

**ערעור בפני ארגון
הסחר העולמי על
המגבלות האירופיות
הבלתי-חוקיות
המוטלות על
מוצרים ישראלים**

פרופ' אבי בל
פרופ' יוג'ין קנטורוביץ'



תשרי תשע"ו - אוקטובר 2015
נייר מדיניות מס' 18

פרופ' יוג'ין קנטורוביץ'

ראש מחלקת משפט בינלאומי
בפורום קהלת

פרופסור למשפטים באוניברסיטת
נורת'וסטרן.



פרופ' אבי בל

עמית בכיר בפורום קהלת

פרופסור למשפטים באוניברסיטת
בר אילן ובאוניברסיטת סן דייגו.



המחברים מודים למשתתפי הקליניקה למשפט
בינלאומי של פורום קהלת על עזרתם בהכנת
מסמך זה.

**ערעור בפני ארגון
הסחר העולמי על
המגבלות האירופיות
הבלתי-חוקיות
המוטלות על
מוצרים ישראלים**

**פרופ' אבי בל
פרופ' יוג'ין קנטורוביץ'**



**תשרי תשע"ו - אוקטובר 2015
נייר מדיניות מס' 18**

**ערעור בפני ארגון הסחר העולמי על המגבלות
האירופיות הבלתי-חוקיות המוטלות על מוצרים ישראלים**

פרופ' אבי בל ופרופ' יוג'ין קנטורוביץ'

נדפס בישראל, תשרי תשע"ו - אוקטובר 2015

מסת"ב 5-18-7674-965-978 ISBN



תקציר מנהלים והמלצות

סקירה משפטית

- הנציבות האירופית צפויה לנקוט בחודשים הקרובים בצעדים חדשים, שמטרתם לכפות סימון מיוחד של מוצרים ישראליים מן האזורים שלשיטת האיחוד אין לישראל תביעה לגיטימית לריבונות עליהם. הנציבות מצויה גם בתהליך שבסופו יוטל למעשה איסור מוחלט על ייבוא תוצרת חקלאית מן האזורים הללו. מאז 2013 מתמיד האיחוד בהטלת סנקציות הולכות ומחריפות במהירות, חרף הפעילות הדיפלומטית הנמרצת של ישראל. אם לא תערער ישראל על הצעדים המוצעים, צעדים נוספים לא יאחרו להופיע בעקבותיהם.
- לרשותה של ישראל עומד אמצעי בעל עוצמה, שיכול לאפשר לה להיאבק בסנקציות של האיחוד, ושעד כה לא נעשה בו כל שימוש הצעדים המוצעים של האיחוד מגבילים את הסחר הישראלי, תוך הפרה של דיני הסחר הבינלאומי כפי שהם מופיעים באמנות רב־צדדיות רבות, ביניהן סעיפים 2.1 ו-2.2 של הסכם החסמים הטכניים לסחר של ארגון הסחר העולמי; סעיפים X, IX ו-XIII של ההסכם הכללי לתעריפי מכס וסחר; סעיפים 2.3 ו-5.6 של ההסכם ליישום צעדים סניטריים ופיתוסניטריים, ועוד.
- לארגון הסחר העולמי ישנה מערכת יישוב סכסוכים. הליך זה מספק עבור ישראל מסגרת שבה יהיה לישראל נוח יחסית לערער על המגבלות האירופיות. ההליך אינו כרוך בפנייה לבית דין בינלאומי קבוע, שיש סבירות גבוהה שיושפע מגישות עוינות כלפי ישראל.
- סוגיית ההפרות של דיני הסחר עומדת בנפרד מן הסוגיות היסודיות של העימות. לפיכך אפילו אם ישראל תודה לצורך ההליך שהאיחוד צודק בטענתו שהנוכחות הישראלית בשטחים ובחלקים של ירושלים אינה לגיטימית, לא תהיה בכך פתיחת פתח להטלתן של מגבלות הסחר.

- יישום מדיניות האיחוד הינו מפלה ללא כל ספק, ומטיל דופי בכל נימוק שעשוי האיחוד להביא להצדקת מדיניות זו. הכללים המוצעים על ידי אינם כללים – הם לא חלים על שטחים בתפיסה לוחמתית, התנחלויות, או שטחים תחת ניהול של לא-ריבון. הכללים המוצעים מתייחסים במפורש אך ורק למוצרים ישראלים. הדבר מפר את כללי היסוד של שיטת הגאט"ט ושל ארגון הסחר העולמי, הקובעים שאפילו מגבלות שהן חוקיות מכל בחינה אחרת, אינן חוקיות אם הן לא מוטלות באופן אחיד על כל חברות ארגון הסחר העולמי. לפיכך על מנת שישראל תצליח לתבוע את זכויותיה, היא אינה צריכה לשכנע את ארגון הסחר העולמי לקבל את עמדתה לגבי מעמדם של השטחים.

- טיעוניו של האיחוד, לפיהם שטחים אלה אינם חלק מישראל, אינם רלבנטיים בהקשר זה. הסכמי ארגון הסחר העולמי חלים במפורש על תחום נרחב יותר משטחה הריבוני של מדינה, הכולל גם שטחים המצויים "באחריותה הבינלאומית". קורות ניסוח הסכם הגאט"ט ויישומו לאורך השנים מבהירות שהכוונה גם לשטחים המצויים תחת תפיסה לוחמתית.

הצעדים הבאים

- על ישראל לפתוח בתהליך ההכנה לתביעת זכויות הסחר הבינלאומיות שלה בפני מערכת יישוב הסכסוכים של ארגון הסחר העולמי, פורום משפטי-למחצה שבסמכותו להכריז על אי-חוקיותם של צעדים המפרים את החוקים הללו.

- יש לקיים התייעצויות רשמיות עם פקידים אירופיים בתחום הסחר, צעד "קדם-משפטי" שארגון הסחר העולמי דורש לקיים בטרם ניתן לפתוח בהליך יישוב סכסוכים במסגרתו.

- את הפיקוח על ההליך יש להפקיד בידיו של שר או של ועדה בין-משרדית מיוחדת. חשוב להדגיש שאפילו פתיחה בהתייעצויות רשמיות אינה מחייבת את ישראל להביא סכסוך לדיון בפני פאנל, ואפילו אז ניתן לצמצם או ליישב את המחלוקת בכל עת. רובם המכריע של הסכסוכים בהם דן ארגון הסחר העולמי לעולם לא מגיעים עד שלב הפסיקה, אלא מיושבים בדרכים דיפלומטיות. עם זאת, הבאת סכסוך לדיון בפני הארגון מספקת מנוף דיפלומטי שאלמלא כן לא יהיה זמין.

- יש סבירות גבוהה ביותר שהאיחוד יגיב על צעדים ישראליים שמגמתם פנייה לארגון הסחר העולמי בהתבצרות קולנית ותקיפה בעמדתו. זוהי תגובה שגרתית בסכסוכים הנידונים בארגון. על ישראל להיות מוכנה לכך, ולא להיבהל מגילויי המחאה. התוצאה הסבירה ביותר של כישלון הגישה הנסמכת על ארגון הסחר העולמי לא תהיה חמורה מזו של כישלון הגישה הדיפלומטית, וסיכוייה להצליח טובים בהרבה.

- אם יכשלו שאר האמצעים, על ישראל לפעול במרץ לערער על הצעדים באמצעות מערכת יישוב הסכסוכים של ארגון הסחר העולמי. בכוחו של הארגון לקבוע שצעדי האיחוד האירופי אינם חוקיים. יתרה מזאת, ביכולתו לאשר מגוון דרכי תגובה של ישראל, וכן צעדים שתבחר לעשות לשיפור מצבה.



תוכן העניינים

iii	תקציר מנהלים והמלצות
1	א. הקדמה
5	ב. רקע: צעדי האיחוד לפגיעה בסחר הישראלי
13	ג. מדוע הצעדים האירופיים נגד "ההתנחלויות" אינם חוקיים
19	ד. טיעונים לקויים של אירופה להצדקת הצעדים נגד ישראל
29	הערות



א. הקדמה

פועל באופן מכוון לגיבושה של מדיניות סחר חדשה מול ישראל, ולהנהגת דרך התנהלות ביחס לשטחים המצויים בתחום שיפוטה, שתהיה שונה באופן מהותי מזו המקובלת ביחס למדינות אחרות.

עם זאת, ישראל נמצאת בעמדה שתוכל לאפשר לה לעצור או לכל הפחות לעכב את תהליך החרפתן של המגבלות שמטיל האיחוד האירופי. הצעדים המוצעים על ידי האיחוד הינם חסמי סחר בלתי חוקיים נגד מוצרים ישראלים. חסמים אלה מפרים התחייבויות אירופאיות שניתנו במסגרת הסכמים רב-צדדיים ודו-צדדיים. בפרט, הצעדים המוצעים הם פתח לטענות משפטיות כבדות משקל מצד ישראל, בין היתר מתוקף סעיפים 2.1 ו-2.2 של הסכם החסמים הטכניים לסחר של ארגון הסחר העולמי, וכן מתוקף סעיפים IX, X ו-XIII של ההסכם הכללי לתעריפי מכס וסחר (גאט"ט), סעיפים 2.3 ו-5.6 של ההסכם ליישום צעדים סניטריים ופיתוסניטריים של ארגון הסחר העולמי. הפרות אלה פירושו שיש ביכולתה של ישראל לערער על הצעדים שנוקט האיחוד האירופי במסגרת תהליך ישוב הסכסוכים של ארגון הסחר העולמי, גוף בלתי-פוליטי באופן יחסי, שיתמקד בטבען הבלתי-חוקי והמפלה של מגבלות הסחר האירופאיות, ולא בשאלות רחבות יותר הנוגעות למשפט פומבי.

”האיחוד מתכוון להטיל חסמי סחר בלתי-חוקיים על מוצרים ישראליים. חסמים אלה מפרים התחייבויות אירופאיות שניתנו במסגרת הסכמים רב-צדדיים ודו-צדדיים.”

בחודשים הקרובים, ייתכן שכבר החודש, מתכוונת הנציבות האירופית לנקוט בצעדים הקוראים לסימון מיוחד עבור מוצרים הקשורים ל”התנחלויות”, ולהטיל מגבלות נוספות על כמה מוצרים כאלה.¹ ההצעה להנחות את כל מדינות האיחוד לסמן את מוצרי ה”התנחלויות” הועלתה כבר לפני מספר שנים,² ואולם כעת נראה שמימושה קרוב מתמיד.

מספר התבטאויות של פקידים אירופאים מוכיחות שפעולות אלה הן צעד נוסף בסדרה הולכת ומחריפה של מגבלות על הסחר עם ישראל, שהאיחוד מיישמן באופן שיטתי. בין ההצעות לצעדים עתידיים נמצאת ההצעה להטיל מגבלות על הבנקים הישראליים בגין פעילותם בשטחים.³ לשון אחר, האיחוד האירופי

**”מנגנון יישוב הסכסוכים
של ארגון הסחר העולמי
הוא פורום שיש לו יתרונות
עבור ישראל, בין היתר
בגלל שופטים שאינם
מזוהים עם דעות קדומות
אנטי-ישראליות.”**

**”יחסו של האיחוד האירופי
למוצרים ישראליים שמקורם
ב”התנחלויות” עומד בסתירה
מובהקת לאופן בו הוא
נוהג כלפי מדינות אחרות
שמצבן דומה.”**

על המסחר שלא לצורך.⁷ אי הגינותו של התירוץ בו נוקטת אירופה, לפיו סימון מוצרי “ההתנחלויות” הוא צעד נחוץ לשם הגנה על הצרכנים, עולה, בין היתר, מפקס דין של בית המשפט העליון של בריטניה אשר דחה כבר טענה זאת,⁸ וכן מהתנהגותה של הנציבות האירופית עצמה ביחס למדינות אחרות, כמו מרוקו למשל.⁹

עד כה, ישראל הגיבה להנחיות המוצעות של האיחוד האירופי במגעים דיפלומטיות בלבד. על אף זאת, התעקשותם של הפקידים האירופים על העקרון של סימון אנטי-ישראלי, יחד עם אימוצם בינתיים של צעדים בלתי חוקיים אחרים נגד תוצרת ישראלית, מבהירים שאף על ישראל לשקול צעדים חריפים יותר נגד סנקציות הסחר האירופיות הבלתי חוקיות. מנגנון יישוב הסכסוכים של ארגון הסחר העולמי הוא פורום שיש לו יתרונות עבור ישראל, בין היתר בגלל שופטים שאינם מזוהים עם דעות קדומות אנטי-ישראליות. הפורום מעניק לישראל את הסיכוי הטוב ביותר לתבוע את זכויות הסחר הלגיטימיות שלה ולזכות לבירור הדין באופן ניטרלי והגון.

מספר שרייחוץ אירופיים הפועלים לקידום סימון המוצרים הצדיקו את נקיטת הצעד האנטי-ישראלי משיקולים של הגנת הצרכן.⁴ אחרים טענו כי סימון המוצרים הוא צעד המתחייב מסעיפי התחולה הטריטוריאלית של הסכם ההתאגדות בין ישראל והאיחוד האירופי.⁵ טיעונים אלה, לצד טיעונים אחרים הנוגעים למעמד הבסיסי של השטחים, אינם מועילים לאיחוד האירופי בכל הנוגע לדיני סחר.

יחסו של האיחוד האירופי למוצרים ישראליים שמקורם ב”התנחלויות” עומד בסתירה מובהקת לאופן בו הוא נוהג כלפי מדינות אחרות שמצבן דומה (על פי פרשנות אירופית), עובדה המופיעה אפילו בדו”חות של האיחוד האירופי עצמו.⁶ הדבר מפר את נורמת אי-ההפליה המעוגנת בבסיס מערכת WTO/GATT. למעשה, אפילו אם היה תוקף לטיעוני האיחוד האירופי המצדיקים את הסימון בנימוקים של הגנת הצרכן, החלתו המפלה של צעד זה הייתה הופכת אותו לבלתי-חוקי. מאחר וההצדקות של הגנת הצרכן לקיומן בחוסר-הגינות ברורה הצעד האירופי הינו בלתי חוקי לא רק מפאת נורמת אי-ההפליה, אלא שהוא בלתי חוקי גם לפי סעיף 2.2 של הסכם החסמים הטכניים לסחר של ארגון הסחר העולמי, ולפי הוראות אחרות המופיעות באמנות ארגון הסחר העולמי האוסרות על צעדים רגולטוריים המכבידים

**”ייזום של הליך ישוב
סכסוכים במסגרת ארגון
הסחר העולמי אינה
נתפסת כצעד עוין
מבחינה דיפלומטית.”**

גם מבלי פתיחה בהליך רשמי של ישוב סכסוכים, יועיל לישראל אפילו להתחיל לטעון בתקיפות שצעדי האיחוד האירופי אינם חוקיים בהתאם לכללי ה-WTO, ולאיים לנקוט בפעולות נוספות. באופן זה יוכלו ההתנגדויות לעכב ואולי אף למנוע צעדים נוספים מצד האיחוד. נדמה שהנציבות אינה מעריכה כערכך את חומרת אי-חוקיות מעשיה על פי דיני הסחר¹⁰ (בין היתר מפני שישראל, שלא כמו מדינות אחרות עליהן מטיל האיחוד סנקציות, נמנעת מהבעת התנגדותה המשפטית באופן פומבי).

