוק של "חוסר עניין לציבור", ואילו במצבים, הרווחים,

148. ר' סעיף 58 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982. להוראות קונקרטיות בעניין תלונות נגד אנשי משטרה ר' הוראות המשטרה 4.05.01; פקודות המטה בארצי 06.03.

149. דברי העד רמזי אל-עטאוונה ב-6.8.06 בעת שמסר עדות בנוגע להתעללות שעבר ב-27.7.06.

שבהם התלונה נשענת רק על עדותם של פלסטינים שכנגדה עומדת עדות סותרת של שוטרים או חיילים ישראלים, התיק נסגר "מחוסר ראיות".[150]

ב. קשה להגיש תלונה

באופן תיאורטי, פלסטינים יכולים להגיש תלונה נגד שוטרים או חיילים שפגעו בהם באחד ממשרדי המת"ק הפלסטיניים, שאמורים להעביר את התלונה למקביליהם הישראליים. ברם, אפשרות זו איננה מעשית מכמה טעמים: ראשית, רשויות החקירה הישראליות אינן מסתמכות על עדויות שנמסרו במשרדי המת"ק הפלסטיניים ובדרך כלל דורשות מהמתלונן להתייצב ולהגיש את תלונתו גם בפניהן. בכדי לחסוך לעצמם טרחה מיותרת, פלסטינים פונים, לפיכך, אל הרשויות הישראליות כבר מלכתחילה. שנית, מאז שהחמאס קיבל לידיו את מושכות השלטון מתקני המת"ק הישראליים אינם נכונים לשתף פעולה עם משרדי המת"ק הפלסטיניים, אלא בכפוף לסייגים נוקשים, דבר שמקטין את הסיכויים שתלונה המוגשת במשרד מת"ק פלסטיני אכן תזכה לטיפול מצד גורמי חקירה ישראליים. שלישית, בשל המשבר הכלכלי בשטחים, עבודתם של משרדי המת"ק הפלסטיניים – שעובדיהם לא קיבלו את שכרם מזה זמן רב ואף פתחו בשביתה – שובשה כליל.

לפיכך, באופן מעשי, נאלץ פלסטיני המעוניין להגיש תלונה להגיע לאחד ממתקני מפקדת התאום והקישור (מת"ק) הישראליים, או לתחנת משטרה ישראלית. במקומות אלה, בדומה למסגרות אחרות שבהם פלסטינים באים במגע עם אנשי כוחות הביטחון, היחס הניתן לאלה המגיעים להגיש תלונה הוא, לעיתים קרובות, משפיל ומבזה. יתרה מכך, בין אם הם פונים למת"ק ובין אם הם פונים ישירות לתחנת המשטרה, המתלוננים נדרשים לעבור הליך בירוקרטי מייאש ומייגע.

תחנות המשטרה ממוקמות, בחלקן, בתוך התנחלויות. לא פעם, פלסטינים המעוניינים להגיש תלונה בתחנות אלה נדרשים להצטייד תחילה בהיתר כניסה להתנחלות. היתר כזה לא תמיד ניתן, ומכל מקום לשם קבלתו יש צורך בפניה מראש המחייבת השקעה של זמן ומאמץ.

הגישה למתקני המת"ק היא נוחה יותר, אך גם למי שמגיע להתלונן בהם נכונה חוויה מתסכלת. בכל אחד ממשרדי המת"ק אמור להימצא שוטר המוסמך לקבל תלונות מאזרחים פלסטינים, אלא שבפועל השוטרים לא תמיד נוכחים במקום, ואלה המבקשים להתלונן במת"ק נדרשים להמתין בחוץ משך שעות ארוכות. מסיבה זו ומטעמים אחרים שאינם מובהרים להם, המתלוננים במת"ק, ולעיתים גם אלו המתלוננים בתחנות משטרה, נדרשים לא פעם לכלות ימים שלמים ולשוב ולהגיע למקום במשך יומיים או שלושה ימים רצופים עד שנאותים האחראים במקום לקבל סוף סוף את תלונתם.

ג. הגשת התלונה עלולה להזיק למתלונן

מעבר להשפלה ולטרחה הגדולה הכרוכות בהגשת תלונה, ובנוסף לחשד המבוסס כי ממילא לא תצמח מכך כל תועלת, פלסטינים נמנעים מהגשת תלונה נגד אנשי כוחות הביטחון גם מפאת החשש כי בעקבות זאת יינקטו סנקציות דווקא כלפיהם.

טענת הגנה נפוצה של שוטרים וחיילים בתגובה לתלונות שפלסטינים מגישים נגדם היא כי המתלוננים הפלסטינים הם שתקפו אותם וכי הם עצמם השתמשו בכוח רק על-מנת להשתלט על התוקפים. מכיוון שעדויותיהם של אנשי כוחות הביטחון נתפסות בעיני הרשויות כמהימנות יותר מאלו של פלסטינים (בוודאי כשמדובר בפלסטינים שנתפסו כשהם שוהים בישראל שלא כדין), מתלונן פלסטיני מסתכן בכך שהוא עצמו יואשם בביצוע עבירה וייענש על-כך.

כך, למשל, דיווח **ראאיד פטאפטה** שביקש להגיש תלונה נגד שוטר מג"ב שהיכה אותו:

...כשהגעתי לתחנה, ראיתי בחצר כמה קציניים של משמר הגבול. הם התגרו בי ואיימו עליי שאני אכנס לכלא כי תקפתי שוטרים וקיללתי אותם. אמרתי להם שלא עשיתי את זה. כשעמדתי בחצר, שני השוטרים שהיו במחסום הגיעו וסיפרו לי את הגרסה שלהם מולי, כדי להשפיע עלי. השוטר שהיכה אותי דיבר והדרוזי תרגם את מה שהוא אמר. השוטר שהיכה אמר: "ניסינו לתפוס אותך ונפצעת כי לא צייתת להוראות שלנו". הם אמרו שאני הטחתי את הראש שלי בגדר.

החוקר גבה עדויות משני השוטרים ואחר כך נכנסתי אני לחדר החקירה. סיפרתי לחוקר את מה שקרה בפרטי פרטים. בסוף החקירה הגיע חוקר אחר. הוא אמר לי שאו שהם יעצרו אותי,

150. מבקר המדינה, *דו"ח שנתי 56א*, אוגוסט 2005, 363-361.

או שאני אשלם 2,500 שקל ערבות. הייתי המום. אמרתי לו שאני הקורבן ולא הנאשם. הוא אמר שאין אופציה שלישית - או מעצר או ערבות.[151]

פלסטינים שהותקפו כשנתפסו בישראל בלא היתר חוששים, בנוסף, כי אם הם יגישו תלונה – שבמסגרתה, מן הסתם, יהיה עליהם להודות בכך ששהו בישראל שלא כדין – הרשויות הישראליות עלולות לפתוח נגדם בהליכים או לפחות להקשות עליהם לשוב ולהגיע למקומות העבודה שלהם בישראל בעתיד. חלק מאלו שמסרו עדויות לבצלם הביעו גם חשש מפני מעשי התנכלות ונקם. ס.ט.,, למשל, ביקש כי פרטיו האישיים לא יפורסמו וסירב להתלונן לרשויות על התקיפה שעבר בנימוק כי: "אני לא רוצה שיהיו לי עוד בעיות עם משמר הגבול כשאני אצא לעבוד בישראל בפעם הבאה".[152]

בשל חששות אלו, נפגעים נמנעים לעיתים מהגשת תלונה אפילו כשהם עוברים התעללות קשה שחורגת מההתעמרות היומיומית אליה חשופים פלסטינים השוהים בישראל ללא היתר.

ג. סיבות בגינן אין ממצים את הדין גם כשמוגשות תלונות

חרף כל האמור לעיל, בחלק מהמקרים – בייחוד כשבוצעה התעללות קשה במיוחד – פלסטינים מגישים בכל זאת תלונות נגד שוטרים וחיילים שפגעו בהם בעת ששהו בישראל ללא היתר.

הסמכות לחקור תלונות נגד שוטרים נתונה למחלקה לחקירת שוטרים (מח"ש) שבמשרד המשפטים, ואילו הסמכות לחקור תלונות בדבר עבירות שביצעו חיילים נתונה, בכפוף להחלטת הפרקליטות הצבאית, ליחידת המשטרה הצבאית החוקרת (מצ"ח) של חיל המשטרה הצבאית. הן התלונות הנבדקות על-ידי מח"ש והן אלו הנבדקות על-ידי מצ"ח אינן מוליכות, בדרך כלל, לפתיחת תיקי חקירה, וגם התיקים שנפתחים נסגרים, על-פי רוב, מבלי שינקטו הליכים פליליים או משמעתיים נגד הנילונים.

א. קשיים וכשלים בטיפול בתלונות נגד שוטרים

כפי שהוסבר בחלק ב' לעיל, בעוד שכוחות הצבא בשטחים ובאזור מרחב התפר פועלים כדי לסכל את מאמציהם של פלסטינים המבקשים להיכנס לישראל בדרכים עוקפות, משטרת ישראל היא שאמונה על אכיפת החוק כלפי מי שכבר נכנסו לישראל ושוהים בה בלא היתר. מכיוון שכך, מי שמצויים בחיכוך יומיומי עם פלסטינים המצויים בישראל ללא היתר ומי שמתעמתים איתם באופן התכוף ביותר הם שוטרים. ממילא, שוטרים הם אלו שאחראים למרבית מקרי ההתעללות בפלסטינים אלה ונגדם גם מוגשות רוב רובן של התלונות בעניין זה.

בצלם פנה למשרד המשפטים מספר פעמים בבקשה לקבל נתונים מדויקים בדבר האופן שבו מח"ש מטפלת בתלונות בעניין תקיפת פלסטינים בידי שוטרים, אולם משרד המשפטים הודיע כי "בשל מגבלה במערכת המחשוב הקיימת במח"ש, אין אפשרות לבצע את פילוח הנתונים המבוקש". על הליקויים בעניין זה ניתן בכל זאת ללמוד מתוך ממצאי דו"ח מבקר המדינה משנת 2005 שדן בטיפול של מח"ש בתלונות על שימוש בכוח שלא כדין (אם כי הדו"ח דן במכלול התלונות ולא רק בתלונות על פגיעה בפלסטינים) וכן מנתונים אחרים שנצברו בבצלם.

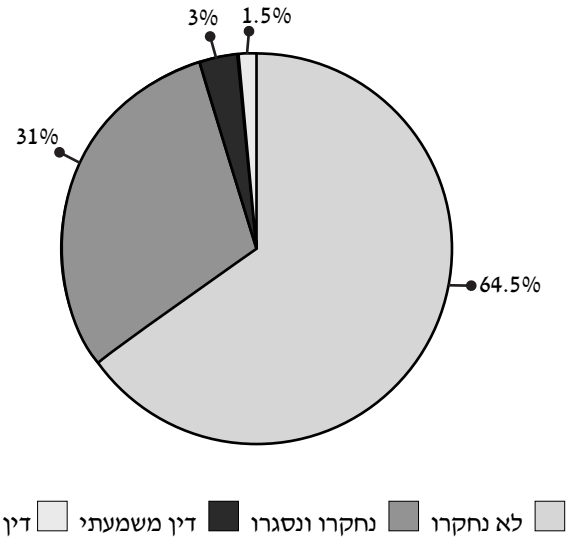
לפי נתוני מח"ש שפורסמו בדו"ח המבקר, הרוב המכריע של תלונות נגד שוטרים שהתקבלו במח"ש בעניין שימוש בכוח שלא כדין לא נחקר כלל (65% ב-2002 ו-64% ב-2003), או נחקר ונסגר (30% ב-2002; 32% ב-2003). רק כ-3% מהתלונות שהתקבלו בשנים 2002-3 הוליכו להעמדה לדין משמעתי ורק ב-1.5% מהמקרים הובאו הנילונים לדין פלילי.[153]

151. מתוך עדותו של ראאיד פטאפטה, בן 26, תושב תרקומיה שבמחוז חברון. את עדותו גבה מוסא אבו השהש במשרדי ארגון "פארק", ב-10.5.06. לעדות במלואה ר': http://www.btselem.org/hebrew/Testimonies/20060509_BP_Beat_Raid_Fatafte_in_Hebron.asp.

152. עדותו של ס.ט. נגבתה על-ידי סוהא זייד בבית החולים הממשלתי בבית ג'אלא ביום 30.3.06.

