

# "עלולים להיות בין הפונים אליכם עו"ד בלתי רצויים": המאבק על חופש העיסוק של עורכי דין פלסטינים בשנותיה הראשונות של מדינת ישראל

נעמה בן זאב\* וגל אמיר\*\*

- א. מבוא
- ב. מסגרת מושגית
- ג. עריכת הדין בתקופת המנדט
- ד. השפעות הנכבה על מסלולי הקריירה של עורכי הדין הפלסטינים
- ה. עורכי דין פלסטינים במדינה היהודית
- ו. סיכום – מעבר לטביעת הרגל המקצועית

## א. מבוא

בשנת 1947 נמנו ב"פנקס עורכי הדין" שפרסמה ממשלת המנדט מאה ועשרה עורכי דין פלסטינים שכתובות משרדיהם היו בתחומים שייכללו במדינת ישראל העתידית. בשנת 1952 כללה הרשימה, שפורסמה עתה ב"ילקוט הפרסומים", רק תשעה מהם. מספרים אלו משקפים את השינוי הדמוגרפי עם המעבר משלטון המנדט למדינת ישראל<sup>1</sup>. עבור האוכלוסייה הפלסטינית היה זה אסון לפי כל קנה מידה. מרכזי עריכת דין משגשגים שפעלו בערים כדוגמת יפו, חיפה ועכו חדלו

\* נעמה בן זאב היא עמיתת מחקר בחוג ללימודי ישראל באוניברסיטת חיפה.

\*\* גל אמיר הוא עמית מחקר בפקולטה למשפטים ובמרכז היהודי-ערבי באוניברסיטת חיפה. אנו מכירים תודה לקרן הלאומית למדע על תמיכתה במחקר שהוביל למאמר זה (מענק 1831/18). המאמר הופיע לראשונה באנגלית בכתב העת CONTINUITY AND CHANGE 35 (2020) ותרגומו כאן מתפרסם באישור כתב העת.

<sup>1</sup> לשם השוואה, אפשר להציג את הנתונים המקבילים הנוגעים למספר עורכי הדין היהודים. מספר עורכי הדין היהודים הרשומים ב"הסתדרות עורכי הדין היהודים בארץ-ישראל" (הגוף הוולונטרי שקדם ללשכת עורכי הדין ושינה את שמו עם קום המדינה ל"הסתדרות עורכי הדין בישראל"), עלה מ-578 בינואר 1947 ל-653 במאי 1949 – עלייה של כ-12 אחוזים. ראו הסתדרות עורכי הדין בישראל "דין וחשבון מהוועידה הי"ג של הסתדרות עורכי הדין בישראל" הפרקליט 1, 94, 107 (1949).

מלהתקיים או הצטמצמו מאוד, ורק שארית מוחלשת והטרוגנית של קהילת משפטנים פלסטינית נותרה מהם. הנוק למקצוע עריכת הדין רק פן אחד של המשבר שחוותה האוכלוסייה הפלסטינית בכללותה, חלק מהרס רוב הקהילות העירוניות הפלסטיניות בתחומי המדינה החדשה.

עורכי הדין הפלסטינים שנותרו במדינת ישראל לאחר סיום המלחמה נדרשו להתמודד עם הטראומה של הנכבה,<sup>2</sup> ולהסתגל למעמדם החדש כחלק מקבוצת מייעוט הסובלת מאפליה. הם השתייכו לשכבה דקה של משכילים עירוניים בני המעמד הבינוני שנותרו בתחומי מדינת ישראל, לאחר שחלק מן הקהילות העירוניות הפלסטיניות חדלו מלהתקיים, ואוכלוסייתן של קהילות אחרות פחתה בצורה משמעותית.<sup>3</sup> בדומה לאחרים מקרב שכבה חברתית זו, הם סבלו מאובדן נכסים חומריים, ונוסף על כך נותקו ממרבית עמיתיהם, שהיו חלק מקהילתם הפרופסיונלית עד המלחמה.

במאמר זה אנו עוקבים אחר מסלולי הקריירה של תריסר עורכי דין פלסטינים שהחזיקו ברישיון עריכת דין בשנותיו האחרונות של שלטון המנדט, והיו לאזרחי ישראל לאחר שנת 1948. אנו סוקרים את תהליך ההכשרה והרישוי בתקופת המנדט ומתמקדים בקשיים שהציב המעבר ממנדט למדינה בפני עורכי דין פלסטינים. רוב עורכי הדין האלה המשיכו בעיסוקם המקצועי והיו פעילים בזירה הציבורית בישראל בתקופה שבה פיקחו שלטונות המדינה באופן הדוק על אוכלוסייתה הפלסטינית. אך המשכיות הפרקטיקה המשפטית לא הייתה מובנת מאליה, וכמה מעורכי הדין הפלסטינים נאלצו להיאבק נגד מאמצים לשלול את רישיונם או להגביל אותם בדרכים אחרות. במאבק זה הייתה מעורבת האליטה המשפטית היהודית בארץ – בכירים במשרד המשפטים והסתדרות עורכי הדין. אנו חושפים את המאמצים של בעלי תפקידים בכירים בשירות המדינה לפקח על עורכי הדין הפלסטינים ולהגביל את יכולתם לעסוק במקצועם. אנו טוענים כי המאבק על חופש העיסוק של עורכי דין מקרב המיעוט הפלסטיני הפך, עם מעורבותם של נציגי הפרופסיה המשפטית היהודים, למאבק על אוטונומיה, על יוקרה ועל סמכויות של הפרופסיה מול המדינה. בה־בעת נתפס המאבק כאבן בוחן לזכויות האזרח של המיעוטים בישראל. נציגי המדינה ציפו מן האליטה המקצועית של עורכי הדין היהודים במשרד המשפטים ובהסתדרות עורכי הדין להשלים עם המדיניות המגבילה כלפי חבריהם הפלסטינים. כדי לגייס את שיתוף הפעולה של עורכי הדין היהודים, השתמשו בנימוקים ביטחוניים שנועדו לפרוט

<sup>2</sup> הנכבה (בערבית – אסון) הוא הכינוי שניתן לתוצאות המלחמה ב-1948 בנרטיב ובהיסטוריוגרפיה הפלסטינים.

<sup>3</sup> על הפגיעה באוכלוסייה העירונית הפלסטינית והשכחתה בהיסטוריוגרפיה הפלסטינית אחרי 1948, ראו מנאר חסן "חורבן העיר והמלחמה נגד הזיכרון: המנצחים והמנוצחים" תיאוריה וביקורת 27, 197 (2005).

על רגשותיהם הלאומיים. אך מנהיגות עורכי הדין היהודית התנגדה נחרצות למדיניות אטטיסטית זו, וביטאה דאגה הן לעקרונות שלטון החוק והן לאינטרסים המקצועיים, שהיו משותפים ליהודים ולפלסטינים וחרגו מקווי החלוקה הלאומיים.

על אף התפקיד החשוב שמילאו עורכי דין פלסטינים במרחב הציבורי בתקופת המנדט ובמדינת ישראל, המחקר ההיסטורי מיעט לעסוק בקבוצה מקצועית זו. אסף לחובסקי כתב על זהות של משפטנים פלסטינים והתמקד בעיקר בזהות לאומית ותרבותית. לטענתו, בחינת הוצאה לאור של פרסומים משפטיים והקמת מוסדות להוראת משפטים ואגודות מקצועיות מעלה כי הקהילה המשפטית הפלסטינית בארץ-ישראל המנדטורית הייתה מפותחת פחות ממקבילתה היהודית ומקהילות משפטיות במדינות ערביות.<sup>4</sup> דונלד מ' ריד (Reid), שבחן את מעורבותם של עורכי דין בפעילות פוליטית בכמה מדינות ערביות, התייחס להליכי ההכשרה והרישוי של עורכי דין בתקופת המנדט, אך לא התייחס לפעילותם לאחר שנת 1948.<sup>5</sup> מספר מחקרים סוקרים את פעולת הסתדרות עורכי הדין היהודים בארץ-ישראל, שנוסדה בשנת 1928 והמשיכה בפעולתה עד לייסודה של לשכת עורכי הדין בשנת 1961, אך אגודת עורכי הדין הערבים שנוסדה בתקופת המנדט וחדלה מפעולתה לאחר קום המדינה מוזכרת בהם רק בקצרה.<sup>6</sup>

מקורות ראשוניים הנוגעים לעורכי דין פלסטינים בתקופה הנדונה כוללים מסמכים רשמיים כהתכתבויות ודו"חות שנשמרו בארכיון המדינה, פסקי דין שפורסמו ופסקי דין ומסמכים משפטיים שלא פורסמו. נוסף על כך, לעיתים, משפטים שבהם היו מעורבים עורכי דין פלסטינים נסקרו בעיתונות הישראלית, בעברית ובערבית. כמה מעורכי הדין נהגו לפרסם מאמרי דעה בעיתונות הערבית וקצתם כתבו בממות נוספות. חנא נקארה ומוחמד נמר אל-הוארי פרסמו ספרי

4 אסף לחובסקי "משפטנים ערבים וזהות צרפתית בארץ ישראל המנדטורית" מחקרי משפט 213 (2009).

5 DONALD M. REID, LAWYERS AND POLITICS IN THE ARAB WORLD 1880–1960 (1981)

6 עלי זלצברגר מתייחס להסתדרות עורכי הדין כ"יהודית" בסוגריים, אך לא מזכיר את מקבילתה הערבית, ראו עלי זלצברגר "קשר המשפטנים הישראלי: על לשכת עורכי הדין בישראל ובעלי בריתה" משפטים לב 43, 46 (2002); יהושע רוטנשטרייך מזכיר בקצרה את ההסתדרות הערבית, אך טוען כי זו "לא הייתה קיימת אלא להלכה", ראו יהושע רוטנשטרייך "על הקמת לשכת עורכי הדין" הפרקליט: גליון מיוחד לכבוד 25 שנה ללשכת עורכי הדין: תשכ"ב-תשמ"ז, 37 (1987); כן ראו GEORGE E. BISHARAT, PALESTINIAN LAWYERS AND ISRAELI RULE: LAW AND DISORDER IN THE WEST BANK 26 (1989)

זיכרונות.<sup>7</sup> ארבעה תיקים מתוך הארכיון הפרטי של אל-הוארי נגישים לציבור במרכז המחקר מדה אל-כרמל בחיפה, באדיבות משפחתו. המסגרת המושגית המשמשת אותנו כדי לנתח את מאבקם של עורכי דין פלסטינים להמשיך בעיסוקם במדינת ישראל מתבססת על גישות תיאורטיות לחקר פרופסיות.<sup>8</sup> חלקו הראשון של המאמר מציג גישות אלה. החלק השני יסקור בקצרה את מסלולי הרישוי וההכשרה המקצועית שהיו פתוחים בפני עורכי דין בתקופת המנדט. חלק נוסף יבחן את השפעות מלחמת 1948 על הקהילה המשפטית הפלסטינית במדינת ישראל. החלק הרביעי ינתח את הנסיבות שהובילו כמה מעורכי הדין להמשיך בעיסוקם המקצועי, בניגוד לאחרים שהוכרעו על ידי המגבלות שהוטלו עליהם וחדלו מעיסוק זה. בסיכום נצביע על השפעת המאבק המקצועי הנדון על התפתחויות נרחבות יותר בהיסטוריה הישראלית, מעבר לגורלה של הקבוצה הקטנה שעמדה במרכזו.

