

ההשלכות הפוטנציאליות של סיפוח הגדה המערבית לישראל על זכויות האדם של תושביה הפלסטינים

נייר עמדה, יש דיין, אפריל 2020

הכיבוש הישראלי בגדה המערבית התאפיין לאורך כל שנותיו במדיניות של סיפוח זוחל באמצעות ביצוע שינויים ארוכי טווח בשטח. הדוגמה הבולטת ביותר למדיניות הסיפוח דה-פקטו היא הקמת מפעל ההתנחלויות בשטח הכבוש וטיפוחו, תוך גזל נרחב של אדמות ומשאבי טבע. לצד המדיניות בשטח, בשנים האחרונות חלה עליית מדרגה במדיניות הסיפוח של ישראל. עיקר השינוי הוא בביצוע צעדי סיפוח דה-יורה, כוונה לשנות את המציאות המשפטית בגדה המערבית (להרחבה ראו: [מאגר חוקי סיפוח](#) באתר יש דיין).

בשבעות האחרונות מתברר כי הממשלה החדשה שצפויה לקום בישראל תקדם סיפוח והחלת ריבונות ישראלית בגדה המערבית בתוך חודשים ספורים. בשלב זה לא ניתן לומר כיצד בדיוק ייראה הסיפוח מבחינת היקף השטח, מספר הפלסטינים החיים בשטח המסופח או מחזיקים בו אדמות חקלאיות ומעמדם, וסוג ההסדרים הספציפיים שיחולו שם. (ישנם כמה וכמה תרחישים אפשריים, כגון סיפוח הגדה המערבית כולה, סיפוח כל שטחי C, סיפוח גושי התנחלויות, החלת ריבונות וסיפוח אזור ספציפי כשלב ראשון). עם זאת, כל צורה של סיפוח היא בעלת השלכות מרחיקות לכת על זכויות האדם הפרטניות של יחידים פלסטינים וקהילותיהם, כמו גם על זכויותיהם הקיבוציות של הפלסטינים.

גם בחסות הכיבוש ישראל אינה עומדת בחובותיה על פי המשפט הבינלאומי ופוגעת רבות בזכויות האדם של הפלסטינים. עם זאת, המסגרת המשפטית של דיני הכיבוש מספקת מערכת של כללים וסיגים המגבילים את חופש הפעולה הישראלי. בנוסף, בבסיסו של משטר הכיבוש ניצב עיקרון הזמניות, המניח כי הכיבוש הוא מצב זמני בלבד. ניתן להטיל ספק במידת זמניותו של הכיבוש הישראלי, המתקרב לשנתו ה-53, אולם **אין מקום להטיל ספק בכך שכוונות הסיפוח של ישראל מעידות על רצונה ליצור באופן חד-צדדי מצב של קבע תוך העמקת הפגיעה בזכויות הפלסטינים לצמיתות.**

במסמך זה נבקש לסמן בקצרה כמה מההשלכות הבולטות שעלולות להיות לסיפוח ישראלי של הגדה המערבית או חלק ממנה על זכויותיהם של הפלסטינים. במסמך נתייחס לארבעה היבטים:

א. פגיעה ישירה בזכויות האדם של הפלסטינים

ב. השלכות הסיפוח במישור הבינלאומי

ג. שינויים בממשל ובכוח השלטוני

ד. העמקת משטר האפרטהייד בגדה המערבית

נבקש להדגיש שגם סיפוח חלקי ולא של הגדה המערבית כולה הוא בעל השלכות מרחיקות לכת על רבים, גם אם אינם מתגוררים בשטח המסופח. בנוסף, ולמען הסר ספק, ברור כי סיפוח חלקי הוא רק שלב ראשון שאחריו יבוא סיפוח של אזורים נוספים, והעובדה היא שאין לתומכי הסיפוח כוונה להכריז עם ביצועו על "תום הדרישות" ("End of Claims").

א. פגיעה ישירה בזכויות האדם של פלסטינים

1. פגיעה בחופש התנועה

סיפוחם של חלקים נרחבים של הגדה המערבית למדינת ישראל והחלת ריבונותה על אזורים אלה יכתבו הסדרי ביטחון שיצמצמו את חופש התנועה של פלסטינים ברחבי הגדה.

1.1 כבישים ודרכים

פלסטינים רבים נאלצים להשתמש בדרכים עוקפות המאריכות מאוד את זמן הנסיעה שלהם בשל שיקולי ביטחון ישראלים, שלאורם לכאורה מוקמות חסימות זמניות ונאכפים איסורי תנועה קבועים בחלק מכבישי הגדה. מצב זה צפוי להתגבר ולהחריף שבעתים בשטח המסופח.

שטח שיסופח יהפוך מבחינתה של ישראל לשטח ריבוני ישראלי ולכאורה יחול עליו חוק הכניסה לישראל המתנה כניסה אליו בקבלת אשרת כניסה ושהייה בישראל (ויזה). ניתן לפיכך להניח שהשטח המסופח יהיה סגור לכניסה לפלסטינים, למעט אלו שיקבלו היתר כניסה, וכך הוא יהפוך לאזור שפלסטינים צריכים לעקוף כדי להגיע מצד אחד שלו לשני. אתרים בתוך השטח המסופח יהפכו לבלתי נגישים לפלסטינים המתגוררים מחוצה לו, אלא אם קיבלו אשרת כניסה. מניעת כניסה שלהם לשטח המסופח תגרום להרחקתם ממקומות, אתרים וקרקע שיש להם זיקה אליהם.