אנו מדגישים כי ייזום של הליך ישוב סכסוכים במסגרת ארגון הסחר העולמי אינו נתפס כצעד עוין מבחינה דיפלומטית, אלא כמעשה שגרת של הגנה על זכויות משפטיות מסחריות; מרבית הסכסוכים מתעוררים בין בעלות-ברית קרובות ובין שותפות סחר, כמו ארצות-הברית וקנדה. כמו כן, בעוד שסכסוכים הנדונים בארגון הסחר העולמי מאפשרים למי שהיה קורבן לסנקציות סחר בלתי-חוקיות לנקוט בצעדי תגובה מוגבלים, הם אינם מאפשרים את קיומן של מלחמות-סחר רחבות יותר, ואינם מותירים לאיחוד פתח משפטי לנקוט בצעדי תגובה משלו. לשון אחר, בעוד שפנייה לארגון הסחר העולמי עשויה להגן בהצלחה על זכויותיה של ישראל, היא לא תוביל למתיחות מדינית או מסחרית חריפה יותר עם האיחוד.





ב. רקע: צעדי האיחוד לפגיעה בסחר הישראלי

”הצעד לסימון המוצרים הוא אחד מתוך שורה של סנקציות כלכליות ודיפלומטיות הולכות ומחריפות שמטיל האיחוד על ישראל באופן חד־צדדי, ללא סמכות חוקית.”

פירוש חד־צדדי של אמנות באופן הפוגע בישראל, וחרם שהטילה הנציבות האירופית על ”פעילויות” ישראליות מסוימות, ביוזמתה שלה.

הצעדים המוצעים לסימון מוצרי ”ההתנחלויות” באים בעקבות צעדים אחרים שכבר ננקטו בתוך האיחוד, צעדים שבשילוב עם אזהרות שפורסמו בכמה ממדינות האיחוד מאיימים בבירור, שלא בצדק, על עסקים וצרכנים אירופיים בהטלת רבב פלילי.

יתרה מזאת, כאשר בוחנים את הדברים שנעשו עד כה, אין ספק כי הצעד לסימון המוצרים הוא אחד מתוך שורה של סנקציות כלכליות ודיפלומטיות הולכות ומחריפות שמטיל האיחוד על ישראל באופן חד־צדדי, ללא סמכות חוקית.

”האיחוד האירופי ומדינות האיחוד כבר נוקטים במגוון רחב של צעדים שמטרתם לפגוע במסחר הישראלי, צעדים שאינם ננקטים כנגד מדינות אחרות.”

על מנת להבין את מקומן של הדרישות המוצעות לסימון מוצרים במסגרת הרחבה יותר של הסנקציות הבלתי־חוקיות על הסחר הישראלי, יש לסקור צעדים אחרים בהם נקטה אירופה לאחרונה כנגד אינטרסים מסחריים ישראליים.

גם ללא ההצעה האירופית לאכיפת סימון מיוחד על מוצרים ישראליים שמקורם ב”התנחלויות”, האיחוד האירופי ומדינות האיחוד כבר נוקטים במגוון רחב של צעדים שמטרתם לפגוע במסחר הישראלי, צעדים שאינם ננקטים כנגד מדינות אחרות בעולם. צעדים אלה כוללים אזהרות מיוחדות הממליצות להימנע מסחר עם ישראלים, ניצול תקנות לפיקוח על התברואה על מנת לאסור על יבוא מוצרים מסוימים מישראל, הטלת דמי מכס גבוהים יותר על מוצרים מסוימים מישראל (צעד הנשען על

א. איסור על שיתופי-פעולה מסוימים של הנציבות האירופית עם גופים ישראליים

ההנחיות האירופיות גורפות, ואסורות על הנציבות האירופית לממן כל "פעילות" ישראלית בשטחים האמורים (בין אם הפעולה היא זו ש"מעבירה" אוכלוסיה ובין אם לאו), אלא אם היא נעשית למען מטרה פוליטית שזכתה לאישורו של האיחוד.

לפיכך ההנחיות מעידות בצורה משכנעת על מגמת פניהם של הצעדים לסימון מוצרים. סביר להניח שהצעדים יורחבו כך שיקיפו כל פעילות ישראלית יהודית, מכל סוג, המתקיימת בגדה המערבית, ברמת הגולן, בחלקיה של ירושלים שהיו תחת כיבוש ירדני ("מזרח ירושלים"), או ברצועת עזה.

**"חשוב לציין כי בשעה
שנטען כי ההנחיות מכוונות
כנגד ה"התנחלויות",
הן חורגות בהרבה מכל
הגדרה אפשרית של פעולות
"התנחלותיות" אסורות
שניתן לשאוב מן
המשפט הבינלאומי."**

ב־30 ביוני 2013, הנציבות האירופית אימצה (ופרסמה באופן רשמי ב־19 ביולי, 2013) מסמך ובו הנחיות האוסרות על מתן מענקים, פרסים, ומכשירים פיננסיים מטעם האיחוד האירופי לכל "ישות" ישראלית שלה כתובת בגדה המערבית, ברמת הגולן, בחלקיה של ירושלים שהיו בעבר תחת כיבוש ירדני ("מזרח ירושלים"), או ברצועת עזה. (באופן תמוה כוללות ההנחיות את רצועת עזה, אף על פי שאין "ישות" ישראלית שפועלת או יכולה לפעול שם). ההנחיות אף אוסרות על מתן מענקים, פרסים ומכשירים פיננסיים לכל פעילות של "ישות" ישראלית באזורים אלה, אלא אם הפעילות "נועדה להיטיב עם אנשים מוגנים מתוקף המשפט ההומניטרי הבינלאומי המתגוררים בשטחים אלה", או "נועדה לקדם את תהליך השלום במזרח התיכון בהתאם למדיניות האיחוד."¹¹

חשוב לציין כי בשעה שנטען כי ההנחיות מכוונות כנגד ה"התנחלויות", הן חורגות בהרבה מכל הגדרה אפשרית של פעולות "התנחלותיות" אסורות שניתן לשאוב מן המשפט הבינלאומי.

הטענה המשפטית הרגילה נגד "פעולות ההתנחלותיות" של ישראל נשענת על פרשנות של סעיף 49(6) של אמנת ז'נבה הרביעית, לפיה ישראל עוברת על האיסור על "כוחות כובשים" "לגרש או להעביר חלק מן האוכלוסייה האזרחית [שלם] לתוך השטח אותו [הם] כובשים".¹² ואולם הנחיות הנציבות אינן מכוונות כנגד "העברות" אפילו על פי הפרשנות הרחבה האירופית ל"העברה".

”אין בהסכם ההתאגדות דבר המעניק לאיחוד האירופי את הזכות לקבוע באופן חד־צדדי את ההיקף הטריטוריאלי של ההסכם או לקבוע על איזה שטחים יחול או לא יחול.”

תחת כיבוש ירדני, בגדה המערבית וברמת הגולן. יש לדגיש כי בעוד שישראל הסכימה להעביר את המידע, היא מעולם לא נתנה את הסכמתה לכך שהאיחוד ישתמש במידע לצורך אפליה של מוצרים ישראליים שמקורם באזורים שהאיחוד מסתייג מהם.¹⁶ האיחוד משתמש לרעה במידע שישראל מספקת מתוקף ההסכם הטכני מזה כמה שנים. כמה ממדינות אירופה משתמשות כיום בגלוי בהסדר הטכני בדבר המיקוד גם כדי להפלות לרעה מוצרים ישראליים בתחומים משפטים נוספים, שאינם קשורים לנושא המכס. לדוגמא, אזהרה בנושא סימון מוצרים שפורסמה בבריטניה (ובה נדון בהמשך), הממליצה על סימון מפלה של מוצרים ישראליים מסוימים, מציינת כי ”תעודת המקור המעידה על מקור מועדף תכיל פירוט אודות מקום הייצור והמיקוד של התוצרת הנידונה. המיקוד יאפשר לערוך הבחנה בין מוצרים שמקורם במדינת ישראל כפי שהיא מוכרת בעולם, לבין מוצרים שמקורם בהתחליות הישראליות בגדה המערבית.”¹⁷

בשנת 2009, עתר היצרן הגרמני Brita לבית הדין האירופי לצדק בתביעה לזכות בהטבות המכס על מוצרים שמקורם בישראל, המוקנות מתוקף הסכם ההתאגדות בין ישראל והאיחוד האירופי. במקרה הנידון, המוצרים יוצרו בשטח C בגדה המערבית, וישראל הנפיקה עבורם

ב. סירוב האיחוד האירופי להענקת יחס ראוי במכס למוצרים ישראליים שמקורם בשטח ”כבוש”

ישראל והאיחוד האירופי חתמו על הסכם התאגדות הכולל הוראות הנוגעות לתחום הסחר החופשי והוראות המצמצמות או מבטלות את המכס על מוצרים שונים הנסחרים בין ישראל והאיחוד.¹³ ההסכם נחתם ב־1995, ונכנס לתוקף בשנת 2000. על אף שההסכם מתייחס לכמה אזורים באיחוד האירופי שהריבונות עליהם שנויה במחלוקת, אין בו התייחסות לשטחים כלשהם המצויים בשליטה ישראלית השוללת או המאשרת כי הם חלק ממדינת ישראל לצרכי ההסכם.

אין בהסכם ההתאגדות דבר המעניק לאיחוד האירופי את הזכות לקבוע באופן חד־צדדי את תחולתו הטריטוריאלי של ההסכם. למרות זאת, האיחוד הטיל באופן חד־צדדי דמי מכס גבוהים יותר על מוצרים ישראליים שמקורם בשטחים הנמצאים בשליטה ישראלית, שהאיחוד החליט כי אינם חלק מ-”שטח ישראל” החל מפברואר 2005.¹⁴ שטחים אלה כוללים את חלקיה של ירושלים שהיו בעבר תחת כיבוש ירדני, את הגדה המערבית ואת רמת הגולן (וכן, כאשר עוד היה הדבר רלבנטי, את רצועת עזה).

כדי ליישם את המדיניות המפלה לרעה מוצרים ישראליים מן השטחים הנמצאים בשליטה ישראלית שהאיחוד האירופי אינו רואה בהם שטח ישראלי, מדינות האיחוד משתמשות ב-”הסדר טכני” עם ישראל, לפיו בתעודת המקור של מוצרים ישראליים המיובאים לאיחוד האירופי מצוין המיקוד של מקום ייצורם.¹⁵ פקידי האיחוד משתמשים במיקוד על מנת למנוע העדפות מכס ממוצרים שמקורם בחלקיה של ירושלים שהיו בעבר

"סוג היחס הניתן במכס למוצרים שמקורם בהתנחלויות" אינו מוענק באיחוד האירופי למוצרים מכל אזור אחר בעולם, אפילו ביחס לשטחים כמו סהרה המערבית, שעל פי האיחוד האירופי נמצאת תחת תפיסה לוחמתית ("כיבוש") של מרוקו, ומצויה מחוץ לגבולותיה המוכרים מבחינה בינלאומית."

בעוד שהחלטת בית הדין האירופי לצדק רואה עצמה כפרשנות של הסכם ההתאגדות בין ישראל והאיחוד האירופי, היא אינה יכולה לחייב מבחינה משפטית את ישראל, שלא הייתה צד בתיק. יחד עם זאת, ההחלטה היא אות מבשר רעות בנוגע לסיכוייה של ישראל לזכות ליחס הוגן בבית הדין האירופי לצדק.

כך או כך, האפלייה במכס שהאיחוד האירופי מקיים עבור מוצרים שמקורם "בהתנחלויות" אינו מתקיים בנוגע למוצרים מכל אזור אחר בעולם, אפילו ביחס לשטחים כמו סהרה המערבית, שעל פי האיחוד האירופי נמצאת תחת תפיסה לוחמתית ("כיבוש") של מרוקו, ומצויה מחוץ לגבולותיה המוכרים מבחינה בינלאומית. בעוד שמרוקו העבירה ויישבה באופן פעיל את אזרחיה בסהרה המערבית הכבושה, ועסקים מרוקאיים מקיימים בגלוי פעילות עסקית בשטח הכבוש, האיחוד האירופי רואה במוצרים מסהרה המערבית הכבושה מוצרים של מרוקו לצרכי הסכמי מכס וסחר.²⁰

ג. דרישות מדינות האיחוד לסימון מוצרים

מספר מדינות באיחוד האירופי כבר הנהיגו דרישות סימון מיוחדות לגבי מוצרי "התנחלויות" ישראלים. כיום קיימות תקנות כאלה בבריטניה,²¹ בבלגיה²² ובדנמרק²³ - תקנות הכוללות המלצות לסימון מיוחד של מוצרים ישראלים, אך לא של מוצרי "התנחלויות" של כל מדינה אחרת. מתקנות סימון המוצרים משתמע כי כל פעילות ישראלית, מכל סוג שהוא, המתקיימת בגדה המערבית, ברמת הגולן, בחלקיה של ירושלים שהיו תחת כיבוש ירדני ("מזרח ירושלים") או רצועת עזה, היא פעילות לצורך "התנחלות", ללא כל התייחסות לשאלה האם היא קשורה להעברת אוכלוסייה או אפילו למגורי ישראלים באזורים שבמחלוקת.

תעודת מקור המציינת כי מקורם בישראל. רשויות המכס הגרמניות סירבו לקבל את התעודה, ובין הדין האירופי לצדק קיבל את החלטתה של גרמניה בהסתמך על הטענה שהגדה המערבית איננה חלק ממדינת ישראל. בית הדין האירופי לצדק נימק זאת בכך שכל פרשנות אחרת תעמוד בסתירה להסכם המכס בין האיחוד האירופי לאש"ף (הסכם דו־צדדי שנחתם בין האיחוד לבין אש"ף ב־1997).¹⁸ מדינת ישראל לא הייתה צד בתיק. בטרם התקבלה הכרעת בית הדין, הפרקליט הראשי של בית הדין פרסם חוות דעת על פיה יש לגרמניה הזכות שלא להתייחס לתעודת המקור הישראלית, מפני שישראל לא נענתה לבקשותיה של גרמניה לקבלת מידע, אך הוא הודה כי ישראל והאיחוד האירופי מעולם לא הגיעו להסכמה בנוגע לתחולתו הטריטוריאלית של ההסכם.¹⁹

“עד כה, שבע־עשרה ממדינות האיחוד פרסמו אזהרות בדבר ההשלכות החמורות שיהיו לפעילות עסקית מכל סוג שהוא הקשורה ב”התנחלויות” ישראליות, מהן משתמעת גם האפשרות של הטלת סנקציות פליליות.”

ד. אזהרות מטעם מדינות האיחוד בדבר “חוסר החוקיות שבסחר עם ‘ההתנחלויות’”

עד כה, שבע־עשרה ממדינות האיחוד פרסמו אזהרות בדבר ההשלכות החמורות שיהיו לפעילות עסקית מכל סוג שהוא הקשורה ב”התנחלויות”, מהן משתמעת גם האפשרות של הטלת סנקציות פליליות.²⁵

נוסח טיפוסי מופיע בהנחיה הבריטית בדבר “סיכון עסקי בסחר מעבר לים”, שפורסמה בנוגע לישראל:

קיימים סיכונים מובהקים הקשורים בפעילויות כלכליות ופיננסיות בהתנחלויות, ואיננו מעודדים פעילות כזו או תומכים בה. עסקאות פיננסיות, השקעות, קנייה, רכש, או כל פעילות עסקית אחרת (כולל שירותים כמו תיירות למשל) בהתנחלויות ישראליות, או כזו שיש בה תועלת להתנחלויות ישראליות, גוררת סיכונים משפטיים וכלכליים שמקורם בעובדה שההתנחלויות הישראליות, על פי המשפט הבינלאומי, הוקמו על שטח כבוש ואינן מוכרות כחלק לגיטימי משטחה של ישראל.

