

המרחב הפרוע

העברת סמכויות שיטור וביטחון
לרכזי ביטחון שוטף צבאיים (רבש"צים)
בהתנחלויות ובמאחזים



המרחב הפרוע

העברת סמכויות שיטור וביטחון
לרכזי ביטחון שוטף צבאיים (רבש"צים)
בהתנחלויות ובמאחזים



יוני 2014

מחקר וכתביה: אייל הראובני
עריכה: זיו שטהל
ריכוז מידע: נועה כהן, עו"ד מוחמד שקיר

יעוץ משפטי: מיכאל ספרד משרד עורכי דין
עיצוב מפות: שי אפרתי
עריכת לשון: יסמין הלוי
ביצוע גרפי: סטודיו יהודה דרי
צילום עטיפה: אורן זיו (איש ביטחון מההתנחלות עלי מונע מחקלאים פלסטינים לעבד את אדמתם, 18.8.13)

המועצה הציבורית: 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 גלבע, 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 לוך, שרה מארליס, אריה מגל, דליה עמית, ניבה ענבר, נאוה פולק, נועם פלד, רוני פלי, 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, חיים ארליך, עזמי בדיר, יוסי גורביץ, עו"ד אדר גרייבסקי, אייל הראובני, עו"ד שלומי זכריה, נועה כהן, עו"ד אנו דעואל לוסקי, אלכסנדרה ליפורט, רעות מור, קלה ספיר, עו"ד מיכאל ספרד, פיראס עלמי, עו"ד נועה עמרמי, מוהנד ענאתי, קוני פדרסן, עו"ד נטע פטריק, דניאל צאל, מוניר קאדוס, מאי שביטה, זיו שטהל, הגר שייף, עו"ד אמילי שפר, עו"ד מוחמד שקיר

פעילות יש דין בשנת 2014 התאפשרה הודות לתרומותיהם של האיחוד האירופי, ממשלות נורבגיה, בריטניה, אירלנד, The Norwegian Refugee Council, Oxfam Novib, Open Society Foundation, The Moriah Fund, the Catholic Agency for Overseas Development (UK) ותורמים פרטיים בישראל ובעולם.

האחריות הבלעדית לתכניו של פרסום זה נתונה בידי יש דין.

יש דין – ארגון מתנדבים לזכויות אדם

טל/פקס 03-5168563

info@yesh-din.org

www.yesh-din.org



מבוא

4

פרק א: תפיסת ההגנה המרחבית

6

פרק ב: סמכויות הרבש"צים

9

כוחות הרבשצ"ים ושטח פעילותם

10

היעדר פיקוח ראוי על מסירת נשקים צבאיים

16

פרק ג: ביזור האחריות להעסקת הרבש"צים

22

פרק ד: ניגוד העניינים המובנה בהעסקת

הרבש"צים בהתנחלויות

26

פרק ה: הפרעת סמכויות אכיפת החוק

33

סיכום והמלצות

36

נספח: תגובת דובר צה"ל

38

מבוא

בשנים האחרונות מתנהל מאבק טריטוריאלי מתמשך במקומות רבים בגדה המערבית בין מתנחלים, השואפים להגדיל את השטח שבשליטתם ולספח אליו אדמות רבות ככל האפשר, ובין חקלאים פלסטינים המבקשים לעבד את האדמות שבבעלותם. רכזי הביטחון השוטף הצבאיים (רבש"צים) וכיתות השמירה הפועלים ביישובים הישראליים בגדה המערבית הם בין הגורמים המשפיעים ביותר על מאבקים אלה. הרבש"צים הם שליחי הצבא, כלומר הם כפופים לחוק השיפוט הצבאי ויש להם סמכויות שיטור, אך בה בעת הם ממונים על ידי ההתנחלויות ורואים עצמם כמייצגי האינטרסים של ההתנחלויות. ניגוד עניינים זה, יחד עם היעדר הגדרה ברורה של סמכויותיהם ופיקוח רופף על פעולתם, מייצרים מוקדי חיכוך ועימות יומיומיים בין הרבש"צים וכיתות השמירה של ההתנחלויות ובין חקלאים פלסטינים, ובמקרים רבים גורמים לכך שנמנע מחקלאים פלסטינים לעבד את אדמתם.

רכזי הביטחון השוטף הצבאיים וכיתות השמירה הפועלים ביישובים הישראליים בגדה המערבית הם כוחות אזרחיים צבאיים-למחצה, המורכבים מתושבי ההתנחלויות והמאחזים בשטחים. הם מצוידים בנשק צבאי, מאומנים על ידי הצבא, מוסמכים לבצע פעולות שיטור כגון חיפוש ומעצר ולעשות שימוש בכוח, ולכאורה פעילותם מפוקחת ומבוקרת על ידי הצבא. הפעלתם של כוחות אלה בהתנחלויות נסמכת על תפיסה ביטחונית המכונה "הגנה מרחבית", שהתפתחה עוד לפני הקמת מדינת ישראל, ובעבר ייעדה לכוחות דומים ביישובי הספר הישראליים תפקיד מסייע לכוחות הצבא בעת עימות צבאי או פלישת צבא זר. בתחומי הגדה המערבית הצטמצמה כיום תפיסת "ההגנה המרחבית" להגנה על ההתנחלויות והמאחזים מפני פלישה לתחום היישוב, והושל ממנה הייעוד לתרום למצב הביטחוני הכללי.

הדו"ח סוקר את הסמכויות שנמסרו לכוחות צבאיים-למחצה אלה - בתחום אכיפת החוק, ביחס המרות מול חיילים המוצבים בהתנחלויות ובשטחים הנרחבים שנמסרו לשליטתם, המכונים "מרחבי השמירה". בשנת 1971 החלה מדינת ישראל להפעיל כוחות צבאיים-למחצה בהתנחלויות ובמאחזים, אך עד היום, כעבור יותר מארבעים שנה, לא הוסדרו היבטים מרכזיים בפעולתם. כך למשל לא הוסדרו הכללים הנוגעים לפיקוח הצבא על מינוי הרבש"צים וכיתות השמירה ועל פעולתם, היחסים בין כוחות אלה ובין חיילים המוצבים בהתנחלויות או כוחות צבאיים אחרים, וכל הקשור בגבולות הטריטוריאליים שבהם מותרת פעולתם של כוחות צבאיים-למחצה. בנוסף, האחריות להפעלתם של כוחות אלה מבוצרת כיום בין שלושה גורמים: משרד הביטחון, המממן את הפעלתם; הצבא, האמור לפקח על פעולתם; וההתנחלויות עצמן, הממנות אותם מבין תושביהן והן המעסיק הישיר שלהם.

ביזור סמכויות זה מייצר ניגוד עניינים שיש לו שתי פנים: ראשית, הרבש"צים וחברי כיתות הכוננות, המחזיקים בנשק ובסמכויות שיטור ואכיפת חוק, אמורים לייצג אינטרסים ניטריים של שמירת החוק והסדר הציבורי, אך בה בעת הם משתייכים לאחת משתי קבוצות הנצים בגדה - קרי המתנחלים - וככאלה הם מתייצבים בבירור לצד האינטרסים הטריטוריאליים של ההתנחלויות באופן המתנגש לעיתים קרובות עם תפקידם כמייצגי החוק. אין חולק שההתנחלויות בגדה מבקשת להגדיל את שטחי השליטה שלהן, ובדרך כלל על חשבון האדמות של התושבים הפלסטינים. התנחלויות רבות מנהלות את המאבק להשגת מטרה זו באמצעים שכוללים הפרה של צווי הצבא (שבגדה המערבית יש להם תוקף של חוק) - בין היתר באמצעות בנייה בלתי חוקית והשתלטות עבריינית על אדמות הפלסטינים. ניגוד עניינים זה בא לידי ביטוי ברור, למשל ביישום הסמכות שניתנה לרבש"צים להגדיר מהי סכנה

ביטחונית, ובעקבות כך להפעיל כוחות שמירה וצבא. סמכות זו מאפשרת לרבש"צים לאפיין אירועים באופן המונע גישה של פלסטינים לאדמותיהם הסמוכות להתנחלויות ומאחזים - וכך הם מגשימים את שאיפתן של ההתנחלויות להרחיב את מעגל השליטה הטריטוריאלי שלהן.

שנית, אף שהרבש"צים כפופים מקצועית לצבא, הם שכירים של ההתנחלויות המעסיקות אותם (בכספי משרד הביטחון), ובדרך כלל גם מתגוררים בהן. כך נוצר מתח בין מחויבותם להנחיות הצבא ובין מחויבותם למקום מגוריהם ולראשי ההתנחלויות.

בנוסף, הפעלתם של כוחות צבאיים-למחצה אלה היא חלק ממגמה רחבה יותר: מאז אמצע שנות השמונים מופרטות סמכויות שלטוניות בתחום אכיפת החוק, כולל סמכויות הליבה של הממשלה בתחום הפעלת הכוח, ונמסרות לידי קבוצת אינטרס. בדומה לתהליכי הפרטה דומים בישראל גופא, גם מהלך זה נעשה ללא פיקוח ממשי וללא בחינה של השלכותיו. לא נבחן כיצד מסירת הסמכויות לידי גורמים מקרב ההתנחלויות משפיעה על שלטון החוק בגדה המערבית, או על זכויותיהם של הפלסטינים - תושביה המוגנים של הגדה לפי הוראות המשפט הבינלאומי.

למסירת סמכויות שיטור ואכיפת חוק לידי קבוצת אינטרס אידיאולוגית יש השפעה מזיקה שבעתים כשהיא נעשית בשטח כבוש, שבו ההתנחלויות עצמן הוקמו תוך הפרה בוטה של הוראות המשפט הבינלאומי וכרוכות בגזל קרקעות מסיבי ומצטבר. מסירת סמכויות נרחבות כאלה לקבוצת אינטרס הדוחה בגלוי ובמוצהר את הוראות המשפט הבינלאומי מסמנת את הכאוס השלטוני הישראלי בכל הקשור לאכיפת החוק בתחומי הגדה המערבית.

יש דין סבור כי פעילות הרבש"צים וכתות הכוננות לא רק שאינה מקדמת את הסדר הציבורי ואת שלטון החוק בגדה, אלא אף פוגעת בהם, ובכך מכרסמת ביכולתה של מדינת ישראל לקיים את חובתה לפי המשפט הבינלאומי להגן על פלסטינים ועל רכושם.

פרק א:

תפיסת ההגנה המרחבית

התפיסה הביטחונית הישראלית בדבר ההגנה המרחבית, הכוללת בתוכה את תפקידי רכז הביטחון השוטף הצבאי (רבש"צ), את סגנו וממלא מקומו ואת כיתות השמירה בהתנחלויות ובמאחזי הגדה המערבית (ובעבר גם בהתנחלויות שהוקמו ברצועת עזה), הועתקה אליהם מיישובי הספר בתוך ישראל. תפיסה ביטחונית זו התבססה בתקופה שלפני הקמת מדינת ישראל, שבה היה ליישובי הספר תפקיד בשרטוט גבולותיה של המדינה העתידה לקום, והיא גורסת שיישובי הספר הם חלק ממערך צבאי לוגיסטי כולל - המכונה "הגנה מרחבית" - שתפקידו לתמוך בכוחות הצבאיים בעת עימות. בשעת פקודה, תושבי אותם יישובים אמורים לחבור לכוחות הצבא, לסייע להם ולתמוך בהם כדי לבלום פלישה של כוחות אויב ולהכריעם.¹

לאחר הקמת המדינה מוסדה התפיסה הזאת בחוק הרשויות המקומיות (הסדרת השמירה) (תשכ"א-1961).² חוק זה בגלגוליו השונים קבע את היישובים שבהם יופעל כוח שתפקידו להגן על היישוב בזמן חירום ושגרה, הגדיר את תפקידיו וסמכויותיו של ה"ממונה על השמירה" (הוא רכז הביטחון השוטף, רב"ש) וכיתות השמירה ביישובי הספר, ובכלל זה קבע על מי מוטלת חובת השמירה, ואת כפיפותו לצבא או למשטרה ומשמר הגבול.³

ב-1971 אומצה תפיסת ההגנה המרחבית בהתנחלויות של הגדה המערבית הכבושה בצו צבאי, והיא שרירה וקיימת עד היום בכל הפקודות הצבאיות המתייחסות למסירת נשק צבאי לאזרחים ישראלים תושבי ההתנחלויות או לסמכויות הרבש"צים והשומרים בכיתות השמירה והכוננות בהתנחלויות. נוהלי פיקוד העורף מחייבים הצבת רכזי ביטחון שוטף בכל יישוב המוגדר כ"מסווג ביטחונית", גם אם יש בו תחנת משטרה מקומית.⁴ לפי פרסומים בעיתונות יש כיום 265 רכזי ביטחון שוטף "בכל קווי העימות". התקציב המיועד לשכרם של הרבש"צים מגיע ל-38 מיליון ש"ח בשנה.⁵

- 1 ראו יגאל עילם, "התיישובות וביטחון", **מערכות** 279-280 (מאי 1981), עמ' 62-63; תא"ל יצחק זייד, "ההגנה המרחבית וההגנה האזרחית במלחמת המחר", **מערכות** 270-271 (אוקטובר 1979), עמ' 81-84.
- 2 לנוסח המלא של החוק ראו: www.nevo.co.il/law/html/law01/p213_023.htm
- 3 נספח א' לכתב הסמכה למפקדי משטרה ישראל, לפקודת מטכ"ל 2.0107, "מסירת נשק צבאי לאזרחים", תקפה מ-26.9.2006.
- 4 **הערות ראש הממשלה לדו"ח מבקר המדינה 62**, חלק שני (מאי 2012), עמ' 49. נוהל פיקוד העורף בנושא הקמת יישובים חדשים מפרט את הסיווג הביטחוני של יישובים קדמיים, "תפר" ורגישים. ביישובים "קדמיים משופר" ו"קדמיים תפר" ימונה רבש"צ ויוקצה ציוד צבאי לכיתת כוננות בת 12 איש. ראו **נוהל הקמת יישובים חדשים**, פיקוד העורף, עודכן ב-2011.
- 5 גילי כהן, "הוראה לחיילים ששמרו בהתנחלות: אין כניסה ללא יהודים", **הארץ**, 19.9.2012; גילי כהן, "המדינה מוציאה בשנה 30 מיליון שקל על אבטחת יישובים שאינם בסיכון", **הארץ**, 7.11.2013. משרד הביטחון מעביר להתנחלויות המסווגות על ידי פיקוד העורף כקדמיות מימון בסך 12,000 ש"ח מדי חודש למימון העסקת רבש"צ ולהתנחלויות המסווגות על ידי פיקוד העורף כיישובי "תפר/רגיש" מימון בסך 5,000 ש"ח בחודש. ראו הסכמים בדבר מימון מרכזי ביטחון ביישוב המסווג ביטחונית על ידי הפיקוד כיישוב קדמי וכיישוב המסווג ביטחונית כיישוב תפר/רגיש מ-3.7.2012 ו-15.11.2012. נמסר על ידי רס"ן זוהר הלוי, ראש מדור פניות הציבור בדובר צה"ל, לרכות המידע ביש דין, נועה כהן, ב-24.12.2013.

בסוף שנות השבעים של המאה הקודמת, במהלך הדיונים בבית המשפט העליון על תפיסת קרקעות פרטיות של פלסטינים להקמת התנחלויות, תפיסת ההגנה המרחבית שימשה את התומכים במפעל ההתנחלויות להצדקת החשיבות הביטחונית כביכול של הקמתן בשטחי הגדה. כך למשל, בעת הדיון בעתירה לבג"ץ נגד הקמת ההתנחלות אלון מורה על אדמה פרטית פלסטינית של הכפר רוג'ב, ציין הרמטכ"ל רפאל איתן בתצהיר מטעמו את "דעתו הנחרצת על חשיבות ההגנה המרחבית" ועל "תרומתם החשובה של יישובים אזרחיים להגנה על היישוב היהודי בארץ, עוד מלפני קום המדינה וכן במלחמת העצמאות".⁶

לפי תפיסתו של איתן, "יישובי ההגנה המרחבית חמושים, מבוצרים ומאומנים כהלכה למשימתם שהיא הגנה על האזור שבו הם חיים ומתקיימים, ומיקומם בשטח נקבע תוך התחשבות בתרומתם לשליטה במרחב ובסיוע לצה"ל במשימותיו השונות". להשקפתו, ליישוב אזרחי יש חשיבות יתרה בהשוואה לבסיס צבאי, "כי בעת מלחמה יוצא הכוח שבבסיס משם כדי למלא משימות נידות והתקפיות, בעוד שהיישוב האזרחי נשאר על מקומו, ובהיותו חמוש ומצויד כראוי הוא שולט על סביבתו לשם משימות של תצפית ושמירה על צירי התנועה הסמוכים אליו, כדי למנוע את השתלטות האויב עליהם".⁷

גם המדינה הביעה עמדה דומה בתצהיר של מתאם פעולות הממשלה בשטחים, האלוף אברהם אורלי, בעת הדיון בעתירה לבג"ץ על הקמת ההתנחלויות בית אל ובקעות:

בהתאם לתפיסה זו, כל היישובים הישראליים בשטחים המוחזקים בידי צה"ל מהווים חלק ממערכת ההגנה המרחבית של צה"ל. יתר על כן, יישובים אלה מסווגים בסיווג הגבוה ביותר במסגרת מערכת ההגנה המרחבית האמורה, דבר המתבטא בהקצאת תקני כוח-אדם ואמצעים. בעתות רגיעה משמשים יישובים אלה בעיקר לצורך נוכחות ושליטה בשטחים חיוניים, לקיום תצפיות, וכיוצא בזה. חשיבותם של יישובים אלה גוברת במיוחד בעתות מלחמה כאשר כוחות הצבא הסדירים מועברים, בדרך כלל, מבסיסיהם לצורכי הפעלה מבצעית, והיישובים האמורים מהווים את המרכיב העיקרי של הנוכחות והשליטה הביטחונית באזורים שבהם הם ממוקמים.⁸

פסקי הדין של בית המשפט העליון בשתי הפרשות הללו קיבלו כמובן מאליו את חשיבות יישומה של תפיסת ההגנה המרחבית בהתנחלויות שהוקמו בגדה המערבית, הגם שפסק הדין בבג"ץ בפרשת אלון מורה קבע שלא ניתן לתפוס בצו צבאי אדמה פרטית פלסטינית לצורך הקמת התנחלות. יתרה מזאת, בעת הדיון המשפטי בעתירה על הקמת ההתנחלויות בית אל ובקעות, השופט אלפרד ויתקון שכתב את פסק הדין אף תמך ביישום תפיסת ההגנה המרחבית בגדה המערבית. ויתקון הדגיש "שמבחינת השיקול הביטחוני הטהור אין לפקפק בכך שנוכחותם בשטח מוחזק של יישובים - אפילו 'אזרחיים' - של אזרחי המעצמה המחזיקה תורמת תרומה נכבדה למצב הביטחוני שבאותו שטח ומקלה על הצבא את מילוי תפקידו". השופטים משה לנדוי ומרים בן-פורת הצטרפו לעמדה זו.⁹

6 בג"ץ 390/79, עזת מוחמד מוסטפה דויקאת ואח' נ' ממשלת ישראל ואח', 22.10.1979. נוסח פסק הדין המלא באתר המוקד להגנת הפרט: www.hamoked.org.il/items/1670.htm

7 שם.

8 בג"ץ 606/78 ו-610/78, סלימאן תופיק איוב ואח' וג'מיל ארסאם מטאוע' ואח' נ' שר הביטחון, פסק דין משנת 1979. ראו נוסח פסק הדין המלא באתר המוקד להגנת הפרט: www.hamoked.org.il/items/3860.htm

9 שם.

תפיסת ההגנה המרחבית עדיין משמשת להצדקת הפעלת הרבש"צים וכיתות השמירה בהתנחלויות. כל הצווים הצבאיים המתייחסים לשמירה בהתנחלויות מאזכרים אותה, כולל סמכויות הרבש"צים והפקודות המטכ"ליות בדבר מסירת נשק לאזרחים. זאת אף על פי שכיום התפיסה הביטחונית כבר איננה סיוע לצבא בהגנה על גבולות המדינה מפני פלישת כוח צבאי עוין בעת מלחמה ושליטה של ההתנחלויות על המרחב הסובב, אלא הצטמצמה להגנה על ההתנחלויות עצמן מפני חדירה של טרוריסטים.¹⁰

בהתאם לכך, הצבא רואה ברבש"צים ובכיתות השמירה כוח עזר שיכול לסייע לו בהגנה על ההתנחלויות בלבד. כחלק מתפיסה זו צורפו לאחרונה הרבש"צים למערכת תקשורת חדשה שהותקנה בגדה המערבית ומשמשת את הצבא, המשטרה ושירותי ההצלה.¹¹ ראש מדור הגנה מרחבית באוגדת אזור יהודה והשומרון אמר לביטאון "במחנה": "לרבש"צים יש יכולות מספיק טובות לתת את המענה המבצעי הראשוני, וגם כיתות הכוננות הן ברמה גבוהה מאוד. מחבל צריך לעבור הרבה משוכות עד שהוא מגיע ליישוב, אך אם זה קורה, האזרחים מסוגלים להתמודד אתו עד להגעת הכוח הצבאי."¹² סמל מבצעים באוגדת יהודה ושומרון סיפר בעדות בפני ארגון "שוברים שתיקה":

רבש"צ קרוב זה אחד הכוחות שאנחנו מקפיצים ראשון כי הם האנשים שבסופו של דבר בשטח והם כן סוג של עיניים שלנו בשטח וכך גם מתייחסים אליהם. אז אני מתקשר לרבש"צ ואני מקפיץ אותו למקום של אירוע והוא ככה מגיע ראשון והוא עם נשק אז הוא מאבטח את הזירה. לפעמים הוא שומר אותה סטרילית עד שמגיע כוח אחר... הם כוח פעיל בשטח מבחינת החמ"ל (חדר מלחמה), מבחינת התפקוד השוטף.¹³

10 גילי כהן, "המדינה מוציאה 30 מיליון שקל על אבטחת יישובים" (ראו הע' 5 לעיל). פיקוד העורף מתייחס להתנחלויות כאל יישובים "קדמיים" המאוימים ב"חדירה ובירי לאורך זמן". ראו גם דו"ח מבקר המדינה 62 (1.5.2012), עמ' 1715; חיים לוינסון, "צה"ל מאמן מתנחלים לקראת צעדות הפלסטינים ליישובים בספטמבר". הארץ, 30.8.2011.

