

5 ינואר 2026

לכבוד :

אלוף איתי אופיר

אלוף אבי בלוט

מפקד פיקוד המרכז

יועמ"ש אי"ש

הפרקליט הצבאי הראשי

מפקד פיקוד המרכז

באמצעות דואר אלקטרוני

הנדון : שימוש בסמכות העיכוב כאמצעי ענישה והפחדה, בניגוד לדין

אנו פונים אליכם בדחיפות בשם ארגוני זכויות האדם : הקרן למגני זכויות אדם, חקל – ברית להגנה על זכויות אדם, המוקד להגנת הפרט¹ והאגודה לזכויות האזרח בישראל, בעניין תופעה נמשכת ומתרחבת של שימוש פסול ובלתי חוקי בסמכות העיכוב והמעצר הנתונה בידיהם של חיילים ללא כל עילה, כאמצעי לענישה והתעמרות, במקרים רבים תוך שימוש באמצעי אלימות והתעללות, באמצעי הפחדה ובתנאים שנועדו לגרימת סבל ומצוקה. לנוכח הצטברות עשרות דוגמאות לשימוש בסמכות כאמור, נבקשכם לקבוע הוראה מפורטת ומעודכנת בדבר אופן השימוש בסמכויות המעצר והעיכוב, בהתאם להוראות פרק ג' סימן ב' לצו בדבר הוראת ביטחון [נוסח משולב] (יהודה והשומרון) (מס' 1651), תש"ע-2009 (להלן : **הצו**). בהוראה שתיקבע נדרש לעגן את החובה להגביל את השימוש בסמכות העיכוב והמעצר לאמור בצו ולתכליות הקבועות בו ; להקנות למעוכב הגנות מספיקות מפני עיכובו משיקולים זרים או על ידי גורמים שאינם מוסמכים לכך ; וכן לקבוע מנגנון שיבטיח תיעוד ואפשרות לאתר מעוכבים הנלקחים לבסיסים צבאיים למשך שעות ארוכות, תוך פגיעה בזכויותיהם, התעמרות והתעללות בהם באופן המהווה הפרה חמורה ושיטתית של הדין הבינלאומי ההומניטרי ושל האיסור הקוגנטי על ענישה אכזרית ושרירותית.

1. בחודשים האחרונים ארגוני זכויות אדם הפועלים בגדה המערבית עדים לשימוש יומיומי, שיטתי ועקבי בסמכות העיכוב על ידי חיילים – ללא עילה וללא תכלית חוקית.
2. האירועים שיתוארו להלן מהווים דוגמה בלתי ממצה, מהחודשיים האחרונים בלבד, להפעלת הפרקטיקה הבלתי חוקית. בפועל, התרחשו עשרות מקרים נוספים שפרטיהם מצויים בידינו :
3. ביום ראשון 26.10.2025 בוצע עיכוב בלתי מתועד וללא עילה חוקית של תושב בקעת הירדן, רועה צאן ואב לילדים, בשנות הארבעים המאוחרות לחייו. התושב המעוכב משתייך לקהילת רועים ותיקה, הסובלת מהתנכלות קבועה מצד מתנחלי האזור וכוחות הביטחון. החיילים שביקרו במקום מגוריה של הקהילה מספר פעמים בימים שקדמו לאירוע העיכוב, טענו כי "קיבלו דיווחים על בנייה לא חוקית". דיווחים אלה התקבלו מן הסתם ממתנחלי האזור, המתנכלים לקהילה ומבקשים לגרשה. בפועל, על אף שלא נמצאה במקום כל בנייה או אף הכנה לבנייה – ראש המשפחה עוכב בטענה שזמם או העלה בדעתו להקים דיר ללא היתר. אף על פי כן, הוא לא הובא בפני גורם חקירה מוסמך ולא הואשם בדבר. חיילים רעולי פנים הובילו אותו למוצב קרוב, ושם הכו אותו והתעללו בו שניים מהם, בעטו בפניו ובראשו וכיבו על גבו סיגריות. החבלות והכוויות תועדו. התושב הוחזק במוצב בין השעות 11:30-17:30, ונזרק לבסוף על הכביש ליד אחת מההתנחלויות בצפון הבקעה, כשהוא כפות ועיניו מכוסות, לא לפני שהחיילים דנו בנייהם באפשרות להשליכו לבריכת מים

¹ חקל, הקרן למען מגני זכויות אדם והמוקד להגנת הפרט הם ארגונים שעיקר מימונם מישות מדינית זרה.

קרובה ולהטביעו. רכושו של התושב שעוכב, מכשיר הטלפון וחפצים נוספים נתפסו, ותעודת הזהות לא הוחזרה לו עד היום. לא נמסר לו תיעוד כלשהו לגבי העיכוב, ולא ניתנה לו אסמכתא לעניין תפיסת הרכוש.

4. יום קודם לכן, ב-25.10.2025, בשעות אחר הצהריים הגיעו 4-5 חיילים לביתו של תושב נוסף מהאזור. מדובר באב לשישה ילדים, בן 54, העוסק גם הוא ברעיית צאן ומשתייך לקהילה הסובלת מהתנכלות קבועה של מתנחלים. נטען בפניו, כי נצפה על ידי חיילים אוסף שיירי מתכות במטווח. עם זאת, הוא לא זומן או הובא לחקירה, אלא נלקח ללא כל תיעוד לעמדה צבאית סמוכה, והוחזק במקום משך שעות ארוכות, כשידיו כפותות ועיניו מכוסות, הושלך על הרצפה, מושפל ומוכה. לבסוף שוחרר בלא כלום, מבלי שניתן לו תיעוד כלשהו.

