



המוקד להגנה הפרטית

HAMOKED Center for the Defence of the Individual

هموكيد - مركز الدفاع عن الفرد

### מסתורי המעצר המנהלי

עו"ד תמר פלג-שריק

מאמר זה מתמקד במעצר המנהלי אשר נוקט השלטון הצבאי הישראלי נגד תושביה הפלסטינים של הגדה המערבית מראשית כיבושה ביוני 1967.<sup>1</sup> מספרם המצטבר של העצירים המנהליים שנעצרו בתקופות שונות מאז 1967 מגיע לעשרות אלפים רבות. מספר העצירים המנהליים הגיע לשיא במהלך האינתיפאדה הראשונה. במכתב ב-2 ספטמבר 1988 מאת יצחק רבין, שר הביטחון דאז אל דדי צוקר, חבר הכנסת דאז, בהתייחס לתקופה שמ-9.12.1987 עד 15.8.1988 נאמר: "סך הכל נעצרו למתקני כליאה באיו"ש ובאזח"ע 18,034 [...] סה"כ עצורים מנהליים בכלל מתקני הכליאה – 2466". עם זאת לפי הנתונים שפורסמו באוגוסט 1988 על ידי מפקדת כלא קציעות, מספר הערעורים שהוגשו על ידי העצירים המנהליים בכלא זה בין פתיחתו ב-16.3.1988 ל-30.8.1988 היה 2735.<sup>2</sup> בשנת 1989 טיפס המספר עד 3300 ובכך הגיע, לפי מכלול הנתונים שבידיי, לשיאו. מספר העצירים המנהליים החל לרדת באופן משמעותי בעקבות הסכמי אוסלו (1993), בשנת 1999 הגיע לשפל חד ספרתי וחזר ועלה בשנת 2002 על 1000 במהלך מבצע "חומת מגן".<sup>3</sup> נכון ליום 30.5.2010, בעקבות תאום ביטחוני בין ישראל לרשות הפלסטינית – עליו ארחיב את הדיבור בהמשך – נותרו כלואים בישראל 213 עצירים מנהליים. מספרם הנייד של העצורים הוא פועל יוצא מצורכי הכובש,

<sup>1</sup> החקיקה הצבאית בוטלה בעזה בשנת 2005 במסגרת יציאת הצבא מאזור זה. ישראל המשיכה לעצור תושבי עזה, להעבירם לבתי הכלא בישראל ולהחזיקם בבתי הכלא שלה מכוח הדין הפלילי הנוהג בישראל, לרבות חוק כליאתם של לוחמים בלתי חוקיים, התשס"ב – 2002. ראו "ללא משפט" אוקטובר 2009, המוקד להגנת הפרט ובצלם.

<sup>2</sup> מספר המערערים אינו יכול להעלות על מספר כלל העצירים אך יכול להיות קטן ממנו.

<sup>3</sup> זה הכינוי הרשמי שבו כינה הצבא את פלישתו לערי הגדה, שבמהלכה זרע הרס רב וביצע במעצרים נרחבים.

המכונים בשפתו "צרכי ביטחון".<sup>4</sup> צרכים אלה משתנים מעת לעת, לאור השינויים החלים בנסיבות ובמדיניות הישראלית. המעצר המנהלי הוא כלי גמיש ונוח עקב הקלות שבהפעלתו (וביטולו), אשר אינה דורשת אלא חתימה של המפקד הצבאי, הקובע כי עיין ב"חומר בטחוני" ושוכנע כי "הדבר הכרחי בגלל טעמי ביטחון". סמכות זאת מוענקת למפקד הצבאי על ידי החוק הצבאי הנוהג בגדה המערבית, שהוא עצמו הנו מעשה ידיו.<sup>5</sup>

הליך המעצר המנהלי, על כל שלביו, מתנהל תחת מעטה של סודיות מוחלטת ותוך הפרת זכותם של העצורים להתגונן כיאות. הוא מאפשר החזקתו של אדם במעצר ללא ראיות וללא משפט, על סמך חומר מודיעיני חסוי המתיימר להעיד על מסוכנותו.<sup>6</sup> מה טיבו של חומר זה יידעו רק הגורמים המעורבים: השב"כ המספק את "החומר הביטחוני", המפקד הצבאי החותם על הצו, התובע הצבאי שהוא יועצו ונציגו של המפקד הצבאי והשופט הצבאי שאמור להפעיל את "הביקורת השיפוטית" על הצו. מעגל סגור זה ללא סדק של שקיפות אינו מאפשר לעציר להתגונן, פוטר את התובע מעול ההוכחה ואינו מאפשר לשופט לכתוב החלטה מנומקת.

כך בהוצאת צו המעצר המנהלי הראשון וכך בהוצאת צווי ההארכה. תקופתו המרבית של כל צו לא תעלה על 6 חודשים, שניתן להאריכם. החוק לא ראה לנכון להגביל את התקופה הכוללת והמקסימאלית שבה ניתן להחזיק אדם במעצר מנהלי.<sup>7</sup>

בנסיבות אלה הכול אפשרי: כל שרירות, כל שיקול זר, כל תכלית אסורה. לעולם אין לדעת מדוע נעצר אדם ואף לא מדוע שוחרר. אפשר רק לנחש. ואכן על אומנות הניחוש (או אם רצונכם – האינטואיציה) מבוססת בעיקרה עבודת הסנגור המשתדל לשכנע את השופט לבחון את החומר החסוי מול טענותיו (הערטילאיות) שלו.

