

**הארכת ההכרזה בעניין תחולה של הוראות החוק לכליאתם של לוחמים בלתי חוקיים בשינויים**  
**המחויבים המפורטים בסעיף 10א (א) לחוק**

**הצעה להחלטה**

מ ח ל י ט י ם, בהתאם לסעיף 10א(א) 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"ד-2023; בהמשך להודעה שנמסרה מטעם ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי (להלן: "הקבינט") לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת ביום 8 באוקטובר 2023 על ההחלטה לנקוט בפעולות צבאיות משמעותיות לפי סעיף 40(א) ו-1א לחוק-יסוד: הממשלה (להלן: "החלטת הקבינט"); ובהמשך להכרזות הממשלה, כפי שהוארכו מעת לעת על תחולת הוראות החוק בשינויים המחויבים המפורטים בסעיף 10א(א) לחוק, ובכלל זה החלטת הממשלה מיום 7 באפריל 2024 בדבר הארכת תוקפה של ההכרזה עד ליום 9 ביולי 2024, שקיבלה את אישורה של ועדת החוץ והביטחון של הכנסת ביום 10 באפריל 2024:

1. להאריך את ההכרזה שלפיה הפעולות הצבאיות המשמעותיות כאמור בהחלטת הקבינט, מצריכות תחולה של הוראות החוק בשינויים המחויבים המפורטים בסעיף 10א(א) לחוק כנוסחו המתוקן בחוק כליאתם של לוחמים בלתי חוקיים (תיקון מס' 4 והוראת שעה – חרבות ברזל), התשפ"ד-2023.
2. בהתאם לסעיף 10א(ב) לחוק, ההכרזה תובא לאישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, בהקדם האפשרי ולא יאוחר מ-48 שעות מעת שניתנה.
3. בהתאם לסעיפים 10א(ב) ו-1א(ג) לחוק, תוקפה של הכרזה זו יעמוד עד ליום 31 ביולי 2024, בכפוף לאישורה של ועדת החוץ והביטחון של הכנסת.

## דברי הסבר

ביום כ"ה בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) פתחו ארגוני הטרור ברצועת עזה במתקפת פתע מתועבת כנגד 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"), כשלוחם בלתי חוקי 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"חים בעת שגרה, ולצד זאת הוראות מיוחדות אשר חלות במצבי לחימה, המנויות בסעיף 10א.

במהלך ולאחר מתקפת הטרור המתועבת, נתפסו בשטח מדינת ישראל מאות מחבלים שיש יסוד סביר להניח שעונים להגדרות לב"ח בחוק. 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"ח 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"ה בתשרי התשפ"ד (12 באוקטובר 2023).

נוכח ההיקף החריג של לב"ח שנכלאו במסגרת המלחמה, התקינה הממשלה את תקנות שעת חירום (מועדים לטיפול בלוחמים בלתי חוקיים בעת מלחמה או פעולות צבאיות), התשפ"ד-2023 (להלן: "התקנות"), שכן הוראות החוק לא אפשרו לתת מענה הולם להיקף הכלואים. התקנות, 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 התקנות (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 העצורים הרב שנתפסו במהלך התמרון הקרקעי של כוחות צה"ל ברצועת עזה, ביום ו' בטבת התשפ"ד (18 בדצמבר 2023) פורסם 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 יחולו בעקבות ההכרזה על שינויים בתחלת החוק לפי סעיף 10א (להלן: "הוראת השעה"). שינויים אלה כוללים שינויים שנקבעו בתקנות, תוך הארכה של חלק מהמועדים, כאמור לעיל, בהתאם לנסיבות העדכניות.

לצד הוראת השעה, קבעה הכנסת תיקון קבוע לחוק, שעסק בסמכות להכריז על השינויים לפי סעיף 10א לחוק (להלן: "התיקון"). בעקבות התיקון, הוסמך הקבינט להכריז על שינויים בתחולת החוק

בהתאם למנגנון הקבוע בסעיף 10א (בסעיף 10א(1)), זאת במקרים בהם החליט כי נדרש לנקוט בפעולות צבאיות משמעותיות כאמור לעיל, לאחר שסמכות זו הואצלה לו על-ידי הממשלה – כפי שנעשה בעניינו.

לאחר פרסום התיקון, הכריז הקבינט על שינויים בהוראות החוק בהתאם לסמכותו מכוח סעיף 10א לחוק, ביום כ"ח בטבת התשפ"ד (9 בינואר 2024). הכרזה זו אושרה על ידי ועדת החוץ והביטחון של הכנסת ביום כ"ט בטבת התשפ"ד (10 בינואר 2024) לתקופה של שלושה חודשים.

