זולת
לשוויון וזכויות אדם

28 בדצמבר 2022

לכבוד
כבוד השופט אשר גרוניס
יו"ר ועדת החקירה הממלכתית לבחינת תהליכי רכש כלי השיט והצוללות
ונשיא בית המשפט העליון בדימוס

באמצעות דוא"ל: vaada@vaadatkleyshayit.gov.il

שלום רב,

הנדון: חשיבות השקיפות בעבודת ועדת החקירה הממלכתית לבחינת תהליכי רכש כלי השיט והצוללות

1. פנייה זו נשלחת אליך בשם מכון זולת, מכון מחקר וקידום מדיניות לשוויון וזכויות אדם. בין היתר, מכון זולת מקדם את זכות הציבור למידע ואף השתתף בדיונים בכנסת בשאלת פומביות עבודת הוועדה הממלכתית לחקר עניין כלי השיט.
2. ועדת החקירה הממלכתית לבחינת תהליכי רכש כלי השיט והצוללות (להלן: "הוועדה") שהינך עומד בראשונה הוקמה בהחלטת ממשלה ביום 22.1.2022, בזכות הדיון הציבורי הנרחב בפרשה וכן בזכות מאבק ציבורי ומשפטי עיקש שהובילו התנועה למען איכות השלטון בישראל ואחרים.
3. כידוע, הוראת סעיף 18(א) לחוק ועדות חקירה, תשכ"ט-1968 (להלן: "חוק ועדות חקירה"), קובעת כברירת מחדל את פומביות הדיון. החוק קובע שני מסלולים להטלת סודיות על עבודת ועדת חקירה: סיפא הוראת סעיף 18(א) והוראת סעיף 18(ב) מאפשרות לוועדה וליו"ר הוועדה לקבוע סודיות באופן פרטני, מלא או חלקי, על דיון או על פרטי מי שיעיד בפניה; ואילו הוראת סעיף 23 לחוק מאפשרת הטלת סודיות גורפת, בכפוף לאישור ועדת חו"ב.
4. בנוסף, ביום 15.3.2015, לאחר דיון מקיף בוועדת חוץ וביטחון בכנסת אשר בו השתתפו בכירים לשעבר ממערכת הביטחון, מכון זולת וארגוני חברה אזרחית נוספים,

הוחלט שדיוני הוועדה יהיו פתוחים לציבור, למעט בנושאים הקשורים להיבטים מבצעיים ומכר צוללות לצד ג - שיתקיימו בדלתיים סגורות.[1]

5. במסמך "דברי הסבר" שמפורסם באתר האינטרנט של הוועדה,[2] נראה שמוסבר השלב הנוכחי בעבודת הוועדה: "בשלב הראשון יש צורך באיסוף ובריכוז של המסמכים הנוגעים לחמשת הנושאים בהם הוועדה עוסקת... לשם קבלת תמונה ראשונית, ואני מדגיש ראשונית, לגבי מה שנעשה בתקופה הרלוונטית על ידי הגופים השונים שהיו מעורבים ברכש כלי השיט ומה היה חלקו של כל אחד מהאישים שהיו מעורבים באותם נושאים". עוד מוסבר כי "לאחר שרטוט התמונה הראשונית, וייתכן שאף במקביל לאיסוף החומרים שבכתב וניתוחם, יש להניח שתתקבל החלטה לראיין אנשים שהיו מעורבים בתהליכי קבלת ההחלטות בנוגע לכלי השיט. בנוסף לראיון של אותם אנשים שהיו מעורבים, יש להניח שירואיינו גם בלתי מעורבים על מנת שיתארו ויבהירו מהם התהליכים הרגילים של קבלת החלטות בענייני רכש של כלי מלחמה עבור צה"ל. בהמשך ולאחר שייערכו ראיונות, הוועדה תקבל החלטה או החלטות לגבי חקירתם של אנשים שעסקו בנושאים שבמנדט הוועדה בשנים הרלוונטיות".