חשוב לציין גם שבעוד שתקנות הסימון הן בגדר “המלצות” בלבד, משתמע מהן שהרשויות עלולות להעניש כל מי שלא ינהג בהתאם ל”המלצות”, בגין הונאת צרכנים.

ההמלצה הבריטית בנוגע לסימון היא מקרה מייצג. המשרד לענייני סביבה, מזון וענייני הכפר פרסם ב־2009 מה שכינה “המלצה טכנית” עבור “סימון תוצרת חקלאית שמקורה בשטחים הפלסטיניים הכבושים”.

המשרד ממליץ כי ל”מוצרי מזון ומשקאות שיוצרו ונארזו” בשטחים אותם הוא מכנה “שטחים פלסטיניים כבושים” יהיו שני מקורות אפשריים בלבד: “יצרנים פלסטיניים” או “התנחלות ישראלית”. פירוש הדבר הוא ש”ההמלצה הטכנית” למעשה מגדירה את כל היצרנים שאינם פלסטיניים כ”התנחלויות” ישראליות[ות]”, ובכך מבהירה כי ההצעה לסמן מוצרים מן “ההתנחלויות” נוגעת לכל המוצרים הלא־פלסטיניים שמקורם בגדה המערבית, ברמת הגולן, בחלקיה של ירושלים שהיו בעבר תחת כיבוש ירדני (“מזרח ירושלים”) או ברצועת עזה – מבלי להתייחס לשאלה האם יש להם נגיעה כלשהי להעברת אוכלוסיה.

המשרד מציע לסמן את המוצרים בסימון מיוחד, למשל שעל כל התוצרת החקלאית שמקורה בגדה המערבית יופיע אחד משני סימונים: או “תוצרת הגדה המערבית (תוצרת ההתנחלויות)” או “תוצרת הגדה המערבית (תוצרת פלסטינית)”. “לטענת המשרד, המלצתו ניתנה בתגובה ל”דרישות של צרכנים לקבל מידע בנוגע למזון שמקורו [בשטחים הפלסטיניים הכבושים]”,²⁴ ומשתמע ממנה כי אי־מילוי אחר ההמלצות לסימון המוצרים יהווה עבירה של הונאה: “הממשלה מאמינה שאם סוחרים יקבעו כי תוצרת מן [השטח הפלסטיני הכבוש] (והגדה המערבית בכללו) היא ‘תוצרת ישראל’, הם יוליכו שולל את הצרכנים, ועל כן אין ספק כמעט שיבצעו עבירה.”

אף אזהרה דומה לא פורסמה מעולם בנוגע להתנחלויות אחרות או למוצרי התנחלויות שמקורם בשטחים אחרים שהאיחוד מתייחס אליהם כמצויים במצב של תפיסה לוחמתית, כמו סהרה המערבית, נגורנו קרבאך, אבחזיה, קפריסין הצפונית ודרום אוסטיה.

יש גם דיווחים על פיהם לאזהרות נלוו גם מגעים במעמד צד אחד, ואיומים על גורמים מסחריים במטרה להניא אותם מפעילות מסחרית מול ישראל.

דווח למשל כי ב־13 באוגוסט 2013, פנה משרד החוץ ההולנדי לחברה ההולנדית Royal HaskoningDHV בבקשה שלא תשתתף בהקמתו של מכון לטיהור שפכים ליד ירושלים, בטענה שפקידים במשרד גורסים כי תהיה בכך הפרה של המשפט הבינלאומי.²⁸ בעקבות האיומים ביטלה החברה את השתתפותה במיזם. ההולנדים טוענים כי הקמת המכון – שיטרה שפכים המזהמים בינתיים שטחים ומקורות מים בגדה המערבית, מבלי לערוך הבחנות בנוגע לזהות אתנית – תהווה הפרה של המשפט הבינלאומי; אך לטענה זו אין בסיס משפטי. אפילו בהנחה שדיני התפיסה הלוחמתית מציבים מגבלות על הפעילות הישראלית בגדה המערבית, אין ספק כי לישראל שמורה הזכות לאשר לחברות לקחת חלק במיזמי תשתיות שיש בהם תועלת עבור הפלסטינים והישראלים כאחד.

באופן דומה, בדצמבר 2013, דווח כי Vitens ביטלה חוזה עם חברת "מקורות", לאחר שקיבלה אזהרות ממשרד החוץ ההולנדי.²⁹ בין המקרים האחרים עליהם דווח: אוניברסיטת רוסקילדה (DTU) ביטלה פרויקט מחקר אקדמי משותף עם אוניברסיטת אריאל, לבקשת משרד החוץ הדני, ו־Deutsche Bahn ביטלה את השתתפותה בעבודות הבינוי של כביש ירושלים־תל אביב בעקבות התערבות משרד התחבורה הגרמני.³⁰

כתוצאה מכך עלולות להתעורר מחלוקות באשר לבעלות על קרקע, מים, מחצבים ומשאבי טבע אחרים, אם אלה יירכשו או יושקעו בהם כספים.

ראוי שאזרחים ועסקים באיחוד האירופי יהיו ערים גם להשלכות האפשריות לשמם הטוב שיהיו לפעילות כלכלית או פיננסית בהתנחלויות, וכן לפגיעות אפשריות בזכויות הפרט. על אלו השוקלים מעורבות כלכלית או פיננסית כלשהי בהתנחלויות לפנות לקבלת יעוץ משפטי מתאים.²⁶

ברור לכל כי האזהרות נועדו לעודד חרמות צרכניים על מוצרים ישראליים מ-"ההתנחלויות". ההנחיה הבריטית אכן קובעת מפורשות כי "אנו מבינים את דאגתם של אותם אנשים שאינם מעוניינים לרכוש מוצרים המיוצאים מן ההתנחלויות הישראליות בשטחים הפלסטיניים הכבושים", ומבהירה כי ההבנה הזו עומדת ברקע הדרישות הבריטיות לסימון מוצרים.

האזהרות של מדינות אחרות באיחוד הן לרוב זהות – למעשה, הן תואמות את האזהרה הבריטית כמעט מילה במילה.²⁷ נראה סביר ביותר שמספר ממשלות תיאמו את צעדיהם.

"אף אזהרה דומה לא פורסמה מעולם בנוגע להתנחלויות אחרות או למוצרי התנחלויות שמקורם בשטחים אחרים שהאיחוד מתייחס אליהם כמצויים במצב של תפיסה לוחמתית."

ה. חרם של האיחוד האירופי על תוצרת חקלאית מן השטחים שבמחלוקת

בשנת 2014, שינתה הנציבות האירופית את התקנות הנוגעות לייבוא תוצרת חקלאית ובשר עוף מישראל. באופן ספציפי, באמצעות שינוי תקנה (EC) No 798/200³¹, שללה הנציבות את תוקפן של תעודות בריאות המצויים בשליטה ישראלית מאז יוני 1967, כלומר רמת הגולן, רצועת עזה, מזרח-ירושלים ושאר הגדה המערבית. "התיקון הכיר בכך שאין סיבה תברואתית לשלילת תוקפן של התעודות; לפיכך הוא קבע רק שהמגבלה נאכפת "לשם שקיפות ובהתאם למשפט הבינלאומי הפומבי".

מאז 2014, פקידיים אירופיים משתמשים בצעד הטכני החד-צדדי הזה על מנת לכפות מגבלות סחר על מוצרי חלב ובשר המיובאים מישראל, על עוף ועל ביצים. הדיווחים על הנושא בתקשורת סותרים,³² אך משתמע מהם שהפקידיים האירופיים הטילו איסור מוחלט על יבוא המוצרים ישראלים הללו, אם מקורם בשטחים המצויים במחלוקת, בטענה שאינם יכולים לקבל את תעודות הבריאות-תוך התעלמות מן העובדה שהפיקוח הנדרש מתקיים, ומבוצע כהלכה.

**"חשוב לציין כי לא נראה
שהמאמץ הושפע בדרך
כלשהי מן המשא ומתן
לשלום בין אש"ף לישראל.
רבים מן הצעדים שכבר
ננקטו יושמו בתקופות
שבהן התקיים משא ומתן."**

ו. סנקציות נוספות ששוקל האיחוד האירופי להטיל על ישראל

מזה כמה שנים מנסים חלק מפקידי האיחוד להביא להטלת סנקציות דיפלומטיות וכלכליות על מדינת ישראל. למשל, בשורה של דו"חות שכתבו ראשי נציגויות האיחוד בירושלים וברמאללה, המליצו נציגי האיחוד על סדרת צעדים דיפלומטים וכלכליים נגד ישראל. כמה מן הצעדים כבר יושמו, כמו "ההנחיות בנוגע להתנחלויות" של הנציבות האירופית מ-2013,³³ האוסרות על הקצאת משאבי האיחוד לפעילויות ישראליות בשטחים שבמחלוקת. דו"ח ראשי הנציגויות מ-2014 ממליץ על סימון נפרד של "מוצרי ההתנחלויות", וכן מזהיר את כל המדינות החברות באיחוד מן ההשלכות של קיום פעילות כלכלית ופיננסית "בהתנחלויות".³⁴

בין הצעדים האחרים שהוצעו בדו"חות: איסור על פעולות פיננסיות "התומכות" בהתנחלויות, אזהרת אזרחי האיחוד שלא לרכוש נכסים בחלקיה של ירושלים שהיו בעבר תחת כיבוש ירדני, אזהרת חברות תיירות ממדינות האיחוד שלא לסייע ל"עסקי ההתנחלויות" בחלקיה של ירושלים שהיו בעבר תחת כיבוש ירדני, מימון הגנה משפטית לפלסטינים העוסקים בבנייה בלתי-חוקית, ושינוי תקנות ההגירה האירופיות על מנת להעניש "מתנחלים המוכרים כאלוימים".

חשוב לציין כי לא נראה שהמאמץ הושפע בדרך כלשהי מן המשא ומתן לשלום בין אש"ף לישראל. רבים מן הצעדים שכבר ננקטו יושמו בתקופות שבהן התקיים משא ומתן. לדוגמה, בשיאו של סבב השיחות האחרון בין אש"ף לישראל, שנערך ביזמתה של ארצות הברית ותחת חסותו של מזכיר המדינה ג'ון קרי, פרסמה בריטניה את "האזהרה הטכנית" שלה, שמטרתה לצמצם סוגים מסוימים של פעילות כלכלית מול ישראל.³⁵





ג. מדוע הצעדים האירופיים נגד "ההתנחלויות" אינם חוקיים

המשפט הבינלאומי אינו מעניק לאיחוד האירופי או למדינות האיחוד יד חופשית להטיל סנקציות כלכליות על ישראל. דיני הסחר הבינלאומי בפרט אוסרים על צעדים לסימון מוצרים מסוגם של אלה שהועלו באיחוד, ואף אוסרים על צעדים רבים אחרים שננקטו לאחרונה, או שעומדים להינקט, על מנת לפגוע במסחר הישראלי. הצעדים האירופיים מפרים את דיני הסחר הבינלאומי מכמה בחינות, בייחוד בכך שהם **מפלים לרעה** מוצרים ישראליים, וכן בכך שהם **מכבידים שלא לצורך** על הסחר במוצרים ישראליים.

א. אפליה

הסכמי סחר עליהם תומכים ישראל והאיחוד האירופי (גם מדינות האיחוד וגם האיחוד באופן קולקטיבי), ובכללם הסכם ההתאגדות בין ישראל והאיחוד האירופי, והסכמים שונים של ארגון הסחר העולמי, אוסרים על אפליה בסחר. פירוש הדבר שחובה להחיל תקנות ונהלים באופן כולל, על כל המדינות - ולא על קשרי מסחר עם מדינות ספציפיות. אין ספק שהיחס לו זוכה ישראל הוא ייחודי ומפלה, וכי הוא מטיל על הסחר עמה יותר מגבלות מן הנחוץ.

"המשפט הבינלאומי אינו מעניק לאיחוד האירופי או למדינות האיחוד יד חופשית להטיל סנקציות כלכליות על ישראל. דיני הסחר הבינלאומי בפרט אוסרים על צעדים לסימון מוצרים מסוגם של אלה שהועלו באיחוד, ואף אוסרים על צעדים רבים אחרים שננקטו לאחרונה, או שעומדים להינקט, על מנת לפגוע במסחר הישראלי. הצעדים האירופיים מפרים את דיני הסחר הבינלאומי מכמה בחינות."

1. מדוע הצעד מפלה

נכון להיום מתנהלים ברחבי העולם כ-200 סכסוכים לגבי ריבונות טריטוריאלית, ובנוגע לרבים מהם לא מקבל האיחוד האירופי את טענות לריבונות או זכות משפטית אחרת של המדינה השולטת בשטח שבמחלוקת. בין השטחים הללו ניתן למצוא את סהרה המערבית (שבשליטת מרוקו), את קשמיר (שהודו, פקיסטן וסין שולטות בחלקיה השונים), ושטחים רבים נוספים. בחלק גדול מן האזורים הללו, המדינה השולטת מתירה לאזרחיה להתגורר בשטחים אלה, ואף מעודדת באופן פעיל את יישובם – בדרכים אגרסיביות בהרבה מאלה בהן נוקטת ישראל, שאותן מכנה אירופה פעולות "התנחלותיות". על אף השכיחות של מחלוקות טריטוריאליות ושל הקמת התנחלויות בשטחים שבמחלוקת, מעולם לא תיקן האיחוד האירופי באופן חד-צדדי תקנה הדורשת סימון גיאוגרפי של מוצרים באופן הסותר את תעודות המקור של המדינה המייצאת.

שלא כמו במקרה הישראלי, במספר מקרים אף טרחו קובעי המדיניות האירופיים להדגיש שהסימון המופיע על מוצרים באירופה אינו מייצג את השקפותיה של אירופה לגבי ריבונות טריטוריאלית. בין הדוגמאות הבולטות נמצאת טאיוון, שעל מוצריה הנמכרים באירופה מסומן שמקורם ב"טאיוון", ולא ב"סין", וסהרה המערבית, שעל מוצריה מסומן שמקורם הוא "מרוקו", ולא "סהרה המערבית" (התנחלות מרוקאית).³⁶ ואולם, האיחוד האירופי אינו מכיר בריבונותה של טאיוון,³⁷ או בריבונותה של מרוקו על סהרה המערבית.³⁸ יתר על כן, לא דווח על כל צעד שנקט האיחוד על מנת למנוע שיווק של מוצרים בתור "תוצרת פלסטיין", על אף שהאיחוד אינו מכיר במדינת פלסטיין.³⁸

פקידי האיחוד טוענים בעקביות כי על אף כיבושה של סהרה המערבית בידי מרוקו ושליטת הזכות להגדרה עצמית מן הסהרויים – זכות שהעולם מכיר בה – אין במשפט הבינלאומי כל דרישה כי על מוצרים שמייצרת מרוקו בסהרה המערבית יופיע הסימון "תוצרת סהרה המערבית", או שמוצרים כאלה לא יזכו להעדפה מכסית.