על רקע פקיעת הוראת השעה שתוקפה עמד על ארבעה חודשים, ולאור המשך מצב המלחמה, הלחימה המשמעותית ברצועת עזה והעלייה המשמעותית במספר העצורים שנתפסו במהלך התמרון הקרקע של כוחות צה"ל ברצועת עזה, פורסם ביום 7 באפריל 2024, חוק כליאתם של לוחמים בלתי חוקיים (תיקון מס' 4 והוראת שעה – חרבות ברזל) (תיקון), התשפ"ד-2024 (להלן: "הארכת הוראת השעה"). במסגרת הארכת הוראת השעה, נקבע כי היא תהיה בתוקף עד יום 31 ביולי 2024.

בהתאם לנוסח הוראת השעה העדכני, משך הוראת הכליאה הזמנית עד להוצאת צו הכליאה עומד כיום על 45 ימים; כשיש לקיים ביקורת שיפוטית על צו כליאה קבוע תוך 75 ימים מיום הכליאה; ותוך שתקופת מניעת המפגש עם עורך דין עומדת על 30 ימים מיום הכליאה, כאשר בסמכות הממונה מכוח החוק להאריך משך זה עד 75 ימים מיום הכליאה, ובסמכות שופט בית המשפט המחוזי להאריך משך זה עד 90 ימים מיום הכליאה.

לאור הארכת הוראת השעה שביצעה הכנסת בחודש אפריל 2024 כאמור, ביום כ"ח באדר ב' התשפ"ד (7 באפריל 2024) החליטה הממשלה על הארכת ההכרזה כי החלטת הקבינט מצריכה תחולה של הוראות סעיף 10א(א) לחוק, כתיקונו בהוראת השעה, עד יום ג' בתמוז התשפ"ד (9 ביולי 2024). הכרזה זו אושרה על ידי ועדת החוץ והביטחון של הכנסת ביום ב' בניסן התשפ"ד (10 באפריל 2024).

בשים לב למועד פקיעת הכרזת הממשלה על שינויים בתחולת החוק כאמור, ולאור העובדה שהצורך בהכרזה עודנו קיים נוכח ההתפתחויות בלחימה ברצועת עזה, מוצע כי הממשלה תאריך פעם נוספת את ההכרזה על שינויים בתחולת החוק בהתאם למנגנון הקבוע בסעיף 10א לחוק, זאת עד ליום כ"ה בתמוז התשפ"ד (31 ביולי 2024), מועד פקיעת הוראת השעה.

יובהר, כי לפי החוק, הכרזה זו טעונה את אישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת בתוך חמישה ימים מהינתנה וכי תוקפה יהיה לכל היותר לתקופה של עד 3 חודשים בכל פעם.

### **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' 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

ל' בסיון התשפ"ד

6 ביולי 2024

**הכרזה מס' 7 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;<sup>1</sup>  
"החלטת ועדת השרים" – ההחלטה לנקוט בפעולות צבאיות משמעותיות לפי סעיף 40(1) לחוק יסוד: הממשלה;<sup>2</sup>  
"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>3</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 כ"ה בתמוז התשפ"ד (31 ביולי 2024).**

\_\_\_\_\_ התשפ"ד

(\_\_\_\_\_ 2024)

(חמ \_\_\_\_\_)

יוסי פוקס

מזכיר הממשלה

<sup>1</sup> ס"ח התשס"ב, מס' 1834, עמ' 192.

<sup>2</sup> ס"ח התשס"א, מס' 1780, עמ' 158.

<sup>3</sup> ס"ח תשפ"ד, מס' 3203, עמ' 780.



מדינת ישראל  
משרד הביטחון  
בלמ"ס



היועץ המשפטי למערכת הביטחון

תאריך: כ"ח בסיוון תשפ"ד  
4 ביולי 2024

**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 31 ביולי 2024.

**תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:**

ביום כ"ה בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) פתחו ארגוני הטרור ברצועת עזה במתקפת פתע מתועבת כנגד 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"), כשלוחם בלתי חוקי 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"חים בעת שגרה, ולצד זאת הוראות מיוחדות אשר חלות במצבי לחימה, המנויות בסעיף 10א.

במהלך ולאחר מתקפת הטרור המתועבת, נתפסו בשטח מדינת ישראל מאות מחבלים שיש יסוד סביר להניח שעונים להגדרות לב"ח בחוק. 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"ח בתשרי התשפ"ד (10 באוקטובר 2023), הכריזה הממשלה על שינויים בהוראות החוק בהתאם לסמכותה מכוח סעיף 10 לחוק. הכרזה זו אושרה על ידי ועדת החוץ והביטחון של הכנסת ביום כ"ה בתשרי התשפ"ד (12 באוקטובר 2023).

נוכח ההיקף החריג של לב"ח שנכלאו במסגרת המלחמה, התקינה הממשלה את תקנות שעת חירום (מועדים לטיפול בלוחמים בלתי חוקיים בעת מלחמה או פעולות צבאיות), התשפ"ד-2023 (להלן: **"התקנות"**), שכן הוראות החוק לא אפשרו לתת מענה הולם להיקף הכלואים. התקנות, 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 התקנות (והתיקונים להן), הממשלה חזרה על ההכרזה על שינויים בהוראות החוק בהתאם לסמכותה מכוח סעיף 10 לחוק, והכרזתה אושרה על-ידי ועדת החוץ והביטחון.

