

1. ועד משפחות הרוגי אוקטובר 2000
2. עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל

באמצעות עוה"ד מרואן דלאל ו/או חסן ג'בארין
ו/או ארנה כהן ו/או סוהאד בשארה ו/או מוראד
אלסאנע ו/או עביר בכר ו/או עאדל בדיר ו/או
סאוסן זהר מעדאלה – המרכז המשפטי לזכויות
המיעוט הערבי בישראל ת.ד. 510 שפרעם 20200
טלפון: 9501610 - 04 ; פקס: 9503140 - 04

העותרים

נגד

1. אבי דיכטר, השר לביטחון פנים
2. תנ"צ בנצי סאו

באמצעות פרקליטות המדינה
משרד המשפטים
רחוב סלאח אל-דין 29
ירושלים

המשיבים

עתירה למתן צו על תנאי וצו ביניים

בית המשפט הנכבד מתבקש להוציא מלפניו צו על תנאי המופנה אל המשיבים והמורה להם לבוא וליתן טעם, אם רצונם בכך, מדוע לא יבוטל מינויו של תנ"צ בנצי סאו לתפקיד ראש המטה המבצעי של השר - המשרד לביטחון פנים.

רצ"ב בנפרד הבקשה למתן צו ביניים.

בקשה לקיום דיון דחוף

בית המשפט הנכבד מתבקש לקיים דיון דחוף בעתירה מהנימוקים העובדתיים והמשפטיים המפורטים בעתירה ובבקשה למתן צו ביניים.

מבוא

1. תת ניצב בנצי סאו (המשיב 2) מונה על ידי השר לביטחון פנים אבי דיכטר (המשיב 1) להיות ראש המטה המבצעי שלו. עד למינוי זה, היה המשיב 2 ראש מטה משמר הגבול. המינוי האמור שדרג את תפקידו ומעמדו של המשיב 2 באופן ממשי ומהותי. מדובר בקידום משמעותי לתפקידו של המשיב 2. המינוי והקידום אינם כדין. מטרת עתירה זו, אפוא, להביא לביטול מינויו וקידומו של המשיב 2 על ידי המשיב 1 לתפקיד מנהל המטה המבצעי של השר לביטחון פנים.
2. המשיב 2 היה אחד ממפקדי המשטרה הפעילים ביותר במהלך אירועי אוקטובר 2000. ועדת החקירה הממלכתית לבירור ההתנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000 (ועדת אור) קבעה בעניינו ממצאים תמורים אשר הניבו המלצות חד משמעיות באשר למעמדו ולתפקידו במשטרה.
3. ועדת אור מצאה כי המשיב היה שותף להפעלת אש חיה של צלפים נגד אזרחים ביום 2.10.2000, בניגוד לדין, וללא הצדקה. צורת הפעלת הצלפים היתה של שלושה באותה עת לכיוון אותה מטרה. ירי הצלפים גרם למותו של מוסלח אבו ג'ראד, ולפציעתם של אחרים.
4. עוד מצאה ועדת אור כי המשיב 2 היה אחראי על פעילות לחימה נגד אזרחים ביום 1.10.2000, ללא הצדקה, בניגוד לדין, ואף בסתירה מפורשת להנחיות המשטרה באותה עת. כתוצאה מפעולותיו והחלטותיו של המשיב 2 נהרגו שני אזרחים (אחמד ג'בארין ומוחמד ג'בארין) ונפצעו רבים אחרים.
5. לאור ממצאים קשים אלה, המליצה ועדת אור כי המשיב 2 לא יקודם בדרגה ובתפקיד במשך ארבע שנים מיום פרסום דו"ח ועדת אור. דו"ח הוועדה פורסם ביום 1.9.2003. ביום 14.9.2003 אימצה הממשלה במפורש המלצה זו של ועדת אור.
6. מינויו וקידומו של המשיב 2 אינו ראוי ונטול חוקיות כלשהי. החלטתו של המשיב 1 על המינוי והקידום הזה פגומה מיסודה ומנוגדת לדין שנקבע על ידי בית המשפט הנכבד במשך שנים רבות. מינויו וקידומו של המשיב 2 על ידי המשיב 1 יש בו כדי לפגוע באופן מיידי וממשי באמון הציבור ברשויות אכיפת החוק, לרבות המשטרה, פגיעה שהיקפה כולל גם את הדרג המיניסטריאלי הבכיר ביותר במשרד לביטחון פנים.
7. יש לבטל, אפוא, את מינויו וקידומו של המשיב 2 על ידי המשיב 1 לאלתר.

הרקע העובדתי

העותרים

8. העותר 1 הינו קבוצת הורי ומשפחות האזרחים הערבים אשר נהרגו בתחילת אוקטובר 2000 כתוצאה מירי שלא כדין של כוחות המשטרה כלפיהם. העותר 2 הינו ארגון זכויות אדם אשר מטרתו היא קידום זכויות המיעוט הערבי בישראל, וקידום זכויות האדם בכלל, בין השאר על ידי השימוש בכלים משפטיים.

