



“שכח ממנו, הוא לא כאן”

שליטת ישראל במעמד התושבות של הפלסטינים
בגדה המערבית וברצועת עזה

HUMAN
RIGHTS
WATCH



**"שכח ממנו, הוא לא כאן"
שליטת ישראל במעמד התושבות של הפלסטינים
בגדה המערבית וברצועת עזה**

כל הזכויות שמורות לארגון Human Rights Watch © 2012

נדפס בארצות הברית

ISBN: 1-56432-866-X

עיצוב הכריכה: רפאל חימנס

Human Rights Watch הוא ארגון שמטרתו לפעול להגנה על זכויות האדם ברחבי העולם. אנו תומכים בקרבנות ובפעילים על מנת למנוע אפליה, לקדם חירות פוליטית ולהגן על אנשים מפני התנהגות לא אנושית בזמן מלחמה. אנו חוקרים וחושפים הפרות של זכויות האדם, ודורשים מהאחרים להפרתן לתת דין וחשבון על מעשיהם. אנו דוחקים בממשלות ובבעלי שררה לפעול כדי לשים קץ למעשים פוגעניים אלו ולכבד את משפט זכויות האדם הבינלאומי. אנו פועלים בקרב הציבור והקהילה הבינלאומית לגיוס תמיכה במטרה האוניברסאלית של זכויות האדם לכל בני האדם.

Human Rights Watch הוא ארגון בינלאומי, וצוותו פרוש על פני יותר מארבעים מדינות. הארגון מפעיל משרדים בערים אמסטרדם, בירות, בריסל, ברלין, ג'נבה, וושינגטון, טוקיו, טורונטו, יוהנסבורג, לונדון, לוס אנג'לס, מוסקבה, ניו יורק, ניירובי, סן פרנסיסקו, פריז, ציריך, רומא, שיקגו, ותוניס.

למידע נוסף, בקרו באתר האינטרנט שלנו : <http://www.hrw.org/he>



"שכח ממנו, הוא לא כאן" שליטת ישראל במעמד התושבות של הפלסטינים בגדה המערבית וברצועת עזה

1.....	מפות הגדה המערבית ורצועת עזה
2	תקציר
10.....	המלצות
10.....	לממשלת ישראל
11.....	לממשלת מצרים
11.....	לרשות הפלסטינית
11.....	לרביעייה הבינלאומית
12.....	למדינות צד שלישי
13.....	מתודולוגיה
14.....	א' – הרקע למדיניות הנוכחית של ישראל
14.....	השליטה במרשם האוכלוסין מאז כיבוש השטחים ועד הסכמי אוסלו (1967-1994)
18.....	תקופת אוסלו, לפני האינתיפאדה השנייה (1995-2000)
21.....	ב' – ה"הקפאה" הישראלית של מרשם האוכלוסין
21.....	הקפאת ההליכים לשינוי כתובת ו"שהייה בלתי חוקית" בגדה המערבית
31.....	הקפאת ההליכים לאיחוד משפחות
36	הקפאת הנפקתם של רישיונות ביקור בגדה המערבית וברצועת עזה
39	ההשלכות המתמשכות של הקפאת האישורים ברצועת עזה
43	ג' – מקרי מבחן
43	פלסטינים שנשללה מהם האפשרות להירשם בגין היעדרות במהלך המפקד של שנת 1967
47	פלסטינים שנמחקו ממרשם האוכלוסין
51.....	פלסטינים שישאל סירבה לרשום כתושבים לאחר שעברו מרצועת עזה לגדה המערבית
60	פלסטינים ואזרחים זרים שנשללה מהם האפשרות לחיות עם משפחותיהם
66	מניעת מעמד תושבות מילדים פלסטינים
69.....	ד' – חובותיה המשפטיות הבינלאומיות של ישראל
70	הזכות לחופש תנועה
73	הזכות לשלמות התא המשפחתי

74	חובות נוספות מכוח המשפט הבינלאומי
75	סמכותה של ישראל על-פי דיני הכיבוש
77	תכתובת עם הרשויות
81	תודות

מפות הגדה המערבית ורצועת עזה



תקציר

מוחמד נ' בן ה-66 נולד ברצועת עזה, ושם גרים הוריו ומשפחתו המורחבת. אך במשך למעלה משלושים שנה לא התאפשר לו לשהות ברצועת חוף זו, שישראל כבשה במלחמת 1967, במשך יותר משלושה חודשים ברציפות, ורק לפני ארבע שנים הצליח להשיג מעמד תושבות.

שורשי הדרתו של מוחמד מאזור הולדתו נעוצים במפקד האוכלוסין שישראל ערכה בקרב הפלסטינים בחודש ספטמבר 1967, זמן קצר לאחר שתפסה את השלטון ברצועת עזה מידי מצרים ואת השלטון בגדה המערבית מידי ירדן. במפקד זה נמנו 954,898 פלסטינים שנכחו פיזית בגדה ובעזה בעת עריכתו, אך הוא לא כלל לפחות 270 אלף פלסטינים שנעדרו משטחים אלה, בין משום שנמלטו במהלך העימות ובין משום ששהו בחו"ל לצורך לימודים, עבודה או מטעמים אחרים.

בעת שישראל ערכה את מפקד האוכלוסין ברצועת עזה למד מוחמד באוניברסיטה בקהיר. "אבא שלי אמר לי שכשבאו החיילים [הישראלים], הוא אמר להם שאני לומד במצרים [...] החייל אמר 'אז שכח ממנו, הוא לא כאן'".

לאחר מכן תיעדה ישראל את השמות ואת הנתונים הדמוגרפיים שנאספו במפקד של שנת 1967 במרשם אוכלוסין חדש של האוכלוסייה הפלסטינית. ישראל סירבה להכיר בזכותם של מרבית האנשים שלא נרשמו משום שנעדרו מהשטח – כולל כל הגברים שאז היו בני 16 עד 60 – לשוב לבתיהם בשטח הכבוש.

מאז התקופה ההיא, עלה בידו של מוחמד להצטייד באישורי כניסה לתקופה מרבית של שלושה חודשים. בסופו של דבר הוא מצא עבודה כרואה חשבון באבו דאבי, נישא והקים משפחה. בשנת 2000 הגיש מוחמד בקשה למעמד תושבות בשטח הפלסטיני הכבוש, אך מאוחר יותר בשנה ההיא הפסיקה ישראל לטפל בבקשות, נוכח הסלמה באלימות הישראלית-פלסטינית. בסופו של דבר, בשנת 2007 רשמו הרשויות הישראליות במרשם האוכלוסין אותו, את בתו ואת אחד מבניו, אך לא את אשתו ובן נוסף של בני הזוג. "לא היה בזה שום היגיון", אמר.

מאז שנת 1967 נודע למרשם האוכלוסין מקום מרכזי במאמציה המנהליים של ישראל לשלוט על ההרכב הדמוגרפי של השטח הפלסטיני הכבוש, שהפלסטינים מעוניינים להקים בו מדינה.¹ ישראל משתמשת במעמד התושבות של פלסטינים ככלי המאפשר לה לשלוט ביכולתם של פלסטינים לגור בגדה המערבית, לנוע בתוכה ולנסוע ממנה לחו"ל, וכן ביכולתם לנסוע מרצועת עזה לישראל ולגדה המערבית. סקר שנערך בשנת 2005 בהזמנת ארגון זכויות האדם הישראלי "בצלם" העלה כי לכ-17.2% מהפלסטינים הרשומים כתושבי הגדה המערבית או רצועת עזה, כ-640 אלף במספר, יש הורה, בן, בת, אח, אחות, בן זוג או בת זוג שרשויות הצבא הישראליות לא רשמו כתושב או תושבת.²

דו"ח זה מתעד את הדרתם של פלסטינים ממרשם האוכלוסין על-ידי ישראל ואת ההגבלות שהיא מטילה על פלסטינים הרשומים בו. מהדו"ח עולה כי האמצעים שישראל נוקטת חורגים במידה רבה ממה שניתן להצדיק

¹ כשניים וחצי מיליון פלסטינים וכחצי מיליון מתנחלים יהודים גרים בגדה המערבית, כולל מזרח ירושלים, שישראל כבשה מירדן במלחמת 1967; הפלסטינים מעוניינים במזרח ירושלים כבירת מדינתם העתידית. כמיליון וחצי פלסטינים גרים ברצועת עזה.

² בצלם והמוקד להגנת הפרט, "משפחות בהקפאה: האיסור שמטילה ישראל על איחוד משפחות בשטחים מאז פרוץ האינתיפאדה השנייה", יולי 2006, עמ' 15 (מתוך 1,300 הנשאלים, פלסטינים בגירים תושבי השטח הכבוש, 17.2% דיווחו כי קרוב משפחה מדרגה ראשונה אינו רשום במרשם האוכלוסין; הלשכה הפלסטינית לסטטיסטיקה מעריכה כי אוכלוסיית הגדה המערבית ועזה בשנת 2005 עמדה על 3,762,500 נפש).

על-פי המשפט הבינלאומי כאמצעים הנחוצים למתן מענה לשיקולי ביטחון לגיטימיים, וכי יש להם השלכות קשות על יכולתם של פלסטינים ליהנות מזכויות יסוד כמו הזכות לחיי משפחה והזכות לגישה לטיפול רפואי ולמוסדות חינוך.³

כיום, פלסטינים חייבים להופיע במרשם האוכלוסין כדי לקבל תעודות זהות ודרכונים. בגדה המערבית, פלסטינים נזקקים לתעודות זהות כדי לנסוע ממקום למקום בתוך השטח, כולל לבתי ספר, למקומות העבודה, לבתי החולים ולביקור אצל בני משפחה, משום שכוחות הביטחון הישראליים המוצבים במחסומים דורשים מהם להציג בפניהם תעודות אלה בטרם יאפשרו להם לעבור.⁴ פקידים ישראלים בגבולות, השולטים בכל כניסה לגדה המערבית ויציאה ממנה, דורשים גם הם מפלסטינים המבקשים לצאת לחו"ל להציג בפניהם תעודת זהות או דרכון.

מאז פרוץ האינתיפאדה השנייה בחודש ספטמבר 2000 סירבה ישראל לאשר את כניסתם לשטח הפלסטיני של פלסטינים לא רשומים ושל בני זוג ובני משפחה נוספים של תושבים פלסטינים; למשל, מספר היתרי הכניסה לגדה המערבית ולרצועת עזה צנח מ-64 אלף לערך בשנת 1999 ל-192 בעשרת החודשים שאחרי נובמבר 2000.⁵ כמו כן, ישראל הקפידה להלכה למעשה את יכולתם של רוב הפלסטינים הרשומים כתושבי רצועת עזה לעבור לגדה המערבית או אפילו לבקר בה באופן זמני, אף כי לרבים מתושבי עזה יש בגדה קרובי משפחה, נכסים וקשרים עסקיים, ורבים מהם מעוניינים ללמוד באוניברסיטאות הגדה.⁶ פלסטינים הרשומים כתושבי רצועת עזה וגרים בגדה המערבית נתקלים בקשיים משום שישאל אינה מכירה בזכותם לגור באזור זה; ישראל מגדירה אותם "מסתננים" אלא אם יש ברשותם אישורים מיוחדים.

כדי לנסות להסביר ולהצדיק את דפוסי המדיניות הללו נתלו הרשויות בישראל ב"נתק שחל במערכת היחסים בין מדינת ישראל לבין הרשות הפלסטינית" מאז "פרוץ האירועים בחודש ספטמבר 2000".⁷ במהלך האינתיפאדה נהרגו מאות אזרחים ישראלים בהתקפות של ארגונים פלסטיניים חמושים. אולם, מאז שנת 2000 המשיכה ישראל לתאם פעולות עם הרשות הפלסטינית, למשל בכך שרשמה את לידתם של ילדים

³ במסגרת הסכם הביניים הפלסטיני-ישראלי משנת 1995, המכונה "הסכם אוסלו ב'", הועברה להלכה האחריות על "תחום מרשם האוכלוסין ו[ה]תיעוד בגדה המערבית וברצועת עזה" מישראל "לצד הפלסטיני". על-פי ההסכם, הרשות הפלסטינית "[ת]ידע את ישראל לגבי כל שינוי במרשם האוכלוסין של[ה], כולל, בין היתר, כל שינוי במקום המגורים של כל תושב". אולם למעשה, ישראל שמרה לעצמה את הסמכות הבלעדית להעניק מעמד של תושבות קבע בגדה המערבית וברצועת עזה. אף כי הרשות הפלסטינית היא זו שמנפיקה באופן פיזי את תעודות הזהות של הפלסטינים, חיילים ופקידים ישראליים במעברי הגבול אינם מכירים בתעודות אלא אם כן המידע המופיע עליהן תואם לנתונים במרשם האוכלוסין הישראלי. הרשות הפלסטינית אינה מנפיקה תעודות זהות בלי לקבל תחילה אישור מישראל משום שאחרת לא תהיה בהן תועלת מעשית.

⁴ פלסטינים אף צריכים תעודות זהות שישאל בבואם להגיש בקשה לקבלת אישור צבאי מיוחד הנדרש להם כדי להיכנס לאזורים כמו מזרח ירושלים שבהם ממוקמים בתי חולים פלסטיניים מרכזיים ואתרים דתיים חשובים; לאותם אזורים בגדה המערבית הכלואים בין "הקו הירוק" לבין מכשול ההפרדה הישראלי; להתנחלויות, שחלק מהפלסטינים עובדים בהן; ולישראל עצמה.

⁵ בג"ץ 07/3216, חמדאן ואח' נ' מדינת ישראל ואח', עתירה למתן צו על תנאי ולצו ביניים, 11 באפריל 2007, פס' 76, זמין לקריאה בכתובת <http://www.hamoked.org.il/items/8870.pdf>. עד שנת 2005 ישראל שלטה בכל הכניסות לרצועת עזה והיציאות ממנה.

⁶ ברצועת עזה פועלות חמש אוניברסיטאות, ובגדה המערבית פועלות תשע. לפי נתוני ארגון זכויות האדם הישראלי "גישה", האוניברסיטאות בגדה המערבית מציעות תכניות לימוד רבות שאינן זמינות ברצועת עזה, ובהן ריפוי בעיסוק, הנדסה רפואית, רפואה וטרינרית ודמוקרטיה וזכויות האדם. "אין לנו בעיה אתר, יש לנו בעיה עם סטודנטים", הודעה לעיתונות מטעם ארגון "גישה", 14 בדצמבר 2011.

⁷ בג"ץ 5875/07, "בקשה מטעם המשיבים למחיקת העתירה על הסף, תגובה בבקשה למתן צו ביניים", 2 בספטמבר 2007, זמין לקריאה בכתובת <http://www.hamoked.org/items/9073.pdf>.

להורים רשומים. יתר על כן, בדיקה שנערכה מטעם ארגון זכויות האדם הישראלי "בצלם" העלתה כי לאחר חודש ספטמבר 2000 דחו הרשויות הישראליות לעתים מזומנות בקשות של פלסטינים לקבל מעמד תושבות בלי לציין בתשובתם כל איום ביטחוני הנשקף מהם.

הרשויות בישראל טענו שהן ההגבלות הגורפות הללו על הוספת פלסטינים למרשם האוכלוסין והן ההקלה החלקית והמוגבלת שלהן הן סוגיות פוליטיות הקשורות ליחסיה של ישראל עם הרשות הפלסטינית, והדבר מצביע על כך שישראל רואה בשליטה במרשם האוכלוסין קלף מיקוח למשא ומתן. שליטתה של ישראל במרשם האוכלוסין אף צמצמה באופן משמעותי את האוכלוסייה הפלסטינית הרשומה בגדה המערבית וברצועת עזה, ככל הנראה במאות אלפי בני אדם.⁸ היות שישראל הגדילה בהתמדה את מספר המתנחלים בגדה המערבית, הקטנת האוכלוסייה הפלסטינית על-ידיה באזור זה תואמת, כפי שצינו ארגונים ישראליים לזכויות האדם, מדיניות המבוססת על "יעדים דמוגרפיים פסולים".⁹

שיקולי ביטחון יכולים אמנם לספק הצדקה חוקית להגבלות מסוימות על זכויות הפלסטינים, אך על-פי המשפט הבינלאומי הגבלות כאלה חייבות להיות חיוניות ותפורות בקפדנות לפי מידותיהם של איומים ספציפיים כדי לתת להם מענה. בניגוד לכך, בתיקים הקשורים בתושבות שבהם הצבא הישראלי ורשויות השיפוט נתלו בשיקולי ביטחון הם עשו זאת לעתים מזומנות כדי להצדיק הגבלות כה רחבות וכלליות עד שהן נחשבות לשרירותיות. למשל, בית המשפט העליון של ישראל אישר את האיסור הגורף שהצבא הטיל על כל הרשומים כתושבי רצועת עזה ללמוד באוניברסיטאות בגדה המערבית בטענה שקיימת "רמת הסתברות לא נמוכה" שהחלפת האיסור במערכת סינון מועמדים אינדיבידואלית עלולה להביא "לריבוי פעולות טרור בישראל".¹⁰ גישה כזאת, המתירה הטלת איסור מוחלט על זכות יסוד (הזכות לחינוך) על סמך שיקולי ביטחון מעורפלים בלבד, ללא החלטות פרטניות, מפרה את משפט זכויות האדם.

כמו כן, ישראל טוענת כי מחויבותיה בתחום זכויות האדם, כמו כיבוד הזכות לחיי משפחה, אינן חלות בשטח הפלסטיני, שבו חל לטענתה רק המשפט ההומניטארי הבינלאומי (דיני המלחמה). לכן, לטענת ישראל, אין לה כל אחריות לפי משפט זכויות האדם לנזקים הנגרמים לפלסטינים ממדיניותה בעניין מרשם האוכלוסין – אף כי היא מתעקשת לשמור לעצמה את השליטה במרשם זה.

טענותיה של ישראל נדחו שוב ושוב על-ידי רשויות משפטיות רבות, ובכלל זה בית המשפט הבינלאומי לצדק, שאישר כי משפט זכויות האדם הבינלאומי חל במקביל למשפט ההומניטארי הבינלאומי, כולל בזמן כיבוש צבאי. ישראל מחויבת לכבד את זכויות האדם של הפלסטינים לחופש התנועה, כולל את זכותם לנוע

⁸ כפי שהוזכר לעיל, הארגונים "בצלם" והמוקד להגנת הפרט העריכו כי 640 אלף בני אדם הודרו ממרשם האוכלוסין ולא זכו למעמד תושבות ("משפחות בהקפאה", עמ' 15). בדומה לכך, הערכה גסה ושמרנית המבוססת על הנתונים הזמינים מעלה שמאז שנת 1994 הקטינו ההגבלות הישראליות באופן מלאכותי את האוכלוסייה הפלסטינית בגדה המערבית וברצועת עזה ב-600 אלף בני אדם לערך. אומדן זה נמוך ככל הנראה מהמציאות, משום שהוא מבוסס על ההנחה שרק אנשים שהודרו מהמרשם במהלך המפקד שנערך בשנת 1967 ביקשו לאחר מכן לקבל מעמד תושבות (ישראל הדירה לפחות 270 אלף פלסטינים ממרשם האוכלוסין בשנת 1967, ולאחר מכן אישרה כ-70 אלף בקשות תושבות המכונות "איחוד משפחות" בין השנים 1967 ו-2000, ו-32,900 בקשות נוספות מאז שנת 2007) ועל ההנחה שישראל לא הדירה מהמרשם באורח לא הוגן אף פלסטיני מאז שנת 1994, שעד אליה היא שללה לצמיתות, כפי שיצוין להלן, את מעמד התושבות של 130 אלף מתושבי הגדה המערבית. לפי הערכת הבנק העולמי, שיעור הגידול באוכלוסיית הגדה המערבית ורצועת עזה בין השנים 1994 ו-2009 עומד על 3.8% מדי שנה, ובין השנים 2009 ו-2011 עומד שיעור זה על 2.8%. World Bank, "World Development Indicators," 2011, p. 38 ("West Bank and Gaza"), http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators?cid=GPD_WDI (כניסה לאתר ב-2 בינואר 2012).

⁹ בצלם והמוקד להגנת הפרט, "משפחות בהקפאה", עמ' 33.

¹⁰ בג"ץ 05/11120, חמדאן ואח' נ' אלוף פיקוד הדרום ואח'.

בחופשיות בגדה המערבית ובעזה, לעזוב שטחים אלה ולשוב אליהם; וכן את זכותם לשלמות התא המשפחתי; וזכויות אחרות, כולל הזכות לגישה לשירותי חינוך.

מניעת מעמד התושבות והזכות לחיי משפחה

במשך שנים, אפילו לפני פרוץ האלימות הישראלית-פלסטינית בחודש ספטמבר 2000, דחתה ישראל רבבות בקשות לתושבות שהגישו קרובי משפחה, ילדים ובני זוג של פלסטינים רשומים או נמנעה מטיפול בהן על סמך אמות מידה משתנות ושרירותיות, וזאת בנוסף לפלסטינים שהיא הדירה ממרשם האוכלוסין בשנת 1967.

למשל, לאחר שנת 1967 העניקה ישראל מעמד תושבות לילדים מתחת לגיל 16 שנולדו בגדה המערבית או ברצועת עזה וילידים שנולדו בחו"ל ובלבד שאחד מהוריהם היה רשום כתושב. בשנת 1987, עם פרוץ האינתיפאדה הראשונה, הורה הצבא כי ילדים מתחת לגיל 16 שנולדו בשטח הכבוש יירשמו רק אם אם תושבת, וכי ילדים שנולדו בחו"ל לא יירשמו לאחר גיל חמש, בלי קשר למעמד התושבות של מי מהוריהם. כפי שצינו ארגונים ישראליים לזכויות האדם, ישראל קבעה מכוח אמות מידה אלה לגבי משפחות פלסטיניות מסוימות כי הילדים הגדולים הם תושבי השטח הכבוש וכי אחיהם ואחיותיהם הקטנים, שנולדו לאחר שנת 1987, גרים בשטח זה שלא כחוק. בשנת 1995 שינתה ישראל את מדיניותה והחלה לרשום ילדים פלסטינים שנולדו בחו"ל להורה רשום, ובלבד שהילד נכח בגופו בגדה המערבית או ברצועת עזה. עם זאת, בשנת 2000 הפסיקה ישראל להתיר את כניסתם של כל הפלסטינים הלא רשומים מעל גיל חמש. בשנת 2006 החלה ישראל להנפיק אישורי כניסה לילדים פלסטינים כדי לאפשר להם להגיש בקשה לרישום, אך סירבה לרשום ילדים שמלאו להם 16 שנה במהלך התקופה שבין השנים 2000 ו-2006, שבה המדיניות הישראלית מנעה כליל את כניסתם לשטח ואת רישומם.

כמו כן, בין השנים 1967 ו-1994 ביטלה ישראל לצמיתות את מעמד התושבות של 130 אלף פלסטינים רשומים תושבי הגדה המערבית, במקרים רבים על סמך הטענה ששהו מחוץ לגדה במשך זמן רב מדי (במרבית המקרים למעלה משלוש שנים). פלסטינים שארגון Human Rights Watch ראיין סיפרו כי ישראל ביטלה את מעמדם כתושבים, אף כי אינם מחזיקים באזרחות זרה, משום שלא עלה בידם לחדש את "היתרי הציאה". הצבא הישראלי אינו מתיר לפלסטינים לערער על החלטות ממין זה.

עד שנת 2000 התירה ישראל לפלסטינים שנישאו לאזרחים זרים שאינם רשומים כתושבים ולפלסטינים שהיה להם הורה או ילד לא רשום להגיש בקשה ל"איחוד משפחות" עם קרוביהם. אישור הבקשה פירושו שישראל תרשום את בן המשפחה כתושב הגדה המערבית או רצועת עזה. הרשויות בישראל אישרו הרבה פחות בקשות מכפי שהוגשו. עד סוף שנות השבעים אישרה ישראל כ-50 אלף בקשות לאיחוד משפחות, ו-150 אלף בקשות נותרו בשלב זה תלויות ועומדות. בין השנים 1973 ו-1983 אישרה ישראל כאלף בקשות מדי שנה, ולאחר מכן אישרה רק כמה מאות מדי שנה.¹¹ בשנת 1993 קבעה ישראל מכסה של אלפיים בקשות בשנה, ומכסה זו הוגדלה בשנת 2000 ל-4,000 בקשות בשנה.

כפי שצוין לעיל, לאחר חודש ספטמבר 2000 הקפיאה ישראל במידה רבה את הליכי "איחוד המשפחות". ישראל הוסיפה לרשום ילדים שלפחות אחד מהוריהם הוא פלסטיני הרשום כתושב ואשר נולדו בגדה המערבית או ברצועת עזה, ואף הפסיקה לאפשר למרבית הפונים האחרים להירשם, ובכלל זה לבני זוג ולהורים של פלסטינים רשומים, אפילו גרו בשטח הכבוש במשך שנים. הרשות הפלסטינית, המקבלת לידיה

¹¹ מירון בנבנשתי, לקסיקון יהודה ושומרון, ירושלים: כנה, 1987, עמ' 21; וכן The Rule of Law in Areas Administered by Israel [שלטון החוק באזורים המנוהלים בידי ישראל]; מצוטט בתוך: בצלם והמוקד להגנת הפרט, "משפחות שסועות: פירוד משפחות פלסטיניות בשטחים", יולי 1999, עמ' 24-25.

בקשות מפלסטינים ומעבירה אותן לאישורה של ישראל, העריכה כי בין השנים 2000 ו-2005 הגישה למעלה מ-120 אלף בקשות לאיחוד משפחות שלא טופלו על-ידי ישראל.

משנת 2007 ועד שנת 2009 התירה ישראל למספר מוגבל של פלסטינים להירשם ולשנות את כתובתם במרשם, אך קבעה מכסה זו במסגרת משא ומתן מדיני ולא על סמך מחויבות כלשהי לכבד את זכויות הפלסטינים, כמו את זכותם לחיות עם בני משפחותיהם. מכסה זו לא הספיקה אפילו לטיפול בבקשות שהצטברו מאז שנת 2000, ויצרה הבדלים משמעותיים בין בני משפחה שונים בתוך אותן משפחות, שזכו ליחס שונה בתכלית.

הגבלות על תושבי רצועת עזה

אף על פי שישראל פינתה בשנת 2005 את אזרחיה שהתנחלו ברצועת עזה והסיגה ממנה את כוחות הקרקע שלה, לאחר 38 שנה היא ממשיכה לשלוט על מרשם האוכלוסין באזור זה, ולפוסל מדיניות המבוססים על שליטה זו נודעה השפעה חמורה על חייהם של תושבים בעזה.¹²

לפלסטינים ברצועה שאינם רשומים אין כמעט כל אפשרות שהיא להיכנס לישראל לצורך טיפולים רפואיים שאינם זמינים בבתי החולים בעזה, שאיכותם ירודה יותר.¹³ בחודש מאי 2011 הקלה מצרים את ההגבלות על תנועת בני אדם במעבר הגבול רפיח המוביל מדרום הרצועה אל שטחה, ומאז הותר למרבית התושבים הרשומים בעזה לנסוע לחו"ל דרך מצרים.¹⁴ אולם, פלסטינים לא רשומים ממשיכים להיתקל בהגבלות משום שפקידים מצרים במעבר הגבול עדיין דורשים מפלסטינים להציג בפניהם תעודות זהות הקשורות למרשם האוכלוסין הנשלט בידי ישראל.

כמו כן, מאז שנת 2000 מנעה ישראל מפלסטינים הרשומים כתושבי רצועת עזה אך גרים בגדה המערבית לעדכן את כתובתם בהתאם. על-פי נתוני הצבא הישראלי, כ-35 אלף פלסטינים מהרצועה שנכנסו לגדה המערבית נותרו בה ללא היתרים בתוקף; ישראל התירה לכ-2,800 בני אדם לשנות את כתובתם מרצועת עזה לגדה המערבית. על-פי צווי הצבא הישראלי החלים מאז שנת 2010, פלסטינים הרשומים כתושבי עזה אינם תושבים חוקיים בגדה המערבית אלא "מסתננים" פליליים, אף כי לא ידוע כי רשויות הצבא הישראלי העמידו לדין פלסטיני כלשהו על הפרת צווים אלה.

באחד המקרים רשמו רשויות הצבא הישראלי את עבדאללה א-סעאפין בן ה-50 כתושב עזה, מחוז הולדתו. את אשתו רשמו הרשויות כתושבת הגדה המערבית. כמו כן, א-סעאפין, אשתו וארבעת ילדיהם התאזרחו בבריטניה. בשנת 2009, בזמן שהמשפחה גרה בגדה המערבית, עזב בנו הבכור של א-סעאפין את הגדה המערבית כדי לחפש עבודה בחו"ל. פקידים ישראלים במעבר הגבול הודיעו לו שלא יורשה לשוב כיוון שהוא רשום כתושב רצועת עזה. כמו כן, ישראל שינתה במפתיע במרשם את כתובתה של אשתו של א-סעאפין מהגדה המערבית לרצועת עזה. ישראל החשיבה אותה לשוהה בלתי חוקית בגדה המערבית, והיא חששה לעבור במחסומים או לצאת את גבולות הגדה המערבית שמא תאסור ישראל על שובה. בחודש אוגוסט 2009 נסע א-סעאפין, שעבד כעיתונאי, לרצועת עזה באמצעות דרכונו הבריטי. הפקידים הישראליים במעבר הגבול לעזה החרימו את תעודת העיתונאי שלו, החתימו את דרכונו הבריטי באופן המעיד על כך שהוא תושב

¹² ישראל ממשיכה לשלוט על המרחב האווירי של רצועת עזה ובכל נקודות הגבול ביבשה ובים חוץ מהגבול הדרומי עם מצרים, ואוכפת אזור אסור לכניסה במרחב המשתרע עד לקילומטר מהגבולות היבשתיים של הרצועה.

¹³ כמה מאות פלסטינים נכנסים לישראל מדי חודש מרצועת עזה לצורך קבלת טיפול רפואי בישראל או בגדה המערבית במימון הרשות הפלסטינית.

¹⁴ ישראל שמרה לעצמה שליטה עקיפה על מעבר הגבול המצרי (בעיר רפיח) לרצועת עזה עד שחמאס השתלט על השטח בשנת 2007.

הרצועה, וסירבו לאפשר לו לשוב לחיק משפחתו בגדה המערבית. במשך ארבעה חודשים לא עלה בידו לצאת את גבולות עזה, ורק אז הצליח סוף סוף לעבור למצרים.

בחדש יוני 2011, בעקבות התערבות של ארגונים ישראליים לזכויות האדם, רשמו הרשויות הישראליות מחדש את אשתו של א-סעאפין ואת בנו הבכור כתושבי הגדה המערבית, אך בחודש נובמבר אותה שנה הפכו את החלטתן בנוגע למעמדו של בנו הבכור ורשמו אותו שוב כתושב רצועת עזה. ישראל דחתה את בקשותיו של א-סעאפין לשנות את כתובתו או לאפשר לו לבקר אצל משפחתו בגדה המערבית או לשוב אליה. הוא מצא עבודה בהכשרת עיתונאים בבירות, בעמאן ובאבו דאבי. "אני שומר על קשר עם המשפחה שלי בסקייפ ובאינטרנט", סיפר א-סעאפין. "רשמית, אני נשוי, אבל בפועל זה כאילו אין לי אישה וילדים".

מקצת הפלסטינים הרשומים כתושבי רצועת עזה יכולים להשיג "אישורי שהייה" זמניים מהרשויות הישראליות בגדה המערבית, ואישורים אלה מאפשרים להם לעבור במחסומים ובמקרים מסוימים לצאת לחו"ל. אולם, אנשים המחזיקים באישורים סיפרו כי לאחר שפג תוקף האישורים לא חידשו אותם הרשויות הישראליות במהירות ולא ניתן היה לצפות מתי יחודשו. כמו כן סיפרו אנשים אלה כי חששו לנסוע בתוך הגדה בשעה שהמתונו לחידוש האישור פן יראו בהם החיילים במחסומים שוהים בלתי חוקיים בגדה המערבית.¹⁵

תושבי רצועת עזה שאינם מחזיקים באישורים ומעוכבים בכל אחד מהמחסומים הרבים של הצבא הישראלי בגדה המערבית מסתכנים בכך שיוחזרו בכפייה לרצועת עזה, אפילו גרו בגדה המערבית שנים ואפילו יש להם משפחה וקשרים מקצועיים באזור זה. בין השנים 2004 ו-2010 העבירה ישראל בכפייה מהגדה המערבית לרצועת עזה לפחות 94 אנשים הרשומים כתושבי הרצועה.

במקרים רבים לא סיפק הצבא הישראלי נימוקי ביטחון ספציפיים כלשהם להעברתם בכפייה של פלסטינים לרצועת עזה. בשנת 2010 תיקנה ישראל צווים צבאיים כך שכל בני האדם הנוכחים בגדה המערבית ללא היתרים תקפים – להוציא מתנחלים ישראלים – יוגדרו "מסתננים" שניתן להשית עליהם ענישה פלילית, כולל גירוש. לדברי הצבא, הצו חל על אלפי פלסטינים מרצועת עזה שישראל התירה להם קודם לכן לנסוע לגדה המערבית ולהתגורר בה. מאז שנת 2000 סירבה ישראל ככלל להנפיק אישורי כניסה לגדה המערבית עבור תושבי עזה, ואילו ההגבלות שישראל מטילה מונעות כמעט לחלוטין מפלסטינים מהגדה המערבית לבקר בעזה ולשוב למחוז מגוריהם.

כמו כן, לאחר חודש ספטמבר 2000, בתקופה של התקפות של ארגונים פלסטיניים חמושים על אזרחים ישראלים, הפסיקה ישראל להתיר לפלסטינים לא רשומים להיכנס לגדה המערבית ולרצועת עזה ומאז התמידה במדיניות זו¹⁶ (ישראל שמרה על שליטה ישירה בגבולות הרצועה עד שנת 2005 ועל שליטה עקיפה

¹⁵ על-פי הסכמי הביניים משנת 1995, לישראל שליטה מלאה על גבולות הגדה המערבית וכן על 62% מהשטח, המכונים "אזור סי". כמו כן, אזור סי הוא האזור הרציף היחיד בגדה המערבית, והוא מבודד בפועל ערים ויישובים אחרים מחוץ לו שנתרו במובלעות ללא רצף זו עם זו. לכן, ישראל שולטת למעשה בתנועה בין ריכוזי האוכלוסייה הפלסטיניים ובגישת אליהם ובתנועה בין אזורי אי (שבהם יש להלכה שליטה פלסטינית מלאה) ואזורי בי (שבהם הרשות הפלסטינית אחראית על העניינים האזרחיים ואילו ישראל אחראית על הביטחון).

¹⁶ חמאס וארגונים חמושים אחרים שיגרו אנשים לפיגועי התאבדות נגד אזרחים ישראלים הן מהגדה המערבית והן מרצועת עזה.

Human Rights Watch, "נמחק ברגע: התקפות של מחבלים מתאבדים נגד אזרחים ישראלים", אוקטובר 2002,

<http://www.hrw.org/he/reports/2002/10/15>. מאז שנת 2001 ירו ארגונים חמושים ברצועת עזה אלפי רקטות על ריכוזי

אוכלוסייה ישראליים, ובכמה מקרים הרגו בדרך זו אנשים. Human Rights Watch, "רקטות מעזה: ירי רקטות על-ידי ארגונים

פלסטיניים חמושים ופיגועתו באזרחים", אוגוסט 2009, 2-06/08/2009 <http://www.hrw.org/he/reports/2009/08/06-2>.

על הגבול הדרומי עם מצרים עד להשתלטות חמאס על הרצועה בשנת 2007).¹⁷ מדיניותה של ישראל לאסור על כניסה מנעה כמעט לחלוטין מפלסטינים לא רשומים מחוץ לגדה המערבית ולרצועת עזה לבקר אצל משפחותיהם, לא כל שכן לחיות אתן. ישראל ממשיכה למנוע במרבית המקרים מפלסטינים לא רשומים ומפלסטינים הרשומים כתושבי רצועת עזה להיכנס לגדה המערבית.

קלף מיקוח

נראה כי ישראל רואה בשליטתה במרשם האוכלוסין קלף מיקוח פוליטי.

הרשויות הישראליות טענו כי לבית המשפט העליון של ישראל אין סמכות שיפוט בעניין שליטתה במרשם האוכלוסין משום שזהו עניין פוליטי. לאחר מכן דחה בית המשפט עתירות שעסקו במרשם האוכלוסין בלי לדון בזכויות האינדיבידואליות המונחות על כף המאזניים, וקיבל את טענת המדינה שאל לו לבית המשפט "להתערב במדיניות שנוקטת הממשלה על-פי המצב הביטחוני והתפתחות היחסים בין הרשות הפלסטינית למדינת ישראל".¹⁸

בשנת 2007 הודיעה ישראל כי תדון בעד 50 אלף בקשות לאיחוד משפחות שיעמדו באמות מידה ספציפיות, וזאת במסגרת "מחווה" פוליטית לרשות הפלסטינית במסגרת המשא ומתן לשלום. בין החודשים נובמבר 2007 ומארס 2009 טיפלה ישראל בכ-33 אלף בקשות שהצטברו, ולאחר מכן שוב לא אישרה ולו בקשה אחת נוספת לאיחוד משפחות.

יתר על כן, ה"מחווה" חלה רק על פלסטינים שענו על אמות מידה שהתבססו על דפוסי מדיניות מגבילים ולא חוקיים אחרים של ישראל. למשל, היא לא חלה על פלסטינים שנכנסו לגדה המערבית או לרצועת עזה ונשארו בהן ללא אישורים ישראליים, אף כי ישראל הפסיקה ככלל להנפיק אישורים לאחר חודש ספטמבר 2000. דוגמה עדכנית היא הצעדים שישראל נקטה בכיוון הנכון אם כי באופן מוגבל כדי לתת מענה לפלסטינים הרשומים כתושבי רצועת עזה וגרים "שלא כדן" בגדה המערבית. בחודש פברואר 2011 סיכמה ישראל עם הרביעייה הבינלאומית ("הקווארטט" המורכב מארצות הברית, האיחוד האירופי, רוסיה והא"ם) כי תטפל ב-5,000 בקשות לשינוי כתובת שהגישו תושבי עזה רשומים שעברו לגדה המערבית. עד לחודש אוקטובר 2011 טיפלה ישראל בכ-2,800 מתוך 3,700 הבקשות שהוגשו.

אף כי המכסות הקטינו את מספר הבקשות שהוגשו לאחרונה וממתנות לטיפול, ישראל אינה מטפלת באופן שוטף בבקשות של פלסטינים לאיחוד משפחות או לשינוי כתובת. המכסות אף אינן פותרות את בעיית הליבה – העובדה שישראל מסרבת להכיר בחובתה לכבד את זכותם של הפלסטינים לחיות עם משפחותיהם, לנוע בתוך השטח הפלסטיני הכבוש ולצאת ממנו לחו"ל. כמו כן, המכסות לא פותרות את הפרת זכויות האדם הנגזרת ממדיניות ישראל הקשורה במרשם האוכלוסין, כמו הגדרתם כעבריינים של פלסטינים הגרים בגדה המערבית אף כי כתובתם הרשומה היא עזה.

החובות המשפטיות

במקום לקבוע בדיעבד מכסות המתקנות באופן חלקי בלבד את הנזק שנגרם ממדיניותה השרירותית, על ישראל לשנות מדיניות זו ולהתאימה לחובתה לכבד את זכויות האדם של הפלסטינים. כפי שצוין לעיל, כל המדינות מחויבות לכבד את משפט זכויות האדם הבינלאומי כפי שנקבע באמנות שונות לזכויות האדם שהמדינות הן צד להן, בלי קשר לחלותו במקביל של המשפט ההומניטארי הבינלאומי.

¹⁷ לדיון בהפרות שבוצעו במהלך השתלטות חמאס על רצועת עזה בשנת 2007, ר' Human Rights Watch, "מאבק פנימי: הפרות זכויות האדם בידי פלסטינים ברצועת עזה ובגדה המערבית", יולי 2008, <http://www.hrw.org/reports/2008/07/29/internal-fight-o>.

¹⁸ בג"ץ 06/8881, גזאונה נ' המנהל האזרחי באזור יהודה ושומרון.

בנוסף, ככוח הצבאי הכובש, ישראל חייבת לכבד את המשפט ההומניטארי הבינלאומי בכל הנוגע לאוכלוסייה הפלסטינית הנתונה לשליטתה האפקטיבית. ישראל ביקשה להצדיק את העובדה שהיא מפרה את ההגנות על זכויות המשפחה המעוגנות בדיני הכיבוש, כולל תקנות האג משנת 1907 ואמנות ג'נבה, על סמך טענות הנוגעות לביטחונה.

בעוד משפט זכויות האדם הבינלאומי והמשפט ההומניטארי הבינלאומי מתירים לרשויות הצבא הישראליות להגביל זכויות מסוימות מטעמי ביטחון, הגבלות אלה חייבות להיתפר בקפדנות לפי מידותיו של איום ספציפי. ההגבלות הגורפות שישראל מטילה על זכותם של כל הפלסטינים לחופש התנועה, לבית ולחיי משפחה – הגבלות שהפרידו משפחות והרסו את מקורות הפרנסה במקרים שבהם הרשויות לא טענו כי נשקפת סכנה ביטחונית כלשהי מהאנשים המושפעים מכך – חורגות במידה רבה מההיתר הזה.

אותן מגבלות על נוהגה של ישראל מעוגנות גם באותו חלק של המשפט ההומניטארי הבינלאומי העוסק בתפקידה של ישראל ככוח הכובש. המשפט ההומניטארי מתיר לישראל לחוקק חוקים ולהתקין תקנות בשטח הפלסטיני הנתון לכיבוש רק במידה הנחוצה כדי להבטיח את הביטחון ולקדם את רווחת האוכלוסייה הפלסטינית המקומית, באופן שיאפשר לפלסטינים לנהל את חיי היומיום הרגילים שלהם. עניין זה כולל בהכרח את האפשרות לחיות ביחד עם המשפחה ולנוע בחופשיות מטעמים אישיים ומקצועיים, למשל כדי לבקר אצל בני משפחה, כדי לרכוש השכלה גבוהה או כדי לעבור למקום אחר לצורך עבודה.

יתר על כן, נראה כי בניסיונה של ישראל להיתלות באינתיפאדה השנייה ובשליטת חמאס ברצועה כדי להצדיק היבטים מסוימים ב"הקפאה" המתמשכת שהיא מנהיגה על שינויים במרשם האוכלוסין היא מטילה ענישה קולקטיבית על פלסטינים מושפעים מכך בגין מעשיהם של אחרים, בעוד ענישה קולקטיבית אסורה במשפט ההומניטארי הבינלאומי ובמשפט זכויות האדם הבינלאומי, החלים במקרה זה.

בהינתן מחויבויות אלה, על ישראל לבטל את כל ההגבלות השרירותיות על ההכרה בזכויות התושבות של הפלסטינים, ובכלל זה את השלילה המתמשכת של מעמד התושבות מאנשים שלא נכללו במפקד האוכלוסין של שנת 1967. כמו כן, ישראל צריכה לעודד באורח פעיל פלסטינים הטוענים כי מעמד התושבות נשלל מהם שלא בצדק ופלסטינים שזכויות המשפחה שלהם הופרו להגיש בקשה – בין בקשה ראשונה ובין בקשה נוספת – לקבלת מעמד תושבות ופיצויים על הפרות העבר.

המלצות

לממשלת ישראל

- בהתאם לחובותיה של ישראל לפי משפט זכויות האדם הבינלאומי ולפי המשפט ההומניטארי הבינלאומי, החלים בגדה המערבית וברצועת עזה, להכיר בזכויות התושבות של פלסטינים ושל בני משפחותיהם ולכבד אותן, כולל הזכות לגור היכן שיבחרו, לנוע כרצונם ולהיכנס לשטח ולצאת ממנו בחופשיות;

- לבטל לאלתר את ההגבלות השרירותיות על זכויות אלה, בכלל זה באמצעות:

o סיום הקפאת הטיפול בבקשות לאיחוד משפחות והתחלה מידית של הטיפול בהן, ויתר על כן,

- ביטול הדרישה ולפיה רק פלסטינים שנכנסו לשטח "כחוק" רשאים להגיש בקשה לאיחוד משפחות, מתוך הכרה בטבעה השרירותי של שלילת אישורי הכניסה מכל הפלסטינים הלא רשומים על-ידי ישראל לאחר חודש ספטמבר 2000;

- ביטול כל המכסות על בקשות לאיחוד משפחות, וטיפול מהיר הן בבקשות שהצטברו והן בבקשות חדשות, על אף הבקשות שכבר נידונו במסגרת "המחווה הפוליטית" לרשות הפלסטינית משנת 2007, בשל שרירותיותן של ההגבלות הקודמות על הזכאות;

o מתן היתר לפלסטינים הרשומים כתושבי רצועת עזה לשנות את כתובתם במרשם האוכלוסין לגדה המערבית, לעבור מהרצועה לגדה ולנוע בין שני האזורים הללו, אלא אם כן ישנם טעמי ביטחון ספציפיים המונעים זאת, והפשרת שינויי הכתובות;

o הפשרת הענקתם של רישיונות ה"כניסה" או ה"ביקור" לפלסטינים שאינם תושבים ולבני זוג, ילדים ובני משפחה של תושבים המבקשים להיכנס לשטח הפלסטיני;

o ביטול כל מדיניות וכל צו, תקנה או חוק הקובעים כי פלסטינים בגדה המערבית הם "שוהים בלתי חוקיים" באזור זה משום שכתובתם הרשומה היא רצועת עזה;

o תיקון או ביטול, על-פי הנדרש, של הצווים, התקנות וההליכים הנוכחיים של הצבא המגבילים את הקטגוריות של פלסטינים הרשומים כתושבי רצועת עזה הרשאים לבקש לשנות את כתובתם לגדה המערבית;

o תיקון או ביטול, על-פי הנדרש, של כל הצווים, התקנות וההליכים הצבאיים המגבילים את יכולתם של פלסטינים לעזוב את השטח הפלסטיני ולהיכנס אליו מחדש כרצונם, אלא אם כן ישנם טעמי ביטחון ספציפיים המונעים זאת.

