

1955 - חקיקת חוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955

מאת: סרן מתן פלום וסגן נעמה מנדלבוים, תובעים צבאיים בפרקליטות לעניינים מבצעיים, התביעה הצבאית

ביום 1 בינואר 1956 נכנס לתוקפו חוק השיפוט הצבאי, לאחר הליך חקיקה ארוך. היה זה החוק המקיף שנחקק באותם ימים, והוא העניק משמעות, מסגרת מעודכנת ויציבות למערכת המשפט הצבאית, שיסודותיה נוצקו מחדש עם תחילתו. לחוק היו השלכות רבות וביניהן תיקוף עצמאות מערכת המשפט הצבאית וחיזוק הפרדת הרשויות שבין הפרקליטות הצבאית ובין בתי הדין הצבאיים.

הרקע לתחילת החש"ץ

Historical Jewish Press (JPress) of the NLI & TAU
זמנים, 03.07.1955, page 4

חוק השיפוט הצבאי תשט"ו מחולל שינויים מכריעים במערכת השפוט

"חוק השיפוט הצבאי תשט"ו על 546 סעיפיו הינו החוק הגדול ביותר שנתקבל אי פעם בכנסת והנסיון הפרלמנטרי-החקיקתי שנרכש בשעת הדיון עליו יהיה למוטל בשטח המנהל החדש כותרתה של ידיעה בדבר תחילת חוק השיפוט הצבאי, עיתון "זמנים", 3 ביולי 1955

חוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955 (להלן: "החש"ץ"), הוא ממעשי החקיקה המשמעותיים ביותר שערכה הכנסת, והוא כולל מעל 500 סעיפים שונים. בעצם חקיקתו ניסחו המדינה וצה"ל את תוכןן ואת מהותן של הזכויות והחובות של חיילי צה"ל. לחקיקת החוק נודעה חשיבות יתרה במדינה שבה נוהגת חובת גיוס, והוא עורר דיון ציבורי, משפטי וביטחוני ער בתקופת ניסוחו וגיבושו.

עם הקמת המדינה פורסמה "פקודת צבא הגנה לישראל", אשר על-פי הדעה הרווחת העניקה תוקף משפטי לחוקת השיפוט של ארגון "ההגנה" מחדש מאי 1948. חוקת "ההגנה" נכתבה על-ידי עו"ד נחום חת, היועץ המשפטי של ארגון "ההגנה" בשנים 1947 - 1948 והיועץ המשפטי הראשון של משרד הביטחון, כחלק מההיערכות לקראת המדינה שבדרך. מטרתה הייתה לתת מענה לבעיות משמעת ועבריינות נוכח הלחימה והגיוס המאסיבי של חברי הארגון לשירות צבאי פעיל בעת מלחמת העצמאות.

חוקת ההגנה ספגה ביקורת, וזאת אף מדוד בן-גוריון, ראש הממשלה ושר הביטחון הראשון, אשר ראה בחוק שיפוט צבאי כלי חינוכי וחשוב לצה"ל, אשר מהווה עמוד אש לגיבוש התודעה הממלכתית בקרב חיילי הצבא, ולא רק מכשיר משמעותי פורמלי. הביקורת העיקרית על חוקת ההגנה הייתה שזו לא הולמת את צבא ההגנה לישראל, משני טעמים: פורמלי - מדובר בחוקה שמחילה עצמה על חברי "ההגנה" ולא על חיילי צה"ל; ומהותי - החוקה התבססה על עקרונות אשר הנחו ארגון מחתרת, ואלו לא תואמים לעקרונות שאמורים להנחות צבא ממלכתי במדינה ריבונית.

הליך החקיקה

חוקת השיפוט של ארגון ההגנה תוקנה זמנית בקיץ 1948, כדי שתתאים לצבא ממלכתי ומודרני; היא פורסמה מחדש כתקנות לשעת חירום. בד בבד ביקש בן גוריון לגבש חוק חדש. הוא סבר כי יש צורך בחקיקה מהירה של חוק שיפוט צבאי ממלכתי וכי אסור שצה"ל יתנהל ואף לא יום אחד ללא חוק שיפוט ראוי, הנותן פתרון טוב ומקיף למבנה ולאופי הייחודי של צה"ל. אף שבהתחלה בן גוריון

קיווה להעביר את החוק במהרה, משפטנים בצבא ובמשרד הביטחון הבהירו לו כי המלאכה אינה פשוטה, מכיוון שמדובר בחקיקה מקיפה שצריכה גם לשמור על זכויות החיילים.

בשנת 1949 הונחה על שולחן הכנסת הצעת חוק אשר חוברה בראשות הפרקליט הצבאי הראשי דאז, אלוף-משנה אהרון חוטר ישי, אך בשל ביקורות רבות היא לא עלתה לקריאה ראשונה. נטען כי ההצעה נוגעת בעיקר לקביעת סעיפי עבירה וענישה, במקום להדגיש את הגנת החוק על זכויות החייל במקרים של התעללות או שררה. בנוסף, נטען כי על החוק להתייחס גם "לחינוך נאה, לסדר בצבא ולרוח החלוצית".

