

**הארכת ההכרזה בעניין תחולה של הוראות חוק כליאתם של לוחמים בלתי חוקיים, התשס"ב-2002 לפי סעיף 10א לחוק**

**הצעה להחלטה**

מ ח ל י ט י ס, בהתאם לסעיף 10א לחוק כליאתם של לוחמים בלתי חוקיים, התשס"ב-2002 (להלן: "החוק"), בהתאם לנוסחו לפי חוק כליאתם של לוחמים בלתי חוקיים (תיקון מס' 4 והוראת שעה – חרבות ברזל), התשפ"ה-2023 (להלן: "הוראת השעה") ולהוראת השעה; בהמשך להודעה שנמסרה ביום 8 באוקטובר 2023, מטעם ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי (להלן: "הקבינט") לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת, על ההחלטה לנקוט בפעולות צבאיות משמעותיות לפי סעיף 40(א) ו-1א) לחוק-יסוד: הממשלה (להלן: "החלטת הקבינט"); בהמשך להכרזות הממשלה, כפי שהוארכו מעת לעת בעניין תחולת הוראות החוק בשינויים המחויבים המפורטים בסעיף 10א(א) לחוק, אשר אושרו מעת לעת על ידי ועדת החוץ והביטחון של הכנסת;

1. להאריך את ההכרזה שלפיה הפעולות הצבאיות המשמעותיות כאמור בהחלטת הקבינט מצריכות תחולה של הוראות החוק בשינויים המחויבים המפורטים בסעיף 10א לחוק בנוסחו המתוקן בהוראת השעה, לתקופה של כחודשיים נוספים, עד יום י"ג בניסן התשפ"ו (31 במרץ 2026).
2. בהתאם לסעיף 10א(ב) לחוק, הארכת ההכרזה תובא לאישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, בהקדם האפשרי ולא יאוחר מ-48 שעות מעת שניתנה.

## דברי הסבר

### רקע כללי:

ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) פתחו ארגוני הטרור ברצועת עזה במתקפת פתע נגד אזרחי מדינת ישראל. נוכח מתקפה זו, ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי (להלן: "הקבינט") החליטה כי נדרש לנקוט בפעולות צבאיות משמעותיות שעלולות להוביל, ברמת הסתברות קרובה לוודאי, למלחמה. הודעה על החלטת הקבינט נמסרה לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת ביום כ"ג בתשרי התשפ"ד (8 באוקטובר 2023).

חוק כליאתם של לוחמים בלתי חוקיים, התשס"ב-2002 (להלן: "החוק"), מסדיר, בין השאר, את הסמכויות החוקיות להחזקה במשמורת של לוחם בלתי חוקי (להלן: "לב"ח"), כשלב"ח הוא מי שלקח חלק בפעולות איבה כנגד מדינת ישראל או מי שנמנה עם כוח שמבצע פעולות איבה כאמור. החוק קובע את בעלי התפקידים המוסמכים להפעיל את הסמכויות המנויות בו ואת תקופות הכליאה טרם הבאת לב"ח לביקורת שיפוטית בבית משפט.

החוק כולל הוראות שונות אשר חלות על כליאת לב"ח בעת שגרה, ולצד זאת הוראות מיוחדות אשר חלות במצבי לחימה, המנויות בסעיף 10א לחוק.

במהלך ולאחר מתקפת הטרור, נתפסו בשטח מדינת ישראל, מאות מחבלים שיש יסוד סביר להניח שעונים להגדרות לב"ח בחוק. נמצא כי מחבלים אלו מסכנים את ביטחונה של המדינה, ולפיכך כליאתם נדרשה באופן מיידי. לפי סעיף 10א(א) לחוק, נתונה לממשלה הסמכות להכריז כי המלחמה או הפעולה הצבאית מצריכה תחולה של הוראות הפסקאות הכלולות באותו סעיף. בהתאם לכך, ביום כ"ה בתשרי התשפ"ד (10 באוקטובר 2023), הכריזה הממשלה על שינויים בהוראות החוק בהתאם לסמכותה מכוח סעיף 10א לחוק. הכרזה זו אושרה על ידי ועדת החוץ והביטחון של הכנסת ביום כ"ז בתשרי התשפ"ד (12 באוקטובר 2023).

