



19 בנובמבר, 2018

עבור : ועדת הבדיקה של האו"ם בנוגע להפגנות 2018 בשטחים הפלסטינים הכבושים.

הנדון: נייר עמדה המוגש על ידי יש דין: ארגון מתנדבים לזכויות אדם

1. יש דין הינו ארגון מתנדבים לזכויות אדם. הארגון פועל למען הגנה על זכויות האדם של הפלסטינים בגדה המערבית הכפופים לשלטון הכיבוש הצבאי הישראלי. אנו מתעדים מקרים שבהם ישראל אינה מיישמת את חובתה על פי עקרונות המשפט הבינלאומי להגן על הפלסטינים, ומפעילים לחץ ציבורי ומשפטי על רשויות המדינה כדי שאלו יספקו הגנה זו.
2. יש דין פועלת מאז הקמתה, זה שלוש-עשרה שנים, בשני מישורים עיקריים: סיוע וייצוג של פלסטינים תושבי הגדה המערבית שזכויותיהם הופרו על ידי אזרחים ישראלים או כוחות הביטחון של ישראל; ושימוש במצבור המקרים הפרטניים כדי לזהות הפרות מערכתית של זכויות אדם ודפוסי כשל בהתמודדות עימם.
3. במסמך זה שני חלקים: **חלקו הראשון** עוסק בהוראות הפתיחה באש שלפיהן פעלו הצלפים הישראליים שהוצבו בגבול ישראל-עזה אל מול אירועי "הפגנות השיבה" והתיזה המשפטית שבבסיסם, כפי שהוצגה בבג"ץ; ואילו **חלקו השני** עוסק בנתוני יש דין על העמדה לדין של חיילים החשודים בפגיעה בפלסטינים וברכושם בגדה המערבית ובעזה, ומטרתו לספק הקשר רחב יותר לפעילותה ותפקודה של מערכת אכיפת החוק הצבאית.

חלק א':

הוראות הפתיחה באש שעל-פיהם פעלו הצלפים הישראלים שהוצבו בגבול ישראל-עזה אל מול אירועי "הפגנות השיבה", והתיזה המשפטית שבבסיסם כפי שהוצגה בבית המשפט הגבוה לצדק

העתירות לבג"צ

4. ביום 15.4.2018 הגישו ארבעה ארגוני זכויות אדם ישראלים (יש דין, האגודה לזכויות האזרח, גישה והמוקד להגנת הפרט) עתירה התוקפת את חוקיות הוראות הפתיחה באש שנהגו להבנתם בגבול ישראל-עזה (בג"צ 3003/18, להלן: "עתירת יש-דין"). מספר ימים לאחר מכן, ביום 23.4.2018 הוגשה עתירה של שני ארגונים נוספים (עדאלה ואלמיזאן) שתקפה אף היא את הוראות הפתיחה באש (בג"צ 3250/18).

5. ביום ה-30.4.2018 קיים בג"ץ דיון דחוף בשתי עתירות יחדיו.

6. שתי העתירות הוגשו על רקע המספר העצום של ההרוגים והפצועים בהפגנות שהתקיימו טרם הגשתן והשימוש המאסיבי בכוח בעל פוטנציאל קטלני על-ידי חיילי צה"ל.

7. הוראות הפתיחה באש הינן חסויות ולפיכך לא היה לעותרים בעתירות הנ"ל עותק שלהן או מידע רשמי לגבי האמור בהן. יחד עם-זאת בעתירת יש-דין נטענו טענות לגבי תכנן של ההוראות שהוסקו מהתבטאויות רשמיות של דוברי-ממשל, גנרלים וראשי המערכת הביטחונית בישראל, בראיונות לתקשורת וברשתות החברתיות. התבטאויות אלה, שחלקן היו בגדר דיווח לציבור לגבי הכוח שבו נעשה ויעשה שימוש נגד המפגינים, וחלקו בגדר הזהרה לתושבי עזה השוקלים להצטרף להפגנות, עסקו במצבים בהם יותר שימוש בכוח בעל פוטנציאל קטלני. בעתירת יש-דין נטען שמהתבטאויות אלה ניתן להסיק כי ההוראות מעניקות היתר לשימוש בכוח בעל פוטנציאל קטלני בנסיבות שאינן עומדות בדרישות המשפט הבינלאומי והישראלי.

8. הטענה בעתירת יש דין הייתה כי על הפעילות של הכוחות הישראלים בגבול עזה אל מול המפגינים חולשת פרדיגמת אכיפת החוק שמוסדרת בעיקרה במשפט הבינלאומי של זכויות האדם וכי שני תנאים מרכזיים הקבועים בענף משפטי זה לשימוש חוקי בכוח בעל פוטנציאל קטלני הם: שהכוח נועד להתמודד ולהסיר סכנה לחיי אדם או לפציעה חמורה (ולא שום סכנה אחרת כגון לרכוש); ושהסכנה הנשקפת היא מיידית.

9. עתירת יש דין טענה עוד שהתנאים האמורים הינם מנהגיים ובין היתר בוטאו בכללי הוואנה (הכללים הבסיסיים בדבר שימוש בכוח ובנשק ע"י אנשי אכיפת חוק, מ-7 בספטמבר 1990).

10. העתירה לפיכך התמקדה בשני היתרים לשימוש בכוח בעל פוטנציאל קטלני שהעותרים הסיקו מהתבטאויות הנ"ל שניתנו לצלפים:

א. היתר לפגיעה במי שהם "מסיתים מרכזיים" או "מפרי סדר מרכזיים", וכן

ב. היתר לפגיעה במפגינים המתקרבים למרחק מסוים מגדר הגבול מצידה העזתי.

11. טענת העותרים הייתה שהיתרים לפגוע במפירי סדר מרכזיים ובמפגינים שחצו את מרחב הביטחון בקירבת הגדר מצידה העזתי, פטרו את החיילים מדרישת התקיימות התנאים הנ"ל של סכנה ממשית ומיידית לחיים או לגוף.

קישורים למסמכים בבג"ץ 3003/18

- העתירה שהוגשה ביום 15.4.2018 : <https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/files.yesh-din.org/Gaza+Fire+Regulations+Petition/Gaza+open+fire+regulations+petition.pdf>
- תגובת המדינה לעתירה מיום 29.4.2018 : <https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/files.yesh-din.org/Gaza+Fire+Regulations+Petition/State+response+Gaza+petition.pdf>
- אסמכתאות משלימות מטעם העותרים מיום 1.5.2018 : <https://law.acri.org.il/he/wp-content/uploads/2018/05/bagatz-3003-18-Gaza-shooting-otrim-0518.pdf>
- תגובת המדינה לאסמכתאות המשלימות מיום 6.5.2018 : <https://law.acri.org.il/he/wp-content/uploads/2018/05/bagatz-3003-18-Gaza-shooting-meshivim1-2-0518.pdf>
- תגובת העותרים מיום 8.5.2018 : <https://law.acri.org.il/he/wp-content/uploads/2018/05/bagatz-3003-18-Gaza-shooting-otrim-0518b.pdf>
- פסק הדין שניתן ביום 24.5.2018 : <https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/files.yesh-din.org/Gaza+Fire+Regulations+Petition/Gaza+open+fire+regulations+Judgment.pdf>

עמדת העותרים בעתירת יש דין כפי שבוטאה בבג"ץ 3003/18, ביתר פירוט :

12. שימוש בכוח על-ידי מדינות, כל שימוש בכח, אפשרי בהתאם לתנאים של אחת משתי מערכות דין הקבועות במשפט הבינלאומי. הראשונה היא פרדיגמת דיני הלחימה אשר קובעת את גבולות הגזרה של השימוש בכוח בעת עימות מזויין – וכפועל יוצא מתירה שימוש נרחב יותר בכוח קטלני. השנייה היא משפט זכויות האדם הבינלאומי, ובתוכה דיני השימוש בכוח על ידי סוכנויות אכיפת חוק וסדר – אשר מתירה שימוש בכוח בעל פוטנציאל קטלני אך ורק בכדי להתמודד עם סכנה ברורה ומיידית לגוף או לחיים.

