



State of Palestine
Ministry of Finance and Planning
Directorate General of Budget



دولة فلسطين
وزارة المالية والتخطيط
الإدارة العامة للموازنة العامة

برنامج: برنامج حماية ورعاية الأسرى و أسرهم ودعم وتأهيل الأسرى المحررين
تغطية الموازنة التشغيلية والراسمالية 2016

الموازنة 2016	الاسم	بند الموازنة
36802.280	رواتب وأجور	211
36,802.280	الرواتب والأجور	211
5165.411	مصاريف تشغيلية	221
200.000	السفر والمهمات الرسمية	221
200.000	النفقات التشغيلية	222
10.000	الإيجارات	223
1,265.411	أخرى (تشغيلية)	224
100.000	بدل تنقل	225
488371.806	مكافآت للموظفين	226
2,371.806	مصاريف تحويلية	212
486,000.000	المساهمات الاجتماعية	272
200.000	مناقص المساعدات الاجتماعية	311
200.000	الامور الثابتة	311
530539.497	اجمالي	

פרס לטוור

תשלומי הרשות הפלסטינית
למחבלים ומשפחותיהם

תת-אלוף (מיל') יוסי קופרווסר



המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה

פרס לטרוור

תשלומי הרשות הפלסטינית למחבלים ומשפחותיהם

תת-אלוף (מיל') יוסי קופרווסר

הקדמה מאת
סנדר גרבר



המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה

הספר המלא באתר המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה:
<http://bit.ly/2lhMKsv>



תמונת הכריכה: מסמך רשמי המפרט את תמיכת הרשות הפלסטינית באסירים ובני משפחותיהם.
בתקציב 2016 הסכום עמד על 488,371,806 ₪

המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה
בית מילקן, רחוב תל חי 13, ירושלים 92107
טל': 02-5619281 | פקס: 02-5619112 | דוא"ל: jcpa@netvision.net.il

אתר האינטרנט: jcpa.org.il

© 2017 המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה (ע"ר)

מסת"ב: 978-965-218-134-3 ISBN:

תוכן העניינים

הקדמה

5..... סנדר גרבר

6..... תקציר מנהלים

7..... מבוא

פרק 1

10..... תשלום משכורות למחבלים ולמשפחות המחבלים ההרוגים

פרק 2

ההיבט המשפטי

12..... השגריר (דימ') אלן בייקר, עו"ד

פרק 3

15..... ההקשר האידאולוגי

פרק 4

17..... עמדותיהן של המדינות התורמות ושל ישראל באשר לתשלום המשכורות

פרק 5

19..... מה אנו נדרשים לעשות?

נספחים

נספח 1

21..... שכר חודשי בהתאם למשך המאסר

נספח 2

22..... מפתח לקידום עובדים בהתאם לדרגתם הצבאית

נספח 3

22..... הקצאות למשפחות חללים ופצועים

נספח 4

24..... מענקים לאסירים משתחררים

נספח 5

25..... חוקי הרשות הפלסטינית

נספח 6

31..... התקציב השנתי של הרשות הפלסטינית - 2013-2016 (בערבית)

32..... הערות

הקדמה

סנדר גרבר

מזה שנים תומכת הרשות הפלסטינית במחבלים ובמשפחותיהם באמצעות קצבאות והטבות המעוגנות בחקיקה. זוהי מערכת תמריצים רשמית לרצח ישראלים. כששמעתי על כך בנובמבר 2015, נדהמתי, אך כאשר העליתי זאת בפני מנהיגים יהודים בארה"ב וקובעי המדיניות בישראל, הם אמרו לי: "כולם יודעים על כך". הייתי מוטרד מאוד, שכן כלל לא הייתי מודע לכך, ופניתי בעניין זה לאישים פוליטיים רבים. כולם, ללא יוצא מן הכלל, לא ידעו כי הרשות הפלסטינית מחוקקת חוקים למימון מחבלים. היחידים שהיו מודעים לכך חשבו כי היקף התופעה מצומצם, רק 5-8 מיליון דולר לשנה, והם הופתעו לגלות כי ב-2016 עמד הסכום על 300 מיליון דולר.

בשנה שעברה רווחה הדעה שהמפגעים בגל הסכינאות נגד ישראל היו "זאבים בודדים", צעירים מתוסכלים. אך כאשר בחנתי את התופעה מקרוב נחשפתי להסתה רחבת ההיקף, שאיננה מתבצעת רק בידי איש דת בודד, או מוסד חינוכי חריג, אלא נעשית במסגרת מסע מתוזמר וממוסד מטעם הרשות הפלסטינית, המתאמת ומממנת אותו. בחוק הפלסטיני משנת 2004 נאמר: "האסירים, והאסירים המשוחררים, הם מגזר לוחם שהוא בשר מבשרה של החברה הערבית הפלסטינית". סעיפי תקציב מיוחדים בתקציב הפלסטיני מוקדשים למימון אסירים, אסירים משוחררים ומשפחות "שהידים".

ידידי תת אלוף (מיל.) יוסי קופרווסר ניהל קריירה מרשימה כקצין מודיעין ברמה הבכירה ביותר. הוא אסטרטג מבריק, והיה עד לא מכבר מנכ"ל המשרד לעניינים אסטרטגיים. במחקר זה הוא מתאר בפירוט רב כיצד מחוקקת הרשות הפלסטינית את החוקים האלה ומתקצבת את המשכורות וההקצאות למחבלים ולמשפחותיהם, מנתח לעומק מדוע עושה זאת הרשות הפלסטינית, בעוד העולם מעדיף לעמוד מנגד ולא לפעול נגד תופעה מקוממת זו, ומוסיף המלצות לשינוי המדיניות.

סנדר גרבר הוא המנכ"ל של חברת ניהול הנכסים Hudson Bay Capital Management. מאז ההתקפה על מגדלי התאומים (9/11) שירת בתפקידי ייעוץ בתחום מימון הטרור הבינלאומי. ב-2006 מונה לתפקיד סגן יו"ר מרכז וודרו וילסון (Woodrow Wilson International Center for Scholars). הוא משמש כחבר ב'קבינט של וילסון', וחבר המועצה ליחסי חוץ האמריקנית.

תקציר מנהלים

- הרשות הפלסטינית משלמת במישרין ובאמצעות אש"ף משכורות למחבלים הכלואים בישראל ולמשפחות מחבלים הרוגים. תשלומים אלה נגזרים מכך שמנקודת המבט של ההנהגה הפלסטינית, ליבת הזהות של העם הפלסטיני היא המחויבות להיאבק בציונות עד הגשמת היעד הלאומי העליון - הקמת מדינה פלסטינית עצמאית על כל שטחה של פלסטין המנדטורית. המאבק בציונות יכול להתבצע במגוון דרכים, ובכלל זה טרור, שהוא דרך הפעולה הנעלה והחשובה ביותר מכל הדרכים האחרות. לפיכך, מחבלים נתפסים כגיבורים הנאבקים להגשים את המטרות הלאומיות והדתיות, ומן הדין להלל אותם ולתגמל אותם ללא היסוס.
- הרשות הפלסטינית מתייחסת למחבלים הכלואים כאל "לוחמים", ולפיכך תשלום המשכורות להם, כולל למחבלי חמאס, וגם למחבלים שביצעו פיגועים אחרי הסכמי אוסלו, מעוגן בחוק. הרשות הפלסטינית ורוב הציבור הפלסטיני מבהירים בדרך זו כי מבחינתם הסכמי אוסלו לא חוללו שינוי במאבק בישראל ואינם מסיימים את המאבק הזה.
- המדינות התורמות קיבלו את הנרטיב הפלסטיני שהפלסטינים הם קורבנות. לפיכך, הן חשות שלא בנוח להתוכח עם הרשות הפלסטינית על תמיכתה הרשמית בטרור.
- מעבר לכך, המדינות התורמות ומנהיגים בישראל חוששים כי צעדים נגד הרשות הפלסטינית יביאו להקצנה נוספת, שתגרום להסלמה בשטח ולהידרדרות במצבה השברירי של הרשות, ואולי אף יובילו לקריסתה.
- הפלסטינים מצדם תופסים את ההתעלמות מתשלום המשכורות כאור ירוק לתמיכה בטרור, הן בדרך זו והן בדרכים נוספות כגון חינוך לשנאה, שלילת הלגיטימציה של ישראל ("דה-לגיטימציה") והפצת האידאולוגיה הזאת במערב ובישראל.
- לא זו בלבד שתשלום משכורות למחבלים אינו עולה בקנה אחד עם הסכמי אוסלו, שעל פיהם אש"ף מחויב לחדול מטרור ולא לעודד אותו, אלא שהוא סותר באופן חמור את האמנות הבינלאומיות ללוחמה בטרור ואת חוקי רוב המדינות התורמות, מכיוון שהוא מעניק תמיכה ישירה לארגונים המסווגים כארגוני טרור על ידי האו"ם והאיחוד האירופי.
- הסיוע הבינלאומי לרשות הפלסטינית מאפשר לה להקצות כספים לתשלום משכורות למחבלים. עולה מכך שישראל והמדינות התורמות פועלות בדרך לא הגיונית, לא מוסרית ולא חוקית על-פי חוקיהן הן.
- הדרך לטפל בבעיה היא הגברת המודעות בעולם לתשלומים אלה ולהיקפם, ואזי להבהיר לפלסטינים בדרכים משפטיות, כלכליות ופוליטיות כי האידאולוגיה והמדיניות של תשלום למחבלים אינן מקובלות וחייבות להשתנות. שינוי זה חייב להיות תנאי הכרחי לסיוע לפלסטינים. זאת הדרך היחידה לקדם את השלום. התעלמות מכך תאפשר לפלסטינים להגביר את הטרור, דבר שיביא לידי הידרדרות הסכסוך, על השלכות החמורות הכרוכות בכך.

מבוא

כאשר חשפה ישראל כי עצרה את מנהל הסניף הפלסטיני של ארגון הסיוע "WORLD VISION" ואחר כך פקיד בכיר של האו"ם, מכיוון שהסיטו כספי תמיכה בינלאומיים מיעדיהם ההומניטריים והאזרחיים לצורכי טרור של חמאס - רבים בעולם התקוממו. אבל איש אינו יוצא מגדרו כאשר הרשות הפלסטינית עצמה, באופן רשמי, פומבי ובגאווה, מממנת טרור בכספי סיוע בינלאומי. הרשות משלמת באופן ישיר, ומאז 2014 באופן חלקי, באמצעות אש"ף, סכומי עתק, שהסתכמו ב-1.1 מיליארד שקלים (כ-300 מיליון דולר) למחבלים פלסטינים בבתי הכלא וגם לאחר שחרורם, למשפחותיהם, ולמשפחות של פלסטינים שנהרגו במסגרת המאבק בציונות.

תשלומים אלה, כשבעה אחוזים מתקציב הרשות הפלסטינית ויותר מעשרים אחוזים מהסיוע הבינלאומי המוענק לה, משמשים לעידוד הטרור, והם מופיעים בגלוי בתקציב (ראו נספח לחקיקה ולתקציב של הרשות הפלסטינית, ורשימות תשלומים לאסירים ולשהידים).

הקהילה הבינלאומית, וישראל, מגיבים על כך בשפה רפה, והסיוע החיצוני מחד גיסא ותשלום המשכורות מאידך גיסא ממשיכים לזרום באין מפריע.

מחקר זה יבחן את הרקע האידאולוגי והפוליטי לתשלומים אלה, המבטאים תמיכה גלויה ובוטה בטרור, העומדת בסתירה להתחייבות שהפלסטינים נטלו על עצמם בהסכמי אוסלו, ינתח את העמדות של ישראל ושל קהילת המדינות התורמות לגבי תופעה זו ואת ההיבטים החוקיים שלה, ויצג מספר המלצות לטיפול בה.

תת-אלוף (מיל') **יוסי קופרווסר** הוא מנהל פרויקט 'סוגיות מדיניות, אסטרטגיות וביטחוניות במזרח התיכון' במרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה. הוא כיהן כמנכ"ל המשרד לעניינים אסטרטגיים, ועמד בראש חטיבת המחקר של אמ"ן.



