

# בין צבא, חברה ומשפט: הטיפול בבעיותיהם האישיות של חיילי המילואים במלחמת יום הכיפורים

## ענת שטרן

### תקציר

התאריך 6 באוקטובר 1973, מועד פרוץ מלחמת יום הכיפורים, חרוט בזיכרון הלאומי הישראלי. גם מועד סיום המלחמה ותוצאותיה מוכרים. לאחר שלושה שבועות של לחימה עיקשת ונועזת הצליחה ישראל להדוף את המתקפה המתואמת מולה, ובעקבות מהלכיה ההתקפיים הסכימו מצרים וסוריה לחתום על הסכמי הפסקת אש, ואלה הוחלו מ־24 באוקטובר 1973. אולם להבדיל ממה שהתקבע בציבור כסוף המלחמה בעקבות החתימה על הסכם הפסקת האש, האש לא פסקה, והמלחמה לא תמה. שימור הסכמי הפרדת הכוחות עם מצרים וסוריה דרש מחיילים רבים שגויסו למילואים בחופזה בראשית אוקטובר להישאר בשירות עוד חודשים רבים. מתוך 260,000 מגויסים שגויסו בשיא המלחמה נותרו באמצע נובמבר כ־190,000 מגויסים לשירות מילואים, והדבר גרם נטל חברתי וכלכלי גדול על ישראל. מלבד הלחימה הפעילה ושימור הכוננות נדרשו חיילי המילואים המגויסים להתמודד עם בעיות אישיות שנבעו משירות המילואים הממושך והלא צפוי אליו נקראו במפתיע. המאמר מציג את תפקידו המרכזי של צבא המילואים בתפיסת הביטחון הישראלית ובוחן את הטיפול בבעיותיהם של המשרתים במילואים במלחמת יום הכיפורים באמצעות פעולתו של מנגנון הסיוע לחיילי המילואים של הפרקליטות הצבאית, שהוקם בינואר 1974. העיון במענה המשפטי והיישומי לבעיותיהם של המשרתים במילואים מאפשר בחינה שמאירה צד לא מוכר של יחסי צבא-חברה בישראל ומדגים את חשיבות הטיפול בפרט המשרת במילואים כחלק מביסוס החוסן החברתי, שהוא אחד מאבני היסוד בתפיסת הביטחון של ישראל.

**מילות מפתח:** יחסי צבא-חברה, מלחמת יום הכיפורים, הפרקליטות הצבאית, שירות מילואים, תפיסת הביטחון של ישראל

\* המחברת מבקשת להודות לסא"ל יזהר יצחקי, ראש תחום החדשנות וניהול הידע בפרקליטות הצבאית ומייסדו של צוות המורשת של היחידה, על סיועו הרב באיתור מסמכי ארכיון עבור המחקר.

## מבוא

השעה 14:00 בשבת 6 באוקטובר 1973 – יום הכיפורים – חרוטה בזיכרון הקולקטיבי הישראלי. שזורים בה צילי הסירנות שהחרידו את שלוות היום הקדוש, רעש המטוסים שהמריאו לגיחות הפצצה והארטילריה שהרעידה את האדמה, שעטת הטנקים אל העמדות, מראות הגיוס החפוז של הלוחמים, ההפתעה שנבעה מנקיטת היוזמה של מדינות ערב נגד ישראל והשהייה במקלטים. גם יותר מחמישים שנים לאחר פרוץ מלחמת יום הכיפורים, המועד ידוע לכל ישראלי. גם זמן סיום המלחמה ותוצאותיה מוכרים. לאחר שלושה שבועות של לחימה עיקשת ונועזת הצליחה ישראל להדוף את המתקפה המתואמת מולה, ובעקבות מהלכיה ההתקפיים הסכימו מצרים וסוריה לחתום על הסכמי הפסקת אש, ואלה הוחלו מ־24 באוקטובר 1973. בשבועות שלאחר המלחמה התכנסה ישראל ביוגנה על הקורבנות הרבים שחירפו את נפשם לשם הגנה עליה. לימים התעורר זעם ציבורי על הכישלונות ועל חוסר היכולת המדינית והצבאית, וזה הביא להקמת ועדת חקירה בראשות השופט שמעון אגרנט ואף לחילופי שלטון.

לכאורה סימנה החתימה על הסכם הפסקת האש את סוף המלחמה, אך האש בחזיתות לא פסקה עוד חודשים רבים, והמלחמה לא תמה. בחזית הדרומית נמשכו חילופי אש בין הצדדים, ובחזית הצפונית הודיעו הסורים לאחר זמן קצר: 'שהפסקת האש בטלה, וכי מגמתם המוצהרת היא לכפות על ישראל גיוס מילואים, התשה כלכלית ואבדות'.<sup>1</sup> בשל כך הפעיל צה"ל בחודשים שלאחר תום הקרבות כוחות חיל רגלים, שריון, אוויר וים בשתי החזיתות. קווי ההגנה התארכו בעקבות שלושת השבועות של הלחימה העזה. בחזית המצרית החזיק צה"ל קווים באורך 300 קילומטרים (במקום 150 קילומטרים לאורך התעלה, כמו שהיה מאז מלחמת ששת הימים) ובמובלעת בגולן הסורי עמדו כוחות צה"ל במרחק 40 קילומטרים מדמשק.<sup>2</sup> שימור מצב זה דרש מחיילים רבים שגויסו למילואים בחופזה בראשית אוקטובר להישאר בשירות עוד חודשים רבים, והדבר גרם נטל גדול על ישראל – על האוכלוסייה בה ועל כלכלתה. מתוך 260,000 חיילי מילואים שגויסו בשיא המלחמה נותרו באמצע נובמבר כ־190,000 מגויסים לשירות מילואים, ובעקבות החתימה על הסכם הפרדת הכוחות עם מצרים ב־18 בינואר 1974 שוחררו עשרות אלפים, ונותרו כ־120,000 במילואים.<sup>3</sup> רק ב־31 במאי 1974, כשבעה חודשים לאחר החתימה על הסכמי

1 אלחנן אורן, **מלחמת יום הכיפורים**, המחלקה להיסטוריה ומשרד הביטחון, תל אביב 2013, עמ' 564; על חילופי האש בשתי החזיתות ועל הוויכוח אשר לתגובה הישראלית הרצויה כלפיהם ראו: איתן שמיר, **משה דיין: התפתחותו של אסטרטג**, מודן, משרד הביטחון ומערכות, בן שמן 2023, עמ' 516–530.

2 צה"ל שלט על קו מערבי שפונה למרחב קאהיר, קו תעלה שפונה מזרחה אל סואץ ואל גדת התעלה המזרחית וכן על קו בסיני שסוגר על ראש הגשר המצרי המכותר. בגזרת סוריה נמתחו הקווים בסריז השטח שכבשה ישראל בגולן ובהר החרמון. ראו: אורן, שם, עמ' 558.

3 אורן, שם, עמ' 563. בו בזמן נעצר שחרורם של חיילי החובה ונערכה הקדמת גיוס; ב־16 באוקטובר הגיע מספר המשרתים בצה"ל לשיא של 388,445 אנשי סדיר ומילואים. ראו: הרצל שפיר, **מלחמת**

הפסקת האש, נחתם הסכם הפרדת הכוחות עם סוריה ופסקה האש גם בחזית הצפונית. לצד הלחימה הפעילה, ההפגזות ושימור הכוננות נדרשו חיילי המילואים המגויסים להתמודד עם בעיות אישיות שנבעו משירות המילואים הממושך והלא צפוי אשר אליו נקראו במפתיע ב־6 באוקטובר 1973. הקריאה החפוזה למילואים יצרה גם בעיות כלכליות: עסקים נפגעו, תשלומים לא שולמו, ובעיות כלכליות נוצרו לאלו ששירות המילואים הרחיק אותם משגרת חייהם וגם לבני משפחתם שסבלו מהיעדרם ונאלצו להתמודד עם בעיות גם במישורים אלו.

במאמר אני מבקשת להפנות מבט אל תופעה זו, שטרם זכתה להתייחסות במחקר, ולנתח באמצעות זווית היסטורית שמשלבת היבטים משפטיים וחברתיים כדי לעמוד על חשיבות הקשר בין הצבא ובין החברה בישראל ומקומו בתפיסת הביטחון שלה. בחלקו הראשון של המאמר אתאר את תפקידו של מערך המילואים בתפיסת הביטחון של ישראל, הפעלתו במלחמות ישראל קודמות והגיוס ב־1973. בחלקו השני אציג את המצב המשפטי בראשית המלחמה, את הבעיות הכלכליות והמשפטיות השונות שנתקלו בהן המגויסים למילואים ואת המענה שהעמידה הפרקליטות הצבאית לבעיות באמצעות החוק להארכת מועדים ומרכז הסעד המשפטי מינואר 1974. העיון במענה המשפטי והיישומי לבעיותיהם של המשרתים במילואים מאפשר בחינה המאירה צד לא מוכר של יחסי צבא-חברה בישראל ומדגים את חשיבות הטיפול בפרט המשרת במילואים כחלק מביסוס החוסן החברתי, שהוא אחד מאבני היסוד בתפיסת הביטחון של ישראל.<sup>4</sup> זמן קצר לאחר השלמת כתיבת המאמר פרצה מלחמת חרבות ברזל. רבות מן ההתרחשויות ב־7 באוקטובר 2023 דמו לאלו שהתרחשו חמישים שנה קודם לכן: ההפתעה שנבעה מהיעדר ההתרעה המודיעינית, זינוק הלוחמים, וכעת גם הלוחמות, לעבר האש והנעת כוחות רבים אל החזית; הן חזרו והופיעו בגלגול של המאה ה־21. גיוס המילואים הנרחב באוקטובר 2023 והתמשכות שירות המילואים לחודשים רבים חזרו והעלו את האתגרים שעל העורף להתמודד עמם בעת מלחמה. לפי אחד מעקרונות תפיסת הביטחון הלא כתובה של ישראל, על ישראל להילחם מלחמות קצרות בשל האסימטריה בינה ובין אויבותיה, הבאה לידי ביטוי גם בהיקף כוח האדם שאפשר לשמור מגויס לאורך זמן בלי לפגוע במשק ובכלכלה. התארכות מלחמת חרבות ברזל, הנמשכת זה קרוב לשנתיים, אינה שונה במובן זה; ומחירה החברתי-כלכלי כבר ניכר.<sup>5</sup> בסיכום הדברים אשווה בקצרה בין אירועי העבר לאירועי הזמן הנוכחי.

יום הכיפורים מבט שונה: האירועים שקדמו והובילו מלחמה, מהלך המלחמה, תוצאותיה והשלכותיה 1977-1967, מערכות, בן שמן 2020, עמ' 98-99, 137.

4 משה יעלון, 'המילואים לאן?', מזכר 183, המכון למחקרי ביטחון לאומי, תל אביב אוקטובר 2018, עמ' 17-21; דותן דרוק, "המילואים יבלום" – השינוי בתפיסת הלחימה של צה"ל, בין הקטבים (מאי 2021), ללא ציון מספרי עמודים.

5 תומר פדלון ואסתר קלור, 'מלחמת חרבות ברזל – החזית הכלכלית והשלכותיה', מבט על, 1804 (דצמבר 2023), עמ' 1-4; ירדן בן גל הירשהורן, 'כ־1,000 עסקים של אנשי מילואים נסגרו מאז פרוץ המלחמה', דה מרקר, 21.3.2024, עמ' 2.

## 'הסדיר יבלום' – תפקידו של צבא המילואים בתפיסת הביטחון והפעלתו במשך השנים

התפיסה המבצעית שלפיה 'הסדיר יבלום' עד הגעת כוחות המילואים אל החזיתות נהייתה אחד מאדניה של תפיסת הביטחון הישראלית מאז ניסח אותה ראש הממשלה ושר הביטחון דוד בן-גוריון בסקירת הביטחון שהציג לפני הכנסת באוקטובר 1953. בניתוח שערך הוא עמד על האסימטריה הבסיסית בין ישראל למדינות ערב המקיפות אותה עם תום מלחמת העצמאות. לכאורה חייב מצב גאוסטרטגי זה הקמת צבא סדיר גדול אשר יהיה מוכן לכל אתגר ביטחוני, אולם בימים שנוסחה תפיסת הביטחון התמודדה ישראל עם עוד אתגרי ביטחון לאומי רבים, ובראשם קליטת עלייה והשלכותיה הכלכליות. כדי לענות על האתגר ועל דרישות התקציב הכרוכות בו אורגן צה"ל לאחר מלחמת העצמאות על פי דגם של צבא סדיר וגרעין קבע קטן וצבא מילואים גדול.<sup>6</sup> בן-גוריון התייחס לדגם זה ולצורך לאזן בין צורכי ביטחון וכלכלה כחלק מן הביטחון הלאומי עוד בימיה הראשונים של המדינה: 'הסיכון שישנו בצמצום [הצבא] אינו מוטל בספק. לעומת זאת, אם לא נקצץ באופן ניכר מאוד את הוצאות הממשלה בשטח זה [הביטחון] – אנחנו אבודים. לא תהיה עליה, יהיה משבר כלכלי ולא יהיה הון בארץ. לכן, הגעתי בליבי למסקנה שעלינו לקחת על עצמנו את הסיכון של החזקת צבא קטן'.<sup>7</sup> שנים מספר אחרי כן, בעת הצגת תפיסת הביטחון בממשלה, הסביר בן-גוריון: 'אנו ניצחנו, במה שניצחנו צריך לקיים, אבל עלינו להתכונן לעתיד. ברור דבר אחד, שאנו איננו יכולים להחזיק צבא סדיר כמו הערבים, כל אשר יש לנו לא יספיק לכך'.<sup>8</sup>

צבא האזרחים מזוהה עם צמיחת מדינת הלאום המודרנית שלאזרחות יש בה משמעות של חברות בקהילה לאומית, והמונח 'אזרחות' יוצר קשר ישיר בין המדינה לאזרח. העיקרון המכונן של צבא האזרחים הוא שהאזרחים משרתים בצבא מעצם היותם אזרחים, ואילו השירות בצבא נועד להגן על מדינתם של האזרחים, ובכך להגן על חירות הפרט ועל

6 דוד בן-גוריון, פרוטוקול ישיבת הממשלה, 19.10.1953. להתפתחותה של תפיסת 'הסדיר יבלום' ראו: עמנואל סקל, **הסדיר יבלום?** מערכות, תל אביב 2011, עמ' 22-27. תפיסת הביטחון של בן-גוריון זכתה להתייחסות רבה במחקר, ראו למשל: דוד (צ'ק) פרייליך, **תפיסת הביטחון של ישראל**, מודן, בן שמן 2019, עמ' 33-50; אורי בר-יוסף, **מעבר לקיר הברזל: מה חסר בתפיסת הביטחון של ישראל**, כנרת זמורה, ביתן, תל אביב 2024, עמ' 32-45; יצחק בן ישראל, **תפיסת הביטחון של ישראל**, מודן ומשרד הביטחון, בן שמן 2013, עמ' 27-42.