11 דשה טס, "הברק הגיע לאיו"ש". במחנה, 27.2.2014.

12 אורין רוזנר ואור בוטבול, "חוסר ביטחון", במחנה, 25.3.2011, עמ' 32. דף "סמכויות רבש"צים" באתר הפרקליטות הצבאית מדגיש כי "הסמכויות הנתונות לרבש"צים, בהתאם לצו השמירה, נועדו לסייע בידם במימוש אחריותם לשמירה על ביטחון היישוב עליו הם מופקדים" (5.12.2013).

13 עדותו של חייל בדרגת סמל לארגון שוברים שתיקה, סמל מבצעים באוגדת יהודה ושומרון בשנים 2006-2008 (צדמבר 2010).

פרק ב:

סמכויות הרבש"צים

ארבע שנים לאחר כיבוש הגדה המערבית החל הצבא להסדיר בצווים צבאיים ובפקודות קבע את פעולת הרבש"צים וכיתות השמירה בהתנחלויות, אך למרות הזמן הרב שעבר מאז, תחומים רבים בפעולתם נותרו פרוצים.

בהתאם לתפיסה הישראלית, הרואה בהתנחלויות הגדה המערבית יישובי קבע ישראלים לכל דבר ועניין, החקיקה הישראלית המסדירה את השמירה על יישובי הספר בתוך ישראל הועתקה אל הגדה המערבית באמצעות צו צבאי - "הצו בדבר הסדרת השמירה ביישובים (יהודה ושומרון) (מס' 432), תשל"א-1971".¹⁴ עד להוצאת הצו ב-1971 הקימה ישראל רק 12 התנחלויות בגדה, שמונה מהן בבקעת הירדן, סמוך לגבול הגדה עם ירדן, ושלוש בגוש עציון, סמוך לקו הירוק, גבולה של ישראל עם הגדה המערבית.¹⁵

צו מס' 432 מגדיר מיהם השומרים בהתנחלויות ("מגן" הוא שומר קבוע, תושב קבע בהתנחלות, השומר בה "בשליחות הצבא", מי חייב בשמירה בהתנחלויות (תושב קבע בהתנחלות, שהוא מי שמקום הלינה הקבוע שלו הוא בהתנחלות, "גבר שהוא בגיל 18-60" המחויב לשמור עד שש שעות בשבוע, לשאת עמו תעודת שומר ולהציגה "בפני כל אדם מעוניין") ואת רכז הביטחון השוטף הצבאי (הרבש"צ), הוא "הממונה על המגינים". החקיקה הישראלית שאינה חלה בגדה המערבית מכפיפה את רכזי הביטחון השוטף (רב"שים) ביישובי הספר למשטרה ולמשמר הגבול (מג"ב).

כיום הרבש"צ אחראי לא רק על כיתת השמירה (המונה בדרך כלל כעשרים איש תושבי ההתנחלות) ועל הסדרת השמירה וביקורת על ביצועה "ביום ובלילה", אלא על כל היבטי הביטחון בהתנחלות או במאחז. בין שאר תפקידי מוטלת עליו גם האחריות למסור נשק צבאי לתושבי ההתנחלות או המאחז, גם אם אינם חברים בכיתת השמירה; עליו לוודא כי השומרים מאומנים בהפעלת הנשק בהתאם להוראות הפיקוד המרחבי; לפקח על הפטרולים, מערכות הכריזה, ביתני השמירה וגדר ההתנחלות; לבדוק את סידורי הביטחון במוסדות החינוך; לגייס את חיילי ההגנה המרחבית ולציידם בתקופת לחימה ובמצבי כוננות; ולהפעיל מאבטחים אזרחיים או חברות שמירה, אם הוצבו כאלה בהתנחלות.¹⁶

לפי הצו הצבאי, תושב ההתנחלות המסרב לשמור עלול להיקנס (בסכום של עד 490 ש"ח). השומרים בהתנחלויות, אם נפגעו עקב פעילות מבצעית או במהלכה, זכאים לזכויות זהות לאלה של חיילי צה"ל הנפגעים במהלך שירותם, על פי החלטת היועץ המשפטי לממשלה.¹⁷ בעקבות החוק הישראלי התייר

14 הצו הוצא ב-1.6.1971 ונחתם בידי תא"ל רפאל ורדי, מפקד אזור יהודה והשומרון.

15 ראו בצלם, **נישול וניצול: מדיניות ישראל באזור בקעת הירדן וצפון ים המלח** (מאי 2011), עמ' 53; בצלם, **כל האמצעים כשרים - מדיניות ההתנחלות בגדה המערבית** (יולי 2010), עמ' 9.

16 הוראת קבע אג"ם, הק"ם 07/01 - השמירה ביישובים, ספטמבר 2003, סעיף 6. מכתבו של עו"ד שי ניצן, המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים) לעו"ד לימור יהודה מהאגודה לזכויות האזרח, 20.12.2005. ראו גם אורין רוזנר ואור בוטבול, "חוסר ביטחון", **במחנה**, 25.3.2011, עמ' 31.

17 החלטת היועץ המשפטי לממשלה מ-18.12.2012.

הצו הצבאי להקים "רשות שמירה" בהתנחלויות הגדה, אך לא הגדיר מהי אותה "רשות שמירה" או מהן סמכויותיה.¹⁸

כוחות הרבש"צים ושטח פעילותם

סמכויות הרבש"צים

הצו הצבאי בדבר הסדרת השמירה נחתם בשנת 1971 ותוקן מאז כמה פעמים. התיקון המשמעותי הראשון בוצע באפריל 1992, והקנה לראשונה לשומרים סמכויות המקבילות לאלו של שוטרים, הכוללות בין היתר סמכויות עיכוב, חיפוש ומעצר, והם אף הוסמכו לעשות שימוש בכוח במסגרת מילוי תפקידם. להקניית סמכויות שיטור לכוחות צבאיים-למחצה בהתנחלויות יש משמעות מרחיקת לכת, בהתחשב בחוסר התפקוד של המשטרה בשטחי הגדה ובאזולת היד הכללית של הרשויות הישראליות באכיפת החוק כלפי מתנחלים. לכוחות הצבא והמשטרה נדרש זמן רב כדי להגיע לזירה שהם נקראים אליה ולהתערב באירועי אלימות שמתרחשים בסמוך להתנחלויות או באירועים שיזמו אזרחים ישראלים.

בתיקון לצו קיבלו השומרים את הסמכויות הבאות:

- לדרוש מכל אדם להתלוות לשומר לתחנת המשטרה או עד לבואו של שוטר או חייל;
- לערוך חיפוש בכליו או בגופו של אדם או בכלי רכבו, אם לשומר יש "חשד סביר" כי אותו אדם נושא איתו סכין, נשק או חומר נפץ ואם החיפוש "דרוש כדי למנוע סיכון חיי אדם";
- לתפוס חפץ אם לשומר יש "יסוד סביר להניח" שבאותו חפץ נעברה או תיעבר עבירה או שהוא עשוי לשמש ראיה בהליך משפטי;
- לעצור אדם בלא צו מעצר, אם המעצר נועד לצורך סיוע לחייל או שוטר או אם האדם מבצע בפניו, או שלשומר יש "יסוד סביר להניח" שהאדם עבר "זה מקרוב", עבירה שהעונש הקבוע בצדה הוא מעל שלוש שנות מאסר, ובלבד שקודם לכן אותו אדם סירב להילווה לשומר לתחנת המשטרה או עד לבואו של שוטר או חייל.

התיקון מוסיף ש"בנסיבות בהן הוסמך שומר בצו זה לעצור אדם, רשאי הוא להשתמש בכל אמצעי סביר לביצוע המעצר."¹⁹

על אף של"שומרים" הוקנו סמכויות שיטור מהותיות, הצו הצבאי לא דרש מהם לשאת תג המזהה אותם בשמם, כפי ששוטרים (כולל שוטרי מג"ב) או בעלי תפקידים אחרים בישראל הכוללים סמכויות

18 ראו הע' 14 בדוח זה, הסדרת השמירה, 3 (ב) 3-4 (ג). לעניין רשות השמירה, ע"ד שי ניצן, המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים), מסר לעו"ד לימור יהודה באגודה לזכויות האזרח כי "למיטב ידיעתו, לא הוגדרה רשות מוסמכת לעניין סעיף 3א(8) לצו". מכתבו של שי ניצן לעו"ד לימור יהודה מ-20.12.2005.

19 תיקון סעיף 3א' (ג) (2-7) בצו מס' 1365, צו בדבר הסדרת השמירה ביישובים (תיקון מס' 10) מ-8.4.1992. במנשרים, צווים ומינויים, חוברת מס' 137, תשרי התשנ"א (אפריל 1992), היועץ המשפטי לאזור יהודה והשומרון.

שיטור מחויבים לשאת, והסתפק בכך שאותם "שומרים" יישאו "תעודת שומר" ותעודת זהות.²⁰ מאוחר יותר הבטיח המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים), עו"ד שי ניצן, כי הרבש"צים יחויבו ללבוש מדי זיהוי - וסטים וכובעים - הנושאים את הכיתוב "רבש"צ", אך לא תגים מזחים.²¹ חובה זו לא עוגנה בצו הצבאי. הפטור שהוענק לרבש"צים ולשומרים מנשיאת תגים מזהים מקשה על זיהויים על ידי מי שנפגעים מפעולתם - פלסטינים או פעילים בארגוני סיוע. על פי הניסיון המצטבר של צוות יש דין, רוב הרבש"צים מתעלמים מהחובה ללבוש מדים מזהים.

לשם השוואה, סמכויות שיטור מצומצמות יותר הוקנו גם לשומרים ביישובי הספר בתוך ישראל רק עשר שנים מאוחר יותר, בשנת 2002. כך, לפי התיקון לחקיקה הישראלית, חיפוש "הכרוך במגע גופני" ייערך רק על ידי בן-מינו של האדם שעליו נערך החיפוש, אלא אם לא ניתן לעשות זאת בנסיבות העניין ויש בדחיית החיפוש "סיכון בלתי סביר לביטחון הציבור". סמכות המעצר שבצו הצבאי הוחלפה בסמכות עיכוב "עד לבואו של שוטר", וההרשאה לשימוש בכוח הוגבלה לשימוש ב"כוח סביר" ולא "בכל אמצעי סביר" כבצו הצבאי. בניגוד לצו הצבאי, החקיקה הישראלית גם מחייבת את השומר לענווד "באופן גלוי לעין תג המזהה אותו ואת תפקידו".²²

ב-1992 תוקן הצו שוב, והשומרים בהתנחלויות הגדה הוכפפו לחוק השיפוט הצבאי, "כפי תוקפו בישראל", תוך הפניה מפורשת לסעיף 8(3) בחוק השיפוט הצבאי, המתייחס לתחולתו על מי שאינו חייל אך "עובד בשליחות הצבא". זאת אף על פי שרק הרבש"צים, ולא סגניהם, ממלאי מקומם או החברים בכיתת השמירה, מקבלים שכר תמורת עבודתם.²³ הרבש"צים, סגניהם וממלאי מקומם אף נדרשים לחתום בעת מינויים על הצהרה שלפיה ידוע להם כי הם עובדים "בשליחות הצבא", חוק השיפוט הצבאי חל עליהם והם מקבלים את "מרותו של צה"ל ומוסדותיו המוסמכים".²⁴ למרות תיקון זה לצו הצבאי, ליש דין לא ידוע ולו על מקרה אחד שבו הועמד רבש"צ, סגנו או ממלא מקומו לדין צבאי, למרות מקרים רבים של חריגות מהותיות מתועדות מסמכויותיהם של הרבש"צים, כפי שיפורט לעיל.

השטח הגיאוגרפי שבו חלות סמכויות הרבש"צים

התיקון המהותי האחרון בצו הצבאי נערך בשנת 2009. קדם לו אימוץ הכלל הקבוע בחוק הישראלי, המגדיר את השטח שבו לשומרים קיימות סמכויות כ"תחום היישוב בלבד", כלומר בהתאם להגדרת תחום שטחה המוניציפלי של ההתנחלות או גבולות אזור תעשייה ישראלי שבגדה המערבית.²⁵

20 סעיף 3א' בצו מס' 1448, צו בדבר הסדרת השמירה ביישובים (תיקון מס' 15) מ-1.12.1997. במנשרים, צווים ומינויים, חוברת מס' 172, היועץ המשפטי לאזור יהודה והשומרון.

21 מכתבו של המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים), עו"ד שי ניצן, אל עו"ד לימור יהודה באגודה לזכויות האזרח מ-11.12.2006.

22 סמכויות שומר ברשויות מקומיות שנקבעו בצו (תיקון מס' 4), תשס"ב-2002. סעיפים 6א' (ג) (ו) בנוסח המלא והמעודכן של חוק הרשויות המקומיות (הסדרת השמירה), תשכ"א 1961.

23 סעיף 2ב' (ו) בצו מס' 1516, צו בדבר הסדרת היישובים (תיקון מס' 17) מ-19.9.2002. במנשרים, צווים ומינויים, חוברת מס' 200, תשס"ג (מאי 2003), היועץ המשפטי לאזור יהודה והשומרון. סעיף זה מפנה לסעיף 8(3) בחוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955, הדן בתחולת החוק על בני אדם הנתונים במשמורת הצבא או עובדים בצבא.

24 נספחים ח', י' ו"ב לפקודת הק"ם 07/01 השמירה ביישובים; מכתבו של רס"ן זוהר הלוי, ראש מדור פניות הציבור בדובר צה"ל, אל רכזת המידע ביש דין, נועה כהן, מ-13.10.2011.

25 החקיקה הישראלית היא חוק סמכויות לשם שמירה על ביטחון הציבור, התשס"ה-2005. צו צבאי מס' 1628, צו בדבר סמכויות לשם שמירה על ביטחון הציבור מ-20.1.2009. תחום ההתנחלות או אזור התעשייה כפי שהוגדר בתוספת לצו

אלא שביוֹל 2009 תוקן הצו הצבאי בדבר השמירה בהתנחלויות, וסדרה של צווים צבאיים נוספים קבעו גבולות שונים ל"מרחב השמירה" של השומרים בהתנחלויות ובמאחזים, שאינם בהכרח חופפים את הגבולות המוניציפליים. לפי תיקון זה לצו הצבאי, "מרחב השמירה" ייקבע על ידי "הממונה על השמירה" - מפקדי החטיבות המרחביות בגדה או מרחב עוטף ירושלים במג"ב - לאחר שנועץ ביועץ המשפטי, ויתועד במפה חתומה. לפי צו זה, "מרחב השמירה" יכול לכלול שטח "שאינו תחום יישוב", כלומר שטחים המצויים מחוץ לגבולות המוניציפליים של ההתנחלויות כפי שהוגדרו בצווים צבאיים נפרדים, ושטחי מאחזים בלתי מורשים המצויים מחוץ לשטחי השיפוט של ההתנחלויות, אשר הוקמו בלי שהממשלה החליטה על הקמת יישוב חדש או הקצתה להם שטח להקמת יישוב חדש או שאושרה תוכנית בניין עיר המתירה את הבנייה בהם.²⁶ באותם שטחים החורגים מגבולותיהן של ההתנחלויות אך כלולים בתחומי "מרחבי השמירה", נקבע כי יהיו לשומרים אותן סמכויות כמו של שומרים בתחום הגבולות המוניציפליים של ההתנחלויות.²⁷

זו היתה הפעם הראשונה שבה הצבא הגדיר באופן רשמי, כולל במפות חתומות על ידי מפקדי החטיבות המרחביות המוצבות בגדה, מהם הגבולות הטריטוריאליים של המאחזים הבלתי מורשים (ובכך הגדיר שטח שמירה מוסדר ליישובים בלתי חוקיים).

הגדרת "מרחבי השמירה"

בחודשים יולי-ספטמבר 2009 הוגדרו מרחבי השמירה של הרבש"צים בגדה המערבית. מלאכת ההגדרה נעשתה על ידי ששת מפקדי החטיבות המרחביות בגדה המערבית ומפקד מרחב עוטף ירושלים במשמר הגבול, באמצעות צווים צבאיים הנסמכים על הצו בדבר הסדרת השמירה ביישובים מ-1971. הצווים הגדירו 136 "מרחבי שמירה" בגדה המערבית כתחום הטריטוריאלי שרק בו מותרת פעילות הרבש"צים וכיתות השמירה בהתנחלויות. "מרחבי השמירה" כוללים 124 התנחלויות, שבתחומי גבולותיהן המוניציפליים נמצאים 35 מאחזים בלתי מורשים. אותם "מרחבים" הגדירו לראשונה את גבולותיהן של שלוש התנחלויות - אבנת, רותם ופסגות - ו-48 מאחזים הנמצאים מחוץ לגבולותיהן המוניציפליים של ההתנחלויות הסמוכות, ובסך הכול 207 התנחלויות ושישה אזורי תעשייה.²⁸ גבולות

דבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה והשומרון) (מס' 892), התשמ"א-1981 וכן תחום יישוב המוני בתוספת לצו בדבר ניהול מועצות אזוריות (יהודה והשומרון) (מס' 783), התשל"ט-1979.

26 ראו התנאים ההכרחיים להקמת יישוב באיו"ש **בחוות דעת (ביניים) בנושא מאחזים בלתי מורשים**, הוגשה לראש הממשלה אריאל שרון על ידי עו"ד טליה ששון במרס 2005, עמ' 19-20. תנאי נוסף שששון מציינת מחייב הקמת התנחלות חדשה על אדמות מדינה בלבד מאז פסיקת בג"ץ בנושא הקמת התנחלות אלון מורה ב-1979.

27 צו מס' 1643, צו בדבר הסדרת השמירה ביישובים (תיקון מס' 23) מ-29.7.2009. מנשרים, צווים ומינויים, חוברת מס' 232, אוקטובר 2009, היועץ המשפטי לאזור יהודה ושומרון.

28 העתקי הצווים המגדירים את מרחבי השמירה נמסרו ליש דין ממחלקת היועץ המשפטי לאזור יהודה והשומרון בהתאם לחוק חופש המידע באפריל 2011. החטיבות המרחביות הן: 417 (בקעת הירדן), אפרים, בנימין, יהודה, מנשה ועציון.