משפחתו של מוחמד נאסר טראיירה, שרצח בסכין את הנערה הלל יפה אריאל בת 13 בשנתה, זכאית ל-350 דולר מדי חודש מקרן השהידים הפלסטינית. (תצלום AP Photo/Nasser Nasser)



יו"ר הרשות הפלסטינית, אבו מאזן, הטלויזיה הפלסטינית, 16.9.2015 - Palwatch

ראש הממשלה בנימין נתניהו גינה מעל בימת האו"ם במילים חריפות את תופעת התשלומים:

"עלי, צעיר פלסטיני, מתבונן בקליפ - ביו-טיוב - של הנשיא עבאס, האומר: "אנו מקדמים בברכה כל טיפת דם שנשפכה למען ירושלים", ושואל את אמו בארוחת הערב: "מה יקרה אם אהרוג יהודי ואשלח לכלא ישראלי?" והיא עונה שהיא תקבל אלפי דולרים מדי חודש מן הרשות הפלסטינית. במילים אחרות: ככל שיהרוג יותר יהודים, יקבל יותר כסף; וכאשר יצא מבית הסוהר, יובטח לעלי להצטרף לרשות הפלסטינית... מאות אלפי ילדים פלסטינים... עוברים שטיפת מוח לשנאה מדי רגע, מדי שעה. זוהי התעללות בילדים; דמיינו לעצמכם שבנכם או בתכם עוברים שטיפת מוח כזאת. דמיינו מה נדרש מצעיר או מצעירה כדי להשתחרר מתרבות השנאה. חלקם עושים זאת, אבל רבים מדי אינם משתחררים. איך מי מאתנו יכול לצפות מצעירים פלסטינים לתמוך בשלום כאשר מנהיגיהם מרעילים את מוחותיהם נגד השלום?

בעוד מנהיגים ישראלים מגנים את המחבלים, ערבים ויהודים כאחד, מנהיגים פלסטינים מהללים ומשבחים את המחבלים. בעוד ישראל כולאת את קומץ המחבלים היהודים, הפלסטינים מתגמלים את אלפי המחבלים בקרבם."

(ראש הממשלה בנימין נתניהו במועצת האומות המאוחדות, 22.9.2016.)

הוצאות ישירות של הרשות הפלסטינית לתמיכה במחבלים ובמשפחותיהם כשיעור מן התקציב הכולל של סיוע חוץ
(מקור: משרד האוצר של הרשות הפלסטינית, תקציב שנת. ראו נספח 6)

	2016	2015	2014	2013	
	488.4 מיליון ש"ח	481.3 מיליון ש"ח	442.8 מיליון ש"ח	423.8 מיליון ש"ח	1. משכורות לטוריוסטים ואסירים משוחררים
				530.5 מיליון ש"ח סך הכול כולל עלויות ניהול)	
	663.6 מיליון ש"ח	620.4 מיליון ש"ח	618.6 מיליון ש"ח	603.6 מיליון ש"ח	2. משכורות למשפחות 'שהידים'
	1,152.0 מיליון ש"ח	1,101.7 מיליון ש"ח	1061.4 מיליון ש"ח	1,027.4 מיליון ש"ח	סך הכול משכורות לתמיכה בטרור (שורות 1-2)
	29.6%	14.8%	24%	20%	שיעור מן התקציב של סיוע חוץ
	6.9%	7%	7%	7%	שיעור מן כלל התקציב
	16.577 מיליארד ש"ח	15.673 מיליארד ש"ח	14.771 מיליארד ש"ח	14.387 מיליארד ש"ח	סך הכול תקציב של הרשות הפלסטינית
	3.881 מיליארד ש"ח	7.410 מיליארד ש"ח	4.402 מיליארד ש"ח	4.915 מיליארד ש"ח	סך הכול סיוע חוץ
	2.925 מיליארד - תקציב שוטף,	3.120 מיליארד - תקציב שוטף,	3.676 מיליארד - תקציב שוטף,	4.532 מיליארד - תקציב שוטף,	
	956 מיליון - תקציב פיתוח)	4,290 מיליארד - תקציב פיתוח)	726 מיליון - תקציב פיתוח)	384 מיליון - תקציב פיתוח)	
	873.2 מיליון ש"ח	775.3 מיליון ש"ח	294.5 מיליון ש"ח	267.9 מיליון ש"ח	כסף שהועבר מרשות הפלסטינית אל אש"ף

תשלום משכורות למחבלים ולמשפחות המחבלים ההרוגים

פרק זה מבוסס בעיקרו על עדותו של יגאל כרמון, מייסד ונשיא 'ממר' (המכון לחקר תקשורת המזרח התיכון), בבית הנבחרים האמריקני, הוועדה לענייני חוץ, 6.7.2016.¹

הרשות עיגנה את תשלום המשכורות לאסירים ולמשפחות המחבלים ההרוגים בסדרה של חוקים וצווים ממשלתיים, במיוחד חוקים 14 ו-19 מ-2004 וצו חוקי מס' 1 מ-2013 (ראו נספח 5). על פי חוקים אלה האסירים הם "מגזר לוחם, וחלק בלתי נפרד מרקמת העם הפלסטיני", ויש להבטיח את הזכויות הכספיות של האסיר ומשפחתו. הרשות תעניק את הקצבה לכל אסיר ללא אפליה - קצבה חודשית במשך שנות המאסר, ומשכורות ומשרות לאחר השחרור. האסירים זכאים גם לפטור מתשלום עבור חינוך וטיפול רפואי, ולהכשרה מקצועית. הרשות מחשבת את שנות המאסר שלהם כשנות ותק בשירותה. כל מי שנידון לחמש שנות מאסר ויותר זכאי למשרה, ודרגתו תהיה גבוהה יותר ככל ששנות מאסרו רבות יותר. המשמעות היא שהרשות נותנת עדיפות להעסקת מחבלים במנגנון הממשלתי שלה. ראש הרשות, עבאס, אמר יותר מפעם אחת כי "האסירים הם בעדיפות עליונה".



יו"ר הרשות הפלסטינית מחמוד עבאס מקבל את פני המחבלים ששוחררו ב-2013 (תצלום AFP Photo/Ahmad Gharabli).

כפועל יוצא מכך, הרשות הפלסטינית משקיעה סכומים גבוהים בתגמול האסירים ומשפחותיהם. ב-2016 הקצתה הרשות 488.4 מיליון ש"ח לתשלום משכורות למחבלים אסירים (42.1 מיליון ש"ח נוספים הוקצו לניהול מנגנון התשלומים). כספים אלה, שהם חלק בלתי נפרד מתקציבה, מועברים

על ידי הרשות מאז 2014 לאש"ף לחלוקה למחבלים הכלואים. בנוסף, יותר מ-660 מיליון ש"ח הוקצו לתשלומים למשפחות שבניהם נהרגו כתוצאה מהסכסוך ובהם מחבלים.² בסך הכול הקציבה הרשות הפלסטינית בתקציב 2016 1.152 מיליארד ש"ח (303 מיליון דולר) למימון טרור, שהם 7% מן התקציב ו-30% מכלל סיוע החוץ (2.925 מיליארד ש"ח, מתוך 3.881 מיליארד ש"ח שהיוו את כלל סיוע החוץ, שימשו למימון התקציב השוטף, וההקצבות למשכורות למחבלים ולתשלומים למשפחות החללים מגיעות לכדי ארבעים אחוזים מן הסיוע המכוון לתקציב זה).

על פי החלטות הממשלה הפלסטינית, ההקצבה למי שנדון למאסר עד שלוש שנים היא 1,400 ש"ח בחודש, ומי שמרצה עונש של 30 שנות מאסר ויותר מקבל 12,000 ש"ח מדי חודש. מחבלים מירושלים ומקרב ערביי ישראל מקבלים שכר מעט גבוה יותר. עבור קניות בחנות הכלא (הקנטינה) מקציבה הרשות הפלסטינית כ-3 מיליון ש"ח מדי חודש.

על אף שהחוק קובע כי ההקצבות יחולקו "ללא אפליה", בפועל קיצצה הרשות בדצמבר 2015 כשליש משכרם של האסירים המשוחררים מן החמאס והג'יהאד האסלאמי. מאוחר יותר, בעקבות מתיחות עם החזית העממית, הופחתו גם ההקצבות למחבלים הכלואים הנמנים על שורותיה. השר לענייני אסירים, עיסא קראקע, התרעם על כך ואמר: "לא מקובל שמשדר האוצר יקצץ במשכורות האסירים". באמירה זאת הוכיח השר כי הרשות היא המממנת את כספי הטרור, וברצותה היא יכולה לקצץ בהם, כפי שאכן עשתה.

כאמור, במאי 2014 פרסם עבאס צו נשיאותי ועל פיו הוציא את התשלומים מידי המשרד לענייני האסירים והעביר אותם לידי הוועדה לענייני אסירים של אש"ף. המהלך נועד להטעות את המדינות התורמות, שהתלוננו על כך שכספי הסיוע שלהן משמשים למימון טרור. ואולם, הכספים לקצבאות עדיין מגיעים ישירות מתקציב הרשות הפלסטינית; כפי שניתן לראות בנספח המציג את העתקי הדפים הרלבנטיים מהתקציב הפלסטיני. הרשות היא המפקחת על כספי הקרן הלאומית של אש"ף, והפקיד הממונה על התשלומים הוא אותו פקיד שהיה אחראי על כך בעת שהתשלומים בוצעו ישירות על ידי הרשות (על ניסיונותיה של הרשות להוליך שולל את המדינות התורמות ראו בפרסומי "מבט לתקשורת הפלסטינית"³).

סגן השר לענייני אסירים, זיאד אבו זיאד, הסביר ביוני 2014 כי העברת ביצוע התשלומים לאש"ף נבעה מ"אינטרס לאומי", שכן המדינות התורמות "הקימו תריסרי ועדות חקירה על העברת כספי הסיוע מן הרשות לאסירים". פקידים בכירים ברשות הפלסטינית הודו כי הרשות, ולא אש"ף, היא האחראית לתשלומים. לדוגמא, בספטמבר 2014 אמר איבראהים נג'ארה, שהיה הממונה על ענייני האסירים בחברון, כי המעבר מן הרשות לוועדה של אש"ף "לא יגרע מערכם של האסירים או ממעמדם החוקי, המוסרי או הפוליטי, מכיוון שהשירותים הניתנים להם מעוגנים בחוק", וכי הנשיא עבאס יפקח על כך באופן אישי. בדצמבר 2015 הבהיר מזכיר הממשלה הפלסטינית, עלי אבו דיאק כי הרשות (ולא אש"ף) מחויבת בהעברת התשלומים "ללוחמים הכלואים בשל מאבקם הלאומי" ולמשפחות "השהידים" והפצועים.

(לפרטים באשר לרמת המשכורות, ראו נספח 3, תרשימים 1 ו-2).

ההיבט המשפטי

השגריר (דימ') אלן בייקר, עו"ד

על פי החוק ברשות הפלסטינית, כל הפלסטינים הכלואים בישראל על פשעי טרור, ובכלל זה הערבים הישראליים, כלולים ברשימת הזכאים למשכורת חודשית מהרשות הפלסטינית.⁴ הגדרת "אסיר" הזכאי לקצבה כוללת "כל מי שכלוא בבתי הכלא של הכיבוש כתוצאה מהשתתפותו במאבק נגד הכיבוש".⁵ החוק מחייב את הרשות לשלם קצבאות חודשיות למשפחות של פלסטינים שנהרגו במסגרת של המאבק (המתוארים כ-"שהידים"), ובכלל זה מי שהיה מעורב בהתקפות טרור. בעוד אסירים רגילים כמו גנבי מכוניות לא זכאים למשכורת, הרי שכל מי שביצע מעשה טרור נכנס לרשימת מקבלי המשכורות. המשכורת ניתנת ישירות למחבל או למשפחתו.⁶ אסירים מקבלים תשלום מיום המאסר, ומספרם היום עולה על 5,500.

