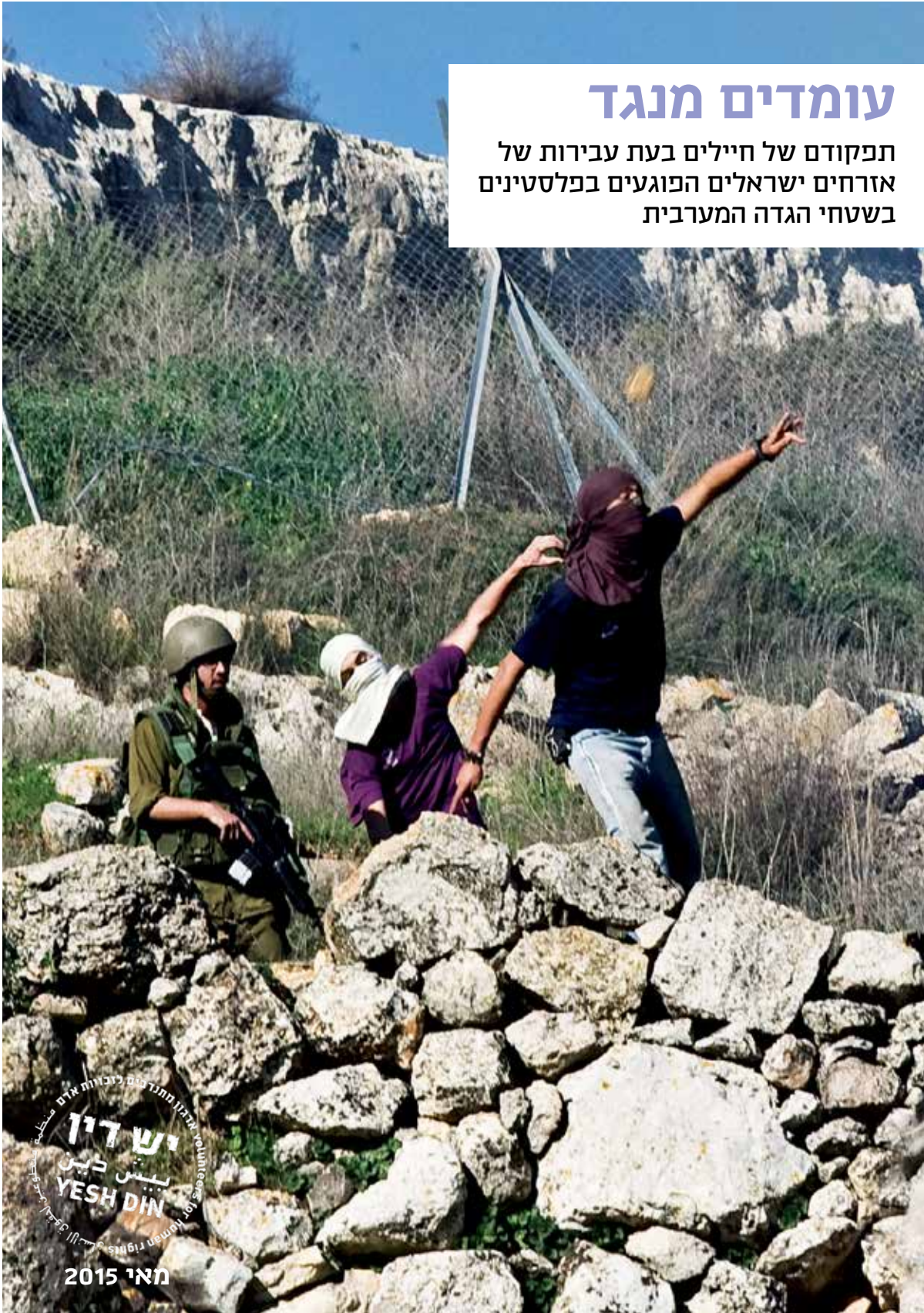


עומדים מנגד

תפקודם של חיילים בעת עבירות של אזרחים ישראלים הפוגעים בפלסטינים בשטחי הגדה המערבית



יש דיין
بيش دين
YESH DIN
Human Rights for
2015 מאי

עומדים מנגד

תפקודם של חיילים בעת עבירות
של אזרחים ישראלים הפוגעים
בפלסטינים בשטחי הגדה המערבית



מאי 2015

מחקר וכתביה: אייל הראובני
עריכה: זיו שטהל
גביית עדויות: אביחי סטולר, נדב ביגלמן ורון זיידל, שוברים שתיקה

יעוץ משפטי: מיכאל ספרד משרד עורכי דין, עו"ד ישי שנידור
עריכת לשון: יסמין הלוי
ביצוע גרפי: סטודיו יהודה דרי
צילום עטיפה: אורן זיו (חייל ישראלי צופה במתנחלים המיידים אבנים לעבר מפגינים מהכפר א-נבי סאלח, 8.1.2010)

יש דין מבקש להודות לעו"ד איתי מק על עזרתו

המועצה הציבורית: יש דין: עקיבא אלדר, דן בבלי, מיכאל בן יאיר, פרופ' ארנה בן-נפתלי, פרופ' נעמי חזן, רות חשין, יהושע סובול, פרופ' עוזי סמילנסקי, עו"ד יהודית קרפ, פול קדר, דני קרוון, יאיר רוטלוי, פרופ' זאב שטרנהל

מתנדבי יש דין: חנה אבירם, ד"ר יהודית אלקנה, רחל אפק, מיה ביילי, רות בן שאול, חנה בר"ג, ד"ר עו"ד אסנת ברתור, גל גולדשטיין, רוני גלבוש, תמי גרוס, דינה הכט, אבנר הררי, רות וייס צוקר, איילה זוסמן, רחלה חיות, חן חקלאי, שרה טולידאנו, פרופ' חוה יבלונקה, ליאור יבנה, דניאל כהן, יורם להמן, ג'ודי לוי, שרה מארליס, אריה מגל, דליה עמית, ניבה ענבר, נאוה פולק, נועם פלד, רנה פלסר, רות קדר, עדנה קלדור, פרופ' רות קלינוב, ד"ר יואל קלמס, דויד קצין, נורית קרלין, מאיה רוטשילד, יעל רוקני, ד"ר נורה רש, ריבקי שטרן יודקביץ, ד"ר הדס שינטל, עידית שלזינגר, מקי שפירא, ד"ר צביה שפירא

צוות הארגון: יודית אבידור, מייסון בדווי, עזמי בדיר, בירטה ברודקורב, יוסי גורביץ, ליאורה גל, גלעד גרוסמן, סילאן דלאל, אייל הראובני, עו"ד שלומי זכריה, נועה כהן, עו"ד אנו דעואל לוסקי, אלכסנדרה ליפורט, עו"ד מיכאל ספרד, פיראס עלמי, עו"ד נועה עמרמי, עו"ד נטע פטריק, עו"ד רוני פלי, מוניר קאדוס, אנה רוזנפלד, זיו שטהל, מוריה שלומות, עו"ד אמילי שפר עומר-מן, עו"ד מוחמד שקיר

פעילות יש דין בשנים 2014-2015 התאפשרה הודות לתרומותיהם של האיחוד האירופי, ממשלות נורבגיה ובריטניה, The Catholic Agency for Overseas Development (CAFOD) (UK), EPER – HEKS, Swiss Interchurch Aid, the Human Rights/IHL Secretariat, Irish Aid, the Moriah Fund, the Norwegian Refugee Council, the Open Society Foundation, Oxfam-Novib, the Spanish Agency for International Development Cooperation (AECID), ותורמים פרטיים בישראל ובעולם.

דו"ח זה הופק בסיוע האיחוד האירופי. התכנים הכלולים בדו"ח הם באחריותו הבלעדית של יש דין ואין לראותם כמשקפים את עמדתו של האיחוד האירופי.



יש דין – ארגון מתנדבים לזכויות אדם

טל/פקס 03-5168563

info@yesh-din.org / www.yesh-din.org



| | |
|-------|---|
| 4 | תקציר |
| 6 | מבוא |
| <hr/> | |
| 8 | פרק א: חובת ההגנה על אזרחים בשטח הכבוש |
| 8 | תקנה 43 באמנת האג: חובת הכוח הכובש לשמור על החוק והסדר |
| 10 | סעיף 4 באמנת ז'נבה הרביעית: אנשים מוגנים |
| 12 | המשפט הבינלאומי לזכויות אדם: הזכות לביטחון אישי |
| <hr/> | |
| | פרק ב: סמכויות השיטור ואכיפת החוק והסדר הציבורי |
| 14 | שבידי הצבא |
| <hr/> | |
| | פרק ג: כישלון הצבא בהתמודדות עם עבריינות אזרחים |
| 18 | ישראלים והשתרשות תופעת העמידה מנגד של חיילים |
| 19 | השתרשות תופעת העמידה מנגד של חיילים |
| 27 | הניסיונות להתמודד עם תופעת העמידה מנגד |
| 30 | תהליך זוחל של גיבוש נהלים בצבא כדי להתמודד עם תופעת העמידה מנגד |
| <hr/> | |
| 39 | פרק ד: עדויות חיילים על עמידה מנגד |
| 40 | אי-הכרת הוראות המשפט הבינלאומי |
| 41 | הדרכות והכשרות לקוויות לפני תעסוקה מבצעית בגדה המערבית |
| | הוראות סותרות ומעורפלות ביחס לאירועים אלימים שמעורבים בהם |
| 44 | אזרחים ישראלים |
| 54 | ממשק ותיאום לקוי בין הצבא והמשטרה |
| | אי-תיעוד אירועים אלימים שמעורבים בהם מתנחלים או |
| 58 | אזרחים ישראלים אחרים |
| <hr/> | |
| 60 | סיכום והמלצות |
| 63 | נספח: תגובת דובר צה"ל |

תקציר

דו"ח זה עוסק בתופעת העמידה מנגד של חיילים נוכח עבירות שמבצעים אזרחים ישראלים כלפי פלסטינים ורכושם בשטחים הפלסטיניים הכבושים, תופעה שימיה הם כמעט כמניין ימי הכיבוש.

המונח עמידה מנגד מתייחס לאירועים שבהם חיילים עדים לביצוע עבירות אלימות - פגיעה בפלסטינים או ברכושם - ואינם עושים דבר כדי למנוע את הפגיעה במהלך האירוע או לעכב ולעצור את הפוגעים מיד בסופו. באירועי עמידה מנגד החיילים נמנעים מהפעלת סמכויותם לעכב ולעצור את המעורבים באירוע, ולאחריו לסגור את הזירה כדי לאפשר חקירה הכוללת איסוף ממצאים וראיות ובשלב מאוחר יותר אף למסור עליו עדויות במשטרה.

חובותיו וסמכויותיו של הצבא, הבא בנעליו של הריבון הזמני בשטחים הכבושים כגוף אוכף החוק ושומר הסדר הציבורי, מעוגנות בהוראות המשפט הבינלאומי, בפסיקות חוזרות ונשנות של בית המשפט העליון ובצווים צבאיים. אלא שכבר מראשית ימי הכיבוש, "רוח המפקד" בצה"ל מכוונת להשתמטות מחובתו זו - שבית המשפט העליון הגדיר אותה כחובה עיקרית ובסיסית בין חובותיו של המפקד הצבאי בשטח הכבוש - כאשר הדבר נוגע לאזרחים ישראלים מפירי חוק, ומבקשת להטילה על משטרת ישראל. השתמטותו של הצבא ממילוי חובתו מאפשרת לתופעת העמידה מנגד להתרחב ומבטאת פן נוסף במדיניות הכלת העבריינות של אזרחים ישראלים ושל התנחלויות בשטחי הגדה המערבית. עד היום, למרות דו"חות ממשלתיים שהתריעו על היעדר התיאום בין צבא והמשטרה, שני גופים אלה לא השכילו למסד מסגרות שיתוף פעולה שיבטיחו רמה ראויה של אכיפת חוק בשטחי הגדה המערבית.

תופעת העמידה מנגד של חיילים נוכח גילויי אלימות של אזרחים ישראלים מתועדת כבר עשרות שנים בידי גופים ממשלתיים וארגוני זכויות אדם שהזהירו מהשלכותיה החמורות. אף על פי כן, עד כה הצבא נמנע מניסוח נהלים וקובצי פקודות שיגדירו באופן ברור וממצה את סדר הפעולות הנדרש מחייל בעת אירוע אלים שמעורבים בו אזרחים ישראלים. הצבא גם נמנע מלמלא אחר הוראות נוהל אכיפת החוק והסדר על אזרחים ישראלים של היועץ המשפטי לממשלה מ-1998, שבו הונחו הצבא והמשטרה בדבר תחומי אחריותם בכל אירוע אלים שמעורבים בו אזרחים ישראלים. גם לדברי הצבא, כפי שנמסר ליש דין על ידי דובר צה"ל, נוהלי הצבא הקיימים המתייחסים לאירועים אלימים שמעורבים בהם אזרחים ישראלים נדרשים ל"עדכון, שינוי ובחינה מחדש".

מעדויותיהם של עשרות קצינים וחיילים בתפקידים פיקודיים שגבה ארגון שוברים שתיקה והתייחסו לתופעת העמידה מנגד, עולה כי איכות ההדרכות וההכשרות שהצבא מעביר היא ירודה; החיילים אינם מבינים כי מחובתם להגן על האוכלוסייה הפלסטינית; הם אינם מכירים את סמכויותיהם כאוכפי החוק והסדר הציבורי - לא כפי שהוגדרה בצווים צבאיים, נוהל היועץ המשפטי לממשלה או נוהלים צבאיים; והם אינם יודעים מה מותר ומה אסור להם לעשות בעת אירוע אלים שמעורבים בו אזרחים ישראלים. העדויות מצביעות גם על ממשק לקוי ביסודו בין הצבא והמשטרה.

תופעת העמידה מנגד היא פן אחד של מדיניות הכלת העבריינות של אזרחים ישראלים, המצטרף להיבטים אחרים של מדיניות זו, ובהם בנייה בלתי חוקית בהתנחלויות, השתלטות על אדמות בבעלות פלסטינית או הפרת דיני הסביבה והעבודה. אלה מרוקנים את מושג שלטון החוק בשטחי הגדה מתוכנו



ומשפיעים על זכויותיהם של התושבים הפלסטינים של הגדה המערבית, האמורים ליהנות ממעמד של אנשים מוגנים על פי הוראות המשפט הבינלאומי. תופעת הכלת העבריינות הזו ממחישה שוב ושוב את העובדה שההתנחלויות הן מוקדים רב-ממדיים של הפרות זכויות אדם.

מבוא

"כל חייל ישראלי נושא עמו בתרמילו את כללי המשפט הבינלאומי הפומבי המנהגי, שעניינם דיני המלחמה" (סעיף 33 בפסק דינו של השופט אהרן ברק, בג"ץ 393/82, ג'מעית אסכאן אלמעלמין נ' מפקד כוחות צה"ל באזור יהודה ושומרון מ-28.12.83)

המצביא והתיאורטיקן הצבאי הצרפתי נפוליאון בונפרטה, שמשל בצרפת בשנים 1799-1814 (ובמשך כמאה ימים גם ב-1815) טבע את האמירה "כל חייל נושא בתרמילו את שרביט הגנרל", המבטאת את האחריות הנתונה בידי כל חייל.

כמעט מאתיים שנה אחר כך, שופט ותיאורטיקן משפטי ישראלי חשוב ומשפיע, אהרן ברק, לימים נשיא בית המשפט העליון, החליף את שרביט המפקד בהוראות המשפט הבינלאומי. בפסיקה מעצבת של בית המשפט העליון מ-1983, שהתייחסה לתחומי סמכותו של המפקד הצבאי בשטח הכבוש (הגדה המערבית ורצועת עזה) 16 שנים לאחר כיבושן, הביע ברק תפיסה אופטימית, אוטופית כמעט, שלפיה חיילי הצבא הישראלי מכירים את הוראות המשפט הבינלאומי ואף מקיימים אותן.

למרבה הצער, דו"ח זה ממחיש כי תפיסת מציאות הכיבוש של השופט אהרן ברק היתה ועודנה אוטופית ומנותקת מהקורה בשטחים הפלסטינים הכבושים. דו"ח זה, המתמקד בתופעת העמידה מנגד של חיילים וקצינים מול גילויי אלימות של אזרחים ישראלים בשטחים הפלסטינים הכבושים, מבהיר כי חיילי צה"ל אינם מוכשרים לפעול כהלכה נגד אירועים שבהם אזרחים ישראלים פוגעים בפלסטינים או ברכושם על רקע אידיאולוגי או מתוך אלימות לשמה, לפני האירוע, במהלכו או אחריו. יתרה מזאת, על פי עשרות עדויות ודו"חות של ארגונים ממשלתיים וארגוני זכויות אדם, חיילי צה"ל אינם יודעים דבר וחצי דבר על תפקידם וחובתם בכל הנוגע לאכיפת החוק והסדר הציבורי לפי הוראות המשפט הבינלאומי, או ביחס לחובות הצבא כחליפו של הריבון בשטח הכבוש.

אלימות אזרחים ישראלים נגד פלסטינים תושבי השטחים הכבושים ורכושם היא תופעה נפוצה שימיה כמעט כמניין ימי הכיבוש הישראלי, וכמוה תופעת העמידה מנגד של חיילים. המונח "עמידה מנגד" מתייחס לאירועים שבהם חיילים עדים לפגיעה בפלסטינים או ברכושם, ואינם עושים דבר כדי למנוע זאת, כלומר לממש את הסמכויות המוקנות להם לעכב ולעצור את המעורבים באירוע, לסגור את זירת האירוע כדי לחקור אותו וכדי שהמשטרה תוכל לאסוף ממצאים, ובשלב מאוחר למסור עליו עדות.

דו"ח זה מרחיב לגבי חובותיו וסמכויותיו של הצבא כחליפו של הריבון בשטח הכבוש על פי הוראות המשפט הבינלאומי. חובות וסמכויות אלו כוללות את שמירת החוק והסדר, כולל במשימות בעלות אופי שיטורי, כפי שהוגדרו בצווים צבאיים המתייחסים לשטחים הפלסטיניים הכבושים (כיום הגדה המערבית ובעבר גם רצועת עזה). הדו"ח מראה כי תופעת העמידה מנגד, הנמשכת כבר יותר משלושים שנה, זכתה לתיעוד רב על ידי גורמים ממשלתיים-רשמיים שונים וארגוני זכויות אדם.

בהמשך סוקר הדו"ח את כל סוגי ההכשרות, ההדרכות ונהלי הצבא המתבססים בין היתר על נוהל שגיבש היועץ המשפטי לממשלה עוד ב-1998 לאכיפת החוק על לאזרחים ישראלים, כפי שנמסרו לארגון יש דין על ידי דובר צה"ל ודובר משמר הגבול (בתשובה לבקשות לפי חוק חופש מידע מפורטות). הדו"ח בוחן את אופן הבנתם ומימושם של הכשרות, הדרכות ונהלים אצל קצינים וחיילים



בתפקידים פיקודיים על סמך 77 עדויות מפורטות של חיילים וקצינים, שנגבו על ידי ארגון שוברים שתיקה. בעדויות ענו החיילים על סדרת שאלות בנושא תופעת העמידה מנגד. ראוי לציין כי גם לפי טענת הצבא, הנהלים חסרים וחלקיים ונדרשים ל"עדכון, שינוי ובחינה מחדש". ההכשרות הצבאיות בנושא אכיפת החוק על אזרחים ישראלים הן חד-פעמיות, מועברות לשכבה צרה של מפקדים, ולא ניתן בהן כל חומר כתוב.

77 העדויות חושפות את הפער העמוק והמטריד בין חובת הצבא לאכוף את החוק והסדר הציבורי בשטחי הגדה המערבית ובין האופן שבו אותם חיילים תופסים את תפקידם וסמכויותיהם, המתבטא בהימנעותם מאכיפת חוק משמעותית כלפי אזרחים ישראלים אלימים. בהסתמך על אותן עדויות, הדו"ח מציין את כשלי הצבא המתמשכים והמצטברים בהדרכתם והכשרתם של החיילים, בהבהרת חובות הצבא לפי הוראות המשפט הבינלאומי ופסיקות בית המשפט העליון, ובגיבוש נהלים ופקודות המבהירים את תפקידי החיילים באירועי אלימות של אזרחים ישראלים, כולל לגבי מימוש סמכויות העיכוב והמעצר, האמצעים המותרים לשימוש נגד אזרחים ישראלים, שמירת זירת האירוע, מתן עדויות, חקירת אירועים ושיתוף פעולה מתמשך עם משטרת ישראל. הדו"ח מדגיש את הצורך המיידי בגיבוש קובצי פקודות קבע ברורים וממצים, בהתאם לפסיקות בית המשפט העליון והנחיות היועץ המשפטי לממשלה.

דו"ח זה, כמו דו"חות קודמים של יש דיין ודו"חות ממשלתיים אחרים, ביניהם אלה של מבקר המדינה, מצביעים על ניסיונו המתמשך של הצבא להתנער מחובתו - העיקרית והבסיסית כהגדרת בית המשפט העליון - לאכוף את החוק והסדר בגדה המערבית בכל הקשור לאלימות מצד אזרחים ישראלים, וניסיונו להטיל אחריות זו לפתחה של משטרת ישראל, אף שזו חובתו של הצבא ולמרות תפקודה הכושל והרשלני של המשטרה בתחום זה.

הדו"ח מדגיש כי "רוח המפקד" השוררת בצבא מאז ראשיתו של מפעל ההתנחלויות, כמעט בכל דרגי הצבא ולדורותיו, מעדיפה את האינטרס של ההתנחלויות על פני מילוי חובות הצבא כגוף האמון על שמירת הסדר הציבורי ואכיפת החוק. הגישה המעדיפה את האינטרס של מפעל ההתנחלויות על פני שמירה על שלטון החוק נהוגה גם בזרועות שלטון וגופי אכיפת חוק נוספים. היא מובילה לדפוס של כאוס שלטוני והולך ומתקבע בתחומי הגדה המערבית, ומתאפיין בהכלה של עבריינות מתנחלים והתנחלויות, עד כדי סכנה של אובדן שליטה באזורים מועדים לפורענות בגדה המערבית.

מדיניות הכלת עבריינות המתנחלים וההתנחלויות, ובייחוד אירועי האלימות שיוזמים מתנחלים, שבמקרים רבים מטרתם היא להרחיק פלסטינים מאדמותיהם כצעד מקדים לפני השתלטות המתנחלים עליהן, באה כמובן על חשבון זכויותיהם של הפלסטינים. מדיניות זו מדגימה עד כמה תחת שלטון הכיבוש הישראלי בגדה המערבית התרוקנו מכל תוכן מושגים כמו שלטון החוק, השוויון בפני החוק והמחויבות לאכוף אותו ללא משוא פנים.

פרק א:

חובת ההגנה על אזרחים בשטח הכבוש

על פי המשפט ההומניטרי הבינלאומי, חובת ההגנה על אזרחי השטח הכבוש, הפלסטינים תושבי הגדה המערבית (ובעבר גם הפלסטינים תושבי רצועת עזה), היא חובה בסיסית ועיקרית המוטלת על המעצמה הכובשת וצבאה - הריבון הזמני בשטח הכבוש.

תקנה 43 באמנת האג: חובת הכוח הכובש לשמור על החוק והסדר

הכלל היסודי בדיני הכיבוש המעגן את חובת ההגנה על אזרחים הוא תקנה 43 באמנת האג מ-1907 (ובשמה המלא: אמנת האג בדבר הדינים והמנהגים של מלחמה ביבשה, לרבות תקנות בקשר לדיני ומנהגי המלחמה ביבשה). לתקנה זו אופי מעין-חוקתי, וככזו היא חולשת על כל דיני הכיבוש ומתווה את עקרונות הבסיס לגבולות הכוח של המעצמה הכובשת ואת עקרונות היחסים בין שלטון לאזרח בשטח הכבוש.

תקנה זו מחייבת את המפקד הצבאי של המעצמה הכובשת, הוא הריבון הזמני בשטח הכבוש, לנקוט את "כל האמצעים שביכולתו כדי להחזיר על כנם ולהבטיח את הסדר והחיים הציבוריים, עד כמה שהדבר אפשרי, מתוך כבוד החוקים הנהוגים במדינה, חוץ אם נבצר ממנו הדבר לחלוטין". בכך היא מגדירה את שלוש התכליות של דיני הכיבוש:

1. הצורך לדאוג לאוכלוסייה המקומית

2. הצורך לדאוג לצרכים הצבאיים של הצבא הכובש

3. החובה לכבד את זכויותיו של "הריבון החוקי" בשטח.¹

פסיקות רבות של בית המשפט העליון שפירשו את תקנה 43 באמנת האג צמצמו את תכליותיה לאיזון בין שתי הראשונות בלבד, באופן שאפשר לישראל לכרסם במשך השנים בזכויותיו של הריבון הקודם בשטח ולקבוע עובדות במרחב השטח הכבוש, ובראשן את מפעל ההתנחלויות. בית המשפט העליון מיקד את פרשנותו לתקנה בהיבט אכיפת החוק כבר ב-1981, וקבע כי "אין ספק שתפקידו העיקרי של הריבון בשטח מוחזק הוא לשמור על החוק והסדר. זאת עליו לעשות גם בהעדר כל תלונה מצד תושבי המקום".²

1 ארנה בן נפתלי ויובל שני, המשפט הבינלאומי בין מלחמה ושלום (הוצאת רמות, אוניברסיטת תל אביב, 2006), עמ' 179-180 (להלן בן נפתלי ושני, המשפט הבינלאומי). ראו גם מסלול הנישול - המקרה של המאחז עדי עד (יש די, פברואר 2013), עמ' 13-14 (להלן מסלול הנישול).

2 פסק דין בג"ץ 175/81 מוסטפה ענאבי אל נאתשה ואח' נ' שר הביטחון ואח' מ-19.5.1981 (פ"ד לה' (3) 361, 363).

פסק דין מעצב של שופט בית המשפט העליון אהרן ברק (פרשת ג'מעית אסכאן מ-1983) הרחיב פרשנויות קודמות של בית המשפט לאותה תקנה ומאז הדריך וצוטט בעשרות פסקי דין אחרים. פסק דין זה התווה הלכה שלפיה האמנה מאזנת בין שני צירים מרכזיים ("הקטבים המגנטיים", בהשאלה ממאמרו של פרופ' יורם דינשטיין)³: "אחד - הבטחת האינטרסים הביטחוניים הלגיטימיים של התופס בשטח הנתון בתפיסה לוחמתית; האחר - הבטחת צרכיה של האוכלוסייה האזרחית בשטח הנתון לתפיסה לוחמתית". פסק הדין אף חייב את המפקד הצבאי של האזור הכבוש "להפעיל את סמכויותיו בכל מקרה רק לטובת האזור, תוך הפעלת שיקולים רלבנטיים בלבד - טובת התושבים המוגנים מזה וצורכי הצבא מזה [...] אין המפקד הצבאי רשאי לשקול את האינטרסים הלאומיים [...] של מדינתו שלו, עד כמה שאין בהם השלכה על האינטרס הביטחוני שלו באזור או על האינטרס של האוכלוסייה המקומית"⁴.

עשרים שנה מאוחר יותר, ב-2004, הרחיב בית המשפט העליון בנוגע לחובת הצבא ביחס לצורכי האוכלוסייה האזרחית:

בתחום האחרון מופקד מפקד האזור לא רק על שמירת הסדר והביטחון של התושבים אלא גם על הגנת זכויותיהם, ובמיוחד על זכויות האדם החוקתיות הנתונות להם. הדאגה לזכויות אדם עומדת במרכז השיקולים ההומניטריים שחובה על המפקד לשקול.⁵

בית המשפט העליון סבר כי גם תקנה 43 קובעת מכלול של הסדרים נורמטיביים המבטיחים את המשך קיומם של הסדר והחיים הציבוריים הסדירים, וביניהם ממשל תקין על כל שלוחותיו, שתפקידו לדאוג לאוכלוסייה המקומית המוגנת (הפלסטינית) בכל שטחי החיים, כולל ביטחון והקניין הפרטי.⁶ יתרה מזאת, בית המשפט הכיר באמנה זו כמשפט בינלאומי מנהגי המחייב גם את ישראל.⁷

פסיקה מעצבת של בית המשפט העליון הדגישה את הצורך בגישה דינמית התואמת את "ממד הזמן" של מצב כיבוש ממושך - "תפיסה צבאית ארוכת מועד" - שבו צרכיה "האזרחיים" המשתנים של האוכלוסייה המקומית "מקבלים יתר תוקף". זאת כיוון שסעיפי אמנת האג נוסחו במאה ה-19 "על רקע תפיסה לוחמתית קצרת מועד" שבה אין "תשובה הולמת" לרבות מהשאלות המתעוררות בחיי היום-יום של כיבוש ממושך.⁸

3 יורם דינשטיין, "סמכות החקיקה בשטחים המוחזקים", עיוני משפט ב (תשל"ב-תשל"ג), עמ' 505, 509.

4 פסק דין בג"ץ 393/82, ג'מעית אסכאן אלמעלמין נ' מפקד כוחות צה"ל ביהודה ושומרון, סעיפים 25-17, מ-1983.12.28. הנוסח המלא של פסק הדין מופיע באתר המוקד להגנת הפרט: www.hamoked.org.il/items/160.pdf.
 5 בן נפתלי ושני, המשפט הבינלאומי, 179-180. ראו גם חוות דעת מומחים (ד"ר גיא הרפז, פרופ' יובל שני, פרופ' איל בנבנישתי, ד"ר עמיחי כהן, ד"ר יעל רוני, פרופ' ברק מדינה ופרופ' ארנה בן-נפתלי) בבג"ץ 2164/09, יש דיין - ארגון מתנדבים למען זכויות אדם נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית ואח' מינואר 2011.

6 4.3.2004. סעיף 8 בפסק דין בג"ץ 10497/02-10356/02, יואב הס ואח' נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית ואח' מ-2004.3.4. ראו הנוסח המלא של תקנה 43 באמנת האג באתר בצלם (www.btselem.org/hebrew/international_law/hague).

7 393/82, ג'מעית אסכאן אלמעלמין נ' מפקד כוחות צה"ל ביהודה ושומרון, סעיפים 25-17, מ-1983.12.28. הנוסח המלא של פסק הדין מופיע באתר המוקד להגנת הפרט (www.hamoked.org.il/items/160.pdf). ראו גם סעיפים 7-12 בפסק דין בג"ץ 1661/05, המועצה האזורית חוף עזה ואח' נ' כנסת ישראל ואח' מ-2005.9.6.

8 ראו למשל סעיף 8 בפסק דין בג"ץ 10497/02-10356/02, יואב הס ואח' נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית ואח' מ-2004.3.4. סעיף 22 בפסק הדין. ראו התייחסויות נוספות לפרשנות בית המשפט העליון לתקנה 43 באמנת האג בחסר תקדים - ניתוח משפטי של דו"ח הוועדה לבחינת מצב הבנייה ביהודה ושומרון ("ועדת לוי") (יש דיין והקתדרה

בית המשפט קבע עוד כי אופן בחינתו וביקורתו השיפוטית על מקור סמכויותיו של המפקד הצבאי בשטח הכבוש ואופן השימוש בסמכויות אלו מעוגנים בכללי המשפט הבינלאומי המנהגי והמשפט הישראלי המינהלי, קרי פסיקות בג"ץ. בנימה אופטימית משהו הוסיף בית המשפט כי כללים אלה מלווים כל חייל ישראלי: "כל חייל ישראלי נושא עמו בתרמילו את כללי המשפט הבינלאומי הפומבי המנהגי, שעניינם דיני המלחמה ואת כללי היסוד של המשפט המינהלי הישראלי".⁹

בשנת 2002 הודיעה פרקליטות המדינה לבית המשפט העליון, בשם הצבא, כי הצבא "ראה את עצמו מחויב לקיים את כללי המשפט ההומניטרי לא רק מן הטעם שכללים אלו מתחייבים מן המשפט הבינלאומי, אלא גם כמתחייב מבחינה מוסרית, ואף מטעמים תועלתניים".¹⁰ בית המשפט העליון המשיך בפרשנותו לתקנה 43, וב-2004 אף קבע "עקרונות שראוי שינחו" את הצבא והמשטרה בבואם להבטיח את קיומם של הסדר והביטחון המתחייבים מתקנה 43 באמנת האג. לפי עקרונות אלה, על הכוח הכובש לאכוף את החוק הן במובן של סיכול עבריינות והן במובן של אכיפה באמצעות חקירה והעמדה לדין.¹¹

סעיף 4 באמנת ז'נבה הרביעית: אנשים מוגנים

חובת ההגנה על אזרחי השטח הכבוש מעוגנת גם באמנת ז'נבה הרביעית (ובשמה המלא: אמנת ז'נבה בדבר הגנת אזרחים בימי מלחמה מ-1949). אמנה זו מרחיבה באופן משמעותי את הכללים המגינים על אזרחי השטח הכבוש - המכונים "אנשים מוגנים" (protected persons) - ומנסה לקבוע נקודת יאזון ראויה יותר בין הצרכים הצבאיים של הכוח הכובש לבין האינטרסים ההומניטריים של האוכלוסייה המקומית בעקבות הניסיון הטראומתי של מלחמת העולם השנייה.

