

1982 – בג"ץ "אל-אנצאר" – כליאת עצורים במחנה מעצר בלבנון

מאת: סרן אילה רואש אביר, קצינת ייעוץ במדור טרור, מחלקת היועץ המשפטי לאזור יהודה ושומרון

בסתיו 1982 הוגשה בשמם של עצורים לבנוניים עתירה לבג"ץ נגד שר הביטחון ומפקד מחנה "אל-אנצאר", לאחר שנתפסו על-ידי כוחות צה"ל בשטח לבנון, על רקע השתייכותם לארגוני טרור ונוכח סיכון ביטחוני שנשקף מהם. בעתירה נתקפה החלטת צה"ל להחזיק את העצורים במחנה "אל-אנצאר" בלבנון, תוך הטלת מגבלה על פגישותיהם עם פרקליטיהם. פסק הדין כלל מספר קביעות חשובות ביחס לניהול מתקני כליאה אגב אירועי לחימה, בין היתר בראי הוראות הדין הבין-לאומי.

רקע עובדתי

במהלך מבצע "שלום הגליל" התעורר צורך לעצור חברי ארגוני טרור, שנחשדו בהשתתפות בפעולות אלימות ובמעשי חבלה נגד כוחות צה"ל שפעלו בשטח לבנון. תחילה, הוחזקו העצורים במתקן שהוצב סמוך לראש הנקרה בשטח ישראל. כבר אז, הפרקליטות הצבאית הייתה שותפה לעשייה, והעבירה לרמטכ"ל דאז, רא"ל רפאל איתן, חוות דעת להבהרת הוראות הדין הבין-לאומי הנוגעות לתפיסת עצורים בשטחים שמחוץ למדינת ישראל. בהמשך, הוחלט להקים מחנה מעצר גדול יותר בשטח לבנון. צה"ל בחר בציר ג'יה – נבטיה, שנחשב נוח ובטוח יחסית בזמנו. המחנה הוקם ממערב לנבטיה, בין הכפר א-דוויר לכפר אנצאר, ומכאן שמו. במחנה הוחזקו עצורים שנחשדו בתברות בארגוני טרור.



מחנה אל-אנצאר בשנת 1985 (לע"ם)

ביום 23 בנובמבר 1983, בעקבות עסקת "חילופי שבויים" עם הפת"ח, פונה המחנה ונסגר זמנית לתקופה קצרה. במסגרת עסקה זו, שוחררו שישה חיילים מחטיבת הנח"ל שנתפסו על-ידי מחבלים בספטמבר 1982 בלבנון, תמורתם שוחררו כ-4,700 עצורים ביטחוניים ממחנה אל-אנצאר. המחנה המשיך להיות פעיל עד לשנת 1985, עת נסוג צה"ל לרצועת הביטחון עם הנסיגה הועברו גם העצורים הביטחוניים שהוחזקו במחנה לכלא עתלית בישראל.

סקירה זו מתמקדת בעתירות שהוגשו בסוף שנת 1982 ובראשית שנת 1983, ימי שיא פעילותו של מחנה אל-אנצאר, שעניין הגנה על זכויות העצורים במתקן. עתירות אלו התמקדו בעצם ההחלטה על החזקתם של העצורים במחנה, תוך דרישה להתערבות בג"ץ בשאלת הבסיס המשפטי לעצם ההחזקה; וכן, במגבלה שהוטלה על ביקוריהם של פרקליטים במחנה המעצר, מהם גם פרקליטים ישראליים – ובראשם העותרת בתיק, עורכת הדין לאה צמל.