7 דוד בן-גוריון, פרוטוקול ישיבת הממשלה, 6.5.1949, ארכיון המדינה (להלן: א"מ), יג/ש"ט, בתוך: יצחק גרינברג, **עם לוחם: הנחת היסודות למערך המילואים 1949-1950**, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב, באר שבע 2001, עמ' 34.

8 בהמשך הציטוט בן-גוריון מתייחס לאופן שאיכות כוח האדם הישראלי תהיה זו שתסייע לגבור על חוסר האיוון: 'הבעיה היתה איך להגדיל את האיכות שלנו, כלומר את הכח הלוחם, את זיונו, את ציודו, את רוחו', בן-גוריון, פרוטוקול ישיבת הממשלה, 19.10.1953, א"מ, פרוטוקולים של הממשלה – החלטות הממשלה א/שי"ד – כא/שי"ד.

החירות הלאומית.<sup>9</sup> מן הבחינה החברתית, התבססותו של מבנה כוח האדם בצה"ל על דגם 'סדיר קטן ומילואים גדול' יצרה 'גבולות מקוטעים' בין הצבא ובין החברה בישראל, שיש בהם תנועה מתמדת של אזרחים ההופכים להיות חיילים לזמן מוגבל בשל שירות המילואים וחוזרים אחרי כן לחייהם הרגילים וקשרה בקשר הדוק את החברה והצבא בישראל מאז עד היום.<sup>10</sup>

יחידות המילואים נקראו לדגל בשתי המלחמות אשר קדמו למלחמת יום הכיפורים. במלחמת סיני ב-1956 גויסו כוחות חי"ר, נגד מטוסים (נ"מ) ושריון במילואים והשתתפו בקרבות השונים בסיני. המערכה הייתה קצרה, וכוחות המילואים שוחררו בתוך זמן קצר לבתיהם.<sup>11</sup> באמצע מאי 1967, שאז נודע על פריסת כוחות מצרים בסיני, קיבל הרמטכ"ל יצחק רבין את אישורו של ראש הממשלה לוי אשכול לגייס כוחות מילואים.<sup>12</sup> ימים מספר אחרי כן החל גיוס של כ-50,000 אנשי מילואים בהליך סדור וחשאי שנמשך שבוע. החלטת הממשלה מ-28 במאי שלא לצאת למתקפת מנע ולחפש חלופות מדיניות אכזבה את הנהגת הצבא. לצד הדאגה שמעבר של צה"ל למגננה יפגע ביכולות האופרטיביות שלו, הובע חשש שמא המשק לא יחזיק מעמד בעת גיוס ממושך שאין בצדו הפעלת כוח.<sup>13</sup> הגיוס הרחב השפיע על המשק גם בימי כוננות כחול לבן שנערכה בין מאי לאוגוסט 1973 ועמד לנגד עיניהם של קברניטי המדינה ואף השפיע על שיקוליהם בעת הדיונים על גיוס המילואים באוקטובר 1973.<sup>14</sup>

גיוס כוחות המילואים במלחמת יום הכיפורים נבדל משתי המלחמות שקדמו לו בשני היבטים מרכזיים: הראשון – הגיוס המפתי של יחידות רבות למילואים, שלא אפשר הכנה מוקדמת של החייל ומשפחתו לקראת תקופת השירות, והשני – התארכות משך השירות

- 9 יגיל לוי, 'מהו צבא האזרחים?' חברה צבא וביטחון לאומי, 1 (ינואר 2001), עמ' 6, <https://tinyurl.com/mrb8s8eu> (כל הפרטים מן המרשתת אוחרו ב-17.7.2025).
- 10 משה ליסק, 'הרכיבים האזרחיים של תורת הביטחון הלאומי של ישראל', עיונים בתקומת ישראל, 1 (1991), עמ' 191-210; לוי, שם, עמ' 6.
- 11 דב תמרי, 'מבצע קדש – בין אסטרטגיה לטקטיקה ליכולות הלחימה של המילואים וסנכרון למערכה בסיני', בתוך: חגי גולן ושאויל שי (עורכים), ברעום המנועים: 50 שנה למלחמת סיני, משרד הביטחון, תל אביב 2006, עמ' 227-268; מוטי גולני, תהיה מלחמה בקיץ, ב, משרד הביטחון, תל אביב 1997, עמ' 487-502.
- 12 חטיבת שריון מילואים ראשונה גויסה בעקבות החלטה מ-16.5.1967. דב תמרי, האומה החמושה: עלייתה ושקיעתה של תופעת המילואים, מודן, בן שמן 2012, עמ' 300-304, 349-348; עמי גלוסקא, אשכול תן פקודה!, מערכות, תל אביב 2004, עמ' 218-231.
- 13 כך למשל טען האלוף מתי פלד, ראש אגף אפסנאות. ראו: תמרי, האומה החמושה, עמ' 351. על העימות בין מפקדי הצבא לראש הממשלה אשכול ראו: גלוסקא, שם, עמ' 332-336. זמן קצר לאחר תום הקרבות שוחרר כמעט כל מערך השדה שגויס למילואים. חודש אחרי כן נותרו רק 25,000 איש מגויסים. תמרי, שם, עמ' 363; מאיר פעיל, 'תרומת חיל המילואים לניצחון במלחמת ששת הימים', מערכות, 394 (מאי 2004), עמ' 36-39.
- 14 שמיר, משה דיין, עמ' 421-425, 446-447; אורי בר יוסף, הצופה שנרדם: הפתעת יום הכיפורים ומקורותיה, זמורה ביתן, תל אביב 2001, עמ' 184-185.

במילואים גם לאחר החתימה על הסכמי הפסקת האש למשך חודשים ארוכים. הרמטכ"ל דוד אלעזר (דדו) קיבל את הידיעה שהמלחמה עומדת לפרוץ בשעה 4:30 בבוקר של 6 באוקטובר. השאלה כמה כוחות מילואים לגייס עמדה במוקד הדיונים של הרמטכ"ל עם שר הביטחון שנערכו סביב השעה 6:00 בבוקר ועם ראשת הממשלה שעתיים אחרי כן. הגיוס החל בשעה 8:30 בבוקר והיה מקיף ובהול.<sup>15</sup> במועד פתיחת המלחמה שירתו בצה"ל כ-4,004 חיילים בשירות מילואים פעיל (שמ"פ) ב-6 באוקטובר גויסו 162,000 אנשי מילואים, ב-7 באוקטובר - כ-88,000, וב-8 באוקטובר - עוד 7,600 בערך. בתוך 48 שעות גויסו אם כן 87 אחוזים מכלל אנשי המילואים, ובתוך 72 שעות גויס מערך המילואים במלואו. עד 16 באוקטובר גויס מספר שיא של 268,222 חיילי מילואים לשירות.<sup>16</sup> כאמור, הפסקת האש הוחלה רשמית מ-24 באוקטובר 1973, אולם בשל התמשכות חילופי האש בשתי החזיתות לא שוחררו חיילי המילואים עם כניסת הפסקת האש לתוקף, להבדיל משתי המלחמות הקודמות. בסוף אוקטובר עוד נותרו בשירות מילואים כ-268,000 חיילים וקצינים, ובאמצע דצמבר - כ-168,000, שהיו 58 אחוזים מכלל אלו שגויסו במילואים.<sup>17</sup> גם כאשר הוחל בשחרור היחידות קיבלו כמה מהן צווים לתקופת שירות נוספת כעבור חודש או חודשיים.<sup>18</sup> התארכות המלחמה והשהייה בקווי הפסקת האש ואחרי כן בקווי הנסיגה וההיערכות מחדש בסיני וברמת הגולן חייבו את המשך שירות המילואים לתקופות ארוכות. הדבר העיקר על חיילי המילואים, על המשפחות, על מקומות העבודה ועל כלכלת המדינה. משך השירות הארוך חייב מתן מענה בשירותים הנדרשים לחיילים עצמם וכן למשפחותיהם, בייחוד לחיילי המילואים ששירתו ביחידות הלוחמות בחזיתות. הקושי הכלכלי התווסף לקושי הנפשי שנבע גם ממספר הנפגעים הרב אשר חלחל והשפיע גם על כלל האוכלוסייה.<sup>19</sup> מפרוץ המלחמה עד הפסקת האש נהרגו 2,306 חיילי צה"ל, נפצעו 5,637 ונפלו בשבי 294

15 חוקרים עסקו רבות בשאלה מדוע לא הורה הרמטכ"ל לגייס את שתי האוגדות שאישר שר הביטחון לגייס מיד. במחקר שפורסם לאחרונה טען איתן שמיר כי אחד הגורמים לכך היה על תקשורת לקויה, אשר נבעה מן הלחץ שהיה הרמטכ"ל שרוי בו באותה העת. הוא ציין שוועדת אגרנט החמירה עם הרמטכ"ל דדו, אשר הניח כי שתי ההצעות (גיוס שתי אוגדות או גיוס מלא) יובאו להכרעת ראשת הממשלה. ראו: שמיר, *משה דיין*, עמ' 460-461. על הדיון אצל ראשת הממשלה ראו גם: תמרי, *האומה החמושה*, עמ' 421. וכן אתר ארכיון צה"ל ומערכת הביטחון בנושא גיוס המילואים, <https://tinyurl.com/bdjcuuev>.

16 ספרו של האלוף שפיר הוא מקור מצוין וכמעט יחיד לסוגיות רבות שעוסקות בהיבטים אשר קשורים בתחום עיסוקו כראש אגף כוח אדם במלחמה. על פי נתונים אלו, גודלו של הצבא הסדיר 103,545 איש - ולפיכך הדגם הוא של מילואים בהיקף של 70 אחוזים, וסדיר - 30 אחוזים, כמו שהיה גם במלחמות ישראל הקודמות. שפיר, *מלחמת יום הכיפורים*, עמ' 307, 309. בנוגע לגיוס ציין האלוף שפיר, ששירת כראש אכ"א במלחמה, כי הגיוס היה מהיר ויעיל, בעיקר משום שהתבצע ביום הכיפורים, בעת שכל האנשים שהו בבתיהם והכבישים בדרך אל החזיתות היו פנויים.

17 שפיר, שם, עמ' 310-311.

18 תמרי, *האומה החמושה*, עמ' 437.

19 שפיר, *מלחמת יום הכיפורים*, עמ' 308.