6. ביום 11.9.2022, הוועדה פרסמה בדיעבד כמה תאריכים שבהם נפגשה ב"מסגרת ראיונות רקע" עם חמישה מנכ"לים לשעבר במשרד הביטחון ועם ארבעה בכירים לשעבר במערכת הביטחון.

7. כך קרה ששמות הבכירים לשעבר פורסמו רק בדיעבד, אך לא פורסם לציבור תוכן או תקציר של ה"ראיונות" איתם. זאת אף על פי שחלק מאותם הבכירים לשעבר שהוועדה נפגשה איתם כבר הגישו תצהירים בדיונים בבג"ץ בפרשה ו/או הביעו את עמדתם בפומבי בראיונות ובמאמרים שפורסמו לציבור. כמו כן, סביר להניח שחלק ממי שהוזמנו ל"ראיונות רקע" גם יזומנו בהמשך לחקירה, ולכן הפרטים שהם מסרו עכשיו ב"ראיונות" הם חלק בלתי נפרד מעדותם בפני הוועדה ולכל הפחות ישמשו לחקירתם בהמשך.

---

[1] נעה שפיגל, ועדת החוץ והביטחון צימצמה את החיסיון על דיוני ועדת החקירה בפרשת הצוללות, **הארץ** (15.3.22)

[2] ועדת החקירה הממלכתית לעניין כלי השיט, דברי הסבר לגבי ועדת החקירה הממלכתית לעניין כלי השיט, **אתר שירותי הממשלה** (16.6.22)

8. אף על פי שהשלב הנוכחי מוגדר על ידי הוועדה כ"ראשוני", הרי הוא משמעותי לציבור ולזכותו למידע, ואין בסיס חוקי להטיל סודיות גורפת על תוכנו (כאמור, רק שמות המרואיינים פורסמו ומפורסמים בדיעבד), אלא רק באופן פרטני, מלא או חלקי, ובהתאם למנגנוני החיסיון שנקבעו בהוראות חוק ועדות חקירה והחלטת ועדת חוץ וביטחון הנ"ל.

9. בכירים לשעבר במערכת הביטחון מבינים את החשיבות הציבורית בפומביות עבודת הוועדה. כך למשל, מנכ"ל משרד הביטחון לשעבר דן הראל, אשר זומן ל"ראיון רקע" בוועדה ביום 26.7.2022,[3] אמר בדיון הנ"ל בוועדת חוץ וביטחון בכנסת כי "ניסו להכריח אותנו לעשות דברים, לכאורה בסמכות. אני זה שעמדתי בצנטרום של הפרשות האלה, ואני מבקש שתהיה ועדת חקירה פתוחה".[4]

10. גם בג"ץ חזר ונדרש לנושא פרשת הצוללות, והתייחס לחשיבות העצומה בבירורה הציבורי. כך למשל, בפסקה 66 לפסק דינו של השופט עמית יצחק בבג"ץ 3921/20 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה (פורסם בנבו, 22.7.20221), הוא כתב: "להתנהלות הבלתי תקינה שנגלתה לעיני המשטרה והפרקליטות, מצטרפות שורה של תמיהות שלא מצאתי להן תשובה בחומר שלפני, ואעמוד אך על חלק מהן: מי הגורם שניסח את טיוטת מזכר ההבנות עם גרמניה ואשר הועבר על ידי המל"ל? ומדוע נשלח המסמך לאלוף עמוס גלעד? מי הוא זה ואיזה הוא שהכניס לטיוטת מזכר ההבנות דרישה לספינות נצ"ל, על העלות הכבדה הכרוכה בכך, ומדוע? ואם היה צורך בספינות נצ"ל, הכיצד הוסרה דרישה זו חיש מהר ממסמך ההבנות לנוכח התנגדות צה"ל ומערכת הביטחון? מדוע הופעלו לכאורה וכנטען לחצים כה כבדים לביטול המכרז הבינלאומי לספינות המגן על כל הכרוך בכך, עוד לפני שתיסנקרופ התחייבה להוזיל משמעותית את מחירן ועוד לפני שתיסנקרופ הבהירה מה הדגם המוצע והמפרט הטכני של הספינות? מדוע הסתיר ראש הממשלה, על פי הנטען, משר הביטחון, הרמטכ"ל, מפקד חיל הים, אגף המודיעין וראש המוסד את העובדה שגרמניה קיבלה את הסכמתו למכור צוללות למצרים? את מי עדכן ראש

