

עדיין מתחת לכל ביקורת

עדכון תקופתי: ינואר 2012



בדצמבר 2009 פרסמנו את הדו"ח "מתחת לכל ביקורת"¹. הדו"ח תאר בפירוט כיצד דחה היועץ המשפטי לממשלה בשיטתיות מאות תלונות על עינויים ועל התעללות שהוגשו בין השנים 2001-2009. הדו"ח שימש בסיס לפעילות המשפטית והציבורית של הוועד, המתמקדת כיום בתקיפת המנגנונים המוסדיים השונים שפוטרים את השב"כ מנשיאה באחריות ומאפשרים את השימוש המתמשך של השב"כ בעינויים והתעללות.

עדכון זה סוקר את הסוגיות העיקריות העומדות על הפרק ואת מאבקנו המשפטי המתמשך בחסינות השיטתית לה זוכים אנשי השב"כ, ומעריך את ההתפתחויות במדיניות זו מאז 2009.

1 דו"ח הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל: מתחת לכל ביקורת: העדר חקירה וענישה של עינויים והתעללות בחקירות שב"כ (דצמבר 2009).

רקע

למעלה מ-700 תלונות על עינויים - אף לא חקירה פלילית אחת

בשנות השמונים והתשעים התנהל בארץ דיון ציבורי סוער בעקבות סדרת גילויים שחשפו בשב"כ תרבות ארגונית של עינויים, שקרים וטיוחים שיטתיים. דיון זה הוביל לחקיקה המרחיבה את סמכות המחלקה לחקירות שוטרים (מח"ש), שפועלת בתוך משרד המשפטים, ומפקידה בידיה חקירת עברות שביצעו עובדי שב"כ במסגרת תפקידם או בקשר אליו. עם זאת, בעוד שתלונות הנוגעות להתנהגות המשטרה מוגשות ישירות למח"ש, המחוקק קבע שתלונות נגד עובדי שב"כ יוגשו ליועץ המשפטי לממשלה, והוא יחליט אם להעבירן למח"ש.

למרות שסביר היה כי תלונות על התנהגות חמורה כמו עינויים או התעללות מידי חוקרי שב"כ ימצאו כולן את דרכן לחקירה פלילית במח"ש, הרי שהיועץ המשפטי לממשלה פירש את החוק באופן שונה, ופיתח מנגנונים ההופכים את מטרת החוק על פיה. בפועל, היועץ המשפטי האציל סמכות זו לפרקליט בכיר בפרקליטות המדינה, החסר סמכות חוקית לקבוע גורל תלונות נגד השב"כ. הפרקליט מפנה אוטומטית את כל התלונות לבדיקה מקדמית שמבצע מבקר תלונות נחקרים בשב"כ (המבת"ן) - הוא עצמו איש שב"כ. התנהלות זו מבטיחה שלא תתקיימנה חקירות עצמאיות ומהימנות של תלונות על עינויים והתעללות.

למבת"ן נתונה סמכות לקיים בדיקה בתוך השב"כ. התיעוד שנאסף בעת הבדיקה מסווג ולכן אינו נגיש למתלוננים או לעורכי דינם. את עדויות המתלוננים הוא גובה בעת ביקורים קצרים ובלתי צפויים. כמו כן, הוא נוהג, כעניין שבשגרה, להציג עצמו באופן כוזב כנציג משרד המשפטים ולגבות את עדויות המתלוננים בתנאים המשחזרים את החקירה עצמה: באותם חדרים עצמם בהם מתקיימות חקירות השב"כ ובמקרים מסוימים כאשר המתלוננים נותרים אזוקים במהלך הפגישה. כאיש שב"כ, המבת"ן הוא דמות שסמכותה וזהותה לוטות בערפל, שהעדר הפניות שלה מוטל בספק ושהמלצתה תמיד אחת ויחידה: לסגור כל תלונה בלא חקירה פלילית נוספת. הפרקליט הבכיר, איש פרקליטות המדינה, מאמץ במלואו ובאופן קבוע המלצות אלה.

התוצאה היא סגירה גורפת, בלא חקירה פלילית, של כלל התלונות על עינויים והתעללות, על-ידי עובד ציבור חסר סמכות מתאימה ועל סמך הליך חקירה בלתי שקוף ובלתי קביל.

.....

על פי מידע שסיפק משרד המשפטים לנו ול"בצלם", למעלה מ-700 תלונות על עינויים והתעללות נסגרו מאז שנת 2001.

כחלק ממאמצינו המתמשכים למצות את כל הסעדים המשפטיים האפשריים לתלונות על עינויים שבהם מטפל המבט"ן, הגשנו השנה חמש עתירות לבית המשפט הגבוה לצדק בשם 26 קורבנות עינויים. כל אחד מן העותרים עבר התעללות או עינויים פיזיים ונפשיים קשים במיוחד במהלך חקירות שב"כ. בכל המקרים אימצו הרשויות המשפטיות בלא עוררין את המלצות המבט"ן, בעקבות הבדיקה המקדמית שערך, וסגרו את תיקי התלונה של הקורבנות. **ראוי לציין שרוב העצורים שדיווחו לעורכי הדין של הוועד על עינויים או התעללות סירבו להגיש תלונות לרשויות ומנו כסיבות לכך את חוסר האמון במנגנוני החקירה הרשמיים ואת הפחד שהגורמים הנחקרים יתנכלו להם.**

מדיניות של חסינות שיטתית

על סמך ניתוח מכתבי התשובה שקיבלנו מאז שנת 2005, אפשר לחלק את רובן המכריע של העילות שמציג המשנה לסגירת תיקי תלונה על עינויים והתעללות לשתי קטגוריות עיקריות: **הכחשה** או **הצדקה על סמך "הגנת הצורך"** - שתי גישות הפוטרות כיום את השב"כ ואנשיו מנשיאה באחריות.

