

איסור מגע עם נתיני אויב: המקרה של הפלסטינים בישראל

חנין נעאמנה¹

מדינת ישראל מרבה לאחרונה בהטלת איסורים על קיום קשרים חברתיים ותרבותיים בין אזרחיה לבין חלק גדול מהעולם הערבי, בטענה שקשרים כאלה הם בגדר מגע עם "נתיני אויב". כיצד משפיעים האיסורים האלה על האזרחים הערבים-הפלסטינים? האם הם לגיטימיים והאם הם מתיישבים עם עקרון השוויון ועם יסודות המשפט הבינלאומי? יבואנית הספרים "כלבו ספרים", שבבעלותו של מר סאלח עבאסי, היא אחת מיבואניות הספרים הגדולות בחברה הערבית בישראל. זה שלושים שנה שמר עבאסי מייבא ספרים ממצרים ומירדן, היוצאים לאור בלבנון ובסוריה. הספרים המיובאים הם מז'אנרים ספרותיים מגוונים, שבהם נכללים בין השאר ספרות ילדים עולמית ומקומית, ספרות ערבית קלאסית ומודרנית, ספרות עולמית מתורגמת, ספרות מקצועית, מילונים, אנציקלופדיות ועוד. כ-80% מהספרים הדרושים לאוכלוסיה הפלסטינית בישראל מוצאים לאור באופן בלעדי בלבנון ובסוריה.

באוגוסט אשתקד קיבל מר עבאסי מכתב ממשדד התעשייה, המסחר והתעסוקה, שלפיו תופסק הנפקת רישיונותיה של "כלבו ספרים" ליבוא ספרים מלבנון ובסוריה, מכיוון שיבוא זה מהווה סחר עם האויב לפי פקודת המסחר עם האויב משנת 1939. עדאלה עתר לבג"ץ² בדרישה לחדש את רישיונות היבוא של "כלבו ספרים"; ולהכריז שפקודת המסחר עם האויב לא תחול על יבוא ספרים מסוג זה. המדינה טענה כי עמדתה ביחס ליבוא ספרים המוצאים לאור בלבנון ובסוריה דרך ירדן ומצרים, הרואה בפרקטיקה זו סחר עם האויב, לא השתנתה. עם זאת, הוחלט כי יינתן רישיון יבוא חריג רק ל"כלבו ספרים" וכי רישיון זה יחודש מדי שנה. החידוש יינתן בהתאם לאופי "הסחורה", היינו ספרי לימוד וספרי חינוך, עקב חשיבותה ל"תושבי ישראל". העותרים טענו בתגובה, כי השימוש בפקודת המסחר עם האויב מהווה צעד קיצוני, גורף וחמור וכי ההזדקקות לפקודה זו מציבה את המדינה על סף מדרון חלקלק, שמשמעו העמדת נתח גדול מאזרחי המדינה הערבים במתחם הפליליות על כל צעד מעשי שינקטו ליבוא או מסחר במוצרים בסיסיים שמיוצרים באופן בלעדי במדינות ערב. ביום 1.10.09 קבע³ בג"ץ כי מתן רישיון יבוא ל"כלבו ספרים", מייתר את העתירה ולא ראה טעם להיכנס לשאלות העקרוניות העומדות מאחורי הפעלת הפקודה. כן נקבע, כי אם יעלה צורך יכולים העותרים לשוב ולהתדפק על דלתו לבקשת סעד.

מקרה זה מהווה חוליה נוספת בשרשרת הדה-לגיטימציה שישראל מטילה על האינטרסים הטבעיים והלגיטימיים של המיעוט הערבי בתוכה, ליצור קשרים עם בני עמו במדינות ערב. רוב בני העם הפלסטיני מקיימים קשרי משפחה עם בני משפחותיהם הפליטים בלבנון ובסוריה, או מבקשים לקיים

¹ הכותבת היא עורכת דין בארגון עדאלה.