---

[3] ועדת החקירה הממלכתית לעניין כלי השיט, ראיונות רקע – האלופים (במיל.) עמוס ירון ודן הראל, **אתר שירותי הממשלה** (11.9.22).

[4] נעה שפיגל, ועדת החוץ והביטחון צימצמה את החיסיון על דיוני ועדת החקירה בפרשת הצוללות, **הארץ** (15.3.22).

הממשלה, אם בכלל, בנוגע להסכמה שנתן למכירת הצוללות למצרים, ומי היה שותף להחלטה זו?"; השופט נעם סולברג סיים את פסק דינו במילים אלו: "תם ולא נשלם. הדיון המשפטי – תם. הדיון הציבורי – לא נשלם".

11. זה מכבר בג"ץ חזר וקבע שזרימת מידע היא תנאי שבלעדיו אין לגבש דעות ותנאי שאין בלתו למימוש המשטר הדמוקרטי. בין היתר: יפים דבריו של הנשיא (בדימוס) השופט מאיר שמגר בפסקה 5 לפסק דינו בבג"צ 1601/90 משולם שליט נ' ח"כ שמעון פרס ואח' (פורסם בנבו, 8.5.1990): "דעת קהל חופשית ומודעות הציבור לנעשה במערכות השלטון הן חלק אינטגרלי מן המבנה של המשטר הדמוקרטי. משטר דמוקרטי בנוי על שיתוף מתמשך של הציבור במידע על המתהווה בחיים הציבוריים. החיסוי של מידע מוצדק רק בשל הטעמים יוצאי הדופן של ביטחון המדינה או יחסי חוץ או מחשש של פגיעה בעניין ציבורי חשוב... אין אפשרות לקיים את אמון הציבור על יסוד הנסתר ממנו, והוא, כאמור, אם אינן מתקיימות הנסיבות יוצאות הדופן, שאף הן אינן אלא תולדה של אינטרס ציבורי מובהק מסוג אחר"; ראה גם את דבריו בבג"ץ 1/81 שירן נ' רשות השידור, פ"ד לה(3) 365, 378), "שיטת הממשל הדמוקרטית ניזונה מכך – ואף תלויה בכך – שמן הציבור ואליו תהיה זרימה חופשית של מידע, אשר נסב על הנושאים המרכזיים, המשפיעים על חיי הכלל ועל חיי הפרט"; וכן דבריו של השופט משה לנדוי בבג"ץ 243/62 אולפני הסרטה בישראל בע"מ נ' גרי, פ"ד טז(4) 2407, בעמ' 2415-2416), "רק בדרך זו הוא [האזרח] יוכל ליצור לעצמו דעה עצמאית ככל האפשר על אותן שאלות העומדות ברומו של עולם החברה והמדינה, שההכרעה עליהן נתונה בסופו של דבר בידיו, בתוקף זכותו לבחור את מוסדות המדינה... שלטון הנוטל לעצמו את הרשות לקבוע מה טוב לאזרח לדעת, סופו שהוא קובע גם מה טוב לאזרח לחשוב; ואין סתירה גדולה מזו לדמוקרטיה אמיתית, שאינה 'מודרכת' מלמעלה".