סביר להניח שהשטח המסופח יכלול נתיבי תנועה מרכזיים המחברים בין התנחלויות וכן כאלו המחברים את שטחי הגדה לירושלים ולאזורים אחרים בישראל. שינוי מעמדו המשפטי של השטח מאזור כבוש לאזור בריבונות ישראלית (בעיניים ישראליות) יאפשר לרשויות הישראליות לשקול שיקולים נוספים מלבד אלה שמשקלו עד היום במסגרת החלטה אם לאפשר לפלסטינים לנוע בכבישים אלה. כך, לשיקולים ביטחוניים יוכלו להתווסף שיקולים כלכליים למשל. הגבלת תנועת פלסטינים בכבישים אלה עלולה לפגוע קשות ביכולתם לנוע בתוך שטחי הגדה - בין הערים והכפרים הפלסטינים ולפגוע בחופש התנועה שלהם.

פגיעה זו בחופש התנועה גוררת פגיעה רחבת היקף בזכויות אדם אחרות, שכן היא משפיעה על נגישות לבתי חולים, מקומות עבודה, שטחים חקלאיים, מוסדות חינוך, ביקור קרובי משפחה, ועוד. בכך היא נושאת פוטנציאל לפגיעה בזכות לבריאות, בזכות לחינוך, בזכות הקניין וביכולת להתפרנס בכבוד, בזכות לקיים חיי משפחה וכו'.

1.2 כניסה ויציאה מתחומי הגדה המערבית

בחלק מתרחישי הסיפוח שהועלו (למשל, בגבולות ששרטטה תכנית טראמפ) כולל תחום הריבונות הישראלית גם את בקעת הירדן. סיפוח כזה יצור ניתוק של הפלסטינים תושבי הגדה המערבית ממעבר הגבול היחיד שממנו הם יכולים לצאת את תחומי הגדה המערבית לביקור בירדן עצמה ובעולם הרחב, שלא דרך ישראל.

לרבים מתושבי הגדה המערבית יש קרובי משפחה בירדן, ומטבע הדברים הם נוהגים לבקרם. אחרים מקיימים קשרי מסחר ועסקים או נוסעים לירדן לצורך טיפול רפואי או מטרות אחרות. בנוסף, למעט יחידי סגולה, פלסטינים המבקשים לטוס למדינה אחרת אינם מקבלים היתר לטוס מנתב"ג (נמל התעופה הישראלי), ולכן הם עוברים את הגבול לירדן וטסים משם.

מיותר לציין כי ככל אזרחי העולם, גם לפלסטינים עומדת הזכות לנוע בין מדינות לצרכים מגוונים - תיירות, פנאי, צרכי עבודה, לימודים, ביקור מכרים ובני משפחה ועוד. ריבונות ישראלית הכוללת שליטה ישראלית מוחלטת על מעבר הגבול לירדן עלולה לפגוע קשות ביכולתם של פלסטינים תושבי הגדה המערבית לצאת מתחומיה ולנסוע ברחבי העולם וכן לקבל ביקורים של זרים המבקשים להיכנס לגדה. הגם שזה המצב גם היום, סיפוח בקעת הירדן יקבע אותו לתמיד. בנוסף, משום שכל כניסה לגדה המערבית תחייב מעבר דרך שטח ישראלי, סביר להניח שישראל תקשיח את התנאים שבהם תאפשר כניסה.

2. פגיעה בזכות הקניין

2.1 הפקעת אדמות והלאמת רכוש פרטי בשטח המסופח

קיים חשש משמעותי שצעדי הסיפוח יכללו הפקעה מאסיבית של אדמות בבעלות פלסטינית פרטית וכן הלאמה של רכוש אחר בשטח המסופח.

אחד מהאמצעים שישראל עלולה לעשות בהם שימוש הוא **"חוק נכסי נפקדים"** משנת 1950, אשר שימש להעברת רכוש של פליטים פלסטינים ממלחמת 1948 לידי ישראל. החוק קובע כי קרקע או רכוש אחר המצוי בבעלות של אזרחי מדינת אויב, או בבעלות אדם שנמצא בכל חלק של ארץ ישראל המנדטורית שמחוץ לשטח הריבוני של מדינת ישראל יוקנה לאפוטרופוס לנכסי נפקדים.¹

משמעות החלתו של חוק נכסי נפקדים על השטח המסופח היא שכל קניין בשטח המסופח שנמצא בבעלות של פלסטינים המתגוררים בחלקי הגדה שלא יסופחו יוקנה לאפוטרופוס לנכסי נפקדים, קרי יולאם. כך, אם יסופחו שטחי C לישראל והחוק יוחל שם יחד עם כל החקיקה הישראלית, המשמעות תהיה הפקעה מאסיבית של מאות אלפי דונם של קרקע חקלאית המצויה כיום בבעלות של פלסטינים החיים באזורי A ו-B. מלבד הפגיעה האנושה בזכות הקניין של בעלי הקרקעות, המשמעות היא כמובן אובדן מקור הפרנסה עבור רבים, ופגיעה אנושה ביכולתם של הפלסטינים להתבסס על חקלאות ועל תוצרת חקלאית כמקור למזון עבור האוכלוסייה כולה.