לזכויות אדם ע"ש אמיל זולא, בית הספר למשפטים ע"ש חיים שטריקס, המסלול האקדמי המכללה למינהל, ינואר 2014), עמ' 13-14 ו-54-98 (וכן ראו שם פסיקות נוספות של בית המשפט העליון: בג"ץ 337/71, אלג'מיעה אלמסיחיה ללאראדי אלמקדסה (האגודה הנוצרית למקומות הקדושים) נ' שר הביטחון ואח' מ-1972 (סכסוך עבודה, החלת החוק הישראלי); בג"ץ 256/72, חברת החשמל למחוז ירושלים בע"מ נ' שר הביטחון ואח' מ-1972 (אספקת חשמל לחברון באמצעות חברת החשמל לישראל); בג"ץ 302/72, אבו חילו נ' ממשלת ישראל ואח' מ-1973 (הרחקת שבטים בדואיים מאדמתם בפיתחת רפיח); בג"ץ 69/81, באסיל אבו עיטה ואח' נ' מפקד אזור יהודה ושומרון מ-1983 (התקנת תקנות מס בלו על מוצרים ושירותים בגדה המערבית); בג"ץ 9961/03, המוקד להגנת הפרט ואח' נ' ממשלת ישראל ואח' מ-2011 (ביטול מרחב התפר שבין גדר ההפרדה לקו הירוק כשטח סגור); בג"ץ 548/04, אמנה נ' מפקד כוחות צה"ל באזור יהודה ושומרון (צווים לפינוי מאחזים); בג"ץ 7957/04, מראעבה נ' ראש ממשלת ישראל ואח' מ-2005 (תושבי כפרים במובלעת אלפי מנשה לגבי חוקיות גדר ההפרדה); בג"ץ 1661/05, המועצה האזורית חוף עזה ואח' נ' כנסת ישראל ואח' מ-2005 (חוקיות ההתנתקות); בג"ץ 3103/06, שלמה ולירו נ' מדינת ישראל (בקשה לראות במקרקעין שנרכשו בחברון לפני קום מדינת ישראל ככאלה שהופקעו על ידי ישראל בעקבות כיבוש האזור); בג"ץ 3969/06, ראש המועצה דיר סאמט, מחמד עבד מחמוד אלחרוב ואח' נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית ואח' מ-2009 (מניעת פלסטינים לנוע ברגל או ברכב בכביש); בג"ץ 2150/07, עלי חסיין מחמד אבו צפיה, ראש מועצת הכפר בית סירא ואח' נ' שר הביטחון ואח' (סגירת כביש 443 למעבר פלסטינים); בג"ץ 281/11, ראש מועצת בית איכסא ואח' נ' שר הביטחון מ-2011 (תפיסת קרקעות בגדה המערבית לצורך הקמת מסילת רכבת).

9 סעיף 33 בפקד דין בג"ץ 393/82, ג'מעית אסכאן אלמעלמן נ' מפקד כוחות צה"ל ביהודה ושומרון, סעיפים 17-25, מ-1983.12.28.

10 פסק דין בג"ץ 2936/02 ו-2941/02, עמותת רופאים לזכויות אדם ואח' נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית מ-2002.8.4. אתר הפרקליטות הצבאית הוסיף בספטמבר 2014 את פרשנותו לתקנה 43, שלפיה "אחראי מפקד פיקוד המרכז, המשמש כמפקד כוחות צה"ל באזור יהודה ושומרון, על שמירת הביטחון והסדר הציבורי באזור (www.mag.idf.il/163-6843-he/Patzar.aspx?pos=23).

11 סעיף 33 בפקד דין בג"ץ, ראשד מוראר, ראש מועצת הכפר יאנון ואח' נ' מפקד כוחות צה"ל ביהודה ושומרון ואח' מ-2006.6.26. סעיף 10 בפקד דין בג"ץ 4764/04, רופאים לזכויות אדם ואח' נ' מפקד כוחות צה"ל בעזה מ-2004.5.30.

הסעיף המרכזי באמנת ז'נבה הדין בהסדרים בנוגע ל"אנשים מוגנים" הוא סעיף 4, הקובע כי "מוגנים על ידי האמנה הזאת הם אלה המוצאים את עצמם - באיזה זמן שהוא ובאיזו דרך שהיא, בשעת סכסוך או כיבוש - בידי אחד מבעלי הסכסוך או בידי אחת המעצמות הכובשות, והם אינם אזרחיו של אותו בעל סכסוך או אזרחיה של אותה מעצמה כובשת".¹²

בנוסף, סעיף 27 באמנה ממסד את עקרון היחס ההומני וקובע כי "מוגנים זכאים בכל הנסיבות ליחס של דרך-ארץ לגופם, לכבודם [...] היחס אליהם יהא תמיד אנושי, והם יוגנו במיוחד מפני כל מעשה אלימות או איומי אלימות..." סעיף 32 מוסיף איסור "לנקוט שום אמצעי שיש בו כדי לגרום לסבלם הגופני או להשמדתם של המוגנים".¹³

אמנה זו והפרוטוקולים הנלווים לה - הפרוטוקול הראשון, פרוטוקול נוסף לאמנת ז'נבה מ-1949 בדבר הגנת קורבנות עימותים מזוינים בינלאומיים, והפרוטוקול הנוסף השני לאמנת ז'נבה מ-1949 בדבר הגנת קורבנות עימותים מזוינים שאינם בינלאומיים, שניהם מ-8 ביוני 1977 - אושרו על ידי רובן המכריע של מדינות העולם ולפיכך סעיפיהן מוכרים כדין מנהגי המחייב גם את מדינת ישראל. עם זאת, בית המשפט העליון ציין שאף שישראל היא צד לאמנה זו, הוראותיה לא אומצו בחקיקה הישראלית, ובכל זאת "הוראותיה המנהגיות מהוות חלק ממשפטה של מדינת ישראל..." ו"ישראל מכבדת את ההוראות ההומניטריות של אמנה זו". בית המשפט אף הוסיף: "מודעים אנו לכך כי בחוות הדעת המייעצת של בית הדין הבינלאומי בהאג (בנושא חוקיות הקמתה של גדר הפרדה - א"ה) נקבע כי אמנת ז'נבה הרביעית חלה באזור יהודה והשומרון, ואין תחולתה מותנית בנכונותה של מדינת ישראל לקיים את הוראותיה", אך הוא אינו נדרש לנקוט עמדה בנושא לאחר שממשלת ישראל הודיעה כי מקובל עליה כי ה"היבטים ההומניטריים" של האמנה חלים באזור.¹⁴

בית המשפט העליון אף הכיר כי סעיף 27 באמנת ז'נבה זו הוא "ההוראה הבסיסית של המשפט הבינלאומי ההומניטרי החלה בעת פעולת הלחימה", ואף הגדיר לפיה את חובות המפקד הצבאי:

יש לעשות הכל כדי לשמור על חייהם וכבודם של התושבים המקומיים. חובתו של המפקד הצבאי על פי הכלל הבסיסי היא כפולה. ראשית, עליו להימנע מפעולות אשר פוגעות בתושבים המקומיים. זוהי חובתו ה"שלילית"; שנית, עליו לעשות פעולות הנדרשות כדין המבטיחות כי התושבים המקומיים לא ייפגעו.¹⁵

בפרשנות להוראה זו ציין בית המשפט כי המתנחלים תושבי השטח הכבוש אינם נחשבים לאוכלוסייה מוגנת, אך "בכל הנוגע לצורכי השמירה על ביטחון האזור וביטחון הציבור שבאזור, חלה סמכותו של מפקד האזור על כלל בני האדם המצויים בתחומי האזור בכל זמן נתון. קביעה זו מתחייבת מחובתו,

12 הנוסח המלא של סעיף 4 באמנת ז'נבה נמצא באתר בלעם (www.btselem.org/hebrew/international_law/fourth) (geneva_convention).

13 שם, וראו הפרשנות לסעיף זה באמנה באתר הצלב האדום (www.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Comment.xsp?viewCom) (ments=LookUpCOMART&articleUNID=78EB50EAD6EE7AA1C12563CD0051B9D4).

14 סעיף 14 בפסק דין בג"ץ 7957/04, זהראן יונס מחמד מראעבה ואח' נ' ראש ממשלת ישראל ואח' מ-15.9.2005. ראו גם בן נפתלי ושני, המשפט הבינלאומי, עמ' 130-133. ראו גם פסק דין בג"ץ 393/82, ג'מעית אסכאן אלמעלמון נ' מפקד כוחות צה"ל ביהודה ושומרון וסעיף 20 בפסק דין 769/02, הוועד הציבורי נגד העינויים בישראל ואח' נ' ממשלת ישראל ואח' מ-14.12.2006.

15 סעיף 11 בפסק דין בג"ץ 4764/04, רופאים לזכויות אדם ואח' נ' מפקד כוחות צה"ל בעזה מ-30.5.2004.

הידועה והברורה, של מפקד האזור לקיים את ביטחון האזור והיותו מופקד על שמירת שלום הציבור באזור.¹⁶

משפט זכויות האדם הבינלאומי: הזכות לביטחון אישי

בנוסף לכללי המשפט הבינלאומי ההומניטרי המתייחסים ישירות לחובותיה של ישראל כמעצמה הכובשת, כללי משפט זכויות האדם הבינלאומי מגדירים את הזכויות "השוות והבלתי ניתנות לשלילה" של כל אדם באשר הוא. משפט זכויות האדם הבינלאומי כולל בין היתר את ההכרזה לכל באי עולם בדבר זכויות האדם מ-1948, אמנת האו"ם הבינלאומית לזכויות אזרחיות ופוליטיות (1966), ואמנת האו"ם בדבר זכויות כלכליות וחברתיות (1966) - אמנות שישראל חתמה עליהן ואשררה אותן בשנת 1991.¹⁷ סעיף ג' בהכרזה לכל באי עולם בדבר זכויות האדם מ-1948 וסעיף 9 באמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות מ-1966 קובעים כי כל אדם זכאי לביטחון אישי.

בעבר הביעה מדינת ישראל את עמדתה בפני גורמים שונים, פנימיים ובינלאומיים, כי שדה משפטי זה חל רק בתחומי המדינה ורק בימי שלום, להבדיל מהשטחים הכבושים ובימים של עימות מזוין. עמדתה של ישראל אינה עולה בקנה אחד עם המטרה והתכלית של אמנות בדבר זכויות אדם.¹⁸ הקהילה המשפטית הבינלאומית אינה מקבלת את עמדתה זו של ישראל וסבורה כי דיני זכויות האדם חלים בשטחים הכבושים על ידיה.¹⁹ גם בג"ץ קבע בכמה מפסיקותיו כי קיימת הנחה לתחולת אמנות אלו וזי זכויות היסוד של אדם או קבוצה חלות גם בעת מלחמה.²⁰ בפסק הדין שעסק במניעת תנועה של פלסטינים בכביש 443 שבשטח הגדה המערבית קבע בג"ץ:

הנורמות העיקריות החלות באזור הנתון לתפיסה לוחמתית הן התקנות בדבר דינה ומנהיגיה של המלחמה משנת 1907, הנספחות לתקנת האג הרביעית מ-1907 [...].

16 פסק דין בג"ץ 2612/94, אברהם שעאר נ' מפקד כוחות צה"ל באזור יהודה והשומרון, פ"ד, מח(3), 675,679, ראו גם פסק דין בג"ץ 1661/05, המועצה האזורית חוף עזה ואח' נ' כנסת ישראל ואח' מה-9.6.05, פסק דין בג"ץ, 3680/05, ועד הישוב טנא נ' ראש ממשלת ישראל אריאל שרון ואח' מ-1.2.2006. פסק דין 2577/04 טהה אל חוואג'ה נ' ראש הממשלה ואח' מ-19.7.2007. ראו גם סעיף 26 בפסק דין בג"ץ 281/11, ראש מועצת בית איכסא נ' שר הביטחון ואח' מ-6.9.2011.

17 מתוך ההקדמה להכרזה לכל באי עולם בדבר זכויות האדם מ-1948 והאמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות מ-1966. ראו נוסח ההכרזה והאמנה באתר בלם:

www.btselem.org/hebrew/international_law/universal_declaration
www.btselem.org/hebrew/international_law/covenant_on_civil_and_political_rights

18 "מטרה ותכלית" היא עקרון פרשני ראשון במעלה של המשפט הבינלאומי. ראו אמנת וינה מיום 23 במאי 1969 בדבר דיני אמנות ("אמנת האמנות"), סעיף 31.

19 גופי האו"ם הפועלים לאכיפת אמנות זכויות אדם שבים וחוזרים על עמדה זו בדוחותיהם. גם בית המשפט הבינלאומי לצדק בהאג קבע כי דיני זכויות האדם אינם מושעים בעת מצב לחימה, אלא חלים במלוא עוזם במסגרת המגבלות הקיימות. חוות הדעת של בית הדין הבינלאומי בעניין גדר ההפרדה, שבחנה את תחולתן של האמנות בשטח הגדה המערבית ואת חובותיה של ישראל לאור התחייבויותיה הבינלאומיות, מצאה כי ישראל, בהיותה הגורם הריבוני היחיד הקיים באזור, מחויבת לשמור על זכויות האדם של התושבים הפלסטינים. ראו חוות דעת של בית הדין הבינלאומי לצדק: "Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory". Advisory Opinion of 9 July, 2004 ICJ Reports (2004), p. 136, at pp. 177-181; "Legality of the Threat of Use of Nuclear Weapons", Advisory Opinion of 8 July 1996, ICJ reports (1996), p. 226, at pp. 240.

יצוין כי לגבי בית הדין הבינלאומי לצדק קבע בג"ץ כי הוא הגורם השיפוטי העליון במשפט הבינלאומי, ראו פסק דין בג"ץ 7957/04, זהראן יונס מוחמד מראעבה ואח' נ' ראש ממשלת ישראל ואח' מ-15.9.2005. פסקה 56.
20 פסק דין בג"ץ 7957/04, פסקה 56.



המשקפות משפט בין-לאומי מנהגי [...]. לצד זה, מעוגנים דיני המשפט הבינלאומי החלים על עימות מזוין בינלאומי גם באמנת ז'נבה הרביעית (...) שהוראותיה המנהגיות היו לחלק ממשפטה של מדינת ישראל ובפרוטוקול הנוסף הראשון לאמנות ז'נבה [...] אף שישאל אינה צד לו, משמשות הוראותיו המנהגיות אף הן חלק ממשפטה. בנוסף, במקום שבו קיים חסר בדיני העימות המזוין האמורים ניתן להשלימו מתוך "משפט זכויות האדם הבינלאומי".²¹

בפסק דין בג"ץ דיר סאמט, שעסק באיסור תנועת פלסטינים בכביש בית עווא-דורא, חזר בית המשפט על עמדתו כי סמכויותיו של המפקד הצבאי בשטח הכבוש יונקות מכללי המשפט הבינלאומי, ו"ניתן, לעיתים, להשלים את ההוראות ההומניטריות מתוך משפט זכויות האדם הבינלאומי":

באשר לזכויות האדם של האוכלוסייה המקומית, אין חולק כי על המפקד הצבאי לכבד, להגן ולאפשר את מימושו של מגוון זכויות האדם המוקנות לתושבים המקומיים בכפיפות לצרכי ביטחון חיוניים (ראו, למשל, סעיף 27 לאמנת ז'נבה הרביעית; תקנה 46 לאמנת האג). כן ראו העקרונות המנחים את פסיקתנו על פי האמנה הבינלאומית דבר זכויות אזרחיות ומדיניות.²²

21 פסק דין בג"ץ 2150/07, עלי חסיין מחמוד אבו צפייה נ' שר הביטחון מ-29.12.2009, פסקה 16.

22 פסק דין בג"ץ 3969/06, ראש מועצת הכפר דיר סאמט, מוחמד עבד מחמוד אלחרוב ואח' נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית ואח', מ-22.10.2009, פסקה 10.

פרק ב:

סמכויות השיטור ואכיפת החוק והסדר הציבורי שבידי הצבא

בנוסף לחובות המוטלות על הצבא ככוח כובש על פי הוראות המשפט הבינלאומי ופסיקות בג"ץ, גם החוק החל בתחומי הגדה המערבית - הכולל את החקיקה הצבאית ואת כל סמכויות השלטון הירדני ששלט בגדה המערבית לפני כיבושה - מגדיר בבירור את סמכויות השיטור ואכיפת החוק והסדר הציבורי שבידי הצבא וחיליו.

שלושה ימים אחרי תחילת מלחמת 1967 ומיד עם כיבוש הגדה המערבית, עוד לפני סיום המלחמה, פרסם מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית מנשר דבר סדרי שלטון ומשפט המעביר לידיו את כל סמכויות השלטון הירדני "למען אפשר קיום הממשל התקין, הביטחון והסדר הציבורי".²³ בנוסף, לפי תקנות ההגנה (שעת חירום) 1945, שהיו נהוגות בגדה בזמן השלטון הירדני, הוסמך "כל חבר בחילות הממשלה" לאסור ללא פקודה כל אדם שיימצא עובר או שישנו חשד סביר כי עבר עבירה על תקנות אלה.²⁴

מאוחר יותר הרחיב הצו הצבאי דבר הוראות ביטחון בגדה המערבית את סמכויות השיטור שניתנו לחיילים והגדירן, ביניהן סמכויות עיכוב, מעצר וחיפוש בכלי החשוד אם לחייל יש "יסוד סביר לחשוד שנעברה עבירה או כי עתידה להיעבר, עבירה העלולה לסכן את שלומו או בטחונו של אדם, או את שלום הציבור או את בטחון האזור".²⁵ הצו הצבאי הגדיר גם את העבירות שהחיילים אמורים למנוע, ביניהן הריגה, תקיפה, פגיעה בחייל, היזק לרכוש בזדון, פעילות נגד הסדר הציבורי (המוגדרת כמי ש"עושה מעשה הפוגע או העלול לפגוע בשלום הציבור או בסדר הציבורי"), איזמים ועלבונות.²⁶

נכון להיום, עמדת הצבא היא ש"לחיילים הפועלים באזור יהודה ושומרון יש סמכויות נרחבות לביצוע תפקידים לרבות בתחום אכיפת החוק [...] משכך, חיילי צה"ל מונחים להפעיל סמכותם ככלל, ובפרט באירועים בהם נדרשת מהם תגובה מיידית בשל משימתם הקונקרטיית או נוכחותם באזור מסוים, לאכיפת הדין באזור יהודה ושומרון, בכל אירוע שיש ביכולתם להשפיע עליו ושהם נתקלים בו, לרבות במקרים של אלימות מצד קבוצות קיצוניות, פעילות חבלנית עוינת, אירועי 'תג מחיר' ופשעים לאומנית

23 **מנשר מספר 2** - מנשר דבר סדרי שלטון ומשפט מ-7.6.1967, חתום בידי אלוף חיים הרצוג, מפקד כוחות צה"ל באזור הגדה המערבית.

24 חילות הממשלה מוגדרים בתקנות כ"כל אחד מחילות הממשלה בים, ביבשה או באוויר, לרבות כל חלק מאותם חילות".

25 סעיפים 21-28 בצו דבר הוראות ביטחון [נוסח משולב] (יהודה ושומרון) (מס' 1651) - התש"ע-2009 מ-1.11.2009, חתום בידי אל"מ שרון אפק, היועץ המשפטי לאזור יהודה ושומרון. צו זה מאגד את כל הצווים הביטחוניים התקפים בגדה המערבית.

26 שם, סעיפים 210, 211, 236, 247, 249 ו-250.

אחרת".²⁷ עמדת הפרקליטות הצבאית היא ש"פקודות הצבא ונהליו קובעים חובה לכוחות צה"ל לנקוט את כל הפעולות הדרושות לשם מניעת עבירה או הפסקת ביצועה, יהא אשר יהא סוגה".²⁸

חודשיים לאחר כיבוש הגדה המערבית הואצלו סמכויות השיטור ואכיפת החוק שבידי הצבא גם למשטרת ישראל, ובכלל זאת גם לכוחות משמר הגבול (מג"ב), בצו צבאי שהקנה ל"כל שוטר וכל קצין ממשטרת ישראל המופעל באזור" את כל סמכויות אכיפת החוק שבידי החיילים, והכפיפם "תחת פיקוד מפקד כוחות צה"ל באזור".²⁹

כפי שיובהר בהמשך הדו"ח, מעבר לקביעה הפורמלית-משפטית כי לכל חייל ניתנות סמכויות אכיפת חוק ושמירת סדר, מפקדי הצבא לא פעלו ואינם פועלים גם כיום להכשרה ראוייה של חיילים במשימות שיטור ואכיפת חוק מול אזרחים ישראלים - מתנחלים ואחרים - ומבקשים להטיל את האחריות על משטרת ישראל. זאת אף על פי שלרשות הצבא עומדים כוחות הגדולים באופן משמעותי מכוחות המשטרה בגדה המערבית, הם פרושים באזורים רבים יותר, עומדים לרשותם אמצעים מגוונים ורבים יותר, ויש להם יכולת נגישות ותגובה מהירה יותר מזו של המשטרה. הצבא גם מאומן ומוכשר לפעול ככוח שיטור שתפקידו לדכא כל הפרת סדר או הפגנה של פלסטינים, כולל באמצעים לפיזור הפגנות ובירי חי, גם אם ההפגנה איננה אלימה.³⁰ בנוסף, כפיפותו של מחוז יהודה ושומרון (ש"י) במשטרה למפקד כוחות הצבא בגדה המערבית והנסיבות הביטחוניות באזור יוצרים תלות של המשטרה בצבא ברבות מפעולותיה, בייחוד אלה שבזירות הסמוכות ליישובים פלסטיניים, שבהם המשטרה נזקקת לליווי צבאי שלעתים אינו ניתן במהירות הראויה ולעתים אינו ניתן כלל.³¹

בנוסף, ראשי הצבא הבינו עוד בראשית ימיו של מפעל ההתנחלויות שהממשלה מעדיפה להגיע להבנות ולשיתוף פעולה עם ראשי המתנחלים מאשר לאכוף את החוק והסדר בשטחים הכבושים, ולפיכך נמנעו מלהורות על אכיפת החוק על המתנחלים, כולל על אכיפת הצווים הצבאיים עצמם. כשקצינים בכירים כמו אלוף פיקוד המרכז עמרם מצנע (1987-1989) או ראש המינהל האזרחי תא"ל אילן פז (2005-2006) ניסו לפעול לאכיפת החוק על המתנחלים, הם סומנו כאויבי המתנחלים וראשיהם פעלו לפיטוריהם. פז אמר: "לא עשיתי מה שציפו. הכל הפך לאישי. סומנתי על ידי המתנחלים כמי שמוביל קו נגדם. הם אמרו לי לאורך כל התקופה: אתה לא משחק לפי הכללים - ולכן תחטוף".³²

27 ראו תצהירו של סא"ל כפיר כהן, קצין אג"ם באוגדת יהודה ושומרון מ-2015.19.1, נכלל בהודעה ותגובה מטעם הנתבעת לבית המשפט השלום בירושלים, מדינת ישראל, בתביעתו של פדל חמד מחמוד עמור, ת.א. 61685-06-13.

28 מכתבו של הפרקליט לעניינים מבצעיים בפרקליטות הצבאית, סא"ל אדורם ריגלר, לעו"ד אמילי שפר עומר-מן במשרד עריכת דין מיכאל ספרד מ-2015.14.2.

29 צו מס' 52 - צו בדבר כוחות משטרה הפועלים בשיתוף עם צה"ל מ-1967.14.7, חתום בידי אלוף עוזי נרקיס, אלוף פיקוד מרכז ומפקד כוחות צה"ל באזור הגדה המערבית.

30 ראו דו"חות בצלם הפגנת כוח - טיפול כוחות הביטחון בהפגנות השבועיות בכפר א-נבי סאלח (ספטמבר 2011), ואמצעים לפיזור הפגנות בשטחים (דצמבר 2012).

31 זאת אף שיחס השוטר לאזרח במחוז ש"י (יהודה ושומרון) במשטרת ישראל גבוה מאשר בישראל. במחוז ש"י (יהודה ושומרון), לפי אתר משטרת ישראל, יש 1,175 שוטרים, בעוד שאוכלוסיית הגדה המערבית כוללת 356.5 אלף מתנחלים (לפי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נכון לסוף 2013) ו-2.79 מיליון פלסטינים (לפי הלשכה המרכזית הפלסטינית לסטטיסטיקה, נכון ליולי 2014, בכל הגדה כולה, כולל אזורי A שבשליטה ביטחונית פלסטינית), כלומר יחס של 2.7 שוטרים לאלף תושבים. ב-2010 היה מספר השוטרים לנפש בישראל 2.2 לאלף איש. ראו תני גולדשטיין, "השוואה בינלאומית: ישראל מפקירה את אזרחיה", *ynet*, 18.12.2010; גלעד נתן, "תפקידי המשטרה והיקף כוח האדם המועסק בה - סקירה משווה" (מרכז המחקר והמידע בכנסת), 21.3.2007.

32 עקובא אלדר ועדית זרטל, *אדוני הארץ - המתנחלים ומדינת ישראל - 1967-2004* (הוצאת דביר, 2004), עמ' 375-376, 410, 413. ראו ההתייחסות למצנע באלדר זורטל, עמ' 389-391, 396, דברי פז נאמרו בראיון לעמוס ראל, "נטש בזמן", *הארץ*, 16.8.05.

לאורך השנים ועד היום, ראשי הצבא והמשטרה לא הצליחו ליצור ולמסד שיתוף פעולה וחלוקה יעילה של סמכויות אכיפת החוק ביניהם, גם לא אחרי שהיועץ המשפטי לממשלה פרסם ב-1998 נוהל מפורט שניסה להתוות את חלוקת הסמכויות בין הצבא והמשטרה בכל הנוגע לאכיפת חוק מול אזרחים ישראלים.³³ ב-1991, לפני פרסום נוהל היועץ המשפטי לממשלה, האשים מפכ"ל המשטרה יעקב טרנר את הצבא בשיבוש פעילות המשטרה. שר המשטרה משה שחל חיווה דעתו בפני ועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת בנובמבר 1993 כי המשטרה נמצאת בגדה המערבית "רק כשלט", וכי עם מצבת כוח האדם העומדת לרשותה "אי אפשר לאכוף חוק".³⁴ ב-2013, 15 שנה לאחר פרסום נוהל היועץ המשפטי לממשלה, מצא מבקר המדינה "ליקויים בתיאום בין כוחות צה"ל והמשטרה שיש בהם כדי לפגוע באכיפת החוק באזור יהודה והשומרון".³⁵ לאחרונה טען קצין חקירות ממחוז ש"ו בפני צוות יש דין כי כוחות הצבא אינם מבינים את תפקידים כאוכפי חוק ושמירת הסדר. הוא אמר כי "הדרג [הצבאי] הזוטר, מחייל ועד מפקד פלוגה, תופסים עצמם כמגיני המתנחלים". לדבריו החיילים אינם מזהים הפרות סדר של אזרחים ישראלים כאירוע פלילי, ואין להם שום מוטיבציה לעצור אירועים כאלה.³⁶

מחוז ש"ו במשטרה, שהוקם ב-1994, צבר בעשרים שנות קיומו של המחוז מוניטין שלילי המתבטא בכישלון מתמשך בכל פעולותיו, ובכלל זה חקירות המתאפיינות ברשלנות החוקרים ובאי-ביצוע פעולות חקירה בסיסיות הנוגעות לעבירות אזרחים ישראלים.³⁷ משאביו המוגבלים של מחוז זה, כוח האדם המצומצם שלו, האיכות הירודה של החקירות המתבצעות בו ומיקוד מאמציו ומשאביו בטיפול בעבירות ביטחוניות של פלסטינים מעקרים את יכולתו לאכוף את החוק באופן יעיל ומתמשך על אזרחים ישראלים שפוגעים בפלסטינים.

לכאורה, וברמה ההצהרתית, הצבא ערוך וכוחותיו מוכוונים ומתודרכים לפעול באירועי אלימות של אזרחים באופן האמור למנוע את תופעת העמידה מנגד. משימת פיקוד מרכז, האחראי לאזור הגדה המערבית, כפי שהיא מפורטת בתפיסת ההפעלה הפיקודית לביטחון השוטף, כוללת בין היתר את השמירה על החוק והסדר והבטחת מרקם חיים אזרחי תקין. גם נוהל אוגדת יהודה ושומרון העוסק בהתנהגות הנדרשת מכוח צבאי המגיע לזירה של אירוע פעילות חבלנית עוינת או אירוע פלילי קובע, בין היתר, כי על הכוח לעצור את המעורבים באירוע תוך הפרדה ביניהם; עליו לסגור את הזירה וזירות המשנה; ונאסר עליו להיזז חפצים או לגעת בהם.³⁸ הצבא אף טוען כי כדי להתמודד עם תופעת העמידה מנגד מועברות לכוחותיו מקראות, הרצאות פרונטליות וסדנאות ניתוח אירועים. לדברי דובר צה"ל, "הרצאות אלו מועברות החל משלבי ההכשרה הראשוניים, עובר להגעת כוח לגזרת פעילות חדשה וכלה בעדכוני עיתים לכוחות המוצבים בגזרות עצמם".³⁹

33 נוהל אכיפת החוק והסדר לגבי ישראלים המפרים חוק באיו"ש ובאזח"ע (מבוא וחלק כללי) מ-17.8.1998.

34 ראו דו"ח ועדת החקירה לעניין הטבח במערת המכפלה בחברון התשנ"ד (ועדת שמגר), 1994, עמ' 185, 191 (להלן "דו"ח ועדת שמגר").

35 דו"ח מבקר המדינה 663 מ-17.7.2013, עמ' 138.

36 שיחה עם קצין מחוז ש"ו במשטרת ישראל, 18.9.2011, מצוטטת במסלול הנישול, עמ' 73.

37 ראו דפי נתונים של יש דין: חקירות משטרה בעקבות פגיעה בעצים של פלסטינים, נתוני מעקב 2005-2013 (אוקטובר 2013); אכיפת החוק על אזרחים ישראלים בשטחים, 2005-2013 (יולי 2013); דו"חות יש דין: מסלול הנישול, עמ' 73-95; מראית חוק - אכיפת החוק על אזרחים ישראלים בגדה המערבית (יוני 2006) ועקיפת חוק - כישלון אכיפת החוק על אזרחים ישראלים בגדה המערבית (יש דין, מאי 2015) (להלן "מראית חוק ועקיפת חוק").

38 דו"ח מבקר המדינה 663 מ-17.7.2013, עמ' 137-139. ראו גם את דף הרקע של פיקוד מרכז באתר דובר צה"ל, שבו מצוין כי הפיקוד "יאכוף חוק וסדר במרחבו" (dover.idf.il/IDF/units/pikudim/08/default.htm).

39 מכתבו של הפרקליט לעניינים מבצעיים בפרקליטות הצבאית, סא"ל אדורם ריגלר, לעו"ד אמילי שפר עומר-מן המצוות המשפטית של יש דין מ-14.2.2015.

אלא שכאשר מפרקים ופורטים הצהרות אלה מגלים כי ההכשרות וההדרכות שמעביר הצבא לחייליו בכל הנוגע להתמודדות עם אירועי אלימות של אזרחים ישראלים הן מצומצמות, חד-פעמיות, מטילות את האחריות לאכיפת החוק והסדר הציבורי על המשטרה, ואינן מגובות בפקודות קבע ברורות וממצות המגדירות את סדר הפעולות הנדרש באירועים אלה.

הצבא גם נמנע מלהגדיר את העמידה מנגד באירוע אלים כעבירה בחוק השיפוט הצבאי, הגוררת עימה סנקציה משמעתית או פלילית, ולו בשל חובתם של החיילים כעובדי ציבור לאכוף את החוק, ובכלל זה להגן על קורבנות אירוע ועל רכושם מפני המשך ביצוע העבירה והחובה לעכב או לעצור חשודים בביצוע העבירה. גם הקודד האתי של הצבא ("רוח צה"ל") אינו מתייחס לסוגיה של חייל או קצין העומד מנגד באירוע אלים.⁴⁰

לטענת הפרקליט לעניינים מבצעיים בפרקליטות הצבאית, סא"ל אדורם ריגלר, ניתן לייחס לחיילים שעמדו מנגד ולא מנעו ביצוע עבירות נגד פלסטינים או רכושם כמה עבירות המצויות בחוק השיפוט הצבאי ובחוק העונשין, וביניהן אי מניעת-פשע, אי-קיום הוראות מחייבות בצבא, התנהגות שאינה הולמת ואף סיוע למבצע העבירה העיקרי. אך גם ריגלר מודה שעד היום אף חייל לא הועמד לדין בגין עבירות אלו.⁴¹

ראוי לציין כי חוק העונשין הישראלי מגדיר הימנעות במזיד של עובד ציבור ממילוי חובה המוטלת עליו על פי דין כעבירה פלילית שדינה מאסר שלוש שנים, אך ההרשעות לפי הסעיף בחוק זה נדירות.⁴²

40 "רוח צה"ל" באתר דובר צה"ל (dover.idf.il/IDF/About/Purpose/Code_Of_Ethics.htm).

41 מכתבו של הפרקליט לעניינים מבצעיים בפרקליטות הצבאית, סא"ל אדורם ריגלר, לעו"ד אמילי שפר עומר-מן מהצוות המשפטי של יש דין מ-14.2.2015.

42 סעיף 285 בחוק העונשין, תשל"ז-1977 בדבר אי-מילוי חובה רשמית: "עובד ציבור הנמנע במזיד למלא חובה המוטלת עליו על פי דין, דינו - מאסר שלוש שנים, זולת אם היה מילוי החובה כרוך בסכנה גדולה מזו שאדם בעל כוח ומרץ רגילים יכול לעמוד בה". ראו פסק דין בית המשפט המחוזי תל אביב יפו בתיק פ 40216.00, מדינת ישראל נ' יצחק כהן ואח'; מ-17.2.2002, שבו הורשע שוטר לפי סעיף זה לאחר שלא דיווח למפקדיו על מסיבות "אפטר-פארטי" במועדונים בתל אביב אף כי ידע שמדובר במסיבות סמים. כמו כן פסק דין בית המשפט המחוזי בתל אביב-יפו בתיק 009705/00, מדינת ישראל נ' כליף שלמה ואח' מ-14.11.2002, שבו הורשע שוטר בנטילת שוחד ובאי-מילוי חובתו, והוטל עליו קנס בסך 1,000 ₪ או 60 ימי מאסר תמורתם.