החקיקה הצבאית מסמיכה את השופט הצבאי שהנו קצין צבא בעל רקע משפטי "לאשר את צו המעצר, לבטלו או לקצר את תקופת המעצר שבו".<sup>8</sup> השופטים נוטים ככלל לאשר את צווי המעצר.

<sup>4</sup> "בטחון האיזור" קרי בטחון שלטון הכיבוש ומבצעיו ו"בטחון תושביו" בהתנחלויות הישראליות. בטחון הפלסטינים אינו במשמע. לא כאן המקום להרחיב את הדיבור על ההתנחלויות ומכלול האמצעים האגרסיביים הננקטים על ידי ישראל למען הרחבתן ופיתוחן על חשבון התושבים הפלסטינים תוך פגיעה בחרותם, בביטחונם האישי, בחופש התנועה שלהם, דחיקת רגליהם מאדמתם.

<sup>5</sup> ראו: סעי' 284 ו-285 לצו בדבר הוראות ביטחון [נוסח משולב] (יהודה והשומרון) (מסי' 1651), התשי"ע – 2009 (להלן "צו הוראות הביטחון"). הנוסח המשולב של כל הצווים נכנס לתוקף ביום 5 במאי 2010.

<sup>6</sup> סעיף 290 לצו הוראות ביטחון נותן למעשה את הגושפנקא החוקית לסטיה החמורה מדיני הראיות במשפט פלילי שבראשם עומד העקרון של גילוי הראיות. בית המשפט העליון נתן בעניין חיסיון הראיות הכשר בלתי מסוייג בשורה ארוכה של פסקי דין. ראו למשל: עמ"מ 1/80 כהנא נ' שר הביטחון, פ"ד לה(2) 253 (1980).

<sup>7</sup> בעבר ובפרט בתקופת האינתיפאדה הראשונה ייצגתי עצירים שנותרו במעצר מנהלי 7 שנים; בשנת 2009 למטב ידיעתי משך הזמן המרבי של מעצר מנהלי לא עלה על 5 שנים.

במקרים מסוימים ובתום שנת מעצר מנהלי אחת (או יותר) מקצר שופט את התקופה לארבעה או שלושה חודשים נוספים במקום ששה חודשים. קיצור זה איננו "מהותי" ועדיין מותר בידי המפקד הצבאי את הסמכות לחזור ולהאריך את המעצר. הענות לבקשה הנוספת תלויה בשופט, בכוש השכנוע של העו"ד, ובחומר המודיעיני החסוי. החלטה על "קיצור מהותי" של תקופת המעצר ששוללת מהמפקד הצבאי את סמכות הארכת הצו, אם לא התווסף נגד העציר "חומר מודיעיני חדש וכבד משקל", הנה תופעה נדירה מאד.<sup>9</sup>

### המעצר המנהלי כסוג של עינוי

כאמור, החקיקה הצבאית הישראלית איננה מגבילה את סמכות המפקד הצבאי בהארכת המעצר המנהלי. כל צו יכול שיוארך על ידי החלטה שתתקבל ע"י המפקד "ערב פקיעתו".<sup>10</sup> אדם שנעצר מנהלית אינו יודע ואינו יכול לדעת כמה שנות כלא צפויות לו. תקופת כליאתו תיוודע לו רק בדיעבד, בעת שחרורו. זה הדין וזו המציאות הידועים לכל. זו המציאות שהעציר המנהלי מנסה להתעלם ממנה. וזה העינוי הטמון במעצר המנהלי: לקוות לשחרור לקראת סיום הצו שבתוקף, לספוג אכזבה, לחזור ולקוות לקראת הביקורת השיפוטית שתאכזב שוב, לחזור ולשקוע בייאוש מהול בזעם, להתעשת ולקוות לשחרור. וכך חוזר חלילה.<sup>11</sup>

וכך כתב בדצמבר 1996 ע.ס., עציר מנהלי במחצית שנות ה-90, במכתבו מכלא מגידו אל הסופר והאינטלקטואל וולה סואינקה (Wole Soyinka):<sup>12</sup>

"If I am to describe what we are, I would say we're political hostages, upon which psychological torture is inflicted . We can never know when we are going home. This cruel game of "yes hope/no hope" I once described as a mixture of Russian roulette,

---

<sup>8</sup> סעיף 287 לצו הוראות ביטחון.

<sup>9</sup> בג"ץ 2320/98 אל עמלה נ' מפקד כוחות צה"ל באיו"ש, פ"ד נב(3), 346.

<sup>10</sup> סעיף 285(ב) לצו הוראות ביטחון.

<sup>11</sup> ניתן לטעון, כי שני המאפיינים של מצבו הקיומי של עציר מנהלי - חוסר הוודאות והעדר היכולת להתגונן - מהווים, בפרט עם התמשכותם, severe mental suffering כמשמעו בסעיף 1 של Convention Against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment לכך התייחסה ועדת זכויות האדם של האו"ם במסגרת הדיונים בדו"חות ישראל ע"פ האמנה בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות, בשנים 1998 ו-2003, סעיפים 13-12, ראה CPR/C/79/ADD.93 ו-CCPR/CO/78/ISR בהתאמה.

<sup>12</sup> וולה סואינקה הנו סופר ואינטלקטואל אשר חווה בבשרו מעצר אכזרי ללא משפט בארצו ניגריה וכתב עליו בספרו *The man died* (1972).

“she loves me / loves me not, and (these are also your words) a variant of that familiar theme: “Abandon hope all who enter here””.