153. מבקר המדינה, *דו"ח שנתי 56א*, אוגוסט 2005, 361-360.

גרף 8: תלונות על שימוש בכוח שהתקבלו במח"ש בשנים 3־2002 לפי אופן הטיפול



אישוש לתמונת המצב הקודרת העולה מדו"ח המבקר ניתן למצוא באופן שבו טיפלה מח"ש בתלונות שבצלם העביר אליה במהלך השנים. כאשר מגיעים לבצלם דיווחים אמינים בנוגע לאלימות קשה של שוטרים נגד תושבי השטחים, הארגון נוהג לפנות למח"ש בדרישה כי תיערך חקירה לבירור החשדות העולות מהמידע שברשותו. אפילו במקרים אלו, שבהם התלונה מבוססת על תיעוד מקיף ומתייחסת לפגיעה קשה במיוחד, רק הביא חלק קטן ביותר מהתלונות לנקיטת הליכים פליליים או משמעתיים. מאז תחילת האינתיפאדה השנייה העביר בצלם למח"ש 84 תלונות בנוגע לאלימות שוטרים. לגבי 52 מהתלונות הללו לא נערכה כלל חקירה או שתיק החקירה נסגר. עד כה, רק בשלשה מקרים הוליכה תלונת בצלם להעמדה לדין משמעתי ורק בארבעה מקרים הועמדו הנילונים לדין פלילי.[154]

נתונים אלה מטרידים במיוחד לנוכח העובדה שתלונות בדבר שימוש בכוח שלא כדין מצד שוטרים מטופלות אך ורק על-ידי מח"ש שמתמקדת בשאלת קיומה של אחריות פלילית. כאשר מח"ש מחליטה להפסיק את הטיפול בתלונה – כפי שהיא עושה ברוב המכריע של המקרים – המשטרה אינה ממשיכה ובודקת האם יש מקום לנהל הליכים משמעתיים כלפי הנילונים. כך נוצר מצב אבסורדי: בעוד שעבירות משמעת קלות של התנהגות לא נאותה של שוטרים מטופלות ומבוררות על-ידי המשטרה, הרי שעבירות של אלימות והתעללות מטופלות רק אם מתקיים הרף הגבוה הדרוש לביסוס אשמה פלילית וזאת למרות ששימוש פסול בכוח הוא לא רק עבירה פלילית, אלא גם עבירה משמעתית חמורה.[155]

(1) אי־פתיחת תיקי חקירה מפאת "חוסר עניין לציבור"

כאשר מח"ש מחליטה שלא לערוך חקירה לגבי תלונה בדבר עבירה של שימוש בכוח שלא כדין, היא תולה זאת על-פי רוב בעילה של "חוסר עניין לציבור". תיקים נגנזים בעילה זו בעיקר במקרים שבהם הנפגע ממאן לשתף פעולה עם הרשויות (כך, על-פי דו"ח המבקר, אירע ב-45% מהמקרים שבהם נגנזו תיקים בעילה של חוסר עניין לציבור) ובמקרים שבהם נמצא כי הכוח שהופעל היה "מינורי" (34%). במקרים אלה, כמו גם במקרים שבהם מתגלה מידע המפריך את גרסתו של המתלונן, קטנים הסיכויים כי חקירה תניב ראיות מספיקות לביסוס הליך פלילי ועל-כן מח"ש נמנעת להשקיע בהם מתוך משאביה המוגבלים וסוגרת את התיק מבלי לערוך חקירה.[156]

154. יתר התלונות מצויות בשלבים שונים של בדיקה. בשני מקרים הומלץ על הגשת כתב אישום ובשניים אחרים הומלץ על העמדה לדין פלילי.
155. כך הדגישה נציגת מבקר המדינה בוועדת הכנסת שעסקה בטיפול המערכתי בתלונות על אלימות והתנהגות לא נאותה של שוטרים. ר' פרוטוקול מס' 250 מישיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה מה-13.12.05.
156. מבקר המדינה, *דו"ח שנתי 56א*, אוגוסט 2005, בעמ' 361.

מדיניות זו מסכלת את חקירתן של רבות מהתלונות המגיעות למח"ש בעניין פגיעה בפלסטינים ששהו בישראל ללא היתר, שכן הללו חוששים, כאמור, לשתף פעולה עם רשויות החקירה הישראליות. באין שיתוף פעולה, התלונה אינה נחקרת מחמת "חוסר עניין לציבור" וזאת גם אם היא מעוררת חשד לביצוע עבירות חמורות במיוחד.

כך, לדוגמה, ארע בעניינו של הקטין ג'.ט. שקטע מעדותו לבצלם הובא לעיל ובו תיאר כיצד אולץ לחתום על מסמכים המאשרים כי לא הוכה או הותקף בידי שוטרים. לפי עדותו של ג'.ט., קדמה לכך מסכת התעללות קשה שביצעו בו שני שוטרים מיחידת הסיור המיוחדת (יס"מ):

...הם לקחו אותי לרחוב צדדי שליד רחוב יפו [בירושלים] והכניסו אותי לחניון. השוטר הגדול נתן לי שלושה אגרופים בפנים ואמר לי לרוקן את הכיסים שלי על החלק הקדמי של אחת המכוניות בחניון. הוצאתי את הכסף מהכיס, בערך 500 שקלים, ושמתי על המכונית. אותו שוטר המשיך להכות אותי והשוטר השחור ספר את הכסף. זה נמשך בערך עשר דקות או רבע שעה. אחר כך, השוטר הגדול אמר לי לקחת את הכסף ואת הסחורה שנשארה והם לקחו אותי למכונית מסוג GMC. הם סובבו לי את הידיים לאחור, קשרו אותן באזיקים מברזל וזרקו אותי על הרצפה של הרכב. השוטר השחור ישב במושב האחורי שהיה מרופד בבד קטיפה בצבע כחול ושם את רגליו על הגב שלי...

השוטרים הורידו אותי מהמכונית והכניסו אותי אל התחנה. הם שמו אותי בתא שירותים ואמרו לי להתפשט. הורדתי את הבגדים ונשארתי רק עם תחתונים. השוטר הגדול אמר לי להוריד גם את התחתונים והורדתי אותם. השוטרים התחילו לבעוט בי בבטן והיכו אותי בפנים בערך שלוש דקות רצוף. אחר כך, הם אמרו לי להתלבש והוציאו אותי מהשירותים אל חדר חקירות.

ג'.ט. ממשיך ומעיד כי לאחר אירועים אלה, ולאחר ששוחרר מחדר החקירות בו עבר התעללות נוספת, הוא ספר את הכסף שנותר בכיסיו וגילה כי חסרו חמישים שקלים שהיו ברשותו לפני שהותקף.

בצלם פנה למח"ש בדרישה כי תחקור את החשדות לביצוע עבירות פליליות של פגיעה בגוף וברכוש העולות מעדותו של ג'.ט. ואולם אביו של ג'.ט., שסבר כי תלונה לרשויות הישראליות לא תניב כל תועלת ועלולה אף להזיק לבנו (שכן, יהיה עליו להודות שהוא שהה בישראל שלא כדין), סירב לשתף פעולה עם החקירה. בעקבות זאת הודיע מח"ש לבצלם כי:

לאחר ששקלנו בכובד ראש את מכלול הנסיבות הרלוונטיות לתלונה זו, הגענו לכלל מסקנה, כי לא יהיה זה נכון לפתוח בחקירה פלילית במקרה זה, וזאת מטעמים הנוגעים לבחינת העניין הציבורי הכולל בחקירת התיק.[157]

קשה לקבל את המדיניות שבאה לידי ביטוי בדברים אלו. לציבור יש עניין ראשון במעלה כי בקרב אלו שמתפקידם להגן עליו מפני פורעי חוק לא יהיו פושעים העושים שימוש לרעה בכוח ומתעללים באנשים. לפיכך, במקרים שבהם עולה חשד כי שוטרים ביצעו פשעים חמורים דוגמת אלו שתוארו בעדותו של ג'.ט., קיים עניין ציבורי מובהק בבירור החשדות וגם אם הנפגעים אינם נכונים לשתף פעולה מן הראוי שמח"ש תפתח בחקירה ותנסה, לפחות, לברר אם יש ממש בתלונה. במקרה של ג'.ט., למשל, התלונה שבצלם העביר למח"ש בהתבסס על עדותו של הנפגע כללה מידע רב על הנסיבות שבהן הותקף ובכלל זה זמן ומקום התקיפה וכן תיאורים של תוקפיו. אילו הייתה מח"ש עורכת חקירה, סביר להניח כי היא הייתה יכולה לאתר חשודים על בסיס מידע זה, ואילו הייתה חוקרת חשודים אלה ומעמתת אותם עם האמור בעדות, אפשר גם שהיה עולה בידיה לבסס אישום.

(2) סגירת תיקי חקירה בשל "העדר ראיות מספיקות"

מרבית תיקי החקירות שמח"ש מנהלת בעקבות תלונות בדבר מעשי אלימות והתעללות של שוטרים נסגרים בנימוק כי בחומר הראיות שבתיק אין די כדי לבסס אישום בפלילים.[158]

גורם אחד שמקשה על יצירת התשתית הראייתית הנחוצה הוא מחסור בעדויות תומכות:

מול גרסתם של המתלוננים ניצבת, בדרך כלל, גרסה נגדית של השוטרים החשודים, ולרוב אין ראייה אובייקטיבית שיש בה כדי להכריע בין הגרסאות הסותרות. בנסיבות אלה, קטנים הסיכויים כי השוטרים יורשעו במשפט פלילי הדורש הוכחה מעבר לספק סביר, ועל-כן המדיניות של מח"ש היא לסגור את תיק החקירה בעילה של חוסר ראיות. מתשובתה

157. מתוך מכתב נציג מח"ש לבצלם מה-30.7.06.
158. מבקר המדינה, *דו"ח שנתי 56א*, אוגוסט 2005, 362-364.

של מח"ש לשאלת מבקר המדינה עולה כי למעלה ממחצית מהחקירות שמח"ש ערכה בעקבות תלונות על אלימות שוטרים אכן נסגרו מסיבה זו.[159] כך נעשה אפילו במקרים שבהם מודים השוטרים כי הם השתמשו בכוח, ואפילו כאשר סימני אלימות ניכרים בגופם של המתלוננים. זאת משום שגם במקרים אלה יכולים השוטרים לטעון כי פעלו במסגרת סמכותם על-פי חוק והשתמשו בכוח סביר שהיה הכרחי ומוצדק לנוכח התנהגות המתלוננים באירוע, ובאין ראיה נגדית, לא ניתן להפריך את גרסתם זו מעבר לספק סביר.[160]

מעבר לקושי זה, קיימים גם כשלים מכוונים המסכלים מראש את האפשרות למצות את הדין:

שוטרים לובשי מדים אמנם מחוייבים על פי חוק לענוד תג זיהוי גלוי לעין הנושא את שמם ואת שם משפחתם,[161] אולם חלק מהשוטרים התוקפים אינם לובשי מדים וגם בקרב לובשי המדים יש מי שאינם עונדים את תגיהם בגלוי. שוטרי יס"מ, לדוגמה, לבושים, תדיר, בחולצות טריקו שאין עליהם כל תג או סימן זיהוי, ואילו שוטרי משמר הגבול נוהגים לקפל את תגי הזיהוי שלהם או להסתירם מתחת לאפודי המגן שהם לובשים. כתוצאה מכך, במקרים לא מעטים המתלוננים אינם מסוגלים למסור פרטי זיהוי מדוייקים של השוטרים שלטענתם פגעו בהם.

גם כאשר תג הזיהוי הוא גלוי, פלסטינים מתקשים לקרוא את שמות השוטרים ורבים מהם אינם מסוגלים לעשות זאת כלל, שכן השמות כתובים בשפה העברית שאינה שגורה בפיהם. בנוסף לכך, ולמרות שהחוק מחייב כל שוטר למסור את פרטי זהותו לכל דורש,[162] מי שנופלים קורבן להתעללות מצד שוטרים אינם מעיזים על-פי רוב לבוא אל תוקפיהם בדרישות וגם כאשר המותקפים אוזרים עוז ועושים כן השוטרים התוקפים מסרבים, כמעט תמיד, להזדהות בפניהם.

