

מדד השליטה: אחריותה המתמשכת של ישראל ברצועת עזה

נובמבר 2011

תקציר

בשנים האחרונות עומדת רצועת עזה בלב ויכוח משפטי בעל השלכות הולכות וגוברות על המציאות המדינית באזור, כמו גם על חייהם של פלסטינים וישראלים. במרכז הוויכוח עומדת שאלת המעמד המשפטי של עזה אחרי שישראל הסיגה משטחה את כל בסיסי הקבע הצבאיים ואת ההתנחלויות בספטמבר 2005. העמדה הרשמית של מדינת ישראל היא שכיבוש הרצועה, שהחל בשנת 1967, באז אל קיצו, ואיתו פג תוקפם של דיני הכיבוש ביחס אליה. לפי עמדה זו, חובותיה של ישראל כלפי תושבי הרצועה נובעות אך ורק מדיני הלחימה, שממשיכים להיות בתוקף כל עוד נמשך מצב של עימות אלים בין צבאה לבין ארגונים חמושים מן העבר השני של הגדר.

בשנת 2007 פירסמה עמותת גישה את נייר העמדה "כובשים מנותקים", בו טענה שדיני הכיבוש עדיין חלים על כל פעולות ישראל ביחס לרצועת עזה, וזאת בשל השליטה הניכרת שהיא עדיין מפעילה עליה. "מדד השליטה" נועד לעדכן את הניתוח המשפטי ההוא ולהתאימו לשינויים שחלו במציאות ובדפוס השליטה של הגורמים השונים על רצועת עזה מאז שנת 2007, בין היתר כתוצאה מהשתלטות תנועת חמאס על השלטון הפנימי בעזה.

מסמך זה ממחיש כיצד, גם אחרי ההתפתחויות של השנים האחרונות, ישראל ממשיכה לשלוט במרחב האווירי ובמים הטריטוריאליים של רצועת עזה, בניהול מרשם האוכלוסין הפלסטיני ובמעבר אנשים וסחורות אל עזה וממנה. כמו כן, ישראל מוסיפה לקיים נוכחות פיזית מסויימת בשטחה של הרצועה, לגבות מכס ומע"מ עבור סחורות שנכנסות לרצועה, ולשלוט בתשתיות של רצועת עזה, באמצעות התלות שלהן באספקה מישראל.

האם משמעות הדבר היא שעזה עודנה כבושה בידי ישראל? בנייר העמדה נתייחס ל"סיום הכיבוש", הן בעזה הן בגדה המערבית, כאל תהליך שמתרחש לאורך זמן; כיום אנו נמצאים אי שם על הרצף שבין כיבוש לבין סיומו, קרי מצב בו ישראל כבר ויתרה על סמכויות שלטוניות מסוימות ברצועת עזה ובגדה המערבית ומאפשרת לרשויות הפלסטיניות להפעילן, אולם מוסיפה להפעיל סמכויות שלטוניות אחרות ואינה מאפשרת לאחרים להפעילן. בשל כך, לא ניתן לקבוע כי הסתיים הכיבוש ברצועת עזה, ולכן דיני הכיבוש של המשפט הבינלאומי ממשיכים לחול לגבי ישראל באותם תחומים בהם היא מוסיפה להפעיל שליטה על חייהם של התושבים הפלסטינים. בתחומים בהם ישראל העבירה סמכויות או ויתרה עליהן ומאפשרת לגורמים אחרים להפעילן – אחריותה כלפי האוכלוסייה האזרחית פוחתת או מתאיינת.

בנוסף, למשך תקופת מעבר, ישראל תוסיף לחוב חובות גם בתחומים בהם ויתרה על שליטתה, עד שנציגי העם הפלסטיני יוכלו להפעיל את ריבונותם בצורה עצמאית. זאת, על-פי דוקטרינת פוסט כיבוש, אשר מחייבת הגנה על האוכלוסייה האזרחית במעבר שבין כיבוש למימוש ריבונות חוקית. כמו כן, ישראל מוסיפה לחוב חובות גם מכוח דיני זכויות האדם, בכל מקום בו הפעולות של גורמיה הרשמיים משפיעות באופן משמעותי וישיר על תושבי עזה.

הרשויות הפלסטיניות, אף שהן אינן גורמים מדינתיים (והכרה במדינה פלסטינית לכשעצמה לא תהפוך אותן לכאלה), חבות אחריות בתחומים בהם הן שולטות, מכוח דיני זכויות אדם ודיני לחימה.

כיום, ישראל מפרשת את חובותיה כלפי תושבי רצועת עזה (ובמידה פחותה גם כלפי תושבי הגדה המערבית) כמגבלות לחובות "מינימליות", הנגזרות ממסגרת משפטית של דיני לחימה. בהקשר זה, היא מאפשרת מעבר אנשים רק "במקרים הומניטאריים חריגים", ובתקופות שונות הגבילה את מעבר הסחורות לאלה ש"חיוניות להישרדות האוכלוסייה האזרחית". לעומת זאת, עמדת עמותת גישה הינה כי ישראל מחייבת מתוקף דיני כיבוש ופוסט כיבוש לאפשר את רמת התנועה של אנשים וסחורות הנחוצה לקיום חיים תקינים ולהגביל תנועה רק אם קיים צורך בטחוני קונקרטי ותוך איזון עם צרכיהם של תושבי עזה וזכויותיהם.

על ישראל לקיים את חובותיה על פי המשפט הבינלאומי, בכך שתאפשר מעבר חופשי של אנשים ושל סחורות מרצועת עזה ואליה, בכפוף לבדיקות פרטניות ולהסדרי מעבר שנותנים מענה לצרכי הבטחון של ישראל ומקיימים את חובותיה לדאוג ולסייע לקיומם של החיים התקינים בתוך רצועת עזה. משום שפיתוח כלכלי וחברתי, איחוד משפחות, גישה לחינוך ואפשרות לקבלת טיפול רפואי הולם תלויים במידה רבה באפשרות לנוע ולהעביר סחורות, על ישראל לאפשר את רמת חופש התנועה הדרושה לא רק להישרדות אלא גם לשגשוג, פיתוח וקיום זכויות הפרט.

אף שהניתוח שמוצג בנייר עמדה זה מתמקד ברצועת עזה, הוא עשוי להועיל להבנת חובותיה של ישראל בשטחים הפלסטיניים בכלל, בייחוד לאור שינויים אפשריים במרכיבי השליטה שעשויים להתרחש בעתיד, בין היתר כתוצאה מהכרה בינלאומית אפשרית במדינה פלסטינית. בין אם מדובר במדינה או בכל ישות אחרת – שליטה מולידה אחריות, והיקף האחריות וטיבה נקבעים לפי היקף השליטה וטיבה.

להורדת נייר העמדה המלא לחצו [כאן](#).