מלבד הפקעות מכוח חוק נכסי נפקדים, סיפוח יאפשר הפקעה של קרקע ל"צורך ציבורי" כשהצורך הציבורי יוכל להיות אינטרס שהוא בלעדי של הישראלים המתגוררים במקום. הסיפוח יסיר את המגבלות שמטילים דיני הכיבוש על הפקעה לצרכי ציבור,² ובעקבותיו תותר הפקעה לצרכים ציבוריים גם אם אינה משרתת את כלל האוכלוסייה המקומית הפלסטינית בשטח הכבוש. כך למשל תתאפשר הפקעה לטובת שכונות מגורים, פארקים, בתי ספר, מרכזי קניות או כבישים בשטח המסופח, שישרתו את ציבור המתנחלים וישראלים אחרים. הניסיון מלמד כי לאחר סיפוח ירושלים המזרחית ישראל הקימה 11 שכונות הנחשבות להתנחלויות על פי החוק הבינלאומי. חלקים מהן הוקמו על קרקעות שהופקעו מבעליהן הפלסטינים.³ שכונות אלו תוכננו ושווקו לציבור יהודי והרוב המכריע של תושביהן הם יהודים.

2.2 אובדן הגישה לאדמות חקלאיות וכתוצאה מכך אבדן פרנסה

גם אם לא יופעל "חוק נכסי נפקדים" על השטח המסופח, ישנה סבירות גבוהה ומדאגה כי פלסטינים יאבדו את יכולתם לגשת לאדמות החקלאיות שלהם. רוב האדמות החקלאיות של פלסטינים נמצאות בשטחי C של הגדה המערבית המהווה "אסם התבואה" הפלסטיני (בעוד שמרבית השטח הבנוי של הכפרים נמצאים בשטחי B והשטחים האורבניים בשטחי A). בסמיכות רבה לאותן אדמות חקלאיות בשטחי C הוקמו ההתנחלויות והמאחזים הישראליים. לכן, סיפוח כל שטחי C ואף סיפוח של גושי התנחלויות בלבד, יכלול שטחים חקלאיים עצומים בבעלות פלסטינית.

גם היום יכולתם של פלסטינים להגיע לאדמותיהם שבשטח C נפגעת קשות בשל סידורי הביטחון שנועדו לכאורה להגן על המתנחלים, ובראשם "מנגנון התיאום" שהנהיגה ישראל.⁴ באמצעות משטר זה ישראל מונעת מחקלאים פלסטינים רבים להגיע באופן סדיר לאדמותיהם, ומאפשרת להם גישה רק בתיאום מראש למספר ימים מוגבל בשנה. יש חשש סביר שגם גישה מוגבלת זו תבוטל כליל במצב של סיפוח, וכך גם אם האדמות לא יופקעו מבעליהן באופן רשמי, בפועל הם יאבדו את יכולתם לעבד את הקרקע ולהתפרנס ממנה.

3. התבססותן והתרחבותן של ההתנחלויות

על אף ההסכמה הנרחבת שהאיסור הקבוע במשפט הבינלאומי על העברת אוכלוסייה אזרחית ממדינת הכובש אל השטח הכבוש חל על המצב בגדה המערבית ואוסר הקמת התנחלויות, ישראל כופרת הן בכך שהאיסור חל בהקשר של הסכסוך הישראלי-פלסטיני והן בכך

1 חוק נכסי נפקדים, תש"ו-1950.
 2 סעיף 46 לתקנות הנלוות לאמנת האג (1907) כולל איסור חד משמעי ונעדר חריגים על הפקעה של אדמות פרטיות. סעיף 43 לתקנות הנלוות לאמנת האג, הנחשב לכלל היסודי המנחה את פעילות הכוח הכובש ואת היחסים בין האזרח לשלטון בשטח הכבוש, קובע כי השיקול המרכזי, מלבד ביטחון, שלאורו מותר לצבא הכובש להפעיל את סמכויותיו וכוחו השלטוני הוא טובתה של האוכלוסייה המקומית ועיקרון שימור הקיים. לפי הפרשנות המקובלת לסעיף זה, הכוח השולט מחויב לנהל את השטח בנאמנות תוך איזון בין שמירה על הביטחון לבין קיום החיים האזרחיים של האוכלוסייה המקומית, שהיא המוטב של משטר הכיבוש. חובת הנאמנות אוסרת על המעצמה הכובשת לנצל את השטחים הנתונים לשליטתה לצרכיה שלה, מלבד לצרכיה הביטחוניים (תחת מגבלות מסוימות). לפיכך, בכל הנוגע לשימוש בקרקע מושתת על הכוח הכובש מגבלות שנועדו לקיים את עקרון ארעיות הכיבוש: אסורה הפקעת קרקע פרטית שנועדה לשרת את צרכי המדינה הכובשת, מלבד תפיסה זמנית לצרכים צבאיים.
 3 מיד לאחר כיבוש הגדה המערבית ב-1967 סיפחה ישראל כ-70,000 דונם לשטחה והחילה עליהם את החוק הישראלי. שטחים אלה נכללו בתחום השטח המוניציפלי של ירושלים. לנתונים על הפקעת קרקעות עבור התנחלויות בירושלים המזרחית ראו: **תוני בצלם**.
 4 ראו: בג"ץ 9593/04, **ראשד מוראר ואח' נ' מפקד כוחות צה"ל ביהודה ושומרון ואח'**, פסק דין, 26.6.2006.