המגמה של סגירת תיקים בשל העדר ראיות מספיקות ניכרת היטב בחקירות שניהלה מח"ש בעקבות פניות של בצלם בנוגע למקרים של חשד להתעללות בפלסטינים שנתפסו כשהם נמצאים בישראל ללא היתר. לא אחת, השיב נציג מח"ש לפניות כאמור בהודעה בנוסח קבוע לפיו "החלטתי לסגור את התיק מן הטעם שלצערנו, לא הצלחנו, למרות מאמצינו, לאתר את החשוד בביצוע העבירה". נימוק קבוע זה ניתן הן כאשר לא אותרו חשודים כלל והן כאשר לא נמצאו די ראיות לביסוס אשמתם של החשודים שאותרו.

כך, לדוגמה, ביום 24.3.2004 הגישו חמישה פלסטינים, בסיוע בצלם, תלונות בדבר מסכת התעללות קשה שעברו, לדבריהם, בידי צוות משמר הגבול שתפס אותם ב-8.2.2004 בעת ששהו בלא היתר באזור ההתנחלות הר חומה שבירושלים המזרחית. ב-7.9.2004 שלח מח"ש הודעה על סגירת תיקי החקירה במקרה זה. ההחלטה נומקה בנוסח הקבוע הנ"ל. מעיון בתיק החקירה עולה כי, בניגוד לאמור בהחלטה על סגירת התיק, דווקא אותרו חשודים: שלושה חברי צוות ג'יפ סיור שפעל באזור ובשעות שבהם, לדברי המתלוננים, התרחש האירוע, נחקרו באזהרה. זאת ועוד, בעדויות שנגבו מהם קודם לכן הזכירו המתלוננים כי שוטרת שנטלה חלק פעיל בהתעללות כונתה "מאיה" על-ידי חבריה לצוות. "מאיה", כך התברר, הוא גם שמה הפרטי של אחת משלושת חברי צוות הסיור שנחקרו כחשודים. ההחלטה לסגור את התיק התקבלה למרות זאת, ולמרות העובדה שהמתלוננים הציגו מסמכים רפואיים שאיששו את טענותיהם, משום ששלושת החשודים הכחישו את גרסת המתלוננים ובנסיבות אלו חוקרי מח"ש סברו כי אין בידם די ראיות לביסוס אשמה.

במקרה שבדוגמה ובמקרים דומים הטענה "לא הצלחנו, למרות מאמצינו, לאתר את החשוד בביצוע העבירה" נראית כנימוק בלתי הולם ובלתי משכנע לסגירת תיק החקירה. חזקת החפות אמנם מחייבת שלא לנהל הליכים נגד נילונים באין תשתית ראייתית הולמת, וקיומן של גרסאות סותרות אמנם יוצר קושי אובייקטיבי בהנחת התשתית הנחוצה, אולם לאור חומרת החשדות העולות מהעדויות שנמסרו במקרים

159. מבקר המדינה, *דו"ח שנתי 56א*, אוגוסט 2005, 363.
160. ר' **שם**, 364.
161. סעיף 5א לפקודת המשטרה [נוסח חדש], תשל"א - 1971.
162. **שם**.

אלה, ולנוכח העובדה כי העדים מסרו תיאור מפורט של מקום האירוע ושעת התרחשותו ואף תיארו את חזותם של תוקפיהם, וסיפקו אסמכתאות רפואיות ואחרות התומכות בגרסאותיהם, דומה כי מח"ש הייתה יכולה וצריכה לעשות מאמץ גדול יותר בכדי לאתר חשודים ולברר את אשמתם של החשודים שנמצאו. שיקולי יעילות בהקצאת משאבים הם שיקולים חשובים שמח"ש רשאית ואף חייבת להתחשב בהם, אולם בשיקולים אלה אין כדי להצדיק סגירה אוטומטית של תיקים בכל פעם שהנילונים מכחישים את גרסת המתלוננים. כאשר ישנן ראיות לכאורה התומכות בגירסת המתלוננים, קיים סיכוי ממשי למיצוי הדין, וכאשר התלונות מתייחסות לעבירות כה חמורות, יש להשקיע משאבים ולנסות לממש סיכוי זה.

ב. קשיים וכשלים בטיפול בתלונות נגד חיילים

כפי שהוסבר לעיל, חיילים מגיעים להרבה פחות חיכוך ועימות עם פלסטינים השוהים בישראל ללא היתר מאשר אנשי המשטרה. עם זאת, לבצלם הגיעו דיווחים על כמה מקרים שבהם פלסטינים הותקפו בידי חיילים לאחר שאלה תפסו אותם בעת שניסו להיכנס לישראל שלא בהיתר. בנוסף, כאמור, חיילים הפועלים לסיכול ניסיונותיהם של פלסטינים לעקוף את הסגר ולהיכנס לישראל מבצעים, לא פעם, ירי בלתי חוקי שמסכן אזרחים שאינם משתתפים בלחימה ושכבר גבה קורבנות לא מעטים. תלונות המוגשות נגד חיילים בגין מקרים אלה מועדות לכישלון אף יותר מתלונות נגד שוטרים שפשעו.

ראשית, כל הגורמים שמקשים על בירור חשדות נגד שוטרים מתקיימים, ואולי אף ביתר שאת, גם ביחס לחקירות נגד חיילים:

- הנפגעים חוששים לשתף פעולה עם הרשויות החוקרות וממעטים לעשות כן;
- באין ראיה אובייקטיבית שתאשש את גרסת המתלוננים ותפריך את גרסתם הנגדית של הנילונים, קשה להוכיח כי אכן הופעל כוח פסול;
- איתור החיילים הפוגעים עלול להיות קשה במיוחד שכן, בשונה משוטרים, חיילים כלל אינם נדרשים לשאת תגי זיהוי, ובמרבית מקרי הירי הם אפילו אינם נראים על-ידי הנפגעים.

שנית, בהרבה מקרים בהם חיילים פוגעים בפלסטינים כלל לא נפתחת חקירת מצ"ח אף אם קיים יסוד לחשוד כי התנהגות החיילים הייתה נגועה בפלילים.

תופעה זו בולטת במיוחד בהקשר של אירועי ירי. כאמור, מאז תחילת האינתיפאדה השנייה הצבא רואה עצמו כמי שנתון ב"עימות מזוייין" בשטחים. אי לכך שונתה מדיניות הטיפול באירועים שבהם נהרגו או נפצעו אזרחים פלסטינים לא חמושים מאש חיילים. בעוד שבעבר כל מקרה כזה היה נחקר באופן אוטומטי, אלא אם השתתף ההרוג בלחימה, הרי שלפי המדיניות הקיימת עתה פתיחת החקירה תלויה בהחלטה שמקבל הפרקליט הצבאי הראשי בהתבסס על תחקיר שנערך על-ידי מפקדי הכוח הצבאי שהיה מעורב באירוע הירי. מדיניות זו לקוייה מעיקרה. זאת הן בשל ניגוד העניינים האינהרנטי הגלום בכך שהכוח שחבריו ומפקדיו עלולים לשאת באחריות פלילית בגין אירוע הירי הוא גם זה שמופקד על איסוף חומר הראיות, והן בשל העובדה שכוח זה אינו גורם חקירה מקצועי, וגם אם מפקדיו פועלים בתום לב לבירור המקרה, אין להם את הכלים והידע הנחוצים לניהול חקירה פלילית.[163] לנוכח מדיניות זו, אין זה מפתיע כי במרבית המקרים שבהם נפצעו ונהרגו פלסטינים מאש צה"ל בשנים שלאחר פרוץ האינתיפאדה השנייה הוחלט שלא לערוך חקירת מצ"ח בדבר נסיבות האירוע.[164] ואכן, ברוב רובם של המקרים בהם פנה בצלם לפרקליטות הצבאית הראשית ודרש כי תיערך חקירה בדבר נסיבות אירועים בהם נורו ונהרגו אזרחים פלסטינים בלתי חמושים ליד גדר המערכת בעזה, לא נפתחה עד כה חקירת מצ"ח.

---

163. ב-27 באוקטובר 2003 עתרו האגודה לזכויות האזרח בישראל ובצלם לבג"ץ נגד הפרקליט הצבאי הראשי בדרישה להורות על פתיחה בחקירת מצ"ח בכל מקרה בו הרגו חיילי צה"ל אזרחים פלסטינים, שלא לקחו חלק בלחימה. לפירוט בעניין העתירה התלוייה ועומדת ולביקורת פרטנית באשר לכשלים במדיניות הקיימת ר': http://www.btselem.org/Hebrew/Firearms/JAG_Investigations.asp. כן ר': בצלם, *אצבע קלה - ירי בלתי מוצדק והוראות הפתיחה באש במהלך אינתיפאדת אל-אקצא*, מאי 2002, 9-8; בצלם, *לא לוקחים שבויים - הריגתם של פלסטינים מידי אנשי כוחות הביטחון במהלך "מבצעי מעצרים"*, מאי 2005, 14-13.

164. בשנים אלה הרגו כוחות הביטחון הישראליים 3,707 פלסטינים. 1,795 מתוך אלה לא השתתפו בלחימה בעת שנהרגו. לגבי 570 מבין ההרוגים הנותרים לא ידוע אם הם השתתפו בלחימה בעת שנהרגו. בנוסף להרוגים, ירי של הצבא גרם גם לפציעתם של אלפי אזרחים פלסטינים שלא השתתפו בלחימה. מתוך כל אלפי אירועי הירי שגבו קורבנות כה רבים, עד ל-7.5.2006 נפתחו חקירת מצ"ח רק לגבי 175 אירועים וחקירות אלו הניבו כתבי אישום מעטים למדי (18 נכון לדיווח האחרון שנמסר לבצלם ב-22.6.2005).

שלישית, גם כאשר בכל זאת נפתחת חקירת מצ"ח בנוגע לאירועים שבהם נפגעו פלסטינים מידי חיילים – ועל אחת כמה וכמה כאשר מסתפקים בחקירה של קצין בודק או של גורם אחר שלא הוכשר לבצע חקירות – החקירה מתנהלת, על-פי רוב, בצורה קלוקלת ולא נערך ניסיון כן ורציני להגיע לחקר האמת. כשלים אלו נובעים מכמה גורמים:[165]

(1) הצבא חוקר את עצמו

בשונה מתלונות נגד שוטרים, שנחקרות בידי גורם חיצוני (מח"ש), תלונות נגד חיילים נחקרות על-ידי הצבא עצמו, לעיתים אפילו על-ידי היחידות שמהן יצאו הנילונים, דבר שמעורר ניגוד עניינים ועלול ליצור הטייה פסולה לטובת החיילים.[166]

(2) שיהוי

הפרקליט הצבאי הראשי משהה את ההחלטה אם לפתוח בחקירה או לא למשך זמן רב. עד שמתקבלת החלטה לפתוח בחקירה והחוקרים מתפנים לבחון את המקרה, זירת האירוע כבר אינה כפי שהייתה והראיות שאולי ניתן היה להפיק ממנה כבר אינן בנמצא. יתרה מכך, בשלב מאוחר זה קשה לאתר את העדים והחיילים החשודים (שבינתיים, אולי השתחררו משירותם הצבאי) וגם אם מאתרים את העדים, הם מתקשים לזכור את כל פרטי המקרה לאשורם.[167]

(3) ליקויים בהליכי החקירה

אפילו במצ"ח, שהיא הגוף החוקר המקצועי ביותר בצבא, וקל וחומר בגופי חקירה חסרי הכשרה, כמעט שאין חוקרים דוברי ערבית ואין גם מתורגמנים שיוכלו לסייע בגביית עדויותיהם של קורבנות ועדי ראייה פלסטינים. מכיוון שכך, לא פעם, עדים חיוניים אלה כלל אינם נחקרים בידי החוקרים וממצאי החקירה מתבססים על עדויותיהם של החיילים בלבד. בנוסף לכך, תדירות, חקירות מצ"ח מופקדות בידי חיילי מילואים המשתחררים משירותם קודם לסיום החקירה וכך תיק החקירה עובר מיד ליד והטיפול בו מתנהל באיטיות ובחוסר יעילות.