48 **מאחזים 1-3 התנחלויות שנקבעו להם לראשונה גבולות (כגבולות מרחבי השמירה): אבנת** (התנחלות), צפון ים המלח, הוקמה ללא החלטת ממשלה), **מבואות יריחו** (מאחז, השטח הבנוי חורג משטח השיפוט של חוות האקלום בו הוקמה), **גבעת סלעית** (מאחז, חורג משטח השיפוט של ההתנחלות מחולה), **רותם** (התנחלות, מרחב השמירה כולל שטח נרחב בהרבה מהשטח הבנוי, מקיף גבעות שולטות מצפון, מערב ודרום להתנחלות), **ברוכין + עלי זזה-מזרח** (מאחזים, מרחב שמירה משותף לשני המאחזים), **גבעת הדגל** (מאחז, חורג משטח השיפוט של קרני שומרון), **ג'בל ארטיס** (מאחז, חורג משטח השיפוט של בית אל), **בית אל-מזרח** (מאחז, חורג משטח השיפוט של בית אל, כולו על אדמה פרטית פלסטינית), **בני אדם** (מאחז, מרוחק משטח השיפוט של גבע-בנימין), **גבעת אסף** (מאחז, נבנה על אדמה פרטית פלסטינית), **כוכב יעקב-מערב** (מאחז, כוכב יעקב), **חרשה** (מאחז, ליד טלמון, כולו על אדמה פרטית פלסטינית), **חורש ירון** (מאחז, חלקו בתוך שטח השיפוט של טלמון), **מצפה כרמים** (מאחז, ליד כוכב השחר, רובו על אדמה פרטית פלסטינית), **מעלה שלמה** (מאחז, ליד כוכב השחר), **אהבת חיים** (מאחז, ליד כוכב השחר, כולו על אדמה פרטית

"מרחבי השמירה", כפי שנמסרו ליש דיין, אינם כוללים את גבולותיה של ההתנחלות עפרה ו-12 מאחזים נוספים.²⁹ ארבע שנים קודם, ב-2005, לפי דו"ח מבקר המדינה, התייחס הצבא ל-186 יישובים בגדה המערבית - כולל מאחזים - הנמצאים באחריות החטיבות המרחביות, שהוקצו להם מרכיבי ביטחון הכוללים בין היתר גדרות, דרך ביטחון, תאורת גדר ומערכות קשר וכריזה.³⁰

הגדרת "מרחבי השמירה" היתה אמורה למנוע את מה שהמשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים), שי ניצן, כינה "אי-בהירות" בנוגע לתיחום הטריטוריאלי של סמכויות הרבש"צ. בצו הצבאי המסדיר את השמירה בהתנחלויות, הגדרת "יישוב" נותרה עמומה ולא התייחסה כלל לתחום המוניציפלי-טריטוריאלי שלו. זאת אף שניצן גרס כבר ב-2005, ארבע שנים לפני התיקון בצו שהגדיר את "מרחבי השמירה", כי "לפי הגיונים והקשרם של הדברים, הסמכויות צריכות להיות מוגבלות לתחום היישוב בו פועל הרבש"צ".³¹ המדינה היתה ערה לכך שאותה "אי-בהירות" מחייבת את "הידוק הפיקוח על רכזי הביטחון ביישובים הישראליים" בגדה מצד הצוות הבין-משרדי לאכיפת החוק בשטחים שבמשרד המשפטים, ואף אצל מחלקת היועץ המשפטי לאגדת יהודה והשומרון שמיסדה לשם כך "מנגנון סדור" לבדיקת תלונות על חריגה של רבש"צים מסמכויותיהם.³²

עד להגדרת "מרחבי השמירה" תפקדו הרבש"צים כמעין שריפים אזוריים, הפועלים לעתים ולפי שיקול דעתם הרחק מגבולות ההתנחלויות בתואנה ש"האזור שם קרוב ליישוב" או שהם "מגינים על אדמות

-
- פלסטינית). **מצפה דני** (מאחז, חורג משטח השיפוט של מעלה מכמש, רובו על אדמה פרטית פלסטינית), **זית רענן** (חורג חלקית משטח השיפוט של נריה), **פלי מים/עלי** (מאחז, ליד עלי, רובו על אדמה פרטית פלסטינית), **היובל/עלי ט'** (מאחז, ליד עלי), **גבעת הרואה** (מאחז, מרוחק מתחום השמירה של עלי), **פסגות** (התנחלות), **מצפה העי/מצפה רועי** (מאחז, ליד פסגות, רובו על אדמה פרטית פלסטינית), **מצפה אחיה** (מאחז, ליד עלי), **אש קודש** (מאחז, ליד עלי), **קידה** + **מתחם הבית האדום/חוות יישוב הדעת** (מאחזים, בתוך מרחב שמירה משותף, ליד עלי, מתחם הבית האדום נמצא על אדמה פרטית פלסטינית), **עדי עד** (מאחז, ליד עלי), **אביגיל** (מאחז, ליד מעון), **חוות מעון** (מאחז, ליד מעון), **נגוהות** (מאחז, דרום הר חברון), **מצפה לכיש** (מאחז, דרום הר חברון, ליד נגוהות), **מצפה יאיר/מגן דוד** (מאחז, כולל הדרך המובילה למאחז, ליד סוסיא), **סנסנה** (מאחז, ליד אשכולות), **רמת ממרא צפון/חלקה 26** (מאחז, ליד קרית ארבע, רובו על אדמה פרטית פלסטינית), **שכונת גל/קרית ארבע דרום** (מאחז, ליד קרית ארבע, רובו על אדמה פרטית פלסטינית), **עשהאל** (מאחז, דרום הר חברון), **דרך האבות** (מאחז, ליד אלעזר, כמעט כולו על אדמה פרטית פלסטינית), **צור שלם** (מאחז, ליד כרמי צור), **ישיבת המבחר** (מאחז, ליד אפרת), **שדה בועז/נוה דניאל-צפון** (מאחז, מרוחק מנוה דניאל, כולל הדרך המחברת אותו לנוה דניאל, רובו על אדמה פרטית פלסטינית), **תקוע ד'** (מאחז, ליד תקוע), **הנקודה** (מאחז, ליד איתמר), **גבעה 836** (מאחז, ליד איתמר, כמעט כולו על אדמה פרטית פלסטינית), **גבעות עולם/חוות אברי רן** (מאחז, חציו בשטח השיפוט של איתמר), **גבעה 777/גבעת ארנון** (מאחז, ליד איתמר), **החוות של סקאלי** (מאחז, ליד אלון מורה), **כפר תפוח-מערב** (מאחז, ליד כפר תפוח), **רחלים** (מאחז), **נופי נחמיה** (מאחז).
- 29 **עפרה ועמונה** (התנחלות/מאחז), **מגרון** (מאחז, במיקום הקודם), **חוות גלעד** (מאחז, הוקם על אדמה פרטית פלסטינית), **כוכב יעקב-מזרח** (מאחז, כולו על אדמה פרטית פלסטינית), **נוה ארז** (מאחז, ליד מעלה מכמש, רובו על אדמה פרטית פלסטינית), **גבעת הראל** (מאחז, ליד שילה), **מעלה חגית** (מאחז, ליד מעלה מכמש), **סנה יעקב** (מאחז, ליד הר ברכה), **להבת יצהר** (מאחז, ליד יצהר), **מבוא דותן-מערב** (מאחז), **חוות עומר** (מאחז, ליד ייט"ב, כולו על אדמה פרטית פלסטינית), **מצפה יריחו-צפון-מזרח** (בתוך שטח שיפוט מצפה יריחו).
- 30 **דו"ח מבקר המדינה מס' 561 לשנת 2005** מ-31.8.2005, עמ' 264 ו-268. לפי מבקר המדינה, פיקוד העורף הכין תוכנית כוללת להקמת שטח ביטחוני מיוחד (שב"מ) ב-159 יישובים באזור יהודה והשומרון".
- 31 מכתבה של עו"ד לימור יהודה מהאגודה לזכויות האזרח לעו"ד שי ניצן, המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים) מ-28.6.2005 ומכתבו של עו"ד שי ניצן, המשנה לפרקליט המדינה, אל עו"ד לימור יהודה באגודה לזכויות האזרח מ-20.12.2005.
- 32 ראו סעיף 6 בפסק דין בג"ץ 9593/04, **ראשד מוראר, ראש מועצת הכפר יאנון ואח' נ' מפקד כוחות צה"ל ביהודה ושומרון** מ-26.6.2006. הצוות הבין-משרדי לאכיפת החוק הוקם בראשית שנות השמונים במשרד המשפטים (אז בראשות עו"ד יהודית קרפ) כדי לשפר את אכיפת החוק בשטחים. ועדת החקירה הממלכתית שהוקמה בעקבות הטבח שביצע ברך גולדשטיין במתפללים המוסלמים במערת המכפלה בחברון (ועדת שמגר) המליצה למסד את המעקב אחר תיקי החקירה המשטרתיים בשטחים הכבושים בידי גורם שייקבע על ידי היועץ המשפטי לממשלה. ראו יש דיין, **מעט מדי ומאחר מדי** (ראו הע' 47 לעיל), עמ' 16. דף "סמכויות רבש"צים" באתר הפרקליטות הצבאית, 5.12.2013.

מדינה", תפקיד שמעולם לא נכלל באופן רשמי בתחום סמכויותיהם. פעולות אלו כללו גם תקיפת חקלאים פלסטינים, חיפושים בבתיים של פלסטינים, מעצר קטינים ומניעת מעבר של ילדים בדרכם לבית הספר, לעיתים תוך כדי עימות עם חיילים.³³

סמל מבצעים באוגדת יהודה ושומרון העיד לאחר שחרורו מצה"ל על תופעה זו בפני ארגון שוברים שתיקה:

...הם היו תופסים אנשים מסתובבים מול הגדר, רכב שנראה להם חשוד. לפעמים הייתי אומר להם: מה אתה מתעסק עם רכבים על הציר, איך הגעת לזה? אבל הוא מסתובב עם רכב של ביטחון, הוא עצר בתחנה ועבר רכב שחסרה לו לוחית זיהוי אחת או משהו לא נראה לו, שנראה לו רכב חשוד, הוא עוצר אותו. אז הוא מתקשר אלי: 'תבדוק לי תעודות זהות'. אני שואל אותו: 'בשביל מה?'. גם לא אהבנו לתת לגיטימציה לעניין הזה כי אם אתה מתחיל לתת להם לבדוק תעודות זהות, הם יכולים לשבת יום שלם על המחשב ולבדוק תעודות זהות.³⁴

כאמור, "מרחבי השמירה" ככלל אינם חופפים את הגבולות המוניציפליים שנקבעו להתנחלויות (גם הם בצווים צבאיים). "מרחבי השמירה" מקיפים את המתחמים הבנויים בהתנחלויות, במאחזים ובשישה אזורי תעשייה ישראליים (כולל מבנים תעשייתיים וחקלאיים, וליד ההתנחלות בקעות גם תחנת שאיבת מים של מקורות), ומנכסים לתחומי "מרחבי השמירה" שטחים שבשליטת ההתנחלויות החורגים משטחי השיפוט שלהן.³⁵ כך למשל, ה"מרחבים" כוללים דרכי ביטחון היקפיות שנפרצו מחוץ לגבולותיה של ההתנחלות איתמר; דרכים ראשיות המשמשות גם לתנועת פלסטינים, כמו קטע מכביש מס' 316 הצמוד להתנחלות סוסיא, המקשר בין ההתנחלות ובין מאחז מצפה יאיר הנמצא מעברו המזרחי של אותו כביש, אך גם בין הפלסטינים המתגוררים בדרום הר חברון לערי המחוז, חברון ויטא; רפתות של ההתנחלויות כרמל ומעון המצויות מחוץ לגבולותיהן המוניציפליים; מובלעות של אדמה פלסטינית פרטית בתחום גבולותיה של ההתנחלות עינב; או שטחים בהיקף גדול בהרבה מהגבולות המוניציפליים של ההתנחלויות כוכב יעקב וענתות.

33 מכתבה של עו"ד לימור יהודה מהאגודה לזכויות האזרח אל אל"מ יאיר לוטשטיין, היועץ המשפטי לאזור יהודה ושומרון, מ-4.11.2004. בנוגע לאירוע חמור בחוות מעון ביום 3.11.2004 - פעולות רכז הביטחון ותפקוד כוחות הצבא; מכתבה של עו"ד לימור יהודה מהאגודה לזכויות האזרח לפרקליט הצבאי הראשי תא"ל עמיחי מנדלבלט מ-15.6.2005. בנוגע לרכז הביטחון השוטף של התנחלות מעון; מכתבה של עו"ד לימור יהודה מהאגודה לזכויות האזרח לעו"ד שי ניצן, המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים) מ-28.6.2005. המתעד עשרה מקרים של אירועים פליליים ושימוש לרעה בסמכויותיהם של רבש"צים. כפי שהעיד רבש"צ ההתנחלות נוקדים והמאחז שדה בר, ברוך פלדבאום, שהורשע בעסקת טיעון בתקיפת ופציעת פלסטינים בנסיבות מחמירות; ראו גזר דין בית משפט השלום בירושלים, 3286/03, **מדינת ישראל נ' ברוך יצחק פלדבאום** מ-14.12.2005, והכרעת דין בית המשפט השלום בירושלים 4947/04, **מדינת ישראל נ' דן חלמיש יצחק חלמיש** מ-10.7.2006. לפי עדותו של סג"מ דקל בראל, קצין ארגונים בינלאומיים (ארב"ל) במינהלת התיאום והקישור (מת"ק) שכס, רבש"צ אלון מורה ניסה להרחיק רועים פלסטינים מאדמות פלסטיניות פרטיות בתאונה שהם "רועים באדמות מדינה". ראו הכרעת הדין בבית הדין הצבאי המחוזי במחוז שיפוט צפון, 266/06, **התובע הצבאי נ' סמל אהרון מלטר וסמל ישראל דרור** מ-11.2.2007. ראו גם חיים לוינסון, "המתנחלים זועמים על תיחום אחריות רכזי הביטחון", **הארץ**, 25.12.2009.

34 עדותו של חייל בדרגת סמל, סמל מבצעים באוגדת יהודה ושומרון בשנים 2006-2008, שניתנה לארגון שוברים שתיקה, דצמבר 2010.

35 ההתנחלויות ש"מרחבי השמירה" שלהם מספקים שטחים בנויים החורגים מגבולותיהם המוניציפליים או מובלעות של אדמות פלסטיניות פרטיות: בית אל, עינב, כוכב יעקב, כרמל וענתות. אזורי התעשייה הם ברקן, קרני שומרון, אריאל, שחק, בראון ומישור אדומים.

הצווים הצבאיים המגדירים את "מרחבי השמירה" הוצאו לפני החלטות הממשלה בדבר הכשרת הבנייה העבריינית בחלק מהמאחזים.³⁶ צווים אלה עוקפים ומייתרים, הלכה למעשה, את "התנאים ההכרחיים להקמת יישוב" בשטחי הגדה המערבית, וביניהם החלטת ממשלה על הקמת יישוב חדש, הקמתו על "אדמות מדינה" בלבד, בהתאם לתוכנית בניין ערים מאושרת וקביעת שטח השיפוט של אותו יישוב חדש בצו על ידי מפקד האזור.³⁷ התיקון לצו הצבאי המגדיר את "מרחבי השמירה" מכשיר אפוא את העבריינות הממוסדת והבלתי ממוסדת הכרוכה בהקמת אותם מאחזים, ובתוך כך את גזל האדמות הפלסטיניות בבעלות פרטית ואת הבנייה הבלתי חוקית בהיקף נרחב, לעתים תוך הפרה של צווים צבאיים ופסקי דין של בתי משפט, כולל בג"ץ.

ל-48 מהמאחזים הוקצו "מרחבי שמירה" עצמאיים, מנותקים מאלה של התנחלויות-האם הסמוכות, ו"מרחבי השמירה" של 35 מאחזים נוספים נכללים בתוך "מרחבי השמירה" של התנחלות-האם. הכללת מאחז ב"מרחב השמירה" של התנחלות-האם הסמוכה נוצרת לעתים באמצעות הכללת הדרך המקשרת בין התנחלות האם למאחז בתוך "מרחב השמירה", גם אם דרך זו עוברת בתוך אדמות פרטיות פלסטיניות שלא נתפסו בצו צבאי, כמו למשל הדרכים המקשרות בין ההתנחלות נוה דניאל למאחז נוה דניאל-צפון או בין ההתנחלות קדומים למאחז הר חמד שממערב להתנחלות - שתיהן עוברות בתוך אדמות פרטיות פלסטיניות. "מרחבי השמירה" האלה מגבילים את אפשרות הגישה של בעלי האדמות הפלסטינים לאדמותיהם.

עד להוצאת הצווים הצבאיים המגדירים את "מרחבי השמירה" במאחזים, מרכיבי הביטחון שהקצתה המדינה להתנחלויות חדשות (בהתאם להנחיות המשנה ליועץ המשפטי לממשלה כפי שתיאר אותן מבקר המדינה) כללו מינוי רבש"צים, הקמת גדר היקפית והצבת מבנים יבילים (קרוואנים) למגורי חיילים.³⁸ מבקר המדינה ציין כי תושבי המאחזים סירבו להתקנת מרכיבי ביטחון, ביניהם גדר, "מסיבות שונות, שעיקרן רצון לתוואי רחב יותר בחלק מהמאחזים, ובחלק אחר הסירוב הוא אידיאולוגי".³⁹

גם לאחר התיקון לצו הצבאי המגדיר את "תחומי השמירה" בהתנחלויות ובמאחזים, היו מקרים רבים שבהם רבש"צים חרגו מתחומי "מרחבי השמירה", כפי שיפורט בהמשך, ואף קציני הגנה מרחבית שסברו שלרבש"צים מותר לפעול מחוץ לתחום יישובם "אם ישנו סיכון ביטחוני ממשי". זאת למרות העמדה הרשמית של הצבא, שעל הרבש"צים חל "איסור מוחלט לפעול מחוץ לגבולות תחומי הפעילות המותרת אשר הוגדרו במפה חתומה על ידי המח"ט, בדגש על מניעת תושבים פלסטינים [מגישה] לאדמותיהם".⁴⁰

36 תוכנית בניין עיר 205.2 המכשירה 93 יחידות דיור בנויות בשבות רחל ומציעה להוסיף עוד 450 יחידות דיור. ראו "ממשלת נתניה נותנת פרס על בנייה לא חוקית - תוכנית ל-500 יחידות דיור חדשות בשילה", באתר שלום עכשיו: peacenow.org.il/PlanShilo

הכרזה על 815 דונם כאדמות מדינה להכשרת מאחז חרשה. ראו "לצורך הכשרת מאחז לא חוקי הממשלה מפקיעה שטח בגודל של למעלה מפי עשרה משטחו", באתר שלום עכשיו: peacenow.org.il/DeclarationHareshaHeb; והכרזה על 189 דונם כאדמות מדינה להכשרת מאחז היובל. ראו "לראשונה מאז מפת הדרכים: ממשלת ישראל מפקיעה קרקעות לשם הקמת מאחז", באתר שלום עכשיו: peacenow.org.il/ConfiscationHayovel

37 ראו התנאים ההכרחיים להקמת יישוב באיו"ש בחוות דעת (ביניים) בנושא מאחזים בלתי מורשים (ראו הע' 26 לעיל), עמ' 19-20.

38 דו"ח מבקר המדינה 56א' (ראו הע' 30 לעיל), עמ' 263.

39 שם.

40 מכתבה של סרן סנדרה אופינקר, קצינת מדור ביטחון ופוליטיקה בלשכת היועץ המשפטי לאזור יהודה והשומרון אל עו"ד מיכאל ספרד, 29.7.2010. התקבל במסגרת ערר על ההחלטה לסגור את תיק פל"א 344572/09 (תיק יש דין 1892/09), שהוגש על ידי עו"ד אסנת ברתור ועו"ד עידו תמרי ממוסד עו"ד מיכאל ספרד לעו"ד ערן אורי, ראש יחידת תביעות ש". הערר הוגש בעקבות סגירת החקירה באירוע שבו רועים פלסטינים הותקפו על ידי רבש"צ המאחז אביגיל. מכתבה של

ראו מפות "מרחבי השמירה" של ההתנחלויות איתמר, קדומים, נוה דניאל וסוסיא בעמ' 18-21.

היעדר פיקוח ראוי על מסירת כלי נשק צבאיים

השומרים כולם מחזיקים בכלי נשק המונפקים להם על ידי הצבא. הפקודה המטכ"לית העוסקת במסירת נשק צבאי לאזרחים מתירה החזקת נשק ל"תושב יישוב ההגנה המרחבית", בהתאם להמלצת הרבש"צ באותו יישוב. הפקודה פוטרת את הצבא מאחריות למתן היתר לנשיאת נשק צבאי ומטילה אותה על גורמים אחרים.

לפי הפקודה, בקשה לנשיאת נשק צבאי מחייבת "תהליך הרשאה אישית". תהליך זה מנוהל על ידי מפקדת קצין משטרה צבאית ראשי (מקמצ"ר), ובו בודקים את בקשת האזרח מול המשטרה, שירות הביטחון הכללי, משרד הבריאות וכן מפקדת קצין רפואה ראשי ובסיס קליטה ומיון. אם אחד הגורמים מתנגד למסירת נשק צבאי לאזרח, עדיין ניתן לפתוח ב"תהליך הרשאה חריגה" הכולל התייעצות עם הפרקליט הצבאי הראשי, מקמצ"ר ומשטרת ישראל.⁴¹

יודגש כי פקודה מטכ"לית זו, והפקודה המשלימה בדבר נשיאת נשק ואבטחתו בחופשה ובמהלך שהייה מחוץ למתקני צה"ל, אינן כוללות הוראות בדבר השימוש בנשק צבאי, מלבד ההדגשה שעל הרבש"צ לציית "לכל פקודות הצבא".⁴²

נוהל פרוץ זה מאפשר מסירת נשק לאזרחים בעלי רישום פלילי, כולל רבש"צים. דובר צה"ל מסר ליש דין שמבחינת הצבא, "ככלל, אדם בעל רישום פלילי לא יועסק כרבש"צ".⁴³ אולם צוות משרד המשפטים בראשות המשנה לפרקליט המדינה נמנע בעבר מלהורות על נטילת נשק מרבש"צים בעלי רישום פלילי, וקיבל את הסברי אלוף הפיקוד שנכח "טיב המידע" שהיה נגד שבעה מהם, כולם בעלי רישום פלילי, לא היתה הצדקה לפטרם. ב-2005 החל הליך פיטורין רק נגד שני רבש"צים בעלי רישום פלילי.⁴⁴ נוהל זה אינו מחייב את המשטרה, או את פרקליטות המדינה העוקבת אחר חקירות המשטרה, להמליץ לצבא להחרים את הנשק הצבאי ממתנחלים הנחקרים בחשד של ירי פיזי או

עו"ד אמילי שפר אל אלוף פיקוד מרכז, ניצן אלון, בעניין השלכת רימוני הלם וגז מדמיע אל תוך חצר בית הספר בכפר בורין מ-2014.25.2.

