

מאיר שמגר

ארכיטקט המשפט הצבאי

כל מי שזכו לנהל שיחות עם שמגר פגשו באדם דעתן, האוחז במשנה סדורה, אך לצד זאת כזה שמשקף בדבריו ובעצותיו ראייה מערכתית ייחודית שתכליתה שינוי והתפתחות מתמדת במשפט. שמגר, שזכה לכינוי "בן-גוריון" של תחום המשפט בישראל, הבין היטב שהמשפט בכלל, והמשפט הצבאי בפרט, חייבים תמיד להתפתח ולהשתנות.

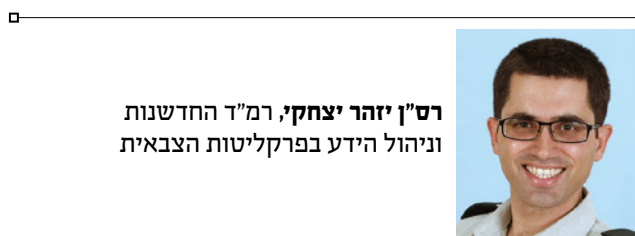
שמגר אינו עוד דמות בהיסטוריה של הפרקליטות הצבאית ושל המשפט הצבאי - אלא מודל למנהיגות צבאית ומשפטית בתחומים רבים, ובפרט במחויבותו למקצועות המשפט, לאינטרס הציבורי-ביטחוני ולממלכתיות הישראלית. שמגר הטביע על המשפט הצבאי חותם בלתי-נשכח, ששינה את פני הפרקליטות הצבאית ואת מקומו של המשפט בצה"ל. במאמר זה, אנו מבקשים לסקור את עשייתו של שמגר ממעוף הציפור, ולהראות כי שמגר היה ארכיטקט של ממש ביחס למערכת המשפט הצבאית, כבר מימייה הראשונים.

הולדות שמגר עד לגיוסו לצה"ל

מאיר שמגר נולד בגרמניה, בשנת 1925, בעיר החופשית דנציג (היום גֶדְנֶסְק בפולין), תחת השם מאיר שטרנברג. הוא עלה לארץ עם משפחתו בשנת 1939, זמן קצר לפני פרוץ מלחמת העולם השנייה.²

שמגר אינו עוד דמות בהיסטוריה של הפרקליטות הצבאית ושל המשפט הצבאי - אלא מודל למנהיגות צבאית ומשפטית בתחומים רבים, ובפרט במחויבותו למקצועות המשפט, לאינטרס הציבורי-ביטחוני ולממלכתיות הישראלית

בגיל צעיר הצטרף שמגר למחתרות היישוב העברי, תחילה לפלמ"ח ולאחר מכן כחבר באצ"ל. הוא סיפר שבהיותו נער הלך לשמוע בזמנו החופשי דיונים משפטיים בבית-המשפט המחוזי הבריטי בתל-אביב. מפגשו האישי עם החוק, וספציפית עם דיני הביטחון והחירות המנדטוריים, התרחש כאשר נתפס בידי הבריטים בקשר לעבירות ביטחון כלפי שלטונות המנדט בגין פעילותו באצ"ל. בחודש אוקטובר 1944 גורש שמגר עם אחרים שנחשדו כפעילי מחתרות, למעצר באריתריאה ובקניה שבאפריקה. הוא ישב עם חבריו במחנה המעצר כארבע שנים, במעין מעצר מנהלי. כאשר בכל שישה חודשים הוארך צו מעצרו. במחנה עצמו, מעבר להשתתפות בניסיונות בריחה, למד לימודים אקסטרניים למבחני בגרות ולימודי משפטים בהתכתבות לתואר מטעם אוניברסיטת לונדון.



רס"ן יזהר יצחקי, רמ"ד החדשנות וניהול הידע בפרקליטות הצבאית



סרן אפרת מזרע, עוזרת רמ"ד אופרטיבי, מחלקת הדין הבין-לאומי

"מיד לאחר מלחמת ששת הימים, ביוני 1967, לאור כיבושי צה"ל ברמת הגולן, יהודה ושומרון, רצועת עזה וחלק מחצי האי סיני, הוחלט להקים גוף מטה חדש במשרד הביטחון: "מתאם הפעולות בשטחים", שמטרתו הייתה תיאום פעילותן של המפקדות החדשות שקמו לאחר המלחמה בשטחים שנכבשו [...] עד מהרה הבנתי כי אינני יכול לעשות כמעט דבר ללא ייעוץ וגיבוי משפטי צמוד של הפרקליט הצבאי הראשי. באותם ימים התמנה מאיר שמגר לתפקיד הפרקליט הצבאי הראשי. הכרתי את מאיר עוד קודם לכן [...] אולם לא הזדמן לנו לעבוד זה לצד זה. והנה, מיום שהתמנתי אני למתאם הפעולות בשטחים, וכשהתחוויר לי כי אינני יכול לעשות דבר ללא גיבוי משפטי, הפך מאיר שמגר ליד ימיני.

