

מקסימום סמכות, מינימום אחריות

השלכות המדיניות של ממשלת ישראל ה-37 על זכויות האדם של הפלסטינים

בשטחים הכבושים

פתח דבר

בשמונת החודשים שחלפו מאז כינונה, פועלת ממשלת ישראל ה-37 לקידום מכלול צעדי חקיקה, שמטרתם המוצהרת היא להחליש את הרשות השופטת ולפגוע ביכולתה לבחון ולבקר את החלטותיה של הרשות המבצעת. הצעות החוק משנות את יחסי הכוחות בין הרשות המבצעת לבין הרשות השופטת באופן כל-כך יסודי, עד כי משמעותן דה-פקטו היא שינוי סדרי השלטון והמשטר במדינת ישראל.¹ לצד אלו, נקטה ונוקטת הממשלה שורה של צעדים ביחס לשליטתה בגדה המערבית, אשר כוללים מינויים, העברת סמכויות, הנחיות מנהליות והקצאות תקציבים, באופן שעולה כדי שינוי סדרי השלטון שישראל מפעילה בשטחים הכבושים. צעדים אלו מעמיקים ומקבעים את אחיזתה של ישראל בגדה המערבית ואת השימוש בפרקטיקת שליטה של אפרטהייד המיטיבה עם היהודים המתגוררים בשטחים על חשבון התושבים הפלסטינים, באופן מובהק, מכוון ומוצהר. צעדים אלו משקפים את העיקרון הראשון בקווי היסוד של הממשלה, לפיו "לעם היהודי זכות בלעדית ובלתי מעורערת על כל מרחבי ארץ ישראל. הממשלה תקדם ותפתח את ההתיישבות בכל חלקי ארץ ישראל בגליל, בנגב, בגולן, ביהודה ובשומרון."²

שני המהלכים הללו – "הרפורמה המשפטית" והצעדים השונים להעמקת השליטה וההתיישבות בשטחי הגדה המערבית – מאפשרים לממשלה להרחיב את סמכויותיה של מדינת ישראל ושלוחיה בשטחים הכבושים, לצד צמצום אחריותם לשמירה על זכויותיהם של התושבים הפלסטינים, באופן שמייצר כוח חסר רסן ונטול איזונים. תוצאה זו עומדת בסתירה לעיקרון יסוד במשפט הבינלאומי לפיו עם השליטה באה האחריות.

אחרים כבר כתבו על האופן שבו מכלול מהלכי הממשלה צפוי ונועד לעצב משטר של עליונות יהודית בכל המרחב שבשליטת ישראל בין הים לבין הירדן.³ מטרתו של נייר זה היא להדגים את המהלך הדו-כיווני של הרחבת סמכות לצד השתחררות מאחריות על פני כמה צירים ולברר את השלכותיו על מעמדם של השטחים הכבושים ועל זכויותיהם של תושביהם הפלסטינים.

צמצום מרחב המחיה והעמקת הפגיעה בזכויות יסוד לצד שלילת האפשרות לסעד

מאז כינונה פועלת הממשלה במרץ למימוש המטרה הראשונה בקווי היסוד שלה והיא קידום ההתיישבות היהודית בכל המרחב שבין הירדן לבין הים, וביתר שאת בגדה המערבית. מינויו של שר

¹ מק, איתי, המשטר בישראל: מדינה סף-סמכותנית בדרך לדיקטטורה, מכון זולת, מאי 2023.

² קווי יסוד והסכמים קואליציוניים – הממשלה ה-37 בראשות בנימין נתניהו, אתר הכנסת. למשל [הסכם קואליציוני לכינון הממשלה ה-37 בין סיעת הליכוד לבין סיעת הצינונות הדתית](#), (28.12.2022), עמ' 20.

³ קווי היסוד וההסכמים הקואליציוניים של ממשלת ישראל ה-37: מפת הדרכים להעמקת משטר של עליונות יהודית, ערדלה, ינואר 2023.

האוצר בצלאל סמוטריץ' לשר נוסף במשרד הביטחון, הממונה על מתאם פעולות הממשלה בשטחים ועל המינהל האזרחי,⁴ נועד להאיץ תהליכים אלו.

