

1. גישה – מרכז לשמירה על הזכות לנוע
  2. המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלברגר
  3. רופאים לזכויות אדם – ישראל
  4. האגודה לזכויות האזרח בישראל
  5. עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל
- על-ידי ב"כ עוה"ד אסנת כהן ליפשיץ, סיגי בן ארי ואח'  
רח' הארבעה 10, תל אביב  
טלפון: 03-62441120; פקס': 03-6244130  
דוא"ל: [Info@gisha.org](mailto:Info@gisha.org)

העותרים

נ ג ד

1. ממשלת ישראל
  2. ראש הממשלה
  3. שר הביטחון
  4. מתאם פעולות הממשלה בשטחים
- על-ידי פרקליטות המדינה, מחלקת הבג"צים  
משרד המשפטים, ירושלים  
טלפון: 073-3925590; פקס': 02-6467011

המשיבים

**כתב תשובה מטעם המשיבים**

1. בהתאם להחלטות בית המשפט הנכבד, ובכפוף לבקשת ארכה קצרה, מוגש בזאת כתב תשובה מטעם המשיבים (להלן גם: **המדינה**).

**פתח דבר**

2. ביום 7.10.23, פתח ארגון הטרור חמאס, יחד עם ארגוני טרור נוספים הפועלים ברצועת עזה, במתקפת טרור נפשעת ואכזרית כנגד מדינת ישראל ואזרחיה. במתקפה אכזרית זו נרצחו ביישובים ישראליים ובשטחים הסמוכים לרצועת עזה, למעלה מ-1,200 בני אדם, ונחטפו לרצועת עזה למעלה מ-230 בני אדם. 120 מהם עדיין מוחזקים שם וגורלם לוט בערפל. במסגרת המלחמה שנכפתה עליה, מדינת ישראל נלחמת בימים אלו בארגוני הטרור ברצועת עזה במטרה למוטט את יכולותיו הצבאיות והשלטוניות של ארגון הטרור חמאס; להביא לשחרורם של החטופים; ולמנוע איום של ארגוני הטרור מרצועת עזה לאורך זמן.

3. הלחימה נגד ארגוני הטרור ברצועת עזה מתנהלת באוויר, בים וביבשה, בהיקפים ובמוקדים משתנים. הלחימה העזה בשטח הרצועה הובילה, למרבה הצער, למאות הרוגים ואלפי פצועים ברמות פציעה שונות מקרב חיילי צה"ל. במהלך הלחימה נורו לעבר ישראל אלפי רקטות וירי תלול מסלול נוסף. לחימה זו ממשיכה גם בעת הזו, בעצימות משתנה, ולצידה מתנהלת לחימה מורכבת גם בגבול הצפון. המחירים שמשלמת מדינת ישראל והחברה הישראלית כפועל יוצא של הלחימה המתמשכת הם משמעותיים וניכרים, לרבות אבידות בנפש, נזקים לגוף ולרכוש, ופינוי של יישובים רבים בדרום הארץ ובצפונה.
4. **המלחמה מכוונת נגד ארגוני הטרור ברצועה, ולא נגד תושבי רצועת עזה.** אף על פי כן, כפועל יוצא של המלחמה, האוכלוסייה האזרחית של רצועת עזה חווה סבל רב, המועצם בשל פעילותם המכוונת של ארגוני הטרור מתוך ריכוזי האוכלוסייה, שימוש באזרחים כ"מגן אנושי" ובשל עשיית שימוש במבנים אזרחיים לפעילות טרור. פעולות החמאס וארגוני הטרור, המנסות לנצל את המחויבות של ישראל וצה"ל לדיני המלחמה כדי להשיג הישגים צבאיים, מעצימה את הפגיעה באזרחי עזה.
5. **מדינת ישראל פועלת במגוון דרכים ומשקיעה מאמץ רב לצמצום הפגיעה באוכלוסייה האזרחית ברצועת עזה כתוצאה מהלחימה. בתוך כך, כוחות צה"ל עשו ועושים, במהלך המלחמה, מאמצים כבירים לאפשר ולהקל על ארגוני סיוע ולקהילה הבין-לאומית להכניס סיוע הומניטארי רב לשטחי רצועת עזה, ולאפשר ולהקל על כניסתם של צוותים הומניטאריים, והכל תוך כדי הלחימה הקשה.** זאת, חרף הקושי הנובע בין היתר מכך שארגון הטרור חמאס, ממשיך לפעול על מנת להסיט את הסיוע ההומניטארי לצרכיו ולמנוע ממנו להגיע במלואו לתושבי רצועת עזה.
6. המאמץ ההומניטארי של מדינת ישראל בא לידי ביטוי בפעולות השונות שבהם נוקטים המשיבים על מנת לאפשר ולהקל על **הכנסת הסיוע** לרצועה, וזאת בכמה נתיבים מקבילים ומשלימים. המשיבים פעלו לפתוח ולהרחיב מעברים ונתיבי כניסה; להגדיל את הקיבולת במעברים היבשתיים ולייעל את הבידוק הנדרש; אפשרו הקמת מזח ימי; ומאפשרים הצנחות אוויריות של סיוע. עוד פועלים המשיבים כדי לתת מענה לקשיים המתעוררים בשים לב לתמונת המצב הדינאמית. כתוצאה מהמאמצים בהם נוקטים המשיבים כל העת, **גדל היקף הסיוע ההומניטארי שנכנס לרצועה מאז תחילת הלחימה באופן משמעותי.**
7. במקביל לאמור, פועלים המשיבים על מנת **לאפשר ולהקל על ארגוני הסיוע הפועלים ברצועה לאסוף את הסיוע שנכנס, לשנע אותו, לאחסן אותו, ולחלקו לתושבי הרצועה.** ישראל אף פועלת מעבר לחובותיה בדין, ונוקטת בצעדים משמעותיים על מנת לסייע לאו"ם ולסוכנויות סיוע ברצועת עזה בשיפור היכולות הלוגיסטיות שלהן. כך, המשיבים אפשרו והקלו על הכנסת ציוד לוגיסטי (משאיות, ציוד אחסנה, מלגזות); פעלו לאפשר ולהקל על שיפור הצירים הפיזיים המשמשים לשם שינוע סיוע הומניטארי; ופעלו לטייב את התיאום הבטחוני ומנגנוני ה-deconfliction. כפי שיפורט להלן, המשיבים ממשיכים לפעול כל העת על מנת לסייע לארגונים השונים להגדיל את יכולות איסוף הסיוע מהמעברים השונים לשם חלוקתו לאוכלוסייה האזרחית, ועומדים בשיח מול הגורמים הללו כדי לתת מענה לצרכים שעולים מהשטח.

8. המשיבים עוסקים באופן יום יומי במצב ההומניטארי ברצועת עזה. במסגרת הדיונים המתקיימים בסוגיה זו בדרג המדיני, אצל גורמי מתפ"ש ובשדרת הפיקוד של צה"ל, ניתנו בחודשים האחרונים הנחיות והחלטות אופרטיביות שתכליתן להגביר את המאמצים להרחבת היקף הסיוע, ולצורך כך הוקצו משאבים רבים.
9. הנה כי כן, ובניגוד לטענות העותרים, לא זו בלבד שמדינת ישראל לא פוגעת בכניסת הסיוע ההומניטארי, אלא שהיא פועלת לאפשר ולהקל על הגברת היקפי הסיוע ההומניטארי הנכנס לתוך הרצועה, דרך היבשה האוויר והים; וכן פועלת לאפשר ולהקל על פעילות ארגוני הסיוע ברצועה ועל מאמציהם לחלוקת הסיוע בתוכה, לעיתים אף מעבר לחובותיה המשפטיות של מדינת ישראל מכוח דיני הלחימה.
10. כפי שיפורט להלן, מדובר בעיסוק משמעותי ויום-יומי בקרב כלל הנוגעים לדבר, תוך קיום ממשק צמוד ושיח שוטף עם הקהילה הבין-לאומית וסוכנויות וארגוני סיוע, על מנת לסייע במציאת פתרונות להרחיב את זרימת הסיוע לרצועת עזה, וכן לסייע לארגונים בקשיים באיסוף הסיוע וחלוקתו. זאת, מתוך מטרה לשפר ככל הניתן את המענה ההומניטארי הניתן לאזרחי הרצועה. לעניין זה יצוין כבר עתה, כי כתוצאה מהמאמצים הרבים שצה"ל ומדינת ישראל משקיעים בסוגיה, חלה לאורך המלחמה עליה משמעותית בהיקף הסיוע ההומניטארי שנכנס לרצועת עזה, לצד התמודדות דינאמית עם אתגרים וקשיים בשים לב להתפתחויות בלחימה ויתר הנסיבות.
11. כפי שציינו המשיבים בכתבי בית דין קודמים שהוגשו על ידם, לצד מגמות שיפור בהיבטים רבים של הכנסת הסיוע, ושיפור ניכר בצפון הרצועה (שלגבי התרכזה העתירה במקור), תמונת המצב היא דינאמית ונגזרת מן ההתפתחויות בלחימה, ונוצרו אתגרים חדשים ונוספים בדרום הרצועה ובמרכזה. חרף האתגרים, המשיבים ממשיכים לאפשר ולהקל על הכנסת הסיוע, איסופו, ושינועו, בהתאם לדיני הלחימה ומעבר להם, ופועלים על מנת לסייע לארגונים הבין-לאומיים במתן מענה לאתגרים אלה מצידם, והכל לשם שיפור המענה ההומניטארי לאוכלוסייה האזרחית ברצועת עזה.
- יוטעם בהקשר זה כי המצב ברצועת עזה הוא תולדה של נסיבות לחימה מורכבות ביותר. בראש ובראשונה, הוא מושפע מפעילות ארגוני הטרור ברצועה, אשר על פי דיני הלחימה נושאים באחריות משמעותית כלפי האזרחים ברצועת עזה, ואשר בוחרים במקום להגן על האוכלוסייה, לפעול במכוון מתוך ריכוזי אוכלוסייה אזרחית, ובתוך כך יוצרים אתגרים רבים בתנועת סיוע ההומניטארי בשל פעילות לחימתית באזורים אלו, ופועלים להשתלט על סיוע שנכנס לרצועה ומשתמשים בו לצרכיהם. עוד יצוין כי שרשרת האספקה של הסיוע ההומניטארי מורכבת מגורמים שונים, בין-לאומיים ואחרים, שעליהם פועלים אילוצים שונים.

12. אם כן, במישור המשפטי, המדינה מכירה בכך שדיני העימות המזוין מטילים עליה חובות שונות לאפשר ולהקל (allow and facilitate) על מעבר סיוע הומניטארי הנחוץ להישרדות האוכלוסייה האזרחית בשטח בו מתקיים עימות מזוין, ופעולותיה בהקשר זה, בין השאר אל מול ארגוני הסיוע והקהילה הבין-לאומית, עולות בקנה אחד עם חובות אלה ואף הולכות מעבר להן. עוד יובהר כי לנוכח המאמצים הרבים והיומיומיים שמקיימים המשיבים, ובהם הערכות המצב התכופות, אשר נערכות במתפ"ש, בצמרת הפיקוד של צה"ל, אצל שר הביטחון, ובפני הקבינט, והצעדים הרבים שנקטים בתחום ההומניטארי שיפורטו, יש לדחות את טענות העותרים בדבר "מגבלות על אספקת מצרכים חיוניים לאוכלוסייה האזרחית וכניסת סיוע", שכן הן מתעלמות ממאמצי המרובים של ישראל, בנסיבות מורכבות של לחימה ואילוצים רבים, לאפשר כניסת סיוע המיועד לאוכלוסייה האזרחית ברצועה; לשלוח קציני אוכלוסייה ייעודיים שמהותם לסייע בהיבטים ההומניטריים במהלך התמרון; לנהל חדרי תיאום משותף עם גורמי הקהילה הבין-לאומית הפועלים ברצועה; ולפעול באופן מתואם עם הגורמים הרלוונטיים על מנת לשפר את המצב.

13. בצד האמור, המדינה סבורה כי אין בסיס לטענת העותרים כי חלות על ישראל חובות כ"כוח כובש" מכוח דיני התפיסה הלוחמתית, משלא מתקיימים התנאים המצטברים בהתאם למשפט הבין-לאומי לתחולתם של דינים אלה.

14. לנוכח המקובץ, המשיבים יטענו כי אין עילה להתערבות שיפוטית, ויבקשו לבטל את הצווים על תנאי שניתנו. כך בתמצית, וכעת ביתר הרחבה.

כלל ההדגשות במסמך הוספו, זולת אם צוין אחרת.

## תוכן עניינים

6.....	א. הרקע לעתירה – מלחמת חרבות ברזל.....
1.א. 9.....	המאמצים ביחס להתפנות אוכלוסיה – קריאה לאוכלוסיות באזורי לחימה להתפנות למרחבים הומניטריים.....
10.....	ב. העתירה והשתלשלות ההליכים עד כה.....
14.....	ג. הכנסת סיוע הומניטארי אל הרצועה – נתיבי הכניסה ומאמצי המשיבים להגברת היקפי הסיוע הנכנס.....
15.....	1.ג. ציר מצרים – ניצנה – מעבר רפיח.....
15.....	2.ג. הכנסת סחורות דרך שער 38 – דרך מעבר כרם שלום.....
16.....	ג.2.א. שיפור מנגנוני הבידוק במעבר כרם שלום.....
17.....	ג.2.ב. שעות פעילות במעבר כרם שלום.....
17.....	ג.2.ג. עבודת המטה להרחבת מעבר כרם שלום והתשתיות המובילות אליו.....
18.....	ג.2.ד. האתגרים הביטחוניים בפעילות מעבר כרם שלום.....
18.....	3.ג. המעברים הצפוניים (מעבר 96, ארז מערב וארז מזרח).....
19.....	4.ג. הכנסת סיוע דרך נמל אשדוד – דרך המעברים הצפוניים/כרם שלום.....
20.....	5.ג. "הציר הירדני".....
20.....	6.ג. סיוע של ארגונים מישראל ומאיו"ש.....
21.....	7.ג. הסקטור הפרטי.....
21.....	8.ג. הנתיב הימי – המזח האמריקאי (JLOTS).....
22.....	9.ג. הצנחות אוויריות.....
22.....	10.ג. פעולות נוספות לאפשר ולהקל על צירי הכנסת הסיוע לרצועה.....
22.....	ג.10.א. שדרוג כביש 10.....
22.....	ג.10.ב. הקמת חמ"ל ברשות המיסים.....
23.....	ג.10.ג. התמודדות הצבא ומשטרת ישראל עם הניסיונות למנוע את מעבר משאיות הסיוע.....
24.....	ד. במישור התוצאתי – הכנסת סיוע הומניטארי לרצועה בהיקף משמעותי.....
24.....	1.ד. כניסת סיוע הומניטארי לרצועה – נתונים כלליים.....
25.....	2.ד.א. עלייה משמעותית בהיקפים.....
25.....	2.ד.ב. עבודת המטה והמחקר ביחס להיקף המזון הנכנס לרצועה וניתוחו התזונתי.....
27.....	3.ד. הכנסת ציוד דו-שימושי - כללי.....
28.....	4.ד. הכנסת ציוד רפואי (לרבות ציוד דו-שימושי).....
30.....	5.ד. הכנסת דלקים וגז בישול.....
31.....	6.ד. הכנסת צוותים הומניטאריים לתוך הרצועה.....
33.....	ה. פעולות המשיבים לאפשר להקל על איסוף הסיוע, שינועו, אחסונו וחלוקתו לתושבים, וכן תנועת הצוותים ההומניטאריים בתוך הרצועה.....
35.....	1.ה. שדרוג צירים לתנועת משאיות סיוע בתוך הרצועה – ציר פולאט, תיקון צירים.....
35.....	2.ה. תיאום תנועות משלחות סיוע ושיירות בתוך הרצועה - deconfliction.....
38.....	3.ה. הפוגות טקטיות.....
38.....	4.ה. קשר רציף עם הארגונים, פגישות יומיות וחדר תיאום משותף.....
39.....	5.ה. מתן מענה לשלומם של עובדי הסיוע.....
39.....	6.ה. הכנסת ציוד תקשורת.....
40.....	7.ה. הכנסת משאיות ומלגזות לטובת ארגוני הסיוע.....

1.	תמונת המצב בהתייחס לסיוע ההומניטארי ברצועה – על אופן גיבוש התשתית העובדתית, ועל התמונה העדכנית בפילוח גיאוגרפי	41
1.ו.	על אופן גיבוש תמונת המצב בנוגע לסיוע ההומניטארי	41
2.ו.	תמונת המצב והמענה ההומניטארי ברצועה – בצפון הרצועה ובמרחב ההומניטארי	44
1.2.א.	צפון הרצועה	44
1.2.ב.	המרחב ההומניטארי, פערים והמענה הניתן לו	45
4.ו.	סטטוס אספקת המים לרצועה	49
5.ו.	מצב מערכת הבריאות ברצועת עזה	51
6.ו.	מאפיות ברצועה	56
7.ו.	על הפער בתשתית העובדתית בין המשיבים לבין העותרים	57
7.ו.א.	דו"ח ה-IPC	58
7.ו.ב.	הפער בנתונים לגבי מספר המשאיות והיקף הסיוע הנכנס לרצועה	59
1.2.ז.	הטיעון המשפטי	60
1.ז.	הדין הבין-לאומי החל בענייננו – דיני הלחימה החלים על סיוע הומניטארי לאוכלוסיה האזרחית במהלך פעולות איבה, והיעדר תחולת דיני התפיסה הלוחמתית	60
1.ז.א.	שלושת התנאים לתחולת דיני התפיסה הלוחמתית	61
1.ז.א.1.	מעמדה המשפטי של רצועת עזה ערב מבצע "חרבות ברזל" – ישראל אינה "כוח כובש"	61
1.ז.א.ג.	במהלך מלחמת "חרבות ברזל" וגם בנקודת הזמן הנוכחית ישראל אינה "כוח כובש" ברצועת עזה	64
1.ז.א.ד.	טענות העותרים בנוגע לתחולת ה"גישה הפונקציונלית" של דיני הכיבוש	66
2.ז.	ישראל ממלאה אחר חובותיה מכוח דיני הלחימה	67
2.ז.א.	דיני הלחימה - החובה לאפשר מעבר של משלוחי סיוע ואספקה החיונית להשרדות האוכלוסייה	67
2.ז.ב.	ישראל מקיימת את החובה לאפשר גישה לארגוני סיוע הומניטארי	69
3.ז.	על התשתית העובדתית הרלוונטית והחובה לגבשה	70
4.ז.	מענה לטענות בדבר הפרת האיסור על הרעבת האוכלוסייה	72
5.ז.	טענות בדבר הפרת האיסור על ענישה קולקטיבית	74
6.ז.	טענות העותרים לתחולת דיני זכויות האדם	75
7.ז.	טענות העותרים בדבר הפרת פסקי דין של בית המשפט הנכבד על-ידי המשיבים	75
ח.	סוף דבר	81

## א. הרקע לעתירה – מלחמת חרבות ברזל

15. ביום שבת, 7.10.23, פתח ארגון הטרור חמאס, יחד עם ארגוני טרור נוספים ברצועת עזה, במתקפת טרור רצחנית כנגד מדינת ישראל ואזרחיה. במסגרת מתקפה זו, ביצעו מרצחי הארגון מעשי רצח, התעללות, חטיפה וביזה שאין הדעת סובלת, באלפי אזרחי ישראל ששהו אותה עת בישובים ובשטחים הסמוכים לרצועת עזה – גברים ונשים, צעירים וזקנים, ילדים ותינוקות. כל זאת, תוך ביצוע ירי רקטי מתמשך אל עבר ריכוזי אוכלוסייה אזרחית בשטחים נרחבים במדינת ישראל. במהלך מתקפת הטרור נרצחו למעלה מ-1,200 בני אדם ונחטפו לרצועת עזה למעלה מ-230 בני אדם משטח מדינת ישראל, רובם אזרחים – ילדים וטף, נשים, גברים וקשישים. חלק ניכר מהם עודנו מוחזק בשבי וגורלם לוט בערפל.

16. על רקע דברים אלה, ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי החליטה על נקיטת פעולות צבאיות משמעותיות מכוח הסמכות הנתונה לה בסעיפים 40(א) ו-40(א1) לחוק-יסוד: הממשלה, בשל המלחמה שנכפתה על מדינת ישראל באמצעות מתקפת הטרור הרצחנית מרצועת עזה. זאת, במטרה למוטט את יכולותיו הצבאיות והשלטוניות של ארגון הטרור חמאס; להביא לשחרורם של החטופים; ולמנוע איום מרצועת עזה לאורך זמן.
17. מאז חודש אוקטובר 2023 ועד היום פועלת ישראל צבאית נגד ארגוני הטרור ברצועת עזה, באוויר, בים וביבשה. הלחימה ברצועה דרשה, ועודנה דורשת, היקף גדול של כוחות; וכוללת לחימה משמעותית, בהיקפים משתנים. הלחימה הובילה, למרבה הצער, למאות חללים ואלפי פצועים ברמות פגיעה שונות מקרב כוחות צה"ל. לחימה זו ממשיכה גם בעת הזו, בעצימות משתנה, ולצידה מתנהלת לחימה מורכבת גם בגבול הצפון. המחירים שמשלמת החברה הישראלית כפועל יוצא של הלחימה המתמשכת, והירי הרקטי מדרום ומצפון, הם משמעותיים וניכרים, לרבות אבידות בנפש, נזקים לגוף ולרכוש, ופינוי של יישובים רבים בדרום הארץ ובצפונה.
18. ביום 26.10.23, כשלושה שבועות לאחר תחילת המלחמה, החל התמרון הקרקעי של כוחות צה"ל בעזה. כוחות צה"ל נכנסו תחילה לצפון הרצועה, ועד לסוף חודש נובמבר 2023, פעלו הכוחות ברוב חלקה הצפוני. האוגדות המתמרנות נכנסו לעומק בית חאנון והגיעו לרוב העיר עזה. במקביל, כוחות צה"ל נכנסו גם למרחב מסדרון "קרני נצרים", כחלק מהתכנית המבצעית להכרעת הכוח הצבאי של חמאס. נוכחות הכוחות במסדרון נועדה לאפשר את ביצוען של פשיטות ממוקדות ליעדים שונים, כפי שנדרשו כוחות צה"ל לעשות לאורך המלחמה. במסגרת הפשיטות הללו, פעלו כוחות צה"ל באל-בריגי ובאזורים נוספים במחנות המרכז. בחודש דצמבר 2023, צה"ל הרחיב את הפעילות הקרקעית גם לח'אן יונס, והכוחות נלחמו בעיר עד לחודש אפריל 2024. במקביל, בצפון הרצועה נכנסו הכוחות לשכונת שג'אעיייה ולעומק ג'באליא. ביום 11.4.24, החל מבצע ממוקד, שנמשך כשישה ימים, במחנה הפליטים נוציראת שבמרכז הרצועה.
19. ביום 6.5.24, החלו כוחות צה"ל לתמך קרקעית בשכונות המזרחיות ברפיח, ובמרחב ציר פילדלפי, והעמיק את התמרון לשכונות נוספות גם בצפון ובמערב העיר. נכון למועד כתיבת שורות אלו, כוחות צה"ל ממשיכים לנהל קרבות עיקשים ברפיח והיתקל בהתנגדות של כוחות חמאס, ופועלים כדי להכריע את חטיבת רפיח בחמאס.
20. מאז תחילת התמרון הקרקעי, צה"ל חזר גם לשכונות ולמחנות שבהם כבר פעל בשלבים מוקדמים יותר, כמו ג'באליא, שאטי, והעיר עזה – בדגש על המבצע בבית החולים שיפא בחודש מרץ 2024.

21. לחימה נגד ארגון טרור אשר במשך כמעט 17 שנות שלטונו ברצועה הטמיע באופן שיטתי את נכסיו הצבאיים בלב הסביבה האזרחית היא מורכבת מאוד, ומאלצת את כוחות צה"ל להילחם בתנאים מאתגרים. ההיטמעות והשימוש של חמאס בסביבה האזרחית הם בהיקף נרחב וחסר תקדים, כאשר שכונות שלמות ברצועת עזה הוסבו למתחמי לחימה הכוללים מארבים, דירות פיקוד ושליטה, מחסני אמל"ח, מנהרות לחימה, עמדות תצפית, עמדות ירי, בתים ממולכדים ומטענים ברחובות. מתוך מבנים אלה מתנהלים מאז תחילת התמרון הקרקעי קרבות עזים נגד כוחות צה"ל, תוך שימוש באזרחים כמגן אנושי. בתוך כך, חמאס עושה שימוש צבאי שיטתי במבנים ציבוריים האמורים לשמש לתכליות אזרחיות, ובהם מבני ממשל, מוסדות חינוך, מוסדות רפואה, אתרי מורשת ומבני דת. כך למשל, במסגרת פעילות מבצעית במרחב בית החולים שיפא אותרו מאות רבות של מחבלים אשר חזרו לפעול בו והפכו אותו בשנית לבסיס טרור, ובין המחבלים שנעצרו, בכירים בחמאס ובגיהאד האיסלאמי שמחזיקים במודיעין משמעותי, בנוסף לאמצעי לחימה רבים ומסמכים מודיעיניים אשר תורמים להמשך הלחימה.
22. אין חולק כי כפועל יוצא מהלחימה, האוכלוסייה האזרחית של רצועת עזה חווה סבל רב, המועצם בשל פעילותם של ארגוני הטרור מתוך ריכוזי האוכלוסייה, השימוש באוכלוסייה אזרחית כ"מגן אנושי", ובשל עשיית שימוש במבנים אזרחיים לפעילות טרור כאמור. פעולות החמאס, המנסות לנצל את המחויבות של ישראל וצה"ל לדיני המלחמה כדי להשיג הישגים צבאיים באמצעות עשיית שימוש צבאי מסיבי בתשתית האזרחית במקום, מעצימות את הפגיעה בחפים מפשע.
23. במאמר מוסגר יוער, כי במסגרת המתקפה הרצחנית ב-7.10.23, פגעו ארגוני הטרור בצורה משמעותית גם בתשתיות אזרחיות והומניטאריות אשר שימשו עד אותה העת את תושבי רצועת עזה, שחלקן הוקמו והופעלו במסגרת מדיניות אזרחית מרחיבה בה נקטה ישראל. כך למשל, מעבר ארז, דרכו התבצעו בשגרה כל תנועות האנשים בין ישראל ועזה, לרבות כ-20,000 פועלים פלסטינים שעברו במעבר בכל יום לשטח ישראל, הותקף והופצץ על-ידי מחבלים שחדרו מעזה במסגרת המתקפה, וחלק נרחב מהמעבר נהרס כליל. המחבלים גם חטפו ורצחו חיילים שנכחו במעבר ארז ובמת"ק עזה באותו היום. כאמור, לצד החדירה האלימה אשר גרמה להרס נרחב למעבר, ארגוני הטרור שיגרו אלפי רקטות ופצצות מרגמה לעבר ישראל, ובהם גם רקטות ופצצות שכוונו לעבר המעברים הישראליים. מתקפות אלו פגעו אף בתשתיות החשמל והמים ברצועה, ובין ישראל לרצועה.
24. פעולות המשיבים לנסות ולהימנע, עד כמה שניתן, מפגיעה מתושבי הרצועה, מקבלות ביטוי גם במהלכים שנקטו המשיבים לעודד התפנות של האוכלוסייה אזרחית מאזורים שבהם הייתה צפויה להתקיים לחימה. להלן נפרט על אודות מהלכים אלה (הגם שלא התבקשו סעדים בעתירה בהקשר זה, ולכן הדברים יובאו בבחינת רקע בלבד).

**1.א. המאמצים ביחס להתפנות אוכלוסייה – קריאה לאוכלוסיות באזורי לחימה להתפנות למרחבים הומניטריים**

25. כחלק מהמאמצים למזער ככל הניתן את הסיכון הנשקף לאזרחים בזמן לחימה, צה"ל קורא לאזרחים להתפנות מאזורים בהם הלחימה עצימה ביותר, תוך שימוש במגוון רב של אמצעים, לרבות כרוזים, שיחות טלפון מוקלטות, שיחות טלפון פרטניות, הודעות SMS, שידורי רדיו, הודעות ברשתות החברתיות, ובדרכים נוספות.

כך, כבר בתחילת הלחימה, צה"ל קרא לתושבי צפון רצועת עזה להתפנות לדרום הרצועה, ומדרום לנחל עזה, וביום 18.10.23 צה"ל הודיע על הגדרת מרחב הומניטארי באזור אל-מוואסי, אליו ינותב סיוע הומניטארי. לצורך כך, צה"ל פרסם מפות עם דרכים שיאפשרו תנועה בטוחה ככל הניתן דרומה, והודיע על הפוגות טקטיות לצורך הפינוי וכן על שעות שבהן ניתן יהיה להתפנות בבטחה דרומה בצירים המוגדרים.

עם התקדמות התמרון הקרקעי ברצועה, מאמצי הקריאה לאוכלוסייה להתפנות נעשו ממוקדים יותר, והודעות הועברו לשכונות ספציפיות. לצורך כך, פורסמה מפה של רצועת עזה המחלקת את הרצועה ל-630 "בלוקים", כאשר לכל "בלוק" ניתן מספר שידורי והוא סומן על המפה. מפה זו פורסמה באופן פומבי באתר דובר צה"ל בערבית, כן פורסמו סרטונים בתחילת המלחמה המסבירים, בערבית, על אודות המפה והמשמעות שלה. כך, כל תושב ברצועה יכול לבדוק באיזה "בלוק" הוא נמצא, ולאיזה "בלוק" באפשרותו להתפנות לשם בטחון.

וידגש, כי כיום כל אמצעי התקשורת השונים דרכם מועברות ההודעות, ובתוך כך הכרוזים, שיחות הטלפון, הודעות ה-SMS ועוד, מתייחסים ל"בלוקים" באופן פרטני.

26. בתגובה למאמצים אלו, שנועדו לשמור על שלומם של בלתי מעורבים, ארגון הטרור חמאס ניסה למנוע בכוח מהתושבים להתפנות, הציב מחסומים ואיים על תושבים, ולפי דיווחים אף פגע בהם. זאת, במטרה להמשיך ולנצל את נוכחותם כמגנים אנושיים, כדי להקשות על פעילותו המבצעית של צה"ל לאור מחויבותו לדין ולמזעור הנזק לאוכלוסייה האזרחית, ולמקסם את הפגיעה בקרב האוכלוסייה האזרחית, באופן שאף יביא לפגיעה בלגיטימציה של ישראל להילחם ברצועת עזה. על אף האמור, מאות אלפי תושבים פלסטינים התפנו לדרום הרצועה.

27. המאמץ לעודד את התפנות האוכלוסייה לאזורים הומניטריים נמשך גם בשלבים מאוחרים יותר של הלחימה, ומאמץ זה הוא חלק מרכזי בתכנון המבצעי של התמרון שתוכנן למרחב רפיה. לקראת חודש מאי, בד בבד עם התכנון המבצעי, החלו גורמי מתפ"ש בליווי ההיערכות ההומניטארית לפעילות המבצעית ברפיה, לצורך גיבוש מענה לתושבים שיתפנו ממרחב הלחימה אל עבר המרחב ההומניטארי. עבודה זו כללה פגישות הכנה רבות של

קציני היחידה יחד עם גורמי קהילה בין-לאומית וכן מפגשים ביטחוניים חשאיים בדרגים הבכירים בצה"ל עם שותפים. בפרט, ונוכח העובדה שצרכי האוכלוסייה, כמו גם גודל האוכלוסייה המתפנה, השתנו והתרחבו, החליט פיקוד הדרום להרחיב בצורה משמעותית את המרחב ההומניטארי, שהוא מרחב ייעודי שהוקם במרכז הרצועה אליו יועד להגיע סיוע הומניטארי רב, כדי לתמוך במספרם ההולך וגדל של תושבים במרחב ההומניטארי. צה"ל פעל באופן אקטיבי על מנת ליידע את האוכלוסייה האזרחית ברצועת עזה על מיקומם של מתחמי המחסות, באמצעות הטלת כרוזים, שיחות טלפון ושליחת מסרונים. כמו כן, הוכנו מפות ייעודיות המפנות למרחב ההומניטארי. כמו כן, צה"ל ממשיך ליישם הפסקות טקטיות בלחימה לאורך מסלולי התנועה.

28. בנוסף, לשם תמיכה במאמצי הקמת המחסות, מאז תחילת הלחימה ועד ליום 17.6.24, מדינת ישראל אפשרה את הכנסתן של 4,829 משאיות המכילות 67,545 טון של ציוד למחסות. מעבר לכך, ישראל רכשה בעצמה 40,000 אוהלים אשר יכולים לספק מענה לכ- 400,000 אנשים, מתוכם 26,000 נכנסו כבר לרצועה. כמו כן, מוקמים מתחמי אוהלים מצריים ואמירתיים באזור, וכן סוכם על הכנסת אוהלים נוספים של ארגון USAID. בנוסף, נערך תיאום של תכנית המחסות למול גורמי האו"ם. גורמי המשיבים ממשיכים באופן מתמיד לאפשר ולהקל, בתיאום עם ארגוני סיוע, על הסדרת תשתיות חיוניות לצורך מתן מענה לצרכים החיוניים של האוכלוסייה האזרחית במרחב ההומניטארי. צה"ל גם פועל באופן אקטיבי ליידע את האוכלוסייה האזרחית ברצועת עזה על מיקומם של מתחמי המחסות.

29. במוקד עתירה זו ניצב נושא הסיוע ההומניטארי לאוכלוסייה האזרחית לרצועת עזה, וטענת העותרים כי המשיבים אינם ממלאים את חובותיהם מכוח המשפט הבין-לאומי בהקשר זה. בטרם נידרש בהרחבה למצב הדברים ומדיניות המשיבים בנושא הסיוע ההומניטארי, ונשיב לטענות העותרים בפירוט, נעמוד בתמצית על השתלשלות ההליכים בעתירה הנוכחית עד כה.

## **ב. העתירה והשתלשלות ההליכים עד כה**

30. בעתירה דנן, אשר הוגשה ביום 18.3.24, ביקשו העותרים את הסעדים הבאים:

"א. מדוע לא יאפשרו מעבר חופשי, מהיר וללא עיכוב של כל משלוחי הסיוע, הציוד והסגל ההומניטאריים, במיוחד לצפון רצועת עזה והגדלתו המשמעותית של סיוע זה;

ב. מדוע לא יפעלו בהתאם לחובותיהם ככוח כובש ויספקו לאלתר סיוע הומניטארי חיוני לאוכלוסייה האזרחית ברצועת עזה, ובעיקר לצפון הרצועה, דרך המעברים בין ישראל לבין רצועת עזה."

31. ביום 2.4.24 הוגשה התגובה המקדמית לעתירה מטעם המשיבים, שבה פירטו המשיבים כי מדינת ישראל פועלת במהלך המלחמה לאפשר ולהקל על הכנסה של סיוע הומניטארי רב לתוך שטח רצועת עזה, תוך שיתוף פעולה הדוק עם ארגוני סיוע והקהילה הבינלאומית, על מנת להקל על האוכלוסייה האזרחית בשטח רצועת עזה, ומתוך מחויבותה לדין הבינלאומי (להלן: **התגובה המקדמית**).

32. ביום 4.4.24 התקיים דיון ראשון בעתירה בפני בית המשפט הנכבד (להלן: **הדיון הראשון**), אשר במהלכו התקיים גם דיון במעמד צד אחד; ולאחריו ניתנה החלטת בית המשפט הנכבד (להלן: **ההחלטה הראשונה**), אשר הורתה למשיבים להגיש הודעה משלימה, ולהתייחס בה, בין היתר, למספר סוגיות שפורטו בהחלטה. עוד צוין בהחלטה, כי לצד ההודעה המשלימה יגישו המשיבים גם התייחסות חסויה בנוגע לשאלות שעלו במהלך הדיון במעמד צד אחד; וכן צוין שהמשיבים רשאים להתייחס בהודעה החסויה גם לסוגיות שפורטו בהחלטה.

33. בהודעה המשלימה מיום 15.4.24 (להלן: **ההודעה מיום 15.4.24**) פירטו המשיבים על אודות הצעדים שננקטו ונשקלים על מנת לאפשר ולהקל על הגברת היקפי הסיוע ההומניטארי לרצועת עזה, במישורים השונים שאליהם התייחסה ההחלטה הראשונה. עוד הוגשה במעמד זה הודעה חסויה שהתייחסה לחלק מן הנושאים ולנושאים נוספים שעלו במסגרת הדיון במעמד צד אחד. במסגרת ההודעה הגלויה, עדכנו המשיבים על כך שביום 4.4.24 התקבלה החלטה מספר ב/80 של ועדת שרים לענייני ביטחון לאומי (הקבינט המדיני-ביטחוני) (להלן: **החלטת הקבינט**), אשר במסגרתה הוחלט "להגביר את המאמצים לאפשר העברת סיוע הומניטארי עבור האוכלוסייה האזרחית ברצועת עזה"; ולהסמך את ראש הממשלה, את שר הביטחון ואת השר דאז בני גנץ ביחד (להלן: **צוות השרים**), שאליו יצורפו שרים נוספים לפי העניין, לפעול למימוש מדיניות הקבינט בעניין העברת הסיוע ההומניטארי לרצועת עזה.

צילום החלטת הקבינט מיום 4.4.24 מצורף ומסומן **מש/1**.

34. ביום 21.4.24 הוגשה תגובת העותרות להודעה המשלימה. לאחר מכן, ניתנה החלטת בית המשפט הנכבד, שבגדרה הורה על קיום דיון המשך בעתירה ועל הגשת הודעה משלימה נוספת מטעם המשיבים אשר תתייחס למספר סוגיות.

35. בהתאם לכך, הגישו המשיבים ביום 30.4.24 הודעה משלימה (להלן: **ההודעה מיום 30.4.24**) לקראת הדיון השני בעתירה, ובה פירטו כי הם פועלים וממשיכים לפעול להקל ולאפשר כניסה של סיוע הומניטארי לרצועת עזה בכלל, ולצפון הרצועה בפרט; להרחבת נתיבי הכנסת הסחורות לרצועה; להסרת חסמים ופתיחת צווארי בקבוק בפתרונות אד-הוק וקידום מענה תשתיתי; וזאת תוך עבודה בשיתוף פעולה עם ארגוני סיוע בין-לאומיים – והכל לשם שיפור המענה ההומניטארי לאוכלוסייה האזרחית ברצועת עזה. בתוך כך, התייחסו המשיבים לסוגיות שאליהן התבקשו להתייחס בהחלטת בית המשפט הנכבד.

במסגרת הודעה זו, התייחסו המשיבים אף להנחיה של צוות השרים שניתנה ביום 25.4.24, וקבעה שורה של הנחיות הממוענות למשרדי הממשלה ולמערכת הביטחון, בהקשרים שונים הנוגעים להגברת המאמצים לאפשר העברת סיוע הומניטארי לאוכלוסייה האזרחית ברצועת עזה. (להלן: **הנחיית צוות השרים מיום 25.4.24**). במקביל, הוגשה גם הודעה משלימה חסויה לעיונו של בית המשפט הנכבד.

צילום הנחיית צוות השרים מיום 25.4.24 מצורף ומסומן **מש/2**.

36. יוער במאמר מוסגר, כי החלטות והנחיות אלה הן חלק מסדרה של סיכומים והנחיות של הדרג המדיני לאפשר העברת סיוע הומניטרי לאוכלוסייה האזרחית ברצועת עזה במסגרת דיוני הקבינט המדיני-ביטחוני, דיוני קבינט ניהול המלחמה ודיוני הערכות מצב. בתוך כך, ניתנו הנחיות להמשיך ולהגביר את המאמצים לאפשר את ההעברה של אספקת סיוע הומניטארי הנדרש, לרבות מים, מזון, ציוד רפואי, דלק, ביגוד ומחסות. זאת, תוך רתימת מדינות וגורמים שונים בקהילה הבינלאומית, על מנת להקל על המצב ההומניטארי ברצועת עזה.

37. ביום 3.5.24 הגישו העותרים תגובה מטעמם להודעה המשלימה מטעם המשיבים לקראת הדיון (להלן: **תגובת העותרים מיום 3.5.24**).

38. ביום 5.5.24 התקיים דיון המשך בעתירה, במהלכו התקיים גם דיון במעמד צד אחד. בהמשך לכך, ביום 5.5.24, ניתנה החלטה נוספת, במסגרתה הורה בית המשפט הנכבד למשיבים להגיש הודעה משלימה, ובה התייחסות למספר סוגיות, כדלקמן:

א. התייחסות לבקשות להכנסת ציוד רפואי לרצועה שסורבו על ידי המשיבים, כמו גם ללוחות הזמנים לאישור בקשות מסוג זה (ובתוך כך, אינקובטורים ומחוללי חמצן; סעיפים 41-44 לתגובת העותרים מיום 3.5.2024).

ב. תוצרי עבודת המטה שתוארה בסעיפים 43-46 להודעה המשלימה מיום 30.4.2024 (להלן: ההודעה המשלימה).

ג. המצב העדכני בסוגיית אספקת והעברת המים אל ובתוך הרצועה.

ד. עדכונים לגבי הצעדים שפורטו במסגרת ההודעה המשלימה (ובכלל זאת התאמת כביש 10; המזח הימי; נושא הפעילות במעברים; תחילת פעילותו של המעבר הצפוני המתוכנן באזור זיקים). במסגרת העדכון יתייחסו המשיבים גם ללוחות הזמנים העדכניים.

כמו כן, התבקשו המשיבים לכלול בהודעה השלמת טיעון ביחס לשאלה האם מוטלת על המדינה חובה לגבש תשתית עובדתית ביחס להיקף הסיוע הנדרש בעזה; לצרף מפה עדכנית של כלל המעברים הקיימים להעברת סיוע לתוך הרצועה; וכן להעביר התייחסות במעטפה חתומה ביחס לסוגיות שנידונו במהלך הדיון במעמד צד אחד, והתייחסות לאפשרות להעביר פרפרזה מתאימה לעותרים ביחס לסוגיות אלה.

39. ביום 15.5.24 הגישו העותרים "הודעה מעדכנת בעקבות הפעילות הצבאית באזור רפיח והשתלטות ישראל על מעבר רפיח ובקשה להורות למשיבים להגיש תגובתם לעניין זה". במסגרת הודעה זו, ביקשו העותרים כי בית המשפט הנכבד יורה למשיבים להתייחס גם להשלכות הפעילות הצבאית באזור רפיח, והשליטה הישראלית במעבר רפיח על נושא העתירה.
40. ביום 23.5.24 הגישו המשיבים הודעה משלימה נוספת (להלן: **ההודעה מיום 23.5.24**), ובה פירטו על אודות הצעדים בהם נוקטים המשיבים על מנת להמשיך לאפשר ולהקל על הכנסת מזון וסיוע הומניטארי לרצועת עזה, לשם שיפור המענה ההומניטארי לאוכלוסייה האזרחית ברצועת עזה. בתוך כך הציגו המשיבים את האתגרים החדשים והנוספים שנוצרו במועד הגשת ההודעה בעקבות הפעילות הצבאית באזור רפיח, והשעיית הכנסת הסיוע ההומניטארי ממצרים.
41. בנוסף, המשיבים כללו בהודעה מיום 23.5.24 השלמת טיעון משפטי בנושא החובה לגבש תשתית עובדתית שנוגעת להיקף הסיוע הנדרש לעזה; וכן פירטו אודות עבודת המטה בנושא המענה התזונתי של הסיוע הנכנס לרצועת עזה. במקביל, הגישו המשיבים גם הודעה משלימה חסויה לעיונו של בית המשפט הנכבד.
42. ביום 30.5.24 הגישו העותרים את תגובתם להודעה מיום 23.5.24 (להלן: **תגובת העותרים מיום 30.5.24**).
43. ביום 2.6.24 ניתנה החלטת בית המשפט נכבד, בה נקבע כי דיון המשך בעתירה יתקיים ביום 10.6.24, וכן נקבע כי על המשיבים להגיש הודעת עדכון נוספת, בגדרה יתייחסו, בין היתר, גם לטענות בתגובת העותרים מיום 30.5.24.
44. ביום 6.6.24 הגישו המשיבים הודעת עדכון לקראת הדיון השלישי בעתירה (להלן: **ההודעה מיום 6.6.24**), במסגרתה נדרשו המשיבים בפירוט לתמונת המצב העדכנית במישורים השונים, ועמדו על צירי המאמץ המרכזיים בהקשרי הסיוע ההומניטארי, אשר בהם מיקדו המשיבים את מאמציהם.
45. ביום 10.6.24 התקיים דיון שלישי בעתירה, אליו התייצב גם מתאם פעולות הממשלה בשטחים, אשר מסר דברים והשיב לשאלות ההרכב הנכבד. במועד זה התקיים גם דיון במעמד צד אחד. בהמשך לכך, ניתנה החלטת בית המשפט הנכבד על מתן צו על תנאי, מבלי לנקוט עמדה, כדלקמן:

"מבלי לנקוט עמדה, ועל מנת לאפשר לבית המשפט לקבל תשתית עובדתית מלאה ומקיפה, ניתן בזה צו על תנאי כמבוקש בעתירה".

46. בטרם נפרט את התשתית העובדתית המלאה והמקיפה, בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד, ונשיב לטיעונים המשפטיים שהוצגו בעתירה, נבקש לעמוד על הקושי הדיוני להשיב לצו על תנאי הראשון שניתן בנוסח שהתבקש בעתירה.
47. הצו הראשון שהתבקש, כפי שנוסח בעתירה, הוא כללי וכוללני ביותר, ואינו מתייחס להחלטה קונקרטיה או לנושא ממוקד שניתן להשיב עליו בצורה קונקרטית.
48. נזכיר כי הצו על תנאי הראשון הוא שהמשיבים "יאפשרו מעבר חופשי, מהיר וללא עיכוב של כל משלוחי הסיוע, הציוד והסגל ההומניטריים, במיוחד לצפון רצועת עזה והגדלתו המשמעותית של סיוע זה".
49. המשיבים סבורים כי הם מקיימים את חובותיהם בהקשר זה, בהתאם לכללי המשפט הבין-לאומי ואף למעלה מכך, משעה שמאפשרים ומקלים על הכנסה של סיוע הומניטארי ללא כל הגבלה כמותית בכפוף לבידוק ביטחוני והסדרים טכניים, אך המשיבים יצינו, לשם הזהירות, כי על פני הדברים מדובר בסעד המנוסח באופן כוללני, שיש קושי להגדירו ולהשיב לו (ראו והשוו: בג"ץ 1901/94 לנדאו נ' עירית ירושלים, פ"ד מח(4) 403 (1994); עוד ראו בג"ץ 9242/00 עמותת רופאים לזכויות אדם נ' שר הבטחון, תק-על(1) 1755 (2001)).
50. מכל מקום, הצו על תנאי שהתבקש ושניתן (מבלי לנקוט עמדה) הוא שקובע את גדריו הדיוני בעתירה, ולכך נתייחס להלן.

## **ג. הכנסת סיוע הומניטארי אל הרצועה – נתיבי הכניסה ומאמצי המשיבים להגברת היקפי הסיוע הנכנס**

51. מדינת ישראל פועלת על מנת לאפשר ולהקל על הכנסת סיוע רב ככל הניתן, בין היתר באמצעות הגדלה וגיוון של דרכי הגישה לכניסת סיוע הומניטארי לרצועה. כתוצאה ממאמצים אלה, וכפי שפירטו המשיבים בכתבי בית הדין הקודמים שהוגשו במסגרת העתירה, נכון להיום מתאפשר להכניס סיוע לרצועה עזה באמצעות מגוון נתיבים, שמספרם עולה על מספר הנתיבים לכניסת סחורה לרצועה ערב המלחמה, לרבות באמצעות נתיבים המובילים ישירות לצפון הרצועה. תמונת המצב בנוגע לכמויות הסיוע הנכנסות דרך כל אחד מהמעברים היא דינאמית ונגזרת מן ההתפתחויות בשטח, ומבקשותיהם והעדפותיהם של ארגוני הסיוע מהיכן הם רוצים לתאם את הכנסת הסיוע, בהתאם לצרכים המשתנים. נעמוד אפוא על הצירים המרכזיים, ונעדכן על הסטטוס של כל אחד מהם, לרבות פעולות שביצעו ומבצעים המשיבים לשם הגדלת הקיבולת של כל אחד מהצירים. יובהר כי בתמונת מאקרו, הצירים הנוכחיים משקפים מאמצים משמעותיים שהמדינה ביצעה כדי להרחיב את נתיבי הסיוע הקיימים, אף מעבר לחובתה בדין, וכיום כמות הנתיבים המעבירים סיוע

לרצועה כוללת את כלל הנתיבים שהיו קיימים לפני תחילת המלחמה, ונתיבים נוספים שפותחו מאז תחילת המלחמה.

צילום עזרים המתארים את הנתיבים, המעברים והצירים דרכם נכנס סיוע לרצועה, מצורף ומסומן מש/3.

### **1.ג. ציר מצרים – ניצנה – מעבר רפיח**

52. החל מסמוך לאחר תחילת המלחמה, סיוע הומניטארי נכנס במשאיות שהגיעו מאל-עריש שבמצרים אל מעבר ניצנה, שם הן עברו בידוק והוחזרו למצרים, ולאחר מכן נכנסו לרצועת עזה דרך מעבר רפיח (וחלקן דרך מעבר כרם שלום, מהצד המצרי).

53. דרך מעבר רפיח היה נכנס מגוון סיוע הומניטארי, וכן רכבים ממוגנים ואמבולנסים שהיו נבדקים אף הם בניצנה, כמו גם סחורה של הסקטור פרטי ממצרים. כמו כן, וכפי שפורט בהודעות הקודמות, עד להפסקת הפעילות של מעבר רפיח בצד המצרי, היה נכנס דרכו דלק, בין היתר באמצעות מסוף הדלקים, באופן שלא הצריך בידוק ישראלי, וכן גז בישול.

54. **בעקבות סגירת מעבר רפיח ביום 6.5.24, אפיק זה (של הכנסה ישירה ממצרים לרצועה) אינו פעיל בשלב הנוכחי, והמשאיות אשר נכנסו בעבר ממצרים לרצועה בציר זה הוסטו למעבר כרם שלום (שאליו נתייחס להלן).**

### **2.ג. הכנסת סחורות דרך שער 38 – דרך מעבר כרם שלום**

55. העברת סחורה לרצועת עזה מתאפשרת דרך מעבר כרם שלום, שהוא כעת הנתיב היבשתי המרכזי להכנסת סיוע הומניטארי לרצועת עזה.

56. מעבר כרם שלום הוא מעבר סחורות בין ישראל לרצועת עזה המצוי בקצה הדרומי של רצועת עזה. המעבר מצוי בסמוך לגבול עם מצרים, ובקרבתו מצוי "שער 38" שדרכו יכולות לעבור משאיות ממצרים לישראל (לצורך כניסה לעזה דרך מעבר כרם שלום).

57. עיקר המשאיות שנכנסו דרך מעבר כרם שלום ומקורן במשאיות סיוע שחלקן נרכשו במצרים על-ידי ארגוני הסיוע, מדינות תורמות וסקטור פרטי, וחלקן האחר מגיע ממדינות אחרות אל נמל אלעריש במצרים. במהלך חודש מאי, ועל רקע השעיית הכנסת הסיוע ממצרים במהלך מרבית חודש מאי, נכנסו דרך מעבר זה בעיקר משאיות סיוע שהגיעו בנתיב הירדני, נמל אשדוד, מישראל ומאיו"ש (סקטור פרטי, ומשאיות של סיוע ממחסני ארגונים בישראל ובאיו"ש).