## ב. מסגרת מושגית

מימיה הראשונים של מדינת ישראל ניסו בעלי תפקידים בשירות המדינה להגביל את יכולתם של עורכי דין פלסטינים לעסוק במקצועם. כפי שמראה מחקר זה, מאבקם של עורכי הדין הפלסטינים לשמור על חופש העיסוק שלהם הפך לעימות הנוגע למקצוע עריכת הדין בישראל בכללותו. בעימות זה היו מעורבות סוכנויות שונות של המדינה, כמו גם עורכי דין מתוך המנגנון הממשלתי ומהמגזר הפרטי. עבור עורכי הדין במוסדות המדינה ובהסתדרות עורכי הדין היה מאבק זה צעד חשוב בקיבוע האוטונומיה המקצועית שלהם מול הפיקוח של המדינה, ובביסוס דרישתם להכיר בבלעדיות שלהם כפרשנים המוסמכים של החוק.

7 חنا نقارة, مذكرات محام فلسطيني: حنا ديب نقارة، محامي الأرض والشعب (2011); محمد نمر الهواري، سر النكبة (سر الكارثة) (1955). תעתיק השמות במאמר זה מתבסס על כללי התעתיק של "המזרח החדש" – כתב העת של האגודה הישראלית ללימודי המזרח התיכון והאסלאם.

8 פרופסיה (profession) היא תחום עיסוק המותנה בהכשרה ובהתמחות, והגישה אליו מחייבת מעבר של בחינות המקנה זכאות לתואר או לדיפלומה מקצועית. זהו חלק מן ההגדרה של ההיסטוריונים ורנר קונצה ויורגן קוקה לפרופסיה, המצוטטת בתרגום לאנגלית בתוך: Michael Burrage, Konrad Jarausch & Hannes Siegrist, *An actor-based framework for the study of the professions*, in *PROFESSIONS IN THEORY AND HISTORY: RETHINKING THE STUDY OF THE PROFESSIONS* 205 (Michael Burrage & Rolf Torstendahl eds., 1990) (להלן: Burrage, Jarausch & Siegrist); על פי הגדרה אחרת, פרופסיה מיישמת ידע מופשט על מקרים ייחודיים, כלומר מחייבת את העוסקים בה להפעיל שיקול דעת, כן ראו ANDREW ABBOTT, *THE SYSTEM OF PROFESSIONS: AN ESSAY ON THE DIVISION OF EXPERT LABOR* 8 (1988).

מאבקים על אוטונומיה, על יוקרה חברתית ועל זכאות לגמול חומרי גבוה מאפיינים את התפתחותן ההיסטורית של קבוצות פרופסיונליות, ובכלל זה עורכי דין. כמה סוציולוגים עסקו בזיהוי המטרות והאסטרטגיות של מאבקים כאלה. מייקל בארייג' (Burrage), קונרד ג'ראוש (Jarusch) והאנס זיגריסט (Siegrist) מציעים מסגרת תיאורטית המאפיינת ארבעה שחקנים, שפעולותיהם מעצבות את תהליך הפיכתו של עיסוק לפרופסיה: הפרופסיונלים עצמם, המדינה, הלקוחות או המשתמשים בשירותי אנשי המקצוע, והמוסדות להכשרה מקצועית.<sup>9</sup> אומנם אפיון זה של ארבעת הגורמים מציע לחוקרים כלי נוח לעבודה, אך מחקר היסטורי אמפירי דורש מסגרת גמישה יותר, שתאפשר להתייחס לגורמים ולנסיבות נוספים שעיצבו את הפרופסיה. מסיבה זו נשלב בדינונו גישות של חוקרים נוספים שבחנו כיצד השפיעו התפתחויות היסטוריות פריטיקולריות על עיצובן של קבוצות פרופסיונליות.

מחקרנו חושף שני גורמים שהניעו את מנהיגות עורכי הדין היהודים להתנגד באופן פעיל לאפליית עמיתיהם הפלסטינים. הגורם הראשון הוא התערבות בעלי תפקידים שלא השתייכו לפרופסיה המשפטית. אנדרו אבוט (Abbott) טוען שפרופסיות מתחרות על עבודות הכוללות משימות זהות. קבוצות פרופסיונליות טוענות לשליטה בידע ובכישורים, ובכך הן מונעות מקבוצות אחרות כניסה לתחום סמכותן (jurisdiction). לפיכך, יחסי גומלין בין פרופסיות באשר לגבולות הסמכויות שלהן קובעים את מהלך התפתחותן של אותן פרופסיות.<sup>10</sup> הדרה היא אסטרטגיה נפוצה המשמשת "למנוע מאלו שאינם שייכים לקבוצה בעלת פריבילגיות גישה לנכסים מסוימים, המעניקים לקבוצה עמדה מונופוליסטית בשוק, או לפחות מידה של שליטה בשוק".<sup>11</sup> כפי שמראה מאמר זה, כאשר ניסו בעלי תפקידים בשרות המדינה למנוע מעורכי הדין הפלסטינים מלעסוק בעריכת דין, הם עמדו בפני התנגדות מתוך השדה המשפטי. המשפטנים המתנגדים השתמשו בהדרה כדי למנוע מגורמים מחוץ לפרופסיה המשפטית לפרש את החוק בהתאם למטרותיהם.

הגורם השני שעיצב את עמדת המשפטנים הישראלים בנוגע לעמיתיהם הפלסטינים היה יחסי הגומלין בין הפרופסיה המשפטית ובין המדינה. היבט חשוב ביחסים אלו היה שאיפתם של עורכי הדין לאוטונומיה מקצועית. אי-תלות במדינה היא שאיפה בסיסית של קבוצות פרופסיונליות; היא מעניקה להן שליטה

<sup>9</sup> Burrage, Jarusch & Siegrist, שם, בעמ' 203.

<sup>10</sup> ABBOTT, לעיל ה"ש 8, בעמ' 20.

<sup>11</sup> Rolf Torstendahl, *Essential Properties, Strategic Aims and Historical Developments: Three Approaches to Theories of Professionalism*, in *PROFESSIONS IN THEORY AND HISTORY: RETHINKING THE STUDY OF THE PROFESSIONS* 49 (Michael Burrage & Rolf Torstendahl eds., 1990). (תורגם לעברית על ידי המחברים).

בכניסה למקצוע ובפרקטיקה המקצועית ומאפשרת להן לקדם אינטרסים משותפים.<sup>12</sup> אוטונומיה מעלה גם את היוקרה של הפרופסיה ואת המעמד החברתי של העוסקים בה. בשנותיה המוקדמות של מדינת ישראל התנגשה השאיפה לאוטונומיה פרופסיונלית עם המדיניות האטסיסטית ועם הגישה הקולקטיביסטית-לאומית שהיו אז נחלת רבים בחברה הישראלית. טרנס הלידיי (Halliday) ולוסיין קרפיק (Karpik), שהשוו את מעמד המשפטנים בארבע מדינות, מראים כיצד עליית המערכת הפוליטית הליברלית השפיעה על האוטונומיה של הפרופסיה המשפטית במדינות אלה. כמו כן הם מראים כיצד האוטונומיה של לשכת עורכי הדין במשטרים פוליטיים ליברליים הצליחה להגביל את כוחה של המדינה ולהגן על קבוצות אחרות של אזרחים, שלא השתייכו לפרופסיה המשפטית.<sup>13</sup> עורכי דין נוטים לתמוך בליבת העקרונות הליברליים, אך על פי הלידיי וקרפיק, מדובר בתפיסה צרה של ליברליזם המדגישה את שלטון החוק ומזהה את זכות הגישה לערכאות כרכיב העיקרי של האזרחות. עורכי דין מגלים מחויבות פחותה למאפיינים הפוליטיים והחברתיים הנרחבים יותר של הליברליזם, או אף מתנגדים להם.<sup>14</sup>

האם המשגה מוגבלת זו של הליברליזם שררה גם בקרב עורכי הדין בראשית ימי המדינה? במאמר הבוחן את התפתחות האתוס של עורכי הדין בשירות הציבורי בתקופת המנדט ובמדינת ישראל, טוענת נטע זיו שעורכי דין בראשית ימי המדינה היו בעלי "מחויבות מקצועית רופפת למדי לרעיונות כגון שירות הציבור ולאחריות מקצועית חברתית",<sup>15</sup> וכי הסתדרות עורכי הדין בתקופה זו "לא קידמה מצע מהותי או נורמטיבי כהגנת זכויות הפרט, שוויון בפני החוק, או אפילו זכות גישה שווה לערכאות".<sup>16</sup> מחקרנו מראה כי הסתדרות עורכי הדין

<sup>12</sup> Burrage, Jarasch & Siegrist, לעיל ה"ש 8, בעמ' 207.

<sup>13</sup> Terrence C. Halliday & Lucien Karpik, *Politics Matter: A Comparative Theory of Lawyers in the Making of Political Liberalism*, in *LAWYERS AND THE RISE OF WESTERN POLITICAL LIBERALISM* 21 (Terrence C. Halliday & Lucien Karpik eds., 1997).

<sup>14</sup> שם, בעמ' 17, 3-42, 51; גד ברזילי מעלה טיעון דומה בנוגע לעורכי דין ישראלים, אך מחקרו הוא עכשווי ולא היסטורי. Gad Barzilai, *The Ambivalent Language of Lawyers: Between Liberal Politics, Economic Liberalism, Silence and Dissent*, in *FIGHTING FOR POLITICAL FREEDOM: COMPARATIVE STUDIES OF THE LEGAL COMPLEX AND POLITICAL LIBERALISM* 247 (Terrence Halliday, Lucien Karpik and Malcolm Feeley eds., 2007).

<sup>15</sup> Neta Ziv, *Combining Professionalism, Nation Building and Public Service: The Israeli Bar 1928-2002*, 71 *FORDHAM L. REV.* 1621, 1632. (תורגם על ידי המחברים). יש לציין כי מאמרה של זיו מתייחס כמעט באופן בלעדי לעורכי דין יהודים.

<sup>16</sup> שם, בעמ' 1639.

ועורכי הדין שהועסקו בתפקידים בכירים במשרד המשפטים התנגדו למדיניות מפלה נגד עורכי דין פלסטינים. טיעוניהם התבססו על עקרונות שלטון החוק ושוויון זכויות האזרח. אך אף על פי שמסקנה זו מנוגדת לטענותיה של זיו, יש צורך במחקר מקיף על גישות עורכי הדין בשירות הציבורי בראשית ימי המדינה כדי לקבוע לאיזה ליברליזם היו מחויבים – לליברליזם במונחו הצר או הרחב. הגישות לחקר התפתחות של פרופסיות שהוצגו כאן מאפשרות להסביר את הקשרים בין הקריירות האינדיווידואליות של עורכי הדין הפלסטינים, הקבוצה הפרופסיונלית שאליה השתייכו, ומעמדם של מיעוטים בישראל. נוסף על כך, גישות אלה מאתגרות את ההסברים ההיסטוריים המסתפקים בהמשגה הלאומית של "יהודים" מול "פלסטינים" (או "ערבים"). זאת משום שהעמדת מושג הפרופסיה במרכז הניתוח חושפת עמדות מגוונות ואינטרסים מורכבים שחרגו מן החלוקות הלאומיות, וכן השפעות אזוריות ועולמיות על הפרופסיה, החורגות מההקשר הישראלי המקומי.

