

דו"ח הוועדה לבדיקת האפשרות להנהגת

הקלות נוספות לאזרחי המיעוטים

כללי

1. עפ"י כתב הסנוי מיום כח' בסבת תשכ"ב (4 ינואר 1962) נתמנינו כוועדה אשר מתפקידה להציע הקלות אפשריות נוספות לאזרחי המיעוטים ב-ישראל, מבלי לפגוע פגיעה מסכית בצרכי הבטחון החיוניים.
2. הוועדה קיימה 4 ישיבות ושמעה לצורך קבלת נתונים לבדיקתה דבריהם של:-
 - א. אל"ם יהושע ורביין ראס אג"מ/ממסל צבאי;
 - ב. מר גבריאל גבריאל ראס יחידה 50 ב-ס.ב.כ.;
 - ג. מר א. שלוש, ראס מח"ס בטטה הארצי למסטרות ישראל;
 - ד. מר יוסף ווייץ, ראס מנהל סקרעזי ישראל;
 - ה. סא"ל א. חרטינה, ראס ענף התיסבות והגמר בא"מ/מבצעים.
 כן עיינה הוועדה בתזכירים בקשר לבעית הממסל הצבאי שהוכנו ע"י המטה הכללי של צה"ל וע"י סרות הבטחון הכללי.
3. הנושא, בו סיפלה הוועדה בהתאם לכתב הסנוי, נבחן ע"י הוועדה בסלסת הסלבים הבאים:-
 - א. פרוט ההגבלות המוטלות עתה על אזרחי המיעוטים ב-ישראל;
 - ב. לסוד הנמוקים להטלת ההגבלות הנ"ל;
 - ג. בדיקת האפשרויות לסתן הקלות נוספות מבלי לפגוע פגיעה מסכית בצרכי הבטחון החיוניים.
4. ההגבלות החלות על רובם של אזרחי המיעוטים ב-ישראל מתבססות בעיקרון על הפעלת סמכויותיהם של המפקדים הצבאיים שנחמנו עפ"י תקנות ההגנה (סעת חרום), 1945. להלן פרוט ההגבלות המיוחדות הקיימות באזורים המאוכלסים אזרחי מיעוטים:-
 - א. סגירת אזורים
 התופעה העיקרית המיוחדת אזרחי הממסל הצבאי (האזורים צפון,

תיכון וחלקים של הנגב) סיתר חלקי הארץ, היא סגירתם ע"י
מפקדיהם הצבאיים בחוקף סמכויותיהם עפ"י תקנה 125 לתקנות
ההגנה (שעת חרום), 1945. הסגירה יוצרת הגבלה על חופס
התנועה מן האזור ואילו, מכוחה אסור לאדם לצאת מן האזור
הסגור, אלא אם בידיו רשיון יציאה אשר סמכות הענקתו בידו
המפקד הצבאי ואין להכנס לאזור אלא עפ"י רשיון כניסה. אשר
אף הוא מוענק כנ"ל.

פרט לסגירה הכללית של האזורים צפון, תיכון ואזור הסייג
נגב נסגרו גם חלקים נוספים בתוך אזורים אלו כך שתנועת
תושבי האזור אליהם ומהם סוגבלת אף היא. כך נסגרו, לדוגמא
בפרים נטושים הסצויים בתוך האזור הסגור בצפון, וכתוצאה
מכך גם סי סצוי כרין בתוך אזור הצפון, אינו רשאי להכנס
אליהם אלא עפ"י רשיון.

הרשיונות הם מסלסה סוגים:-

(1) רשיונות קבועים לתקופת זמן ארוכה (חודס, חצי שנה
וכיו"ב);

(2) רשיונות חד - פעמיים;

(3) רשיונות כלליים - לדוגמא: ניתן רשיון כללי לכל

תושבי האזור הסגור הצפון לצאת כרצונם בסעות היום
בלבד ל-חדרה, חיסה, לוד, נתניה, פתח-תקוה גלה, ת"א,
ו-נהריה.

עם מוענק רשיון ליציאה מן האזור או לכניסה אליו מצרפים
אליו תנאים והגבלות. התנאים אותם מצרפים לרשיון היציאה
סתיחסים בין היתר ל:-

(1) הגבלה לגבי צירי התנועה שבהם ינוע בעל הרשיון;

(2) הגבלה לגבי מקום השהייה;

(3) אסור העתקת מקום מגוריו;

(4) הגבלה לגבי מסך השהייה.