במסה אשר פורסמה זמן קצר לפני שחרורו בשנת 1997,<sup>13</sup> תחת הכותרת  
Of Hope and its Trammels, Talking Birds and Security Threats  
טימרמן, "Who knows something about life and imprisonment under the military junta in  
Argentina".

ואלה דברי טימרמן:

"Thinking in terms of a prolonged span of time is extremely useful when there is no fixed sentence, for it annihilates hope, and hope is synonymous with anxiety and anguish".

בעקבות הניסיון שלו ושל עמיתיו מעיר ע.ס.:

If Timerman's advice is not adhered to:

- We might be tempted to drift to hope (and that is *bad*).
- We might be tempted to reply knowingly to our children when they ask – in the tortuously innocent way children excel at – ‘Father, when are you coming home?’ One of us might say, ‘in a month’s time’. He will become a liar in the eyes of his children (and that is *very bad*).
- A prisoner’s wife might be so overcome by hope, that she might clean the house every time one of her husband’s ‘theoretical’ dates of release approaches [...]. Her foolishness might also be so great, so as to drive her to go and wait for the husband by the checkpoint[...] Some groups wait for the Messiah, for the

---

<sup>13</sup> המסה תורגמה על-ידי די"ר אילנה המרמן, ופורסמה ב"הארץ", 6 ביוני 1997.

Mahdi, and do not lose hope. Why shouldn't she wait for her husband and not lose hope?

In short, "hope is synonymous with anxiety and anguish". It is bad. It should not be tried, neither at home, nor at prison. Hope should be annihilated".

אוכל להעיד, כי במשך שנות עבודתי הארוכות בייצוג עצירים מנהלים, שראשיתה במאי 1988, לא הכרתי ולו עציר אחד אשר נגמל מהתקווה המחזורית או ויתר על האמונה שבג"ץ ישחררו. זאת למרות שאחוז העתירות המשפטיות המתקבלות בבית המשפט ולו חלקית, איננו מגיע לכדי 1%. אינני מכירה ולו אישה אחת אשר זנחה את ציפיותיה לשחרור בעלה העצור מנהלית. ציפיותיה הגואות לקראת מועד פקיעת הצו נכזבות סופית לאחר שנודע לה כי גם הערעור נדחה דחייה חסרת פשר.

#### בין המעצר המנהלי להליך הפלילי

מכוח החקיקה הצבאית יש בידי שלטונות הכיבוש אמצעים נוספים למניעת סכנה הנשקפת מאדם לביטחון, בהתאם לתפיסתם. התביעה הצבאית מוסמכת להעמיד אדם לדין בבית משפט צבאי, מפקד צבאי רשאי להוציא "צווי הגבלה ופיקוח" מנהליים כגון מעצר בית או הגבלת תנועותיו של אדם ליישוב כלשהו. הללו כונו על ידי בתי המשפט "אמצעים אלטרנטיביים" בעוד הכוונה להיותם שונים ו"רכים", יותר מהמעצר המנהלי.<sup>14</sup>

הלכתו של בית המשפט העליון, שהשופטים הצבאיים חייבים לנהוג על פיה, קובעת שבמקום שבו ניתן למנוע את הסכנה הטמונה בפעילותו של אדם באמצעות הפעלת הליך פלילי, הרי אין לעשות שימוש במעצר המנהלי. כנאמר: "המעצר [המנהלי] נועד למנוע ולסכל סכנה ביטחונית, הנובעת ממעשים, שהעציר עלול לבצע, ושאינן אפשרות סבירה למונעם על ידי נקיטת צעדים משפטיים רגילים (הליך פלילי) או על ידי צעד מנהלי שהוא חמור פחות מבחינת תוצאותיו".<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> סעי' 295-298 לצו הביטחון.

<sup>15</sup> בג"ץ 253/88 סג'דיה ואח' נ' שר הביטחון, מב(3) 801, 821 (1988).

יתרה מזו: אין לשלול את אימוצו של הליך פלילי רק בשל קשיים בחקירה או בשל רגישות המידע, מקורותיו או דרכי איסופו. יש לערוך חקירה ממצה ויסודית גם במקרים כאלה בשאיפה לבסס כתב אישום על חומר ראיתי גלוי הקביל במשפט.<sup>16</sup>

הלכה זו התגמשה במרוצת השנים והיא הולכת ונשחקת. הבלמים שמקורם בהגנה על זכויות אדם הולכים ומתרופפים. שופטים צבאיים אינם מתנים את אישור הצו בקיום חקירה של ממש. בהחלטותיהם הם מקבלים את טענות התביעה, שלא ניתן לנהל חקירה כלל עם חומר גלוי, בגלל "רגישות המידע", ו"החשש מחשיפת המקורות" וכי צו המעצר המנהלי הוצא כדין אף אם העציר נחקר רק למראית עין או לא עבר חקירה כלל.

יתרה מזו, צווי מעצר מנהלי הוצאו נגד נאשמים שבקשת התביעה לעצורם עד תום ההליכים נדחתה והם היו אמורים להשתחרר לביתם. אף צוויים אלה אושרו על ידי שופטים צבאיים. עתה קיימת הוראת חוק מפורשת<sup>17</sup> המסמיכה שופט לעכב ביצוע של החלטתו לשחרר עצור אם ביקש התובע "להעביר את עניינו של עצור לפני מפקד צבאי[...] כדי שישקול הוצאת צו מעצר מנהלי בעניינו". בעקבות חידוש זה בהליך הפלילי החלו השופטים לאשר צוויים של מעצרים מנהליים בקבלם את טענותיה העתידיניות של התביעה אשר טענה לפנייהם כי אין טעם להמיר את המעצר המנהלי בהליך פלילי על אף קיום ראיות קבילות במשפט, במצב שבו "ברור מראש" שהעמדתו לדיון תגרור את שחרורו בערבות.

