

2

# מדינת ישראל

משרדי הממשלה

רה"א יצחק שמיר

היועץ המשפטי לממשלה

18/1983 - 9/1984



ראש הממשלה יצחק שמיר - היועץ ה

שם:

א - 18 / 4362

מזהה פיזי:

272503

מס פריט:

43.4/12 - 300

מזהה לוגי:

18/03/2014

02-108-09-09-01

כתובת:

מס' תיק

משרד

מחלקה

מס' תיק מקורי

# מדינת ישראל

משרד המשפטים

היועץ המשפטי לממשלה

ירושלים, ה' באלול התשמ"ד  
2 בספטמבר 1984

4933/12

אל: שר המשפטים

## הנדון: חופש התנועה של חברי כנסת

לאחר הארוע בכפר אום-אל-פחם ביום 27.8.84, ובהתחשב בהצהרותיו של ח"כ מאיר כהנא על כוונתו לבוא אל כפרים ערביים אחרים ואף להיכנס להר הבית, אני מבקש לציין את שתי ההוראות הנוגעות לעניין זה בחוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם, התשי"א-1951:

1. סעיף 9 (א) לחוק קובע את "חופש התנועה בתחום המדינה" כדלקמן:  
"שום הוראה האוסרת או המגבילה את הגישה לכל מקום במדינה, שאינו רשות היחיד, לא תחול על חבר הכנסת, אלא אם היו האיסור או ההגבלה מטעמים של בטחון המדינה או של סוד צבאי."  
2. סעיף 13 לחוק קובע כי אפשר ליטול זכות זאת, ובכלל זה להגביל את הזכות, על-ידי החלטה של הכנסת, על יסוד דיון בוועדת הכנסת. החוק מוסיף וקובע כי בקשה לנטילת זכות הנחונה לחבר הכנסת לפי חוק זה היא בידי הממשלה ובידי כל חבר הכנסת.

ב ב ר כ ה,

יצחק זמיר

היועץ המשפטי לממשלה

העתיקים: ראש הממשלה  
שר הפנים

מדינת ישראל  
משרד המשפטים

היועץ המשפטי לממשלה

ירושלים, א' באלול התשמ"ד  
29.8.1984

4-684

ס ו ד י - ד ח ו פ

לכבוד  
מר גדעון פח,  
שר התעשייה והמסחר,  
ירושלים.

אדוני השר,

הנדון: הסכם הסחר החופשי

1. ביום 21.8.84 כחבתי אליך בנדון.
2. עתה קבלתי מכתב (הנושא תאריך 26 באוגוסט 1984) ממר אלי רובינשטיין, היועץ המשפטי למשרד החוץ, שקודם לכן קיבל על עצמו לכהן כראש הצוות המשפטי בנדון, כי אין הוא מוכן יותר להמשיך ולעסוק בנושא זה, מן הטעמים המפורטים במכתבו. אני מצרף הצלום המכתב. בשלב זה אין אני יכול לעשות דבר בעניין זה אלא לשלוח את צלום המכתב גם אל מר מאיר גבאי, המנהל הכללי של משרד המשפטים, שהצטרף זה מקרוב לשיחות בעניין זה ונמצא עכשיו, כידוע לך, עם המשלחת הישראלית לשיחות בארה"ב.
3. מר אלי רובינשטיין מציע במכתבו כי יקבע במקומו אדם שיהיה כחובת קישור משפטית מתאימה, אולי במשרד התעשייה והמסחר. כיון שאין במשרד המשפטים משפטן ששווה לשיחות בשלב קודם ורכש התמצאות בנושאי השיחות, אני מציע כי היועץ המשפטי למשרד התעשייה והמסחר, או מי שימונה על ידו, ימלא את תפקיד הקישור, במידה הצורך.
4. אני מבקש להפנות חשומת לבך לדבריו של מר אלי רובינשטיין במכתבו, בקשר לבעיות שונות הקשורות להסכם הסחר החופשי, ובמיוחד להערה האחרונה שלו בדבר הכנת מסמך כולל שיוכל לשמש את הממשלה כמצע לקבלת החלטות בקשר להסכם הסחר החופשי.

בכבוד רב,

יצחק זמיר  
היועץ המשפטי לממשלה

העתיקים:

ראש הממשלה ושר החוץ  
שר המשפטים  
מנכ"ל משרד התעשייה והמסחר  
מנכ"ל משרד המשפטים  
היועץ המשפטי למשרד החוץ

היועץ המשפטי למשרד התעשייה והמסחר



סודי  
דחוף

כח' באב תשמ"ד  
26 באוגוסט 1984

א ל: פרופ' י. זמיר, היועץ המשפטי לממשלה

הנדון: ההסכם בדבר איזור סחר חופשי  
(לשיחתנו הטלפונית מ-21 דנא)

א. בהמשך לסיכום הדיון בלשכתך בו נתבקשתי לרכז צוות משפטי שיטפל בנוסח ההסכם, קיימנו מספר דיונים בעניין נוסח הטיוטה הישראלית והבעיות המשפטיות בהסכם בחשתתפות היועצים המשפטיים או נציגיהם ממשרדי תמ"ס, אוצר/מכס, חקלאות ובנק ישראל, יחד עם מנכ"ל משרד המשפטים ואנשי לשכתנו.

ב. הדיונים הוקדשו להיבט המשפטי בלבד, שכן הפורום לא היה כשיר ומוסמך מטבע הדברים לדון בנושאים המהותיים של ההסכם, אך במהלכם התברר כי ישנם נושאים מהותיים חשובים שטרם סוכמו, ובהם הסובסידיות לייצוא; נושא החקלאות; פיקוח על המטבע כאמצעי בתחום מאזן התשלומים; רישוי ועוד. באלה יעסקו ראש המשלחת ברושינגטון ומן הסתם גם הדרג המדיני.

ג. בתחום המשפטי מתעוררות בעיות מסוגים שונים, כמו היחס בין ההסכם המוצע להסכם גאט"ט; בעיות הקשורות במינוח המתאר מצבים כלכליים ("התדרדרות חדה", "מונחים כמו "מהות", "רציני") הגדרות duty וכדומה, הטענות האמדה והבהרה; מנגנון ישוב הסכסוכים ותחולתו.

ד. בכל אלה יש צורך במו"מ שהנושאים והגותנים בו, כולל המשפטנים, יהיו מעוררים בפרטיו. ה. לפני צאת ה"ה גבאי ואלסטר לרושינגטון נתקיימה ישיבה בקשר לנושאי ההסכם עם שר התמ"ס. לא שותפתי בישיבה זו, בה הוכנסו שינויים בטיוטה, כגון בהתייחסות לגאט"ט, והמנגנון ליישוב סכסוכים.

ו. במכלול הנסיבות שתואר לעיל, וכפי שהודעתך בשיחתנו הטלפונית ב-21 דנא (ולצערי נתעכב משלוח מכתבו בגלל חופשה קצרה), אין ביכולתי לעסוק בתחומים המשפטיים של ההסכם באורח משמעות, וממילא גם לא אוכל לרכז בהמשך צוות בעניין זה, על האחרייות המתחייבת לניסוח המשפטי. אני מציע שה"ה גבאי ואלסטר (שעסק במו"מ בחודשים האחרונים במסירות והשקיע עבודה רבה), שיהיו מעוררים במהלך העניינים וייתיעצו לפי הצורך עם אנשי המשלחת, ייקבעו אילו נושאים משפטיים להעביר להכרעה ארצה, וכי אתה תקבע כתובת קישור משפטית מתאימה (אולי במשרד התמ"ס). כתוצאה כמובן יש לשנות בהתאם את סיכום הדיון בלשכתך מיום 15.8.84.



- 2 -

ז. אוסיף את אלה:

1. בהמשך להצעתי בלשכתך נתבקש ה' אלסטר על ידי להכין טכסט מבואר של טיוטת ההסכם ולהציג את הרקע לכל סעיף. טכסט זה יוכל לסייע להחלטות בתחום הניסוחי, אך כמובן חלק גדול מהבעיות <sup>131</sup>במו"מ המהותי.
2. ישנה הצעה אמריקנית למעין "מזכר הסכמה" בקשר לסחר בשירותים שיהא בבחינת "נייר שאינו מחייב משפטית". לדעתי עדיף שלא לערוך ניירות מעין אלה בצורת הסכם אלא בצורה של הצהרת מדיניות משותפת.
3. הואיל וכל הנוגעים בדבר מצביעים על שפיטות הנראות ההסכם בבתי משפט אמריקניים, יש מקום להתיעצות מתמדת עם עוה"ד המקומיים שאני מבין כי המשלחת משתמשת בשירותיהם, אף כי אין לדעתי מקום להוסיבם אל שולחן הדיונים הפורמלי.
4. דעתי נוטה ככלל, בהסכמים שמדינת ישראל מעורבת בהם (והדבר מצא ביטוי בפרקטיקה שלנו), לשלול מנגנון מחייב לישוב סכסוכים. מצבנו בגופים בינלאומיים מצדיק זהירות בכך. נסיוני אמנם קשור לתחום המדיני-משפטי ואיני רואה עצמי מומחה בתחום הכלכלי-משפטי, אך אם יש חשש בגלל מצבנו הכלכלי הקשה, לפעולות מצדנו שיהיו בעייתיות, רצני לכאורה שלא להיקלע למערכת "אוכפת".
5. ארשה לעצמי להעיר הערה כללית, החורגת מן התחום המשפטי: התרשמתי מדיווחים חלקיים שונים במהלך התקופה (לא השתתפתי אישית במו"מ) כי מן הראוי שיוכן ע"י המשלחת או ע"י מכווני המו"מ מסמך כולל שיוכל לשמש מצע לקבלת החלטות באשר להסכם. כוונתי למסמך שיכלול את יעדי ההסכם, הסיכויים שהוא פותח, הסיכונים הטמונים בו, הפתרונות שהושגו במו"מ לסיכונים אלה והשיקולים שהנחו לקראת פתרונות אלה. מסמך כזה, בבואו לפני הממשלה, יוכל להיות לתועלת של ממש בקבלת ההחלטות.

בברכה,

א. רובינשטיין, סמנכ"ל  
היועץ המשפטי

העתק:

מנכ"ל התמ"ס

סמנכ"ל כלכלה, משה"ח

ה"ה ד. הלפרין-מ. גבאי-ד. אלסטר, רוסינגטון

מדינת ישראל  
משרד המשפטים

ירושלים, כג' באב התשמ"ד  
21 באוגוסט 1984

חיועץ המשפטי לממשלה

לכבוד  
מר גדעון פת  
שר התעשייה והמסחר  
ירושלים.

אדוני השר,

הנדון: הסכם סחר חופשי עם ארה"ב

בעקבות הדיווח שנחת בנדון בישיבת הממשלה ביום 12 באוגוסט 1984, ולאחר שנתברר לי כי עד כה לא הייתה מעורבות של משרד המשפטים במשא-ומתן בנדון, כנסתי בלשכתי ישיבה בעניין זה, בהשתתפות נציגים של משרד התעשייה והמסחר ומשרד החוץ. - באותה ישיבה סוכם להקים צוות משפטי לטיפול בצד המשפטי של ההסכם. משרד המשפטים יהיה מיוצג בצוות זה על-ידי מר מאיר גבאי, המנהל הכללי של משרד המשפטים.

אני מצטער על כך שמשרד המשפטים מצטרף למשא-ומתן בנדון בשלב מאוחר כל כך; וכמובן, גם בשלב זה אין אנחנו רואים עצמנו מוסמכים לטפל בשאלות המהותיות הכרוכות בעריכת ההסכם, אלא רק בהיבט המשפטי, על יסוד ההנחה שהשאלות המהותיות הוכרעו וחוכרענה על-ידי הגורמים הממשלתיים המוסמכים לכך.

בכבוד רב,

יג  
יצחק זמיר  
חיועץ המשפטי לממשלה

העתיקים: ראש הממשלה ושר החוץ  
שר המשפטים  
המנהל הכללי, משרד המשפטים  
חיועץ המשפטי למשרד החוץ  
חיועץ המשפטי למשרד התעשייה והמסחר.

מדינת ישראל  
משרד המשפטים

היועץ המשפטי לממשלה

ירושלים, ב' באייר החשמ"ד  
4.5.1984

ש מ ר

לכבוד  
מר יצחק שמיר,  
ראש הממשלה ושר החוץ,  
ירושלים.

אדוני ראש הממשלה,

הנדון: אחריות צה"ל למעשי צד"ל בדרום  
לבנון

ביום 25.4.84 נערך אצלי דיון בנדון בהשתתפות  
היועץ המשפטי למשרד החוץ, הפרקליט הצבאי הראשי, פרקליט  
המדינה ואחרים.

אני מצרף סיכום הדיון לידיעהך.