אם כן, שנינו נכנסנו בה בעת לתפקידינו החדשים. לשנינו לא היה ניסיון קודם ושנינו למדנו יחדיו להתמודד עם המשימה הבלתי מוכרת לנו [...] מאיר שמגר בא תמיד מוכן לדיונים, ומעולם לא ביקש שהות נוספת לצורך לימוד הנושא. בתקופת עבודתנו המשותפת, יכולתו היצירתית של מאיר שמגר הייתה לנו לעזר, ועד מהרה אף הפכנו לאוטוריטה בין-לאומית בנושא. בניגוד לניסיון הקשה במלחמת העולם, הוכחנו כי ניתן לקיים ממשל צבאי שהוא גם יעיל וגם אנושי".¹

מאיר שמגר הלך לעולמו ביום י"ט בתשרי התש"פ, 18 באוקטובר 2019, כאשר את תפקידו האחרון בשירות סדיר בצה"ל, כפרקליט צבאי ראשי, סיים ב-1968.



שמגר בימי המעצר באפריקה (צילום: ארכיון אישי).

עם שובו ארצה בקיץ התש"ח, ביום 12 ביולי 1948, הגיע שמגר עם יתר גולי האצ"ל למדינה שהייתה מצויה בעיצומה של מלחמה. הוא התגייס לצה"ל, ובמקביל המשיך להקדיש זמן ללימודי המשפטים, ב-Jerusalem Law Classes (בית הספר המנדטורי הממשלתי למשפטים), שפעילותו חודשה בראשית ימיה של המדינה, בהיעדר פקולטה ישראלית ללימודי משפטים (כזאת הוקמה רק לאחר זמן, באוניברסיטה העברית).

עם תום המלחמה השלים את חובות לימודיו וב-1950 הצטרף לשורות הפרקליטות הצבאית, בתקופה שבה הפצ"ר היה אהרן חטר-ישי. שמגר קיבל דרגת סג"ם ללא צורך בקורס קצינים נוכח עברו במחתרת, ובסוף שנת 1952 הוסמך לעריכת דין בישראל. מספר הרישיון שלו הוא 1,691.

פקודת עורכי הדין, 1938
מתן תעודות רישום

אלה נרשמו בפנקס עורכי הדין וקיבלו בטכס הסמיכה שהתקיים ביום כ"ט בתשרי תשי"ג (17 בנובמבר 1952), תע"ד ות רישום המקנות להם זכות להופיע בפני בתי המשפט האזרחיים במדינת ישראל :

מספר סידורי בפנקס עורכי הדין	ה ש ם	סקום העבודה
1681	היים שמשוני	חיפה
1682	יצחק ליבר	חיפה
1683	צבי פפאו	חיפה
1684	ד"ר יוסף נוימן	חיפה
1685	כנימין גרינברג	חולון—תל אביב-יפו
1686	ינקו ליבר	חולון—תל אביב-יפו
1687	שמעון דניאלי	ירושלים
1688	ד"ר פנינה קרטס	ירושלים
1689	אלכסנדר צור	תל אביב-יפו
1690	ד"ר זאב שפסן קליין	חיפה
1691	מאיר שטרנברג	תל אביב-יפו
1692	פישל הרצברג	תל אביב-יפו
1693	שמעון הבר	תל אביב-יפו

292 יסקום הפרסומים 263, ט"ו בכסלו תשי"ג, 4.12.1952.

פרסום בדבר רישומו של שמגר בפנקס עורכי הדין בישראל (ילקוט הפרסומים, התשי"ג-1952).

שמגר בפרקליטות הצבאית

את שירותו הצבאי החל כתובע צבאי בפרקליטות הצבאית של מחוז פיקוד הדרום. בתקופה זאת הופיע בתיקים רבים בפני בית הדין הצבאי במחנה קסטנה. כיתר התובעים הצעירים, טיפל שמגר בתיקים רבים של נפקדים ועריקים, אך במהרה התקדם וטיפל בתיקים מורכבים יותר.

אחד התיקים בהם הופיע שמגר, כתובע בדרגת סרן, היה פרשת "גנב השום" המפורסמת - פרשת בוגאנים.³ שמגר הופיע בהליך כתובע במשפטו של חייל שהועמד לדין באשמת הריגה, לאחר שירה בילד ערבי שברח ובידו חבילת מצרכים. בתיק זה, מהחשובים ביותר שעסקו בכללי הפתיחה באש בצה"ל בעשור הראשון לקיומה של המדינה, הופיע שמגר כתובע צעיר מול הסניגור הצבאי הראשי דאז, סא"ל עוזר אדר.

עיון בפסק הדין מלמד על התרשמות השופטים מחשיבתו האנליטית והמאורגנת של התובע הצעיר, שביקש לתת סימנים ביסודות העבירה ולשרטט מבחנים מובנים וכלליים לבחינת אירועי שימוש בכוח שלא כדין.

בערכאה הראשונה הורשע החייל ונדון לשבע שנות מאסר. בערעור הומתק העונש לשנה וחצי של מאסר. לימים, כשופט עליון, כתב שמגר בשנת 1990 את אחד מפסקי הדין החשובים ביותר בכל הקשור לכללי השימוש בכוח ולהגנת הצידוק באכיפת הדין - פסק הדין בפרשת אנקונינה.⁴

ניתן למתוח קו ישיר בין הניתוח הסדור שערך שמגר בשנות ה-50 של המאה ה-20, ובין זה שערך לאחר קרוב לארבעה עשורים מאז שימש תובע צבאי בבית הדין הצבאי בקסטינה.

המערער, ששירת ביהדות ממל צבאי, מחוז התיכון, הוביל, בבקרו של יום 1.9.51, למסגרת כרכור מכונית משא שנחמשה על ידו בלילה שקדם לאותו יום כשהיא טעונה שקי טוכר מוכרחים. בדרך נראה ילד ערבי כשהוא מושיט ידו ובה חבילת שום. המערער יצא מהמכונית והילד, לכשראהו, החל בורח מפניו. המערער נטל סטן והחל רודף אחרי הילד. המערער ירה מהסטן שלוש יריות, שלגבי כיוון שחיים מהן לא קבע ביה"ד המיוחד כל מימצא. היריה השלישית נורחה לעברו של הילד והרגתו.

