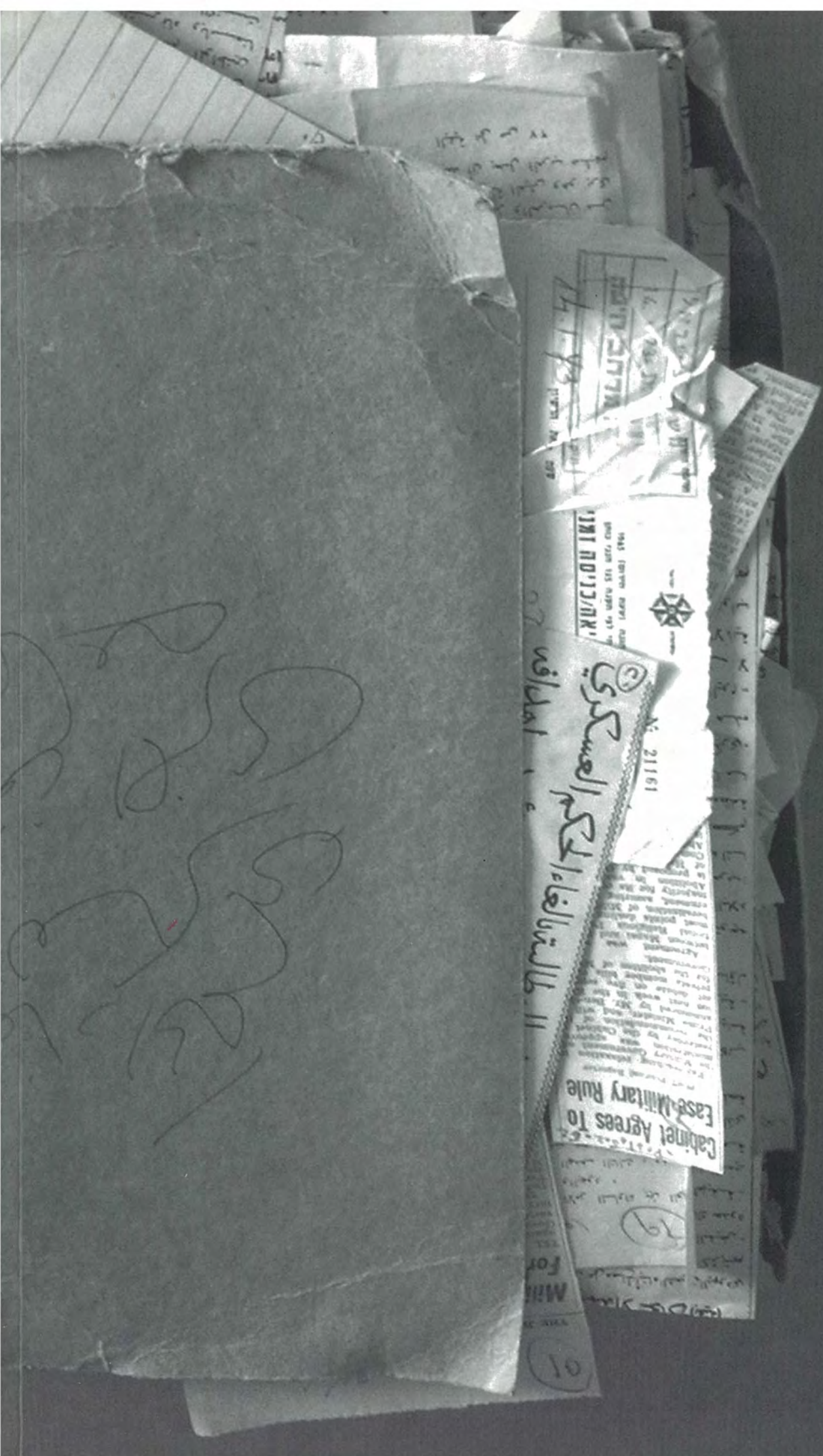


העדר רכות מכה

גליון חס' 4, אביב 2004, בשם הביטחון



מחברות עראלה

מגזין המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל

גליון מס' 4, אביב 2004, בשם הביטחון

ISSN 1565-110X

מגזין זה יוצא לאור בערבית, בעברית ובאנגלית

עורך ראשי

חסן ג'בארין

עורכות

סאמרה אסמיר

רינה רוזנברג

רכות מערכת

גבריאלה רובין

יועץ

סלמאן נאטור

תרגום

נוואף עת'אמנה, גבריאלה רובין, איילת סקסטין, רואא – תרגום

והוצאה לאור

עריכה לשונית

אורנה יואלי

הנהלת עראלה

ד"ר מרואן דוירי (יו"ר ההנהלה), ד"ר מוסא אבו רמדאן, עו"ד סוהאד

אגא, עו"ד סמר ח'מיס, ד"ר מחמוד יזבק, הסופר סלמאן נאטור, עו"ד

פואד סולטאני

צוות עדלאה

חסן ג'בארין (מנכ"ל), סאלם אבו מדיע'ם, מוראד אל-סאנע, סאמרה

אסמיר, עלא איוב, עביר בכר, סוהאד בשארה, עביר ג'זבראן, בשיר

ג'ראיסי, מרואן דלאל, פתחייה חוסין, ארנה כהן, פאדי כרכבי, אווא

מוסא, גדיר ניקולא, כריסטין נסראללה, גבריאלה רובין, רינה רוזנברג

עיצוב והפקה

שריף ואכד



המסמכים המוצגים בגליון זה הם מהאוסף הארכיוני הפרטי של מוחמד מיעארי, עורך דין, פעיל פוליטי וחבר כנסת לשעבר

תמונת השער: התיק של מיעארי אודות הממשל הצבאי

צילום: שירין סייקלי

מחברות עזאל

גליון מס' 4, אביב 2004, בשם הביטחון

2	הקדמה: בשם הביטחון סאמרה אסמיר
9	אלימות פאקם סיפור על האופסימיסט, על ביטחון המדינה ועל הכלליהיוצאמן־החרוג בפרקטיקה המשפטית פריד גאנס
19	פיקוח פוליטי ופשיעה השימוש בתקנות ההגנה (שעת חירום) בתקופת הממשל הצבאי אלינה קורן
27	גברים תחת הממשל הצבאי עריין הוזארי
37	חוק הארכיונים, חוק השב"כ והשיח הציבורי בישראל הלל כהן
47	בשם אי־הביטחון חיילים ערבים בצבא הישראלי רודה כנאענה
55	מלחמות למען שלום הציבור ושיטור ההיסטוריה אלן פלדמן
69	חקירה מיוחדת: פרקטיקות ביטחוניות ואתגורים משפטיים רינה רוזנברג
77	תיקי הפסילה מהתמודדות בבחירות מובאות מהטיעונים המשפטיים שהגיש ארגון עדאלה לוועדת הבחירות המרכזית ולבית המשפט העליון עדאלה
85	איסור על איחוד משפחות מובאות מהעתירה לבית המשפט העליון, בג"צ 7052/03 עדאלה ואחרים נגד שר הפנים והיועץ המשפטי לממשלה חסן ג' באריין וארנה כהן
96	מצב חירום דף מידע 1 שהגיש ארגון עדאלה לוועדת האו"ם לענייני זכויות אדם עדאלה
110	מסקנות סופיות: ועדת האו"ם לענייני זכויות אדם - ישראל, 2003 האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ופוליטיות ועדת האו"ם לענייני זכויות אדם

הקדמה: בשם הביטחון

סאמרה אסמיר

בירור הדוקטרינה המשפטית

קשה להקדיש גיליון של ביטאון ביקורתי, בהוצאת ארגון לזכויות אדם, לנושא "ביטחון". הרי בעניין זה אמורה הביקורת להציב את שיקולי הביטחון אל מול שיקולי זכויות אדם ולחשוף כיצד זכויות האדם מופרות "בשם הביטחון". ניסיונות לקרוא תיגר על מסגרת משפטית המתירה להפר זכויות משיקולי ביטחון נשענים לרוב על כמה טיעונים עיקריים: הפרכת הסברה שמצב נתון מחייב חשיבה הממוקדת בביטחון; הדגשת עליונותם של ערכים דמוקרטיים חשובים אחרים; והתרעה על הגבלה מופרזת וחסרת פרופורציות של זכויות. עורכי דין המתמחים בזכויות האדם שולטים בטיעונים אלו, המעוגנים בדוקטרינה המשפטית, ומשתמשים בהם בלהט בזירת המשפט. שלושת הטענות הדוקטרינריות האלה נשענים על הגדרה אובייקטיבית של ביטחון: הטיעון הראשון רואה בביטחון עניין הטעון הוכחה אמפירית, והטיעונים השני והשלישי רואים בו דבר שיש לחשפו או לאזנו מול זכויות או ערכים אחרים. אלא שעל אף יומרותיהם הביקורתיות, טיעונים אלו אינם מצליחים להיחלץ מנרטיב־העל של החשיבה הממוקדת בביטחון, הרואה ביטחון כ"מצבו של מי שמוגן מפני פגיעה או סכנה או אינו חשוף להן".¹ כתוצאה מכך, המונח ביטחון ממשיך לשאת משמעות אחת, המשותפת הן לדוגלים בזכויות האדם והן למצדדי הביטחון: מצב אובייקטיבי וטבעי של ישיבה לבטח.²

הגדרה זו, שלפיה הביטחון הוא אובייקטיבי וטבעי, היא הרווחת בפסיקת בית המשפט העליון בישראל. היא משמשת מרכיב יסודי בנוסחת האיזון שבאמצעותה פוסק בית המשפט העליון בעתירות המבקשות לערער משפטית על נוהלי ביטחון המדינה המסכנים את זכויות האזרחים.³ באמצעות הנוסחה הזו, בית המשפט מודד את זכויותיהם של יחיד או של קבוצה מול צורכי הסדר הציבורי ו/או הביטחון הלאומי. במאמר אקדמי שפורסם לאחרונה מסכם נשיא בית המשפט העליון, השופט אהרון ברק, את

עמדת בית המשפט העליון בשאלה זו.⁴ בדיונו בשאלת הביטחון הלאומי וחופש הפרט, הוא כותב:⁵ מצד אחד עלינו לשקול את הערכים ואת העקרונות המתייחסים לביטחון המדינה ואזרחיה. זכויות אדם אינן בימה להרס לאומי; אין הן יכולות להצדיק פגיעה באשיות הביטחון הלאומי בכל מקרה ובכל הנסיבות... אולם, מן הצד השני, עלינו לשקול את הערכים ואת העקרונות הנוגעים לכבוד האדם. הביטחון הלאומי אינו יכול להצדיק פגיעה באשיות זכויות האדם בכל מקרה ובכל הנסיבות. הביטחון הלאומי אינו מקנה רישיון בלתי מוגבל להזיק ליחידים. אומות דמוקרטיות חייבות למצוא איזון בין הערכים והעקרונות המתנגשים הללו. שום צד אינו יכול למשול לבדו...

השופט אהרון ברק עוסק בנוסחת האיזון בהקשר לדיון בטרור. משמעות הביטחון במאמרו מתגבשת מתוך הדיון במלחמה ובאלימות, במוות ובכאב, תוך התעלמות ממשמעויות אחרות של המושג. כך אנו נותרים עם משמעות אחת ויחידה: מצב של שלוה, של ישיבה לבטח, של הגנה ושל נינוחות. נוסחת האיזון מותנית אפוא בהגדרה של הביטחון כאובייקטיבי וכטבעי. כאשר זוהי ההגדרה, המחיר הכבד של הגבלת זכויות האדם ושל איזון בינו לבין שיקולי הביטחון מסתמן לעתים ככורח המציאות.

רוב המשפטנים הכותבים על נושא הביטחון, גם הביקורתיים שבהם, אימצו את נוסחת האיזון בין ביטחון לזכויות אדם. בספרות המשפטית מוכרות גישות שונות בתחום, אולם אפשר להכליל ולומר שההגדרה הרואה בביטחון גורם אובייקטיבי וטבעי היא ההגדרה שברקע כל הניתוחים.⁶

הספרות הנכתבת מחוץ לשדה המשפטי מפגינה גישה שונה לשאלות הביטחון. חנה הרצוג ורון שמיר, למשל, טוענים כי "מושג [הביטחון] מתייחס לא רק לתפיסות הבסיסיות של 'חוק וסדר', להתגוננות האישית מפני פגיעה או לאיומים המוחשיים באלימות ובמלחמה. במובנו העמוק ביותר, 'ביטחון' קשור ליכולתה של המדינה היהודית להישאר ריבונית...".⁷ למרות ניסיונם של הרצוג ושמיר

בעיתון מעריב נמסר כי לראש ממשלת ישראל דווח על איום ביטחוני ייחודי: הפוליגמיה בקרב ערביי ישראל, המגבירה את שיעור הילודה.³ העיתון קיבל ללא ערעור והעביר לציבור את סיווגה של הפוליגמיה כאיום ביטחוני. המונח ביטחון טומן בחובו את הסיבות, את האמצעים ואת המטרות הביטחוניים ועל כן הוא עצמו מצדיק את השימוש בו. זוהי מילת קסם המסוגלת לספוג כל תוכן שהוא, כמו חור שחור בחלל החיצון, שאליו קורסים אנרגיה, כוכבים ושאר גרמי שמים ונעלמים שם.

דוגמה נוספת היא כתב האישום הפלילי שהוגש לאחרונה נגד השיח' ראיד סלאח, מנהיג התנועה האסלאמית בישראל. ביוני 2003 הגיש היועץ המשפטי לממשלה, אליקים רובינשטיין, כתב אישום נגד השיח' ראיד סלאח ונגד ארבעה פעילים נוספים של התנועה האסלאמית, וכן נגד שני ארגונים הומניטריים, בגין "תמיכה בטרור", שהתבצעה לכאורה באמצעות העברת כספים לארגוני צדקה בשטחים הכבושים הקשורים לארגון חמאס. ניתוח מקיף של המשפט המתנהל מחייב מאמר נפרד. מכל מקום, ההתדיינות במשפט זה חושפת את דרך הפעולה הביטחונית, שכן כתב האישום עושה שימוש בתחיקת החירום על מנת להפליל את פעולות ה"תמיכה בטרור". דוקטורינת ה"תמיכה בטרור", בדומה לדוקטורינת ה"התמיכה החומרית" המופעלת בארצות הברית, הן מכשירים משפטיים שבאמצעותם פועל "החור השחור" הביטחוני. כפי שגורס דויד קול בהקשר לכתבי אישום שהוגשו בתיקי "טרור" פלילי נגד אינדיבידואלים בארצות הברית מאז 11 בספטמבר 2001,⁴ דוקטורינות אלו אינן מטילות על המדינה את החובה להוכיח כי התמיכה אכן נועדה לסייע לפעילויות "טרור", או כי התמיכה אכן סייעה לביצוע פעילות טרור כלשהי. למעשה, במקרה של השיח' ראיד סלאח, הן המשטרה והן התובע מטעם המדינה הצהירו בפומבי בכמה הזדמנויות כי לא קיימות ראיות לכך שהתנועה האסלאמית אמנם העבירה כספים לביצוע פעולות טרור נגד אזרחים ישראלים. זאת ועוד, חוסר הבהירות

להתעלות מעל ההגדרה המוגבלת של הביטחון, הוא נותר, גם בניתוח שלהם, קשור לתפיסות של איום. אולם אלו אינם איומים ספציפיים, מן הסוג שההבנה הקונבנציונלית של הביטחון רוצה להציג. אלו הם איומים המסכנים את עצם קיומה של המדינה ביהודית.

האם יש דרכים נוספות לחשוב על הנהלים שנוקטת ישראל בתחום ביטחון המדינה, דרכים שאינן משכפלות את הטיעונים המשפטיים המשמשים את המערערים על נהלים אלו בבתי המשפט? טיעונים משפטיים דוקטרינריים אלו מועילים אמנם לעורכי הדין של זכויות האדם הפועלים בפני החוק, אך הם מציעים פרספקטיבה אחת בלבד על מהלכיו של הביטחון. האם ניתן אפוא לדון בלוגיקות אחרות של ביטחון ולא לאמץ את הלוגיקה המובנת מאליה, הקובעת כי ביטחון מושג באמצעות ביטולו של איום? האם ניתן לדבר על זכויותיהם הרמוסות של המדוכאים בלי להידחק לשאלת קיומו או אי־קיומו האמפירי של איום? ובמקרה של ישראל, האם נוכל לעיין עיון ביקורתי בנהלים המתבצעים "בשם הביטחון" נגד פלסטינים אזרחי ישראל בלי להציג אגב כך את האזרחים הללו, או חלק ממעשיהם, כאיום?

חור שחור

דמוגרפיה, אדמות בבעלות ערבית, תנועת פלסטינים וחציית גבולות, סרבנות פוליטית, היחס אל העבר, צורות מסוימות של ידע, של דיבור ושל זיכרון – כל אלה קיבלו ביטוי של בעיות ביטחון, כפי שמלמדים המאמרים בגיליון זה. כל הנושאים הלא־ביטחוניים הללו הפכו לחלק מן הבעייתיות של ביטחון המדינה. כדי להבין מה הפך את הנושאים הלא־ביטחוניים האלה לסוגיות ביטחוניות, יש לעיין בהתפתחותו ההיסטורית של המונח ביטחון ולבחון את תפקידיו הסוציו־לשוניים. בשיח הישראלי העכשווי, המונח ביטחון משמש בשפה בהקשרים שונים ורבים מספור, בלי שהדובר או הכותב חש צורך להצדיק את השימוש. כך, לדוגמה, בידיעה שהופיעה לאחרונה

לשליטה במציאות ולקביעת כללים ועובדות לגביה. הם מתייחסים אל מלאכת יצירת הביטחון כאל מלאכה של ביטול, מחיקה ומחייה. המאמרים בוחנים הן את שיטות השליטה והן את אמצעי הביטול שמבטיחים ומקבעים צורות שיח דומיננטיות של ידע, זיכרונות, התנהגות, שפה, גיאוגרפיה, דמוגרפיה, תנועה, פעילות פוליטית וסרבנות.

הלל כהן, למשל, דן בחקיקה ביטחונית ובהליכי ייצור הידע תוך בחינת החוקים המגבילים את הגישה למידע על מערכת הביטחון של מדינת ישראל. הוא טוען שחוקים אלו ממלאים תפקיד מכריע במנגנון המדכא את התפתחותם של נרטיבים חלופיים. הגדרתו של נרטיב היסטורי רשמי כ"גרסה מקובלת" וחיוזקו בעזרת הגבלות חוקיות על מידע, טוען כהן, מחבלים קשות בניסיונות לחולל שינוי אופוזיציוני, מבטיחים כי הזיכרון הרשמי ישוכפל ויתקבל כזיכרון קולקטיבי ומייצבים את המצב הקיים.

טקסי ביטחון

משהפך הביטחון לקטגוריה ריקה ובה-בעת כוללת-כל, לא ניתן עוד להבחין בינו לבין היעדר הביטחון. ובכל זאת, בחיפוש אחר יציבות וסופיות, ריטואלים שייעודם ביטחוני זקוקים לאי-יציבות כעילה לקיומם. הביטחון נחוץ כתזכורת לכך שאי-הביטחון הוא בלתי נמנע. אי-ביטחון נדרש ככוח המניע ריטואלים של ביטחון. כדי שריטואלים ביטחוניים ימשיכו להיות אפקטיביים חייב אי-הביטחון להמשיך להתקיים. ועל דרך ההיפוך: אסור שריטואלים ביטחוניים יביאו לביטחון מוחלט; עליהם לעסוק כל העת בהגדרה מחדש של פשר הביטחון.

רודה כנאענה בוחנת את מיקומם של החיילים הערבים המשרתים בצה"ל ומציגה באמצעותם את היחסים המורכבים בין ביטחון לאי-ביטחון. הגם שחיילים אלו מופקדים על אכיפת הביטחון, הם עצמם נחשבים כל העת למקור של אי-ביטחון. הבניה כפולה זו רחוקה מלהיות מקרה פשוט של סכיזופרניה. למעשה, היא ריטואל של שליטה, המחזיק את

במשפט הישראלי ובמשפט האמריקני לגבי המונח "תמיכה בטרור" עשוי להפוך כל מעשה צדקה לאיום ביטחוני המחייב הפללה וענישה. כך למעשה נמצאות בסכנת הגדרה תרומותיהם של אלפי אנשים לבתי תומים שונים בשטחים הכבושים, הקשורים לארגון "טרור" כלשהו, שהוגדר ככזה ממניעים פוליטיים.

חור הביטחון יכול לספוג מציאויות לא-ביטחונית רבות. הוא יונק לתוכו מה שנמצא מחוץ לו ומעלימו בתוכו. מכאן כי הביטחון הוא מונח ריק ממשמעות, ועם זאת מכיל-כל. כאשר כל סוגיה הופכת לחומר ביטחוני פוטנציאלי, הביטחון מאבד כל משמעות סוציו-לשונית מובהקת. בכך חוזקו וחולשתו של המונח ביטחון: הוא כולל כל דבר ומסתכן באבדן עצמו בתוך עצמו.

ביטחון, לאבטח, להבטיח

ביטחון ניתן להגדיר כהיעדר פחד, וגם כ"הרגשה ברורה וחזקה של ודאות, של היעדר כל ספק; אמונה ביכולת". מכאן כי הפעלים הנגזרים ממנו אינם מציניים רק הגנה מפני סכנה. הוראה נוספת של הפועל לאבטח היא "לקבע במקום מסוים", להפוך דבר למוצק ולאובייקטיבי. לאבטח פירושו גם "למנוע פריצה אל מקום מסוים, לשמור עליו באמצעים שונים על מנת למנוע את החדירה אליו". כך גם להבטיח – לבצע "פעולה מסוימת כדי לגרום שמהו או משהו יישמר בעתיד". בשתי ההוראות מתקיימת השאיפה להפוך מציאות מסוימת למוצקה ולחסינה מפני שינויים עתידיים.¹⁰

במקום לשקול את הביטחון מול זכויות ואינטרסים אחרים, ובכך להתעלם מאקט האבטחה ומן ההוראות השונות של הפעולות הנגזרות מן המונח ביטחון, המאמרים בגיליון זה של מחברות עדאלה בוחנים את הפוליטיקה של מעשה הביטחון כמאמץ לכפות מציאות מסוימת, לקבע אותה ולמנוע את שינוייה. המאמרים חוקרים את הביטחון כשיח של דיכוי סרבנות, של הדרה ושל מניעת שינוי אופוזיציוני.¹¹ הם רואים בנהלים הקשורים לביטחון אמצעי מרכזי

הסובייקט במצב תמידי של פיקוח ו"שיפור" גם יחד. הסובייקט לעולם אינו זוכה להגיע לדרגת "מושלם", לעולם אינו חדל להיות מודר או אחר. חיילים ערבים תמיד יהיו איום ביטחוני, ועל כן זהו ריטואל חסר תכלית, שחשיבותו סימבולית. אלן פלדמן מפתח את התובנה התיאורטית הזו בעינו במלחמות שמנהלת ארצות הברית "למען ביטחון הציבור". הוא סבור כי הן מלחמות הפנים נגד קבוצות כגון מהגרים בלתי חוקיים ופושעים, והן מלחמות החוץ במקומות דוגמת אפגניסטן ועיראק, מהוות מחזה. מלחמות אלו, הוא טוען, לעולם לא יביאו לסיפוק ולפיוס עם הקיום החברתי, ועל כן הן עקרות וחסרות קץ.

עניין היסטורי

היערים שהמדינה מבקשת להבטיח אינם קבועים. הם משתנים עם ההיסטוריה ומסתגלים לנסיבות חדשות. תהליך יצירת הביטחון משתנה בהתאם למציאות ומשנה אותה, ותמיד עמוס הסתגלויות והתנגדויות. התבוננות בתהליך הדינמי של "הפיכה לבטוח", תוך נטישת ההגדרה האובייקטיבית של ביטחון, מחייבת אפוא לאמץ פרספקטיבה היסטורית ולגולל את השינויים בתהליך יצירת הביטחון. לפיכך, המאמרים בגיליון זה סוקרים תקופה המשתרעת על פני למעלה מ-55 שנה: מהקמת מדינת ישראל ב-1948 עד ימינו. עם הקמת מדינת ישראל, נכפה ממשל צבאי על האזורים שבהם היו מרוכזים אזרחים ערבים. ההצדקה לממשל הצבאי היתה ביטחונית ועד 1966 כל ניסיון לבטל לא צלח. כפי שמסבירה אלינה קורן במאמרה, מאחורי שיקולי הביטחון הללו לא עמדה סכנה ממשית כלשהי מצד אזרחי ישראל הערבים. קשר שרר דווקא בין השיח הביטחוני לסוגיו לבין הרחבת ההגמוניה וההתיישבות היהודית. מאחורי הנהלים הביטחוניים עמדו שתי מטרות עיקריות: למנוע מערבים לחזור לאדמותיהם ולפתח מערכת של תלות ושלטיה, שבמסגרתה נאלצו אזרחי ישראל הערבים לפנות אל מנגנון הביטחון ברוב תנועותיהם היומיומיות.

יש שיטענו כי סיום הממשל הצבאי הביא קץ לעידן שבו מנגנון הביטחון של המדינה היה הגורם המכונן בזהותם של אזרחים ערבים בישראל, עידן שבו כוננה מהותם של האזרחים הערבים דרך עדשת הביטחון. אולם ייתכן שראוי יותר לשאול מה בא במקומו של המשטר ה"ישן" וכיצד החליף העידן ה"חדש" צורות ישנות של דיכוי בצורות חדשות. השוואה היסטורית עשויה לגלות לאו דווקא התנערות מן הדיכוי הפוליטי ומהגדרות הביטחון, אלא יותר שינוי בתצורתם.¹² כפי שמסביר פריד גאנץ בהרהורי על רומנו של אמיל חביבי האופטימיסט, התייחסותו של הממשל הצבאי אל הערבים בישראל כאילו כל תנועותיהם שייכות לתחום הביטחוני רק הסלימה עם השנים. מאמרו של גאנץ ומאמרה של ערין הווארי מבהירים, כי אזרחיה הפלסטינים של ישראל ממשיכים לשאת את מורשת הממשל הצבאי וכי רוחו ממשיכה לטרוד את מנוחתם. בין שאדם מתיימר לדחות את המורשת הזו או לגנותה ובין שהוא נותר שבוי בה מבלי לדעת, הרי רוחות הרפאים של העבר ממשיכות לרדוף את ההווה. במאמרה של הווארי, רוחם של המושלים הצבאיים ורשת המלשינים שלהם היא זו שממשיכה להטיל את צלה על הגבריות של אזרחי ישראל הפלסטינים. מאמרו של גאנץ ממקם את האיומים הביטחוניים בתקופת הממשל הצבאי ובעקבותיו בעצם קיומם של ערבים במדינה היהודית.

שלטון החוק או שלטון חוקי הביטחון

על פי טענה רווחת, נוהלי ביטחון מופעלים בעתות חירום, כאשר מצב יוצא דופן מחייב להחיל מסגרת חוקית המבוססת על ביטחון. מסגרות משפטיות ביטחוניות נועדו לשמש אמצעי חריג, המשעה באופן זמני את הנורמות הליברליות ומחליף אותן במסגרות משפטיות אנטי-ליברליות, במטרה לסלק איומים ולהשיב את הביטחון על כנו. למעשה, נוסחת האיוון שמשתמשים בה בכתי המשפט מעוגנת בהבנה זו. הגבלת הזכויות והחירויות מתרחשת רק כאשר שיקולי ביטחון מחייבים את ההגבלה. המילה רק

מלמדת על צמצום זכויות מוגבל למען הביטחון. היא מסמנת מצב החורג מן הכלל הרווח.

כמעט כל החוקות המודרניות מקנות לרשות המבצעת זכות להשעות בתקופות משבר את כללי הממשל התקין, את זכויות האזרחים ואת חירויותיהם. אפשרות זו צמחה קודם לעידן המודרני ושורשיה נעוצים במסורת ארוכה של משטרי חירום. השונה באפשרות זו בתקופה המודרנית הוא שנלווית לה תיאוריה אוניברסלית של משפט, הקובעת למעשה שסמכויות החירום החריגות מפרות את הכלל הרווח ועל כן מסכנות את הסדר הלגיטימי. חשיבה מחדש על החריגות של סמכויות החירום בעידן המודרני כרוכה בחשיבה מחדש הן על המבנה האוניברסלי של המשפט המודרני והן על האמונה כי מסגרת משפטית אחת חלה על כל האזרחים ללא יוצא מן הכלל. חשיבה כזו מזמינה דיון תיאורטי שונה ביחסים שבין סמכויות ביטחוניות חריגות לבין שלטון החוק בכללו.

בחינת היחסים האלה חיונית להבנת הקשר בין מדינת ישראל לבין אזרחיה הפלסטינים.¹³ מאז שהפכו ל"אזרחיה הערבים של ישראל", מוסדרים חייהם, ואף מכוננים, באמצעות המסגרות המשפטיות החריגות של סמכויות החירום. הם חיו תחת ממשל צבאי שנכפה רק עליהם; תקנות החירום היו מנגנוני השליטה העיקריים בממשל זה.¹⁴ גם כאשר הוסר לבסוף הממשל הצבאי, נותרו תקנות החירום על כנן לגבי האוכלוסייה הפלסטינית הן בישראל והן בגדה המערבית ובעזה. ועדת האו"ם לענייני זכויות אדם הביעה בפני ישראל דאגה לנוכח מצב החירום הרשמי העומד בתוקפו זה למעלה מחמישים שנה ולנוכח השימוש המתמשך בתקנות החירום. ב-2001, בתגובה לתהיות אלו, הצהירה ישראל כי אמנם הממשלה אינה חפצה להוסיף ולהשתמש בתקנות, אולם "סיומו בפועל של מצב החירום אינו יכול להתבצע מייד, שכן חוקים, צווים ותקנות יסודיים מסוימים תלויים מבחינה משפטית בקיומו של מצב חירום".¹⁵ הכרזה זו מפוקפקת במקצת, משום שמשמעה ממנה כי אם תקנות החירום יבוטלו, הרי

שהחקיקה הביטחונית עלולה להמשיך ולהתקיים כחלק מן החוק הכללי. ראוי לציין שבאמצע שנות השמונים של המאה ה-20 ביטל משטר האפרטהייד בדרום אפריקה את כל תקנות החירום, אולם החיל אותן מחדש על ידי חקיקה כללית.¹⁶

תיק החקירה המיוחדת הנלווה לגיליון זה של מחברות עדאלה מוקדש לסמכויות החריגות וליחס בינן לבין המבנה הכללי של המשפט הישראלי. מופיעים בו ארבעה מסמכי יסוד, המעידים יחדיו על הקושי להבחין בין חוקי הביטחון החריגים לבין המשפט הכללי הלא-ביטחוני, כפי שהם מוחלים על האזרחים הערבים בישראל.

בחרנו לכלול העתקים של שלושה מתוך ארבעת המסמכים, היות והם מלמדים על שלושה דפוסים של פעילות תחקית ביטחונית ומציבים להם אתגר. הפעילות התחקיתית הראשונה היא תיקון לחוק יסוד, שהוא תחיקה מעין-חוקתית. מדובר בתיקון משנת 2002 לחוק יסוד: הכנסת, המונע מרשימות פוליטיות וממועמדים להשתתף בבחירות לכנסת משום שהם תומכים בטרור ומסכנים את ביטחון המדינה. הפעילות התחקיתית השנייה היא התערבות בחוק רגיל, שנחקק כהוראת שעה או כחריג מטעמים ביטחוניים. כאן אנו מבקשים להתעכב על התיקון משנת 2003 המונע מפלסטינים מהשטחים הכבושים שנישאו לאזרח/ית ישראל לקבל מעמד של אזרחות, תושבות קבע ו/או תושבות ארעית בישראל. בהציגה את החוק בכנסת, הצדיקה הממשלה את הוראת השעה/החוק הזמני בשיקולי ביטחון, בטענה שפלסטינים מן השטחים הכבושים שהתאחדו עם בני זוגם אזרחי ישראל, היו מעורבים בהתקפות על ביטחון המדינה. הפעילות התחקיתית השלישית היא סדרה של חוקים ותקנות לשעת חירום המוגדרים כתחיקה חריגה, שמטרתה היחידה היא להגן על ביטחון המדינה. חלק מתחיקה זו אינו נחקק בידי הכנסת, אלא מבוסס על ההכרזה המתמשכת על מצב החירום.

במקום להדפיס מחדש את שלושת החוקים, הפקודות והתקנות, ובכך לתרום לשעתוק בלתי

הערות

- 1 על פי רב-מלים: המילון השלם לעברית החדשה.
- 2 לעיון בדוגמה לגישה כזו של פעילי זכויות אדם ראו: "Special Report: Justice on Trial: State Security, Police Impunity, and the Intimidation of Human Rights Defenders in Turkey: Report of the Joseph P. Crowley Program/Lawyers Committee for Human Rights: Joint 1998 Mission to Turkey," 22 *Fordham International Law Journal* 2129 (1999).
- 3 ראו גם: Venkat Iyer, "States of Emergency: Moderating their Affects on Human Rights," 22 *Dalhousie Law Journal* 125 (1999). בעמ' 128 במאמרו כותב אייר: "מאמר זה יבחן את ההצדקות המשפטיות והמעשיות לסמכויות שעת חירום ויעקוב אחר ההיסטוריה של התפתחותן בחוק הבינלאומי. יתוארו מאמציהם המתמשכים, גם בעת האחרונה, של ארגונים בין-ממשלתיים ולא-ממשלתיים למתן את השפעותיהם של משטרי חירום על זכויות האדם. ננסה גם לנתח את מידת השפעתן של תקנות הקבועות במסמכי זכויות האדם הבינלאומיים העיקריים, שנועדו לבלום שימוש לרעה בסמכויות לשעת חירום. הדיון יכלול גם הצעות לשיפורה של מערכת הבקרה הקיימת על הפעלת סמכויות כאלה, הן במישור הבינלאומי והן במישור הפנים-ארצי".
- 4 ראו גם: Derek P. Jinks, "The Anatomy of Institutionalized Emergency: Preventive Detention and Personal Liberty in India," 22 *Michigan Journal of International Law* 311 (2001). דרק ג'ינקס מחפש דרכים ליישב את המתח המבני בין אידיאל הסדר המשפטי הבינלאומי לבין התביעות לממשל פנימי יעיל: "לשם מציאת 'דרך שלישית' תידרש עבודה משפטית השוואתית קפדנית, שתתייחס בכובד ראש הן לנימוקים שמביאה המדינה כהצדקה לנהליה והן לליקויים בסטנדרטים הבינלאומיים" (שם, עמ' 368).
- 5 ראו בג"צ 5100/94 הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל נ' מדינת ישראל, פ"ד נג (4) 817. בית המשפט בחן את השימוש שעושה השב"כ ב"לחץ פיזי מתון" בחקירות של פלסטינים, ואישר כי כדי ליישב כראוי את הנושא יש להודות בהתנגשות בין ערכים. בעקבות זאת גינה בית המשפט את השימוש ב"לחץ פיזי מתון" כשיטת חקירה. עם זאת, במצבים של "פצצה מתקתקת" עומדת למדינה טענת ההכרח, אלא שיש צורך לעגן בחוק את סמכויותיהן של הרשויות במקרה כזה.
- 6 לסקירה ביקורתית של ההחלטה, ראו: Ardi Imseis, "'Moderate' Torture on Trial: Critical Reflection on the Israeli Supreme Court Judgment Concerning the Legality of General Security Service Interrogation Methods," 19 *Berkeley Journal of International Law* 328 (2001). ארדי אימסיס רואה בפסיקה זו "קונטקסטואליזציה פשטנית יתר על המידה של המקרה העומד בפני (בית המשפט), כאילו כל הדרוש הוא למצוא איוון בין כיבוד זכויות החירות

ביקורתי שלהם, בחרנו להציג בפני הקוראים כמה אתגרים משפטיים לתחיקה זו. אחת המטרות היא להאיר את הדרכים שבאמצעותן עורכי דין העוסקים בזכויות האדם מנסים לאתגר את התחיקה הביטחונית. מטרה נוספת היא להצביע על הצורות השונות שלובשת החוקיות הביטחונית, ולמקם מחדש את התחיקה הביטחונית – שהיא לכאורה תחיקת חירום חריגה – כחלק מהמשפט הכללי. החוקים הביטחוניים אינם מתוחמים בהגדרה של חריגות, כיוצאים מן הכלל, ולכן הם מתחילים להופיע במשפט הישראלי כולו.

המסמך הרביעי והאחרון המובא כאן, במסגרת דוח החקירה המיוחדת, הוא המסקנות הסופיות של ועדת האו"ם לענייני זכויות אדם (UNHRC) משנת 2003 על ישראל. הוועדה אמנם מברכת על כמה רפורמות חיוביות שהנהיגה ישראל, ובראשית הדוח היא גם מכירה בבעיות הביטחון של ישראל, ועם זאת היא חולקת על נהלים ועל קווי מדיניות רבים שמפעילה המדינה "בשם הביטחון", הן בישראל והן בשטחים הכבושים.

את שלל הסוגיות הקשורות לנושאי הביטחון, כגון מידת מרכזיותן של סמכויות החירום בעצם כינון זהותם של "ערביי ישראל", לא ניתן להקיף בגיליון אחד. עם זאת, קריאה במאמרים המופיעים בגיליון זה ובמסמכים הנכללים בתיק החקירה המיוחדת חושפת את העובדה שמסגרות משפטיות "בשם הביטחון" נפוצות מאוד בחיי אזרחיה הפלסטינים של ישראל. בתחומים רבים בחייהם, אזרחיה הערבים של ישראל חווים את המשפט הכללי של המדינה כבלתי נפרד מאותן מסגרות משפטיות ביטחוניות חריגות. בעבורם, המסגרות החריגות הפכו לחלק בלתי נפרד ממהלכי המשפט – משפט כללי המעוגן, לגבי חלק מהאזרחים, במצב חירום נצחי.

אופיים השתנה מאלימות בלתי מווסתת למשטר מוסדר יותר, כבול יותר לכללים.

של 'הטרוריסטים העוינים' לבין הגנה על 'ביטחון' המדינה" (שם, עמ' 349).

13 מאמרו של אורן גרוס, משפטן מאוניברסיטת תל-אביב, העוסק ביוצא מן הכלל ובסמכויות החירום, מתבסס על התיאוריה של קרל שמידט (Schmidt). העוסקת בקשר בין המצב הנורמלי למצב החירום. גרוס מראה שסוגיות של ביטחון לאומי וסוגיות לא-ביטחוניות מושתתות על אותו דפוס. לטענתו, התיאוריה של שמידט רלוונטית גם בימינו, לא במישור הנורמטיבי אלא במישור הדסקריפטיבי. אולם גרוס אינו מצוין, לאורך כל הטקסט, את הרלוונטיות של מאמרו למשטר המשפטי בישראל. אפשר היה לקוות שיעשה כן, משום שהוא מסכם את מאמרו בהערה אישית על חובת הדיווח של אנשי האקדמיה. ישנם זמנים, הוא אומר, שבהם אנשי אקדמיה אינם יכולים ליהנות מזכות היתר שלהם שלא לנקוט צד ולא לבטא עמדות. ראו: Oren Gross, "Exception and Emergency Powers: The Normless and the Exceptionless Exception: Carl Schmidt's Theory of Emergency Powers and the 'Non-Exception' Dichotomy," 21 *Cardozo Law Review* 1825 (2000) at 1867.

14 ראו: אלינה קורן, "פשעה, סטטוס פוליטי ואכיפת חוק: המיעוט הערבי בישראל בתקופת הממשל הצבאי: 1948-1966", עבודת דוקטור (האוניברסיטה העברית, ירושלים, 1997). ראו גם: Nur Masalha, *The Land Without a People: Israel, Transfer and Palestinians, 1949-1996* (London: Faber and Faber Ltd., 1997).

15 נספח לדוח התקופתי השני של ישראל על האמנה הבינלאומית לזכויות אזרחיות ופוליטיות (CCPR/C/ISR/2001/2), 4 בדצמבר 2001: "The actual termination of the state of emergency could not be executed immediately, as certain fundamental laws, orders and regulations legally depend upon the existence of the state of emergency".

16 V. Iyer, הערה 2 לעיל, בעמ' 173: "באמצע שנות השמונים של המאה ה-20 החליטה ממשלת המיעוט הלבן לסיים את מצב החירום הרשמי שהוכרז על פי פקודת שלום הציבור משנת 1953, אולם זאת רק לאחר שהעתיקה את רוב סמכויות החירום אל חוקיה הרגילים".

4 Aharon Barak, "A Judge on Judging: The Role of a Supreme Court in a Democracy," 116 *Harvard Law Review* 16 (2002).

5 שם, עמ' 153.

6 ראו למשל: פנינה להב, "חופש הפרסום, זכותו של האזרח לדעת וסודות רשמיים", **משפטים** 1 (1975), עמ' 562; יצחק זמיר, "זכויות האדם וביטחון המדינה", **משפטים** יט (1) (1989), עמ' 17; שמעון שטרית, "חקיקת חירום בישראל לאור הצעת חוק יסוד: החקיקה", **משפט וממשל** א (2) (1993), עמ' 433; דוד קרצמר, "חמישים שנה של משפט ציבורי בבית המשפט העליון – זכויות אדם", **משפט וממשל** ה (1) (1999), עמ' 297.

ישנם כמה החורגים מגישה זו. ראו למשל דניאל סטטמן, "האיסור המוחלט על עינויים", **משפט וממשל** ד (1) (1979), עמ' 161; ואריאל בנדור, "כנגד הרלטיביות של זכויות יסוד", **משפט וממשל** ד (2) (1998), עמ' 343. סטטמן ובנדור שניהם סבורים שזכויות האדם הן בעלות תוקף מוחלט.

7 Hanna Herzog and Ronen Shamir, "Negotiated Society? Media Discourse on Israeli Jewish/Arab Relations," 9(1&2) *Israel Social Science Research* 55 (1994).

8 איתן רבין, "דוח מיוחד: פוליגמיה והמגזר הערבי: סיכון בטחוני", **מעריב**, 4 בפברואר 2003.

9 David Cole, "The New McCarthyism: Repeating History in the War on Terrorism," 38(1) *Harvard Civil Rights-Civil Liberties Law Review* 1 (2003).

10 ראו הערה 1 לעיל.

11 למונח ביטחון יש משמעויות נוספות. בדוח העולמי של ארגון אמנסטי אינטרנשיונל לשנים 2002-2003 נמסר כי ממשלות מקצות הון עתק לחיזוק הביטחון הלאומי ול"מלחמה בטרור". ואולם, כך נכתב בדוח, בעבור מיליוני בני אדם ברחבי העולם, המקורות האמיתיים לחוסר הביטחון הם שחיתות, דיכוי, אפליה, דלות קיצונית ומחלות הניתנות למניעה. משמעות המונח ביטחון בדוח היא אפוא שגשוג כלכלי, שוויון וכבוד לכל. הדוח מופיע באתר האינטרנט של אמנסטי אינטרנשיונל, ראו: <http://www.amnesty.org>.

12 ראו למשל: James Ron, "Varying Methods of State Violence," 51(2) *International Organization* 275 (1997). גיימס רון בוחן שינויים בנוהלי החקירה והעינויים של עצירים פלסטינים בידי כוחות הביטחון הישראליים בשטחים הפלסטיניים הכבושים. הוא טוען שהעינויים לא פסקו, אולם

סאמרה אסמיר היא תלמידת מחקר לתואר שלישי במכון למשפט וחברה, אוניברסיטת ניו יורק (NYU), ועורכת מחברות עדאלה.

אלמות פאקם

סיפור על האופטימיסט, על ביטחון המדינה ועל הכלליהוצאמן־החריג בפרקטיקה המשפטית

פ ר י ד ג א נ מ

שדה קוצים

אין זה אלא סיפור גרידא. כוונתי, שרשימה זו אינה מהווה מאמר אקדמי טהור, אך גם איננה ביקורת ספרותית במלוא מובנה. על דרך החיוב, רשימה זו היא ניסיון לתאר תמונת מצב תוך שאיפה לדיוק ולאובייקטיביות, מחד גיסא, ותוך איבוד רסן של הדמיון ושל השפה, בתקווה להתבונן בעולם דרך חלון רחב מן האשנב הצר של המשפט, מאידך גיסא. ייתכן שהמציאות בכללותה, לרבות רכיביה הנסתרים, עשירה לעתים מן הדמיון. דברים אלה נכונים במיוחד כשמדובר במושא סיפורנו זה: "הצרכים הביטחוניים" במדינת ישראל, והנסיבות שבהן נשלפת חרב זו כל אימת שעומדות על הפרק הזכויות היומיומיות, הלאומיות והפרטיות של "השארית שנשארה מהעם הערבי הפלסטיני".

אמרה: "המוכתאר שח לנו כי אמרו לו: נלחמתם והובסתם, על כן אתם ורכושכם מותרים לנו. מה חוק יעמוד למנוצח בבקשת זכויותיו?"¹

בכוחה של הספרות, דרך הרמיזה, האלגוריה, העמעום, תליית שאלות זועקות מעל חוטי החשמל, על ידי הצגת מצבים אבסורדיים ועל ידי הסאטירה, לרסק את המציאות המרה ריסק מוחלט, לא רק על הנייר. ביכולתו של הסופר, בניגוד למשפטן, להכניס אל מרכז הזירה אדם שוטה וטיפש, המרסק – בעצם השוטות והטיפשות שלו את קשיחותם של גנרלים וקצינים, כפי שעשה החייל האמיץ שוויק.² הסופר יכול לראות מה שנעלם מעיני המשפטן, מאחר שהסופר יוצר את הטקסט היוצא מחוץ לגבולות הטקסט המשפטי, והיוצא נגד המחוקק, המבצע והשופט, בעוד המשפטן, המתמרן במרחב הטקסט המשפטי הפוזיטיבי, נצמד אל הטקסט החתום והמוכן מראש ומתפלמס לרוב סביב פרשנותו והוצאתו מן הכוח אל הפועל. ההחלטה להוציא את פסיקותיו של הסופר, ולו במשמע, איננה אלא החלטתו הבלעדית של הסופר עצמו, ללא תיווכם של ועדת חקירה

ממלכתית, של קבוצת שופטים או של חבר מושבעים, בו־זמן שהמשפטן, בלי להתכחש לפוטנציאל ההשפעה שלו, נתון לרחמי החלטותיהם, התרשמותם ופרשנותם.³ מסיבות אלה ואחרות, אנו עלולים לאבד את סבלנותנו נוכח המשפט, כמו גם נוכח תחומי התמחות אחרים העוסקים בארגון החברה האנושית, משום שהם נצמדים למסגרת תמרון מצטמקת, נוטים להביא תמונה או ראייה חלקית ולהבליט את החלקי על הכולל; הם עלולים אף לערפל את הסצנה, להבליט את המיקרו על חשבון המקרו ולהעדיף את הפורמלי על פני המהותי. העובדות והטיעונים החורגים מן החומר המשפטי נחשבים, כשמדובר במשפטן, ללא־רלוונטיים, ולכן לא מתאפשר לו להציגם. הסופר בורא את הטקסט ואת השחקנים, את ההתחלה והסוף, את האיפור, התפאורה והמוזיקה; ואילו המשפטן לעומתו מסתפק בתפקיד תפוז מראש. כל דיון בתחום המשפט והשפיטה מתאפיין בבעייתיות יסודית: תיחום גבולותיו המוכרים של השיח וצמצום יריעת התמרון הנתונה. המסגרת המותרת והלגיטימית הנתונה למשפטן, בבואו לעסוק במקצועו או בתחום מומחיותו, מאפשרת לכל היותר ויכוח סביב הטקסט המשפטי. בבסיס ויכוח זה מונחת ההבנה שהטקסט המשפטי הוא קדוש ומובן מאליו. הוויכוח הוא פנימי למשפט וסב סביב פרשנות הטקסט. גם אם יתעלם המשפטן מכללי המקצוע וישתלב בדיון האקדמי הרחב – מעשה חריג בפרקטיקה המשפטית – ובכך יתרחב מעגל הוויכוח ויפתח צוהר להעלאת שאלות על הטקסט המשפטי, על הלגיטימיות של המשפט עצמו ועל יסודותיו המוסריים, הפילוסופיים וההיסטוריים, דהיינו ויכוח סביב המשפט מתוכו ומחוצה לו, גם אז ייוותר המשפטן, כמו כל אקדמאי, כבול בכבלים שונים וישאר פחות חופשי, לאין ערוך, מהסופר. המשפטן, בפרט בעת ההופעה בפני בית המשפט, מחויב לראות בשלטון החוק ערך אבסולוטי שיש לקוד בפניו בכל מצב, מתוך הנחה בסיסית ששלטון החוק הוא אמירתו האולטימטיבית של העם המיוצג על ידי הפרלמנט (או בצורות אחרות), ומתוך הנחה בסיסית נוספת

שהגדרת שלטון החוק כאמור היא תנאי עיקרי לעצם העיסוק במקצועו. הסופר, לעומתו, בעזרת דמויות השאלות מחוץ למרשם האוכלוסין, יכול להפר את תנאי העיסוק המשפטי. הסופר מסוגל לפרוץ מחסומים ולהציב גבולות למשפט עצמו, גבולות שאם המשפט עובר עליהם הוא מפר את תנאי כיבודו. הסופר כמוהו כקרבן המוצא לנכון להפר את החוק ברגע שהחוק קובע שדמו, כבודו או זכויותיו – הפקר הם.

תהום אדירה פעורה בין המשפט לספרות. הראשון נצמד לטקסט הצר והיבש, על פסיקיו ונקודותיו, ואילו לשנייה רוחב ראייה, אופקים אינסופיים ולשון מתמרדת. דיון בשני המישורים יחדיו כמוהו כפסיעה בשדה קוצים, ואף כחדירה אל שדה מוקשים. שכן משפטן הנוטה לכתוב או "לשוחח" ספרות במהלך עיסוקו המקצועי הוא בהכרח משפטן כושל, וסופר הנצמד אל טקסטים משפטיים חוסם עצמו בפני אופקים רחבים. הייתכן אפוא שילוב בין שני העולמות בסיפור זה?

אינני יודע; אך ברור הדבר שלא ניתן לתאר את תמונת מצבנו, בנסיבות שבהן חבלי התואנות הביטחוניות מתהדקים סביב צווארנו, על ידי התבצרות מאחורי מתרס השיח המשפטי לבדו. הספרות, בהיותה אמנות כוללנית ונשק חוצה מחסומים, גבולות ותבניות, מסוגלת לראות ולבטא את אשר אינו מתאפשר במשפט. אף אם היא נתונה לטעויות, הספרות מסוגלת, בהיותה פטורה מהצגת ראיות והוכחות מוחשיות, להתוודע אל מה שהמשפט אינו מסוגל להתוודע אליו. הכרוניקה המופלאה של היעלמות סעיד אבו אל-נחס אל-מתשאאל, ובקיצור האופסימיסט, היא דוגמה לאמור לעיל.

אין חדש תחת השמש

בין האסכולה המטפיזית הקיצונית, השוללת כל קיום חומרי ומוחשי ומשייכת הכל להזיות ולדמיונות, לבין האסכולה הריאליסטית החומרית הרואה בחומר במובנו הכולל בסיס לכל שינוי – יש די מקום

לאסכולה מציאותית, המתבססת על הנעשה עלי אדמות, תוך ריחוף בחלל כדי לשוב אל המציאות עם פנטזיה, עם אגדות וסיפורים ועם רטוריקה חדשה. האסכולה הראשונה, המפריזה בהתכחשותה לכל – אפילו לקיומם של הדוגלים בה – טוענת שכל המתרחש, הנאמר והנכתב הוא למעשה הד למחשבה שנאמר עוד קודם לכן. כל אשר נאמר עתיד להיאמר; כל העתיד להיאמר כבר נאמר. בהתאם לכך, שינוי המציאות הוא בלתי אפשרי בעליל. הקיים איננו, אלא כמחשבה אמורפית או כהזיות חוזרות ונשנות. כיצד ניתן אפוא לשנות את אשר אינו קיים?

זמן הווה וזמן עבר

שניהם אולי הווים בזמן עתיד

וזמן עתיד אצור בזמן עבר.⁴

הרומן האם למקסים גורקי מייצג, אולי, את האסכולה השנייה, המציאותית והחומרית: זוהי ביוגרפיה של עשייה יומיומית ונמרצת של אנשים מן השורה, מבוא להצטברותן של הטיפות והקלוריות לכדי גלים, רתיחה ושינוי, ובמובן הרחב יותר: לכדי המהפכה.⁵ ואילו האסכולה השלישית באה לידי ביטוי בפרי עטם של סופרים בעלי נטיות אידיאולוגיות ופוליטיות מגוונות, ובהם אמיל חביבי על שלל יצירותיו. אף שאנשי האסכולה הזאת מציגים מרקם דמיוני על טהרתו, הרי המטפיזיקה הפורמליסטית והדמיון ממלאים אצלם תפקיד טקטי בלבד, ואינם מטרה בפני עצמה. כאלה הם החוצנים באופסימיסט; כזאת היא אלדוראדו, העיר האוטופית ברומן קאנדיד לוולטר;⁶ כזאת היא גם העיר מאקונדו ברומן מאה שנים של בדידות לגבריאל גארסיה מארקס;⁷ וכאלו הם היצורים שמתחת לאדמה ומעליה ברומן מכונת הזמן להרברט ג'ורג' וולס, הסוציאליסט האוטופי האנגלי.⁸ ניתן לכלול, בהקשר זה, אף את הקומדיה האלוהית לדאנטה⁹ ואת רסאלת אל-עזפראן (מכתב המחילה) לאבו אלעלאא' אלמערי.¹⁰

זרם זה בכתיבה הספרותית אינו רואה במציאות ואומללות נצחית, אף לא בתנאיה הקשים ביותר, ואינו

הביטוי סך כל האסוציאציות המחשבתיות הדרושות לסיכום האסוציאציות של המציאות. אם נגיע לידי הסכמה שהאות ק' הופכת ברוב הלהגים הפלסטיניים והערביים בכלל לאות א', כך שמילה כמו "קלם" (עט) תהפוך ל"אלם" (כאב) ו"קאנון" (חוק) יהפוך ל"אנון", אזי נסכים גם שהמילה מותפאָם, על סמך כל הגלגולים הלשוניים הללו, היא־היא ה"מותפאָם" (ההולך ומחמיר) בעצמו. האומנם זוהי המציאות שלנו כיום?

האם הייתי זקוק ללכת כך סחור־סחור כדי להגיע אל כותרת הסיפור? והאם החמיר מצבו של סעיד אבו אל־נחס עד כדי תיאורו כ"מותפאָם"? מה שמוחל לי על כך, דהיינו בשימושי בפיתולי השפה, הוא שהבסיס לסיפור המסופר כאן, הוא ספרותו של אמיל חביבי, הרשתה לעצמה להילחם בתבוסה ובנכבה בעזרת הפנטזיה, בעזרת משחקי המילים ודרך התעמקות העין גרידא עם המרצע (פתגם ערבי). הרי כמה מן המבקרים גרסו שהגיבורה ברומן אח'יטה של חביבי היא השפה. לגבי דידי, כך אמנם הדבר באופסימיסט ובשאר יצירותיו של חביבי, ואולי השפה היא אחד הגיבורים המרכזיים בספריו. ואם כך הם פני הדברים, הרי אין רע במעשיי. לשפה הלוא חיים משלה: ביכולתה להתפתח ולהתמוטט, לפרוח, לחיות ולמות בכוחות עצמה, בלי להתכחש להשפעתם המכריעה של גורמי המציאות עליה. השפה איננה רק כלי לתקשורת ולהעברת מחשבות; היא ניחנה ביכולת לברוא באופן עצמאי. הדוגמה הבולטת ביותר ליחס ההדדי בין נסיבות המציאות לבין השפה טמונה אולי במה שכינו אבותינו "השפה הציפורית" (אל־עספורי), השאולה מלשון ציפור – שפת דיבור עממית מומצאת, שבה האותיות במילים מוחלפות לפי הסכמה מראש בין המשוחחים, וזאת במטרה להערים על צד שלישי. ואמנם, היה זה אמיל חביבי ששאל את חברת הכנסת הימנית הקיצונית גאולה כהן (שנהג לכנותה "ע'ולה" כהן, משמע בערבית: מפלצת כהן), כשהסיטה נגד הערבים ודרבנה לסתימת פיותיהם: "מה תרצי? שנדבר ב'עספורית'?" גם אם שפה זו נתחמה רק לערבית

משלים עם האמרה הגורסת כי "אין חדש תחת השמש", או עם הטענה שהאנושות לא השתפרה במהותה מאז שחר ההיסטוריה. ייתכן שמה שמניע יוצרים אלה לחבר יצירות הוא רצונם בשינוי, המבוסס על האמונה ביכולת לחולל שינוי. האנרגיה המזינה אותם היא זיו האור המבצבץ בקצה המנהרה. בעבורם, הפנטזיה והאירוועים הלא־מציאותיים – הדילוג מעל המציאות, על פרטיה היומיומיים האפרוריים, והחדרת הבלתי שגרתי אל תוך הרקמה הספרותית – הם כמה מן הכלים שברשותם לביטוי האמת הגדולה, בלי להזדקק לראיות, להוכחות ולדיווחים מהשטח. הפנטזיה והדמיון בכלל הם בבחינת שאיפה, בנוסף למניעים אחרים שאינם מעניינו בהקשר זה, של הסופרים הללו לראות את מה שהשקיעה בפרטים היבשים אינה מאפשרת לראות. יתרה מזו, הסופר מסוגל אף לחוות חוויות דומות לאלו של הנביאים, על אף ההבדל הגדול, המתמצה במפגש עם ההשראה והזמנת החזון האלוהי, או ההעפלה לרגעי הכיסופים הרוחניים".

האם ראה האופסימיסט את אשר לא ראו מומחי המשפט? או שמא קצו של האופסימיסט החטיא את המטרה? האם הגזים כאשר פסק פסיקות שאינן מבוססות על ראיות ועל חומר תיעודי?

התחכמות הכרחית

בחרתי, משהזדמן לי לפגוש את אמיל חביבי שמונה שנים לאחר פטירתו, להפוך את האופסימיסט על פיו, בעזרת ביטוי הממזג – כמו במקור – את שתי המילים "פסימיסט" (מותשאָם) ו"אופטימיסט" (מותפאָל) אל תוך ביטוי אחד, אך בסדר הפוך. ההתחכמות הלשונית מביאה אותנו אל הביטוי אל־מותפאָם – האופטיסימיסט. ההיפוך הזה, תוך שמירה על איחוד שני הביטויים המנוגדים, אינו סתם משחק מילים או שובבות לשונית, אלא היפוך המצפה לאסוף יחדיו, לתוך ביטוי אחד, התפתחויות, השלכות ואסוציאציות משמעותיות שהתרחשו במהלך יותר משלושים שנה, מאז ראה האופסימיסט אור לראשונה. אם תרצו, יהא

המדוברת, הרי היא שימשה אחד האמצעים הלשוניים שסייעו להתגבר על הסייגים שהציב השלטון על חופש הביטוי.

הכלל והחריג-היוצא-מן-הכלל, או "אל-שאעד'ה"

המדינה – היא כלי ההשתלטות הפוליטית בחברה המעמדית.¹²

אם נאמץ לרגע את ההגדרה הפשטנית הזאת למדינה, הרי עולה השאלה: באילו אמצעים נעזר המשטר כדי לקיים את שלטונו? אין ספק שהחוק והמשפט הם נדבך יסודי בשליטה, במיוחד במדינות המקיימות, ולו פורמלית, שלטון חוק. אולם אין זה האמצעי היחיד. לשלוש הרשויות הידועות שבאמצעותן מממשת המדינה המודרנית את שלטונה נוספה רשות רביעית: אמצעי התקשורת ההמוניים. רשות זו קשורה קשר הדוק לבעלי ההון. זאת בנוסף לרשויות נוספות ההולכות ומתגבשות, שאין מקום לדון בהן כאן. אזכיר רק את "האצילות האימפריאלית", שבה דן אדוארד סעיד באחד ממאמריו,¹³ המסמנת לדעתי את ראשית התגבשותה של הרשות החמישית בעידן הגלובליזציה.