קידומו של המשיב 2 לתפקיד ראש המטה המבצעי של השר לביטחון פנים

9. ביום 25.5.2006 פורסם באתר האינטרנט של עיתון "הארץ" כי המשיב 1 החליט לקדם את המשיב 2 מתפקיד של ראש מטה משמר הגבול לתפקיד ראש המטה המבצעי של השר לביטחון פנים.

רצ"ב הידיעה שפורסמה באתר האינטרנט של עיתון "הארץ" ביום 25.5.2006 כנספח לעתירה שסימנו ע/1.

רצ"ב עותק מהידיעה שפורסמה בגרסה המודפסת של עיתון "הארץ" מיום 26.6.2006 כנספח לעתירה שסימנו ע/2.

10. כמו כן, מבדיקה שנעשתה על ידי הח"מ (ביום 29.5.2006) באתר האינטרנט הרשמי של המשטרה, התברר כי עובדת קידומו של המשיב 2 על ידי המשיב 1 לתפקיד ראש המטה המבצעי של השר לביטחון פנים מתנוססת על העמוד הראשון של האתר: ידיעה ראשונה, מרכזית, ועיקרית. להלן צורת הידיעה הראשית בעמוד הראשון של האתר הרשמי של המשטרה באינטרנט (www.police.gov.il) אודות קידומו של המשיב 2:

תת ניצב בנצי סאו מונה לראש המטה המבצעי של המשרד לביטחון פנים.



השר לביטחון פנים, אבי דיכטר, החליט בעצה אחת עם מפכ"ל המשטרה, רב ניצב משה קראדי, למנות את תת ניצב בנצי סאו כראש המטה המבצעי של המשרד לביטחון פנים.

רצ"ב עותק מהעמוד הראשון של אתר המשטרה הרשמי באינטרנט מיום 29.5.2006 כנספח לעתירה שסימנו ע/3.

רצ"ב עותק מהידיעה עצמה שפורסמה באתר האינטרנט הרשמי של המשטרה מיום 29.5.2006 כנספח לעתירה שסימנו ע/4.

תפקיד ראש המטה המבצעי של השר לביטחון פנים

11. תפקיד ראש המטה המבצעי של השר לביטחון פנים הינו תפקיד בכיר ביותר במסגרת המשטרה. מדובר בשינוי מיקום ושדרוג משמעותי של אפשרויות השפעת נושא תפקיד זה על המשטרה בכלל, ובעיקר על החלטות הדרג המיניסטריאלי המיוצג על ידי המשיב 1, השר לביטחון פנים.

12. אכן, מדובר בתפקיד רם מעלה המקרב את נושאו עד כדי לחישה מאוזנו של השר לביטחון פנים. ראש המטה המבצעי של השר לביטחון פנים מסכם לאחרון את אפשרויות הפעולה, את מתחם ההחלטות האפשרויות, וברוב המקרים הוא אף ממליץ לדרג המיניסטריאלי, הוא השר לביטחון פנים, באיזו פעולה לנקוט או באיזו החלטה לבחור.

13. לא אחת, סיכומים והמלצות אלו של ראש המטה המבצעי של השר לביטחון פנים שונים הם אפילו מעמדותיו של מפכ"ל המשטרה, אשר עומד בראש הפירמידה הביצועית במשרד לביטחון פנים. אך ברור הוא כי מדובר בתפקיד בעל השפעה מכרעת על אופי ניהול המשטרה ועל ההכרעות וההחלטות המתקבלות במסגרתה.

14. ואם לא די בהיקף העצום של מעגל אפשרויות ההשפעה שנוצר עם מינוי אדם לתפקיד ראש המטה המבצעי של השר לביטחון פנים, הרי לכל מה שנוזכר עד כה יש להוסיף את העובדה שנושא תפקיד זה משתתף גם בישיבות הקבינט הביטחוני של הממשלה, יחד עם השר לביטחון פנים. משנמצא ראש המטה המבצעי של השר לביטחון פנים במרחק של לחישה מהאוזן, נקל להבחין בעוצמה הקיימת בתפקיד זה, עוצמה החורגת מהיקף פעילות המשטרה, לעבר הנושאים הביטחוניים הכלליים המעסיקים את הקבינט הביטחוני של הממשלה.

15. מר דוד צור היה ראש המטה המבצעי של השר לביטחון פנים שלמה בן עמי בתקופת אירועי אוקטובר 2000. מר דוד צור היה איש משטרה **בדרגת ניצב**. בעדותו בפני ועדת אור, הוא התייחס, בין השאר, להגדרת, אופי, והיקף תפקיד ראש המטה המבצעי של השר לביטחון פנים. ניצב צור ציין בעדותו בפני ועדת אור מיום 16.10.2001 (עמ' 7011 – 7015 לפרוטוקול ועדת אור) לעניין האמור את הדברים הבאים:

"השופט תאודור אור : מה תפקידך היום, מר צור?

ניצב דוד צור : אני ראש המטה המבצעי של המשרד לביטחון פנים.

השופט תאודור אור : מאיזה תאריך.

ניצב דוד צור : מה-31 לאוגוסט 2000, עד היום.

השופט תאודור אור : היו לך, בעברך, גם היית בימ"מ.

ניצב דוד צור : נכון.