פרק ג:

כישלון הצבא בהתמודדות עם עבריינות אזרחים ישראלים והשתרשות תופעת העמידה מנגד של חיילים

עמידה של חיילים מנגד באירועים אלימים שבהם אזרחים ישראלים פוגעים בפלסטינים או ברכושם היא תופעה המסמנת פן אחד במדיניות הכלת העבריינות ועצימת העין שנוקטות כל רשויות אכיפת החוק הישראליות כלפי מפעל ההתנחלויות כולו עוד מראשיתו, וכלפי עבירות שונות ומגוונות שמבצעים אזרחים ישראלים בשטחי הגדה המערבית.⁴³

כאמור, דפוס העמידה מנגד קיים עוד מראשיתו של מפעל ההתנחלות, ומתועד בעשרות פרסומים, מטעם גורמים ישראליים רשמיים, מטעם ארגוני זכויות אדם ישראליים ובינלאומיים וכן מטעם האו"ם, כולל מועצת הביטחון - כולם מתעדים אלימות אזרחים ישראלים נגד פלסטינים.⁴⁴ דפוס הכלת עבריינות המתנחלים התעצב והתמסד בימיה הראשונים של ההתנחלות היהודית בעיר חברון עוד ב-1968, והשפיע על יחסן של כל רשויות אכיפת החוק לאורך חמשת עשורי הכיבוש. כבר במאי 1969, 13 חודשים לאחר הקמת ההתנחלות בחברון, התבטא דפוס זה בהחלטת הממשלה כי "תופעל כל השפעה אפשרית על המתנחלים לקיים את הסדר בחברון בהתאם להוראות הממשל הצבאי".⁴⁵

מאז ועד היום ההתנחלות בחברון סימנה את דפוס היחסים האלימים בין המתנחלים לבין תושבי חברון הפלסטינים. דגם התגובה של הצבא הישראלי התקבע באופן שבו הצבא ממאן לכפות את סמכותו

43 ראו דו"חות יש דין: מראית חוק; מעט מדי ומאוחר מדי - פיקוח פרקליטות המדינה על חקירות עברות אזרחים ישראלים נגד פלסטינים בשטחים (יולי 2008); רוח גבית - אי-אכיפת צווים שיפוטיים, גרירת רגליים והכשרה בדיעבד של בנייה בלתי חוקית בשטחים (אוקטובר 2011); מסלול הנישול (אפריל 2013), המרחב הפרוע - העברת סמכויות שיטור וביטחון רכזי ביטחון שוטף צבאיים (רבש"צים) בהתנחלויות ובמאחזים (יוני 2014); עקיפת חוק (מאי 2015); ודפי המידע אכיפת חוק על אזרחים ישראלים, נתוני מעקב 2005-2013 מ-24.7.2013; חקירות משטרה בעקבות פגיעה בעצים של פלסטינים בגדה המערבית, נתוני מעקב 2005-2013 מ-21.10.2013. ראו גם דו"חות בצלם עומדים מנגד - אי-אכיפת החוק על מתנחלים בחברון 26.7.02-28.7.02 (אוגוסט 2002); ההתנחלות עפרה - מאחז בלתי מורשה (דצמבר 2008); שפכים ללא גבולות - הזנחת הטיפול בשפכי הגדה המערבית (יוני 2009), עמ' 7-12; כל האמצעים כשרים - מדיניות ההתנחלות בגדה המערבית (יולי 2010), עמ' 25-28; ניצול ונישול - מדיניות ישראל בבקעת הירדן וצפון ים המלח (מאי 2011), עמ' 43-44.

44 United Nations Security Council, Resolution 471, S/RES/471 (1980), 5 June 1980; United Nations Security Council Resolution 904 (1994) Adopted by the Security Council at its 3351st meeting, on 18 March 1994 Report of the independent international fact-finding mission to investigate the implications of the Israeli settlements on the civil, political, economic, social and cultural rights of the Palestinian people throughout the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, Human Rights Council, United Nations, A/hrc/22/63, 7/2/13, p. 12-13 טעיפים 20-24 ביייר עמדה שהוגש על ידי יש דין לוועדת הבדיקה הבינלאומית בנושא ההתנחלויות הישראליות בשטחים הפלסטינים הכבושים כולל מזרח ירושלים, 6.11.2012, עמ' 4-6.

45 ראו דו"ח ועדת החקירה לעניין הטבח במערת המכפלה בחברון התשנ"ד (ועדת שמגר) (1994), עמ' 177, המתייחס להחלטת ממשלה מ-4.5.69 בעקבות תקרית שאירעה במערת המכפלה ב-23.4.1969. ההתנחלות היהודית בחברון הוקמה ב-11.4.68 במלון פארק בחברון, וב-21.5.1968 הועברו המתנחלים לבניין הממשל הצבאי בחברון. ראו "כך הכל התחיל..." באתר המועצה המקומית קרית ארבע חברון.

כגוף האוכף את החוק והסדר בכל הקשור באזרחים ישראלים, מתיר למתנחלים לקבוע עובדות בשטח, עומד מנגד כשתושבי חברון הפלסטינים מנסים להודפם, ומתערב רק כשהוא נדרש להגן על המתנחלים מפני סכנת העימות האלים. במקרים אלה הצבא פועל כשליח המתנחלים ומרחיק את תושבי חברון הוותיקים מנכסיהם - בתיהם ובתי העסק שלהם.⁴⁶

מאז הקמת ההתנחלות בחברון ובמשך השנים, אלימות של אזרחים ישראלים כלפי פלסטינים זכתה להכשר רבני ולתמיכה של מנהיגים בולטים מקרב המתנחלים. באינתיפאדה הראשונה והשנייה הקצינה אלימות זו עד כדי פוגרומים מאורגנים נגד פלסטינים, שכללו גם התנכלויות של מתנחלים לחיילים והגיעו עד כדי עשיית דין לעצמם בפרסום הוראות פתיחה באש למתנחלים מטעם עצמם, ללא אישור הצבא.⁴⁷ במרס 2013 הקימה משטרת ישראל במחוז ש"ו מפלג פשיעה לאומנית, שתפקידו למנוע ולסכל "פשיעה לאומנית של יהודים כנגד פלסטינים או קבוצות מיעוט אחרות".⁴⁸

הצבא ער לתופעת העמידה מנגד, ולפי טענת הפרקליט לעניינים מבצעיים בפרקליטות הצבאית, סא"ל אדורם ריגלר, "חרף המאמצים הרבים המושקעים בנושא, לצערנו, ישנם עדיין אירועים של 'עמידה מנגד'".⁴⁹ כפי שיפורט לעיל, במשך השנים השתמטו ראשי הצבא שוב ושוב ממימוש חובתו הבסיסית והעיקרית של הצבא, כמי שמופקד על ניהול השטח הכבוש, להבטיח את החוק והסדר הציבורי, כפי שנקבע בפסיקות חוזרות ונשנות של בית המשפט העליון, וביקשו להטיל אחריות זו על המשטרה.

השתרשות תופעת העמידה מנגד של חיילים

1982: דו"ח ועדת קרפ – תיעוד ראשון של התופעה

גופים ממשלתיים-רשמיים החלו לתעד עמידה מנגד של חיילים באירועים אלימים שיזמו אזרחים ישראלים כבר בתחילת שנות השמונים.

באפריל 1981 הוקם צוות המעקב לחקירת חשדות נגד ישראלים ביהודה ושומרון בראשות המשנה ליועץ המשפטי לממשלה עו"ד יהודית קרפ, בעקבות התחייבות המדינה בפני בית המשפט העליון לאכוף את החוק והסדר נגד מתנחלים אלימים ממתחם בית הדסה בחברון.⁵⁰ ראש הממשלה מנחם בגין הורה אז, באמצעות מזכירו הצבאי, למתאם פעולות הממשלה בשטחים ולמפקד אזור יהודה

46 עקיבא אלדר ועדית זרטל, **אדוני הארץ – המתנחלים ומדינת ישראל 1967-2004** (כנרת, זמורה-ביתן, דביר, 2004), עמ' 39-38. ראו גם דו"ח בצלם **עיר רפאים – מדיניות ההפרדה הישראלית ודחיקת רגליהם של פלסטינים ממרכז חברון** (מאי 2007), עמ' 7-9.

47 אלדר וזרטל, **אדוני הארץ**, עמ' 144, 153-151, 372-368, 501, 518-517. כמו כן דו"ח בצלם **אכיפת החוק על אזרחים ישראלים בשטחים** (מרס 1994), עמ' 23.

48 ראו תצהירו של רפ"ק ארז אמויאל, ראש מחלק תשאול במפלג פשיעה לאומנית, מ-8.12.2014, נכלל בהודעה ותגובה מטעם הנתבעת לבית המשפט השלום בירושלים, מדינת ישראל, בתביעתו של פדל חמד מחמוד עמור, ת.א. 61685-06-13. להרחבה ראו יש דין, **עקיפת חוק**, עמ' 20.

49 מכתבו של הפרקליט לעניינים מבצעיים, סא"ל אדורם ריגלר, לעו"ד אמילי שפר עומר-מן מהצוות המשפטי של יש דין, 14.2.2015.

50 פסק דין בג"ץ 175/81, **מוסטפה ענאבי אל נאתשה ואח' נ' שר הביטחון ואח'** מ-19.5.1981 (פ"ד לה(3) 361, 363). יהודית קרפ חברה במועצה הציבורית של יש דין. בפסק הדין מתח בג"ץ ביקורת על מחדלי המשטרה בתקרית שאירעה בבית הדסה שבחברון, שבה מתנחלים פערו חור גדול בתקרת חנותו של רפד פלסטיני. ראו אלדר וזרטל, **אדוני הארץ**, עמ' 485.

ושומרון, לפעול "באופן תקיף למניעת הפרות של הסדר הציבורי והחוק" ולשתף פעולה עם צוות המעקב.⁵¹

שנה לאחר מכן הגיש צוות המעקב דו"ח ליועץ המשפטי לממשלה (דו"ח ועדת קרפ). הדו"ח סקר את הכשלים הסדרתיים בפעולות המשטרה, וביניהם גם את חקירת החשדות נגד מתנחלים אלימים (שאותם כינה "מעגל שוטה"), והסתמך בין היתר על דו"ח של פרקליט צבאי מאוגוסט 1980, שבו תועד כי חיילי גדוד 202 מחטיבת הצנחנים בחברון היו עדים למקרה שבו זוג מתנחלים מקרית ארבע גרמו "נזק בזדון". אותם חיילים "לא מנעו זאת בעדם, לא עצרו אותם על מעשיהם ולא לקחו את פרטיהם". אותו דו"ח של הפרקליט הצבאי מוסיף אף כי לפי עדות החיילים, "החיכוכים היו יותר בין צה"ל ליהודים מקרית ארבע מאשר לצה"ל ולערבים".⁵²

דו"ח צוות המעקב כלל תיעוד של עשרות אירועים אלימים שבהם היו מעורבים מתנחלים, והדגיש כי רשויות אכיפת החוק נוקטות כלפי תופעת אלימות המתנחלים קו הצהרתי, ללא חתירה לאכיפה קפדנית ומתמשכת של החוק. הדו"ח מציין כי המפקד הצבאי בגדה המערבית הציג בפניו בג"ץ את הנחיותיו בפני "פורום מפקדים" באפריל 1981, שלפיה "כל מפר חוק בין אם הוא יהודי ובין אם הוא ערבי יטופל במסגרת החוק". לבג"ץ נאמר עוד כי ניתנו הנחיות בנושא לפי "הוראתו האישית של שר הביטחון", וכי מנהלת מחלקת הבג"צים בפרקליטות המדינה פנתה אל כל הרשויות והדגישה את מחויבותן ל"הקפדה יתרה" שהתחייבויות המדינה בנוגע לשמירת החוק והסדר "אכן תקוימנה במלואן".⁵³ הנחיות והתחייבויות אלה לא תורגמו לקובצי פקודות קבע לחייל (פק"ל) או נהלים מחייבים.

דו"ח צוות המעקב מציין עוד כי למרות התחייבויות מפורשות אלה, "אנשי הממשל הצבאי" פעלו בניגוד מוחלט לרוחן. הם התערבו בחקירות המשטרה נגד מתנחלים אלימים בחברון, לחצו לשחרור מתנחלים החשודים בעבירות אלימות ואף התחייבו לתקן את הנזקים שהם גרמו. במרס 1982 הוציא מפקד חטיבת אזור יהודה ושומרון הנחיה המטילה את הטיפול במקרים של ירי מתנחלים הפוגע בתושבים פלסטינים על "הממשל הצבאי" ולא על המשטרה. הנחיה זו בוטלה בעקבות התערבות היועץ המשפטי לממשלה.⁵⁴

צוות המעקב עצמו נמנע מלהמליץ המלצה כלשהי ביחס לתופעת החיילים העומדים מנגד והסתפק רק בהמלצה "להעריך מחדש את הנהלים החלים על החזקת נשק צה"ל בידי אזרחים והמשתמע מכך ולהביא להצבת קו ברור בין הצבא למתיישבים בשאלת האחריות לביטחון האזור".⁵⁵ עו"ד קרפ מסרה לוועדת שמגר, שחקרה את טבח המתפללים המוסלמים מערת המכפלה בפברואר 1994,⁵⁶

51 דו"ח ועדת שמגר, עמ' 169-170.

52 מכתבה של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, יהודית קרפ, אל היועץ המשפטי לממשלה בנידון חקירת חשדות נגד ישראלים ביהודה ושומרון - דו"ח צוות המעקב מ-23.5.1982, עמ' 24-25. הדו"ח עצמו פורסם רק ב-1984. ראו גם אלדר זורטל, **אדוני הארץ** עמ' 486-488.

53 ראו פסק דין בג"ץ 175/81, **מוסטפה ענאבי אל נאתשה ואח' נ' שר הביטחון ואח'** מ-29.4.1981, שבו צוין כי מנהלת מחלקת הבג"צים בפרקליטות המדינה, דורית בייניש, הצהירה בפני בית המשפט כי "ננקטו צעדים כדי להבטיח שמירה על החוק והסדר וכי תלונות התושבים (הפלסטינים של חברון - א"ה) נגד המחזיקים בבניין הדסה יטופלו בדחיפות וביעילות". ראו גם מכתבה של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, יהודית קרפ, אל היועץ המשפטי לממשלה בעניין חקירת חשדות נגד ישראלים ביהודה ושומרון - דו"ח צוות המעקב מ-23.5.1982, עמ' 2.

54 שם, עמ' 28-29.

55 שם, עמ' 30.

56 ועדת חקירה ממלכתית שבראשה עמד נשיא בית המשפט העליון בדימוס, מאיר שמגר, שהוקמה בעקבות טבח מערת המכפלה בחברון ב-25.2.1994, כאשר ברך גולדשטיין, תושב ההתנחלות קרית ארבע, רצח 29 מתפללים פלסטינים ופצע 125 מתפללים נוספים. דו"ח הוועדה הוגש לממשלה ביוני 1994.

כי המלצות צוות המעקב שבראשו עמדה לא זכו לטיפול ענייני וכי דו"ח הצוות "מונח כאבן שאין לה הפכין".⁵⁷

ועדת שמגר ציינה כי בעקבות דו"ח צוות המעקב, היועץ המשפטי לממשלה יצחק זמיר אכן פנה לשר הביטחון משה ארנס ב-16.5.1983 והזהירו מפני "הידרדרות נוספת" בשמירת הסדר ואכיפת החוק בגדה המערבית. הוא הציע כי "תינתן הצהרה" שאכיפת החוק תיושם "באופן תקיף רק על ידי הגורמים הרשמיים המופקדים על כך". גם היועץ המשפטי נמנע מלהתייחס לתופעת החיילים העומדים מנגד.⁵⁸ הפרקליט הצבאי הראשי, תא"ל דב שפי, הסכים עם "התיאור הבלתי מלבב" של צוות המעקב בכל הנוגע לשלטון החוק, אך גם הוא לא מצא לנכון להתייחס לתופעת העמידה מנגד של חיילים והסתפק בהתחייבות "לעשות את כל אשר לאל ידנו בכדי לסייע לגורמים המוסמכים [קרי המשטרה - א"ה] לתקן המצב".⁵⁹

בפברואר 1984, שבעה חודשים לאחר הצעת היועץ המשפטי זמיר, פרסמה הממשלה הצהרה בנושא מדיניות אכיפת החוק ושמירת הסדר הציבורי בשטחים הכבושים, שבה חזרה והדגישה כי אכיפת החוק והסדר הציבורי מוטלת על "מפקדת כוחות צה"ל, בסיוע משטרת ישראל ויתר גורמי הביטחון הפועלים מכוח תחיקת הביטחון שפרסמו מפקדי כוחות צה"ל". גם הצהרה זו לא התייחסה ישירות לתופעת העמידה מנגד.⁶⁰

1983-1993: האינתיפאדה הראשונה - הצבא מטיל את האחריות לאכיפת החוק ושמירת הסדר על המשטרה

גם גלי התקפות יזומות של מתנחלים נגד פלסטינים במהלך האינתיפאדה הראשונה, לעתים קרובות מול חיילים העומדים מנגד, לא גרמו לצבא לנסח פקודות ונהלים מחייבים למניעת התופעה. זאת על אף ששוב, בפן ההצהרתי, מפקדים בכירים בצבא הזהירו מחומרת התופעה. במרס 1988 למשל, ארבעה חודשים אחרי תחילת האינתיפאדה הראשונה, התריע ראש ענף (רע"ן) הדין הבינלאומי בפרקליטות הצבאית בשם הפרקליט הצבאי הראשי (פצ"ר) מפני "גל רחב-היקף של הפרות חוק על ידי אזרחים ישראליים כנגד תושבים מקומיים במסגרת פעולות של 'נטילת החוק לידיים' על ידי הישראלים", וציין את "הצורך הדחוף לפעול בנחישות להשלטת החוק והסדר על כל תושבי השטחים, לרבות התושבים הישראליים". גם רע"ן הדין הבינלאומי נמנע מהתייחסות לחובתם של החיילים להפעיל את סמכותם ולמנוע את אותן הפרות החוק והסדר.⁶¹

רק במאי 1989, שנה חצי לאחר תחילת האינתיפאדה הראשונה, דן לראשונה צוות המעקב בראשות עו"ד קרפ בתופעת העמידה מנגד של חיילים, או כניסוח הצוות, ב"שאלת היכולת להתמודד עם התופעה החדשה של הפרות סדר מאורגנות של ישראלים באזור יהודה ושומרון, במצב בו אין המשטרה ממלאת תפקיד שמירת הסדר והגוף האחראי בפועל לשמירת הסדר הוא הצבא". בסיכום הישיבה הודגשה חשיבותה של קביעת נהלים שיטילו על הצבא, "בהיעדר גוף אחר, גם תפקידים ראשוניים של משטרה (כגון מעצר, תיעוד ראשוני, איסוף שמות עדים)". במכתב ששלחה עו"ד קרפ

57 דו"ח ועדת שמגר, עמ' 173.

58 שם, עמ' 174-176.

59 שם, עמ' 176.

60 שם, בסעיף ב' בהצהרת המדיניות שאושרה בממשלה ב-5.2.1984, עמ' 177-179.

61 שם, המכתב הוא מ-20.3.1988.

ליועץ המשפטי לממשלה ביוני 1989 היא מציינת כי אלוף פיקוד המרכז עמרם מצנע, שנפגש עם צוות המעקב, התחייב כי "צה"ל יישא באחריות לנקיטת פעולות משטרה ראשונות (מעצר, עדויות ראשוניות, רשימת עדים) באירועי עבריינות של ישראלים הנעשים בנוכחות אנשי צבא".⁶²

התחייבות אלוף הפיקוד מצנע לא תורגמה לפקודות ונהלים מחייבים. עו"ד קרפ הביעה חשש שהתחייבות האלוף מצנע לא תמומש "בשל העובדה שהמדובר בהוראות, שמטיבן עלולות לעורר הסתייגות מצד החיילים שיצטרכו לבצע אותן", ולנוכח פרישתו הצפויה של מצנע מתפקידו כאלוף הפיקוד. ואכן, חודשיים אחר כך, ביולי 1989, הביע ראש ענף הדין הבינלאומי, אל"מ דוד יהב, את התנגדות הצבא בשם הפרקליט הצבאי הראשי שחייליו יישאו באחריות לנקיטת פעולות משטרה ראשוניות, מחשש שהדבר יוביל "לסיבוכם של צה"ל וחייליו בעניינים פוליטיים שנויים במחלוקת ציבורית חריפה ולהורדתם של כוחות הביטחון אל תוך מרכז הזירה הפוליטית".⁶³ בכך הצהירה הפרקליטות הצבאית בגלוי כי היא מעדיפה את ברירת המחדל שלפיה הצבא נמנע מקיום חובתו הבסיסית - לאכוף את החוק והסדר הציבורי בכל הקשור לאזרחים ישראלים. משמעות הימנעות זו היא שהצבא מכיל את עבריינות המתנחלים ומעדיף את האינטרס של מפעל ההתנחלויות.

בהתאם למדיניות זו, וכפי שמצאה ועדת שמגר, הופץ קובץ פקודות קבע לחייל (פק"ל) של פיקוד מרכז מאוגוסט 1989 בדבר "תיאום הפעולות בין צה"ל ומשטרת ישראל באכיפת הסדר הציבורי באיו"ש", שאמור היה למנוע או לפחות לצמצם את תופעת העמידה מנגד. ואולם הקובץ הופץ בצורה מוגבלת, לא היה מוכר לכל החיילים המוצבים בגדה המערבית והשימוש בו נזנח עד מהרה. לפי פק"ל זה, המשטרה הדריכה חיילים המגיעים לתעסוקה מבצעית ונקבעו הוראות לחיילים בדבר שימור זירת העבירה, עיכוב חשודים ומעצרום ותפיסת חפצים עד בוא המשטרה למקום. היועץ המשפטי לממשלה מיכאל בן-יאיר ציין בפני ראש הממשלה ושרי המשטרה והמשפטים כי היו תקלות ביישום הנוהל בגלל "היעדר קשר מספיק בין הצד המבצעי לבין הצד החקירתי". ועדת שמגר יחסה את אותן תקלות לחוסר המיומנות והידע של חיילים המטפלים טיפול ראשוני באירוע עד הגעת המשטרה, ביניהן גם יכולת החיילים "לקשור בין אדם שנעצר וסיבת מעצרו".⁶⁴

גרירת הרגליים באכיפת החוק על מתנחלים אלימים, ועימה כישלון הטיפול בתופעת העמידה מנגד, אפיינו לא רק את הדרג הפיקודי הבכיר בפיקוד מרכז, האחראי לגדה המערבית, אלא גם את שאר דרגי המטה הכללי. רק בינואר 1992, לקראת דעיכת האינתיפאדה הראשונה, ביקש ראש ענף הדין הבינלאומי בפרקליטות הצבאית, אל"מ אחז בן ארי, כי אותו פק"ל של פיקוד המרכז ינוסח כפקודה ברמת המטה הכללי. יותר משנה וחצי מאוחר יותר, בנובמבר 1993, העביר הפרקליט הצבאי הראשי לאישור ראש חטיבת מבצעים במטכ"ל נוסח מחודש של פקודת "נוהל אכיפת החוק והסדר הציבורי לגבי ישראלים באזורים", תוך הדגשת דחיפות אישורו "נוכח האירועים המתרחשים באיו"ש (אזור יהודה והשומרון) ואזר"ע (אזור חבל עזה) שבהם מעורבים ישראלים".⁶⁵ באותו חודש פנה היועץ המשפטי לממשלה מיכאל בן-יאיר אל ראש הממשלה ושרי הביטחון, המשטרה והמשפטים והזהיר מהידרדרות חמורה "של המצב בשטחים" כתוצאה מאלימות מתנחלים. בן-יאיר הדגיש כי "יש לתדרך את כוחות צה"ל לטיפול ראשוני באירועים, לתיעודם, לשמירת זירת האירוע לצורך הזיהוי הפלילי, לעיכוב חשודים,

62 שם, עמ' 180-181.

63 שם, עמ' 184. מכתבו של אל"מ דוד יהב הוא מ-26.7.1989.

64 שם, עמ' 198-199. מכתבו של היועץ המשפטי לממשלה הוא מ-21.11.1993. מיכאל בן-יאיר חבר במועצה הציבורית של יש"ד.

65 שם, עמ' 185, 188-191.

למעצר חשודים ולהעברתם המהירה לידי המשטרה".⁶⁶ במקביל, היועץ המשפטי לאזור יהודה ושומרון, אל"מ משה רוזנברג, העביר לפרקליט הצבאי הראשי פירוט חשדות לעבירות אלימות של מתנחלים שתועדו על ידי הצבא, "דוגמת ירי לעבר תושבים ערביים", אך ללא ציון של כל תגובה מצד הצבא.⁶⁷

בסופו של דבר הוציא המטה הכללי בדצמבר 1993 נוהל ארעי, שתוקפו הוגבל לשלושה חודשים, ל"אכיפת החוק והסדר הציבורי לגבי ישראלים באזור יהודה ושומרון ואזור חבל עזה". הנוהל מגדיר את כללי הפעולה ל"חייל אשר בנוכחותו מתבצעת או עומדת להתבצע עבירה של אלימות כלפי גוף או רכוש על-ידי ישראלים". בנוהל זה הודגש כי "לא יעשה חייל שימוש בנשק כלפי ישראלים".⁶⁸ לפי עדות מפקד החטיבה המרחבית יהודה אל"מ מאיר קליפי בוועדת שמגר, נוהל זה "לא ירד" לחייל בשטח, בהיותו מורכב, מסובך וקשה ליישום".⁶⁹

1994: טבח מערת המכפלה – הצבא מעדיף את האינטרסים של המתנחלים

ועדת החקירה לעניין הטבח במערת המכפלה בחברון (ועדת שמגר) סיווגה את אלימות המתנחלים – "הפעילות הבלתי חוקית של המתנחלים היהודיים" – לשלוש קטגוריות: "הפגנות מחאה תוך הפרות סדר, ובכלל זה חסימתם של צירי תנועה; אלימות והתפרעות לשמה נגד ערבים, שלא בנשק (כגון ניפוץ שמשות והפיכת דוכנים); ירי ופיגועים בירי". הוועדה הסיקה שככל שגוברת חומרת התופעה, כך יורד מספר המתנחלים הלוקחים בה חלק.⁷⁰

עדויות קצינים וחיילים בפני ועדת שמגר הבהירו עד כמה הוראות הנוהל המטכ"לי הארעי לאכיפת החוק והסדר לגבי ישראלים בשטחים הכבושים נותרו מעורפלות וזכו לפרשנות מבולבלת וסותרת של הדרג הצבאי הבכיר ביותר בגדה המערבית. לפי אותן עדויות, "רוח המפקד" שנשבה מהדרג הצבאי הבכיר שוב העדיפה את ההגנה על מתנחלים, גם אם אלה מבצעים עבירות אלימות המגיעות לכדי טבח כמו במערת המכפלה, על פני קיום חובתם הבסיסית לאכוף את החוק והסדר הציבורי. אותן עדויות התמקדו בתרחישים של חיכוך אלים בין אזרחים ישראלים וחיילים ופחות בתרחישי חיכוך אלימים בין אזרחים ישראלים ובין פלסטינים.

סגן במילואים וסגן מפקד מרחב אזור יהודה ושומרון במג"ב העידו בפני הוועדה כי מפקד אוגדת יהודה ושומרון, שאול מופז, אמר להם כי גם במקרה שבו חיילים עדים לאירוע של טבח המבוצע על ידי מתנחל, נאסר עליהם להשתמש "באמצעי אינתיפאדה נגד מתנחלים", כלומר ירי באש חיה או אמצעי פיזור הפגנות. לפי עדויות אלה, מופז הודריך אותם כי לא יורים על מתנחלים גם אם אלה יורים בחיילים, ואף אמר: "מבחינתי תסתתר - עד שתיגמר לו המחסנית". לאחר שאלה נוספת של אחד מהקצינים, אישר אלוף פיקוד המרכז נחמיה תמרי כי במקרה של טבח ניתן "לפתוח באש לעבר הרגליים". מפקד האוגדה הקודם, תא"ל משה יעלון, טען בפני הוועדה ש"לא עלה על הדעת של אף

66 שם, עמ' 190.

67 שם, עמ' 192. אל"מ רוזנברג ציין במכתבו מ-11.11.1993 כי "קיימים דיווחים ביומן המבצעים לגבי מעשים חמורים, דוגמת ירי לעבר תושבים ערביים, לגביהם לא נפתח תיק פ.א."

68 שם, פרק ו', הוראות הפתיחה באש, עמ' 206. ראו גם אלדר וזרטל, **אדוני הארץ** עמ' 503. בדו"ח **בצלם אכיפת חוק על אזרחים ישראלים בשטחים** מצוטט ראיון של מפקד יחידה מובחרת בגזרת חברון לכתבת כרמלה מנשה מ-7.1.1994, שבו אמר המפקד כי על החיילים נאסר לעשות שימוש בגז מדמיע נגד מפירי סדר יהודים.

69 שם, עמ' 208.

70 שם, עמ' 197.

אחד [...] בוודאי לא מצד החיילים, שאיזה שהוא יהודי יגרום לחבלה אפילו לחיילים. לחיילי ישראל. לכן במקרים של הפרת סדר, חל איסור מוחלט על פתיחה באש".

מפקד החטיבה המרחבית יהודה, אל"מ מאיר קליפי, העיד כי "בשום פנים ואופן אסור לפתוח באש" לעבר מתנחל ויש לעוצרו באמצעים אחרים. מפקד פלוגת מג"ב בחברון העיד בפני ועדת שמגר כי קליפי הורה ש"במידה ומתנחל או יהודי תושב חברון יורה ירי תכליתי, בשום מקרה אין לירות בו [...] ויש] לנסות להתגבר עליו באמצעים אחרים. לדוגמה, לתפוס מחסה, לחכות שמחסנית תיגמר". קצין המבצעים באותה פלוגת מג"ב אף הוסיף שמפקד החטיבה אסר שימוש בנשק או אמצעי פיזור הפגנות כלפי מתנחל "גם אם אותו מתנחל מסכן את החיים שלי או של ערבי שנמצא בסמוך אליו". גם מפקד פלוגת שריון שאבטחה את מערת המכפלה בזמן הטבח שביצע ברוך גולדשטיין העיד כי המח"ט אסר על ירי על מתנחלים ב"סיטואציות של הפרות סדר". קליפי הסביר את הוראתו הסותרת את הוראת אלוף הפיקוד בכך שהוא לא רוצה לתאר "מה יקרה אם חייל יורה ביהודי - איך תהיה התגובה פה של מתנחלים ובכל היישוב בארץ".⁷¹

בהתאם לעדויות אלה, ועדת שמגר מצאה כי חטיבה מרחבית יהודה הסתפקה בהוצאת מסמך בנושא "הערכות להפסדים (הפרות סדר - א"ה) יהודים - דגשים ממפקד האוגדה והנחיות מבצעיות" בספטמבר 1993, שבו צוין כי אין להשתמש באמצעים לפיזור הפגנות נגד מתנחלים, והודגש כי בפיזור מפירי סדר מתנחלים "לא יבוצע שימוש בירי מסוג כלשהו". בסיכום אירוע שבו חיילים עמדו מנגד במקרה של של אזרחים ישראלים שירו ירי בכינון ישיר לעבר מידיי אבנים פלסטיות בחברון, ציין מפקד אוגדת יהודה ושומרון שאול מופז כי על החיילים היה "להגיע אל היורה היהודי מגבו, לפקוד עליו להפסיק את הירי ולקחת ממנו את הנשק".⁷²

בעדותם של מופז וקליפי בפני ועדת שמגר הם הסתייגו מהעדויות הקושרות אותם לאותן הוראות סותרות. מופז הסביר את הנחיות שאסרה על ירי במתנחלים "כי יהודים הם לא אויב", אך הוסיף כי אם חייל מזהה פשע מסוכן, רצח או טבח, "הוא חייב להתערב ולנקוט בכל צעד, כולל פתיחה באש על מנת למנוע אותו [...] בכל האמצעים שעומדים לרשותו". קליפי טען כי הנוהל המטכ"לי הארעי לא הועבר לחיילים "בהיותו מורכב, מסובך וקשה ליישום", ובגלל רצונו לצמצם את שיקול הדעת של החיילים. "אני חרד מהעלאה של האפשרות לירות ביהודי אל סף התודעה והמעשים שלו. לכן, כאמור, נתתי הוראה גורפת שלא יורים ביהודים".⁷³

הרמטכ"ל רא"ל אהוד ברק טען בפני הוועדה כי "למיטב זכרוני לא ראה חייל, ולא איש כוחות הביטחון, ישראלי יורה על מקומי והמקומי נהרג". ברק טען עוד כי הנוהל המטכ"לי הארעי לא עוסק בכלל בהוראות פתיחה באש או במצבי סכנת חיים. לדברי ברק, "לגבי מצבים בסכנת חיים, העקרונות לטיפול מעוגנים בחוק, ובשכל הישר, ומוותוים בפנקס הירוק" (פנקס כיס הניתן לכל חייל בשטחים והכולל את הוראות הפתיחה באש). בעקבות ביקורת הוועדה ועוד במהלך עבודתה פרסם הצבא הבהרה בתקשורת, שלפיה אם "חייל רואה ישראלי יורה לתכלית על אחרים, או מסכן באופן ממשי ומידי את חייהם, מבלי שהישראלי נמצא בסכנת חיים, על החייל לנקוט בכל אמצעי סביר בנסיבות המקרה, כולל שימוש בנשק, אם אין דרך מעשית אחרת כדי להפסיק מיידית את ביצוע הפשע".⁷⁴ הבהרה זו לא תורגמה לקובץ פקודות קבע לחייל או לנוהל מחייב.

71 שם, עמ' 206-207.

72 שם, עמ' 205.

73 שם.

74 שם, עמ' 208-211.

המלצות ועדת שמגר בעניין אכיפת החוק לא התייחסו כלל לתופעת העמידה מנגד, למרות העדויות בדבר סתירות בפקודות ונהלים מחייבים המבהירים את חובתם וסמכותם של חיילים לאכוף את החוק והסדר הציבורי. לפיכך, המלצות הוועדה התמקדו בהידוק "נהלי תיאום בין הצבא והמשטרה"⁷⁵. ביוני 1994 החליטה הממשלה לקבל את המלצות הוועדה במלואן,⁷⁶ ואלו הובילו להקמת מחוז חדש של המשטרה - מחוז יהודה ושומרון (ש"י) בספטמבר 1994.⁷⁷

1994–2014: ארגוני זכויות אדם מתריעים מפני תופעת העמידה מנגד

ארגוני זכויות אדם ישראליים היו הראשונים שהתריעו מפני תופעת העמידה מנגד של חיילים מול אירועי אלימות של אזרחים ישראלים בשטחים הכבושים. מאז 1994 תיעדו ארגונים אלה בהרחבה עשרות מקרים של עמידה מנגד שהראו שוב ושוב כי הצבא מעדיף את האינטרס של מפעל ההתנחלויות על פני קיום חובתו הבסיסית לאכוף את החוק והסדר.