58. כפי שצוין בהודעה מיום 23.5.24, ביום 6.5.24 הושעתה על-ידי מצרים כניסת הסחורות ממצרים לרצועת עזה דרך מעבר רפיח ומעבר כרם שלום. החל מיום 26.5.24, בתיאום מול ארה"ב ומצרים, חודשה הכנסת משאיות הסיוע ממצרים לרצועת עזה, דרך מעבר כרם שלום. אך יודגש, כי גם חידוש השעיית הכנסת משאיות הסיוע ממצרים, כמו גם לאחר חידושו, סיוע המשיך להיכנס דרך יתר הנתיבים מירדן, ישראל ואיו"ש. גם דלקים וגז בישול, אשר הוכנסו קודם לכן דרך מעבר רפיח (שבו מצוי מסוף דלקים), מוכנסים היום דרך מעבר כרם שלום.

59. בשים לב להנחיית צוות השרים שנוכרה לעיל, המשיבים נקטו ונוקטים במספר פעולות במטרה להגדיל את הקיבולת של המעבר, לייעל את הליכי הבידוק הבטחוני, והכל במטרה לאפשר את הגדלת את היקפי הסיוע ההומניטארי הנכנסים דרכו:

### ג.2.א. שיפור מנגנוני הבידוק במעבר כרם שלום

60. הבידוק המבוצע במעבר כרם שלום, כמו גם בנקודות בידוק נוספות, הוא צורך ביטחוני הכרחי מן המעלה הראשונה, שכן יש חשש ממשי כי הטובין שיועברו או יוברחו לרצועה נועדו או ישמשו, את גורמי הטרור לשם התעצמות צבאית ובניית יכולות לפגיעה במדינת ישראל. עוד טרם המלחמה, מעבר כרם שלום שימש לא פעם כציר לצורך ניסיונות הברחת טובין באמצעות משאיות אשר העבירו טובין שאושרה העברתן, ובשנים האחרונות אף התחדדה הערכת גורמי הביטחון כי ישנה עלייה ניכרת בהיקף ניסיונות ההברחה של ציוד דו-שימושי מפקח וציוד נוסף לרצועת עזה, אשר משמש את ארגוני הטרור לצורך התעצמות צבאית. כך גם מאז תחילת הלחימה נתפסו עשרות רבות של משאיות המכילות ציוד ופריטים שלא תואמו מראש, ואשר עלולים לשמש לתכלית של התעצמות צבאית. יוער, כי ההתמודדות עם הברחות במעברים אפיינה גם את התקופה שלפני הלחימה, וממשיכה גם כעת<sup>1</sup>.

61. מאז תחילת הלחימה, ישראל הגדילה את יכולת הבידוק הביטחוני שלה, על מנת לאפשר ולהקל על כניסה מוגברת של סיוע דרך ישראל. זאת באמצעות שיפור מנגנוני הבידוק, הרחבת שעות הבידוק והוספת אמצעים המאפשרים בידוק מהיר של הסחורה שנכנסת לרצועה וזיכוי שלה לצורך הכנסה לרצועה. הבידוק נעשה על-ידי עובדי רמ"ם (רשות המעברים היבשתיים במשרד הביטחון) בכרם שלום ועל-ידי עובדי המכס בניצנה.

<sup>1</sup> להרחבה בעניין השימוש שעושים ארגוני הטרור בנתיבים המשמשים להעברת טובין לרצועת עזה, לצורך הברחת ציוד שנועד לסייע להתעצמות צבאית של ארגוני הטרור ראו בג"ץ 3023/15 אקס אוברסיז נ' משרד הביטחון (30.5.16); וגם עת"מ 17-09-14456-09 דיסקל (1971) בע"מ נ' שר הביטחון ואח' (ניתן ביום 7.1.2018; פורסם בנבו).

## ג.2.ב. שעות פעילות במעבר כרם שלום

62. לפי הנמסר מרשות המעברים היבשתיים, שעות פעילות מעבר כרם שלום, נכון לעת הזו (23.6.24), הן בין השעות 06:00-18:00 בימים א'-ה', ובין השעות 07:00-14:00 ביום ו'.

63. יוער כי המשיבים הביעו נכונות להרחיב את שעות הפתיחה, תוך הקצאת משאבים לשם כך (ראו גם סעיף 3 להנחיית צוות השרים מיום 25.4.24), אלא שבנקודת הזמן הנוכחית צוואר הבקבוק אינו בבידוק ובהכנסה בכרם שלום, אלא באיסוף הסחורות מצדו העזתי.

## ג.2.ג. עבודת המטה להרחבת מעבר כרם שלום והתשתיות המובילות אליו

64. בהנחיית צוות השרים מיום 25.4.24 הוחלט על קיום עבודת המטה בהובלת המל"ל, בנושא שדרוג והרחבת מעבר כרם שלום והתשתיות הנלוות אליו לצורך הגברת תפוקות ויכולות הבידוק של המעבר, על מנת לתמוך בהגדלת מספר המשאיות הנכנסות לעזה, וכן בנושא האחריות לבידוק הסיוע ההומניטרי בכרם שלום.

65. בהודעות קודמות עדכנו המשיבים, כי ביום 15.5.24 סוכם בין הגופים (משרד האוצר, המכס ומשרד הביטחון) על מתווה בידוק, וכן שההיבטים התקציביים הנלווים לכך יסוכמו בין הגורמים הממשלתיים בתקופה הקרובה.

66. עתה נעדכן, כי ההיבטים התקציביים של הרחבת מעבר כרם שלום סוכמו, ובהתאם לתכנית העבודה שאושרה יש כוונה להגדיל באופן משמעותי את יכולת הספיקה של מעבר כרם שלום, במקביל ליכולות בידוק ביטחוני מתקדמות, אשר יכללו הוספת אמצעי בידוק ייעודיים לסחורות ומשאיות. בנוסף, מתוכננת הקמת יכולות חדשות לבידוק רכבים, אנשים וכבודה במעבר. בתוך כך, יוקם מעבר ייעודי לרכבים ולהולכי רגל.

67. לגבי שער 38 – מדובר בשער בין מצרים לישראל, דרכו מובלות הסחורות הנכנסות ממצרים לבידוק בכרם שלום. השער לא יועד טרם הלחימה לנסיעה של משאיות רבות, ויש בו נתיב תנועה אחד בלבד. הנתיב מייצר פקק מסוים, כי עוברות בו הן משאיות שמגיעות לבידוק בכרם שלום לפני כניסה לרצועה, והן משאיות שפורקות את הציוד בצד העזתי לאחר בידוק בכרם שלום ונוסעות באותו ציר חזרה למצרים. במטרה להקל על הכניסה לבידוק במעבר זה, בוצעה הרחבה של הנתיב בצד הישראלי. במסגרת התכנית להרחבת מעבר כרם שלום, מתוכננת גם הרחבת השער באופן שיקל על הכנסת הסחורה, אך יש צורך בהרחבה מקבילה גם בצד המצרי.

### ג.2.ד. האתגרים הביטחוניים בפעילות מעבר כרם שלום

68. הפעלת מעבר כרם שלום, גם בעת הנוכחית, כרוכה בסיכונים ביטחוניים. כך, ביום 5.5.24 בשעה 13:30 בוצעו שני מטחים של ירי תלול-מסלול ממרחב רפיח לעבר מרחב כרם שלום. כתוצאה מהפגיעות נהרגו ארבעה חיילי צה"ל, ו-11 חיילים נוספים נפצעו. כמו כן זוהתה פגיעה במשאית בצד המצרי ללא נפגעים. לאחר מכן שער 38 נפתח לצורך פינוי המשאיות המצריות מהמרחב, וכולן פונו. כמו כן, ביום 8.5.24 דווח כי שוגרו רקטות נוספות לעבר כרם שלום ודווח אודות נפילה בשטח כינוס, שכתוצאה ממנה נפצע אדם אחד באורח קל. אירועי ירי רקטי ופצמ"רים לעבר מרחב כרם שלום אירעו גם בימים 10.5.24, 11.5.24 ו-12.5.24. נעדכן, כי הירי לעבר מרחב כרם שלום נמשך כל העת, ובימים 17.6.24 ו-19.6.24 התקבלו דיווחים על אודות ירי פצמ"רים למרחב. דיווח אודות ירי למרחב התקבל גם ביום 24.6.24, במהלך תיאום העברת סיוע הומניטארי רב של מדינות וארגוני סיוע למרחב.
69. כפועל יוצא, פעילות המעבר מופרעת תדיר, והעובדים נדרשים להתפנות למרחבים מוגנים. יובהר כי חרף הקשיים האמורים ותמונת האיומים המשפיעה על פעילות כלל הגורמים במרחב, וחרף האילוצים המבצעיים בשל הפעילות הצבאית במרחב, המשיבים ממשיכים לאפשר ולהקל על הכנסת סיוע למרחב באופן רציף, על אף הסיכון הכרוך בכך.

### ג.3. המעברים הצפוניים (מעבר 96, ארז מערב וארז מזרח)

70. ביום 11.3.24 מדינת ישראל אפשרה, בנוסף למאמצים אחרים שנועדו לשפר הגעת סיוע לצפון הרצועה, בין היתר באמצעות מאמצים לאפשר ולהקל על תנועת משאיות באמצעות נתיבים בתוך הרצועה, הכנסת סיוע הומניטארי לצפון רצועת עזה במישרין, וזאת באמצעות פתיחת פתח ייעודי בגדר המערכת, בקו דיווח 96, בחלקה הצפון מזרחי של הרצועה, וזאת לאחר בידוק הסחורה במעבר כרם שלום (להלן: **מעבר 96**). השימוש במעבר זה אינו סדיר בעת הנוכחית, אף בשים לב לפתיחת המעברים הצפוניים הנוספים בראשית חודשי מאי 2024, ממשך להיות מופעל במספר הזדמנויות לבקשת הארגונים להוביל בו סיוע דרך מרכז הרצועה, שישונע הן לחלקה הצפוני והן לחלקה הדרומי, ואף לאחרונה בימים 9.6.24 (3 משאיות) 17.6.24 (18 משאיות), 19.6.24 (17 משאיות) ו-27.6.24 (22 משאיות). יצוין כי בימים אלו תואם מספר גדול יותר של משאיות מאלו שנכנסו בפועל, אולם הארגונים לא שלחו משאיות נוספות מסיבותיהם, למשל תיעדוף השימוש בהן בנתיבים אחרים.
71. בסעיף 1.א. להנחיית צוות השרים מיום 25.4.25, צוין כי שר הביטחון ינחה את גורמי הביטחון, כחלק מביצוע התכנית לשיפור העברת הסיוע ההומניטארי לרצועה, ל"הכשרת שני מעברים יבשתיים נוספים בצפון רצועת עזה, שינוהלו ויתופעל על ידי צה"ל ו/או משרד הביטחון, לטובת העברת סיוע הומניטארי לרצועה אשר נבדק ואושר על ידי המכס במעבר בינלאומי מוסדרי". עוד צוין כי לצורך כך יקצה משרד הביטחון סך של עד 60 מיליון ש"ח.

72. ביום 1.5.24 נחנך מעבר חדש באזור צפון רצועת עזה (להלן: **מעבר ארז מזרח**); וביום 12.5.24 נחנך מעבר חדש שני, ממערב למעבר ארז מזרח ובסמוך ל'זיקים' (להלן: **מעבר ארז מערב**). למען הבהירות נזכיר כי מעבר ארז "המקורי", אשר שימש כמעבר לתנועת אנשים בין ישראל לרצועת עזה ולא יועד להעברת טובין, הותקף והופץ על-ידי מחבלים שחדרו מעזה במסגרת מתקפת 7.10, וחלק נרחב מהמעבר נהרס כליל.

73. משאיות סיוע המיועדות לשני המעברים הללו עוברות בדיקה בנמל אשדוד או במעבר אלנבי. הקיבולת המשולבת של שני מעברים הצפוניים יכולה להגיע עד ל-200 משאיות. בנקודת הזמן הנוכחית, כפועל יוצא של הבקשות לתיאום להכנסת משאיות לצפון הרצועה, לא עלה צורך בהפעלה מקבילה של שני המעברים (המצויים בסמיכות יחסית האחד למשנהו), ולכן הם הופעלו לסירוגין. ככל שיעלה הצורך, כפועל יוצא של בקשות ארגוני הסיוע לתיאום, ניתן יהיה לבחון זאת.

74. המעברים הללו, המובילים ישירות לצפון הרצועה, נועדו להרחיב את נתיבי הסיוע להזרמת ציוד שמיועד ישירות לתושבי צפון רצועת עזה, מעבר לנתיבים המאפשרים הזרמה של סיוע בתוך חלקי הרצועה, וכן לצמצם את הסכנה לביזה של שיירות סיוע הנעות מרחקים ארוכים בתוך הרצועה.

75. עד ליום 23.6.24 נכנסו דרך המעברים הצפוניים במצטבר מעל ל-1700 משאיות, שמיועדות כאמור ישירות לאוכלוסייה השוהה בצפון רצועת עזה.

#### **ג.4. הכנסת סיוע דרך נמל אשדוד – דרך המעברים הצפוניים/כרם שלום**

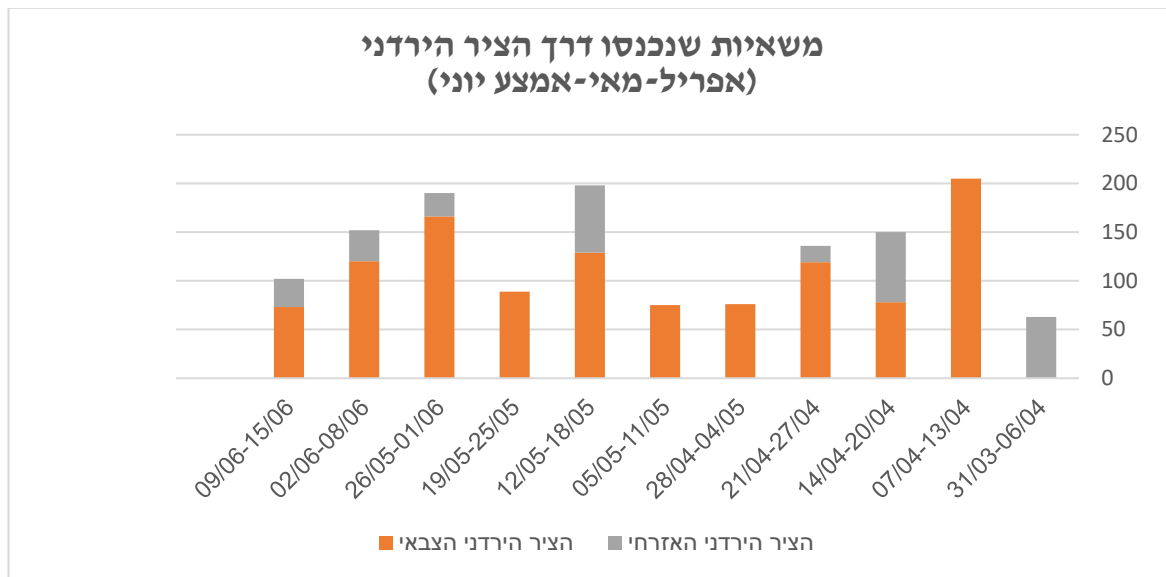
76. כפי שמסרו המשיבים בהודעה מיום 30.4.24, ובהמשך לסעיף 4 להנחיית צוות השרים מיום 25.4.24, נמל אשדוד מאפשר הכנסת סיוע הומניטארי ללא הגבלה כמותית, באחד משני מסלולים – בידוק ראשוני בנמל אשדוד ובידוק נוסף במעבר כרם שלום; ובידוק ברמה גבוהה יותר, שמאפשרת שחרור ישירות מהנמל לרצועת עזה ללא בידוק נוסף.

77. בשלב הנוכחי, עיקר הסיוע הנכנס בנתיב זה היה ונותר משלוחי הקמח, המתאפשרים ללא הגבלה כמותית, אך לא קיימת הגבלה על סוג הסיוע ההומניטארי שניתן להעביר דרך ציר זה, ונציגי המשיבים אף פעלו באופן יזום מול הארגונים כדי להציג להם את האפשרות של הכנסת סיוע נרחב ומגוון יותר דרך אשדוד. כך, למשל, באשר לשלוש הבקשות שעדכנו המשיבים לגביהם בהודעה מיום 6.6.24 (בקשה של WHO למשלוח תרופות; בקשה של MSF להכנסת תרופות וציוד רפואי; ובקשה של הצל"א המתייחסת לציוד למחסות ולהצללה); בקשות אלה אושרו, והארגונים טרם פנו לתאם את הכנסת הציוד בפועל.

78. בתקופה שבין יום 17.5.24 ליום 23.5.24, 809 משאיות נכנסו לרצועה דרך נמל אשדוד.

## 5.ג. "הציר הירדני"

79. הציר הירדני הוא ציר להכנסת סיוע מירדן, דרך מעבר אלנבי אל שטחי האזור וישראל, ומשם לרצועת עזה דרך מעבר כרם שלום או המעברים הצפוניים. למעשה, מדובר בשני אפיקים: הציר הירדני האזרחי – עשרות משאיות של יוניצף (UNICEF), הצלב האדום, תכנית המזון העולמית (WFP) ה-WCK וארגונים נוספים, אשר נבדקות במעבר אלנבי, ונכנסות דרך שטח האזור וישראל לרצועת עזה דרך מעבר כרם שלום (שם עוברות בידוק נוסף); והציר הירדני הצבאי – משאיות של הצבא הירדני אשר נבדקות בירדן בהתאם לנהלי הבידוק הישראלי, נכנסות אף הן במעבר אלנבי, דרך שטח האזור וישראל בליווי ישראלי עד לכניסה לרצועת עזה, וזאת דרך מעבר כרם שלום או המעברים הצפוניים, מבלי לעבור בידוק נוסף.



## 6.ג. סיוע של ארגונים מישראל ומאיו"ש

80. כפי שעדכנו המשיבים בהודעת העדכון מיום 23.5.24, וכפי שהובהר גם במעמד הדיון מיום 5.5.24 על ידי רמ"ח מבצעים במתפ"ש, המשיבים מאפשרים לארגוני הסיוע לתאם הכנסת סיוע הומניטארי ממחסניהם בישראל ובאיו"ש. מדובר בציר סיוע נוסף שדרכו עובר סיוע השייך לארגוני הסיוע הבין לאומיים המגיע ממחסנים בישראל לכרם שלום או ממחסנים מאיו"ש (דרך מעברי שער אפרים, ביתוניא ותרקומיא) לכרם שלום. במהלך הדיון ניתנה דוגמא פרטנית של העברת סיוע של הצלב האדום, אך זו אינה דוגמא יחידה. ביום 19.5.24 הועבר לרצועה ציוד של ארגון WHO ממחסנים באיו"ש, אשר כלל מכוונות דיאליזה וציוד רפואי רב. כמו כן, ביום 22.5.24 הועבר ציוד רפואי רב ותרופות של ארגון הסיוע ANERA ממחסנים באיו"ש. לא למותר לציין כי לאחר השעיית הנתבי היבשתי ממצרים בתחילת חודש מאי, גורמי מתפ"ש פנו באופן יזום ועודדו ארגונים לרכוש את הסיוע ההומניטרי בישראל ובאיו"ש חלף רכישתו במצרים. אפשרות זו עודנה עומדת לרשות הארגונים גם כיום.

## 7.ג. הסקטור הפרטי

81. כפי שעדכנו המשיבים בהודעת העדכון מיום 23.5.24, החל מאמצע חודש מאי, ובשים לב להשעיית כניסת הסיוע ממצרים, **התאפשרה כניסה של מזון לרצועה מישראל ומאיו"ש גם באמצעות הסקטור הפרטי**. יודגש, שמבחינת המשיבים הכנסת המשאיות של הסקטור הפרטי לא באה על חשבון הכנסת הסיוע באמצעות ארגוני הסיוע, אלא שבשים לב לכך שלמשך כשלושה שבועות, חלק ממשלוחי המזון והסיוע ההומניטארי של הארגונים הבין-לאומיים "נתקעו" כאמור במצרים בעקבות הפסקת העברת הסיוע ממצרים, והארגונים הבין-לאומיים לא שיעו להצעות המשיבים לרכישת המזון בישראל או באיו"ש, החליטו המשיבים לבחון ולאפשר מקור נוסף, מעשי ומהיר, לאספקת מזון לרצועה, באמצעות פנייה יזומה לעידוד הסקטור הפרטי, והסקטור הפרטי עשה כן באופן יעיל.

82. ואמנם, לאחר שהמשיבים הצליחו לפעול מול הצד המצרי לחדש את אספקת משאיות הסיוע ממצרים דרך ישראל לרצועת עזה, באמצעות מעבר כרם שלום (החל מיום 26.5.24), הוחלט, לבקשת האו"ם, לתת עדיפות בבידוק ובאיסוף להכנסת הסיוע ממצרים. יתר על כן, ועל אף שמצד המשיבים הסקטור הפרטי אינו בא על חשבון הכנסת סיוע, המשיבים הפחיתו באופן ניכר את תיאום כניסת הסחורות מהסקטור הפרטי על מנת להבטיח שלא יהיה לארגונים הבין לאומיים ולגופי האו"ם עומס בעת איסוף ושינוע הסיוע.

83. בנקודת הזמן הנוכחית ניתן להכניס לרצועה סחורה של הסקטור הפרטי מישראל ומאיו"ש דרך מעבר כרם שלום, אולם כפי שיפורט בהמשך, לבקשת הארגונים, ניתנת בשלב זה עדיפות בבידוק להכנסה ולאיסוף של סיוע הארגונים הבין-לאומיים.

## 8.ג. התיב הימי – המזח האמריקאי (JLOTS)

84. בהמשך להכרזת נשיא ארה"ב, הקים צבא ארה"ב בצפון הרצועה מזח זמני, שמאפשר פריקת כמויות משמעותיות של סיוע הומניטארי אשר מגיע לרצועת עזה במסדרון הימי מקפריסין, לאחר שעבר בידוק מתאים בנמל המוצא. מדובר בפרויקט רחב היקף שבו הושקעו תשומות משמעותיות.

85. נפנה בהקשר זה גם לסעיף 1.ג. להנחיית צוות השרים מיום 25.4.24, שמתייחס להקמת מתחם לקליטת המזח הימי ויצירת מרחב לאבטחתו.

86. יוער, כי עוד טרם הקמת המזח הזמני, כבר ביום 16.3.24, בהתאם להנחיית הדרג המדיני בנושא ובתיאום עם מתפ"ש, ספינה הנושאת סיוע הומניטארי של ארגון WCK, במימון איחוד האמירויות, אשר יצאה מקפריסין, הגיעה למרחב הימי של רצועת עזה. הספינה הכילה 130 משטחי ציוד הומניטארי ו-115 טונות מזון ומים, שהועברו ל-12 משאיות של ארגון WCK, ואשר הופצו למרחב צפון רצועת עזה. ביום 30.3.24 יצא מקפריסין לכיוון הרצועה סיוע הומניטארי נוסף של ארגון WCK, בהיקף של 391 משטחים ובמשקל 332 טון. הספינה הגיעה לרצועה ביום 1.4.24.

87. בשל אירועי מזג אוויר הופסקה פעילותו של המזח מספר פעמים. יצוין כי בתקופת השבתתו של המזח הימי, הובהר לארגונים שהם יכולים להסיט את הסיוע שנמצא בקפריסין לנמל אשדוד, כדי להכניסו לעזה דרך הצירים היבשתיים, ושתי אוניות כבר הוסטו לנתיב זה.
88. המזח פעיל כעת, ורק בין הימים 24.6.24-21.6.24 נפרקו ממנו 130 משאיות ברצועת עזה. בעת הזו, ממתנינים כ-6,300 משטחי סיוע שנכנסו דרך המזח, לאיסוף על-ידי סוכנויות האו"ם.

### **9.ג. הצנחות אוויריות**

89. החל מסוף חודש פברואר 2024, מתקיימות בתיאום עם ישראל הצנחות מהאוויר של חבילות סיוע הומניטארי בשיתוף פעולה עם מדינות רבות. באופן זה, סופקו החל מפרוץ המלחמה למעלה מ-9765 חבילות סיוע, וזאת באמצעות למעלה מ-161 הצנחות. בין התאריכים 17.5.24 ועד ל-23.6.24, 535 חבילות סיוע הוצנחו, ב-15 הצנחות שונות.

### **10.ג. פעולות נוספות לאפשר ולהקל על צירי הכנסת הסיוע לרצועה**

#### **10.ג.א. שדרוג כביש 10**

90. כביש 10 הוא הכביש העובר בסמוך לגבולה הארוך של מדינת ישראל עם מצרים. בחלקו הרלוונטי לענייננו, מחבר הכביש בין מעבר ניצנה לבין מעבר כרם שלום. כפי שכבר הובהר בעבר, הכביש הוא נתיב תנועה מרכזי **נוסף** של משאיות להכנסת סיוע הסיוע ההומניטארי דרך מעבר כרם שלום (שמקורו בציר הירדני, בנמל אשדוד או מחסני ארב"ל בישראל), וזאת ללא צורך לעבור בשטח עוטף עזה.
91. העבודות לשדרוג כביש 10, אשר משרד הביטחון הקצה סך של עד 40 מיליון ש"ח עבורן (בהתאם לסעיף 2 להנחיית צוות השרים מיום 25.4.24), החלו ביום 5.5.24 ונמצאות בעיצומן. לפי הנמסר למשרד התחבורה מאת הגורם המבצע, עבודות אלה יושלמו במועד קרוב.

#### **10.ג.ב. הקמת חמ"ל ברשות המיסים**

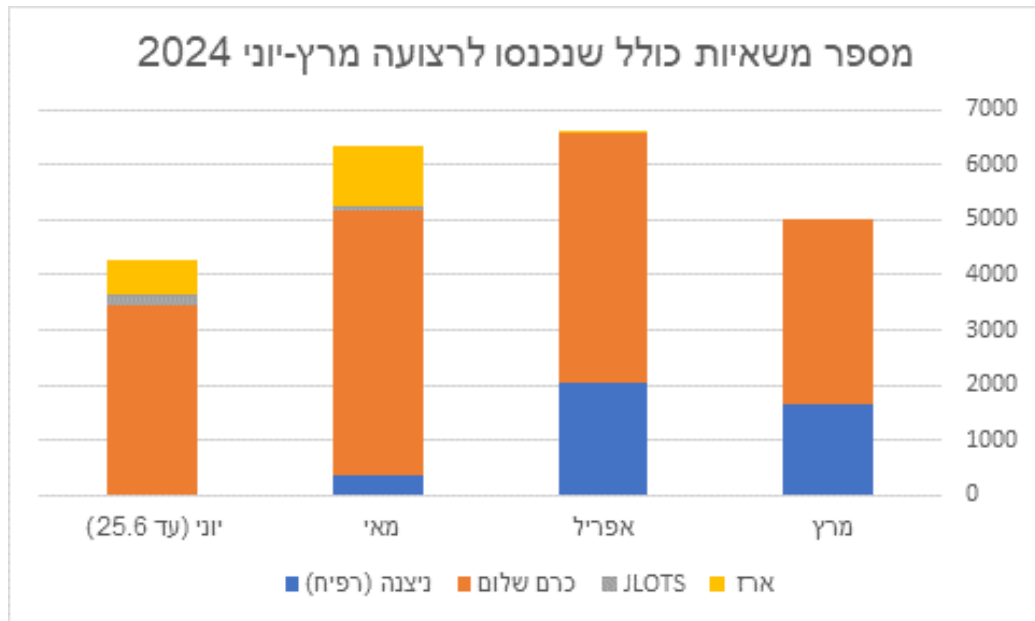
92. בהמשך לסעיף 6 להנחיית צוות השרים מיום 25.4.24, הוקם ברשות המיסים, חמ"ל ומוקד טלפוני זמין במכס לטובת סיוע בשחרור טובין הומניטארי לרצועת עזה, בתחומים של אישורי רשויות מוסמכות (כלל משרדי הממשלה) וטיפול מכסי לשחרור הטובין מהמעברים הבין-לאומיים, יבשתיים, ימיים ואוויריים. החמ"ל הוקם בבית מכס מעברי גבול והחל לפעול ביום 5.5.24, ומאז הוא פעיל עד היום. החמ"ל זמין בטלפון, בדוא"ל ובכלל אמצעי התקשורת למתן מענה אפקטיבי ויעיל לשחרור משלוחי סיוע, והוא פעיל בימים א'-ה' בין השעות 08:00-17:00. זמן הטיפול הממוצע בפניה למוקד הוא בין יום וחצי ליומיים. מאז החל לפעול, טופלו במוקד למעלה מ-50 משלוחים של סיוע, רובם משלוחים שהגיעו ממעבר אלנבי.

**ג.10.ג. התמודדות הצבא ומשטרת ישראל עם הניסיונות למנוע את מעבר משאיות הסיוע**

93. בחודשים האחרונים פרצו מחאות אזרחיות כנגד הכנסת הסיוע ההומניטארי לרצועת עזה, אשר כללו גם אירועים של חסימות והפרות סדר.
94. כדי לתת מענה לכך, השטחים שבסביבת המעברים ניצנה וכרם שלום הוכרזו כשטחים צבאיים סגורים. זאת, על מנת למנוע כניסה אליהם ללא היתר ולאפשר הכנסת סיוע ללא הפרעה.
- צילום ההכרזות על השטחים שבסביבת המעברים ניצנה וכרם שלום כשטחים צבאיים סגורים מצורף ומסומן **מש/4**.
95. זאת ועוד, משטרת ישראל משקיעה מאמצים ניכרים על מנת לאפשר כניסת משאיות הסיוע לרצועה, בשעות שיטור, בליווי שיירות מתואמות ומתן מענה לאירועים.
96. לפי נתוני מחוז דרום במשטרת ישראל, במסגרת המענה השוטף לאירועים אלה, עוכבו, בין התאריכים 22.5.24-14.1.24, למעלה מ-140 אזרחים, ונעצרו 18 אזרחים.
97. עוד יצוין, כי לצורך ההתמודדות עם הניסיונות למנוע את מעבר משאיות הסיוע לרצועה, הוקם מנגנון תיאום, במסגרתו נערך שיח שבועי בין המחוזות הרלוונטיים במשטרת ישראל וגורמי צה"ל – במסגרתו נדון תיאום הליווי של שיירות סיוע בשבוע העוקב.
98. בעניין זה יצוין, כי מאז תחילת חודש יוני ועד ליום 25.6.24 בוצעו 7 ליוויים של משאיות סיוע, שנעו לרצועה דרך הציר הירדני. בהקשר זה יצוין, כי בחלק מהליוויים האמורים פוזרו על-ידי המשטרה מפגינים אשר ניסו להפריע לתנועת שיירת המשאיות (מבלי שבוצעו עיכובים או מעצרים של מפגינים). עוד יודגש, כי בכל האירועים האמורים המפגינים פוזרו ומשאיות הסיוע המשיכו בדרכן לרצועה.

## ד. במישור התוצאתי – הכנסת סיוע הומניטארי לרצועה בהיקף משמעותי

### ד.1. כניסת סיוע הומניטארי לרצועה – נתונים כלליים



יוני (עד 25.6)	מאי	אפריל	מרץ	
0	360	2065	1674	ניצנה (כניסה בעיקר דרך רפיח)
3443	4800	4523	3331	כרם שלום
223	105	0	0	JLOTS
604	1094	17	0	ארז

99. מספר הערות לגבי הנתונים:

\* ביום 6.5.24 נסגר מעבר רפיח.

\*\* בעקבות סגירת מעבר רפיח ועד לפתיחה המחודשת של אספקת הסיוע ממזרים דרך שער 38 ומעבר כרם שלום, פעלו המשיבים להקל ולסייע על הכנסת מזון באמצעות סקטור פרטי. זאת, לאחר שהיקפים משמעותיים של סיוע הומניטארי שרכשו הארגונים נותרו "תקועים" במצרים. לכן, עיקר המשאיות שנכנסו בשבועות הסמוכים היו משאיות מזון של הסקטור הפרטי.

\*\*\* כמות המשאיות שנכנסה לעזה לאחרונה הושפעה, כפי שיפורט בהמשך, מהתפוסה המלאה של משטחי האיסוף בצידו הפלסטיני של כרם שלום וממיצוי הקיבולת בצד העזתי לצד מגבלות לוגיסטיות של סוכנויות הסיוע של האו"ם באיסוף הסחורה. זאת, למרות צעדים שונים שנקטה ישראל כדי לסייע לאו"ם באיסוף הסיוע מהצד העזתי של כרם שלום.

100. כאמור לעיל, התמונה היא דינאמית המושפעת ממגוון גורמים, והמשיבים מצידם פועלים באופן עקבי במגמה להמשיך לאפשר ולהקל על הכנסת הסיוע והגברת היקפיו, תוך מתן מענה לצווארי הבקבוק, לקשיים ולאתגרים אשר צצים בשים לב להתפתחויות שונות.

## **2.ד. כניסת מזון לרצועה**

### **2.ד.א. עלייה משמעותית בהיקפים**

101. אשר לכניסת מזון לרצועה, מאז תחילת המלחמה ועד ליום 24.6.24 נכנסו לרצועה 25,558 משאיות מזון המכילות 549,690 טונות של מזון. מדובר גם על מזון שנכנס במסגרת משלוחי סיוע הומניטארי וכן על-ידי הסקטור הפרטי (בעיקר מחודש מאי), כפי שפורט לעיל.

102. נזכיר, כי לפני המלחמה נכנסו לרצועת עזה בממוצע 70 משאיות מזון ביום, ואילו בחודשים מרץ-יוני 2024 נכנסו בממוצע כ-146 משאיות מזון ביום – קרי, עלייה משמעותית בהיקף משאיות המזון שנכנסו לרצועה. אמנם אין חולק כי קיים צורך גדול יותר בייבוא מזון לאור פגיעה בכושר הייצור המקומי בעזה עקב המלחמה. עם זאת, הדבר מראה כי בניגוד לנטען, אין ירידה בכמות המזון שנכנסת לרצועה במהלך המלחמה, אלא ההיפך.

103. בחודש מרץ, נכנסו בסך הכל לרצועת עזה כ-3,615 משאיות מזון; בחודש אפריל נכנסו כ-4,828 משאיות מזון; בחודש מאי נכנסו כ-5,256 משאיות מזון; ובחודש יוני, עד ליום 24.6.24 בלבד, נכנסו כ-3,283 משאיות מזון.

### **2.ד.ב. עבודת המטה והמחקר ביחס להיקף המזון הנכנס לרצועה וניתוחו התזונתי**

104. כפי שהוסבר, ישראל אינה מגבילה את היקף כניסת הסיוע ההומניטרי לרצועה. לצד זאת, גורמי המשיבים עורכים מעקב אחר היקף וסוג הסיוע הנכנס. במסגרת זאת, וכפי שעדכנו המשיבים בהודעות קודמות, הגורמים המקצועיים במתפ"ש קיימו עבודת מטה, שתכליתה לבחון מהו המענה התזונתי שנכנס לרצועה.

105. כפי שהובהר בהודעות קודמות, עבודת המטה מתייחסת רק למזון הנכנס לרצועה, ולא להיבטים הנוגעים לנגישות המזון לאוכלוסייה בעזה וצריכה תזונתית בפועל. נתונים אלה שנאספו על ידי מתפ"ש, המתייחסים לרישום הסיוע שנכנס לרצועה, היוו את הבסיס למאמר (שטרם עברה הערכת עמיתים) שנכתב על-ידי קבוצת תזונאים מובילים, רופאים

וחוקרים ממשדד הבריאות וחוקרי אפידמיולוגיה תזונתית מאוניברסיטאות מובילות בישראל, ופורסם ביום 21.5.24 כ"נייר עבודה" (כלומר - pre-peer review preprint), שכותרתו (בתרגום מאנגלית) היא "הערכה תזונתית של סיוע מזון שהוכנס לרצועת עזה דרך ישראל במהלך מלחמת 'חרבות ברזל'". גרסה מעודכנת פורסמה ביום 2.6.24.

צילום גרסת העבודה של המאמר, נכון ליום 2.6.24, מצורף ומסומן **מש/5**.

106. בהסתייגות המתחייבת מכך שמדובר ב"נייר עבודה" שטרם עבר ביקורת עמיתים, נציין כי כעולה מתמצית המאמר כפי שפורסם ועודכן כאמור לעיל, המסד העובדתי שעליו מבוססת הבחינה הוא הרישום המפרט את כל אספקת הסיוע שהוכנסה לרצועת עזה דרך מעברי כרם שלום וניצנה בין החודשים ינואר לאפריל 2024, וכן דרך הים והאוויר, כפי שנאספו על-ידי מתפ"ש. עבור כל משאית שהובילה מזון, כל אחד מפריטי המזון סווג לקבוצות מזון וכמות (טון) והוערך בהרכבו התזונתי (קלוריות, חלבון, שומן וברזל), על פי מאגרי מידע בינלאומיים מקובלים. לאחר מכן חולקו נתונים אלה לפי גודל האוכלוסייה המשוער ברצועת עזה (לפי גודל האוכלוסייה העזתית לפני פרוץ המלחמה). לבסוף, הושוו הממצאים להנחיות בינלאומיות לאספקת מזון מסיוע הומניטרי לאוכלוסייה (תקני Sphere).

107. תוצאות המחקר העלו כי בין ינואר לאפריל 2024, כמות האנרגיה והחלבון מן המזון שהועבר לרצועת עזה עלתה בהדרגה עם החודשים, והגיעה לשיאה בחודש אפריל. לאורך ארבעת החודשים כמות האנרגיה והחלבון הייתה במוצע מעל הקצבה התזונתית המומלצת לאדם לפי הנחיות בינלאומיות לאספקת מזון מסיוע הומניטרי לאוכלוסייה (תקני Sphere). יש לציין כי גם הרכב המזון הועשר ומגוון קבוצות המזון עלה בין החודשים, בעיקר מקבוצות מזון כמו ירקות, פירות, מוצרי חלב, בשר וביצים.

108. מסקנות המחקר הן כי כמות ואיכות המזון שנכנס לרצועת עזה השתפרו והתגונו בהתמדה בתקופה שנבחנה במחקר, וכי אספקת המזון מכילה מספיק אנרגיה וחלבון לצרכי האוכלוסייה. בצד זאת צוין כי מחקרים נוספים צריכים לחקור את חלוקת אספקת המזון ואת הגישה של האוכלוסייה לסיוע הומניטרי (הסתייגות שאלה התייחסו גם המשיבים כאמור לעיל), וכן צוין כי תמיכה במאמצים אלה באמצעות נתונים מהימנים היא חיונית כדי להמשך ולשפר את התוצאות.

109. להשלמת התמונה נציין, כי ניתוח עדכני שנערך במתפ"ש בנוגע להיקף המזון הנכנס לעזה במהלך מאי 2024, ממעברי כרם-שלום, ניצנה וארז, ומהמזח הימי JLOTS, מלמד כי גם בחודש מאי כמות האנרגיה, החלבון והשומן הייתה במוצע מעל הקצבה התזונתית המומלצת לאדם לפי הנחיות בינלאומיות לאספקת מזון מסיוע הומניטרי לאוכלוסייה (תקני Sphere).

### 3.ד. הכנסת ציוד דו-שימושי - כללי

110. בקשות להעברת ציוד דו-שימושי לרצועת עזה טעונות אישורים על פי דין, ומועברות לאבחון ביטחוני של שירות הביטחון הכללי. זאת בין היתר כדי לוודא כי הסחורה נועדה לשימוש אזרחי ולא לשימושם של ארגוני הטרור (בצד סוגי סחורות שכלל לא ניתן להעבירם, דוגמת אמצעי לחימה). סחורות אלו מאושרות ומתואמות לכניסה לרצועה בהתאם לאבחון.

111. נבהיר, כי הצורך לפקח על העברת טובין דו שימושיים, לרצועת עזה, הוא צורך ביטחוני הכרחי מן המעלה הראשונה, שכן יש חשש ממשי כי הטובין משמשים בפועל, או עשויים לשמש, את גורמי הטרור לשם התעצמות צבאית ובניית יכולות לפגיעה במדינת ישראל.  
לאור האמור, בקשות לקבלת היתר פרטני להעברת טובין דו שימושיים מועברות מראש לצורך בחינתן, בין היתר, גם מול גורמי הביטחון. במסגרת בדיקה זו, נבדקים נתונים שונים כגון זהות השולח, זהות המקבל, טיב הסחורה, השימושים השונים שיכולים להיות לסחורה וכיו"ב.

112. עד ליום 20.6.24 הוגשו 318 בקשות מעין אלו, מתוכן 216 בקשות אושרו באופן מלא; 23 בקשות אושרו באופן חלקי; 13 בקשות הפכו ללא רלוונטיות מסיבות שונות (בקשות מושהות, כפולות, חזרה של הארגון מהבקשה וכד'); 5 בקשות דורשות השלמות מהארגונים; 21 בקשות עדיין מצויות בטיפול; ו-40 בקשות סורבו מטעמים ביטחוניים שנוגעים ליכולת לעשות בציוד שימוש לצרכים צבאיים ולקושי ביכולת הפיקוח על כך. לצד זאת, יצוין כי ביחס לחלק מהציוד שסורב, נמסר לגורם המבקש כי ישנם תחליפים מתאימים שניתן להכניס לרצועה. ביחס לחלק אחר מהציוד שסורב נמסר כי ניתן יהיה להכניס את הציוד אם הוא יגיע למעבר כשהוא שלם ומורכב ולא מפורק לחלקים.

113. כך לשם המחשה, ביחס להכנסת **צינורות מים** לרצועת עזה, מדינת ישראל אישרה את בקשת איחוד האמירויות מיום 30.12.23 להכנסת ציוד לצורך פרויקט צינורות המים מרפיח; בקשות מצרים להכנסת ציוד למתחם המחסום מיום 31.12.23 ומיום 15.1.24, ובקשת הצלב האדום להכנסת צינורות מים 3.3.24. בנוסף, מדינת ישראל אישרה את בקשתו של ארגון ANERA מיום 4.1.24 להכנסתן של **מערכות לטיהור מים ובדיקת איכות מים**, לצד ציוד נוסף להקמת מטבחים ברצועה. כמו כן, אושרה בקשת ארגון Water Mission מיום 29.1.24 להכנסת שלוש **מערכות לטיהור מים**. בנוסף, מדינת ישראל אישרה את בקשת ECOPEACE מיום 10.6.24 להכנסת 10 **מתקני התפלה**, בקשת MSF מיום 1.5.24 להכנסת מתקן התפלת אקוויפר ובקשת Water Mission מיום 15.5.24 להכנסת ציוד תומך מתקני התפלה (מיכלי מים ועמדות ברזים).

#### ד.4. הכנסת ציוד רפואי (לרבות ציוד דו-שימושי)

114. אשר לכניסת ציוד רפואי לרצועת עזה, יובהר כי ישראל אינה מגבילה את היקף כניסת התרופות והציוד רפואי לתוך הרצועה. נכון ליום 17.6.24 נכנסו לרצועה 2,295 משאיות הנושאות 24,440 טון של ציוד רפואי.
115. ציוד זה כולל חומרי הרדמה, תרופות כימותרפיות, אינסולין, כלים סניטריים, כסאות גלגלים, מזרונים רפואיים, מיטות בית חולים, מזרקים, תרופות, כלים רפואיים, מוצרי ניקוי וחיתוי, שמן רפואי, ציוד נלווה, דיאליזה, אינקובטורים, גבס וכן ערכות חיסונים. כמו כן, מאז תחילת המלחמה ישראל אפשרה את כניסתם של אמבולנסים חדשים לרצועה, שנתרמו על-ידי מדינות שונות. **נשוב ונבהיר, כי אין מגבלות על אספקת סיוע רפואי וישראל נכונה לסייע ומסייעת בהתאם לפניות של ארגונים של לאומיים המועברות בערוצים המתאימים.**
116. אשר לציוד רפואי דו-שימושי, אין כל מניעה בפני ארגוני הסיוע הבין-לאומיים להגיש בקשות להכנסת ציוד רפואי או ציוד דו-שימושי דרך ישראל לשם שיפור מערכת הבריאות ברצועת עזה, ובקשות אלה נבחנות ומאושרות באופן יעיל בהתאם לטיב הציוד המבוקש, איום הייחוס העדכני ובחינה ביטחונית של גורמי הביטחון והרשויות המוסמכות, והכל לפי סמכות המשיבים לפי דיני הלחימה. במסגרת זו, הוכנס ציוד רפואי לרבות ציוד דו-שימושי, כגון רנטגן, מחוללי חמצן ועוד.
117. אשר לטענות העותרים בדבר בקשות להכנסת ציוד רפואי לרצועה שסורבו, יוער כי מאז תחילת שנת 2024 התקבלו 36 בקשות מארגון MSF להכניס מגוון סוגי פריטים לרצועה לרבות ציוד כירורגי, אינפוזיות, מכונות הרדמה, מוניטורים, אוהלים, אק"ג, מכשירי בדיקות סוכר בדם, אולטרסאונד, מצברים, גנרטורים, מחוללי חמצן, מקפיאים ועוד.
118. מתוך כלל הבקשות, 19 בקשות אושרו, 2 בקשות סורבו, 5 אושרו באופן חלקי ו-10 בקשות עודן נבחנות על ידי גורמי הביטחון. סוגי הפריטים שפורטו בבקשות שאושרו כוללים בין היתר אלקטרוקרדיוגרם, גנרטורים, אולטרסאונד, גיפים ממוגנים ומוניטורים – והבקשות אושרו בתוך פרקי זמן קצרים של כשבוע ולעתים אף פחות מכך. הבקשות שסורבו, סורבו על בסיס עמדת גורמי הביטחון. נכון ליום 26.6.24, עשר הבקשות של הארגון, אשר עודן עומדות ותלויות התקבלו בסוף חודש מאי ובמהלך חודש יוני. יצוין כי חלק מהבקשות הן בפועל בקשות שכבר נבחנו וסורבו, ונשלחו מהארגון בשנית.
119. אשר לטענות העותרים בנוגע למחוללי חמצן מתגובת העותרים מיום 3.5.24 – אלה אינן עולות בקנה אחד עם נתוני המשיבים. כך, בקשותיו של ארגון MSF להכנסת 18 מחוללי חמצן אושרו במסגרת חמש בקשות בארבעה מועדים שונים. 4 מחוללי חמצן אושרו ביום 2.4.24; וביום 13.3.24 אושרו 7 מחוללי חמצן (הבקשה התקבלה ביום 29.2.24). כמו כן, ביום 5.3.24 אושרה הכנסת עוד 6 מחוללי חמצן (הבקשה התקבלה ביום 21.2.24) וביום 15.2.24 אושרה הכנסת מחולל חמצן נוסף (הבקשה התקבלה ביום 6.2.24).

120. בכל הנוגע למקררים ומקפיאים לצרכים רפואיים – כלל הבקשות של ארגון MSF להכנסת מקררים ומקפיאים לרצועת עזה לצרכים רפואיים אושרו, ללא יוצאת מן הכלל. הכנסת 13 מקפיאים אושרה בימים 9.4.24 (הבקשה התקבלה ביום 21.3.24); 31.3.24 (הבקשה התקבלה ביום 25.2.24) וביום 13.3.24 (הבקשה התקבלה ביום 29.2.24). יצוין, כי ככלל הכנסת המקררים אושרה בטווחי זמן מהירים, אולם במצבים שבהם הכנסת המקררים התבקשה במסגרת בקשה רחבה יותר, אשר כללה גם בקשה להכנסת ציוד דו-שימושי רב (כמו ציוד תקשורת), אישור הבקשה בשלמותה ארך פרק זמן ארוך יותר.
121. אשר לטענות העותרים בנוגע לאינקובטורים – המשיבים לא סירבו לבקשות להכנסת אינקובטורים, וכלל הבקשות שהתקבלו מארגונים בין לאומיים לאפשר ולהקל על הכנסה של אינקובטורים אושרו. לצורך הדוגמה בלבד, שכן אינקובטורים נכנסו במועדים רבים, ביום 3.3.24 נכנסו כ-50 אינקובטורים על ידי ארגון UNICEF. פעימות נוספות של הכנסת אינקובטורים בוצעו למשל ביום 12.3.24 וביום 19.3.24 על-ידי איחוד האמירויות. כמו כן, ישראל אף פעלה אקטיבית והעבירה אינקובטורים לתוך הרצועה ללא כל בקשה ומיוזמתה, בין היתר לבית החולים שיפאא'.
122. יצוין, כי תהליך האישור של בקשות להכנסת ציוד דו-שימושי נעשה באופן ענייני וזריז, ואף נעשים מאמצים עקביים למצוא דרכים לשיפורו וייעולו. בין היתר, נערך מפגש רב משתתפים כדי להנגיש ולהסביר לארגוני הסיוע הבינלאומיים את תהליך אבחון ציוד דו-שימושי ואופן הכנסתו דרך הצירים. ככלל, בקשות להכנסת ציוד לרצועה מתקבלות במתפ"ש מהארגונים. אם חסרים מסמכים נדרשים לבחינת הבקשה, הארגונים מתבקשים להשלימם. ככל שהבקשה כוללת ציוד דו-שימושי, היא מועברת לאבחון ביטחוני אצל גורמי הביטחון.
123. ויודגש, כי טענות העותרים בסעיף 43 לתגובתם מיום 3.5.24, לפיהן בקשות שהגיש ארגון MSF עדיין ממתונות למענה מהרשויות הישראליות, ובהן בקשה שהוגשה לפני למעלה מחודשיים להכנסת בלוני חמצן, מכשירי אולטרסאונד, דפיברילטורים, ומערכות חשמל למתקנים רפואיים – **אף הן אינן עולות בקנה אחד עם הידוע למשיבים**. למיטב ידיעת המשיבים לא קיימת בקשה תלויה ועומדת להכנסת ציוד מהסוג הזה בעת הזו, והציוד המתואר אושר לארגון במסגרת בקשה קודמות, וזאת, בין היתר, מלפני למעלה מחודשיים. כך למשל ביום 7.3.24 התקבלה מהארגון בקשה להכנסת מכשירי אולטרסאונד ובלוני חמצן, וזו אושרה ביום 18.3.24.
124. **גורמי מתפ"ש מקיימים שיח שוטף עם ארגונים בין לאומיים ומדינות, וכן עם גורמים מקומיים בכירים מהתחום הרפואי, על מצב מערכת הבריאות ברצועת עזה (כפי שגם פורט לעיל). ככל שקיים מחסור שמדווח, ישראל פועלת לסייע בתיאום הכנסת ציוד רפואי נדרש.**

125. בנוסף, מדינת ישראל מקיימת שיח שוטף עם ארגון UNICEF על מנת לנטר את הצורך בהכנסת חיסונים לרצועת עזה. בהמשך לשיח זה, מדינת ישראל אפשרה את הכנסתם של 458,636 בקבוקונים המכילים 2,286,330 מנות חיסון, למגוון מחלות, ובהן פוליו, צהבת, שחפת, דיפטריה, ועוד. יודגש, כי בניגוד מוחלט לנטען בעתירה, ובהמשך לשיח שמתקיים בנושא, נכון למועד זה, ובהתאם לשיח הרציף המתקיים עם הגורמים הרלוונטיים, לא ידוע על צורך במנות חיסון נוספות ברצועת עזה, וככל שיעלה צורך כזה, מדינת ישראל תאפשר את הכנסתן לרצועת עזה, כפי שעשתה עד כה.

