

תוכן

מבוא 3

הממשל הצבאי בישראל 4

חיי התושבים בצל הממשל הצבאי 5

היחס בקרב האוכלוסייה היהודית לממשל הצבאי 6

התמורות והשינויים 8

הביקורת המשפטית על הממשל הצבאי 9

סמכויותיו החוקיות של הממשל הצבאי 10

ממשל צבאי במשפט הבינלאומי 12

הממשל הצבאי באיו"ש לאחר 1967 13

החלת הממשל הצבאי ביו"ש 13

סמכויות החקיקה 14

חופש התנועה 15

זכות הקניין 16

מסקנות 18

פרשת כביש 443 20

סיכום 22

רשימה ביליוגרפית 23

מבוא

הממשל הצבאי בתוככי מדינת ישראל הסתיים בשנת 1966, לאחר שספג ביקורת נוקבת הן מצד גורמים בינלאומיים והן מצד גורמים מקומיים, ואף גורמים מתוך הפרקליטות הצבאית עצמה. יחד עם זאת, החל מתום מלחמת ששת הימים, צבא ההגנה לישראל מצא את עצמו שולט בשטחים נרחבים באזור יהודה שומרון ועזה, מבלי שהתקבלה הכרעה מדינית באשר לגורל השטחים הללו במשך שנים ארוכות. אמנם ברצועת עזה בוטל השלטון הצבאי במהלך ההתנתקות והותרת השטח לפלסטינים, אך השלטון הצבאי עודנו בתוקף ביהודה ושומרון עד לימינו.

מאמר זה מבקש לסקור את הנסיבות בהם הוקם הממשל הצבאי בישראל בשנת 1948, לבחון את השפעתו על האוכלוסייה הנתונה למרותו ואת היחס במערכת השלטון המרכזית לממשל הצבאי. במאמר זה אף ננתח את הרקע המשפטי בו פעל ופועל הממשל הצבאי עד לימינו, בתחומי איו"ש, ואת השאלות המשפטיות הסבוכות העולות מפעולותיו והנוגעות לזכויות יסוד של אזרחי המדינה. מערכת המשפט, באופן מסורתי, מבקרת ומנחה את פעולות הצבא, ומתווה את המדיניות הראויה שבה צריכה להתנהל מדינת ישראל באמצעות הצבא באזורים הנתונים למרותו. בחינת הנושא מנקודת מבט משפטית, מתארת בצורה הטובה ביותר את השפעת הממשל הצבאי על התושבים הנתונים למרותו בדרך בלתי אמצעית על ידי חשיפה לתענותיהם של התושבים כפי שהובאו בפני הערכאות.

המדיניות הישראלית כפי שבאה לידי ביטוי בעדויות וד"חות שהופקו בתקופה שלאחר קום המדינה, ובפסיקות של בתי המשפט הישראליים משנים מאוחרות יותר, היא להרחיב את ההכרה בסמכויותיו של המשטר הצבאי באזורים הנתונים לשליטתו, מתוך הכרה בנסיבות המיוחדות שהובילו להקמת הממשל הכרוכות בסיכונים ביטחוניים ומחייבות הבנה צבאית ומעורבות בחיי היום יום של התושבים. מעיון בחומר שהצטבר מתקופה הקמת הממשל הצבאי עולה, כי אין חולק כי חייהם של התושבים תחת הממשל הצבאי אינם נוחים כשכניהם המתגוררים באזורים הנתונים לשליטת השלטון המרכזי, והשלטונות, הן המרכזי והן זה הצבאי, צריכים לבצע איזון נקודתי בין שמירת הביטחון לבין רווחת חיי התושבים. במאמר זה ננסה להציע את המסקנות שראוי שיופקו לאור לקחי העבר ועיון בהיסטוריה של מדינתנו הצעירה.

כפי שיובהר, מסקנת המאמר איננה להביע עמדה בשאלות פוליטיות הרות גורל העומדות בראש סדר היום הלאומי. מטרת המאמר היא לבחון על קצה המזלג, תוך בחינת כמה פרשיות שאירעו במהלך השנים, את השפעתו של הממשל הצבאי על התושבים והשוואתה אל מול המדיניות הרצויה על פי כללי המשפט הבינלאומי. נבהיר כבר עכשיו כי מסקנת המאמר איננה להביע התנגדות לשלטון הצבאי של צה"ל בשטחים, אלא להבהיר את הקו המנחה שצריך להוביל את פעולותיו באזורים הנתונים לשליטתו, כפי שעולה מלקחי העבר.

בראשית המאמר נסקור את ההיסטוריה של הממשל הצבאי בישראל, ואת התמורות שחלו ביחס אליו במהלך השנים עד לביטולו המוחלט בשטחי מדינת ישראל. לאחר מכן נציג את הרוח הנושבת מהמשפט הבינלאומי לאור הנורמות הרלבנטיות לשלטון הצבאי בישראל. נבחן את הפעולות של הצבא באזורים שבשליטתו בחלוקה לכמה קטגוריות לאור פסקי דין שניתנו בעניין, ולסיום נציג את המסקנות ואת הקו המנחה העולה מן האמור.