חיילים.<sup>20</sup> למרות זאת, ואולי לא במפתיע, הטיפול בבעיותיהם האישיות של חיילי צה"ל שגויסו למילואים בחטף לא עמד בראש סדר העדיפויות של צה"ל. עם תום עיקר הלחימה הושקע המאמץ העליון של אנף כוח האדם בצה"ל (אכ"א) בטיפול בפצועים, בחללים ובנעדרים, בארגון ובשיקום סדר הכוחות (סד"כ) הקיים, בהקמת יחידות חדשות ובהכשרת מערך כוח האדם המקצועי הנדרש לצה"ל.<sup>21</sup> קשייהם האישיים של חיילי המילואים ושל בני משפחותיהם נדחקו לתחתית סדר העדיפויות, ולא זכו לקשב מיוחד מרשויות הצבא. יתרה מזו, בשל הצרכים המבצעיים הייתה מדיניות אכ"א להקשות את השחרורים של חיילי המילואים ככלל, אלא אם כן דובר במשפחה או בחייל שנפגעו ישירות מתוצאות הלחימה. כך לדוגמה, אושר השחרור משירות מילואים לבני משפחות שכולות ולבני משפחות נעדרים ושבוים, אולם ההנחיה בנוגע לאנשי מילואים שביקשו שחרור מטעמים אחרים, ובכלל זה בקשות על רקע כלכלי או משקי, הייתה: 'לבחון את הנתונים ולפעול על פי המלצות של גופים מוכרים'. הדבר האט והקשה את השחרור. אם דובר בחיילי ההגנה האזרחית (הג"א) או חיל משמר (חי"ם) ניתנה הנחיה להקל במתן האישורים לשחרור ממילואים של חיילים אלו: 'בקשות מסבות משפחתיות שונות (שאינן קשורות לנפגעים) – יש להתחשב ברקע ובנסיבות, במיוחד במשפחות מרובות ילדים ובמעמד כלכלי קשה, כאשר המפרנס העיקרי משרת, במצב זה יש לנקוט גישה מקלה'.<sup>22</sup> אולם רוב המגויסים לא היו אנשי הג"א או חי"ם, והם נותרו לשרת במילואים זמן רב בלי שניתן מענה מוסדר לבעיותיהם האישיות. ככל שחלף הזמן, כן הלכו ותפחו בעיותיהם של המילואימניקים, ולעתים קרובות הם נותרו חסרי יכולת לטפל בבעיותיהם מרחוק. בשל התארכות שירות המילואים החריפו לעתים בעיות בירוקרטיות וכלכליות ונהיו בעיות משפטיות – כך לדוגמה חיילי מילואים נתקלו בניתוק משפחותיהם משירותי חשמל, טלפון ומים בגלל אי-תשלום חשבונות או בהגשת תביעות נגדם בגין אי-תשלום חובות כמו משכנתאות – ולבעיות אחרות. ההליכים המשפטיים הובילו את הטיפול בבעיות של המשרתים במילואים אל המרחב המשפטי. הכלים לטיפול בבעיות אלו היו מוגבלים בראשית המלחמה, והמענה המשפטי ניתן באמצעות החקיקה הקיימת באותה העת, ובעיקר באמצעות תקנות שעת חירום וחוק הארכת מועדים, התשי"ז-1957.

## המצב המשפטי במלחמה ובנוגע לשירות המילואים

מצב מלחמה מחייב התאמה של המצב החוקי בישראל כדי שהמדינה תוכל להפעיל את כל מערכותיה לפי שעת החירום. עם פרוץ המלחמה, עוד ביום הכיפורים עצמו, פורסמו התקנות הדרושות בחוק לשם התאמת המצב המשפטי בישראל למצב מלחמה. בתאריכים

20 מאור לוי (עורך), מלחמת יום הכיפורים: מפות ומבצעים, משרד הביטחון, תל אביב תשפ"ד, עמ' 245.

21 שפיר, מלחמת יום הכיפורים, עמ' 309.

22 שם, עמ' 312-313.

6 ו-7 באוקטובר פורסמו כמה חיקוקים בנוגע למערכת הביטחון וצה"ל: ראשית פורסמו תקנות שעת חירום (סמכויות מיוחדות), התשל"ד-1973 שנועדו להקנות לשר הביטחון סמכויות מיוחדות בענייני שליטה על האוכלוסייה, תפיסת טובין, שליטה על מקרקעין וכדומה. נוסף על כך, ניתנו או הורחבו סמכויות לבעלי מינויים קיימים במשרד הביטחון (עוזר שר הביטחון, מנכ"ל משרד הביטחון, סגניו וכדומה) ולבעלי תפקידים בצה"ל (אלופי פיקוד, מפקדי חיל האוויר וחיל הים, קציני חיל ראשיים) כ'רשויות מוסמכות' או 'פקידים מורשים', לפי הנדרש בתקנות שעת חירום. נוסף על כך, פורסמו כמה תקנות, צווים והכרזות בנוגע לגיוס כוח האדם הנדרש, ובכלל זה אופן התשלום לחיילים שגויסו למילואים בשירות חירום לפי סעיף 26 של חוק שירות ביטחון, התש"ט-1949. נקבע כי התשלום לחיילי המילואים יינתן לפי צו של שר הביטחון שמפרט את לוח התשלומים, ולא על פי התשלומים המקובלים בשגרה.<sup>23</sup> מלבד שמירה על מקום העבודה, הגנה מפוטורים ולוחות התשלומים, נקבע ששירות המילואים לא יפגע ברציפות ההעסקה של המגויסים למילואים, ובוטלו היתרי היציאה של חיילי מילואים לחוץ-לארץ.<sup>24</sup>

הצו החשוב ביותר לענייננו הוא הצו שפרסם שר הביטחון מיד עם פרוץ הקרבות והפעיל את חוק הארכת מועדים, התשי"ז-1957. הצו הכריז על שירותו של חייל מיום הכיפורים כשירות חירום, לפי שעת החירום שהביאה עמה המלחמה. החוק העניק פטור מתשלומים וסילוק חובות בזמן הגיוס הפעיל של האזרח המגויס וכן נתן ארכה של שלושים ימים לסילוק החובות לאחר מועד השחרור. 'משמעות הצו היא שמועדים לכיצוע פעולות

23 'קובץ חוות דעת משפטיות בנושאים הקשורים למלחמת "יום הכיפורים"', מפקדת פרקליטות צבאית ראשית תשל"ד, אוסף מסמכי מורשת וארכיון דיגיטלי של הפרקליטות הצבאית. הכרזת שירות מילואים לפי סעיף 26 לחוק שירות הביטחון תשי"ט נוסח משולב בתאריך 6 באוקטובר; צו בדבר תשלומים לחיילי מילואים בשירות חירום – צו זה קובע את שיעורי התשלומים המשתלמים לחייל בשירות מילואים המשרת שירות מיוחד לפי סעיף 26 לחוק שירות ביטחון, תשי"ט-1959 (נוסח משולב). הכרזת שר הביטחון פורסמה בעיתונים והבהירה את זכויות החיילים עוד בראשית המלחמה: 'עם פרוץ הקרבות, "חשב שירותם של החיילים במשך שעת החירום כשירות המזכה אותם בזכויות על פי חוק חיילים משוחררים (החזרה לעבודה) המבטיחה חזרתם לעבודה של חיילים שהפסיקו עבודתם בשל גיוס החירום. שר הביטחון פירסם לוחות תשלומים חדשים שלפיהם ישלם צה"ל למגויסים לשירות החירום ולבני משפחותיהם בעד תקופת שירותם. על פי ההוראות החדשות יהיו המגויסים זכאים לתשלום בשיעורים העולים בכ" 60-100 אחוזים על שיעור התשלומים ששולמו למשרתים במילואים בעת מלחמת ששת הימים" סמכויות לשעת חירום לממשלה ומערכת הביטחון', **מעריב**, 9.10.1973.

24 הכרזה לפי חוק חיילים משוחררים (חזרה לעבודה) תש"ט-1949 קובעת ששירות מיוחד על פי צו לפי סעיף 26 לחוק שירות ביטחון (תשי"ט-1959) ייחשב שירות חלקי, ולכן "אין העדרות מהעבודה בעקבות שרות מיוחד נחשבת כמפסיקה את רציפות עבודתו של עובד קבוע בעבודתו וכן "שתקופת השירות המיוחד תיחשב כעבודה לצורך חישוב פיצויי פיטורין". ראו: 'קובץ חוות דעת משפטיות', עמ' 1-3. בהמשך המלחמה נוספו דברי חקיקה שנועדו לשמור על יציבות המשק ולספק את צורכי הציבור בתקופת חירום כמו החוק לקיום תקפן של תקנות שעת חירום (פיקוח על מצרכים ושירותים – הוראות נוספות), התשל"ד-1974.



שנקבעו בחוק או במכרזים ושאמורים היו להסתיים בימי הקרבות ואשר אדם לא בצעם במועדם בגלל היותו מגויס, יוארכו עד עבור 30 יום משחרורו של החייל.<sup>25</sup> החוק להארכת מועדים נחקק עם סיומה של מלחמת סיני לאחר שחיילי מילואים אשר גויסו במפתיע בשל שעת החירום נתקלו בבעיות אישיות וכלכליות לאחר שחרורם. עיון בהליכי החקיקה המקוריים שנערכו בשנות החמישים מעלה כי נבחרו הציבור בכנסת הבינו את הקשר בין צבא ובין חברה ואת הקשיים העלולים להיווצר לאזרחים בשל השירות בכוחות המילואים, גם בשל המצב הביטחוני, שעלול להביא לגיוס צבא המילואים לשירות ממושך בעתיד. אם כן, הליכי חקיקה שנערכו ב־1956 כדי לסייע לטפל בבעיותיהם האישיות של המשרתים במילואים נבעו גם מטעמים אזרחיים, ובראשם סיוע לאזרח הקטן באמצעות החוק וגם מטעמי ביטחון כלליים. בהמשך הדברים נראה כי בכנסת הבינו שיש לסייע לחיילי המילואים באמצעות חקיקה גם במלחמת יום הכיפורים.

### הדיונים בכנסת על חוק הארכת מועדים בשנת 1956

כאמור, לקראת מלחמת סיני, שהחלה ב־29 באוקטובר 1956, גויסו כוחות מילואים; הם שוחררו זמן קצר יחסית לאחר תום המערכה. מיד לאחר המלחמה, בישיבת הכנסת ב־5 בדצמבר 1956, העלה חבר הכנסת עזרא איכילוב ממפלגת הציונים הכלליים הצעת חוק בשם חוק שמירת הזכויות (חיילים ואנשי מילואים), תשי"ז-1956. בדבריו במליאת הכנסת הוא הסביר כי מטרת החוק היא הבטחת זכויותיהם של חיילים בשירות סדיר או מילואים בזמן חירום: כדי '[ש]לא יישללו מהם זכויות ולא יקופחו בזכויות שהיו מגיעות להם אלמלא היו חיילים והיו נמצאים בעורף בין שאר האזרחים'. איכילוב ציין כי הבעיה נוגעת לרבים 'בקנה מידה כזה שהתערבותה של הכנסת בהגשת הגנתה [למגויסים] היא הכרחית'.<sup>26</sup> בדיון שנערך בוועדת חוקה, חוק ומשפט ימים מספר אחרי כן הציע חיים כהן, ששימש באותם ימים היועץ המשפטי לממשלה, נוסח חוק קצר אך מקיף יותר – לפי דוגמת החוק המנדטורי Extension of Times Ordinance, ושינה את שמו של החוק המוצע לחוק הארכת מועדים. בדברי ההסבר לחוק הודגשו מהותו וכן מטרתו העיקרית – הצורך לסייע לאזרחים המגויסים למילואים:

הגיוסים לשירות פעיל הרחיקו אזרחים רבים ממקום מגוריהם ועבודתם למשך תקופה ממושכת. לרבים מן המגויסים היו עניינים בבתי משפט, במוסדות עירוניים וממשלתיים אשר צריכים היו להתברר תוך כדי תקופת הגיוס. כמו כן היו אזרחים שהפסידו או איחרו את תקופת הערעורים, התנגדויות או העררים אשר החוק התיר

25 'סמכויות חירום למשרדי הממשלה ולזרועות הבטחון', דבר, 9.10.1973.

26 הישיבה המאיתיים של הכנסת השלישית, 5.12.1956, עמ' 422. ראו: אתר הכנסת, [https://fs.knesset.gov.il/3/Plenum/3\\_ptm\\_251386.pdf](https://fs.knesset.gov.il/3/Plenum/3_ptm_251386.pdf)

להם להגיש תוך תקופה מסוימת. שומה על המדינה לא לעוות את דינם של המגויסים ולאפשר להם למלא את אשר החסירו תוך זמן מתקבל על הדעת.<sup>27</sup>

בדיון הכנסת על הצעת החוק לקריאה ראשונה ב־25 בדצמבר 1956 ביקש חבר הכנסת שמשון יוניצ'מן (חרות) לתקן את ניסוח החוק ולהחילו גם על סטודנטים, מהנדסים, קבלנים ופקידים כדי שיוכלו לגשת למכרזים שונים. הוא ציין כי בדיון בוועדה התעלמו מבקשתו בטענה שיהיה 'קומון־סנס' למוסדות הציבור והסביר:

החיים עצמם אימתו את חששותי, וכולנו נוכחנו לדעת שהם היו מוצדקים. הוכחה לכך הוא אותו מקרה בסטודנט באוניברסיטה שחזר ממבצע סיני ואיחר את המועד להרשמה. כאשר ביקש להירשם נאמר לו: איחרת את המועד. שאל הסטודנט: מדוע עלי להפסיד שנת לימודי אם זה עתה חזרתי מן החזית? השיב לו הגזבר החכם: אחרים איבדו הרבה יותר, הם איבדו את חייהם, אתה מאבד רק שנת לימודים. שמעתי גם על חייל שגויס חודשיים לפני המבצע [סיני], נשלח אחר כך לקורס ומן הקורס ישר לחזית. הוא חזר כעבור שלושה חודשים ומצא בביתו ערמה שלמה של הודעות מבנקים, גובי מסים וכל מיני צרות אחרות. הוא ביקש מהמוסדות והבנקים הארכה, אך פניו הושבו ריקם. [...] מוטב להרחיב במקצת את החוק, מאשר לסמוך על ה'קומון־סנס' והרצון הטוב. מוטב שהדברים יהיו כתובים בחוק בבהירות, שלא יצטרכו לסמוך על כל מוסד או בנק או נותן עבודה שיעשו טובה או חסד. צריך שהחוק יחייב אותם. בזה נפרע רק חלק מן החוב של כבוד שאנו חייבים לחיילינו, שומרי בטחוננו.<sup>28</sup>