13. בעתירת יש דין נטען שהפגנות, גם אם כללו הפרות סדר ואפילו אם היו במסגרתם מהומות, אינן אירועים שניתן לסווגן כאירועי לחימה או עימות מזויין. המשתתפים בהפגנות הינם אזרחים שאינם חמושים. לפיכך, גם בהינתן שהתרחשו במסגרת הפגנות אלה אירועים של אלימות כגון יידוי אבנים, שריפת צמיגים, ניסיונות לפגוע בגדר הגבול ואף מספר אירועים של יידוי בקבוקי תבערה – הדבר לא שולל את אופיין כאירועים אזרחיים שחלים עליהם דיני אכיפת החוק ולא דיני הלחימה.

14. לפיכך, טענו העותרים ששימוש בכוח לפיזור הפגנות כשאלו גורמות להפרת הסדר הציבורי, הוא נושא שהוסדר במשפט הבינלאומי של זכויות האדם, בדינים העוסקים בשימוש בכוח על-ידי גורמי אכיפת החוק. העקרונות המנחים של דיני השימוש בכוח ע"י אנשי אכיפת החוק הגיעו למעמד של דינים

מינהגיים, והם כוללים עקרונות יסוד כגון: החובה לעשות שימוש הדרגתי בכוח; החובה לעשות שימוש באמצעים לפיזור הפגנות שאינם קטלניים ואינם כוללים נשק חם; **התנאי ששימוש בנשק חם ייעשה אך ורק לנוכח סכנה מיידיית וחמורה לחיי אדם בלבד**, ועוד.

15. הקודיפיקציה של עקרונות אלו נעשתה כאמור במסגרת הכללים הבסיסיים בדבר שימוש בכוח ובנשק ע"י אנשי אכיפת חוק –

Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials Adopted by the Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Havana, Cuba, 27 August to 7 September 1990

(הכללים אומצו ע"י כנס האו"ם על מניעת פשע וטיפול בעבריינים, שהתקיים בהוואנה ב-1990 (הוראה מספר 4)).

כאמור המדובר בכללים דקלרטיביים המייצגים משפט בינלאומי מינהגי הנגזר ישירות מהמשפט הבינלאומי של זכויות האדם.

16. לאור האמור ובשים לב לטענת העותרים כי במסגרת הוראות הפתיחה באש הונחו חיילי צה"ל לעשות שימוש בכוח בעל פוטנציאל קטנלי גם במקרים שבהם לא נשקפה סכנה ברורה ומיידיית לחיים או לגוף, וזאת כנגד מי שהוגדר כ"מסיתים מרכזיים" או "מפירי סדר מרכזיים", ואף נגד מפגינים המתקרבים מעבר למרחק מסוים מהגדר הגבול – הוראות הפתיחה באש מפירות את המשפט הבינלאומי והינן בלתי חוקיות.

עמדת המשיבים

17. בתגובתם לעתירה הכחישו המשיבים לעתירה (הרמטכ"ל והפרקליט הצבאי הראשי) כי במסגרת הוראות הפתיחה באש ניתנה הוראה לחיילי צה"ל להשתמש בכוח בעל פוטנציאל קטלני כלפי מפגינים המתקרבים לגדר הגבול, אך אישרה כי הוראות הפתיחה באש קובעות שבהינתן סכנה "קרובה וממשית" לחיי חיילים או אזרחים ישראלים - "אם השימוש באמצעים אלו [בלתי קטלניים] לא הביא להסרת הסכנה הנשקפת מהפרת הסדר האלימה, הכללים מתירים **ירי מדויק לעבר רגליו של מפר סדר מרכזי או מסית מרכזי** במטרה להסיר את הסכנה מהפרת הסדר האלימה" (פסקה 44 לתגובת המדינה מיום 29.4.2018, ההדגשה במקור).

18. במישור העובדתי טענה המדינה כי ההפגנות אינן מחאה עממית ספונטנית, אלא הפרות סדר אלימות שאורגנו והוכוונו על ידי חמאס, ארגון טרור מוכרז המצוי בעימות מזוין עם ישראל ואשר ביקש להפיק תועלת צבאית מפריצת גדר הגבול והחדרת מפגעים לשטח ישראל. לטענת המדינה הפרות הסדר בהפגנות, שרבים ממשותתפיה היו חברי ארגון החמאס, יצרו מצבים בהם הייתה אכן סכנה ממשית וקרובה לחייהם ולשלמות גופם של כוחות הביטחון ותושבי ישראל.

19. במישור המשפטי הציגו המשיבים תיזה משפטית חסרת תקדים: המדינה טענה כי המסגרת המשפטית שחלה על האירועים הינה אמנם פרדיגמת אכיפת החוק, אך לא זו המוסדרת בדיני זכויות האדם הבינלאומיים, אלא דיני אכיפת החוק החלים בעת עימות מזוין והמהווים – לטענת המשיבים – שדה

משפטי פנימי של דיני הלחימה. או במילים אחרות הצבא טען לקיומו של שדה משפטי שהוא יצור כלאיים של שתי הפרדיגמות המוכרת, ובלשונם – "פרדיגמת אכיפת החוק בדיני הלחימה" (פסקה 31, שם).

20. לטענת הצבא התנאים לשימוש בכוח בפרדיגמה של אכיפת החוק בדיני הלחימה, שונים מאלה שקבועים בדיני אכיפת החוק של משפט זכויות האדם, ושניים מההבדלים הם אלו:

א. בעוד שבדיני אכיפת החוק "הרגילים" השימוש בכוח בעל פוטנציאל קטלני אפשרי רק כלפי מי שממנו נשקפת סכנה ממשית לחיים או לשלמות הגוף, בדיני אכיפת החוק של דיני הלחימה "סכנה כזו יכולה לנבוע מאדם בודד או מהמון אדם" (פסקה 33, שם, ההדגשה שלנו).

המשמעות מרחיקת הלכת של שוני זה הוא שניתן לראיית המשיבים לעשות שימוש בכוח קטלני כלפי מי שהסכנה אינו נובעת ממנו אישית אלא מקולקטיב שהוא חלק ממנו.