- לשקול על סמך אמות מידה התואמות את משפט זכויות האדם הבינלאומי ואת המשפט ההומניטארי הבינלאומי בקשות תושבות של אנשים שנקבע בעבר, תוך הפרה אפשרית של חובותיה של ישראל על-פי המשפט הבינלאומי, שאינם זכאים להגיש בקשות תושבות, כולל:

- פלסטינים שלא נרשמו במפקד האוכלוסין שנערך בשנת 1967 בשטח הפלסטיני שזה מקרוב נכבש משום שנמלטו או נעקרו במהלך הקרבות או שהו בחו"ל בעת עריכתו מכל סיבה אחרת שהיא;

- פלסטינים שמעמד התושבות שלהם נשלל על סמך אמות מידה מגבילות באורח לא חוקי, כמו ששהו מחוץ לגדה המערבית או רצועת עזה במשך תקופה העולה על משך "אשרות היציאה" שתוקפן קצר;

- פלסטינים שבקשותיהם לאיחוד משפחות נדחו משום שלא עמדו במגוון של אמות מידה שרירותיות אחרות, כמו הדרישה שאמם של ילד או ילדה תהיה רשומה כתושבת הגדה המערבית או רצועת עזה.

o לנקוט פעולה יזומה כדי להבטיח שאנשים כאלה יקבלו הודעה על כשירותם להגיש בקשה ראשונה או בקשה חוזרת לקבלת תושבות, כולל אנשים המתגוררים מחוץ לגדה המערבית ולרצועת עזה, למשל באמצעות פרסום הודעות, שיתוף מידע רלוונטי עם ממשלות אחרות ועם סוכנויות בינלאומיות וכל אמצעי אחר;

o לקבוע הליכים שיבטיחו כי בקשות חדשות יטופלו בזריזות, ולא רק יתווספו לבקשות שהצטברו ועדיין לא טופלו, וכי מגישי הבקשות יקבלו הודעה בכתב על הטעמים הספציפיים לשלילת בקשותיהם.

לממשלת מצרים

- לתקן דפוסי מדיניות המיושמים במעבר רפיח שבין מצרים לבין רצועת עזה באופן שיבטיח את כיבוד זכויות הפלסטינים, ובכלל זה באמצעות סיום הדרישה בפועל כי פלסטינים יציגו תעודות זהות שישראל אישרה כדי להיכנס לעזה.

לרשות הפלסטינית

- לחדש את הקבלה של כל הבקשות הנוגעות למרשם האוכלוסין ואת הטיפול בהן, כולל בבקשות למעמד תושבות באמצעות איחוד משפחות ולשינויי כתובת, בלי קשר להקפאה הישראלית של מרשם האוכלוסין, כך שקובץ מעודכן של הבקשות יהיה זמין באופן מידי כשהצד הישראלי יקבל על עצמו את חובותיו המשפטיות הבינלאומיות בסוגיה זו.

לרביעייה הבינלאומית

- להמשיך לעודד את הצד הישראלי לעמוד בחובותיו המשפטיות הבינלאומיות, כולל בכך שיתיר לאנשים הרשומים כתושבי רצועת עזה לשנות את כתובת מגוריהם במרשם לגדה המערבית.

למדינות צד שלישי

- בהתאם לחובותיהן כצד שלישי על-פי המשפט הבינלאומי, כולל אמנות ג'נבה, להבטיח כי ממדינותן לא משתמעת הכרה או תמיכה בפעולות ובדפוס המדיניות של ישראל המפרים את חובותיה על-פי המשפט הבינלאומי ככוח הכובש, לדוגמה באמצעות אכיפת הגבלות שונות על כניסת פלסטינים בהתאם לשאלה האם ישראל מכירה בהם כתושבי הגדה המערבית או רצועת עזה, או בהגבלות לא חוקיות שישראל מטילה על אזרחיהן על סמך מוצאם הפלסטיני.

מתודולוגיה

דו"ח זה מבוסס על ראיונות, שנערכו בעיקר באביב 2011, עם 32 פלסטינים שאינם יכולים להירשם כתושבי הגדה המערבית או רצועת עזה, אינם יכולים לשנות את כתובתם במרשם האוכלוסין מרצועת עזה לגדה המערבית, או נתקלו בקשיים אחרים הקשורים בהגבלות שישראל מטילה על שינויים במרשם האוכלוסין הפלסטיני. כל הראיונות זולת שלושה בוצעו בשפה הערבית; כל הראיונות זולת אחד בוצעו באופן אישי בגדה המערבית וברצועת עזה.

ארגון Human Rights Watch איתר מרואיינים אלה באמצעות פנייה לארגונים לא ממשלתיים ולעיתונאים שעסקו בסוגיית מרשם האוכלוסין של ישראל או כתבו עליה, וכן באמצעות פנייה לאנשים פרטיים ברצועת עזה ובגדה המערבית. הארגון שאל אנשים אלה אם הם מכירים את הסוגיה ואנשים שנפגעו ממנה. ארגון Human Rights Watch לא ניסה לאתר או לראיין אנשים שאין להם בעיות הקשורות במרשם האוכלוסין. מרבית הראיונות נמשכו בין שעה לכמה שעות, לבד משתי שיחות שהיו קצרות יותר. במרבית המקרים הייתה לארגון Human Rights Watch גישה למסמכים נוספים שאפשרו את אימות המידע, כמו דרכונים, מסמכי נסיעה, אשרות, אישורי כניסה, תצלומים ומכתבים.

כמו כן, ארגון Human Rights Watch ראיין גורמים ישראלים ופלסטינים רשמיים האחראים על ענייני מרשם האוכלוסין בגדה המערבית ובעזה או התכתב אתם. הדו"ח אף נסמך על פסיקות של בתי המשפט הישראליים, על מסמכים ורשומות ממשלתיים, ועל מידע שסיפקו הרשויות הישראליות במסגרת הליכים משפטיים או במענה לבקשות של ארגונים ישראלים לא ממשלתיים. כמו כן, ארגון Human Rights Watch ראיין עורכי דין ישראלים שייצגו לקוחות פלסטינים בכמה מהמקרים הנדונים בדו"ח.

דו"ח זה אינו כולל מחקר או ראיונות הנוגעים למצבם של פלסטינים תושבי מזרח ירושלים. על-פי המשפט ההומניטארי הבינלאומי, מזרח ירושלים נחשבת לחלק מהגדה המערבית הכבושה.¹⁹ אך הרשויות בישראל אינן כוללות את תושבי מזרח ירושלים במרשם האוכלוסין הפלסטיני, שהוא נושא הדו"ח שלפנינו.

¹⁹ הכוחות הישראליים כבשו את מזרח ירושלים בשנת 1967, ולאחר מכן סיפחה ישראל 70 קילומטרים רבועים מהגדה המערבית וצירפה אותם לשטח השיפוט של עיריית ירושלים. ישראל מחשיבה את ירושלים לחלק משטחה הריבוני ומתייחסת לפלסטינים ממזרח ירושלים כ"תושבי קבע" במדינת ישראל. לפי נתונים רשמיים, הרשויות בישראל שללו את מעמד התושבות במזרח ירושלים מיותר מ-10,000 בני אדם.

א' – הרקע למדיניות הנוכחית של ישראל

השליטה במרשם האוכלוסין מאז כיבוש השטחים ועד הסכמי אוסלו (1994-1967)

בחדש יוני 1967 תפסה ישראל את השלטון בגדה המערבית, שהייתה קודם לכן בשליטת ירדן, וברצועת עזה, שנשלטה קודם לכן בידי מצרים.²⁰ בשנה ההיא הכריזו רשויות הצבא בישראל על השטח הפלסטיני הכבוש כ"שטחים סגורים", והחלו לדרוש מתושבים פלסטינים להצטייד בהיתרים מרשויות הצבא כדי להיכנס אליהם או לצאת מהם.²¹ בחודשים אוגוסט וספטמבר 1967 ערך הצבא הישראלי מפקד של פלסטינים שנכחו אז בשטח הפלסטיני הכבוש. מפקד זה שימש בסיס למרשם האוכלוסין הישראלי של האוכלוסייה הפלסטינית בשטח זה. אוכלוסיית הגדה המערבית (כולל מזרח ירושלים) ורצועת עזה, כפי שתועדה במפקד של שנת 1967, מנתה 954,898 נפש.²² בעקבות המפקד הנפיקה ישראל מסמכים מזהים (תעודות זהות) לפלסטינים הרשומים במרשם האוכלוסין. על-פי צווי הצבא הישראלי, לאנשים הנושאים תעודות זהות כאלה לא הוענקה אזרחות ישראלית, אך הם הורשו לגור, לעבוד ולהחזיק בבעלותם רכוש בשטח הכבוש וכן לרשת בו רכוש.²³ פלסטינים שלא נרשמו במרשם האוכלוסין נזקקו לרישיונות ביקור זמניים כדי להיכנס לשטח הפלסטיני הכבוש, ולא יכלו לגור בו דרך קבע. עם הפלסטינים שלא נרשמו במפקד הישראלי של שנת 1967 נמנו פלסטינים מהגדה המערבית ומרצועת עזה שנעקרו ממקום מושבם במהלך הלחימה בשנת 1967 ולא שבו עד למועד עריכת המפקד, כמו-גם פלסטינים שהתגוררו בחו"ל באותה עת לצורך עבודה, לימודים או מכל סיבה אחרת. לדוגמה, אדם בשם מוחמד נ', שנולד ברצועת עזה, אמר לארגון Human Rights Watch:

אבא שלי אמר לי שכשבאו החיילים [כדי לערוך את המפקד] הוא אמר להם שאני לומד במצרים, והחייל אמר "אז שכח ממנו, הוא לא כאן". מאז, בכל פעם שרציתי להיכנס לכאן ממצרים כדי לבקר אצל ההורים שלי, אבא שלי היה צריך לבקש מהישראלים רישיון בשבילי. יכולתי להישאר מקסימום שלושה חודשים.²⁴

²⁰ קודם לכן כבשו הכוחות הישראליים את רצועת עזה לתקופה קצרה, החל בסוף חודש אוקטובר 1956 ועד סוף חודש מארס 1957.

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; צו בדבר שטחים סגורים (אזור הגדה המערבית), מס' 5, תשכ"ז-1967, 8 ביוני 1967.

²² המפקד הישראלי תיעד 598,637 בני אדם בגדה המערבית, כולל מזרח ירושלים, ו-356,261 בני אדם ברצועת עזה.

Joel Perlmann, *The 1967 Census of the West Bank and Gaza Strip: A Digitized Version*. (Annandale-on-Hudson, N.Y.: Levy Economics Institute of Bard College: November 2011). Volume 1, Table A, "Population, Area and Population Density in the West Bank by District," and Table J, "Gaza Strip Population According to 1967 Census and Egyptian Estimate for 1966," http://www.levyinstitute.org/pubs/1967_census/vol_1_intro_tab_a.pdf and http://www.levyinstitute.org/pubs/1967_census/vol_1_intro_tab_j.pdf. (Digitized (2012) (כניסה לאתר ב-2 בינואר 2012))

from: Israel Central Bureau of Statistics, "Census of Population and Housing, 1967 Conducted in the Areas Administered by the IDF," Vols. 1–5 (1967–70), and "Census of Population and Housing: East Jerusalem, Parts 1 and 2" (1968–70).] Also see: Wael R. Ennab, "Population and Demographic Developments in the West Bank and Gaza Strip until 1990," UN Conference on Trade and Development, U.N. Doc. UNCTAD/ECDC/SEU/1, June 28, 1994, 75, 73. <http://www.unctad.org/en/docs/poecdcsud1.en.pdf> available from

²³ ר' למשל צווי הצבא הישראלי כפי שנידונו בדו"ח בצלם והמוקד להגנת הפרט, "משפחות שסועות, פירוד משפחות פלסטיניות בשטחים", יולי 1999, עמ' 14; וכן תום שגב, "מלחמת יוני 1967 ובעיית הפליטים", *Journal of Palestine Studies*, אביב 2007 (v. 36 n.3), זמין לקריאה בכתובת <http://prn.mcgill.ca/research/papers/segev.pdf>.

²⁴ ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם מוחמד נ', רצועת עזה, 20 במאי 2011.

במהלך מלחמת 1967 נעקרו לפחות 270 אלף פלסטינים מהגדה המערבית ורצועת עזה.²⁵ קיימות גם הערכות גבוהות בהרבה: לדוגמה, סוכנות הסעד והתעסוקה של האו"ם לפליטים פלסטינים (אונר"א) העריכה כי במלחמת 1967 נעקרו כ-390 אלף פלסטינים מהשטח הפלסטיני הכבוש.²⁶

השליטה הישראלית במרשם האוכלוסין הפלסטיני השפיעה גם על מאות אלפי פלסטינים שעזבו את רצועת עזה והגדה המערבית זמן קצר אחרי שישאל כבשה שטחים אלה.²⁷ גורמים ישראלים עודדו פלסטינים להגר לאחר חודש יוני 1967.²⁸ הצבא הישראלי דרש מפלסטינים שעזבו את השטח הפלסטיני הכבוש להותיר מאחוריהם את תעודות הזהות שקיבלו מהממשל הצבאי ולחתום או להטביע טביעת אצבע על טופס המצהיר, בעברית ובערבית, כי הם עוזבים מרצונם ומבינים כי לא יוכלו לחזור ללא היתר מיוחד; גברים חתמו עבור נשותיהם.²⁹ ישראל מחקה ממרשם האוכלוסין פלסטינים שעזבו ונשארו מחוץ לשטח הפלסטיני הכבוש למשך תקופות שעלו על משך תוקפם של "היתרי היציאה" שהנפיק להם הצבא הישראלי עם יציאתם.³⁰ במקרים כאלה סירבה ישראל לאחר מכן להתיר להם לגור דרך קבע בשטח הפלסטיני הכבוש. לדוגמה, ח'דיג'ה, אשתו

²⁵ Yehuda Lukacs, Israel, Jordan and the Peace Process (Syracuse, NY: Syracuse University Press, 1997), note 4, p. 218, מסתמך על שני דוחות של אונר"א מהחודשים אוקטובר ודצמבר 1967 ועל Daniel Dishon, ed., *Middle East Record*, 1967 (Tel Aviv: Israeli Univ. Press, 1968), p. 311.

²⁶ במספר הכולל של אונר"א נכללו 240 אלף בני אדם שנעקרו לראשונה ו-150 אלף בני אדם נוספים שנעקרו בפעם השנייה, לאחר שנמלטו לגדה המערבית או לרצועת עזה במהלך מלחמת 1948. סוכנות הסעד ותעסוקה של האו"ם לפליטים פלסטינים (אונר"א), מדרוך לאונר"א, יוני 1995, "הגדה המערבית", עמ' 9, זמין לקריאה בכתובת http://repository.forcedmigration.org/show_metadata.jsp?pid=fmo:3193 (כניסה לאחר ב-23 בדצמבר 2011). במהלך המשא ומתן בשנת 1995 העריכה ישראל כי אוכלוסיית הפליטים משנת 1967 מונה 250 אלף, נפש בעוד אש"ף טען כי היא מונה 875 אלף נפש. בחודש אוגוסט 1967 התירה ישראל ל-14 אלף פלסטינים לשוב לגדה המערבית מירדן במהלך "מבצע פליט"; לא ברור אם נתוני אונר"א שהוזכרו לעיל מביאים נתון זה בחשבון. Lukacs, *Israel, Jordan and the Peace Process*, pp. 64-70; תום שגב, "מלחמת יוני 1967 ובעיית הפליטים". בכל הנוגע לרצועת עזה, הרי שהמפקד הישראלי תיעד בשנת 1967 אוכלוסייה של 356,261 נפש, ואילו בשנת 1966 העריכו הרשויות המצריות את היקף האוכלוסייה ברצועה ב-454,960 נפש. ר' Perlmann, 1967 Census, Volume 1, Table J.

²⁷ ההיסטוריון הישראלי תום שגב מצטט הערכות רשמיות של ישראל, ארה"ב ובריטניה שניתנו בין חודש יולי 1967 לחודש יוני 1968, ולפיהן בין 220 אלף ל-250 אלף פלסטינים חצו לאחר המלחמה את גשרי הירדן והיגרו מהגדה המערבית. זאת, בנוסף ל-50 אלף פלסטינים שיצאו מרצועת עזה במהלך ששת החודשים הראשונים של שנת 1968; לא ברור אם נתונים אלה נכללו בהערכה של אונר"א כי 390 אלף פלסטינים נמלטו לירדן עקב מלחמת 1967. תשעה מכל עשרה פלסטינים שהיגרו מהשטח הכבוש בתקופה שמיד לאחר המלחמה היו גברים צעירים, ורבים מהם עזבו בשל אבטלה או כדי להתאחד עם משפחותיהם, כך, לפי "שישה מחקרים [ישראליים] שונים" מאתה עת. שגב, "מלחמת יוני 1967 ובעיית הפליטים", עמ' 8-10.

²⁸ לדוגמה, הממשל הצבאי של ישראל קיבל ממוכתרים פלסטינים ברצועת עזה רשימות שמות של משפחות שהופרדו, והציע לשלם לבני המשפחה שנשארו כדי שיעזבו את רצועת עזה. על-פי מסמכים דיפלומטיים של ארה"ב משנת 1968, נער בגיל העשרה שאביו כבר עזב את רצועת עזה דיווח לוועד הבינלאומי של הצלב האדום כי סוכנים של הצבא הישראלי הציעו לשלם לו 500 לירות אם יעזוב ביחד עם אמו ואחיו. בנוסף, הצבא הישראלי אישר "מדיניות של הטלת עוצרים מקומיים, חיפושים, ומעצרים בעקבות כל פעולת טרור, כאחד האמצעים לעידוד יציאה" מהגדה המערבית, על-פי תיעוד פגישתו של גורמים בצבא הישראלי; ועודד הגירה מרצועת עזה בכך שהחליט שרמת המחייבה ברצועה תהיה "סבירה" אבל רק "קרובה לזו שהתקיימה לפני הכיבוש"; על-פי אחד המסמכים, פירושו של דבר שישאל לא תיצור מקורות הכנסה חדשים עבור פליטים החיים במחנות. עם זאת, הממשלה החליטה למשוך חלק מהפליטים מרצועת עזה לעבודות בנייה וחקלאות בגדה המערבית. שגב, שם.

²⁹ שגב, שם, מצטט מסמכים ישראליים מחודש אוקטובר 1967 ורשימות דיפלומטיות של ארה"ב מהחודשים יולי ואוגוסט 1968.

³⁰ ר' להלן "מקרי מבחן"; וכן שגב, שם. בחלק מהמקרים פלסטינים לא היו מודעים לכך שהצבא ביטל את מעמד התושבות שלהם.

של מוחמד נ', שדבריו הובאו לעיל, אמרה לארגון Human Rights Watch כי עזבה את ביתה ברצועת עזה לאחר שנכללה במפקד של שנת 1967:

התברר שהייתי אמורה לחזור ולחדש את אישור היציאה שלי בתוך שישה חודשים. הפסדתי את המועד והם מחקו אותי, אבל לא ידעתי על הדרישה הזאת. לא יכולתי לעשות שום דבר בעניין. בכל פעם שחזרתי לרצועת עזה אחרי זה, הייתי צריכה לקבל קודם רישיון ביקור.³¹

הצבא הישראלי הצהיר כי בין השנים 1967 ו-1994 שלל את מעמד התושבות של כ-140 אלף פלסטינים בסך הכול וכי רבבה מתוכם רשם מחדש לאחר שנת 1995.³² כיום אין בנמצא שום הליך שפלסטינים יכולים לערער באמצעותו על המעמד שהצבא הישראלי מתייג "חדל להיות תושב" או לשנות אותו.

בחדש ספטמבר 1967 כונן הצבא הישראלי הליך של "איחוד משפחות" שבאמצעותו פלסטינים הרשומים כשותפים יכולים להגיש בקשה לתושבות בשטח הכבוש עבור בני משפחה מדרגה ראשונה שהיו "תושבי קבע" לפני שהפכו לפליטים בחו"ל.³³ הליך זה היה הדרך היחידה שבה יכלו פלסטינים לקבל מעמד של תושבות קבע בשטח הפלסטיני הכבוש, ובכלל זה אנשים שביקשו לחזור לבתיהם. אולם, ישראל הגבילה מאוד את הזכאות ל"איחוד משפחות", ככל הנראה באורח שרירותי. למשל, היא קבעה כי אף גבר שעזב את השטח וגילו בין 16 ל-60 לא יורשה לשוב ולקבל מעמד של תושב.³⁴ על-פי מקור ישראלי, הרשויות הישראליות אישרו בין 45 אלף ל-140 אלף בקשות לאיחוד משפחות שהוגשו בין השנים 1967 ו-1973.³⁵

בשנת 1973 החמירה ישראל את אמות המידה לאישור בקשות לאיחוד משפחות, וטענה – כפי שהיא טוענת עד היום – כי אינה מחויבת לאפשר איחוד משפחות לפלסטינים בשטח הפלסטיני הכבוש במסגרת ההגנה על

³¹ ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם ח'דיג'ה נ', העיר עזה, 20 במאי 2011. לא ברור מדוע ח'דיג'ה נ' לא הייתה מודעת לדרישה לחדש את רישיון היציאה שלה בתוך שישה חודשים.

³² לאחר הקמת הרשות הפלסטינית בשנת 1994 רשמה ישראל מחדש 10,000 פלסטינים שהיו להם קשרים חזקים לרשות הפלסטינית ופלסטינים שהמקרים שלהם אושרו על-ידי ועדה משותפת לרשות ולישראל שפעלה החל מראשית שנת 2000 ועד לחדש ספטמבר בשנה ההיא. מכתב לעו"ד עידו בלום מהמוקד להגנת הפרט מאת סגן משנה עומר קנובלר, מחלקת מרשם האוכלוסין, משרד היועץ המשפטי, אזור יהודה ושומרון [הגדה המערבית], 30 במרץ 2011; ר' גם עקיבא אלדר, "ישראל שללה תושבות מ-140 אלף פלסטינים", הארץ, 11 במאי 2011, <http://www.haaretz.co.il/news/politics/1.1173575> (כניסה לאחר ב-23 בדצמבר 2011).

³³ על-פי החלטת ממשלה מ-10 בספטמבר 1967, בני משפחה מדרגה ראשונה כוללים בני זוג, הורים, ילדים ואחים משני המינים. הליך זה תקף רק לגבי "תושבי קבע" שחיו בירושלים, בגדה המערבית או ברצועת עזה לפני 5 ביוני 1967 ועזבו את השטח לא יאוחר מ-4 ביולי 1967. החלטת ממשלה מ-13 בספטמבר 1967 הסמיכה את משרד הפנים לטפל בבקשות. משרד הפנים רשאי להעניק איחוד משפחות אם הבקשות הוגשו על-ידי תושבים או תושבות עבור בני זוג, בנים רווקים עד גיל 16, ונכדים יתומים עד גיל 16 משני המינים; וכן עבור אחיות רווקות או הורים מעיל גיל 60 שאין להם קרובים אחרים. ר' בצלם והמוקד להגנת הפרט, "משפחות שסועות", עמ' 24.

³⁴ בצלם והמוקד להגנת הפרט, "משפחות בהקפאה", עמ' 8.

³⁵ מירון בנבנישתי מעריך כי בין השנים 1967 ו-1972 התירו הרשויות הישראליות ל-45 אלף פלסטינים לחזור לשטח הפלסטיני הכבוש. הסניף הישראלי של ועדת המשפטים הבינלאומית (ICJ) מצא כי בין השנים 1967 ו-1977 אישרה ישראל כ-50 אלף בקשות לאיחוד משפחות. בנבנישתי, לקסיקון יהודה ושומרון (ירושלים: כנה, 1987), עמ' 21; וכן ICJ, *The Rule of Law in* Areas Administered by Israel (Tel Aviv: ICJ, Israel National Section, 1981), p. 86, מצוטט אצל בצלם והמוקד להגנת הפרט, "משפחות שסועות", עמ' 25-26.

זכויות האדם; לטענת ישראל, איחוד משפחות הוא "מעשה חסד מיוחד של הרשויות הישראליות" הנתון לשיקול דעתן.³⁶ ישראל טענה גם כי בבואן להכריע האם לאשר בקשות לאיחוד משפחות, הרשויות רשאיות להביא בחשבון "שיקולי ביטחון", המוגדרים בהרחבה באופן הכולל "שיקולים פוליטיים הקשורים ביחסיה הבינלאומיים של המדינה".³⁷ על-פי אחת ההערכות, עד שנת 1979 הצטברו 150 אלף בקשות לאיחוד משפחות בלי שיושלם הטיפול בהן, אך בין השנים 1973 ו-1983 אישרו הרשויות הישראליות רק כאלף בקשות מדי שנה.³⁸

בשנת 1983 שבו הרשויות הישראליות והחמירו את מדיניותן בנוגע לאיחוד משפחות בטענה שנכון לאותה עת רוב "הבקשות לאיחוד משפחות [...] חרגו מיעדיה המקוריים של המדיניות האמורה, באשר התייחסו [...] למשפחות חדשות שנוצרו לאחר המלחמה".³⁹ ישראל הגבילה את אישור הבקשות לאיחוד משפחות למקרים שענו על קריטריונים הומניטאריים "חריגים במיוחד" או על קריטריונים הנוגעים לשיקולי ממשל. על-פי הארגון הישראלי לזכויות האדם "בצלם", "מנתונים שפורסמו על-ידי מקורות שונים עולה, כי מאז 1984 נענו בחיוב רק מאות ספורות של בקשות מדי שנה".⁴⁰

בשנת 1985 הציב המנהל האזרחי – זרוע של הצבא שהוקמה בשנת 1981 ואשר מופקדת על מרשם האוכלוסין הפלסטיני – משוכה חדשה בפני פלסטינים: המנהל החל לדחות בקשות לרישיונות ביקור עבור אנשים לא רשומים הנשואים לתושבים פלסטינים רשומים החיים בשטח הפלסטיני הכבוש ואשר הגישו בנוסף לבקשה זו גם בקשה לאיחוד משפחות עבור בני זוגם.⁴¹ יתר על כן, המנהל האזרחי הגדיר כשוהים בלתי חוקיים בני זוג משני המינים וקרובי משפחה אחרים שנותרו בשטחים לאחר שפג תוקף רישיון הביקור שלהם, בשעה שבקשות שהוגשו עבורם לאיחוד משפחות עדיין היו תלויות ועומדות. על סמך קביעה זו גירשה ישראל בשנת 1989 מהשטח הפלסטיני הכבוש כמאתיים נשים וילדים פלסטינים שעבורם היו תלויות ועומדות בקשות לאיחוד משפחות. בחודש יוני 1990, לאחר שמעשי גירוש אלה של אזרחים פלסטינים גררו גינוי בינלאומי, וארגונים ישראליים לזכויות האדם עתרו לבג"ץ מטעמם, התירה ישראל לנשים ולילדים לשוב לשטח הפלסטיני הכבוש, העניקה להם מעמד של "מבקרים לטווח ארוך", והנפיקה להם היתרי תושבות שניתן לחדשם אחת לשישה חודשים (הסדר זה חל גם על אנשים אחרים במצב דומה שהגישו בקשות לאיחוד

³⁶ ר' למשל בג"ץ 91/4494, סרחאן ואח' נ' מפקד כוחות צה"ל באזור יהודה ושומרון ואח', תשובת פרקליטות המדינה מ-18 בנובמבר 1992, סעיף 7.

³⁷ ר' בג"ץ 85/263, עוואד ואח' נ' מפקד המנהל האזרחי, נפת רמאללה, ואח', פ"ד מ(2) 281 עמ' 283; ותשובת פרקליטות המדינה לבג"ץ 79/802, סמרה ואח' נ' מפקד אזור יהודה ושומרון, פ"ד לד(4) 1, עמ' 3.

³⁸ בנבנישתי, לקסיקון יהודה ושומרון (ירושלים: כנה, 1987), עמ' 21, מצוטט בתוך בצלם והמוקד להגנת הפרט, "משפחות בהקפאה", עמ' 8.

³⁹ בג"ץ 91/4494, סרחאן ואח' נ' מפקד כוחות צה"ל ביהודה ושומרון ואח', הודעה מטעם פרקליטות המדינה מ-18 בנובמבר 1992, סעיף 6. מצוטט בתוך בצלם והמוקד להגנת הפרט, "משפחות בהקפאה", עמ' 8.

⁴⁰ בצלם והמוקד להגנת הפרט, "משפחות בהקפאה", עמ' 8.

⁴¹ בג"ץ 85/683, משתהא נ' המפקד הצבאי לרצועת עזה, פ"ד מ(1) 309, עמ' 310 (הכשרת מדיניות זו של המנהל האזרחי), מצוטט בתוך בצלם והמוקד להגנת הפרט, "משפחות בהקפאה", עמ' 8. הצבא הישראלי הקים את המנהל האזרחי בשנת 1981, לאחר הסכם השלום של ישראל עם מצרים, כחלק ממפקדת תיאום פעולות הממשלה בשטחים. צה"ל, "חמש עובדות על המנהל האזרחי" (באנגלית), 19 במאי 2011, <http://dover.idf.il/IDF/English/News/today/2011/05/1902.htm> (כניסה לאתר ב-20 בדצמבר 2011).

משפחות).⁴² ישראל סירבה להחיל הסדר זה על אנשים שנכנסו לשטח הפלסטיני הכבוש לאחר חודש יוני 1990, ובשנת 1991 שבה וגירשה לפחות עשרה נשים וילדים בגין שהייה לאחר שפג תוקף רישיון הביקור שלהם.⁴³ בעקבות עתירות חדשות שהגיש הארגון הישראלי לזכויות האדם "המוקד להגנת הפרט" הכריז הצבא הישראלי בשנת 1992, ושוב בשנת 1994, כי יעניק רישיונות ביקור ארוכי טווח לאנשים שנכנסו לשטח הפלסטיני הכבוש בתקופות מאוחרות יותר.⁴⁴

הצבא הישראלי לא יישם תמיד את מדיניותו המוצהרת בכל הנוגע לפלסטינים אלה, המכונים "אוכלוסיות בג'ק" (אנשים שנכנסו לשטח הפלסטיני הכבוש בתקופות שהוגדרו בהליכים המשפטיים). בחלק מהמקרים הנפיק המנהל האזרחי לאנשים שהשתייכו לקבוצות אלה רישיונות ביקור שתוקפם חודש אחד בלבד, ולא שישה חודשים; בין החודשים נובמבר 1995 ואוגוסט 1996 סירב המנהל האזרחי באופן גורף להאריך רישיונות ביקור, והפסיק את הטיפול בחלק מהבקשות לאיחוד משפחות.⁴⁵ בשנת 2004 שינה המנהל האזרחי את מדיניותו, בעודו מטפל בבקשות לאיחוד משפחות של חלק מהאנשים שהשתייכו לקבוצות אלה, והחל לדרוש, בדיעבד, כי האדם שעבורו הוגשה הבקשה לתושבות יוכיח כי נכח קודם לכן בשטח הפלסטיני הכבוש למשך פרק זמן שלא הוגדר וכי "מרכז חייו" היה בשטח זה. קודם לכן, כפי שצוין לעיל, גירש המנהל האזרחי פלסטינים אלה מהשטח הפלסטיני הכבוש, וסירב לטפל בבקשות לאיחוד משפחות שהוגשו עבור אנשים שנכחו בשטח זה.⁴⁶ ישראל לא הגדירה באופן ברור את קריטריון "מרכז החיים" שקבעה.⁴⁷

תקופת אוסלו, לפני האינתיפאדה השנייה (1995-2000)

בשנת 1995 חתמו ישראל ונציגים פלסטינים על הסכם ביניים, המוכר כהסכם אוסלו ב', ובו נקבע רשמית כי "כוחות ואחריית בתחום מרשם האוכלוסין ותיעוד בגדה המערבית וברצועת עזה יועברו [...] לצד הפלסטיני".⁴⁸ על-פי ההסכם, "הצד הפלסטיני יחזיק וינהל מרשם אוכלוסין וינפיק אישורים ותיעוד מכל הסוגים" (סעיף 2), והוא מחויב להמציא "לישראל באורח סדיר" מידע הנוגע לתושבים שהעניק להם דרכונים ותעודות זהות. הצד הפלסטיני חייב גם ליידע "את ישראל לגבי כל שינוי במרשם האוכלוסין שלו, כולל, בין

⁴² בג'ק 90/1979, עושארה ואח' נ' מפקד כוחות צה"ל באזור יהודה ושומרון, (הוגש על-ידי האגודה לזכויות האזרח והמועצה הלאומית לשלום הילד). ר' גם למשל החלטה מס' 799 של מועצת הביטחון של האו"ם, 18 בדצמבר 1992 (ששבה ואישרה החלטות קודמות רבות ולפיה המועצה "מגנה בחריפות את הפעולות שנקטה ישראל, הכוח הכובש, לגירוש מאות אזרחים פלסטינים"), זמינה לקריאה בכתובת: <http://www.yale.edu/lawweb/avalon/un/un799.htm> (כניסה לאתר ב-23 בינואר 2012).

⁴³ ארגון "בצלם" תיעד את גירושם של עשרה נשים וילדים ואת צווי הגירוש שהוצאו ל-49 בני אדם נוספים. ר' בצלם, "חידוש גירושם של נשים וילדים מהשטחים בשל 'שהייה בלתי חוקית'", אוקטובר 1991, עמ' 11.

⁴⁴ בחודש נובמבר 1992 העניקה ישראל רישיונות ביקור ארוכי טווח לבני זוג של תושבים פלסטינים שנכנסו לשטח הפלסטיני הכבוש בין 1 בינואר 1990 ל-31 באוגוסט 1992. בחודש אוגוסט 1993 אישרה ישראל את בקשותיהם של פלסטינים אלה לאיחוד משפחות. בחודש פברואר 1994 הכריזה ישראל כי תעניק רישיונות ביקור ארוכי טווח לזרים שנישאו לתושבים פלסטינים ונכחו בשטח הפלסטיני הכבוש או שהיו להם רישיונות להיכנס אליו בין 1 בספטמבר 1992 ל-31 באוגוסט 1993. ר' בצלם והמוקד להגנת הפרט, "משפחות בהקפאה", עמ' 9.

⁴⁵ שם.

⁴⁶ שם, עמ' 17-18.

⁴⁷ באחד המקרים קבעו הרשויות בישראל כי "מרכז החיים" של פלסטינים הוא מחוץ לשטח הפלסטיני הכבוש, כאשר הקביעה נסמכה על בחינת "תקופת שהייתם הרצופה והממושכת של הנדונים יחד עם בני זוגם באזור, החל מתקופת שנות השבעים" ועד לשנת 2006. מכתב למוקד להגנת הפרט מאת היועץ המשפטי, אזור יהודה ושומרון, 2 במארס 2006, מצוטט בתוך בצלם והמוקד להגנת הפרט, "משפחות בהקפאה", עמ' 18.

⁴⁸ הסכם הביניים, נספח 3, תוספת 1, סעיף 18(1).

היתר, כל שינוי במקום המגורים של כל תושב" (סעיפים 10 א' ו-ב'). בהתאם להסכם, הצד הפלסטיני מוסמך ליישם סמכויות אלה בנוגע לכל אדם שישראל כבר רשמה כתושב. בכל הנוגע לרישום תושבים חדשים, על-פי ההסכם, "הצד הפלסטיני רשאי, באישורה המוקדם של ישראל, להעניק תושבות קבע" למשקיעים זרים, לבני זוג וילדים של תושבים פלסטינים ולאנשים אחרים, מטעמים הומניטאריים, במטרה לקדם ולשפר איחוד משפחות (סעיף 11 א'-ג').

ההסכם אף העניק לצד הפלסטיני את הזכות "לרשום במרשם האוכלוסין את כל האנשים שנולדו בחוץ לארץ או בגדה המערבית וברצועת עזה, אם גילם למטה מ-16 שנים ואחד מהוריהם הוא תושב של הגדה המערבית ורצועת עזה" (סעיף 12). קודם לכן, בראשית האינתיפאדה הראשונה בשנת 1987, הצבא הישראלי הפסיק לרשום את כל הילדים (מתחת לגיל 16) שאמם אינה תושבת של השטח הפלסטיני הכבוש, אפילו נולד הילד בשטח זה, ואת כל הילדים שנולדו בחו"ל ואשר היו בני למעלה מחמש שנים, מבלי להתחשב במעמד התושבות של מי מהוריהם; הצבא התמיד במדיניות זו עד שנת 1995.⁴⁹

הסכם הביניים קבע אם כן, ככלל, כי ישראל תשמור אצלה עותק של מנהל האוכלוסין, ותעדכן אותו באמצעות מידע שיסופק לה על-ידי הצד הפלסטיני, אשר ינהל את המסמך הראשי. אולם, הגרסה הישראלית של המרשם הוסיפה לתפקד כמקור, כיוון שחיילים ישראלים בשטח פעלו על סמך גרסה זו. בפועל שמרו לעצמן רשויות הצבא הישראלי את השליטה במרשם האוכלוסין לאחר חתימת הסכם הביניים. במקרים של בקשות לאיחוד משפחות למשל, הרשויות הישראליות נסמכו על סעיף בהסכם המעניק להן את הסמכות ל"אישור מוקדם" של רישומו של כל תושב חדש. ישראל גם הגבילה את מספרם של התושבים החדשים שהרשות הפלסטינית תורשה לרשום בהתאם למכסה שנתית; ישראל הכריזה על מכסה ראשונית של אלפיים אישורים לאיחוד משפחות בחודש אוגוסט 1993 כ"מחווה" פוליטית במסגרת שיחות השלום המתמשכות. לדברי ח'ליל פרג', סגן מנהל המשרד לעניינים אזרחיים של הרשות הפלסטינית ברצועת עזה, "הרשות הפלסטינית התחילה בשנת 1994 בכך שביקשה מישראל 800 תעודות זהות [כלומר תושבים חדשים] לרצועה מדי שנה ו-1,200 לגדה המערבית. הבקשה למכסה גדלה בכל שנה".⁵⁰ בשנת 1995 סירבה ישראל לדרישתה של הרשות הפלסטינית להפסיק את שיטת המכסות או להגדילן; במחאה על סירוב זה נמנעה הרשות הפלסטינית בין השנים 1996 ו-1998 מהפניית בקשות לאיחוד משפחות לאישורה של ישראל.⁵¹

עד אמצע שנת 1998 הצטברו למעלה מ-17,500 בקשות לאיחוד משפחות.⁵² בחודש אוקטובר 1998 הגדילה ישראל את המכסה ל-3,000 בקשות לשנה, ובתחילת שנת 2000 שבה ישראל והגדילה אותה, הפעם ל-4,000 בקשות בשנה.⁵³ מכסה זו, הגדולה יותר, הייתה בתוקף למשך פחות משנה, כיוון שעם פרוץ האינתיפאדה השנייה בשלהי חודש ספטמבר 2000 השהתה ישראל את הטיפול בבקשות לאיחוד משפחות.

⁴⁹ צו בדבר תעודות זהות ומרשם אוכלוסין (יהודה ושומרון), מס' 297, התשכ"ט-1969, סעיף 11א, כפי שתוקן בצו מס' 1208, 13 בספטמבר 1987. הצו בוטל בשנת 1995 עם פרסומו של "צו בדבר תעודות זהות ומרשם אוכלוסין (תיקון מס' 23) (יהודה ושומרון), צו מס' 1421, התשנ"ה-1995. הצו משנת 1995 דרש כי לפחות אחד ההורים יהיה תושב וכי הילדים יוכיחו כי השטח הפלסטיני הכבוש הוא מקום המגורים הקבוע שלהם; מאוחר יותר הוחלף צו זה על-ידי הסכם הביניים.

⁵⁰ הרשות הפלסטינית המשיכה לטפל בבקשות הנוגעות למרשם האוכלוסין לאחר שחמאס השתלט בכוח על רצועת עזה בשנת 2007; ישראל מסרבת לעבוד מול רשויות חמאס. ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם ח'ליל פרג', סגן מנהל משרד הרשות הפלסטינית לעניינים אזרחיים בעזה, העיר עזה, 25 במאי 2011.

⁵¹ בצלם והמוקד להגנת הפרט, "משפחות שסועות", עמ' 45.

⁵² עמירה הס, "משפחות לפי מכסה", הארץ, 15 ביוני 1998.

⁵³ בצלם והמוקד להגנת הפרט, "משפחות בהקפאה", עמ' 13, מבוסס על מידע שנמסר על-ידי המשרד לעניינים אזרחיים של הרשות הפלסטינית.

איימן קנדיל, פקיד רשמי במשרד לעניינים אזרחיים של הרשות הפלסטינית האחראי לטיפול במרשם האוכלוסין ממקום מושבו בגדה המערבית, תיאר את היחסים בין הצד הפלסטיני לצד הישראלי בין שנת 1995 לשנת 2000:

אנחנו הגשנו רשימות של שמות לישראלים כדי שהם יכניסו אותם למרשם, כי זה היה יותר מעשי מאשר לבקש מהם לטפל בבקשות באופן פרטני. על-פי הסכמי אוסלו, משרד הפנים של הרשות הפלסטינית היה אמור לקבל את הקובץ, אבל המשרד שלנו לעניינים אזרחיים קיבל על עצמו את המשימה בתחילת שנת 2000, כי אנחנו היינו מופקדים על הקשר עם הרשויות הישראליות, והן שמרו לעצמן את השליטה במרשם. התהליך [עבור הפלסטינים] היה שהיית הולך למשרד הפנים עם הבקשה שלך, והם היו מעבירים אותה אלינו ב[משרד ל]עניינים אזרחיים, ואנחנו היינו אומרים לישראלים, והם היו עונים רק אם הייתה התנגדות ביטחונית.⁵⁴

סמכותה, על-פי ההסכם, של הרשות הפלסטינית להנפיק תעודות זהות חדשות (באישור מוקדם של ישראל) הוגבלה למעשה על-ידי שליטתה של ישראל בפועל בתנועה הפלסטינית אל השטח הפלסטיני הכבוש, החוצה ממנו ובתוכו (בשנת 2005 הסיגה ישראל את מתנחליה ואת כוחות הקרקע שלה מרצועת עזה אבל המשיכה לאחר מכן לשלוט בתנועה לתוך הרצועה והחוצה ממנה, ובכלל זה בגבול מצרים, עד לשנת 2007).⁵⁵ העיתונאית עמירה הס תיארה את המצב בכתבה בעיתון "הארץ":

השליטה הישראלית ברישומי משרד הפנים הפלסטיני קשורה בשליטה הישראלית במעברי הגבול ובתנועה הפלסטינית בתוך הגדה. לכן הרשות אינה יכולה לפעול באופן חד-צדדי ולהנפיק לאנשים אלו תעודות זהות: אלו לא יהיו שוות את הנייר שעלי[ו] הודפסו ברגע שחייל ישראלי במחסום או במעבר גבול יבדוק אותן ויגלה שפרטיהן אינם נמצאים במחשב הישראלי.⁵⁶

⁵⁴ ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם אימן קנדיל, משרד הרשות הפלסטינית לעניינים אזרחיים, רמאללה, 26 במאי 2011.

⁵⁵ ר' להלן "ההשלכות המתמשכות של הקפאת האישורים ברצועת עזה", להלן.

⁵⁶ עמירה הס, "רישום האוכלוסין של הפלסטינים לא 'מתנתק' מהמחשב בישראל", הארץ, 26 בספטמבר 2005, <http://www.haaretz.co.il/misc/1.1047245> (כניסה לאתר ב-23 בינואר 2012).

ב' – ה"הקפאה" הישראלית של מרשם האוכלוסין

בעקבות פרוץ האינתיפאדה השנייה, ב-29 בספטמבר 2000, "הקפיא" המנהל האזרחי את ביצועם של רוב סוגי השינויים במרשם האוכלוסין, והקפאה זו נותרה בתוקפה עד היום. השינוי היחיד שהמנהל ממשיך לבצע באורח סדיר הוא רישום ילדים מתחת לגיל 16 שנולדו להורה פלסטיני שהיה תושב רשום, ורק כאשר הילד נוכח בשטח הפלסטיני הכבוש בעת הגשת הבקשה לתושבות.⁵⁷ המנהל חדל לטפל בבקשות אחרות.

לדברי איימן קנדיל, הפקיד במשרד לעניינים אזרחיים של הרשות הפלסטינית המופקד על הטיפול במרשם האוכלוסין, ישראל לא סיפקה לרשות הפלסטינית או לאנשים הנוגעים בדבר הודעה מוקדמת על מדיניות ההקפאה שלה. תחת זאת המנהל פשוט הפסיק לקבל לידיו, או להכיר בכך שקיבל לידיו, מקרים שהעבירה לו הרשות הפלסטינית הנוגעים לאיחוד משפחות, שינוי כתובות של פלסטינים שעברו מרצועת עזה לגדה המערבית וקטגוריות אחרות שנכללו בהסכם הביניים, כגון "אשרות כניסה לזרים העובדים בגדה המערבית עבור ארגונים לא ממשלתיים או עבור הרשות הפלסטינית ובקשות ממשקיעים ממדינות אחרות שהיו אמורים לקבל אשרות כניסה כיוון שעמדו להגיע לשטח הפלסטיני הכבוש לצרכים עסקיים".⁵⁸

בשנת 2007 התחייבה ישראל, כמחווה פוליטית, לטפל במכסה של 50 אלף בקשות לתושבות שהוגשו על-ידי פלסטינים הרשומים כתושבים עבור הוריהם, ילדיהם או בני זוגם שאינם רשומים (על-פי הליך הקרוי "איחוד משפחות"); ישראל טיפלה בכ-33 אלף בקשות. בדומה לכך התחייבה ישראל בשנת 2011 לטפל ב-5,000 בקשות שהגישו פלסטינים לשנות את כתובתם הרשומה מרצועת עזה לגדה המערבית, כיוון שישראל הגדירה אותם כאנשים המתגוררים בגדה המערבית שלא כחוק.

אין די בצעדים חיוביים אלה כדי לתקן את מצבם של הפלסטינים שנפגעו מסירובה של ישראל, במשך למעלה מ-11 שנה, לשנות או לעדכן את מרשם האוכלוסין באורח סדיר. ה"הקפאה", ששמה קץ להליך איחוד המשפחות, שללה את האמצעי היחיד שעמד לרשות פלסטינים הרשומים כתושבים לחיות עם משפחותיהם באופן שישראל תחשיב לחוקי. ה"הקפאה" גם חסמה את הדרך היחידה שעמדה לרשות פלסטינים שגרו בגדה המערבית אך היו רשומים כתושבי רצועת עזה לשנות את כתובתם. בכל עת שבה הם רוצים לעבור במחסום בגדה המערבית או לנסוע לחו"ל, נשקפת הן ל"עזתים" והן לפלסטינים שאינם רשומים או לבני משפחתם סכנה כי כוחות הביטחון הישראליים יטרידו אותם, יעצרו אותם, יגרשו אותם לחו"ל, יעבירו אותם בכפייה לרצועת עזה או יאסרו עליהם לשוב ולהיכנס לשטח הפלסטיני הכבוש. מדיניות ה"הקפאה" הישראלית פיצלה משפחות והגבילה באורח בלתי חוקי את חופש התנועה של פלסטינים ואת זכותם לעבודה, ללימודים ולטיפול רפואי וכן זכויות רבות נוספות התלויות ביכולתם לנוע ממקום למקום.

הקפאת ההליכים לשינוי כתובת ו"שהייה בלתי חוקית" בגדה המערבית

ישראל רושמת את כתובותיהם של תושבים פלסטינים בשטח הפלסטיני הכבוש, ותעודות הזהות שלהם מציינות אם הם תושבי הגדה המערבית או רצועת עזה. צו צבאי מס' 297 משנת 1969, שנותן בתוקף עד שנת 1995, חייב תושבים בשטח הפלסטיני הכבוש ליידיע את הצבא הישראלי על שינויים בכתובתם בתוך

⁵⁷ על-פי בצלם והמוקד להגנת הפרט (שהתבססו על בחינה של "עשרות תיקים"), במקרים שבהם פלסטינים ביקשו מהרשויות הישראליות לטפל בבקשותיהם לאיחוד משפחות, לרשויות הישראליות נדרשו בין "למעלה משנה" לבין "מספר שנים" כדי למסור מענה משמעותי כלשהו. במקרים שנגעו לילדים שמלאו להם 16 במהלך ההליך, ילדים אלה, ככלל, "לא יכלו" להירשם במרשם האוכלוסין במסגרת הליך רגיל, ונוקדו [...] להליך החסום של איחוד משפחות. בצלם והמוקד להגנת הפרט, "משפחות בהקפאה", עמ' 15.