זאת ועוד: צווי מעצר מנהלי הוצאו לרוב בשנים האחרונות נגד מי שסיימו לרצות את עונשם, ביום שחרורם.<sup>18</sup>

בדבר יחסי הגומלין בין הליכי המעצר המנהלי לבין המעצר הפלילי קבע בית המשפט העליון כי כאשר בית המשפט החליט לשחרר נאשם, המפקד הצבאי אינו רשאי לעצרו מנהלית על בסיס אותו חומר עצמו אלא רק על סמך חומר שונה.<sup>19</sup> אולם, מהלכה זאת סטה בית המשפט העליון בהחלטתו

---

<sup>16</sup> עמ"מ 1/88 אגבריה נ' מ"י, מב(1) 840 וההפניות המופיעות באותו פס"ד: עמ"מ 16/88 בראנסי נשר הביטחון, עמ"מ 46/99 ברהם נ' מפקד כוחות צה"ל באיו"ש.

<sup>17</sup> סעיף 41(ב) לצו הוראות ביטחון.

<sup>18</sup> ראו החלטת בית המשפט העליון המאשרת פרקטיקה זו בהקשר של לוחמים בלתי חוקיים המהווים אף הם סוג מיוחד של עצירים מנהליים.

<sup>19</sup> ראו: עמ"מ 1/82 קואסמה נ' שר הביטחון, פ"ד לו(1), 666; בג"ץ 6843/93 קטמש נ' מפקד כוחות צה"ל באיו"ש (לא פורסם, ניתן ביום 18.04.94).

משנת 2007 בה נקבע שההערכה בדבר הסכנה העתידית הצפויה מהאסיר אפשר שתתבסס על הפעילות שבגינה נשפט.<sup>20</sup>

האמירה שהמעצר המנהלי הוא צעד מניעתי הצופה פני העתיד, להבדיל מההליך הפלילי שהוא עונשי במהותו ועניינו עבירות שבוצעו בעבר, הולכת ומתרוקנת מתוכנה. טענת התביעה שאלה הם שני הליכים שונים ונפרדים, שאינם קשורים זה לזה, וכי כל אחד מהם עומד ברשות עצמו, הולכת וקונה לעצמה שביתה במשפט. משמעות הטענה, ומן הסתם גם תכליתה, היא שהתביעה והשב"כ רשאים לבחור באחד משני ההליכים או בשניהם יחדיו, לפי שיקול דעתם שאיננו מוגבל או כפוף לעקרון משפטי זה או אחר. עד לפני כשנתיים מעצרו המנהלי של פלוני, אשר במקביל התנהל הליך פלילי נגדו, עורר פליאה והתרעמות בקרב אנשי ופעילי זכויות אדם בישראל. כך היה, למשל, בעניינו של ד"ר עיסאן ח'אלד שמשפטו התנהל בבית המשפט הצבאי שומרון. כנגד ד"ר חאלד הוגש כתב-אישום בגין ביצוע שירות עבור התאגדות בלתי-מותרת. עם הגשת כתב-האישום ביקשה התביעה הצבאית את מעצרו עד תום משפטו. בית-המשפט הצבאי נעתר לבקשה, אולם ערר שהגיש נתקבל וד"ר חאלד שוחרר בערובה. לאחר 12 ימים שבהם הסתובב חופשי ושהה בביתו הוציא נגדו המפקד הצבאי צו מעצר מנהלי. הצו הצבאי אושר על ידי בית המשפט הצבאי. עתירה שהגיש ד"ר חאלד לבית המשפט העליון כנגד אישור מעצרו המנהלי נדחתה בכמה שורות לאחר שבג"ץ עיין בחומר סודי.<sup>21</sup> נכון לעכשיו איש כבר אינו מרים גבה נוכח קיומם של הליכים משפטיים מקבילים מעין אלה. הם נהיו לשגרה ומתקיימים כל אימת שהתביעה רואה בהם צורך. כעולה מהאמור, הכללים והפרקטיקה של המעצר המנהלי בגדה המערבית הולכים ומתרחקים מהעקרונות של אמנת ג'נבה הרביעית המתירה אותו בגבולות מצומצמים מאד. ההוראות הרלוונטיות של ICCPR לא אומצו מעולם בהליכי המעצר המנהלי.

---

<sup>20</sup> בג"ץ 2233/07 פלוני נ' המפקד הצבאי (לא פורסם, ניתן ביום 29.03.07).  
<sup>21</sup> בג"ץ 3738/08 חאלד נ' מפקד צבאי לאזור יהודה ושומרון, (טרם פורסם, ניתן ביום 1.06.2008).

## "אמצעים אלטרנטיביים"

בית המשפט העליון חזר ופסק כי מעצר מנהלי כפוף לעקרון המידתיות.<sup>22</sup> יישום עקרון המידתיות משמעו, כי בטרם יוצא צו מעצר מנהלי, יש לבחון אם ניתן להסתפק באמצעים אלטרנטיביים הפוגעים פחות בזכויותיו הבסיסיות של אדם, ורק אם אותם צעדים אינם יעילים למניעת הסכנה, ניתן לעצור את האדם במעצר מנהלי.