ב. בעוד שבדיני אכיפת החוק "הרגילים" קיימת דרישה של מיידיות הסכנה, הרי שהכללים של הפרדיגמה החדשה, לטענת המשיבים, קובעים כי בתנאים מסויימים מותר להשתמש בכוח בעל פוטנציאל קטלני "כדי להסיר את הסכנה לפני התממשותה, גם אם הסכנה עצמה טרם הפכה מיידית" (שם, שם).

המשמעות של שוני זה גם היא מרחיקת לכת ולפיה ניתן בתנאים מסויימים לפגוע באופן קטלני באנשים שהסכנה הנשקפת מהם אינה מיידית ולפיכך – בהכרח – ספקולטיבית.

21. לסיכום, המדינה טענה כי על הפעלת הכוח בידי צה"ל כלפי המפגינים העזתיים לא חלה פרדיגמת אכיפת החוק שמעוגנת במשב"ל זכויות האדם אלא פרדיגמת אכיפת החוק אחרת שלטענתם קיימת בתוך דיני הלחימה. ענף משפטי זה הפנימי לדיני הלחימה מאפשר שימוש בכוח בעל פוטנציאל קטלני כלפי אדם - 1. כשהסכנה שהכוח נועד למנוע אינה נובעת מהאדם באופן אישי אלא מהמון שהוא נמנה עליו. 2. כשהסכנה טרם הפכה למיידית.

הערכת העמדה המשפטית של המדינה

22. עמדת יש דין היא שהפרדיגמה הנטענת של אכיפת חוק במסגרת דיני הלחימה – פשוט אינה קיימת. אין לנו דרך לומר זאת אבל מדובר להבנתו בהמצאה. פשוטו כמשמעו.

23. עמדת יש דין בנוסף היא שהתנאים לשימוש בכוח שנטען שנובעים מאותו ענף של דיני אכיפת חוק בדיני הלחימה – יוצרים באופן אינהרנטי סכנה לפגיעות חמורות בזכות לחיים ולשלמות הגוף ובפועל אכן גרמו ויגרמו לאבדן חיים ולפציעות קשות והכל בנסיבות שאינן מקיימות את החריגים המקובלים לזכויות אלה.

24. המדינה הסתמכה בתגובותיה לעתירה על מספר מקורות שנטען שהן אסמכתא לקיומו של הענף המשפטי של דיני אכיפת חוק בדיני לחימה. בחינה של המקורות אליהם הפנו ב"כ המדינה מגלה שאף לא אחד מהם מהווה מקור המגדיר במפורש יצירתה של פרדיגמה חדשה במשב"ל, ואף לא אחד מהם מהווה מקור הסכמי, ובטח לא מנהגי, של המשב"ל. את מירב יהבה השליכה המדינה על מסמך הפרדיגמות, סיכום מפגש מומחים של הצלב האדום מ-2013, ועל מסמך המסכם מפגש אקדמי של מומחים שארגן הצלב האדום בשנת 2012. בכך ניסתה המדינה לרמוז שמקובל על הצלב האדום

שהאבחנה בין פרדיגמת מעשי האיבה שמוסדרת בדיני הלחימה ופרדיגמת אכיפת החוק המוסדרת בדיני זכויות האדם אינה חדה ובינארית כפי שנטען על-ידי העותרים.

25. אלא שעמדת הצלב האדום החד משמעית מופיעה במסמך אחר שפרסם הארגון, ושלא כמו המסמכים אליהם הפנתה המדינה אינו בגדר סיכום מפגש של מומחים אלא עמדתו הרשמית של הארגון, ושם נאמר במפורש שהתמודדות עם הפגנות אלימות במסגרת עימות מזויין נעשית לפי פרדיגמת אכיפת החוק שמוסדרת במשפט זכויות האדם:

"The law enforcement paradigm may be described as rules mainly derived from international human rights law, and more specifically from the prohibition of arbitrary deprivation of life which regulates the use of force by State authorities to maintain or restore public security, law and order." (p. 33)

"if a civilian demonstration against the authorities in a situation of armed conflict were to turn violent, a resort to force in response to this would be governed by law enforcement rules" (p. 36)

International Humanitarian Law and the Challenges of Contemporary Armed Conflicts
(ICRC, Geneva, October 2015)

את המסמך ניתן למצוא בכתובת הבאה:

<https://www.icrc.org/en/download/file/15061/32ic-report-on-ihl-and-challenges-of-armed-conflicts.pdf>

26. בדו"ח האמור של הצלב האדום גם נאמר במפורש כי האמור במסמך הפרדיגמות, שאליו הפנתה המדינה, אינו משקף את עמדתו של הצלב האדום (ראו בעמ' 34 למטה).

פסק הדין של בג"ץ

27. בג"ץ אמנם דחה את העתירות שביקשו להורות לצבא לשנות את הוראות הפתיחה באש, אך את עמדת הצבא אימץ אך ורק שופט אחד מתוך שלושת שופטי ההרכב, סגן הנשיאה, השופט חנן מלצר. השופט מלצר כתב כך: "נוכח כל האמור לעיל, דומה כי שימוש בכוח בעל פוטנציאל קטלני לטובת פיזור הפרת סדר המונית שממנה נשקפת סכנה ממשית ומיידית לחיים, או לשלמות הגוף – היא מותרת בעיקרון, בכפוף להוכחת צורך הכרחי, ולמידתיות" (פסקה 46 לפסק דינו, ההדגשה במקור).

28. הנשיאה אסתר חיות והשופט ניל הנדל הצטרפו לסגן הנשיאה מלצר בדחיית העתירות, אך השאירו בצריך עיון את השאלה האם ירי לעבר "מסית מרכזי" ו"מפר סדר מרכזי" עומד בתנאי המשב"ל וקבעו

שעניינים אלה יהיה אפשר לברר רק בדיעבד במסגרת התיחקורים שיבוצעו. וכך כתבה חיות: "אכן, בנסיבות שנוצרו בענייננו, אני סבורה כי המקום לברר את הטענות העולות לגבי פגיעות במי שמשתייכים לקטגוריה של מפרי סדר מרכזיים או מסיתים מרכזיים הוא בתחקירים מבצעיים ואחרים, שעל טיבם אעמוד להלן, אשר מתבצעים ויוסיפו להתבצע בדיעבד לגבי יישום ההוראות." (פסקה 13 לחוות-דעתה).

29. יחד עם זאת הנשיאה חיות העירה את ההערה החשובה הבאה: "הקטגוריה השנייה של "מפר סדר מרכזי או מסית מרכזי" שאליה מתייחסות הוראות הפתיחה באש, לא עוגנה – על פי האסמכתאות שהביאו המשיבים בפנינו – בדין הבינלאומי והדברים נאמרים בזהירות המתבקשת בהינתן העובדה שלא התאפשר לנו לבחון במעמד צד אחד את החומר המודיעיני הרלוונטי ולקבל הבהרות והסברים באשר למאפייניה." (פסקה 12 לפסק-דינה, ההדגשה שלנו).