השופט תאודור אור : היית מפקד היחידה אחראי על עיקרון, והיית גם מפקד מרחב ובתפקידים נוספים כולל סגן ראש אג"ם.

ניצב דוד צור : נכון.

השופט תאודור אור : מה, תצטרך לתאר במילים קצרות ובתמצית, תפקידו של המטה המבצעי, מר צור?

ניצב דוד צור : המטה המבצעי הוקם בעקבות אירועי אוקטובר 1990 בהם מהומות בהר הבית הביאו לנפגעים רבים, הוקמה וועדת זמיר, שאחד התוצרים שלה היו שהם סברו שלצדו של השר צריך שיהיה מטה קטן שיוכל לתת לו תפוקות כדי שהוא יוכל לבוא ולהעריך פעם אחת האם המדיניות שהוא קובע אכן מיושמת, הוא ציר דיווח שהמפכ"ל או מהמערכת המשטרית לאירועים שהם קשורים בתחום של הביטחון של הסדר, בתחום הפלילי, פלילי מיוחד, זאת אומרת, לא בכל האירועים הפליליים, דוחות מודיעיניים שיצטרכו להיות מוצפים, בשורה התחתונה שלהם, הוא לא אמור להיות זה שיושב על הדוחות, גם לא המטה המבצעי, בעצם אמור לעשות הערכות מצב ולנתח דוחות אלא לקבל בדרך כלל מקהיליית המודיעין הרבה מ(לא ברור) של המשטרה וגם מהשירות ישירות, גם מאחרים אבל פחות, ניצב. השר מדווח דרך הרמ"ט המבצעי באופן ישיר, באופן קבוע על אירועים חריגים, וגם דרך ניירות שהמטה מוציא שהוא מעיר את תשומת ליבו של השר לנושאים מסוימים שעליו לקיים בהם דיונים.

השופט תאודור אור : השאלה שאני רוצה להתמקד בה האם המטה הזה וכל החומר שאדוני מזכיר מיועד להביא לנגישות רבה יותר, למיידיות, לאינפורמציה מלאה לשר, בדרכים יותר קצרות ומהירות על ידי דיווחים יומיים וכולי, או שמא הכוונה היא גם להערכת או להערכות שונות משל המשטרה בעניינים שונים, האם זה בא כדי שהשר יהיה באמת מעודכן מאוד, או שמעבר לכך, זאת השאלה, האם יש למטה המבצעי יומרות לתת לשר מבט ראות נוסף.

ניצב דוד צור : עם כל הצניעות, כן. זאת אומרת, עדיין המטה המבצעי, אני אומר, אין לו את הכלים לבוא ולעשות את אותם הערכות מצב שהמטה שיש למפכ"ל על הזרועות המבצעיות שלו, על האגפים המקצועיים שלהם ועל המערכות של המודיעין והאג"מ וכן הלאה, המטה המבצעי מחזיק סגן אחד שהוא סגן לענייני מודיעין וסגן שני שהוא סגן לענייני אג"ם שהם בעצם אמורים, אם צריך, גם להעיר את תשומת ליבו של השר לאולי זוית אחרת ממה שלכאורה הוא אמור לקבל מהמפכ"ל. הוא לא מחליף, אגב, שיחות ישירות שיש למפכ"ל עם השר. השר בסופו של דבר יכול לקבל את דעת המטה, לראש המטה ולאנשיו יכולה להיות דעה שהיא סותרת לחלוטין מזו של המפכ"ל. זה לא עומד בסתירה גם לעובדה שאני איש מדים, ולכאורה אני גם כפוף למפכ"ל. למעשה, אני יכול לומר, המקבילה שלי במערכות היותר מוכרות זה המזכיר הצבאי לראש הממשלה, שהוא איש מדים, הוא כפוף, הוא עובד ישירות מול ראש הממשלה, אגב, הזיקה שלי אליו היא גדולה מאוד, זאת אומרת, אם קודם ניתחתי את התפקידים שמהשר ומטה, אז מהשר ומעלה אז בעצם אני איזה 'באפר' כזה בינו לבין הדרג המדיני, שהוא מעליו, ואמור גם לייצג אותו או להעביר אליו דברים שהם לא במסגרת אחריותו בהכרח, אבל, למשל, אירועים שקורים מעבר לקו הירוק, או אירועים בלבנון, לדוגמא, שמשליכים על גם היערכות שלנו, אז השר המדווח על ידי דרך זה שאני בקשר קבוע עם המזכיר הצבאי. אני חבר קבינט, אני חבר ממשלה... זאת אומרת, אני לא חבר, אני לא מצביע, אבל אני שותף לישיבות הקבינט, ישיבות הממשלה, בהגדרת התפקיד.

השופט תאודור אור : אני אנסה להלביש את זה לבוש מעשי. האינפורמציות שמגיעות דרככם אל השר אין בהם מעבר לאינפורמציות שמגיעות למשטרה.

ניצב דוד צור : זה, בגדול זה נכון, אבל לא בהכרח.

השופט תאודור אור : סליחה, השאלה עוד לא היתה. בהנחה שאלה הדברים אז הנופח הנוסף, ככלל, שיכול להיוסף זה איזה שהיא נקודת מבט שלך או של מי מסגניך לאותו חומר שמעבירים אליו. נכון?