⁵⁸ ראינו שערך ארגון Human Rights Watch עם איימן קנדיל, המשרד לעניינים אזרחיים של הרשות הפלסטינית, רמאללה, 26 במאי 2011.

שלושים יום.⁵⁹ הסכם הביניים משנת 1995 העניק לצד הפלסטיני את הזכות לשנות את כתובתם הרשומה של תושבים פלסטינים.⁶⁰ אולם, מאז שנת 2000 ישראל מסרבת לתעד את רוב שינויי הכתובת במרשם האוכלוסין. בכך, ישראל מונעת מפלסטינים שעברו מרצועת עזה לגדה המערבית לשנות את כתובתם ולפיכך הופכת את נוכחותם בגדה המערבית לבלתי חוקית.⁶¹ בעקבות זאת טענו הרשויות הישראליות כי פלסטינים הרשומים כתושבי רצועת עזה אך גרים בגדה המערבית שוהים בה באופן בלתי חוקי.

לפי הערכת הצבא הישראלי, ייתכן כי כ-35 אלף פלסטינים שכתובתם הרשומה ברצועת עזה שוהים כיום בגדה המערבית באורח "בלתי חוקי".⁶² מרישומי הצבא הישראלי עולה כי לפני האינתיפאדה השנייה הגיעו לגדה המערבית 935 תושבים מרצועת עזה באמצעות היתרי כניסה פרטניים, ונותרו בשטחה. כמו כן, עולה מרישומי הצבא כי 7,919 פלסטינים נוספים, תושבי רצועת עזה, נכנסו לגדה המערבית במסגרת הליך "המעבר הבטוח", ונותרו בשטחה לאחר מכן.⁶³ בנוסף, על-פי נתוני הצבא הישראלי, החל משלהי שנת 2000 ועד לחודש אפריל 2010 השתמשו 23,348 תושבים מרצועת עזה בהיתרי מעבר אישיים כדי להגיע לגדה המערבית, ונותרו בשטחה.⁶⁴ אפילו פלסטינים שנולדו בגדה המערבית נחשבים לשוהים בלתי חוקיים באזור זה אם הוריהם רשומים כתושבי רצועת עזה: על-פי הצבא, "2,479 פלסטינים שנולדו באו"ש, רשומים כתושבי רצועת עזה".⁶⁵

החל בשנת 2003 עצרו הרשויות הישראליות פלסטינים מסוימים והעבירו אותם בכפייה לרצועת עזה על סמך העובדה שכתובתם הרשומה הייתה באזור זה. עם אנשים אלה נמנו בעלי בתים, משפחות ומשרות בגדה המערבית.⁶⁶ הרשויות הישראליות הצהירו כי מעשי הגירוש בוצעו משום שפלסטינים הרשומים כתושבי רצועת עזה אינם מורשים לשהות בגדה המערבית, אלא אם כן יש ברשותם היתרים מיוחדים (למשל, היתרים זמניים לצורך טיפול בבתי חולים). ארגונים ישראליים לזכויות האדם טענו כי המדיניות הישראלית מאז שנת 2000 יצרה "דרך חד-כיוונית" מהגדה המערבית לרצועת עזה, וציטטו הצעות של רשויות הצבא הישראלי

⁵⁹ צו בדבר תעודות זהות ומרשם אוכלוסין (יהודה ושומרון), מס' 297, התשכ"ט-1969, סעיף 13 ("חל שינוי או תיקון באחד הפרטים המנויים בסעיף 11, חייב תושב שקיבל תעודת זהות להודיע על שינוי תוך שלושים יום ללשכת מרשם האוכלוסין שבשטח סמכותה נמצא מקום מגוריו, כפי שייקבע על-ידי הרשות המוסמכת").

⁶⁰ בשונה מרישום תושבים חדשים, כמו בני זוג זרים של פלסטינים הרשומים כתושבים, תחום שבו ישראל שמרה לעצמה את הזכות לאישור מוקדם, בכל הנוגע לשינויי כתובת, אין הסכם הביניים קובע אלא זאת: הצד הפלסטיני יידע את ישראל לגבי כל שינוי במרשם האוכלוסין שלו, כולל, בין היתר, כל שינוי במקום המגורים של כל תושב". הסכם הביניים, נספח 3, תוספת 1, סעיף 28 (ב'10).

⁶¹ גישה, "סכנת התנתקות: ניסיונות ישראליים להפריד את רצועת עזה מן הגדה המערבית", פברואר 2006, <http://www.gisha.org/UserFiles/File/publications/disengagementdanger.doc> (כניסה לאתר ב-23 בינואר 2012), מצטט מכתב מאת אבי ביטון, מטעם מפקדת תיאום פעולות הממשלה בשטחים, 17 בנובמבר 2004; וכן בג"ץ 03/5504, כחלות נ' מפקד כוחות הצבא בגדה המערבית, תגובת המדינה 25 בנובמבר 2004, פס' 4.

⁶² נתון זה משקף את מספרם הכולל של המקרים שתוארו במכתב למוקד להגנת הפרט מאת אלוף משנה אורי מנדס, מפקדת תיאום פעולות הממשלה בשטחים, 2 ביוני 2010; להלן יובא פילוח הנתונים.

⁶³ הצבא הזהיר כי נתונים אלה "אינם משקפים את המציאות באורח מהימן" בשל תיעוד חלקי ובעיות אחרות. מכתב למוקד להגנת הפרט מאת אלוף משנה אורי מנדס, מפקדת תיאום פעולות הממשלה בשטחים, 2 ביוני 2010.

⁶⁴ פלסטינים תושבי רצועת עזה, העונים על אמות מידה מסוימות, או כאלה שהרשות הפלסטינית מתחייבת לשלם עבור הטיפול בהם, ואשר עוברים הליך של סינון ביטחוני, רשאים להגיש בקשות להיתרי כניסה רפואיים אישיים כדי לעבור דרך ישראל במטרה לקבל טיפול רפואי בשטחה, במזרח ירושלים או בגדה המערבית.

⁶⁵ מכתב למוקד להגנת הפרט מאת אלוף משנה אורי מנדס, מפקדת תיאום פעולות הממשלה בשטחים, 2 ביוני 2010.

⁶⁶ גישה, "סכנת התנתקות", מצטט את בג"ץ 03/5504, כחלות נ' מפקד כוחות הצבא בגדה המערבית; וכן בג"ץ 05/4465, גדילי ואח' נ' מפקד כוחות הצבא בגדה המערבית.

בכמה מקרים להעניק לתושבים בגדה המערבית "היתר חד-פעמי וחד-כיווני לעזה" אם יבטיחו להישאר שם או לחתום על התחייבות שלא לנסות לחזור לגדה המערבית, בתמורה להיתר לנסוע לרצועת עזה; במקרים כאלה היו הרשויות הישראליות מוכנות לשנות את כתובתו של המבקש מהגדה המערבית לרצועת עזה.⁶⁷ בין השנים 2004 ו-2010 גירשה ישראל 94 פלסטינים מהגדה המערבית לרצועת עזה, אך ככל הנראה לא העבירה איש בכיוון ההפוך.⁶⁸ ארגונים ישראליים לזכויות האדם הצביעו על מגמה דומה בקומץ המקרים שבהם הרשויות בישראל טיפלו בבקשות של פלסטינים לשינוי כתובת מרצועת עזה לגדה המערבית מאז "הוקפא" הטיפול בשינויים כאלה בשנת 2000. בין שנת 2002 לחודש מאי 2010 אישרה ישראל 388 בקשות של תושבי רצועת עזה לשנות את כתובתם הרשומה לגדה המערבית ו-629 בקשות של תושבי הגדה המערבית לשנות את כתובתם לרצועת עזה.⁶⁹

ישראל גורסת כי מאז ומתמיד דרשה היתר צבאי מפלסטינים הרוצים להיכנס לגדה המערבית או לשהות בה – לפני פרוץ האינתיפאדה השנייה וגם לאחר מכן – וזאת, מכוח צו צבאי משנת 1967 המכריז על הגדה המערבית כשטח סגור שכל אדם נדרש להיתר כדי להיכנס אליו ולשהות בו.⁷⁰ לדברי פרקליטות המדינה, "סמכות זו נותרה בידי ישראל אף לאחר העברת הסמכויות האזרחיות לידי הצד הפלסטיני" בהסכם הביניים משנת 1995, והמדינה פשוט הסכימה לטפל בבקשות של פלסטינים לשינוי כתובת עד לחודש ספטמבר 2000; אז "הוחלט שלא לטפל, ככלל, בבקשות להעתקת מגורים דרך קבע בין האזורים".⁷¹ פרקליטות המדינה דחקה שוב ושוב בבתי משפט מקומיים שלא לפסוק בעניינים הנוגעים לתושבות של אנשים הרשומים כתושבי רצועת עזה בגדה המערבית בטענה שמדובר בסוגיה פוליטית הנוגעת ליחסי החוץ בין ישראל לבין הרשות הפלסטינית.⁷²

⁶⁷ ר' המקרים שנזכרו בתוך בצלם והמוקד להגנת הפרט, "בלתי-חוקיים בביתם: ישראל מנתקת את האוכלוסייה הפלסטינית בגדה המערבית מזו שברצועת עזה", ספטמבר 2008, עמ' 2-3, http://www.btselem.org/sites/default/files/publication/200809_separated_entities_heb.pdf (כניסה לאתר ב-20 בדצמבר 2011).

⁶⁸ מכתב למוקד להגנת הפרט מאת אלוף משנה אורי מנדס, מפקדת תיאום פעולות הממשלה בשטחים, 2 ביוני 2010. לא ברור אם מספר זה כולל כשלושים בני אדם שיישראל גירשה לעזה אך התירה להם לשוב לגדה המערבית לאחר פסגת שארם א-שיח' (בחודש פברואר 2005). בצלם והמוקד להגנת הפרט, "כלא עזה: חופש התנועה מרצועת עזה ואליה ערב תכנית ההתנתקות", מארס 2005, http://www.btselem.org/hebrew/publications/summaries/200503_gaza_prison, (כניסה לאתר ב-23 בינואר 2012), עמ' 14.

⁶⁹ מכתב למוקד להגנת הפרט מאת אלוף משנה אורי מנדס, מפקדת תיאום פעולות הממשלה בשטחים, 2 ביוני 2010.

⁷⁰ בג"ץ 08/4487, עמותת רופאים לזכויות אדם ואח' נ' מפקד כוחות צה"ל בעזה אלוף פיקוד דרום (לא פורסם), 4 בספטמבר 2008, פס' 5.

⁷¹ בצלם והמוקד להגנת הפרט, "כלא עזה", מצטט את בג"ץ 03/5504, כחליות ואח' נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית ואח', תגובה מקדמית מטעם המשיבים, חלק 4.

⁷² ר' למשל תגובה מקדמית של המדינה לבג"ץ 09/6685, קהוגי ואח' נ' המפקד הצבאי לאזור הגדה המערבית; וכן בג"ץ 05/3519, ורד ואח' נ' מפקד כוחות הצבא בגדה המערבית ואח', פס' 3 ("סוגיית העתקת מקום המגורים משטח רצועת עזה לאזור יהודה ושומרון הנה סוגיה מדינית הנוגעת למערכת היחסים שבין ישראל לרשות הפלסטינית, והיא אף נדונה במגעים שהתקיימו בין הצדדים עד לאחרונה." – פסק הדין ניתן בשנת 2006, לפני השתלטותו של חמאס על השלטון ברצועת עזה בשנת 2007), מצוטט בסעיף 26 בתוך Alon Margalit and Sarah Hibbin, "Unlawful presence of Protected Persons in Occupied Territory? An Analysis of Israel's Permit Regime and Expulsions from the West Bank under the Law of Occupation," *Yearbook of International Humanitarian Law*, Vol. 13, 2011(2010), עמ' 26.

כפי שנידון לעיל, הסכם הביניים קובע כי הצד הפלסטיני צריך רק ליידע את הצד הישראלי על שינויי כתובת בדיעבד; צווי הצבא הישראלי שאיגדו את הוראות הסכם הביניים לא הכילו שום הוראות המסמיכות את הצבא לגרש פלסטינים מהגדה המערבית לרצועת עזה בגין אי-עדכון "מקום מגורים". ארגונים ישראליים לזכויות האדם טענו לפיכך שצווים צבאיים שהוצאו בשלב מאוחר יותר ואשר מתירים ביצוע מעשי גירוש כאלה הם שרירותיים במסגרת החוק הישראלי המקומי, בנוסף לכך שהם מפרים את חובתה של ישראל על-פי דיני הכיבוש לכבד את זכויות האדם של הפלסטינים.

ארגונים ישראליים לזכויות האדם עתרו לבג"ץ נגד השינוי במדיניות, בטענה כי אין לצבא סמכות לשלול מפלסטינים הגרים ברצועת עזה את הזכות לגור בגדה המערבית או "לגרש" מהגדה לרצועה פלסטינים שכתובתם הרשומה היא עזה.⁷³ הארגונים טענו כי מדיניות זו הופכת בדיעבד פלסטינים רבים ל"שוהים בלתי חוקיים" אף כי נכנסו לגדה המערבית כחוק, ובכלל זה אלפי האנשים שהשתמשו בהליך "המעבר הפתוח" בשנים 1999 ו-2000, שהצבא הישראלי הנפיק להם היתרים לעבור דרך ישראל אך לא הנפיק היתרים נפרדים למגורים בגדה המערבית ואף לא דרש מהם להצטייד בהיתרים כאלה. לדברי הצבא, "אין לתושבי עזה 'פטור' מהחובה לקבל היתרי כניסה לאיו"ש והיתרים לשהייה בו [...] מי שנכנס לאזור לפני שנת 2000 נדרש לחזור לביתו בעזה עם ביטול המעבר הבטוח".⁷⁴

בג"ץ קבע כי בנסיבות מסוימות, וכאשר הדבר מלווה בהגנות פרוצדורליות כגון שימוע, הצבא רשאי "לתחום מקום מגורים" של פלסטיני מהגדה המערבית לרצועת עזה, ולכפות בכך על אדם זה לעבור לרצועה, כאמצעי "מניעה" הנחוץ לצורכי ביטחון.⁷⁵ בהתאם לנוהל זה, על המפקד הצבאי של הגדה המערבית להוציא "צו תיחום מגורים" המודיע לאנשים המיועדים לגירוש על הכוונה להרחיקם, כדי לאפשר לכל אחד מהם לערער על ההחלטה בפני ועדת ערר צבאית ולעתור לבית המשפט.⁷⁶

עם זאת, בניגוד לגירוש מטעמי ביטחון, הצבא לא הוציא צו "תיחום מגורים" ולא נתן התראה מוקדמת בדרך כלשהי לאף אחד מהפלסטינים שגירש בגין שהייה בלתי חוקית בגדה המערבית.⁷⁷ בשונה מיחידים שהוגדרו כסיכון ביטחוני, פלסטינים שלא הצליחו לשנות את כתובתם מרצועת עזה לגדה המערבית גורשו ללא הליך משפטי.⁷⁸ בתגובה פסק בג"ץ כי "ראוי" שהצבא יפעל ליצירת מנגנון של ביקורת שיפוטית צבאית, "לפי כללים בהירים ומוגדרים", לפלסטינים עצורים לפני גירושם.⁷⁹

⁷³ בג"ץ 05/11595, נאג'ר ואח' נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית ואח', 17 בדצמבר 2006 (בית המשפט קיבל את סירובו של הצבא, מנימוקים ביטחוניים, להעניק היתר שיאפשר לעותר, סטודנט לרפואה, לעבוד בבית חולים בירושלים; הצבא אמר כי יבחן את בקשתו לשנות את כתובתו מרצועת עזה לגדה המערבית; העותר, שגר באבו דיס מאז שנת 1999, ביקש היתר לעבוד בירושלים ולא להיות מגורש מאבו דיס לרצועת עזה), ר' תקציר בכתובת: <http://www.hamoked.org.il/Document.aspx?dID=8171> (כניסה לאתר ב-20 בדצמבר 2011).

⁷⁴ מכתב לדליה קרשטיין, מנכ"ל המוקד להגנת הפרט, מאת משרד היועץ המשפטי, אזור יהודה ושומרון, 3 במאי 2010. זמין לקריאה בכתובת: <http://www.hamoked.org/files/2010/112305.pdf> (כניסה לאתר ב-20 בדצמבר 2011).

⁷⁵ בג"ץ 02/7015, עג'ורי ואח' נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית ואח', פ"ד 56 (6) 352.

⁷⁶ צו בדבר הוראות ביטחון (יהודה ושומרון) (מס' 387), התש"ל – 1970, סעיף 86; בחודש אפריל 2010 הוחלף צו זה בצו בדבר הוראות ביטחון (יהודה ושומרון) (מס' 1651), התש"ע – 2009. את סעיף 86 של צו מס' 387 החליף סעיף 295 בצו מס' 1651, מבלי שיחול הבדל משמעותי כלשהו.

⁷⁷ בשנת 2011 יצר הצבא הליך חדש, שיידון להלן, ובא לידי ביטוי בצו מס' 1649.

⁷⁸ ר' בצלם, "כלא עזה", עמ' 14.

⁷⁹ בג"ץ 04/2737, יאסין מחמד קאסם כפארנה נ' מפקד אזור חבל עזה ואח'.

עקב כך, לדברי פרקליטות המדינה, פרסם הצבא הישראלי שני צווים שנכנסו לתוקף בחודש אפריל 2010. צו מספר 1649 מקים ועדת שיפוט צבאית כדי לבחון מקרים של פלסטינים שהוצא נגדם צו גירוש, סוג של הליך שיפוטי שלא היה קיים מכוח צווים צבאיים קודמים.⁸⁰ הצו קובע כי הצבא חייב להביא את עניינו של העציר בפני ועדה של שופטים צבאיים בתוך שמונה ימים, אך גם כי הצבא יכול לגרש את העציר בתוך 72 שעות. הצבא קבע כי "בכוונת[ו]" ליידע את האדם המיועד לגירוש על זכויותיו בתוך 72 שעות אלה, ובכלל זה על הזכות כי תימסר הודעה על החזקתו במשמורת לאדם קרוב לו, ועל הזכות לפנות לוועדה הצבאית כדי שזו תבחן את צו הגירוש שהוצא נגדו.⁸¹ לפני כניסתו של צו זה לתוקף גירשה ישראל כמה פלסטינים לרצועה מיד עם מעצרים מבלי להחזיקם למשך 72 שעות.⁸²

בעוד צו מס' 1649 יוצר ערכאה של דיון משפטי, נראה כי צו מס' 1650, שנלווה אליו, מגדיל באורח דרמטי את מספר הפלסטינים שניתן לגרש.⁸³ על-פי צו מס' 1650, כל אדם שנכנס לגדה המערבית "שלא כדין" או "ששוהה באזור [הגדה המערבית] ושאינו בידו היתר כדין" נחשב ל"מסתנן" שניתן לכלוא ולגרש.⁸⁴ לאחר מכן הכריז הצבא כי כל אדם שאינו מחזיק בהיתר צבאי לגור בגדה המערבית ייחשב לשוהה "בלתי חוקי".⁸⁵ כפי שנדון לעיל, הצבא מעריך כי כ-35 אלף פלסטינים מרצועת עזה גרים כיום בגדה המערבית; הצו הצבאי החדש הופך אותם למסתננים, הנחשבים לעבריינים, על אף שהם רשומים כתושבי השטח הפלסטיני הכבוש.⁸⁶ לארגון Human Rights Watch לא ידוע על כך שהצבא הישראלי העמיד פלסטיני כלשהו לדין או העביר פלסטיני כלשהו בכפייה מכוח צו מס' 1650. לפני שנכנס הצו לתוקף הודיעה פרקליטות המדינה לבג"ץ כי למדינה יש סמכות לגרש כל אדם השוהה "שלא כדין" בגדה המערבית, וכי למרות זאת המדיניות הכללית היא שלא לגרש "עזתים" שעברו לגדה המערבית לפני שנת 2000.⁸⁷

במקרים קודמים הצדיקה ישראל העברה בכפייה של פלסטינים מהגדה המערבית לרצועת עזה בטענה שהשטח הפלסטיני הכבוש הוא "יחידה טריטוריאלית אחת" וכי העברתם בכפייה אינה אלא "תיחום מקום המגורים" שלהם בתוך השטח הפלסטיני הכבוש בשל צורכי ביטחון, אמצעי המותר על-פי אמנות ג'נבה, ולא "גירוש" שלהם, שאמנות ג'נבה אוסרות עליו, ומגדירות אותו כפשע מלחמה.⁸⁸

העברה בכפייה של פלסטינים מהגדה המערבית לרצועת עזה תעלה בקנה אחד עם מחויבויותיה של ישראל בתחום זכויות האדם רק במקרים שבהם הרשויות הישראליות יציגו ראיות לכך שהאדם המיועד לגירוש מהווה איום ביטחוני ברור, כי העברה בכפייה לרצועת עזה תסלק את האיום וכי העברה בכפייה נחוצה

⁸⁰ צו בדבר הוראות ביטחון, מס' 1649, תיקון מס' 112 (יהודה ושומרון), התש"ע-2009. ר' גם צו בדבר הוראות ביטחון (יהודה ושומרון), מס' 1651, התש"ע-2009 (סעיפים 315-305).

⁸¹ מכתב לדליה קרשטיין, מנכ"ל המוקד להגנת הפרט, מאת משרד היועץ המשפטי, אזור יהודה ושומרון, 3 במאי 2010.

⁸² ר' להלן דיון במקרה של ברלנטי עזאם.

⁸³ ר' גם צו בדבר הוראות ביטחון (יהודה ושומרון), מס' 1651, התש"ע-1969 (סעיפים 304-300).

⁸⁴ צו בדבר מניעת הסתננות, מס' 1650, 2010, תיקון מס' 2; הצו שינה את הגדרת המונח "מסתנן" כאדם שנכנס לגדה המערבית מירדן, סוריה, לבנון או מצרים ללא היתר צבאי ישראלי, או שנשא באזורים אלה לאחר שפג תוקף ההיתר. בתוך צו בנוגע למניעת הסתננות (יהודה ושומרון), מס' 329, תשכ"ט-1969.

⁸⁵ מכתב לדליה קרשטיין, מנכ"ל המוקד להגנת הפרט, מאת משרד היועץ המשפטי, אזור יהודה ושומרון, 3 במאי 2010.

⁸⁶ מכתב למוקד להגנת הפרט מאת אלוף משנה אורי מנדס, מפקדת תיאום פעולות הממשלה בשטחים, 2 ביוני 2010.

⁸⁷ תגובה מקדמית של המדינה לבג"ץ 09/6685, קהוג' ואח' נ' המפקד הצבאי לאזור הגדה המערבית, נובמבר 2009, (המוקד להגנת הפרט ביקש מבית המשפט למנוע את העברתו בכפייה של פלסטיני מחברון לרצועת עזה על סמך כתובתו הרשומה).

⁸⁸ בג"ץ 02/7015, עג'ורי ואח' נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית ואח', פ"ד 56(6) 352.

לחלוטין, וכל זאת רק בתנאי שהרשויות יאזנו את הצורך בהעברה מול הפגיעה בזכויותיו של האדם, כגון הזכות למשפחה. ישראל תהיה מחויבת לאפשר לאנשים כאלה לראות את הראיות נגדם, לערער עליהן ולהציג ראיות משלהם.

בג"ץ נמנע מביטול החלטת הצבא לגרש אנשים מהגדה המערבית לרצועת עזה גם כאשר הצבא לא טען כי נשקף מהם איום כלשהו וכאשר הם גורשו מבלי שזכו לדיון משפטי או להליך הוגן אחר כלשהו. לדוגמה, בשנת 2009 הצבא הישראלי כיסה את עיניה של ברלנטי עזאם, סטודנטית באוניברסיטת בית לחם, כפת את ידיה וגירש אותה, חודשיים לפני בחינות הסיום שלה, אך ורק על סמך הטענה כי היא "שהתה שלא כדין" בגדה המערבית. פרקליטות המדינה לא הציגה כל ראיות לכך שברלנטי מהווה איום ביטחוני, ולא טענה אלא שהיא "שוהה שלא כדין" בגדה המערבית כיוון שאין בידה היתר תקף "לשהייה" בגדה המערבית. הרשויות הישראליות דחו את בקשתה של עזאם להיתר ללמוד באוניברסיטה בגדה, ובשנת 2005 היא נכנסה כחוק באמצעות היתר שהונפק לצורכי פולחן דתי; לאחר מכן דחה הצבא את בקשותיה החוזרות ונשנות לשנות את כתובתה מרצועת עזה לגדה המערבית. בית המשפט דחה את עתירתה כי יותר לה לשוב לגדה המערבית כדי להשלים את לימודיה בטענה כי ניצלה לרעה את ההיתר שניתן לה בשנת 2005.⁸⁹

הצבא החל לראשונה להנפיק "היתרי שהייה" בגדה המערבית לפלסטינים תושבי רצועת עזה בחודש נובמבר 2007.⁹⁰ כפי שעולה מהמקרה של ברלנטי עזאם, ישראל אינה סבורה כי הזכות לחינוך מחייבת אותה להנפיק לפלסטינים מרצועת עזה היתרים לשהות בגדה המערבית לצורך לימודים. הצבא הישראלי טען כי "אוניברסיטאות יו"ש משמשות 'חממות' [...] לגידול קפגעים", וכי פלסטינים מרצועת עזה הלומדים בהן עלולים להפוך למסוכנים אפילו מעולם בעבר לא נקטו פעולה כלשהי נגד ישראל, ובג"ץ קיבל טענה זאת.⁹¹ בית המשפט אמנם הכיר בכך ש"בעולם טוב יותר, בדיקה פרטנית היא המכשיר המשיג תוצאה צודקת יותר", אך בכל זאת קיבל את הטענה שלפיה אם הצבא יסנן באופן פרטני פלסטינים המבקשים להגיע מהגדה המערבית לרצועת עזה לצרכים חינוכיים במקום המדיניות הנוכחית של סירוב גורף להנפיק היתרים לצורכי חינוך, הרי שהדבר יוביל להתקפות נוספות נגד ישראלים.⁹² בדומה לכך, על-פי המדיניות הישראלית כפי שנקבעה בידי סגן שר הביטחון, "קשרי משפחה, כשלעצמם, אינם עולים כדי נימוק הומניטארי המצדיק השתקעות" של תושבי רצועת עזה בגדה המערבית.⁹³ הטעם הביטחוני, הנרחב באורח יוצא דופן, לשלילת זכותם של תושבי רצועת עזה לנסוע לגדה המערבית כדי ללמוד או פשוט כדי לבקר אצל בני משפחה מפר את

⁸⁹ בג"ץ החליט: ברלנטי עזאם לא תורשה להשלים את לימודיה לתואר ראשון בבית לחם, הודעה לעיתונות של ארגון "גישה", 9 בדצמבר 2009, http://www.gisha.org/item.asp?lang_id=he&p_id=586 (כניסה לאתר ב-25 בנובמבר 2011).

⁹⁰ מכתב למוקד להגנת הפרט מאת דובר מפקדת תיאום פעולות הממשלה בשטחים בתגובה לבקשה על-פי חוק חופש המידע, 21 במאי 2008, מצוטט בתוך בצלם והמוקד להגנת הפרט, "בלתי חוקיים בביתם", עמ' 1.

⁹¹ על-פי בג"ץ, "חלק ניכר מהאוניברסיטאות [בגדה המערבית] משמשות חממות ובתי גידול לארגוני הטרור, וגם אם באדם ללימודיו בלא כוונה כזאת הוא עלול להיות מושפע מסביבתו". בג"ץ 05/11120, חמדאן נ' אלוף פיקוד הדרום (לא פורסם), 7 באוגוסט 2007, פס' 8 ו-16, זמין לקריאה בכתובת:

<http://elyon2.court.gov.il/files/05/200/111/T22/05111200.T22.htm> (כניסה לאתר ב-25 בנובמבר 2011).

⁹² על-פי בג"ץ, "שכבת הגיל שבין 16-35 היא המרכזית בפעילות הטרור, ובתוכה נוטלים חלק בולט סטודנטים [...] לא נכחד, כי [...] בעולם טוב יותר, בדיקה פרטנית היא המכשיר המשיג תוצאה צודקת יותר [...] ואולם, היא מעוררת קשיים מעשיים רבים [...] הסדר בדיקה פרטנית 'עלול להביא ברמת הסתברות לא נמוכה, לריבוי פעולות טרור בישראל'". בג"ץ 05/11120, חמדאן נ' אלוף פיקוד הדרום, שם.

⁹³ מפקדת תיאום פעולות הממשלה בשטחים, הודעה מעודכנת לבג"ץ מטעם המשיבים, 8 במארס 2009, פס' 3, זמין לקריאה בכתובת: <http://www.hamoked.org.il/items/9027.pdf> (כניסה לאתר ב-25 בנובמבר 2011).

חובותיה של ישראל בתחום זכויות האדם, אף כי מותר להפר חובות אלה רק על-פי דרישות ביטחוניות ספציפיות ביותר שניתן להחילן באורח פרטני.

נכון להיום, על-פי הצבא הישראלי, הזכאים היחידים להגיש בקשה ל"היתר שהייה" זמני בגדה המערבית הם פלסטינים נשואים שהנם הורים לילדים, שיכולים להוכיח כי נכחו בגדה המערבית במשך שמונה השנים האחרונות ברציפות ואשר עוברים בדיקה ביטחונית ובדיקה של המשטרה ומספקים סיבות "הומניטאריות".⁹⁴ פלסטינים המבקשים לקבל "היתר שהייה" חייבים להצטייד מראש בהיתר ישראלי המכונה "תיאום" ובתעודת "היעדר התנגדות" מהרשויות הירדניות בטרם יורשו לצאת מהגדה המערבית (ר' להלן).

מדיניות הצבא הישראלי ביחס לחריגים להקפאת שינויי הכתובות מרצועת עזה לגדה המערבית היא מחמירה במיוחד. על-פי המדיניות הישראלית, פלסטינים משלוח קבוצות זכאים לשנות את כתובתם מרצועת עזה לגדה המערבית:

(א) תושב עזה, אשר סובל ממצב רפואי מתמשך (כרוני) המחייב מתן סעד של בן המשפחה שהינו תושב איו"ש, ואין בן משפחה אחר (לאו דווקא מקרבה ראשונה) שהנו תושב עזה, שיכול לסעוד את החולה.

(ב) קטין תושב עזה שטרם מלאו לו 16 שנים אשר אחד מהוריו, תושב עזה, נפטר, וההורה השני הנו תושב איו"ש, ואין קרוב משפחה אחר שהנו תושב עזה, אשר יכול לקחת את הקטין תחת חסותו. במידת הצורך, ייבחן טיב והיקף הקשר הקיים עם ההורה תושב איו"ש ביחס למידת, טיב והיקף הקשר עם קרובי משפחה אחרים בעזה.

(ג) קשיש (מעיל גיל 65) תושב עזה במצב סיעודי המחייב טיפול והשגחה של קרוב משפחה, תושב איו"ש, מדרגת קרבה ראשונה, ואין בן משפחה אחר שהינו תושב עזה, היכול לסעוד אותו. במידת הצורך, ייבחן טיב והיקף הקשר הקיים עם קרוב המשפחה תושב איו"ש ביחס לטיב והיקף הקשר עם קרובי משפחה אחרים בעיר עזה.⁹⁵

ב-4 בפברואר הכריזו נציגי הרביעייה הבינלאומית טוני בלייר וממשלת ישראל, במסגרת חבילת מחוות לרצועת עזה, הגדה המערבית ומזרח ירושלים, כי ישראל "הסכימה להתיר ל-5,000 תושבים בגדה המערבית המחזיקים נכון לעתה תעודות זהות של רצועת עזה לשנות את כתובתם לצורכי תעודת הזהות לגדה המערבית".⁹⁶

איימן קנדיל, הפקיד הרשמי במשרד לעניינים אזרחיים של הרשות הפלסטינית, אמר לארגון Human Rights Watch:

ניסינו ליידע אנשים כמה שיותר על הצעד הזה, אבל קיבלנו קצת פחות מ-4,000 שמות, לא 5,000. כל [האנשים] ברשימה שלנו היו כמובן בני יותר מ-16. אז [המשרד ל]עניינים

⁹⁴ מכתב למוקד להגנת הפרט מאת דובר מפקדת תיאום פעולות הממשלה בשטחים בתגובה לבקשה על-פי חוק חופש המידע, 21 במאי 2008.

⁹⁵ שם, סעיף 10.

⁹⁶ משרד שליח הרביעייה הבינלאומית, "חבילת צעדים שהוסכמו בין ממשלת ישראל ושליח הרביעייה הבינלאומית", 4 בפברואר 2011, <http://www.quartetrep.org/quartet/news-entry/package-of-measures-agreed-between-the-government-of-israel-and-the-quartet/> (כניסה לאתר ב-25 בנובמבר 2011). תרגום עברי של ההודעה זמין לקריאה בכתובת <http://www.pmo.gov.il/PMO/Communication/EventsDiary/eventblairo40211.htm> (כניסה לאתר ב-27 בינואר 2012).

אזרחיים הגיש לישראלים את כל השמות, כ-4,000 במספר, ואז ב-6 באפריל הם אמרו לנו שהם אישרו את שינוי הכתובת עבור 298 שמות.⁹⁷

לדברי קנדיל, לא היו שום קריטריונים ברורים לעין שלפיהם אושרו השמות, והצד הישראלי לא העביר שום התנגדות לאף שם. ב-2 באוגוסט פרסם העיתון הפלסטיני היומי "מען" את שמותיהם של 1,956 פלסטינים ששינוי הכתובת שלהם מרצועת עזה לגדה המערבית אושר.⁹⁸ אמות המידה לבחירת השמות שאושרו לא פורסמו.

לפי נתוני ארגון גישה, שעקב אחר התהליך, עד לסוף חודש אוקטובר 2011 בחנה ישראל כ-2,775 בקשות מתוך 3,700 בקשות סך הכול שהוגשו על-ידי הצד הפלסטיני.⁹⁹

חלק מהפלסטינים שכתובתם הרשומה היא ברצועת עזה קיבלו "היתרי שהייה" בגדה המערבית למשך שלושה או חמישה חודשים, שניתן לחדשם. בעזרת היתרים אלה, שהצבא הישראלי החל להנפיק בשנת 2007, יש ביכולתם לעבור במחסומים הרבים המוצבים בגדה המערבית (הצבא הישראלי מחזיק מחסומים קבועים בנקודות מעבר בין הגדה המערבית לישראל, כמו-גם בתוך הגדה המערבית, ובייחוד במעברים במכשול ההפרדה סביב ירושלים ובמקומות אחרים לאורך המכשול, על דרכים המובילות להתנחלויות ובמקומות אחרים ב"אזור סי", שבו שמרה לעצמה ישראל את השליטה המלאה. אזור סי הוא שטח רציף, ופלסטינים חייבים לחצות אותו כדי לעבור בין כל צמד ערים בשטח הכבוש, כמו-גם בין עיירות וכפרים רבים. ההתנחלויות הישראליות נמצאות ב"אזור סי").¹⁰⁰ עם זאת, פלסטינים רבים אמרו כי הם עדיין נמנעים ככל האפשר מנסיעה בשטחי הגדה. כפי שתיאר זאת גבר פלסטיני, "באופן כללי, אני לא מסתובב כל כך הרבה כדי להימנע מחיכוך כלשהו במחסומים עם החיילים, שיכולים לעכב אותך לחצי שעה או יותר כשהם רואים שאתה מעזה, ובודקים את הרישומים שלהם או פשוט עושים לך חיים קשים".¹⁰¹ אנשים המחזיקים בהיתרים רשאים גם לצאת את הגדה המערבית ולשוב ולהיכנס אליה, דרך גשר אלנבי שעל גבול ירדן, אם קיבלו מראש מהצבא הישראלי היתר, המכונה "תיאום", ואשר יתואר להלן.

כמה פלסטינים הגרים בגדה המערבית תיארו תקופות שונות שבהן הרשויות הישראליות הפסיקו לגמרי לחדש "היתרי שהייה", באורח זמני – למשך ארבעה חודשים בשנת 2008, לדברי אדם אחד, ולמשך שישה חודשים

⁹⁷ ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם אימן קנדיל, המשרד לעניינים אזרחיים של הרשות הפלסטינית, רמאללה, 26 במאי 2011.

⁹⁸ "הרשימה השנייה של תושבי עזה שקיבלו אישור לשנות את כתובתם לגדה" [القائمة الثانية من أبناء غزة الحاصلين على موافقة لتغيير عنوانهم للضفة], מען, 2 באוגוסט 2011, כולל קישור לכתובת http://www.maannnews.net/Files/Change_Address_List.pdf (כניסה לאתר ב-10 באוגוסט 2011).

⁹⁹ הודעת דואר אלקטרוני לארגון Human Rights Watch מאת ארגון גישה, 2 בדצמבר 2011; שמורה בתיקי ארגון Human Rights Watch.

¹⁰⁰ לפי נתוני משרד האו"ם לתיאום עניינים הומניטאריים בשטח הפלסטיני הכבוש, נכון לחודש ספטמבר 2011 יש בגדה המערבית 522 מחסומים ישראליים המאוישים דרך קבע, מחסומים מאוישים חלקית ומכשולים לא מאוישים, הכוללים חסמי דרכים, תלוליות עפר, קירות עפר, שערי כבישים, גדרות כבישים ושוחות. משרד האו"ם לתיאום עניינים הומניטאריים, "תנועה וגישה בגדה המערבית – דף נתונים", ספטמבר 2011,

http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_MovementandAccess_FactSheet_September_2011_Hebrew.pdf (כניסה לאתר ב-20 בדצמבר 2011).

¹⁰¹ ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם ד"ר עומר עוואדאללה, רמאללה, 26 במאי 2011.

לפי אדם אחר.¹⁰² לדבריהם, במהלך תקופות אלה הם נמנעו מנסיעה בתוך הגדה המערבית או מניסיון לצאת משטחה.

כאשר אנשים המחזיקים בהיתרי שהייה מבקשים לצאת לירדן, המשרד לעניינים אזרחיים של הרשות הפלסטינית יוצר קשר עם משרד המנהל האזרחי הישראלי שבמעבר ארז, בגבולה הצפוני של רצועת עזה, כדי לבקש עבורם "תיאום" שיאפשר להם לצאת מהגדה המערבית דרך גשר אלנבי.¹⁰³

תושבי רצועת עזה הגרים בגדה המערבית תיארו בעיות שיטתיות בתהליך התיאום. לדוגמה, רינה עג'רמי, הרשומה כתושבת עזה וחיה בגדה המערבית מאז שנת 2001, אמרה:

הבעיה היא שאנחנו לא יודעים אם קיבלנו את התיאום או לא עד יום לפני היום שבו אנחנו מתכננים לנסוע או אפילו ממש עד יום הנסיעה. אנחנו מגישים קודם כול בקשה לתיאום, ואז אנחנו דואגים לקבל את האשרה הנחוצה [ליעד הזר שאליו מתכוונים לנסוע], ואז אנחנו קונים את כרטיס הטיסה, אבל השאלה אם נוכל באמת לצאת או לא תלויה בשאלה אם נקבל תיאום. בתיאום אין שום דבר כתוב, שום נייר. [משרד] התיאום של הרשות פשוט אומר לך בטלפון מה שהישראלים אמרו להם, ואם מונעים ממך תיאום אין שום הסבר. הם פשוט אומרים שהיו "סיבות ביטחוניות".¹⁰⁴

לדברי האנשים שארגון Human Rights Watch ראיין, במקרים שבהם ישראל מסרבת להסדיר "תיאום" פלסטינים מקבלים על כך הודעה רק כמה ימים או שעות לפני שהיו אמורים לעזוב, ועד אז בדרך כלל כבר מאוחר מדי לשנות את תכניות הנסיעה שלהם. רבים סיפרו כי החמיצו פגישות עסקים או מפגשים אחרים בחו"ל, וכן כי איבדו את כרטיסי הטיסה שלהם, כיוון שהישראלים מנעו מהם אישור. אדם אחד אמר כי הגיש בקשה לצאת מהגדה המערבית עשר פעמים, וקיבל אישור רק פעם אחת.¹⁰⁵

פלסטינים הרשומים כתושבי רצועת עזה חייבים גם לקבל תעודת "היעדר התנגדות" מהרשויות הירדניות כדי להיכנס לירדן.¹⁰⁶ ופאא עבד א-רחמאן היא פלסטינית הרשומה כתושבת רצועת עזה שלא הצליחה לשנות את

¹⁰² ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם עבד א-סלאם עסכר, רמאללה, 24 במאי 2011, ועם ד"ר עומר עוואדאללה, רמאללה, 26 במאי 2011.

¹⁰³ למנהל האזרחי יש משרדים נפרדים עבור רצועת עזה ועבור הגדה המערבית. המשרד בגדה המערבית, הממוקם במחנה הצבאי בית אל (הצמוד להתנחלות ישראלית אזרחית) אינו מטפל בבקשות ל"תיאום" מפלסטינים הרשומים כתושבי רצועת עזה, אפילו הם גרים בגדה המערבית. ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם ד"ר אדהם זיין א-דין, רמאללה, 26 במאי 2011.

¹⁰⁴ ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם רינה עג'רמי, רמאללה, 28 בדצמבר 2010.

¹⁰⁵ ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם ופאא עבד א-רחמאן, רמאללה, 24 באפריל 2011.

¹⁰⁶ ירדן, שסיפחה לתחומה את הגדה המערבית בשנת 1950, העניקה מאוחר יותר לפלסטינים תושבי הגדה המערבית אזרחות על-פי חוק האזרחות שלה משנת 1954. ירדן המשיכה לתבוע ריבונות על הגדה המערבית לאחר שישראל כבשה שטח זה בשנת 1967. בשנת 1983 החלה ירדן להנפיק מסמכי נסיעה המקודדים על-פי צבעים לירדנים ממוצא פלסטיני בגדה המערבית כדי לאפשר להם לעבור בין שתי גדות הירדן: פנקס ירוק לתושבי הגדה המערבית ופנקס צהוב לאנשים שגרו בגדה המערבית ועברו לגדה המזרחית. ירדן הנפיקה גם פנקסים כחולים לפלסטינים הגרים בגדה המערבית שבהם לא ראתה אזרחים ואשר ישראל רשמה כתושבי רצועת עזה. בחודש יולי 1988 ויתרה ירדן על תביעת הריבונות שלה בגדה המערבית וירדנים ממוצא פלסטיני שגרו בגדה איבדו את אזרחותם (ירדנים ממוצא פלסטיני הגרים במקומות אחרים שמרו ככלל על אזרחותם). מאז, שללה ירדן באורח שרירותי את האזרחות מאלפי פלסטינים; גורמים ירדניים רשמיים הצהירו כי ירדנים ממוצא פלסטיני חייבים לחדש את היתרי התושבות שלהם בגדה המערבית, שהנפיק המנהל האזרחי של ישראל, כדי לשמור על אזרחותם הירדנית. ארגון Human Rights Watch, "שוב ללא מדינה: שלילת אזרחותם של ירדנים ממוצא פלסטיני", ינואר 2010, <http://www.hrw.org/node/87906>, פלסטינים הרשומים

כתובתה לגדה המערבית באופן שישקף את העובדה שהיא גרה ברמאללה. עבד א-רחמאן אמרה לארגון Human Rights Watch כי "בנוסף לתיאום, אתה צריך לקבל תעודת היעדר התנגדות חודש מראש מהצד הירדני".

"באלנבי הירדנים לפעמים לוקחים את הדרכון שלך ואומרים לך ללכת ולהיפגש עם המוח'אבראת [סוכנות המודיעין]. כשאתה חוזר מהנסיעה שלך, הם בדרך כלל לוקחים את הדרכון שלך בשדה התעופה בעמאן ואומרים לך שאתה צריך לקבל אותו בחזרה במפקדת המודיעין.¹⁰⁷

אותן הגבלות עצמן חלות גם על פלסטינים המבקשים לשוב לגדה המערבית ממקומות אחרים דרך ירדן: כדי להיכנס לירדן (לרוב דרך שדה התעופה של עמאן) עליהם לקבל תעודת "היעדר התנגדות" מהרשויות הירדניות ולנסוע לגשר אלנבי, והצבא הישראלי חייב להסדיר עבורם "תיאום" כדי שיוכלו להיכנס לגדה המערבית. עומר עוואדאללה, יליד רצועת עזה ועובד משרד החוץ של הרשות הפלסטינית, שב מחו"ל בחודש יוני 2009 כדי לקבל על עצמו משרה בגדה המערבית, אך נאלץ להישאר בירדן למשך ארבעה חודשים עד שישאל תיאמה את כניסתו מחדש.¹⁰⁸

הליכי המנהל האזרחי של ישראל מציבים קושי נוסף במקרים שבהם אחד ההורים רשום כתושב הגדה המערבית אך השני רשום כתושב רצועת עזה או שאינו רשום כלל כתושב השטח הפלסטיני הכבוש. במקרים כאלה הרשויות הישראליות "רושמות" כמה מילדי הזוג בתעודת הזהות של אחד ההורים וילדים אחרים בתיקו של ההורה השני. למשל, חוסם מר'ארי בן ה-45, משכונת א-רימאל שבעיר עזה, עבר עם משפחתו לרמאללה מיד לאחר שחמאס השתלט על הרצועה ב-14 ביוני 2007.¹⁰⁹ מעסיקיו של אל-מר'ארי קיבלו עבורו לבסוף "היתר שהייה" בגדה המערבית, בשלהי שנת 2010. לדבריו, "הם הגישו בקשות גם בשביל המשפחה שלי, אבל הן נדחו". עקב כך, הרשויות הישראליות רואות באשתו ובילדיו שוהים בלתי חוקיים בגדה המערבית, והם נמנעים מנסיעות שיחייבו אותם לעבור במחסומים פן יעכבו אותם החיילים הישראלים כיוון שאין ביכולתם להציג ראיות לחוקיות נוכחותם בגדה.

שאר המשפחה שלי לא נוסעת [בתוך הגדה המערבית] כי אין להם היתרים. יש לנו בני דודים בחברון וביריחו, אבל אנחנו מבקרים אותם רק לעתים רחוקות. אנחנו זרים בתוך הארץ שלנו עצמנו. אני לא יכול לתת לבן שלי, בן ה-17, לצאת לשום טיול שמחייב אותו לעבור במחסומים.