4. ההשלכות המזיקות של אי־מיצוי הדין

לכשלים במיצוי הדין שנסקרו כאן יש השלכות שליליות מרחיקות לכת. לבד מן העוול הגלום בכך שמי שרמסו ערכים חברתיים בסיסיים ברגל גסה אינם באים על גמולם, ומעבר לזילות שמחדלים אלה מבטאים כלפי כבודם של הקורבנות הפלסטינים, אי-מיצוי הדין גם תורם ליצירת מציאות מסוכנת. המסר שמועבר לפוגעים ולנפגעים כאחד הוא שמבחינתן של הרשויות הישראליות גופם וכבודם של פלסטינים הם הפקר. במציאות זו, וכל עוד אימת הדין אינה שורה עליהם, שוטרים וחיילים שמוצבים במוקדי חיכוך עם פלסטינים צפויים לשוב ולבצע מעשים פסולים מן הסוג ובהיקף שתוארו בחלק ב' לעיל. אצל הפלסטינים, מתקבע הרושם כי אין כל טעם לחפש צדק במערכת אכיפת החוק הישראלית, והתסכול, העוינות, הטינה והכעס הולכים וגוברים.

---

165. להרחבה בעניין זה ר' בצלם, *מעשים שבשגרה*, **לעיל** הערה 138, בעמ' 8-7; המוקד להגנת הפרט, *בורחים מאחריות: טיפול המערכת הצבאית בתלונות של פלסטינים נגד חיילים*, נובמבר 1997, 51-36.

166. יש לציין, עם זאת, כי גם חקירות מח"ש עלולות להיות נגועות במשוא פנים, שכן מרבית עובדי המחלקה הם שוטרים שהושאלו למשרד המשפטים לתקופה קצובה. בעייה זו נדונה בהרחבה בישיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה מיום 13.12.2005, **לעיל** הערה 155, וכן בישיבה משותפת של וועדת הפנים ואיכות הסביבה ושל וועדת החוקה של הכנסת מיום 23.11.2004 שעסקה בטיפול של מח"ש באלימות שוטרים.

167. במסגרת העתירה הנזכרת לבג"ץ, בצלם והאגודה לזכויות האזרח הציעו כי מצ"ח יונחה לתעד את זירות האירוע בסמוך למועד התרחשותו עוד לפני שמתקבלת ההחלטה אם לערוך חקירה, אולם הפרקליטות דחתה הצעה זו.

סיכום

בגדה המערבית וברצועת עזה שוררת כעת מצוקה כלכלית קשה. שיעור העוני בשטחים הוא גבוה למדי ורבים מתקשים למצוא עבודה שתפרנס אותם ואת כל התלויים בהם. מדינת ישראל נושאת בחלק ניכר מהאחריות ליצירת המצב העגום הזה, וכמי שמחזיקה בשליטה אפקטיבית על השטחים, הנטל לתקן את המעוות רובץ לפתחה. ואולם בפועל, לא זו בלבד שישראל אינה עושה דבר להקלת המצוקה בשטחים, היא אף נוקטת בצעדים שגורמים להחמרת המצב.

בין היתר, ישראל מטילה סגר הדוק, שבמסגרתו היא אוסרת על פלסטינים לצאת מהשטחים ולהיכנס לתחומיה אלא בהיתרים שניתנים ביד קפוצה. רבבות פלסטינים שלא זכו באישור הכניסה המיוחל מפירים את הסגר ושוהים בישראל ללא היתר מתוך תקווה למצוא פרנסה ולחלץ את עצמם ואת קרוביהם מהדוחק המעיב על חייהם.

מדי שבוע תופסים כוחות הצבא והמשטרה הישראליים כמה אלפים ממפירי הסגר הללו. כפי שפורט כאן, הטיפול השגרתי באלה שנתפסים מלווה בפרקטיקות נפסדות של התעמרות, שכרוכות בחריגה בוטה מהסמכויות שנמסרו לחיילים ולשוטרים לפי חוק. הפרקטיקות האסורות הללו זוכות לתמיכה מפורשת מצד חלק ממפקדי הכוחות ולהסכמה שבשתיקה מצד אחרים. בנוסף, חיילים ושוטרים עושים שימוש תכוף בכוח תוך פגיעה בלתי חוקית בגופם ובכבודם של פלסטינים השוהים בישראל ללא היתר, לא פעם תוך התעללות קשה. בכמה וכמה מקרים הם אף בזזו או השחיתו את רכושם. גם במניעת תופעות אלה מגלות הרשויות אוזלת יד משוועת.

תופעות פסולות נוספות זוכות לגיבוי מערכתי רחב ונשענות על הוראות מפורשות או על הסכמה משתמעת. כך, כאשר אנשי כוחות הביטחון מפעילים לחץ פסול כדי לאלץ פלסטינים שנתפסו בישראל ללא היתר לשתף עמם פעולה, וכך כאשר הם מבצעים ירי בלתי חוקי על פלסטינים המנסים להיכנס לישראל, ירי שכבר גרם למותם ולפציעתם של רבים.

דפוסי פעולה קלוקלים אלה כרוכים כולם בהפרה בוטה של הוראות הדין הישראלי והמשפט הבינלאומי. עם זאת, בשל סדרה של כשלים ומחדלים שמונעים הגשת תלונות ומסכלים את בירור התלונות שהוגשו למרות הקשיים הרבים, הרשויות כמעט שאינן ממצות את הדין עם שוטרים וחיילים שפשעו ופגעו בפלסטינים בדרכים פסולות אלו.

מסקנות והמלצות

את דפוסי הפעולה הקלוקלים והבלתי חוקיים שנסקרו כאן יש לעקור מן השורש. אך בנוסף, ומעל ומעבר לכך, נחוצים גם פתרונות לבעיות היסוד שבעטיין פלסטינים כה רבים שוהים מלכתחילה בישראל בלא היתר.

א. אכיפה יעילה של הוראות החוק

כצעד הכרחי לפתרון בעיות של ניצול ופגיעה בפלסטינים השוהים בישראל ללא היתר יש להבטיח אכיפה יעילה של החוק על שוטרים, חיילים ונציגים אחרים של הרשויות שחורגים מסמכויותיהם ופוגעים בפלסטינים שלא כדין.

לנוכח מחדלי האכיפה שבגינם מתאפשר לאנשי כוחות הביטחון לבצע את מעשי ההתעמרות, ההתעללות האלימה והמשפילה והפגיעה ברכוש שנדונו בדו״ח זה, וזאת בקנה מידה רחב למדי, מתקבל הרושם המסוכן כאילו, למרות האיסור בחוק, הרשויות הישראליות מתייחסות לפגיעה בפלסטינים השוהים בישראל ללא היתר באדישות או בסלחנות אם לא בתמיכה ממש. בכדי לתקן את הרושם הזה ולשים קץ לדפוסי הפעולה הפסולים שרווחים כעת, מן ההכרח להטמיע נורמות התנהלות תקינות בקרב אנשי כוחות הביטחון ולפעול בנמרצות וביעילות כדי למצות את הדין עם שוטרים וחיילים שחורגים מן הנורמות הללו.

לאור דברים אלה, מסקנתנו היא כי על הרשויות לבצע, לכל הפחות, את הפעולות הבאות:

- להעביר לשוטרים ולחיילים מסר עקבי, חד-משמעי, תקיף וברור, שגם כאשר מדובר במי שחשוד בשהייה בישראל שלא כדין, עליהם להימנע מכל פגיעה בכבודו, בגופו או ברכושו של אדם לבד מהפגיעה המינימאלית הנחוצה לשם מילוי משימתם.

- לחייב את כל אנשי כוחות הביטחון המופקדים על אכיפת החוק על פלסטינים לענוד תגים מזהים בעברית ובערבית ולהנחות אותם להזדהות כשהם מתבקשים לעשות כן.

- לפעול בנחישות וביעילות כדי לאתר מקרים של פגיעה אסורה בפלסטינים מצד אנשי כוחות הביטחון ולחקור את התלונות של פלסטינים ושל ארגונים לזכויות האדם בעניין זה תוך מאמץ כן ורציני לברר את החשדות.

- למצות את הדין עם שוטרים וחיילים שפגעו בפלסטינים הן בהליכים פליליים והן בהליכים משמעתיים ולהעניש בחומרה הראויה את מי שנמצא אשם בגרימת פגיעה כאמור.

ב. שירוש נהלים פסולים

בחלק מהמקרים שנסקרו בדו״ח, אנשי כוחות הביטחון שפגעו בפלסטינים לא חרגו מהנהלים הפנימיים של כוחות הביטחון שעל-פיהם נדרשו לפעול, אלא שהנהלים עצמם פסולים ובטלים מעיקרם שכן הם סותרים את החוק הישראלי ואת הוראות המשפט ההומניטארי הבינלאומי שהרשויות הישראליות כפופות להן. את הנהלים הפסולים הללו יש לבטל ולהמיר בנהלים חדשים שמתיישבים עם הוראות החוק. בפרט יש לבצע את הפעולות הבאות:

- לאסור על כוחות הביטחון להשתמש באמצעי כפייה על-מנת לאלץ פלסטינים לשתף עמם פעולה. בכלל זה יש לאסור על כוחות הביטחון לנצל את מצוקתם של פלסטינים שנתפסו בישראל בלא היתר במטרה לאלצם לשתף פעולה.

- להנהיג בכל מקום, ובכלל זה גם באזור הגדר ההיקפית של עזה ומתחם התפר שבגדה המערבית, הוראות פתיחה באש לפיהן ירי על אדם לא יבוצע אלא לנוכח סכנה ממשית ומיידית ורק כמוצא אחרון, במידת הזהירות הראויה, ובנסיבות שקיים בהן יחס הגיוני בין מידת הסכנה העולה מהשימוש בנשק לבין התוצאה שאותה מבקשים למנוע.

ג. בעיות היסוד: פתרון לכאורה ופתרון של ממש

הרשויות הישראליות טוענות כבר עתה כי הן עושות כמיטב יכולתן על-מנת לקבוע נורמות ראויות לטיפול בפלסטינים השוהים בישראל ללא היתר ובכדי להנחילן לכוחות הביטחון. לנוכח הממצאים המטרידים שהוצגו כאן, טענות אלה הן בלתי משכנעות בעליל. ואולם, גם אילו היו הרשויות עושות מאמץ כן ליישם את כל ההצעות דלעיל, יש יסוד להניח כי מעשי התעללות ופגיעה לא היו פסים לחלוטין מהעולם.

מצב הדברים הנוכחי מזמן עימות יומיומי בין אלפי פלסטינים, הנחושים להיות בישראל, לבין השוטרים והחיילים הפועלים למנוע מהם לממש את רצונם זה. כאשר מתנהל עימות תכוף ורחב היקף שכזה, אך צפוי כי יבוצעו מעשים הנגועים בשימוש פסול בכוח. העובדה כי מעשים פסולים אלה הם צפויים איננה מפחיתה, כמובן, מחומרתם, ועל רשויות השלטון מוטלת חובה להעניש את מי שביצעו אותם. אך חובתן של הרשויות אינה מסתכמת בזה ; עליהן לפעול לפתרון בעיות היסוד שבעטיין מלכתחילה פלסטינים כה רבים נכנסים לישראל בלא היתר.

בהקשר זה, מן ההכרח להבחין בין פתרונות מדומים לבין פתרונות של ממש.

רבים סבורים, כי לכשתושלם בניית מכשול ההפרדה דרכי הכניסה לישראל יחסמו בפני הפלסטינים ותופעת ה"שוהים הבלתי חוקיים" תיעלם כמעט כליל. יש המוסיפים ומציעים כי עד להשלמת המכשול תאומץ מדיניות ענישה מחמירה שתרתיע פלסטינים משהייה בישראל ללא היתר – "צריך לעצור ולשפוט כל אחד מהם לחמש שנים בכלא".[168]

אלו הם פתרונות מדומים. ספק אם ההצעה להחמיר את הענישה היא מעשית, שהרי לשם מימושה תידרש השקעה מסיבית בכדי שאפשר יהיה לכלוא ולנהל הליכים משפטיים נגד אנשים כה רבים. אין גם כל ודאות כי מכשול ההפרדה אכן ימנע מפלסטינים להיכנס לישראל ללא היתר. כל עוד תימשך המצוקה הקשה בשטחים לפלסטינים יהיה תמריץ חזק להיכנס לישראל, ומאחר שהמכשול לא יסגור את הגדה המערבית בצורה הרמטית,[169] סביר כי לא מעטים מהם ימצאו דרך לעשות כן.