מהלכתו זו של בית המשפט העליון בדבר החובה לבחון אפשרות של מניעת הסכנה הנשקפת מאדם על ידי "אמצעים אלטרנטיביים" לא נותר בשטח הכבוש דבר של ממש. אפשרות הפיקוח על ביצועו של מעצר בית או הגבלת חופש התנועה לעיר או ליישוב של האדם אינן נראות ישימות בעיני הרשויות. את המקרים של שחרור עציר מנהלי למעצר בית או הגבלת תנועתו ליישוב כלשהו ניתן לספור על אצבעות כף יד אחת לכל היותר. הטענה השגורה בפייהם של הצבא והשב"כ הנה שהשליטה הישראלית בשטח איננה מספקת כדי לפקח על תנועת האנשים ביישובם. טענה זו הועלתה במהלך האינתיפאדה הראשונה, השנייה ובעקבות הסכמי אוסלו. הד להלכה ניתן למצוא בהחלטות שופטים צבאיים, כגון: "המעצר המנהלי הינו האמצעי היחיד בכדי לסכם את הסכנה הנובעת מהעציר. משמע, לא ניתן לנקוט נגדו בהליך אחר, פחות בחומרתו מהמעצר המנהלי באופן שימנע סכנה זו"<sup>23</sup> או: "מצאתי גם, שלא די באמצעים חלופיים, הפחותים בחומרתם ממעצר מנהלי, כדי למנוע את הסכנה הנשקפת מהעצור".<sup>24</sup>

עם זאת, נפתח לאחרונה פתח למימוש ההלכה בדבר אמצעים אלטרנטיביים. ככל הנראה בעקבות התמורות הפוליטיות-ביטחוניות באזור, הרשות הפלסטינית בגדה נטלה על עצמה תפקיד של

---

22 עמ"מ 4/96 גינצבורג נ' שר הבטחון, נ(3), 221, 223; עמ"מ 1/80 כהנא נ' שר הביטחון, פ"ד לה(2) 253, 261, 263; בג"ץ 554/81 ברנסה נ' אלוף פיקוד המרכז, פ"ד לו(4) 247, 249; בג"ץ 7012/02 כיפאח עג'ורי נ' מפקד כוחות צה"ל באיו"ש, פ"ד נו(6) 352, פסקאות 23 – 26; 4/94 בן חורין נ' מדינת ישראל, פ"ד מח(5) 529, 334, 336, 337; עמ"מ 7/94 בן יוסף נ' מדינת ישראל, תק-על(3) 94, 1582; בג"ץ 1052/05 פדרמן נ' אלוף פיקוד המרכז, תק-על(1) 2005, 2166.

<sup>23</sup> מ.מ. איו"ש 1333/09, 12.3.09.

<sup>24</sup> מ.מ. איו"ש 2394/05, 12.9.05. על חובת בית המשפט הצבאי לבחון חלופות למעצר מנהלי, ראו החלטה עקרונית בעמ"מ איו"ש 3838/07 התובע הצבאי נ' אקרע.



שמירה על ביטחון פוליטי, זאת בתיאום עם גורמים ביטחוניים ישראלים ועל פי קריטריונים והגדרות משותפים. פרטי המעצר של אנשי חמאס והגיהאד האסלאמי על ידי שירותי הביטחון הפלסטיניים המושלים בשטח ביד רמה חזרו והתפרסמו בתקשורת הישראלית.<sup>25</sup> ידועים מקרים של עצירים מנהליים שהשתחררו ממעצר בישראל ונעצרו בביתם בגדה ואף בדרכם לביתם על ידי שירותי הביטחון הפלסטינים.

כתבות ואירועים אלה שימשו אותי לאחרונה, במהלך הביקורת השיפוטית על צו הארכת מעצרו של ח.ג. הנתון במעצר מנהלי מחודש מרס 2008, כבסיס לטענתי, שנוכח התמורה העמוקה שחלה בגדה בכלל ובעריה המצויות בשטח A<sup>26</sup> ובפרט בעיר ג'נין, נוצרו תנאים המאפשרים ואף מחייבים שימוש באמצעים אלטרנטיביים למעצר מנהלי כגון שחרורו של מרשי לביתו שם יהיה תחת עינו הפקוחה של הביטחון הפלסטיני. השופט האזין לטענותיי בעניין והן נרשמו בפרוטוקול. בהחלטתו, ובאופן לא מפתיע, לא מצאנו כל התייחסות להלכה בדבר אמצעים אלטרנטיביים אשר ניצבה במרכז הטענות שלנו.<sup>27</sup> את החלטתו ביסס, כאמור בה, על חומר מודיעיני חסוי שנמסר לו ב"הבהרות" (כלשונו) חסויות. מבלי ליחס לח.ג. פעילות אלימה מסוג כלשהו הוא רואה אותו כמסוכן עדיין ברמה המצדיקה המשך מעצרו המנהלי, בגלל מעמדו הרם בג'יהאד האסלאמי ופעילותו הארגונית אשר באה לידי ביטוי גם בעת מעצרו וכל פרטיה חסויים. על כן השאיר השופט את ח.ג. במעצר ועם זאת נסך בו תקווה ואותת לרשויות העוצרות בכתבו: "טרם הגיע השלב לקבוע כי מעצרו המנהלי הגיע לנקודת שבירה ממנה מעצרו המנהלי לא יהיה מידתי יותר, אם כי בהחלט ניתן לומר כי בהעדר מידע שיעצים את מסוכנותו הוא סמוך ונראה". בהמשך החלטה נדירה זו, מורה השופט על קיצור צו המעצר המנהלי לשני חודשים במקום השלושה שנקבעו על ידי המפקד הצבאי וזאת "כדי להדק את הביקורת השיפוטית בעניינו". עד למועד שבו יפוג הצו המנהלי יהיה ח.ג. שרוי בחוסר ודאות מייסרת.<sup>28</sup>

---

<sup>25</sup> ראו למשל: מתי שטיינברג, "מפלטו של החמא"ס", **הארץ**, 13.12.09; גדעון לוי, "אזור הדמדומים – היאוש כבר לא נוח", **הארץ**, 15.5.2010; אבי יששכרוב ועמוס הראל, "הגנרל קית' דייטון, האחראי על אימון הכוחות הפלסטינים, יפרוש בסתיו", **הארץ**, 26.5.2010.