דו"ח בצלם מ-1994 שסקר עשרות מקרים של פגיעה בפלסטינים בידי אזרחים ישראלים - ביניהם תגובות אלימות החורגות מכלל הגנה עצמית (כולל שימוש בנשק, פעולות יזומות על ידי מתנחלים בודדים או מאורגנות על ידי קבוצות מתנחלים ו"ועדי ביטחון" בהתנחלויות, התפרעויות ופגיעה ברכושם של פלסטינים, כניסה פרובוקטיבית לכפרים פלסטינים והשתלטות אלימה על אדמות פלסטינים ועקירת עצים) - ציטט עדויות של חיילים שעמדו מנגד בעת גילוי עבריינות של אזרחים ישראלים. אחת העדויות היתה של חיילי מילואים אשר סיפרו לעיתון "מעריב" כי נמנעו מלעצור מתנחלים שנכנסו לכפרים ח'רבתא וראס קרקר, ניפצו שמשות, חיבלו בכלי רכב ופצעו אחד מהתושבים. חייל מילואים אחר כתב לשר החינוך אז, אמנון רובינשטיין, על אירוע שבו קבוצת מתנחלות התפרעה בקסבה בחברון והפכה דוכני ירקות של סוחרים פלסטינים, בשעה שמתנחל נוסף חתך צמיגי מכונית ושבר את שמשתה, אך הוא וחייל נוסף נמנעו מלעוצרם. הדו"ח הביא עדויות המוכיחות עד כמה נפוצה תופעת העמידה מנגד בכל רחבי השטחים הכבושים, החל בערים חברון ורמאללה, עבור בכפרים עין יברוד, בורקה, אל-עזרייה ושכונת דאחיית אלבריד במזרח ירושלים, וכלה בדיר אלבלח שברצועת עזה (יותר מעשר שנים לפני הנסיגה מרצועת עזה).

דו"ח בצלם ציטט מחוות דעת פנימית של האגודה לזכויות האזרח שהתייחסה לאירוע בדיר אלבלח. בחוות הדעת טענה האגודה כי הפקרת התושבים הפלסטינים ורכושם למעשי נקם של אזרחים ישראלים במשך יותר משמונה ימים "מגעת אפילו כדי עצימת עין מכוונת שיש בה משום רשלנות פושעת". בצלם הסיק כי "היחס של צה"ל כלפי גילויי האלימות הללו נע בין 'אי-התערבות מראון' לבין צורות אקטיביות יותר של שיתוף פעולה"⁷⁸. בצלם המליץ לצבא לנקוט צעדים נגד חיילים שאינם מתערבים במקרים של אלימות מצד אזרחים ישראלים.⁷⁹

דו"חות נוספים של בצלם מהשנים 2000-2002 תיעדו מקרים רבים של עמידה מנגד של חיילים ושוטרים בעת תקיפות אלימות של אזרחים ישראלים באזורים שונים בגדה המערבית (ג'נין, טורה

75 שם, פרק המלצות בעניין אכיפת החוק הדו"ח ועדת החקירה, עמ' 250.

76 החלטת ממשלה מס' 3445 מ-26.6.1994.

77 עוד על מחוז ש"י ראו באתר המשטרה (www.police.gov.il/contentPage.aspx?pid=23&mid=6).

78 בצלם, **אכיפת החוק על אזרחים ישראלים בשטחים**, עמ' 33-53. חוות הדעת של האגודה לזכויות האזרח מופיעה בעמ' 43.

79 שם, עמ' 104.

א-שרקיה, דהרייה וא-סאויה, חברון, סינג'ל, לובן א-שרקיה וא-סאויה, טול כרם, עזבת שופה ובורין, תקוע, עינבוס ויאסוף), רובם בעונת מסיק הזיתים. חייל שהעיד בפני תחקירני בצלם אמר כי הרגיש ש"הם [כוחות הביטחון - א"ה] לא רצו להתעמת איתם ורצו לתת להם לפרוק את זעמם". כן צוטט ראש אגף מבצעים במטכ"ל, האלוף גיורא איילנד, במסיבת עיתונאים שבה הביע הבנה לאירועי אלימות היזומים על ידי מתנחלים: "הם [המתנחלים] מאפשרים לצבא לטפל במצב. אך הדבר עשוי להשתנות, משום שאנשים עלולים לכעוס מאוד על המצב הזה, או שהם עלולים להתלהב, וזהו לעתים אחד הסיכונים להם ניסיתי לרמוז כאשר אמרתי שאפילו אם כל יום דומה למשנהו, יש מעין הצטברות של התוצאות או ההשפעות אשר עשויה בסופו של דבר לגרום לבעיות עימן טרם נאלצנו להתמודד". ביוני 2013 פרסם פרויקט הווידיאו של בצלם אירוע שבו אזרחים ישראלים רעולי פנים הציתו מחסן בכפר עסירה אלקיבלייה, 200 מטר מעמדה צבאית מאוישת החולשת על אתר ההצתה.⁸⁰

פעילי תעאיוש וארגון שומרי משפט - רבנים למען זכויות האדם, המסייעים לחקלאים פלסטינים באזור דרום הר חברון ובכפרי השומרון לעבד את אדמותיהם הסמוכות להתנחלויות ומאחזי האזור, תיעדו בשנים האחרונות בסרטוני וידיאו מקרים רבים של חיילים ושוטרים העומדים מנגד בעת שאזרחים ישראלים - וביניהם גם רכזי ביטחון שוטף צבאיים (רבש"צים) הפועלים תחת הכוונת הצבא והמצוידים בנשק צבאי - פותחים בהתקפות אלימות שכללו יידיי אבנים, מכות לחקלאים ולפעילים עצמם. במקרים מסוימים גם החיילים עצמם השתתפו באירועים האלימים: ניסו לחבל ברכוש החקלאים, מנעו עבודות עיבוד חקלאי או פגעו במצלמות הפעילים. בכל המקרים נמנעו החיילים מלעצור את העבריינים והסתפקו בדרך כלל בניסיון להפריד בינם לבין החקלאים והפעילים.⁸¹

יש דין החל לתעד את תופעת העמידה מנגד מאז הקמתו ב-2005, באזורים שונים בגדה המערבית. מאז 2008 העביר יש דין למשטרה צבאית חוקרת (מצ"ח) ולפרקליטות לעניינים מבצעיים 30 תלונות ("הודעות") המתייחסות לתופעת העמידה מנגד. נכון לפברואר 2015, הפרקליטות הצבאית החליטה שלא לפתוח כלל בחקירה ב-13 תלונות. ב-17 התלונות הנותרות נפתחה חקירת מצ"ח, ובהתאם

80 דו"חות בצלם: איפוק מדומה - הפרת זכויות האדם במהלך האירועים בשטחים 29.9.2000-2.12.2000 (דצמבר 2000), עמ' 31-34; דין לעצמם - אי-אכיפת החוק על מתנחלים שתקפו פלסטינים בתגובה לפגיעה באזרחים ישראלים, (אוקטובר 2001), עמ' 7-17; הכל צפוי והרשות נתונה - טיפולן של רשויות אכיפת החוק בהתקפות של מתנחלים על מוסקי זיתים (נובמבר 2002), עמ' 9-11; עומדים מנגד - אי-אכיפת החוק על מתנחלים בחברון, 26.7.02-28.7.02 (אוגוסט 2002). ראו עוד באתר בצלם: תיעוד וידיאו: מתנחלים מציתים מחסן בכפר עסירה אלקיבלייה, 200 מטר מעמדה צבאית, 20.6.2013

81 ראו מקרים של חיילים עומדים מנגד בעת תקיפות אלימות מצד מתנחלים ממיתר, המאחז מצפה יאיר, תקוע והמאחזים אשתמוע ואש קודש ב-20.9.2014, 16.11.2014, 11.10.2014, 14.10.2014, 8.2.2014, 11.1.2014-17.12.2014: youtu.be/rv5SDPSfBkw
youtu.be/any-sn1J_PY
youtu.be/EH2-Sm3RpNc?list=UUU11N6N5X489cjPcQ-ua1cA
youtu.be/9sm892JMfRQ?list=UUU11N6N5X489cjPcQ-ua1cA
youtu.be/oQjIprTdNj?list=UUU11N6N5X489cjPcQ-ua1cA
youtu.be/fG8IXovzdMM?list=UUU11N6N5X489cjPcQ-ua1cA
youtu.be/6QomFJKHNzo

כמו כן דיווח של שומרי משפט על רבש"צ נוקדים שניסה לתקוף חקלאים פלסטינים שעבדו את אדמתם, בתיאום ובאישור הצבא, מול חיילים שעמדו מנגד ב-22.12.2014.
ראו גם גילי כהן, "מתנחלים תועדו מכים פעיל שמאל ומיידים אבנים, חיילים לא עצרו בעדם", הארץ, 8.2.2014; עמירה הס (טור אישי), "ביהמש: המדינה לא התמודדה בתשובתה עם תביעת פעילי תעאיוש על שחיילים תקפו אותם", הארץ, 28.12.2014. ראו גם יש דין, המרחב הפרוע - העברת סמכויות שיטור וביטחון לרכזי ביטחון שוטף צבאיים (רבש"צים) בהתנחלויות ובמאחזים (יוני 2014).

לעדכוני הפרקליטות הצבאית, רק שלושה מתיקי התלונות עודם פתוחים וטרם התקבלה בהם החלטה אם להעמיד לדין מי מהחיילים. עד כה, באף אחד מהמקרים לא הועמד חייל לדין משמעתי או פלילי.⁸² הפרקליטות הצבאית עדכנה את יש דין בהחלטה שלא לפתוח בחקירה זמן כה רב אחרי האירוע, עד שלא היה טעם לערער על החלטה זו או להגיע לעדים ולראיות.⁸³ בכיר במחוז ש"י של המשטרה אמר לחברות צוות יש דין כי לדעתו החיילים פשוט אינם יודעים שיש להם סמכות לעצור מתנחלים המבצעים מעשי אלימות.⁸⁴

ניסיונות להתמודד עם תופעת העמידה מנגד

1998: נוהל אכיפת החוק והסדר של היועץ המשפטי לממשלה – ניסיון ראשון לצמצם את התופעה

באוגוסט 1998, יותר מארבע שנים לאחר פרסום מסקנות ועדת שמגר, פרסם היועץ המשפטי לממשלה אליקים רובינשטיין את נוהל אכיפת החוק והסדר לגבי ישראלים המפירים חוק באזור יהודה ושומרון ובאזור חבל עזה. נוהל זה, המסתמך על מסקנות הביניים של ועדת שמגר, נועד "לתת תשובה למצב מתמשך של תת-אכיפת החוק על ישראלים תושבי יהודה ושומרון ועזה", ועיקר מטרתו היא "העתקת מרכז הכובד של פעילות אכיפת החוק באזור יהודה ושומרון ובאזור חבל עזה מצה"ל למשטרה [...] באופן הקרוב ביותר לדרך בה פועלת משטרת ישראל בכל אתר ואתר במדינת ישראל". לכאורה, הגם שנוהל זה כלל אינו מזכיר את תופעת העמידה מנגד, הוא ניסח הוראות לצבא שיישומן היה מצמצם במידה משמעותית את התופעה.⁸⁵

הנוהל עדכן ואפיין את הפרות החוק של מתנחלים ואזרחים ישראלים אחרים בשטחים הכבושים: "פעילות אלימה הנושאת עמה סכנה של פגיעה בנפש על ידי שימוש באבנים, הצתת רכוש, נשק דוקרני, או באמצעות ירי מכלי נשק הנמצאים בחזקת המשתמש כחוק או שלא כחוק"; "פעילות אלימה במקומות יישוב, שעיקרה התפרעות, ניפוץ שמשות, פגיעה בדודי שמש ובכלי רכב, הפיכת דוכנים וכיו"ב"; "הפרות סדר, מחאות, הפגנות בצירים וחסיתתם, שריפת צמיגים, הנחת מחסומים או מכשולים בצירים, או הפרת צווים לסגירת שטח, פעילות המאופיינת לא אחת בתיאום של מספר גורמים מפירי חוק ובפרישה במספר נקודות ומוקדים בעת ובעונה אחת"; "הפרת צווי הגבלה ומניעה שהוצאו נגד מפירי חוק מסוימים בין על ידי צה"ל ובין על ידי בית משפט, ושעניינם איסור כניסה ליישוב, איסור יציאה ממקום מגורים וכדומה".

82 הליך הפתיחה בחקירה פלילית נגד חיילי צה"ל החשודים בעבירות כלפי פלסטינים שונה מההליך האזרחי המקביל, ולא כל תלונה שמגיעה לידיעת רשויות אכיפת החוק בצה"ל מביאה בהכרח לפתיחה בחקירה. פתיחה בחקירה בעקבות חשד לביצוע עבירה במהלך פעילות מבצעית מותנית בהליך בירור מקדים, שנשען בדרך כלל על התחקיר המבצעי שמקימת היחידה המעורבת באירוע, ובעקבותיו מחליטה הפרקליטות הצבאית אם לפתוח בחקירה משטרה צבאית חוקרת (מצ"ח). עוד על מדיניות החקירות של צה"ל ראו: הוועדה הציבורית לבדיקת האירוע הימי מיום 31 במאי 2010, דו"ח שני – ועדת טירקל, בדיקה וחקירה בישראל של תלונות וטענות בדבר הפרות דיני הלחימה על פי המשפט הבינלאומי (פברואר 2013), עמ' 272-275. מכתבו של הפרקליט לעניינים מבצעיים בפרקליטות הצבאית, סא"ל אדורם ריגלר, לעו"ד אמילי שפר עומר-מן מהצוות המשפטי של יש דין מ-14.2.2015.

83 מכתבה של עו"ד אמילי שפר עומר-מן מהצוות המשפטי של יש דין אל הפרקליט הצבאי הראשי, אלוף דני עפרוני, והתובע הצבאי הראשי, אל"מ אהוד בן אליעזר, בנידון תלונות בגין "עמידה מנגד" מצדם של חיילי צה"ל, מיום 4.11.2014.

84 יש דין, מראית חוק, עמ' 42-59. השיחה עם החוקר מתועדת בתיק יש דין 1072/05.

85 נוהל אכיפת החוק והסדר לגבי ישראלים המפרים חוק באיו"ש ובאזח"ע (מבוא וחלק כללי) מ-17.8.1998. נדב שרגאי ודעון אלון, "בפגישה עם מועצת יש"ע סרב רובינשטיין לבטל נהלים לאכיפת החוק בשטחים", הארץ, 5.5.1998.

גם נוהל זה, המצטדק כבר בראשיתו ש"אינו נובע מהנחה כל שהיא באשר לכלל ציבור הישראלים המתגורר באזורים אלה", אינו מתייחס ישירות לתופעת העמידה מנגד של חיילי הצבא מול אלימות מתנחלים, ומתמקד ב"העתקת מרכז הכובד של פעילות אכיפת החוק באזור יהודה ושומרון ובחבל עזה מצה"ל למשטרה". ככלל, לפי הנוהל המשטרה אמורה להיות הגוף האחראי לטיפול באירועי הפרת החוק והסדר "מראשיתם ועד סופם" בתוך שטחי ההתנחלויות, ואילו הצבא אחראי לטיפול ב"מעטפת שמחוץ ליישוב", וזאת "מבלי לגרוע מסמכויותיו ובחובותיו של צה"ל, כמייצג הסמכות השלטונית באזורים".

לפי הנוהל, בכל האירועים שבהם כוחות הצבא יגיעו ראשונים לזירה - ואלה רוב האירועים - האחריות לטיפול באכיפת החוק והסדר תהיה של הצבא, עד לבוא המשטרה. נוהל זה מחייב את הצבא להפעיל כוחות כוננות עד בוא המשטרה, על פי החלטת מפקד החטיבה הגזרתי ובהתאם להערכת מצב משותפת עם מפקד המשטרה הגזרתי, "לשם סיוע למשטרת ישראל באכיפת החוק". תפקידם של כוחות אלה לבדוד את האזור ולאבטחו, לפנות את מפירי הסדר, לחקור, לתעד, לאסוף ראיות ולהנציח את הזירה "על כל מרכיביה", וכמו כן לבצע מעצרים וללוות עצורים. בכל אירוע שהמשטרה אינה נוכחת בו, הנוהל מטיל על הצבא לאבטח את זירת האירוע ולשמור עליה "במטרה למנוע השמדה, טשטוש והעלמה של ראיות בזירה". הנוהל מדגיש עוד כי אין בו "כדי לגרוע מחובתם של כוחות צה"ל לנקוט בכל הפעולות הדרושות לשם טיפול בפצועים או לשם מניעת פגיעה בנפש, בגוף או ברכוש, וכן לעיכוב ומעצר חשודים אשר עלולים להימלט מהזירה", וכן הוא מחייב את הצבא לתדרך מפקדים וחיילים המקיימים תעסוקה מבצעית בשטחים הכבושים, בשירות סדיר ובשירות מילואים, בכפוף להוראות התקפות של אגף מבצעים, תוך הדגשה שהוראות נוהל זה גוברות על הוראות אגף מבצעים.⁸⁶ התדריכים אמורים להתייחס לדרכי השימוש בכוח, כולל גז מדמיע ואמצעים אחרים, כבילת מתפרעים אלימים, הגשת תלונה ומתן עדות במשטרה, וקובעים כיצד על הכוח להתנהג בעת ליווי העצורים לתחנת המשטרה, ובעת הפעלת כוח לשם כבילה, חיפוש על העצורים והיערכות למניעת הימלטותם.

יחידות הצבא מחויבות לרענן את כללי הנוהל "מספר פעמים בשנה", וכן לערוך סיכום בכתב - בתחקיר צבאי או בדרך חלופית - בכל אירוע שיופעל בו כוח צבאי לטיפול באכיפת חוק בהתאם לנוהל זה. "לקחים עיקריים מן האירוע יידונו וסיכומיהם יופצו בין כוחות התעסוקה מדי שבוע, בתום דיון משותף בין צה"ל, משטרת ישראל, המינהל האזרחי וגורמים נוספים". הנוהל מטיל על מפקד החטיבה המרחבית את החובה לקיים תדריכים ורענונים בנוגע לכללי הנוהל.⁸⁷

הנוהל מטיל את מרב האחריות לטיפול באירועים פלייליים על המשטרה, ובכך הוא מתעלם מפרישתה ומנוכחותה המוגבלת של המשטרה בגדה המערבית, ומכישלונה המתמשך בחקירת אירועי אלימות שמעורבים בהם מתנחלים.

פרסום הנוהל לא שינה את "רוח המפקד", שלפיה יש להמשיך להכיל את עבריינות המתנחלים. כמעט שנתיים לאחר פרסום הנוהל חשף פרסום עיתונאי כי מפקד החטיבה המרחבית חברון, אל"מ נועם תיבון (לימים מפקד אוגדת יהודה ושומרון בשנים 2007-2009) התפאר בפני מתנחלי חברון כי הוא

86 "בכל מקרה של סתירה בין הוראות נוהל זה להוראות אג"מ [אגף מבצעים במטה הכללי] כאמור, ינהגו לפי נוהל זה". סעיף 9ב ב**נוהל אכיפת החוק והסדר לגבי ישראלים המפריים חוק באיו"ש ובאז"ע (מבוא וחלק כללי)** מ-1998.7.18.
87 שם, עמ' 3-1, 6, 9-8 ו-11-13.

עצמו "סגר עשרות תיקים" שהמשטרה פתחה נגדם "סתם בלי סיבה אמיתית", ומתח בקורת על יחסה "הלא הוגן" של המשטרה לתושבים היהודים.⁸⁸

2005-2012: דו"ח המאחזים ובדיקת מבקר המדינה – דבר לא השתנה

חוות הדעת שחיברה עו"ד טליה ששון בנושא המאחזים הבלתי-מורשים מ-2005 (דו"ח ששון), שהוגש לראש הממשלה אריאל שרון שבע שנים לאחר פרסום נוהל היועץ המשפטי בדבר אכיפת החוק והסדר לגבי ישראלים בשטחים הכבושים, התייחסה בין היתר לתופעת אכיפת החוק ה"בלתי אפקטיבית" כפי שהיא מבוצעת בידי חיילים. לפי ששון, "תפקיד אכיפת החוק על מתנחלים איננו נתפס כחלק אינטגרלי מתפקידו של צה"ל. ולכך ישנן סיבות מספר. אך התוצאה בפועל היא שחיילים ואף מפקדיהם עושים לא פעם הכול, כדי להשיל מעל עצמם את גלימת השוטר שבאופן מלאכותי, לשיטתם, הוטלה על כתפיהם". ששון הוסיפה כי לדברי קצין בכיר ששוחחה עימו, "מטבעם של דברים הוא שקודם מטפלים בטרור ורק אחר כך (ואם בכלל כאמור) מטפלים בהפרות חוק של מתנחלים", ורוח המפקד היא ש"המתנחלים עושים מעשה ציוני, ולכן אין להסתכל עליהם דרך הפריזמה החוקית".⁸⁹

בד בבד, ברמה ההצהרתית, הממשלה והצבא המשיכו לטעון כי הם פועלים לאכיפת החוק בגדה המערבית. שר הביטחון אהוד ברק הציג בדצמבר 2008 בממשלה את פעולות משרדו בנושא אכיפת החוק והסדר בגדה המערבית, בעקבות הפרות סדר והתפרעויות של מתנחלים. לדברי ברק, הצבא יישם "מדיניות תקיפה כנגד פורעי החוק, הכוללת תיעוד מדויק של העבירה ועיכוב הפורע עד הגעת משטרת ישראל", וכיוון שהנושא "כה מהותי למערכת אכיפת החוק" יקפיד השר לקבל עדכון שבועי בנושא, וסגנו מתן וילנאי יקיים "דיונים עתיים בנושא על מנת לעקוב אחר התקדמות הפעולות במישור המערכתי והתשתיתי לשם חיזוק מערכת האכיפה".⁹⁰

אלא שבבדיקה שערך מבקר המדינה בנושא אכיפת החוק בגדה המערבית בשנים 2011 ו-2012, 18 שנה לאחר שהממשלה אימצה את המלצות ועדת שמגר ו-14 שנה לאחר פרסום נוהל אכיפת החוק של היועץ המשפטי לממשלה, הוא הסיק ש"רוח המפקד" בצבא עדיין מכוונת להתחמק מתרגום המלצות ועדת שמגר ונוהל היועץ המשפטי לפקודות קבע ונהלים מחייבים. המבקר ציטט את קצין אגף מבצעים (אג"ם) של אוגדת יהודה ושומרון, שאמר לצוות הביקורת כי "בפקודות הביטחון השוטף (בט"ש) אין התייחסות מפורשת לטיפול בשמירה על החוק [...] לנושא השמירה על החוק אין מודעות עמוקה".

לפי דו"ח המבקר, ראש המינהל האזרחי תא"ל מוטי אלמוז כתב בינואר 2011 למתאם פעולות הממשלה בשטחים, אלוף איתן דנגוט, ולראש חטיבת מבצעים במטה הכללי תא"ל יעקב ברק, כי אמנם צה"ל אמון על שלטון החוק בגדה המערבית, אך "אנחנו רחוקים מאד מביצוע תפקידנו". שנה לאחר מכן ציין היועץ המשפטי לאזור יהודה ושומרון בפני אלוף פיקוד מרכז אבי מזרחי ובפני מתאם

88 אביחי בקר, "דרך נועם", הארץ, 5.5.2000, מצוטט אצל אלדר וזרטל, **אדוני הארץ** עמ' 435-436.

89 **חוות דעת (ביניים) בנושא מאחזים בלתי מורשים**, מוגש לראש הממשלה אריאל שרון, ע"י עו"ד טליה ששון, עמ' 261-259.

90 הודעת יועץ לתקשורת, לשכת שר הביטחון, בנוגע לדברי שר הביטחון אהוד ברק בישיבת הממשלה השבועית ב-14.12.2008. בנושא אכיפת החוק והסדר באזור יהודה ושומרון, 14.12.2008.

פעולות הממשלה בשטחים, כי "התוצאה הסופית" של הניסיונות לאכוף את החוק בגדה המערבית "רחוקה מלהשביע רצון".⁹¹

מבקר המדינה מצא שפעולות התעסוקה המבצעית של כוחות פיקוד מרכז אינן כוללות התייחסות למשימות של שמירת החוק, ויתרה מכך, אימונם של אותם כוחות לקראת התעסוקה המבצעית אינו כולל תוכנית הכשרה סדורה ומלאה המתייחסת לתחומים השונים של אכיפת החוק. לפי דו"ח המבקר, סיכומי פעילות שנת 2011 שערך מטה האוגדה עם החטיבות המרחביות ויחידות משמר הגבול המוצבות בגדה המערבית לא התייחסו כלל לנושא השמירה על החוק והסדר, ו"לא נמצא שהופקו לקחים מאירועים הקשורים לכך". המבקר מצא עוד ליקויים בהכשרת חיילים בנושא שמירת זירות אירוע, אף שחשיבות הנושא הזכרה עוד במסקנות ועדת שמגר ובנוהל היועץ המשפטי.⁹²

רק לאחרונה פורסם כי בעקבות מקרה שאירע בסוף 2011, שבו אזרחים ישראלים חדרו לבסיס מטה החטיבה המרחבית אפרים, יידו אבנים על מפקד החטיבה וגרמו נזק לכלי רכב צבאיים, הצבא החל לבחון שימוש באמצעים לפיזור הפגנות (אלפ"ה) כלפי אזרחים ישראלים. שינוי הגישה בצבא לא קרה בעקבות פגיעה בפלסטינים או ברכושם, אלא בעקבות פגיעה בקצין בכיר והשחתת רכוש צבאי. ככל הידוע ליש דין, הצבא לא שינה עד היום את הנחיותיו האוסרות שימוש באמצעים לפיזור הפגנות נגד אזרחים ישראלים אלימים בשטחי הגדה המערבית, וליש דין לא מוכר אף אירוע שבו כוחות כלשהם של הצבא עשו שימוש באמצעים לפיזור הפגנות נגד אזרחים ישראלים אלימים באתם שטחים.⁹³

תהליך זוחל של גיבוש נהלים בצבא להתמודדות עם תופעת העמידה מנגד

2009: הצבא מתחיל לגבש מדיניות – דף מידע למפקד – עמידה מנגד נחשבת להתנהגות בלתי ראויה

רק ב-2009 פרסם היועץ המשפטי הצבאי לאזור יהודה ושומרון "דף מידע למפקד – זכות הגישה לקרקעות באזור יהודה ושומרון", המעגן כללים שניתנו בפסיקת בית המשפט העליון בעתירת האגודה לזכויות האזרח ושומרי משפט – רבנים למען זכויות אדם נגד החלטת הצבא לסגור אדמות חקלאיות פלסטיניות הסמוכות לעשרות כפרים פלסטיניים בעת עונת מסיק הזיתים, כביכול כדי להגן עליהם מפני תקיפות אלימות ושיטתיות של מתנחלים (בג"ץ המסיק).⁹⁴

בעתירה צוטט מפקד החטיבה המרחבית שומרון, אל"מ יובל בזק, שאמר כי אין באפשרותו לעשות דבר נגד מתנחלים כל עוד למשטרה אין שיניים. העותרים טענו כי מחובתם של כוחות הביטחון היה לתת הנחיות ברורות לכוחות בדבר חובתם לפעול "כנגד התוקף ולא כנגד המותקף". בפסיקה נזף בית המשפט העליון במדינה כי למרות הבטחותיה להגן על החקלאים הפלסטינים "מצב העניינים רחוק מלהשביע רצון [...] נראה כי העובדות בשטח מדברות בעד עצמן וכי לא נעשה די על מנת להגן

91 דו"ח מבקר המדינה 63 מ-17.7.2013, עמ' 138 ו-137.

92 שם, עמ' 137-139.

93 אנשיל פפר וחיים לוינסון, "עשרות פעילי ימין השחיתו בסיס ותקפו מח"ט; איש לא נעצר", הארץ, 13.12.2011; יואב זיתון, "צה"ל בוחן: נוהל פתיחה באש – גם כלפי יהודים", ynet, 14.12.2011.

94 דף מידע למפקד – זכות הגישה לקרקעות באיו"ש, היועץ המשפטי, אזור יהודה ושומרון, הפרקליטות הצבאית.

על זכויותיהם של העותרים", ושב וציין כי "ההגנה על ביטחונם וקניינם של התושבים המקומיים היא מהחובות הבסיסיות ביותר המוטלות על המפקד הצבאי בשטח" (ההדגשה במקור).⁹⁵

דף המידע הופץ ב-2009, שלוש שנים לאחר פסיקת בית המשפט העליון ו-11 שנים לאחר פרסום נוהל היועץ המשפטי לממשלה בדבר "אכיפת החוק והסדר לגבי ישראלים המפירים חוק באיו"ש ובאזח"ע" [אזור יהודה והשומרון ואזור חבל עזה]. לדף המידע נקבע משום מה סיווג שמור, המגביל את תפוצתו ונגישותו, וככל הידוע ליש דיין, הנחותיו לא תורגמו עד היום לקובץ פקודות קבע (פק"ל) שכל חייל אמור לשנן. עדיין, דף מידע זה כולל התייחסות ראשונית של דרג צבאי בכיר לתופעת העמידה מנגד ומשמעותה הערכית בעיני הצבא - גם אם ממעיטה, מאוחרת ומוגבלת - לסוגיית הגישה לאדמות חקלאיות פלסטיניות בלבד (ולא למשל לאלימות מתנחלי חברון, פעולות אלימות של מתנחלים בכבישים ראשיים בגדה ועוד, כפי שכבר נסקר בנוהל היועץ המשפטי לממשלה).

סעיף 14 במסמך (מתוך 15 סעיפים בדף המידע) המתייחס לנושא האכיפה קובע: "כאשר חייל צה"ל עד לביצוע עבירה מצד ישראלי (למשל, תקיפת חקלאים פלסטינים, התנכלויות וכיו"ב) עליו לנקוט פעולות מיידיות לטיפול במבצעי העבירה, בדגש על עיכוב החשוד, העברתו למשטרת ישראל, החרמת נשקו במקרה המתאים וכיו"ב. חייל אינו רשאי לעמוד מנגד במקרים אלה וחובה עליו להתערב, למנוע את העבירה ולהבטיח טיפול בעבריו. עמידה מנגד לנוכח עבירה כלשהי היא התנהגות בלתי ראויה המנוגדת לפקודות הצבא וערכיו".

בהקשר זה ראוי לציין כי חוק השיפוט הצבאי אינו מגדיר בבירור ובאופן ממצה מהי עבירת התנהגות בלתי ראויה, התנהגות בלתי הולמת או התנהגות מבישה, ומאפיין עבירה זו כעבירת סל, מהקלות במדרג העבירות בקוד הפלילי הצבאי - "רקמה פתוחה בעלת תשתית גמישה, העשויה לסחוף אל תוכה סוגים שונים ומגוונים של התנהגויות, אך הממד הבולט המאפיין אותה הוא כשל התנהגותי-מערכתי שאינו הולם בעל דרגה בכירה בצה"ל", כהגדרת בית המשפט העליון, כלומר עבירה שמהותה היא פגיעה בתדמיתו של הצבא. הרשעה פלילית בעבירה של התנהגות בלתי הולמת בניגוד לחוק השיפוט הצבאי אינה נרשמת ברישום הפלילי ואינה כרוכה בכל השלכה לעתיד.⁹⁶ רק בתחילת 2015, שש שנים לאחר פרסום דף המידע למפקד, עדכנה הפרקליטות לעניינים מבצעיים את עמדתה ומעתה ניתן לייחס לחיילים שעמדו מנגד עבירות פליליות לפי חוק השיפוט הצבאי ובחוק העונשין, כמו אי-מניעת פשע, אי-קיום הוראות מחייבות בצבא, התנהגות שאינה הולמת ואף סיוע למבצע העבירה העיקרי.⁹⁷

המסמך מ-2009 כולל "דגשים לסיום", שלפיהם מילוי כללים מנחים אלה אינו נתון לשיקול דעתם של החיילים אלא "חובה של צה"ל מכוח פסק דין מפורש של בית המשפט העליון. הטיפול בנושא חייב

95 סעיף 10 בעתירה לבג"ץ 9593/04, ראשד מוראר, ראש מועצת הכפר יאנון ואח' נ' מפקד כוחות צה"ל ביהודה והשומרון מ-24.10.2004, תגובה משלימה ועיקרי טיעון בעניין זכות הגישה לאדמות חקלאיות מטעם העותרים מ-7.9.2005 וסעיפים 32-33 בפסק דין בג"ץ בעתירה מ-26.6.2006.

96 סעיף 130, התנהגות שאינה הולמת בחוק השיפוט הצבאי (תיקון מס' 3) תשכ"ד-1964, מגדיר זאת כ"חייל בדרגת סמל או בדרגה גבוהה מוז שהתנהג באופן שאינו הולם את דרגתו או את מעמדו בצבא, דינו - מאסר שנה". סעיף 129, התנהגות מבישה בחוק השיפוט הצבאי (תיקון מס' 3) תשכ"ד-1964, מגדיר זאת כ"חייל שהתנהג התנהגות מבישה, דינו - מאסר שנה". ראו חוק השיפוט הצבאי, תשס"ו, 1955, סעיפים 56, 59 ו-60 בפסק דינה של שופטת בית המשפט העליון אילה פרוקצ'יה; בג"ץ 7195/08, אשרף אבו רחמה ואח' נ' תא"ל אביחי מנדלבלט הפרקליט הצבאי הראשי ואח' מ-1.7.2009.

97 מכתבו של הפרקליט לעניינים מבצעיים בפרקליטות הצבאית, סא"ל אדורם ריגלר, לעו"ד אמילי שפר עומר-מן מהצוות המשפטי של יש דיין, 14.2.2015.

להיות בהובלת המפקדים, תוך העברת מסרים מתאימים עד אחרון החיילים, ובשיתוף פעולה מלא עם משטרת ישראל - מחוז ש"י.⁹⁸

בסמוך להפצת דף המידע החל לפעול בפרקליטות הצבאית "צוות עומדים מהצד". עוזר קצין אגף חקירות ומודיעין במטה מרחב שומרון של משטרת ש"י פנה במרס 2009 לאותו צוות בעקבות תלונת יש דין בעניין אדמתו של חקלאי פלסטיני הסמוכה להתנחלות קדומים שנחרשה על ידי מתנחלים, בזמן שממנו נמנעה הגישה לאדמתו, על פי החשד על ידי כוח של צה"ל. לפי המסמכים שבתיק החקירה (שנסגר בעילת עבריו לא נודע), אותו "צוות עומדים מהצד" לא הגיב כלל לבקשת משטרת ש"י שביקשה את עזרתו באיתור החיילים שמנעו מהחקלאי הפלסטיני את הגישה לאדמתו. הפרקליטות הצבאית גם לא הגיבה לפניית יש דין בנוגע לפעולות שנקטו, אם בכלל היו כאלה, מצד הצוות או אחרים בפרקליטות, כדי לאתר את אותם חיילים.⁹⁹ ליש דין לא ידוע אם אותו "צוות עומדים מהצד" בפרקליטות הצבאית עדין פעיל, ואם כן, מהו תחום פעולתו והיקף סמכויותיו.