בשלב מסוים, ככל הנראה לאחר שנת 2005, הפסיקה הרשות הפלסטינית לחלוטין לקבל מפלסטינים בקשות ולהעביר עדכונים למרשם האוכלוסין ובקשות למנהל האזרחי של ישראל, כיוון שהמנהל האזרחי סירב לאשר

כתושבי רצועת עזה רשאים להגיש בקשה ל"תעודות אי-התנגדות" בשגרירות ירדן ברמאללה. ר' לדוגמה אל-חק, תצהיר מס' 2009/5159, 9 בנובמבר 2009 (חולה מרצועת עזה מתאר כיצד הגיש לשגרירות ירדן ברמאללה בקשה ל"תעודת אי-התנגדות" כדי לנסוע לירדן לצורך טיפול רפואי); זמין לקריאה בכתובת <http://alhaq.ps/documentation/mdd-reports/item/download/224> (כניסה לאתר ב-20 בדצמבר 2011).

¹⁰⁷ ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם ופאא עבד א-רחמאן, רמאללה, 24 באפריל 2011. פלסטינים מכנים לעתים את תעודת "היעדר התנגדות" הירדנית "היתר רשאי א-שווא", על שם הפקיד שהופקד במקור על התיאום עם הרשויות הירדניות עבור פלסטינים הרשומים כתושבי רצועת עזה.

¹⁰⁸ ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם ד"ר עומר עוואדאללה, רמאללה, 26 במאי 2011.

¹⁰⁹ ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם חוסם מר'ארי, רמאללה, 24 במאי 2011. מר'ארי, העובד עבור שירות המודיעין הכללי של הרשות הפלסטינית, אחת מסוכנויות הביטחון של הרשות, אמר כי הוא ו-300 אנשים אחרים המועסקים ברשות קיבלו היתר לצאת מרצועת עזה באורח מדי. 13 חודשים מאוחר יותר, ב-17 ביולי 2008, הצטרפו אליו אשתו וחמש ילדיו.

את קבלתן. ארגון Human Rights Watch שוחח עם כמה וכמה פלסטינים שמתחו ביקורת על טיפולה של הרשות הפלסטינית בסוגיה. גורם רשמי במשרד לעניינים אזרחיים של הרשות הפלסטינית, הגר בעצמו בגדה המערבית אף כי הוא רשום כתושב רצועת עזה, אישר כי למשך תקופה מסוימת סירב המשרד לעניינים אזרחיים לקבל לידיו בקשות, אך העניק יחס מועדף לעובדי הרשות הפלסטינית בכך שהמשיך לשמור את תיקי הבקשות שלהם, למקרה שישראל "תפשיר" את מרשם האוכלוסין.¹¹⁰

בחודש דצמבר 2010 הורה בית המשפט הפלסטיני העליון לרשות הפלסטינית לחדש את קבלת הבקשות של פלסטינים הרשומים כתושבי רצועת עזה אך גרים בגדה המערבית לעדכן את כתובתם וליידע את ישראל על בקשות אלה; הרשות הפלסטינית צייתה להוראה זו.¹¹¹ בית המשפט הכריע לטובת איהאב אל-אשקר, פלסטיני הגר בגדה המערבית ורשום כתושב רצועת עזה. אל-אשקר אמר לארגון Human Rights Watch כי בעבר שכר עורכי דין ישראלים וניסה שש פעמים, ללא הצלחה, לשכנע את המנהל האזרחי לשנות את כתובתו לגדה המערבית. אף שהיה מודע לכך שההליך "הוקפא", בשנת 2009 ניסה להגיש בקשה לשינוי כתובת למשרד הפנים של הרשות הפלסטינית, אך המשרד "סירב אפילו לאפשר לי להגיש בקשה".¹¹²

בנוסף, לדברי ארגונים פלסטיניים לזכויות האדם, הרשות הפלסטינית נושאת באחריות לעיכוב ושליה של בקשות לדרכונים של תושבי רצועת עזה, בין היתר מ"סיבות ביטחוניות" לא מוצדקות.¹¹³ לאחר שחמאס השתלט על הרצועה בחודש יוני 2007, העבירה הרשות הפלסטינית מרצועת עזה לגדה המערבית את משרדיה הנוגעים למרשם האוכלוסין, ובכלל זה את האחריות להדפסת דרכונים. לדברי הנציבות הפלסטינית העצמאית לזכויות האזרח – נציבות התלונות הרשמית של הרשות הפלסטינית, שלה משרדים הן בגדה המערבית והן ברצועת עזה – הרשות לא שלחה דרכונים ריקים כלשהם לרצועה מאז חודש נובמבר 2008, ומדיניות זו פוגעת בפלסטינים הזקוקים לטיפול רפואי בחו"ל, "סטודנטים הלומדים בחו"ל", ו"אלפי אנשים" שתוקף דרכונם פג.¹¹⁴ ברצועת עזה לא ניתן להדפיס דרכונים, והבקשות לחידוש דרכונים מטופלות ברמאללה.¹¹⁵

הקפאת ההליכים לאיחוד משפחות

הדרך היחידה של רוב הפלסטינים שאינם רשומים כתושבי הגדה המערבית או רצועת עזה לקבל זכויות של תושבות המוכרות על-ידי ישראל היא שקרובי משפחה מדרגה ראשונה (בני זוג, הורים, ילדים או אחים משני המינים) יגישו עבורם בקשה במסגרת ההליך המכונה "איחוד משפחות". עם הנוזקים להליך זה כדי לקבל מעמד תושבות נמנים כל הפלסטינים הלא רשומים מעל גיל 16, בני זוג זרים של פלסטינים ואחרים.

¹¹⁰ ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם נ"נ, איש המשרד לעניינים אזרחיים, רמאללה, 8 במאי 2011.

¹¹¹ ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם איהאב אל-אשקר, ר' להלן "מקרי מבחן". העתק של פסק הדין שמור בתיקי ארגון Human Rights Watch.

¹¹² שם.

¹¹³ אגודת א-דמיר לזכויות האדם, "לאחר החתימה על הסכם הפיוס הלאומי קורא א-דמיר להליכי מעקב שיבטיחו כי פלסטינים ברצועת עזה יקבלו את דרכוניהם", 22 במאי 2011, <http://englishweb.aldameer.org/?p=1192>.

¹¹⁴ הנציבות הפלסטינית העצמאית לזכויות האדם, "דו"ח חודשי על הפרות של זכויות האדם ושל חירויות באזורים שבתחום שיפוט של הרשות הלאומית הפלסטינית", ספטמבר 2011, עמ' 9-10; זמין לקריאה תחת הכותרת "Monthly Reports" [דוחות חודשיים] בכתובת: www.ichr.ps.

¹¹⁵ עמירה הס, "המודיעין הפלסטיני קובע מי זכאי לקבל דרכון בעזה", הארץ, 23 ביולי 2010. על-פי "הארץ", הרשות הפלסטינית שלחה 5,000 דרכונים ריקים לרצועת עזה בחודש נובמבר 2007, ואלפי נוספים עד לקיץ 2008, אך מאז לא שלחה דרכונים נוספים כלשהם.

כאשר ישראל הקפאה את מרשם האוכלוסין לאחר ספטמבר 2000, היא סירבה גם לקבל בקשות של פלסטינים לאיחוד משפחות. עקב כך, לפלסטינים רבים שלהם קרובי משפחה מדרגה ראשונה מחוץ לשטח הפלסטיני הכבוש לא הייתה אפשרות לקבל עבורם מעמד תושבות מוכר במשך למעלה מעשור.¹¹⁶

הרשויות הישראליות לא ציינו שיקולים ביטחוניים ספציפיים בעת שדחו בקשות לאיחוד משפחות בהתאם למדיניות ההקפאה; הן פשוט הפסיקו לטפל בבקשות כאלה. מדיניות זו מפרה את זכותם של פלסטינים לחיי משפחה; במקרים שבהם ישראל הדירה או מחקה פלסטינים באורח שרירותי ממרשם האוכלוסין, המדיניות מפרה את זכותם לאפשרות להיכנס אל השטח הכבוש ולצאת ממנו.¹¹⁷

זמן קצר לאחר ראשיתה של מדיניות ההקפאה הסכימה ישראל לטפל במספר מצומצם של בקשות לאיחוד משפחות שהוגדרו כבקשות "הומניטאריות חריגות". אולם, מבחינה של מקרים רלוונטיים שערך "בצלם" עולה כי ישראל "נמנעה [...] בעקביות מציון הקריטריונים שלפיהם היא מגדירה מקרים מסוימים באופן כזה".¹¹⁸

משרד הרשות הפלסטינית לעניינים אזרחיים העריך כי החל בפרוץ האינתיפאדה הראשונה ועד לחודש אוגוסט 2005 הוא העביר לישראל למעלה מ-120 אלף בקשות לאיחוד משפחות שבהן הרשויות הישראליות לא טיפלו.¹¹⁹ סקר שנערך בחודש אוקטובר 2005 בהזמנת ארגון בצלם העלה כי ל-17.2% מהתושבים הפלסטינים בגדה המערבית וברצועת עזה יש לפחות קרוב משפחה אחד מדרגה ראשונה שאינו רשום במרשם האוכלוסין; ב-78.4% מהמקרים הללו הוגשה לרשויות הישראליות בקשה לאיחוד משפחות אך זו טרם טופלה.¹²⁰

ארגונים ישראליים לזכויות האדם עתרו לבג"ץ וביקשו כי תופסק מדיניות ההקפאה של ההליכים לאיחוד משפחות בטענה כי מדיניות זו מפרה את הזכות לחיי משפחה. בעתירה שנדונה בבג"ץ בשנת 2006 ונגעה לאיסור דומה שהקפא את יכולתם של פלסטינים אזרחי ישראל לבקש איחוד משפחות עם בני זוג מהשטח הפלסטיני הכבוש גרסו רוב השופטים כי לכל אדם עומדת הזכות החוקתית לחיי משפחה "מבחינת מיקומו הגיאוגרפי של התא המשפחתי, אותו הם בחרו לעצמם", אך דחו את העתירה נגד האיסור תוך שהם מסתמכים על שיקולי ביטחון.¹²¹

¹¹⁶ בחודש יולי 2003 חוקקה הכנסת הישראלית את חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה) 2003, האוסר על אישור בקשות לאיחוד משפחות שהוגשו על-ידי אזרחים ישראלים עבור בני זוג מהשטח הפלסטיני הכבוש ולפיכך מונע הענקת כל מעמד של אזרחות או תושבות. הכנסת חוקקה את החוק למשך שנה אחת, אך מאז האריכה אותו ברציפות, לאחרונה ב-17 ביולי 2011; בשנת 2005 הורחב תוקף הוראת השעה כך שתחול גם על בני זוג מ"מדינת אויב"; בשנת 2006 אישר בג"ץ את ההוראה. איסור גורף כזה על איחוד משפחות הוא בגדר הפרה של חובותיה המשפטיות הבינלאומיות של ישראל. ר' למשל "ישראל: פסיקה מפלה בעניין איחוד משפחות", הדועה לעיתונות של ארגון Human Rights Watch, 17 במאי 2006, <http://www.hrw.org/he/news/2006/05/17/israel-family-reunification-ruling-discriminatory-o>.

¹¹⁷ ר' להלן בפרק "חובותיה המשפטיות הבינלאומיות של ישראל".

¹¹⁸ בצלם והמוקד להגנת הפרט, "משפחות בהקפאה", עמ' 14.

¹¹⁹ שם, עמ' 15, המידע נמסר על-ידי המשרד לעניינים אזרחיים של הרשות הפלסטינית ב-14 באוגוסט 2005.

¹²⁰ לדברי בצלם והמוקד להגנת הפרט, "הסקר כלל מדגם מייצג של 1,300 נשאלים, שגילם מעל 18", ובוצע על-ידי המרכז הפלסטיני למחקרי מדיניות שבסיסו ברמאללה.

¹²¹ בפסק הדין דחו שישה שופטים את העתירה נגד האיסור שהוטל על נישואין בין פלסטינים תושבי השטחים לבין אזרחים ישראל, מכמה טעמים: שלושה קבעו כי החוק הישראלי אינו מכיר בזכותם של אזרחים פלסטינים לכך שקרובי משפחה זרים יצטרפו אליהם בישראל, וכי בהקשר של האינתיפאדה השנייה, סביר לראות בפלסטינים הגרים בשטח הפלסטיני הכבוש אזרחי אויב; שניים קבעו שהחוק מפר את זכותם של אזרחים ישראלים וכי למרות זאת הוא מידתי ביחס לאיום הנשקף מהאינתיפאדה; שופט שישי קבע כי החוק הוא בלתי חוקתי אך דחה את העתירה, שכן ביטול החוק היה יוצר לקונה ביטחוני. בג"ץ 03/7052, עדאלה, המרכז המשפטי

על סמך בחינה של "עשרות בקשות בתחום התושבות בגדה המערבית" מצא ארגון זכויות האדם הישראלי "בצלם" כי מאז ראשיתה של מדיניות ההקפאה של הרשויות הישראליות "נמנעה ישראל במקרים ספציפיים מפירוט הסכנה הנשקפת מאישור הבקשה שהוגשה" לאיחוד משפחות.¹²² תחת זאת, נתלתה פרקליטות המדינה, ב"פרוץ האירועים בחודש ספטמבר 2000" וב"נתק שחל במערכת היחסים בין מדינת ישראל לבין הרשות הפלסטינית" כעילות מספיקות למדיניות שלפיה "לא מטופלות על-ידי הצד הישראלי בקשות לאיחוד משפחות".¹²³ אולם, לדברי הצבא הישראלי, עד לחודש יוני 2007 היחסים השתפרו באורח משמעותי לאחר שפתח הקים ממשלת חירום פלסטינית בגדה המערבית בתגובה להשתלטות חמאס על רצועת עזה.

עם הקמת הממשלה הפלסטינית החדשה, חודשו והתהדקו קשרי העבודה בין המנהל האזרחי ביהודה ושומרון לבין מנגנוני הביטחון הפלסטיניים באזור, הן בתחום האזרחי והן בתחום הביטחוני, קשרי עבודה שממשיכים להתקיים לטובת פיתוח האזור, מתן מענה לאוכלוסייה הפלסטינית בתחומים האזרחיים השונים וכן תיאום בין מנגנוני הביטחון הפלסטיניים לצה"ל.¹²⁴

כפי שיידון להלן, למעט החריג של מכסה של בקשות לאיחוד משפחות שאושרו בין השנים 2007 ו-2008 ומכסה של בקשות לשינוי כתובת שטופלו בשנת 2011, ישראל המשיכה לאחר שנת 2007 לסרב לבצע שינויים במרשם האוכלוסין.

המדינה אף טענה שמדובר בנושא מדיני הנוגע לקשריה של ישראל עם הרשות הפלסטינית, וכי אין לבית המשפט סמכות שיפוט בנושא זה. מאוחר יותר הביאה המדינה, כתימוכין נוספים לטענה זו, את החלטה של ישראל לנתק את כל קשריה עם הרשות הפלסטינית לאחר שחמאס זכה בבחירות של שנת 2006 לשלטון בממשלה הפלסטינית, שמשלה בעת ההיא הן על חלקים מהגדה המערבית והן על רצועת עזה.¹²⁵ בג"ץ פסק כי לצבא הישראלי יש סמכות מוגבלת להביא בחשבון שיקולים מדיניים בכל הנוגע לאוכלוסייה הפלסטינית בשטח הפלסטיני הכבוש.¹²⁶ אולם, בג"ץ דחה כמה עתירות שהוגשו לאחר מכן על-ידי ארגונים לזכויות האדם נגד ההקפאה תוך שהוא מסתמך על "המצב המדיני-ביטחוני השורר באזורנו מאז ספטמבר 2000" כהצדקה מספקת למדיניות הצבא.¹²⁷ בג"ץ נמנע מהפעלת סמכות השיפוט שלו במקרים כאלה מבלי לשקול את סוגיית זכויות הפרט המונחות על כף המאזניים:

לזכויות המיעוט הערבי בישראל, ואח' נ' שר הפנים ואח' (פסק דין), 14 במאי 2006, זמין לקריאה בכתובת: <http://www.hamoked.org.il/files/2010/4489.pdf> (כניסה לאתר ב-10 בנובמבר 2011).

¹²² בצלם והמוקד להגנת הפרט, "משפחות בהקפאה", עמ' 14.

¹²³ בג"ץ 07/5875, קאסם ואח' נ' מדינת ישראל ואח', בקשה מטעם המשיבים למחיקת העתירה על הסף ותגובה בבקשה למתן צו ביניים, 2 בספטמבר 2007, זמין לקריאה בכתובת: <http://www.hamoked.org.il/Document.aspx?dID=9073> (כניסה לאתר ב-10 בנובמבר 2011). ר' גם מכתב מ-24 באפריל 2001 למוקד להגנת הפרט מאת לשכת היועץ המשפטי, אזור יהודה ושומרון ("בשל האירועים של העת האחרונה [פרוץ האינתיפאדה השנייה] הופסק הטיפול בבקשות לאיחוד משפחות באזור יהודה ושומרון"). בצלם והמוקד להגנת הפרט, "משפחות בהקפאה", עמ' 5.

¹²⁴ מפקדת תיאום פעולות הממשלה בשטחים, "המנהל האזרחי ביהודה ושומרון: היסטוריה" (ללא תאריך), <http://www.cogat.idf.il/1280-he/Cogat.aspx> (כניסה לאתר ב-2 בינואר 2012).

¹²⁵ החלטת ממשלה מס' 4780, 11 באפריל 2006.

¹²⁶ "אין המפקד הצבאי רשאי לשקול את האינטרסים הלאומיים, הכלכליים, הסוציאליים של מדינתו שלו, עד כמה שאין בהם השלכה על האינטרס הביטחוני שלו באזור או על האינטרס של האוכלוסייה המקומית". בג"ץ 82/393, ג'מעית אסכאן אל-מעלמון נ' מפקד כוחות צה"ל, פ"ד 37(4), עמ' 785, 794-795.

¹²⁷ בג"ץ 04/4332, עודה נאנסי ואח' נ' מפקד כוחות צה"ל, זמין לקריאה בכתובת:

מספר הבקשות לאיחוד משפחות שישראל אישרה בעקבות זאת אינו ברור.¹³⁴ בחודש אוקטובר 2008 הכריזו הרשויות הישראליות על מכסה של 50 אלף אישורים לאיחוד משפחות. בעת ההיא, לדברי פרקליטות המדינה, הרשות הפלסטינית כבר העבירה 32 אלף בקשות, ומתוכן ישראל כבר אישרה 23 אלף.¹³⁵ אולם, מאוחר יותר הצהיר הצבא הישראלי כי עד ל-30 במארס 2011 הוא הציע לטפל ב-23 אלף בקשות, וטען כי למרות זאת "עד לתאריך זה [הוגשו] רק כ-21 אלף איש על-ידי הצד הפלסטיני".¹³⁶

הרשות הפלסטינית סיפקה לארגון Human Rights Watch נתונים שונים, וייתכן שעולה מהם כי המספרים שצוטטו לעיל נוגעים רק לגדה המערבית. לדברי המשרד לעניינים אזרחיים של הרשות הפלסטינית ברצועת עזה, בין החודשים נובמבר 2007 ומארס 2009 אישרה ישראל 20,597 בקשות לאיחוד משפחות של תושבי הגדה המערבית ו-12,308 בקשות של תושבי רצועת עזה, והנפיקה 32,905 תעודות זהות, אך לאחר מכן לא אושרו שום בקשות.¹³⁷ לפי מאגר המידע של הרשות הפלסטינית, נכון לחודש מאי 2011, ישראל לא הגיבה על 5,061 בקשות שהגישו פלסטינים מרצועת עזה ואשר הרשות הפלסטינית העבירה לישראל.

כפי שצוין, רק פלסטינים ובני משפחתם שנכנסו לשטח הפלסטיני הכבוש "כחוק" זכאים להיכלל במכסה הישראלית לאיחוד משפחות. כפי שיפורט בחלק הבא, לאחר ספטמבר 2000 הפסיקה ישראל להנפיק "רישיונות ביקור" לפלסטינים שאינם רשומים כתושבים המבקשים להיכנס לשטח זה. ח'ליל פרג', איש המשרד לעניינים אזרחיים של הרשות הפלסטינית ברצועת עזה, אמר לארגון Human Rights Watch:

ישראל פתחה מחדש תיקי איחוד משפחות רק עבור אנשים שנכנסו לשטח באורח חוקי עם רישיונות ביקור ואשר הגישו לאחר מכן בקשות [לרישום] באמצעות איחוד משפחות. עד עכשיו ישראל קיבלה בקשות רק מאנשים אלה, וישנן 5,061 בקשות נוספות של אנשים

¹³⁴ גורם המקשה על קביעת מספר האנשים שישראל העניקה להם מעמד תושבות, או של אלה שישראל לא העניקה להם תושבות, באמצעות הליך איחוד המשפחות הוא האפשרות שחלק מה"בקשות" נגעו למעשה ליותר מאדם אחד. כיוון שישראל אינה מנפיקה תעודות זהות נפרדות לילדים פלסטינים מתחת לגיל 16, בקשה אחת לאיחוד משפחות שהגישו בן או בת זוג רשומים כתושבי השטחים עשויה לכלול הן את בן או בת הזוג שאינם רשומים והן את ילדיהם, מתחת לגיל 16, שאינם רשומים.

¹³⁵ בג"ץ 07/3170, "הודעה לקראת דיון מטעם המשיבים", 2 באוקטובר 2008, זמין לקריאה בכתובת: <http://www.hamoked.org.il/items/9078.pdf> (כניסה לאתר ב-20 בדצמבר 2011).

¹³⁶ מכתב לעו"ד עידו בלום, המוקד להגנת הפרט, מאת סגן משנה עומר קנובלר, מחלקת מרשם האוכלוסין, לשכת היועץ המשפטי, אזור יהודה ושומרון, 30 במארס 2011.

¹³⁷ ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם ח'ליל פרג', סגן מנהל המשרד לעניינים אזרחיים של הרשות הפלסטינית ברצועת עזה, העיר עזה, 25 במאי 2011. פרג' מסר תדפיס ממאגר מידע ממוחשב שבו צוינו התאריכים שבהם ניתנו האישורים הישראליים:

10 בנובמבר 2007: 3,468 (הגדה המערבית)

9 בדצמבר 2007: 1,500 (רצועת עזה)

17 בפברואר 2008: 2,489 (רצועת עזה)

19 בפברואר 2008: 4,495 (הגדה המערבית)

6 במאי 2008: 3,487 (רצועת עזה), 6,518 (הגדה המערבית)

24 ביולי 2008: 4,706 (רצועת עזה)

28 ביולי 2008: 2,830 (הגדה המערבית)

14 באוגוסט 2008: 144 (הגדה המערבית)

28 באוגוסט 2008: 126 (רצועת עזה)

2 במארס 2009: 3,142 (הגדה המערבית)

שנכנסו באמצעות רישיונות ביקור שישראל עדיין לא אישרה. אבל ישנם אנשים רבים בהרבה מאלה שאין להם שום תעודות זהות. ישראל הפסיקה לאפשר לאנשים להיכנס [לשטח הפלסטיני הכבוש] בשנת 2000, כשהפסיקה להנפיק רישיונות ביקור. ולרצועת עזה, אלפי אנשים נכנסו לאחר מכן, באמצעות מנהרות מתחת לגבול עם מצרים, או כשהחומה על הגבול המצרי נפרצה בשנת 2006 ושוב בשנת 2008. ויש גם אנשים שנמצאים עדיין מחוץ לרצועת עזה אבל בני משפחה הגישו עבורם בקשות. אבל ישראל לא מוכנה לאשר לאף אחד מהם, אז אנחנו לא מטפלים בבקשות.

ארגון Human Rights Watch ראיין כמה פלסטינים לא רשומים שנכנסו לשטח הפלסטיני הכבוש ללא רישיונות, לדבריהם, כדי להצטרף למשפחותיהם, כיוון שישראל אסרה על כל כניסה של פלסטינים שאינם רשומים (פרטי המקרים מתוארים בהמשך דו"ח זה).¹³⁸ כיוון שנכנסו באורח לא מוסדר וללא רישיון, הם אינם זכאים להגיש בקשה לרישום, ואינם יכולים לקבל תעודות זהות או דרכונים. כפי שיתואר להלן, ללא מסמכים כאלה אין ביכולתם לצאת מהשטח הפלסטיני הכבוש ולהיכנס אליו בחזרה באופן חוקי, לא דרך שטח ישראל ולא דרך מצרים. חובותיה המשפטיות הבינלאומיות של ישראל קובעות כי עליה לכבד את הזכות לחיי משפחה ולבחון את כל המקרים כל אחד לגופו. סירובה הגורף של ישראל להעניק מעמד של תושבות או אפילו היתרי כניסה לקרובי משפחה מדרגת קרבה גבוהה מפר את זכותם של הפלסטינים לשלמות התא המשפחתי, כמו-גם לחופש תנועה.

הקפאת הנפקתם של רישיונות ביקור בגדה המערבית וברצועת עזה

בשנת 2000, בעת שישראל הפסיקה את הטיפול בבקשות הנוגעות למרשם האוכלוסין, היא הפסיקה גם להנפיק כמעט את כל "רישיונות הביקור" לפלסטינים שאינם רשומים, ומשמעות הדבר היא כי לא הייתה להם אפשרות להיכנס מחו"ל לגדה המערבית או לרצועת עזה.¹³⁹ לדברי עורך דין מהמוקד להגנת הפרט, ישראל הפסיקה גם להנפיק רישיונות ביקור לבני זוג זרים של תושבים פלסטינים במקרים שבהם בני הזוג נולדו בירדן או במדינות ערביות אחרות, אך בני זוג מסוימים שנולדו במערב קיבלו רישיונות.¹⁴⁰ בשנת 1998 הנפיקה ישראל 46,887 רישיונות ביקור לצורך כניסה לגדה המערבית ו-19,352 לצורך כניסה לרצועת עזה; ב-11 החודשים הראשונים של שנת 1999 הנפיקה ישראל 64 אלף רישיונות כאלה בסך הכול. בעשרת החודשים שלאחר חודש נובמבר 2000 הנפיקה ישראל בסך הכול 192 רישיונות ביקור; בין אוקטובר 2001 לבין אוקטובר 2002 הנפיקה ישראל 225 רישיונות.¹⁴¹

לאחר כיבוש הגדה המערבית ורצועת עזה בשנת 1967 וההכרזה עליהם כ"אזורים צבאיים סגורים" פרסם הצבא הישראלי, בשנת 1972, "היתר יציאה כללי" שאפשר לפלסטינים לצאת מהשטח הפלסטיני הכבוש – ובכלל זה להיכנס לישראל ולנסוע דרך ישראל בין רצועת עזה לגדה המערבית – לאחר קבלת היתר מראש.¹⁴² לאחר פרוץ האינתיפאדה הראשונה בשנת 1987 הגבילה ישראל יותר ויותר את תנועת הפלסטינים, ובשנת 1991 היא ביטלה את היתר היציאה הכללי, כך שכדי לצאת מהשטח הפלסטיני הכבוש

¹³⁸ ר' להלן "מקרי מבחן".

¹³⁹ המנהל האזרחי של ישראל, הממוקם בבסיס הצבאי בית אל, הסמוך לרמאללה, מדפיס רישיונות ביקור התקפים בגדה המערבית, ומעביר אותם לרשות הפלסטינית, והיא זו שבאופן רשמי "מנפיקה" אותם. סמלה של הרשות הפלסטינית מוטבע על-גבי הטפסים. ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם אימן קנדיל, שם; ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם עו"ד עידו בלום מהמוקד להגנת הפרט, ירושלים, 7 באוגוסט 2010. ר' להלן בפרק "מקרי מבחן".

¹⁴⁰ ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם עו"ד עידו בלום, המוקד להגנת הפרט, ירושלים, 7 באוקטובר 2011.

¹⁴¹ בג"ץ 07/3216 ואח' נ' מדינת ישראל ואח', עתירה למתן צו על תנאי ביניים, 11 באפריל 2007, פס' 76.

¹⁴² היתר יציאה כללי (מס' 5) (יהודה ושומרון), 1972; צו תואם פורסם לגבי רצועת עזה.

היה על פלסטינים לציין בבקשותיהם להיתר נימוקים ליציאה שהרשויות הישראליות הכירו בהם כלגיטימיים.¹⁴³ בחודש אוקטובר 1999 חל שינוי נוסף במדיניות הישראלית. בעקבות התחייבות בהסכם הביניים משנת 1995 החלה ישראל להעניק לפלסטינים היתרי "מעבר בטוח" דרך ישראל, ואלה אפשרו להם לצאת מרצועת עזה ומהגדה המערבית כדי לנוע ביניהן.¹⁴⁴ בתשעת החודשים הראשונים של שנת 2000 הנפיק הצבא הישראלי 110,884 היתרי מעבר בטוח (השונים מ"רישיונות הביקור" שנדונו לעיל).¹⁴⁵

ב-6 באוקטובר 2000, זמן קצר לאחר פרוץ האינתיפאדה השנייה, סגרה ישראל את "המעבר הבטוח", ואף אסרה על פלסטינים הרשומים כתושבי רצועת עזה להיכנס לגדה המערבית דרך גשר אלנבי שבין הגדה לירדן, ובכך הגבילה מאוד כל אפשרות שהייתה לפלסטינים מרצועת עזה להיכנס לגדה המערבית.¹⁴⁶

במקרים מסומים סירבו הרשויות הישראליות גם להנפיק היתרי כניסה לפלסטינים שגרו בעבר בגדה המערבית וביקשו לשוב אליה, בשל חששן כי אנשים אלה יגישו תביעות להחזרת אדמות פרטיות שהצבא הישראלי החריש בשנת 1967, רכוש ש"האפטרופוס על נכסי נפקדים" של ישראל הקצה להתנחלויות ישראליות בגדה המערבית.¹⁴⁷ הצבא הישראלי ניהל "רשימה שחורה" שהצטברה לכלל אלפיים פלסטינים שנמלטו מהשטח הפלסטיני הכבוש במהלך מלחמת 1967, ומנע מהם להיכנס לגדה המערבית; בשנת 2004 הורה המפקד הצבאי כי שום שמות נוספים לא יתווספו לרשימה. אולם, יש להניח כי רוב הפלסטינים המופיעים בה עדיין מנועים מחזרה לגדה המערבית בשל האיסור הגורף שישראל מטילה על הענקת היתרי כניסה לפלסטינים שאינם רשומים.

ההקפאה הישראלית המונעת מפלסטינים שאינם רשומים להיכנס לשטח הפלסטיני הכבוש הגבילה את יכולתם של ילדים פלסטינים שנולדו בחו"ל להירשם כתושבים, גם אם הוריהם רשומים. למרות נוסח הסכם הביניים משנת 1995, שאינו קובע תנאים כלשהם המגבילים את יכולתה של הרשות הפלסטינית לרשום ילדים (שטרם מלאו להם 16) להורים שהם תושבים פלסטינים, ישראל הגבילה למעשה את רישומם של ילדים לאלה הנוכחים בשטח הפלסטיני הכבוש. אולם, קטינים מעל גיל חמש שאינם רשומים אינם מורשים להיכנס לגדה המערבית ללא היתרים ישראלים, והרי ישראל הפסיקה להנפיק אישורים אלה בשנת 2000.¹⁴⁸ עו"ד עידו בלום מהמוקד להגנת הפרט אמר לארגון Human Rights Watch:

¹⁴³ הוראה בדבר התליית היתר היציאה הכללי (מס' 5) (הוראת שעה) (יהודה ושומרון), 1991; צו תואם פורסם לגבי רצועת עזה.

¹⁴⁴ הסכם ביניים ישראלי-פלסטיני בדבר הגדה המערבית ורצועת עזה, 28 בספטמבר 1995, נספח 1, סעיף 10. על-פי הסכם הביניים, ישראל מכירה בגדה המערבית וברצועת עזה כיחידה טריטוריאלית אחת. הסכם הביניים, סעיף 11. הצבא הישראלי פרסם צווים ליישום הסכם הביניים, ובהם מנשר בדבר יישום הסכם הביניים (יהודה ושומרון) (מס' 7) 1995 [הגדה המערבית]; מנשר בדבר יישום הסכם הביניים (אזור עזה) (מס' 5), 1995. ר' גישה, "סכנת התנתקות", פברואר 2006.

¹⁴⁵ בצלם והמוקד להגנת הפרט, "כלא עזה: כלא עזה, חופש התנועה מרצועת עזה ואליה ערב תכנית ההתנתקות, מארס 2005".

¹⁴⁶ גישה, "סכנת התנתקות", פברואר 2006, מצטט מכתב לארגון גישה מאת אבי ביטון, מפקדת תיאום פעולות הממשלה בשטחים, משרד הביטחון, 25 בנובמבר 2004.

¹⁴⁷ עקיבא אלדר, "משרד הביטחון מאשר: 'רשימה שחורה' של פלסטינים שעזבו את הגדה המערבית", הארץ (המהדורה האנגלית),

5 ביולי 2006, <http://www.haaretz.com/news/ministry-admits-blacklist-of-palestinians-who-left-w-bank-1.192198> (כניסה לאתר ב-10 בנובמבר 2011). לדיווח בעברית ר' עקיבא אלדר, "לשכת פרץ מאשרת: פלסטינים לא הורשו לחזור לבקעה מחשש שיתבעו את אדמותיהם", הארץ, 12 ביולי 2006, <http://www.haaretz.co.il/misc/1.1119715> (כניסה לאתר ב-27 בינואר 2012).

¹⁴⁸ ילדים מתחת לגיל חמש נכנסים לשטח הפלסטיני הכבוש כתלויים הנלווים להורה. ר' למשל המוקד, "בית המשפט העליון חייב את המדינה בתשלום 7,500 ש"ח הוצאות משפט: הצבא התיר לפלסטינית בת 16 להיכנס לגדה המערבית ולהירשם במרשם

אחרי האינתיפאדה השנייה, למרות הנוסח של הסכם הביניים, ישראל התחילה לטעון בדיונים בבית המשפט שהיה תנאי משתמע שהילד צריך להיות נוכח בגופו בגדה המערבית. בינתיים, ישראל הפסיקה להנפיק רישיונות ביקור לפלסטינים, אז לא הייתה שום דרך שבה ילדים שהיו מחוץ לגדה המערבית יכלו להיכנס לשטח כדי להירשם.¹⁴⁹

בחודש ספטמבר 2005 פטרה ישראל ילדים מההקפאה של רישיונות ביקור בגדה המערבית אם לילד עדיין לא מלאו 16 שנה נכון ליום ההחלטה ואם אחד ההורים רשום כתושב הגדה המערבית.¹⁵⁰ בלום אמר לארגון Human Rights Watch:

[לפי המדיניות החדשה] ישראל התחילה להרשות לילדים מתחת לגיל 16 להיכנס לגדה המערבית כדי להירשם כתושבים. הבעיה כאן היא שעל-אף השיפור הזה, המדיניות החדשה עדיין מציאה מכלל זה ילדים שמלאו להם 16 שנה במהלך ההקפאה המלאה, בין השנים 2000 ו-2005.

בכמה מקרים העומדים ותלויים בפני בג"ץ פלסטינים מערערים על כך שישראל שוללת זכויות תושבות מילדים מעל גיל 16 שנולדו בגדה המערבית להורים רשומים, ונשארו בה, אך מעולם לא נרשמו, ולילדים שנולדו במקומות אחרים ואשר מלאו להם 16 שנה לאחר שנת 2000, כאשר ישראל סירבה להנפיק רישיונות ביקור. זרים ופלסטינים מסוימים שקיבלו אזרחות זרה יכלו להיכנס לשטח הפלסטיני הכבוש באמצעות אשרת תייר ישראלית בדרכוניהם הזרים.¹⁵¹ אולם, מאז שנת 2006 לפחות ישראל מנעה שוב ושוב את כניסתם של אנשים ממוצא פלסטיני המבקשים להיכנס לישראל ולגדה המערבית באמצעות דרכוניהם הזרים.¹⁵² מחלקת המדינה של ארה"ב התלוננה בשנת 2006 כי המדיניות הישראלית מתיחסת לערבים אזרחי ארה"ב כ"אזרחים סוג ב'", אך פלסטינים סיפרו לארגון Human Rights Watch שהבעיה נמשכה גם לאחר מכן.¹⁵³ פלסטינים התלוננו על בעיה שונה במקרים שבהם פלסטינים המחזיקים בתעודות זהות ביקשו להיכנס לישראל או לשטח הפלסטיני הכבוש באמצעות מסמכי הנסיעה הזרים שלהם. סם באהור, אזרח ארה"ב הגר בגדה המערבית, אמר לארגון Human Rights Watch:

יש לי דרכון של ארצות הברית, אבל יש בדרכון שלי חותמת שאומרת שיש לי תעודות זהות פלסטינית, והמשמעות של זה היא שהרשויות הישראליות מגבילות את האפשרות שלי לנסוע לירושלים ולישראל ולהיכנס למדינה דרך שדה התעופה בן גוריון, כמו שהן עושות לפלסטינים תושבי הגדה המערבית, כי מבחינת ישראל אני רק פלסטיני ולא אמריקאי. אז

בשטחים רק בעקבות עתירת המוקד להגנת הפרט", 16 במאי 2011,

<http://hamoked.org.il/Document.aspx?dID=Updates1101> (כניסה לאתר ב-10 בנובמבר 2011).

¹⁴⁹ ראינו שערך ארגון Human Rights Watch עם עו"ד עידו בלום, המוקד להגנת הפרט, ירושלים, 7 ו-10 באוקטובר 2010.

¹⁵⁰ מכתב למוקד להגנת הפרט מאת לשכת היועץ המשפטי, אזור יהודה ושומרון, 6 בספטמבר 2005.

¹⁵¹ ראינו שערך ארגון Human Rights Watch עם עידו בלום, 7 באוקטובר 2011.

¹⁵² ראינו שערך ארגון Human Rights Watch עם סומיידה עבאס, רמאללה, 23 ביוני 2011.

¹⁵³ על-פי רשת הסי-אן-אן, "גורמים רשמיים אמרו כי במהלך הביקור האחרון של מזכירת המדינה קונדוליסה רייס בישראל היא העלתה את הסוגיה מול שרת החוץ ציפי לבני, ודיפלומטים מארה"ב אף התלוננו לאחרונה בנושא בפני השגרירות הישראלית בווינגטון. הם זוכים ליחס של ערבים ולא של אמריקאים", אמר גורם בכיר. "ארה"ב לישראל: הרפו מערבים אמריקאים", סי-אן-אן, 19 באוקטובר 2006, <http://edition.cnn.com/2006/WORLD/meast/10/19/rice.rights/index.html> (כניסה לאתר ב-15 בינואר 2012).

מבחינה מסוימת הם שוללים את התוקף של האזרחות האחרת שלי, הם משיגים את גבול הריבונות של מדינה אחרת, ופוגעים במסמכי האזרחות שלה.¹⁵⁴

פלסטינים נתקלים במכשולים גם כאשר הם מבקשים לנסוע אל מחוץ לשטח הפלסטיני הכבוש. המקרה של פלסטינים הגרים ברצועת עזה ואינם מחזיקים בתעודת זהות יידון להלן (ר' "ההשלכות המתמשכות של הקפאת האישורים ברצועת עזה"). ברוב המקרים, פלסטינים הרשומים כתושבי רצועת עזה וגרים בגדה המערבית אינם יכולים לצאת מהגדה לישראל או לצאת דרך מעבר הגבול לירדן, הנמצא בשליטה ישראלית, אלא אם כן הם מקבלים לכך אישור מראש מהצבא הישראלי, תהליך המכונה "תיאום" ואשר תואר לעיל. ברוב המקרים, רק פלסטינים הרשומים כתושבי רצועת עזה ואשר קיבלו "היתרי שהייה" בגדה המערבית זכאים להגיש בקשה לתיאום. ההליך מורכב: האדם המעוניין לנסוע מודיע על כך לרשות לעניינים אזרחיים של הרשות הפלסטינית, ואילו זו מעבירה את הבקשה למשרדי המנהל האזרחי, הממוקמים במעבר ארז, שבגבולה הצפוני של רצועת עזה.¹⁵⁵ במקרה שהמשרד במעבר ארז מאשר את התיאום, הוא מודיע על כך בעל-פה לרשות לעניינים אזרחיים של הרשות הפלסטינית, והיא בתורה מודיעה על כך למגיש הבקשה; המשרד במעבר ארז צריך להודיע על כך גם לגורמי משטרת הגבולות בגשר אלנבי, שבין הגדה המערבית לירדן. במקרים שבהם הרשויות הישראליות מסרבות להסדיר "תיאום" הן אינן מספקות הנמקות בכתב. כפי שצוין לעיל, הרשויות הישראליות מונעות "תיאום" לעתים מזומנות, ומודיעות למגיש הבקשות הפלסטינים רק ימים או שעות לפני שאלה אמורים לנסוע.

ההשלכות המתמשכות של הקפאת האישורים ברצועת עזה

מאז שנת 2000 נקטה ישראל מדיניות של הימנעות מהנפקת "רישיונות ביקור" לפלסטינים לא רשומים המבקשים לבקר אצל קרוביהם הן בגדה המערבית והן ברצועת עזה. מדיניות זו מונעת מבני משפחות שחלקם גרים בתוך הרצועה וחלקם מחוץ לה לראות זה את זה ולגור ביחד. לאחר שנת 2000 נכנסו חלק מהפלסטינים לרצועת עזה באופן לא מוסדר כדי להתאחד עם משפחותיהם, בין בהזדמנויות שבהן הופלה חומת הגבול בין מצרים לעזה והן באמצעות מנהרות המופעלות ברצועת עזה מתחת לפני הקרקע. אולם, מבחינת ישראל פלסטינים שנכנסו לרצועת עזה ללא "רישיונות ביקור" אינם זכאים ככלל להיכלל במכסה המוגבלת של בקשות ל"איחוד משפחות" שבהן הסכימה לטפל כמחווה מדינית בשנת 2007. לחלק מהפלסטינים ברצועת עזה אין כל מסמך מזהה המוכר מבחינה בינלאומית, וכעיקרון אינם יכולים לצאת לחו"ל.

אף כי ישראל הסיגה את כוחות הצבא שלה מעזה בשנת 2005, היא מוסיפה לשלוט על מרשם האוכלוסין של תושבי הרצועה. שליטה זו, בשילוב עם ההקפאה הישראלית של הנפקת רישיונות הביקור ברצועת עזה במהלך התקופה שבה הייתה לישראל שליטה אפקטיבית על כל מעברי הגבול, כלומר עד שנת 2007, ועם שיתוף הפעולה של מצרים במעבר הגבול הדרומי רפיח עד לחודש מאי 2011, שללה מפלסטינים לא רשומים הגרים ברצועת עזה את האפשרות להגיש בקשות לאיחוד משפחות, וכפועל יוצא מכך, את האפשרות להצטייד בתעודות הזהות הנחוצות כדי לעזוב את השטח.¹⁵⁶ בנוסף, ישראל ממשיכה לשלוט על מעבר ארז שבצפון

¹⁵⁴ ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם סם באהור, רמאללה, 4 ביולי 2011.

¹⁵⁵ ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם ד"ר אדהם זיין א-דין, רמאללה, 26 במאי 2011.

¹⁵⁶ הפקידים המצרים במעבר הגבול מתירים לפלסטינים ברצועת עזה שאינם רשומים אך מחזיקים בדרכון זר או במסמכי נסיעה זרים לצאת את הרצועה דרך מעבר רפיח; אך כפי שתואר לעיל, נכון למועד כתיבת שורות אלה, מצרים ממשיכה במרבית המקרים למנוע מפלסטינים לא רשומים לשוב ולהיכנס לרצועה, גם כאשר הם מחזיקי מסמכי נסיעה זרים. ישראל שולטת במים הטריטוריאליים של רצועת עזה ומעולם לא התירה להיכנס או לצאת מהרצועה בחופשיות בדרך הים. כמו כן, ישראל הקימה בשנת 1995 גדר אלקטרונית וחומת בטון סביב הרצועה. בחודש נובמבר 1998 חנכה הרשות הפלסטינית נמל תעופה בינלאומי ליד רפיח; על-פי נתוני ארגון זכויות האדם הישראלי "גישה", יצאו ממנו עד שלושים טיסות בשבוע. ישראל הפציצה את מסלולי ההמראה ואת מגדל הפיקוח בנמל תעופה זה בחודשים דצמבר 2001 וינואר 2002, והוא חדל לפעול בחודש פברואר 2002. גישה, "מי מחזיק במפתחות?", מארס 2009, זמין

הרצועה. בכל חודש היא מנפיקה למאות פלסטינים אישור להיכנס לישראל ולהגיע לבתי חולים בשטחה או בשטח הגדה המערבית לצורך קבלת טיפול רפואי חיוני שאינו זמין בבתי החולים בעזה, שרמתם נמוכה יותר, והמיון לכך מגיע לרוב ממשד הבריאות של הרשות הפלסטינית.¹⁵⁷ ככלל, פלסטינים לא רשומים ברצועת עזה לא נחשבים זכאים לאישורים כאלה, ולכן ייתכן שתישלל מהם הגישה לטיפול רפואי חיוני שאינו זמין בדרך אחרת, אם לא יעלה בידם לעזוב את רצועת עזה לצורך קבלת טיפול רפואי במקומות אחרים. לפי נתוני ארגון הבריאות העולמי, טיפולים כאלה כוללים הליכים קרדיו-וסקולרים, אונקולוגיים, אורולוגיים, אורתופדיים, אופתלמולוגיים ונוירו-כירורגיים.

לא ברור כמה פלסטינים ברצועת עזה אינם רשומים במרשם האוכלוסין ואינם מחזיקים בתעודות זהות ובדרכונים. משרד הפנים של חמאס הנפיק יותר מ-12,500 תעודות זהות לתושבי עזה מאז שנת 2007; תעודות אלה אינן מוכרות על-ידי אף ממשלה אחרת, אך הן מונפקות לאנשים שאין להם אף אמצעי זיהוי אחר כדי לאפשר להם לפתוח חשבונות בנק, ליהנות משירותים ממשלתיים מקומיים, ובאופן כללי לנהל עסקים בתוך הרצועה.¹⁵⁸ מספר האנשים ברצועת עזה שאין להם כל אמצעי זיהוי שהוא גבוה ככל הנראה באופן משמעותי מ-12,500, והוא כולל למשל ילדים להורים המחזיקים בתעודות זהות שחמאס הנפיק.

ישראל נהנתה משליטה בלעדית על מעבר רפיח בין עזה למצרים משנת 1967 ועד שנת 1994, וחלקה את השליטה עליו עם הרשות הפלסטינית בין השנים 1994 ו-2001. לאחר מכן שבה ונטלה לעצמה שליטה בלעדית על המעבר עד לשנת 2005.¹⁵⁹ ישראל השלימה את פינוי ההתנחלויות האזרחיות, בסיסי הצבא וכוחות הקרקע שלה מרצועת עזה ב-12 בספטמבר 2005.¹⁶⁰

לקריאה בכתובת http://www.gisha.org/UserFiles/File/publications/Rafah_Final_Report_Heb.pdf (כניסה לאתר ב-10 בנובמבר 2011), עמ' 25-26.