בפני היופטים: אלוף א. אבישר - אב"ד
אל"מ ש. אייל - שופט
סא"ל מ. חרותי - שופט
סא"ל ח. דבוריץ - שופט
סא"ל י. בן-דוד - שופט

בענין: ט. גנן - המערער

נ ג ד -

התובע הצבאי הראשי - המשיב

ביהר פירוש הציג ב"כ התביעה את הבעיה לאור שקילת מבחנים אלה:

(א) מה היו מסיבות ביצוע העבירה?

(ב) מי היה עבריין?

(ג) איזוהי העבירה שבוצעה ומה מידת חומרתה במסיבות?

(ד) איזה אמצעים ננקטו למניעת הבריחה לפני השימוש באמצעי הדרסטי?

7. שנות מאסר לחייל שהרג את הילד הערבי

ליך שנות מאסר נידון אהמול ב. סקיף האכמה להריגה התחשב בוגנים, בן 22, חייל בצה"ל, שנאשם בעובדה כי הנאשם היה אהוב על ברצח ככונת תחילה של נער ערבי הוטבי הכפר ובאסיו הטוב בסביבות אומ'אליחם ב'1 לספטמבר הנאשם עלה ממרוקו ב'1949, ומסרת 1951. בית הדין הצבאי המיוחד החליף את כשנת בצה"ל. ביכ הנאשם סטר, כי יגיש ערעור.

טענות: למערער - סא"ל אדר;

למשיב - סרן שטרנברג.

14. טענותיו אלו של ב"כ התביעה נראות לנו, וכך נראה לנו ניתוחן על ידו לאור העדויות. בקשר לכל אחד מהשיקולים הללו אנו טביאים בחשבון לא רק את העובדות האוביקטיביות, ולא גם מה היו העובדות שהיו ידועות למערער ומה חשב, או יש מקום להניח שחשב, על עובדות אלו.

פרשת "גנב השום" - מתוך מסמכי פסקי-הדין ומן העיתונות (הכתבה מעיתון "דבר" מיום 11 בינואר 1952).

שמגר היה מעורב עמוקות בניסוח ובהטמעה של חוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955, שהיה אחד החוקים המקיפים, המודרניים והחשובים שנחקקו בישראל בשנות ה-50, וכלל יותר מ-540 סעיפים - מה שהפך אותו לחוק המקיף ביותר שקיבלה הכנסת עד אז.

שמגר פעל כדי לארגן, לסדר ולהבנות את העשייה; לשם המחשה, הוא ניסח 30 תבניות של כתבי אישום (סטנסילים) לשימוש כלל חוליות התביעה. תבניות אלה, בשינויים מסוימים, ממשיכות לשמש את התובעים הצבאיים גם בימינו

שמגר הבהיר, שנים לאחר מכן, כי חוקת השיפוט הצבאי שהייתה בתוקף בין השנים 1948-1955, התאימה לימי המחתרות, וכי יצירת חוק השיפוט הצבאי החדש הייתה הכרח של ממש כדי להבהיר את החובות והזכויות, האיסורים והסמכויות שחלים בצה"ל⁶.

מתפקידו בפיקוד הדרום המשיך שמגר לתפקיד סגן התובע הצבאי הראשי, ובהמשך מונה לשמש בתפקיד קצין ההדרכה ביחידה. בתפקיד זה עסק בבניית תוכניות ההכשרה של הפרקליטות הצבאיות, ביצירת מסמכי הדרכה ובהפקת חומרים שנועדו לבסס את הסטנדרטים האחידים בפעילות היחידה.

נראה, שהיה זה תפקיד המטה הראשון שבו עיצב את תפיסותיו הארגוניות ואת גישתו המתודולוגית ביחס למערכת המשפט הצבאית. שמגר פעל כדי לארגן, לסדר ולהבנות את העשייה; לשם המחשה, הוא ניסח 30 תבניות של כתבי אישום (סטנסילים) לשימוש כלל חוליות התביעה.⁵ תבניות אלה, בשינויים מסוימים, ממשיכות לשמש את התובעים הצבאיים גם בימינו.

בשנת 1954 השתתף שמגר בקורס מג"דים. הוא היה הראשון משורות הפרקליטות הצבאית שעשה כן. הוא סיפר שביקש לצאת לקורס כדי לצאת מגדרי צורת החשיבה "הסטריילית" של אנשי המשפט, וכדי להתנסות במערך השיקולים, התחושות והצרכים של מפקדי השדה והחיילים בשטח. בשנת 1955 הועלה לדרגת סא"ל ומונה לעוזר הפצ"ר ליעוץ ולחקיקה - "רע"ן יעח"ק": תפקיד הייעוץ הבכיר ביותר בשורות הפרקליטות הצבאית באותה עת. בני התקופה תיארו את שמגר כמפקד, מנהל ומשפטן יוזם, מכווין ומעורב. כבר כרע"ן הייעוץ והחקיקה מילא שמגר בפועל את תפקיד סגן הפצ"ר ושימש מוקד ידע בעבור משפטנים ומפקדים, במטה וביחידות השטח גם יחד.