בכבוד רב,

יצחק שמיר  
היועץ המשפטי לממשלה

ה ע ת ק י ס :

שר הבטחון

שר המשפטים

UNITED STATES  
DEPARTMENT OF JUSTICE

WASHINGTON, D.C.

OFFICE OF THE ATTORNEY GENERAL  
WASHINGTON, D.C.

REPORT

TO THE  
ATTORNEY GENERAL,  
DEPARTMENT OF JUSTICE,  
WASHINGTON, D.C.

FROM THE

UNITED STATES DEPARTMENT OF JUSTICE  
WASHINGTON, D.C.

RE: [illegible]  
[illegible]  
[illegible]  
[illegible]  
[illegible]  
[illegible]

FOR THE

UNITED STATES

DEPARTMENT OF JUSTICE

WASHINGTON, D.C.

EXHIBIT

TO THE

ATTORNEY GENERAL

מדינת ישראל  
משרד המשפטים

היועץ המשפטי לממשלה

ירושלים, ב' באייר התשמ"ד  
4.5.1984

ש מ ר

אל: מר אלי רובינשטיין, היועץ המשפטי למשרד החוץ  
ה"אל דב שפי, פרקליט צבאי ראשי, צה"ל  
סא"ל יואל זינגר, ראש ענף הדין הבינלאומי, מפצ"ר, צה"ל  
סא"ל מנחם פינקלשטיין, חובע צבאי ראשי, מפצ"ר, צה"ל  
סא"ל מנחם עצמון, היועץ המשפטי ליחידת הקישור ללבנון, באמצעות מפצ"ר  
מר יונה בלטמן, פרקליט המדינה  
גב' דורית ביניש, המשנה לפרקליט המדינה  
גב' יהודית קרם, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה

הנדון: אחריות צה"ל וחייליו למעשי צד"ל וחייליו  
בדרום לבנון - סיכום דיון

1. ביום 25.4.84 התקיים אצלי דיון בנושא שבנדון בהשתתפות הפצ"ר, יועמ"ש משרד החוץ, רע"ן הדין הבינלאומי, התצ"ר ויועמ"ש יחידת הקישור ללבנון (יק"ל) וכן פרקליט המדינה, המשנה לפרקליט המדינה והמשנה ליועץ המשפטי לממשלה (תפקידים מיוחדים).
2. בדיון העלו הפצ"ר וגורמי הפרקליטות הצבאית את שאלת האחריות שעלולה לרבוץ על כתפי צה"ל וחייליו בשל מעשים המתבצעים ע"י חיילי צבא דרום לבנון (צד"ל).
3. הובהר בדיון כי בתקופה האחרונה עושה צה"ל מאמץ גדול להגדיל את מספר החיילים בצד"ל ע"י גיוס חיילים נוספים ולהכשיר את צד"ל לשאת באחריות לבטחון השוטף באיזור דרום לבנון, במגמה לאפשר לצה"ל לפנות את האיזור בהקדם.
4. עוד הובהר כי האנשים שאוחס מצליחים לגייס לצד"ל הנם ברובם בעלי רמה נמוכה ומהם אף בעלי עבר מפוקפק. חלקם (במיוחד בקרב חברי המשמר האזרחי הפועל בתחומי הכפרים והעיירות) חדורים רגשות נקם בגין רצח או נסיונות התנקשות בחיי חבריהם, וכולם התחנכו במסגרת תרבות אשר ערכיה המוטריים שונים לחלוטין מאלו של ישראל (וזהו מכנה משותף לכל המליציות והצבאות השונים הפועלים בלבנון).
5. בפועל יוצא מהאמור לעיל מהנהגים חיילי צד"ל באופן המכונה "שיטות הפעולה הלבנוניות". יועמ"ש יק"ל הביא דוגמאות של "שיטות" אלה שעלולות להסתיים במות אדם.

SECRET  
CONFIDENTIAL

SECRET

CONFIDENTIAL

SECRET

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL

מדינת ישראל  
משרד המשפטים

היועץ המשפטי לממשלה

- 2 -

6. צוינו בדיון גם הנקודות הבאות:

א. חיילי צד"ל אינם כפופים לשימוש המשמעותי או לשימוש הפלילי של צה"ל, ולכן אין לישראל דרך חוקית לאלץ אותם לפעול בהתאם לנורמות המשפטיות הישראליות.  
ב. ההערכה היא שאם יופעל לחץ על חיילי צד"ל לפעול אך ורק בהתאם לנורמות המקובלות בצה"ל יעדיפו רבים מהם לעזוב את צד"ל, דבר העומד בסחירה לשאיפה הישראלית לבסס את הצד"ל במהירות.

7. על רקע זה העלו גורמים צבאיים שונים בפני הפרקליטות הצבאית חשש כי קציני צה"ל עלולים להיות מואשמים בגין מעשי חיילי הצד"ל.

8. בעקבות חילופי דעות בין המשטחים בדיון סיכם היועץ המשפטי לממשלה כדלקמן:

א. הבעיה שהוצגה ע"י הפצ"ר ואנשי הפרקליטות הצבאית הנה בעיה סבוכה ביותר ונראה כי אין לה פתרון פשוט או מלא. בודאי לא ניתן לאמר מראש כי בשום מקרה לא תוטל אחריות טלילית או אחרת על קציני צה"ל בגין מעשי חיילי הצד"ל. כל מקרה, אם יחזור, יצטרך להבדק לגופו. נראה כי הבעיה תבוא לפתרון המלא, מבחינה זאת, רק לאחר השלמת נסיגת צה"ל מלבנון.

ב. מבחינה בינלאומית צריך להניח כי בפועל תוטל האחריות למעשי הצד"ל וחייליו על צה"ל, כמי שבידיו נמצאת השליטה הבאה בשטח, וספק אם תהיה תועלת מעשית בהעלאה סיעונים משפטיים מצד ישראל בדבר מעמדו המיוחד של השטח.

ג. במצב דברים זה מן הראוי לנקוט בשורה של צעדים כדי להפחית ככל האפשר את הסכנה של ביצוע מעשים חריגים ע"י הצד"ל ואת הסלה האחריות למעשים אלה על צה"ל:

(1) יש להגביר את המודעות לבעיה זו בכל דרגי צה"ל, הן במטכ"ל והן בקרב הקצינים הפועלים בשטח. הפרקליטות הצבאית תפעל בכיוון זה.

(2) כמו כן יש להביא לידיעת הדרג המדיני את הבעיה שבנדון. כפי שנמסר בדיון, יועמ"ש משרד החוץ כבר העלה הנושא בפני ראש הממשלה ושר החוץ וכן עומד להתקיים בנושא זה דיון אצל שר הבטחון בהשתתפות הפצ"ר ויועמ"ש משרד החוץ. הח"מ יעלה הנושא בשניה בפני ראש הממשלה.

(3) יש לבצע את הצעת הפרקליטות הצבאית להסדיר במקודות את כל פעולות צה"ל בדרום לבנון, ובסגרת זו לכלול פרק מיוחד שיסדיר את יחסי צה"ל - צד"ל. במסגרת פרק זה יש לכלול הנחיות ברורות לגורמי צה"ל הבאים במגע עם הצד"ל במגמה למנוע ככל שניתן ביצוע מעשים חריגים ע"י חיילי צד"ל.

(4) במקביל מן הראוי לתבוע ממפקד צד"ל כי יוציא אף הוא פקודות קבע בכתב לחייליו, בשפה המובנת להם, שישקפו את המותר והאסור ברוח האמור במסמך זה.



מדינת ישראל  
משרד המשפטים

היועץ המשפטי לממשלה

- 3 -

5) יש לשקול האפשרות לפעול, במקרים מתאימים, לפיטורי חייל מחיילי צד"ל או לפגיעה בזכויותיו הכספיות אם הוא מבצע מעשים חריגים, על יסוד ההנחה שפיטורין או פגיעה בזכויות כספיות יש בהם כדי להרחיק מפני ביצוע מעשים כאלה.

ב ב ר כ ה,

יגן  
יזחק זמיר

היועץ המשפטי לממשלה

הערה: שר המשפטים



זירוז הטיפול בהליכים פליליים על-ידי פרקליטות המדינה

לקראת הדיון בממשלה בהצעתו של שר האנרגיה והתשתית  
... לחוקק חוק הגבלת משך החקירה, אני מצרף בזה נוסף הנחייה  
שהכנתי בדיון, אותה אני מתכוון להפיץ לאחר הדיון  
בממשלה, בהתחשב בהחלטה שתקבל הממשלה לסיכום הדיון.

מוגש על-ידי היועץ המשפטי לממשלה

כ"ט באדר ב' התשמ"ד  
2.4.84

הנחיות היועץ המשפטי לממשלה	זירוז הטיפול בהליכים פליליים דיווייח על-ידי פרקליטי המחוזות
כ"ט בניסן התשמ"ד 1 במאי 1984	70,012

### זירוז הטיפול בהליכים פליליים על-ידי פרקליטות המדינה

#### 1. הצורך בזירוז הטיפול בהליכים פליליים

(א) מקובל עלינו הצורך לקצר את משך הזמן הנדרש לחקירה המשטרתית של חשודים בעבירה, להכנת כתבי-אישום על-ידי המשטרה או פרקליטות המדינה ולדיון בבית המשפט עד להכרעת הדין. הליכים פליליים מהירים, הממחישים היטב את הקשר בין העבירה לבין העונש, יש להם חשיבות רבה כגורם מחנך ומרתיע, כלפי העבריינים ואף כלפי הציבור, ואילו הליכים פליליים המגיעים לכלל דיון בבית המשפט זמן רב לאחר מועד העבירה, לעתים קרובות אין אפשרות לקיים אותם כראוי, ככל שעובר הזמן כן גדל הקושי להביא ראיות מלאות ואמינות, ויש בכך כדי להכביד על ניהול המשפט, לעתים על התביעה ולעתים על ההגנה, ואולי אף יותר על התביעה, שכן עליה מוטל להוכיח את האשמה מעל לכל ספק סביר. כמו כן, בית משפט הגוזר עונשו של עבריין זמן רב לאחר מועד העבירה עשוי להתחשב בזמן שעבר כדי להקל בעונש, עד כדי כך שלעתים העונש נראה בלתי-הולם את העבירה, וערכו כגורם מחנך ומרתיע נפגם במידה רבה, זאת, בין היתר, משום שהזמן בו אדם נתון להליכי חקירה ומשפט נחשב לעינוי דין ומקובל לראות בו עונש כשלעצמו. אכן, עינוי דין זה מהווה שיקול מרכזי בצורך לזרז את הליכי החקירה והמשפט. עבריין צפוי לשאת את העונש שיפסוק לו בית המשפט בהתאם לחוק ולנסיבות המקרה, ואין הוא אמור לשאת עונש נוסף של עינוי דין, הנובע מהתמשכות בלתי-מוצדקת של ההליכים במשטרה, בפרקליטות המדינה או בבית המשפט. יתירה מזאת, לעתים אדם נענש בעינוי-דין מעין זה במשך תקופה ממושכת על לא עוול בכפו, ואפשר שבחקירה יתברר כי אין יסוד לחשד נגדו, ולפיכך לא יוגש כלל כתב אישום, וכן אפשר שיוגש כתב אישום אך הנאשם יצא זכאי בדינו.

(ב) על יסוד טעמים אלה וכענין שבמדיניות, זמן רב שעבר מאז החלה החקירה עשוי להיות שיקול לסגירה של תיק פלילי, או להימנעות מהגשת ערעור, כאשר השיהוי נגרם על-ידי אופן הטיפול בתיק על-ידי המשטרה או על-ידי פרקליטות המדינה ללא צורך או צידוק בנסיבות המקרה, ובהעדר שיקולים מיוחדים הדורשים המשך ההליכים, כמו חומרה רבה של העבירה או סיכון רב לציבור.

(ג) ההנחיות שלהלן מיועדות לסייע במידת האפשר לקיצור הזמן הנדרש להכנת כתבי אישום בפרקליטות המדינה מתוך התחשבות בנסיבותיו של כל מקרה ובלי לפגוע במטרות העיקריות של המשפט הפלילי.

## 2. סולם עדיפויות

אף כי יש לפעול למניעת שיהוי בהכנת כתב אישום בכל מקרה ומקרה, יש סוגים מסויימים של מקרים בהם ראוי לפעול באופן נמרץ יותר למניעת שיהוי, משום ששיהוי במקרים אלה עלול לגרום בזק גדול יותר. אף כי הדבר תלוי בנסיבות המיוחדות של כל מקרה, ניתן לציין סוגים אחדים של מקרים בהם תהיה, בדרך כלל, חשיבות מיוחדת למניעת שיהוי. ובהם:

- (א) כאשר החשוד נמצא במעצר ויש כוונה לבקש המשך מעצרו.
- (ב) כאשר החשוד קטין. יש לזכור כי לפי סעיף 14 לחוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), תש"א-1971, אין להעמיד קטין לדין אם עברה שנה מיום ביצוע העבירה, אלא בהסכמת היועץ המשפטי לממשלה.
- (ג) כאשר יש מקום להניח, על יסוד בדיקה ראשונית של התיק או על יסוד מידע שנתקבל בדרך אחרת, כי הפרקליטות תחזיר את התיק למשטרה לצורך השלמת החקירה.
- (ד) כאשר פרקליט המחוז החליט להעביר את התיק להמשך הטיפול על-ידי התביעה המשטרית.
- (ה) כאשר החשוד מודה בעבירה ויש יסוד להניח כי משפטו יוכל להתנהל ולהסתיים במהירות.