אך גם אם בצעדים אלו ניתן למנוע את כניסתם של פלסטינים לישראל ללא היתר, ישראל איננה רשאית להסתפק בהם. המשפט ההומניטארי הבינלאומי מטיל על ישראל חובה לדאוג לרווחתם ולפרנסתם של תושבי השטחים הנתונים לשליטתה האפקטיבית. כאמור, תקנה 43 לתקנות האג קובעת כי לכוח הכובש חובה בסיסית להבטיח את "הסדר והביטחון הציבוריים". כפי שבג"ץ הבהיר לא פעם, חובה זו חלה על כל צרכי החיים המגוונים של תושבי השטח הכבוש, ובכלל זה, כמובן, הצורך הבסיסי בפרנסה.[170] חובתה של ישראל לדאוג לפרנסתם של תושבי השטחים מקבלת משנה תוקף לנוכח העובדה שהמצוקה שהם סובלים ממנה כעת היא, במידה רבה, תולדה של מדיניותה ושל פעולותיה.[171] זאת ועוד, המשפט הבינלאומי לזכויות האדם מחייב גם הוא את ישראל לנקוט בצעדים פוזיטיביים כדי להבטיח את זכותם של תושבי השטחים לעבוד וליהנות מרמת חיים נאותה. [172]

גם אם האינטרסים הביטחוניים הלגיטימיים של אזרחי ישראל מחייבים להגביל את כניסתם של פלסטינים לתחומיה, מדינת ישראל יכולה וצריכה לפעול על-מנת שהפגיעה שנגרמת לפלסטינים כתוצאה מכך תהיה קטנה בהרבה מכפי שהיא כעת.

מן הראוי שישראל תפעל באופן אפקטיבי לקידום עצמאותו של המשק הפלסטיני. בדרך זו, לא זו בלבד שהיא תקיים את חובותיה לפי חוק, היא גם תפחית את תלותם של פלסטינים בעבודה בישראל וממילא גם את התמריץ שלהם להיכנס לישראל בלא היתר. אולם, כל עוד המצב הכלכלי בשטחים נותר עגום, וכל עוד נמשך שלטונה האפקטיבי של ישראל על השטחים, עליה להקל במדיניות הסגר ולאפשר לעובדים פלסטינים רבים יותר להיכנס לישראל באופן מבוקר ובכפוף לבדיקות ביטחוניות מתאימות. כניסה מבוקרת שכזו לא צפויה לאיים על האינטרסים הביטחוניים של אזרחי ישראל והיא עשויה להקל מאוד על המצוקה בשטחים.

---

168. ר', דן מרגלית, "הונאת הגדר", *מעריב*, 22.4.2006.

169. זאת, בין היתר, משום שגם לאחר בנייתו יתאפשר מעבר בין ההתנחלויות הרבות שפזורות ברחבי הגדה לבין ישראל.

170. ר', למשל, בג"ץ 393/82 <u>ג'מעית אסכאן אלמעלמון נ' מפקד כוחות צה"ל באיו"ש ואחר</u>, פ"ד לז(4) 785, 798.

171. לעניין זה ניתן ללמוד על דרך ההיקש מהוראת סעיף 39 לאמנת ג'נבה הרבעית לפיו: "נהג צד לסכסוך כלפי מוגן בשיטות פיקוח הנוטלות ממנו את האפשרות לכלכל את עצמו, ובפרט, אם מנעו אדם כזה, מטעמי ביטחון, מלמצוא עבודה בשכר ובתנאים הוגנים, ידאג אותו צד לסכסוך לכלכלתו ולכלכלת התלויים בו". סעיף זה אמנם קבוע בחלק מהאמנה שעניינו ב"זרים בשטחו של אחד מהצדדים לסכסוך", ולא בחלק העוסק ב"שטחים כבושים", אבל אפשר ואף ראוי ליישם את הגישה שהוא מבטא גם על יחסה של ישראל כלפי הפלסטינים תושבי השטחים.

172. ר' סעיף 6(1) וסעיף 11(1) לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות. לדיון בתחולת אמנה זו בשטחים ר', בצלם, *כלא עזה*, **לעיל** הערה 9, בעמ' 54-52. כן ר' Orna Ben-Naftali & Yuval Shanni, "Living in Denial: The Application of Human Rights in the Occupied Territories", 37(1) *Israel Law Review*, 2004; *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory,* ICJ Advisory Opinion, 9 July 2004, 43 ILM (2004) 1009, at para. 112.

נספחים

נספח א': יד קשה כלפי מי שמסייעים לפלסטינים השוהים בישראל ללא היתר

בשל הקשיים באכיפת החוק על אלפי הפלסטינים הנכנסים לישראל ללא היתר, ולאחר שהתברר בכמה מקרים כי פלסטינים שנכנסו לישראל בלא היתר וביצעו בה פיגועים קיבלו סיוע מאזרחים ישראלים, הוחלט על נקיטת יד קשה יותר כלפי אלה המסייעים להם, קרי – כלפי מי שמסיעים אותם, מלינים אותם ומעסיקים אותם בתוך ישראל.

כך, במסגרת "תכנית מרחב התפר" מיולי 2001 נקבע, כי "הפעילות למניעת תופעת השב"חים תתמקד במסייעים (מסיעים, מעסיקים ומלינים) והאכיפה נגדם תוגבר".[173] לצד האכיפה המוגברת שהנהיגה הרשות המבצעת, בתי המשפט קבעו הלכה פסוקה שמכוחה נגזרו על המסייעים עונשים כבדים.[174]

מעדויות שנמסרו לבצלם עולה כי אכיפת החוק כלפי המסייעים נגועה לעיתים באלימות פסולה. במקרים אחרים האכיפה הקפדנית מביאה לתוצאות שקשה שלא להתקומם נגדן. באחד המקרים, למשל, הוגש כתב אישום נגד אישה פלסטינית תושבת ירושלים בגין "הלנת תושב זר שלא כדין", וזאת משום שבעלה, שאינו מחזיק בתעודת תושב, לן עמה ועם ששת ילדיהם בביתם שבשטחי ירושלים המזרחית שסופחו לישראל.

מתוך עדותה של סלווה בדווי עראמין, ילידת 1970, נשואה ואם לשישה, תושבת דאחיית א-סלאם בענאתא שבמזרח ירושלים:[175]

המשפחה שלי היא במקור מירושלים. גם אני נולדתי וגדלתי בעיר. רוב השנים גרנו בשכונת שיח' גראח. בשנת 1993 התחתנתי עם בסאם עראמין מהכפר סעיר שבמחוז חברון. בשנת 1994 הגשתי בקשה לאיחוד משפחות למשרד הפנים הישראלי. באמצע 1994, בעלי קיבל אישור ממשרד הפנים שהוא גר בירושלים, ובאמצעות האישור קיבלנו היתר מהמנהל האזרחי כדי שהוא יוכל להיות כאן באופן חוקי. ההיתר היה בתוקף חצי שנה, וכשהתוקף שלו פג משרד הפנים לא הסכים לתת לנו עוד אישור. אחרי כמה חודשים הבקשה שהגשנו לאיחוד משפחות נדחתה. בעלי המשיך לגור בבית של המשפחה במחנה הפליטים שועפאט. רוב הזמן הוא היה פה בלי היתר אבל מדי פעם הוא קיבל היתרי כניסה לירושלים וזה הקל על החיים שלנו. כשלא היה לו היתר כניסה, כל הנטל של הטיפול בענייני המשפחה נפל עליי - כשהיה צריך לקחת את הילדים לטיפול רפואי או להסדיר עניינים בירוקרטיים הוא לא היה יכול לטפל בזה. בעלי עובד ברמאללה וזה מוריד מעלינו את הנטל, כי הוא לא חייב להסתובב בירושלים כל הזמן.

בשנת 2004, עברנו לגור בדאחיית א-סלאם. ב-31.8.04 התעוררנו מדפיקות חזקות על הדלת של הדירה שלנו. הבת שלי, ערין, פתחה את הדלת עוד לפני שהגענו אליה, כי היא חשבה שכבר בוקר. כשהיא פתחה את הדלת, שוטרי מג"ב התפרצו פנימה וערין ברחה לחדר השינה בצעקות. בעלי ואני עדיין היינו במיטה. מיד קמנו ורצנו לסלון. בתוך הבית עמדו ארבעה שוטרים. הם דרשו לראות את תעודות הזהות שלנו ובעלי נתן להם את התעודות. השוטר שאל אם יש לו היתר שהייה ובעלי אמר לו שזה הבית שלו ושהוא לא צריך היתר להיות בו. השוטרים הורו לו לבוא איתם והם יצאו מהבית. בסאם חזר 12 שעות אחרי שנעצר. הוא אמר שלקחו אותו למגרש הרוסים ולבסיס החדש של משמר הגבול, מול ענאתא, ושאני צריכה ללכת לתחנת המשטרה בעטרות למחרת.

---

173. ר' סקירה בדו"ח מבקר המדינה, *דו"ח ביקורת בנושא מרחב התפר*, יולי 2002, עמ' 37.

174. לסקירה בעניין זה ר' רע"פ 5198/01, חי'טיב נ' מדינת ישראל, פ"ד נט(1) 769, 774-771. בעקבות פסק דין זה פסקו בתי משפט עונשים כבדים על מי שהורשע בסיוע לפלסטינים ששהו בישראל ללא היתר והמיעטו להתחשב בשיקולים להקלה בעונש. לימים סייג בית המשפט העליון במידת מה את חומרת ההלכה שנקבעה בפרשת חי'טיב. ר' רע"פ 3674/04, אבו סאלם נ' מדינת ישראל (טרם פורסם); יובל יועז, "העליון הנחה: אין חובה לגזור מאסר על מעסיקי שב"חים", *הארץ*, 13.2.2006.

175. העדות נגבתה על-ידי כרים ג'יבראן בבית העדה ב-3.5.06.

למחרת, הלכתי לשם עם בסאם ושני הילדים הקטנים שלנו - אחמד, בן שנתיים, והיבא, בת שנה. אחרי שחיכינו בחוץ שלוש שעות בערך, נכנסנו לחקירה. החוקר, שלבש בגדים אזרחיים, שאל אותי אם אני יודעת שבסאם נמצא בבית באופן לא חוקי. אמרתי לו: "אני לא יודעת על החוק הזה. הגשתי בקשות לכל המוסדות של המדינה. אני נשואה לבסאם ויש לנו שישה ילדים. היום אתה אומר לי שאסור לו להיות בבית עם אישתו והילדים?" הוא חקר אותי בערך חצי שעה בערבית. בסוף הוא הורה לי לחתום על כמה מסמכים. הוא אמר שכתוב בהם מה שאמרתי בחקירה. אחר כך, חזרנו הביתה לדאחיית א-סלאם.

ב-25.2.05 התקשרה אליי מישהי שאמרה שהיא שוטרת. היא הודיעה לי שאני צריכה להגיע לבית המשפט ב-2.3.05, ושאם אני לא אבוא יעצרו אותי. שאלתי אותה על מה הדיון ומה עשיתי, והיא אמרה שהדיון הוא על זה שתפסו איש מהגדה המערבית בבית שלי בשנת 2004. אמרתי לה שזה בעלי.

ב-2.3.05 הלכתי לבית המשפט. קראו שם את כתב האישום שהגישו נגדי. אמרו שם שהכנסתי איש בשם בסאם עראמין לבית שלי. הם פנו אלי בשם סלווה שלאלדה, שזה היה השם שלי לפני הנישואין, למרות שמאז שנת 1993 קוראים לי סלווה בדווי עראמין. החוקר השתמש בשם שלפני הנישואין בכוונה להבליט שאין קשר חוקי ביני לבין בעלי, בסאם... אני דואגת מאד והמומה עד עכשיו. לא עברתי שום עבירה. רק רציתי לחיות חיים רגילים עם בעלי והילדים.[176]

176. התיק בעניינה של עראמין נדון כעת בפני בית המשפט השלום בירושלים במסגרת ת.פ. 4330/05, מדינת ישראל נ' שלאלדה.

נספח ב': עדויות בדבר קשיים וניצול במקומות עבודה

בעדויות שמסרו לבצלם, דיווחו פלסטינים העובדים בישראל ללא היתר, פעם אחר פעם, על קשיים בהם הם מתנסים במקומות העבודה ובדרכם אליהם.[177] מפאת קוצר היריעה, נסתפק כאן בשלוש מבין עשרות דוגמאות –

מתוך עדותו של ח'אלד סיאערה, יליד 1973, נשוי ואב לחמישה, תושב ח'אראס שבמחוז חברון:[178]

הדרך לעבודה בישראל היא סיכון ממשי בשבילי. בדרך כלל, אני יוצא מהבית בשבת בערב כי קל יותר לעבור בלילה, וחוזר הביתה ביום חמישי. כשאנחנו מגיעים לירושלים, מכונית ישראלית מסיעה אותנו לעבודה. אנחנו נוסעים בפורד לבנה ובדרך כלל, עוד שלוש מכוניות מלוות אותה. אחת נוסעת כמה קילומטרים לפניה, כדי לוודא שהכביש בטוח, מכונית אחרת נוסעת כמה מטרים לפנינו ושלישית - נוסעת אחרינו. ארבעת הנהגים מתואמים ביניהם ומדווחים בטלפון אם הדרך בטוחה, עד שאנחנו מגיעים למקום העבודה. כל נהג מקבל 140 שקלים מכל פועל, על שני כיווני נסיעה.