לדוגמה, בתשובה לשאלות שעלו בפרלמנט האירופי, הבהירה הנציבות האירופית ב-2013 כי "הן הסכם ההתאגדות, והן ההסכם החקלאי אינם צופים תקנות ספציפיות כלשהן הנוגעות לדרישות לסמן מוצרים. על כן אין לערוך הבחנה על בסיס טריטוריאלי לגבי מוצרים שמקורם במרוקו ומיובאים לאיחוד. ככלל, על פי החקיקה הקיימת באיחוד, אין הכרח לסמן על מוצרים את מקורם, כל עוד אין הדבר מטעה את הצרכנים."³⁹ לפני מספר חודשים אישרה שוב הנציבות עמדה זו בפני בית הדין האירופי לצדק, בתגובה לתביעה שהגישו באי כוחם של הסהרויים.⁴⁰

יש מי ששם לב לבעיה המשפטית הטמונה בתוכנית האירופית להפלות לרעה מוצרים ישראליים. ארצות הברית, למשל, העבירה לאחרונה חקיקה הנוגעת ל"סמכות [הנשיא] לקידום הסחר",⁴¹ הקובעת כי אחד "היעדים העיקריים של ארצות הברית במשא ומתן בענייני שותפויות מסחריות... הוא לנסות למנוע פעולות המונעות ממניעים פוליטיים שתכליתן להחרים את ישראל, למנוע השקעות בה, או להטיל עליה סנקציות, ולשאוף לבטל הגבלות לא-מכסיות על מוצרים ושירותים ישראליים – או על סחר ישראלי מסוג אחר – המוטלות על מדינת ישראל ממניעים פוליטיים", ונאמר מפורשות כי הביטוי "להחרים את ישראל, למנוע השקעות בה, או להטיל עליה סנקציות" מתייחס גם ל"פעולות של מדינות, מדינות שאינן חברות באומות המאוחדות, ארגונים בינלאומיים, או סוכנויות המסונפות לארגונים

לרוע מזלו של האיחוד, ביחס שלילי כלפי רוסיה אין די כדי להצדיק את אפלייתם לרעה של מוצרים ישראליים. הדבר הטוב ביותר שניתן לומר על האיחוד הוא שייטכן שהוא מפלה לרעה שתי מדינות, ולא אחת בלבד. רוסיה טוענת⁴⁴ כי הסנקציות הנוגעות לסחר מפרות את התקנות המופיעות בהסכמי ארגון הסחר העולמי, ובכללם ההסכם הכללי לתעריפי מכס וסחר.⁴⁵ הטענה הסבירה היחידה שיכול האיחוד להציג בניסיון להצדיק את הסנקציות על רוסיה, היא טענה שאינה יכולה לשמש כהצדקה משפטית לסנקציות שלו על ישראל: ניתן לצפות כי האיחוד יטען שהוא רשאי להשתמש בחריג לסעיף XXI של הסכם הגאט"ט ולסעיף XIVbis של ההסכם הכללי לסחר בשירותים, המתיר להטיל מגבלות סחר האסורות בדרך כלל בהסכמים - כאשר הן נחוצות מטעמים ביטחוניים ספציפיים. כלל לא בטוח שטענה כזו תוכל להצדיק את מגבלות הסחר שהטיל האיחוד על רוסיה, בהתחשב בתחום המצומצם של הנסיבות עליהן חל החריג הביטחוני. כך או כך, החריגה הביטחונית לא תחול על סימון של מוצרים ישראליים על ידי אירופה הזאיל ו-(א) בנוגע לחסמי סחר טכניים, כמו סימון למשל, לא קיים כל חריג ביטחוני; (ב) האיחוד האירופי אינו טוען כי הצעדים שהוא נוקט נגד ישראל נובעים משיקולי ביטחון, אלא משיקולים של הגנת הצרכן; ו-(ג) האיחוד אינו טוען כי הוא פועל מטעמי ביטחון, אלא כי הוא רק מיישם באופן ניטרלי את התקנות הקיימות של האיחוד.

בינלאומיים בעלי מניעים פוליטיים, שמטרתן להעניש או להגביל בדרך אחרת את היחסים המסחריים עם ישראל באופן ספציפי, או עם אנשים שיש להם פעילות עסקית בישראל או בשטחים שבשליטת ישראל. חקיקה נלווית, הממתינה לאישור סופי בקונגרס, מזכירה במפורש את העובדה שאפליה לרעה של מוצרים ישראליים, ובכללם מוצרים שמקורם ב"שטחים המצויים בשליטה ישראלית", אינה חוקית על פי אמנות ארגון הסחר העולמי (בפרט על פי ההסכם הגאט"ט).

אפילו תומכים נלהבים במדיניות אירופית תקיפה נגד ישראל נאלצו להודות כי ההתנהלות המפלה בעייתית מבחינה חוקית.⁴² אם האיחוד האירופי ומדינות האיחוד מעוניינים להצדיק את צעדיהם התקיפים נגד מוצרי "ההתנחלויות" באמצעות נימוק הנשען על דיני הסחר הבינלאומי, לא רק שעליהם לנקוט בצעדים תקיפים גם לגבי מוצרים מרוקאיים מסהרה המערבית, אלא גם לגבי מוצרים שמקורם בחלקים של קשמיר, אזרבייג'ן, גיאורגיה, ומדינות אחרות החברות בארגון הסחר העולמי.

קיים רק מקרה נוסף אחד בו הטיל האיחוד האירופי מגבלות סחר בעקבות סכסוך טריטוריאלי: בשיתוף עם ארצות הברית, הטיל האיחוד שורה של סנקציות על רוסיה, בעקבות מה שנתפס כסיפוחו הבלתי-חוקי של חצי האי קרים על ידיה; האיחוד רואה בחצי האי שטח ריבוני של אוקראינה, שרוסיה כבשה באופן בלתי חוקי. הסנקציות שהטיל האיחוד כוללות "סנקציות אישיות" (הקפאת נכסים ואיסורי כניסה שהוטלו על יחידים ועל ישויות שנקבע, ללא הליך משפטי, כי הם אשמים בהתנהגות פסולה הקשורה בסיפוחו של חצי האי קרים), ומגוון סנקציות מסחריות, למשל איסורים מסוימים על ייבוא, ואיסורים על השקעות מצד האיחוד.⁴³

”בעוד שהסכם החסמים הטכניים לסחר מונה כמה נסיבות שעשויות להצדיק הטלת חסמי סחר, הצדקות אלה אינן נוגעות לאפליה. האפליה אסורה תמיד.”

2. הוראות הסכם הסחר של ארגון הסחר העולמי

דרישה לסימון מוצרים היא חסם סחר טכני. סעיף 2.1 של הסכם החסמים הטכניים לסחר של ארגון הסחר העולמי הוא על כן רלבנטי לצעד המוצע לסימון המוצרים. הסעיף דורש מן המדינות ”להבטיח שבכל הנוגע לתקנות טכניות, מוצרים המיובאים משטחה של אחת החברות יזכו ליחס שאינו נופל מן היחס המוענק לתוצרת הלאומית, ולמוצרים דומים מכל מדינה אחרת.”

זוהי רק אחת מכמה הוראות המופיעות באמנות ארגון הסחר העולמי, האוסרות על יחס מפלה בענייני סחר. סעיפים 5.1 ו-5.2 של הסכם החסמים הטכניים לסחר של ארגון הסחר העולמי אוסרים גם הם על אפליה בהערכת הציות לתקנות טכניות. בדומה, סעיף IX.1 של הסכם הגאט”ט מ-1994 (ההסכם הכללי לתעריפי מכס וסחר) מציין במפורש כי ”בכל בנוגע לדרישות הסימון, כל צד לחוזה יעניק למוצרים שמקורם בשטחם של שאר הצדדים יחס שאינו נופל מן היחס המוענק למוצרים של כל מדינה שלישית.” סעיף III.4 של הסכם הגאט”ט מ-1994 דורש להעניק לכל המוצרים המיובאים ”יחס שאינו נופל” מזה המוענק למוצרים מקומיים ”בנוגע לכל החוקים, התקנות והדרישות שיש להם השפעה על מכירתם בתוך המדינה, על הצעתם למכירה, על רכישתם, על הובלתם, על הפצתם ועל השימוש בהם.” הוראות אחרות בהסכם הגאט”ט מ-1994 שתכליתן למנוע אפליה

מופיעות בסעיפים X, I ו-XII. סעיף X(3) למשל, אוסר על אכיפה מפלה (”כל צד להסכם יאכוף באופן אחיד, חסר פניות וסביר את כל החוקים, התקנות, ההחלטות והפסיקות שלו...”). סעיף 2 של הסכם ארגון הסחר העולמי בדבר כללי מקור (WTO Agreement on Rules of Origin) אוסר גם הוא על אפליה באכיפת תקנות הנוגעות למקורם של מוצרים.

למעשה, יש הסכמה רחבה על כך שמניעת אפליה היא אחד מעקרונות היסוד של דיני הסחר הבינלאומי.

חשוב לציין כי לפי דיני הסחר הבינלאומי, במקרים כמו הטלת חסמים טכניים, אפליה בסחר אסורה אפילו כאשר התקנות המטילות את החסמים הטכניים מוצדקים מנימוקים של הגנת הציבור, או בנימוקים דומים. בעוד שהסכם החסמים הטכניים לסחר מונה כמה נסיבות שעשויות להצדיק הטלת חסמי סחר, הצדקות אלה אינן נוגעות לאפליה. האפליה אסורה תמיד.

את ההמחשה הטובה ביותר לעיקרון זה מספקת החלטה שהתקבלה לאחרונה בארגון הסחר העולמי בנוגע לדרישות הסימון של ארצות הברית על מוצרי בשר (”ארצות הברית – כמה דרישות לסימון מדינת המקור”).⁴⁶ ארצות הברית קבעה מספר תקנות הדורשות כי על הבשר המוצע למכירה יופיעו תוויות שיציינו את מדינות המקור של המוצרים באופן מפורט; למשל, ”נולד בקנדה, גודל ונשחט בארצות הברית” או ”נולד, גודל ונשחט בארצות הברית.”⁴⁷ ארגוני צרכנים תמכו בדרישות הסימון בטענה כי יש להן חשיבות במניעת הטעייה של הצרכנים. קנדה וכמה מדינות נוספות ערערו על החוקים בטענה לאפליה (לצד מספר טענות נוספות). חשוב לציין כי קנדה לא חלקה על העובדה שהחוקים חייבו להעביר מידע אמיתי בלבד. היא גם לא הכחישה שייתכן שהצרכנים אכן מעוניינים במידע.

“בעבר נערכו בארגון הסחר העולמי דיונים משפטיים בעניין חסמים טכניים בלתי- נחוצים, כמו סימון מוצרים למשל, ותוצאותיהם אינן מסייעות לעמדה האירופית.”

ב. מגבלות סחר מופרזות

לצד האיסור על אפליה, הסכמי ארגון הסחר העולמי אוסרים על מגוון רחב של מחסומי סחר נוספים. תקנה אחת הנוגעת לענייננו היא זו האוסרת על מדינות להנהיג תקנות המהוות נטל מופרז על הסחר.

רלבנטי במיוחד לנושא הוא סעיף 2.2 בהסכם החסמים הטכניים לסחר של ארגון הסחר העולמי, הקובע כי “אין לנסח, לאמץ או ליישם תקנות טכניות שתכליתן או תוצאתן הצבת מכשולים שלא לצורך בפני הסחר הבינלאומי.” פירוש הדבר, בין היתר, כי “תקנות טכניות לא יטילו על הסחר יותר מגבלות מן הנחוץ להשגת מטרה לגיטימית.” לפיכך, על אף שבין המטרות הלגיטימיות אליהן רשאית מדינה לשאוף כולל סעיף 2.2 “מניעת מעשים שתכליתם להונות”, אין די בכך כדי שהאיחוד יוכל לטעון שהסימון “תוצרת ישראל” הוא סימון מטעה; האיחוד חייב גם לבסס את טענתו כי מבין האמצעים האפשריים להתמודדות עם “הטעיית” הצרכנים בנוגע להשקפה האירופית על מעמדו הגאופוליטי-משפטי של השטח בו יוצר המוצר, האמצעים שבהם בחר הם אלו המטילים את המגבלות המעטות ביותר על הסחר, וכי אמצעים אלה אינם מציבים מכשולים לא נחוצים.

פאנל ליישוב סכסוכים של ארגון הסחר העולמי פסק לטובת קנדה והעותרות האחרות, מנימוקים של אפליה, לצד מספר נימוקים אחרים. ארצות הברית ערערה על ההחלטה לגוף של ארגון הסחר העולמי הדין בערעורים, שהפך כמה מן הקביעות של הפסיקה הקודמת, אך הותיר על כנה את ההחלטה לפיה התקנה גרמה לאפליה בלתי חוקית. חשוב לציין כי בין היתר ביטלה ערכאת הערעור את הפסיקה שקבעה כי התקנה הייתה בלתי חוקית כצעד להגנת הצרכן. ערכאת הערעור אף הכירה בכך שהתקנה אכן עשויה להשיג את מטרתה הלגיטימית – לספק לצרכנים מידע על מקור המוצר – אך גם אם תעשה זאת, אין בכך די כדי להצדיק אפליה. במילים אחרות, תקנת סימון שנוקטת באפליה נחשבת כבלתי חוקית, אפילו אם היא מגינה על צרכנים.

העובדה כי הצעד לסימון מוצרי ההתנחלויות יינקט ככל הנראה בדרך של המלצה למדינות החברות ולא כדירקטיבה של הנציבות, אינה מהווה הצדקה לאפליה האסורה. ניתן גם לערער על צעדים בלתי-מחייבים במגנון יישוב הסכסוכים של ארגון הסחר העולמי.⁴⁸ למעשה, בסכסוך בין ארצות הברית לקנדה בנושא הבשר, כמה מתקנות סימון המוצרים פורסמו רק בצורת מכתב ממזכיר החקלאות “המפציר” במוכרים לסמן את המוצרים באופן הרצוי.⁴⁹ פאנל יישוב הסכסוכים עסק באופן מפורש בשאלה האם האפליה מותרת, לאור העובדה שהיא הופיעה רק במכתבו של מזכיר החקלאות, וזאת כ-“המלצה [] לפעולה וולונטרית”. הפאנל פסק כי על אף הדבר, האפליה אינה חוקית. למרות שלכאורה ההמלצות לסימון מוצרים עשויות שלא להיכנס תחת הקטגוריה של מחסומי סחר טכניים, שכן הן אינן מחייבות – קבע הפאנל כי הן עדיין נחשבות כתקנות. לפיכך, קבע הפאנל, “הצעות” המפלות אסורות על פי סעיף X(3) של הסכם הגאט”ט.

אף שאותן תקנות ייושמו בכל המקרים, ולפיכך התקנה גרמה לאפליה שאינה חוקית לפי סעיף 2.1 של הסכם החסמים הטכניים לסחר. בה בעת, ערכאת הערעור פסקה כי הראיות לקיומן של חלופות שהיו מטילות מגבלות פחותות על הסחר לא היו מספיקות, ולפיכך הפכה גם את ההחלטה הנוגעת לסעיף 2.2.

במקרים אחרים שבהם האיחוד האירופי חתום על הסכמים עם מדינות שיש מחלוקת לגבי תחום הריבונות שלהן, בשונה מן המקרה הישראלי, האיחוד האירופי פתר שאלות שעלו במגוון אמצעים, למשל בכך שמסר את ההחלטה בעניין לידיה של המדינה המייצאת, או שגיבש הסכם חדש עם המדינה האחרת בנוגע להיקף הטריטוריאלי של ההסכם. לא ברור מדוע לא יוכל האיחוד לנקוט בצעדים דומים גם במקרה הזה.