הכחשה

ברוב המקרים, תגובת רשויות החוק מסתכמת בפשטות בהכחשת העובדות, תוך שימוש בתבניות קבועות כגון: "אין ביסוס לתלונות שבמכתבכם". לעתים מלוות קביעות אלה בהסבר קצר. סיפורו של ג'יהאד מוגרבי, שנעצר ונחקר על ידי השב"כ באפריל ואחר כך באוגוסט 2008, ממחיש מדיניות זו של הכחשה. אחרי שהגשנו תלונה בשמו על עינויים שעבר במהלך חקירתו, נלקח מוגרבי, במהלך סבב חקירות שני, למקום לא ידוע מחוץ לכלא, בו הוחזק ונחקר על-ידי סוכני שב"כ. במהלך חקירתו הוא הוכה בברוטאליות ונפצע. בעקבות זאת הוא טופל על-ידי אנשי רפואה במתקן השב"כ ובבית החולים לניאדו בנתניה, שם תיעדו רופאים את הפצעים שנגרמו מן התקיפה.² להלן קטע מהתצהיר בשבועה של מוגרבי בו הוא מתאר את התקיפה:

"אני ניסיתי להסתיר את פני כדי להגן עליהן ממכות. הם נתנו מכות באגרופים ובעיטות ברגלים. אני נשכבתי על הצד וכיסיתי את פני בידיים ובזרועות. הם נתנו לי מכות גם

בשנים 2001-2010 התקבלו אצל המבט"ן וטופלו על ידו 701 תלונות על עינויים והתעללות. אף לא אחת מתלונות אלה הובילה לחקירה פלילית.

2001:	65 תלונות
2002:	81 תלונות
2003:	127 תלונות
2004:	115 תלונות
2005:	64 תלונות
2006:	67 תלונות
2007:	50 תלונות
2008:	29 תלונות
2009:	52 תלונות
2010:	51 תלונות

² מוגרבי טופל בבית החולים לניאדו ב-6 באוגוסט 2008, תיקים רפואיים שהגיעו לידי הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל מאשרים שהוא טופל בשל פגיעות בנוכחות ובחזה.

באקדחים, בקתות האקדחים [כך במקור], בחלק הרחב של האקדה. באקדחים השתמשו כדי להכות אותי על הראש ולא על הגוף. אני מדי פעם הרגשתי עלפון, ראו שאני מתעלף להם כל הזמן, הרגשתי שאיבדתי את ההכרה. [...] זרם דם חזק ירד מהראש שלי, ירד דם גם מהפה. היו חתכים כתוצאה מהאגרופים על הפנים. בימים הראשונים אחרי לא יכולתי ללעוס מכאב.³

במארכ 2011 בדקו את מוגרבי מומחים בלתי תלויים לרפואה משפטית וסיכמו כי ממצאי הבדיקות הפיזיות והנפשיות תואמים לעיניוים ולהתעללות עליהם דיווח, וכן ש"מוגרבי סובל מכאבים כרוניים ומדיכאון קליני כתוצאה מההתעללות לכאורה.⁴

בתשובה מ-21 במארכ 2011, למעלה משנתיים וחצי אחרי הגשת התלונה על ידי הוועד בשמו של מוגרבי, הודיעה הממונה על המבת"ן לוועד: "מסמכי הבדיקה מלמדים בבירור כי המתלונן הוא זה שתקף באלימות רבה מאבטחים של שירות הביטחון הכללי. [...] התלונה המפורטת במכתבכם, וגרסת המתלונן בפני המבת"ן אינה מתיישבת עם מסמכי הבדיקה ועל כן יש לדחותם... בנסיבות האמורות החלטתי לגנוז את התלונות.⁵ [כך במקור]. באופן טיפוסי לתגובה מעין זו, לא צורף לה כל תיעוד או מידע נוסף שיתמור בטענות השב"כ. יתרה מכך, אף אם היה מוכח שטענות אלה נכונות ומוגרבי אכן תקף את עובדי השב"כ, הצורך לכאורה להכניע עצור בלתי ממוש בוודאי אינו מצדיק את מידת הברוטאליות של הכאתו, עליה העידו הפגיעות שתיעדו צוות בית החולים לניאדו והמומחים הבלתי תלויים לרפואה משפטית.

התכתובת הרשמית שלעיל בעניינו של ג'יהאד מוגרבי מגלה כיצד, במסגרת מדיניות ההכחשה הכוללת, מועבר נטל ההוכחה אל הקורבן וגרסתו לגבי המאורעות נתפסת כלא תואמת את גרסת השב"כ ולכן שקרית באופן אוטומטי. בהעדר תיעוד קולי או חזותי של חקירות, שכן השב"כ פטור מתיעוד כזה, אי אפשר לאמת באופן בלתי תלוי את דיווחי החוקרים. אף על פי כן, בכל מקרה של אי-התאמות, מכריעות רשויות החוק בעקביות לטובת החוקרים וסוגרות את תיקי התלונה ללא חקירה נוספת.

3 תצהיר בשבועה של ג'יהאד מוגרבי, בפני עו"ד של הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל, מתאריך 11 באוגוסט 2008.