41 פקודת מטכ"ל 2.0107, "מסירת נשק צבאי לאזרחים", סעיפים 1 א, 1 א, 10 ו-13, 1.3.1981. הפקודה נכנסה לתוקף ב-26.9.2006.

42 פקודת מטכ"ל 2.0101 בדבר נשיאת נשק ואבטחתו בחופשה ובמהלך שהייה מחוץ למתקני צה"ל, 18.6.1986, נכנסה לתוקף ב-21.7.2011.

43 מכתבו של רס"ן זוהר הלוי, ראש מדור פניות הציבור בדובר צה"ל, לנועה כהן ביש דין, 13.10.2013.

44 תשובת סגן שר הביטחון זאב ביום לשאלתה מס' 1766 של ח"כ ראלב מג'אדלה בנושא העסקת רכזי ביטחון שוטף צבאי בעלי רישום פלילי, ישיבת הכנסת מס' 295, 29.11.2005. רס"ן ויסאם ח'יר, רמ"ד אזרחי וכלכלי בלשכת היועץ המשפטי של אגדת איו"ש, מסר לישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת כי אם נוסף רישום פלילי חדש לרבש"צ לאחר מינויו, המשטרה אמורה לעדכן את הצבא ואז אלוף הפיקוד יחליט אם אותו רישום "רלבנטי" או לא רלבנטי". פרוטוקול מס' 346 של ישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת מ-21.12.2004.

שימוש אסור אחר בנשק.⁴⁵ רק לאחרונה נעצר רבש"צ ההתנחלות איתמר בחשד שהחזיק במשרדו ללא היתר אמצעי לחימה, כולל רימוני יד.⁴⁶

הסתמכות על נוהל זה היתה יכולה להיחשב סבירה אילו המשטרה, שירות הביטחון הכללי, הצבא ומשרד הביטחון היו פועלים ברציפות ובתקיפות לאכוף את החוק על התנחלויות ומתנחלים עבריינים מאז החלה ישראל להקים התנחלויות בגדה המערבית בספטמבר 1967, אך גופים אלו נכשלים כבר עשרות שנים בכל ההיבטים הקשורים לאכיפת החוק: הם לא עורכים תחקירים ותייעוד של אירועי עימות בין מתנחלים לפלסטינים, לא מבצעים פעולות חקירה בסיסיות, נמנעים מהעמדה לדיון של חשודים בעבירות ולא נוקטים שום פעולה שמטרתה למנוע תמיכה ומימון במיזמי התנחלויות המתבצעים תוך כדי הפרת חוק. גם מבקר המדינה הגדיר את מציאות אכיפת החוק בגדה המערבית כ"אישי הישר בעיניו יעשה".⁴⁷ בהתחשב בכישלון מתמשך ומצטבר זה, ספק אם המשטרה או שירות הביטחון הכללי מחזיקים במידע מספק העשוי למנוע מסירת נשק צבאי למי שאינו ראוי לשאתו. הליך ההרשאה לנשיאת נשק צבאי - כפי שהוגדר בפקודה המטכ"לית - הוא אפוא פרוץ ולא אפקטיבי.

45 מכתבן של עורכות הדיון אסנת ברתור ואדר גרייבסקי מהצוות המשפטי של ישי דיין, אל עו"ד נורית ליטמן מפרקליטות מחוז ירושלים בנושא ערר על ההחלטה לסגור את תיק פמ"י 1558/11 (פל"א 40313/10, פ"א 398/10) (תיק ישי דיין 28.1.2011). ערר זה מתייחס לתקריט ירי מ-28.1.2011, שבה כמה מתנחלים מתוך קבוצה שיצאה מכפר עציון ירו לכאורה לעבר נערים פלסטינים מבית אומר, הרגו אחד מהם ופצעו אחר, בלי שנשקפה להם סכנה המצדיקה את הירי. אחד מהם היה חייל בשירות סדיר ושניים נוספים החזיקו בנשק צבאי. אחד מהמתנחלים היוזרים סירב להזדהות בפני החיילים, החביא את נשקו באדמה, ומתנחל שני מסר את נשקו למתנחל אחר כדי למנוע את בדיקתו במשטרה. הפרקליטה ג'ני גינבורג מפרקליטות מחוז ירושלים החליטה לסגור את תיק החקירה נגד כל המעורבים בתקריט ב-31.7.2013.

46 איתמר פליישמן, "חשד לפשע לאומני: רכז הביטחון של איתמר נעצר", NRG, 24.2.2014.

47 המלצות לאכיפה מוגברת כנגד הפשיעה הלאומנית היהודית בשטחים, המועצה לשלום ולביטחון (ינואר 2014); דו"ח מבקר המדינה 63, סוגיות בתיאום בין גופי אכיפת החוק באזור יהודה ושומרון (17.7.2013), עמ' 131-157. הצוטט מדברי המבקר הוא בעמ' 134. להרחבה ראו נירית עמדה של ישי דיין, השפעת ההתנחלויות על זכויות הפלסטינים בגדה המערבית, נייר עמדה שהוגש לוועדת האו"ם לחקירת השפעת ההתנחלויות על זכויות הפלסטינים בגדה המערבית, (נובמבר 2012).

yesh-din.org/he/infoitem.asp?infocaid=235

אכיפת החוק על אזרחים ישראלים בשטחים, נתוני מעקב ישי דיין 2005-2013 (יולי 2013):

yesh-din.org/he/infoitem.asp?infocaid=393

חקירות משטרה בעקבות פגיעה בעצים של פלסטינים בגדה המערבית (אוקטובר 2013):

yesh-din.org/he/infoitem.asp?infocaid=473

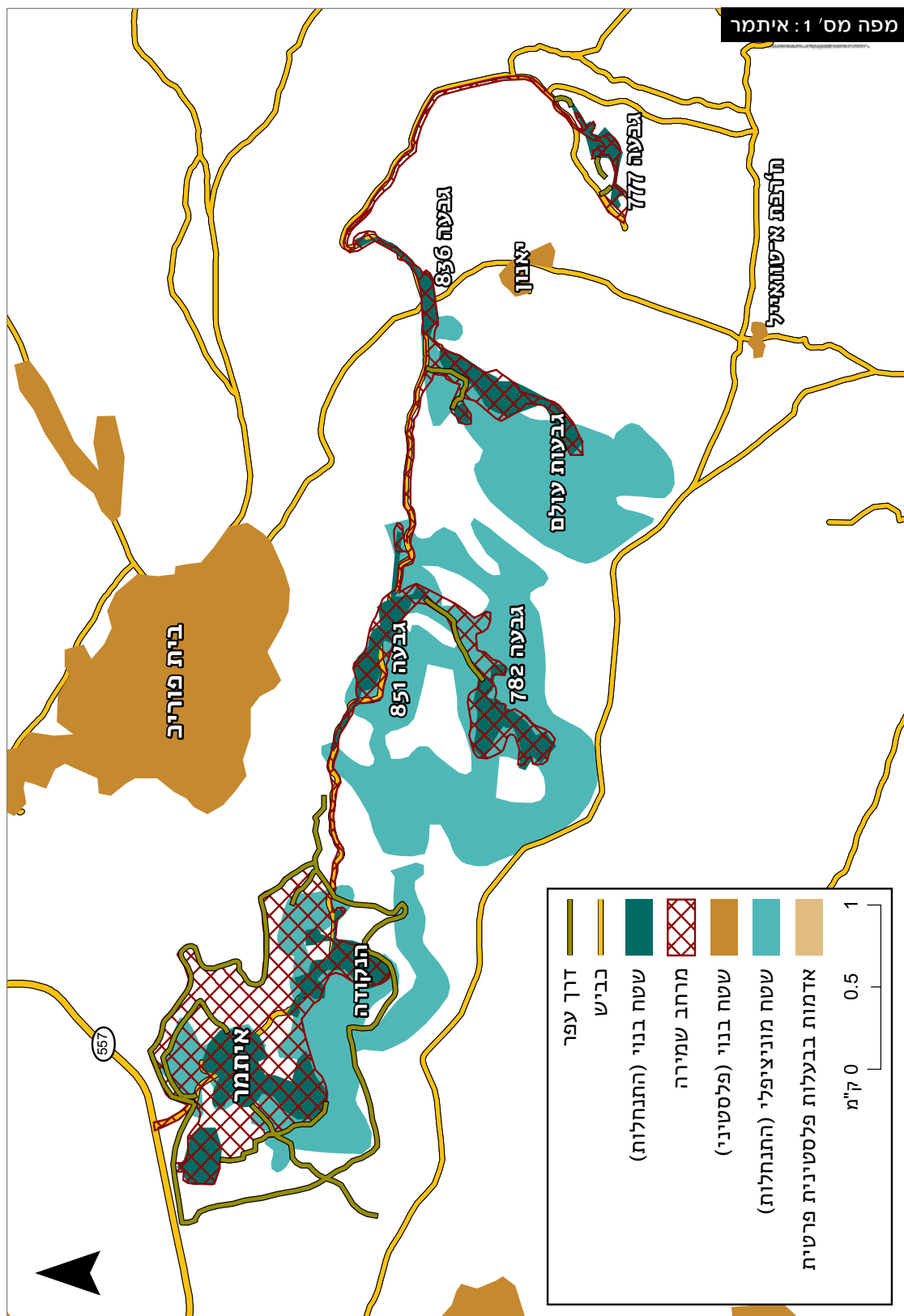
ודו"חות ישי דיין: רוח גבית - אי-אכיפת צוים שיפוטיים, גרירת רגליים והכשרה בדיעבד של בנייה בלתי חוקית בשטחים (אוקטובר 2010): www.yesh-din.org/userfiles/file/Reports-Hebrew/Tailwind%20%5BHebrew%5D.pdf

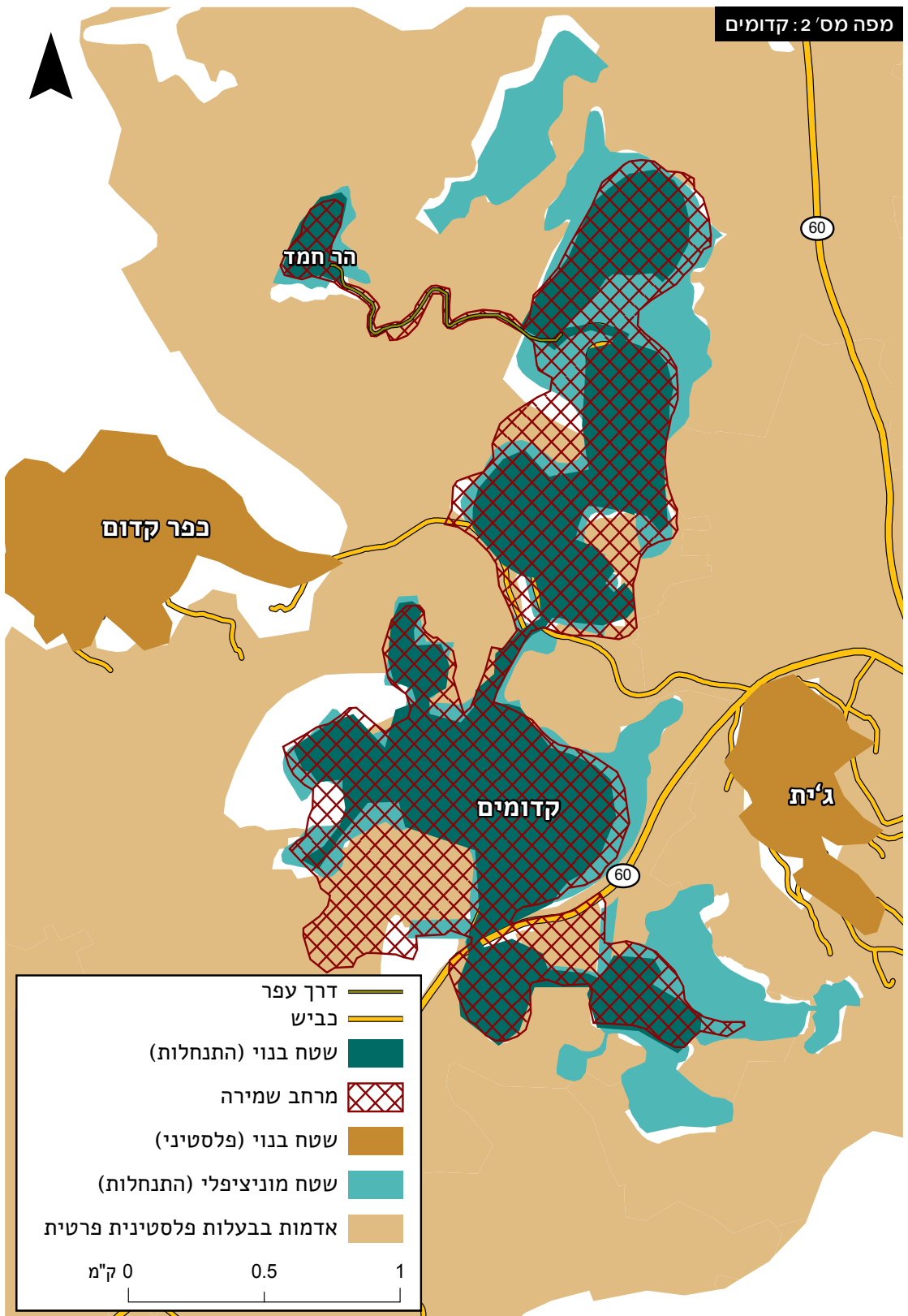
מעט מדי ומאוחר מדי - פיקוח פרקליטות המדינה על חקירת עברות אזרחים ישראלים נגד פלסטינים בשטחים (יולי 2007): www.yesh-din.org/sys/images/File/TLTLreportHeb.pdf

וכן מראית חוק - אכיפת החוק על אזרחים ישראלים בגדה המערבית (ספטמבר 2006):

www.yesh-din.org/userfiles/file/Reports-Hebrew/SemblanceofLaw-fullreport%5BHeb%5D.pdf

ראו גם דו"ח בצלם, נישול וניצול (ראו הע' 15 לעיל), עמ' 43-44; וכן בצלם, שפכים ללא גבולות - הזנחת הטיפול בשפכי הגדה המערבית (יוני 2009), עמ' 7-13.







דרך עפר

0.5

כביש

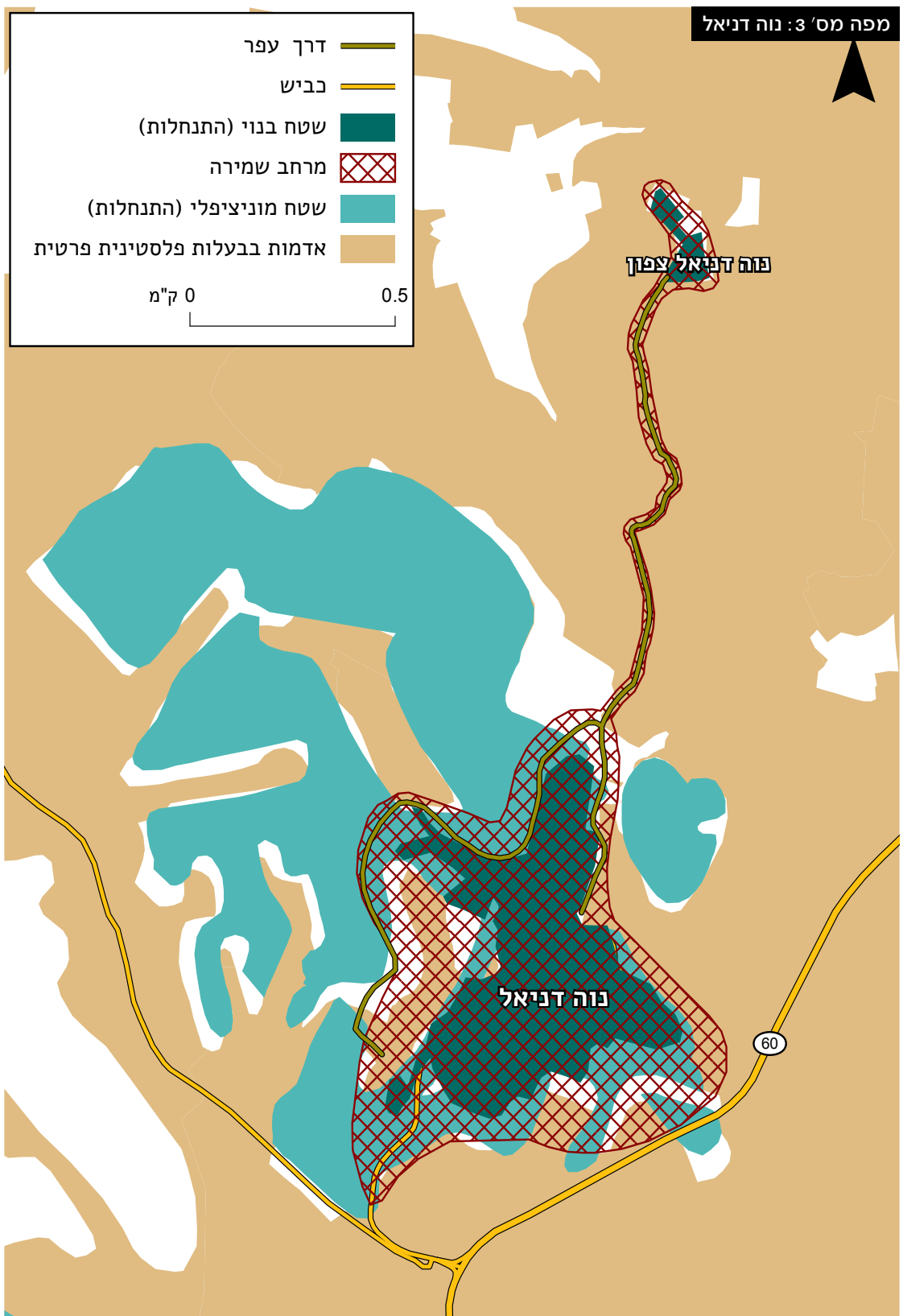
0 ק"מ

שטח בנוי (התנחלות)

מרחב שמירה

שטח מוניציפלי (התנחלות)

אדמות בבעלות פלסטינית פרטית



פרק ג:

ביזור האחריות להעסקת הרבש"צים

אני, כרבש"צ, אין לי כמעט סמכות כלום. מערך ההגנה היישובי שלי גדל לממדים של היום, כי צה"ל לא מסוגל להתמודד עם הגזרה הזו לבד, אבל עדיין יש כאן הרבה דברים לא ברורים - מי הבוס שלי, לדוגמה. אני אזרח שמקבל מהיישוב משכורת שמגיעה ממשד הביטחון, אבל אני גם כפוף לצבא. יש לי קב"ט מעלי, וראש מועצה, ומח"ט וקצין הגמ"ר (הגנה מרחבית) - אבל רק אני נמצא בשטח, אז למי אני בעצם צריך להקשיב?

(רבש"צ ההתנחלות עלי בראיון לשבועון "במחנה"⁴⁸)

האחריות להעסקת הרבש"צים מתחלקת כיום בין משרד הביטחון - הגורם המממן את העסקתם בהתנחלויות ובמאחזי הגדה המערבית; קציני ההגנה המרחבית בחטיבות המוצבות בגדה - הגורם המנחה מקצועית את הרבש"צים; ורשויות ההתנחלויות (עיריות, מועצות מקומיות ומזכירות) - הגורם הממנה והמעסיק הישיר של הרבש"צים, שרובם ככולם תושבי ההתנחלויות. ביזור האחריות מונע פיקוח ובקרה על הליך מינויים ועל תפקודם השוטף של הרבש"צים והחברים בכיתות השמירה בהתנחלויות ובמאחזים.

ב-2005 מצא מבקר המדינה כי "מרבית הרבש"צים ביישובי אזור יהודה והשומרון היו מועסקים במועד עריכת הביקורת בהסכם בינם לבין הרשויות המקומיות, אשר קיבלו לצורך כך את המימון ממשד הביטחון, ומיעוטם הועסקו בחוזה בינם לבין משרד הביטחון.⁴⁹ אלא שמשרד הביטחון מתנער מכל אחריות ישירה להעסקת רכזי הביטחון השוטף, ביישובי הספר בתוך ישראל ובהתנחלויות ובמאחזים. בהסכמים בין המשרד להתנחלויות אף הוכנס סעיף מיוחד, בהסכמת ההתנחלויות עצמן, שלפיו הרבש"צ "לא ייחשב כעובד של המשרד ולא ישררו בינו לבין המשרד יחסי עובד-מעביד או יחסי העסקה אחרים". הכללת סעיף זה הביאה לדחיית תביעות פיצויים של רבש"צים ממשרד הביטחון.⁵⁰

מימון העסקתם של רכזי הביטחון השוטף מסתמך על החקיקה הישראלית בנוגע להסדרת השמירה ביישובים, שקבעה כי "המדינה תישא בהוצאות הכרוכות בביצוע חוק זה".⁵¹ היועץ המשפטי של משרד

48 אורין רוזנר ואור בוטבול, "חסור ביטחון". במחנה, (25.3.2011), עמ' 31.