¹⁵⁷ בחודש אוקטובר 2011 אישרה ישראל 790 בקשות להנפקת היתרים למעבר ב"מעבר ארז" עבור מטופלים מעזה; 724 ממקבלי ההיתרים מימשו את ההיתר וחצו את הגבול. ארגון הבריאות העולמי, "דו"ח חודשי: הפניית מטופלים פלסטינים מרצועת עזה, אוקטובר 2011", זמין לקריאה (באנגלית) בכתובת http://issuu.com/who-opt/docs/update_rad_october_2011 (כניסה לאתר ב-20 בדצמבר 2011).

¹⁵⁸ המידע נמסר בידי ריאד זייתונה, מנכ"ל מנהלת העניינים האזרחיים – עזה, יוני 2011; הנתונים שמורים בתיקי ארגון Human Rights Watch.

¹⁵⁹ ישראל כבשה את רצועת עזה ואת חצי האי המצרי סיני בשנת 1967; ישראל הסיגה את כוחות הצבא שלה ופינתה את ההתנחלויות שהקימה מסיני בשנת 1982. אז סיכמו ביניהן ישראל ומצרים כי רשות שדות התעופה של ישראל תפעיל את מעבר הגבול בעיירה רפיח, בין סיני המצרית לבין רצועת עזה הנתונה לכיבוש ישראלי. בשנת 1994 הסכימה ישראל לחלוק את השליטה במעבר רפיח עם פקידי הרשות הפלסטינית, בהתאם להסכם בדבר רצועת עזה ואזור יריחו ("עזה ויריחו תחילה"). בחודש ינואר 2001 סירבו הכוחות הישראליים לאפשר לפקידי הרשות הפלסטינית להגיע למעבר רפיח, ולאחר מכן, במרוצת האינתיפאדה השנייה, הטילה ישראל הגבלות גוברות והולכות על התנועה. למשל, במהלך השנים 2003 ו-2004 אסרה ישראל למשך כמעט 15 חודשים על כל האנשים בין הגילים 16 ו-35 להשתמש במעבר, אפילו במקרים רפואיים. OCHA, "Situation Report: Rafah Terminal," January 19, 2005 וכן "The Gaza Strip: Access report," March 2005.

¹⁶⁰ לפני שנת 2005 החזיק משרד הביטחון של ישראל בסמכות להעניק אישורי כניסה לישראל לתושבי עזה. מאז חודש ספטמבר 2005 עמדתה הרשמית של ישראל היא כי תושבי רצועת עזה חייבים להיכנס לישראל (כולל בדרכם לגדה המערבית) כאילו היו אזרחים זרים: באמצעות הצגת דרכון או תעודת מעבר (לִקְסָה פִּסָּה) והצטיידות באשרה. בפועל, משרד הפנים של ישראל ממשיך להנפיק אישורי כניסה ולא אשרות, והצבא הישראלי הוא שמחליט אילו תושבים יזכו בהם. ר' גישה, "סכנת התנתקות", אזכור של צו הכניסה לישראל (תחנות גבול) (תיקון), 20 בספטמבר 2005; צו הכניסה לישראל (פטור תושבי רצועת עזה) (הוראת שעה), 21 בספטמבר 2005; מכתב לגישה מאת הממונה על מרשם האוכלוסין ששי קציר, 28 בספטמבר 2005; פרוטוקול ישיבת ועדת הפנים של הכנסת, 16 בנובמבר 2005.

ישראל שמרה לעצמה את השליטה על מעבר ארז שבצפון רצועת עזה, המיועד לכניסת הולכי רגל לישראל, ונהנתה משליטה עקיפה על מעבר רפיח שבין הרצועה למצרים על-פי התנאים שהוסכם עליהם בהסכם בדבר תנועה וגישה ("הסכם המעברים") שנחתם עם הרשות הפלסטינית ב-15 בנובמבר 2005.¹⁶¹ בהסכם צוין כי כוח ביטחון של הרשות הפלסטינית יפעל בצד הפלסטיני של מעבר רפיח בהשגחתם של פקחי האיחוד האירופי; ישראל פיקחה על המסוף באמצעות מצלמות וידאו במעגל סגור.¹⁶² היות שעל-פי ההסכם נדרשה נוכחותם של הפקחים האירופאים במעבר הגבול לצורך תפעולו, וכיוון שמקום מושבם של הפקחים היה בשטח ישראל, יכלה ישראל להביא לסגירת המעבר בכך שתמנע מהם להגיע אליו, וכך אמנם עשתה. ההסכם אסר על זרים, כולל פלסטינים שלא נרשמו במרשם האוכלוסין, להשתמש במעבר אלא אם הצטיידו באישורים מהצבא הישראלי ובאשרות.¹⁶³

ישראל סגרה את מעבר רפיח מיד לאחר שארגונים פלסטינים חמושים שבו את רב"ט גלעד שליט ב-25 ביוני 2006. ישראל אף השעתה את ההסכם בדבר תנועה וגישה והשאירה את הסגר בתוקפו במשך 86% מהזמן עד שחמאס השתלט על רצועת עזה, שנשלטה קודם לכן בידי הפתח, ב-15 ביוני 2007.¹⁶⁴ בחודש יוני 2007 סילק חמאס מהצד העזתי של מעבר רפיח את המשמר הנשיאותי של הרשות הפלסטינית, שהפעיל אותו קודם לכן. בהיעדר נוכחות מטעם הרשות הפלסטינית השעתה ממשלת מצרים את הפעלת המעבר, ולאחר מכן הגבילה את השימוש בו לנושאי דרכונים זרים ומחזיקי אשרה וכן למקרים רפואיים דחופים.¹⁶⁵ בפועל תמכו הרשויות במצרים מאז שנת 2007 במדיניות הסגר של ישראל נגד רצועת עזה הנשלטת בידי חמאס – מדיניות שעלתה לכדי ענישה קולקטיבית – ומנעו לעתים מזומנות את הכניסה אפילו מאנשים ממוצא פלסטיני המחזיקים בדרכון זר אך לא בדרכון פלסטיני.¹⁶⁶

לאחר שבחודש מאי 2010 כוחות ישראליים הרגו תשעה ממשותפיו של משט בינלאומי שניסה לפרוץ את המצור הימי שישראל מטילה על רצועת עזה, הקלו הן מצרים והן ישראל את המצור שהן מטילות על הרצועה; לאחר אירוע זה התירה מצרים לעד 300 בני אדם ביום (בימים שבהם המעבר היה פתוח) לצאת את גבולות הרצועה. בחודש מאי 2011, שלושה חודשים לאחר הדחתו של הנשיא חוסני מובארכ, הודיעה מצרים כי תפתח את מעבר הגבול לכל התושבים הפלסטינים הרשומים למעט גברים בין גיל 18 לגיל 40. רשויות חמאס פתחו שירות רישום מקוון עבור תושבים המאפשר להזמין מראש מועד ליציאה מעזה דרך המעבר, אך הטילו פעם אחר פעם הגבלות בשל הביקוש העצום בקרב תושבים לצאת למצרים.¹⁶⁷

¹⁶¹ מעבר רפיח נפתח מחדש ב-25 בנובמבר. ר' "מסמכים מוסכמים בדבר תנועה וגישה מעזה ואליה", 15 בנובמבר 2005, <http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace+Process/Reference+Documents/Agreed+documents+on+movement+and+access+from+and+to+Gaza+15-Nov-2005.htm> (כניסה לאתר ב-5 באוקטובר 2011).

¹⁶² גישה, "מעבר רפיח: מי מחזיק במפתחות?", מארס 2009, עמ' 22.

¹⁶³ לדברי מפקדת תיאום פעולות הממשלה בשטחים, יחידה במשרד הביטחון של ישראל, "בקשות למעבר זרים אשר אינם נושאים תיעוד פלסטיני מועברים לאישור הצד הישראלי לאחר שאושר על-ידי הצד הפלסטיני". מכתב לעו"ד שרי בשי מעמותת "גישה" מאת מפקדת תיאום פעולות הממשלה בשטחים, 9 באוקטובר 2006, מצוטט בתוך גישה, "מעבר רפיח: מי מחזיק במפתחות?", עמ' 21.

¹⁶⁴ גישה, "מעבר רפיח: מי מחזיק במפתחות?", עמ' 23-25.

¹⁶⁵ שם, עמ' 32-33.

¹⁶⁶ ראיין שערך ארגון Human Rights Watch עם ח'ליל פרג', 25 במאי 2011; הצהרתו של פרג' תואמת את התצפיות שארגון Human Rights Watch ערך וכן את השיחות שניהל עם אנשים ממוצא פלסטיני שכניסתם נאסרה במעבר רפיח בחודש מאי 2010 ובחודש מאי 2011.

¹⁶⁷ קבוצת המשבר הבינלאומית, "הפיוס הפלסטיני: אותה גברת בשינוי אדרת?", 20 ביולי 2011, זמין לקריאה (באנגלית)

בכתובת <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/Middle%20East%20North%20Africa/Israel%20Palestine/110%20Palestinian%20Reconciliation%20Plus%20Ca%20Change.pdf> (כניסה לאתר ב-12

מצרים ממשיכה לדרוש מפלסטינים להחזיק במסמכים מזהים פלסטיניים, למשל בתעודות זהות או בדרכונים (הכוללים את מספר תעודת הזהות של בעליהם), לצורך המעבר במסוף רפיח (הרשות הפלסטינית אינה מנפיקה ככלל דרכונים לאנשים שאינם רשומים כתושבי השטח הפלסטיני הכבוש, כיוון שישראל אינה מכירה בהם וכך גם ממשלתה הקודמת של מצרים).¹⁶⁸ מצרים מתירה ככלל לזרים שאינם פלסטינים להיכנס לרצועת עזה בתיאום מוקדם עם משרד החוץ. ארגון Human Rights Watch שוחח עם ארבעה פלסטינים המחזיקים בדרכונים זרים שאין ברשותם מסמכים מזהים ישראליים ואשר נולדו בעצמם ברצועת עזה או אשר הוריהם פלסטינים שנולדו בשטח הפלסטיני הכבוש או באזורים שהפכו לחלק ממדינת ישראל בשנת 1948.¹⁶⁹ ארבעתם מסרו תיאור דומה של היחס שזכו לו מידי רשויות מצרים במעבר הגבול: הרשויות תחקרו אותם בהרחבה בנוגע למוצאם ולטעמים שבעטיים הם מבקשים לנסוע לרצועת עזה, וסירבו לאפשר את כניסתם, אמרו שיוכלו להיכנס רק אם ימציאו תעודות זהות פלסטיניות או מספרי זיהוי פלסטיניים בנוסף לדרכוניהם הזרים, ומשלא עלה בידם לעשות זאת סירבו לאפשר את כניסתם.¹⁷⁰ שניים ממחזיקי הדרכונים הזרים, אזרח בריטניה ואזרח גרמניה, סיפרו שנסעו בחזרה מרפיח לקהיר וניסו לקבל מגורמים במודיעין ובמשרד הפנים המצריים אישור להיכנס לרצועה. אחד מארבעת מחזיקי הדרכונים הזרים שארגון Human Rights Watch ראיין, אשר החזיק דרכון בריטי, תיאר חוויה זהה שעבר במעבר רפיח.¹⁷¹ בשל מדיניות מצרים, הדורשת נכון למועד כתיבת שורות אלה כי אנשים ממוצא פלסטיני ימציאו מסמכים מזהים ישראליים כדי להיכנס לרצועת עזה, ישראל ממשיכה ליהנות משליטה עקיפה ביכולתם של פלסטינים להיכנס לרצועה. באופן דומה, אף כי פלסטינים הגרים בעזה ואין ברשותם מסמכים מזהים שישראל יכולים לעזור את רצועת עזה דרך מעבר רפיח באמצעות דרכונים זרים, אין הם ממהרים לעשות זאת משום שסביר שהרשויות במצרים לא יתירו להם להיכנס מחדש לעזה.¹⁷²

באוגוסט 2011), עמ' 2, תקציר מנהלים והמלצות בעברית זמינים לקריאה בכתובת http://www.crisisgroup.org/en/regions/middle-east-north-africa/israel-palestine/110-palestinian-reconciliation-plus-change.aspx?alt_lang=he. ב-1 באוגוסט הודיע חמאס כי יגביל את המעבר לסטודנטים, לאנשים הזקוקים לצאת מטעמים רפואיים ולמחזיקים באשרה זרה או בדרכון זר. "נוסעים משלמים שוחד כדי לצאת מעזה", אל-ג'זירה, 1 באוגוסט 2011, <http://www.aljazeera.com/video/middleeast/2011/08/20118112515107727.html> (כניסה לאתר ב-15 בספטמבר 2011).

¹⁶⁸ לדברי פרנץ, המשרד לעניינים אזרחיים של הרשות הפלסטינית יכול בעיקרון להנפיק דרכונים לפלסטינים שאין להם מספרי זיהוי במקרים יוצאי דופן כמו "נסיעה לחו"ל" שאינה כרוכה במעבר בשטח הפלסטיני הכבוש; אדם כזה יכול לקבל כך דרכון ששדה מספר הזיהוי בו ריק. הרשויות הישראליות המנהלות את מעבר ארז ואת מעברי הגדה המערבית אינן מכירות בתקפותם של דרכונים כאלה. הרשויות במצרים יתירו לאדם הנושא דרכון כזה לצאת מרצועת עזה ולהיכנס למצרים אם יש ברשותו אשרה זרה, אך לא יתירו לו לשוב למצרים בדרכו חזרה לעזה.

¹⁶⁹ שיחות שערך ארגון Human Rights Watch, מעבר רפיח המצרי, מאי 2010 (אזרח גרמני) ומאי 2011 (שני אזרחים בריטים), וכן שיחת טלפון (אזרח בריטי), אוגוסט 2011.

¹⁷⁰ בחודש מאי 2010 שוחח ארגון Human Rights Watch עם שני אנשים ממוצא פלסטיני פעם אחר פעם במשך שלושה ימים בריציפות בצד המצרי של מעבר רפיח, אך לא ביקש את הסכמתם לפרסום שמותיהם. בחודש מאי 2011 שוחח ארגון Human Rights Watch עם אזרח גרמני, ממוצא פלסטיני, והוא אמר כי לא עלה בידו להיכנס לרצועת עזה במשך שמונה ימים. הארגון לא ביקש את רשותו לפרסם את שמו.

¹⁷¹ שיחת טלפון שארגון Human Rights Watch ערך עם עבדאללה א-סעאפין, עמאן, ירדן, 15 באוגוסט 2011.

¹⁷² הרשויות במצרים מתירות לפלסטינים לא רשומים הגרים ברצועת עזה ומחזיקים בדרכון זר לצאת למצרים דרך מעבר רפיח.

ג' – מקרי מבחן

פלסטינים שנשללה מהם האפשרות להירשם בגין היעדרות במהלך המפקד של שנת 1967

ארגון Human Rights Watch ראיין פלסטינים שנולדו בשטח הפלסטיני הכבוש, נסעו לחו"ל, מאוחר יותר שבו לשטח זה, וכעת הם גרים בו באורח "בלתי חוקי" כיוון שבמקרה לא נכחו בו במהלך החודשים בשנת 1967 שבהם ערכה ישראל מפקד תושבים ויצרה את מרשם האוכלוסין, ואשר לא הצליחו מאז לקבל מעמד של תושבות באמצעות הליכים אחרים. אנשים אלה הופרדו מבני משפחה במשך שנים, ובמקרים מסוימים גם עשורים, כיוון שלא התאפשר להם לחזור לרצועת עזה. בכמה מקרים, הם לא נחשבו לזכאים להגשת בקשה למעמד של תושבות גם לאחר ששבו, כיוון שחזרו לרצועה מבלי להחזיק ב"רישיונות ביקור" ישראליים זמניים, שישראל הפסיקה להנפיק לאחר חודש ספטמבר 2000. אנשים אלה גם לא יכולים או לא רוצים לנסוע לחו"ל דרך מעבר הגבול ברפיח, שבשליטת מצרים, מחשש שזו לא תתיר להם לשוב לרצועת עזה, ומדיניות זו ממשיכה גם היום לגרום לפירוד משפחות. ברוב המקרים, ישראל אינה מתירה אפילו לפלסטינים הרשומים כשותי רצועת עזה לבקר אצל משפחותיהם בגדה המערבית.

מוחמד נ'

מוחמד נ' נולד ברצועת עזה בשנת 1945, אך בעת שישראל ערכה את המפקד בשנת 1967 הוא היה סטודנט באוניברסיטה במצרים. "אבא שלי אמר לי שכשהייללים באו הוא אמר להם שאני לומד במצרים, והחייל אמר 'אז שכח ממנו, הוא לא כאן'. מאז, בכל פעם שרציתי להיכנס לכאן ממצרים כדי לבקר אצל ההורים שלי, אבא שלי היה צריך לבקש מהישראלים רישיון בשבילי. יכולתי להישאר מקסימום שלושה חודשים".¹⁷³

מוחמד נ' יצא מרצועת עזה בשנת 1970 כשמצא עבודה כרואה חשבון באבו דאבי, ושם נישא לח'דיג'ה נ' (שעניינה יתואר להלן). באותה תקופה לא הגישו בני הזוג בקשה למעמד של תושבות ברצועת עזה. בשנת 1999 איבד מוחמד את משרתו וחזר לרצועת עזה עם אשתו וילדיו, באמצעות רישיון ביקור שביקשה עבורם אמו. "טסנו בחזרה לשדה התעופה בעזה [שהרשויות הישראליות הפציצו בחודשים דצמבר 2011 וינואר 2002 ואשר נסגר בחודש פברואר 2002]. הרגשנו שיש תקווה לשלום ובאנו".

בשנת 2000 הגיש מוחמד נ' בקשה לתושבות, אך "אז לא קרה כלום, כי אחרי שהאינתיפאדה התחילה לא היו שום יחסים בין הרשות הפלסטינית וישראל, והתיק הזה הוקפא". לדברי מוחמד, בשנת 2005 מוחמד דחלאן, שהיה אז השר לעניינים אזרחיים ברשות הפלסטינית, "ביקש מאנשים להביא את רישיונות הביקור שלהם למשרד לעניינים אזרחיים כדי שהם יוכלו להפעיל לחץ על הישראלים להפוך אותם לתעודות זהות".

אני והמשפחה שלי הלכנו כולנו והגשנו בקשות. ואז, בשנת 2007, אני, הבן שלי והבת שלי קיבלנו תעודות זהות [כלומר רשמו אותנו כתושבים]. אבל אשתי והבן השני לא קיבלו. לא היה בזה שום היגיון. כולנו חזרנו לרצועת עזה ביחד, והגשנו בקשות ביחד. אשתי נכנסה לרצועה באמצעות רישיון ביקור שישראל הנפיקה לה ושבו הופיעו גם הבן והבת שלנו. כולם הגישו בקשות לתושבות באמצעות אותו רישיון. ולמרות זאת, הבת שהייתה רשומה על רישיון הביקור של אשתי קיבלה תעודת זהות בשנת 2007, אבל אשתי והבן שלי לא קיבלו.¹⁷⁴

¹⁷³ ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם מוחמד נ', רצועת עזה, 20 במאי 2011.

¹⁷⁴ ארגון Human Rights Watch בחן את רישיון הביקור של ח'דיג'ה מ', הכתוב בעברית, ואשר הונפק בשם הרשות הפלסטינית. הרישיון היה בתוקף בין החודשים אוגוסט ונובמבר 1999 והופיעו בו שמות בנה ובתה, שהיו בני 14 ושמונה באותה עת. ברוב

מוחמד נ' הוסיף וסיפר: "שאלתי את המשרד לעניינים אזרחיים של הרשות [הפלסטינית] על זה, והם אמרו לי שאנחנו לא המקרה הראשון שזה קרה בו, אבל אין להם שום הסבר. כל מה שיכולנו לעשות היה לחדש את הבקשות עבור אשתי והבן שלי".

מוחמד נ' אמר כי אחיו, זייד, הגר בראס אל-ח'יימה שבאיחוד האמירויות הערביות, נולד גם הוא ברצועת עזה אך אין לו תעודת זהות. מוחמד לא פגש את זייד מאז שנת 1999. זייד מצדו, לא פגש את אמו ברצועת עזה זה 14 שנה. בעת שרואיין על-ידי ארגון Human Rights Watch בסוף חודש מאי 2011 אמר מוחמד נ' כי אחיו סבור כי גורמים מצרים ימנעו ממנו להיכנס לרצועת עזה.

עבד אל-ג'וואד ואמנה ה'

שליטתה של ישראל במרשם האוכלוסין של רצועת עזה, בשילוב עם ההגבלות המצריות על תנועת פלסטינים, הפרידה את עבד אל-ג'וואד ה' ואת אשתו אמנה זה מזה ומילדיהם במשך תשע שנים. בסופו של דבר, בחודש אפריל 2009, כשלא נראה באופק סוף לפירוד ביניהם, זחלה אמנה ה', שהייתה בשנות השישים לחייה, לרצועת עזה דרך מנהרה שנחפרה תחת גבול עזה-מצרים כדי לחבור למשפחתה.

עבד אל-ג'וואד ואמנה ה' גרו שניהם ברצועת עזה עד שנת 1966, אז עזבו את האזור, שנה אחת לפני שישראל כבשה את הרצועה וערכה מפקד של אוכלוסייתה. כיוון שהיו מחוץ לרצועה בשנת 1967, שניהם לא נרשמו במסגרת המפקד, ונותרו מחוץ למרשם האוכלוסין. בני הזוג גידלו את ילדיהם בכווית ובעיראק במשך כמה עשורים, ואז החליטו לשוב לרצועת עזה.¹⁷⁵ בחודש ספטמבר 2000, זמן קצר לפני פרוץ האינתיפאדה השנייה, העניקו הרשויות הישראליות לעבד אל-ג'וואד ולשניים מילדי המשפחה רישיונות ביקור, אך מנעו רישיון כזה מאמנה ומשלושה ילדים אחרים. לדברי עבד אל-ג'וואד, "ביקשנו רישיונות לכולנו, אבל הישראלים אישרו להיכנס רק לי ולוויסאם ורובא", ילדיו.

אני לא יודע למה הם נתנו אותם רק לשלושתנו, לא היה שום הסבר. אז נאלצתי לעזוב את אשתי בעיראק עם שלושת הילדים האחרים, אמאני, מוחמד וסמר. חזרתי לרצועה ב-19 בספטמבר 2000. ציפינו שעם הזמן נקבל רישיונות בשביל השאר, אבל אז התחילה האינתיפאדה [ב-29 בספטמבר 2000] והם הפסיקו לתת רישיונות. השנים עברו ועדיין היינו מפורדים. אשתי, שנשארה בעיראק, החמיצה את החתונה של הבת שלנו בעזה. ואמאני התחתנה בעיראק, ולא יכולנו להיות כולנו ביחד.

אמנה סיפרה כי בשנת 2006 החליטה להימלט מעיראק בגלל הסכנות הביטחוניות.¹⁷⁶ ילדיה אמאני ומוחמד, שעבדו שניהם כרופאים בבתי חולים עיראקיים, קיבלו מעטפה עם שני קליעים ומכתב שבו נאמר כי ייהרגו. המשפחה, כולל בתה הצעירה של אמאני, סמר, נסעה לתימן.

המקרים, הרשויות הישראליות אינן מנפיקות רישיונות ביקור או תעודות זהות לילדים פלסטינים מתחת לגיל 16, אלא מוסיפות בהמשך את שם הילד למסמכיו של אחד ההורים.

¹⁷⁵ עבד אל-ג'וואד יצא מרצועת עזה בשנת 1966 כדי ללמוד בסוריה. בשנת 1968 הוא נסע לעבוד בכווית כמורה להיסטוריה, ושם גידלו הוא ואמנה את משפחתם. תושבי כווית סברו כי הפלסטינים תומכים בפלישה העיראקית לארצם בשנת 1990, ובשל העוינות שהתעוררה במקום עזב עבד אל-ג'וואד את כווית ועבר לעיראק בשנת 1992. רנא, בתם הבכורה של בני הזוג, חזרה לרצועת עזה בשנת 1993 לאחר שנישאה בעיראק לתושב הרצועה.

¹⁷⁶ ר' למשל "עיראק: פלסטינים מותקפים אך אינם יכולים להימלט", הודעה לעיתונות של ארגון Human Rights Watch, 9 בספטמבר 2006, <http://www.hrw.org/news/2006/09/09/iraq-palestinians-under-attack-unable-flee>.

לדברי עבד אל-ג'וואד, בינתיים קראה הרשות הפלסטינית, בשנת 2005, לתושבי רצועת עזה שאינם רשומים להגיש בקשות להיכלל במרשם האוכלוסין. הרשויות הישראליות הפסיקו את הטיפול הסדיר בבקשות לתושבות בשנת 2000, אך בין השנים 2007 ו-2009 הן טיפלו באלפי בקשות שהצטברו כ"מחווה הומניטארית" בעקבות המשא ומתן לשלום בין ראש הממשלה אהוד אולמרט לנשיא הרשות הפלסטינית מחמוד עבאס (אבו מאזן). עבד אל-ג'וואד ה' קיבל לבסוף את תעודת הזהות שלו בשנת 2008.

אולם, רק פלסטינים שנכנסו לרצועת עזה באורח חוקי באמצעות "רישיונות ביקור" נחשבו זכאים להגיש בקשות לתושבות, וישראל הפסיקה להנפיק רישיונות ביקור בשנת 2000. משפחת ה', שהייתה מפוצלת בין רצועת עזה ותימן, לא מצאה שום דרך להתאחד. לדברי אמנה, "בשנת 2009 הבנו שאנחנו סתם מבזבזים זמן, שיכול להיות שנצטרך לחכות לנצח".

אז החלטתי לבוא לרצועת עזה עם הבת הצעירה שלי, סמר. או שנצליח לשכנע את המצרים לתת לנו לעבור במעבר רפיח, או שנעבור במנהרות. השארנו את מוחמד ואמאני מאחורינו בתימן. אני לא יכולה לתאר איך הרגשתי כשעזבתי את הילדים שלי מאחור ולא ידעתי אם אי פעם אראה אותם שוב. אבל אמאני עבדה בבית חולים ולמוחמד הייתה משרה במרפאה פרטית. המצב בתימן לא היה אז גרוע כמו עכשיו, לא הייתה מלחמה. כיום, מוחמד אומר שהוא האדם היחיד שנשאר בכל השכונה שלו, בגלל הלחימה.

כדי לחמוק מההגבלות המצריות על כניסת פלסטינים למצרים רכשו אמנה ובתה כרטיסי טיסה הלך ושוב בתימן לקהיר וסיפקו לרשויות במצרים ראיות לכך שהן תושבות קבע בתימן.¹⁷⁷ בנות המשפחה נסעו בעזרת מסמכי מסע מצריים הניתנים לחידוש (שאינם דרכונים), ואשר ממשלת מצרים החלה להנפיק לפליטים פלסטינים לאחר שנת 1948. לדברי אמנה, הן נסעו מקהיר לעיר אל-עריש שבצפון סיני, במרחק של כשעת נסיעה מרפיח.

כל יום במשך שלושה שבועות, נסענו מאל-עריש למעבר הגבול המצרי ברפיח, כדי לבקש מהם לתת לנו להיכנס לעזה. ניסינו לשלם לאנשי משטרת הגבולות המצרית כדי שייטנו לנו להיכנס. הרבה פעמים הם אמרו לנו לשים קצת כסף בתוך הדרכונים שלנו ולהעביר להם אותם דרך השער. הם עוררו תקוות, אבל לא עשו שום דבר. הזמן עבר וכבר כמעט הגיע המועד של הטיסה שלנו בחזרה לתימן, שבו נצטרך לעזוב את מצרים. אז התקשרתי לבעלי וביקשתי ממנו לארגן לנו להיכנס לרצועה דרך מנהרה.

לדברי אמנה, בתוך כמה ימים נכנסו היא ובתה למנהרה, וירדו בסדרה של מפלסים לעומק של כעשרה מטרים מתחת לפני הקרקע.

היינו שלוש, אני והבת שלי ועוד אישה לפנינו. בחלקים מסוימים יכולנו ללכת, אבל רוב הזמן פשוט זחלנו. התקדמנו מהר ככל שיכולנו. פעם אחת היד שלי נגעה בדופן של המנהרה, וזה היה פשוט חול מתפורר. אחרי זה לא נגעתי שוב בקירות. כשהגענו לקצה השני, הייתה שם מעלית קטנה מתוצרת בית עם כבלים שהרימה רק אדם אחד בכל פעם. כשהיא הרימה אותי מתוך המנהרה ראיתי את בעלי עומד שם, בפעם הראשונה מזה תשע

¹⁷⁷ בין השנים 2006 ו-2010 הגבילו הרשויות במצרים מאוד יציאה של פלסטינים מרצועת עזה וחזרה אליה. בנוסף, פלסטינים דיווחו לארגון Human Rights Watch כי הרשויות במצרים עצרו פלסטינים מהרצועה – כולל אנשים שעברו דרך קהיר בדרכם למדינות שלישיות וכאלה ששבו לרצועת עזה מחו"ל – במתקן מעצר הממוקם מתחת לשדה התעופה של קהיר.

שנים, אבל כל מה שיכולתי לחשוב עליו היה המעלית הקטנה הזאת, ואמרתי, "תראה, חזרתי אליך ברכבל".

כאשר ארגון Human Rights Watch ראיין את בני הזוג ה' בחודש מאי 2011, הם אמרו כי בכוונתם להביא את ילדיהם הנותרים, אמאני ומוחמד, מתימן לעזה. לאחר נפילת ממשלת מובארכ בחודש פברואר 2011 הכריזו השלטונות הזמניים במצרים על הקלות בהגבלות על תנועת פלסטינים במעבר רפיח שבין מצרים לרצועת עזה.

נזימה ואבו אוסאמה ה'

אחיו של עבד אל-ג'ואד, אבו אוסאמה, ונזימה, אשתו של אבו אוסאמה, סבלו מהגבלות דומות על תנועה ומפירוד של בני המשפחה כיוון שמעמד התושבות שלהם ברצועת עזה נשלל מהם בשנת 1967.

במלחמת 1948, שהובילה להקמתה של מדינת ישראל, נמלטו בני משפחתה של נזימה ה', ביחד אתה, מאשדוד, הנמצאת כיום בתחומי ישראל, לרצועת עזה. מאוחר יותר נישאה נזימה, ובשנת 1966, שנה אחת לפני שישראל כבשה את רצועת עזה וערכה בה מפקד אוכלוסין, היא נסעה לכווית עם בן זוגה, אבו אוסאמה, לאחר שזה קיבל שם עבודה.¹⁷⁸ כשפלטו הכוחות העיראקיים לכווית בחודש אוגוסט 1990, התבטא מנהיג אש"ף יאסר ערפאת בזכות מעשיה של עיראק, וכוויתים רבים סברו כי הפלסטינים תומכים במנהיג עיראק סדאם חוסיין. נזימה אמרה כי משפחתה קיבלה איומים בעת שגרה בכווית, והם עברו לעיראק.

בתה הבכורה של נזימה ושני בניה הגדולים עברו מעיראק בחזרה לרצועת עזה בשנים 1993 ו-1995, ומאוחר יותר רשמה אותם ישראל כתושבי השטח.¹⁷⁹ באמצע שנות התשעים איבד בעלה של נזימה, אבו אוסאמה, את משרתו בעיראק, ובסוף שנת 2000 הוא חזר לרצועת עזה. נזימה נותרה מאחור, ותכננה להצטרף אליו בשלב מאוחר יותר.

לדברי אבו אוסאמה, "נכנסתי לרצועה עם רישיון ביקור, ואחד מהאחים שלי, שהיה תושב שם, ביקש בשבילי תושבות דרך ההליך של איחוד משפחות. והמשפחה של נזימה הגישה עבודה בקשה באותה צורה. אבל אז ישראל הקפיאה את ההליכים, ועדיין אין לנו תעודות זהות".

נזימה, שנותרה מאחור בעיראק, אמרה כי התכוונה להצטרף לאבו אוסאמה בשלב מאוחר יותר. זמן קצר לאחר שאבו אוסאמה חזר לרצועת עזה, הפסיקה ישראל להנפיק רישיונות לביקור ברצועה, ובכך הפכה את חבירתה של נזימה לבן זוגה למשימה בלתי אפשרית.

לדבריה, "הבן שלי עיסאם והבת שלי סוזאן ואני גרנו עדיין בעיראק כשהתחילה המלחמה הבאה", כלומר הפלישה הצבאית לעיראק בשנת 2003 שהונהגה בידי ארה"ב. הפלישה הובילה לתקופה של הסלמה באלימות וערעור הביטחון, ובחודש נובמבר 2005 עזבו נזימה ועיסאם את עיראק ועברו לתימן. לדבריה, "היה כל כך מסוכן בעיראק, ולא הייתה שם עבודה, שום דבר. זו הייתה החלטה קשה, לעזוב את סוזאן מאחור, אבל בעלה והמשפחה שלו היו בבגדאד".

¹⁷⁸ ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם נזימה ה', העיר עזה, 21 במאי 2011.

¹⁷⁹ בתה הבכורה של נזימה ה', סוהיר, עברה לרצועה בשנת 1993 כדי להתחתן. מאוחר יותר רשם אותה הצבא הישראלי כתושבת כיוון שהגבר שנישאה לו היה רשום כתושב והגיש עבודה בקשה לאיחוד משפחות. שני בניה הגדולים של נזימה, שאחד מהם למד הנדסה בארה"ב והשני למד רפואה בסוריה, עברו לרצועת עזה בשנת 1995 לאחר הקמת הרשות הפלסטינית. הם נכנסו לשטח באמצעות "רישיונות ביקור" שהונפקו להם על-ידי הצבא הישראלי, הגישו בקשות למעמד של תושבות ברצועת עזה, ובסופו של דבר קיבלו מעמד זה בשנת 2008.

בכמה הזדמנויות בחודשים יוני ויולי 2006 פרצו פלסטינים, בהנהגת חמאס, את חומת הפלדה שהקימה ישראל לאורך גבולה הדרומי של רצועת עזה עם מצרים, כדי למחות על מדיניות הסגר ההולך ומתהדק שהטילו ישראל ומצרים בעקבות נצחונם של חמאס בבחירות בשנת 2006 ושבייתו של החייל הישראלי גלעד שליט בחודש יולי 2006 בידי ארגונים פלסטיניים חמושים. בעת ההיא, נזימה לא ראתה את בעלה ואת ילדיה, שחיו ברצועת עזה זה שש שנים. לדברי נזימה, "בעלי התקשר אליי לתימן ברגע שהחומה נפרצה, ואמר לי לבוא".¹⁸⁰

הכול קרה בתוך 24 שעות. שמעתי שהרסו את החומה ותיכף הייתי צריכה להתכונן לנסוע, אפילו שידעתי שלא אוכל לצאת שוב מעזה במשך הרבה זמן. כולנו במשפחה החלטנו ביחד. היה קשה לעזוב את הבן שלי עיסאם בתימן, כמו כשעזבתי את סוזאן בבגדאד. אבל הוא עבד באותו זמן, הוא לא היה יכול לוותר על המשרה שלו. בעלי ארגן עם קרוב משפחה בקהיר שיסיעו אותי ישר לרפיח, ואנחנו עברנו את הגדר [הפרוצה].¹⁸¹

נזימה ואבו אוסאמה סיפרו כי הם שולחים לילדיהם בחו"ל סיוע כספי מחסכוניותיהם. הם קיוו כי הגבלות מצריות חמורות פחות על תנועת פלסטינים יאפשרו להם להביא את ילדיהם כדי שיצטרפו אליהם ברצועה. לדברי נזימה, בשנת 2010 איבד חתנה, בן זוגה של סוזאן, את משרתו בעיראק, ובני הזוג מכרו את ביתם ולוו כסף כדי לשחד פקיד עיראקי לאפשר להם לעזוב את המדינה ולנסוע לעזה דרך מצרים. בני הזוג שילמו בסך הכול, כולל עלות כרטיסי הטיסה עבור שניהם, ששת ילדיהם וגיסתה של סוזאן, 15 אלף דולר. עם הגעתם לקהיר עצרו אותם הרשויות המצריות, וגירשו אותם לבגדאד יומיים לאחר מכן. נזימה ה' מעולם לא פגשה את נכדתה, שנולדה בבגדאד בשנת 2007.

פלסטינים שנמחקו ממרשם האוכלוסין

לאחר שנת 1967 דרשו הרשויות הישראליות מפלסטינים שהן רשמו כתושבי השטח הפלסטיני הכבוש ואשר ביקשו לצאת לחו"ל למסור את תעודות הזהות שלהם בתמורה להיתר היציאה. ישראל דרשה מהם לחזור מדי תקופה מסוימת – לרוב בתוך שנה אחת, אף שהתקופה המרבית השתנתה בהתאם לצווים שונים של הצבא הישראלי – ולבקש לחדש את היתר היציאה שלהם; אם לא עשו כן, ביטל הצבא את מעמד התושבות שלהם.¹⁸² פלסטינים שארגון Human Rights Watch ראיין אמרו כי הרשויות הישראליות לא הודיעו להם או למשפחותיהם לפני שביטלו את מעמד התושבות שלהם. ארגון Human Rights Watch ראיין שני פלסטינים שלא חידשו את היתרי היציאה שלהם במהלך התקופה הנדרשת והצבא ביטל את מעמדם כתושבים רשומים. ללא תעודות זהות ודרכונים פלסטיניים, אין ביכולתם לנסוע לחו"ל דרך מצרים, או שאינם מעוניינים בכך, מאותן סיבות שתוארו לעיל. פלסטינים החיים ברצועת עזה ואשר אינם רשומים כתושביה אינם זכאים לצאת לישראל או לגדה המערבית כדי לקבל טיפולים רפואיים שאינם זמינים ברצועת עזה. כמו

¹⁸⁰ לא ברור איזו מבין פריצות הגבול בקיץ הוא ניצלה המשפחה.

¹⁸¹ המשפחה נסעה באמצעות מסמכי מסע מצריים, שממשלת מצרים הנפיקה לפליטים פלסטינים ולצאצאיהם. המסמכים דומים לדרכונים וניתן לחדשם.

¹⁸² קצין ישראלי במחלקת מנהל האוכלוסין אמר לארגון ישראלי לזכויות האדם כי עד שנת 1994 פלסטינים תושבי הגדה המערבית שרצו לנסוע לחו"ל דרך ירדן היו מפקידים את תעודות הזהות שלהם במעבר הגבול ויוצאים עם "היתרי יציאה" התקפים לשלוש שנים, שעבורם יוכלו לקבל בחזרה את תעודתם הזהות שלהם עם חזרתם. את היתרי היציאה ניתן היה לחדש שלוש פעמים לתקופה של שנה אחת בכל פעם. אם תושבים לא חזרו בתוך שישה חודשים מהמועד שבו פג תוקף היתר היציאה, הצבא הישראלי יכול היה לבטל את מעמד התושבות שלהם ואת תעודת הזהות שלהם, "מכיוון שהעתיקו את מרכז חייהם לחו"ל". מכתב לעו"ד עידו בלום, המוקד להגנת הפרט, מאת סגן משנה עומר קנובלר, מחלקת מרשם האוכלוסין, לשכת היועץ המשפטי, אזור יהודה ושומרון, 30 במארס 2011, <http://www.hamoked.org/files/2011/114221.pdf> (כניסה לאתר ב-27 בינואר 2012). המוקד להגנת הפרט הסב את תשומת לבו של ארגון Human Rights Watch למכתב, הזמין באתר האינטרנט של הארגון.

כן, אם שני בני זוג פלסטינים שאינם רשומים כתושבים, גם ילדיהם אינם זכאים לתושבות ובאופן זה גרמה השליטה הישראלית במרשם האוכלוסין הפלסטיני לפירוד משפחות החוצה דורות רבים.

ח'דיג'ה נ'

הצבא הישראלי פקד את ח'דיג'ה נ', שנולדה ברצועת עזה ונישאה למוחמד נ' (ר' תיאור מקרה לעיל), במפקד האוכלוסין של רצועת עזה בשנת 1967, "אבל אז עזבתי", סיפרה ח'דיג'ה נ' לארגון Human Rights Watch, "והתברר שהייתי אמורה לחזור כדי לחדש את אישור היציאה שלי בתוך שישה חודשים", הוסיפה.¹⁸³ "החמצתי את המועד והם מחקו אותי, אבל לא ידעתי על הדרישה הזאת. לא יכולתי לעשות שום דבר בעניין. בכל פעם שחזרתי לרצועת עזה אחרי זה, הייתי צריכה לקבל קודם רישיון ביקור". נראה כי הדרישה שהצבא הישראלי מציב להצטייד בהיתר יציאה מפרה את זכות האדם של הפלסטינים לצאת מכל ארץ שהיא, ובכלל זה מארצם שלהם.¹⁸⁴

עקב כך, לדברי ח'דיג'ה נ', לא התאפשר לה לצאת מרצועת עזה ולבקר אצל בתם, ל', שעברה ליוון ונישאה שם.

בלי תעודות זהות אני לא יכולה לקבל דרכון [פלסטיני] אז אני לא יכולה לצאת. ולבת שלי ביוון אין אישור, והיא לא יכולה להיכנס לרצועת עזה עם מסמכי המסע הירדניים שלה. אני מרגישה כמו ציפור בכלוב. לא ראיתי את הבת שלי 12 שנה. יש לה שלושה ילדים ואף פעם לא ראיתי אותם. ההיריון האחרון שלה היה קשה, הרופאים אמרו שזה היה חמור, ולא יכולתי להיות אתה. הרגשתי כזה חוסר צדק. למה אני לא יכולה ללכת ולראות את הבת שלי כשאני רוצה? למה צריך למנוע ממני לעשות את זה?

ישראל שמרה לעצמה את השליטה המלאה בצדו העזתי של מעבר רפיח עד לשנת 2005, ואז הסיגה את כוחותיה הצבאיים מרצועת עזה, ושמרה על שליטה עקיפה במעבר עד לחודש יוני 2007, כשחמאס הדיח את פתח מהשלטון ברצועה.¹⁸⁵

ב-28 במאי 2011, בעקבות נפילת שלטון מובארכ, החליטו הרשויות במצרים על הקלות בהגבלות על תנועת פלסטינים. ייתכן כי המדיניות המצרית החדשה תאפשר לבתה של ח'דיג'ה נ' לבקר אצל אמה. אולם, מצרים ממשיכה להגביל גברים פלסטינים בני 18 עד ארבעים המבקשים לצאת מרצועת עזה. ח'דיג'ה אומרת שבנה אחמד בן ה-27 מובטל זה שלוש שנים. לדברי ח'דיג'ה, "הייתה לו מלגה בטורקיה אבל הוא לא הייתה לו אפשרות לצאת [מרצועת עזה כדי לממש אותה], אז הוא למד מנהל עסקים ואנגלית באוניברסיטה האסלאמית בעיר עזה. קרובי המשפחה שלנו באמירויות הבטיחו לו משרה אם יוכל להגיע לשם, אבל הוא לא יכול". גם בני משפחה אחרים של ח'דיג'ה נ' אינם מחזיקים בתעודות זהות. באחד המקרים, העובדה שלבני המשפחה אין תעודות זהות איימה למנוע מקרוב משפחה צעיר לקבל טיפול רפואי. אחותה של ח'דיג'ה, שביקשה להישאר בעילום שם, אמרה לארגון Human Rights Watch כי אחיין מדרגה שנייה שלה, א' הצעיר, היה צריך לעבור דרך ישראל כדי לעבור ניתוח בעיניו.

¹⁸³ ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם ח'דיג'ה נ', העיר עזה, 20 במאי 2011.

¹⁸⁴ האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות, אושרה ב-16 בדצמבר 1966, החלטת העצרת הכללית (XXI) 2200A, 21. ההגבלות שיישראל מטילה על חופש התנועה של פלסטינים מפרות את חובותיה על-פי סעיף 12, "כולל זכותו של אדם לשוב לארצו שלו". ועדת האו"ם לזכויות האדם, הערות מסכמות, ישראל, CCPR/C/79/Add.93 (18 באוגוסט 1998), פס' 22. ר' להלן "חובותיה המשפטיות הבינלאומיות של ישראל".

¹⁸⁵ ר' רקע בפרק "ההשלכות המתמשכות של הקפאת האישורים ברצועת" לעיל.

הרופאים בעזה אמרו שא' יתעורר אם לא יעבור ניתוח בקרוב, אבל הם לא יכולים לבצע אותו פה. באותו זמן היה פרופסור אורח לרפואת עיניים בירושלים, אבל א' לא היה יכול לצאת מרצועת עזה. אתה צריך תעודת זהות או קרוב משפחה שילווח אותך כשאתה יוצא, או שהישראלים לא ייתנו לך לצאת אלא אם כן אתה עומד למות. לא הייתה לו תעודת זהות משלו כי הוא עוד לא בן 16, וגם להורים שלו אין תעודות זהות. אבל לי יש תעודת זהות, ואני נראית כמו סבתא שלו, אז אני לקחתי אותו לארז [מעבר הולכי הרגל בצפון הרצועה הנשלט בידי ישראל]. זה היה יום גשום. חייל ישראלי בא ולקח את תעודת הזהות שלי ואת תעודת הלידה של א', ועמדנו שם במשך שעה וחצי בזמן שהם בדקו את המסמכים שלנו. החייל חזר ואמר שאני משקרת. והוא צדק. הוא זיהה את סבתא של א', הוא אמר לי את השם שלה. אבל הוא נתן לי את השם של הסבתא מצד האבא. אז טענתי שאני הסבתא מצד האימא. והם נתנו לנו לצאת.¹⁸⁶

ח'דיג'ה נ' אמרה כי שני אחיה, הגרים בדובאי, נולדו ברצועת עזה אך אין להם תעודות זהות, והם לא ראו את קרובי משפחתם זה 25 שנה.

ר"מ

ר"מ, שביקש מארגון Human Rights Watch שלא לנקוב בשמו המלא מחשש שהדבר יזיק לבקשתו למעמד של תושבות התלויה ועומדת בפני הרשויות הישראליות, נולד ברמאללה בשנת 1952 וקיבל תעודת זהות מהמנהל האזרחי של ישראל בשנת 1968. בשנת 1970 הוא ביקש היתר יציאה, התקף לשנה אחת, כדי לצאת ללימודים בארה"ב, ובתמורה מסר עם יציאתו את תעודת הזהות שהנפיקה לו ישראל לרשויות הצבא הישראלי. לדבריו, "לא חזרתי בתוך שנה לחדש את ההיתר שלי, ואיבדתי את תעודת הזהות שלי. לא חשבתי על זה ברצינות באותה תקופה, ואז אחר כך, כבר היה מאוחר מדי".¹⁸⁷

בעת שהיה בארה"ב, נישא ר"מ לאישה ממוצא פלסטיני, ולבני הזוג נולדה בת. בשנת 1997, כאשר המשפחה שבה לגדה המערבית, היו כל השלושה אזרחי ארה"ב. שני ההורים עבדו כמרצים באוניברסיטת ביר זית. עד שנת 2009 התאפשר להם להמשיך לעבוד באוניברסיטה ולגדל את בתם ברמאללה בכך שקיבלו וחידשו אשרות תייר זמניות ואשרות עבודה שהרשויות הישראליות הנפיקו להם כאזרחי ארה"ב.¹⁸⁸

החל מאמצע שנת 2009 מנעו הרשויות הישראליות שוב ושוב מבתו של ר"מ להיכנס לגדה המערבית. בשנה ההיא התברר לבת כי התקבלה לאוניברסיטה בבריטניה. הקונסוליה הבריטית הנחתה את המשפחה כי על הבת להגיש בקשה לאשרת סטודנט לבריטניה בשגרירות בעמאן שבירדן.

