

מני מזוז ושירות הביטחון הכללי

אלי בכר*

סוגיית הסדרת אופן פעילותו של שירות ביטחון במדינה דמוקרטית מגלמת בתוכה מתחים מובנים. זאת בין הרצון לאפשר ארגון יעיל שימנע מצב שבו "איש אֶת רְעֵהוּ חַיִּים בְּלֶעָז",¹ לבין קיומן של זכויות אדם ואזרח, לרבות חירויות הביטוי, ההתאגדות, הגנת הפרטיות ועוד. כך בכל המדינות הדמוקרטיות וביתר שאת בישראל, המצויה תחת איומים ביטחוניים וקלועה במתחים ושסעים פנימיים חריפים בתוך החברה היהודית, מול החברה הערבית ומול הפלסטינים בשטחים.

הסדרה כזו מחייבת איזון עדין, איזון שיבטיח מחד גיסא כי שירות הביטחון יצליח לקיים את ייעודו כחלק מרכזי בהגנת המשטר הדמוקרטי ומוסדותיו. ואילו, מאידך גיסא, שייקבעו גבולות, סייגים ואמצעי פיקוח שיבטיחו שהארגון רב העוצמה הזה לא יהפוך בעצמו לאיום על ערכי המשטר הדמוקרטי. בראש ובראשונה יש להבטיח את חירויות האדם והאזרח, לרבות את היכולת הממשית של האזרחים כולם להשתתף במשחק הפוליטי, הן כיחידים והן כחלק מהתארגנות פוליטית.

בעשרות השנים הראשונות לקיום המדינה לא נעשתה הסדרה משפטית וחברתית כזו. ההכרה בצורך בה נולדה בעקבות המשברים הגדולים שעבר השב"כ עם התפוצצות פרשת קן 300 בשנת 1986, וסמוך לאחריו בשנת 1987, בעקבות ממצאי דו"ח ועדת לנדוי לעניין שיטות החקירה של השב"כ.² דו"ח ועדת לנדוי כלל המלצה בדבר אימוץ כללי חקירה שיוכלו, במקרים מתאימים, לאפשר לחוקרי השב"כ להפעיל "מידה מתונה של לחץ פיזי".³ מסקנות הדו"ח חידדו את המתח שבין חשיבות מטרותיהן של פעולות החקירה של שירות הביטחון לבין הצורך להבטיח את השמירה על זכויות הנחקרים, ותכליתו הייתה להבטיח איזון ראוי ביניהם. אולם עם פרסום הדו"ח התעוררו

* עו"ד אלי בכר, לשעבר היועץ המשפטי של שירות הביטחון הכללי (2006–2011). ספרו "שב"כ במבחן – ביטחון, משפט וערכי הדמוקרטיה פורסם בהוצאת המכון הישראלי לדמוקרטיה (2020).

1 משנה, מסכת אבות ג, ב.

2 ועדת החקירה לעניין שיטות החקירה של שירות הביטחון הכללי בנושא פעילות חבלנית עוינת דין וחשבון (1987).

3 שם, בעמ' 72.

חששות שונים באשר לאפשרות ליישם את ההסדר שעליו המליצה ועדת לנדוי, הן במישור המשפטי והן במישור החברתי. במילים אחרות, המלצת ועדת חקירה ממלכתית בראשות נשיא בדימוס של בית המשפט העליון, שאומצה על ידי הממשלה, לא רק שלא פתרה את הדילמה החברתית-משפטית לעניין שיטות החקירה של השב"כ אלא, במידה רבה, חידדה אותה עוד יותר והביאה בעקבותיה גל של עתירות לבג"ץ, הן קונקרטיות והן עקרוניות.