לרוב אני נשאר לישון באתר הבנייה. בדרך כלל ישנים במרתפים שמתחת לאתר. אנחנו סוגרים את הפתח בלוחות עץ ומוטות ברזל כדי שמי שיסתכל יחשוב שהמקום נטוש. אנחנו לא מדליקים אור ולא עוזבים את המקום בלילות. אם צריך, אנחנו מדליקים נרות. אנחנו נשארים כלואים במקום שבו אנחנו ישנים מ-17:00 בערך עד למחרת בבוקר. לפעמים אנחנו מכסים את הגג הפתוח בלוחות מתכת מאתר הבנייה ומשאירים שם פתח מוסווה, כך שמי שמסתכל, לא יחשוב שזאת דלת. רוב הקבלנים שאני עובד אצלם הם מבית צפאפא. הם יודעים עד כמה אנחנו זקוקים לעבודה ושאנחנו לא חוקיים בישראל, והם מנצלים אותנו. כיום אני מרוויח 140-120 שקל ליום ומתוך זה אני צריך לשלם נסיעות ואוכל. יוצא שבסוף נשאר לי פחות ממאה שקל ליום, וצריך לזכור שהרבה ימים אני לא עובד, או כי אין עבודה או כי מעסיקים ישראלים לא רוצים להעסיק פועלים לא חוקיים...

מתוך עדותו של ג'מיל סאלח, יליד 1970, נשוי ואב לחמישה, תושב בידיא שבמחוז סלפית:[179]

בתחילת 1998, הישראלים הפסיקו פתאום לתת לי אישורי כניסה. למרות זאת, המשכתי להסתנן לישראל ולעבוד. הייתי הולך בדרכים שעוקפות את המחסומים. בהרבה מקרים, חיילים ושוטרים של משמר הגבול עשו מארבים בדרכים העוקפות שבהן הולכים פועלים. לכן, לפעמים הייתי יוצא לעבודה באמצע הלילה, בסביבות 1:00...

מאז תחילת האינתיפאדה האחרונה, הקושי להיכנס לישראל גבר ובעיקר מאז שבנו את גדר ההפרדה. מאז, כשאני מצליח להיכנס לישראל, אני נשאר לישון במקום העבודה למשך שבועיים או יותר, למרות שזה אומר שאני מנותק מהמשפחה ומהחברים שלי. בתוך ישראל, אני כל הזמן או עובד או מעביר זמן באתר הבנייה. אנחנו ישנים באתר, בין הקירות או לוחות עץ. אני ישן על לוח מעץ, אין לנו מספיק שמיכות ובחורף המצב שלנו קשה מאוד. אני גם כל הזמן דואג ומפחד שהמשטרה הישראלית תפרוץ ותחפש פועלים לא חוקיים.

מתוך עדותו של מוחמד ר'נימאת, יליד 1987, רווק, תושב סוריף שבמחוז חברון:[180]

אני ואר בעת הפועלים שישנו איתי במרתף התעוררנו בבוקר והתחלנו לעבוד בסביבות 7:00. עבדנו עד 19:30, והייתה לנו הפסקת אוכל מ-11:00 עד 11:30. אכלנו לחם וקופסאות שימורים. במהלך העבודה היינו מאוד זהירים. שמנו לב לכל תנועה באזור האתר כי היינו מודעים לזה שגייפים של משמר הגבול יכולים להגיע בכל רגע. אמרו לי שבדרך כלל השוטרים פורצים לאתרי בנייה ומחפשים פועלים בלתי חוקיים. כשסיימתי את העבודה הייתי מותש ומלא אבק. הזעתי נורא והייתי רעב מאוד. כששאלתי את הפועלים האחרים איפה יש מקלחת, הם צחקו עליי ואמרו: "מה, אתה חושב שאתה בבית מלון?". שטפתי את הפנים ונכנסתי למרתף. הכנו לארוחת ערב בערך את מה שאכלנו בהפסקת הבוקר ומיד אחרי האוכל הלכתי לישון. ישנתי חזק מאוד והתעוררתי רק בבוקר. ככה עברו הימים עד סוף השבוע...

177. קשים אלו נדונו גם בעיתונות. ר' למשל: עמירה הס, "עובדים בפחד, חיים בזבלי", הארץ, 16.11.2004.
178. העדות נגבתה על-ידי מוסא אבו השהש בחברון ב-21.12.05.
179. העדות נגבתה על-ידי איאד חדאד בכפר אל-מידיה ב-19.12.05.
180. העדות נגבתה על-ידי כרים ג'יבראן במזרח ירושלים ב-13.12.05.

כשאני נזכר בימים שהתחלתי לעבוד בישראל, אני מבין שעכשיו הרבה יותר קשה. הגדר סוגרת את כל האזור. עכשיו אנחנו הולכים הרבה יותר ממה שהלכנו קודם, יותר משעה וחצי, בדרך ההרוסה כדי להגיע לעבודה...

היו הרבה מקרים ששוטרים פרצו לאתר הבנייה באמצע הלילה. במקרים כאלה, ברחנו להרים או שמצאנו מסתור באתרים אחרים. אתמול, יום שני, 12.12.05, אחד הפועלים שמע קול של ג'יפ מתקרב לאתר הבנייה והעיר את כולנו. התעוררנו בבהלה וברחנו להרים. התחבאנו שם עד 1:30 בערך וחזרנו כשהג'יפ עזב את האזור.

רבים מהעובדים הפלסטינים הבלתי מורשים התייחסו גם לניצול שהם עברו מידי מעסיקיהם בישראל –

בהמשך עדותו שהובאה לעיל העיד **ח'אלד סיאערה,** לדוגמה, כי:

לי ולרוב הפועלים שעובדים כמוני אין זכויות. אין לנו חופשות, אין לנו ערבות שנקבל את המשכורת שלנו והמעסיקים מנצלים הרבה פועלים. בשנה שעברה, אני והאחים שלי עבדנו אצל קבלן מבית צפאפא. כשסיימנו את העבודה הוא שילם לנו רק 80% ממה שסיכמנו עליו ואמר שזה מספיק לנו. לא יכולנו להכריח אותו לשלם לנו את כל הסכום כי אנחנו עובדים באופן לא חוקי.

מוחמד ר'נימאת ממשיך ומעיד כי:

מה שהכי מפריע לי ולחברים שלי לעבודה זה שאין לנו זכויות כלכליות או ביטוח. יש הרבה תאונות בעבודה ואנחנו צריכים לשלם על הטיפול בעצמנו. אחד הפועלים, פארס אבראהים עבדאללה ר'ימאת, נפל במהלך העבודה ושבר את הרגל. הוא עדיין שוכב בבית והחברה שהעסיקה אותו לא עזרה לו בכלל בטיפולים. אנחנו עובדים בתנאים של ניצול. בקיץ אנחנו עובדים מ-7:00 עד 19:30. בחורף, אנחנו עובדים עד 17:30 והשכר היומי שלנו הוא לא יותר מ-120 שקלים. ברור לנו שמנצלים אותנו אבל אין לנו ברירה.

ואילו **אחמד שטארה, יליד 1975, נשוי ואב לשלושה תושב א-דוחה שבמחוז בית לחם,**[181] מציין כי:

במהלך השנים, היו הרבה מקרים בהם קבלנים שעבדתי אצלם סילקו אותי בסוף העבודה בלי לשלם לי. הם היו אומרים שאם אני לא אלך בשקט, הם יקראו למשטרה שתעצור אותי, כי אני עובד בישראל בלי אישור. בשנים 2004-2005 זה קרה לי בערך שש פעמים.

181. העדות נגבתה על-ידי סוהא זייד ב-14.12.05.

נספח ג': תגובת דובר צה"ל

צבא חטיבת דסק	ההגנה דובר ארגונים	לישראל צה"ל בינלאומיים
טל':		03-6080220
פקס:		03-6080312
ז-א	-	3255
ג'	בטבת	התשס"ז
24	בדצמבר	2006

לכבוד
עו"ד איתן דיאמונד
"בצלם"

הנדון: <u>התייחסות לטיוטת דו"ח "בצלם" בנושא פלסטינים השוהים בישראל בלא היתר</u>

1. הועברה לעיוננו טיוטת דו"ח מטעמכם בנושא פלסטינים השוהים בישראל בלא היתר, לשם התייחסותנו עובר לפרסומו. להלן התייחסותנו, בקצרה, לעניינים המרכזיים שבו:

2. ראשית, יש לציין את הרקע לפעולות כוחות הביטחון באזורים, רקע שפירוטו נעדר כמעט לחלוטין מן הדו"ח. רצונם של ארגוני הטרור לחדור לעורף ישראל ולפגוע באזרחיה, מהווה סיכון מתמיד ומתמשך לתושבי מדינת ישראל. צה"ל מחויב לעשות את כל שביכולתו על מנת להגן על תושבי מדינת ישראל וחייליו וכנגד ארגוני הטרור הבאים לפגוע בהם. כפי שנאמר אך לפני ימים אחדים על ידי בית המשפט העליון:

> "בספטמבר 2000 פרצה האינתיפאדה השנייה. מתקפת טרור עזה הופנתה כנגד מדינת ישראל וכנגד ישראלים באשר הם. מתקפת הטרור אינה מבחינה בין לוחמים לאזרחים, או בין נשים, גברים וטף. פיגועי הטרור מתרחשים הן בשטחי יהודה, שומרון וחבל עזה, והן בתחומי מדינת ישראל. הם מופנים כנגד מרכזים אזרחיים, מרכזי קניות ושווקים, בתי קפה ומסעדות. בחמש השנים האחרונות בוצעו כנגד ישראל אלפי פעולות טרור. במהלכן נהרגו למעלה מאלף אזרחים ישראלים. אלפי אזרחים ישראלים נפצעו..."
> [בג"ץ 769/02 **הוועד הציבורי נגד העינויים בישראל ואח' נ' ממשלת ישראל** (מיום 14/12/06. טרם פורסם)]

3. בכל מקרה בו קיים חשש לחדירת מחבלים אל תחומי המדינה, נקראים כוחות הביטחון ופועלים על פי תנאי השטח וההתרעות המודיעיניות השונות. כאשר תנאי השטח מאפשרים, כפי שקורה במקרים מסוימים, מסכלים הכוחות את האירוע, בין אם חבלני ובין אם ניסיון הסתננות, במעצר החשוד מבלי לפתוח באש.

4. תלונות הנוגעות לפגיעה בפלסטינים או להתנהגות חיילים מבוררות ונבחנות בכובד ראש. בהתאם למדיניות הפרקליטות הצבאית, ככלל, בגין תלונות על אלימות, התעללות, ביזה או עבירות אחרת הנוגעות להתנהגות פסולה ומכוונת של חיילים, ניתנת

הוראה למצ"ח לפתוח בחקירה על אתר. שונים הם פני הדברים, שעה שמדובר בתלונה, לפיה נפגע פלסטיני במהלך פעילות מבצעית של צה"ל. בעניינן של תלונות ממין זה, עמדת הפרקליטות הצבאית הינה, שדרישה לפתוח בחקירה כל אימת שמועברת תלונה שכזו, הינה כוללנית ובלתי סבירה, לאור המציאות הביטחונית המיוחדת השוררת באזור יהודה ושומרון וברצועת עזה, הגדרת פעילות הכוחות כפעילות לחימה ולא פעילות שיטורית ומכל הטעמים הנוספים שפורטו בתשובת המדינה לבג"ץ 9594/03 – שטרם ניתן בו פסק-דין. במקרים כאלה, נערך תחקיר צבאי, אשר נבחן על ידי הפצ"ר ובמקרים הראויים ניתנת הוראה לפתיחה בחקירה.

5. להלן התייחסות לטענות עיקריות המצויות בדו"ח:

א. עמ' 40 - הטענה כי צה"ל אינו מפרסם את "הוראות הפתיחה באש".