שמגר בדרגת סא"ל במשרדו במפקדה ביפו; לצידו קצין צעיר, צבי יהודה בלום, שהיה עוזרו ולימים כיהן כפרופסור למשפט בין לאומי ושגריר ישראל באו"ם (צילום: רס"ן (בדימוס) אברהם בן-נפתלי).

חרות

לשלמות המולדת-לקבוץ גלויות-לצדק סוציאלי-לחרות האדם

HERUT, TEL-AVIV, ISRAEL | תשתי | יום ראשון ה' מאי תשכ"א | 5087 | 15 אגודות | August 20, 1961

סא"ל מאיר שטרנברג — פרקליט צבאי ראשי

סא"ל מאיר שטרנברג, חבר הארגון ה צבאי הלאומי לשעבר, אשר הוגלה ב-1944 מהארץ ע"י הבריטים, נתמנה לפרקליט צבאי ראשי.

למעלה - שמגר ורעייתו גאולה נווה בחגיגות יום העצמאות (ארכיון אישי); **למטה** - ידיעה מעיתון "חרות" בדבר מינויו של שמגר לפצ"ר (20 באוגוסט 1961).

לאחר אישור חוק השיפוט הצבאי בידי הכנסת השנייה, ולקראת כניסתו לתוקף ביום 1 בינואר 1956, פעלה הפרקליטות הצבאית במרץ להטמעתו בשורות הצבא. שמגר נטל על עצמו חלק ניכר במאמץ להטמעת החוק החדש. הנחלת החוק, שערך רפורמה של ממש במודל השיפוט הצבאי, הייתה לאתגר ממש. החוק החדש עדכן את הדין המהותי, קבע סעיפי עבירה חדשים, קבע דין פרוצדורלי חדש ומקיף, הסדיר מחדש את הדין המשמעתי ואת הארגון והמנגנון של מערכת המשפט הצבאית. פרקים בקשר לחוק זה התפרסמו באותן שנים, גם בכתב העת מערכות, במאמר מעטו של הפצ"ר אל"ם זוהר.⁷

ב-1961 מונה שמגר (אז עדיין שטרנברג) לפצ"ר, והועלה לדרגת אל"ם. הדיווחים בעיתונות סערו, בין היתר בשל העובדה ששמגר, הגם שראה עצמו כדמות ממלכתית והתרחק מהשתייכות מפלגתית כלשהי, נזכר כאיש אצ"ל לשעבר. באותם ימים, שבהם השלטון היה בידי מפא"י, לא היה המינוי לדבר מובן מאליו. ואולם, ראש הממשלה דאז דוד בן-גוריון האמין בשמגר, ודחה מגוון לחצים לא ענייניים, משום שראה בו האדם הנכון והמתאים ביותר. הייתה לו רק בקשה אחת משטרנברג - שיעברת את שמו, כמנהג הקצונה הבכירה דאז, וכך נולד השם שמגר. את השם שאב משמו של השופט השלישי ששפט את ישראל בתקופת השופטים, והוא ציין בראיונות שנערכו עימו בגאווה גלויה, כי לביתו הבכורה קרא ענת, וכך החייה (גם אם בהיפוך) את שם השופט התנ"כי, שְׁמֵגֶר בֶן-עֲנָת.

ארכיטקט המשפט הצבאי

שנות ה-60 התאפיינו בסימן בניין כוח בצה"ל. לצד מלאכתם של הדרגים הצבאיים ובראשם הרמטכ"ל רא"ל יצחק רבין, השתנתה והתבגרה גם מערכת המשפט הצבאית בהובלתו של שמגר כפצ"ר. בתקופה זאת באה לידי ביטוי תרומתו של שמגר כארכיטקט המשפט הצבאי, או במונחים צבאיים יותר - כבונה הכוח של המשפט הצבאי ושל הפרקליטות הצבאית.

בצה"ל נהוג לדבר על חמש אבנים (או לבנים) לבניין הכוח:⁸ אמצעי לחימה (אמל"ח); תנ"ל; כוח אדם; הכשרה ואימון; תכנון וארגון. במבט מעמיק על מבנה הפרקליטות הצבאית, גם כיום, ניכר בבירור כי שמגר פעל באופן שיטתי לבניין כוחה של הפרקליטות הצבאית בהתאם לחמש האבנים הללו.

שמגר עשה כן בתחומים שנתפסים לעיתים כארגוניים, טכניים או מנהלתיים, אך זהו על-ידו כמנופים לעריכת רפורמות, שחלקן נמשכו מספר שנים.

"אמצעי לחימה" מרכזי עבור הפרקליטות הצבאית הוא הוראות הדין. שמגר פעל לעיצוב הדין באופן שיאפשר לצה"ל כולו ולפרקליטות הצבאית בפרט, למלא את ייעודם ואת משימותיהם בצורה המיטבית, מבחינה משפטית. בכל מקום שבו נזכר שמו של שמגר בפרוטוקולים השלטוניים והצבאיים, מהכנסת ועד לדיונים פנימיים בפרקליטות הצבאית, בלטה דמותו כמי שהתייחס לחוק השיפוט הצבאי כאל קודש קודשים; יסוד קריטי שמעגן את עצמאותה של היחידה, את סמכויותיה ואת סדרי פעולתה.