נוכח ההיקף החריג של אלו שנכלאו במסגרת המלחמה ומטעמים מבצעיים, התקינה הממשלה את תקנות שעת חירום (מועדים לטיפול בלוחמים בלתי חוקיים בעת מלחמה או פעולות צבאיות), התשפ"ד-2023, שכן הוראות החוק לא אפשרו לתת מענה הולם להיקף הכלואים ולצרכים השונים. תקנות שעת החירום, שתוקנו שוב בהמשך, נקבעו לנוכח הצורך בהארכת המועדים הקבועים בחוק מעבר לאלו המנויים בו, הן ביחס למועדים הנוגעים להחלטות בעניין צווי הכליאה לפי החוק והן ביחס לסמכות למנוע פגישת כלוא עם עורך דין. לאחר התקנת תקנות שעת החירום (והתיקונים להן), הממשלה חזרה על ההכרזה על שינויים בהוראות החוק בהתאם לסמכותה מכוח סעיף 10א לחוק, והכרזתה אושרה על-ידי ועדת החוץ והביטחון.

על רקע מועד פקיעתן של תקנות שעת החירום בחלוף שלושה חודשים מהתקנתן ומספר הכלואים הרב שנתפסו במהלך התמרון הקרקעי של כוחות צה"ל ברצועת עזה, ביום ו' בטבת התשפ"ד (18 בדצמבר 2023) פורסם ברשומות חוק כליאתם של לוחמים בלתי חוקיים (תיקון מס' 4 והוראת שעה – חרבות ברזל), התשפ"ד-2023. כחלק מחוק זה, קבעה הכנסת הוראת שעה למשך ארבעה חודשים, שערכה שינויים זמניים בסעיף 10א(א) לחוק, אשר חלו בעקבות ההכרזה על שינויים בתחולת החוק לפי סעיף 10א לחוק. שינויים אלה כללו שינויים שנקבעו בתקנות שעת החירום, תוך הארכה של חלק מהמועדים, בהתאם לנסיבות. מאז, בוצעו עוד מספר תיקונים להוראת השעה, תוך עריכת שינויים מסוימים בהוראותיה (בין היתר קוצרו הזמנים המרביים לעניין מתן הוראת כליאה זמנית, למניעת מפגש של לב"ח עם עורך דין ולעריכת ביקורת שיפוטית

על הכליאה, נקבעו מועדים קצרים מותאמים לקטינים ונקבע מנגנון של מבקרים רשמיים במתקני הכליאה שבאחריות צה"ל).

לאורך תקופה זו, ועד ליום זה, מטעמים מבצעיים ובהתאם לצרכים שעלו מהשטח, וכן בשים לב להמשך הפעולות הצבאיות המשמעותיות ולכמות הלב"חים שנתפסו בפעילות צה"ל בגזרות הלחימה השונות במלחמת התקומה, הממשלה חזרה על ההכרזה על שינויים בהוראות החוק בהתאם לסמכותה מכוח סעיף 10א לחוק, והכרזתה אושרו מעת לעת על-ידי ועדת החוץ והביטחון של הכנסת.