ההליך המשפטי

חמש עתירות שהוגשו בקשר למחנה אל-אנצאר, נדונו במאוחד לפני הרכב של שלושה שופטים – ממלא-מקום הנשיא (מ"מ; כתוארו אז) מאיר שמגר ז"ל, השופט אהרן ברק והשופטת שושנה נתניהו. בית המשפט נתן צו על-תנאי, והורה למדינה לפרט את הבסיס המשפטי להחזקת העצורים ואת תנאי החזקתם. מעניין לציין כי כבר במהלך הדיונים בעתירה, הודיעה המדינה כי, בכפוף לסידורים מעשיים מטעמים ביטחוניים, יתאפשר המפגש שבין העצורים ובין עורכי דינם, ומשכך התייתר הדיון בעניין זה ושופטי הרכב נדרשו להתמקד בעיקר בשאלת עצם קיומה של סמכות המעצר.

בפסק הדין, מפי מ"מ הנשיא שמגר ובהסכמת חברי הרכב, נדחתה העתירה, משנמצא כי קיימת סמכות לביצוע מעצר בעת לחימה וכי צה"ל פעל במסגרת סמכותו זו. בצד זאת, חשיבותו של פסק הדין איננה אך בעניין הפרטני, אלא גם בעיגון של מספר קביעות משמעותיות בתחום המשפט הבין-לאומי. ועל כך נפרט.

תחילה, דן בית המשפט בבסיס המשפטי למעצרים של העצורים נשואי העתירה. השופט שמגר קבע כי נושא זה נדון במסגרת הוראותיהם של דיני המלחמה, המתירות לצד לוחם לנקוט כלפי אויביו צעדים הדרושים לסיכול פעילותו העוינת, בין אם הם תגובתיים ובין אם הם כאלה שיסכלו אותה וימנעו אותה מראש. הודגש, כי אמת-המידה המשמשת את הצד הלוחם ולאורה מעוצבים כללי ההתנהגות, היא צרכי הביטחון של הצד הלוחם. בית המשפט הבהיר כי אין חשיבות, בעניין זה, להשתייכותם הלאומית או לשאלת נתינותם של העצורים. אמת המידה הקובעת בסוגיה זו, הדגיש בית-המשפט, היא אך ורק אופי פעילותם של העצורים טרם מעצרים.

חשוב לציין, כי העצורים לא היו לוחמים בצבא סדיר, ולכן העלו פרקליטי העותרים טענה, ולפיה המשפט הבין-לאומי נעדר הסמכה לביצוע מעצר של אזרחים, משום שפעולה זו ממילא נחשבה כבלתי חוקית. לכן, טענו פרקליטי העותרים, כי כל מעצר של אזרחים נוגד את כללי המשפט הבין-לאומי. בית המשפט דחה טענה זו, ומצא כי בדיני הלחימה נכללות קטגוריות רבות של אנשים שניתן לעצור אותם כחלק מהלחימה, וביניהם גם אזרחים המסכנים את ביטחון הצבא הלוחם.

בהקשר זה נדרש בית המשפט גם לסוגיית מעמדו המשפטי של השטח בו הוחזקו העצורים, ובו נמצא מחנה אל-אנצאר. כך, הועלתה שאלה, האם יש לראות בו כשטח הנתון לתפיסה לוחמתית, ומשכך נתון

לאחריות מוגברת של צה"ל כלפי האוכלוסייה האזרחית בשטח. בית המשפט ציין כי לשאלה זו חשיבות משנית בלבד, מאחר שממילא הסמכות לעצור אזרחים המשקפים סיכון ביטחוני נזכרת גם בסעיף 78 לאמנת ג'נבה הרביעית, שהמדינה הצהירה כי היא נסמכת עליו בהיבטים המשפטיים הנוגעים למעצרים במחנה אל-אנצאר.

מעבר לכך, בית המשפט נדרש גם לסוגיית תחולתם של דיני התפיסה הלוחמתית, והדגיש כי שטח יחשב כנתון לשליטתו של הכוח הצבאי אם אותו כוח הוא בעל יכולת להיכנס בנעליהן של רשויות השלטון הקודם, ולא דווקא אם עשה כן למעשה ובפועל. בית המשפט חידד, כי אין בזמניותה של השהייה בשטח או בכוונה לשלוט באופן ארעי בלבד כדי לגרוע מתחולת דיני התפיסה הלוחמתית, כל עוד הכוח השתלט על השטח באופן אפקטיבי.

