

19 בנובמבר 2000

בדואר  
ובאמצעות פקס

לכבוד  
השופט תיאודור אור  
יו"ר ועדת חקירה ממלכתית  
בית המשפט העליון  
קרית בן גוריון

שלום רב,

- הנדון: הבעייתיות המשפטית בקביעת מנדט ועדת החקירה הממלכתית מיום 8.11.2000**
- בעקבות החלטת הממשלה מיום 8.11.2000 למנות ועדת חקירה ממלכתית לבירור ההתנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים, וזאת לפי חוק ועדות חקירה, התשכ"ט – 1968, ובהתאם לסעיף 2(ב) לאותו חוק, הריני לפנות אליך כדלקמן:
1. ביום 11.11.2000, בטרם מינוי חברי ועדת החקירה הממלכתית שבנדון, פנינו אל ראש הממשלה ואל נשיא בית המשפט העליון בעניין הבעייתיות המשפטית בקביעת מנדט ועדת החקירה הממלכתית.
  2. באותה פנייה ביקשנו מראש הממשלה ליזום החלטת ממשלה אשר מתקנת את מנדט ועדת החקירה הממלכתית באופן שלא תהיה לקויה מבחינה משפטית. כן ביקשנו מכבי נשיא בית המשפט העליון להנחות את חברי הוועדה לעשות שימוש בסמכותם על פי סעיף 2(ב) לחוק ועדות חקירה, תשכ"ט – 1968 ולבקש מהממשלה לצמצם את מנדט ועדת החקירה.
  3. בהחלטת הממשלה בדבר הקמת ועדת החקירה הממלכתית מצויין, בין היתר, כי, "הוועדה תחקור השתלשלות האירועים ותקבע ממצאים ומסקנות לגבי מה שהתרחש בהם ולגבי הגורמים שהובילו להתרחשותם באותו מועד, ובכלל זה התנהגות המסיתים והמארגנים משתתפי האירועים מכל המגזרים, וכוחות הבטחון."

4. נקדים ונאמר, כי ראוי היה שמנדט ועדת החקירה הממלכתית, כאמור בהחלטת הממשלה, יכלול במפורש חקירת הריגתם של 13 אזרחים ערבים פלסטינים ופציעת מאות במהלך הפגנות המחאה האחרונות של ציבור זה.
5. אנו בדעה כי נפלו פגמים משפטיים בהגדרת חלקים מסוימים של מנדט הועדה, אשר מן הראוי לתקנה בטרם ינוסח כתב המינוי הרשמי ותחל ועדת החקירה בעבודתה. הכוונה להענקת מנדט לועדה לחקור "...התנהגות המסיתים והמארגנים משתתפי האירועים מכל המגזרים...".
6. כידוע, הסתה הינה עבירה פלילית על פי חוק העונשין, תשל"ז – 1977. בית המשפט העליון קבע כי "במקרים לא מעטים הוקמו ועדות חקירה לשם בדיקת האשמות בעלות אופי פלילי, ובכך לא נמצא פגם. יחד עם זה ברור, שאין להקים ועדת חקירה, אם תפקידה הוא למלא תפקיד שמסור לבית-משפט, היינו, לקבוע את אשמתו או חפותו של אדם, שלגביו קיים חשד, שביצע עבירה." ראו בג"צ 152/82 דניאל אלון נ' ממשלת ישראל, פ"ד לו(4) 449, 456.
7. הקמת ועדת חקירה ממלכתית על מנת לקבוע את אשמת ההסתה, לאחר שקיומה של זו נקבע כעובדה בהגדרת מנדט הועדה, נוגד את פסיקת בית המשפט העליון, וכן את התכלית העומדת מאחורי פסיקה זו: כיבוד עיקרון הפרדת הרשויות. הקניית מנדט כאמור לועדת החקירה יש בה, אפוא, משום חדירה לתחום סמכותו של היועץ המשפטי לממשלה להעמיד חשודים לדין פלילי, ולתחום סמכותה של הרשות השופטת לקבוע את האשמה הפלילית. ראו אביגדור קלגסבלד, ועדות חקירה ממלכתיות בישראל (לפי חוק ועדות חקירה, תשכ"ט – 1968)(חיבור לשם קבלת התואר "דוקטור לפילוסופיה", אוניברסיטת ת"א, 1987), 162.
8. זאת ועוד. קביעת קיומה של הסתה כעובדה מוגמרת, עוד בטרם החלה ועדת החקירה את עבודתה, יש בה משום שיבוש לסמכותה של הועדה, אשר ככל גוף מוסמך המפעיל שיקול דעת מינהלי, חייבת היא להיות נטולת דעה קדומה באשר לנושא בדיקתה. כמו כן, שומה עליה להפעיל שיקול דעת עצמאי, ולממש זכות טיעון בפניה בלב פתוח ונפש חפצה.
9. כמו כן, תמוהה בעינינו הרחבת מנדט ועדת החקירה הממלכתית באופן לקוי מבחינה משפטית (הכללת חקירת עבירת ההסתה), בעוד שכתב מינוי ועדת הבדיקה הציבורית מיום 22 באוקטובר 2000 לא כלל את הבעייתיות האמורה. שם נאמר לחברי הועדה כי "אתם מתבקשים לבדוק את שהתרחש באירועים האמורים ואת הגורמים שהובילו להתרחשותו באותו מועד." השוו, למשל, עם כתב המינוי של ועדת החקירה הממלכתית בעקבות רצח ראש הממשלה לשעבר יצחק רבין, אשר לא נתבקשה לחקור קיומה של עבירה פלילית כלשהי, לרבות קיומה או העדרה של הסתה.