עתה, לעמדת גורמי המקצוע הצורך בהכרזה עודנו קיים נוכח המשך הלחימה ופעולות צה"ל בגזרות השונות. אמנם, בחודש אוקטובר 2025 נחתם הסכם הפסקת אש ונעצר התמרון העצים של צה"ל בשטח רצועת עזה, אך עדיין, ישנה נוכחות משמעותית של כוחות צה"ל בשטח אויב, ומתקיים חיכוך שוטף עם אויב. נסיבות אלו, בהן ממשיכות פעולות צבאיות משמעותיות, במסגרתן אף נעצרים עשרות חשודים במעורבות בטרור – מצדיקות את המשך ההכרזה לפי סעיף 10א לחוק; זאת לצד המשך החזקתם של אלפי לב"חים, שחלקם מוחזקים מכוח הוראת כליאה זמנית וחלקם מנועי מפגש עם עו"ד. לפיכך, ולאור הצורך המבצעי הקיים – נדרש להאריך את תוקף ההכרזה פעם נוספת, לפרק זמן של כחודשיים נוספים, זאת, על מנת שניתן יהיה להמשיך ולהחיל את ההסדרים בהוראת השעה הנוגעים למשך הזמן שעד להוצאת צו כליאה קבוע, תקופת מניעת המפגש של לב"ח עם עו"ד, הגורם המוסמך להוציא צו, ועוד.

יצוין, כי התקופות הקבועות בהוראת השעה הן תקופות מרביות וכי משכי הזמן להוצאת צווי הכליאה, למניעת המפגש עם עו"ד ולעריכת הביקורת השיפוטית הראשונה מיושמים בפועל בהתאם למצב הביטחוני העדכני ומספר הכלואים החדשים מכוח החוק, מתוך רצון לצמצם את משכם ככל הניתן.

לפיכך, נדרש כי הממשלה תאריך פעם נוספת את ההכרזה על שינויים בתחולת החוק בהתאם למנגנון הקבוע בסעיף 10א לחוק, וזאת ליום י"ג בניסן התשפ"ו (31 במרץ 2026).

יצוין, כי בהתאם לקבוע בחוק, נדרש להביא את ההכרזה לאישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת בתוך 48 שעות מיום שניתנה, וזו נדרשת לאשרה בתוך חמישה ימים.

#### **נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה**

אין.

#### **תקציב**

אין.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

לא רלוונטי.

#### **עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם**

אין.



### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 3535 מיום 30.11.2025  
החלטה מס' 3477 מיום 30.10.2025  
החלטה מס' 3149 מיום 15.6.2025  
החלטה מס' 3034 מיום 20.5.2025  
החלטה מס' 2982 מיום 27.4.2025  
החלטה מס' 2807 מיום 27.2.2025  
החלטה מס' 2210 מיום 30.9.2024  
החלטה מס' 2033 מיום 17.7.2024  
החלטה מס' 1970 מיום 7.7.2024  
החלטה מס' 1680 מיום 7.4.2024  
החלטה מס' 1112 מיום 5.12.2023  
החלטה מס' 1000 מיום 26.10.2023  
החלטה מס' 953 מיום 13.10.2023  
החלטה מס' 946 מיום 10.10.2023

### עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת חוות דעת משפטית.

### סיווגים

11 אחר.

### תחום פעולה

01 חוץ וביטחון.

מגיש: שר הביטחון

י"א בשבט התשפ"ו  
29 בינואר 2026

## הכרזה מס' 15 על שינויים בתחולת חוק כליאתם של לוחמים בלתי חוקיים, התשס"ב-2002

1. לעניין הכרזה זו –  
"ההודעה" – הודעת ועדת שרים לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת מיום כ"ג בתשרי התשפ"ד (8 באוקטובר 2023), על החלטת ועדת השרים;  
"החוק" – חוק כליאתם של לוחמים בלתי חוקיים, התשס"ב-2002;  
"החלטת ועדת השרים" – ההחלטה לנקוט בפעולות צבאיות משמעותיות לפי סעיף 140(1) לחוק יסוד: הממשלה;  
"ועדת השרים" – ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי;  
"הוראת השעה" – סעיף 2 לחוק כליאתם של לוחמים בלתי חוקיים (תיקון מס' 4 והוראת שעה – חרבות ברזל), התשפ"ד-2023.<sup>1</sup>
2. בתוקף סמכותה לפי סעיף 10א(א) לחוק, כתיקונו בהוראת השעה, לאחר ההודעה, מכריזה הממשלה כי החלטת ועדת השרים מצריכה תחולה של הוראות החוק בשינויים המפורטים בסעיף 10א(א) לחוק כתיקונו בהוראת השעה.
3. תוקפה של הכרזה זו עד יום י"ג בניסן התשפ"ו (31 במרץ 2026).