ואכן, בחודשים האחרונים התקבלו החלטות על הרחבת התנחלויות⁵ ועל הכשרת מאחזים⁶ ואף בוטלו בחוק ההגבלות על התיישבות יהודים באזור צפון השומרון.⁷ כפי שנוכחנו, הממשלה נחושה להקים מחדש ולהכשיר את חומש, ומאחזים אחרים כמותו, ונכונה להציב עובדות בשטח, גם אם הן מנוגדות לדין הצבאי ולעמדת המפקד הצבאי בגדה המערבית.⁸

באותה הרוח ובהתאם לקווי היסוד ולהסכמים הקואליציוניים, הממשלה פועלת לעודד יהודים להתגורר בשטחי הגדה המערבית, באמצעות החלה מלאה של הדינים הישראליים עליהם, יצירת תמריצים כלכליים והבטחת איכות חיים גבוהה.⁹ המטרה של מהלכים אלו היא להביא להכפלת מספר המתנחלים המתגוררים בגדה המערבית, כפי שמבהירה הוראתו של השר סמוטריץ' לבצע עבודת מטה רחבה, בהשתתפות נציגי משרדי הממשלה הרלוונטיים, על-מנת להיערך לקליטה של חצי מיליון מתנחלים חדשים ולשיפור התשתיות לכל היישובים היהודיים בגדה, התנחלויות ומאחזים כאחד.¹⁰

מהלכים נוספים שסוכמו בהסכמים הקואליציוניים, כגון פיתוח כבישים לשיפור הגישה להתנחלויות,¹¹ עידוד חקלאות ישראלית בשטחי C והשתלטות על שטחים פתוחים, למשל על-ידי קידום תכנית לשתיית עצי זית¹² או הכרזה על שמורות טבע וגנים כאתרים לאומיים שהחוק הישראלי חל בהם,¹³ יביאו בהכרח לפרגמנטציה נוספת של שטחי הגדה המערבית המקוטעים ממילא, למניעת תנועה רציפה של פלסטינים במרחב ולפגיעה קשה עוד יותר ביכולתם לקיים חיים תקינים. העמקת השליטה במרחב ובתנועה בו באה יד ביד עם הגברת ההתנערות מאחריות כלפי התושבים הפלסטינים שחיים בו. על פי קווי היסוד וההסכמים הקואליציוניים, בכוונתה של הממשלה לייצר מנגנונים בירוקרטיים נוספים שיאפשרו העברת בעלות על הקרקע ליהודים¹⁴ או לידי המדינה, מבלי שלפלסטינים תהיה

⁴ המיני התאפשר באמצעות תיקון חוק יסוד: הממשלה (תיקון מס' 11) ובהתאם למסמך הבנות בין השר גלנט לשר סמוטריץ' שנחתם ב-23.2.23. ליאור קינן, [סאגת חלוקת הסמכויות: נחשף מסמך ההבנות בין סמוטריץ' לגלנט](#), רשת 13 (26.3.2023).

⁵ [הכינוש וזכויות הפלסטינים בשטחים](#), האגודה לזכויות האזרח (30.3.2023). לפי הפרסום, ועדת המשנה להתיישבות במועצת התכנון העליונה במנהל האזרחי אישרה 43 תכניות בנייה ב-37 התנחלויות ומאחזים. המשמעות היא קידום בנייתן של למעלה מ-7,000 יחידות (כולל אזור תעשייה אחד).

⁶ שם. ב-12.2.2023 החליט הקבינט המדיני-ביטחוני להכשיר עשרה מאחזים בלתי חוקיים. ההחלטה מכשירה באופן מיידי כ-335 יחידות דיור הפרוסות על מעל 1,100 דונם, שכ-420 דונם מתוכם הם אדמות פרטיות של פלסטינים.

⁷ [חוק יישום תוכנית ההתנתקות \(תיקון מס' 7\)](#), התשפ"ג-2023, ה"ח 6.69/25, אתר הכנסת.

⁸ חנן גרינווד, [ללא האישורים הנדרשים ובתמיכת גלנט: ישיבת חומש הוקמה במשכנה החדש](#), ישראל היום (29.5.2023); עמוס הראל, [מול ממשלה שלא עוצרת באדום בזה, בחומש צה"ל היה צריך לומר: עד כאן](#), הארץ (30.5.2023).

⁹ המשרד לתשתיות לאומיות, בראשות אורית סטרוב, הוא הממונה על הקמת ההתנחלויות וביסוסן מטעם הממשלה, ולצורך כך הוקצו לו תקציבים לפיתוח תשתיות ושיפור איכות החיים בהתנחלויות, תכנית חומש ועוד. ראו [הסכם קואליציוני להקמת הממשלה ה-37 בין סיעת הליכוד לבין סיעת הצינות הדתית](#) (28.12.2022), סעיפים 120, 123-130.

¹⁰ יניב קובוביץ, [סמוטריץ' הורה לגורמים במשרד הממשלה להיערך לקליטת חצי מיליון מתנחלים חדשים](#), הארץ (18.5.2023).

¹¹ [הסכם קואליציוני להקמת הממשלה ה-37 בין סיעת הליכוד לבין סיעת הצינות הדתית](#) (28.12.2022), סעיף 129.

¹² שם, בסעיף 143.