הבת שלי ואני נסענו לעמאן וניסינו לחזור לרמאללה דרך גשר אלנבי. הישראלים לא נתנו לנו להיכנס. לא היה שום הסבר. החייל פשוט אמר: "יש לך בעיה עם משרד הפנים". אשתי

¹⁸⁶ ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם ס"נ, העיר עזה, 20 במאי 2011.

¹⁸⁷ ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם ר"מ, רמאללה, 11 ביולי 2011.

¹⁸⁸ בשנת 1997 נכנסו ר"מ ואשתו לישראל באמצעות אשרות תייר, התקפות לשלושה חודשים, שהרשויות הישראליות הטביעו בדרכוניהם האמריקניים, ונסעו לגדה המערבית. ר"מ ואשתו החלו לעבוד באוניברסיטת ביר זית בשנת 1998, ואז קיבלו רישיונות עבודה בגדה המערבית, הניתנים לחידוש ותקפים למשך שישה חודשים. כך עד שנת 2000, אז פרצה האינתיפאדה השנייה בסוף חודש ספטמבר. הרשויות לא יצרו קשר עם ר"מ בנוגע לבקשת חידוש האישור שלו, והוא ובני משפחתו עבדו בגדה המערבית ללא היתרים עד לשנת 2002. בשנה זו הודיע המנהל האזרחי לר"מ בטלפון כי יש להם תיעוד של בקשתו וכי לא יאשרו אותה. החל משנת 2002, התאפשר למ' ולבני משפחתו לצאת מהגדה המערבית ולשוב אליה באמצעות אשרות תייר, ועניין זה חייב אותם לנסוע לחו"ל כל שלושה חודשים, אך לא התאפשר להם לקבל רישיונות עבודה.

הייתה בגדה המערבית, אבל הבת שלי ואני היינו צריכים לחזור לעמאן לשבועיים. ואז עורך הדין הישראלי שלי שלח לי מסמך ממשד המשרדים הישראלי שאומר שאנחנו יכולים לחזור. בילינו את כל היום בגשר. ואז הפרידו אותי מהבת שלי. לא הרשו לי אפילו לדבר איתה. הם כיוונו לי רובים לפנים. הם נתנו לי להיכנס, אבל היא הייתה צריכה לחזור לעמאן בחצות. היא הייתה היחידה על האוטובוס. הרגשתי איום, לחזור לבד, אבל לא יכולתי לעשות שום דבר. היא התכוונה רק לחזור כדי לקחת את הדברים שלה לפני שהיא נוסעת לאוניברסיטה בלונדון, אבל היא לא יכלה להגיד שלום לאימא שלה. ואימא שלה פחדה שאם היא תצא לירדן לראות אותה, גם היא לא תוכל לחזור.

לדברי ר"מ, בחודש אפריל 2011 ניסתה בתו לחזור אך גם הפעם לא אפשרו לה להיכנס בגשר אלנבי או בשדה התעופה בן גוריון. "הישראלים אמרו שהיא הייתה מנועה קודם ושהסיבה לא השתנתה, ושלכן אנחנו צריכים לפנות לשגרירות ישראל בלונדון כדי לשנות את ההחלטה הזאת".

באחת ההזדמנויות מנעו הרשויות הישראליות גם מר"מ להיכנס. בשנת 2009, כשהרשויות הישראליות הרשו לו להיכנס בגשר אלנבי בלי בתו, הן דרשו ממנו לחתום על מסמך שבו הצהיר כי הוא ינוע "רק בשטחי הרשות הפלסטינית", כלומר בגדה המערבית, לא כולל מזרח ירושלים ומטבע הדברים לא בישראל. בשנת 2010, לאחר שר"מ קיבל רישיון עבודה הניתן לחידוש, שהרשויות הישראליות החלו להנפיק לאקדמאים בינלאומיים העובדים בגדה המערבית, הוא נכנס לישראל כדי לטוס לארה"ב דרך נמל התעופה בן גוריון.

טסתי לחו"ל בלי שום בעיות. אבל הם עצרו אותי בשדה התעופה כשהחזרתי [בתחילת יולי]. הם אמרו, "חתמת על מסמך [שתישאר] בשטחי הרשות הפלסטינית בלבד", ואמרו לי לחזור לארה"ב. הם נתנו לי לדבר עם משהו בשם רמי ממשד הפנים, והוא אמר לי "לא תורשה להיכנס דרך שדה התעופה, אבל אני לא אדווח את זה. אז תחזור הביתה ואז תטוס לעמאן, ואתה יכול להיכנס לגדה המערבית דרך גשר אלנבי". התקשרתי לעורך הדין שלי וביקשתי ממנו להרוויח בשבילי זמן, אבל בסופו של דבר הם התחילו לצעוק והתנהגו באלימות. שני אנשים חמושים באו ושמו אותי במכונית מסחרית והסיעו אותי למתקן מעצר. הייתי שם כמה שעות בחדר עם דרגשי פלדה ושירותים.

הרשויות הישראליות נתנו את הדרכון של ר"מ ישירות לחברת התעופה שבה טס, ובה הוחזר לחו"ל למחרת היום. החברה השיבה לו את דרכונו עם הגעתו ללונדון, שבה הייתה לו חניית ביניים בטיסה מארה"ב. למחרת הוא טס לעמאן. לדבריו, "ב-9 ביולי כבר הייתי בחזרה במעבר הגבול של גשר אלנבי".

במשך שש שעות על הגשר הם אמרו שהם ימנעו ממני להיכנס. הם היו גסי רוח מאוד. כששאלתי למה מונעים ממני להיכנס ואמרתי שאני גר עם המשפחה שלי בגדה המערבית ועובד באוניברסיטת ביר זית הם אמרו "זאת בדיוק הסיבה שאנחנו מונעים ממך להיכנס, כי אתה עובד שם כשאסור לך". אשתי עשתה טלפונים, אני התקשרתי לעורך הדין שלי, וכל הזמן לא היה לנו מושג איך ייראה העתיד שלנו. כמעט התייאשתי. ואז פתאום הם הרשו לי להיכנס. אני מפחד לצאת שוב, אי פעם. התוקף של אשרת העבודה שלי יפוג בחודש אוגוסט [2011]. אני לא יודע מה אעשה. אם אשאר, אהיה לא חוקי, אבל אם אעזוב, יכול להיות שהם ימנעו ממני לחזור.

ר"מ סיפר כי מאז שנת 1997 שילמה משפחתו בין 800 לאלף דולר ארה"ב עבור הנסיעה בכל פעם שיצאו מהגדה המערבית כדי לחדש את אשרות התייר שלהם. זאת, בנוסף לשכר הטרחה ששילם לעורכי דינו, בסך 4,500 דולר, עבור הטיפול במקרה שלו, ובסך 600 דולר, עבור הטיפול במקרה של בתו.

הן לר"מ והן לאשתו אין תעודות זהות פלסטיניות, אף שלשניהם קרובי משפחה מדרגה ראשונה שנרשמו בידי ישראל כתושבי הגדה המערבית. בשנת 2008, לאחר שישראל החלה "להפשיר" את הליכי איחוד המשפחות כ"מחווה הומניטארית" הגישו עבורם קרובי המשפחה שלהם בקשה למעמד של תושבות באמצעות ההליך לאיחוד משפחות. לדברי ר"מ, "מסרנו את המידע שלנו לרשות הפלסטינית, אבל גילינו שהרשות לא הגישה את השמות שלנו לישראלים כי היה להם סדר עדיפויות אחר, כמו אנשים שחרגו מהיתר השהייה שלהם בגדה המערבית בהרבה זמן והיו בסכנה של גירוש. הצטברו הרבה בקשות. בסופו של דבר הם החזירו את הבקשה שלנו למצב פעיל לקראת סוף שנת 2010".

פלסטינים שישראל סירבה לרשום כתושבים לאחר שעברו מרצועת עזה לגדה המערבית

בחודש ספטמבר 2000 הפסיקה ישראל לקבל בקשות מפלסטינים הרוצים לשנות את כתובתם הרשומה. בפועל, רוב הפלסטינים המגוישים בקשות מעוניינים לשנות את כתובתם מרצועת עזה לגדה המערבית; רק תושבים מעטים בגדה המערבית מבקשים לעבור לרצועת עזה, הנשלטת בידי חמאס ואשר ישראל מטילה עליה משטר של מצור הכולל הגבלות המונעות מרוב האנשים בה לנסוע לגדה המערבית. בחודש פברואר 2011 הסכימה ישראל לשנות עד 5,000 כתובות. הרשות הפלסטינית העבירה כ-3,700 בקשות לשינוי כתובת, ומתוכן ישראל טיפלה עד חודש אוקטובר בכ-2,775 בקשות. מרישומי הצבא הישראלי עולה כי כ-35 אלף פלסטינים הרשומים כתושבי רצועת עזה נכנסו לגדה המערבית אך אינם מחזיקים בהיתרים תקפים.

פלסטינים אלה אינם יכולים לנוע בחופשיות בגדה המערבית או לצאת מהגדה המערבית, בשל החשש הסביר כי חיילים במחסומים הפנימיים יעצרו אותם וירחקו אותם בכוח לרצועה, ושחיילים במעברי הגבול ימנעו מהם לצאת מהגדה המערבית או לשוב אליה. צווי הצבא הישראלי שנכנסו לתוקף בחודש אפריל 2010 מגדירים פלסטינים כאלה כ"מסתננים" זרים, שניתן להטיל עליהם עונשים פליליים, ובכלל זה גירוש.

ח"מ

ח"מ, תושב רצועת עזה בן 35, ביקש מארגון Human Rights Watch שלא לנקוב בשמו שמא יפגע הדבר בבקשתו התלויה ועומדת לשנות את כתובתו לגדה המערבית.¹⁸⁹

ח"מ הגיע לגדה המערבית לראשונה בשנת 1993 כדי ללמוד באוניברסיטת א-נג'אח בשכם, באמצעות אשרת סטודנט ניתנת לחידוש התקפה לחודשיים שקיבל מהמנהל האזרחי של ישראל ברצועת עזה. לדבריו, שהוא שב לרצועת עזה בשנת 1994 כדי לבקר אצל משפחתו, "אבל אז לא יכולתי לחזור לגדה המערבית כי לא הצלחתי לקבל עוד היתר, אז הפסדתי שנת לימודים שלמה". הוא הצליח לחזור לגדה המערבית בשנת 1995 "באמצעות היתר שנכתב בו כי הוא מיועד לסטודנטים אבל התוקף שלו היה רק לשבוע, ואחרי זה לא נסעתי לעזה בכלל, כי פחדתי שלא אצליח לחזור".

הביקור האחרון שלו ברצועת עזה היה בשנת 1999, אז קיבל אשרת ביקור בת חודש. הוא פגש את אמו לאחרונה בשנת 2004, כשהיא באה לגדה המערבית לשבועיים לצורך טיפול רפואי. אשתו ושתי בנותיו חיות ברצועת עזה.

מ' אמר כי לא הצליח לקבל אישור לגור בגדה המערבית. לדבריו, "הגשתי גם בקשה לשינוי כתובת, בלי תוצאות עד עכשיו. בלי זה, היה אסור לי לנסוע. מ' תיאר כמה הזדמנויות לנסיעה לחו"ל שהחמיץ.

¹⁸⁹ ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם ח"מ, חברון, 30 במאי 2011.

בשנת 2004 הגשתי מועמדות למשרת מנהל כספים במרכז לאנשים בעלי מוגבלויות, והם אמרו שיקבלו אותי לעבודה אבל שהם צריכים שתהיה לי אפשרות לנסוע. מאוחר יותר בשנת 2004 הציעו לי עבודה באבו דאבי, ואותה הצעה חזרה על עצמה שוב בשנת 2006, אבל לא יכולתי לצאת מהגדה המערבית ולקבל אותה. בשנת 2008 רציתי לעבוד על הדוקטורט שלי בלימודי ערב והמזרח התיכון במרכז מחקר שהתקבלתי אליו במצרים. זה אותו סיפור. כיום אני עובד כמנהל כספים בחברה, ואני באמת צריך לנסוע לצורך העבודה שלי, אבל אני לא יכול. לאחרונה דחו את הבקשות שלי באוקטובר ובדצמבר 2010, ושוב בפברואר 2011. הסיבה היחידה שהבוס שלי לא פיטר אותי היא כי גם הוא מרצות עזה, ומבין את הבעיה שלי.

ח"מ נתקל בקשיים גם בנסיעה בתוך הגדה המערבית. הוא נזכר: "בשנת 2003 עבדתי עבור ארגון לא ממשלתי שמינה אותי לעבוד על פרויקט בסלפית.

בדרך חזרה הביתה, בחודש דצמבר 2003, חיילים במחסום חלמיש לא הסכימו לתת לי לעבור במחסום לכיוון סלפית. הם עיכבו אותי והעליבו אותי, ושלחו אותי בחזרה הביתה. נאלצתי להתפטר בעקבות זאת. בשנת 2009 עבדתי בעבודה אחרת והייתה לי בעיה דומה. החברה שלי יצאה מרמאללה לדיונים, וכשהיינו בדרך חזרה, עברנו במחסום, ולקחו אותי הצדה למשך שעותיים. זה היה משפיל, והחייל אמר לי "תתרחק ממחסומים". מה אני אמור לעשות? אני לא יכול אפילו להשתתף באירועים חברתיים מחוץ לרמאללה.

עבד א-סלאם אבו עסכר

עבד א-סלאם אבו עסכר, בן 46, עבר לרמאללה מרצועת עזה בחודש מאי 2007, ושם הוא עובד כעת בהפקת תכניות טלוויזיה ופרסומות. לדבריו, "נסעתי עם תעודת איש העסקים שלי". תעודה זו מכונה "כרטיס בי-אם-סי" והיא תקפה למשך שישה חודשים. הרשויות הישראליות מנפיקות כרטיס מגנטי זה למספר מוגבל של אנשי דרג ניהולי בעסקים, והוא מאפשר להם לצאת מהרצועה דרך מעבר הגבול ארז שבשליטת ישראל.¹⁹⁰ אשתו וחמשת ילדיו של אבו עסכר, הרשומים כולם כתושבי רצועת עזה, הצטרפו אליו בחודש דצמבר 2008, באמצעות היתרים שהיו תקפים ליום אחד.

בשנת 2008 בוטל הכרטיס המגנטי של אבו עסכר; מאז הוא הגיש בקשות להיתרי שהייה בגדה המערבית התקפים לשישה חודשים, וקיבל אותם. לדברי אבו עסכר, בשתי תקופות, אחת מהן למשך ארבעה חודשים בשנת 2008, הפסיקה ישראל את הטיפול בבקשות להיתרים כאלה. במהלך תקופות אלה הוא נמנע מנסיעה בתוך הגדה המערבית כיוון שחשש שחיילים ישראלים במחסום עלולים לעכב ולגרש אותו.

אבו עסכר אמר כי מאז שעזב את הרצועה בשנת 2007 לא עלה בידו לשוב אליה. לאבו עסכר יש ברצועת עזה בית ושם נמצא גם המטה של החברה שלו. אמו, שלושת אחיו וארבע אחיותיו גרים ברצועת עזה. "הם לא יכולים לבוא לכאן בקלות, ואנחנו לא יכולים לנסוע לשם", סיפר. "גם אשתי מהרצועה, ואבא שלה מת שם בחודש אוקטובר 2009, אבל היא לא יכלה לנסוע להלוויה משום שהיא לא קיבלה היתר. היא המשיכה להגיש בקשות להיתר אבל קיבלה אותו רק בחודש אוגוסט 2010".

אבו עסכר הצליח לנסוע לחו"ל, לאחרונה בחודש אפריל 2011, אבל הרשויות הישראליות סירבו פעמיים לבצע עבורו "תיאום" כדי שיוכל לצאת לירדן, בחודשים פברואר ויוני 2009. "בעיה אחרת עם התיאום היא שאתה צריך לקבל אותו גם בשביל לנסוע וגם בשביל לחזור", סיפר. "בחודש אפריל, כשהייתי בדרך בחזרה

¹⁹⁰ ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם עבד א-סלאם אבו עסכר, רמאללה, 24 במאי 2011.

לגדה המערבית, שילמתי עמלה נוספת עבור מה שהם מכנים 'טיפול אח"מ', אבל איכשהו הישראלים אף פעם לא הודיעו לאנשים שנמצאים ממש במעבר הגבול על התיאום שלי. נאלצתי לחכות שבע שעות בצד הירדני, וזה גרם לי הרבה חרדה".

אבו עסכר אמר כי בחודש דצמבר 2009 הגיש למשרד לעניינים אזרחיים של הרשות בקשה לשנות את כתובתו, אך לשווא, ואף שכר עורך דין כדי לשנות את כתובתו. לדבריו, "ניסיתי במשך חודש בערך, זה עלה לי 3,000 דולר, ואז הם דחו את הבקשה שלי".

רימה עג'רמי

רימה עג'רמי, הרשומה כתושבת רצועת עזה, נכנסה לגדה המערבית בשנת 2001 לרגל חתונתה, והיא גרה שם עד היום. מאז הצליחה עג'רמי לצאת את גבולות הגדה המערבית ארבע פעמים – פעם אחת לרצועת עזה ושלוש פעמים לירדן – אך לדבריה, בהזדמנויות אחרות סירבה ישראל פעם אחר פעם להסדיר עבורה "תיאום" כדי שתוכל לצאת; לדברי עג'רמי, לא ניתן לה הסברים כלשהם בכתב. אף כי כל ארבעת ילדיה נולדו בגדה המערבית ואף כי אביהם רשום כתושב הגדה המערבית, הרשויות הישראליות רשמו את כל ילדיה כתושבי עזה ומנעו מהם לצאת את גבולות הגדה המערבית עם האב. במקרה של עג'רמי ובכמה מקרים אחרים שבהם אחד ההורים רשום כתושב הגדה המערבית וההורה השני רשום כתושב הרצועה, כמו המקרה של עבדאללה א-סעאפין (ר' להלן), נראה כי הרשויות הישראליות סיווגו באופן שרירותי את ילדיהם של בני הזוג כתושבי הגדה או הרצועה.

לדברי עג'רמי, הוריה ברחו בשנת 1967 מבאר שבע שבישראל ונישאו בג'באליא שברצועת עזה בשנת 1970. "בירח הדבש שלהם הם נסעו לקפריסין ומנעו מהם לחזור לעזה", סיפרה, "אז הם נסעו לסוריה. אני נולדתי שם".¹⁹¹ היא הגיעה לרצועת עזה כשהוריה חזרו בשנת 1996. רשויות הצבא הישראלי רשמו אז את המשפחה במרשם האוכלוסין ובני המשפחה קיבלו מסמכים מזהים מהרשות הפלסטינית שזה מקרוב נוסדה.

במועד מאוחר יותר, בזמן שנסעה למצרים, פגשה עג'רמי בגבר מהגדה המערבית ונישאה לו. "כתבנו את חוזה הנישואין שם, במצרים, ואז הוא חזר לגדה המערבית ואני חזרתי לעזה כדי להגיש בקשה לנסוע לבקר אצלנו", אמרה. עג'רמי, הוריה, אחיה ואחותה הגישו בקשה אצל המשרד לעניינים אזרחיים של הרשות הפלסטינית לאישורים ישראליים לנסוע לגדה המערבית כדי לערוך טקס חתונה רשמי. לדבריה, הרשויות בישראל דחו את הבקשות של אביה ושל אחיה ללא הסבר, אך נתנו אישורים לה, לאמה ולאחותה. האישורים היו תקפים למשך שלושה ימים; הנשים יצאו מעזה דרך מעבר ארז ונסעו לגדה המערבית ב-27 בספטמבר 2001.

"מאז ועד היום הצלחתי להשיג אישור לחזור לעזה פעם אחת", סיפרה עג'רמי. "היה לי הרבה מזל. חזרתי לגדה המערבית יום לפני ההשתלטות של חמאס". ישראל ומצרים סגרו לחלוטין את מעבריהן על גבול רצועת עזה אחרי שחמאס השתלט על הרצועה בחודש יוני 2007. עג'רמי, העובדת במרכז ללימודי המשך באוניברסיטת ביר זית, זכתה לקבל "תיאום" מהצבא הישראלי כדי לצאת מהגדה המערבית דרך ירדן שלוש פעמים, אך בכמה הזדמנויות ישראל גם דחתה בקשות שהגישה להסדיר לה "תיאום":

פעם אחת הייתי צריכה לנסוע לבריטניה למטרות עבודה, אבל לא יכולתי. פעם אחרת ניסיתי להשיג תיאום כדי לנסוע לחתונה של אחותי בדובאי, אבל המשרד לעניינים אזרחיים [של הרשות הפלסטינית] הודיע לי שנדחיתי מטעמי ביטחון. זאת הייתה הפעם הראשונה שזה קרה, אבל הם לא ידעו למה; הם אמרו "זה מה שהישראלים אמרו לנו". ביקשתי מהם להשיג לי תשובה. אמרתי שאם הם לא ייצרו קשר עם הישראלים, אני אעשה את זה, אבל הם הזהירו אותי לא לגרום לישראלים "להתעניין" במקרה שלי.

¹⁹¹ ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם רימה עג'רמי, רמאללה, 28 בדצמבר 2010.

בהזדמנות אחרת שבה סירבו לתת לה "תיאום", סיפרה עג'רמי, "גילינו במקרה שהילדים [שלנו] רשומים כעזתים".

סירבו לתת לי תיאום, אז בעלי רצה לקחת את הילדים לחופשה בירדן, לבקר אצל המשפחה שלו. אבל בגשר [אלנבי] הישראלים אמרו לו שהוא יכול לעבור אבל לא הילדים, שהילדים צריכים תיאום כי הם רשומים כתושבי עזה. הבת שלי כעסה עליי מאוד כשהיא חזרה הביתה. היא האשימה אותי, אמרה שאני הסיבה שהם לא יכולים לנסוע.

עג'רמי פנתה בפעם הראשונה בבקשה לשנות את כתובתה יומיים לאחר שעברה לגדה המערבית. "כשהלכנו למשרד הפנים של הרשות הפלסטינית כדי לעקוב אחרי הטיפול בתיק שלנו, הם היו אומרים 'אין התקדמות, הישראלים לא מקבלים את הבקשות האלה'". עג'רמי הגישה בקשה חדשה בשמה ובשם ילדיה בתוך ימים מרגע שבית המשפט העליון הפלסטיני הורה, בחודש דצמבר 2010, למשרד הפנים הפלסטיני לשוב לקבל לידיו בקשות לשינוי כתובת.

יש טופס מסוים שאתה יכול לקבל, אתה משלם למישהו בסביבות שמונים שקל כדי למלא אותו בשבילך בעברית, והם מצרפים תצלום של תעודת הזהות שלך. חברי הצוות של משרד הפנים אמרו לנו שהם יקבלו את הבקשה שלנו אבל שעדיף שלא נצפה לשום דבר, כי הישראלים עדיין לא מקבלים אותן. כשבאנו לעקוב הם אמרו לנו שהישראלים מעולם לא לקחו את הטפסים שלנו. הם אמרו לבעלי שאולי הם יצליחו לשנות את הכתובת של הילדים שלנו, אבל לא את שלי.

עג'רמי סיפרה כי אף שבעבר עלה בידה להשיג מפעם לפעם אישור ישראלי לצאת מהגדה, כל הבקשות שהגישה לאחרונה נדחו.

בשנים האחרונות אני אפילו צריכה אישור כדי לשהות כאן [בגדה המערבית]. הילדים שלי ואני, כולנו נמצאים כאן באופן לא חוקי, כולנו עלולים להיעצר. לפי הצו הצבאי החדש [מס' 1650], מסתבר שאני עבריינית עכשיו. פניתי לקבל אישורים דרך המשרד לעניינים אזרחיים, אבל הם תמיד אומרים לי לא. פעם אחת עקפתי את המשרד לעניינים אזרחיים והגשתי בקשה ישירות לבית אל [משרד המנהל האזרחי הישראלי]. ראיתי שם קצין ישראלי, "קפטן ח'אלד", והוא אמר לי שהוא יודע שאני כאן בניגוד לחוק אבל סירב לעזור לי בשינוי הכתובת או בהשגת אישור.

עג'רמי סיפרה כי היא מגבילה בקפדנות את נסיעותיה ואת נסיעות ילדיה בתוך הגדה המערבית מחשש שייעצרו באחד המחסומים.

הילדים שלי לא מכירים את הגדה המערבית חוץ מרמאללה. בתי הספר שלהם לא לוקחים אותם לטיולים במקומות אחרים. אני לא ראיתי את שכם או את בית לחם או אף מקום אחר, כי אני פוחדת שהם יעצרו אותי במחסום וייקחו אותי לעזה או ישימו אותי בכלא. אני לא יוצאת מרמאללה, חוץ מאשר ליריחו, כי אפשר לנסוע על כביש העיקולים [אל-מוערג'את] ולהימנע מהכביש הראשי שהישראלים נוסעים בו ושלאורכו יש מחסומים. אני לא לוקחת אתי את תעודת הזהות שלי.

לדבריה, הצורך לחמוק ממחסומים מגביל את יכולתה לבצע עבודת שטח במסגרת עבודתה וגורם לה להחמיץ הזדמנויות השתכרות אחרות. "אני מתורגמנית, אבל לא יכולה לנסוע לחלק מהפגישות שרוצים לשכור בהן

את השירותים שלי". עג'רמי ציינה כי בשנת 2010 היא נאלצה לדחות הצעות לעבודות תרגום שהיו מסתכמות ב-12 ימי עבודה, ואשר בהם הייתה משתכרת 350 דולר ליום.

ראניה אל-אשקר

ראניה אל-אשקר, בת 37 ומנהלת בחברת ביטוח, רשומה כתושבת רצועת עזה. בשנת 1992 עברה אל-אשקר מהרצועה לגדה המערבית כדי ללמוד באוניברסיטת ביר זית.¹⁹² "נהגתי לבקר בעזה לעתים קרובות, בלי צורך בתיאום מיוחד ובלי בעיות", סיפרה. בשנת 1999 נישאה לגבר מג'נין, שבצפון הגדה המערבית. בני הזוג התמקמו ברמאללה, ושם הם מגדלים ילד בן שמונה וילדה בת חמש. לדברי אל-אשקר, היא לא הגישה בקשה לשינוי כתובת מגוריה לפני שישאל הפסיקה לטפל בבקשות כאלה היות שלא נתקלה בבעיות בגלל רישומה כתושבת רצועת עזה.

בשנת 2004 תכננו אל-אשקר, בן זוגה ובנם לנסוע לירדן. כיוון שהייתה רשומה בתעודת הזהות שלה כתושבת רצועת עזה, היה עליה לפנות מראש לרשויות הישראליות בבקשת "תיאום" כדי לצאת מהגדה המערבית, וכן היה עליה לבקש מהרשויות בירדן תעודת "היעדר התנגדות". אל-אשקר קיבלה שיחת טלפון מהפקיד הפלסטיני המופקד על הקישור עם הצבא הישראלי, והוא אמר שהצד הישראלי אישר את בקשתה לצאת מהגדה, והמשפחה נסעה למעבר הגבול עם ירדן בגשר אלנבי. "אלא שכשהגענו לשם", סיפרה אל-אשקר, "התברר שבעלי יכול לצאת אבל אני לא".

הם לא הסכימו לתת לי לצאת. ויותר מזה, הסתבר לנו שהבן שלי, ח'אלד, נכלל רק במסמכים המזהים שלי כתושב עזה, אפילו שהוא נולד בגדה המערבית. פירושו של דבר שהוא יכול לצאת מהגדה רק ביחד אתי, לא עם בעלי. הישראלים הרשו לבעלי לצאת, לבד, אבל אני הייתי צריכה לחזור הביתה עם הבן שלי.

אל-אשקר סיפרה שבחודש אפריל 2010 הסתבר לה עניין דומה. בעת ההיא ניסתה לצאת מהגדה המערבית עם בתה בת החמש. "כשהגענו לגשר לקחתי אתי את הבן שלי כדי לעמוד באשנב של עזה, ובעלי לקח את הבת שלי אתו, לעמוד באשנב השני [המיועד לתושבי הגדה המערבית]. אבל אז הישראלים אמרו שהבת שלי צריכה ללכת אתי לאשנב של עזה כי היא רשומה אצלי כתושבת עזה".

לדברי אל-אשקר, רישומה כתושבת הרצועה אף מקשה עליה לנסוע בתוך הגדה המערבית. כדי לגור כחוק בגדה המערבית עליה להצטייד ב"אישור שהייה" מיוחד ולחדשו. אל-אשקר סיפרה שהרשויות הישראליות מעכבות מפעם לפעם את חידוש אישור שהייה שלה לאחר שתוקפו פג, וכי במקרים מסוימים הפסיקו לטפל בבקשות לחידוש אישורים עבור כל הפלסטינים למשך חודשים רצופים, וכך היא נותרה ללא הוכחה לחוקיות מגוריה בגדה המערבית. "העיכובים יצרו פערים בתקופות שיש לי בהן אישור. בתקופות האלה אני לא יכולה לנסוע בכלל".

אף כי אל-אשקר רשאית מבחינה טכנית לשהות ולנסוע בגדה המערבית כשאישור התושבות הזמני שלה בתוקף, היא משתדלת שלא ליידע את החיילים במחסומים על כך שהיא רשומה כתושבת עזה.

כשהם מגלים את זה הם מעכבים אותך להרבה זמן ובודקים את המסמכים שלך. אני תמיד לחוצה, בכל פעם שאני נוסעת. אני משתדלת לא לנהוג אף פעם במכונית, כי בדרך כלל החייל במחסום מדבר יותר עם הנהג מאשר עם מי שנמצא במושב שלידו. ואני משתדלת לא לקחת אתי את תעודת הזהות כי כתוב שם "עזה". במקום התעודה אני לוקחת אתי את

¹⁹² ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם ראניה אל-אשקר, רמאללה, 8 במאי 2011.

הדרכון. זה לא יעזור לי אם החייל יגלה עניין ויבדוק את הדרכון שלי במערכת שלו, אבל בדרך כלל הוא לא עושה את זה. באופן כללי, אני לא נוסעת אם יש לי בררה.

הפעם האחרונה שבה עלה בידה של אל-אשקר לפגוש במשפחתה בעזה הייתה בשנת 2007. אז העניק לה הצבא הישראלי רישיון ביקור למשך חודש.¹⁹³ אל-אשקר ציינה כי פנתה למשרד לעניינים אזרחיים של הרשות הפלסטינית בבקשה לשנות את כתובתה, אך לשווא, משום שהמנהל האזרחי לא היה מוכן לקבל לידיו את התיק שלה.

איהאב אל-אשקר

אחיה של ראניה אל-אשקר, איהאב אל-אשקר, הוא מנכ"ל חברת הביטוח "טראסט", שבה מועסקת גם ראניה. אל-אשקר הוא בן 47, יליד מחנה הפליטים א-שאטי (החוף) שברצועת עזה, שבה התיישבו הוריו בשנת 1948 לאחר שנעקרו מביתם. אל-אשקר רשום כתושב רצועת עזה ובתעודת הזהות שלו מצוינת עזה ככתובת מגוריו. בשנת 1985 התחיל אל-אשקר לנסוע בין רצועת עזה לגדה המערבית, ומאז שנת 2006 הוא גר בגדה.¹⁹⁴ בתחילה עלה בידו להיכנס לרצועת עזה ולצאת ממנה וכן לשהות בגדה המערבית באמצעות שימוש ב"תעודת איש עסקים" (בי-אם-סי). תעודה זו תקפה למשך שישה חודשים וניתנת לחידוש. אל-אשקר אף מחזיק ב"היתר שהייה" למשך שישה חודשים שהצבא הישראלי התחיל להנפיק בשנת 2007 ושאף אותו ניתן היה לחדש. "עכשיו אני צריך אישור אחר כדי לשהות כאן", סיפר. זאת, משום שכרטיס הבי-אם-סי שברשותו כבר אינו נחשב כשקול לאישור כניסה לגדה המערבית. אל-אשקר ציין כי המחזיקים ב"היתר שהייה" יכולים אמנם לנסוע לחו"ל, אך "צריך לתאם עם הצד הישראלי לפני הנסיעה".

בדרך כלל אני מקבל תשובה בעל-פה ברגע האחרון, וברוב המקרים לא קיבלתי תיאום בכלל. הפסדתי עשרות פגישות וכנסים שהייתי אמור להשתתף בהם, פשוטו כמשמעו.

לאף אחד מארבעת ילדיו של אל-אשקר לא מלאו עדיין 16 שנה, ולכן אין להם תעודות זהות משלהם, אך הם רשומים בתעודות הזהות של הוריהם. לדבריו, היות שהוא ואשתו גם יחד רשומים כתושבי עזה, גם ילדיו רשומים כך, והם החמיצו בשל כך הזדמנויות ללימודים משום שלא יכלו לנסוע.

הבת הבכורה שלי בת 14. היא רשומה בתעודת הזהות שלי, ולכן היא לא יכולה לצאת מהגדה המערבית בלעדיי, והיא צריכה לקבל תיאום כדי לצאת מהגדה המערבית, אבל הרבה פעמים הצבא הישראלי מסרב להסדיר לה תיאום. היא רצתה להשתתף במחנה של "זרעים של שלום" [תכנית שבסיסה בארה"ב המיועדת לילדים מאסיה ומהמזרח התיכון] אבל לא יכלה לצאת. היא ניסתה פעמיים. קיבלו אותה לבית ספר בירדן, אבל החלטנו לא לשלוח אותה כי פחדנו שהיא לא תוכל לחזור. גם ליתר הילדים שלי יש בעיות כי בתי הספר שלהם לא יכלו לקחת אותם לטיולי כיתה מחוץ לגדה המערבית. אני חושש ממה שיקרה כשהם יגיעו לגיל 16 ויצטרכו לקבל תעודות זהות משלהם. אנחנו לא יודעים אם ירשו להם להמשיך לגור בגדה המערבית.

¹⁹³ לדברי ראניה אל-אשקר וכמה מרואיינים אחרים, במפקדת תיאום פעולות הממשלה בשטחים של הצבא הישראלי ישנן זרועות שונות המטפלות בפלסטינים, בהתאם לבקשתם ולשאלה אם הם רשומים כתושבי הגדה המערבית או רצועת עזה. במקרה של בקשה לבקר ברצועה, משרד מתאם הפעולות בבסיס בית אל שבגדה המערבית (הסמוך להתנחלות ישראלית) רשאי להתיר למגיש הבקשה לצאת מהגדה המערבית ולהגיע למשרד מתאם הפעולות במחסום ארז, מעבר הולכי הרגל לרצועת עזה הנשלט בידי ישראל. או אז יחליטו הפקידים במעבר ארז אם ולכמה זמן לאפשר לפונה להיכנס לרצועה. הצבא הישראלי מוסר את ההיתר להיכנס לרצועת עזה בעל-פה ולא בכתב, וכך נעשה גם בכל הנוגע ל"תיאום" הצבאי הנדרש כדי לצאת מהגדה המערבית לירדן.

¹⁹⁴ ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם איהאב אל-אשקר, רמאללה, 8 במאי 2011.

אל-אשקר סיפר כי בשל הקפאת השינויים במרשם האוכלוסין שכר את שירותיהם של עורכי דין ישראלים בשש הזדמנויות שונות בניסיון לשנות את כתובתו לגדה המערבית. עורכי הדין פנו בענייניו למשרדי המנהל האזרחי בבסיס הצבא בית אל הסמוך לרמאללה. "הם פנו בשמי לקצין המטה לענייני פנים בבית אל, אבל בכל פעם מחדש הם חזרו אליי עם תשובות בעל-פה שהבקשה נדחתה. אחד מעורכי הדין גבה ממני אלפיים דולר [ארה"ב], אחר גבה 8,000 דולר, ועורך דין שלישי אמר שזה יעלה לי 50 אלף דולר, וסירבתי לשלם את הסכום הזה".

בשנת 2009 החליט אל-אשקר, אף כי היה מודע להקפאת ההליכים, להגיש בקשה לשינוי כתובתו באמצעות משרד הפנים של הרשות הפלסטינית. "הם סירבו אפילו לתת לי להגיש את הבקשה לשנות אותה. עמדתי על כך שאגיש את הבקשה והם סירבו לקבל את הטופס, ובגלל זה החלטתי לפנות לבית המשפט העליון".

ב-13 באוקטובר 2010 התקבלה עתירתו של אל-אשקר. בית המשפט העליון הפלסטיני דחה את ההצדקות שסיפק משרד הפנים לסירובו לקבל בקשות לשינוי כתובת ולפיהן הסירוב נובע מכך שהמנהל האזרחי של ישראל ממשיך לסרב לטפל בבקשות.¹⁹⁵ כפי שצוין לעיל, בחודש פברואר 2011 הודיעה ישראל כי עד חודש ספטמבר תטפל ב-5,000 בקשות שינוי כתובת שהגישו תושבי עזה שעברו לגדה המערבית, ונכון לחודש אוקטובר 2011 טיפלה בכ-2,775 מתוך 3,700 הבקשות שהתקבלו.

זאהר אסמאעיל אל-בסיוני

זאהר בסיוני הוא בן 28 ויליד לבנון. אביו נולד במחנה הפליטים ג'באליא שברצועת עזה ואמו באה ממחנה הפליטים בוך'ג' אל-פראג'נה שבלבנון.¹⁹⁶ אביו של בסיוני היה חבר באש"ף ונהרג בהתנגשויות עם כוחות ישראלים שפלשו ללבנון בשנת 1982. בסיוני עבר מלבנון לסוריה ביחד עם אמו ועם אחותו הבכורה ולאחר מכן הם המשיכו לתימן, לאלג'יריה ולמצרים. "נסענו מתימן לאלג'יריה עם מסמכים מזויפים, ובאלג'יריה השתמשנו בעוד מסמכים מזויפים. במצרים הפסדתי שנת לימודים כי לא היו לי מסמכים ראויים לשמם", סיפר בסיוני לארגון Human Rights Watch. "ואז חזרנו לעזה, בשנת 1993, כשאש"ף חזר". בסיוני שהה ברצועה עד שנת 2000, ואז התקבל לאוניברסיטת ביר זית. "קיבלתי כרטיס מגנטי ל'מעבר הבטוח' בין הרצועה לגדה: [לצורך כך] הגשתי בקשה למנהל של הרשות הפלסטינית במחנה הפליטים ג'באליא. הוא היה תקף לשנה. אני הייתי הסטודנט היחיד שקיבל כרטיס מגנטי. בדרך כלל רק פועלים קיבלו כרטיסים, וסטודנטים קיבלו אישורים שהיו תקפים לכמה חודשים". בחודש יולי 2000 נסע בסיוני מרצועת עזה לתרקומיא שבמחוז חברון. "אבל תוך כמה חודשים", סיפר, "פרצה האינתיפאדה, 'המעבר הבטוח' נסגר, ואני נשאיתי בגדה המערבית".

לבסיוני התאפשר לנסוע בתוך הגדה המערבית עד לסתיו 2002:

הייתי בדרך חזרה מביר זית לרמאללה, שבה גרתי, וחיילים ישראלים עיכבו אותי במחסום סורדא. הם ביקשו את תעודת הזהות שלי, וזה היה רע כי כתוב בה שנולדתי בלבנון ושהכתובת שלי בג'באליא. אחד החיילים עיכב אותי ואמר שאני כאן בניגוד לחוק. וברגע ההוא נתתי להם את הכרטיס המגנטי שלי, אבל החייל שבר וזרק אותו. הוא אמר שאין לו הוראות לעצור אותי אבל אני לא חוקי ובפעם הבאה איעצר ואגורש לעזה.

¹⁹⁵ תיק 2009/309, איהאב אל-אשקר ואח' נ' מנהל הוועדה לעניינים אזרחיים במשרד הפנים, העתק פסק הדין שמור בתיקי ארגון Human Rights Watch.

¹⁹⁶ ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם זאהר אסמאעיל אל-בסיוני, רמאללה, 28 בדצמבר 2010. ר' למשל אונר"א, "בוך'ג' אל-פראג'נה", <http://www.unrwa.org/etemplate.php?id=134> (כניסה לאתר ב-15 בנובמבר 2011).

בסיוני סיפר כי בשנים 2001 ו-2002 הגיש בקשות לקבלת היתרי שהייה בגדה המערבית באמצעות משרד יחסי הציבור של אוניברסיטת ביר זית, אך מהמשרד נמסר לו כי הרשויות בישראל דחו את בקשתו.

[בשנת 2003] ניסיתי לשנות את הכתובת שלי במשרד הפנים של הרשות הפלסטינית. קיבלתי טופס בקשה ושילמתי שבעים שקל עבור שירות שממלא טפסים, אבל המשרד סירב לאפשר לי להגיש אותו. הם אמרו שאין שום הליכים, הישראלים לא מדברים אתם, אז הם לא יכולים לקחת את הטופס. אז הכרתי בחור שעובד במשרד ההוא, והפקדתי אצלו טופס. נהגתי לטלפן אליו מדי פעם כדי לבדוק אם יש התפתחויות כלשהן, אבל התשובה תמיד הייתה שלילית.

בסיוני הוסיף כי בשלהי שנת 2004 נכנסו חיילים ישראלים למעונות סטודנטים באוניברסיטה ובדקו את תעודות הזהות של כמה מחבריו שמקורם בעזה.

הישראלים באו לבניין שלהם כדי לחפש משהו אחר, אבל תפסו את החברים שלי אחר שבדקו את תעודות הזהות שלהם. הם עצרו את בשאר אבו סלים, בשאר אבו שהלה ומוחמד מטר, ובתוך 48 שעות גירשו את שלושתם חזרה לעזה. שלושתם עמדו לסיים את הלימודים, כך שאת עבודות הגמר שלהם הם הכינו באוניברסיטה האסלאמית בעזה, בתיאום עם אוניברסיטת ביר זית.¹⁹⁷

לדברי בסיוני, בסוף שנת 2008 "שמעתי על הליך חדש ומילאתי טופס שנקרא 'היתר שהייה ביהודה ושומרון'; מסרתי את הטופס ל[משרד הרשות הפלסטינית ל]עניינים אזרחיים, אבל לא הצלחתי".

בסיוני אמר שבשנים 2007 ו-2008 נקלע כמה פעמים למצבים מסוכנים בשעה שנסע בתוך הגדה המערבית.

למשל, ביום ולנטיין הקדוש [חג האהבה] של שנת 2007 יצאתי עם החברה שלי. נסענו לבית לחם. עצרו אותי במחסום "הקונטיינר".¹⁹⁸ לחברה שלי הייתה תעודת זהות ירושלמית ואני הייתי מעזה, ואני מניח שהחיילים לא ראו דבר כזה קודם לכן, אז הם חקרו אותי וסטרו לי ואמרו שאני חוטף אותה, ואז נתנו לנו ללכת. פעם אחרת, בשנת 2008, ניסיתי לנסוע ליריחו עם חברים, והחיילים לא נתנו לנו לעבור בגלל תעודת הזהות העזתית שלי. אז ניסינו לנסוע בדרכים עקלקלות, אבל הם שוב תפסו אותנו ועשו לנו בעיות – הם נתנו לנו סטירות, חיפשו עלינו והורו לנו לחזור לרמאללה.

בחודש אפריל 2009 נישא בסיוני לתושבת הגדה המערבית, ולבני הזוג נולדה בת. בחודש דצמבר 2010, לאחר פסיקת בית המשפט העליון הפלסטיני כי משרד הפנים של הרשות הפלסטינית מחויב לאפשר להגיש לו בקשות הנוגעות למרשם האוכלוסין, הגיש בסיוני, לדבריו, בקשה חדשה לשינוי כתובתו. "לא קיבלתי שום תשובה לגבי זה. אפילו יצרתי קשר עם עורך דין כדי לברר אם אשתי יכולה לנסות להגיש עבורי בקשה לאיחוד משפחות, אבל הוא אמר לי שזה בלתי אפשרי".

¹⁹⁷ לפי הודעה לעיתונות של האוניברסיטה מ-21 בנובמבר 2004, בנוסף לשלושת הסטודנטים שבסיוני סיפר עליהם, הרשויות הישראליות גירשו לעזה גם סטודנט רביעי בשם וליד מוהנא. לדברי האוניברסיטה, מספר הסטודנטים מרצועת עזה צנח מ"יותר מ-300" בשנת 2000, תקופה שבה הטילה ישראל הגבלות חמורות על תנועתם לגדה המערבית, ל-39 סטודנטים בשנת 2004. אוניברסיטת ביר זית, "ארבעה סטודנטים באוניברסיטת ביר זית גורשו לעזה שלא כחוק", <http://www.birzeit.edu/news/16446/news> (כניסה לאתר ב-10 בנובמבר 2011).

¹⁹⁸ מחסום "הקונטיינר" ממוקם מצפון-מזרח לבית לחם, על כביש המשמש פלסטינים כדי לעבור בין דרום הגדה המערבית וצפונה.

באמצע שנת 2009 קיבל בסיוני היתר לגור בגדה המערבית, שתוקפו שישה חודשים והוא ניתן לחידוש. האישור ניתן לו דרך מעסיקו, שירות רפואי של הרשות הפלסטינית שנועד לשרת את כוחות הביטחון של הרשות. חרף ההקפאה, ישראל ממשיכה להעניק לרשות הפלסטינית על-פי שיקול דעתה כמות קטנה של אישורים עבור אנשי מנגנוני הביטחון שלה. "אני יכול לחדש את האישור דרך השירותים הרפואיים של גופי הביטחון", אמר בסיוני. "השירותים הרפואיים מגישים בשמי בקשה למשרד לעניינים אזרחיים, והמשרד מקבל את ההיתר שמיועד לי בבית אל [המנהל האזרחי של ישראל]". בסיוני, כאדם המחזיק באישור, יכול מאז שנת 2009 לנסוע בתוך הגדה המערבית ולצאת ממנה אם הוא מצטייד מראש באישור מתאים מהרשויות הישראליות והירדניות.

ופאא עבד א-רחמאן

ופאא עבד א-רחמאן בת ה-39 נסעה בשנת 1990 מרצועת עזה לגדה המערבית כדי ללמוד באוניברסיטת ביר זית. בשנת 1999 יצאה לחו"ל כדי ללמוד תואר מוסמך, ובשנת 2001 חזרה לגדה המערבית.¹⁹⁹ בשנת 2002 הגישה עבד א-רחמאן למשרד לעניינים אזרחיים של הרשות הפלסטינית בקשה לשינוי כתובתה מרצועת עזה לגדה המערבית, ובשנת 2003 הגישה בקשה נוספת. "בעבר לא רציתי להיות בגדה המערבית לתמיד, אבל עכשיו יש לי כאן בית, וכאן העבודה שלי, החברים שלי, ושלוש מהאחיות שלי נמצאות כאן עכשיו. אני רוצה להיות מסוגלת לבקר אצל אימא ואבא שלי ואצל שאר המשפחה שלי בעזה, אבל לא הגיוני לעבור בחזרה לשם".

