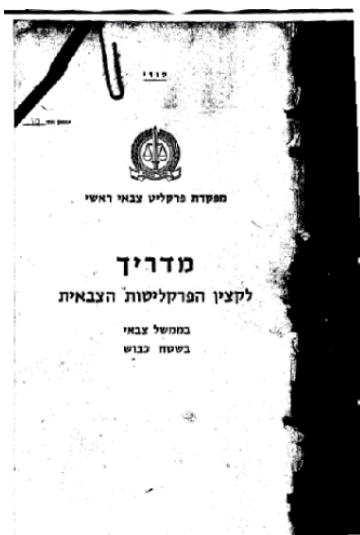


## 1967 – תחיקת הביטחון בכניסת כוחות צה"ל לאזור יהודה ושומרון

מאת: סגן אילנה גימפלסון, קצינת ייעוץ במדור פנים, מחלקת היועץ המשפטי לאזור יהודה ושומרון

ביום 7 ביוני 1967, ביום השלישי למלחמת ששת הימים, נכנס צבא ההגנה לישראל לאזור יהודה ושומרון ונטל לידי את השליטה בשטח. שליטה זו מומשה באמצעות חקיקה צבאית ('תחיקת הביטחון'), שנקבעה על ידי המפקד הצבאי ומהווה את התשתית המשפטית ממנה שואבים כלל הגופים השונים הפועלים באזור את כוחם וסמכויותיהם. התחקות אחר דינים מיוחדים אלו תסייע בידינו ללמוד על הסוגיות המורכבות והמגוונות, שנוגעות לניהולו של שטח בו קיים ממשל צבאי.

### רקע עובדתי



דף השער של "המדריך לקצין הפרקליטות הצבאית בממשל צבאי בשטח כבוש".

בשנים שקדמו לכניסת כוחות צה"ל לאזור, ביום 7 ביוני 1967, נטלה הפרקליטות הצבאית, בפיקודו של הפרקליט הצבאי הראשי דאז, תא"ל מאיר שמגר, חלק משמעותי בהכנות להקמתו של ממשל צבאי באזור יהודה ושומרון ולאחר מכן בכינונו.

העיד על כך תא"ל (מיל') צבי ענבר, אשר כיהן כפרקליט הצבאי הראשי בין השנים 1973-1979, בכתביו. הוא מתאר מצב בו "לכל יועץ משפטי מיועד בגדה המערבית, ברצועת עזה ובסוריה ולכל יועץ משפטי בנפת ממשל" היה "ארגז" משלו. ארגזים אלה הם למעשה ארגזי חירום (ידועים גם בשם "ארגזי שמגר") אשר כללו חומרים הנוגעים למטריה המשפטית שצה"ל יצטרך להכיל לכשיכנס לאזור יהודה ושומרון. היו בארגזים חומרים בעברית ובאנגלית, לרבות חוברות בדבר דיני מלחמה, אמנות בין לאומיות, ספרות משפטית וטיטוטות דברי חקיקה רלוונטיים.

ואכן, עם כניסת כוחות צה"ל לאזור הוקם ממשל צבאי, שבראשו עומד מפקד צבאי – מפקד כוחות צה"ל באזור – היונק את כוחותיו וסמכויותיו מכללי המשפט הבינלאומי הפומבי. על פי כללים אלה כל סמכויות הממשל והמנהל מוחזקות בידי של המפקד הצבאי והוא שנושא באחריות לסדר הציבורי ולממשל התקין באזור.

בהתאם לסמכויות המוחזקות בידי, ביום 7 ביוני 1967 נחתמו על ידי המפקד הצבאי דאז, אלוף חיים הרצוג, לימים נשיאה השישי של מדינת ישראל, שלושה דברי חקיקה, שכונו "מנשרים", ובהם נקבעו כללי היסוד של הממשל צבאי שייכון באזור. לצידם, נחתם גם הצו בדבר הוראות ביטחון, אשר מהווה את דבר החקיקה המרכזי המסדיר את הדין הפלילי והביטחוני באזור, וכן ארבעה צווים נוספים שהתמקדו בהשלטת סדר, ביטחון ומשפט ראשוניים. חיקוקים אלה, לצד צווים נוספים בעלי אופי ביטחוני, ורשימת מינויים חתומה על ידי המפקד הצבאי, פורסמו במסגרת קובץ "מנשרים, צווים

ומינויים של מפקדת כוחות צה"ל באזור הגדה המערבית" (קמצי"ם) הראשון, שנחתם ביום 11 באוגוסט 1967. ראוי לציין כי פרקטיקת פרסומם של מנשרים הייתה נהוגה כבר בשנת 1948 עם קום המדינה, ואולם בעת הכניסה לאזור יהודה ושומרון, הוצאתם הייתה בהקשר שונה מזה שבו הם הוצאו בישראל, אף באזורים בהם הוקם ממשל צבאי.

## הליך החקיקה

בראשית, נחקק על ידי המפקד הצבאי המנשר בדבר נטילת השלטון ע"י צה"ל (מנשר מס' 1), תשכ"ז-1967. לפיו, "צבא הגנה לישראל נכנס היום לאזור ונטל לידי את השליטה וקיום הביטחון והסדר הציבורי באזור". במסגרת זו, הוטל עוצר בית בכל האזור, נאסרה תנועת כלי רכב וההתקהלות ברחובות או במקומות ציבוריים אחרים, תוך מתן אפשרות לתושבים להצטייד במצרכים חיוניים, וכן נקבע שכל אדם יישא עמו תעודה מזהה.