5. ביום 16.11.2025 עוכבו שני אחים, תושבי בקעת הירדן, בעילה לא ברורה. אותם תושבים עסקו בעבודות חקלאיות במהלך כל אותו יום. הם עוכבו על ידי חיילים כשנסעו ברכבם, ונלקחו ברכב צבאי לבסיס צבאי קרוב. לא נאמר להם מהי העילה לעיכובם או במה הם נחשדים, הם לא הועברו לחקירה ולא הואשמו בדבר. בני משפחתם לא ידעו לאן נלקחו ומה עלה בגורלם. כעבור כשעתיים וחצי השניים נזרקו מחוץ לבסיס הצבאי, בלא כלום.

6. ביום 24.11.2025, לקראת השעה 5:00 בבוקר, הופיעו כוחות צבא מלווים ככל הנראה ברכב המינהל האזרחי באחת מקהילות בקעת הירדן. הם ריכזו את הנשים והילדים באוהל אחד, ערכו חיפוש בכל המתחם, ועצרו את אחד התושבים ואת אביו המבוגר מבלי שנאמר להם מדוע. השניים לא נחקרו, אלא נלקחו למוצב צבאי והוחזקו שם. הם שוחררו בלא כלום כעבור כחמש שעות, בשעה 10:00 בבוקר.

7. באותו יום תועד עיכוב ללא עילה גם בכפר זווידין. בסביבות השעה 9:00 בבוקר, חמישה תושבים שעסקו במסיק נתקלו בכוחות צבא מלווים במתנחלים, שדרשו מהם לצאת מהמטע שבבעלותם. אף על פי שהתושבים הציגו מסמכי בעלות על הקרקע, החיילים הורו להם לצאת מהשטח, החרימו את מפתחות הרכב החקלאי שברשותם, ועצרו חמישה מהתושבים שעבדו על אדמתם. החמישה נלקחו למחנה צבאי קרוב, לא הובאו לחקירה במשטרה ולא הואשמו בדבר. הם שוחררו רק כחמש שעות מאוחר יותר, בשעה 14:30 בצהריים. לאחד מהם לא הוחזרה תעודת הזהות בסיום האירוע, ולא נמסרה לו כל אסמכתא לתפיסת התעודה.

8. ביום 1.12.2025 בסביבות השעה 8:00 בבוקר עוכבו ארבעה צעירים, תושבי אחד הכפרים בדרום הר חברון, גם הפעם בעקבות התנכלות של מתנחלים אליהם. העיכוב על ידי הצבא התרחש לאחר שתושבים הזעיקו משטרה למקום, בעקבות חיתוך של אחת מגדרותיהם על ידי מתנחלים. כוחות צבא שהגיעו למקום עיכבו ארבעה צעירים במקום, אחד מהם קטין. הארבעה נלקחו ככל הנראה לנקודה הצבאית שליד מחסום מיתר. מקום המצאם לא היה ידוע לבני המשפחה. פניות רבות למשטרה ולצבא לא הועילו ולא ניתן היה לאתרם כיוון שהעיכוב לא תועד. שלושה מהם שוחררו במהלך הערב, הקטין שוחרר רק בשעה 23:00 בלילה. המעוכבים שוחררו מחוץ לבסיס – במיקום מבודד, מנותק ורחוק מביתם, מבלי שנמסרה הודעה למשפחתם, לרבות למשפחת הקטין. גם במקרה זה, המעוכבים לא הובאו בפני גורם מוסמך לצורך חקירה, לא הואשמו בדבר ושוחררו בלא כלום ומבלי שנמסר להם תיעוד כלשהו.

9. ביום 4.12.2025 עוכבו שני תושבים ליד חלחול. התושבים נעצרו בשעה 10:00 בבוקר, סמוך לביתם, ונלקחו למחנה צבאי. מכשירי הטלפון שלהם נלקחו וחומרי תיעוד שצילמו נמחקו, בלא צו או החלטה כתובה. השניים שוחררו ליד מחנה ערוב, סמוך לכביש 60, בסביבות השעה 22:00 בלילה. הם לא הובאו בפני גורם

חקירה ולא הואשמו בדבר. לאחר שאותרו על ידי בני משפחותיהם, שלא ידעו כל העת היכן הם מוחזקים, הם הובחלו לבית חולים – בשל האלימות הקשה שהופנתה כלפיהם והתנאים שבהם הוחזקו.

10. ביום 5.12.2025 נעצר תושב זווידין באדמות חקלאיות שבבעלותו, בעת שניסה לחרוש את אדמתו. גם הפעם העיכוב בוצע לאחר שמתנחלים רבים פלשו לשטח חקלאי פרטי בבעלות פלסטינית, בעקבות קריאת מתנחל לצבא וככל הנראה טענות בעלמא שהשמיע. בניסיון להצדיק את העיכוב, טענו כוחות הצבא כי אין לתושב אישור לחרוש את האדמה שבבעלותו, טענה שממנה חזרו בהמשך לנוכח מופרכותה. התושב נעצר בשעה 14:30 בצהריים, לא הובא בפני גורם חקירה ולא הואשם בדבר, ושחרר בלא כלום ומבלי שנמסר לו תיעוד כלשהו, שמונה שעות מאוחר יותר, בשעה 20:00 בערב.