#### 5. ד. הכנסת דלקים וגז בישול

126. כפי שכבר צוין בעבר, על מנת להבטיח את המשך קיום הצרכים ההומניטאריים ברצועת עזה, לרבות אלה התלויים בייצור חשמל, מדינת ישראל מאפשרת **הכנסת דלק לרצועת עזה**, אשר מחולק לארגונים השונים הפועלים ברצועת עזה, לפי דרישות האו"ם ובהתאם למפתח שמציגים ביחס לצרכים של המתקנים השונים.

127. מתפ"ש מנהל, ביחד עם האו"ם, טבלת אקסל שמכילה רשימה ארוכה של מאפיות, מחסות, מתקני התפלה, בארות, בתי חולים, אמצעי תקשורת ועוד; כאשר לכל אחד מהם יש פירוט של כמות דלק שהוא צריך לצורך הפעלתו, כפי שנמסר מהאו"ם. כמו כן, בטבלה יש פירוט של כמות הדלק שחולקה לכל אחד מהאמצעים האלו, סטטוס של כמות הדלק שנמצאת במאגרים של האו"ם באותו יום והיסטוריה של חלוקת הדלק. הטבלה מנוהלת באופן רציף, ומתעדכנת בהתאם לצרכים ולבקשות האו"ם. שיטת החלוקה הקיימת נועדה לצמצם במידה המרבית האפשרית את האפשרות שחמאס ישתלט על מקורות אלו וינצלם לצרכים צבאיים, ובמקביל לאפשר ולהקל על אספקת מלוא כמות הדלק הדרושה להפעלת המתקנים התאם לשיח עם האו"ם.

128. עם תחילת המבצע ברפיח בראשית חודש מאי 2024, חלפו מספר ימים שבמהלכם לא נכנס דלק לרצועה בשל השעיית כניסת הסיוע והמכליות ממצרים לרצועה. בעקבות כך, גורמי המשיבים אפשרו והקלו על הסדרת הכנסת דלק במישרין מישראל, וזאת ממשיכה גם כיום לאחר חידוש כניסת האספקה של דלק שמקורו במצרים לרצועת עזה דרך מעבר כרם שלום.

129. בזכות מאמצים אלו, בהמשך חודש מאי הוכנסו כמויות דלק גדולות, והנתונים הכלליים של כמות הדלק שנכנסה במהלך חודש מאי מלמדים כי בסך הכל, נכנסה כמות דלקים שהיא קרובה לכמות שנכנסה בחודשים קודמים. כך, נכנסו בחודש מאי 2,165,780 ליטר דלק, לעומת 2,604,950 ליטר דלק באפריל ו-2,322,100 ליטר דלק במרץ. בהקשר זה יעדכנו המשיבים, כי עד כה נכנסו לרצועה במהלך חודש יוני, עד ליום 23.6.24, כ-1,970,265 ליטר דלק.

130. נכון ליום 20.6.24, המשיבים פועלים וערוכים מצידם לאפשר ולהקל על העברה לרצועת עזה של 380,000 ליטר דלק מדי יומיים (וזאת לבקשת האו"ם), והמשיבים עומדים בקשר רציף מול האו"ם לצורך בחינה מתמדת של תמונת הצרכים ההומניטאריים בהקשר זה. על מנת להקל על האו"ם באיסוף ושינוע הדלק, בנוסף להכנסת הדלק באופן רציף דרך מעבר כרם שלום, מוכנס אחת ליומיים דלק ממעבר ארז לארגון ה-WFP לצורך פעילות מערכים בצפון הרצועה, שינוע לוגיסטי ותדלוק משאיות. כמו כן בימים האחרונים החל להיות מועבר גם דלק באמצעות ציר 96, במטרה להקל על העברה של דלק לידי האו"ם בצירי סיוע נוספים, וכדי לצמצם היתקלותם של ארגוני סיוע בביזה במהלך השינוע והאיסוף.

131. בכל הנוגע לגז בישול, זה הוכנס דרך מעבר רפיח באמצעות הסקטור הפרטי עד לסגירתו. בעקבות סגירת מעבר רפיח נוצר פער בהכנסת גז בישול לרצועה, הנובע מקושי לוגיסטי של הבדלי תקנים בין המכליות שמקורן במצרים למתקן העברת הגז במעבר כרם שלום המאפשר העברה לצד הפלסטיני. עם זאת, עניין זה בא על פתרונו, כך שהיום מתאפשרת העברתו של גז בישול לרצועת עזה, וישראל ערוכה ופעולת על מנת לאפשר העברה מדי יום של כ-4 משאיות גז בישול ממצרים דרך כרם שלום לרצועת עזה ו-2 משאיות נוספות מישראל לרצועת עזה, באמצעות הסקטור הפרטי בהתאם לצורך. בין התאריכים 16-25.6.24 נכנסו באופן האמור 39 מכליות גז. הסקטור פרטי מחלק את גז הבישול ברחבי הרצועה, בין היתר למאפיות על פי תכנית חלוקה משלהם, כמו גם למחסות ואוהלים במרחב ההומניטארי.

#### 6.4. הכנסת צוותים הומניטאריים לתוך הרצועה

132. כאמור, הצו על תנאי שניתן מתייחס, בין היתר, ל" מעבר חופשי, מהיר וללא עיכוב של כל משלוחי הסיוע, הציוד והסגל ההומניטאריים, במיוחד לצפון רצועת עזה והגדלתו המשמעותית של סיוע זה" (ההדגשה הוספה – הח"מ).

133. אשר לכניסת צוותים הומניטאריים וצוותים רפואיים לרצועת עזה, מאז תחילת המלחמה מתאפשרת כניסת צוותים רפואיים, משלחות מטעם האו"ם, צוותי הערכה למטרות הומניטאריות, כמו גם תחלופה של נציגי ארגוני הסיוע הבין לאומיים הפועלים ברצועה. צורת תנועתם לתוך הרצועה ומהרצועה החוצה הינה דינמית, בראי האתגרים הקיימים, בין היתר, מפעילות המעברים ומטעמים מבצעיים.

134. עד לתחילת הפעילות ברפיח, התאפשרה תנועת צוותים הומניטאריים מרצועת עזה למצרים וממנה לרצועת עזה, באמצעות מעבר רפיח בין עזה למצרים (כלומר, לא דרך ישראל). בצורה זו, למיטב הידיעה עברו צוותים הומניטאריים הכוללים צוותי או"ם, צוותים מטעם ארגוני סיוע בין לאומיים וצוותים רפואיים.

135. כחלק מהיערכות לכניסת כוחות צה"ל לרפיח, גובש מנגנון שיאפשר חלופה זמנית, לתנועת צוותים הומניטאריים לתוך הרצועה וממנה החוצה, דרך ישראל, למקרה שבו באופן זמני לא ניתן יהיה לעבור דרך מעבר רפיח בשל הפעילות המבצעית. כבר בסמוך לאחר תחילת הפעילות ברפיח, לאחר ההחלטה המצרית להפסיק את תנועת האנשים מהרצועה למצרים, המשיבים התאימו את מעבר כרם שלום אשר משמש לבידוק ופריקת טובין, כך שיוכל לשמש באופן ארעי על בסיס תיאום פרטני לתנועת אנשים לצורך החלפת צוותים הומניטאריים וארגוני סיוע הפועלים ברצועה. הצוותים עוברים אבחון ביטחוני ומקבלים ויזה למעבר בישראל, ועוברים דרך ישראל, ככלל, לירדן, ולהפך, בליווי ביטחוני ובכפוף לבידוק ביטחוני שנעשה במעבר (כרם שלום או אלנבי).

136. כך מאז תחילת הפעילות ברפיח התאפשרה תנועתם של 597 אישים המשויכים לצוותים הומניטאריים דרך מעבר כרם שלום (לצורך כניסה או יציאה מהרצועה) במסגרת 11 פעימות מתואמת עם ארגוני הסיוע הבין לאומיים, ואף לאחרונה במועדים 10-11.6.24, בכפוף לתיאום הנדרש מראש ולבדיקות הביטחוניות. מרביתן הגורף של הבקשות המתקבלות מטעם ארגוני סיוע הומניטאריים לאפשר תנועה של צוותים מקצועיים הפועלים למטרות הומניטאריות דרך שטחה הריבוני של ישראל ומשם לרצועת עזה מאושרות. כ-27 מבקשים סורבו בלבד, מטעמים שונים וביניהם טעמים ביטחוניים או טעמים הנובעים מאופן הגשת הבקשה. חלק מהבקשות שצוין שסורבו, אושרו בשלב מאוחר יותר.

137. כמו כן, מאז פרוץ הלחימה, מדינת ישראל אפשרה והקלה על כניסתם לעזה של צוותי הערכה ומשלחות. אם להזכיר רק כמה דוגמאות עדכניות, המנכ"ל של תוכנית המזון העולמית (WFP) ביקר בעזה ביום 20.5.24 וביום 10.6.24; סגן המתאם המיוחד ומתאם התושבים, ממשרד המתאם המיוחד של האו"ם לתהליך השלום במזרח התיכון ביקר בעזה ביום 21.5.24; מנכ"ל קרן האו"ם לילדים (UNICEF) ביקר בעזה בין 28.5.24-13.6.24; המתאם המיוחד של האו"ם לתהליך השלום במזרח התיכון ביקר בעזה ביום 3.6.24; משלחת של UNWOMEN ביקרה בעזה בימים 10-18.6.24; הנציב הכללי של אונר"א ביקר בעזה ביום 13.6.24; תת-המזכ"ל הכללי של האו"ם לעניינים הומניטאריים ומתאם חירום ביקר בעזה בימים 16-19.6.24; מתאם ההומניטארי והשיקום הבכיר של האו"ם לעזה ביקר בשטח ביום 20.6.24; ומנהל המחלקה המבצעית של הוועד הבינלאומי של הצלב האדום (ICRC) ביקר בעזה בין התאריכים 20-25.6.24.

138. לנושא תיאום תנועתן של שיירות וצוותים בתוך הרצועה במסגרת מאמצי deconfliction למגוון מטרות, נתייחס להלן בפרק ה.2.

## ה. פעולות המשיבים לאפשר להקל על איסוף הסיוע, שינועו, אחסונו וחלוקתו לתושבים, וכן תנועת הצוותים ההומניטאריים בתוך הרצועה

139. עד כה התייחסנו לנתיבי הכנסת הסיוע לרצועה – ביבשה, באוויר ובים, למאמצי המשיבים להגביר את הכנסת הסיוע לתוך רצועת עזה ולתוצאות של מאמצים אלה. עתה נעבור לפעולות המשיבים לאפשר ולהקל על עבודת ארגוני הסיוע ברצועה במאמצייהם לאסוף, לשנע, לאחסן ולחלק את הסיוע לתושבי הרצועה, וכן להיבטים הנוגעים לתיאום תנועת משלחות ההומניטאריות וצוותים שונים (למשל, צוותי רפואה, תקשורת, תשתיות) בתוך הרצועה.

140. בהודעות קודמות עמדו המשיבים, על כך שבצדו הפלסטיני של מעבר כרם שלום ממתניים משטחים רבים שטרם נמשכו על-ידי ארגוני הסיוע, והכירו בכך שזהו פער מרכזי בנקודת הזמן הנוכחית. פערים ביכולות האיסוף של ארגוני האו"ם עדיין קיימים. נכון ליום 24.6.24, כ-26 אלף משטחי סיוע המתנינו לאיסוף בצדו העזתי של מעבר כרם שלום; כ-6,300 משטחי סיוע המתנינו לאיסוף ב-JLOTS.

141. כפי שנראה להלן, המשיבים פועלים מול ארגוני הסיוע לבחון כיצד ניתן להקל על איסוף, שינוע הסחורות מהצד הפלסטיני של מעבר כרם שלום אל ריכוזי האוכלוסייה האזרחית, בדגש על המרחב ההומניטארי, ונקטו ונוקטים בפעולות רבות על מנת להקל על איסוף ושינוע כאמור.

142. בטרם נעמוד על הפעולות הללו, לא למותר לעמוד על האתגרים הביטחוניים המשמעותיים הכרוכים במאמצים אלו, במהלך הפעילות הצבאית העצימה ברצועה, ועל אף שארגון הטרור חמאס מטמיע את עצמו בתוך אוכלוסייה אזרחית ומקשה על מעבר הסחורות בתוך הרצועה. עוד יצוין, כי ארגון הטרור חמאס ממשיך להשתלט על חלק מהסיוע ההומניטארי הנכנס לרצועת עזה, לצרכיו, ומונע ממנו להגיע במלואו לתושבי רצועת עזה. יתר על כן, ככל הידוע למשיבים, בחלק מהמקרים ארגונים בין-לאומיים ברצועה נדרשים לתאם את הפעילות שלהם עם ארגון חמאס, אשר שולט על נתיבי השיירות ונקודות החלוקה. הדבר מקנה לחמאס השפעה משמעותית על שרשרת ההפצה של הסיוע ההומניטארי. ישנם אף דיווחים, כי ארגון הטרור חמאס איים על קבוצות של פלסטינים פן ישתפו פעולה עם ישראל באבטחת שיירות הסיוע, ואף דווח כי פגע בהם בפועל. מעבר לכך, היו במהלך הלחימה אירועי ביזה לא מעטים של משאיות הסיוע, של מתקני אחסון ושל נקודות חלוקה על ידי ארגוני הטרור, כנופיות פשע או תושבים מן השורה. ארגון הטרור חמאס אף פועל לפגוע במעברים ההומניטאריים אל תוך הרצועה ובדרכים ההומניטריות בתוך הרצועה המאפשרות מעבר סיוע ההומניטארי באמצעות ירי לעברם.

143. מאז תחילת המלחמה נקטה ישראל בצעדים משמעותיים על מנת לסייע לאו"ם ולסוכנויות סיוע ברצועת עזה עם הגדלת היכולות הלוגיסטיות שלהן, אף מעבר לחובותיה המשפטיות. צעדים אלה בחלקם צוינו כבר בתגובות קודמות, ובהם, בין היתר, רכישת משאיות ומלגוזות; שיפור צירים קיימים ברצועה; פעולות שנועדו לאפשר מעבר של שיירות על גבי צירים חלופיים; הגדרת הפוגות טקטיות לתנועה חופשית על צירים במוגדרים; פעולות שנועדו לאפשר ולהקל על הקמת מרחבי אחסון ותפעול קרובים למעבר כרם שלום אשר יקלו על יכולות הפצה, ועוד. למרות זאת, לעתים קרובות הצטברו מאות משאיות סיוע בצד העזתי של כרם שלום, ממתניות לאיסוף על ידי סוכנויות הסיוע של האו"ם. מאז החלה ישראל לפעול ברפיח ביום 5.5.24, מתפ"ש יישם צעדים נוספים שמטרתם להקל ולזרז את איסוף הסיוע ההומניטארי בעזה על ידי גופי האו"ם. יש לציין, כי במספר מקרים ביקשו ארגוני הסיוע כי המשיבים יאפשרו ויקלו מצידם על צעדים שיקלו על תהליך האיסוף, אולם לאחר שהמשיבים פעלו מצידם לאפשר ולהקל על הצעדים, ארגוני הסיוע לא ביצעו את הצעדים המבוקשים. לדוגמא, איסוף יחידות אחסנה ניידות לצורך הגדלת קיבולת האחסנה בתוך הרצועה, או ביצוע פעולות שיפוץ והשמשה של מחסנים בסמוך למעבר כרם שלום לטובת ביסוס מרכז לוגיסטי שיקל על הפצה. להלן יפורטו הצעדים שנקטו על ידי מתפ"ש כדי לאפשר ולהקל על האו"ם בהגדלת יכולתם הלוגיסטית ואיסוף הסיוע מכרם שלום.

144. אשר לטענות העותרים בדבר השעיית פעילות הארגונים ברפיח – בשיחות שנערכו מול הארגונים הבין-לאומיים, הובהר לגורמי מתפ"ש כי לא הופסקו השירותים באזור רפיח. עם זאת, הארגונים הסיטו חלק רב מהסיוע ומעבודתם לדיר אלבלח וח'אן יונס, לפי התיעודן שלהם ולאור הביקוש והצורך, ובשים לב להתפנות של אזרחים רבים מרפיח. יוער בהקשר הזה שלפי הידוע למשיבים, במרחב רפיח שוהים כ-30,000 תושבים בלבד. זו אפוא, למיטב ידיעת המשיבים, הסיבה לירידה ברמת הסיוע במרחב רפיח, ובדגש על מערב רפיח. עם זאת, כאמור, הפעילות לא הופסקה רשמית, וממילא מדינת ישראל מאפשרת תיאומים במרחב. יתרה מכך, במרחב המערבי ברפיח פועלים ושוהים ארגונים בינלאומיים ומתקנים מטעמים באופן קבוע גם בעת הזו, לרבות בית חולים שדה ומשרדי מטה הצלב האדום המספקים שירותים קבועים לאוכלוסייה האזרחית במרחב בנוגע לטענת העותרים כי הארגונים ישעו פעילות גם בח'אן יונס, דיר אלבלח ובעיר עזה – לא מוכרת טענה כזו וממילא לא בוצעה השבתה בפועל.

145. נעבור עתה לפירוט הצעדים בהם נקטו המשיבים כדי לאפשר ולהקל על האו"ם ולסוכנויות סיוע ברצועת עזה, פעמים רבות מעבר לחובות המשפטיות, לשיפור היכולות הלוגיסטיות שלהן, ולהיבטים הנוגעים לתיאום תנועות בתוך הרצועה.

## ה.1. שדרוג צירים לתנועת משאיות סיוע בתוך הרצועה – ציר פולאט, תיקון צירים

146. במטרה להקל על עבודת הארגונים ובפרט להקל על היכולות הלוגיסטיות של האו"ם לשנע סיוע ממעבר כרם שלום אל תוך הרצועה, המשיבים פעלו לייצר ציר המחבר בין המעבר לבין ציר צלאח א-דין (להלן: ציר פולאט), כציר הומניטארי שיאפשר את המשך התיאום והזרמה של משאיות הסיוע, בשים לב להסטת תנועת המשאיות, אשר עברו קודם לכן ממעבר רפיח. כמו כן נעשתה בימים 24.5.25-24 הרחבה של המסלול לשני נתיבים, לצורך הקלת תנועה דו כיוונית והבטחת מעבר חלק יותר עבור רכבי סיוע. ציר פולאט מסומן על גבי העזר המצורף כנספח מש/3.

147. עוד תואמו מול קבלן פלסטיני עבודות תיקונים בחלק מסוים של ציר פילדלפי, כדי להקל על הגישה לכרם שלום בטווח זמן קצר ביותר.

כמו כן, בטרם פתיחת מעבר ארז מערב וארז מזרח, ובתיאום עם ארגונים מקומיים, מדינת ישראל אפשרה והקלה על עבודות להכשרת ציר צלאח א-דין במרחב הסמוך למעברים, באופן שיאפשר גישה מותאמת לארגוני הסיוע לשם איסוף הסחורה שמועברת דרך המעברים הצפוניים.

148. כמו כן, בנקודות זמן שונות מאז תחילת הלחימה התקבלו עדכונים מארגוני הסיוע על קשיים בהובלת סיוע בתוך הרצועה לאור קיומם של צירים חסומים (בין היתר התקבל דיווח על חסימות בצירים בחאן יונס לאחר פעילות כוחות צה"ל במרחב, ודיווחים על צירי תנועה חסומים בנקודות שונות בציר החוף ובציר צלאח א-דין, המובילים מדרום לצפון הרצועה). לצורך שחרור הצירים ופתיחת החסמים בהם, וללא נוכחות צבאית באזור, צה"ל סייע ויצר קשר עם ארגונים נוספים כדי לאפשר ולהקל על הגעת צוותים למרחבים אלה ובמטרה לאפשר ולהקל על תנועת צוותים לצורך תיקון הצירים. כך נעשה למשל במסגרת מהלך למילוי בורות על ציר החוף המוביל לצפון הרצועה, ובפינוי חסמים דרומית לציר ואדי עזה על-גבי ציר צלאח א-דין.

## ה.2. תיאום תנועות משלחות סיוע ושיירות בתוך הרצועה - deconfliction

149. מעבר למאמצים שתוארו עד כה, הנוגעים לכניסת סחורות לתוך רצועת עזה, מדינת ישראל פועלת כל העת כדי לאפשר ולהקל על ארגוני סיוע להעביר סיוע הומניטארי בתוך רצועת עזה. זאת, תוך התמודדות עם הקשיים הנובעים מתיאום זה במהלך הפעילות הצבאית העצימה ברצועה, ועל אף שארגון הטרור חמאס מטמיע את עצמו בתוך אוכלוסייה אזרחית ומקשה על מעבר הסחורות בתוך הרצועה. במסגרת זאת, תואמו אל מול ארגוני הסיוע וכוחות צה"ל הפועלים במרחבי הלחימה תנועות רבות של ארגוני סיוע, למגוון רחב של מטרות, לרבות פינוי חולים, העברת אספקה חיונית בין שטחי הרצועה, תיקון תשתיות חיוניות וכיוצא בזה.

150. פעילות זו מכונה בשיח עם הארגונים הבין לאומיים בשם "תיאום" (coordination), ומתארת שיח שוטף מול ארגוני הסיוע והארגונים המקומיים הפועלים ברצועה לשם תיאום תנועותיהם מול הכוחות המתמרנים בשטח באזור הרווי בכוחות או באש, ואשר מומלץ לארגונים במטרה לאפשר ולהקל על תנועה בטוחה יותר של ארגונים בין-לאומיים ברצועה. עם זאת יובהר כי מרבית התנועות של ארגוני הסיוע הבין לאומיים ברצועה מאז תחילת המלחמה, מבוצעות על פי שיקול דעתם גם ללא תיאום עם הכוחות, או בניגוד להמלצה, ולפעמים אף ללא עדכון הצד הישראלי, ואין למשיבים שליטה כנטען על תנועותיהם של ארגוני הסיוע.
151. באשר לתנועות מתואמות עם צה"ל באזור הרווי בכוחות או באש, מאז תחילת המלחמה ועד ליום 17.6.24 תואמו כ- 4,175 תנועות כאלה בתוך הרצועה למגוון רחב של מטרות (ובין היתר שיירות להקמת בתי חולים שדה, תיקון אתרי תקשורת, למטרות WASH ולמטרות שינוע אספקה ברחבי הרצועה), כאשר 889 מתוכן בוטלו על ידי ארגוני הסיוע הבין-לאומיים לאחר תיאומן.
152. יובהר הברור מאליו – תיאום בקשות לתנועה בתוך שטחי רצועה, כרוך במורכבות הנגזרת מאופי הפעילות המבצעית ברצועה, ומקים אתגר משמעותי להבטיח תנועה בטוחה של שיירות הסיוע ההומניטארי בתוך הרצועה, על מנת שאלו לא ייקלעו לזירות לחימה פעילות.
153. התיאום עם הארגונים הבין לאומיים בנוגע לתנועות הומניטאריות מתואמות אמנם נעשה לרוב מראש לפני ביצוע התנועה, אך ממשיך גם בשלב ביצוע התנועה, במסגרתו מתקבלים עדכונים שוטפים מהארגונים הפועלים בשטח בנוגע לתחילת התנועה, ולאורך כל התיאום, בנקודות העצירה ועד ההגעה לייעד. כמו כן, מעבר לניהול שיח מתמיד במהלך כל שלבי התנועה, במידה והצוות המתואם נתקל בבעיה בשטח, למשל צירים חסומים, ביזה או אירועים אחרים, מוקד מטעם מת"ק עזה מנהל עימם קשר לשם בחינת האפשרות למצוא פתרונות מתואמים עם האוגדות, למשל בדמות שינוי התנועה בשטח ולעיתים אף הדרכתם במהלכה. במהלך קיום התנועה מתפ"ש עומד בקשר מול גורמים רלוונטיים ברמת המטה והשטח, הן מחוץ לרצועה והן בתוך הרצועה, בכדי לתת מענה מהיר ויעיל לסוגיות או בעיות שעולות במהלכה. כמו כן, המנגנון נבחן בצורה סדירה ונעשים מאמצים להפקת לקחים וטיוב תהליכים קיימים.
154. הרוב הגורף של הבקשות מצד ארגוני הסיוע לתיאום תנועות ברצועה מאושר, אך אין חולק כי לעתים ישנן בקשות לתיאום תנועות עם הכוחות אשר מסורבות, וזאת ככלל מטעמים מבצעיים לנוכח אילוצים ביטחוניים (כגון סכנה מופרזת למשימה עקב פעולות איבה מתמשכות לאורך המסלול או ביעד המבוקש, או פעילות עצימה של כוחותינו במרחב); או למשל אינדיקציות הנובעות מהיעד המבוקש של השיירה שמעלה חשש שהסיוע ההומניטארי או חלקו יוסט או ישמש את החמאס ובכך יקדם את מאמציו להמשיך בהתקפותיו נגד ישראל. בפועל אחוזי הסירוב הנובעים מטעמים אלו הוא נמוך, ונכון לתאריך 17.6.23 כ-85% מהבקשות (מתוך סך של 4,919 בקשות לתיאום) שהתבקשו לתיאום עם הכוחות בשטח אושרו. כמו כן, לא פעם בקשות מאושרות על ידי צה"ל אך לא

מבוצעות בסופו של דבר על ידי הארגונים הבין-לאומיים, מסיבות שאינן קשורות לצה"ל, כגון: קשיים טכניים בהם נתקלו הארגונים; חוסר יכולת לערוך סידורים מתאימים בשל בעיות נגישות לאזורים אלו, כגון מצב הכבישים המובילים ליעדים; עקב החלטה פנימית של הארגון; או עקב חוסר יכולת לתקשר בזמן אמת עם הארגון המתאם.

155. אשר לטענה כי ישראל מעכבת את משלחות ארגוני הסיוע במשך שעות – הטענה שלפיה ישראל חוסמת או מעכבת תנועות של שיירות הומניטריות בתוך הרצועה, נטענה בעלמא, מבלי להצביע על מקרים קונקרטיים בהם נגרם עיכוב. כאשר בוחנים מקרים בהם נטען כי ישראל מנעה או עיכבה תנועה בתוך הרצועה לגופם, מתגלה כי אלו הם חריגים, וכאשר מתרחשים הם נובעים בשל אילוצים מבצעיים, ולעיתים בשל גורמים שאינם בשליטת צה"ל לרבות התרעות פח"עיות וירי לעבר כוחותינו או תשתיות לקויות. לא פעם השהיית או עיכוב התנועה נדרש לטובת שמירה על ביטחונם, כאשר ברוב המקרים פירוט אודות האירועים המתרחשים בשטח הועברו לידיעת הארגונים וחברי המשלחות הנמצאים בשיירה. לדוגמא, ביום 25.6.24 עוכבה שיירת או"ם (UNICEF) לנוכח התרעות ביטחוניות, מאוחר יותר אושרה תנועתה ובמהלך מעברה לכיוון צפון הרצועה דרך ציר צלאח א-דין, בוצע ירי מרגמות על ידי ארגוני הטרור לעבר השיירה וחיילי צה"ל, שבמהלכו נרשמו פגיעות במרחק מטרים ספורים מעובדי הארגון.

156. מעבר לפעילות התיאום כפי שצוינה בפרק זה, מתפ"ש פועל בדרכים נוספות במטרה לאפשר ולהקל את הגישה והתנועה של ארגוני סיוע בתוך חלקי הרצועה, היכן שהדבר אפשרי. כך למשל, המשיבים שולחים מטעמים נציגים וקציני אוכלוסייה (להלן: **קא"לים**) המלווים את הכוחות הפועלים בשטח, שייעודם לסייע למשימה ההומניטארית, להיפגש עם גורמים הומניטאריים הפועלים ברצועה, ולשדך בין הפעילות ההומניטארית המבוצעת בשטח לפעילות הכוחות. כמו כן, צה"ל דואג לאפשר תנועה בצירים בהם נמצאים כוחות צה"ל בהתאם לדרישה של ארגוני הסיוע ושל שיירות המשאיות של ארגוני הסיוע הבין-לאומיים, בהתאם לשיקולים המבצעיים. בנוסף, מתפ"ש מבצע מספר מפגשים יומיים ושבועיים כחלק מתהליך התיאום הסדור וההיערכות המשותפת של הצדדים אליו, כפי שיתואר בפרק ה-4. שלהלן. לדוגמא, קיום פגישת תיאום יומית שבמהלכה דנים הצדדים בכלל התיאומים ליום שלמחרת וניתנת לארגונים אפשרות לפרט, לתעדף ולהביא לתשומת ליבם של הגורמים המתאמים את כלל האילוצים והבקשות הרלוונטיות הנוגעות לתיאום המתוכננים. אלה משוקפים לגורמים הרלוונטיים בשטח ומגולמים במהלך התיאום ככל שניתן ובהתאם לאילוצים הביטחוניים.

### ה.3. הפוגות טקטיות

157. בכפוף לשיקולים מבצעיים, נעשים ניסיונות לתאם, באופן כמעט יום-יומי, חלונות זמן מוגדרים בהם כוחות צה"ל אינם מפעילים באופן יזום אש באזורים מסוימים, וזאת לשם תיאום תנועות עבור ארגונים וצוותים רפואיים, העברת ציוד וסיוע הומניטארי והקלה באיסוף ואחסנה של אספקה לתושבים באזור מסוים. כאשר מתקבלת החלטה על הפוגה הומניטארית לטובת האוכלוסייה באזור מסוים ברצועה, צה"ל מודיע מראש לתושבים על השעות המיועדות של הפוגה, כדי לקדם איסוף ופיזור אספקה בשעות מוגדרות, וזאת על-ידי הודעות ותקשורת עם ארגונים בין-לאומיים הפועלים באזור הרצועה.

158. לשם הקלה על שינוע משאיות מכיוון כרם שלום לתוך הרצועה, ובפרט למרחב ההומניטארי, נעשו החל מיום 9.6.24 מאמצים מתואמים עם פיקוד הדרום להרחיב את ההפוגות ההומניטאריות גם לאזור ציר פולאט בכביש המוביל מכרם שלום לכביש צלאח א-דין וצפונה, ואל המרחב ההומניטארי, באמצעות פתיחת חלון זמנים קבוע בין השעות 8:00 ל-19:00, שיאפשר תנועה חופשית של ארגונים בין-לאומיים לצורך איסוף יעיל של משאיות סיוע.

159. יוער, כי השינוי הוביל לשיפור מסוים בכמות המשאיות שנאספות על ידי ארגוני הסיוע בכרם שלום ומקל על תנועתם במרחב, אך עדיין קיימים פערים מסוימים באיסוף ובשינוע אשר נובעים בין היתר מהמשך התקפות של ארגוני הטרור במרחב כרם שלום, גניבת סיוע, ביזה ואלימות.

עוד יצוין, כי ביום 14.6.24, מפקד פיקוד דרום אישר לאו"ם לבצע עבודות לפתיחה ולשימוש בצירים שנמצאים מזרחית לציר פולאט וצלאח א-דין, על מנת לפתור את בעיית אירועי הביזה והאלימות שאירעו על הצירים הללו. ביום 15.6.24 האו"ם החל לבצע עבודות במרחב, אך עצר אותן בעקבות ירי במרחב וטרם חידשן.

### ה.4. קשר רציף עם הארגונים, פגישות יומיות וחדר תיאום משותף

160. גורמי מתאם פעולות הממשלה בשטחים מקיימים מדי יום פגישה עם נציגים מארה"ב, מצרים והאו"ם, אשר כוללת לרוב גם נציגים מסוכנויות או"ם, כמו OCHA ו-WFP, וכן מקיימים פגישות עם נציגים וגורמים נוספים. זאת, במטרה לזהות קשיים ופערים ולפתור מהר ככל הניתן בעיות וקשיים לוגיסטיים המשפיעים על היקף חלוקת הסיוע ברצועה.

161. לצורך כך, הוקם במפקדת התיאום והקישור לעזה (להלן: **מת"ק עזה**) מוקד אשר פועל מסביב לשעון למתן מענה לפניית של ארגוני סיוע בין לאומיים הפועלים ברצועה. בנוסף, הוקם חדר תיאום משותף במת"ק עזה, אשר מטפל באופן שוטף בבקשות ובפערים העולים מצד ארגוני הסיוע ברצועה בהיבטים הנוגעים לתיאום העברת הסיוע לרצועת עזה,

וחלוקתו ברצועה. מת"ק עזה מקיים ישיבה יומית ייעודית עם נציגי ארגונים בין-לאומיים (ICRC, WFP, MSF, OCHA), שבה סוקרים את התיאומים שמיועדים לקרות באותו היום והתיאומים שאמורים לקרות ביום שלמחרת, לרבות פערים קיימים, וזאת על מנת להקל על פעילות ארגוני סיוע במרחבים בהם ישנה פעילות מבצעית של כוחות צה"ל, בזמן אמת.

## **ה.5. מתן מענה לשלומם של עובדי הסיוע**

162. יובהר, כי אופי הפעילות המבצעית ברצועה מקים אתגר משמעותי להבטיח תנועה בטוחה של שיירות הסיוע ההומניטארי בתוך הרצועה, על מנת שאלו לא ייקלעו לזירות לחימה פעילות. על מנת להתמודד עם אתגרים אלה ולשם ההגנה על שיירות הסיוע, לוחות הזמנים ונקודות הציון של המסלולים של השיירות מועברים לכוחות הלוחמים בזמן אמת. על אף האמור, למרבה הצער, קרו מקרים במהלך הלחימה בהם שיירות סיוע נפגעו, לרבות אירוע של פגיעה במשאית שהייתה חלק משיירה שנעה בצפון רצועת עזה, והאירוע הטראגי של הריגתם של שבעת עובדי ה-WCK. המקרים הללו נבדקים ונחקרים. הלקחים המבצעיים שהופקו פורטו לבית המשפט הנכבד בהודעה החסויה ובדיון החסוי.

## **ה.6. הכנסת ציוד תקשורת**

163. בעתירה הוצף נושא ציוד התקשורת כפער, משום שהדבר נדרש בזמן אמת לשם הבטחת היבטי התיאום הבטחוני של תנועת עובדי הסיוע ברצועה.

164. בהמשך לאשר פורט בהודעות הקודמות, יוסבר כי המשיבים עומדים בקשר כבר החל מסמוך לתחילת המלחמה עם ארגוני הסיוע וארגונים מקומיים הפועלים ברצועה במטרה לאפשר את שיפור מענה התקשורת ברצועה.

165. בכל הנוגע לתשתית הציבורית – ישראל אפשרה והקלה על המשך הגישה לשירותי תקשורת בעזה, כולל האינטרנט. כך, המשיבים אפשרו הכנסת ציוד תקשורת רב כדי לשקם את רשת התקשורת ברצועה, הן האינטרנטית והן הסלולרית, וזאת בנוסף למאמצים לתאם פעולות תיקון של תשתיות התקשורת. כך למשל, ביום 27.5.24 תואמו לכניסה 4 משאיות שנושאות ציוד תקשורת של סיבים ושנאים. מעבר לאמור, יוזכר כי יש שלושה סיבי תקשורת מישראל לרצועה, שניים בצפון ואחד בדרום. בימים אלו מתבצעות עבודות תיקון של סיב התקשורת שמגיע מנחל עוז, שדורש תיקון הן מהצד הישראלי והן מהצד הפלסטיני, והתיקון צפוי להסתיים בימים הקרובים. מכל מקום, בצפון ברצועה כבר יש סיב תקין כך שגם בצפון הרצועה יש כיסוי תקשורת.

166. כמו כן המתפ"ש עומד בקשר שוטף עם גורמים בין-לאומיים ומספק להם מענה לבקשות להכנסת ציוד תקשורת שמתבסס על רשת עצמאית (לרבות מכשירים המבוססים על גלי רדיו VHF) או רשת לוויינית, כגיבוי לתשתית הציבורית.
167. החל מחודש אפריל ועד ליום 20.6.24 הוגשו על ידי גופי או"ם וארגונים בין-לאומיים (וחברת פלטל) 94 בקשות להכנסת ציוד תקשורת, מתוכן 35 בקשות אושרו, 16 בקשות סורבו משיקולים ביטחוניים לאחר אבחון ביטחוני של גורמי הביטחון ושתי בקשות אושרו חלקית, כך שחלק מהפריטים בהן אושרו. נכון ליום 20.6.24, ישנן 41 בקשות עומדות ותלויות המצויות באבחון אצל גורמי הביטחון.

## ה.7. הכנסת משאיות ומלגזות לטובת ארגוני הסיוע

168. בשים לב לאתגרים הלוגיסטיים של הארגונים, פועלים המשיבים לאפשר ולהקל על שיפור יכולות אספקת הסיוע בהיבטי השינוע והאחסנה.
169. כך, פעלו המשיבים אף לפני משורת הדין וסייעו בריכוז רכישת משאיות ריקות לצורך שיפור יכולותיו הלוגיסטיות האו"ם, וכך פעלו לאפשר והקל על העברת מעל 124 משאיות לרצועה מישראל. בין היתר, ארגון OCHA הכניס 16 משאיות בין התאריכים 17-18.4.2024, וצפוי להכניס בימים הקרובים 10-15 משאיות ו-6 מלגזות נוספות שישראל אישרה ומתאמת את הכנסתן. כמו כן, ביום 1.5.24 ארגון WFP הכניס 7 משאיות לתפעול, איסוף וחלוקת הסחורות מהצד הפלסטיני של מעבר ארז. המשיבים אפשרו והקלו מצידם את הכנסתן של כ-40 משאיות שהארגון רכש לרצועה. גם ארגון UNICEF צפוי להכניס משאיות נוספות שנרכש, וגם הצלב האדום צפוי להעביר משאיות של מיכלי מים ומשאיות משומשות בחודשים הקרובים.
170. כמו כן, ביום 8.6.24 אושרה לארגון WFP בקשה להכנסת 34 משאיות עם נגרים ושתי משאיות לשינוע דלק, וביום 9.6.24 אושרה בקשה של ארגון UNICEF להכנסת שלושה רכבים ממוגנים לרצועה.
171. מעבר לנושא המשאיות, פועלים גורמי מתפ"ש לאפשר ולהקל על העברתו של ציוד לוגיסטי תומך עבור הארגונים הבין-לאומיים, למשל מלגזות, מתקני אחסון ניידים, וקונטיינרים ריקים. כך למשל מ-ב-8.4.24 אושר לארגון WFP להעביר לרצועה 10 מלגזות לצורך שיפור יכולות לוגיסטיות; 10 נוספות אושרו ביום 4.6.24; ו-10 נוספות אושרו ביום 8.6.24. ביום 1.5.24 אושרו 2 מלגזות נוספות לארגון CRS. בנוסף, תואמה העברתם של אוהלי אחסון ציוד (מחסנים ניידים) כדי להגביר את יכולות האחסון של ארגונים בין-לאומיים. כך למשל, אושרה העברת אוהלי אחסון ניידים ביום 18.4.24 וביום 12.5.24 עבור ארגון WFP, לצורך אחסון ציוד מרפית. ביום 15.5.24 אושרה העברה ל-WHO עבור אחסון שימוש רפואי, ולצלב האדום אושרו אוהלי אחסון ארעיים ביום 9.4.24. כמו כן, צה"ל מתאם ומקל על העברת קונטיינרים ריקים – למשל, לאחרונה ביום 22.5.24 אושרה העברה של ציוד מסוג זה לארגון הצלב האדום.

172. יובהר כי הארגונים הבין-לאומיים אינם משתמשים רק במשאיות שישראל מאפשרת את העברתן לרצועה לאחר רכישתן, אלא שלרשותם עומדות משאיות או"ם שנמצאו בתוך הרצועה עוד קודם לכן, והם עושים שימוש גם במשאיות של חברות קבלן מקומיות ובמשאיות של אנשים פרטיים תושבי רצועת עזה. בהקשר זה עוד יצוין כי חלק מנהגי המשאיות הם זרים, אולם רבים מהם הם נהגים מקומיים.

## **ו. תמונת המצב בהתייחס לסיוע ההומניטארי ברצועה – על אופן גיבוש התשתית העובדתית, ועל התמונה העדכנית בפילוח גיאוגרפי**

### **1.1. על אופן גיבוש תמונת המצב בנוגע לסיוע ההומניטארי**

173. מתפ"ש אוסף בצורה שיטתית נתונים על היקפי הסיוע הנכנסים לרצועה, בפילוחים שונים, על מנת לאתר, ככל הניתן, קשיים המתעוררים מהשטח, ולבחון כיצד ניתן לתת להם מענה, אף מעבר לחובות המשפטיות. נתונים אלה הוצגו בפני בית המשפט הנכבד לאורך התגובות וההודעות שהוגשו והם מונגשים לציבור באתר מתפ"ש.

174. בנוסף, כבר מיומה הראשון של המלחמה, הוקם על-ידי מתפ"ש צוות ההומניטארי אשר הופקד על בניית הערכת המצב ברצועה בשיתוף עם מדינות זרות וכן עם ארגונים בינלאומיים, ובהם האו"ם. הערכות המצב שמבוצעות על-יד מתפ"ש מבוססות על מספר מנגנונים ומקורות אשר מאפשרים לגבש תמונה כוללת של המצב ההומניטארי ברצועה, וכן בפילוחים גיאוגרפיים ונושאים:

א. בראש ובראשונה, תמונת המצב ההומניטארי מתגבשת על בסיס שיח שוטף מול ארגוני הסיוע וגורמים בין-לאומיים הפועלים ברצועה, ואחראים על אספקת הסיוע ההומניטארי לאוכלוסייה האזרחית ברצועה: מידי ערב, בכל יום, מתקיימת פגישה עם מדינות וארגונים שונים, כולל האו"ם, כדי להבין מהם את המצב כפי שהם רואים אותו בראי הצרכים – וכדי לתכנן את הפעילות ההומניטארי קדימה. קציני מתפ"ש קיימו מאז תחילת המלחמה מאות פגישות עם נציגי מדינות, ארגונים בין-לאומיים ועם האו"ם, ככדי לעמוד על הפערים שהם רואים ולמצוא דרכים להגדיל את היקף הסיוע ההומניטארי שנכנס לרצועה ולאפשר ולהקל על חלוקתו והגעתו לאוכלוסייה האזרחית.

ב. קשר רציף עם גורמים מקומיים ברצועה, ובפרט מנהלי בתי חולים.

ג. ידיעות מודיעיניות שמקורן ברצועה, ומהן ניתן ללמוד על מצב הדברים בהקשר של הסיוע ההומניטארי והצרכים הקיימים, לרבות מודיעין אנושי.

ד. מידע המתקבל מהקא"לים – בצה"ל כאמור ישנם קציני אוכלוסייה – קצינים בעלי הכשרה מיוחדת לטיפול באוכלוסייה אזרחית, אשר משובצים ליחידות המבצעות ברמת הפיקוד, האוגדה, החטיבה והגדוד (הקא"לים פעילים בצה"ל מאז שנת 2010). עשרות הקא"לים אחראים, בין היתר, על מתן ייעוץ למפקדים בשטח בכל הנוגע להיבטים הומניטאריים במהלך הפעילות המבצעית, וכן אחראים על תיאום תנועותיהם של ארגונים בין-לאומיים וצוותי חילוץ וחירום מקומיים בתחום פעילותם ברצועת עזה. מתחילת הלחימה פועלים לצד הכוחות עשרות קא"לים בכל רמות הפיקוד, ואלה מבצעים פעולות הומניטאריות רבות במהלך המלחמה, לרבות תיאום העברה של ציוד רפואי ומזון לבתי חולים; סיוע במעבר בטוח ומהיר של צוותים רפואיים; סיוע בפעולות לפינוי חולים ופצועים למרחבים בטוחים; סיוע בפינוי אוכלוסייה מחוץ למרחב הלחימה; ותיאום טקטי בשטח עם ארגונים בין-לאומיים וארגונים מקומיים. הקא"לים הנמצאים בשטח מעבירים אף הם רשמים בנוגע למצב העובדתי ולצרכים ההומניטאריים הדרושים מענה.

ה. מעקב אחר הפעילות ברשתות חברתיות של תושבי עזה ומקורות גלויים, וניתוח שלהם לצורך הבנת המצב בשטח.

ו. ניתוח דו"חות מהזירה הבין-לאומית. על בסיס דו"חות אלה, מתקיים מעת לעת שיח בין גורמי מתפ"ש לגורמי הקהילה הבין-לאומית באופן שנועד לשפר ולדייק את ההבנה של המצב ברצועה.

ז. ניתוח של צילומים לוויינים על פני משך זמן, באופן שמאפשר לראות את תכסית השטח וכן שינויים שנערכו בו.

175. על בסיס הנתונים שנאספים ותמונת הצרכים שעולה מהשיח עם הגורמים הפועלים ברצועה, וזאת אל מול המענה ההומניטארי של הכנסת מזון, ציוד רפואי, מחסות וכיוצא באלה – מגובשת תמונת מצב הומניטארית, ומתקיימות באופן עיתי הערכות מצב בראשות מתאם פעולות הממשלה בשטחים והרמטכ"ל. הערכות מצב אלו משוקפות באופן תדיר לדרג המדיני. כך למשל, במסגרת ישיבת קבינט ניהול המלחמה ביום 2.6.24, מתאם פעולות הממשלה בשטחים סקר בפני חברי הקבינט את המצב ההומניטארי ברצועת עזה. במסגרת זו, נסקרו המאמצים בתחום המזון, המים, המחסות והביוב. כמו כן, הוצגו האתגרים והמענים השונים.

176. מעבר להערכות המצב העיתיות, הרמטכ"ל, והרמטכ"ל בעצמו, מתעסקים רבות בתחום ההומניטארי. כך למשל, ביום 14.6.24 כינס הרמטכ"ל ישיבת סטטוס נוספת בנושא המאמצים ההומניטאריים ביחס לתושבי רצועת עזה, במטרה למפות את הצרכים הנוכחיים ולהעניק להם פתרונות. הדיון התרכז בשיפור וייעול נהלי איסוף הסיוע ההומניטארי על ידי האו"ם מהצד הפלסטיני של מעבר כרם שלום; הקלה על הפצה גדולה יותר של סיוע במרחב ההומניטארי; התייחסות לצרכי היגיינה ותברואה, לרבות ניהול פסולת; ושמירה על הפסקות ומסלולים הומניטאריים.

177. נוסף על כך, כינס הרמטכ"ל ביום 18.6.24 פגישה עם שבעה עשר בכירים מארגונים בין-לאומיים, לרבות מסוכנויות האו"ם ומארגון הצלב האדום, על מנת לספק סקירה כללית של מצב המלחמה והאתגרים העומדים בפני צה"ל בלחימה ברצועה; להדגיש את מחויבותו של הרמטכ"ל למאמצים ההומניטאריים; ולדון בקשיים בהם נתקלים ארגוני הסיוע. במהלך הפגישה הדגיש הרמטכ"ל בין היתר את החשיבות של שיתוף פעולה הדוק כדי להבטיח פתרונות הומניטאריים יעילים. הרמטכ"ל הורה על הקמת ארבע קבוצות עבודה, בשיתוף הארגונים הבינלאומיים הנוגעים בדבר, לטיפול בארבעת הנושאים הקריטיים של (1) איסוף וחלוקת סיוע ברצועת עזה; (2) תיאום תנועות ותקשורת; (3) מענה רפואי בעזה בטווח הקצר, הבינוני והארוך; (4) וכן תברואה בעזה, במיוחד בטווח הקצר. הרמטכ"ל ביקש כי בפגישה הבאה ישתתפו גם גורמים מארגוני פיתוח בינלאומיים.

178. כמו כן, שר הביטחון נדרש לנושא ההומניטארי באופן שוטף. כך למשל, ביום 18.6.24, כינס שר הביטחון ישיבה נוספת לבחינת ההתקדמות שנעשתה ביחס למאמצים ההומניטאריים, ושב על הנחיית הדרג המדיני להגביר את היקפי הסיוע ההומניטארי הנכנס לרצועה.

179. נבהיר כבר עתה כי קיים קושי מובנה בגיבוש **תמונת מצב מלאה של המצב ההומניטארי בתוך רצועת עזה, מן הטעם שהרצועה אינה בשליטה אפקטיבית של צה"ל וממילא אינה מנוהלת אזרחית על-ידי המשיבים**. על כן, מדובר בסופו של יום בתצרף המורכב בראש ובראשונה מן הידוע למשיבים על הסיוע שאותו הם מאפשרים להכניס והיקפיו, בראי הצרכים העולים מן השטח בשים לשיח השוטף מול גורמים בין-לאומיים ומקומיים ולמקורות המידע השונים. מכל מקום, כפי שהובהר לעיל, המשיבים פועלים להרחבת הסיוע בכל אחד מן הצירים הרלוונטיים, ולתת מענה לקשיים המתעוררים בשטח בשים לב למציאות המתפתחת, אף מעבר לחובותיהם המשפטיות.

180. נעמוד אפוא על תמונת המצב, נכון לעת הנוכחית, בהתייחסות גיאוגרפית לשני המוקדים שנזכרו בעתירה ובהודעות העדכניות שהוגשו מטעם העותרים – צפון הרצועה, והמרחב ההומניטארי. לאחר מכן, נתייחס להיבטים נוספים בתמונת המצב ההומניטארית – אספקת המים, מצב מערכת הבריאות ופעילות המאפיות ברצועה.

181. בטרם נעשה כן נזכיר כי גם מצב ההומניטארי קשה, כשלעצמו, אינו מלמד על אי עמידה של ישראל בחובותיה לפי המשפט הבין-לאומי. גישה מעין זו מתעלמת מן המורכבות של הלחימה, ומפעולות החמאס וארגוני הטרור הפועלים מתוך ריכוזי האוכלוסיה. לעניין זה פיים דבריו של בית המשפט הנכבד בבג"ץ 4258/08 **גישה נ' שר הביטחון** (5.6.08):

"9.... אמנם, מצבם של תושבי רצועת עזה קשה, הם חשופים למחסור ולתנאי חיים מעיקים וקשים. וכבר אמרנו בפסק-דיננו בעניין אלבסיוני: "בעת לחימה, כמו בענייננו אנו, האוכלוסייה האזרחית נקלעת שלא בטובה לשטח בו מתנהלת הלחימה, והיא הקורבן הראשון והעיקרי של מצב לחימה, גם כאשר נעשים מאמצים לצמצום הפגיעה בה." עם זאת, שוכנענו כי את האחריות למצב עגום זה אין לתלות בהחלטת הקבינט הביטחוני להגביל את כמויות הדלק המועברות לרצועת עזה למינימום ההומניטרי הדרוש, ואף לא באופן יישומה על-ידי המשיב."

## 2.1. תמונת המצב והמענה ההומניטארי ברצועה – בצפון הרצועה ובמרחב

### ההומניטארי

#### 2.1.א. צפון הרצועה

182. כזכור, במסגרת העתירה ניתן דגש מיוחד על המצב בצפון הרצועה באותה העת. המשיבים יבקשו לפרט בקצרה את המאמצים הרבים שהושקעו על מנת להגדיל את כמות הסיוע המגיע לצפון ולאפשר את שיפור המצב ההומניטארי בצפון.

