



26 בינואר, 2010

לכבוד	לכבוד	לכבוד
מר יצחק הרצוג	מר מנחם מזוז	מר אלי ישי
שר הרווחה	היועץ המשפטי לממשלה	שר הפנים
משרד הרווחה	משרד המשפטים	משרד הפנים
רח' קפלן 2	רח' סלאח אל-דין 29	רח' קפלן 2
<u>ירושלים</u>	<u>ירושלים</u>	<u>ירושלים</u>
<u>פקס: 02-5666385</u>	<u>פקס: 02-6467001</u>	<u>פקס: 02-5666376</u>

שלום רב,

**הנדון: הפסקת הנפקת אשרת עבודה עבור עובדי הארגונים הלא ממשלתיים הבינלאומיים הפועלים בגדה
המערבית וירושלים המזרחית**

הריני פונה אליכם בבקשה זו להפסיק לאלתר את מדיניות משרד הפנים, המסרבת להנפיק אשרות עבודה עבור עובדי הארגונים הלא ממשלתיים הבינלאומיים הפועלים בחלקים מהגדה המערבית ובירושלים המזרחית, וזאת מהטעמים כלהלן:

1. מדיווחים שונים שקיבלנו בתקופה האחרונה עולה כי מזה כשישה חודשים, דוחה משרד הפנים את בקשותיהם של עובדי הארגונים הלא ממשלתיים הבינלאומיים (INGO) המוכרים והרשומים בישראל, והפועלים בגדה המערבית ובירושלים המזרחית, לחדש את אשרת העבודה (1B) שלהם. במקום זה, יונפקו עבורם אשרת תייר (2B) שאוסרת על עבודה בתוך שטח ישראל.

ראו לעניין זה את כתבתה של עמירה הס בעיתון "הארץ" מיום 20.1.2010, "ישראל מגבילה את עבודת ארגוני סיוע בינלאומיים במזרח ירושלים ובגדה המערבית"¹.

2. מרביתם של הארגונים הלא ממשלתיים הבינלאומיים, הינם בעיקר ארגוני סיוע ופיתוח הומניטאריים הפועלים בגדה המערבית ובירושלים המזרחית. עובדיהם של ארגונים אלה יהיו מנועים מלעבוד, מלפתוח משרדים, מלנהל ולפתח פרויקטים או אף להגיע לשיבות עבודה בחלקים רבים של הגדה המערבית, לרבות ירושלים המזרחית, שטחי C (המצוי בשליטה אזרחית וביטחונית ישראלית לפי הסכם אוסלו), וכן השטחים הפלסטיניים הממוקמים בין גדר ההפרדה לבין הקו הירוק.

¹ <http://www.haaretz.co.il/hasite/objects/pages/PrintArticle.jhtml?itemNo=1143886>

3. **מדיניות משרד הפנים הנ"ל תפגע קשות ביותר מ- 500 אלף תושבים מוגנים באזורים שונים בגדה המערבית ובירושלים המזרחית, הסובלים מפגיעה מתמשכת בזכותם האלמנטארית לחיים, לכבוד, לדיור, לקניין, לחופש ביטוי, לחינוך, לעיסוק ועוד². אוכלוסייה זו נשענת במרביתה על זרועם של ארגוני הסיוע הבינלאומיים.**

4. לפיכך, הנגישות, הנוכחות הפיזית והזמינות של ארגונים אלה ושל עובדיהם הינם תנאים חיוניים ואף הכרחיים, הקשורים באופן אינהרנטי לעבודה של ארגונים אלה על מנת לייעל את פעולות הסיוע שלהם לאוכלוסייה האזרחית, דרך זיהוי ישיר של הצרכים ההומניטאריים שלה, ובאספקת השירותים הנחוצים בזמנים ובתנאים הולמים.