בשנים אלו היה מני מזוז פרקליט במחלקת הבג"צים בפרקליטות המדינה. לאחר מכן היה הממונה על הבג"צים ועסק בעתירות רבות שכוונו כנגד פעילות השב"כ. תפוסותיו לגבי נקודת האיוון שבין ביטחון לדמוקרטיה במציאות החיים של ישראל ובהקשר הקונקרטי של שירות הביטחון הלכו והתעצבו בשנים אלה, והושפעו מהדילמות השונות שהגיעו לטיפולו כפרקליט. בשנת 1994 מונה מזוז לתפקיד המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ייעוץ). בתפקיד זה המשיך לטפל בעניינים משפטיים הקשורים לפעילות השב"כ וריכוז, במידה הולכת וגוברת, את העיסוק בהסדרה המשפטית הכוללת, המושגית והקונקרטית, של פעילות השירות, לרבות טיפולו בהכנת הצעת חוק השב"כ שהייתה על המדוכה באותה עת.

אבן דרך משמעותית ביותר הייתה פסק דינו המכונן של בית המשפט העליון בבג"ץ "העינויים" שניתן ביום 4.6.9.1999 פסק הדין ביטל את התפיסה המשפטית שיצרה ועדת לנדוי שלפיה אפשר לבסס סמכויות חקירה הכוללות אמצעים פיזיים בהישענות על סייג ה"צורך" שבחוק העונשין. בית המשפט העליון קבע כי סייג הצורך לא יכול לשמש תשתית משפטית מתאימה לקביעת נורמות המסדירות סמכויות חקירה כאלה.⁵ נקבע כי דרך המלך להקניית סמכויות חקירה הפוגעות, מטבען, בזכויות חשודים, היא בדרך של חקיקה, שמסורה אף היא לביקורת שיפוטית, לרבות בחינת התאמתה לחוקי היסוד, בראשם חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו.⁶

בעקבות פסק דינו של בית המשפט העליון הופסק באחת משטר ה"היתרים" להפעלת לחץ פיזי בחקירות טרור. משטר זה אשר נהג בחקירות השירות התבסס על דו"ח ועדת לנדוי וכן על ההיתרים והמגבלות שניתנו לשירות בתחום זה על ידי ועדת שרים מיוחדת שקמה בעקבותיו.⁷ המצב שנוצר בעקבות פסק הדין חייב החלטה שהיו לה ממדים חברתיים, פוליטיים, מבצעיים ומשפטיים, לאמור –

4 בג"ץ 5100/94 הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל נ' ממשלת ישראל, פ"ד נג(4) 817 (1999).

5 שם, בפס' 16-19 לפסק הדין של הנשיא ברק.

6 שם, בפס' 38-39 לפסק הדין של הנשיא ברק.

7 ראו ראיון הפרישה של אריה רוטר, היועץ המשפטי של שב"כ: מוטי דנוס ושרון עזריאל "טרור לא מנצחים" הפרקליטים 19, 28-34 (2008).

האם ניתן להסדיר את "האמצעים המיוחדים" שניתנו לשירות בדו"ח ועדת לנדוי, כולם או חלקם, במסגרת של חקיקה? ואם כן – באיזו דרך. הסוגיה המרכזית הייתה בשאלה אם חקיקה כזו תעמוד בביקורת שיפוטית בבית המשפט העליון וכן בשאלה כיצד חקיקה כזו תתקבל על ידי המערכת הבין-לאומית, הן המדינית והן המשפטית.

כמה ימים לאחר פסק הדין התקיים אצל ראש הממשלה אהוד ברק דיון רב משתתפים במשמעויות פסק הדין. בין היתר, השתתפו בדיון שר המשפטים – יוסי ביילין; היועץ המשפטי לממשלה – אליקים רובינשטיין; ראש השב"כ – עמי אילון; פרקליטת המדינה – עדנה ארבל ואישים נוספים. בסיכום הישיבה החליט ראש הממשלה על הקמת צוות בהשתתפות נציגים ממשרד המשפטים, שב"כ וצה"ל, וכן נציג מטעם ראש הממשלה. על הצוות הוטל לבחון [...] את ההשלכות המעשיות והמשפטיות של פסק דין בג"צ לביצוע משימת שב"כ בסיכול פח"ע. הצוות ימליץ על הצורך בהעמדת אמצעים לשב"כ כדי שיוכל לעמוד במשימות המוטלות עליו בנסיבות החדשות שנוצרו. ההמלצות יוכלו להיות בכל תחום, ובכלל זה בתחום האמצעים המבצעיים והמסגרת המשפטית לפעולה, לרבות השאלה אם ניתן לפעול ללא שינוי חקיקה, או שמא נחוץ לבחון חקיקה חדשה".⁸