ההתייחסות: לאורך כל שנות העימות, בחן צה"ל ובוחן את הוראות הפתיחה באש ומתאימן למציאות המשתנה. ההוראות נקבעות לאחר עבודת מטה מקיפה ומעמיקה, תוך קבלת ייעוץ צמוד מהפרקליטות הצבאית. בסופו של הליך מובאות ההוראות לאישור הרמטכ"ל ובמידת הצורך אף לאישורו של היועץ המשפטי לממשלה. צה"ל, באמצעות המפקדים בכל הדרגים, פועל להטמעתן של ההוראות בקרב מפקדיו וחייליו הפועלים בשטח. "כללי הפתיחה באש" הינם אמנם מסווגים ואינם מפורסמים, אך זאת לא משום "שרירות" או מתוך הסתרה לשמה, אלא מטעמי בטחון. (ראה, למשל, **בג"ץ 66/89 הליגה לזכויות האדם והאזרח בישראל נ'** שר הביטחון, פ"ד מד (2), 221), ועל כן, מטעמים מובנים, לא ניתן לעשותם נחלת הכלל, וממילא – נחלתם גם של מחבלים המבקשים לפגוע בחיילים **ובאזרחים.**

ב. עמ' 40 - הטענה כי ישנם אזורים, אשר הנכנס אליהם או העובר בסמוך להם הוא "בן מוות".

ההתייחסות: במסגרת כללי הפתיחה באש אין היתר לבצע ירי על מנת להרוג לעבר אדם, רק בשל הימצאותו במקום מסוים.

ג. עמ' 51 - הטענה, כי בדרך כלל תלונות המוגשות בנוגע להתעללויות אינן מוליכות לפתיחה בחקירה.

ההתייחסות: טענה שגויה. מדיניות הפרקליטות הצבאית היא, כאמור, שככל שמדובר בתלונות בדבר אלימות שננקטה כלפי המתלוננים – וודאי כשמדובר בטענה על התעללות – ככלל תיפתח חקירה לאלתר, ללא המתנה כלשהי לעריכת תחקיר.

ד. עמ' 29-27 - טענה בדבר שימוש באלימות כנגד פלסטינים שנתפסו כשהם שוהים בישראל ללא היתר

התייחסות: מבין האירועים המצוינים בדו"ח, בהם נטען כי כוחות הביטחון נהגו באלימות כלפי פלסטינים, הרי שרק שניים נוגעים לכוחות צה"ל. באחד הורתה הפרקליטות הצבאית על פתיחה בחקירה לבירור הטענות, כפי שאף הודע ל"בצלם", ובאשר לאירוע האחר- הוא איננו מוכר, ואם יועבר חומר בעניין זה הוא ייבחן ע"י הפרקליטות הצבאית אשר תקבל החלטה בהתאם.

ה. עמ' 57 - הטענה כי היו מקרים בהם "בצלם" פנה לפרקליטות וביקש לחקור בנסיבות מותם של פלסטינים בלתי חמושים בסמוך לגדר, ואף על פי כן לא נפתחו חקירות.

ההתייחסות: בדו"ח ציינתם עשרים ותשעה נפגעים פלסטינים אשר, לטענתכם, נורו ונהרגו בסמוך לגדר המערכת בעזה שעה שלא היו מעורבים בלחימה, אשר לא נפתחו חקירות בעניין נסיבות מותם. פנייתכם נסבה, למעשה, על שבעה עשר אירועים, אשר חלקם נבחנו ונבחנים על ידי הפרקליטות ובאשר לחלק בלתי מבוטל מהם – לגביו תצא הודעה בנפרד – אלה כלל אינם מוכרים לפרקליטות הצבאית ולא מוכרת פנייה של ארגון "בצלם" אודותם. מכל מקום, הפרקליטות הצבאית בוחנת ברצינות כל תלונה הנוגעת לירי, הנטען להיות ירי פסול או לא מוצדק, בין בסמוך לגדר המערכת ובין באזורים אחרים, על פי מדיניותה הכללית. **יודגש, כאמור, כי הודעה נפרדת תועבר לארגון בעניין זה**.

ו. עמ' 58 - הטענה כי הצבא חוקר את עצמו.

המחוקק הקנה לפרקליטות הצבאית את הסמכות לאכוף את הדין על חיילי צה"ל בחוק השיפוט הצבאי, תשט"ו- 1955. הפרקליטות הצבאית היא גוף עצמאי ובלתי תלוי בפיקוד הצבאי, ככל שמדובר בפעולתה המקצועית, מתוקף הסמכויות שהוקנו לה בחוק. הפרקליטות הצבאית מנחה את מצ"ח בביצוע חקירות פליליות. אף חוקרי מצ"ח בגזרות השונות, נתונים כולם לפיקודו של מפקד מצ"ח ואינם כפופים למפקדי היחידות הנחקרות.

ז. עמ' 58 - הטענה בדבר חוסר המקצועיות של חוקרי מצ"ח.

התייחסות: אשר לטענה בדבר אי ידיעת השפה הערבית, הרי שלא אלה פני הדברים. ישנם חוקרים דוברי השפה הערבית כמעט בכל מחוז חקירות, ואם במסגרת חקירה אין בנמצא חוקר דובר ערבית מאותו בסיס מצ"ח, נעזרים בחוקר מבסיס אחר. כמו כן, לרוב העדויות נגבות במת"ק ואף שם מצויים מתורגמנים דוברי ערבית וקצינים נוספים דוברי ערבית.

אשר לטענה כי החקירות מנוהלות לרוב על ידי חוקרי מילואים המשתחררים וגורמים להתמשכות הטיפול בתיק, הרי שככל שהחקירות מופקדות בידי חוקרי מילואים, הרי זה לאור ניסיונם המצטבר והרצינות המוקדשת לטיפול בתיקים אלה. לא מוכרת לנו טענה שעלתה בעבר על התמשכות טיפול בתיק מסוים מהסיבה הנטענת.

ח. עמ' 60 - הטענה שיש לשנות דפוסי פעולה קיימים וליצור פתרונות לבעיות.

התייחסות: בעבר נערכו מספר מפגשים בין בכירי הפרקליטות הצבאית לבין נציגי ארגון "בצלם", על מנת לשמוע הערות והצעות ועל מנת לקדם שיתוף פעולה בין הצדדים, שהרי התכלית של מיצוי הדין עם מי שעבר עבירות הינה בגדר אינטרס משותף. יצוין שבעקבות מפגשים שכאלה, שבהחלט יש מקום להמשיך ולערוך, אף הוכנסו תיקונים מסוימים בנהלים הצבאיים, בנוגע לטיפול בתלונות על אירועי ירי.

ט. עמ' 59 - הטענה בדבר אי מיצוי הדין עם אלה שפגעו בשב"חים.

הטענה, כאילו אין ממצים את הדין עם מי שהתעלל בפלסטינים או עם מי שהפעיל כוח שלא כדין אינה מקובלת עלינו כלל ועיקר. מאמץ מיוחד מוקדש למיצוי הדין עם מי שעבר עבירות ומקום שנאספות די ראיות מוגשים כתבי אישום חמורים, לצד עתירת התביעה להשתת עונשי מאסר הולמים ובמידת הצורך אף הוגשו ערעורים מטעם התביעה לבית הדין הצבאי לערעורים, בעתירה להחמיר בענישה.

י. עמ' 27-25 - טענה בדבר עיכוב פלסטינים והחרמת תעודות זהות.

התייחסות: באשר לסמכות העיכוב של חיילי צה"ל באיו"ש, קיימת עבודת מטה בשלב מתקדם להסדרת סמכות העיכוב בחקיקה. בכל מקרה, חל איסור מוחלט על עיכוב לצרכי ענישה.

באשר לנטילת תעודות הזהות, על פי תחיקת הביטחון, חייל צה"ל רשאי ליטול תעודת זהות של אדם באופן זמני, אם הוא סבור שהדבר דרוש לשם הבטחת ביצועה של הוראה שניתנה לאותו אדם, או להבטחת התייצבותו במקום ובמועד שנקבעו בהוראה שניתנה על ידי רשות מרשויות צה"ל או מי מטעמה. חל איסור על נטילת תעודות זהות כאמצעי ענישה. עם נטילת התעודה בעקבות אחת העילות המפורטות לעיל, על החייל למסור לאדם ממנו ניטלה התעודה תיעוד חלופי, שתוקפו לכל היותר ל96- שעות ואין ליטול מאדם תעודת זהות ללא מסירת תיעוד חלופי. האמור לעיל עוגן בהנחיה פיקודית העוסקת בהחרמת תעודות זהות של פלסטינים בידי חיילים. הנוהל חל אף על כוחות מג"ב ושוטרים הפועלים באזור. כללים אלו מרוענים אחת לפרק זמן בקרב כוחות הביטחון על מנת למנוע חריגות.

6. צה"ל רואה זאת כחובתו לנסות ולאפשר לפלסטינים המשך שגרת חיים, בה בעת שהוא פועל נגד תשתיות וארגוני הטרור הפועלים מתוך היישובים הפלסטינים. יחד עם זאת, צה"ל ימשיך ויפעל להגן מפני חדירת גורם עוין, המבקש לפגוע בחיילים או באזרחים כאחד.

בברכה,

רון רומן, קמ"א
ראש דסק ארגונים בינלאומיים
דובר צה"ל

נספח ד': תגובת המחלקה לחקירות שוטרים

מדינת ישראל
משרד המשפטים

פרקליטות המדינה
המחלקה לחקירות שוטרים

כ"ט כסלו, תשס"ז
20 דצמבר, 2006

לכבוד
עו"ד איתן דיאמונד
ארגון בצלם
רחוב התעשייה 8
ת.ד. 23135
ירושלים 13519

שלום רב !

הנדון : תגובת מח"ש לדו"ח בצלם

להלן התייחסותנו לטענות שהועלו בדו"ח בצלם, אשר מופנות כלפי המחלקה לחקירות שוטרים.

1. **מח"ש לא מיצתה את הדין בחלק גדול מהתלונות שהועברו אליה ע"י ארגון בצלם**
תלונות שמתקבלות במח"ש נגד שוטרים נבדקות ע"י פרקליט במחלקה, אשר מתפקידו לקבל החלטה האם לפתוח בחקירה פלילית, לנוכח התשתית העובדתית או לחילופין לגנוז התלונה, ע"פ העילות הקבועות בחוק. עם קבלת החלטה לפתוח בחקירה פלילית, התיק מועבר לטיפול צוות החקירה הרלוונטי. בתום פעולת איסוף הראיות ע"י חוקרי המחלקה, מועבר התיק לעיונו של פרקליט, הממליץ בפני מנהל מח"ש האם לגנוז את התיק או להגיש כתב אישום פלילי/משמעתי בגין העבירות המיוחסות לשוטר/ים. כפי שצוין בדו"ח, אכן חלק מתיקי מח"ש נגנזים, עם סיום החקירה, מחוסר ראיות מספיקות, וזאת בשל העובדה שלא נאספו די ראיות המוכיחות ברמת הוודאות הנדרשת במשפט הפלילי את המיוחס לשוטר/ים. יחד עם זאת, בתיקים רבים, בהם קיימות ראיות מספיקות לצורך העמדה לדין פלילי, מוגשים כתבי אישום פליליים בגין התנהגות השוטרים, בין היתר, בתיקים שעניינם אלימות שוטרים כלפי אנשים מהמגזר הערבי או כל מגזר אחר, כפי שיפורט בהרחבה בהמשך. יודגש, כי חוקרי מח"ש עושים את כל אשר לאל ידם, על מנת למצות את החקירה בתיק ולאסוף די ראיות, לצורך בירור האמת.

2. **תיקים של שימוש בכוח שנסגרו במח"ש לא נבדקים במישור המשמעתי**
סעיף זה אינו מתייחס למחלקתנו, אלא למשטרת ישראל. מח"ש, כרשות חוקרת, אינה אמונה על הטיפול המנהלי או הפיקודי בשוטרים, לפיכך, עם סיום החקירה, מח"ש מקפידה להעביר למשטרה את המידע בדבר קיום חקירותיה ואופן סיומן, ברם

המשך הטיפול המשמעתי הינו עניין פנים ארגוני מובהק של משטרת ישראל, ואין למחלקתנו נגיעה אליו.