ב־8 בינואר 1957 נערך דיון לצד קריאה שנייה ושלישית של החוק בכנסת.<sup>29</sup> בנוסח החוק שהוצע היו חמישה סעיפים בלבד. בסעיף 1 נקבע מהי הכרזה על שעת חירום שלפיה יופעל החוק: 'שר הבטחון רשאי להכריז על שירות כעל שירות חירום לענין חוק זה', והוא שיקבע את מועד תחילתה וסיומה של שעת החירום וכן ניתנה בידו האפשרות להכריז על הכרזה שעת חירום 'כללית או לשירות מסויים או לשירות ביחידה מסויימת או לשירות

27 דברי הסבר לחוק הארכת מועדים, תשי"ז-1956 הונחו בפני הכנסת לקריאה ראשונה. הצעת חוק 287, כ"א בטבת תשי"ז (25.12.1956), עמ' 120. ראו: אתר הכנסת, [https://fs.knesset.gov.il/3/](https://fs.knesset.gov.il/3/law/3_ls1_289828.PDF)

28 חבר הכנסת שמשון יוניצ'מן בישיבת הכנסת ר"י, כ"א בטבת תשי"ז (25.12.1956), עמ' 564. ראו: אתר הכנסת, [https://fs.knesset.gov.il/3/Plenum/3\\_ptm\\_251056.pdf](https://fs.knesset.gov.il/3/Plenum/3_ptm_251056.pdf)

29 ישיבת ועדת חוקה חוק ומשפט כהכנה לקריאה שנייה ושלישית התקיימה ב־31.12.1956. בדיון בנוגע למינוח 'שירות פעיל' העיר יושב ראש הוועדה ניר כי הניסוח פגום מן הבחינה המשפטית. חבר הוועדה חבר הכנסת מנחם בגין העיר כי היועץ המשפטי כהן ויושב ראש הוועדה ניר הסכימו: 'צריך למצוא מילה אחרת ל"שירות פעיל" משום ששירות פעיל הוא מילה נרדפת לשירות בצבא הקבע ושירות סדיר'. נערכו עוד תיקונים ללשון החוק, והוא הועבר לקריאה שנייה ושלישית בכנסת. ישיבת ועדת חוקה חוק ומשפט, הכנסת השלישית, 31.12.1956, ראו: אתר כנסת פתוחה, <https://oknesset.org/meetings/2/0/2029746.html>

במקום מסויים'. ההכרזה תלויה לא בפרסום ברשומות אלא רק במסמך מטעם שר הביטחון. בסעיף 2 של החוק הוגדר המונח 'הארכת מועדים':

נקבע בחיקוק מועד לעשיית פעולה, ומי שהיה צריך לעשותה היה ביום האחרון של אותו מועד או בשלושת הימים שקדמו לו בשירות חירום, רשאי הוא לעשות את הפעולה תוך שלושים יום לאחר שחרורו משירות החירום או לאחר מתן ההכרזה מסעיף 1, הכל כפי המאוחר יותר; ואם עשה את אותה הפעולה תוך שלושים יום כאמור, לא תישמע טענה שהפעולה לא נעשתה במועדה.

בסעיף 3 לחוק הוגדר מהי הארכת מועדים שנקבעו במסמכים פרטיים: 'נקבע בחוזה, בהצעה או במכרז מועד לעשיית פעולה, והמועד חל ביום שבו אדם פלוני היה בשירות חירום, יראה אותו מועד, לגבי אותו אדם כאילו הוארך עד ליום השלושים לאחר שחרורו משירות החירום או שלאחר מתן הכרזה לפי סעיף 1 הכל לפי המאוחר יותר'. סעיפים 4 ו-5 של החוק הם סעיפים טכניים: סעיף שמירת הדין, שמטרתו לקבע את החוק כחלק מכל הדינים בחוקי המדינה; וקביעת תחילת החוק ל-24 באוקטובר 1956 (סעיף 5).<sup>30</sup> בזמן הדיון על החוק בכנסת הסביר יושב ראש ועדת חוקה חוק ומשפט חבר הכנסת נחום גיר-רפאלקס (אחדות העבודה-פועלי ציון) את השינויים שערכה הוועדה וכן כי הוועדה החליטה להחילו רטרואקטיבית מ-24 באוקטובר 1956, כלומר הזמן שהחל הגיוס לקראת מבצע סיני. לא הובעו הסתייגויות לחוק, ולאחר ההצבעה לאישורו בכנסת היה לחלק מחוקי מדינת ישראל.<sup>31</sup> חוק הארכת מועדים, התשי"ז-1957 שימש את צה"ל במלחמת ששת הימים והופעל על פי הכרזת שר הביטחון גם ב-6 באוקטובר 1973.

### בעיותיהם של חיילי המילואים במלחמת יום הכיפורים

בשבועות הראשונים של המלחמה, לצד החדשות הקשות והמטלטלות מן החזית, נרתם המשק כולו לסיוע לחיילי המילואים המגויסים. עוד באוקטובר 1973 החלו משפחות המגויסים לקבל מענק תשלומים תמורת שירותם, ועד סוף אותו חודש שולמו תשלומים ל-192,541 אנשי מילואים באמצעות תשלומי משפחה.<sup>32</sup> כדי להקל על משפחות המגויסים

30 חוק הארכת מועדים, התשי"ז-1957.

31 בין השינויים שהוצגו: הגדרת שירות לפי הכרזת שר הביטחון, מועד ההכרזה, תחולה גם במקרה שההכרזה לא הוכנסה לרשומות ולא פורסמה. מועד ביצוע הפעולה הורחב לשלושים יום וההארכה לשלושים יום לאחר תום מועד השירות. ראו: פרוטוקול הישיבה 219 של הכנסת השלישית, שבט תשי"ז (1957.8.1) עמ' 687 באתר הכנסת, [https://fs.knesset.gov.il/3/Plenum/3\\_ptm\\_251061.pdf](https://fs.knesset.gov.il/3/Plenum/3_ptm_251061.pdf).

32 'הביטוח הלאומי ישלם מקדמות למשפחות שמפרנסיהן גויסו', **מעריב**, 21.10.1973; 'ייתנו מקדמות למשפחות מגויסים מרובות ילדים', **דבר**, 21.10.1973; הממשלה הסמיכה את שר העבודה להתקין תקנות לתשלומים מוגדלים לחיילים עד 1,500 ל"י, שכירים יקבלו חצי מהצבא וחצי על חשבון קרן ההשוואה על פי שכרם, ראו: 'תשלומים לחיילים', **מעריב**, 19.11.1973.

תואם עם איגוד הבנקים מתן ייפוי כוח מטעם החייל המגויס למשיכה מחשבון הבנק שלו, אפשרות של משיכת יתר עד 500 ל"י לאשת החייל ואפשרות לפדות כל המחאה לתשלום לחייל בכל אחד מסניפי הבנקים השונים (אף שההמחאות היו משוכות מבנק הדואר).<sup>33</sup> האיגוד הישראלי של חברות הביטוח האריך את כל הפוליסות עד 15 בנובמבר 1973 מתוך הנחה כי חוק הארכת מועדים אינו חל על פוליסות ביטוח שאינן מוארכות אוטומטית,<sup>34</sup> ומשרד התחבורה העניק ארכה אוטומטית לחידוש רישיונות רכב של המגויסים.<sup>35</sup> מועד פתיחת שנת הלימודים האקדמית נדחה, ועם פתיחתה ב־23 בדצמבר 1973 הונחו האוניברסיטאות לשלוח רשימות של אנשי סגל שעוד היו מגויסים ולהבטיח לימודים לאנשי מילואים שיאחרו להצטרף או ייקראו לשוב לשירות מילואים; הובטחו גם הקלות לסטודנטים המגויסים.<sup>36</sup> למרות הרצון הטוב, ככל שחלף הזמן, החריפו בעיות המגויסים ומשפחותיהם. כך למשל בתהליך התשלום למשפחות נפלו טעויות רבות בשל רישום שגוי ברשימות הזכאים והזכאויות באכ"א, לפיכך התקבלו תשלומים מופחתים, והדבר הקשה על המשפחות שנותרו בעורף. בדיעה שפורסמה בעיתון **מעריב** הובא סיפור של אשת אחד המגויסים: 'סימה ו. באה מבת ים עם שני פעוטיה לרח' פוריה ביפו, כדי לברר מדוע קיבלה תשלום, כאילו יש לה רק ילד אחד. היא קיבלה אתמול בשעה 4.30 תור מס' 119 וויתרה על הבירור: מתי אגיע הביתה', התרעמה.<sup>37</sup> באין תשלום מספיק נקלעו כמה מן המשפחות לקשיים כלכליים.<sup>38</sup>

אף שהסיוע המידי אשר ניתן עם פרוץ המלחמה עזר לרבים מן המגויסים למילואים, התמשכות שעת החירום ובעקבותיה גם התמשכות שירות המילואים שלהם עוררו בעיות אחרות, ואלה לא נפתרו. הבעיה הנפוצה ביותר שתועדה הייתה אי־עמידה בתשלומים שוטפים לחברת חשמל, לחברת בזק ולעיריות (לתשלומי מים ארנונה) ובתשלומי מסים, בייחוד במשפחות אשר בן המשפחה המגויס היה היחיד שעסק בהסדרי התשלומים של המשפחה. מאחר שדובר במלחמה ממושכת בימים וטרם נפוץ תשלום חשבונות באמצעות הוראת קבע בבנק 'כאשר רבים שירתו למעלה מ־6 חודשים [...] נקלעו משפחות רבות ללחץ בשל איום בניתוק זרם החשמל, מים או טלפון'.<sup>39</sup> בעיה שכחה אחרת הייתה אי־תשלום

33 שפיר, **מלחמת יום הכיפורים**, עמ' 389.

34 חוות דעת 10: 'קובץ חוות דעת משפטיות', עמ' 21-23; רזי גורמן, 'כל פוליסות הביטוח שתוקפן פג יוארכו עד ה־15 בנובמבר', **מעריב**, 5.11.1973.

35 הארכה הראשונה הייתה עד 1 בנובמבר, וזו ניתנה בשנית עד 1 בדצמבר מתוך הבנה שרבים מבעלי כלי הרכב עדין מגויסים. 'ארכה נוספת לבעלי רכב שטרם חידשו רישיונות', שם, 25.10.1973.

36 שפיר, **מלחמת יום הכיפורים**, עמ' 364; 'התאחדות הסטודנטים תובעת הקלות למגויסים', **מעריב**, 28.11.1973.

37 'תלונות על סיבות בבירור תשלומי צה"ל למשפחות', **מעריב**, 6.11.1973.

38 ראו למשל: 'אשת חייל שילדה לא קיבלה תשלום מצה"ל', שם, 13.12.1973; 'ביטוח לאומי ישלם מקדמות למשפחות מגויסים נזקקות', שם, 21.10.1973.

39 'תזכיר חוק הארכת מועדים תשל"ה'. בעיות הנובעות מיישום הלכה למעשה, ללא תאריך, ארכיון צה"ל (להלן: א"צ), 819/149/2005.