### ג. עריכת הדין בתקופת המנדט

בראשית תקופת המנדט היו בארץ-ישראל כולה פחות ממאה עורכי דין. רובם היו פלסטינים, לרוב נטולי הכשרה משפטית פורמלית.<sup>17</sup> במהלך שנות העשרים פעלה ממשלת המנדט להסדיר את הפרופסיה ולפקח עליה באמצעות פקודת עורכי הדין<sup>18</sup> והקמת בית ספר ממשלתי לעריכת דין בירושלים ("השיעורים למשפט").<sup>19</sup> בשנת 1938, כדי להאיץ את הרגולציה וההתמקצעות של העיסוק בעריכת הדין, חוקק הנציב העליון שתי פקודות. היו אלו פקודת עורכי הדין, 1938,<sup>20</sup> ופקודת המועצה המשפטית, 1938. פקודות אלו נותרו בתוקפן (בשינויים קלים) עד לחקיקת חוק לשכת עורכי הדין ב-1961. הפקודות שינו את פני המקצוע בכך שיצרו קבוצה סגורה של עורכי דין מורשים בעלי השכלה משפטית פורמלית, שנרשמו במרשם ממשלתי שכונה "פנקס עורכי הדין". את הרישום ניהלה המועצה המשפטית, שהייתה אחראית לרשום רק את מי שעמדו בתנאי הפקודה, ולאכוף את כללי האתיקה על הרשומים בפנקס.<sup>21</sup>

17 לסקירה מפורטת של מצב מקצוע עריכת הדין בסוף התקופה העות'מאנית ובתחילת תקופת המנדט ראו BISHARAT, לעיל ה"ש 6, בעמ' 18–31.

18 פקודת עורכי הדין, 1922, חא"י א 3.

19 אסף לחובסקי "החינוך המשפטי בארץ ישראל המנדטורית" עיוני משפט כה 291, 298 (2001); כן ראו BISHARAT, לעיל ה"ש 6, בעמ' 23.

20 פקודת עורכי הדין מ-1938 הייתה נוסח מחודש לפקודה מ-1922 שהייתה כשלעצמה ניסיון מוקדם לרגולציה ו"אנגליקניזציה" של העיסוק בעריכת הדין. ראו זיו, לעיל ה"ש 15, בעמ' 1625.

21 BISHARAT, לעיל ה"ש 6, בעמ' 24.

שני סוגים של אנשי מקצוע היו רשומים בפנקס עורכי הדין: עורכי דין שהוסמכו להופיע בפני בתי הדין השרעיים. לא היה זה נדיר למצוא עורך דין שהחזיק בשתי ההסמכות. תקנות שהותקנו על ידי המועצה המשפטית קבעו מי זכאי להירשם בפנקס.<sup>22</sup> כדי להירשם כעורך דין אזרחי, היה על המועמד להגיע לגיל 25, להציג "תעודת אופי טוב", לעבור התמחות בת שנתיים, לחתום על הצהרה בכתב כי הוא תושב פלשתינה-א"י, אינו עוסק במלאכה או במסחר, אינו פושט רגל ואין לו רישום פלילי. בוגרי השיעורים למשפט ובוגרי מוסדות זרים שאושרו על ידי המועצה המשפטית נדרשו גם לעבור בחינה. עורכי דין בעלי ניסיון במדינות זרות, מי ששירתו כעורכי דין בשירות המדינה או כשופטים טרם כניסת התקנות לתוקף היו פטורים מדרישת ההתמחות.<sup>23</sup> מי שרצו להירשם בפנקס כטוענים דתיים נדרשו להציג "תעודת אופי טוב", לחתום על ההצהרה, ולהציג אישור של המועצה המוסלמית העליונה בדבר בקיאותם בדין הדתי המוסלמי.<sup>24</sup>

מתקנות אלו עולה כי עורכי הדין בתקופת המנדט היו קבוצה מגוונת: בוגרי "השיעורים למשפט", פקידים משפטיים בשירות ממשלת המנדט, עורכי דין שלמדו במגוון מוסדות ומלומדים דתיים בעלי ידע בדין השרעי. כל אלו עסקו בעריכת דין ויצרו תרבות משפטית אקלקטית הנתונה להשפעות של מגוון של תרבויות משפטיות.<sup>25</sup> הרישום בפנקס עורכי הדין היה מאוחד לשתי הקטגוריות של עורכי הדין האזרחיים והטוענים הדתיים, ואדם שהיה בעל הסמכה כפולה קיבל מספר רישיון אחד. לפי סעיף 10 לפקודת עורכי הדין, יכלו עורכי הדין לחדש את רישומם באמצעות תשלום "מס שנתי".

במקביל למועצה המשפטית, שהייתה הגוף הסטטוטורי האחראי על רישום עורכי דין ושמירה על כללי האתיקה, התקיימו אגודות מקצועיות של עורכי דין. "הסתדרות עורכי הדין היהודים בארץ ישראל" נוסדה בשנת 1928, ומספר אגודות פלסטיניות מקומיות קמו סמוך לאחר מכן ביפו ובירושלים. בשנות הארבעים ניסה עורך הדין הוותיק עבד אל-לטיף צלאח להקים אגודה פלסטינית כלל-ארצית.<sup>26</sup> אגודות אלה פעלו במציאות של עימות לאומי בין התנועה הציונית והתנועה הלאומית הפלסטינית, ושל מאבק לעצמאות מן השלטון

22 פקודת המועצה המשפטית, 1938, ע"ר 873, תוס' 1, 80.

23 תנאים אלו פורטו בתק' 2-5 לתקנות המועצה המשפטית, 1938.

24 תנאים אלו פורטו בתק' 6 לתקנות המועצה המשפטית, 1938. המועצה המוסלמית העליונה הייתה הגוף המייצג של הקהילה המוסלמית בפלשתינה-א"י בתקופת המנדט.

25 רון חריס "חיים צדוק כמשפטן, כמחוקק וכשר משפטים" ליד ערש המשפט: ספר חיים צדוק 18 (רון חריס עורך 2002).

26 REID, לעיל ה"ש 5, בעמ' 315.



המנדטורי, וביטאו נטייה פוליטית-לאומית ולא רק השתייכות פרופסיונלית.<sup>27</sup> חשוב להדגיש כי ההשתייכות אליהן הייתה וולונטארית; אפשר היה לעסוק בעריכת דין בלי להיות חבר באף אגודה, שכן הרשות האחראית לרישוי ופיקוח על עורכי הדין הייתה המועצה המשפטית.<sup>28</sup> לשכת עורכי הדין שקמה בשנת 1961 קיבלה את כוחותיה הסטוטוריים של המועצה המשפטית לרישוי ופיקוח על עורכי דין, אך היא מהווה גם התאגדות מקצועית, ובכך ירשה את הסתדרות עורכי הדין שפעלה בזמן המנדט ובשנים הראשונות של מדינת ישראל.

בזמן המנדט בראש המועצה המשפטית עמד זקן השופטים, נשיא בית המשפט העליון. שופט זה היה תמיד בריטי ומעולם לא שימש בתפקיד שופט יהודי או פלסטיני. טקסי מתן הרישיון נערכו כמה פעמים בשנה, ובהם הוסמך מספר מצומצם של עורכי דין, לרוב כעשרים. האירוע המכובד זכה לסיקור בעיתונים היומיים.<sup>29</sup>

פרטיהם המלאים של עורכי הדין ששילמו את המס השנתי ונרשמו בפנקס עורכי הדין פורסמו מדי שנה בעיתון הרשמי, *The Palestine Gazette*, רשומות ממשלת המנדט שיצאו לאור באנגלית, עברית וערבית. הרשימה כללה את מספרו הסידורי של עורך הדין, שמו המלא, סוג הסמכתו (אזרחי, שרעי או שניהם) וכתובת משרדו. לאחר שנת 1948 הופיעה הרשימה בפרסומים רשמיים של מדינת ישראל (לרוב ב"ילקוט הפרסומים"), עד שמספרם הגדול של עורכי הדין הפך את פרסום הרשימה ברשומות לבלתי יעיל.<sup>30</sup> רשימה זו היא מקור יקר ערך למידע על עורכי דין פעילים בשנים 1938 עד 1962. לצורך מחקר זה יצרנו מאגר מידע המתבסס על איחוד שתי הרשימות האחרונות שהופיעו לפני פרוץ המלחמה בשנת 1948,<sup>31</sup> ופורסמו בעברית ובאנגלית.<sup>32</sup> הרשימה המאוחדת כוללת

<sup>27</sup> נטע זיו מי ישמור על שומרי המשפט? עורכי דין בישראל בין מדינה, שוק וחברה אזרחית 50 (2015).

<sup>28</sup> המועצה המשפטית הייתה מוסמכת להקים ועדות אד-הוק כדי לחקור תלונות נגד עורכי דין. אם מצאה הוועדה כי יש ממש בתלונה, היה בידה לנקוט מספר אמצעים משמעותיים שנעו בין נזיפה להשעיה מן המקצוע לצמיחות. ראו Mutaz M. Qafisheh, *Ethics of the Legal Profession in Palestine*, 42 FORDHAM INT'L L.J. 553, 557 (2018).

<sup>29</sup> *Seven New Lawyers Called to the Bar*, THE PALESTINE POST, January 30, 1942, at 3  
<sup>30</sup> הרשימה האחרונה פורסמה בחוברת ילקוט הפרסומים מס' 913 שיצאה לאור ב-28 בפברואר 1962, ראו י"פ התשכ"ב 969.

<sup>31</sup> רשימה שפורסמה בחוברת מספר 1663 של ה-*Palestine Gazette* שיצאה לאור ב-2 באפריל 1948, כחצי שנה לאחר פרוץ מעשי האיבה, לא הובאה בחשבון, שכן היא רחוקה מלייצג את המצב העובדתי לאשורו בעת פרסומה, בשל הכאוס שנגרם בנסיבות המלחמה.

<sup>32</sup> הפרסום האחרון לפני המלחמה של רשימת עורכי הדין הרשומים בפנקס הופיע בחוברת מס' 1557 של ה-*Palestine Gazette* שיצאה לאור ב-27 בפברואר 1947. הפרסום האחרון בעברית הופיע בחוברת 1392 של העיתון הרשמי שיצא לאור ב-21 בפברואר 1946. שתי

915 עורכי דין פעילים, מהם 692 יהודים והיתר פלסטינים. מספר הרישיון האחרון שניתן בשנת 1947 היה 1,166. ההבדל בין נתון זה למספרם הכולל של עורכי דין בשנת 1948 נובע מעורכי דין שפרשו, מתו, היגרו, מונו לשיפוט, או שרישיונם הושעה מסיבה זו או אחרת.

הכתובת הרשומה בפנקס עורכי הדין מאפשרת לנו להתחקות אחר הפיזור הגיאוגרפי של עורכי הדין. רוב עורכי הדין הפלסטינים פעלו במרכזים העירוניים של האוכלוסייה הפלסטינית: חיפה, טולכרם, יפו, ירושלים, נצרת, עזה, עכו, רמאללה, שכם, לוד ורמלה. מספר קטן יותר של עורכי דין פעל בערים קטנות כחברון, צפת ובאר-שבע. כתובתם הרשומה של מאה ועשרה עורכי דין פלסטינים הייתה ביישובים שנכללו בגבולות מדינת ישראל בשנת 1949.<sup>33</sup> שלושים ותשעה מתוכם היו רשומים בחיפה, ביפו שלושים ושבעה, בעכו עשרה, בנצרת ובצפת חמישה, ברמלה ארבעה, בלוד שלושה, בבאר-שבע שניים, בטבריה אחד ובפלוג'ה אחד.