183. כפי שכבר פורט בהרחבה לעיל (פרק א.1 לעיל), בתחילת מלחמת "חרבות ברזל", הועברו הודעות וכרוזים על מנת לאפשר לאוכלוסייה האזרחית המצויה באזורים שבהם תוכננה להתקיים פעילות לחימה עצימה, בצפון הרצועה שבה כאמור נפתח התמרון הקרקעי, להתפנות לאזורים שבהם לא צפויה הייתה להתקיים באותה עת פעילות לחימה עצימה, למען ביטחונה. לפיכך, מאז הפינוי ועד היום, להערכת המשיבים, יש כ-300,000 איש שנותרו להתגורר בצפון, ומאמצי המשיבים בהקשר היו לאפשר ולהקל על העברת סיוע הומניטארי הדרוש להם.

184. ראשית, המשיבים אפשרו והקלו על ביצוע תיאומים רבים מול ארגוני הסיוע הפועלים ברצועת עזה, במטרה לאפשר העברת סיוע הומניטארי מדרום הרצועה לחלקה הצפוני; לאפשר תיקון תשתיות חיוניות במרחב ולאפשר את תדלוקם של כאלה; לאפשר פינוי של פצועים וחולים מצפון הרצועה לדרום הרצועה בהתאם לבקשת הארגונים הבין לאומיים; ולאפשר ביצוע סיורים והערכות של ארגוני סיוע בצפון הרצועה לשם הבנת צרכי האוכלוסייה במרחב.

שנית, החל מיום 11.3.24, מתאפשרת הכנסת סיוע הומניטארי לצפון הרצועה במישרין, ראשית דרך מעבר 96, בחלקה הצפון מזרחי של הרצועה, ובהמשך דרך המעברים הצפוניים החדשים שנחנכו (ארז-מערב וארז-מזרח), אשר מאפשרים הכנסת סיוע ישירות לצפון הרצועה. למעשה, כאמור לעיל, הקיבולת המשולבת של שני המעברים הצפוניים יכולה להגיע עד ל-200 משאיות ביום, בהתאם ליכולות הלוגיסטיות של האו"ם בתוך רצועת עזה לזרז איסוף וחלוקת סיוע בתוך השטח.

שלישית, הושמש הנתב הימי ישיר לצפון הרצועה. מסגרתו של נתב זה הגיעו תחילה שתי ספינות סיוע של ארגון WCK, אל רציף ארעי, ובהמשך לאחר שארה"ב השלימה את הקמת המזח הימי הזמני (JLOTS) בתחילת מאי, החלו לפרוק בו סחורה שהגיע מקפריסין.

רביעית, במסגרת הנתב האווירי תואמו הצנחות של חבילות סיוע בצפון הרצועה.

185. בזכות המאמצים האמורים, ניכרת עלייה משמעותית בהיקפי המזון הנכנס לצפון הרצועה ביחס למועד הגשת העתירה.

19-22.5	12-18.5	5-11.5	28.4-4.5	21.4-27.4	14.4-20.4	7-13.4	31.3-6.4	24-30.3	17-23.3	10-16.3	3.3-9.3	
*207 206) דרך ארז מערב וארז (מזרח).	*386 386) דרך ארז מערב וארז (מזרח).	*165 124) דרך מעבר (ארז)	399 46) דרך ציר 96 ודרך מעבר (ארז)	371 10) דרך ציר 96 ודרך מעבר (ארז)	712 48) דרך ציר 96 ודרך מעבר (ארז)	332 42) דרך ציר 96 ודרך מעבר (ארז)	124 23) דרך ציר 96	125 16) דרך ציר 96	89 25) דרך ציר 96	90 6) דרך ציר 96	104	היקף משאיות שנכנסו לצפון הרצועה

186. מעבר לכך, במקביל למאמצים לאפשר ולהקל על כמות סיוע גדולה יותר להגיע לצפון הרצועה, גורמי המשיבים פעלו ופועלים כזכור עם ארגונים בין-לאומיים וסקטור פרטי במטרה לאפשר ולהקל על פתיחתן של מאפיות ברחבי רצועת עזה, לרבות בצפון ברצועה (ראו פירוט לעניין זה בפרק 6.1. להלן).

187. הנה כי כן, כמות הסיוע שנכנסה לצפון הרצועה גדלה משמעותית, וכתוצאה מכך המצב ההומניטארי בצפון הרצועה השתפר והתייצב.

### 1.2.2. המרחב ההומניטארי, פערים והמענה הניתן לו

188. עוד במהלך חודש אוקטובר, בזמן ההתפנות של תושבי צפון רצועת עזה, ישראל פעלה, ועודנה פועלת, על מנת להתמודד עם זרימת האוכלוסייה האזרחית לדרום הרצועה. בתוך כך ישראל אפשרה והקלה על הקמתם של מתחמי מחסות, ואת הקמתו של אזור הומניטארי ייעודי באזור המוואסי בדרום הרצועה, שבו הוקמו מחסות ואליו יועד להגיע סיוע הומניטארי רב. צה"ל פעל באופן אקטיבי על מנת ליידע את האוכלוסייה האזרחית ברצועת עזה על מיקומם של מתחמי המחסות, באמצעות הטלת כרוזים, הכנת שיחות טלפון ושליחת הודעות למכשירי טלפון נייד. כמו כן, הוכנו מפות ייעודיות המפנות למרחב ההומניטארי.

189. עם תחילת המבצע ברפיח בראשית חודש מאי 2024, צה"ל העביר הודעות לאוכלוסייה האזרחית במרחבים הרלוונטיים באזור רפיח, על מנת שזו תוכל להתפנות מהם באופן זמני למרחבים הומניטאריים בטוחים. זאת, כחלק מהמאמצים למזער ככל הניתן את הסיכון לאזרחים המצויים באזור הלחימה, ולאפשר להם נגישות רבה ככל הניתן לסיוע הומניטארי. כמו כן, צה"ל ממשיך ליישם הפסקות טקטיות בלחימה לאורך מסלולי הפינוי, ואף מאבטח נתיבים אלה באמצעות כוחות.

190. כאמור, עוד בשלבי התכנון של המבצע ברפיח, הוחלט, על מנת לתמוך במספר הגדל של תושבים עזתיים במרחב ההומניטארי באזור המוואסי, על **הרחבת השטח ההומניטארי המיועד באזור זה לכיוון צפון ומזרח**. כמו כן, גורמי המשיבים ממשיכים להסדיר במרחב תשתית חיונית לצורך מתן מענה לצרכים הדחופים של האוכלוסייה האזרחית. בין היתר, וכפי שצוין לעיל, נרכשו על ידי ישראל 40,000 אוהלים, ומתוכם הוכנסו כבר 26,000 אוהלים (ואילו השאר מוכנים לאיסוף, אולם טרם הוגשו בקשות לאסוף אותם על-ידי הארגונים); וכן מוקמים מתחמי אוהלים מצריים ואמירתיים באזור, וכן סוכם על הכנסת אוהלים נוספים של ארגון USAID. בנוסף, נערך תיאום של תכנית המחסות למול גורמי האו"ם.

191. עוד יצוין, כי במסגרת המאמצים לשפר את המענה ההומניטארי באזור המוואסי, תואמה העתקתו של בית החולים שדה IMC ולאזור זה, כן נעשו מאמצים לאפשר ולהקל על שיקומם של בתי החולים אלאמל ונאצר בח'אן יונס. כמו כן, התאפשרה הקמתם של בתי חולים שדה של ארגון UKMED, בית חולים שדה של הצלב האדום, בית חולים שדה של ארגון רחמה (בשיתוף מצרים), ובית חולים שדה של IMC בדיר אל-בלאח; ובנוסף, בית חולים שדה MSF צרפת, ושני בתי חולים שדה של MSF בלגיה נמצאים בשלבי הקמה באזור דיר אלבלח. **אם כן, נכון לעת הזו, פועלים במרחב** בתי חולים מקומיים (נאצר, אלאמל ושוהדא אלאקצא); בנוסף לבית החולים האירופי שנמצא מחוץ למרחב אך יש אליו נגישות מלאה). בנוסף פועלים 7 בתי חולים שדה, 7 מרפאות שטח, ובמרחב כ- 1,280 אנשי צוות רפואי. במרחב קיים מענה רפואי הכולל מיון, רפואת חירום, כירורגיה, שיקום פנימית, דיאליזה, רפואת משפחה, ילדים, נשים, יולדות וניתוחים קיסריים, דיאליזה, ייצוב תזונתי, אורתופדיה, אורולוגיה, גניקולוגיה, פלסטיקה, פגיה, רדיולוגיה וסכרת. להערכת המשיבים, בתי חולים במרחב הם בתפוסה של 70%-150%, אם כי הדבר דינאמי (ראו פירוט נוסף בפרק 5.1 להלן).

192. אשר להעברת הסיוע למרחב ההומניטארי, שני הצירים ההומניטאריים המרכזיים ברצועת עזה – ציר סלאח א-דין וציר החוף, עוברים שניהם על גבולות המרחב ומיועדים להעברת סיוע אליו. בנוסף, נסללו צירים וכבישים הומניטאריים נוספים וחלופיים לצורך הפצת סיוע הומניטארי לתושבי המוואסי. כמו כן, לאור הקשיים שהתעוררו בקרב ארגוני האו"ם, והעדר איסוף של כמויות הסיוע המשמעותיות מהצד הפלסטיני של כרם שלום, ישראל מאפשרת לארגונים להשתמש במעבר 96, לאחר שלא היה בו צורך למשך זמן מה, והפעם לצורך העברת סיוע ישירות למחנות המרכז ומשם למרחב ההומניטארי. זאת כאמור חרף המורכבויות המתעוררות בהפעלתו. אך לאחרונה, ביום 19.6.24, תואמה בפעם הראשונה הכנסת דלק למרכז הרצועה דרך מעבר 96.

193. כמו כן ישראל סייעה בתיאום העתקת מחסני הסיוע שפעלו באזור רפיח למרחב ההומניטארי, וכן מתקנים חדשים שהתבקש תיאום להקמתם למרחב ההומניטארי.

194. כן יוזכר כי מצויות 4 מאפיות במרחב ההומניטארי במוואסי. על פי הדיווחים של ארגון WFP מיום 26.6.24 מאפיות אלו מייצרות כ-1.4 מיליון פיתות בכל יום. יצוין, כי כאשר מתפייש מקבל דיווחים על מחסור בדלק או בכל חומר גלם חיוני אחר במאפיות, הוא פועל ליתן מענה באופן מיידי כדי לאפשר תיאום שינוע הדלק למאפיות, ולא ידוע למשיבים על כל מחסור בהקשר זה.

195. עוד יצוין כי לפי הידוע למשיבים, פועלים במרחב ההומניטארי מטבחים המוניים וקיימות נקודות חלוקת המזון במרחב ההומניטארי אשר מחלקות מזון מבושל וערכות מוצרי מזון בסיסי לתושבים. בתוך כך, לדוגמה, ארגון המטבח המרכזי העולמי (WCK) הודיע ביום 4.6.24 כי משאיות סיוע מהמחסן שלו בקהיר, הנושאות מרכיבים, ארוחות מוכנות לאכילה, ציוד מטבח וכדורי עץ המשמשים לדלק תנורים, מסוגלות לעבור שוב באופן קבוע לרצועה עזה.<sup>2</sup> כמו כן, דיווח הארגון כי מטבחי השדה, בעלי הקיבולת הגבוהה, בדיר אל-בלאח ובאל-מוואסי מגדילים את תפוקת הארוחות שמייצרים כדי לענות על הצורך באזור, וכי הם משמשים לשם כך בציר הירדני כנתיב אספקת מצרכים נוסף. בעוד שחלק מהמטבחים הקהילתיים של הארגון נאלצו לעצור את פעילותם עקב הפעילות המבצעית ברפיח, 65 מתוך כ-70 מטבחים אלו המשיכו לפעול.<sup>3</sup> כמו כן, ביום 18.6.24, הארגון הודיע כי הוא בונה מטבח שדה נוסף בעל קיבולת גבוהה, רביעי במספר, הממוקם בחיאן יונס, אשר יבשל עשרות אלפי ארוחות מדי יום; וכי 70 המטבחים הקהילתיים שלו פעילים כולם.<sup>4</sup>

196. בנוסף, בכל העת נעשים מאמצים לאפשר ולהקל על תיקון תשתיות באזור, במסגרתם תוקנו כאמור קווי מים; ופועלים לסייע להקמת קו מים שלישי של איחוד האמירויות ממצרים לרפיח, שאמור להגדיל את כמות המים המותפלים שמגיעה ממצרים ל-10,000 קוב. כמו כן, בוצעו עבודות להארכת צינור המים מישראל לרצועה באזור בני סוהילה כדי להגדיל את כמות המים באזור ההומניטארי. קו המים של בני סוהילה, שפועל כעת במלואו, מגיע לאזור ההומניטארי. קו מים זה מחובר גם לשני מכלי מים גדולים יותר הממוקמים באל-מוואסי המאפשרים את אגירת מים, והוא מאפשר כניסה של כ-15,000 קוב מים ביום, מתוכם לפחות כ-2,000 מגיעים למרחב ההומניטארי. קו מים נוסף מישראל המספק מים לחלקו הצפוני של האזור ההומניטארי הוא ברכת סעיד, אשר פועל אף הוא במלואו, ומאפשר הזרמה של 11,500 קוב ליום לרצועה.

כמו כן, אושר לאחרונה להפעיל מחדש את קו אספקת החשמל "קלע", על מנת להפעיל מתקן התפלה של UNICEF בחיאן יונס, שישרת את תושבי המרחב ההומניטארי, ויגביר את הנגישות של התושבים למים.

<sup>2</sup> See World Central Kitchen, "50 million meals served in Gaza" (4 June 2024), <https://wck.org/news/gaza-50million>.

<sup>3</sup> ש.ם

<sup>4</sup> See World Central Kitchen, "Zomi's Kitchen: WCK building fourth Field Kitchen in Gaza" (18 June 2024), <https://wck.org/news/zomis-kitchen>.

תחומי האזור ההומניטארי והצירים ההומניטאריים מסומנים על גבי התצ"א להלן:



### 3.1. תחום ההיגיינה והתברואה

197. ישראל מייחסת בשלב זה חשיבות מיוחדת למתן מענה לצרכי האוכלוסייה האזרחית בעזה בכל הנוגע להיגיינה ותברואה, והיא עוסקת בנושא בדרכים שונות. בתוך כך, בתחום התברואה ניתנים אישורים מזה חודשים להכנסת חומרים דו-שימושיים, כגון כלור, חרף הסיכון שבכך, משום שאלה התבקשו למטרות של היגיינה ומתוך התפיסה בדבר חשיבות הנושא. בין יום 17.4.24 ליום 23.6.24, 213 משאיות הנושאות ציוד היגיינה וסניטציה נכנסו לעזה דרך המעברים השונים.

198. כמו כן, נעשו מאמצים להבטיח פעילות רציפה של מספר מתקני טיהור שפכים קיימים ברחבי רצועת עזה. לצורך כך, ישראל אפשרה והקלה על תדלוק מתקנים אלו, ומשתפת פעולה עם גורמי סיוע ומתאמת תנועותיהם להערכת בעיות טכניות ולתיקון של מתקנים אלו, ובין היתר, שיקום תחנות שאיבה והחלפת גנרטורים. בנוסף, ישראל מבקשת להרחיב את יכולות ניהול השפכים ולכן עוסקת בהקלה על הקמת מתקני שאיבה וצנרת בכל השטח. במסגרת מאמצים המתוארים, ישראל מאפשרת ומקלה אף על אספקה לעזה של בורות ספיגה, מתקנים ניידים לטיפול בשפכים וציוד לתיקון תשתיות.

במסגרת המאמצים לשיפור מצב התברואה, החל מתחילת חודש יוני, המשיבים אפשרו והקלו על בסיס יומי על ביצועם של 24 תיאומים על ידי רשות המים הפלסטינית וארגוני הסיוע ברחבי רצועת עזה לצורך הערכת נזקים, תיקונים ותדלוקים של מתקני ביוב ושפכים. על פי המידע הידוע למשיבים, במסגרת המאמצים, תוקנו וטופלו בעת האחרונה 18 תחנות שאיבה מרכזיות (1 בצפון הרצועה, 7 במרכז הרצועה, ו-10 בדרום הרצועה).

199. כמו כן, בימים האחרונים, גובשה אף תכנית עבודה, אשר מנוהל לגביה מעקב על-ידי אלוף פיקוד דרום, במסגרתה עוקבים אחרי סטטוס המאמצים לטיפול בסוגיית השפכים. בתכנית העבודה, הונחו משימות שיאפשרו ויקלו על תחזוק תחנות שאיבה תקינות, תיקון קווי ביוב נקודתיים, הכנסת ביוביות מטעם האו"ם לרצ"ע, והנגשת פתרונות טכנולוגיים לארגוני הסיוע כדי לשפר את מצב הפסולת.

200. בנוסף, ישראל עוסקת גם בשיפור תהליכי הטיפול בפסולת בעזה. כך למשל, גורמי מתפ"ש עומדים בקשר עם UNICEF ו-UNDP על מנת להרחיב מאמצים כאלה, וישראל ממשיכה לאפשר ולהקל על איסוף טונות של פסולת על ידי UNDP מאזורים כמו דיר אל-בלח, חאן יונס ורפיח. בימים אלה נבחנות הצעות להקמת אתרי סילוק פסולת חדשים וכן יוזמה להכנסת לעזה צי רכבי שירות לאיסוף פסולת. מסירת מכולות לדחיסת אשפה לעזה כבר אושרה.

#### 4.1 סטטוס אספקת המים לרצועה

201. אשר לכניסת מים לרצועה, יוער תחילה כי טרם תחילת המלחמה, כ-90% מהמים ברצועת עזה לא הגיעו מישראל, ומקורם היה ברצועה עצמה, בין היתר, באמצעות מתקני שאיבה ומתקני התפלה מקומיים. 10% מהמים שכן הגיעו מישראל, נכנסו באמצעות שלושה קווי מים שעברו מישראל לתוך הרצועה.

202. נכון להיום, מדינת ישראל מפעילה שלושה קווי מים המעבירים מים ישירות מישראל לרצועת עזה – קו המים **נחל עוז** אשר נמצא בצפון רצועת עזה; קו המים **ברכת סעיד** אשר נמצא במרכז רצועת עזה; וקו המים **בני סוהילה** אשר נמצא בדרום רצועת עזה. קווים אלה מספקים יחדיו בכל יום מיליוני ליטרים של מים לרצועת עזה. יוער כי הזרמת המים משלושת הקווים שמובילים לרצועת עזה מישראל דומה להזרמת המים שהייתה טרם המלחמה. כך ממוצע הזרמת המים היומי בשבוע שבין 6.10.23-1.10.23 עמד על 50,994 מ"ק/יום; ואילו ממוצע קו"ב מים יומי החל מתאריך 1.5.24 עומד על 50,000 מ"ק/יום.

כמו כן, יוער כי פעילותם של קווי המים בצד הפלסטיני הוא עניין **דינאמי**, ולאורך הלחימה מתקבלים דיווחים לעיתים על ירידה בספיקות המתקבלות בצידו הפלסטיני והישראלי, בין היתר לאור פגיעות בקווים. כך למשל, עם תחילת המלחמה נפגעו חלק מקווי המים בצד העזתי והישראלי. כשמתקבל דיווח בנוגע למצב ספיקת המים, גורמי המשיבים עומדים בקשר עם "חברת מקורות" לשם הערכה ותיקון תוואי הקווים בצד הישראלי. כמו כן, מתאפשר באופן שוטף ובעת הצורך, בכפוף לשיקולים מבצעיים, ביצוע של תיאומים הנעשים על ידי צוותים מקומיים בתוך הרצועה המבוצעים לשם הערכה, תיקון תשתיות מים והרחבתן.

קו המים **נחל עוז**, אשר מספק מים מישראל לתושבי צפון הרצועה, נפגע במהלך הלחימה בתוך שטח הרצועה והיה סגור למשך מספר חודשים, ועל האישור העקרוני לפתיחתו מחדש עדכנו המשיבים בהודעתם מפתח הדיון ביום 4.4.24. לאחר מכן, בוצעו עבודות להערכה ותיקון הקו, בצדו הישראלי ובצדו העזתי, אשר במהלכן התגלו פגיעות נוספות ונדרשו תיקונים משלימים, וכפי שעדכנו המשיבים בהודעות קודמות, עבודות אלה הושלמו וקו זה פתוח באופן מלא החל מיום 1.5.24, כך שכל התשתיות שלו פועלות באופן תקין. כמו כן מבוצעות בדיקות מתואמות באופן שוטף לשם וידוא המשך תקינות הקו. קו זה מספק אספקת מים נוכחית של כ-810 קו"ב לשעה (20,000 קו"ב ליום). הקו משרת את תושבי צפון הרצועה, ובפרט אוכלוסיית העיר עזה ומשתרע על שכונות רבות בעיר.

קו המים **בני סוהילה**, אשר מספק מים מישראל לאזור ח'אן יונס, נפגע במהלך הלחימה בתוך שטח הרצועה, ותוקן לראשונה בחודש נובמבר, לאחר מכן נפגע פעם נוספת ולאחר שהוכנסו צינורות לשם תיקונו, בוצעו במהלך חודש אפריל 2024 עבודות לשם פתיחתו מחדש. כפי שעדכנו המשיבים, קו זה פתוח באופן מלא החל מיום 5.5.24. נכון להיום קו המים מספק כ-570 מ"ק בשעה (סה"כ כ-13,680 ליום).

קו המים **ברכת סעיד**, אשר מספק מים מישראל לתושבי מחנות המרכז, פעיל באופן מלא, קו זה מספק אספקת מים נוכחית של כ-420 מ"ק בשעה (סה"כ כ-10,080 מ"ק ליום). בשונה מקווי המים נחל עוז ובני סוהילה, קו המים פעל באופן רציף מאז הגשת העתירה ולא נדרשו בו תיקונים במהלך תקופה זו. תיקונים בוצעו בקו המים במועדים קודמים, ובין היתר ביום 28.10.23 לאור פגיעות במהלך הלחימה בתוך שטח הרצועה, וישראל אפשרה והקלה על תיקונו ועל מאמצים להרחבתו.

203. מעבר לכך, בחודשים הראשונים למלחמה, מדינת ישראל אפשרה והקלה על הקמתם של שני קווי מים על-ידי איחוד האמירויות, אשר נכנסים ממצרים למרחב רפיח ופועלים החל מחודש דצמבר 2023. קווי מים אלו מחוברים למתקני התפלה ניידים שהוצבו בצד המצרי של רפיח, והם מסוגלים לספק כ-3,400 קוב מים ליום. נעדכן, כי מאז יום 10.6.24 אספקת המים דרך הקווים נפגעה. מדינת ישראל מאפשרת ומקלה על עבודות התיקון ונעשים מאמצים לצורך הערכת הנוזק ובירור הצרכים הנדרשים לשם תיקונו, ולכן בנקודת הזמן הנוכחית 23.6.24 – הקווים אינם פעילים זמנית. הקמתו על-ידי איחוד האמירויות של צינור נוסף מרפיח מתבצעת כעת וצפויה להביא את כמות המים הכוללת הנכנסת לעזה דרך שלושת הקווים לכ-10,000 מ"ק ליום.

204. בנוסף לקווים המזרימים מים לרצועת עזה, לפי המידע הידוע למשיבים, ישנם כ-170 בארות מים ברצועת עזה אשר ישראל מאפשרת ומקלה על העברת דלקים אליהם, לצורך הרחבת כמות המים הזמינים לתושבי הרצועה. תספוקת המים מבארות אלו בצפון רצועת עזה עומדת על 26,000 קו"ב ליום, ובדרום הרצועה ובמרחב ההומניטארי עומדת על 31,000 קו"ב ליום.

205. בנוסף, ישנם מתקני התפלה פעילים ברצועת עזה. כך ישנו מתקן התפלה של ארגון UNICEF, הפעיל ומצוי באזור ח'אן יונס במרחב ההומניטארי המורחב, אשר מספק 2,400 קו"ב מים ביום בחלוקה לאזורים דיר-אלבלח: 1,500 קו"ב באמצעות צנרת מים; ו-900 קו"ב שמועברים באמצעות מיכליות לאזור אל-מואסי. מתקן ההתפלה לבדו מספק כמות מים ל-150,000 איש. בעת הזו, מתקן ההתפלה מופעל על ידי גנרטורים המופעלים בדלק. בהקשר זה נזכיר, כפי שצוין לעיל, כי אושר לאחרונה לחבר מחדש קו אספקת חשמל מישראל אל רצועת עזה – קו "קלע", על מנת להפעיל את מתקן התפלה האמור.

כמו כן, ישנו מתקן התפלה באזור דיר אל בלח, אשר מספק כ-2,000 קו"ב מים.

206. כפי שגם צוין לעיל בהתייחס לדלקים (פרקד.5), המשיבים מאפשרים הכנסה של דלק לרצועה באופן קבוע, לרבות לצורך תדלוק מתקני מים חיוניים, בהתאם לטבלה שמנוהלת באופן רציף ושוטף ביחד עם האו"ם על בסיס שבועי, וללא הגבלה מטעם המשיבים ביחס לכמות ולאופן חלוקת הדלק לצורך הפעלת המערכים החיוניים.

207. כך למשל, בין התאריכים 10.6.24-9 רשות המים הפלסטינית ביצעה תדלוק של כ-26 בארות ומתקני מים בצפון רצועת עזה בכמות כוללת של כ-20,000 ליטר דלק.

208. באשר לפעולות שתואמו לצורך תיקון ושיפור תשתיות מים ברצועה, לרבות תדלוק ושינוע של ציוד, מתחילת המלחמה בוצעו מעל 300 תיאומים אשר תואמו עם ארגונים ורשויות מקומיות ומול הכוחות הפועלים בשטח.

209. עוד אפשרו המשיבים הכנסה של מיכליות מים בנתיבים היבשתיים, כמו גם מים בבקבוקים במסגרת משאיות הסיוע ההומניטארי. בנוסף לאמור, מתחילת המלחמה ועד ליום 17.6.24 מדינת ישראל אפשרה את כניסתן של 1,947 משאיות הנושאות 39,015 טונות של מים דרך המעברים השונים.

## **5.1. מצב מערכת הבריאות ברצועת עזה**

210. לפי המידע הידוע למשיבים, המבוסס על שיח עם גורמים מקומיים (מנהלי בתי חולים) וארגונים בין-לאומיים, נכון להיום ידוע על 6 בתי חולים פעילים בצפון הרצועה ובעיר עזה, לצד 2 מרכזים רפואיים, אשר הינם בתפוסה של כ-70%; במרחב ההומניטארי המורחב פעילים 3 בתי חולים מקומיים (נאצר, אלאמל ושוהדא אלאקצא), 7 בתי חולים שדה (3 נוספים בהקמה), מרכז רפואי אחד ו-7 מרפאות מטעם ארגוני הסיוע הבין לאומיים, אשר הם בתפוסה של בין 70%-150% ובמרחב יש כ-1,280 אנשי צוות רפואי. ביתר דרום הרצועה (מחוץ למרחב ההומניטארי) פעיל בית חולים מקומי אחד, 4 בתי חולים שדה, מרפאה אחת ומרכז רפואי אחד, אשר נמצאים בתפוסה של כ-50%-90%.

211. נכון ליום 13.5.24, משרד הבריאות של חמאס בעזה הודיע כי רמת העומס הממוצעת בבתי החולים ברצועה עומד על 439%, כאשר אלו היו הנתונים שבהם השתמש ארגון הבריאות העולמי בתקשורת. לפי המידע הנמסר למשיבים דרך מספר מקורות מידע, הנתונים מופרזים ואינם משקפים את תמונת המצב בפועל. לפי המידע הידוע למשיבים, הנתונים מלכתחילה מבוססים אך ורק על מספר בתי חולים באחזקת הוועדה הממשלתית ולא על בתי חולים נוספים, לרבות בתי חולים שדה, ומבוססים על חישוב שגוי.

212. למען הסדר הטוב, להלן יפורטו כלל בתי החולים אשר פועלים נכון להיום ברצועה, למיטב ידיעת המשיבים, תוך התייחסות לסטטוס העדכני של הפעילות בהם. זאת, בחלוקה לפי אזורי הרצועה, כדקלמן:

א. צפון הרצועה ובעיר עזה:

• **6 בתי חולים פעילים:**

1. בית חולים אלעודה (גיבאליא) – אשר לטענות העותרים (ראו סעיף 59 לתגובת העותרים מיום 30.5.24), עוד ביום 31.5.24 דווח כי בית החולים אלעודה חזר לפעילות מלאה לאחר שנסגר באופן זמני, וכי כבר באותו יום החל בית החולים לקבל מטופלים, ורוב המחלקות שפעלו בעבר חזרו לפעול.
2. בית החולים האינדונזי (גיבאליא) – אשר לטענות העותרים (ראו סעיף 59 לתגובת העותרים מיום 30.5.24), יובהר כי אין פקודת פינוי מצד צה"ל לגביו. בכל מקרה, ביום 3.6.24 דווח כי בית החולים האינדונזי פעיל, ונכון למועד זה חודשה פעילותן של מחלקות הקבלה והמיון, לאחר שיפוץ קומה שנשרפה.
3. בית חולים אלאהלי (העיר עזה);
4. בית חולים אל חילו (העיר עזה);
5. בית החולים שיפאא' (גיבאליא) - דווח ביום 3.6.24 כי נפתחו שתי מחלקות דיאליזה בבית החולים שהחלו לקבל מטופלים. בנוסף, הסתיימו השיפוצים בבניין מרפאות החוץ.
6. בית החולים כמאל עדואן (בית לאהיא) - ביום 1.6.24 דווח כי מערך הבריאות עובד על שיפוץ בית החולים, והערכתו שבית החולים יפתח בימים הקרובים, וכי קיים צפי לחידוש פעילות מחלקות מיון, ילדים, יולדות ודיאליזה. לפי המידע הידוע למשיבים, בית חולים נפתח לאחרונה בצורה מלאה עבור מחלקות היולדות והילדים. בנוסף, בית החולים קיבל לאחרונה תגבורת של 70 אנשי צוות.

ב. המרחב ההומניטארי:

• **3 בתי חולים פעילים:**

1. בית חולים שוהדא אל אקצא (מחנות המרכז) – בית החולים פעיל ונותן מענה למטופלים במחלקות קבלה ומיון, רפואת חירום, כירורגיה, פנימית דיאליזה ויולדות
2. בית חולים נאצר (ח'אן יונס) - בית החולים פעיל, הוא נותן מענה במחלקות קבלה ומיון, רפואת חירום, דיאליזה ויולדות.

3. בית חולים אלאמל (ח'אן יונס) – בית החולים פעיל ונותן מענה במחלקות קבלה ומיון, רפואת חירום, כירורגיה, פנימית ויולדות.

● **7 בתי חולים שדה :**

1. בית חולים שדה IMC בדיר אל בלאח ;
2. בית חולים שדה MED-UK בדיר אל בלאח ;
3. בית חולים שדה UK-MED במוואסי ;
4. בית חולים שדה ירדני ;
5. בית חולים שדה כווייתי (מופעל בשיתוף הסהר האדום הפלסטיני) – בהתייחס לטענות העותרים ביחס לבית חולים זה, יובהר כי צה"ל לא פעל בשום שלב לפנינו או להפסקת תפקודו של בית החולים. ביום 28.5.24 התקבל דיווח מגורם ממערכת הבריאות ברצועה, אשר טען כי מנהל ביה"ח החליט על דעת עצמו לסגור את ביה"ח, בשל התקרבות כוחות צה"ל למרחב, ותעדוף הנובע משינוי גודל האוכלוסיה השוהה במרחב. לפי דיווח שהתקבל אצל המשיבים, רוב הרופאים עברו לבית החולים נאצר ובית החולים שהדא' אל-אקצא, ולא נשאר צוות רפואי וחולים במקום.
6. בית חולים שדה של הסהר האדום הפלסטיני ;
7. בית חולים שדה רחמה/מצרי ;

● **7 מרפאות שדה – 3 מרפאות של MED-UK ; 3 מרפאות ANERA ; ומרפאה אחת של Med Global.**

ג. דרום רצועת עזה :

● **בית חולים פעיל – בית החולים הממשלתי האירופאי (ח'אן יונס).**

● **4 בתי חולים שדה :**

1. בתי חולים שדה אמירתי (רפיח) ;
2. בית חולים שדה IMC מוואסי (ממואסי) – לא פעיל זמנית.
3. בית חולים שדה צלב אדום (מוואסי) ;
4. בית חולים MSF (רפיח) – מופעל על-ידי הסהר האדום הפלסטיני.

213. בנוסף לבתי החולים ובתי החולים שדה, לפי הידוע למשיבים וכפי שמתפרסם על ידי גורמים בקהילה הבין-לאומית, פועלים ברצועה למעלה מ-100 מרפאות ומתקנים רפואיים נוספים.

214. יצוין כי כפי שעולה מהודעות המשיבים לאורך ההליך, כי גם באשר לפעילות בתי חולים ברצועה, **תמונת המצב היא דינאמית** ונגזרת מן ההתפתחויות בשטח, ומבקשותיהם והעדפותיהם של ארגוני הסיוע וגורמים מקומיים בכירים מהתחום הרפואי, באשר לאופן הפעלת בתי החולים בהתאם לצרכים המשתנים. כך לאורך המלחמה, בחלק מבתי החולים הופסקה פעילות כזו או אחרת מטעמים שונים, לרבות לעתים לאור החלטת בית החולים עצמו, ולאחר מכן נעשו מאמצעים משמעותיים להשמשה מחדש של בתי החולים, אשר

הובילו לחידוש ושיקום מערכות ותשתיות של בתי החולים ברצועה. כך בין היתר חודשה הפעילות בבתי החולים האינדונזי, שיפאא', אל אמל ונאצר, אשר הפעילות בהם הופסקה בנקודות זמן מסוימות ולאחר מכן חודשה.

215. כן נציין כי ארגון הטרור חמאס עושה שימוש שיטתי בבתי חולים ובמרכזים רפואיים לפעילות הטרור שלו, על-ידי בניית מתחמים צבאיים בתוך ומתחת לבתי חולים; שיגור רקטות וטילים ממתחמי בתי חולים ואחסנת נשק בתחומי בתי החולים. לנוכח האמור, לאורך הלחימה בוצעו כאמור מספר פעמים כניסות ממוקדות לבתי חולים על בסיס מידע מודיעיני המעיד על פעילות טרור של חמאס בבתי החולים.

216. בהקשר זה יובהר כי למרות הפעילות המתמשכת של ארגון הטרור חמאס מתוך בתי חולים רבים ברצועת עזה, תוך ניצול ציני של האוכלוסייה האזרחית, מדינת ישראל פועלת להימנע במידת האפשר מפגיעה בפעילות של אותם בתי חולים, ובאופן כללי לשמר ככל הניתן את שירותי הרפואה ברצועה. זאת, בשים לב להגנה המיוחדת הניתנת בדין הבין-לאומי למתקנים רפואיים, בכפוף לחריגים הקבועים בדין.<sup>5</sup> בנוסף, בנסיבות שבהן היה הכרח לפעול בבתי החולים, פעלו כוחות צה"ל ככל שניתן על מנת לבודד את החולים מהאזורים שבהם שהו המחבלים והתנהלה הלחימה, ודאגו להמשך הטיפול בהם בציוד רפואי מתאים או לפינוי חולים לבתי חולים אחרים ברצועה. כך למשל, ביום 10.2.24, צה"ל אפשר את העברתם של 12 מכלי חמצן וציוד רפואי נוסף לבית החולים אל-אמאל בח'אן יונס, במהלך מבצע במסגרתו צה"ל פעל בבית החולים ועצר 20 מחבלים. כמו כן, ביום 14.2.24, במהלך הפעילות של כוח צה"ל בבית החולים נאסר, במהלכה נעצרו כ-100 פלסטינים החשודים בפעילות טרור, צה"ל אפשר העברתם של אוכל, מים וציוד רפואי לבית החולים, וכן תיאם את תיקונם של הגנרטורים של בית החולים ואת העברתם של 24,000 ליטרים של דלק על מנת להפעיל את הגנרטורים; וכן העביר מכלי חמצן למחלקת הטיפול הנמרץ בבית החולים. כמו כן, במרבית המקרים בהם נערך פינוי של בית חולים הדבר נעשה בצורה ממוקדת, בתיאום עם ההנהלה והצוותים. כך למשל, כאשר בוצעה פעילות מבצעית ממוקדת בית החולים אלעודה ביום 22.5.24 נערך תיאום מול הצוות הרפואי, ובית החולים חידש פעילותו למחרת.

217. זאת ועוד. מדינת ישראל משקיעה מאמצים רבים על מנת לאפשר ולהקל על חיזוק מערכת הבריאות ברצועה. בנוסף לבתי חולים קיימים ברצועת עזה, ישראל בחנה פתרונות נוספים כדי לאפשר טיפול רפואי הולם לאוכלוסייה האזרחית. אחת הפעולות ההומניטריות העיקריות במעורבות מתפ"ש היא סיוע בהקמת **בתי חולים שדה** – פעילות הנמשכת גם בימים אלו. כחלק ממאמץ זה, ישראל מנהלת קשרים עם גורמים בין-לאומיים, ובהם מדינות כמו צרפת, ירדן ואיחוד האמירויות, ארגונים לא ממשלתיים כמו חיל הרפואה הבין-לאומי (IMC ו-MSF Frontières Sans Medecins) וגופים רלוונטיים נוספים הפועלים ברצועה, כדי למפות צורכי כוח אדם וציוד, ולסייע בתכנון תפעולי וסידורים לוגיסטיים נחוצים אחרים.

<sup>5</sup> ראו סי' 18-19 לאמנת ג'נבה הרביעית.

218. מאז תחילת המלחמה, וכעולה מהפירוט שהובא לעיל, מתפיש הקל ותיאם את הקמתם של 11 בתי חולים שדה (אחד כרגע בהשתייה) ברצועת עזה, 7 מרפאות שטח, ו-3 בתי חולים צפים צבאיים שעגנו מול החוף (2 מהם, בית החולים הצף האיטלקי והצרפתי, סיימו את פעילותם ביוזמת המדינות). גורמי מתפיש פועלים לסייע בתיאום הקמת בתי חולים שדה נוספים ברצועה, וכרגע ישנם 3 בתי חולים נוספים בתהליך הקמה.

**באשר לצוותים רפואיים ומענה חירום (אמבולנסים) – ישראל מאפשרת ומקלה מצידה על כניסה של צוותים רפואיים כדי לשפר את המענה הקיים ברצועה, וכך מאז תחילת המלחמה תואמה כניסתם של 91 צוותים רפואיים כדי לסייע במתן טיפול רפואי. באשר לשיפור מענה החירום הקיים ברצועה, ישראל אפשרה והקלה על הכנסתם של 127 אמבולנסים חדשים אשר נתרמו על ידי מדינות תורמות.**

219. כמו כן, לשם שיפור המענה הקיים מטעם בתי החולים הפועלים ברצועה, מאז תחילת המלחמה אפשרו והקלו המשיבים על הכנסה של מעל ל-24,850 טון של אספקה רפואית לעזה, במשאיות, דרך מעברי יבשה, דרך הים ודרך הצנחות אוויריות, כדי לתמוך בתגובה הרפואית עבור אזרחים. מדובר בממוצע של כ-95 טון של ציוד רפואי ותרופות שנכנס בכל יום לרצועה, אשר כולל בתוכו גם ציוד דו-שימושי רב. כאמור, עד כה הסיוע שישראל סייעה בהכנסתו לרצועה כלל מאות משלוחים, בין היתר חומרי הרדמה, תרופות כימותרפיות, אינסולין, כלים סניטריים, כסאות גלגלים, מזרונים רפואיים, מיטות בית חולים, מזרקים, תרופות, כלים רפואיים, מוצרי ניקוי וחיטוי, שמן רפואי, ציוד נלווה, דיאליזה, אינקובטורים, גבס וכן ערכות חיסונים, ציוד כירורגי, אינפוזיות, מכונות הרדמה, מוניטורים, אוהלים, אק"ג, מכשירי בדיקות סוכר בדם, אולטרסאונד, מצברים, גנרטורים מחוללי חמצן, מקפיאים ועוד. **אספקה זו הופצה לבתי חולים, בתי חולים שדה ומרפאות שונות, לרבות בצפון עזה ובמרחב ההומניטארי.**

220. יצוין כי חרף המציאות המבצעית המורכבת, ישראל מצידה פועלת בשיתוף פעולה עם ארגונים בין-לאומיים כדי לתאם פעולות הומניטאריות בבתי החולים, וזאת אף באזורים בהם ישנה פעילות עצימה. תיאומים אלה, אשר מתרחשים באופן קבוע ועל בסיס בקשות של הארגונים הבין-לאומיים, כוללים בין היתר פעולות לצורך תיאום שינוע של ציוד רפואי ברחבי הרצועה לצורך הפצתו לבתי החולים, תדלוק והעברת פצועים בין בתי החולים. כמו כן, גורמי מתפיש מקיימים שיח שוטף עם ארגונים בין-לאומיים ומדינות, וכן עם גורמים מקומיים בכירים מהתחום הרפואי ברחבי הרצועה, על מצב מערכת הבריאות ברצועת עזה, לצורך זיהוי פערים נקודתיים ובמטרה לסייע לאפשר ולהקל על מתן מענה שיוביל לפתרונם. כך למשל, ככל שקיים מחסור שמדווח, ישראל פועלת לסייע בתיאום הכנסת ציוד רפואי נדרש.

221. בנוסף, המשיבים ממשיכים לאפשר העברת דלק לרצועה לצורך תדלוק בתי החולים הקבועים **על מנת להבטיח את המשך התפקוד הרציף שלהם.** כאמור (פרק 5.ד לעיל), תדלוקים אלה נעשים באופן קבוע, וללא הגבלה כמותית על הדלק הנדרש עבור המערכים

החיוניים ברצועה ובהם מתקני הבריאות; וישראל מצידה פועלת בשיתוף פעולה עם ארגונים בין-לאומיים כדי לתאם פעולות הומניטאריות בבתי החולים, וזאת אף באזורים בהם ישנה פעילות מבצעית עצימה. כך למשל, במהלך המבצע בבית החולים שיפאאי, צה"ל ריכז את תדלוק הגנרטור המרכזי ב-24,050 ליטר דלק, תיאם העברת אספקה רפואית (מאות קופסאות משככי כאבים, למעלה ממאה אריזות של תרופות, תחבושות, עירוויים ועשרות מכשירי ניטור מתקדמים) ומזון לבית החולים, ופינוי חולים ועקורים לאזור ההומניטארי. אף ביום 25.4.24 פעל צה"ל בתיאום עם WHO ו-CADUS כדי לתאם שינוע של ציוד רפואי, תדלוק והעברת פצועים לבית החולים האירופאי מבתי החולים אל-חילו ואל-אהלי שבצפון הרצועה.

222. אשר לטענות העותרים בדבר בתי החולים באזור רפית, יודגש כי צה"ל בשום שלב לא הורה על פינויו של בית החולים יוסף אלנג'אר. משיח שהתקיים עם גורמים במערכת הבריאות הפלסטינית ברצועה, עולה כי מי שהורה על פינוי הצוות הרפואי, המטופלים, והחוסים – הם אנשי מנגנון ביטחון הפנים של חמאס.

צילום עזר המפרט את המענה הרפואי בדרום ומרכז רצועת עזה על פני המרחב מצורף ומסומן מש/6.

223. לשלמות התמונה יצוין, כי ביום 5.6.24 הוגשה על-ידי העותרים 1-3 עתירה בבג"ץ 4621/24 **רופאים לזכויות אדם - ישראל נ' ממשלת ישראל**, במסגרתה ביקשו העותרים כי המשיבים "יקבעו ויפעילו לאלתר מנגנון המאפשר פינוי חולים ופצועים פלסטינים מרצועת עזה לישראל ולגדה המערבית, למקום בו יוכלו לקבל טיפול, שאינו זמין עבורם ברצועת עזה, וזאת גם לאור סגירתו בפועל של מעבר רפית, החל מיום 7.5.24".

ביום 17.6.24 הוגשה תגובה לעתירה מטעם המשיבים, במסגרתה נמסר, בין היתר, כי מדינת ישראל פועלת, במאמצים רבים ובמספר מישורים, ליצירת מנגנון שיאפשר יציאת חולים במצב רפואי מורכב, ואשר נדרשים במצבם להמשך טיפול מחוץ לרצועה.

בהחלטת בית המשפט הנכבד מיום 19.6.24 נקבע כי העתירה תובא לדיון בפני הרכב ביום 1.7.24 וכי המשיבים יגישו הודעה מעדכנת עובר למועד הדיון.

## **6.1 מאפיות ברצועה**

224. גורמי המשיבים פועלים בסיוע עם ארגונים בין-לאומיים וסקטור פרטי במטרה לאפשר ולהקל על פתיחתן של מאפיות ברחבי רצועת עזה, באופן שיאפשר הגברת ייצור עצמי של מזון בתוך הרצועה. גורמי מתפ"ש עומדים בקשר עם יו"ר ארגון המאפיות ברצועה, וישנה תוכנית לוגיסטית לתמיכה במאפיות, הן מבחינת המצרכים הנדרשים והן מבחינת אספקת הסולר.

225. נכון ליום 23.6.24, ישנן 13 מאפיות פעילות ברצועה המופעלות על-ידי ארגוני סיוע, ומייצרות מיליוני פיתות מידי יום. בנוסף לכך פועלות ברצועה 10 מאפיות של סקטור פרטי. 4 מבין המאפיות ממוקמות במרחב ההומניטארי, ומאפיה נוספת עתידה להיפתח בח'אן יונס. על פי הדיווחים של ארגון WFP, 4 מאפיות אלו מייצרות כ-1.54 מיליון פיתות בכל יום. 6 מבין המאפיות הללו ממוקמות בצפון הרצועה. כמו כן, לאחרונה, ולבקשת ראש איגוד המאפיות ברצועה, המשיבים אפשרו והקלו על תיאום תנועתם של צוותים מקומיים לצפון הרצועה, לצורך שיפור מענה המאפיות באזור ג'באליא.

יצוין, כי כאשר מתפ"ש מקבל דיווחים על מחסור בדלק במאפיות, הוא פועל ליתן מענה באופן מיידי ולתאם את שינוע הדלק למאפיות. לשם הדוגמה, ביום 1.6.24, בתיאום עם האו"ם, תואמה אספקת דלק של 2,700 ליטר סולר למאפיית אל זאדנה; 2,860 ליטר סולר למאפיית אל באנה; ו-9,000 ליטר סולר למאפיית אל סופראא. כמו כן, ביום 6.6.24 תואמה העברה של 10,585 ליטר דלק למאפיית אלחאגי ו-13,461 ליטר למאפיית אל סופרה. ה-WFP דיווח שהדלק הגיע ליעדו.

## 7.1. על הפער בתשתית העובדתית בין המשיבים לבין העותרים

226. במסגרת כתבי הטענות אשר הוגשו על-ידי הצדדים והדיונים אשר התקיימו בפני בית המשפט הנכבד, עלה כי קיים פער מהותי בדבר אופן הצגת התשתית העובדתית בין המשיבים לבין העותרים, ובפרט בכל הנוגע לתיאור המענה ההומניטארי הניתן לאוכלוסייה האזרחית ברצועת עזה.

227. כפי שפורט לעיל, מדינת ישראל פועלת רבות ובערוצים מגוונים לצורך גיבוש תמונת המצב העובדתית. הגם שקיים אתגר מובנה בכך בעת לחימה, נעשה מאמץ לגבש תמונת מצב רחבה ומבוססת ככל הניתן ביחס למצב ההומניטארי ברצועה ולמענה ההומניטארי הניתן לו. לעומת זאת, העותרים אינם מציגים מידע שבידיעתם האישית, אלא מצטטים התבטאויות ודו"חות, כמו גם ידיעות עיתונאיות. בחינה של מקורות אלו על-ידי גורמי מתפ"ש מעלה כי פעמים רבות הם מציגים תמונה חלקית ואף מטעה.

228. כפי שכבר הבהרנו לעיל, המשיבים מתבססים, **בין היתר**, יחד עם מקורות נוספים, גם על המידע העולה בדיווחים רשמיים של ארגונים בין-לאומיים. מדינת ישראל משתפת פעולה עם הארגונים ונמצאת עימם בשיח הדוק, הגם שאלה מציגים פעמים רבות באופן פומבי תמונה עובדתית חלקית, שאף אינה עולה בקנה אחד עם המידע שבידי המשיבים. אין הדברים סותרים זה את זה, ישראל עושה כן, מתוך מטרה לגבש תמונת מצב רחבה ככל הניתן, ולהטיב ככל הניתן את המצב ההומניטארי ברצועה תוך שיתוף פעולה עם כלל השחקנים הרלוונטיים.

229. עוד יצוין, כי כאשר העותרים מפנים לפרסומים הרשמיים של מתפ"ש, הם מוצגים באופן מגמתי ומטעה, תוך התעלמות מן ההקשר או מן העובדות המלאות. כך למשל, בסעיף 19 לעתירה בחרו העותרים לציין (על בסיס נתוני מתפ"ש) כי ביום 13.3.24 נכנסו בסך הכל 89 משאיות לרצועה, לעומת 500 משאיות שנכנסו לרצועה מדי יום לפני המלחמה. מדובר ביום חריג שאינו מלמד על הכלל, שכן במהלכו נפתח לראשונה מעבר 96 בחלקה הצפון מזרחי של הרצועה, ולכן נדרש באותו היום לעשות התאמה בהליכי הבידוק בכרם שלום ובניצנה, מה שעייב את בדיקת המשאיות. העותרים אף בחרו שלא להציג את הנתונים המלאים מן השבועות שקדמו להגשת העתירה, אשר מפורסמים אף הם לציבור באתר מתפ"ש, אשר שיקפו כבר אז עלייה משמעותית בכמות המשאיות הנכנסות לרצועה.

230. מכל מקום, כדי להבהיר מדוע לשיטת המשיבים קיים קושי להישען על הטענות המצוטטות בעתירה ובכתבי הטענות הנוספים מטעם העותרים כתשתית עובדתית, נעמוד על מספר דוגמאות שאל חלקן כבר התייחסנו בכתבי טענות קודמים:

#### 7.1.א. דו"ח ה-IPC

231. העותרים הפנו לדו"ח של (FRC) Famine Review Committee של ה-IPC (Integrated Security Phase Classification) ביחס לרצועת עזה מחודש מרץ 2024. בדו"ח זה נכללה תחזית כי ביחס ל-300,000 האזרחים הפלסטינים בצפון עזה, קרבה עד מאד (imminent) ההכרזה על קיומו של רעב (famine).

הדו"ח מחודש מרץ צורף על-ידי העותרים וזמין בקישור הבא:

[https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user\\_upload/ipcinfo/docs/IPC\\_Famine\\_Committee\\_Review\\_Report\\_Gaza\\_Strip\\_Acute\\_Food\\_Insecurity\\_Feb\\_July2024\\_Special\\_Brief.pdf](https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user_upload/ipcinfo/docs/IPC_Famine_Committee_Review_Report_Gaza_Strip_Acute_Food_Insecurity_Feb_July2024_Special_Brief.pdf)

232. כבר בסמוך לפרסום דו"ח זה, הבהירו המשיבים כי הם אינם מקילים ראש בקביעות של ארגונים בינלאומיים כמו ה-IPC, אך עמדו על כך שישנם אי דיוקים בדו"ח, שבמסגרתו גם לא הוזכרו מאמצי ישראל לשפר את המצב ההומניטארי. במסגרת המענה שפרסם מתפ"ש בתגובה לדו"ח, צוין כי זה כולל פערי מידע מובהקים, הנחות רבות ולא מבוססות, הסתמכות על מידע בעל מהימנות נמוכה ועוד. כנספח למענה פורטו אי דיוקים בדו"ח. עוד נזכיר, כי מתפ"ש פנה ישירות לוועדה, בפניה שבמסגרתה צוין כי מסקנות הדו"ח לא תואמות את הערכות מתפ"ש והוא נכתב מבלי לקבל את ההתייחסות של מדינת ישראל; וכן הוצגו מספר שאלות לקבלת מידע ולהבהרה, לרבות בקשה להבהרת חלק מהמתודולוגיה.