לראשות הצוות נתמנו שני יושבי ראש: המשנה לפרקליט המדינה – גב' רחל סוכר, והמשנה ליועץ המשפטי לממשלה – מני מזוז. הצוות כלל את היועץ המשפטי לשב"כ – אריה רוטר; סגן ראש אגף חקירות בשב"כ – רפי; התובעת הצבאית הראשית – אל"מ עינת רון; הממונה על עניינים ביטחוניים בפרקליטות המדינה – שי ניצן; וכן נציג ראש הממשלה את מזכיר הממשלה – יצחק הרצוג. הדילמה שעמדה בפני הצוות הייתה קשה: פסק דינו של בית המשפט העליון לא שלל מפורשות חקיקה שתאפשר הפעלת אמצעי לחץ בחקירה, ובלבד שאמצעים אלה לא יעלו לכדי [...] עינויים, ללא יחס אכזרי או בלתי אנושי כלפי הנחקר, וללא יחס משפיל כלפיו".⁹ זאת שכן כללי משפט העמים קובעים כי [...] איסורים אלה הם 'מוחלטים', אין להם 'חריגים', ואין בהם איזונים [...].¹⁰ היה ברור לכול כי חקיקה כזו היא דרך חתחתים משפטית, ציבורית ומוסרית. אין כל ודאות כי תוכל להתקבל בבית המשפט או שתהלוך תפיסות משפטיות מקובלות במשפט הבין-לאומי ועל ידי האומות שמדינת ישראל רוצה להידמות

⁸ ראו אזכור לדיון זה בס' 3 לדו"ח ועדת סוכר-מזוז (הדו"ח לא מסווג אך מעולם לא פורסם באורח רשמי). כמו כן, לא ניתן פומבי לעמדות המשתתפים בדיון אצל ראש הממשלה מיום 15.9.1999, שבו הוחלט על הקמת ועדת סוכר-מזוז.

⁹ בג"ץ הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל, לעיל ה"ש 4, בפס' 23 לפסק הדין של הנשיא ברק.

¹⁰ שם.

אליהן במשפטה.

בהיעדר חקיקה, ובהתאם לפסק דינו של בית המשפט העליון, תיוותר ההחלטה אם להפעיל אמצעים פיזיים כלפי נחקר על בסיס הגנת "הצורך" להחלטות של חוקרי השב"כ, שיינתנו אד הוק, ממקרה למקרה. הקביעה לגבי חוקיותן של פעולות אלה תוכל להתבצע רק בדיעבד. מצב דברים כזה יתנגש חזיתית עם הרצון לתת לשב"כ כלים יעילים למלחמה בטרור. ולא פחות מכך, עם הצורך במתן ודאות משפטית לחוקרי השב"כ, שהם עובדי ציבור, הזכאים לדעת כי הם פועלים על פי דין, ולא להותיר את פעילותם מחוץ להסדרה חברתית מפורשת, מקובלת ומוסכמת.

היבטים אלה הקשו על השארת עניין כה רגיש לשיקול דעת קונקרטי במצבים שהם מטבעם עמומים, בלא ששיקול דעת כזה נשען על דבר חקיקה, המקנה מסגרת שמעניקה לפועלים מטעם המדינה ודאות משפטית – פורמלית ומהותית.