49 דו"ח מבקר המדינה 56 לשנת 2005 (ראו הע' 30 לעיל), עמ' 259. העסקת רכזי ביטחון שוטף צבאי ביישובים הוגדרה בהוראת משרד הביטחון מס' 43.12 מ-21.11.2010. לפי הוראה זו קיימים שני חוזי העסקה לרבש"צים: חוזה שנחתם עם הנהלת ההתנחלות, ללא יחסי עובד-מעביד בין הרבש"צ למשרד הביטחון ("העסקה קבוצית"), וחוזה אישי שנחתם עם הרבש"צ ועל פיו קיימים יחסי עובד-מעביד בין הרבש"צ למשרד הביטחון ("העסקה אישית").

50 ראו סעיפים 3 ו-6 בפסק דין בית הדין לאזורי לעבודה בירושלים עב/001081/01, בן סעדון שלום נ' מכמש אגו"ש חקלאית להתיישוב קהילתי בע"מ, 17.5.2005. פסק דין זה מתייחס לפסיקה קודמת של בית הדין הארצי לעבודה, שקבע כי "יש לראות ברבש"צ של יישוב כעובד היישוב ולא כעובד משרד הביטחון". ראו פסק דין בית הדין הארצי לעבודה דב"ע נד/193-3 שבי שומרון, אגודה שיתופית בע"מ נ' דוד אלבו, 3.5.1995. ראו גם הדו"ח השנתי של נציב תלונות הציבור מס' 26 (1999), עמ' 31. בנוגע לרכיזי ביטחון שוטף בתוך ישראל צוין כי "המשרד לא ייחשב למעסיקו של רכז הביטחון".

51 סעיף 19(ב) בנוסח המלא והמעודכן בחוק הרשויות המקומיות (הסדרת השמירה), תשכ"א-1961.

הביטחון קבע ב-1999 כי "כל הוצאה אשר כרוכה בביצוע חוק זה תוטל על המדינה, וזאת לרבות הוצאות מימון רבש"צ (רכז ביטחון שוטף צבאי)."⁵²

כפיפות הרבש"צים לצבא, המנחה המקצועי של עבודתם, תוארה בדו"ח מבקר המדינה:

מינוי הרבש"צ יבוצע על ידי אלוף הפיקוד או על ידי מי שהוסמך על ידו - מפקד החטמ"ר. הרבש"צ ממלא את תפקידו בשליחות צה"ל וכפוף למפקדת החטמ"ר [...] הרבש"צ חייב לעבור הכשרה במסגרת קורס רבש"צים וזאת כתנאי להעסקתו. ניתן להעמידו לדין צבאי על כל עבירה הנוגעת לנושאים המוטלים עליו.⁵³

אולם בניגוד לאמור בדו"ח מבקר המדינה, בפועל ההתנחלויות עצמן הן שבוחרות וממנות את הרבש"צים והן המעסיק הישיר שלהם, והצבא או משרד הביטחון גם אינם מגבילים את משך כהונתם. עיריית ההתנחלות אריאל, למשל, פרסמה מכרז פנימי וחיצוני לתפקיד רבש"צ ההתנחלות שנוהל על ידי מחלקת משאבי האנוש בעירייה,⁵⁴ ומועצת ההתנחלות קריית ארבע ומזכירות ההתנחלות פדואל ביקשו מהמתמודדים לתפקיד הרבש"צ להגיש את מועמדותם ישירות למזכירות ההתנחלויות ולא למפקדות החטיבות המרחביות.⁵⁵ בשלושת המקרים הללו ההתנחלויות לא פירטו בפרסומיהן אם נציג הצבא היה שותף להליך מינוי הרבש"צ. "במקרים מיוחדים עשוי צה"ל לבקש להפסיק את עבודתו של רבש"צ, אולם במשרד הביטחון לא קיימת הוראה כוללת אשר נותנת מענה למקרים הללו," מסר משרד הביטחון ליש דיין.⁵⁶

הצבא ומשרד הביטחון אינם דורשים כתנאי סף שלתפקיד הרבש"צ לא ימונה אדם בעל רישום פלילי, אך לפי דובר צה"ל, "ככלל", הצבא לא מתיר העסקת אדם בעל רישום פלילי כרבש"צ. ההסכם בין משרד הביטחון להתנחלות בדבר מימון מרכיבי ביטחון מתיר להתנחלות המעוניינת "להעסיק רבש"צ בעל הרשעה פלילית" לעשות כן, בכפוף לאישור אלוף פיקוד המרכז, ולאחר שזה נועץ במפקדת קצין משטרה צבאית ראשי ובמפקדת הפרקליט הצבאי.⁵⁷ דובר צה"ל נמנע מלציין אם לצבא יש בכלל נהלים לגבי מקרים שבהם נפתחה חקירה פלילית או הוגש כתב אישום נגד רבש"צ לאחר מינויו.

מבקר המדינה הכיר בבעייתיות הנובעת מכך שהרבש"צים כפופים "מבחינה מינהלית" להתנחלויות. "הרבש"צים מומלצים לתפקידים על ידי הרשות שבה הם גרים, ועובדה זו יוצרת יחסי תלות בינם לבין הרשות המקומית." ממסמכי הצבא המוזכרים בדו"ח המבקר עולה כי גם הצבא מודע לבעייתיות ולקשיים שאותה "כפיפות כפולה" גורמת לתפקודם השוטף של הרבש"צים. זאת כיוון שלעתים "מתקיימים ניגודי עניינים בין צורכי הביטחון לבין הצרכים של הרשות המקומית המעסיקה אותם."

52 הדו"ח השנתי של נציב תלונות הציבור מס' 26 (ראו הע' 50 לעיל), עמ' 31.

53 דו"ח מבקר המדינה 56א' לשנת 2005 (ראו הע' 30 לעיל), עמ' 259.

54 ראו המכרז באתר עיריית אריאל: www.ariel.muni.il/?CategoryID=210&ArticleID=466

55 ראו באתר מועצת קריית ארבע:

www.kiryat4.org.il/?CategoryID=270&ArticleID=2174&Keywords=%D7%92%D7%A8&SearchCategory=&SearchPage=2

ובאתר המועצה האזורית שומרון: www.shomron.org.il/?CategoryID=234&ArticleID=3390

56 מכתבו של שי לב, ראש תחום פניות הציבור במשרד הביטחון, לרכזת המידע של ישי דיין, נועה כהן, מ-16.12.2013, ומכתבו של רס"ן זוהר הלוי, ראש מדור פניות הציבור בדובר צה"ל, לרכזת המידע של ישי דיין מ-13.11.2013.

57 הסכם דבר מימון מרכיבי ביטחון ביישוב המסווג ביטחוני על ידי פיקוד העורף כיישוב קדמי (3.7.2012). נמסר על ידי רס"ן זוהר הלוי, ראש מדור פניות הציבור בדובר צה"ל, לרכזת המידע ביש דיין, נועה כהן, ב-24.12.2013.

הצבא מסר עוד למבקר המדינה כי "לרוב בוחר הרבש"צ לפעול על פי האינטרס היישובי (המעסיק), שכן ברור לו שקונפליקט עם המעסיק עשוי להביא לפיטוריו.⁵⁸

כתוצאה מביזור האחראיות ואותה "כפיפות כפולה", ככל הידוע הידוע לנו, לא פיקוד מרכז (האחראי על החטיבות המרחביות המוצבות באזור הגדה המערבית), לא פיקוד העורף (המנחה המקצועי של קציני ההגנה המרחבית באותן חטיבות) ולא מרחב עוטף ירושלים במשמר הגבול - לא חיברו עד היום מסמך פקודות קבע לשגרה (פק"ל) המרכז את הנהלים והפקודות המגדירים את נוהלי העבודה בין החטיבות המרחביות לרבש"צים וכיתות השמירה בהתנחלויות: ההכשרה, הפיקוח והבקרה על הרבש"צים והשומרים בהתנחלויות וחלוקת הסמכויות ביניהם, בעת שגרה ובעת חירום.⁵⁹

הוראות הקבע הצבאיות המתייחסות לסמכויות הרבש"צים וכיתות השמירה בהתנחלויות ובמאחזים, כפי שהועברו ליש דין על ידי דובר צה"ל וראש תחום פניות הציבור במשרד הביטחון, הן הוראת קבע אגף מבצעים (אג"מ), הק"ם 07/01 מספטמבר 2003 בדבר השמירה ביישובים והוראת קבע אגף כוח אדם (אכ"א) 39-01-09 שעודכנה ב-3.8.2011. הוראות אלו מגדירות את תחומי אחריותו של הרבש"צ, ממלא מקומו וסגנו, ומסדירות את כללי הרישום של חברי כיתות הכוננות, הרבש"צים, המגינים ומעמדם במקרי פגיעה ומוות. בנוסף קיימות גם הוראות קבע מטכ"ליות בדבר מסירת נשק לאזרחים ובדבר נשיאת נשק ואבטחתו במהלך שהייה מחוץ למתקני צה"ל, אשר אינן מתייחסות ישירות לסמכויות הרבש"צים או לחברי כיתות השמירה בהתנחלויות, אך חלות גם עליהם.

הוראות אלו אינן מסדירות את הליך המינוי של הרבש"צים. לפי הוראת קבע אג"מ, "הרבש"צ מתמנה על ידי אלוף הפיקוד, בעוד שבפועל הוא ממונה על ידי ההתנחלויות עצמן בהליך שבו הצבא לכאורה אינו שותף. דובר צה"ל סירב להתייחס לקיומן של הוראות, ככל שישנן כאלו, המתייחסות למקרים שבהם רבש"צים חורגים מתחומי "מרחב השמירה", כפי שהוגדרו באמצע 2009, מפני שלטענתו מדובר ב"שאלה הנוגעת לפרשנות הדין". ההוראות גם אינן מבהירות את יחסי המרות-פיקוד בין הרבש"צ ובין החיילים המוצבים באבטחה שוטפת בהתנחלות או כוחות צבאיים נוספים. לפי אותה הוראת קבע אג"מ, על הרבש"צ מוטלת "אחריות לחיילים המבצעים תפקיד אבטחה באזור, לרבות תדרוכם בעת הגעתם, מעקב אחר ביצוע משימתם ודאגה לרווחתם", בעוד שלפי המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים), שי ניצן, "ככלל, אין יחסי מפקד-פקוד (כפיפות פיקודית ישירה) בין החיילים בשטח לרבש"צ.⁶⁰

הפרקליטות הצבאית מציינת כי "צה"ל רואה חשיבות רבה בהקפדה על כך שהרבש"צים יפעלו על פי הדין, ועמדת דובר צה"ל היא שהגורמים המפקחים על עבודת הרבש"צ ואופן ביצוע תפקידו - מפקד החטיבה (המח"ט) ו(הממונה על) ההגנה המרחבית (הגמ"ר) - עושים זאת באמצעות ביקורות, תרגילים והשתלמויות המתקיימות באופן שוטף, אולם דובר צה"ל גם טוען כי בצבא "לא קיים מסמך הקובע את הנהלים לפיקוח והערכת ביצוע רבש"צ".⁶¹ הדובר לא ידע לציין כמה פעמים, אם בכלל, הפעיל הצבא

58 דו"ח מבקר המדינה 56' לשנת 2005 (ראו הע' 30 לעיל), עמ' 259.

59 שם, עמ' 261. הצווים המגדירים את מרחבי השמירה, כולל המפות הנלוות להן, נמסרו ליש דין מדובר צה"ל. 60 הוראת קבע אג"מ הק"ם 07/01 (ספטמבר 2003), סעיפים 4 ו-6, יא. נמסרה על ידי רס"ן זוהר הלוי, ראש מדור פניות הציבור בדובר צה"ל, לרכזת המידע ביש דין, נועה כהן, ב-24.12.2013; מכתבו של עו"ד שי ניצן, המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים), אל עו"ד לימור יהודה באגודה לזכויות האזרח מ-20.12.2005.

61 "סמכויות רבש"צים", אתר הפרקליטות הצבאית, 5.12.2013: www.law.idf.il/163-6449-he/Patzar.aspx; מכתבו של רס"ן זוהר הלוי, ראש מדור פניות הציבור בדובר צה"ל, אל רכזת המידע של יש דין, נועה כהן, מ-13.11.2013. רבש"צים מוכשרים לתפקידים בקורס הנמשך שבועיים; ראו גם אפרת וייס, "איך מתמודדים עם מחבל ביישוב", *ynet*, 10.12.2013.



אמצעים משמעותיים או אחרים (הדחה, השעיה, נזיפה והתראה) נגד רבש"צים או חברים בכיתות שמירה שחרגו מהוראות חוק השיפוט הצבאי שאליו הם כפופים מכוח תפקידם, מלבד אמירות מעורפלות כי "ישנם אמצעים מינהליים שונים שננקטים בהתאם לנסיבות המקרה", "מדובר במקרים בודדים" ו"אין כאן מקום להאריך בעניין".⁶²

⁶² מכתבה של נועה כהן, רכזת מידע של יש דיין, אל רס"ן זוהר הלוי, ראש מדור זכויות אדם וקשרי ציבור בחטיבת דובר צה"ל מ-24.6.2013 ותשובתו של רס"ן הלוי לכהן מ-13.10.2013. מכתבו של רס"ן זוהר הלוי לכהן מ-24.12.2013.

פרק ד:

ניגוד העניינים המובנה בהעסקת הרבש"צים בהתנחלויות

ה"כפיפות הכפולה" של הרבש"צים, המוזכרת בדו"ח מבקר המדינה, יוצרת ניגוד עניינים מובנה בין משרד הביטחון והצבא, הרואים ברבש"צים שליחים הממונים מטעמם על שמירת הסדר הציבורי ואכיפת החוק, ובין האינטרסים של ההתנחלויות, שהן מקום מגוריהם והמעסיקות הישירות של הרבש"צים, הפועלים בתוך ניגוד עניינים זה. ההתנחלויות מבקשות להתרחב ולהשתלט על שטחים חדשים, כולל כאלה שבבעלות פרטית פלסטינית או שעובדו במשך שנים רבות על ידי פלסטינים, לעתים קרובות תוך כדי פעולות המונעות מהם לעבד את אדמתם הסמוכה לשטח ההתנחלות (שכן אדמה שאינה מעובדת מובילה לאובדן הזכויות בקרקע); ומנגד מצויה חובתו של הרבש"צ כשליח הצבא, כלומר נציגו של גוף אכיפת חוק ושמירת הסדר הציבורי בגדה המערבית.

לפי דיני הכיבוש, הצבא בא באופן זמני בנעלי הריבון של השטח הכבוש, וככזה הוא אמון על אכיפת החוק והסדר בתחומי הגדה המערבית ולפתחו מוטלת החובה להגן על האוכלוסייה המקומית.⁶³ בית המשפט העליון אישר בפסיקות חוזרות ונשנות את פרשנות המשפט הבינלאומי, שלפיה חובתו של המפקד הצבאי בשטח הכבוש היא "להבטיח במידת האפשר את הסדר והחיים הציבוריים", וכן "לדאוג לשלום תושבי האזור, לביטחונם ולסדר הציבורי באזור".⁶⁴

תפקיד הצבא, כמתחייב מדיני הכיבוש, מתנגש עם עצם מהותו של מפעל ההתנחלויות. תקנות האג דבר דיני המלחמה מגבילות את היקף סמכויותיו ואת שיקול דעתו של המפקד הצבאי של השטח הכבוש לשני צירים: הבטחת האינטרסים הביטחוניים של הכוח הכובש והמעצמה הכובשת, והבטחת צרכיה של האוכלוסייה האזרחית הפלסטינית בשטח הכבוש.⁶⁵ מפעל ההתנחלויות הישראלי היה מראשיתו מוקד רב-ממדי של הפרת זכויותיהם של הפלסטינים, ובראש ובראשונה הפרת זכותם לקניין.⁶⁶

63 ראו תקנה 43 לתקנות הנלוות לאמנת האג בדבר דיני המלחמה ביבשה (1907); תקנה 46 לתקנות הנלוות לאמנת האג בדבר דיני המלחמה ביבשה (1907); וסעיף 27 לאמנת ז'נבה הרביעית בדבר הגנת אזרחים בימי מלחמה (1949). ראו גם יש דין, **מסלול הנישול – המקרה של המאחז עדי-עד** (פברואר 2013), עמ' 13-15.

64 ראו סעיף 43 לאמנת האג בדבר דיני המלחמה מ-1907 ופסק דין בג"ץ 2612/94, **אברהם שאער נ' מפקד כוחות צה"ל באזור יהודה ושומרון** (ראו הע' 32 לעיל); פסק דין בג"ץ 9593/04, **ראשד מוראר נ' מפקד כוחות צה"ל ביהודה ושומרון** (ראו הע' 32 לעיל), ופסק דין בג"ץ 3933/92, **מוסטפא מחמוד מוסטפה ברכאת נ' אלוף פיקוד המרכז** (ראו הע' 64 לעיל); בג"ץ 2150/07, **עלי חסיין מחמוד אבו צפיה, ראש מועצת הכפר בית סירא ואח' נ' שר הביטחון ואח'** מ-29.12.2009. ראו גם "הגנה על האוכלוסייה המוגנת בשטח הכבוש והחובה לאכוף את החוק" במסלול הנישול (ראו הע' 63 לעיל), עמ' 14.

65 ראו בג"ץ 393/82, **ג'מעית אסכאן אלמלעמון נ' מפקד כוחות צה"ל ביהודה ושומרון**, 28.12.1983. עמדה זו של בית המשפט העליון בוטאה גם בפסקי דין נוספים, ראו בג"ץ 2150/07 (בהע' 64 לעיל).

66 זכות זו מעוגנת בסעיף 17 של ההכרזה הבינלאומית בדבר זכויות האדם, הקובעת כי כל אדם זכאי להיות בעל קניין ואוסרת על שלילת קניין באופן שרירותי. ההגנה על רכוש מעוגנת גם במשפט ההומניטרי הבינלאומי, בין השאר בתקנה 46 לתקנות האג ובסעיף 53 לאמנת ז'נבה הרביעית. המשפט הישראלי הכיר בזכות זו בסעיף 3 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, הקובע כי "אין פוגעים בקניינו של אדם". להרחבה ראו בצלם, **כל האמצעים כשרים** (ראו הע' 15 לעיל), עמ' 43.

