

1963 – "להקדים משפט למכה" בהיערכות לממשל צבאי – ארגזי

הפח במפצ"ר

מאת: סגן אינה אברמוב, תובעת צבאית בפרקליטות אזור יהודה ושומרון, התביעה הצבאית

בעשור השני לקיומו של צה"ל, הפרקליטות הצבאית גיבשה ערכות חירום חדשניות לשימושם של קציני המשפטים, לקראת ליווי כוחות במבצעים שיחייבו הפעלת סמכויות בשטחים שייתפסו וינהלו על ידי צה"ל; הערכות גובשו כחלק מההיערכות לחימה והן משקפות יוזמה, תכנון וגישה משפטית מערכתית ויצירתית.

רקע עובדתי

בשנת 1963 החלו הכנות בפרקליטות הצבאית לאפשרות של תפיסת שטחים ע"י צה"ל במסגרת מלחמה, תחת פיקודו של הפצ"ר באותה עת, אל"ם (כדרגתו אז) מאיר שמגר, ובהובלתו של מי שיהיה לימים הפרקליט הצבאי הראשי, רס"ן דב שפי, ששימש ראש מדור ההדרכה בפרקליטות הצבאית. ההכנות נערכו במספר מישורים, מתוך צפיית האפשרות לכך שהצבא יתפוס שליטה בשטחים אגב לחימה, וזאת עד להשגת הסדר מדיני קבוע לגביהם. ברקע הדברים הייתה תפיסת רצועת עזה בשנת 1956, אגב "מבצע קדש", שאז התמודד צה"ל לראשונה עם שדה הפעולה הייחודי של שליטה באוכלוסיית אויב אזרחית. באותה מערכה טרם יושמו דיני הממשל הצבאי, והוראותיהם ומנגנוניהם לא נמנו על ארסנל הכלים ששימש את הפרקליטות הצבאית.

הפרקליטות הצבאית, כחלק מהפקת הלקחים מ"מבצע קדש" זיהתה צורך מובהק בעריכת עבודת מטה סדורה יותר מאשר בעבר, בגיבוש חוות דעת והנחיות ליישום הדין הבינ"ל. התנהלות זו הייתה בגדר שינוי תפישה. הגישה המשפטית הרווחת באותה תקופה הייתה, כי על המערכת המשפטית להגיב ולהסדיר מצב קיים. המשפט שימש במקרה זה ככלי מהותי וחשוב לאפיון התוצאה האפשרית והרצויה למערכה צבאית והוצע כמנגנון שיש לאמץ ולהטמיע בעשייה המבצעית באופן פעיל ויוזם, כדי לסייע לצה"ל במילוי משימתו וכדי למנוע השלכות שליליות.

עיקרי ההיערכות בבניית "ארגזי הפח"

ההיערכות נעשתה בשני מישורים – במישור הדרכתי ובמישור מחקרי ותוך עבודה פנים-יחידתית ושיתופי פעולה עם יחידות אחרות בצה"ל. בנוסף, ההיערכות נעשתה בשים לב למגבלה אחת ברורה: הלמידה נעשתה לראשונה, בתחום בלתי מוכר לקציני הפרקליטות הצבאית, וטרם היווצרותן של הנסיבות המחייבות הפעלה של מערכת הדינים החדשה בפועל.

ההיערכות הייתה ייחודית, לא רק בשל אופיו של נושא התפיסה הלוחמתית ובראשויותה של הפעילות, אלא גם בשיטת העבודה. הפרקליטות הצבאית ביקשה לפעול בשיתוף פעולה ובשיח שוטף עם המפקדות הרלבנטיות, שלא בהיבטים המשפטיים הרגילים, הקשורים בהשלטת המשפט בצה"ל – אלא בהיבטים המבצעיים ("אופרטיביים"). כך, נערך שיח מתמשך עם גופי המבצעים והמודיעין. בפרט, נערכו שיח ותיאום הדוקים עם יחידת הממשל המטכ"לית, בפיקוד האלוף חיים הרצוג.



רס"ן דב שפי
(צילום: רס"ן בדימוס
אברהם בן-נפתלי)

בהיבט הפנים יחידתי, הושקעו משאבים ניכרים בכל הנוגע להכשרה במשפט הבין-לאומי לכוחות הסדירים ולמערך המילואים במפצ"ר. רס"ן דב שפי (כתוארו דאז) הופקד על מערך ההדרכה וערך השתלמויות והכשרות בדיני לחימה, דיני תפיסה לוחמתית והפעלת ממשל צבאי. בנוסף, היה אמון על הפקת פרסומים ומסמכי היערכות בנושאים אלו. בקורסים הוקדש פרק ייעודי אף ללימודם של הדינים המקומיים החלים באזורים הסמוכים לקווי האויב, שכן היה צורך מהותי בלימוד הדין החל באזורים, את לאור האפשרות שיוחזקו בפועל בידי צה"ל, שכן הוערך שצה"ל יידרש לקיים את הדין הנוהג באותם מקומות, בהתאם לדרישות הדין הבין-לאומי.