(ו) כאשר נסיבות מיוחדות הנוגעות לחשוד מצדיקות זאת, כגון, כשהחשוד הינו תושב חוץ והגיע לישראל לשהות קצרה, או שהוא עומד להתגייס לשירות חובה בצבא או לנסוע לתקופה ממושכת לחו"ל, ויש טעם למאמץ מיוחד כדי לסיים את המשפט לפני מועד זה.

(ז) כאשר נסיבות מיוחדות הנוגעות לחשוד גורמות לו נזק או סבל יותר מן הרגיל, כגון, כאשר אמצעי התקשורת מדווחים על החשוד והתביעה נגדו, או כאשר מדובר באיש ציבור בתקופה שלפני בחירות, או כאשר מדובר בעובד ציבור המושעה מעבודתו, או כאשר מדובר באיש עסקים והעובדה שהוא חשוד בביצוע עבירה פוגעת באופן קשה במיוחד בניהול עסקו.

(ח) כאשר השהיית הטיפול עלולה לחבל בניהול המשפט, כגון, כאשר ידוע כי אחד העדים הינו תושב חוץ ומתכוון לשוב לארצו או הינו ישראלי המתכוון לצאת את הארץ לתקופה ממושכת.

(ט) כאשר קיים ענין ציבורי מיוחד בסיום מהיר של ההליכים, כגון, כאשר הוחלט להאבק באופן נמרץ ומופגן נגד תופעה פלילית מסוימת.

### 3. דיווח על הטיפול בתיקים

(א) פרקליט מחוז המעביר תיק פלילי אל פרקליט, לצורך הכנת כתב אישום, יציין בתרשומת לפרקליט אם לדעתו יש טעם מיוחד לטיפול מזורז באותו תיק ויוסיף הוראות בענין זה לפי הנסיבות, כגון, בקשה שהפרקליט ידווח על ההתקדמות בטיפול לאחר חודש ימים או פרק זמן אחר כפי שיקבע.

(ב) פרקליט מחוז יקבע נוהל לפיו כל פרקליט ידווח לו בכתב שלושה חודשים לאחר שקיבל את התיק לצורך הכנת כתב-אישום, ובדיווח יציין את הפרטים הבאים:

1. האם כתב האישום הוגש לבית המשפט.
2. אם כתב האישום הוכן אך טרם הוגש, מתי יוגש לבית המשפט.
3. אם כתב האישום טרם הוכן, מהו המועד המשוער להגשת כתב האישום לבית המשפט. לחלופין, פרקליט מחוז יוכל לקבוע נוהל אחר, לפיו יובטח כי הפרטים האמורים ימצאו בידיו באופן שוטף ומסודר.

(ג) תיק פלילי שלא הוגש בו כתב אישום תוך ששה חודשים מיום שנתקבל בפרקליטות המחוז, ידווח על כך פרקליט המחוז בכתב אל פרקליט המדינה, ויציין את הסיבה לשיהוי ואת המועד המשוער להגשת כתב האישום לבית המשפט.

(ד) תיק פלילי שלא הוגש בו כתב אישום תוך שנה מיום שנתקבל בפרקליטות המחוז, ידווח על כך פרקליט המחוז בכתב אל פרקליט המדינה עם העתק ליועץ המשפטי לממשלה, ויציין את הסיבה לשיהוי.

(ה) נתברר כי הטיפול בתיק פלילי נשתהה שלא כראוי, יתן פרקליט המחוז, פרקליט המדינה או היועץ המשפטי לממשלה, לפי הענין ובהתאם לנסיבות, הנחייה לגבי המשך הטיפול בתיק.

הערה: הדיווח הנדרש מפרקליטי המחוזות לפי הנחייה זאת בא במקום הדיווח שנדרש מהם לפי סעיף 12 בהנחייה מספר 70.010 מיום 1.5.1975 להנחיות היועץ המשפטי לממשלה.

הוראות מעבר: הנחייה זאת חלה על תיקים המתקבלים בפרקליטות המחוז מיום כ"ט בניסן התשמ"ד (1 במאי 1984). פרקליטות המחוז תעשה מאמץ מיוחד לזרז ולסיים את הטיפול באותם תיקים שנתקבלו קודם למועד זה והטיפול בהם מתמשך כבר זמן רב.

# מדינת ישראל

משרד המשפטים

היועץ המשפטי לממשלה

ירושלים, ח' בניסן תשמ"ד  
10 באפריל 1984

מ.י. 164.4



לכבוד  
מר משה ארנס  
שר הבטחון  
תל-אביב

אדוני השר,

הנדון: דוחו"ת הצלב האדום בענין לבנון ובענין יהודה ושומרון,  
חבל עזה רמת הגולן ומזרח ירושלים

הדוחו"ת בנדון הועברו לעיוני על-ידי היועץ המשפטי למשרד החוץ. אני מסכים עמו כי הדוחו"ת חמורים ופוגעים ואין לעבור עליהם ללא חגובה. נוסף לחגובה שחכוון אל הצלב האדום, וגם לצורך חגובה זאת, הכרח הוא לבדוק לעצמנו את האמור בדוחו"ת אלה, כדי לברר אם יש בהם עניינים המחייבים פעולה מצדנו לשינוי המצב.

אני מציע שהפרקליט הצבאי הראשי יתבקש לערוך בדיקה של הטענות שהועלו בדוחו"ת של הצלב האדום, בשיחוף נציגים של הגורמים הממשלתיים הנוגעים בדבר, ובכלל זה גם נציג של משרד החוץ ונציגי.

על יסוד הבדיקה ניחן יהיה להכין חשובה לצלב האדום. אני מבקש כי ממציא הבדיקה וטיטוט החשובה יועברו לעיוני בשלב מוקדם.

בכבוד רב,

יצחק זמיר

היועץ המשפטי לממשלה

העתיקים לראש הממשלה ושר החוץ.

שר המשפטים

מנכ"ל משרד המשפטים

הרמטכ"ל

ראש שב"כ

המסנה ליועץ המשפטי לממשלה

היועץ המשפטי למשרד החוץ

פרקליט צבאי ראשי

ראש ענף הדיון הבינלאומי בפרקליטות הצבאית

# Press bulletin

JERUSALEM, 9 MARCH 1984

## LAW ENFORCEMENT IN JUDEA AND SAMARIA

BY ATTORNEY GENERAL PROFESSOR YITZHAK ZAMIR

(THE FOLLOWING ARTICLE, WHICH APPEARED IN "HA'ARETZ" IN THREE INSTALLMENTS DURING THE WEEK OF 7.3.84, WAS COMMUNICATED TO THE GOVERNMENT PRESS OFFICE BY THE MINISTRY OF JUSTICE. IT IS BASED ON A LECTURE DELIVERED BY THE ATTORNEY GENERAL BEFORE THE TEL AVIV BAR ASSOCIATION ON 24 FEBRUARY 1984.)

THE KARP COMMISSION REPORT CITES A SHORT PASSAGE FROM THE HIGH COURT OF JUSTICE RULING ON THE BEIT HADDASSAH (HEBRON) CASE. THUS RULED THE COURT: "IT IS INDISPUTABLY THE CHIEF ROLE OF THE SOVEREIGN POWER IN AN ADMINISTERED TERRITORY TO PRESERVE LAW AND ORDER." THE STATE OF ISRAEL FULFILLS THE ROLE OF THE SOVEREIGN POWER IN JUDEA AND SAMARIA, BY DINT OF INTERNATIONAL LAW. THUS, ITS MAJOR ROLE IN THIS AREA IS TO ENFORCE THE LAW AND TO MAINTAIN ORDER. THIS IS NOT ONLY ITS LEGAL ROLE, BUT ALSO THE STATE'S MORAL OBLIGATION TOWARDS THE AREA'S INHABITANTS. THIS INCLUDES THE ISRAELI INHABITANTS WHO HAVE SETTLED THERE IN ACCORDANCE WITH GOVERNMENT POLICY. GOVERNMENT POLICY ON JUDEA AND SAMARIA ALSO DEMANDS THAT EVERY EFFORT BE MADE TO ENSURE THAT LIFE THERE BE AS PEACEFUL AND ORDERLY AS POSSIBLE. MOREOVER, AS FAR AS LAW ENFORCEMENT IS CONCERNED, THERE IS, OBVIOUSLY, NO "GREEN LINE;" AND IF WE ACQUIESCE TO LAWLESSNESS IN JUDEA AND SAMARIA WE SHALL SOON FIND IT IN ISRAEL, AS WELL.

AS IS KNOWN, THE PRESERVATION OF LAW AND ORDER IN JUDEA AND SAMARIA RAISES FUNDAMENTAL PROBLEMS OTHER THAN THOSE RELATED TO ORDINARY CRIME, OWING TO THE TENSIONS BETWEEN THE ARAB POPULATION AND THE ISRAELI GOVERNMENT AND THE ISRAELI POPULATION. THERE ARE TWO SIDES TO THESE PROBLEMS: ON THE ONE HAND, THERE IS THE HOSTILE ACTIVITY OF ARAB INHABITANTS, AIMED AT REPRESENTATIVES OF THE ISRAELI GOVERNMENT AND ISRAELI INHABITANTS; ON THE OTHER, THERE IS THE ILLEGAL ACTIVITY OF ISRAELI INHABITANTS VIS-A-VIS ARAB INHABITANTS.

THE HOSTILE ACTIVITY ON THE PART OF THE ARAB INHABITANTS IS LARGELY MOUNTED BY EITHER MEMBERS OF TERRORIST ORGANIZATIONS, WHO FIGHT AGAINST THE ISRAELI GOVERNMENT IN JUDEA AND SAMARIA USING ANY MEANS AT THEIR DISPOSAL, OR BY GROUPS OF YOUTHS WHO DISTURB THE PEACE BY STAGING DEMONSTRATIONS AND THROWING STONES AT ISRAELI VEHICLES. THIS ACTIVITY, WHICH ENCOMPASSES BUT A SMALL SEGMENT OF THE ARAB POPULATION, IS MOST DANGEROUS, BOTH BECAUSE IT IS CLEARLY DIRECTED AT THE ISRAELI AUTHORITY, AND BECAUSE OF ITS HIGH COST IN TERMS OF HUMAN LIVES AND THE PUBLIC ORDER. THIS ACTIVITY MUST GENERALLY BE CONSIDERED SUBVERSIVE, AND IT DEMANDS RIGOROUS COUNTERMEASURES ON THE PART OF THE AUTHORITIES. THIS TASK FALLS FIRST AND FOREMOST ON THE ARMY, BUT THE LATTER IS ASSISTED IN THIS AREA BY THE POLICE AS WELL, AND PRIMARILY BY THE BORDER PATROL AND THE SECURITY SERVICES.

THE GOVERNMENT IS INVESTING ENORMOUS RESOURCES AND GREAT EFFORT INTO PREVENTING AND REPRESSING HOSTILE ACTIVITY OF THIS SORT. THE MINISTER OF INTERIOR RECENTLY ANNOUNCED IN THE KNESSET THAT AS OF JANUARY, AN ADDITIONAL BORDER PATROL COMPANY HAS JOINED THE FIVE ALREADY ACTIVE IN THE REGION, AND STILL ANOTHER COMPANY WILL SHORTLY JOIN THEIR RANKS. THE FULL EXTENT OF THIS FORCE AND EFFORT, HOWEVER, STILL CANNOT GUARANTEE ORDER AND PEACE IN JUDEA AND SAMARIA. ARMY OFFICERS HAVE REPEATEDLY STATED THAT UNDER EXISTING CIRCUMSTANCES, THERE IS NO PRACTICAL POSSIBILITY OF THWARTING HOSTILE ACTIVITY IN ITS ENTIRETY. BUT ALL IN ALL, THE DEFENSE FORCES' ACHIEVEMENTS IN THIS SPHERE ARE GOOD, AND A SUBSTANTIAL PORTION OF TERRORIST ACTIVITY HAS EITHER BEEN PREVENTED IN ADVANCE OR HAS BEEN SUCCESSFULLY TRACED AFTERWARDS. THERE IS FULL CONSENSUS AS TO THE NEED TO KEEP DOING EVERYTHING REASONABLY POSSIBLE TO PREVENT THIS TYPE OF HOSTILE ACTIVITY, AND NO ONE DOUBTS THE DETERMINATION OF THE DEFENSE FORCES TO DO JUST THIS.