11. באותו יום, בסביבות השעה 16:30 אחר הצהריים, עוכבו מספר תושבי שעב אל-בוטום, והוחזקו על ידי הצבא למשך חמש וחצי שעות עד ששחררו בשעה 23:00. העיכוב בוצע לאחר שמתנחלים תקפו את אחד התושבים ואשתו מול ביתם. המעוכבים הובלו לבסיס הצבאי בסוסיא, לא הובאו בפני גורם חקירה מוסמך, ולבסוף שוחררו בלא כלום ומבלי שנמסר להם תיעוד כלשהו.

12. ביום 7.12.2025, בשעות הבוקר, קבוצת מתנחלים תקפה תושבים פלסטינים באזור הכפר חמרוש. לאחר שהתושבים דיווחו על תקיפתם למשטרה, התייצבו במקום כוחות משטרה וצבא. התוקפים לא נעצרו ולא עוכבו. במקום זאת, עוכבו חמישה צעירים פלסטינים תושבי המקום, שכלל לא היו צד לאירוע. החמישה נלקחו על ידי הצבא בסביבות השעה 10:40 בבוקר, הוחזקו בתנאים קשים ביותר, בקור ותחת כיפת השמים, בהתנחלות מיצד/אספר שליד סעיר. ידיהם נאזקו מאחורי גבם, והחיילים מנעו מהם לשתות או ללכת לשירותים על פי בקשתם. משפחתם לא ידעה היכן הם מוחזקים ומה עלה בגורלם, ועורך דינם אף הוא לא הצליח לאתרם במערכת המשטרתית או באמצעות יצירת קשר עם הצבא. בעניין העיכוב הבלתי חוקי הוגשה בקשה דחופה לבית המשפט הצבאי בבסיס עופר (תיק 25-12-2197). בעקבות הפנייה לבית המשפט, שוחררו החמישה למחרת, ביום 8.12.2025 בשעה 21:30 בערב. במקום שחרור מסודר ומתועד, החמישה נזרקו מרכב צבאי בשטח פתוח, באופן אלים ומשפיל, וכל אחד מהם נזרק במקום אחר המרוחק עשרות קילומטרים מביתו: ליד בתיר, ליד בית לחם וליד התנחלויות באזור, ללא שיש בידם דרך לנסוע או להתקשר. ההשפלה שעברו היתה מלווה בהכרחתם לאכול לחם שעליו עובש וחומוס רקוב, כשמי שסרב קיבל מכות. ליל 7.12.2025 היה הקר ביותר השנה, והחמישה היו קשורים בחוץ כשהם לבושים רק בחולצות טי קצרות. כולם סבלו מכאבי גב ומאבדן תחושה בגפיים לאחר שהיו אזוקים וללא תנועה למשך זמן כה ארוך. למחרת, כשהובלו לתחנת המשטרה, לא דווח על מקום הימצאם על אף שהוגשה בקשה לאיתורם בבית המשפט הצבאי.

13. למותר לציין כי החמישה לא הואשמו בדבר. בהתאם להחלטת בית המשפט הצבאי, המשטרה הגישה תגובה לטענה בדבר ההתנהלות הבלתי חוקית, במסגרתה נמסר כי החמישה שוחררו ועל כן הגשת התגובה מתייתרת.

14. ביום 9.12.2025 עוכבו שני אחים תושבי אזור ד'הרייה, לאחר שדיווחו למשטרה על תקיפתם בידי קבוצה גדולה של מתנחלים. למקום האירוע הגיעו כוחות משטרה בליווי צבאי. שני האחים עוכבו בסביבות השעה 11:00 בבוקר. איש לא ידע לאן נלקחו. השניים לא הובאו בפני גורם חקירה מוסמך. לאחר ניסיונות רבים לאתרם, התקבל מידע שלפיו השניים מוחזקים בבסיס עתניאל. הם שוחררו בלא כלום כעבור עשר שעות, בשעה 21:00 בערב. גם במקרה זה השחרור בוצע ללא כל תיעוד, באזור מרוחק מביתם.

15. באותו יום עוכבו גם שני תושבים מאזור כיסאן, לאחר תקיפת מתנחלים בכפר מגוריהם. בשעה 30: 2 לפנות בוקר, המתנחלים התוקפים הגיעו שוב לכפר בליווי כוחות צבא, ושני התושבים, מורה בבית הספר ותושב הסובל מלקות ראייה, נלקחו באקראי. הם הובלו למיקום לא ידוע. ניסיונות לאתרם בתחנות המשטרה בבוקר, למעלה משש שעות לאחר העיכוב, לא העלו דבר. לבסוף נמסר שהם הועברו לתחנת המשטרה בבית"ר עילית. השניים שוחררו מתחנת המשטרה ללא תנאי ומבלי שהאשמו בדבר, לאחר שנוצר קשר עם עורכת דינם.