משכורות על ידי המעסיק, בין שהמעסיקים (בעיקר בעסקים קטנים) גויסו למילואים ובין שהעסקים עצמם נקלעו לקשיי נזילות בגלל האטת פעילות המשק בשל המלחמה. בעיה אחרת הייתה בתחום הנדל"ן, ובעיקר בתחום רכישת דירות. 'חיילים רבים התקשו לעמוד בגיוס כספים לצורך ביצוע תשלומים על חשבון דירה, כאשר גיוס כזה היה לעתים מסובך והצריך פעולות שונות: קבלת הלוואות, רישום משכנתא, ערבויות' וכדומה. לימים התעוררה גם השאלה מי צריך לשאת בעלויות דחיית התשלומים. עוד סוגיה שהטרידה את הבנקים למשכנתאות הייתה מה לעשות במקרים שמגויסים לא שילמו את חובותיהם במועד – אם לגבות מהם תשלום ריבית פיגורים בגין תקופת ההארכה ובאיזה שיעור.<sup>40</sup>

בצר לחיילי המילואים הם ביקשו סעד מרשויות הצבא השונות, אך הטיפול בהם היה חלקי, אם בכלל. בדצמבר נערכו התייעצויות בין אכ"א למשרד העבודה ולמשרד הסעד בניסיון למצוא פתרונות. בין השאר עלה רעיון להציב קצינים שיטפלו בבעיות סעד ובזכויות החיילים, אך אלו לא הבשילו, והוסכם שעל המגויסים לפנות ישירות למשרד הסעד כדי לקבל סיוע.<sup>41</sup> בסוף ינואר 1974 יצאו מתנדבים מעובדי משרד העבודה להסביר לחיילים ביחידות השונות את זכויותיהם, אך הדבר לא התפתח לסידור קבוע.<sup>42</sup> בדיון בוועדת הכלכלה של הכנסת עלתה 'שאלת העצמאים המגויסים מצב מפעליהם ובעיותיהם הכלכליות'. השר משה קול טען בדיון 'שבעית החלוקה הצודקת של העומס הכלכלי בין כל המגויסים תובעת טיפל דחוף. ישנם מגויסים שנאלצו לסגור את מפעליהם ועסקיהם ולא יהיה להם לאן לחזור ומצב משפחותיהם מחמיר'.<sup>43</sup>

בעיתוני התקופה אפשר למצוא פניות של חיילי מילואים ובני משפחותיהם אשר ביקשו סיוע באמצעות פרסום בעיתוניהם. המדור 'מה כואב' בעיתון **מעריב** עסק לא אחת בפניות כאלה. כך לדוגמה הובא סיפורה של ליאורה, שפנתה לביטוח לאומי כדי לבחון אילו זכויות מגיעות לבעלה המגויס כדי לקבל את השלמת שכרו. פקיד הביטוח הלאומי שאלו פנתה שמע את סיפורה והשיב לה כי לא תוכל ליהנות מהשלמת שכר מכיוון שבעלה לא עבד 75 ימים לפני יציאתו למילואים, כנדרש בחוק, שכן הוא 'התקבל לעבודה במפעלי הנחושת בתמנע בדיוק חודש לפני פרוץ המלחמה. הוא עבד שלושה ימים וקיבל חופשה ללא תשלום כדי לארגן את ההעברה מתל אביב, שם נישא לליאורה. בחודשים שקדמו לקבלתו לתמנע, לא עבד וחיפש משרה מתאימה'. התשלום שקיבלה ליאורה מצה"ל לא הספיק לכלכלתה ולמימון חובותיה, והיא נקלעה למצב קשה. העיתון פנה בשמה לביטוח לאומי,

40 שם. היה ניסיון לסייע לחיילי המילואים באמצעות הגדלת שכרם מתקרה של 1,500 לירות ל-1,800, אך הדבר לא פתר את הבעיה היסודית שמקורה בהיעדרות ממקומות העבודה ופגיעה בפרנסה. ראו: א' גבע, 'מאפריל 1974 הגדלה ניכרת בשכר המגויסים', **דבר**, 19.12.1973. בחודש אפריל 1974 הכריז צה"ל כי השכר יוגדל לכדי 2,500 לירות. ראו: יונה שמש, 'לקחי המלחמה ייושמו גם ביחידות המילואים', שם, 1.4.1974.

41 יוסף צוריאלי, 'משרד הסעד נערך לטיפול במשפחות אנשי המילואים', **מעריב**, 19.12.1973.

42 דליה מזורי, 'משרד העבודה פתח במבצע להסברת זכויות החיילים', שם, 23.1.1974.

43 'מחמיר מצב המגויסים העצמאים', שם, 6.12.1973.

וזה הצליח למצוא הסדר כדי לפתור את בעיית השלמת השכר, אך מן הסתם הטיפול באמצעות העיתון היה אפשרי רק למעטים מן הפונים.<sup>44</sup>

גם במערכת הביטחון הבינו ששירות המילואים המתמשך דורש מיפוי של הבעיות. בראשית פברואר 1974 ביקש שר הביטחון משה דיין מהאלוף רפאל ורדי, ששימש באותה העת ראש המטה הצבאי של פיקוד המרכז, לבחון את בעיותיהם של חיילי המילואים אשר שירתו תקופה ממושכת. באחד מדוחותיו תיאר את בעיותיהם של חיילים עמם שוחח בעת ביקור אצל יחידות המוצבות ברמת הגולן. בנוגע לחיילים המשמשים באזרחות 'כ' קבלני משנה המבצעים עבודות בתחומים שונים (בתי מלאכה, חברות גז, חברות מזון וכדומה) עקב תקופת השרות הממושכת מסרו נותני העבודה שלהם את ביצוע העבודות לקבלני משנה אחרים ובכך הפסידו את מקום עבודתם. חיילים שעבדו כשכירים הביעו חשש מהרעת תנאי עבודתם לאחר חזרתם לעבודה. סטודנטים ששירתו במילואים חששו מאבדן שנת לימודים שלמה אם לא יורשו לחזור ללימודים בסמסטר החורף. עוד העיר ורדי בדוח: 'חיילי מילואים אשר עסקם מאורגן בחברת מניות (כגון קבלנים) אינם נהנים מחוק הארכת מועדים, והדבר פוגע בעסקיהם. ואילו חיילי מילואים ששוחררו לאחר תקופה ארוכה וגויסו מחדש בתוך תקופת זמן של פחות מחמישה שבועות טענו כי עדיף שיישארו במילואים ולא ישוחררו כלל משום שאין אפשרות לארגן את עסקיהם בתקופה הקצרה שבין הגיוסים.<sup>45</sup> הבעיות הכלכליות והרגשת אי-השוויון בנטל השפיעו גם על מורל היחידות ועל רגשותיהם של החיילים. בקרב אנשי המילואים שהוצבו בחזיתות התגברה ההרגשה שהם היחידים המשלמים את מחיר הכוננות הביטחונית הגבוהה:

הם חשים יותר ויותר שהתשלום המושג עליהם הוא גבוה יותר מאשר זה המוטל על קבוצות אוכלוסיה אחרות. תחושת הקיפוח שפוגעת יותר ויותר במוראל שלהם מתבטאת בשני מישורים: האחד הנטל המוטל עליהם יחסית לאנשים שלא גויסו והשני, אי שוויון בינם לבין עצמם [...] קיפוחם המשווע של העצמאים הקטנים [שמפחותיהם צריכות להסתדר עם סכומים של 600 לירות בחודש מהביטוח הלאומי, ואילו שכירים זכאים לעד 1,500 לירות בחודש] בעיה נוספת היא התמוטטות עסקיהם.<sup>46</sup>

44 הפתרון שנמצא היה מענק-על מתוך קרן החופשה של הבעל במקום תשלום מקרן ההשוואה 'השלמת הכנסה למגויס שלא עבד 75 יום במקום עבודתו - מקרן החופשה', שם, 19.3.1974.

45 רפאל ורדי הועלה לדרגת אלוף נתמנה מתאם הפעולה בשטחים ויהיה אחראי לבדיקת שחרור מילואים, שם, 1.2.1974; 'בדיקת בעיות של חיילי מילואים', אוסף מסמכי מורשת הפרקליטות, 22.3.1974; האלוף רפאל ורדי בריאיון לעמותת תולדות ישראל, 2012, <https://www.youtube.com/watch?v=FGEZJ1Aj00Y>. ורדי צירף המלצות להקלות פיננסיות לדוחותיו. על פי עדותו, כולן התקבלו ללא היסוסים בידי הממשלה אף שלעיתים הן דרשו הקצאת כסף רב.

46 ח' יעד, 'אי שוויון בנטל השרות כואב למגויסים', מעריב, 10.12.1973. בסוף ינואר אושרה קבלת תוספת יוקר למשרתים במילואים והקצבה מהביטוח הלאומי עלתה ל-1,800 לירות בחודש. 'תוספת יוקר תשלום למשרתים במילואים', שם, 25.1.1974.

למרות הרגשות האלה, לצה"ל לא היה מענה ממשי לבעיות. כך למשל דיווח העיתונאי יעקב העליון: 'נוכח העובדה לפיה קיימת לעתים מצוקה אצל משפחות מגויסים בעורף נאמר כי צה"ל אינו מסוגל להתמודד עם כל הבעיות הנוגעות להם וכי על העורף מוטל להתארגן לעזרת משפחות אלה בדרכים שונות'.<sup>47</sup>

באין פתרון מערכתי ניסו כמה מן החיילים, שהיו בנים יחידים, לפתור את בעיותיהם האישיות באמצעות שינוי ההצבה שלהם ולעבור מיחידה קרבית ליחידה עורפית בהסתמך על נתון אישי זה. בחוות דעת בנוגע לשחרור בן יחיד משירות מילואים שכתבה הפרקליטות הצבאית במלחמה תוארה התופעה: עד מלחמת יום הכיפורים היו בצה"ל הנחיות שלפיהן לא ישובץ בן יחיד ליחידת שדה לא בשירות סדיר ולא בשירות מילואים אלא בהסכמתו ובהסכמת הוריו. למי שהתנדב ניתנה האפשרות לחזור בו ולעבור לשרת ביחידה עורפית:

במהלך מלחמת יום הכיפורים ולנוכח הצרכים הגוברים והולכים של צה"ל מחד, ובקשות החוזרות ונשנות של בנים יחידים רבים בשירות מילואים, לעבר מיחידותיהם הקרביות אל יחידות עורפיות (כתוצאה מקשיים משפחתיים או כלכליים שנתעוררו עקב השירות הממושך) מאידך, נאלץ היה צה"ל כדי לשמור על מערך המילואים (אשר בשורותיו משרתים בנים יחידים רבים) לחזור בו מההנחיה הנ"ל ולקבוע כי בנים יחידים בשירות מילואים ישרתו בהתאם לנתונים האישיים וצרכי כח האדם ביחידות. [...] הבקשות לעבור מיחידה קרבית ליחידה עורפית לא נבעו ממורכז לב או מנסיון להשתמש אלא כאמור, בעיקר מקשיים משפחתיים או כלכליים שהתעוררו עקב השירות הממושך ואשר מטבע הדברים סובלים מהם אנשי מילואים ולא אנשי החובה, אשר מרביתם אינם בעלי משפחות ומשחררים מהדאגות הנ"ל.<sup>48</sup>

אם כן, צה"ל שינה את ההנחיות נוכח צורכי הצבא, ולא אישר את העברתם של הבנים היחידים ליחידות עורפיות, והדבר מעיד על היקף התופעה. מקרב חיילי המילואים היו כאלו שהבעיות מבית הובילו אותם לעבור עברה ולהיעדר מן השירות. בפברואר 1974 נדונו כמה חיילי מילואים לעונשי מאסר של שנתיים, ומהן שנה על תנאי בגין עריקות. בדיווח על כך בעיתונים צוין: 'רוב הנפקדים עזבו את יחידותיהם בעיצומה של המלחמה, כדי לעזור למשפחותיהם שמצבן הכלכלי רעוע'.<sup>49</sup> במקרה אחר נשפט חייל מילואים מיחידת חי"ר משוריין (חרמ"ש) שהשתתף בקרבות ברמת הגולן בבית הדין הצבאי המחוזי בגין היעדרות מן השירות למשך שישה שבועות בין התאריכים 10 בדצמבר 1973 ל-26 בינואר 1974. בפסק הדין תואר מצבו האישי שהביא אותו לעבור את העברה:

47 יעקב העליון, 'צה"ל בודק את מערך המילואים כדי לברר אם גויסו כל המסוגלים לשרת', שם, 18.12.1973.

48 חוות דעת 27: 'שחרור בן יחיד ממילואים', 25.2.1974, 'קובץ חוות דעת משפטיות', עמ' 75-76; לתגובת הצבא ראו: העליון, 'צה"ל בודק את מערך המילואים'.

49 'שנתיים מאסר לעריק מצה"ל במלחמת יום הכיפורים', מעריב, 6.2.1974.

המשיב נשוי ואב לתינוק בן 7 חדשים, הוא בנם יחידם של הוריו שהנם קשישים וחולים ולמשפחה אין כל קרובים בארץ. [...] סמוך לפני פרוץ הקרבות הקים המשיב עסק עצמאי בו השקיע את כל חסכונו עד לפרוטה האחרונה. משנתלש מעבודתו מפאת גיוסו למילואים, החל עסקו שוקע והמשיב עמד על סף פשיטת רגל. עם שוך הקרבות קמעה, ירדה יחידתו למחנה 'יפתח' בקרבת ראש פינה, ואז לא יכול היה המשיב להתאפק יותר כדי להרחיק מעצמו את הדאגות המעיקות לעתיד כלכלת המשפחה, הוא לקח את החוק לידי ונעדר משרותו. בתקופת הנפקדות עשה כמיטב יכולתו להתארגן מבחינה חומרית, עד כמה שהדבר ניתן לו.

בדיון בבית הדין הצבאי המחוזי אמרו השופטים כי הם מבינים את מניעיו של הנאשם, אך לא יוכלו להצדיקם ולהקל בעונשו משום שיחס סלחני מדי 'עלול להתפרש שלא כהלכה, ולא יהיה בו כדי לשרת את טובת הציבור וטובת צה"ל'. בדיון בערעור טען התובע כי יש להחמיר עם המשיב 'בהדגישו כי אלפי חיילי מילואים אחרים היו, ללא ספק נתונים בעת ההיא, ויתכן גם היום, במצב חומרי דומה ואולי אף קשה מזה שבו היו נתונים המשיב ומשפחתו' וללא החמרה בענישה עלולה להיות 'סכנה לערעור התודעה הלאומית המחייבת לתת חשיבות משנית לעניינים האישיים בעיתות קשות בהן נתונים העם והמדינה'. בפסק הדין ציינו השופטים שנפקדות בקרב אנשי מילואים היא תופעה נדירה וקיבלו את הערעור רק חלקית.<sup>50</sup> ככל שעבר הזמן, כן הלכו והצטברו בעיותיהם של המשרתים במילואים, והדבר הביא בסופו של דבר להקמת מנגנון לסיוע משפטי של הפרקליטות הצבאית. נראה להלן שהדבר קרה על דרך המקרה.