12. ראה עוד את דבריו של הנשיא (בדימוס) הש' אהרן ברק, לגבי חשיבות חשיפת מידע לציבור <u>דווקא בתחום הביטחוני</u> לצורך קיום משטר דמוקרטי, בפסקאות 8, 13 ו-16 לפסק דינו בבג"ץ 680/88 מאיר שניצר נ' הצנזור הצבאי הראשי, מר יצחק שני (פורסם בנבו, 10.1.1989): "אכן, תחת משטר קולוניאלי באה עצמאות מדינית. במקום שלטון אוטוקרטי כונן משטר דמוקרטי, שהוא משטר העם, המבוסס על שלטון ייצוגי, הפועל על-פי דעת הרוב והמקיים זכויות אדם. שינוי זה, מטבע הדברים, גורר עמו תפיסה

חדשה למשפט ולשיפוט. תוצאתו של השינוי משתנה עם הנסיבות... ללא חופש ביטוי, אין מאפשרים לאמת להיחשף, אין מאפשרים לאדם להגשים את עצמו, ואין מאפשרים למשטר הדמוקרטי, המבוסס על החלפת דעות, להתקיים. החלפה חופשית של מידע, דעות והשקפות היא תנאי חיוני לקיומו של משטר דמוקרטי, המבוסס על שלטונו של העם, על-ידי העם, למען העם. בלא חופש הביטוי, מאבדת הדמוקרטיה את נשמתה... אכן, בהעדר ודאות קרובה לסכנה ממשית, חשוב הוא, כי תתקיים החלפה חופשית של דעות ורעיונות. דבר זה חשוב הוא לא פחות בענייני ביטחון מאשר בעניינים אחרים. דווקא משום אופיים "הקיומי" של ענייני הביטחון, חשוב הוא שהציבור יהא מודע לבעיות השונות, באופן שיוכל להגיע להחלטות נבונות בבעיות היסוד המטרידות אותו... דווקא בשל ההשלכות שיש להחלטות בעלות אופי ביטחוני על חיי האומה, מן הראוי הוא לפתוח את הדלת להחלפת הדעות בענייני ביטחון בגלוי. בהקשר זה חשוב הוא במיוחד, כי העיתונות תהא חופשית לשמש במה להחלפת דעות ולביקורת בעניינים חיוניים לכלל ולפרט...".

13. במיוחד רלוונטי לענייננו פסק דינה של הנשיאה (בדימוס) השופטת דורית ביניש, בבג"ץ 258/07 ח"כ זהבה גלאון נ' ועדת הבדיקה הממשלתית לבדיקת אירועי המערכה בלבנון 2006 (פורסם בנבו, 6.2.2007). אף ששם היה מדובר בוועדת בדיקה ממשלתית (לפי סעיף 8א לחוק הממשלה, התשס"א-2001), המדינה הסכימה שהשיקולים לעניין פומביות דיוניה דומים, בעיקרם של דברים, לאלה של ועדת חקירה ממלכתית וכי הנורמה הכללית החלה על העניין נגזרת מעקרון פומביות הדיון ומזכות הציבור לדעת.

14. באשר לפומביות העדויות הנשמעות בפני הוועדה, בפסקה 9 לפסק דינה, הנשיאה (בדימוס) ביניש התייחסה לאיזון שיש ליישם לדעתה בין עקרון הפומביות לבין הצורך לשמור על ביטחון המדינה: "רואה אני להעיר כי אם מתקיימות נסיבות בהן החלק הארי של העדות מותר לגילוי, אין מקום לסגירת הדלתיים במהלך העדות כולה. נוכח חשיבותו הרבה של עקרון פומביות הדיון, יש להבחין מראש בין החלק שניתן לגלותו ואשר יש לשומעו בדלתיים פתוחות, לבין החלק הסודי שרק הוא יישמע בדלתיים סגורות. המקרים המורכבים יותר – שככל הנראה הם המאפיינים את מרביתן של העדויות הנשמעות בפני הוועדה – הם אלה שבמסגרתם צפוי כי עיקר העדות תהא