¹³ הצעת חוק גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה (תיקון) – מניעת שוד והרס אתרי מורשת והעצמת תשתיות במדבר יהודה, ביהודה והשומרון ובקעת הירדן), התשפ"ג-2023, ה"ח 2738/25. ראו נעה שפיגל, [השרים ידונו בהצעה שתאפשר להחיל את החוק הישראלי על אתרים לאומיים בגדה](#), הארץ (25.5.2023).

¹⁴ באמצעות קידום תיקון בצווים הצבאיים כך שיאפשרו "השבת" קרקעות שנרכשו על ידי יהודים לפני 1948. שם, בסעיף 127.

יכולת ממשית לטעון כנגדם או להוכיח את בעלותם הסותרת על הקרקע.¹⁵ מהלכים אלו נועדו לקנות אחיזה בשטחים נוספים בגדה המערבית, שיאפשרו הרחבה נוספת של מפעל ההתנחלויות, תוך דחיקת רגליהם של הפלסטינים.

בנוסף, לצד הכשרת ועידוד הבנייה היהודית בשטחים, פועלת ישראל באופן ישיר לסיכול הבנייה הפלסטינים בשטחים, וזאת באמצעות מניעת תוכניות פיתוח מצד אחד ופיקוח של המנהל האזרחי על בניה "בלתי חוקית" של פלסטינים בשטחים מצד שני.¹⁶ מדיניות זו צפויה להתגבר עם הכפפתה של סמכות הפיקוח והתכנון בגדה המערבית לשר סמוטריץ'.¹⁷ למותר לציין, כי בפועל פלסטינים אינם יכולים לקבל היתרי בניה מהמנהל האזרחי ואף לא להתנגד באופן אפקטיבי דרך הערוצים המינהליים לצווי הריסה של מבנים שנבנו באופן "בלתי חוקי", היינו ללא היתר שבלתי אפשרי להשיגו.¹⁸ כפי שעולה מהתבטאויותיו של השר סמוטריץ' בוועדת חוץ וביטחון בחודש יולי 2023, האכיפה לא עוצרת מבחינתו בגבולות שטחי C, אלא תבצע גם בשטחי A ו-B, אף שעל פי הסכמי אוסלו הסמכות על תכנון ופיקוח בשטחים אלו נתונה לרשות הפלסטינית בלבד.¹⁹

כל אלו נועדו להעמיק את השליטה היהודית בשטחי הגדה המערבית ולצמצם את אזורי המחיה של הפלסטינים, בעיקר בשטחי C, תוך העמקת הפגיעה בזכויותיהם הקנייניות והגבלה חריפה של חופש התנועה שלהם עד כדי מניעת היכולת להתפרנס, לקיים חיי משפחה תקינים ולגשת לשירותים בסיסיים. על העוולות הללו כבר נכתבו אינספור דוחות וניירות.²⁰

לאורך השנים, בג"ץ שימש ככתובת לביקורת שיפוטית ביחס לפגיעות הומניטריות בסיסיות כגון הזכות לקורת גג או מימוש חופש התנועה לצורך פרנסה, השכלה, קבלת טיפול רפואי או קיום קשרי משפחה. אף שבג"ץ נמנע על פי רוב מהתערבות במדיניות המפקד הצבאי בשטחים ולא נקט עמדה נגד חוקיות הפעלת אמצעי השליטה והכוח, אלא במקרים חריגים ביותר, הרי ברמה הפרטנית הוא איפשר מתן סעד, בין אם בפסיקה או בזכות התמריץ שיצרו ההליכים עבור נציגי המדינה להגיע להסדרים עם העותרים. הגבלת סמכותו של בג"ץ לקיים ביקורת שיפוטית בעקבות מהלכי החקיקה של המהפכה המשטרית תוביל לפגיעה ביכולתם של פלסטינים לפנות לקבלת סעד באופן ישיר ותסיר את מעט החסמים שנתרו על המנהל האזרחי ושלוחיו בתהליך דחיקת רגליהם של הפלסטינים משטחי C.

¹⁵ שם, בסעיף 139. ראו הרחבה על המשמעויות של צעד זה ראו כאן: [משמעות קווי היסוד וההסכמים הקואליציוניים של הממשלה ה-37 בישראל על הגדה המערבית](#), האגודה לזכויות האזרח, שוברים שתיקה, אופק יש דין (ינואר 2023). שם.¹⁶

¹⁷ על-פי הסכם הבנות בין השר גלנט לשר סמוטריץ', השר הנוסף במשרד הביטחון סמוטריץ' יהיה אחראי על רוב ההיבטים האזרחיים בבניה הגדה המערבית, לרבות רישום והסדרה של מקרקעין, תכנון ובניה, פיקוח על בניה לא חוקית, פיתוח תשתיות, שמורות טבע, ארכיאולוגיה, איכות סביבה וכלכלה וכן החלטות ברמה המוניציפאלית.