על רקע מועד פקיעתן של תקנות שעת החירום בחלוף שלושה חודשים מהתקנתן ומספר העצורים הרב שנתפסו במהלך התמרון הקרקעי של כוחות צה"ל ברצועת עזה, ביום ו' בטבת התשפ"ד (18 בדצמבר 2023) פורסם 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 יחולו בעקבות ההכרזה על שינויים בתוחלת החוק לפי סעיף 10א (להלן: **"הוראת השעה"**). שינויים אלה כוללים שינויים שנקבעו בתקנות, תוך הארכה של חלק מהמועדים, כאמור לעיל, בהתאם לנסיבות העדכניות.

לצד הוראת השעה, קבעה הכנסת תיקון קבוע לחוק, שעסק בסמכות להכריז על השינויים לפי סעיף 10א לחוק (להלן: **"התיקון"**). בעקבות התיקון, הוסמך הקבינט להכריז על שינויים בתוחלת החוק בהתאם למנגנון הקבוע בסעיף 10א (בסעיף 10א(1)), זאת במקרים בהם החליט כי נדרש לנקוט בפעולות צבאיות משמעותיות כאמור לעיל, לאחר שסמכות זו הואצלה לו על-ידי הממשלה – כפי שנעשה בענייננו.

לאחר פרסום התיקון, הכריז הקבינט על שינויים בהוראות החוק בהתאם לסמכותו מכוח סעיף 10א לחוק, ביום כ"ח בטבת התשפ"ד (9 בינואר 2024). הכרזה זו אושרה על ידי ועדת החוץ והביטחון של הכנסת ביום כ"ט בטבת התשפ"ד (10 בינואר 2024), והיא הייתה צפויה לעמוד בתוקף עד ליום א' בניסן התשפ"ד (9 באפריל 2024).

על רקע פקיעת הוראת השעה שתוקפה עמד על ארבעה חודשים, ולאור המשך מצב המלחמה, הלחימה המשמעותית ברצועת עזה והעלייה המשמעותית במספר העצורים שנתפסו במהלך התמרון הקרקעי של כוחות צה"ל ברצועת עזה, פורסם ביום 7 באפריל 2024, חוק כליאתם של לוחמים בלתי חוקיים (תיקון מס' 4 והוראת שעה – חרבות ברזל) (תיקון), התשפ"ד-2024 (להלן: **"הארכת הוראת השעה"**). במסגרת הארכת הוראת השעה, נקבע כי היא תהיה בתוקף עד ליום 31 ביולי 2024.

בהתאם לנוסח הוראת השעה העדכני, משך הוראת הכליאה הזמנית עד להוצאת צו הכליאה עומד כיום על 45 ימים; כשיש לקיים ביקורת שיפוטית על צו כליאה קבוע תוך 75 ימים מיום הכליאה; ותוך שתקופת מניעת המפגש עם עורך דין עומדת על 30 ימים מיום הכליאה, כאשר בסמכות הממונה מכוח החוק להאריך משך זה עד 75 ימים מיום הכליאה, ובסמכות שופט בית המשפט המחוזי להאריך משך זה עד 90 ימים מיום הכליאה.

לאור הארכת הוראת השעה שביצעה הכנסת בחודש אפריל 2024 כאמור, ביום כ"ח באדר ב' התשפ"ד (7 באפריל 2024) החליטה הממשלה על הארכת ההכרזה כי החלטת הקבינט מצריכה תחולה של הוראות סעיף 10א(א) לחוק, כתיקונו בהוראת השעה. הכרזה זו אושרה על ידי ועדת החוץ והביטחון של הכנסת ביום ב' בניסן התשפ"ד (10 באפריל 2024). הכרזה זו צפויה לעמוד בתוקף עד ליום ג' בתמוז התשפ"ד (9 ביולי 2024).

בשים לב למועד פקיעת הכרזת הממשלה על שינויים בתחולת החוק כאמור, ולאור העובדה שהצורך בהכרזה עודנו קיים נוכח ההתפתחויות בלחימה ברצועת עזה, מוצע כי הממשלה תאריך פעם נוספת את ההכרזה על שינויים בתחולת החוק בהתאם למנגנון הקבוע בסעיף 10א לחוק, וזאת עד ליום כ"ה בתמוז התשפ"ד (31 ביולי 2024), מועד פקיעתה של הוראת השעה. יובהר, כי לפי החוק, הכרזה זו טעונה את אישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת בתוך חמישה ימים וכי תוקפה יהיה לכל היותר לתקופה של עד 3 חודשים בכל פעם.

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

אין.

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

נוסח ההצעה תואם עם הגורמים הרלוונטיים בייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים.

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

אין מניעה משפטית לאשר את ההצעה.

בברכה,  
ערן יוסף, עו"ד  
סגן בכיר ליועץ המשפטי