במישור המחקרי, נעשה מחקר השוואתי תוך איסוף וריכוז נתונים הקשורים לא רק לשיטות משפט מהן המשפט הישראלי נטה לשאוב השראה, אלא גם השוואה לשיטות המשפט במדינות השכנות, שנלמדו בקורסים לקציני המשפטים ולקציני הממשל. החומר שלוקט אוגד לתיקי מידע רבים ועובד לחוברות כגון חוברת דיני המלחמה ודיני התפיסה הלוחמתית והפעלת הממשל הצבאי. החומר אף אוגד לערכות של חומר משפטי, שנודעו לימים בכינוי "ארגזי הפח של שמגר".

היבטים נוספים בהיערכות לא נגעו אך ורק למישור המשפטי הטהור, אלא גם למנשק שבין המשפט ובין המערכות הארגוניות והשלטוניות שיש למסד במצב של תפיסה לוחמתית. מאמץ ניכר הוקדש לתיאום סדרי השלטון והמשפט. לכן, כחלק מההיערכות נדרשה הפרקליטות הצבאית לשיח מעמיק הן פנימה והן מול הדרג המבצעי, בכל הנוגע למבנה הממשל הצבאי ולמבנה מערכת המשפט הצבאית בשטח; למתכונת מתן הצווים וההנחיות לאוכלוסייה האזרחית; לתפקיד היועץ המשפטי והתובע הצבאי, ביחד ולחוד; לתפקיד השופטים ומערכת המשפט הפלילית; לשינויים הכרחיים בחקיקה ולהיבטים אחרים.

חשיבות המהלך

למהלך ההיערכות חשיבות משפטית, צבאית והיסטורית. נעשה מהפך פרדיגמטי גם במובני "תורת המשפט" – תוך יישום גישה משפטית אקטיבית, המבקשת להשפיע על המצב הקיים תוך ראיית הנולד. בעוד שבעבר העשייה המשפטית הייתה, ככלל, תגובתית למצב חברתי קיים, הרי שבשנות השישים החלה הפרקליטות הצבאית להכין תשתית משפטית למצב עתידי אפשרי, יותר מבעבר.

ואכן, יש האומרים כי במהלך זה למעשה הפרקליטות הצבאית "הקדימה תרופה למכה" וחזתה את האתגרים שניצבו בפני צה"ל במלחמת ששת הימים. שכן החל משנת 1967 נעשה שימוש נרחב בתוצרי ההכנות הללו. קציני הפרקליטות הצבאית נשלחו לייעץ ולסייע לכוחות צה"ל וזאת עשו על סמך "ארגזי הפח" ותכניות המגירה שהוכנו ביחידה. רבים מהמסמכים שהופצו ויושמו בהקשר זה היו מבוססים על הטיטות, המדריכים והצווים שהוכנו מבעוד מועד.



מנשר מס' 1 שהופץ באזור יהודה ושומרון
במהלך מלחמת ששת הימים

בחוברת המרכזית של ארגון הפח, שכותרתה הייתה "מדריך לקצין הפרקליטות הצבאית בממשלה הצבאית בשטח כבוש" כתב הפצ"ר כי יש להדגיש את החשיבות יוצאת הדופן של התפקידים אותם ימלאו המשפטנים, ואת החשיבות שבשילובם של שני ההיבטים עליהם אמונה הפרקליטות הצבאית במסגרת יעדיה: השלטת המשפט בצה"ל מצד אחד וסיוע לגורמי צה"ל במילוי משימותיהם מצד שני.

מדוע בחרתי בנושא?

ראשית, בתור תובעת באזור יהודה ושומרון רציתי לבחון את המקור הנורמטיבי וההיסטורי של התשתית המשפטית עליה אנו מתבססים מדי יום ביומו בעבודתנו. לטעמי, ההיערכות שבגיבוש "ארגון הפח" ויתר הפעולות שנערכו בפרקליטות הצבאית לאפשרות שצה"ל יתפוס שטחים במסגרת מלחמה מלמדים לא רק על היכולת להתכונן למצבים עתידיים, אלא על האופן המיוחד בו הפרקליטות הצבאית התפתחה לאורך השנים, תוך הצבת סטנדרט גבוה במיוחד להיערכות ולמעורבות משפטית בפעולות צבאיות שונות. כמו כן, מצאתי עניין רב בדרך שבה רתמה היחידה את אנשי המילואים לטובת ייעוץ אופרטיבי בזמן חירום – דבר ששדרג את מעמדה של היחידה, כיחידה אופרטיבית המסוגלת להתמודד עם המערכה המשפטית בעתות חירום כמו גם בעתות שגרה. היוזמה שננקטה באותה עת היוותה השראה, כ-40 שנה מאוחר יותר, להקמת המערך האופרטיבי של הפרקליטות הצבאית, כפי שהוא מוכר לנו כיום.