למען הסר ספק, אקדים ואבהיר שהמונחים "משפט" ו"חוק" בסיפור זה פירושה החוקים הנחקקים בפרלמנט, חקיקות המשנה, החקיקה השיפוטית ומקורות נוספים. בכל המקרים הללו ניכר שהיישום בפועל סוטה מן הכתוב. בסיכומי של דבר, החריגה בכללה, והחריגות באמתלות ביטחוניות בפרט, תופסות מקום עיקרי במציאות המשפטית. כאשר היוצא מן הכלל הופך לכוללני ולממאיר, החל מהתנהגות עובדי המדינה וכלה בבעיות בעלות אופי קולקטיבי, החריג (אל-שאד') הופך לכלל (אל-קאעדה). כאן, ועל פי התחכמויות הלשון שבאופסימיסט, נכון יהיה להמציא מונח חדש: "אלשאעד'ה" (מיזוג בין אל-שאד' ואל-קאעדה) – "הכלל-היוצא-מן-החריג", קרי הפיכתו של החריג

בפרקטיקה המשפטית למצב העולה בגודלו, בהיקפו ובהשפעתו על הכלל עצמו.

על מימיו של חוף אל-טנטורה, עם בנה יחידה, מספרת באקיה, אשתו של האופסימיסט, לפני היעדרותה הנמשכת עד עצם ימינו:¹⁴

ושמע בן דודי! קטינה הנני. צעירה מן הגיל החוקי לנישואין. אך זאת ידעתי, כי יעברו המחקקים על החוק אם יאבו להגיע למטרה כלשהי...

כך, למשל, החלו הכל קוראים לילד בשמו, בין בלחש ובין בפומבי.¹⁵

הקומוניסטים החלו מכנים את האפוטרופוס על נכסי הנפקדים בשם "האפוטרופוס על נכסי הביזה", ואנו קיללנום בפרהסיה אך שיננו את דבריהם בחרי לבנו הספונים.

ייתכן שאחת הראיות לפער הגדול בין הטקסט המשפטי לבין אכיפתו בפועל היא הטבח בכפר קאסם. על אחד המפקדים שפיקד על הטבח נגזר קנס כספי של גרוש אחד, שנודע לימים בכינוי "הגרוש של שדמי". העיתונאי קובי ניב, בטקסט סאטירי שפרסם בעיתון חדשות טרם סגירתו, רשם קריקטורה שבה עולה השופט על הבמה ומכריז בפני הנאשם: נוכחתי שאתה הרגת אדם ערבי; על כן אתה זכאי. היחס המפלה כלפי הערבים בהחלטות בתי המשפט אינו מתמצה בפסיקות המגיעות לעיתונות ולערכאות הערעור; לאמתו של דבר, יחס זה הוא לחם משפטנו. לידיעת הציבור הרחב מגיע רק קצה הקרחון, בעוד שחלק הארי מהווה חומר לנגיסה בציפורניים (ביטוי בערבית, שמשמעותו שתיקה בצער).¹⁶

כל המנסה להביא ראיות חותכות לאמיתות ההפליה נגד הערבים ונגד האופוזיציה הרדיקלית, בהסתמך על הספרות המשפטית או על הוראות החוק בלבד, זונח בכך את מרבית הפרקטיקות הננקטות בפועל. כמה סיבות מביאות לכך: ראשית, חלק הארי מפרקטיקות אלה איננו בר תיעוד או הוכחה חותכת אלא בדרכים עקיפות כגון סטטיסטיקה. בכך הופכות פרקטיקות אלה לכל היותר לחומר הראוי לדדוקציה

ל"עלייה" לישראל, הבטחת זכויות אזרח מלאות, הקלות מפליגות במסים ובשיכון.¹⁸ זאת בנוסף להקלות המפליגות שמהן נהנים המתנחלים בשטחים הכבושים מאז 1967. הצד האחר של המטבע הוא הערבי הפלסטיני, המנושל מן ההטבות הללו והמנושל דה־פקטו מזכויות רבות המעוגנות בהוראות הכתובות בחוק.

אמרתי: "מדוע לא שאל האיש הבכיר מדוע לא נולדתי אלא ערבי ולא מצאתי לי מולדת אלא מולדת זז?"¹⁹

נושא הריבוי הטבעי של הערבים, הקשור עד מאוד לשאלה הדמוגרפית ונחשב לסכנה המרחפת מעל "צביונה היהודי של המדינה", הופך לאובססיה טורדנית ברומן אח'טיה:²⁰

... ייתכן שגם לאזוניהם הגיע מה שהגיע לאזונינו, מן הדומה לדומה לחשד בדבר מניעיו של הריבוי הטבעי הגדול של הערבים, עד שהתחלנו לדמות לנו כי החושדים מביטים בנו דרך החלונות, מצותתים לנו ומציצים בנו וסופרים את נשימותינו אחת לאחת, וסבורים שאין אנו ישנים עם נשותינו החסודות אלא על־פי צו מפורש של אבו־עמאר...

בהקשר אחר מתאר אמיל חביבי את הפשעים שמגלים אנשי הביטחון במסגרת חקירותיו של אבו עבאס, שבמהלכן הוא מוביל אותם למקומות שונים שבהם ביצע את "פשעיו הביטחוניים". מתברר שהפשע הראשון בשרשרת גילוי הפשעים הוא:²¹

... שיצא מבטן אמו ללא אישור מתאים.

הגדרת המדינה כ"מדינה יהודית" משמעותה – ברמה התיאורטית ואולי ברמה המעשית בעתיד – שלילת צביונה הדמוקרטי באופן מוחלט, דהיינו חיסול טוטלי של ההתגלויות הדמוקרטיות הקיימות כיום, על אף הפגמים שבהן. גם אם לא נתייחס להבנה השטחית של המונח דמוקרטיה, שיש המבקשים להפיצה כציבור, וגם אם נתעלם מחסרונותיה של הדמוקרטיה הישראלית, הרי זוהי דמוקרטיה בעירבון

ולהסקת מסקנות, וכן למושא לוויכוח ולפרשנות. שנית, חלק אחר של פרקטיקות אלה נותר עלום ואינו בר הוכחה. כך, למשל, רוב פסקי הדין מבוססים על התרשמותם של השופטים מן העדים. השופטים שומעים את העדים וקובעים אם עדותם אמינה ומאמינה; בתי המשפט לערעורים או כל גוף חיצוני אחר לרוב אינם מתערבים בהחלטות אלו. שלישית, חלק נכבד מפרקטיקות ההפליה איננו נצפה ואיננו מתועד, ונדיר שמערכת המשפט מתערבת בקביעת סבירותן של האמתלות הביטחוניות שמעלה המדינה. החיפושים והחקירות הנערכים בשם הביטחון, שהם מנת חלקם של האזרחים הערבים בשדות התעופה, במחסומים הנייחים והניידים, על צדי הדרכים ובכניסה לקניונים ולמוסדות ציבוריים – כל אלה אינם אלא חלק מזערי מן הפרקטיקות החולפות עם הרוח מדי יום ביומו. כאן תפקידו של הסופר לתעד את הבלתי ניתן לתיעוד, לראות את אשר לא ניתן להפכו לדיו בדפי החומר התיעודי:²²

... חוץ מבימי שבת, שאז נותנים לנו לנסוע כאוות־נפשנו, היישר לתוך מארבי משטרת התנועה, שמכל הימים מעדיפה ללכוד אותנו בשבתות דווקא.

"הביטחון": שאלה של מספרים

אחד הנושאים שמוסיפים לעורר ויכוח פוליטי ומשפטי שאין לו קץ הוא הגדרתה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית במסמך המכונה "מגילת העצמאות". הכנסת חוקה שורה של חוקים שאימצו את רעיון יהדותה של המדינה ופרטו אותו לפריבילגיות ולפרקטיקות מעשיות. בין החוקים הללו: חוק השבות תש"י-1950, חוק חינוך ממלכתי תשי"ג-1953, חוק האזרחות תשי"ב-1952 וחוקים רבים נוספים. חלק מחוקים אלה מושתתים על הפליה גלויה וחלקם על הפליה סמויה, אך כולם יחד ממסדים את ההפליה באמתלת השירות הצבאי ובאמתלות אחרות. יהודי, מעצם היותו יהודי, נהנה מפריבילגיות משפטיות מובהקות, שנועדו לפתותו "לעלות אל הארץ המובטחת", לרבות הזכות המוקנית

מוגבל. זוהי דמוקרטיה על תנאי, אם לשאול מונח מדיני החוזים, השוללת ומבטלת את עצמה בכוחות עצמה בהמצאתו ובקיומו של התנאי המפסיק. התנאי המפסיק אורב לנו כמו נחש מאחורי מפתן הדלת (כאמרת חידה עממית ערבית), כסכנה ברורה ופוטנציאלית שמא הציבור הלא־יהודי, והערבים בפרט, עלולים להפוך בעתיד לרוב במדינת ישראל.²² המוסדות הביטחוניים ומוסדות רלוונטיים אחרים מסכימים ביניהם על ההגדרה "סכנה דמוגרפית", המעניקה לגיטימציה לכל צעד שבכוחו למנוע מאוכלוסיית הרוב היהודי להפוך למיעוט במדינה. החשוב לעניינינו הוא ש"צביונה היהודי" של המדינה, מבחינה מספרית ותוכנית כאחת, נחשב עניין ביטחוני ראשון במעלה. על אף הוויכוחים סביב הגדרת "מיהו יהודי" בקרב היהודים עצמם, צביונה היהודי של המדינה משמעותו, מבחינת הלא־יהודים, חסימת האפשרות שיהפכו ממיעוט לרוב. סעיד האופסימיסט הבחין בכך כבר מלכתחילה:

ויהי כאשר עמדתו על כך שהגבלת הילודה היא מסימני הנאמנות, לא הבאנו לאוויר העולם זולתו.²³

הבטחת אזרחים־נתינים

סעיד מבין שהמחוקקים, החל בפרלמנט וכלה בפקודי הפקודות, מסוגלים לשנות את הוראות החוק בהתאם לביטחון המדינה. על כן הוא מכריז:²⁴

והרי ידוע תדע, הו יריד חיי, דבר נאמנותי המופלגת למדינה ולחוקיה, אלה שבנמצא ואלה שעדיין לא חוקו!

לא זו בלבד שהריבוי הלא־יהודי מסכן את ביטחון המדינה ואת קיומה; הנאמנות המופרזת למדינה מציבה אף היא סכנה מסוג אחר. במהלך הכיבוש ב-1967 קרא קריין קול ישראל בערבית לציבור הפלסטיני בגדה המערבית, בעזה ובאלקודס (ירושלים), ולתושבי רמת הגולן הסורית, להניף דגלים לבנים; כאות היענות לקריאותיו הניף סעיד דגל לבן על גג דירתו בחיפה. "האיש הבכיר" ראה במעשהו

של סעיד התמרדות והכרזה על חיפה כעיר כבושה:²⁵ האיש הבכיר כבר חושב שהפלגתך [בנאמנות למדינה] היא הסוואה לזלזולך.

"צביונה היהודי של המדינה" משתרע מעבר לסוגיית ההגדרה ולחוקים הגלויים; הוא ניכר בכל תחומי החיים ונוגע לכל פרט, בין שהוא "שלילי" בעיני המדינה ובין שהוא "חיובי" בעיניה. הפלסטיני הנושא תעודת זהות ישראלית נע ונד בין שני מרחבים: המרחב הראשון משתרע בין כותלי הכלא, והמרחב השני הוא הכלא הגדול שמחוץ לשער.²⁶

... עד אשר דימיתי בנפשי כי אין שער הברזל של הכלא אלא דלת בין שתי רחבות בכלא אחד – רחבה פנימית שבה אני מתהלך במשך שעה ומוצא מנוח לנפשי, ורחבה חיצונית שבה אני מתהלך במשך שעה ואחר לא מניחים לי.

כך מתגלה מצבו של הערבי במדינת ישראל "כהרגשתו של האביר הערבי ב'שעב בוואך' – 'נוכרי פנים וידיים ולשון'.²⁷

חביבי מגולל דרך סעיד מספר אירועים שבהם הפלסטיני המובס הופך לעין צינית גרידא המתעמתת, בכוחות הציניות שלה, עם המרצע. בתוך ציניות זו מתגבהת האירוניה המושתתת על הוראות החוק ועל מעללי השלטון, שמגבילים את חופש המחשבה, הביטוי וההתארגנות. אפילו סעיד "זוכה" לצו ריתוק: הוא תולה אותו על קיר סמוך לדוכנו בשוק, וכך גדל מספר הצרכנים הערבים הצובאים סביבו.²⁸

כעבור יומיים הגיעה המשטרה והודיעה לי כי נכמרו רחמיו של המושל וביטל את צו־הריתוק. וכי מדינתנו דמוקרטית היא. ואחר תלשו את הצו מעל העץ והחזירו אותי לכלא באומרם כי ביזיתי את הניירות הרשמיים של המדינה.

סעיד אבו אל-נחס האופסימיסט מגולל שרשרת סיפורים על נישול הערבים מרכושם. כך למשל תַרְיֵיא, פליטה פלסטינית, הגיעה ממחנה אלוחדאת

את הנטיות הללו ונזף בסעיד:³¹

אמר: "רציתי לומר שכך הייתם מאז ומתמיד. כאשר אין אתם יכולים לשאת עוד בנטל מציאותכם האומללה ואין אתם יכולים לשאת עוד את תשלום המחיר בכדי לשנותה – או אז אתם פונים אלי ומבקשים את עזרתי".

ואם נחזור לנושא הסיפור שלנו, הרי ששאלות קריטיות הקשורות בפרקטיקה של המשפט הישראלי "בשם הביטחון" מותירות פתח רחב להתפתחויות משמעותיות. זאת מעבר לתקנות הכתובות, לחוקים ולהתנהגויות היומיומיות, שמשרישים את ביטויי ההפליה היומיומית והלאומית הן במישור האישי והן במישור הקולקטיבי, שווה בשווה.

הגודש המאפיין את הפרקטיקות הקשורות בביטחון אינו מתיישב עם המשכצות המשפטיות הצרופות. כל ניסיון להבין את הגודש הביטחוני דרך כלים משפטיים בלבד מהווה משימה קשה. הפרקטיקות הביטחוניות, בשאיפתן לשלוט במרחבים האישיים של הפלסטינים (כגון חדרי המיטות) ולהסדירם, אינן מתאימות לפרספקטיבה הפוזיטיביסטית של המשפטן, שדרכה הוא בוחן את המציאות על פי קטגוריות נבדלות, כגון אזרחים ונתינים, החוק ויישומו.

המשפט המודרני מחלק את האנשים בעולם לאזרחים של מדינות ריבוניות מכאן, ולנתינים הכפופים לכיבוש או לקולוניאליזם מכאן. המשפט המדינתי מעניק זכויות לאנשי הקטגוריה הראשונה, ואילו המשפט הבינלאומי ההומניטרי מספק הגנה לאנשי הקטגוריה השנייה. ואולם סעיד, בהיותו אדם שאינו מופיע במרשם האוכלוסין, מפר את החלוקה הזאת. הרי הוא אינו אזרח וגם אינו נתין, הוא חי במעמד דמדומים. אין הוא אזרח המדינה; בעצם הוא אויבה. הוא גם אינו חי תחת כיבוש, שהרי טענה זו טומנת בחובה רמז לכך שחיפה היא עיר כבושה. אם כן, אפשר לפרש את האופסימיסט כקריאת תיגר על החלוקה המקובלת בתיאוריה המשפטית המודרנית, קריאה העשויה להאיר אזורים שהמחקר המשפטי לא

שבירדן אל ביתה, שבו שוכנים עתה בני הדודים (היהודים). היא הובילה את שליח האפוטרופוס על מקרקעי ישראל למקום שבו הסתירה את תכשיטיה. "הושיט שליח האפוטרופוס לעברה קבלה כתובה כנגד זהב־פרוים, שיטין תחת תכשיטים שהוא נטל עמו ופנה לדרכו".³² סעיד, המשת"פ המבריק – אף שידו משגת ותרומתו לשירות המדינה הצעירה גדולה ומשמעותית – נקלע אף הוא לאירוע טיפוסי ליחס בין המנצח למובס. פקיד המועסק אצל הממונה על רכוש האויב, שהוא־הוא האפוטרופוס על נכסי הנפקדים, אמר לסעיד:³³

"לא, לא!..." "הראה לי תעודה המוכיחה שמטלטלין אלה הם שלך ואינם גנובים".

חשתי אובד עצות כנגד הטעון הזה, והחזרתי את הפינקס לכיס האחורי, ורעד עבר באחורי: ממתי זה מחזיקים האנשים בתעודות המוכיחות שמטלטליהם רכושם הם ואינם גנובים? על כן חששתי למכנסי.

בין השיטין

הצבעתי קודם על אחת ההגדרות הגולמיות והפשטניות של המדינה: כלי השליטה הפוליטית של המעמד השליט. על אף הגולמיות שבהגדרה, היא מציגה קונספציה להתפתחויות התרבותיות והפוליטיות במדינה המודרנית, המושתתת על הגישה המרקסיסטית להבנת החברה האנושית. קונספציה זו יכולה לשמש ציר ראשוני לוויכוח על אופקי ההתפתחות של כל מדינה, כולל מדינת ישראל. אך שומה עלינו לזכור שהמתנגדים לתיאוריה המרקסיסטית הספיקו ללמוד כיצד להכשיל את התגשמות נבואותיו של מרקס, ולכן כל אדם הדוגל בגישה המטריאליסטית אל לו לנוח על זרי הדפנה וההכרח ההיסטורי, אלא עליו לפעול בהתאם למסורת האסלאמית הגורסת: "קודם חשוב אחר כך תסמוך". הרי לעולם לא תועיל האשליה שההיסטוריה תשתנה מאליה, ולעולם לא תועיל האמונה בבואו של המשיח או "אל־מהדי" באחרית הימים. החוצן רב הכבוד פסל

עסק בהם מספיק.

באזור מעורפל זה, הסיפורים הביטחוניים נראים תחילה חורגים מהמשפט או יוצאי דופן, אך בהדרגה הם מתחילים להתברר כחלק מהמשפט הכללי השולט בחיי הפלסטינים בישראל. הם מופיעים בתפקיד זה ללא מסכה שתשווה להם חזות כוזבת של שוליות, אלא כחלק מכונן של גוף המשפט. בשעה שהמשפט המודרני, על קטלוגיו המופשטים, מחשיב את הפרקטיקות הביטחוניות האלו מחוץ לגוף הנורמטיבי של המשפט השולט בחיי האזרחים, הרי היצירה של אמיל חביבי, בתארה את תנאי חייהם של הפלסטינים בישראל, מניחה את היסוד להפיכת פרקטיקות אלו לחלק מהנדבכים הנורמטיביים של המשפט. ובכיוון הנגדי, האופסימיסט מוליד מערכת משפטית כללית מרחם החקיקה הביטחונית.

חביבי מגדיר כאמור את צאתו של הערבי מרחם אמו ללא רשות כפשעו הביטחוני הראשון. הגדרה זו מצביעה על כך שחביבי הבחין, מנקודת מבטו כסופר, בסוגיה ה"ביטחונית" המרכזית שבפניה ניצבים הערבים אזרחי ישראל, ושממנה נגזרים כל הפרקטיקות והחוקים הגזעניים שמקצתם הוזכרו לעיל. לו היה אמיל חביבי עמנו היום, והיה מתבקש לכתוב אפילוג לאופסימיסט, היה ודאי מתייחס לעיצוב המחודש של הפשע הביטחוני בתיקון האחרון לחוק האזרחות. הוא היה גם סוקר את החוקים הישראליים המופעלים ללא הרף במרץ רב, כשהם נעים תמיד – בשם הביטחון – אל עבר כיבוש מרחבים נוספים והטלת אילוצים בדויים חדשים. חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה) תשס"ג-2003 אוסר על הפלסטינים מהגדה המערבית ומרצועת עזה להתאחד עם בני משפחותיהם, עם נשותיהם/בעליהן אזרחי ישראל, ומונע מהם את זכות התושבות או ההתאזרחות בישראל. הממשלה הישראלית הצדיקה את החוק הזה בתירוצים ביטחוניים, בטענה שחלק מהפלסטינים שאושר להם איחוד משפחות בישראל היו מעורבים בפעולות נגד ביטחון המדינה. לכן, בשם הביטחון, מופרדים בני זוג זה מזו ונאסר עליהם לחיות יחדיו. אם נסכים שתנאי

להבאת ילדים לעולם הוא שבני הזוג יחדיו, הרי שרבים מילדי העתיד הפלסטינים כבר נאסר עליהם לצאת את רחמי אמהותיהם.

כל החפץ, ירשה לעצמו לשנן את אמרת "האיש הבכיר"³².

... אמר אלופנו השר כי הכיבוש שלנו הוא הכיבוש הרחום ביותר על-פני האדמה מאז שוחרר גן-העדן מכיבושם של אדם וחווה.

לו היינו שמים לב למהות, ודעתנו לא הייתה מוסחת על ידי האיפור והקישוטים הרבים באירועים המבדרים, הרי יכולנו לראות שהמצב האמיתי הוא מצב "מותאפאקם" (הולך ומחמיר). "האיש הבכיר" אומר לסעיד אבו אל-נחס האופסימיסט:³³

אל דאגה! שהרי הבסתם את המונגולים בקרב עין ג'אלות מכיוון שמטרתם היתה לבזו ולנוס. אשר לנו, אנו בוזזים על-מנת להישאר, ואתם הנסים...

הערות

גומי לנורמות ולגורמים הביטחוניים כאשר מדובר בסוגיות הנושאות אופי ביטחוני, ללא קשר לאמיתות נורמות אלה (ראו עמ' 46-47).

מסירתו של ת.ס. אליוט: ת.ס. אליוט, "Burnt Norton", ארבעה קוורטטים, תרגמה אסתי כספי (המעורר, תל-אביב, 1999), עמ' 7.

מקסים גורקי, האם, תרגם זאב זמירי (ג. גפני, תל-אביב, 1966).

וולטר, קאנדיד, תרגם אהרן ראובני (צ'ריקובר, תל-אביב, 1997).

גבריאל גארסיה מארקס, מאה שנים של בדידות, תרגם ישעיהו אוסטרדין (עם עובד, תל-אביב, 1972).

הרברט ג'ורג' וולס, מכונת הזמן, תרגם קיים קדמן (אסטרולוג, הוד השרון, 2001).

אליגירי דאנטה, הקומדיה האלוהית, תרגם עמנואל אולסבנגר (תרשיש, ירושלים, 1944).

أبو العلاء المعري، رسالة الغفران، شرح وتحقيق علي شلق (بيروت: دار القلم، ١٩٧٥).

הסופר האירי הנודע, ג'יימס ג'ויס, השתמש במונח התגלות (Epiphany) במשמעות השאולה מן הספרות הדתית הנוצרית העוסקת בהופעותיו של המשיח. ג'ויס מזכיר את רוח השדים הנצמדת למשוררים בוואדי "עבקר", שמסופר עליו בתולדות הערבים בתקופה הטרום אסלאמית, ואשר ממנו נגזר התואר "עבקרי" (גאון).

מילון פילוסופי מקוצר, תרגם תופיק סלום, (מוסקבה, דאר אלחקדם [בית הקדמה], 1986), עמ' 218 (בערבית).

ראו דיון בנושא אצל: إدوارد سعيد، «الدور العام للكتاب المتقنين»، ٦٨ مجلة الكرمل ٧ (صيف ٢٠٠١). האצילות האימפריאלית פירושה שארגונים לא-ממסדיים בכל רחבי העולם מגייסים את ממונם, לפחות בחלקו, ממוסדות גדולים, המכונים בפי שני חוקרים שעליהם מתבסס אדוארד סעיד "מוסדות האצילות והחסד האנושי". מוסדות אלה, בממנם ארגונים לא-ממשלתיים, עלולים לנקוט צעדים להשתלטות על הארגונים האלה ולהכשיל זרמים עמוקים יותר של שינוי בחברות שבהן הם פועלים. נוסף על כך, הארגונים הלא-ממשלתיים, הפזורים ברחבי העולם, החלו להתגרות במפלגות הפוליטיות בתחומי פעילות הרבים.

האופסימיסט, הערה 1 לעיל, עמ' 123.

שם, עמ' 66. חוק נכסי נפקדים תש"י-1950 מעניק ל"ממונה על הרכוש הנטוש" כמה סמכויות שלא ניתן לערער עליהן בבתי המשפט, ובהן רכישת אדמות השייכות לאזרחים ערבים

1 אמיל חביבי, האופסימיסט: הכרוניקה המופלאה של היעלמות סעיד אבו אל-נחס אל-מתשאאל, תרגם אנטון שמאס (מפרש, ירושלים, 1985) (להלן, האופסימיסט), עמ' 127.

אמיל חביבי נולד בחיפה באוגוסט 1921. את לימודיו התיכוניים עשה בחיפה ובעכו. עבד בבתי הזיקוק בחיפה בעת שהחל ללמוד הנדסת נפט בהתכתבות עם אוניברסיטת לונדון. בשנים 1941-1943 עבד בקריין במחלקה הערבית בתחנת השידור הפלסטינית בירושלים. ב-1945 היה אחד ממייסדי הליגה לשחרור לאומי. ב-1949 היה בין מייסדיה של המפלגה הקומוניסטית הישראלית, והיה ממנהיגיה עד 1989, אז נאלץ להתפטר מכל תפקידיו המפלגתיים. בשנים 1952-1972 כיהן חביבי כחבר כנסת; ב-1972 נטש את הפעילות הפרלמנטרית כדי להתפנות לעיסוק בספרות ועמד בראש מערכת הביטאון של מק"י, אל-אתיחאד. חביבי כתב סיפורים קצרים ואלפי מאמרים, והוציא לאור שישה רומנים ומחזות, ביניהם האופסימיסט ואח'טיה. אמיל חביבי נפטר בנצרת ב-1 במאי 1996. הוא היה בן 75 במותו.

האופסימיסט הוא היצירה המפורסמת והנפוצה ביותר מבין כתביו של אמיל חביבי. יצירה זו כתובה בסגנון המזכיר את הרומן קאנדיד לולטר, והיא מספרת את סיפורו של סעיד, פלסטיני שמצא את עצמו בן-לילה חי במדינת ישראל שקמה על חורבות העם הפלסטיני. הוא מנסה לחיות במציאות זו, שהיא כמעט בלתי אפשרית, בעזרת מיוזג בין האופטימיות לפסימיות שבו. הוא רוצה להיות נאמן למדינה החדשה, אלא שנאמנותו המוגזמת הופכת פעם אחר פעם למהלומות המונחתות על ראשו, שכן מוסדות המדינה רואים בו אויב. מאמציו של סעיד לחיות עם מציאות נוקשה ממנו יוצרים שרשרת של מצבי אבסורד מעוררי לעג. על אף מזימותיו והתעסקותו עם המדינה שקמה על חורבות עמו, האירועים בסיפור מציגים את ישראל באור מבין ומעמידים באור שלילי את הדמויות הפועלות מטעמה. דמותו של סעיד והתנהגותו מבססות באופן אבסורדי את האמצעי הכתוב היעיל ביותר לדחיית היסודות שעליהם התבססה מדינת ישראל, ולדחיית יסודות התעלומה הישראלית-ציונית.

2 Jaroslav Hasek, *The Good Soldier Svejk and his Fortunes in the World War*, trans. Josef Lada (London: Heinemann, 1973).

3 אמיל חביבי, אח'טיה, תרגם אנטון שמאס (עם עובד, תל-אביב, 1988) (להלן, אח'טיה). אח'טיה הוא אחד הרומנים של אמיל חביבי. האירועים בו מתרחשים בעיר חיפה ומצטיירים כאקסטוז דמיונית ופנטזיה. מנקודת מוצא של פקק תנועה באחד מרחובות חיפה מספר חביבי על המציאות הפוליטית בישראל מאז הקמתה, דרך מדיניות הביטחון נגד הערבים. חביבי עורך חשבון מר עם כמה מן הזרמים הפוליטיים וכן עם הממסד השליט בישראל מאז היווסדה.

לחביבי אין אמון בוועדות חקירה והוא לועג על הרכבן ועל היתממות החברים בהן (ראו: עמ' 35). אין לו אמון גם בבתי המשפט הישראליים, על כל דריגיהם. הוא רואה בהם חותמת

הנמצאים בישראל מיום הקמתה. במשך הזמן התפתחו שיטות שונות, דרכים עקלקלות שנועדו להדק את ההשתלטות על אדמות הערבים. הידוק זה זכה להעמקה ולביסוס איתן בעקבות תקדימים המייחסים לממונה על הרכוש הנטוש התנהגות בתום לב, גם במקרים שבהם הכוונות הרעות מפיחות ריח רע, החוסם את אוויר הנשימה.

- 16 דוחות סטטיסטיים רבים הצביעו על כך שהעונשים הנגזרים על האזרחים הערבים הם חמורים מן העונשים הנגזרים על יהודים בגין עברות ופשעים דומים שנידונים באותם בתי משפט. ראו: אריה רטנר וגדעון פישמן, **צדק לכל: יהודים וערבים במערכת המשפט בישראל** (חיפה, אוניברסיטת חיפה, המרכז לחקר פשיעה, משפט וחברה, 1998). אולם הסטטיסטיקות אינן ראייה חותכת; אליבא דבתי המשפט עצמם, מגוון גורמים משפיעים על סוג העונש, ואך טבעי הוא שגורם השייכות הלאומית, הדתית או המגדרית לא יפורט בפסק הדין.
- ראו גם: אמנון רובינשטיין, **המשפט הקונסטיטוציוני במדינת ישראל**, מהדורה שנייה (שוקן, ירושלים ותל-אביב, 1980). עמ' 175-191. המחבר, על אף ההבנה והאזהרה שהוא מגלה כלפי המשפט הישראלי ודרכי אכיפתו, מביא דוגמאות לחוקים שקובעים מפורשות הפליה נגד הערבים. גם כאשר מדובר בטקסט משפטי חף לכאורה מהפליה, מביא רובינשטיין מספר דוגמאות לאכיפה מפלה נגד ערבים על בסיס טקסטים משפטיים כאלה, כגון סגירת אזורים בפני כל האזרחים באמתלות ביטחוניות, בזמן שהאכיפה בפועל פסחה על היהודים ופטרה אותם מנטל הצו הצבאי, מלבד מקרים נדירים. ראו עמ' 185-186. דוגמה נוספת היא חוק נכסי נפקדים תש"י-1950.

- 17 אח'טיה, הערה 3 לעיל, עמ' 37.
- 18 לפירוט של חוקים אלו ולדיון בקשר בינם לבין צביונה היהודי של המדינה, ראו: נאפיד קרייטשמן, **المكانة القانونية للعرب في إسرائيل**, ترجمة نسرين مغربي, تحرير عادل مناع (القدس: مركز دراسات المجتمع العربي في إسرائيل, 2002), ص 29-49. זאת בנוסף לשורה נוספת של דברי חקיקה שאין הספר דן בהם.
- 19 האופטימיסט, הערה 1 לעיל, עמ' 168.
- 20 אח'טיה, הערה 3 לעיל, עמ' 34-35.
- 21 שם, עמ' 98.
- 22 בשנים האחרונות התפרסמו בישראל מחקרים אסטרטגיים ואקדמיים רבים הדנים בסכנה הדמוגרפית: הפיכת הערבים בישראל (ללא השטחים שנכבשו ב-1967) לרוב בתוך כמה עשרות שנים. מנקודת מבטם של חוקרים אלה, רוב ערבי מנוגד למהותה של המדינה היהודית. פעילותה של המועצה הדמוגרפית הממונה בידי הממשלה הופסקה לפני שנים מספר, ואולם בשנת 2002 קרא שר העבודה והרווחה לכנסה מחדש. ראו גם: Rhoda Kanaaneh, *Birthing the Nation*.

פריד גאנץ הוא עורך דין במשרד עצמאי בירושלים ובכפר מע'אר; עבד כעיתונאי וכעורך לצדו של אמיל חביבי

פיקוח פוליטי ופשיעה

השימוש בתקנות ההגנה (שעת חירום) בתקופת הממשל הצבאי

אלינה קורן

מניתוח כל הרישומים הפליליים המופיעים במאגר המשטרה עולה, כי כ-33 אחוזים מכלל ההרשעות של אזרחים ערבים בשנים 1948-1967 נבעו מהפרה של תקנות ההגנה. מנתוני המרשם הפלילי עולה כי רק חלק מזערי מן העברות על תקנות ההגנה התבצע מטעמים פליליים או לשם פגיעה בביטחון המדינה – עברות שמועברות בדרך כלל לטיפול של מערכת החוק הפלילי. מרבית ההרשעות בעברות אלה היו ספציפיות לתושבים הערבים, תוצר של הפיקוח הפוליטי שהוטל על רוב תחומי חייהם, וכן תוצר של הפללת התנהגויות מקובלות כגון גישה לקרקע ויציאה לעבודה. בשנים הנידונות, כ-95 אחוזים מסך כל ההרשעות בעברות על תקנות ההגנה היו הרשעות בעברות מנהליות של תושבים ערבים, אשר לא נשאו רישיונות והיתרים מתאימים והפרו את הגבלות התנועה שהטיל עליהם הממשל הצבאי.

תקנות ההגנה (שעת חירום), 1945

תקנות ההגנה הותקנו על ידי הנציב העליון הבריטי בפלשתינה.⁴ בשטחי פלשתינה המנדטורית הונהגה חקיקה לשעת חירום עוד ב-1937, שנה לאחר פרוץ המרד הערבי. למרות הביקורת החריפה שעוררו התקנות – לא רק בצד הפלסטיני אלא גם בצד היהודי – הן נשארו בתוקפן עד תום המנדט הבריטי. עם הקמתה של מדינת ישראל נקלטו התקנות במשפט הפנימי הישראלי מכוח סעיף 11 לפקודת סדרי השלטון והמשפט, תש"ח-1948 למעט ההוראות שעמדו בסתירה ל"שינויים הנובעים מתוך הקמת המדינה או רשויותיה".⁵ תקנות ההגנה, שזכו לתיאורים קיצוניים ביותר בפיהם של מנהיגי היישוב היהודי, הפכו לכלי בידיהם מרגע שאחזו ברסן השלטון.

תקנות ההגנה לא בוטלו בשנות החמישים בראש ובראשונה בשל הממשל הצבאי שעשה בהן שימוש נרחב.⁶ באופן רשמי, כונן הממשל הצבאי באוקטובר 1948. חמישה מושלים צבאיים מונו לאזורים שכבש צה"ל במלחמה. רובם המכריע של התושבים באזורי

מלחמת 1948 והקמתה של מדינת ישראל שינו באורח רדיקלי את מעמדם של הפלסטינים שנותרו בשטחים בהם הוקמה המדינה, בהשוואה למעמדם בפלשתינה המנדטורית. כ-80 אחוזים מן התושבים הפלסטינים בשטחים שכבש צה"ל במלחמה נעקרו ממקומות מגוריהם, והנותרים הפכו בן-לילה למיעוט במדינה יהודית. לפני המלחמה, התגוררו באזור שהפך למדינת ישראל, בין 800 אלף ל-900 אלף פלסטינים. רק 160 אלף מהם נותרו בתחומי המדינה החדשה וקיבלו מאוחר יותר אזרחות ישראלית.⁷ אלפי פלסטינים שנותרו בתחומי שליטתה של מדינת ישראל גילו כי המדינה הגדירה אותם "פליטים פנימיים", הגדרה שהפכה אותם לנוכחים-נפקדים: רכושם הוחרם ונמנעה מהם האפשרות לשוב לבתיהם, שנמצאו לעתים במרחק הליכה ממקום מושבם הזמני.⁸ על כל יישוב ערבי שכבש צה"ל במהלך המלחמה הוטל שלטון צבאי, שהפך מאוחר יותר לממשל צבאי רב-שנים והוא בוטל רשמית רק בדצמבר 1966.

לשינויים שעברו על האוכלוסייה הפלסטינית בעקבות מלחמת 1948 היו השלכות מרחיקות לכת על האופן בו צמחה והוגדרה הפשיעה בקרב אוכלוסייה זו. ניתוחים מקובלים של שיעורי הפשיעה והעבריינות בישראל מלמדים כי שיעור העבריינים הערבים מבין כלל העבריינים שהורשעו בישראל עלה בהתמדה מאז הקמת המדינה עד תחילת שנות השישים. בממוצע, בין השנים 1951 ל-1966, היו 29 אחוז מכלל המורשעים בעברות רציניות ערבים.⁹ שיעור זה גבוה פי שלושה משיעורם של הערבים באוכלוסייה באותן שנים. ואולם, העלייה בשיעורי הפשיעה בקרב המיעוט הערבי – זו המצטיירת בסטטיסטיקות הפליליות של אותה תקופה – נבעה במידה רבה מהרחבת השימוש בתקנות ההגנה (שעת חירום). 1945, אשר בגין הפרתן הורשעו אלפי אזרחים ערבים. כינונו של הממשל הצבאי והשימוש בתקנות ההגנה נומקו בטעמים ביטחוניים, ואולם, תכליתן העיקרית הייתה לפקח על תנועותיהם של התושבים הערבים ולמנוע מהם גישה לאדמות שהופקעו מידיהם.

הממשל הצבאי היו ערבים כמובן. עם תום הקרבות וכינונו של שלטון אזרחי מרכזי לא בוטל הממשל הצבאי, אבל גם לא הוסדר מבחינה משפטית.⁷ רק באפריל 1949, לאחר שכוונה הכנסת הראשונה, פורסמו תקנות שעת חירום (אזורי ביטחון), תש"ט-1949.⁸ תקנות אלה היו אחד משני מקורות, ששימשו מאוחר יותר לתשתית החוקית של הממשל הצבאי. בתקנות נקבעו "שטחים מוגנים" – רצועות ברוחב של עשרה קילומטרים מקו הגבול פנימה בצפון הארץ, ושל 25 קילומטרים מקו הגבול בדרום. שר הביטחון הוסמך להכריז בצו כי שטח מוגן, או חלק ממנו, הוא אזור ביטחון. מפת אזורי הביטחון כללה בתוכה יישובים ערביים רבים ככל האפשר והוציאה מתחומיה את מרבית היישובים היהודיים. התקנות אפשרו לפקח על האוכלוסייה הערבית שהתגוררה באזורי הביטחון: נאסרה יציאה של תושבי הקבע אל מחוץ לאזורים הללו ללא רישיון ונמנעה כניסתם של אנשים, שאינם תושבים קבועים, ללא אישור. כמו כן, אפשרו התקנות להרחיק תושבים קבועים מאזורי הביטחון ולהעבירם למקומות אחרים.⁹

למרות הסמכויות הנרחבות הכלולות בהן, לא אפשרו תקנות שעת חירום (אזורי ביטחון) לפקח על תנועותיהם של תושבי הקבע בתוך אזורי הביטחון עצמם ועל תנועותיהם של התושבים הערבים שהתגוררו באזורים שונים בארץ, אזורים אשר לא הוכרזו כאזורי ביטחון. הממשל הצבאי, לעומת זאת, הגביל מתחילה את חופש התנועה של רוב התושבים הערבים בכל תחומי המדינה וחייב אותם להצטייד באמצעי זיהוי וברישיונות תנועה. לדרישה זו, כאמור, כמו להגבלות נוספות שהטיל הממשל הצבאי, לא היה בסיס חוקי במשך שנה וחצי.¹⁰ הפתרון להיעדר הבסיס המשפטי נמצא רק בינואר 1950: המושלים הצבאיים באזורי הביטחון מונו למפקדים צבאיים על פי תקנות ההגנה, ושאומו מהן את סמכותם. מכאן ואילך, לא רק שתקנות ההגנה לא בוטלו, אלא שהן היו הנדבך החוקי העיקרי לממשל הצבאי, נוסף לתקנות שעת חירום (אזורי ביטחון).

בחודשים הראשונים להפעלת הממשל הצבאי לא

היה ברור כיצד יש לבסס מבחינה חוקית את הגבלות התנועה על התושבים הערבים. בממשל הצבאי בירושלים התלבטו זמן-מה באילו תקנות ראוי להשתמש, ביחס אל התושבים הערבים שנשארו בשכונות המערביות, עד שהוחלט להעדיף את תקנה 125 לתקנות ההגנה. מאוחר יותר, אומץ גם בשאר אזורי הממשל הצבאי אותו דגם, אשר שימש את הצבא בשטח המוחזק בירושלים. מכאן ואילך, הפכה תקנה 125 לאמצעי החוקי העיקרי ששימש את הממשל הצבאי לפיקוח על תנועתם של האזרחים הערבים ולהגבלתה. הממשל הצבאי חולק לאזורים ולאזורי משנה, וחלקים גדולים מן השטחים שהיו נתונים לשליטתו הוכרזו שטחים סגורים מתוקף תקנה 125. תקנה זו הסמיכה את המפקד הצבאי להכריז בצו על כל שטח או מקום כעל שטח סגור, אשר הכניסה אליו או היציאה ממנו אסורות במהלך תוקפו של הצו, אלא אם מתקבל היתר בכתב מן המפקד הצבאי לכניסה או ליציאה. למעשה, לגבי מרבית התושבים הערבים, כל יציאה מתחומי אזור המגורים לצורך כלשהו חייבה הצטיידות ברישיון תנועה והייתה כרוכה בהמתנה ממושכת ובסרבול ביורוקרטי רב.

ועדת רטנר וההקלה בהגבלות התנועה

בתחילת דצמבר 1955, נוכח הביקורת הציבורית על הממשל הצבאי, החליטה הממשלה למנות ועדת חקירה מיוחדת, שנדרשה לבדוק את "האפשרויות והצרכים של צמצום הממשל הצבאי בשטח ובהיקף פעולתו", ולבחון אם רצוי להשאיר בתוקפו את הממשל הצבאי בנצרת.¹¹ בפברואר 1956 הגישה הוועדה (הידועה כוועדת רטנר) דוח והמלצות לראש הממשלה. הדוח קבע חד-משמעית כי אין לבטל את הממשל הצבאי ואין לגרוע ממעמדו או מסמכויותיו. עוד קבע הדוח כי עד שיושכן שלום אמיתי בין ישראל לשכנותיה, המשך קיומו של הממשל הצבאי באזורים שנקבעו – הכרחי לביטחון המדינה. מחברי הדוח אמנם התרשמו כי הממשל הצבאי גורם

במקרים מסוימים סבל לחלק מן האוכלוסייה הערבית, ואף ציינו כי יש בקיומו מידה של אפליה, משום שהוא נותן תחושה של אזרחות מדרגה שנייה לחלק מסוים של היישוב הערבי בישראל. לפיכך המליצו להתחשב ברגישויות מסוג זה, לשקול להקל על האוכלוסייה ולדאוג ליישום נאות של ההגבלות, באופן שלא יפגע בכבודם או ברגשותיהם של התושבים באזורי הממשל הצבאי.

ועדת רטנר דנה בתלונות הרבות שהושמעו על עצם קיומו של משטר הרישיונות ועל נוהל מתן הרישיונות. חברי הוועדה קבעו כי ביטול משטר הרישיונות כמוהו כביטול הממשל הצבאי כולו, ולנוכח המלצתם שלא לבטל את הממשל הצבאי – לא מצאו לנכון להמליץ על ביטול משטר הרישיונות. החלטה זו התבססה על התרשמותם, כי הסבל הכרוך בהכרח לקבל רישיון תנועה אינו גורם בעיות רציניות "לשומר החוק או לאזרח שאינו חשוד כמועד למעשים העלולים לפגוע בביטחון המדינה".¹² חברי הוועדה השתכנעו, כי המספר העצום של רישיונות התנועה שהנפיק הממשל הצבאי לא יכול היה שלא לענות על צורכיהם המצומצמים של התושבים באזורי הממשל הצבאי. בלשון הדוח: "אם לחשוב שרוב רובם של התושבים באזורים הנידונים הם חקלאים, כי אין מטבעה של האישיה הערבייה ומעצם תפקידיה בביתה לנסוע ממקום למקום וגם את המספר היחסי הגדול של ילדים ונערים, אשר אינם צריכים רישיונות באופן חוקי ואף לא באופן מעשי, נראה לנו שאנשי הממשל מוציאים רישיונות במידה המקסימלית הדרושה לאוכלוסייה הנידונה במהלך חייה השוטף והרגיל".¹³

חברי הוועדה התייחסו לתלונות על הגבלות משני סוגים: הגבלות על עצם הגישה לאזורים שונים והגבלות על משך השהות באותם אזורים. ברישיונות התנועה צוינו המקומות שבהם הותר לבעל הרישיון לשהות וצוינה תקופת תוקפו של הרישיון. הדוח קבע כי בהתחשב בצורכיהם המצומצמים של תושבי הממשל הצבאי, שהיו, כאמור, רובם חקלאים, "אין ההגבלה לגבי מקום התנועה מקשה באופן מעשי,

מחוץ לקושי פסיכולוגי הנובע מעצם ההגבלות".¹⁴ אשר לטענה העיקרית על הגבלת חופש התנועה של פועלים ערבים, שביקשו לנוע אל מחוץ לשטחי הממשל הצבאי כדי לחפש עבודה, נקבע בדוח, כי מידה של שרירות היא הכרחית, כיוון שלא תמיד ניתן לקבוע שנסיעה חופשית אין בה משום חשש לפגיעה ביטחונית. עוד נקבע כי התלונות היו מוגזמות, שכן ההגבלות חלו על אזורים מסוימים בלבד. עם זאת, המליצו חברי הוועדה לנקוט אמצעים שונים כדי לזרז את תהליך ההצטיידות ברישיונות ולהקל על הציבור הערבי: הם הציעו להגדיל את סגל העובדים בנציגויות של הממשל הצבאי ובמשרדים המנפיקים את הרישיונות, להתיר למשטרה, לראשי מועצות מקומיות או למוכתרים להעניק רישיונות במקרים דחופים, בהיעדר נציג הצבא, ולהאריך את תוקפם של הרישיונות.

חרף המלצותיה של ועדת רטנר, לא חלו שינויים מהותיים בשיטת הפיקוח על תנועותיהם של התושבים הערבים. חובת ההצטיידות ברישיון תנועה המציין היכן ומתי רשאי בעל הרישיון להימצא נותרה בעינה. כך, למשל, ב-1957 נהגו רופאים מנצרת לקבל רישיון יציאה לתקופה בת חצי שנה, שבו צוינו במפורש היישובים בהם הותר להם להימצא.¹⁵ ב-1958, רק אחד מכל שלושה ערבים שהתגוררו בתחומי הממשל הצבאי החזיק בידו רישיון תנועה, ורק מחצית מהרישיונות ניתנו "לתקופה ממושכת". ב-1964 עדיין נזקקו התושבים הערבים בצפון הגליל ובמזרח לרישיון כדי לצאת מכפריהם, וכל התושבים הערבים נזקקו לרישיון כדי לנוע מאזור אחד שבתחום הממשל הצבאי (או מעיר מעורבת) לאזור אחר שבתחומו.¹⁶ עם זאת, הקלה משמעותית בהגבלות על חופש התנועה הונהגה למן אוגוסט 1959, בעקבות המלצותיה של ועדת שרים שבדקה את דרכי פעולתו של הממשל הצבאי.

ועדת השרים קשרה בין שלושה עניינים: הצורך בהמשך קיומו של הממשל הצבאי; קצב ההתיישבות היהודית בגליל ובמשולש; ופתרון בעיית הפליטים, המפונים, הנוכחים-הנפקדים והברואים. כדי שאפשר

יהיה בעתיד לצמצם את השטח הנתון לפיקוח צבאי, המליצה ועדת השרים לזרז את הרחבת ההתיישבות היהודית בגליל ולאורך כביש נחל עירון, להאיץ את התיישבותם של המפונים והפליטים במקומות מגוריהם הנוכחיים או במקומות אחרים, לקדם חקיקת חוק להתיישבות הבדואים ולהעבירם להתיישבות קבע בנגב, ולהחיש את שיקומם של הנוכחים הנפקדים.¹⁷ עד השגת היעדים הללו, ובמטרה להפחית את הלחצים שהוליד משטר הרישיונות, קיבלה הממשלה את המלצות הוועדה להנהיג הקלות בהגבלות על תנועת האוכלוסייה הערבית בשטחי הממשל הצבאי. ב-13 באוגוסט 1959 התפרסמו שני רישיונות יציאה כלליים – האחד מטעם מושל צבאי צפון והאחר מטעם מושל צבאי תיכון – שהתירו למרבית התושבים הערבים בצפון ובמשולש לצאת ללא רישיון מיישוביהם שבתחומי האזורים הסגורים ולשהות משעה 4:00 עד השעה 20:00 באותו יום בערי המרכז חדרה, לוד, נתניה, פתח-תקווה, רמלה ותל-אביב-יפו. נוסף לערים אלו הותר לתושבי הצפון לצאת לחיפה ולנהריה; לתושבי המשולש הותר לצאת לעכו. התנועה לתחומי הערים והמועצות המקומיות שנזכרו ברישיון הותרה ברכב או ברגל, רק לאורך הכביש. הרישיון לא התיר כניסה לאזורי הביטחון ולאזור מס' 1 (לאורך הגבול עם לבנון, סוריה וירדן); כן הוא לא התיר לתושבי האזור הסגור להעתיק את מקום מגוריהם אל מחוץ לאותו אזור ללא רישיון מטעם המושל.¹⁸ בנגב הותר לבדואים לנוע ללא רישיון ולשהות בבאר-שבע במשך היום פעמיים בשבוע (זאת לאחר שב-1957 כבר הותר להם לשהות ללא רישיון בבאר-שבע פעם בשבוע).

בחלוף השנים גברה הביקורת הציבורית נגד הממשל הצבאי ונגד המשך השימוש בתקנות ההגנה. ההקלות שניתנו בהגבלות התנועה רוקנו את הממשל הצבאי מרוב תוכנו ונתפסו כהוכחה לכך שטענת הממשלה על חיוניותו הביטחונית אינה אלא דרך להסוות את אופיו הפוליטי. שנתיים של פעילות ציבורית ופוליטית נתנו את אותותיהן. ב-1962 הוחלט על שורה של הקלות נוספות. במקום אישורים שניתנו

ליום או לחודש, הוארך תוקפם של אישורי היציאה לשנה. אישורי היציאה חודשו אוטומטית, למעט במקרים שבהם נמצא בעל הרישיון בלתי ראוי או שהואשם בהפרת תנאי הרישיון. העוצר במשולש הוסר; ערבים שנידונו בבית משפט צבאי קיבלו זכות לערער לפחות בפני שופט אחד בבית המשפט הצבאי לערעורים; ניתן היתר יציאה כללי לדרוזים ולצ'רקסים (חיילים דרוזים וצ'רקסים נפטרו מן החובה לשאת אישורי יציאה כבר ב-1959).

ב-1963 נדחו אמנם הצעות החוק שקראו לביטול של הממשל הצבאי, אבל נמשכה מדיניות ההקלות. לאחר התפטרותו של דוד בן-גוריון ומינויו של לוי אשכול לראש ממשלה, התקבלו שינויים נוספים בחקיקה שהסדירה את הממשל הצבאי: הוענק היתר יציאה כללי לתושבי ממשל צבאי צפון ותיכון, והאזורים שהיו פתוחים בפניהם לתנועה במשך היום נפתחו גם בשעות הלילה. ההקלות המשמעותיות ביותר ניתנו בינואר 1966: ניתן אישור להיכנס לנצרת ולמרכז הגליל בלי להיזקק לרישיון, הותרה תנועה חופשית מהגליל ואליו, הותרה תנועה חופשית לכדורים בנגב והותר לתושבי המשולש לנוע בלי רישיון לנגב ולגליל. כניסה לתחומי המשולש, כמו גם לערים צפת וטבריה, עדיין חייבה רישיון.¹⁹

הממשל הצבאי בוטל ב-1 בדצמבר 1966, בתום ויכוח ציבורי סוער ולאחר התלבטות ממושכת בלשכת ראש הממשלה. כבר בפברואר 1966 המליץ איסר הראל, היועץ לענייני ביטחון של ראש הממשלה לוי אשכול, לבטל את מנגנון הממשל הצבאי, אך ביצוע המלצותיו נדחה לסוף השנה. ב-8 נובמבר 1966 אישרה הכנסת את ההחלטה לבטל את הממשל הצבאי בתחילת דצמבר 1966 ולהעביר את סמכויותיו לרשויות אזרחיות.²⁰ השטחים שהיו נתונים לממשל צבאי הועברו לאחריות הפיקודים הצבאיים צפון, מרכז ודרום, והסמכות להפעיל את תקנות ההגנה, שנשארו בתוקף, הועברה לאלופי הפיקודים. המושלים הצבאיים נתמנו ליועצים ליד אלופי הפיקודים והופקדו על הקשר עם שירותי הביטחון והמשטרה. גם המשטרה הוסמכה להפעיל

פגיעה בביטחון המדינה ועברות שונות של הפרת הסדר הציבורי. רק מתחילת שנות השישים ואילך החלה להסתמן ירידה הדרגתית בשיעורי ההרשעות בעברות על תקנות ההגנה. עם זאת, גם לאחר ביטולו של הממשל הצבאי, רוב המורשעים בעברות אלה היו ערבים. ב-1955, למשל, 94 אחוזים מכלל המורשעים בעברות על תקנות ההגנה היו ערבים (2,714 מבין 2,888). אלה היו כ-60 אחוזים מבין כל העבריינים הערבים שהורשעו באותה שנה. ב-1968, 99.6 אחוזים מכלל המורשעים בעברות על תקנות ההגנה היו ערבים (827 מתוך 830). חלקם מתוך סך כל העבריינים הערבים שהורשעו ירד ל-20.8 אחוזים.²³

סיכום

מאז הקמת המדינה הובנה המיעוט הערבי כמיעוט עוין, המהווה – לפחות בפוטנציה – סיכון לביטחונה. הממשל הצבאי, יחד עם משרדי הממשלה וזרועות השלטון, פעל למימוש מדיניות הממשלה כלפי האוכלוסייה הערבית, הרבה מעבר לפעולות מוגדרות כגון אכיפת צווים ותקנות ומתן רישיונות כניסה ויציאה. מדיניות זו, גם אם לא נוסחה בבירור, נומקה בצורך להגן על ביטחון המדינה. אלא שנימוקי הביטחון הורחבו הרבה מעבר למובן המקובל של הגנה מפני פעולות כגון ריגול, חבלה וקשר עם האויב, ואפילו מניעה של פעילות פוליטית חתרנית. הנימוקים הביטחוניים שחייבו את כינון הממשל הצבאי, את ההגבלות שהוטלו על ידו ואת המשך קיומו במשך 18 שנים, נבעו מתפיסה שזיהתה בין הרחבת ההתיישבות היהודית לבין ביטחון. מדי כמה שנים, כשנידונה השאלה אם להמשיך ולקיים את הממשל הצבאי, חזרה ונתאשרה התפיסה כי הממשל הצבאי עודנו נחוץ לשם קידום האינטרס הביטחוני של חיוך ההתיישבות היהודית בארץ. על פי תפיסה זו, עצם נוכחותם של הערבים ושליטתם בקרקע וברכוש נחשבו איום על המטרות הציבוריות. בחינה של תוכן ההרשעות בעברות על תקנות

את התקנות לשעת חירום, וחלק מתפקידי הממשל הצבאי, כגון רישוי התנועה בשטחים הסגורים, הועבר לידי הלשכות הנפתיות לתפקידים מיוחדים.²⁴ עם זאת, לא בוטל תפקידו של מפקד מחלקת הממשל הצבאי במטכ"ל, והסמכות העליונה להפעיל את התקנות לשעת חירום נשארה בידי צה"ל.²⁵ למרות חיסולו של מנגנון הממשל הצבאי והביטול העקרוני של משטר הרישיונות, אזורי רבים נשארו סגורים בפני האוכלוסייה הערבית. אזורי הביטחון לאורך הגבולות נשארו באחריות הצבא והועמדו תחת פיקוח חמור יותר. הגישה לכפרים ערביים שנהרסו במרכז הארץ והגישה לאזורי פיתוח ולשטחים שהוכרזו שטחי אש או שטחי אימונים הוגבלה וחייבה רישיון. לצד ההקלות למרבית האוכלוסייה, הוטלו הגבלות חמורות יותר על אלה שנתפסו כ"סיכון ביטחוני". מאחר שהגבלות התנועה הכלליות הוסרו, הוסמכו המפקדים הצבאיים להטיל הגבלות אישיות גם באזורים שהיו קודם לכן מחוץ לתחומי הממשל הצבאי.

ביטולו של הממשל הצבאי צימצם את תחומי החיכוך עם סוכנויות אכיפת החוק והפחית את מעורבותה של האוכלוסייה הערבית בפשיעה. כל עוד עמד בתוקפו הפיקוח על תנועותיהם, הועמדו תושבים ערבים לדין והורשעו בעברות על תקנות ההגנה. כפי שהראו נתוני המרשם הפלילי, שיעור ההרשעות בעברות על תקנות ההגנה, ובייחוד בעברות של כניסה לשטח סגור או יציאה ממנו (תקנה 125), היה גבוה לאורך כל שנות החמישים. עוד עולה מן הנתונים כי למרות מגמת ההקלה במשטר הרישיונות מאז אוגוסט 1959, נרשם ב-1960 השיעור הגבוה ביותר של הרשעות בעברות על תקנות ההגנה. בשנה זו, 98 אחוזים מבין 3,127 הרשעות בעברות על תקנות ההגנה היו בגין כניסה לשטחים סגורים או יציאה מהם ללא רישיון, או בגין הפרה של תנאי כלשהו ברישיון התנועה; 1.9 אחוזים מן ההרשעות היו בגין הפרה של צווי צמצום והגבלות מיוחדות שהוטלו על אנשים; פחות מ-0.1 אחוז מן ההרשעות היו בגין הפרה של תקנות המגדירות עברות של

הערות

- 1 אורן יפתחאל ואלכסנדר קדר, "על עוצמה ואדמה: משטר המקרקעין הישראלי", תיאוריה וביקורת 16 (2000), עמ' 67.
- 2 ראו: צירלס קימן, "אחרי האסון: הערבים במדינת ישראל 1948-1950", מחברות למחקר ולביקורת 10 (1984), עמ' 5. ראו גם: איאן לוסטק, ערבים במדינה היהודית, (מפרש, חיפה, 1985). לגרסה האנגלית של הספר ראו: Ian Lustick, *Arabs in the Jewish State: Israel's Control of a National Minority* (Austin: University of Texas Press, 1980).
- 3 לפי הסיווגים הרשמיים, בקטגוריה של עברות רציניות נכללות עברות הפוגעות בסדר הציבורי, עברות נגד ביטחון המדינה, עברות כלפי גופו של אדם, עברות מין, סמים, זנות, רכוש, רמאות וזיוף, עברות כלכליות, מנהליות ופיסקליות. לא נכללות בקטגוריה זו עברות תנועה וסוגים מסוימים של עברות מנהליות.
- 4 ע"ר 1442, 1945, תוספת ב, עמ' 1055 (27 בספטמבר 1945). באנגלית ראו: *Palestine Gazette* 1442 (27 September 1945), suppl. II, p. 1055.
- 5 לדיון רחב בתקנות ההגנה (שעת חירום) 1945 ראו: סברי ג'יריס, **הערבים בישראל** (אל-אתיחאד, חיפה, 1966). להלן אפנה לתרגום האנגלי של הספר: Sabri Jiryis, *The Arabs in Israel*, trans. Inea Bushnaq (New York: Monthly Review Press, 1976). ראו גם: Menachem Hofnung, *Democracy, Law and National Security in Israel* (Dartmouth: Aldershot, 1996).
- 6 ראו: S. Jiryis, הערה 5 לעיל. ראו גם: I. Lustick, הערה 2 לעיל.
- 7 ראו: S. Jiryis, הערה 5 לעיל. ראו גם: M. Hofnung, הערה 5 לעיל.
- 8 ק"ת 11, תש"ט, עמ' 169, 27 באפריל 1949. באנגלית ראו: Laws of the State of Israel, vol. 3, 1949, p.56.
- 9 כך למשל, באמצעות תקש"ח (אזורי ביטחון) פונו מתושביהם הכפרים איקרית ב-5 בנובמבר 1948, וקסאס, קטיה וג'ואונה ב-5 ביוני 1949 (דה"כ כרך 2, עמ' 1189, 1 באוגוסט 1949).
- 10 ראו: שאילתות באשר להגבלת התנועה ולצורך להצטייד ברישיונות (דה"כ 2, עמ' 1011), נזכר אצל M. Hofnung, הערה 5 לעיל.
- 11 ראש הממשלה דוד בן-גוריון בכתב המינוי לדניאל אוסטר, 6 בדצמבר 1955 (ארכיון המדינה, 1402 - 5434/ג - 43). יושב ראש הוועדה היה פרופ' יוחנן רטנר מהטכניון וחבריה היו דניאל אוסטר, מי שהיה ראש עיריית ירושלים, ועו"ד יעקב סלומון מחיפה.