דפוס התנהגות זה מהווה הפרה ברורה של הנורמות הבינלאומיות ושל ההתחייבויות של הרשות הפלסטינית. מכיוון שהתשלום מובטח מראש, הרי שהרשות הופכת בכך למשדלת ושותפה לטרור, ולאחראית ישירה לביצועו.

הניסיונות הפלסטיניים להסתיר את התשלומים לטרור

בעקבות ביקורת ולחץ של המדינות התורמות, בשנת 2014 הכריזה הרשות הפלסטינית כי סגרה את המשרד לענייני אסירים.⁷ במקומו הוקם מנגנון פיקטיבי ולכאורה עצמאי "הוועד לענייני אסירים" במסגרת הכללית של אש"ף. מהלך פיקטיבי זה נועד לרצות את המדינות התורמות. לכן ברור היה כי הכספים עדיין מגיעים מתקציב הרשות הפלסטינית, על פי סעיפים בתקציב - וברור כי דבר לא השתנה.

אש"ף הוא ארגון הגג של הפלסטינים, שתחתיו פועלת גם הרשות הפלסטינית, שרק מנהלת את השטחים תחת הסמכות השיפוטית של אש"ף. אש"ף נושא באחריות, לא פחות מהרשות, להסדרים עם ישראל, בהיותו הגורם שייצג את הפלסטינים בהסכמי אוסלו, האוסרים עליו כל פעילות טרור שהיא, כולל מימון טרור.

הרשות הפלסטינית קיוותה כי מימון עקיף בידי אש"ף לא ייראה למדינות התורמות כהפרה של החוק הבינלאומי, ולמרבה הצער, כמה מן התורמות אכן התייחסו לתרגיל פיקטיבי זה כאל פתרון, ולו חלקי, לבעיה.

ואולם, תמרון זה לא שינה במאום את העובדה כי סיוע החוץ לפלסטינים מופנה לתשלום משכורות וטובות הנאה למחבלים ולבני משפחותיהם, והוא מהווה הפרה ברורה של החקיקה נגד הטרור במדינות התורמות עצמן ועומד בסתירה למעמדן כמדינות שחתומות כעדים על הסכמי אוסלו.

תמרון זה מהווה גם הפרה חמורה של נורמות של המשפט הבינלאומי, כפי שנקבעו באמנות בינלאומיות ללוחמה בטרור ובהחלטות של מועצת הביטחון של האו"ם.

ההסכמים בין ישראל לבין אש"ף

הסכמי אוסלו בין אש"ף וישראל הם המסגרת המקובלת, המוכרת והקובעת ביחסים בין ישראל לפלסטינים. ההסכמים והמסמכים הנלווים אליהם מוכרים בשם "אוסלו I" (1993)⁸ ו"אוסלו II" (1995)⁹.

אש"ף הוא ארגון-גג שבמסגרתו כמה ארגונים, כגון פתח והחזית העממית.¹⁰ הרשות הפלסטינית כפופה לאש"ף והיא הוקמה בהסכמה בין אש"ף לישראל, כדי לנהל את השטחים שהעבירה ישראל לפלסטינים.¹¹ הרשות הוקמה אך ורק לצורך הניהול האדמיניסטרטיבי של השטחים, והיא מנועה מלקיים יחסי חוץ, לחתום על הסכמים, או לעשות מעשה כלשהו החורג מניהול הממשל הפנימי של האזורים שבסמכותה המשפטית.

לפיכך, הרשות אינה אלא יציר ההסכמים בין ישראל לאש"ף, והחובות להימנע מטרור ולהיאבק בו חלות על אש"ף ועל הרשות הפלסטינית במידה שווה. המחויבות של אש"ף להילחם בטרור, באלימות ובהסתה מופיעה בראש ובראשונה בחילופי המכתבים בין היושב-ראש ערפאת לבין ראש ממשלת ישראל, יצחק רבין, מ-9.9.1993: "אש"ף מכיר בכך שחתימת הצהרת העקרונות מהווה אירוע היסטורי, הפותח תקופה חדשה של דו-קיום בשלום, ללא אלימות וללא כל פעולה אחרת המסכנת את השלום והיציבות. בהתאם לכך, אש"ף נוטש את השימוש בטרור ובפעולות אחרות של אלימות ולוקח אחריות על כל מרכיביו ובעלי התפקידים הרשמיים שלו, כדי להבטיח כי יפעלו ברוח זו וימנעו אלימות והפרות משמעת".¹²

בהסכם הביניים משנת 1995, המכונה אוסלו II, הוגדרו היחסים עם המדינות התורמות בפרוטוקול בעניין סידורי בטחון ומניעת טרור¹³ ונקבע כי תרומותיהן נועדו לסייע לרשות למלא את תפקידה.¹⁴ ברור שתשלומי משכורות וטובות הנאה לאסירים שביצעו התקפות טרור אינם עולים בקנה אחד עם הגדרה זאת, בין אם התשלומים מועברים על-ידי אש"ף, או ישירות מהרשות. מכאן, העברת כספי המדינות התורמות לתכלית הזאת היא הפרה מפורשת של המחויבות הפלסטינית.

חקיקה נגד טרור במדינות התורמות

העברת כספי המדינות התורמות למחבלים מנוגדת גם לחוקי המדינות התורמות עצמן, וכן לחוק הבינלאומי ללוחמה בטרור.

לדוגמא, בארצות הברית, "חוק איחוד ההקצבות, (Consolidated Appropriations Act) 2010: סיוע לגדה המערבית ולרצועת עזה", סעיף 7039 קובע: "לפני הקצאת כספים לפי חוק זה תחת הכותרת 'כספי תמיכה כלכליים' לסיוע לגדה המערבית ולרצועת עזה, מזכיר המדינה ינקוט את כל הצעדים הנדרשים כדי להבטיח שסיוע כזה לא יועבר ישירות לפעילות טרור, או באמצעות יחיד, ישות פרטית, ממשלתית או מוסד חינוכי שהמזכיר יודע או שיש לו סיבה להאמין שהוא תומך, מתכנן, נותן חסות או מעורב בפעולות טרור".

המשפט והמנהג הבינלאומיים

מניעת מימון טרור עומדת במרכז המאמצים הבינלאומיים למלחמה בטרור. בכל האמנות הבינלאומיות והאזוריות, וכן בהחלטות האו"ם, נקבעה החובה לפעול למנוע מימון טרור, במיוחד כאשר הוא מעודד ותומך בטרור, מוסרית ומעשית.

האמנה האירופית בדבר דיכוי הטרור (1977), כפי שתוקנה מאז, מחדשת את תוקפן של כל האמנות נגד טרור, כולל האמנה נגד מימון הטרור מ-1999.¹⁵

האמנה הבינלאומית נגד מימון הטרור (1999),¹⁶ שארצות הברית היא אחד הצדדים לה מאז 2002, היא אחת מסדרה של אמנות בינלאומיות נגד הטרור. היא קובעת כי כל הזרמת כספים לטרור, באופן ישיר או עקיף, לכל שימוש הקשור לטרור, הוא מעשה פלילי.

הצהרת האומות המאוחדות על צעדים לחיסול הטרור הבינלאומי (החלטת המועצה הכללית, 49/60) (1994)¹⁷ קוראת למדינות להימנע מארגון, הסתה, סיוע, עידוד, מתן היתר ומימון של פעולות טרור.

אמנות אזוריות נגד טרור מחייבות מדינות למנוע מימון טרור. האמנה הבין-אמריקנית נגד טרור (2002) כוללת סעיף מיוחד (סעיף 4) העוסק בצעדים למנוע טרור, ללחום בו ולאסור עליו. סעיף 5 עוסק בתפיסה ובהחרמה של כספים או נכסים אחרים, וסעיף 6 - בהלבנת כספים.¹⁸

בעקבות התקפות הטרור בניו יורק ב-11 בספטמבר 2001 קיבלה מועצת הבטחון של האו"ם את החלטה 1372 (2001),¹⁹ שהיא החלטה מחייבת על פי פרק VII של מגילת האומות המאוחדות העוסק באיומים על השלום, הפרות השלום ופעולות של תוקפנות. ההחלטה קובעת כי על המדינות לשתף פעולה במאבק נגד הטרור, ולנקוט צעדים למנוע טרור מכל סוג שהוא בשטחיהן, לדכא פעולות כאלה, ולאסור את מימוןן ותכנוןן, בכל האמצעים החוקיים. ההחלטה חייבה את המדינות לשתף פעולה במאבק בטרור הבינלאומי, הגדירה את מימון הטרור כמעשה פלילי, ואסרה להעביר כספים ונכסים לאנשים שביצעו פעולות טרור.

תכנית הפעולה האסטרטגית של העצרת הכללית של האומות המאוחדות ללחימה בטרור העולמי (נספח להחלטה מס' 60/288, 2006) חוזרת על הנחישות של המדינות החברות למנוע פעולות טרור וללחום בהן, כולל באמצעות הימנעות ממימון הטרור, ומעודדת מדינות במפורש ליישם אמות מידה בינלאומיות למנוע הלבנת הון ומימון טרור.²⁰

מכאן ברור כי העברת כספי תמיכה בינלאומית לתשלום משכורות וטובות הנאה למחבלים, האסורים בגין פעילות טרור, עומדת בסתירה לאמנות הבינלאומיות ולהחלטות האו"ם, מנוגדת ניגוד מוחלט לקידום השלום והיציבות במזרח התיכון, ומהווה הפרה של המחויבויות שהפלסטינים נטלו על עצמם בהסכמי אוסלו. השימוש בכספים אמריקניים ואירופיים לתשלום ישיר או עקיף של משכורות לאסירים עומד בסתירה למעורבות הפעילה של גורמים אלה בתהליך השלום הישראלי-פלסטיני.

השגריר (דימ') **אלן בייקר**, עו"ד, מנהל המכון לדיפלומטיה ציבורית במרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה (ICA). שירת בתפקיד היועץ המשפטי וסמנכ"ל משרד החוץ. כיהן כשגריר ישראל בקנדה ומייצג את ישראל בוועידות בינלאומיות ובמשא ומתן בתחומי המשפט הבינלאומי.

ההקשר האידאולוגי

על מנת להבין מדוע מממנת הרשות הפלסטינית את משכורות המחבלים ומחוקקת חוקים המחייבים אותה לעשות זאת, יש לרדת לעומקם של הנרטיב והאידאולוגיה הפלסטיניים. המטרה ארוכת הטווח של הפלסטינים היא להקים מדינה לעם הפלסטיני בכל פלסטין המנדטורית. הם שוללים את זכות היהודים להגדרה עצמית בחלק כלשהו של פלסטין, מאחר שלתפיסתם היהדות היא דת ולא לאום. מכיוון שהם מודעים לעוצמתה של ישראל ולעובדת היותה חברה באו"ם, הם אימצו מדיניות הטעיה הידועה בכינויה: "תיאוריית השלבים", שהובילה אותם להכריז על עצמאות ב-1988 ולאמץ את הסכמי אוסלו ב-1993. מכיוון שהם לא ויתרו על שאיפתם למדינה בכל ארץ-ישראל המנדטורית, הם לא ויתרו על "המאבק" - שאופן ניהולו משתנה על פי הנסיבות - להשגת יעד זה, ומכאן היחס המיוחד למחבלים והרעפת דברי הלל עליהם. מנקודת מבטם של הפלסטינים מדובר בגיבורים המקריבים את עצמם מרצונם החופשי למען המטרה הלאומית והאסלאמית הנשגבת, והם ראויים לכן לפיצוי הולם מצד האומה. מכאן הצורך לתגמל אותם ולהפיץ בדרך זו את המסר לאחרים, כדי לעודדם ללכת בעקבות המחבלים ולהגשים את ייעודם באמצעות התקפות טרור.

במאה השנים האחרונות פיתחו הפלסטינים את שבעת עמודי התווך של הנרטיב שלהם. ארבעה מהם הם בגדר תובנות היסטוריות. מתובנות אלו נובעים שלשה ציוויים:

1- היהודים אינם עם ולא אומה, אלא קבוצה של אנשים בעלי דת משותפת, שלא כמו הפלסטינים שהם אומה הראויה לזכות ההגדרה העצמית.