באותו הקשר, סעיף 2.3 של הסכם ארגון הסחר העולמי בעניין מחסומי סחר טכניים אוסר על קיומן של תקנות "שניתן להשיג את תכליתן בדרך שתטיל פחות מגבלות על הסחר".

בעבר נערכו בארגון הסחר העולמי דיונים משפטיים בעניין חסמים טכניים בלתי־נחוצים, כמו סימון מוצרים למשל, ותוצאותיהם אינן מסייעות לעמדה האירופית. אחד התיקים החשובים הוא תיק סימון הבשר שנידון למעלה. בתיק זה, פאנל יישוב הסכסוכים קבע כי התקנות האמריקניות לסימון מוצרי בשר הפרו את סעיף 2.2 של הסכם החסמים הטכניים לסחר, מפני שלא מסרו לצרכנים מידע ברור, ועל כן לא יכולות היו להשיג את מטרתן הלגיטימית. פאנל הערעורים הפך את ההחלטה, אך לא פסק כי תקנות סימון המוצרים היו לגיטימיות כתקנות להגנת הצרכן. במקום זאת פסק פאנל הערעורים שלא היה בידי מידע מספיק על מנת לקבוע האם ניתן היה לנקוט באמצעים שיטילו פחות מגבלות על הסחר, ובנוסף, מפני שכך או כך התקנות היו בטלות, לא היה צורך להגיע להכרעה סופית בעניין.

תיק אחר בנושא סימון מוצרים שהובא בפני ארגון הסחר העולמי הוא התיק שעסק בשיווק טונה בארצות הברית, שבו ערערו על התקנות האמריקניות בנוגע לסימון "ללא דולפינים" על טונה.⁵⁰ בתיק זה פסק פאנל יישוב הסכסוכים כי לא התקיימה אפליה, הואיל ואותן תקנות לשימוש בסימון "ללא דולפינים" יושמו בכל המקרים. יחד עם זאת, פאנל יישוב הסכסוכים פסל את תקנת הסימון בנימוק שהיא מפרה את סעיף 2.2 של ההסכם בעניין חסמי סחר טכניים, מפני שניתן להחיל תקנות מגבילות פחות על אותן שיטות הדיג שזכאיות לסימון "ללא דולפינים", ובכל זאת להשיג את מטרת התקנות – ההגנה על הדולפינים. ערכאת הערעור הותירה את ההחלטה נגד ארצות הברית על כנה, בנימוק אחר. פאנל הערעורים קבע כי התקנות פגעו פגיעה קשה במוכרי טונה מקסיקניים, על



ד. טיעונים לקויים של אירופה להצדקת הצעדים נגד ישראל

”התירוצים של אירופה
אינם תקפים אפילו בהנחה
שהאירופים צודקים בטענתם
שהגדה המערבית, רמת הגולן
וחלקיה של ירושלים שהיו
בעבר תחת כיבוש ירדני הם
שטחים שנמצאים היום
במצב של תפיסה לוחמתית
ושאין לישראל תביעה
לגיטימית לריבונות
טריטוריאלית עליהם.”

אירופה סיפקה מספר תירוצים על מנת להצדיק את צעדיה הנוכחיים נגד ישראל. אף אחד מהם אינו תקף.

חשוב לציין כי התירוצים של אירופה אינם תקפים אפילו בהנחה שהאירופים צודקים בטענתם שהגדה המערבית, רמת הגולן וחלקיה של ירושלים שהיו בעבר תחת כיבוש ירדני הם שטחים שנמצאים היום במצב של תפיסה לוחמתית ושאין לישראל תביעה לגיטימית לריבונות טריטוריאלית עליהם.⁵¹

א. הגנת הצרכן

אחד הנימוקים המשמשים להצדקת הצעדים האירופיים הוא כי יש לכאורה לצרכנים עניין בקבלת מידע גיאוגרפי על המוצרים, בהתאם לפרשנות האירופית בסוגיות של ריבונות טריטוריאלית. לשון אחר, הצרכנים יוטעו באופן מהותי אם יופיע על מוצר כלשהו הסימון ”תוצרת ישראל”, בעוד שהפקידים האירופיים מאמינים כי מקור המוצר מצוי אמנם בשטח שישראל שולטת בו, אך איננו חלק מתחומה הלגיטימי של הריבונות הטריטוריאלית הישראלית.

תירוץ זה סובל משני כשלים מהותיים:

1. הגנת הצרכן אינה מצדיקה אפליה

ראשית, גם לו היה התירוץ תקף, הוא לא היה מצדיק אפליה לרעה של מוצרים ישראליים.

כפי שמוכיחים התיקים שעסקו בסימון מוצרים בהם דן ארגון הסחר העולמי (תיקי הבשר והטונה שנידונו לעיל), אין די בקיומו של אינטרס לגיטימי להגן על הצרכנים כדי להצדיק אפליה. אין ספק כי הצרכנים האמריקנים מעוניינים לדעת האם הטונה שהם קונים היא טונה "ללא דולפינים", וייתכן שישנם צרכנים אירופיים שברצונם לוודא שהמוצרים שהם רוכשים מיוצרים "ללא התנחלויות", אך הדבר אינו מצדיק תקנה המפלה לרעה את הסחר הישראלי בלבד. יתרה מזאת, כפי שמוכיחות פסיקות ארגון הסחר העולמי בתיק סימון הבשר, יהיה מה שיהיה העניין שיש לכאורה לצרכנים במידע מדויק לגבי מקור המוצר, אין הדבר מצדיק צעדים לסימון מוצרים המפריים את ההוראות העוסקות במניעת אפליה בהסכם החסמים הטכניים לסחר של ארגון הסחר העולמי.

ברור לכל שהאיחוד האירופי לא הנהיג, ולא ינהיג, דירקטיבה או תקנה הנוגעות לכל האזורים שהריבונות עליהם שנויה במחלוקת, או אפילו לכל האזורים שלפי השקפת האיחוד מוחזקים במצב של תפיסה לוחמתית, ושהכוח הכובש מאכלס אותם באמצעות העברת אוכלוסייה. לא רק שקיומה של אפליה הוא נימוק מספיק לביטול הצעדים, הוא אף מוכיח כי אין ספק שהטענה כי יש להגן על הצרכנים איננה כנה.

"ההשקפה לפיה יש לצרכנים עניין לדעת מהן דעותיהן של מדינות מייבאות בסוגיות של ריבונות טריטוריאלית כבר נידון ונדחה על ידי בית המשפט העליון בבריטניה."

2. תירוץ "הגנת הצרכן" כבר נדחה בבתי משפט

שנית, ההשקפה לפיה יש לצרכנים עניין לדעת מהן דעותיהן של מדינות מייבאות בסוגיות של ריבונות טריטוריאלית כבר נידון ונדחה על ידי בית המשפט העליון בבריטניה. חשוב לציין שבית המשפט קיבל, לפחות לצורך הדיון, לא רק את ההשקפה האירופית בסוגיית הריבונות (לפיה לישראל אין כל תביעה לגיטימית לריבונות בגדה המערבית שבמחלוקת), אלא גם את הטרמינולוגיה המועדפת של הפלשתינים (המכנה את השטחים השנויים במחלוקת כ-"שטח פלסטיני כבוש"). עם זאת, בית המשפט לא יכול היה לקבל את טיעון "ההגנה על הצרכנים".

בתיק Richardson and another v. Director of Public Prosecutions,⁵² דן בית המשפט העליון של בריטניה בטענה של מספר אנשים שהואשמו בהשגת גבולה של חנות בלונדון המתמחה במכירת מוצרים של חברת "Ahava" שמקורם בים המלח, לפיה השגת הגבול בה הואשמו לא הייתה עברה על פי החוק הפלילי, מפני שהחנות עסקה בפעילות בלתי חוקית (על פי החוק האנגלי, אדם המשיג גבול כדי למנוע פעילות בלתי חוקית פטור מעונש פלילי). אחת מטענות הנאשמים הייתה כי המוצרים שנמכרו בחנות נשאו את התווית "מיוצר על ידי מעבדות ים המלח בע"מ, ים המלח, ישראל", וש"סימון זה הוא שקרי או מטעה מפני שלא העולם

”יהיה מה שיהיה התחום הטריטוריאלי של ישראל, אין לאיחוד האירופי כל סמכות להפלות לרעה מוצרים ישראליים בניגוד להסכמי ארגון הסחר העולמי.”

ב. השטחים עליהם חלים הסכמי הסחר עם ישראל

תירוץ שני בו נוקטים תומכי הסימון המפלה של מוצרים ישראליים הוא שהשטחים המצויים מחוץ לשטח הריבוני דהייורה של ישראל חורגים בהכרח מההיקף הטריטוריאלי של ישראל לצרכי הסכמי סחר, ושעל כן רשאי האיחוד האירופי להפלות לרעה מוצרים ישראליים שמקורם באזורים שעל פי הפרשנות האירופית אינם נכללים בשטח ריבוני דה-יורה של ישראל.

גם תירוץ זה סובל מכמה בעיות.

1. השקפות בנוגע לריבונות טריטוריאלית אינן מצדיקות אפליה

ראשית, הצעד האירופי המוצע לא נועד להטיל מגבלות על מוצרים מכל השטחים בעולם שהסכמי סחר אינם חלים עליהם; הוא מכוון באופן ספציפי כנגד מוצרים ישראליים. החובה לציין את מקום הייצור באופן שונה כאשר השטחים אינם בתחום השטח הריבוני של המדינה המיצאת חלה רק לגבי מוצרים ישראליים, ולא על מוצרים משטחים אינם בתחום השטח הריבוני של המדינה המיצאת בשאר העולם. לפיכך, זהו צעד שניתן לבחון כמו כל צעד אחר שנוקט כנגד מוצרים של מדינה ספציפית שעליה חלים הסכמים של ארגון הסחר העולמי. לשון אחר, יהיה מה שיהיה

ולא בריטניה אינם מכירים ב-OPT [השטח הפלסטיני הנוכחי] כחלק מישראל. בית המשפט דחה את הטענה על הסף. בית המשפט הכיר בכך ש”התקנות הבריטיות להגנת הצרכן מפני סחר בלתי הוגן” מ-2008 ודירקטיבת האיחוד האירופי בדבר פעילות מסחרית בלתי הוגנת 2005/29/EC אוסרים על ”פעילות מסחרית אשר... מכילה מידע שקרי... או... מטעה בכל דרך שהיא או שיש סיכוי סביר שתטעה את הצרכן הממוצע בנוגע... למקורו הגאוגרפי או המסחרי של המוצר.” ואולם, בית המשפט דחה את הטענה שהצרכנים הוטעו.

על פי בית המשפט, ”אין כל יסוד לטענה כי הצרכנית הממוצעת תולך שולל באופן שיביא אותה לקבל החלטה לבצע עסקה (כלומר לקנות את המוצר), שלא הייתה מקבלת אלמלא כן, רק מפני שצוין כי מקור המוצר מבחינה חוקית או פוליטית הוא בישראל, בעוד שלמעשה מקורו בשטח הפלסטיני הכבוש: אחרי הכל בסימון על המוצר צוין נכונה שמקורו בים המלח.” בית המשפט אישר גם את פסיקתו של השופט המחוזי שקבע כי ”מספר האנשים שהחלטתם לקנות או לא לקנות מוצר שנטען כי הוא ישראלי תושפע מידיעת מקום מוצאו האמיתי נמוך בהרבה מן המספר הדרוש כדי שייחשבו כ’צרכן הממוצע’. אם קונה פוטנציאלי הוא אדם שמוכן לרכוש מוצרים ישראליים כלשהם, הוא או היא יכנסו תחת קטגוריה מצומצמת ביותר אם החלטתם תשתנה מפני שהמוצרים הגיעו משטח שנמצא תחת כיבוש בלתי חוקי.”

ראוי להדגיש כי העובדה שבית המשפט בחר להתמקד בצרכן הממוצע אינה עניין המאפיין את המשפט האנגלי בלבד, אלא את משפט האיחוד האירופי.⁵³

”ידוע כי המונח ”שטח“ כפי שהוא משמש בהסכמים בינלאומיים אינו מוגבל בהכרח לשטח ריבוני דה-יורה של מדינה.”

במקרים מסוימים, הסכמי הסחר חלים בבירור הן על שטחים שהריבונות בהם שנויה במחלוקת והן על שטחים שבהם היא מוסכמת, ללא הבחנה. לדוגמא, כפי שצוין למעלה, הסכמי סחר עם מרוקו חלים גם על סהרה המערבית. בצדה הישראלי של המשוואה, מספר הסכמי סחר, כמו הסכמי הסחר החופשי בין ישראל לארצות הברית⁵⁵ וקנדה,⁵⁶ חלים בבירור גם על שטחים שנויים במחלוקת שעברו לריבונות ישראל ב־1967.

הסכם הגאט”ט, ובפרט סעיף III (המבטיח באמצעות מגוון צעדים יחס שווה למוצרים מיובאים), מספק הגנה ”למוצרים המיוצרים בשטחה של כל אחת מהשותפות להסכם.” סעיף IX של הסכם הגאט”ט, הקובע כללים לסימון מקורם של מוצרים, מבטיח דרישות סימון ”שאינן מיטיבות פחות” עם ”מוצרים שמקורם בשטחן של שותפות אחרות להסכם.” באופן דומה, הסכם החסמים הטכניים לסחר מתייחס ל”מוצרים המיובאים משטחה של כל [מדינה] חברה.”

האופן בו מוגדר ”שטח” בהסכם הגאט”ט כולל גם שטחי שיפוט שאינם ריבוניים, ואפילו שטחים הנמצאים תחת תפיסה לוחמתית. הדבר עולה בבירור מכמה סעיפים באמנה עצמה, וכן מעבודת ההכנה לאמנה ומן הפרשנות שניתנה לה לאורך השנים. הסכם הגאט”ט עצמו מגדיר את תחום החלות הטריטוריאלי שלו כך: ”כל ממשלה המקבלת על עצמה את ההסכם עושה כן בהתייחס לשטחה של מדינת־האם ולשטחים אחרים כלפיהם יש לה אחריות

התחום הטריטוריאלי של ישראל, אין לאיחוד האירופי כל סמכות להפלות לרעה מוצרים ישראליים בניגוד להסכמי ארגון הסחר העולמי.

2. בדיני הסחר הבינלאומי, שטחה של מדינה אינו מוגבל לשטחה הריבוני דה־יורה, וכולל גם שטחים בתפיסה מנהלית ולוחמתית

הן הסכמי ארגון הסחר העולמי והן הסכם ההתאגדות בין ישראל והאיחוד האירופי אינם מגדירים את ”שטחה של ישראל”. אין כל סיבה להסיק כי פירוש המונח הוא ”שטחה של ישראל דה־יורה, על פי עמדת האיחוד האירופי בנושא.” ידוע כי המונח ”שטח” כפי שהוא משמש בהסכמים בינלאומיים אינו מוגבל בהכרח לשטח ריבוני דה-יורה של מדינה.