5. יודגש כי מדיניות משרד הפנים הנ"ל תעמיד את עובדי הסיוע ההומניטארי וכן את הארגונים המעסיקים אותם בפני סיכונים רבים בשל שלילת חוקיות מעמדם כעובדים בארגוני הסיוע הרשומים בישראל. הדבר יקשה על אלה להתנייד בתוך ובין הגדה המערבית וירושלים המזרחית; במילוי עבודתם כמתאימי פעולות בין ישראל ואזורים אלה, וכן עם ארגונים סיוע של האו"ם הממוקמים ברובם בירושלים המזרחית. דבר זה עלול להרתיע את העובדים מלספק את השירותים החיוניים שהם מעניקים לאוכלוסייה הפלסטינית.

6. החלטת משרד הפנים להמיר את אשרות העבודה של עובדי ארגוני הסיוע הבינלאומי באשרות תייר, ובכך למנוע מהם לעבוד בחלקים משמעותיים מהגדה המערבית לרבות ירושלים המזרחית, הינה החלטה בלתי מידתית, וזאת בשל האבחנה השרירותית שהיא עושה בין צרכיהם ההומניטאריים של תושבי האזורים שנאסר על עובדי ארגוני הסיוע לעסוק בהם, לבין צרכי תושבי שאר האזורים בגדה המערבית. אבחנה זו הינה עמומה, ונעדרת כל בסיס עובדתי.

7. יודגש כי הצרכים של הפלסטינים בירושלים המזרחית ובשטח C והפלסטינים בשאר חלקי הגדה המערבית במישור ההומניטארי, הינם זהים בהספקתם, בחשיבותם ובחיוניותם. מכאן מניעת הספקת השירות הזה מתושבי ירושלים המזרחית הינה בעייתית ביותר.

8. דברים אלה מקבלים משנה תוקף נוכח העובדה כי מרביתם של ארגונים אלה עובדים באזור כבר עשרות שנים, ולא חל שינוי מהותי שיש בו להצדיק אבחנה זו. לעניין החובה כי החלטה מנהלית חייבת להתבסס על תשתית עובדתית, ראו דבריו של בית המשפט הנכבד בעניין **ירונט קווי זהב**:

"[...] הדין אינו סובל החלטה ללא יסוד. הלכה היא שהחלטה מינהלית צריכה להיות מבוססת על תשתית של עובדות. [...] לא פעם פסל בית-משפט זה החלטה מינהלית משום שלא הייתה מבוססת על עובדות כנדרש."

בג"ץ 987/94 ירונט קווי זהב (1992) בע"מ נ' הגב' שולמית אלוני, פ"ד מח(5) 412, 423 (1994).

9. למותר לציין עוד כי החלטה זו התקבלה ללא שנבחנו עמוקות את השלכותיה המרחיקות לכת על האוכלוסייה הפלסטינית הנסמכת במרביתה על שירותיהם של ארגוני הסיוע והפיתוח

² לעניין זה ראו דוחיות של המשרד לתאום עניינים הומניטאריים בשטח הפלסטיני הכבוש (OCHA): <http://www.ochaopt.org>

הבינלאומיים. יתירה מזה, ביהמ"ש רואה בחומרת יתר ביטול רישיונות העסקה, לאחר שניתנו, וזאת מבלי שהיה שינוי עובדתי מהותי מוכח שיצדיק אי חידוש רישיון העבודה. לעניין זה ראו: בג"צ 113/52 זקס נ' שר המסחר והתעשייה, פ"ד ו 696, 700 (1952).

10. נוסף כי לפי המשפט הבינלאומי וקביעת בית המשפט הבינלאומי לצדק בעניין חומת ההפרדה, ירושלים המזרחית נחשבת לשטח כבוש³. כך גם לגבי שטח C אשר חלוקת שטח הגדה המערבית לשטחי A, B ו-C לפי הסכם אוסלו לא שינה את מעמדו של השטח כשטח כבוש. משמען של הדברים, כי האוכלוסייה הפלסטינית המתגוררת באזורים אלה הינה אוכלוסייה אזרחית מוגנת.