4 חוות דעת רפואית של ד"ר סידסל רודג', פרופסור לרפואה משפטית, אוניברסיטת אוסלו, נורבגיה; וחוות דעת פסיכיאטרית של ד"ר גיים ג'ונסון, מהמועצה הבינלאומית לשיקום קורבנות עינויים (International Rehabilitation Council for Torture Victims, IRCT) ובית הוועד לרפואה ציבורית באוניברסיטת מינסוטה.

5 מכתב לוועד הציבורי נגד עינויים בישראל מעו"ד רחל מטר, הממונה על המבת"ן, פרקליטות המדינה, 21 במארכ 2011.

עתירה לבג"ץ לבני מנגנוני החסינות המינימים על חוקרי שב"כ

בניסיון להתמודד עם מדיניות ההכחשה בחן הוועד את החוק הישראלי ואת החוק הבינלאומי, ולמד את הביקורת החריפה שהפנו נגד ישראל ועדת האו"ם נגד עינויים (2009) ועדת הזכויות של האו"ם (2010), על כך שהשב"כ ואנשיו אינם נותנים את הדין על מעשי התעללות ועינויים. כמו כן חקר הוועד לעומק את ההסדרים והנהלים המשפטיים המקומיים ואת המשפט הבינלאומי, על מנת לערער, בבתי המשפט בישראל, על המדיניות הפוסטת מבצעי עבירות אלה מעונש.

אחד הצעדים המרכזיים שנקטנו נגד מדיניות ההכחשה היא עתירה עקרונית ומקיפה לבג"ץ, שהגשנו בפברואר 2011 בשמנו ובשם שורה ארוכה של ארגוני זכויות אדם בישראל. עתירה זו תוקפת את ההעברה האוטומטית והגורפת של תלונות על עינויים מהיועץ המשפטי לממשלה אל מבקר תלונות נחקרים בשב"כ. אלה הטיעונים העיקריים בעתירה:

- על פי החוק, על היועץ המשפטי לממשלה להפנות את כל התלונות על עינויים למח"ש או למשטרה. אין בסמכותו או בסמכות מי ממשרדו לסגור תיקי תלונה על עינויים והתעללות או ליצור מנגנון אשר במסגרתו מתקיימת בדיקה מקדמית פנימית כשלב אוטומטי בהליך הטיפול בתלונה.

- התניית פתיחה בחקירה פלילית בקיום "תימוכין נוספים" יוצרת אבסורד משפטי: הרשויות פועלות בהנחה שכאשר אין ראיות נוספות התומכות בתלונה, המסקנה המתבקשת היא, בלא יוצא מן הכלל, שאין כל בסיס לחקירת החשד לעינויים ולכן יש לסגור את תיק התלונה. אולם, הנהלים הקיימים הופכים עינויים כמעט תמיד לפשע "בלא ראיות". כך נוצר מצב בו תלונה נגד עינויים אינה יכולה לעולם להוביל לחקירה פלילית.

- לבסוף, יש בפעולות היועץ המשפטי לממשלה משום הפרה של חובת מדינת ישראל לחקור תלונות על עינויים, כפי שקובע הדין הבינלאומי. המנגנונים הקיימים אינם עומדים באמות המידה הבינלאומיות המחייבות חקירות יסודיות, בלא דיחוי ובלא משוא פנים, והשעיית החשודים בהתעללות ובעינויים מתפקידם עד תום החקירה.⁶

הצדקה על סמך 'הגנת הצורך'

סוג שני של תגובה, ששימש את הרשויות בסגירת כ-15 אחוזים מתיקי התלונות שהגיש הוועד משנת 2003 ואילך, מסתמך על המסגרת המשפטית של **הגנת הצורך**, כלומר, האפשרות שמעניק המחוקק לזכות נאשם מאשמת מעשה פלילי בנסיבות בהן נדרש מעשה זה להצלה מסכנה חמורה ומיידית ולא הייתה דרך אחרת למנוע את הסכנה.

6 האמנה נגד עינויים ונגד יחס ועונשים אכזריים, בלתי אנושיים ומשפילים, סעיפים 12 ו-13.

השימוש בהגנת הצורך נסמך על פסק דין של בג"ץ מ-1999, שהיווה ציון דרך משמעותי במאבק נגד עינויים בישראל באסרו את רוב שיטות העינויים. עם זאת, פסק דין זה קבע שהגנת הצורך עשויה, בנסיבות המתאימות, לעמוד להגנת סוכני שב"כ המובאים לדין פלילי לאחר שהשתמשו באמצעי חקירה הכוללים הפעלת כוח פיזי, על מנת למנוע סכנה מוחשית - תסריט "הפצצה המתקתת".⁷ פסק הדין קבע שהגנת הצורך אינה מהווה היתר גורף מראש לשימוש ב"אמצעים פיזיים" במהלך חקירה, אולם בה בעת יצר עמימות משפטית מכוננת בכך שהסמך את היועץ המשפטי לממשלה לקבוע הנחיות להתנהלות במקרי "פצצה מתקתת".⁸

הנחיות אלה, שכתב היועץ המשפטי בשנת 1999, שימשו מאד כבסיס להתרה בפועל של שיטות חקירה המגיעות לכדי עינויים והתעללות במקרים הנחשבים על-ידו כ"פצצה מתקתת".⁹ כך זכו חוקרי השב"כ להגנה גורפת מפני העמדה לדין.