ההתנחלויות דחפו מאז ומתמיד להגדיל את השטחים שבשליטתן, בין היתר באמצעות תכנון התנחלויות כמקבצי בנייה המפוזרים על פני שטחים נרחבים, הקצאת שטחים מוניציפליים הגדולים בהרבה מהשטח הבנוי בהתנחלויות, הקמת מאחזים החורגים מהשטח המוניציפלי של ההתנחלות, הרחבת שטחי ההתנחלות בתואנות של צורכי ביטחון או השתלטות עבריינית על אדמות פלסטיניות פרטיות והפיכתן לשטחי עיבוד חקלאיים והשתלטות על מעיינות.⁶⁷ גם מבקר המדינה פקפק בתואנות הביטחון שהציגו המתנחלים לצורך השתלטות על אדמות, וציון כי כבר בעת הכנת התוכנית להקמת שטחי ביטחון מיוחדים להתנחלויות התריע היועץ המשפטי למינהל האזרחי כי "במקומות רבים כבר הוכשרו דרכים היקפיות על ידי היישובים במרחק רב מגדר הביטחון של היישוב באופן בלתי חוקי". לפי המבקר, לפחות שש התנחלויות ביקשו להכשיר השתלטות עבריינית על קרקע באמצעות בקשות להקמת שטח ביטחוני מיוחד.⁶⁸

הצבא, כמי שאוחז בנאמנות בסמכויות הריבון, הוא הגורם האמור לפעול לאכיפת החוק, ובכלל זה למנוע בנייה בלתי חוקית בתוך תחומן המוניציפלי של ההתנחלויות או מחוצה להן, ולמנוע השתלטות של מתנחלים והתנחלויות על שטחים מלבד אלה שהוקצו להם על ידי המדינה, ובתוך כך אדמות פרטיות של פלסטינים. אלא שהצבא והגוף מטעמו - המינהל האזרחי (הכפוף למתאם הפעולות בשטחים, הנמצא בכפיפות ישירה לשר הביטחון), שאמור לפקח ולמנוע בנייה בלתי חוקית או השתלטות עבריינית על אדמות - לא רק שהתרשלו בהיבט זה של אכיפת החוק, אלא אף היו שותפים לאותם מעשים עברייניים, במחדל ובמעשה: בהתעלמות מהיקפי הבנייה הבלתי חוקית הגדולים בהתנחלויות ובמאחזים לאורך עשרות שנים, מגזל מתמשך של אדמות פלסטיניות פרטיות הגובלות בהתנחלויות או בתוך ההתנחלויות, בהקצאה ומימון של מרכיבי ביטחון למאחזים, בהגנה עליהם ובעמידה מנגד של כוחות צבא מול תופעות חוזרות ונשנות של בריונות מתנחלים, המיועדת להרחיק חקלאים פלסטינים מאדמותיהם ולגזול את רכושם.⁶⁹ גם בית המשפט העליון תיאר לאחרונה את הזלזול המופגן של רשויות המדינה באכיפת החוק בכל הקשור לבנייה הבלתי חוקית במאחזים, כולל על אדמות פרטיות פלסטיניות, ככזו ש"אינה מניחה את הדעת", "אינה ראויה" ומתאפיינת ב"גרירת רגליים מתמשכת" עד כדי "אי-חוקיות".⁷⁰

67 לפי חישובי בצלם, בהסתמך על מפות המינהל האזרחי, 10.3% מהשטחים המוניציפליים של ההתנחלויות וכ-21% מהשטחים הבנויים בהתנחלויות הם קרקעות בבעלות פלסטינית פרטית. ב-51 התנחלויות, הכוללות בתחומן המוניציפלי גם מאחזים, התבצעה בנייה על קרקע פלסטינית פרטית תוך חריגה מהשטחים המוניציפליים של ההתנחלות. 15 מאחזים הוקמו על קרקע פרטית ו-39 נוספים הוקמו על קרקע הכוללת בין מרכיבי קרקע בבעלות פרטית פלסטינית. ראו בצלם, **כל האמצעים כשרים** (ראו הע' 15 לעיל) עמ' 25-26. להרחבה נוספת ראו ישי דיין, **מסלול הנישול** (ראו הע' 63 לעיל), עמ' 56-61 ו-72-61; בצלם, **גזל הקרקעות - מדיניות ההתנחלות בגדה המערבית** (2002); בצלם, **אדמות שדודה - חסימת הגישה של פלסטינים לקרקע סביב התנחלויות** (ספטמבר 2008); בצלם, **באצטלה של חוקיות - הכרזה על אדמות מדינה בגדה המערבית** (מרס 2012), המשרד לתיאום עניינים הומניטריים (OCHA), **ההשפעה ההומניטרית של השתלטות מתנחלים על מעיינות פלסטינים** (מרס 2012); שלום עכשיו, **עבירה גוררת עבירה - בניית התנחלויות על קרקעות בבעלות פרטית פלסטינית** (אוקטובר 2006); שלום עכשיו, **אשמים! בניית התנחלויות על אדמות פרטיות - הנתונים הרשמיים** (מרס 2007); אורי בלאו, "חשיפה: הדו"ח הסודי של מערכת הביטחון על הבנייה הבלתי חוקית בהתנחלויות", **הארץ**, 30.1.2009; **חוות דעת (ביניים) בנושא מאחזים בלתי מורשים** (ראו הע' 26 לעיל).

68 **דו"ח מבקר המדינה 55' לשנת 2005** (ראו הע' 30 לעיל), עמ' 265. מבקר המדינה אף הוסיף כי ועדת חקירה בראשות ראש מטה האוגדה בגדה המערבית מצאה כי פרויקט הקמת השטחים הביטחוניים המיוחדים החל ללא נוהל מסודר, "דבר שאיפשר למספר גורמים לעשות ככל העולה על רוחם". שם.

69 להרחבה ראו **כל האמצעים כשרים** (ראו הע' 15 לעיל), עמ' 26-28; **חוות דעת (ביניים) בנושא מאחזים בלתי מורשים** (ראו הע' 26 לעיל) עמ' 25-47, ויש דיין, **מסלול הנישול** (ראו הע' 63 לעיל), עמ' 35-46, 73-95. ראו גם מאגר המידע של ברוך שפירא בנוגע לבנייה בהתנחלויות בכתבתו של אורי בלאו, "חשיפה" (ראו הע' 67 לעיל).

70 אמירות אלה מופיעות בפסקאות 11, 12 ו-16 בפסק דין של נשיא בית המשפט העליון, אשר גרוניס, בג"ץ 7891/07, **נתונות שלום עכשיו - ש.ע.ל. מפעלים חינוכיים ואח' נ' שר הביטחון ואח'** מ-18.11.2013.

המשפט הבינלאומי לא מזכיר כלל את האפשרות של האצלת סמכויות אכיפת החוק, כולל סמכויות השימוש בכוח ובנשק, לידי כוח אזרחי מאורגן, ודאי שלא לידי קבוצת אינטרס בעלת אידיאולוגיה המתעלמת במוצהר מהוראות המשפט הבינלאומי ולעתים אף מהדין הישראלי. הצבא האציל בעבר סמכויות שיטור למשטרה ולחברות אבטחה אזרחיות הפועלות במחסומים, אך המשטרה היא זרוע אכיפת חוק ממשלתית, וחברות האבטחה פועלות במתחמים צבאיים מוגדרים ולפי הוראות הצבא.

הרבש"צים מוגדרים כמי שפועלים בשליחות הצבא, אך הם ממונים על ידי ההתנחלויות, פועלים כנציגיהן ורואים עצמם אחראים על כל היבטי הביטחון של ההתנחלויות ועל כל השטחים שבשליטתן. מעבר לכך, כאמור, לרוב הם עצמם תושבי ההתנחלות שבה הם מתפקדים כרבש"צים ולכן באופן אינהרנטי מזדהים עם מטרות היישוב שבו הם חברים. לשיטתם, השטחים שבשליטת ההתנחלות כוללים גם שטחים שיש בהם בנייה בלתי חוקית - גם אם היא נעשית על אדמות פרטיות פלסטיניות, מחוץ לגבולות המוניציפליים של ההתנחלות ושסופחו אליה או למאחז כתוצאה מפעילות עבריינית. נאמנות זו של הרבש"צים לאתוס ההתנחלותי השואף להרחיב תמיד את גבולות ההתנחלות כבר הובילה לכמה חיכוכים בין רבש"צים לצבא.⁷¹ כך למשל, לפי דיווח בעיתונות, רבש"צ ההתנחלות איתמר לא דיווח על הכנסה לא-חוקית של קרואנים להתנחלות, ובעקבות זאת פוטר.⁷² בתקופת "הקפאת הבנייה" בהתנחלויות (נובמבר 2009-ספטמבר 2010) היו אף רבש"צים שמנעו כניסה של פקחי המינהל האזרחי שבאו לבחון אם ההקפאה נשמרת.⁷³ רבש"צ ההתנחלות בית אריה-עופרים הודח מתפקידו בשל כך.⁷⁴ לקראת פינוי מאחז בלתי חוקי ליד ההתנחלות איתמר נמנע הצבא נמנע מלעדכן את רבש"צ ההתנחלות בפעולת הפינוי, מחשש שיפעל לסיכול הפעולה.⁷⁵

ככל הידוע ליש דין, הצבא אינו דורש מהרבש"צים לדווח על פעילות בנייה בלתי חוקית בהתנחלויות או במאחזים או על השתלטות עבריינית על אדמות הסמוכות להתנחלויות ולמאחזים. חובה כזו לא מוזכרת באף אחת מהוראות הקבע הצבאיות המתייחסות לסמכויות ופעולת הרבש"צים שדובר צה"ל העביר ליש דין.⁷⁶

הרבש"צים, אלה שהוקנו להם סמכויות שיטור ואכיפת חוק, הופכים כך למגינים על מוקדים של פעילות עבריינית - השתלטות מתמשכת ומצטברת של התנחלויות ומאחזים על קרקעות פלסטיניות פרטיות. ניגוד עניינים זה מוסיף עוד לריקון המושג "שלטון החוק" בגדה המערבית מתוכנו.

71 ראו תיאורו של רבש"צ ההתנחלות נחילאל, אילן בן שבת, באתר **ארץ בנימין** (נובמבר 2011), המתאר את מערכת היחסים בין הרבש"צ, הצבא והמועצה האזורית כ"לא טבעית": www.binyamin.org.il/?CategoryID=869&ArticleID=2996.

ראו גם עמוס הראל וארנון רגולר, "צה"ל פיזר מתנחלים מיצהר שהתפרעו בכפר פלשתיני", **הארץ**, 29.3.2004. בידיעה מצוין שהצבא פיטר את רבש"צ ההתנחלות איתמר שהתיר הכנסה לא-חוקית של קרואנים להתנחלות; וגילי כהן, "אחראי ביטחון במאחז בגדה השתמש ברכב צבאי לבנייה בלתי חוקית", **הארץ**, 4.11.2012.

72 "צה"ל פיזר מתנחלים מיצהר" (ראו הע' 71 לעיל).

73 חיים לוינסון, "הצבא של המתנחלים", **הארץ**, 24.9.2012, שם מצוין ש"הרבש"צים מאבטחים פעילות כמו השתלטות על אדמות ועל מקורות מים"; חיים לוינסון, "המתנחלים זועמים על תיחום אחריות רכזי הביטחון", **הארץ**, 25.9.2013, שם צוין ש"הרבש"צים נוהגים לגרש פלסטינים הטוענים שהקרקע שייכת להם, בנימוק שהם מהווים סכנה ביטחונית, ובכך מאפשרים את השתלטות המתנחלים על הקרקעות".

74 עוזי ברוך, "המח"ט לא מוסמך לפטר את הרבש"צ", **ערוץ 7**, 22.12.2009; ראו גם מכתבו של רס"ן זוהר הלוי, ראש מדור פניות הציבור בדובר צה"ל, לרכזת המידע של יש דין, נועה כהן, 13.10.2013.

75 בני טוקר, "הרב רונצקי: צה"ל רימה את רבש"צ איתמר" **ערוץ 7**, 1.12.2011.

76 מכתבו של עו"ד מיכאל ספרד אל רס"ן עאסם חאמד, סגן היועץ המשפטי (בפועל) לאזור יהודה והשומרון בנושא חשד לניצול לרעה של סמכות ע"י רבש"צ בית יתיר, 24.6.2010.

היבט נוסף של ניגוד העניינים שהרבש"צים מצויים בו מתייחס למרחב שיקול הדעת המוקנה להם בכל הנוגע להערכת המצב הביטחוני, וכתוצאה מכך להגדרת התגובה הצבאית הנדרשת ולהשפעתה של סמכות זו על מניעת הגישה של חקלאים פלסטינים לאדמותיהם הסמוכות להתנחלויות. הרבש"צים פועלים כמפקדים צבאיים של ההתנחלויות. הם מפקדים על כיתת השמירה בעת שגרה, על כיתת הכוננות בהתנחלות בעת אירוע, ולעתים גם על צוותי חברות שמירה אזרחיות שמאבטחות את ההתנחלות. לפי הצו הצבאי, והתיקון בו שהקנה להם סמכויות שיטור, הם מוסמכים להפעיל "כל אמצעי סביר" לצורך מעצר אם יש להם "חשד סביר" או "יסוד סביר להניח" כי פעולה זו תמנע סיכון חיי אדם.

בפועל מפקדים הרבש"צים גם על חיילי אבטחת יישובים - בדרך כלל חיילים בשירות סדיר, אך לפעמים גם חיילי מילואים המוצבים בהתנחלויות כחלק מסבבי אבטחה שוטפת - וזאת אף כי לרבש"צים אין סמכות פורמלית לפקד על חיילים, ולפי פקודות הצבא אותם חיילים אינם אמורים להיות כפופים להנחיות הרבש"צים. חיילי האבטחה השוטפת מוצבים בהתנחלויות לתקופות קצרות, בדרך כלל של שבוע, היכרותם עם גזרת האבטחה נופלת מזו של הרבש"צים, מפקדם הישיר אינו נמצא בשטח ההתנחלות או במאחז, ובדרך כלל הם פחות בוגרים ומנוסים מקצועית מהרבש"צ.⁷⁷ כתוצאה מכל אלה, החיילים נמנעים בדרך כלל מלהתעמת עם הרבש"צ או לערער על סמכותו, וכפי שהעיד חייל שהועסק באבטחה שוטפת בהתנחלות בפני ארגון שוברים שתיקה: "הרבש"צ היה בר סמך לענייני מה מותר מה אסור".⁷⁸

כתוצאה מכך, בפועל הרבש"צ הוא הגורם המגדיר את הסכנה הביטחונית, בהתאם לשיקול דעתו, ובהמשך מזעיק את כיתת השמירה וחיילי האבטחה השוטפת בהתנחלות וכוחות צבא נוספים. שיקול הדעת שהוקנה לרבש"צ עלול להגדיר סיטואציה שגרית כסכנה ביטחונית המחייבת תגובה צבאית, בשעה שמפקד צבאי חסר פניות היה רואה בה אירוע יומיומי שאינו מחייב כל תגובה.

כך למשל, רבש"צ עלול לפרש עיבוד חלקת אדמה חקלאית פלסטינית סמוך להתנחלות, הבאת כלי עבודה לצורך עיבוד החלקה או רעיית צאן בקרבת ההתנחלות (גבולות של התנחלויות ומאחזים רבים אינם תחומים בגדר) כאיום חדירה להתנחלות או למאחז או איום בפגיעה, וביקור של חקלאי פלסטיני באדמתו יכול להיתפס כניסיון לאסוף מודיעין. מבחינת הרבש"צ, אפילו ביקור תמים של פלסטיני בשמורת טבע סמוכה להתנחלות (כמו אזור ואדי קלט - שמורת טבע עין פרת ששטחה נתפס

77 חיים לוינסון, "הצבא של המתנחלים" (ראו הע' 73 לעיל); ראו גם חנן גרינברג, "משימה מבצעית במילואים: שמירה על עז", *ynet*, 28.5.2005, שם הרבש"צ מכונה "המפקד האזרחי של חיילי המילואים"; עמירה הס, "מצ"ח והפרקליטות יבדקו טענות שחיילים עצרו רועי צאן בהנחיית מתנחלים", *הארץ*, 27.10.2013.

78 עדות סמ"ר מגדוד נחל שהוצב באבטחה שוטפת בהתנחלות איתמר בפני ארגון שוברים שתיקה (ספטמבר 2010): www.shovrimshatika.org/testimonies/database/251656

עדות סמ"ר בפלס"ר שריון, שהוצב גם הוא באבטחה שוטפת בהתנחלות איתמר בשנת 2004 (פברואר 2012): www.shovrimshatika.org/testimonies/database/338570

עדות סמ"ר בחטיבת גבעתי, אזור בית לחם, 2007 (ינואר 2010): www.shovrimshatika.org/testimonies/database/5904; עדות מס' 1 של סמ"ר בנח"ל, 2004 (מרס 2007); עדות מס' 10 של סג"מ, 2008 (נובמבר 2008); עדות מס' 21 של סמ"ר בנח"ל, 2002 (נובמבר 2008); עדות מס' 35 של רס"ל מילואים, 2005 (דצמבר 2007) בעדויות חיילים

מדרום הר חברון (שישים עדויות של לוחמים ולוחמות ששירתו בדרום הר חברון בין 2000 ל-2008, שוברים שתיקה: www.shovrimshatika.org/wp-content/uploads/2011/07/Soldiers_Testimonies_from_the_South_Hebron_Hills_2000_2008_Heb.pdf

וסרטון נוסף של תעאיוש המציג איש ביטחון מההתנחלות עתניאל הנכנס לאדמה פרטית פלסטינית, כשהחיילים באזור פלסטינים בשעה שחיילים עומדים מנגד: www.youtube.com/watch?v=o6p6l_qbze0

וסרטון נוסף של תעאיוש המציג איש ביטחון מההתנחלות עתניאל הנכנס לאדמה פרטית פלסטינית, כשהחיילים באזור עומדים מנגד (יולי 2013): www.youtube.com/watch?v=WxoFFBklUeI

על ידי ישראל והיא מנוהלת על ידי רשות הטבע והגנים) עלול להיתפס כסיכון למבקרים ישראלים, ולפיכך הוא עשוי לעכב את הפלסטיני עד לבדיקת תעודת הזהות שלו בחמ"ל המודיעין של החטיבה המרחבית.⁷⁹

מרחב שיקול הדעת וסמכות ההחלטה שניתנו לרבש"צים עלולים לדרדר אירועים שגרתיים לאירועים אלימים וירי אש חיה, כפי שאכן קרה לא פעם. "לפי נוהלי הביטחון" הצבא אמנם מתיר לרבש"צים לירות "ירי אזהרה באוויר",⁸⁰ אך היו רבש"צים שהעניקו להיתר זה משמעות פוגענית ומרחיבה יותר. כך למשל:

- בפברואר 2010, איש ביטחון של ההתנחלות הר ברכה פתח באש ופצע רועים פלסטינים שרעו במרחק מאות מטרים מגדר ההתנחלות.⁸¹
- במאי 2013 רדף רבש"צ ההתנחלות עלי אחרי נער פלסטיני בן 14 ששהה באדמות משפחתו הסמוכה לגבול ההתנחלות. לטענת הנער, הרבש"צ ירה באוויר כדי להניסו מאדמת המשפחה. במהלך מנוסתו נפל הנער ושבר את רגלו, ואז כיוון הרבש"צ אקדח לראשו. לפי תשובת לשכת היועץ המשפטי לאזור יהודה ושומרון, הנער, המבקר באדמת משפחתו דבר שבשגרה, זוהר כ"חודר לתחום היישוב עלי באופן המסכן את יושבי היישוב.⁸²
- באפריל 2005 ירה רבש"צ ההתנחלות פצאל והרג פלסטיני שהתקרב לחממות ההתנחלות כדי לעשות את צרכיו. בעקבות המקרה הורשע הרבש"צ בגרימת מוות ברשלנות ונידון ל-200 שעות עבודות שירות.⁸³
- באוקטובר 2010 פתח רבש"צ ההתנחלות טלמון באש לעבר פלסטינים שהתקברו לגדר ההתנחלות, ובעקבות זאת הודח מתפקידו.⁸⁴
- רועה צאן, תושב הכפר א-נאסרייה שבבקעת הירדן, מסר ליש דין בספטמבר 2009 כי רבש"צ ההתנחלות בקעות איים עליו שאם יימצא סמוך להתנחלות הוא "יאמר לחיילים שתפס אותו לא כרועה צאן, אלא כחשוד שבא לבצע פיגוע בהתנחלות".⁸⁵

79 ראו בהקשר זה גם צפירי רינת, "רשות הטבע מונעת כניסה לשמורה מפלסטינים שהורשעו בעבירות ביטחון", **הארץ**, 18.12.2013.

80 מכתבה של סרן סנדרה אופינקר, קצינת ייעוץ מדור ביטחון ופוליטיקה היועץ המשפטי לאזור יהודה ושומרון, לעו"ד נטע פטריק, 2.11.2008. אופינקר התייחסה לתלונה על רבש"צ ההתנחלות מעלה מכמש, אשר הניס רועים פלסטינים שרעו את צאנם סמוך להתנחלות.

81 תיק יש דין 2016/10, ראו מכתבו של עו"ד מיכאל ספרד אל סא"ל אבי חלבי, סגן היועץ המשפטי לאזור יהודה ושומרון בנושא תלונה על רבש"צ ההתנחלות הר ברכה, חשד לגרימת חבלה חמורה שלא כדין ותוך חריגה מסמכות, אירוע מיום 9.2.2010, ומכתבה של עו"ד מיכל מזור-קולר, סגן בפרקליטות מחוז מרכז אל עו"ד מיכאל ספרד, 5.11.2012, וכן מכתבם של עורכי הדין מיכאל ספרד ואדר גרייבסקי אל פרקליט המדינה עו"ד משה לדור בערר על סגירת התיק, 19.12.2012. ראו גם אפרת וייס ועלי ואקד, "חשד: פלסטיני נורה ונפצע בעימות עם מתנחלים", **ynet**, 9.2.2010.

82 תיק יש דין 2882/13: ראו מכתבה של עו"ד נועה עמרמי אל אל"מ דורון בן ברק, היועץ המשפטי לאזור יהודה ושומרון, בנושא בקשה לבירור חשד לתקיפה ואיומים תוך חריגה מסמכות של רבש"צ ההתנחלות עלי, 23.6.2013, ומכתבו של רס"ן אסף הראל, ראש תחום מבצעי וזכויות אדם, מדור ביטחון ופוליטיקה, בלשכת היועץ המשפטי לאזור יהודה ושומרון אל עו"ד נועה עמרמי, 24.10.2013.

83 חיים לוינסון, "התנחלות תשלם פיצויים למשפחה פלסטינית", **הארץ**, 6.4.2011.

84 יהושע ברייניר, "רבש"צים בהתנחלויות: צה"ל לא מגבה אותנו", **ואלה!**, 7.11.2010. מכתבו של רס"ן זוהר הלוי, ראש מדור פניות הציבור בדובר צה"ל, לנועה כהן ביש דין, 13.10.2013.

85 תיק יש דין 1896/09: ראו מכתבה של עו"ד אדר גרייבסקי אל אל"מ דורון בן ברק, היועץ המשפטי לאזור יהודה ושומרון, בנושא תלונה נגד רבש"צ בקעות, דני גינדין, מ-27.2.2013, ותשובתה של סרן תמר בוקיה, קצינת ייעוץ בתחום מבצעי וזכויות אדם, מדור ביטחון ופוליטיקה, בלשכת היועץ המשפטי לאזור יהודה ושומרון, 24.4.2013. ראו גם מכתבו של עו"ד מיכאל ספרד אל סא"ל אבי חלבי, סגן היועץ המשפטי לאזור יהודה ושומרון בנושא תלונה על רבש"צ בקעות, חשד לשימוש בכוח לא סביר ומוחץ לתחום סמכותו של הרבש"צ, 28.12.2009.