מיד בתום נטילת השלטון באופן "פורמאלי" במנשר מס' 1, פרסם המפקד הצבאי את המנשר בדבר סדרי שלטון ומשפט (מנשר מס' 2), התשכ"ז-1967. בו, נקבעה המסגרת המשפטית שלפיה יישק דבר: "המשפט שהיה קיים באזור ביום כ"ח באייר תשכ"ז (7 יוני 1967) יעמוד בתוקפו, עד כמה שאין בו משום סתירה למנשר זה או לכל מנשר או צו, שיינתנו על ידי, ובשינויים הנובעים מכינונו של שלטון צבא הגנה לישראל באזור".



מנשר מס' 1, כפי שזה נחתם ביום 07.06.1967 ע"י מפקד כוחות צה"ל

מסמך זה קבע כי כל סמכויות השלטון יעברו למפקד האזור. בנוסף, נקבעו גם הוראות לגבי רכוש, מיסים, עונשין ואופן פרסומם של דברי חקיקה ("בכל דרך שתיראה בעיניי").

עם כינון הסדרי ממשל ומשפט בסיסיים, יכול היה המפקד הצבאי להתפנות להתקנתו של המנשר בדבר כניסתו לתוקף של צו בדבר הוראות ביטחון (מנשר מס' 3), התשכ"ז-1967. מנשר זה, כפי שניתן ללמוד משמו, הורה על כניסתו לתוקף של הצו בדבר הוראות ביטחון – צו שכלל מגוון הוראות, סמכויות וסעיפי עבירה, שהיה בעל משמעות מעשית רבה ביותר מיד עם כניסתו לתוקף.

צווים רבים, במגוון נושאים הנוגעים לניהולו של האזור, ביטחוניים ואזרחיים כאחד, הותקנו לאורך השנים מכוחו של מנשר מס' 2. ראוי לציין כי גם בסמוך לכניסת כוחות צה"ל לאזור, נחקקו צווים במגוון נושאים כגון: אסדרה בעניין משקאות משכרים; ערך הדינר; פיקוח על מטבע, ניירות ערך וזהב; מוצרי טבק; תעבורה, לרבות ביטוח כלי רכב מנועיים; וכן צווים שעניינם בהסדרת זכויות קניין ועסקאות מקרקעין.

## חשיבות הפרשה

כינונו של ממשל צבאי, יש מאין, איננו דבר של מה בכך. בפרט, כאשר הגוף המחזיק בשטחים התפוסים הינו גוף צבאי, שאיננו בקי או מורגל ברזי ניהולה של אוכלוסייה אזרחית. מטבע הדברים, עניין זה טומן בחובו אתגרים רבים, וביניהם, ככל שזה נוגע לאנשי המשפט, גם אתגרים במתן ייעוץ משפטי אפקטיבי, בעתות חירום ובעתות שגרה.

הכנותיה של הפרקליטות הצבאית להקמת ממשל צבאי, עוד טרם דרכה רגלו של צה"ל באזור מלמדים על ראייה ארוכת טווח, וסייעו לצה"ל למלא את התפקיד שהוטל עליו על ידי הדרג המדיני על פי דין.

התחקות אחר מרכיביה של אותה מסגרת משפטית מיוחדת שהוחלה בתחומי האזור על ידי המפקד הצבאי יכולה לשפוך אור על העשייה המרתקת של קציני הייעוץ המשפטי במערך הפרקליטות הצבאית באותם ימים ראשונים של תפיסת השטח; עשייה אשר ממשיכה לתת אותותיה במסגרת הייעוץ המשפטי הניתן כיום לגופים השונים הפועלים באזור על ידי הפרקליטות הצבאית.

### מדוע בחרתי בנושא?

כחלק מתפקידי כקצינת ייעוץ במחלקת יועמ"ש איו"ש אני נדרשת חדשות לבקרים לייעץ לגופים הפועלים באזור יהודה ושומרון, ובפרט למנהל האזרחי; הייעוץ ניתן במגוון הקשרים הנוגעים לסמכויות הנתונות לגורמים שהוסמכו מטעם המפקד הצבאי ולחובות החלות על כוחות צה"ל מכוח הדין החל באזור. לא פעם אני נדרשת לבחון את הצורך או ההצדקה בתיקונה של החקיקה הקיימת באזור, לשם התאמתה למציאות המורכבת השוררת באזור תחת ממשל צבאי מזה למעלה מ-50 שנה.

הכרת היערכות הפרקליטות הצבאית באותה עת לכינונו של ממשל צבאי וכן הכרת דברי החקיקה המרכזיים שהסדירו את המשטר המשפטי הבסיסי החל באזור מהוות עבורי מצפן מקצועי ודוגמה לעשייה מקצועית ומעשית כאחד.

"עם שאינו יודע את עברו, ההווה שלו דל ועתידו לוט בערפל", נכתב על ידי יגאל אלון, ולתחושותי הדברים יפים בהחלט לעניינינו אנו.

### להרחבה בנושא, ראו את המקורות הבאים:

- צבי ענבר, "הפרקליטות הצבאית והשטחים המוחזקים", משפט וצבא 16 (התשס"ב) 149.