<sup>26</sup> שטח האמור להימצא על פי הסכמי אוסלו בשליטה אזרחית וביטחונית של הרשות הפלסטינית.

<sup>27</sup> יצוין, כי רוב השופטים הדנים במעצר מנהלי אינם מתייחסים לטענות המשפטיות המועלות בפניה ובפרט לכאלה שיש בהן כדי לערער את חוקיותו של הצו אשר הובא לפנייהם.

<sup>28</sup> מ.מ. איו"ש 1296/10, 25.5.10.

### שימוש לא חוקי בעליל במעצר המנהלי: גיוס משת"פים

מימי פלסטין המנדטורית ועד עצם היום הזה, משמש גיוס פלסטינים לשמש משתפי פעולה עם גורמי מודיעין ישראלים אמצעי פיקוח ושליטה בחברה הפלסטינית באשר היא.<sup>29</sup> מעצר מנהלי מהווה כלי יעיל לשכנע תושב שטח כבוש שמדובר בעסקה כדאית. ואכן, עצירים מנהליים רבים מובאים בשלב כלשהו של מעצרים לשיחה עם איש שב"כ המציעה להם בצורה זו או אחרת להפוך למשת"פ. אלה הם בדרך כלל אנשים צעירים מאד או הזוכים לכבוד והערכה בקהילתם. בתמורה מוצעות להם טובות הנאה. תוך ידיעת חולשותיהם המיוחדות מציע להם איש שב"כ, בנוסף לקיצור מעצרו, שכר טרחה לאחר השחרור, היתר כניסה לישראל לצרכי עבודה, לימודים אוניברסיטאיים, טיפול רפואי בישראל. רובם, אף מבין אלה שאזרו אומץ לדחות את ההצעה, חוששים לגלותה לעורך דינם. מעטים עוד יותר מוכנים להעלות את העניין בפני שופט. אף עורכי הדין – ובפרט תושבי השטחים שפגיעותם האישית רבה – אף הם נרתעים מעימות עם השב"כ. אביא לדוגמא שני מקרים מניסיוני שלי.

א.ש נעצר מנהלית לראשונה באוקטובר 2004 בהיותו תלמיד תיכון בן 17. בהיותו בכלא עמד בבחינות הבגרות ועם שחרורו ביולי 2006 נרשם ללימודים אוניברסיטאיים. בחלוף שלושה חודשים הוא נעצר מחדש וזומן לשתי שיחות עם איש שב"כ אשר הציע לו לשתף אתו פעולה. אם לא יסכים, נאמר לו, יוחזר למעצר מנהלי. א.ש. לא היסס לדווח לי על כך ולקבל את עצתי להעיד על הצעת איש השב"כ בביקורת השיפוטית (מ"מ 3325/06) שהתקיימה ביום 31.10.2006, בתקווה לשכנע את השופט שסירובו הוא הסיבה למעצרו המנהלי ולפיכך יש לשחררו על אתר. משנכזבה התקווה והשופט אישר את צו המעצר, הגשנו ערעור. בעדותו בפני השופטת שישבה בערעורו (עמ"מ 3709/06) ביום 3.12.2006 העיד א.ש. ביתר פירוט על שתי פגישותיו עם איש שב"כ המכונה "קפטן ריאד" שהתקיימו בימים 18.10.2006 ו-25.10.2006:

"בסוף הישיבה הוא אמר לי שאנחנו חברים, ואני הסכמתי איתו. הוא ניסה לשכנע אותי לעבוד אתו ואמרתי לו שהייתי 22 חודשים בכלא ואני רוצה לחזור לחיים שלי ולחיות אותם ושאני נרשמתי לאוניברסיטה והוא ידע את זה.

<sup>29</sup> בעניין גיוס משת"פים והפעלתם בארץ ישראל המנדטורית ובישראל גופא לפני 1967 ראו ספריו המאלפים של הלל כהן "צבא הצללים – משת"פים פלסטינים בשירות הציונות – מודיעין, התישבות, התנקשויות, מדיניות 1917-1948" ו"ערבים טובים – המודיעין הישראלי והערבים בישראל: סוכנים ומפעילים, משת"פים ומורדים, מטרות ושיטות".

הוא סיפר לי על המחלה של אמי ואמר שזו מחלה מסוכנת. הוא יודע שהיא חולה במחלת הסרטן ואמר שהוא ואני נעזור לה יחד. הוא אמר שאם אני אשתף אתו פעולה הוא יעזור לאמי ויעביר אותה לתל אביב שתקבל טיפולים ושהוא ייתן לי כסף. הוא אמר שאנשים שעובדים אתו מרוצים מאד. ואני לא הסכמת. הוא נתן לי שבוע לחשוב על זה והכניס אותי בינתיים לכלא". בפגישה השנייה עם איש השב"כ אמר א.ש. שנשאר בדעתו. רק אז הוצא נגדו צו מעצר מנהלי.