ב. עוצר לילה

באזור התיכון חל סדי לילה עוצר לילה. עוצר זה הוסל ע"י
המפקד הצבאי בחוקף סמכותו עפ"י תקנה 124 לתקנות ההגנה הנ"ל.

העתק מס // עמוד 3 מתוך 9

ס ו ד י

ג. הפעלת הסכנות של סמו צווי הגבלה, צוו פיקוח מסחרתי וצוו מעצר

טנהלי

בסקרים המחייבים זאת מטעמי בטחון מפעילים הספקדים הצבאיים סכנויותיהם לסתן צווים סן הסוג האסור, סכוח תקנות 109, 110 ו-111;

ד. הפעלת חיילים לסם מעצר

חוליות חיילים (סוטרים צבאיים) סופעלים באזורי הסמסל לסם ביצוע סריקות ססגמתן מעצר עבריינים על התקנות ולסם עריכת חיפוסים (תקנות 72, 74-77);

ה. סמו צווים לדריסת אינפורסציה

הספקר הצבאי דורס לעיתים ססירת אינפורסציה, סהסגתה חיונית מטעמי בטחון, בהסתמך על ססכותו עפ"י תקנה 144;

ו. ספוס צבאי

עבריינים על הוראותיהן על תקנות ההגנה טובאים לדין לפני בתי סספט צבאיים (סל דן יחיד או בהרכב סל סלסה) סכוננו עפ"י התקנות. על ססקי הדין סל בתי סספט אלו אין, עפ"י התקנות, זכות ערעור.

יצויין לסען סלסות התסונה, כי כל אחת סן הסכנויות הנ"ל הופעלה בעבר לא אחת גם סלא באזורים הסכונים אזורי סמסל צבאי.

הנמוקים להסלת ההגבלות

5. סגירת האזורים

הצוונים הסובאים להלן הם הסחייבים הסלת הגבלה ופיקוח על תנועת אזרחי הסיעוסים:

א. היעדר הסלום בינינו לבין ארצות ערב הסכנות, אי הסלמת חלק טאזרחי הסעוסים עם קיומה סל סדינת ישראל והקסר הנפסי סלהם עם תוסבי הסדינות הסכנות;

ב. סכנה סל הווצרות אירידנסה סצו בני הסעוסים תוסבי הגליל;

ג. הסצאות אלטנסים עוינים וססוכנים לבטחון הסדינה בין אזרחי הסעוסים;

ד. הסתכנות סהארצות הסכנות וקסרי סודיעין אמן;

ה. סכנת תפיסה בלתי חוקית סל ארסות הסדינה הפנויות;

ו. הכרח לססור קרקעות להתיסבות יהודית בטחונית;

ז. הצורך בטסירה סיוחדת סל סתקנים בטחוניים ואזוריים בעלי

לגישות בטחונות מיוחדות.

6. ואלה המטרות העיקריות, ביתר פירוט, אשר אותן מטמטת כיום סגירת האזורים עפ"י תקנה 125:-

- א. בגליל ובנגב, בו מועטת יחסית אוכלוסית בני המעוטים באזורי הגבול, מונעת הסגירה כניסה והתנחלות של בני המעוטים באזורים אלה.
- ב. אזורי הגבול, המאוכלסים בני מעוטים (אזור התיכון) מטמטטים קרס קפיצה טבעי ונוח לגורמים עוינים מעבר לגבול. הסגירה, היינו התביית התנועה ברסיון, היא שמכבירה על מעבר המסתובבים ליתר חלקי הארץ.
- ג. הסגירה מונעת התנחלויות בני המעוטים בכפרים נטושים (כירוע, מצויים כפרים נטושים לא רק באזורי הגבול, אלא גם בפנים הארץ);
- ד. סגירת האזורים מונעת מבני המעוטים תפיסת קרקעות המדינה, הבלתי מאוכלסות והבלתי מעובדות, שנועדו להתישבות בטחונות.
- ה. הסגירה מונעת, למעשה, העתקה רחבת ממדים של מקומות מגורים של בני המעוטים ממקומם הנוכחי לתוך אזורים בהם אינם כיום או בהם מספרם מועט.
- ו. הסגירה מאפשרת פיקוח על היציאה מן האזור הסגור ועל הכניסה אליו. לסוג אחרת, גם אם מוענק כיום לרבים רסיון לצאת מן האזור הסגור, הרי נעשה דבר זה מתוך פיקוח על זהות היוצאים והמקום אליו יוצאים.
- ז. תקנה 125 מאפשרת את סגירתם של כל שטחי האמונים של צה"ל.
- ח. בזמן כוונות או לחימה מאפשרת הסגירה מניעת כניסה או תנועה כללית, לתוך אזורי פעילות או אזורי היערכות.
- ט. מניעת תנועת בני מעוטים ע"י בטול זמני של תוקף רסיונות עשוי להדרש גם בעת הפעלת כוחות למלחמה נגד פראינים.
- י. אין תחליף להסלת ההגבלות הנ"ל עפ"י תקנה 125 בדיון אחר. לסמ הסרת ספק יודגש כי אין למצוא תחליף כזה גם בהוראותיהן של תקנות סעת חרום (אזורי בטחון), 1949, וזאת מהטעמים הבאים:-