### הקמת מרכז הסעד המשפטי של הפרקליטות הצבאית ודרכי פעולתו

בחורף 1973, בימים שלאחר החתימה על הסכמי הפסקת האש, החלה ישראל להתמודד עם מה שכונה כבר באותם ימים 'המחדל'. הביקורת הנוקבת שנמתחה בציבור ובכנסת על הפעולות המדיניות והצבאיות לפני המלחמה ובזמן המלחמה הביאה להקמת ועדת אגרנט; זו החלה את דיוניה ב-21 בנובמבר. האלוף יוסי פלד, ששימש מפקד חטיבת שריון במלחמה, תיאר בזיכרונותיו את הביקורת: 'בתקופה ההיא, המורל בצה"ל היה בשפל. לראשונה בתולדותיו צה"ל היה נתון לביקורת ציבורית נוקבת - הן צה"ל כגוף, הן חלק ממפקדיו, כפרטים'.<sup>51</sup> אחת השאלות שעלו לדיון ציבורי הייתה מוכנותו של צה"ל

50 לעונש של ארבעה חודשי מאסר שנגזרו על הנאשם התווספו שני חודשי מאסר על תנאי. ע'91/74, בית הדין הצבאי לערעורים בעניינו של טוראי ישעיהו ניתן ב-21.3.1974. ראו: פסקי דין 1974, 100-1 הדרכה, ללא ציון מספרי עמודים.

51 פלד ציין שהחשש מביקורת גרם לכמה מן המפקדים להירתע 'מלדרוש לקיים ביחידות שלהם את הנורמות הצבאיות הבסיסיות, שהיו לחם חוקנו לפני המלחמה. חלק מאתנו העדיף לא להיכנס לעימותים. חלק העדיף ויתורים ופשרות על פני דרישות, דרישות קשות, שנועדו להחזיר את צה"ל



למלחמה מבחינת ציוד ואספקה. בין השאר הואשם שר האוצר פנחס ספיר שהקיצוץ בתקציב הביטחון לפני המלחמה עורר קשיים בתחום הביטחון, לדוגמה מחסור בכלי נשק ותחמושת וכן בציוד אישי.<sup>52</sup> כחלק מן העיסוק של ועדת הכספים של הכנסת בנושא הופיע לפניו ראש אגף האפסנאות (אג"א) האלוף נחמיה קין. לאחר הופעתו ביקשה הוועדה לבחון את הדברים בעצמה, ועל כן הקימה ועדת משנה לבחינת מצב האספקה של ציוד אישי בצה"ל. ועדת המשנה ביקרה 'ביחידות השונות הן של חיילי מילואים והן של חיילים בשירות חובה במקומות הבאים: רמת הגולן ומוצב החרמון, הגדה המערבית של תעלת סואץ ובקעת הירדן ונתנה לה האפשרות להיפגש עם החיילים לפי רצונה'.<sup>53</sup> בראשית ינואר הגישה ועדת המשנה את מסקנותיה, שלפיהן חל שינוי של ממש במצב אספקת הציוד האישי, והמליצה על כמה שינויים ארגוניים למען שיפור אופן אספקת ציוד אישי לחיילי צה"ל ולשיפור תשתיות המגורים והחימום, בעיקר ביחידות שהוצבו בצפון. לצד מסקנותיה העיקריות של ועדת המשנה, היא ציינה בדוח כי הובאו לתשומת לב כמה עניינים והיא מוצאת לנכון להתייחס אליהם בתחום האפסנאות (מקלחות, הסעות הביתה, חשמל באמצעות גנרטורים למוצבי קצה) ותחומים אחרים כמו סידור קשר טלפון תקין, חלוקה שווה יותר של מרצים ומופעי בידור – כדי שיגיעו לכלל היחידות – וכן סוגיית הכרת הזכויות של החיילים. בעניין זה קראה הוועדה 'לאחראים לדבר לדאוג לכך שחוברת המסבירה את זכויות החייל, שהוצאה על ידי צה"ל תגיע לכל חייל וחייל'. הוועדה המליצה: 'שייעשה הסדר של ייעוץ משפטי חינוך לחיילים ולמשפחותיהם בדבר מימוש זכויותיהם בתיאום עם לשכת עורכי הדין ומשרד המשפטים'.<sup>54</sup>

בהמשך הדוח ציינה הוועדה כי בכל פגישותיה עם החיילים ומפקדיהם עלתה שאלת השכר וההכנסות. חיילי המילואים העלו בייחוד את סוגיית חוסר השוויון בין הכנסות החיילים להכנסות האזרחים בעורף והדגישו את הנזק הכלכלי שנגרם להם משירות המילואים – פגיעה בהכנסתם זה חודשים רבים. על כן המליצה הוועדה

שהממשלה תבחן את האפשרות של הבטחת יתר שוויון בין הכנסות החיילים לבין ההכנסות בעורף על ידי הטלת חובה על המעבידים [...] לשאת באובדן הכנסות החיילים עקב גיוסם (הכוונה להפסד שעות נוספות, פרמיות הטבות שונות וכו'). בשנים לב למשך השירות של חייל המילואים, ממליצה הוועדה לבדוק את גובה ושיטת התשלומים לחייל המילואים (על מנת לפשטם) [...] הוועדה גם פונה לממשלה ולרשויות המקומיות לבחון את האפשרות של מתן הקלות בתשלום מיסים, רשיונות ואגרות עבור רכש ושירותים שמתמורתם אין החייל יכול להינות עקב שירותו הממושך.<sup>55</sup>

למסלול הנכון והמקצועי במהירות'. ראו: יוסי פלד, **איש צבא**, מעריב, תל אביב 1993, עמ' 192. תודתי לאל"ם ד"ר אלי מיכלסון על הפניה זו.

52 יהושע ביצור, 'שקר וכזב! – הגיב פ. ספיר על טענה שלצה"ל חסרו פריטים בגלל חוסר תקציב', **מעריב**, 19.12.1973; אריה אבנרי, **ספיר**, פלג, גבעתיים 1976, עמ' 304-312.

53 'מסקנות ועדת המשנה של ועדת הכספים ואספקת ציוד אישי בצה"ל', 4.1.1974, א"צ, 174/477/1985. 54 שם.

55 שם.

אם כן, לצד ההמלצות הקשורות בתחום עיסוקה הכלכלי של הוועדה, צוינו בדוח שתי המלצות שקשורות בתחום המשפטי: הראשונה – יצירת הסדר ליעוץ משפטי לחיילים, והשנייה – תיקון חוק הארכת מועדים והתאמתו למצב בשטח כדי שייטיב עם חיילי המילואים. המלצות הוועדה הועברו לפרקליטות הצבאית, וקציניה האמונים על תחומי הייעוץ והחקיקה ניגשו ליישמן במהרה. ייחודן והיקפן של הבעיות המשפטיות של המשרתים במילואים חרגו מן המענה שהעניקה עד אז הסנגוריה הצבאית, שעיקר עניינה עד אותה עת היה סיוע לחיילים בעניינים פליליים.<sup>56</sup> על כן סיפקה הפרקליטות את המענה המשפטי לבעיות החיילים באמצעות מרכז סעד משפטי ייעודי שהוקם במפקדת הפרקליטות וכן באמצעות קציני תנאי שירות שהוצבו במפקדות האוגדות שהיו מוצבות בחזיתות.<sup>57</sup> ב-17 בינואר 1974, ימים אחדים לאחר פרסום דוח ועדת המשנה, הופץ בתוך הפרקליטות נוהל העבודה בעניין הקמת המענה המשפטי. בנוהל נקבעו הנחיות כלליות לאופן הפעולה של מרכז הסעד ושל קציני השירות. בו בזמן ולפי המלצות ועדת המשנה הודיע הפרקליט הצבאי הראשי (להלן 'פצ"ר') תא"ל צבי ענבר על הקמת המרכז ללשכת עורכי הדין.<sup>58</sup> כדי לפרסם את דבר הקמת מרכז הסעד המשפטי לחיילי צה"ל הופץ בינואר 1974 'דף לחייל' מאת הפצ"ר, ובו הודעה על האפשרות של כל החיילים לפנות לקציני השירות שהוצבו ביחידות השונות בעניין בעיותיהם המשפטיות:

כדי להקל על המגויסים בפתרון בעיותיהם המשפטיות הוחלט לספח ליחידות המרוחקות, בהם משרתים חיילים תקופות ממושכות, קציני תנאי שירות שהנם עורכי

56 שירותי סנגוריה נקבעו כחלק מחוק השיפוט הצבאי לייצוג משפטי למשרתי צה"ל העומדים לדין פלילי. על חוק השיפוט הצבאי והקמת השירות המשפטי בצה"ל ראו: ענת שטרן, **לוחמים במשפט: השיפוט הצבאי בישראל במלחמת העצמאות**, יד יצחק בן-צבי, ירושלים 2021.

57 אמנם השימוש בביטוי 'תנאי שירות' התקבל, אבל עורר בעיות. מטרת הפרקליטות הייתה לסייע בעניינים משפטיים, ואולם כמה מהחיילים פירשו את תפקידם של קציני הפרקליטות כלשונו. במכתב שכתב קצין תנאי השירות של אוגדה 210 לפצ"ר העלה הקצין את סוגיית שם התפקיד ואת העובדה שאין ברור כי מדובר בתפקיד משפטי. 'אני בדיעה שלהדביק לקציני המשפטים את התואר קצין תנאי שירות לא עולה יפה. [...] אני מבקר ביחידות, משוחח עם החיילים שואל לבעיותיהם וכו' [...] [כ] שאני מציין שאני קצין תנאי שירות לא יודעים "איך לאכול זאת" כי המושג של תנאי שירות קרוב יותר לתנאים כגון: מגורים, שמיכות, אוכל וכל מה שקשור לתנאי השירות של החייל – אולם אם אני אומר לאותו קצין אשר צריך להציג אותי בפני החיילים שאני עורך דין וקצין סעד משפטי או קצין משפטים מטעם מפקדת פרקליט צבאי ראשי אז אני מתקבל בהבנה'. 'התפקיד של קצין תנאי שירות', 18.2.1974, א"צ, 174/477/1985. תלונתו של קצין השירות התקבלה באהדה מסוימת, אך סיכומם של דבר לא שונה שם התפקיד.

58 מן המסמכים עולה כי סא"ל גרשון אוריון הופקד על מרכז הסעד במפקדת הפצ"ר. 'הגדרת וחלוקת תפקידים של קציני תנאי השירות ביחידות ובמפקדת הפרקליט הצבאי הראשי בענייני סעד משפטי לחיילים', 17.1.1974, א"צ, 2106/149/2005. חוות דעת 23: 'הגדרת וחלוקת תפקידים של קציני תנאי השירות ביחידות ובמפקדת הפרקליט הצבאי הראשי בענייני סעד משפטי לחיילים', 17.1.1973, 'קובץ חוות דעת משפטיות', עמ' 63-65.

דין המשרתים שירות מילואים בפרקליטות הצבאית. קצינים אלה יטפלו בכל בעיות הסעד של חיילי היחידות אליהן יסופחו וגם יסייעו לחיילים בטיפול בבעיות משפטיות המצייקות להם. קציני תנאי השירות יונחו בעבודתם המשפטית על ידי מפקדת הפרקליט הצבאי הראשי. כל חייל רשאי לפנות בעל־פה או בכתב, לקצין הסעד של יחידתו כדי להסתייע ביעוץ משפטי.<sup>59</sup>

רוב קציני תנאי השירות שהוצבו ביחידות היו אנשי מילואים של היחידה, אך בזיכרונם של מי ששירתו באותם ימים בפרקליטות הצבאית הוענק הסיוע לחיילים גם באמצעות המשרתים בקבע של היחידה. כך למשל תיאר אל"מ אריה נתיב, אשר שירת בתור פרקליט במחוז צפון, את פעולתו לסיוע לחיילי המילואים באותה תקופה:

כשמלחמת יום הכיפורים הסתיימה, החלה התקופה הארוכה של מלחמת ההתשה ברמת הגולן. אנשי מילואים רבים נאלצו להישאר בשירות במשך חודשים ארוכים מבלי לשוב לבתיהם. למשפחות אנשי המילואים נגרמו קשיים כלכליים עצומים, העסקים – וחשוב מכך, משפחות שלמות – עמדו לקרוס. השכירים עמדו בפני פיטורין. הקמנו בפרקליטות צפון חוליות ייעוץ משפטי וסיירנו בין המוצבים בחזית הסורית כדי להעניק לחיילים ייעוץ משפטי. זכור לי שבאחד הביקורים יצא אלינו חייל מילואים, שסינן לעברנו בצחוק עצוב: 'ביקרו אותנו אנשי הרבנות הצבאית, ועכשיו באים אנשי הפרקליטות הצבאית. העסק שלי קורס, אשתי עומדת להתגרש ממני, אז עכשיו אני לא יודע למי לפנות קודם – לפרקליטות או לרבנות'.<sup>60</sup>

גם האלוף (מיל') אילן שיף, ששירת בפרקליטות חיל הים, אשר קיבלה אחריות למרחב שלמה (מרש"ל) השתתף במתן סעד משפטי לחיילי המילואים שנותרו במרחב סיני תקופה ארוכה.<sup>61</sup> תא"ל (מיל') הד"ר עודד מודריק שימש במלחמת יום הכיפורים סגן פרקליט במחוז הדרום. הוא סיפר כי לפי זיכרונו, לאחר סיום המלחמה טס עם פרקליט פיקוד דרום לסיוור ביחידות צה"ל מעבר לקווים. בזמן הביקור ניגשו אליו אנשי מילואים ושאלו שאלות משפטיות, ומתוך כך הוא הבין שיש צורך חדש בסיוע משפטי לאנשי מילואים אשר נקראו לשירות ממושך: 'חיילים רבים נקראו למילואים והשאירו אחריהם משפחות, לעתים במצבים כלכליים ואישיים לא פשוטים. ועל כן צירף אליי קצינים מהפרקליטות הצבאית, בסדיר ובמילואים, וירד למצרים לכוחות ששהו מעבר לתעלה. שם, הם העניקו סיוע משפטי לכל אלו שהשאירו בבית תביעות, הליכים פתוחים וכל צורך משפטי אחר'.