החלטת השופטת ניתנה כעבור שבוע. בהסתמך על החומר החסוי (חומר אחר לא היה בנמצא) היא קבעה כי "טעמי בטחון האזור והציבור מחייבים את המעצר".

לא נותרה לנו כל ברירה אלא לעתור לבג"ץ. העתירה (בג"ץ 10686/06) לא עלתה לדיון ביום שנקבע לשם כך – ה-8.1.2007. היא לא עלתה לדיון כלל. המשיב באמצעות פרקליטות המדינה הציע שאוותר על הדיון בתמורה לשחרורו של העותר ב-17.1.2007. הסכמתי בשמחה. ההצעה שימשה אישור נוסף לכך שמעצרו המנהלי של א.ש. לא נועד אלא כדי "לשכנעו" לשמש משת"פ, עניין שהשב"כ לא רצה כי יעלה בפני בג"ץ.

המקרה הנוסף על אודותיו אני רוצה לספר עלה השנה. ת.נ. בן 32 נעצר מנהלית חודשיים לאחר ששוחרר מריצוי עונשו שנגזר עליו לאחר שהורשע בהחזקת אמל"ח (ראשי תיבות של "אמצעי לחימה") ופעילות בחז"ע (חזית עממית לשחרור פלסטין). ניסיון הגיוס שלו, כעולה מעדותו בביקורת השיפוטית על צו המעצר הראשון (מ"מ 2109/09) ביום 15.10.2009 התחיל עוד לפני שחרורו מהמאסר: "בפגישה עם קצין האזור [של השב"כ], "קפטן חגי", דיברנו כמה שעות על הרבה נושאים. הוא סיפר לי אז שיש נגדי צו מעצר מנהלי והוא רוצה לעצור {כלומר – לבטל} אותו, אבל בתנאי שנדבר על נושאים מסוימים ושהוא יוכל להתקשר אלי בטלפון ולבדוק האם הכול בסדר. הוא התקשר אלי כמה פעמים וביום שעצר אותי אמר שמתפלא לצו שהוציא נגדי". במלים מובנות יותר: ת.נ. אכזב את חגי איש השב"כ אשר סבר, בטעות, שניסיון הגיוס שלו הצליח.

מעצרו של ת.נ. הוארך בחמישה חודשים. בעדותו בביקורת השיפוטית על צו ההארכה שהתקיימה ביום 11.3.2010 (מ"מ 1129/010) הוא התייחס לפגישה נוספת עם אותו איש השב"כ המכונה חגי. פגישה זו התקיימה ביום 3.2.2010:

"הייתי בפגישה אצלו מ-9 בבוקר עד 3 אחר הצהריים. דיברנו שלום ועל הכפר שלי, אצלנו יש בעיות מצד השב"כ הפלסטיני. כל חצי שעה הוא אומר לי שהוא רוצה לעזור לי בתנאי שיהיו בינינו שיחות

טלפון, הוא יתקשר ואני אענה, והשיחות הללו יהיו סודיות. בנוסף יתקיימו פגישות שגם יהיו סודיות. אז אמרתי לו זה עבודה של משתפי פעולה. הוא התחיל להפעיל עלי לחץ ואמר שיש לי משפחה וילדים ואני בונה בית ואם אני לא אשתף פעולה אני אהרוס את חיי, והזכיר לי שאשתי אמורה ללדת. טען שהוא רוצה לעזור לי תוך כדי שאעזור לו אני. אמרתי לו שאם הנושא הוא שיש נגדי חומר והפגישות חייבות להתנהל אז אין בעיה, אבל למה שהפגישה תהיה סודית? אז הוא אמר שנקיים את הפגישה איפה שאני ארצה, בגינין, בירדן, בישראל, באיראן. אמרתי לו שזו עבודה של משת"פים ואני לא מעוניין."

כמו במקרה של א.ש. גם הפעם לא יחסו השופטים חשיבות לעדויות העציר בדבר הניסיונות לגייסו לשיתוף פעולה. גם הפעם סורבה בקשתנו להורות על גילוי הזכ"ד {ראשי תיבות של "זיכרון דברים" המתעד שיחה עם עציר, שאיש שב"כ חייב לרשום} מהפגישה שנערכה רק כחודש לפני הדיון בבית המשפט.

השופט בחר לתת אמון בחומר החסוי. הוא קבע שבמהלך החודשיים של חירותו חזר ת.נ. לפעילותו המסוכנת. "מפעילות זאת נשקפת סכנה חמורה וממשית לביטחון האזור ומכאן קמה החובה למעצרו המנהלי", כתב השופט בהחלטתו והוסיף: "אדגיש ואציין כי מעצרו המנהלי הינו מבוסס על הערכת הסיכון מפעילותו הנ"ל בלבד, וללא כל קשר לתוכן תחקורו של המשיב בשב"כ". הוא אישר את צו המעצר המנהלי למלוא התקופה של חמשת החודשים הנקובה בו.

את הערעור (עמ"מ 1408/10) על החלטה זו עיגנתי בטענה המשפטית, שהיה בה, להערכתך, כדי לגרום לפסילת צו המעצר המנהלי שהוצא משיקולים זרים ובחוסר סמכות (טיעונים משפטיים אינם נשמעים בדרך כלל בדיונים על המעצר המנהלי, ולעתים נדירות עוד יותר הם זוכים להתייחסות השופטים). הפניתי את השופט לסעיפים 31 ו-51 של אמנת ז'נבה הרביעית ולתקנה 23ב של אמנת האג האוסרים, (כלשון סעיף 51 הנ"ל) על "המעצמה הכובשת להכריח מוגנים לשרת בכוחות המזוינים או בכוחות העוזר שלהם".<sup>30</sup> הוראות המשפט הבינלאומי אומצו בפסק דין עקרוני של בג"ץ 3799/02 עדאלה ואח' נ' אלוף פיקוד המרכז ואח', שבו התייחסו השופטים גם לגיוס משתפי פעולה וראו לנכון לציין הן את הסכנה הנשקפת לתושב המוגן משיתוף פעולה עם כוחות הכובש והן על כך שברבים מהמקרים לא תהיה זאת הסכמה אמיתית.