ישיבה ר"ג, י"ב טבת תשכ"ב (8 ינואר 1963)
— חוק השיפוט הצבאי (תיקון מס' 3) (ב'אל"עור, פרס) —

ג. חוק השיפוט הצבאי (תיקון מס' 3), תשכ"ג — 1962 (קריאה ראשונה)

מנחם בגין (תנועת החירות):

אדוני היושב ראש. היתה לי הזכות להשתתף, במשך חודשים רבים, בעבודתה של הוועדה המשותפת לוועדת החוקה, חוק ומשפט וועדת החוץ והבטחון, שדנה בחוק השיפוט הצבאי והכינה אותו לקריאה שנייה ושלישית.

תרומה גדולה לחוק ההוא — ניתן לומר בלי היסוס, שהוא אחד החוקים הטובים שיצאו אי פעם מבית המחוקקים

של מדינת ישראל — תרמו חברי הכנסת רובין ז"ל, והפרק ליט הצבאי הראשי ז"ל, וייבולד לחיים ארוכים מי שממלא את מקומו, אלוף משנה מאיר שטרנברג. כמו כן נתן רבות מידיעותיו המשפטיות המובהקות לעיבוד החוק החשוב הזה, יושב־ראש הוועדה, חבר הכנסת לשעבר יעקב שמשון שפירא.

פרוטוקול דיון בכנסת, בו ראש תנועת החרות דאז, חבר הכנסת מנחם בגין, ביקש לבדוק את שמגר על תומתו לגיבוש חוק השיפוט הצבאי (8 בינואר 1963).

מסוימת, עריכת הליכים משמעותיים או דוגמת הפעלת סמכויות לפי תקנות ההגנה (שעת חירום), 1945, ולפיהן פעלו כוחות צה"ל בשטחי הממשל הצבאי, לעיתים בנושאים כלליים הקשורים למשפט הצבאי.

שמגר לא היסס מלפנות למפקדים בשפתם. למשל, הוא הכווין את אנשיו לכתיבת חלק מהטקסטים המשפטיים למפקדים בשפה יום-יומית, בצורה של שאלות ותשובות.

גם אבן בנין הכוח הנוגעת לכוח האדם טופלה היטב בידי של שמגר, והוא וסגל הפיקוד שהיה כפוף לו עמלו רבות על קביעת סטנדרט גבוה למשפטים שייקלטו בשורות היחידה. למשל, ניכר עיסוק פרטני של שמגר בתהליכי קליטת עתודאים ללימודי משפטים ליחידה ולעריכת מבחני הסמכה בעבורם.

פקודיו מעידים, כי לא פחות משהיה משפטן מצוין, שמגר האמין בפיתוח כוח האדם שתחתיו, מהרמה הבכירה ועד לדרג הזוטר ביותר. לשמגר היה חשוב לשלב מעט לעת בשורות היחידה גם קצינים שרכשו הכשרה משפטית תוך כדי שירותם או לאחריו - מסורת שנשמרת עד ימינו.

כאמור, היה לשמגר חלק גדול בחקיקת חוק השיפוט הצבאי לפני שהתמנה לתפקיד הפצ"ה, והוא המשיך לקדמו גם בימיו בתפקיד וגם לאחר מכן.

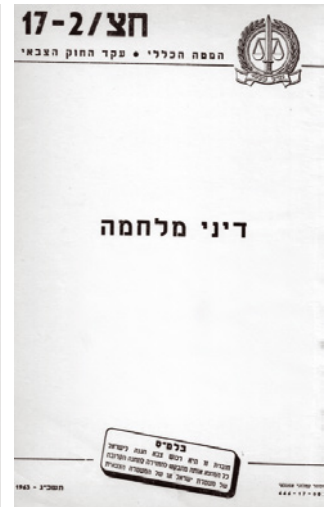
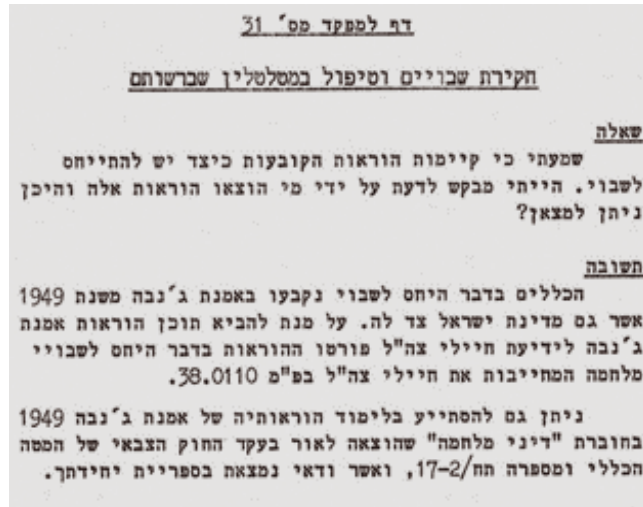
מראשית כהונתו כפצ"ר ועד לשנת 1964 הוביל שמגר את הרפורמה המשמעותית הראשונה בחש"פ. ברפורמה זאת הוסדרו מוסדות חקירה, תוקנו עבירות ועונשים, תוקנו סדרי-דין ועוד. חלק מהסעיפים שנדונו אז נחשבים חדשניים וייחודיים גם כיום. לדוגמה, הותקן בחוק סעיף ייחודי שלא נקבע עד אז, בקשר לתנאי מתן טיפול רפואי כפוי לחיילים בשעת חירום.⁹ זהו הסדר שלימד על הבנת הפרקליטות הצבאית בכלל, ועל הבנת האישיות של שמגר בפרט, את הצרכים המבצעיים ואת יכולתה של היחידה להוביל תיקוני חקיקה כדי להגשימם.