אירוע תקיפת מפקד החטיבה המרחבית אפרים ובסיס החטיבה בדצמבר 2011 ממחיש עד כמה הנחיותיו של דף מידע זה לא קנו להן אחיזה גם בקרב הדרג הצבאי הבכיר, עד כדי כך שקצינים וחיילים עמדו חסרי אונים נוכח אירוע של אלימות מאורגנת שהופנתה נגדם. באותו אירוע תקפו עשרות פעילי ימין את הגי'פ של מפקד החטיבה, אל"מ רן כהנא, יידו אבן בראשו, השחיתו כלי רכב צבאיים בבסיס החטיבה וחסמו כביש מרכזי סמוך. אף אחד מהתוקפים לא נעצר על ידי מי מהחיילים. כשדובר צה"ל, תא"ל יואב מרדכי, נשאל על ידי כתבת קול ישראל כרמלה מנשה איך היה מפקד החטיבה מגיב אילו משליך האבן היה פלסטיני הוא ענה: "אני מניח, כרמלה, שאת לא היית מצפה שהמח"ט היה פותח בירי לעבר יהודי שעמד ממולו, אני בטוח שלא לזה את מתכוונת".¹⁰⁰

2014: נוהל בהליכי עדכון, שינוי ובחינה מחדש

בדצמבר 2014, בתשובה לבקשת חופש מידע, מסר דובר צה"ל ליש דין כי קיים נוהל "אכיפת חוק וסדר כלפי ישראלים" של פיקוד מרכז, אך הוא "נמצא בהליכי עדכון, שינוי ובחינה מחדש, לרבות ביחס לאירועים מורכבים בהם יש טיפול בו זמנית של מספר איומים, ולרבות ביחס לאירועים מתפתחים". הדובר העביר את "עיקרי" הנוהל הקיים, שתוקפו מה-1.7.2014 ועד ה-1.7.2016, שגובש רק לאחר שארגון יש דין ביקש לברר אם בכלל קיים נוהל צבאי בנושא אכיפת חוק וסדר כלפי אזרחים ישראלים, והמוגדר כקבוצת פקודות וכפקודה פיקודית, החלה על כל חיילי פיקוד מרכז. הדובר לא ציין מתי

98 דף מידע למפקד - זכות גישה ללקרקעות באיו"ש, היועץ המשפטי לאזור יהודה והשומרון, 2009.
99 מכתבו של עו"ד רפ"ק גיל דשא, ע. קצין אח"מ שומרון במשטרת ש"י, אל הפרקליטות הצבאית, צוות עומדים מהצד, בנידון תלונת פלסטיני מקדום מ-31.3.2009. מכתבו של עו"ד עידו תמרי מהצוות המשפטי של יש דין לסא"ל סגיל משעל שחורי, הפרקליטה לעניינים מבצעיים, בנידון תיק פל"א 55636/10 של מרחב שומרון, מחוז ש"י במשטרת ישראל, מ-13.9.2010.
100 אנשיל פפר וחיים לוינסון, "עשרות פעילי ימין השחיתו בסיס ותקפו מח"ט; איש לא נעצר, הארץ, 13.12.2011. הציטוט של חילופי הדברים בין כרמלה מנשה לתא"ל יואב מרדכי מופיע בבלוג החברים של יוג'ר, "הפרחים לצה"ל", 13.12.2011.
(www.hahem.co.il/friendsofgeorge/?p=2683)

יסתיים הליך העדכון של הנוהל.¹⁰¹ לדברי היועץ המשפטי לאזור יהודה ושומרון, אל"מ דורון בן ברק, נוהל זה תורגם לפקודות קבע.¹⁰²

הנוהל התקף בעת כתיבת דו"ח זה מחייב כל מפקד חטיבה גזרתי להעביר תדריך לכוחות הפועלים בגזרתו בנוגע לאופן הטיפול באכיפת החוק והסדר כלפי ישראלים "על פי העקרונות בקובץ פקודות זה תוך התאמת דגשים לצרכים ואופי הגזרה, כגון מוקדי מתיחות קבועים, הסדרים שנקבעו והיסטוריה גזרתית". בדומה לנוהל היועץ המשפטי לממשלה, גם נוהל זה מצהיר שמטרתו לקבוע את תחומי האחריות והסמכויות בין הצבא, שירות הביטחון הכללי, המשטרה, משמר הגבול והמינהל האזרחי, להגדיר את שיתוף הפעולה ולקבוע עקרונות לטיפול באירועים "במטרה לשפר ולייעל את אכיפת החוק באזורים אלה, ולקרבה, ככל האפשר, לאכיפת החוק הנוהגת בישראל".¹⁰³

הנוהל מעתיק במלואו פרק מתוך נוהל היועץ המשפטי לממשלה מ-1998, המתייחס לאירועים שבהם תחילת הטיפול באירוע נעשית על ידי צה"ל.¹⁰⁴ הנוהל מרחיב בנוגע לאמצעים המותרים בשימוש לצורך פיזור הפגנה או התקהלות, ביניהם התזת מים וגז מדמיע, ומתיר את השימוש בהם בהיעדר כוח משטרה במקום ורק על פי "הוראתו המפרשת של מפקד החטיבה או מי שנתמנה מטעמו לעניין זה". עוד בנוהל הרחבה ופירוט בנוגע לסמכויות העיכוב והמעצר הנתונות בידי חיילים, והוראה כי "בכל מקרה בו נכח שוטר או חייל בפגיעה של ישראלי באדם או ברכוש ובכל המקרים בהם ניתנה פקודה מפורשת לכך על ידי מפקד הכוח, יש לעכב את החשוד או לעוצרו". הנוהל מתיר עוד להפעיל "כוח סביר" כלפי חשוד המסרב למלא אחר "הוראת העוצר", ואף ממליץ להעדיף כביהל באזיקים על פני השימוש באזיקונים, "על ידיו של הנכבד בלבד". הנוהל גם מתייחס לאפשרות של חקירה משטרתית של האירוע ולכן מורה כי המעוכבים והעצורים יבודדו, יורחקו מכל מגע וקשר ביניהם ועם אחרים על מנת למנוע ככל האפשר תיאום עדויות או טשטוש ראיות ושיבושן.¹⁰⁵ דובר צה"ל נמנע מלהשיב לשאלת יש דין בנוגע למספר התלונות שהגישו חיילי צה"ל בעקבות מקרים של תקיפה, פגיעה ברכוש והפרות חוק מצד אזרחים ישראלים נגד פלסטינים בשטחי הגדה המערבית.¹⁰⁶

לפי נוהל זה, "בכל מקרה" יש לעכב ולעצור ישראלי שפגע באדם או ברכוש. ואולם בדיון במקרה שבו מתנחל מהמאחז מצפה יאיר השחית מצלמה של איש שטח של בצלם ואיים במגל כי יהרוג פעיל שמאל, טענה פרקליטות מחוז ירושלים בפני בית משפט השלום כי תגובת הכוח הצבאי, שטען כי

101 מכתב מ-25.12.2014 מאת מדור פניות הציבור, ענף קשרי הציבור בדובר צה"ל, לנועה כהן, רכזת מידע ביש דין, בתשובה לפנייתה בנושא הוראות, נהלים והכשרות לאירועי הפרת חוק מצד אזרחים ישראלים כלפי פלסטינים בגדה המערבית, לפי חוק חופש המידע מ-11.5.2014. תשובת דובר צה"ל ניתנה לאחר הפרה ממושכת של הוראות חוק חופש המידע ואיום של יש דין בעתירה לבית משפט לעניינים מינהליים אם לא יימסר המידע המבוקש. מכתבו על עו"ד ישי שנידור (בשם יש דין) לרס"ן זוהר הלוי, ראש מדור פניות הציבור בדובר צה"ל, בעניין התראה לפני הגשת עתירה מינהלית מ-5.11.2014. מכתבה של רכזת מידע ביש דין נועה כהן אל רס"ן זוהר הלוי, ראש מדור פניות הציבור בחטיבת דובר צה"ל מ-14.1.2015.

מכתב מענף קשרי ציבור, מדור פניות הציבור בדובר צה"ל, לנועה כהן רכזת מידע ביש דין, 12.5.2015.

102 הרצאה של היועץ המשפטי לאזור יהודה ושומרון בנושא המשפט הבינלאומי, קורס האגודה לזכויות האזרח בנושא המשפט ההומניטרי הבינלאומי, 11.1.2015.

103 מכתב מאת מדור פניות הציבור, ענף קשרי הציבור בדובר צה"ל לנועה כהן ביש דין מ-25.12.2014. דובר צה"ל לא ענה לבקשת יש דין לפרט לאיזה קובץ פקודות קבע מתייחס התדריך המוזכר. מכתבה של נועה כהן, רכזת מידע ביש דין, אל רס"ן זוהר הלוי, ראש מדור פניות הציבור בחטיבת דובר צה"ל, 14.1.2015.

104 סעיף 11 בנוהל אכיפת החוק והסדר לגבי ישראלים המפרים חוק באיו"ש ובאחז"ע (מבוא וחלק כללי), 17.8.1998.

105 סעיף א' בנוהל "אכיפת חוק וסדר כלפי ישראלים" הנכלל במכתב מאת ענף קשרי ציבור במדור פניות הציבור בדובר צה"ל לנועה כהן מיש דין מ-25.12.2014. מכתבה של רכזת מידע ביש דין נועה כהן אל רס"ן זוהר הלוי, ראש מדור פניות הציבור בחטיבת דובר צה"ל מ-14.1.2015.

106 פניית רכזת המידע ביש דין, נועה כהן, לדובר צה"ל בנושא הוראות, נהלים והכשרות לאירועי הפרת חוק מצד אזרחים ישראלים כלפי פלסטינים בגדה המערבית, לפי חוק חופש המידע מ-11.5.2014.

מנע את החיכוך "באמצעות יצירת חיץ בין הצדדים", היא מידתית ושקולה. הכוח הצבאי לא עיכב ולא עצר את המתנחל האלים.¹⁰⁷

על אף היומרה כי נוהל זה יקבע ויסדיר את תחומי האחריות ושיתוף הפעולה בין הצבא לגופי אכיפת חוק נוספים, משטרת ישראל - האחראית לאימונם ולהדרכתם של כוחות משמר הגבול הפועלים בגדה המערבית תחת פיקוד הצבא - מסרה בתשובה לבקשת חופש מידע של יש דין כי במשמר הגבול, שכוחותיו פועלים בגדה המערבית תחת פיקוד הצבא, אין נוהל המתייחס לאכיפת החוק והסדר כלפי ישראלים. "לעניין אופי הטיפול באירועים בהם מעורבים ישראלים הפוגעים בפלסטינאים, אין פקודות ונהלים במשטרת ישראל המייחדים טיפול במפרי חוק כלפי אוכלוסיות מסוימות". עוזרת הממונה על חופש המידע ביחידה לתלונות הציבור במשטרת ישראל, עו"ד פקד איבון בנדל, הוסיפה כי "אנו מתייחסים לפלסטינאים כמו לכל אדם והטיפול הוא ענייני על-פי המקרה. חובתנו להגן על כל אחד - ישראלי ופלסטינאי כאחד".¹⁰⁸

הכשרות והדרכות של הצבא בנושא הפרות חוק של אזרחים ישראלים

דובר צה"ל העביר ליש דין מערך שיעור של פיקוד מרכז "שהופץ בספטמבר 2014", גם הוא רק לאחר פניית יש דין לדובר צה"ל, בנושא "התמודדות עם הפרות סדר ציבורי ישראלי ועבריינות אידיאולוגית על ידי ישראלים בגזרת אזור יהודה והשומרון". לפי דובר צה"ל, מערך השיעור מועבר בעל פה, וללא חלוקת חומר כתוב, לכל היחידות בפיקוד מרכז לפני כל כניסה לתעסוקה בגדה המערבית. הדובר הוסיף כי מפקד החטיבה הרלבנטית מכשיר את כלל המפקדים, החל מרמת מפקד כיתה ומפקד מחלקה וכלה במפקד גדוד "ברוח מערך השיעור". המפקדים עורכים בתורם שיחות עם חייליהם הצפויים להיכנס לתעסוקה בגדה המערבית לפי אותו מערך שיעור. הדובר לא ציין מתי החל צה"ל להכשיר חיילים בעזרת מערך זה, ו"משיקולי ביטחון מידע" סירב למסור לכמה חיילים וקצינים הועבר מערך שיעור חד-פעמי זה.¹⁰⁹

מערך שיעור זה מניח כי "גזרת אזור יהודה והשומרון מאופיינת בריבוי הפרות הסדר הציבורי וכן במוקדים ובמצבי חיכוך בין כוחות הביטחון (חיילים ושוטרים) מול מתיישבים", אך מצמצם את אחריות הצבא לאכיפת החוק והסדר, ומטיל את האחריות לטיפול באירועים, שאינם מוגדרים כפעילות חבלנית עוינת ומעורבים בהם מפירי חוק ישראליים, על כוחות המשטרה. לפי מערך השיעור, הצבא אחראי ל"מעטפת האבטחה החיצונית לפעילות המשטרה". כזכור, ובניגוד לפרשנות הצבא כפי שהיא באה לידי ביטוי במערך השיעור, נוהל היועץ המשפטי לממשלה הבחין בין אירועים שתחילת הטיפול בהם נעשית על ידי הצבא - ובפועל אלה הם מרבית האירועים - לאירועים שתחילת הטיפול בהם נעשית על ידי המשטרה, וחייב גם את הצבא להפעיל כוחות כוננות וסיוע למשטרה, ביניהם כוח מעצרים וליווי עצורים.

¹⁰⁷ כתב הגנה בסדר מהיר מטעם הנתבעת מס' 2, מדינת ישראל, בתא"מ 36621-05-14, נצר מוחמד אחמד נואגעה נ' משה בן אבו ואח' בבית המשפט השלום בירושלים, הוגשה על ידי עו"ד משה וילינגר מפרקליטות מחוז ירושלים - אזרחי ב-16.9.2014, פסקה 22.

¹⁰⁸ מכתבה של עו"ד פקד איבון בנדל ביחידה לתלונות הציבור באישור הממונה על חופש המידע במטה הארצי אל נועה כהן ביש דין מ-6.10.2014.

¹⁰⁹ מכתב מדור פניות הציבור בענף קשרי ציבור בדובר צה"ל לנועה כהן, רכזת מידע ביש דין, 25.12.2014. מכתב מדור פניות הציבור בענף קשרי ציבור בדובר צה"ל לנועה כהן, רכזת מידע ביש דין, 12.5.2015.

מערך השיעור מרחיב ומעדכן את סוגי הפרות הסדר של ישראלים בהשוואה לאלה שפורטו בנוהל היועץ המשפטי לממשלה ובו"ח ועדת שמגר, וכבר כולל ביניהם את אירועי "תג מחיר", המוגדרים כ"פגיעה ברכוש או/ו בנפש כנגד כוחותינו או לעבר פלסטינים מתוך מניעים אידיאולוגיים", ואירועים נוספים המוגדרים כ"אירועי חיכוך אלימים בהם מעורבים יהודים", "חיכוך פיזי על רקע פלישה לקרקעות, או עיבוד אדמות", "השחתת מטעים - בעיקר פגיעה בעצי זית" ו"אלימות והפרעה לפלסטינים מצד תושבים יהודים כתגובה על אירועי טרור / פינוי ישובים וכו".

בהמשך מודגש כי לחיילי צה"ל סמכות לעכב ולעצור "במידת הצורך גם ישראלים", ומצוין כי בין הכלים העומדים לרשותם בעת אירוע "לאומני יהודי / סדר ציבורי ישראלי" נמצא הידע בהגנה עצמית של החייל - קרב מגע, אמצעים לפיזור הפגנות, גז ובמידת הצורך נוהל מעצר חשוד עד ירי באוויר. ביצוע נוהל מעצר חשוד מותנה באישור מפקד החטיבה. השיעור מורה כי "בכל מצב" הכוחות חייבים לתעד באופן ויזואלי - "במצלמות סטילס ווידאו" - אירועי חיכוך, לשמור על זירת האירוע והראיות הקיימות בה עד להגעת המשטרה, ועליהם לדווח למשטרה על כל הפרת חוק של ישראלי המזוהה על ידי החיילים ולסייע למשטרה, כולל במסירת עדויות במשטרה ובבתי המשפט.¹¹⁰

השיעור מנמק את חשיבות ההתמודדות "באופן אפקטיבי" עם הפרות סדר שמעורבים בהן אזרחים ישראלים, בעיקר בנימוקים תועלתניים, שכן פגיעה בסדר הציבורי ובאחת מהאוכלוסיות - יהודית או פלסטינית - "עלולה להצית את הגזרה ולהוביל לגל תגובות ומעשים שיערערו את היציבות הביטחונית בגזרה"; משמעות פגיעה כזו בסדר הציבורי, לפי מערך השיעור, היא "אי-עמידה במשימה" כיוון שבאחריות הצבא "לשמור על הסדר הציבורי, כלפי יהודים ופלסטינים כאחד". מערך השיעור מוסיף עוד כי "לאירועי סדר ציבורי נטייה להתפתח ולהפוך 'לכדור שלג' של אירועים שגוררים אחרים עיסוק רב והקצאת כוחות ומשאבים של כוחותינו. דבר זה מעמיס רבות על כוחות צה"ל ועשוי לפגוע במשימות אחרות, ברווחת הלוחמים ועוד". ההיבט הערכי מוסבר באחריות הצבא ו"מחויבותו הערכית" לשמור על ביטחונם של "תושבים פלסטינים ויהודים כאחד ולמנוע פגיעה בחפים מפשע ולקחת החוק לידיים".¹¹¹ בשיעור לא נזכרת חובת הצבא לשמור על הסדר ולאכוף את החוק בהתאם להוראות המשפט הבינלאומי ופסיקות בית המשפט העליון.

מערך השיעור מתייחס במפורש לסוגיית העמידה מנגד ומציב כאותה כראשונה בעקרונות המרכזיים לעיסוק באירועים שמעורבים בהם יהודים: "אין עמידה מנגד - זאת מתוך צורך לעמוד במשימה לאור המטרה ולמנוע את ערעור היציבות הביטחונית ומטעמים ערכיים, מוסריים וחוקיים. חובה להתערב בכל אירוע על מנת להפסיק אלימות, פגיעה בנפש או ברכוש" (הדגשה במקור).¹¹²

בהתאם, בינואר 2015 מסר קצין אג"ם באוגדת יהודה ושומרון, סגן אלוף כפיר כהן, בתצהיר לבית משפט השלום בירושלים כי בשנתיים האחרונות "הוצאו, הובהרו וחודדו פקודות והנחיות שונות לאכיפת החוק והסדר כלפי מבצעי עבריינות אידיאולוגית, ניתנו הוראות ייעודיות לטיפול בעבריינות של ישראלים, הועברו מערכי שיעור ונערכו סיורים והערכות מצב לעניין זה, ובכללן גם כאלו הנוגעות

110 סעיפים 38 ו-11א בנוהל אכיפת החוק והסדר לגבי ישראלים המפירים חוק באיו"ש ובאזח"ע (מבוא וחלק כללי) מ-17.8.1998. סעיף 6 (5). במערך השיעור התמודדות עם הפרות סדר ציבורי ישראלי ועבריינות אידיאולוגית על ידי ישראלים בגזרת איו"ש כפי שצורף למכתב מדור פניות הציבור בענף קשרי ציבור בדובר צה"ל לנועה כהן, רכזת מידע ביש דין, מ-25.12.2014.

111 סעיף 4 במערך שיעור התמודדות עם הפרות סדר ציבורי ישראלי ועבריינות אידיאולוגית על ידי ישראלים בגזרת איו"ש כפי שצורף למכתב שהוזכר לעיל (הע' 110).

112 סעיף 6 (1) במערך השיעור, כפי שצורף למכתב שלעיל (הע' 110).

על הגנת אזורים חקלאיים, לאורך כל השנה ובתקופות מסיק הזיתים בפרט". לפי תצהירו של כהן, "לחיילים מובהר בכל תדרוך רלבנטי **האיסור על 'עמידה מנגד'** מול פעילות עבריינית, תהא זהות העברין והפוגע אשר תהא". כהן הוסיף כי "מפקד החטיבה עצמו מפקח ואף מעביר **שיעורים 'להכנה מנטאלית'** לחיילים המגיעים לפעילות מבצעית בחטיבה מרחבית יהודה. **לחיילים מובהר תדיר, כי אכיפת החוק והסדר היא חלק ממשמות צה"ל באזור**, וכי עליהם להתערב בכל אירוע של פגיעה בפלסטיני או בישראלי או ברכושם - תוך **חתימה למגע מידי** לשם נטרול העברין, עד להגעת כוח המשטרה" (ההדגשות במקור).¹¹³

מערך השיעור הצבאי אינו מועבר לכוחות משמר הגבול המשרתים תחת פיקוד הצבא בגדה המערבית. עוזרת הממונה על חופש המידע ביחידה לתלונות הציבור במשטרת ישראל, עו"ד פקד איבון בנדל, מסרה כי במשמר הגבול אין מערכי שיעור המתייחסים להוראות המשפט הבינלאומי וגם לא הכשרות ספציפיות או קורסים "בנושאים הקשורים לחובותיהם וסמכויותיהם של שוטרים וקצינים במקרים של תקיפה, פגיעה ברכוש והפרת חוק מכל סוג מצד ישראלים כלפי פלסטינים".¹¹⁴

בנוסף, לפי דובר צה"ל, קיים גם מערך שיעור של הפרקליטות הצבאית, גם הוא בנושא ה"התמודדות עם הפרות סדר ציבורי ישראלי ועבריינות אידיאולוגית על ידי ישראלים בגזרת אזור יהודה והשומרון". שיעור זה מועבר בקורסים בבסיס ההדרכה לקצינים (בה"ד 1) לקצינים ומש"קים (מפקדים שאינם קצינים) ביחידות תיאום וקישור ודובר צה"ל, לקציני מודיעין, למתשאלים קרביים ובקורסי חובלים, ובקורסי המכללה לפיקוד טקטי ופיקוד ומטה כללי (פו"ם).

הדובר ציין עוד כי מרבית המידע בשיעור "מועבר **בעל פה** (ההדגשה במקור), מאחר שהפרקליטות הצבאית שואפת ליצירת מצגות בהירות מבחינה הדרכתית. ככאלה, המצגות ממעטות במלל, ומתאפיינות בכותרות ובמונחים משמעותיים". הדובר נמנע מלהעביר ליש דין את מערך השיעור הזה מאחר שלדבריו המצגות "כוללות מידע החוסה תחת סיווג 'סודי' ואף למעלה מכך".¹¹⁵

לפי דובר צה"ל, "נקודות הברזל" המועברות במערך השיעור מדגישות כי "למשל הצבאי" בגדה המערבית האחריות הכוללת על אכיפת החוק ועל השמירה על הביטחון והסדר הציבורי, וכי בשגרה המשטרה אחראית לטיפול בישראלים מפירי חוק בגדה המערבית. איסור העמידה מנגד הוא "נקודת הברזל" הבאה: "כאשר חייל צה"ל עד לזירת אירוע בו אזרח ישראלי מפר את החוק והסדר באזור יהודה ושומרון (ובכלל זה תוקף פלסטינים או גורם נזק לרכושם) מוטלת עליו החובה לפעול באופן מידי להפסקת ביצוע העבירה". בהמשך מודגש כי חובת החייל היא למנוע את בריחת מבצעי העבירה, לשמור על זירת האירוע עד להגעת המשטרה ולסייע למשטרה בחקירת האירוע, לרבות במתן עדות מלאה ומפורטת.

113 תצהירו של סא"ל כפיר כהן, קצין אג"ם באוגדת יהודה ושומרון, מ-19.1.2015, נכלל בהודעה ותגובה מטעם הנתבעת לבית המשפט השלום בירושלים, מדינת ישראל, בתביעתו של פדל חמד מחמוד עמור, ת.א. 61685-06-13.

114 מכתבה של עו"ד פקד איבון בנדל ביחידה לתלונות הציבור באישור הממונה על חופש המידע במטה הארצי אל נועה כהן, רכזת מידע ביש דין, 6.10.2014.

115 מכתב מדור פניות הציבור בענף קשרי ציבור בדובר צה"ל לנועה כהן, רכזת מידע ביש דין, 25.12.2014. בתגובת דובר צה"ל לדו"ח נאמר כי "כל צוערי בה"ד 1 נבחנו על תוכני מקראה משפטית, בת מעל 20 עמודים, אשר כוללת, בין היתר, התייחסות לדיני התפיסה הלוחמתית וליחס הראוי לאוכלוסיה המצויה בשטח הנתון לתפיסה לוחמתית. **יתר על כן, איסור העמידה מנגד מפורט במקראה זו באותיות של קידוש לבנה**". (ההדגשה במקור). מכתב מדור פניות הציבור בענף קשרי ציבור, דובר צה"ל בתגובה לדו"ח יש דין עומדים מנגד, 14.5.2015.

בשיעור זה המתייחס לדיני הכיבוש - "התפיסה הלוחמתית ובכללי ההתנהגות באזור יהודה ושומרון" - לא נזכר כי לפי אותם דינים, חובת ההגנה על הפלסטינים תושבי הגדה המערבית, אותם "אנשים מוגנים", היא של הצבא. כצפוי, השיעור מתעלם מסוגיית אי-חוקיותן של ההתנחלויות לפי אותם דינים, אך מזכיר את החובה "לדאוג לשלומם ולביטחונם של התושבים החיים בשטח" ואת האיסור להעמיד את האוכלוסייה האזרחית בסיכון, בעקבות פסיקות בג"ץ שאסרו על השימוש בפלסטינים כמגנים אנושיים במסגרת "נוהל שכן".¹¹⁶

בניגוד לתוכנו של מערך השיעור ולדבריו של דובר צה"ל, שציין כי הוא מועבר לכל הכוחות בגדה המערבית, באוקטובר 2014 הודיעה פרקליטות מחוז ירושלים לבית משפט השלום כי "מבירור שנערך עם רשויות צה"ל וכן עם גורמי משטרת ישראל עולה כי לא קיימים בצה"ל או במשטרת ישראל נהלים הנוגעים באופן ספציפי למעצר ישראלים החשודים בפעילות טרור או אלימות כלפי פלסטינים".¹¹⁷

2015: חיילים לא עומדים לדין על עמידה מנגד

טיפול של הפרקליטות הצבאית בתלונות ארגוני זכויות אדם ישראלים - בצלם ויש דין - על אירועי עמידה מנגד של חיילים הוא אטי ובלתי אפקטיבי. מאז ספטמבר 2000 (תחילת האינתיפאדה השנייה) ועד דצמבר 2011 הגיש בצלם 57 תלונות לפרקליטות הצבאית על מקרים שבהם עלה חשד שכוחות הביטחון לא פעלו למנוע אלימות כלפי פלסטינים ונזק לרכושם. הפרקליטות הצבאית מסרה לבצלם כי רק בארבעה מקרים נפתחה חקירה, ובשניים מהמקרים היא נסגרה ללא נקיטת צעדים כלשהם נגד החיילים המעורבים. רק באחד מהמקרים נפתחה חקירה פלילית ורבים מהמקרים עודם בטיפול הפרקליטות - חמש שנים לאחר שהמקרה אירע, זמן רב לאחר שהחיילים השתחררו ויצאו מתחולת חוק השיפוט הצבאי.¹¹⁸ מאז 2008 הגיש יש דין 30 תלונות ("הודעות") לפרקליטות הצבאית על אירועי עמידה מנגד שמעורבים בהם חיילים, ובאף אחד מהם לא הועמד אף חייל לדין משמעתי או פלילי.¹¹⁹

תגובות הצבא בנוגע לנקיטת אמצעים משמעתיים או פליליים נגד חיילים שעמדו מנגד הן סותרות. היועץ המשפטי לאזור יהודה ושומרון, אל"מ דורון בן ברק, אמר בפגישתו עם ארגוני זכויות האדם לקראת עונת מסיק עצי הזית 2014 כי בשנת 2013 הועמד חייל אחד לדין משמעתי על אירוע עמידה מנגד בעקבות סרטון שהעביר יש דין לידעת הפרקליטות הצבאית. לידעת יש דין, זה המקרה הראשון והיחיד שבו חייל הועמד לדין בגין עמידה מנגד. עם זאת, אין מדובר בהעמדה לדין פלילי, כי אם בהליך משמעתי בלבד. לדברי בן ברק, לצבא יש "בעיה תרבותית" בהתמודדות עם תופעת העמידה מנגד.¹²⁰

116 ש.ם.

117 הודעה מטעם הנתבעת בת.א. 13-03-23879, מחמוד עווד נ' מדינת ישראל, בית המשפט השלום בירושלים. הוגשה על ידי עו"ד אורי סירוטה מפרקליטות מחוז ירושלים - אזרחי באוקטובר 2014. בהודעת פרקליטות מחוז ירושלים נמסר עוד כי במרחב חברון של משטרת ש"י לבדו, הנמצא תחת פיקוח פרקליטות מחוז ירושלים, תועדו בשנים 2007-2011 666 אירועי הפרות סדר של ישראלים (שאינן תלונות שהוגשו על ידי כוחות הביטחון ואינן משויכים לפעילי שמאל או פעילים בעלי אזרחות זרה). ראו גם עמירה הס, "הנוהל החסוי למעצר תוקפי פלסטינים", הארץ, 12.9.2014.

118 גילי כהן, "15 מקרים של חיילים שלא הגיבו לתקיפת פלסטינים נבדקים", הארץ, 22.5.2012.

119 מכתבו של הפרקליט לעניינים מבצעיים, סא"ל אדורם ריגלר, לעו"ד אמילי שפר עומר-מן מהצוות המשפטי של יש דין, 16.2.2014. ראו פירוט בה"ש 82.

120 סיכום פגישה אצל יועץ משפטי לאזור יהודה ושומרון כהכנה למסיק עצי הזית 2014, 30.9.2014. נרשם על ידי עו"ד רוני פלי מהצוות המשפטי של יש דין.

בפברואר 2015 מסר ליש דין הפרקליט לעניינים מבצעיים בפרקליטות הצבאית, סא"ל אדורם ריגלר, כי "נכון למועד זה, לא הוגשו כתבי אישום נגד חיילים שנחשדו ב'עמידה מנגד', אולם במספר מקרים ננקטו צעדים פיקודיים נגד המעורבים באירוע, וניתנו חידודים והנחיות לכוחות".¹²¹ דובר צה"ל טען כי אין ביכולתו למסור נתון כלשהו בדבר האמצעים המשמעתיים או הפליליים שנקטו נגד חיילים שעמדו מנגד. לדברי הדובר, איסוף נתונים בנושא יחייב את הפרקליטות הצבאית לערוך בירור פרטני בכל התיקים שטופלו על ידיה בשבע השנים האחרונות, דבר ש"יפגע משמעותית ביכולת של הפרקליטות הצבאית לבצע את תפקידיה השוטפים באופן תקין".¹²²

121 מכתבו של הפרקליט לעניינים מבצעיים, סא"ל אדורם ריגלר, לעו"ד אמילי שפר עומר-מן מהצוות המשפטי של יש דין, 16.2.2014.

122 מכתב מאת מדור פניות הציבור, ראו הע' 115 לעיל.

פרק ד:

עדויות חיילים על תופעת העמידה מנגד

יש דין בחן את הכשרתם ואת הבנתם של חיילים בתפקידים פיקודיים וקצינים באשר לנדרש מהם בעת אירוע אלים שמעורבים בו אזרחים ישראלים ואחריו, על סמך 77 עדויות שגבה ארגון שוברים שתיקה, 12 מתוכן עדויות שנגבו לפני כתיבת דו"ח זה והתייחסו לסוגיות הנוגעות לתופעת העמידה מנגד. 65 עדויות התייחסו לשאלון שחובר על ידי יש דין, שבו החיילים והקצינים התבקשו לענות בשפה חופשית על השאלות הבאות:

- האם הודרכו לגבי חובות הצבא הכובש כלפי האוכלוסייה האזרחית בשטח כבוש, כולל הכרת המושג "אנשים מוגנים"?
- האם עברו הדרכות והכשרות שהוצגו בהן תרחישי אירועים אלימים, כאלה שמעורבים בהם מתנחלים או אזרחים ישראלים אחרים?
- האם תודרכו בנוהל או בפקודת קבע לחייל (פק"ל) לאירועים אלימים שמעורבים בהם מתנחלים או אזרחים ישראלים אחרים, שבהם מוגדרות סמכויותיהם לעיכוב ומעצר, או שימוש באמצעי לפיזור הפגנות (אלפ"ה), או היתר לשימוש אפשרי באש חיה כדי למנוע או לסכל סיכון חיים לתושבים פלסטינים או לחיילים עצמם?
- האם הודרכו בדבר תיעוד ותחקור אירועים אלימים שמעורבים בהם מתנחלים או אזרחים ישראלים אחרים, כולל עיכוב חשודים, סגירת זירת האירוע עד בוא המשטרה ותחקור בתוך היחידות הצבאיות לגבי תפקוד החיילים?

65 העדויות המסתמכות על שאלון יש דין נגבו מיולי 2013 ועד ספטמבר 2014. עדויות אלה והעדויות שאסף ארגון שוברים שתיקה קודם לכן מייצגות תקופות שירות שונות של חיילים בתפקידים פיקודיים שונים וקצינים בתקופות שירות הנמשכות מאז 1998 (עת פורסם נוהל היועץ המשפטי לממשלה) ועד 2014. הן מקיפות בעלי תפקידים שונים מהחטיבות הקרביות של חיל הרגלים (צנחנים, גולני, גבעתי, נח"ל וכפיר) והשריון, ושל חיילים וקצינים במקצועות קרביים ותפקידי מטה (המינהל האזרחי, סמלים וקציני מבצעים) ששירתו באזורים שונים בגדה המערבית. רוב העדויות נגבו לאחר השירות הסדיר ושירות הקבע של החיילים והקצינים ומתייחסות לשירות זה, אך ישנן גם עדויות המתייחסות לשירות מילואים. כל הציטוטים המובאים להלן הם מתרשימי העדויות המלאות, כפי שנגבו על ידי גובי העדויות של ארגון שוברים שתיקה, בשפת הדיבור של החיילים, תוך כדי קטיעה מינימלית של רצף הדיבור.