¹⁸ דרור פייטלסון, [קפקא בשטחים: כך המנהל האזרחי הופך אנשים רגילים לעבריינים](#), TheMarker (8.9.2022); [רוב תוכניות הבנייה הפלסטיניות בשטח C אינן מקבלות אישור](#), OCHA (22.6.2021).

¹⁹ בכך מאיים השר סמוטריץ' למחוק את מעט גבולות הגדרה שנתרו למינהל האזרחי בשטחים ולאייין בפועל את הסכמי אוסלו לקראת מימוש תכנית הסיפוח. ראו עו"ד רוני פלי, [בזמן שמחיתם, סמוטריץ' הכריז על סיפוח](#), ynet (23.7.2023).

²⁰ ניר שלו ואלון כהן-ליפשיץ, [התחום האסור: מדיניות התכנון הישראלית בכפרים הפלסטיניים בשטחי C](#), במקום (יוני 2008); יונתן קנוניץ, [מעבר לגבול: הישראליות הממוסדת של שטח C והפגיעה בזכויות האדם של הפלסטינים](#), יש דין (אוקטובר 2022); [מדיניות התכנון בגדה](#), בצלם (3.2.2019).

הצרת צעדיהם של ארגוני זכויות אדם בישראל, בפרט באמצעות מיסוי מסיבי של כספי תרומות מחו"ל,²¹ צפויה להחריף עוד יותר את הפגיעה ביכולתם של פלסטינים להגיע לערכאות ולבקש סעד, שכן אין בידיהם את השפה, הידע והאמצעים שמאפשרים להם לעשות כן בכוחות עצמם. פעילות התייעוד והייצוג המשפטי של ארגוני זכויות האדם הישראלים משמשת עד היום גורם מרסן מסוים, אף אם מוגבל, מפני הפעלת כוחו הדורסני של המפקד הצבאי בגדה.

בהיעדר בלמים, ממשלת ישראל מביאה לנקודת קיצון את הפער בין סמכויותיה ואחיותה במרחב הגדה המערבית לבין ההתנערות מאחריותה להגנה על זכויות תושביו.

קביעת מדיניות שמשנה את מעמד השטחים ואת סדרי המשטר הנוהגים בהם ללא שקיפות וללא ביקורת שיפוטית

כפי שתואר לעיל, הממשלה ה-37 מקדמת באופן אינטנסיבי את הרחבת מפעל ההתנחלויות ואת השימוש בשטחי הגדה המערבית לצרכיו על חשבון התושבים הפלסטינים, המשוללים מזכויותיהם הבסיסיות אל מול מגנוני הכיבוש והשליטה. אלא שבכך הממשלה הנוכחית אינה נבדלת מהותית מכל קודמותיה, אף אם הבוטות וההיקף של מהלכיה הם חסרי תקדים. ההבדל המהותי ביותר בין מדיניותה של ממשלה זו לקודמותיה הוא חציית הרוביקון מסיפוח זוחל, או סיפוח דה-פקטו, למהלך של סיפוח דה-יורה, המושתת באופן מוצהר על עקרונות של עליונות יהודית, היינו במעבר לשימוש גלוי ופורמלי בפרקטיקה של אפרטהייד.²²

בשורת מינויים והעברת סמכויות נטלה למעשה הממשלה לידיה, במישרין, חלק ניכר מסמכויות הניהול של השטח הכבוש מידי של המפקד הצבאי. המינוי החריג ביותר הוא כמובן מינויו של שר האוצר בצלאל סמוטריץ' לכהונת שר נוסף במשרד הביטחון, הממונה על מתאם פעולות הממשלה בשטחים ועל המינהל האזרחי,²³ באמצעות תיקון לחוק יסוד: הממשלה. בהתאם לסיכומים, הועברו לידי של השר סמוטריץ' סמכויות שלטוניות נרחבות בגדה המערבית, שהיו נתונות קודם לכן למפקד הצבאי, ובכללן סמכויות בנייה ופיתוח (ליהודים) ופיקוח (על בניה של פלסטינים).²⁴

העברת הסמכויות האמורות אינה עניין טכני, כי אם שינוי מבני של ממש באופן פעולת השלטון הצבאי. הסכם העברת הסמכויות מוביל הלכה למעשה לפירוק המפקד הצבאי מסמכויות השמורות לו באופן בלעדי על פי המשפט הבינלאומי ולמינויו של השר סמוטריץ' ל"מושל" הגדה המערבית במקומו, כשבידיו נתונות רוב רובן של הסמכויות השלטוניות על הגדה המערבית, למעט הסמכות לעשות שימוש

²¹ הצעת חוק לתיקון פקודת מס הכנסה (מיסוי תרומה מישות מדינית זרה), התשפ"ג-2023, ה"ח 2329/25, אתר הכנסת.

²² פרופ' יעל רונן ואח', נייר עמדה מס' 24: משמעויות הסכם העברת המינהל האזרחי לידי השר במשרד הביטחון, פורום המרצות והמרצים למשפטים למען הדמוקרטיה (5.3.2023) (להלן: נייר פורום המרצות והמרצים).