30. בפועל, אם כן, לצד העובדה שלא זכתה לאישור של רוב שופטי ההרכב, הפרקטיקה של שימוש בכוח בעל פוטנציאל קטלני בהתאם לפרדיגמה הבלתי מבוססת של דיני אכיפת החוק שבתוך דיני הלחימה, גם לא נפסלה. עמדתם של שופטי הרוב שהשאירה את העניין בצריך עיון מאפשר למדינה להמשיך לפעול בהתאם לפרדיגמה זו.

חלק ב'

נתוני יש דין על העמדה לדין של חיילים החשודים בפגיעה בפלסטינים בגדה המערבית ובעזה

31. רוב המידע המובא בחלק זה מבוסס על נתונים שמסר הצבא ליש דין בעקבות בקשות למידע, ועל מעקב רב שנתי שיש דין מקיים אחר נתונים אלה. הנתונים נוגעים לטיפול בחשד לעבירות חיילים כלפי פלסטינים בשנת 2016 (המידע נמסר על ידי הצבא רק באוקטובר 2017. בקשה לקבלת נתוני 2017 עדיין לא נענתה). המידע על כתבי אישום מבוסס גם על עותקים של כתבי האישום ופסקי הדין עצמם, שנמסרו אף הם ליש דין. מידע נוסף במסמך זה מבוסס על העבודה השוטפת של יש דין, המייצג פלסטינים שנפגעו מעבירות חיילים. לנתונים מלאים ומידע מפורט, אנחנו ממליצים לקרוא את [דף הנתונים המלא](#) שפרסמנו במרץ 2018 וכן את הדוח "חקירה לכאורה" שפרסמנו ב-2011.

32. מעקב יש דין לאורך השנים - המבוסס על טיפול משפטי במאות תיקי חקירה שהתנהלו במערכת אכיפת החוק הצבאית ועל מידע שאנו מקבלים מדובר צה"ל, וכן על ניתוח של אופן תפקודה של מערכת זו - הוביל אותנו למסקנה כי מערכת אכיפת החוק הצבאית אינה עומדת בחובתה לספק הגנה לפלסטינים מפני עבירות של חיילים ומפקדים ישראלים, וכי בפועל, חיילים ישראלים נהנים מחסינות כמעט מוחלטת מפני העמדה לדין בעקבות פגיעה בפלסטינים או ברכושם.

מאפייני התלונות על עבירות חיילים נגד פלסטינים

33. ב-2016 התקבלו בפרקליטות לעניינים מבצעיים - המחלקה בפרקליטות הצבאית המופקדת בין היתר על טיפול בעבירות חיילים שפגעו בפלסטינים או ברכושם בגדה המערבית וברצועת עזה - **302 תלונות** או דיווחים בנוגע לחשד לעבירות חיילים נגד פלסטינים או רכושם.

34. 282 מהתלונות שהתקבלו בפרקליטות הצבאית ב-2016 עסקו בחשד לעבירות שבוצעו בגדה המערבית ו-20 מהתלונות עסקו בעבירות שבוצעו ברצועת עזה.

35. 40% מהתלונות עסקו בחשד לעבירות ירי; 34% עסקו בחשד לעבירות אלימות, כ-24% התייחסו לחשד לעבירות רכוש (מחציתם עסקו בחשד לגניבת רכוש), ו-2% נגעו לעבירות אחרות.

302 תלונות על אירועי פגיעת חיילים בפלסטינים או ברכושם ב-2016



רצועת עזה

הגדה המערבית



36. התלונות הועברו לפרקליטות הצבאית על ידי גורמים שונים, ובהם גורמים צבאיים ומשטרת ישראל, וכן ארגוני זכויות אדם ועורכי דין פרטיים שסייעו לנפגעי עבירה להגיש תלונות. [במסמך זה נשתמש במושג תלונות במקום במושג "דיווחים" המשמש את הפרקליטות הצבאית].

37. חשוב לזכור שמספר התלונות המתקבלות בפרקליטות הצבאית אינו משקף את מספר המקרים שבהם חיילים פעלו באופן שמעלה חשד לעבירה פלילית כלפי פלסטינים, אלא רק את מספר המקרים שבהם קורבנות העבירה או גורמים אחרים דיווחו על פגיעה כזו.

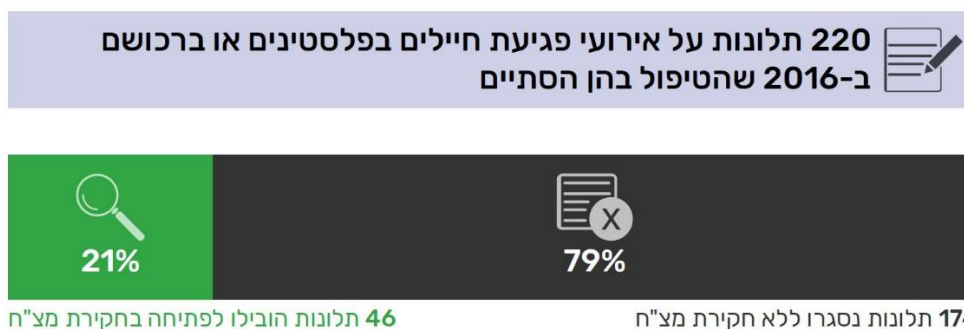
בירור התלונה והחלטה אם לפתוח בחקירה בעקבות עבירות חיילים שפגעו בפלסטינים: 79% מהתיקים נסגרו מבלי שנפתחה חקירה פלילית

38. בשונה מתלונות המוגשות למשטרה בעקבות עבירות של אזרחים, תלונה שמגיעה לפרקליטות הצבאית בנוגע לעבירה של חייל אינה מובילה בהכרח לפתיחה בחקירה. **על הפרקליטות הצבאית חלה חובה להורות על פתיחה מיידיית בחקירה פלילית רק בנסיבות מסוימות**, למשל במקרים של חשד לעבירות ביזה, התעללות ושימוש בלתי חוקי בנשק במקרים של פציעת אדם, איום או יצירת סיכון מכוון לאדם וכן בעבירות נוספות המפורטות בפקודת המטכ"ל הרלבנטית. בנוסף, לפי מדיניות החקירות שאמורה להנחות את מערכת אכיפת החוק הצבאית מאז 2011, בכל מקרה מוות של פלסטיני כתוצאה מפעילות חיילים בגדה המערבית חייבת הפרקליטות הצבאית להורות על פתיחה מיידיית בחקירה פלילית, למעט במקרים שבהם ההרג התרחש במהלך פעילות בעלת "אופי לחימתי של ממש".

39. במקרים אחרים רשאית הפרקליטות הצבאית להורות על סגירת תיק התלונה ללא בדיקה נוספת וללא קיום חקירה פלילית (למשל כשהפרקליטות קובעת שמהדיווח הראשוני לא עלה חשד לביצוע עבירה פלילית), או על קיום הליך של בירור עובדתי שבסופו תתקבל החלטה אם לפתוח בחקירה פלילית או לסגור את התיק ללא פתיחה בחקירה כזו.