2- ליהודים אין היסטוריה לאומית ריבונית בארץ-ישראל/פלסטין ולפיכך תביעתם להקמה מחדש של מדינת לאום יהודית בחבל ארץ זה היא מסולפת וחסרת בסיס. פלסטין כולה היא ארצו הבלעדית של העם הפלסטיני החי בה מקדמת דנא. זאת הסיבה שהפלסטינים מכחישים את ההיסטוריה של ממלכות ישראל ויהודה ואת קיומו של בית המקדש, שאותו הם מכנים "בית המקדש שעל קיומו לכאורה ישנה טענה כוזבת". בהקשר זה הם הצליחו להעביר באונסק"ו לאחרונה החלטה המכחישה כל קשר בין היהודים לירושלים, ואף העלו הצעה לתבוע את בריטניה על הצהרת בלפור מ-1917.

3- הציונים, ולא כל שכן המתנחלים, הם לשיטתם יצורים רודפי בצע, אכזריים, ערמומיים, גזענים, יהירים, השואפים לשלוט על העולם כולו והסיבה לכל הקשיים והאסונות בעולם. בקיצור: הפלסטינים מאמצים רבים מהסטראוטיפים, המאפיינים את האנטישמיות באירופה. זאת בתוספת למוטיבים עוינים ליהודים הלקוחים ממסורות אסלאמיות.

4- היהודים הגיעו לפלסטין כי האירופים השתוקקו להיפטר מהם והקולוניאליזם כפה אותם על הפלסטינים. מכיוון שישראל נחשבת לראש גשר של המערב ותרבותו הקלוקלת בלב המזרח המוסלמי, הרי שהמאבק נגד קיומה הוא חלק מההגנה על האסלאם.

מכך נובעים 3 ציוויים:

1- ההתנגדות לציונות ("מוקאוומה") חייבת להיות מתמדת וההחלטה על דרכי הפעולה במסגרתה צריכה להיקבע בהתאם לחישובי עלות מול תועלת של כל דרך פעולה בזמן נתון. חלק מדרכי המאבק המומלצות כיום הן שלילת הלגיטימיות של ישראל ("דה-לגיטימציה") ומסע החרם על

ישראל (BDS). הרשות גם ממליצה על פעילות דיפלומטית שנועדה לכפות על ישראל פתרון שיתאים לדרישות הפלסטינים, ועל "מאבק עממי", שביטוי הוא התקפות טרור שלא נעשה בהן שימוש בנשק חם, קרי: דקירות, דריסות, השלכת בקבוקי תבערה ויידוי אבנים. הוויכוח עם חמאס הוא לא על העיקרון של הצורך במאבק מתמשך אלא על השאלה האם שימוש בנשק חם כחלק מהטרור הוא מועיל בשלב זה.²¹

2- הפלסטינים חייבים לראות את עצמם כקורבנות הסכסוך, והם הקורבנות היחידים. מכיוון שכך, אין לתבוע מהם אחריות למעשיהם. הם אינם האחראים לכך שהם מוציאים את כספי הסיוע על התמיכה בטרור. שואת היהודים היתה נוראה, והיום הם מגנים אותה, אך הציונים הגזימו בחשיבותה ובהיקפה וניצלו אותה עד תום. השואה איננה מצדיקה את העוול שנגרם לפלסטינים, בעיקר נוכח הטענה הפלסטינית שהציונים נוקטים במדיניות אפרטהייד ומתנהגים כנאצים בעצמם.

3- הפלסטינים חייבים להיות נאמנים לשאיפה לשליטה על פלסטין כולה גם אם היא איננה בת ביצוע בטווח הנראה לעין. כל חריגה ממחויבות זו נחשבת בגידה מכיוון שהיא מצדיקה את הנרטיב הציוני.

כך ניתן להבין מדוע כה חשוב לרשות הפלסטינית לממן את המחבלים ואת משפחותיהם. לפי נרטיב זה אלו התוקפים את הציונות, לפני ואחרי הסכמי אוסלו, הם לוחמים (כפי שנאמר בחוק הפלסטיני) וגיבורים, שלקחו על עצמם בהתנדבות (כלומר: בלי גיוס רשמי) להיאבק למען המטרות של הפלסטינים.

לפיכך, טעות לראות במבצעי ובמחוללי הטרור הפלסטיני "זאבים בודדים". תשלום המשכורות ושטיפת המוח של ההסתה הפלסטינית הם בבחינת "תכנות מראש" (programming) של התודעה בציבור הפלסטיני בכלל, ובקרב הצעירים בפרט, לתמוך במאבק נגד הציונות וליטול בו חלק פעיל.

המפתח לקידום השלום טמון אפוא בשינוי תפיסות אלה של הפלסטינים.

על עוצמתה של תפיסה זו תעיד העובדה שגם ההנהגה הפלסטינית הפרגמטית מחויבת לנרטיב זה, ובכלל זה סלאם פיאד. פיאד, שהיה ראש ממשלה, שר אוצר ולפני כן כיהן בתפקיד בכיר בבנק העולמי ובקרן המטבע הבינלאומית, היה מעורב עמוקות בסיוע למחבלים עוד לפני שנחקק החוק של 2003. בשנים 2000-2002 הוא ניהל את הסניף הפלסטיני של הבנק הערבי, אשר נמצא אשם בבית-משפט אמריקני בהעברת תמיכה כספית למחבלים ולמשפחותיהם. לאחר מכן, כשר האוצר, היה מעורב בקידום החוקים הראשונים, ב-2003 וב-2004, וביישומם. מאוחר יותר, כראש ממשלה, היה מעורב ישירות, יחד עם אבו מאזן, בפרסום הצווים המנהליים בשנת 2010 ו-2011 וביישומם.

הפלסטינים לא טרחו להסתיר את התמיכה במחבלים ובמשפחותיהם אלא להיפך, היא יצאה אל הפועל בהליך חוקי מתאים, ובגאווה, וראש הממשלה הפלסטיני, ראמי חמדאללה, אף הכריז לא מכבר באירוע פומבי כי יגדיל את התמיכה במחבלים ובמשפחותיהם.²²

יצוין עוד בהקשר זה, כי המונח הערבי "אסיר", המתפרש בישראל ובקהילה הדיפלומטית כמחבל כלוא, משמעותו בערבית היא "שבוי מלחמה". המונח בערבית עבור "אסיר" על פי המשמעות המוכרת בעברית הוא "סג'ין". המינוח "אסיר" עולה בקנה אחד עם התפיסה הפלסטינית שה"אסירים" הם לוחמי חופש ולא פושעים במאסר, ועל כן ראויים למשכורות נדיבות.

עמדותיהן של המדינות התורמות ושל ישראל באשר לתשלום המשכורות

לאחר שנחשפה תופעת תשלום המשכורות למחבלים אימצו כמה מן המדינות התורמות מדיניות של עצימת עין, וניסו להצדיק את התשלומים בטענה שהרשות הפלסטינית מנסה לסייע למשפחות שאין להן מפרנס. הבריטים, לדוגמא, ניסו לשכנע את הפלסטינים להציג את התמיכה במחבלים כבעלת אופי סוציאלי, אך הפלסטינים דחו זאת באופן בוטה והתעקשו להגדיר את התשלומים כפי שהם, קרי כמשכורות ולא כתמיכה סוציאלית. השר לענייני אסירים, עיסא קראקע, לעג למדינות התורמות בעצרת ב-2013 בחסות היושב ראש עבאס. הוא אמר כי "האירופים רוצים שהכסף שהם נותנים לנו יהיה 'נקי', ולא יועבר למשפחות של אלה שהם מכנים 'מחבלים'. הם צריכים לזנוח את מנטליות הכיבוש הזאת. האסירים האלה הם גיבורים, מקריבי עצמם (פידאיון), ולחמו כדי שאנחנו נחיה בכבוד".²³ גם אחרי תשובה בוטה זאת, מדינות תורמות כגון נורבגיה, ואפילו כמה בעלי תפקידים רשמיים בישראל, לא חשו צורך רב לעשות משהו בנידון.

מדהים לגלות שהמדינות התורמות לא מוטרדות יתר על המידה מעצם העובדה שהרשות הפלסטינית מעודדת טרור ומפירה את מחויבויותיה. מה שמטריד את המדינות התורמות הוא החשש שמא הסיוע שהן מעבירות משמש למטרה זו, ועוד יותר מכך הן מוטרדות מכך שהסיוע משמש במישרין לצורך זה. אם הסיוע אינו משמש לכך במישרין, הרי שמבחינתן הן יכולות להשלים עם עצם התשלומים ואף להעביר סיוע שמפנה בעקיפין את משאבי הרשות למימון תשלומים למחבלים האסורים.

אשר לארה"ב, הקונגרס אימץ נוסח בחוק סיוע החוץ (2015) המתנה את המשך התמיכה בפלסטינים בהפסקת ההסתה. תשלום משכורות ותגמול מחבלים יכול בבירור להיחשב הסתה, ואולם, בשל דוח מטעה של מחלקת המדינה - שגרס כי הרשות הפלסטינית מתעתדת להכניס שינויים נחוצים בעניין זה - הסיוע האמריקני המשיך לזרום.

בחקיקה לשנת התקציב 2017 יש סעיף ברור המתייחס לתמיכה הישירה של הרשות הפלסטינית במחבלים. הצעת החוק מדברת על כך, שסכומים שהרשות תקצה לצורכי טרור יופחתו מן הסיוע של ארה"ב.

חלק מהחלטת המדינות התורמות להמשיך בהעברת הסיוע נבע מן ההחלטה משנת 2014 להעביר את התמיכה במחבלים מן הרשות הפלסטינית לאש"ף - למרות שהיה זה שינוי קוסמטי, והרשות עודנה מעורבת עמוקות בתשלומים האלה. המדינות התורמות התעלמו מכך שהפלסטינים הולילו אותן שולל, על מנת שלא להיכנס עמם לוויכוח פומבי. עדות בולטת לכך הייתה החלטת ממשל אובמה להעביר לפלסטינים ברגע האחרון לפני סיום כהונתו למעלה ממאתיים מליון דולר שעוכבו על ידי חברי קונגרס בשל המשך ההסתה הפלסטינית, שבאה לידי ביטוי גם בתשלומים למחבלים.

רק באחרונה אנו מבחינים בסימנים ראשונים של התפכחות. לדוגמא: שר החוץ של נורבגיה הביע בפגישה עם ראש הרשות, אבו מאזן, דאגה מן התשלומים האלה.²⁴ סוכנות הסיוע הבריטית DFID הודיעה שהיא מעכבת את העברת הכספים עד שתסיים חקירה בפרשת המשכורות,²⁵ ובהמשך הודיעה על שינוי מבני באופן העברת הסיוע. כך יועבר הסיוע הבריטי המקוצץ ישירות למספקי שירותים לרשות, כגון מורים ואנשי צוות רפואי, ולא יעבור דרך תקציב הרשות. כמו כן משרד החוץ של גרמניה הביע דאגה

מן האפשרות שסיוע חוץ גרמני מופנה לתמיכה במחבלים ובמשפחותיהם,²⁶ ומעל הכול - הקונגרס האמריקני עומד לדון בחקיקה הקוראת להפסיק את הסיוע לפלסטינים כל עוד ימשכו תשלומים אלה.²⁷

מה עומד מאחורי מדיניות ההתעלמות מרצון של המדינות התורמות?

ראשית כל - התעלמות מוחלטת מן האידאולוגיה האמתית של הפלסטינים כתוצאה מהיעדר ידע ומחוסר רצון להכיר את הנושא. המדינות התורמות גם הולכות שולל אחרי ההטעיה הפלסטינית, לפיה הם לכאורה מעדיפים שלום, אינם מסיתים לטרור, ומאבקם מוגבל רק לשטחים שנכבשו בידי ישראל ב-1967. ניתוח של הטעיה זאת ניתן למצוא במאמר של קופרווסר וליפנר "הבעיה היא בסרבנות הפלסטינית", שהתפרסם בכתב העת Foreign Affairs (נובמבר 2011),²⁸ ובספר של 'מבט לתקשורת פלסטינית' בשם "הטעיה" (Deception).²⁹

שנית, המערב וישראל חוששים מהקצנה בעמדות הפלסטינים אם הסיוע יצמצם או יופסק. החשש הוא שבמצב הרגיש והשבירי של הרשות הפלסטינית היא עלולה להפסיק את שיתוף הפעולה הביטחוני עם ישראל. אם זה יקרה, הרשות עלולה לקרוס, מה שיגרום לתוהו ובוהו ולאלימות, ויאלץ את ישראל לחזור ולהשתלט על השטחים. שיקולים אלה שכנעו את המדינות התורמות ואת ישראל לעצום עין, במקום להיערך לכאוס שעלול להתרחש כתוצאה מכך.