- בדצמבר 2012 תקף רבש"צ ההתנחלות כרמי צור חקלאים תושבי הכפר בית אומר, שניסו לעבד חלקת אדמה בבעלותם, המרוחקת כקילומטר מההתנחלות.⁸⁶
- בפברואר 2010 גירש רבש"צ ההתנחלות עפרה חקלאים מהכפר סילוואד, שניסו לעבד את אדמתם הנמצאת מחוץ לשטח ההתנחלות. ככל הידוע לנו לעפרה לא נקבע "תחום שמירה".⁸⁷
- בספטמבר 2012 הורה רבש"צ ההתנחלות בת עין לחיילי האבטחה השוטפת, על דעת עצמו ובניגוד להוראות הצבא, למנוע כניסת אזרחים ישראלים שאינם יהודים להתנחלות. בצבא הסתפקו ב"חידוד ההנחיות" לאותו רבש"צ.⁸⁸
- במאי 2005 החליט רבש"צ ההתנחלות מכורה להחרים עז מרועה פלסטיני שהתקרב לתחום ההתנחלות. בתגובה ננקטו נגדו "צעדים משמעותיים".⁸⁹
- באפריל 2012 אישר רבש"צ ההתנחלות יצהר לסלול דרך על אדמות פרטיות של תושב הכפר בורין כדי לאפשר גישה של מתנחלי יצהר למעיין סמוך, תחת אבטחה של הצבא.⁹⁰
- בפברואר 2014 הגיע רבש"צ ההתנחלות יצהר סמוך לבית הספר בכפר בורין, מחוץ ל"מרחב השמירה" שנקבע להתנחלות יצהר, דבר שגרר עימותים בין חיילים לתושבי הכפר.⁹¹

רק בשלושה מתוך כל המקרים האלה ננקטו צעדים כלשהם - פליליים או משמעתיים - נגד הרבש"צים.

- 86 תיק יש דין 2643/12: ראו מכתבה של עו"ד אדר גרייבסקי אל אל"מ דורון בן ברק, היועץ המשפטי לאזור יהודה ושומרון, בנושא תלונה על רבש"צ ההתנחלות כרמי צור, אליהו אמדדי, חשד לתקיפה וחבלה ברכב במזיד תוך חריגה מסמכות של הרבש"צ, 24.12.2012 ותשובתו של עו"ד רס"ן אודי שגיא ממדור ביטחון ופילי בלשכת היועץ המשפטי לאזור יהודה ושומרון אל עו"ד אדר גרייבסקי, 6.2.2013.
- 87 תיק יש דין 2043/10: ראו מכתבו של עו"ד מיכאל ספרד אל סא"ל אבי חלבי, סגן היועץ המשפטי לאזור יהודה ושומרון בנושא תלונה על רבש"צ ההתנחלות עפרה, חשד לניצול לרעה של כוח המשטרה וחריגה מסמכות (אירוע מיום 22.10.2010), 22.4.2010.
- 88 גילי כהן, "אין כניסה ללא יהודים" (ראו הע' 5 לעיל); מכתבו של רס"ן זוהר הלוי, ראש מדור פניות הציבור בדובר צה"ל, לרכזת המידע של יש דין, נועה כהן, מ-13.10.2013.
- 89 חנן גרינברג, "משימה מבצעית במילואים: שמירה על עז", (ראו הע' 77 לעיל). ראו גם עדות סמל בחטיבה מרחבית בנימין, אזור יריחו ובקעת הירדן, 2006-2008 (דצמבר 2010) לארגון שוברים שתיקה: www.shovrimshatika.org/testimonies/database/64764;
- עדות סמ"ר בחטיבת גבעתי, אזור בית לחם, 2007 (ינואר 2010): www.shovrimshatika.org/testimonies/database/5904;
- עדות סמ"ר בחטיבת שרון, 401, אזור בית לחם בשנים 2007-2008 (יוני 2010): www.shovrimshatika.org/testimonies/database/898155;
- עדות סמ"ר בנח"ל, אזור טול כרם, בשנים 2008-2009 (אפריל 2009): www.shovrimshatika.org/testimonies/database/452925;
- עדות סמ"ר בגדוד נחל 50, אזור סלפית, בשנים 2008-2009 (פברואר 2010): www.shovrimshatika.org/testimonies/database/797381
- 90 תיק יש דין 2619/12: ראו מכתבה של עו"ד נועה עמרמי אל רפ"ק אשר דותן, קצין חקירות מרחב שומרון, בנושא ערר על ההחלטה לסגור את תיק פל"א 171968/12, 1.1.2014. המשטרה סגרה את תיק החקירה בלי לבדוק כלל אם ניתנו היתרים לפריצת הדרך וללא כל התייחסות לכך שהעבודות שבוצעו הן הסגת גבול פלילית. בתיק יש דין נוסף, 2856/13, התלון תושב הכפר עורף כי רכב הביטחון של יצהר אבטח מתנחלים שיידו אבנים על בתי הכפר עורף ועקרו שתילים שניטעו בכפר. המשטרה כלל לא חקרה את רבש"צ ההתנחלות והסתפקה בתשובתו כי הוא "אינו זוכר אירוע כזה". ראו מכתבה של עו"ד נועה עמרמי אל רפ"ק אשר דותן, קצין חקירות מרחב שומרון, בנושא ערר על ההחלטה לסגור את תיק פל"א 179925/2013 (שומרון), 2.1.2014.
- 91 מכתבה של עו"ד אמילי שפר לאלוף פיקוד מרכז, ניצן אלון, בעניין השלכת רימוני הלם וגז מדמיע אל תוך חצר בית הספר בכפר בורין מ-25.2.2014. בעת חתימת הדו"ח טרם התקבלה תשובה מאלוף הפיקוד בנוגע לדרישת יש דין לנקוט צעדים משמעתיים נגד רבש"צ יצהר.

בעתירה לבג"ץ שהגישה האגודה לזכויות האזרח ואשר עסקה בזכויותיהם של חקלאים פלסטינים לעבד את אדמותיהם, נטען כי קיים דפוס פעולה שבו רבש"צים או חברי כיתות שמירה בהתנחלויות "מגיעים לעברם של חקלאים העובדים באדמותיהם ודורשים מהם שיעזבו את האדמות, מאיימים עליהם ולעתים תוקפים את החקלאים על מנת לסלקם מהמקום.⁹² עימותים חוזרים ונשנים אלה ביוזמתם של רבש"צים וחברי כיתות השמירה מול פלסטינים המבקשים לעבד את אדמותיהם הסמוכות להתנחלויות גוררים התערבות של כוחות צבא בנוסף על חיילי האבטחה המוצבים בהתנחלויות. הצבא מעדיף כבר עשרות שנים להימנע מעימות עם מתנחלים, ובמקרי עימות בין מתנחלים ובין חקלאים פלסטינים המדיניות היא להפריד בין הצדדים הנצים על ידי הרחקת הפלסטינים, לעיתים גם באמצעים אלימים כירי גז מדמיע, או הכרזה על שטח המריבה כשטח צבאי סגור האסור גם בכניסת פלסטינים וישראלים או זרים הבאים לסייע להם.⁹³

עדויות של סמל מבצעים באוגדת יהודה ושומרון שניתנה לארגון שוברים שתיקה מתארת את ניסיונם של הרבש"צים להעצים סיטואציות שגרתיות:

...90% מהאירועים היו מגיעים מהם כי הם רואים והם מזהים כל הזמן כל מיני דברים... לרוב זה התגלה כסתם דברים, פרנואידיות שלהם. היו כמה אירועים שהם תפסו ילדים פלסטינים ליד הגדר... הם מפטרלים והם רואים ילדים מסתובבים שם... זה נורא קרוב. לפעמים אפילו צירים ראשיים שאין מה לעשות, הפלסטינים עוברים שם וגם מותר להם לעבור שם. בגלל שזה הבית שלהם, היישוב שלהם והמשפחות שלהם ויש להם ככה זיכרון משנים קודמות, הם מאוד מאוד דרוכים והם מאוד מתנפלים על כל דבר שקורה. באיזשהו מקום אי אפשר להאשים אותם, כי שוב, זה כל העולם שלהם בתוך היישוב הזה. מצד שני, זה גם קצת בעייתי בסיטואציה כזאת שמישהו כל כך לא אובייקטיבי מנהל אותה, זאת אומרת מכריז על האירוע, קורא לכוחות, מנהל את הטיפול של כל האירוע בצורה מאוד אימפולסיבית ומונעת מרגש.⁹⁴

מסירת הסמכות לרבש"צים להגדיר אירוע ביטחוני ובעקבות כך להפעיל כוחות צבאים וצבאיים-למחצה נותנת להם היתר להסלים ולהעצים סיטואציות שגרתיות, ומביאה למניעה מתמשכת ומצטברת של גישתם של חקלאים פלסטינים לאדמותיהם. זאת גם כשזכותם לעבד אדמות אלה מוכרת ומאושרת על ידי הצבא, ולעתים אף על ידי בתי המשפט. סמכות זו הופכת בידי הרבש"צים לכלי מרכזי המשמש לפגיעה בזכותם של פלסטינים לחופש תנועה, לעיבוד אדמותיהם ולפרנסה.

92 סעיפים 11, 29, 45, 55 ו-58 בתגובה משלימה ועיקרי טיעון בעניין זכות הגישה לאדמות חקלאיות, עתירה לבג"ץ 9593/04 ראשד מוראר נ' מפקד כוחות צה"ל ביהודה ושומרון (ראו הע' 32 לעיל). התגובה מתייחסת לרבש"צ מאחזי הגדעונים הסמוכים להתנחלות איתמר, רבש"צ ההתנחלות מעון ורבש"צ ההתנחלות סוסיא. ראו גם עמוס הראל, "צה"ל שוקל להדיח את רכז הביטחון באלון מורה", הארץ, 13.8.2000.

93 ראו למשל סרטון של תעאיוש מאוקטובר 2012, שנראים בו חיילים עומדים סמוך לאנשי הביטחון של ההתנחלות אדורה, ומרחיקים חקלאים פלסטינים ופעילים ישראלים המוסקים עצי זית באדמותיהם הסמוכות לגדר ההתנחלות: www.youtube.com/v/FbmP-ICfMW0?version=3&hl=en_US;

דיווח של פעיל תעאיוש, דולב רהט, "שגרה בדרום הר חברון", 10.10.2012, באתר העוקץ:

www.haokets.org/2012/10/10/שגרה-בדרום-הר-חברון;

10.2.2010: "עדויות: רכזי ביטחון שוטף מההתנחלויות רועי ובקעות התנכלו לרועי צאן באל-חדידיה בגיבוי כוחות הביטחון", באתר בצלם: www.btselem.org/hebrew/settler_violence/20100222_settler_assaults_in_al_hadidiyah

94 עדויות של חייל בדרגת סמל, סמל מבצעים באוגדת יהודה ושומרון בשנים 2006-2008, לארגון שוברים שתיקה.

פרק ה:

הפרטת סמכויות אכיפת החוק

מסירת סמכויות של שיטור ואכיפת חוק לקבוצת אינטרס אידיאולוגית מזיקה שבעתיים כשהיא נעשית בשטח כבוש, שבו ההתנחלויות עצמן הוקמו תוך הפרה בוטה של הוראות המשפט הבינלאומי ותוך כדי גזל קרקעות מסיבי ומצטבר. מסירת סמכויות נרחבות אלה לקבוצת אינטרס הדוחה בגלוי ובמוצהר את הוראות המשפט הבינלאומי מסמנת את הכאוס השלטוני הישראלי בכל הקשור לאכיפת החוק בתחומי הגדה המערבית.

מסירת סמכויות שיטור לידי גורמים אזרחיים המפעילים כוחות צבאיים-למחצה נוגדת את המשפט הבינלאומי ומקדמת תפיסה של הפרטת סמכויות אכיפת החוק.⁹⁵ לפי הוראות המשפט הבינלאומי ופסיקות חוזרות ונשנות של בית המשפט העליון, המפקד הצבאי בשטח הכבוש מחויב "לדאוג לשלום תושבי האזור, לביטחונם ולסדר הציבורי באזור."⁹⁶ המשפט הבינלאומי אינו מתייחס לשאלת החוקיות של האצלת סמכויות אכיפת החוק לגורם כלשהו או הפרטתן ואינו מסדיר אותה, ומותרין בידי הכוח הכובש. מכאן שהפרטה של סמכויות אכיפת החוק או מסירתן לידי כוח אזרחי מאורגן או קבוצת אינטרס בעלת זהות אידיאולוגית לא רק עלולה להיחשב כחותרת נגד הכלל במשפט הבינלאומי המחייב את הצבא לפעול לטובת האוכלוסייה המקומית, אלא שבמקרה שבו גורמים אלה אינם מסייעים באכיפת החוק (ועל אחת כמה וכמה אם הם שותפים להפרות חוזרות ונשנות של החוק), הצבא נחשב אחראי להפרת החוק ולהפרת החובה לאוכפו.

ישראל החלה בתהליך הדרגתי של העברת סמכויות אכיפת חוק צבאיות-למחצה ושיטוריות לידי הרבש"צים וכיתות השמירה והכוננות בהתנחלויות בגדה המערבית כבר ב-1971, עוד לפני שהמגמה הגלובלית הניאו-ליברלית בדבר הפרטה מסיבית של שירותי הממשלה, כולל סמכויות בתחום אכיפת החוק, הפכה לדומיננטית בישראל, מאמצע שנות השמונים ואילך.⁹⁷

בניגוד לתהליכי ההפרטה בתוך ישראל,⁹⁸ העברת סמכויות אכיפת חוק לרבש"צים לא נעשתה בתהליך הפרטה מוסדר ולא נומקה בחיסכון וביעילות, אלא הוצדקה באמצעות תפיסת ההגנה המרחבית. עם

95 להרחבה בנושא הפרטת אכיפת החוק ראו האגודה לזכויות האזרח, חוק וסדר בע"מ – ההפרטה של אכיפת החוק בישראל (אוגוסט 2013).

96 ראו סעיף 43 לאמנת האג בדבר דיני המלחמה מ-1907; פסק דין בג"ץ 2612/94, אברהם שאער נ' מפקד כוחות צה"ל (ראו הע' 32 לעיל); פסק דין בג"ץ 9593/04, ראשד מוראר נ' מפקד כוחות צה"ל ביהודה ושומרון (ראו הע' 32 לעיל); פסק דין בג"ץ 3933/92, מוסטפא מחמוד מוסטפה ברכאת ואח' נ' אלוף פיקוד המרכז (ראו הע' 64 לעיל); בג"ץ 2150/07, עלי חסיין מחמוד אבו צפיה נ' שר הביטחון מ-200929.12 (ראו הע' 64 לעיל). ראו גם "הגנה על האוכלוסייה המוגנת בשטח הכבוש והחובה לאכוף את החוק" במסלול הנישול (ראו הע' 63 לעיל), עמ' 14.

97 ראו למשל דיני גוטווין, "לקרוע את מסווה ההפרטה", ארץ אחרת, 17.6.2009; אסף שפירא, "תהליכי הפרטה מרכזיים בישראל", אתר המכון הישראלי לדמוקרטיה; "מי הפריט את המדינה שלי? הפרטה, רגולציה והמגזר השלישי", תיאוריה ומעשה, גיליון 64 (מרס 2010), וגם באתר המכון הישראלי לדמוקרטיה:

www.idi.org.il/64/פרלמנט/גיליון-64

98 להרחבה ראו אראלה שדמי, ארץ מאובטחת – משטרה, שיטור והפוליטיקה של הביטחון האישי (הוצאת הקיבוץ המאוחד, קו אדום, 2012, ובעיקר עמ' 61-64).

השנים חל צמצום בתפיסה זו, שבמקורה נועדה להגן על גבולות המדינה מפני פלישת אויב, וכיום היא מתייחסת להגנה על ההתנחלויות עצמן ותו לא.

אולם למרות ההבדלים המשמעותיים בין העברת סמכויות אכיפת החוק לידי הרבש"צים וכיתות השמירה שבהתנחלויות ובמאחזים ובין תהליכי ההפרטה שהתרחשו בתוך ישראל כמה שנים מאוחר יותר, רב הדמיון בתוצאות תהליכים אלה, בעיקר בהשלכות ובכשלים המובנים האופייניים לתהליכי ההפרטה.

כשלים אלה כוללים היעדר שקיפות לגבי סמכויות הרבש"צים וחברי כיתות השמירה, צמצום המעקב, הבקרה והפיקוח האפקטיביים על פעילותם, היעדר חקירות אלמנטריות בחשדות לעבירות שהם מבצעים, הסרת האחריות השלטונית מהגורמים המבצעים את התפקידים שלפני כן היו תחת אחריותה של הרשות השלטונית, והיעדר הרתעה מפני שימוש לרעה בסמכות השלטונית. בנוסף, אף גורם שלטוני לא בחן את ההשלכות של תוצאות תהליך הפרטה מתמשך זה.

תוצאה מתבקשת של תהליך ההפרטה היא ניהול עצמאי של ההתנחלויות את אמצעי הביטחון המוצבים בהן. דו"ח מבקר המדינה מ-2005 העיר המבקר כי כמה התנחלויות בגדה המערבית קנו מרכיבי ביטחון באופן עצמאי, מכספי תרומות וממקורות מימון פרטיים, כולל גדרות אלקטרוניות ואמצעי מיגון טכנולוגיים, "ללא מעורבות של פיקוד מרכז ופיקוד העורף".⁹⁹

סמכויות השימוש בכוח והטלת המרות, כמו אלה שניתנו לרבש"צים, הן ליבת סמכויות הממשלה - הרשות המבצעת לפי התפיסה המדינית המודרנית - כמי שאחראית על הפעלת כוח שלטוני לשם אכיפת החוק ושמירה על שלום הציבור.¹⁰⁰ על הסכנות שבהפרטת סמכויות אכיפת החוק לגורמים לא-שלטוניים עמדו שופטי בית המשפט העליון בפסק דין שפסל את התיקון בפקודת בתי הסוהר, אשר אפשרה הקמת בית סוהר בניהול פרטי. השופטים קבעו כי סמכויות אלה הן ה"גרעין הקשה" של הסמכות השלטונית, "אותן הממשלה כרשות המבצעת של המדינה חייבת לבצע בעצמה ואסור לה להעבירן או להאצילן לידי גורמים פרטיים".¹⁰¹

השופטת אילה פרוקצ'ה הרחיבה בדבר "פוטנציאל הפגיעה בזכויות האדם" וציינה כי כוח המרות השלטוני והאיזונים הנדרשים להפעלתו אינו מצוי "בידיו של גורם אחר, שצמח מחוץ לרשות השלטונית". להשקפתה:

הגורם הפרטי, המקבל לידי סמכות שלטונית הטומנת בחובה פוטנציאל פגיעה בליבת זכויות הפרט, אינו נטוע במסגרת כללי-הפעולה ואמות-המידה המכתיבים את כללי השימוש בכוח-המרות הממסדי, ומנחים את פעולת האורגנים של המדינה. הוא לא צמח ולא חונך במסגרת זו, הוא זר למושגיה, ולא הפנים מעולם את תורת האיזונים בשימוש בכוח השלטוני, על מכלול גווניה והיבטיה.¹⁰²

99 דו"ח מבקר המדינה 56' לשנת 2005 (ראו הע' 30 לעיל), עמ' 261.
100 ראו התייחסות לחיבורו של תומס הובס, לווייתן מ-1651 ושל ג'ון לוק, במסכת השנייה של הממשל המדיני מ-1690, בפסקה 23 בפסק דין בג"ץ 2605/05 (בהרכב מורחב, תשעה שופטים, שמונה מהם תמכו בפסק הדין), המרכז האקדמי למשפט ועסקים, חטיבת זכויות האדם ואח' נ' שר האוצר ואח' מ-2009.19.11. ראו גם אראלה שדמי, ארץ מאובטחת (ראו הע' 98 לעיל), עמ' 219-220.
101 פסקה 63 בפסק הדין של נשיאת בית המשפט העליון, השופטת דורית בייניש, בפסק דין בג"ץ 2605/05 (ראו הע' 100 לעיל).
102 שם, פסקה 14 ו-18 בפסק הדין של השופטת אילה פרוקצ'ה.