שהאיסור חל על העברות שאינן בכפייה ומונע הקמת התנחלויות.⁵ כאמור, הקהילה הבינלאומית כולה (למעט ארה"ב לאחרונה)⁶ ממשיכה להחזיק בעמדה כי מדיניות ההתנחלות הישראלית היא בלתי חוקית ומפירה את החוק הבינלאומי. סיפוח שטחי C או חלקים מהם לישראל יבסס ויקבע את נוכחותן של ההתנחלויות (והמאחזים הבלתי מורשים) וכן יגרום להרחבה מאסיבית של הבנייה הישראלית בגדה.

קיומו נוכחותן של התנחלויות הוא לא רק המשך הפרת החוק הבינלאומי, אלא מהווה קיבוע והרחבה של מוקדים המפרים את זכויות האדם של הפלסטינים באופן עקבי ושיטתי, החל בגזל אדמותיהם וכלה באלימות.

סיפוח יקל על ישראל ליישם מדיניות של פיתוח ללא הכרח להתחשב (ואף לא להעמיד פנים שיש התחשבות) בזכויותיהם או באינטרסים של פלסטינים ולהפנות משאבים ותקציבים לצורך כך בקלות רבה יותר. יצוין שגם היום מופנים מרבית משאבי הקרקע שבשליטת ישראל לטובת מפעל ההתנחלויות,⁷ ותקציבי עתק מועברים לטובת המשך פיתוחו.⁸ לאלה מתווספים מדיניות היעדר אכיפה ופינוי כלפי מתנחלים המשתלטים על קרקעות פרטיות או ציבוריות ללא הרשאה ובניגוד לחוק. עם זאת, על אף ההפליה הקשה ועצימת העין נוכח האלימות השוררות היום, המצב צפוי להחמיר לאין שיעור תחת ריבונות ישראלית ותחת החוק הישראלי. החמרה זו תהיה, בין היתר, תולדה של הסרת הכוח שיש לשלטון המרכזי (ממשלת ישראל באמצעות הצבא) לשלוט באופן מלא במדיניות הפיתוח, והגברה דרמטית של הכוח שמצוי בידי השלטון המקומי. הגם שגם היום ישראל פועלת לבסס ולהרחיב את מפעל ההתנחלויות, היא שומרת בידיה את היכולת והגמישות לעצור פיתוח במקומות מסוימים, למשל בעקבות לחץ מדיני חיצוני.

יודגש שכל היישובים הפלסטינים מוקפים בשטחי C. לכן, ככל שהסיפוח יכלול את כל שטח C, המשמעות היא יצירת המוני מובלעות פלסטיניות המוקפות בשטחים בריבונות ישראלית ומחבורות זו לזו במערכת מסועפת של כבישים עוקפים, גשרים ומנהרות. תנופת פיתוח בשטח המסופח, (אשר תכלול בנייה, סלילת כבישים ואזורי תעשייה) עלולה להביא לחסימה של כל פוטנציאל לפיתוח עבור הפלסטינים. כבר היום ניתן לראות כי פיתוח ישראל לטובת מפעל ההתנחלויות מגביל את פיתוחן של ערים פלסטיניות. כך לדוגמה חלק מכביש 60, באזור המכונה 'כביש המנהרות', מגביל את פיתוחה של בית לחם, וכביש 443 חוסם את גידולה של רמאללה.

בשולי הדברים נציין כי ביצור מעמדן של ההתנחלויות יקשה מאוד פינוי עתידי שלהן תחת הסדר מדיני. פינוי של שטח ריבונות הוא מהלך שונה משפטי ופוליטי מנסיגה משטח כבוש. הערמת קושי עצום זה על הסיכוי להסדר שכולל פינוי התנחלויות וריבונות פלסטינית בשטח שיסופח, פוגע בזכותם הקיבוצית של הפלסטינים להגדרה עצמית וביכולתם לממש זכות זו במדינה בעלת רצף טריטוריאלי.