שלישית, נראה כי המערב אכן רגיש לתחושת הקורבנות של הפלסטינים. רגישות זאת חזקה עד כדי כך שהמדינות התורמות מוכנות אפילו להעלים עין מהתקפות טרור שבהן נפגעו אזרחיהן.

כך למשל, הסיוע המשיך לזרום גם אחרי שהתברר שהרשות הפלסטינית משלמת משכורות לרוצחי האמריקנית קריסטין לוקן, למי שדקר ועינה את האזרחית הבריטית קיי וילסון בפאתי ירושלים, או למשפחת הרוצח של האזרח האמריקני טיילור פורס ביפו - תוך שימוש, עקיף לפחות, בכספי הסיוע של המדינות התורמות.

ולבסוף, יש לקחת בחשבון את החשש הקיים במערב שסירוב להעביר כספים לפלסטינים יעורר מהומות בקרב קהילות המוסלמים במערב, ובעולם בכלל.

מה אנו נדרשים לעשות?

התגובה הרפה של ישראל והמערכת הבינלאומית לתשלומים למחבלים כביטוי להתעלמות הפלסטינית מהמחויבויות שלקח על עצמו אש"ף בהסכמי אוסלו והמשך הדבקות הפלסטינית במאבק נגד הציונות, פוגעת באפשרות להביא לשינוי במדיניות הפלסטינית הנדרש כדי לקדם את השלום. ישראל צריכה להבהיר כי למרות שהאינטרס הישראלי הוא המשך קיומה של הרשות הפלסטינית והמשך קידום השלום, היא איננה מוכנה לסבול את המשך התמיכה בטרור והשידול לרצח ישראלים, וכי הרשות חייבת להפסיק את ההסתה, את שטיפת המוח לשנאה ולטרור.

על ישראל לשכנע את הרשות הפלסטינית כי היא לא תסבול את המשך תשלום המשכורות למחבלים ולבני משפחותיהם, משום שההתנערות הפלסטינית מהטרור היתה מרכיב עיקרי ומכריע בהסכמי אוסלו.

ההתמקדות בעניין זה היא קריטית גם משום שבאמצעות תשלום המשכורות והקצאת הכספים, הרשות הפלסטינית משדלת לטרור ונושאת באחריות משפטית על התקפות הטרור של המחבלים שמקבלים משכורות, היודעים מראש כי יזכו לשכר ולטובות הנאה נוספות אם ייכלאו.

יש לסלק את "העמימות המוסרית" הכרוכה בעצימת העין מול הפלסטינים, המחבלת במאבק העולמי נגד הטרור. ישראל והקהילה הבינלאומית מבקשים להפגין "עסקים כרגיל" עם הפלסטינים, למרות היותם ערים לתשלום משכורות אלו. עמימות זאת שוחקת את יכולתה של ישראל (והמערב) לתבוע את הזכות המוסרית הראויה ולשמש מודל מוסרי במאבק נגד הטרור, המחייבים הבחנה ללא מורא בין צדק לבין אי-צדק.

הדרך לעשות זאת היא באמצעות ניכוי הכספים שהפלסטינים מעבירים לטרור מכספי התמיכה הבינלאומית ומכספי המסים שישראל גובה עבור הפלסטינים, ועל ישראל להיות הראשונה שתעשה זאת. אמנם ישראל וארה"ב מצהירות כי בכוונתן לעשות זאת, אבל הן אינן מיישמות את הכוונה המוצהרת הזו באופן מלא ומתמשך, ולכן עד כה לא הייתה להצהרת כוונות זו תוצאה של ממש. הרשות הפלסטינית ממשיכה לשלם את המשכורות למחבלים הכלואים ולתפקד למעשה כישות תומכת טרור. ישראל והמדינות התורמות מנחמות עצמן בכך שהן לפחות מביעות את מחאתן בפני הרשות הפלסטינית על נוהג שערורייתי זה, בלי לקחת את הסיכון של קריסת הרשות, או קיצוץ הסיוע להמשך קיומה.

על ממשלת ישראל והחברה האזרחית בישראל להציב סוגיה זאת כאתגר, ולקבוע כי תשלומים אלה נוגדים את זכויות האדם, ובראש ובראשונה את זכותם של הקורבנות לחיים.

ישראל צריכה להדגיש כי התשלומים, וכן הנרטיב והאתוס הפלסטיניים, שעל בסיסם מתבצעים תשלומים אלה, הם המכשול העיקרי לפתרון של שלום באמצעות משא ומתן, ושהם יוצרים תרבות של שנאה וטרור המלווה את הפלסטינים מן העריסה ועד לקבר.

על ישראל גם להבהיר כי חוקים אלה של מימון מחבלים פוגעים ביכולת הרשות הפלסטינית לשמור בידיה את המונופול על השימוש בנשק בשטחים שבשליטתה ולפיכך מערערים את מחויבותה של ישראל לקיומה של הרש"פ. ישראל צריכה לקרוא לקהילה הבינלאומית לסייע לגורמים פלסטינים בשטחים שמוכנים לשנות את הנרטיב הפלסטיני כדי לקדם הזדמנות לשלום.

על ישראל להשתמש בכל הכלים הדיפלומטיים והמשפטיים כדי להפעיל לחץ על הרשות הפלסטינית בהקשר זה. הפעילות המשפטית צריכה להיעשות בידי ארגונים לא-ממשלתיים (שיכינו תיקים הנוקבים בשמות הפקידים הפלסטינים המעורבים בהליך זה), ויש לתבוע מן המדינות התורמות לפעול על-פי חוקיהן ובהתאם לנורמות המשפטיות הבינלאומיות. יש לעודד תביעות של קורבנות טרור נגד הרשות הפלסטינית ונגד המדינות התורמות על שהן מממנות את הרשות הפלסטינית ואת אש"ף, התומכות בטרור בכך שהן משלמות משכורות למחבלים הכלואים.

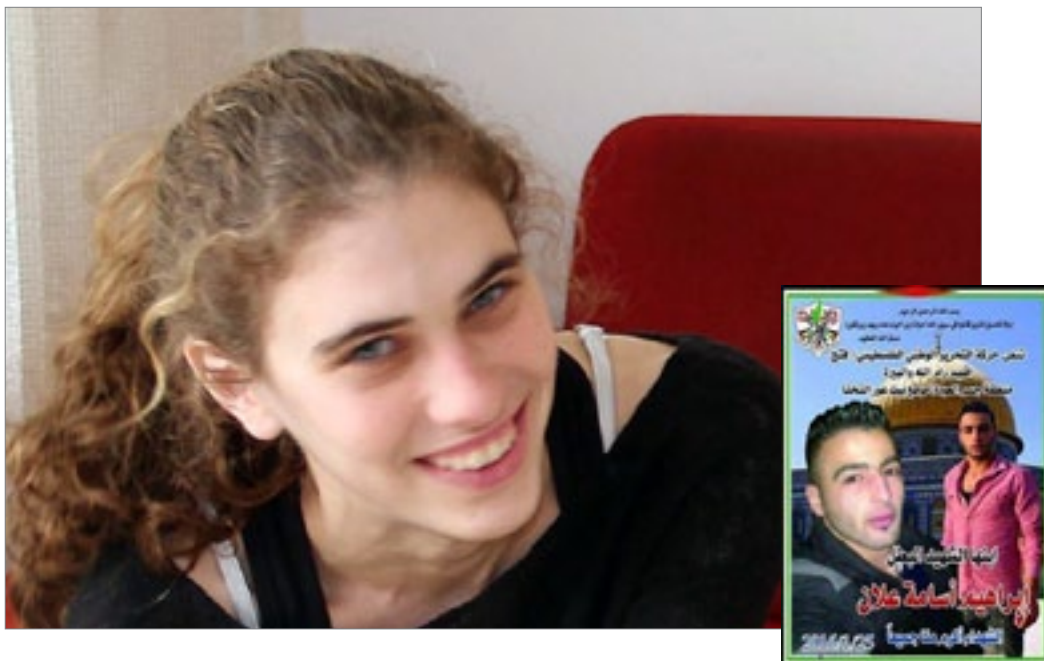
כלי נוסף לחסום מימון טרור הוא באמצעות בניית קואליציות של משלמי מסים במדינות התורמות, אשר יובילו מחאה ציבורית על השימוש הלא-חוקי במימון טרור מכספי המסים שהם משלמים. באחרונה פורסמו במערב כמה מאמרים בעניין זה.³⁰

נתונים אלו סייעו ככל הנראה לשכנע את המחלקה לפיתוח בינלאומי של ממשלת בריטניה להקפיא את הסיוע הבריטי המופנה לתקציב של הרשות הפלסטינית.

מסקנות

הרשות הפלסטינית מעבירה מדי שנה סכום של יותר מ-1.1 מיליארד ש"ח למחבלים אסירים ולמשפחות הפלסטינים שנהרגו במסגרת המאבק הפלסטיני בציונות. תשלומים אלה משקפים את המחויבות של הרשות הפלסטינית ומנהיגיה לעודד את החברה הפלסטינית לבצע פעולות טרור. זהו המכשול העיקרי לשלום, והוא מהווה הפרה של כל המחויבויות שהפלסטינים נטלו על עצמם בהסכמים עם ישראל. מחויבות זו של הרשות מטילה צל כבד על טיבה של תמיכת המדינות התורמות ברשות הפלסטינית.

זהו מצב בלתי נסבל ולא מוסרי, ויש לתקנו.



ב-25 בינואר 2016, איברהים אוסאמה עלאן ופלסטיני נוסף נכנסו לבית חורון, דקרו שתי נשים יהודיות, ורצחו את שלומית קריגמן בת ה-23. הרוצחים נורו ונהרגו על ידי מאבטח של היישוב. למחרת, ארגון פת"ח בראשות אבו מאזן פרסם את כרזת האבל על "השהיד האמיץ". המסר שהופץ על ידי סניף הפת"ח ברמאללה, אל-בירה ובית עור אל-תחתא "בשם אללה והרחמן והרחום", ביכה על "בנם".