אולם, בתגובות הרשויות המשקפות את מדיניות הגנת הצורך אין התייחסות מפורשת למסגרת המשפטית עצמה, אלא אזכור כללי של תסריט "פצצה מתקתת" וקביעה שבהינתן חומרת החשדות כלפי המתלונן הנדון, שיטות החקירה ששימשו את השב"כ היו מוצדקות. בתגובה מן העת האחרונה לתלונה שהגיש הוועד, נקטה הפרקליטה הממונה על הנושא בזו הלשון: "המתלונן נעצר ביום 3.9.07 בחשד שהינו מומחה החבלה של תשתית החמאס בשכם, ובידו מידע על מעבדת החבלה שלה, וכן תוכניות לבצע פיגועים... גרסתו של המתלונן בפני המבט"ן והתלונות אשר פורטו במכתבכם נבדקו ביסודיות על ידי המבט"ן, ולא נמצא יסוד לנקוט בצעדים משפטיים כנגד החוקרים."¹⁰

באופן טיפוסי לתגובה הנסמכת על הגנת הצורך, הפרקליטה החתומה על המכתב אינה מכחישה את הבסיס העובדתי של התלונה - במקרה מסוים זה היא אף מודיעה לוועד ש"יש לציין כי הבדיקות שנערכו על רקע תלונה זו הניבו, בנקודות ספציפיות, הפקת לקחים לעתיד". אם כן, אפילו במקרה בו משתמעת הודאה בהאשמות, התלונה אינה מובילה לחקירה פלילית כיוון שהמבט"ן קובע שהיחס שקיבל המתלונן אושר, כלומר התבצע על פי ההנחיות במסגרת מדיניות הגנת הצורך.

7 המונח "פצצה מתקתת", כפי שהגדיר אותו פסק הדין של בג"ץ העינויים מ-1999, מתייחס למיידיות המעשה ולא למיידיות הסכנה; פירוש הדבר שהמיידיות המתחייבת בשימוש בהגנת הצורך מתקיימת גם אם המידע האמור להיות בידי הנחקר מתייחס למאורע שיקרה רק בעוד ימים או שבועות מספר, ובלבד שאין כל אפשרות למנוע את התמשותו בדרך אחרת

8 בג"ץ 5100/94 הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל נ' ממשלת ישראל פ"ד (נג) 817. ראו טעיפים 34, 35, 38.

9 מעניין לציין שההנחיות עצמן קובעות שפטורים אלה מהעמדה לדין אינם מתייחסים לשימוש בעינויים אלא לשימוש ב"אמצעים פיזיים" במהלך החקירה. חקירות שב"כ והגנת הצורך, מסגרת

הגנת הצורך והחובה לחקור

החוק הבינלאומי מצהיר באופן חד משמעי על איסור מוחלט של עינויים ועל חובת המדינה לחקור מעשי עינויים לכאורה. סעיף 12 באמנה נגד עינויים, שישראל חברה בה, מתווה את הדרישה לחקירות אפקטיביות ובלא משוא פנים. ועדת זכויות האדם של האו"ם הרחיקה לכת עוד יותר והדגישה שהחובה היא לפתוח בחקירה פלילית.¹¹

עמדת הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל היא שהגנת הצורך אינה מבטלת את חובת מדינת ישראל לקיים חקירה על פי אמות מידה בינלאומיות בכל מקרה בו יש בסיס סביר להאמין שבוצעו עינויים, ושפסק הדין של בג"ץ מ-1999 לא התכוון להעניק לחוקרים פטור מראש מחקירה ומשפט. בנוסף, מן הראוי לציין שלפחות ברמה התיאורטית, עמדת רשויות המשפט הישראליות לגבי מקרים בהם שיטות החקירה מגיעות לכדי עינויים עולה בקנה אחד עם זו של הוועד, שכן הנחיות היועץ המשפטי בנוגע לשימוש בהגנת הצורך מציינות במפורש כי הן אינן חלות על מקרי עינויים (להבדיל משיטות חקירה אלימות שאינן עינויים). אולם בפועל מסתייעות הרשויות בהגנת הצורך כאמצעי הגנה נוסף על חוקרי שב"כ.

במכתב מיצוי הליכים טרם הגשת עתירה, שנשלח ליועץ המשפטי לממשלה בספטמבר 2011, אנו מבקרים את ההחלטה לסגור תיקי תלונות על עינויים במקרים בהם מיושמת הגנת הצורך – כלומר, כאשר הבסיס העובדתי לתלונות לא מוכחש ונרמז שהעצורים הנדונים נחשבו "פצצה מתקתקת". המקרים שנבחרו כוללים יחס ברוטאלי במיוחד, הכרוך בשילוב שיטות שונות של עינויים פיזיים, שנבקט נגד כל אחד מן המתלוננים המיוצגים בעתירה. המכתב קורא לקיום חקירות יסודיות, בלא דיחוי ובלא משוא פנים, בעקבות כל תלונה על עינויים, ומדגיש שהדרישה לחקירה מתחזקת במיוחד במקרים של הגנת הצורך, כאשר הרשויות אינן חולקות על נכונות העובדות.

לשיקול דעת היועץ המשפטי לממשלה (בעקבות פס"ד בניץ) מס' מכתב 12582-04-99 מיום 28 באוקטובר 1999.

10 מכתבה של עו"ד רחל מטר מיום 6.10.11, בעניינו של אסעד אבו גוש.

11 ועדת זכויות האדם, מוחמד אלזרי נ' שוודיה, מסמך או"ם 10, CCPR/C/88/D/1416/2005 (HRC), 10 בנובמבר 2006, סעיף 11.7.