THE PROBLEMS INHERENT IN ILLEGAL ACTIVITY ON THE PART OF THE ISRAELI POPULATION IN JUDEA AND SAMARIA ARE ENTIRELY DIFFERENT. OBVIOUSLY, THIS IS NOT ANTI-GOVERNMENT ACTIVITY. AT TIMES, IT COMES AS A REACTION TO HOSTILE ACTIVITY

.../2

ON THE PART OF THE ARABS (E.G. SHOOTING BY ISRAELI INHABITANTS IN REACTION TO STONES THROWN AT VEHICLES BY ARAB INHABITANTS). OCCASIONALLY, SUCH ACTIVITY IS UNRELATED TO HOSTILE ACTIVITY BY ARAB INHABITANTS, STEMMING INSTEAD FROM ECONOMIC OR NATIONALISTIC ACTIVITY ON THE PART OF THE ISRAELI INHABITANTS, SUCH AS DISPUTES OVER LAND ACQUISITIONS OR HOLDINGS.

ONLY A SMALL NUMBER OF THE ISRAELI RESIDENTS OF JUDEA AND SAMARIA ARE INVOLVED IN SUCH ILLEGAL ACTIVITY. I BELIEVE THAT THE VAST MAJORITY OF ISRAELI RESIDENTS OF THE REGION WISH TO RESPECT LAW AND ORDER, AND, IN FACT, DO SO. BUT THE FACT THAT ONLY A SMALL NUMBER OF PEOPLE ARE INVOLVED IN ILLEGAL ACTIVITY IS NO REASON TO TREAT THIS ISSUE LIGHTLY. IN GENERAL, THROUGHOUT THE WORLD, THIS TYPE OF ILLEGAL ACTIVITY IS RESTRICTED TO SMALL GROUPS OF PEOPLE. NONETHELESS, THE DESTRUCTIVE POWER AND DEGREE OF DAMAGE WIELDED BY SUCH A SMALL GROUP COULD BE QUITE EXTENSIVE. WITH REGARD TO JUDEA AND SAMARIA, THE DANGER EXISTS THAT A SMALL GROUP OF FANATICS CARRYING OUT RADICAL AND SPECTACULAR ACTIONS AGAINST ARAB PEOPLE OR INSTITUTIONS MIGHT SERIOUSLY DAMAGE THE CHANCES OF COEXISTENCE BETWEEN OUR TWO PEOPLES, AND GRAVELY UNDERMINE PUBLIC ORDER. THEREFORE, IT IS THE DUTY OF THE ISRAELI GOVERNMENT, WHICH IS RESPONSIBLE FOR MAINTAINING LAW AND ORDER IN THE AREA, TO DO EVERYTHING IN ITS POWER TO PREVENT THIS DANGER AS WELL.

THE KARP COMMISSION DEALT WITH THE ISSUE OF THE ISRAELI POPULATION. IT WAS CRITICIZED BY THOSE WHO CLAIMED THAT THE COMMISSION'S REPORT PRESENTED A ONE-SIDED AND UNBALANCED PICTURE, BECAUSE IT WAS ONLY DEALING WITH ONE ASPECT OF THE PROBLEM -- LAW ENFORCEMENT AMONG ISRAELI INHABITANTS -- AND DID NOT COME TO TERMS WITH LAW ENFORCEMENT AMONG ARAB INHABITANTS. IT IS INDEED TRUE THAT THE KARP REPORT DOES NOT PRESENT A COMPLETE PICTURE ON LAW ENFORCEMENT IN JUDEA AND SAMARIA. THE EXPLANATION FOR THIS LIES IN THE FACT THAT THE KARP COMMISSION WAS INITIALLY APPOINTED TO DEAL WITH THE PROBLEM OF LAW ENFORCEMENT AMONG THE JEWISH RESIDENTS OF JUDEA AND SAMARIA. SUCH CRITICISM, THEREFORE, SHOULD BE DIRECTED AT WHOEVER APPOINTED THE COMMISSION AND DREW UP ITS TERMS OF REFERENCE -- THE ATTORNEY GENERAL -- AND NOT AT THE COMMISSION ITSELF. NEVERTHELESS, THE QUESTION OF WHY A COMMISSION WAS APPOINTED TO DEAL WITH THIS ONE ISSUE ALONE IS STILL IN NEED OF AN ANSWER.

THE ANSWER IS THAT FUNDAMENTAL DIFFERENCES EXIST, WITH REGARD TO THIS ISSUE, BETWEEN THE ISRAELI AND THE ARAB INHABITANTS OF JUDEA AND SAMARIA. THE ARAB INHABITANTS ARE SUBJECT ONLY TO THE LOCAL LEGAL SYSTEM. THIS SYSTEM INCLUDES BOTH THE JORDANIAN LAW THAT EXISTED IN THE AREA PRIOR TO THE SIX DAY WAR, AS WELL AS THE REGULATIONS OF THE REGION'S MILITARY COMMAND. FOR BREAKING THE LAW THEY MAY EITHER BE PROSECUTED IN THE LOCAL COURTS THAT EXISTED BEFORE THE SIX DAY WAR, OR IN A MILITARY COURT SET UP BY THE REGIONAL OFFICER. THE ISRAELI INHABITANTS OF JUDEA AND SAMARIA ARE ALSO SUBJECT TO THE LOCAL LEGAL SYSTEM, BUT, IN ADDITION, THEY ARE SUBJECT TO THE ISRAELI LEGAL SYSTEM AS WELL. FROM 1967 TO THE PRESENT DAY, ISRAELI LAW -- WHOSE JURISDICTION IS PERIODICALLY REEXTENDED BY THE KNESSET -- HAS MAINTAINED THAT ISRAELI COURTS ARE AUTHORIZED TO PROSECUTE, UNDER ISRAELI LAW, ISRAELIS RESIDING IN JUDEA AND SAMARIA, FOR ACTIONS CARRIED OUT THERE THAT WOULD HAVE BEEN CONSIDERED OFFENSES HAD THEY OCCURRED IN ISRAEL.

IN ACTUALITY, ISRAELIS SUSPECTED OF COMMITTING OFFENSES IN JUDEA AND SAMARIA HAVE GENERALLY BEEN INTERROGATED AND TRIED BY THE ISRAELI LEGAL SYSTEM, AS IF THE OFFENSES HAD BEEN COMMITTED IN ISRAEL. THE RESULT IS, THAT DE FACTO RESPONSIBILITY FOR HANDLING LAW INFRINGEMENT BY ISRAELI INHABITANTS OF JUDEA AND SAMARIA RESTS WITH THE POLICE, THE STATE'S ATTORNEY AND THE ISRAELI COURTS, AND NOT WITH THE AREA'S MILITARY COMMAND. IN THE COURSE OF THEIR HANDLING, IT BECAME CLEAR TO THOSE INVOLVED THAT INVESTIGATING VIOLATIONS OF THIS SORT GIVES RISE TO UNIQUE PROBLEMS -- WHICH WERE REFLECTED IN INVESTIGATIVE FILES THAT REACHED ISRAEL'S DISTRICT ATTORNEYS, IN VERDICTS HANDED DOWN BY ISRAELI COURTS, AND IN LITIGATION BROUGHT BEFORE THE SUPREME COURT. ALL OF THE ABOVE SET OFF A RED WARNING SIGNAL WITH REGARD TO THE EXISTING SITUATION.

SUCH WAS THE CASE, FOR EXAMPLE, IN THE BEIT HADASSAH AFFAIR IN HEBRON. AN ARAB RESIDENT OF BEIT HADASSAH SUBMITTED A PETITION TO THE HIGH COURT OF JUSTICE

REGARDING DAMAGES HE SUSTAINED FROM JEWISH RESIDENTS OF THE SAME BUILDING, PLUS THE FACT THAT HIS COMPLAINTS ON THE SUBJECT TO THE POLICE WERE NOT PROPERLY HANDLED. THE SUPREME COURT HANDED DOWN THE FOLLOWING JUDGMENT: "THIS SERIOUS COMPLAINT DID NOT MERIT THE APPROPRIATE TREATMENT...ONLY BECAUSE OF THE STATE'S ATTORNEY'S DECLARATION THAT THE INVESTIGATION INTO THE AFFAIR OF THE STORE HAS BEEN REOPENED, AND THAT INSTRUCTIONS HAVE BEEN GIVEN TO TREAT DISTURBANCES OF THE PEACE AS SERIOUSLY AS POSSIBLE, DID WE SEE NO POINT IN ISSUING AN ORDER NISI REGARDING THESE COMPLAINTS. WE WOULD LIKE TO BELIEVE THAT HENCEFORTH THE HANDLING WILL BE EFFECTIVE AND THE OFFENDERS BROUGHT TO TRIAL."

IN PRACTICE, THE HANDLING OF SUCH CASES HAS PROVEN TO ENTAIL SINGULAR PROBLEMS. COMMANDER YEHEZKEL KARTY, HEAD OF THE INVESTIGATIONS DIVISION OF THE ISRAEL POLICE (NATIONAL HEADQUARTERS), DISCUSSED THESE PROBLEMS IN A LETTER TO POLICE COMMISSIONER ARIEH IVTZAN DATED 7 FEBRUARY 1984. IN THIS LETTER, WHICH WAS CIRCULATED AMONG KNESSET MEMBERS PREPARATORY TO THE DEBATE ON THE KARP REPORT, HE WROTE:

"THE POLICE DO NOT ENJOY THE COOPERATION OF SIZABLE SEGMENTS OF THE POPULATION, JEWS AND ARABS BOTH, IN THE INVESTIGATION OF INCIDENTS IN WHICH JEWS AND ARABS ARE INVOLVED. IN THE ABSENCE OF A WILLINGNESS TO COMMUNICATE RELEVANT INFORMATION TO THE POLICE OR TO TESTIFY AS TO WHAT THEY KNOW, IT IS IMPOSSIBLE TO OBTAIN THE NECESSARY EVIDENCE TO CONFIRM SUSPICIONS AND OBTAIN CONVICTIONS. IN CERTAIN CASES, THERE HAVE BEEN DELIBERATE ATTEMPTS TO THWART AND OBSTRUCT INVESTIGATIONS.

"LAND DISPUTES ARE THE SOURCE OF A CONSIDERABLE NUMBER OF INCIDENTS BETWEEN ISRAELIS AND ARABS. THE INVESTIGATION (OF THESE INCIDENTS) IS A PARTICULARLY DIFFICULT TASK, OWING TO THE DEFICIENT JORDANIAN METHOD OF REGISTERING LANDS, (AND) THE CORRUPT PRACTICES AND DUPLICITY OF THE MUKHTARS (VILLAGE LEADERS), THE BROKERS, AND THE LANDOWNERS.

"INVESTIGATIVE WORK WORTHY OF THE NAME CANNOT BE CARRIED OUT WITHOUT AN INTELLIGENCE INFRASTRUCTURE. THE INTELLIGENCE ALIGNMENT OPERATING IN THE ADMINISTERED TERRITORIES IS THE GENERAL SECURITY SERVICES, BUT THEY, BY THEIR VERY NATURE, FOCUS EXCLUSIVELY ON SECURITY MATTERS."

IN ADDITION TO THESE PROBLEMS ARE OTHERS WHICH ENCUMBER LAW ENFORCEMENT IN THIS AREA, AMONG THEM THE NEED TO COORDINATE BETWEEN THE CIVIL AND MILITARY POLICE FORCES, AND TO ESTABLISH RULES FOR THE USE OF ARMS BY CIVILIANS, ETC. THESE PROBLEMS, WHICH INCLUDE THE INVESTIGATION OF SUSPICIONS AGAINST ISRAELI INHABITANTS, ARE IN SOME WAYS MORE TROUBLING THAN THOSE ENTAILED IN ENFORCING THE LAW WITH REGARD TO THE ARAB INHABITANTS OF JUDEA AND SAMARIA. THE PRIMARY PROBLEM OF MAINTAINING LAW AND ORDER IN THE ARAB SECTOR IS AN OPERATIONAL ONE: MANPOWER, RESOURCES, AND METHODS. BUT AS FAR AS THE ISRAELI INHABITANTS ARE CONCERNED, THERE IS ANOTHER PROBLEM, ONE WHICH DERIVES FROM THE SPECIAL RELATIONSHIP BETWEEN A STATE AND ITS CITIZENS -- A RELATIONSHIP WHICH IMPOSES A SPECIAL RESPONSIBILITY ON CITIZEN AND STATE BOTH.