<sup>30</sup> הוא אף נמנה עם "ההפרות החמורות" של האמנה כאמור בסעיף 147 ברמנת ז'נבה הרביעית.

בהחלטתו דחה השופט את טענתנו שת.נ. נעצר מנהלית בשל סירובו לסייע לשב"כ, וקבע – בעגה הצבאית המקובלת – שהסיבה למעצר היא "פעילותו הביטחונית". עם זאת הוסיף, שצו מעצרו המנהלי הנוכחי לא יוארך עוד.

פרשת ת.נ. היא דוגמה טובה לניצחון שעציר מנהלי אמיץ יכול להשיג.

### סוף דבר

עמדה ישראלית רשמית גורסת כי "השימוש במעצר המנהלי הנו נגזרת של אילוצים ביטחוניים ומתבצע לתכלית מניעתית-סיכולית במסגרת הלחימה המתמשכת בטרור כאשר לא ניתן לאיין מסוכנות ביטחונית בדרך אחרת".<sup>31</sup> ואכן בפועל מיוחסת לעצירים מנהליים פעילות "תומכת טרור" ו"מסוכנות ביטחונית".<sup>32</sup> אלא שמושגים אלה אינם מוגדרים בחקיקה הצבאית החלה והמחייבת בגדה. אף על פי כן, ללא גיבוי בדין, משמש הביטוי "ארגון טרור" כשם נרדף ל"התאחדות בלתי מותרת" המוגדרת בתקנה 84 לתקנות ההגנה (שעת חרום), 1945, וכאן מקורם של יתר הביטויים הנגזרים מאותו השורש.<sup>33</sup>

במרוצת שנות הכיבוש הוגדרו כ"התאחדות בלתי חוקית" עשרות ואולי אף מאות "התאגדויות" כ"בלתי מותרות". רבים מאד מארגונים אלה עוסקים בפעילות פוליטית או בעשייה חברתית, חינוכית, רפואית, וכל פעילות אחרת המוגדרת כהומניטארית. רק לחלק קטן מהארגונים הפוליטיים "זרוע צבאית". רק חלק מזערי מפעילי ההתאגדויות הפוליטיות שייך לזרוע הצבאית. ברם די בכך של"חבר בני אדם" יהיה קשר כלשהו ל"התאגדות בלתי מותרת" כלשהי, כדי שפעילות כלשהי בו תהווה עבירה ש"מסוכנות ביטחונית" לצדה, וזו תוליד כתב אישום או צו מעצר מנהלי.<sup>34</sup>

זה הרקע למעצרים של רובם המכריע של העצירים המנהליים. במהלך הדיונים בביקורת השיפוטית נאמר לנו – לעציר ולי כבאת כוחו – שהוא מסוכן משום שהוא "תומך טרור". לעתים רחוקות יותר

---

<sup>31</sup> דברים אלה נמסרו על ידי משרד המשפטים בתשבה לדו"ח ארגון בצלם והמוקד להגנת הפרט "ללא משפט – מעצר מנהלי של פלסטינים על ידי ישראל וחוק כליאתם של לוחמים בלתי חוקיים", אוקטובר 2009.

<sup>32</sup> ראו מאמרה של יעל ברדה בכרך זה.

<sup>33</sup> יצוין, כי התקנות אשר הותקנו על ידי השלטון המנדטורי הבריטי חלות בגדה מכוח סעיף 2 ל"מנשר בדבר סדרי השלטון ומשפט (אזור הגדה המערבית) (מס' 2), תשכ"ז - 1967, שבו נאמר כי "המשפט שהיה קיים באזור ביום כ"ח באייר תשכ"ז (7 ביוני 1967) יעמוד בתוקפו...".

<sup>34</sup> ראו דו"ח ארגון מחסום – WATCH: "אשמים – בחברות ופעילות בהתאחדות בלתי מותרת, שנת 2008 בבתי המשפט הצבאיים".

עילת המעצר המוצהרת היא "היותו פעיל בכיר" בארגון מסוים, לעתים רחוקות או יותר מיוחסת לו "פעילות צבאית".

עילות המעצר אשר נרשמו בצווי המעצר של העצירים המנהליים אשר ייצגתי בשנים 2002-2008 מלמדות שאחוז העצורים בגין פעילות "צבאית" לא עלה אף בשנת 2002 הקשה על 20% ובשנת 2008 הגיע ל-9%. מספרים אלה אינם מבוססים, כמובן, על מדגם מייצג, אלא על החומר אשר בידינו. יתרה מזו, הם משקפים את חוות הדעת של השב"כ המבוססת על חומר חסוי שאנו – כמו גם כלל הציבור – מנועים מלראותו ולבחון אותו.

כך אנו חוזרים אל הבעיה שבה פתחנו: החיסיון החל על המידע המודיעיני שביסוד המעצר המנהלי איננו רק בעוכרי העציר שאינו מסוגל להתגונן בפניו, הוא גם שם לאל כל אפשרות של מחקר בלתי תלוי בנושא.