סיפורו של מחמוד סוויטי

ב-15 בפברואר 2011 הגיש הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל עתירה בשמו של מחמוד סוויטי. מדובר במקרה בו הודו רשויות המשפט והשב"כ שסוכני השב"כ פעלו בניגוד לנהלים המאושרים כאשר ביימו מצג שווא וגרמו לסוויטי להאמין שאשתו ואביו עצורים על מנת לחלץ ממנו הודאה. במילותיו של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, רז נזרי, במכתב לוועד הציבורי נגד עינויים בישראל מה-11 ביולי 2007:

"ככלל, במצב דברים בו בן משפחתו של העצור אינו במעצר, ואין עילת מעצר חוקית כנגדו, אין מקום ליצור כלפי הנחקר מצג לפיו בן המשפחה עצור [...] עקרונות אלו מקובלים על היועץ המשפטי לממשלה, ומשקפים לטעמנו את הדין הקיים. נוכח האמור, ובהקשר לענייניו הספציפי של מר סוויטי, נשוא פנייתך, מוסכם על השב"כ, וכמובן גם על היועץ המשפטי לממשלה, כי לא היה מקום לנקוט במהלך שכתוצאה ממנו נוצר המצג כאילו אביו של סוויטי עצור".

המצוקה הנפשית הקיצונית בה היה נתון סוויטי הובילה אותו לנסות לשים קץ לחייו כמה פעמים. הערכה פסיכיאטרית משנת 2007 הוסיפה ואישרה שהמקרה גרם לו נזק נפשי חמור.

בתגובתה לעתירה לבג"ץ, המבוססת בין השאר על מקרה זה, חולקת המדינה על דרישת הוועד לקיים חקירה פלילית בטענה שצריך היה להגיש את הבקשה כאשר הובא המקרה לראשונה לבית המשפט, בשנת 2007. המקרה של סוויטי מראה שאפילו במקרים הנדירים בהם השב"כ מודה במשתמע שהשתמש בשיטות החקירה הבלתי חוקיות שמצוינות בתלונה, רשויות החוק אינן ממלאות את חובתן ואינן מבטיחות קיום חקירה פלילית.

שינויים במדיניות?

מנגנון הבדיקה המקדמית - שינויים קוסמטיים בלבד?

בעקבות הפעילות המשפטית והציבורית האינטנסיבית של הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל, יש סימנים המצביעים על שינויים שנערכים כיום במנגנון הבדיקה של תלונות נחקרים. בראש ובראשונה, בנובמבר 2010 הודיע היועץ המשפטי לממשלה על כוונה להעביר את תפקיד המבת"ן מהשב"כ למשרד המשפטים. הודעה זו מהווה אמנם התפתחות חיובית במהלך פירוק המנגנון הפגום ביותר של הבדיקה המקדמית, אולם היא עדיין מותירה בלא מענה מספר שאלות מכריעות שיובאו להלן.

מאז אפריל 2011 ניסינו להשיג מידע בנוגע להודעה, באמצעות בקשות חוזרות ונשנות ובהתאם להוראות חוק חופש המידע. הוועד ביקש בפרט תשובה לשאלה האם הועברה משרת המבת"ן מהשב"כ אל משרד המשפטים. אם כן, הוועד ביקש לדעת האם חל שינוי פרסונאלי בזהות המבת"ן או שיש תוכניות לערוך שינויים פרסונאליים כאלה? האם פורסם מכרז לתפקיד זה? מי אחראי על הבחירה לתפקיד? מי אחראי על תשלום משכורתו? למי ידווח המבת"ן? האם המבת"ן הנכנס נשא בעבר בתפקיד כלשהו בשב"כ? הבקשות כללו גם דרישה להבהרות בנוגע לנהלים על פיהם פועל המבת"ן ולסמכויותיו, ובירור השאלה אם ניתן לעיין בממצאי בדיקתו.

בקשות אלה נתקלו בעיכובים בלתי מוצדקים ובהתחמקות בירוקרטיות, בעקבותיהם הגיש הוועד עתירה חדרשת שביט המשפט יורה לשחרר את המידע המבוקש.¹² ב־25 באוקטובר 2011 קיבלנו סוף סוף הודעה רשמית ממשרד המשפטים,

המאשרת שהתוכנית עליהן הודיע המשרד **לא יושמו** ומצהירה ש"התקבלה החלטה עקרונית על העברת המבת"ן מהשב"כ למשרד המשפטים. לאחר מכן התקיימו דיונים רבים בין הרשויות, המעבירה והנעברת, באשר לשאלות של תקציב ותקינה. עניין זה נמשך זמן לא קצר בשל דרישתנו, שלמבת"ן במקומו החדש תהיה יכולת מושפרת לעמוד במשימתו באופן מיטבי. בימים אלה מתקיים שלב נוסף, שתכליתו גיבוש ההחלטות, שבסימון נדע אנחנו את התשובה לכל השאלות ששאלתם, כגון הליך בחירת האדם

"...לאחר מספר דיונים בנושא שנערכו בשנתיים האחרונות - החליט היועץ המשפטי לממשלה, על דעת ראש השב"כ, פרקליט המדינה ומנכ"ל משרד המשפטים [...] שלמען 'מראית פני הדברים' וכדי למנוע 'לזות שפתיים' ולהגביר את האמון הציבורי במוסד חשוב זה, יהפוך המבת"ן לחלק ממשרד המשפטים, היינו, גורם חיצוני לחלוטין לשב"כ."