10. ראוי לציין עוד כי על פי דין ועל פי נסיון, ייעודן של ועדות חקירה ממלכתיות בישראל הוא לחקור את רשויות המדינה במידה והתנהגותן של אלה גרמו ליצירת חוסר אמון בהן מצד הציבור. זאת, להבדיל מחקירת התנהגות אזרחים הכפופה לבחינת רשויות המדינה השונות. זוהי גם דעתו של פרופסור סגל אשר גורס כי "עובדת קיומו של ענין בעל חשיבות ציבורית חיונית, המצדיק בירורו באמצעות ועדת חקירה, נובעת מקיומה של מועקה ציבורית רחבה שבסיסה במשבר אמון כלפי מערכת הממשל בגין מעשה או מחדל מטעמה." פרופ' סגל מוסיף כי "מוסד ועדת החקירה צריך להיות שמור, ביסודו של דבר, לחקירתם של עניינים הנוגעים לאחריותה של הממשלה בפני הכנסת, ואל לו להיות מופעל לשם בירורם של עניינים אחרים." ראו זאב סגל, "ועדת חקירה מכוח חוק ועדות חקירה, תשכ"ט – 1968: מעמדה הקונסטיטוציוני ומתחם הלגיטימיות לפעולתה", **מחקרי משפט ג** (1984), 199, 218, 245.

על יסוד האמור לעיל, אם כן, נבקש את כב' יו"ר ועדת החקירה הממלכתית לעשות שימוש בסמכות על פי סעיף 2(ב) לחוק ועדות חקירה, תשכ"ט – 1968, המוענקת לחברי ועדת חקירה ממלכתית, ולבקש מהממשלה לצמצם את מנדט הוועדה באופן שלא תערב הוועדה בין הרשויות בדרך של הטלת אשמה פלילית, ובצורה שתמקד אותה בחקירת פעולות הממשלה, על זרועותיה השונות, אשר יצרו משבר אמון כלפי מערכת הממשל בגין מעשה או מחדל מטעמה.

אודה לתגובתכם בהקדם.

בכבוד רב,

-----  
חסן ג'בארין, עו"ד  
מנכ"ל עדאלה

העתק (אצל לשכת השופט אור):  
השופט סהל ג'ראח.  
פרופסור שמעון שמיר.