ההגנה הראתה כי רק שיעור קטן ביותר של ערבים היה מעורב בפעילות עוינת או חתרנית, שסיכנה את הביטחון לפי ההגדרה המצומצמת. לעומת זאת, לפי תפיסת הביטחון הגורפת, האוכלוסייה הערבית פעלה בספרה הביטחונית, תנועותיה היו חשודות, וכל תחום קשריה לקרקע קיבל משמעות מאיימת של פגיעה בביטחון המדינה, וטופל באמצעות הממשל הצבאי ומנגנוני אכיפת החוק. אלפי ערבים, תושבי ישראל ואזרחיה, נשפטו בבתי משפט צבאיים והורשעו בעברות "ביטחוניות", כאשר נכנסו לשטחים סגורים, או כאשר יצאו ממקומות מגוריהם, ללא רישיון מהמפקד הצבאי. כתוצאה מחדירתה של מערכת החוק הפלילי לתחומים רבים כל כך בחייהם של הערבים, קיבלה הפשיעה משמעות שונה בקרב יהודים ובקרב ערבים. בעוד שכל אזרחי מדינת ישראל ותושביה יכלו להיות מואשמים בפשעים ובעברות פליליות "רגילות", ערבים היו נתונים תמיד לסיכון גבוה יותר של מעצר והרשעה בעברות פוליטיות נגד תקנות וחוקים שהופעלו באופן בלעדי נגדם.

- 12 דוח הוועדה לבדיקת האפשרות והצרכים של צמצום הממשל הצבאי, 24 בפברואר 1956, ארכיון גבעת חביבה.
- 13 שם.
- 14 שם.
- 15 שר הבריאות ישראל ברזילי העביר ב-23 בדצמבר 1957 לראש הממשלה מכתב שקיבל מיושב ראש ההסתדרות הרפואית, שבו נתבקש לשאת ולתת עם משרד הביטחון במטרה להאריך את משך הרישיון לרופאים בנצרת מחצי שנה לשנה ולהביא לכך שברישיון יצוינו שמות מחוזות ולא שמות מקומות (ארכיון המדינה, 43-5593/ג-4696).
- 16 ראו: I. Lustick, הערה 2 לעיל.
- 17 מתוך החלטות הממשלה מ-4 באוגוסט 1959 בעניין דוח ועדת השרים לענייני הממשל הצבאי (ארכיון המדינה, 43-5592/ג-4669II).
- 18 "רישיון יציאה כללי (אזור הצפון), תשי"ט-1959", פורסם ב-13 באוגוסט 1959 על ידי סא"ל יהושע ורבין, מפקד צבאי של אזור הצפון; "רישיון יציאה כללי (אזור תיכון), תשי"ט-1959", פורסם באותו תאריך על ידי סא"ל זלמן מרט, מפקד צבאי של אזור התיכון (ארכיון המדינה, 43-5592/ג-4669II).
- 19 ראו: S. Jiryis, הערה 5 לעיל. לפי שנתון הממשלה תשכ"ט, כבר ב-1964 הוענק רישיון יציאה כללי לבדווים בנגב וניתן רישיון כניסה כללי לאזור מס' 9 בצפון.
- 20 דה"ב, 67/1966, עמ' 136.
- 21 נזכר אצל אראלה שדמי ואלי הוד, תולדות משטרת ישראל, 1948-1958, שלב המסד, כרך א (מדור תורות ומה"ד, משטרת ישראל, ירושלים, 1996).
- 22 בתקופת הכוננות שלפני מלחמת 1967, חודשים ספורים לאחר ביטולו, הוחזר הממשל הצבאי לתקופה קצרה: המושלים קיבלו מינוי מחדש, חלקם במסגרת שירות מילואים, והנציגויות נפתחו ואוישו באותם אנשים שנמנו קודם לכן עם סגל הממשל הצבאי.
- 23 ראו: שנתוני סטטיסטיקה פלילית של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בשנים הנזכרות.

רישיון יציאה/כניסה זמני שהנפיקה משטרת ישראל למשורר הפלסטיני מחמוד דרוויש ב-16 בפברואר 1968, בהמשך לתקנות ההגנה (שעת חירום), 1945. הרישיון מתיר לדרוויש להיכנס לכפר ילדותו ג'דידה ("שטח סגור") ליום אחד כדי לבקר את הוריו.

חוקמת היחידה

משרת ישראל

28179 №

תקנות ההגנה (שעת חירום) 1945
בתוקף סמכותי לפי תקנה 125 הנני גוזר

רשיון יציאה/כניסה זמני

16. 2. 68

מטה נפת חיפה

שטח סגור

ציר התנועה

פרטי בעל הרכב :-

שם הפרטי	שם האב	שם הטב	שם המשפחה או התמולה
אחמד	ס/ב	אסול	צ'נוויל
מספר הזהות	המען הקבוע	מיפס יח אלאס 45	
3/5/4/7/9/2/4			

מטרת הנסיעה

תוקף הרשיון מ

הנלווה (ים)

עד

18.2.68

17.2.68

1

2

3

4

5

10

פרטי ממלא הטופס

המספר

הדרגה

השם

החתימה

לתשומת לבו של בעל הרשיון!

הרשיון תקף רק כשהוא מצורף לתעודת הזהות. התנאים שבכפיפות להם ניתן הרשיון. מפורטים להלן :-

1. אינך רשאי לעשות כל פעולה אחרת פרט לזו הרשומה בסעיף "המטרה" אשר ברשיון זה.
2. בתום תוקפו של רשיון זה עליך להחזירו מיד ליחידה שהוציאה אותו.
3. במקרה של אבדן הרשיון עליך להודיע מיד לתחנת המשטרה הקרובה.
4. עליך לשאת את הרשיון איתך, כל זמן שהותך בתחומי השטח הסגור.
5. רשיון זה אינו מקנה לך רשות כניסה לשטחי אימונים של צה"ל.
6. אסור לך להימצא בשטח הסגור בתום תוקפו של הרשיון.
7. אינך רשאי להעתיק את מקום מגוריך שפורט ברשיון.
8. לשהייה * מחוץ לאזור הסגור/בשטח הסגור בין השעות 0600-2000
- 9.
- 10.

למחוק את המיתר

2537 מ

6.67-1600/2/50

גברים תחת הממשל הצבאי

ע ר ין ה ו ו א ר י

אבו חמדי (המוכתאר) היה האיש שלנו. אם היה צריך משהו, היינו פונים אליו והוא לא היה מאכזב אותנו.

כך השיב אבו אסמאעיל על השאלה איזה גבר ראוי בעיניו להערכה ומשמש לו מודל לחיקוי. השאלה הועלתה במסגרת ריאיון עם אבו אסמאעיל על תקופת הממשל הצבאי. אף כי הריאיון התקיים קרוב לארבעים שנה לאחר סיומה של תקופה זו, תשובתו של אבו אסמאעיל לא הייתה חריגה בהשוואה לתשובותיהם של רבים אחרים, שחוו את שני העשורים הראשונים לקיומה של המדינה, שני העשורים של הממשל הצבאי.

תשובתו של אבו אסמאעיל מציגה את המוכתאר ("הנבחר") כגבר אידיאלי, הגבר המסוגל למלא את צרכי הקהילה. ואולם, עיון בארכיונים של הממשל הצבאי חושף את תפקידו הרשמי של המוכתאר, כפי שקבע הגנרל אבנר ב-28 בינואר 1949 בחוזר שהופנה אל המושלים הצבאיים:

לשקוד על קיום השלום בכפר, למסור לבא-כוח המושל ידיעות על רכוש נפקדים, על מסתננים, על אנשים המחזיקים נשק ותחמושת, או ציוד צבאי אחר, על אנשים חשודים, על מקרי פשע, או תאונות, ועל מקרי מוות בלתי טבעיים...

הקהילה שעליה היה מופקד המוכתאר לא בחרה בו. הוא מונה בידי המושל הצבאי. תפקידו של המוכתאר היה בעיקרו ליישם את החוקים ה"ביטחוניים" של המדינה, שנועדו להכניע את בני המיעוט הפלסטיני שהפכו לאזרחים בישראל לאחר מלחמת 1948. האינטרסים ששירת המוכתאר היו בהגדרתם האינטרסים של הממשל הצבאי, ותפקידו היה "ביטחוני" במהותו. מדוע, אם כן, נחשב "האיש שלנו"?

כדי להשיב על שאלה זו, כמו גם על שאלות נוספות הקשורות בזהות הגברית של הזכרים הפלסטינים שהיו לאזרחי ישראל, אני אבחן את הפרקטיקות המשפטיות של המדינה הקשורות

ב"ביטחון", ואת השלכותיהן על הבניית הזהות הגברית ועל משמעות הגבריות. אדון בכך תוך התמקדות בשנים 1948-1966, התקופה שבה נכפה על המיעוט הפלסטיני ממשל צבאי. אבחן גם כיצד השפיעו הפרקטיקות המדיניות הללו והזהות הגברית שהתגבשה באותה תקופה על היחסים בתוך המשפחה הפלסטינית ועל מעמדן של נשים בחברה הפלסטינית בישראל.

לטענתי, הפרקטיקות המשפטיות ה"ביטחוניות" צמצמו את משמעות הגבריות של הגבר הפלסטיני ליכולת לספק את הצרכים הקיומיים שלו ושל משפחתו, כגון מגורים, מזון ופרנסה. צמצום זה הביא להיעלמות המרחב הציבורי מדמיונו של הגבר הפלסטיני, מרחב שהוא אחת הזירות לכינון הזהות הגברית, במיוחד במצבים של דיכוי לאומי. במקום זאת, התבטאה הגבריות ביכולתו של הגבר הפלסטיני לעמוד בכאב ובעינויי הגוף הכרוכים בחיים בצל הממשל הצבאי. סבלו של הגבר הפלסטיני היה כרוך במאבקו להתפרנס ולא במאבק לשחרור לאומי. באשר ליחסיו עם השלטון, הזהות הגברית התאפיינה בהימנעות מכל עימות עם השלטונות, ברוח האמרה שהייתה שגורה: "הבריחה היא שני-שליש הגבורה". הפרקטיקות ה"ביטחוניות" השפיעו גם על יחסיו של הגבר עם משפחתו ועם בת זוגו. הן חיזקו ואף החיו נורמות מסורתיות הקשורות לנשים ולתפקידן בחברה. פרקטיקות אלו חיזקו גם את מעמדה של האישה כמקריבה, כאם ובמיוחד כאלמנה – אמם של יתומים. מאמר זה הוא גרעין למחקר מקיף יותר. הוא מתבסס בין השאר על ראיונות עם מספר גברים החיים באחד הכפרים הפלסטיניים בישראל. הגברים כולם בני אותו כפר, בני אותו גיל, בעלי מעמד חברתי דומה. זהו מחקר איכותני, שאינו מתיימר לספק ראיות חותכות לגבי מציאות חייהם של הגברים הפלסטינים בצל הממשל הצבאי, אלא מבקש להצביע על מציאות מורכבת שמאפייניה אינם חד-משמעיים. בהתבסס על ניתוח קולות הנשמעים בעוצמה בראיונות ובספרות מחקר, אטען כי לפרקטיקות המשפטיות ה"ביטחוניות" היה משקל רב

בעיצוב הזהות הגברית בקרב האזרחים הפלסטינים בישראל.

בפתח דבריי אציג את מושא הזהות הגברית במחקרים העוסקים בזהות מגדרית. אחר כך אדון במטרותיו של הממשל הצבאי ובפרקטיקות המשפטיות שנלוו אליו, כגון פיקוח על התנהגות האזרחים הערבים באמצעות רשת של מלשינים, הגבלת תנועותיהם ושליטה בהם. אבחן את מידת האפקטיביות של הממשל הצבאי ושיטותיו בהקשר לגיבוש הזהות הגברית הפלסטינית; לשם כך אשרטט קווים פסיכולוגיים של הגבר הפלסטיני ותחושותיו בהיותו נתון לפיקוח, ואתאר כיצד ראה את מעמדו בתוך המדינה וכיצד הפנים את זהות ה"עברייני" שנכפתה עליו. המאמר מתייחס גם להקשרים דכאניים אחרים, תוך השוואת דפוסי הגבריות המיוצרים באותם הקשרים. בהמשך, אנתח את מרכיבי הגבריות הפלסטינית שהושפעו מן הפרקטיקות ה"ביטחוניות" בתקופת הממשל הצבאי. לסיום, אנתח בקצרה את יחסי הגברים עם נשותיהם ועם משפחותיהם.

חקר הזהות המגדרית הגברית זכה לפריחה בעקבות התנועה הפמיניסטית ומחקרים פמיניסטיים.² מחקרים בתחום מדעי החברה ומדעי הטבע התמקדו בעיקר בחקר הזהות הגברית, לא כסובייקט מגדרי, אלא כמייצגו של "האדם הכללי". הם נמנעו מלהתייחס לזהות הנשית, שנתפסה כ"אחר",³ והתיימרו להסיק מסקנות מדעיות על בני האדם בכלל בהתבסס על קבוצה אחת בעלת מאפיינים חברתיים וביולוגיים מוגבלים. מחקרים אלו נערכו בידי גברים שחקרו בעיקר גברים, כאשר גופם, ניסיונותיהם וסיפוריהם נתפסו כמדגם מייצג.

רוב המחקרים הפמיניסטיים נוטים לראות בזהות הגברית (והנשית) תוצר של הבניה חברתית. לפיכך, חקר הזהות הגברית התמקד בניתוח תהליכי הכינון ועיצוב המשמעות של זהות זו, שהתרחשו בד בבד עם ביסוס מבנים חברתיים ויחסי כוח. מחקרים אלו עסקו בשאלות כגון: האם המבנים החברתיים משרתים גברים, או שמא הם כופים עליהם דפוסי

התנהגות ופרקטיקות באמצעות שיח הקובע מיהו "גבר" ומיהי "אישה"?

חקר הזהות המגדרית כהבניה חברתית אינו רואה בנשיות או בגבריות נשוא, אלא התהוות חברתית-תרבותית שבמסגרתה גברים ונשים חווים חיים ממוגדרים. התהוות זו קשורה בשיוך המעמדי, הגזעי והלאומי ובמיקומם בסדר העולמי,⁴ שכן לא ניתן לחקור את הזהות המגדרית תוך התעלמות מן ההקשר החברתי שבתוכו היא מעוצבת. הקשר זה מתגבש במרחב היסטורי, פוליטי, משפטי ותרבותי מסוים, ולא ניתן לדבר על זהויות במנותק ממנו.

הפרויקט ודמויותיו

ההבניה החברתית של הגבריות הפלסטינית נערכה בהקשר פוליטי דכאני. הפלסטינים בישראל חיו וחיים עד היום בסיטואציה של קולוניאליזם פנימי.⁵ הדבר אמור במיוחד לגבי תקופת הממשל הצבאי. עיון בפרקטיקות שהפעילה המדינה במהלך שני העשורים הראשונים לכינונה חושף הפרות בוטות של זכויות האדם הבסיסיות של האזרחים הפלסטינים, הן כפרטים והן כקולקטיב.

הפרקטיקות המשפטיות ה"ביטחוניות" של הממשל הצבאי הפכו את עצם הפרנסה לזירת מאבק, באמצעות הטלת פיקוח מוחלט על כל רובדי החיים של הפלסטינים אזרחי ישראל. מבנה משפטי זה סייע ליישום המדיניות הממשלתית, בהעניקו לה לגיטימציה משפטית מצד אחד, ובמנעו כל דרך להתנגד לה, מצד שני.

הממשל הצבאי היה אחראי להפעלת רשת הפיקוח על האזרחים הפלסטינים. הממשל פעל כנציג השלטון אל מול האזרחים הפלסטינים וריכוז את הפעילות הפוליטית, הביטחונית והכלכלית של משרדי הממשלה. באופן רשמי, תפקידו של המושל הצבאי היה מקצועי, שכן הוא מילא את תפקידם של פקירי הממשלה. אולם הלכה למעשה לא הייתה כל הבחנה בין הצד המקצועי לצד הביטחוני. המשטרה והשב"כ פעלו בשיתוף עם הממשל הצבאי.⁶ בשלב מאוחר

ולהרחיקם מן הנכסים שהשאירו הפליטים מאחוריהם. לשם כך, מנעו מהם לנוע בחופשיות ואילצו אותם לשאת תעודות זהות בכל אשר ילכו, ולא – יואשמו בהסתננות.⁸

באותה תקופה נחקקו חוקים חדשים שהסמיכו את המדינה להפקיע את אדמותיהם ואת נכסיהם של הנפקדים והנוכחים.⁹ אולם הפרקטיקות שהגבילו את תנועתם היומיומית של הפלסטינים וגרמו להם סבל רב – שאינו נופל מן הסבל הכרוך בהפקעת האדמות והנכסים – לא חייבו חקיקה נוספת, שכן הממשל הצבאי פעל מכוח חקיקת החירום המנדטורית. פרקטיקות משפטיות אלו הגבילו את חירותו של הפרט הפלסטיני על פי החלטות של גוף מנהלי, לא שיפוטי, וללא אישור משפטי מוקדם. רוב בעלי התפקידים בגופים המנהליים באו מקרב ההנהגה הצבאית, והמושל הצבאי עצמו מונה מטעם הרמטכ"ל ושר הביטחון.¹⁰

אלינה קורן גורסת כי בתקופת הממשל הצבאי השתמשה המדינה במשפט ובחוק ככלי לפיקוח על התנהגותו של המיעוט הערבי ולשליטה פוליטית בו.¹¹ לטענתה, הפלסטינים עצמם הפנימו את תפיסתו של המנגנון שהופעל עליהם, והאמינו כי הם אכן אשמים בעברות פליליות, בחטאים ובפשעים.¹²

הפנמה זו עולה מדבריהם של מרואיינים רבים. בתארו סיטואציה שבה הופלל לאחר ששוטר ראה אותו ואת חבריו עובדים בתל-אביב ללא היתר, אמר אבו אסמאעיל: "השוטף היה שואל: אשם? היינו עונים כן, כי הרי נתפסנו". המילה "נתפסנו" ממחישה את תחושתו כי אמנם ביצעו עברה. תשובתו של אבו יוסף לחבריו המתבדחים במועדון הקשישים, לאחר שנודע להם כי ברצוני לראיין אותו ולהקליט את דבריו, מאירה עיניים אף היא: "לא חשוב, אני לא אקצין עמדות". כלומר, אבו יוסף מניח כי עצם המענה לשאלותי יש בו אקט קיצוני. דוגמה אחרת היא משפט שאמר לי אלמוני, ולפיו השלטונות "שללו את האישורים רק מבעלי התקדימים". בתשובה לשאלתי לגבי משמעות המונח "בעלי תקדימים", הוא ענה: "מפר חוק, למשל מי שעבד ללא אישור". מכאן

יותר, בתוקף החלטות מנהליות, הפך המושל הצבאי למתווך היחיד, שדרכו עברה כל הפעילות של משרדי הממשלה בנוגע לאזרחים הערבים.

החיים בצל החוקים ה"ביטחוניים" של הממשל הצבאי היו קשים מאוד, כך עולה מסיפוריו הלא-כתובים של הציבור המוזכר במסמכים הממשלתיים. מטרת החוקים ה"ביטחוניים" חרגה מארגון היחסים של הפרט הפלסטיני עם המדינה; הם נועדו להבנות את חיי היומיום שלו, לשלוט בגופו ולעתים אף לקבוע את גורל ילדיו. ביטוי לכך אפשר למצוא בדבריו של אבו מחמוד:¹³

אני זוכר שאם משהו רצה אפילו היתר לטיפול רפואי בבנו, ולא היתר עבודה כדי להשיג אוכל ושתייה, היינו צריכים ללכת פעמיים, שלוש ואפילו חמש פעמים לכפר השכן כדי להשיג את ההיתר. לא היה לנו אז שום כלי תחבורה. היו כאלה שבקושי היה להם חמור. האישה הייתה מחזיקה את התינוק והגבר הולך לפניו או אחריה. כל האנשים היו עומדים וממתינים בתור ליד ביתו של פלוני, אם היה מתמזל מזלו אז תורנו היה מגיע. לפעמים היו נותנים היתר אחד לחמישה אנשים יחד. ככה, אם אחד רצה ללכת לצפון והאחר לדרום אז השוטר היה עלול לתפוס אותנו, ואז מה נגיד לו?

אפילו פת הלחם עצמה, במובן המילולי ולא המטפורי, הייתה מקור לעינוי מתמשך בעבור האזרח הפלסטיני. בהקשר זה אומר אבו סאלם:

בשלב מסוים היה מחסור בלחם. היינו חייבים אז ללכת ליישובים היהודיים הסמוכים או לחיפה כדי לקנות לחם. היינו שולחים את הנשים, כי אם שוטר יתפוס אותן הוא יסתפק בוריקת הלחם, אבל אם יתפוס גבר הוא יעצור אותו.

בתקופת הממשל הצבאי היו הפלסטינים נתונים לתכניות ולצווים ביטחוניים רבים. ביצוע הצווים היה באחריותו של הממשל הצבאי או בתיאום מוחלט עמו. המדיניות הביטחונית נועדה לשמר את המצב הקיים: למנוע מהפלסטינים לשוב לאדמותיהם

סיפורו של אבו חסן הוא סיפור טיפוסי, החושף את התנהגותם של המושלים הצבאיים. מניתוח של תשובות המרואיינים עולה שה"גזר" שהובטח לאנשים לא היה בבחינת מותרות, אלא סיפק צרכים יומיומיים בסיסיים, כגון השגת היתר עבודה או החזרת תעודת הזהות שנלקחה (ובלעדיה, כאמור, היה האזרח מואשם בהסתננות). מעשי ההלשנה לא הוגבלו להלשנה על מתנגדי השלטון; הלשינו גם על אנשים שיצאו לעבודה או לגדה המערבית כדי לקנות סוכר ואורז ולספק מזון לבני משפחתם.

הדיכוי ודמויותיו הגבריות

ההשפעה של מדיניות הממשל הצבאי על הבניית הזהות המגדרית של הגבר הפלסטיני לא זכתה למחקר מעמיק. עם זאת, חוקרים בארץ ובעולם בחנו את עיצוב הזהות הגברית בהקשרים אחרים של דיכוי, למשל בקבוצות לאומיות או גזעיות המוצבות במעמד של "אחר" ומוכפפות לפרקטיקות של כוח גופני או מוסרי. מחקרים אלו יכולים לתרום לניתוח ההבניה המגדרית של הגבר הפלסטיני בישראל. בהקשר לכיבוש הישראלי של הגדה המערבית ורצועת עזה, מצביעה החוקרת ג'ולי פיתית³⁰ על כך שפרקטיקות המדינה הכובשת מילאו תפקיד מרכזי בהבניה מחודשת של הזהות הגברית של הפלסטינים בעקבות האינתיפאדה הראשונה. פיתית טוענת כי הפרקטיקות של הכיבוש, ובעיקר בידוד הצעירים הפלסטינים והכאתם בידי חיילי הכיבוש הישראלי, הפכו מאקט המשפיל את הגבריות לאחד מטקסי המעבר לגבריות. ההכאות והעינויים הפכו לסמל של התמודדות מול הכובש, וכך הביאו לעליית קרנם ומעמדם החברתי של צעירים בחברה הפלסטינית. הגברים המבוגרים ומנהיגי הכפר, שגילם העצים באופן מסורתי את גבריותם ומכאן את מעמדם בחברה, החלו בעקבות האינתיפאדה הראשונה לאבד ממעמדם לטובת הצעירים, שכן לא היה ביכולתם להתעמת עימות פיזי מול הכיבוש. ביטוי לשינוי בריבוד החברתי ניתן לראות בשיתופם של צעירים

כי למושגים "תקדימים", "מפר חוק" או "עבודה ללא רישיון" קונוטציה עבריינית דומה. אחד המרואיינים אף ביקש שלא אקליט את דבריו ואמר: "את הדברים שאת רושמת אני יכול להכחיש, אבל איך אכחיש דברים שנאמרו בקול שלי?" משפט זה משקף את האמונה הרווחת כי החוק אוסר על סיפור הנרטיב ההיסטורי. כן הוא מדגים את העובדה שהחיים בצל הממשל הצבאי ממשיכים לעצב את תפיסתם של האזרחים הפלסטינים. או שמא הממשל הצבאי ממשיך להתקיים בצורה אחרת?

בד־בבד עם מדיניות הדיכוי, החקיקה המנדטורית ופעילות המושלים הצבאיים, שהטילו פיקוח מוחלט על האזרחים הפלסטינים בכל היבטי חייהם, מינו שלטונות הממשל הצבאי, באמתלה של שמירה על הביטחון, סוכנים מקומיים שיבצעו את מדיניותם. הבולט שבהם הוא המוכתאר, שנועד כאמור לשותף פעולה עם הממשל הצבאי מעצם הגדרת תפקידו. נוסף על כך, גויסו אזרחים פלסטינים כסוכנים־מלשינים גלויים או סמויים. השלטונות פיתו את המלשינים בהטבות שונות, ב"שיטת הגזר". כדבריו של אבו חסן: "כמה אנשים כאלה שהייתה להם פרוטקציה [הוא השתמש במילה המקובלת בפיהם של היהודים הישראלים] היו משיגים אישור עבודה לחודש שלם ולא רק לשבוע". בתשובה לשאלתי למי הייתה פרוטקציה, ענה אבו חסן: "למקורבים לשלטון, למוכתאר או למישהו אחר". והוא הוסיף:

כאשר המושל הצבאי לקח את תעודת הזהות שלי והאשים אותי שהלכתי לאזור הערבי (ככה היינו מכנים את הגדה), אמר לי לבוא לקחת אותה ממרכז הממשל הצבאי בשעה חמש בערב. כשראה שאני לא בא הוא שלח אלי את אחד המכרים מהכפר. הלכתי אליו והוא אמר לי: למה לא אמרת לי שאתה מהמשפחה הזו? עניתי לו שזה רשום בתעודת זהות ושהוא יודע זאת. אז הוא אמר לי: אני אחזיר לך את תעודת הזהות, ואני רוצה שתעבוד אתנו כי אתה חכם. הוא ביקש ממני לתפוס חמישה אנשים העוסקים בהברחת סחורות לאזור הערבי ונקב בשמותיהם.

בהחזרת הנכסים המופקעים ובהבטחת זכויותיהם הפוליטיות והאזרחיות, שכן היה עליהם להתמקד במאבק היומיומי לפרנסה. מציאת תעסוקה הייתה מותנית בהחלטת המושל הצבאי בהתאם לשיקוליו האישיים,¹⁸ ה"ביטחוניים" והכלכליים. מספר היתרי העבודה שהונפקו נקבע על פי צרכיו של השוק הישראלי בכוח עבודה ערבי, תוך מתן עדיפות לפועלים יהודים. כך הפך עצם הקיום בתוך המולדת למצב של "סומוד" (הישרדות ונשארות), והתעצם הקשר בין הגבריות לבין היכולת לפרנס. הגבר האידיאלי היה זה שמסוגל לפרנס את משפחתו, להקים בית ולחתן את ילדיו. במצב כזה, המרחב הציבורי נדחק הצדה וחדל להשתתף בהבניית הזהות הגברית, ועמו נעלם גם המאבק הפוליטי נגד המדינה ולמען שינוי אופייה.

מעידים על כך דבריהם של כמה מהמראיינים. אבו מאזן, למשל, אומר:

הטוב בגברים הוא זה השומר על כבוד המשפחה, אוהב את האנשים, לא עושה דבר רע, עוזר לנזקקים, ולא חשוב מה מעמדו. החשוב ביותר שהוא יהיה מסוגל לקיים את משפחתו מעבודתו, ולא ממכירת אדמות.¹⁹

אבו סאלם אומר:

הגבר האידיאלי הוא זה הדואג לעצמו ולמשפחתו, ממלא את חובותיו כלפי אללה ועבדיו, דואג לביתו ולילדיו, מתפלל וצם, עובד את אללה וחי בשלום עם הבריות.

ואבו רביע מוסיף:

השבח לאל, זו מתנה מאלוהים, חייתי תמיד במצב כלכלי צנוע ולא נזקקתי לאף אחד.

המודלים של גבורה וגבריות ברבים מהראיונות אינם שאובים מחוץ למשפחה או לכפר. כך, למשל, לא מאוזכרים שמות של מנהיגים ושל דמויות היסטוריות או אגדתיות כמודלים של גבריות. הגבריות נעוצה בגבורה הפיזית שבעמידה באכזריות הכרוכה

שעונו בבתי הכלא הישראליים בטקסי הסולחה – תפקיד שיוחד באופן מסורתי רק ל"מכובדים", שהיו תמיד גברים מבוגרים. יש לציין כי חוקרים אחרים הגיעו למסקנות שונות. רונית לינטין, למשל, סבורה כי טקסי ההשפלה שעוברים הפלסטינים מידי שלטונות הכיבוש אינם מעצימים את גבריותם אלא פוגעים בה.¹⁴ הדעות הסותרות במחקר מעידות על הגדרות שונות לגבריות, על אף קיומו של שיח הגמוני אחיד.¹⁵

דניאל בויארין חקר את הציונות של פרויד, הרצל ונורדאו, שהתגבשה בזירה הגרמנית שבה התייחסו הארים אל היהודים כאל נשים, מזרחיים ופסיביים. היהודים בגרמניה, טוען בויארין, הפנימו את הדימויים הללו, ולכן פנו אל הציונות כפרויקט של פיצוי על גבריותם המושפלת.¹⁶ טענה דומה מעלה ג'ורג' טראבישי, חוקר הספרות הערבית, בנתחו את הרומן הערבי המודרני.¹⁷ לטענתו, הקולוניאליזם המערבי גרם לשינוי בדימוי העצמי של האינטלקטואל הערבי, שהפנים את נחיתותו מול המערב. היחסים בין הקולוניאליסט לבין סובייקט הקולוניאליזם, או בין המערב למזרח – יחסים המבוססים על כוח, שליטה ופיקוח – גורמים לגבר הערבי להבין את מכלול היחסים בין התרבויות כיחסים בין גבר לאישה, כלומר יחסים של כניעה וסבל. האינטלקטואל הערבי, לפי טראבישי, מפצה את עצמו על נחיתותו אל מול התרבות המערבית ביחסיו עם נשים מערביות לבנות.

מעשי גבורה גבריים

מחקריהם של בויארין ושל טראבישי דנים אמנם בקבוצות של אליטות, אולם ארבעת החוקרים מדגישים את מידת השפעתו של הכוח הפוליטי, המשפטי, התרבותי והחברתי על כינון הזהות הגברית, ובכך הם מסייעים גם בניתוח המקרה שלפנינו.

הפיכת השגתה של פת הלחם לסוג של עינוי מנעה מן האזרחים הערבים לעסוק בשחרור הלאומי,

בחיפוש אחר פת הלחם. הגאווה מקורה בעמידה בתלאות החיים, בלאות הגופנית ובסבל המתמשך. גבורה פיזית זו מגויסת למען השגת פת הלחם ולא להתנגדות לעושה ולדיכוי.

החקיקה המנדטורית ומבנה הממשל הצבאי הולידו פיקוח על גופו של הגבר הפלסטיני, הכניעו אותו במרחב הציבורי וניתבו את מאווייו אל המרחב הפרטי. הפרקטיקות המשפטיות ה"ביטחוניות" של הממשל הצבאי ביקשו למחוק כל צורה של סוכנות אישית של הגבר במרחב הציבורי, ובכך הפכו את המרחב הפרטי למפלט לרצונותיו. במקרים שבהם ביצעו גברים מעשים של גבורה גופנית במרחב הציבורי, הם נועדו לשמירה על המרחב הפרטי.

מראיינים שונים סיפרו:

בהתחלה לא היו לנו היתרי עבודה. היינו הולכים ליישוב היהודי הסמוך ועובדים תמורת גרושים, ישנים בפרדסים מתחת לכיפת השמיים ומעל האדמה. תכתבי זאת: מתחת לכיפת השמיים ומעל האדמה. בקושי היינו מוצאים שמיכה של הצלב האדום. לפעמים היתושים היו נכנסים דרך השמיכה וחודרים לגוף שלנו. אם היה מגיע שוטר – היינו בורחים ולא תמיד זה היה נגמר בטוב.

אנחנו בנינו את המדינה, הקמנו את תל-אביב על הכתפיים שלנו. עבדנו בסבלות ובבניין. היינו מעלים את החמור לקומה השלישית, אנחנו היינו כמו חמורים. היינו ילדים קטנים. עבדנו ללא היתרים... אני נשבע שאת דיזינגוף בנינו על הכתפיים שלנו.

הנעליים היו לנו ככרית ושק המלט כמזרן.

פעם הכנתי את היציקה כשאני יחף. כאשר היהודי ראה זאת, הוא הגדיל לי את המשכורת.

דברים אלו נאמרו במסגרת תיאור מצוקות החיים והקשיים שהיו כרוכים בהשגת פרנסה, אך הם טומנים בחובם משמעויות של גבורה הקשורה בסבל, בכאב ובהקרבה למען פת הלחם.

בזמן שברמת הפרט או ברמת הכפר הגבריות באה לידי ביטוי בהשגת פת הלחם, כאשר מדובר ביחסי הגברים עם הממשל הצבאי אנו מוצאים שיש לה ביטויים אחרים. בהקשר זה, הגבריות מגולמת ביכולתו של הגבר לחמוק מעימותים עם נציגי השלטון, כאשר כל ההסברים מגויסים להצדקת ההימנעות מעימות. כך נוצרים שני סוגי שיח מנוגדים, אך בעלי תכלית משותפת: להצדיק את העמדה הכנועה בהצגתה כגברית, או לתרצה כנובעת מחוסר אונים.

אבו רביע, אחד המראיינים, תיאר את המושל הצבאי הצועד ברגל אל עבודתו בכפר השכן, כופה על כל מי שנקרה בדרכו לעמוד לקראתו כאות של כבוד, ומכה במקלו או בידו כל מי שלא עמד. אבו רביע מעיד על עצמו שנהג להתרחק מהמקום כי לא רצה לעמוד לכבוד המושל, אך גם כי לא רצה להתעמת אתו. הוא מצטט בפניי את מילות השיר: "לא התנסיתי במלחמה, אבל כאשר מדובר בבריהא אני כמו אייל". אבו סלים, בהתייחסו להפקעת אדמותיו, אומר: "למי אפשר להתלונן כאשר השופט הוא היריב שלך?" אמרות נוספות בהקשר זה הן: "היד שאינך יכול לנצח – תנשק אותה" ו"מי שאינו רואה דרך חורי הכברה הוא עיוור". היו שהעידו בפניי כי "כך נהגו כל האנשים", או כי "כולנו היינו חסרי אונים".

כעת ניתן לחזור לסוגיה שבה פתחנו את המאמר: תפקידו של המוכתאר בעיצוב הזהות הגברית בתקופת הממשל הצבאי. דמות המוכתאר היא מודל מקובל – לא בהכרח מודל אידיאלי, אך גם לא מודל מוקצה. המעמד שזכתה לו דמות המוכתאר מצביע על משבר במודל הגבריות בקרב הגברים הפלסטינים בישראל. אף כי ידעו שתפקיד המוכתאר היה לשרת את השלטונות, ואף כי הבינו לאשורן את מטרותיו של שלטון זה, ראו הפלסטינים במוכתאר מודל של גבר המסוגל למלא חלק מצורכיהם. יחסם של הפלסטינים אל המוכתאר רצוף סתירות עד היום: כך, למשל, אדם שסיפר על כך שהמוכתאר שיתף פעולה עם המושל הצבאי והלשין על כמה מבני הכפר, בה-

כתוצאה משינוי זה, הגבר הפלסטיני הצעיר מסוגל היה לחיות בזכות עצמו ולא היה תלוי עוד בכלכלת המשפחה. לא זו בלבד, אלא שאביו נעשה תלוי בהכנסותיו. לנוכח תהליכים אלו, ניתן היה לצפות לתמורות חברתיות של הגברת האינדיבידואליזם והיחלשות מעמדו של המבוגרים. אולם בפועל התרחש תהליך הפוך. עבדו טוענת כי המשפחה הפלסטינית איבדה את תפקידה היצרני הכלכלי מצד אחד, וחיוקה את תפקידה הרבייתי מצד שני. עם אבדן תפקידה של המשפחה כיחידה כלכלית הופך הגבר הפלסטיני לשכיר בשוק הישראלי; בו-בזמן, מאבדת האישה את מעמדה כפועלת והיא נדרשת לחזק את תפקידה הרבייתי.²¹

אבו מאזן מדגיש את חשיבות המשפחה, אף על פי שהגבר איבד את מעמדו הכלכלי כבעל אדמה: אפילו הבן הזכר לא היה מתערב בשיחה כאשר אביו היה מדבר, וזאת מתוך כבוד ובושה. גם לאחר שהפכנו אנחנו למפרנסים בעקבות אבדן האדמה, היינו מוסרים את המשכורת שלנו לאבא. לי לא היה אב, לכן נהגתי למסור את המשכורת לאמי, שהמשיכה להיות אחראית עלינו עד שכולנו התחתנו.

מן הראיונות עולה הסכמה כללית באשר לתפקידן של נשים וקונצנזוס באשר להגדרת האישה האידיאלית: אישה המסוגלת לפרנס את ילדיה, לשמור על "כבודה" ולהיות הגונה. זוהי גם האישה האלמנה, או אשתו של הגבר הנעדר שאינו חי איתה. הספרות הפמניסטית מתיחסת לשלוש תכונות של האשה האידאלית: אמהות, הקרבה ושמירה על ה"סותרה" או על ה"שרף", כלומר על הכבוד. התכונה הרביעית, האישה המפרנסת, היא תוצר של הממשל הצבאי. אישה שכן זוגה נפטר הופכת למפרנסת של התא המשפחתי, שכן אין היא יכולה עוד להיסמך על שולחנה של המשפחה המורחבת כבעבר. כאמור, הכלכלה המשפחתית הפכה בצל הממשל הצבאי לכלכלה אינדיבידואלית. לפני 1948 נהגו נשים רבות לעבוד בחקלאות. לאחר המלחמה והשינוי הקיצוני בתנאי חייהם של הפלסטינים בישראל, חדלו רוב

בעת התגאה בפניי ביחסיו הטובים עם המוכתאר, או בהיותם קרובי משפחה. המוכתאר מייצג עוצמה וכוח ייחודיים, והוא גם מעין מתווך החוסך מהאנשים את העימות הישיר עם השלטון.

אבו אסמאעיל מציג את המוכתאר כסמל הגבריות הנשגב, אולם הוא גם מצביע על המלשינים שנהגו ליידיע את המוכתאר על אנשים המחזיקים בבעלותם יותר מפרה או מעז אחת. המוכתאר בתורו היה מטיל עליהם קנס. אבו אסמאעיל גם מתאר את כאבם של אלו שכינו את המלשינים מרגלים. כאשר שאלתי את אבו אסמאעיל על קשריו עם המוכתאר, אמר לי בנימה שאינה משוללת גאווה: "זהב, דודתי, אחותו של אבא, הייתה נשואה לאביו של המוכתאר".

המוכתאר מייצג בדמותו את שלטון חוקי ה"ביטחון", ובו-בזמן הוא המתווך, שלעתים מאפשר לאנשים לא להתעמת עם אותם חוקים. המוכתאר אחראי על אכיפת החוק ומפקח על התנהגות האנשים, ובה-בעת הוא האחראי על התיווך עם החוק כדי לספק לאנשים היתרי עבודה. המוכתאר מגביל את נוכחות הגברים הפלסטינים במרחב הציבורי ומסייע להעברת שאיפותיהם אל המרחב הפרטי. מערכת המשפט בכלל, וחוקי הביטחון בפרט, לא היו מסגרת שמגנה על חירויות ועל זכויות, אלא מסגרת שמייצרת, מארגנת, מנהלת ומהנדסת את היחסים החברתיים;²² במסגרת כזו הופך המוכתאר לדמות המדכאת את הגבר מחד גיסא, והמשתתפת בייצורו, מאידך גיסא. במילים אחרות, הדיכוי של הגבר הפלסטיני בידי המוכתאר ובידי החוק הוא שמייצר את הזהות הגברית הפלסטינית.

משפחתו של הגבר

השפעתן של הפרקטיקות ה"ביטחוניות" אינה מוגבלת לעיצוב הזהות המגדרית של הגבר. יש להן השלכות מכריעות גם על מבנה המשפחה, על היחסים עם בת הזוג ועל יחסים בין גברים לנשים בכלל. על פי נהלה עבדו, הפקעת האדמות הביאה להחלפת הכלכלה המשפחתית בשיטת הכלכלה האינדיבידואלית.

הנשים מעבודה זו. עבודתה של אישה מחוץ למסגרת המשפחה או בשירותם של אנשים זרים נחשבה לבושה לה ולבעלה, שכן עבודה מסוג זה נתפסה כגברית, אלא אם כן מדובר באלמנה: במקרה שהבעל מת או נעדר, סיפקה העבודה לאשתו סטטוס חברתי גבוה.

כאשר התבקש אבו סאלם לתאר את מודל האישה האידאלית, אמר:

אני זוכר כמה נשים מהכפר שהתאלמנו וגידלו את ילדיהן. הן עסקו בעבודות קשות. אני מכיר אחת מהן שבעלה נהרג בשנת 1948 והיו לו שני בנים ובת, היא בקושי הצליחה לגדל אותם עד שהפכו לגברים. היא "כיסתה" את עצמה [הוא השתמש במילה הערבית "סותרה", שמשמעותה המילולית לכסות, והתכוון לכך שהיא מנעה כל רכילות או פגיעה בכבודה] ואף אחד לא פגע בה אפילו במילה אחת.

ואילו אבו מאזן אומר:

אמי היא האישה האידאלית. בעלה עזב והיו לה שישה ילדים. היא עבדה בפרדסים ולא בחלה בשום עבודה, דאגה לנו עד שהפכנו לגברים.

בצל התנאים הקשים חלו תמורות במנהגים החברתיים. כך, למשל, המושג "שרף" (כבוד) קיבל משמעות שמרנית שלא הייתה ידועה לפלאחים לפני 1948. כך אמר אחד המרואיינים:

הנשים [לפני 1948] עבדו בחקלאות ובאיסוף הקציר. העבודה של איסוף הקציר נועדה לנשים, והיא נעשתה בשעות הלילה. אז, בגלל תחושת הביטחון, אנשים לא התלוננו אחד על השני. עובד חריש היה הולך עם הנשים וישן יחד אתן על אותו מזרון ומתכסה באותה שמיכה, את מאמינה? ואף אחד לא היה אומר דבר. היום אם גבר ואישה ישבו יחד, כולם יחשדו בהם. הימים ההם שלנו היו טובים יותר.

עבדו טוענת כי התמורות הפוליטיות, הביטחוניות והכלכליות בחיי הפלסטינים תחת הממשל הצבאי, כשהם מבודדים מסביבתם ומשוללים מעבודתם

ומאדמותיהם, החיו מחדש חלק מן המנהגים המסורתיים כמו המושג "אל-ערד" (הכבוד).²² מושג זה שימש בתחום היחיד שבו נותרה לגברים הפלסטינים שליטה: התנהגות הנשים בתוך המשפחה. עבדו, ובעקבותיה מנאר חסן במחקרה על רצח נשים באמתלת "כבוד המשפחה" בתקופה מאוחרת יותר,²³ מוסיפות כי המדינה ומוסדותיה מילאו תפקיד ישיר בחיזוק מנהגים שמרניים, בכך שעודדו את המבנה המסורתי וחיזקו את תפקיד המוכתארים והמשפחות הגדולות.

סיכום

דפוסי ההתנהגות של החברה הפלסטינית בתקופת הממשל הצבאי, על מכלול היבטיהם, טרם נחקרו כראוי. תחום זה דורש עוד מחקר מעמיק, על אף הכאב, הבושה והפחד הכרוכים במחקר כזה. האנשים שחוו את התקופה על בשרם טרם סיפרו את סיפור חייהם. כאמור, מאמר זה הוא גרעין למחקר רחב יותר, והוא בבחינת תרומה ראשונית לניתוח ההשפעות של הפרקטיקות המשפטיות ה"ביטחוניות" של המדינה על הזהות המגדרית של הפלסטינים בישראל. עם זאת, על חקר זהותם המגדרית של הגברים הפלסטינים להתייחס לגורמים נוספים שתרמו לעיצובה, מעבר לפרקטיקות המשפטיות של מדינת ישראל. חשוב לציין שאף כי חלק זמן רב מאז הוסר הממשל הצבאי, השפעתו עדיין ניכרת. אין זה מפתיע, שכן רוב רובו של פרויקט ייצור "הערבי הישראלי" התרחש באותה תקופה. אותו "ערבי" ממשיך ללוות אותנו גם היום.

Jewish and Palestinian Women in Israel," 3(1) *Israel Studies* 61 (1998).

הערות

- 1 מצוטט אצל: אלינה קורן, "פשיעה, סטטוס פוליטי ואכיפת חוק: המיעוט הערבי בישראל בתקופת הממשל הצבאי: 1948-1966", עבודת דוקטור (האוניברסיטה העברית, ירושלים, 1997), עמ' 56.
- 2 R. W. Connell, *Masculinities*, (Berkeley: University of California Press, 1995), p 24.
- 3 לדיון בסוגיה זו בתחום הפסיכולוגיה, ראו למשל: Lynn Hankin Nelson, "Who Knows? What Can They Know? And When?" in *Women, Knowledge and Reality: Explorations in Feminist Philosophy*, eds. Ann Garry and Marilyn Pearsall (New York and London: Routledge, 1996), pp. 286-297.
- 4 R.W. Connell, הערה 2 לעיל, עמ' 71, 75.
- 5 Elia Zuriek, *The Palestinians in Israel: a Study in Internal Colonialism* (London: Routledge and Kegan Paul, 1979).
- 6 א. קורן, הערה 1 לעיל, עמ' 54.
- 7 כל שמות המרואיינים המופיעים במאמר בדויים.
- 8 א. קורן, הערה 1 לעיל, עמ' 64.
- 9 David Kretzmer, *The Legal Status of the Arabs in Israel* (Boulder: Westview Press, 1990), pp. 49-76.
- 10 שם, עמ' 142-143.
- 11 ראו א. קורן, הערה 1 לעיל, עמ' 194.
- 12 Austin Sarat, "Pain, Powerlessness, and the Promises of Interdisciplinary Legal Scholarship: An Idiosyncratic, Autobiographical Account of Conflict and Continuity," 18 *Windsor Year Book of Access to Justice* 187 (2000).
- 13 Julie Peteet, "Male Gender and Rituals of Resistance in the Palestinian Intifada: A Cultural Politics of Violence," in *Imagined Masculinities*, eds. Mai Ghousoub and Emma Sinclair-Webb (London: Saqi Books, 2000) pp. 103-126.
- 14 Ronit Lentin, "Women, War and Peace in a Culture of Violence: The Middle East and Northern Ireland," in *Women and the Politics of Peace*, eds. Rada Boric and Casic Biljana (Zagreb, Serbia, forthcoming), as quoted in Hanna Herzog, "Homefront and Battlefield and the Status of

- 15 אורנה ששון-לוי, "כינון זהויות מגדריות בצבא הישראלי", עבודת דוקטור (האוניברסיטה העברית, ירושלים, 1997), עמ' 8.
- 16 דניאל בויארין, "נשף המסכות הקולוניאלי: ציונות, מגדר, חיקוי", תיאוריה וביקורת 11 (חורף 1997), עמ' 123.
- 17 جورج طرابيشي، شرق وغرب، رجولة وأنوثة: بحث في أزمة الجنس والثقافة في الرواية العربية (بيروت: دار الطليعة، ١٩٩٧).
- 18 השפעת מצב רוח והמבנה הפסיכולוגי של המושל הצבאי על התנהגותו כלפי אנשים הווכחה בכמה ראיונות.
- 19 הכוונה היא למכירת אדמות לבני הכפר. לעומת זאת, היחס למדיניות הפקעת הקרקעות והסדרי האדמות הוא יחס של חוסר אונים, ולכן המדיניות הזו אינה פוגעת בגבריות ואינה מולידה בושה.
- 20 A. Sarat, הערה 12 לעיל, עמ' 198-199.
- 21 Nahla Zoubi Abdo, *Family, Women and Social Change in the Middle East: The Palestinian Case* (Toronto, Canadian Scholarship Press, 1987), pp.29-30.
- 22 שם, עמ' 38.
- 23 מנאר חסן, "הפוליטיקה של הכבוד: הפטריארכיה, המדינה ורצח נשים בשם כבוד המשפחה", מין, מיגדר ופוליטיקה, דפנה יורעאלי, אריאלה פרידמן, הנרייט דהאן-כלב, חנה הרצוג, מנאר חסן, חנה נווה וסילביה פוגל-ביוואוי עורכות (הקיבוץ המאוחד, תל-אביב, 1999), עמ' 267-305. ראו גם: N. Abdo, הערה 21 לעיל, עמ' 35-36.

מכתב מ-12 באוגוסט 1959 למושל הצבאי בנצרת. החתום, ד"ר י' חדאד, אינו
חש בטוב וזקוק לנוח בבית משפחתו, ולכן הוא מבקש רישיון לשהות בנצרת, שם
מתגוררת משפחתו וממוקמת מרפאתו.

12.8.59

Dr. Y. Haddad,
P.O.B. 79,
Nazareth.

To the Military Governor in Nazareth.

Sir,

I the undersigned, Dr. Y. Haddad, came from Haifa to Nazareth on the 10.8.59 evening after a strong sudden pain in the breast, that happened to me few hours before. A doctor has been called beside me; after examination, he gave me a report in order to enter the British Hospital in Nazareth. I have been admitted in this Hospital on the 11.8.59. Complete Medical Examination has been made; and after twenty-four hours I felt better, but I am still very tired physically and morally, and I am in need of rest in my Family in Nazareth.

I am living in Nazareth, with my sister-in-law, my nephew and my nieces, from more than four years, (as my brother died four years ago); and as I have my Medical Clinic here, in Nazareth, from more than three years; and as I have patients in Nazareth who come for treatment by me, and as I must do my human and medical job to win my bread, and the bread of those of whom I am in charge; and as I am an old man who cannot live far from his family, I come by this letter to pray you to give me permit for entering Nazareth, firstly for rest, and also for resuming my work in my clinic, because you know that unjustly and unhumanly, my permit has been taken from me, from more than one month and a half, by your authority, and so I have been obliged to live far from my family and far from my work.

I am sure that nor the human conscience, nor the Laws, nor the human morality, can admit such persecution and such hostile attitude towards my legitime and human right and just demand.

I endured the persecution of the military authority during all this year which ended, in this last one month and a half, by the most unhuman persecution towards a Doctor in Medicine (I myself) whose life from childhood until now, is brilliant and very human. Is it possible, or admissible that such a life of a doctor of about 60 years, meets such hostility and persecution, during more than one month and a half? During all this last period, by your responsibility, you cut my bread, prevented me to treat my patients, and put me far from those that legitimately I cherish and govern (my nephews); and moreover you exposed me by this hostile attitude to an unhuman moral oppression who can at last destroy my life.

Being sure, deeply sure, that no laws, no morality, no human safe conscience could allow much more such unhuman attitude towards me, I present to you this letter, in order to obtain by this demand a permit to enter in Nazareth to live with my family and to resume my work in my clinic.

A copy is sent to the Medical Association

A copy is sent to the Municipal Council

A copy is sent to the President of the Knesset

Dr. Y. Haddad

חוק הארכיונים, חוק השב"כ והשיח הציבורי בישראל

הלל כהן

מי שבוחן את ספרות המחקר הענפה על מדינת ישראל ואזרחיה הערבים מגלה עושר רב: ספרים המנסים להקיף את כל ההוויה של הפלסטינים אזרחי ישראל לצד מונוגרפיות; קבצים המתמקדים בפוליטיקה פנים-פלסטינית לצד מחקרים על יחסי יהודים-ערבים; תיאורים של קבוצות אוכלוסייה שונות לצד אבחון וניתוח בעיות של זהות; כתיבה המבקרת את מוסדות המדינה לצד ספרות המשבחת את פועליה; ניתוח של חוקים ותקנות לצד מחקרים היסטוריים. בכל השפע הזה נעדרת כמעט לחלוטין התייחסות לגורם רב-כוח – שירות הביטחון הכללי (השב"כ). השב"כ, אחד הגורמים בעלי ההשפעה הרבה ביותר על החברה הפלסטינית בעבר ובהווה, נעלם מהמחקרים כמעט כלא היה. כך ניתן למצוא ניתוחי תהליכים של הבניית זהויות בקרב האוכלוסייה הערבית בישראל שאינם מתייחסים כלל לפעולות שנקטו אנשי השירות, יחד עם סוכנויות אחרות של המדינה, כדי לחזק זהויות מסוימות ולהחליש אחרות. כתיבה על ההיסטוריה של הערבים בישראל מתעלמת ברובה מתופעה מרכזית בחיי היומיום שלהם – רשת המודיעים הענפה שהקים השב"כ בכל השכונות והכפרים הערביים בארץ. ניתוחים מלומדים של תוצאות הבחירות לכנסת ולמועצות המקומיות נערכים בחלל ריק, כיוון שאינם מזכירים את השיטות שבהן פעל השב"כ במשך שנים רבות, ברמות שונות של הצלחה, כדי להביא לתוצאות הרצויות לו. דיונים על אודות השינויים שחלו בהנהגה המקומית והארצית של הערבים בישראל אינם מזכירים ולו ברמז את הצלחותיו ואת כישלונותיו של השב"כ במאמציו להעלות את קרנם של אישים מסוימים ולהוריד את קרנם של אחרים. ככלל, בניגוד לספרות הענפה על שירותי ביטחון במקומות אחרים בעולם, החל מה-FBI בארצות-הברית, דרך השטאזי במזרח גרמניה וכלה ב-MI5 בבריטניה, לא זכו שירותי הביטחון הישראליים להתייחסות מוזקרת מעמיקה, וודאי שלא נבחנה כראוי פעילותם בתחום השיטור הפוליטי, כפי שמוגדרת הפעילות בתוך ונגד קבוצות מיעוט

וארגונים פוליטיים. הז'אנר היחיד כמעט של כתיבה על אודות השב"כ הוא זיכרונות הנכתבים בידי בכירים לשעבר בארגון. איסר הראל, דוד רונן, יעקב פרי וכרמי גילון הם דוגמאות בולטות מתקופות שונות לאנשי שירות בכירים שפיתחו מסורת של הנצחה עצמית של פעילות השב"כ, באמצעות כתיבת ספרות פופולרית המיועדת בעיקרה לקהל היהודי בישראל. אבל מחקר אקדמי מעמיק על השב"כ, או לחלופין מחקר על החברה הערבית בישראל העומד על תפקיד השב"כ בניהולה ובשליטה בה, אינם בנמצא. מי מאתנו יודע, אם כן, מה עושים רכזי השב"כ בגליל ובמשולש ומה עושים אנשי הדסק מהאגף הערבי? האם הם מקיימים זה חמישים שנה מעקבים סמויים אחר חוליות מתאבדים בהתהוות ומונעים פיגועים המוניים? האם הם מיירטים מכתבים שנשלחים לפעילים פוליטיים, מצלמים ומתייקים אותם בתיקיהם האישיים? האם הם לוחצים על ראשי משפחות להצביע לרשימות "מתונות"? האם הם הפעילו או שעודם מפעילים סוכנים-מדיחים? האם הם נוקטים אמצעי סחיטה לשם השגת מטרות פוליטיות? האם הם מאיימים על ראשי מועצות מקומיות בהקפאת תקציבים אם יצרפו אישים "בלתי רצויים" לקואליציות מקומיות? האם הם "מסדרים" משרות לאנשים שהם חפצים ביקרם? האם הם מנסחים ומפיצים כרוזים פיקטיביים בשם קבוצות פוליטיות שונות? האם הם נוהגים לסכסך בין ארגונים וקבוצות פוליטיות, בין קהילות אתניות ודתיות, כפי שעשה ה-FBI בארצות-הברית בשנות השישים והשבעים?

תשובות מוסמכות על שאלות אלו לא ניתן למצוא על מדפי הספרים שלנו. המידע המצוי בפני הקורא העברי הוא בעיקרו המידע שהשירות רוצה להפיץ. ההבדל בין הקורא העברי לערבי ברור בהקשר זה. לא מעט ערבים בישראל חוו על בשרם, וחווים גם היום, את פעילות השב"כ באופן ישיר ואישי; הם אינם זקוקים למחקרים שיאירו את עיניהם, אם כי גם המידע שברשותם מוגבל. היהודים בישראל, לעומתם, זקוקים לצינור מידע, למתווכים. אלא ששני

אפיקי הפצת המידע העיקריים, האקדמיה והעיתונות, אינם מספקים את הנדרש ואינם מאפשרים לאזרחי ישראל היהודים לדעת מה נעשה בשם.

קשה לקבוע עד כמה נובע היעדר הפרסום מצנזורה עצמית, מצנזורה חיצונית או מקשיים בנגישות למידע. אולם חוק שירות הביטחון הכללי, תשס"ב-2002 עיגן את המצב העגום של היעדר הפרסום בספר החוקים של מדינת ישראל. זהו מצב בעייתי מבחינה מחקרית, שכן מהותו של מחקר היא ידע. סעיף 19 לחוק מטיל סנקציות על המגלה או המפרסם מידע חסוי על השב"כ. סעיף קטן 19 (א) קובע כי "כללים, הוראות השירות, נוהלי השירות וזהות עובדי השירות והפועלים מטעמו, בעבר או בהווה, וכן פרטים אחרים בנוגע לשירות שייקבעו בתקנות, הם חסויים וגילויים או פרסומם אסור". סעיף קטן 19 (ב) מוסיף וקובע כי:

(1) המגלה או המפרסם מידע חסוי לפי חוק זה בלא היתר, דינו – מאסר שלוש שנים. הביא אדם לגילוי או לפרסום כאמור ברשלנות, דינו – מאסר שנה.

(2) עובד השירות וכן הפועל מטעם השירות, בעבר או בהווה, המגלה או המפרסם מידע חסוי בלא היתר לפי סעיף זה, דינו – מאסר חמש שנים; נעשה הגילוי או הפרסום כאמור ברשלנות, דינו – מאסר שלוש שנים.

שני הסעיפים הקטנים הללו נועדו לחסום חסימה כפולה את העברת המידע. סעיף קטן (ב) (2) אוסר על העברת מידע מתוך השירות אל גורמים מתווכים כגון עיתונאים וחוקרים. במקרה שהגיע מידע אל גורמים מחוץ לשירות, סעיף קטן (ב) (1) אמור למנוע את העברתו אל הציבור הרחב.