40. ב-2016 הורתה הפרקליטות הצבאית על פתיחה מיידיית בחקירה פלילית רק ב-10% מהתלונות שהגיעו אליה (29 מקרים). ב-220 מקרים (73% מכלל התלונות בשנה זו) הורתה הפרקליטות על קיום בירור עובדתי מקדים לפני קבלת החלטה אם לסגור את התיק או להורות על פתיחה בחקירה פלילית. ב-53 מקרים נוספים (כ-17% מכלל התלונות בשנה זו), שרובם מקרי אלימות, הורתה הפרקליטות על סגירת תיק התלונה ללא קיום הליך בירור וללא פתיחה בחקירה פלילית.

41. מתוך כלל התלונות בנוגע לעבירות חיילים נגד פלסטינים ורכושם שהועברו לפרקליטות הצבאית ב-2016 והטיפול בהן הסתיים, רק 21% הובילו לפתיחה בחקירה פלילית. (46 מתוך 220 תלונות). ביתר המקרים (174 תיקים, 79%) החליטה הפרקליטות לסגור את התיק מבלי להורות על פתיחה בחקירה פלילית.



חקירת מצ"ח: ירידה משמעותית במספר חקירות מצ"ח בהשוואה לשנים קודמות

42. בסך הכל ב-2016 נפתחו במצ"ח 78 חקירות בחשד לעבירות חיילים נגד פלסטינים או רכושם (46 תלונות מ-2016 ו-32 חקירות נוספות שנפתחו בעקבות תלונות שהוגשו בשנים קודמות). נתון זה משקף ירידה משמעותית במספר חקירות מצ"ח בהשוואה לנתוני השנים האחרונות. (בשנים 2013-2015 נפתחו במצ"ח מדי שנה בממוצע 205 חקירות כאלה).

43. כ-29.5% מהחקירות עסקו באירועי ירי; 44.9% עסקו באירועי אלימות; ו-24.3% עסקו בפגיעה בחשד לעבירות רכוש, רובן בעקבות חשד לגניבה או ביזה.

תוצאות החקירות: שיעור זעום של כתבי אישום

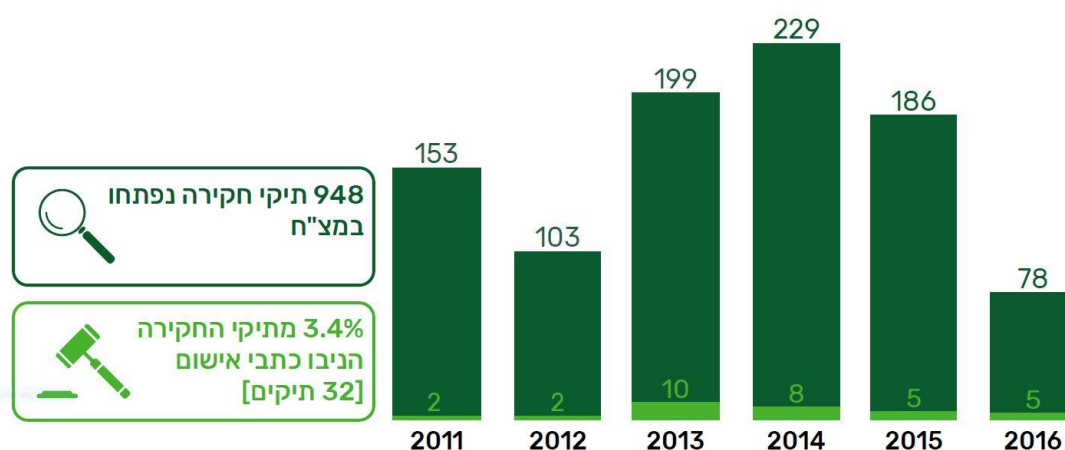
44. בין השנים 2011-2016 רק 3.4% מהחקירות שנפתחו במצ"ח (32 מתוך 948 תיקי חקירה) הובילו להגשת כתבי אישום בעקבות עבירות חיילים כלפי פלסטינים או רכושם.

45. שיעור כתבי האישום הנמוך בולט במיוחד נוכח המדיניות שתוארה לעיל, לפיה הפרקליטות הצבאית מסננת מראש את המקרים שבהם היא מחליטה לפתוח בחקירה פלילית ולכן רבות מהתלונות כלל אינן מובילות לפתיחה בחקירה.

46. שיעור כתבי האישום מתוך סך התלונות שהוגשו ב-2016 הוא זעום, ועמד על 1.6% (נכון למרץ 2017).

47. בתנאים אלה, בהתחשב בכך שבמקרים רבים לצבא קל יחסית לאתר את הפוגעים באירוע שהתרחש במקום ובזמן ידועים (בהשוואה למשטרה המחפשת אחר חשודים), ולאור הביקורת שנמתחה על מערכת אכיפת החוק הצבאית בדו"חות של יש דיך ושל ארגונים אחרים, ניתן לומר ששיעור כתבי האישום, העומד על אחוזים בודדים מזה שנים, מבטא מגמה מערכתית של אי מיצוי חקירות ומתן חסינות בפועל לעבריינים.

חקירות מצ"ח של אירועי פגיעת חיילים בפלסטינים והגשת כתבי אישום בעקבותיהן, 2011-2016



כתבי אישום במקרי מוות של פלסטינים בעקבות פעילות חיילים

48. מספטמבר 2000 עד סוף 2016 רק 18 תיקי חקירה שעסקו במקרי מוות של פלסטינים בעקבות פעילות חיילים הובילו להגשת כתבי אישום (כולל מקרה אלמור אזריה). במסגרת כתבי האישום האלה, 25 חיילים הואשמו בעבירות הנוגעות למותם של 20 פלסטינים ואזרח זר אחד בגדה המערבית. עם זאת, רק 8 חיילים הורשעו בעבירות הנוגעות לגרימת מוות – שניים מתוכם בהריגה, ארבעה בגרימת מוות ברשלנות ושניים בהתרשלות. 12 חיילים הורשעו בעבירות שונות שאינן קשורות ישירות למקרה המוות, 2 חיילים זוכו מההאשמות נגדם ובמקרה אחד בוטל כתב האישום.

אי יישום 'מדיניות החקירות' הצבאית במקרים של הרג פלסטינים בגדה המערבית

49. מדיניות החקירות הצבאית הפורמלית קובעת שבכל מקרה הרג של פלסטיני כתוצאה מפעילות חיילים בגדה המערבית על מצ"ח לפתוח מיידית בחקירה פלילית לבידור נסיבות האירוע, למעט במקרים בהם ברור כי הפעילות נשאה אופי לחימתי של ממש. בהתאם למדיניות זו, במקרי הרג של פלסטינים שיוגדרו ככאלה שהתרחשו במסגרת פעילות בעלת "אופי לחימתי של ממש" ייערך בירור עובדתי מקדים של נסיבות האירוע, ועל בסיסו תתקבל החלטה אם לפתוח בחקירה פלילית. אף על פי שמערכת אכיפת החוק הצבאית לא הגדירה במדויק מהם אירועים בעלי "אופי לחימתי של ממש", ניתן לקבוע שקטגוריה זו אינה כוללת אירועים שהתרחשו במסגרת של פעילות לאכיפת החוק כמו למשל אירועים המוגדרים על ידי הצבא כאירועי "הפרת סדר" או "התפרעות במחסומים", שלגביהם הצבא בעצמו קבע בעצמו כי הם אינם בעלי אופי שכוה.