הצוות פעל במהירות וביסודיות בסוגיה קשה, מורכבת ובעלת משמעויות יוצאות דופן זו. הצוות קיים כ-15 ישיבות עבודה במהלכן נפגש עם שורה של גורמים, מראש השב"כ, דרך אנשי משרד החוץ והמשפטים ועד אנשי אקדמיה ונציגי ארגוני זכויות אדם. הצוות קיבל לידי ניירות עמדה מגורמים שונים, ביקר במתקני חקירות ושוחח עם חוקרים ועם נחקרים. בדינו ניסה הצוות לשרטט את משרעת החלופות האפשריות ואת משמעותן, בראש ובראשונה את המשמעות לגבי יכולת הסיכול של שב"כ. כן שקל הצוות אמצעים חליפיים אפשריים שניתן להעמיד לרשות החוקרים בחקירות שנועדו לסיכול טרור. באשר לשאלה המרכזית, שהיא היתכנות חקיקה שתתיר אמצעי לחץ בחקירה, דן הצוות ובחן שוב ושוב היבטים חוקתיים, היבטי המשפט הבין-לאומי ושיקולים חברתיים ומוסריים.

כנקודת מוצא, קיבלו רוב חברי הצוות את עמדת השירות שלפיה האפשרות להפעיל אמצעי לחץ בחקירות לסיכול טרור הרימה תרומה משמעותית להצלחת החקירות ולמניעת פיגועים. מכאן שהפסקת השימוש באמצעים אלה עלולה להביא לפגיעה ממשית ביכולת השב"כ לקיים חקירות אפקטיביות ולהשיג באמצעותן מידע הנדרש לסיכול פיגועים ולפגיעה בפעילותם של ארגוני הטרור.¹¹ כמו כן, כל חברי הצוות קיבלו את הצורך בקידום שורת אמצעים חליפיים שיוכלו לאזן במידה זו או אחרת את הפגיעה ביכולות הסיכול של השירות.

הדיון המרכזי חזר לשאלת היתכנות חקיקה שתתיר הפעלת אמצעי לחץ בפיזי בחקירות סיכול טרור, על כל ההיבטים הכרוכים בכך. זאת במיוחד נוכח העובדה

11 ס' 7 לדו"ח ועדת סוכר-מזוז.

שהצעות חקיקה בנושא סמכויות מיוחדות בחקירות שב"כ עלו הן לאחר דו"ח ועדת לנדוי והן במסגרת העבודה על הצעת חוק השב"כ אך מסיבות שונות לא קודמו.¹² הנחת הבסיס בדיוני הצוות בסוגיה זו הייתה כי מסגרת הדין הרלוונטית עוסקת במקרים חריגים בלבד. היינו רק כאלו העשויים להיכלל תחת הסיטואציה של הגנת ה"צורך", ובשום מקרה אין מדובר בהרחבה של קשת המקרים האפשרית מעבר למסגרת מתוחמת זו. בהיבט החוקתי, רוב אנשי הצוות סברו כי פסק דינו של בית המשפט העליון מאפשר חקיקה מסמכה כזו. להבנתם חקיקה כזו, שתקביל לתנאי של סייג ה"צורך", תוכל לעמוד במבחנים החוקתיים.

מנגד, דעת המיעוט אותה הוביל מזוז סברה כי מניתוח פסק הדין עולה שהמרווח שהותיר פסק דינו של בית המשפט העליון לחקיקה שתתיר הפעלת אמצעים מיוחדים בחקירות, ככל שמרווח כזה קיים כלל, הוא מצומצם ביותר. מרווח כזה לא יכול לכלול הפעלת אמצעים פיזיים ויחלו עליו תנאים שיאפשרו פעולה רק בנסיבות קיצוניות וחריגות ביותר. רק בהינתן קיומן של מגבלות אלה ייתכן שאפשר יהיה לעבור את הבחינה החוקתית. במילים אחרות, התנאים והמגבלות של חקיקה כזו לא יאפשרו, הלכה למעשה, להקנות כלי חקירה ממשיים לחוקרי השב"כ. ובכל מקרה ההגבלות יאפשרו לחוקרי השב"כ לפעול, אם בכלל, רק בסיטואציות חריגות ומיוחדות כל כך, עד שהלכה למעשה לא יותר ממש מכל המהלך. מכאן הספק אם יש כדאיות לייזום חקיקה כזו, בבחינת "אין הצר שווה בנזק המלך".¹³