עבד א-רחמאן סיפרה כי בשנת 2003 גילתה לראשונה כי עליה להגיש בקשה לאישור מגורים בגדה המערבית. "בהתחלה לא הגשתי בקשה לזה, אבל אז זה נהיה תנאי מוקדם ליציאה מהגדה המערבית, אז הגשתי בקשה". כמנהלת ארגון "פלסטינאט" ש"עוזר בבניית יכולת תקשורתית", סיפרה עבד א-רחמאן, היה עליה לנסוע לצורך עבודתה.

עשר פעמים הגשתי בקשה לתיאום כדי לצאת מהגדה המערבית, וקיבלתי רק פעם אחת. בין שנת 2003 לשנת 2005 לא יכולתי לצאת לחו"ל בכלל. בשנת 2006 קיבלתי אישור ליומיים לבקר אצל המשפחה שלי בעזה. הישראלים נתנו לי יום אחד לצאת מהגדה המערבית ולנסוע לארז [מעבר הגבול של הרצועה], ואז בארז הם נתנו לי אישור לעוד יום אחד להיכנס ולצאת מעזה. לפחות הצלחתי לפגוש את האחייניות והאחיינים הקטנים שלי, שאף פעם לא ראיתי קודם.

עבד א-רחמאן הוסיפה כי בגדה המערבית "החיילים תמיד נותנים לי עודף תשומת לב כי אני מעזה. המקום שהכי קל לנסוע אליו [מרמאללה] הוא יריחו, כי המחסום שם לא כל כך גרוע, אבל לא הייתי נוסעת לשכם. זה מסוכן מדי. הם מאיימים עליך בגירוש".

אתה מגביל את הנסיעות שלך כי אתה בעצם חי בפחד מפני מעצר או גירוש. אני אוהבת את עזה, אבל אני רוצה להיות זאת שמחליטה מתי ואיך אסע לשם. המצב כרגע הוא שאני לא יכולה לקיים פגישות עם עובדים של הארגון שלי אלא ברמאללה. למשל, ערכנו הכשרה לעיתונאיות בחברון, ללמד אותן איך לכתוב בלוג, אבל לא יכולתי לנסוע לשם. הייתי צריכה לעשות הכול מרמאללה.

עבד א-רחמאן תיארה תנועה בשם "קמפיין תְּרָקָה" שהוקמה בשנת 2009 בידי פלסטינים הרשומים כתושבי רצועת עזה. מטרת התנועה להפעיל לחץ על הרשות הפלסטינית להציב את סוגיית שינוי הכתובות במקום

¹⁹⁹ ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם ופאא עבד א-רחמאן, רמאללה, 24 באפריל 2011.

גבוה בסדר העדיפויות למשא ומתן עם ישראל. "אנחנו דוחקים במשרד הפנים לקחת אחריות על שינוי הכתובות לפי הסכמי אוסלו, במקום להעביר את הטיפול בתיק למשרד לעניינים אזרחיים, שמסדר את העניינים באמצעות קשר עם ישראל", אמרה עבד א-רחמאן. "אנחנו רוצים להבטיח שהרשות הפלסטינית תאסוף ותשמור מידע על אנשים שחיים כאן בלי אישורי תושבות, ועל אנשים שנשואים לבני זוג שאינם רשומים".

פלסטינים ואזרחים זרים שנשללה מהם האפשרות לחיות עם משפחותיהם

ארגון Human Rights Watch ראיין פלסטינים שהופרדו למשך תקופות ארוכות מבני זוגם, מהוריהם, מילדיהם או מבני משפחה אחרים בשל סירובן של הרשויות בישראל להעניק להם מעמד תושבות או אישורי כניסה. בשנת 2000 הקפאה ישראל את הליכי הטיפול בבקשות לאיחוד משפחות שבאמצעותם בן משפחה מדרגה ראשונה הרשום כתושב רצועת עזה או הגדה המערבית מעניק חסות לבקשה של פלסטיני אחר כדי שזה יוכל לגור באותו אזור (תושבי עזה לא יכולים לתת חסות לאנשים המבקשים לקבל מעמד תושבות בגדה המערבית). במקביל הפסיקה ישראל להעניק אישורי כניסה לפלסטינים לא רשומים, כולל במקרים מסוימים פלסטינים המבקשים להיכנס לשטח הפלסטיני הכבוש באמצעות דרכון זר. לדברי פלסטינים ששוחחו עם ארגון Human Rights Watch, הרשויות במצרים, המנהלות צד אחד של מעבר רפיה, מוסיפות לעמוד על כך שפלסטינים המבקשים להיכנס לרצועת עזה יציגו בפני אנשיהן מסמכים מזהים שישראל אישרה.

עבדאללה א-סעאפין

עבדאללה א-סעאפין הוא עיתונאי שנולד ברצועת עזה בשנת 1962. הוריו, שני אחיו ושתי אחיותיו גרים עדיין ברצועה, ורשומים כמוהו כתושביה. אשתו של א-סעאפין, מנאל, היא אזרחית בריטניה ממוצא פלסטיני שנולדה בערב הסעודית. הוריה גידלו אותה בגדה המערבית, וישראל רשמה אותה כתושבת הגדה בעת שהייתה ילדה. בשנת 1988 נולד בעזה בנם הבכור של בני הזוג. בשנת 1990 נסעו בני המשפחה לבריטניה, ושם למד א-סעאפין לימודי דוקטורט באוניברסיטת בראדפורד, ולבני הזוג נולדו שלושה ילדים נוספים. כל בני המשפחה קיבלו אזרחות בריטית. בשנת 2004 שבה המשפחה לרמאללה, ושם החל א-סעאפין לעבוד בדסק הירושלמי של רשת הטלוויזיה "אל-חורה". רשויות ההגירה של ישראל העניקו לו מעמד של עיתונאי זר ואשרה לשנה, והוא חידש אותה ארבע פעמים.²⁰⁰

בשנת 2005 סירבו הפקידים הישראליים בגבול להתיר לבנו הבכור של א-סעאפין, מוחמד, לצאת מהגדה המערבית כדי לבקר אצל קרובי משפחה בירדן בטענה שהוא רשום כתושב עזה ואין ברשותו אישור מתאים לכך; הרשויות לא הכירו בזכותו לנסוע באמצעות דרכונו הבריטי. לדברי א-סעאפין, במהלך ארבע השנים הבאות, כשלמד באוניברסיטת ביר זית, חשש בנו מוחמד לעתים מזומנות כי ייעצר. לדבריו, בשנת 2009, כשמוחמד יצא מהגדה המערבית בחיפוש אחר עבודה בחו"ל, אמרו לו פקידים ישראלים כי לא יותר לו לשוב.²⁰¹

בחודש אוגוסט 2009 נסע א-סעאפין מהגדה המערבית לרצועת עזה לצורך משימה עיתונאית. פקידי ישראל במעבר ארז שעל גבול עזה עיכבו אותו, לקחו ממנו את תעודת העיתונאי שלו, החתימו את דרכונו הבריטי במספר הזהות הפלסטיני שלו, וסירבו לאפשר לו להיכנס לישראל כדי לחזור לגדה המערבית.

²⁰⁰ ב-22 באוקטובר 2009 שלח א-סעאפין מכתב לשליח הרביעייה הבינלאומית (הקווארטט) טוני בלייר ובו מסר לו את פרטי המקרה שלו.

²⁰¹ ראיונות טלפוניים שערך ארגון Human Rights Watch עם עבדאללה א-סעאפין, עמאן, ירדן, 16 באוגוסט ו-6 בספטמבר 2011.

הייתי בעזה ארבעה חודשים. מעבר רפיח עדיין היה סגור אז. סגן קונסול בקונסוליה הבריטית הצליח להגיע לפשרה עם הישראלים, שיעבירו אותי מארז ישר לנתב"ג, בלי שאוכל לנסוע לבית שלי בגדה המערבית כדי לקחת את הבגדים שלי, אבל סירבתי להיות מגורש ככה. בסופו של דבר נבחרתי להשתתף במשלחת שתיווכה במצרים בין חמאס לבין מצרים, אז ככה הצלחתי לצאת.

במועד מאוחר יותר נסע א-סעאפין לבירות והתגורר שם במשך שנה. לאחר מכן חילק את זמנו בין בירות לבין ירדן, ועבד בהכשרת עיתונאים. א-סעאפין שהה בירדן מתוקף אשרות תייר שהיו תקפות לחודש ואשר היה עליו לחדשן באמצעות יציאה מגבולות הממלכה. בחודש נובמבר 2011 מצא א-סעאפין עבודה בהוראה לעיתונאים במכללה באבו דאבי.²⁰² ישראל סירבה פעם אחר פעם להניח לו להיכנס לגדה המערבית, שבה גרים אשתו ושתי בנותיהם.

א-סעאפין סיפר כי בשנת 2009 החתימו הרשויות הישראליות גם את דרכוניהם הבריטיים של אשתו מנאל ושל ילדיו האחרים. לדבריו, אף כי מנאל היא תושבת הגדה המערבית, בשל טעות מנהלתית רשמה אותה ישראל כתושבת רצועת עזה – אף על פי שהיא מחזיקה בעותק של מסמכי התושבות המקוריים שלה מהגדה המערבית. במקביל הודיעו הרשויות הישראליות לשלושת ילדיו הצעירים של א-סעאפין כי הם תושבי הגדה המערבית. ישראל ראתה אפוא בא-סעאפין, באשתו ובבנם הבכור תושבי רצועת עזה, בעוד בשלושת ילדיהם הצעירים ראתה תושבי הגדה המערבית, ולא הסכימה לתת למי מהם אשרות תושבות או אשרות תייר בדרכוניהם הבריטיים. על א-סעאפין ועל בנו מוחמד נאסרה החזרה לגדה המערבית, בעוד אשתו וילדיו האחרים גרים ברמאללה. לדברי א-סעאפין, אשתו חששה לצאת מהגדה המערבית פן תאסור עליה ישראל לשוב אליה, אף כי עלה בידה לצאת מהגדה המערבית ולחזור אליה בחודש ינואר 2011 כדי להשתתף בחתונתו של בנם מוחמד בחו"ל. "זאת הייתה הפעם הראשונה שיכולנו להיפגש אחרי שנתיים", סיפר א-סעאפין.

לדבריו, בחודש יוני 2011 הצליחו עורכי דין מארגון זכויות האדם הישראלי "גישא" להביא לידי כך שישראל תתקן את הטעות שביצעה ותשנה את כתובתה של אשתו ברשומות מרצועת עזה לגדה המערבית. "אשתי יכולה סוף סוף לצאת מהגדה המערבית בלי לפחד שייאסר עליה לחזור", אמר א-סעאפין. עורכי הדין של "גישא" אף הצליחו להביא לידי כך שישראל תשנה את כתובתו של בנם הבכור, מוחמד, מרצועת עזה לגדה המערבית. אולם, בשלהי חודש נובמבר 2011 הודיעו גורמים ברשות הפלסטינית למשפחת א-סעאפין כי ישראל חזרה בה מהחלטתה בנוגע לבן הבכור, ושבה לרשום אותו כתושב רצועת עזה. לכן, לא סביר שהפקידים הישראלים במעבר הגבול יתירו לבנם הבכור של בני הזוג א-סעאפין, העובד בימים אלה בקטאר, לחזור לגדה.

כמו כן, ישראל סירבה לשנות את כתובתו של א-סעאפין ולאפשר לו להיכנס לגדה המערבית.

ניסיתי הרבה פעמים להשיג אישור כניסה לגדה המערבית. רציתי להשתתף בטקס הענקת התארים של הבת הגדולה שלי בביר זית ולעזור לבת הקטנה שלי להתמקם שם עם תחילת הלימודים בסתיו. אבל אני בכלל לא יכול לבקר בבית שלי. הבית שלי ברמאללה, אבל הבן שלי אומר 'אבא, אתה גר בשדה התעופה'. אני עוד מעט כבר שלוש שנים בחוסר היציבות הזו, חי לבד, אוכל לבד. אני שומר על קשר עם המשפחה שלי בסקיפ ובאינטרנט. רשמית, אני נשוי, אבל בפועל זה כאילו אין לי אישה וילדים.

²⁰² ראיון טלפוני והתכתבות דואר אלקטרוני שערך ארגון Human Rights Watch עם עבדאללה א-סעאפין, אבו דאבי, 3 ו-6 בינואר 2012.

סומאידה עבאס

סומאידה עבאס נולד בירושלים בשנת 1959 ועובד כיום כיועץ פיננסי ברמאללה. "למדתי בבית הספר בראהימייה בירושלים, השם שלי הופיע ברשימת הכבוד שהתנוססה על הקיר", סיפר.²⁰³ לאחר מכן למד עבאס הנדסה באוניברסיטה בבגדד, בשנת 1982 חזר לעבוד במשך תקופה קצרה בגדה המערבית, לאחר מכן עבד בערב הסעודית ובעיראק, ובשנת 1985 עבר לשבדיה. "נהייתי אזרח וקיבלתי תואר שני במנהל עסקים בשבדיה", הוסיף. בשנת 1988 חזר עבאס לירושלים כדי לחדש את "אישור היציאה" שלו בהתאם לדרישת ישראל מפלסטינים עם מעמד של תושבי קבע בירושלים, ואז שב לעבודתו בפרויקטים הנדסיים שבדיים. בשנת 1994 ביקשה הנהגת אש"ף מעבאס לעבוד בפרויקט ישראלי משותף להקמת אזורי תעשייה בגדה המערבית. "אז חזרתי דרך נתב"ג עם הדרכון השבדי שלי", סיפר עבאס. "הם לקחו את תעודת הזהות הירושלמית שלי ולא החזירו לי אותה".

עבאס שכר את שירותיו של עורך דין. בחודש מארס 1995 הודיע להם משרד הפנים של ישראל כי פלסטינים שמקבלים אזרחות זרה מאבדים את מעמדם כתושבי קבע בירושלים (הקטגוריה "תושבי קבע" ייחודית לפלסטינים ממזרח ירושלים, שאינם אזרחים מלאים של ישראל ואף לא רשומים במרשם האוכלוסין הפלסטיני. משרד הפנים לא שולל מישראלים יהודים את האפשרות לגור במזרח ירושלים אם יש להם אזרחות זרה או אם קיבלו כזאת לאחרונה).²⁰⁴ "בסופו של דבר, אחרי שבשנת 2007 שכרתי עוד עורכי דין ונאבקתי שוב על העניין הזה, ויתרתי", סיפר עבאס. בשנת 2009 החליט עבאס להפסיק לנהל את הקרב המשפטי להשבת מעמדו כתושב קבע בירושלים. "אני נאבק עכשיו להיות מוכר כתושב הגדה המערבית", סיפר. בחודש מארס אותה שנה, אשתו, הרשומה כתושבת הגדה המערבית, נתנה חסות לבקשה שהגיש לאיחוד משפחות, ובני הזוג הגישו את הבקשה למשרד לעניינים אזרחיים של הרשות הפלסטינית. "עדיין לא קיבלתי שום תשובה", סיפר.

שלושת ילדיהם של בני הזוג, שעדיין לא מלאו להם 16 שנה, רשומים במסמכים המזהים של אמם. משנת 1996 ועד שנת 2000 עלה בידו של עבאס לקבל מהמנהל האזרחי של ישראל אשרות עבודה שתוקפן לשישה חודשים ושניתן להאריך, ובעזרתן התאפשר לו להיכנס לגדה המערבית. "פקידי המנהל האזרחי יעצו לי להגיש בקשה לתושבות באמצעות שימוש בתעודת הזהות של אשתי", סיפר עבאס. לאחר חודש ספטמבר 2000 הפסיק המנהל האזרחי להנפיק אישורי עבודה, אך עד 6 בפברואר 2006 הצליח עבאס לקבל אשרות תייר למשך שלושה חודשים בכל פעם עם הדרכון השבדי שלו. ביום ההוא אסרו פקידי ביקורת הדרכונים הישראליים בנמל התעופה בן גוריון על עבאס להיכנס לארץ כשחזר מנסיעה שבמהלכה, לפי עיתון "הארץ", השתתף "ביזמה של הידוק שיתוף הפעולה הכלכלי בין אנשי עסקים פלסטינים, ישראלים ושבדים [וכן...] דן עם אנשי משרד החוץ הטורקי על פיתוח אזור התעשייה ארז" ברצועת עזה.²⁰⁵

לדברי עבאס, הוא היה המום מההחלטה לאסור עליו להיכנס, "אפילו שמינו אותי להוביל את ההקמה של אזורי תעשייה על הגבול, עניין שהיה במקור רעיון של רבין". בעבר הקים עבאס את ועדת הרשות הפלסטינית לאזורי תעשייה ומילא תפקידים בכירים במשרד התעשייה של הרשות הפלסטינית לפני שהוא סופח למשרד הכלכלה.

²⁰³ ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם סומאידה עבאס, רמאללה, 23 ביוני 2011.

²⁰⁴ ר' למשל בצלם והמוקד להגנת הפרט, "הטרנספר השקט: שלילת מעמד התושבות מפלסטינים במזרח ירושלים", אפריל 1997, http://www.btselem.org/hebrew/publications/summaries/199704_quiet_deportation (כניסה לאתר ב-12 באוקטובר 2011).

²⁰⁵ עמירה הס, "ויזה ופעילות למען השלום לא הספיקו ליועץ הכלכלי כדי להיכנס לישראל", הארץ, 1 באוקטובר 2006, <http://www.haaretz.co.il/misc/1.1141648> (כניסה לאתר ב-10 בנובמבר 2011).

לאחר שגורש לטורקיה נסע עבאס לירדן, ושם קיבל בחודש מארס "אשרת שירות" דיפלומטית משגרירות ישראל בעמאן. אף על פי כן, מאוחר יותר בחודש ההוא אסרו עליו פקידי ביקורת הגבולות הישראליים להיכנס לגדה המערבית דרך גשר אלנבי, בטענה, כך דווח, כי משרד הפנים אינו מכיר באשרה הדיפלומטית של משרד החוץ.²⁰⁶

עבאס סיפר לארגון Human Rights Watch כי בשנה ההיא ניסה פעם אחר פעם להיכנס לישראל ולגדה המערבית.

ניסיתי להגיע דרך גשר המלך חוסיין [אלנבי] שלוש פעמים במהלך 2006. המשפחה שלי ואני חיינו לגמרי בנפרד ונכנסתי לדיכאון. כמעט ולא יצאתי מהבית. ירדתי 26 קילו. עישנתי הרבה.

לדברי עבאס, ב-10 ביוני 2006 עברו אשתו וילדיו מהגדה המערבית לירדן וחברו אליו. "עלה לי 70 אלף דולר מהחסכוניות שלי לרשום את הילדים לבית ספר, להעביר את המשפחה, לשכור דירה וכן הלאה". אשתו לקחה חופשה של חצי שנה ממשרד הכלכלה הפלסטיני כדי להצטרף אליו בירדן.²⁰⁷ הרשויות הישראליות במעבר הגבול אסרו שוב על כניסתו בחודש אוגוסט 2006. "אז, ב-8 בפברואר 2007, ניסיתי להיכנס ובהתחלה שוב אסרו על הכניסה שלי, אבל בסופו של דבר הצלחתי להיכנס. באו קצינים מהמנהל האזרחי וממש ליוו אותי פנימה, מחקו את חתימת "מסורב כניסה" ונתנו לי אשרה בדרכון השבדי שלי".

עבאס חייב לצאת מהגדה המערבית כל שלושה חודשים כדי לחדש את האשרה שלו. "אני חושש מאוד שלא אוכל לחזור", אמר. "ואמנם הקמתי חברת ייעוץ, אבל עשיתי את זה כי אני לא יכול לקחת על עצמי עבודה יותר מעניינת. הייתי צריך לדחות הצעת עבודה בבנק העולמי כי היא הייתה כרוכה בנסיעות לחו"ל".

זינה סודי

הוריה של זינה סודי נישאו בלבנון באמצע שנות השבעים ושם נולדו היא, אחותה ואחיה. אביה עזב את ירושלים, עיר הולדתו, בשנות השישים, ואילו אמה עזבה את שכם בתחילת שנות השבעים.²⁰⁸ אביה, שהיה בעבר בעל תפקיד באש"ף, גר כיום בתוניס ללא דרכון. "לא ראיתי אותו כבר שנים", סיפרה סודי. אמה לקחה אותה שוב ושוב לגדה המערבית כדי לרשום אותה כתושבת הגדה, אך כל הניסיונות עלו בתוהו.

בשנת 1981, כשהייתי בת שנתיים, אימא שלי הביאה אותי מלבנון להירשם אצל המנהל האזרחי בתעודת הזהות שלה מהגדה המערבית. הם לא הסכימו לרשום אותי, אפילו שהם כבר רשמו את אחותי הבכורה. הסיבה הייתה שהייתי צריכה להירשם אצל אבא שלי. חזרנו בשנת 1985 כדי לרשום את אחי הקטן, והם באמת רשמו אותו, אבל אותי הם דחו שוב כי אבא שלי לא מופיע במרשם.

"בין אימא שלי והאחים שלי, אני היחידה שיש לה בעיה להירשם", סיפרה סודי. לדבריה, אמה ניסתה בשלישית לרשום אותה "ממש לפני שהגעתי לגיל 16, כי אחרי זה האפשרות היחידה [להירשם] היא איחוד משפחות", שהנו הליך הרבה פחות ודאי וסבוכ הרבה יותר.

²⁰⁶ שם.

²⁰⁷ שם.

²⁰⁸ ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם זינה סודי, רמאללה, 10 ביולי 2011.

זה לא הצליח, אבל המשכנו לנסות להכניס אותי. עברתי לירדן, ובשנת 1997 התקבלתי לאוניברסיטת ביר זית, אבל אסרו עליי להיכנס [לגדה המערבית] בסתיו ההוא. בשנת 1998 הצלחתי להיכנס. נכנסתי עם אישור שתקף רק לאזורים של הרשות הפלסטינית, למשך שלושה חודשים, ויכולתי לחדש אותו לארבעה חודשים בכל פעם. אבל הפעם האחרונה שנכנסתי הייתה בשנת 2000, ובשנת 2001 פג התוקף של האישור שלי. שלחתי אותו לרשות הפלסטינית לצורך חידוש, אבל אז היה המצור [הצבאי של ישראל] על המוקטעה [המפקדה המנהלית של הרשות הפלסטינית לאחר פרוץ האינתיפאדה השנייה], והאישור שלי היה שם; או שהם השמידו את האישור שלי או שהם איבדו אותו. פניתי למושל של רמאללה, אבל הוא אמר לי שאין שום דרך לחדש אותו. כך שבין 2001 ל-2007 הייתי כאן בניגוד לחוק.

עד אז כבר עברו אחותה ואחיה של סודי לירדן. סודי לא יכלה לצאת לחו"ל במהלך תקופה זו, והיא החמיצה שלושה אירועים משפחתיים שהתרחשו בעמאן: את טקס הענקת התארים של אחיה, בשנת 2001, את חתונת אחותה, בשנת 2005, ואת הולדת אחייניתה בשנת 2006. סודי סיפרה כי ניסתה להימנע ככל שעלה בידה מנסיעות בתוך הגדה המערבית וכי למרות זאת, עיכבו אותה לעתים מזומנות במחסום סורדא שבין ביתה ברמאללה לבין אוניברסיטת ביר זית.

בשלב מסוים היו כל כך הרבה סטודנטים עם בעיות שהאוניברסיטה התחילה לארגן הרצאות במחסום. אותי חייל עיכב רק פעם אחת, אבל עד שהוא שחרר אותי כבר הפסדתי מבחן. בשנת 2004 לא יכולתי ללכת להלוויה של סבתא שלי בשכם כי מחסום חווארה היה אז יותר מדי מסוכן.

בחדש אוגוסט 2007 נודע לאמה של סודי שישראל הסכימה לטפל בכמה בקשות לאיחוד משפחות, והיא הגישה בקשה לקבלת תעודת זהות בשם בתה. "קיבלתי את התעודה בסוף השנה", אמרה סודי,

אבל הם שלחו אותה לשכם, כי זה המקום שבו אימא שלי רשומה. ב[משרד ל]עניינים אזרחיים כאן אמרו לי לקחת אותה בשכם, אבל הבעיה האחרונה הייתה שאני לא יכולה לנסוע לשכם כי אין לי תעודת זהות אז אני לא יכולה לעבור במחסומים, ולמשך זמן מסוים סירבו ב[משרד ל]עניינים אזרחיים לאפשר לקרוב משפחה שלי לאסוף אותו.

ארווא מוחמד א-סאלח

ארווא א-סאלח נולדה בערב הסעודית להורים פלסטינים, ושם גרה עד שנת 1996; בשנה זו עברה לירדן, ובחודש יולי 1999 נסעה לרצועת עזה עם הוריה ועם אחותה כדי להתחתן שם עם גבר עזתי.²⁰⁹ "יתר המשפחה נשארה בירדן", סיפרה, "כי הם לא יכלו לקבל אישורים והם לא תושבים. אני קיבלתי רישיון ביקור למשך שלושה חודשים על סמך ההזמנה לחתונה שלי". א-סאלח הגיעה לרצועת עזה בטיסה, ונחתה בנמל התעופה של עזה, שהופעל בידי הרשות הפלסטינית עד שהפסיק לפעול בשנת 2002 לאחר הפצצתו בידי כוחות ישראליים. "חזרתי שוב [לעזה] בתחילת שנת 2000, ונשארת", סיפרה. "בעלי הגיש בקשה לאיחוד משפחות, אבל אז ההליך הזה הוקפא. בשנת 2008 היו אנשים שהתחילו לקבל ככה תעודות זהות, אבל אני עדיין מחכה".

היות שא-סאלח שוהה באופן "לא חוקי" ברצועת עזה, לא עלה בידה לקבל אישור ישראלי לצאת מהרצועה כל עוד שלטה ישראל בכל מעברי הגבול (בפועל, עד שנת 2007), והדבר מנע ממנה להתראות עם בני משפחתה בחו"ל.²¹⁰ "אבא שלי היה חולה מאוד בשנת 2003 בירדן, וחשבתי שאני צריכה לנסוע לראות אותו,

²⁰⁹ ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם ארווא מוחמד א-סאלח, עזה, 24 במאי 2011.

²¹⁰ ר' לעיל "ההשלכות המתמשכות של הקפאת האישורים ברצועת עזה".

אבל זה היה אומר להקריב את הכול, כי הישראלים לא היו נותנים לי לחזור שוב לעזה", אמרה. "ההורים שלי לא הסכימו שאעשה את זה, והילדים שלי נמצאים בעזה".

חוסר יכולתה של א-סאלח לצאת מהרצועה מנע ממנה גם לראות את אחיה, שנסע לארה"ב בשנת 1987.

בשנת 2007, לפני ההשתלטות של חמאס [על רצועת עזה], הוא בא למעבר ארז עם הדרכון האמריקאי שלו. אבל לא הרשו לו להיכנס. הוא ואני טלפנו זה אל זה בארז, רק כמה מטרים זה מזה, אבל לא יכולנו להיפגש. בעלי עבד במשרד נשיא הרשות הפלסטינית, והכיר אנשים בארז, אז אחי ארגן שהישראלים יתנו לשנינו להיפגש ורק להתחבק ולהתנשק ולהגיד שלום בחדר במעבר הגבול הישראלי. אבל כשהתכוננתי לעבור במחסום הפלסטיני, חמסה חמסה, בדרך לארז, אנשי הביטחון הפלסטינים אמרו לי שאני צריכה להראות את ההווייה [תעודת הזהות]. אמרתי להם שאין לי. הם אמרו שאם הישראלים יראו את זה הם יגרשו אותי מהארץ ושהם יאסרו על אחי לחזור שוב אי פעם, אז הייתי צריכה לקחת את הדברים שלי ולעזוב מיד. וככה עשיתי. ולא אכלתי אחרי זה במשך יומיים.

א-סאלח לא הצליחה לראות את אביה מאז שנת 2000, ואת אמה לא ראתה מאז שנת 2005, אז ביקרה האם ברצועת עזה באמצעות דרכונה הירדני. "גם לי יש דרכון ירדני, שהתוקף שלו פג, והייתי יכולה להשתמש בו כדי לצאת. אבל הישראלים לא היו נותנים לי לחזור כי אני לא רשומה", אמרה א-סאלח. "האחיות שלי התחתנו ואני לא יכולתי להשתתף בחתונות, ולאחותי יש עכשיו סרטן ואני לא יכולה לנסוע לפגוש אותה".

ספאא סולימאן בריק

ספאא בריק, בת 38, נולדה בערב הסעודית, ובשנת 1997 נסעה לראשונה לרצועת עזה באמצעות רישיון ביקור של הצבא הישראלי שאחותה ביקשה עבורה.²¹¹ "באתי ללמוד כאן, ואז התחתנתי, ובשנת 1998 ילדתי", סיפרה. "לא עזבתי את עזה מאז שנת 1999. קרובי המשפחה שלי הגישו בשבילי בקשה לאיחוד משפחות, אבל עדיין אין לי תעודת זהות". בריק סיפרה שלא יכלה לצאת מהרצועה למצרים, שבה חיה אמה, כדי לבקר אצל אחיה, וכשמתה לפני שנתיים לא יכלה להשתתף בהלווייתה. בריק אף לא יכלה להשתתף בחתונת אחיה בערב הסעודית.

בריק מחזיקה במסמך נסיעה מצרי (שאינו דרכון), ובשנת 2010 פנתה לעורך דין, והוא חידש את המסמך עבורה. "אז השגתי אשרה סורית כדי לעמוד בתנאים שהמצרים מציבים כדי שאוכל לצאת". עם זאת, לדבריה, הרשויות במצרים סירבו לתת לה לחצות את הגבול.

הייתי המומה. הם נתנו לבעלי לצאת, ולילדים שלי, אבל לי הם לא הסכימו. עד עכשיו אני לא יודעת מה הייתה הבעיה. רציתי לצאת קצת מעזה, אחרי מה שעבר על הילדים במהלך המלחמה [העימות בין ישראל לבין חמאס בחודשים דצמבר 2008 וינואר 2009]. אבל יצא שדווקא הקשיתי עליהם.

מוחמד א-סרסאוי

מוחמד א-סרסאוי נולד בערב הסעודית להורים פלסטינים, חי בלוב ובמצרים, ובשנת 1997 נכנס לרצועת עזה באישור שהונפק בידי הצבא הישראלי כדי לבקר אצל קרובי משפחה.²¹² כאדם המועסק ברשות

²¹¹ ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם ספאא סולימאן בריק, רצועת עזה, 22 במאי 2011.

²¹² ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם מוחמד א-סרסאוי, שג'אעיה, רצועת עזה, 23 במאי 2011.

הפלסטינית ביקש א-סרסאוי בשנת 1998 מהרשויות הישראליות לרשום אותו כתושב עזה על סמך אישור הכניסה התקף שלו. "לא קיבלתי מאז שום מידע על הבקשה שלי", סיפר.

בעבר היה לי אישור תושבות במצרים, אבל התוקף שלו פג. יש לי בית בחלואן שבמצרים, ואחי דואג לו. גם לו אין תעודת זהות, ומרגע שהגעתי לרצועה לא יכולתי לראות לא את הבית שלי ולא את אחי.

א-סרסאוי הציג בפני ארגון Human Rights Watch מסמך נסיעה מצרי שתוקפו פג בשנת 1999. "אני לא יכול לחדש אותו כי היה צריך לחדש אותו בתוך שלוש שנים מיום התפוגה, אבל לא יכולתי לחזור לחדש אותו בשלוש השנים האלה כי לא יכולתי לצאת בלי תעודת זהות, [וממילא] הישראלים לא היו נותנים לי לחזור", אמר. "עכשיו, מצרים פתחה את מעבר רפיח, אבל הם עדיין דורשים ממך מסמך נסיעה כלשהו. ככה שאני לא אופטימי כי כל עזה יכולה לעזוב, אבל לא אני. אני מרגיש שגם מצרים היא הבית שלי, לא רק עזה, יש לי כל כך הרבה זיכרונות מהלימודים ומהחיים שם".

מניעת מעמד תושבות מילדים פלסטינים

בין השנים 1987 ו-1995 סירבה ישראל לרשום במרשם האוכלוסין ילדים, אלא אם כן אמם רשומה כתושבת פלסטינית (יהיו אשר יהיו מקום לידתו ומעמדו הרשום של אביהם). בהסכם הביניים משנת 1995 הסכימה ממשלת ישראל כי הרשות הפלסטינית תרשום את כל הילדים מתחת לגיל 16 שנולדו בחו"ל, ברצועת עזה או בגדה המערבית, ובלבד שאחד מהוריהם רשום כתושב רצועת עזה או הגדה המערבית.²¹³ בהסכם לא נדרש הצד הפלסטיני לקבל קודם לכן הרשאה או הסכמה מישראל, והוא אף אינו מקנה לישראל זכות להציב תנאים או הגבלות בנוגע לשאלה מי מהילדים זכאי לקבל מעמד תושבות.

ישראל פטרה ככלל ילדים שנולדו בתוך השטח הפלסטיני הכבוש ולפחות אחד מהוריהם רשום מההקפאה הכללית שלה של מרשם האוכלוסין שהחלה בחודש ספטמבר 2000, כל עוד נרשמו הילדים לפני שמלאו להם 16 שנה. אולם, ילדים שנולדו בשטח הפלסטיני הכבוש ולא נרשמו מסיבה כלשהי לפני שמלאו להם 16 נאלצו להשתמש בהליך איחוד המשפחות (שנמצא כעת בהקפאה), יהא אשר יהא מעמד רישומם של הוריהם, כדי להירשם במרשם האוכלוסין ולקבל תעודת זהות מישראל. כל עוד לא הסכימה ישראל לרשום ילדים אלה – ולא תמיד היא מסכימה לכך – הם נחשבים בעיניה "שוהים בלתי חוקיים" בשטח הפלסטיני הכבוש, אפילו מעולם לא גרו בשום מקום אחר ואפילו אין להם אף מקום בחו"ל לגור בו.²¹⁴

בין השנים 2000 ו-2005 סירבה ישראל לרשום במרשם האוכלוסין ילדים שנולדו בחו"ל, אלא אם כן נכחו בשטח הפלסטיני הכבוש, יהא אשר יהא מעמד התושבות של הוריהם. אולם, קטינים מעל גיל חמש לא יכולים להיכנס לגדה המערבית ללא אישור ישראלי, ואילו ישראל הפסיקה להנפיק אישורים כאלה בשנת 2000.²¹⁵ הקפאת אישורי הכניסה יצרה אפוא מצב שבו לילדים פלסטינים רבים שגרו בחו"ל לא הייתה שום אפשרות להירשם במרשם האוכלוסין. יתר על כן, הרשויות בישראל סברו במקרים רבים כי ילדים שמלאו להם 16 שנה לאחר שנת 2000 ושהו מחוץ לגדה המערבית איבדו את הזכאות להגשת בקשה לרישום. בשנת 2005 פטרה ישראל כמה ילדים מהקפאת רישיונות הביקור בגדה המערבית אם עמדו בכמה תנאים: טרם מלאו לילד

²¹³ הסכם הביניים, נספח 3, תוספת 1, סעיף 28 (12).

²¹⁴ בצלם והמוקד להגנת הפרט, "משפחות בהקפאה", עמ' 22.

²¹⁵ ר' למשל המוקד להגנת הפרט, "בית המשפט העליון חייב את המדינה בתשלום 7,500 ש"ח הוצאות משפט: הצבא התיר לפלסטינית בת 16 להיכנס לגדה המערבית ולהירשם במרשם בשטחים רק בעקבות עתירת המוקד להגנת הפרט", 16 במאי 2011, <http://hamoked.org.il/Document.aspx?dID=Updates1101> (כניסה לאתר ב-15 באוגוסט 2011).

16 שנה, או שהוא ביקש מהצבא הישראלי רישיון ביקור בשטח הכבוש לפני שמלאו לו 16 שנה (אף כי נראה שהקפאת הרישיונות הפכה בקשות כאלה לחסרות סיכוי), ולפחות אחד מהוריו רשום כתושב הגדה המערבית.²¹⁶ עם זאת, בכמה מקרים – כמו המקרה של ד"ר אדהם זיין א-דין שיובא להלן – ישראל ממשיכה לסרב לרשום בן או בת להורה פלסטיני שכתובתו הרשומה היא רצועת עזה, ולאשתו בעלת האזרחות הזרה, אם הילד נולד בחו"ל.

ד"ר אדהם זיין א-דין

אדהם זיין א-דין, העובד במשרד החוץ של הרשות הפלסטינית, נולד בעיר עזה בשנת 1970. הוא נישא לאזרחית אוקראינה בשנת 1999.²¹⁷ בשנה ההיא הגיש זיין א-דין, הרשום כתושב עזה, בקשה לקבלת מעמד תושבות עבור אשתו במסגרת הליך "איחוד משפחות". לדבריו, "אני זוכר שהגשתי את הטופס וזה עלה לי מאתיים שקל, אבל הבקשה לא אושרה מעולם". בשנת 2002 התיר הצבא הישראלי לאשתו להיכנס לרצועת עזה באמצעות רישיון ביקור, ועלה בידה לחדשו מאז פעמיים. לבני הזוג יש בת, כיום בת עשר, הרשומה כתושבת עזה ושמה רשום בתעודת הזהות של האב.

בשנת 2003 נסע זיין א-דין לאוקראינה כדי לשרת שם כדיפלומט של הרשות הפלסטינית. אשתו נשארה ברצועת עזה עד שנת 2005, ואז חזרה לגור במולדתה עם בתם. זיין א-דין חזר לרצועת עזה בחודש מאי 2007. חודש לאחר מכן השתלט חמאס על הרצועה וישראל העניקה לזיין א-דין ולמועסקים אחרים ברשות הפלסטינית אישור לעבור לגדה המערבית. אלא שלא התאפשר לו לקבל מישראל אישור שיתיר למשפחתו לבוא אף היא לגדה.

בשנת 2009 עלה בידו לצאת מהגדה המערבית, בסיוע הרשות הפלסטינית, ולבקר אצל משפחתו באוקראינה. זיין א-דין סיפר כי עם שובו נגרמו לו בעיות בשל מעמדו כתושב רצועת עזה, ובמשך חודש נשלל ממנו "תיאום".

כשחזרתי לגדה המערבית, דרך ירדן, הודיעו לי שיש לי תיאום מהצד הישראלי לחזור. אבל אז הגעתי לאלנבי [הגשר], והישראלים אמרו לי שהוא לא קיים. הייתי צריך לחכות חודש בירדן לתיאום הזה.

אף כי הרשויות בישראל הנפיקו לו "היתר שהייה" בגדה המערבית לאחר שאפשרו את חזרתו לשם אחרי חודש יוני 2007, "הייתה תקופה בשנים 2009 ו-2010 שהם לא חידשו אותו. אז לא יכולתי לנסוע בתוך הגדה המערבית או לצאת ממנה כדי לבקר שוב אצל המשפחה שלי, כי הייתה אפשרות שאיעצר או אקנס, ואפילו שאגורש לעזה", סיפר.

מאוחר יותר בשנת 2009 נולדה לבני הזוג בת נוספת, והיא אזרחית אוקראינה. זיין א-דין הגיש עבורה בקשה ל"איחוד משפחות", אך גם בקשה זו לא אושרה.

לאחר שבשלהי שנת 2010 קיבל זיין א-דין "היתר שהייה" נוסף עבור הגדה המערבית, עלה בידו בשנת 2011 לצאת ולבקר שוב אצל משפחתו באוקראינה, ולאחר מכן נסעה המשפחה כולה לגדה המערבית. אשתו ובתו הקטנה נכנסו לגדה המערבית בדרכוניהן האוקראינים באמצעות אשרות תייר, התקפות לשלושה חודשים. "אבל במאגר המידע הישראלי הבת הקטנה שלי לא קיימת כפלסטינית", אמר זיין א-דין, משום

²¹⁶ מכתב למוקד להגנת הפרט מאת לשכת היועץ המשפטי, אזור יהודה ושומרון, 6 בספטמבר 2005.

²¹⁷ ראיון שערך ארגון Human Rights Watch עם ד"ר אדהם זיין א-דין, רמאללה, 26 במאי 2011.

שהרשויות בישראל לא שינו את מרשם האוכלוסין באופן שישקף את הקשר שלה לאביה. לכן, היא יכולה לצאת מהגדה המערבית רק בלויית אמה.

זיין א-דין סיפר כי כעת הוא יכול לחדש את "היתר השהייה" שלו ללא קושי מיוחד דרך שירות המודיעין הכללי של הרשות הפלסטינית, שישראל מקצה לו כמה אישורים על-פי שיקול דעתה. "אני אחד מבני המזל", אמר.

אבל מה שאני רוצה הוא להיות מסוגל לגור בבית שלי בלי לפחד שיפרידו אותי מהמשפחה שלי. יש בעיה גדולה עם איחוד משפחות, ונדרש לה פתרון רדיקאלי. אני אוהב את עזה ואני גאה בכך שיש לי תעודת זהות של עזה, אבל כשאתה צריך לקבל את כל האישורים והתיאומים האלה, זה מכריח אותך לרצות לעזוב. יש לי תקווה, אבל אני לא יודע אם אשתי והבת [הקטנה] שלי יוכלו לחדש את אשרות התייר שלהן.

לדבריו, אם לא יוכלו לחדש את אשרותיהן יצטרכו לבחור בין הישארות בגדה המערבית שלא כחוק לבין עזיבה חרף האפשרות שישראל לא תאפשר להן לחזור.

ד' – חובותיה המשפטיות הבינלאומיות של ישראל

המשפט ההומניטארי הבינלאומי ומשפט זכויות האדם הבינלאומי הם ענפים של המשפט הבינלאומי המשלימים זה את זה; שניהם גם יחד חלים על מעשיה של ישראל בשטח הפלסטיני הכבוש.²¹⁸

בתי המשפט הבינלאומיים וגופי האמנה הבינלאומיים החילו את המשפט ההומניטארי הבינלאומי, המסדיר מצבים של כיבוש ושל סכסוך מזוין, על הגדה המערבית, כולל מזרח ירושלים, ועל רצועת עזה.²¹⁹ ישראל, ככוח הכובש, מחויבת לכבד את המשפט ההומניטארי הבינלאומי בכל היבטי התנהלותה מול האוכלוסייה הפלסטינית הנתונה לשליטתה האפקטיבית, והדבר כולל הן את המשפט ההומניטארי הבינלאומי המנהגי והן את המשפט ההסכמי המעוגן באמנת ג'נבה הרביעית בדבר ההגנה על אזרחים בעתות מלחמה (1949) ובתקנות האג (1907).

ישראל מחויבת לכבד את משפט זכויות האדם הבינלאומי, כפי שעוגן במגוון אמנות זכויות האדם שהיא צדה להן. בשנת 1979 אשררה ישראל את האמנה הבינלאומית בדבר ביעור כל צורות האפליה הגזעית, ובשנת 1991 אשררה את האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות, האמנה הבינלאומית בדבר זכויות חברתיות, כלכליות ותרבותיות והאמנה הבינלאומית בדבר זכויות הילד.²²⁰ מוסדות בינלאומיים רבים, כולל בית הדין הבינלאומי לצדק, קבעו שחובות הסכמיות אלה חלות הן בתוך שטחה של ישראל והן בנוגע לאנשים הנתונים לשליטה, ובכלל זה בשטח הפלסטיני הכבוש.

שליטה של ישראל בהרכב הדמוגרפי של הגדה המערבית ושל רצועת עזה וסירובה השרירותי להכיר בשינויים דמוגרפיים רגילים שהנם עניין של מה בכך בחיים נורמאליים ובכל התפתחות כלכלית או חברתית בשטח מפרים רבות מחובותיה המשפטיות הבינלאומיות של ישראל.

²¹⁸ ר' ועדת זכויות האדם של האו"ם, הערה כללית מס' 31, טבעה של החובה המשפטית הכללית על מדינות שהן צד לאמנה, U.N. Doc. CCPR/C/21?Rev.1/Add.13, פס' 11; ר' גם בית הדין הבינלאומי לצדק, ההשלכות המשפטיות של בניית חומה בשטח הפלסטיני הכבוש, חוות דעת מיעצת, 9 ביולי 2004, עמ' 136, פס' 111 (תחולת האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות בשטח כבוש), 112 (תחולת האמנה הבינלאומית בדבר זכויות חברתיות, כלכליות ותרבותיות בשטח כבוש), 113 (תחולת האמנה בדבר זכויות הילד בשטח כבוש); הערות הסיכום של ועדת זכויות האדם בשנת 2003 ("בנסיבות הנוכחיות, הוראות האמנה חלות לתועלת אוכלוסיית השטח הפלסטיני הכבוש על כל פעולותיהן של רשויות המדינה החברה או סוכניה באותו שטח המשפיעות על ההנאה מזכויות המעוגנות באמנה ונמצאות בתחום האחריות המדינית של ישראל על-פי עקרונות המשפט הבינלאומי הפומבי"), CCPR/Co/78/1SR, פס' 11; וכן הערות הסיכום של הוועדה לביעור האפליה הגזעית בשנת 1998 ("ישראל נושאת באחריות ליישם את האמנה, כולל חובת הדיווח, בכל האזורים שיש לה בהם שליטה אפקטיבית"), מארס 1998, CERD/C/304/Add.45.

²¹⁹ ר' למשל הוועדה לזכויות אזרחיות ומדיניות, "הערות הסיכום של ועדת זכויות האדם: ישראל", 29 ביולי 2010, CCPR/C/ISR/CO/3, פס' 5 (על ישראל "להבטיח את חלוקת המלאה של [האמנה בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות] בישראל וכן ב... הגדה המערבית, מזרח ירושלים, רצועת עזה ורמת הגולן הסורית הכבושה"); בית הדין הבינלאומי לצדק, ההשלכות המשפטיות של בניית חומה בשטח הפלסטיני הכבוש, חוות דעת מיעצת, 9 ביולי 2004, עמ' 136, פס' 78.

²²⁰ אשורור האמנה בדבר ביעור כל צורות האפליה הגזעית בידי ישראל כלל הסתייגות בנוגע לסעיף 22 (המסדיר הפניה של מחלוקות על האמנה לבית הדין הבינלאומי לצדק); אשורור האמנה בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות בידי ישראל כלל הסתייגות כדלקמן: "תוך התייחסות לסעיף 23 של האמנה, וכל סעיף אחר שלה שייטכן כי ההסתייגות הנוכחית נוגעת לו, ענייני מעמד אישי כפופים בישראל לדין הדתי של הצדדים הנוגעים לדבר. [...] במידה וחוק כזה אינו עולה בקנה אחד עם התחייבויותיה לפי האמנה, ישראל שומרת לעצמה את הזכות להחיל את החוק".