ניצב דוד צור : נכון.

השופט תאודור אור : כשיגרה יומית, פרט לדוח היומי שמביא את האינפורמציות בעיקר עם דגש על אינפורמציות חשובות שאתם חושבים שכדאי שהשר יקרא, מה התדירות שאתם נותנים הערכה משלכם, פרט לכך שהשר בוודאי נגיש אליך ומדבר איתך ועם היועץ לענייני ביטחון, שאתם נפגשים וודאי, האם הזווית הנוספת באמת מקוימת בחיי היומיום, זה מה שאני מבקש לדעת? אותה מטרה, אני מניח, אחת המטרות להקמת המטה המבצעי, האם ביומיום היא מוצאת ביטוי?

ניצב דוד צור : כן.

השופט תאודור אור : ואז קורה לא אחת שלקבל הערכת מצב מהמשטרה והוא שומע דברים שונים ממך או ממישהו מסגניך, או מהיועץ לענייני ביטחון.

ניצב דוד צור : בפירוש כן. אני יכול לתת הרבה מאוד דוגמאות לכך, זה גם בתדירות גבוהה יחסית, זאת אומרת, זה יכול להיות, למשל, הפקת לקח מתחקיר על אותן עובדות בתחקיר יכול ראש אג"ם או מפקד מחוז או המפקח"ל לבוא עם שורה תחתונה ועדיין יכול ראש המטה המבצעי לנתח את זה באופן שונה ולומר לשר: לדעתי במקום הזה לא מדויק, זה לא ככה היה צריך להיות, זה היה צריך אחרת.

השופט תאודור אור : הואיל ואתם אינכם גורמי איסוף עצמאיים אז בדרך כלל זה על סמך אותה תשתית.

ניצב דוד צור : כן, אבל אדוני יודע שלפעמים אנשים נותנים פרשנויות שונות לאותן עובדות.

השופט תאודור אור : אז אני אומר התשתית היא אותה.. הפרשנויות יכולות להיות שונות.

ניצב דוד צור : לרוב, כן.

השופט תאודור אור : בפועל, מה שקורה, שיומיום השר מקבל דוח יומי שמי עורך אותו?

ניצב דוד צור : אנשיי. אנשיי. אחד מסגניי בדרך כלל עושה אותו, הוא גם מופץ למזכיר הצבאי לראש הממשלה ולגורמים נוספים במשרד."

רצ"ב עמ' 7011 – 7015 לפרוטוקול ועדת אור, דיון מיום 16.10.2001, כנספח לעתירה שסימנו ע/5.

16. אכן, המשיב 2 עובר מתפקיד של ראש מטה משמר הגבול לתפקיד של ראש המטה המבצעי של השר לביטחון פנים. בשינוי זה בתפקידו של המשיב 2 יש הזזה גיאוגרפית ומעמדית כאחת. מפגישה אקראית עם השר לביטחון הפנים, המשיב 2 יהפוך לצלו של השר. הנגישות שלו לשר תהיה טוטאלית. נגישות זו אינה מתמצית ברמה הפיסית בלבד, אלא גם במישור הכוחות המתלווים לסמכויות התפקיד החדש. כעת, המשיב 2 ינתח ממצאים, וימליץ על דרכי פעולה לשר. המשיב 2 יכול אף להמליץ לשר לנקוט בעמדה המנוגדת לעמדת הקצין הבכיר ביותר במשטרה, הוא המפכ"ל. המשיב 2 גם ישתתף בדיוני הקבינט הבטחוני של הממשלה, ויהיה לו מה לומר לשר גם בנושא זה.

17. מיקום ומעמד כמתואר לעיל לא היו למשיב 2 בטרם מינויו לתפקיד של ראש המטה המבצעי של השר לביטחון פנים. המשיב 2 קודם. הוא קודם בתפקידו בצורה ברורה, וזכה לאגד של סמכויות וכוחות חדשים, הרבה מעבר לאגד הסמכויות והכוחות שהיו לו בטרם המינוי האמור.

אחריותו של המשיב 2 במהלך אירועי אוקטובר 2000

18. בזמן אירועי אוקטובר 2000 שימש המשיב 2 כמפקד מג"ב צפון במשטרת ישראל. הוא פיקד על כוחות משטרה בעת פעילותה של זו באזור אום אלפחם ביום 1.10.2000 וביום 2.10.2000. במהלך יומיים אלה נהרגו באותו אזור שלושה אנשים. ביום 1.10.2000 נורו ונהרגו המנוחים מוחמד ג'בארין ואחמד ג'בארין. ביום 2.10.2000 נהרג המנוח מוסלח אבו ג'ראד. האחרון נהרג מירי אש חיה של צלפים. כמו כן, נפצעו עשרות רבות של אזרחים ביומיים האמורים כתוצאה מפעילות המשטרה, בין השאר, תחת פיקודו של המשיב 2.