בערים פלסטיניות כדוגמת רמלה וטולכרם היו רשומים רק עורכי דין פלסטינים, ואילו בתל אביב רק יהודים עסקו בעריכת דין. אך בערים המעורבות היו רשומים פלסטינים לצד יהודים. כך, למשל, בטבריה היה עורך דין פלסטיני אחד וארבעה יהודים. בחיפה היו מאה חמישים ותשעה עורכי דין, מהם מאה ועשרים יהודים ושלושים ותשעה פלסטינים. שיתוף פעולה מקצועי לא היה נדיר. שותפויות בין פלסטינים ויהודים היו קיימות, כמו גם ייצוג צולב שבו עורכי דין פלסטינים ייצגו לקוחות יהודים, ולהיפך. שיעורו של הייצוג הצולב הוערך בעשרה אחוזים מן המקרים.<sup>34</sup>

מעניין לבחון את הזהויות המשפטיות והתרבות המשפטית של עורכי הדין סמוך לסיום המנדט בעיר גדולה ומעורבת כחיפה. עורכי דין יהודים שפעלו בחיפה היו בין המייסדים של חברות עורכי דין גדולות הפעילות גם כיום, כמו משרד עורכי הדין סלומון-ליפשיץ.<sup>35</sup> קהילת עורכי הדין בחיפה כללה גם דמויות

---

הרשימות אינן חופפות בדיוק. ברור כי כמה עורכי דין הוסרו מהרשימה בשל פרישה, מינוי לשיפוט או מוות. כמה עורכי דין קיבלו את רישיונם בתקופה שבין שתי הרשימות. אך כמה עורכי דין בעלי מספרי רישוי נמוכים מופיעים ברשימה של שנת 1947, ואינם מופיעים ברשימה של 1946. כמה עורכי דין מופיעים ברשימת 1946, נעדרים מרשימת 1947, אך שבים ומופיעים ברשימות מאוחרות יותר. כדי לקבל תמונה מלאה של מצבת עורכי הדין עם פרוץ האלימות, יש להביא בחשבון את שתי הרשימות.

<sup>33</sup> במספר זה לא נכללים עורכי דין פלסטינים בעלי כתובת בירושלים, שכן אין הרשימה מבחינה בין עורכי דין שמשרדם היה בירושלים המזרחית, שנותרה בשליטת ממלכת ירדן לאחר המלחמה, או שמשרדם היה בירושלים המערבית, והיעדרם מרשימות מאוחרות יותר פירושו כי עקרו או גורשו.

<sup>34</sup> ASSAF LIKHOVSKI, LAW AND IDENTITY IN MANDATE PALESTINE 26 (2006).

<sup>35</sup> שוקי שדה "כשהון-שלטון עוד נמדד בלירות" הארץ (20.5.2009) <https://bit.ly/3pqp7O6>.

שהפכו לבכירות כחברי הכנסת העתידיים דוד בר-רב-האי<sup>36</sup> ונחום חת<sup>37</sup> והשופט העליון לעתיד דוד בכור.<sup>38</sup> עורכי הדין הפלסטינים בחיפה פיתחו אף הם תרבות משפטית בעלת פוטנציאל מבטיח. היו ביניהם בנים למשפחות ידועות ודמויות ציבוריות כיוסף צהיון, שלימים כיהן כשר ההסברה ב"ממשלת כל פלסטין" שנוסדה בעזה ב-1948;<sup>39</sup> ודיע פארס אל-בסתאני ועבד אל-כרים אל-כרמי היו משוררים בעלי שם;<sup>40</sup> מעין אל-מאצי וצבחי אל-ח'צ'רא היו שניים ממייסדי מפלגת אל-אסתקלאל הפלסטינית;<sup>41</sup> וחנא עצפור ייצג את אגודת הפועלים הערבית-הפלסטינית.<sup>42</sup>

#### ד. השפעות הנכבה על מסלולי הקריירה של עורכי הדין הפלסטינים

בנובמבר 1947 מונה ג'מיל לביב ח'ורי לכהונת שופט שלום זמני בחיפה. העיתון הרשמי הכריז כי "הנציב העליון מינה את ג'מיל אפ' [אפנדי] לביב ח'ורי, להיות שופט שלום זמני, מחלקת בתי משפט, החל מיום 24 בנובמבר, 1947".<sup>43</sup> בבית משפט השלום בחיפה כיהנו שופטים יהודים ופלסטינים זה לצד זה. לצידו של ח'ורי כיהן שמעון אגרנט, הנשיא העתידי של בית המשפט העליון בישראל. חמישה ימים לאחר כניסת מינויו של ח'ורי לתוקף, קיבלה העצרת הכללית של האומות המאוחדות את החלטה 181, היא החלטת החלוקה. החלטה זו סיימה את המנדט הבריטי על ארץ-ישראל, והייתה העילה המיידית לפרוץ מעשי האיבה בין ערבים ויהודים. מאורעות פוליטיים אלו רמזו שגורלו של ח'ורי יהיה שונה מאוד מזה של אגרנט, חברו לכס השפיטה. על האווירה בבית המשפט כותבת פנינה להב: "השופטים הערבים (הרוב בבית המשפט) והשופטים היהודים הביטו איש ברעהו בחשדנות עצבנית. לכל צד הייתה עמדה מוגדרת וברורה בסכסוך. אט-אט החל המעמד הבינוני הערבי אורז את חפציו ועוזב את העיר".<sup>44</sup> עד לשנת 1949 ימצא עצמו ח'ורי מודח ממשרתו, וינסה לשמור על פרקטיקה פרטית כעורך דין בעיר שהתרוקנה כמעט מתושביה הפלסטינים. אגרנט, ששמר על משרתו

36 "דוד בר-רב-האי" הכנסת <https://bit.ly/3oeIoTn>.

37 "נחום חת" הכנסת <https://bit.ly/31ty011>.

38 "השופט דוד בכור ז"ל" הרשות השופטת <https://bit.ly/3ohcLbJ>.

39 מוסטפא כהא הפלסטינים – עם בפזרתו 139 (2010).

40 שם, בעמ' 99-101; سليمان جبران "وديع البستاني: شاعر فلسطيني من لبنان" الكرمل 23-24 (2002-2003).

41 WELDON C. MATTHEWS, CONFRONTING AN EMPIRE, CONSTRUCTING A NATION 140 (2006).

42 ZACHARY LOCKMAN, COMRADES AND ENEMIES 205 (1996).

43 מינויים, ע"ר 1947, 1630.

44 פנינה להב ישראל במשפט: שמעון אגרנט והמאה הציונית 115 (1999).

והמשיך בטיפוס בהיררכיה השיפוטית, יתעקש עד סוף חייו כי "איש לא הכריח אותם ללכת, הם עזבו".<sup>45</sup>

רק עשרים אחוזים מהפלסטינים שגרו באזורי ארץ ישראל המנדטורית שנמצאו בגבולות מדינת ישראל בשנת 1949 היו לאזרחים ישראלים. האוכלוסייה העירונית, שרוב עורכי הדין השתייכו אליה, ספגה מכה קשה ביותר. ערים שלמות, לרבות שכונות ירושלים המערבית וערים עתיקות כצפת וטבריה התרוקנו מאוכלוסייתן הפלסטינית. כ-27 אחוזים מהאוכלוסייה הכפרית הפלסטינית ב-1946, שחיו באזורים של מדינת ישראל העתידית, נשארו בה לאחר הקמתה, בעוד האוכלוסייה העירונית הצטמצמה ל-17 אחוזים ממספרה קודם למלחמה.<sup>46</sup> באשר לאוכלוסיית עורכי הדין המספרים נמוכים אף יותר. מתוך מאה ועשרה עורכי הדין הפלסטינים שהיו רשומים בפנקס עורכי הדין בשנים 1946–1947, ושכתובת משרדם הרשומה הייתה בגבולות מדינת ישראל, רק תשעה נותרו רשומים בפנקס בשנת 1952 – כשמונה אחוזים.<sup>47</sup> בהינתן העובדה שמספר עורכי דין שכתובת משרדם הייתה בירושלים עבדו בשכונות שנתרו בשליטת ישראל לאחר המלחמה, ייתכן שאחוז הנותרים במדינת ישראל נמוך אף יותר.

הרשימה שפורסמה בילקוט הפרסומים בשנת 1952 לא הייתה הפרסום הראשון של פנקס עורכי הדין במדינת ישראל.<sup>48</sup> רשימות קודמות פורסמו בשנים 1949, 1950 ו-1951.<sup>49</sup> אך רשימת שנת 1952 משקפת את השינויים שחלו בארבע השנים שלאחר הקמת מדינת ישראל, כגון שלילת רישיונם של מספר עורכי דין והגירתם של אחרים. טבלה מס' 1 מציגה מידע ביוגרפי ראשוני באשר

45 ש.ם.

46 Charles S. Kamen, *After the Catastrophe I: The Arabs in Israel. 1948–51*, 23 MIDDLE EASTERN STUDIES 453, 458 (1987).

47 מספר עורכי דין שהיו פעילים לאחר הקמת מדינת ישראל לא נכללים במניין זה, מסיבות שונות. מחמוד אבו קעוד, שמספר רישונו 632 הופיע ברשימה בשנים 1950–1951. בשנותיו האחרונות של המנדט, אבו קעוד שימש שופט, ואינו מופיע ברשימות בשנים 1946–1947. מחמוד אל-מאצי, עורך דין חיפאי ותיק, מופיע ברשימה בשנת 1947, אך שב ומופיע רק בשנת 1958, ומכאן שלא עסק בעריכת דין כעשר שנים. עורך דין ארמני ירושלמי, יהנס מרגריאן, מספר רישיון 1047, נכלל ברישומים בשנים 1946–1947, ועסק בעריכת דין בירושלים לאחר 1948. עם זאת הוא לא נכלל בדיון הנוכחי, שכן השתייך לעדה הארמנית שנסיעותיה מיוחדות. לכך ראו Bedross Der Matossian, *The Armenians of Palestine 1918–48*, 41 JOURNAL OF PALESTINE STUDIES 24 (2011).

48 רשימת המורשים לשמש עורכי דין בבתי המשפט האזרחיים בשנת 1952, "פ התשי"ב 493.

49 רשימת המורשים לשמש עורכי דין בבתי המשפט האזרחיים בשנת 1949, "ע"ר תש"ט 405; רשימת המורשים לשמש עורכי דין בבתי המשפט האזרחיים בשנת 1950, "פ התשי"ב 632.

לשנים-עשר עורכי הדין הפלסטינים שהופיעו לפחות באחת הרשימות שפרסמה המועצה המשפטית הישראלית בין 1949 ל-1952, כמו גם ברשימות 1946-1947. כאמור, רק תשעה מהם מופיעים ברשימת 1952. נסיבות גריעתם של שלושה מהם מהרשימה יידונו בהמשך.

## טבלה מס' 1

שם ושנות חיים	מס' רישיון עורך דין	כתובת המשרד	שנים שבהן מופיע ברישומים
אמין ג'רג'ורה 1886-1975	271	חיפה (1947) נצרת (1950-1951)	1947 1949 1950 1951 1952
זְּבַחִי אֶל-אִיּוֹבִי 1902-1973	285	יפו (1947) תל אביב (1950-1951)	1947 1950 1951
חֲסִנִי אֶל-זְעֵבִי 1902-1983	328	נצרת	1947 1949 1950 1951 1952
וּדְיעַ אֶל-בְּסַתְאֲנִי 1888-1954	338	חיפה	1947 1949 1950

שם ושנות חיים	מס' רישיון עורך דין	כתובת המשרד	שנים שבהן מופיע ברישומים
אליאס נ' כוסא 1971–1897	355	חיפה	1947 1949 1950 1951 1952
ג'ורג' מעמר 1958–1898	384	חיפה	1947 1949 1950 1951 1952
חנא דיב נקארה 1984–1912	518	חיפה	1947 1949 1950 1951 1952
עיסא הזו (תאריכי לידה ופטירה לא ידועים)	529	חיפה	1949 1950 1951
תופיק ב' מעמר 1988–1914	755	חיפה	1947 1949 1950 1951 1952

שם ושנות חיים	מס' רישיון עורך דין	כתובת המשרד	שנים שבהן מופיע ברישומים
ג'מיל לביב ח'ורי 1986–1907	965	חיפה (1947)– (1949) עכו (1950)– (1952)	1947 1949 1950 1951 1952
עלי שריף אל-זעבי 2007–1917	991	חיפה (1947) נצרת (1949)– (1952)	1947 1949 1950 1951 1952
מוחמד נמר אל-הוארי 1984–1908	1003	יפו (1947) נצרת (1952)	1947 1952

שמונה מעורכי הדין שנמנו ברשימה ב-1952 היו בעלי משרדים בחיפה ובנצרת ומשרדו של ח'ורי היה בעכו. קהילות עורכי הדין המשגשגות ביפו, ברמלה ובערים אחרות נכחדו. רק אחד מעורכי הדין הפלסטינים שעבדו ביפו לפני שנת 1948, מוחמד נמר אל-הוארי, נמנה ברשימה ב-1952. מכיוון שלא היה לשוב ולהקים את משרדו ביפו, פתח אל-הוארי משרד בנצרת.<sup>50</sup> בין נצרת לחיפה, שתי הערים שבהן המשיכו עורכי דין פלסטינים את הפרקטיקה המשפטית שלהם, היה הבדל ניכר. חיפה איבדה את מרבית אוכלוסייתה הפלסטינית בנכבה, בעוד אוכלוסייתה הפלסטינית של נצרת אך גדלה, שכן הגיעו אליה פליטים פנימיים רבים.