בצה"ל נהוג לדבר על חמש אבנים (או לבנים) לבניין הכוח: אמצעי לחימה (אמל"ח); תו"ל; כוח אדם; הכשרה ואימון; תכנון וארגון. במבט מעמיק על מבנה הפרקליטות הצבאית, גם כיום, ניכר בבירור כי שמגר פעל באופן שיטתי לבניין כוחה של הפרקליטות הצבאית בהתאם לחמש האבנים הנ"ל

גם בשנים שלאחר פרישתו מהיחידה השתתף שמגר בוועדות ובדיונים שעסקו בתיקון החש"פ, ובראשן הוועדה שהובילה לתיקון מספר 17 לחוק זה, שנערך בשנת 1985 ועניינו חיזוק העצמאות והמקצועיות במערכת המשפט הצבאי.¹⁰ עיסוקו הרב של שמגר בביסוס הדין וביצירת האסדרה (רגולציה) הצבאית, תרם רבות ליציבותו ולתפקודו של צה"ל. לא אחת הדגיש שמגר את החובה ואת ההכרח, לעבור "מכללי המחותרת לחוקי הצבא".¹¹ בדבר תורת הלחימה, שמגר אחראי לכך שבתקופתו פורסמו מסמכים תורתיים ודוקטרינריים ודפי מידע רבים, הן למשפטני היחידה והן למפקדים בכלל צה"ל. שמגר הקפיד לפרסם לאנשי הפרקליטות הצבאית ולמפקדי צה"ל פרסומים שונים - לעיתים בקשר לתחום משפטי או להוראת דין



תרשים המתאר את עשייתו של שמגר בשנים 1961-1968, בראי אבני בניין הכוח בצה"ל.



מימין - חוברת דיני הלחימה הראשונה בצה"ל, בגרסתה משנת 1963; **במרכז** - דף מידע בצורת שאלות ותשובות שפורסם למפקדי צה"ל בקשר לטיפול בשבויי מלחמה; **משמאל** - שאלות ותשובות בשם "קובץ דפים למפקד", משנת 1964.

עיון בתיקי הארכיון מלמד על מאמץ נרחב שהוביל להעביר השתלמויות והכשרות בדיני הלחימה למאות רבות של קצינים מדי שנה, הן בקרב המשפטיים והן בקרב מערכים אחרים: מבצעים, ממשל, מודיעין ולוגיסטיקה. לדוגמה, בקורס הראשון שנערך במחנה שְׁנָלָר בירושלים, השתתף גם אלוף חיים הרצוג, ששימש בין היתר כראש אמ"ן ולימים היה לנשיא המדינה.

במעבר לאבן בניין הכוח האחרונה, כבר הודגשו יכולותיו של שמגר, אולם לחשיבות שייחס שמגר לארגון, לתכנון ולסדרי המנהל בפרקליטות הצבאית ובה"ל בכלל, הצטרפה גם תכונת ראיית הנולד - הבנה של המציאות וצפייה של התפתחויות אפשריות, לטווח הקרוב ולעיתיד הרחוק.

במובנים רבים, היה זה שמגר שראה את הצורך בהצבת משפטיים במפקדות בעת לחימה, ולפיכך ביסס והכשיר מעין "מערך ייעוץ משפטי מבצעי בצה"ל" - מנגנון שזכה לחיים חדשים כאשר הוקם המערך האופרטיבי של הפרקליטות הצבאית.¹³

הדוגמה המוכרת והידועה ביותר לתכנון זה, היא יצירת ארגון הפח המפורסמים, שהוכנו זמן רב לפני מלחמת ששת הימים.¹⁴ היו אלה ארגונים שהוכנו ליום פקודה ולחימה, והונחו במשרדי חוליות הפרקליטות הצבאית וביחידות הממשל הצבאי.

הארגונים כללו סקירות משפטיות, דברי חקיקה, טיוטות צווים ומידע מודיעיני בקשר לגזרות הלחימה השונות, בדגש על מערכות המשפט באותן גזרות. המסמכים היו מפורטים ביותר. כך למשל, הם כללו את מלוא פרטיהם של השופטים ועורכי הדין באזורי הלחימה המרכזיים.

ראוי לציין, שההיערכות שהוביל שמגר הייתה פועל יוצא של לקחי הממשל הצבאי במלחמת סיני - אירוע שממנו הפיק שמגר לקחים רבים, ושאותם יישם בעשור שבין מלחמת סיני ומלחמת ששת הימים.¹⁵ מורשת זו של שמגר המשיכה אף לאחר שסיים את כהונתו כפצ"ר, בפרסום מסמכים שונים שעניינם היערכות לחירום בפרקליטות הצבאית.

הארגונים היו כמובן נדבך אחד במערך ארגוני שלם, ששמגר ביקש לבנות, כפי שהבהיר בכתביה ובשיחות מאוחרות, גם כדי לתת שירות יעיל ליחידות הצבא, וגם כדי להבטיח פעולה חוקית כלפי האוכלוסייה עליה ישלוט צה"ל, תוך הגנה על זכויותיה.

קצינים אלה הביאו לתפקידיהם נופך מיוחד, מניסיונם בפיקוד ובלחימה משורות צה"ל. שמגר אף הקדיש מאמץ רב לבניית מערך מילואים איכותי לפרקליטות הצבאית, דבר ששירת את היחידה ואת צה"ל בכללו היטב, נוכח אתגרי מלחמת ששת הימים.