² לעתירה ראו: http://www.adalah.org/heb/pressreleases.php?pr=09_01_27

³ ראו בג"ץ 894/09 כל בו ספרים (ס.ה.ר.) בע"מ נ' שר האוצר, (טרם פורסם, ניתן ביום 1.10.09): <http://elyon2.court.gov.il/files/09/940/008/R03/09008940.R03.htm>

קשרים כאלה; סופרים פלסטינים מבקשים להתמודד בתחרויות ספרותיות יוקרתיות בבירות התרבות ביירות ודמשק; אנשי דת ופעילים פוליטיים מבקרים במדינות אלה; כן נוהגים לעשות זאת אזרחים רבים, המבקשים לייבא מצרכים שונים המיוצרים באופן בלעדי במדינות הללו, ותקצר היריעה מלפרט את מגוון הדוגמאות. ישראל, מצדה, מטילה איסורים על קשרים אלה באמצעות מדיניות וחקיקה שונה ומגוונת. דבר החקיקה הידוע והקיצוני ביותר בתחום זה הוא חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ג-2003, האוסר על אזרחי ישראל להינשא ולגור עם בן זוגם בישראל, אם בן הזוג הוא תושב מדינת אויב או אזרח של מדינה כזאת.⁴ גם האיסור שהוטל על "כלבו ספרים" נובע מכוח החייאתה של פקודה ישנה משרידי המנדט הבריטי בארץ. המכנה המשותף למגוון זה של דברי חקיקה הוא השימוש הגורף בדוקטרינה של "מדינות אויב".

ישראל אימצה את הדוקטרינה הזאת ממדינות אחרות שהרבו להשתמש בה בתקופת מלחמת העולם הראשונה ומלחמת העולם השנייה, כאמצעי הגנה מפני סיכונים ביטחוניים הנשקפים מהמדינה האויבת. איסור זה הוטל בעיקר על קשרים בעלי גוון ביטחוני מובהק, כמו סחר בנשק ובכלי לחימה למיניהם. במלחמת העולם השנייה עשתה בריטניה שימוש נרחב בדוקטרינה "מדינות אויב", נגד אזרחים גרמנים. על אזרחים אלה הוטל חרם מסוגים שונים, בהיותם נתיני מדינת אויב. החרם הוטל גם על יהודים, שהיו בעצמם קורבנות של המשטר הנאצי בגרמניה. דוגמה אחרת ניתן למצוא בארצות הברית, אשר הכריזה בשנת 1962 חרם כלכלי על קובה בעקבות עלייתו של פידל קסטרו לשלטון. החרם הכלכלי על קובה נסמך על פקודת המסחר עם האויב ועד לשנת 1988 הוא הוחל על כל סוגי הסחורות שיובאו מקובה, לרבות ספרים, סרטים, מוסיקה ועוד. ב-1988, בעקבות קובלנות רבות על האיסור לייבא ספרים וירחונים ממדינות שהוטל עליהן חרם כלכלי אמריקאי, עוגנו חריגים המאפשרים יבואם של חומרים אלה למרות החלת חוק איסור מסחר עם האויב בעניינה של קובה. מרבית המדינות שהשתמשו בדוקטרינה של מדינות אויב נמנעות כיום משימוש גורף בדוקטרינה זו, מתוך נקיטת משנה זהירות והקפדה על תחולה מצומצמת ביותר שלה, בהקשרים ביטחוניים מובהקים. בהקשר זה ראוי לציין, כי זכותם של מיעוטים לאומיים ליצור קשרים עם בני עמם במדינות אחרות עוגנה בדין הבינלאומי, ובראשו הצהרת האו"ם בדבר זכויות אנשים השייכים למיעוטים אתניים, לאומיים ולשוניים משנת 1992.⁵ בסעיף (5)2 להצהרה נקבע כי למיעוטים לאומיים יש זכות לגיטימית לקיים, ללא אפליה, קשרים עם בני עמם במדינות אחרות.

מה מייחד את השימוש בדוקטרינה זו בישראל?

מדינות אויב לפי הדין הישראלי הן מדינות ערב, שעד לשנת 1948 היו חלק בלתי נפרד מההווה הלאומית, החברתית, הפוליטית, התרבותית, הדתית, ההיסטורית והלשונית של הערבים שהפכו למיעוט בתוך מדינת ישראל. הן גם היוו רצף טריטוריאלי, שנקטע עם הקמתה של מדינת ישראל.