²³ מסמך ההבנות בין השר גלנט לבין השר סמוטריץ'.

²⁴ לאחרונה, הושלמה העברת מנגנוני התכנון וקבלת ההחלטות באופן פורמלי לשר סמוטריץ' ותהליכי האישור פושטו, על מנת להקל ולזרז תהליכי תכנון של ישובים יהודיים בגדה. ראו החלטה מספר 657 של הממשלה מיום 18.06.2023.

בכוח צבאי.²⁵

בנוסף, באמצעות הרחבת סמכויותיו של השר לביטחון לאומי, איתמר בן גביר, על פעילות מג"ב וגופי אכיפה נוספים הפועלים גם בגדה המערבית, מתאפשרת הרחבה משמעותית של האכיפה הסלקטיבית בגדה.²⁶ לבסוף, הקמתו של המשרד למשימות לאומיות בראשות אורית סטרוק, הממונה מטעם הממשלה על הקמת ההתנחלויות, אשר מצויד בתקציב ייעודי לפיתוח תשתיות ולשיפור איכות החיים בהתנחלויות, משלים את המהלך של השליטה הממשלתית הישירה בסמכויות האזרחיות בשטחים.²⁷

המשמעות של העברת האחריות הניהול של השטחים הכבושים לידיים אזרחיות היא הכפפה מפורשת ופומבית של ניהול השטחים לשיקולים לאומיים וחברתיים של המדינה, באופן שמפר את הדין הבינלאומי והלכות מבוססות של בג"ץ לאורך עשורים של כיבוש.²⁸ הפקעת הסמכות מהמפקד הצבאי והעברתה הרשמית לידי הממשלה ומי מטעמה, משמעה נסיגה מוצהרת ומוחלטת מהמחויבות למסגרת הנורמטיבית של דיני הכיבוש וחציית הקו לעבר סיפוח ואף מעשה תוקפנות, על משמעויותיו ביחס לאחריות המדינה ומנהיגיה על פי משפט העמים.²⁹

בהמשך למהלך העברת הסמכויות, מתכוונת הממשלה להחיל באופן מלא את הדינים הישראליים על המתנחלים המתגוררים בגדה המערבית.³⁰ "השוואת הדינים" תיעשה באמצעות צווי אלוף ותוביל להפרדה מוחלטת בין שתי מערכות החוק הנוהגות בשטח על בסיס לאום: דין ישראלי "אזרחי" ליהודים ודין צבאי לפלסטינים.³¹ מערכת זו מעדיפה יהודים לעומת ועל חשבון הפלסטינים ומטרתה לבסס ולשמר את השליטה על השטח, על משאביו ועל ניהולו בידי יהודים, תוך דיכוי תושביו הפלסטינים.³² הצירוף של מהלך העברת הסמכויות עם מדיניות מוצהרת של מתן זכויות יתר מובנות לקבוצה אחת על חשבון האחרת על בסיס לאום נותן תוקף לטענות שישראל משתמשת בפרקטיקה של אפרטהייד, המוגדרת פשע במשפט הבינלאומי.³³

בד בבד, כידוע, מתכוונת הממשלה לנטרל את סמכותו של בג"ץ כסמכות המשפטית העליונה לבחינת חוקיות המהלכים על פי כללי המשפט הישראלי והבינלאומי, באופן שלא יוכל לפסול חוקים גם אם יפגעו בזכויות יסוד³⁴ או לבקר פעולות מינהליות שנעשו בסמכות, אף אם הן אינן סבירות באופן

²⁵ [משמעות קווי היסוד וההסכמים הקואליציוניים של הממשלה ה-37](#), האגודה לזכויות האזרח, שוברים שתיקה, אופק ייש דין (ינואר 2023), עמ' 2.

²⁶ שם.

²⁷ שם.

²⁸ ראו [נייר פורום המרצות והמרצים](#), ה"ש 8-5 והטקסט הצמוד להן.

²⁹ ראו [נייר פורום המרצות והמרצים](#), ה"ש 14-11 והטקסט הצמוד להן.

³⁰ [הסכם קואליציוני להקמת הממשלה ה-37 בין סיעת הליכוד לבין סיעת הצינונות הדתית](#) (28.12.2022), סעיף 21.6 לנספח התפקידים הקואליציוניים; [הסכם קואליציוני לכינון הממשלה ה-37 בין סיעת הליכוד לבין סיעת עוצמה יהודית בראשות איתמר בן גביר](#), סעיף 96.

³¹ [שלטון אחד, שתי מערכות חוק: משטר הדינים של ישראל בגדה המערבית](#), האגודה לזכויות האזרח (אוקטובר 2014).