59 'דף לחייל: עזרה משפטית ביחידות צה"ל', ללא תאריך, א"צ, 2106/149/2005.

60 עוד נושאים משפטיים שהוא עסק בהם: הטיפול בשבויים הסורים, הפעלת הממשל, גיוס הציוד וכלי הרכב. לפי עדותו, 'מעמדו של הפרקליט שהנחיתו בנושאים המשפטיים נתפסה כמכרעת בעיני המשרתים בפיקוד, לא ירד בחשיבותו ממעמדו של המח"ט'. ראו: ריאיון מורשת עם אל"ם (מיל') אריה נתיב, 8.12.2011, <https://tinyurl.com/5943puj6>.

61 ריאיון מורשת עם אלוף (מיל') אילן שיף, ללא תאריך, ראו: <https://tinyurl.com/ywywe6jr>.

מודריק ציין בריאיון עמו כי הוא זוכר שנסע פעמיים לסייע לחיילים, אך בשאר הזמן הוצבו קבוע באוגדות קציני תנאי שירות מאנשי המילואים של הפרקליטות.<sup>62</sup> קציני תנאי השירות פעלו רבות למען המגויסים. הם טיפלו בפניות שונות של חיילים בנוגע לתנאי העסקתם, דרישה לתשלום דמי פיגורים בגין קניית רכב, סירוב קופת חולים להעניק טיפול לבני משפחה של מגויס והקושי למצוא עבודה בשל גיוס חוזר למילואים.<sup>63</sup> מרכז הסעד המשפטי במפקדת הפצ"ר הפיץ הנחיות מקצועיות לקציני תנאי השירות.<sup>64</sup> בדוח מסכם על פעילותם צוין: 'בעיות עיקריות שהיועצים המשפטיים טיפלו בהן היו חובות כספיים (במיוחד משכנתאות), שכירות דירות, הליכי הוצאה לפועל שננקטו נגד החייל או בת זוגו וייעוץ משפטי כללי בדבר זכותו של החייל המשוחרר על פי החוקים הנ"ל והתקנות שהוכנו על פיהם'. פעילותם הייתה בעיקר פניות בטלפון ובכתב, ובעת הצורך הם גם נפגשו עם נציגי המוסדות הנוגעים בדבר. היועצים המשפטיים טיפלו בתקופת פעילותם ב-17,132 פניות, כלומר סייעו ל-14 אחוזים בערך מכלל חיילי המילואים באותה תקופה. עוד צוין בדוח כי ב-94 מקרים לא היה אפשר לטפל, ועל כן הופנו אותם חיילי מילואים לייעוץ משפטי בשכר טרחה בעלות של עד 750 לירות.<sup>65</sup> תחום אחר שנקטו בו אנשי מרכז הסעד המשפטי יוזמה היה סיוע משפטי לחיילים הפצועים הרבים שאושפזו בבתי החולים השונים בארץ. קציני תנאי שירות יצאו מפרוור לבתי החולים ולמרכזי השיקום כדי לסייע לחיילים. בדוח על אודות פעולותיהם תוארו עבודתם והסיוע שהעניקו לחיילים בסוגיות המשפטיות האלה:

- א. עניינים אזרחיים, עניינים הנוגעים לחוקי עבודה, ענייני שכירות, תביעות משפטיות אזרחיות (ביטול צווים שניתנו במעמד צד אחד) עניינים הקשורים לדיני חוזים, נושאים הקשורים לדיני נזיקין (תאונות דרכים),
- ב. עניינים פליליים (בעיקר משפטי תעבורה)
- ג. עניינים הקשורים לחוקי השיקום. לאחר כל ביקור אצל מאושפזי בתי החולים הנ"ל, התקשרנו עם הגורמים האזרחיים הצבוריים ועם משרד הבטחון, דבר שבוצע על ידי פגישות, שיחות טלפוניות ומכתבים.<sup>66</sup>

בדוח צוין שעל פי מספר הפניות וצביון ניכר כי הסיוע המשפטי חיוני וכי המחלימים ראו במרכז הסעד המשפטי 'מקום בו יוכלו לקבל יעוץ וסעד ואף הדרכה בהרבה מבעיותיהם

62 תא"ל מודריק סיפר בשיחה עמו כי על פי זיכרונו הוא שיום את מתן השירות למגויסים וסיפר על כך לפצ"ר צבי ענבר, וזה מיהר לאמץ את הרעיון וזמן קצר אחרי כן הוקמה רשמית חוליית פרקליטות והעניקה סיוע משפטי לחיילים שנזקקו לכך. שיחה עם הפרופ' עודד מודריק, 5.7.2023; ריאיון מורשת עם השופט עודד מודריק, 16.2.2022, <https://tinyurl.com/bdfsxk6h>.

63 הפניות מרוכזות בא"צ, 265/399/1985.

64 'תסקיר חוק הארכת מועדים', שם, 35/1396/1992.

65 סא"ל ד"ר גרשון אוריון, 'פעולת היועצים המשפטיים במרכז לתיאום בחיילים משוחררים. דו"ח מסכם ראשוני', 23.6.1974, שם, 174/477/1985.

66 'ייעוץ וסעד משפטי לבתי חולים ובתי החלמה בהם מאושפזים חיילי צה"ל', שם, 174/477/1985.

לאו דווקא משפטיות ואשר התעוררו עקב סיבת שהותם במקום של המחלימים וכתוצאה ממלחמת יום הכיפורים.<sup>67</sup> על אף הסיוע הרב שהעניקו קציני הפרקליטות למגויסים, בבואם לסייע לחיילי צה"ל בענייניהם המשפטיים הם נתקלו בבעיות שנבעו מהניסוחים התמציתיים של חוק הארכת מועדים, אשר יצרו מגבלות ודרשו פרשנות בסוגיות שונות. במהרה התברר כי על אף הרצון הטוב לסייע, נדרש תיקון לחוק.

## תיקון חוק הארכת מועדים בקיץ 1974

כאשר חוקק חוק הארכת מועדים ב־1957 עמדו לנגד עיניהם של המחוקקים התנאים שנוצרו בסוף מלחמת סיני, כלומר מלחמה קצרה שאחריה מקצת הכוחות נשארו במילואים למשך זמן לא ארוך. במלחמת יום הכיפורים התמשכות שירות המילואים של יותר מ־100,000 חיילים לחודשים ארוכים יצרה בעיות שהמחוקק לא צפה מראש. עוד באמצע נובמבר 1973 הוכנה במחלקת ייעוץ וחקיקה של הפרקליטות הצבאית חוות דעת מפורטת שהצביעה על חולשותיו של חוק הארכת מועדים, התשי"ז-1957 ועל אי־התאמתו לנסיבות שנוצרו בעקבות מלחמת יום הכיפורים.<sup>68</sup> כמה מן הבעיות שהתעוררו בשל הנוסח התמציתי של החוק תוקנו בתקנות שפורסמו בינואר 1974,<sup>69</sup> ובקיץ של אותה שנה פנתה הכנסת להסדיר את התיקונים באמצעות חקיקה ראשית. ב־22 ביולי 1974 הציגה הממשלה לפני הכנסת נוסח חדש של חוק הארכת מועדים, התשל"ד-1974 לשם קריאה ראשונה. שר המשפטים חיים צדוק הבהיר לכנסת בהציגו את החוק: 'מלחמת יום הכיפורים, עקב ארכה והיקפה, העמידה בפני חיילי המילואים בעיות וסיכוכים בתחום מילוי ההתחייבויות שלהם מכוח חוזים ומכוח ההתחייבויות [...] הצעת חוק זו באה לגבש את החקיקה הקודמת ולהשלים אותה בתחומים מספר [...] לאור הנסיון שנצטבר ובהבהרת נושאים אחרים שנכללו בתחיקה הקיימת, אבל עוררו ספקות באשר להיקפם ולהשלכות שלהם'.<sup>70</sup> בדיון בכנסת באו לידי ביטוי הקשר בין צבא לחברה וחשיבות הטיפול באנשי המילואים בשל קשר מיוחד זה בדבריו של חבר הכנסת ארי אנקוריון (המערך):

67 שם.

68 זכריה כספי ראש ענף מחלקת הייעוץ והחקיקה בפרקליטות הצבאית ('עז"ק), תיאר את מעורבות יע"ק בניסוח חוק הארכת מועדים בריאיון מורשת עמו. כחלק מתפקידו שימש כספי גם יועץ משפטי לעת מצוא, שעה שנקרא לאולפן גלי צה"ל והשיב בשידור חי לשיחות טלפון של חיילים מהחזית ומסר להם תשובות משפטיות. ריאיון אל"ם (מיל') זכריה כספי לצוות המורשת של הפרקליטות הצבאית, 2013, <https://tinyurl.com/2wasnmw6>.

69 התקנות שפורסמו ב־23.1.1974 הסדירו את מועד החלת החוק לכדי שלוש יום לפני הגיוס (כדי להקל על מי שעליו לשלם חובות משכנתה למשל), אפשרו הסדרת חובות באמצעות תשלומים והרחיבו את הפרשנות לביטוי 'חווה, הצעה או מכרז' – שייכללו בו פוליסות ביטוח והתחייבויות הדדיות בחוזים ותאגידים שהם ישות משפטית נפרדת בחוק הישראלי. תקנות לפי חוק הארכת מועדים תקנות שעת חירום (הארכת מועדים הוראות נוספות; התשל"ד-1974).

70 דיון הכנסת, 22.7.1974, דברי הכנסת, כו, ישיבה עה, עמ' 2364-2370.

[ה]בעיה שהצעת החוק הזאת מטפלת בה היא, לצערנו, בעיה שאיננה חד פעמית [...] ולכן יש הצדקה לכך שיהיה חוק קבוע [...] בכל מוראטוריום<sup>71</sup> יש שני צדדים חייב ונושה [...] העקרון שבחוק – שהמדינה חייבת לדאוג לכך, שאנשים שנקראים על ידה לשעת חירום ומוצאים ממעגל העבודה והפרנסה לא יוכרעו על ידי החובות או ההתחייבויות שלהם הוא עיקרון צודק, ואנחנו מוכרחים לתמוך בו.<sup>72</sup>

חבר הכנסת בועז מואב (התנועה לזכויות האזרח) ציין בדבריו:

החוק להארכת מועדים מסמן את תחילתה של מגמה חיובית מצד הממשלה להכין תשתית של חקיקה גם למקרים שבהם חיילים יגויסו לשירות מילואים ממושך, כפי שהיה בעקבות מלחמת יום הכיפורים, התיקונים התכופים שעבר חוק הארכת מועדים, תשי"ז מוכיחים שהמערכת המנהלית ומערכת החקיקה לא היו מוכנות לגיוס חיילי המילואים לתקופה ארוכה ולתביעות לתגמולים שהועלו עקב סיטואציה זו.<sup>73</sup>

הדיון בקריאה שנייה ושלישית בנוסח הצעת החוק החדשה נערך ב־31 בדצמבר 1974, מועד פקיעת הארכת תוקפן של תקנות הארכת מועדים. חבר הכנסת יצחק נבון, יושב ראש ועדת חוץ וביטחון, הציג לפני הכנסת את שינויי הנוסח שנערכו בלשון החוק לאחר הדיונים בוועדה. תחולת החוק המתוקן הורחבה גם לשטרות חליפין ולשטרות חוב וכן לתשלומים למס רכוש ולמס הכנסה והורחבה הגנה לערבים או לבת הזוג של מגויס במקרה של חובות משותפים. המחוקק העניק לבית המשפט סמכות לקבוע אם תינתן למשפחות מגויסים הארכה בפניו דירות בשכירות ואפשר להסדיר את חובות המגויס באמצעות תשלומים חודשיים שווים, כמו שנקבע בתקנות אשר פורסמו בינואר. החוק הוחל גם על שבויים ועל מי ששוחרר ממילואים וגויס מחדש בתוך שלושים יום. שינויים אחרים בוצעו בניסוחי הלשון של החוק למען הבחנה מובהקת יותר בין מקרים מסוימים. לדוגמה, בעקבות בקשות של הבנקים שונה ניסוח סעיף שעוסק בהארכת מועדים של שטר חילופין ושטר חוב גם בעניין 'מי שערב לחיוב או מי שהתחייבותו נועדה להבטיח את קיומו של החיוב או לשפות או לפצות אדם על אי קיומו של החיוב'. חבר הכנסת נבון הסביר כי הבנקים הבהירו לוועדה שלא תמיד ערבויות אשר ניתנות בידי בנקים הן ערבויות במובן חוקי, אך הן כן ערבויות פונקציונליות בשל היותן אוטונומיות.<sup>74</sup> כן הוחל החוק במובהק על

71 מוראטוריום: חוק ממשלתי בשעת חירום שמאפשר לבנקים ולבעלי חוב לדחות את פירעון חובותיהם; השעיית חוב; שמיטת חובות.