הפיכת דלות הידע לחובה חקוקה פוגעת ביכולת לקיים דיון ציבורי פתוח וגלוי בתחום משמעותי ביותר של החיים בישראל. היא גם משמיטה אחד מעקרונות היסוד של הדמוקרטיה ומונעת מן הציבור לקבל החלטות בהתבסס על ידע ומודעות. ההנמקה

היא כמובן "ביטחונית", ולכן אין לזלזל בה. סעיף 19 לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות פוליטיות ואזרחיות משנת 1966 המעגן במשפט הבינלאומי את הזכות לקבל מידע ולהפיצו, מכיר בלגיטימיות של הטלת סייגים על נגישות למידע ועל פרסומו מטעמים של ביטחון לאומי או סדר ציבורי. עם זאת, חיסיון גורף, דוגמת זה המעוגן בחוק השב"כ, הוא צעד מרחיק לכת, המעורר סימני שאלה בדבר טוהר כוונותיו של המחוקק והשערות בדבר חוסר החוקיות או חוסר המוסריות של מעשים המבוצעים מאחורי מסך של חשאיות.

החשאיות המוטלת על פעולות של שיטור פוליטי אינה ייחודית לישראל. המדינה המודרנית, מעצם טבעה, עסוקה באיסוף מידע על אזרחיה ובהכוונת פעולותיהם, תוך שהיא שומרת לעצמה חלק ניכר מן המידע הנאסף ומן המידע על דרכי האיסוף.² הנחה סמויה של המדינה היא שבורותם של האזרחים מוסיפה לעוצמתה. אלא שישנם אזרחים וגופים הקוראים תיגר על נטייתה של המדינה לחשאיות בעזרת כלים משפטיים וציבוריים. דוגמה לכך היא שפע המחקרים שפורסמו בארצות-הברית על פעילות ה-FBI בכלל ועל פעילותו נגד קבוצות מייעוטים וארגונים פוליטיים בפרט.³ בעקבות מאמץ ממושך של עיתונאים, חוקרים ופעילי זכויות אדם קרסה חומת הסודיות של סוכנות החקירות הפדרלית, ופרסומים על פעילותה הבלתי חוקית הביאו לשינויים מהותיים בנוהלי העבודה שלה. הם אף הביאו לתביעות נזיקין שהגישו ארגונים פוליטיים שבתוכם הפעילה הסוכנות מודיעים.⁴

שני כלים משפטיים סייעו לחשיפת הפעילות הבלתי חוקית של ה-FBI. הראשון, החוקה האמריקנית, המייחסת חשיבות רבה לחופש הביטוי. השני, חוק חופש המידע. על היעדר חוקה בישראל, גם לאחר "המהפכה החוקתית", אין מקום וצורך להרחיב כאן. אלא שגם חוק חופש המידע, תשמ"ט-1989, והתיקון לחוק בתשס"ב-2002, אין בהם כדי לסייע למבקשי הדעת בתחום הנידון. סעיף קטן 14 (2) לחוק מוציא במפורש את שירות הביטחון הכללי

ושורשי בעיית הפליטים. היסוד השני הוא עכשווי, ועיקרו דמותה של מדינת ישראל כמדינה דמוקרטית ונאורה. החקיקה המונעת גישה למידע ארכיוני פוגעת ביכולת לערער על נרטיב זה בכלים מחקרניים מסורתיים, כלומר על סמך תעודות בנות-הזמן, וכך מסייעת להנצחתו.

הנכבה, חוק הארכיונים והשיח ההיסטורי הציבורי

במשך שנים רבות טיפחה מדינת ישראל את הטיעון שלפיו הפליטים הפלסטינים נטשו את כפריהם ואת בתיהם כתוצאה מקריאה של מדינת ערב שיעזבו את בתיהם לתקופה קצובה עד הניצחון על האויב הציוני. היעדר נגישות לארכיונים, והשמעת הטענה שוב ושוב מפי דוברים ישראלים רשמיים מעל במות ציבוריות בארץ ובעולם, הפכו את הטענה ל"אמיתית". בישראל קם דור של יהודים-ישראלים שהאמין בטענה זו בכל לבו. החקיקה בעניין חומר דוקומנטרי מילאה תפקיד מרכזי במניעת יכולתו של הציבור להיחשף למידע רלוונטי. חוק הארכיונים, תשט"ו-1955 העניק לגנז המדינה סמכויות רחבות. סעיף 4 לחוק קובע כי "בגנז יופקד כל חומר ארכיוני של מוסדות ממלכתיים שקדמו להקמת מדינת ישראל, וכל חומר ארכיוני של מוסד ממוסדות המדינה...". בסעיף 10 (ג) ניתנת לגנז סמכות לסווג חומר ארכיוני כסודי ולהגביל את העיון בו. באמצעות שני סעיפים אלו הופכת המדינה לבעלת השליטה במידע.

מהלך יעיל זה אפשר למדינה ולהיסטוריונים רבים להפיץ את הנרטיב הציוני הפשטני, ובלם את פיתוחו ועיגונו של נרטיב חלופי באמצעות הכלים ההיסטוריוגרפיים המסורתיים. הנה כי כן, החקיקה מגבילת העיון, שנומקה בטעמי ביטחון, שימשה כלי מרכזי לביסוס הנרטיב הציוני כנרטיב הגמוני, אשר, במקרה הטוב, ניתן לומר כי הוא מכיל פרטים נכונים. תופעה דומה ניתן למצוא גם באשר למיתוס "טוהר הנשק" של הכוחות היהודיים בזמני לחימה. מעשי

מבין הגופים שעליהם חל החוק. נוסף על כך, סעיף 9 (א) קובע כי "רשות לא תמסור מידע שהוא אחד מאלה: (1) מידע אשר בגילוי יש חשש לפגיעה בביטחון המדינה, ביחסי החוץ שלה, בבטחון הציבור או בשלומם של אדם [...]".

וכך, בדומה לנהוג בכמה מדינות נוספות, הפך חוק חופש המידע לחוק מוגבל ומגביל, עקר לחלוטין בתחומים מסוימים. צוהר הזדמנויות צר ניתן למצוא רק בסעיף קטן 14 (ד) לחוק, שבזכותו פרסום מאמר זה אינו בגדר עברה על החוק. סעיף זה קובע כי "הוראות חוק זה לא יחולו על מידע שהעבירה הרשות הציבורית לגנז המדינה בהתאם לחוק הארכיונים, התשט"ו-1955". ואכן, הדוגמאות לפעילות השב"כ שיוצגו להלן, כמו גם דוגמאות לבלימה של הפצת מידע ולבקרה על ההפצה, מבוססות על חומר ארכיוני מגנז המדינה, שנפתח לאחרונה לעיון.

פעילות השב"כ היא דוגמה קלאסית לתחום שבו חוקרים פועלים בחשכה, לעתים מרצון, אך אין זה התחום היחיד. כפי שאדגים להלן, שליטתה של המדינה במידע הביאה לעיוותים רבים בחקר הסכסוך הציוני-פלסטיני, במחקר על יחסי יהודים-ערבים ובמחקר על סוגיות פוליטיות הנוגעות לערבים בישראל.

מידע חלקי והנרטיב הציוני

לרצונן של מדינות לשלוט במידע המגיע לאזרחיהן ולעולם הרחב מניעים מגוונים. הנטייה הרווחת היא לנמק את הסתרת המידע בטעמים ביטחוניים. אולם כפי שנראה, מניע מהותי יותר וגלוי פחות הוא השאיפה לעצב את השיח הציבורי. במקרה הישראלי, שאיפה זו באה לידי ביטוי בניסיון להנציח את הנרטיב הציוני המרכזי והפשטני (קיימים גם נרטיבים ציוניים חלופיים ופשטניים פחות) של הסכסוך הציוני-פלסטיני. נרטיב זה מושתת על שני יסודות השלובים זה בזה. האחד הוא היסטורי, ועיקרו הגרסה הציונית המסורתית על אודות מלחמת 1948, הנכבה

תמונת עולם פשטנית, המעוגנת במידע חלקי ומגמתי. בדרך זו נמנע כל דיון מעמיק בקרב הציבור היהודי בישראל לא רק על "זכות השיבה", אלא גם על אחריותה המוסרית, ולו החלקית, של מדינת ישראל להיווצרות בעיית הפליטים. בתנאים אלה קל היה לשמר את הדיכטומיה בין ה"טובים" ל"רעים".

בעניין זה לא תמיד קיים הבדל בין הקהילה האקדמית לחברה שמחוץ לאקדמיה. דוגמה טרייה לכך ניתן למצוא בראיון עם פרופ' שלמה אבינרי מהאוניברסיטה העברית, ששודר בחדשות הלילה בערוץ הראשון של הטלוויזיה הישראלית לאחר הפיגוע הרצחני בקפיטריה בהר הצופים ב-31 ביולי 2002. אבינרי, שכהן בעבר כמנכ"ל משרד החוץ, השווה את הפיגוע שביצעו אנשי החמאס להרג אנשי שיירת הדסה באפריל 1948, ובעזרת הקישור הזה ניסה לנתק כל קשר בין מעשי המדינה (או המדינה שבדרך) למעשי הפלסטינים. "לא הייתה אז עדיין מדינה יהודית, לא היה כיבוש, לא היו פליטים, לא היה גירוש פליטים...", אמר בהתייחסו להתקפה על השיירה ב-1948.⁵ במילים אחרות: הפלסטינים רוצחים בנו ללא סיבה. אלא שהתמודדות כנה עם ההיסטוריה הציונית מעלה שהדברים מופרכים לחלוטין. באפריל 1948 כבר נעקרו מבתיהם רבבות מתושבי הארץ הערבים והפכו פליטים, ולא זו בלבד, אלא שהמתקפה על שיירת הדסה תוכננה יומיים לאחר כיבוש דיר יאסין, ולדברי אחד ממפקדי הכוח הערבי הייתה למעשה פעולת תגמול על הטבח שנעשה בכפר.⁶

דוגמה זו אין מטרתה התנצחות גרידא, וודאי לא הצדקת פשע אחד בפשע שקדם לו. אולם חשיבותה רבה להצגת המנגנון של הסקת מסקנות פוליטיות מוטעות על בסיס מידע מוגבל במכוון, ולאבחנה שמנגנון זה משרת את המדינה (ולאו דווקא את אזרחיה). תיאור היסטורי אמין יותר של האירועים היה מציין שההתקפה על שיירת הר הצופים בוצעה יומיים לאחר כיבוש דיר יאסין והריגת כמאה מתושבי הכפר. המשווה בין האירועים של ימינו למאורעות העבר היה אולי מגיע למסקנה כי בזמן

הזוועה ופשעי המלחמה שבוצעו בידי הכוחות הערביים – ופשעים כאלו אכן בוצעו – נזכרים שוב ושוב בשיח הציבורי של אזרחי ישראל היהודים. כמעט כל תלמיד שמע על ל"ה הלוחמים שנהרגו בדרך לגוש עציון ועל ההתעללות בגופותיהם, או על שיירת הדסה ש-78 מאנשיה נהרגו בדרך לבית החולים שעל הר הצופים. ואילו מעשי רצח שביצעו יהודים – פרט לטבח בדיר יאסין שבוצע בידי "הפורשים", אמנם בחיפוי "ההגנה" – זכו להתעלמות כמעט מוחלטת. החיסיון רב-השנים שהוטל על המסמכים העוסקים בפשעי מלחמה של הצד הישראלי, בדוואימה ובעין זיתון, בסופסאף ובלוד, בעילבון ובפראדיה, אם לציין כמה דוגמאות, סייע להשתקה, להעלמה ולבניית תמונת עולם חד-ממדית ודיכטומית: "אנחנו הצודקים והטובים, הם השפלים האכזרים".

מראשית שנות השמונים ואילך נפתחו באופן חלקי לעיון החוקרים כמה מן המסמכים הנוגעים למלחמת 1948. ההתוודעות למסמכים הביאה לשינוי בשיח האקדמי בסוגיות אלו. דומה כי היום רק פתי, או מי שמתעקש להתעלם מן המציאות, יטען שאכן קריאה של מדינות ערב – אם אמנם הייתה כזו – שימשה גורם משמעותי לעקירה. קשה למצוא כיום חוקר רציני שיתווכח עם העובדה כי באזורים מסוימים של הארץ גירש צה"ל רבבות תושבים ערבים באופן אקטיבי ומכוון. חוקרים רבים גם אינם כופרים בכך שההנהגה הלאומית הערבית-פלסטינית והליגה הערבית ניסו לבלום את יציאת הפליטים מהארץ, לפחות בשלבים המתקדמים של המלחמה, ואינם טוענים שכוחות צה"ל לא ביצעו כלל פשעי מלחמה. חשוב לשים לב כי המחקרים החדשים אינם מביאים בהכרח לשינוי בשיח הציבורי. לאחר גיבושו של שיח הגמוני שהוטמע בקרב הציבור הרחב, גם שפע מחקרים בעלי מסקנות הפוכות יתקשה לערער עליו. קל יותר להמשיך ולהפיץ סטריאוטיפים מקובעים מאשר לבחון אותם מחדש. מבחינה זו זכתה המדינה להישג משמעותי. במשך שנות חיסיון המסמכים הצליחה המדינה לטעת בציבור הרחב

החוקים והתקנות, מבחינה זו, משמשים אך גורם מסייע להכחשה. הטלת חיסיון של עשרות שנים על המסמכים הארכיוניים מסייעת להכחשה ביחס לעבר. החיסיון התמידי על מסמכי מנגנוני הביטחון מאפשר להכחיש את הנעשה ביומיום. חקיקה זו משחררת רבים מן הצורך להתעמת עם העבר הקולקטיבי, כמו גם עם הנעשה בשמם בהווה. כך משמרת החברה היהודית-ישראלית את הדימוי העצמי שלה כחברה נאורה ודמוקרטית, (המתבסס על גרעין של אמת), וכך מצטמצמת האפשרות לביקורת עצמית או לביקורת כלפי השלטון.

חלק מהמחקר האקדמי בישראל על אודות האוכלוסייה הפלסטינית ממחיש היטב את תרומתה של החקיקה המגבילה לבניית הדימוי העצמי הנאור. אדגים זאת להלן באמצעות בחינה של תחום אחד, תחום החינוך, ובהתבסס על ספר אחד, ספרו של יעקב לנדאו, **הערבים בישראל: עיונים פוליטיים**, שראה אור בהוצאת מערכות של משרד הביטחון ב-1971.⁴¹ בחרתי בספר זה כדוגמה דווקא משום שהוא פורסם לפני פתיחת הארכיונים, וכן משום שהוא שימש שנים רבות, ויש המשתמשים בו עד היום, כספר בסיס בקורסים אקדמיים על החברה הערבית בישראל. וכך נכתב בתת-הפרק שכותרתו "חינוך הערבים":

השלטונות המרכזיים והשלטונות המקומיים כאחד במדינת ישראל השקיעו מאמץ ניכר בהרחבת חינוך הערבים ובשיפורו, במטרה להביאו לרמתו של חינוך היהודים. היתה זו משימה קשה עד מאוד, לאור ההתקדמות האטית בחינוך הערבים, במיוחד בכפרים, במשך שלושים שנות השלטון הבריטי בארץ ישראל... משרד החינוך והתרבות השקיע מאמץ רב בשיפור תכנית הלימודים בבתי הספר היסודיים והתיכוניים כאחד... תשומת הלב שהוקדשה לחינוך הילדים הערבים היתה שווה לזו שהוקדשה לחינוך הילדים היהודים, אם לא למעלה הימנה.

המסר המוצג בשורות אלו ברור ואינו משאיר מקום לספק. מדינת ישראל השקיעה את מרב המאמצים כדי להקנות השכלה לאוכלוסייה הערבית. היא

הזה, כמו בימים ההם, קיים קשר בין המדיניות והפרקטיקות של המדינה (ושל המדינה שבדרך) לבין המדיניות וההתנהלות של הפלסטינים. הוא היה אולי מסיק גם שיש קשר כלשהו – גם אם לא חד-ערכי – בין הכיבוש, ההתנחלויות וההתנשקות לבין הפיגועים. מהלך מחשבתי כזה, המבוסס על מידע, היה אולי מוביל למסקנה כי ראוי וגם כדאי להימנע מרצח חפים מפשע, מגזל קרקעות ומשליטה על עם אחר. הצגה כזו של הדברים לא היתה מובילה דווקא למסקנתו של אבינרי, שהתנועה הלאומית הפלסטינית רואה בכל היהודים "בני מוות" ולפיכך דרושה היפרדות, או למסקנה הדומה של ממשלת ישראל ש"אין עם מי לדבר". חשוב להדגיש כי אינני מתווכח כאן עם עמדות, ולכן לא אדון בשאלה אם הפתרון הנכון הוא היפרדות; תחת זאת, אני מבקש לנתח את המנגנון המונע מן הציבור מידע, מלעית אותו באינפורמציה חלקית ומוטה וכך פוגע בכושר השיפוט שלו.

פעילות השב"כ ומערך ההכחשה

ניתן אפוא לקבוע כי כלי התקשורת, מערכת החינוך והשליטה במידע המעוגנת בחוק אִפשרו למדינה להטמיע באזרחיה היהודים את הנרטיב ההיסטורי הרצוי לה. אין זה רק מהלך חד-צדדי וכפייתי מצדה של המדינה. ביחס למסמכים היסטוריים, פרט לאלו הנוגעים למנגנוני הביטחון, מדינת ישראל מקיימת בשנים האחרונות מדיניות פתוחה יחסית. אלא שנוסף על מדיניות החיסיון הנוקשה שננקטה עד ראשית שנות השמונים, והייתה כהגדרתו של סטנלי כהן בבחינת "הכחשה רשמית" (official denial), קיימת בישראל גם "הכחשה תרבותית" (cultural denial). הכחשה תרבותית בחברה היהודית התגבשה באמצעות הבנות בלתי כתובות המגדירות מה ראוי להיזכר ומה ניתן להכיר בו בפומבי, מצד אחד, ומה יש להדחיק ולהשכיח, מצד שני.⁴² זו הסיבה לכך שחשיפת מסמכים ופרסומם אינם מביאים בהכרח לשינוי בשיח הציבורי.

הנ"ל לאחר שנתקבלו כתלמידים, [מציעה] הוועדה לבא במגע עם הנהלת המוסדות הנ"ל כדי למנוע קבלתם. המגע ייעשה ע"י מושל צבאי תיכון באמצעות משרד הביטחון, מח' ממשל צבאי.¹⁰

ניסוח הדברים בפרוטוקול ראוי לעיון. הפסקה היא קצרה, בת שורות ספורות בלבד, ולמעט המשפט כי "אין הוועדה רואה בעין יפה..." לא מפורטים נימוקים, כנראה מתוך הנחה שהם ברורים לכל: נימוקי ביטחון. הוועדה, המורכבת אך ורק מאנשי צבא, משטרה ושב"כ, מכירה במגבלותיה. היא מציינת כי לא ניתן למנוע לימודים ממי שכבר התקבל לאוניברסיטה. לפיכך, היא אינה מחליטה, אלא "מציעה" לפעול מחוץ למערכת הממוסדת, באמצעות קשרים והשפעה.

בחומר הגלוי אין נתונים על אופן ביצוע המהלך, ואין באפשרותנו לדעת מה התרחש בפגישה בין נציג משרד הביטחון לבין ראשי המוסדות האקדמיים, מה היו הנימוקים שהעלה הפקיד הממשלתי וכיצד הגיבו ראשי המוסדות. אולם אנו יודעים שמדיניות זו ננקטה במשך כשלוש שנים, וסבלו ממנה תלמידים משניים או שלושה שנתונים. היא בוטלה בספטמבר 1957, אז נתקבלה מדיניות חדשה שקבעה כי "לא ייעשו קשיים לתושבי האזור בלימודים במוסדות גבוהים".¹¹

אין צורך להכביר מילים על מהלך זה, שנועד למנוע השכלה גבוהה מאזרחים ערבים, אמנם במקביל לפעולות מנוגדות של המדינה כגון חקיקת חוק חינוך חובה ובניית בתי ספר. קשה לדעת אילו גורמים מחוץ למערכת הביטחון ובאקדמיה ידעו על כך. ניתן להניח שלו היה הדבר מתפרסם בשעתו, הייתה נשמעת ביקורת בחוגים מסויימים. לנדאו, כנראה, לא ידע על כך כאשר כתב את הפסקה שצוטטה לעיל, והציג תמונת מצב אידילית של יחסה של המדינה כלפי אזרחיה הערבים. אפשר לומר שרצונו להציג את המדיניות הממשלתית באור חיובי מצאה לה סיוע בדמות היעדרם של מסמכים בעייתיים. כך עשה גם בהמשך הפרק, כאשר דן

אפילו הקדישה תשומת לב רבה יותר לחינוך ילדים ערבים משהקדישה לילדים יהודים. האומנם כך היה המצב לאמיתו? זה היה אולי הרושם שהשתקף בפרסומים של משרד החינוך והתרבות, שהיו פתוחים לעיון. אולם מסמכים מסווגים יותר שהותרו לעיון רק לאחרונה, וטרם פורסמו, מגלים תמונה שונה. בחלקם אלו הם מסמכים של הוועדות לענייני ערבים, שראוי לתארן בקצרה.

ב-1954 הוקמה הוועדה המרכזית לענייני ערבים, בריכוזו של יועץ ראש הממשלה לענייני ערבים ובהשתתפות ראש האגף הערבי בשב"כ, ראש מחלקת תפקידים מיוחדים במשטרת ישראל וראש מחלקת הממשל הצבאי במשרד הביטחון. לוועדה זו היו כפופות שלוש ועדות מרחביות – בגליל, במשולש ובנגב – ובראש כל אחת מהן ישב המושל הצבאי של האזור. החברים הקבועים בוועדה היו האחראים האזוריים על ענייני ערבים מטעם השב"כ והמשטרה, ונציג יחידה 154, היחידה הצה"לית להפעלת סוכנים במדינות הגובלות בישראל. לוועדות אלו הייתה במשך שנים השפעה מכרעת על חיי היומיום של הערבים בישראל, היות שבהן תיאמו זרועות הביטחון את צעדיהן כלפי האוכלוסייה הערבית בכללה וכלפי כל פרט ופרט בתוכה. הן נעדרו סמכות סטטוטורית, אולם להמלצותיהן נודע משקל רב בתחומים שונים כגון מתן אישורי עבודה, רישיונות נשק והיתרי בנייה, מינוי מוכתארים והתוויית מדיניות לגבי יישובים או אישים. הוועדות המליצו אם לאשר קיום הפגנה או לאסרה, אם לעצור פעילים פוליטיים או להגלותם. פרט למקרים חריגים, כל משרדי הממשלה שפעלו ב"מגזר הערבי" תיאמו את פעילותם עם ועדות אלו, שהמשיכו לפעול גם לאחר ביטול הממשל הצבאי.

והנה, בישיבה שקיימה הוועדה המרחבית במשולש ב-18 בנובמבר 1954, סיכמו חבריה את יחסם להקניית השכלה גבוהה לצעירים ערבים:

תלמידים ערבים באוניברסיטה ובטכניון: אין הוועדה רואה בעין יפה מתן השכלה גבוהה לתושבי האזור. מאחר ואין אפשרות למנוע את כניסתם למוסדות

בתוכני ההוראה בבתי הספר הערביים בארץ:

מתכנני החינוך יצאו מנקודת השקפה ליברלית, לפיה לא רצו לאלץ ילדים ערבים להמיר את מורשתם התרבותית העשירה ורבת התוכן בציביליזציה יהודית. למתכנניה הישראלים של מדיניות חינוכית זו לא היו כל אשליות. הם הביאו בחשבון את הסיכון, כי הדגש על לימוד התרבות הערבית עלול לעודד התעוררות לאומית ערבית בישראל. דבר זה היה סביר במיוחד, מכיוון שבבתי הספר הערביים היה היחס בין מורים למורות שניים לעומת אחת (היפוך הדברים – בבתי הספר היהודיים). ניתן היה לצפות, כי חלק מן הגברים הללו יטיפו ללאומנות באוזני תלמידיהם.¹²

שאלת המגדר, היינו בחינת הטענה שגברים ערבים הם בעלי נטיות "לאומניות" יותר מנשים ערביות, והשאלה אם התמונה העולה מתיאורו של לנדאו את תכניות הלימודים בבתי הספר הערביים תואמת למציאות, חורגות מתחום דיוננו כאן. אציין רק כי הרושם העולה מקריאת הפסקה הוא שהגורמים שהופקדו על ענייני ערבים במדינה "הביאו בחשבון את הסיכון" שמורים ערבים ינחילו לתלמידיהם רעיונות לאומיים, אך חופש ההוראה היה יקר להם ולכן לא ניסו למנוע זאת.

האומנם תמונה זו משקפת את המציאות? הפיקוח ההדוק של שירותי הביטחון על קבלת מורים לבתי הספר הערביים אינו בגדר סוד, ולא היה כזה גם בעת כתיבת הספר בשלהי שנות השישים. היה ידוע לכל שמשרד החינוך, בהנחיית השב"כ, ניסה ככל יכולתו למנוע מחברי המפלגה הקומוניסטית לעסוק בהוראה, גם אם היו מועמדים ראויים מכל בחינה שהיא. מועמדים אפוליטיים או תומכי מפא"י ומפלגות הלוויין שלה, התקבלו בקלות יחסית, גם אם לא היו בעלי נתונים הולמים להוראה. את ההתעלמות של לנדאו ניתן לפרש בשני אופנים: או שעובדה זו נראתה לו שולית, או שהוא השמיט אותה בשל היעדר מסמכים.

כיום, כעבור ארבעים שנה, ניתן לעיין במקצת

מסמכי השב"כ ולהשלים את התמונה החלקית המוצגת במחקרים מסוג זה. כאן המקום להעיר כי ארכיון השב"כ אמנם חסום כולו בפני חוקרים, אולם התכתבויות של השב"כ עם גורמים אחרים, כגון משטרת ישראל, הממשל הצבאי ומשרד החינוך, ניתנים לאיתור בארכיון המדינה בתיקים של משרדים ממשלתיים שונים.

מחומר זה עולה כי יחידה 490 של השב"כ (האגף הערבי) הכינה דוחות, ככל הנראה דו־חודשיים, שכותרתם "פעילות והתבטאויות לאומניות של מורים ותלמידים". היחידה העבירה את הדוחות למשרד החינוך. עוד עולה כי מעבר לסינון המורים טרם קבלתם לעבודה, המשיך השב"כ לקיים מערכת של מעקב מתמיד על המורים בבתי הספר. מורים שהשמיעו התבטאויות "שליליות" הועמדו תחת פיקוח מיוחד, ואם המשיכו בדרכם – הועברו מתפקידם. כמובן שאין זו התנהלות ליברלית, כפי שמציג לנדאו את פני הדברים. המעקב נערך לאו דווקא אחר מורים שהטיפו לאלומות, אם היו כאלה, או שהביעו תמיכה בג'מאל עבד אל-נאצר או באש"ף. המעקב נערך גם אחרי מורים שקראו לשבות באחד במאי, שטענו כי ישראל גזלה את אדמות הפליטים, שקיללו משתפי פעולה או אף אלו שטענו כי משרד החינוך מפלה את הערבים.¹³

מיון המורים על פי נטיותיהם הפוליטיות הביא כמובן לקונפורמיות רבה והיה בעל השפעה מצטברת על התלמידים הערבים ועל רמתו ואופיו של החינוך שזכו לו. מעבר לכך, חשיבות רבה ניכרת גם לעצם ההקמה והביסוס של רשתות הלשנה בתוך בתי הספר וכיתות הלימוד. חומר הגלם שעליו התבססו הדוחות התקופתיים של השב"כ היה דיווחים שהעבירו מורים על עמיתיהם ועל תלמידיהם; תלמידים על חבריהם ועל מוריהם.¹⁴ באווירה זו גדל דור שלם של אזרחים ערבים במדינת ישראל. דומה שנקודה זו חשובה לא פחות כאשר כותבים על "חינוך הערבים", מאשר הרצון של משרד החינוך לשמר את המורשת התרבותית הערבית, כטענתו של לנדאו. מיון המורים נעשה בידי המדינה, באמצעות השב"כ, כדי למנוע

את הפצת הנרטיב הלאומי הפלסטיני. מי שאימצו את הנרטיב הציוני הפשטני התעלמו, בסיוע החוק, מן האמצעים ששימשו להשלטת הנרטיב הזה הן עליהם עצמם והן על האוכלוסייה הערבית.

סיכום

מדינות, חברות ואומות נוטות לכונן עצמן ולהצדיק את מעשיהן באמצעות סיפור-על, מטה-נרטיב.¹⁵ לשם כך, מדינות מונעות מן הציבור נגישות למידע, ובאמצעות התקשורת והאקדמיה הן מעצבות את השיח הציבורי כרצונן כמעט באין מפריע. כך הופכת בורותו של הפרט למקור עוצמה למדינה. כך היה בעבר וכך בהווה, במשטרים טוטליטריים כמו גם בדמוקרטיות ליברליות.¹⁶

חוקרים באקדמיה ועיתונאים, כמו כל אזרח, יכולים לאמץ את סיפור-העל ויכולים לדחותו. אלו המקבלים אותו מוצאים חיזוק בהגבלות שמטיל החוק על חופש המידע. החוקים המגבילים משפיעים בראש ובראשונה על אלו שמעוניינים לאתגר את סיפור-העל.

חוק השב"כ החדש שנחקק ב-2002 הפך את הכתיבה על אודות שירותי הביטחון לבלתי חוקית כמעט לחלוטין, ובכך פגע הן באפשרות לפקח ביעילות על מעשיו והן במאמץ ליידע את הציבור. הניסיון של ארצות-הברית מלמד שניתן להתמודד עם איסורים אלו באמצעות פעילות אינטנסיבית של ארגוני זכויות אדם, עיתונאים וחוקרים ובגיבוי של הרשות המחוקקת. הניסיון הישראלי של חקר מלחמת 1948 מלמד, שגם גישה חופשית יחסית לארכיונים אינה ערובה לשינוי בשיח הציבורי. סביר להניח שגם נגישות רבה יותר למסמכי השב"כ לא תוביל לביקורת נוקבת על פעילותו מצד רוב הציבור היהודי, שכן למנגנון ההכחשה יש דרכים משלו להתמודד עם מידע חדש ולא נוח. ובכל זאת, אין להתעלם מכך שעצם האפשרות לדעת היא אבן יסוד בשיטה הדמוקרטית.

הערות

1 ראו למשל איסר הראל, *בטחון ודמוקרטיה* (ידיעות אחרונות, תל-אביב, 1989); דוד רונן, *שנת שב"כ* (משרד הביטחון, תל-אביב, 1989); יעקב פרי, *הבא להרגך* (קשת, תל-אביב, 1999); כרמי גילון, *שב"כ בין הקרעים* (ידיעות אחרונות, תל-אביב, 2000). ספרו של יחיאל גוטמן, *טלטלה בשב"כ* (ידיעות אחרונות, תל-אביב, 1995), מציג מבט חיצוני יותר. הספר נכתב בעקבות "פרשת קו 300". למאמר של בעל דבר על הפרשה, ראו יצחק זמיר, "היועץ המשפטי לממשלה בזמן משבר: פרשת השב"כ", *ספר אורי ידון* 2, ערך אהרון ברק (בורסי, ירושלים, 1990), עמ' 47. לסקירה כללית של שירותי הביטחון הישראליים, שאינה מתמקדת בפעילות השב"כ בתוך ישראל, ראו: Ian Black and Benny Moris, *Israel's Secret Wars: A History of Israel's Intelligence Services* (New York: Grove Weidenfeld, 1991). פעילות השב"כ בשטחים הכבושים, בעיקר בתחום העינויים אך גם בתחום גיוס הסייענים, נסקרה בדוחות של ארגון "בצלם". לדיון בשאלת הלגיטימיות של הפעלת כוח בחקירות, ראו למשל מרדכי קרמיניצר, "הפעלת כוח בחקירות שירות הבטחון הכללי, הרע במיעוטו?", *משפט וממשל* ד (1997), עמ' 666. קרמיניצר הנחה את אריאל צימרמן בכתיבת הפרסום: אריאל צימרמן, *הצעת חוק השב"כ: ניתוח משווא* (המכון הישראלי לדמוקרטיה, ירושלים, 1997).

2 על המצב בבריטניה, הדומה למדי למצב בישראל, ראו: Article 19 and Liberty, "Secrets, Spies and Whistleblowers: Freedom of Expression and National Security in the United Kingdom," 2000; Helsinki Watch, "Restricted Subjects: Freedom of Expression in the United Kingdom," Human Rights Watch, 1991. בארצות-הברית יש נגישות רבה יותר למסמכים הודות לחוק חופש המידע, שנחקק ב-1966, ובייחוד מאז התיקון לחוק שנחקק ב-1974, בעקבות פרשת ווטרגייט. אולם כבר ממשל רייגן פעל לצמצום הנגישות למסמכים מבצעיים ואחרים של סוכנויות המודיעין ראו: Diana M.T.K. Autin, "The Reagan Administration and the Freedom of Information Act," in *Freedom at Risk: Secrecy, Censorship and Repression in the 1980s*, ed. Richard O. Curry (Philadelphia: Temple University Press, 1988), pp. 69-85.

3 לניתוח המעקבים שביצע ה-FBI אחר שופטי בית המשפט העליון בארצות הברית, ראו: Alexander Charns, *Cloak and Gavel: FBI Wiretaps, Bugs, Informers and the Supreme Court* (Urbana and Chicago: University of Illinois Press, 1992). על מעקבים אחר אנשי אקדמיה, על הצרת צעדיהם, ועל ההשפעה שהייתה לכך על התפתחות המחקר הסוציולוגי בארצות-הברית, ראו: Mike Forrest Keen, *Stalking the Sociological Imagination: J. Edgar Hoover's FBI Surveillance of American Sociology* (Westport and London: Greenwood Press, 1999).

בארכיון המדינה. ראו יאיר בוימל, "יחס הממסד הישראלי לערבים בישראל: מדיניות, עקרונות ופעולות – העשור השני, 1958-1968", עבודת דוקטור, (אוניברסיטת חיפה, תשס"א), ובמיוחד הפרק החמישי.

15 להרחבה ולביסוס תיאורטי ראו: Homi Bhabha, ed., *Nation and Narration* (London: Routledge, 1990).

16 לביקורת חריפה על המדיניות האמריקנית ראו: Thomas Paterson, "Thought Control and the Writing of History," in *Freedom at Risk*, ed. R. O. Curry, עמ' 60-68.

לניתוח של בניית ההיסטוריה ברפובליקה של מזרח גרמניה ראו: Martin Sabrow, "Dictatorship as Discourse," in *Dictatorship as Experience: Towards a Socio-Cultural History of the GDR*, ed. Konrad Jarausch, trans. Eve Duffy (Oxford: Berghahn, 1999), pp. 195-211.

לספר מקיף על פעילותה של לשכת החקירות הפדרלית בקבוצות של פעילים שחורים, ראו: Kenneth O'Reilly, "Racial Matters": *The FBI Secret File on Black America, 1960-1972* (New York: The Free Press, 1989).

על מאבקו של ה-FBI בתנועת השלום האמריקנית בזמן מלחמת וייטנאם, ראו: James Kirkpatrick Davis, *Assault on the Left: The FBI and the Sixties Antiwar Movement* (London: Praeger, 1997). לסקירה בסיסית טובה, עם הקדמה מקיפה של נועם חומסקי, ראו: Nelson Blackstock, *COINTELPRO: The FBI's Secret War on Political Freedom* (New York: Pathfinder, 2000).

4 ראו: Margaret Jayko, *FBI on Trial: The Victory in the Socialist Workers Party Suit against Government Spying* (New York: Pathfinder, 2001). הספר מצטט בהרחבה את פסק הדין של שופט המחוזי תומס גריסה (Griesa), שפסק פיצויים למפלגת הפועלים הסוציאליסטית לא רק בגין הפריצות למשרדיהם, אלא גם בשל החדרת מודיעים לשרות המפלגה.

5 תודה לאבי על שהעביר לידי את תמליל הראיון עם שלמה אבינרי בערוץ הראשון.

6 بهجت أبو غربية، في خضم النضال العربي الفلسطيني (بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية، ١٩٩٣).

7 Stanley Cohen, *States of Denial: Knowing about Atrocities and Suffering* (Cambridge: Polity Press, 2001), pp. 10-14.

8 יעקב מ. לנדאו, הערבים בישראל: עיונים פוליטיים, תרגם אליקים רובינשטיין (מערכות, משרד הביטחון, תל-אביב, 1971).

9 שם, עמ' 54-55.

10 מושל צבאי תיכון למח' ממשל צבאי, למשטרת ישראל ולש.ב.ב., סיכומים משיבת התיאום המרחבית מס' 7 שהתקיימה ב-18 בנובמבר 1954, ארכיון מדינת ישראל [להלן, אמ"י], חט' 79, תיק 2314/8.

11 פרוטוקול ישיבת ועדה מרחבית תיכון מס' 22, 1 בספטמבר 1957, אמ"י, חט' 79, תיק 287/8.

12 י. לנדאו, הערה 8 לעיל, עמ' 55.

13 לדוגמאות להתבטאויות מסוגים אלו ראו למשל פעילות והתבטאויות לאומניות של מורים ותלמידים, יח' 490 לקב"ט משרד החינוך, 19 ביולי 1965, אמ"י, חט' 79, תיק 236/17.

14 לכך התייחס גם יאיר בוימל בעבודת הדוקטור שלו, שבה מופיע פרק קצר על פעילותם של גורמי הביטחון בקהילות פלסטיניות, תוך הסתמכות על חומרים שנחשפו במהלך שנות התשעים

הלל כהן מירושלים הוא עמית מחקר במכון טרומן באוניברסיטה העברית ומלמד בחוג למזרח התיכון. המאמר נכתב בעת היותו חוקר אורח במחלקה ללימודי מלחמה, קינג'ז קולג', אוניברסיטת לונדון

בשם איי־הביטחון

חיילים ערבים בצבא הישראלי

רודה כנא ענה

המאמר מצביע גם על כך שהחיילים הערבים זוכים לתגמולים מוגבלים למדי על-ידי היעדים הציוניים של המדינה. לטענתי, אין לתמוה על ההתנסויות של החיילים הערבים ועל היחס הבלתי שוויוני כלפיהם; אלה משקפים את הבסיס האתני המעצב את מנגנוני השליטה בישראל.

הצבא והערבים הטובים שלו

מיום הקמתה של מדינת ישראל, הצבא משמש "בית המלאכה של המדינה הצעירה".⁴ גיוס החובה לצבא נועד ליצור ולמזג יהודים חדשים.⁵ באמצעות השירות הצבאי, האזרחים היהודים חברו לאתוס הביטחוני של המדינה, שדרכו "משועתק ההיגיון של הסדר החברתי-פוליטי...".⁶ כמו כן, השירות הצבאי מאפשר להתמודד עם אלה הנמצאים בשולי הסדר החברתי-פוליטי, היינו, המיעוט הערבי הפלסטיני הנשאר בישראל. איאן לוסטיק טוען כי "מאז 1948 קיים מערך שליטה שמופעל בהצלחה על הערבים הישראלים".⁷ השליטה מושתתת על מדיניות ש"נוצרה במיוחד במטרה לשמר ולחזק... את הפילוג הפנימי של החברה הערבית וכן את יחסיה עם המגזר היהודי".⁸ הצבא ממלא תפקיד ראשי במדיניות הפילוג הזו. באמצעות גיוסם של דרוזים ובדווים לצבא, ממשלות ישראל מטפחות את האיבה הטבעית כביכול בין הדרוזים לערבים אחרים,⁹ ובין הבדווים לערבים אחרים.¹⁰ קייס פירו טוען כי שיטה זו נועדה ליצור "ערבים טובים" (דרוזים, חלק מהבדווים ומעטים נוספים המשרתים בצבא) בניגוד ל"ערבים רעים" (השאר).¹¹ אם כן, גיוסם של ערבים לצבא משרת מטרת נוספות מעבר לצירוף כוחם לשורותיו של "צבא ההגנה לישראל". מלכתחילה, אלו שתמכו בהקמתה של "יחידת המיעוטים" בצבא טענו כי "היחידה שירתה מטרה חברתית חשובה שאף התעלתה על השמישות הצבאית שלה".¹²

בעיני המדינה, הערבים אינם נולדים "טובים" סטרוקטוראלית, שהרי הם "קבוצת מיעוט החיה במסגרת פוליטית – מדינת ישראל – שהוקמה בניגוד

ערבים המשרתים בצבא נמצאים במצב מאוד מסובך. הם אף פעם לא בוטחים בכך, לא משנה מה תעשה. "ערבי הוא ערבי איפה שהוא לא יהיה". זה מה שאני שומע. כמו שאומרים, "הוא סומך עליך ומאשים אותך בבגידה". (מ'אמנאק ומח'וונאק).

ג'מיל,¹ חייל המשרת בצבא ארבע שנים

גיוסם של האזרחים היהודים לצבא מחד גיסא, והפטור מגיוס שניתן לרוב הערבים אזרחי המדינה מאידך גיסא, ממלאים תפקיד מרכזי ביצירתה של מערכת אזרחית היררכית במדינת ישראל. במסגרת "מנטליות צבאית"² המבוססת על עקרונות אתניים, "לא-יהודים" שאינם משרתים במערכת הביטחון אינם זוכים לחבילת ההטבות והזכויות המוענקת לחיילים יהודים, והם מנועים מתחושת השיכות הלאומית המלאה שממנה נהנית "חבורת הלוחמים".³ המדינה משתמשת בקריטריון השירות הצבאי לשם הדרתם של האזרחים הערבים, בעוד שאזרחים יהודים שאינם משרתים בצבא יכולים לשרת שירות לאומי וכך לזכות בהטבות (הפחותות אמנם) הנלוות לו. בנוסף להדרה, הגיוס לצבא משרת את התפקיד המשלים של קואופטציה של חלק קטן מהאוכלוסייה הפלסטינית בישראל. בתמורה לשירות הצבאי מובטחות כביכול למתגייסים הערבים לא רק הטבות וזכויות שלא היו מקבלים אלמלא שירתו בצבא; מובטחת להם גם שותפות מלאה בחברה הישראלית. מאמר זה מבקש לעמוד על הסתירות ועל הקונפליקטים המלווים את הניסיון המניפולטיבי של גיוס אזרחים ערבים לצבא. המאמר דן במתח בין תפיסת המדינה את אזרחיה הפלסטינים כאיום ביטחוני על-יפי הגדרה לבין ניסיונה לצרף מספר מצומצם מהם לשורות מערכת הביטחון (הצבא, משמר הגבול והמשטרה). חיילים ערבים אלו מופקדים על ביטחון המדינה, אך הם נתקלים במהלך כל שירותם הצבאי ביחס של חשד תמידי, ברמה הרשמית והבלתי רשמית גם יחד. החיילים הערבים חייבים להוכיח שוב ושוב כי ניתן לבטוח בהם.

לרצונם", על חשבונם ועל חשבון שאר הפלסטינים.¹³ כ"לא־יהודים" במדינה המדגישה את אופייה היהודי, הערבים אינם מוגדרים אוטומטית כנאמנים למדינה בדומה לצורה בה מגדירה הציונות את האזרחים היהודים. ה"לא־יהודים" חשודים מעצם טבעם, וכדי לדכא ולהכניע את המצב הבסיסי הזה – משימה בעלת סיכויי הצלחה מוגבלים – יש לגייס את "הערבים הטובים" המעטים, לאמן אותם, לבחון אותם ולעצבם מחדש. הביטחון היהודי נסמך ונזקק להתגלמותם של הערבים כמקור של אי־ביטחון, וזאת כדי להצדיק את מעמדה המרכזי המתמשך של מערכת הביטחון. האתניות הערבית מתפקדת כמסמן של אי־בטחון, בעוד שהשתלבות במערכת הביטחון מתפקדת כמסמן של ביטחון. אם כך, החייל הערבי בצבא הישראלי מקבל על עצמו תפקיד אכיפה ביטחוני, ובה־בעת הוא נאלץ להילחם נגד האיום הבסיסי שהוא עצמו מגלם – איום שלעולם לא יוכל להתנער ממנו לחלוטין.

בתקופת כהונתו כשר הביטחון, היה משה ארנס תומך נלהב של גיוס ערבים ובמיוחד בדווים לצבא, וזאת במטרה "למנוע מהם מלהפוך למוסלמים רדיקאליים".¹⁴ הצהרות דומות רווחות בזכות גיוס הערבים לצבא כאמצעי לבלימת תהליך הרדיקליזציה הפוליטית שלהם. הישגם נפאע מזכיר את הצהרתו של קצין צבא בכיר, כי גיוסם של דרוזים נועד למנוע מהם להפוך למחבלים או להצטרף לחמאס. נפאע סבור כי הצהרה זו מלמדת על תפיסת הערבי כ"מחבל, שגם אם אינו פעיל כרגע, יצר ה'מחבלות' שלו עלול להתעורר בכל זמן".¹⁵ הנה כי כן, הערביות החשודה מפלילה אפילו את "הערבים הטובים" המשרתים בצבא.

ספק מוסדי

אלון פלד גורס כי אחד הטיעונים המרכזיים של ממשלות ישראל להצדקת הפטור ההיסטורי משירות צבאי שניתן לרוב הערבים הוא שגיוסם יהווה "פרצה ביטחונית".¹⁶ בעלי תפקידים בכירים בצבא ובמשרד

הביטחון "סברו שפשוט לא ניתן לסמוך על אזרחיה המוסלמים של מדינת ישראל בכל הנוגע לגיוס לצבא". הם "הטילו ספק בנאמנותם של אזרחים מוסלמים ונוצרים, וטענו כי ההסכמה לגיוסם לצבא תסייע לחדירת גיס חמישי לשורותיו".¹⁷ ממשלות ישראל חששו גם כי שירותם של ערבים בצבא או בחלופות כגון שירות לאומי יובילו להעלאת "הציפיות להטבות ולשוויון זכויות" ו"יתרמו לטיפוח שאיפות פוליטיות ואירדנטיות".¹⁸

מאז שהוקם הצבא רק חיילים ערבים מעטים התנדבו לשרת בו, ואף על פי כן, החשד המתמיד המופגן כלפיהם מתגלה ברמה המוסדית עוד בתהליך הגיוס עצמו. תהליך זה מבחין בין החייל היהודי, שמחובתו להתגייס לצבא בלי כל קשר לאמונותיו האישיות או השתיכותו הפוליטית, לבין החייל הערבי, שמתגייס בהתנדבות ועליו להגיש שני מכתבי המלצה, בדרך כלל מאנשי צבא, שיעידו על נאמנותו ועל אמינותו. נוהל זה עומד בניגוד מוחלט לקשיים המוצבים בפני אזרחיה היהודים של מדינת ישראל המסרבים להתגייס לצבא ממניעים אידיאולוגיים או פוליטיים. על אזרחים אלו מופעלים לחץ רב ואיומים, ופעמים רבות הם מתבקשים לשרת במסגרות פקידותיות לא־קרביות כדי להימנע מסירוב מוחלט לשרת בצבא. במסגרת היהודית־לאומית, יהדותם של האזרחים היהודים הישראליים, גם אלה המסרבים לשרת בצבא, מקטלגת אותם באופן אוטומטי כנאמנים למדינה וכחומר גלם צבאי טוב, בעוד שערביות מקטלגת את האזרחים הערבים באופן אוטומטי כלא־נאמנים וכחומר גלם צבאי לקוי.

נוסף על מכתבי ההמלצה שהם נדרשים להמציא, אזרחים ערבים המתנדבים לצבא עוברים תחקירים "ביטחוניים" קשוחים המותאמים אתנית. אחד האנשים שראיינתי, נוצרי,¹⁹ נתבקש לזהות את עצמו ואת בני משפחתו בתמונות שצולמו במהלך הפגנות פוליטיות חוקיות ושלוות, וזאת לפני שהצבא השיב את פניו ריקם בטענה של "חוסר התאמה". אכן, עצם ההגדרה של התאמה או אי־התאמה למנגנון הצבאי טומנת בחובה משמעות אתנית. מתנדבים ערבים

פוטנציאלים נפסלים לשירות צבאי דרך קבע אם בתחקירים הביטחוניים נחשף כי יש להם קרובי משפחה מעבר לגבולות ישראל ה"מוכרים" (למשל בגדה המערבית, בעזה או בלבנון). שוטר דרוזי שראיינתי, המשרת שבע שנים בשירות קבע נוסף על שלוש שנות שירות החובה, ביטא דברים ששמעתי מפי מרואיינים נוספים: "התחושה שלי היא שהתחקיר הביטחוני [הוא השתמש במונח "אל-תחקיר אל-ביטחוני", עברית מעורבת בערבית]²⁰ שעוברים 'מיעוטים', כולל דרוזים, הוא תחקיר יותר מעמיק. ככה זה בשלב הראשון. בהמשך, אם אתה מנסה לעלות בדרגה, הם חופרים יותר ויותר עמוק. התחקיר הביטחוני של חיילים יהודים הוא רק נוהל רשמי, על הנייר".

זהותם של האזרחים הדרוזים והבדווים הובנתה בידי המדינה כזהות אמינה יותר מזהותם של ערבים אחרים. עם זאת, ההיסטוריה של גיוס הדרוזים והבדווים לצבא מלמדת, כי פרויקט כינונה של הזהות האמינה הוא פרויקט הדרגתי שלעולם אינו בא על סיומו: הם מוסיפים להיחשד לאורך שירותם הצבאי כ"סוס טרויאני"²¹ ערבי בפוטנציה. גיוס החובה של הדרוזים החל ב-1956, והמדינה יישמה מדיניות המעודדת בדווים להתגייס לצבא. למרות זאת, החיילים הדרוזים והבדווים, כמו גם חיילים ערבים אחרים, שובצו ביחידות נפרדות תחת פיקוד יהודי, עם הגבלת רמת השירות, ולא הותר להם להשתתף במלחמות בין ישראל למדינות ערב. משנות השבעים ואילך הותר לחיילי "מיעוטים" למלא תפקידים מחוץ ליחידות הנפרדות (מלבד חיל האוויר וחיל המודיעין). וב-1991 כל יחידות הצבא הוכרזו פתוחות בפניהם, אם כי היחידות הנפרדות ממשיכות להתקיים וחיילי "מיעוטים" עדיין משובצים אליהן. כך, למשל, ב-2001 עתר סמל חוסאם ג'אנם לבג"צ נגד ההחלטה לדחות את בקשתו לעבור מיחידת החי"ר הדרוזית. בפועל, אם כן, האפשרות לשרת ביחידות אחרות עדיין מוגבלת באופן גורף.²²

הבלטת "יחידת המיעוטים" הנמשכת מדגישה את העובדה כי החיילים המשרתים ביחידות אלו אינם

חיילים ישראלים גרידא, אלא חיילי "מיעוטים", שהרי עצם השימוש במושג "ישראלי" מכיוון ליהודים בלבד.²³ העלאה בדרגה, קידום, קבלת תפקידים והטלת משימות ספציפיות אף הם מאורגנים על פי קווים אתניים. סמיר, בוגר מסלול החינוך הבדווי, סיפר לי: "הם שלחו אותי לקורס קצינים וקבעו לי בחינה פסיכוטכנית בעיד אל-אדחא, ובכל זאת קיבלתי ציון גבוה. אבל בגלל שהצבא מחולק, במרחב הבדווי [הוא השתמש במונח "אל-מירחב אל-באדווי" – עברית מעורבת בערבית] לא היה תקן באותה שנה. הקצין האחראי ניסה לעזור לי ואמר לי לחכות שנה, אולי בשנה הבאה יתפנה תקן [הוא השתמש פעמיים במונח "תקן" בעברית]. רב-סרן אשרף מאזאריב, חייל מיחידת הסיוור הבדווית, נהרג בינואר 2002; אחיו, עסרי מאזאריב, סיפר בריאיון לעיתון הארץ שאשרף לא התקבל לתוכנית "אופק", "הפרויקט היוקרתי שמטרתו לטפח מפקדי פלוגה", משום ש"למרות שביחידה שלו אשרף נחשב קצין מעולה, בשביל צה"ל הוא תמיד נשאר בדווי... כדווי אסור לך להרים יותר מדי את הראש. אם טיפסת גבוה מדי יתנו לך מכה וישר יורידו אותך".²⁴

הקריטריון האתני מחלחל גם לחלוקת ההטבות. דוגמה לכך היא תוכנית החינוך הצבאית לבדווים, המעניקה למורים בדווים נקודות זכות צבאיות בעבור הוראה בבתי ספר בלבוש מדים. ההגיון האתני של הצבא מתגלה גם באתרי זיכרון אתניים כדוגמת אתר הזיכרון לחללים בדווים בסמוך לעמק בטוף, או בית הקברות הדרוזי בעוספייה. החיילים הערבים שראיינתי הצביעו על כך שקידום מצומצם ויחידות סגורות ממשיכים להגביל אותם בשירותם הצבאי. בעוד שחלקם היו ביקורתיים ומאוכזבים מן הגבולות האתניים ומתקורות הזכויות, רבים מהם הצדיקו את ההגבלות הללו בכמה הסברים: היו שטענו כי ההגבלות נובעות ממחסור בחיילים ערבים מוכשרים; היו שסברו כי תהליך השינוי במערכת הצבאית הוא מדורג ויש להתאזר בסבלנות עד שהוא יישא פירות; והיו שגרסו כי מדובר במקרים בודדים של אפליה, ולא של מדיניות צבאית. עם זאת, אף לא אחד מ-34

החיילים, השוטרים ושוטרי משמר הגבול שראיינתי בשנים 2000-2002 האמין כי קיים שוויון מלא במערכת הביטחון. אפילו חסן אל־היב, ראש המועצה המקומית של זראזיר ולשעבר מפקד יחידת הגששים הברווים בפיקוד צפון, אמר לי: "הצבא מסודר. כל אדם שמוכיח את היכולות שלו יתקדם... קיימת אפליה אצל אחדים מהם... וקידום לא מובטח במאה אחוז... אין אפילו טיס דרוזי אחד".²⁵ כאשר לעובדה שערכים אינם מגיעים לדרגות הצבאיות הגבוהות ביותר, רוב החיילים שראיינתי סבורים כי במצב הנוכחי מדינת ישראל אינה יכולה לסמוך על ערכים בכל הנוגע לקבלת החלטות, ואינה יכולה להפקיד בידיהם סודות מדינה רגישים. החיילים הללו סבורים כי מדיניות הצבא היא לרוב מריטוקרטית, אלא ששיקולים אתניים מסלפים אותה הלכה למעשה. ב-2002 הואשם סמל עומר אל־היב בריגול לטובת חיזבאללה. זהותו הברווית של אל־היב הודגשה שוב ושוב בדיון הציבורי והתקשורתי כעובדה מהותית בעיני הצבא והציבור היהודי בישראל. בעוד שברור כי במקרה שיהודי אשכנזי מואשם בריגול לא ינחה דובר צה"ל את הציבור שלא להשליך מבגידת החייל על כלל הציבור היהודי־אשכנזי, הרי במקרה של אל־היב מיהר הרמטכ"ל להדגיש כי זהו "מקרה חריג ובודד, ואסור להסיק ממנו מסקנות לגבי כל הברווים במדינה. תרומתם של הברווים בהגנה על ביטחון ישראל רבה, מתמשכת ומוכחת מאז קום המדינה ועד היום".²⁶ בהתייחסו לאל־היב, ציין משה ארנס כי את משפטו "ילוו תחושות חרדה ופגיעה של רבים בקהילה הברווית", והוסיף כי בשעת משבר זו לקהילה הברווית, ישראלים צריכים להביע את תמיכתם בה.²⁷ עורך דינו של אל־היב טען לזכותו כי הוא שירת בצבא שנים רבות, כי רבים מבני משפחתו העפילו לדרגות גבוהות בשירותם הביטחוני, וכי כמה מבני משפחתו אף נהרגו במהלך שירותם הצבאי.²⁸ אחיו של הנאשם, חסן אל־היב, הצהיר בריאיון עמו כי התדהמה לנוכח ההאשמות הכתה לא רק את משפחתו ואת בני כפרו זראזיר, אלא גם את "כל הכפרים הערביים הברווים".²⁹ ברור היה לכל

הצדדים כי עומר אל־היב אינו חייל ישראלי, אלא הוא חייל בדרג ישראלי, וכי לשיוכו האתני משמעות עליונה.

אחד החיילים שראיינתי נחשד אף הוא בעברות ביטחוניות ושוחרר בסופו של דבר. הוא תיאר את חשיבותה של זהותו האתנית: "הם באו ולקחו אותי מהבית באמצע הלילה כמו כל ערבי אחר. זה לא שינה להם ששירתי בצבא או לא. למה הם קיבלו אותי למערכת הביטחון [הוא השתמש במונח "מערכת אל־ביטחון" – עברית מעורבת בערבית] מההתחלה – הם אפילו בדקו אותי במכונת אמת על מדים [הוא השתמש במונח "על מדים" בעברית]. בשבילם הייתי ערבי, בדיוק כמו כל ערבי אחר".

מדיניות לא רשמית?

בדומה לרבים מהמראיינים מצא סמיח – המסווג כ"מוסלמי", חייל לא־ברווזי – סתירות עמוקות במערכת הצבאית. בזמן הריאיון עמו היה סמיח בעל ותק של חמש שנות שירות בצבא ושלוש שנות שירות במשמר הגבול. הוא הצהיר כי "אין אשכנזי ורוסי, וערבי ויהודי – בכל מקרה, אי־אפשר לדבר ככה בצבא. יש כללים ואי־אפשר לעשות מה שאתה רוצה. חייל הוא חייל, בלי קשר למוצאו. בסופו של דבר, כולנו באותה שוחה". יחד עם זאת, סמיח האמין כי יש אנשים בצבא שאינם מציינים לכללי השוויון הללו: "יש לי חברים בעלי כישורים גבוהים מאוד שהמשיכו לקורס קצינים, אבל הכשילו אותם בגלל שהמפקד [היהודי] היה ימני". הוא גם תיאר את הדרך הבלתי שוויונית שבה נאכף הכלל המחייב שימוש בלעדי בשפה העברית: "קצין אחד בא והתחיל לצעוק עלי בגלל שדיברתי עם החברים שלי בערבית. מסביבי היו חיילים שדיברו רוסי ומהרית, אבל רק הערבית הפריעה לו". האפליה היומיומית שחווים חיילים אלו בזמנם הפרטי, כאשר הם אינם במדים, או מרגע שחרורם מן הצבא, משתווה לאפליה שחווה שאר האוכלוסייה הפלסטינית בישראל. חייל בדרג מכפר לא־מוכר בדרום אמר לי: "אנחנו אומרים אחד

שהם רצו לשמוע". שוטר משמר הגבול סיפר לי: "אנחנו לא ממש יכולים לדבר על פוליטיקה שם. אתה צריך להיות מאוד זהיר לגבי מה שאתה אומר ולמי אתה אומר את זה. יש כמה יהודים טובים בצבא; חלק מהם יותר טובים מהערבים שמשרתים [בצבא]. אבל לא כולם".

בעוד שניתן לראות את מקרי האפליה והשחיתות כמקרים יחידים ואקראיים, שאינם נובעים ממדיניות רשמית, ניתן גם לפרשם כתוצר שיטתי של מבנה יחסי הכוח במדינה. הישגם נפגע ניתוח מקרה שבו שני קצינים יהודים מיחידה מובחרת הכו חייל בדווי; ניתוחו רלוונטי לעניינינו. במקום לפרש את המקרה כסטייה אקראית או כמקרה חריג, נפגע טוען כי המדיניות הגזענית שנוקטת מדינת ישראל כלפי הפלסטינים בשטחים הכבושים "תביא בהכרח ובאופן ישיר להתנהגות דומה כלפי הערבים כאן".³⁰ אוסיף כי האסטרטגיה הציונית המפלגת וההיגיון האתני הבסיסי של המדינה ושל הצבא מבטיחים ותומכים בדפוסי האפליה הרשמית והבלתי רשמית שקיימת בצבא.