³² [משמעות קווי היסוד וההסכמים הקואליציוניים של הממשלה ה-37](#), האגודה לזכויות האזרח, שוברים שתיקה, אופק ייש דין (ינואר 2023), עמ' 3.

³³ ראו [נייר פורום המרצות והמרצים](#), ה"ש 12 והטקסט הצמוד להן.

³⁴ הצעת חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו (תיקון - תוקפו של חוק חורג), התשפ"ג-2023, ה"ח 1537/25; הצעת חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו (תיקון - פסקת התגברות), התשפ"ג-2023, ה"ח 459/25.

קיצוני.³⁵ בנוסף, עולה חשש כי הפוליטיזציה של הליכי מינוי השופטים תשליך מעבר לבג"ץ גם על בית המשפט בערכאות נמוכות יותר ותהווה מכשול להליכים מינהליים שונים, כדוגמת הליכי חופש המידע. היעדר ביקורת שיפוטית תוביל לחוסר שקיפות ביחס למדיניות הנוהגת בשטחים, שמלכתחילה אינה נגישה לביקורת ציבורית אלא בזכות מאמציהם המתמשכים של ארגוני החברה האזרחית.³⁶ אם אור השמש הוא המחטא הטוב ביותר לפעילות שלטונית, הרי המחשכים הם המשחיתים הגדולים ביותר, המאפשרים לכוח לפעול ללא גבולות.

הורדת הרף להפעלת כוח קטלני על פלסטינים לצד הגברת החסינות מפני דין וחשבון

על מנת לבסס את ריבונותה בשטחים ולדכא התנגדות מצד הפלסטינים תושביהם, פועלת ממשלת ישראל הנוכחית גם להרחבת השימוש בכוח הצבאי והמשטרה על התושבים הפלסטינים. בהסכמים הקואליציוניים נכתב כי השר לביטחון לאומי יבחן מחדש את הוראות הפתיחה באש ויערוך בהן שינויים אם יראה לנכון.³⁷ הנחיותיו של השר לביטחון לאומי, בן גביר, ביחס לרישיונות נשיאת נשק,³⁸ כמו גם הצהרותיו הפומביות בנושא, לא מותירות מקום לספק באשר לכוונותיו להביא לשימוש חופשי יותר בנשק חם בידי חיילים, שוטרים ואף אזרחים. בהתאם, דרש השר להרחיב את "חוק דרומי"³⁹ כך שיחול גם במקרי פריצה לבסיסים צבאיים, שטחי אימונים ושטחי אש, תחנות משטרה ומתקנים ביטחוניים וכן כי תיבחן החלת החוק על מקרים של גניבת רכב. על פי הסיכום הקואליציוני, התחייבה הממשלה לקדם את תיקון החוק תוך 90 יום מיום הקמתה.⁴⁰

אמנם עד כה לא ננקטו צעדי חקיקה אלו והוראות הפתיחה באש לא שוננו באופן פורמלי, אולם העברת הסמכות הכוללת על המשטרה, לרבות פעילות מג"ב בשטחים,⁴¹ והסיכומים שבהסכמים הקואליציוניים, מעבירים את המסר לכוחות שבשטח שישנה ציפייה להפעלת כוח קטלני גם בהיעדר סכנת חיים מיידית וממשית. התבטאויותיו הפומביות של השר לביטחון לאומי כמו גם של ח"כים ושרים אחרים כמובן מחזקות רושם זה.⁴²

³⁵ חוק יסוד: השפיטה (תיקון מס' 3), ס"ח 3066 (26.7.2023); עו"ד ענת טהון-אשכנזי, [עילת הסבירות: כיצד ביטול עילת הסבירות ישפיע על השלטון, מאמר דעה](#), המכון הישראלי לדמוקרטיה (5.1.2023).

³⁶ שאף הם כאמור תחת איום להגבלת יכולת פעולתם האפקטיבית, כתוצאה מהגבלות על מימון, לעיל ה"ש 21, על יכולת התייעוד, לעיל ה"ש 44, וכן על זכות העמידה בבתי המשפט - הצעת חוק-יסוד: השפיטה (תיקון - הגבלת זכות העמידה), התשפ"ג-2022, ה"ח 547/25.

³⁷ [הסכם קואליציוני לכינון הממשלה ה-37 בין סיעת הליכוד לבין סיעת עוצמה יהודית בראשות איתמר בן גביר](#) (28.12.2022), סעיף 115.

³⁸ שילה פריד, [הדרך לרישיון הנשק מתקצר: בן גביר הודיע על רפורמה באגף כלי הירייה](#), מקור ראשון (2.2.2023). הרפורמה באגף כלי הירייה של המשרד לביטחון פנים כללה הגדלת כוח האדם באגף הרישוי, הרחבת ימי ושעות הפעילות וביטול חובת הריאיון לאנשי כוחות הביטחון.