אמנות רבות מוגבלות לתחום טריטוריאלי מסוים, ועם זאת על פי פרשנותן המקובלת ואף על פי פרשנותם של מדינות האיחוד הן חלות על שטח בו שולטת מדינה מסוימת דה־פקטו, למרות שהריבונות עליו שנויה במחלוקת. לדוגמא, מדינות האיחוד טוענות כי הסכמים משפטיים כמו האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות, האמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות, ואמנת זכויות הילד – חלים על מעשיה של ישראל בגדה המערבית, חרף טענות האיחוד כי לישראל אין ריבונות דה־יורה באזור.⁵⁴ שם טוענת האיחוד כי ההיקף של ישראל לצרכי ההסכמים הוא כל השטחים בהם ישראל שולטת דה-פקטו, ללא קשר לריבונות דה-יורה.

בפרט נכון הדבר להסכמי סחר, שמבחינים לעתים קרובות בין שטחים מבלי להסתמך על שיקולים של ריבונות. לעתים מעמדם לצרכי סחר של שטחים המצויים בתוך תחום הריבונות דה־יורה של מדינה מסוימת, כמו איי פוקלנד למשל, עדיף על זה של שטחים אחרים המצויים גם הם תחת ריבונות דה־יורה של מדינה אחרת, כמו סאוטה ומלייה למשל.

**”הסכמי ארגון הסחר העולמי
אינם חלים על מדינות
בלבד; ממשלות שהקהילה
הבינלאומית אינה מכירה
בריבונותן, כמו טאיוון,
רשאיות להצטרף לארגון.”**

מיוחדים מראה בבירור כי במקרה שבו לא צוין באופן מיוחד כי הסכם הגאט”ט אינו חל על שטח מסוים, השטחים עליהם חל ההסכם כוללים אזורים המצויים בשליטה דה־פקטו של מדינה השותפה להסכם, אפילו בהעדר ריבונות דה־יורה.

ראיה נוספת טמונה בהתייחסות של ארגון הסחר העולמי למדינות באופן כללי יותר. הסכמי ארגון הסחר העולמי אינם חלים על מדינות בלבד; ממשלות שהקהילה הבינלאומית אינה מכירה בריבונותן, כמו טאיוון, רשאיות להצטרף לארגון. באופן כללי יותר, פירוש הדבר, כפי שציין חוקר מטעם המוסד למחקרים אירופים⁵⁸, ש”אין סיבה שמחלוקת פוליטית בשאלה מי הוא הריבון הלגיטימי בשטח מסוים תהווה מכשול לקידום סדר היום של ארגון הסחר, שעניינו הסחר העולמי בלבד, ואין לו נגיעה לנושא הריבונות. לשון אחר, ארגון הסחר העולמי שואף ליצור את הסביבה הנחוצה לסחר עולמי חלק באמצעות הענקת מעמד שווה לכל החברות בו, על בסיס תנאים־מוקדמים כלכליים, ולפיכך הוא נמנע מלהסתבך במחלוקות בענייני ריבונות.”⁵⁹ זוהי הסיבה שהאיחוד האירופי יכול לקיים את קשרי המסחר שלו עם טאיוון במסגרת שמספק ארגון הסחר העולמי, אף על פי שהאיחוד אינו מכיר בריבונותה של טאיוון על שטח כלשהו.

**”האופן הטבעי בו יש להבין
הוראה זו הוא שלא רק
שהגנות הגאט”ט חלות
על כל השטחים שמצויים
בשליטתה המעשית של
מדינה, אלא גם שהמדינות
עצמן הן שקובעות אילו מן
השטחים שהן שולטות בהם
דה־פקטו יזכו להגנות הללו.”**

בינלאומית...”⁵⁷ האופן הטבעי בו יש להבין הוראה זו הוא שלא רק שהגנות הגאט”ט חלות על כל השטחים שמצויים בשליטתה המעשית של מדינה, אלא גם שהמדינות עצמן הן שקובעות אילו מן השטחים שהן שולטות בהם דה־פקטו יזכו להגנות הללו.

עד כמה שהנוהג המקובל בהווה ובעבר שופך אור על פירוש המונח ”שטח”, הוא תומך במסקנה כי המונח מציין את השטח המצוי בשליטתה של מדינה דה־פקטו, ולא תחת ריבונותה דה־יורה.

אחת הראיות החשובות ביותר לכך טמונה בסעיף 1 של אמנת הגאט”ט, האוסר על הטלת דמי מכס או העדפות וחסימים אחרים על ”מוצר[ים] שמקורם או יעדם מצוי בשטחן של כל שאר השותפות להסכם.” סעיף 1.2 (לצד מספר נספחים) כולל רשימה של שטחים שהוסכם באופן ספציפי כי האמנה לא תחול עליהם. השטחים המופיעים ברשימות נחלקים לסוגים רבים, אך אין מדובר רק באותם שטחים עליהם חלה ריבונות דה־יורה של המדינות החתומות על הסכם הגאט”ט. למשל, חלק מן השטחים המצוינים הם מנדטים, הנמצאים בשליטה של מדינות השותפות בגאט”ט. הופעתם של שטחים כאלה ברשימה של חריגים

להבהיר כי הכוונה לתפיסה לוחמתית מסוימים). ההערה הפרשנית בדבר שטחים כבושים נמחקה לבסוף ב־1957 בטענה כי "אינה נחוצה", ללא ספק מפני שכיבוש גרמניה בידי ארצות הברית הסתיים.⁶² מזכירות הגאט"ט אכן הניחה מאז ומעולם כי האמנה יכולה לחול על שטחים כבושים.⁶³

ככלל, פרשיה זו מוכיחה כי תפיסתם של הצדדים הייתה שכל עוד לא צוין אחרת, "שטחים" שכלפיהם יש למדינה "אחריות בינלאומית" (כפי שהביטוי משמש בהסכם הגאט"ט), מקיפים את כל השטחים שמצויים בשליטתה דה פקטו של המדינה, ללא קשר למעמד הריבוני, אלא אם כן נאמר במפורש כי ההסכם אינו חל עליהם. הצדדים החתומים על הסכם הגאט"ט הבינו כי הדבר נוגע אפילו לאזורים המצויים תחת תפיסה לוחמתית, ולפיכך דנו באפשרות שלא להחיל את ההסכם על מספר אזורים, או לפטור ממנו שטחים מסוימים שהיו אז תחת כיבוש. ובעוד שנשקלה האפשרות שלא להחיל את ההסכם על כמה שטחים כבושים, אפשרות שאף הופיעה בהערה הפרשנית שנמחקה מאוחר יותר, מעולם לא נשקלה האפשרות שלא להחיל את ההסכם על אף שטח כבוש, ומוכן שהיא לא יושמה.

כפי שהוכיח משה הירש,⁶⁴ מספר מחלוקות שהתגלעו מאוחר יותר בנוגע ליישום הסכם הגאט"ט על שטחים בריבונות פורטוגלית בתת־היבשת ההודית, על אזור תעלת פנמה ועל אנטרקטיקה סיפקו תימוכין נוספים לכלל הקובע כי הגנות על הסחר החופשי מתוקף הסכמי ארגון הסחר העולמי אינן מתייחסות למעמד החוקי של השטח, אלא לשליטה בו דה־פקטו. יתרה מזאת, תקדימים אלה כולם מראים בבירור כי המעמד שיש לשטחים לא־ריבוניים על פי הסכם הגאט"ט נתון לשיפוטה של המדינה המושלת בו; השקפתה של מדינה שלישית על מעמדם של שטחים אינה זו הקובעת את מעמדם מבחינת הגאט"ט.

ממשלת טאיוון היא הריבון דה־פקטו בשטח האי, אף על פי שאין לה כל ריבונות דה־יורה בו, והדבר מחייב את כל מדינות ארגון הסחר העולמי להעניק לטאיוון את כל ההטבות המתחייבות מדיני הסחר הבינלאומי, גם אם הן אינן מכירות בריבונותה.

ראיה שלישית טמונה בקורות ניסוח הסכם הגאט"ט. הצדדים שניסחו את ההסכם הניחו כי השטחים עליהם הוא יחול כוללים גם שטחים כבושים, וכי אם לא צוין מפורשות שהוא אינו חל על שטחים כבושים כאלה, הם יזכו להגנות הסחר החופשי של המדינות הכובשות. מסקנה זו מתחזקת לנוכח מחיקתה ב־1957 של הערה פרשנית לסעיף XXVI, שקבעה כי חלות הסכם הגאט"ט "על שטחים המצויים תחת תפיסה לוחמתית לא נידונה, ותיערך בחינה נוספת שלה בהקדם."⁶⁵ הסיפור שמאחורי ההערה הפרשנית מוכיח, כפי שמוכיחים רשימת החריגים של סעיף 1.2 והנספחים הקשורים בו, כי היא נועדה למנוע את החלת ההסכם על שטחים ספציפיים שנכבשו לאחר מלחמת העולם השנייה, ולא על הקטגוריה הכללית של שטחים כבושים. למעשה הדיונים שקדמו לאישור ההערה הפרשנית ב־1947 מוכיחים שארצות הברית הייתה מעוניינת תחילה בניסוח הערה שתציין כי האמנה "לא תחול על כל אזור או חלק ממנו המצוי כעת תחת תפיסה לוחמתית, ולא על כל רשות כובשת הנמצאת בו". תכלית ההערה הייתה למנוע את החלת ההסכם על מספר מצומצם ביותר של שטחים שנמצאו תחת תפיסה לוחמתית (גרמניה ויפן, שלאחר מלחמת העולם השנייה היתה מצויה תחת תפיסה לוחמתית של בעלות הברית "כעת"), ולא על כל שטח כבוש עתידי או שטחים כבושים בכלל. למעשה זו הייתה הסיבה שארצות הברית הציעה להשתמש במילה "כעת".⁶⁶ לאחר דיונים רבים הוחלט שבהצעה בריטית־אמריקאית משותפת יופיע הביטוי "השטחים המצויים תחת תפיסה לוחמתית" ("השטחים" ולא פשוט "שטחים", על מנת

”הסחר החופשי מתוקף הסכמי ארגון הסחר העולמי אינן מתייחסות למעמד החוקי של השטח, אלא לשליטה בו דה־פקטו. יתרה מזאת, תקדימים אלה כולם מראים בבירור כי המעמד שיש לשטחים לא־ריבוניים על פי הסכם הגאט”ט נתון לשיפוטה של המדינה המושלת בו.”

הדבר נכון גם להסכמים הספציפיים בין ישראל לבין האיחוד האירופי. בהסכם ההתאגדות מופיעה התייחסות אחת בלבד לשטחים שהריבונות עליהם שנויה במחלוקת: סאוטה ומלייה, שתי ערים במרוקו שספרד טוענת לריבונות עליהן. בהסכם מצוין במפורש כי שתי הערים הללו אינן חלק מתחומו הטריטוריאלי של האיחוד האירופי. על פי העקרון הפרשני *expressio unius est exclusio alteris* (אזכור של פרט אחד מהווה שלילה של כל האחרים), פירוש הדבר כי כל שאר השטחים שהריבונות עליהם שנויה במחלוקת (גיברלטר, איי פוקלנד, הגדה המערבית, וכן הלאה) הם חלק מן התחום הטריטוריאלי עליו חל ההסכם.

הסכמי ארגון הסחר העולמי אינם מעניקים לאיחוד האירופי את הסמכות להגדיר באופן חד־צדדי את התחום הטריטוריאלי של ישראל. לאור הנהוג שהיה מקובל עד כה, נראה כי בסמכותן של מדינות להגדיר את התחום הטריטוריאלי שלהן, וכי תחום זה אינו חופף לתחום הריבונות הטריטוריאלי דה־יורה שלהן.

אין אף הסכם רשמי בין ישראל לאיחוד האירופי המקבל את עמדת האיחוד לפיה שטחה של ישראל על פי הסכם ההתאגדות כולל רק את אותם אזורים שמצויים בריבונות ישראלית דה־יורה בהתאם לפרשנות המשפטית של האיחוד.

ג. חובה חוקית עצמאית

תירוץ שלישי ואחרון בו נוקטת אירופה על מנת להצדיק את אפלייתם לרעה של מוצרים ישראליים הוא שהמשפט הבינלאומי מחייב את האיחוד ואת המדינות החברות בו שלא להעניק יחס זהה למוצרים ישראליים שמקורם בשטחים שנויים במחלוקת, מפני ש”התנחלויות” או ה”כיבוש” הישראלי אינם חוקיים.

לרוע מזלו של האיחוד, אפילו אם ההשקפה המשפטית הביקורתית אודות התנחלויות וכיבוש הייתה נכונה – כלומר אפילו אם הייתה מתקבלת הקביעה שישראל מחזיקה בשטחים שבמחלוקת בתפיסה לוחמתית דה־יורה (ואפילו אם תפיסה זאת היתה בלתי חוקית), וכן הקביעה הגורפת שהתנחלויות הישראליות אינן חוקיות – לא הייתה בכך הצדקה להפלות לרעה מוצרים ישראליים.

ראשית, אין כל חריג בהסכם הגאט”ט המתיר לקיים אפליה בסחר בגין מה שנתפס כמעשים בלתי־חוקיים בהם נוקט הצד האחר. החריג בהסכם הגאט”ט הנוגע לטענות מסוג זה הוא חריג הביטחון, וזה מתיר אפליה רק במספר מצומצם של מקרים. ככלל, הדעה כי מעשיו של שותף סחר אינם חוקיים על פי המשפט הבינלאומי לא יכולה להצדיק הטלה של סנקציות מסחריות האסורות על פי הסכמי ארגון הסחר העולמי, אלא אם הן נשענות על החלטה של מועצת הביטחון מתוקף פרק VII של מגילת האו”ם שמאשרת את הטלתן. מעולם לא אושרו סנקציות כאלה כלפי ישראל או כלפי שטח המצוי בשליטתה.

**”תירוץ שלישי ואחרון בו
נוקטת אירופה על מנת
להצדיק את אפלייתם לרעה
של מוצרים ישראליים
הוא שהמשפט הבינלאומי
מחייב את האיחוד ואת
המדינות החברות בו שלא
להעניק יחס זהה למוצרים
ישראליים שמקורם בשטחים
שנויים במחלוקת, מפני
ש”ההתנחלויות” או ה”כיבוש”
הישראלי אינם חוקיים.”**

ישנו חריג נוסף הנוגע לנושא, חריג לסעיף XX מטעמים של ”מוסר ציבורי” – אך האיחוד האירופי אינו יכול להחילו בשלב כה מאוחר. כפי שנאמר בדו”ח הפאנל שפסק בתיק עורות כלבי הים (2013), ראיות לכך שלצעד מסוים יש מטרות אחרות, כמו הגנת הצרכן למשל, מבטלות את האפשרות להגן עליו מנימוקים של מוסר ציבורי. לשון אחר, הגנה על המוסר הציבורי חייבת להיות הסיבה הבלעדית והמפורשת לנקיטה בצעד מסוים, כדי שניתן יהיה לקבלה כטיעון להגנתו. ואולם, האיחוד האירופי כבר נימק באופן מפורט את צעדיו כנגד ישראל בטענה שהם נחוצים על מנת להגן על הצרכנים, ועל מנת להעניק לאיחוד תפקיד דיפלומטי משמעותי יותר בתהליך השלום, באמצעות הענשת ישראל על עקשנותה לכאורה.⁶⁵ פירוש הדבר כי האיחוד אינו יכול להשתמש בטיעוני הגנה מוסריים באופן אמין. יתרה מזאת, אפילו בצעדים להגנה על המוסר ציבורי יש לנקוט באופן שאינו מפלה. זו הסיבה שבתיק עורות כלבי הים, ערכאת הערעור הסכימה כי תקנה שהגבילה יבוא של עורות כלבי ים מן האיחוד האירופי הייתה צעד שתכליתו להגן על ”המוסר הציבורי”. עם זאת, הצעד כלל כמה חריגים הנוגעים לכלבי ים שנהרגים בשיטות הצייד הנהוגות אצל האינדיאנים הילידים, במטרה להגן על תרבותם ועל מורשתם של עמים ילידים. חרף המניע ההומניטרי ”הנאצל”, החריג העניק יתרון לגרינלנד, ונקבע שהצעד אינו חוקי מפני שהוא מפלה. לא דרוש ניתוח מעמיק על מנת להראות שהצעדים הננקטים כנגד ישראל מפלים באופן בלתי־חוקי, הואיל והם מפלים בגלוי.