שאלה חוקתית נוספת שבה עסק הצוות נגעה למתכונת החקיקה המוצעת. לאמור – האם אפשר להסתפק בחוק מסגרת כללי שתוכנו ימולא בנהלים וכללים של הרשות המנהלית? או, האם חקיקה בעניין כה רגיש בהיבטי זכויות אדם מחייבת חוק מפורט המבאר את התנאים להפעלת הסמכות ואת אופן הפעלתה כדי שיוכל לעמוד בדרישות חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו?

הצוות עסק ממושכות בהיבטי המשפט הבין-לאומי ובתגובה אפשרית של הקהילה הבינלאומית לחקיקה כזו. הייתה הסכמה בין חברי הצוות כי מוסדות האו"ם וארגונים בין-לאומיים יראו בהתרת הפעלת אמצעי לחץ בחקירה כעומדת בניגוד להוראות האמנה נגד עינויים ואיסורים אחרים של המשפט הבין-לאומי; כהפרת מחויבויות של מדינת ישראל כמי ששייכת למדינות הדמוקרטיות; ואף כהתרסה כנגד נורמות מושרשות של המשפט הבין-לאומי. לכך עלולות להיות השלכות תדמיתיות ומעשיות על מעמדה של מדינת ישראל וכן בהיבט הסיכון

¹² שם, בס' 14; ראו גם דבריו של אריה רוטר בסדנה בנושא חוק שירות הביטחון הכללי והמודיעין (המרכז למורשת המודיעין 2017) זמין ב־ [www.terrorism-info.org.il/app/](http://www.terrorism-info.org.il/app/uploads/2019/06/H_147_19.pdf)

¹³ ס' 31 לדו"ח ועדת סוכר-מזוז.

לנשיאה באחריות פלילית אישית של המעורבים.¹⁴

הדילמות המוסריות הכרוכות בהסדרה ציבורית ומעשית של הפעלת אמצעי לחץ בחקירה נסקרו ונשקלו אף הן בדיוני הצוות. בתמצית, עיקרן הוא בשאלה אם – ואימתי מותר לחברה ולמדינה לחרוג מנורמות ההתנהלות המקובלות בחיי היום-יום נוכח סכנה קיצונית לשם הגנה על אזרחי המדינה. או, כדעת השוללים עמדה זו, האם גם במקרי קיצון סטייה כזו לא תותר בהסדרה מוסדית מראש, על הלגיטימציה החברתית הכרוכה בכך, אלא הדרך הנכונה היא לקבוע שסטייה כזו אינה ניתנת להסדרה מראש? במילים אחרות, אם נכון שלא להסדיר מראש כללים לסיטואציה של סכנה מיידית וקיצונית לחיים אלא להותירה להחלטה אד-הוק. כך רק בחינת ההחלטה בדיעבד היא שתקבע אם מתקיימים תנאי הפטור מאחריות פלילית המגולמים בסייג הצורך.

לאחר ניתוח כל השיקולים וההיבטים נחלק הצוות בדעה אם להמליץ לממשלה על ייזום חקיקה שתסדיר את הסמכת השירות לנקוט ב"אמצעי לחץ בחקירה" בנסיבות ובתנאים שייקבעו לשם סיכול פיגועים מתוכננים או שיש להימנע מחקיקה כזו. דעת הרוב הייתה כי יש להמליץ לממשלה על קידום חקיקה שתתיר הפעלת אמצעי לחץ בחקירה בנסיבות של "צורך" או "לקראת צורך". זאת תחת מגבלות שיבטיחו כי אין מדובר ב"עינויים" וכי חקיקה כזו תהיה זמנית וארעית במהותה. רוב חברי הצוות סברו כי חקיקה כזו, חרף הקשיים שהיא מעוררת, תוכל לעמוד במבחנים החוקתיים. כמו כן היא כדאית ונכון לקדמה שכן השיקולים התומכים בקידומה עולים על אלו השוללים אותה. דעה נוספת שנשמעה בצוות סברה שיש לבחון, בחלוף זמן, אם האמצעים החלופיים שהוצעו לחיזוק יכולות החקירה של השירות נותנים מענה מספק לצרכי הסיכול ולגבש המלצה לאחר שיעילותם של אמצעים אלה תיבדק לאורך פרק זמן משמעותי.