אשר לבחינת עניינו של כל עצור, ציין בית המשפט כי כל מעצר צריך לנבוע מהחלטה המתייחסת לעניינו ולנתונו של האדם הפרטני שלגביו נשקלת שאלת המעצר. בעניין זה, בית המשפט קיבל את עמדת המדינה לפיה בעת המעצר נוהגים כוחות צה"ל בהתאם להוראה זו. מעבר לכך, בית המשפט אף הזכיר את העובדה שצה"ל עדכן את ארגון הצלב האדום הבין-לאומי בדבר המעצרים, ואת העובדה שהוא איפשר לעצורים להיפגש באנשי הארגון, בהתאם לאמור בסעיף 143 לאמנת ג'נבה הרביעית.

בסיום פסק הדין, התייחס מ"מ הנשיא שמגר גם לסוגיית קיומם של סייגים לשפיטות סוגיית המעצר בלחימה. שמגר הדגיש, כי הסוגייה שבנדון היא בתחום סמכותו של בג"ץ, בין אם מדובר על דברים הנעשים בתוך התחום אשר עליו חל משפטה הפנימי של מדינת ישראל, ובין אם מקום התרחשותם הוא מחוץ לתחום ריבונותה. משמע, בג"ץ יבחן את חוקיות המעצר שבוצע על-ידי אנשי צבא, גם אם הדבר נעשה מחוץ לשטח ישראל.

חשיבות הפרשה

בפסיקתו המפורטת של שמגר בסוגיות ביטחוניות בכלל ובסוגיות הנוגעות ליישום של דיני הלחימה בפרט, נקבעות הלכות משמעותיות, שהתוו מסלול ברור ליישומן של החובות החלות על פעילות צה"ל בהתאם לדין הבין-לאומי.

פסק הדין בבג"ץ אל-אנצאר נמנה על רשימת הלכות זו ועסק בסוגיה ביטחונית חשובה - תנאי הכליאה של עצורים במחנה אל-אנצאר - סוגיה שבזמנה עוררה ספק בקשר לעצם סמכותו של בית המשפט העליון לדון בה.

רבים סבורים שאמירותיו של בית-המשפט בבג"ץ אל-אנצאר היו משום ציון דרך משמעותי באופן היישום של הדין הבין-לאומי בקשר לפעילותו הצבאית של צה"ל בלבנון ובכלל. כעולה מפסק הדין, כוחות צה"ל רשאים לעצור אנשים שלגביהם קיים חשד מוגדר כי פעלו פעולה עוינת המסכנת את ביטחון הכוחות ולהחזיקם במעצר בשטח המוחזק על-ידי כוחות צה"ל; לצד זאת, פעילות כוחות צה"ל גם מחוץ לגבולותיה של מדינת ישראל נמצאת בתחום סמכותו של בג"ץ. הדבר נועד בין היתר, להבטיח כי כוחות צה"ל יפעלו בהתאם לכללי המשפט הבין-לאומי וישמרו על זכויות העצורים, ובהן על הזכות לייצוג משפטי ועל תנאי החזקה הולמים.

מדוע בחרתי בנושא?

כחלק מתפקידי כקצינת ייעוץ במדור טרור במחלקת היועץ המשפטי לאזור יהודה ושומרון, אני נתקלת לא אחת בסוגיות משפטיות הנוגעות לסמכויות כוחות צה"ל, ולעיתים גם ביחס להפעלת סמכויותיו של צה"ל בכל הנוגע למעצרים באזור יהודה ושומרון.

פסק הדין כולל קביעות עקרוניות וחשובות, שהן רלוונטיות גם למעצרים באזור יהודה ושומרון, והוא מעמיד בסיס משפטי איתן לפעילות צה"ל בכל הנוגע למעצר פעילי טרור. גם בחלוף קרוב ל-40 שנים מאז ניתן פסק הדין בפרשה זו, הוא עודנו עומד כאחד מיסודותיה האיתנים של העשייה המשפטית באזור יהודה ושומרון, ומשמש גם אותי בהבנת המסגרת המשפטית החלה על עיסוקיי היום-יומיים.