”אין כל יסוד להשקפה לפיה המשפט הבינלאומי מחייב להפלות לרעה” ההתנחלות” או שטח כבוש.”

שנית, אין כל יסוד להשקפה לפיה המשפט הבינלאומי מחייב להפלות לרעה ”התנחלות” או שטח כבוש. חוקיות מעשיהן של חברות פרטיות שיש להן עסקים בשטחים המצויים בשליטה ישראלית, שיש מי שחושב כי נוהג בהם מצב של תפיסה לוחמתית, זכתה לאישור נוסף ב־2013, בפסיקה של בית הדין לערעורים של ורסאי בצרפת בתיק אלסטום (Alstom). בית המשפט קבע כי חברה שיש לה עסקים במזרח ירושלים, או מניחה תשתיות באזור זה, אינה מפרה את כללי המשפט הבינלאומי (התיק עסק בחברה שביצעה עבודות במערכת הרכבת הקלה בירושלים).⁶⁶ על מדינה כובשת חלות מגבלות מסוימות, אך הן לא חלות על ישויות פרטיות, אפילו כאשר הן חתומות על חוזים מול הרשויות הכובשות.

באופן דומה, בחוות דעת משפטית מ־2002, היועץ המשפטי של מועצת הביטחון של האו”ם קבע כי חברות זרות שחותמות על חוזים מול ממשלת מרוקו, בכוונה לקיים פעילות עסקית בסהרה המערבית, אינן מפרות את כללי המשפט הבינלאומי, אפילו כאשר קיימת התנגדות לתכניות כאלה מצד ”אנשים מוגנים” (תושבי השטח שאינם אזרחיה של המדינה הכובשת) – כל עוד הן אינן ”מתעלמות” מן האינטרסים של אותם אנשים מוגנים. ההזדמנות הכלכלית שיוצרים חוזים כאלה עבור האנשים המוגנים מהווה ”התחשבות” מספקת באינטרסים הללו.⁶⁷

כפי שמוכיח מחקר שנערך לאחרונה, לא ניתן למצוא בנוהג הבינלאומי המקובל תימוכין לתקנה המחייבת להפלות לרעה עסקים פרטיים רק מפני שהם פועלים בשטחים כבושים באישור הרשויות הכובשות.⁶⁸ אין ספק כי האיחוד האירופי לא עשה כל ניסיון ליישם דרישה כזו על כלל השטחים הכבושים בעולם, דבר המפריך את טענתו כי חלה עליו חובה חוקית בינלאומית לנהוג כך.



- Adrian Croft et-al, Reuters** (16 April 2015). Ministers urge EU to go ahead with labeling Jewish settlement goods
Available at: <http://www.reuters.com/article/2015/04/16/us-israel-palestinians-eu-settlements-idUSKBN0N72KV20150416> 1
- Times of Israel** (9 Jun 2015), EU said soon to finalize guidelines for labeling settlement goods.
Available at: [/http://www.timesofisrael.com/eu-said-soon-to-finalize-guidelines-for-labeling-settlement-goods](http://www.timesofisrael.com/eu-said-soon-to-finalize-guidelines-for-labeling-settlement-goods) 2
- EUbusiness** (23 July 2013). Ashton pushes EU to label Israeli settler goods:report לִדוֹנָמָא,
Available at: <http://www.eubusiness.com/news-eu/israel-settlement.qob> 3
- Haaretz** (23 July 2013). Catherine Ashton: Israeli settlement products to be labeled in EU by end of 2013.
Available at: <http://www.haaretz.com/news/diplomacy-defense/premium-1.537315>
- מִכְתָּב מִסְכֵּסְטִיאָן קוֹרֶץ (Kurz) וְאַחֵרִים לַפְדְּרִיקָה מוֹגְרִינִי (ה־13 בִּאֶפְרִיל, 2015). לְמַסְמָךְ:
<http://www.haaretz.co.il/st/inter/Hheb/images/simun.pdf> 4
- European Parliament**, Debates on application of the EU-Israel Association Agreement, Strasbourg, 4 September 2003 5
Available at: <http://europa.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20030904+ITEM-006+DOC+XML+Vo//EN&language=CS#top>
נְצִיג הַנְּצִיבוֹת נִילְסֵן הַצְהִיר: "אֲנִי יֹכֵל לֵאמֹר אִם כֵּן שֶׁלְּצוֹרֵךְ הַחֲלַת הַסְכֵּם הַהֲתַאֲבָדוֹת בֵּין יִשְׂרָאֵל וְהָאִיחוד הָאִירוֹפִי, מִסְתַּמֵּךְ הָאִיחוד הָאִירוֹפִי עַל הַמְשַׁפֵּט הַבִּינְלָאוּמִי לְצוֹרֵךְ הַגְּדֵרֶת שֶׁסַּחָה שֶׁל מְדִינַת יִשְׂרָאֵל, וְלִפְיֶכֶךְ הוּא אֵינוֹ כּוֹלֵל אֶת הַשְּׁטָחִים הַמְצוּיִים בְּשִׁלְיָה יִשְׂרָאֵלִית מֵאֹז 1967 בְּגֵדָה הַמְעֵרְבִית, בְּרִצּוֹעַת עוֹז, בְּמִרְחַ יְרוּשָׁלַיִם וּבְרִמַת הַגּוֹלָן. אִי לִכְךָ, מוֹצֵרִים שֶׁמְקוֹרֵם בְּאִזְרוֹרִים אֵלֶּה אֵינִם זְכָאִים לִיהוֹנוֹת מִן הַיַּחַס הַמוֹעֲדָף שֶׁמְקַנָּה הַסְכֵּם הַהֲתַאֲבָדוֹת בֵּין יִשְׂרָאֵל וְהָאִיחוד הָאִירוֹפִי."
- [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/534995/EXPO_STU\(2015\)534995_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/534995/EXPO_STU(2015)534995_EN.pdf) 6
עֵמ' 51,
- עַל אֶף שֶׁלְעֵתִים קְרֹבּוֹת נִטְעָן כִּי הַמְגְבָלוֹת הֵן טֶכְנִיּוֹת וְשֶׁאֵין בָּהֶן מְקוֹם לְשִׁיקוֹל דַּעַת, פְּקִידִים בְּכִירִים בְּאִיחוד הָאִירוֹפִי מְגִנִים עֲלֵיהֶן לְעֵתִים קְרֹבּוֹת כִּסְעָנָה שֶׁהֵן כְּלִים שֶׁנוֹעְדוּ לְקֵדֵם אֶת חִידוּשׁ הַמְשָׂא וּמִתָּן בֵּין יִשְׂרָאֵל לְפִלְסְטִינִים. הַשִּׁיחַן שֶׁל מְסֻרוֹת פּוֹלִיטִיּוֹת מְפֹרְשׁוֹת מִסּוֹ זֶה לְצַעֲדִים שֶׁלְכַאוּרָה נוֹגְעִים לְסַחַר בְּלִבְד הוּא בְּדִיוֹק הַנוֹהֵג עֲלָיו אֹסֶרֶת הַשִּׁיטָה שֶׁל אֶרְבּוֹן הַסַּחַר הָעוֹלָמִי.
- https://www.supremecourt.uk/decided-cases/docs/UKSC_2012_0198_PressSummary.pdf 8
עֵמ' 2.
- ראו:** Parliamentary Questions, Answer Given by Mr. Çioloş on behalf of the Commission, Parliamentary Question No. E-003971/2013, June 11, 2013, 2014 O.J. (C 20 E) 1, 137 9

- 10 למשל, המסמכים העיקריים המשמשים לצורך מתן הצדקה משפטית לסנקציות האירופיות דנים בהתנגדויות מטעמי סחר באופן מרפרך ביותר, ונראה שהם פשוט אינם ערים לתנאי הסרטיוריאלי בסעיף XXVI(5)(a) של הסכם הגאט"ס או לפעולתו של עקרון אי-האפליה. ראו:
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/534995/EXPO_STU\(2015\)534995_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/534995/EXPO_STU(2015)534995_EN.pdf)
 pg 23 n. 56.
- 11 European Commission (July 2013). Guidelines on the eligibility of Israeli entities and their activities in the territories occupied by Israel since June 1967 for grants, prizes and financial instruments funded by the (EU from 2014 onwards. Official Journal of the European Union (2013/C 205/05). Available at: http://eeas.europa.eu/delegations/israel/documents/related-links/20130719_guidelines_on_eligibility_of_israeli_entities_en.pdf
- לניתוח נוסף של ההנחיות, ראו: Avi Bell and Eugene Kontorovich, EU's Israel Grant Guidelines: A Legal and Policy Analysis
<http://kohelet.org.il/uploads/file/EUs%20Israel%20Grants%20Guidelines%20A%20Legal%20and%20Policy%20Analysis%20-%20Kohelet%20Policy%20Forum%20-%20Final%281%29.pdf>
- 12 ישראל מצדה אינה מסכימה לטענה כי סעיף 49(16) חל דהיורה על השטחים שבמחלוקת, ואינה מסכימה לטענה כי פעילותה הקשורה בהתחליות נחשבת כ"העברות אוכלוסייה".
- 13 **Euro-Mediterranean Agreement Establishing an Association** Between the European Communities and their Member States, of the one part, and the State of Israel, of the other part (21 June 2000) Official (Journal of the European Communities, (L 147/3). Available at: http://eeas.europa.eu/delegations/israel/documents/eu_israel/asso_agree_en.pdf
- 14 **Notice To Importers - Imports from Israel into the Community**, (25 January 2005), Official Journal of the European Union (2005/C 20/02). Available at: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52005XC0125\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52005XC0125(01)&from=EN)
- 15 **EU-Israel Technical Arrangement**
 Available at: http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_duties/rules_origin/preferential/israel_ta_en.htm
- 16 הרשימה העדכנית מופיעה ב:
http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/technical-arrangement_postal-codes.pdf
- 17 **Department for Environmental, Food and Rural Affairs (UK)** (hereafter DEFRA), "Technical Advice: Labeling of Produce Grown in the Occupied Palestinian Territories," December 10, 2009, available on the DEFRA website, <http://archive.defra.gov.uk/foodfarm/food/pdf/labelling-palestine.pdf>
- 18 **Brita GmbH v Hauptzollamt Hamburg-Hafen**, (Case C-386/08) <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-386/08#>
- 19 חוות דעת של הפרקליט הראשי, נמסרה ב-29 באוקטובר 2009 למסמך:
<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=72631&pageIndex=0&doclang=EN&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=986349>
- ראוי להדגיש כי החלטה שקיבלה המועצה האירופית לאחרונה (Council Decision 2013/94/EU of 26 March 2012 on the conclusion of the Regional Convention on pan-Euro-Mediterranean preferential rules of origin, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:rx0014>) מערערת את הרצינות שמאחורי הפסיקה בחיק בריטה. החלטת המועצה בנוגע לכללי מקור פאן-אירופיים-תיכוניים מועדים כוללת את הגדה המערבית ואת עזה כשטחים המשתייכים לאזור צבירה אחד, לצד שטחיהן של ישראל ומספר מדינות נוספות. פירוש הדבר שמוצרים שמקורם בגדה המערבית ובאזורים שהאיחוד רואה בהם אזורים ישראלים, גם אם מעורבים, זכאים לקבל את אותן העדפות מכסיות בדיוק. בנסיבות הללו יהיה זה תמוה לטרב להעניק העדפות מכסיות למוצרים ישראלים מן הגדה המערבית, בעוד שכל שאר המוצרים הישראליים וכל שאר המוצרים מן הגדה המערבית זוכים להעדפות מכסיות, ובעוד שישראל (נמו כל מדינה אחרת) זכאית להתייחס למוצרים מן הגדה המערבית כתוצרת מקומית.

- 20 תשובה רשמית לפרלמנט האירופי מטעם הנציבות על ידי קרל דה גונט (De Gucht), נציב הסחר האירופי, ה־7 ביוני 2013. למסמך:
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2013-003951&language=EN>
 ראו גם:
[/http://blogs.ft.com/beyond-brics/2013/12/12/western-sahara-eu-morocco-deal-in-uncertain-territory](http://blogs.ft.com/beyond-brics/2013/12/12/western-sahara-eu-morocco-deal-in-uncertain-territory)
- 21 **UK Department for Environment, Food and Rural Affairs**, 'Technical Advice: labelling of produce grown in the Occupied Palestinian Territories' (2009)
 Available at: <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130402151656/http://archive.defra.gov.uk/foodfarm/food/pdf/labelling-palestine.pdf>
- 22 **Belgian Federal Public Service for the Economy**, SMEs, Self-employed and Energy, 'Avis aux détaillants concernant l'étiquetage d'origine des produits en provenance des territoires occupés par Israël' (2014).
 Available at: http://economie.fgov.be/en/binaries/Notice%20to%20retailers%20concerning%20origin%20labelling%20of%20products%20from%20Israeli-occupied%20territories_tcm327-253289.pdf
- 23 **Danish Ministry of Food, Agriculture and Fisheries**, 'Labelling of foods from Israel and the Occupied Palestinian Territories' (2012)
 ראו גם:
Mærkning af fødevarer fra Israel og besatte palæstinensiske områder (21 April 2015).
 Available at: <http://www.foedevarestyrelsen.dk/Leksikon/Sider/M%C3%A6rkning-af-f%C3%B8devarer-fra-Israel-og-besatte-pal%C3%A6stinensiske-omr%C3%A5der.aspx>
- 24 **Department for Environmental, Food and Rural Affairs** (UK) (hereafter DEFRA), "Technical Advice: Labeling of Produce Grown in the Occupied Palestinian Territories," December 10, 2009, available on the DEFRA website, <http://archive.defra.gov.uk/foodfarm/food/pdf/labelling-palestine.pdf>
- 25 **Barak Ravid**, 12 more EU countries warn against trade with Israeli settlements (3 July 2014).
 Available at: <http://www.haaretz.com/news/diplomacy-defense/premium-1.603030>
- 26 **UK Foreign & Commonwealth Office**: Overseas Business Risk – Israel (1 June 2014).
 Available at: <https://www.gov.uk/government/publications/overseas-business-risk-israel/overseas-business-risk-israel>
- 27 **Advice on Investment in Israeli Settlements in Occupied Palestinian Territory**, Ireland: ליונמא:
 .Department of Foreign Affairs and Trade
 Available at: https://www.dfa.ie/our-role-policies/international-priorities/middle-east-and-north-africa/_opt-ivestment-advice
- Governo de Portugal**, Draft common messages aimed at raising awareness among EU citizens and businesses regarding involvement in financial and economic activities in the settlements
 Available at: <http://www.portugal.gov.pt/media/1465187/20140630%20ome%20ue%20colonatos%20isrealitas%20ing.pdf>
- Posibles implicaciones para los ciudadanos y empresas de la Unión Europea** de las actividades económicas y financieras en los asentamientos
 Available at: http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/OrienteProximoMagreb/Documents/MENSAJES_SOBRE_INVERSIONES_ASENTAMIENTOS_ESP.pdf
- Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale**, Common messages aimed at raising awareness among EU citizens and businesses regarding involvement in financial and economic activities in the settlements.
 Available at: http://www.esteri.it/mae/en/sala_stampa/archivionotizie/approfondimenti/2014/06/20140627_insediamenticittadiniimpresuee.html
- Ministry for Foreign Affairs of Finland**, Common messages aimed at raising awareness among EU citizens and businesses regarding involvement in financial and economic activities in the settlements.
 Available at: <http://www.formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=309088&contentlan=2&culture=en-US>