נספחים

נספח 1

שכר חודשי בהתאם למשך המאסר³¹

משך המאסר בשנים	שכר חודשי בשקלים
עד 3	1,400
3-5	2,000
5-10	4,000
10-15	6,000
15-20	7,000
20-25	8,000
25-30	10,000
מעל 30	12,000

מפתח לקידום עובדים בהתאם לדרגתם הצבאית³²

(מקור: וואפא - סוכנות הידיעות הפלסטינית. 12.12.2013)

מספר השנים בכלא	דרגה אזרחית	דרגה צבאית
5-6 שנים	ראש מחלקה	סגן
6-8 שנים	מנהל דרג 3	סרן
8-10 שנים	מנהל דרג 2	רב-סרן
10-15 שנים	מנהל דרג 1	סגן אלוף בכיר
15-20 שנים	מנהל כללי	אלוף משנה
20-25 שנים	עוזר תת-שר	תת-אלוף
25-30 שנים	תת-שר	אלוף
30 ומעלה שנים	שר	אלוף עם בכירות

הקצאות למשפחות חללים ופצועים³³

(מקור: אש"פ - המוסד לסיוע למשפחות החללים והפצועים)

טבלה 1:

הקצאות כספיות למשפחות החללים והפצועים בשקלים

בסיס	תוספת לבן/בת זוג	תוספת לכל ילד	
1,300	100	25	חלל נשוי (איש כוחות הביטחון)
1,000			חלל לא נשוי
1,000			אישה נשואה שנפלה חלל
650	100	25	חלל אזרח נשוי
400			חלל אזרח לא נשוי
400			אישה אזרחית שנפלה חלל

טבלה 2:
הקצאות כספיות למשפחות החללים והפצועים בשקלים

דרגה	היקף ההקצאה בשקלים
טוראי	1,300
רב"ט	1,380
סמל	1,460
סמל ראשון	1,540
רב-סמל	1,670
רב-סמל ראשון	1,800
סגן-משנה	1,930
סגן	2,060
סרן	2,260
רב-סרן	2,540
סגן-אלוף	2,790
אלוף-משנה	3,290
תת-אלוף	3,590
אלוף	3,990

מענקים לאסירים משתחררים³⁴

מספר השנים בכלא	היקף התשלום בדולרים
1-3	1,500
3-5	2,500
5-8	3,500
8-11	4,500
11-15	6,000
15-18	8,000
18-21	10,000
21-25	12,000
25-30	15,000
30 ומעלה	25,000

חוקי הרשות הפלסטינית³⁵

חוק מס' 14 (2004) - סיוע לאסירים בבתי הכלא בישראל

לאחר בדיקה על ידי יושב ראש הרשות הפלסטינית של חוק היסוד המתוקן, ובהתאם למה שאושר על ידי המועצה המחוקקת בישיבתה מיום 24 בנובמבר 2004, אנו מחוקקים את החוק הבא:

סעיף 1

כל המונחים והביטויים הבאים הם בעלי משמעות המוגדרת להלן, אלא אם כן ההקשר מציין אחרת:

- אסיר: כל מי שנכלא בבתי הכלא של הכיבוש בגין השתתפותו במאבק נגד הכיבוש.
- החשבון: החשבון המיוחד לאסירים במסגרת קרן הסיוע לקורבנות של התוקפנות הישראלית באינתיפאדת אל-אקצה.
- הקרן: קרן הסיוע לקורבנות התוקפנות הישראלית באינתיפאדת אל-אקצה.

סעיף 2

בהתאם לחוק זה, 'חשבון מיוחד' יפתח כחלק מהקרן, המוקדש לתמיכה בעמידה האיתנה של האסירים ומשפחותיהם.

סעיף 3

מקורות החשבון יכללו את מקורות המימון הבאים:

1. כספים המנוכים מן המשכורות של משרתי הציבור והמעסיקים של הרשות הפלסטינית לטובת החשבון. [סך הכול הסכום המנוכה] לא יעלה על המשכורות [המשולמות] ליום בשנת הכספים, והממשלה תקבל החלטה בהתייחס [לניכוי] בעקבות אישור הוועדה המחוקקת.
2. תקציב המוקצה על ידי משרד האוצר [הפלסטיני] לחשבון מתוך התקציב הכללי.
3. כספי תרומות, מענקים וסיוע המועברים לחשבון.
4. מקורות נוספים המיועדים על ידי מועצת המנהלים של הקרן לתכלית זאת.

סעיף 4

1. הממשלה רשאית לתבוע שגופים במגזר הפרטי והציבורי ינכו שכר של יום אחד מהמשכורת של כל מועסקיהם לטובת החשבון.
2. הסכום שינוכה לא יעלה על שכר של יום אחד בשנת הכספים של אותו גוף.

סעיף 5

סעיפי חוק הקרן יתייחסו לכספים בחשבון.

סעיף 6

הממשלה תקבע את התקנות הנדרשות כדי ליישם את סעיפי חוק זה.

סעיף 7

כל הצדדים לעניין, כל אחד בתחומו, צריכים ליישם את הסעיפים של חוק זה ולפעול בהתאם לו, החל מתאריך אישורו והפרסום ברשומות.

פורסם: עזה, 1.12.2004.

תיקון לחוק האסירים הפלסטינים מס' 19 (2004)

יושב ראש הרשות הפלסטינית

לאחר בחינת חוק היסוד המתוקן למול מה שאושר על ידי המועצה המחוקקת הפלסטינית בישיבתה מיום 22 בדצמבר 2004, חוקקנו את החוק הבא:

סעיף 1: הגדרות

המונחים והביטויים הבאים הם בעלי משמעות המוגדרת להלן, אלמלא ההקשר מציין אחרת.

- הרשות הלאומית: הרשות הלאומית הפלסטינית.
- הממשלה: הממשלה של הרשות הלאומית הפלסטינית.
- השרים: המשרד לענייני האסירים והאסירים המשוחררים או כל משרד אחר העוסק בהם.
- אסיר: כל מי שכלוא בבית סוהר של הכיבוש בגין השתתפותו במאבק נגד הכיבוש.
- אסיר משוחרר: כל אסיר ששוחרר מבית סוהר של הכיבוש.

סעיף 2: הזכות לחיים בכבוד

האסירים והאסירים המשוחררים הם מגזר לוחם וחלק בלתי נפרד מהמרקם של החברה הערבית הפלסטינית. הסעיפים בחוק זה מבטיחים להם ולמשפחותיהם חיים בכבוד.

סעיף 3: החובות של הרשות הלאומית כלפי האסירים

כדי לממש את המטרות של חוק זה, הרשות הלאומית תנקוט כל אמצעי אפשרי כדי לבצע את המשימות להלן:

1. לשחרר את האסירים מבתי הכלא של הכיבוש.
2. להושיט כל סיוע חוקי לאסירים.
3. להעניק זכויות כספיות לאסיר ולמשפחתו כמפורט בסעיפי חוק זה ובהתאם לטבלת השכר המעודכנת.
4. לאפשר לאסיר ולילדיו לרכוש השכלה.
5. לשקם אסירים משוחררים.
6. להבטיח [לאסירים משוחררים] משרות בהתאם למשך מאסרם ורמת השכלתם, כפי שיפורט בתקנה שתונפק על ידי הממשלה.

סעיף 4: שחרור אסירים הוא תנאי יסודי בהסכם שלום

הרשות הלאומית מנועה מלחתום על הסכם שלום, או להשתתף בחתימתו כדי לפתור את הבעיה הפלסטינית, ללא שחרור כל האסירים.

סעיף 5: טיפול מועדף באסירים משוחררים

1. כל אסיר משוחרר שנכלא בבית סוהר של הכיבוש למשך חמש שנים ויותר, וכל אסירה שנכלאה למשך שלוש שנים ויותר, יהיו פטורים מהמפורט להלן:
2. שכר לימוד בבתי ספר ובאוניברסיטאות ממשלתיים.
3. תשלומי ביטוח בריאות.
4. שכר לימוד לכל תכניות ההכשרה המקצועית הניתנות על ידי הגופים הרשמיים המתאימים.
5. הממשלה תבטיח את הפטורים המופיעים בתת-הסעיפים בתקנה שתתפרסם בעניין זה.

סעיף 6: משכורת חודשית וקצבת ביגוד

הרשות הלאומית תעניק לכל אסיר משכורת חודשית, ללא אפליה, ופעמיים בשנה קצבת ביגוד, בהתאם לתקנה שתפורסם בעניין זה.

סעיף 7: משכורת חודשית

1. הרשות הלאומית מחויבת לשלם לכל אסיר משכורת חודשית כמפורט בתקנה [שתפורסם בעניין זה]. הסכום יוצמד למדד יוקר המחיה.
2. משפחת האסיר תקבל חלק מן המשכורת, בהתאם לאמות המידה החוקיות העדכניות.
3. האסיר יבחר את נציגו לצורך איסוף משכורתו החודשית או [החלק] שנותר ממנה.

סעיף 8: שנות השהייה בכלא המוכרות כוותק

1. [במקרה של] אסיר משוחרר העובד כמשרת ציבור, שנות השהייה בכלא יחושבו [כחלק מהוותק] כפי שמוגדר בסעיף 107 של חוק השירות הציבורי מ-1998 והתקנות הנלוות.
2. [במקרה של] שחרור אסיר העובד כמשרת ציבור, הרשות הלאומית תשלם את הביטוח הלאומי ותשלומי הפנסיה לביטוח הלאומי ולקרן הפנסיה לשנות שהייתו בבית הכלא.

סעיף 9: הכנת בסיס נתונים לאסיר

המשרד לענייני אסירים, בשיתוף פעולה עם הגופים המתאימים, יכין בסיס נתונים הכולל מסמכים לגבי אסירים, ובכלל זה [מידע על] סיבות מעצרם, נסיבות מעצרים שהכיוש ביצע כלפיהם.

סעיף 10: הגשת תביעות בגין פשעי כיבוש נגד האסירים

הרשות הלאומית תהיה מחויבת להגיש תביעות בגין פשעי הכיבוש נגד אסירים ולתבוע פיצויים בגין נזקים שנגרמו להם כתוצאה [מפשעים אלה]. כל אסיר או אסיר משוחרר זכאי לתביעות כאלה.

סעיף 11: פרסום תקנות

הממשלה תפרסם תקנות הנחוצות ליישום הסעיפים בחוק זה.

סעיף 12: ביטול סתירות

כל סעיף הסותר את סעיפי חוק זה יהיה בטל ומבוטל.

סעיף 13: פעולה ויישום

כל הצדדים לעניין מחויבים למלא סעיפים אלה של החוק. החוק ייכנס לתוקף 30 יום אחרי פרסומו ברשומות.

פורסם בעזה, 27.12.2004.

צו חוקי מס' 1 (2013) על תיקון חוק האסירים והאסירים המשוחררים, מס' 19 (2004)

בהתאם לסעיפים לחוק היסוד המתוקן מ-2003 ותיקוניו, במיוחד סעיף 43; לאחר בדיקה של חוק האסירים והאסירים המשוחררים מס' 19 (2004); בהתבסס על המלצות הממשלה מ-19 ביוני 2012 ובהתאם לסמכויותינו; בהתאם לאינטרס של טובת הציבור ובשם העם הערבי הפלסטיני, אנו מפרסמים את הצו החוקי שלהלן:

סעיף 1

למטרת תיקון זה, 'החוק המקורי' מתייחס לחוק האסירים והאסירים המשוחררים מס' 19 (2004).

סעיף 2

סעיף 1 של החוק המקורי יתוקן כדלהלן:

המונחים והביטויים הבאים יהיו בעלי המשמעות שתוגדר להלן, אלא אם כן ההקשר יציין אחרת:

- המדינה: מדינת פלסטין.
- הממשלה: ממשלת מדינת פלסטין.
- המשרד: המשרד לענייני אסירים ואסירים משוחררים, או משרד מתאים.
- השר: השר לענייני אסירים ואסירים משוחררים, או השר המתאים.
- אסיר: כל מי שכלוא בבתי הסוהר של הכיבוש בגין השתתפותו במאבק נגד הכיבוש.
- מאסר בית: החלטה על ידי הכיבוש למקם אדם במאסר בית ולמנוע ממנו לעזוב את ביתו או את מקום מגוריו לתקופה מוגדרת, בשל התנגדות לכיבוש.
- גירוש: החלטה של הכיבוש לגרש פלסטיני כלשהו בכוח ממקום מגוריו הרגיל, בתוך פלסטין או מחוצה לה.
- משפחת האסיר: אביו, אמו, אשתו, ילדיו וכל חבר נתמך במשק ביתו [של האסיר].
- משך המאסר: זמן הריצוי בפועל בבית הסוהר, מתמשך או לסירוגין.
- תשלומי אבטלה: תשלום חודשי קבוע המסופק לתקופה מוגדרת בהתאם לתקנות שפורסמו בעקבות הסעיפים של צו חוקי זה.

סעיף 3

כל ההפניות ל'רשות הלאומית' בחוק המקורי יוחלפו במונח 'מדינת פלסטין'.

סעיף 4

סעיף 3 של החוק המקורי יתוקן כדלהלן:

כדי לממש את המטרות של צו חוקי זה, המדינה תנקוט בכל האמצעים החוקיים כדי לפעול כדלהלן:

1. שחרור האסירים מבתי הסוהר של הכיבוש.
2. הושטת כל סיוע משפט לאסירים במשך תקופת המאסר.
3. הענקת זכויות כספיות לאסיר ולמשפחתו, וכל זכות אחרת שאפשר להעניק לו בהתאם לסעיפים של חוק זה והתקנה שהתפרסמה בעקבותיו.
4. לאפשר לאסיר, לבת זוגו ולילדיו לרכוש השכלה.
5. לשקם אסירים משוחררים בהתאם לסעיפים של התקנה שפורסמה בעקבות הסעיפים בחוק זה.
6. לספק ביטוח רפואי לאסיר ולמשפחתו.