כפי שנהג בתחום כוח האדם, כך נהג גם בתחומיה של האבן הרביעית באבני בניין הכוח - ההכשרה והאימונים. שמגר הקפיד לקיים בפרקליטות הצבאית רעיון חשוב, שניסח סר ויליאם פרנסיס באטלר במאה ה-19, לפיו "אומה שמפרידה הפרדה גדולה בין לוחמיה למלומדיה עלולה למצוא שלחמתה נערכת בידי כסילים ומחשבתה ולימודיה בידי פחדנים"; ואם תרצו - שילב ספרא וסיפא.¹²

היה זה שמגר שראה את הצורך בהצבת משפטיים במפקדות בעת לחימה, ולפיכך ביסס והכשיר מעין "מערך ייעוץ משפטי מבצעי בצה"ל" - מנגנון שזכה לחיים חדשים כאשר הוקם המערך האופרטיבי של הפרקליטות הצבאית

כך עשה שמגר כשבחר לצאת לקורס מפקדי גדודים (מג"דים); כך עשה גם כשהחליט בהיותו פצ"ר לשלב בהכשרות ובאימונים מפקדים ומשפטיים, ולקלוט כאמור לפרקליטות הצבאית קצינים ששירתו במערכים צבאיים אחרים; כך עשה גם בנאומיו ובמסריו הפיקודיים והמשפטיים.

שמגר הדגיש, כי יסוד קיומה של מערכת משפט צבאית והפעלתה של משפטיים בתוך הצבא, הוא בכך שהמשפטיים יכירו את עשיית המפקדים ויפעלו עימם מקרוב, ובכך שעל המפקדים להכיר את יסודות המשפט, שלאורו נדרשים לפעול כוחות צה"ל. כחלק מכך, הבין שנדרשה קפיצת מדרגה בהכשרות לקציני הפרקליטות הצבאית ולמפקדים.

מימין - מתכניו של ארגון הפח האחרון שנשמר במשרדי הפרקליטות הצבאית
משמאל - כותרת החוברת המרכזית שהונחה בכל ארגון: "מדריך לקצין
הפרקליטות הצבאית בממשל צבאי בשטח כבוש" (צילום: רס"ן יזהר יצחקי).



שבע שנים, עד שהתמנה למשרת השיפוט בבית המשפט העליון ב־1 ביולי 1975. כאשר נשאל על נכונותו לשרת בתפקידים אלה, ללא הפסקה או מנוחה, השיב כי כאשר אדם נקרא לשרת את מדינתו, הוא יכול לעשות כן, הרי שאין לו הרשות לפטור עצמו מכך.¹⁶

הארגונים היו כמונח נדבך אחד במערך
ארגוני שלם, ששמגר ביקש לבנות,
כפי שהבהיר בכתיבה ובשיחות
מאוחרות, גם כדי לתת שירות יעיל
ליחידות הצבא, וגם כדי להבטיח
פעולה חוקית כלפי האוכלוסייה עליה
ישלוט צה"ל, תוך הגנה על זכויותיה

גם בתפקידיו האזרחיים, המשיך שמגר להשפיע על מערכת המשפט הצבאית ועל צה"ל. ראשית, בקביעת המשפטיות ובהנחייתו המנהלית כיועמ"ש לממשלה, כי המדינה לא תטען לחוסר סמכות של בג"ץ לדון בעתירות של השטחים שהיו נתונים בתפיסה לוחמתית לבית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ (בזמנו היה מדובר בשטח גדול פי כמה מזה שנתון בתפיסה לוחמתית כיום, שכלל את רמת הגולן, יר"ש, חבל עזה וחצי האי סיני);¹⁷ שנית, בהחלטותיו כיועץ משפטי לממשלה וחשוב מכך, בפסיקותיו כשופט וכנשיא בית המשפט העליון לגבי מגוון עניינים שנוגעים לצה"ל. דומה שאין בנמצא סוגיה במשפט הצבאי, שלא זכתה להתייחסות של שמגר: מסוגיות מרכזיות בתחומי המשפט המנהלי ודיני שירות הביטחון, עבור דרך לתחומי המשפט הפלילי המהותי והפרוצדורלי, דוגמת פסק דינו הנזכר לעיל בפרשת אנקונינה שבו שב שמגר ובחן את כללי הפתיחה באש בצה"ל, וכלה בקביעות מרכזיות לגבי המשפט הבין-לאומי - ובמיוחד בנוגע לאופן יישומו באיר"ש.

תהליך בניין הכוח התממש והוכיח עצמו, כאשר צה"ל נכנס לרמת הגולן, לאיר"ש, לירושלים המזרחית, לסיני ולרצועת עזה, שאז נפרסו עימו עשרות משפטים מהפרקליטות הצבאית. משפטנים אלה, רבים מהם אנשי מילואים, הקימו קרוב לעשר יחידות משנה משפטיות שליוו את פעילות הממשל הצבאי והפעילו מערכות ייעוץ משפטי ואכיפת דין. הכול על סמך הוראות דין, שיטות פעולה, גיוס כוח האדם מאומן ותוכניות שנבנו בשנים שקדמו לכך.