16. ביום 25.12.2025 עוכבו בצפון בקעת הירדן שני גברים ואשה, לאחר תקיפת מתנחלים. התושבים הזעיקו את הצבא, אך עם הגעת חיילים ושוטרים למקום, דווקא התושבים שהותקפו הם שעוכבו. עיניהם כוסו וידיהם נאזקו, והם נלקחו למוצב צבאי קרוב ("ברוזה"), שם הוחזקו החל מהשעה 20: 12 בצהריים ועד לאחר השעה 15: 18 בערב. בתום שש שעות שבמהלכן הוחזקו בתנאי קור קיצוניים, ללא גישה למים ועם גישה מוגבלת ביותר לשירותים, המעוכבים הושלכו מרכב צבאי סמוך לצומת מכולה, והופקרו שם לנפשם. הם לא נחקרו ולא הואשמו בדבר.

עיכוב לשם ענישה והתעמרות בניגוד להוראות הדין

17. התופעה המסתמנת בבירור מהצטברות המקרים שהובאו לעיל (שכאמור, אינם אלא דוגמאות) היא ניצול לרעה של היעדר מנגנוני פיקוח על אופן הפעלת סמכות העיכוב והפעלתה משיקולים זרים, בניגוד להוראות החוק, וזאת בפרט כלפי תושבי קהילות נרדפות ובאזורים מוכי אלימות מתנחלים. נפרט להלן:

18. סמכות העיכוב מעוגנת בצו בדבר הוראות ביטחון. סעיף 22 לצו בדבר הוראות ביטחון קובע כי לכל חייל סמכות לעכב אדם, ומונה רשימה סגורה של עילות המאפשרות הפעלת הסמכות:

א. **עיכוב במקום:** אם לחייל חשד לכך שאותו אדם ביצע עבירה על תחיקת הביטחון או כי הוא עומד לבצע עבירה המסכנת את שלומו של אדם או את שלום הציבור או ביטחונו הוא רשאי לעכבו **במקום הימצאו** כדי לברר את זהותו ומענו או כדי לחקור אותו ולמסור לו מסמכים.

ב. **עיכוב לשם זיהוי או לשם חקירה:** ככל שיש יסוד סביר לחשוד שאדם עבר עבירה או הסתברות גבוהה לחשוד שהוא עומד לעבור עבירה, **ובנוסף** זיהויו במקום היה בלתי מספיק או שלא ניתן לחקור אותו במקום הימצאו, ניתן לעכב אדם, לזמנו או לדרוש ממנו להתלוות לחייל, **לשם הבאתו בפני גורם חקירה מוסמך**.

ג. **מקרים נוספים:** עיכוב לשם מתן עדות, עיכוב לשם חיפוש, עיכוב במקרה שחייל סבור כי הוצא נגד אדם צו מעצר או מאסר, עד לקבלת הצו.

19. הוראות הצו בדבר הוראות ביטחון לעניין משך העיכוב ברורות וחד משמעיות. סעיף 26 לצו קובע, **כי אדם לא יעוכב למשך זמן העולה על הנדרש** באופן סביר לשם השגת תכלית העיכוב וכי ככלל, **זמן העיכוב המקסימלי הנו שלוש שעות**. קצין צה"ל בדרגת סא"ל לפחות או קצין משטרה, רשאים להאריך את משך העיכוב לפרק זמן נוסף שלא יעלה על שלוש שעות נוספות, **מנימוקים שיירשמו**.

20. בנוסף, הצו קובע חובת תיעוד. סעיף 27 לצו קובע כי עם תום העיכוב ייערך דוח המפרט את שמו של האדם שעוכב, סיבת ומשך העיכוב, ככל שהמעוכב הובא למקום בו מצוי בעל סמכות חקירה, או ככל שזמן העיכוב היה שלוש שעות או יותר.

21. סעיף 28 לצו קובע, כי אין לעשות שימוש בסמכות המעצר (הדורשת קבלת החלטה מושכלת וקיומו של צו מעצר), אם ניתן להסתפק בסמכות העיכוב, ובכך להימנע משלילה מוחלטת וממושכת של חירותו של הפרט.