הארץ המובטחת

בחירתם של מעטים מן האזרחים הפלסטינים לשרת בצבא מבוססת על ההבטחה כי הם יזכו לתגמול או כי ייחסכו מהם העונשים שערבים אחרים נידונים להם, הן ברמה החומרית והן ברמה הסמלית. ברמה החומרית, שירות בצבא או במסגרות ביטחוניות אחרות מתגמל בהטבות כלכליות, הקלות במסים, הלוואות מסובסדות ואפשרויות חינוך ותעסוקה רבות יותר. חיילים ערבים מסוימים יכולים אף לרכוש אדמה במחירים מסובסדים במקומות מוגבלים. יחד עם זאת, אפשרויות התעסוקה לחיילי "מיעוטים" משוחררים עדיין מצומצמות ביותר. על פי דוח ממשלתי ממרס 2001, הבעיה המרכזית הניצבת בפני חיילים בדווים משוחררים היא אפשרויות התעסוקה המוגבלות.³¹ כדבריו של חייל בדווי שראיינתי: "האשליה של הדלתות שייפתחו בפני גרמה לי

לשני: היום אתה קרבי, מחר אתה ערבי [הוא אמר את המשפט בעברית]."

המרוויינים סיפרו על "מקרים מבודדים" של אפליה ועל "גזענים יחידים". נוסף על כך, חיילים רבים תיארו את האפליה הקיימת במערכת הביטחון כתוצר של שחיתות. פריד, שוטר נוצרי, סיפר לי: "יש אנשים עם תואר ראשון [הוא השתמש במונח "תואר ראשון" בעברית] שלא מעלים אותם בדרגה, ואנשים שלא שווים שקל, אבל קרובי המשפחה שלהם הם זה וזה, הם אלה שמקדמים אותם. מערכת הביטחון [הוא השתמש במונח "מערכת אל-ביטחון" – עברית מעורבת בערבית] היא כמו מראה של המדינה: כשאתה בפנים, אתה רואה את כל הלכלוך. אם אתה רוצה להתקרב לקצין, אתה צריך לשקר לו. אולי השוטר היהודי לא צריך לעשות את זה, אבל אנחנו כן צריכים". חייל נוסף תיאר שחיתות ושליטה על בסיס אתני ביחידות צבא שונות: "הדרוזים שולטים במשמר הגבול [הוא השתמש במונח "משמר הגבול" בעברית], תחנת טבריה היא בידי הנוצרים, והגששים הם בדווים. אם מישוהו מקבוצה אחרת מנסה להיכנס, הם מוצאים דרך להוציא אותו. כל אחד יודע לפי הרקע שלו באיזו יחידה הוא יצליח".

מרוויינים רבים תיארו חשדנות יומיומית הרווחת בצבא באופן פחות רשמי. שוטר דרוזי תיאר כיצד "הם מסתכלים עליך אחרת" כאשר מתרחשים דברים מסוימים: "בשבילם אתה שכיר חרב [הוא השתמש במונח "שכיר חרב" בעברית]. שמעתי את המילים האלה גם בצבא וגם במשטרה". שוטר נוצרי אמר: "כשמשוהו קורה, אני מתחיל להתנצל. למשל כשהאיש הזה מאבו-סנאן פוצץ את עצמו בתחנת הרכבת בנהריה, אמרתי לשוטרים שהיו אתי דברים שלא רציתי לומר, כדי שהם לא ישימו אותי באותה קטגוריה אתו... הייתי אומר דברים כמו 'הערבים האלה, הם לא מבינים שום דבר חוץ מאלימות' [הוא השתמש במונח "מאל-אלימות" – עברית מעורבת בערבית]. או בתקופת ההפגנות באוקטובר [2000], הם היו שואלים אותי 'מה קורה עם הערבים?' [אמר את המשפט בעברית]. כמובן שהייתי צריך להגיד מה

להחליט להתגייס לצבא. אבל ברגע שהמדים יורדים, אתה חוזר להיות ערבי".

יתר על כן, המצב הכלכלי הגרוע בכפרים הדרוזים זהה לתנאים בכפרים ערביים אחרים, שבהם הגברים אינם מתגייסים לצבא. אדמות דרוזיות לא ניצלות מהפקעה: שיעור האדמות הדרוזיות שהמדינה מפקיעה שווה ולעתים אף עולה על שיעור האדמות המופקעות בכפרים ערביים אחרים.³² נושא האדמות הביא לקריאת ההתלכדות בוועידה לביטול גיוסם של הדרוזים, שהתקיימה בירכא בנובמבר 2001. קריאה זו מלמדת כי מטרת הייחוד, המבוססת על עקרונות אתניים, מנצחת בסופו של יום כל ניסיון לקואופטציה של לא־יהודים.

תחושת השייכות לקולקטיב הישראלי, המובטחת כביכול לערבים המשרתים בצבא, אף היא מוגבלת. פעיל לענייני הכפרים הלא־מוכרים תיאר את תחושתו כי שירותו במשמר הגבול אפשר לו לדבר ב"פה מלא" [הוא השתמש במושג "פה מלא" בעברית] והביא לכך שפקידי הממשלה הקשיבו לו עת נלחם למען הכרה בכפרו. הפרסים הסמליים הרצויים, במקרה זה – קבלת לגיטימציה וקול ב"קהילת הלוחמים"³³ – עשויים להוביל גם לפרסים חומריים. תקוותיו של איש זה מגולמות ביכולתו להצהיר: "אני שירתי ואחי נתן את חייו בלבנון". הצהרה זו מביאה, לדעתו, ל"אוזן קשבת" יותר מצד פקידי הממשל, שעשויה להביא למים זורמים, לחשמל, לשירותי בריאות, לבתי ספר וכו'. ובכל זאת הוא מאמין שהצלחתו הייתה מוגבלת: "עד עכשיו אני חושב שהשירות הצבאי עזר לי ברמה מסוימת. אני רואה בבירור את ההבדל בדרך שבה הפקידים מתייחסים אלי ברגע שאני אומר 'כרגע חזרתי ממילואים' [הוא אמר זאת בעברית]. פקיד אחד שמע את זה ומיד נתן לי הזמנה לפגישה חשובה מאוד. אבל אני לא יכול לומר בבטחה, כי הם הרי עדיין לא הכירו בכפר שלנו".

אכן, הנפת דגלי ישראל מעל בתים המיועדים להריסה בכפרים לא־מוכרים, ועשרות שנות שירות צבאי של בני הבית, אין בהן די כדי למנוע את

ההריסה. מדיניות הייחוד של המדינה היהודית מבקשת להעתיק ממקום מגוריהם את הפלסטינים אזרחי ישראל החיים בכפרים הלא־מוכרים, כשם שהיא קוראת להחרמתן של אדמות ערביות, דרוזיות ועוד. משה ארנס תיאר זאת כ"לא־מדיניות" מצדה של המדינה.³⁴ יחד עם זאת, מבעד לסתירות הקיימות מתגלה בבירור עליונותה של מערכת מטרות אחת: "מדיניות של יצירת מדינת לאום הומוגנית, מדינה של קבוצה ממוצא אתני ספציפי ובעבורה, שמקדמת בצורה פעילה את השפה, את התרבות, את הרוב הדמוגרפי, את הרווחה הכלכלית ואת האינטרסים הפוליטיים של קבוצה זו".³⁵ חייל יחיד עשוי לקבל הטבות סמליות וחומריות מסוימות, כל עוד הן אינן מתנגשות עם מטרותיה האתניות של המדינה. אך בסופו של דבר, הצבא, בדומה לשאר מוסדות המדינה, הוא כלי "בידיה של קבוצת הלאום האתני הדומיננטי, שתכליתו לקדם את מטרותיה ואת האינטרסים שלה".³⁶

חשוב לציין כי מתנדבים ערבים רבים נדרשים להתחייב מראש לשרת ביחידות חי"ר,³⁷ לרוב במקומות המרוחקים מרחק רב מבתיהם, באזורים שבהם שיעור ההרוגים גבוה יותר. נוסף על כך, בעוד שעד שנות השמונים ערבים התגייסו לצבא כחיילים מן המניין, הרי מאז שנות השמונים ואילך מצופה מהם לשרת את שלוש שנות שירות החובה בהתנדבות ולקבל משכורת צבאית נמוכה ביותר. הדרישות המיוחדות הללו מכוננות את שירותם של החיילים הערבים כהקרבה למען המדינה היהודית, ולא כאמצעי לסיכויים מוגברים לאזרח הערבי. מספר חיילים הבהירו לי כי הם מנסים לפרוץ את ההגבלות העומדות בפני אזרחים ערבים ולשדרג את מעמדם האזרחי. מידת הצלחתם או כישלונם מאירה את גבולות המדיניות האתנית של המדינה.

חסן ג'בארין טוען שאחת הסיבות לפסילת השירות הצבאי היא כי "השירות הלאומי או הצבאי של הערבים בישראל עשוי לעשות אותם יותר ישראלים, אך בוודאי שהוא עלול לעשות אותם לפחות פלסטינים וערבים".³⁸ יחד עם זאת, מחקרי מרמז כי

הערות

* ברצוני להודות לסאמרה אסמיר, לחאתם כנאענה ולרינה רוזנברג על הצעותיהם ועל הערותיהם המאירות. המשוב העשיר של העורכות הוסיף תפיסות מרכזיות לסיכום המאמר. המחקר נערך בסיוע מענק מהמרכז ללימודי מגדר ומיניות באוניברסיטת ניו-יורק (NYU) וכן בסיוע מענק מהאוניברסיטה האמריקנית (American University) בווינגטון.

1 רוב השמות שונו למען שמירת פרטיותם של המרואיינים.

2 Edna Lomsky-Feder and Eyal Ben Ari, eds., *The Military and Militarism in Israeli Society* (Albany: State University of New York Press, 1999), p. 6

3 Sara Helman, "Militarism and The Construction of the Life-World of Israeli-Males: The Case of the Reserves System," in *The Military and Militarism in Israeli Society*, eds. Edna Lomsky-Feder and Eyal Ben Ari (Albany: State University of New York Press, 1999), p. 194

4 Alon Peled, *A Question of Loyalty: Military Manpower Policy in Multiethnic States* (Ithaca: Cornell University Press, 1998), p. 128

5 Meira Weis, *The Chosen Body: The Politics of the Body in Israeli Society* (Stanford: Stanford University Press, 2002), p. 44

6 S. Helman, הערה 3 לעיל.

7 איאן לוטטיק, *ערבים במדינה היהודית*, (מפרש, חיפה, 1985), עמ' 39.

8 שם, עמ' 122.

9 Lisa Hajjar, "Israel's Interventions Among the Druze," 26(3) *Middle East Report* 3 (1996); and Lisa Hajjar, "Speaking the Conflict, or how the Druze became bilingual: a study of Druze translators in the Israeli military courts in the West Bank and Gaza," 23(2) *Ethnic and Racial Studies* 307 (March 2000)

10 Longina Jakubowska, "Resisting 'Ethnicity': The Israeli State and Bedouin Identity," in *The Paths to Domination, Resistance and Terror*, eds. Carolyn Nordstrom and Jo Ann Martin (Berkeley, Los Angeles and Oxford: University of California Press, 1992), pp. 85-105

11 Kais Firro, "Reshaping Druze Particularism in Israel," 30(3)

כיום, לא רק שלא ניתן להתעלם מן הזהות האתנית וממעמדו של המיעוט הערבי במדינת ישראל, אלא שמאפיינים אלו נותרו מהותיים מבחינת המדינה והם בעלי השפעה רבה על נסיון החיילים. באמצעות ההבניה של ישראלי וערבי כהפכים גמורים ותמידיים, ובאמצעות תיוגם של הערבים כ"חיילי מיעוטים", מבטיחה מערכת הביטחון כי אזרחים פלסטינים אלו לעולם לא יהפכו לישראלים מלאים. שירותם של חיילים ערבים בצבא, על כל היבטיו, הוא אחד מביטוייה של הדינמיקה הזו, אבל היא אינה ייחודית למסגרת הצבאית. בדומה למוסדות מדינה אחרים, הצבא מייצר סובייקטים ומכונן אותם כמקור איום וסכנה מעצם ייעודם, בעוד שסובייקטים אלו עצמם מתבקשים להילחם נגד המאפיינים ה"מהותיים" הללו. על כן, נכון יותר להבין את הקטגוריות של "ערבים טובים" ו"ערבים רעים" לא כקטגוריות נפרדות, אלא כקטגוריות המתקיימות בעת ובעונה אחת בכל ערבי בישראל. המשמעת המדינתית-לאומית, הנרכשת באמצעות מערכת החינוך, המשפט או הבריאות, שואפת לייצר סובייקטים שמפחדים מעצם קיומם: תלמידים ערבים הלומדים על אויביה הערבים של המדינה בספרי הלימוד שלהם; נאשמים ערבים הכופרים בעובדה שהם אינם מרוצים ממעשיה של המדינה; ונשים ערביות המשתמשות באמצעי מניעה כדי להקטין את האיום הדמוגרפי שהן מהוות. סעידי אגבארייה, שסייע בידי מאוד בעבודת השדה באזור המשולש, אמר לי: "אם המדינה באמת הייתה רוצה להפוך אותנו לישראלים, שני שלישי מאתנו כבר היו נטמעים בחברה שלהם. אבל המדינה אף פעם לא ממש הייתה מעוניינת להפוך את הערבים לישראלים. זה בלתי אפשרי. זה היה מסמל את הכישלון של עקרון המדינה היהודית". ההתנסויות של החיילים הערבים מגלמות את חוסר האפשרות להיות "ערבי טוב" בישראל. הן גם מקור נוסף לביקורת, מקבוצה בלתי צפויה אולי, על "ההיגיון האתני" של מדינת ישראל.

- Amos Harel, Jalal Bena and Baruch Kra, "Bedouin officer says he's innocent of spying for Hizbollah, drug dealing," *Ha'aretz English Edition*, 25 October 2002, p. A5 28
- Journal of Palestine Studies 40 (2001) 12
- A. Peled, הערה 4 לעיל, עמ' 147. 12
- As'ad Ghanem, "The Palestinians in Israel: Political Orientation and Aspirations," 26(2) *International Journal of Intercultural Relations* 136 (April 2002) 13
- «لقد أعطت إسرائيل القضية حجماً أكبر مما تستحق وحزب الله سيعلم موقفه في الوقت المناسب»، الصنارة، الثالث والعشرون من تشرين الثاني للعام ٢٠٠٢، ص ٦. 29
- ע. הראל, הערה 14 לעיל. 31
- ع. ١٩٩٧. 15
- ع. 137. 16
- שם, עמ' 137-138. 17
- שם, עמ' 140-141. 18
- אני מכירה בסכנה של קטלוג החיילים הערבים על פי אותם הקריטריונים שבהם משתמשת המדינה (כגון נוצרים, דרוזים, בדווים וכו'). עם זאת, לאורך המאמר אני משתמשת בקטגוריות אלו כדי להצביע על כך שהמרואיינים מייצגים את כל חלקיה של החברה הערבית בישראל. 19
- כל הראיונות התנהלו בשפה הערבית, מלבד ריאיון אחד שבו שאלתי את השאלות בערבית והמראיין התעקש לענות בעברית. עם זאת, מרואיינים רבים שילבו בדבריהם ביטויים ומונחים בעברית. אני מבליטה בחירות שפה אלו מכיוון כי הן לרוב מלמדות על מערכות כוח ופוליטיקה. 20
- A. Peled, הערה 4 לעיל. 21
- עמוס הראל, "חיילים דרוזים לא יחויבו לשרת בגדוד הדרוזי", *הארץ*, 20 בנובמבר 2001. 22
- Nadim Rouhana, *Palestinian Citizens in an Ethnic Jewish State* (New Haven: Yale University Press, 1997), p. 230 23
- אביחי בקר, "נקמה? לא בשמנו", *הארץ*, 19 בינואר 2002. 24
- הריאיון התקיים בפברואר 2002. מאז, חייל דרוזי אחד סיים קורס טייס. 25
- «تمديد اعتقال المقدم عمر الهيب المتهم بالتجسس لحساب حزب الله»، *الاتحاد*، الخامس والعشرون من كانون الأول للعام ٢٠٠٢، ص ٤. 26
- משה ארנס, "הקורבן הבדווי והתנכרות המדינה", *הארץ*, 29 באוקטובר 2002. 27
- ח. ב. רות ע. ד. א. ה.

מלחמות למען שלום הציבור ושיטור ההיסטוריה

אלן פלדמן

מלחמות למען שלום הציבור ללא מרכיב טריטוריאלי

בעשור האחרון, לערך, התגבשו אסטרטגיות חדשות לשכפול הריבונות המדינית האמריקנית, שניתן להגדירן מערכות על שלום הציבור ללא מרכיב טריטוריאלי. מלחמות אלה אינן מתמקדות אך ורק בכיבוש שטחים או באויב קל לאיתור ולזיהוי, שמטרתו אף היא לכבוש שטחים. תחת זאת, הן מתמקדות בסיכול של מה שנחשב לזיהום של שטח ולפריצת גבול – הסתננות "טרוריסטית", דמוגרפית וביולוגית. אלה הן מערכות פתוחות, ללא קו סיום, שאינן מותאמות למטרות פוליטיות בעלות טווח זמן מוגבל. המערכות הללו אינן מכשירים גיאוגרפיים אסטרטגיים להשגת מטרה פוליטית גרידא, אלא הן מתפקדות כמדומיינים תרבותיים. מלחמות למען שלום הציבור, שאין להן מרכיב טריטוריאלי, הן צורות תרבות גיאוגרפיות שיכולות להביא להגמוניה פנימית בתוך המרחב הציבורי האמריקני, באמצעות הסימביוזה בין הפחד שהופנם לבין תוקפנות מכוונת. דוגמאות לכך הן המערכות נגד הטרור באפגניסטן ובעיראק בעקבות ה-11 בספטמבר 2001; התגובות לטרור הביולוגי שהופעל לאחרונה; והתגובות לבהלה שעוררו נגיפים המועברים באופן טבעי למחצה, כגון סארס ומחלת הפרה המשוגעת. למלחמות אלה למען שלום הציבור קדמו מערכות נגד סמים, נגד פליטים שהיגרו ממניעים כלכליים, נגד מבקשי מקלט מדיני ונגד מהגרים לא רשומים, וזאת נוסף על מערכות משטריות נגד "פשעי איכות חיים", שהתמקדו באופן חסר פרופורציות בקהילות של לא-לבנים המתגוררות במרכזי הערים.

להבדיל מן המלחמות הגלובליות הקלאסיות וממלחמות הגרילה של המאה ה-20, המלחמות למען שלום הציבור אינן מלחמות אוטופיסטיות, אלא הן נובעות מדיס-אוטופיה, היינו מן ההנחה שמפגע בלתי נראה מאיים על דמוקרטיות ליברליות "משולמות" ומחלחל לתוכן. משום כך, הפנטזיה הפוליטית הרווחת מאז ה-11 בספטמבר מחזקת את

הקוטביות הלא-היסטורית בין ציביליזציה לברבריות, או את התפיסה הרציונליסטית הליברלית של "מלחמות בין ציביליזציות", תפיסה שאף היא בלתי היסטורית. אופיינית לכך הייתה הלאמתם המהירה של הרוגי מרכז הסחר העולמי בידי המדינה והתקשורת. ההספדים למרכז הסחר העולמי הציגו אותו כמרחב מחולל, שייצג בקיומו אוטופיה רב-ממדית: עבודה בסגנון אמריקני, הון סימבולי וייצור עושר באורח דמוקרטי שאינו מדיר איש. את שקריותה של תדמית זו מוכיח מספר העובדים הזרים הלא-רשומים, שהיו בלתי נראים או כמו גם היום ונבלעו ללא זכר בהריסות הבניין, לעומת הנספים שההספדים שזכו להם הקנו להם מעמד של אזרחות על-אמריקנית.

מלחמה ללא מרכיב טריטוריאלי מחזקת אידיאולוגיה של מרחב פרנואידי, ויש בה משום תגובה תוקפנית סמויה לקצו של הקיטוב שהגיע עם תום המלחמה הקרה ואף לסחרחרת הגלובליזציה התרבותית-כלכלית שהתפתחה לאחרונה. הכוונת של המלחמות החדשות למען שלום הציבור מופנית אל מערכת סמלים הכוללת דמויות וכוחות חוצי-גבולות הנתפסים כדמוניים, ובהם סוחרי סמים, טרוריסטים, מבקשי מקלט מדיני, מהגרים לא-רשומים ואפילו חיידקים ונגיפים. אל המדומיינים החדשים האלה, מושאי המלחמה, נלווה מיצוב אסטרטגי של מבני התקה, השלכה (פרויקציה) ובחירת אובייקט והחלפת אובייקט שרירותיות. אנו כפופים כעת למבנה-על חדש של פנטזיית מלחמה, שבה מטרות הלוחמה ואויבי שלום הציבור הם שרירותיים וניתנים לעיצוב, ממש כמו דימויים שבחלום. במאמר זה אשרטט כמה מאפיינים של צורות הלוחמה והריבונות שהולכות ומסתמנות: "ההמשגה המשטרית של ההיסטוריה"; "המדינה המטפלת" ההולכת ומתהווה; תרבות הלוחמה החזותית החדשה; המבנה המקריב של הטרור הפוליטי בן-זמננו; והמבנה האקטוארי של האלימות הפוליטית.

ההמשגה המשטרית של ההיסטוריה

הסביבה האידיאולוגית החדשה מעודדת המשגה משטרית של ההיסטוריה, היינו בחינת התהליכים ההיסטוריים מתוך מסגרת חדשה, המקיימת דיכוטומיה בין מרחב אידיאלי בטוח לבין מרחב מתעתע, דיס-אוטופי והרה-סכנות. על פי פרדיגמה זו, מרחבים של אי-סדר חודרים למרחבים של סדר ומערערים אותם. המשגה זו של ההיסטוריה מציגה את הסוציולוגיה הנורמטיבית של הפרופיל: מי שייך ומי אינו שייך. ההמשגה המשטרית של ההיסטוריה מתאימה גם לכלכלה הגלובלית החדשה: היא מעודדת תפיסה של הכלכלה הגלובלית כמרחב מסודר ונורמטיבי של זרימה כלכלית, שבו גופים ואנשים בעלי עמדות נאותות ממלאים תפקידים ראויים. לעומת זאת, זרימה לא נאותה או פורצת גבולות – שסמליה הם זיהומים ביו-חברתיים כגון איידס, מחלת הפרה המשוגעת, סארס, סחר בסמים ומהגרים לא-חוקיים – היא זרימה מעוררת אימה, שיש לתקוף אותה. ה"טרוריסט" המסתנן הוא אפוא גם דוגמה לרעיון הזרימה הלא-נאותה וגם כלי קיבול רחב המכיל את כל גווניו של הרעיון הזה. פורצי גבול מזן דומה, מצרכני סמים ועד מהגרים לא-רשומים, שותפים למזהותו הלא-חוקית של הטרוריסט.

שיטור במסגרת זו של זרימה מסודרת/לא-מסודרת עוסק בחלוקה גלויה לעין של תפקידים ועמדות בתוך חברה ובין חברות; הוא יוצא חוצץ נגד הופעתן של צורות סובייקט חדשות, שאינן מקבלות על עצמן את נורמות הזרימה ואף משתתפות באופני זרימה לא-חוקיים. צורה זו של שיטור מופיעה כאשר הגבולות הלאומיים המוחשיים והניתנים לאכיפה נעלמים, וכדי לפצות על אבדנם מתגבשת מערכת חדשה של קווי גבול, שהם וירטואליים או מתווכי-מדיה, כגון רשתות מעקב אלקטרוניות ודיגיטליות. הגבול הווירטואלי קיים בממד אחד עם הפולש הווירטואלי, הדומה במהותו לרוח רפאים. בשנתיים האחרונות צברנו עוד ועוד רוחות רפאים שכאלה, כך שאוסאמה בן-לאדן, הנעדר תמיד, מקומו באותו מישור עם

נשאים הסמויים של מחלה מדבקת, עם מוצרי מזון מעובדים גנטית, עם בקר אחוז שיטיון ועם מהגרים בלתי רשומים.

עצירתה של כלכלת הזרימה המוסרית או הפרעה למהלכה נרשמות אפוא כ"אירוע-סיכון" דיס-אוטופי, הפוגע בתפקוד החלק לכאורה המיוחס למנגנון הזרימה, שבו שום דבר לא אמור לקרות. "נורמליות" היא היעדר אירוע, ומשמעותה היא למעשה חלוקה נאותה של התפקידים, תפוסה ראויה של העמדות שהוקצו ושמירה על הפרופילים החברתיים הנאותים. דא עקא, הזרימה היא דו-ערכית: היא צורת פני השטח של החברה, הציפוי המשוריין של חיי היומיום, סימן ההיכר החרות על דגל המודרנה, ויחד עם זאת היא מסגירה את הצד האחר, המסוכן והמדבק, המקנן בה. כדי להבטיח את ההיגיון החברתי של הזרימה, שלא ניתן להבינו ולשלוט בו מפורשות, הוא מטופל במישור הדימטי באמצעות ניהול זרימת הדימויים. באמצעות ניהול אוהד של זרימת הדימויים מבקשים כוחות הממשל לבנות את הרציונליות של מערכת זרימת החומר והמידע כמכלול. משום כך, מלחמות למען שלום הציבור לובשות צורה של מנגנונים מתווכי-מדיה והן מסודרות כחירות מסיביות אל מרחב התרבות החזותית, המתמזגות עם המרחב הציבורי ומחליפות אותו.

הפרויקט השיטורי, לדברי ז'אק רנסייר (Rancière), מקדיש עצמו פחות לשיטור ויותר לתפקיד בסיסי מזה: לקבוע מהו ברה-בחנה ומה לא, להחליט מה ניתן לראות ומה לא. שיטור הוא הפיכת החברה למתווכת-מדיה באמצעות כינון סימבולי של מה שניתן בנראות פוליטית; אמת המידה לנראות הפוליטית היא מבנה של קבוצות-קבוצות, המתאפיינות כל אחת בדרכי פעולה או בפרופילים ספציפיים וניתנים לזיהוי. דרכי פעולה אלה כשלעצמן חקוקות כחלק אורגני של המקומות שבהם מתבצעים אותם עיסוקים. ההמשגה השיטורית של ההיסטוריה היא ראיית ההיסטורי כבעל מבנה מרחבי. זוהי טכנולוגיה פוסט-אימפריאליסטית,

ההולמת לכלכלה שהפכה לגלובלית, ומורכבת מזרמים ניידים שהם מושאי פנטזיה וחשש כאחד – הזרם הכלכלי, האידיאולוגי והמיקרוביולוגי.¹

רנסייר מנגיד בין האכיפה המשטרית של רצף הזרימה לבין ה"פוליטיקה", שהיא גילוי של סובייקטיות באמצעות חריגה מעמדות ומתפקידים ייעודיים ומסביבות מרחביות (שהרי הסתופפות בהביטוס מרחבי והסתגרות בתחומי בלבד – כשמדובר במרחבים בעלי תפקיד חברתי או במרחבים פתולוגיים דוגמת הגטו, העולם השלישי או הפריפריה – פירושן דבקות בעמדה הנאותה, לבישת הפרופיל הנכון). ובכן, מנקודת מבט שיטורית, מושג ההיסטוריה פירושו התמקדות בניהול פני השטח של החברה ובניהול החתרנות החשאית האפשרית תחתיהם, וכן השקעה בניהול ההמחשה החזותית הציבורית של "אירועים" או של פלישת סיכונים. כחלק בלתי נפרד מן השליטה על הזרימה מתקיים ויסות אסטרטגי של זרימת הדימויים, המשקפים את הנורמלי או את פורץ הגבולות באספקלריית הכדאיות הפוליטית של הרגע. משום כך, אין זה צירוף מקרים ששתי הסיסמאות השליטות במלחמה למען שלום הציבור המתנהלת לאחרונה הן המתקפה הטכנולוגית שכותרתה "הלם ומורא" (shock and awe) והנימוק המתרחץ הקרוי "נזק תוצאתי" (collateral damage). שתי צורות האלימות נוטלות חלק בוויסות זרימת הדימויים. הלם ומורא ונזק תוצאתי מחלקים חזותית את המוות ואת ההרס בין מסגרות של אירוע למסגרות של היעדר-אירוע. הסטריליות של התגובה הטורריסטית למנגנון האידיאולוגי הזה היא הפצה נגדית של אירועים מחוללי דימוי, דוגמת מעשה המחזאות שבפיגועי ההתאבדות. אולם האירוע הטורריסטי מחולל הדימוי אינו מנוף חזק יותר לשינוי ההיסטוריה מאשר האכיפה המשטרית של נורמליות חזותית. הקתקסיה של מה שנראה במישור הפוליטי היא ביטוי לשיתוק במישור ההיסטורי. הן ההמשגה השיטורית של ההיסטוריה והן ההפרעה שמחולל הטרור במבני הזרימה אינן מסוגלות להביא לתמורה

מבנית. שתיהן אופנים של הנצחה נוסחתית ובסופו של דבר רטרופקטיבית: הנורמליות ההומאוסטטית שמצבת ה-11 בספטמבר העניקה לה קדושה; דמות המהפכה כאנדרטה אוטופית של המעונים והמתים שהוקרבו למענה. התודעה ההיסטורית קבורה היום במונומנטליזם הרשמי והמסוגנן של השכול הציבורי, או פזורה בפיסות של יגון פרטי; שוב, עולה כאן הדיכטומיה בין האירוע להיעדר-האירוע, בין הלם ומורא לבין הנזק התוצאתי והאבל עליו.

בתוך מדינת הלאום הנצורה מבית ומחוץ, וגם מעבר לגבולותיה, מערכות למען שלום הציבור מצריכות להפוך את הצבא למשטרה ולהפוך את המשטרה לצבא. שיטור עירוני, למשל, מתמקד יותר ויותר בהכחדת פשעי איכות חיים או בריסונם. מדובר באותן פריצות גבול שמקורן באזורים של מיעוטים המרוששים כלכלית – מקומות המתאפיינים, בעידן הפוסט-טעשייתי, בהיפוכה של השבחה ובהיפוכה של השקעה. כתוצאה, הקהילות המרוששות מעורבות ב"כלכלות שחורות" ובלתי רשמיות. בהקשר הזה, השיטור אינו מתמקד עוד במעצרו של פורצי גבול יחידים אלא במעקבים גיאוגרפיים פרובוקטיביים, בכיבוש קהילות שלמות ובהקשחת היחס אליהן. השיטור הופך לסוג של דיכוי התקוממות, שכן הפשיעה נתפסת יותר ויותר כהתנהגות של מחאה כלכלית וכשימוש בצורות לא-פורמליות של זרימה כלכלית חשאית, וכל זה מחייב כליאה מרחבית או מעקב מרחבי אחר מובלעות של מיעוטים. המושג "עיר כפולה" הופיע לראשונה כתולדה כלכלית-תיאורטית של הגלובליזציה: עיר ובה פריפריות עירוניות פנימיות שלמות המנותקות מבחינה מבנית מהצמיחה ומהפיתוח הכלכליים. בהמשגת ההיסטוריה המשטרית העיר הכפולה הופכת למושג אידיאולוגיה, הנאכף באמצעות טכנולוגיות של שליטה מרחבית.

מערכות נגד פשעי איכות חיים תורמות ליצירת "נוף סריקה" (scan-scape) עירוני חדש המתאפיין באזורי שליטה חברתיים.² כעת, כדי להבטיח יציבות פוליטית, הנורמה של תחום אזרחי בלתי מוגבל עם

קואורדינטות ניסיוניות במרחב הציבורי נשללת מכוח הסדרים חדשים – בשדה השיח והמעשה כאחד – של שיטור, של שלום הציבור ושל תכנון עירוני. הקיטוב הכמו־צבאי של הזירה העירונית פועל בשני כיוונים וחריפותו שווה לממדי המשיכה הדו־סטריית: פריפריות כלכליות עירוניות בעייתיות נתונות למעקב משטרי ותשתיותיהן מופקרות; האזורים שבהם מרוכז העושר, לעומתן, מתאפיינים בבנייני משרדים בעלי אמצעי הגנה כמו־צבאיים (מצוידים בטכנולוגיות מעקב ומיגון מבני) ובקהילות הספונות מאחורי שערים, בעלות כוחות ביטחון פרטיים משלהן, מנותקות מבנית מסביבתן העירונית. עם זאת, הן נוטלות לעצמן עמדת שליטה חזותית במרחב.

חלק ניכר מן הטכנולוגיה הפוליטית הזו של התפצלות גיאוגרפית מתוכננת נוצר לראשונה בעידן האפרטהייד בדרום אפריקה, שם הקימה המדינה מערכת אסטרטגית של כבישים עוקפים מהירים וכך יצרה אזורים שהפכו לפתולוגיים – ערי הבקתות האפריקניות שבהן מתגוררת "אוכלוסייה עודפת". הישראלים בגדה המערבית עושים היום שימוש דומה בכבישים מהירים ובמנהרות כדי להבטיח הן את ביטחון המתנחלים והן את השליטה המרחבית על כפרי הערבים בני המקום. במערך זה של תכנון עורקי, הקהילות הערביות והאדמות החקלאיות הערביות שסביבן הופכות למובלעות, המוקפות במנהרות ובכבישים עוקפים המקשרים בין התנחלויות ישראליות, היושבות בדרך כלל על ראשי הגבעות. ההתנחלויות עצמן הן קהילות כמו־צבאיות, ספונות בשערים, המתהדרות במערכות המעקב האלקטרוניות החדשות ביותר.

המדינה המטפלת

מנגנונים צבאיים בשטחי חירום פוליטיים מתפקדים יותר ויותר הן ככוחות מעקב ופיקוח והן ככוחות "שמירה על השלום", המחויבים לוויסות הזרימה של אוכלוסיות המוגדרות כמוכות־טרור במרחב הציבורי. דוגמאות לפרופיל כפול זה ניתן למצוא למשל בבלקן

ובמערב אפריקה. תנועתם של פליטים, של מבקשי מקלט מדיני ושל "שבויי מלחמה" מווסתת באמצעות משמורת. הפרופיל הכפול ניכר גם במרכזי המעצר של "שבויי מלחמה" בעיראק ובמפרץ גואנטנאמו. תחת משטרים של שלום הציבור, התערבויות הומניטריות לובשות אופי צבאי ואילו התערבויות צבאיות עושות שימוש בשיח הטרנס־לאומי של זכויות האדם. הטרוריסט והפליט הם האובייקט של התערבויות צבאיות אך גם התוצר שלהן. האישיות המשפטית של הטרוריסט כלוחם פורע חוק, וזו של הפליט המבקש מקלט מדיני כתושב וכעובד פורע חוק, מאופיינות שתיהן בהתכחשות לזכויות האזרח שלהם במבנה קיים של מדינת לאום. שניהם ישויות א־פוליטיות המסווגות כקיימות מחוץ לקהילה פוליטית מוכרת; הקשרם והתנהגותם נושלו מתוקף פוליטי ועל כן סומנו כפליליים.

לדמותו הצבאית של הסיוע ההומניטרי קשור ההיתוך האידיאולוגי והמעשי בין מחנה ריכוז למחנה פליטים. שם יכולים בני אדם שאיבדו את אזרחותם במדינת הלאום שלהם לרעוב בנקל עד מוות או להיחשף להשמדה צבאית ולהתעללות מצד שוטרים או אזרחים שהסמיכו עצמם לכך; בה־בעת הם יכולים לקבל מזון, ביגוד, דיור ועזרה רפואית. המדינה המטפלת מוהלת סוגים שונים של טכניקות לשינוי התנהגות, החל מקיפוח חושי וכלה בהתערבות לשם ריפוי. לשם המחשה, מחנה שבויי המלחמה שבמפרץ גואנטנאמו, שבו המשפט האזרחי האמריקני ואמנות ז'נבה אינם חלים על האסירים, מעניק לעציריו טיפול רפואי מקיף ומאפשר להם לשמור על כללי הדת והתזונה שבהם הם דבקים, ובנוסף מגדיר להם לוח זמנים עמוס של תשואל כפוי הגובל בעינוי, ולסירוגין, קיפוח חושי. ובכל זאת, אפילו מרחב מבוקר זה אינו חסין מפני התנהגויות או פנטזיות השייכות לזרימה הבלתי חוקית: לראיה, חקירות נערכות כעת נגד אנשי דת מוסלמים המואשמים כי שימשו סוכנים כפולים. הם הוסמכו מלכתחילה לבצע פעולות הומניטריות דתיות, אך כעת הם חשודים במתן סיוע ועידוד לטרוריסטים.

החלפת האובייקט אופיינית למשטרי שלום הציבור. משום כך, תהליך התשאול והחקירה במפרץ גואנטנאמו צפוי להניב בשלב הראשון משפטים לאנשי צבא אמריקנים ולאזרחים אמריקנים, החשודים בקשירת קשר עם האחר הטרוריסט.

המדינה הכמו-צבאית היא גם "המדינה המטפלת", מנגנון בעל מומחיות בשליטה ובטיפול פסיכו-סוציאליים באוכלוסיות אנטי-חברתיות בתנאי משמורת. נבואתו של מישל פוקו, על שטף המנגנונים המשמעתיים שיציף את מערכות העצבים החברתיות בעידן שלאחר ימי המדינה הכולאת (the carceral state), הולכת ומתממשת במהירות. יהיו אולי מי שימצאו נחמה בכך שהטכנולוגיות והמדיה הצבאיות והמשמעתיות שנזכרו לעיל מיושמות על אוכלוסיות מובחנות כגון טרוריסטים, פליטים, צרכני סמים ואלכוהול וסוחרי סמים. אולם נחמה כזו מתבררת כאשליה לנוכח התפשטותו רחבת ההיקף של מושג האשמה האובייקטיבית, ההופך למבנה של הממשלתיות. יצירתו של מנגנון ביטחון פנים (Homeland Security) והשקעתו במערכות מסוג "מודעות מלאה למידע" מצביעות על השתנות מוטציונית במבנה רשות הרבים והאישיות הציבורית האמריקניות באמצעות הדיגיטציה של הסיכון, וכפועל יוצא – של האשמה. מיקרולוגיה חדשה של מעקב מתוכננת לצאת בהופעת בכורה, והיא לא רק תצפה ותמתין אלא גם תאבחן, תמנע ותתערב. מבנים של חיי היומיום – לא עוד דפוסים אנונימיים של התנהגות, של צריכה, של תקשורת ושל חברתיות – בשילוב עם השתייכויות גזעיות ואתניות, נועדו לפלח את האישיות החברתית, ולהפשית דקויות התנהגות לכלל ניתוח מגפות של איום טרוריסטי פוטנציאלי. כל אחד, תחת המבט הדיגיטלי, הופך בבלי דעת למעורב בקידומו של סיכון טרור. הגוף מפורק לאירוע ולהיעדר-אירוע, למעשים ולמחווות פוגעניים מזה, ולכל השאר, הבלתי פוגע, מזה. האשמה האובייקטיבית החדשה היא סילוקה הדיגיטלי של הכוונה ממושג הפוליטי או הפלילי. שהרי במובן המכריע ביותר, אשמה אובייקטיבית

מתווקת בארכיון ומשמעותה וכוונתה המלאות שמורות עד להשלמת אבחון בעתיד. מעשים ומחווות מקבלים ממד מרחבי בזמן, תוך בניית פרופיל של זרימה חוקית או לא חוקית של אדם. הביוגרפיה או הפרופיל הדיגיטליים של ביטחון הציבור דוחקים את מעגל החיים ממקומו כאמת המידה וכדיוקן של האזרחות.

אשמה אובייקטיבית, החקוקה בקפלים הדקים של חיי היומיום, חיונית לאידיאולוגיות הלוחמה החדשות. הלוא, כמו בכל אידיאולוגיית שיטור, מלחמות למען שלום הציבור אינן מכוונות להשמדת האובייקט ה"משוטר", בין שהוא טרוריסט, מהגר לא-רשום או מכור לסמים. אדרבה, מלחמות אלה מצריכות את נוכחותו הסימביוטית ההמשכית של האובייקט המשוטר כדי להצדיק את המשך ריבונותה ההולכת ומתרחבת של המדינה. המלחמות נגד סמים נגד פליטים מטעמים כלכליים ונגד מהגרים לא-רשומים זקוקות לקיומם הבלתי פוסק של משקים גדולים ובלתי פורמליים, לאומיים וחוצי-לאומים כאחד; אלה עשויים אמנם להשתנות, אך לא סביר שהשיטור והפיקוח יביאו לחיסולם. כך ניתן לומר גם על רשתות "טרור" חוצות-לאומים, התלויות במערכות גלובליות של בנקאות, של אשראי ושל ערבות פיסקלית, המעוגנת בתרבות חווית שבעל-פה. אולם מעבר להמשך קיומם העיקש של המשקים הגדולים הלא-פורמליים ופורצי הגבולות, ישנו המינוח הלא-החלטי שבו המושג "טרוריסט" יכול לשמש לתיאור מגוון אובייקטים ותרשישים תלושים. זו הסיבה שבראשית הפלישה לעיראק, רוב האמריקנים האמינו שסדאם חוסיין הוא האחראי הישיר לתקיפת מרכז הסחר העולמי, אף כי לא נמצא כל שמץ של ראיה לכך.

תרבות המלחמה החזותית

דנתי בצורות החזותיות של מדינה "מטפלת", המתגלות ביחס לאזורים ולאוכלוסיות המתאפיינים באשמה אובייקטיבית. רעיון האשמה האובייקטיבית

תרם לקבילותו של מושג הנזק התוצאתי, שכן נזק תוצאתי הוא נורמלי בתנאים פוליטיים שבהם אשמה חדלה להיות עניין פרטני, והיא מוקצית מלכתחילה לקבוצות שונות. יתרה מזאת, תרבות המלחמה החזותית החדשה מקדמת את האידיאולוגיה של נזק תוצאתי באמצעות סינון דימויים. הסנסציוניות החזותית הטלוויזיונית של הלם ומורא, של פצצות חכמות המשרדות את נפילתן אל תוך בניין, מסננת את תחושות הכאב, הסבל והיגון של הקרבנות והניצולים ומותירה אותן מחוץ לתמונה. היא יוצרת אצל העד הטלוויזיוני, הצופה ממרחק, אידיאולוגיות צפייה של חוסר תשומת לב ושל היסח דעת. ישנו ניגוד חזותי בין הקרבנות האלמוניים של הנזק התוצאתי לבין האלימות הסנסציונית מסוג ההלם והמורא, עד כדי כך שאידיאולוגיית הנזק התוצאתי חוברת למרכזיות החזותית של ההלם והמורא ויחד הן מנמיכות את סף הרגישות של קהל הצופים למצוקתם של הקרבנות ה"שוליים" והאקראיים. כך, למשל, אלה שמתו בהפצצת השוק העיראקי היו בלתי נראים מבחינת התקשורת האמריקנית. סינון הדימויים הבטיח שאנשים כאלה לא יזכו לתשומת הלב החזותית שהקדישה התקשורת האמריקנית לניסיון ההפלה של סדאם חוסין ולהרס "מרכזי השליטה והבקרה" העיראקיים. אלימות בהמחשה חזותית היא במקרה זה מערכת רבת עוצמה של כינוי ואי-כינוי. המעשה של הגדרת מקום (טופוס) כמטרה מסמן מעצם טבעו אזור של אשמה אובייקטיבית, ולמעשה "מחמש" קהילות שלמות והופך אותן לאזורי תוקפנות. כך, במהלך הרס המרחבים האלה, ניטלת האינדיבידואליות ממושג הקרבן. הפרט השקוע בחיי היומיום – אותו "מרכז שליטה ובקרה" יחידני, אבן הבניין של הדמוקרטיזציה – הריהו כחפץ ברתחליף כשהוא נראה דרך מסנני ההבחנה של חוסר תשומת הלב, שעליה מושתתות אידיאולוגיות הנזק התוצאתי והתירוץ. הלם ומורא זהו ייצורם התיאטרלי של אירועים טכנולוגיים שישמשו "היסטוריה", ויצירתם של היעדר-אירועים כגון אלימות בלתי נראית או נזק תוצאתי, שיהיו את "הלא-היסטורי".

חורבות מרכז הסחר העולמי הן היסטוריה במעלת האפס של ההבחנה. הבניינים ההרוסים והגופות נספגו זה בזה והפכו לברייה חדשה, מעין פרנקנשטיין קיבורגי, המתפקד כעת כתותבת תרבותית, מכשיר להבחנה היסטורית, כזה המצריך שיזבחו לו לא פחות מ-3,000 קרבנות כדי להעניק לו קיום. 3,000 קרבנות לעולה, שהולאמו בידי ג'ורג' בוש, היו המחיר ששולם בעד החופש, המחיר הגבוה שהיה צורך להכפילו באפגניסטן, בעיראק, ואולי בעתיד גם בפיליפינים, באינדונזיה ובחלקי עולם אחרים, כדי להרחיב עוד את מחוזות החופש הנקנה בקרבנות. הפרויקט האמריקני האימפריאלי החדש הוא הפצת אזורי אסון דוגמת "ground zero". הרי, כפי שראיתי בצפון אירלנד, ריבוי, אזורי אסון הוא התוצאה המובטחת של אלימות תגמול ונקמה, אלימות המשחזרת במעשה אותו תסריט מקורי של תקיפה ופריצת גבול.³

יש כאן מעין דו-שיח עם הפצצות השטח הכבדות באפגניסטן ובעיראק ב-1991 וב-2003. הפצצה אווירית מסיבית, כפי שטענתי במאמרי על מבצע "סופה במדבר", היא צורה של כפייה להיראות. הפנאופטיקון הצבאי גורם ליריבים ולאחרים להופיע בעת פיצוצם של חומרי חבלה. הפצצות השטח האוויריות באפגניסטן ובעיראק הן אורינטליות מסוג חדש, מנגנון תפיסתי שבאמצעותו אנו הופכים את "האחר המזרחי" לנראה. האפגנים והעיראקים נחשבו אחראים לאותן היסטוריות וגיאוגרפיות נסתרות, שעל פי ההשערה תקפו את אמריקה ב-11 בספטמבר. מרכז הסחר העולמי הפך לגל אבנים ואבק, חומרים שאינם חדירים לאמצעי ראייה. הפצצות שלנו מבקשות, תמורת זאת, לחדור את מה שארנסט בלוך כינה "האבק ההיסטורי", האבק המטפורי שהצטבר על הגיאופוליטיקה האמריקנית ביחסי החוץ ועל אידיאולוגיית ההתבודדות הפופולרית שלה ביחסי הפנים. אבק הוא יותר מאשר מצב אקולוגי אקלימי. הוא סמל להיסטוריה הבלתי חדירה, שהיא מקור מותם של בני אדם רבים כל כך, היסטוריה שאמריקה, המתגאה בהיותה יוצאת דופן, עיוורת

תרבות הטרור כמחזה: חזרה על הקרבה

מתחת להיגיון החזותי של הלם ומורא – בין שהוא פרי הפונדמנטליזם של בוש או של בן-לאדן – נמצאים תת-טקסטים תיאולוגיים מסוימים, שהמפתח להבנתם מצוי הן במושג הדתי "מורא" והן בדמוניזציה של היריבים. המטרה היא לגרום לאוכלוסיות היעד טראומה ולהטיל עליהן מורא באמצעות אלימות טרוריסטית. הפליאה שבמורא היא למעשה ההרחבה התרבותית של הפחד באמצעות מעללים טכנולוגיים: מופעים חזותיים של הפצצות שטח או ריסוק מטוס אל תוך גורד שחקים. המיניסצנה של הטרור הפוליטי היא בעיקרה חיזיון של הקרבה ומורא מחולל הלם, אף על פי שהנמקתו כטרור-נגדי הייתה שותפה מלאה בהיגיון החזותי של הטרור. בין הניהול החזותי המחטא של הלם ומורא לבין הנזק התוצאתי קיים יחס פרופורציוני של הקרבה. הקרבן התוצאתי הוא המוקרב במטרה לבנות את ההגמוניה של האלימות המוצגת חזותית. כתהליך ריטואלי, אלימות הקרבתית בוחרת ויוצרת לה סובייקטים גנריים, כחומר גלם שניתן בנקל להפכו לאובייקט הפכפך. תהליך ההקרבה מצריך שחקנים סימבוליים, שיכולים ליטול על עצמם זיכרונות קולקטיביים ולספוג אותם, לשקף פנטזיות קולקטיביות שונות ולעתים אף סותרות. הקרבה היא מכשיר מאורגן של טרור פוליטי, מכשיר לגיוס משמעויות קולקטיביות ושינויים היסטוריים, להמחשתם החזותית ולבימוים כדרמה, שבמהלכה נבחר אובייקט מסוים בתהליך גלוי לעין ומחוסל במהלך מחזאי בידי סוכן אלים. ההקרבה כרוכה בהפרדה סימבולית של החלק מן השלם, כך שהחלק או הקרבן משמש תחליף לסך-הכל החברתי שאמור להיפגע מן ההתערבות ההקרבתית. ההקרבה מזכירה את העברה, החילול, הזיהום ופריצת הגבול, שאותם היא מנסה להביא על תיקונם באמצעות סיכומם של הסדר החברתי, הקבוצה או המוסד הפוגעניים בדמותו של קרבן המסמל אותם. הקרבן מגויס מתוך הסדר החברתי

לה. אפגניסטן ועיראק אולצו לגלם את האבק ההיסטורי שלנו, את העיוורון ההיסטורי שלנו, את הערפול שבתוכו לא יכולנו לראות את מתינו ואת האחרות ההופכת לערש הולדתו של "האחר הטרוריסט". אנו מכורים לייצוג הריאליסטי של מות הבניין בתקשורת, ועם זאת איננו מרוצים ממנו. אנו מבקשים להפיק מן הפצצה האווירית את הסיפוק שבחשיפת הטרוריסט לעין, שבהפיכתו לנראה. אנחנו מנסים להכניע את הטרור בפצצותינו החכמות המפזרות את האבק. כשם שמרכז הסחר העולמי עמיד בפני חדירה אופטית ובפני ההבנה שמספקת הראייה, כך אנו מתיקים את הצורך שלנו בהסבר ברור ושקוף למתקפה על מרכז הסחר העולמי אל המטרות הנשקפות בכוונת הפצצות הפנאופטיות שלנו, שהפכו את אפגניסטן ואת עיראק למצבת-חוצות שכולה נזק תוצאתי.

הלם ומורא איננו טקטיקה צבאית גרידא; בהיבט הוא גם תרגיל במלחמה כתרבות חזותית המופקת לצריכתו של קהל הצופים הטלוויזיוני, וגם אידיאולוגיה של מודרניזציה. כפי שציין הגל לגבי הבונפרטיזם, צבא החוצה בצעדה שטח גיאוגרפי לאומי מממש את רעיון ההתקדמות, שאליו כפוף כעת אותו שטח גיאוגרפי פוליטי בעל-כורחו. להפצצה אווירית, המתקדמת וחוצה שטח אזרחי, יש השפעה דומה. בשנת 1900 הצביע ג'ורג' סימל (Simmel) על כך שהלם החושים הוא מחיר ההתקדמות המודרנית והעיוור. ההלם התפיסתי היה האמצעי הפסיכולוגי שדרכו הכריז המודרני על עצמו ועיצב צורות חדשות של קיום אישי.⁵ הלם המודרניות היה חוויה של המרה שיצרה סובייקטים חברתיים חדשים, המסתגלים בקלות למשטרי טכנולוגיה וסחורות ולמשמעת עבודה שזה עתה התהוו. האידיאולוגיה הנוכחית של הלם ומורא מוסכת יחד נורמות טכנולוגיות ותיאולוגיות, שכן גם היא צורה של המרה מואצת: אמריקניזציה מהירה של האחר המזרחי באמצעות מתקפה טכנולוגית, ולאחר מכן טיפול ושיקום תרפיוטיים עם שוך המלחמה.

שעל הכוונת ומוקנים לו כוחות סמיוטיים וכוחות המסייעים לזיכרון, הנכנסים לתוקף עם החלת האלימות. מעשה ההקרבה מרכז זיכרון היסטורי וסתירה היסטורית שלא באו על פתרונם באישיות סימבולית. הקרבן של מעשי ההקרבה נאלץ לשאת מסרים ונועד לשנות את המציאות החברתית בעצם השחתת צורתו הגולמית. תנועתם של קרבנות האלימות מן החיים אל המוות מצויירת לא פעם כמאפשרת לחברה להתקדם משלב היסטורי אחד לאחר. הסובייקט המוקרב הוא אמביוולנטי מיסודו, מטמא ומטהר, טורף סדר ומשליט סדר, מובנה בסדר החברתי וזר לו, משום שההקרבה בעיני פועליה היא גירוש הסתירה מן ההיסטוריה, כשהקרבן השליח משמש לה כלי שילוח.⁶

בנקודה זו עלי לחלוק במקצת על התזה של ג'ורג'יו אגמבן (Agamben) ועל מושג ה"הומו סאקר" (Homo Sacer) שלו, אותו "יוצא מן הכלל" של הריבונות, המנושל מזכויות באופן קיצוני, שהכנתו החד משמעית ומוותו האלים אינם תורמים דבר לשכפולם של מוסדות שליטים בעזרת ההקרבה. ההומו סאקר ממוקם מחוץ לחברה ולהיגיון ההקרבתי, משום שבהיותו נעדר אישיות מותר להרגו ללא חשש מענישה וללא צורך בטקסיות. ההומו סאקר מקביל למצב של מוות חברתי.⁷ קטגוריה זו יכולה לחול על מצבים פוליטיים ומוסדיים רבים, כגון אסירים בכלא או דרי בתי מחסה, ועל הגוף הנושא מחלה מדבקת, אך רק במידת־מה. אינני סבור, עם זאת, שהמושג הומו סאקר מתאר את קרבנותיהן של תכניות מאורגנות לטרור פוליטי ולבלימת טרור (המשליטות טרור אף הן). הכנעה קיצונית עשויה אמנם להיות תוצאתו הסופית של הטרור הפוליטי, אולם התהליכים המייצרים את הכנוע נושאים את כל סממני הטקסיות של ההקרבה. כוונתי כאן לעינויים כנוהל שגור, להיעלמויות ולחטיפות פוליטיות, לכליאה ולמעצרים שרירותיים, להתנקשויות פוליטיות ולמעשי טרור המכוונים כלפי יחידים, קבוצות ומקומות על סמך קריטריונים של אשמה אובייקטיבית. לטענתי, עלינו לעבור הלאה, מעבר

לניתוח משפטי מסווג, דוגמת זה של אגמבן, ולהמשיך לקראת ניתוח ביצועי של טרור פוליטי כמעשה הקרבה. אם נעשה זאת, נוכל לראות שההשקעה של הטרור הפוליטי בגירוש הקרבתי של האובייקט שלו מחיי היומיום, הקהילה, מדינת הלאום וקטגוריות של אזרחות יכולה ליצור מינים שונים של ערך אידיאולוגי ומזכך, והיא אמצעי עיקרי לשכפול יוזם ופעיל של ריבונות. האחר המוקרב אינו מיותר; אדרבה, הוא חיוני ביותר לשכפול הריבונות או למתן לגיטימציה לטענה לריבונות. יתרה מזאת, היוצא מן הכלל של הריבונות, כפי שאגמבן תופס אותו, מתהווה ומעוצב לעתים קרובות הן על ידי שיח אידיאולוגי והן על ידי התערבות ביצועית. היוצא מן הכלל, או הכנוע חברתית, מחזיק בביורגפיה חברתית המעבירה את הישות הזו מעמדת פנימיות בקהילה לעמדת חיצונית. אך למרות זאת, באמצעות מעשה ה"תנועה" ההקרבתי – כלומר באמצעות יישום אלימות מבנית או מאורגנת ונישול מזכויות חיי היומיום, הקהילה, מדינת הלאום והאזרחות – נטענת ההקרבה בזיכרון היסטורי, שהסמיוטיות שלו מוגברת ומועצמת הודות לאלימות.

טרור פוליטי בן זמננו, במיוחד כזה שמעורבים בו אזרחים ולא־לוחמים, מסתמן כצורה פרטיקולרית של הקרבה. צורה זו של הקרבה מאופיינית באי־סדר כפייתי, החוזר על עצמו בשורה של ניסיונות התחלתיים לסלק סתירות סוציו־פוליטיות באמצעות הקרבה סמלית. אך הללו, מכל מקום, לעולם אינם מגיעים לכלל השלמה. הניסיונות חייבים לחזור על עצמם לאין קץ, עד שהאובייקט החברתי של אותם מעשים אינו יכול עוד לשאת את עלויות העושה החוזר ונשנה כלפיו. בדינמיקה זו של חזרה כפייתית, מעשה ההקרבה עצמו כפוף, בלי משים, להיגיון הקרבתי, על־א־הצלחתו ליישב סתירות ועל־א־יכולתו להגיע להשלמה היסטורית. ההקרבה עצמה מתוגמלת בענישה כצורה נושאת משמעות באמצעות חזרה כפייתית המדגישה את חוסר יעילותה הצרוף, את הפונקציונליות העקרה שלה, דרמטית ככל שתהיה. ההיגיון האינסטרומנטלי של מעשה ההקרבה

נספג חזרה בתוך המחזה המבויים, המיידים וקצר-הטווח של ההרס. לכוד בין אינסטרומנטליות או יחסי אמצעי-מטרה מחד גיסא לבין היגיון סימבולי מאידך גיסא, מעשה ההקרבה הופך באופן סמלי להעלאה באוב של אינסטרומנטליות פוליטית-היסטורית ריקה מתוכן. הוא מסמל זיכרון היסטורי וטרנספורמציה פוליטית, ויחד עם זאת הוא מטשטש את הטרנספורמציה הפוליטית בסבלם של הקרבנות השרירותיים, שכן אין הוא מצליח לקדם את מטרתו הפוליטית: להעביר חברה למצב היסטורי חדש. אי-היכולת של מעשה ההקרבה להניב שביעות רצון והשלמה עם הקיום החברתי מותקת אל התהליך הריטואלי עצמו. ההקרבה שבה ומתבצעת, כמעין התערבות גשמית והצהרה על תאוה, שמסרבת להניב סיפוק ולקיים את זכרם של הערכים החברתיים והיושר החברתי שאותם נועדה לשרת. התערבות באמצעות הקרבה אמורה להיות סיכום לניסיון היסטורי, ובכל זאת, המעשה עצמו אינו מצליח להביא להשלמה בין קהילה של עדות לבין ניסיון היסטורי. ההיסטוריה נותרת סטטית; במושגיו של ריינהרט קוסלֶק (Koselleck), אין כל האצה של ההיסטוריה.⁶

בסופו של דבר, את מקומו של אי-השוויון החברתי, שמעשה האלימות ההקרבנית נועד להציג בצורה דרמטית ואף להביאו על תיקונו, תפסו חילופי מעשי הקרבה הדדיים ומרושעים, שהם תוכנו העיקרי והטראומתי של הזיכרון החברתי, הן של הפוגעים והן של הקרבנות (ההופכים לפוגעים שואפי נקם). את מקומם של סוגים בולטים של אי-שוויון חברתי, כגון גזענות, ניצול כלכלי וסטיגמה מוסדית, תפסו זיכרונות טראומתיים של מעשי אלימות שייעודם הראשון היה להעביר מסר של מחאה ותיקון. יחסי האנטגוניזם הפוליטי (האמצעי שבעזרתו תנאי האנטגוניזם הפוליטי מקבלים ביטוי ומימוש) תפסו את מקומם של התנאים וההקשרים המקוריים של האנטגוניזם. יחסי האנטגוניזם כפי שהם באים לידי ביטוי מתגלגלים בסופו של דבר בתודעתם של הצדדים הלוחמים להקשר הפוליטי הראשוני.