50. השוואה בין מספר הפלסטינים שנהרגו מידי חיילים בגדה המערבית בשנים 2015 ו-2016 לבין מספר החקירות שנפתחו בשנים אלה, מלמדת שבתקופה זו הפרקליטות הצבאית אימצה בפועל הגדרה מרחיבה מאוד לפעילות בעלת "אופי לחימתי של ממש", ולאורה הורתה על פתיחה בחקירה באופן מיידי רק במיעוט מתוך מקרי ההרג של פלסטינים על ידי חיילים בגדה המערבית.

51. ב-2016 הורתה הפרקליטות הצבאית על פתיחה מיידיה בחקירה פלילית, ללא המתנה לביורר העובדתי של נסיבות האירוע, רק ב-10 תלונות שעניינן פגיעה בפלסטינים בעקבות ירי חיילים. ליש דין לא ידוע כמה מתוך התלונות האלה עסקו במקרי הרג. עם זאת, מנתון זה ניתן להסיק שלפחות לגבי 79% מהאירועים שבהם נהרגו פלסטינים בגדה המערבית מידי חיילים ב-2016 קבעה הפרקליטות שהם התרחשו בנסיבות של פעילות שהיא "בעלת אופי לחימתי של ממש". ב-21% מהאירועים לכל היותר, הפרקליטות קבעה שהאירוע המדובר לא התרחש בנסיבות של פעילות בעלת "אופי לחימתי של ממש".

52. גם ב-2015 היתה מגמה דומה: לכל היותר שליש ממקרי ההרג של פלסטינים על ידי חיילים בגדה המערבית בשנה זו הובילו לפתיחה בחקירה מיידיה (21 חקירות מתוך 63 אירועים שבהם נהרגו פלסטינים). מכאן עולה שלפחות לגבי 66% ממקרי ההרג של פלסטינים ב-2015 קבעה הפרקליטות שמדובר באירועים שהתרחשו על רקע פעילות בעלת "אופי לחימתי של ממש". הנתון על מספר החקירות שנפתחו בשנה זו כולל גם חקירות שנפתחו לאחר הליך בירור עובדתי, ואפשר שהוא כולל גם חקירות שנפתחו בעקבות תלונות שהוגשו ב-2014, ולכן סביר ששיעור מקרי ההרג ב-2015 שהפרקליטות קבעה שהתרחשו במסגרת אירועים בעלי "אופי לחימתי של ממש" גבוה אף יותר.

53. מנתונים אלה עולה ככל הנראה, שהפרקליטות הצבאית מסווגת את מרבית האירועים הכוללים ניסיונות פגיעה מצד יחידים בחיילים, שוטרים או אזרחים (למשל דקירה, דריסה או ניסיון פגיעה מסוג אחר), כאירועי "לחימה של ממש". עמדת יש דין, כפי שבאה לידי ביטוי בעתירה שהארגון הגיש בדצמבר 2017 בדרישה לפתוח בחקירת מותה של הנערה סמאח עבדאללה שנהרגה מידי חיילים בנובמבר 2015, היא שאירועים מסוג זה הם "אירועים אזרחיים שהמסגרת הנורמטיבית החולשת עליהם היא אכיפת חוק ולא לוחמה", הן לאור המשפט הבינלאומי, הן בעקבות הפרשנות של ועדת טירקל¹ והן בהתאם למדיניות החקירות המנחה את הצבא באופן פורמלי מאז 2011. עוד נטען בעתירה שעמדת הפרקליט הצבאי הראשי כפי שאף עולה מהנתונים שהובאו כאן, מעקרת "את ההבחנה בין אירועים הדורשים תגובה מכוחות אכיפת החוק, דוגמת הפרות סדר, חמורים ככל שיהיו, לבין אירועי 'לחימה של ממש', מפחיתה באופן ניכר מחשיבות שינוי מדיניות החקירות עליה הוכרז בכפר בשנת 2011, וחורגת באופן מובהק מעקרונות המשפט הבינלאומי"².

¹ בעקבות אירועי המשט הימי (מאוי מרמרה) במאי 2010, מונה שופט בית המשפט העליון בדימוס יעקב טירקל לעמוד בראש ועדה ציבורית שנתבשה לבחון את אירועי המשט ואת מנגנון הבדיקה והחקירה ביחס לתלונות וטענות בדבר הפרות של דיני הלחימה לפי המשפט הבינלאומי. דוח ועדת טירקל, הוגש לראש הממשלה בפברואר 2013, ומצא כי "יש מקום לתיקונים ולשינויים במנגנוני הבדיקה והחקירה וכי באחדים מן התחומים יש מקום לשינויים במדיניות המקובלת. עוד סברה הוועדה כי פרקטיקות מסוימות – הראויות כשלעצמן – טוב להן שיעוגנו בהנחיות כתובות מפורשות שיינתן להן פומבי". שינויים רצויים אלה כונסו על ידי הוועדה ל-18 המלצות הנוגעות לגופים שונים: צה"ל, משטרת ישראל, שירות בתי הסוהר, השב"כ ומשרד המשפטים.

² בג"ץ 10167/17 עבד אל מונם עבדאללה ויש דין נ' היועץ המשפטי לממשלה ואח', עתירה לצו על תנאי, 28.12.2017, עמ' 25. הנערה בת ה-18 סמאח עבדאללה נורתה באש חיה על ידי חיילים בעת שעברה עם משפחתה ברכב באזור חווארה בנובמבר 2015. לפי דיווח תקשורתי, באותה עת שהמשפחה עברה במקום פלסטיני ניסה לדקור אזרחים שעמדו בתחנת הסעה ונורה על ידי חיילים. עבדאללה מתה מפציעה כשלושה שבועות לאחר שנפגעה מהירי. בעקבות האירוע הגיש אביה תלונה במת"ק חווארה. רק כשנה לאחר מכן, בדצמבר 2016, הודיע הפרקליט לעניינים מבצעיים ליש דין כי הפרקליט הצבאי הראשי החליט שאין מקום לפתיחה בחקירה פלילית באירוע, בין היתר משום שבדיקתו העלתה כי נסיבותיו הן בעלות "אופי מבצעי מובהק". יש דין הגיש השגה על החלטה זו ליועץ המשפטי לממשלה ומשזו לא נענתה, עתר לבג"ץ כעבור שנה בשם אביה של הנערה בדרישה שיוורה לפתוח בחקירה וכן שיוורה על הוצאת צו הצהרתי לפיו האירוע שבו נהרגה

54. ביסוד מדיניות החקירות הפורמלית המנחה את מערכת אכיפת החוק הצבאית מאז 2011 עומדת הקביעה שעיקר הפעילות המבצעית בגדה המערבית אינה פעילות בעלת "אופי לחימתי של ממש", ושבמציאות כזו כל מקרה הרג של פלסטיני מצדיק פתיחה בחקירה פלילית בחשד שבוצעה עבירה, למעט בנסיבות חריגות. חקירה כזו יכולה להוביל למסקנה שהחיליים נהגו בהתאם לחוק או שהם הפרו אותו (ומהנתונים עולה שברוב המקרים התוצאה היא סגירת התיק ללא הגשת כתב אישום), אולם עצם הפתיחה המיידית שלה מבטאת הכרה של מערכת אכיפת החוק הצבאית בכך שהרג של פלסטינים על ידי חיילים אינו חלק מהמאפיינים המקובלים של פעילות הצבא בגדה המערבית הכבושה.