צילום מענה מטעם מתפ"ש לדו"ח ה-IPC מצורף ומסומן מש/7.

233. נעדכן, כי ביום 4.6.24, פורסמה סקירה<sup>6</sup> של ה-FRC (Famine Review Committee), שהוא אחד מגופי המשנה של ה-IPC, אשר דוחה ניתוח שנערך על-ידי the Famine Early Warning Systems Network (FEWS NET) בחודש מאי 2024, ובו נטען כי בחודש אפריל נחצה הרף לרעב (famine) בצפון הרצועה, וכי מצב זה יימשך לתוך החודשים מאי-יולי. ה-FRC ציין בסקירה, כי ביחס לחודש אפריל, הוא אינו מוצא את הניתוח של FEWS NET כניתוח סביר, בשל חוסר הוודאות ואי ההתכנסות של הראיות התומכות שעל בסיסן בוצע הניתוח. עוד נמצא, ביחס לתחזית לחודשים מאי-יולי, כי לא ניתן לאשר את סיווג IPC Phase 5 (רעב) לתקופת התחזית. בסקירה צוין כי ממצאי ה-FRC ביחס לגידול בזמינות המזון שונים מאלה של FEWS-NET ביחס לחודש אפריל; כי הייתה עלייה משמעותית בזמינות מזון מפברואר עד מרץ עד אפריל; וכי כמעט 100% מהדרישות הקלוריות היומיות היו זמינות לאוכלוסיה המשוערת של צפון הרצועה באפריל (300,000 איש), אפילו כאשר מבצעים חישוב שמרני.

234. נציין כי ביום 25.6.24, התפרסם מסמך "מסקנות והמלצות" של ה-FRC של ה-IPC. בצד זאת, הוועדה לא פרסמה את הניתוח המלא שעליו התבססו אותן מסקנות. גורמי המקצוע בישראל מנתחים את דו"ח ה-IPC הנוכחי ויבחנו גם את המחקר שעליו הוא מבוסס לכשיתפרסם. נציין, כי המסמך מציין כי התשתית הקיימת אינה מצביעה על התקיימותו של רעב (famine) ברצועה, וזאת בשים לב להרחבה בהיקף הסיוע ההומניטרי שנכנס לצפון הרצועה והמענה ההומניטארי, בהשוואה להערכה שנכללה בדו"ח הקודם.<sup>7</sup> עם זאת, המסמך מציין כי המצב ברצועת עזה עודנו חמור, ועל אף השיפור במצב התזונתי בחודשים אפריל ומאי, עדיין נשקף סיכון לרעב.

### 7.1.7. הפער בנתונים לגבי מספר המשאיות והיקף הסיוע הנכנס לרצועה

235. עוד ניתן להבחין בפער שבין נתוני המשיבים לנתוני העותרים, כאשר העותרים מטילים ספק, ללא כל ביסוס, בכל הנוגע לנתונים המוצגים על-ידי מתפ"ש הנוגעים להיקף הסיוע ההומניטארי המועבר לרצועת עזה, בהישענם על דיווחים של סוכנויות האו"ם.

236. פער זה בין ספירת המשאיות של אונר"א לבין נתוני מתפ"ש, נותח לאחרונה בהרחבה על-ידי מתפ"ש, בנייר עמדה שכותרתו "Zoom in with COGAT: Discrepancies in UN Aid to Gaza Data", ועוסק בסיבות לפערי המידע בין מתפ"ש לבין סוכנויות האו"ם בכל הנוגע להיקף הסיוע ההומניטארי אשר מוצא דרכו לרצועת עזה. בנייר זה, מבהיר מתפ"ש כי נתוני האו"ם מדווחים בחסר על העברת משאיות סיוע לרצועה, אינם כוללים את כל

6

[https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user\\_upload/ipcinfo/docs/documents/IPC\\_Famine\\_Review\\_Committee\\_Report\\_FEWS\\_NET\\_Gaza\\_4June2024.pdf](https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user_upload/ipcinfo/docs/documents/IPC_Famine_Review_Committee_Report_FEWS_NET_Gaza_4June2024.pdf).

7

[https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user\\_upload/ipcinfo/docs/IPC\\_Famine\\_Review\\_Committee\\_Report\\_Gaza\\_June2024.pdf](https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user_upload/ipcinfo/docs/IPC_Famine_Review_Committee_Report_Gaza_June2024.pdf)

המשאיות אשר נכנסות לרצועה דרך כל המעברים, וללא שקיפות לגבי מתודולוגיית הספירה. על פני הדברים, נתוני האו"ם מתבססים על מספרי המשאיות אשר נאספות בצד העזתי על-ידי אונר"א, אך לא ברור אם נספרות משאיות סיוע שנאספות על-ידי ארגונים אחרים (לרבות סוכנויות או"ם אחרות), ועל ידי סקטור פרטי. עוד מובהר בנייר העמדה, כי מתפ"ש מפרט את נתוני המשאיות בפגישות היומיות בפני גורמי האו"ם שאינם פועלים לתיקון הנתונים או להפריך אותם. אל מול פערים אלו, והיכולת המוגבלת, מבחינה אובייקטיבית, שמפגין האו"ם בגיבוש תמונת המצב באשר לסיוע הנכנס לרצועה (כאשר הנתונים מוצגים בדיווחים ללא מסגור המבהיר את מגבלותיהם); גורמי מתפ"ש מבצעים ספירה יסודית ושיטתית, אשר גלויה לעולם ומעודכנת באתר מתפ"ש מידי יום, של המשאיות העוברות בכלל המעברים, מכל מקורות הסיוע, ובכל שעות היום.

צילום נייר העמדה מצורף ומסומן מש/8.

## ז. הטיעון המשפטי

### ז.1. הדין הבין-לאומי החל בענייננו – דיני הלחימה החלים על סיוע הומניטארי לאוכלוסייה האזרחית במהלך פעולות איבה, והיעדר תחולת דיני התפיסה הלוחמתית

237. על רקע טענות העותרים בעתירה ביחס לחובות המוטלות על מדינת ישראל מכוח המשפט הבין-לאומי, ובפרט טענות לפיהן חלות על ישראל חובות "בהיותה כוח כובש ברצועת עזה" (ראו למשל סעיפים 78, 84 ו-98 לעתירה), תובא להלן בתמצית התייחסות המשיבים להוראות הדין-הבינלאומי החלות בענייננו.

238. כפי שיפורט בסקירה ובניתוח שיובאו להלן, לעמדת המשיבים על פעולותיה של ישראל ברצועת עזה חלים הכללים בדיני העימות המזוין המסדירים סיוע הומניטארי לאוכלוסייה האזרחית של הצד שמנגד במהלך פעולות איבה, והמאמצים אשר מקיימת מדינת ישראל ואשר תוארו לעיל בהרחבה, עומדים בקנה אחד עם חובות אלו ואף הולכים מעבר להן. טענת העותרים לתחולת חובות מכוח דיני התפיסה הלוחמתית אינה עולה לעמדת המדינה בקנה אחד עם המשפט הבין-לאומי – לא במצב שקדם למלחמת "חרבות ברזל" ולא במהלך המלחמה.

239. תחילה נעמוד על הרקע הנורמטיבי ועל מעמדה של רצועת עזה ערב מלחמת "חרבות ברזל" ולאחר מכן יוסבר מדוע גם במהלך המלחמה דיני התפיסה הלוחמתית אינם חלים. לבסוף, נפרט על אודות היקף החובות ההומניטאריות מכוח דיני העימות המזוין של צד לסכסוך כלפי אוכלוסייה האזרחית במהלך לחימה, ונסביר – על בסיס התשתית העובדתית שהונחה לעיל – מדוע ישראל עומדת בחובות אלה.

## ז.1.א. שלושת התנאים לתחולת דיני התפיסה הלוחמתית

240. תקנה 42 לתקנות האג (להלן: **תקנה 42**), המשקפת כלל מנהגי, קובעת את המבחן המשפטי לקיומו של כיבוש, כדלקמן:

"Territory is considered occupied when it is actually placed under the authority of the hostile army. The occupation extends only to the territory where such authority has been established and can be exercised".

מכלל זה עולה כי המבחן המשפטי לקיומו של כיבוש אינו תלוי החלטה אלא מבוסס על המצב העובדתי בשטח. מדריכים צבאיים, פסיקה וכתבי מלומדים, מלמדים שדיני התפיסה הלוחמתית יחייבו את הכוח ש"כבש" שטח נתון, בהתקיים שלושה תנאים **מצטברים**: (1) נוכחות פיסיית של המדינה הכובשת בשטח ללא הסכמת השלטון המקומי; (2) הריבון הקודם אינו מסוגל להפעיל סמכויות שלטוניות בשטח; (3) הכוח הצבאי שהשתלט על השטח מסוגל לקיים פעולות שלטוניות אלו בשטח. הנה כי כן, מדובר בשאלה שעיקרה **עובדתי**, המושפעת מניתוח המצב העובדתי **בפועל**.<sup>8</sup>

## ז.1.ב. מעמדה המשפטי של רצועת עזה ערב מבצע "חרבות ברזל" – ישראל

### אינה "כוח כובש"

241. בתמצית רבה נציין, כי רצועת עזה נתפסה על-ידי כוחות צה"ל בשנת 1967, והוקם בה ממשל צבאי. הממשל הצבאי פעל משנת 1967 ועד לשנת 2005 (לעתים תוך שינויים מסוימים, למשל עקב הסכמי אוסלו). בשנת 2005 מדינת ישראל הכריזה על יישום תוכנית ההתנתקות, שכללה פינוי של כלל הנוכחות הישראלית – אזרחים וחיילים כאחד – מרצועת עזה, וסיום הממשל הצבאי.

242. כפועל יוצא מכך, מאז יישום תכנית ההתנתקות בשנת 2005 וביטול הממשל הצבאי ברצועה, עמדתה של מדינת ישראל היא כי דיני התפיסה הלוחמתית אינם מסגרת הדינים הרלוונטית לצורך ניתוח מחויבותה של ישראל ביחס לרצועת עזה ותושביה. זאת, לאור

<sup>8</sup> ראו:

E. Benvenisti, *The International Law of Occupation* (OUP 2012), 31; United States Department of Defense, *Law of War Manual*, June 2015 (Updated July 2023), para 11.2.1 (להלן: המדריך הצבאי האמריקאי); ICJ, *Armed Activities on the Territory of the Congo (DRC v. Uganda)*, Judgement, ICJ Reports 2005 p. 168 (hereinafter: *Congo v. Uganda*), para. 173; US Tribunal in Nuremberg Trial of Wilhelm von List and others (The Hostages case) (8 July 1947 to 19 February 1948) in *Law Reports and Trials of War Criminals Vol VIII*, UN War Crime Commission (London 1949) 34, 55; ICTY, *Prosecutor v. M. Naletilic and V. Martinovic*, Judgment, Case No. IT-98-34-T, Trial Chamber, 31 March 2003, para. 211

ולעניין התנאים לשליטה אפקטיבית ראו גם:

E. Milano *Unlawful Territorial Situations in International Law* (Martinus Nijhoff Publishers 2006), 90; E. Benvenisti "Belligerent Occupation" in *Max Planck Encyclopedia of International Law*;

להרחבה ראו מאמרם של רועי שיינדורף וערן שמיר בורר, "(היעדר) התחולה של דיני התפיסה הלוחמתית באשר לרצועת עזה" **עיוני משפט** מג 403 (2020), וכן להפניות בהערת שוליים 30 למאמר זה, המתייחסות למדריכים הצבאיים של מדינות שונות.

העובדה שהתנאים לקיומה של תפיסה לוחמתית, אינם מתקיימים עוד במערכת היחסים שבין ישראל לרצועת עזה, כיוון שלא הייתה לישראל עוד נוכחות צבאית או אחרת ברצועת עזה. בהיעדר נוכחות פיזית בשטח הרצועה ובהיעדר הפעלת סמכויות שלטוניות בתוך הרצועה (במובחן מסמכויות המופעלות מכוח הדין הישראלי בשטחי מדינת ישראל, לרבות במעברים שבין ישראל לרצועת עזה, לאורך הגדר המפרידה ביניהן, מתוקף היותה של ישראל מדינה ריבונית בשטחה, או סמכויות מכוח דיני הלחימה כגון הסגר הימי), ובהינתן שגורם אחר – משנת 2007, ארגון הטרור חמאס – הוא השולט בפועל ברצועה, עמדת ישראל היא כי היא אינה שולטת ברצועת עזה, ומשכך **מסגרת דיני התפיסה הלוחמתית אינה רלוונטית לניתוח חובותיה של ישראל ביחס לרצועה**. נוכח האמור, בהיעדר רלוונטיות למסגרת המשפטית של דיני התפיסה הלוחמתית, החובות החלות על ישראל ביחס לרצועת עזה נובעות מדיני העימות המזוין החלים על פעולות איבה, ובהם החובות הנוגעות לסיוע הומניטארי לאוכלוסיית הצד שמנגד.

243. עמדה זו זכתה לאישורו של בית המשפט הנכבד לאורך השנים. פסק הדין המרכזי לעניין זה הוא בג"ץ 9132/07 **אלבסיוני נ' ראש הממשלה** (30.1.08) (להלן: **עניין אלבסיוני**), אליו מתייחסים גם העותרים בעתירה, אשר בו נקבע כי לאחר יציאת כוחות צה"ל מרצועת עזה וביטול הממשל הצבאי אין למדינה שליטה אפקטיבית ברצועת עזה. במצב דברים זה, כאמור, דיני התפיסה הלוחמתית אינם מערכת הדינים הרלוונטית לצורך ניתוח מחויבויותיה של ישראל ביחס לרצועת עזה. זאת, להבדיל מדיני העימות המזוין, הממשיכים להיות מסגרת דינים רלנטית על פי כללי המשפט הבין-לאומי, לאור העובדה שעובדתית, העימות המזוין בין ישראל לבין ארגוני הטרור הפלסטינים ברצועת עזה נמשך. כך למשל נקבע על-ידי בית המשפט הנכבד בעניין **אלבסיוני** :

"12... בהקשר זה נציין, כי מאז חודש ספטמבר 2005, אין עוד לישראל שליטה אפקטיבית בנעשה בשטח רצועת עזה. הממשל הצבאי שהוחל בשטח זה בעבר בוטל בהחלטת הממשלה, וחילים ישראלים אינם שוהים באזור זה באופן קבוע ואף אינם מנהלים את המתרחש בו. בנסיבות אלה, אין מוטלת על מדינת ישראל חובה כללית לדאוג לרווחת תושבי הרצועה ולשמור על הסדר הציבורי בתחומי רצועת עזה, לפי מכלול דיני הכיבוש של המשפט הבינלאומי. לישראל אין גם יכולת אפקטיבית במעמדה הנוכחי להשליט סדר ולנהל את החיים האזרחיים ברצועת עזה. בנסיבות שנוצרו, החובות העיקריות המוטלות על מדינת ישראל ביחס לתושבי רצועת עזה נובעות ממצב הלחימה השורר בינה לבין ארגון החמאס השולט ברצועת עזה; חובות אלה נובעות גם ממידת שליטתה של מדינת ישראל במעברי הגבול שבינה לבין רצועת עזה; וכן מהמצב שנוצר בין מדינת ישראל לבין שטח רצועת עזה לאחר שנות השלטון הצבאי הישראלי באזור, אשר בעקבותיו נוצרה לעת הזו תלות כמעט מוחלטת של רצועת עזה באספקת החשמל מישראל".

וכן ראו, למשל: בג"ץ 5268/08 **אסמעיל נ' אלוף פיקוד הדרום** (9.12.09); בג"ץ 9594/03 בצלם נ' הפרקליט הצבאי הראשי, פסקה 13 (21.8.11); בג"ץ 2088/10 **המוקד להגנת הפרט נ' מפקד אזור הגדה המערבית**, פסקה 15 (24.5.12); בג"ץ 5693/18 **ציאם נ' ראש הממשל**,

פסקה 16 (26.8.18); ובג"ץ 3003/18 יש דין נ' הרמטכ"ל, פסקה 51 (24.5.18). עוד ראו פסיקתו של בית המשפט הנכבד מן העת האחרונה בבג"ץ 7637/23 קשטה נ' צבא ההגנה לישראל (6.11.23); בג"ץ 7439/23 אלואחד נ' צבא הגנה לישראל (31.10.23).

244. כפי שיפורט להלן, במהלך השנים שחלפו מאז ניתן פסק הדין בעניין אלבסיוני, ארגון הטרור חמאס העמיק מאוד את שליטתו והתבססותו האלימה ברצועת עזה, והחובות של ישראל כלפי הרצועה נחלשו.

245. כך, עם השנים, במשך כמעט 17 שנות שלטונו של חמאס ברצועה, הפכה הרצועה לשטח בשליטה ישירה ומלאה של ארגון טרור המצוי בעימות מזוין מתמשך עם מדינת ישראל. חמאס השתלט על מרבית השירותים הציבוריים ברצועה, ועל מרבית תחומי החיים של תושביה, לרבות הכלכלה המקומית, השיטור וביטחון הפנים, שירותי הרווחה, גביית המיסים, החינוך, הפיקוח על המדיה ברצועה, על הרשתות החברתיות באינטרנט, ועוד.

246. בד בבד עם התבססות המשילות של חמאס ברצועה, פיתח הארגון אף את יכולותיו הצבאיות ואת תשתיתו הצבאית. עקב כך, מאז עליית שלטון החמאס נאלצה מדינת ישראל לצאת למספר מבצעים צבאיים רחבי היקף מולו ומול ארגוני הטרור האחרים ברצועה בתגובה להתקפות חוזרות ונשנות שביצעו כלפיה.

יפים לעניין זה דבריו של בית המשפט הנכבד בפסק הדין בבג"ץ 201/09 רופאים לזכויות אדם נ' ראש הממשלה ואח' (19.1.09), אשר ניתן במהלך מבצע "עופרת יצוקה" (דצמבר 2008-ינואר 2009), כדלקמן:

2. כשמונה שנים נתונים יישובי "עוטף עזה" תחת איום של ירי טילים ופצצות מרגמה הנורים בידי אנשי ארגוני הטרור הפועלים מרצועת עזה, ומכוונים לעבר אוכלוסייה אזרחית בערים וביישובים בדרום הארץ. לאחר עליית ארגון החמאס לשלטון בעזה התעצמו ורבו פעולות הטרור. היקף הירי התרחב והתפרש על פני שטח נרחב בישראל; טווח הירי של הטילים גדל, גרם להרג אזרחים ושיבש את אורחות חייהם של כל תושבי דרום-מערב ישראל. משך תקופה ארוכה בה נהגה ישראל באיפוק ובריסון פעלו ארגוני הטרור ברצועת עזה ובראשם החמאס להעצמת יכולותיהם, הבריונות כמות עצומה של נשק וטילים דרך מאות מנהרות תת קרקעיות שנחפרו על-ידם, שיכללו את הנשק שנעשה בו שימוש והגבירו את האיום על התושבים שבטווח האש.

3. ביום 27.12.08 פתח צה"ל במבצע צבאי רחב היקף שיזמה ישראל באזור רצועת עזה, במטרה להפסיק את ירי פצצות המרגמה וטילי הקסאם והגראד לעבר יישובים ישראלים בדרום המדינה, ולשנות את המציאות הביטחונית בדרום הארץ שנגרמה מידי החמאס, ארגון הטרור השולט ברצועת עזה...".

247. מאז אמירה זו, היכולות וההתבססות הצבאית של חמאס התעצמו עשרות מונים. העימות המזוין בין מדינת ישראל לארגון החמאס ברצועה נמשך לאורך השנים בדמות ירי של אלפי חימושים תלולי מסלול לשטח ישראל, לרבות רקטות ופצצות מרגמה, לטווחים המכסים את מרבית שטח המדינה; התקפות חוזרות ונשנות על כוחות צה"ל הפועלים לאורך הגדר; פיגועים וניסיונות פיגוע המכוונים נגד אזרחים וחיילי צה"ל במעברים שבין רצועת עזה לשטחה של מדינת ישראל; חפירת עשרות מנהרות חוצות-גבול בין הרצועה לשטח ישראל שנועדו להוצאה לפועל של מתקפות טרור; מאות קילומטרים של מנהרות בשימוש צבאי בתוך שטח הרצועה, ועוד. כמו כן, נמשכו ביתר שאת הברחות אמצעי הלחימה לתוך רצועת עזה. מתקפת הטרור חסרת התקדים שביצע חמאס ביום 7.10.23 מתוך שטח רצועת עזה, היא העדות האחרונה והמטלטלת ביותר לעומק התבססותו בשטח רצועת עזה, עת הצליח להוציא לפועל מתקפה מתואמת של אלפי מחבלים דרך עשרות מוקדים בגדר המערכת, לרצוח כמות בלתי-נתפסת של אזרחים וחיילים ולחטוף מאות אחרים לתוך שטח הרצועה.
248. יתר על כן, ההתפתחויות בשטח מאז שנידון עניין **אלבסיוני** מצביעות על כך שספק אם כלל החובות אליהן התייחס בג"ץ באותו פסק דין ביחס לישראל עדיין רלוונטיות, לאור השינוי המהותי במצב העובדתי בשל השתלטותו של ארגון הטרור חמאס על ניהול החיים היומיומי של תושבי הרצועה והתעצמותו הצבאית רחבת-ההיקף, וכל זאת לצד חלוף זמן משמעותי.

### **ז.1.ג. במהלך מלחמת "חרבות ברזל" וגם בנקודת הזמן הנוכחית ישראל אינה**

#### **"כוח כובש" ברצועת עזה**

249. לעמדת המשיבים, גם במהלך המלחמה, ואף בנקודת הזמן הנוכחית, שלושת התנאים שפורטו לעיל כתנאים בלעדיהם אין לתחולת "דיני התפיסה הלוחמתית", לא התקיימו ואינם מתקיימים ביחס לפעילות ישראל ברצועת עזה. בהתאם, דיני התפיסה הלוחמתית אינם מסגרת הדינים הרלוונטיים לבחינת חובות מדינת ישראל ביחס לרצועת עזה.
250. תמונת המצב המבצעית (לרבות פריסה מדויקת של הכוחות) הוצגה לבית המשפט הנכבד בדיונים החסויים שהתקיימו בעתירה.
- במסגרת התשובה הגלויה, ניתן לומר בתמצית כי בעת הזו לצה"ל יש סד"כ בהיקף מצומצם באופן יחסי ברצועה, כאשר הנוכחות היא באזורים מתוחמים בתוך הרצועה (בעיקר באזור מסדרון "נצרים" ובאזור רפיח), באופן שבוודאי לא מאפשר שליטה אפקטיבית. עוד יצוין, כי במסגרת הפעילות המבצעית ברפיח, כוחות צה"ל נתקלים גם כיום בהתנגדות חמושה של כוחות האויב, במטענים, ירי נ"ט וצליפה, בירי תמ"ס ועוד. כמו כן, הכוחות ממשיכים לגלות מבנים אזרחיים ואובייקטים אזרחיים ממולכדים, מחסני אמל"ח ופירי מנהרות שהוסתרו בסביבה אזרחית, כאשר עשרות מהפירים היו מחוברים לתשתית תת-קרקעית החוצה לשטחה של מצרים.

251. אם כן, כאמור לעיל, הלחימה הפעילה בשטח הנמשכת קרוב ל-9 חודשים, עוד מתנהלת כיום. בתוך כך, ככלל, ממשיכים להתנהל קרבות עזים ברחבי רצועת עזה, כאשר מחבלי החמאס וארגוני טרור נוספים ממשיכים לבצע כל העת פעולות נגד כוחות צה"ל בכל מקום מיושב בו הם פועלים. ישראל פגעה פגיעה קשה בארגון חמאס ולצה"ל הישגים אופרטיביים משמעותיים בלחימה מולו ומול ארגוני הטרור האחרים. עם זאת, עדיין קיימות לארגון יכולות, הבאות לידי ביטוי, בין היתר, בהיתקלויות עם כוחות צה"ל, לעתים תוך לחימה אינטנסיבית מאוד, ובפעולות שנועדו לקדם חזרה של גורמי הטרור לשטחים שבהם צה"ל סיים לפעול – המחייבות את צה"ל לשוב לאותם שטחים ולהילחם מחדש.

252. דוגמה שכבר הציגו המשיבים היא מרחב בית החולים שיפאא' בעיר עזה – שצה"ל כבר השתלט עליו וניקה מפעילות טרור בשלב מוקדם בלחימה, אך מאות רבות של מחבלים חזרו לפעול בו והפכו אותו בשנית לבסיס טרור. צה"ל נדרש לפעול בבית החולים נגד המחבלים, עם סדרי כוחות משמעותיים, תוך לחימה עצימה עם מחבלי חמאס והג'יהאד האיסלאמי וחילופי ירי משמעותיים, במסגרתה נהרגו ונתפסו מאות מחבלים, גם תוך אבידות לכוחות צה"ל.

253. בנסיבות אלו, שבהן כוחות צה"ל ממשיכים לפעול תוך לחימה בשטח אל מול מחבלים רבים, ובשל כל הנסיבות שתוארו לעיל, לא ניתן לומר שקיימת אותה "שליטה אפקטיבית" נדרשת. כמו כן, לא קיימת בעת הזו היכולת לקיים פונקציות ממשליות בשטח חלף הרשויות המקומיות. על אף שאחת ממטרותיה של המלחמה הינה מיגור יכולותיו הצבאיות והשלטוניות של חמאס, מטרה זו עדיין לא הושגה במלואה. הפעלת פונקציות ממשליות נעשית בעיקר בפיקוחם ובאמצעותם של מספר משרדי ממשלה של שלטון חמאס, שממשיכים לפעול באופן חלקי, ובהם משרד הבריאות, משרד הכלכלה, משרד הרווחה, משרד הפנים, משרד החקלאות ולשכת ההסברה הממשלתית. הנה כי כן, הגם שישראל הסבה לארגון חמאס עד כה פגיעה משמעותית, הוא טרם התפרק מנשקו או חדל להילחם, ויכולותיו השלטוניות ברצועת עזה טרם אוינו. זאת ועוד, כידוע, ישראל אינה מפעילה ברצועת עזה סמכויות ממשליות ביחס לאוכלוסייה האזרחית ברצועה.

היבטים אלו פורטו בהרחבה בחוות הדעת המודיעיניות שהוצגו לבית המשפט הנכבד בדיונים החסויים שהתקיימו.

254. הנה כי כן, היעדר תחולתם של דיני התפיסה הלוחמתית אינו נגזרת של החלטה ישראלית בעניין, או של זמניותה לכאורה של השליטה – אלא נובעת מניתוח המצב המבצעי-עובדתי בשטח, על רקע המבחנים המקובלים לכך בדין הבין-לאומי. ויודגש העובדה שישנה נוכחות פיסית של ישראל ברצועה היא אך תנאי אחד מתוך שלושה תנאים מצטברים ואין בה בפני עצמה כדי להטיל על ישראל את סט החובות של דיני התפיסה הלוחמתית. **בחינת המצב העובדתי מובילה למסקנה כי שלושת התנאים המצטברים לקיומה של שליטה אפקטיבית ישראלית אשר נדרשת לצורך החלתן של חובות מדיני התפיסה הלוחמתית אינם מתקיימים במצב העובדתי הקיים ברצועת עזה.**

255. עמדה זו אשר הוצגה בשלב מוקדם יותר של ההליך נכונה גם לאחר הפעילות ברפיה. אמנם, בלחימה ברפיה משתתפים כוחות משמעותיים של צה"ל ובמסגרת זאת השתלטו הכוחות אף על צידו העזתי של מעבר רפיה. עם זאת, כאמור לעיל, כוחות אלו מנהלים פעילות לחימתית עצימה (כפי שהוצג לבית המשפט הנכבד במסגרת הדיון החסוי האחרון שהתקיים), במסגרתה הם מתמודדים עם כמות משמעותית של מחבלי חמאס וארגוני טרור נוספים, ופועלים באופן אינטנסיבי לפגוע בתשתיות טרור משמעותיות. במצב דברים זה, לעמדת המדינה, גם כעת לא מתקיימים שלושת המבחנים המצטברים לקיומה של שליטה אפקטיבית.

#### ז.1.ד. טענות העותרים בנוגע לתחולת ה"גישה הפונקציונלית" של דיני הכיבוש

256. בסעיפים 80-86 לעתירה מתייחסים העותרים לתזה משפטית המכונה "הגישה הפונקציונלית". מדובר בדוקטרינה אקדמית אשר "עוצבה בהתאמה אישית" למידותיה של רצועת עזה, מתוך ניסיון להטיל על מדינת ישראל חובות משפטיות, מקום בו אלו אינן קיימות מכוח הדין הבין-לאומי הקיים (lex lata). לפי גישה זו, רצועת עזה נותרה שטח כבוש, על כל המשתמע מכך ביחס לאוכלוסייה המקומית המתגוררת בה, למרות נסיגת כוחות צה"ל. עמדה זו מבקשת להישען על השליטה של ישראל על מעברי הגבול היבשתיים שבין ישראל לרצועת עזה, המרחב הימי והאווירי.

257. דוקטרינה משפטית זו אינה משקפת את המשפט המצוי, המעוגן בהסכמים בין-לאומיים ובמשפט הבין-לאומי המנהגי.<sup>9</sup> עמדת המשיבים היא שדוקטרינות שכאלה, הנעדרות בסיס נורמטיבי ונתפרות למידות מצב עובדתי ספציפי, אינן יכולות להוות בסיס להטלת חובות משפטיות על מדינות. כמו-כן, שינויים מהפכניים במבחני התחולה של דיני התפיסה הלוחמתית, באמצעות הנמכת הרף הנדרש לתחולתם, המאפשרים להכיר בחובות מכוח דיני התפיסה הלוחמתית גם בסיטואציה בה "הכוח הכובש" כלל אינו נמצא בשטח, ואינו מפעיל ביחס לאוכלוסייה האזרחית בו סמכויות שלטוניות, מעוותת לחלוטין את ההיגיון העומד בבסיס הדינים, שהינו, כאמור, הטלת האחריות על כוח המשתלט על שטח והינו בעל יכולת להפעיל בו סמכויות שלטוניות. דוקטרינה זו חותרת תחת הגיונות דיני התפיסה הלוחמתית ודיני המלחמה.

258. זאת ועוד, העותרים עצמם שוגים עת הם מפנים להחלטת בית הדין הפלילי ליוגוסלביה לשעבר (ICTY) לביסוס עמדתם זו (ראו סעיף 86 לעתירה), שכן גם שם, ואף בקטע המצוטט על-ידי העותרים, בית הדין מבחין בעצמו בין המבחן המשפטי לתחולת דיני התפיסה הלוחמתית על שטח (והרכוש המצוי בו) לבין מתן הגנות מסוימות לפרט המוצא את עצמו בידי צד לסכסוך.

<sup>9</sup> ראו שיינדורף ובורר לעיל.

לאור האמור, יטענו המשיבים, כי לא ניתן לבסס אחריות משפטית כלשהי החלה עליהם על בסיס ה"גישה הפונקציונלית" לדיני התפיסה הלוחמתית.

## 2.ז. ישראל ממלאה אחר חובותיה מכוח דיני הלחימה

259. עד כה עמדנו על כך ששטח רצועת עזה מצוי מחוץ לשטחה של מדינת ישראל, ומדינת ישראל לא מקיימת בו שליטה אפקטיבית כמשמעה בדיני התפיסה הלוחמתית. על כן, היא אינה חבה כלפי תושביו בחובות מכוח **דיני התפיסה הלוחמתית** של המשפט הבין-לאומי.

260. לאור קיומו של עימות מזוין בין ישראל לבין ארגון החמאס (וארגוני הטרור האחרים ברצועה) – דיני הלחימה של המשפט הבין-לאומי (המכונים גם המשפט הבין-לאומי ההומניטארי או דיני העימות המזוין) הם מסגרת הדינים המסדירה את חובות הצדדים לחימה, ומתייחסים, בין השאר, **לסיוע הומניטארי לאוכלוסיית האזרחית של הצד שמנגד במהלך פעולות איבה**.

261. לעמדת המשיבים, ישראל עומדת בחובות הנוגעות לסיוע ההומניטארי לאוכלוסייה האזרחית ברצועת עזה, הנובעות מדיני הלחימה, שכוללים בחובם את החובה לאפשר ולהקל על כניסתו של סיוע הומניטארי החיוני להישרדות האוכלוסייה, לשטח בו מתקיימת לחימה כאמור (זאת, בכפוף לתנאים מסוימים, ובמוקדם האפשרות לבידוק ופיקוח, ולקביעת תנאים שיבטיחו שהסיוע לא יוסט מיעדו (קרי, האוכלוסייה האזרחית) ולא ישמש כיתרון במאמץ המלחמתי של האויב).

262. **להלן נפרט את היקף החובות המוטלות על ישראל מכוח דיני הלחימה, בכל הנוגע לסיוע ההומניטארי, ונראה, על רקע כלל הפירוט שהובא לעיל, כי ישראל עומדת בחובות המוטלות עליה מכוח מערכת דינים זו, ואף מעבר לכך.**

## 2.ז.א. דיני הלחימה - החובה לאפשר מעבר של משלוחי סיוע ואספקה החיונית להישרדות האוכלוסייה

263. החובה המוטלת על הצדדים לחימה לאפשר ולהקל (allow and facilitate) על מעבר סיוע הומניטארי הנחוץ להישרדות האוכלוסייה האזרחית, בכפוף לתנאים מסוימים, מעוגנת, בין השאר, בסעיף 23 לאמנת ג'נבה הרביעית, ובסעיף 70 לפרוטוקול הנוסף הראשון לאמנות ג'נבה (להלן: **הפרוטוקול הראשון**; ישראל אינה צד לו). לפי הדעה הרווחת, סעיף 23 משקף משפט בין-לאומי מנהגי, כמו גם ליבתו של סעיף 70.<sup>10</sup> לאור המעמד המנהגי האמור, והעובדה שישראל מיישמת את הכללים הרלוונטיים, לעמדת המשיבים מקובל כי מבחינה מעשית התנהלותם תיבחן בראי אותם כללים, ואין צורך כי בית המשפט יידרש לתחולתה הפורמאלית של האמנה על המצב בעזה.

<sup>10</sup> ראו למשל סעיף 5.19.3 למדריך הצבאי האמריקאי (יוער כי בהקשר זה קיימת מחלוקת ביחס למנהגיות חובות מסוימות המפורטות בסעיף 70 לפרוטוקול הנוסף הראשון, שישראל אינה צד לו, אך לעמדת המשיבים אין הדבר דורש הכרעה לצורך ההכרעה בעתירה זו).

המחויבות הבסיסית של צד לסכסוך, על פי הכללים האמורים היא לאפשר ולהקל (allow facilitate and) מעבר של סיוע הומניטארי, כדוגמת – מוצרי מזון חיוניים, אמצעי מחסה ואספקה אחרת החיונית להשרדות האוכלוסייה האזרחית, בכפוף לחריגים (המפורטים בסעיף 23 לאמנת ג'נבה הרביעית) ולסידורים טכניים תואמים.

264. בהקשר זה, דיני העימות המזוין מכירים בזכותו של הצד המאפשר מעבר כאמור של סיוע הומניטארי, לקבוע את ההסדרים הטכניים לכך,<sup>11</sup> ולהתנות את העברת הטובין בכך שייבדקו על-ידי (על מנת לוודא את תוכן הטובין), כמו גם להתנות את ההסכמה להעברת הסיוע בכך שהחלוקה תבוצע באופן מפורק וללא אפליה על ידי גופים ניטראליים. כן נקבע בסעיף 23 הנ"ל כי החובה לאפשר מעבר סיוע כאמור מותנית בכך שהצד לעימות מאמין (satisfied) שאין סיבות רציניות לחשוש (serious reasons for fearing) שמא הסיוע לא יגיע ליעדו, שפיקוח על העברת הסיוע ליעדו אינו אפקטיבי; או שהסיוע עלול להעניק יתרון למאמץ הלחימתי של האויב או לכלכלתו.

265. על כן, ברי כי דרישת העותרים ל"מעבר חופשי, מהיר וללא עיכוב של כל משלוחי הסיוע, הציווד והסגל ההומניטריים" כפופה להסדרים הטכניים הללו, וכן למנגנוני הבידוק הבטחוני והפיקוח שנועדו לוודא כי הסיוע יגיע ליעדו – האוכלוסייה האזרחית – ולא לצרכי האויב.

266. כעולה מהפירוט שהובא לעיל בפרק העובדתי, ובניגוד לטענות העותרים בעתירה (ראו סעיפים 90-97 לעתירה) – **מדינת ישראל עומדת בחובות אלה ומאפשרת העברת סיוע כאמור, וזאת אף בנסיבות שבהן היא יכולה הייתה אף להימנע מכך, בשים לב לכך שדיני הלחימה מכירים בנסיבות המצדיקות זאת (חשש שהסיוע לא יגיע ליעדו, קושי להציב פיקוח והעובדה שהסיוע עשוי לעיתים להעניק יתרון למאמץ הלחימתי של האויב).** כעולה מהצהרותיה הרשמיות של המדינה, לרבות מצד ההנהגה המדינית והצבאית הבכירה, מדינת ישראל אינה מעוניינת לפגוע באוכלוסייה האזרחית בעזה, ואינה מבקשת להגביל את כמות הסיוע ההומניטארי החיוני שניתן להכניס לרצועת עזה, ובפרט מזון, מים וציוד רפואי. כפי שהוסבר לעיל, המדינה פועלת ללא הרף, גם בעיצומה של לחימה אינטנסיבית, כדי לאפשר ולהקל על המעבר של סיוע הומניטארי לאוכלוסייה האזרחית ברצועת עזה. מדינת ישראל אף נוקטת צעדים שונים שנועדו להביא לכך שהסיוע יגיע ליעדו בתוך רצועת עזה, היכן שהדבר מצוי במסגרת יכולותיה, וזאת למרות שמדובר באזור לחימה פעיל שהיא אינה שולטת בו. כל זאת, על אף הידיעה כי חמאס מחזיק ואוגר אספקה חיונית רבה שהוא מונע מהאוכלוסייה האזרחית ברצועה, וכי הוא משתלט על חלק משיירות הסיוע הנכנסות לעזה ונוטל מהן אספקה לצרכיו ולטובת המשך תפקודו, במקום לייעדו באופן מלא לטובת האוכלוסייה האזרחית. למרות התנהלות זו מצד חמאס, ישראל ממשיכה לפעול על מנת לסייע לגופים השונים להכניס סיוע הומניטארי לרצועת עזה על מנת להביא לשיפור המצב ההומניטארי ברצועת עזה.

<sup>11</sup> בהקשר זה, דברי הפרשנות מבהירים כי הסדרים טכניים אלו לא יכולים לחתור תחת העקרונות המנחים של הסעיף - ראו דברי הפרשנות לאמנת ג'נבה הרביעית – J.Pictet (ed.) Commentary: IV Geneva Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War (ICRC, Geneva, 1958), 178.

267. דוגמא לאופן שבו ארגון הטרור חמאס מנצל לטובתו את הסיוע ההומניטארי שנכנס לרצועה, ומנגד לאופן שבו ישראל פועלת מעבר לחובותיה במישור זה, ניתן לראות בסוגיה של מעבר דלקים. אמנם דלק אינו נמנה באופן ישיר במקורות המשפטיים הרלוונטיים כטובין הומניטאריים שקיימת חובה לאפשר הכנסתם בעת לחימה, אולם בקרב רשויות המדינה הרלוונטיות ישנה הבנה בדבר המשמעויות ההומניטאריות הנובעות מהכנסה או אי-הכנסה של דלק לרצועת עזה, ולכך שחלק מהשירותים החיוניים דורשים אספקת דלק כדי לפעול. למרות חשש מבוסס שחמאס יעשה שימוש בדלק לפעילות צבאית, כפי שעשה במהלך המלחמה הנוכחית, ישראל מאפשרת ומקלה על כניסה של כמויות קצובות דלק לעזה באופן קבוע ובתיאום עם ארגוני סיוע הפועלים ברצועה לצורך קיומם של שירותים חיוניים, כפי שפורט לעיל. ישראל אינה מונעת כניסת משלוחים מסוג זה, בתיאום עם ארגונים בין לאומיים הפועלים ברצועה, וזאת למען שיפור המצב ההומניטארי ברצועת עזה.

## ז.2.ב. ישראל מקיימת את החובה לאפשר גישה לארגוני סיוע הומניטארי

268. דיני העימות המזוין קובעים כי על צד לסכסוך להקל ולאפשר (allow and facilitate) מעבר של סיוע הומניטארי הנחוץ להשרדות האוכלוסיה האזרחית בשטחו של צד נגדי לסכסוך (סעי' 23 לאמנת ג'נבה הרביעית וסעי' 2/70) (פרוטוקול הראשון), וזאת בכפוף לתנאים מסויימים והסדרים טכניים.<sup>12</sup> כמו כן, דינים אלו מאפשרים לתושבי השטח האמור לפנות לארגונים הומניטאריים בבקשות סיוע (ראו למשל, ס' 30 לאמנת ג'נבה הרביעית). עוד קובעים דינים אלו כי על צד לסכסוך לאפשר תנועה בשטח הלחימה של ארגונים הומניטאריים וניטראליים לטובת ביצוע פעולות הסיוע, בפרט שינוע וחלוקה של משלוחי הסיוע, ובכפוף לצרכים מבצעיים של צד לסכסוך. דיני העימות המזוין מבהירים כי לצדדים לסכסוך ישנם שיקולים מבצעיים וביטחוניים שניתן להביא בחשבון במסגרת פעולות הסיוע.

269. עמדת המשיבים לעניין דרישות אלו, היא שמדינת ישראל פועלת אף מעבר לחובה המוטלת עליה מכוח הוראות הדין הבין-לאומי, בכך שהיא נוקטת מאמצים משמעותיים ויומיומיים במטרה לסייע לפעילות של ארגוני סיוע ברצועה. פעילות זו, המנוהלת בעיקרה על-ידי מתפ"ש, כוללת, בין היתר, מוקדים אשר פועלים סביב השעון (לרבות שבתות ולילות) ועומדים בקשר עם ארגוני הסיוע שפועלים ברצועה; וזאת לשם תיאום אשר יאפשר את הפעולות הומניטאריות של הארגונים האמורים ברצועה, ובכפוף לשיקולים המבצעיים. כפי שפורט לעיל, מאז תחילת המלחמה בוצעו אלפי תיאומים בתוך הרצועה אל מול ארגוני סיוע, אשר כוללים פעולות הומניטאריות של פינוי חולים, העברת אספקה חיונית בין שטחי הרצועה, תיאום תשתיות חיוניות ועוד. כאמור, גורמי מתפ"ש אף מקיימים פגישות יומיות עם נציגים ממדינות שונות וכן מהאו"ם וסוכנויותיו, במטרה לפתור בזמן אמת בעיות

<sup>12</sup> בהקשר זה, דברי הפרשנות מבהירים כי הסדרים טכניים אלו לא יכולים לחתור תחת העקרונות המנחים של הסעיף - ראו דברי הפרשנות לאמנת ג'נבה הרביעית - J.Pictet (ed.) Commentary: IV Geneva Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War (ICRC, Geneva, 1958), 178.

וקשיים לוגיסטיים המשפיעים על היקף חלוקת הסיוע ברצועה. לעיל עמדנו בהרחבה על הפעולות והמאמצים לטיוב התיאום וה-deconfliction, בכפוף לאילוצים מבצעיים.

### 3.ז. על התשתית העובדתית הרלוונטית והחובה לגבשה

270. נזכיר כי בהחלטת בית המשפט הנכבד מיום 6.5.24, התבקשה המדינה, בין היתר, להשלים טיעוניה "ביחס לשאלה האם מוטלת על המדינה חובה לגבש תשתית עובדתית שנוגעת להיקף הסיוע הנדרש בעזה". למען הזהירות, יתייחסו המשיבים לעניין זה בשנית במסגרת כתב התשובה.

271. לעמדת המשיבים, אין צורך להכריע בשאלת קיומה של חובה משפטית בנסיבות העניין, שכן במנותק מן השאלה אם קיימת חובה משפטית לעשות כן, המשיבים פועלים על מנת לעקוב אחר המצב ההומניטארי בעזה, כפי שפורט בהרחבה לעיל.

272. ראשית כל, וזה העיקר בשים לב לצו על תנאי הראשון, מתפ"ש אוסף בצורה שיטתית נתונים על היקפי הסיוע הנכנסים לרצועה, בפילוחים שונים, על מנת לאתר, ככל הניתן, צווארי בקבוק ולבחון כיצד ניתן לתת להם מענה. נתונים אלה הוצגו בפני בית המשפט הנכבד לאורך התגובות וההודעות שהוגשו, ומפורסמים באופן יומי באתר מתפ"ש.

273. מעבר לכך, מערכת הביטחון בכלל ומתפ"ש בפרט, עוקבים אחר המצב ההומניטארי ברצועת עזה, בשיח עם ארגונים בינלאומיים, בשיח עם גורמים מקומיים, תוך הסתייעות באמצעים מודיעיניים, ברשתות חברתיות, בדו"חות שמופצים ע"י הקהילה הבינלאומית, בצילומי לוויינים ועוד. כן מתקיימות בנושא הערכות מצב שוטפות. עם זאת, ברי לכל כי היכולת לגבש תמונת מצב מלאה ומדויקת ביחס לאזורים נרחבים של ריכוזי אוכלוסיה שבהם צה"ל כלל אינו נמצא – היא מוגבלת למדי.

274. לצד הנתונים הנאספים והמתקבלים ממקורות שונים, גורמי המשיבים מקיימים שיח שוטף ורציף עם ארגוני הסיוע השונים כדי לבחון מה נדרש – מתוך רצון לראות מה ניתן לעשות. כך למשל, ככל שבשיח שהתקיים התברר שקיימים פערים באזורים מסוימים ברצועת עזה – ישראל פעלה אל מול ארגוני הסיוע בכדי לראות כיצד היא יכולה לסייע להם לתת מענה לאותם פערים, לרבות באמצעות נקיטה בפעולות אקטיביות שהן הרבה מעבר לחובותיה מכוח דיני הלחימה.

275. כדי לסבר את האוזן, כפי שצוין בתגובות קודמות של המדינה, ככל שקיים מחסור בצידוד רפואי שמדווח למתאם פעולות הממשלה בשטחים מטעם ארגון או גורם מקומי, ישראל פועלת לסייע בתיאום הכנסתו. צעדים מהסוג המתואר נעשו לאורך המלחמה אף בצורה יזומה בעקבות דיווחים שפורסמו. למשל, לאחר שבמהלך חודש פברואר פורסמו דיווחים בדבר מחסור בחומרי הרדמה ברצועה, פנו המתפ"ש באופן יזום ביום 20.2.24 לגורמים מקומיים ברצועת עזה כדי לברר בדבר טענות למחסור, ונענו בשלילה בנושא. חרף התשובה,

פנה מתפ"ש גם לארגון הבריאות העולמי, ומסר כי ככל שישנו מחסור ישמח לסייע עם תיאום העברה של אספקה זו לתוך רצועת עזה לתאם, אך נמסר שאין צורך להקל כניסה של חומרי הרדמה נוספים לעזה שכן אספקה כזו נכללת בערכות רפואיות קיימות שמועברות לרצועה.

276. גם אם למעלה מן הצורך בנסיבות העניין, ולשם הזהירות, נציין בתמצית כי הפעלת סמכויות מסוימות מכוח דיני המלחמה, שהם המסגרת הנורמטיבית הרלוונטית לענייננו, עשויה להקים בנסיבות מסוימות חובה משפטית לגיבוש תשתית עובדתית בנוגע לפערים הקיימים באשר למענה ההומניטארי הנדרש לאוכלוסייה האזרחית בשטח הנתון ללחימה.

277. כאמור לעיל (פרק ז.א.2), מסגרת הדינים החלה ומסדירה את חובותיה של ישראל בכל הנוגע לסיוע הומניטארי לרצועת עזה במהלך המלחמה הנוכחית, היא דיני הלחימה של המשפט הבינלאומי, אשר קובעים, כי על צדדים ללחימה לאפשר ולהקל (allow and facilitate) מעבר סיוע הומניטארי הנחוץ להישרדות האוכלוסייה האזרחית, בכפוף לתנאים וחריגים מסוימים. כאמור לעיל, דיני הלחימה אינם מקימים חובה אקטיבית לאספקת מזון או מוצרים אחרים, שכן החובה המתוארת בסעיפים הרלוונטיים היא פאסיבית בעיקרה – לאפשר ולהקל מעבר חופשי של סיוע הומניטארי לאוכלוסייה האזרחית (בכפוף לתנאים מסוימים והסדרים טכניים), וזאת כאשר צרכיה של האוכלוסייה האזרחית אינם מסופקים באופן נאות.<sup>13</sup>

278. על כן, חובה משפטית לגיבוש תשתית עובדתית תקום כאשר צד לעימות מזוין מתבקש להכניס סיוע הומניטארי חיוני לשטח שבו מתקיימת לחימה, ובוחן האם להיענות לבקשה או לסרב לה. שכן, בחינה של המצב ההומניטארי של האוכלוסייה האזרחית תהווה שיקול הכרחי בהחלטת צד לעימות לאשר או לסרב לכניסתו של סיוע הומניטארי, ותעיד על היותה של ההחלטה להסכים או לסרב לכניסתו מושכלת ולא שרירותית.<sup>14</sup> משמעות הדברים היא כי חובה משפטית לגבש תשתית עובדתית בנוגע לפערים הקיימים באשר למענה ההומניטארי הנדרש לאוכלוסייה האזרחית קמה רק במצב בו צד לעימות מזוין מבקש שלא לאפשר ולהקל על מעבר סיוע הומניטארי. זהו, כאמור, אינו המצב בענייננו, שכן מדינת ישראל מקלה ומאפשרת כניסה של סיוע הומניטארי חיוני ללא הגבלה כמותית, ואף נוקטת בפעולות אקטיביות (אשר פורטו אף הן בהרחבה לבית המשפט הנכבד) אשר עולות על חובותיה המשפטיות ואשר מטרתן לקדם העברת סיוע לרצועת עזה.

<sup>13</sup> לשונו המפורשת של סעיף 170(1) לפרוטוקול ה-1, המסדיר את החובות בסוגיית הסיוע ההומניטארי של צדדים ללחימה, קובע כי החובה לאפשר ולהקל על מעבר של סחורה הומניטארית חיונית חלה כאשר "the civilian population is not adequately supplied". כך מובהר גם בדברי הפרשנות לסעיף, לפיהם, ובניגוד לנדרש מקום בו דיני הכיבוש חלים, "applies" - ראו דברי הפרשנות לפרוטוקול ה-1 – Y. Sandoz, C. Swinarski & B. Zimmermann (eds.) Commentary – 1 on the Additional Protocols of 8 June 1977 (ICRC, Geneva, 1987), para. 2795. בעניין מעמדו המנהגי של הסעיף, שכן כאמור מדינת ישראל איננה חברה בפרוטוקול ה-1.