התחקות אחר התשתית הפרמורמטיבית ואחר מערכי התפקידים של הטרור הפוליטי כמרכיבים של חזרה כפייתית מסבירה מדוע רוב מעשי הטרור הפוליטי של ימינו לובשים צורה שהיא גם אנטי-מודרנית וגם פוסט-מודרנית במובהק. רבים ממעשי הטרור הפוליטי המתבצעים היום מתאפיינים בסתירה פנימית: מחד גיסא, התקבעות פורנוזית וחזותית על השפלה, על השחתה ועל מעשי זוועה, ומאידך גיסא, יכולת כמעט בלתי מוגבלת לטיהור תברואתי של מעשה האלימות באמצעים טכניים. בשני המקרים הנפגע הוא תוצאה של הקרבה מוגזמת, של מעשי אלימות היוצרים קרבנות ובאמצעותם גם יוצרים זיכרון היסטורי מוחשי, שלאחר מכן מוחה בעקביו את אותו תוצר. עצם הסירוג הזה, בין אלימות ממוקדת-זוועות של בשר חי ומדמם, לבין אלימות תברואנית-מצונזרת ואלימות של פצצות חכמות או של נזק תוצאתי, מקפל בתוכו דיאלוגיקה הקרבנית בסוגיית האלימות הפוליטית המודרנית. הדיאלוגיקה הזו משמעה מעבר מן הקרבן מרוסק האיברים, שנפתח בגופו אל ההיסטוריה, אל הקרבן שנמחק. זהו מעבר ממעשי אלימות פרי זיכרון פוליטי למחלת שכחה היסטורית שמחוללה הוא מלאכותי. יש להשליט טרור על אוכלוסיות כדי שידומו וישכחו את האלימות שחוו, ישירות או כעדים, ואילו את השיירים הממשיים ואת נקודת הציון המוחשית של אותה אלימות יש להעלים בחשאי. הייצוג הבוטה ביותר של נוהג זה היה אולי מנהגה של רֶנָאמו במזמביק, לכרות את אברי החושים של קרבנות אלימותה ושל העדים לה. עיניים, ידיים, לשונות ושפתיים נעקרו בידי הפוגעים, שביקשו להשמיד את היכולת החברתית לזיכרון ולעדות בעקבות מעשי הטרור הראשוניים שלהם. במעשי טרור הקרבתיים רבים מובנית מראש יכולת ההכחשה, כמעט כהודאה סמויה באי-האונות הפוליטית של אותן התערבויות, שלא לדבר על הבושה הכרוכה בהן. אולם, למרות המרחק הטכנולוגי ביניהם, המשותף לאידיאלוגיות הנזק התוצאתי האמריקניות ולמעשי הזוועה של רנאמו

הוא הצורך למחוק את התיעוד לסבל כערך היסטורי וכעובדה היסטורית.

ההיגיון האקטוארי שבמעשי תגמול

אידיאולוגיות של שלום הציבור עוסקות בשליטה בסיכון ובבניית תפיסת סיכון, ועל כן השיח שלהן הוא שיח אקטוארי (שמאי). חוקי זכויות האדם מדברים על מעשה האלימות כעל נטילה או גזילה של כבוד האזרח מן הצד הסופג אותה. השבה של זכויות האדם אמורה להיות צורה של צדק משקם, המחזיר לגזול את כבודו. על פי מודל זה, אלימות פוליטית גורמת אבדן ונזק לרכושה של האישיות המשפטית. קיום גשמי בטוח ומכובד נחשב לרכושה של אישיות משפטית. ההבנה התרבותית הזו של מעשה הטרור הפוליטי פועלת על פי היגיון כלכלי. כלכלה של אלימות מדברת על מעשי אלימות ונזק, מודדת אותם ומשווה אותם במונחים אקטואריים של הפסד, שווי הולם, שווה-ערך ופיצוי. זיכרון אקטוארי הוא שמארגן את הייצוגים המודרניים של האלימות, במיוחד מאז השואה. הנאצים העלו את הרף הסוציולוגי של הזוועה בכך שהחדירו שיטות מודרניות של יעילות בזמן ובתנועה לניהול המוות והסבל. התוצאות שנבעו מכך הטביעו בנו את הנטייה לייצג אלימות שכזו במונחים אקטואריים של ייצור וכימות הסבל והכאב, שמהם מתבקש כי היגיון של שווי הולם יעמוד בבסיס הטבלאות האקטואריות של הסבל והסיכון.

למניין הסבל מתלווה תיאולוגיה נסתרת. בהיגיון התרבותי של הכימות, איכותו של רוע נמדדת על פי גודלו.¹⁰ בדיונה בעונש המוות ניסחה האנתרופולוגית בֶּרְקֵט ויליאמס תיאוריה הגורסת כי בתרבות הציבורית שלנו, כדי שמעשה אלימות יחשב לרע באמת, עליו להיות גדל-ממדים.¹¹ הדבר נכון במיוחד בעידן שלאחר השואה, שבו אירועים של רצח עם, רצח אתני ואיום בלוחמה גרעינית העלו את אמת המידה למה שנחשב לאלימות בסדר גודל אפוקליפטי, כאשר סופרים את המיליונים וזוכרים

אותם יותר מאשר את מותם האלמוני יחסית של אלפים או של מאות. לעתים, המקום שבו בוצעה האלימות וזהותם של האובייקטים שלה הם הקובעים את הגודל, כאמת מידה לרוע, ולא המספרים הממשיים של הקרבנות. משום כך, הטרגדיה שבמתקפה על מרכז הסחר העולמי לא הצטמצמה עם הירידה במספר המתים הנעדרים, משום שסדר הגודל האדיר של החרבת בניינים גבוהים ושל התקפת פתע על העורף האמריקני בידי זרים הם שהקנו לאירוע היקף מוסרי ובשל כך גם רוע מוחלט. יתרה מזאת, המוסריות של הגודל ממלאת תפקיד כפול. היא משייכת רוע למישור קיומי מופשט – מתים רבים מספור וסבל המוני שאין לתארו במילים – ויחד עם זאת היא מבטלת את ההפשטה הזו באמצעות מנייה. המוחשיות-למחצה של המספרים משמשת תחליף להפשטת הסבל המוכפל. משום כך, התרבות הציבורית שלנו שופעת דיונים העוסקים במנייה בהקשר לאלימות קולקטיבית, ומדרגי זוועה נוסדים על רטוריקת הכימות, שנציגיה השולטים בשיח הפוליטי הם מונחים כגון סיכון, הפסד, שיפוי, שילומים, שיקום ונזק תוצאתי. מטחי המספרים האלה הם למעשה דיונים על רוע יחסי לעומת רוע מוחלט.

דיונים שכאלה עשויים להתקדם לכיוון מעניין, משום שבמהלך ספירת המתים, יש מספרים ראשוניים ומספרים משניים מבחינה מוסרית. אידיאולוגיית הנזק התוצאתי מונעת מן הרוע להתקרב, כי היא מכפיפה את האלימות לנימוקים של הערכת סיכונים סבירה; היא מייחסת למקרים מסוימים של מוות ופציעה מעמד מספרי משני. כאן, הדחקתו של הנזק הנמנה באמצעות התפיסה האקטוארית של אלימות מקרית סוגרת בעד הרוע האינהרנטי של האלימות או מנטרלת אותו בנימוקים של סיכון קביל, ומשבצת אותו ביחסי האמצעי-תוצאה. זהו סוג של פנקסנות כפולה: ההרוגים שנפלו בדרך לעומת הצידוק המוסרי של המטרה הראשונית, הטירה של מילוסביץ' לעומת השגרירות הסינית בבלגרד, למשל.

ובכן, עושה רושם שדיונים על מניין משרים לא אחת רציונליות מרגיעה על הניהול התרבותי של זיכרון האלימות. כשמדברים על 20 מיליון עבדים אפריקנים או על שישה מיליון יהודים, ועל נזק תוצאתי של הפצצה בפרברי בלגראד, ניתן לקבוע הגדרות למוסריות ציבורית ולמדיניות לתיקון העוול. ניתן לראות זאת כחלק מן הממשלתיות של האלימות והממשלתיות של הרוע. אמת מוכחת שעלתה במחקרי האתנוגרפי על אלימות פוליטית היא, שישויות פוליטיות מפולגות וממורמות כמעט לעולם אינן דנות באלימות פוליטית במסגרת של אלימות לעומת אי-אלימות. תחת זאת, בסכסוכים שבהם האלימות היא אמצעי עיקרי לתקשורת פוליטית, הדיונים עוסקים באופנים ובסוגים של אלימות: אילו צורות אלימות מעכבות את התפרצות הרוע ועל כן ניתן להשתמש בהן, ואילו צורות קוראות לרוע דרור ועל כן יש להימנע מהן ולהפיץ תעמולה נגדן, כדי ליצור דה-לגיטימציה של הצד שכנגד. למעשה, מעשים אלימים רבים מבוצעים כהמשך לדיונים שכאלה, שכן הם מבקשים לגמול על השימוש ב"צורות אלימות לא-לגיטימיות" בדרכי התערבות הטוענות להיותן לכאורה צורות לגיטימיות של אלימות. כאלה הן, למשל, פשיטותיו של הצבא הישראלי בגדה המערבית בתגובה על פיגועי ההתאבדות של הפלסטינים. לפעמים, אותו מעשה יכול לזכות בלגיטימיות או לאבד אותה, בכפוף לשינויים בזמן, במקום ובמטרה.

חזות הניהול התרבותי הרציונלי, המובטחת הודות למנטליות האקטוארית, מתנדפת עד מהרה לנוכח העובדה שהאלימות שמפעילים לעתים קרובות מנגנון המדינה או מנגנונים כמו-מדינתיים, המקודדת כתגמול או כנקמה, גם היא חלק מן הממשלתיות של האלימות. כל היגיון של תגמול חדור גם בהיגיון אקטוארי המבקש להשיב הפסד, להנמיך סיכון ובסופו של דבר להשיב את הסימטריה החברתית על כנה באמצעות אלימות מפצה. בתרבות האקטוארית שלנו, החשבונאות נעזרת במגוון כלים, מן המחשבון, דרך הטיל מונחה-הלייזר ועד מטוס

הסילון החטוף. משחק המספרים הוא גם משחק הדמעות.

החזר הפסדים אקטוארי תמיד היה בעייתי. בקבעו אמות מידה ושווי הולם של מעשי אלימות וסבל ייחודיים, הוא הופך בהיחבא את האלימות ואת הקרבנות למוצרים עוברים לסוחר. כך הוא תורם להדרמת חושי הטרור. תערוכה של אמנות בהשראת השואה, שהוצגה ב-2002 במוזיאון היהודי בניו-יורק, התרכזה במסחור הזיכרון, הקרבנות והאבדן. כמה עבודות בתערוכה ניסו ליצור הלם-תמונה באמצעות מיזוג שמות וסמלי מותגים של מוצרים עם דימויים ונושאים מן השואה, תוך עיוות אופטי. ממש כשם שהאמנות המודרנית הופכת יותר ויותר להרהור על האיום פן היא עצמה תהפוך למוצר, גם תערוכה זו קישרה את מסחור האמנות עם דינמיקות המסחור שיצר קורבנות (victimage) בשואה ושבאמצעותן קרבנות השואה מתוארים ונזכרים 50 שנה לאחר מכן. ראוי לציין את מיצב הווידאו, שבו, כאשר הצופה מסובב את כפתור הפוקוס, נראה על המסך ברקוד מפוספס על שורת המספרים שלו, כמו בסופרמרקט, ההולך ומיטשטש והופך לתמונה של ניצולי מחנה ריכוז במדיהם המפוספסים והקעקועים שעליהם. אותו אמן מציג גם מונטאז' ובו תצלום של עצמו, לבוש בגדי אסיר מפוספסים, בבית מן המחנות, מושיט פחית של קוקה קולה דיאט. המעמד מתרחש בתוך סצנת-פנים, שבה יושבים אסירי המחנה סביב שותה הקולה, לוטשים אל המצלמה עיניים קרועות. השילוב בין הטרור הפוליטי לבין חיי היומיום ומסחורם מוגשים כאן כשתי חוויות אקסיומטיות תאומות של מחלת שכחה מודרנית. הם מוצגים גם ככוחות המנטרלים את הראייה ההיסטורית בכל הנוגע לזכירת השואה ולחשיבה עליה.¹²

אנו נאלצים אפוא לשרטט כמה זיקות. אם חלק ניכר מן האלימות הפוליטית המודרנית, במיוחד אלימות עצומת-ממדים, מתרחש במסגרת ההיגיון הממוסחר של חליפין ושווי ערך, הרי שהתיאור והזיכרון החברתיים של אלימות שכזו "מזדהמים" ונצבעים בגוון שמקנה להם הדינמיקה של המסחור.

מכאן הצורך לזהות את הרוע עם גודל ועם המוסר שיוצר המניין. ההיגיון האקטוארי כסיקור של האלימות לפני מעשה ולאחריו הוא הרחבה של דפוס המסחור הזה, שכן הוא משרטט טבלאות של סיכון אינהרנטי ושל הסבל הנובע ממנו, וגם של התיקון הנחוץ. ובכל זאת, בשפה החזותית הביקורתית של רבות מיצירות האמנות בתערוכה שבמוזיאון היהודי, הלוגיקות הממסחרות המוצגות בקדמת התמונה מובילות אותנו אל תוך המבוך המוסרי-מטאפיזי שבו מתרחשת הנורמליזציה של האלימות: שילובה ההדרגתי והסתננותה נדבך אחר נדבך אל מבני חיי היומיום והבנאליות שבה היא חוזרת על עצמה; אילוף האלימות כך שתתיישב עם השכל הישר באמצעות טכניקות כמו-חרושתיות ובירוקרטיות; והתוצאה – אדישות וקהות חושים מוסרית. את כל אלה ניתן לזהות כצורות מחוללות רוע, שאת ממדיו לעולם לא ניתן להקיף בסדרי גודל מספריים.

ההיגיון האקטוארי נדמה ככשיר פחות לשמש מרפא לאלימות, ונראה עוד יותר מסוכן ולא-רציונלי כאשר התערבות אקטוארית משתמשת בטכנולוגיה פוליטית של אלימות כצורה של תגמול, פיצוי בשווי הולם או אפילו ניהול סיכונים. במונחים אקטואריים, כל מעשה של אלימות יוצר חוב בלתי ניתן לפריעה. הוא מניב א-סימטריה, אך לעולם אינו יכול להשיב את הסדר החברתי לקדמותו או להניע את הסדר החברתי קדימה לפתרון הומאוסטטי חדש. סימטריה חברתית היא האידאל הרטרוספקטיבי הכוזב, המעניק לגיטימציה לאלימות אקטוארית שנועדה להשיב מצב לקדמותו. האם קטגוריות של הפסד מדיד אכן מקטינות את הפער ואת השבר שיוצר מעשה הטרור הפוליטי? והאם הן מתפקדות גם כנקודת מוצא פיקטיבית למעשי אלימות נוספים, שמטרתם לתקן ולפצות?

סיכום

אידיאולוגיות שלום הציבור המצדיקות לוחמה זהות כיום ליריב ה"טרוריסטי" שלהן בהשקעתן

האפיסטמולוגית והחזותית בתגמול אקטוארי ובחזרה כפייתית על הקרבה. בבקשו להחזיר את הסימטריה הלאומית והגלובלית על כנה לאחר ה-11 בספטמבר, לא יבוא ממשל בוש על סיפוקו באמריקניזציה של עיראק אחרי המלחמה, אלא יפתח במצור אחר אובייקטים טרוריסטיים חולפים חדשים, אולי בסוריה, באיראן או באינדונזיה. על כן שומה עלינו לשאול את עצמנו: האם הסדר העולמי החדש של שלום הציבור אינו למעשה סדר חזותי חדש של המחשה חזותית דמונית, משטר מחסל רוחות רפאים שמעייניו נתונים להעלאת "אחרות" בלתי נראית אל פני השטח החברתי, ומשום כך הוא שקוע כולו בהאנשה ובתיאולוגיזציה של סחרחרת הגלובליזציה הבעייתית, במטרה להקנות להן צורת רוע סמלי? דינמיקה זו יוצרת חיבור בין שיטור של פני השטח החברתיים לבין ממשל יעיל. התרבות הפוליטית האמריקנית משתמשת כעת בהפצה המונית של דימויים של אכיפת שלום הציבור, המקבלים לעתים קרובות ביטוי מוחשי במעשים קונקרטיים של התערבות צבאית בחו"ל ובמשטרי ביטחון חובקי-מרחבים מבית, כמעין סם הרגעה באמצעות המדיה. המטרה היא לשכך את חוסר הביטחון ואת חוסר הנוחות שיוצרים הזרמים והשיטפונות הבלתי נשלטים, הנכנסים למסלול הזרימה והולמים כעת בלאום האמריקני הנתון במצור מכל צדדיו ובתוכו פנימה. ההתמזגות הגוברת של ההמחשה החזותית הדיגיטלית של המלחמה עם תרבות המדיה האמריקנית בכללותה מלמדת על ההיגיון החברתי הצפוי. על פי היגיון זה, מלחמות למען שלום הציבור ילכו ויהפכו לחלק מן הנורמה וייחשבו למקובלות חברתית, וכך לא יהיה עוד צורך בצליפת הזירוז של המגדלים השרופים, המתרחקת והולכת ככל שהם מתאבנים והופכים, בסופו של דבר, לנזק תוצאתי.

Alan Schechner, "Digital Bar Code,?" and "Concentration 12
Camp Processing," *Mirroring Evil: Nazi Imagery/Recent*
תערוכה שהוצגה במוזיאון היהודי בניו-יורק, 2002.

הערות

Jacques Ranciere, "Politics, Identification, and 1
Subjectivization," 61 *October* 78-82 (Summer 1992)

Mike Davis, *The Ecology of Fear: Los Angeles and the 2
Imagination of Disaster* (Los Angeles: Metropolitan Book,
1998).

Allen Feldman, *Formations of Violence: The Narrative of 3
the Body and Political Terror in Northern Ireland* (Chicago:
University of Chicago Press, 1991).

Allen Feldman, "From Rodney King to Desert Storm via 4
ex- Yugoslavia: On Cultural Anesthesia," in *Senses Still:
Perception and Memory as Material Culture in Modernity*,
ed. C. Nadia Seremetakis (Chicago: The University of
Chicago Press, 1996), pp. 87-108.

George Simmel, "The Metropolis and Mental Life," in *On 5
Individuality and Social Forms*, ed. Donald N. Levine
(Chicago: The University of Chicago Press, 1971), pp. 324-
339.

לדיוני בהקרבה ולביקורתי על עבודתו של רנה גיררד (Girard) 6
על ההגמוניה של ההיגיון ההקרבותי, ראו A. Feldman, הערה
3 לעיל, עמ' 218-269.

Giorgio Agamben, *Homo Sacer: On Sovereign Power and 7
Bare Life*, trans. Daniel Heller-Roazen (Stanford: Stanford
University Press, 1998).

Reinhart Koselleck, *Futures Past: The Semantics of 8
Historical Time*, trans. Keith Tribe (Cambridge: MIT Press,
1985).

Allen Feldman, "Violence and Vision: the Prosthetics, ראו: 9
Aesthetics of Terror in Northern Ireland," 10(1) *Public
Culture* 25-60 (Fall, 1997).

ראו דיוני בקריטריונים ובשימושים לחנינה בדרום אפריקה: 10
Feldman, "Strange Fruit: The South African Truth
Commission and the Demonic Economies of Violence,"
46(3) *Social Analysis* 235-265 (Fall, 2002).

11 אני אסיר תודה על מידע אישי מעמיתת המחקר בקרן על שם
מקארת'ר, האנתרופולוגית ברקט פ' ויליאמס על ניסוח התיאוריה
פורצת הדרך שלה בעניין האידיאולוגיה של גודל ורוע, המופיעה
במחקרה בריהסמכא על עונש המוות באמריקה, העומד
להתפרסם בקרוב.

עיתון המפלגה הקומוניסטית בשפה הערבית, אלא-תיחאד, מדפיס מחדש ב-10 בנובמבר 1961 את הצהרותיהם של שלושה אישי ציבור ערבים, המעדיפים ממשל צבאי על פני שלטון אזרחי. הצהרות פורסמו קודם לכן בעברית בעיתון ידיעות אחרונות.

١٥ سبتمبر ١٩٦١ - ١١-١١-٦١

الهوارى واياس نخله ومختار الجيش يعلمون ان الحكم العسكرى افضل من الحكم المدنى !!

محمد بنو الهوارى

« الحكم العسكرى افضل للسكان العرب من الحكم المدنى. منذ قيام هذا الحكم (أي الحكم العسكرى) اقنا علاقات وثيقة وطيبة مع ضباط الحكم العسكرى واكثرتهم تعمل حسب رغبتنا. ان علاقاتنا معهم ممتازة وليس عندي ما أقوله ضد الحكم المدنى بما فى ذلك البوليس، قد يكون اسوأ كثيراً من ضباط الجيش. وفضلاً عن ذلك: هناك من الزعماء العرب عناصر سيئة ولا بأس من ان يلجأها الحكم العسكرى (أ). ونحن نأمل بعد هذه السنين الطويلة من الحكم العسكرى ان يتحول رجاله الى قادة مخلصين ينفذون مهامهم بشرف. وهكذا تكون نتيجة المتسارة ربحاً »!

الياس نخله - الرامه
(نائب مبانى)

« من الضرورى استمرار بقاء الحكم العسكرى ما دامت حالة الحرب قائمة بين اسرائيل والدول العربية المجاورة. ولكن ليس هناك اهمية امنية فى فرض قوانين الحكم العسكرى حتى على قرى بعيدة عشرات الكيلو مترات من الحدود. ان قوانين الحكم العسكرى - خصوصاً تصاريح التنقل - تفيد بالاساس العامل البسيط المضطر الى السعى وراء المعيشة فى مستوطنات مختلفة بعيدة عن مكان سكنته. من الضرورى تضيق نطاق الحكم العسكرى ضمن حزام فقط يكون عمقه من ٥ الى ٧ كيلو مترات على طول الحدود »!

حنسأ صهر
(مختار الجيش)

« لا يمكن تجاهل حقيقة ان الحكم العسكرى هو امر الساعة من اجل حفظ امن اسرائيل ما دامت هناك حالة «لا هي بالحرب ولا هي بالسلام» بين اسرائيل وجاراتها العربيات. كل من يطالب بإلغاء الحكم العسكرى مثله مثل من يريد ان يجلب الدمار للدولة. على كل حال تكون السلطات قد فعلت فعلاً حسناً ان هي اجرت بعض التخفيفات للعامل على الاقل، المضطرين الى السفر الى المدن للحصول على عمل. فى الجليل على وجه الخصوص هناك كثير من المواطنين الذين لا ارض لهم بزروعاتهم. وذلك اما لان اراضيهم أخذت منهم اثر حرب التحرير واما ان اراضيهم قليلة. وهؤلاء مضطرون من اجل اعاشة عوائلهم الى الحصول على عمل فى اماكن أخرى بعيدة عن قراهم ».

هذه التصريحات نشرت فى صحيفة يديعوت أحرنوت على لسان اصحابها، بمناوين ضخمة فى عددها الصادر فى ٢٩-١٠-٦١.

חקירה מיוחדת: פרקטיקות ביטחוניות ואתגורים משפטיים

רינה רוזנברג

טיעונים ביטחוניים זוכים לעוצמה הולכת וגוברת בזירה העולמית, והם מאפשרים לממשלות לדכא צורות שונות של מחאה והתנגדות פוליטית, במיוחד מצד קבוצות בעלות רקע גזעי, לאומי או אתני, תוך סימון כאיום ביטחוני. הטיעונים הביטחוניים מספקים לממשלות לגיטימציה להפעלת אמצעי דיכוי מגוונים ולהרחבת טווח השפעתם של המדינה ושל המשפט לתחומים חדשים, שלא נשלטו בעבר בידי הלוגיקה הביטחונית.

החלק הראשון של גיליון זה של מחברות עדאלה הציג שיח בין-תחומי על אודות פרקטיקות משפטיות ביטחוניות. מוסף החקירה המיוחדת מציג אתגורים משפטיים להתנהלות של הלוגיקה הביטחונית בישראל בכל הנוגע לערבים אזרחי המדינה. שלושת המסמכים הראשונים קוראים תיגר על שלושה דפוסים שונים של חקיקה ביטחונית ועל יישומם בשדה המשפט הישראלי. המסמך הרביעי הוא חלק משדה המשפט הבינלאומי בתחום זכויות האדם, והוא דן בדפוסי החקיקה הביטחונית-לאומית.

הדפוס הראשון של החקיקה הביטחונית הוא תיקון לחוק יסוד, היינו תיקון קבוע לחוק "מעין-חוקתי". דוגמה לדפוס חקיקה זה הוא חוק יסוד: הכנסת, על תיקוניו האחרונים, המגבילים ביתר שאת את הזכות להשתתף בבחירות. דפוס החקיקה השני הוא תיקון לחוק רגיל, שנחקק כהוראת שעה או כחריגה זמנית ויוצאת דופן לשם צרכים ביטחוניים. כדוגמה לדפוס זה בחרנו להציג את התיקון לחוק האזרחות, תיקון הקובע איסור חדש על איחוד משפחות בהתאם לקריטריונים אתניים. הדפוס השלישי הוא מערכת החוקים והתקנות לשעת חירום, שהם לכאורה חקיקה חריגה ויוצאת דופן. באופן כללי, נחשבים החוקים והתקנות לשעת חירום לנפרדים מן החוקים הכלליים, ואילו בישראל הם הפכו לחלק בלתי נפרד של המערכת המשפטית.

הגבלות על השתתפותם של ערבים בבחירות הכלליות

מאז שנות התשעים המאוחרות ניכרת עלייה במדיניות ההסתה נגד חברי כנסת ערבים ונגד ערבים בכלל, תוך הדגשת התנגדותם לכיבוש הישראלי ומחאתם המילולית נגד מדיניות הדיכוי שנוקטת המדינה כלפי אזרחיה הפלסטינים. מאז תחילת האינתיפאדה השנייה ואירועי המחאה באוקטובר 2000 העפילה מדיניות ההסתה הזו לרמות חדשות של היסטוריה. התקפות רבות התרחשו לאחרונה על הציבור הערבי בישראל בכלל ועל מנהיגותו בפרט. כך למשל, היועץ המשפטי לממשלה, אליקים רובינשטיין, הורה לפתוח בחקירות פליליות נגד רוב רובם של חברי הכנסת הערבים באשמת הסתה לאלימות, בהתבסס על הצהרותיהם הפוליטיות; חסינותו של חבר הכנסת ד"ר עזמי בשארה הוסרה והוגש נגדו כתב אישום פלילי בעקבות נאומים פוליטיים שנשא; שוטרים תקפו פיזית חברי כנסת ערבים ומפגינים נוספים במהלך הפגנות מחאה על הפקעת אדמות, על הריסת בתים ונגד הכיבוש; נציג ציבור ערבי, השיח' ראיד סלאח, נעצר במבצע דמוי-צבאי והוגש נגדו כתב אישום; ומפלגות ימין קיצוני בכנסת הגישו מספר רב של הצעות חוק אנטי-ערביות וגזעניות.

פעולות אלו ננקטות באמתלה כי הנאמנות והאמונים של הערבים בישראל עומדים בסתירה למעמדם כאזרחים בישראל. על פי היגיון זה, האזרחים הערבים מגלמים את "הסכנה הביטחונית", ועל כן יש לדכא את פעילויותיהם, לפקח עליהם, להגדיר מחדש את התנהגותם כעבריינית, לשלול את הלגיטימיות של הנציגים הערבים ולמנוע מהם להשתתף בזירה הפוליטית.

שלושת התיקונים לחוקי הבחירות, שנחקקו בכנסת ב-15 במאי 2002, משקפים את הניסיון לחתור תחת השתתפותם של הערבים אזרחי ישראל בזירה הפוליטית. תיקונים אלו מפקחים על רישומן של מפלגות חדשות ועל הזכות ליטול חלק בבחירות. התיקון המשמעותי ביותר בין השלושה נוגע לסעיף 7א לחוק יסוד: הכנסת. סעיף 7א כפי שתוקן קובע כי: "א) רשימת מועמדים לא תשתתף בבחירות לכנסת ולא יהיה אדם מועמד בבחירות לכנסת, אם יש במטרותיה או במעשיה של הרשימה או במעשיו של האדם, לפי העניין, במפורש או במשתמע, אחד מאלה: (1) שלילת קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית; (2) הסתה לגזענות; (3) תמיכה במאבק מזוין, של מדינת אויב או של ארגון טרור, נגד מדינת ישראל".

תחיקה זו מדאיגה כשלעצמה, בהציבה תנאים אידיאולוגיים להשתתפות הפוליטית; יתרה מזו, השימוש שנעשה בה לאחרונה חושף את טבעם הפוליטי של שורשיה, את היקפם ואת משמעותם. במהלך מערכת הבחירות לכנסת ב-2003 הגיש היועץ המשפטי לממשלה בקשה לוועדת הבחירות המרכזית לפסול את השתתפותם של מפלגת הברית הלאומית הדמוקרטית (בל"ד) ושל מנהיגה, חבר הכנסת ד"ר עזמי בשארה. חברי כנסת ומפלגות ימין הגישו בקשות פסילה נוספות נגד חברי הכנסת הערבים ד"ר עזמי בשארה, עבד אל-מאלכ דהאמשה וד"ר אחמד טיבי כמועמדים אינדיבידואלים ונגד שלוש הרשימות בל"ד, הרשימה הערבית המאוחדת (רע"ם) והרשימה המשותפת של החזית הדמוקרטית לשלום ולשוויון והתנועה הערבית להתחדשות (חד"ש-תע"ל).

בבקשות הפסילה נגד חברי הכנסת ונגד המפלגות הערביות הועלו שני טיעונים. בהתבסס על פעילותם ועל נאומיהם הפוליטיים, המעידים על התנגדותם לכיבוש ועל כך שהם רואים את ההתנגדות לכיבוש הגדה המערבית ועזה כלגיטימית, הטיעון הראשון גורס כי מעשיהם של הרשימות ושל חברי הכנסת הללו הם בבחינת "תמיכה במאבק מזוין של ארגון טרור נגד מדינת ישראל". הטיעון השני, שנטען בעיקר נגד רשימת בל"ד ונגד חבר הכנסת בשארה, גורס כי תמיכה ב"מדינת כל אזרחיה" – מדינה חילונית שאינה מושתתת על בסיס אתני – פירושה דחיית אופייה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית.

ארגון עדאלה ייצג את כל מנהיגי המפלגות הערביות ואת הרשימות עצמן בפני ועדת הבחירות המרכזית.¹ בראש הוועדה עמד שופט בית המשפט העליון מישאל חשין והיא הורכבה מ-41 נציגים של כל המפלגות, על פי ייצוגן בכנסת היוצאת. רוב חברי ועדת הבחירות המרכזית הצביעו בעד פסילתם של סיעת בל"ד ושל חברי הכנסת בשארה וטיבי; לעומתם הצביע יו"ר הוועדה, השופט חשין, נגד הפסילות. ועדת הבחירות המרכזית אישרה את מועמדותו של חבר הכנסת דהאמשה וכן את השתתפותו של רע"מ ושל הרשימה המשותפת חד"ש-תע"ל. בהמשך להחלטותיה של ועדת

הבחירות המרכזיות, ייצג ארגון עדאלה את רשימת בל"ד ואת חברי הכנסת בשארה וטיבי בפני בית המשפט העליון. הרכב מורחב של 11 שופטי בית המשפט העליון סקר את החלטות הפסילה של חברי הכנסת בשארה וטיבי ודן בערעור שהגיש ארגון עדאלה נגד פסילת בל"ד. ב-9 בינואר 2003 ביטל בית המשפט העליון את החלטות הפסילה של ועדת הבחירות המרכזית ואישר את השתתפותם בבחירות.²

ארגון עדאלה העלה בפני ועדת הבחירות המרכזית ובית המשפט העליון טיעונים חוקתיים נגד הסעיפים דא (א) (1) ו-3) וכן טען נגד הראיות כפי שהציגו אותן המבקשים. המסמך הראשון במוסף החקירה המיוחדת הוא מובאות מהטיעונים המשפטיים הנוגעים לסעיף ה"תמיכה במאבק מזוין של מדינת אויב או של ארגון טרור נגד מדינת ישראל". טיעונים אלה קוראים תיגר על סעיף ה"תמיכה בטרור" ומערערים על סמכותה של הרשות המבצעת לקבוע מהו "טרור" ומהי "תמיכה", ובעקבות זאת להגביל את הזכות להתמודד בבחירות. הם תובעים שסעיף ה"תמיכה בטרור" ייפסל, או לחלופין יוגדר באופן דווקני מאחר שהוא מגביל באופן גורף את חופש הביטוי.

במאי 2003 פרסם בית המשפט העליון פסק דין ארוך ומנומק בתיקי הפסילות.³ הוא דחה את בקשות הפסילה בטענה שהן לא הציגו בסיס עובדתי המצדיק את פסילת המפלגות או המועמדים. ואולם, למרות הטיעונים שהעלה ארגון עדאלה, נמנע בית המשפט מלפסוק בנוגע להפרת עקרון הפרדת הרשויות או באשר להיותו של התיקון לחוק הבחירות מעורפל וכוללני. יתר על כן, בית המשפט לא סיפק כל פרשנות לתיקון החדש ולא הגדיר מהי "תמיכה בטרור". כך נותר סעיף ה"תמיכה בטרור" חסר פרשנות משפטית. בהיעדר פרשנות משפטית יכולה הרשות המבצעת להפעיל את הסעיף באופן שרירותי במגוון מצבים. כוחו של הסעיף נותר מעורפל ועל כן גם גמיש; בהעברת, כוחו ניזון מן הערפול ומן הגמישות הללו.

איסור על איחוד משפחות

מאז 1999 מפעיל משרד הפנים הליך התאזרחות מדורג של בני זוג של אזרחים ישראלים. במאי 2002, בד"בבד עם תיקון חוקי הבחירות בידי הכנסת, התקבלה פה אחד החלטת ממשלה שכותרתה: "הטיפול בשוהים בלתי חוקיים ומדיניות איחוד משפחות בנוגע לתושבי רש"פ [הרשות הפלסטינית] ולזרים ממוצא פלסטיני". החלטת ממשלה זו היא מדיניות זמנית המונעת את הליך ההתאזרחות המדורג מבני זוג של אזרחים ישראלים שהם תושבי הרשות הפלסטינית או שמוצאם פלסטיני. על פי דברי ההסבר להחלטה, היא התקבלה "לנוכח המצב הביטחוני, ובשל ההשלכות של תהליכי ההגירה וההשתקעות של זרים ממוצא פלסטיני בישראל, לרבות בדרך של אחמ"ש [איחוד משפחות]".⁴ מדיניות התושבות והאזרחות הכללית לגבי כל שאר בני הזוג הלא-ישראלים של אזרחים ישראלים נותרה ללא שינוי. ארגון עדאלה והאגודה לזכויות האזרח בישראל עתרו לבית המשפט העליון בטענה שהחלטת הממשלה אינה חוקית.⁵ שנה מאוחר יותר ביקשה הממשלה להפוך את ההחלטה לחקיקה רשמית: ב-4 ביוני 2003 היא הגישה הצעת חוק שכותרתה: "חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת

שעה), תשנ"ג-2003; ב-31 ביולי 2003 התקבלה הצעת החוק, שהיא למעשה תיקון לחוק האזרחות, התשי"ב-1952. תיקון זה מונע מפלסטינים מהשטחים הכבושים לקבל מעמד של תושבות או של אזרחות בישראל באמצעות נישואין לאזרח ישראלי. החוק משפיע באופן כמעט בלעדי על הערבים אזרחי ישראל, היות והם האזרחים הישראליים הנישאים או המבקשים להינשא לפלסטינים מהשטחים הכבושים. יוזמי החוק הצדיקו את נחיצותו בנימוקים ביטחוניים, בטענה כי פלסטינים מהשטחים הכבושים, שאוחדו עם אזרחים ישראלים בני זוגם, מעורבים יותר ויותר ב"גלגול פיגועים". החוק מתערב בעניינים הקשורים לאהבה ולנישואין "בשם הביטחון", וזאת באמצעות המעטה של חוק כללי (כתיקון לחוק קיים) וכתחיקה ביטחונית זמנית (החוק מצהיר על עצמו שהוא הוראת שעה התקפה לשנה אחת, ועל כך שניתן להאריכו מדי שנה לשנה נוספת).

המסמך השני המופיע במוסף החקירה המיוחדת כולל מובאות מעתירה שהגיש ארגון עדאלה לבית המשפט העליון באוגוסט 2003.⁶ את העתירה, הקוראת תיגר על חוקיותו של התיקון החדש לחוק האזרחות, הגיש ארגון עדאלה בשמו ובשם שני זוגות נשואים שנלכדו ברשתו של החוק בשל סעיפיו הרטרואקטיביים, וכן בשם ועדת המעקב העליונה של הציבור הערבי בישראל ושמונה חברי הכנסת הערבים. העתירה נכתבה במשותף בידי מנכ"ל ארגון עדאלה, עורך הדין חסן ג'בארין, וחברת הצוות המשפטי של עדאלה, עורכת הדין ארנה כהן.

כפי שטען ארגון עדאלה בעתירה, מאז שנחקקו חוקי היסוד זהו החוק הראשון המונע זכויות בהתבסס על זהות לאומית או אתנית באופן ישיר ומפורש. הטיעון המרכזי של עדאלה הוא שיש לפסול את החוק משום שהוא מפר את הזכויות החוקתיות של אזרחים לחיי משפחה, לכבוד, לחירות ולפרטיות. באשר לנימוקי הביטחון שהציגה המדינה, ארגון עדאלה הדגיש כי המידע שסופק לביסוס הטיעונים הגורפים אינו מספק ובלתי עקבי, וגם אם הוא אמין הרי הוא בלתי מידתי ואין בו כדי לבסס חשד כולל נגד אוכלוסייה שלמה בהתבסס על זהותה האתנית. בתשובתה הראשונה טענה המדינה כי מטרת החוק היא להגן על זכותם של אזרחי ישראל לחיים ועל ביטחון המדינה, וכי שיקולים אלו צריכים לגבור על זכויות פרט אחרות העלולות להיפגע.

נציגו של היועץ המשפטי לממשלה טען בפני בית המשפט העליון כי מניעת תושבות ו/או אזרחות ישראלית אכן מופנית כלפי כל הפלסטינים בהיותם פלסטינים, היות וכל הפלסטינים תומכים בהתנגדות, ועל כן כל פלסטיני הוא טרוריסט בפוטנציה. ארגון עדאלה השיב כי החוק ועמדתו של היועץ המשפטי לממשלה הם גזעניים ולא ניתן להצדיקם. החוק הוא גזעני, שכן בין שלושה מיליון הנשים והגברים הפלסטינים המתגוררים בשטחים הכבושים ישנם עובדים, פעילי זכויות אדם, אינטלקטואלים ואקדמאים, אנשים התומכים בשלום, אנשים התומכים באי-ציות אזרחי וכן אנשים התומכים באלימות כצורת מאבק. על כן, ההצהרה כי כל הפלסטינים הם טרוריסטים בפוטנציה משמיצה ומכפישה את העם הפלסטיני כולו. החוק החדש עורר מחאה רחבה בזירה המקומית כמו גם בזירה הבינלאומית.

מצב חירום

ועדת האו"ם לענייני זכויות אדם (UNHRC) מפקחת על יישום האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ופוליטיות (ICCPR) בידי מדינות-חברות. בתקופה שבה דנה הכנסת באיסור החדש על איחוד משפחות, בחנה ועדת האו"ם לענייני זכויות אדם את ציורתה של מדינת ישראל לאמנה. באוקטובר 2002 הכינה הוועדה רשימת סוגיות ושאלות שישאל נתבקשה להשיב עליהן במהלך הדיונים שהתקיימו בז'נבה ביולי 2003.⁷

כפי שצוין ברשימת הסוגיות, הוועדה גילתה עניין מיוחד במידת סטיית של מדינת ישראל מסעיפי האמנה, לנוכח מצב החירום המוכרז בה זה 55 שנים. עוד בטרם התקיימו הדיונים הגיש ארגון עדאלה לוועדה דוח קצר, המובא כמסמך השלישי במסך חקירה מיוחד זה. הדוח משרטט את המבנה ואת הנהלים הנובעים ממצב החירום בישראל, שהפך ל"נורמלי". הדוח של עדאלה מונה סטיות רבות מסעיפי האמנה "בשם הביטחון", ומציג את ההסתמכות הגוברת על תחיקת החירום לצורך דיכוי מחאה פוליטית של מנהיגים ופעילים ערבים, לצורך הגבלת חופש התנועה שלהם ולצמצום זכותם לחופש התאגדות.⁸

הטיעון הראשי ששוטח ארגון עדאלה בדוח הוא שעשרות החוקים ותקנות החירום, שאמורים להיות בעלי אופי "זמני ויוצא דופן", הפכו לחלק בלתי נפרד מתפקודה הקבוע של מערכת המשפט בישראל. מדינת ישראל מודה שמוסדותיה האזרחיים והממשלתיים פועלים כרגיל באופן כללי, אולם בהיבט מוכרז בה מצב חירום מתמשך, הסותר את אופיין החריג ויוצא הדופן של סמכויות החירום ומאפשר למדינה להכשיר סטיות בלתי מוצדקות מהתחייבויותיה הבינלאומיות לשמירה על זכויות האדם, ומהתחייבותה לאמנה הבינלאומית ICCPR בפרט. שימוש בתחיקת חירום נגד אזרחים המביעים מחאה כלפי הממשלה, ובמיוחד נגד המוחים כלפי הצדקתו של הכיבוש, הוא הפרה בוטה ומוגזמת של זכויות מוגנות, שלא ניתן להצדיקה גם במצב החירום המוכרז.

נציגי ארגון עדאלה, יחד עם נציגים של ארגוני זכויות אדם נוספים, נטלו חלק בדיונים שהתקיימו בוועדת האו"ם לענייני זכויות אדם. ועדת האו"ם שמעה את תשובותיה של מדינת ישראל לשאלות בדבר הפרקטיקות החוקיות שהיא נוקטת לנוכח מצב החירום. הוועדה חקרה כמה סוגיות מדאיות ובהן השימוש במעצר ממושך ללא גישה לעורך דין, ההגדרות הבלתי בהירות בחקיקת הטרור של מדינת ישראל, הפעלת "סיקולים ממוקדים" בידי הצבא הישראלי, הריסת בתים, השימוש באזרחים פלסטינים כ"מגנים אנושיים" ומקרים של התעללות ועינויים. במהלך הדיונים הצדיקה המשלחת הרשמית של מדינת ישראל את רוב הפרות זכויות האדם "בשם הביטחון". הוועדה הגישה את מסקנותיה הסופיות באוגוסט 2003. אמנם עוד בראשית הדוח הכירה הוועדה בבעיות הביטחון של ישראל,⁹ אולם הכרה זו לא הביאה אותה לידי מסקנה שההפרות הן נסבלות.

באשר למצב החירום, ועדת האו"ם הביעה דאגה לנוכח "הסמכויות הנרחבות בזמן

החלתו... סמכויות אלו מפחיתות מן הערך שמייחסת המדינה-חברה לאמנה... סטיות אלו חורגות מעבר למותר בהתאם לסעיפי האמנה [הספציפיים] המתירים הגבלת זכויות" (סעיף 12). הוועדה הביעה דאגה גם לנוכח "ההתבטאויות הפומביות של כמה אנשי ציבור ישראלים בנוגע לערבים, התבטאויות העלולות להוות תמיכה בשנאה דתית וגזענית, שמובילה להסתה להפליה, לאלימות ולעוינות" (סעיף 20). יתר על כן, במסקנותיה הסופיות יצאה הוועדה נגד החוק החדש האוסר על איחוד משפחות וקראה לישראל "לבטל" את החוק המעלה סוגיות רציניות לפי מספר מסעיפי האמנה (סעיף 21).

הנוסח המלא של המסקנות הסופיות חותם את הגיליון הנוכחי של מחברות עדאלה. חלק מהערות הוועדה אינן קשורות להפרות של זכויות אדם שבוצעו "בשם הביטחון"; המסמך מובא כאן במלואו לצורכי עקביות. הקורא במסקנות הסופיות יבין במהרה כי רוב הערות הוועדה מתייחסות להפרות של זכויות אדם, שאותן מצדיקה מדינת ישראל באמצעות נקודת המבט הביטחונית. הלוגיקה הביטחונית קנתה לה אפוא אחיזה איתנה בהתייחסות אל המיעוט הערבי בישראל.

המסמכים שנכללו בדוח החקירה המיוחדת מצביעים כולם על המידה שבה ההבניות הביטחוניות הן חלק בלתי נפרד משלטון החוק שחל על הפלסטינים אזרחי ישראל. חקיקות ביטחוניות הן פרקטיקות שלטוניות מרכזיות – בין שהן מתקבלות כשינוי קבוע לחוק יסוד, כתיקון זמני לחוק רגיל או כאמצעי יוצא דופן הנדרש מתוקף מצב החירום. כל דיון באינטראקציה בין המיעוט הפלסטיני לחוק הישראלי מותנה בהבנתן.

הערות

1 ראו כתב תשובה לבקשת פסילה 1/16 היועמ"ש ואח', נ' הברית הלאומית הדמוקרטית (בל"ד) וח"כ עזמי בשארה; כתב תשובה לבקשת פסילה 11/16 הליכוד נ' ח"כ אחמד טיבי והחזית הדמוקרטית לשלום ולשוויון (חד"ש)-תע"ל; כתב תשובה לבקשת פסילה 6/16 ח"כ אביגדור ליברמן ואח', נ' הרשימה הערבית המאוחדת וח"כ עבד אל מאלק דהמשה; וכתב תשובה לבקשת פסילה 3/16 חירות ואח', נ' חד"ש-תע"ל. ארבעת כתבי התשובה שהגישה עדאלה, וכן סיכומם בשפה האנגלית, מופיעים באתר האינטרנט של ארגון עדאלה: <http://www.adalah.org>.

2 ראו אישור בחירות 11280/02 ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-16 ואח' נ' ח"כ אחמד טיבי; אישור בחירות 50/03 ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-16, נ' ח"כ עזמי בשארה; וערעור בחירות 131/03 הברית הלאומית הדמוקרטית נ' ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-16 פ"ד נו (4) 1.

3 שם. ב-15 במאי 2003 פרסם בית המשפט העליון פסק דין אחד בכל התיקים הללו. פסק הדין מופיע באתר האינטרנט של בית המשפט העליון: <http://www.court.gov.il>.

4 החלטת ממשלה 1813 בעניין "הטיפול בשוהים בלתי חוקיים ומדיניות איחוד משפחות בנוגע לתושבי רש"פ ולזרים ממוצא פלסטיני", 12 במאי 2002, חלק ב.

5 בג"צ 4022/02 האגודה לזכויות האזרח בישראל ואח' נ' שר הפנים ואח'; בג"צ 4608/02 עואד ואח' נ' ראש הממשלה ואח' (תיק תלוי ועומד). בית המשפט העליון איחד את שני התיקים לצורכי דיונים ופסיקה.

- 6 בג"צ 7052/03 עדאלה ואח' נ' שר הפנים ואח'. כמה עותרים, ובהם האגודה לזכויות האזרח בישראל וסיעת מרצ, הגישו עתירות נגד החוק החדש. ראו לדוגמה: בג"צ 7102/03 ח"כ זהבה גלאון ואח' נ' היועץ המשפטי לממשלה ואח'; בג"צ 8099/03 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' שר הפנים ואח'. בית המשפט העליון איחד את כל העתירות שעדיין תלויות ועומדות. לנוסח המלא של עתירות עדאלה בנוגע לאיחוד משפחות, בעברית ואנגלית, ראו אתר האינטרנט של עדאלה: <http://www.adalah.org>.
- 7 רשימת סוגיות: ישראל, ועדת האו"ם לענייני זכויות אדם, מסמך או"ם CCPR/C/77/L/ISR (27 בנובמבר 2002). במהלך דיוניה של ועדת האו"ם לענייני זכויות אדם, הגישו לה עדאלה והאגודה הערבית לזכויות אדם דוחות לצורך גיבוש רשימת הסוגיות. ראו: דוח עדאלה (בשפה האנגלית) מאוקטובר 2002: "Recent Developments: The Rights of the Palestinian Minority in Israel". הדוח מופיע באתר האינטרנט של עדאלה: <http://www.adalah.org>. בנוסף, ראו דוח האגודה הערבית לזכויות אדם (בשפה האנגלית) מאוקטובר 2002: "Silencing Dissent: A Report on the Violation of Political Rights of the Arab Parties in Israel". הדוח מופיע באתר האינטרנט של האגודה הערבית לזכויות אדם: <http://www.arabhra.org>.
- 8 דוח עדאלה על מצב החירום הוגש לוועדת האו"ם לענייני זכויות אדם ב-22 ביולי 2003, יחד עם שלושה דוחות נוספים (כל הדוחות הוגשו באנגלית): "The Use of Palestinian Civilians as Human Shields by the Israeli Army"; "Family Unification and Citizenship"; "Discrimination Against Palestinian Citizens of Israel: No Fair Representation on Governmental Bodies". שלושת הדוחות מופיעים באתר האינטרנט של ארגון עדאלה: <http://www.adalah.org>.
- 9 מסקנות סופיות: ישראל, ועדת האו"ם לענייני זכויות אדם, מסמך האו"ם CCPR/CO/78/ISR, 21 באוגוסט 2003.

הזמנה לכנס הכללי לביטול הממשל הצבאי שיתקיים בתל-אביב ב-12 בנוואר 1962.
בין הדוברים: חברי מפ"ם, חירות, הליברלים, אחדות העבודה והמפד"ל, וכן נאום
מוקלט של מרטין בובר. על החתום: ועד הצעירים לביטול הממשל הצבאי.

« لجنة الشباب لالغاء الحكم العسكري »

تدعوك بهذا للاشتراك في المؤتمر الشعبي الكبير الذي سيعقد
من اجل المطالبة بالغاء الحكم العسكري ، والذي سيشترك فيه
مثات من الكتاب والادباء ورجال الفكر اليهود . ليعبروا عن
تأييدهم لالغاء الحكم العسكري وذلك يوم الجمعة الموافق
١٩٦٢/١/١٢ الساعة الثامنة مساء ، في قاعة سينما (هود)
- شارع ديزنكوف - تل ابيب .

ستلقى في الاجتماع كلمات لزمعاء خمسة احزاب وهم :
ماير يعري - ميام بنحاس روزن - احرار
بن اليغاز - حيروت اسرائيل بار يهودا - احدث همفودا
موشه اونا - المتدينون القوميون
وستداع في المؤتمر كلمة سجلها البروفسور مارتن بویر

خصيصا لهذه المناسبة . كما ستسمع اراء بعض رجال الباي
ضد الحكم العسكري ، مثل بنحاس لافون وميخائيل اساف ،
واراء بعض الرجال العسكريين مثل يفتال الون وموشه كرمל .
يتكلم في الاجتماع ايضا خطباء كثيرون ، منهم افرايم راينر ،
عبد العزيز الزعبي (نائب رئيس بلدية الناصرة) ع. نوف
(حيروت) الدكتور زئيف كتس (احرار) وممثلون عن احزاب اخرى .
وستعرض على شاشة السينما صور تظهر قسوة نظام
التصاريخ ، ترافقها كلمات مسجلة لعدد من الصحفيين
اليهود المعروفين .

املنا كبير ان تلبوا دعوتنا

لجنة الشباب لالغاء الحكم العسكري

(ص. ب ١٧٧٧ - تل ابيب)

תיקי הפסילה מהתמודדות בבחירות

מובאות מהטיעונים המשפטיים שהגיש ארגון עדאלה לוועדת הבחירות המרכזית ולבית המשפט העליון

דצמבר 2002 – ינואר 2003

הערת העורכות

להלן מובאות מתוך כתבי התשובה שהוגשו על-ידי עדאלה לוועדת הבחירות המרכזית ולבית המשפט העליון בתיקי הפסילות לבחירות. ארגון עדאלה ייצג את ח"כ ד"ר עזמי בשארה והברית הלאומית הדמוקרטית; ח"כ עבד אל-מאלכ דהאמשה והרשימה הערבית המאוחדת; וח"כ ד"ר אחמד טיבי והחזית הדמוקרטית לשלום ולשיוויון-התנועה הערבית להתחדשות בעניין בקשות הפסילה שהוגשו כנגדם על-ידי היועץ המשפטי לממשלה ומספר מפלגות וחברי כנסת מן הימין. ארגון עדאלה טען בהתדיינויות אלו שהתיקון לחוק יסוד: הכנסת ממאי 2002 הינו בלתי חוקתי, במיוחד בכל הנוגע לסעיף הגורס כי ניתן יהיה לפסול אדם או רשימה מלהשתתף בבחירות לכנסת "אם יש במטרותיה או במעשיה של הרשימה או במעשיו של האדם... תמיכה במאבק מזוין, של מדינת אויב או של ארגון טרור, נגד מדינת ישראל".

הבעייתיות המשפטית בתחולת סעיף 7א (א) (3): תמיכה במאבק מזוין של ארגון טרור

1 המשיבים יטענו כי עמדתם של המבקשים אודות יישום סעיף 7א (א) (3) המתייחסת ל- "תמיכה במאבק מזוין של מדינת אויב או של ארגון טרור" מעלה שתי בעיות משפטיות רציניות: הראשונה בתחום הפרשנות המשפטית של סעיף זה; והשנייה מתייחסת לתחולתו הרטרופקטיבית של סעיף זה, אשר חוקק במאי 2002. [הערת העורכות: מסמך זה אינו מכיל את הטיעונים הנוגעים לרטרופקטיביות].

בטלות הסעיף

2 סעיף זה חוקק כאמור במאי 2002, היינו לאחר חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, ועל כן, עקרונות פסקת ההגבלה "תופסות" את עניין תחולתו. הסעיף מתייחס ל"ארגון טרור", המחוקק לא קבע לאחר חקיקה זו או יחד עמה את ההגדרות של ארגון טרור ולא נקבעו כללים בחקיקה הראשית הקובעים את הדרך והאופן שבהם ייקבע מיהו ארגון טרור. אמנם הפקודה למניעת טרור, תש"ח-1948 מסמיכה את הממשלה לקבוע מיהם ארגוני הטרור, אולם פקודה זו לא יכולה לחול על החקיקה הראשית המתייחסת לארגון טרור בלי שהחקיקה, בתור הסדר ראשוני, היא שתקבע מיהו ארגון טרור. אכן, הבעייתיות בפקודה למניעת טרור שהיא נחקקה לפני חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, ועל כן יש קושי רב בתקיפתה הישירה. אך ברור הוא, כי כאשר ישנה חקיקה מאוחרת בעניין, היא נופלת במתחם פיסקת ההגבלה. ההלכה שנקבעה בפסק-דין צמח שהחילה את פיסקת ההגבלה על חוק מתקן, כאשר הקודם נחקק לפני חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, חלה על מקרה זה מקל וחומר:

בית משפט רשאי לבחון את התאמתו של חוק לדרישות חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו גם אם החוק שבו מדובר הוא חוק מיטיב, שצמצם את הפגיעה בחירויות הפרט בהשוואה לחוק שקדם לו, וגם אם החוק המקורי היה חסין מפני ביקורת חוקתית משום שהתקבל לפני תחילתו של חוק היסוד ולכן חלה עליו הוראת שימור הדינים שבסעיף 10 לחוק היסוד... לכן, אף שבמקרה דנן החוק המתקן – שנכנס לתוקפו אחרי קבלת חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו – מקצר במידה משמעותית את תקופת המעצר המקסימלית שקצין שיפוט שהוא שוטר צבאי רשאי להורות עליה בהשוואה לחוק שקדם לתיקון מ-35 יום ל-96 שעות, ושהחוק הקודם כשלעצמו חסין בפני דרישות חוק היסוד, הרי החוק המתקן כפוף לדרישות חוק היסוד... עם זאת בית המשפט, שעה שהוא בוחן חוקיותו של חוק לאור דרישות חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, ייחס משקל לעובדה שמדובר בחוק מיטיב.

בג"צ 6055/95 צמח נ' שר הביטחון ואח', פ"ד נג (5) 241, בעמ' 258-261.

3 המשיבים יטענו כי כל הסדר המתייחס לארגוני טרור מעצם טבעו הוא נוגע לסוגיית חופש הביטוי, היינו לזכות יסוד שקיבלה משנה תוקף לאחר חקיקת חוקי היסוד. אי לכך, ובהתאם לפסקת ההגבלה, התייחסות מסוג זה חייבת להיקבע בהסדרים הראשוניים, שכן הלכה פסוקה ומושרשת היא שאין מגבילים זכויות יסוד ללא חקיקה מפורשת. כך נקבע בפרשת העינויים, שבה קבע בג"צ כי אין לפגוע בזכויות חוקתיות, כמו החירות הגופנית, ללא חקיקה מפורשת ובהתאם לפסקת ההגבלה. בפרשת גיוס תלמידי הישיבות קבע בג"צ כי מאחר שהעניין נוגע לזכות השוויון הרי אין להגבילו ללא חקיקה ראשית.

בג"צ 3267/97 רובינשטיין נ' שר הביטחון, פ"ד נב (5) 481.

בג"צ 5100/94 הועד הציבורי נגד עינויים ואח' נ' ממשלת ישראל, פ"ד נג (4) 817. (להלן, פרשת העינויים).

4 המצב הקיים הינו אבסורדי ופוגע בעקרון הפרדת הרשויות, שכן הרשות המבצעת יכולה כראות עיניה, לקבוע מיהו ארגון טרור, ללא כללים ברורים ואף ללא הנחיות כלשהן, ובכך היא תקבע מי לא יהיה ברשות המחוקקת. הרי ידוע לכל כי גם הקביעה מיהו ארגון טרור נובעת ממניעים פוליטיים משתנים, ואין בהכרח אחדות דעים בין ממשלות שונות אודות ארגונים אלו. כב' השופט חשין העלה, אגב אורחא, את הבעייתיות הנוצרת סביב הגדרות כאלה על ידי הממשלות השונות:

אשר לטענתו של המערער בדבר מטרתו של אש"ף לשלול את קיומה של מדינת ישראל באשר היא, לא יהיה זה מן התבונה שבית המשפט ייטול על עצמו לאפיין את אש"ף, לתת בו סימנים ולנסח את מטרותיו כהיום הזה; מעבר מזה מתנוססת האמנה הפלסטינית הקוראת, להלכה ולמעשה, לשלילת קיומה ולהשמדתה של מדינת ישראל, וקיימת הכרזת הממשלה על היותו של אש"ף ארגון טרוריסטי, אך מן העבר האחר חלו תמורות ביחסי ישראל עם אש"ף ונעשו הסכמים שונים שמדינת ישראל ואש"ף חתמו ביניהם.

ע"א 2316/96 מירון איזקסון נ' רשם המפלגות ואח', פ"ד נ (2) 529, בעמ' 544.