⁴ראו: בג"ץ 830/07 עדאלה נ' שר הפנים (תלוי ועומד). למידע נוסף ראו: <http://www.adalah.org/newsletter/heb/mar09/4.php>
⁵ראו: <http://www.un.org/documents/ga/res/47/a47r135.htm>

בשנים האחרונות עולה המגמה של החלת דוקטרינה זו על השטחים הפלסטיניים הכבושים מאז 1967. יוצא כי הנפגעים העיקריים, אם לא היחידים, מהחלת דוקטרינה זו הם בני המיעוט הערבי אזרחי מדינת ישראל, התובעים לקיים קשרים לגיטימיים עם בני עמם – הפלסטינים והערבים.

ישראל מנצלת את הדוקטרינה "מדינות אויב" ככלי נוסף לדיכוי המיעוט הערבי בישראל ולאפליה שלו, במסווה של חקיקה מנדטורית וישראלית "נייטרלית" לכאורה. בעניין חוק האזרחות קבעה המדינה, בגיבוי רבים מקרב האקדמיה הישראלית, כי האיסור שהוטל על איחוד משפחות הוא לגיטימי, היות שכל מדינה בעולם רשאית לקבוע מדיניות הגירה לפי הצרכים והכללים שלה. כך אף משתמע מתגובת המדינה לעתירה של עדאלה ו"כלבו ספרים" בעניין האיסור שהוטל על בית העסק לייבא ספרים שהוצאו לאור במקור בלבנון ובסוריה. המדינה ציינה בתגובתה, כי יש חשיבות מרבית לפקודת המסחר עם האויב, עקב תכליתה "המבקשת למנוע סיוע כלכלי ישיר או עקיף לאויב מצדה של מדינת אויב". משמעות הדברים היא שישראל אינה רואה שום עוול בקביעת מדיניות כזאת, אף על פי שיש לה השלכות חמורות ביותר על המיעוט הערבי בישראל.

המיעוט הערבי בישראל הוא מיעוט לאומי בתוך המדינה, אבל הוא חלק בלתי נפרד מקולקטיב לאומי ערבי גדול. לפיכך, אין שום עוגן משפטי, מוסרי או ערכי לניתוק שישראל כופה על האזרחים הערבים מבני עמם במדינות ערב. השופט חשין קבע בפסק הדין בעניין איחוד המשפחות משנת 2006, כי המלחמה בין ישראל לפלסטינים היא מלחמת "קולקטיב כנגד קולקטיב"⁶ ועל כן הפלסטינים בשטחים הכבושים מהווים נתיני מדינת אויב. גישתו זו של השופט חשין, אף על פי שלא התקבלה על ידי מרבית שופטי בג"ץ, מצביעה על מגמת התעלמות ממאפייניו הקולקטיביים של המיעוט הערבי כמיעוט לאומי יליד ועל הדרתו מהקולקטיב הערבי בעל כורחו. הדרה זו היא בגדר ענישה קולקטיבית של האזרחים הערבים, במסווה של חקיקה נייטרלית המבקשת לקדם אינטרסים דמוגרפיים וביטחוניים של הקולקטיב היהודי.

מדיניות ההתעלמות מהאינטרסים הלגיטימיים של האזרחים הערבים, עד כדי העמדתם בסכנת האישום בפלילים, היא מדיניות גזענית ומפלה הפוגעת בלב לבן של זכויותיו החוקתיות של המיעוט הערבי, ולא פחות חשוב מכך – בזכויותיו הקולקטיביות. האיסור המוטל על יבוא ספרים המוצאים לאור בלבנון ובסוריה עושה כברת דרך מסוכנת במדיניות שתוארה לעיל. מסוכנות זו מקבלת משנה תוקף, עקב התחמקותו של בג"ץ מדיון עקרוני בהשלכות של החלת פקודת המסחר עם האויב על קשרי מסחר לגיטימיים בין האזרחים הערבים לבני עמם במדינות ערב. פתרון הבעיה של פרט אחד מרבים, אינו בגדר מענה מספק לאפליה חמורה ומתמשכת זו כלפי האזרחים הערבים בישראל.

⁶ ראו פסקה 3 לפסק דינו של השופט חשין בבג"ץ 7052/03 עדאלה נ' שר הפנים (לא פורסם, ניתן ביום 14.5.06): <http://elyon2.court.gov.il/files/03/520/070/A47/03070520.A47.htm>