העתק מס' // עמוד 5 מתוך 9

- (1) הכרזתו של אזור הבטחון מונעת רק את ה כ כ י ס ה לתוכו ולא את ה י צ י א ה ספנו, כך שלדוגמה, באזור התיכון, רק הגבירה עפ"י תקנה 125 היא שיוצרת את הפיקוח על היציאה מתוך האזור אל מחוצה לו.
- (2) אזור הבטחון, רוחבו המירבי הוא 10 ק"מ, בו בזמן שבסקופות לא מעטים בגליל רחבים בהרבה האזורים הסגורים לאורך הגבול, אליהם אין אוכלוסית לב הגליל דסאית להכנס ללא רסיון הוא הדין בנגב, אם כי בו רוחבו של אזור הבטחון דרוסה סקו רוחב 31 מעלות הוא 25 ק"מ.
- (3) הכרזת אזור הבטחון אינה מונעת סן התושבים הקבועים של אזור הבטחון עצמו, את התנועה בתוכו.

7. עוצר

העוצר דרוס כדי לאפשר עריכה בלתי מופרעת של מארבי לילה נגד הסתננות;

בעת צורך עסוי אמצעי זה להיות מופעל גם כדי לספס אמצעי עזר להרגעת הרוחות בעקבות מעסי התפרעות והסתה וכדי לאפשר בתקופת כוננות הערכות בלתי מופרעת של כוחות.

8. צווי פיקוח אישיים (תקנות 109, 110 ו-111)

צווי הפיקוח וההגבלה מאפשרים פעולות מנע לסם ניטרול מהיר ויעיל של אלמנטים עוינים ומקילים על המלחמה בהתארגנותם ובפעילותם. המעצר המינהלי, מאפשר, לדוגמה, מעצרו של סרכוזי דסתות ריגול וסוכני אויב, כאשר אין בידינו ראיות אותן ניתן להביא למספס (לדוגמה, ידיעות ססקורן מעבר לגבול או ידיעות ספי גורמים מוחדרים) ומספס לפיכך אמצעי יעיל לצה"ל וליתר גורמי הבטחון. אין לסככויות אלו כהיקפן המתואר תחליף כדין אחר כלסהו.

9. סככויות מעצר בידי חיילים

סככויות אלו חיוניות כדי לאפשר עריכתן של סריקות והקמת סחסומים ע"י חיילים. הפעלת סככות זו היא אמצעי בעל חסיבות רבה לפעולות הבטחון הסוסף, בעיקר לסניעת הסתננות ופעולות פדאינים ולקיומו של כח סרתיע בססח.

10. ספוט צבאי

הספוט הצבאי על עבירות לפי התקנות, מאפשר תגובה מהירה ויעילה על כל עבירה על התקנות.

11. דריסת אינפורמציה

מטכות דריסת האינפורמציה, הסוגבלת לפי מהותה לזו הדרושה מטעמי בטחון, מאפשרות התחקות מהירה אחרי פעולות המסכנות את הבטחון, בהספיכה את הספקד הצבאי לכופף מסירת אינפורמציה ע"י האזרח, בטלחמה נגד גורמים בחו"ל עוינים.

12. מכלול הסמכויות שפורט לעיל וביחוד מטכות סגירת האזורים והפעלתן הינן בעלות אפקט מצטבר נוסף שחשיבותו ראשונה במעלה. הפעלתן של התקנות במתכונת הנוכחית היא המאפשרת כנונה של מערכת שלטונית באזורים המאוכלסים מעוטים, אשר פעולותיה וקיומה מרחיעות ומרסנות. יעילותן של פעולות הרמעה או סנע, אינן ניתנות, לפי עצם טבען, להוכחה בדרך מספרית.