הזכות לחופש תנועה

זכותם של פלסטינים לחופש תנועה מעוגנת הן במשפט ההומניטארי הבינלאומי והן במשפט זכויות האדם הבינלאומי. זכות כללית זו לחופש תנועה מקפלת בחובה את זכויות הפלסטינים (1) לצאת מהגדה המערבית ומרצועת עזה ולשוב אליהן, (2) לנוע בחופשיות בתוך השטח, וכן (3) להיות בטוחים מפני העברה בכפייה מחלק אחד של השטח לחלק אחר שלו. דפוסי הפעולה של ישראל המתועדים בדו"ח זה מפרים כל אחת מהזכויות הללו.

(1) הזכות לצאת מהגדה המערבית ומרצועת עזה ולשוב אליהן
סעיף 12 לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות קובע כי לא תישלל באורח שרירותי מאיש הזכות להיכנס לארצו הוא, וכי כל אדם חופשי לעזוב כל ארץ שהיא לרבות את ארצו הוא. מוסדות בינלאומיים סבורים כי הוראה זו חלה על התושבים הפלסטינים בגדה המערבית (כולל מזרח ירושלים) ורצועת עזה. ועדת זכויות האדם, העוקבת אחר ציות המדינות שהן צד לאמנה זו לכלליה, הכירה בשיקולי הביטחון שהובילו את ישראל להגביל את תנועת הפלסטינים, אך היא "מציינת בצער את הפגיעות המתמשכות בתנועה, המשפיעות בעיקר על פלסטינים הנוסעים בין מזרח ירושלים, רצועת עזה והגדה המערבית ובתוך אזורים אלה, ואשר נודעו להן השלכות קשות המשפיעות כמעט על כל תחומי החיים הפלסטיניים".

הוועדה סבורה כי הדבר מעלה סוגיות רציניות לפי סעיף 12. בנוגע לאנשים באזורים אלה, הוועדה מפצירה בישראל לכבד את הזכות לחופש תנועה הקבועה בסעיף 12, כולל זכותו של אדם לשוב לארצו הוא.²²¹

כפי שהעירה ועדת זכויות האדם, "יש נסיבות מועטות, אם בכלל, שבהן שלילת זכותו של אדם להיכנס לארצו הוא יכולה להתקבל על הדעת. מדינה שהיא צד לאמנה, אסור לה לשלול את אזרחותו של אדם או לגרש אדם לארץ שלישית באופן שימנע ממנו בשרירותיות לשוב לארצו הוא".²²² הוועדה קבעה כי את הביטוי "ארצו הוא" יש לפרש באופן רחב, וכי הוא מגן לא רק על אזרחים של מדינות הזוכות להכרה בינלאומית, אלא גם על כל אדם אשר "בשל זיקה מיוחדת או תביעות [שיש לו] כלפי ארץ מסוימת, לא יכול להיחשב זר גרידא"; זכות זו חלה גם על אנשים "שהארץ שבה הם אזרחים נכללה בישות לאומית אחרת או הועברה אליה ואשר נשללה מהם האזרחות בישות זו".²²³ "זיקה מיוחדת" יכולה להיגזר מאמות המידה הנוגעות ל"קשר כן ואפקטיבי" אשר נקבעו על-ידי בית הדין הבינלאומי לצדק בפסק דין נוטבום,²²⁴ ועל כן יכולה להיות מורכבת מכמה יסודות, כולל מקום המגורים הרגיל, הזהות התרבותית וקשרי המשפחה.

בסעיף 10(ב) לאמנה בדבר זכויות הילד נקבע כי "יכבדו המדינות החברות את זכותו של הילד ושל הוריו לצאת מכל ארץ שהיא, לרבות הארץ שלהם, ולהיכנס לארץ שלהם". סעיף 5(4) לאמנה בדבר ביעור כל צורות האפליה הגזעית מבטיח גם הוא לכל אדם את הזכות לחופש התנועה והמגורים בתוך גבול המדינה ואת הזכות לעזוב כל ארץ, כולל את ארצו שלו, ולחזור לארצו שלו, בכל מקרה שהוא, בלא הבחנה באשר לגזע, צבע או מוצא לאומי או אתני, ואת הזכות לשוויון בפני החוק.

²²¹ ועדת זכויות האדם של האו"ם, הערות סיכום, ישראל, CCPR/C/79/Add.93 (18 באוגוסט 1998), פס' 22.

²²² ועדת זכויות האדם של האו"ם, הערה כללית מס' 27, CCPR/C/21/Rev.a/Add.9 (2 בנובמבר 1999), פס' 21.

²²³ שם, פס' 20.

²²⁴ בית הדין הבינלאומי לצדק, השלב השני בתיק נוטבום (ליכטנשטיין נ' גואטמלה), פסק דין, דוחות בית הדין הבינלאומי לצדק לשנת 1955, דו"ח 4.

לכן, המשפט הבינלאומי מעניק לפלסטינים שגרו בגדה המערבית וברצועת עזה לפני הכיבוש הישראלי בשנת 1967 את הזכות לעזוב את השטח ולשוב אליו, בהינתן העובדה שיש להם "קשר כן ואפקטיבי" לשטח זה, ומבלי להתחשב בשאלה האם נכללו במפקד האוכלוסין שהצבא הישראלי ערך בשנת 1967 אם לאו.

ישראל הפרה את הזכות הזו כאשר סירבה לתת מענה למצבם של 270 אלף הפלסטינים ששהו מחוץ לגדה המערבית ולרצועת עזה בעת שנערך מפקד האוכלוסין, ופשוט אסרה עליהם לחזור לשטח הכבוש. ישראל אף הפרה את הזכות הזאת במקרים שבהם היא ביטלה את מעמד התושבות של פלסטינים רק משום ששהו מחוץ לשטח זמן רב מהנקוב על אישורי היציאה, שתוקם לשנה אחת, והדבר הוביל להגלייתם לצמיתות ממולדתם, אף כי לא הייתה להם כל אזרחות אחרת וחרף העובדה שהייתה להם זיקה לשטח הפלסטיני, למשל קשרי משפחה. כפי שצוין לעיל, ישראל שללה את מעמד התושבות של כ-140 אלף פלסטינים לפני שנת 1994, ומאוחר יותר השיבה מעמד זה ב-10,000 לערך מתוך המקרים הללו, אף על פי שלא ברור בכמה מהמקרים האמורים היא שללה את מעמד התושבות באופן שרירותי.

יתר על כן, ישראל ממשיכה להפר את הזכות הזו בהוסיפה להטיל באזרחי שרירותי איסור גורף השולל מכל אותם פלסטינים שנכפתה עליהם גלות מהשטח הפלסטיני את הזכות להיכנס לשטח מבלי לשקול את המקרה הפרטני של כל אחד מהם.

(2) הזכות לנוע בחופשיות בתוך השטח הפלסטיני הכבוש

בסעיף 27 לאמנת ג'נבה הרביעית נקבע כי כל אלה המוצאים את עצמם נתונים לכיבוש צבאי זר זכאים "ליחס של דרך-ארץ לגופם, לכבודם, לזכויותיהם המשפחתיות, לאמונתם ולפולחנם, לנימוסיהם ולמנהגיהם". בדרישה כללית זו, שכוח כובש יכבד את זכויות היסוד ואת החירויות האישיות של אנשים מוגנים, מובלע חופש התנועה של אנשים אלה.²²⁵ ניתן להגביל את הזכות לנוע בחופשיות אם הגבלה ממין זה "נחוצה בשל המלחמה", ובלבד – בכל המקרים – שכל הגבלה כזאת תהייה נחוצה ומידתית כאחד. בפרשנות הוועד הבינלאומי של הצלב האדום לסעיף 27 נקבע כי אסור לכוח הכובש להגביל את חופש התנועה "באופן כוללני".²²⁶

בסעיף 12 לאמנה בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות נקבע כי זכותו של אדם השווה כחוק בתוך שטחה של מדינה לנוע בחופשיות בתוך שטח זה ולבחור בו בחופשיות את מקום מגוריו ללא כל הגבלה זולת הגבלות הנחוצות לשמירה על הביטחון הלאומי, על הסדר הציבורי, על בריאות הציבור או המוסר הציבורי, או על זכויות הזולת וחירויותיו.

כל עוד ישראל דורשת מתושבי השטח הפלסטיני הכבוש להציג תעודות זהות כדי לגור בגדה המערבית, לנוע בה בחופשיות, לצאת ממנה ולהיכנס אליה, הרי שבסירובה השרירותי להעניק לתושבים תעודות כאלה, סירוב שהוא חלק ממדיניות גורפת, היא מפרה את חובותיה הקבועות במשפט הבינלאומי. האיסור הגורף שישראל מטילה על מעבר של פלסטינים הרשומים כתושבי רצועת עזה לגדה המערבית, למעט אנשים העונים על אמות מידה חריגות ומגבילות במיוחד (כמו ילדים יתומים בלי קרובי משפחה ברצועה ועם בני משפחה בגדה). הוא בלתי מידתי ביחס לכל טענה בדבר איום ביטחוני.

²²⁵ ר' הוועד הבינלאומי של הצלב האדום, פרשנות על אמנת ג'נבה הרביעית בדבר ההגנה על אזרחים בזמן מלחמה, סעיף 27, <http://www.icrc.org/ihl.nsf/COM/380-600032?OpenDocument> (כניסה לאתר ב-25 בנובמבר 2011).

²²⁶ שם.

(3) הזכות לחופש מפני העברה כפויה

העברתם בכפייה של פלסטינים מהגדה המערבית לרצועת עזה בידי ישראל על סמך הטענה שכתובתם הרשומה נמצאת ברצועה אף מפרה את האיסור הקבוע במשפט ההומניטארי הבינלאומי על העברה בכפייה של אזרחים במצבים של כיבוש.

האיסור על העברה בכפייה מקבל משנה תוקף מזכותו של כל אדם לגור במקום לפי בחירתו.²²⁷ איסור זה עוגן גם בסעיף 49 לאמנת ג'נבה הרביעית, האוסר על "העברה בכפייה של מוגנים, יחידים או רבים, וכן [...] גירושם של מוגנים מתוך שטח כבוש [...] יהיה המניע להם אשר יהיה". פינוי מלא או חלקי של אזור מסוים מותר רק אם "ביטחון האוכלוסייה או שיקולי הכרח צבאיים ידרשו זאת" וחובה להשיב את העקורים לבתיהם מיד עם תום פעולות האיבה באזור המדובר.

לפי פרשנות הוועד הבינלאומי של הצלב האדום, העיקרון שצדדים לסכסוך מזוין "אינם רשאים לגרש או להעביר בכפייה את האוכלוסייה האזרחית של שטח כבוש, במלואה או בחלקה, אלא אם כן ביטחון האזרחים האמורים או שיקולי הכרח צבאיים ידרשו זאת" הוא גם נורמה במשפט ההומניטארי הבינלאומי המנהגי. סעיף 147 לאמנת ג'נבה הרביעית קובע כי העברה בכפייה היא "הפרה חמורה" הגוררת אחריות פלילית. אמנת רומא של בית הדין הפלילי הבינלאומי, שישראל חתמה עליה אך לא אשררה אותה, קובעת כי "גירוש או העברה של כל אוכלוסייתו של שטח כבוש או של חלק ממנה בתוך או מחוץ לאותו שטח" הם פשע מלחמה.²²⁸

בית הדין הבינלאומי הפלילי ליוגוסלביה לשעבר הגדיר העברה בכפייה כך: "העברה של אנשים בעל כורחם ממקום מגוריהם למקום שאינו לפי בחירתם".²²⁹ האיסור חל הן על השימוש בכוח פיזי והן על גורמים אחרים חוץ מאשר כוח פיזי שיש בהם כדי "להפוך מעשה לבלתי רצוני, כמו ניצול נסיבות של כפייה".²³⁰ למשל, באחד מפסקי הדין קבע בית הדין ליוגוסלביה כי העברה אסורה בכפייה התרחשה כאשר האפקט המצטבר של דפוסי פעולה מגוונים של הסרבים, כולל חיפושים בבתיים, מעצרים והטרדות גופניות, כמו-גם ניתוק שירותי המים, החשמל והטלפון, "יצרו תנאי חיים קשים [...] והפכו למעשה את הישארות מרביתם לבלתי אפשרית".²³¹

העברתם בכפייה של פלסטינים מהגדה המערבית לרצועת עזה על סמך הטענה שכתובתם הרשומה היא ברצועה, גם כאשר ישראל מסרבת לעדכן את מרשם האוכלוסין כך שזה יסקף את התנועה בין שני האזורים, היא העברה בכפייה של מוגנים המהווה הפרה של האיסורים הללו מצד ישראל. כמו כן, ישראל מפרה איסור זה ככל שסירובה לערוך שינויים במרשם האוכלוסין, שליטתה הפיזית ההדוקה בכל הכניסות לגדה המערבית והיציאות ממנה ורשת המחסומים הצבאיים הנרחבת הפרושה ברחבי הגדה המערבית מפרידים זה מזה בני משפחה ויוצרים תנאי חיים כה קשים שפלסטינים אינם יכולים להישאר בבתיהם.

²²⁷ ר' למשל ועדת זכויות האדם של האו"ם, הערה כללית מס' 27, CCPR/C/21/Rev.a/Add.9 (2 בנובמבר 1999) פס' 7 ("זכותו של אדם לגור במקום לפי בחירתו בתוך השטח כוללת הגנה מפני כל הצורות של עקירה פנימית בכפייה. היא אף מוציאה מכלל אפשרות למנוע את כניסתם או את שהייתם של אנשים בחלק מוגדר של השטח").

²²⁸ הוועד הבינלאומי של הצלב האדום, המשפט ההומניטארי הבינלאומי המנהגי, כלל 129, מעשה העקירה

http://www.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul_rule129 (כניסה לאתר ב-1 באוגוסט 2011).

²²⁹ התובע נ' גלטיילין ומרטינוביץ', תיק מס' IT-98-34, מותב משפטי, 31 במארס 2003, פס' 521-519, מצוטט בתוך Human Rights Watch, רצח עם, פשעי מלחמה ופשעים נגד האנושות: לקטים נושאים מחוק פסקי הדין של בית הדין הפלילי הבינלאומי לרואנדה ומבית הדין הפלילי הבינלאומי ליוגוסלביה לשעבר (ניו יורק: Human Rights Watch, 1994), http://www.hrw.org/reports/2004/ij/icty/2.htm#_Toc62882623.

²³⁰ התובע נ' מילומיר סטאקיץ', תיק מס' IT-97-24-T, מותב משפטי, פסק הדין, 22.

²³¹ התובע נ' מומצ'ילו קריישיניק, תיק מס' IT-00-39-T, מותב משפטי I, פסק הדין, 27 בספטמבר 2006, פס' 729, 732.

הזכות לשלמות התא המשפחתי

המשפט הבינלאומי רואה במשפחה את היחידה הקיבוצית הטבעית והיסודית של החברה. בשל כך, הן המשפט ההומניטארי הבינלאומי והן משפט זכויות האדם הבינלאומי מגנים באופן ברור על זכותם של הפלסטינים לשלמות התא המשפחתי.

בסעיף 46 לתקנות האג משנת 1907 נקבע כי כוח כובש חייב לכבד "את כבוד המשפחה וזכויותיה". סעיף 27 לאמנת ג'נבה הרביעית מסתמך על הגנה זו וקובע שמוגנים, כמו הפלסטינים בשטח הכבוש, זכאים ליחס של דרך ארץ כלפי זכויותיהם המשפחתיות, נימוסיהם ומנהגיהם ללא הבדל המבוסס על גזע, דת או השקפה פוליטית. הכרה נוספת בחשיבותה של הזכות לחיי משפחה מעוגנת בדרישה הקבועה במשפט ההומניטארי הבינלאומי כי הצדדים לסכסוך יפעלו ביחד עם משפחות למען איחודם של קרובי משפחה שנפרדו בשל המלחמה.²³²

משפט זכויות האדם תקיף בה במידה. סעיף 23 לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות שב ומאשר את תפקידה המרכזי של המשפחה בחברה ומחזק את ההכרה בזכות להינשא ולהקים משפחה ואת ההגנה עליה. סעיף 17 לאמנה זו אף מגן על כל אדם מפני התערבות שרירותית או לא חוקית בצנעת הפרט שלו, במשפחתו, בביתו או בתכתובותיו.

האמנה בדבר זכויות הילד והאמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות מגנות גם הן על שלמות התא המשפחתי. בסעיף 10 לאמנה בדבר זכויות הילד נדרשות המדינות לטפל בבקשות לאיחוד משפחות "בצורה חיובית, אנושית ומזורזת". נוסף על כך יבטיחו המדינות החברות כי הגשת בקשה כאמור לא תהיה כרוכה בתוצאות שליליות עבור המבקשים ובני משפחתם". סעיף זה אף קובע את זכותם של ילדים שהוריהם גרים במדינות שונות "לקיים על בסיס סדיר, בלתי אם בנסיבות יוצאות מהכלל, קשרים אישיים ומגעים ישירים עם שני הוריו גם יחד" ודורש כי המדינות יכבדו "את זכותו של הילד ושל הוריו לצאת מכל ארץ שהיא, לרבות הארץ שלהם, ולהיכנס לארץ שלהם". בנוסף לכך, סעיף 10 לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות מבטיח "הגנה וסיוע רחבים ככל האפשר" למשפחה, "שהיא היחידה הקיבוצית היסודית והטבעית של החברה, במיוחד לשם כינונה, וכן כל זמן שהיא נושאת באחריות לטיפול בילדים תלויים ולחינוכם".

הגנות אלה על הזכות למשפחה כוללות את זכותם של אנשים להינשא ולגור ביחד עם בני זוגם ועם ילדיהם. בהערה הכללית של ועדת זכויות האדם על הזכות למשפחה הודגש באופן ספציפי כי "מהזכות להקים משפחה משתמעת בעיקרון האפשרות להוליד ילדים ולחיות ביחד".²³³

ניתן לגרוע מהזכות למשפחה ומהזכות לשלמות התא המשפחתי רק בנסיבות מוגבלות. למשל, האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות מתירה למדינות להגביל את הזכויות המעוגנות בה רק "בשעת חירום כללית המאיימת על חיי האומה ואשר על קיומה הוכרז רשמית" ורק "במידה הנדרשת במדוקדק מפאת חומרת המצב, ובלבד שאותם אמצעים לא יהיו בלתי מתיישבים עם התחייבויותיהן האחרות על-פי המשפט

²³² ר' אמנת ג'נבה הרביעית, ס' 26 ("כל אחד מבעלי הסכסוך יקל על חקירות מצד בני משפחות, שנתפזרו עקב המלחמה, לשם חידוש המגע ביניהם ופגישתם, אם אפשר הדבר"); הפרוטוקול הנוסף הראשון, ס' 74 ("הצדדים המתקשרים והצדדים לסכסוך יקלו בכל דרך אפשרית את איחודן מחדש של משפחות שנתפזרו כתוצאה מסכסוכים מזוינים ויעודדו בפרט את עבודתם של הארגונים ההומניטאריים העוסקים במשימה זו בהתאם להוראות האמנות ולהוראות פרוטוקול זה ותוך קיום תקנות הביטחון של כל אחד מהם").

²³³ הערה כללית מס' 19 של ועדת זכויות האדם של האו"ם, ההגנה על המשפחה, על הזכות לנישואין ועל השוויון בין בני הזוג (1990), ס' 23, פס' 5.

הבינלאומי ולא יגררו אפליה שתהא מבוססת אך ורק על טעמי גזע, צבע, מין, לשון, דת או מוצא חברתי".²³⁴
באמנה מצוין כי התערבות בזכות למשפחה אל לה להיות שרירותית.²³⁵

ישראל מסרבת בשיטתיות לציין בבירור איום ביטחוני ספציפי בהקשר זה ולהסביר כיצד מדיניותה בסוגיה זו והשלילה הגורפת של זכות הפלסטינים לאיחוד משפחות מידתיים לאיום זה. כפי שניסח זאת ארגון זכויות האדם הישראלי "בצלם", "חוסר השקיפות הקיצוני באשר למניעי המדיניות מעלה חשד כבד בדבר היעדר קשר אמתי בין הפגיעה בזכות לבין המטרה הביטחונית שזו נועדה כביכול להשיג".²³⁶

סירובה המתמשך של ישראל להכיר בזכותם של הפלסטינים לשלמות התא המשפחתי והתעקשותה כי הליך איחוד המשפחות שלה, הנתון לשיקול דעתה, אינו אלא "מעשה חסד מיוחד של הרשויות הישראליות" קפריס עקרונות יסוד של משפט זכויות האדם הבינלאומי ושל המשפט ההומניטארי הבינלאומי. בסירובה של ישראל לרשום כעניין שבשגרה בני זוג ילידי מדינות זרות ובני משפחה אחרים של תושבים פלסטינים של השטח הפלסטיני הכבוש ולהעניק להם מעמד תושבות מוכר ובכך שהיא מעבירה בכפייה או מגרשת בני משפחה כאלה מבלי לשקול את חיי המשפחה שלהם, ובכלל זה כמה זמן הם חיו בשטח הכבוש ואם יש להם ילדים או קשרים אחרים באזור זה, היא מפרה את חובותיה המשפטיות הבינלאומיות. ישראל מפרה את זכותם של הפלסטינים לשלמות התא המשפחתי גם בהטילה איסורים גורפים ושרירותיים על פלסטינים מרצועת עזה החיים עם משפחותיהם בגדה המערבית.

חובות נוספות מכוח המשפט הבינלאומי

(1) הזכות להיות חופשי מענישה קולקטיבית

ענישה קולקטיבית מוגדרת כהטלת סנקציות או הטרדה מכל סוג שהוא על יסוד אחריות קיבוצית ולא אישית, והיא אסורה על-פי המשפט הבינלאומי המנהגי, המשפט ההומניטארי הבינלאומי ומשפט זכויות האדם הבינלאומי.

סעיף 50 לתקנות האג קובע כי אין להטיל על האוכלוסייה עונש קיבוצי, כספי או אחר, בשל מעשיהם של בודדים, כשאין לראותה כנושאת באחריות משותפת למעשים אלה. כמו כן, בסעיף 33 לאמנת ג'נבה הרביעית נקבע כי שום מוגן לא ייענש על עברה שלא עבר אותה בעצמו. יתר על כן, הפרוטוקול הנוסף הראשון לאמנות ג'נבה, שישראל לא חתמה עליו, אוסר גם הוא על ענישה קולקטיבית "בכל עת שהיא ובכל מקום שהוא", ובכך הוא משקף את הנורמה שהתקבעה במשפט המנהגי הבינלאומי נגד ענישה קולקטיבית. פרשנות הוועד הבינלאומי של הצלב האדום מסבירה כי איסור זה "חייב להיות מובן באופן הרחב ביותר: הוא חל לא רק על גזרי דין משפטיים אלא גם על סנקציות והטרדה מכל סוג שהוא, מנהליות, באמצעות פעולה משטרתית או באופנים אחרים".

האיסור על ענישה קולקטיבית מובלע גם בהערה הכללית של ועדת האו"ם לזכויות האדם על סעיף 4 לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות, שלפיו אל להן למדינות להפעיל את סעיף 4 לאמנה (הנוגע לשעת חירום כללית) כהצדקה להטלת עונשים קיבוציים.²³⁷

²³⁴ האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות, סעיף 4.

²³⁵ האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות, סעיף 17.

²³⁶ בצלם והמוקד להגנת הפרט, "משפחות בהקפאה", עמ' 32.

²³⁷ ועדת זכויות האדם, הערה כללית מס' 29, עתות חרם (2001), פס' 11.

ישראל מפרה עיקרון זה בהטילה הגבלות גורפות על תנועת הפלסטינים, ובכלל זה ב"הקפאה" השרירותית והחד-צדדית של כל השינויים במרשם האוכלוסין כתגובה להתקוממות הפלסטינית נגד הכיבוש שהחלה בחודש ספטמבר 2000, ובכך שהטילה הגבלות נוספות על התנועה לאחר שחמאס ניצח בבחירות בשנת 2006.

(2) הזכות למעמד אזרחי ולזהות חוקית

באמנה בדבר זכויות הילד נקבע כי לכל הילדים יש זכות להירשם ולקבל אזרחות לאחר הולדתם (סעיף 7) ולשמור על זהותם, לרבות אזרחות, שם וקשרי משפחה כמוכר בחוק, וזאת ללא התערבות שלא כדין (סעיף 8). סעיף 24 לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות קובע בנוסף כי לכל ילד עומדות הזכות להירשם מיד לאחר הולדתו והזכות לקבל אזרחות.

ישראל מפרה עקרונות אלה בהטילה הגבלות שרירותיות המונעות את רישומם של ילדים פלסטינים שאינם מחזיקים בכל זהות מוכרת אחרת, כולל מקרים של ילדים שנולדו להורה פלסטיני ואשר ראוי שייחשבו זכאים לרישום, אך כיוון שכבר מלאו להם 16 שנה הם כפופים לדרישת ישראל כי יגישו בקשה לרישום רק באמצעות הליך איחוד המשפחות, שהנו ממושך ולא ודאי ולעת עתה הוא ממילא "מוקפא".

סמכותה של ישראל על-פי דיני הכיבוש

סמכותה של ישראל ככובש צבאי מוגבלת ככלל לפעולות הנחוצות לביטחונה או לרווחתה של האוכלוסייה הנתונה לכיבוש. כפי שנקבע בפרשנות הוועד הבינלאומי של הצלב האדום לאמנת ג'נבה הרביעית, כללי המשפט ההומניטארי הבינלאומי הנוגעים להתנהלותו של כוח כובש בזמן כיבוש צבאי "מבוססים על הרעיון שבאופן כללי חירותם האישית של האזרחים [בשטח הכבוש] לא תופרע". בסעיף 43 לתקנות האג נדרש כל כוח כובש לנקוט את "כל האמצעים שביכולתו כדי להחזיר על כנם ולהבטיח את הסדר והביטחון הציבוריים, עד כמה שהדבר אפשרי, מתוך כיבוד החוקים הנוהגים במדינה, חוץ אם נבצר ממנו הדבר לחלוטין". סעיף 64 לאמנת ג'נבה הרביעית קובע בפירוט כי הכוח הכובש רשאי לפרסם חוקים הנחוצים כדי לשמור על ביטחון כוחותיו ומנהלתו, "לקיים את הממשל התקין של השטח" ולמלא את חובותיו מכוח האמנה כלפי האוכלוסייה האזרחית. באופן כללי, "בכל הנוגע לשטח כבוש פירושו של דבר שהמפקד הצבאי מוגבל למתן פקודות הנוגעות לביטחון מחד גיסא ולרווחתה של האוכלוסייה המקומית מאידך גיסא".²³⁸ ספר ההדרכה של צבא היבשה של ארה"ב למשל מתיר לכוח הכובש לשנות, לבטל או להשעות חוקים בשטח כבוש רק כאשר הם מהווים איום על ביטחונו, כמו חוקים הנוגעים לגיוס ולנשיאת נשק; כאשר הם נוגעים להליכים פוליטיים כמו התאספות וזכות הבחירה; וכאשר אינם עולים בקנה אחד עם חובותיו של הכובש כלפי רווחת האוכלוסייה המקומית, כמו חוקים המבססים אפליה גזעית.²³⁹

מומחים למשפט הבינלאומי פירטו ביתר הרחבה את ההגבלות שדיני הכיבוש מטילים על הכוח הכובש. סר מייקל ווד, לשעבר היועץ המשפטי הראשי למשרד החוץ הבריטי, סבור כי "אמנם אפשר ששינויים מסוימים של המבנה התחיקתי והמנהלתי מותרים כאשר הם נחוצים לסדר ולביטחון הציבוריים, אך רפורמות נרחבות

²³⁸ Alon Margalit and Sarah Hibbin, "Unlawful Presence of Protected Persons in Occupied Territory?" [נוכחות לא חוקית של מוגנים בשטח כבוש?], *Yearbook of International Humanitarian Law*, כרך 13 (2010), עמ' 21, בנוגע לבג"ץ 82/393, ג'מעית אסכאן אל-מעלמון נ' מפקד כוחות צה"ל, 1983.

²³⁹ US FM-27-10, פס' 371, מצוטט בתוך Yutaka Arai-Takahashi, *The Law of Occupation* [דיני הכיבוש] (The Leiden, Netherlands: Koninklijke Brill NV, 2009), עמ' 123.

יותר של המבנים השלטוניים והמנהלתיים אינן חוקיות".²⁴⁰ אחד החוקרים העיר כי סעיף 64 לאמנת ג'נבה הרביעית מכיר ב"סמכותו של הכובש לשנות את החוקים הקיימים כדי [...] להבטיח, מתוקף תפקידו כמנהלן זמני, חיים נורמאליים לאוכלוסייה האזרחית הכבושה".²⁴¹ משפטן אחר טען כי "מבחן הלקמוס להבחנה בין דאגה כשרה ולא כשרה לרווחת האוכלוסייה האזרחית [לפי דיני הכיבוש] צריך להישען על השאלה האם הכוח הכובש מפגין דאגה דומה לרווחת אוכלוסייתו שלו. במילים אחרות, אם הכוח הכובש מחוקק חוק [...] לב העניין הוא האם [...] קיים חוק [מקביל] בבית פנימה. אם התשובה שלילית, הרי שהדאגה לכאורה לרווחתה של האוכלוסייה האזרחית אינה ראויה לאמון".²⁴²

פקודות הצבא הישראלי המגבילות באופן חמור את יכולתם של פלסטינים להקים משפחה, להיכנס לשטח הפלסטיני הכבוש, לצאת ממנו ולנוע בתוכו ובין חלקיו ואשר אין להן כל הצדקה ביטחונית מתקבלת על הדעת חורגות מסמכותו ככוח הכובש לחוקק חוקים המשפיעים על האוכלוסייה הנתונה לכיבוש.

²⁴⁰ סר מייקל ווד, "זכויותיהם ותחומי אחריותם של כוחות כובשים", הצהרה שנייה לוועדת צ'קלוט, 28 בינואר 2010, זמין לקריאה בכתובת <http://www.iraqinquiry.org.uk/media/44055/wood-statement-occupying-powers.pdf> (כניסה לאתר ב-12 באוגוסט 2011).

²⁴¹ מארקו ססולי, "חקיקה וקיום הסדר הציבורי והחיים האזרחיים בידי כוחות כובשים", *European Journal of International Law*, כרך 16 (4) (ספטמבר 2005): 661-694, זמין לקריאה בכתובת <http://ejil.oxfordjournals.org/content/16/4/661> (כניסה לאתר ב-12 באוגוסט 2011).

²⁴² Yoram Dinstein, "The Israel Supreme Court and the Law of Belligerent Occupation: Article 43 of the Hague Regulations," *Israel Yearbook of Human Rights Law*, vol. 25 (1995), p. 10 [יורם דינשטיין, "בית המשפט העליון של ישראל ודיני התפיסה הלוחמתית: סעיף 43 לתקנות האג"].

HUMAN RIGHTS WATCH

350 Fifth Avenue, 34th Floor

New York, NY 10118-3299

Tel: 212-290-4700

Fax: 212-736-1300

HUMAN
RIGHTS
WATCH

תכתובת עם הרשויות

www.hrw.org

MIDDLE EAST AND NORTH AFRICA DIVISION

ADVISORY COMMITTEE

Hassan Elmasry, Co-Chair

Kathleen Peratis, Co-Chair

Asli Bali, Officer

Prince Moulay Hicham, Officer

Bruce Rabb, Officer

Gary G. Sick, Officer

Gamal Abouali

Ghanim Alnajjar

Lisa Anderson

Shaul Bakhash

M. Cherif Bassiouni

David Bernstein

Nathan Brown

Paul Chevigny

Ahmad Deek

Hanaa Edwar

Mansour Farhang

Louba Freih

Fadi Ghandour

Aeyal Gross

Asos Hardi

Bahey El Din Hassan

Salah al-Hejailan

Wajeha Al Huwaide

Shawan Jabarin

Robert James

Mehrangiz Kar

Edy Kaufman

Marina Pinto Kaufman

Robert Malley

Ahmed Mansoor

Stephen P. Marks

Rolando Matalon

Habib Nassar

Abdelaziz Nouaydi

Nabeel Rajab

Victoria Riskin

Charles Shamas

Sid Sheinberg

Sussan Tahmasebi

Mustapha Tlili

Ferras Zalt

HUMAN RIGHTS WATCH

Kenneth Roth, Executive Director

Michele Alexander, Deputy Executive Director,

Development and Global Initiatives

Carroll Bogert, Deputy Executive Director, External

Relations

Jan Egeland, Deputy Executive Director, Europe

Iain Levine, Deputy Executive Director, Program

Chuck Lustig, Deputy Executive Director, Operations

Walid Ayoub, Information Technology Director

Emma Daly, Communications Director

Barbara Guglielmo, Finance and Administration

Director

Peggy Hicks, Global Advocacy Director

Babatunde Olugboji, Deputy Program Director

Dinah PoKempner, General Counsel

Tom Porteous, Deputy Program Director

James Ross, Legal and Policy Director

Joe Saunders, Deputy Program Director

Frances Sinha, Human Resources Director

4 בינואר 2012

לכבוד:

אהוד ברק

שר הביטחון

ישראל

באמצעות פקסימיליה: +972-3-697-6218/6940

כבוד השר,

אני פונה אליך בבקשה לקבל את התייחסותך לממצאים הראשוניים שעלו ממחקר שערך ארגון Human Rights Watch בנושא מרשם האוכלוסין שישראל מנהלת על תושבים פלסטינים בגדה המערבית וברצועת עזה. Human Rights Watch הוא ארגון לא ממשלתי הסוקר סוגיות הנוגעות לזכויות האדם ביותר משמונים מדינות ושטחים ברחבי העולם, כולל הפרות המבוצעות בידי כל הצדדים בגדה המערבית, ברצועת עזה ובישראל. כדי שנוכל לתת ביטוי לתשובותיך בדו"ח שאנו מתכוונים לפרסם על מרשם האוכלוסין, נודה לך אם תשיב לפנייתנו עד 31 בינואר 2012.

איחוד משפחות

1. למיטב הבנתנו, במסגרת מפקד האוכלוסין שנערך בחודשים אוגוסט וספטמבר 1967 לא תיעדו הרשויות בישראל כ-270 אלף פלסטינים שלא נכחו בעת ההיא בגופם בגדה המערבית או ברצועת עזה ולא כללו פלסטינים אלה במרשם האוכלוסין. לאחר מכן קבעו הרשויות בישראל כי גברים פלסטינים בין גיל 16 ל-60 ששהו מחוץ לשטחים בעת ההיא אינם רשאים לשוב לגדה המערבית ולרצועת עזה. הרשויות בישראל יצרו בשנת 1967 הליך של "איחוד משפחות" שבמסגרתו פלסטינים יכלו להגיש בקשה לקבלת מעמד תושבות בשם בני זוגם וקרובי משפחתם מדרגה ראשונה, כולל בני משפחה שלא נכללו במפקד האוכלוסין ובמרשם האוכלוסין. ידוע לנו כי בשנת 2000 הפסיקה ישראל לטפל, במרבית המקרים, בבקשות שהוגשו לאיחוד משפחות, וכי בשנת 2007 הציעה ישראל לטפל בעד 50 אלף בקשות כ"מחווה" פוליטית לרשות הפלסטינית.

מאז הקמת מרשם האוכלוסין ועד היום, כמה בקשות ל"איחוד משפחות" של פלסטינים הגרים בגדה המערבית או ברצועת עזה הרשויות בישראל

א. קיבלו לידיהן?

ב. אישרו?

ג. דחו?

נודה לך אם תוכל למסור לנו את מספר הבקשות שהוגשו, אושרו ונדחו בחלוקה לשנים עבור כל שנה מאז 1967. אם ניתן למסור נתונים חלקיים בלבד, אנא מסור לנו כל מידע שתוכל לספק.

שינוי כתובת והיתרי שהייה

2. למיטב הבנתנו, לאחר חודש ספטמבר 2000 הפסיקה ישראל, במרבית המקרים, לטפל בבקשות של פלסטינים לשנות את כתובתם. ב-4 בפברואר 2011 הודיע ראש הממשלה נתניהו כי ישראל תטפל במכסה של עד 5,000 בקשות לשינוי כתובת עבור אנשים הרשומים כתושבי רצועת עזה אך גרים בגדה המערבית.

כמה בקשות שהגישו פלסטינים לשינוי כתובתם הרשומה מרצועת עזה לגדה המערבית ומהגדה המערבית לרצועת עזה מיום הקמתו של מרשם האוכלוסין בשנת 1967 ועד היום, הרשויות הישראליות

ד. קיבלו לידיהן?

ה. אישרו?

ו. דחו?

נודה לך אם תוכל למסור לנו בנפרד את מספר שינויי הכתובת שאושרו מהגדה המערבית לרצועת עזה ומרצועת עזה לגדה המערבית, וכן אם תמסור לנו את מספר הבקשות שהוגשו, אושרו ונדחו בחלוקה לשנים, עבור כל שנה מאז 1967. אם ניתן למסור נתונים חלקיים בלבד, אנא מסור לנו כל מידע שתוכל לספק.

3. למיטב הבנתנו, אחרי חודש ספטמבר 2000 חדלו הרשויות הישראליות, במרבית המקרים, להנפיק לפלסטינים הרשומים כתושבי רצועת עזה היתרי כניסה לגדה המערבית, וכן חדלו להנפיק לאנשים רבים ממוצא פלסטיני שאינם מופיעים במרשם האוכלוסין היתרי כניסה לגדה המערבית ולרצועת עזה.

ז. כמה היתרי כניסה לגדה המערבית הנפיקו הרשויות הישראליות לפלסטינים הרשומים כתושבי רצועת עזה?

ח. כמה היתרי כניסה לרצועת עזה הנפיקו הרשויות הישראליות לפלסטינים הרשומים כתושבי הגדה המערבית?

נודה לך אם תוכל למסור לנו את מספרי היתרי הכניסה שהונפקו בחלוקה לשנים, החל בשנת 1967. אם ניתן למסור נתונים חלקיים בלבד, אנא מסור לנו כל מידע שתוכל לספק.

4. למיטב הבנתנו, החל בחודש נובמבר 2007 הצבא הישראלי אינו מאפשר לפלסטינים הרשומים כתושבי רצועת עזה לגור באופן חוקי בגדה המערבית, אלא אם כן הם מחזיקים ב"היתר שהייה". מאז חודש נובמבר 2007, כמה בקשות ל"היתר שהייה" בגדה המערבית המנהל האזרחי

ט. קיבל לידי?

י. אישר?

יא. דחה?

ביטול תושבות

5. למיטב הבנתנו, בין השנים 1967 ו-1994, רשויות הצבא הישראלי, ובכלל זה המנהל האזרחי, מחקו ממרשם האוכלוסין כ-140 אלף פלסטינים שהיו תושבי הגדה המערבית ורצועת עזה, ומאוחר יותר שבו ורשמו במרשם האוכלוסין 10,000 מהם. להבנתנו, רישומם של פלסטינים רבים בוטל בגין שהייתם מחוץ לגדה המערבית או לרצועת עזה למשך תקופות החורגות מתוקפו של "היתר היציאה" שהונפק להם על-ידי רשויות הצבא הישראלי. התקופות שנקבעו בהיתרים אלה נעו, להבנתנו, בין שישה חודשים לשלוש שנים.

יב. כמה פלסטינים שהיו רשומים כתושבי הגדה המערבית ורצועת עזה נמחקו ממרשם האוכלוסין בידי המנהל האזרחי משנת 1994 ועד היום?

נודה לך אם תוכל למסור לנו בנפרד את הנתונים לגבי ביטול מעמד התושבות של פלסטינים מהגדה המערבית ומרצועת עזה, וכן אם תוכל למסור לנו את מספר הבקשות שהוגשו, אושרו ונדחו בחלוקה לשנים, בכל שנה החל ב-1967. אם ניתן למסור נתונים חלקיים בלבד, אנא מסור לנו כל מידע שתוכל לספק.

שינויים במדיניות לאחר חודש ספטמבר 2000

6. כאמור לעיל, מדיניות הרשויות הישראליות לאחר חודש ספטמבר 2000 הייתה, למיטב הבנתנו, להפסיק ככלל לקבל לידיה בקשות ל"איחוד משפחות" ולשינויי כתובות מאת פלסטינים הגרים בגדה המערבית וברצועת עזה, והיא הפסיקה ככלל את הטיפול בבקשות כאלה. להבנתנו, הרשויות הישראליות נימקו שינוי זה במדיניות ב"מצב המדיני-ביטחוני השורר באזורנו מאז ספטמבר 2000" (בג"ץ 4332/04).

יג. האם הרשויות הישראליות קבעו באופן ספציפי לאחר חודש ספטמבר 2000 כי המשך הטיפול בבקשות לאיחוד משפחות ובבקשות לשינוי כתובות יפגע בביטחון ישראל; כי אין שום חלופות להפסקה המוחלטת של הליכים אלה; וכי הנזק שייגרם לפלסטינים מהפסקת הליכים אלה יהיה מידתי? אם אכן זהו המצב, נודה לך אם תוכל לתאר לנו מסקנות אלה בפירוט רב ככל שניתן, או להפנות אותנו למסמכים רשמיים כלשהם המתארים הכרעות אלה.

יד. האם הרשויות הישראליות ממשיכות לבחון מחדש החלטה זו, ואם כן, באיזו תדירות ועל סמך מה?

טו. מדוע הרשויות הישראליות ממשיכות להימנע מטיפול בבקשות כאלה באופן סדיר, להוציא מכסת הבקשות לאיחוד משפחות שעליה הוכרז בשנת 2007 ומכסת הבקשות לשינוי כתובת שעליה הוכרז בשנת 2011?

טז. באילו תנאים יחדש המנהל האזרחי את הטיפול הסדיר בבקשותיהם של פלסטינים לאיחוד משפחות ולשינויי כתובת?

שאלות כלליות

7. בהינתן עמדתה של ישראל ולפיה רצועת עזה כבר אינה נתונה לכיבוש ישראלי, מדוע היא ממשיכה לשלוט במרשם האוכלוסין של תושבי הרצועה?

8. בכל הנוגע לניהול מרשם האוכלוסין הצבא הישראלי, באיזו מידה הוא רואה עצמו מחויב לכבד את זכותם של הפלסטינים לחופש תנועה, את זכותם לחיי משפחה וזכויות אחרות המפורטות במשפט זכויות האדם הבינלאומי, וכן להגן על זכויות אלה ולאפשר את מימושן?

נודה לך מאוד על תשובותיך לשאלות אלה.

בכבוד רב,



שרה לאה ויטסון,
מנהלת חטיבת המזרח התיכון וצפון אפריקה

העתיקים:

תא"ל מוטי אלמוז
ראש המנהל האזרחי
צה"ל
באמצעות פקסימיליה: +972-2-9977341
היועץ המשפטי לאזור יהודה והשומרון
המנהל האזרחי
צה"ל
באמצעות פקסימיליה: +972-2-997-7326

תודות

דו"ח זה נכתב בידי ביל ואן אסוולד, חוקר בכיר בארגון Human Rights Watch; מתנדב חיצוני שביקש להישאר בעילום שם סייע גם הוא בכתיבה וביצע מחקר משפטי עבור הדו"ח. הדו"ח נערך בידי ג'ו סטורק, סגן מנהלת חטיבת המזרח התיכון וצפון אפריקה בארגון Human Rights Watch. היועץ המשפטי הבכיר קלייב בולדווין סיפק סקירה משפטית; טום פורטיוס, סגן מנהל התכניות, ודניאל האס, עורכת בכירה במחלקת התכניות, ערכו גם הם את הדו"ח. עוזרי המחקר של ארגון Human Rights Watch סאלח חיג'אזי, מיכל פומרנץ והגר שיזף והיועצים נאסר נג'אר ואביר איופ סייעו בביצוע מחקר הרקע ובקיום הראיונות בגדה המערבית וברצועת עזה. שירלי ערן ואופיר פוירשטיין תרגמו את הדו"ח לשפה העברית.

ארגון Human Rights Watch מבקש להודות לארגונים אל-חק, אל-מזאן, בצלם, גישה, המוקד להגנת הפרט, המרכז הפלסטיני לזכויות האדם, Right to Enter ולשרה אדמצ'ק על עזרתם.

תודה מיוחדת שלוחה לאנשים ולמשפחות ברצועת עזה ובגדה המערבית שחלקו עם ארגון Human Rights Watch את חוויותיהם לצורך הכנת דו"ח זה.

"שכח ממנו, הוא לא כאן"

שליטת ישראל במעמד התושבות של הפלסטינים בגדה המערבית וברצועת עזה

לאחר שישראל כבשה את הגדה המערבית ואת רצועת עזה בשנת 1967 היא יצרה מרשם אוכלוסין חדש ותייעדה בו את אותם פלסטינים שהחשיבה לתושבים חוקיים בשטחים אלה. דו"ח זה מתאר כיצד הדירה ישראל מאז באופן שרירותי מאות אלפי פלסטינים ממרשם האוכלוסין, ומתעד את ההשפעה שהייתה לכך עד היום על יחידים ועל משפחות. עם האנשים שלא נכללו במרשם האוכלוסין נמנים פלסטינים שגרו בגדה המערבית או ברצועת עזה במהלך שנות השישים אך לא נכחו בשטחים אלה בחודש ספטמבר 1967, שבו ערכה ישראל את מפקד האוכלוסין ששימש בסיס למרשם. בנוסף לכך, ישראל מחקה במרוצת השנים מהמרשם פלסטינים שהתגוררו בחו"ל.

דו"ח זה מבוסס על ראיונות עם פלסטינים שנפגעו ממדיניותה של ישראל, על מסמכים ישראלים רשמיים ועל מקורות אחרים. הדו"ח מתאר כיצד מרשם האוכלוסין משמש בסיס לשליטה בתנועתם של פלסטינים בגדה המערבית וביכולתם לגור בה. למשל, מאז שנת 2000 ישראל מסרבת להעניק מעמד של תושבות לבני זוג זרים של פלסטינים, ומונעת מפלסטינים שהיא מגדירה כתושבי רצועת עזה להיכנס לגדה המערבית ולגור בה, גם כאשר יש להם בני משפחה קרובים בגדה המערבית או זיקה אחרת לאזור זה.

על ישראל להפסיק למנוע באופן שרירותי מפלסטינים רישום במרשם האוכלוסין ושינוי של רישומם בו, וכן לשים קץ למחיקת רישומם של פלסטינים המופיעים במרשם. כמו כן, על ישראל להפסיק למנוע רישום מבני משפחה קרובים של פלסטינים הגרים בגדה המערבית או ברצועת עזה ומבני משפחה שיש להם זיקה הדוקה אחרת לאזורים אלה. את ההגבלות על הרישום יש לצמצם לאלה הנחוצות לחלוטין בשל צורכי ביטחון ולא להטילן באופן גורף אלא במקרים פרטניים בלבד. על ישראל לנקוט לאלתר אמצעים כדי לשים קץ למדיניותה המפלה, המפצלת אלפי משפחות ושוללת מפלסטינים את זכותם לנוע בחופשיות.

מנאל א-סעאפין אוחת בתמונה שלה ושל בעלה עבדאללה, שהשויות הישראליות מונעות ממנו מאז שנת 2009 לשוב לביתו בגדה המערבית בטענה כי "רשמו" אותו כתושב רצועת עזה ולא הגדה המערבית.
© ביל ואן אסוולד/HRW, 2012.