19. ועדת אור שחקרה את פעילות המשטרה, ואת התנהלות המשיב 2 בימים המוזכרים, מתחה ביקורת קשה על פעולותיו והחלטותיו של המשיב 2 במסגרת אירועי אוקטובר 2000. ועדת אור הגיעה למסקנה, על פי הממצאים הרבים שהיו בפניה, כי המשיב 2 היה שותף להוראות

בלתי חוקיות שניתנו לצלפים להפעיל ירי של אש חיה כלפי מפגינים בצורה של שלושה צלפים כלפי מטרה אחת היא אזרח. בסיכום ממצאיה קובעת ועדת אור בעניין אחריות המשיב 2 לשימוש הבלתי חוקי בצלפים אותם ימים כי (עמ' 741 לדו"ח ועדת אור):

"בהיותו מפקד מג"ב צפון במשטרת ישראל, ובהיותו מפקד גיזרת ואדי עארה בעת אירועי אוקטובר 2000, ביום 2.10.00, בשעות הצהריים, היה אחראי, או שותף לאחריות, להפעלה בלתי מוצדקת של ירי צלפים באש חיה כלפי מידיי אבנים בצומת אום אל-פחם. לבד מכך שעצם הירי נעשה ללא הצדקה וגרם לפגיעה בגוף למספר בני אדם, ראויים להדגשה המעשים והמחדלים הבאים: (א) לא היה צידוק למתכונת הירי, בו ירו שלושה צלפים בעת ובעונה אחת לעבר כל מיידה אבנים; ... (ג) מנסיבות העניין בכללותן עולה, כי ירי הצלפים בוצע למטרות הרתעה ופיזור הפרות סדר, בניגוד להוראות המשטרה וללא הצדקה; (ד) לפני ביצוע ירי הצלפים, לא ניתנה אזהרה לאזרחים שהשתתפו במהומות על הכוונה לעשות שימוש בירי חי, בניגוד לנוהלי המשטרה ובניגוד למתחייב מן הצורך להימנע ככל האפשר מיצירת סיכון מיותר לחיים ולבריאות."

20. ויודגש, כי על אף החלטת המחלקה לחקירת שוטרים מספטמבר 2005 לא להגיש כתב אישום נגד המשיב 2 בגין אחריותו להפעלת ירי אש חיה על ידי צלפים כלפי אזרחים, הרי שהיועץ המשפטי לממשלה הכריז, זמן לא רב אחרי פרסום מסקנות מח"ש האמורות, כי הן יבדקו מחדש לעומק.

רצ"ב יובל יועז וג'קי ח'ורי "מזוז: נשקול נתיחות גופות ההרוגים" הארץ 30.9.2005, כנספח לעתירה שסימנו ע/6.

21. ועדת אור מתחה ביקורת חריפה על המשיב 2 גם בהקשר להתנהלויות נוספות שלו במהלך אירועי אוקטובר 2000. כך, למשל, היא קבעה כי הוא ניהל מעין לחימה ממושכת מול אזרחים, ללא הצדקה, ובניגוד למדיניות המשטרה באותו מקום ובאותה עת. כתוצאה מפעילות זו של המשטרה בהנהגת המשיב 2, נורו ונהרגו שני אזרחים, ונפצעו רבים אחרים. ועדת אור קבעה בהקשר זה כי (עמ' 740 לדו"ח הועדה):

"בהיותו מפקד מג"ב צפון במשטרת ישראל, ובהיותו מפקד גיזרת ואדי עארה בעת אירועי אוקטובר 2000, ניהל ביום 1.10.00 בצומת אום אל-פחם שעל כביש 65 (כביש ואדי עארה) עימות ממושך, שארך שעות, מול אזרחים שהשתתפו במהומות. זאת ללא שהיתה לכך הצדקה בנסיבות המקרה, ובניגוד למדיניות המחוז כפי

שגובשה באותו בוקר, לסגור צירים שבהם יהיו מהומות. בעימות שנוצר כתוצאה מן הפעילות שעליה הורה ופיקד, נהרגו שני אזרחים ונפצעו רבים".

22. עוד הוסיפה ועדת אור בעניין זה וקבעה כי (עמ' 742 לדו"ח הועדה):

"בהיותו מפקד מג"ב צפון במשטרת ישראל, ובהיותו מפקד גיזרת ואדי עארה בעת אירועי אוקטובר 2000, ביום 1.10.00, פעל ללא הצדקה ובניגוד למדיניות והנחיות פיקוד המחוז שלא להיכנס ליישובים ערביים בעת ההפגנות, ושלא כוח שוטרים לתוך אום אל-פחם כדי לתפוס בניין המכונה 'הבית האדום'. שוטרי הכוח ניהלו סביב הבית עימות שארך מספר שעות עם אזרחים שהשתתפו במהומות. במהלך אותו עימות נורו כמויות גדולות של כדורים מצופים גומי, ואף אש חיה. כתוצאה מכך, נהרגו שני אזרחים ונפצעו רבים".