4. סכנה לגירוש של קהילות לא מוכרות והריסות בתים

השאיפה הישראלית לספח שטח גדול ככל האפשר מחד, שבו מתגוררים כמה שפחות פלסטינים מאידך, מעמידה בסכנת גירוש בודדים וקהילות פלסטיניות, בעיקר קהילות שאינן מוכרות על ידי ישראל. אמצעי לחץ שונים מופעלים על קהילות כאלה בשנים האחרונות בניסיון לאלצם לעזוב את אזור מגוריהן. אחד מהאמצעים החמורים ביותר הוא הריסת בתיהן ומבנים אחרים.⁹ החשש הוא שככל שתכנית הסיפוח מתקרבת למימוש השימוש באמצעים אלה יתגבר באזור המיועד לסיפוח. במצב של סיפוח מדינת ישראל תוכל לטעון שמדובר בשווים בלתי חוקיים בשטחה ולגרשם בקלות, מבלי להתחשב בחוק הבינלאומי האוסר על העברת אוכלוסייה וגירוש. (להרחבה על קהילות לא מוכרות ראו: אתר [בצלם](#)).

5. מעמדם של פלסטינים בשטח המסופח

לא ידוע לנו מה יהיה מעמדם של הפלסטינים תושבי השטח המסופח. בין האפשרויות שהועלו על ידי גורמים שונים היו בין היתר: (1) הענקת אזרחות ישראלית מלאה ושוויון זכויות מלא לכל תושבי השטח המסופח (2) הענקת מעמד של תושבות קבע, בדומה למעמדם של רוב תושבי ירושלים המזרחית. מעמד התושבות מקנה (לפחות להלכה) את כל הזכויות שמהם נהנים אזרחי ישראל, מלבד הזכות לבחור ולהיבחר בבחירות לכנסת, אבל בניגוד לאזרחות היא מותנית בנוכחות. מי שמעתיק את מרכז חייו עלול לאבד את מעמדו כתושב (3) הענקת אזרחות

5 אמנת ז'נבה הרביעית בדבר הגנה על אזרחים בזמן מלחמה (1949) סעיף 49 (6). הסעיף אוסר על המעצמה הכובשת לגרש או להעביר חלקים מאוכלוסייתה האזרחית לשטח הכבוש. הפרשנות המקובלת היא שהעברה אסורה של אוכלוסייה מתרחשת גם אם ההגירה נעשית שלא בדרך של כפיית על המהגרים, ובוודאי אם היא נעשית בתמיכת המדינה או בעידודה. פרשנות הצלב האדום קובעת כי מטרת מנסחי האמנה הייתה לשמר סטטוס קוו דמוגרפי בשטחים כבושים. ממשלות ישראל לדורותיהן פירשו את האיסור להעביר אוכלוסייה לשטח הכבוש כאיסור להעברת אוכלוסייה בכפייה בלבד, וטענו כי אזרחים ישראלים עוברים להתנחלויות מרצונם החופשי, ולכן אין מדובר בהפרה של החוק הבינלאומי. לעומת זאת, חוות הדעת המייעצת של בית הדין הבינלאומי לצדק בעניין גדר ההפרדה, קבעה כי ההתנחלויות הוקמו בניגוד לסעיף 49 (6) וכך גם החלטה 446 של מועצת הביטחון של האו"ם מ-1979. בחוקת רומא של בית הדין הבינלאומי הפלילי האיסור מנוסח באופן המפילל העברה ישירה או עקיפה של אוכלוסייה לשטח הכבוש. לאור ההתפתחויות הפרשניות הללו, יש קונצנזוס משפטי רחב שהמדיניות הישראלית המאפשרת, מעודדת ומממנת את הפעילות ההתנחלותית מהווה הפרה של האיסור על העברת אוכלוסייה לשטח כבוש, הן בעקיפין והן במישרין.

6 נועה לנדאו ואמיר תיבון, "ארה"ב מרככת את עמדתה על ההתנחלויות: אינן מפרות את החוק הבינלאומי", **הארץ**, 18.11.2019

7 99.76% (כ-674,459 דונם) מאדמות המדינה שהוקצו לשימוש כלשהו בשטחים, הוקצו לצרכי מפעל ההתנחלות הישראלי. לעומת 0.24% (לכל היותר) שהוקצו לפלסטינים (כ-1,625 דונם). **הנתונים נמסרו על ידי המינהל האזרחי** במסגרת בקשת חופש מידע שהגישו שלום עכשיו והתנועה לחופש המידע.

8 ראו: שלום עכשיו, **יותר ממיליארד בשנה – השקעה עודפת בהתנחלויות**, 1.12.2019.

9 לפי נתוני בצלם המבוססים על מידע שהתקבל מהמינהל האזרחי, החל בשנת 2006 ועד 31.3.2020 הרסה ישראל לפחות 1,548 יחידות דיור של פלסטינים בגדה המערבית. בקהילות שישראל אינה מכירה בהן ואשר חלק ניכר מהן נמצאות בסכנת גירוש, הרסה ישראל את בתיהם של לפחות 1,085 פלסטינים, בהם 521 קטינים, יותר מפעם אחת. **הנתונים המלאים באתר בצלם**.

בתהליך מדורג ומותנה על פי עמידה בתנאים שונים, כפי שהוצע בהצעות חוק שונות שעסקו בסיפוח הגדה המערבית בשנים האחרונות.¹⁰ (4) השארת הפלסטינים תושבי שטח המסופח חסרי מעמד באופן שיתיר אותם לא רק משוללי זכויות פוליטיות, אלא גם נטולי זכויות סוציאליות, זכויות בריאות ואחרות. אופציה זו מסוכנת ועלולה להוביל לגירוש של אותם תושבים "חסרי מעמד".