#### THE KARP COMMISSION: FINDINGS AND CONCLUSIONS

I HELD CONSULTATIONS WITH THE ARMY AND THE POLICE TO TRY AND FIND A SOLUTION TO THESE PROBLEMS. AFTER INTERNAL DISCUSSIONS, I PROPOSED TO THEN-PRIME MINISTER MR. MENACHEM BEGIN THE ESTABLISHMENT OF AN INTER-MINISTERIAL TEAM WHICH WOULD MONITOR INVESTIGATIONS OF SUSPICIONS OF VIOLATIONS OF THE LAW BY ISRAELI RESIDENTS OF JUDEA AND SAMARIA, COORDINATE BETWEEN BODIES INVOLVED IN THE MATTER, AND WOULD ISSUE DIRECTIVES AND PROCEDURES AS NEEDED. THE PRIME MINISTER APPROVED THE SUGGESTION, AND EVEN ORDERED HIS MILITARY SECRETARY TO REQUEST FROM ALL ISRAELI ELEMENTS IN THE AREA THAT THEY COOPERATE WITH THIS TEAM. THEN I APPOINTED THE KARP COMMISSION, IN WHICH THE JERUSALEM DISTRICT ATTORNEY AND REPRESENTATIVES CHOSEN BY THE ARMY AND POLICE PARTICIPATED: THE JUDEA AND SAMARIA MILITARY COMMANDER'S LEGAL ADVISOR, AND THE HEAD OF THE CLAIMS DIVISION

AT NATIONAL POLICE HEADQUARTERS. THIS MEANS, THAT RESPONSIBILITY FOR THE FACT THAT THE KARP COMMISSION WAS APPOINTED TO INVESTIGATE ONLY THE MATTER OF LAW-BREAKING BY ISRAELI RESIDENTS OF JUDEA AND SAMARIA, AND NOT VIOLATIONS OF THE LAW BY ARAB RESIDENTS, RESTS NOT WITH THE KARP COMMISSION ITSELF, BUT WITH THE ATTORNEY GENERAL, THE ARMY, THE POLICE, AND EVEN THE PRIME MINISTER, ALL OF WHOM RECOGNIZED THE NEED TO DEAL WITH THAT SUBJECT SEPARATELY.

THE KARP COMMISSION WORKED FOR NEARLY A FULL YEAR, MONITORING INVESTIGATIVE FILES AND ISSUING DIRECTIVES TO THE INVESTIGATIVE BODIES. THE INQUIRY DELVED INTO THE DETAILS AND INTO THE MINUTIAE, DEALING WITH BOTH THE IMPORTANT MURDER FILES AND THE LESS IMPORTANT THREAT AND ASSAULT FILES. THE COMMISSION CHECKED TO SEE WHO HAD AND HAD NOT BEEN QUESTIONED, HOW THE INVESTIGATION HAD BEEN CONDUCTED, WHAT SHOULD BE DONE TO EXPEDITE IT, AND SO ON. ALL THESE DETAILS, CULLED FROM THE VARIOUS FILES, WERE ENTERED INTO A FINAL REPORT. THEY WERE SINGLED OUT PRIMARILY AS EXAMPLES, AND HAVE NO OTHER PRACTICAL SIGNIFICANCE. TODAY, THE ONLY IMPORTANT THING IS THE CONCLUSION THAT EMERGES FROM THESE DETAILS, NAMELY, THAT THERE WERE MANY MALFUNCTIONS AND SHORTCOMINGS IN THESE INVESTIGATIONS. THERE ARE UNDOUBTEDLY MALFUNCTIONS AND SHORTCOMINGS IN CRIMINAL INVESTIGATIONS OF ARAB INHABITANTS OF JUDEA AND SAMARIA, AND IN SIMILAR INVESTIGATIONS CONDUCTED IN ISRAEL; AND MANY INVESTIGATIVE FILES ARE CLOSED INCONCLUSIVELY. BUT THE MALFUNCTIONS AND SHORTCOMINGS THE COMMISSION UNCOVERED DIFFERED FROM THOSE TYPICALLY FOUND, INASMUCH AS THEY REFLECTED PROBLEMS UNIQUE TO THESE INVESTIGATIONS.

A MAJOR PROBLEM THE POLICE FACE IN CONDUCTING INVESTIGATIONS IN JUDEA AND SAMARIA IS THE SCARCITY OF POLICEMEN. IF THERE ARE NO POLICEMEN, THEN THERE IS NO ONE TO ENFORCE THE LAW OR INVESTIGATE VIOLATIONS OF THE LAW. THIS IN TURN GIVES RISE TO THE FEAR THAT CITIZENS WILL BE TEMPTED TO TAKE THE LAW INTO THEIR OWN HANDS. THE HEAD OF THE INVESTIGATIONS BRANCH WROTE TO THE POLICE INSPECTOR-GENERAL ABOUT THESE PROBLEMS AS FOLLOWS:

"THE LOCATION OF POLICE STATIONS, THE NUMBER OF POLICEMEN, AND THEIR COMPLEMENT WAS DECIDED IN 1968 IN ACCORDANCE WITH THE CONDITIONS AND NEEDS PREVAILING AT THAT TIME. FUNDAMENTAL CHANGES HAVE TAKEN PLACE IN THE ADMINISTERED TERRITORIES SINCE THEN, MANIFESTED MAINLY IN THE FOLLOWING: 1) A SIGNIFICANT RISE IN CRIMINAL AND SECURITY OFFENSES AMONG THE ARAB POPULATION; 2) STEPPED-UP SETTLEMENT OF ISRAELIS IN SMALL, WIDELY-SCATTERED SETTLEMENTS. THE INVESTIGATION OF ALL MANNER OF SECURITY AND CRIMINAL OFFENSES COMMITTED BY ISRAELIS IS CONDUCTED EXCLUSIVELY BY ISRAELI STAFFS. IN SPITE OF THE MOUNTING BURDEN, WHICH HAS BURGEONED BEYOND RECOGNITION, AND WHICH FALLS PRIMARILY ON THE LIMITED ISRAELI STAFF, THERE HAVE BEEN NO CHANGES IN THE DEPLOYMENT AND STAFFING OF THE POLICE UNITS. THE POLICE'S REQUEST THAT ITS RANKS BE REINFORCED AND ADAPTED TO THE IMMEDIATE NEEDS HAS NOT BEEN COMPLIED WITH, NOR HAVE FUNDS YET BEEN ALLOCATED BY THE DEFENSE MINISTRY."

IT SHOULD BE ADDED THAT SINCE 1968, THE POLICE FORCE IN ISRAEL (AS OPPOSED TO THAT IN JUDEA AND SAMARIA) HAS GROWN BY 50%. THE BORDER POLICE IN JUDEA AND SAMARIA HAS ALSO BEEN BOLSTERED CONSIDERABLY. THE NUMBER OF INVESTIGATING OFFICERS THERE, HOWEVER, HAS REMAINED THE SAME. A SHORT TIME AGO, COMMANDER CASPI, COMMANDING OFFICER OF THE SOUTHERN DISTRICT POLICE FORCE, SAID THAT THE NUMBER OF DETECTIVES WORKING IN THE JUDEA REGION IS ONLY ONE THIRD OF THAT WORKING IN THE JERUSALEM REGION, EVEN THOUGH THEIR POPULATIONS ARE OF SIMILAR SIZE. THIS RATIO IS ROUGHLY THE RATIO OF POLICEMEN PER 1000 INHABITANTS IN JUDEA AND SAMARIA AS OPPOSED TO THE CORRESPONDING NUMBER IN ISRAEL. THE INEVITABLE CONCLUSION IS THAT THE POLICE, WHICH EVEN IN ISRAEL AREN'T BLESSED WITH AN OVERABUNDANCE OF MANPOWER, CANNOT FULFILL THEIR DUTIES PROPERLY IN JUDEA AND SAMARIA. COMMANDER KARTY, HEAD OF THE POLICE INVESTIGATIONS BRANCH, RECENTLY REMARKED THAT OVER THE PERIOD OF JUST A FEW YEARS, SOME 200 CRIMINAL COMPLAINTS RELATED TO LAND DISPUTES HAVE BEEN LODGED -- AMONG THEM GRAVE DEEDS WHICH RESULTED IN THE LOSS OF LIVES -- AND THAT THE POLICE ARE UNABLE TO HANDLE THESE FILES DUE TO A DEARTH OF SKILLED PERSONNEL. IT IS THEREFORE CLEARLY OBVIOUS THAT NOW, AT LEAST, THE ORDER OF PRIORITIES IN THIS REGARD MUST BE ALTERED, AND THAT THE POLICE FORCE IN JUDEA AND SAMARIA MUST BE SIGNIFICANTLY AUGMENTED.

THIS IS ALSO THE MAIN CONCLUSION COMMANDER KARTY DREW FROM THE KARP REPORT, AND HE ACCORDINGLY CONCLUDED THE AFOREMENTIONED LETTER TO THE POLICE COMMISSIONER WITH THE FOLLOWING WORDS: "THE POLICE UNITS IN THE AREAS UNDER THE (JURISDICTION OF THE) MILITARY GOVERNMENT NEED SIGNIFICANT REINFORCEMENT IN TERMS OF MANPOWER AND RESOURCES -- AS WELL AS AN INTELLIGENCE INFRASTRUCTURE -- IF THERE IS TO BE A REAL IMPROVEMENT IN CARRYING OUT INVESTIGATIVE DUTIES PERTAINING TO DISPUTES BETWEEN JEWS AND ARABS IN JUDEA, SAMARIA, AND THE GAZA DISTRICT."

THIS, AS WELL AS OTHER CONCLUSIONS ABOUT LAW ENFORCEMENT IN JUDEA AND SAMARIA WHICH EMERGE FROM THE REPORT, NECESSITATED A SUBSTANTIVE DISCUSSION AS A BASIS FOR PRACTICAL DECISIONS BY THE AUTHORIZED BODIES. BUT WHEN THE REPORT WAS PUBLISHED, DISCUSSION WAS DIVERTED TO OTHER DIRECTIONS, WHICH HAMPERED, AND STILL HAMPER, MATTER-OF-FACT DISCUSSION OF THE REPORT. THE DISCUSSION WAS MAINLY HAMPERED BY THE CRITICISM OF THE REPORT. THIS CRITICISM WAS CONCENTRATED IN TWO DIRECTIONS: FIRST, THAT THE REPORT IS POLITICAL -- I.E., THAT IT STEMS FROM A POLITICAL VIEWPOINT, OR IS DESIGNED TO SERVE A POLITICAL PURPOSE; AND SECONDLY, THAT THE REPORT IS NOT RELIABLE -- I.E., THAT THE FACTS IT CONTAINS ARE NOT TRUE AND EVEN MISLEADING.

IT IS DIFFICULT TO EXPECT SUBSTANTIVE DISCUSSION AND PRACTICAL CONCLUSIONS ON THE BASIS OF A REPORT WHICH HAS BEEN DEPICTED IN SUCH A WAY. IT IS THEREFORE NECESSARY TO DEAL WITH THE CRITICISM.

FIRST, I SHALL COMMENT ON THE CLAIM THAT THE REPORT REFLECTS THE POLITICAL OPINION OR GOAL OF ITS AUTHOR, MS. YEHUDIT KARP. AS SOON AS THE REPORT WAS PUBLISHED, THE COUNCIL OF SETTLEMENTS IN JUDEA, SAMARIA AND THE GAZA DISTRICT ISSUED AN OFFICIAL STATEMENT CALLING ON MS. KARP TO RESIGN, BECAUSE SHE HAD WRITTEN A POLITICAL REPORT. THIS STATEMENT CONTAINED ONLY ONE PROOF OF THIS CHARGE: STATEMENTS WHICH WERE ALLEGEDLY MADE BY THE MINISTER OF INTERIOR IN THE COURSE OF THE CABINET DISCUSSION ON LAW ENFORCEMENT IN JUDEA AND SAMARIA. BUT ONE DAY LATER THIS PROOF WAS DELETED WHEN THE MINISTER OF THE INTERIOR FORMALLY ANNOUNCED THAT HE HAD NOT MADE AT THE CABINET MEETING THE STATEMENTS WHICH WERE ATTRIBUTED TO HIM. NEVERTHELESS, SINCE THE JUDEA-SAMARIA-GAZA COUNCIL HAS NOT WITHDRAWN THIS CHARGE, IT STILL EXISTS AND IS BOTHERSOME, AND THEREFORE REQUIRES AN ANSWER.