עמדתו של מני מזוז, שהיתה דעת יחיד בוועדה, סברה כי אין מקום לחקיקת חוק הסמכה להפעלת אמצעי לחץ בחקירות השב"כ. זאת הן משיקולים ערכיים-מוסריים, הן משיקולי היתכנות חוקתית, והן מהטעם שאפשר להשלים את החסר שבהגבלות שקבע פסק הדין על ידי אמצעים חלופיים, טכנולוגיים ואחרים, וסיגול דרכי חקירה אחרות. טעם מרכזי נוסף היה שלחקיקה כזו יהיו השלכות חמורות על מדינת ישראל בזירה הבין-לאומית ובהיבט של המשפט הבין-לאומי, לרבות בהיבט של אחריות פלילית בין-לאומית והפעלה אפשרית של סמכות אוניברסלית להעמדה לדין של ישראלים שיהיו מעורבים בפעולות אלה. יש להדגיש כי באותה עת עדיין לא הופנמו השינויים במעמד המשפט הבין-לאומי במערכת הישראלית – ושל המשמעות וההשלכות של הפרת כללי המשפט הבין-לאומי על מדינות ועל יחידים.

14 ס' 42 לדו"ח ועדת סוכר-מזוז.

בסופו של דבר, דעת היחיד של מזוז הוכחה די מהר כעמדה שקראה נכון את תמונת המציאות והלכה למעשה היא שהתקבלה. מלכתחילה, נטיית הדרג הפוליטי, בלחצו של השירות שחשש לאבד כלים שראה בהם חיוניים לקיומה של חקירה אפקטיבית בסיטואציות חריגות המוכרות כ"פצצה מתקתקת", ובתמיכתו של היועץ המשפטי לממשלה ופרקליטת המדינה דאז הייתה לקדם חקיקה ברוח זו.¹⁵ אולם עד מהרה הוברר כי אין כל היתכנות לחקיקה כזו, משיקולים מעשיים ומחשש לפגיעה אנושה במעמדה של מדינת ישראל. כפי שציין יצחק הרצוג, שהיה חבר בצוות – יו"ר ועדת החוץ והביטחון דאז דן מרידור, יו"ר ועדת החוקה חוק ומשפט דאז אמנון רובינשטיין ושר המשפטים דאז יוסי ביילין בלמו את יוזמת החקיקה בטענה שמקומו של חוק שכזה לא יכירנו בספר החוקים הישראלי ויביא לכך שהכנסת תוקע בעולם כולו, כפרלמנט הפועל נגד זכויות האדם.¹⁶ הרצוג עצמו היה בין התומכים בחקיקה שתאפשר את אמצעי הלחץ המיוחדים, וכפי שכתב במאמר שפרסם – [...] בנסיבות הקשות המטילות על המדינה למנוע הרג ופיגועים, חקיקה זו היא צעד מחויב המציאות. המחוקק האמריקני השכיל לעשות זאת: הגיעה שעתו של המחוקק הישראלי להתמודד עם הסוגיה בצורה ראויה".¹⁷

עמדתו של מזוז בפרשה זו משקפת את דמותו המקצועית והאישית: בצד המקצועי – מני הבין לאשורה את תמונת המצב המשפטית; את מערכת השיקולים המורכבת, המוסרית, הציבורית והבין-לאומית; ובעיקר את הבנת המתח בין מה שראוי לעשות, מה שאפשרי לביצוע, ומה שבסופו של יום אפשר להשיג במערכת האילוצים הנתונה. המאפיינים האישיותיים של מני, בייחוד בהירות המחשבה, יכולת ההחלטה והאומץ לעמוד על דעתו גם כעמדת מיעוט בסוגיה כה כבדה ומשמעותית באו כאן לידי ביטוי חד.