<sup>14</sup> העמדה הרווחת היא, כי על אף שדיני המלחמה אינם מחייבים צד ללחימה לאפשר הכנסת סיוע הומניטארי בכל מצב ונסיבות, הרי שסירוב שרירותי לסיוע זה יהווה הפרדה של הדין (ראו לעניין זה D. Akande & E. Ciara-Guillard "Arbitrary Withholding of Consent to Humanitarian Relief Operations in Armed Conflict" 92 INT'L L. STUD. 483 (2016)).

279. כל זאת אמרנו למעלה מן הצורך בנסיבות המקרה דנן, שכן בפועל, ובמנותק משאלת קיומה של חובה משפטית בעת הנוכחית, **מדינת ישראל ממילא מבצעת מעקב אחר המצב ההומניטארי ברצועת עזה ואחר היקפי הסיוע הנכנסים לרצועה**. בנסיבות אלה, שבהן מדינת ישראל עוקבת אחר המצב ברצועת עזה באמצעים שונים, מקיימת שיח שוטף ורציף מול גורמים בינלאומיים ומקומיים כדי למפות את תמונת הצרכים והמענים, ואוספת את הנתונים הנוגעים להיקפי הסיוע הנכנס לרצועה ומנתחת אותם, הדיון בשאלה אם קיימת חובה משפטית לעשות כן – מתייתר. כך, גם אין צורך להידרש לשאלה האם ובאיזו מידה חלים בנסיבות העניין כללים משפטיים נוספים, ובכללם עקרונות מתוך המשפט המינהלי הישראלי, וזאת מבלי להתעלם מהמורכבות הכרוכה בהחלתם של כללים מעין אלה בסיטואציה של לחימה בשטח עויין, אשר מוסדרת על-ידי דיני הלחימה.

#### 4.ז. **מענה לטענות בדבר הפרת האיסור על הרעבת האוכלוסייה**

280. העותרים טוענים, כי המשיבים "מונעים מזון באמצעים שונים מהאוכלוסייה האזרחית בעיקר בצפון הרצועה" ומוסיפים כי "אף אם העובדות אינן מתגבשות להוכחת כוונת הרעבה, ישראל התעלמה במודע מאפשרות היווצרותו של רעב המוני ואינה נוקטת את האמצעים ההכרחיים הנדרשים על מנת לענות על הצרכים המידיים של האוכלוסייה". בתוך כך, נטען כי ישראל מפרה את האיסור על הרעבת האוכלוסייה האזרחית הקבוע בסעיף 54 לפרוטוקול הראשון (ראו סעיפים 118-129 לעתירה).

281. בכל הנוגע ל**מישור העובדתי**, הטענות חסרות בסיס. כפי שפורט בפרק העובדתי שלעיל, נעשים מאמצים כבירים לאפשר הכנסה של סיוע הומניטארי לרצועת עזה, ובתוך כך מים ומזון, וישראל אינה מטילה מגבלות על היקף הכנסה של סיוע זה, ומאפשרת הכנסת סיוע בהיקף החורג מקיבולת הקליטה והפיזור של ארגוני הסיוע ברצועה. זאת, תוך נקיטת מאמצים משמעותיים על מנת לאפשר לגורמים המעוניינים להעביר סיוע הומניטארי לרצועת עזה לעשות זאת בערוצי סיוע נוספים, דרך האוויר הים והיבשה; ובכך להגדיל את נפח הסיוע שארגוני סיוע וגורמים בין-לאומיים יכולים להכניס לרצועה, לצד מאמצים למנוע השתלטות של ארגון חמאס על הסיוע המועבר, באופן שעלול לסייע לו להשתקם תוך כדי המלחמה.

282. גם **בפן המשפטי**, טענה זו שגויה מן היסוד. האיסור במשפט הבין-לאומי אליו מתייחסים העותרים, מופיע בסעיף 54(a) לפרוטוקול הנוסף הראשון לאמנת ג'נבה. על אף שישראל אינה צד לפרוטוקול, מקובל עליה כי סעיף זה משקף את הכלל המנהגי האוסר על **שימוש בהרעבה כשיטת לחימה**. האיסור נוגע בפעולות מכוונות שנועדו למנוע מאזרחים אמצעים הנדרשים להשרדות האוכלוסייה. מובן לחלוטין כי זה אינו המצב בענייננו. כאמור, ישראל מקצה משאבים רבים ומפעילה מנגנונים רבים, אשר תכליתם לאפשר כניסה של סיוע הומניטארי חיוני לרבות מזון, מים, אמצעי מחסה וציוד רפואי, ופועלת לתיאום תנועה של

ארגוני סיוע ברצועה לצורך העברה של סיוע הומניטארי זה. מעשים אלו בוודאי אינם עולים בקנה אחד עם טענה לשימוש בהרעבה כשיטת לחימה.

העותרים מבקשים לבסס כוונה לגרימת רעב בקרב האוכלוסייה האזרחית ברצועה על-ידי התבססות על התבטאויות בכירים (ראו סעיף 129 לעתירה). טיעון זה של העותרים אף הוא חסר בסיס.

283. ראשית יצוין שההתבטאות עליה הצביעו העותרים מיום 9.10.23 (סעיף 28 לעתירה), מימיה הראשונים של המלחמה, אינה מבססת את טענותיהם החמורות. אין באמירה זו דבר המעיד, באופן מפורש או משתמע, על כוונה לפגוע באוכלוסייה האזרחית ברצועת עזה, ובפרט, על כוונה להרעיבה. יתר על כן, העותרים בחרו להתייחס להתבטאות, תוך התעלמות משלל התבטאויות של גורמים המופקדים על ניהול הלחימה ברצועת עזה, אשר הדגישו באופן חד משמעי את מחויבותה של ישראל לניהול הלחימה בהתאם להוראות המשפט הבין-לאומי.

284. מחויבות זו של מדינת ישראל עולה ממכלול ההתבטאויות של ראש הממשלה, שר הביטחון, וגורמים בכירים אחרים האמונים על מדיניות ניהול הלחימה. כך, למשל, הבהיר שר הביטחון במספר הזדמנויות, כי אין לצה"ל עניין לפגוע באזרחים, וכי מדינת ישראל פועלת בהתאם למשפט הבין-לאומי לצמצם את הנזק לאוכלוסייה האזרחית, תוך דגש על שיתוף פעולה עם גורמים בין-לאומיים כדי לאפשר העברת סיוע הומניטארי.<sup>15</sup>

285. אך מעבר להתבטאויות פומביות, **הנחיותיו הברורות של הדרג המדיני ופעולות גורמי המדינה בשטח, מלמדים במובהק כי אין בכוונתה של ישראל להוביל לרעב בקרב האוכלוסייה האזרחית, וכי היא פועלת אקטיבית במטרה לשפר את המענה ההומניטארי לאוכלוסייה האזרחית ברצועת עזה.**

286. יוטעם כי המצב ברצועת עזה הוא תולדה של נסיבות לחימה מורכבות ביותר. בראש ובראשונה, הוא מושפע מפעילות ארגוני הטרור ברצועה, אשר על פי דיני הלחימה נושאים באחריות משמעותית כלפי האזרחים ברצועת עזה, ואשר בוחרים במקום להגן על האוכלוסייה, לפעול במכוון מתוך ריכוזי אוכלוסייה אזרחית, ובתוך כך יוצרים אתגרים רבים בתנועת סיוע הומניטארי בשל פעילות לחימתית באזורים אלו, ופועלים להשתלט על

<sup>15</sup> כך למשל, בהצהרת שר הביטחון מיום 7.11.23 הצהיר שר הביטחון: "אני קורא לכל אזרחי העיר עזה – נועו דרומה, נועו למקום בטוח יותר. לכו לאזור הבטוח בדרום רצועת עזה. אנחנו נלחמים באויב אכזרי שמתחבא מאחורי אזרחים" (ראו כאן: <https://www.ynet.co.il/news/article/skrckbuxt>).

כמו כן, ביום 13.11.23 הדגיש שר הביטחון במהלך מסיבת עיתונאים משותפת עם שר ההגנה של ארה"ב כי "המלחמה שלנו היא נגד ארגון הטרור חמאס, לא נגד האוכלוסייה בעזה. אנחנו נלחמים באויב אכזרי שמתחבא מאחורי אזרחים ... שלא כמו אויבנו, אנחנו מגנים על הערכים שלנו, ואנחנו פועלים בהתאם למשפט הבין-לאומי. צה"ל פועל על מנת לצמצם את הנזק לאוכלוסייה האזרחית. אנחנו גם עובדים יחד עם שותפים בין-לאומיים כדי לאפשר העברת סיוע הומניטארי" (מתורגם מאנגלית; ראו כאן: <https://twitter.com/DeptofDefense/status/1736774168010518758?s=20>).

וכן ראו בהקשר זה את דבריו של ראש הממשלה, ח"כ בנימין נתניהו, מיום 28.10.23, אז ציין כי "צה"ל עושה הכל כדי להימנע מפגיעה בבלתי מעורבים" (ראו כאן: <https://www.youtube.com/watch?v=IIPkoDk6isc>, מדקה 3:25).

סיוע שנכנס לרצועה ומשתמשים בו לצרכיהם. עוד יצוין כי שרשרת האספקה של הסיוע ההומניטארי מורכבת מגורמים שונים, בין-לאומיים ואחרים, שעליהם פועלים אילוצים שונים.

טענות כאילו ישראל פועלת במודע לייצר הרעבה נשללות מניה וביה, בהיותן מתעלמות ממארג מורכב זה וממאמציה המרובים של ישראל לאפשר כניסת סיוע המיועד לאוכלוסייה האזרחית ברצועה ולפעול בתיאום עם הגורמים הרלוונטיים על מנת לשפר את המצב. למעשה, מכלול פעולותיה של מדינת ישראל, כמפורט לעיל, עומד בסתירה חזיתית, לטענת הרעבת האוכלוסייה.

## 5.ז. טענות בדבר הפרת האיסור על ענישה קולקטיבית

287. העותרים מפנים לסעיפים שונים בהוראות הדין הבין-לאומי, וטוענים על בסיסם כי "התנהלותם של המשיבים מנוגדת למשפט הבינלאומי בהיותה ענישה קולקטיבית של מעל לשני מיליון אנשים החיים בעזה" (סעיפים 113-117 לעתירה).

288. אלא שגם טענות אלה חסרות יסוד, והן אינן עולות בקנה אחד עם התנהלותה של מדינת ישראל מאז תחילת הלחימה. ראשית יוזכר, כי מדינת ישראל פעלה כל העת על מנת להימנע ככל הניתן מפגיעה באוכלוסייה אזרחית, ולצורך כך קראה, בין היתר, לאוכלוסייה האזרחית בצפון הרצועה לעבור לאזורים בהם הסכנה פחותה, כמו גם פעלה לאפשר ולהקל על הקמת מחסות בדרום הרצועה, בין היתר באזור המוואסי; פעלה להקמת מסדרונות הומניטאריים לצורך תנועה מתואמת; קיימה הפוגות בלחימה על מנת לתת לאזרחים הזדמנות להתפנות מאזורי סיכון ועוד. כל זאת, בעוד שארגוני הטרור ברצועה ממשיכים להסתתר באופן ציני מאחורי אוכלוסייה אזרחית, ולפעול מתוך ריכוזי אוכלוסייה אזרחיים (ואף ממחסות ובתי חולים), כמו גם מנצלים הפוגות אלו בלחימה כדי להשיג יתרונות מבצעיים.

289. אמנם, אין חולק כי ללחימה יש השפעה מצערת וקשה על האוכלוסייה האזרחית ברצועת עזה, אך אין בכך כדי להוות "ענישה קולקטיבית" אסורה. שהרי, האיסור על ענישה קולקטיבית נוגע לנקיטה בצעדים "ענישתיים", המופנים במכוון כלפי האוכלוסייה האזרחית מתוך מטרה להענישה שלא בגין אחריות אישית של אותם אזרחים.<sup>16</sup> מובן שאין כל קשר בין איסור זה לבין המקרה דנן, ודאי שלא בקשר עם מחויבותה של ישראל לאפשר מעבר שוטף של סיוע הומניטארי לתוך רצועת עזה לטובתה של האוכלוסייה האזרחית.

<sup>16</sup> ראו סי' 33 לאמנת ג'ינבה הרביעית.

## ז.6. טענות העותרים לתחולת דיני זכויות האדם

290. לעמדת המדינה, לא ניתן לקבל את טיעון העותרים לפיו ישראל חבה חובות כלפי רצועת עזה מכוח דיני זכויות האדם של המשפט הבין-לאומי. עמדת מדינת ישראל כפי שהובעה בעבר בפני בית המשפט הנכבד הסתייגה מהחלה מקבילה של דיני הלחימה ודיני זכויות אדם בהקשר של עימות מזוין<sup>17</sup>. עמדתה של מדינת ישראל, כפי שהוצגה בין היתר בפני הגופים האמונים על בחינת יישום אמנות אלו, היא, כי הדין הרלוונטי לבחינת הצעדים שנוקטת ישראל במסגרת העימות המזוין הוא המשפט הבין-לאומי ההומניטארי.

291. בהקשר זה יצוין, כי דיני הלחימה הם מסגרת הדינים הייחודית והיעודית החלה במצבים של סכסוכים מזויינים (lex specialis), ודאי מקום בו הם מסדירים באופן ישיר ומפורט את החובות החלות במצב דברים מסוים. בית המשפט הנכבד אמנם הכיר כי במקום שדין זה חסר, ניתן להשלימו, במקרים המתאימים, על ידי דיני זכויות האדם<sup>18</sup> אך זאת, כאמור, רק כאשר הדין החל הוא חסר – וזה אינו המצב בענייננו.

**בענייננו – וכפי שהוסבר בהרחבה לעיל, דיני הלחימה מסדירים מפורשות ובאופן מפורט את החובות החלות על צד לסכסוך בנוגע לסיוע ההומניטארי וכן את הזכויות הנתונות לו במצב דברים זה; ומשכך, עמדת המשיבים היא כי זו המסגרת הנורמטיבית הצריכה לעניין.**

## ז.7. טענות העותרים בדבר הפרת פסקי דין של בית המשפט הנכבד על-ידי המשיבים

292. בסעיפים 130-135 לעתירה מציינים העותרים מספר פסקי דין של בית המשפט הנכבד, ועל בסיס זה מציינים כי לשיטתם, מדינת ישראל הפרה את חובותיה "בהתאם להלכת אלבסיוני ופסקות בית משפט זה".

293. תחילה יוער, כי כלל פסקי הדין אליהם מפנים העותרים ניתנו בעתירות שהוגשו בתקופת ההתנתקות ובשנים שלאחריה, בסמוך לאחר השתלטותו של ארגון הטרור חמאס ברצועה וטרם התבססותו והתעצמותו הרחבה (כך שהנסיבות העובדתיות שנגעו לעתירות הללו שונות), וממילא לפני תחילת מלחמת חרבות ברזל. **כמו כן, וזה העיקר לענייננו, המדינה מאפשרת מעבר של סיוע ההומניטארי אף מעבר למחויב**, ובמצב הדברים הקיים נראה כי מדיניותה בפועל אינה חורגת מהחובות אליהן התייחס בית הדין בפסקי הדין האמורים (למרות שספק רב בעיני המשיבים אם חובות אלו עדיין רלוונטיות, לאור השינוי הקיצוני בתמונת המצב העובדתית בכל הנוגע ליחסים בין ישראל לבין רצועת עזה, ודאי אחרי אירועי ה-7.10.23). נתייחס בקצרה לפסקי הדין שמוזכרים בעתירה, ולטענות המועלות ביחס אליהם.

<sup>17</sup> עמדה זו הוצגה, למשל, בבג"ץ 3003/18 יש דין נ' הרמטכ"ל (24.5.18).

<sup>18</sup> ראו בג"ץ 769/02 הוועד הציבורי נגד העינויים בישראל נ' ממשלת ישראל (14.12.06), פס' 18.

294. אשר לבג"ץ 201/09 **רופאים לזכויות אדם נ' ראש הממשלה ואח'** (19.1.09), בפסק הדין אכן חזר בית המשפט על כך ששאלת קיומו של כיבוש, באופן המקים את דיני התפיסה הלוחמתית, הוא **מבחן עובדתי אשר מושפע מקיומה של שליטה אפקטיבית בשטח**. המדינה כמובן אינה כופרת בקביעה זו, ומסכימה כי מטבע הדברים קיומה של שליטה אפקטיבית בשטח היא שאלה דינאמית. עם זאת יצוין כי בפסק הדין האמור **בית המשפט דווקא מצא לציין כי נכון לאותה העת, בה התנהלה לחימה בשטח הרצועה "טרם ניתן להסיק מסקנות לגבי המצב העובדתי בשטח רצועת עזה והיקף השליטה של צה"ל בשטח במצב החדש שנוצר"** (פסקה 14 לפסק הדין).
295. באשר להפניית העותרים לבג"ץ 102/82 **צמל נ' שר הביטחון**, פ"ד לז(3) 365 (1983) (להלן: **עניין צמל**), המשיבים אינם חולקים על כך שתחולת דיני התפיסה הלוחמתית אינה מותנית בהפעלת סמכויות השלטון השונות בפועל, אם כי ביכולת להיכנס לנעלי הריבון הקודם. עם זאת, יש לזכור כי התנאי הנוסף המנוי בהקשר זה הוא כי **הריבון הקודם יאבד את היכולת לשלוט**; וממילא כי לכוח הכובש תהיה היכולת להפעיל סמכויות שלטוניות ללא התנגדות משמעותית. תבחינים אלו, מבדילים את ענייננו באופן מהותי מעניין **צמל**, שכן כפי שהוסבר בפרק העובדתי שלעיל, תנאים אלו לא התגבשו בעת הזו ברצועת עזה שכן חמאס מוסיף להפעיל סמכויות שלטוניות בשטח ועודנה מתנהלת לחימה עצימה של חמאס ויתר ארגוני הטרור ברצועה נגד צה"ל.
296. באשר לבג"ץ 1169/09 **פורום משפטי למען ארץ ישראל - ע.ר. נ' ראש הממשלה** (15.6.09), שעניינו החלטת הממשלה המאפשרת העברה דרך ישראל של כספים בסך 175 מיליון ש"ח מבנקים באיו"ש לרצועת עזה, יובהר כי עתירה זו כלל לא העלתה את טענת העותרים לפיה לישראל קמה חובה נוכח שליטתה במעברים, וכל שנטען בה הוא כי חלה על המדינה חובה להבטיח מעבר חופשי של עזרה הומניטארית הנדרשת לסיפוק צרכי קיום בסיסיים, חובה אשר כאמור המדינה אינה כופרת בה, וכאמור לעיל, היא עומדת בה.
297. באשר לבג"ץ 4258/08 **גישה נ' שר הביטחון** (5.6.08), העותרים טוענים כי בפסק הדין שם נקבע כי "נוכח שליטתה של ישראל על המעברים לרצועה, היא אינה יכולה להימנע בצורה מכוונת מהעברת מוצרים חיוניים לרצועת עזה וכי עליה לעשות כל שביכולתה על מנת למלא אחר התחייבויותיה כפי שנקבעו בעניין אלבסיוני " (סעיף 132 לעתירה). **ראשית, יובהר כי האמור לא נקבע בפסק הדין**.
298. בעתירה שם טענו העותרים כי המצב ההומניטארי ברצועה קשה ביותר וכי הימנעות המשיב מקיומו של פסק-הדין בעניין **אלבסיוני** היא הגורמת לפגיעה הקשה בתפקוד המערכות ההומניטאריות ברצועת עזה. ברם, **בית המשפט הנכבד דחה את העתירה** וקבע בפסיקתו כי המדינה עושה ככל יכולתה על-מנת למלא אחר התחייבויותיה כפי שנקבעו בעניין **אלבסיוני**. כן נקבע, כי העובדה שעל אף מאמצים אלה לא הועברו לרצועת עזה מלוא כמויות הדלק אותן התחייבה המדינה להעביר, **היא תוצאה של אילוצים ביטחוניים ושל התנהלות שלטונית החמאס ברצועת עזה**. כמו כן, נקבע כי ביישום החובות שנקבעו בפסק דין **אלבסיוני** רשאית המדינה להתחשב בקיומן של נסיבות היוצרות סיכון ממשי ומשמעותי לחיי אדם.

## 8.ז. טענות ביחס להליך בבית הדין הבין-לאומי לצדק (ICJ)

299. ביום 29.12.23 פתחה דרום אפריקה בהליך נגד ישראל בבית הדין הבין-לאומי לצדק (ICJ), בהסתמך על תניית השיפוט בסעיף 9 לאמנה בדבר מניעתו וענישתו של פשע השמדת עם משנת 1948 (להלן: **אמנת הג'נוסייד**); בטענה שישראל מפרה כמה מחובותיה תחת האמנה במסגרת הלחימה ברצועת עזה. הגם שההליך ב-ICJ עניינו במחויבויות ישראל לפי אמנת הג'נוסייד, נתייחס אליו בתמצית, בשים לב להפניית העותרים להליך זה ולסעדים הזמניים במסגרתו המתייחסים לסוגיית הסיוע ההומניטארי.
300. במסגרת ההליך, הגישה דרום אפריקה עד כה ארבע בקשות לסעדים זמניים (מיום 29.12.23, 12.2.24, 6.3.24 ו-10.5.24), ובהן ביקשה שורה ארוכה של סעדים. בתוך כך, דרום אפריקה שבה וביקשה שבית הדין יורה על הפסקת הלחימה שמנהלת ישראל ברצועת עזה. אף שבית הדין ניאות לתת סעדים זמניים בהחלטותיו ב-3 מתוך 4 הבקשות שהוגשו, אלו היו מצומצמים בהיקפם מהסעדים שביקשה דרום אפריקה, תוך שבית הדין דחה פעם אחר פעם את בקשתה להורות על הפסקה מלאה של הלחימה. כפי שיבואר להלן, בשלב מקדמי זה של ההליך, ה-ICJ אינו קובע באופן סופי האם יש לו סמכות לדון בתיק לפי אמנת הג'נוסייד, ואינו מכריע בטענות המהותיות של הצדדים, אשר הכרעה בהן שמורה להליך העיקרי. משכך, בית הדין לא קבע בהחלטתו זו, או בהחלטותיו הקודמות בדבר סעדים זמניים, קביעות מהותיות כלשהן ביחס לטענותיה של דרום אפריקה. ממילא, בית הדין לא קבע שישראל הפרה אי אלו מחובותיה בהתאם למשפט הבין-לאומי.
254. בימים 11-12.1.24 וכן בימים 16-17.5.24 נערכו דיונים בעל-פה בפני ה-ICJ בשתיים מבקשותיה של דרום אפריקה לסעדים זמניים. שתי הבקשות האחרות הוכרעו בהתבסס על ההגשות בכתב, ללא שהתקיים דיון בעל-פה. במסגרת הדיונים ותגובותיה של ישראל לבקשות בכתב, הדגיש הצוות המשפטי הישראלי שטענותיה של דרום אפריקה להפרת אמנת הג'נוסייד על ידי ישראל נעדרות כל בסיס עובדתי ומשפטי. עוד הובהר שדרום אפריקה עושה שימוש ציני באמנת הג'נוסייד, בניסיון להביא בפני ה-ICJ סוגיות הנוגעות להתנהלות ישראל במלחמה שנכפתה עליה, לגביהן הוא נעדר סמכות. בפני בית הדין הוצגו בפירוט האתגרים המבצעיים המשמעותיים העומדים בפני מדינת ישראל בניהול הלחימה נגד ארגון הטרור חמאס. במקביל, הוצגו בפני בית הדין, כולל במסגרת שלושת הדו"חות שהוגשו בהתאם להחלטותיו, המאמצים הכבירים שמשקיעה המדינה בהתמודדות עם אתגרים אלו ובצמצום הפגיעה באוכלוסייה האזרחית ככל האפשר, תוך מחויבות מלאה לעיקרון שלטון החוק ולמשפט הבין-לאומי.

255. ביום 26.1.24 ניתנה החלטתו של בית הדין בבקשתה הראשונה של דרום אפריקה.<sup>19</sup> כפי שהודגש גם במסגרת ההחלטה, בשלב זה של ההליך, בית הדין אינו קובע ממצאים לגופן של הטענות, אלא רק בודק האם מתקיימים התנאים למתן סעדים זמניים בנסיבות העניין (ראו בפסקאות 30, 62 להחלטה). במסגרת זו, בית הדין בוחן האם הזכויות הנטענות הן מתקבלות על הדעת (plausible) במסגרת האמנה, ולא האם ההפרות הנטענות הן מתקבלות על הדעת (ראו בפסקה 35 להחלטה). בנוסף, בשלב זה, בית הדין אף אינו קובע באופן סופי האם יש לו סמכות לדון בתיק (ראו בפסקאות 15, 84 להחלטה). בית הדין בהחלטתו לא נענה לבקשתה של דרום אפריקה למתן סעד של עצירת הלחימה, כמו גם לסעדים נוספים שהתבקשו. בית הדין קבע בהחלטתו, בין היתר, כי ישראל נדרשת לנקוט בכל האמצעים שביכולתה כדי למנוע ביצוע של מעשים אסורים לפי אמנת הג'נוסייד, למנוע ולהעניש בגין הסתה לג'נוסייד, לנקוט באמצעים אפקטיביים ומיידיים על מנת לאפשר אספקה של שירותים בסיסיים הדרושים בדחיפות וסיוע הומניטרי לעזה, ולנקוט באמצעים למניעת הרס ראיות. בנוסף, מדינת ישראל התבקשה להגיש דו"ח בדבר יישום הסעדים, תוך חודש ימים.

301. בקשתה השנייה של דרום אפריקה, בקשר לפעולה אפשרית של ישראל ברפיח, נדחתה על ידי בית הדין ביום 16.2.24.<sup>20</sup>

302. בבקשתה השלישית, דרום אפריקה טענה שישראל הפרה את הסעדים הזמניים שניתנו. בנוסף, היא שבה וביקשה את הפסקת הלחימה, בטענה שברצועת עזה שורר רעב. בתגובה שהגישה ישראל לבקשה השלישית לסעדים זמניים ביום 15.3.24, הובהר, בין היתר, כי מדינת ישראל ממשיכה לעמוד בחובותיה לפי המשפט הבין-לאומי, כולל אלו הבאות לידי ביטוי בסעדים הזמניים שעליהם הורה בית הדין. עוד צוין כי מדינת ישראל מודעת למצב ההומניטארי הקשה ברצועת עזה, אך הודגש כי לישראל אין כל כוונה לגרום להרעבה ברצועת עזה, וכראיה לכך, היא פועלת יחד עם גורמים רבים בכל העת לצורך קידום יוזמות ומאמצים להתמודדות עם המצב ההומניטארי. המדינה הבהירה כי קיימים מחסומים ואתגרים שונים בשטח, שאינם תלויים במדינת ישראל, אשר משפיעים גם הם על הגעת הסיוע ההומניטארי ליעדו, כפי שמפורטים גם במסגרת כתב תשובה זה.<sup>21</sup>

303. ביום 28.3.24 ניתנה החלטת ה-ICJ בבקשה השלישית לסעדים זמניים.<sup>22</sup> כפי שהובהר בהחלטתו, בבואו לבחון בקשות לשינוי סעדים זמניים או למתן סעדים זמניים נוספים, בית הדין בוחן אך ורק האם חל שינוי נסיבות ממועד מתן החלטתו הקודמת בדבר סעדים זמניים, אשר עשוי להצדיק את שינוי החלטתו זו; וכן האם מתקיימים התנאים למתן סעדים זמניים בנסיבות העניין (פסקה 14 להחלטה). על רקע המצב ההומניטארי הקשה ברצועת עזה, לשיטתו של בית הדין, בית הדין ראה לנכון ליתן סעדים זמניים נוספים,

<sup>19</sup> <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/192/192-20240126-ord-01-00-en.pdf>

<sup>20</sup> <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/192/192-20240216-pre-01-00-en.pdf>

<sup>21</sup> <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/192/192-20240315-wri-01-00-en.pdf>

<sup>22</sup> <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/192/192-20240328-ord-01-00-en.pdf>

ובתוך כך להרחיב ולפרט את הסעד שעניינו העברת סיוע הומניטארי. הסעדים החדשים שניתנו קבעו כי על ישראל לנקוט את כל הצעדים הנחוצים, ובשיתוף פעולה מלא עם האו"ם, על מנת לוודא אספקה ללא הפרעה ובהיקף נרחב של סיוע הומניטארי שנחוץ באופן דחוף, ובתוך כך מזון, מים, חשמל, דלק, מחסה, ביגוד, דרישות היגיינה וסניטציה וציוד וטיפול רפואי, לרבות באמצעות הגדלת מספר המעברים היבשתיים והיקף השימוש בהם. בנוסף, נקבע כי על המדינה לוודא באופן מיידי שכוחות צה"ל אינם מבצעים מעשים שעולים לכדי הפרה של זכויות הפלסטינים כקבוצה מוגנת תחת אמנת הג'נוסייד, כולל כל פעולה שהיא שמונעת אספקת סיוע הומניטארי שנחוץ באופן דחוף. מדינת ישראל התבקשה להגיש דו"ח נוסף, ביחס ליישום הסעדים האמורים, תוך חודש ימים.

לצד האמור, בית הדין הדגיש כי אין בהחלטתו כדי לקבוע ממצאים בדבר עמידתה של ישראל בסעדים הזמניים שניתנו בהחלטתו מיום 26.1.24 (פסקה 49 להחלטה בבקשה השלישית). בנוסף, בית הדין לא ניאות לבקשתה של דרום אפריקה ליתן סעד להפסקת הלחימה, וכן סירב לתת סעדים נוספים שביקשה דרום אפריקה.

300. ביום שישי, 24.5.24, ניתנה החלטת ה-ICJ בבקשה הרביעית של דרום אפריקה למתן סעדים זמניים,<sup>23</sup> אשר התמקדה בפעולות הצבאיות של ישראל ברפיח. בדיון שנערך ביקשה דרום אפריקה, פעם נוספת, להורות על הפסקת הלחימה של ישראל ברצועת עזה. על אף טענותיה של דרום אפריקה לכך שישראל הפרה את הסעדים הזמניים שניתנו בהחלטותיו הקודמות בית הדין שב והדגיש שאין בהחלטתו כדי להכריע בדבר עמידתה של ישראל בסעדים הקודמים שניתנו על ידו (ראו בפסקה 55 להחלטה). כאמור, בהחלטתו, ה-ICJ בחן אך ורק האם חל שינוי נסיבות ממועד מתן החלטתו הקודמת בדבר סעדים זמניים, אשר עשוי להצדיק את שינוי החלטתו זו; וכן האם מתקיימים התנאים למתן סעדים זמניים בנסיבות העניין. בית הדין ציין בהחלטתו, בהתבסס על טענות של גורמי או"ם, שהמצב ההומניטרי ברצועת עזה הידרדר, ושהידרדרות זו, וכן המבצע הצבאי של ישראל ברפיח, עולים לכדי "שינוי נסיבות". בנוסף, בית הדין קבע שהתנאים למתן סעדים זמניים מתקיימים, גם כן בהתבסס על נתונים והתבטאויות של גורמי או"ם וארגונים בין-לאומיים נוספים בדבר המצב ההומניטרי הקשה ברצועת עזה, וברפיח בפרט. לאור האמור, בית הדין נתן בהחלטתו ארבעה סעדים זמניים נוספים, מצומצמים בהיקפם מאלו שביקשה דרום אפריקה. לפי סעדים אלו, ישראל נדרשת להפסיק את המתקפה הצבאית, וכל פעולה אחרת במחוז רפיח, אשר עשויות להטיל על קבוצת הפלסטינים בעזה תנאי מחיה שעלולים להביא להשמדתם הפיזית, באופן מלא או חלקי; להשאיר את מעבר רפיח פתוח ללא הפרעה ולנקוט בצעדים יעילים על מנת לאפשר כניסה של גופי חקירה בין-לאומיים לרצועת עזה. עוד הורה בית הדין על הגשת דו"ח נוסף בדבר יישום הסעדים, תוך חודש ימים.

<sup>23</sup> <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/192/192-20240524-ord-01-00-en.pdf>

301. כב' הנשיא (בדימ') ברק, אשר מונה על-ידי מדינת ישראל לשמש כשופט אד-הוק בהליך, פרסם דעות יחיד או מיעוט מטעמו ביחס להחלטות בבקשות הראשונה, השלישית והרביעית שהוזכרו לעיל.<sup>24</sup> כב' הנשיא (בדימ') ציין כי לא שוכנע שהזכויות הנטענות על ידי דרום אפריקה אכן מתקבלות על הדעת (ראו בפסקאות 29-41 לדעת היחיד מטעמו בהחלטה בבקשה הראשונה; בפסקאות 6,9 לדעת היחיד מטעמו בבקשה השלישית, ובפסקה 19, 24-25 לדעת המיעוט מטעמו בבקשה הרביעית), ושדרום אפריקה שואפת לנהל תיק שעניינו ניהול הלחימה, תחת כסות של תיק לפי אמנת הג'ינוסייד (ראו בפסקה 5 לדעת היחיד מטעמו בהחלטה בבקשה השלישית).

302. במסגרת דעת היחיד מטעמו בהחלטה בבקשה הראשונה, כב' הנשיא (בדימ') ציין כי בחר, על אף האמור, להצטרף לסעד בעניין הספקת סיוע הומניטארי. זאת, בין היתר, לאור תקוותו שהסעד יסייע להקל על השלכות העימות המזוין על האנשים הפגיעים ביותר. לדבריו, הסעד מזכיר לישראל את חובותיה הבינ-לאומיות, שמוטמעות ב-DNA של צה"ל, ויוודא שישראל ממשיכה לאפשר סיוע הומניטארי לעזה, כחלק מחובותיה תחת דיני המלחמה (ראו בפסקה 44 לדעת היחיד מטעמו של כב' הנשיא (בדימ') ברק בהחלטה בבקשה הראשונה ובפסקה 30 לדעתו היחיד מטעמו בהחלטה בבקשה השלישית).

303. בדעת היחיד שצירף להחלטה בבקשה השלישית הדגיש כב' הנשיא (בדימ') כי המצב בשטח בכל הנוגע להעברת סיוע הומניטארי הוא מורכב מכפי שנדמה, וכי גם חמאס נושא באחריות ביחס אליו. בהחלטתו אף הזכיר כי בית הדין הסתמך על מידע של סוכנויות א"י אשר נסמכות על נתונים שמגיעים ממשד הבריאות שמנוהל על-ידי חמאס, וכן הסתמך באופן עצמאי על מקורות שהתפרסמו לאחר שהוגשו כתבי הטענות על-ידי הצדדים ומבלי שניתנה להם הזדמנות להתייחס לאלו (ראו בפסקאות 22-29 לדעת היחיד מטעמו בהחלטה בבקשה השלישית). בנוסף, במסגרת דעת המיעוט מטעמו בהחלטה בבקשה הרביעית, כב' הנשיא (בדימ') הביע חשש מהאופן בו בית הדין התייחס לראיות במסגרת החלטתו (ראו בפסקה 6 לדעת המיעוט מטעמו בהחלטה בבקשה הרביעית).

304. עמדתם הברורה של המשיבים, אשר הוצגה על ידי המדינה גם בפני ה-ICJ, וכפי שהוסברה בהרחבה בכתבי הטענות הקודמים שהוגשו, היא שמדינת ישראל ממלאת אחר הוראות המשפט הבינ-לאומי במסגרת לחימתה ברצועת עזה, לרבות חובותיה לפי אמנת הג'ינוסייד, כולל אלו הבאות לידי ביטוי בסעדים הזמניים שניתנו בהחלטות בית הדין. בניגוד לעולה מטענות העותרים, וכפי שהוסבר לעיל, בית הדין עמד במפורש בהחלטותיו על כך שהוא אינו מכריע בסוגיית עמידתה של ישראל בהוראות הסעדים שניתנו. נוסף על כך, בית הדין יישם בהחלטותיו את רף ההוכחה הנמוך החל בשלב מקדמי זה של ההליך. החלטותיו של בית הדין בדבר סעדים זמניים אכן משקפות את דאגתו מהמצב ההומניטארי הקשה ברצועת עזה, אך הן אינן כוללות ניתוח משפטי ביחס להפרות של המשפט הבינ-לאומי שמייחסת

<sup>24</sup> קישור לדעת היחיד של כב' הנשיא ברק בבקשה הראשונה: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/192/192-20240126-ord-01-05-en.pdf>; בבקשה השלישית: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/192/192-20240328-ord-01-06-en.pdf>; ובקשה הרביעית: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/192/192-20240524-ord-01-05-en.pdf>

דרום אפריקה לישראל. כמו כן, כאמור, בית הדין בעל סמכות לעסוק במחויבויות ישראל ככל שאלו נובעות מאמנת הגינוסייד בלבד, ואינו עוסק בסוגיות רחבות יותר שנוגעות לפרשנות היקף החובות המוטלות על ישראל מכוח דיני המלחמה. על כן, מובן שהחלטות אלו אינן מהוות "פרשנות של המשפט הבין-לאומי" המשליכות על ההליך הנוכחי.

## ח. סוף דבר

305. מדינת ישראל נמצאת במלחמה מזה כתשעה חודשים. מלחמה קשה המתאפיינת בלחימה באויב שמתבצר בריכוזי אוכלוסיה אזרחית ומקדם משם את פעולותו הצבאית, ואשר מנסה להשתלט על הסיוע ההומניטארי הנכנס לרצועה שנועד לאזרחים. הלחימה עודנה פעילה, וישראל ממשיכה לפעול למימוש מטרות המלחמה, ובכלל זה השבת החטופים והסרת האיום שנשקף לה מפעילותו של חמאס וארגוני הטרור הנוספים ברצועה.

306. בניגוד לנטען בעתירה, מדינת ישראל פועלת תוך כדי המלחמה לאפשר הכנסתו של ציוד הומניטארי רב לתוך שטח רצועת עזה. זאת, תוך השקעת מאמצים כבירים ושיתוף פעולה הדוק עם ארגוני סיוע והקהילה הבין-לאומית, על מנת להקל על האוכלוסייה האזרחית בשטח רצועת עזה, ומתוך מחויבות לדין הבין-לאומי. ישראל פועלת גם כדי לאפשר ולהקל על ארגוני הסיוע במלאכתם לשנע ולהביא את הסיוע לאוכלוסיה האזרחית, בדרך של מנגנוני תיאום ו-deconfliction, תיקון צירים ומענה לצרכים שעולים מהשטח בשיח שוטף מול הארגונים.

בכך מקיימת מדינת ישראל את חובותיה לפי דיני הלחימה ואף מעבר לכך.

307. אשר על כן, לעמדת המשיבים אין כל בסיס לדרישת העותרים להתערבות שיפוטית, ויש לבטל את הצווים על תנאי שניתנו.

308. כתב תשובה זה נתמך בתצהירים מטעם מתפ"ש, רשות המעברים ומשטרת ישראל.

אלי"ם אפרים אבני, קצין אג"ם פד"ם, קרא ואישר את העובדות המפורטות בסעיפים 20-18 ו-250-251 לכתב התשובה. בשל קשיים טכניים, ועל מנת שלא לעכב את הגשת כתב התשובה, תצהיר מטעמו יוגש לבית המשפט הנכבד בימים הקרובים.

מר גיל חזיז, גובה מכס מעברים יבשתיים, קרא ואישר את העובדות המפורטות בסעיפים 76 ו-92 לכתב התשובה. בשל קשיים טכניים, ועל מנת שלא לעכב את הגשת כתב התשובה, תצהיר מטעמו יוגש לבית המשפט הנכבד בימים הקרובים.

היום, כ"ב בסיון תשפ"ד

28 ביוני 2024

יונתן סיטון, עו"ד  
עוזר ראשי במחלקת הבג"צים  
בפרקליטות המדינה

יונתן ברמן, עו"ד  
סגן בכיר א' במחלקת הבג"צים  
בפרקליטות המדינה

## תוכן עניינים

מס' עמ'	שם הנספח	מס'
3	צילום החלטת הקבינט מיום 4.4.24	מש/1
6	צילום הנחיית צוות השרים מיום 25.4.24	מש/2
9	צילום עזרים המתארים את הנתיבים, המעברים והצירים דרכם נכנס סיוע לרצועה	מש/3
11	צילום ההכרזות על השטחים שבסביבת המערבים ניצנה וכרם שלום כשטחים צבאיים סגורים	מש/4
18	צילום גרסת העבודה של המאמר, נכון ליום 2.6.24	מש/5
50	צילום עזר המפרט את המענה הרפואי בדרום ומרכז רצועת עזה על פני המרחב מצורף	מש/6
52	צילום מענה מטעם מתפ"ש לדו"ח ה IPC	מש/7
58	צילום נייר העמדה	מש/8

## נספח מש/1

### צילום החלטת הקבינט מיום 4.4.24

עמ' 3



## מזכירות הממשלה

בלמי"ס

החלטה מספר 80/ב של ועדת שרים לענייני ביטחון לאומי (הקבינט המדיני-ביטחוני) מיום 04.04.2024.

הסמכת צוות שרים בעניין העברת סיוע הומניטרי לרצועת עזה 80/ב.

מחליטים, בהמשך להמלצות גורמי הביטחון והחוץ בדבר הצורך בהמשך העברת סיוע הומניטרי לאוכלוסייה האזרחית ברצועת עזה כחלק בלתי נפרד מהמאמצים להשגת מטרות המלחמה, כפי שעודכנו בהחלטות ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי (להלן – הקבינט) מס' 27/ב מיום 16.10.2023 ומס' 51/ב מיום 15.12.2023 בעניין העברת סיוע הומניטרי ממצרים לרצועת עזה דרך מעבר כרם שלום -

1. להגביר את המאמצים לאפשר העברת סיוע הומניטרי עבור האוכלוסייה האזרחית ברצועת עזה.

2. להסמיך את ראש הממשלה, את שר הביטחון ואת השר בני גנץ ביחד (להלן – צוות השרים) לפעול למימוש מדיניות הקבינט בעניין העברת הסיוע ההומניטרי לרצועת עזה כמפורט בסעיף 1 לעיל באמצעות מתן הנחיות אופרטיביות למערכת הביטחון ולגורמי הממשלה הרלוונטיים.

3. לקבוע כי ככל שהנחיה כאמור בסעיף 2 לעיל נוגעת לסמכותו על-פי דין של שר משרי הקבינט, יצורף שר זה לצוות השרים לצורך גיבוש ההנחיה. יובהר כי ככל שההנחיה כאמור נוגעת לסמכותו על-פי דין של שר משרי הממשלה שאינו חבר הקבינט, יצורף שר זה לדיוני צוות השרים לצורך גיבוש ההנחיה.

4. צוות השרים יעביר דיווחים שוטפים לקבינט על הנחיותיו.

5. אין באמור בהחלטה זו כדי לגרוע מסמכויות הקבינט בהתאם לסעיף 6 לחוק הממשלה, התשס"א-2001 ולהחלטות ממשלה באשר לסמכויותיו וכן מסמכות הנתונה לשר או לכל גורם אחר על-פי דין.

בלמ"ס

6. אין באמור בהחלטה זו כדי לגרוע או לפגוע בסמכותו של שר האוצר בהתאם לחוק יישום ההסכם בדבר רצועת עזה ואזור יריחו (הסדרים כלכליים והוראות שונות) (תיקוני חקיקה), תשנ"ה-1994.

בנוסף, אין באמור בהחלטה זו כדי לפגוע בסמכויותיהם של שר האוצר ומנהל רשות המיסים בהתאם לפקודת המכס (נוסח חדש), לחוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975 או לכל סמכות אחרת המוקנית לשר האוצר על פי דין.

7. לקבוע כי ככל שלהנחיה כאמור בסעיף 2 ישנה השפעה או השלכה כלכלית אפשרית, ישירה או עקיפה, מקומית או גלובאלית, יצורף שר האוצר לצוות השרים לצורך גיבוש ההנחיה.

## נספח מש/2

**צילום הנחיית צוות השרים מיום**

**25.4.24**

**עמ' 6**

25.4.24

## הנחיית צוות השרים בעניין הסיוע ההומניטרי לרצועת עזה

בהמשך להחלטת ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי ("ועדת השרים") מס' ב/80, במסגרתה הוחלט להמשיך ולהגביר את המאמצים לאפשר העברת סיוע הומניטרי לאוכלוסייה האזרחית ברצועת עזה ואשר הסמיכה את צוות השרים כהגדרתו בהחלטת ועדת השרים לפעול למימוש המדיניות האמורה באמצעות הנחיות אופרטיביות -

1. שר הביטחון ינחה את גורמי מערכת הביטחון לביצוע התכנית לשיפור העברת הסיוע ההומניטרי לרצועת עזה, כדלקמן:

א. הכשרת שני מעברים יבשתיים נוספים בצפון רצועת עזה, שינוהלו ויתופעלו על ידי צה"ל ו/או משרד הביטחון, לטובת העברת סיוע הומניטרי לרצועה אשר נבדק ואושר על ידי המכס במעבר בינלאומי מוסדר. לצורך כך יקצה משרד הביטחון סך של עד 60 מיליון ש"ח.

ב. רכש 40,000 אהלים לאוכלוסייה מפונה, בהתאם להנחיות ראש הממשלה. לצורך כך יקצה משרד הביטחון סך של עד 45 מיליון ש"ח.

ג. סיוע לשותף האמריקאי בהקמת מתחם לקליטת מזח ימי צף של השותף האמריקאי ויצירת מרחב לאבטחתו (JLOTS - Joint Logistics Over the Shore). סך עלות הקמת המתחם הינו 67 מיליון ש"ח. לצורך כך יקצה משרד הביטחון סך של עד 8 מיליון ₪ והיתר על חשבון השותף.

2. שרת התחבורה והבטיחות בדרכים תפעל להתאים את כביש מס' 10 לצורך האצת העברת הסיוע בציר הירדני אשר נבדק ואושר על ידי המכס במעבר בינלאומי מוסדר. לצורך כך יקצה משרד הביטחון סך של עד 40 מיליון ש"ח.

3. שר הביטחון, שר האוצר ושרת התחבורה והבטיחות בדרכים יפעלו להרחבת ימי ושעות הפעילות במעבר כרם שלום ובמסוף ניצנה, לפי העניין, לצורך הגדלת כמות המשאיות שיעברו בהם; וכן לטובת קיום פעולות בידוק הסיוע ההומניטרי לרצועת עזה במסוף ניצנה; זאת תוך היערכות להעמדת כח אדם נוסף לטובת ימי ושעות העבודה החריגים, ברשות המעברים במשרד הביטחון, במכס וברשות שדות התעופה. לצורך כך יקצה משרד הביטחון סך של עד 47 מיליון ש"ח.

4. שר הביטחון ושרת התחבורה והבטיחות בדרכים יפעלו לאפשר העברת סיוע הומניטרי לעזה דרך נמל אשדוד אשר נבדק ואושר על ידי המכס.

5. שרת התחבורה והבטיחות בדרכים תפעל מול רשות שדות התעופה לטובת שדרוג מעבר ניצנה לצורך הגברת התפוקות ויכולת בידוק הסיוע ההומניטרי לרצועת עזה, בהתאם להחלטת הממשלה מספר 1522 מיום 29.5.22.

6. שר האוצר יקים באמצעות המכס מנגנון ייעודי לטיפול בסחורות המיובאות לרצועת עזה לצורך סיוע הומניטרי בשיתוף הרשויות המוסמכות הרלוונטיות, לשם הסדרת שחרור הסחורות באופן מיטבי יעיל ומהיר.

7. המטה לביטחון לאומי יבצע עבודת מטה, בהשתתפות משרד הביטחון ומשרד האוצר, בתוך שלושה שבועות, לצורך הגעה למתווה מוסכם עם המשרדים בנושא שדרוג והרחבת מעבר כרם שלום והתשתיות הנלוות אליו לצורך הגברת תפוקות ויכולות הבידוק של המעבר, על מנת לתמוך בהגדלת מספר המשאיות, וכן בנושא האחריות לבידוק הסיוע ההומניטרי בכרם שלום. ככל שלא ניתן יהא להגיע להסכמה בתוך פרק הזמן האמור, הנושא יובא לדיון בראשות ראש הממשלה. ככל שלתוצרי עבודת המטה יהיו השלכות תקציביות, התוצרים ואופן מימון יובאו בפני צוות השרים לאחר תיאום בין משרד הביטחון לאגף התקציבים במשרד האוצר. אין באמור בהנחיה זו כדי להשפיע על תוצרי עבודת המטה האמורה.

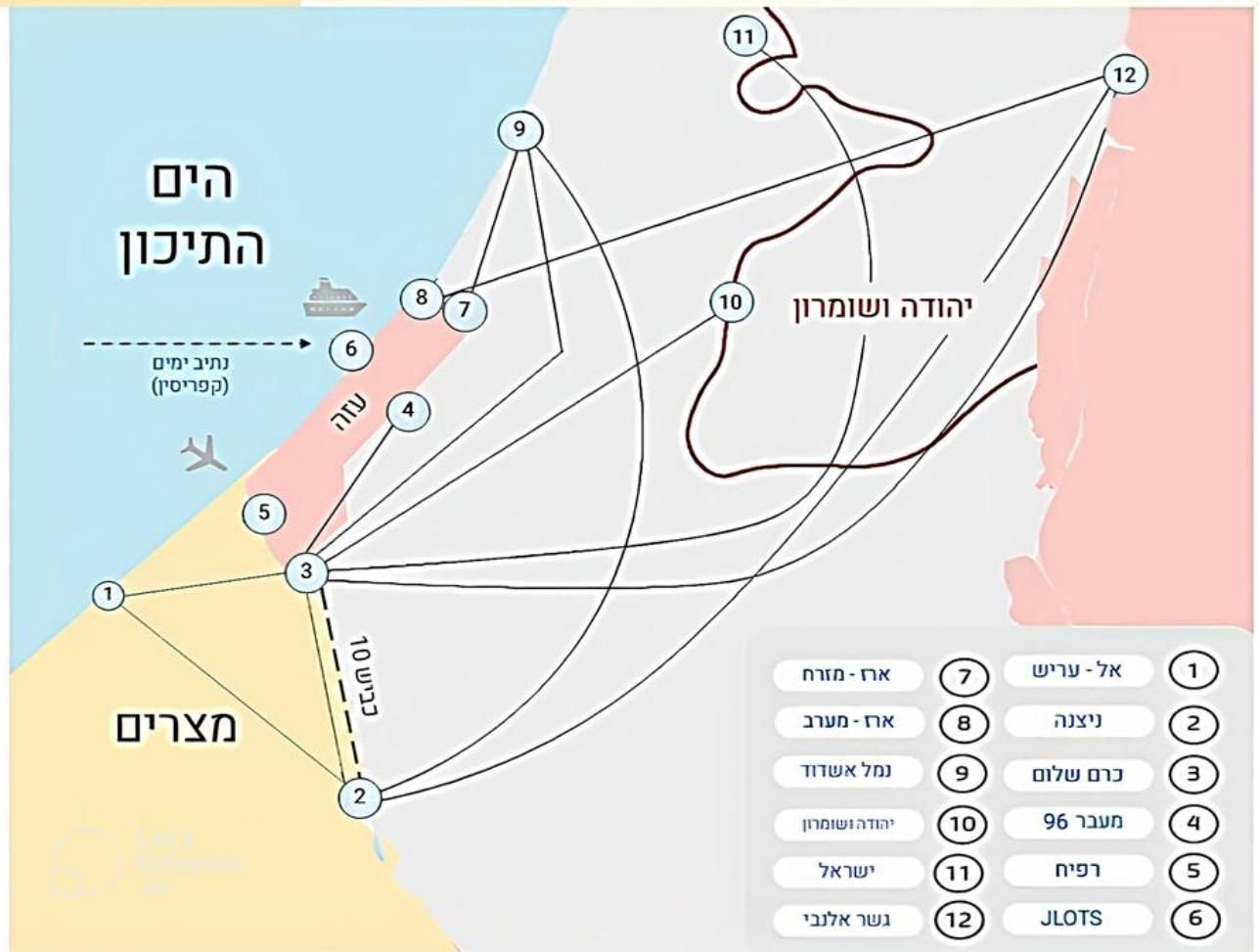
8. סך העלות הכוללת ליישום הנחיה זו נאמדת בסך של עד 200 מיליון ש"ח ותמומן מתוך תקציב משרד הביטחון בשנת 2024.