³⁹ ר' גם אלי סניור, [בהוראת בן גביר: בקרוב יהיה יותר קל לקבל רישיון לנשק חם](#), רשת 13 (30.4.2023), על צעדים נוספים שנוקט השר לביטחון לאומי על-מנת לקצר תהליכי הרישוי והגדלת מספר נושאי הנשק.

⁴⁰ [הסכם קואליציוני לכינון הממשלה ה-37 בין סיעת הליכוד לבין סיעת עוצמה יהודית בראשות איתמר בן גביר](#) (28.12.2022), סעיף 104.

⁴¹ [חוק לתיקון פקודת המשטרה \(מס' 37\)](#), התשפ"ג-2022 (28.12.2022).

⁴² מורן אזולאי, [בן גביר: "נשנה את הוראות הפתיחה באש כדי שאיש לא יחשוב פעמיים בפגיעה"](#), ynet (15.11.2022);

יתר על כן, הצעות חוק להענקת חסינות מפני העמדה לדין לחיילים ולשוטרים הפועלים בשטחים הכבושים, מחזקות את החשש מפני מתן לגיטימציה להפעלת כוח קטלני, גם אם אינה מוצדקת או מידתית ביחס לאיום הנשקף. מאז כינונה של הממשלה ה-37 הונחו לא פחות מחמש הצעות חוק לחסינות חיילים ושוטרים בפעילות מבצעית,⁴³ אליהן מצטרפת הצעת חוק נוספת המבקשת לאסור על תיעוד של חיילים על ידי ארגוני זכויות אדם.⁴⁴ אף שמדובר בהצעות חוק פרטיות, הרי שבאקלים הפוליטי הנוכחי ועל רקע ההצהרות המפורשות של חברי הממשלה, הצעות אלו משקפות את כוונתה של הממשלה לאפשר שימוש בכוח ללא אחריותיות. כפי שהעידו הפרעות בחווארה, בתורמוס עיא, באום ספא ובכפרים נוספים בחודשים האחרונים, הפגיעות בגוף, בנפש וברכוש של פלסטינים מובילות להשלכות אפסיות על הפורעים ועל כוחות הבטחון, שבאופן נפשע איפשרו לפורעים לפעול ללא מפריע פעם אחר פעם.⁴⁵

כיוון שחסינות מלאה מאחריות פלילית חושפת את אנשי כוחות הביטחון להעמדה לדין בבית הדין הפלילי הבינלאומי,⁴⁶ הונחה גם הצעת חוק להגנה מפני בית הדין בהג.⁴⁷ ההצעה מבקשת לאסור על כל רשות או מוסד ישראליים לקיים קשר עם מוסד בינלאומי עוין וכן מבקשת לקבוע שפניה לבית הדין תהווה עבירה פלילית שעונשה 7 שנות מאסר. עוד היא מבקשת למנוע הסגרה של אדם הנמצא בישראל לבית הדין, ולאסור על כניסה לישראל של נציגי בית הדין או של מי שיש חשד שפועלים לאסוף מידע הקשור בהליך המתקיים נגד ישראל בבית הדין.⁴⁸

גם מהלכי החקיקה של הממשלה להחלשת מערכת המשפט מוסיפים תרומה משמעותית לצמצום הדין והחשבון הנדרש מכוחות הביטחון. אף כי בג"ץ על-פי רוב לא מתערב בהחלטות הפרקליט הצבאי שלא להעמיד לדין על פגיעה בפלסטינים ועושה כן רק במקרים חריגים ביותר, של אי-סבירות רבה וחמורה,⁴⁹ הרי שעצם קיומה הפורמלי של סמכות ביקורת שיפוטית על החלטותיו של הפרקליט הצבאי

[ריאיון עם איתמר בן גביר](#), "הבוקר הזה", כאן רשת ב' (23.12.2022); עדי חשמונאי ואנשיל פפר, [פוגל על הפרעות בחווארה: כך נשיג הרתעה; גוטליב: לא מגנה אנשים בשעת צער](#), TheMarker (27.2.2023); [גלנט לא מתרגש מהמתקפות: בן גביר ראה פחות גופות מחבלים ממני](#), ערוץ 7 (7.5.2023).

⁴³ הצעת חוק חסינות חיילי צה"ל באירועים מבצעיים, התשפ"ג-2023, ה"ח 25/2351; הצעת חוק חסינות כוחות הביטחון באירועים מבצעיים, התשפ"ג-2022, ה"ח 25/718; הצעת חוק חסינות כוחות הביטחון באירועים מבצעיים, התשפ"ג-2023, ה"ח 25/1784; הצעת חוק חסינות חיילי צה"ל באירועים מבצעיים, התשפ"ג-2023, ה"ח 25/1265; הצעת חוק אישור לפתיחת חקירת שוטרים המעורבים באירוע לאומני, התשפ"ג-2022, ה"ח 25/313.