הממשל הצבאי בישראל

שלטון צבאי התקיים בתקופות שונות ובחלקים שונים בתחומי המדינה. עוד קודם קום המדינה, בדצמבר 1917, כאשר כבשו האנגלים את ארץ ישראל, הם החלו שלטון צבאי על תושבי הארץ, יהודים וערבים כאחד שהתגוררו בתחום הכיבוש שכלל אז גם את אזור יהודה, שומרון ועזה. השלטון הצבאי של האנגלים עמד בתקפו במשך כ-5 שנים עד שאושר המנדט הבריטי בשנת 1923. אז הוחל דבר המלך במועצתו שמעניק סמכויות חקיקה למושלים האנגליים במושבות הכבושות. הממשל האזרחי חוקק פקודות מנדטוריות בתחומים שונים וחלקן עדיין בתוקף כיום.

קודם למלחמת השחרור היו בתחומי המדינה כ-750,000 תושבים ערבים, אשר רובם ברחו במהלך המלחמה משטח המדינה החדשה שהוקמה לאחר מלחמת השחרור, ומכלל האוכלוסייה שהתגוררה בשטח המדינה נותרו כ-150,000 תושבים ערביים. בעקבות המלחמה שהובילה לקמת המדינה החדשה, חששה מדינת ישראל מניצול הקשרים של תושביה הערביים עם המדינות הערביות העוינות מסביבה, ועל כן החילה את הממשל הצבאי באוקטובר 1948. ממשל זה הוקם בראשיתו עוד במהלך מלחמת העצמאות על ידי מועצת המדינה הזמנית. מטרתו העיקרית של הקמת הממשל הצבאי הייתה למנוע מעבר חופשי של פלסטינים שברחו בשטחים אלו במהלך מלחמת השחרור, לשטחי מדינת ישראל.

היחס אל הממשל הצבאי בקרב התושבים הערביים לא היה אחיד וניתן היה למצוא דעות חלוקות. רוב התושבים הערביים המוסלמים הגדירו את עצמם כבעלי זהות פלסטינית ולא כאזרחי מדינת ישראל ואף שמרו על קשרים עם מדינות ערביות עוינות. אך מנגד, רוב התושבים הערביים שאינם מוסלמים, כגון דרוזים וצ'רקסים, הזדהו עם רעיון הקמת המדינה היהודית וחלקם אף גויסו לצבא עוד במהלך מלחמת העצמאות. כמה שנים לאחר מכן, לבקשתם של נכבדי העדה הדרוזית, הוחל על העדה הדרוזית חוק גיוס חובה בשנת 1965.

יחד עם זאת, גם בקרב התושבים המוסלמים ניתן היה למצוא פוליטיקאים בכירים במפלגות ערביות ששיתפו פעולה עם ממשלת המדינה היהודית, והצטרפו לקואליציה בראשות מפלגת מפא"י. במאמרו של מוסטפא כבהא, מתוארים פוליטיקאים אלו כמי שיצרו קשרים ענפים עם אישים בכירים יהודים וניצלו קשרים אלו לטובתם האישית, על חשבון זכויותיהם של כלל התושבים הערביים שנפגעו בעקבות הקמת מדינת ישראל¹.

כאשר הוקם הממשל הצבאי בשנת 1948, הוא הוחל באותם אזורים בהם רוב התושבים היו ערביים. אזורים אלו כללו את הגליל, הנגב, המשולש וערים ערביות כדוגמת יפו, רמלה ולוד. בחלק מאזורים אלו התגוררה אוכלוסייה יהודית מובהקת, אך למעשה הממשל הצבאי החיל את סמכותו רק כלפי התושבים הערביים באזורים הנתונים לסמכותו.

למעשה הממשל הצבאי, חולק לשלושה אזורים, ובהתאם חולקו סמכויות הפיקוד, כדלקמן:

- א. אזור הגליל בו התגוררו כ-100,000 איש אשר רובם היו ערבים.
- ב. אזור המשולש, עד כפר קאסם בדרום שכלל כ-30 יישובים ערבים, בו התגוררו כ-35,000 איש.
- ג. אזור הנגב בו התגוררו שבטים בדואים כ-13,000 איש.

כבר בשנים הראשונות לכינונו של הממשל הצבאי, נעשו ניסיונות מצד גופים ממשלתיים כדוגמת משרד המיעוטים, שפעל עד יולי 1949 ומחלקת המיעוטים במשרד הפנים, אשר ניסו להקל על אורחות חייהם של התושבים הערביים שאולצו להתרגל לחיות בצלו של הצבא שהטיל עליהם הגבלות רבות וקשות. המשרד פעל על מנת לפתור בעיות ספציפיות שהובאו לפתחו של תושבים ערביים שנפגעו כתוצאה מפעולותיו ואכיפת סמכויותיו של הממשל הצבאי, באמצעות קשר בלתי אמצעי עם תושבים אלו וניסיונות לפשר בינם לבין הממשל הצבאי "הקשות"². אך בסופו של דבר סמכויותיו של הממשל הצבאי לא היו נתונות לערעור אפקטיבי, אף לא באמצעות פנייה לערכאות, כפי שיפורט באריכות להלן.

¹ מ' כבהא "חברי הכנסת של רשימות הלוויין הערביות ותפקודם בתקופת הממשל הצבאי, 1948-1966". מתוך **אתגרים ביטחוניים ומדיניים במבחן המציאות: "ישראל בין העולם הערבי והזירה הבין לאומית"**, בר אילן 2012, 15.
² ש' אוסצקי-לזר "התגבשות יחסי הגומלין בין יהודים לערבים במדינת ישראל, העשור הראשון" חיבור לשם קבלת התואר דוקטור לפילוסופיה, החוג למזה"ת אוניברסיטת חיפה, 1996, 57.