3. גם במקרים בהם קיים חוסר שיתוף פעולה מצד המתלונן על מח"ש להמשיך בחקירה

בעניין זה יודגש, כי בחלק מהתיקים החקירה ממשיכה להתנהל, למרות חוסר שיתוף פעולה מצד המתלונן. זאת באותם מקרים בהם מעבר לגרסת המתלונן קיימות ראיות נוספות בתיק התומכות בגרסתו. אולם בתיקים בהם, לא קיימות ראיות נוספות התומכות בגרסת המתלונן, אין מנוס מלגנוז התיק ולא להמשיך בחקירה. הסיבה להחלטה זו נעוצה בכך שבתיקים בהם אין תימוכין נוספים לגרסת המתלונן והמתלונן עצמו לא מעוניין לשתף פעולה, לא ניתן יהיה, גם לאחר חקירה מאומצת, להגיש כתב אישום פלילי/משמעתי נגד השוטרים המעורבים ולהוכיח את אשמתם ברמת הוודאות הנדרשת במשפט הפלילי.

4. אי ענידת תגי זיהוי ע"י שוטרים

המדובר בנושא שאינו בתחום סמכותה של המחלקה לחקירות שוטרים, שכן עבירה של אי ענידת תג זיהוי הינה עבירה משמעתית ולא פלילית שנמצאת בסמכות מחלקת משמעת במשטרת ישראל.

5. מרבית התיקים במח"ש נסגרים מחוסר ראיות מספיקות

מח"ש מגישה כתבי אישום גם כאשר גרסת המתלונן עומדת בסתירה לגרסת השוטר, זאת במקרים בהם גרסת המתלונן נתמכת בראיות נוספות. כמו כן, מוגשים כתבי אישום גם במקרים בהם אין חיזוק ראייתי מעבר לגרסת המתלונן, זאת כאשר קיימים אותות אמת בגרסת המתלונן, המלמדים על אמינותו. יצוין, כי במהלך שנת 6002 הוגשו מספר רב של כתבי אישום פליליים/משמעתיים נגד השוטרים, וזאת חרף העובדה שהשוטרים הכחישו המיוחס להם.

להלן יפורטו מספר דוגמאות של תיקים, בגין התעללות של שוטרים באנשים מקרב האוכלוסייה הערבית, בהם מוצתה החקירה ונאספו די ראיות, לצורך הגשת כתבי אישום חמורים נגד שוטרים וכן מספר דוגמאות של תיקים בהם כבר הסתיימו ההליכים המשפטיים והוטלו עונשים משמעותיים כנגד השוטרים, בגין המיוחס להם.

<u>תיק ההריגה ביפו</u>

בתאריך 4.01.06, במהלך פעילות שוטרי מג"ב ביפו לאיתור שוהים בלתי חוקיים, נורה ונהרג תושב השטחים באתר בניה בעיר. לפי הגרסה הראשונית של השוטרים המעורבים, ההרוג ניסה לחטוף את נשקו של השוטר. בחקירה מהירה ומאומצת הודה השוטר החשוד כי לא היה ניסיון לחטוף את נשקו וכן אישר כי דרך את הנשק ופלט את היריה הקטלנית. כמו כן, השוטרים שהיו במקום אישרו, כי במהלך האירוע היה גם שימוש בכוח נגד המתלוננים, כולל המנוח.

<u>תיק ההריגה בערערה</u>

בתאריך 19.1.06, במהלך פעילות יזומה של צוות משותף בילוש תחנת עירון ולוחמי יחידת אלון, בעקבות ידיעה על המצאות נשק אצל המנוח נידם מלחם, נערך חיפוש בבית המשפחה בכפר ערערה. במהלך מרדף שהתפתח אחר המנוח, הוא נורה ונהרג ע"י אחד השוטרים.

לאחר חקירה מאומצת, הוגש כתב אישום נגד השוטר, בגין הריגה, בבית המשפט המחוזי בחיפה.

תיק ההריגה בגבעה הצרפתית

בתאריך 19.11.05, במהלך ביצוע מעצר של גנבי רכב, באזור הגבעה הצרפתית בירושלים, ירה שוטר מג"ב שלא כדין אל עבר אדם שנמלט מהמקום וגרם בכך למותו. בעקבות אירוע זה, הוגש כנגד שוטר המג"ב כתב אישום לביהמ"ש המחוזי בירושלים, בגין עבירת הריגה. התיק מתנהל בימים אלו בבית המשפט.

תיק אבו דיס

בתאריך 11.9.04, באזור אבו דיס, התעללו 5 שוטרי מג"ב ב- 2 שוהים בלתי חוקיים, פראס אלבחרי (להלן: **"מתלונן 1"**) וסמיח רחאל (להלן: **"מתלונן 2"**). השוטרים הכניסו את המתלוננים לתוך מלון נטוש, ושם הכו את מתלונן 1, הורו לו לשפשף את פניו ולהכות את מצחו, באמצעות סבון. בהמשך, השוטרים איימו על מתלונן 1, באמצעות נשקם, תוך שהם מצמידים את הנשק לפיו. לאחר מכן, השוטרים הורו למתלונן 1 לקפוץ מהחלון. לאחר שעזב מתלונן 1 את המקום, הכו המתלוננים את מתלונן 2 ואילצו אותו לשתות שתן. בהמשך, הכניסו השוטרים את קנה הנשק לפיו, זרקו את תעודת הזהות שלו לתוך שלולית שתן והורו לו להרים את תעודת הזהות, כשהיא ספוגה בשתן, באמצעות פיו. כל זאת, תוך שהם דורכים על גבו ויורקים עליו. בתום האירוע, זרקו השוטרים את מתלונן 2 מחלון החדר, אשר גובהו כ- 3 מטר מעל פני הקרקע. כנגד חמשת השוטרים הוגש כתב אישום לבית המשפט המחוזי בירושלים, בגין עבירות של התעללות בחסר ישע ותקיפה הגורמת חבלה של ממש. חמשת השוטרים הורשעו וביהמ"ש גזר עליהם תקופות של מאסר בפועל.

תיק נטף

בתאריך 26.4.04, במהלך משימת סיור של שוטרי מג"ב, באזור הר אדר, עצרו השוטרים שני שוהים בלתי חוקיים, כאשר אחד מהם קטין, ולקחו אותם לחורשה מבודדת, שם הכו אותם, בין היתר, באמצעות אלה, תחבו חול ואבנים אל פיו של אחד מבין השניים. לאחר מכן, אילץ אחד השוטרים את אחד המתלוננים לנשק את נעלו. כנגד השוטרים הוגש כתב אישום לבית המשפט המחוזי בירושלים, בגין עבירות חמורות של התעללות בקטין וחסר ישע וחבלה בנסיבות מחמירות. בית המשפט הרשיע את השוטרים וגזר עליהם עונשי מאסר בפועל.

תיק השוד בלוד

בתאריך 9.3.04, שלושה שוטרי מג"ב שדדו שוהים בלתי חוקיים בעיר לוד, תוך שהם מכים בהם ומתעללים בהם. בגין האירוע האמור, הוגש כנגד שלושת השוטרים כתב אישום לביהמ"ש המחוזי בתל-אביב. ביהמ"ש הרשיע את השוטרים, בגין עבירה של דרישת נכס באיומים, תקיפה בנסיבות מחמירות, גניבה ושימוש לרעה בכוח המשרה. בעקבות זאת, ביהמ"ש גזר על השוטרים עונש של מאסר בפועל.

תיק ההריגה בחברון

בתאריך 20.21.03, בעיר חברון, חטפו שוטרי מג"ב שני אזרחים, מקרב תושבי העיר. השוטרים לקחו אותם למקום מסתור, שם הכו והתעללו בהם וגרמו להם לחבלות. בהמשכו של אותו יום, השוטרים חטפו נער, מקרב תושבי העיר, והכניסו אותו לתוך ג'יפ, ובמהלך הנסיעה השליכו אותו מהג'יפ. כתוצאה מכך, נגרם מותו של הנער. השוטרים נעצרו עד תום ההליכים והוגש נגדם כתב אישום לבית המשפט המחוזי בירושלים, בגין עבירות חמורות של הריגה, חטיפה לשם חבלה, תקיפה הגורמת לחבלה של ממש ושימוש לרעה בכוח המשרה. לגבי אחד מהשוטרים, אשר נהג בג'יפ ולא נטל חלק אקטיבי בהריגה, ניתן גזר דין, לפיו ירצה עונש של מאסר בפועל במשך ארבע וחצי שנים. לגבי שאר השוטרים, התיק עדיין מתנהל בבית המשפט. יצוין, כי

בעקבות הגשת כתב אישום זה, הוגש כתב אישום נוסף לבית המשפט בירושלים, כנגד 11 שוטרים נוספים מאותה פלוגה ששירתה בעיר חברון, בגין עבירות חמורות של שוד ותקיפה בנסיבות מחמירות.

סיכום

לסיכומו של דבר, בניגוד לאמור בדו"ח בצלם, וכפי שפורט לעיל, המחלקה לחקירות שוטרים משקיעה מאמצים רבים, הן במישור החקירתי והן במישור הפרקליטותי. במישור החקירתי, חוקרי המחלקה לחקירות שוטרים פועלים ללא ליאות, על מנת למצות את החקירות ולאסוף די ראיות, על מנת להגיע לחקר האמת. במישור הפרקליטותי, פרקליטי המחלקה לחקירות שוטרים מגישים, במקרים הראויים, כתבי אישום ומנהלים תיקים אלו בבתי המשפט השונים, במאמץ רב ובהצלחה מרובה.

בכבוד רב,

הרצל שבירו
מנהל המחלקה לחקירות שוטרים

נספח ה': תגובת משטרת ישראל

בצלם פנה לדובר משטרת ישראל ביום 16.11.2006 וביקש את תגובתו לדו"ח זה. עד למועד העברת הדו"ח לדפוס בסוף ינואר 2007 לא נתקבלה כל תגובה לפניה זו.

מעבר לגבול החוקיות

פגיעה בכבודם, בגופם, ברכושם ובחייהם של פלסטינים השוהים בישראל ללא היתר

בגדה המערבית וברצועת עזה שוררת כעת מצוקה כלכלית קשה. מדינת ישראל שמחזיקה בשליטה אפקטיבית על השטחים נושאת בחלק ניכר מהאחריות ליצירתו של מצב עגום זה, אך במקום לפעול לתיקון המעוות, היא מחמירה את המצב. בין היתר, הטילה ישראל סגר הדוק, שבמסגרתו נאסר על פלסטינים להיכנס לישראל אלא בהיתרים שניתנים ביד קפוצה. רבבות פלסטינים שלא זכו בהיתר המיוחל מפרים את הסגר ושוהים בישראל ללא היתר מתוך תקווה למצוא פרנסה ולחלץ את עצמם ואת קרוביהם מהדוחק המעיב על חייהם.

דו"ח זה חושף כי שוטרים וחיילים מנהלים שגרה עגומה של אלימות והתעללות במפרי סגר אלה, תוך רמיסת זכויות אדם. עוד עולה מהדו"ח כי בעוד שהרשויות מגנות דפסי פעולה קלוקלים אלה בהתבטאויות רשמיות, הרי שבפועל הן תורמות במעשה ובמחדל להיווצרותם ולהמשך קיומם.

כצעד הכרחי לתיקון עיוותים אלה, בצלם קורא לרשויות לפעול בנחרצות וביעילות כדי להבטיח כי שוטרים וחיילים לא יחרגו עוד מאמות המידה הקבועות בחוק הישראלי ובמשפט הבינלאומי. מעל ומעבר לכך, בצלם קורא לפתרון בעיות היסוד שבעטיין פלסטינים כה רבים שוהים מלכתחילה בישראל בלא היתר: על ישראל לפעול באופן אפקטיבי לקידום עצמאותו של המשק הפלסטיני. כל עוד הפלסטינים נשלטים על ידה ותלויים בה למחייתם, על ישראל להקל במדיניות הסגר ולאפשר לפלסטינים רבים יותר להיכנס לתחומיה. כניסה מבוקרת הכפופה לבדיקות ביטחוניות מתאימות לא תאיים על האינטרסים הביטחוניים של אזרחי ישראל והיא עשויה להקל מאוד על המצוקה בשטחים.

בְּצֶלֶם

בצלם – מרכז המידע הישראלי לזכויות האדם בשטחים (ע.ר.)

רחוב התעשיה 8 (קומה רביעית) ירושלים 93420
טלפון: 02-6735599, פקס: 02-6749111
דואר אלקטרוני: mail@btselem.org
www.btselem.org