סיפוח חלקים מהגדה המערבית מעלה שאלה לגבי מעמדם של הפלסטינים בשטח שלא יסופח, והחשש הוא שאלה יותרו חסרי נתינות (חסרי מדינה). תרחיש כזה יקבע את מצבם של מי שזכויות האזרח שלהם הושעו בעקבות הכיבוש.

6. שליטה על משאבי טבע

בשטחי C של הגדה המערבית, המהווים כ-60% משטחה הכולל, מצויים משאבי טבע רבים. גם היום השליטה על משאבים אלה מצויה ביד המינהל האזרחי. הגם שהמדיניות הישראלית של שימוש והקצאה של משאבי הטבע הפלסטינים שנויה במחלוקת,¹¹ היא כפופה לדיני הכיבוש. המשמעות היא שלמרות השימוש הנצילי שעושה ישראל במשאבי הטבע, ישנן הגבלות על מטרות ואופן השימוש במשאבים.

סיפוח יוביל לכך שמשאבי הטבע הנמצאים בשטח המסופח יעברו לשליטתה הבלעדית של ישראל והיא תוכל לנהל ולנצל כרצונה וללא סייגים. כך למשל, תתאפשר העברה חופשית של תוצרי חציבה מהשטח המסופח ולטובתה הבלעדית של מדינת ישראל וכן יתאפשר שימוש מכלה במחצבות ובמשאבים נוספים. יודגש שגם היום ישראל עושה שימוש לצרכי כלכלתה באוצרות טבע הנחצבים בגדה המערבית אולם על ניצול זה יש מגבלות מסוימות, אם כי לא גדולות.

משאבי טבע אחרים, כגון בארות מים ומעיינות המצויים בשטח המסופח, יעברו אף הם לשליטה ישראלית בלעדית, וכך עלול להיווצר תהליך של נישול קהילות פלסטיניות ממקורות המים המשמשים אותם לשימוש ביתי ולחקלאות.

ב. השלכות הסיפוח במישור הבינלאומי

1. הפרה ישירה של החוק הבינלאומי ופגיעה במעמדו ובמעמד המוסדות הבינלאומיים

החוק הבינלאומי אוסר על סיפוח של שטח כבוש למדינה הכובשת.¹² החלת ריבונות ישראלית על שטחי הגדה המערבית וסיפוחה לישראל מהווה הפרה בוטה של איסור זה תוך פגיעה וכרסום במעמדו של החוק הבינלאומי.

בנוסף מהווה הסיפוח הפרה של החלטות רבות של המוסדות והגופים הבינלאומיים, ובראשן החלטות מועצת הביטחון של האו"ם וההכרה של עצרת האו"ם בפלסטין כמדינה שאינה חברה.¹³ החלטות אלה משקפות עמדה ברורה של הקהילה הבינלאומית כי היא רואה בכל השטחים שנכבשו ב-1967 כשטחים פלסטינים. בכך מערער סיפוח הגדה לישראל על מעמדם של ההחלטות הספציפיות כמו גם את מעמדם של הגופים עצמם. סיפוח חד צדדי של הגדה המערבית שם ללעג הן את החוק הבינלאומי והן את הגופים הבינלאומיים.

סיפוח חלקים מהגדה חותר תחת המטרה והייעוד של הסכמי אוסלו (שישראל עצמה חתמה עליהם) הקובעים שהצדדים יתייחסו לגדה ולרצועת עזה כיחידה טריטוריאלית אחת, אוסרים שינוי חד צדדי של המעמד של השטח וקובעים כעקרון יסוד שלהם לממש את החלטות מועצת הביטחון של האו"ם 242 ו-338 המחייבים נסיגה ישראלית לקו הירוק.¹⁴ לפיכך, סיפוח, גם חלקי, בגדה המערבית עלול להביא לביטול הסכמי אוסלו.

10 למשל: [הצעת חוק החלת החוק הישראלי בשטח בקעת הירדן \(הליך קבלת אזרחות\), התשע"ח - 2018, הצ"ח פ/5350/20](#).

11 ראו: [לרוקן מתוכן - המחצבות הישראליות בגדה המערבית: ביזה ממוסדרת בחסות בג"ץ, יש דיין](#), ספטמבר 2017; בג"ץ 2164/09, "יש דיין" - [מתנדבים למען זכויות אדם נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית ואח'](#), פסק דין, 26.12.2011.