עדויות מגוונות אלה מלמדות כיצד עיקרי נוהל היועץ המשפטי לממשלה - שהוראותיו אמורות לגבור על כל נוהל צבאי - או אותו נוהל חסר של פיקוד מרכז - שלדברי דובר צה"ל הוא זקוק ל"עדכון, שינוי ובחינה מחדש" - וכמוהם גם מערך השיעור החד-פעמי שמעבירה הפרקליטות הצבאית, אינם נהירים לקצינים ולחיילים המשרתים בשטחי הגדה המערבית. הן מלמדות עוד כי "רוח המפקד" השוררת בצבא מתכחשת לחובת הצבא למלא משימות שיטור ואכיפת חוק שגרתיות ויומיומיות, שכן אכיפת

חוק היא בין המשימות העיקריות של צבא המחזיק בשטח כבוש לאורך כמעט חמישה עשורים. לפיכך ניתן להסיק מעדויות אלה כי הצבא עושה דין לעצמו, אינו ממלא אחר פסיקות בית המשפט העליון ומשתמט מיישום נוהל היועץ המשפטי לממשלה בנוגע לאכיפת החוק והסדר לגבי ישראלים מפירי חוק בגדה המערבית.

אי-הכרת הוראות המשפט הבינלאומי

כל העדויות ממחישות את הריק בהדרכות והכשרות של חיילים או קצינים - באימונים בסיסיים ובטירונות השונות, בקורסים מתקדמים כקורסי מפקדי כיתות או קורסי קצינים, ובתדרוכים או הכשרות אחרות - במשמעות חובתו הבסיסית והעיקרית של הצבא המופקד על ניהול השטח כבוש. הדרכות והכשרות אלה אינן מדגישות את חובותיו של הצבא בהתאם להוראות המשפט הבינלאומי ההומניטרי, וכהגדרת בית המשפט העליון, לאכוף את החוק והסדר הציבורי ולהגן על האוכלוסייה המקומית, הפלסטינית, זו שתושביה נחשבים ל"אנשים מוגנים". לפי דובר צה"ל, מפקדי החטיבות הגזרתיים בגדה המערבית מדריכים את החיילים בעיקרי נוהל פיקוד מרכז בנוגע ל"אכיפת חוק וסדר כלפי ישראלים", אך העדויות חושפות היעדר הפנמה מדאיג של עיקרים אלה, המעלה חשש לרמתן הירודה של ההדרכות.

בהקשר זה ראוי לציין שמקראת "הכנה לצוער לקראת מבחני הכניסה לבית הספר לקצינים", בהוצאת מפקדת קצין חינוך ראשי, על 195 עמודים, המתארת את הגיאוגרפיה וההיסטוריה של מדינת ישראל והגדה המערבית (יהודה ושומרון, לפי המקראה) למיועדים להיות קצינים בצבא, כלל אינה מזכירה את משמעות כבושה של הגדה המערבית, ובפרק המתייחס למלחמת 1967 היא מסתפקת בתיאור החמקני שלפיו "היחס אל שטחים אלו הפך בהדרגה לסלע מחלוקת בחברה הישראלית".¹²³

אף אחד מהקצינים, אלה שלדברי דובר צה"ל היו אמורים לעבור את הכשרת הפרקליטות הצבאית בנוגע לדיני הכיבוש, או החיילים שהיו אמורים לקבל ממפקדיהם תדרוך בעיקרי נוהל היועץ המשפטי לגבי אכיפת החוק והסדר על אזרחים ישראלים, לא הכיר את המושג "אנשים מוגנים" והמשמעות הנגזרת ממנו - גם לפי אותן הכשרות והדרכות - שמחובתם לדאוג לשלומם ולביטחונם של התושבים החיים בגדה המערבית. לפי מגוון העדויות ניתן להתרשם שלהבנת החיילים, "כל ערבי שגר שם הוא חשוד. זה מה שהכניסו בנו. לא אמרו לנו את זה. זה היה כביכול הלך הרוח שמסתובב שם [...] אנחנו שם כדי להגן על היהודים וזהו".¹²⁴

יתרה מזאת, לחיילים רבים הוסבר שמשמעתם העיקרית היא להגן על המתנחלים, המכונים על פי רוב "מתישבים", בהתאם לעגה הצה"לית הרשמית המנסה לטשטש את ההיבט הקולוניאלי של מפעל ההתנחלות. משימת השמירה על הסדר היא פועל יוצא של הצורך לשמר את מפעל ההתנחלויות, אך רובם המכריע של הקצינים והחיילים שמסרו עדויות לארגון שוברים שתיקה מבינים את משימת אכיפת החוק כתפקיד שהוא אחריותה הבלבדית של המשטרה או למצער באחריות משמר הגבול (מג"ב), ולא באחריותם, בניגוד לסמכותם, שנקבעה כאמור בצו צבאי, בפסיקות בית המשפט העליון ובנוהל היועץ המשפטי לממשלה.

123 אורי משגב, "במקראה של בה"ד 1 אין מקום לפלסטינים", הארץ, 26.3.2014. ראו גם חוברת הכנה לצוער לקראת מבחני הכניסה לבית הספר לקצינים (הוצאת קצין חינוך ראשי, 2013).
124 עדותו של חייל בדרגת סמל ראשון בגדוד 13 של חטיבת גולני, יוני 2013.

חייל בחטיבת הנח"ל, שאבטח את ההתנחלות היהודית בחברון, סיכם כשנשאל על מי הוא והחיילים המשרתים אתו היו אמורים להגן ולשמור:

זה ברור שאנחנו מגינים על המתנחלים, זה היה במטרות שלנו של הפלוגה הזאת, לשמור על היישוב היהודי בחברון. הפקטור היחידי שמדברים על הצד הפלסטיני זה לשמור את הסדר. זה בעצם הסיבה של למה אנחנו מגינים לפעמים על הפלסטינאים.¹²⁵

הדרכות והכשרות לקיוות לפני תעסוקה מבצעית בגדה המערבית

למרות טענת דובר צה"ל כי כל החיילים המשרתים בגדה המערבית מתודרכים לגבי עיקריו של "נוהל אכיפת החוק והסדר לגבי ישראלים בשטחים הכבושים" של פיקוד מרכז או של היועץ המשפטי לממשלה, ולמרות הוראת היועץ המשפטי המחייבת עריכת תדרוכים ורענונים תכופים לגביו, אף אחד מ-77 הקצינים והחיילים שהעידו בפני שופרים שתיקה לא אמר כי הוא מכיר או תודרך אי פעם לגביו. עדויות אלו ונוספות המובאות בהמשך הפרק מדגישות את הפער בין ההכשרות שמקבלים החיילים לגבי תפקידם בהפרות סדר ובאירועים אלימים אחרים שמעורבים בהם פלסטינים, והאופן שבו החיילים מפנימים את מה שמצופה מהם, לבין חולשת ההדרכות וההכשרות לגבי תפקידם של החיילים כאוכפי חוק וסדר מול אזרחים ישראלים אלימים.

קצין בדרגת סרן בגדוד שמשון בחטיבת כפיר העיד על ההכשרה הלקויה שחיילים מקבלים בכל הנוגע להתמודדות עם מקרי אלימות של אזרחים ישראלים (הפרות סדר בעגה הצבאית):

חייל מלמדים אותו להילחם בטירונות. מלמדים אותו קדימה להסתער, מלמדים אותו להילחם. הנקודה היחידה שמלמדים אותו להתמודד עם אוכלוסייה אזרחית זה בשבוע אל"ל (אימון לפני לחימה), עלייה לקו, אימון לפני תעסוקה, משהו כזה. הפעם הבאה שהוא פוגש את זה זה בהכנה ערכית שעושים לקו, אבל בסוף, כמה הוא משקיע בזה? 4, 5, 6 ימים מתוך ההכשרה שלו? זה בעיה, כי בסוף הוא מבצע משימות שהמשטרה צריכה לבצע, המשימה היא לא משימה צבאית כאילו. למנוע הפגנה זה לא משימה צבאית, אין מה לעשות, איך שלא תסתכל על זה.¹²⁶

אותו קצין סיפר על התמקדות בהיבטים טכניים של ההכנה הערכית, ועד כמה היא אינה מכינה את החיילים לתרחישי אירועים אלימים שמעורבים בהם מתנחלים או אזרחים ישראלים אחרים:

הכנה ערכית זה כשאתה עולה לקו והיא כוללת בתוכה שלושה חלקים. החלק הראשון זה שהמפקדים באים ומספרים על האוכלוסייה, על הזרמים, על אישים מרכזיים. גם על האוכלוסייה הערבית וגם למשל האוכלוסייה היהודית בחברון. הביאו לנו אפילו שחקנים בפלוגת מסלול שביימו כל מיני שטויות - אתה עכשיו במחסום, זה פלסטיני וזאת אשתו שהיא הרה, הם הוצים לעבור ואסור לך לתת להם לעבור והם עושים לך בלגנים, איך אתה מגיב. ואז ממש משחקים וזה רק למפקדים. השלב השני, נותנים מערך שיעורים ממש מפורט, כולל מצגות וחומרי קריאה. מערכי שיעור על הכרת הגזרה והכרת כל הסיפורים מהעבר, כל הפיקנטריה ודגשים ערכיים, זאת אומרת

125 עדות של חייל בחטיבת הנח"ל, נובמבר 2013.

126 עדותו של קצין בדרגת סרן בגדוד שמשון בחטיבת כפיר, ספטמבר 2011.

למשימות. נגיד בשכם כנראה שתבצע הרבה מיפויים בעיר ופחות מיפויים בקסבה אז מסבירים לך מה הדגשים הערכיים ומה הפאקים. השלב השלישי של ההכנה הערכית זה בכל תדריך שאתה עושה, לא משנה תדריך של סיור או תדריך של כיתת כוננות, אז יש לך מטרה, משימה וכל זה, ואחד הדברים שאתה חייב לגעת בהם זה הפן הערכי של המשימה.

שאלה: ההשתלמות הזאת היתה ספציפית לגבי איך לפזר הפגנות פלסטיניות, או שהיה דיבור על עוד כל מיני תופעות שעלולות לצוץ?

הם מדברים על 95 אחוז, 5 אחוז אמרו גם על הפגנה של יהודים שעכשיו זולגות [לכיוונו - א"ה] שגם אותם צריך לעצור. קשה, הצבא לא באמת נותן לך כלים. הוא אומר לך שיכול להיות שכזה דבר יקרה. אני אתן לך דוגמה, אני זוכר לפני שבאנו לחברון, אמרו לנו שהיה סמ"פ (סגן מפקד פלוגה) מגולני שקיבל מכות ממתנחלים ואף אחד לא עזר לו. מה עכשיו תירה על יהודי?

אומרים לך "היסמ"ניקים (יחידת סיור מיוחדת של המשטרה) יגיעו, אל תדאג?"

משהו כזה, משהו בסגנון של "זה באחריות מג"ב, מותר לכם לעכב אותם לחקירה". מה עכשיו אתה, עשרים אנשים זורקים לך רימון, לך תעכב אותם לחקירה, מה? אומרים לך כאילו, אין לך איך להתמודד עם זה. כשאני חושב שבאיזשהו מצב, כאילו א', לדעתי זה טוב כי הצבא לא צריך להתמודד עם זה והצבא גם לא צריך להתמודד עם מצבים של פלסטינים, כאילו לא זה ולא זה. גם זה וגם זה, לא צריך להתמודד עם שני המצבים, זה מה שאני חושב.¹²⁷

חייל בפלוגת סיור בעורב נח"ל (גדוד סיור המשמש גם יחידת טילים נגד טנקים של חטיבת הנח"ל) סיפר על הגדרת המשימה הפשטנית שהוגדרה ליחידתו. לדבריו, באותן הדרכות "הגדרת המשימה היא שקט ומה שזה לא יהיה לכל תושבי הגזרה. שזה כולל מן הסתם את המתנחלים אבל גם את הפלסטינים".¹²⁸

חייל אחר נשאל אם למחלקה הועברה הכנה להתמודדות מול מתנחלים, אלימות מתנחלים או הפרות סדר שיוזמים ישראלים, בדומה להכשרות שעבר בנוגע להפרות סדר של פלסטינים:

זה אזור שכל הזמן יש אינטראקציה עם מתנחלים כי זה (ההתנחלות) יצרה וזה תפוח וזה הר ברכה ואיתמר [והמאחז] גבעות עולם. כל מה שאומרים לנו זה "מתנחלים - די, אסור לכם לעשות להם כלום". אתה לא משטרה, אין לך זכויות של משטרה ואתה לא יכול לעצור מתנחל. חד-משמעית. היינו בתקופה של המסיק. זו תקופה כזאת שכל הזמן יש אינטראקציות והם תגברו את הפלוגה שהיתה ביצרה. מה שהיינו צריכים לעשות רוב הזמן זה לשמור על ערבים מוסקים ממתנחלים. זה מה שהוגדר. יש להם שבועיים שמותר להם למסוק, ובשבועיים האלה כל המוצב על הרגליים לדאוג שמתנחלים לא יפריעו לערבים למסוק ושהערבים לא ינסו להיכנס להתנחלויות.

¹²⁷ שם.

¹²⁸ עדותו של חייל בדרגת סמל ראשון בגדוד עורב של חטיבת הנח"ל, אוגוסט 2014.

המטעים נמצאים הרבה פעמים בתוך ההתנחלות אז אתה ממש צריך לשמור על חמישה פלסטינים בתוך לב ההתנחלות שהם ימסקו ואף אחד לא יציק להם.

אם פלסטיני זורק עליך או על ישראלי או על מתנחל אבנים, אתה יכול לעצור אותו?

ברור, אתה צריך לעצור אותו.

ואם מתנחל זורק אבנים על פלסטיני?

אני לא חושב שאתה יכול לעצור אותו. אתה יכול לבקש ממנו להפסיק... במובהק אמרו לנו להגן על הפלסטינים מהמתנחלים. אתה לא משטרה, אין לך זכויות של משטרה ואתה לא יכול לעצור מתנחל.

אמרו את זה ככה?

כן, חד-משמעית.

מתנחל זורק אבנים על פלסטיני, פלסטיני החזיר לו באבנים, מה אתה עושה? תרחשו אתכם את האירוע הזה?

לא, אף פעם לא.¹²⁹

חייל שאבטח את ההתנחלות בחברון הוסיף שבתדריכים נאמר לחיילים כי אם יהודים פוגעים בפלסטינים או ברכושם עליהם לקרוא למשטרה.

מה אתם אמורים לעשות כשיהודים פוגעים בפלסטינים או ברכוש שלהם?

מה שאנחנו אמורים לעשות זה לקרוא למשטרה. אמרו לנו מראש שאין שום יכולת ושום זכות מבחינת החוק. לא אוזקים מתנחל שמשחית ציוד של פלסטיני, אתה לא יכול לאזוק אותו אם אתה החייל. קוראים למשטרה, המשטרה - אם היא מגיעה ומטפלת בזה - היא מטפלת בזה. יהודי זורק אבנים - החיילים יקראו למשטרה, החיילים לא יכוונו עליו נשק, לא יעצרו אותו. לא יעשו לו כלום. סביר שגם המשטרה לא, אלא לנזוף בו. אמרו לנו את זה בתדריכים לפני עלייה לפטרול. מזכירים שאסור לנו.

מי היה מעביר את התדריכים האלה?

בסוירים זה או מ"מ (מפקד מחלקה) או סמל, בפטרולים הם תמיד היו מעבירים את זה. מעצרים זה תמיד היה המ"פ (מפקד פלוגה) ולפעמים גם המג"ד (מפקד גדוד). זה היה ברור שזה מה שעושים, היה ברור שאין דרך אחרת להתמודד איתם, שאסור בדרך

129 עדותו של חייל בדרגת סמל ראשון בגדוד 50 בחטיבת הנח"ל, ינואר 2014.

אחרת להתמודד איתם. לא היינו עושים שום דבר חוץ מלקרוא למשטרה. לפעמים אין טעם ולא היינו קוראים למשטרה כי המשטרה לא היתה מגיעה. וגם אם היא היתה מגיעה, היא לא היתה עושה כלום.

אם אתה רואה מולך מתנחל עם סכין רץ לעבר פלסטיני, איזה אמצעים מותר לך להפעיל?

שאלה טובה. לא יודע. בטוח לא לירות בו.¹³⁰

הוראות סותרות ומעורפלות ביחס לחובות וסמכויות חיילים באירועים אלימים שמעורבים בהם אזרחים ישראלים

החיילים והקצינים בכל העדויות ציינו שאינם מכירים נוהל כלשהו - של היועץ המשפטי לממשלה או של פיקוד מרכז - המתייחס לחובותיהם וסמכויותיהם בנוגע לאזרחים ישראלים מפירי סדר ומגדיר במפורש את תפקידם באירועים אלימים אלה, כולל סמכויות העיכוב והמעצר שלהם ואפשרויות השימוש באמצעים לפיזור הפגנות (אלפ"ה) או ירי במקרים מסכני חיים. מן העדויות מתברר ש"נקודות הברזל" הנכללות במערך השיעור של הפרקליטות הצבאית, וביניהן איסור העמידה מנגד, ככל שאלה הועברו לקצינים המשרתים בשטחי הגדה המערבית, לא הופנו או הוטמעו אל שגרת פעילותם.

ההוראות שעליהם סיפרו אותם קצינים, כמו גם מערכי השיעור של פיקוד מרכז, הן לעתים קרובות מקוטעות וסותרות את עצמן, אינן מכילות את כל תרחישי האירועים האלימים שאזרחים ישראלים מעורבים בהם (ונזכיר שחיילים מתנסים בכך כבר עשרות שנים, והדברים מפורטים בנוהל היועץ המשפטי לממשלה), ואינן כוללות סדר פעולות מובנה של עיכוב ומעצר אזרחים ישראלים אלימים, סגירת זירת האירוע, וממשק יעיל ותיאום בזמן אמת מול משטרת ישראל. מן העדויות עולה בבירור שגם עיקרי נוהל "אכיפת חוק וסדר כלפי ישראלים" של פיקוד מרכז - אותה גרסה מדוללת של נוהל היועץ המשפטי לממשלה - המתייחס לאמצעים המותרים בשימוש וכולל הוראות מפורטות ביחס לסמכויות חיילים לעכב ולעצור חשודים, אינם מוכרים לקצינים או חיילים.

היעדר הגדרה מפורשת וממצה בקובצי פקודות קבע לחייל (פק"ל) - האמורים להיות זמינים ונגישים לכל חייל וחייל - מותיר לכאורה שיקול דעת נרחב לחיילים. אלא שהחיילים לומדים ממשימות שונות ורבות אחרות כי תפקידם העיקרי הוא להגן על ההתנחלויות והמתנחלים מפני הפלסטינים תושבי הגדה, הנתפסים כחשודים מראש מעצם היותם פלסטינים, ולפיכך ברירת המחדל של החיילים היא להימנע מכל ניסיון ליישם את סמכותם וחובתם כאוכפי החוק והסדר הציבורי נגד אזרחים ישראלים אלימים. גישה זו מנוגדת בתכלית לאופן שבו החיילים מבינים את סדרת הפעולות המיידית הנדרשת מהם במקרים של אלימות מצד פלסטינים ("הפרות סדר"), כולל האמצעים המותרים בשימוש, החל באמצעים לפיזור הפגנות וכלה בשימוש באש חיה, והסמכות המוקנית להם לעכב ולעצור חשודים פלסטינים, גם אם הדבר מחייב שימוש בכוח.

130 עדותו של חייל בדרגת סמל ראשון, נובמבר 2013.

יתרה מזאת, חיילים העידו כי "רוח המפקד" משדרת להם שעדיף להכיל את עבריינות המתנחלים במקום להתמודד איתה. חייל מילואים בחיל השריון ששירת באזור דרום הר חברון והיה עד לאירוע של כריתת עצי זית פלסטינים בסמוך להתנחלות כרמל העיד:

יש מושג שנקרא "תג מחיר". היה מקרה אחד שכבר לילה לפני זה אמרו שהולכת להתבצע פעולת "תג מחיר". ידעו. בוקר אחרי מגלים מטע זיתים שלם כרות, כרתו 65 עצים. לכרות עץ זה עניין של חצי שעה, זה לא פשוט כמו שזה נראה. כריתת של עץ אחד עולה באזור ה-5,000 שקל. צריך ציוד הנדסי, צריך מסורים מיוחדים. עצים מתמוטטים, כורתים אותם בשלבים. בשביל לכרות 60 עצים צריך משהו כמו שמונה שעות עבודה ושלושה מסורים.

היו שם הרבה אנשים, היה שם הרבה ציוד, היה שם הרבה רעש, היה צריך שתהיה שם אספקה של מים, זה מבצע לא פשוט. לא מאמין שהצבא וכל התצפיות שלו במטע זיתים שנמצא על הכביש הראשי לא ראה דבר כזה מתרחש. התצפיות יעילות ברמה שאתה מזהה כל רכב שנעצר לרגע באיזשהו ציר, לא יכול להיות שכרתו 60 עצי זית ולא ראו. אין מצב.

הביאו את הגשש לדעת מאיפה הגיעו העקבות. הגשש מסתכל קצת ימינה, מסתכל קצת שמאלה, על עקבה אחת הוא יכול להגיד לך מאיפה הם באו, מאיפה הם הלכו, איפה הם עצרו ואיפה הם נמצאים עכשיו בדיוק. הוא מסתכל, אומר "אני לא יודע מאיפה הם הגיעו". זה לא מסובך, זה היה מול התנחלות, מול כרמל. אני בעצמי ראיתי את השבילים של הרכבים והטרקטורים. אז הוא אומר לי "אני מעדיף לא לדעת".

הלכו עם זה לסמג"ד, הסמג"ד אמר "אתה באמת רוצה לריב פה עם כל הגזרה? אין לי מה לעשות, זה ברמת החטיבה"¹³¹.

קצין בדרגת סגן מהתותחנים העיד:

...היה ברור לי שמותר לי [לעצור מתנחלים], וברור לי שאין לי את הגב... עקרונית אני יכול, המערכת לא אומרת לי לא.

היתה סיטואציה שאתה יכול להגיד שבמובהק היה צריך לעצור?

כן. בנבי סמואל אני זוכר [ש]היה לא מעט פעמים, במחסומים זה קרה קצת לפעמים.

מה למשל?

אני לא זוכר למה, אבל היו כמה פעמים, קשה לי להיזכר, אבל היו איזה שניים-שלושה מקרים שאמרת, שאם הם היו ערבים מזמן היו עוצרים אותם.

ומה אתה עושה, אתה קורא למשטרה? כאילו, מה עושים בעצם?

כלום. כלום. כלום. ממש כלום.¹³²

חייל בתפקיד פיקודי בחטיבת הנח"ל סיפר:

ההוראות של צה"ל, אנחנו לא מוסמכים, כחיילים בצה"ל, לא מוסמכים להתעסק עם אוכלוסייה יהודית, אנחנו לא יכולים לעשות להם כלום. אי אפשר לעשות כלום, לא לגעת. אפשר אני חושב לעצור, אבל לחץ פיזי - לעצור, לאזוק, אני לא חושב שמותר. זה רק מג"ב (משמר הגבול). אני חושב שההוראות הן להגן עליהם.

מה ההוראות שלכם, במידה שאתם עכשיו מותקפים על ידי מתנחלים?

אני יודע שאתה לא יכול לעשות כלום.

זה ההוראה שקיבלת? מתנחל עכשיו תוקף את הרכב שאתה בתוכו.

אני חושב שאתה לא עושה כלום.

לא עושה כלום.

כלום.¹³³

חייל בתפקיד פיקודי בגדוד לביא של חטיבת כפיר ששירת בדרום הגדה המערבית, כולל בתפקידי אבטחת תלמידי הכפר א-טוואני בדרכם אל בית ספרם מפני אלימות מתנחלים מהמאחז חוות מעון, העיד:

תמיד היה את הקטע הזה שהמתנחלים רק רוצים - פתאום מגדירים שטח שלהם. חוות מעון, שמה הם היו הכי טובים בזה. הם היו פתאום מגדירים שביל: פה הם לא עוברים, שטח שלי. שבילים שהם (הפלסטינים) הולכים שם, הם הולכים לבית ספר, אני לא יודע למה. "לא עוברים בו, שטח שלי"...

ואתם אומרים מה?

הם עוברים. אנחנו אמורים לאבטח את הערבים שיעברו, אבל ואללה, המתנחלים זורקים עליהם אבנים ואתה לא תעמוד ככה: תזרקו עלי, אני פה. אתה אומר להם: בבקשה, בבקשה ממכם אל תזרקו. כמו איזה טמבל... [חייל] התעצבן שהם זורקים אבנים על הילדים. הוא אמר להם: תפסיקו לזרוק אבנים. לא נתן להם לעבור, התחיל דחיפות איתם, ירדו אליו עם אבנים, הביאו לו פה אבן, הוא התעלף. חטף אבן פה בלסת...

132 עדות של קצין בדרגת סגן מחיל התותחנים, יוני 2013.
133 עדותו של חייל בדרגת סמל ראשון בגדוד 32 של חטיבת הנח"ל, אוקטובר 2013.

וקרה משהו למתנחלים שהכניסו מכות?

מה? מה קרה? הם מכניסים מכות. אנחנו לא מרביצים למתנחלים.

הגיעה משטרה?

איזה משטרה? אתה יודע כמה צריך עד שמשטרה מגיעה?¹³⁴

חייל בדרגת סמ"ר בפלס"ר (פלוגת סיור) שנשאל לגבי ההוראות לגבי מעצר מתנחל שחודר ומתפרע בשטח חקלאי פרטי פלסטיני ענה:

...היה ברור לכולם שאף אחד לא יעצור מתנחל. אם אתה לא תראה קצין עושה את זה, אז אתה בטח שלא תעשה את זה. היתה אמירה כללית שאסור להם להיות בשטח. להגיד לך שמישהו באמת ניסה לאכוף את זה? לא.

נתנו לכם איזה שהם כלים לאכוף את זה?

אני זוכר שתמיד, כמו ילדים קטנים שבוכים לאבא שלהם, תמיד המפקדים היותר קטנים, המ"כים (מפקדי כיתות), הסמלים, היו ישר מנסים לעלות מול מפקד היחידה ושהוא ייתן את הפתרון. מדי פעם הוא היה בא וצועק עליהם (על המתנחלים), אבל יותר מזה הוא לא היה עושה.¹³⁵

כשקצינים וחיילים נשאלו מהן ההוראות לגבי סמכויותיהם לעכב או לעצור אזרחים ישראלים אלימים, תשובותיהם הציגו קשת של התנהגויות, חלקן מכילות סתירה בין המוסבר להם ובין מה שמבוצע הלכה למעשה או את הערפול המכונן של ההוראות.

קצין בדרגת סגן ענה: "אני אפילו לא יודע מה להגיד, מה רשמית יש לי או אין לי. אני לא יודע מה הייתי עושה". חיילים אחרים העידו: "אנחנו לא עושים כלום למתנחלים. לא נוגעים בהם. לא מרביצים להם... המג"ד (מפקד גדוד) בדרך (למאחז חוות מעון) עושה לו (למפקד הפלוגה): 'לא משנה מה, אתה לא נוגע במתנחלים. המתנחלים זה לא העבודה שלך', או 'אתה כביכול מנסה להפריד, אבל אסור לך לגעת ביהודי', או 'אולי לא אמרו לך את זה במפורש אבל ברור לך שאתה לא יכול להיות אלים כלפי, או נוקשה כלפי יהודי מתנחל כמו שאתה כלפי פלסטיני'. חייל נוסף העיד: "אתה צריך להפריד. קשה לי להגיד לך שיש הגדרה מדויקת למה צריך לעשות. בגדול זה די תאלת: תפריד, תעצור את הבעיה, וברגע שזה עצר, תקרא למשטרה. המשטרה בדרך כלל באים ולא עושים כלום". ואחר הוסיף:

134 עדותו של חייל בדרגת סמל ראשון בגדוד לביא של חטיבת כפיר, מרס 2014. ראו גם עדות חייל בדרגת רב-סמל במילואים ששירת באותו אזור ב-2013, שלפיה "הם [המתנחלים] תמיד נוסעים על הציר בצורה מאוד-מאוד פראית, לא מתחשבים בכלל בקיומם של ילדים. אני לא יכול להגיד שהיה איזה מקרה שמישהו עלה על ילד, אבל אתה צועק לילדים לרוץ לקצה ונותן לרכב של המתנחל הפורע לעבור שם בפראות ולהשאיר את כלונא אפופים באבק ואבנים" (www.shovrimshatika.org/testimonies/database/61058). עוד על אלימות מתנחלים מהמאחז חוות מעון ראו עמוס הראל, עמירה הס וניר חסון, "יבוטל הליווי הצבאי להגנת תלמידים פלשתינאים", הארץ, 2005.10.18.

135 עדותו של חייל בדרגת סמל ראשון בפלוגת סיור שריון, אוקטובר 2013.

"לא ראיתי מסמך כתוב אבל אמרו לי שלחילים אסור לעצור, זה רק משטרה יכולים לעצור אזרחים ישראלים". חייל אחר אמר: "אף פעם לא רצו להגדיר לנו בדיוק מה לעשות"¹³⁶.

חייל אחר בתפקיד פיקודי בחטיבת הנח"ל שנשאל מה היו ההוראות לגבי אירוע שבו מתנחל תוקף חייל ענה:

אני יודע שאתה לא יכול לעשות כלום.

זה ההוראה שקיבלת? מתנחל עכשיו תוקף את הרכב שאתה בתוכו.

אני חושב שאתה לא עושה כלום.

לא עושה כלום?

כלום.¹³⁷

וחייל נוסף העיד:

אנחנו מבחינתנו לא יכולים להתעסק בזה, זה לא חלק מהמטרה שלנו. יש בזה פן אבסורדי כי האלימות היא אותה אלימות אבל בסופו של דבר אנחנו זרוע צבאית. כאילו אני זוכר שהדברים היו מאוד על השולחן, אפילו ברמה הפיקודית הזוטררה כאילו, זה לא היה, אפילו קצינים אמרו את זה בצורה מאוד ברורה ומפורשת: יהודים מבחינתנו זה ישראלים.¹³⁸

חייל נוסף שנשאל אם הבין כי בסמכותו לעצור מתנחל שהיה נוקט אלימות כלפי פלסטיני ענה:

גם הפוך. לא מפסיקים להגדיר את זה, לעצור, לקרוא למשטרה גם על מתנחלים.

לקרוא למשטרה או לעצור בעצמך?

לא, לעצור בעצמנו. למנוע את החיכוך ולערב בזה את המשטרה. לצורך העניין, לא נוכל להוביל מתנחל כפות.¹³⁹

רק עדות אחת, של קצין בדרגת סרן בגדוד 50 של חטיבת הנח"ל, ציינה בביור את סמכותו שלו, של הקצין, כמו של כל חייל תחת פיקודו, לעצור מתנחלים:

136 עדותו של קצין בדרגת סגן בחטיבת הנח"ל, פברואר 2014; עדותו של חייל בדרגת סמל ראשון בגדוד לביא בחטיבת כפיר, נובמבר 2007; עדותו של קצין בדרגת סגן בגדוד 50 של חטיבת הנח"ל, יוני 2013; עדותו של חייל בדרגת סמל בגדוד 50 של חטיבת הנח"ל, ספטמבר 2010; עדותו של חייל בדרגת סמל ראשון בגדוד 50 של חטיבת הנח"ל, יוני 2005; עדותו של חייל בדרגת סמל ראשון בגדוד 50 של חטיבת הנח"ל, אוקטובר 2014; עדותו של חייל בדרגת סמל ראשון מחטיבת הנח"ל, פברואר 2007.

137 עדותו של חייל בדרגת סמל ראשון מגדוד 50 של חטיבת הנח"ל, מאי 2011.

138 עדותו של חייל בדרגת סמל ראשון בגדוד 50 של חטיבת הנח"ל, יולי 2013.

139 עדותו של חייל בדרגת סמל ראשון מגדוד 50 של חטיבת הנח"ל, אפריל 2011.

...במקרים שיש בהם יהודים אני מבין שלמ"כ (מפקד כיתה) יהיה יותר קשה לעמוד מול יהודי שצועק עליו שאנחנו אמורים לשמור עליו. וכולי וכולי.

מעבר להלך רוח יש הוראות ברורות, כלומר חייל בשטח...?

חייל שרואה מתנחל מציק לערבי שיושב בחניה מעל כיכר החטיבה יודע שהוא א צריך לעצור את זה, ב) הוא צריך לקרוא למי שנמצא בסביבה. אתה עושה הכול כדי שחייל לא ייתקל בסיטואציה כזאת. תמיד יש מפקד, מ"כ (מפקד כיתה), ובסיוורים של סמל או מ"מ (מפקד מחלקה). מי שמפר את החוקים - אני כמו משטרה בהקשרים האלה.

מה התפקיד של המשטרה?

אתה קורא להם כשאתה עוצר מישהו. אין ממש משטרה במחוז ש"י (יהודה ושומרון).
לא משהו...¹⁴⁰

חייל במינהל האזרחי סיפר שתופעת העמידה מנגד היא שגריתית כל כך עד שגם בשעה שתושבי הכפר בורין שבשומרון הותקפו על ידי אזרחים ישראלים שהגיעו מכיוון המאחז גבעת רונן, החיילים העדיפו לנסות ללכוד מפירי סדר פלסטינים מאשר להתעמת עם המתפרעים היהודים ולסכל את פעולותיהם:

אנחנו מעבירים את זה לחטיבה ואנחנו מצפים שיבוא כוח או סיור. [מ]עצם זה שיש נוכחות של צה"ל הרבה פעמים [המתנחלים - א"ה] בורחים חזרה ליישוב. גם הפלסטינים, מן הסתם זה מרתיע אותם. ואז הדיווחים התבלבלו ומסתבר שהיתה [פעילות - א"ה] יזומה של הגדוד שתוכננה לצאת לפועל ברגע שיהיה חיכוך בין מתנחלים לפלסטינים. זה התחיל בזה שהפלסטינים אמרים: "יש פה מתיישבים", ואז הגדוד אומר: "מעולה, זו הזדמנות לעצור פלסטינים". פתאום שבעה רכבים, משהו די גדול, נכנסים לתוך בורין, חוצים את כל הכפר, עושים בלגן ומגיעים למוקד החיכוך. וההנחיות של המג"ד בקשר זה לתפוס כמה שיותר [פלסטינים - א"ה]: "אני רוצה אותם, תוציאו אותם מהחורים שלהם". דיבור כזה. יש חיכוך. הדיווח הוא שבינתיים יש זריקות אבנים בין מתנחלים לפלסטינים.