AT THE BEGINNING OF MY REPLY I MUST ADMIT THAT A CLAIM SUCH AS THIS IS EASY TO MAKE BUT DIFFICULT TO REFUTE. FOR HOW CAN ONE PROVE -- WITH EVIDENCE -- THAT ONE HAD NO POLITICAL INTENTIONS? I KNOW FIRST HAND THAT SUCH A CHARGE IS ENTIRELY OPPOSED TO THE WHOLE TRADITION OF THE MINISTRY OF JUSTICE, WHOSE EMPLOYEES HAVE ALWAYS TAKEN GREAT PAINS NOT TO MIX POLITICAL OPINIONS WITH PROFESSIONAL CONSIDERATIONS, AND HAVE SEEN IT AS THEIR DUTY TO FAITHFULLY SERVE GOVERNMENT POLICY WITHIN THE FRAMEWORK OF THE LAW. WHOEVER KNOWS MS. KARP PERSONALLY, AND HER WORK ON THE REPORT, KNOWS VERY WELL THAT SHE HAD NO POLITICAL INTENTIONS, AND THAT SHE INTENDED TO SERVE ONLY THE PRINCIPLE OF THE RULE OF LAW. IF ONE GIVES SOME THOUGHT TO THE CHARGE THAT MS. KARP WROTE A POLITICAL REPORT, ONE MUST UNDERSTAND THAT BY SAYING SO ONE ALSO BLAMES THE ARMY AND THE POLICE, WHOSE REPRESENTATIVES WERE ALSO MEMBERS OF THE KARP COMMISSION, AND THE REPORT WAS WRITTEN ON THEIR BEHALF AS WELL. I THINK THAT WHOEVER READS THIS DRY REPORT CANNOT CLAIM WITH HONESTY THAT IT IS A POLITICAL DOCUMENT. AND INDEED, A THOROUGH AND DETAILED DOCUMENT PREPARED IN RESPONSE TO THE KARP REPORT BY THE JUDEA-SAMARIA-GAZA COUNCIL NO LONGER CONTAINED AN EXPLICIT CLAIM THAT IT IS A POLITICAL REPORT. AND THE ISSUE IS CLEAR: THERE IS NEITHER BASIS FOR NOR PROOF OF SUCH A CHARGE.

SINCE THIS IS THE CASE, ONE MAY TURN FROM THE CRITICISM OF THE AUTHOR OF THE REPORT TO THE CRITICISM OF THE REPORT ITSELF. THERE WERE THOSE WHO ATTACKED THE JUDEA, SAMARIA AND GAZA SETTLEMENT COUNCIL FOR THIS CRITICISM AS WELL, CLAIMING THAT THE VERY CRITICISM OF A CIVIL SERVANT, WHICH CANNOT DEFEND HIM/HERSELF, IS IMPROPER. THIS IS AN ERRONEOUS CONCEPTION. A PUBLIC REPORT MUST BE OPEN TO PUBLIC CRITICISM, AND A CIVIL SERVANT MUST BE PREPARED TO REPORT TO THE PUBLIC, HIMSELF OR VIA HIS SUPERIORS. THE KARP COMMISSION REPORT IS NO EXCEPTION. BUT IN THIS CASE THERE IS REASON TO TAKE EXCEPTION TO THE STYLE OF CRITICISM. IN

ITS PUBLIC STATEMENT, THE JUDEA-SAMARIA-GAZA COUNCIL SAID THAT MRS. KARP "KNOWINGLY LIED," AND THE COUNTER-DOCUMENT TO THE KARP REPORT PUBLISHED BY THE COUNCIL STATED THAT THE REPORT "MISLEADS THE PUBLIC, EITHER OUT OF EXTREME NEGLIGENCE, OR OUT OF A PURPOSEFUL ATTEMPT TO MISLEAD," THAT IT CONTAINED A "MISREPRESENTATION OF FACTS," AND SO FORTH. THIS IS NOT PROPER DEBATE ETHICS, AND IT IS NOT FAIR TO ATTACK A CIVIL SERVANT THROUGH INSULTS WHICH CANNOT BE SUBSTANTIATED AND AGAINST WHICH IT IS IMPOSSIBLE TO DEFEND ONESELF. PERSONAL SLANDER WILL NOT HELP CLARIFY THE TRUTH AND DOESN'T ADD SUBSTANCE TO THE CRITICISM.

ESSENTIALLY, THE COUNTER-DOCUMENT TO THE KARP REPORT, PREPARED BY THE JUDEA-SAMARIA-GAZA COUNCIL (ON 14 FEBRUARY, 1984) AND DISTRIBUTED AMONG KNESSET MEMBERS PRIOR TO THE DISCUSSION ON LAW ENFORCEMENT IN JUDEA AND SAMARIA, WASN'T INTENDED TO PRESENT THE PROBLEMS AND OFFER SOLUTIONS CONCERNING THIS ISSUE. IT HAD A DIFFERENT AND MORE LIMITED GOAL: DEPENDING THE ISRAELI CITIZENS IN JUDEA AND SAMARIA, AND CONVINCING (PEOPLE) THAT THE KARP REPORT WAS INCORRECT AND MISLEADING. FOR THIS PURPOSE IT DEALS, AT LENGTH AND IN DETAIL, LIKE THE KARP REPORT, IN INVESTIGATIVE FILES AND OTHER MATTERS, SOME OF WHICH WERE THOROUGHLY DISCUSSED IN THE KARP REPORT, AND SOME WHICH WERE ONLY MENTIONED IN THE REPORT.

AMONG THESE MATTERS, I WISH TO BEGIN BY RESPONDING IN SOME DETAIL ON ONLY ONE SUBJECT. I REFER TO THE FAMOUS NOTICE ISSUED BY THE KIRYAT ARBA LOCAL COUNCIL, WHICH WAS DISTRIBUTED AMONG THE RESIDENTS OF THE TOWN ON 24 MARCH 1982. IN THIS NOTICE, AS WILL BE RECALLED, THE TOWN'S RESIDENTS WERE CALLED UPON "NOT TO COOPERATE WITH THE POLICE AND NOT TO ANSWER ANY QUESTIONS." I STRESS THIS MATTER NOT ONLY BECAUSE IT IS ONE OF THE MAJOR TOPICS ON WHICH THE COUNTER-DOCUMENT ATTACKS THE KARP REPORT (UNDER THE HEADING 'THE NON-COOPERATION LIBEL') BUT MAINLY BECAUSE THIS IS ACTUALLY THE ONLY ISSUE REGARDING WHICH THE KARP COMMISSION MAKES AN ACCUSATION AGAINST THE ISRAELI RESIDENTS. AND EVEN HERE THE ACCUSATION WASN'T AGAINST ALL THE RESIDENTS, BUT ONLY AGAINST THOSE IN A SPECIFIC PLACE. I WILL EXAMINE THE MAIN CLAIMS IN THIS CONTEXT. THE FIRST CLAIM IN THE COUNTER-DOCUMENT IS THAT THE NOTICE WAS DISTRIBUTED AFTER THE ISSUE OF A MILITARY ORDER THAT INCIDENTS OF JEWS OPENING FIRE IN THE JUDEA AND SAMARIA AREA IN WHICH LOCAL RESIDENTS ARE WOUNDED WOULD BE TREATED BY THE MILITARY POLICE AND NOT THE ISRAEL POLICE. IF THIS IS SO, WHAT IS THE EXPLANATION FOR THE SECTION IN THE NOTICE WHICH READS: "IT IS ALSO OUR OPINION AT THIS STAGE THAT ONE SHOULDN'T ANSWER A SINGLE QUESTION ASKED BY MILITARY INVESTIGATORS, AS LONG AS WE AREN'T GUARANTEED THAT THE MATERIAL WILL NOT BE TURNED OVER TO THE POLICE OR THE JERUSALEM DISTRICT ATTORNEY'S OFFICE"? SECONDLY, THE NOTICE ALSO STATES THIS: "ALL THE MINISTERS, OFFICIALS AND COMMANDERS THE HEADS OF THE COUNCIL SPOKE TO AGREED TO THIS APPROACH AND PROMISED THAT THEY WOULD INDEED WORK TO REFER MATTERS TO THE MILITARY GOVERNMENT. TO OUR REGRET, NONE OF THE PROMISES HAVE BEEN KEPT AND THE APPROACH OF THE ATTORNEY GENERAL WAS ACCEPTED, WHICH IS THAT SUCH CASES WILL NOT BE TRIED IN MILITARY COURTS IN THE REGION, BUT WILL BE REFERRED SOLELY TO THE JERUSALEM DISTRICT ATTORNEY." THIS MEANS THAT THE NOTICE WAS DISTRIBUTED WHEN THOSE WHO WROTE IT KNEW OR ASSUMED, THOUGH TO THEIR REGRET, THAT THE CONTRARY APPROACH HAD BEEN ACCEPTED. THIRDLY, THE COUNTER-DOCUMENT DOESN'T EXPRESS REGRET OVER THE NOTICE'S PUBLICATION AND DOESN'T EVEN MAKE DO WITH AN EXPLANATION THAT THERE WAS A MISUNDERSTANDING OR SOME OTHER MISHAP, BUT RATHER JUSTIFIES THE ESSENTIAL CONTENTS OF THE NOTICE. THE COUNTER-DOCUMENT STATES: "THE NOTICE CALLS THE ATTENTION OF ANYONE FINDING HIMSELF IN A LIFE-THREATENING SITUATION NECESSITATING THE USE OF WEAPONS, TO THE FACT THAT HE HAS THE ELEMENTARY RIGHT NOT TO COOPERATE WITH THE POLICE, THAT IS, THE RIGHT TO SILENCE." IT IS TRUE THAT THE LAW GRANTS THE RIGHT OF SILENCE TO ANYONE SUSPECTED BY THE POLICE OF AN OFFENSE, UNLIKE THE DUTY OF ANY OTHER PERSON, NOT SUSPECTED OF AN OFFENSE, TO GIVE TESTIMONY TO THE POLICE. EVEN SO, I HAVE NEVER HEARD OF ANY OTHER CASE IN WHICH A LOCAL COUNCIL OR ANY OTHER PUBLIC BODY APPEALED TO THOSE SUSPECTED OF AN OFFENSE, ASKING THEM, OR ADVISING THEM, NOT TO COOPERATE WITH THE POLICE. MOREOVER, IT IS VERY HARD TO BE CONVINCED THAT THE NOTICE, THOUGH DIRECTED AT "KIRYA RESIDENTS," WAS ONLY DIRECTED TO THOSE RESIDENTS SUSPECTED OF OFFENSES, AS THE COUNTER-DOCUMENT TRIES TO PERSUADE US. NOWHERE IN THE NOTICE DOES IT SAY THAT THE CALL NOT TO COOPERATE WITH

THE POLICE WAS LIMITED ONLY TO THE SUSPECTS, JUST AS IT DIDN'T SAY THAT THE RESIDENTS WHO WEREN'T SUSPECTS SHOULD COOPERATE WITH THE POLICE.

ONE COULD CONTINUE DISCUSSING OTHER DETAILS FROM THE JUDEA-SAMARIA-GAZA COUNCIL COUNTER-DOCUMENT IN THIS MANNER, BUT I DON'T SEE ANY NEED FOR OR POINT IN DOING SO. SUCH A DISCUSSION, GIVEN THAT BOTH THE KARP REPORT AND THE REACTION TO IT ARE LONG AND DETAILED, WOULD ALSO BE LONG AND DETAILED -- BEYOND WHAT IS USUAL IN A LECTURE OR ARTICLE. FURTHERMORE, IN MY OPINION, SUCH A DISCUSSION WOULD NOT ONLY NOT SERVE ANY GOOD PURPOSE, BUT WOULD ALSO SIDETRACK DISCUSSION FROM THE REAL POINT, OBSCURING THE MAIN PROBLEM EMERGING FROM THE KARP REPORT -- WHICH MUST BE DISCUSSED -- AND FOCUSING ATTENTION ON DETAILS WHICH WERE ONLY MEANT TO ILLUSTRATE THIS PROBLEM.

NONETHELESS, I MUST SAY -- IF ONLY TO REMOVE ALL DOUBT -- THAT IN MY OPINION, THE KARP REPORT IS A RELIABLE REPORT, THAT THE JUDEA-SAMARIA-GAZA COUNCIL COUNTER-DOCUMENT DOES NOT UNDERMINE THIS CREDIBILITY, AND THAT, IN THE MAIN, THE LATTER DOCUMENT DOES NOT REFUTE THE MAIN PROBLEM WHICH EMERGES FROM THE KARP REPORT. THE PROBLEM IS -- AND THIS IS THE KARP REPORT IN A NUTSHELL -- THAT THE EXISTING LAW-ENFORCEMENT MACHINERY IN JUDEA AND SAMARIA ISN'T FUNCTIONING AS IT SHOULD. THIS PROBLEM REFERS MAINLY TO THE POLICE FORCE IN THE AREA, AND TO SOME EXTENT TO THE ARMY AND OTHER SECURITY ELEMENTS, AS WELL AS TO COMMUNICATION AND COORDINATION AMONG ALL THESE FACTORS. THE DESCRIPTION OF THE PROBLEM IN THE EXAMPLES OFFERED BY THE REPORT IS ACCEPTED BY BOTH THE POLICE AND THE ARMY, WHOSE REPRESENTATIVES WERE MEMBERS OF THE KARP COMMITTEE AND IN WHOSE NAME THE REPORT WAS WRITTEN. WHEN A DRAFT VERSION OF THE REPORT WAS SENT TO THE HEAD OF THE NATIONAL POLICE INVESTIGATIONS AND CLAIMS DEPARTMENT FOR HIS COMMENTS, HE REPLIED AS FOLLOWS: "MY IMPRESSION IS THAT THE REPORT IS WRITTEN OBJECTIVELY AND REFLECTS THE REAL SITUATION IN THE AREA." AND THE MILITARY ADVOCATE-GENERAL, DURING THE KNESSET DEBATE ON THIS REPORT, ALSO SIGNIFIED HIS APPROVAL.