פרוקצ'ה הסיקה מכך כי "אין לנתק בין הגורם השלטוני האחראי ליצירת כללי השימוש בכוח לבין הגורם המפעיל ומיישם אותם, הלכה למעשה," שכן רק אותו גורם שלטוני מפנים את הריסון הנדרש בעת הפעלת כוח מרות ואת איזונו המתמיד עם זכויות האדם. "האמנה החברתית, אשר הפקידה ביד השלטון את האחריות להגדרת נורמות ההתנהגות בחברה, היא שהפקידה בידיו גם את האחריות לאכיפתן, והיא שהתוותה, על פי יסודות השיטה המשטרית, את מגבלות השימוש בכוח ממסדי, שהגדרת גבולותיו יונקת מחובת כיבוד זכויות האדם באשר הוא."¹⁰³

השופטת עדנה ארבל הוסיפה:

רק בכוחה של המדינה "לנקז" את שאיפותיה הקולקטיביות של הקהילה ולשקף את "הרצון הכללי" המגלם בתוכו את השמירה על זכויות האדם של כל פרט ופרט [...] בהעברת סמכויות אלה לידי גורם פרטי, אין עניינו עוד במימוש רצון הפרטים על יסוד הסכמתם להעביר לקהילה זכויות טבעיות כדי לאפשר חיים תקינים וביטחון, אלא בהעברת סמכויות לגורם זר, שאינו מהווה צד להסכמה החברתית, אינו מחויב לנורמות הגלומות בה, ואינו מבקש בהכרח להגשים את מטרותיה.¹⁰⁴

העברת סמכויות אכיפת החוק לידי כוח אזרחי צבאי למחצה ושיטורי בהתנחלויות - כולל האפשרות להשתמש באמצעים פוגעניים, הפעלת כוח, שלילת חירות, הגבלת תנועה, חיפוש ותפיסת רכוש - עלולה בראש ובראשונה להביא לפגיעה בזכויות האדם של הפלסטינים תושבי הגדה. חמור מכך, הקמתן של ההתנחלויות נעשתה תוך כדי הפרה של הוראות מפורשות של המשפט הבינלאומי, וההתנחלויות עצמן הן מקור מרכזי, רב-ממדי, של פגיעה מתמשכת ומצטברת בשורה של הפרות זכויות אדם וחירויות יסודיות של תושבי הגדה המערבית הפלסטינית, "האוכלוסייה המוגנת", לפי משפט זכויות האדם הבינלאומי.¹⁰⁵ כאמור לעיל, ישראל נמנעת כבר עשרות שנים מאכיפת החוק על מתנחלים או ההתנחלויות במגוון רחב של הפרות חוק, החל מעבירות אלימות ובנייה ללא היתר, עבור בהשתלטות עבריינית על אדמות פלסטיניות פרטיות, וכלה בחוקי עבודה ופגיעה באיכות הסביבה.¹⁰⁶

103 שם, פסקאות 11 ו-12.

104 שם, פסקה 2 בפסק הדין של השופטת עדנה ארבל. ראו גם אראלה שדמי, **ארץ מאובטחת** (ראו הע' 98 לעיל), עמ' 225-221.

105 להרחבה ראו יש דין, **נייר עמדה המוגש לוועדת הבדיקה הבינלאומית בנושא ההתנחלויות** (ראו הע' 47 לעיל).

ראו גם בצלם, **כל האמצעים כשרים** (ראו הע' 15 לעיל), עמ' 41-48.

106 ראו ניירות עמדה של יש דין, **השפעת ההתנחלויות על זכויות הפלסטינים** (ראו הע' 47 לעיל), **אכיפת החוק על אזרחים ישראלים בשטחים, נתוני מעקב יש דין 2005-2013** (24.7.2013), **חקירות משטרה בעקבות פגיעה בעצים של פלסטינים בגדה המערבית**, דף נתונים (201321.10), ודו"חות יש דין **רוח גבית** (ראו הע' 47 לעיל), **מעט מדי ומאוחר מדי** (ראו הע' 47) ו**מראית חוק** (הע' 47). ראו גם בצלם, **נישול וניצול** (ראו הע' 15 לעיל), עמ' 43-44 ו**שפכים ללא גבולות** (ראו הע' 47), עמ' 7-13.

סיכום והמלצות

מוסד הרבש"צים וכיתות השמירה והכוננות בהתנחלויות ובמאחזים בגדה המערבית ממחיש את היעדר הניטרליות של הרשויות הישראליות בכל הקשור לאכיפת החוק בשטחים, עד כדי כך שמושג אכיפת החוק ושלטון החוק מתרוקן מתוכנו. מוסד זה מדגים שוב את ההתנגשות של מפעל ההתנחלויות עם כל הקשור בחובתה של ישראל להגן על האוכלוסייה המקומית הפלסטינית בגדה המערבית, ואת הפגיעה בזכויותיה. דו"ח זה מדגים כיצד מוסד הרבש"צים לא רק שאינו מקדם את שלטון החוק בגדה אלא גם חותר תחת שלטון החוק בגדה ופוגע בו ובחובה המוטלת על ישראל להגן על תושבי הגדה הפלסטינים.

ההתנחלויות והמאחזים הם מוקדים רב-ממדיים של הפרת זכויות התושבים הפלסטינים של הגדה. הם מקור לחיכוכים ועימותים תמידיים בשל האמצעים שישראל נקטה ונוקטת כדי לגזול את אדמות הגדה בשביל ההתנחלויות (וכתוצאה מכך הפגיעה בזכות הקניין של הפלסטינים), ויוצרים פגיעות מתמשכות בזכות לשוויון, הזכות לרמת חיים נאותה, הזכות לחופש תנועה והזכות להגדרה עצמית של הפלסטינים.

ניסיונה של ישראל להקנות מראית עין חוקית למפעל ההתנחלויות שהוקם תוך הפרה מפורשת של הוראות המשפט הבינלאומי ותוך כדי הפרה של שורה ארוכה של זכויות הפלסטינים נכשל גם לפי התפיסה הישראלית. הרשויות הישראליות נכשלות כבר עשרות שנים בכל הקשור לאכיפת החוק על אזרחים ישראלים בגדה המערבית, בקשת רחבה של עבירות - החל בעבירות אלימות והשתלטות עבריינית על אדמות וכלה באכיפת חוקי עבודה והגנת הסביבה.

לפיכך, מתן סמכויות אכיפת חוק לכוחות צבאיים-למחצה של קבוצת האינטרס המתנחלית, ביניהן שימוש בכוח וסמכויות שיטור, כמוה כהפיכת מושג שלטון החוק על פניו. הרשויות הישראליות שכשלו שוב ושוב באכיפת החוק בגדה מעניקות סמכויות אכיפת חוק למייצגי קבוצת אינטרס שלא רק מתעלמת מהוראות המשפט הבינלאומי, אלא גם מתעלמת בריש גלי מהחקיקה הצבאית בשטחים בכל הקשור לבנייה בלתי חוקית, השתלטות עבריינית על שטחים ומניעת גישתם של פלסטינים לאדמותיהם.

לטשטוש מושגי יסוד בשלטון החוק, ובראשם השוויון בפני החוק, שמשמעותו היעדר האפליה ומשוא הפנים באכיפתו, יש משמעות הרסנית. הוא פגע ועודנו פוגע בזכותם של הפלסטינים לקניינים ולזכותם לעבד ולהתפרנס מאדמותיהם.

המלצות

על הרשויות הישראליות לפעול להשבת סמכויות הביטחון ואכיפת החוק לידי גופי המדינה האמונים על אכיפת החוק והטלת המרות, כדי לשמור על הריסון הנדרש מכך ולהגן על זכויות האדם. אזרחי ישראל המתגוררים בהתנחלויות ובמאחזי הגדה ראויים להגנה, אך זו אסור שתיעשה על ידי קבוצת אינטרס אידיאולוגית.

כדי לצמצם את ניגוד העניינים המהותי הכרוך בעצם מוסד הרבש"צים, וכל עוד לא הושבו סמכויות הביטחון ואכיפת החוק לידי גופי המדינה האמונים על אכיפת החוק בשטחים הכבושים (צה"ל ומשטרת מחוז ש"י), אנו ממליצים:

- לקבוע כי הצבא לבדו ימנה ויעסיק את הרבש"צים בהתנחלויות, תוך העדפת מינוי רבש"צים שאינם תושבי ההתנחלויות.
- הצבא יגבש נהלים ופקודות המגדירים באופן מפורש את כפיפותם של הרבש"צים לחטיבות המרחביות, ובתוך כך את היעדר סמכותם של הרבש"צים לפקד על כוח צבאי כלשהו המוצב בתחום או בסמוך להתנחלויות.
- לנקוט צעדים מוגדרים ומוסדרים בנהלים ובפקודות - משמעתיים או פליליים, בהתאם לנסיבות העניין, בכל אירוע שבו הרבש"צ או איש ביטחון בהתנחלות חורג מסמכותו או עובר על החוק. בכלל זאת יש למצות את הדין עם רבש"צים החורגים מחוץ לתחום "מרחב השמירה" שהוגדר להם, עם רבש"צים שהשתמשו בנשקם שלא על פי ההנחיות וכד'.

נספח: תגובת דובר צה"ל

בלמ"ס -1-

לישראל	ההגנה	צבא
צה"ל	דובר	חטיבת
ציבור	קשרי	ענף
03-5695757/1657		טל':
03-5693971		פקס:
י"ז/אדר ב/תשע"ד		הפ- 188
2014	במרץ	30



גב' נועה כהן
ארגון "יש דין"

הנדון: מענה לטיוטת דו"ח בנושא רבש"צים

1. לרבש"צים הפועלים באיו"ש תפקיד חשוב ביותר בשמירה על ביטחון היישובים הישראליים באזור. עיקרו של תפקיד זה, בהגנה על היישובים מפני התקפות טרור המכוונות כנגד אזרחי היישובים. במקרים רבים, פעילותם של רבש"צים היא שהביאה לסיכול פיגועי תופת כנגד אזרחים. מספר רבש"צים נפגעו ואף קיפחו את חייהם בהתקלות עם מחבלים, במסגרת מילוי תפקיד חשוב זה.
2. המסגרת המשפטית לפעילותם של הרבש"צים מוסדרת בעיקרה בצו בדבר הסדרת השמירה ביישובים (יהודה והשומרון) (מס' 432), תשל"א-1971 (להלן "הצו בדבר הסדרת השמירה"). צו זה מגדיר באופן ברור את הסמכויות הנתונות לרבש"צים ואת המגבלות המוטלות עליהם. כפי שמשתקף מטיטוט הדו"ח, לאורך השנים תוקן הצו באופן שנועד לחדד סמכויות אלו ואת גבולותיהן. ככלל, הצו מחיל מסגרת המשפטית המקבילה לזו החלה במדינת ישראל, שמכוחה שומרים אזרחים במקום מגוריהם תחת פיקוחם של רבש"צים.
3. בשנת 2009, הוחלט להגדיר באופן ברור את המרחב הגיאוגרפי שבו מוסמכים הרבש"צים והשומרים להפעיל את הסמכויות הנתונות להם בהתאם לצו בדבר הסדרת השמירה.¹ במסגרת זו, כפי שמצוין בטיטוט הדו"ח, מפקדי החטיבות המרחביות, לאחר שנועצו ביועץ משפטי, סימנו מרחבי שמירה בכל יישוב. **סימון המרחבים נעשה משיקולים מבצעיים** של סיכול התקפות טרור על היישוב ובמסגרתו נכלל בתחום השמירה התחום המזערי הנדרש להשגת תכלית ביטחונית זו, תוך הימנעות ככל הניתן מהכללתן של קרקעות המצויות בבעלות פרטית פלסטינית במרחבי השמירה.

¹ ראו סעיף 3/1 לצו בדבר הסדרת השמירה.

4. אכן, בכמה ממרחבי השמירה, נכללו אף מבנים אשר הוקמו בניגוד לדין, חלקם במסגרת מאחזים בלתי מורשים. הדבר נעשה בשים לב לחובתו של המפקד הצבאי להבטיח את שלומם של תושבי האזור וביטחונם, חובה אשר חלה ביחס לכל בני האדם השוהים בתחומי האזור, לרבות מי ששוהה באזור באופן בלתי חוקי (קביעה זו זכתה כידוע לעיגון מפורש בפסיקת בית המשפט העליון).² עם זאת, יודגש, כי על פעילותם של שומרים באזורים המצויים במרחב השמירה, אולם מחוץ לתחום היישוב, הוטלו מגבלות. כך, לדוגמה, במרחב שכזה, נתונות לשומר הסמכויות המפורטות בצו השמירה, רק בעת שהוא נלווה לרבש"ץ.³

5. בניגוד לנטען בדו"ח, אין בקביעתם של מרחבי השמירה כדי להוות קביעה של השטחים המוניציפאליים של היישובים באזור, יהיה מעמדם אשר יהיה. מרחבי השמירה נקבעים על סמך הצרכים הביטחוניים של היישובים, בשים לב לאיומים שנקפים להם ולמאפייניהם הייחודיים. כך, למשל, אין כל פסול בהכללתן של דרכי הביטחון של יישוב פלוני במרחב השמירה של היישוב, אף אם הן מצויות מחוץ לשטח הבנוי של אותו יישוב או מחוץ לשטחו המוניציפאלי.

6. מכל מקום יצוין, כי הטענה המופיעה בטיטוט הדו"ח,⁴ לפיה ישנם מרחבי שמירה אשר מגבילים את גישתם של פלסטינים לאדמות המצויות בבעלותם, אינה מוכרת לנו. יודגש, כי בעצם העובדה כי תא שטח מסוים מוגדר כמרחב שמירה, אין כדי להטיל כל מגבלה על חופש התנועה של כל אדם באותו תא שטח. משמעות הגדרתו של תא שטח כמרחב שמירה הינה, כי רבש"ץ ושומר יוכלו להפעיל במקום סמכויות מוגבלות לשם מניעת התקפות טרור על היישוב, בכפוף להוראות הצו בדבר הסדרת השמירה.⁵

7. יודגש, כי בניגוד לנטען בטיטוט הדו"ח, קיומו של מערך שמירה ביישובים אינו עולה כדי "הפרטת" סמכויות ביטחוניות או אצילת סמכויות אכיפת חוק לאזרחים. הצו בדבר הסדרת השמירה נועד ליצור נדבך נוסף של ביטחון על זה שניתן על-ידי צה"ל באמצעות מנגנון שמאפשר לתושבי היישובים הישראליים באיו"ש להגן על חייהם מפני **איומים ביטחוניים חמורים ומיידיים**. זאת, באמצעות מסירת סמכויות מוגבלות, בתא שטח מוגדר מראש ובפיקוח והנחיה מקצועית של המפקד הצבאי. מיד עם הגעתם של כוחות צה"ל ומשטרה לאזור, מסתיים תפקידם של כוחות ההגנה האזרחיים, והאחריות הביטחונית לטיפול באיום הביטחוני עוברת אל כוחות הצבא.

² ראו למשל: בג"ץ 10356/02 חס ג' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית (ניתן ביום 4.3.04).

³ הצו בדבר הסדרת השמירה, ס' 3/1 (ח).

⁴ עמ' 12-13 לטיטוט הדו"ח.

⁵ ראו סעיף 3א לצו בדבר הסדרת השמירה.

8. צה"ל רואה חשיבות רבה בהקפדה על כך שהרבש"צים יפעלו על פי הדין. הרבש"צים, הממונים לתפקידם על-ידי המפקד הצבאי, מחויבים לפעול על-פי הסמכויות הנתונות להם, ורק על פיהן. במסגרת זו, פועל צה"ל לפקח על פעילותם של הרבש"צים ולוודא שהם פועלים אך ורק במסגרת הסמכויות הנתונות להם על-פי דין. במסגרת זו, פועל צה"ל באופן שוטף על מנת להבהיר לרבש"צים את גבולות הסמכות הנתונה להם על-פי דין וכן פועל לחדד את הדברים בפני המפקדים. הדבר מוצא ביטוי בהדרכות ובהרצאות ייעודיות המועברות לרבש"צים, בדפי מידע המועברים לרבש"צים ולמפקדים הפועלים באזור וכיוצא"ב. מעבר לכך, לרבש"צים ניתנות הנחיות מקצועיות מפורטות בתחומים השונים הנוגעים לביצוע תפקידם. במסגרת זו, ובניגוד לאמור בטיטות הדו"ח,⁶ לרבש"צים ולשומרים ניתנות הנחיות ברורות באשר לנסיבות בהן מותר להם לעשות שימוש בנשקם.⁷

9. יודגש, כי הרוב המוחלט של הרבש"צים פועלים על-פי דין וממלאים את תפקידם המורכב בנאמנות רבה. במקרים המעטים שבהם מתקבלות טענות על חריגה של רבש"ץ מסמכותו, הדבר נבדק ביסודיות, ובמקרים המתאימים, ננקטים בעניין הצעדים המתאימים, כפי שניתן להיווכח אף מחלק מהדוגמאות המובאות בטיטות הדו"ח עצמה. מכל מקום, מובן כי אין בדוגמאות המובאות בדו"ח כדי להצדיק הטלת דופי קיבוצית בכל הרבש"צים.

10. הגורמים המפקחים על עבודת הרבש"ץ ואופן ביצוע תפקידו הם המח"ט וההגמ"ר. הני"ל מבצעים זאת באמצעות ביקורות, תרגילים והשתלמויות המתקיימות באופן שוטף.

11. רבש"ץ שהוגש כנגדו כתב אישום יפטר. במקרה בו נפתחת חקירה, ממצאי חקירת משטרת ישראל נבחנים ורלוונטיים בנושא המשך העסקתו של רבש"ץ. יש לציין כי ישנם מקרים בהם הרבש"ץ הגן על אוכלוסיה פלסטינית כנגד תושבים והזעיק צבא ומשטרה לטיפול.

12. ככלל, העדר רישום פלילי מהווה תנאי סף להתמנות לתפקיד רבש"ץ. כמו כן, במידה וקיימת מניעה לנשיאת נשק הנגזרת מההליך הפלילי הקיים נגדו, לא יוכל המועמד להתמנות לתפקיד רבש"ץ. (רישום פלילי כולל לעיתים חקירה משטרתית שאינה כרוכה בהעמדה לדין).

13. אין באמור כדי למצות את טיעונו בנושא האמור.

14. נשמח לעמוד לרשותכם בעתיד

מדור פניות הציבור

ענף קשרי ציבור

⁶ עמ' 13 לטיטות הדו"ח.

⁷ הוראה מס' 3, כללי פתיחה באש לתושב ביחודה, בשומרון ובחבל עזה הממלא תפקיד שמירה, פקודת חטיבת המבצעים 1/1.009.



רכזי הביטחון השוטף הצבאיים (רבש"צים) וכיתות השמירה הפועלים ביישובים הישראליים בגדה המערבית הם כוחות אזרחיים צבאיים-למחצה, המורכבים מתושבי ההתנחלויות והמאחזים בשטחים. בעבר יועדו הרבש"צים וכיתות השמירה לתמוך בצבא במקרה של עימות או פלישת צבא זר, אך כיום הצטמצם תפקידם להגנה על ההתנחלויות והמאחזים בלבד.

הרבש"צים וחברי כיתות השמירה מאומנים על ידי הצבא ומצוידים בנשק צבאי. שכרם ממומן על ידי משרד הביטחון, הגורם המנחה אותם מקצועית הוא הצבא, אך המעסיק הישיר והגורם הממנה אותם הוא ההתנחלויות שבה הם מתגוררים ופועלים. שורה של צווים צבאיים מקנים להם סמכויות שיטור כגון עיכוב, חיפוש, מעצר ושימוש בכוח, וכן קובעים את תחומי "מרחבי השמירה" שבהם הם מורשים לפעול.

יותר מארבעים שנים חלפו מאז מונו הרבש"צים הראשונים בהתנחלויות, אך היבטים מרכזיים בפעולותם לא הוסדרו עד היום, ולא נקבעו פקודות ונהלים המתייחסים לפיקוח שוטף על פעולתם או להסדרת מערכת היחסים וחלוקת הסמכויות בינם לבין כוחות הצבא המוצבים בהתנחלויות.

כוחות צבאיים-למחצה אלה פועלים תוך ניגוד אינטרסים מובהק, משום שבהיותם ממונים ומועסקים על ידי ההתנחלויות (שבדרך כלל הם גם תושביהן), הם מתייצבים בבירור לצד האינטרסים הטריטוריאליים של ההתנחלויות באופן המתנגש לעיתים קרובות עם סמכויות אכיפת החוק שהוקנו להם ותפקידם כשליחי הצבא, הגוף האמון על אכיפת החוק בגדה המערבית.

הדוח מציג את מוסד הרבש"צים כחלק מהיעדר הניטרליות והכאוס השלטוני הישראלי בכל הקשור לאכיפת החוק בשטחים, עד כדי ריקון המונח "שלטון החוק" מתוכנו. מוסד הרבש"צים לא רק שאינו מקדם את שלטון החוק בגדה, אלא גם חותר תחתיו ותחת החובה המוטלת על ישראל להגן על תושבי הגדה הפלסטינים ועל רכושם.

יש דין - ארגון מתנדבים לזכויות אדם הוקם במרס 2005 ומאז פועלים מתנדביו לשיפור מבני וארון-טווח במצב זכויות האדם בשטחים הכבושים. הארגון פועל באמצעות איסוף והפצה של מידע מהימן ועדכני בדבר פגיעות שיטתיות בזכויות האדם בשטחים; הפעלת לחץ ציבורי ומשפטי על רשויות המדינה להפסקתן; 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 יום-יומי בצוות מקצועי של משפטנים, מומחים בתחום זכויות האדם ויועצי אסטרטגיה ותקשורת.