72 דיון הכנסת, 22.7.1974, **דברי הכנסת**, כו, ישיבה עה, עמ' 2366-2367.

73 שם, עמ' 2369.

74 למונח 'ערבות' יש משמעות משפטית; נציגי הבנקים הסבירו בוועדה כי הלוואות נחשבות ערבויות מבחינת התפקיד שהן ממלאות, אך לא תמיד בכל המובנים המשתמעים ממונח זה בחוק. הדבר תוקן בחוק החדש. הכוונה כאן היא להבדל בין ערבות שאדם מתחייב בה כצד ג' להתחייבויות בין צדדים א' ו-ב' ובין ערבות שהבנק מעניק (ערבות בנקאית). תודה לעו"ד הראל כהן על הערה זו. דיון הכנסת, ישיבה 127 של הכנסת השמינית, 31.12.1974, עמ' 1062. ראו: [https://fs.knesset.gov.il/8/Plenum/8\\_ptm\\_253343.pdf](https://fs.knesset.gov.il/8/Plenum/8_ptm_253343.pdf)

שבוים ועל עיזבונותיהם של הנופלים, וההארכה היא לתשעים יום במקום שלושים יום.<sup>75</sup> לא הועמדו הסתייגויות לנוסח החוק המוצע, ולפיכך הוא הועבר להצבעה בקריאה שנייה ושלישית והתקבל לספר החוקים של ישראל. הוא תקף עד היום.<sup>76</sup>

## סיכום

תפיסת הביטחון של ישראל שניסח דוד בן-גוריון לפי מצבה הגאוגרפית של ישראל והאסימטריה הבסיסית בינה ובין מדינות ערב הובילה לעיצובו של צה"ל על פי דגם שירות שמבוסס על צבא סדיר וקבע קטן אשר נתמך בצבא מילואים גדול. התפיסה שלפיה 'הסדיר יבול' עד הגעת כוחות המילואים עמדה למבחן באוקטובר 1973. בעקבות גיוס החירום של כלל כוחות המילואים של צה"ל במלחמת יום הכיפורים והתמשכות שירות המילואים חודשים רבים אחריה, עד חתימת הסכמי הפרדת הכוחות עם מצרים ועם סוריה בשנת 1974, נוצר עול חברתי וכלכלי על המשרתים במילואים ועל בני משפחותיהם. בעיותיהם של חיילי המילואים הלכו והתגברו ואיימו להיות בעיה חברתית מן המעלה הראשונה שהתווספה לביקורת אשר נמתחה על צה"ל ועל הדרג הפוליטי בחורף 1973. בהיעדר מנגנונים מתאימים באכ"א העניקה הפרקליטות הצבאית מענה למקצת הבעיות האלה תוך כדי הקמת מנגנון סיוע משפטי למשרתים במילואים.

העיון בסוגיות חברתיות באמצעות המשפט מעניק זווית ייחודית שחושפת את הקשר בין צבא לחברה באמצעות היסטוריה 'מלמטה'. בימים שלאחר המלחמה עסק אכ"א בטיפול בסוגיות דחופות, כגון טיפול בנעדרים ובמשפחות הנפגעים והשבוים, ובעיותיהם האישיות של המגויסים למילואים נדחקו לתחתית סדר העדיפויות. מתוך הבנת נסיבות הזמן וקשיי החיילים העמידה הפרקליטות הצבאית מנגנון סיוע וייעוץ לחיילי המילואים. הקמת מרכז הסעד המשפטי והצבת קציני תנאי שירות באוגדות היו מענה ייחודי שסיפקה הפרקליטות הצבאית בעקבות המלצת ועדת הכספים של הכנסת. קציני הפרקליטות ייעצו לחיילים בנוגע לבעיותיהם המשפטיות ופתרו אותן; בכך תרמו הקצינים להעלאת המורל ביחידות הקצה שנשאו עוד חודשים רבים בנטל הכוונות הביטחונית בחזית הדרומית ובחזית הצפונית. הכלי המשפטי העיקרי שבאמצעותו ניתן השירות למגויסים היה חוק הארכת מועדים, התשי"ז-1957. בו בזמן עסקו קציני הייעוץ והחקיקה בפרקליטות בניסוח

75 דיון הכנסת, 22.7.1974, דברי הכנסת, כו, ישיבה עה, עמ' 2364-2370. חוק הארכת מועדים, התשל"ה-1974, 'ישיבה מאה עשרים ושבע של הכנסת השמינית', 31.12.1974, דברי הכנסת, יא, ישיבה קכז, עמ' 1062-1063, ראו: <https://tinyurl.com/h4hhdmbz>.

76 במשך השנים הוצעו שינויים מסוימים לחוק, אך הם לא התקבלו. את ההצעה האחרונה לשינוי החוק הניח בפני הכנסת העשרים ב-26.2.2018 חבר הכנסת עמר בר-לב, שביקש להחיל את החוק על כל מי שקיבל צו 8 או צו 9, ולא רק בשעת מלחמה. 'הצעת חוק הארכת מועדים (תיקון) – שירות לפי סעיף 8 או 9 לחוק שירות המילואים; התשע"ח-2018'. ראו: אתר הכנסת, <https://tinyurl.com/5ekwr633>.

ושיפור תקנות שעת חירום להארכת מועדים והצעת החוק החדשה שאושרה בסוף שנת 1974.

מאז מלחמת יום הכיפורים נהיה הסיוע המשפטי לחיילי המילואים באמצעות קציני תנאי השירות חלק משירותי הפרקליטות לחיילי צה"ל. מערך הסיוע המשפטי המשיך לסייע לחיילים רבים בסדיר ובמילואים במשך השנים, ובכך תרם למורל החיילים ולמוכנות יחידותיהם. תקופת הפעלתו האחרונה של המערך במלואו הייתה במלחמת לבנון הראשונה, שאז הושקע מאמץ מיוחד ביישום חוק הארכת מועדים, בין השאר באמצעות פרסום חוברת מקיפה שעסקה בזכויות ובחובות של מגויסים בשעת חירום.<sup>77</sup> בשנת 2009, בעקבות שינויים במערכת המשפט ובאמצעי התקשורת הזמינים למשרתים בצה"ל, ובייחוד בזכות הנגישות למידע שהעמידה רשת האינטרנט, התייתרה פעולתו של הסיוע המשפטי והמערך פורק. לעומת זאת, חוק הארכת מועדים זכה לעדנה, והוא שימש גם במצבי חירום שאינם מלחמה, למשל כחלק מהתמודדות עם מגפת קורונה.<sup>78</sup>

עם פרוץ מלחמת חרבות ברזל ביום שבת 7 באוקטובר נערכו התאמות חקיקתיות ומשפטיות למלחמה שנכפתה על ישראל בשל ההתקפה הרצחנית של ארגון חמאס. שר הביטחון הכריז על מצב חירום מיוחד בשעה 8:00 בבוקר, וממשלת ישראל קבעה לפי סעיף 40 לחוק יסוד הממשלה כי ישראל במלחמה. כעשרה ימים מאוחר יותר – ב־18 באוקטובר 2023 – הונחה על שולחן הכנסת הצעת חוק דחיית מועדים (הוראת שעה – חרבות ברזל) (חוזה, פסק דין או תשלום לרשות), התשפ"ד-2023. בדיון בכנסת הסביר יושב ראש ועדת חוץ וביטחון חבר הכנסת יולי אדלשטיין כי הוכרז מצב מלחמה בעקבות מתקפת הטרור הרצחנית של ארגון חמאס על מדינת ישראל וכי הוכרז מצב מיוחד בעורף וגיוסו חיילי מילואים רבים. כמו בדיון שנערך בכנסת חמישים שנים קודם לכן, יושב ראש הוועדה בהביר כי החלת חוק הארכת מועדים נועדה 'לאפשר לחיילי המילואים שגויסו להתרכז במשימותיהם מבלי לחשוש מהפרת חובות וחויבים שאין באפשרותם לקיים בנסיבות אלה'.<sup>79</sup>

שלא כמו ב־1973, המתקפה פגעה פגיעה חסרת תקדים באוכלוסייה האזרחית של מדינת ישראל, וחוק הארכת מועדים הוחל גם עליה, ולא רק על חיילי המילואים. הוועדה

77 'זכויות, חובות וחויבים של מגויסים בעת גיוס חירום לפי חוק הארכת מועדים, דיני החוזים, דיני עבודה והדין הכללי', ענף הייעוץ והחקיקה בפרקליטות הצבאית, 28.7.1982; דוח שנתי לשנת 1982-1983, הפרקליטות הצבאית. ראו למשל את פקודת מטכ"ל 35.0814 בדבר הסעד המשפטי בצה"ל, כמו שזו עודכנה לאחרונה ב־3.6.1979.

78 ראו למשל את הדיווח על אודות דיון ועדת החוק, החוקה והמשפט מ־20.10.2020, שנדונו בו אפשרויות לעדכון וליישום של חוק הארכת המועדים במתכונות שונות, אתר הכנסת, <https://tinyurl.com/5xprjvhh>.

79 'מסמכים שהונחו על שולחן הכנסת', **דברי הכנסת**, ישיבה 106 של הכנסת ה־25, 18.10.2023, אתר הכנסת, <https://tinyurl.com/2u5em4va>. שר המשפטים יריב לוין ציין בדבריו במעמד זה כי עוד לא הושלם ניסוחם של הסעיפים העוסקים בדיני תאגידים בשל מורכבותם, אך הם נמצאים בתהליכי עבודה מאומצת.



הרחיבה את הגדרת אוכלוסיית הזכאים לחוק גם עבור 'חיילים ומי שמשרתים בגופי ביטחון הפנים, שוטרים, סוהרים וכבאים, אוכלוסייה אזרחית שנפגעה מן האירועים ובכלל זה נעדרים, חטופים, שבויים ותושבי יישובים שהתפנו' וכן עבור בני זוגם של אלה. כמו כן הרחיבה הוועדה את הגדרת אוכלוסיית הזכאים לפצועים שמאושפזים יותר משבעה ימים, ולעובדי ארגוני ההצלה מגן דוד אדום (מד"א), זיהוי קרבנות אסון (זק"א) ואיחוד הצלה וכן למתנדבים לארגונים האלה שעובדים בהיקף של משרה מלאה. החוק אושר ברוב של 16 חברי כנסת ללא מתנגדים.<sup>80</sup> נקבע כי ההארכה תהיה לחודש ימים, עד סוף נובמבר 2023, ומאז הוארך החוק מדי פעם בפעם עד העת הנוכחית בשל התמשכותה של המלחמה. התאמת ההגדרות למצב המלחמה המיוחד – ובכלל זה הכללת אזרחים שנפגעו, עובדי ארגוני ההצלה ובני זוגם למשרתים בכוחות הביטחון – מעידה על התאמת החוק לנסיבות המיוחדות של המלחמה ועל הפגיעה הקשה בעורף הישראלי.

החלת חוק הארכת מועדים במלחמות ישראל והשינויים שנעשו בו לאחר מלחמת יום הכיפורים, הניחו את האדנים לסיוע נרחב זה. ההקלות שהעניק חוק הארכת מועדים לאוכלוסיית הזכאים השונות מאוקטובר 2023 מעידות על תפקידו החשוב של מערך החוקים בישראל בשמירה על מרקם החיים האזרחי ועל חוסנה של החברה הישראלית בחזית ובעורף כחלק מתפיסת הביטחון של ישראל כאז כן עתה.

## על אודות המחברת

ד"ר ענת שטרן היא היסטוריונית, חברת סגל הוראה במחלקה להיסטוריה, פילוסופיה ומדעי היהדות באוניברסיטה הפתוחה ומשמשת כחוקרת המחלקה להיסטוריה של צה"ל במילואים מאז פרוץ מלחמת חרבות ברזל. בשנים 2012-2020 הייתה מדריכה אקדמית וחברת סגל במכללה לביטחון לאומי ובמכללה לפיקוד ולמטה של צה"ל. פרסומיה עוסקים בהיסטוריה של צה"ל, הזיקות בין משפט וצבא, ביטחון לאומי ויחסי צבא-חברה. ספרה, **לוחמים במשפט: השיפוט הצבאי בישראל במלחמת העצמאות** (2012) זכה בפרס יד יצחק בן-צבי לספר ביכורים בתולדות ארץ ישראל, ובציון לשבח מטעם האגודה ללימודי ישראל. מחקרה האחרון עוסק בקרב בקיבוץ רעים ב-7 באוקטובר 2023.

80 הצעת חוק דחיית מועדים (הוראת שעה – חרבות ברזל) (חוזה, פסק דין או תשלום לרשות), התשפ"ד-2023, 18.10.2023, ש.ם.