<sup>50</sup> תיקי האישיים של אל-הוארי כוללים מסמכים המעידים על מאמציו לקבל בחזרה את הבעלות בנכסי מקרקעין שהיו בבעלותו ביפו לפני שנת 1948 (ללא כותרת, תאריכים שונים, ארכיון מוחמד נמר אל-הוארי, מוחמד נמר אל-הוארי, מרכז מדה אל כרמל למחקר חברתי יישומי). בג"ץ 123/52 הוארי נ' האפוטרופוס לנכסי נפקדים, יפו (22.12.1952) מראה כי הושגה פשרה, אך פרטיה לא נמסרו לבית המשפט. לנסיבות חזרתו של אל-הוארי לישראל, ראו להלן ה"ש 60.

בסוף תקופת המנדט מנתה אוכלוסייתה הפלסטינית של חיפה כ-70,000 נפש שהיו כ-48 אחוזים מכלל אוכלוסיית העיר.<sup>51</sup> עימותים אלימים בין יהודים ופלסטינים החלו בחיפה במהלך החודשים האחרונים של המנדט, והביאו לעזיבה הדרגתית של האוכלוסייה הפלסטינית. חיפה הייתה מרכז אדמיניסטרטיבי, לכלי ולוגיסטי חשוב עבור השלטונות הבריטיים, שהחזיקו בה עד ימיו האחרונים של המנדט. רבים האמינו כי כל עוד מחזיקים הבריטים בעיר, תימנע פגיעה של הכוחות הלוחמים באוכלוסייה האזרחית. באפריל 1948, כאשר הודיעו הבריטים שבכוונתם לפנות את המתקנים האסטרטגיים שבהם החזיקו בעיר עוד לפני הנסיגה הסופית של צבאם, שנקבעה לחודש אוגוסט, הבינה ההנהגה הפלסטינית שגורלה של העיר נחרץ, ורבים מהמנהיגים עזבו את העיר. עם תחילת מתקפת ההגנה על השכונות הפלסטיניות בחיפה, ב-21 באפריל 1948, עזבה רוב האוכלוסייה הפלסטינית את העיר, בעיקר דרך הים. ב-1951 נמנו בחיפה 7,500 תושבים פלסטינים, כעשרה אחוזים ממספרם טרם המלחמה.<sup>52</sup>

שניים מעורכי הדין הפלסטינים בחיפה, אליאס כוסא וג'ורג' מְעמר, היו חברים בוועדה הלאומית שניהלה את ענייני הפלסטינים בעיר עד להשתלטות ההגנה.<sup>53</sup> שניהם גם היו חברי המשלחת שייצגה את הפלסטינים שנותרו בחיפה במשא ומתן על הסכם הפסקת האש לאחר פירוקה של הוועדה הלאומית.<sup>54</sup> בראיון שנתן לסופר חביב כנען נזכר כוסא בתחושותיו: "לפתע גיליתי שהנני אחד האנשים המרכזיים בציבור הערבי בחיפה".<sup>55</sup> כך, בתחושה של השתאות, הביע כוסא את הריק שנוצר בחיים הפוליטיים המקומיים, שהוא ועורכי דין אחרים נשאבו למלאו.<sup>56</sup> בסופו של דבר, משלושים ותשעה עורכי הדין הפלסטינים שעבדו בחיפה בשנים 1946–1947 נמנו רק תשעה ברשימה שהופיעה ב-1952, כעשרים אחוזים.

נצרת הייתה עיר פלסטינית, ללא תושבים יהודים, ששכנה במרכז האזור בגליל שלפי החלטה 181 של עצרת האומות המאוחדות היה מיועד למדינה

Charles S. Kamen, *After the Catastrophe II: The Arabs in Israel 1948–51*, 24 MIDDLE EASTERN STUDIES 70 (1988) 51

Kamen, לעיל ה"ש 46, בעמ' 465. 52

תמיר גורן חיפה הערבית בתש"ח: עוצמת המאבק ומדי ההתמוטטות 48, ה"ש 3 (2006); חביב כנען **בצאת הבריטים** 135 (1958). על פי עדותו של כוסא המופיעה בספרו של כנען, עורך דין נוסף, חנא נקארה, היה חבר בוועדה, אך שמו לא מופיע באף מקור אחר. 53

גורן, שם, בעמ' 84, 133–134, 207; כנען, שם, בעמ' 142. 54

כנען, שם, 140. 55

עם זאת, כוסא ומְעמר לא נבחרו לוועדה שייצגה את תושבי חיפה הפלסטינים אל מול שלטונות מדינת ישראל. ראו פרוטוקול הוועדה לענייני ערבים בחיפה (10.6.1948) ו-8.7.1948 (8.7.1948) ארכיון אישי של יוסף ושיץ בארכיון השומר הצעיר (4) 95-35.26. 56



הערבית. אף על פי שהעיר שימשה כמטה צבא ההצלה בפיקודו של פאוזי אל-קאוקג'י, המלחמה לא הגיעה לנצרת עד יולי 1948, אז נפלה העיר ללא מאבק. לאחר כיבושה הורה ראש הממשלה דאז, דוד בן-גוריון, שאין לגרש את תושביה, כנראה בשל מעמדה של העיר בדת הנוצרית.<sup>57</sup> העיר שימשה מרכז לפלסטינים רבים שנמלטו מאימת המלחמה ממקומות שונים בגליל. לאחר שצה"ל כבש את נצרת, הורשו חלק מהתושבים שנמלטו ממנה לשוב לבתיהם. בסופו של דבר גדלה אוכלוסיית נצרת שלפני המלחמה בכשלושים אחוזים, מ-15,540 ב-1946 ל-20,300 ב-1951.<sup>58</sup> המצב הבטוח יחסית בנצרת היה כפי הנראה אחת הסיבות לכך שחמישה מתשעת עורכי הדין הרשומים ב-1952 פעלו בעיר.<sup>59</sup>

שנים-עשר עורכי הדין הנמצאים במוקד מחקר זה התמודדו עם המלחמה ועם תהפוכותיה בדרכים שונות ומגוונות. חלקם נותרו במקומות מגוריהם אף על פי שהכוחות הצבאיים היהודיים, או צה"ל בהמשך, השתלטו על מקומות אלו. אחרים מצאו מפלט זמני במדינה שכנה או באזורים שהיו מיועדים להקמת המדינה הערבית על פי תוכנית החלוקה, והצליחו לשוב אליה. מוחמד נמר אל-הוארי הורשה לשוב לשטח ישראל ב-1950, כנראה מסיבות פוליטיות.<sup>60</sup> חנא נקארה שהה עם משפחתו בעכו כשחיפה נפלה לידי כוחות ההגנה, גלה ללבנון, וכעבור כמה שבועות שב לישראל במטוס דרך קפריסין. עם הגיעו נעצר כ"מסתנן", ונכלא למשך יותר משלושה חודשים. נדרש מסע שתדלנות ציבורי לשחררו ולמנוע את גירושו.<sup>61</sup> נקארה לא זכה לקבל אזרחות ישראלית מלאה ומעמדו לא היה ברור עד לשנת 1953, כאשר עתירה לבג"ץ חייבה את שר הפנים להסדיר את מעמדו ולהעניק לו דרכון ישראלי.<sup>62</sup> צבחי אל-איובי עזב את יפו (שהפכה לאזור לחימה הרבה לפני כיבושה על ידי כוחות ההגנה והאצ"ל) והגיע לג'לג'וליה, שהייתה עתידה להיכלל בשטח המדינה הערבית על פי תכנית החלוקה. אלא שבהסכמי שביתת הנשק עם ירדן הועברה ג'לג'וליה לשליטת

57 Mustafa Abbasi, *Nazareth in the War for Palestine: The Arab City that Survived the 1948 Nakba*, 9 HOLY LAND STUDIES 185 (2010).

58 Kamen, לעיל ה"ש 46, בעמ' 465.

59 אם כי יש לציין שאחד מעורכי דין אלו, עלי שריף זועבי, היגר לירדן בשנת 1953.

60 נראה שממשלת ישראל אפשרה את שובו של אל-הוארי כדי ליצור משקל שכנגד להשפעתה של המפלגה הקומוניסטית בציבור הפלסטיני בישראל. ראו עאדל מנאע נכבה והישרדות: סיפורם של הפלסטינים שנותרו בחיפה ובגליל, 1948–1956 304 (2017).

61 נקארה, לעיל ה"ש 7, בעמ' 159–228; *اطلقوا سراح حنا نقارة وانقلوه الى المستشفى حالا الاتحاد* (22.11.1948).

62 בג"ץ 112/53 נקארה נ' שר הפנים, פ"ד ז 955 (1953); נקארה, שם, בעמ' 159–232. עתירתו של נקארה התקבלה מטעם טכני. מסיבות שונות הותר לו להתמודד כמועמד לכנסת השנייה, ובכך נוצר השתק שמנע משר הפנים לטעון כי אינו אזרח.

ישראל, ואיובי מצא עצמו אזרחי תחת ממשל צבאי.<sup>63</sup> כפי שעתירתו של נקארה לבג"ץ מוכיחה, עצם ההישארות בשטח המדינה לא הבטיחה זכויות אזרח מלאות.<sup>64</sup> היה צורך במאמצים משפטיים, תחכום ויוזמה כדי להישאר בישראל כאזרח, שכן המדינה נקטה אמצעים חריפים כדי למנוע את שובם של פלסטינים שגלו ממנה. לאחר הבטחת מעמדם האזרחי, ביקשו עורכי הדין הפלסטינים להבטיח את מחייתם. הם השתוקקו להמשיך בפרקטיקה המשפטית שלהם אפילו במציאות החדשה. כפי שנראה להלן, גם זה לא היה מובן מאליו.