משה כהן, דובר משרד המשפטים, הודעה לעיתונות, 16 בנובמבר 2010

¹² עתירה זו נמחקה בהסכמת הוועד, בעקבות מכתב מה־25 באוקטובר ממשרד המשפטים והתחייבות המדינה לשאת בכל ההוצאות האדמיניסטרטיביות של הוועד בנוגע לעתירה זו. מן הראוי לציין שלמשרד המשפטים הוא האחראי ליישום חוק חופש המידע בישראל. התעלמות מהחוק ומזכות הציבור לנישה למידע על המנגנון הממשלתי בעניינים הנוגעים לשב"כ, היא תופעה מדהימה בפני עצמה.

שימלא את התפקיד, הנהלים על-פיהם יפעל, ודרכי הפניה אליו. לאחר שתתקבלנה החלטות בנושא, נשתפכם במידע.¹³

מהצהרות רשמיות של פקידי ממשלה בכירים אשר המשיכו להגן בפומבי על המנגנון הקיים עולה שההחלטה להעביר את תפקיד מבקר תלונות הנחקרים מהשב"כ למשרד המשפטים התקבלה על מנת להשקיט ביקורת בינלאומית גוברת ולמנוע מראית עין¹⁴ של התנהלות בלתי הולמת. נראה אפוא שהשינויים המתוכננים – שעדיין לא יושמו – אינם אלא קוסמטיים בלבד ואינם משקפים כוונה אמיתית להפוך את השב"כ לגוף הנושא באחריות על מעשיו.

בדיקה מקיפה שערכנו מאשרת שיותר משנה לאחר ההצהרה על השינויים המתוכננים, שינויים אלה מסתכמים כמעט אך ורק בהודעה לעיתונות. עד לכתיבת שורות אלה ממשיך הממונה על בדיקת תלונות על עינויים המוגשות נגד עמיתיו בשב"כ לראותן כבלתי ראויות לחקירה פלילית, וזוכה לתמיכה בלא עוררין מצד הרשויות השונות, בכללן היועץ המשפטי לממשלה.

ניסוח תשובות רשמיות – תחילתה של נשיאה באחריות?

במהלך השנתיים האחרונות חלו מספר שינויים בנוסח מכתבי התשובה שאנו מקבלים מגורמי מדינה רשמיים בתגובה לפניותינו הנוגעות לחשדות בעינויים ובהתעללות. בעקבות כניסתו לתפקיד של פרקליט חדש האחראי לנושא, קיבלו תלונות על עינויים ו/או התעללות, שהוגשו ליועץ המשפטי לממשלה, תשובות שמצביעות על שינוי קל בניסוח ובמינוח המשמשים במכתבי תגובה רשמיים. מכתב המיידע את הוועד על סגירה של תיק תלונה הוא עתה בדרך כלל בן עמוד עד עמוד וחצי, ומפרט בקצרה את ממצאי המבט"ן שהובילו לסגירת התיק.

ראוי לציין שבמהלך שנת 2011 קיבל הוועד מהמבט"ן שני מכתבים בפקס, בתגובה לשתי תלונות שהגיש הארגון ליועץ המשפטי. בשני המקרים, נייר המכתבים לא היה נייר רשמי של גוף ממשלתי כלשהו והחתימה על המכתבים הייתה 'המבט"ן' בצירוף שם פרטי – בלא ציון נוסף של זהות עובד הציבור. אף אחד מהמכתבים לא סיפק מידע ממשי בנוגע לתלונות הנדונות.

¹³ מכתב הממוען אל הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל מאת עו"ד דן אלדד, מנהל תחום תפקידים מיוחדים בפרקליטות המדינה, 25 באוקטובר 2011.

¹⁴ עדותו של המשנה לפרקליט המדינה, שי ניצן, לפני ועדת טירקל, 10.04.2011. <http://turkel-committee.gov.il/content-127-b.html>

ככלל, התפתחויות אלה מצביעות על מעבר מהנוסח האחד והקצר שאפיין את התשובות בעבר, לתשובות שניכרת בהן רמה מסוימת של מחשבה ותשומת לב, שבלטו בהיעדרן במכתבים קודמים בנוגע לחשדות בעיניניים ובהתעללות. מעבר זה עשוי אמנם להצביע על היענות פורמלית רבה יותר לפעילות המשפטית והציבורית של הוועד, אולם יש לציין שהשינויים לא הובילו לצעדים ממשיים וניכרים כלשהם לקידום נשיאה גדולה יותר באחריות מצד השב"כ למעשים המתוארים. אנו עדיין מחכים לתשובות ללמעלה מתריסר תלונות שהוגשו בין השנים 2004 ל-2010, ועדיין, תלונות על עינויים נסגרות, בעקביות ובהתמדה, כתוצאה ממנגנון הבדיקה הקיים.

החובה לחקור – עדותו של המשנה לפרקליט המדינה לפני ועדת טירקל

את ההצהרות המפורטות ביותר שנמצאות בידינו באשר לעמדה הנוכחית של המדינה לגבי נשיאה באחריות מצד השב"כ, אפשר למצוא בעדות המשנה לפרקליט המדינה, שי ניצן, לפני הוועדה הציבורית לבדיקת אירוע המשט לעזה ב-31 במאי 2010 ('ועדת טירקל').