\_\_\_\_\_ התשפ"ו

( \_\_\_\_\_ 2026 )

(חמ 6584-3)

יוסי פוקס

מזכיר הממשלה

<sup>1</sup> ס"ח התשס"ב, עמ' 192; התשפ"ה, עמ' 430.

<sup>2</sup> ס"ח התשס"א, עמ' 158.

<sup>3</sup> ס"ח התשפ"ד, עמ' 302.



מדינת ישראל  
משרד הביטחון  
בלמ"ס



היועץ המשפטי למערכת הביטחון

תאריך: י"א בשבט תשפ"ו  
29 ינואר 2026

**הנדון: חוות דעת משפטית נלווית להצעה להחלטת ממשלה בנושא הארכת ההכרזה לפי סעיף  
10א לחוק כליאתם של לוחמים בלתי חוקיים, התשס"ב-2002**

**נושא ההחלטה:**

הארכת ההכרזה על תחולתו של סעיף 10א לחוק כליאתם של לוחמים בלתי חוקיים, התשס"ב-2002, עד ליום י"ג בניסן התשפ"ו (31 במרץ 2026).

**תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:**

ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) פתחו ארגוני הטרור ברצועת עזה במתקפת פתע נגד אזרחי מדינת ישראל. נוכח מתקפה זו, ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי (להלן: "הקבינט") החליטה כי נדרש לנקוט בפעולות צבאיות משמעותיות שעלולות להוביל, ברמת הסתברות קרובה לוודאי, למלחמה. הודעה על החלטת הקבינט נמסרה לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת ביום כ"ג בתשרי התשפ"ד (8 באוקטובר 2023).

חוק כליאתם של לוחמים בלתי חוקיים, התשס"ב-2002 (להלן: "החוק"), מסדיר, בין השאר, את הסמכויות החוקיות להחזקה במשמורת של לוחם בלתי חוקי (להלן: "לב"ח"), כשלב"ח הוא מי שלקח חלק בפעולות איבה כנגד מדינת ישראל או מי שנמנה עם כוח שמבצע פעולות איבה כאמור. החוק קובע את בעלי התפקידים המוסמכים להפעיל את הסמכויות המנויות בו ואת תקופות הכליאה טרם הבאת לב"ח לביקורת שיפוטית בבית משפט.

החוק כולל הוראות שונות אשר חלות על כליאת לב"ח בעת שגרה, ולצד זאת הוראות מיוחדות אשר חלות במצבי לחימה, המנויות בסעיף 10א לחוק.

במהלך ולאחר מתקפת הטרור, נתפסו בשטח מדינת ישראל, מאות מחבלים שיש יסוד סביר להניח שעונים להגדרות לב"ח בחוק. נמצא כי מחבלים אלו מסכנים את ביטחונה של המדינה, ולפיכך כליאתם נדרשה באופן מיידי. לפי סעיף 10א(א) לחוק, נתונה לממשלה הסמכות להכריז כי המלחמה או הפעולה הצבאית מצריכה תחולה של הוראות הפסקאות הכלולות באותו סעיף. בהתאם לכך, ביום כ"ה בתשרי התשפ"ד (10 באוקטובר 2023), הכריזה הממשלה על שינויים בהוראות החוק בהתאם לסמכותה מכוח סעיף 10א לחוק. הכרזה זו אושרה על ידי ועדת החוץ והביטחון של הכנסת ביום כ"ז בתשרי התשפ"ד (12 באוקטובר 2023).