פרופ' זמיר ביקר ב"אנצאר"

מאת שמעון וייס,
סופר "דבר" בצפון

בהם הממונה על מחלקת המבצעים. כן נלוו אליו גם קציני המשטרה הצבאית המופקדים על המחנה והוא קיבל סקירה מפורטת על פעולות ועדו. דר בצדו"ל הפועלות במסגרת המחנה. ביקורו של היועץ המשפטי ל-

היועץ המשפטי לממשלה, פרופ' יצחק זמיר, ביקר ב- סוף השבוע במחנה "אנצאר" בדרום לבנון בלוגיית פקי- דים בכירים בפרקליטות ו-

ממשלה במחנה "אנצאר" בא, בין השאר, בעקבות עתירה לבג"ץ ש- הגישו פרקליטים שונים, ובהם עורכת-הדין לאה צמל, נגד המדי- נה, ובה דרישה לייצג את האסי- רים המובאים אל ועדות הערר על-מנת לדון באפשרויות שהרום. פרופ' זמיר נפגש בעת סיורו גם עם נציגי הכלואים במחנה, שאמרו לו כי אין להם טענות בקשר לתנאי החקתם וכל דרי- שותיהם מתמלאות על-ידי מפקדי צה"ל במקום. עם זאת דרשו נציגי הכלואים, ובהם כאלה ששירתו בעבר בתפקידים בכירים בארגוני המחבלים בלבנון, שיכירו בהם כי שבויי מלחמה על-פי אמנת ז'נבה השלישית. פרופ' זמיר השיב ל- נציגי הכלואים, כי ישראל נחזר- שו בדעתה שלא להעניק מעמד זה לכלואי "אנצאר" שכן אין הם עומדים בדרישות האמנה.

כתבה מתוך עיתון "דבר" מיום 13 במארס 1983, בדבר ביקורו של היועץ המשפטי לממשלה במתקן.

להרחבה בנושא, ראו את המקורות הבאים:

מקורות ישראליים:

- פרוטוקול ישיבה מס' 220 בנושא מצב השבויים במחנה אל-אנצאר והמשא-ומתן להחלפת השבויים, הכנסת ה-10 (29.6.1983) - www.knesset.gov.il/tql/knesset_new/knesset10/HTML_27_03_2012_05-50-30-PM/19830629@19830629016@016.html
- אמנת ג'נבה בדבר הגנת אזרחים בימי מלחמה **כתבי אמנה** 1 559 (נפתחה לחתימה ב-1949); זמינה לקריאה בנת"ב הבא – <https://www.gov.il/he/Departments/DynamicCollectors/translation-of-international-treaties-;db?skip=0&limit=20>
- בג"ץ 698/80 קוואסמה נ' שר הביטחון, פ"ד לה (1) 610 (1980);
- בג"ץ 102/82 לאה צמל נ' שר הביטחון, פ"ד לז (3) 365 (1983);
- יורם דינשטיין "ביקורת שיפוטית על פעולות הממשל הצבאי בשטחים המוחזקים" עיוני משפט ג 330 (התשל"ג);
- ירון דרוקמן "השיבה והמחיר. עסקאות שבויים קודמות" YNET 11.10.2011 www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4134261,00.html

מקורות לועזיים:

- Convention (IV) respecting the Laws and Customs of War on Land and its annex: Regulations concerning the Laws and Customs of War on Land. The Hague, 18 October 1907;
- Convention (III) relative to the Treatment of Prisoners of War. Geneva, 12 August 1949;
- The Last Ansar Detention Camp Inmates Freed; IDF Bulldozers Level the Area, DAILY NEWS BULLETIN (April 4, 1985)
http://pdfs.jta.org/1985/1985-04-04_065.pdf?_ga=2.103089031.640546309.1591038905-1580679644.1585395758.