ניצן מגן על מנגנון הבדיקה המקדמית שמבצע המבת"ן ופוטר את המתלוננים, אשר ברוב המקרים של המוקרים הם עצירים פלסטיניים ביטחוניים, כ"אנשים אינטרסנטיים עם עוינות בסיסית למדינת ישראל" ולכן כמי שיכולים להפיק תועלת מהגשת תלונות חסרות שחר. הוא מצביע על גורמים אלה כמצדיקים את הצורך בבדיקה מקדמית בכל אחת מן התלונות נגד חוקרי שב"כ – טיעון שכבר נדחה הן על ידי ועדת זכויות האדם של האו"ם.¹⁵ יתרה מזו, בהתייחסו להעדרן של חקירות פליליות לגבי התנהגותם של חוקרי שב"כ, ולסגירה השיטתית של תלונות על ידי המבת"ן, קובע שי ניצן ש"הרבה פעמים מי שמגיש תלונות זה נחקרים שבמהלך חקירתם הודו בביצוע פעילות ביטחונית נגד ישראל".¹⁶

הערות אלה מאלפות בכך שהן שופכות אור על גישת המשנה לפרקליט המדינה – עובד ציבור בכיר שמשמש בתפקיד מפתח בהגנה על שלטון החוק בישראל. ניצן מאמץ גישה המבטלת כלאחר יד את המתלוננים הפלסטינים בשל היותם חשודים בעבירות בטחוניות. הערותיו מתעלמות מן האפשרות שההודאות התקבלו בכפייה, ומשתמע מהן שהודאה בפשע כשלעצמה מערערת את אמינותו של מתלונן נגד חוקר שב"כ.

¹⁵ ועדת זכויות האדם של האו"ם, בחינת דו"חות שהגישו המדינות החברות על פי סעיף 40 לאמנה לזכויות פוליטיות ואזרחיות: ישראל, מסמך או"ם C/ISR/CO/3, סעיף 12.

¹⁶ עדות המשנה לפרקליט המדינה, שי ניצן, לפני ועדת טירקל, 10.04.2011.

בתשובה לשאלותיהם של חברי ועדת טירקל, המשנה לפרקליט המדינה מנסה להצדיק היעדר חקירות פליליות נגד חוקרי שב"כ על ידי הדגשה חוזרת ונשנית של הנקודות העיקריות הבאות: (1) בדיקות מקדמיות שמבצע המבט"ן, כך טוען ניצן, הן יסודיות ולכן יש לראותן כחקירות פליליות בפועל; (2) בתלונות נגד עינניים, בהעדר עדים חיצוניים ותיעוד קולי או חזותי של חקירות שב"כ, מדובר במילה של המתלונן מול המילה של חוקר השב"כ; וכן (3) לעתים רחוקות אפשר להציג ממצאים רפואיים או ממצאים פוויטיביים אחרים התומכים בהאשמות המתלוננים.

מערכת השיקולים שמציג ניצן לגבי סגירת תיקי התלונות מתעלמת ממספר סוגיות מכריעות. ראשית, על פי החוק הישראלי, בדיקות מקדמיות שמבצע המבט"ן אינן יכולות להחליף באופן גורף חקירות פליליות ואינן עומדות באמות המידה הבינלאומיות לניהול חקירות לגבי חשדות בעינניים. שנית, העדרם של עדים בחדר החקירות עשוי להקשות על קביעת עובדות המקרה אולם אינו יכול להכתיב הכרעה לסגור תלונה - להפך, תפקיד החקירה הפלילית יהיה לנסות לשפוך אור על עובדות אלה. לבסוף, בעוד שלא תמיד מותירות שיטות החקירה המגיעות לכדי עינניים והתעללות פגיעות פיזיות נראות לעין, ממחקר שערכנו יחד עם "רופאים לזכויות אדם" עולה שהצוות הרפואי של השב"ס לא מתעד ומדווח במידה מספקת על מקרי עינניים והתעללות. כמו כן, במקרים רבים, תקופות ארוכות של מעצר בהן נמנעת מהעציר אפשרות לפגוש עורך דין או גורם חיצוני אחר שיכול לסייע לו, מונעות מקורבנות לקבל הערכות רפואיות בלתי תלויות לפני שהפגיעות מחלימות.¹⁷

חקירות השב"כ פטורות מתיעוד קולי או חזותי; לצלב האדום אין גישה למתקני החקירות; ומעצר ממושך בלא אפשרות לפגוש עורך דין או גורם חיצוני מסייע אחר, מונע גישה ליעוץ משפטי ולטיפול רפואי בלתי תלוי. עצירים ביטחוניים עוברים אפוא חקירות בנסיבות בהן הם נמצאים בידי מוסד בו נחשפה שוב ושוב תרבות של שקרים וטייחוס, ולמרות זאת הוא פועל כמעט בלא פיקוח. לאור עובדות אלה, ניסיונותיו של עו"ד שי ניצן להצדיק נהלי חקירה קיימים הם בלתי קבילים לחלוטין.

¹⁷ סוגיית מעורבותם של רופאים בעינניים והתעללות בישראל היא הנושא של דו"ח משותף של הוועד הציבורי נגד עינניים בישראל ורופאים לזכויות אדם - ישראל: להקדים תרופה למכה: מעורבות אנשי רפואה בעינניים והתעללות (אוקטובר 2011).

הבחנות מסכמות של ועדת זכויות האדם של האו"ם, 2010:

"הוועדה מודאגת [...] מכך שהממונה על תלונות נגד חוקרי שירות הביטחון הישראלי (השב"כ) הוא איש צוות בשב"כ וכן שלמרות פיקוח של משרד המשפטים ובחינת הכרעותיו של הממונה על ידי היועץ המשפטי לממשלה ופרקליט המדינה, אף לא אחת מן התלונות נחקרה בחקירה פלילית בתקופה המדווחת. [...] על המדינה החברה להבטיח שהמקרים לכאורה של עינויים או יחס ועונשים אכזריים, בלתי אנושיים או משפילים ושימוש חסר פרופורציה בכוח מצד האמונים על אכיפת החוק, כולל שוטרים, סגל השב"כ ואנשי הכוחות המזוינים, יחקרו ביסודיות ובלא דיחוי על ידי סמכות שאינה תלויה באף אחד מגופים אלה, שעל הנמצאים אשמים ייגזר עונש התואם את חומרת העבירה, ושפיצוי יוענק לקורבנות ולמשפחותיהם."