5 בנוסף, הסעיף הנידון מעורר קושיות רבות הנוגעות לעקרון החוקיות ולוודאות המשפטית, שכן המושג "תמיכה" הינו חובק עולם בהקשר זה. כך, למשל, אמרה המתייחסת לעמדה עקרונית שלפיה כל עם זכאי להתנגד לכיבוש עלולה להתפרש כתמיכה במאבק מזוין נגד מדינת ישראל; גם אמרה שלפיה מדינה שכנה זכאית להתגונן מפני תקיפה צבאית ישראלית עלולה להתפרש כתמיכה במדינת אויב נגד מדינת ישראל. פרופ' מרדכי קרמיצר התייחס לסוגיה זו בפני ועדת חוקה חוק ומשפט לאמור:

אני רוצה לומר את זה בצורה הכי ברורה. דמוקרטיה היא מין סולם. אם החוק הזה יעבור, אנחנו נאבד משהו מהאופי הדמוקרטי של המדינה... אף אחד לא יחשוב שדברים שאמר חבר כנסת בשארה, עם כל הכבוד לו, או דברים שאמר או יאמר חבר כנסת זה או אחר מסכנים באופן אמיתי ומשמעותי את קיומה של המדינה... לדעתי רוב העולם החופשי, המתוקן, בסיטואציה שבה נניח היתה קמה ממשלה בישראל ואומרת: אנחנו לא ננהל משא ומתן עם הרשות הפלסטינית על הסדר קבע בשום תנאי, או שמה שאנחנו מציעים לרשות הפלסטינית הוא 1% נוסף מהשטחים, ומאמץ מדיני לא היה משכנע ממשלה ישראלית לזוז מזה – חלק גדול מהעולם הנאור והמתקדם היה אומר שבנסיבות האלה לפלסטינים קמה זכות לנהל מאבק מזוין נגד המשך השליטה הישראלית, מאבק מזוין שיש לו גבולות, אי-אפשר לפגוע באזרחים, יש מטרות מסוימות שבאות בחשבון. חלק גדול מהעולם היה אומר שבנסיבות האלה זה מאבק מוצדק. אז, אם מישהו בישראל היה נוקט עמדה דומה, היו אומרים לו: אתה לא יכול להשתתף במשחק הפוליטי הישראלי. זו עמדה שנראית לי בלתי סבירה ומחלישה באופן מהותי את האופי הדמוקרטי בישראל... עוד נקודה שאני רוצה להסב אליה את תשומת הלב. יש לי קושי עם מה שנאמר פה "ארגון טרור נגד מדינת ישראל". נניח שמחר תקום רשימה ותגיד: אנחנו תומכים בארגון טרור שמטרתו לפגוע בפלסטינים, או בערביי ישראל, או במשהו אחר. לפי ההצעה הזאת זו רשימה פוליטית כשרה לכל עניין.

ראו פרוטוקול ועדת חוקה חוק ומשפט מס' 346, 24 ביולי 2001.

6 במקום אחר התייחס פרופ' קרמיצר לעברות הכלולות בפקודה למניעת טרור, שחלקן זהה בלשונן לסעיף דנן, והוא ציין כי הבעייתיות העולה מהן תהיה חדה וקיצונית אם ייקבע כי מדובר בעברה התנהגותית ולא תוצאתית. לדבריו: האם אמירה לפיה "אלמלא האינתיפאדה לא היה נכרת הסכם אוסלו" איננה אהדה למעשה אלימות? האם תיאור קיפוחו של המיעוט הערבי והקושי או אי-האפשרות לחולל שינוי משמעותי בעניין זה אינו עידוד אלימות? האם תיאור אמצעי הדיכוי הננקטים בשטחים המוחזקים תוך ביקורת חריפה ונוקבת עליהם איננו עידוד כזה? האם מחקר היסטורי המצביע על כך שבמצבים מסוימים לא ניתן להשיג את תשומת לבו של הרוב למצוקתו של המיעוט, אלא תוך שימוש באלמות, הוא עידוד לאלמות? האם התייחסות לקשר שבין מעשיה של הממשלה לבין פעולות טרור אינה מעודדת טרור? מדובר בפרסום דברים המצויים בלב התחום המוגן על ידי חופש הביטוי.

מרדכי קרמיצר, "פרשת אלבה: בירור הלכות הסתה לגזענות", משפטים ל (1) (1999), 105, 142.

7 כב' השופט אור קבע באופן חד-משמעי כי לשון סעיפי הפקודה למניעת טרור, הנוקטים לשון דומה לסעיף 7א (א) (3), מפרים את תנאי פסקת ההגבלה. אך ברור כי מאחר שהפקודה נחקקה לפני חוקי היסוד לא היה מקום להכריז על בטלותה, כדברי כב' השופט אור:

המסקנה אליה הגעתי מבהירה ונותנת הסבר מניח את הדעת לחומרת האיסור הפלילי הקבוע בסעיף 4 (א), איסור אשר יש בו פגיעה בחופש הביטוי, כאשר סעיף זה נבחן במנותק מסביבתו החקיקתית ומהרקע ההיסטורי והחקיקתי שלו, נוצר הרושם כי הפגיעה שהוא מסב לחופש הביטוי היא קיצונית בחומרתה ובלתי מידתית.

דנ"פ 8613/96 ג'בארין נ' מדינת ישראל, פ"ד נד (5) 193, פסקה 9 לפסק דין (להלן, פסק דין ג'בארין).

8 הנה כי כן, סעיף זה אינו עומד בתנאי פסקת ההגבלה, הוא פוגע בעקרון החוקיות, עמום, לא ודאי, חלקו העיקרי לא נשען על הסדר ראשוני, פוגע מעל הנדרש בחופש הביטוי, ולכן דינו בטלות.

ראו אהרן ברק, "הקונסטיטוציונליזציה של מערכת המשפט בעקבות חוקי היסוד והשלכותיה על המשפט הפלילי – המהותי והדיוני", מחקרי משפט יג (1) (1996), עמ' 5.

לחלופין: פרשנות מצמצמת ודווקנית

9 לחלופין, יטענו המשיבים כי יש לפרש את סעיף 7א (א) (3) לחוק יסוד: הכנסת פרשנות מצמצמת ודווקנית, העולה בקנה אחד עם עקרונות היסוד ובראשם חופש הביטוי. נקודת המוצא לפרשנות אמורה לאזן בין עקרון חופש הבעת דעות לבין הסכנה הממשית לביטחון הציבור. יושב ראש ועדת חוקה חוק ומשפט, ח"כ אופיר פינס העיר בישיבות שדנו בהצעת החקיקה כי:

הכוונה היא שיהיה ברור שהעילה לפסילה יכולה להיות לא תמיכה פוליטית בארגון טרור שהוא דבר אמורפי באופן יחסי, אלא תמיכה במאבק מזוין של ארגון טרור נגד מדינת ישראל, דבר מאוד מעשי, מוחשי וברור.

ראו פרוטוקול ועדת חוקה חוק ומשפט מס' 461, 30 באפריל 2002.

10 האיזון המתבקש עם חופש הביטוי מחייב לקבוע, כי התכלית החקיקתית היא למנוע הצטרפות אזרחים לפעילות מזוינת של ארגונים טרוריסטים נגד אזרחי או מוסדות המדינה. היינו, לא די בניתוח אנליטי למצב פוליטי, שממנו מגיעים למסקנה כי התנגדות לכיבוש היא מותרת ולגיטימית; לא די באמרה שהאינתיפאדה היא לגיטימית מאחר שמטרתה סיום הכיבוש; ולא די במגע כלשהו עם ארגוני טרור (אגב, העבירה בגין מגע עם ארגוני טרור בוטלה ונמחקה מן הפקודה למניעת טרור בשל ההגבלה הבלתי מידתית על חופש הביטוי) אלא יש להוכיח כי היתה תמיכה פיזית בארגון טרור ספציפי המסייע לו במאבקו המזוין, לרבות קריאה מפורשת להצטרפות לארגון טרור ספציפי על מנת לסייע

לו במאבקו, או קריאה מפורשת לארגון הטרור ספציפי להמשיך בפעילותו המזוינת. כנ"ל לגבי מדינת אויב. פרשנות זו מתיישבת עם ההלכה שנקבעה בפסק דין ג'בארין, שכן כפי שקבע כב' השופט אור:

מעשי אלימות מהסוג שתואר במאמר לעיל ננקטו, במהלך האינתיפאדה, הן על ידי יחידים והן על ידי התארגנויות הנכנסות בגדר ההגדרה של "ארגון טרוריסטי". אבנים ובקבוקי תבערה הושלכו באופן בלתי מאורגן, על ידי יחידים, ובכללם ילדים, אשר פעלו על דעת עצמם. אולם פעולות אלה בוצעו גם על ידי קבוצות בעלות תשתית מסודרת אשר נקטו פעולות אלימות למימוש מטרותיהם. הבהרתי לעיל, כי לשם החלתו של סעיף 4 (א) לפקודה אין די בכך שמעשי האלימות המתוארים בפרסום יהיו מן הסוג המאפיין פעילות טרוריסטית, אלא נדרש שהם יהיו מעשים של ארגון כזה. האם סעיף 4 (א) חולש על פרסום מהסוג בו עסקינו, פרסום המשבח ומעודד מעשי אלימות הננקטים הן על ידי יחידים והן על ידי ארגונים טרוריסטים, ואשר בו עצמו אין כל אלימות, ואשר בו עצמו אין כל אינדיקציה, במפורש או במשתמע, פעולות של מי מהם הוא מבקש לעודד ולשבח, וכאשר הדגש בו הוא על מעשי האלימות עצמם, ללא קשר למהות מבצעהם? דעתי היא, שסעיף 4 (א) אינו חולש על פרסום כאמור. הטעם לכך נעוץ בתכליתו של סעיף 4 (א). הבהרתי לעיל, שאין תכליתו לאסור פרסום המעודד, משבח או אודה מעשי אלימות מהסוג המאפיין פעילות טרוריסטית. הוא מיועד, כיתר חלופותיו של סעיף 4, למנוע תמיכה בארגונים טרוריסטים, וזה כחלק ממערך הכולל בפקודה אשר תכליתו לחסל את תשתיתם של ארגונים אלה.

פסק דין ג'בארין, פסקאות 15-16.

פרשנות זו מתיישבת עם ההלכה הפסוקה ובעיקר עם עקרונות פרשת קול העם (בג"צ 73/53 קול העם בע"מ נ' שר הפנים פ"ד ז (2) 871). והפסיקה שהתייחסה לעקרון חופש הביטוי. כמו כן, היא מתיישבת עם פסיקתו של הבית הדין האירופאי לזכויות האדם, הערכאה השיפוטית העליונה באירופה הדנה בסוגיות של טרור וחופש הביטוי.

11 בפרשת *Castells v. Spain*¹ המערער כתב מאמר ביקורתי וחרף נגד ממשלת ספרד ובו הוא טען, כי רוב הרציחות בתקופה האחרונה היו בחבל המיעוט הבסקי בספרד; ממשלת הימין לא פתחה בהליכי חקירה כלשהם; המעשים הם "רציחות פשיסטיות"; רבים מהרוצחים, לטענתו, מכהנים בתפקידים בכירים בממשל. בגין ביטויים אלה הוא נידון למאסר לשנה ונאסר עליו לכהן בתפקידו למשך שנה. בית הדין האירופי לזכויות אדם קבע כי זכותו של העותר לחופש ביטוי הופרה במקרה זה משום שהיא לא עומדת במבחן ה-*close scrutiny*, עם דגש על ההבחנה בין ביקורת כלפי ממשלות לבין ביקורת נגד אישים פרטיים, כאשר במקרה הראשון מדובר במרווח גדול לביקורת. ובכל מקרה מדובר בתיאור ביקורתי נגד הממשלה אך אינו כולל אלמנטים של קריאה לשימוש באלימות.

12 בפרשת *Surek and Ozdemir v. Turkey*² דובר בשני מערערים: האחד בעל עיתון והשני מנהיג ארגון כורדי שהוכרז כבלתי חוקי (PKK); לשניהם פורסמו ראיונות שבהם הם מבקרים את רשויות תורכיה על מדיניות הדיכוי נגד הכורדים בדרום תורכיה ובחלק התורכי שליד גבולות עיראק, עם התייחסות למאבק מזוין על מנת לשמור על חיי הכורדים מפני מדיניות הדיכוי. בעל העיתון אמר בריאיון כי המאבק המזוין של הכורדים נגד מדיניות תורכיה מוצדק בשל מדיניות הדיכוי המתמשכת, וכי השימוש במאבק מזוין הוא תוצאה של היעדר כל אופציה ריאלית אחרת בפני הכורדים. מנהיג הארגון אמר בריאיון, בין היתר, כי:³

It is a well-known fact that Turkey and imperialism want to divert our people from its national identity... But we are resisting. No one can tell us to leave our own territory... we are in Kurdistan. We are amongst our own people. If they want us to leave our territory, they must know that we will never agree. We are people who have lost everything we had and who are fighting to regain what we have lost. That is the purpose of our action. We have nothing to lose... That is why we act without fear.

בית הדין האירופי לזכויות אדם קבע, כי קביעתו העובדתית של בית המשפט התורכי לפיה מדובר בדברי שבח ואהדה לטרוריסטים ממוצא כורדי, אינה רלוונטית לצורך הגבלת חופש הביטוי של המערערים. כמו כן, הוא קבע, כי לא מדובר בקריאה פוזיטיבית לשימוש באלימות ובטרור נגד תורכיה, וכי הראיונות התייחסו לעמדה שלפיה אינם מוכנים לקבל המשך מדיניות הדיכוי, ואינם מוכנים להתפשר על המשך מדיניות זו, וכי על אף הביקורת החריפה, אין בדברים אלמנטים להסתה אלימה משום שהם עומדים במבחן חופש הביטוי:⁴

[T]he interviews contained hard-hitting criticism of official policy and communicated a one-sided view of the origin of and responsibility for the disturbances in south-east Turkey. While it is clear from the words used in the interviews that the message was one of the intransigence and refusal to compromise with the authorities as long as the objectives of the PKK had not been secured, the texts taken as a whole cannot be considered to incite to violence or hatred.

13 בפרשת *Erdogdu and Ince v. Turkey*⁵ המערער היה עורך עיתון שבו הוא כתב שמדיניות תורכיה נגד הכורדים הינה מדיניות פשיסטית, וטובחת בעם. בית הדין האירופי לזכויות אדם קבע כי אף שמדובר במילים קשות ביותר, אין לקבוע כי הן כוללות אלמנטים של קריאה לשימוש באלימות או בטרור. אותה החלטה התקבלה בפרשת *Ceylan v. Turkey*⁶ ששם המערער תיאר את מדיניות תורכיה כמדיניות של טרור ושל רצח עם. אולם בפרשת *Surek and Ozdemir v. Turkey*⁷ בית הדין האירופאי אישר את ההרשעה של המערער אשר כתב מאמר שבו טען: "אם לא נקבל זכויות, נקבל אותן בכוח". הוא האשים

אנשים עם אזכור שמותיהם כאחראים לרציחות ולהרג. בנימוקי בית הדין ניתן משקל לעובדה שיש אזכור של שמות אנשים יחד עם הצדקה של שימוש בכוח.

14 בית הדין האירופי לזכויות אדם ביטל הרשעה של מדינת תורכיה, שהתקבלה מכוח הפקודה למניעת טרור שם, בגין התבטאות הרבה יותר חריפה מההתבטאויות המיוחסות לחברי הכנסת הערבים, וזאת משום שמדובר בהפרה לא לגיטימית של זכות חופש הביטוי המעוגנת בסעיף 10 לאמנה האירופית לזכויות האדם משנת 1950. פסק הדין של בית הדין האירופי ניתן בשנת 1999 בעניינו של חוסיין קאראטאס.⁸ קאראטסט הינו אזרח תורכי ממוצא כורדי שפרסם ספר שירים ובו שירה התומכת במאבק הכורדי נגד הדיכוי התורכי בדרום מזרח תורכיה. אחד משיריו של קאראטאס, למשל, קורא לסייע להתקוממות הכורדית תוך הקרבת חיים ממשית:⁹

Young Kurds
I am seventy-five years old
I die a martyr
I join the martyrs of Kurdistan
Dersim has been defeated
but Kurdism
and Kurdistan shall live on
the young Kurd shall take vengeance
when life leaves this body
my heart shall not cry out
What happiness
to live this day
to join the martyrs of Kurdistan.

על אף הביטוי החריף ביותר של קאראטאס, בית הדין האירופי קבע, כי מדובר בביטוי מוגן לאור זכות היסוד לחופש ביטוי ובהתאם למבחן ה-close scrutiny. בין שאר נימוקיו ציין בית הדין כי מדובר בהתבטאויות המופנות נגד מדיניותה של הממשלה ככזאת:¹⁰

Furthermore, the limits of permissible criticism are wider with regard to the government than in relation to a private citizen or even a politician. In a democratic system, the actions or omissions of the government must be subject to the close scrutiny not only of the legislative and judicial authorities, but also of public opinion. Moreover, the dominant position which the government occupies makes it necessary for it to display restraint in resorting to criminal proceedings, particularly where other means are available for replying to the unjustified attacks and criticisms of its adversaries.

15 הנה כי כן, עולה כי הפרשנות היחידה והאפשרית אשר ממלאת אחר תכלית החקיקה מחד, ומיישמת את עקרונות היסוד היא תמיכה פיזית בארגון טרור ספציפי המסייעת לו במאבקו המזוין, לרבות קריאה מפורשת להצטרפות לארגון טרור ספציפי על מנת לסייע לו במאבקו, או קריאה מפורשת לארגון הטרור ספציפי להמשיך בפעילותו המזוינת, כנ"ל לגבי מדינת אויב.

הערות

- 1 *Castells v. Spain*, App. No. 11798/85 (Eur. Ct. H.R., 23 April 1992)
- 2 *Surek and Ozdemir v. Turkey*, App. No. 23927/94 (Eur. Ct. H.R., 8 July 1999)
- 3 שם, בפסקה 10.
- 4 שם, בפסקה 61.
- 5 *Erdogdu and Ince v. Turkey*, App. No. 25067/94 (Eur. Ct. H.R., 8 July 1999)
- 6 *Ceylan v. Turkey*, App. No. 23556/94 (Eur. Ct. H.R., 8 July 1999)
- 7 *Surek No.1 v. Turkey*, App. No. 26682/95 (Eur. Ct. H.R., 8 July 1999)
- 8 *Karatas v. Turkey*, App. No. 23168/94 (Eur. Ct. H.R., 8 July 1999)
- 9 שם, בפסקה 10.
- 10 שם, בפסקה 50.

איסור על איחוד משפחות

מובאות מהעתירה לבית המשפט העליון, בג"צ 7052/03 עדאלה ואח' נ' שר הפנים והיועץ המשפטי לממשלה

4 באוגוסט 2003

בג"צ 7052/03

בבית המשפט העליון
בשבתו כבית המשפט הגבוה לצדק

העותרים

- 1 עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל
- 2 עורך הדין מוראד אל סאנע
- 3 עביר אל סאנע
- 4 רנית טבילה
- 5 חאתם טבילה
- 6 אסאלה טבילה, קטינה (ילידת 30 במאי 2001)
- 7 דימא טבילה, קטינה (ילידת 12 במרס 2003)
- העותרות מס' 6 ו-7 באמצעות הוריהן, העותרים מס' 4 ו-5
- 8 שאוקי ח'טיב, יו"ר ועדת המעקב העליונה לענייני הציבור הערבי בישראל
- 9 חבר הכנסת טלב אל סאנע
- 10 חבר הכנסת מוחמד ברכה
- 11 חבר הכנסת עזמי בשארה
- 12 חבר הכנסת עבד אל-מאלכ דהאמשה
- 13 חבר הכנסת ג'מאל זחאלקה
- 14 חבר הכנסת ואסל טאהא
- 15 חבר הכנסת אחמד טיבי
- 16 חבר הכנסת עסאם מח'ול

על ידי עורכי הדין חסן ג'בארין ו/או ארנה כהן ו/או עביר בכר ו/או מרואן דלאל ו/או סוהאד בשארה ו/או גדיר ניקולא ו/או מוראד אל-סאנע מעדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל, ת"ד 510 שפרעם 20200, טל' 04-9501610, פקס 04-9503140

– נגד –

המשיבים

- 1 שר הפנים
- 2 היועץ המשפטי לממשלה

על ידי פרקליטות המדינה, רח' סלאח א-דין 29 ירושלים, טל' 02-6466590, פקס 02-646655

עתירה למתן צו על תנאי וצו ביניים

מוגשת בזאת עתירה למתן צו על תנאי כנגד המשיבים, המורה להם לנמק: א. מדוע לא יוכרזו על בטלות הוראות חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה) התשס"ג-2003, שנחקק ב-31 ביולי 2003 (להלן, החוק);

ב. מדוע לא יחילו את נוהל ההתאזרחות המדורג הנהוג בישראל על העותרים מס' 3 ו-5 בהתאם לסעיף 7 לחוק האזרחות, התשי"ב-1952.

בקשה למתן צו ביניים

מוגשת בזאת בקשה למתן צו ביניים המורה למשיבים להימנע מביצוע ו/או מיישום הוראות חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה) התשס"ג-2003, וזאת עד להכרעה סופית בעתירה, מהנימוקים כדלקמן:

1 עתירה זו מכוונת נגד הוראות חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה) התשס"ג-2003, שנחקק ב-31 ביולי 2003 (להלן, החוק). חוק זה מונע מהעותרת מס' 3, תושבת ה"אזור" והנשואה לעותר מס' 2 שהנו אזרח ישראלי, לקבל רישיון ישיבה בישראל.

2 העותרים מס' 2 ו-3 הגישו לפני חקיקת החוק את כל המסמכים הרלוונטיים לקבלת רישיון ישיבה בישראל בהתאם לסעיף 7 לחוק האזרחות, התשי"ב-1952, אולם, וכאמור, החוק נשוא עתירה זו מונע קבלת רישיון זה.

3 כמו כן, החוק הנידון מוציא את העותר מס' 5 מההליך המדורג ומונע ממנו לשדרג את מעמדו מתושב ארעי לאזרח.

4 המשיבים לא שקלו בעת חקיקת החוק ולא פירטו בפני המחוקק את הנזקים החמורים ביותר שעלולים להיגרם לעותרים אלה ולאלפי אזרחים שבקשותיהם תלויות ועומדות בפני המשיב מס' 1. למעשה, החוק הנידון פוגע באופן רטרואקטיבי בזכויות המוקנות למשפחות רבות שהסתמכו על העובדה, כי בקשותיהן הוגשו כדין, בלא שיצרו מנגנון שימוע, במיוחד לגבי אלה שהגישו בקשותיהם בטרם החקיקה. בכך, החקיקה הנידונה נגועה בפגם חוקתי של היעדר הליך הוגן (due process) היורד לשורש החוקתיות של החקיקה.

רצ"ב העתק [הצעת] החוק כפי שהונחה לקריאה שנייה ושלישית ואושרה, והעתק נוסח הצעת החוק לקריאה ראשונה, כנספח ע/א1.

5 העתירה מבססת את טיעוניה נגד חוקתיות החוק בהיותו נוגד את הוראות חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

6 אי-הוצאת צו ביניים תגרום לעותרים מס' 7-2, ולאזרחים רבים נוספים במצבם, נזקים חמורים ביותר ובלתי הפיכים.

7 יצוין, כי העותרת מס' 1 הגישה ב-14 ביולי 2002 עתירה בשם משפחות רבות כנגד החלטת הממשלה מס' 1813 מ-12 במאי 2002, אשר אימצה עקרונות דומים להוראות החוק הנידון (בג"צ 4608/02 עווד ואח' נ' ראש הממשלה ואח', תלוי ועומד). בית משפט נכבד זה הוציא בעתירה זו צו על תנאי וצווי ביניים נגד גירוש העותרים. אכן, בקשה זו מתייחסת לחקיקה ולא להחלטת ממשלה כמו בבג"צ 4608/02; אולם בבקשה למתן צו ביניים, סוג הנזק הזהה שנגרם לעותרים בשני המקרים הוא העיקר ולא סוג ההליך שבעטיו התקבלה ההחלטה. לפיכך, יש להחיל דין דומה על בקשה זו, ולהוציא צווי ביניים כמבוקש.
רצ"ב העתק החלטת הממשלה, כנספח ע/10.

8 נספחי העתירה ונימוקיה העובדתיים והמשפטיים מהווים חלק בלתי נפרד מבקשה זו.

9 מן הדין ומן הצדק להיעתר לבקשה זו.

ואלה הם נימוקי העתירה:

ואז דיברה אלמטירה שוב:
ומה דברך על הנישואין, הנביא?
ויען ויאמר:
יחדיו נולדתם ויחדיו תהיו לעד –
יחדיו, עת כנפי המוות הלבנות
יפיצו ימיכם אל דממת הנצח של האלוהים.
אך שימו מרחבים בזה היחד
ותנו לרוח השמים לחולל בינותיכם.
אהבו זה את זה, אך אל תכבלו את האהבה –
ותהי ים הומה בין חופי נשמותיכם...

ג'ובראן חליל ג'ובראן, הנביא (תמוז, תל-אביב, 1980), עמ' 12.

הרקע העובדתי

מבוא

1 עניינה של עתירה זו נוגע לחוקתיותו של חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה) התשס"ג-2003, שנחקק בידי הכנסת ב-31 ביולי 2003 (להלן, החוק). חוק

זה מונע הגשת כל בקשה חדשה של אזרחים למתן מעמד לבני/ות זוגם שהנם תושבי הגדה המערבית או רצועת עזה, ומונע מתן כל מעמד בישראל לכל מי שלא הגיש בקשה עד ל-12 במאי 2002.

2 כמו כן, הוא מונע שדרוג של מעמד שניתן לפני 12 במאי 2002 לתושבות ארעית, לתושבות קבע ו/או לאזרחות, וזאת אף אם הבקשות אושרו והמבקשים עמדו בכל מבחני ההליך המדורג להתאזרחות של בן/בת זוג של אזרח/ית או תושב/ת ישראל (להלן, ההליך המדורג), שנקבע בעקבות פסק הדין בבג"צ 3648/97 סטמקה ואח' נ' שר הפנים ואח', פ"ד נג (2) 728, ואשר עליו הודיעה פרקליטות המדינה לבית הנכבד במסגרת בג"צ 338/98 עיסא ואח' נ' שר הפנים, שטרם פורסם, ואין נגדם כל מידע המחשיד אותם בדבר.

רצ"ב הודעת המדינה, כנספח ע/2.

3 החוק הנידון פוגע בזכות החוקתית לשוויון בין אזרחי מדינת ישראל. חוק זה הוא הראשון מאז חקיקת חוקי היסוד אשר שולל זכויות חוקתיות של אזרחים על בסיס מפורש וישיר של שייכות אתנית. חוק זה אינו מעניק זכויות לקבוצה מסוימת בשל זהותה האתנית, אלא הוא עושה שימוש מפורש, להבדיל משימוש עקיף, בשייכות אתנית על מנת לפגוע בזכויות מוקנות של חלק מהאזרחים על בסיס אתני או לאומי. לכן, הוא אינו רק מפלה על בסיס לאום או שייכות אתנית, אלא הוא נגוע בגזענות מובהקת.

4 קיצוניותו של החוק מקבלת משנה תוקף מאחר שהוא מתייחס לזכות לאזרחות. חוק זה מכון באופן בוטה ביותר נגד אזרחי מדינת ישראל, הנשואים לתושבים פלסטינים המתגוררים בגדה המערבית או ברצועת עזה, בכל הקשור לזכויותיהם החוקתיות לחיי משפחה, לכבוד, לשוויון ולפרטיות. החוק, באופן מפורש, אינו חל על המתנחלים המתגוררים באזורים אלה. התוצאה הישירה של חוק זה היא פגיעה בערבים אזרחי ישראל, שהרי ידוע שהם אלו הנשואים לפלסטינים תושבי הגדה המערבית ורצועת עזה.

5 עתירה זו אינה עוסקת בסוגיית מדיניות ההגירה של מדינת ישראל. החוק נשוא העתירה אינו מתכוון, וגם אין זו תכליתו להסדיר את הסוגיה זו. עתירה זו עוסקת בזכויות המוקנות לאזרחי המדינה המבקשים להתאחד עם בני/ות זוגם ו/או עם ילדיהם הקטינים על מנת לקיים חיי משפחה ככל האדם.

6 על כן, כל ניסיון עתידי מטעם המשיבים לביסוס נימוקיהם על אנלוגיה מחוק השבות ו/או על הזכות של מדינות לקבוע את מדיניות ההגירה שלהן ו/או על הגדרות שונות למשמעותה של "מדינה יהודית" – אין לו על מה להיאחז בעתירה זו, היות ולא זה עניינה.

7 העתירה מתייחסת לסוגיית ההפליה הקיצונית על רקע אתני בין אזרחי מדינת ישראל כיחידים, היינו, בהפליה אזרחית בין פרטים כלפי פנים. בהקשר זה יצוין, כי מוסכם על כלל מגוון הדעות השונות בפסיקה העליונה שדנה בעניין ההפליה האזרחית של היחידים הערבים, כי אין להצדיק הפליה זו בנימוקים אידיאולוגיים לאומיים. כך היא ההלכה שנפסקה בפרשת קעדאן וכך היא אף עמדת המיעוט (כב' השופט חשין) בפרשת עדאלה ואח' נ' עיריית תל-אביב-יפו ואח' שדנה במעמד השפה הערבית בערים המעורבות.

בג"צ 6998/95 קעדאן ואח' נ' מינהל מקרקעי ישראל, פ"ד נד (1), בעמ' 258.

בג"צ 4112/99 עדאלה נ' עיריית תל-אביב-יפו ואח', תק"ע 2002 (2) 603, בעמ' 635.

8 העתירה נוגעת במישרין לזכותם של אזרחים במדינת ישראל לממש את זכותם החוקתית לחירות אישית אשר מעוגנת בסעיף 5 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. חירות זו היא הבסיס לאוטונומיה של הפרט, להגדרתו העצמית ולהקמת חיי משפחה לפי בחירתו/ה.

9 חירות זו נוגעת לצורך האנושי והבסיסי ביותר: "לאהוב". לאהוב ולהתאהב בבן או בבת זוג, לשאוף להקים בית וחיים משותפים ללא מכשולים מוסדיים. החוק הנידון מנסה להגביל את בחירת לבו של האזרח הרגיל על פי השייכות האתנית של בן/בת זוגו. החוק הוא בבחינת תקנה שהציבור אינו יכול לעמוד בה, כי אהבה בין הבריות אינה מכירה בגבולות אתניים. נהפוך הוא, היא בזה לגבולות אלו. לכן, ניסיונו זה של החוק לא יצלח, וזאת לא בגלל שהאנשים הנם עבריינים, אלא בגלל שהחוק מנסה להסדיר את "ענייני האהבה" בין הבריות על רקע שייכות אתנית, דבר שחקיקה אינה יכולה להבטיח. יפים לעניין זה דברי כב' השופט חשין בפרשת סטמקה:

תשובה זו, שהאהבה תגבר גם על פירוד של מספר חודשים, אינה אלא תשובה צינית ובלתי-ראויה. יתר-על-כן: הפגיעה בכבודם של בני-הזוג ובאחדות המשפחה לא יהיה זה ראוי כי נקל בה ראש. ופרידת האוהבים, כיצד תקל זו בעינינו? השכחנו את כאבה של דסדמונה שעה שהדוכס ציווה את אותלו לצאת וללחום בקפריסין (ויליאם שייקספיר, אותלו, תרגום ט' כרמי):

"דסדמונה:

את הכושי אהבתי; מרדנותי
וטלטלתי-חיי בישרו לכל
כי בצילו חמדתי לחיות.
לבי הדום לכל תענוגותיו
של אדוני אותלו. את דיוקנו
ראיתי ברוחו, ולכבודו
ומעלותיו כאיש-צבא הקדשתי
את מאודי, נפשי ועתידי.

על כן, רזוניי היקרים,
 אם אשאר פה בחיבוקידיים,
 והוא יצא למלחמה –
 חסדי-האהבה, שכה יקרו לי,
 יישללו ממני, וחסרונו
 יהיה כבד מנשוא...".

הראוי כי ליבנו יהא גס אל מול צער-הפרידה? על צער-הפרידה עמד גם השופט אלון בע"א 488/77 פלוני ופלונית נ' היועץ המשפטי לממשלה פ"ד לב (3) 421, ואלה דברים השמיענו (שם, 432):

"חכמים אמרו שקשה זיווגו של אדם כקריעת ים סוף (סוטה ב, א, ורש"י, שם).
 ואם בזיווגם ובשיתופם של בני-אדם כך, קל וחומר בניתוקם וב'קריעתם' זה מזה שקשים הם כקריעת ים סוף".

ולא נתעלם אף מהקשיים הכספיים הכרוכים בפרידה הנכפית על בני-הזוג... אכן, עוצמתה של הזכות והקרינה החזקה הבוקעת מתוכה, מחייבות היו, כמו-מעצמן, כי האמצעי שמשרד הפנים יבחר לו יהיה רך ומתון מן האמצעי הקשה והדרסטי שהחליט להחזיק בו. ונתקשה שלא להסיק כי המשיבים התעלמו לחלוטין – או ייחסו אך משקל זעיר – לזכויות-יסוד אלו של היחיד לנישואין ולהקמת משפחה. אם אלה דברים אמורים בזר, כל-שכן ייאמרו הם על האזרח הישראלי השותף לנישואין... ראוי היה להם למשיבים כי יבחרו באמצעים אחרים להשגת מטרתם – מטרה ראויה לעצמה – אמצעים שיפגעו פחות ביחיד. כך, למשל, בדרך הגברת הפיקוח על שהייה שלא-כדין בארץ, בהעמקת הביקורת על אמיתות הנישואין וכיו"ב.

בג"צ 3648/97 סטמקה ואח' נ' שר הפנים ואח', פ"ד נג (2) 728, בעמ' 782-786.

10 פשיטא, בבני אנוש עסקינן. נשים כגברים ימשיכו להתאהב זו בזו, לחלום יחדיו, להתייחד, להתארס, להתחתן ולבנות את משפחתם. עם זאת, החוק יצליח לגרום סבל רב ולמרר את חייהם, את ימיהם ולילוליהם. החוק ינסה להפוך את האושר לסבל, או לפחות יגרום לכך שהסבל ישכון צמוד וקרוב מאוד לאושר. תפקידו יהיה להציב בפניהם באופן יומיומי אלטרנטיבות קשות הנוגעות לחייהם הפרטיים והאינטימיים. החוק יהיה האדון של הספירה הפרטית שלהם. החוק אינו מתעניין בספירה הציבורית, אך הוא חודר, נכנס, משקיף, ממשטר ונמצא באופן תמידי רק ברשות היחיד, וזאת על אף שהנישואין הם לגיטימיים, חוקיים וכשרים על פי דיני ישראל. מכאן פגיעתו הנוספת של החוק, בהפרדת אוהבים, בזכות החוקתית לפרטיות המוגנת בסעיף 7 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

11 העותרים יטענו, כי החוק הוא בלתי חוקתי היות והוא פוגע בזכות החוקתית לשוויון; היות והוא פוגע בזכות החוקתית לחירותו האישית של הפרט לקיים

חיי משפחה על פי בחירתו; היות והוא פוגע בזכות החוקתית לפרטיות; היות והוא פוגע בזכות החוקתית להליך הוגן בכך שהוא מוחל באורח רטרואקטיבי תוך פגיעה בזכויות מוקנות, וללא קיום הליך שימוע.

12 בנוסף העותרים יטענו, כי נפלו פגמים מהותיים בהליך החקיקה היורדים לשורשו של העניין. החוק אינו עומד בפסקת ההגבלה משום שתכליתו אינה ראויה, הוא גורף, הוא חסר היגיון פנימי, הוא פוגע מעל הנדרש בזכויות חוקתיות והוא אינו מידתי.

13 במאמר מוסגר יצוין, כי ב-30 במאי 2002 עתרה העותרת מס' 1 לבג"צ כנגד החלטת הממשלה מס' 1813 מ-12 במאי 2002, בשמה ובשם 14 משפחות שנפגעו מההחלטה וביניהן משפחת העותרים מס' 7-4 בעתירה שלפנינו. בעתירה תקפו העותרים את חוקיות החלטת הממשלה, אשר ביטלה, בין היתר, את תחולת ההסדר המדורג למתן מעמד בישראל על אזרחים ותושבי קבע בישראל הנשואים לתושבי הגדה המערבית, רצועת עזה ו/או מי שהנו ממוצא פלסטיני. סמוך לאחר הגשת העתירה נתן בית המשפט הנכבד צווי ביניים האוסרים על גירוש בני הזוג הפלסטינים. ב-14 ביולי 2002 ניתן בעתירה צו על תנאי. העתירה עודנה תלויה בפני בית המשפט העליון (בג"צ 4608/02 עווד ואח' נ' ראש הממשלה ואח'). לאחר חקיקת החוק, שעיגן את עיקרי החלטת הממשלה הנ"ל, הדיון בהחלטת הממשלה הנ"ל נהיה מיותר ונוצר צורך בתקיפה ישירה של החוק החדש בשל העילות החוקתיות שנוצרו. עם הגשת עתירה זו, תוגש במקביל הודעה לבית המשפט הנכבד בבג"צ 4608/02, שבה תודיע העותרת מס' 1 על הגשת עתירה זו ותבקש להותיר את העתירה תלויה ועומדת עד להכרעה סופית בעתירה זו.

[...]

פגמים בהליך החקיקה והיעדר תשתית עובדתית

61 החוק נחקק בלא שהיו בפני המחוקק תשתית עובדתית ומידע מהימן על אודות הצורך בחוק ועל השלכותיו. כמו כן, יוזמי החקיקה לא הצליחו להציג נתונים כלשהם המחזקים את טענתם לגבי הצורך בחקיקת החוק. מחד גיסא טענו יוזמי החוק לקיומו של צורך ביטחוני, לנוכח מעורבות גוברת והולכת של תושבי הגדה המערבית ורצועת עזה שקיבלו מעמד בישראל מכוח איחוד משפחות ב"גלגול פיגועים", ומאידך גיסא, כשנדרשו למסור נתונים מדויקים, התברר שמדובר בעשרים חשודים במעורבות ישירה או עקיפה, ובכלל זה סחר נשק, וזאת מתוך אוכלוסייה של אלפים רבים של תושבי הגדה המערבית ורצועת עזה שקיבלו מעמד בישראל מכוח איחוד משפחות. בכתב התשובה מ-13 באפריל 2003, שהוגש

מטעם המשיבים בבג"צ 4608/02 והתייחס לחוקיות החלטת הממשלה מ-12 במאי 2002, הם פירטו אך ורק שש דוגמאות שבהן מקבלי מעמד בישראל היו מעורבים באופן ישיר ועקיף בביצוע פיגועים ובסיוע להם. לפיכך, גם אם נתונים אלה מהימנים הם, הרי מדובר על חלקיק פרומיל מכלל מקבלי המעמד, ובוודאי אין ללמוד מכך על מסוכנותם של מקבלי המעמד ועל אחת כמה וכמה על כל תושבי ה"אזור".

עמ' 20 לפרוטוקול ישיבת ועדת הפנים מ-14 ביולי 2003, רצ"ב כנספח ע/12.

כתב התשובה בבג"צ 4608/02, רצ"ב כנספח ע/13.

62 יצוין, כי למרות בקשות מפורשות של חברי ועדת הפנים לעכב את הליך אישור העברת [הצעת] החוק לקריאה שנייה ושלישית בכנסת, לא קיבלו חברי הוועדה נתונים אותם ביקשו באשר לחוק המוצע. כך, בישיבת ועדת הפנים שהתקיימה ב-14 ביולי 2003, נשאל עורך הדין מני מזוז, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה ונציג משרד המשפטים, על אודות מספר הבגירים מבין מקבלי המעמד בישראל מכוח איחוד משפחות, ותשובתו הייתה למצער "מה זה חשוב".

ראו עמ' 16 לנספח ע/12 לעיל.

63 אף הנתונים שניתנו לא היו נתונים אמינים היכולים להוות תשתית עובדתית נאותה. כך בישיבת ועדת הפנים שהתקיימה ב-14 ביולי 2003 טען עורך הדין מזוז, כי בין השנים 1994 ו-2002 השתקעו בישראל כ-130,000 עד 140,000 פלסטינים בעקבות הליך איחוד משפחות. לעומת זאת, מר הרצל גדז, מנהל מינהל האוכלוסין, טען כי בין השנים 1993 ו-2002 הוגשו 22,400 בקשות למתן מעמד לתושבי הגדה המערבית ורצועת עזה, מתוכן אושרו 16,007 בקשות.

ראו עמ' 4 ו-15 לנספח ע/12 לעיל.

64 מר גדז' אף הודה במהלך הדיון בוועדת הפנים, כי אין לו פילוח מדויק של הנתונים על הילדים מבין מבקשי המעמד ואף לא על חלוקה מגדרית של מבקשי המעמד. הנ"ל התבקש על ידי ממלא מקום יו"ר הוועדה להביא את הנתונים לוועדה. הנתונים לא נמסרו לחברי הוועדה קודם לאישורה את העלאת הצעת החוק לקריאה שנייה ושלישית.

ראו עמ' 17 לנספח ע/12 לעיל.

65 למר גדז' אף לא היו נתונים באשר למספר הבקשות למתן מעמד שהוגשו על ידי אזרחים ותושבי קבע בישראל הנשואים לאזרחים ירדנים, והוא התבקש על ידי ממלא מקום יו"ר הוועדה להמציאם לוועדה. נתונים אלו לא נמסרו לחברי הוועדה קודם לאישורה את העלאת [הצעת] החוק לקריאה שנייה ושלישית.

ראו עמ' 19 לנספח ע/12 לעיל.

66 גם באשר לפילוח שנתי של מספר הבקשות שאושרו לא היו למר גדז' נתונים והם לא הוצגו בפני חברי הוועדה קודם לאישורה את העלאת [הצעת] החוק לקריאה שנייה ושלישית.

ראו עמ' 19 לנספח ע/12 לעיל.

67 עורך הדין דני גואטה, יועץ משפטי של השב"כ, נשאל על אודות מספר המקרים שבהם אזרחים ירדנים הנשואים לאזרחים או לתושבי ישראל היו מעורבים בפיגועים, ולא השיב על השאלה. עורך הדין מזוז התבקש על ידי יו"ר הוועדה להציג נתונים בדבר האופן שבו התמודדו מדינות אירופה וארצות-הברית במצב של קונפליקט מזוין, ואולם כאמור, הוא לא הציג נתונים אלו בפני הוועדה.

ראו עמ' 20 ו-22 לנספח ע/12 לעיל.

68 הנה כי כן, הנתונים שהוצגו, אם בכלל, אין בהם בכדי להצדיק את החקיקה הנידונה. אף אם תתקבל הטענה כי מדובר ב-20 פרטים (או שישה), הרי שמקרים אלה, על אף חומרתם שאין להקל בה ראש, אין בהם כדי לבסס חשד כלשהו כלפי אוכלוסייה שלמה בשל שייכותה האתנית. ובוודאי אין בה בכדי להקים חזקת מסוכנות מוחלטת שאין אפשרות כלשהי להפריכה. יפים כאן דבריו של כב' השופט חשין בפרשת סטמקה:

... אם, למשל, שיעור הנישואין הפיקטיביים אינו אלא שיעור קטן (יחסית) מכלל הנישואין בקטגוריה זו, האומנם מוצדק לטלטל מאות זוגות תמים בשל אותם מעטים החוטאים? הראוי להרע לרבים בשל המעטים? ואפשר רואים המשיבים צל הרים כאנשים? ... הלכה כתובה ומסורה היא, שעד אשר מחליטה רשות החלטה האוצלת על זכויות הפרט – החלטה אינדיבידואלית או החלטת-מדיניות כללית – שומה עליה לאסוף את הנתונים שלעניין, לבור את הבר מן התבן, לנתח את הנתונים, לשקול אותם, לעמוד על משמעות ההחלטה המוצעת ועל תוצאותיה המוערות, ורק אז לעשות מעשה... נניח שהמדובר בנישואין פיקטיביים בשיעור של אחד לעשרה. הניתן למצוא קשר רציונלי בין האמצעי לבין המטרה? האם קשר רציונלי ראוי הוא שהתשעה יסבלו בעבור האחד? קשה להשתחרר מרושם כי יד-המקרה היא שתכריע אם המדיניות תביא לעקירתם של נישואי-פיקציה או לפגיעה בנישואי-אמת. הנזק – הפגיעה בנישואי-אמת – היא אמיתית ומוכחת; התועלת – הפגיעה בנישואי-פיקציה – הנה ספקולטיבית ובלתי-מוכחת. יתר-על-כן: בהיעדר סטטיסטיקה, קשה להתעלם מאפשרות ריאלית כי הרבים – אלה הנשואים בנישואי-אמת – יסבלו בעבור המעטים – אלה הנשואים בנישואי-פיקציה.

בג"צ 3648/97 סטמקה ואח' נ' שר הפנים ואח', פ"ד נג (2) 728, בעמ' 777-786.

[...]

75 עוד יצוין, כי נציגי שב"כ בדרגים שונים התערבו בהליך החקיקה של החוק וזאת על אף שמדובר בחקיקה אזרחית, ואף הופיעו בפני ועדת הפנים בדלתיים סגורות.

76 הנה כי כן, בפני בית המחוקקים לא היו נתונים המצדיקים והמשכנעים בדבר הצורך בחקיקה זו, דבר המעיד על תכליתה הפסולה של החקיקה ועל הפגמים המהותיים בקבלתה. כמו כן, המחוקק לא קיים את האמור בחוק לציון מידע בדבר השפעת חקיקה על זכויות הילד, התשס"ב-2002.

[...]

על יסוד כל האמור לעיל, מתבקש בית משפט נכבד זה להיעתר לסעדי העתירה שבראשיתה, ולחייב את המשיבים בהוצאות משפט.

[חתימה]	[חתימה]
ארנה כהן, עורכת דין ב"כ העותרים	חסן ג'בארין, עורך דין ב"כ העותרים

מכתב שנשלח ב-14 בפברואר 1962 למנצור קרדוש, ממנהיגי תנועת אל-ארד. למכתב מצורפים העתקים מן הקריאה לביטול הממשל הצבאי מטעם ועד הסטודנטים הערבים באוניברסיטה העברית בירושלים. מנצור מתבקש להעביר את העתקים לארגונים הערביים בנצרת. המכתב גם מדווח למנצור כי חלה עלייה במודעות ובפעילות של הסטודנטים.

٦٦

القديس
١٩٦٤ / ٥ / ١٤

عزيزي منصور

تحية

اسم اليك بعض النسخ من داء وهرناه
كما تره فيك الى السلطات المحلية العربية والجميع
الهيئات والمنظمات العربية الاخرى في البلاد
دار حولي ان توزع النسخ على المنظمات والهيئات العربية
في الناصرة ^{معها المحبة البندرية} مستحقا العذر على تطييري بهذا
ان اتقي لا اشرف اسماء هذه المنظمات ^{والاعضاء}
ولا في ان اذكر اسمي بذلك
اسود الطلاب كالمعتاد والطموح انه الوحي
وانت طر هذا العام في تسارع وتقدم آمل استمراره
تحية لجميع الرفقاء والكادر ثانية
والى اللقاء
بإخلاص
ندم

סעיף 4 לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ופוליטיות: מצב חירום וסטייה מהתחייבויות ומסטנדרטים בינלאומיים

רשימת סוגיות, שאלה 2

לאור ההכרזה על מצב חירום בעת אשרור האמנה, עד כמה חורגת ישראל מהתחייבויותיה בהתאם לסעיפי האמנה? לאור מסקנותיה הסופיות של הוועדה (CCPR/C/79/Add.93) והערה כללית 29 (HRI/GEN/1/Rev.5/Add.1), אנה ספקו מידע מפורט על חריגותיה של מדינת ישראל מהאמור בכלל סעיפי האמנה, תוך מתן הסבר על מידת התיישבותן של סטיות אלו עם האמור באמנה.

הסתייגותה של מדינת ישראל לאמנה, 3 באוקטובר 1991: "מיום היווסדה, מדינת ישראל ממשיכה להיות קרבן לאיומים ולהתקפות נשנות על עצם קיומה, על חייהם ועל נכסיהם של אזרחיה. איומים והתקפות אלו לבשו צורות של מלחמה, התקפות מזוינות ופעילות טרור, שהביאו להריגתם ולפציעתם של בני אדם. לאור זאת, מצב החירום שהוכרז במאי 1948 נותר בתוקפו עד היום. בהתאם לאמור בסעיף 4 (1) לאמנה, זהו מצב חירום ציבורי. לפיכך, ובהתאם לאמור בסעיף 4, ממשלת ישראל מוצאת לנכון לנקוט בצעדים הנדרשים לנוכח המצב, ובהם מעצר ומאסר לשם שמירה על ביטחון המדינה ולשם הגנה על חיים ועל רכוש. בנוגע לחוסר התאמתם של צעדים אלו עם האמור בסעיף 9 לאמנה, מדינת ישראל חורגת מהתחייבויותיה כאמור בסעיף זה".

רשימת סוגיות, שאלה 3

מהו הסטטוס של העתירה המונחת בפני בתי המשפט בישראל, הקוראת תיגר על מצב החירום (פסקה 74)?

רשימת סוגיות, שאלה 4

לאור החלטת מועצת הביטחון 1371, כיצד מובטח הציות לאמנה כאשר בה-בעת ננקטים צעדים נגד פעילויות טרור?

הכרזה על מצב חירום רשמי במשך 55 שנה (1948 עד היום)

סעיף 4 לאמנה גורס כי מצב חירום הוא מצב "המאיים על חיי האומה". הערה כללית 29 (פסקאות 1 ו-2) מסבירה כי מדינה-חברה "יכולה לחרוג באופן זמני מחלק מהתחייבויותיה" באמצעות צעדים ספציפיים "שחייבים להיות חריגים וזמניים". הוועדה הוסיפה וציינה בהערה הכללית לעיל כי "היעד הראשי של מדינה-חברה החורגת מסעיפי האמנה הוא לחזור למצב נורמלי, שבו מובטח כיבוד מלא של האמנה". במאי 1948 הכריזה מועצת המדינה הזמנית של מדינת ישראל על מצב חירום, בהתאם לסעיף 9 לפקודת סדרי השלטון והמשפט, תש"ח-1948. מצב החירום שהוכרז נותר בתוקפו ולא נבחן מחדש עד 1966. ב-1966 חוקקה הכנסת את חוק יסוד: הממשלה, הקובע כי יש לערוך ביקורת אחר הכרזתו של מצב החירום ולאשררו מדי שנה. בהתאם

לסעיף 38 (ב) לחוק יסוד: הממשלה, שתוקן ב-2001, ניתן להכריז על מצב חירום לתקופה שלא תעלה על שנה. ההכרזה המחודשת על מצב חירום תתאפשר רק בתנאי שבתום שנה תיערך סקירה מחודשת של המצב, ורק אם יימצא כי אכן הכרחי להכריז שוב על מצב חירום. מיום חקיקתו של התיקון לחוק זה, האריכה הכנסת את ההכרזה על מצב החירום באופן סדיר, בלי לשקול אם מצבה של מדינת ישראל אמנם מצדיק זאת. כך נותרה מדינת ישראל במצב חירום רשמי במשך 55 השנים האחרונות.

למרות שמצב חירום חייב להיות בעל אופי "זמני ויוצא מן הכלל", הפכו עשרות החוקים והתקנות לשעת החירום לחלק בלתי נפרד ממערכת החוק והמשפט בישראל,² ואמצעי החירום נכללו במסגרת התנהלותה היומיומית של המדינה. הכרזה על מצב חירום מתמשך, כאשר בה-בעת מתוודה המדינה כי "באופן כללי, מוסדותיה האזרחיים והממשלתיים פועלים כרגיל וללא הפרעה",³ סותרת את טבען של סמכויות החירום ומאפשרת למדינת ישראל להעניק לגיטימציה לסטיות בלתי מוצדקות או בלתי הכרחיות מהתחייבויותיה הבינלאומיות, ובהן האמנה הבינלאומית לזכויות חברתיות ופוליטיות. יתר על כן, הוועדה חזרה והדגישה, הן במסקנותיה הסופיות לישראל מ-1998 והן בהערה כללית 29, שעל חריגות מסעיפי האמנה "להיות מוגבלות לצרכים ההכרחיים לנוכח המצב". בניגוד מוחלט להערה כללית 29 (פסקה 11), מדינת ישראל משתמשת בהכרזה על מצב החירום להצדקת כפייתם של עונשים קולקטיביים, שלילתן השרירותית של חירויות שונות וחריגות מעקרונות היסוד של משפט הגון, פעילויות שרובן ככולן נוגדות את נורמות המשפט הבינלאומי.

מבנה סמכויות החירום של מדינת ישראל והיקפן

למדינת ישראל שלושה מקורות משפטיים המתירים שימוש בסמכויות חירום ובחקיקת חירום.

תקנות ההגנה (שעת חירום), 1945

בתקופת המנדט הבריטי הוחלו מספר תקנות לשעת חירום, שרוכזו ב-1945 במסגרת תקנות ההגנה (שעת חירום). תקנות אלו העניקו לרשויות סמכויות נרחבות ביותר לצורך שמירה על הסדר הציבורי, ובהן דיכוי הפגנות ומהומות. נוסף על כך התירו התקנות הריסת בתים ואטימתם, מעצר מנהלי, העמדה לדין של אזרחים בבתי דין צבאיים בגין עברות ביטחוניות, מניעת חופש התנועה, גירוש, צנזורה, החרמת רכוש פרטי, הוצאת ארגונים "עוינים" אל מחוץ לחוק והעמדת [חבריהם] לדין, הגבלת השימוש באמצעי תקשורת ועוד. תקנות ההגנה (שעת חירום), 1945 נותרו בתוקפן ואומצו על ידי מדינת ישראל ב-1948 בהתאם לסעיף 11 לפקודת סדרי השלטון והמשפט, תש"ח-1948. תקנות אלו היו מקור התחיקה הראשי של הממשל הצבאי, שבצעו חיו הערבים אזרחי ישראל בשנים 1948-1966. מלבד תיקונים ומקרים בודדים ויוצאי דופן, נותרו תקנות אלו בתוקף עד היום, והן חלק מהחקיקה הרגילה של מדינת ישראל. המדאיג ביותר הוא שתוקפן של התקנות אינו מותנה בהכרזה על מצב חירום.⁴

חקיקת החירום של ממשלת ישראל בהתאם לסעיף 9 לפקודת סדרי השלטון והמשפט, תש"ח-1948

ההכרזה על מצב חירום מסמיכה את הממשלה, ובמקרים דחופים אף את ראש הממשלה לבדו, לחוקק תקנות חירום לצורך הגנה על המדינה ועל תקנת הציבור ולשם הבטחת האחזקה והאספקה של שירותים. סמכויות אלו, המפרות את עקרונות שלטון החוק ואת עקרון הפרדת הרשויות, ומתירות לחוקק תקנות חירום שבכוונן לבטל חוקים שחוקקה הכנסת.

ההכרזה על מצב חירום מעניקה לממשלה סמכויות יוצאות דופן, ובהן סמכויות לנקוט פעולות המגבילות ומפרות באופן חמור זכויות יסוד. אם יבוטל מצב החירום, חקיקה זו תהפוך מיד לחסרת תוקף.

חקיקת הכנסת כמענה למצב החירום

קיימים מספר חוקים שתוקפם מותנה בהכרזה על מצב חירום, אף כי הם נחקקים ומתוקנים על ידי הכנסת בדומה לחוקים רגילים.

עתירה לבית המשפט העליון הקוראת תיגר על הכרזת מצב החירום

במאי 1999 עתרה האגודה לזכויות האזרח בישראל (להלן, האגודה) לבית המשפט העליון בקריאה לבטל את מצב החירום שעליו הכריזה הממשלה ושאושר על ידי הכנסת ב-1 בפברואר 1999.⁵ העותרת טענה כי ניתן להצדיק את סמכויות החירום המופקדות בידי הממשלה בעת ההכרזה על מצב חירום אך ורק אם קיים מצב חירום אמיתי, המונע מחברי כנסת להגיע למשכן הכנסת, ובכך נמנעת מהם האפשרות לחוקק חוקים. כמו כן טענה העותרת כי הכרזה על מצב חירום מעניקה לממשלה סמכות להגביל זכויות שונות באופן גורף ובלתי מוצדק, גם כאשר הגבלת הזכויות אינה קשורה לצורך ביטחוני כלשהו, לדוגמה הסמכות לפקח על מחירים.

באוקטובר 1999 הוציא בית המשפט העליון צו על תנאי המבקש מן המדינה לפרט מהן הסיבות לאי-ביטולו של מצב החירום. במהלך הדיונים הצהירה המדינה כי היא נוקטת צעדים להגבלת הסתמכותה של הממשלה על תחיקת החירום. בהתבסס על הצהרה זו, ביקש בית המשפט מן המדינה לפרט מהם הצעדים הנידונים. במהלך הדיונים ביוני 2001, ביקש בית המשפט העליון משר המשפטים להכין תחיקה שיהיה בכוחה לבטל את ההכרזה על מצב החירום, או לחלופין לשנות את חלק מן החוקים השואבים את סמכותם מתוקף ההכרזה על מצב החירום. על אף בקשת בית המשפט מאוקטובר 1999, נמנעה המדינה מלהשיב עד מרס 2003. במהלך הדיון האחרון שהתקיים בנושא במרס 2003, הודיעה המדינה כי לאור מצבה הביטחוני הנוכחי של מדינת ישראל יש להאריך את ההכרזה על מצב החירום. בית המשפט העליון הסכים עם טענת המדינה כי אכן חל שינוי משמעותי במצבה הביטחוני של מדינת ישראל מאז הוגשה העתירה, והציע לאגודה לשנות את העתירה באופן שישקף את השינוי.⁶ עד למועד כתיבת שורות אלו לא הגישה האגודה עתירה מתוקנת.

דוגמאות לשימוש בחקיקת החירום נגד מנהיגים ופעילים פוליטיים ערבים

ברצוננו להסב את תשומת לב הוועדה לשימוש ההולך וגובר שעושה מדינת ישראל בתחיקת החירום לדיכוי התנגדות ומחאה פוליטית של מנהיגים ופעילים פלסטינים בישראל. בהפעילה סמכויות אלו, מנסה הממשלה לשלוט בחופש התנועה, בחופש הביטוי ובחופש ההתאגדות של מנהיגים ופעילים פוליטיים. השימוש בחקיקת החירום נגד אנשים אשר מוחים ומתנגדים לפעילויות הממשלה, בהן כיבוש [של הגדה המערבית ועזה], הוא הפרה בוטה של זכויות מוגנות, שלא ניתן להצדיקה גם בעת מצב חירום מוכרז. ההסתמכות על חקיקת חירום מהעידן הקולוניאלי לצורך דיכוי התנגדות ומחאה, בהקשר של מצב החירום שהפך למצב קבוע, היא בגדר איום על זכויותיו של המיעוט הפלסטיני וגם על אפשרות קיומו של משטר דמוקרטי המגן על זכויותיהם של כל אזרחי המדינה.

פקודת הארכת תוקף תקנות שעת חירום (יציאה לחוץ לארץ).

תש"ט-1948

פקודה זו מסמיכה את שר הפנים לאסור "כראות עיניו" על אזרח ישראל לצאת מתחומי מדינת ישראל, אם קיים חשש שיציאתו תפגע בביטחון המדינה. סעיף 6 גורס כי "שר הפנים רשאי לאסור את יציאתו של אדם מישראל, אם קיים יסוד לחשש שיציאתו עלולה לפגוע בביטחון המדינה". ככלל, צווי איסור יציאה מסוג זה מתבססים על "ראיות חסויות", ואין זכות שימוע קודם להוצאתם.

פקודה זו מפרה את עקרונות החוקיות ושלטון החוק הטבועים באמנה בכלל, ובפרט בהערה כללית 29 (פסקה 16) הגורסת כי גם בזמן מצב חירום מוכרז חייבת מדינה-חברה לכבד את עקרונות היסוד הללו, ובהם הזכות למשפט הוגן. מעבר לכך, השימוש בראיות חסויות להצדקת איסור יציאה מתחומי המדינה מונע מהאדם שהוצא נגדו הצו לערער או להשיב עליו. שימוש זה חורג במידה קיצונית ממחויבותה העקרונית של מדינת ישראל להעניק סעד יעיל בהתאם לסעיף 2 (3) לאמנה. השימוש בפקודה זו הוא דוגמה להפרה בוטה ובלתי מוצדקת של הזכות לחירות ולביטחון אישי (סעיף 9 לאמנה) וכן של הזכות לנוע בחופשיות (סעיף 12 לאמנה).