## ה. עורכי דין פלסטינים במדינה היהודית

להלכה לא היה כל מכשול חוקי שמנע מעורכי דין פלסטינים שהיו רשומים בפנקס עורכי הדין בתקופת המנדט להמשיך בעיסוקם גם במדינת ישראל. הצעד החוקי הראשון שבו נקטה המדינה החדשה היה חקיקת פקודת סדרי השלטון והמשפט, 1948 (פס"מ). סעיף 11 לפקודה הותיר את כל החקיקה המנדטורית בתוקפה (פרט לשינויים הנובעים מהקמת המדינה ומוסדותיה). בדרך כלל לא נטו חוקי המנדט להבחין בין יהודים לערבים, אלא בהקשרים מסוימים מאוד, כגון אפליית יהודים ברכישת קרקעות בחלק מאזורי הארץ ובענייני הגירה. אך סעיף 11 לפקודה ביטל חקיקה מפלה זו.<sup>65</sup> החקיקים שנגעו למקצוע עריכת הדין – פקודת עורכי הדין ופקודת המועצה המשפטית – נותרו על כנם, ואלו לא הבחינו בין פלסטינים ויהודים. אך במציאות של השנים הראשונות למדינת ישראל לא היה די בלשונו היבשה של החוק כדי להבטיח שוויון זכויות לאזרחיה הפלסטינים. אף על פי שישאל הצהירה במגילת העצמאות על שוויון זכויות מלא לכל אזרחיה, בשנותיה הראשונות הייתה האוכלוסייה הפלסטינית כפופה לממשל צבאי שעוגן מבחינה חוקית בתקנות שעת חירום, ברובן כאלו שנחקקו על ידי המחוקק המנדטורי ונותרו בתוקפן גם לאחר קום המדינה, בהתאם לסעיף 11 לפס"מ. השימוש העיקרי בתקנות אלו היה בהגבלת חופש התנועה של האזרחים הפלסטינים. ריכוזי אוכלוסייה פלסטיניים הוכרזו שטחים צבאיים. תושביהם לא יכלו לצאת מהם בלי לקבל היתר מן המפקד הצבאי המקומי. לפיכך עורך דין שגר באחד משטחים צבאיים אלו, לא יכול היה לפעול בתחום עיסוקו באופן חופשי, להיפגש באופן חופשי עם לקוחותיו, ולהופיע בבתי משפט ברחבי

<sup>63</sup> בג"ץ 46/50 אלאיובי נ' שר הבטחון, פ"ד ד 222 (1950).

<sup>64</sup> על המכשולים שעמדו בפני פלסטינים שביקשו להבטיח את מעמדם החוקי בארץ ולהשיג תעודות זהות ישראליות, ראו SHIRA ROBINSON, CITIZEN STRANGERS: PALESTINIANS AND THE BIRTH OF ISRAEL'S LIBERAL SETTLER STATE 68–112 (2013).

<sup>65</sup> כן נקבעו בדבר המלך במועצה על ארץ ישראל, 1922 הסדרים שונים בענייני המעמד האישי של עדות דתיות שונות, אך אלו לא רלוונטיים לענייננו.

הארץ כנדרש מפרקטיקה משפטית פעילה. גורלו המקצועי של עורך דין כזה היה נתון בידיו של המפקד הצבאי של אזורו, גם לאחר ששטח האזורים הצבאיים צומצם, ואף שהערים המעורבות הוצאו ממנו בשלב מוקדם מאוד.<sup>66</sup> לממשל הצבאי היו דרכים עקיפות לפגוע בפרקטיקה של עורכי הדין הפלסטינים. במכתב מיום 10 בדצמבר 1950 הורה ראש הממשל הצבאי סגן אלוף עמנואל מור כי פקודיו ימנעו, עד כמה שאפשר, ייצוגם של פלסטינים על ידי עורך דין, ובכך תבוא "נטיעת ההכרה בליבות הערבים כי טיפולם של עורכי דין אינו מביא למטרה ותוצאותיו בזבוז כספים". עוד הורה סגן אלוף מור למושלים הצבאיים שלא להבטיח דבר לעורך דין ולהימנע מלהעניק לו כל מסמך כתוב בלי שמור עצמו יאשר זאת מראש.<sup>67</sup>

הממשל הצבאי לא היה הגורם היחיד שהערים קשיים. פקיד בכיר רב-עוצמה שגילה מעורבות בחיי עורכי הדין הפלסטינים בישראל היה יהושע (ג'וש) פלמון, יועץ ראש הממשלה לענייני ערבים. משרת היועץ נוצרה ב-1949, ופלמון, מפקד בכיר בשירות הידיעות של ההגנה (ש"י), קיבל את התפקיד. הוא היה בעל השפעה מכרעת על מגוון החלטות הנוגעות כמעט לכל נושא בחיי הפלסטינים בישראל.<sup>68</sup> לפלמון הייתה דעה מוצקה באשר לעיסוקם של פלסטינים בעריכת דין, כפי שנראה להלן. עורכי דין פלסטינים בישראל ניצבו בפני בעיה נוספת: אגודת עורכי הדין הערבים חדלה מלהתקיים, והסתדרות עורכי הדין היהודית הכריזה על עצמה כ"הסתדרות עורכי הדין בישראל".<sup>69</sup> לפני חקיקת חוק לשכת עורכי הדין ב-1961 אפשר היה לעסוק בעריכת דין בלי להשתייך להתאגדות כלשהי (ורבים אכן עשו כן), אך להשתייכות להסתדרות עורכי הדין היו יתרונות מקצועיים, ועורכי דין פלסטינים רצו להצטרף אליה. פלמון שאף למנוע זאת מהם.

עניינם של עורכי דין פלסטינים העוסקים בפועל בעריכת דין בישראל הובא לידיעתו של פלמון בקיץ 1949, כאשר צבחי אל-איובי, עורך דין אמיד ומצליח,

<sup>66</sup> לדיון מקיף בממשל הצבאי ובמנגנוניו ראו SABRI JIRYIS, THE ARABS IN ISRAEL (2<sup>nd</sup> ed. 1976); שרה אוסצקי לור התגבשות יחסי הגומלין בין יהודים וערבים במדינת ישראל: העשור הראשון 1948–1958 (חיבור לשם קבלת תואר "דוקטור לפילוסופיה", אוניברסיטת חיפה 1996); כן ראו ROBINSON, לעיל ה"ש 64.

<sup>67</sup> מכתב סא"ל עמנואל מור אל המושלים הצבאיים (10.12.1950) ארכיון זה"ל 45-300/1945.  
<sup>68</sup> לתפקידו ולסמכויותיו של היועץ לענייני ערבים ראו יאיר בוימל צל כחול לבן: מדיניות הממסד הישראלי ופעולותיו בקרב האזרחים הערבים: השנים המעצבות: 1958–1968 93–96 (2007).

<sup>69</sup> לחשיבות ההתאגדות באיחוד חבריה של קבוצה תעסוקתית בתהליך ההתמקצעות, ראו Michael Burrage, *Introduction: The Profession in Sociology and History*, in PROFESSIONS IN THEORY AND HISTORY: RETHINKING THE STUDY OF THE PROFESSIONS (Michael Burrage & Rolf Torstendahl eds., 1990) 11.

התנגד להגבלות התנועה שהטיל עליו הממשל הצבאי ועתר נגדו לבג"ץ.<sup>70</sup> איובי זכה לתמיכת מפלגות השמאל, והמשפט קיבל כיסוי תקשורתי, ואף נדון מעל במת הכנסת.<sup>71</sup> איובי עסק בעריכת דין ביפו לפני המלחמה והיה פעיל בהנהגה הלאומית הפלסטינית בעירו מסוף שנות העשרים.<sup>72</sup> כאשר הפכה יפו לאזור לחימה, הוא עבר לרמאללה ואחר כך התגורר בנכס שהיה בבעלותו בג'לג'וליה, שהייתה בטריטוריה שיועדה להקמת המדינה הערבית על פי תוכנית החלוקה. אך ב-1949, במסגרת הסכמי רודוס, הועבר שטח זה לישראל והושם תחת ממשל צבאי. תחת הגבלות התנועה החמורות הפך איובי לנצור בג'לג'וליה, ללא יכולת לצאת ממנה. ג'לג'וליה הייתה באותה העת כפר קטן, שונה מאוד מהמרכז העירוני המשגשג שממנו הגיע איובי. נראה שלא ניתן היה לקיים בג'לג'וליה פרקטיקה משפטית בת-קיימא, ולאחר שרכושו בג'לג'וליה נשדד, הוא החליט לעזוב את הכפר והצליח לקבל רשות לשהות ביפו לצורכי טיפול רפואי דחוף. אך גם לאחר שיפור מצבו הרפואי, ולאחר שפג תוקף רישיון השהייה שלו ביפו, איובי לא שב לג'לג'וליה כנדרש, חידש את רישיון עריכת הדין שלו ופתח משרד ביפו (שסופחה לעיר תל-אביב), ונראה שגם הצליח להחזיר לבעלותו כמה מנכסיו שהוכרזו כנכסי נפקדים.<sup>73</sup>

לפי ההתכתבות בין פלמון ובין גורמים בלשכת עורכי הדין ומשרד המשפטים, פלמון התייחס להתנהגותו של איובי כשערורייתית. איובי עצמו "טופל" בידי שלטונות הצבא, שהוציאו צו המורה לו לשוב לג'לג'וליה, אך פלמון החליט להשתמש במקרה הפרטי של איובי כמנוף לקידום צעדים נגד עורכי דין פלסטינים באופן כללי. הוא פעל למנוע קבלת עורכי דין פלסטינים להסתדרות עורכי הדין, וקידם התקנת תקנות שימנעו מפלסטינים לעסוק בעריכת דין, או לפחות יגבילו אותם מאוד.

בסדרת מכתבים שכתב לגורמים שונים, הביע פלמון את חששותיו מעיסוק של פלסטינים בעריכת דין.<sup>74</sup> הטיעון העיקרי שלו היה כי עורכי הדין יצליחו בעתירות לבג"ץ בנוגע לפעולות שרירותיות של הממשלה, ובכך ימנעו פעולות שחוקיות מוטלת בספק. אפשר להבין זאת מתגובתו של פלמון למקרהו של יוסף אמיל ביירותי, סוחר יפואי, שהוכרז נפקד, שב לישראל ועמד בפני גירוש.

70 עניין אלאיובי, לעיל ה"ש 63.

71 ד"כ 29.5.1950, 1501.

72 מנאע, לעיל ה"ש 60, בעמ' 282.

73 כתבות בעיתונות ציינו כי הצליח להשיב לבעלותו את רכושו, אך לא ציינו מה היה המנגנון המשפטי שבאמצעותו עלה בידו לעשות כן. ראו "צו-על-תנאי נגד גירוש עוה"ד איובי" על המשמר 31.3.1950, 2.

74 התכתבות זו מרוכזת בשני תיקים בארכיון המדינה (א"מ), ראו גל-17110/6; גל-17110/5.

כשביירותי איים לעתור לבג"ץ נגד גירוש, החליט היועץ המשפטי לממשלה להתיר את שהייתו. פלמון כתב אל היועץ המשפטי:<sup>75</sup>

האם עלינו להסכים שכל עורך דין – ותהיינה הסיבות המניעות אותו לפעול, העניין עצמו או אינטרס כלכלי, אשר תהיינה – יעורר שאלות ויפתח במשפטים כנגד הממשלה אשר יבאו לנסיגת הממשלה וויתורה מאחר שאין היא רוצה להראות בפרהסיה שאין לפעולותיה תוקף חוקי. אימו של עו"ד שוורץ שיגיש צו על תנאי אם לא נתיר את השארתו של אמיל ביירותי שבא לארץ באופן בלתי חוקי פעל את פעולתו. לבקשתו של היועץ המשפטי נתנה הוראה להשאיר בישראל כי לא היה לנו עניין שיצא פסק דין כי כל פליט א"י יכול להיכנס לישראל ולהישאר בה מאחר שחוק העלייה אינו מתיר את גירושו.

הדוגמאות רבות. ואם אנו עושים כל מה שביכולתנו בדרכים אדמיניסטרטיביות ואחרות לשם מניעת הגשת משפטים בענייני ערבים, הרי אין אנו עושים זאת מחשש של הטרדה או רצון לחפות על פגיעות הממשלה בערבים אלא מהכרח שלא יגונה לחפות על פיגור החקיקה אחר הצרכים.