9. הנחיה זו מחליפה את המסמך שנחתם על ידי צוות השרים מיום 11.4.24.

## נספח מש/3

**צילום עזרים המתארים את  
הנתיבים, המעברים והצירים דרכם  
נכנס סיוע לרצועה**

עמ' 9



## נספח מש/4

צילום ההכרזות על השטחים  
שבסביבת המערבים ניצנה וכרם  
שלום כשטחים צבאיים סגורים

עמ' 11

הדרום	פיקוד	מפקדת
ס	"	א
ס	ע	מ
0702-2821		מטכ"לי:
659-2804	יקרה:	אבן
התשפ"ד	בסיון	י"ד
2024	ביוני	20

בלמ"ס  
עמוד 1 מתוך 3



**צבא ההגנה לישראל**  
**צו סגירת שטח – מרחב מעבר ניצנה**

בתוקף סמכותי לפי תקנות (6)4, (1)6, (2)6, 122 ו-125, 126 לתקנות ההגנה (שעת חירום), 1945 (להלן: **התקנות**), ובהיותי המפקד המוסמך, ובתוקף שאר סמכויותי הנתונות לי לפי כל דין, אני מצווה בזה לאמור:

1. **סגירת שטח**  
השטחים המסומנים בצבע אדום, הכולל את ציר 211 ומעבר ניצנה, כמסומן במפות המצורפות כנספח א' לצו זה והמהוות חלק בלתי נפרד ממנו (להלן: **השטח**), יהיו שטח צבאי סגור.  
לא יכנס אדם לשטח ולא יצא ממנו, אלא אם בידיו היתר בכתב, שניתן על ידי או מטעמי.
2. **איסור כניסה לשטח הסגור**  
**סייג לאיסור**  
למרות האמור בסעיף זה, תתאפשר כניסה לגורמים הבאים:  
א. לתושבי הקבע ביישובים הבאים: משאבי שדה, טללים, אשלים, ניצנה, כמהין, באר מילכה, ניצני סיני, קדש ברנע, ע"פ רישום משרד הפנים ובהצגת תעודה מזהה.  
ב. לתושבי השטח הקבועים אשר ברשותם שטחים חקלאיים בשטחים שפורטו לעיל וקיבלו מהגורם הצבאי המוסמך אישור להיכנס לשטח מראש.  
3. צו זה לא יחול על חייל או שוטר או כבאי הנדרש להיכנס לשטח לשם מילוי תפקידו.  
אין בהיתרים המצוינים משום היתר כניסה לשטח למי שכניסתו נאסרה כדין מכוח חוק, צו, הסכם או הוראה אחרים.  
4. צו זה והמפות המצורפת אליו יהיו נגישים לעיון הציבור ויופקדו למשמרת במבצעים פיקוד הדרום.  
**פרסום הצו**  
העתקים בדוקים של הצו והמפה המצורפת אליו יופקדו בידי:  
א. אוגדה 80 – אג"ם אוגדה.  
ב. רשויות מקומיות רלוונטיות (לאור החלטת האוגדה).  
ג. הגורמים המצויים בנקודות הכניסה לשטח.  
5. **תוקף הצו**  
תחילתו של צו זה בתאריך 20 ביוני 2024, י"ד בסיוון התשפ"ד בשעה 00:01, והוא יעמוד בתוקף עד 27 ביוני 2024, כ"א בסיוון התשפ"ד בשעה 23:59.  
6. **שם הצו**  
צו זה ייקרא – "צו סגירה של מרחב מעבר ניצנה, התשפ"ד-2024"

אלוף פינקלמן  
מפקד פיקוד הדרום

20 ביוני 2024  
י"ד בסיוון התשפ"ד





הדרום	פיקוד	מפקדת
ס	"	א
ס	ע	ב
0702-2821		מטכ"ל:
659-2804	יקרה:	אבן
התשפ"ד	בסיון	י"ד
2024	ביוני	20

בלמ"ס  
עמוד 1 מתוך 3



**צבא      ההגנה      לישראל**  
**צו סגירת שטח – מרחב מעבר כרם שלום**

בתוקף סמכותי לפי תקנות 4(6), 6(1), 6(2), 122 ו-125 לתקנות ההגנה (שעת חירום), 1945 (להלן: התקנות), ובהיותי המפקד המוסמך, ובתוקף שאר סמכויותיי הנתונות לי לפי כל דין, אני מצווה בזה לאמור:

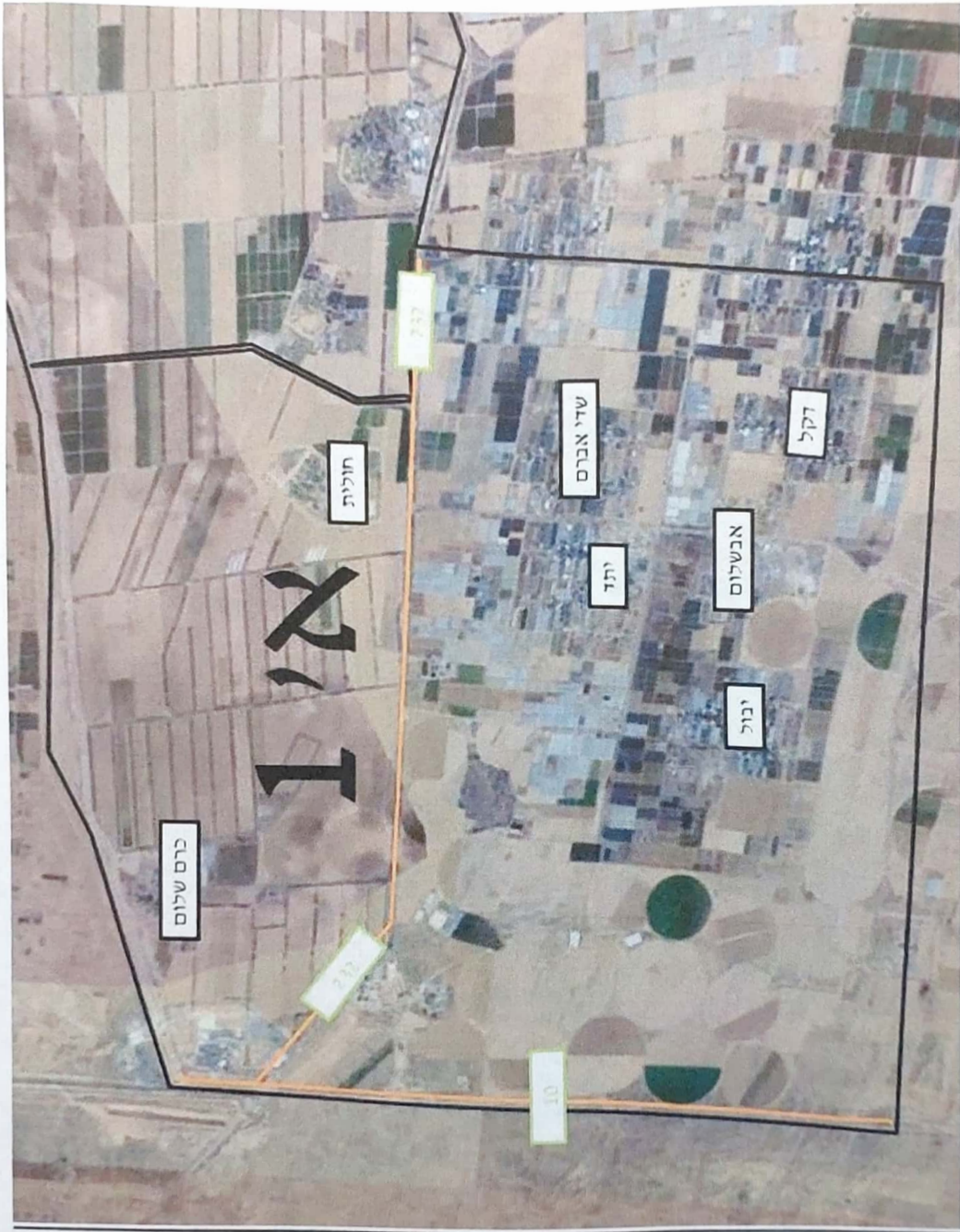
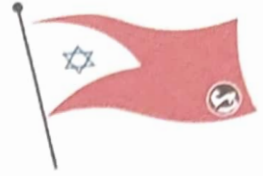
- 1. סגירת שטח**  
השטחים המסומנים בקו שחור במפה המצורפת כנספח א' לצו זה ומהווים חלק בלתי נפרד ממנו לרבות היישובים הבאים: שדי אברהם, דקל, יתד, אבשלום, יבול, חולית וכרם שלום ויהיו שטח צבאי סגור.
  - 2.** הכבישים המסומנים בקו שחור ונכללים במפה המצורפת כנספח א' לצו זה מהווים חלק בלתי נפרד ממנו לרבות הגישה למעבר כרם שלום דרך כביש 232 ויהיו שטח צבאי סגור.
  - 3.** השטחים המסומנים בקו שחור ומתויגים בספרור א(1) במפה המצורפת כנספח א' לצו זה ומהווים חלק בלתי נפרד ממנו, יהיו שטח צבאי סגור.
- צו סגירת שטח זה מתווסף לצו סגירת שטח קיים 'צו סגירת שטח - 'מרחב אוגדת עזה' (מספר 1).
- 4. איסור כניסה לשטח הסגור**  
לא ייכנס אדם לשטח הסגור, כאמור בסעיפים 1-3, ולא יצא ממנו, אלא אם בידיו היתר בכתב, שניתן על ידי או מטעמי. למרות האמור בסעיף זה, תתאפשר כניסה לגורמים הבאים:
    - א. תושבי קבע ביישובים הבאים: שדי אברהם, דקל, יתד, אבשלום, יבול, חולית וכרם שלום ע"פ רישום משרד הפנים, בהצגת תעודה מזהה.
    - ב. תושבי השטח הקבועים אשר ברשותם שטחים חקלאים בשטחים הללו וקיבלו מהגורם הצבאי המוסמך אישור להיכנס לעבודות, 24 שעות מראש.
    - ג. עוסקים בעבודה חיונית על-פי מדיניות ההתגוננות המופצת על-ידי פיקוד העורף.
    - ד. עוסקים במפעלים לא חיוניים בהתאם להחרגות המאושרות במסגרת מדיניות ההתגוננות המופצת על-ידי פיקוד העורף. אין בהיתרים המצוינים משום היתר כניסה לשטח למי שכניסתו נאסרה כדין מכוח חוק, צו, הסכם או הוראה אחרים.

אלוף      ירון      פינקלמן  
מפקד      פיקוד      הדרום

20 ביוני 2024  
י"ד בסיוון התשפ"ד



בלמים  
עמוד 3 מתוך 3



אלוף מפקד  
פינקלמן פילד  
בדרום

20 ביוני 2024  
י"ד בסיוון התשפ"ד

## נספח מש/5

צילום גרסת העבודה של המאמר,

נכון ליום 2.6.24

עמ' 18

WORKING PAPER (pre-peer review preprint)

## Nutritional Assessment of Food Aid Delivered to Gaza by land and air drops, during the 2024 War

Naomi Fliss-Isakov<sup>1,2,3</sup>, Dorit Nitzan<sup>4</sup>, Moran Blaychfeld Magnazi<sup>3,5</sup>, Joseph Mendlovic<sup>3,6</sup> Sharon Alroy Preis<sup>3</sup>, Gilad Twig<sup>3,7,8</sup>, Aron M. Troen<sup>9</sup>, Ronit Endevelt<sup>3,10</sup>

1. Department of Health Promotion, School of Public Health, Faculty of Medicine, Tel-Aviv University, Tel Aviv, Israel
2. The Gertner Institute for Epidemiology & Health Policy Research, Sheba Medical Center, Ramat Gan
3. Israel Ministry of Health, Jerusalem, Israel
4. Master's Program in Emergency Medicine, School of Public Health, Ben Gurion University of the Negev, Beer Sheva, Israel
5. Hebrew University of Jerusalem – Braun School of Public Health and Community Medicine, Hebrew University of Jerusalem, Jerusalem, Israel
6. Department of Pediatrics, Shaare Zedek Medical Center, affiliated with the Hadassah University School of Medicine, Jerusalem, Israel
7. The Institute of Endocrinology Diabetes and Metabolism, Sheba Medical Center, Ramat Gan, Israel
8. Department of Preventive Medicine and Epidemiology, School of Public Health, Sackler Faculty of Medicine, Tel Aviv University, Tel Aviv, Israel.
9. Institute of Biochemistry Food and Nutrition Science, The Robert H. Smith Faculty of Agriculture Food and Environment, The Hebrew University of Jerusalem, Rehovot, Israel
10. Faculty of Welfare and Health, School of Public Health University of Haifa, Haifa, Israel

Corresponding author: Naomi Fliss-Isakov

email: [naomi.fliss@moh.gov.il](mailto:naomi.fliss@moh.gov.il)

*Note: Revised June 2, 2024. This paper has not yet undergone peer review. The findings are provisional and the conclusions may change*

## **Abstract**

**Background:** The continuing Gaza-Israel war puts the civilian population in Gaza at risk of food and nutrition insecurity. We aimed to assess the nutritional content of the humanitarian food aid supplied to Gaza. We assembled and analyzed data on the quantity of food aid delivered to the Gaza Strip, and analyzed its compliance with population needs, as established by Sphere international humanitarian guidelines.

**Methods:** We obtained the registry of all food aid delivered to Gaza via air drops and land crossings between January - April 2024 from Israel's Coordinator of Government Activities in the Territories (COGAT). For every truck or airdrop of food, we categorized, quantified, and assessed the nutrient composition of individual food items. We then summed the energy, protein, fat, and iron content of all shipments, and calculated supply per capita per day, according to the size of Gaza's population. Finally, we compared the findings to the Sphere standards for food security and nutrition in conflict-affected populations.

**Results:** Between January and April 2024, 14,916 trucks conveying 227,854 tons, and 95 airdrops weighing 3,694 tons of food entered Gaza. On average, 3,729 food trucks per month entered Gaza, with a continuous increase of 431 trucks per month since January. Between January and April, the overall weight of food shipments increased by 57%, as did the diversity of food items. The crude mean per capita per day energy supplied was 3,374 kcal, protein was 101 gr (12.1% of energy), fat was 80.6 gr (21.5% of energy), and iron was 25.2 mg. Energy, protein, and fat amounts exceed Sphere recommendations. Although the amount of iron supplied improved over time, it remained lower than the Sphere standard.

**Conclusions:** Of the four pillars of food security - availability, access, utilization, and stability - this study focuses on the availability pillar. The quantity and quality of food aid delivered to Gaza have steadily improved since January 2024 and supply sufficient energy, protein, and fat for the population's needs. In addition to monitoring the quality and quantity of food available to Gaza, reliable data on food distribution and population access will be necessary for securing the civilian population's nutrition.

**Keywords:** Hamas-Israel war, Food insecurity, Famine

## **Introduction**

The 2024 "Swords of Iron" war between Israel and Hamas began on October 7, 2023, after a planned raid by thousands of terrorists who murdered and wounded thousands of Israelis of all ages, abducted hundreds of civilians, including elderly, women, and children, and destroyed whole civilian communities. Official UN reports confirm the perpetration of severe atrocities, including maiming, torture, and execution of extreme sexual violence on October 7<sup>th</sup> against both male and female victims (1,2). At the time this report was written, 132 Israelis of all ages were still held hostage by Hamas in Gaza (3). Following these events, nearly 200,000 Israeli citizens were internally displaced from their homes on Israel's southern borders(3). On October 27, the Israeli Defense Forces (IDF) entered Gaza in pursuit of the terrorists and to eliminate military infrastructure and rescue the abducted people, while calling civilians to evacuate via a humanitarian corridor. In the ensuing fighting, extensive damage displaced much of the civilian population, exacerbating food insecurity and creating a humanitarian crisis.

Despite deplorable populist statements by Israeli politicians, de facto, Israel has facilitated the delivery of humanitarian aid donated by allies, Arab countries, and international humanitarian agencies to the civilian population of Gaza. Israel's Coordinator of the Government Activities in the Territories (COGAT)(4) is responsible for facilitating the delivery of humanitarian aid into Gaza under complicated and dangerous conditions. The food is supplied by international donors, and aid agencies who distribute it to the population once it enters Gaza. These donors include United Nations (UN) agencies, Arab countries, and international humanitarian non-governmental organizations (NGOs).

The Nitsana-Rafah land crossing was re-opened on October 21, and the Kerem Shalom land crossing opened on December 12, 2023, to increase the food supply to Gaza. As of May 2024, despite continued fighting, Israel and its allies have progressively increased the influx of aid into Gaza. Israel recently opened three additional land crossings to facilitate delivery of aid in Central and Northern Gaza, a floating pier recently built by the United States military permits delivery of aid by sea, and Israel is working to facilitate the inspection and shipment of humanitarian aid to Gaza via the Israeli port of Ashdod (4).

We undertook the present study with a sense of urgency following the publication of two Integrated Food Security Phase Classification (IPC) reports (5,6). Our study provides essential and verifiable data on the quantity and nutritional value of food items crossing into Gaza. Reliable and verifiable data on food distribution and accessibility and utilization within Gaza are not yet available.

## **Methods**

We analyzed the food shipments delivered into the Gaza Strip by land between January to April 2024, as recorded by COGAT. Beginning in December 2023, COGAT established a registry documenting authorized aid requests supplied to the Gaza Strip. The registry includes the amounts and content of aid supplied, based on information provided by donors and recorded at crossing points. These records systematically list the date of shipment, the consignee, the weight, and the content of trucks entering Gaza via the Nitzana and Kerem Shalom crossing points and by airdrops. Unlike the data posted by the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA)(7), the COGAT data lists the gross weight of each consignment and its content. Shipment weights are manually estimated and recorded at the crossing point. The registry also includes data on aid delivered from multiple sources, such as national and private sector donations, and not just UN agencies.

We collected data on food delivered to the Gaza Strip from January 2024, at which point the registry was complete, and its data quality was sufficient for analysis. Food aid trucks constituted the majority of aid to Gaza. Other trucks supplied tents and shelters (15%), medical supplies (8%), bottled water, and various other mixed goods (7%)(4). Trucks that did not contain food were excluded from the analysis. We classified the food consignments listed for each truck into several categories: 1. Specific food commodities; 2. Standardized food parcels containing the food items recommended by the UN humanitarian agencies and the International Federation of the Red Cross and Red Crescent Society (IFRC ICRC); 3. Non-standardized food parcels, calculated based on their documented content; 4. Mixed food parcels (with standard and non-food components and other aid such as medical and hygiene supply); 5. Cooked meals; and 6. Food items for infants (from 6 to 12 months of age) (Table 1). Food items were further categorized according to food groups (Supplementary Table 1). The proportional weight of each food item within ready meals and standardized parcels was also categorized by food groups.

The energy (kcal/ton) and protein (gm/ton), fat (gm/ton), and iron (mg/ton) content of each shipment was estimated according to the food composition values. (Supplementary table 1). The shipment weight was adjusted for each category. The weight of food in standardized food aid parcels was available, allowing us to calculate the non-food items (e.g., packages), and adjust the weight accordingly. In cases of mixed shipments including food, and other aid such as clothing and medical supplies, we adopted a conservative approach, adjusting the net weight of food to 50% of the consignment's weight. We adjusted the shipment weight for all other food items, decreasing the available weight by 15% (Table 1).

**Table 1. Supply categories included in the analysis and nutritional value**

Supply category	Calculations of nutritional value	The factor used for weight adjustment of shipment to available food	Protein (gr/100gr)	Energy (kcal/100gr)	Fat (gr/100 gr)	Iron (mg/100 gr)
Specific food commodities	Nutritional value was extracted from the USDA's comprehensive source of food composition data. Each food item was categorized by specific food group: grains and fortified grains, legumes, vegetables, potatoes, fruit, dairy products and eggs, meat, fish and poultry, oils, sweets, sugar-sweetened beverages, and others (Supplementary table 1).	Adjustment for 15% loss <sup>a</sup> .	Please see supplementary table 1			
Standardized parcels	The IFRC food parcel is used as a reference for all standardized parcels. Each IFRC parcel contains 2 kg of grains (pasta and rice), 1 kg of legumes (beans), 790 gr oil (canola), 1 kg of sweets (sugar). Nutritional values for 100 gr are calculated according to food weight (approximately 7 kg) (Supplementary table 3).	Since the total parcel weight (including packaging) is reported as 12kg, we adjusted the parcel weight accordingly (60%) <sup>b</sup> .	8.4	357	13.8	2.2

Non-standardized parcels	The nutritional value was calculated as the weighted mean of nutritional values of all foods supplied as specific food commodities (Supplementary table 1).	Weight was adjusted by 15% loss <sup>a</sup> .	12	353.2	5.4	2.9
Standardized parcels (mixed)	We used the nutritional content of the standardized food parcel (Supplementary table 4).	Measured food weight was assumed as 50% of the supply weight (while the rest is medical or other humanitarian supply). Further adjustment was made by 60% <sup>b</sup> .	8.4	357	13.8	2.2
Non-standardized parcels (mixed)	The nutritional value was calculated as the weighted mean of nutritional values of each of the food items in the parcels (supplementary table 1).	Measured food weight was assumed as 50% of supply weight (while the rest is medical or other humanitarian supply), with additional adjustment by 15% loss <sup>a</sup> .	12	353.2	5.4	2.9

Ready meals	The nutritional value of a standard main meal was used, including: 1 cup cooked grains (133 gr), 1 cup red meat in vegetable sauce (222 gr), pita bread (1 unit), vegetable-based spread (4tbsp), tahini (2tbsp), and dessert (3 Baklawa pieces). Nutritional values were calculated as assumed weight (after reducing for 30% loss), and adjusted to parcel weight (truck weight) (Supplementary table 2).	Weight was adjusted by 15% loss <sup>a</sup> .	8.0	204	8.4	1.5
Foods for infants and toddlers						
Complementary food for infants >6 months of age (mashed vegetables)	Food labels provided by the commercial international brand.	Weight was adjusted by 15% loss <sup>a</sup> .	1.0	40.0	0	0.6
Infant nutritional supplementation (IFRC catalogue)(8)	Food labels provided.		13.4	535.0	13	45
Infant formula for 6-12 months of age.	Food label of a commercial international brand for stage 2+3 formulas.		155.0	4260.0	11	10

<sup>a</sup> Adjustment of food aid delivery weight was adjusted as acceptable by international aid agencies as 15%.

<sup>b</sup> IFRC ICRC catalogue <https://itemscatalogue.redcross.int/relief--4/food--5/food-parcels--40/food-parcels--KRELFOPA01P.aspx>

Finally, we summed the contribution of energy (kcal), protein (grams, and % of kcal), fat (gr, and % of kcal), and iron (mg) delivered per month to the Gaza Strip, and calculated the mean amount of nutrients per capita per day, based on Gazan population size, as reported by the Gaza Central Bureau of Statistics (n= 2,028,761 excluding infants <6 months)(9).

This allowed us to compare the amounts of nutrients (kcal, protein, fat, iron) in food shipments delivered to the Gaza Strip with the needs of the Gazan population according to the gold standard of crises affected population's dietary needs, the Sphere Standards "Essential concepts in food security and nutrition" guidelines(10).

For sensitivity analysis, we also tested the ability of shipments to deliver the dietary needs of the Gazan population using a stringent food-loss factor of 30% (Table 5). We performed an additional stringent, non-standard analysis, in which we calculated the theoretical age-adjusted energy, protein, and iron supply(11), required by a healthy population with the Gazan age distribution, including a predominantly higher proportion of children. Daily per capita amounts of these nutrient requirements were calculated using an assumed 30% food-loss factor (Supplementary table 4).

## **Results**

We analyzed data from 14,916 trucks conveying food weighing 227,854 tons, and 95 airdrops weighing 3,694 tons recorded in the COGAT database. The mean number of trucks crossing per month was 3729 (124.3 per day), with a mean increase of 430.6 trucks per month from January to April 2024. The weight of food airdrops grew from 76.5 tons in January to 1959.9 tons in April. About 89% of the aid entering the Gaza Strip was delivered from humanitarian aid agencies, 10.3% from the private sector, and 0.6% from airdrops.

After adjusting for packaging and other non-food weight, the proportional weight (tons) of shipments indicates that most food supply can be attributed to standardized food parcels, and specific food commodities (Table 2).

**Table 2. Amounts (tons) of food supplied to the Gaza Strip, by supply category, between January-April**

	January	February	March	April	Total weight <sup>a</sup> (Tons)	Proportional weight (%) of all shipments
Specific food commodities	27,238	14,707	39,264	56,105	137,314	59.30
Standardized food parcels	23,836	15,164	19,146	22,962	81,108	35.03
Cooked meals	327	218	2,422	2,639	5,606	2.42
Standardized food parcels (Mixed)	1,396	1,301	968	654	4,318	1.86
Non-standardized food parcels	523	83	349	1,679	2,633	1.14
Infant food <sup>b</sup>	259	29	119	60	467	0.20
Non-standardized food parcels (mixed)	6		19	77	102	0.04
<b>Total weight (Tons)</b>	<b>53,586</b>	<b>31,501</b>	<b>62,286</b>	<b>84,175</b>	<b>231,548</b>	<b>100</b>

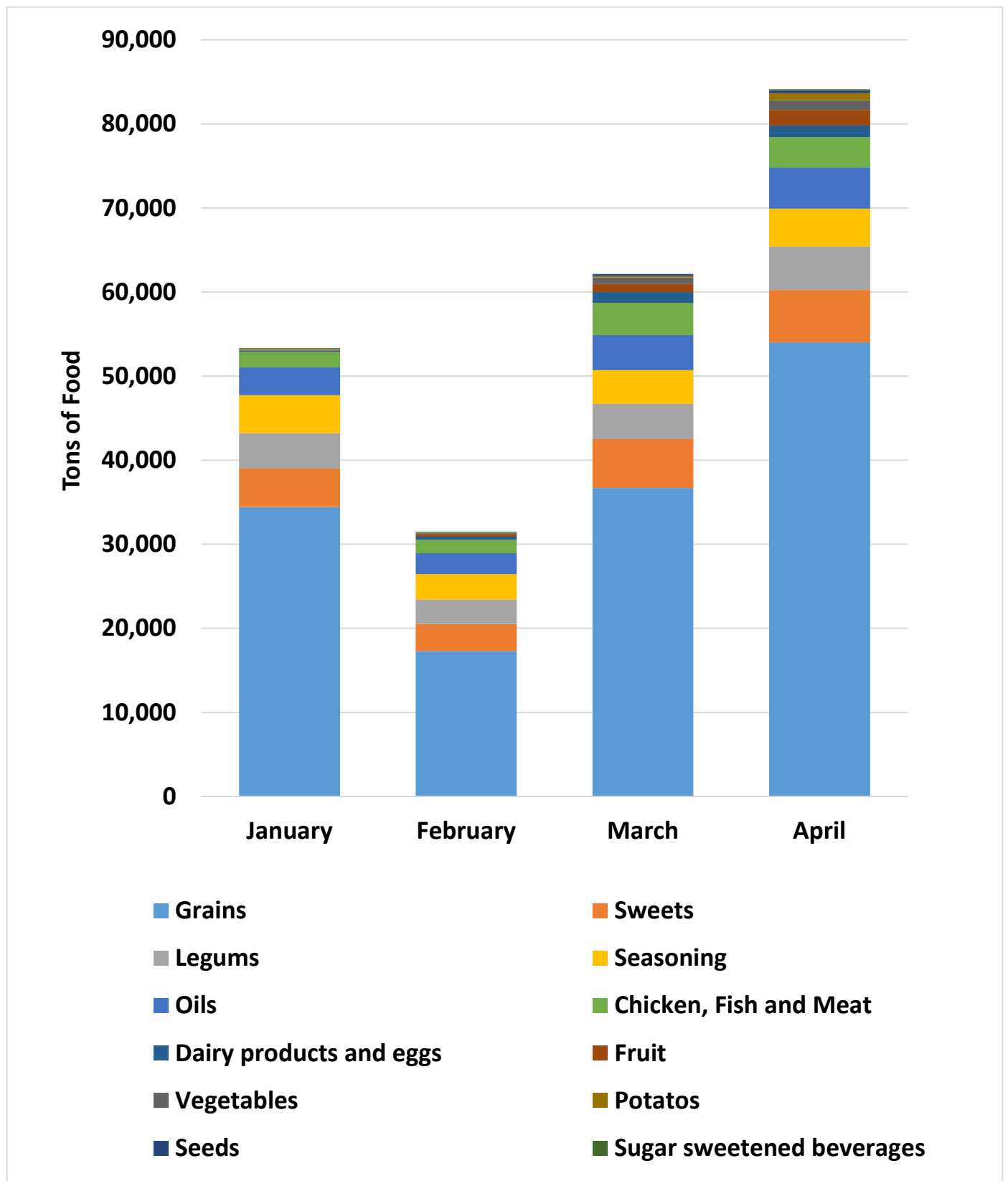
<sup>a</sup> Total weight is the sum of food weight across 4 months, adjusted to losses as depicted in Table 1: specific food commodities, cooked meals, non-standardized parcels, and infant food were adjusted by 15%, and standardized food aid parcels were adjusted by 40%. In addition, for mixed shipments, we regarded the weight of food as 50% of the mixed shipment weight.

<sup>b</sup> Infant food includes complementary infant food, infant nutritional supplements, and Infant formula for six months of age and older

The weight of food items and food groups from all aid categories demonstrates that shipments delivered a wide variety of foods (Supplementary table 2), and these increased each month (Figure 1). From January to April, the amount of food grew by 57%, especially in the following food groups: fruit (2,851%), vegetables (2,657%), nuts and seeds (1435%), Dairy and eggs (934%), Potatoes (662%), and chicken, fish, and meat (97%). The amount of food delivered increased in March, and even more so in April.

Likewise, the nutrient content increased over the analysis period, with the highest amount in April. The mean monthly energy supply over 4 months was 3,374 kcal per capita per day. The mean amount of protein was 101 gr per capita per day, comprising 12.1% of the energy intake. The mean amount of fat was 80.6 gr per capita per day (21.5% of daily kcal), and iron was 25.2 mg per capita per day (Table 3).

Figure 1. The amount (tons) of food, by food groups, between January-April



**Table 3. Nutrient content of food supplied to the Gaza Strip, between January-April**

	<b>January (31 days)</b>	<b>February (28 days)</b>	<b>March (31 days)</b>	<b>April (30 days)</b>	<b>Total Nutrients <sup>a</sup> (120 days)</b>
Energy (kcal) per month	195,044,393,625	110,736,963,011	220,747,939,970	294,833,010,863	821,362,307,469
Average kcal per capita per day <sup>b</sup>	3,101	1,949	3,510	4,844	3,374
Protein (gr) per month	5,935,597,662	3,206,406,118	6,600,484,981	9,020,446,063	24,762,934,825
Average gr protein per capita per day <sup>b</sup>	94.4	56.4	105.0	148.2	101.7
Average % of kcal from protein per capita per day <sup>b</sup>	12.2%	11.6%	12.0%	12.2%	12.1%
Fat (gr) per month	4,082,313,225	3,059,471,565	5,701,217,498	6,785,734,781	19,628,737,068
Average gr fat per capita per day <sup>b</sup>	64.9	53.9	90.7	111.5	80.6
% of kcal from fat per Average capita per day <sup>b</sup>	18.8%	24.9%	23.2%	20.7%	21.5%
Iron (mg) per month	1,491,500,105	798,551,809	1,594,505,737	2,252,090,530	6,136,648,182
Average Mg iron per capita per day <sup>b</sup>	23.7	14.1	25.4	37.0	25.2

<sup>a</sup> "Total Nutrients" is the sum of nutrients across 4 months, calculated according to the nutritional value of each food/supply category and weight-adjusted as depicted in Table 1

<sup>b</sup> Per capita per day analysis was performed by dividing the total amount of each nutrient by the population of Gaza (2,028,762 people), and the number of days (30 days per month and 120 days per 4-month period).

A comparison of the nutrients supplied by food aid to the Sphere recommendations demonstrates that the amounts of energy, protein, and fat supplied to Gaza exceed the Sphere recommendations for conflict-affected populations (Table 4).

**Table 4. Comparison between foods supplied to the Gaza Strip and Sphere guidelines for humanitarian aid supply to conflict-affected populations**

<b>Average Individual Daily Requirements</b>	<b>Sphere guidelines for humanitarian food supply <sup>a</sup></b>	<b>Nutrients Supplied to Gaza</b>	<b>Percent of Sphere guideline met by supply</b>
Energy (Kcal/day)	2100	3,374	161%
Protein (gr/day)	53	101.7	192%
Protein (% as a proportion of total energy supply)	10%	12.1	121%
Fat (gr/day)	40	80.6	202%
Fat (% as a proportion of total energy supply)	17%	21.5	127%
Iron (mg/day)	32	25.2	79%

<sup>a</sup> Population dietary needs according to Sphere recommendations were calculated by multiplying Sphere personal needs, with Gaza population size in 2023 (2,028,762 people).

### **Sensitivity analysis**

To validate our results, we performed a sensitivity analysis using a more stringent precautionary approach with a food-loss factor of 30%. This sensitivity yielded similar results, with energy and protein compliant with Sphere standards (Table 5). In a final stringency, we calculated the age-adjusted energy, protein, and iron supply(11), required by a healthy population with the Gazan age distribution. The mean weighted theoretical daily requirements per capita were 1,898 kcal, 43 gr protein, and 11 mg of iron. Considering 30% food loss, the theoretical nutrient supply required by a healthy population with the Gazan age distribution would be 2711 kcal, 61.4 gr protein, and 15.7 mg iron per capita per day (Supplementary table 4). The food supplied to the Gaza Strip between January and April also exceeded these more stringent thresholds.

**Table 5. Mean amount of nutrients supplied to the Gaza Strip, between January-April: Sensitivity analysis accounting for 30% food loss**

	<b>January (31 days)</b>	<b>February (28 days)</b>	<b>March (31 days)</b>	<b>April (30 days)</b>	<b>Total Nutrients<sup>a</sup> (120 days)</b>
Total food weight (Tons)	48,582	28,847	54,843	73,489	205,762
Energy (kcal) per month	175,846,969,562	101,469,439,929	193,997,055,736	255,407,926,920	726,721,392,148
Average kcal per capita per day <sup>b</sup>	2,796	1,786	3,085	4,196	2,985
Protein (gr) per month	5,242,385,081	2,882,352,185	5,720,270,551	7,709,024,330	21,554,032,147
Average gr protein per capita per day <sup>b</sup>	83.4	50.7	91.0	126.7	88.5
Average % of kcal from protein per capita per day <sup>b</sup>	11.9%	11.4%	11.8%	12.1%	11.9%
Fat (gr) per month	3,957,470,708	2,917,815,258	5,171,853,998	6,099,333,804	18,146,473,768
Average gr fat per capita per day <sup>b</sup>	62.9	51.4	82.2	100.2	74.5
Average % of kcal from fat per capita per day <sup>b</sup>	20.3%	25.9%	24.0%	21.5%	22.5%
Iron (mg) per month	1,320,703,388	720,232,669	1,387,260,466	1,930,074,832	5,358,271,355
Average Mg iron per capita per day <sup>b</sup>	21.0	12.7	22.1	31.7	22.0

<sup>a</sup> "Total Nutrients" is the sum of nutrients across 4 months, calculated according to the nutritional value of each food/supply category and weight-adjusted as depicted in Table 1

<sup>b</sup> Per capita per day analysis was performed by dividing the total amount of each nutrient by the Gaza population size (2,080,982 people), and the number of days (30 days per month analysis and 120 days per 4-month period)

## Discussion

This detailed analysis highlights the fact that the amount of food per capita, delivered to Gaza between January and April 2024, meets Sphere humanitarian recommendations for food aid delivery to conflict-affected populations, and should be sufficient to provide the nutritional needs of the entire Gazan population. The food content of the shipments increased monthly in both amounts and nutritional values. April showed the highest amount of food crossing into Gaza, energy, protein, fat and iron. The results of our analysis remained consistent even after we applied stringent assumptions of food loss and exclusion. Though the amounts of energy, protein and fat reached the Sphere standard during these months, the supply of dietary iron per capita did not reach the standards during January-March. Sub-optimal supply of dietary iron could result in anemia, already prevalent in the Gazan population(12). Our nutritional assessment also shows relatively low amounts of fruits and vegetables. This could result in low micronutrient availability. It is important to note that nutritional supplements were included in shipments, but were not accounted for in this analysis, and might have increased the supply of iron and other micronutrients. Nevertheless, we recommend that the Nutrition and Food Security Clusters encourage humanitarian aid organizations to increase donations of iron-rich food. Further investigation is needed to gauge the availability and diversity of different food groups in Gaza.

To evaluate the effects of the war on the nutritional security of the Gazan population, it is important to account for the status before October 7<sup>th</sup>, 2023. The United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) online dashboard(13) indicates that during January-September 2023, in the period preceding the war, the average daily rate of trucks entering Gaza was 321 (87,707 in total over 273 days), of which 100 per day were carrying food (27,434 trucks). According to UNRWA's dashboard(7), which provides information regarding UN agency aid alone, the average number of trucks carrying food into Gaza daily increased from 55 in November to 97 in January and 118 in March 2024 (a number

that approximates those in our analysis of COGAT data). Israel's stated policy places no restrictions on the quantity of humanitarian aid that is ready to be transferred into the Gaza Strip provided it is coordinated and passes security screening. To date, COGAT reports that 98.7% of all aid trucks sent were allowed to enter the Gaza Strip. Only 1.3% of the trucks (307 trucks) were rejected or sent for repackaging, as they carried unauthorized dual-use items that could be reprocessed for warfare and terrorist activities(4).

Among numerous reports that have warned of decreasing nutritional security, imminent hunger, and famine, two stand out. One report is based on a food insecurity analysis conducted in December 2023 by the Integrated Food Security Phase Classification (IPC) Famine Review Committee (FRC) (5). The other is a report by the Global Nutrition Cluster Nutrition Vulnerability and Situation Analysis/Gaza published in February 2024(14). Both reports rely on essentially the same set of data. The IPC report warned of a high risk of famine in Gaza between mid-March and mid-July in projections of a worst-case scenario. Our results suggest that if famine were to occur in Gaza, it is unlikely to be due to any limitations posed by Israel on the food supply entering the Gaza Strip. Rather, the issues may be related to how food aid is distributed, made accessible, and utilized by the population once it reaches Gaza. Several key factors hinder efforts to increase the amount of aid reaching civilians in the Gaza Strip, which must be addressed in further research. These include theft, looting, and hoarding of food and other supplies, abetted by Hamas or others, and limit of the capacity of Israel and international organizations operating inside Gaza to ensure access (15–17). It must also be mentioned that military attacks by Hamas at humanitarian aid crossing points and corridors interrupt humanitarian efforts. For example, Hamas fires rockets from within, nearby, and even towards humanitarian zones, at IDF forces protecting humanitarian corridors, and at such critical infrastructures as a desalination plant funded by the international community. Kerem Shalom, a major crossing point for humanitarian aid trucks, repeatedly came under fire and endured three mortar barrages (8/5/24), and 16 rocket attacks

(5/5/24, 7/5/24). The northern pier and humanitarian corridor endured fire and rocket attacks for several days (3-6/5/24)(18–20). Hamas must be held accountable for deliberately interfering with efforts to provide the passage of aid to the civilian population in Gaza.

This study includes key strengths. First, it is based on continuous and systematically gathered data, supplied mostly by UN and non-UN donor agencies themselves. Information could, therefore, be validated and reproduced. Second, it is more comprehensive than other data records of aid supplied to the Gaza Strip since it contains information on various donors and crossing points. Furthermore, it is noteworthy that food accounted for 63% of the total number of trucks entering the Gaza Strip. As this report distinguishes between the total number of trucks and the nutritional value of the food supply, it allows a more accurate assessment of the available food in the Gaza Strip. Importantly, we asked if the food supply met the Sphere recommendations for crisis-affected populations. Sphere recommendations take into account the dietary requirements of all age groups and both sexes, including pregnant and breastfeeding women, and the potential conflict-related dietary needs of the population, including rehabilitation and previous malnutrition (10).

This study has several limitations. First, it only examines the first pillar of food security, namely, food availability, and not accessibility, utilization, or stability. Our analysis does not evaluate food accessibility and utilization by the conflict-affected people in Gaza. Because gross food weight was manually estimated and recorded, we used stringent adjustment factors to account for the potential overestimation of the food supply. Finally, the study does not include food entering via a new sea pier and three new, additional land crossings (Western Erez, Eastern Erez, and Gate 96). These crossings facilitate aid delivery to Gaza's northern governates (21). Future analyses should monitor food delivered by these routes as well.

## **Conclusions**

The continuing Gaza-Israel war puts the civilian population in Gaza at risk of food and nutrition insecurity. Our data shows that the food entering Gaza meets or exceeds the calorie, protein, fat, and recently also the iron requirements of the Sphere standards for humanitarian aid delivery to crises-affected populations. Yet delivery alone is not sufficient. Ensuring the population's equitable distribution and access to humanitarian aid requires a sustained cooperative effort. Donors should closely monitor and improve the iron content and diversity of the food that they provide. Addressing the food needs of Gaza's civilian population requires a thorough assessment "from border to consumption." Such a crucial project will require cooperation between Israeli, Palestinian, and international agencies, health practitioners, and researchers, united to ensure the nutritional security of the citizens of Gaza. Historically, Israeli and Palestinian health and nutrition professionals cooperated to improve the well-being of both peoples (22,23). Health professionals from all sides must work together now to mitigate suffering, even before "the day after," and to provide a bridge to a more secure shared future for citizens on both sides of the border.

## **Declarations:**

- Ethics approval and consent to participate –This study analyzed logistics data provided by COGAT. Ethical approval is not needed for research that does not involve human subjects.
- Consent for publication-not relevant
- Availability of data and materials – data available upon request
- Competing interests - The authors declare that they have no competing interests
- Funding - none

- Authors' contributions –
  - NFI – data analysis, manuscript draft writing.
  - DN, AMT, RE, MBM – analysis supervision, revision, and critical review of manuscript.
  - JM and SEP - critical review of the manuscript.
- Acknowledgements - we would like to thank Hadassah Schwarz and Lt. Col. Nir Azuz of COGAT for their assistance in obtaining the data for this analysis. Also, we thank Rebecca Goldsmith for editorial assistance, Prof. Bruce Rosen, Prof. Avi Israeli, Dr. Avi Bitterman, Dr. Steve Schoenbaum, and Prof. Sherry Glied for their critical review and input.
- Authors' information (optional): naomi.fliss@moh.gov.il

### **Abbreviations:**

COGAT - Coordinator of Government Activities in the Territories

IDF - Israeli Defense Forces

UN – United Nations

NGO – Nongovernmental organizations

IPC - Integrated Food Security Phase Classification

UNRWA - United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East

ICRC – International Committee of the Red Cross

IFRC - International Federation of the Red Cross and Red Crescent Societies

USDA – United States Department of Agriculture

RDA - Recommended Dietary Allowance

### **References:**

1. Mission report Official visit of the Office of the SRSG-Sexual Violence in Conflict to Israel and the occupied West Bank [Internet]. [cited 2024 May 21]. Available from: <https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/wp-content/uploads/2024/03/report/mission-report-official-visit-of-the-srsg-svc-to-israel-and-the-occupied-west-bank-29-january-14-february-2024/20240304-Israel-oWB-CRSV-report.pdf>
2. Gettleman J, Schwartz A, Sella A, Shaar-Yashuv A. 'Screams Without Words': How Hamas Weaponized Sexual Violence on Oct. 7. The New York Times [Internet].

2023 Dec 28 [cited 2024 May 31]; Available from:  
<https://www.nytimes.com/2023/12/28/world/middleeast/oct-7-attacks-hamas-israel-sexual-violence.html>

3. Swords of Iron: an Overview [Internet]. INSS. [cited 2024 May 15]. Available from: <https://www.inss.org.il/publication/war-data/>
4. COGAT [Internet]. [cited 2024 May 15]. Israel Humanitarian efforts - Swords of Iron. Available from: <https://govextra.gov.il/cogat/humanitarian-efforts/home/>
5. IPC Gaza Strip Special Brief.pdf [Internet]. [cited 2024 May 15]. Available from: [https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user\\_upload/ipcinfo/docs/IPC\\_Gaza\\_Strip\\_Acute\\_Food\\_Insecurity\\_Feb\\_July2024\\_Special\\_Brief.pdf](https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user_upload/ipcinfo/docs/IPC_Gaza_Strip_Acute_Food_Insecurity_Feb_July2024_Special_Brief.pdf)
6. IPC Famine Committee Review: Gaza Strip, March 2024 [Internet]. [cited 2024 May 23]. Available from: [https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user\\_upload/ipcinfo/docs/IPC\\_Famine\\_Committee\\_Review\\_Report\\_Gaza\\_Strip\\_Acute\\_Food\\_Insecurity\\_Feb\\_July2024\\_Special\\_Brief.pdf](https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user_upload/ipcinfo/docs/IPC_Famine_Committee_Review_Report_Gaza_Strip_Acute_Food_Insecurity_Feb_July2024_Special_Brief.pdf)
7. State of Palestine: Gaza Supplies and Dispatch Tracking - Humanitarian Data Exchange [Internet]. [cited 2024 May 15]. Available from: [https://data.humdata.org/dataset/state-of-palestine-gaza-aid-truck-data?force\\_layout=desktop](https://data.humdata.org/dataset/state-of-palestine-gaza-aid-truck-data?force_layout=desktop)
8. Lipid Nutrient Supplement Paste Large Quantity (LNS-LQ) - Standard products catalogue IFRC ICRC [Internet]. [cited 2024 May 10]. Available from: <https://itemscatalogue.redcross.int/relief--4/food--5/nutrition-specialised-products--86/lipid-nutrient-supplement-paste-large-quantity-lns-lq--FNUTLNSU02.aspx>
9. Statista [Internet]. [cited 2024 May 21]. Gaza: breakdown of population by age group 2023. Available from: <https://www.statista.com/statistics/1423040/gaza-age-structure-of-population/>
10. Handbook sphere SI. Sphere Standards Interactive Handbook - Companion standards(MERS,MISMA,CPMS,CAMP,HIS,LEGS,INEE) [Internet]. [cited 2024 May 10]. Available from: <https://handbook.spherestandards.org/>
11. Nutritional goals for each age/sex group used in assessing adequacy of USDA Food Patterns at various calorie levels [Internet]. [cited 2024 May 11]. Available from: <https://health.gov/sites/default/files/2019-09/Appendix-E3-1-Table-A4.pdf>
12. A Assaf E, Al Sabbah H, Al-Jawadleh A. Analysis of the nutritional status in the Palestinian territory: a review study. *Front Nutr.* 2023;10:1206090.

13. United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs - occupied Palestinian territory [Internet]. [cited 2024 May 15]. United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs - occupied Palestinian territory | Gaza crossings: movement of people and goods. Available from: <http://www.ochaopt.org/data/crossings>
14. GAZA-Nutrition-vulnerability-and-SitAn-v7.pdf [Internet]. [cited 2024 May 15]. Available from: <https://www.nutritioncluster.net/sites/nutritioncluster.com/files/2024-02/GAZA-Nutrition-vulnerability-and-SitAn-v7.pdf>
15. Food Aid to Gaza Is Getting Stolen as Fast as It Can Be Delivered [Internet]. National Review. 2024 [cited 2024 Jun 1]. Available from: <https://www.nationalreview.com/the-morning-jolt/food-aid-to-gaza-is-getting-stolen-as-fast-as-it-can-be-delivered/>
16. News ABC. ABC News. [cited 2024 Jun 1]. Gaza aid distribution limited by stealing and looting amid famine concerns, Israeli military official claims. Available from: <https://abcnews.go.com/International/gaza-aid-distribution-limited-stealing-looting-amid-famine/story?id=108350971>
17. Board PE. Looting of pier aid shows who's at fault for Gazan misery [Internet]. 2024 [cited 2024 Jun 1]. Available from: <https://nypost.com/2024/05/25/opinion/looting-of-pier-aid-shows-whos-at-fault-for-gazan-misery/>
18. Israel-Gaza war: Four soldiers killed in Kerem Shalom rocket attack. 2024 May 5 [cited 2024 May 15]; Available from: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-68960585>
19. humanitarian-efforts-weekly-summary-may-02-08-n.pdf [Internet]. [cited 2024 May 16]. Available from: <https://govextra.gov.il/media/a3ld4i4e/humanitarian-efforts-weekly-summary-may-02-08-n.pdf>
20. Hamas Fires Rockets from Rafah, Killing Four and Wounding Ten Israelis [Internet]. National Review. 2024 [cited 2024 Jun 1]. Available from: <https://www.nationalreview.com/news/hamas-fires-rockets-from-rafah-wounding-at-least-ten-israelis/>
21. Gupta G. What We Know About Where Aid Can Enter Gaza. The New York Times [Internet]. 2024 May 11 [cited 2024 May 29]; Available from: <https://www.nytimes.com/2024/05/10/world/middleeast/gaza-aid-border-crossing.html>

22. Troen AM, Fraser D, Abdeen Z, Rosenberg IH. Child Nutrition Initiative in Israel and Palestine: Status of food security, micronutrient malnutrition, and behavioral change and communication programs. *Food Nutr Bull*. 2006 Jun;27(2):180–5.
23. Tulchinsky TH, Richter ED, Albert SM, Berry EM. Health in the occupied Palestinian territories. *Lancet Lond Engl*. 2009 May 30;373(9678):1843; author reply 1844-1845.