הצעת חוק נוספת הוגשה בשנת 1954. ההצעה נבחנה בדקדוק בידי ועדה מיוחדת שהורכבה מכלל החילות והדרגים בצה"ל ולבסוף הובאה לבחינת הרמטכ"ל, שר הביטחון ושר המשפטים. ההצעה עברה בכנסת ברוב קולות גדול, וזכתה אף לתמיכת האופוזיציה. בדיונים הוגשו אמנם מספר הסתייגויות, כגון הסתייגות מפלגת "חירות" לפיה טמונה סכנה, לדעתם, במוסד בית הדין הצבאי בשל התנאים המיוחדים השוררים במערכת היררכית שבה קשה ליצור אי-תלות של השופט בגורמים הממונים עליו. הסתייגות נוספת נגעה להצעה להחיל את החוק על אזרחים עובדי צה"ל ועל אנשי מילואים, מתוך חשש להרחבת תחולת השיפוט הצבאי על כל האזרחים במדינה עד גיל 50. ברקע הדברים עמדה גם פרשת מחתרת צריפין, בה ארגון שמטרותיו הרשמיות היו פגיעה בנציגויות מדינות הגוש המזרחי בישראל כמחאה על הדיכוי האנטישמי בהן הוכרז על ידי הממשלה כארגון טרור וחבריו הועמדו לדין והורשעו בגין כך. חרף אלו, החש"ץ נחקק ונכנס לתוקפו ביום 1 בינואר 1956.

חשיבות חקיקת חוק השיפוט הצבאי

כשנחקק, החש"ץ חידש עניינים רבים, בהם חיזוק מעמדו העצמאי של הפצ"ר. בחוק נקבעו לראשונה דרך מינויו וסמכויותיו של הפצ"ר בצה"ל: סמכות הייעוץ לשלטונות הצבא בכל ענייני חוק ומשפט; סמכות הפיקוח על השלטת המשפט בצבא על יחידותיו והקביעה לגבי מעמדו כמי שעומד בראש המערכת המשפטית. חשוב לציין כי אך בזכות חוק זה, בעת כהונתו כפצ"ר, יזם אל"ם (דאז) מאיר שמגר, תיקון להוראות הפיקוד העליון, לפיו הפרקליט הצבאי הפיקודי או החילי לא יהיה כפוף למפקד פיקוד או למפקד חיל, אלא לפצ"ר, דבר שהבטיח גם את עצמאותם של הפרקליטים הצבאיים.

עניין נוסף שהודגש בחוק, היה הפרדת הרשויות וחיזוק מעמדם העצמאי של בתי הדין הצבאיים: החוק הגדיר את הפרדת הרשויות בין הפרקליטות הצבאית לבתי הדין הצבאיים. לראשונה, לא השתייכו עוד בתי הדין המחוזיים לפרקליטות הצבאית, אלא אוחדו ליחידה אחת, בראשות נשיא בית הדין הצבאי לערעורים. היה זה ביטוי מובהק לתפיסת יסוד דמוקרטית לפיה יש צורך חיוני בקיום מערכת שיפוטית עצמאית ונפרדת. כמו כן, היה זה ביטוי לעמדה לפיה שיפוט עצמאי הוא למעשה תנאי לקיומו של שיפוט צבאי נפרד. החוק כונן גם את סמכויות הוועדה לעיון בעונש, ואת ועדת השחרורים הצבאית.

החש"ץ בולט גם בחידושו ובשלמותו מבחינה מוסדית ופרוצדורלית. בהסדרה שיטתית של המנגנון המשפטי, של סדרי דין ושל דיני הראיות הצבאיים.

לבסוף, החש"ץ שובח גם לאור הסדרתו השיטתית לגבי הליכי הדין המשמעותי בצה"ל, שנלקחה מחוקת השיפוט ושופרה: החוק פירט את העבירות הצבאיות בגינן ניתן להעמיד חיילים לדין משמעותי והסדיר את הליכי הדין המשמעותי, תוך קביעת הוראות שנועדו להבטיח את השמירה על הוגנות ההליך המשמעותי ואת ההגנה על זכויות היסוד של הנאשם. הליכי המשמעת עוצבו בהשראת שיטת המשפט האנגלו-אמריקאית.

מדוע בחרנו בנושא?

ראשית, קשה להפריז בחשיבותו של החש"ץ לכל חייל באשר הוא, ואף לנו, כחיילים בצבא הגנה לישראל. שנית, כקצינים בפרקליטות הצבאית, החש"ץ מהווה עבורנו קודקס משפטי שלם, המניח את התשתית המשפטית הבסיסית לפועלנו במערכת אכיפת החוק בצה"ל. בעבורנו, היה זה מרשים ביותר להיווכח שחקיקת החש"ץ אכן הולידה שינויים משמעותיים בתחומים רבים בהם עסקה הפרקליטות הצבאית, הסדירה ומיסדה אותם בצורות רבות, ואף ביצרה את הזכויות של חיילי צה"ל בהקשרים אלה. חקיקת החש"ץ, על בסיס חוקת השיפוט תש"ח, היא "נקודת ראשית הצירים" לעשייה ענפה בנושאים מגוונים שהפרקליטות הצבאית עוסקת בהם גם היום.

להרחבה בנושא, ראו את המקורות הבאים:

- מאיר שמגר, "תם ולא נשלם: פרקי חיים", הוצאת ידיעות ספרים, 2015, 67-70;
- צבי ענבר, פרק באינציקלופדיה "צה"ל בחילו: הפרקליטות הצבאית";
- ניר קידר "דוד בן-גוריון וחוק השיפוט הצבאי", משפט וצבא 17, 409, 410 (תשס"ד).
- "לנקיין מותח בקורת קשה על חוק השיפוט הצבאי" חרות 16 באוגוסט 1949;
- "חוק השיפוט הצבאי החדש מרחיב בסמכויות בתי-הדין הצבאיים" הצפה 13 במאי 1954;
- "סיעת חרות תצביע בעד 'חוק השיפוט הצבאי'" חרות 23 ביוני 1954;
- אתר המרשתת של יחידת בתי הדין הצבאיים, "מחוקת תש"ח אל החש"ץ: בתי הדין הצבאיים מנקודת מבט היסטורית": www.idf.il/44424/