22. הוראות אלה משתקפות אף בהנחיה שפורסמה תחת הכותרת "דף מידע לחייל – סמכות העיכוב" (להלן: הנוהל), המוסיפה הנחיות יישומיות מפורשות, המחייבות, בין היתר, הזדהות של החייל המעכב בפני המעוכב בכל מקרה של הפעלת סמכות העיכוב, מתן הסבר בדבר סיבת העיכוב, וכן ביצוע העיכוב בתנאים סבירים ומכבדים, שאינם גורמים סבל מיותר.
23. הדוגמאות הרבות שהובאו בפתח הדברים (שהן מעט שבמעט מתוך כלל המקרים), מלמדות כי הצבא אינו מכבד הוראות אלה ופועל באופן מובהק בניגוד להן. לסמכות העיכוב ניתנת בפועל פרשנות רחבה, כמעט בלתי מוגבלת, לשלול חירותם של אנשים על סמך הבל פה, להחזיק בהם פרקי זמן ארוכים ללא תכלית וללא תיעוד ופיקוח, להשפילם ולבזותם ואף לנהוג בהם באלימות קשה – למטרות אסורות ומנוגדות לדין.
24. בכל המקרים שהוזכרו לעיל, שלילת חירותם של התושבים נעשתה **תוך חריגה ברורה מהתכליות הקבועות בצו ובנוהל**. הדבר נלמד בבירור מכך שהמעוכבים לא הובאו בפני גורם חקירה מוסמך (משטרה או ש"כ). בידי החיילים אף לא היה כל יסוד מבוסס לחשד שלפיו המעוכבים מעורבים בביצוע עבירה – מלבד, אולי, האשמות בעלמא מצד מתנחלים. לראיה, לבסוף שוחררו כל המעוכבים בלא כלום, ללא תנאים ואף מבלי שנחקרו. גם העילות הנוספות העשויות להצדיק עיכוב לא התקיימו: לא היה ואף לא נטען שהיה צורך או קושי לזהותם במקום הימצאם באמצעות תעודה מזהה, והם לא נדרשו למסור עדות או לספק מידע בעניין כל חקירה נטענת. יתר על כן, למיטב ידיעתנו לפחות בחלק מהנקודות הצבאיות והבסיסים שאליהם מובאים מעוכבים אין כלל נוכחות של גורמי חקירה מוסמכים.
25. פעם אחר פעם, מעוכבים מעידים כי נלקחו לבסיס צבאי, הוחזקו בתנאים קשים משך שעות ארוכות (בקור או בחום, ברעב, ללא גישה לשירותים, ללא מזון ושתייה, ללא יכולת לנוע, באיזוק מכאיב ובכיסוי עיניים), ובמקרים הגרועים יותר הופעלה כלפיהם אלימות של ממש. לא נעשה דבר על מנת לברר את זהותם או אשמתם בעבירה נטענת, אלא פשוט נגרמו להם סבל והשפלה, ולבסוף – במקרים רבים לאחר שש, שמונה שעות ואף למעלה מכך – הושלכו המעוכבים בשטח פתוח, מבלי שנמסרה הודעה בדבר שחרורם, והם נאלצו למצוא את דרכם לביתם בכוחות עצמם. השחרור עצמו נעשה באופן המשפיל ומסכן אותם ללא כל תכלית. יתר על כן, שחרורם של תושבים מוגנים בצדי הדרכים בשעות הלילה, ללא תעודות מזהות וללא טלפון באזורים נידחים (בין היתר בקרבת התנחלויות ומאחזים) אף מעמידה אותם בסיכון משמעותי.
26. החזקה ושחרור בתנאים אלה עולים כדי עינויים האסורים בתכלית האיסור על פי הדין הבינלאומי ההומניטרי (ראו למשל סעיף 2)2 (וסעיף 16 לאמנה נגד עינויים (CAT); סעיפים 3, 31-32 לאמנת ג'נבה הרביעית בדבר הגנתם של אזרחים בימי מלחמה).
27. זאת ועוד, **הוראת הנוהל הקובעת כי על החיילים להזדהות בעת שימוש בסמכות העיכוב זוכה להתעלמות מוחלטת, ובפועל למעוכבים ולבני משפחותיהם אין כל יכולת לבחון האם המעצר או העיכוב מבוצע בסמכות או על ידי גורם אזרחי, בשל העירוב הגדל והולך בין פעילות מתנחלים (במדים מלאים או חלקיים) לחיילים בשירות פעיל**.
28. גם חובת התיעוד והדיווח שקובע הצו מרוקנת מתוכן בפועל, וזאת אף במקרים שבהם מתקיימת חריגה גסה מזמני העיכוב המרביים המותרים על פי הצו. **בפשטות – שלילת החירות נעשית במחשכים, תוך ניצול לרעה של מראית העין של סמכות שמקנים מדי הצבא**. פניות לחמ"לים ולמת"קים הגזרתיים במהלך העיכובים שתוארו לעיל העלו כי לא קיים תיעוד ופיקוח על עיכובם של תושבים בזמן אמת, וכי למשך שעות ארוכות לא ניתן להתחקות אחר מקום הימצאם ולברר מה עלה בגורלם, לרבות קשישים וקטינים שעלול לעלות חשש כבד לשלומם. זאת גם בשל העובדה ש"משל"ט כליאה", הגוף הצבאי האמון על איתור כלואים פלסטינים,

נותן מענה לגבי מקום מעצר רק בחלוף 24 שעות ממועד הפנייה, כך שפנייה לגוף זה אינה רלוונטית למקרים של עיכוב, אף כזה שחורג מן הזמן המותר בדין. בתנאים אלה, קל להבין מדוע גורם המבקש להתעמר במעוכבים – יוכל לעשות זאת בקלות, מבלי שיידרש לתת דין וחשבון.

29. כמתואר לעיל, העיכוב נמשך במקרים רבים שש שעות ואף למעלה מכך, על אף שלא מבוצעות במהלכו פעולות חיוניות כלשהן. גורמים בכירים אינם נדרשים לתת על כך את הדעת או ליתן אישור מיוחד, ודאי לא לנקוב בטעמים מיוחדים שיירשמו כמתחייב על פי הצו, ועצם התייעוד לעיכוב והטעמים לעיכוב ולהארכתו החריגה אינם נמסרים למעוכבים בכתב בזמן אמת או בדיעבד, באופן שיאפשר להם לעמוד על זכויותיהם. לצד כל אלה אף ההנחייה שמחייבת חיילים להזדהות בעת שימוש בסמכות – מופרת באופן שגרתי, כאשר החיילים טוענים כי אין להם כל חובה להזדהות ואף עוטים כיסוי פנים מלא על מנת שלא ניתן יהיה לתעדם ולדרוש נטילת אחריות למעשיהם.