סודית, אולם היא שזורה בחלקים שגילוים מותר. בנסיבות כאמור, על הוועדה לעשות מאמץ להבחין מראש בין החלקים השונים, ולקיים דיון פומבי בחלקי העדות שאין מניעה לגילויים. עם זאת, כאשר החלקים שגילויים מותר הם מעטים וטפלים ביחס ליתר החלקים הסודיים בעדות, התועלת בהפרדה בין חלקי העדות השונים לצורך פתיחת הדלתיים עשויה להיות שולית, ודין העדות כולה להישמע בדלתיים סגורות".

15. באשר לפומביות הפרוטוקולים של ישיבות הוועדה, הנשיאה (בדימוס) ביניש כתבה בפסקה 10 לפסק דינה: "שיטת הממשל הדמוקרטית ניזונה מכך – ואף תלויה בכך – שמן הציבור ואליו תהיה זרימה חופשית של מידע, אשר נסב על הנושאים המרכזיים, המשפיעים על חיי הכלל ועל חיי הפרט" (דברי הנשיא שמגר בבג"ץ 1/81 שירן נ' רשות השידור, פ"ד לה(3) 365, 378). נוכח החשיבות הלאומית והעניין הציבורי הרב שמעוררות הסוגיות הנדונות בפני ועדת וינוגרד. זאת ועוד; כבר נקבע בפסיקתנו כי החובה של הרשות להעמיד לעיני הציבור את המידע שברשותה בהעדר מניעה לכך לפי דין, מאפשרת ביקורת ציבורית, ונובעת ממעמדה של הרשות כנאמן המחזיק במידע בנאמנות עבור הציבור כולו ולמענו... אם הפרוטוקולים של ישיבות ועדת וינוגרד כוללים חלקים שאין מניעה לפי דין לחשפם לעיני הציבור, אין זה סביר לעכב את פרסום החומר עד הגשת הדו"ח הסופי. יש להניח כי ניתן למצוא כוח-אדם אמין ומיומן, שיועמד לרשות הוועדה, על-מנת לערוך את הבחינה הביטחונית הנדרשת לשם איתור החומר שגילויו מותר."

16. פרסום הדיונים והפרוטוקולים בהליך מעין-שיפוטי כדוגמת ועדת חקירה ממלכתית, תורם לחיזוק אמון הציבור ברשויות הציבור בכלל, ובגוף הדן בעניין בפרט. באמצעות פומביות הדיון, הצדק לא רק נעשה אלא גם נראה, וכך נמנע הרושם שהדין נעשה במסתרים ומשיקולים נעלמים (ראה פסקה 6 לפסק דינה של הנשיאה (בדימוס) השופטת דורית ביניש בבג"ץ 258/07 גלאון הנ"ל); וגם פסקאות 13-15 לפסק דינה של השופטת עדנה ארבל בבג"ץ 11793/05 חברת החדשות הישראלית בע"מ נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו, 5.4.2006)).

17. **לאור כל האמור לעיל, נבקש מהוועדה:**

1. לפרסם לציבור פירוט של מלוא פעולותיה מאז הקמתה.

2. **לפרסם לציבור <u>מראש</u> מועדים ל"ראיונות רקע" וחקירות ולקיים אותם בדלתיים <u>פתוחות</u>.**
3. **לפרסם לציבור פרוטוקולים מ"ראיונות הרקע" <u>שכבר בוצעו</u>.**
4. **לסגור לציבור ראיונות רק באופן <u>פרטני, מלא או חלקי</u>, ובהתאם למנגנוני החיסיון שנקבעו בהוראות חוק ועדות חקירה והחלטת ועדת חוץ וביטחון <u>בלבד</u>.**

18. **נודה להתייחסותך המהירה.**

בברכה,

עינת עובדיה
מנכ"לית זולת לשוויון וזכויות אדם