11. עקרון על בדין ההומניטארי קובע כי על הכוח הכובש להבטיח הגנה על אזרחים מוגנים בשטח כבוש, ולספק את הצרכים ההומניטאריים שלהם. עקרון זה זכה לעיגון בסעיף 43 לתקנות האג (1907):

"... [The occupant] the latter shall take all the measures in his power to restore, and ensure, as far as possible, public order and safety, while respecting, unless absolutely prevented, the laws in force in the country".

ראו עוד:

בג"צ 201/09 רופאים לזכויות אדם נ' ראש הממשלה, (לא פורסם, 19.1.09) פסקה 21 לפסק דינה של הנשיאה בניש; בג"צ 9132/07 אלבסיוני נ' ראש הממשלה, (לא פורסם, ניתן ביום 30.1.08), פסקה 13-15 של הנשיאה בניש; בג"צ 4764/04 רופאים לזכויות אדם נ' מפקד כוחות צה"ל בעזה, פ"ד נח(5) 385 (2004).

12. זאת ועוד, סעיף 30 לאמנת ז'נבה הרביעית (1949), קובע כי אזרחים מוגנים זכאים לשמור קשר עם העולם החיצון וכן עם ארגוני סיוע המבקשים להושיט להם יד:

"Protected persons shall have every facility for making application to the Protecting Powers, the International Committee of the Red Cross, the National Red Cross (Red Crescent, Red Lion and Sun) Society of the country where they may be, as well as to any organization that might assist them".

13. ראו לעניין זה גם סעיף 27 (עקרון היחס ההומאני לו זכאים אנשים מוגנים); סעיף 33 (איסור על ענישה קולקטיבית), סעיף 55 ו-59 (חובת ייעול אספקת מצרכי מזון ותרופות חיוניות לאזרחים); סעיפים 142 ו-143 ל אמנת ז'נבה הרביעית (1949) וכן; את סעיפים 20, 51(1)-(2), 70, 75(2)(d) ו-81 לפרוטוקול הראשון הנספח לאמנות ז'נבה (1977). בנוסף, ראו: ארנה בן נפתלי ויובל שני המשפט הבינלאומי בין מלחמה לשלום, 178-183 (2006); הדו"ח הבינלאומי של הצלב האדום לשנת 2005⁴, (עמ' 203).

14. לפי כלל זה יוצא כי ישראל מפרה את הדין הבינלאומי כפליים, מצד אחד אינה מקיימת את חובתה ההומניטארית שלה כלפי האוכלוסייה הפלסטינית המוגנת, ומצד שני, מרחיקה לכת

³ לעניין זה ראו: פסקה 87 לחוות הדעת של בית הדין הבינלאומי בעניין "התוצאות המשפטיות של בניית גדר בשטח הפלסטיני הכבוש"; החלטות מועצת הביטחון של האו"ם: 242 (1967), 252 (1968), 298 (1971), 476 (1980) ו- 673 (1991).

⁴ [http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/p0860/\\$File/ICRC_002_0860.PDF](http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/p0860/$File/ICRC_002_0860.PDF)

ומונעת מארגוני סיוע למלא חובה הומניטארית זו!. יודגש כי בית המשפט העליון מייחס חשיבות מרבית לפעילותם ההומניטארית של ארגונים אלה. יפים לעניין זה דבריו של כבוד הנשיא ברק בעניין **רופאים לזכויות אדם** :

"החובה היא של המפקד הצבאי, ואין בקבלת סיוע מגורמים חיצוניים כדי לשחרר אותו מחובתו זו (השווה סעיף 60 לאמנת גינבה הרביעית). עם זאת סיוע חיצוני זה עשוי להביא להגשמתה של החובה, הלכה למעשה."

בג"צ 4764/04 **רופאים לזכויות אדם נ' מפקד כוחות צה"ל בעזה**, פ"ד נח(5) 385, 398 (2004)

לאור האמור לעיל, נבקשכם לחדש לאלתר את הנוהל לפיו יונפקו אשרות עבודה (B1) לעובדי הארגונים הלא ממשלתיים הבינלאומיים, שיאפשרו להם לעבוד בגדה המערבית וירושלים המזרחית.

נודה על תגובתכם המהירה.

בכבוד רב,

חנין נעאמנה, עו"ד