נוכח ההיקף החריג של אלו שנכלאו במסגרת המלחמה ומטעמים מבצעיים, התקינה הממשלה את תקנות שעת חירום (מועדים לטיפול בלוחמים בלתי חוקיים בעת מלחמה או פעולות צבאיות), התשפ"ד-2023, שכן הוראות החוק לא אפשרו לתת מענה הולם להיקף הכלואים ולצרכים השונים. תקנות שעת החירום, שתוקנו שוב בהמשך, נקבעו לנוכח הצורך בהארכת המועדים הקבועים בחוק מעבר לאלו המנויים בו, הן ביחס למועדים הנוגעים להחלטות בעניין צווי הכליאה לפי החוק והן ביחס לסמכות למנוע פגישת כלוא עם עורך דין. לאחר התקנת תקנות שעת החירום (והתיקונים להן), הממשלה חזרה על ההכרזה על שינויים בהוראות החוק בהתאם לסמכותה מכוח סעיף 10א לחוק, והכרזותיה אושרו על-ידי ועדת החוץ והביטחון.

על רקע מועד פקיעתן של תקנות שעת החירום בחלוף שלושה חודשים מהתקנתן ומספר הכלואים הרב שנתפסו במהלך התמרון הקרקעי של כוחות צה"ל ברצועת עזה, ביום ו' בטבת התשפ"ד (18 בדצמבר 2023) פורסם ברשומות חוק כליאתם של לוחמים בלתי חוקיים (תיקון מס' 4 והוראת שעה – חרבות ברזל), התשפ"ד-2023. כחלק מחוק זה, קבעה הכנסת הוראת שעה למשך ארבעה חודשים, שערכה שינויים זמניים בסעיף 10א(א) לחוק, אשר חלו בעקבות ההכרזה על שינויים בתחולת החוק לפי סעיף 10א לחוק. שינויים אלה כללו שינויים שנקבעו בתקנות שעת החירום, תוך הארכה של חלק מהמועדים, בהתאם לנסיבות. מאז, בוצעו עוד מספר תיקונים להוראת השעה, תוך עריכת שינויים מסוימים בהוראותיה (בין היתר קוצרו הזמנים המרביים לעניין מתן הוראת כליאה זמנית, למניעת מפגש של לב"ח עם עורך דין ולעריכת ביקורת שיפוטית על הכליאה, נקבעו מועדים קצרים מותאמים לקטינים ונקבע מנגנון של מבקרים רשמיים במתקני הכליאה שבאחריות צה"ל).

לאורך תקופה זו, ועד ליום זה, מטעמים מבצעיים ובהתאם לצרכים שעלו מהשטח, ובשים לב להמשך הפעולות הצבאיות המשמעותיות ולכמות הלב"חים שנתפסו בפעילות צה"ל בגזרות הלחימה השונות במלחמת התקומה, הממשלה חזרה על ההכרזה על שינויים בהוראות החוק בהתאם לסמכותה מכוח סעיף 10א לחוק, והכרזותיה אושרו מעת לעת על-ידי ועדת החוץ והביטחון של הכנסת.

עתה, לעמדת גורמי המקצוע הצורך בהכרזה עודנו קיים נוכח המשך הלחימה ופעולות צה"ל בגזרות השונות.

אמנם, בחודש אוקטובר 2025 נחתם הסכם הפסקת אש ונעצר התמרון העצים של צה"ל בשטח רצועת עזה, אך עדיין, ישנה נוכחות משמעותית של כוחות צה"ל בשטח אויב, ומתקיים חיכוך שוטף עם אויב. נסיבות אלו, בהן ממשיכות פעולות צבאיות משמעותיות, במסגרתן אף נעצרים עשרות



חשודים במעורבות בטרור – מצדיקות את המשך ההכרזה לפי סעיף 10א לחוק; זאת לצד המשך החזקתם של אלפי לב"חים, שחלקם מוחזקים מכוח הוראת כליאה זמנית וחלקם מנועי מפגש עם עו"ד. לפיכך, ולאור הצורך המבצעי הקיים – נדרש להאריך את תוקף ההכרזה פעם נוספת, לפרק זמן של כחודשיים נוספים, זאת, על מנת שניתן יהיה להמשיך ולהחיל את ההסדרים בהוראת השעה הנוגעים למשך הזמן שעד להוצאת צו כליאה קבוע, תקופת מניעת המפגש של לב"ח עם עו"ד, הגורם המוסמך להוציא צו, ועוד.