בחלוף קרוב לרבע מאה מאז ניתן פסק הדין בבג"ץ ה"עינויים", דומני שיש מקום לחשיבה מחדש על ההסדר שהתקבע מאז, שלפיו בהיעדר חקיקה הרי שלהלכה היא שאין להפעיל אמצעים פיזיים בחקירות שב"כ ואין להתיר נוהל או נורמה המאפשרים זאת. בפועל – בסיטואציה שבה חוקר בשירות סבור כי חיוני

¹⁵ "אני מאמין, שמטעמים הקשורים למציאות הביטחונית של ישראל ומטעמים של גישה מוסרית כלפי חוקרי השב"כ, הממלאים את תפקידם בשליחותנו, עלינו לשקול אפשרות של חוק המהווה בעצם חקיקה מפורשת של 'הגנת הצורך' העומדת לחוקר בדיעבד על פי הנחיותיו של היועץ המשפטי והדין הפלילי". דברי ראש הממשלה אהוד ברק בדיון בכנסת. ד"כ 14.3.200, 103-104.

¹⁶ יצחק הרצוג "כלי חיוני לשב"כ – הגיעה השעה שהכנסת תתמודד עם מסקנות ועדת סוכר-מזוז ותדאג לחוק הכרחי במציאות הבטחונית של ישראל" YNET (6.12.2001); ראו גם רוטר, לעיל ה"ש 12.

¹⁷ הרצוג, שם.

להשיג מידע מנחקר כדי לסכל באופן מיידי פיגוע המסכן חיי אדם, הפעלת אמצעים פיזיים על ידיו כלפי נחקר תיהנה, למעשה, מפטור מאחריות פלילית על בסיס הגנת הצורך. המציאות מלמדת כי מאז ניתן פסק הדין בשנת 1999, בכל המקרים הרבים שהפעלת אמצעים מיוחדים במסגרת סייג הצורך הובאה לפני היועצים המשפטיים לממשלה הם החליטו כי אין לנקוט הליכים פליליים או משמעתיים כנגד מי מחוקרי השב"כ. זהו מצב יוצא דופן עד מאוד שיצר עמימות משפטית מכוונת במצב עניינים שהוא שדה מוקשים משפטי וחברתי. לעניות דעתי, הסדר ארוך שנים כזה בסוגיה כה נפיצה, בעצם היותו "שלא כדרך הטבע" המשפטי, מחייב בחינה מחדש של המבנה האנומלי שנוצר.¹⁸ תקצר היריעה מלפרט ברשימה זו את כוונם האפשריים לתיקון אנומליה זו, בין היתר – בשאלת עצם הסבירות להמשך קיומו של הסדר כזה בשיטתנו המשפטית; או בשאלות של (אי) קבילות ההודאות שהושגו בעקבות חקירה הכוללת אמצעים פיזיים – עניין שיהיה בו כדי לרסן את הרצון להפעיל אמצעים כאלה או כוונם נוספים. מכל מקום, חקיקה שתתיר הפעלת אמצעים פיזיים אינה ולא הייתה אפשרית אז כהיום וההסדר הלב-משפטי, כפי שהתקבע מאז, לא צריך להימשך עוד.