30. **ככלל – ההנחייה אינה מבהירה האם הדוחו"ת נמסרים לגורם מפקח כלשהו ואיזה מעקב אם בכלל מתבצע אחר הנתונים.** הדעת נותנת שאילו היה מעקב כאמור וככל שהנתונים היו נבדקים כיאות – הרי שגורמי הפיקוד היו מסכלים את המשך תופעת העיכוב השרירותי כבר לפני זמן רב.

31. כעולה מן הדוגמאות שהובאו לעיל, התוצאה היא "העלמת" תושבים ותושבות שעוכבו הרבה מעבר למסגרת הזמן שקובע הצו, החזקתם בתנאים בלתי מפקחים בבסיסים הצבאיים – שאינם מקום מעצר מוסדר על פי דין – ומניעת ביקורת שיפוטית על עצם שלילת חירותם.

32. החזקתם של מעוכבים למשך פרקי זמן ארוכים, החורגים מהמותר על פי הצו, עולה למעשה כדי מעצר לא חוקי, ויש שיגידו בפשטות – חטיפת תושבים מוגנים. לפיקוד הצבאי חובה ראשונה במעלה לפקח ולצמצם תופעות אלה, בין היתר באמצעות הקמת מערך איתור פיקוח ובקרה ייעודי על עיכובם של תושבים מוגנים המוחזקים בידי הצבא, או על ידי העברת מידע בזמן אמת למשליט הכליאה הצבאי האמון על כך כיום.

מעורבות מתנחלים באירועי העיכוב

33. ברבים מהמקרים שתוארו לעיל, מתנחלים הם שיזמו או דרשו את עיכובם של התושבים המוגנים – לאחר שהמתנחלים יזמו עימות איתם, או הגיעו לבתייהם או לאדמותיהם החקלאיות. למרבה הזוועה, החיילים והשוטרים נענים לא אחת לדרישות אלה, ואף מבצעים מעצר של תושבים שהזעיקו בעצמם את המשטרה על מנת שתגן עליהם מפני תקיפות מתנחלים.

34. שימוש בסמכות העיכוב על פי דרישת מתנחלים או תוך מעורבות שלהם, מצביע בבירור על עירוב שיקולים זרים. יתר על כן, מן הראוי להתייחס בחשדנות רבה לטענות בדבר תקיפה, כאשר הן מושמעות מפי מסיג גבול שפלש לביתו של אדם או לשטח חקלאי, בפרט כאשר הפולש עצמו חמוש או פועל בחבורה. טענות אלה לבדן, כאשר אינן מגובות בראיות של ממש – אסור שיהיו עילה לעיכוב, שכן אחרת יימצא הצבא משרת את מטרותיהם של תוקפים אלימים המגיעים לבתי תושבים מוגנים ויוזמים עימות עמם, רק על מנת להזעיק את המשטרה והצבא ולהוביל למעצרים.

35. בנוסף, נפוצה מעורבות של בעלי תפקידים שאינם מוסמכים לכל נקיטת עמדה בשלילת חירותם של תושבים מוגנים, או להפעלת שיקול דעת כלשהו בהיבטים שאינם נוגעים לגדרי תפקידם וסמכותם, דוגמת רבש"צים, פקחי קרקעות וכיוצא באלה, אשר נוטים להתערב בביצוע עיכובים ומעצרים ואף להורות על ביצועם, על אף שאין להם כל סמכות לכך. מדובר במעורבות של גורם אזרחי "מטעם" התנחלויות ומאחזי האזור, המתערב בהפעלת סמכות שלטונית דורסנית כלפי תושבי קהילות, שעמן קיימים פעמים רבות יחסי עוינות, תחרות

על שטחים וגזל שטחים פרטיים. בעלי התפקידים בהתנחלויות ובמועצות האזוריות משפיעים באופן פסול על קבלת החלטות על שלילת חירותם של תושבים מוגנים, למטרות נפסדות.

36. בנסיבות אלה, נוצר צורך דחוף לאמת ולוודא כי גורם מוסמך הוא שנתן את הוראת העיכוב מטעמים ענייניים וחוקיים, שמא מדובר ב"יוזמה מקומית" של חיילים או מתנחלים.

שימוש בעיכוב כאמצעי התעמרות וענישה מהווה הפרה חמורה של הדין

37. שימוש בסמכות העיכוב מהווה פגיעה ישירה בזכות לחירות, לחופש תנועה ולכבוד, המעוגנות בדין הבינלאומי ההומניטרי ובמשפט הישראלי. שימוש שרירותי ופוגעני בסמכות זו, שהפך למחזה נפוץ, גורר פגיעה קשה בזכויות אדם נוספות, ובהן הזכות לשוויון, להליך הוגן, הזכות לפרטיות והזכות לשלמות הגוף והנפש, ומנוגד לאיסור על עינויים ולחובות המפקד הצבאי להגן על האוכלוסייה המוגנת ולכבד את זכויותיה. סמכות זו מחייבת הפעלה זהירה ומצומצמת, בהתאם לכללי הסבירות והמידתיות המחייבים את המפקד הצבאי, תוך וידוא קיומה של סמכות ותכלית לגיטימית, בחינת חלופות פוגעניות פחות, והבטחת פיקוח ואחריותיות.

