

משפט פלילי התביעה הצבאית	תאריך: ניסן התשע"ה, אפריל 2015
השגה על החלטות הפרקליט הצבאי הראשי בנוגע לחקירת אירועים במהלך פעילות צבא ההגנה לישראל, שנטען שיש בהם משום הפרה חמורה של כללי המשפט הבין-לאומי המנהגי	עדכון: אייר התשע"ט, מאי 2019 מספר הנחייה: 4.5003

השגה על החלטות הפרקליט הצבאי הראשי בנוגע לחקירת אירועים שהתרחשו במהלך פעילות צבא ההגנה לישראל, שנטען שיש בהם משום הפרה חמורה של כללי המשפט הבין-לאומי המנהגי

"המציאות בה אנו חיים היא דינאמית ומשתנה, ונראה כי רחוק היום בו ייתמו כליל פעולות הלחימה. לצערנו, העימות המזוין בין מדינת ישראל לבין ארגוני הטרור הפלסטינים גובה קורבנות רבים מקרב האוכלוסייה האזרחית משני צדי המתרס, וסופו אינו נראה באופק. במצבי לחימה כמו בעיתות רגיעה, מחויבים כוחות הביטחון להימנע ככל הניתן מפגיעה בחפים מפשע, שנקלעו על לא עוול בכפם לאזורי העימות, הן על פי הדין הישראלי והבינלאומי והן על פי עקרונות בסיסיים של הומאניות ואנושיות. עם זאת, למרבה האסון, בעת פעולות לחימה ובשל אופן הלחימה של ארגוני הטרור, עשויים להיפגע חפים מפשע גם כאשר צה"ל פועל כדין. ההתמודדות עם אסונות כאלה אינה בהכרח - ואין ראוי שתהיה תמיד - העמדה לדין פלילי. אנו מוצאים לשוב ולהדגיש - והמדינה לא חלקה גם על כך - כי כאשר ישנו חשש לחריגה מנורמות ההתנהגות הראויה, גם אם אין מקום להעמדה לדין, על גורמי החקירה לקיים בדיקה של האירוע בכלים המתאימים לכך, על מנת להרתיע פוגעים עתידיים מחזרה על ההתנהגות הפוגענית; להעביר מסר חינוכי לכוחות הלוחמים לשמירה על אמות המידה - המשפטיות והמוסריות; ולהפגין את חשיבות השמירה על שלטון החוק. " (בג"ץ 3292/07 עדאלה - המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה).

א. כללי

מדינת ישראל על זרועותיה השונות מחויבת לפעול בהתאם לעקרונות המשפט כפי שבאים לידי ביטוי בדין הישראלי ובדין הבין-לאומי, ובכלל זה דיני הלחימה. כפועל יוצא ממחויבות ברורה זו, קיימת חובה לבדוק באופן יעיל טענות בדבר הפרות חוק אגב פעילות של צה"ל, בדיקה שנעשית על ידי רשויות האכיפה בצה"ל, בהתאם למדיניות החקירות של הפצ"ר.

הנחיה 9.1002 "הפרקליט הצבאי הראשי" מתווה את קווי הממשק בין מערכת המשפט הצבאית בראשות הפרקליט הצבאי הראשי לזו הכללית בראשות היועץ המשפטי לממשלה, ומפרטת את הנסיבות העקרוניות שבהם יתערב היועץ המשפטי לממשלה, או יחווה דעתו, בעניינים משפטיים הנוגעים למערכת הצבאית. מבלי לגרוע מסמכות כללית זו, מציינת ההנחיה האמורה גם כי לגבי נושאים מסויימים נקבעו הנחיות שעניינן הליך השגה על החלטת הפצ"ר. כך הם פני הדברים ביחס לחקירת אירועים משמעותיים במהלך פעילות צה"ל (כגון אירועים שבהם נהרג אדם או נפגע פגיעה חמורה, מקרים של פגיעה באתר מוגן כמו בית חולים וכיו"ב), שלגביהם ישנן טענות להפרה חמורה של כללי המשפט הבין-לאומי המנהגי, ובאלה עוסקת הנחיה זו.

בדיקת תלונות או טענות מסוג זה כרוכה באתגרים משמעותיים, ובראשם הצורך להפיק מתוך הממצאים שנאספו ביחס לאירוע, שהתרחש, לעתים קרובות, בסיטואציה בה החלטות צריכות להתקבל במהירות ובסיכונים מוחשיים לחיים ולגוף, את "תמונת המצב" שעמדה לנגד עיני הגורמים הרלבנטיים, ואשר הביאה אותם לפעול כפי שפעלו.

לפיכך, הוקמו בצה"ל גופים בעלי מקצועיות גבוהה וייחודית בתחום בדיקת הטענות להפרות של כללי המשפט הבין-לאומי ההומניטארי אגב פעילות צה"ל (מנגנון הבריור המטכ"לי, יחידת מצ"ח לחקירת אירועים מבצעיים והפרקליטות לעניינים מבצעיים), המרכזות את עיקר העיסוק באירועים שכאלה.