55. בניגוד לכך, מהדברים שהובאו פה עולה שעמימות המושג "לחימה של ממש" משמשת בפועל את מערכת אכיפת החוק הצבאית באופן שמעקר מתוכן את מדיניות החקירות, ותורם לנורמליזציה של הרג של פלסטינים כתוצאה מפעילות חיילים ישראלים בשטחים הכבושים.

שימוש בתחקיר המבצעי בהליך הבירור העובדתי של מקרי ירי

56. ב-2013, בעת פרסום הדו"ח השני של ועדת טירקל, המדיניות הנהוגה בצבא בנוגע לקבלת החלטה אם לפתוח בחקירה פלילית בעקבות תלונה, היתה שבכל מקרה שבו הפרקליטות הצבאית לא מורה על פתיחה מיידית בחקירה, הגורמים המעורבים בתהליך ממתנינים לקבלת התחקיר המבצעי של האירוע ולאחר קבלתו נעזרים בו על מנת לקבוע אם המקרה מעלה חשד לפלילים ואם יש לפתוח בחקירה פלילית. ועדת טירקל המליצה לשנות נוהג זה ולהקים **מנגנון נפרד** לצורך קיום ההערכה העובדתית שאמורה לבסס את החלטה אם לפתוח בחקירה פלילית או לסגור את תיק התלונה. הוועדה הוסיפה שאין בהמלצה זו כדי למנוע מהפרקליטות הצבאית לעיין בתחקיר המבצעי, בתנאי שעיון זה לא יגרום לחריגה ממסגרת הזמן המומלצת להחלטה על המשך הטיפול בתיק.

57. ברקע להמלצה עמדה ההכרה בכך שהתחקיר המבצעי לא נועד לבירור חשדות לפלילים אלא להסקת מסקנות מבצעיות ולשיפור התפקוד של היחידות הצבאיות, כמו גם הביקורת שנמתחה על השימוש בתחקירים למטרת בירור עובדתי של תלונות. ביקורת זו עמדה בין היתר על כך שהשימוש בתחקיר המבצעי עלול לעכב את מתן ההחלטה בדבר פתיחה בחקירה, ועל ידי כך לפגוע בה. היבטים נוספים של הביקורת על השימוש בתחקיר המבצעי שהובאה בפני ועדת טירקל כללו את הטענה שהתחקיר המבצעי עצמו נגוע בניגוד אינטרסים מכיוון שהוא מבוצע על ידי מפקדים בשרשרת הפיקוד של היחידה הנוגעת בדבר, וכן שהתחקיר המבצעי עלול לפגום בחקירה עתידית מכיוון שהוא עשוי לאפשר תיאום עדויות. בהמשך לכך, גם מחברי דו"ח צ'חנובר³ המליצו על הקמת מנגנון שיהיה אחראי על קיום הערכה עובדתית, בנפרד מהתחקיר.

עבדאללה אינו אירוע "לחימתי של ממש" כהגדרתו במדיניות החקירות של הצבא. ב-15.2.2018, יותר משנתיים לאחר האירוע, הודיעה התובעת הצבאית הראשית ליש דין שהפרקליט הצבאי הראשי החליט להורות על פתיחה בחקירה פלילית בנוגע למקרה "לנוכח טענות שנטענו במסגרת ההשגה שהגשתם ליועץ המשפטי לממשלה ובמסגרת העתירה שהגשתם לבג"ץ". מכתב התובעת הצבאית הראשית ליש דין, **מותה של סמאח עבד אל מומן אחמד עבד אללה – עדכון בדבר פתיחת חקירה**, 15.2.2018.

³ כעבור שנה ממועד פרסום דוח ועדת טירקל, בינואר 2014, החליטה ממשלת ישראל על הקמת צוות בחינה ויישום להמלצותיו. עשרים חודשים נדרשו לצוות היישום להשלים את מלאכתו ולפרסם את המלצותיו באשר ליישום המלצות טירקל. **דוח ועדת צ'חנובר נמסר לראש**

58. מהמידע שהועבר ליש דין בנוגע לשימוש בתחקירים מבצעיים במסגרת הליך הבירור העובדתי של תלונות שהגיעו לפרקליטות הצבאית ב-2016, עולה שהפרקליטות מוסיפה להשתמש במידע מתוך התחקיר המבצעי כחלק מהליך הבירור העובדתי.

59. ב-2016, ב-61% מהמקרים שבהם הפרקליטות הצבאית הורתה על קיום הליך בירור עובדתי במטרה להחליט אם לפתוח בחקירה פלילית, היא ביקשה מידע שמקורו בתחקיר המבצעי כחלק מהליך הבירור (135 מתוך 220 תיקי תלונה).

60. **רוב המקרים שבהם נשען הליך הבירור העובדתי על התחקיר המבצעי היו מקרי ירי.** ברוב המכריע של התיקים שעוסקים במקרי ירי שבהם התקיים (או מתקיים) הליך בירור עובדתי הפרקליטות ביקשה לקבל מידע מתוך התחקיר המבצעי. בסך הכל הפרקליטות החליטה על קיום בירור עובדתי ב-108 תלונות שעסקו באירועי ירי ב-2016. ב-97 מתוך המקרים האלה (89%) ביקשה הפרקליטות לקבל מידע שמקורו בתחקיר המבצעי של האירוע.

61. משמעות הנתונים היא שלמרות המלצות ועדת טירקל שעמדו על חשיבותו של קיום הליך בירור עובדתי נפרד מהתחקיר המבצעי כדי לקבוע אם לפתוח בחקירה פלילית בעקבות תלונה, **ככל שמדובר באירועי ירי, הפרקליטות הצבאית מוסיפה להשתמש בתחקיר המבצעי באופן שיטתי במסגרת הליך הבירור העובדתי של תלונות.** על סמך המידע שהועבר ליש דין לא ניתן לקבוע אם בהליך הבירור נעשה שימוש באמצעים נוספים מלבד התחקיר המבצעי, או שמא התחקיר מהווה אמצעי עיקרי בקבלת ההחלטה בנוגע לתלונה, בניגוד להמלצות ועדת טירקל. כך או כך, עצם השימוש הגורף בתחקיר המבצעי – כלי שלא נועד לבירור שאלות של אחריות פלילית ולא מתאים לבירור שאלות כאלה – עלול לעכב את החקירה ולפגוע בה, גם באותם מקרים בודדים שבהם מתקבלת בסופו של דבר החלטה לקיים חקירה.