- Barak Ravid**, Dutch government urges local firm to cancel East Jerusalem project, 28
Haaretz (26 August 2013).
Available at: <http://www.haaretz.com/news/diplomacy-defense/premium-1.543535>
- Amira Hass and Barak Ravid**, Dutch water giant severs ties with Israeli water company due to settlements, Haaretz (10 December 2013).
Available at: <http://www.haaretz.com/news/diplomacy-defense/premium-1.562769>
- Francois Dubuisson**, The International Obligations of the European Union and Its Member States :1א7 30
With Regard to Economic Relations With Israeli Settlements, pages 63-64
Available at: http://www.11.be/component/docman/doc_download/1546-made-in-illegality-rapport
- Commission Implementing Regulation** (EU) No 166/2014 of 17 February 2014 amending Regulation (EC) 31
No 798/2008 as regards certification requirements for imports into the
Union of meat of farmed raites for human consumption and the entries for Israel and
South Africa in the list of third countries or territories,
Available at: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2014:054:0002:0009:EN:PDF>
- Israel to end export to EU of settler dairy, poultry products** (AFP) (18 August 2014), 32
Available at: <http://www.timesofisrael.com/israel-to-end-export-to-eu-of-settler-dairy-poultry-products>
- Mark Astley**, EU ban on Israeli settlement dairy 'destructive' to Palestinian relations (18 August 2014)
Available at: <http://www.dairyreporter.com/Regulation-Safety/EU-ban-on-dairy-from-Israeli-settlements-destructive>
- Tovah Lazaroff**, EU to ban dairy products from over the pre-1967 lines as of January (10 September 2014),
Available at: <http://www.jpost.com/Arab-Israeli-Conflict/EU-to-ban-dairy-products-from-over-the-pre-1967-lines-as-of-January-378504>
- Tovah Lazaroff**, EU extends deadline on settler fish and dairy products ban (3 September 2014),
Available at: <http://www.jpost.com/Israel-News/Politics-And-Diplomacy/EU-extends-deadline-on-settler-fish-and-dairy-products-ban-374274>
- Israel International Relations**: Overview of Cooperation with Europe
Available at: <https://www.jewishvirtuallibrary.org/jsourc/Politics/Europe.html>
- European Commission** (2013) Guidelines on the eligibility of Israeli entities and their activities in the 33
territories occupied by Israel since June 1967 for grants, prizes and financial instruments funded by the
EU from 2014 onwards. Official Journal of the European Union. (2013/C 205/05)
- EU Heads of Mission Report on East Jerusalem** (2009), :1א7 34
Available at: http://www.hamoked.org/files/2012/112160_eng.pdf
- EU Heads of Mission Report on East Jerusalem** (2011)
Available at: <http://www.platforme-palestine.org/IMG/pdf/78648359-EU-Heads-of-Mission-Report-Jerusalem-2011.pdf>
- EU Heads of Mission Jerusalem Report 2012**
Available at: http://www.eccpalestine.org/wp-content/uploads/2013/02/EU_Homs_Jerusalem_Report_2012-1.pdf
- EU HOMS Report on Jerusalem 19 March 2014**
Available at: <http://www.kaapeli.fi/akys/pdf/EAST%20JERUSALEM%20REPORT%20-%20HOM%20.pdf/>
- UK Trade and Investment report**, Overseas Business Risk - Israel 35
<http://opentoexport.com/article/overseas-business-risk-israel>

- 36 **Les relations de l'UE avec le Taiwan.** Available at: http://eeas.europa.eu/taiwan/index_en.htm
 ויבהתאם למדיניות 'סין אחת' שלו, האיחוד האירופי רואה בממשלת הרפובליקה העממית של סין את הממשלה החוקית היחידה של סין, ועל כן אינו מקיים כל קשרים דיפלומטיים או רשמיים עם סאיוון... האיחוד אינו מכיר בסאיוון כישות כלכלית ומסחרית: סאיוון היא שותפת הסחר הרביעית בגודלה של האיחוד האירופי באסיה, והאיחוד האירופי הוא השוק הרביעי בגודלו של סאיוון וכן המקור הגדול ביותר של השקעות זרות בה." (
- 37 על פי השירות המשפטי של הפרלמנט האירופי, "סדרה המערבית אינה טריטוריה שניתן לראות בה על פי החוק הבינלאומי חלק משטחה של ממלכת מרוקו". Legal Service of the European Parliament, Document SJ/0699/10, Paragraph 19.
- 38 למשל: **'Made in Palestine'**: New slogan for marketing Israeli products (23 September 2014) <https://www.middleeastmonitor.com/news/middle-east/14307-made-in-palestine-new-slogan-for-marketing-israeli-products>
- 39 **Parliamentary Questions** (11 June 2013) Answer given by Mr Cioloş on behalf of the Commission. Available at: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2013-003971&language=EN>
- 40 למידע נוסף על **Action for Annulment Frente Polisario v Council** (Case T-180/14), ראו: Geraldo Vidigal, Trade Agreements, EU Law, and Occupied Territories: A Report on Polisario v Council (July 1, 2015), blog entry at <http://www.ejiltalk.org/trade-agreements-eu-law-and-occupied-territories-a-report-on-polisario-v-council/>
- התייעוד של התיק עצמו מופיע ב: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=151902&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=453500>
- 41 Available at: <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/1314/text>
- 42 **Pål Wrangé, Occupation/Annexation of a Territory:** Respect for International Humanitarian Law and Human Rights and Consistent EU Policy, Available at: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/534995/EXPO_STU%282015%29534995_EN.pdf
- Lorenzo Kamel** (9 January 2014) Is the EU Adopting a Double-Standards Approach toward Israel and the Palestinian Territories? (Part 1). Opinio Juris. Available at: <http://opiniojuris.org/2014/01/09/eu-adopting-double-standards-approach-toward-israel-palestinian-territories-part-1/>
- 43 ראו: **EU sanctions against Russia over Ukraine crisis**. Available at: http://europa.eu/newsroom/highlights/special-coverage/eu_sanctions/index_en.htm
- 44 **WTO Rules and Sanctions on Russian Trade** (briefing by Woods LaFortune LLP, 9 October 2014) Available at: <http://www.wl-tradelaw.com/wto-rules-and-sanctions-on-russian-trade/>
- 45 **Tom Miles, Russian memo to WTO says U.S. sanctions are illegal** (Reuters, 24 April 2014) Available at: <http://www.reuters.com/article/2014/04/24/us-ukraine-crisis-russia-wto-idUSBREA3NoQS20140424>
- 46 **Dispute Settlement:** Dispute DS 384: United States -- Certain Country of Origin Labelling (COOL) Requirements, https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds384_e.htm
- 47 **Mary Clare Jalonick**, Where's the Beef From?: House votes to repeal meat labeling law under threat of retaliation from Canada and Mexico (Associated Press, 11 June 2015) <http://www.usnews.com/news/business/articles/2015/06/11/house-votes-to-repeal-country-of-origin-labeling-on-meat>
- 48 **WTO Legal Department**, A Handbook on the WTO Dispute Settlement System A WTO Secretariat Publication 39 (2004) ויכיצעד' תחשב כל פעולה של אחת החברות, בין אם היא מחייבת מבחינה משפטית ובין אם לא, כולל הנחיה מנהלית לא מחייבת של ממשלה" (
- 49 ראו דו"ח הפאנל: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds384_e.htm

- Dispute Settlement: Dispute DS 381:** United States -- Measures Concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products, 50
Available at: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds381_e.htm
- ההשקפה האירופית לגבי תחום הריבונות הישראלי אינה נכונה, מטעמים החורגים מתחומו של מסמך זה. עם זאת, 51
מגרעותיה של ההשקפה האירופית אינן רלבנטיות לאור העובדה שאפילו אם הייתה תקפה, הצעדים האירופיים המוצעים
מפירים את דיני הסחר הבינלאומי.
- UKSC 8** [2014] 52
- Court of Justice of the European Union** (CJEU), C-210/96 53
Gut Springenheide GmbH and Rudolf Tusky v. Oberkreisdirektor des Kreises Steinfurt [1998])
Available at: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-210/96>
בית הדין לצדק של האיחוד האירופי מרחיב בעניין בתיק C-239/02.
- Douwe Egberts NV v. Westrom Pharma NV and Others** [2004]
Available at: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-239/02>
- בהקשר של הסכמי סחר, משה הירש מכנה את הגישה הזו "הגישה המעשית למסחר", גישה ש"הגורמים שהיא מדגישה הם השליטה 54
בפועל, שטחי השיפוט, והאחריות הנובעת מהם." הירש מייחס גישה זו להסכמי ארגון הסחר העולמי.
Moshe Hirsch, "Rules of Origin as Trade or Foreign Policy Instruments?
The European Union Policy on Products Manufactured in the Settlements in
the West Bank and the Gaza Strip", 26 Fordham Int'l. L. J. 572 (2002).
- Trade Representative Office of United States.** Note on 11/16/2005, "United States-Israel Free Trade Area 55
Implementation Act; Designation of Qualifying Industrial Zones".
Available at: <https://www.federalregister.gov/articles/2005/11/16/05-22750/united-states-israel-free-trade-area-implementation-act-designation-of-qualifying-industrial-zones>
- President of the United States.** Proclamation 6955 of November 13, 1996 "To Provide Duty-Free
Treatment to Products of the West Bank and the Gaza Strip and Qualifying Industrial Zones".
Available at: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-1996-11-18/pdf/96-29613.pdf>
- Free Trade Agreement between the Government of Canada and the Government of the State of 56
Israel**, ראו סעיף 1.4 (b)(1). והמגדיר את "שטחה" של ישראל בתור "השטח עליו חלים חוקי המס." ולמסמך:
<http://wits.worldbank.org/GPTAD/PDF/archive/Canada-Israel.pdf>
- סעיף **XXV1(5)(a)** 57
- Sigrid Winkler, EU-Taiwan Relations in the WTO: The Question of International Status** (2007). 58
Available at: <http://www.ies.be/files/o70417%20Sigrid%20Winkler%20EU-Taiwan.pdf>
- סאיוון הצטרפה לארגון הסחר העולמי ב־2002 תחת השם "שטח המכס הנפרד של סאיוון, פנגהו, ג'ינמן ומאצו (סאיפיי הסינית)". 59
ראו: https://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/chinese_taipei_e.htm.
- WTO Analytical Index, Article XXVI Acceptance**, Entry into Force and Registration, page 919, 60
Available at: https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/gatt_ai_e/art26_e.pdf

- 61 **Report of Second Session of the Preparatory Committee of the United Nations Conference on Trade and Employment**, Verbatim Report, Twenty-Eighth Meeting of the Tariff Agreement Committee Held on Wednesday, 24 September 1947 at 2:30 P.M. in the Palais des Nations, Geneva. Available at <http://sul-derivatives.stanford.edu/derivative?CSNID=90260102&mediaType=application/pdf> והצהרה אמריקנית בעמ' 33 המסבירה כי "הכוחות הכובשים" לא קיבלו על עצמם התחייבויות במסגרת גאט'ט כלפי "השטחים הכבושים".
- ראו גם:
<http://sul-derivatives.stanford.edu/derivative?CSNID=90260087&mediaType=application/pdf>
ועמ' 2, הערות הנוציג הבריטי;
- <http://sul-derivatives.stanford.edu/derivative?CSNID=90050497&mediaType=application/pdf>
והנוציג הסיני מבהיר כי הקביעה לפיה ההסכם אינו חל על אזורים כבושים התייחסה באופן ספציפי לגרמניה ויפן.
- 62 ראו ההערה הפרשנית המופיעה ב: <https://docs.wto.org/gattdocs/q/CG/L999/189.PDF>
- 63 הדבר עולה בבירור ממסמכים שונים של גאט'ט הפונים לכמה צדדים החתומים על ההסכם בשאלה האם הם מעוניינים להחיל את התנאים המתחייבים מהסכם הגאט'ט על שטחים בהם הם מחזיקים תחת תפיסה לוחמתית, במקרים בהם הכוונה לא הובהרה. הדבר מראה בבירור כי התפיסה הייתה שהצדדים החתומים על ההסכם הגאט'ט רשאים להרחיב את התחום עליו חלה האמנה לשטחים שהם מחזיקים תחת כיבוש צבאי, אם רצונם בכך. ראו נספח C:
- <http://sul-derivatives.stanford.edu/derivative?CSNID=90670063&mediaType=application/pdf>
<http://sul-derivatives.stanford.edu/derivative?CSNID=90310007&mediaType=application/pdf>
- צרפת החילה את ההסכם הגאט'ט על שטחים כבושים בגרמניה, למרות התנגדותה של הרפובליקה הפדרלית.
<http://sul-derivatives.stanford.edu/derivative?CSNID=90670065&mediaType=application/pdf>
- 64 **Moshe Hirsch**, "Rules of Origin as Trade or Foreign Policy Instruments?", 26 Fordham Int'l. L. J. 572 (2002).
- 65 ראו: 7.368, 7.410 **Seal Skins**, par.
- 66 **Sterio, Milena** (8 May 2013) French Companies may build in the West Bank - An Assessment of the Versailles Court of Appeals Case. Opinio Juris Available at: <http://opiniojuris.org/2013/05/08/guest-post-french-companies-may-build-in-the-west-bank-an-assessment-of-the-versailles-court-of-appeals-case>
- 67 **Letter dated 29 January 2002 from the Under-Secretary-General for Legal Affairs**, the Legal Counsel, addressed to the President of the Security Council, S/2002/161 Available at: <http://www.arso.org/Olaeng.pdf>
- 68 **Eugene Kontorovich**, Economic Dealings with Occupied Territories, 53 Columbia Journal of Transnational Law 584 (2015).



פורום קהלת

פורום קהלת הוא מכון מחקר השוכן בירושלים ופועל לעיגון מעמד הקבע של ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי, לחיזוק הדמוקרטיה הישראלית, קידום חירות הפרט ועידוד יישום עקרונות השוק החופשי בישראל. הפורום איננו מפלגתי ונשען על מקורות עצמאיים פרטיים ללא מימון ישיר או עקיף ממדינת ישראל או מכל ישות מדינית אחרת. כל תוצרי הפורום מוגשים למקבלי ההחלטות ולציבור ללא תמורה.



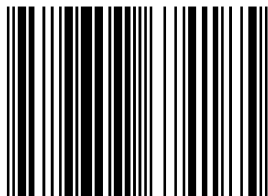
פורום קהלת (ע"ר)

רח' עם ועולמו 8
ירושלים, 9546306

טל' 02-6312720
פקס' 02-6312724

office@kohelet.org.il
www.kohelet.org.il

ISBN 978-965-7674-18-5



9 789657 674185