DRAFT

## Supplementary material

**Supplementary table 1. Defined foods delivered to the Gaza Strip, food group categorization, nutritional value, and proportional weight in shipments**

Food Name	Food Group	Energy (kcal/100 gr)	Protein (gr/100 gr)	Fat (gr/100 gr)	Iron (mg/100 gr)	Estimated food weight (Tons)	Proportional weight (%) of all shipments
Flour, enriched	Grains	359.0	13.1	1.5	3.4	96,670.7	0.7696
Rice, white, unenriched, raw	Grains	359.0	7.0	1.0	0.1	2,069.9	0.0165
Pasta, dry, unenriched	Grains	371.0	13.0	1.5	1.3	1,109.5	0.0088
Bread, pita, white, unenriched	Grains	275.0	9.0	1.2	1.4	248.5	0.002
Crackers, wheat, regular	Grains	455.0	7.3	16.4	2.6	36.4	0.0003
Buckwheat groats, roasted, dry	Grains	692.0	23.4	2.7	2.5	70.0	0.0006
Corn, canned, solids and liquids	Grains	61.0	2.0	0.8	0.4	45.5	0.0004
Cereals, Oat Bran, dry	Grains	728.0	34.0	8.0	8.1	14.0	0.0001
Semolina, unenriched	Grains	360.0	12.7	1.1	1.2	70.0	0.0006
Burgul, unenriched	Grains	342.0	12.3	1.3	2.46	14.0	0.0001
High Energy bars a	Grains	440.0	16.0	15.0	9.0	73.5	0.0006
Legumes, mixed b	Legumes	354.0	23.0	2.9	6.8	25.2	0.0002
Beans, white, mature seeds, raw	Legumes	333.0	23.4	0.9	10.4	526.4	0.0042
Lentils, raw	Legumes	352.0	24.6	1.1	6.5	850.5	0.0068

Chickpeas (garbanzo beans, bengal gram), mature seeds, raw	Legumes	378.0	20.5	6.0	4.3	913.5	0.0073
Peas, green, split, mature seeds, raw	Legumes	364.0	23.1	3.9	4.7	171.5	0.0014
Seeds, sesame butter, tahini, type of kernels unspecified	Seeds and nuts	592.0	17.4	53.0	4.4	70.0	0.0006
Peanuts, all types, raw	Seeds and nuts	567.0	25.8	49.2	4.6	154.0	0.0012
Seeds, sesame seeds, whole, dried	Seeds and nuts	573.0	17.7	49.7	14.6	14.0	0.0001
Oil, canola	Oil	884.0	0.0	100.0	0.0	3,262.0	0.026
Chicken, meat and skin, raw	Meat, poultry and fish	215.0	18.6	15.1	0.9	2,068.9	0.0165
Beef, canned	Meat, poultry and fish	250.0	27.0	14.9	2.1	559.0	0.0045
Fish, Pacific	Meat, poultry and fish	69.0	15.3	0.4	0.2	786.5	0.0063
Fish, tuna, light, canned in oil	Meat, poultry and fish	198.0	29.1	8.2	1.4	395.5	0.0031
Beef, variety meats and by-products, raw	Meat, poultry and fish	276.0	15.0	23.5	5.7	290.5	0.0023
Cookies, butter, commercially prepared, unenriched	Sweets	467.0	6.1	18.8	0.3	887.6	0.0071
Cake, sponge, commercially prepared	Sweets	290.0	5.5	2.7	2.7	784.0	0.0062

Halavah, plain	Sweets	469.0	12.5	21.5	4.5	219.8	0.0017
Sweets, mixed b	Sweets	355.2	6.5	15.3	2.1	21.0	0.0002
Biscuit, commercially prepared	Sweets	370.0	7.0	18.9	2.8	1,041.6	0.0083
Jams and preserves	Sweets	278.0	0.4	0.1	0.5	42.0	0.0003
Sugars, granulated	Sweets	387.0	0.0	0.0	0.1	2,072.0	0.0165
Honey	Sweets	304.0	0.3	0.0	0.4	95.2	0.0008
Cheese, pasteurized processed cheese	Dairy and eggs	310.0	15.6	23.9	1.3	1,228.5	0.0098
Milk, without added vitamin A and vitamin D	Dairy and eggs	42.0	3.4	1.0	0.0	668.5	0.0053
Dairy, mixed b	Dairy and eggs	152.8	6.2	11.9	0.4	238.0	0.0019
Sour cream, regular	Dairy and eggs	198.0	2.4	19.4	0.1	56.0	0.0004
Butter, without salt	Dairy and eggs	717.0	0.9	81.1	0.0	42.0	0.0003
Commercial powdered milk	Dairy and eggs	500.0	26.0	26.0	0.0	140.0	0.0011
Yogurt, plain, whole milk	Dairy and eggs	61.0	3.5	3.3	0.1	234.5	0.0019
Dates, Medjool	Fruit	277.0	1.8	0.2	0.9	1,288.0	0.0103
Oranges, raw, with peel	Fruit	63.0	1.3	0.3	0.8	196.0	0.0016
Frit, mixed b	Fruit	104.5	1.3	0.4	0.5	660.8	0.0053
Lemon raw	Fruit	47.0	1.5	0.3	0.8	220.5	0.0018
Melons, cantaloupe, raw	Fruit	38.0	0.8	0.2	0.4	14.0	0.0001
Apple, raw	Fruit	52.0	0.3	0.2	0.1	220.5	0.0018
Bananas, ripe and slightly ripe, raw	Fruit	98.0	0.7	0.3	0.4	14.0	0.0001
Pomegranates, raw	Fruit	83.0	1.7	1.2	0.3	42.0	0.0003
Watermelon, raw	Fruit	30.0	0.6	0.2	0.2	42.0	0.0003
Bananas, raw	Fruit	89.0	1.1	0.3	0.3	14.0	0.0001

Guavas, raw	Fruit	68.0	2.6	1.0	0.3	14.0	0.0001
Onions, raw	Fruit	40.0	1.1	0.1	0.2	723.8	0.0058
Carrots, raw	Vegetables	41.0	0.9	0.2	0.3	14.0	0.0001
Vegetables, mixed b	Vegetables	40.5	1.0	0.2	0.3	252.0	0.002
Garlic, raw	Vegetables	149.0	6.4	0.5	1.7	84.0	0.0007
Potatoes, raw	Potato	58.0	2.6	0.1	3.2	1,144.5	0.0091
Egg, whole	Dairy and eggs	143.0	12.6	9.5	1.8	521.5	0.0042
Orange juice, from concentrate	Sugar-sweetened beverages	47.0	0.7	0.3	0.1	306.6	0.0024
Beverages, carbonated, cola, regular	Sugar-sweetened beverages	42.0	0.0	0.3	0.0	56.0	0.0004
Sugar-sweetened beverages, mixed b	Sugar-sweetened beverages	44.5	0.4	0.3	0.0	14.0	0.0001
Tomato sauce, canned	Vegetables	24.0	1.2	0.3	1.0	465.5	0.0037
Coffee	Other			0.0	0.0	122.5	0.001
Tea	Other			0.0	0.0	66.5	0.0005
Multivitamin	Other			0.0	0.0	291.2	0.0023
Salt	Other			0.0	0.0	339.5	0.0027
Seasoning agents	Other			0.0	0.0	206.5	0.0016

Nutritional values of foods were obtained from the USDA database: <https://fdc.nal.usda.gov>

<sup>a</sup> Nutritional values were obtained from the ICRC catalogue of food aid: <https://itemscatalogue.redcross.int/relief--4/food--5/nutrition-specialised-products--86/super-cereal-plus--FNUTSUPC01.aspx>, <https://itemscatalogue.redcross.int/relief--4/food--5/nutrition-specialised-products--86/emergency-food-ration-bar--FNUTEFRA01.aspx>, <https://itemscatalogue.redcross.int/relief--4/food--5/canned-food--15/ready-meal-canned--FCANMENU.aspx>

<sup>b</sup> Nutritional values calculated as mean values of all other foods in the food group

<sup>c</sup> Nutritional values were calculated per 100gr brutto dry food weight

**Supplementary table 2. Nutritional composition of Standardized food parcels**

<b>Food content per parcel</b>	<b>Weight (gr)</b>	<b>Energy (kcal)</b>	<b>Protein (gr)</b>	<b>Fat (gr)</b>	<b>Iron (mg)</b>
SUGAR, white, 1kg	1000	3870	0	0	0
SALT, iodized edible, 1kg	1000	0	0	0	0
YEAST, dried, package 11 gr	88	0	0	0	0
FISH, canned, sardines, veg oil, 150g	300	594	87	24.6	4.17
PASTA, durum wheat meal, 1kg	1000	3710	130	15.1	13
RICE, white, long grain, irri6/2, 1kg	1000	3590	70	15.1	13
OIL, rapeseed, 1liter	790	6983.6	0	790	0
BEANS, white, small, 1kg	1000	3330	234	8.5	104
<b>Values per 100 gr parcel <sup>a</sup></b>		<b>357.3</b>	<b>8.4</b>	<b>13.8</b>	<b>2.18</b>

<sup>a</sup> Nutritional values were calculated per 100gr brutto dry food weight.

**Supplementary table 3. Nutritional values assigned to cooked meals**

<b>Estimated cooked meal composition</b>	<b>Weight (gr)</b>	<b>Energy (kcal)</b>	<b>Protein (gr)</b>	<b>Fat (gr)</b>	<b>Iron (mg)</b>
White rice, cooked (1 cup)	133	231.4	5.1	4.2	0.6
Stewed, seasoned, beef with vegetables and potatoes (1 cup)	222	304.1	23.1	17.5	3.1
Matbuha, vegetable-based spread (4tbls)	30	20.1	0.0	1.0	0.4
Tahini (2tbls)	30	178.5	5.1	16.1	2.7
Pitta bread (1unit)	60	165.0	5.5	0.7	0.8
Baklawa (3 pieces)	33	139.9	2.0	3.0	0.0
<b>Values per 100 gr <sup>a</sup></b>		<b>204.5</b>	<b>8.0</b>	<b>8.4</b>	<b>1.5</b>

<sup>a</sup> Nutritional values were calculated per 100gr brutto dry food weight.

**Supplementary table 4. Gaza population size, 2023 size (Gazan CBS) and calculated dietary allowance**

Age group	Population size, 2023	Daily RDA per person			Daily nutrient supply requirements		
		Kcal	Protein	Iron	Kcal	Protein	Iron
0-3	167,107	1,000	13	7	167,106,600	2,172,386	1,169,746
4-8	278,940	1,400	19	10	390,515,720	5,299,856	2,789,398
9-13	275,404	1,700	34	8	468,186,460	9,363,729	2,203,230
14-18	259,412	2,000	59	13	518,824,400	15,305,320	3,372,359
19-45	824,441	2,200	51	13	1,813,769,320	42,046,471	10,717,728
19-45 pregnant/lactating women <sup>a</sup>	111,404	2,500	55	18	278,511,000	6,127,242	2,005,279
46+	237,384	1,900	51	8	451,029,220	12,106,574	1,899,070
<b>Total population</b>	<b>2,154,091</b>						
Theoretical daily nutrient supply required by a healthy population with the Gazan age distribution		Per total population			4,087,942,720	92,421,577	24,156,811
		Per capita			1,898	43	11
		Per capita, accounting for 30% food loss			2,711	61.4	15.7

<sup>a</sup> The number of pregnant and lactating women were added to the population size, calculated as the number of children aged 0-1 years

## נספח מש/6

**צילום עזר המפרט את המענה  
הרפואי בדרום ומרכז רצועת עזה על  
פני המרחב מצורף**

**עמ' 50**

# המענה הרפואי בדרום ובמרכז רצ"ע - ארגון המרחב

ביה"ח צף אמירויות

ביה"ח עיקריים	
ביה"ח שדה	
ביה"ח שדה צפים	
פעיל	
בהקמה	
לא פעיל	
בהשהיה	

פילדלפיה  
ציר

מעבר  
רפיה

UK-MED מוואסי  
34.24900 ; 31.34668



רחמה מצרי  
34.29731 ; 31.35247



MSF רפיה  
34.240944 ; 31.305250



ירדני  
34.292093 ; 31.343572



אמידתי  
34.25639 ; 31.27677



צל"א  
34.243269 ; 31.342202



IMC מוואסי  
34.233057 ; 31.332853



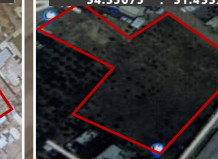
IMC דא"ב  
34.34657 ; 31.43260



UK MED דא"ב  
34.354286 ; 31.436507



MSF דא"ב צרפת  
34.35075 ; 31.43323



MSF דא"ב בלגיה 1  
34.35801 ; 31.44434



MSF דא"ב בלגיה 2  
34.35603 ; 31.43610



כווית סה"א פלסטיני  
34.27881 ; 31.35759



<p>UK-MED מוואסי 34.24900 ; 31.34668</p>	<p>רחמה מצרי 34.29731 ; 31.35247</p>	<p>MSF רפיה 34.240944 ; 31.305250</p>	<p>ירדני 34.292093 ; 31.343572</p>	<p>אמידתי 34.25639 ; 31.27677</p>	<p>צל"א 34.243269 ; 31.342202</p>	<p>IMC מוואסי 34.233057 ; 31.332853</p>	<p>IMC דא"ב 34.34657 ; 31.43260</p>	<p>UK MED דא"ב 34.354286 ; 31.436507</p>	<p>MSF דא"ב צרפת 34.35075 ; 31.43323</p>	<p>MSF דא"ב בלגיה 1 34.35801 ; 31.44434</p>	<p>MSF דא"ב בלגיה 2 34.35603 ; 31.43610</p>	<p>כווית סה"א פלסטיני 34.27881 ; 31.35759</p>
--	--	---	--	---------------------------------------	---------------------------------------	---	---	--	--	---	---	---

## נספח מש/7

צילום מענה מטעם מתפ"ש לדו"ח ה  
IPC

עמ' 52



## Food and food security in the Gaza Strip – response to IPC report



A report has recently been released by the IPC presenting an image of famine in the Gaza Strip. It is COGAT's assessment that the report does not reflect the full situation in the Gaza Strip in regard to food security and availability of food. The report contains multiple factual and methodological flaws, some of them serious. After carefully reviewing the report, we would like to address a number of issues:

### Current Situation

1. Israel is currently engaged in a war with Hamas and other terror organizations in the Gaza Strip, following the massacre of over 1,200 Israelis on October 7 in a brutal and sadistic manner, including torture, beheading, burning alive and rape, as well as the abduction of over 240 hostages into Gaza and continued attacks against Israeli civilians, including launching of over 12,000 rockets. Israel's war is not with the civilian population in the Gaza Strip.
2. In order to assist the civilian population in Gaza, Israel is facilitating various humanitarian aid initiatives. These include: the transfer of humanitarian aid into the Gaza Strip subject to Israeli security checks, the supply of water directly from Israel, facilitating the establishment of field hospitals in Gaza, assisting with evacuation of patients for medical treatment out of Gaza, and more. So far, close to 19,000 aid trucks have entered the Gaza Strip through the Rafah and Kerem Shalom crossings, carrying more than 350,000 tons of humanitarian aid, including almost 250,000 tons of food.
3. The Hamas policy over the years prioritized the investment in tunnels, military equipment and terror infrastructure, rather than investing in the economic development for the benefit of its residents. Hamas preferred, and still prefers, promoting another October 7, over the well-being of Gazans.
4. Even at the height of hostilities, in a war that was forced upon it, Israel places no limits on the amount of aid that can enter Gaza, and absolutely does not limit the entrance of food. Israel also facilitates entry of complementary products such as cooking gas and diesel fuel for the operation of the aid centers, bakeries etc. additionally, 14 million liters of water are supplied by Israel.
5. The State of Israel recognizes the unfortunate impacts of the war on the civilian population of Gaza - this includes negative impacts on food security. Israel is tirelessly working to mitigate these impacts. There are many challenges, particularly in terms of the ability of the UN and other aid agencies to reach all intended residents, especially the most vulnerable which are children, pregnant and nursing mothers. We are aware that there may be certain areas where access to food is more restricted (especially in the north). Israel's request from the residents of the north to evacuate to southern Gaza was also based on the fact that orderly delivery of food, water and health services is more accessible there, while northern Gaza is still an active combat zone.
6. Israel facilitates the entry of aid into all populated area and is working with aid organizations to improve the processes.
7. We outright reject any allegations according to which Israel is purposefully starving the civilian population in Gaza.
8. In recent months between 150 and 200 trucks are admitted per day, most of which are food trucks. This is an 80% spike in comparison to the daily average food trucks that entered Gaza pre October 7.
9. Israel enables the opening and operation of additional routes for the transfer of humanitarian aid into the Gaza Strip: the route via Jordan, the transfer of flour coming in via the Port of Ashdod, a maritime route operated by the WCK organization, coordination of dozens of food airdrops with over 1200 packages of aid into the northern Gaza Strip by several partner countries, and opening of additional routes around and inside the Gaza Strip, which enables improvements to the accessibility to the northern Gaza Strip region. Every day Israel coordinates dozens of movements in order to ensure that the aid arrives at the shelters in which the population is staying.
10. Israel maintains ongoing contact with the UN special coordinator, UN agencies in the Gaza Strip and with other NGOs in order to improve the humanitarian response. The humanitarian situation in the Gaza Strip is constantly monitored through a monitoring mechanism, led by an expert staff that evaluates the situation. The coordination includes a joint coordination room with the international community, daily assessments, a quad meeting, J5 meetings as well as a designated task force. The information within our knowledge is also within the purview of the aid agencies. Regrettably, the reports being disseminated differ from our own understanding.

# Food Distribution within the Gaza Strip

It is important to emphasize that Israel cannot and does not operate food distribution inside the Strip. As for the situation on the ground, the UN agencies and the humanitarian organizations operating in the area are so far unable to handle the capacity of supplies being brought in on trucks every day and distribute those supplies to the population all across the Gaza Strip efficiently and on a continuous basis. The fact is that at any given moment there are **hundreds of trucks** held up at the Gazan side of the Kerem Shalom crossing after having completely been processed by the authorities in Israel, awaiting reception and distribution by the aid agencies.

1. In the past two months, when it identified that accessibility to food in the north is becoming more difficult. Israel coordinated the entry of hundreds of trucks into the northern part of the Strip - over 500 trucks - not taking into consideration the food airdropped into the northern Gaza Strip by various countries in coordination with Israel, as well as the entry of the WCK ship.

**The number of trucks per capita in the north exceeded the number of trucks distributed in the south.**

2. There are reports and testimonies of theft, looting, and commandeering of the aid trucks by armed players, some of them Hamas, others directed by Hamas, hijacking humanitarian aid and keeping it for its own interests, in a way that diminishes the amount of food that reaches the civilian population. Moreover, Hamas uses its control over the aid to further its governance in the Gaza Strip. This phenomenon also impairs the ongoing work of the aid agencies.

## IPC methodology and notable research limitations

Besides all these efforts done by Israel, it is important to note that the IPC report contains inaccuracies:

- Amount of water produced:** The report alleges that the amount of water is less than 1 liter per day per person. A team of professionals analyze the humanitarian situation on the ground including the availability and sources of water throughout the Gaza Strip. Based on our assessment, the amount of water produced in the Gaza Strip through 2 local water desalination plants, an Emirati water desalination plant located in Egypt, water lines from Israel, and the entry of diesel fuel to refuel the local water pumping system - the daily average quantity of water to over 20 liters of drinking and cooking water per person per day. As for accessibility, Israel facilitates the coordination of repairs and refuel of the water infrastructures so that it will facilitate greater accessibility for the population.
- Clear information gaps** - the report itself emphasizes the information gaps and the need to fill these in through various means. Given the difficulty in conducting surveys and samplings, the remotely-conducted surveys, or third-party surveys within the Gaza Strip, diminish the reliability of the data.
- Reliance on data provided by local bodies** - such as the Hamas run Gaza Ministry of Health - which has a strategic interest in presenting a fundamentally misleading information (see appendix).
- Evidence on food quantities** - every day, there are numerous reports on the Palestinian media in Rafah, in the central Gaza Strip refugee camps, and in the northern Gaza Strip of food markets filled with food of all types and kinds.

## IPC Report recommendations

The IPC report calls for the restore of humanitarian access to the entire Gaza Strip. In fact, Israel facilitated into and across of the entire Gaza Strip. For example, since the beginning of March, Israel facilitated over 350 trucks to northern Gaza as well as coordinations to refuel and resupply hospitals and health centers. Additionally, since the beginning of the War, IDF has coordinated **over 3,350 humanitarian movement** within the Gaza strip (83 percent of the coordination were approved)

Israel facilitates the entry of tankers of cooking gas and fuel on a regular basis, designated for the operation of vital infrastructure. UN aid agencies are responsible for the fuel distribution within the Gaza Strip.

As per the IPC's recommendation for the entry of complimentary foods and micronutrient supplements for young children, as well as pregnant and lactating women, the chronically ill, and the elderly: Israel places no limits or restriction on the type or amount of foods that can enter the Gaza Strip and we are ready to facilitate such foods as they are coordinated.

Another recommendation was to restore the functioning of market infrastructures and bakeries combined with cash-based interventions where feasible. In fact, Israel facilitated the reopening of 21 bakeries in the Gaza Strip.

## Conclusion

We do not take lightly the assertions of international organizations such as the IPC. As detailed above, we note there are inaccuracies in the

report as well as failing to mention Israel's considerable efforts to improve the humanitarian situation.

Israel is attentive to the humanitarian situation in Gaza, and is working proactively with partners to provide relevant aid to the population and calls on the international community and the aid organizations to continue to work together for this purpose.

## Appendix

quote	footnote	Description of inaccuracy
In January 2024, only nine humanitarian missions to the northern governorates were facilitated, dropping to six missions in February.	OCHA, Humanitarian Access Snapshot - Gaza Strip   End-February 2024 6 March 2024 <a href="#">[link]</a> .	The OCHA source refers only to missions by "the UN and its humanitarian partners", while the IPC report falsely suggests that this figure amounts to <b>all humanitarian missions</b> . In reality, most aid convoys to the north were carried out by private sector providers (54% since the beginning of 2024). Furthermore, this sentence is also misleading by implying a decline in the approval rate of UN aid missions by Israel. As the OCHA source explains, <b>the approval rate in February was actually higher (25%) than in January (16%),</b> because the number of missions requested by the UN dropped by more than half in February (from 61 to 25).
Additional restrictions imposed on populations affect livelihoods and food access, such as a de facto prohibition on fishing and movement within one kilometer of the border fence, which covers a significant <b>proportion of farmland</b> .	OCHA, Hostilities in the Gaza Strip and Israel   Flash Update #6, 12 October 2023 <a href="#">[link]</a> .	The source says nothing about the proportion of farmland, but rather that "access within 1,000 meters from Israel's perimeter fence remained prohibited impacting Palestinian famers' access to <b>large</b> areas of farming lands".
The largest scale destruction is in Gaza Governorate where more than 73 percent of buildings are <b>estimated to be destroyed</b> , followed by North Gaza (70 percent), Deir al-Balah (44 percent), Khan Younis (52 percent) and Rafah (28 percent).	Van den Hoek, J. and Scher, C., Gaza Strip Damage Maps, Decentralized Damage Mapping Group, 2023-2024 <a href="#">[link]</a> .	The cited study counts structures that were "likely damaged or destroyed", yet the figures are misrepresented to refer to buildings that were "destroyed".  <b>Questionable source:</b> The same authors <a href="#">estimated in early January</a> that the share of buildings likely damaged or destroyed in Gaza was "45%-56%". That is higher than the 35% calculated by the UN's Institute for Training and Research (UNITAR) for the same period (see: <a href="https://unitar.org/about/news-stories/press/35-buildings-affected-gaza-strip">https://unitar.org/about/news-stories/press/35-buildings-affected-gaza-strip</a> ). Van Den Hoek has previously participated in
According to the UNOSAT, the percent of damaged agriculture land has increased <b>from 25 percent to 60 percent, between November 2023 and January 2024</b> .	UNOSAT, Agricultural damage assessments, 17 November 2023, 13 December 2023, 31 January 2024 <a href="#">[link]</a> .	According to a UNOSAT study from January 2024 (the latest on its website), "Crop analysis shows that <b>21% of the arable land has been damaged,</b> " far below the 60% falsely cited by the IPC report. See: <a href="https://unosat.org/products/3792">https://unosat.org/products/3792</a> . The 60% figure is also inflated if looking only at land used for agriculture, not all arable land. The following page in the report cites a FAO report according to which "more than 40 percent (6,694 ha) of all croplands has been damaged since 7 October." The contradiction with the 60% figure is not explained.
Between January and September 2023, a <b>daily average of 150 food trucks</b> entered the Gaza Strip. <b>Between 8 October 2023 and 9 March 2024, this number decreased to an average of 65 trucks per day</b> and the availability of	UNRWA, Gaza Supply and Dispatch tracking, March 2024	It is unclear where the pre-war figure of 150 food trucks per day originates. According to OCHA's dashboard, between January and September 2023, a total 27,434 trucks carrying food entered Gaza through all crossings, which is a daily average of 100 trucks per day (273 days). Furthermore, according to the UNRWA source cited (which presents partial data), the average rate of food trucks entering

food commodities has dramatically declined.		Gaza in March was 112, the highest since the start of the war (October – 20, November – 55, December – 70, January – 97, February – 64).
Based on data from UNRWA, the maximum number of trucks entering daily from both the Kerem Shalom and the Rafah crossings was 300 ( <b>compared to an average of 500 daily pre-escalation</b> ), approximately 70 percent of these trucks carried food or a mixture of food and non-food items.	None.	The figure of 500 trucks per day has no reference. According to OCHA's online dashboard <a href="#">[link]</a> , during the three preceding months of the war (Jul-Sep), 337 trucks entered Gaza through all crossings by average per day. During the period January-September, the rate was 321 (87,707 in total over 273 days).
Based on truck entries into the Gaza Strip from 21 October 2023 to 3 March 2024, the proportion of average kilocalories per day (using a 7-day rolling average) has been consistently below the daily kilocalorie requirements (calculated using demographic data considering variations by age and gender), with the exception of a short period of time around mid-January.	None.	<b>This assumes complete lack of local food production since the start of the war and does not take into account pre-existing stockpiles, which Hamas prepared for in the months leading to the attack.</b> It should be noted that " As of October 29, WFP estimates that the current market stocks of basic food commodities in the Gaza Strip may last between 1 to 23 days." (see: <a href="https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/wfp-palestine-gaza-market-monitoring-flash-update-3-30-october-2023">https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/wfp-palestine-gaza-market-monitoring-flash-update-3-30-october-2023</a> ).
A survey conducted by the World Food Programme (WFP) highlights that interviewed shop owners are faced with a significant shortage of basic food items, with 81 percent indicating depletion. Furthermore, 19 percent highlighted that the available food items are in short supply, and not expected to last more than a week.	WFP, Gaza Market Monitoring Flash Update #6, 2 February 2024 <a href="#">[link]</a> .	The footnote explains the survey's shortcomings: " From 19 December 2023 to 21 January 2024, WFP sought to contact 72 shops but <b>received a response from only 11 shops, of which 7 were operational...</b> The primary focus was on Rafah, where 6 shops participated in the WFP survey on January 21, and one in Khan Younis". The highly limited sample, as well as its focus on one date (during a low point in the entrance of trucks) and one place is not reflected in the report and render the survey's findings quite worthless.
As of 14 March 2024, the ongoing hostilities have reportedly caused nearly 105,000 casualties within the Gaza Strip –nearly 5% of the total population. This includes over 73,000 people injured, about half of them women and children, and over 31,000 deaths.	Health Cluster Dashboard, Occupied Palestinian Territory, March 2024, Microsoft Power BI.	In the dashboard referred to, the figures are said to originate from the "Palestinian Ministry of Health" which is run by Hamas and its figures have been deemed highly unreliable.  Omission: It is <b>not</b> mentioned that <u>even according to Hamas' figures</u> , the rate of fatalities and injuries has <b>declined by over 70%</b> from October '23 to March '24.
From a pre-escalation average of 500 trucks a day of which 150 carrying food, in the period between 7 October 2023 to 24 February 2024, only 90 trucks per day, of which only 60 carrying food, entered the Gaza Strip.	None	The 500 truck a day figure refers to the amount of trucks imported and exported into and from the Gaza Strip. Pre war, Only an average of 70 daily trucks carried food. The rest carried industrial materials, building supplies and agricultural supplies. Presenting a daily average since the start of the war precludes the increase in the volume of goods entering during this period, which in March reached an average of 140 trucks carrying food per day.
... among a population that included	OCHA, Humanitarian Needs	The vast majority of so-called "Palestine refugees" are not

nearly 70 percent of <b>refugees</b> .	Overview Occupied Palestinian Territories, January 2023 <a href="#">[link]</a> .	refugees according to the international legal definition.
Severe limitations and attacks on humanitarian staff and assets forced major providers of humanitarian food and other assistance to the northern governorates to suspend convoys to these areas, including the World Food Programme, on 20 February.	WFP, UN Food Agency pauses deliveries to the North of Gaza, 20 February 2024 <a href="#">[link]</a> .	There is no mention that the halt by WFP was temporary and that it resumed convoy coordination to the north on March 5. There is no mention of the amount of aid that was coordinated to the north by the private sector – 551 food aid trucks were coordinated by UN agencies and the private sector since the beginning of January.
The escalation of hostilities within the Gaza Strip began with heavy bombardment on 7 October 2023	OCHA, Escalation in the Gaza Strip and Israel   Flash Update #1 as of 18:00, 7 October 2023 <a href="#">[link]</a>	Complete denial of Hamas' 7 October massacre, the taking of hostages, launching of thousands of rockets, etc.

## How much food and water has entered the Gaza Strip? How much medical supplies? What are Israel's medical humanitarian efforts?

Check out COGAT's website for the latest figures:

[bit.ly/3Ri64DJ](https://bit.ly/3Ri64DJ).

Sign up to COGAT's Newsletters



## נספח מש/8

# צילום נייר העמדה

עמ' 58



## Zoom in with COGAT

### Discrepancies in UN Aid to Gaza Data

Given the humanitarian situation in Gaza, accurately collecting and reporting humanitarian aid data is of great importance. Organizations – from other aid agencies to international bodies to the media– rely on the UN data that is collected and published. It is widely considered to be the source of truth.

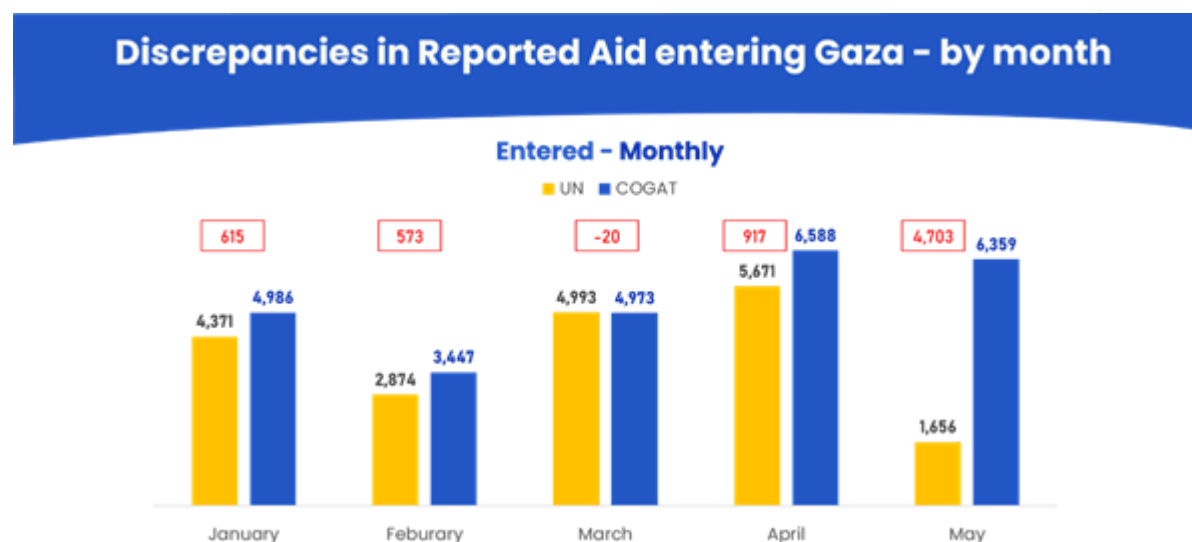
In light of the centrality of UN data, it is critical that it be accurate and provide a complete picture of the aid going into Gaza. There are however, significant gaps in the data presented on the UN dashboard <sup>[1]</sup>, and the data collected and published by COGAT. After an in-depth review and analysis, it is clear that the UN data presents what is, at best, an incomplete picture of aid going into Gaza, and that there are methodological problems that result in significant underreporting.

The UN figures not only inconsistently record humanitarian trucks from the private sector and other NGO trucks, but is also missing data on **UN aid entering Gaza**. These gaps have existed throughout the war, but have become extreme since the end of April and through the month of May 2024.

Prior to October 7, 2023, UN OCHA was responsible for collecting data and publishing reports. However, since October 7<sup>th</sup>, UNRWA has taken over data collection and reporting. Their methodology is deeply flawed, lacks transparency, and is presented in such a way that makes it nearly impossible to understand the aid numbers they record.

After a thorough review and analysis of the data collected by COGAT and UNRWA – **we have identified underreporting of over 8,000 trucks from the beginning of the war, with 4,880 ‘missing’ trucks in the month of May alone**. Part of the UNRWA underreporting is due to the fact that they do not include aid trucks coming in from the Erez Crossings and JLOTS, and at Kerem Shalom they only collect partial data.

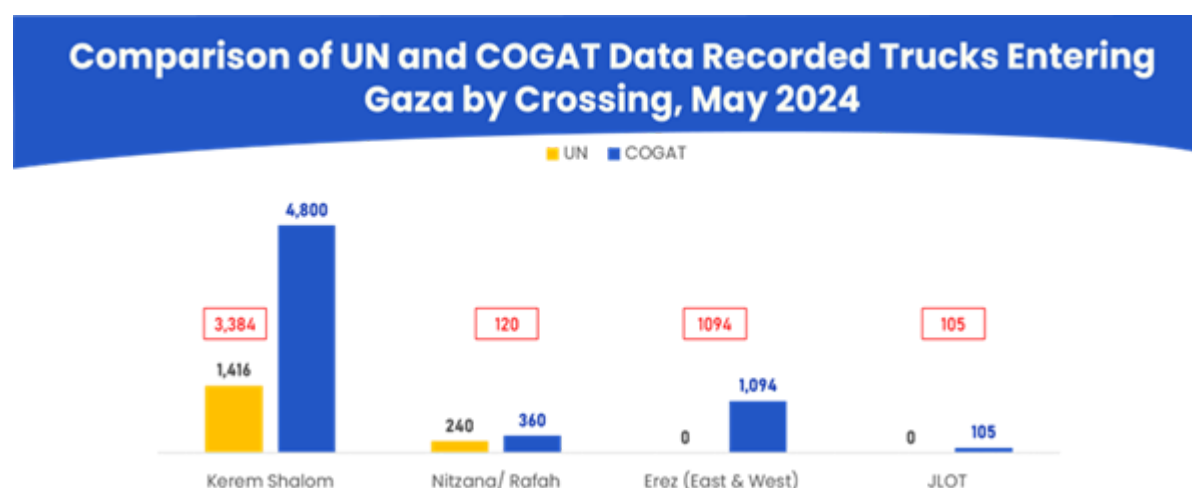
COGAT, the Coordinator of Government Activities in the Territories, is the official Israeli body responsible for coordinating and tracking aid entry into Gaza. As such the unit records and publishes aid data on its website <sup>[2]</sup>. The data is collected by COGAT representatives at the various crossings into Gaza, and is communicated to the UN among other bodies on a daily basis.



### Incomplete AID Data

There are a number of ways in which the UN data collected on aid trucks is incomplete. Below is a review of the different problems represented in the UN data and their origins.

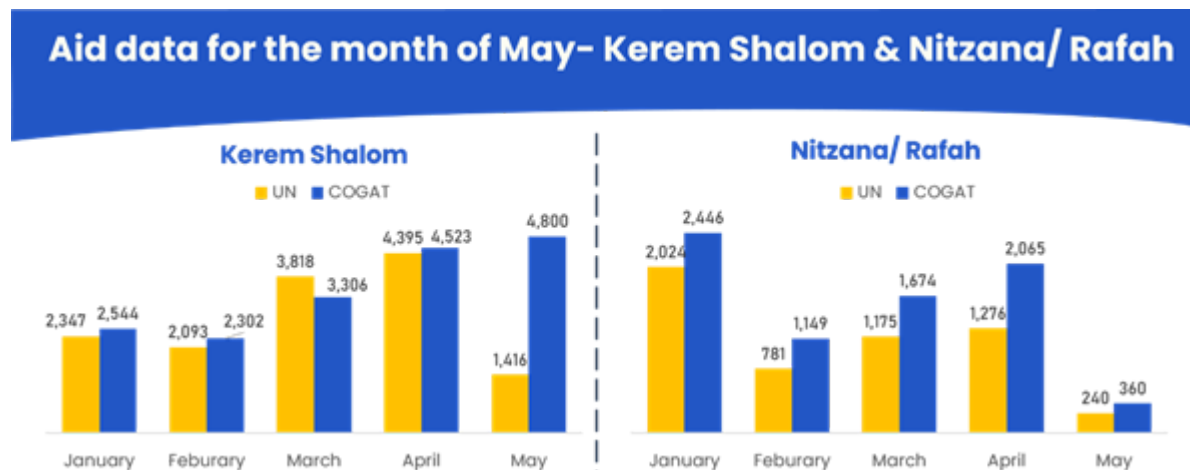
#### 1. Incomplete data collection at crossing points



Over time, the number of entry points for humanitarian aid into Gaza has expanded, particularly in May 2024 when the Erez East and West crossing was opened and JLOTS pier became operational. However, the mechanisms and methodology by which UNRWA collects and calculates aid into Gaza has not expanded to include the new crossing points.

In contrast, COGAT monitors and calculates each of the entry points, with a designated COGAT officer assigned to monitor each one. As such COGAT numbers reflect aid entering Gaza from Kerem Shalom, Nitzana/Rafah, Erez (East and West), JLOTS, and air drops.

## 2. Incomplete Data Collection at Kerem Shalom and Rafah Crossings



The way that COGAT calculates the number of trucks going in via Kerem Shalom and Nitzana/Rafah crossings is first, the itemized manifest lists are submitted by the various actors (this includes all UN agencies, NGOs, donor countries and private sector), and then those lists are verified, physically by a COGAT officer at each entry point (i.e. at Kerem Shalom and Nitzana).

Because UNRWA does not provide any disclaimers or transparency around their counting methodology, we cannot explain why their numbers differ from COGATs. It is possible that they are only partially counting non-UNRWA aid based off their physical presence at the crossing points (i.e. they record trucks that they see entering Gaza if they are present at the crossing, but they don't if they are not there at the time that other trucks go through). However, there is no way to verify this conclusion due to their opaque methodology.

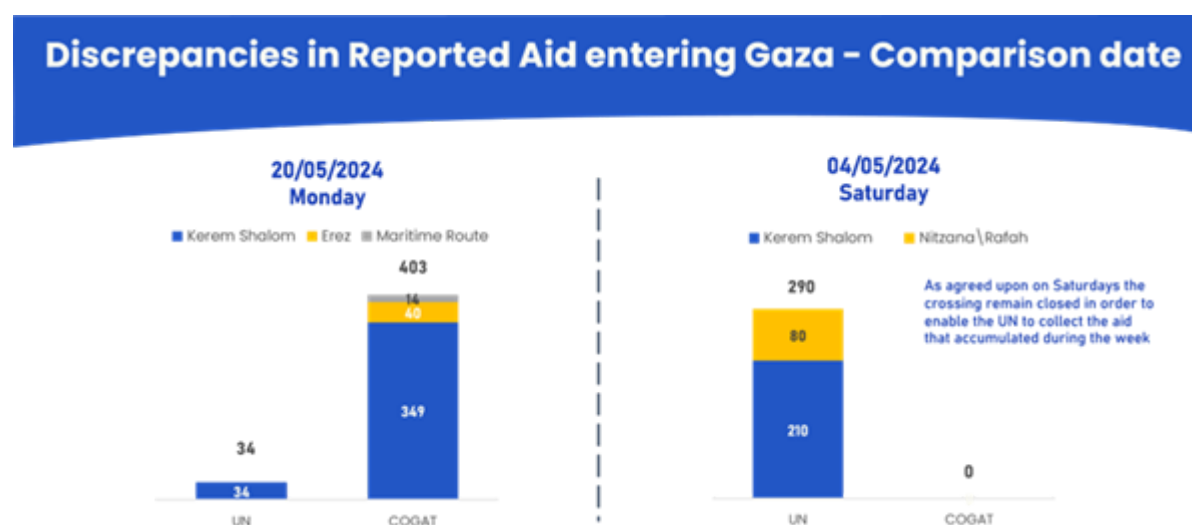
As a result of the UN's partial counting, since the beginning of 2024, there are 3,406 trucks missing from their Kerem Shalom data and 2,198 trucks missing from their Nitzana/Rafah data.

## 3. Aid Transferred vs Aid Collected

One of the sources of confusion when trying to compare the trucking data is that COGAT reports on the number of trucks that are inspected and then enter Gaza through the various entry points on a daily basis. The day that a truck undergoes security screening and enters Gaza is the date that COGAT records the truck in the tally.

Alternatively, UNRWA's dashboard, entitled "Gaza Supplies and Dispatch", appears to tally only the number of trucks that they collect from the Palestinian side of the crossing. It remains unclear how they calculate the non-UNRWA aid that is also collected from the crossings that they do monitor (i.e. only Kerem Shalom and Nitzana/Rafah).

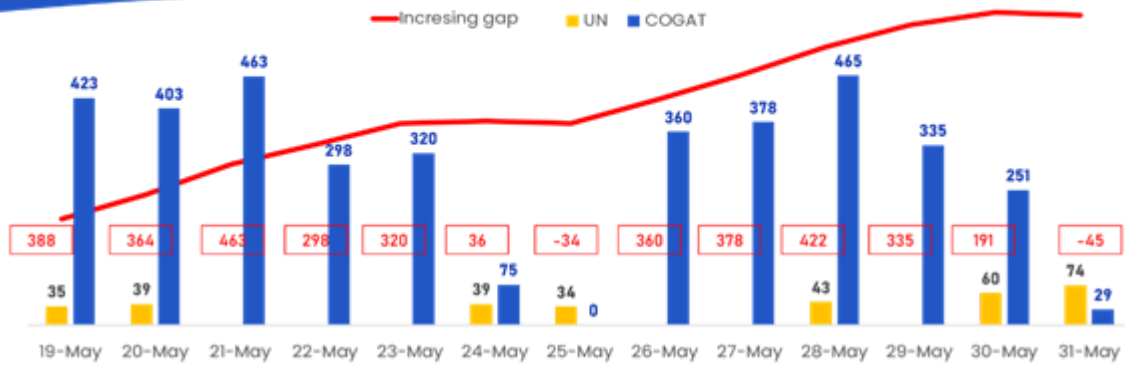
This is why, as seen in the graph below, there are significant differences in daily tallies. On a Saturday in which new trucks are not traversing the crossing points, COGAT records zero trucks, but UNRWA records the trucks of aid that were collected. Alternatively on a day in which new trucks are entering Gaza, COGAT records those that enter whereas UNRWA only records those that they collect.



The difference in the calculation methodology poses a challenge for any independent user trying to resolve the differences and verify the humanitarian data against one another.

In periods where there is a significant backlog of humanitarian aid piling up at Kerem Shalom, the gaps in numbers increases. For example, as of June 6, 2024, there are more than 1,000 truckloads of aid sitting on the Gaza side of Kerem Shalom awaiting collection by the UN. Those trucks have been recorded by COGAT, but not by the UN.

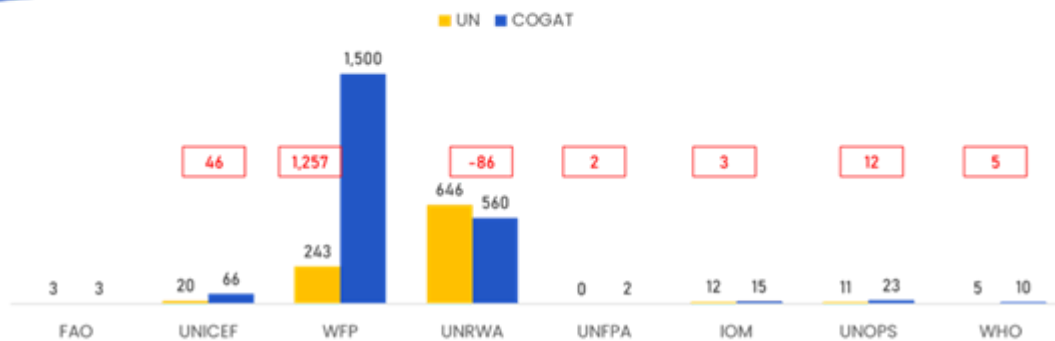
## Data table of a two-week period during May



### 4. Incomplete data collection on UN Aid

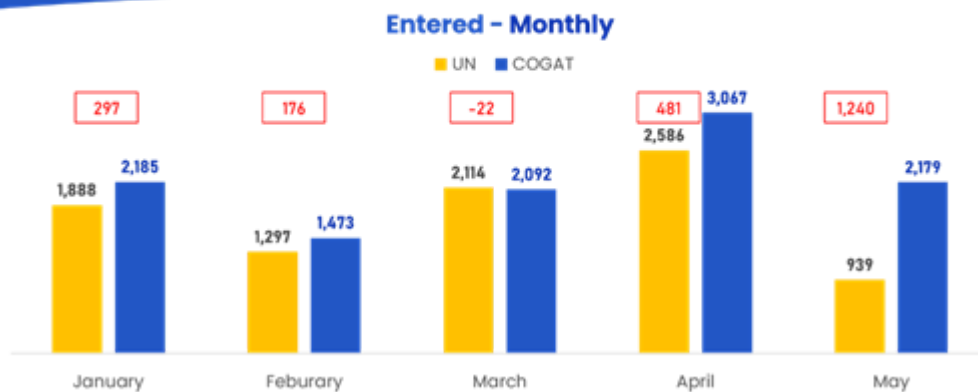
Even if you discount the trucks coming from other aid organizations, donor countries or the private sector, the UNRWA data is also missing data for other UN agencies.

## Discrepancies in Reported UN Aid entering Gaza , May 2024



This is significant because it means that even when it comes to tracking UN aid – ignoring all other sources of humanitarian goods entering Gaza – the UNRWA system fails to accurately track and tally the UN trucks entering Gaza. For the month of May, **they are missing 1,239 UN aid trucks** that entered Gaza.

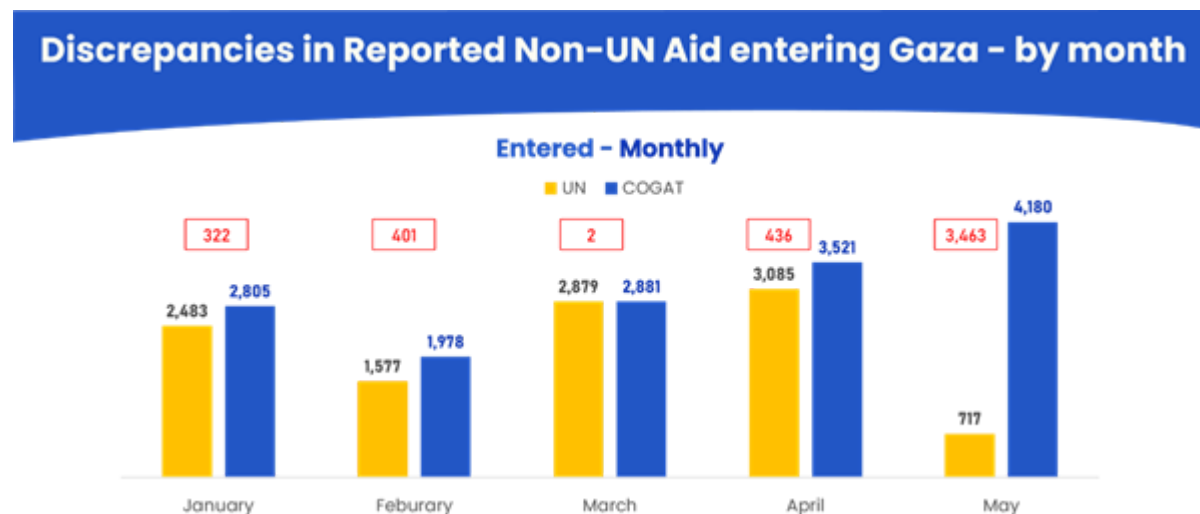
## Discrepancies in Reported UN Aid entering Gaza – by month



Not only is UNRWA inconsistently accounting for aid trucks from other UN agencies, evidently, they are not presenting the full scope of the other UN agency humanitarian effort. This lack of consistency in accounting for other UN agency aid trucks is even more

inexplicable when taken in consideration with the fact that **UNRWA is assisting on the collection of the other UN aid trucks from all the crossings (i.e. including Erez and JLOTs).**

## 5. Incomplete data collection on non-UN actors



Just as there are significant gaps in the data reporting on UN aid entering Gaza, those gaps are even more significant when it comes to reporting on non-UN actors, which includes aid sent by donor countries, NGOs and the private sector. The fact that there isn't accurate data collection and presentation of non-UN actors further exacerbates the disconnect between the humanitarian overview provided by the UNRWA data and the reality on the ground.

This is even more significant as over time the number of humanitarian actors and their pace of contribution has increased. Similar to UNRWA's lack of adaptation to include aid tally from Erez and JLOTs, they have not adjusted their data collection mechanisms to consistently and accurately reflect the efforts of non-UN actors. **Whereas in January the gap was 'only' 322 trucks, in May that number ballooned to 3,463.**

## 6. Daily Aid Data Alignment vs UNRWA Dashboard

COGAT has a daily coordination meeting every evening with representatives from the UN, the US and Egypt to review that day's humanitarian effort, trouble-shoot and agree upon efforts for the following day. Part of this meeting is devoted to reviewing the data, specifically the trucks going through the various crossing.

Within the format of the daily coordination meetings, the UN is informed on the COGAT data and daily tally. The UN has not objected or endeavored to correct or align the COGAT

data with theirs during these meetings.

## **7.UNRWA vs OCHA data collection**

It is important to note again that UNRWA has been the UN body collecting aid data since the beginning of the war. Prior to October 7<sup>th</sup>, OCHA was the UN body collecting data and writing reports. This is part of the OCHA mandate and they had an established system in place for such data collection. In contrast, this is not part of the UNRWA mandate, nor do they have the capabilities or systems in place to accurately capture and report on the totality of the humanitarian effort in Gaza.

Because they are now providing the data on which the entire UN system and other international actors rely, their systematic underreporting of aid entering Gaza poses a significant problem for those trying to get an accurate understanding of the aid situation on the ground.

### **Conclusions:**

UN data is used widely and considered accurate by the international community and is the basis on which professional bodies and studies evaluate the humanitarian situation and needs in Gaza. The sizable and growing gap in the reported data is contributing to an increasing disconnect between reporting and the reality on the ground

There are no disclaimers on the UNRWA dashboard that would enable professional bodies or other users to understand the limitation and methodological restrictions in their data. UNRWA data presents only a partial picture, but purports to represent a holistic one.

UNRWA does not have the mandate or the capabilities to be collecting and presenting the aid data. Historically and according to the UN mandate, OCHA is the professional body that should be collecting this data, and they have not since Oct. 7, 2023.

The UN data, relied upon by the rest of world, is missing significant humanitarian aid data. This contributes to a distortion between the reality on the ground and the widely accepted reports.

[1] <https://www.unrwa.org/what-we-do/gaza-supplies-and-dispatch-tracking>

[2] <https://govextra.gov.il/cogat/humanitarian-efforts/home/>

---

**How much food has entered the Gaza Strip? How much medical aid? What medical initiatives are ongoing in Gaza?**

**Check out COGAT's website for the latest figures: [bit.ly/3Ri64DJ](https://bit.ly/3Ri64DJ).**

Sign up to COGAT's Newsletters