IN VIEW OF THIS, I THINK THE PROPER QUESTION ISN'T WHETHER THE KARP REPORT IS RELIABLE, BUT RATHER: WHY DID THE JUDEA-SAMARIA COUNCIL SEE FIT TO COME OUT SO STRONGLY AGAINST MS. KARP AND THE KARP REPORT AND TO PRESENT THE REPORT AS BEING ERRONEOUS AND MISLEADING, WHEN THE POLICE AND THE ARMY -- THE SUBJECTS OF THE REPORT -- DIDN'T MAKE SUCH CHARGES?

THE ANSWER, I THINK, IS THAT THE JUDEA-SAMARIA-GAZA COUNCIL DIDN'T RISE TO DEFEND THE POLICE AND THE ARMY, BUT TO DEFEND THE ISRAELI INHABITANTS OF JUDEA AND SAMARIA. THIS WAS THE JUDEA-SAMARIA-GAZA COUNCIL'S REACTION EVEN BEFORE THE KARP REPORT WAS ISSUED, WHEN THE COUNCIL, LIKE THE ENTIRE PUBLIC, KNEW ONLY THE SUBJECT OF THE REPORT, WITHOUT HAVING ANY KNOWLEDGE OF ITS MAIN POINTS AND DETAILS. EVEN THEN, THE JUDEA-SAMARIA-GAZA COUNCIL WAS SHARPLY CRITICAL OF MS. KARP AND ISSUED A COUNTER-DOCUMENT CALLED "THE MUHAMMAD REPORT." THIS REACTION APPARENTLY WAS BASED ON THE ASSUMPTION THAT THE KARP REPORT WOULD BE HOSTILE TO THE ISRAELI RESIDENTS OF JUDEA AND SAMARIA, AND THAT THEY MUST THEREFORE ORGANIZE AND REACT TO IT BY DEFENDING THE RESIDENTS AND ATTACKING THE REPORT. BUT THIS ASSUMPTION WAS GROUNDLESS FROM THE VERY START. THE KARP REPORT WASN'T MEANT TO INVESTIGATE OR CRITICIZE THE ISRAELI RESIDENTS OF JUDEA AND SAMARIA. THIS ASSUMPTION DIDN'T HAVE ANY BASIS EVEN IN RETROSPECT, FOR THE KARP REPORT DOESN'T DEAL WITH THE ISRAELI RESIDENTS' CONDUCT AS A GROUP, APART FROM A SMALL NUMBER OF RESIDENTS SUSPECTED OF COMMITTING OFFENSES; IT DOESN'T EVEN CRITICIZE THE ISRAELI RESIDENTS AT ALL. THE COUNTER-DOCUMENT OF THE JUDEA-SAMARIA-GAZA COUNCIL IS DEFENSIVE IN A PLACE WHERE THERE WAS NO ATTACK. IT IS THIS DEFENSE, I THINK, AND NOT THE KARP REPORT, WHICH HAS DEPICTED THE ISRAELI POPULATION IN JUDEA AND SAMARIA AS IF THEY WERE IN THE DOCK, THEREBY ALSO DOING NEEDLESS HARM TO THIS POPULATION.

FOR THE SAKE OF BEING EXACT, I SEE A NEED TO QUALIFY THESE REMARKS, FOR ONE CAN FIND A COLLECTIVE ACCUSATION IN THE KARP REPORT IN ONE INSTANCE -- NAMELY, THE ACCUSATION STEMMING FROM THE KIRYAT ARBA LOCAL COUNCIL NOTICE WHICH CALLED ON RESIDENTS OF THE TOWN NOT TO COOPERATE WITH THE POLICE. AS WAS SAID, EVEN IN THIS MATTER THE REPORT IS ONLY CRITICAL OF RESIDENTS IN A CERTAIN PLACE; AND I THINK THE CRITICISM IN THIS INSTANCE WAS JUSTIFIED, AS THE REACTION TO THE

CRITICISM WAS NOT. I HAVE THEREFORE SEEN A NEED TO ADDRESS THIS PARTICULAR ISSUE IN DETAIL. I WILL ONLY ADD THAT I WELCOME THE DECLARATION -- IN THE PREAMBLE TO THE COUNTER-DOCUMENT -- THAT THE JUDEA-SAMARIA-GAZA COUNCIL HAS NO RESERVATIONS ABOUT THE CIVILIAN SYSTEM WHICH FUNCTIONS IN ISRAEL, AND I WOULD LIKE TO VIEW THIS AS THE LAST WORD ON THIS SUBJECT.

APART FROM THIS ISSUE, THE KARP REPORT CONTAINS NO CRITICISM OF THE ISRAELI RESIDENTS OF JUDEA AND SAMARIA, AND CERTAINLY SHOWS NO HOSTILITY TOWARD THEM. IT'S TOO BAD THAT THE JUDEA-SAMARIA-GAZA COUNCIL, IN ITS RESPONSE TO THE REPORT AND IN OTHER STATEMENTS, FINDS HOSTILITY AND FOSTERS IT IN A PLACE WHERE THERE IS NONE. IT IS CLEAR TO ANYONE WHO READS THE REPORT THAT IT HAD NO OTHER PURPOSE THAN TO STRENGTHEN THE RULE OF LAW AND PUBLIC ORDER IN JUDEA AND SAMARIA, THEREBY CONTRIBUTING TO THE SAFETY AND WELL-BEING OF THE RESIDENTS OF THAT AREA, BOTH JEWS AND ARABS. I HAVE NO DOUBT THAT THAT IS ALSO THE AIM OF THE RESIDENTS OF JUDEA AND SAMARIA. IT MIGHT THEREFORE HAVE BEEN EXPECTED THAT THESE RESIDENTS WOULD BE THE FIRST TO WELCOME THE REPORT -- EVEN IF THEY DISPUTED THIS OR THAT DETAIL -- THAT THEY WOULD EXPRESS SUPPORT FOR ITS AIM, AND JOIN IN THE CALL TO IMPROVE PROCEDURES AND REINFORCE THE POLICE FORCES IN THE AREA. ALTHOUGH IT HAS TURNED OUT OTHERWISE, IT REMAINS THE COMMON AIM OF THE ISRAELI GOVERNMENT AND THE ISRAELI RESIDENTS OF JUDEA AND SAMARIA TO IMPROVE LAW ENFORCEMENT IN THE AREA. IN THE PREAMBLE TO THE COUNTER-DOCUMENT, THE JUDEA-SAMARIA-GAZA COUNCIL STATES: "WE OF COURSE DISAVOW AND REJECT ANY EXPRESSION OF ILLEGAL AND UNJUSTIFIED VIOLENCE TOWARDS ARABS, AND DEMAND THAT THE LAW BE ENFORCED IN JUDEA AND SAMARIA WITH TOTAL EQUALITY BETWEEN THE TWO PEOPLES." ON THIS BASIS, AND DESPITE THE TENSION RECENTLY CREATED, WE MUST AIM AT COOPERATION TO PROMOTE THIS OBJECTIVE.

THE GOVERNMENT OF ISRAEL HAS RECENTLY TAKEN AN IMPORTANT STEP IN THIS DIRECTION. ON THE BASIS OF THE KARP REPORT, THE MINISTRY OF JUSTICE PREPARED PROPOSALS AIMED AT PROMOTING LAW ENFORCEMENT IN JUDEA AND SAMARIA, AND THEY WERE PRESENTED FOR STUDY TO A MINISTERIAL TEAM INCLUDING THE MINISTER OF DEFENSE, THE MINISTER OF THE INTERIOR AND THE MINISTER OF JUSTICE. THE MINISTERIAL TEAM ADOPTED THE MAIN PART OF THE PROPOSALS, WHICH THE CABINET LATER DECIDED TO APPROVE IN A DECISION OF 5 FEBRUARY 1984. THE CABINET DECISION DECLARES A POLICY OF ENFORCING THE LAW IN JUDEA AND SAMARIA ON ALL RESIDENTS, WITHOUT EXCEPTION, AND REJECTS ANY ACT OF PUNISHMENT OR RETALIATION ON THE PART OF ANYONE NOT A MEMBER OF THE SECURITY FORCES. THE DECISION PROVIDED THAT INVESTIGATIONS CONCERNING SUSPICIONS OF LAW VIOLATIONS WILL BE PERFORMED BY THE POLICE, WHO WILL ACT ONLY IN ACCORDANCE WITH PROFESSIONAL POLICE GUIDELINES. THE RESOLUTION WENT ON TO NOTE VARIOUS STEPS THAT SHOULD BE TAKEN TO ADVANCE LAW ENFORCEMENT, AMONG THEM A STRENGTHENING OF DEPLOYMENT AND REINFORCEMENT OF THE SECURITY SYSTEM AND THE ISRAELI POLICE IN JUDEA AND SAMARIA.

THE CABINET RESOLUTION, ALTHOUGH IMPORTANT, WILL NOT BY ITSELF SOLVE THE SPECIAL PROBLEMS OF LAW ENFORCEMENT IN JUDEA AND SAMARIA. THE TRUE TEST OF THE RESOLUTION WILL COME, OF COURSE, WITH ITS IMPLEMENTATION. IN THE MEANTIME, WE CAN SAY THAT IN RECENT MONTHS SEVERAL SIGNIFICANT STEPS HAVE ALREADY BEEN TAKEN IN THIS DIRECTION: THE MINISTER OF DEFENSE APPROVED PROCEDURES WHICH REQUIRE THE RECEIPT OF LEGAL ADVICE BEFORE ANY DECISION IS TAKEN ON VARIOUS ACTIONS THAT HAVE LEGAL CONSEQUENCES; THE CHIEF OF STAFF HAS LAID DOWN ORDERS ON THE USE OF WEAPONS BY CIVILIANS; PROCEDURES ARE GRADUALLY TAKING SHAPE FOR COORDINATING INVESTIGATIONS BETWEEN THE POLICE AND THE ARMY. BUT IT APPEARS THAT ALL THESE, AND ADDITIONAL MEASURES OF THIS KIND, WILL NOT SUFFICE IF THEY ARE NOT ACCOMPANIED BY A REAL REINFORCEMENT AND REDEPLOYMENT OF THE SECURITY FORCES AND THE POLICE. THERE IS ROOM FOR HOPE THAT DESPITE THE BUDGETARY BIND IN WHICH THE GOVERNMENT FINDS ITSELF TODAY, AND DESPITE THE REDUCTION IN PUBLIC SERVICES, THIS MOVE WILL BE TAKEN TOO. ON 15 FEBRUARY 1984 THE MINISTER OF THE INTERIOR ANNOUNCED IN THE KNESSET, IN RESPONSE TO A PARLIAMENTARY QUERY, THAT AT THE BEGINNING OF APRIL THIS YEAR THE ISRAELI INVESTIGATIONS APPARATUS IN JUDEA, SAMARIA AND THE GAZA DISTRICT WILL BE REINFORCED TO THE POINT OF DOUBLING (ITS MANPOWER), AND THAT HE IS CONSIDERING SETTING UP POLICE POSTS IN A NUMBER OF SETTLEMENTS IN THE AREA.

ZAMIR/9

IN THE SPECIAL SITUATION THAT PREVAILS IN JUDEA AND SAMARIA, IT CANNOT BE EXPECTED THAT THESE STEPS WILL IN THE NEAR FUTURE BRING SECURITY AND ORDER TO THE DEGREE PREVAILING IN ISRAEL, BUT IT CAN EXPECTED THAT THEY WILL BRING A HALT TO THE DETERIORATION THAT ENDANGERS THE RULE OF LAW, AND THERE IS REASON TO HOPE THAT THEY WILL ENABLE CONTINUED COEXISTENCE IN THE AREA TO A REASONABLE DEGREE.

AC,AT,BG,BY,DSE,JS,NW/AC,AT,BG,BY,DSE,JS,NW

# ידיעות לעתונות

דף מס' 3

כ"ו בשבט תשמ"ד  
30 בינואר 1984

(לעמ 3) היועץ המשפטי לממשלה במכתבו לראש עיריית הרצליה:  
ההסכם שנחתם בין עיריית הרצליה לבין עובדיה -- בניגוד לחוק התקציב 1983, ולכן - בטל:

(ירושלים) 30.1.84 - היועץ המשפטי לממשלה, פרופ' יצחק זמיר, שיגר היום, (יום ב'),  
מכתב לראש עיריית הרצליה, מר אלי לנדאו, בעקבות פנייתו בנידון של מנכ"ל משרד הפנים,  
מר חיים קוברסקי, בקשר להסכם השכר שנחתם בהרצליה בין העירייה לבין עובדיה.