שנוצר מעצם זה שהמתנחלים ירדו אליהם לכפר?

כן, הצבא מבסוט כי הצליח לעכב בהפס"דים (הפרות סדר) כמה פלסטינים. הם נכנסים לכפר, רוצים כמה שיותר מפס"דניקים (מפרי סדר) ואז באמת עוצרים שלושה, אחד הוא קטין, אחד הוא בכלל שוטר פלסטיני. ומה שהיה אבסורד בדיווח הזה שידעו שיש שם מתיישבים, ידעו כמה הם, ידעו מה הם לובשים, אפילו היה דיווח על זה שהם מתקרבים כבר ממש לבתים הראשונים של הכפר וזה היה חריג - אבל לא עושים איתם כלום, אף אחד לא נוגע בהם, לא היתה שם משטרה בכלל.¹⁴¹

¹⁴⁰ עדותו של קצין בדרגת סרן בגדוד 50 של חטיבת הנח"ל, פברואר 2014.
¹⁴¹ עדותו של חייל בדרגת סמל במינהל האזרחי, נובמבר 2013.

רב-סמל בשירות מילואים בשריון השיב:

בוא נתחיל בלמה אתה לא יכול להעיף אותם באלפ"ה (אמצעים לפיזור הפגנות)?

כי הם יהודים.

וזה ההוראות?

זה ההוראות.

ככה, שחור על גבי לבן?

אין, לא כתוב, כן? אבל, אתה לא פותח באלפ"ה על יהודים, בטח לא בתוך שכונה.¹⁴²

חייל מילואים ששירת בגזרת מאחזי ההתנחלויות שילה ועלי העיד עד כמה כוחות הצבא אינם ערוכים לטפל בעיכוב או במעצר של מתנחלים אלימים:

הם יושבים על איזה הר [מתנחלי גוש המאחזים הסמוכים להתנחלויות שילה ועלי], מנותקים מכל העולם, מוצאי שבת, כנראה משועממים, הם כאילו שמים על עצמם יעני מסיכות סקי כאלה, יענו הם הולכים לצאת לפעילות של תג מחיר, אז ברור שכל הפלוגה קופצת ואז אתה מגיע לשם והם נקרעים מצחוק... כאילו אתה מזמין שוטר, עיכבנו אותם, היו שם ארבעה בני 17-18 כאלה, קטינים או לא קטינים, קטינים כמעט בוגרים ולא נותנים להם ללכת ומגיע שוטר והוא רושם את הפרטים שלהם והם ממשיכים לדרכם. מה אתה רושם את הפרטים שלהם? לך לאמא שלהם, תן להם שתי סטירות, רושם את הפרטים שלהם על פתק כי אתה הרי אין לך סמכות עליהם, לא יכול לעצור אותם, אתה יכול מקסימום לעכב אותם, ועיכבנו אותם. אחד גם התחיל לבכות כשעיכבנו אותו, זה היה קצת פאתט אבל באים שוטרים אחרי שעתיים בערך כי משטרת בנימין מה לעשות זה ניידת אחת על כל 40 קילומטר, ובזה נגמר הסיפור.

לכם אין בעצם אופציה לעצור אותם.

אני חושב שאפשר תיאורטית, אני יודע שמעשית ההנחיה של החטיבה היא לא להתעסק... ההעדפה היא שאנחנו לא נתעסק איתם, אנחנו לא כוח שיטור של היהודים. כי יש את המערכת הדו-חוקית הזאת, מי כמוכם יודע. שאנחנו אחראים על הפלסטינים אבל המשטרה אחראית על היהודים. אז אתה יכול לעצור אותו נגיד וגם אין לי מתקן להחזיק אותו אם אני עוצר אותו. אתה עצור - יופי, נו ועכשיו מה ננעל אותך בג'יפ?¹⁴³

קצין בדרגת סרן מפלוגת סיור שריון של חטיבה 401 ששירת בגזרת שכם העיד על התגובה המצופה ממנו ומחייליו להתקפות אלימות של מתנחלים:

142 עדותו של חייל בדרגת רס"ל בגדוד שריון, אוגוסט 2013.
143 עדותו של חייל מילואים בדרגת סמל ראשון, פברואר 2006.

בגזרה הזו באותה תקופה הפעילות היא להגן על ערבים מיהודים בעיקר, היהודים שם הם בעייתיים פלוס. יש לך התקהלות, יורדים חב'ה מיצהר לשרוף שדות או לשרוף מטעים או לעקור מטעים... ואז החיילים שואלים "מה אני אמור לעשות במצב כזה". אמרו [להם] "איך זה לא ברור לכם? אתה צריך להגיע ולפוצץ מכות את הישראלים, היהודים".

אבל אם פלסטיני יזרוק אבנים?

אתה תיכנס באמ-אמא שלו ותפרק לו את הכפר.

לפי ההוראות של הצבא אין לכם יכולת לעצור מתנחלים?

יש לך יכולת לעצור אותם. אם אתה נכנס למצב של עימות, אתה יכול להכניס להם מכות ולהכניע אותם, אתה לא יכול לדרוך נשק. הם (המפקדים) שיבחו צוות של פלס"ר (פלוגת סיור) צנחנים שהגיע לאירוע דומה, השאיר את הנשקים אצל אחד מהם, נכנסו והכניסו להם מכות. הם כאילו אומרים "תכניסו מכות למתנחלים, אבל לא להגיע למצב שבו אתה דורך נשק ויורה באוויר". היו מקרים שהמתנחלים מתפרעים שם, אתה כמעט לא יכול לעשות שום דבר. המג"בניקים (שוטרי משמר הגבול) יכולים, אבל עד שאתה קורא למג"בניק האירוע יכול להיגמר כבר שש פעמים, מה גם שהם מסתירים אחד את השני. אתה רואה מישהו עושה פעולה אגרסיבית נגד ערבים - הם רצים ונכנסים לאחד הבתים. עולים חזרה ליצהר, נכנסים לאחד הבתים, זהו. אין לך יותר מה לעשות כי כולם יחפו שם אחד על השני.¹⁴⁴

גם ההוראות פתיחה באש לגבי מתנחלים אלימים בחברון הפותחים באש חיה כלפי פלסטינים או חיילים הן מעורפלות. חייל העיד על מוכנות לאירועי "תג מחיר" בחברון היזומים על ידי מתנחלים:

ההנחיה היתה להיות ערניים גם לערבים וגם ליהודים בלי הבדלה, להבין שגם יהודים עכשיו יכולים לעשות משהו. בקיצור, להיות ערניים.

מה היו ההוראות בתג מחיר כזה?

בכל מקרה, אם מישהו תופס נשק ולא יודע... ונכנס לקסבה, אם יהודי תופס את הג'ננה שלו, גם אותו אתה יכול להוריד.

היו הוראות פתיחה באש כלפי יהודים?

זה לא היה הוראות פתיחה באש אבל המסר היה שבסופו של דבר אתה לא יכול לאפשר לשום דבר לקרות. כל אחד בחברון. בסופו של דבר, מישהו שעושה משהו לא בסדר, אז צריך להגיב לזה. אני חושב שהפלוגה שלנו היא שונה, נראה לי לא כולם היו ככה בחברון, זה לא החוויה שלהם אבל אני מדבר מתוך הפלוגה שלי זה היה ההנחיות

144 עדותו של קצין בדרגת סרן בפלוגת סיור שריון של חטיבה 401, מרס 2014.

וברור שאתה צריך למנוע מכל אחד שעושה משהו, כאילו המטרה שלך היא לשמור על סדר. מעבר ללהגן על היהודים, אז לשמור על הסדר...

אבל בפועל אמרו לך מה לעשות? הרגשת שאתה יודע במידה שיהודי נכנס עכשיו (לקסבה)?

זה היה מקרים יותר אפורים.

אני רוצה להתעכב על זה, מה זה אפור?

אפור זה אומר שאתה לא יודע בדיוק מה אתה צריך לעשות כי זה לא ברור, זה תמיד נורא הסיטואציה, לרוב זו ההנחיה להתקשר לפטרול או להזמין מפקד או אפילו... זה לא אתה צריך להתמודד עם הסיטואציות האלה. בפועל, כשאתה כן מתמודד, אז באמת להודיע לחמ"ל (חדר מלחמה) ולהזמין עוד מישהו.

הגדירו לכם הוראות פתיחה באש במידה של תג מחיר כלפי יהודים?

לא, זה לא היה ברמה כזאת. כי א) לפתוח באש מול יהודי זה תיק, זה תיק פלילי בכל צורה שהיא. במקרים מאוד-מאוד חריגים אמרו לנו: אם אתם מרגישים סכנה ויש יכולת וזה, וממש יהודי בא ועומד לירות בכם ברור שתירו בו, אבל יותר מזה? זה... מאוד-מאוד חריג.¹⁴⁵

חייל מגדוד לביא של חטיבת כפיר, שתפקידו כלל אבטחת ילדים פלסטינים מהכפר א-טוואני בדרכם אל בית ספרם וממנו מפני אלימות מתנחלים מהמאחז חוות מעון, העיד על אירוע דומה שבו נענש חייל שהגיב בירי באוויר בתגובה לאלימות מתנחלים:

אחד מ[הפלוגה] המסייעת התעצבן שהם זורקים אבנים על הילדים. הוא אמר להם: תפסיקו לזרוק אבנים. לא נתן להם לעבור, התחיל דחיפות איתם, ירדו אליו עם אבנים, הביאו לו פה אבן, הוא התעלף. חטף אבן פה בלסת, התעלף. אז אחד מהחיילים ישר דרך את הנשק, נתן כדור באוויר על מתנחלים. שני החיילים האלה עלו למשפט באותו יום, זיינו אותם ל-35 [יום] כלא על זה שהוא נתן כדור באוויר. זה היה מזמן-מזמן אבל...

...החייל שירה חטף 35 יום בכלא על זה שהוא ירה באוויר?

המתנחל אמר גם שהוא איים עליו עם הנשק. אני לא יודע מה. לא הייתי.

והחייל שהכניסו לו את הכאפה?

הוא גם חטף עונש, למה הוא הרביץ למתנחל. הוא כאילו התחיל מכות עם מתנחל.

145 עדותו של חייל בדרגת סמל ראשון בגדוד 50 של חטיבת הנח"ל, מאי 2011.

אז מה הוא חטף?

לא זוכר. איזה ריתוק [ל-] 28 [יום]. הוא היה המפקד.¹⁴⁶

קצין בדרגת סרן בגדוד שמשון בחטיבת כפיר סיפר על הקושי שלו ושל חייליו לאכוף את החוק והסדר על מתנחלים אלימים בשל הקשר של החיילים עם המתנחלים:

...את המתנחלים אתה לא יכול להכיל, הם באים לך מכל מקום ואתה מוציא לפה כוח, אז הם באים מפה. אין לך... זה אנשים שאתה ביישוב שלהם, אתה קונה במכולות שלהם, אתה עושה איתם לפעמים ארוחת שבת שמה, מביאים לך עוגות למוצב, אנשים שמרעיפים עליך הרבה אהבה ופתאום הכעס הוא על הצבא. אנשים שעצרנו, אחד מהם מתוך ה-12 אני הכרתי, זה בן אדם שדיברתי איתו לא מעט אז מה אתה עושה עכשיו? היה אצלנו במוצב אחד שגר בחוות גלעד, הקרבה היא מאוד-מאוד גדולה. בסוף אתה לא יכול להטיל עליהם מרות. אין, זה קשה לך. זו עבודה של המשטרה, אתה יודע, במקרה הכי גרוע מג"ב, בטח לא של חיילים.¹⁴⁷

גם באירועי תקיפת חיילים על ידי אזרחים ישראלים, החיילים נמנעים מלאכוף את סמכותם ולעכב או לעצור את התוקפים האלימים.

לפי חלק מהעדויות, לחיילים אסור להשתמש באמצעים לפיזור הפגנות נגד מתנחלים אלימים, גם אם הם תוקפים כלי רכב צבאיים, כמו שכבר קרה בהתנחלות יצהר, או זורקים אבנים על פלסטינים באזור עירוני צפוף כמו ההתנחלות היהודית בחברון. זאת בניגוד להוראות נוהל היועץ המשפטי לממשלה בדבר אכיפת החוק והסדר לגבי ישראלים מפירי חוק המחייב במידת הצורך שימוש בכוח, כולל בגז מדמיע ובאמצעים אחרים לטיפול במתפרעים אלימים.¹⁴⁸

חייל בדרגת סמל ראשון בחטיבת הנח"ל נשאל:

תיאורטית, באירוע כמו שהיה ביצהר, שתוקפים רכבים של הצבא, לכם יש סמכות להשתמש באמצעים לפיזור הפגנות, גז גומי? כלפי מתנחלים.

אני חושב שלנו לא.¹⁴⁹

חייל בתפקיד פיקודי בגדוד לביא של חטיבת כפיר העיד גם הוא על הפתרון שאימצו חיילי הגדוד, שאותם הוא כינה "ערסים", לאליומות מתנחלים שהופנתה כלפיהם:

...הרסו שני מבנים (במאחז) חוות גלעד, והמ"פ (מפקד פלוגה) של [הפלוגה] המסייעת יד, הם תקפו אותנו על ההתחלה, ראיתי שהם נתנו לו בוקס פה בחזה.

146 עדותו של חייל בדרגת סמל ראשון בגדוד לביא של חטיבת כפיר, נובמבר 2007.

147 עדותו של קצין בדרגת סרן בגדוד שמשון בחטיבת כפיר, ספטמבר 2011.

148 סעיף 12 א (4) בדבר הוראות כלליות לטיפול באירועי אכיפת החוק למיניהם בנהל היועץ המשפטי לממשלה בדבר אכיפת החוק והסדר לגבי ישראלים מפירי חוק באיו"ש ובאזח"ע, 17.8.1998.

149 עדותו של חייל בדרגת סמל ראשון בגדוד 32 של חטיבת הנח"ל, אוקטובר 2013.

זה תקיפות-תקיפות.

כן היה בלגן, עכשיו אני זוכר גם, זה היה כמה צעירים וכמה אנשים מחוות גלעד מנסים למנוע מהם. היה הרבה בלגן. בכל מקרה, אני ראיתי את החפ"ק (חבורת פיקוד קדמי) של המ"פ של המסייעת מפוצץ את החברה שקפצו עליו עם נשק, ממש נותן להם מכות.¹⁵⁰

הקצין בדרגת סרן מפלוגת סיור שריון של חטיבה 401 העיד על החומרה שייחס הדרג הצבאי הבכיר לכל שימוש בנשק מול מתנחלים אלימים, גם אם שימוש זה נועד רק להרתיע ובשום אופן לא סיכן חיים. אותו קצין סיפר על היתקלות של חיילים עם מתנחלים מיישבת עוד יוסף חי ביצהר (שנתפסה על ידי הצבא בצו אלוף הפיקוד באפריל 2014):

...מה שאני זוכר הם מתחילים להתגרות בהם, המתיישרים בחיילים, באיזשהו שלב [המתנחלים] שולפים סכין-סכין ומפנצ'רים להם את הגלגלים של הרכב בפרצוף. אותו מ"כ (מפקד מחלקה) מסתובב, מכוון את הנשק ב-60 מעלות לעבר הכלום של השמרון, הפוך מהם במופגן, הכי הפוך מהם שאפשר - יורה כדור באוויר. על הירייה הזאת הוא קיבל ביקורת מטורפת מהמח"ט (מפקד חטיבה). הוא לא מגיע למשפט מח"ט אבל נעשה תחקיר ברמת מח"ט, יכול להיות שגם מפקד אוגדה, על העובדה שהוא ירה. העובדה שמתנחלים פנצ'רו לך גלגל - זה אירוע. העובדה שרית ירי באוויר ב-60 מעלות הפוך מהכיוון היא אירוע שנחשב כשל חמור מאוד.¹⁵¹

ממשק ותיאום לקוי בין הצבא והמשטרה

החיילים והקצינים גם התלוננו בעדויותיהם על אוזלת ידה של המשטרה בטיפול באירועים אלימים ובפגיעה ברכוש שיוזמים אזרחים ישראלים. עדויות אלה ממחישות שוב כי אין כל הטמעה של הוראות היועץ המשפטי לממשלה המחייבות את חיילי הצבא לממש את סמכויות אכיפת החוק עד בוא המשטרה ואת כישלון ראשי הצבא והמשטרה ליצור ממשק יעיל, מתואם ורציף בפעולות אכיפת החוק בגדה המערבית.

חייל שתיאר אירוע של כריתת עצי זית של פלסטינים ליד ההתנחלות סוסיא סיפר שהחיילים העבירו דיווח מיידי לחמ"ל (חדר מלחמה) הגדוד, אך משטרת חברון הגיעה רק למחרת: "לא היה אכפת להם בכלל. רשמו והלכו. לא [לקחו מאיתנו עדויות]. לא עניין אותם."¹⁵² חייל ששירת בחברון סיפר:

[בחברון] כל מי שהוא לא מח"ט (מפקד חטיבה) ומעלה (המתנחלים) לא סופרים אותו. זה המערב הפרוע. המתנחלים הרי כולם יש להם נשק להגנה על עצמם. זה גם מקום מסוכן שיש בו לא מעט היסטוריה של אירועים, אז הם מסתובבים עם נשק. אבל כמו במערב הפרוע, יש לך את השריף אבל הוא לא פונקציה, אף אחד לא סופר

¹⁵⁰ עדותו של חייל בדרגת סמל ראשון בגדוד לביא של חטיבת כפיר, מרס 2014.
¹⁵¹ עדותו של קצין בדרגת סרן מפלוגת סיור שריון של חטיבה 401, מרס 2014. ראו בנוגע ליישבת עוד יוסף חי, יואב זיתון, "צה"ל השתלט על הישיבה הקיצונית ביצהר", [ynet](http://www.ynet.co.il), 11.4.2014.
¹⁵² עדותו של חייל בדרגת סמל ראשון בגדוד לביא של חטיבת כפיר, נובמבר 2007.

אותו. אף אחד לא סופר את המשטרה. בחברון הם [המשטרה - א"ה] גם לא רוצים להיכנס לעימותים.¹⁵³

תסכולם של החיילים מול אוזלת ידה של המשטרה אופייני במיוחד אצל החיילים שאבטחו את ההתנחלות היהודית בחברון ונתקלו באלימות חוזרת ונשנית של קטינים מתנחלים נגד תושבים פלסטינים. אחד הקצינים סיפר:

בפועל אני לא אמור להתעסק עם האוכלוסייה. האוכלוסייה האזרחית, היהודית בטח לא... אם יש בעיות, אני קורא למשטרה, אבל אם אני רואה משהו בפועל, אני לא יכול לעצור, יש אלימות, אני הולך לעצור את זה. אז אתה קורא לשוטר, בדרך כלל אתה קורא לשוטר. שוטר אין לו מה לעשות. או שהוא עוצר את הילד, הרי מכירים את כולם שם כבר. השוטרים מכירים אותם והשוטרים מתוסכלים, מכירים את הילדים, מכירים את ההורים, מכירים את כולם, האבנים, הזריקות ממשיות, זה לא משנה, אין שום דבר.¹⁵⁴

חייל נוסף שאבטח את ההתנחלות בחברון העיד על חווית המגע עם משטרת חברון:

לא זכור לי איזה מקרה באמת קיצוני שקראנו למשטרה והמשטרה הגיעה. אני זוכר שבדרך כלל אם זה לא משהו רציני, תכלס אפילו אין טעם ולא היינו קוראים למשטרה כי המשטרה לא היתה מגיעה. וגם אם היתה מגיעה, היא לא היתה עושה כלום ואני לא יודע מבחינת החוק מה מותר לה ומה היא יכולה לעשות. חוץ מלגבות עדות מאיתנו, זה לא קרה מעולם.¹⁵⁵

קצין בדרגת סגן בחטיבת הנח"ל העיד על תפקודה של המשטרה בצפון הגדה המערבית, והתמקד בתגובה האיטית לאירועי חיכוך בין אזרחים ישראלים לפלסטינים המסתיימים לעתים קרובות בתוך דקות ספורות:

אנחנו צריכים לקרוא להם. לוקח להם זמן להגיע. אם זה נגיד בימים של מסיק, אז לוקח פחות זמן כי הם בכוננות והם מתקרבים. אבל בגדול, הם יושבים באריאל, ומשם מנהלים את העניינים. זה לא ממש אכיפה. מי שאחראי על זה שיהיה סדר בגזרה זה הצבא. כאילו חלק מההגדרה של המשימה שלך היא שמירה על הסדר. זה חלק מההגדרה של המשימה שלי ושל כל חייל בפלוגה.

מבחינת ההגדרות, הקריטריונים, לאיזה אירוע אתה מקפיץ משטרה ואיזה אירוע אתה לא מקפיץ?

אירוע שמעורבים בו יהודים, אני מקפיץ משטרה.

153 עדותו של קצין בדרגת סגן בגדוד 50 של חטיבת הנח"ל, יוני 2013.

154 עדותו של קצין בדרגת סרן, מרס 2011.

155 עדותו של חייל בדרגה סמל ראשון, נובמבר 2011. ראו בהקשר פרסום בצלם, "וידאו: מתנחלים בחברון משחיתים רכוש ננקמה על יידיי אבנים - שוטרים לא מעכבים אותם", 8.12.2014.

www.btselem.org/hebrew/press_releases/20141208_settlers_throwing_stones_in_hebron

כל אירוע?

כן. לא משנה אם הם הגיעו או לא, כל אירוע שמעורבים בו יהודים, אני מחויב להקפיץ משטרה כי אני לא יכול לטפל בהם.

ומהניסיון שלך, הם הגיעו?

לוקח להם זמן אבל הם מגיעים. לוקח את הזמן של לעלות על הניידת ולהסיע את הניידת ממה שהיא עושה עכשיו ל-25-30 דקות נסיעה מאיפה שהם היו.¹⁵⁶

הקצין בדרגת סרן מפלוגת סיור שריון של חטיבה 401 סיפר על התגובה האטית של כוחות משמר הגבול (מג"ב), הנתפסים בעיניו כשלוחה של המשטרה:

...היו מקרים שהמתנחלים מתפרעים שם, אתה כמעט לא יכול לעשות שום דבר, המג"בניקים יכולים, אבל עד שאתה קורא למג"בניק, האירוע יכול להיגמר כבר שש פעמים.¹⁵⁷

סמל מבצעים במפקדת המינהל האזרחי בחברון סיפר על אירוע כריתת עצים של פלסטיני, לכאורה על ידי מתנחל מהמאחז חוות מעון:

...היו שם כריתות חוזרות ונשנות של כל חודש או חודשיים.

מתי, 2011?

2012, הביאו גשש והגשש הוביל עקבות לתוך בית מסוים בחוות מעון, והמשטרה קראה לי לעדות ואני אמרתי מה שהגשש אמר לי. זאת אומרת, אין לי בסיטואציה הזאת מול מי להגיש תלונה.

הגשש הוא של החטיבה?

כן.

זאת אומרת, אתה הנציג הצבאי ואתה אומר: למיטב ידיעתנו, העקבות הגיעו, מובילות לחוות מעון.

גשש מוסמך שזה המקצוע שלו אמר לי שהעקבות הובילו לבית מסוים.

אי פעם נקראת לבית משפט?

לא.¹⁵⁸

156 עדותו של קצין בדרגת סגן בחטיבת הנח"ל, פברואר 2014.
157 עדותו של קצין בדרגת סרן בפלוגת סיור שריון של חטיבה 401, מרס 2014.
158 עדותו של חייל בדרגת סמל במפקדת המינהל האזרחי בחברון, מרס 2012.

חייל בתפקיד סמל מבצעים בחדר מלחמה של מינהלת התיאום והקישור העיד על תגובת המשטרה באירוע של כריתת עשרות עצי זית שהתרחש בשבת:

גם כשכן מקבלים דיווח שהוא לייב, אז כולם נורא בשאנטי שלהם. גם נציג המת"ק (מפקדת התיאום והקישור), גם המשטרה. היה דיווח על תג מחיר ב[כפר] בורין לפני כמה חודשים כבר, ששרפו מכונית וכמעט הציתו בית וזה לקח איזה שעה וחצי עד שכל הכוחות הגיעו וברור שהם לא שם מי שעשה את זה, מציתים ובורחים. גם כאילו בחיים לא יעשו עם זה משהו, לא יפשטו על [ההתנחלות] הר ברכה כדי לחקור. עכשיו ברור שהם גם באו משם, מה שסמוך לבורין. אם זה היה ההפך היו פושטים על הכפר, כאילו מי עשה דבר כזה. אז אותם זה לא מעניין. המשטרה אומרת אין אמצעים כאילו.

במהלך המסיק היו הרבה דיווחים כאלה או בכלל שהם [המתנחלים - א"ה] מגיעים מאזור המטעים ומציקים לחקלאים או מוסקים, פשוט גונבים יבול, גם החקלאים תוך כדי המסיק משאירים שקים בשטח, לא אחרי כל עבודה היו מפנים את האזור, אתה יודע, לאורך כל התקופה יש טרקטורים וכלי עבודה ושקים של זיתים, אז יש גניבה של יבול גם בצורה הזאת.

ואתה מקבל דיווח כזה, ואתה מודיע לחטיבה ו-?

את החטיבה זה לא מעניין, אומרים לפלסטיני שיגיש תלונה במשטרה ו-80 אחוז, ככה הבנתי, בערך 80 אחוז מהתיקים האלה נסגרים על חוסר עניין לציבור או כל מיני. אומרים לפלסטיני להגיש תלונה. הרבה פעמים צריך כזה לבקש מהם ממש כי הם לא מתים על זה.

זה נשמע כמו משהו רלבנטי לבדיעבד, אני אומר אם בן אדם מתקשר ואומר: ברגע זה כורתים את זה. או שזה לא קורה הרבה או בכלל?

אתה אומר מה החטיבה עושה? שולחים כוח וזה גם לוקח זמן ולא תמיד מזמינים את המשטרה בזמן. המשטרה תמיד מגיעה באיחור, לא משנה לאן. וזהו, אנשים פשוט בורחים.¹⁵⁹

חייל נוסף ששירת כסמל מבצעים בחטיבה המרחבית בנימין העיד גם הוא על אי-נקיטת פעולות חקירה בסיסיות מצד חוקרי המשטרה. אותו חייל נשאל אם המשטרה ביקשה אי פעם להיעזר ביומן המבצעים של החמ"ל (חדר המלחמה) החטיבתי, המתעד את כל האירועים בגזרה ואת תגובת הכוחות הצבאיים באזור, וענה: "מעולם לא, אפילו לא פעם אחת בשירות".¹⁶⁰

159 עדותו של חייל בדרגת סמל במינהל האזרחי, נובמבר 2013.
160 עדותו של חייל בדרגת סמל בחטיבה מרחבית בנימין, דצמבר 2010.

אי-תיעוד אירועים אלימים שמעורבים בהם מתנחלים או אזרחים ישראלים אחרים

לפי העדויות, קצינים וחייילים לא הודרכו ולא הכירו הוראות המחייבות אותם לתעד את האירוע ולשמור על זירת אירוע סגורה כדי לאפשר למשטרה לאסוף ממצאים מהזירה. זאת בניגוד להוראות מערכי השיעור של הפרקליטות הצבאית ושל פיקוד מרכז, המחייבים תיעוד ויזואלי, שמירת זירת האירוע, חובת דיווח על הפרות חוק למשטרה וסיוע למשטרה בפעולתה.¹⁶¹

קצין מבצעים בחטיבה המרחבית שומרון שנשאל על צילום, תיעוד או שמירת ראיות למשטרה ענה:

לדעתי לא היו אמצעים, היו כבר סמרטפונים וכאלה אבל זה לא היה באותה רמה כמו היום ברמת המצלמות ולא היה, אני לא זוכר שהיה אי פעם רמה של תיעוד. היו קצת צילומים פה ושם. זה לא היה בתודעה שלנו.¹⁶²

קצין בתפקיד מפקד מחלקה בגדוד לביא של חטיבת כפיר נשאל:

דיברו אתכם על הוראות כמו במידה שמשחיתים רכוש פלסטיני או מטעים פלסטיניים, לתעד את האירוע כדי שיוכלו לבצע חקירת משטרה, דברים כאלה?

לא, אבל דובר על ניסיון לעכב, עכשיו אני זוכר, בחברון ספציפית לא אמרו לי לעכב, אבל אמרו לי... היתה הגדרה כזו "תקפיא את האירוע", שזה להקפיא את האירוע עד שיגיעו [השוטרים - א"ה].¹⁶³

קשר מפקד מחלקה נשאל על אירועי כריתת עצים:

...אבל נגיד שאתם מגיעים לזירת אירוע כזה ורואים את כל העצים מושחתים וכו', צריך לשמור מבחינת ראיות שמשטרה תוכל לבצע חקירות?

לא דיברו איתנו על זה מילה.

היה תיעוד של אירועים של תקיפה של מתנחלים?

לא, לא היה אצלנו.

161 עדותו של הקצין תדהר ג'קסון במשטרה מ-21.5.2012, המתייחסת לאירוע שבו מתנחל מהמאחז מצפה יאיר תקף איש שטח של ארגון בצלם. העדות נכללת בכתב הגנה בסדר מהיר מטעם הנתבעת מס' 2, מדינת ישראל, בתא"מ 36621-05-14, נצר מוחמד אחמד נואגעה נ' משה בן אבו ואח' בבית המשפט השלום בירושלים, הוגשה על ידי עו"ד משה וילינגר מפרקליטות מחוז ירושלים - אזרחי ב-16.9.2014. חוקר המשטרה שאל את ג'קסון אם הכוח בפיקודו צילם את האירוע והוא ענה: "לא צילמו".

162 עדותו של קצין בדרגת סרן בפלוגת סיור שריון של חטיבה 401, מרס 2014.

163 עדותו של קצין בדרגת סגן בחטיבת הנח"ל, פברואר 2014.



היה מישהו שהיה אחראי להיות עם המצלמה במקרה שמשהו קורה?

לא, ממש לא, אף אחד לא בא עם מצלמה לשום מקום.

ונוהל כתוב, כל מה שאתה אומר לי עכשיו נאמר בעל פה?

אין שום נוהל כתוב בעניין הזה שאני ראיתי.¹⁶⁴

164 עדותו של חייל בדרגת סמל ראשון בגדוד 50 בחטיבת הנח"ל, ינואר 2014.

סיכום והמלצות

תופעת העמידה מנגד של חיילים מול אירועי אלימות ופגיעה ברכוש פלסטיני בידי אזרחים ישראלים מוכרת ומתועדת כבר עשרות שנים. אך למרות התייעוד הרב והמגוון - בעדויות ישירות, צילומים וסרטונים ודו"חות ממשלתיים רשמיים ושל ארגוני זכויות אדם - הצבא מעדיף לשמר דפוס של מעגל שוטה המונע התמודדות ממשית עם התופעה. הצבא מסתפק בהצהרות של דרגי הצבא הבכירים שאינן מגובות בפעולות ממשיות, קרי קביעת קבצים ברורים וממציים של פקודות קבע לחייל, המגדירות את סמכויותיהם וחובותיהם של החיילים כאוכפי החוק והסדר הציבורי ומניחות סדר פעולות ברור ושיטתי. הימנעות ראשי הצבא מהתמודדות יומיומית ועקשנית עם תופעה זו מעידה על "רוח מפקד" המדחיקה תופעה נפוצה זו, וחמור מכך - על השתמטות של הצבא ממילוי חובותיו הבסיסיות, כפי שנקבעו פעם אחר פעם בפסיקות בית המשפט העליון וכפי שהן מוגדרות בהוראות המשפט ההומניטרי הבינלאומי.

הצבא, בכל דרגיו, מעדיף שלא לעסוק במשימות שיטור וחיכוך עם אוכלוסייה אזרחית ישראלית, מתוך תפיסה שכגוף צבאי משימתו העיקרית היא אימון חייליו והכשרתם למשימות לחימה. לפיכך הצבא מנסה להטיל את האחריות למשימות השיטור על משטרת ישראל. מדיניות זו של הצבא מתעלמת הן מהוראות המשפט הבינלאומי המטילות על הכוח הכובש, קרי הצבא, את משימת אכיפת החוק ושמירת הסדר הציבורי, והן מכישלונה המתמשך והמצטבר של משטרת ישראל באכיפת החוק והסדר הציבורי בשטחי הגדה המערבית.

אך כל משטר כיבוש, ובייחוד משטר כיבוש ארוך טווח ובעל אופי קולוניאליסטי-סיפוחי כמו זה הישראלי, מחייב את הריבון בשטח, כלומר את הצבא, לפעול ככוח שיטור לשם אכיפת החוק והסדר הציבורי. בין היתר, זו משמעותה של שליטה צבאית על אוכלוסייה אזרחית. הצבא אינו יכול לפטור את עצמו מאחריותו לאכיפת החוק והסדר בשטח הכבוש, וודאי שלא מחובתו להגן על פלסטינים מפני אזרחים ישראלים המבקשים לפגוע בהם. המשטרה אינה יכולה להיות תחליף לצבא, ולו בגלל כוחותיה המצומצמים ופרישתם המוגבלת בגדה המערבית, גם אם לא נביא בחשבון את כישלונו המצטבר של מחוז יהודה ושומרון (ש"י) במשטרה בחקירת עבירות אלימות של ישראלים מפירי חוק ואת המוטיבציה הנמוכה של ראשיו בהתמודדות נחרצת, רצופה ובלתי מתפשרת עם עבירות אלה. וממילא, אכיפת החוק והסדר בשטח הכבוש של הגדה המערבית מחייבת מאמץ משולב ומתמשך של כל זרועות אכיפת החוק.

מדיניות הצבא משקפת את התפקיד הפוליטי שהצבא ממלא, מראשית ימי הכיבוש ועד היום, כמקדם מפעל ההתנחלויות, למרות ההתנגשות בינו ובין הצווים של הצבא וחובותיו של הצבא על פי פסיקות בית המשפט העליון, ואף שמפעל ההתנחלויות "שנוי במחלוקת" בחברה בישראלית, כהגדרתם של מפקדים בכירים.