38. השימוש העודף והבלתי מוסמך בסמכות העיכוב, בניגוד לתכליות וההוראות הקבועות בדין – הפך לאמצעי ענישה בפני עצמו. פרקטיקה זו אף אינה מקיימת את ההוראה הברורה לפיה יש להימנע ככל הניתן ממעצר הכרוך בשלילת חירות, במקום בו ניתן להסתפק בעיכוב. למותר לציין כי עצם תפיסתו של אדם, איזוקו, כיסוי עיניו, הרחקתו ממשפחתו ומביתו, כאשר איש אינו יכול לברר היכן הוא נמצא, הובלתו לבסיס והחזקתו ללא פיקוח בתנאים קשים ובחוסר ודאות – מהווה שלילת חירות משפילה, מרתיעה ומאיימת, שאין לעשות בה שימוש אלא לנוכח הצדקה ממשית וכבדת משקל.

39. בפסיקת בית המשפט העליון הודגש מעמדה הרם של הזכות לחירות אישית, המצדיקה צמצום והקפדה בשימוש בסמכויות לשלילתה. הודגש כי שימוש בסמכות עיכוב או מעצר דורש הקפדה על כל תג ותג של הדרישות הצורניות והתוכניות, ודאי המהותיות של הוראות החוק, וכי הוראות החוק יפורשו בצמצום ובדוקנות (ראו למשל: רע"א 4672/14 גליק נ' מדינת ישראל (6.1.2015); בג"ץ 6055/95 צמח נ' שר הביטחון פ"ד נג(5) 241 (1999); בש"פ 11109/03 שקארה נ' מדינת ישראל, נח(2) 354, 350 (2004)). שלילת חירות מן הפרט, כפי שמאפשרת סמכות העיכוב, אינה יכולה להיעשות על יסוד חששות ומחשבות בעלמא או על יסוד תחושות סובייקטיביות שבעל הסמכות מפיך מלבבו. עליה להיעשות על יסוד חשד קונקרטי וספציפי, מבוסס מידע ועובדות. כמו כן הודגש, כי על הפעלת הסמכות להיעשות רק לאחר שקילה ובחינה של חלופות פוגעניות פחות; כי חל איסור חמור לערב שיקולים זרים – אישיים או מפלים בהפעלת הסמכות; וכי תופעה של שימוש במעצר או עיכוב לשם איום או הרתעה לוקה באי חוקיות ברור (דנ"פ 2316/95 גנימאת נ' מדינת ישראל, מט(4) 589, 616-617 (1995); בש"פ 537/95 עימאד גנימאת נ' מדינת ישראל, מט(3) 375, 355 (1995)).

40. הדבר נכון בפרט לנוכח פערי הכוח האדירים בין התושבים המוגנים לבין החיילים האוחזים בסמכויות רחבות לפגוע בזכויותיהם, באצטלה של שמירה על הביטחון, ללא תיעוד וללא הנמקה. הדין הבינלאומי ההומניטרי המחייב את המפקד הצבאי נדרש לפערים אלה וקובע הוראות שנועדו להבטיח את זכויותיהם של התושבים המוגנים להליך הוגן ולחירות ממעצר שרירותי (ראו סעיפים 32, 33, 68, 71 ו-79 לאמנת ג'נבה הרביעית), ולהבטיח כי יסופקו להם תנאי מעצר אנושיים ומכבדים (ראו למשל סעיפים 37, 76, ו-85 לאמנת ג'נבה הרביעית).

41. הדין החל בישראל מצמצם את העילות המסמיכות את גורמי האכיפה לבצע עיכוב ממושך וקובע חובת דיווח בכל מקרה של עיכוב ממושך או שאינו במקום הימצאו של המעוכב. סעיף 74 לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), תשנ"ו-1996 קובע כי על מבצע העיכוב למלא דו"ח בו יפורטו שמו של המעוכב,

סיבת העיכוב ומשך העיכוב בכל מקרה בו המעוכב הובא לתחנת המשטרה, או אם העיכוב נמשך למעלה מעשרים דקות.

42. בהקשר זה יודגש, כי הפער בין הוראות החוק וההגנות המוקנות לפיהן, החלות על ישראלים ועל תושבים מוגנים בעת עיכובם באותן נסיבות ובאותו שטח, אינן משקפות שוני רלבנטי כי אם אפליה על יסוד גזעי ולאום שלא ניתן להצדיקה. כפי שנקבע בפסיקת בית המשפט העליון, אין הצדקה להסדרים מפלים כלפי מוגנים פלסטינים בהליך הפלילי: "הגיעה העת להחיל במערכת בתי-המשפט הצבאיים הסדרים סטטוטוריים דומים לאלה הקבועים בחוק המעצרים בישראל, לשם הגנה על זכויות נאשמים; והכל בכפוף למאפיינים הייחודיים של האזור" (בג"ץ 10720/06 פריד נ' בית המשפט הצבאי לערעורים (8.2.2007); ראו גם: בג"ץ 4057/10 האגודה לזכויות האזרח נ' שר הביטחון (23.5.2013)).

43. עוד מתחייב לציין כי המדינה התחייבה בפני בג"ץ שלא להשתמש בפרקטיקה של כיסוי עיניים, מקום בו אין סמכות חוקית מפורשת לעשות כן. במסגרת עתירה שהוגשה נגד קיומה של פרקטיקה צה"לית לכיסוי עיניהם של רועי צאן בגדה המערבית בעת עיכובם, הודיעה המדינה כי בהתאם לפקודות ולנהלים הצבאיים החסויים, חל איסור לאזוק ולכסות את עיניהם של מעוכבים (תגובה מקדמית מיום 11.8.2019 בבג"ץ 3570/19 בנאי נ' מפקד פיקוד מרכז). בפסק-דינו של השופט סולברג, מיום 22.8.2019, נפסק כי הפרקטיקה של כיסוי עיני רועי צאן פלסטינים מעוכבים הינה פרקטיקה פסולה אשר בוצעה תוך חריגה מסמכות.