13. ניתן להניח כי בהיעדר מערכת השלטון הנ"ל, אשר אין לה כיום תחליף נאות ואין הלכי הרוח הלאומניים השוררים ברחוב הערבי, מביאים להתארגנות ולפעולות עוינות נגד המדינה.

שרתן של תקנות ההגנה

14. ראוי לציין כי תקנות ההגנה (שעת חרום), 1945, בניסוחן הנוכחי, הן מכשיר עזר מספטי בעל חיוניות, ראשונה במעלה, לסם קיום הבטחון הסוטף, לסם קיום פעולות הסודיעין - המסכל ולסם פניעת התארגנות עוינת (בין אירדנסית ובין חתרנית מסוג אחד). תקנות ההגנה האסורות מכילות סורה של הוראות ומעניקות סורה של סמכויות, אשר אין להן תחליף בסום חוק קיים והן מסמכות את צה"ל ואת גורמי הבטחון האחרים בעת לחימה, בעת כוננות ערב לחימה ולצרכי הבטחון הסוטף.

המלצות בדבר הקלות

15. הועדה בדקה ומצאה כי יש להמסיר קיומן של תקנות ההגנה (סעת חרום) 1946 והסנגנון הממונה על ביצוען.

16. הועדה הגיעה למסקנה כי בעקבות ההקלות שניתנו בעבר (ראה בספח א') ניתן להנהיג את ההקלות הנאות במסגרת ההפעלה של התקנות הנ"ל;

17. הקלות במתן רסיונות תנועה

א. הועדה הגיעה לכלל מסקנה כי ניתן להבטיח את התכליות אותן

מסמכת סגירת האזורים גם תוך מעבר לשטח הענקת רסיונות למסכי

זמן ארוכים יותר מהמקובל כיום לטרביט האוכלוסייה,

היינו רסיונות תנועה לתקופה של שנה. ע"י כך ישאר בעינו

הפיקוח המתהווה ע"י עצם הרסוי ותמנע תנועת אלמנטים עוינים.

סאירד, תיווצר הקלה מעשית לאוכלוסיית האזורים הסגורים.

ב. הועדה ממליצה על הענקת רסיונות בלתי סוגבלים בזמן לבני

מספחותיהם של חיילים מסוחררים (נשים, ילדים והורים) מבני

המעוטים;

ג. הועדה ממליצה על מתן רשות כניסה חפזית ל-באר-שבע, ל-בדואים

המתגוררים בנגב בכל ימות השבוע, בשעות היום, ללא כל צורך

ברסיון אישי וזאת בנוסף להענקת רסיונות תנועה כמפורט בסעיף

א' לעיל.

18. עוצר

א. לאחר בדיקה עם כל גורמי הבטחון הפועלים בשטח ממליצה הועדה

לבטל את עוצר הלילה הנהוג עתה באזור התיכון;

ב. הועדה ממליצה כי השטח במסכותו של המפקד הצבאי להטיל עוצר

תהיה סותנית מעתה מכוח הוראת סר-הבטחון באסורו המוקדם של

אלוף הפיקוד.

19. צווי הגבלה (תסנה 109) וצווי פיקוח מסחרתי (תסנה 110)

הועדה ממליצה כי מכוח הוראתו של סר-הבטחון השטח בצוויים אלה יעשה

העתק מס' 11
עמוד 9 מתוך 9

נספח א'

הקלות במעמד המסל הצבאי מאז 1949

מס סד	השנה	ה ה ק ל ו ת
	א	ב
1	1949	הערים יפו, רמלה, ו-לוד הוצאו מתחום המסל הצבאי.
2	1954	איזור מסל צבאי צפון שהיה מחולק עד אותו זמן ל-45 סטחים סגורים צומצם ל-16 איזורים כשהשטח הרצוף הגדול סכיל את סרבית האוכלוסייה באותו איזור. כצורה זו נתאפשרה תנועה חופשית לסרבית האוכלוסייה בתוך תחומי חלקי הגבול של הגליל.
3	1957	התנועה ל-עפולה ו-עכו נפתחה ללא צורך ברשיונות במסך שעות היום.
4	1957	ניתן פטור מנסיאת רשיון תנועה לכל אלה שבני המיעוטים הנושאים פנקסי מילואים או פנקס יוצא צבא של צה"ל.
5	1959	פתיחת המרכזים המינהליים עכו, חיפה, חדרה, נהביה, פ"ת ת"א-יפו, לוד, ו-רמלה לתנועה בשעות היום לתושבי מסל צבאי צפון ותיכנון ללא צורך ברשיונות.