סעיף 5

סעיף חדש יתוסף לחוק המקורי, אחרי תת-סעיף 3, שמספרו יהיה '3', כדלהלן:

1. המדינה תבטיח תעסוקה לאסירים משוחררים, בהתאם לאמות מידה שיביאו בחשבון את מספר השנים שריצו בכלא, רמת ההשכלה של האסירים ואפשרות העסקתם.
2. אסירים משוחררים יזכו לעדיפות בהשמה למשרות שנתיות בכל מוסדות המדינה, בהתאם לחוקים העדכניים.
3. אם המדינה לא תוכל להבטיח לאסיר תעסוקה בהתאם לתת-הסעיף שלעיל, היא תהיה מחויבת לעשות כדלהלן:
4. לשלם משכורת חודשית לכל אסיר משוחרר שריצה בין חמש לעשר שנים בבית הכלא, ולכל אסירה משוחררת [שריצתה] שנתיים עד חמש שנים בבית הכלא.
5. במקרה של מות אסיר או אסירה משוחררים המוזכרים בפסקה א' של תת-הסעיף, המדינה תיטול על עצמה לספק תמיכה למשפחותיהם, בהתאם לתקנה שפורסמה בעקבות סעיפי צו חוקי זה.
6. אסיר בעל מוגבלות קבועה יקבל 50 אחוזים או יותר [מהסכומים שפורטו] בפסקה א' ו-ב' של תת-הסעיף, בתנאי שריצה שנתיים וחצי בבית סוהר, או שנה במקרה של אסירה.
7. אסיר שריצה עשר שנים או יותר, ואסירה שריצתה חמש שנים או יותר, יקבלו משרה בשכר במוסדות המדינה, מבלי להפחית מזכותם כאסירים משוחררים [המועסקים] כמשרתי ציבור.
8. אסיר שריצה שנה עד חמש שנים ולא קיבל זכויות הנאה בהתאם לסעיפים הקודמים יהיה זכאי לתגמולי אבטלה לתקופה שווה לתקופת מאסרו.
9. כל אסיר שריצה שנה ויותר זכאי למענק שחרור חד פעמי בעת שחרורו.
10. הסעיפים כאן ייושמו בהתאם לתקנה שפורסמה בעקבות צו חוקי זה.

סעיף 6

תת-סעיף 1 בסעיף 5 של החוק המקורי יתוקן כדלהלן:

כל אסיר משוחרר שריצה בבית סוהר של הכיבוש מאסר של שנה או יותר יהיה פטור באופן חלקי או מלא מהתשלומים הבאים:

1. שכר לימוד באוניברסיטאות פלסטיניות.
2. תשלומי ביטוח בריאות.
3. שכר לימוד לכל תכניות ההכשרה המקצועיות המוצעות על ידי הגופים הרשמיים המתאימים.

סעיף 7

סעיף חדש יתוסף לחוק המקורי, אחרי סעיף 5, שמספרו יהיה '5', כדלקמן:

1. אסיר שמת בבית הסוהר יוכר כחבר במוסד למשפחות השהידים, ויקבל משכורת מוגדלת, בהתאם לזמן ששהה בבית הסוהר ובהתאם לחוק שירות הביטחון הפלסטיני המעודכן.
2. הסעיפים של תת-סעיף 1 יוחלו גם על כל אסיר משוחרר שמת במשך השנה שאחרי שחרורו בשל בעיות בריאות המיוחסות למאסרו.

סעיף 8

שני תת-סעיפים יתוספו לסעיף 8 של החוק המקורי, אחרי תת-סעיף 2, כדלקמן:

1. המדינה תמשיך לשלם משכורות לאסירים משוחררים [המועסקים] כמשרתי ציבור.
2. אם המשכורת של אסיר משוחרר [המועסק] כמשרת ציבור תהיה נמוכה מהמשכורת שקיבל בכלא, המדינה תשלם את ההפרש.

סעיף 9

סעיף חדש יתוסף לחוק המקורי, אחרי סעיף 10, שמספרו יהיה 10', כדלקמן:

1. הסעיפים של צו חוקי זה יחולו גם על חברי אש"ף שגורשו ולא לה שהושמו במאסר בית.
2. [בנוסף] הסעיפים של צו חוקי זה יחולו על חברי פלגי אש"ף שנאסרו מחוץ לפלסטין בגין השתתפות במאבק לעצמאות ולשחרור פלסטין.

סעיף 10

בהתאם להמלצות השר, הממשלה תפרסם את התקנות הנדרשות ליישום הסעיפים של חוק זה.

סעיף 11

כל [סעיף] הסותר את הסעיפים של צו חוקי זה יהיה בטל ומבוטל.

סעיף 12

צו חוקי זה יוגש למועצה המחוקקת לשם אשרור בישיבתה הבאה.

סעיף 13

כל הצדדים לעניין מחויבים לבצע את סעיפי צו חוקי זה. הצו החוקי ייכנס לתוקף 30 יום אחרי פרסומו ברשומות.

פורסם: רמאללה, 8.1.2013.

התקציב השנתי של הרשות הפלסטינית - 2013-2016 (בערבית)

קטעים מתוך התקציב השנתי של הרשות הפלסטינית
(2014)



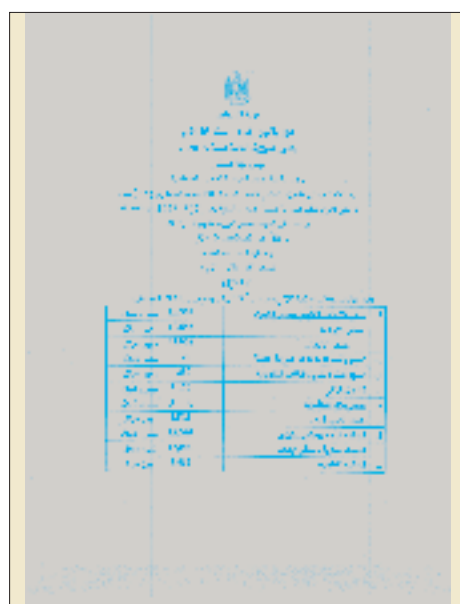
קטעים מתוך התקציב השנתי של הרשות הפלסטינית
(2013)



קטעים מתוך התקציב השנתי של הרשות הפלסטינית
(2016)



קטעים מתוך התקציב השנתי של הרשות הפלסטינית
(2015)



1. יגאל כרמון, "תמיכת הרשות הפלסטינית בטרוריסטים אסירים, משוחררים ופצועים ובמשפחות השהידים" - <http://www.memri.org/report/en/0/0/0/0/0/9305.htm>. תודות שלוחות גם ל'מבט לתקשורת פלסטינית', השגריר אלן בייקר ושמואי פישמן על תרומתם.
2. לפי ממרי, התקציב של 2016 מתאר את 'המכון לסיוע למשפחות השהידים' של אש"ף כגוף "האחראי על הבטחת חיים בכבוד למשפחות של כל השהידים והפצועים כתוצאה מהשתתפותם האקטיבית או הפסיבית במהפכה". הוא הקצה קצת פחות מ-173 מיליון (172,534,733) דולר למשפחות של שהידים ופצועים בתוככי המולדת ומחוצה לה. הוצאות התפעול של המכון מסתכמות בכ-5.1 מיליון דולר (ראו נספח 3, תרשים 3). התקציב מצהיר גם שהמכון מספק קצבאות "ללא אפליה" - במילים אחרות, גם לחברי חמאס, הג'יהאד האסלאמי, וכדומה. ראש הממשלה הפלסטיני ראמי חמדאללה אמר ב-17 ביוני 2016: "הממשלה תמשיך לפעול יחד עם מוסדות אש"ף כדי לשפר את הקצבאות למשפחות השהידים מהר ככל האפשר". לפי דיווח באמצעי התקשורת הפלסטיניים מ-2011, משפחת כל שהיד מקבלת תשלום חד פעמי של 1,560 דולרים, וכן קצבה חודשית של 364 דולרים. קיימים גם תשלומים נוספים המבוססים על אמות מידה שונות, כולל סטטוס משפחתי, כמו משפחה של אדם נשוי - <http://www.memri.org/report/en/print9305.htm>.
3. 'מבט לתקשורת פלסטינית': <http://palwatch.org/STORAGE/special%20reports/PMW%20report,%20PA%20billion%20dollar%20fraud,%20270416.pdf>.
4. היומון הפלסטיני הרשמי אל-ח'אית אל-ג'דידה, 15.4.2011.
5. ראו חוק האסירים הפלסטיני, 2004/19, שפורסם ב-2004 על ידי יושב ראש הרשות והממשלה הפלסטינית, דצמבר 2004. מכון האסירים למחקר sp.arsala.www, גישה ב-9 במאי 2011. ראו גם: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2013/nov/11/british-american-aid-subsidises-palestinian-terrorism> וכן <http://www.gatestoneinstitute.org/2302/palestinian-authority-terrorist-salaries>.
6. אל-ח'אית אל-ג'דידה, 15.4.2011; 14.6.2011.
7. <http://www.jpost.com/Arab-Israeli-Conflict/Palestinians-duping-world-by-denying-it-pays-salaries-to-prisoners-in-Israeli-jails-404197>
8. <http://www.mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/Peace/Guide/Pages/Declaration%20of%20Principles.aspx>
9. <http://www.mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/the%20israelipalestinian%20interim%20agreement.aspx>
10. https://en.wikipedia.org/wiki/Palestine_Liberation_Organization
 - פת"ח - הפלג הגדול ביותר, חילוני, לאומני באגף השמאלי
 - החזית העממית לשחרור פלסטין - הפלג השני בגודלו, מיליטנטי וקומוניסטי קיצוני
 - החזית הדמוקרטית לשחרור פלסטין - הפלג השלישי בגודלו, קומוניסטי
 - המפלגה העממית הפלסטינית - סוציאליסטית
 - החזית לשחרור פלסטין - פלג שולי באגף השמאלי
 - חזית השחרור הערבית - פלג שולי, המתייצב לצד מפלגת הבעת העיראקית
 - א-סאעקה - פלג של הבעת בשליטת סוריה.