44. הוראות הצו בדבר הוראות ביטחון לעניין סמכות העיכוב מסמיכות כל חייל, באופן נרחב, לשלילת חירות וחופש תנועה ולפגיעה בזכויות אדם נוספות. הדבר מותיר פתח רחב לשימוש פוגעני או עודף בסמכויות אלה. משכך, יש לפרש הוראות אלה באופן דווקני ומצמצם, פרשנות המתיישבת ככל הניתן עם זכויות האדם ועם החובה למנוע פגיעה בלתי מידתית בזכויות אלה (בג"ץ 4455/19 עמותת טבקה – צדק ושוויון ליוצאי אתיופיה נ' משטרת ישראל, פס' 36 לפסק הדין (25.1.2021)). עוד יש להימנע ממתן פרשנות שמרוקנת את הוראות החוק ואת ההגנות המוקנות בהן מתוכן (אהרן ברק, פרשנות במשפט - פרשנות החקיקה 330-334 (1993)).

לנוכח כל האמור נבקשכם לפעול כדלקמן:

- א. **לחדול מעיכוב של תושבים מוגנים שלא כדין.**
- ב. לפרסם לאלתר הנחייה כתובה ולפיה עיכוב יבוצע אך ורק לנוכח התקיימות אחת העילות הקבועות בצו, ובה יודגש האיסור החמור על שימוש בסמכות לשם ענישה או הרתעה. בין היתר, יודגש כי האשמות בעלמא לא יהוו עילה לעיכוב. **נבקשכם לפרט כיצד בכוונתכם להפיץ, להטמיע ולאכוף הנחייה זו, לנוכח ההפרה הסדרתית של הוראות הדין.**
- ג. לפרסם ולהפיץ הנחיה כתובה המחייבת חיילים העושים שימוש בסמכות העיכוב לדווח באופן מיידי על כל מקרה של עיכוב בן עשרים דקות או יותר, וכן על כל מקרה בו המעוכב נלקח לבסיס צבאי (ואינו מעוכב במקום). **נבקשכם לפרט כיצד בכוונתכם להפיץ, להטמיע ולאכוף הנחייה זו.** כן נבקש לקבל את העתקי דוחות העיכוב שמולאו בידי חיילים במסגרת הבאת מעוכבים לבסיסים, בחצי השנה האחרונה (במידת הצורך תוך השחרת פרטים).
- ד. לפרסם ולהפיץ הנחיה כתובה לפיה אין לקחת מעוכבים לבסיסי הצבא, אלא לשם הבאתם בפני גורם חקירה, עוד נבקשכם לפרסם או להעביר לידינו את פרטיהם של גורמי החקירה הנוכחים בבסיסים הצבאיים ש אליהם מובאים מעוכבים (האם מדובר בגורמי משטרה או שירות הביטחון הכללי, דרגתם וכיוב').

- ה. לפרסם ולהפיץ הנחיה כתובה לפיה מעוכבים לא יאזקו ועיניהם לא יכוסו. **נבקשכם לפרט כיצד בכוונתכם להפיץ, להטמיע ולאכוף הנחייה זו.**
- ו. לפרסם ולהפיץ הנחייה כתובה לפיה רכושם של מעוכבים ותעודות מזהות לא ייתפסו ולא יוחרמו ללא מקור סמכות עצמאי. **נבקשכם לפרט כיצד בכוונתכם להפיץ, להטמיע ולאכוף הנחייה זו**
- ז. לפרסם ולהפיץ הנחיה כתובה לפיה מעוכבים ישוחררו במקום שבו עוכבו, וככל שמדובר בשעת לילה - בביתם, ויורשו ליצור קשר עם בני משפחתם טרם השחרור. **נבקשכם לפרט כיצד בכוונתכם להפיץ, להטמיע ולאכוף הנחייה זו.**
- ח. להבטיח אפשרות לאיתור מעוכבים בזמן אמת, באמצעות מסירת פרטיו של איש קשר למטרה זו כן מתן מענה טלפוני בחמ"לים הצבאיים האזוריים ולפרסם את פרטי ההתקשרות עמם בעברית ובערבית.
- ט. לקבוע ולפרסם הנחייה שלפיה תערך ביקורת שבועית על דוחות בדבר עיכוב כאמור בס"ק ב', בנוגע לסיבת העיכוב, משך העיכוב ויתר תנאים, על ידי גורם בכיר, לשם איתור וטיפול במקרים של חריגה מהוראות הדין. **נבקשכם לפרט כיצד בכוונתכם להפיץ, להטמיע ולאכוף הנחייה זו.**
- לנוכח חשיבות הסוגייה וחומרת הפרות הדין שתיארנו לעיל, נבקש לקבל מענה בהקדם ככל הניתן. בהתאם למענה שיתקבל נשקול את המשך צעדינו.

בברכה,

רעות שאער, עו"ד
האגודה לזכויות האזרח בישראל

ד"ר קמר משרקי-אסעד, עו"ד
חקל – ברית להגנה על זכויות אדם