משך הטיפול הארוך בתלונות ובחקירות

62. יש דין מסייע לפלסטינים שנפגעו מעבירות מצד חיילים ישראלים להגיש תלונה לפרקליטות הצבאית אם הם מעוניינים בכך. לאחר הגשת התלונה, הצוות המשפטי של הארגון עוקב אחר הטיפול בה עד להחלטה אם לפתוח בחקירה, ואם נפתחה חקירה - עד לסגירת תיק החקירה או (במיעוט קטן מאוד של מקרים) עד להגשת כתב אישום. במקרים מתאימים הצוות המשפטי של יש דין מגיש ערר על ההחלטה שלא לפתוח בחקירה או על ההחלטה לסגור את תיק החקירה ללא הגשת כתב אישום.

63. הסיוע המשפטי לנפגעי עבירה פלסטינים מאפשר ליש דין לאסוף נתונים בדבר משך הטיפול בתלונות שלהם ובדבר משך החקירות שנפתחות לעיתים בעקבות התלונות האלה. חשוב לציין שנתוני יש דין אינם מהווים מדגם מייצג של התיקים בטיפול הפרקליטות הצבאית, אולם ניתן להשתמש בהם כדי לקבל אינדיקציה מסוימת בנוגע לאופן הטיפול של הפרקליטות הצבאית ומצ"ח בתלונות של נפגעי עבירה פלסטינים.

64. הנתונים שיובאו להלן נוגעים לתלונות שהוגשו בעזרת יש דין לפרקליטות לעניינים מבצעיים בין השנים 2014-2017. כל התלונות הוגשו לאחר פרסום דו"ח ועדת טירקל בקיץ 2013, שכלל המלצות מפורשות בנוגע למשך הטיפול בתלונות ולמשך החקירות. חלק מהתלונות הוגשו לפני פרסום המלצות ועדת צ'חנובר (בקיץ 2015) ולפני אימוצן על ידי הקבינט (בקיץ 2016). עם זאת, המלצות ועדת צ'חנובר ישמשו אותנו כאן כדי לבחון את עבודתה של הפרקליטות בשנים אלה גם בהשוואה לסטנדרט שהמדינה בשיתוף הפרקליטות הצבאית קבעה לעצמה.

65. השיטה לפיה תלונה אינה מביאה באופן מיידי לפתיחה בחקירה מובילה ממילא לעיכוב בחקירת תלונות שעניינן חשד לביצוע עבירות על ידי חיילים נגד פלסטינים או רכושם, ולפגיעה באפקטיביות של החקירות האלו. נוסף על כך, לאורך השנים יש דין וארגונים אחרים הצביעו על כך ש**סחבת והתנהלות איטית של מערכת אכיפת החוק הצבאית בטיפול בתלונות אלה פגעה באיכות החקירות והפחיתה בפועל את הסיכוי שחיילים שנחשדו בעבירות יועמדו לדין**. פגיעה זו חמורה במיוחד לאור העובדה שחוק השיפוט הצבאי קובע כי לא ניתן להגיש כתב אישום נגד חייל החשוד בביצוע עבירה אם חלפו יותר מ-180 יום ממועד שחרורו, או שנה במקרים של חשד לביצוע עבירות חמורות יותר. ליועץ המשפטי לממשלה סמכות להורות על הגשת כתב אישום גם במקרים בהם חוק השיפוט הצבאי כבר לא חל על נאשם, אך בפועל סמכות זו שמורה רק למקרים חריגים מאוד.

טיפול בתלונות: משך ההחלטה על פתיחה בחקירה פלילית או סגירת התלונה ללא חקירה

66. אחד התנאים לקיום חקירה אפקטיבית לפי המשפט הבינלאומי הוא עיקרון המהירות. השלב שבו הפרקליטות הצבאית נדרשת להכריע אם לפתוח בחקירה פלילית בנוגע לתלונה על חיילים שפגעו בפלסטינים הוא שלב מקדים בלבד בהליך הטיפול בתלונות כאלה, ולכן יש חשיבות קריטית לקבלת החלטות מהירה במהלכו. אפילו כאשר הכרעה זו מבוצעת במהירות יחסית, מדובר בשלב שפוגע בהכרח באיכות החקירות וביעילותן, בשל השפעתן של גורם הזמן על היכולת לאסוף ולשמר ראיות.

67. לאור עיקרון זה, ועדת טירקל המליצה כי תיקבע מסגרת זמן "בת שבועות בודדים" שבמסגרתה יחליט הפצ"ר אם לפתוח בחקירה בעקבות דיווח או תלונה. ועדת צ'חנובר המליצה כי הפרקליטות הצבאית תקבל החלטה בנוגע לתלונות המגיעות אליה בתוך 14 שבועות ממועד קבלתן, והוסיפה שבמקרים חריגים יהיה ניתן להאריך תקופה זו ב-14 שבועות נוספים לכל היותר, באישור הפצ"ר.

68. בחינה של משך הטיפול בתלונות שהוגשו בשנים 2014-2017 בסיוע יש דין, מגלה כי **משך הזמן הממוצע בין הגשת התלונה לבין קבלת ההחלטה האם לפתוח בחקירה פלילית או לסגור את התיק מבלי לפתוח בחקירה נמשך שבועות ארוכים ועמד על יותר מ-25 שבועות**. 11 שבועות בממוצע מיום הגשת התלונה בתיקים שבהם הוחלט לפתוח בחקירה; ו-45 שבועות בממוצע בתיקים שבהם הוחלט שלא לפתוח בחקירה.

חקירת עבירות חיילים שפגעו בפלסטינים: משך הטיפול בתיקים

69. ועדת טירקל המליצה כי ייקבע משך זמן מרבי לשלב ניהול החקירה בידי מצ"ח וכן לשלב שבו על הפרקליטות להכריע אם לסגור את התיק או לנקוט צעדים משפטיים או משמעתיים. ועדת צ'חנובר המליצה כי משך החקירה בתיק שעניינו טענות להפרה של כללי המשפט הבינלאומי יוגבל לתשעה חודשים, ויהיה ניתן להאריכו לשנה בתנאים מסוימים. כן המליצה הוועדה שמשך הזמן לקבלת

ההחלטה בתיק על ידי פרקליט יוגבל אף הוא לתשעה חודשים, למעט בתיקים שיסווגו כמורכבים (למשל מקרי מוות ופציעות קשות) שבהם יוגבל משך הזמן לקבלת ההחלטה לשנה.

70. מנתוני יש דין עולה שבחקירות הבודדות של מקרי הרג של פלסטינים שהיו ועודן במעקב יש דין בשנים אלה, מערכת אכיפת החוק הצבאית עומדת בקושי בהמלצות צ'חנובר שהגבילו את משך הטיפול בתיקי חקירה מורכבים לשנה ותשעה חודשים (שנתיים בתנאים מסוימים), וכי ישנם תיקים במעקב יש דין שמשך הטיפול בהם חורג ממשך הזמן המומלץ.

71. בעבירות אלימות (הכוללות מקרים של הכאה ומקרים של פציעה מירי) ובעבירות ביזה, משך הטיפול בתיקי חקירה קצר יותר ועומד על כשנה בתיקים שהסתיימו. עם זאת, חשוב לזכור שבתיקים אלה פעמים רבות חולף זמן ארוך יותר עד להחלטה על פתיחה בחקירה, כך שהזמן הכולל של הטיפול בתיק עשוי אף הוא להגיע לשנים.

20.11.2018



ליאור עמיחי, מנכ"ל יש דין