23. לאחר שקבעה ועדת אור את הממצאים הקשים ביותר לגבי דפוס פעולתו והחלטותיו של המשיב 2, שאינן חוסות בצלו של הדין, ואינן סבירות באופן קיצוני, היא הגיעה למסקנה ברורה וחד משמעית בדבר חוסר האפשרות לקדמו בדרגה או בתפקיד למשך ארבע שנים לפחות, החל מיום פרסום דו"ח הועדה (1.9.2003). לפי ועדת אור (עמ' 743 לדו"ח הועדה):

"אנו ממליצים כי הוא לא יקודם בדרגתו או בתפקידו הנוכחיים, לתקופה של ארבע שנים מיום מתן דין וחשבון זה."

24. הנה כי כן, המשיב 2 הוכיח מעל לכל ספק סביר כי בעת אירועי אוקטובר 2000 הוא פעל באופן המנוגד לחוק ואף בסתירה להנחיות המשטרתיות שחייבו אותו באותה עת. לא יכולה להיות מחלוקת, אפוא, בדבר פסלות מעשיו והחלטותיו של המשיב 2 שכתוצאה שגבו מחיר כבד מנשוא של שלילת חיים בנוסף לגרימת פגיעות חמורות בגוף. מכאן המלצתה של ועדת אור כי המשיב 2 לא יקודם הן **בדרגתו** והן **בתפקידו** במסגרת המשטרה והמשרד לביטחון פנים.

החלטת הממשלה בעקבות המלצת דו"ח ועדת אור

25. דו"ח ועדת אור פורסם ביום 1.9.2003. שבועיים לאחר מכן, ביום 14.9.2003, קיבלה ממשלת ישראל החלטה עקרונית לאמץ את דו"ח ועדת אור. יתר על כן, בכל האמור לתפקוד, מעמד, ועתיד נושאי משרה, לרבות נושאי משרה במשטרה, הממשלה קיבלה את כל המלצות ועדת אור, במפורש. החלטת הממשלה מספר 772, מיום 14.9.2003, קובעת בבירור כי:

” 772. דו”ח ועדת החקירה הממלכתית לברור התנגשויות בין כוחות הבטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000 (”ועדת אור”)

מ ח ל י ט י ם (11 קולות בעד ; 6 קולות נגד):

דו”ח ועדת החקירה הממלכתית, בראשות כבוד השופט תיאודור אור, לברור ההתנגשויות בין כוחות הבטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000 (להלן: ”דו”ח ועדת אור”), נמסר לממשלה ביום 1.9.2003

הממשלה מבקשת להודות לחברי ועדת אור ולהביע את הערכתה על העבודה המקיפה והיסודית שנעשתה.

1. על-פי הנוהג בממשלות ישראל, המלצות של ועדת חקירה ממלכתית צריך לקבל, אלא אם ישנן נסיבות כבדות משקל שלא לעשות כן. גישתנו העקרונית, איפוא, היא כי יש לקבל את ההמלצות וברוח זו מנחה הממשלה את ועדת השרים המוקמת להלן.
2. **הממשלה מקבלת את ההמלצות הכלולות בדו”ח הועדה בכל הנוגע לתיפקודם, מעמדם ועתידם של האישים ונושאי המשרה כמתואר בדו”ח הועדה.** (ההדגשה שלי – מ.ד.)

רצ”ב החלטת הממשלה שמספרה 772, מיום 14.9.2003, כנספח לעתירה זו שסימנו ע/7.

פניות לרשויות

26. ביום 25.5.2006, עם הפרסום הראשון אודות מינויו של המשיב 2 לתפקיד מנהל המטה המבצעי של השר לביטחון פנים, פנה העותר 2 למשיב 1 בעניין. בפנייה הודגשה אי חוקיות המינוי, ביחוד לאור ממצאי ועדת אור והמלצתה המפורשת בעניין קידומו של המשיב 2, הן בדרגה והן בתפקיד. העתק מפנייה זו נשלח גם ליועץ המשפטי לממשלה. עד לכתובת עתירה זו, טרם נתקבלה תשובה לפנייה האמורה.

רצ”ב פניית העותר 2 מיום 25.5.2006 כנספח לעתירה שסימנו ע/8.

הטיעון המשפטי

27. העותרים יטענו כי מינויו של המשיב 2 על ידי המשיב 1 לתפקיד ראש המטה המבצעי של השר לביטחון פנים הינו בלתי חוקי, בהיותו סותר את המלצת ועדת אור והחלטת הממשלה בעניין. כמו כן, המינוי האמור בלתי חוקי הוא משום שהמשיב 2 אינו ראוי לשאת בתפקיד הבכיר של מנהל המטה המבצעי של השר לביטחון פנים, על כל הסמכויות, העוצמה, וההשפעה הכרוכות בתפקיד זה. אכן, המינוי והקדים של המשיב 2 יפגע בצורה מוחלטת באמון הציבור ברשויות אכיפת החוק.

28. העותרים יטענו כי המלצת ועדת אור בעניין אי קידומו של המשיב 2 בדרגה או בתפקיד היא ברורה וחד משמעית. כמו כן, המלצה זו מחייבת בפני עצמה, הואיל והיא נבעה מהגוף שמונה על ידי הממשלה. מדובר בהמלצה הנוגעת לאופי והיקף אחריותו של המשיב 2, שנקבעה לאחר חקירה מאומצת של ועדת אור. ממצאי ועדת אור היו ברורים, חדים, וממילא קשים מאוד לאור ההתנהלות הקלוקלת והבלתי חוקית של המשיב 2 במהלך אירועי אוקטובר 2000.