יש קו ישיר בין עמדתו של מני בפרשה מורכבת זו לבין התפקיד המכריע שמילא בחקיקת חוק השב"כ ובגיבוש ההסדרים מכוחו, בסדרת תקנות, כללים והוראות שהם, הלכה למעשה, המסגרת המשפטית לאורה פועל השב"כ עד היום. גישתו של מני נבעה, בראש ובראשונה, מתחושת האחריות לקביעת איזונים מתאימים בין הצורך לתת כלים יעילים בידי השב"כ לבין הרצון למסד כללי בקרה ופיקוח שימנעו שימוש לרעה בכוחו הרב של השירות. פרשות העבר היו תזכורת מתמדת לדברים שעשויים לקרות אם לא יתוחמו גדרות ויוצבו כללים שיבטיחו שהשירות לא חורג מהמותר. אולם זאת בלי לוותר על היעד שהוא לאפשר לשירות לפעול כדי לבלום מעשי טרור וריגול שעשויים לפגוע בביטחונה של ישראל, להרוג באזרחיה ולסכן את המרקם השברירי של הדמוקרטיה הישראלית, מרובת המתחים.

מנקודת מוצא עקרונית זו, התאפיינה גישתו הכוללת של מני ביחס לתפקידו של שירות ביטחון במדינה דמוקרטית. זאת בלי לוותר על בחינה ערכית של אופן השימוש בכלים ובסמכויות שניתנו בידי השירות והתאמת התקנות והכללים למסגרת זו. באותה תקופה יצא לי לרכז מטעם השירות את תהליך ניסוח התקנות והכללים וליבונם מול משרד המשפטים. השתתפתי באין-ספור פגישות שהתקיימו בראשותו של מני סביב גיבוש הכללים והתקנות מכוח חוק השב"כ.

18 להרחבה ראו אלי בכר שב"כ במבחן – ביטחון, משפט וערכי הדמוקרטיה 209–210 (המכון הישראלי לדמוקרטיה 2020).

בישיבות ארוכות אלה בלטו תכונותיו של מני, בראשן המקצועיות, הסבלנות והיכולת להוביל ולגשר בין מחלוקות תוך שימוש בהומור. פעם אחר פעם השכיל מני לייצר איזונים נכונים שהעניקו לשירות כלים הכרחיים, זאת לצד בלמים ומנגנוני פיקוח. מני הוביל את הדיונים הארוכים במשרד המשפטים ואת הליבון בוועדת החוץ והביטחון בהבנה משפטית עמוקה, לאחר הכנה יסודית מאין כמוה ושמיעת כל העמדות הרלוונטיות. זאת בהיצמדות לגישה ממלכתית, בחדות מחשבה, ביושרה פנימית ובנכונות ללכת עם האמת שלו גם במחיר של קונפליקטים. תכונותיו אלה נחרטו אצלי ובעיני כל מי שעבד עימו. מני הטביע חותם משמעותי ביותר על עיצובו של חוק שירות הביטחון הכללי ועל מערכת התקנות והכללים מכוחו.¹⁹ האיזונים שהם משקפים נותנים ביטוי מוחשי לדברי הפרידה שלו מבית המשפט העליון, במילותיו – "[...] ובכל תפקידי מילאתי בעצם שליחות מרכזית אחת: הגנה על הממלכתיות – על ידי הגנה על ערכיה, על מוסדותיה, על ניקיון כפיה, על יושרה ויושרתה, ועל התנהלותה ההגונה של המדינה".

גם בהמשך, במקרים רבים, הקריירה של מני הובילה אותו לעמוד בצמתי הכרעה שם עמדו למבחן הן היכולת לקבל החלטה רציונלית ומושכלת והן היכולת לצקת לתוכה את הערכים וההשקפות על האופן שבו המדינה והחברה צריכות להתנהל. לא פחות מכך – עמדו למבחן אומץ הלב לעמוד על דעתו ולקבל החלטות אל מול לחצים והשפעות מסוגים שונים.

דומה שתכונותיו ומעלותיו של מני, שניכרו גם בהמשך דרכו כיועץ משפטי לממשלה וכשופט של בית המשפט העליון, השתקפו בעמדות שבהן נקט בדילמות בהן עסק צוות מזוז-סוכר ובהובלתו את תהליך ההסדרה המשפטית של פעילות שירות הביטחון הכללי, כארגון ממלכתי במדינה דמוקרטית.

¹⁹ חוק שירות הביטחון הכללי, התשס"ב-2002.