קטעים מתוך המלצותיה של ועדת האו"ם נגד עינויים, 2009:

הוועדה חוזרת על המלצתה הקודמת שפשע העינויים כפי שהוא מוגדר בסעיף 1 של האמנה יעוגן בחוק המקומי של ישראל. [...] הוועדה חוזרת על המלצתה הקודמת שהמדינה החברה תבטל את השימוש בצורך כהצדקה לפשע העינויים. [...] הוועדה ממליצה שהמדינה החברה תעניק עדיפות להרחבת הדרישה המשפטית לתיעוד קולי גם לחקירות עצירים המואשמים בעבירות ביטחוניות, כאמצעי נוסף למניעת עינויים והתעללות."

סיכום והמלצות

מאז פרסום הדו"ח "מתחת לכל ביקורת" אירעו מספר התפתחויות המצביעות על מודעות בקרב מעצבי המדיניות לכך שקשה יותר ויותר להמשיך ולהשתמש במנגנונים המגנים על חוקרי שב"כ ומאפשרים שימוש מתמשך בעינויים והתעללות במהלך חקירות. אולם, בהעדר שינויים ממשיים ולאור הסגירה הגורפת המתמשכת של תיקי תלונות על עינויים והתעללות, יש סכנה שתיקונים קוסמטיים במערכת הקיימת לא יובילו אלא לחיזוק ותחכום גוברים והולכים של אמצעי ההגנה על מבצעי עבירות. נכון לעכשיו, מערכת אכיפת החוק בישראל ובראשה היועץ המשפטי לממשלה, אינה עומדת בדרישה שמציבים לה החוק הישראלי והבינלאומי, לחקור באופן מספק חשודים בעינויים ובהתעללות. לכן, אלה הן עדיין המלצות הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל:

- בכל מקרה בו נודע על עינויים או התעללות, בין אם באמצעות תלונה ובין אם בדרך אחרת, יש לפתוח לאלתר בחקירה פלילית. ליועץ המשפטי לממשלה אין שיקול דעת בעניין זה.
- על החקירה הפלילית להיות הוגנת, עניינית ובלתי תלויה, ולהתבצע על ידי גורם חיצוני ועצמאי, כזה שקידומו, השתייכותו הארגונית ומשכורתו אינם קשורים למושא החקירה.
- על החקירה לקיים כללים פרוצדוראליים מנהליים בסיסיים. במסגרת זו, חובה לקיימה על פי קריטריונים מוגדרים וגלויים, עליה לכלול שימוע של קורבן העבירה בעודו מיוצג, ועליה להתקיים במסגרת זמן סבירה. כמו כן, על מסקנותיה להתפרסם ברבים.
- יש למסור למתלונן באופן מסודר את כל החומרים שנאספו בחקירה, בין אם הסתיימה בכתב אישום ובין אם בסגירת תיק התלונה שהגיש.
- אם החקירה הפלילית מסתיימת בהחלטה שלא להגיש כתב אישום, יש לאפשר למתלונן להגיש ערעור אפקטיבי על ההחלטה.
- החובה לפתוח בחקירה מייתרת את הצורך בבדיקה מקדמית, ובכל מקרה, בבדיקה מקדמית אינה יכולה להיעשות בידי אבר מגופו של מושא החקירה. על כן יש לבטל את מוסד המבט"ן. אם השב"כ מעוניין לבדוק את עצמו הוא רשאי לעשות זאת, ככל גוף אחר, באמצעות מבקר הפנים שלו.
- יש לפעול לתיעוד אפקטיבי של כל החקירות ולבטל לאלתר את החרגת חקירות השב"כ מהכלל על פיו יש להקליט חקירות בווידיאו. על התיעוד להיות גלוי לגוף החוקר, למערכת השיפוטית ולנחקר.
- בהתאם למחויבויות מדינת ישראל באמנה נגד עינויים, ולחומרתה המוסרית של עבירת העינויים, יש לעגן את העינויים וההתעללות כעבירה מפורשת בחוק.

עדיין מתחת לכל ביקורת

עדכון תקופתי: ינואר 2012

מחקר וכתביבה:

קוני מרטינז ורלה פדרסן ועו"ד אירית בלאס

תרגום:

תמר אלמוג

ערכו ותרמו:

כרמי לקר, ד"ר ישי מנוחין, לואיס פרנקנטלר, עו"ד באנה שגריי-בדארנה

תודות

פעילות הוועד מתאפשרת הודות לתמיכת שותפינו, מספרם הנדל והולך של שוחרי הוועד ותורמים פרטיים בארץ ובעולם. ברצוננו להודות במיוחד לנופים הבאים:

Cordaid - Holland

Humanitair Fonds - Holland

Kios - Finland

Kvinna till Kvinna - Sweden

New Israel Fund

The International Rehabilitation Council for Torture Victims

The Embassy of Belgium in Tel Aviv - Belgium

,The pooled funds of the Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC)

the Royal Danish Representative Office to the PA, the Swedish International

Development Cooperation (SIDA) and the Netherlands Representative Office to the

PA channeled through the NGO Development Center (NDC) HR/GG secretariat

The Sigrid Rausing Trust - UK

UNDP

United Nations Voluntary Fund for Victims of Torture