ראו לעניין המעמד המחייב של המלצות ועדת חקירה ממלכתית שדנה בסוגיית אחריות נושא משרה שלטונית, מאמרו של היועץ המשפטי לממשלה בעת כתיבת המאמר:
יצחק זמיר "ועדת החקירה מן הבחינה המשפטית" הפרקליט לה (תשמ"ד) 323, 330.

29. יתר על כן, הממשלה אימצה באופן מפורש את המלצת ועדת אור הנוגעת למשיב 2, באמצעות החלטה מספר 772 מיום 14.9.2003. הממשלה לא קיבלה החלטה הסוטה מהחלטתה האמורה, ואם היתה מקבלת החלטה כאמור ספק רב אם היא היתה חוקית. אכן, העותרים יטענו כי על מנת לעבור את מחסום החלטת הממשלה המאמצת את המלצת ועדת אור בעניינו של המשיב 2, חובה על הממשלה, על כל חבריה, להתכנס, ולקבל החלטה הקובעת זאת במפורש. ראו והשוו:

סעיף 15 לחוק הפרשנות, התשמ"א – 1981.

יצחק זמיר **הסמכות המינהלית** (ירושלים, נבו הוצ' לאור: 1996)(חלק שני), עמ' 993 ואילך.

30. העותרים יוסיפו ויטענו, בהדגשה יתרה, כי גם בהעדרה של המלצה כלשהי של ועדת חקירה ממלכתית בעניינו של המשיב 2, ואף ללא החלטה כלשהי באותו עניין מצד הממשלה, נותר מינויו של המשיב 2 על ידי המשיב 1 למפקד המטה המבצעי של השר לביטחון פנים בניגוד לחוק, וזאת על סמך הממצאים העובדתיים שהצטברו בעניינו בדו"ח ועדת אור, ולאור הדין שנקבע על ידי בית משפט נכבד זה לעניין כשירותם של נושאי תפקיד ציבורי.

31. על פי סעיף 7 לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א – 1971, לשר לביטחון פנים סמכות למנות קצין משטרה לתפקדי בכיר. סעיף זה קובע כי:

"השר רשאי למנות שוטר או אדם אחר למלא כל תפקיד מתפקידיו של קצין-משטרה בכיר או להשתמש בכל סמכות מסמכויותיו, הכל בכפוף לתנאים שנקבעו."

32. המשיב 1 כפוף לכללי המשפט המנהלי המחייבים את נושאי המשרות בשירות הציבורי. הוא חייב לפעול על פי עקרון השוויון, בהגינות, ללא משוא פנים, וללא שרירות. כללים אלה תקפים בחריפות יתר כאשר מדובר בסוגיה של מינויים בכירים בקרב המשטרה או במשרד לביטחון פנים.

33. אכן, המשיב 2 אינו ראוי למינוי בכיר במשטרת ישראל. מי שהפעיל צלפים נגד אזרחים, ומי שלחם באזרחים בניגוד לחוק ובניגוד להנחיות המשטרה המחייבות באותה עת, פעילות שהסתכמה בהרוגים ובפצועים רבים, אינו יכול להיות ממונה בתפקיד בכיר כלשהו במשטרה ו/או במשרד לביטחון פנים.

34. המשיב 2 אף הפר את הקוד האתי של המשטרה עצמה. בקוד זה נקבעו הערכים שאמורים לכוון את התנהלות אנשי המשטרה. התנהגותו של המשיב 2 במהלך אירועי אוקטובר 2000 היוותה סטייה מוחלטת מאותו קוד אתי התקף לכל שוטר במשטרה. כך, למשל, הפר המשיב 2 באופן בוטה את הכללים שלהלן:

"כיבוד החוק ואכיפתו: "יפעל לאכיפת החוק במסגרת הסמכויות וההוראות, תוך כיבוד החוק, וישמור על מידתיות, על הגינות, ועל ריסון הכוח."
כבוד האדם וזכויותיו: "יפעל לשמירה על זכויות אדם בשוויוניות, ללא משוא פנים, ובסובלנות אל האחר."
הגנה על חיי אדם: "יגן על חיי אדם בנחישות, באומץ לב ובתבונה."
שירות הציבור: "יראה עצמו משרת הציבור במתן שירות שוויוני וסובלני, להגברת אמון הציבור במשטרה."

רצ"ב הקוד האתי של המשטרה כנספח לעתירה זו שסימנו ע/ 9.