- האיחוד הפלסטיני הדמוקרטי - פלג שולי דמוקרטי סוציאליסטי, פתרון שתי מדינות, לא מיליטנטי
 - חזית המאבק העממי הפלסטיני - פלג שולי של סאמיר גושה, סוציאליסטי
 - חזית ערבית פלסטינית - פלג שולי התומך בפת"ח, בעבר פלג של הבעת העיראקי
11. סעיף 1 של 'הצהרת העקרונות' מגדיר את הרשות הפלסטינית כדלהלן:
- מטרת המשא ומתן הישראלי-פלסטיני במסגרת תהליך השלום הנוכחי הוא, בין השאר, להקים רשות מעבר לשלטון עצמי פלסטיני, המועצה הנבחרת ('המועצה'), לעם הפלסטיני בגדה המערבית וברצועת עזה, לתקופת מעבר שלא תעלה על חמש שנים, שתוביל להסדר קבע.
- סעיף 3 של הסכם הביניים (1995) מגדיר את הרשות הפלסטינית כדלקמן:
1. המועצה הפלסטינית והראיס של הרשות המנהלית של המועצה מהווים את רשות המעבר הפלסטינית לשלטון עצמי, שתבחר על ידי העם הפלסטיני בגדה המערבית, בירושלים וברצועת עזה לתקופת המעבר שהוסכם עליה בסעיף I של ההצהרה.
 2. המועצה תהיה בעלת סמכות חקיקתית ומנהלית, בהתאם לסעיף IV ו-XI של ההצהרה. המועצה תיישם את כל הסמכויות החקיקתיות והמנהליות ותישא באחריות שתועבר לה בהתאם להסכם זה. ביצוע הסמכויות החקיקתיות יתקיים בהתאם לסעיף III ו-X של הסכם זה (סמכויות חקיקה של המועצה).
12. <http://www.mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/Peace/Guide/Pages/Israel-PLO%20Recognition%20-%20Exchange%20of%20Letters%20betwe.aspx>
13. הסכם הביניים, ראו הערה 2, סעיף XV, בנספח I, סעיף II - מדיניות ביטחון למניעת טרור ואליםמות: <http://www.mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/Peace/Guide/Pages/Annex%20I.aspx>
14. ראו סעיף IX של הסכם הביניים, שלפיו: "למרות הסעיפים של פסקה זאת, אש"ף יכול לנהל משא ומתן ולחתום על הסכמים עם מדינות או ארגונים בין-לאומיים לתועלת המועצה במקרים הבאים בלבד: 1. הסכמים כלכליים, בהתאם לתנאים שמפורטים בנספח V של ההסכם; 2. הסכמים עם מדינות תורמות לשם יישום הסכמים להספקת סיוע למועצה".
15. <http://www.worldlii.org/int/other/COETS/1977/1.html>
16. <http://www.un.org/law/cod/finterr.htm>
17. <http://www.un.org/documents/ga/res/49/a49r060.htm> ראו סעיף II(5)(a)
18. http://oas.org/xxxiiiga/english/docs_en/docs_items/AGres1840_02.htm
19. [http://www.un.org/en/sc/ctc/specialmeetings/2012/docs/United%20Nations%20Security%20Council%20Resolution%201373%20\(2001\).pdf](http://www.un.org/en/sc/ctc/specialmeetings/2012/docs/United%20Nations%20Security%20Council%20Resolution%201373%20(2001).pdf)
20. <https://www.un.org/counterterrorism/ctitf/en/un-global-counter-terrorism-strategy>, II חלק (Measures to Prevent and Combat Terrorism), סעיפים 1 ו-10.
21. ראו גם: <http://jcpa.org/abu-mazens-attempt-to-blunt-the-knife-terror-wave/>
22. אל-חיאט אל-ג'דידה, 17.6.2016.
23. שידור טלוויזיה רשמי של הרשות הפלסטינית, 4.11.2013.
24. Noga Tarnopolsky, "European Crackdown on Use of Funds Donated to Palestinian Authority", *The Media Line*, 16.5.2016 <http://www.themedialine.org/featured/european-crackdown-on-use-of-funds-donated-to-palestinian-authority/>
25. "UK freezes \$30m in Palestinian aid over salaries for terrorists", *Times of Israel*, 7.10.2016 <http://www.timesofisrael.com/uk-freezes-30m-in-aid-to-palestinians-over-payments-to-terrorists/>

- Benjamin Weinthal, "Palestinian Authority 'probably' pays terrorist families, admits German gov't", Jerusalem Post, 6.9.2016, <http://www.jpost.com/Arab-Israeli-Conflict/Palestinians-probably-pay-terrorist-families-admits-German-government-466980>. 26
- Mary Orndorff Troyan, "Sen. Lindsey Graham Targets Aid to Palestinians", Greenville News, 28.9.2016, <http://www.greenvilleonline.com/story/news/politics/2016/09/28/sen-lindseygraham-targets-aid-palestinians/91231374/>. 27
- <https://www.foreignaffairs.com/articles/middle-east/2011-11-01/problem-palestinian-rejectionism>. 28
- <https://www.palwatch.org/main.aspx?fi=950>. 29
- להלן כמה מן הפרסומים של היומונים הבריטיים ה"גרדיאן" וה"דיילי מייל": 30
- כשישה אחוזים מהתקציב הפלסטיני מופנים למשכורות לאסירים. כל הכספים האלה באים ממנה שמכונה "המדינות התורמות", כגון ארצות הברית, בריטניה, נורבגיה ודנמרק.
- [https://www.theguardian.com/commentisfree/2013/nov/11/\("גרדיאן"\)](https://www.theguardian.com/commentisfree/2013/nov/11/()
(british-american-aid-subsidises-palestinian-terrorism
- כספי סיוע בריטיים עוזרים לשלם "משכורות" לאסירים פלסטינים - חלקם מחבלים מורשעים - המרצים תקופת מאסר בבתי כלא בישראל, בהתאם לדוח. הרשות הפלסטינית משלמת להם עד 1,957 לירות שטרלינג מדי חודש - יותר מאשר המשכורת הממוצעת של עובד בבריטניה.
- "המחלקה [הבריטית] לפיתוח בינלאומי" מוציאה כ-80 מיליון לירות שטרלינג מדי שנה בשטחים הכבושים הפלסטינים, שמתוכם כ-30 מיליון מופנים לתקציב הכללי, המממן קצבאות לאסירים.
- [http://www.dailymail.co.uk/news/article-2224621/Palestinian-\("דיילי מייל"\)](http://www.dailymail.co.uk/news/article-2224621/Palestinian-()
(prisoners-handed-32 millions-British-aid-paid-average-UK-worker.html
- הבריטים מעניקים 72 מיליון לירות שטרלינג מדי שנה לפלסטינים, ויותר משליש מתוכם מופנה ישירות לרשות הפלסטינית. הרשות מודה פומבית בתמיכה במחבלים. היא מהללת אותם כגיבורים על מאבקם בכיבוש הלא-חוקי, ומעניקה תשלומים לכל החיים, הגדלים בהתאם למשך תקופת ריצוי העונש בבית הכלא וחומרת הפשע.
- דווח כי אחד מן המומחים של החמאס להכנת מטעני חבלה קיבל יותר מ-100,000 לירות שטרלינג. 'משכורות' אחרות מופנות למשפחות המתאבדים, ואפילו לבני נוער שהיו מעורבים בהתקוממות האחרונה של התקפות רצחניות על ישראל.
- [http://www.dailymail.co.uk/news/article-3510827/Revealed-\("דיילי מייל"\)](http://www.dailymail.co.uk/news/article-3510827/Revealed-()
UK-aid-funds-TERRORISTS-budget-cuts-12bn-taxes-splurged-foreign-hand-
(outs-militants-killers-Palestinian-palaces-jobs-don-t-exist.html
- אל-חיאית אל-ג'דידה, 15.4.2011, והרשם הפלסטיני הרשמי, שהוצג על ידי ממרי לקונגרס - 31
- http://www.memri.org/report/en/0/0/0/0/0/9305.htm#_edn17.
- <http://mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/Terrorism/Palestinian/Pages/Palestinian-Authority-funds-terrorists-June-2014.aspx>. 32
- ממרי, וכן <http://www.Aman-palestine.org/data/itemfiles/b3dd98a029db76be614d1a64dd10604e.pdf>. 33
- ממרי. 34
- <http://www.memri.org/report/en/0/0/0/0/0/9305.htm>. 35



הפורום למשפט בינלאומי – הפורום מתמודד עם סוגיות הנוגעות למשפט הבינלאומי במאבקה של ישראל נגד הטרור ומספק מענה להאשמות נגד ישראל בגין החזקתה בשטחים נתונים במחלוקת וזכותה להגנה עצמית. כמו כן פועל המרכז לקידומן של אמנות בינלאומיות נגד הסתה לטרור ונגד אנטישמיות.

המאבק בדה-לגיטימציה של ישראל וב-BDS – המרכז פועל בכל הזירות הרלוונטיות נגד המהלכים לערעור מעמדה של ישראל כמדינה לגיטימית במשפחת העמים, ולחשיפת המטרות האמיתיות של תנועת ה-BSD והעומדים מאחוריה.

יחסי ישראל-אירופה – ניתוח מערכת היחסים בין אירופה לישראל על רקע ההתפתחויות המדיניות האחרונות.

אתרי האינטרנט של המרכז הירושלמי:

עברית: www.jcpa.org.il

אנגלית: www.jcpa.org

צרפתית: www.jcpa-lecape.org

גרמנית: www.jer-zentrum.org

נשיא: ד"ר דורי גולד

מנכ"ל: חיה הרשקוביץ

הוועד המנהל של המרכז הירושלמי:

יו"ר: פרופ' ארטור אידלמן

פרופ' רלה גפן

אלוף (מיל') עוזי דיין

מר הווארד וייסבנד

מר צבי מרום

פרופ' שמואל סנדלר

המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה הוא מכון מחקר עצמאי ללא כוונת רווח, הפעיל משנת 1976 ומתמקד במחקרים ובניתוחים אסטרטגיים, מדיניים ומשפטיים ובהפצתם למקבלי ההחלטות ומעצבי דעת קהל בארץ ובעולם, באמצעות ניירות עמדה, ספרים ופרסומים. רבים ממחקריו של המרכז עוסקים בזכויותיה של ישראל על-פי המשפט הבינלאומי, הטרור הגלובלי, הגרעין האיראני ובחינת רעיונות חדשים לפתרונות אזוריים במזרח התיכון.

המרכז הירושלמי מנוהל על ידי חבר עמיתים הכולל אישים ידועים מתחומי הדיפלומטיה, הביטחון והמשפט מישראל וממדינות אחרות.

תכניות מחקר ופרסומים של המרכז הירושלמי:

סוגיות מדיניות, אסטרטגיות וביטחוניות במזרח התיכון – הפרויקט עוסק בצורכי הביטחון של ישראל נוכח המציאות המשתנה במזרח התיכון והאתגרים האסטרטגיים הניצבים מולה. כמו כן, מעקב אחר ההתפתחויות באיראן ובמדינות האזור, והטרור הגלובלי.

Institute for Contemporary Affairs (ICA) – מכון להצגת עמדותיה של ישראל בסוגיות שוטפות באמצעות תדרכים לדיפלומטים ועיתונאים זרים, הכנה והפצה של מידע רלוונטי. המכון הוקם בשנת 2002 בשיתוף עם קרן משפחת וקסלר מארה"ב.

ירושלים והתהליך המדיני – הפרויקט כולל מחקרים על הזכויות המשפטיות וההיסטוריות של ישראל בירושלים על פי הסכמים קיימים ומסמכים בינלאומיים, חשיפת השקרים הפלסטיניים לגבי הר הבית ואל אקצה וניתוח הסכנות בתרחיש של חלוקת הבירה.



הסכום הכולל של המשכורות החודשיות וההטבות המשולמות על ידי הרשות הפלסטינית למחבלים הכלואים בישראל או אלה שהשתחררו כבר מהכלא - ולבני משפחותיהם של פלסטינים שנהרגו במסגרת המאבק בציונות - מגיע ללמעלה ממיליארד שקל לשנה. סכום זה מהווה 7% מהתקציב הכולל של הרש"פ ולמעלה מ-20% מהסיוע של המדינות התורמות לרש"פ.

תשלום המשכורות וההטבות למחבלים, המעוגן בחוק הפלסטיני, משקף את התמיכה הממוסדת של הרש"פ בטרור נגד ישראל. זו באה לידי ביטוי בהתייחסות למחבלים כאל גיבורים לאומיים ודתיים הראויים לשבח ותהילה על פועלם.

הפלסטינים מפרשים את התגובות הרפות של המדינות התורמות לתשלומים אלה כמתן אור ירוק להמשך עידוד הטרור.

מבחינה משפטית מהווים תשלומים אלה הפרה של הסכמי אוסלו, האמנות הבינלאומיות על המאבק בטרור והחוק הבינלאומי. הטיפול בתופעה חמורה זו מחייב בראש ובראשונה הגברת המודעות באשר לאידיאולוגיה הפלסטינית והשתקפותה הממוסדת בהענקת משכורות ל"לוחמים". המדינות התורמות חייבות להפעיל אמצעים משפטיים כלכליים ומדיניים כדי לאלץ את הרש"פ לשנות את האידיאולוגיה המנחה את פעילותה ואת התיגמול הכספי למחבלים, זאת כדי לסלול את הדרך לשלום.

תת-אלוף (מיל') יוסי קופרווסר הוא מנהל פרויקט 'סוגיות מדיניות, אסטרטגיות וביטחוניות במזרח התיכון' במרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה. הוא שימוש כמנכ"ל המשרד לעניינים אסטרטגיים, ועמד בראש חטיבת המחקר של אמ"ן.