חוסר הרצון של כל רשויות אכיפת החוק הישראליות להתמודד עם גילויי עבריינות של אזרחים ישראלים בשטחי הגדה המערבית נדון בדו"ח זה ביחס לתופעת העמידה מנגד של חיילים כאשר אזרחים ישראלים נוקטים אלימות. מדיניות הכלת העבריינות של אזרחים ישראלים - מתנחלים ואחרים - שרירה וקיימת כבר עשרות שנים גם ביחס לתופעות אחרות, כמו בנייה בלתי חוקית, השתלטות עבריינית על אדמות פרטיות פלסטיניות, זיהום הסביבה והפרת חוקי העבודה. חלק

מהעבירות האלו מבוצעות בהסכמתם, בעידודם ואף במימונם של משרדים וגופים ממשלתיים. כל התופעות הללו משפיעות על זכויותיהם של התושבים הפלסטינים בגדה המערבית, אנשים מוגנים על פי הוראות המשפט הבינלאומי. מדיניות זו של הכלת העבריינות מוכיחה שוב כי ההתנחלויות הן מוקדים רב-ממדיים של הפרות זכויות אדם.

דפוסים ותיקים ומקובעים אלה של הכלת העבריינות של המתנחלים וההתנחלויות מעידים עוד כיצד נכשל כישלון חרוץ ניסיונה של מדינת ישראל להקנות מראית עין של חוקיות למפעל ההתנחלויות - המהווה מראשיתו הפרה מפורשת של הוראות המשפט הבינלאומי - ולבסס מראית עין של שלטון חוק ושמירה על זכויות האדם של הפלסטינים בשטח הכבוש של הגדה, בהתאם למחויבותה של ישראל לפי הוראות המשפט הבינלאומי. שוב ושוב מתחוויר כי לא ניתן לאזן בין מפעל ההתנחלות, שבמהותו גוזל את משאבי הפלסטינים, פוגע בהם ומגביל באופן מתמשך את זכויותיהם, ובין שלטון חוק המבוסס על עקרונות אוניברסליים של שוויון בפני החוק, עליונות החוק, אכיפה ללא משוא פנים וחלוקת חוקים ראויים.

התמודדות ראויה עם הכלת עבריינות המתנחלים וההתנחלויות, ולו בהיבט של תופעת העמידה מנגד של חיילים, מחייבת התמודדות עם היבטים מהותיים של עבריינות מפעל ההתנחלויות ועבריינות מתנחלים. התמודדות כזו מחייבת גם הפנמה של חובתיה של ישראל כמעצמה כובשת בהתאם להוראות המשפט הבינלאומי.

ייתכן שאי אפשר לגשר על הדיסוננס הקוגניטיבי הנוצר בין העוול המהותי שבמפעל ההתנחלויות - הכולל אינספור פעולות של גזל, נישול, אפליה וקיפוח של הפלסטינים תושבי הגדה המערבית מאדמותיהם, רכושם ומשאביהם, הפרטיים והקולקטיביים - לבין הניסיון הישראלי לנרמל את מפעל ההתנחלויות באמצעות מראית עין של שלטון חוק. חיילים - מסורים, אינטליגנטיים ומוסריים ככל שיהיו - יתקשו לגשר בין מעשי העוול שעליהם הם נדרשים להגן ובין חובתם הבסיסית להגן על קורבנותיהם של אותם מעשים.

הצבא - מתוקף חובותיו לפי הוראות המשפט הבינלאומי, פסקי בית המשפט העליון, הצווים הצבאיים והצהרות ראשיו - חייב לקבוע נהלים וקובצי פקודות קבע לחייל שיגדירו את סדר הפעולות הנדרש מחייליו בעת אירועי אלימות והפרות סדר של מתנחלים ואזרחים ישראלים אחרים. נהלים וקובצי פקודות קבע עשויים להביא לשיפור מסוים במילוי חובותיו של הצבא כגוף אוכף חוק, אך אינם יכולים לפתור את התפקידים הסותרים המוטלים על חיילי הצבא כל עוד נמשך משטר הכיבוש.

המלצות

לפיכך, כאמצעי ביניים מיידיים המיועדים למנוע פגיעות נוספות בזכויותיהם של הפלסטינים תושבי הגדה, על הצבא:

- לקבוע עבירה פלילית בחוק השיפוט הצבאי המגדירה את תופעת העמידה מנגד בעת אירוע אלימות או הפרת סדר מצד אזרחים ישראלים ואחריו, ולהטיל עונש מרתיע על חיילים וקצינים העוברים עבירה כזו.
- בהתאם להוראות המשפט ההומניטרי הבינלאומי והמשפט הבינלאומי הפלילי, על הצבא לקבוע בחוק השיפוט הצבאי הוראות המטילות על מפקדים וממונים אזרחיים אחריות פלילית ישירה בשל עבירות שעברו הכפופים להם, אם לא נקטו את כל האמצעים הסבירים כדי למנוע את ביצוע העבירות או לא פעלו להביא את האחראים לדין כאשר נודע להם על העבירות לאחר מעשה.¹⁶⁵
- לקבוע קובצי פקודות קבע לחייל (פק"ל) המגדירים באופן ברור וממצה את סמכויותיהם וחובותיהם של החיילים ואת סדר הפעולות המחייב באירועים אלימים או באירועי הפרת סדר של אזרחים ישראלים בשטחי הגדה המערבית, ביניהם סמכויות העיכוב והמעצר (ובתוכן הטיפול בעצורים), השימוש באמצעים לפיזור הפגנות והוראות פתיחה באש במקרים מסכני חיים, תיעוד ויזואלי של האירוע, סגירת זירת האירוע עד לתום בדיקת המשטרה, שיתוף הפעולה מול יחידות המשטרה השונות, כולל בסיוע בחקירה, מתן עדות ועדות בבתי משפט.
- להעמיד לדין חיילים או קצינים העומדים מנגד בעת תקיפות אלימות ופגיעה ברכוש של אזרחים ישראלים בגדה המערבית.
- על מפקדים ביחידות הצבאיות השונות המוצבות בגדה המערבית לתדרך את חייליהם בדבר ההוראות בקובץ פקודות הקבע לחייל המתייחסות לתופעת העמידה מנגד, ולתרגל את חייליהם באופן סדיר ומתמשך לתרחישים שונים של אירועים אלימים והפרות סדר של אזרחים ישראלים על פי הניסיון הצבאי המצטבר.
- על יחידות הצבא השונות לערוך תחקירים לאחר כל אירוע אלים או הפרת סדר של אזרחים ישראלים, או אירוע עמידה מנגד של חיילים, ולהפיץ תחקירים אלה בין היחידות השונות. זאת כדי להטמיע ולהפנים לקחים נדרשים לפעולות עתידיות של היחידות הצבאיות ולמנוע את דפוס המעגל השוטה שבו הצבא נמנע מלתחקר, להפיץ לקחים ולתדרך את יחידותיו וחייליו כיצד יש להתמודד עם תופעת העמידה מנגד.

¹⁶⁵ המלצה מס' 2: אחריותם של מפקדים וממונים אזרחיים, דו"ח שני – ועדת טירקל, הבדיקה והחקירה בישראל של תלונות וטענות בדבר הפרות של דיני הלחימה על פי המשפט הבינלאומי, הוועדה הציבורית לבדיקת האירוע הימי מיום 31 במאי 2010, שבט התשע"ג, פברואר 2013, עמ' 308-310.

נספח: תגובת דובר צה"ל

| | | |
|-----------------|-------|-------|
| לישראל | ההגנה | צבא |
| צה"ל | דובר | חטיבת |
| ציבור | קשרי | ענף |
| הציבור | פניות | מדור |
| 03-5695757/1657 | | טל': |
| 03-5693971 | | פקס: |
| התשע"ה | באייר | כ"ד |
| 2015 | במאי | 14 |

לכבוד,
אייל הראובני,
יש דין

הנדון: דו"ח ארגון "יש דין" – "עומדים מנגד; חיילים העומדים מנגד מול עברות של אזרחים ישראלים הפוגעים בפלסטינים בשטחי הגדה המערבית"

כללי

1. דו"ח ארגון "יש דין" שכותרתו "עומדים מנגד - חיילים העומדים מנגד מול עברות של אזרחים ישראלים הפוגעים בפלסטינים בשטחי הגדה המערבית" (להלן: "הדו"ח") הובא לעיוננו. לאחר עיון בדו"ח ובחינת הטענות המועלות בו, עולה כי הדו"ח כתוב בצורה מגמתית והפרשנות המצורפת לתיאורן של העובדות בדו"ח מוטה. הדו"ח אף מתעלם בצורה כמעט מוחלטת מצעדים משמעותיים רבים שנעשו ברבות השנים בהקשר זה ע"י צה"ל, ובכלל זה: קביעה ועדכון של פקודות ונהלים, קיום צוותים בין-ארגוניים בהם משתתפים מגוון נציגי ממשל וצבא לצורך יצירת סנכרון של הגופים העוסקים בדבר, גיבוש ויישום של צעדים מנהליים כלפי עבריינים אידיאולוגיים ופעולות נוספות הננקטות מטעם צה"ל בהקשר זה, ללא הרף.
2. זאת ועוד, חלק ניכר מן העובדות והאזכורים ההיסטוריים בדו"ח משקף ניסיון לצייר מגמה קבועה של יציבות ואף גידול ברף האלימות האידיאולוגית, לצד ניסיונות התחמקות של המפקד הצבאי מהתמודדות עם עניין זה באופן עקבי. לאמיתו של דבר, לא רק שזו אינה המגמה, אלא שבשנים האחרונות ניתן אף ללמוד על מגמה הפוכה: בשנים האחרונות הוגשו כתבי אישום על ידי משטרת ישראל וננקטו צעדים מנהליים כנגד עבריינות ישראלית אידיאולוגית, מתוך ראייה מחמירה של המעשים. במקרים המתאימים, ננקטים צעדים מנהליים כנגד ישראלים מפרי חוק, ניתנים תדרכים לחיילים ונערכים מבצעי היערכות רחבי

3. היקף לשם הגנת התושבים הפלסטינים (בין היתר, לשם קיום פעילות חקלאית). באותו הקשר, בטיטה ניכרת התעלמות מופגנת מההליכים וצעדים רבים שנעשו באזור בשנים האחרונות בהקשרי עבריינות אידיאולוגית, אשר ידועים ומוכרים לארגון "יש דין", כדוגמת החלטות ממשלה בנושא, פסקי דין המצביעים על מאמצי המפקד הצבאי באזור יהודה ושומרון ועל מאפייני פעולות האכיפה המנהלית והפעילות כלפי עבריינות אידיאולוגית בקרב ההתיישבות הישראלית ביהודה ושומרון, אכיפה כלפי עבריינות ממניעים אידיאולוגיים בתוך שורות הצבא, ועוד.
4. **כותבי הדו"ח בחרו להביא בפני הקורא עובדות באופן סלקטיבי**, תוך התעלמות מהצהרות רשמיות של צה"ל, מהן עולה באופן ברור כי האחריות על המצב הביטחוני לרבות החובה על שמירת הסדר באזור מוטלת על כתפיו. אל הצהרות אלו מצטרפת העשייה המשמעותית בפועל, כאמור, החל מקביעת מדיניות, פקודות ונהלים, עובר בהקצאת כוח אדם ומשאבים וכלה במבצעי אכיפה באירועים ולאחריהם, במישרין ובשיתוף פעולה עם זרועות הביטחון הנוספות הפועלות באזור יהודה ושומרון.¹
5. בשים לב לאמור לעיל, להלן תובא התייחסות הפרקליטות הצבאית לגופן של הטענות המועלות בדו"ח הנ"ל.²

נהלים, קבצי פקודות ומערכי שיעורים

6. בדו"ח, נטען כי "רוח המפקד בצה"ל" מכוונת להסיר אחריות מחיילי צה"ל ולהטיל את האחריות אכיפת הדין כולה על משטרת ישראל. **טענה זו משוללת יסוד**. כותבי הדו"ח מתעלמים מפורשות מעמדות שנמסרו להם במישרין, בכתב ובעל פה, במיוחד בשנים האחרונות (כך, למשל, בעת מפגשי היערכות למסיק הזיתים באזור יהודה ושומרון ובעת מפגשי סיכום למסיק הזיתים³), המבהירות את תפקידם של חיילי צה"ל באופן ברור, ככזה שכולל אף את האחריות והסמכות המלאה לאכיפת החוק כלפי כל עבריינות שהיא באזור, לרבות עבריינות ממניעים אידיאולוגיים או אחרים של ישראלים.
7. בדו"ח מובאת שוב ושוב טענה, כאילו צה"ל נמנע מלנסח נהלים וקובצי פקודות; **קביעה זו אינה נכונה, והיא אף נסתרת בדוח עצמו**. החל משנות התשעים קיים נוהל בנושא אכיפת החוק כלפי ישראלים באזור יהודה ושומרון, אשר גובש ואושר על ידי היועץ המשפטי לממשלה, בשיתוף הפרקליטות הצבאית. מכוח נוהל זה נקבעו לאורך השנים בצה"ל נהלים וקבצי פקודות סדורים בנושא אכיפת החוק

1 כך, למשל, תצהירו מן העת האחרונה של קצין האג"ם של אוגדת אזור יהודה ושומרון, שנכלל בהודעה ותגובה מטעם המדינה לבית המשפט השלום בירושלים, בת"א 61685-06-13, בעניין **פדל חמד מחמוד עמור**.

2 ציוין, כי לאחרונה הועברה התייחסותנו העקרונית לסוגיות העולות בדו"ח זה, בתגובה לטיטוט דו"ח אחר של ארגון "יש דין" בשם "עקיפת החוק", שטרם פורסם.

3 "מסיק הזיתים" הוא כינויו של מבצע של ממש בפיקוד המרכז ובמנהל האזרחי באזור יהודה ושומרון, שתכליתו קביעת שיטה וניהול מהלכים אופרטיביים, בשיתוף פעולה עם זרועות ביטחון נוספות, כדי למנוע פגיעה בחקלאות ובחקלאים פלסטיניים וברכושם, באתרי מסיק זיתים ופעילות חקלאית ברחבי איו"ש. מבצע זה, החוזר על עצמו משנה לשנה, זכה בשנים האחרונות לשבחים רבים מצד גופי שלטון, גורמים זרים ואף ארגונים הפועלים למען זכויות האוכלוסייה הפלסטינים, המכירים באופן ברור בתרומתו לשלטון החוק באזור ולהגנתם של התושבים הפלסטינים.

כלפי ישראלים באזור יהודה ושומרון, ובראשם פקודות מחייבות לאכיפת חוק וסדר כלפי ישראלים, שאושרו בשנים האחרונות על ידי מפקד פיקוד המרכז. נהלים אלו קיימים הן בדרג המטה הכללי-באגף המבצעים, והן בדרג המבצעי של פיקוד המרכז, והם זמינים ומובאים לידיעת בעלי התפקידים הרלבנטיים בצה"ל, בדרכים שונות.

8. פקודות הצבא ונהליו קובעים חובה לכוחות צה"ל לנקוט את כל הפעולות הדרושות לשם מניעה עברה או הפסקת ביצועה, יהא אשר יהא סוגה. בכלל זאת, החיילים מונחים לעכב או לעצור חשודים ולנקוט פעולות שונות שיסייעו לאבטחת זירת העברה עד להגעת כוחות המשטרה האמונים על חקירת האירוע. החיילים אף מונחים לסייע למשטרת ישראל במתן ליווי מתאים, כאשר הדבר נדרש.
9. יתר על כן, נוהל אכיפת החוק העדכני באזור יהודה ושומרון, מטעם פיקוד המרכז, תוקף מחדש בשנה האחרונה, והטמעתו לצד עדכנו, בהתאם לצורך, הם תהליך רציף וחיובי; **לצד הפצת מידע לחיילים ולמפקדים** (כדוגמת דף מידע לחיילים המופץ מעת לעת מטעם מפקד פיקוד המרכז, הממוקד בשאלת אכיפת הדין כלפי חיילים, ואשר הופץ אף לאחרונה, בחודש מארס 2015), **נמשך שיח בין-ארגוני רציף בין גורמי מערכת הביטחון באזור יהודה ושומרון**, לרבות משרד המשפטים, משטרת ישראל ושירות הבטחון הכללי, שמטרתו לשפר את המענה מטעם רשויות אכיפת החוק לתופעה של עבריינות אידיאולוגיות מצד ישראלים באיו"ש.
10. על מנת לוודא הטמעת פקודות אלו בקרב הכוחות הפועלים באזור, מועברות לכוחות מקראות והרצאות פרונטאליות בעניין ונערכות סדנאות ניתוח אירועים, הכל בהתאמה לדרג ולמשימות עימן הוא מתמודד. הרצאות אלו מועברות החל משלבי ההכשרה הראשוניים, עובר להגעת כוח לגזרת פעילות חדשה, וכלה בעדכונים עיתיים לכוחות המוצבים בגזרות עצמם.
11. בהקשר זה נזכיר כי הנהלים לעיל מוזכרים וזוכים להפניה גם במערכי שיעור המועברים על ידי הפרקליטות הצבאית, אשר הועברו זה לא מכבר בתשובה לבקשה לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, שהגיש ארגון "יש דיין" לצה"ל.
12. אשר להתייחסות כותבי הדו"ח לאמירת דובר צה"ל, כי הפקודות והנהלים בצה"ל, כמו גם מערכי השיעור הנלמדים בקשר לאכיפת הדין ולאיסור על עמידה מנגד, נתונים בבחינה, לקראת עדכון, שינוי ובחינה מחדש, כהוכחה לכך שהמסגרת הנורמטיבית ודרכי הטמעת הנורמות המחייבות הם חלולים וחלקיים, הרי שכפי שצוין בפסקה 9, עדכון פקודות ונהלים, כמו גם עדכון של מערכי שיעור הנלמדים בהכשרות הצבא (וזהו העדכון העיקרי הנדרש כיום), הוא עניין מחויב המציאות בכל ארגון, אשר נעשה בהתאם לצורך ובפיקוד המרכז הדבר לא שונה; זאת, בין היתר, לנוכח הדינאמיות של הדברים והצורך להתאים את המענה למציאות המשתנה.
13. אשר לטענת כותבי הדו"ח לפיה מערך השיעור המועבר ע"י גורמי הפרקליטות הצבאית נמנע מלאזכר כי מחובת הצבא להגן על "אנשים מוגנים", דהיינו, פלסטינים תושבי יהודה ושומרון, נציין כי **טענה זו שגויה**. כפי שנמסר לכותבי הדו"ח בהתייחסותנו לבקשה לפי חוק חופש המידע הנ"ל, מרבית החומר במערך

השיעור הני"ל מועבר בעל פה, על מנת שהמצגות תהיינה אפקטיביות בהיבט ההדרכתי. **נדגיש כי חובת ההגנה על פלסטינים תושבי יהודה ושומרון (בהיקף ובמגבלות על פי הדין) אכן מועברת בשיעור עצמו.**

14. אף טענת כותבי הדו"ח, לפיה במסגרת המקראה המועברת לצוערי בה"ד 1 אין התייחסות למשמעויות של הכיבוש באזור יהודה ושומרון, אין לה על מה לסמוך. במהלך הכשרתם, כל צוערי בה"ד 1 נבחנים על תוכני מקראה משפטית, בת מעל 20 עמודים, אשר כוללת, בין היתר, התייחסות לדיני התפיסה הלוחמתית וליחס הראוי לאוכלוסייה המצויה בשטח הנתון לתפיסה לוחמתית. **יתר על כן, איסור העמידה מנגד מפורט במקראה זו באותיות של קידוש לבנה.**

15. בנוסף, במסגרת הקורסים האקדמיים המועברים על ידי הפרקליטות הצבאית כגון הקורס במסגרת המכללה לפיקוד טקטי, אשר נועד להכשיר מפקדי פלוגות בהווה או בעתיד, החניכים נבחנים גם על נושא זה. כך למשל, במחזור האחרון של הקורסים הללו הופיעה שאלה ספציפית הנוגעת לאיסור העמידה מנגד.

אכיפת הדין כלפי חיילים

16. חרף המאמצים הרבים המושקעים בנושא והמוזכרים לעיל, לצערנו, ישנם עדיין אירועים של "עמידה מנגד". **אירועים אלו זוכים למלוא תשומת הלב מגורמי הצבא, ובמקרים חריגים אף נפתחות חקירות מצ"ח וננקטים צעדים משמעתיים ופיקודיים.**

17. כותבי הדו"ח אף מעלים טענה לפיה בניגוד ל"הליך האזרחי המקובל", פתיחה בחקירה מצ"ח מותנית בהליך בירור מקדים, שנשען על התחקיר המבצעי שמקיימת היחידה המעורבת באירוע, ובהתבסס עליו מחליטה הפרקליטות הצבאית אם לפחות בחקירת מצ"ח. **תיאור זה של התהליך הינו מטעה ובלתי מדויק בלשון המעטה.** ביחס להבחנה בין ה"הליך האזרחי המקובל" לבין הפתיחה בחקירת מצ"ח בעקבות תלונות על חיילי צה"ל, יש לומר שגם מערכת אכיפת החוק האזרחית מכירה באפשרות של הליך בדיקה או בירור מקדים לחקירה הפלילית, הננקט במקרים מסוימים, לרבות בעקבות תלונות המוגשות. אך בעקבות אותו הליך מקדים מתקבלת באותם מקרים החלטה אם לפתוח בחקירה פלילית.

18. **אף ביחס להליך עצמו יש להעמיד דברים על דיוקם.** כל תלונה המועברת לפרקליטות לעניינים מבצעיים נבחנת לגופה, ונדרש חשד סביר לביצוע עברה כדי שתלונה תוביל לפתיחה בחקירה פלילית. ביישום של המבחן הזה בפועל, ניתן להבחין בין שתי קטגוריות של מקרים: אם מתוך התלונה מתעורר חשד לביצוע מעשה שלא תיתכן לו כל הצדקה מבצעית, תיפתח חקירת מצ"ח באופן מיידי. לעומת זאת, במקרה שבו התיאור בתלונה יכול להתיישב עם הפעלת כוח לגיטימית, כמו הפעלת כוח בזמן מעצר, או פגיעה מהפעלת אמצעים לפיזור הפגנות במהלך הפרת סדר, ייערך בירור מקדמי של נסיבות האירוע, ורק לאחריו תתקבל ההחלטה אם לפתוח בחקירה פלילית. בירור מקדמי זה נשען על איסוף חומרי גלם, כמו דו"חות יומיים שנערכים בזמן אמת, ובהם מתועדים אירועים מבצעיים ותחקיר מבצעי, אם נערך כזה. בהתאם, כאשר נערך תחקיר מבצעי

בנוגע לאירוע, מבקשת הפרקליטות הצבאית לקבל לידיה את חומרי התחקיר, כדי ללמוד מהם על עובדות האירוע. בהקשר זה יש להבהיר, שמקום שבו היחידה הצבאית המעורבת לא ערכה תחקיר, הוא לא ייערך במטרה לשמש כלי אכיפתי. 19. כותבי הדו"ח מעלים טענה לפיה בתחילת 2015 עודכנה עמדתה של הפרקליטות לעניינים מבצעיים כך שניתן להעמיד לדין חיילים שעמדו מנגד לא רק בעברה של התנהגות שאינה הולמת לפי חוק השיפוט הצבאי, אלא גם בגין עברות פליליות נוספות מחוק העונשין ומחוק השיפוט הצבאי (כך, למשל, עברות של אי מניעת פשע ואי קיום הוראות המחייבות בצבא, או בגין סיוע לביצוע עברה). **מדובר בתיאור מטעה** שכן האפשרות המשפטית להעמיד לדין חיילים ש"עמדו מנגד" בגין העברות הללו **הייתה קיימת תמיד**, ובשום שלב לא הייתה קיימת מדיניות לפיה חיילים לא יועמדו לדין פלילי כמסייעים או בגין העברות הנ"ל.

דיני זכויות האדם באזור יהודה ושומרון

20. בדו"ח מובאת **התייחסות למשפט זכויות האדם הבין לאומי**, באופן ממנו יכולה להשתמע המסקנה, כאילו ישראל מחויבת במשפט זה באזור יהודה ושומרון, וכאילו היא פועלת בניגוד לו, באופן הגורר מחדל בהגנת התושבים הפלסטינים באזור יהודה ושומרון. בהקשר זה, נשוב ונדגיש כי המסגרת הנורמטיבית הרלבנטית לענייננו **איננה דיני זכויות האדם**, אשר אין להם תחולה ישירה באזור יהודה ושומרון, כי אם דיני התפיסה הלוחמתית. מערכת דינים זו מקיימת איזון בין הצורך לשמור על הביטחון והסדר הציבורי באזור, על כלל האנשים המצויים בו, לבין צמצום הפגיעה באורח החיים השוטף של האוכלוסייה המתגוררת בו. ברבות השנים, עוגנה מערכת זו במגוון הסדרים בתחיקת הביטחון מטעם המפקד הצבאי, באופן שמיישם באופן מלא את דרישות הדין הבינ"ל המעוגנות בדיני התפיסה הלוחמתית. מעשית, תחיקה זו גם מיישמת סטנדרטים הנוהגים בדיני זכויות האדם הבינ"ל לעניין אכיפת החוק ביחס לעברת אלימות וקיום רמת ביטחון-אישי הולמת. **כך או כך, החובה לפעול למניעת פגיעה, במגבלות הדין, בגופם וברכושם של התושבים המוגנים מחייבת בצה"ל ומיושמת בפעילותו השוטפת.**

פרק ההמלצות בדו"ח

21. להלן תובא התייחסותנו לכל אחת ואחת מן ההמלצות:

א. ההמלצה הראשונה לקבוע עברה ספציפית בדיני השיפוט הצבאי, של עמידה מנגד, אינה נדרשת, שכן, כפי שצוין בדו"ח גופו וכפי שצוין בהתייחסותנו לעיל, קיים מגוון עברות מתאימות לאכיפת האיסור כבר כיום, בחוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955, כמו, למשל, עברות של חריגה מסמכות, התרשלות, התנהגות שאינה הולמת, התנהגות מבישה, אי-קיום פקודה, סירוב פקודה, אי קיום הוראות מחייבות וכיו"ב;

ב. ההמלצה השנייה לעניין עיגון אחריות המפקדים והממונים, אף היא יסודה בהנחה שגויה, היוצרת רושם מוטעה. בדין הפלילי הצבאי קיימת

כבר דוקטרינה ותיקה, הידועה כדוקטרינת "אחריות המפקדים"; דוקטרינה זו יושמה עד כה בתיקים רבים, לגבי עברות חמורות, כגון גרם מוות ברשלנות. הדוקטרינה בת-יישום אף בקשר למקרים מתאימים אחרים באזור יהודה ושומרון⁴. בהקשר זה יצוין עוד כי סוגיית אחריות מפקדים וממונים נמצאת היום בבחינה של צוות ממשלתי, בעקבות המלצות חלקו השני של דוח הוועדה הציבורית לבדיקת האירוע הימי מיום 31 במאי 2010 (דוח ועדת טירקל);

ג. ההמלצה השלישית לקביעת פקודות לחיילים, ובהן סדר פעולות מחייב, אינה נדרשת, משום שנהלים כאלו קיימים כיום, בגרסה מפורטת עד מאוד. המשתמע מן ההמלצה, ובפרט, הטענה כאילו כיום קיים פער בנהלים בכל הנוגע למתן עדויות בפני המשטרה או בתי המשפט, אינו רלבנטי ומטעה את הקורא לחשוב, כאילו חיילי צה"ל אינם מתייצבים למסירת עדויות בפני המשטרה; ייתכן שיש מקום לעדכן את הנהלים ולחדדם, ובפרט בכל הנוגע לניהול זירות עברה במשותף עם משטרת ישראל, אולם מכאן ועד הטענה האמורה בדו"ח רחוקה הדרך.

ד. לעניין ההמלצה הרביעית, לא ידוע לנו מקרה, בו הובאו ראיות שיש בהן כדי להצביע על סיכוי סביר להרשעתו של חייל שנמנע מלטפל בעברת אלימות כלפי תושבים פלסטינים באזור יהודה ושומרון, ואשר הפרקליטות הצבאית נמנעה בו מלהעמיד לדין חייל או קצין העומד מנגד; לעניין זה יצוין כי ההחלטות המקצועיות במישור האכיפה בכלל, וביחס לאירועים מבצעיים בפרט, מתקבלות על פי הראיות הקיימות ולאור אמות מידה משפטיות בלבד. כל תיק נבחן לגופו, לפי נסיבותיו, הראיות המצויות בו ומהות המעשים המיוחסים בתלונה. בהתאם לכך, חקירה פלילית תיפתח רק מקום בו קיים חשד סביר לביצוע עברה פלילית או התנהגות אסורה מצד חיילים, וכתב אישום יוגש רק מקום בו נמצא כי צעד פיקודי מיידי (דין משמעתי, הדחה מתפקיד וכיוצא בזה) אינו מתאים ונכון יותר בנסיבות העניין, וקיימות ראיות ברף הנדרש בפלילים – היינו ראיות המקימות סיכוי סביר להרשעה.

ה. ההמלצות החמישית והשישית, למתן תדריכים לחיילים ולקיום תחקירים בקשר לאירועים בהם אכיפת הדין על ידי חיילי צה"ל לא הייתה מיטבית, מצויות בתהליך הטמעה מתמשך, וכזה שיש לחזור עליו שוב ושוב מעת לעת, לנוכח תחלופת הכוחות התדירה באזור יהודה ושומרון. כאמור, קיימים כבר היום תהליכים שנועדו להוציא מן הכוח אל הפועל המלצות אלו. נעיר, כי ההמלצה החמישית, לשפר את תדרוך החיילים על קובץ פקודות הקבע לחיילים בעניין "עמידה מנגד", מתנגשת חזיתית עם ההמלצה השלישית, לקבוע פקודות כאלה, כאילו הן אינן קיימות.

4 ניתן להזכיר בהקשר זה תיק היסטורי שדון בבתי הדין הצבאיים – ע/78/88, רס"ר דנינו נ' התצ"ר, פד"ץ 1988, 449, שם הורשע בעל דרגה גבוהה בסיוע לתקיפה ובהתנהגות שאינה הולמת, בשל כך "שעמד מנגד" נוכח מעשה תקיפה שבוצע על ידי חיילים שלא היו פקודיו הישירים, כלפי תושבים פלסטיניים, שכוסו בעפר באמצעות דחפור.

22. בסיום דברינו, נחזור ונציין, כפי שצינו בעבר, כי אנו רואים חשיבות רבה בשיפור המענה של כלל הגופים המעורבים בתחום אכיפת החוק כלפי עבריינות אידיאולוגית באזור יהודה ושומרון, ואיננו מקלים ראש בפערים הקיימים בתחום אכיפת החוק באזור יהודה ושומרון, בכל הנוגע לעבריינות אידיאולוגית של ישראלים. **מדובר בתופעה פסולה המעוררת סוגיות ערכיות, חינוכיות, פיקודיות ומשפטיות מורכבות, ומחייבת התייחסות זהירה וחשיבה מעמיקה, כיצד למגר עבריינות זו.**
23. **יחד עם זאת, אנו דוחים על הסף את הטענה, כאילו צה"ל מתפרק מאחריותו כחליף הריבון באזור יהודה ושומרון.** אדרבה, צה"ל שותף מלא ומוביל בפעילות ממשלת ישראל לאכיפת החוק בתחום הפשיעה הלאומנית, ופועל באופן רציף למילוי חובותיו ואחריותו כחליף הריבון באזור יהודה ושומרון. המידע והנתונים מהם ניתן לגבש את תמונת אכיפת החוק כלפי עבריינות מטעמים אידיאולוגיים באזור יהודה ושומרון, מעידים אף הם על שיפור של ממש בתמונת המצב כתוצאה מסדרה של פעולות, אשר ננקטו בשנים האחרונות ביעילות הולכת וגוברת, תוך שיתוף פעולה בין כלל זרועות הביטחון הפועלים באזור.

בברכה,

מדור פניות הציבור

ענף קשרי ציבור

דובר צה"ל



המונח "עמידה מנגד" מתייחס לאירועים שבהם חיילים עדים לביצוע עבירות אלימות - פגיעה בפלסטינים או ברכושם בשטחים הפלסטיניים הכבושים - ואינם עושים דבר כדי למנוע את הפגיעה. באירועי עמידה מנגד החיילים נמנעים מהפעלת סמכותם לעכב ולעצור את המעורבים באירוע, ולאחריו לסגור את הזירה כדי לאפשר חקירה הכוללת איסוף ממצאים וראיות ובשלב מאוחר יותר אף למסור עליו עדויות במשטרה.

תופעת העמידה מנגד של חיילים נוכח גילויי אלימות של אזרחים ישראלים מתועדת כבר עשרות שנים בידי גופים ממשלתיים וארגוני זכויות אדם, אשר הזהירו מהשלכותיה החמורות. אף על פי כן, עד כה נמנע הצבא מניסוח נהלים וקובצי פקודות שיגדירו באופן ברור וממצה את סדר הפעולות הנדרש מחייל בעת אירוע אלים שמעורבים בו אזרחים ישראלים. הצבא גם נמנע מלמלא אחר הוראות נוהל אכיפת החוק והסדר על אזרחים ישראלים של היועץ המשפטי לממשלה מ-1998, שבו הונחו הצבא והמשטרה בדבר תחומי אחריותם בכל אירוע אלים שמעורבים בו אזרחים ישראלים. גם לדברי הצבא, נוהלי הצבא המתייחסים לאירועים אלימים שמעורבים בהם אזרחים ישראלים נדרשים ל"עדכון, שינוי ובחינה מחדש".

דו"ח זה, כמו דו"חות קודמים של יש דין, מצביע על ניסיונו המתמשך של הצבא להתנער מחובתו לאכוף את החוק והסדר בגדה המערבית בכל הקשור לאלימות מצד אזרחים ישראלים, וחושף את ניסיונו להטיל אחריות זו לפתחה של משטרת ישראל, למרות תפקודה הכושל והרשלני בתחום זה.

יש דין – ארגון מתנדבים לזכויות אדם הוקם במרס 2005 ומאז פועלים מתנדביו למען שיפור מבני וארוך-טווח במצב זכויות האדם בשטחים. הארגון פועל באמצעות איסוף והפצה של מידע מהימן ועדכני בדבר פגיעות שיטתיות בזכויות האדם בשטחים; הפעלת לחץ ציבורי ומשפטי על רשויות המדינה כדי להפסיקן; וכן בדרך של העלאת המודעות הציבורית להפרת זכויות האדם בשטחים. כדי לממש את מטרותיו ביעילות, יש דין פועל על פי מודל ייחודי בנוף ארגוני זכויות האדם בישראל: ארגון המופעל על ידי מתנדבים, ונעזר על בסיס יומיומי בצוות מקצועי של משפטנים, מומחים בתחום זכויות האדם ויועצי אסטרטגיה ותקשורת.