35. בית המשפט הנכבד הדגיש בעניין מפכ"ל המשטרה לשעבר **סויסא** את היותה של המשטרה רשות ציבורית הפועלת כנאמן הציבור, ואת החובה הנובעת ממעמד זה למנות את האנשים המתאימים כדי לא לפגוע באמון הציבור ברשות זו. בית המשפט הנכבד קבע כי:
"נקודת המוצא היא מעמדו של עובד הציבור כנאמן הציבור. עובדי הציבור, משלהם אין להם ולא כלום. כל שיש להם, למען הציבור יש להם... לשם הגשמת נאמנות זו... הוטלו על עובד הציבור מערכות שונות של דינים באשר לאופן הפעלת שיקול-דעתו... דינים אלה

ואחרים באו להבטיח הפעלה ראויה של הסמכות השלטונית מזה ואמון הציבור בהפעלה הראויה של הסמכות השלטונית מזה. אכן, ביסוד קיומו ופעולתו של השירות הציבורי עומד אמון הציבור בכך שעובדי הציבור פועלים מתוך הגינות, יושר, ענייניות, שוויון וסבירות...אכן, ביסוד המשפט הציבורי שלנו עומד השיקול בדבר אמון הציבור במערכות השלטון.

בלא אמון זה החברה הדמוקרטית אינה יכולה לתפקד...תנאי חשוב להבטחת הפעלה ראויה של הסמכות השלטונית ואמון הציבור בהפעלתה הראויה של הסמכות השלטונית, הוא בבחירתם של עובדי ציבור ראויים למשרותיהם. חיוני הוא כי ייבחרו עובדים המתאימים לביצוע המשימה הציבורית, בעלי יושר אישי, אשר יפעלו באווירה בריאה ובתחושה של אחריות לטוהר השירות.

ראו :

בג"ץ 93 / 7074 מאיר סויסא נ' היועץ המשפטי לממשלה מח (2) 749, 774 – 775.
בג"ץ 6163/92 אייזנברג ואח' נ' שר הבינוי והשיכון ואח' פ"ד מז (2) 229.

36. אכן, לא יכול להיות ספק בדבר הפגיעה באמון הציבור בכלל, ובאמון הציבור הערבי בפרט בכוחות המשטרה, כאשר מתבצע מינוי המנוגד לדין ולהחלטת הממשלה אפילו, בצורה כה בוטה. השוו עם דברי בית המשפט הנכבד הברורים בעניין מינויו של אהוד יתום לראש המטה ללוחמה בטרור "המינוי אף עלול לפגוע באמונם ברשויות השלטון ובשלטון החוק של אזרחים רבים, יהודים וערבים...".

ראו :

בג"ץ 4668/01 ח"כ שריד ואח' נ' ראש הממשלה ואח', פ"ד נו (2) 265, 284.

37. בעניין ביטול מעמדו של חבר ועדת הבחירות המרכזית, חזר וקבע בית המשפט הנכבד כי (פסקה 23):

"אכן, אמון הציבור ברשויות הציבור הוא אינטרס ציבורי בעל חשיבות רבה. בלא אמון הציבור נפגם המרקם של החיים הציבוריים. נפגע הביצוע של התפקיד. על כן, יש להתחשב בשיקול זה בעת מינויו או בחירתו של אדם לתפקיד ציבורי. כן יש להתחשב בשיקול זה לעניין המשך כהונתו של אדם בתפקידו הציבורי."

ראו :

בג"ץ 1262/06 התנועה למען איכות השלטון נ' סיעת ש"ס ואח' (ניתן ביום 5.3.2006)

סיכום

38. באוקטובר 2000 הרשויות, בהנהגת המשטרה, הוכיחו עוינות חסרת תקדים כלפי האוכלוסייה הערבית. ממילא, האמון הרעוע שזכו לו אותן רשויות, ובייחוד המשטרה, מהאוכלוסייה הערבית, נפגם בצורה יסודית עד כדי היעלמות כמעט.

39. ועדת אור חקרה את התנהלות כוחות המשטרה באוקטובר 2000. היא הגיעה לממצאים קשים, לרבות בעניינו של המשיב 2. לפי ממצאים אלה, לא ניתן לקבל את מינויו של המשיב 2 בתפקיד בכיר במשטרה או במשרד לביטחון פנים.

40. המשיב 1 הפר כל חובה בסיסית שמטיל עליו המשפט המנהלי עת הפעיל שיקול דעת, אם בכלל, כדי למנות את המשיב 2 לתפקיד של מנהל המטה המבצעי במשרד לביטחון פנים. הוא גם דרס ברגל גסה עקרונות בסיסיים של שלטון חוק. במחי החלטה אחת, המשיב 1 הפר ו"צפצף" על שלוש מערכות נורמטיביות שמחייבות אותו כל אחת בנפרד וכולן יחד גם כן: 1. המלצת ועדת חקירה ממלכתית; 2. החלטת ממשלה; 3. המערכת הנורמטיבית החשובה מכל, היא הדין.

41. כשהמשיב 1 חותר תחת אושיות עקרונות שלטון החוק, אין אפשרות אלא לאבד את אמון הציבור במערכות השלטוניות שהוא אחראי להן. חובה, אפוא, לא רק להבהיר למשיב 1 הדין מהו, אלא גם לחייבו לכבדו ולאוכפו.

על יסוד כל האמור לעיל, בית המשפט הנכבד מתבקש להוציא את הצו על תנאי המבוקש בראשית העתירה, ולהופכו למוחלט לאחר שמיעת עמדת המשיבים. כן מתבקש בית המשפט הנכבד לחייב את המשיבים בהוצאות משפט כדין.

מרואן דלאל, עו"ד
ב"כ העותרים

היום, 1 ביוני 2006