איש הממלכתיות במשפט

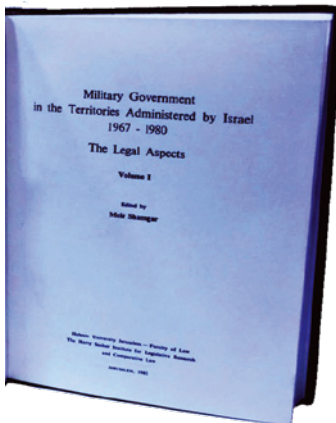
ב-1968 התבקש שמגר לשמש היועץ המשפטי למערכת הביטחון, במקביל להיותו פרקליט צבאי ראשי. כדי שיוכל לשהות בקרבה פיזית למשרד הביטחון, הועברו משרדי הפרקליטות הצבאית מהמבנה בו פעלה ביפו למבנה טמפלרי סמוך למחנה הקריה, מקום מושבם של שר הביטחון ושל הרמטכ"ל. לאחר זמן לא רב נקרא לשמש בתפקיד היועמ"ש לממשלה. את התפקיד מילא שמגר במשך



שמגר במעמד קבלת אות מלחמת ששת-הימים מידי הרמטכ"ל, רא"ל יצחק רבין ז"ל (קרדיט: דובר צה"ל).



מפגש רעים של בכירי הפרקליטות הצבאית בחודש אוקטובר 1997 - תשרי התשנ"ח; שמגר - שני מימין, בשורה הראשונה (צילום: הפרקליטות הצבאית).



כותרת ספר המאמרים בעריכת שמגר משנת 1982

בדבריו הדגיש שמגר את הצורך בניהול תהליכים סדורים להערכת מצב מערכת המשפט הצבאית, ולקבלת החלטות על שינויים שיידרשו בה: "כל נושא משפטי מהנושאים שאנו דנים בהם כאן, חייב להיבדק תקופתית מחדש [...] הנסיבות והתנאים משתנים, ומה שהיה טוב בחודש מאי 1948 איננו בהכרח טוב בערב המילניום החדש".²⁰ אכן, כשמונה לפצ"ה, קיבל מאיר שמגר יחידה שעסקה בעיקר בניהול הליכים

במובנים מסוימים, שמגר מעולם לא נפרד ממערכת המשפט הצבאית, והיא תמיד הייתה קרובה לליבו. הוא המשיך לעסוק בנושא המשפט הצבאי גם מעבר למה שהיה כרוך בהגדרת תפקידיו הרשמיים, ופרסם קובץ מאמרים בשפה האנגלית ב-1982.¹⁸ נושא הספר היה הממשל הצבאי בשטחים. בכך, המשיך שמגר את מאמצי ההבנייה וההסברה שהוביל כבר בשנת 1967 ובראשית שנות ה-70, כאשר מסר סקירות לכנסת בקשר לממשל הצבאי וכתב מאמרים משפטיים להבהרת המסגרת המשפטית לפעילות צה"ל בשטחים.¹⁹

נוסף על כך, שמגר נתפס כאיש ממלכתי שהיה מקובל על גורמי השלטון בישראל. משום כך ובראי יכולותיו הניהוליות והמקצועיות הגבוהות, נקרא שמגר שוב ושוב להוביל ועדות חקירה ציבוריות. שמגר שימש כיושב-ראש של חמש ועדות ציבוריות בעניינים כבדי משקל, בהן ועדות החקירה לענייני הטבח במערת המכפלה, רצח רבין, מעמד היועמ"ש לממשלה (בעקבות פרשת בראון-חברון), פרשת הצלילות בנחל הקישון וכן בנושאי המו"מ להחזרת שבויים ונעדרים. במקביל הוא עסק רבות בסוגיות שנוגעות לאתיקה של חברי הממשלה. חרף סדר יומו העמוס, שמגר התעניין בצורה יוצאת דופן בפרקליטות הצבאית, הוסיף לפקוד אירועים של היחידה והקפיד להיפגש עם פצ"רים, לתמוך בהם ולהשיא להם עצות.

בן גוריון של המשפט הצבאי

כל מי שזכו לנהל שיחות עם שמגר פגשו באדם דעתן, האוחז במשנה סדורה, אך לצד זאת כזה שמשקף בדבריו ובעצותיו ראייה מערכתית ייחודית שתכליתה שינוי והתפתחות מתמדת במשפט. שמגר הבין היטב שהמשפט בכלל, והמשפט הצבאי בפרט, חייבים תמיד להתפתח ולהשתנות. לדוגמה, בשנת 1999 השתתף בכנס שנערך במכון הישראלי לדמוקרטיה, תחת הכותרת "יובל למשפט הצבאי".

פליליים, והחליט לפתח את יכולותיה וכוחה בתחומי הייעוץ המשפטי; הוא לקח יחידה שעסקה בעיקר בדין שחל במדינת ישראל והרחיב אותו לשדות הדין הבין-לאומי ודיני התפיסה הלוחמתית. הכל, תוך פיתוח ידע ומקצועיות לשנים ארוכות קדימה. בשנים שלאחר מכן שמגר פעל בצורה דומה גם בביסוס ובמיסוד הייעוץ המשפטי לממשלה, ובהמשך - בבית המשפט העליון. בהספדים שנאמרו על שמגר עמדו רבים על טיבו כרפורמטור וכאיש חזון. למשל, תלמידו וממשיכו, נשיא בית המשפט העליון בדימוס פרופ' אהרן ברק, אמר עליו כי הוא אינו אלא "בן-גוריון" של תחום המשפט בישראל.

כך היה בראשית ימיו ובשיאיו של שמגר במערכת משפט הצבאית, כארכיטקט שעיצב את דמות הפרקליטות הצבאית, וכך היה באחריתו ככביר וזקן המשפטנים בישראל.

ההערות למאמר זה מתפרסמות בסוף הגיליון.