12 סיפוח הוא צעד חד צדדי שבו מדינה משתלטת באמצעות שימוש בכוח או איום על שטחה של מדינה אחרת (או חלק ממנו) ומבססת את ריבונותה בו (ICRC, How Does Law Protect in War, ICRC online platform). לפי המשפט הבינלאומי רכישת טריטוריה תוך שימוש בכוח אינה לגיטימית. דיני הכיבוש נשענים על העיקרון הקובע כי שימוש בכוח - בין אם הוא חוקי ובין אם לאו - אינו יכול לפגוע בריבונות. עיקרון זה תקף גם כשמדובר בטריטוריה שהריבונות עליה שנויה במחלוקת. עיקרון שמירת הריבונות בא לידי ביטוי במגוון מסמכים בינלאומיים המסדירים את מצב הכיבוש. הוראת היסוד של דיני הכיבוש, המנוסחת בתקנה 43 לאמנת האג (1907) מגבילה את סמכות הכובש "להחזיר על כנם ולהבטיח את הסדר והביטחון הציבוריים, עד כמה שהדבר אפשרי, מתוך כיבוד החוקים הנהוגים במדינה, אלא אם כן הדבר נבצר ממנו לחלוטין". המשפט הבינלאומי הכיר במצב של כיבוש כחריג, ויצר משטר נורמטיבי (דיני הכיבוש) שנועד להבטיח שהשלטון האפקטיבי של הכובש יפעל באופן זמני, יכבד את הצרכים ההומניטריים וזכויות האדם של האוכלוסיה הכבושה וינהל באופן שיוביל לחזרה מהירה למצב הנורמלי, המבוסס על שוויון ריבוני. (ארנה בן-נפתלי, אייל גרוס וקרן מיכאלי, "כיפוח - כיבוש, סיפוח, קיפוח - על המבנה המשפטי של משטר הכיבוש", [תיאוריה וביקורת](#), 31, חורף 2007, עמ' 18-19).

13 United Nations, General Assembly, Resolution 67/19, [Status of Palestine in the United Nations](#), adopted by the General Assembly on 29 November 2012

14 [Declaration of Principles on Interim Self- Government Arrangements, September 13, 1993](#).

2. חיטול משטר דיני הכיבוש

עם סיפוח השטח והחלת הדין הישראלי עליו, ניתן לשער במידה רבה של ביטחון כי ישראל תסיר מעל עצמה כל מחויבות למשטר דיני הכיבוש בשטח המסופח. דינים אלה נועדו להגן על תושבי השטח הכבוש ועל זכויותיהם והחלפתם בדין ישראלי יביא לפגיעה מאסיבית בכל הזכויות שנמנו לעיל במסמך זה, ובזכויות נוספות, תוך שהוא מותיר את הפלסטינים ללא מטריה חוקית שתבטיח את זכויותיהם ותאפשר להם לתבוע אותן ממי שפגעו בהן.

החוק הישראלי שיוחל בשטח המסופח אינו משקף אינטרסים זולת האינטרס של אזרחי ישראל, כפי שאלו באים לידי ביטוי במעשה החקיקה שהוא תוצאה של הליך דמוקרטי לו שותפים אזרחי המדינה בלבד. הפלסטינים תושבי הגדה המערבית אינם בעלי זכות הצבעה לכנסת, ואינם מיוצגים לא במינהל הישראלי ולא במערכת המשפט הישראלית. ברי כי הם אינם שותפים לעיצוב המדיניות והחקיקה הישראליים. גם אם הפלסטינים תושבי השטח המסופח יקבלו אזרחות ישראלית מלאה וזכות הצבעה (וקיים ספק רב שכך יהיה), כל הפלסטינים תושבי הגדה המערבית יושפעו מחקיקה החלה בשטח המסופח. כאמור, המדיניות הישראלית בשטח זה עלולה לפגוע בכל תושביה הפלסטינים של הגדה המערבית באמצעות הפקעת אדמות, סלילת כבישים, הגבלת תנועה, שימוש במשאבי טבע ועוד.

3. איתגור של חדיניות ההבחנה בין ישראל והשטחים

האיחוד האירופי הנהיג בשנים האחרונות מדיניות של הבחנה בין מדינת ישראל הריבונית לבין השטחים הכבושים על ידה.¹⁵ מדיניות זו אומצה באופן רחב יותר על ידי הקהילה הבינלאומית בהחלטה 2334 של מועצת הביטחון של האו"ם משנת 2016, שבה קראה מועצת הביטחון לכל המדינות להבחין בין שטחי מדינת ישראל לבין השטחים הכבושים מאז 1967 (הגדה המערבית, עזה וירושלים המזרחית), במסגרת המגעים הרלוונטיים שלהן עם ישראל.¹⁶

סיפוח הגדה המערבית או חלקים ממנה לישראל, והרחבת הסמכות הגיאוגרפית של מוסדות ישראליים באופן שיכללו גם את השטח המסופח, קורא תיגר על הבחנה זו ומביאה לנקודת רתיחה. ממשלת ישראל והמחוקק הישראלי לא יוכלו להסכים ליחס שונה של המשפט הישראלי-הפנימי לאזרחי ישראל המתגוררים בשטח המסופח או למוסדות שם. הדבר עשוי להביא את הקהילה הבינלאומית להחלטה בינארית בהקשר של שיתופי פעולה קונקרטיים עם ישראל - אם לקיים אותם הגם שהצד הישראלי כולל גם את השטח המסופח, או להימנע מהם כליל.