⁴⁴ הצעת חוק העונשין (תיקון - איסור תיעוד של חיילי צה"ל), התשפ"ג-2023, ה"ח 25/2400.

⁴⁵ עינב חלבי, [באום ספא לא נרגעים מהפרעות: "זה כבר שקט בלי אלימות, המתנחלים מנסים לעשות פיגרום"](#), ynet (26.6.2023); חנן גרינווד, [שלושה מתיישבים שנעצרו לאחר הפרעות סמוך לעטרת שוחררו ע"י בית המשפט, ישראל היום](#) (26.6.2023); הגר שיזף, [סרטונים מהפרעות בחווארה מצביעים על עומק המחל של שב"כ, צה"ל והמשטרה](#), הארץ (9.3.2023); אורן זיו ומתן גולן, [התושבים החלו לחזור לחווארה, חוקרי המשטרה עוד לא הגיעו](#), שיחה מקומית (1.3.2023).

⁴⁶ שכן לבית הדין יש סמכות לשפוט אנשים רק אם המדינה עצמה לא ביצעה חקירות עצמאיות וממצות שעומדות בדרישות של חקירות פליליות. Rome Statute of the International Criminal Court, (last amended 2010), 17 July 1998.

⁴⁷ הצעת חוק הגנה על ישראלים מפני מוסדות בין-לאומיים עוינים, התשפ"ג-2023, ה"ח 25/1545.

⁴⁸ שם, ס' 5-6.

⁴⁹ בג"ץ 7195/08 אשרף אבו רחמה נ' תא"ל אביחי מנדלבלית הפרקליט הצבאי (1.7.09). התייחסות לסמכות המשפטית לקיים ביקורת שיפוטית על החלטות התובע ראו בבג"ץ 9850/16 צובחיה אבו רחמה נ' היועץ המשפטי לממשלה (16.9.2018).

משמשת כגורם מרסן לחיילים ולשוטרים הפועלים בשטחים. היעדרה עלול להוביל להתפרקות מוחלטת מאחריותיות, שבצורתה הגסה ביותר משמעה מתן היתר להוצאות להורג ללא משפט.⁵⁰

מכלול הצעדים שתוארו מוביל להרחבת הסמכות להפעלת הכוח מצד אחד ולהחלשת מנגנוני הבקרה והפיקוח, שכבר היום מספקים אחריותיות מוגבלת ביותר, מצד שני. בכך, מספקת הממשלה הכשר להפעלה בלתי מבוקרת של כוח קטלני באופן שעלול להביא לפגיעה לא מוצדקת ובלתי מידתית בחייהם ובגופם של פלסטינים, בניגוד לדין הבינלאומי, לדין הישראלי הנוהג כיום ולהוראות הפתיחה באש הנוכחיות.

סיכום

ממשלת ישראל ה-37 מקדמת מאז כינונה שני מהלכים מערכתיים מרכזיים – "הרפורמה המשפטית" או המהפכה המשטרית, וביסוס ריבונות בגדה המערבית. שני המהלכים קשורים זה לזה בקשר גורדי, הם נובעים מאותן הנחות היסוד ומונחים על ידי אותו הרציונל והוא שאיפה לבסס שלטון ללא גבולות ומשחרר ממעצורים בכל המרחב שבין הירדן לבין הים.

כפי שהראינו, המהפכה המשטרית לא רק משקפת זליגה של תפיסות ופרקטיקות סמכותניות מהשטחים הכבושים לישראל גופא, אלא משמשת מכשיר להתרת הרסן של השלטון הסמכותני בשטחים עצמם ומאפשרת לשחרר את המפקד הצבאי, את כוחות הבטחון ואת ממשלת ישראל מאחריות לגורלם ולזכויותיהם הבסיסיות של תושביה, שמוגדרים תושבים "מוגנים" על פי המשפט הבינלאומי.

השינויים במבנה השלטון ובגבולות הפעלת הסמכות והכוח בגדה המערבית מבססים את השליטה על השטח ומשנים את מעמדו דה-יורה. בה בעת, נטרול הביקורת השיפוטית, הפגיעה בעצמאות מערכת המשפט ובנגישותה מאפשרים בפועל את קיבוע מעמדם של התושבים הפלסטינים כנתינים חסרי זכויות. השילוב של השליטה בשטח יחד עם הפגיעה בסמכות הביקורת השיפוטית מאפשרים לישראל לשלוט ללא מצרים בשטח ללא אחריות על תושביו, לבסס ריבונות על המרחב מבלי לדאוג לזכויות ילידין – להפעיל מקסימום סמכות עם מינימום אחריות, הפעם גם להלכה וגם למעשה.

כתבה: עו"ד תמר פלדמן

Effective prevention and investigation of extra-legal, arbitrary and summary executions, E/RES/1989/65⁵⁰ (1989).