יצוין, כי התקופות הקבועות בהוראת השעה הן תקופות מרביות וכי משכי הזמן להוצאת צווי הכליאה, למניעת המפגש עם עו"ד ולעריכת הביקורת השיפוטית הראשונה מיושמים בפועל בהתאם למצב הביטחוני העדכני ומספר הכלואים החדשים מכוח החוק, מתוך רצון לצמצם את משכם ככל הניתן.

לפיכך, נדרש כי הממשלה תאריך פעם נוספת את ההכרזה על שינויים בתחולת החוק בהתאם למנגנון הקבוע בסעיף 10א לחוק, וזאת ליום י"ג בניסן התשפ"ו (31 במרץ 2026).

יצוין, כי בהתאם לקבוע בחוק, נדרש להביא את ההכרזה לאישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת בתוך 48 שעות מיום שניתנה, וזו נדרשת לאשרה בתוך חמישה ימים.

#### **קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרך פתרונם:**

הארכה חוזרת ונשנית של ההכרזה שלפי סעיף 10א לחוק אינה דבר של מה בכך, בפרט בשים לב לכך שבתקופה האחרונה מספר הלב"חים החדשים שנעצרו נמוך יחסית, לעצירת התמרון ברצועת עזה, לכניסתו לתוקף של הסכם הפסקת האש ברצועת עזה ולהשלכותיו השונות ולהשבת כלל החטופים משטח רצועת עזה. יחד עם זאת, בשים לב להמשך מצב הלחימה כמפורט לעיל, ולצרכים המבצעיים השונים, ולנוכח החקירות המורכבות שמבוצעות עם מעצרים של הלב"חים, והעובדה שביחס לחלק ניכר מהם הוחלט כי בשלב ראשון תימנע מהם האפשרות להיפגש עם עו"ד, אין מנוס אלא להאריך את ההכרזה פעם נוספת, לפרק זמן נוסף של כחודשיים.

ככל שלא תוארך ההכרזה יפקעו באופן מידי ההחלטות בדבר מניעת מפגש עם עו"ד, באופן שעלול לפגוע בחקירת הלב"חים והוצאה מידית של צו כליאה קבוע לצד הבאתם לביקורת שיפוטית וזאת בטרם מוצתה חקירתם וגובשה התשתית העובדתית הנדרשת. לצד זאת, כפי שנמסר מהגורמים הרלוונטיים בצה"ל, נעשה מאמץ לצמצם את משכם של המועדים להוצאת צו כליאה קבוע ולהבאת הלב"ח לביקורת שיפוטית לתקופה קצרה מזו הקבועה בסעיף 10א לחוק, והכל כמובן בשים לב לנסיבות המבצעיות והמשאבים הקיימים.

כפי שצוין, עמדתם של הגורמים המקצועיים היא כי מצב הלחימה לא הסתיים כאמור, ועדיין קיימות נסיבות המצדיקות הארכה של ההכרזה בכחודשיים. בנסיבות אלה, ולאור המשמעות שתוארה לעיל בהעדר הארכת ההכרזה, אין לדעתנו מניעה משפטית להאריך פעם נוספת את ההכרזה.



**עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:**

לעמדת הגורמים הרלוונטיים בייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים, לא קיימת מניעה משפטית לאישור ההצעה.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:**

אין מניעה משפטית לאשר את ההצעה.

בברכה,  
ב/   
ערן יוסף, עו"ד  
המשנה ליועצת המשפטית