עמדתו של פלמון עוררה אי-נוחות אצל המשפטנים. הטיעון שיש משהו פגום בעתירה לבג"ץ מכיוון שהיא עשויה למנוע מהממשלה לפעול ככל העולה על דעתה, נשמע מוקשה לאוזן המשפטית. אפשר להניח שעורכי הדין, שהיו רגילים למציאות שבה עורכי דין יהודים ופלסטינים טענו כשווים בפני בתי המשפט שבהם כיהנו שופטים יהודים וערבים, ופסקו על בסיס הטיעונים המובאים בפניהם ולא על בסיס אתני, התנגדו לעמדה המדירה של פלמון. בשנים אלו, שופטים ועורכי דין ראו עצמם כמכוננים את הבסיס לדמוקרטיה ליברלית, שאחד מעמודי היסוד שלה הוא שלטון החוק.<sup>76</sup> אורן ברכה, שבחן את גישת בית המשפט העליון לנאשמים בהסתננות בימיה הראשונים של מדינת ישראל, טוען שבמקרים אלה ביקרו השופטים את המדינה לעיתים נדירות. כאשר בחרו השופטים לנקוט עמדה ביקורתית כלפי הרשות המבצעת, הם עשו זאת במאמץ לבסס את שלטון החוק בחברה שנטתה לדפוס פעולה ולדרכי מחשבה של זלזול

<sup>75</sup> מכתב מיהושע פלמון, היועץ לענייני ערבים, למנהל משרד המשפטים (1.3.1950) א"מ גל-17110/6.

<sup>76</sup> זיו, לעיל ה"ש 15, בעמ' 1637.

בחוק. 77 עורכי דין היו שותפים לתפיסות אלו. כפי שנראה להלן, תגובת נציגייהם בהסתדרות עורכי הדין ובמשרד המשפטים הדגישה את השוויון בפני החוק ואת שלטון החוק, ושימשה כבלם לגישתו של פלמון.

ייתכן שעורכי הדין ראו את הלחץ שהפעיל פלמון כהתערבות באוטונומיה המקצועית שלהם, והתנגדו לה כחלק ממאבקם להתנער מן הפיקוח החיצוני של גורמים אחרים, בעיקר רשויות המדינה. חלק מהיוקרה של הפרופסיה המשפטית מבוסס על טענתה לאוטונומיה ולמונופול על שירותים מסוימים.<sup>78</sup> מנקודת מבטה של הנהגת עורכי הדין ייצג פלמון התערבות מיותרת של המדינה בסמכויות הפרופסיה. יתרה מכך, עורכי הדין התייחסו לעצמם כפרשנים המוסמכים של החוק, ופלמון נתפס כמסיג את גבולם. בעימות אחר בין פלמון למשפטנים בכירים התגלעו עמדות דומות: בשנת 1949 החליטה הסתדרות עורכי הדין לאשר קבלת עורכי דין פלסטינים לשורותיה, אך דחתה את יישום ההחלטה עד להתייעצות מקיפה עם שר המשפטים, היועץ המשפטי לממשלה, שר החוץ והיועץ לענייני ערבים במשרד ראש הממשלה (פלמון). איש מן הגורמים הללו לא טען כי עורכי דין פלסטינים לא צריכים להיות חברים בהסתדרות עורכי הדין, פרט לפלמון.<sup>79</sup> לבסוף הכריזה הסתדרות עורכי הדין על החלטתה הבאה:<sup>80</sup>

א. אין מפלים בקבלת עורכי דין מבחינת הגזע, הלאום או הדת;  
ב. תנאי מוקדם לקבלת כל חבר חדש הוא שיהא בעל זכות לישיבת קבע במדינה כולה.

סעיף ב' תאם את עמדת פלמון, מכיוון שהיה בידו למנוע קבלתם של עורכי דין כחנא נקארה, ששב לישראל לאחר המלחמה ומעמדו המשפטי היה שנוי במחלוקת. למעשה היה סעיף זה ניסוח מחודש של סעיף 19 לפקודת עורכי הדין: "כל שיש לו רישיון לשמש כעורך דין, לא יהא זכאי לשמש במקצועו אלא כל זמן שהוא יושב בארץ". מכאן ברור שאם עורך דין היה שוהה בלתי חוקי, ולא יכול היה לעסוק במקצועו על פי הפקודה, אין כל סיבה לקבלו כחבר בהסתדרות עורכי הדין.

77 אורן ברכה "ספק מסכנים, ספק מסוכנים: המסתננים, החוק ובית המשפט העליון 1948-1954" עיוני משפט כא 333, 378-385 (1998); גם זיו מצביעה על הפער בין האתיקה המקצועית של עורכי הדין ותרבות האינדיווידואליזם והפורמליות המאפיינת את הפרופסיה, לבין התרבות הצינונית המעריכה חוסר פורמליות, אלתור, גמישות וסולידריות קולקטיבית. זיו, שם, בעמ' 1634-1636.

78 Burrage, Jarasch & Siegrist, לעיל ה"ש 8, בעמ' 205, 207; זיו, שם, בעמ' 1630-1631.  
79 מכתב מד"ר אליעזר הופמן, נשיא הסתדרות עורכי הדין ועורך דין משה קורוט, מזכיר הסתדרות עורכי הדין, ליהושע פלמון, יועץ ראש הממשלה לענייני ערבים (26.12.1949). א"מ גל-17110/5.

80 "סקירה על פעולות הועד המרכזי בחודשי יוני 1949 - פברואר 1950" הפרקליט ז 291, 300 (1950).

פלמון התקומם נגד החלטה זו. הוא התריע כי עורכי דין פלסטינים ינסו לנצל את עיסוקם כדי לחמוק באופן חוקי ממגבלות הממשל הצבאי, והזהיר את חברי הלשכה: "עלולים להיות, בין הפונים אליכם בבקשה להתקבל להסתדרותכם עו"ד בלתי רצויים, עקב עברם ופעילותם בתקופת המנדט".<sup>81</sup>

הכישלון במקרה זה לא הרתיע את פלמון, והוא המשיך בניסיונותיו להביא לשינוי חקיקתי שיגביל את העיסוק של עורכי דין פלסטינים במקצועם. בסדרה של מכתבים שכתב למשרדי היועץ המשפטי לממשלה מסוף שנת 1949 ובמחצית הראשונה של 1950, העלה פלמון דרישות ברוח זו. הוא נתקל בהתנגדות חריפה של היועץ המשפטי לממשלה חיים כהן, ושל סגנו צבי עלי בקר. בקר לא חסך מילים כאשר הביע את התנגדותו לרעיונותיו של פלמון, וזכה לגיבוי מלא של כהן, שלימים הפך לשופט ממובילי הקו הליברלי בבית המשפט העליון. פלמון ביקש לבדוק אם קיים בסיס משפטי להענקת רישיון לעורך דין שהסתגל לישראל, אך טרם גורש ממנה, או שנמצא ב"אזור שסופח לישראל במשולש".<sup>82</sup> בקר השיב כי אין כל דרך למנוע מעורך דין לעסוק במקצועו אם שילם את המס השנתי. למעשה, מרגע התשלום חייבים היו השלטונות להעניק לעורך הדין את רישיונו, וסעיף 10 לפקודת עורכי הדין אינו מתיר כל שיקול דעת בדבר.<sup>83</sup>

תשובה זו מבהירה כי בקר לא ראה את העניין כוויכוח על מעמדם של מיעוטים בישראל בלבד, אלא גם כעניין מקצועי. אנו סבורים כי הן בקר והן הסתדרות עורכי הדין בישראל ראו במכתביו של פלמון התערבות לא רצויה בתחום סמכותם המקצועי. לכן השתמש בקר במימונתו המשפטית הייחודית והעלה כטיעון את המונופול שיש לעורכי הדין על פרשנות החוק, טיעון שלפלמון לא היו כלים להתמודד עימו. כעת דרש פלמון המאוכזב לבחון התקנת תקנות שימנעו מעורך דין הגר ב"שטח צבאי" לקבל רישיון לעריכת דין ללא אישורו של המפקד הצבאי.

בתשובתו המקיפה הבהיר בקר שאין הדבר אפשרי מכיוון שפקודת המועצה המשפטית ופקודת עורכי הדין אינן מאפשרות התקנת תקנות מסוג זה, ושוב השתמש בטיעונים משפטיים המבוססים על פרשנות החוק כדי לרסן את התערבותו הבלתי רצויה של פלמון. בקר הבהיר ששר המשפטים יוכל להתקין תקנות שעת חירום לצורך זה, אך שאין טעם בכך מכיוון שהתקנות הנוכחיות

<sup>81</sup> מכתב מיהושע פלמון, יועץ ראש הממשלה לענייני ערבים אל הוועד המרכזי של הסתדרות עורכי הדין בישראל (6.1.1950) א"מ גל-17110/5.

<sup>82</sup> מכתב מיהושע פלמון, היועץ לענייני ערבים, אל משרד המשפטים, המזכיר הכללי (24.10.1949) א"מ גל-17110/6.

<sup>83</sup> מכתב מצבי עלי בקר, סגן היועץ המשפטי לממשלת ישראל, אל יהושע פלמון, היועץ לענייני ערבים (6.3.1949) א"מ גל-17110/6. נראה כי תאריך המכתב שגוי, שכן זוהי בבירור תשובה למכתבו של פלמון מאוקטובר 1949.

אפשרו למפקד הצבאי לאסור על עורך דין לעזוב את השטח הצבאי, ובכך למנוע ממנו להתפרנס ממקצועו. בקר מסיים את מכתבו במילים הבאות:<sup>84</sup>

דעתי היא כי צריך לעמוד על כך ששלטונות הממשל הצבאי ישתמשו בסמכויות הנ"ל כלפי אנשים, וביניהם עורכי דין הרשומים בפנקס עורכי הדין, אך ורק אם נסיבות ביטחוניות מחייבות את השימוש בהן. לא מן הנמנע הוא, שבמקרה המסוים שהיה בפני היועץ לענייני ערבים – עורך דין סובחי אל איובי – חששו שלטונות הממשל הצבאי פן יבוא עורך דין זה במגע עם ערבים ביפו ויטריד את השלטונות בהגינו על ערבים אלה מפני פגיעות השלטונות – מדומות או אמיתיות – בזכויות מרשיו. אם מטרת הבקרה ששלטונות הממשל הצבאי רוצים להנהיג היא למנוע את הופעתו של עורך דין ערבי בפני בתי המשפט ותו לא, הרי יש להתנגד לה בכל תוקף, היות והיא פגיעה חמורה במעמדו של עורך דין שאין לה הצדקה לפי החוק ועלולה למנוע בעד השלטת הצדק במדינה.

היועץ המשפטי חיים כהן תמך באופן מלא בעמדתו של בקר. התנגדותם לדרישתו של פלמון התבססה, כבעבר, על הטענה לבלעדיות בפרשנות החוק. במכתב לפלמון אומר כהן שסוג התקנות שפלמון דורש נמצא מחוץ לסמכותו של היועץ המשפטי, אך ככוונתו להביא את מקרה איובי בפני המועצה המשפטית ולהמליץ לה לפתוח בחקירה נגדו לפי סעיף 20 לפקודת המועצה המשפטית.<sup>85</sup> סעיף זה אפשר למועצה המשפטית ליצור ועדת חקירה ולנקוט צעדים משמעותיים נגד עורך דין על פי ממצאיה, לרבות שלילת הרישיון. חברי ועדת חקירה מעין זו היו, כמובן, עורכי דין. כפי שהסתבר, לא היה צורך בכל פעילות משמעותית נגד איובי. ב-2 במרץ 1950, המפקד הצבאי של "אזור המרכז" שכלל את הכפר ג'לג'וליה, הוציא צו האוסר על איובי לעזוב את הכפר. איובי עתר לבג"ץ כנגד הצו, וב-26 במאי 1950 נדחתה עתירתו.<sup>86</sup> במהלך הדיון ניסה עורך דינו של איובי לשאול את המפקד הצבאי מה היו נימוקי הביטחון שהובילו למתן הצו. המפקד סירב להשיב. בית המשפט אישר את הצו בלי שאיש, פרט לאדם שחתם עליו, ידע מה הסיבות לו.