ג. שינויים בחמשל ובכוח השלטוני

ביטול משטר הכיבוש והחלת הריבונות הישראלית בשטח המסופח, משמעותם קיום ממשל ישראלי ישיר - ללא תיווך הצבא - בשטח המסופח. באופן מעשי, התוצאה תהיה העתקה של הסמכויות הנתונות למפקד הצבאי לידיהן של רשויות ישראליות. כל תחומי החיים המנוהלים היום באמצעות המפקד הצבאי והמינהל האזרחי יועברו לידי הכנסת, הממשלה, משרדי הממשלה השונים ורשויות ישראליות אחרות - החל בסמכויות חקיקה וכלה במדיניות בנושאי איכות הסביבה.

נאמנותו של הממשל הישראלי היא מטבע הדברים אך ורק לאזרחי ישראל ולתושביה, וכן לאינטרסים ישראליים. אין ספק שלא משנה מה יהיה המעמד לו יזכו הפלסטינים תושבי השטח המסופח, האינטרסים הפרטיים והקבוציים שלהם לא יהוו גורם רלוונטי במערך השיקולים של הרשויות הישראליות. כיום, תחת המסגרת של דיני הכיבוש, למפקד הצבאי חובת נאמנות כלפי האוכלוסייה הפלסטינית וכל החלטה שלו אמור לנבוע משיקולי ביטחון או שיקולי טובתה של אותה אוכלוסייה שהוא משמש עבורה כנאמן. אף שגם כיום קיימת זליגת סמכויות מהמינהל האזרחי למשרדי הממשלה ואף שאין ספק שפעולות המפקד הצבאי הכפוף בסופו של דבר לממשלה, מושפעות לעתים קרובות גם משיקולים אחרים, סיפוח ישנה כליל את המסגרת הזו. המחוקק הישראלי ומשרדי הממשלה הישראליים יוכלו להנהיג מדיניות אשר משרתת את האינטרס הציבורי הישראלי בלבד, כפי שהם מבינים אותו.

סיפוח השטח אף יעניק כוח שלטוני רב לרשויות המקומיות והאזוריות הישראליות הפועלות בגדה, קרי ההתנחלויות. אלו לא יפעלו עוד מכוחם של צווים צבאיים ובכפוף למפקד הצבאי ולשיקוליו, אלא מכוחו של החוק הישראלי ותחת משרד הפנים. השינוי צפוי להגדיל משמעותית את סמכויותיהן לפעול בתחומי השיפוט שלהן. הכוח של השלטון המרכזי להכפיף פיתוח בשטח המסופח לשיקולים מדיניים יקטן באופן ניכר. רשויות ציבוריות אחרות הפועלות בשטחים, כגון מועצת התכנון העליונה או הממונה על הרכוש הממשלתי והנטוש למשל, יתייתרו וסמכויותיהן יועברו לרשויות הפועלות כיום במדינת ישראל הריבונית (ועדות תכנון ומינהל מקרקעי ישראל - בהתאמה).

אחת מהתוצאות המרכזיות והבטוחות של כל אלה צפויה להיות האצה גדולה בפיתוח ובבנייה של ההתנחלויות בגדה המערבית.

European Union, Foreign Affairs Council, 18 January 2016, [Council conclusions on the Middle East Peace Process](#), paragraph 8 15
 United Nations, Security Council, [Resolution 2334 \(2016\) Adopted by the Security Council at its 7853rd meeting](#), on 23 December 2016. Paragraph 6 16

ד. העמקת משטר האפרטהייד בגדה המערבית

סיפוח הגדה המערבית או חלקים ממנה יעמיק את המצב הקיים גם כיום, שבו תחת שלטונה וריבונותה של ישראל חיות שתי קבוצות של בני אדם: אזרחים ישראלים בעלי זכויות מלאות, ותושבים פלסטינים משוללי זכויות פוליטיות ואחרות, כאשר הקבוצה הישראלית שולטת על הקבוצה הפלסטינית ומפעילה כלפיה אמצעי דיכוי.

האפליה הממוסדת והמערכתית של הפלסטינים וההטיה של משאבי השטח לטובת הישראלים ועל חשבון הפלסטינים מהווים סממן מובהק של משטר אפרטהייד. הסיפוח יוכיח שישראל מעוניינת לקבע מצב זה, לשמר אותו ואף להעמיקו, ושאינן לה עוד כוונה (אף ברמה ההצהרתית) לקיים משטר כיבוש שמטבעו אמור להיות זמני.

הסיפוח המתקרב ישמוט את הקרקע מתחת לטענה הרווחת היום בחוגים רבים, לפיה בעוד שבגדה המערבית מתקיים משטר אפרטהייד או לכל הפחות משטר בעל סממנים של אפרטהייד, מדינת ישראל הריבונית היא מדינה דמוקרטית. החלת ריבונות ישראלית על הגדה משמעותה הכרזה ישראלית שמדובר במשטר אחד ולא במערכות שלטוניות נפרדות. כל סיפוח שלא יעניק אזרחות מלאה ושוויון זכויות לתושבים הפלסטינים של הגדה כולה ייצור מצב של אפרטהייד מובהק שישראל תתקשה להכחישו, המנציח פגיעה בזכויות האדם הפלסטינים ומקבע את מעמדם כמשוללי חירות ושוויון.