מלבד מורכבות זו, בדיקת טענות מעין אלו, במיוחד לגבי מעשים שלפי הטענה עולים כדי פשעי מלחמה, טומנת בחובה עניין ציבורי רב, הן במישור הפנים-ישראלי הן במישור הבין-לאומי, והיא בעלת השלכות משמעותיות על פעילותה של מדינת ישראל במישורים רבים. הדברים נכונים ביתר שאת, כאשר מדובר בטענות הנוגעות לפעילות רשויות הביטחון שעניינן חקירת אירועים משמעותיים כפי שצויין לעיל.

מורכבות נוספת נובעת מכך שפעמים רבות התלונות המתקבלות על אירועים מעין אלו, מוגשות על ידי נתיני מדינות אויב, ואף בכך יש כדי להשליך על רגישות העיסוק באירועים שכאלה.

על כן, לאור המלצות הוועדה הציבורית לבדיקת האירוע הימי מיום 31 במאי 2010 ("וועדת טירקלי") ובהתאם לעקרונות הקבועים בהנחיה מס' 9.1002, מובא להלן נוהל שמאפשר לאדם מעונין להגיש ליועץ המשפטי לממשלה השגה על החלטותיו של הפרקליט הצבאי הראשי ביחס לאירועים מסויימים, בתנאים ובאופן שיפורטו להלן.

ב. השגה על החלטת הפרקליט הצבאי הראשי

1. קיבל הפרקליט הצבאי הראשי תלונה בקשר לאירוע משמעותי במהלך פעילות צבא ההגנה לישראל, שנטען שיש בו משום הפרה חמורה של כללי המשפט הבין-לאומי, והחליט הפרקליט הצבאי הראשי לגביה אחת מאלה:

(א) החלטה כי אין מקום לברר את התלונה, לרבות בשל כך שלפונה אין קשר מספיק לאירוע האמור;

(ב) החלטה כי אין מקום להורות על פתיחה בחקירה פלילית בנוגע לתלונה, בהסתמך על בירור שנערך;

(ג) החלטה לסגור את תיק החקירה בנוגע לתלונה;

ימסור על כך הודעה לפונה. בהודעה זו, תיידע הפרקליטות הצבאית את הפונה בדבר האפשרות להגיש השגה ליועץ המשפטי לממשלה על החלטה זו בהתאם להנחיה זו.

2. יודגש כי אין באמור לעיל כדי לגרוע מסמכותו של היועץ המשפטי לממשלה לבחון ולהתערב בהחלטות הפרקליט הצבאי הראשי בהתאם לאמור בהנחייה מס' 9.1002.

3. בנוסף, אם נפתח תיק חקירה ביחס לאירוע, יידע הפרקליט הצבאי הראשי את הפונה בדבר זכותו לעיין בחומר החקירה לצורך הגשת השגה, מלבד חומר סודי, ובדבר התנאים לעיון בחומר החקירה, אם מצא כי בנסיבות העניין קיימת לפונה זכות כאמור.

4. הפונה רשאי להשיג על החלטת הפרקליט הצבאי הראשי האמורה בפני היועץ המשפטי לממשלה בתוך שישים ימים מיום שהודעה לו ההחלטה, אולם רשאי היועץ המשפטי לממשלה או מי שהוא הסמיך לצורך כך, להאריך את התקופה להגשת ההשגה. על מנת לסייע בבחינת ההשגה וטעמיה, מוצע כי ההשגה תהיה מנומקת.

ג. אופן הטיפול במשרד המשפטים

1. בשל הרגישות הרבה הקיימת בתלונות מעין אלו, וההשלכות הבין-לאומיות והפנימיות העשויות לנבוע כתוצאה מהן, יש לעשות מאמץ לטפל בהשגות במהירות האפשרית.

2. עם קבלת ההשגה, יפנה היועץ המשפטי לממשלה או מי מטעמו לפרקליט הצבאי הראשי בבקשה לקבל את כלל המידע והמסמכים הדרושים לו לשם בחינת ההשגה, וכן את התייחסות הפרקליט הצבאי הראשי להשגה.
3. עם קבלת התייחסות הפרקליט הצבאי הראשי, יועבר החומר לפרקליטות המדינה אשר תבחן את ההשגה ותעביר את המלצתה ליועץ המשפטי לממשלה.
4. החליט היועץ המשפטי לממשלה שלא לקבל את ההשגה, יודיע על כך לפונה ולפרקליט הצבאי הראשי.
5. מצא היועץ המשפטי לממשלה שיש מקום לכאורה לקבל את ההשגה, כולה או חלקה, יודיע על כך לפרקליט הצבאי הראשי, ישמע את עמדתו ויחליט באשר לצעדים הנדרשים. הודעה על החלטת היועץ המשפטי לממשלה תועבר לפונה.