<sup>84</sup> מכתב מצבי עלי בקר, המשנה ליועץ המשפטי לממשלת ישראל, אל שר המשפטים (10.11.1949) גל-17110/6.

<sup>85</sup> מכתב מחיים כהן היועץ המשפטי לממשלת ישראל, אל יהושע פלמון, היועץ לענייני ערבים (9.3.1950) גל-17110/6.

<sup>86</sup> עניין אלאיובי, לעיל ה"ש 63.



בשנת 1951 היגר איובי ללוב ונתמנה שם לשופט מחוזי. לוב זכתה לעצמאות בשנת 1951, ושינוי זה בנסיבות הבין-לאומיות נתפס בעיני כמה פקידים ישראלים, ובהם פלמון, כהזדמנות לעודד הגירת פלסטינים למדינה החדשה. הגירתו של איובי נתפסה כהצלחה של תכנית זו, אף על פי שלא באה בעקבותיה הגירה משמעותית.<sup>87</sup>

פסיקת בית המשפט בעניין אל-איובי מדגימה כמה מהקשיים שעמדו בפני עורכי דין פלסטינים שרצו להמשיך בעיסוקם בישראל בתחילת שנות החמישים. המדינה ניסתה להגביל עורכי דין אלו באמצעות צווים מגבילים שהוציאו מפקדים צבאיים, ניסיונות לגרש את עורכי הדין בטענות ששהייתם בארץ אינה חוקית, ופעולות של "ועדות חקירה" מטעם המועצה המשפטית. לעיתים הוכתרו פעולות אלו בהצלחה. חנא נקארה נעצר, וזכויותיו כאזרח הוטלו בספק. רק עתירה לבית המשפט הגבוה לצדק הסדירה את מעמדו והעניקה לו אזרחות מלאה.<sup>88</sup> מספר תלונות למועצה המשפטית הוגשו כנגד מוחמד נמר אל-הוארי, אחת מהן ביוזמת ראש הממשלה דוד בן-גוריון והרמטכ"ל יגאל ידין.<sup>89</sup> אל-הוארי ונקארה התגברו על ההליכים נגדם והמשיכו בקריירה המקצועית שלהם, אך אחרים לא הצליחו בכך. עיסא הזו אינו רשום בפנקס עורכי הדין אחרי 1951; ג'ורג' קזמר הפסיק לעסוק בעריכת דין בערך באותו הזמן; ודיע אל-בסתאני היגר ללבנון ב-1953 והצטרף לבנו ששהה שם. הוא מת סמוך לאחר מכן.<sup>90</sup> על פי ידיעה בעיתונות נשלל רישונו של עלי שריף אל-זעבי לאחר שנמצא כי הוא אשם בזיוף ייפוי כוח (אף על פי שישנן ראיות לכך שהוא המשיך לעבוד בשנים 1952 ו-1953).<sup>91</sup> הוא היגר לירדן והמשיך בעיסוקו כעורך דין שם, ונוסף על כך פתח בקריירה פוליטית.

פסק דין של בית המשפט העליון משנת 1951 משקף הליך נוסף כנגד עורך דין פלסטיני ששמו נותר חסוי, ומלמד על הכוחות המנוגדים שפעלו בנוגע להמשך הפרקטיקה של עורכי דין פלסטינים.<sup>92</sup> עורך הדין שבו מדובר עזב את חיפה בזמן המלחמה ועבר לנצרת. עם שובו, בנובמבר 1948, מצא כי את משרדו תפסו דיירים אחרים. הוא נאלץ לשכור משרד מאדם ששמו קנוואתי ולשלם לו

87 "من الذي يشجع هجرة العرب من اسرائيل الى ليبيا" الاتحاد 16.2.1952; מנאע, לעיל ה"ש 60, בעמ' 3-192.

88 עניין נקארה, לעיל ה"ש 62.

89 מכתב מראש המועצה המשפטית לעו"ד מוחמד נמר אל-הוארי (21.7.1952), مجلس الحقوق القدس, ארכיון פרטי של אל-הוארי, מרכז מדה אל כרמל.

90 "מת ודיע בוסתאני" דבר 20.1.1954, 1.

91 "עו"ד ערבי מחיפה הוזמן לירדן" דבר 3.7.1953, 5.

92 עמ"ם 1/51 עו"ד פלוני נ' יו"ר וחברי המועצה המשפטית, פ"ד 1 ו 233 (1952).

רבע מהכנסתו. עסקה זו סתרה את האיסור שבפקודת עורכי הדין על שיתוף בהכנסות עם אדם שאינו עורך דין. עורך הדין האלמוני נחקר במחלקת החקירות הפליליות במשטרה, ויש להניח כי המשטרה התלוננה נגדו במועצה המשפטית. המועצה המשפטית (שחבריה היו ברובם עורכי דין פעילים, ובהם צבי עלי בקר וחיים כהן) הענישה את עורך הדין בניזיפה – עונש קל שלא השפיע על עבודתו כעורך דין ולא סיכן את מחייתו. אך עורך הדין לא הסתפק בכך, ערער לבית המשפט העליון על הכרעת המועצה המשפטית, וזוכה מכל אשמה. כך, למעשה, הגן בית המשפט העליון על עורך הדין כנגד מה שנראה כהליך משטרתי מוגזם ומטריד.

מן הסקירה שהבאנו בחלק זה עולה כי לפחות כנגד חמישה מתוך 12 עורכי הדין הפעילים הרשומים בשנותיה הראשונות של מדינת ישראל ננקטו הליכים שונים בניסיון למנוע מהם להמשיך בעיסוקם או להגבילם. זה אחוז גבוה מתוך מספר עורכי הדין הפלסטינים שהיה מצומצם מלכתחילה, ואנו מניחים כי מדובר במדיניות מכוונת, שהמשיכה את קו הפעולה של פלמון.

## 1. סיכום – מעבר לטביעת הרגל המקצועית

כמה מעורכי הדין ששרדו והצליחו להמשיך בעיסוקם לאחר שנות החמישים המוקדמות, הגיעו לעמדות השפעה והיו למנהיגים בקהילתם. ארבעה מהם הצטרפו למנגנוני המדינה בתפקידים בכירים: אמין סלים ג'רג'ורה שימש חבר הכנסת הראשונה (1949–1951),<sup>93</sup> חסני אל-זעבי היה הקאדי הראשון שמונה על ידי ממשלת ישראל, מוחמד נמר אל-הוארי כיהן במשרת שופט מחוזי וג'מיל לביב ח'ורי נבחר לראש מועצה מקומית. פעולותיהם בתפקידים אלה השפיעו לא רק על הקהילות שאליהן השתייכו, אלא על כלל החברה בישראל.

בשני העשורים הראשונים למדינת ישראל הופיעו עורכי דין פלסטינים בפני בית המשפט העליון במאבקים ממושכים נגד הפקעת קרקעות ובדרישה להבטיח זכויות אדם. מאבקים אלו הותירו חותם על המשפט הישראלי. דוגמה טובה היא פסיקת בית המשפט העליון בנוגע לעיתוננים הקומוניסטיים אל-אתיחאד וקול העם, שנסגרו בהוראת שר הפנים בעקבות ביקורת על מדיניותה הפרו-אמריקאית של הממשלה. חנא נקארה ייצג את עורכי אל-אתיחאד.<sup>94</sup> פסיקת בית

<sup>93</sup> לפעילותו של ג'רג'ורה כחבר כנסת ראו אורנה כהן "השוורדים: חברי כנסת ערבים ברשימות לוויין של מפלגות ציוניות" היבטים פוליטיים בחייהם של הערבים אזרחי ישראל 111 (עזיז חידר עורך 2018).

<sup>94</sup> בג"ץ 73/53 חברת "קול העם" בע"מ נ' שר הפנים, פ"ד ז 871 (1953).

המשפט העליון בעניין זה היא אחד העוגנים העיקריים בהבטחת חופש הביטוי במערכת המשפט הישראלית, בהיעדרה של חוקה פורמלית.<sup>95</sup> דוגמה נוספת היא המאבק בעת חקיקת חוק ההתיישנות ב-1958. הצעת החוק מ-1957 נתפסה כשוללת מחקלאים פלסטינים את זכותם להחזיק באדמה שעיבדו, אם זכותם אינה רשומה בלשכת רישום המקרקעין.<sup>96</sup> חנא נקארה ואליאס כוסא ייצגו את החקלאים הפלסטינים בפני תת-ועדה של הכנסת שדנה בחוק. מעורבותם השפיעה על נוסחו הסופי של החוק, באופן שהפחית את סמכותה של הממשלה לנשל פלסטינים מזכותם במקרקעין.<sup>97</sup> סעיפים אלו בחוק ההתיישנות עומדים בתוקפם עד היום. שני הישגים משפטיים אלו מדגימים את חשיבותה של קבוצה זו בהיסטוריה המשפטית והפוליטית של ישראל.

מחקר זה הראה כי ממשלת ישראל ניסתה להגביל את חופש העיסוק של עורכי הדין הפלסטינים. מאמצים אלו הצליחו לפחות בשני מקרים, של צבחי אל-איובי ושל עלי שריף אל-זעבי. אף על פי כן כמה עורכי דין פלסטינים הצליחו להמשיך בעיסוקם והפכו לדמויות משפיעות בזירה הציבורית והמשפטית הישראלית. הישרדותם האישית והפוליטית במדינת ישראל, ועיסוקם בפרופסיה שהוכשרו לה, דרשו תחכום משפטי, אקטיביזם, יוזמה וכוח רצון. כאשר הביאו את ענייניהם ואת ענייני לקוחותיהם לפתחו של בית המשפט, הם הצליחו לעיתים להגדיל את מרחב החירות האישית ואת הזכויות של אזרחי ישראל הפלסטינים בשנים הראשונות-המעצבות של מדינת ישראל. בכך השתתפו הן בעיצוב שיח זכויות האדם, והן בהגבלת כוחה של המדינה. סיפורם מראה כי המקצוע המשפטי, אף שהוא נוטה להיות משרת נאמן לכל ממסד, עשוי ליצור מנגנונים חתרניים החושפים את נקודות התורפה במערכות חוקיות או פוליטיות. מאבקם של עורכי הדין הפלסטינים הסתייע בכך ברית רב-עוצמה. עורכי דין יהודים במגזר הפרטי ובשירות הציבורי הצטרפו אליהם כחלק ממאבקם לחזק את שלטון החוק ואת האוטונומיה המקצועית שלהם. עורכי הדין היהודים הפעילו אסטרטגיה של הדרה, אך לא נגד עמיתיהם הפלסטינים אלא נגד הפקיד שדרש את הדרת עורכי הדין הפלסטינים – יהושע פלמון. אסטרטגיה זו אפשרה למשפטנים להגן על תחום סמכותם ועל המונופול הפרופסיונלי שלהם כפרשנים המוסמכים של החוק.

95 Isaac Amit, *From the Bill of Rights to Basic Laws: Constitutional Rights in Israel*, 25 *CARDOZO J. INT'L & COMP. L.* 483, 485 (2017).

96 לסקירה הנוגעת לקבלת חוק ההתיישנות והשלכותיו בהקשר זה ראו סנדי קדר "זמן של רוב, זמן של מיעוט: קרקע, לאום, ודיני ההתיישנות הרוכשת בישראל" עיוני משפט כא 665 (1998).

97 פרוטוקול תת-הוועדה של ועדת החוקה, חוק ומשפט, הכנסת השלישית (26.11.1957).