מוחמד כנאענה, מזכ"ל תנועת אבנא' אל-בלד (בני הכפר)

במרס 2002 הוציא מנכ"ל מרשם האוכלוסין של משרד הפנים צו זמני האוסר על מר מוחמד כנאענה לנסוע למצרים למשך שנה אחת "מסיבות ביטחוניות". הצו בוטל כעבור שישה חודשים, באוגוסט 2002, בעקבות כמה פניות למשרד הפנים.

השיח' ראיד סלאח, מנהיג התנועה האסלאמית בישראל

השיח' ראיד סלאח כיהן כראש העיר הנבחר של אום אל-פחם מ-1989 עד אמצע 2001. כמנהיג התנועה האסלאמית בישראל, השיח' ראיד סלאח הוא אישיות פוליטית,

חברתית ודתית, הזוכה לתמיכתם של עשרות אלפי פלסטינים אזרחי ישראל. בפברואר 2002 הוציא שר הפנים אז אלי ישי, בהתבסס על פקודת הארכת תוקף תקנות שעת חירום (יציאה לחוץ לארץ), תש"ט-1948, צו האוסר על השיח' ראיד סלאח לצאת ממדינת ישראל למשך שישה חודשים, ובכך מנע ממנו לקיים את מצוות העלייה לרגל (חאג').⁸ ביולי 2002 דחה בית המשפט העליון עתירה שהגיש ארגון עדאלה בשמו של השיח' ראיד סלאח, עתירה שביקשה לבטל את הצו בטענה שאין הוא עומד בתנאי ההליך המשפטי התקין וכי הוא מפר את זכותו של השיח' ראיד סלאח לנוע בחופשיות בהתאם לאמור בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. בית המשפט הגיע למסקנה שאף כי הזכות לנוע בחופשיות מובטחת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, הרי המדינה מוסמכת לאסור עליו לצאת לחוץ להתבסס על "חשש כן ורציני" שיציאתו של העותר לחוץ עשויה להסב נזק לביטחון המדינה. בית המשפט קבע כי זכותו של השיח' ראיד סלאח לדיון הוגן "מוצתה", אף שלא נערך דיון מקדים ואף שהמדינה נסמכה על ראיות חסויות. בית המשפט הוסיף וציין כי איסור על אדם לצאת מגבולות המדינה, המונע ממנו למעשה למלא מצווה דתית, הוא הפרה בוטה של הזכות לחופש הפולחן והדת. עם זאת, בית המשפט קבע כי היות שאין חובה לקיים את מצוות העלייה לרגל בזמן ספציפי במשך השנה, יוכל השיח' ראיד סלאח לקיים את המצווה כאשר יפוג תוקפו של הצו. ואולם, שר הפנים חידש את תוקפו של הצו מדי שישה חודשים והוא עומד בתוקפו גם היום, כשנה וחצי לאחר שהוצא לראשונה.

חבר הכנסת ד"ר עזמי בשארה, ראש מפלגת הברית הלאומית הדמוקרטית (בל"ד)

חבר הכנסת ד"ר עזמי בשארה ושני עוזריו הפרלמנטריים הואשמו בעברה לפי סעיף 18 (ד) לפקודת הארכת תוקף תקנות שעת חירום (יציאה לחוץ לארץ), תש"ט-1948, לאחר שסייעו בידי פלסטינים אזרחי ישראל לבקר את קרובי משפחתם הפליטים בסוריה, שאותם לא ראו למעלה מחמישים שנה. סעיף 18 (ד) אוסר על כל אזרחי ישראל לסייע בידי אחרים לבקר במדינות המצוינות בסעיף 2 (א) לחוק למניעת הסתננות (עברות ושיפוט), תשי"ד-1954 – הנמנה אף הוא עם חקיקת החירום של מדינת ישראל – ללא קבלת אישור מוקדם משר הפנים. רשימת "המדינות האויבות" כוללת אך ורק מדינות ערביות. רוב המשתתפים בנסיעות המאורגנות היו אנשים מבוגרים, שנסעו לבקר את בני משפחתם שנאלצו לברוח מפלסטין לסוריה בזמן מלחמת 1948, ובעקבות זאת מנעו שלטונות ישראל את שובם לבתייהם והם הפכו לפליטים.

סעיף 17 (ג) לפקודת הארכת תוקף תקנות שעת חירום (יציאה לחוץ לארץ), תש"ט-1948 מונע את העמדתו לדין של אדם המחזיק בדרכון שירות. אולם בהמשך לבקשתו של היועץ המשפטי לממשלה הסירה הכנסת את חסינותו של חבר הכנסת בשארה לצורך העמדתו לדין פלילי. ב-13 במרס 2002, בזמן שהליך פלילי מתנהל נגד חבר הכנסת בשארה, חוקקה הכנסת את תיקון 7 לפקודת הארכת תוקף תקנות שעת חירום (יציאה לחוץ לארץ), תש"ט-1948. תיקון זה מאפשר להעמיד לדין אדם המחזיק בדרכון שירות, ובכך מונע התיקון את נסיעתם החוקית של חברי כנסת ל"ארצות אויב". בהתאם

לתיקון החדש, לא יכולים חברי הכנסת להשתמש בדרכון השירות שבידם לשם נסיעות לארצות הנ"ל ללא אישור מוקדם של שר הפנים ושל ראש הממשלה. באפריל 2003 ביטל בית המשפט המחוזי את ההאשמות נגד חבר הכנסת בשארה אך ורק משום שבתאריך שבו נעברו כביכול העברות האמורות, מנע סעיף 17 (ג) את העמדתם לדין של חברי כנסת בעלי דרכון שירות בגין עברות על פקודת הארכת תוקף תקנות שעת חירום (יציאה לחוץ לארץ), תש"ט-1948.⁹

חוק סמכויות שעת חירום (מעצרים), תשל"ט-1979

חוק סמכויות שעת חירום (מעצרים), תשל"ט-1979 החליף את תקנות ההגנה 108 ו-111 לשעת חירום, 1945. החוק מעניק לשר הביטחון שיקול דעת בלעדי בהוצאת צווי מעצר מנהליים נגד אזרחים ישראלים, ומתיר להחזיק אדם במעצר בלי להגיש נגדו כתב אישום או להעמידו לדין. סעיף 2 (א) מעניק לשר הביטחון סמכות להחזיק באדם במקרה ש: "היה לשר הביטחון יסוד סביר להניח שטעמי ביטחון המדינה או ביטחון הציבור מחייבים שאדם פלוני יוחזק במעצר, רשאי הוא, בצו בחתימת ידו להורות על מעצרו של האדם לתקופה שתצוין בצו ושלא תעלה על שישה חודשים". חוק זה מתיר אפוא להטיל על אדם מעצר מנהלי למשך שישה חודשים, שניתן להאריכם לפרק זמן בלתי מוגבל ללא חובת הגשת כתב אישום או העמדה לדין. חוק סמכויות שעת חירום (מעצרים), תשל"ט-1979 איננו חלק מחקיקת החירום של מדינת ישראל והוא נוהג כחוק רגיל. חוק סמכויות שעת חירום (מעצרים), תשל"ט-1979 מפר כמה זכויות שעל פי סעיף 4 לאמנה אין להפר אותן, ובהן סעיף 7 (הזכות לחירות מעינויים, מענישה ומיחס אכזרי, משפיל או בלתי אנושי) וסעיף 16 (זכותו של כל אדם להכרה כאישיות בפני החוק). נוסף על כך, הערה כללית 29 מחייבת מדינות חברות לספק סדר יעיל (סעיף 2[3] לאמנה) המבוסס על עקרונות החוקיות, על שלטון החוק ועל הזכות למשפט הוגן – זכויות שעל פי האמנה גם אותן אין להפר.

מאחר שמדינת ישראל נמצאת במצב חירום רשמי מאז 1948, שר הביטחון מוסמך להטיל על אדם מעצר מנהלי בכל עת, גם אם לא קיים מצב חירום "אמיתי" המצדיק מעשה יוצא דופן מעין זה. למרות שמדינת ישראל מפרה במוצהר את סעיף 9 לאמנה (הזכות לחירות ולביטחון אישי), אסור למדינה-חברה [על פי האמנה] להסתמך על טיעון של מצב חירום להצדקת פעולות שאינן נובעות במפורש מקיומו של מצב חירום זה. בעוד שצו מעצר מנהלי אכן נתון לביקורת משפטית,¹⁰ סעיף 9 לחוק [סמכויות שעת חירום (מעצרים), תשל"ט-1979] גורס כי ההליכים הראשוניים לאישורו של צו מעצר מנהלי יתקיימו בדלתיים סגורות, ובכך הוא מפר את עקרון הדיון הפומבי ואת זכותו של הפרט להליך הוגן, כמצוין בסעיף 9 לאמנה.

מר ג'סאן עת'אמלה, חבר הוועד המרכזי, מפלגת הברית הלאומית הדמוקרטית (בל"ד)

בנובמבר 2000 עצרו שירותי הביטחון הכללי (השב"כ) את מר ג'סאן עת'אמלה, פלסטיני אזרחי ישראל וחבר הוועד המרכזי של מפלגת בל"ד. לאחר עשרה ימי חקירה שבהם

הוחזק מר עת'אמלה במעצר, ללא כל מגע וקשר [עם איש מלבד חוקריו], לרבות עם עורך דינו,¹¹ הוטל עליו מעצר מנהלי למשך שישה חודשים. יש לציין כי מר עת'אמלה לא הועמד לדין ולא הורשע בעברה כלשהי. בית המשפט המחוזי ובית המשפט העליון אישרו את צו המעצר המנהלי שנחתם בידי שר הביטחון אז, ראש הממשלה אהוד ברק.¹² ארגון עדאלה ייצג את מר עת'אמלה, וארגון אמנסטי אינטרנשיונל הכיר בו כאסיר מצפון פוטנציאלי.

במהלך הדיונים שהתקיימו בנידון בבית המשפט המחוזי ובבית המשפט העליון הציגה המדינה "ראיות חסויות". דיונים אלו התקיימו ללא נוכחותו של עורך דינו של מר עת'אמלה, שנאסר עליו לעיין בראיות החסויות ולא הותרה לו גישה לכמה עדי מפתח. בעוד שלשופטים ולנציגי התביעה שהשתתפו בדיונים ניתנה גישה חופשית הן לראיות והן לעדים, מנעו השופטים מעורך דינו של מר עת'אמלה לעיין בחומר הראיות ובטיעוני השב"כ ופרקליטות המדינה בעד מעצרו של מר עת'אמלה, שהתבססו על סעיף 6 (ג) לחוק. סעיף זה גורס כי "...רשאי נשיא בית המשפט המחוזי לקבל ראיה אף שלא בנוכחות העציר או בא כוחו, או בלי לגלותם להם אם, אחרי שעיין בראיה או שמע טענות, אף שלא בנוכחות העציר או בא כוחו, שוכנע שגילוי הראיה לעציר או בא כוחו עלול לפגוע בביטחון המדינה או בביטחון הציבור".

פקודת מניעת טרור, תש"ח-1948

את הפקודה למניעת טרור, תש"ח-1948 חוקקה מועצת המדינה הזמנית ב-1948 ונעשה בה שימוש עד היום. הפקודה מונה כמה עברות שניתן להרשיע אדם בגינן, גם אם עצם העברה לא הניבה כל תוצאה. תוקף הפקודה מותנה בהכרזה על מצב חירום. סעיף 3 לפקודה קובע כי חברות בארגון טרור היא עברה שהעונש עליה הוא עד חמש שנות מאסר. עצם החברות בארגון טרור מספיקה לצורך העמדה לדין והרשאה בגין עברה על סעיף זה, ולא נדרשת השתתפות ישירה או בלתי ישירה בפעילות אלימה כלשהי. סעיף 4 (ז) לפקודה אוסר על כל פעולה שיש בה גילוי הזדהות או אהדה עם ארגון טרור במקום ציבורי או לעיני הציבור, לרבות "הנפת דגל, הצגת סמל או סיסמה, או השמעת המנון או סיסמה, או כל מעשה גלוי דומה המגלה בבירור הזדהות או אהדה כאמור". אדם המואשם בעברה על סעיף 4 (ז) "...בצאתו חייב בדין, יהא צפוי לעונש מאסר עד שלוש שנים או לקנס של עד 22,500 ש"ח או לשני העונשים גם יחד". לצורך הרשעה, המדינה אינה חייבת להוכיח כי האדם מזדהה עם פעילותו של ארגון טרור, או כי דבר העברה עלול להוביל לאלימות או לסכן את הסדר הציבורי.

סעיפי הפקודה למניעת טרור, תש"ח-1948 מפריים באופן משמעותי ובלתי מוצדק כמה זכויות יסוד המובטחות באמנה, לרבות סעיף 18 (הזכות לחופש מחשבה, מצפון ודת) שאין לחרוג ממנו, סעיף 19 (זכותו של אדם להחזיק בדעותיו ללא הפרעה), סעיף 22 (הזכות לחופש התאגדות) וסעיף 27 (זכותם של מיעוטים לקיים את תרבותם, להחזיק בדתם ולהשתמש בשפתם) וכן עקרונות של חוקיות, שלטון החוק והזכות למשפט הוגן, רובן ככולן זכויות שהוועדה הדגישה שיש לכבדן גם בעתות חירום. הסתמכותה של מדינת ישראל על הפקודה בפעילויותיה נגד מנהיגים ערבים מוכיחה כי היא עושה

שימוש לרעה בסמכויות החירום נגד אזרחיה ובכך חורגת מן האמנה, הגורסת כי על אופיין של תקנות חירום להיות "הכרחי לאור המצב".

חבר הכנסת ד"ר עזמי בשארה, מנהיג מפלגת הברית הלאומית הדמוקרטית (בל"ד)

ב-2001 הועמד חבר הכנסת ד"ר עזמי בשארה לדין בגין תמיכה בארגון טרור בהתאם לסעיף 4 (א), (ב) ו-(ג) לפקודת מניעת טרור, תש"ח-1948. כתב האישום התבסס על התבטאויותיו של חבר הכנסת בשארה בנאומים פוליטיים שנשא בסוריה ובאום אל-פחם. בנאומים אלו הביע חבר הכנסת בשארה תמיכה בזכות להתנגד לכיבוש הגדה המערבית, עזה ודרום לבנון בידי מדינת ישראל.¹³ התיק נגד חבר הכנסת בשארה עדיין עומד בפני בית המשפט המחוזי.

בהתאם לבקשתו של היועץ המשפטי לממשלה הסירה הכנסת את חסינותו של חבר הכנסת בשארה לצורך העמדתו לדין פלילי. הסרת חסינותו של חבר הכנסת בשארה הייתה צעד חסר תקדים בהיסטוריה של הפוליטיקה הישראלית והייתה נטולת כל בסיס משפטי. הייתה זו הפעם הראשונה שחסינותו של חבר כנסת הוסרה בשל ביטוי מחאה פוליטית בעת מילוי תפקידו כנציג ציבור. הצהרותיו של חבר הכנסת בשארה בנוגע למצב הפוליטי במזרח התיכון ולסכנות האורבות מממשלתו של ראש הממשלה אריאל שרון הן דוגמאות קלאסיות של הבעת דעות והצהרות פוליטיות, ועל כן עליהן ליהנות מחסינות משפטית כוללת, ואין להעמידו לדין פלילי בגינן.

ב-22 ביולי 2002, בזמן שהתנהל התיק הפלילי נגד חבר הכנסת בשארה, חוקקה הכנסת את תיקון 29 לחוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם, תשי"א-1951. התיקון החדש קובע כי הצהרות או מעשים המהווים "תמיכה במאבק מזוין של מדינת אויב או במעשי טרור נגד מדינת ישראל" לא ייחשבו הבעת דעה או מעשה הנעשה במילוי תפקיד או למען תפקידו של חבר כנסת. על כן, חסינותם של חברי כנסת לא תמנע את העמדתם לדין פלילי בגין הצהרות או מעשים שאינם בגדר מעשה הנעשה בעת מילוי תפקידם או למענו, כאמור בתיקון לחוק לעיל.

השיח' ראיד סלאח, מנהיג התנועה האסלאמית בישראל

ב-13 במאי 2003 פשטו קרוב לאלף אנשי משטרה וכוחות ביטחון על בתיהם של חברי התנועה האסלאמית באום אל-פחם ועצרו 15 מחבריה, בהם השיח' ראיד סלאח. כוחות הביטחון החרימו מחשבים ומסמכים רבים ממשרדיהם של כמה ארגוני צדקה הקשורים לתנועה האסלאמית. מעצרו של אזרחים בפשיטה המזכירה מבצע צבאי הוא בבחינת הקצנה במדיניותה של ממשלת ישראל נגד מנהיגים ופעילים פוליטיים וחברתיים ערבים.

ב-24 ביוני 2003 הגישה פרקליטות המדינה כתב אישום נגד השיח' ראיד סלאח, נגד ארבעה חברים נוספים בתנועה האסלאמית ובהם ראש עיריית אום אל-פחם, וכן נגד שני ארגונים הומניטריים פלסטינים. בכתב האישום נטען כי חברי התנועה האסלאמית "תומכים בטרור" באמצעות העברת כספים לארגוני צדקה הקשורים לארגון

חמאס בשטחים הכבושים. השיח' ראיד סלאח מואשם בעברה על סעיף 3 (חברות בארגון טרור) של פקודת מניעת טרור, תש"ח-1948, וכן בעברות על תקנות ההגנה (שעת חירום), 1945, ובייחוד על תקנה 85 (1) (א) (חברות בהתאגדות בלתי מותרת), 85 (1) (ב) (החזקת משרה או עמדה בהתאגדות בלתי מותרת), ו-85 (1) (ו) (נמצא בחזקת הנאשם חשבון השייך להתאגדות בלתי מותרת); נוסף על תקנה 73 (החזקת קרנות השייכות להתאגדות בלתי מותרת). השיח' ראיד סלאח וארבעה חברים נוספים בתנועה האסלאמית נמצאים זה חודשיים במעצר בלי אפשרות להשתחרר בערבות.

באסל אמארה, פעיל פוליטי

ב-20 במרס 2003 הרשיע בית משפט השלום בנצרת את מר באסל אמארה, פלסטיני אזרח ישראל בן 23, בגין עברה על תקנה 4 (ז) (מעשה שיש בו גילוי של הזדהות או אהדה עם ארגון טרור) לפקודת מניעת טרור, תש"ח-1948, בשל הנפת תמונתו של מזכ"ל חיזבאללה, חסן נסראללה.¹⁴ מר אמארה הניף את התמונה במהלך הפגנה שהתקיימה במרס 2002 לציון יום האדמה. יום האדמה מנציח את המאבק הקיבוצי של הפלסטינים נגד גירוש והפקעת אדמות ומציין את ה-20 במרס 1976, יום שבו הרגו כוחות הביטחון הישראליים שישה פלסטינים אזרחי ישראל ופצעו מאות במהלך הפגנות מחאה נגד גל של הפקעת אדמות בגליל. בית המשפט הרשיע את מר אמארה על אף העובדה שעצם הנפת התמונה לא הובילה לאי-סדר ציבורי או למעשה אלים כלשהו. בפני בית המשפט המחוזי בחיפה עומד ערעור על הרשעתו של מר אמארה.¹⁵

פקודת העיתונות, 1933

פקודת העיתונות, הקיימת עוד מימי המנדט הבריטי, קובעת כי הוצאה לאור של כל עיתון מותנית בקבלת רישיון מהמדינה. הקריטריונים לקבלת הרישיון מסמיכים את המדינה להחליט למי תינתן הזכות להביע את דעותיו וממי היא תימנע. סעיף 4 לפקודה קובע כי חל איסור להוציא לאור עיתון ללא קבלת רישיון בחתימת ממונה המחוז, וסעיף 19 קובע כי שר הפנים רשאי להשעות או להפסיק לחלוטין את הוצאתו לאור של עיתון לפרק זמן הנתון לשיקול דעתו הבלעדי, אם העיתון "מסכן את שלום הציבור". סמכותם הרחבה של נציגי השלטון לאשר, לאסור או להתנות את הרישיון מורחבת עוד באמצעות סעיף 94 (2) לתקנות ההגנה (שעת חירום), 1945, הקובע כי "הממונה על המחוז רשאי, ככל אשר ישר בעיניו ומבלי לתת כל טעם לדבר, להעניק או לסרב מלהעניק כל תעודת היתר, והוא רשאי לצרף אליה תנאים, והוא רשאי בכל זמן להתלות או לבטל כל תעודת היתר כזאת או לשנות או למחוק כל תנאים שצורפו לתעודת ההיתר או לצרף אליה תנאים חדשים".

בפקודת העיתונות מופיעים כמה סעיפים המפרים באופן שרירותי ובלתי נדרש זכויות יסוד המובטחות באמנה, בהן סעיף 18 (הזכות לחופש מחשבה, מצפון ודת), שהוא סעיף שאין לחרוג ממנו; סעיף 19 (הזכות של אדם להחזיק בדעותיו ללא הפרעה); סעיף 22 (הזכות לחופש התאגדות); סעיף 27 (זכותם של מיעוטים לקיים את תרבותם, להחזיק בדתם ולהשתמש בשפתם); וכן את עקרון החוקיות, שלטון החוק והזכות

למשפט הוגן, זכויות שהמועצה הדגירה כי יש לכבדן גם בעתות חירום. במרס 2002 הגישה האגודה לזכויות האזרח בישראל עתירה לבית המשפט העליון ובה ביקשה לבטל את פקודת העיתונות וכן את סעיף 94 לתקנות ההגנה (שעת חירום), 1945, המעניקים סמכויות נרחבות לאסור את פרסומם של עיתונים שלא קיבלו רישיון ממשלתי רשמי.¹⁶ בעתירה טוענת האגודה כי במשטר דמוקרטי אין מקום לחקיקה המאפשרת הפרות חמורות של חופש הביטוי, של חופש העיסוק ושל הזכות לחירות. בהודעה לעיתונות שפרסמה האגודה ב-30 באפריל 2003 נכתב כי שר הפנים אברהם פורז הודיע כי חובת רישוי העיתונים תבוטל והסמכות לסגור עיתונים תעבור משר הפנים לבית המשפט, אשר יכריע בכל בקשה של המדינה לסגירת עיתון. שר הפנים הוסיף וטען כי לאור המצב הביטחוני המורכב שבו נמצאת מדינת ישראל, בידי הממשלה הנתונה לביקורת משפטית צריכה להיות הסמכות לסגור עיתונים עם זאת, ארגון עדאלה סבור כי חקיקה המעניקה לממשלה סמכות לאסור כראות עיניה הוצאה לאור של עיתונים היא הפרה בוטה של חופש הביטוי, של חופש העיתונות ושל חופש המידע.

סגירתו של עיתון בשפה הערבית

בשנים האחרונות נעשה שימוש פעיל בפקודת העיתונות ובסעיף 94 לתקנות ההגנה (שעת חירום), 1945. בדצמבר 1991 שלל מפקח מחוז ירושלים את רישיונו של העיתון הירושלמי אל-נאס ללא הסבר וללא ראיות. מפקח המחוז חזר בו מהחלטתו רק בעקבות דיון שהתקיים בנושא בבית המשפט העליון. במהלך חודש ספטמבר 1994 הודיע מפקח מחוז חיפה לעורך העיתון אל-סינארה כי רישיונו של העיתון יישלל בהתאם לסעיף 11 לפקודת העיתונות, 1933, משום שעורכי העיתון התחלפו. רק לאחר התערבות עורכי דינם של עורכי העיתון ואישור מינויו של העורך החדש, הסכים מפקח המחוז לחזור בו משלילת הרישיון.

בדצמבר 2002 הוציא שר הפנים אז אלי ישי צו סגירה זמני למשך שנתיים לעיתון השבועי בשפה הערבית סאות אל-חאק ואל-חורייה, בהתבססו על סעיף 19 (2) (א) לפקודת העיתונות. העיתון, המזוהה עם הזרם החוץ-פרלמנטרי של התנועה האסלאמית שבראשו עומד השיח' ראיד סלאח, נסגר ביוני 1990 למשך שלושה חודשים, בתקופת האינתיפאדה הראשונה. ב-2002 טען שר הפנים כי העיתון "מצדיק את השימוש באלימות ואת מעשי הטרור המכוונים כנגד ישראלים". בצו הסגירה לא הופיעה הפניה ספציפית לכתבות כלשהן שהיו בבחינת "סכנה לסדר הציבורי".

דוגמאות נוספות לחקיקת חירום במדינת ישראל

חוק סמכויות חיפוש בשעת חירום (הוראת שעה), תשכ"ט-1969
חקיקת חירום זו מסמיכה את נציגי השלטון לערוך חיפוש על גופם של אנשים וברכושם ללא צו חיפוש. הסמכויות הנגזרות מחוק זה חורגות מן הנורמות החקיקתיות הקיימות בחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה, חיפוש בגוף החשוד), התשנ"ו-1996, המגבילות את הסמכות לערוך חיפוש על גופו של אדם או ברכושו, וקובעות חובה

לפרט את התנאים הספציפיים המאפשרים להפעיל את הסמכות הזו. חקיקת חירום זו מסמיכה כל שוטר או חייל לערוך חיפוש על גופו של אדם או ברכושו, אם עילת החיפוש היא הגנה על ביטחון המדינה. סמכות זו עלולה להוביל להפרות בוטות ובלתי מוצדקות של הזכות לפרטיות ולקניין (סעיף 17 לאמנה). יתר על כן, סמכות רחבה מעין זו, המבוססת כולה על שיקול דעתם של נציגי השלטון, אינה מתיישבת עם עקרונות החוקיות ושלטון החוק.

חוק להסדר תפיסת מקרקעים בשעת חירום, תש"י-1949

חוק זה מסמיך את המדינה להחרים אדמות פרטיות לצרכים שונים ובהם הבטחת שירותים ציבוריים, קליטת עלייה של יהודים ושיקום חיילים. מצב החירום המתמשך שבו נמצאת מדינת ישראל, המעניק לגיטימיות לחקיקה זו, מוביל להפרה בוטה הן של הזכות לקניין והן של סעיף 17 לאמנה.

חוק הפיקוח על מצרכים ושירותים, תשי"ח-1957

חוק זה מעניק לשרי הממשלה, בעת שמוכרז מצב חירום, סמכויות נרחבות להתערב בכלכלת המדינה, כולל בענייני ייצור ושיווק של מוצרים, סחורות ושירותים. החוק מתיר הפרה בוטה של חופש העיסוק והקניין בניגוד לסעיף 1 לאמנה.

חוק למניעת הסתננות (עברות ושיפוט), תשי"ד-1954

חוק זה קובע כי אזרח לבנון, סוריה, מצרים, עבר הירדן, ערב הסעודית, עיראק או תימן אשר ייכנס ביודעין ושלא כחוק לשטחה של מדינת ישראל יישפט לחמש שנות מאסר. זאת ועוד, החוק קובע עונש של ארבע שנות מאסר או קנס לכל אדם "היוצא ביודעין ושלא כדין מישראל ללבנון, לסוריה, למצרים, לעבר הירדן, לסעודיה, לעיראק, לתימן או לכל חלק מארץ ישראל שמחוץ לישראל". תוקפו של החוק מותנה בהכרזה על מצב חירום.

רשימת שאלות למדינת ישראל

1. אנא ספקו מידע לגבי תדירות השימוש בחקיקת החירום. אנא פרטו את החוקים הספציפיים המשמשים נגד אזרחים יהודים ונגד אזרחים פלסטינים.
2. לאור השימוש הרב שנעשה בחקיקת החירום נגד מנהיגים ופעילים ערבים בישראל, אילו צעדים ננקטים, אם בכלל, כדי להבטיח שלא נעשה שימוש לרעה בחקיקת החירום להשתקת ביקורת ומחאה ב"מדינה דמוקרטית"?
3. על פי אילו קריטריונים מחליטה מדינת ישראל להשתמש בחקיקת החירום, או לחלופין בדין הפלילי, כאשר היא מבקשת להעמיד לדין אדם בהתבסס על התבטאויותיו?

- 4 במהלך ההתדיינויות המשפטיות של בית המשפט העליון בנוגע להכרזה על מצב החירום טענה המדינה, כי המצב הביטחוני השתנה ועל כן לא ניתן לבטל את מצב החירום או לנקוט צעדים לצמצום חוקי החירום ותקנות החירום. מהי עמדת המדינה כיום?
- 5 תקנות ההגנה (שעת חירום), 1945 מעניקות לממשלה סמכויות רחבות ויוצאות דופן, המפרות זכויות פרט ואינן נסמכות על הכרזתו של מצב חירום. כיצד מצדיקה המדינה את תוקפן של תקנות אלו?
- 6 כיצד מבטיחה המדינה שהשימוש בתקנות לשעת חירום מוגבל אך ורק לנדרש מתוקף המצב?
- 7 אנא הבהירו את עמדת המדינה לגבי פקודת העיתונות, לאור הצהרתו הפומבית של שר הפנים בדבר כוונתו לשנותה.
- 8 כיצד מתכוונת המדינה להבטיח את כיבודם המלא של כל סעיפי האמנה, ובהם הערה כללית 24, במטרה להבטיח את מימושם של עקרונות הביקורת השיפוטית וההליך המשפטי ההוגן, וזאת בזמן שהיא אוכפת מעצרים מנהליים רבים, המפרים באופן בוטה כמה מסעיפי האמנה שאין לחרוג מהם גם בעתות חירום?

הערות

1 פסקה 7 של הערה כללית 29 מפרטת: סעיף 4 פסקה 2 לאמנה קובע במפורש שאין לחרוג מן הסעיפים הבאים: סעיף 6 (הזכות לחיים), סעיף 7 (איסור על עינויים, על עונש בלתי אנושי ומשפיל, ועל ביצוע ניסויים רפואיים ללא הסכמה), סעיף 8 פסקאות 1 ו-2 (איסור על עבדות, על סחר בעבדים ועל שעבוד), סעיף 11 (איסור על מאסר בשל חוסר היכולת לקיים התחייבות חונית), סעיף 15 (עקרון החוקיות במשפט פלילי: לא יורשע אדם בגין מעשים או מחדלים שלא נחשבו עברה פלילית לפי המשפט הלאומי או הבינלאומי בשעה שבוצעו, וכן לא יוטל [על אדם] עונש כבד יותר מן העונש שהיה נהוג בעת ביצוע העברה, מלבד מקרים שבהם התחיקה המאוחרת קבעה עונשים קלים יותר). סעיף 16 (זכותו של כל אדם להיות מוכר כאישיות בפני החוק) וסעיף 18 (הזכות לחופש מחשבה, מצפון ודת).

- 2 חקיקת החירום המשמשת גם כיום:
 פקודת העיתונות, 1933
 תקנות ההגנה (שעת חירום), 1945
 פקודה להארכת תוקף של תקנות שעת חירום (יציאה לחוץ לארץ), תש"ט-1948
 פקודת מניעת טרור, תש"ח-1948
 פקודת האוניות (הגבלת העברתן ומשכונן), תש"ח-1948
 חוק כלי היריה, תש"ט-1949
 חוק להסדר תפיסת מקרקעים בשעת חירום, תש"י-1949
 חוק למניעת הסתננות (עברות ושיפוט), תשי"ד-1954
 חוק הפיקוח על מצרכים ושירותים, תשי"ח-1957
 חוק סמכויות חיפוש בשעת חירום (הוראת שעה), תשכ"ט-1969

- חוק להארכת תוקף של תקנות שעת חירום (הסדרי משפט ומנהל – הוראות נוספות), תשכ"ט-1969
- חוק להארכת תוקף של תקנות שעת חירום (פיקוח על כלי שיט) (נוסח משולב), תשל"ג-1973
- חוק סמכויות שעת חירום (מעצרים), תשל"ט-1979
- חוק שירות ביטחון (נוסח משולב), תשמ"ו-1986
- חוק רישום ציוד וגיוסו לצבא הגנה לישראל, תשמ"ז-1987
- 3 Israel's Combined Report to the UNHRC (1998), para. 123
- 4 לעניין תקנות שתוקפן אינו מותנה בהכרזה על מצב חירום, ראו: אמנון רובינשטיין וברק מדינה, המשפט הקונסטיטוציוני של מדינת ישראל (מהדורה חמישית) (שוקן, תל-אביב, 1996), עמ' 810; ראו גם: Shimon Shetreet, "A Contemporary Model of Emergency Detention: 14 Israel Yearbook on Human Rights Law: An Assessment of the Israeli Law" (1984) pp. 183-184. בתי המשפט גרסו כי התקנות המנדטוריות, לשונן או התנאים בסעיף 11 אינם מונעים את הכללתן של תקנות ההגנה (שעת חירום), 1945, כולל תקנה 11 הדנה במעצר מנהלי. יישומן של תקנות ההגנה (שעת חירום), 1945 אינו מותנה בהכרזה על מצב חירום בהתאם לסעיף 9 לפקודת סדרי השלטון והמשפט, תש"ח-1948.
- 5 בג"צ 3091/99 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' כנסת ישראל (העתירה תלויה ועומדת).
- 6 Moshe Reinfeld, "Court tells ACRI to revise petition against emergency regulations," *Ha'aretz English Edition*, 24 March 2003.
- 7 סעיף 7 לפקודת הארכת תוקף תקנות שעת חירום (יציאה לחוץ לארץ), תש"ח-1948 קובע כי "מקום ששר הפנים רשאי להתיר או לאסור לפי תקנות 4 עד 6, רשאי הוא לתת את ההיתר או להתיר את האיסור בתנאים, בסייגים ובהגבלות שייראו לו".
- 8 בג"צ 4706/02 שיח' ראיד סלאח ואח' נ' שר הפנים (פסק דין שלא פורסם, נתקבל ב-17 ביולי 2002).
- 9 ת"פ 5196/01 מדינת ישראל נ' עזמי בשארה ואח' (תיק תלוי ועומד).
- 10 הביקורת הסטנדרטית היא: "נשיא בית המשפט המחוזי יבטל את צו המעצר באם הוכח לו שהטעמים שבגללם ניתן לא היו טעמים ענייניים של ביטחון המדינה או של ביטחון הציבור או שניתן שלא בתום לב או מתוך שיקולים שלא לעניין" (סעיף 4 [ד]).
- 11 שירות הביטחון הכללי מנע ממר עת'אמלה להיפגש עם עורך דין בהתאם לסעיף 35 לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996.
- 12 מ"מ 1/00 מדינת ישראל נ' גסאן עת'מאלה (טרם פורסם, ההחלטה נתקבלה ב-14 בינואר 2001); עמ"מ 1232/01 גסאן עת'מאלה נ' שר הביטחון (טרם פורסם, ההחלטה נתקבלה ב-12 במרס 2001).
- 13 ת"פ 1087/02 מדינת ישראל נ' עזמי בשארה (תיק תלוי ועומד).
- 14 ת"פ 2212/02 מדינת ישראל נ' באסל אמארה (בית משפט השלום בנצרת, ההחלטה נתקבלה ב-20 במרס 2003).
- 15 ת"פ 1181/03 באסל אמארה נ' מדינת ישראל (תיק תלוי ועומד).
- 16 בג"צ 2459/02 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' שר הפנים (תיק תלוי ועומד).

٢٦

لجنة الطلاب العرب في الجامعة العبرية - القدس

نداء إلى السلطات المعملية السرية

وجميع الهيئات والمؤسسات العبرية الأخرى في إسرائيل

أيها الأخوان

في هذه الفترة الحاسمة من تاريخ الحكم العسكري الذي رزقنا

تحت عبئه سنوات طوالاً ، وقاسى منه شعبنا الكثير من ألوان الضمير والتمييز

التي لا حاجة بنا إلى تعدادها أو الاستشهاد عليها فهي مفصولة للجميع .

وفي هذه الفترة التي استيقظ فيها ضمير الكثير من المذامات والهيئات

المديدة في الدولة يهودية وعربية ، صاروا محتجاً ومطالباً برفع هذا

الحيث اللاحق بشعبنا ، ومنادياً بالناء الحكم العسكري الناء نهائياً ،

في هذه الفترة بالذات يحثكم أبناءكم وأخوانكم الطلاب العرب في الجامعة

العبرية في القدس ويستصرخونكم أن تسهّبوا لتؤدوا قسطكم من الواجب

نحو شعبكم ، ويناشدونكم أن تستذكروا هذا الحكم المجحف ، وتسمعوا

أصواتكم عالياً إلى جانب الأصوات العديدة التي هبتت مطالبة بالغاء .

إننا نننا شدكم أن تظهروا استنكاركم

بشئى المطرق المشروعة التي ترونها مناسبه .

باخلاص

لجنة الطلاب العرب في الجامعة العبرية

القدس

מסקנות סופיות: ועדת האו"ם לענייני זכויות אדם - ישראל, 2003

האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ופוליטיות

21 באוגוסט 2003, ישיבה מספר 78

דיון בדוחות שהגישו מדינות חברות בהתאם לסעיף 40 לאמנה

1. הוועדה דנה בדוח התקופתי השני שהגישה מדינת ישראל (CCPR/C/ISR/2001/2) במהלך פגישות מספר 2116, 2117, 2118 (ראו CCPR/C/SR.2116-2118), שהתקיימו ב-24-25 ביולי 2003, ואימצה את מסקנותיה הסופיות במהלך פגישות מספר 2128-2130 (CCPR/C/SR.2128-2130), שהתקיימו ב-4-5 באוגוסט 2003.

א. מבוא

2. הוועדה מברכת על קבלת הדוח התקופתי השני של מדינת ישראל ומעריכה את הדיון המועיל והפתוח שהתקיים עם משלחתה המוכשרת. היא מברכת על התשובות המפורטות שנמסרו הן בכתב והן בעל-פה לשאלות שהעלתה הוועדה.

ב. גורמים וקשיים המשפיעים על יישום האמנה

3. הוועדה ציינה בפניה ומכירה בשיקולי הביטחון של ישראל בכל הנוגע לקונפליקט הנוכחי, נוסף על הסוגיות הסבוכות הנוגעות לזכויות האדם בהמשך להתחדשותם של פיגועי התאבדות המכוונים נגד אזרחי ישראל מאז תחילתה של האינתיפאדה השנייה בספטמבר 2000.

ג. גורמים חיוביים

4. הוועדה מברכת על הצעדים החיוביים ועל התחיקה שנחקקה במדינת ישראל במטרה לשפר את מעמדן של נשים בחברה הישראלית ואת מצב השוויון הבין-מגדרי. בעניין זה, הוועדה מברכת במיוחד על התיקון לחוק שווי זכויות האישה, תשי"א-1951, חוק עבודת נשים, תשי"ד-1954 (תיקון 19), אימוץ החוק למניעת הטרדה מינית, תשנ"ח-1998, חוק מניעת הטרדה מאיימת, תשס"ב-2002, חוק זכויות נפגעי עבירה, תשס"א-2001, וכן צעדים תחיקתיים נוספים שנועדו להילחם בתופעות של אלימות במשפחה. כמו כן, הוועדה מברכת על הקמת הרשות לקידום מעמד האישה. עם זאת, הוועדה הייתה מעריכה זאת לו קיבלה פרטים נוספים על תחומי האחריות של הרשות ועל פעילויותיה.

5. הוועדה מברכת על הצעדים שנקטה המדינה במלחמתה בסחר בנשים למטרות זנות, ובייחוד על התחיקה מיולי 2000 למניעת סחר בבני אדם למטרות זנות. הוועדה מברכת גם על העמדתם לדין של העוסקים בסחר בנשים.

6. הוועדה ציינה בפניה את המאמצים להעלאת רמת החינוך של ערבים, דרוזים ובדווים בישראל. היא ציינה במיוחד את יישומם של חוק חינוך מיוחד, תשמ"ח-1988, ושל התיקון לחוק לימוד חובה, תש"ט-1949.

7. הוועדה גם ציינה את המידע שסיפקה מדינת ישראל באשר לצעדים המשמעותיים

שננקטו לפיתוח המגזר הערבי, לרבות תכנית הפיתוח 2001-2004.

8 הוועדה מברכת על החקיקה שאומצה על ידי מדינת ישראל בנוגע לאנשים עם מוגבלויות, לרבות חקיקתו של חוק שוויון זכויות לאנשים עם מגבלות, תשנ"ח-1998. היא מביעה תקווה כי תשומת לב מיוחדת תוקדש במהירות המרבית לאותן זכויות של אנשים עם מגבלות, שהמשלחת הישראלית הכירה בהן כדורשות שיפור נוסף.

9 הוועדה מציינת את מאמציה של מדינת ישראל לשפר את תנאיהם של מהגרי העבודה. היא מברכת על התיקון לחוק עובדים זרים (איסור העסקה שלא כדין והבטחת תנאים הוגנים), תשנ"א-1991, ועל העלאת סכום הקנסות למעסיקים העוברים על החוק. היא גם מברכת על הגישה החופשית לבתי הדין לעבודה ועל הפצת המידע על זכויותיהם של מהגרי העבודה במגוון של שפות זרות.

10 הוועדה מברכת על החלטת בית המשפט העליון מספטמבר 1999, שפוסלת את התקנות הקודמות בדבר "שימוש בכוח פיזי מתון" בזמן חקירות, וכן את הפסיקה כי בהתאם לחוק הישראלי, לשירות הביטחון הכללי (שב"כ) אין סמכות להשתמש בכוח פיזי בזמן חקירות.

ד. נושאים עקרוניים להתייחסות והמלצות

11 הוועדה ציינה את עמדת המדינה-חברה כי האמנה אינה תקפה מחוץ לטריטוריה שלה, לרבות בגדה המערבית ובעזה, כל עוד מתקיים עימות מזוין באזורים אלו. הוועדה הדגישה מחדש את עמדתה - שהוצהרה במפורש בפסקה 10 של מסקנותיה הסופיות שהוגשו בהמשך לדוח התקופתי הראשון של ישראל מ-18 באוגוסט 1998 (CCPR/C/79ADD.93) - כי יישומם של חוקים בינלאומיים המגנים על זכויות אדם במהלכו של עימות מזוין אינם מונעים את יישום האמנה, לרבות יישום של סעיף 4 שכולל מצבי חירום המאיימים על המשך קיומה של אומה. כמו כן, בהתאם לסעיף 2 פסקה 1 לאמנה, יישומם של חוקים בינלאומיים המגנים על זכויות אדם אינם פוטרים את המדינות החתומות על האמנה מאחריות על הפעילויות שממשלותיהן מבצעות מחוץ לטריטוריה שלהן, בכלל זה השטחים הכבושים. לפיכך, הוועדה מדגישה שוב כי במצב הקיים, יש ליישם את כל סעיפי האמנה לטובת האוכלוסייה בשטחים הכבושים. כן מדגישה הוועדה כי בהתאם לעקרונות המשפט הבינלאומי הציבורי, מדינת ישראל היא האחראית על התנהלות זרועות השלטון וסוכניו בטרטוריות אלו [השטחים הכבושים], התנהלות המשפיעה על האפשרות של האוכלוסייה הנ"ל ליהנות מן הזכויות הנ"ל.

על המדינה-חברה לשקול מחדש את עמדתה ולכלול בדוח התקופתי השלישי שלה את כל המידע הרלוונטי לגבי יישום סעיפי האמנה בשטחים הכבושים הנובעים מפעילותיה בשטחים אלו.

12 הוועדה מברכת על החלטתה של המדינה-חברה לבחון מחדש את הצורך בהכרזה על מצב חירום מתמשך ולחדשו מדי שנה במקום להחילו לפרק זמן בלתי מוגבל. עם זאת, הוועדה עדיין מודאגת לנוכח הסמכויות הנרחבות בזמן החלתו, והיא מתרשמת כי סמכויות אלו מפחיתות מן הערך שמייחסת המדינה-חברה לאמנה מעבר לאמור בסעיף 9, וכי המדינה-חברה הייתה ערה להפחתת הערך הזו בעת אשרורה מחדש את האמנה. הוועדה סבורה כי סטיות אלו חורגות מעבר למותר בהתאם לסעיפי האמנה [הספציפיים] המתירים הגבלת זכויות (לדוגמה: סעיפים 12 (3), 19 (3), ו-21 (3)). באשר לצעדים החורגים מסעיף 9, הוועדה מודאגת מן השימוש השכיח בסוגים שונים של מעצר מנהלי, במיוחד של פלסטינים מהשטחים הכבושים, שכוללים הגבלה על התייעצות עם עורך דין ואי-הצגה מלאה של סיבות המעצר. מאפיינים אלו מגבילים את יעילותה של הביקורת השיפוטית ובכך פוגעים ביכולת להגן מפני עינויים ומפני יחס בלתי הומני, האסורים על פי סעיף 7. לדעת הוועדה, מאפיינים אלו חורגים מסעיף 9 ביתר שאת מהמותר בהתאם לסעיף 4. בהקשר זה, הוועדה מציינת את מסקנותיה הסופיות הקודמות לגבי מדינת ישראל וכן את הערה כללית מספר 29.

על המדינה-חברה לסיים בהקדם האפשרי את סקירת התחיקה שיזם משרד המשפטים לגבי הפיקוח על החלת מצב החירום. בהתאם לכך, ובזמן ההמתנה לאימוץ חקיקה נאותה, על המדינה-חברה לבדוק את האופן שבו ניתן להכריז על מצב חירום ולציין במפורש את סעיפי האמנה שמהם ברצונה לחרוג, וזאת לפרק הזמן הספציפי הנדרש לשם הבדיקה (סעיף 4).

13 הוועדה מודאגת כי השימוש במעצר ממושך ללא נגישות לעורך דין או לאנשים אחרים נוגד את סעיפי האמנה (סעיפים 7, 9, 10 ו-14 ופסקה 3 (ב) לאמנה).

על המדינה-חברה להבטיח כי שום אדם לא יוחזק לפרק זמן העולה על 48 שעות ללא גישה לעורך דין.

14 הוועדה מודאגת לנוכח אי-הבהירות בהגדרות התחיקה והתקנות למניעת טרור. אף כי ישומן נתון לביקורת שיפוטית, הוועדה מתרשמת כי התחיקה והתקנות למניעת טרור עומדות בניגוד לנושאים הקשורים לעקרון החוקיות, וכי עקב ניסוחם המעורפל והתבססותם על כמה הנחות ראיתיות, הם בהכרח מובילים לפגיעה בנאשמים. דבר זה חורג מסעיף 4 פסקה 2 לאמנה.

על המדינה-חברה להבטיח כי הפעילויות הננקטות למניעת מעשי טרור, בין שהן אומצו לנוכח החלטת מועצת הביטחון מס' 1373 (2001) ובין שאומצו בעקבות העימות המזוין המתמשך, עולות בקנה אחד עם האמנה.

15 הוועדה מודאגת לנוכח מה שהמדינה-חברה מכנה "סיקול ממוקד" של אנשים

שזוהו על ידי המדינה-חברה כחשודים בפעולות טרור בשטחים הכבושים. הוועדה מתרשמת, שבאופן חלקי, נעשה שימוש בנוהל זה כאמצעי הרתעה או ענישה, דבר המעלה סוגיות הקשורות לסעיף 6 לאמנה. הוועדה מציינת את השקפותיה של המשלחת [הישראלית] לגבי עקרון המידתיות [המנחה אותה] בתגובותיה לפעילויות טרור נגד אזרחים, ואת הצהרתה כי רק אנשים הנוטלים חלק פעיל בפעילות עוינת מהווים מטרה לפעולות מסוג זה; עם זאת, הוועדה נותרה מודאגת לנוכח אופיין והיקפן של תגובותיו של צה"ל לפעילויות טרור פלסטיניות.

על המדינה-חברה לחדול משימוש ב"סיקולים ממוקדים" כפעולת מניעה או ענישה. על המדינה-חברה להבטיח כי עקרון המידתיות ינחה אותה בתגובותיה לפעילויות טרור ולאיומי טרור. יש להגדיר את המדיניות באופן בהיר בתקנות למפקדי צבא אזוריים. בנוסף, יש למנות גוף עצמאי שיחקור מיד תלונות לגבי שימוש בלתי מידתי בכוח. בעת מעצרו של אדם החשוד בפעילות טרור יש להשתמש בכל האמצעים האפשריים כדי למנוע שימוש בכוח קטלני.

16 בעוד שהוועדה מכירה באיום הטרור בשטחים הכבושים, היא מגנה את האופי הענישתי של הריסת הבתים והרכוש בשטחים הכבושים. דעתה של הוועדה היא כי הריסת רכושן ובתיהן של משפחות, שבניהן של חלקן נטלו חלק או חשודים בנטילת חלק בפעילויות טרור או בפיגועי התאבדות, נוגדת את חובתה של המדינה-חברה להבטיח, ללא אפליה, את הזכות להגנה מהתערבות שרירותית בביתו של אדם (סעיף 17), החופש של אדם לבחור את ביתו (סעיף 12), הזכות לשוויון בפני החוק ולהגנה שוויונית תחת החוק (סעיף 26), וכן את הזכות להיות מוגנים מפני עינויים ומפני יחס אכזרי ובלתי סביר (סעיף 7).

על המדינה-חברה להפסיק לאלתר את הנוהל הנ"ל.

17 הוועדה מודאגת מן הנוהל הצה"לי העושה שימוש בתושבי השטחים הכבושים כ"מתנדבים" או כמגנים במהלך פעילות צבאית, במיוחד לצורך חיפוש בבתים ולשם סיוע בהבטחת כניעתם של אנשים, החשודים בעיני המדינה-חברה כמחבלים.

על המדינה-חברה להפסיק נוהל זה, המסתיים לעתים קרובות בהרג שרירותי (סעיף 6).

18 הוועדה מודאגת שהשימוש הקבוע בטכניקות חקירה שאינן עולות בקנה אחד עם סעיף 7 [לאמנה] עדיין נמשך, וכי טיעון "הגנת הצורך" משמש להצדקת פעולותיו של השב"כ בזמן חקירות.

על המדינה-חברה לבחון מחדש את תגובותיה לטיעון "הגנת הצורך" ולהציג בדיווחה התקופתי הבא מידע הכולל נתונים סטטיסטיים ספציפיים לגבי פרק הזמן שחלף מאז בחינת דיווחה התקופתי הראשון. עליה להבטיח כי מקרים של עינויים ושל יחס בלתי הולם נחקרים ביסודיות על ידי גופים עצמאיים, וכי האנשים הנמצאים אחראים לפעולות אלו מועמדים לדין. על המדינה-חברה להציג מידע סטטיסטי משנת 2000 ואילך לגבי מספר התלונות שנתקבלו על ידי היועץ המשפטי לממשלה, מספר התלונות שנמצאו חסרות בסיס, מספר התלונות שבוטלו בהתאם לטיעון "הגנת הצורך" ומספר התלונות שחקירתן נמשכה, כולל תוצאותיהן.

19 בעוד שהוועדה מכירה בחשיבותם של שיקולי הביטחון של המדינה-חברה שהובילו להגבלות האחרונות על חופש התנועה, לדוגמה החלת עוצר או הקמת מספר לא מופרז של מחסומי דרכים, הוועדה מודאגת כי הקמתו של "אזור תפר" מעבר לקו הירוק באמצעות בניית גדר, ובאופן חלקי, חומה, כופה הגבלות בלתי מוצדקות נוספות על הזכות לחופש תנועה, במיוחד של הפלסטינים בשטחים הכבושים. לקביעתו של אזור "קו התפר" השלכות מרחיקות לכת על כל תחומי חייהם של הפלסטינים, ובמיוחד על הגבלות על חופש תנועה שפוגעות בנגישות לשירותים רפואיים, לרבות שירותי חירום ונגישות למים. על פי הוועדה, הגבלות אלו סותרות את סעיף 12 לאמנה.

על המדינה-חברה לכבד את הזכות לחופש תנועה שמובטחת בסעיף 12. יש להפסיק את הקמתו של "קו תפר" בתוך השטחים הכבושים.

20 הוועדה מודאגת לנוכח ההתבטאויות הפומביות של כמה אנשי ציבור ישראלים בנוגע לערבים, התבטאויות העלולות להוות תמיכה בשנאה דתית וגזענית, שמובילה להסתה להפליה, לאלימות ולעינות.

כדי להבטיח את יישומו של סעיף 20 פסקה 2 לאמנה, על המדינה-חברה לנקוט בצעדים הנדרשים ולחקור, להעמיד לדין ולהעניש את נושאייהן של התבטאויות מסוג זה.

21 הוועדה מודאגת מן הצו הזמני ממאי 2002, שנחקק ב-31 ביולי 2003 כחוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), אשר משעה למשך שנה אחת (והניתן לחידוש על בסיס שנתי) את האפשרות לאיחוד משפחות, במיוחד במקרים של נישואין בין אזרח ישראלי לאדם המתגורר בגדה המערבית ובעזה, למעט מקרים יוצאי דופן. הוועדה מציינת בדאגה כי הצו כבר השפיע באופן שלילי על אלפי משפחות וזוגות נשואים.

על המדינה-חברה לבטל את חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה)

מ-31 ביולי 2003, המעלה סוגיות בכל הנוגע לסעיפים 17, 23 ו-26 לאמנה. על המדינה-חברה לשקול מחדש את מדיניותה ולאפשר איחוד משפחות לכל אזרחיה ותושביה הקבועים. עליה לספק נתונים סטטיסטיים מפורטים בעניין זה לגבי פרק הזמן שחלף מאז בחינתו של הדוח התקופתי הראשון של מדינת ישראל.

22 הוועדה מודאגת לנוכח הקריטריונים של חוק האזרחות, תשי"ב-1952, המאפשרים לשלול את האזרחות הישראלית, במיוחד מערבים אזרחי ישראל. בכל הקשור לשלילת אזרחותם של אזרחים ישראלים, הוועדה מודאגת בנוגע לתאימות עם האמנה, לרבות סעיף 24.

על המדינה-חברה להבטיח כי כל שינוי בחקיקה הקשורה לסוגיית האזרחות יותאם לסעיף 24 לאמנה.

23 על אף האמור בסעיפים 4 ו-7 לעיל, הוועדה מציינת בדאגה כי שיעור האזרחים הערבים [המועסקים] במגזר הציבורי נותר נמוך וכי קצב ההתקדמות בשיעורי השתתפותם, בפרט של נשים ערביות, הוא אטי (סעיפים 3, 25 ו-26).

על המדינה-חברה לאמץ צעדים ספציפיים לשיפור שיעורי השתתפותן של נשים ערביות במגזר הציבורי ולהאיץ את ההתקדמות לקראת שוויון.

24 הוועדה אמנם מציינת את החלטת בית המשפט העליון מ-30 בדצמבר 2002 בתיק של שמונה חיילי המילואים (בג"צ 7622/02), אולם הוועדה נותרה מודאגת לנוכח החוק, הקריטריונים והאפליה הכללית של ממלאי תפקידים שיפוטניים צבאיים כלפי סרבני מצפון (סעיף 18).

כדי להבטיח ציות לסעיף 18 לאמנה, על המדינה-חברה לשקול מחדש את החוק, את הקריטריונים ואת הנהלים לגבי סירוב מצפוני.

25 המדינה-חברה מוזמנת להפיץ באופן נרחב את תוכן הדוח התקופתי השני שלה, את תשובותיה לרשימת הנושאים שהוגשו למועצה ואת המסקנות הסופיות הללו.

26 בהתאם לסעיף 70 פסקה 5 של תקנות הוועדה, המדינה-חברה מוזמנת לספק בתוך שנה מידע רלוונטי על יישום המלצותיה של הוועדה בסעיפים 13, 15, 16, 18 ו-21 לעיל. על המדינה-חברה להגיש את הדוח התקופתי השלישי שלה עד ל-1 ביולי 2007.

הכרת תודה

ארגון עדאלה מודה לארגונים ולפרטים התומכים בו וביניהם:

Ford Foundation
NOVIB
New Israel Fund
Open Society Institute Development Foundation
International Commission of Jurists – Sweden
Evangelischer Entwicklungsdienst (EED)
European Commission
Oxfam-Great Britain
Mertz-Gilmore Foundation
Federal Department of Foreign Affairs – Switzerland
Foundation for Middle East Peace
Naomi and Nehemiah Cohen Foundation

העמדות המבוטאות במחברות עדאלה הינן של המחברים בלבד ואין הן משקפות את העמדה הרשמית של האיחוד האירופי או של כל תורם אחר לעדאלה

פרסומים

Adalah's Review, Volume 1 – Politics, Identity and Law, Fall 1999

דפאטר עדאלה: العدد الاول: شتاء ١٩٩٩: سياسة القانون والهويات
מחברות עדאלה, גיליון 1, חורף 1999, זהות, פוליטיקה, ומשפט

Adalah's Review, Volume 2 – Land, Fall 2000

דפאטר עדאלה: العدد الثاني: شتاء ٢٠٠٠: الارض
מחברות עדאלה, גיליון 2, חורף 2000, אדמה

Adalah's Review, Volume 3 – Law and Violence, Summer 2002

דפאטר עדאלה: العدد الثالث: صيف ٢٠٠٢: القانون والعنف
מחברות עדאלה, גיליון 3, קיץ 2002, משפט ואלימות

Legal Violations of Arab Minority Rights in Israel, March 1998

תأملات ואפקאר بخصوص حقوق الانسان: ٢٠٠٠

Adalah's Annual Reports, 1997-2002

תقرير نشاطات عدالة: ١٩٩٧-٢٠٠٠
דו"ח פעילות עדאלה 1997-2000

Institutionalized Discrimination Against Palestinian Citizens of Israel, 2001

October 2000: Law and Politics before the Or Commission of Inquiry, 2003
אוקטובר 2000: משפט ופוליטיקה בפני ועדת אור, 2003

עדאלה

המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל
ארגון עדאלה (צדק בערבית) הינו ארגון זכויות אדם הרשום
כדין בישראל. עדאלה הינו ארגון לא ממשלתי ובלתי
מפלגתי ופועל שלא למטרות רווח. ארגון עדאלה נוסד
בנובמבר 1996, כארגון משפטי עצמאי הפועל לקידום זכויות
האדם בכלל וזכויות המיעוט הערבי הפלסטיני בפרט.

מטרותיו המרכזיות של ארגון עדאלה הן השגת שוויון
במישור הזכויות האינדיבידואליות והזכויות הקולקטיביות
למיעוט הערבי במדינת ישראל בתחומים שונים מביניהם:
זכויות בקרקע, זכויות אזרחיות, זכויות פוליטיות, זכויות
תרבותיות, זכויות חברתיות, זכויות כלכליות, זכויות דתיות,
זכויות נשים וזכויות אסירים.

כדי להשיג מטרות אלה, ארגון עדאלה:

- פונה לערכאות המשפטיות ולרשויות השונות במדינת
ישראל בנושאים הנוגעים לזכויות המיעוט הערבי.
- פועל למען חקיקה אשר תבטיח שוויון בזכויות
האינדיבידואליות ובזכויות הקולקטיביות למיעוט
הערבי.
- מספק ייעוץ משפטי לאזרחים, לארגונים לא ממשלתיים
ולמוסדות ערביים בישראל.
- פונה לערכאות, מוסדות ופורומים בינלאומיים למען
קידום זכויות המיעוט הערבי בפרט וזכויות האדם
בכלל.
- מארגן ימי עיון, כנסים וסדנאות, ומוציא לאור פרסומים
ודו"חות העוסקים בנושאים משפטיים הנוגעים לזכויות
המיעוט הערבי בפרט וזכויות האדם בכלל.
- מכשיר מתמחים, סטודנטים למשפטים, ועורכי דין
ערבים צעירים בתחום זכויות האדם.



עדאלה
המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל

ת.ד. 510, שפרעם 20200
טל. 04-9501610 פקס. 04-9503140

ת.ד. 10273, באר שבע
טל. 08-6650740 פקס. 08-6550853

adalah@adalah.org
<http://www.adalah.org>