להלן הנוסח המלא של מכתבו של הפרופ' זמיר:

כ"ו בשבט תשמ"ד  
30 בינואר 1984

## אישי -- דחוף

לכב'  
מר אלי לנדאו  
ראש עיריית הרצליה,  
עיריית הרצליה,  
הרצליה.

מר לנדאו הנכבד,

מר חיים קוברסקי, מנכ"ל משרד הפנים, העביר אלי העתק המברק אשר שלח אליך בענין  
ההסכם שנחתם בין עיריית הרצליה לבין עובדי העירייה.

בהסכם זה, כפי שנמסר לי על-ידי מנכ"ל משרד הפנים, אושרו לקבוצות עובדים של עיריית  
הרצליה תוספות שכר מעבר לתוספות השכר שהוענקו לאחרונה לכלל עובדי המדינה. אם כך,  
יוצא שהסכם זה עומד בניגוד לחוק התקציב לשנת 1983, והינו בטל.

נתבקשתי לשקול נקיטת צעדים משפטיים בעקבות חתימת ההסכם. לפני שאחליט בענין זה,  
אבקש לשמוע עמדתך בהקדם האפשרי.

בכבוד רב,  
(-----)  
יצחק זמיר  
היועץ המשפטי לממשלה.

## העותקים:

שר האוצר  
שר הפנים  
שר המשפטים  
מנכ"ל משרד הפנים  
יו"ר מרכז השלטון המקומי

# ידיעות לעתונות

דף מס' 6

כ' בשבט תשמ"ד  
24 בינואר 1984

(לעמ 6) מכתב היועץ המשפטי לממשלה בענין מכירת דירות ליהודים ולשאינם יהודים

(ירושלים) 24.1.84- היועץ המשפטי לממשלה, פרופ' יצחק זמיר, שלח מכתב בימים אלה, לשר הבינוי והשיכון דוד לוי. מכתבו זה נשלח כתגובה למכתבו של הרב אפרים זלמנוביץ לשר לוי, בענין מכירת דירות ליהודים ולשאינם יהודים באותו הבית או באותה השכונה.

להלן הנוסח המלא של מכתבו של היועץ המשפטי לממשלה:

ו' בשבט תשמ"ד  
10 בינואר 1984

לכבוד  
מר דוד לוי  
שר הבינוי והשיכון וסגן ראש הממשלה  
ירושלים.

אדוני השר,

קבלתי העתק מכתב שנשלח אליך על-ידי הרב אפרים זלמנוביץ, מנהל מכון העם והמדינה במזכרת בתיה. במכתב זה נאמר כי יש למנוע מכירת דירות ליהודים ולשאינם יהודים באותו בית או אף באותה שכונה. כיוון שהמכתב זכה לפרסום באמצעי התקשורת, ואף עורר הד בציבור, אני רואה לנכון להבהיר לציבור את המצב המשפטי, הידוע לך, בנושא זה:

1. בהכרזה על הקמת מדינת ישראל, הכוללת את העקרונות המנחים את השלטון ואת האזרחים בישראל, נקבע כי מדינת ישראל תקיים "שויון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה, בלי הבדלי דת וגזע ומין".

2. על-פי המשפט הנוהג בישראל, על כל הרשויות הציבוריות להימנע מלהפלות בין תושב יהודי לבין תושב שאינו יהודי בענין של מכירת דירה או החכרת דירה כמו בעניינים אחרים.

3. הקריאה לעשות הבחנה בין יהודי לבין מי שאינו יהודי בקשר למכירת דירות ראוייה לגינוי גם מבחינה ציבורית. בהקשר זה אני מבקש להביא את הדברים הבאים, שנאמרו על-ידי השופט צבי ברנזון באחד מפסקי הדין של בית המשפט העליון:

"כשגלינו מארצנו ונתרחקנו מעל אדמתנו קורבנות היינו לאומות העולם שבתוכם ישבנו, ובכל הדורות טעמנו את הטעם הצר של רדיפות, נגישות והפלות רק בגלל היותנו יהודים "שחניהם שונות מכל עם". מלומדי נסיון מר ואומלל זה, שחד עמוק עמוק להכרתנו ולתודעתנו הלאומית והאנושית, ניתן לצפות שלא נלך בדרכים הנלוזות של הגויים, ובהתחדש עצמאותנו במדינת ישראל עלינו להיזהר ולהישמר מכל צל של הפליה ומנהג של איפה ואיפה כלפי כל אדם לא-יהודי שומר החוק הנמצא אתנו ורוצה לחיות עמנו בדרכו שלו, לפי דתו ואמונתו. שנאת זרים קללה כפולה בה: היא משחיתה את צלם האלוהים של השונא וממיטה רעה על השנוא על לא אוון בכפו. עלינו לגלות יחס אנושי וסובלנות כלפי כל מי שנברא בצלם ולקיים את הכלל הגדול של שויון כל בני-אדם בזכויות ובחירות" (בג"צ 393/72, פ"ד כ"ז (2) 764, 771).

בכבוד רב,

יצחק זמיר  
היועץ המשפטי לממשלה

העתיקים: שר המשפטים  
היועצת המשפטית למשרד הבינוי והשיכון

# Press bulletin

JERUSALEM, 24 JANUARY 1984

## ATTORNEY GENERAL CONDEMNS RELIGIOUS DISCRIMINATION IN SALE OF APARTMENTS

THE ATTORNEY GENERAL, PROFESSOR YITZHAK ZAMIR, HAS RECENTLY SENT A LETTER TO MINISTER OF CONSTRUCTION AND HOUSING DAVID LEVY, IN RESPONSE TO A LETTER FROM RABBI EPHRAIM ZALMANOVITCH TO MINISTER LEVY, ABOUT THE SALE OF APARTMENTS TO JEWS AND NON-JEWS IN THE SAME BUILDING OR NEIGHBORHOOD.

FOLLOWING IS THE FULL TEXT OF THE ATTORNEY GENERAL'S LETTER:

10 JANUARY 1984

MR. DAVID LEVY  
DEPUTY PRIME MINISTER AND MINISTER OF CONSTRUCTION AND HOUSING  
JERUSALEM

MINISTER,

I HAVE RECEIVED A COPY OF A LETTER SENT TO YOU BY RABBI EPHRAIM ZALMANOWITZ, OF MAZKERET BATYA, WHEREIN HE WRITES THAT THE SALE OF APARTMENTS TO JEWS AND NON-JEWS IN THE SAME BUILDING -- OR EVEN IN THE SAME NEIGHBORHOOD -- SHOULD BE PREVENTED. SINCE THE LETTER HAS BEEN PUBLISHED IN THE MEDIA, AND AROUSED PUBLIC RESPONSE, I DEEM IT PROPER TO EXPLAIN TO THE PUBLIC THE LEGAL ASPECTS, OF WHICH YOU ARE AWARE, OF THIS MATTER.

1. THE DECLARATION OF THE ESTABLISHMENT OF THE STATE OF ISRAEL, WHICH OUTLINES THE PRINCIPLES THAT GUIDE ISRAEL'S AUTHORITIES AND CITIZENS, DETERMINED THAT THE STATE OF ISRAEL WOULD MAINTAIN "COMPLETE EQUALITY OF POLITICAL AND SOCIAL RIGHTS FOR ALL CITIZENS, WITHOUT DISTINCTIONS OF RELIGION, RACE OR SEX."

2. ACCORDING TO PREVAILING ISRAELI LAW, ALL PUBLIC AUTHORITIES MUST REFRAIN FROM DISCRIMINATING BETWEEN JEWISH AND NON-JEWISH RESIDENTS IN THE SALE OR RENTAL OF DWELLINGS, AS IN OTHER MATTERS.

3. THE CALL FOR A DISTINCTION BETWEEN JEWS AND NON-JEWS CONCERNING THE SALE OF APARTMENTS OUGHT TO BE CONDEMNED FROM A CIVIC POINT OF VIEW. IN THIS CONNECTION, I WOULD LIKE TO CITE THE FOLLOWING REMARKS OF JUSTICE ZVI BERENSOHN IN ONE OF HIS SUPREME COURT OPINIONS:

"WHEN WE WERE EXILED FROM OUR COUNTRY, FAR AWAY FROM OUR LAND, WE BECAME VICTIMIZED BY THE PEOPLES OF THE WORLD AMONG WHOM WE LIVED. IN EVERY GENERATION WE TASTED THE BITTER TASTE OF PERSECUTION, OPPRESSION AND DISCRIMINATION MERELY FOR BEING JEWS 'WHOSE WAYS WERE DIFFERENT FROM THOSE OF ALL OTHER PEOPLES.' ONE CAN EXPECT THAT THOSE WHO HAVE KNOWN SUCH BITTER, UNHAPPY EXPERIENCES, WHICH HAVE PENETRATED VERY DEEPLY INTO THEIR NATIONAL AND HUMAN CONSCIOUSNESS, WILL NOT WALK IN THE CROOKED PATH OF THE OTHER NATIONS; WITH THE RENEWAL OF OUR INDEPENDENCE IN THE STATE OF ISRAEL, WE MUST TAKE CARE TO AVOID EVEN THE APPEARANCE OF DISCRIMINATION OR PRACTICE OF A DOUBLE STANDARD VIS-A-VIS ANY LAW-ABIDING NON-JEW AMONG US, WHO WISHES TO LIVE WITH US ACCORDING TO HIS OWN CUSTOMS, RELIGION AND BELIEFS. THE HATRED OF STRANGERS IS DOUBLY ACCURSED; IT DEFILES THE IMAGE OF GOD IN THE HATER, AND HARMS THE HATED FOR NO FAULT OF HIS OWN. IT IS INCUMBENT UPON US TO DISPLAY A HUMANE ATTITUDE AND TOLERANCE TOWARD ALL THOSE CREATED IN GOD'S IMAGE, AND TO OBSERVE THE GREAT RULE OF EQUALITY OF RIGHTS AND PRIVILEGES FOR ALL."

(SUPREME COURT, 393/72, RULING XXVII (2) 764, 771).

RESPECTFULLY,  
YITZHAK ZAMIR, ATTORNEY GENERAL



## מזכירות הממשלה

ירושלים, כ"ו בחשוון התשמ"ד  
2 בנובמבר 1983

( 7 )

אל : חברי הממשלה

מאת : מזכיר הממשלה

רבותי,

הנדון: גילוי מידע בטחוני על-ידי אנשי צבא לאחר השחרור משירות סדיר

א. ביום י"ב באלול התשמ"ג (21.8.83) נתבקש היועץ המשפטי לממשלה, על-ידי הממשלה, להגיש חוות דעת בענין גילוי מידע בטחוני על-ידי אנשי צבא לאחר השחרור משירות סדיר (הנושא הועלה בעקבות דברי האלוף (מיל) יהושע שגיא).

ב. היועץ המשפטי בדק את הענין והעביר אלי את חוות דעתו. הריני מצרפה בזה לעיונכם. ...

ג. בעקבות חוות הדעת, הכין הפרקליט הצבאי הראשי נוהל, שאושר על-ידי הרמטכ"ל, לפיו יובאו לידיעת קצינים בכירים המשתחררים מצה"ל המגבלות החוקיות הקיימות לגבי התבטאויות פומביות בנושאים הנוגעים לשירותם הצבאי.

ד. הרמטכ"ל עומד לפרסם בקרוב הודעה בענין ההתבטאויות הפומביות של קצינים שפרשו משירות בצה"ל.

ב ב ר כ ה ,

דן מרידור

# מדינת ישראל

משרד המשפטים

ירושלים, כו' בתשרי התשמ"ד  
3 באוקטובר 1983

היועץ המשפטי לממשלה

אל: מזכיר הממשלה

## הנדון: גילוי מידע בטחוני על-ידי אנשי צבא לאחר השחרור משרות סדיר

1. אלוף (מיל.) יהושע שגיא, שהיה ראש אגף מודיעין בצבא, השתחרר מן השרות הצבאי ביום 16 לאוגוסט 1983. ביום 17 לאוגוסט 1983 רואיין בתכנית "מוקד" בטלביזיה, ובימים 19 ו-26 לאוגוסט 1983 פורסם ראיון. עמו בעתון "ידיעות אחרונות", בראיונות אלה מסר אלוף (מיל.) שגיא פרטים מסויימים הקשורים לתפקידו כראש אגף מודיעין בצבא, ובכלל זה עמדותיו בנושאים בטחוניים מסויימים.
2. על רקע זה נתבקשתי על-ידי הממשלה, בישיבתה ביום יב' באלול התשמ"ג (21 באוגוסט 1983), לבדוק את ההיבטים המשפטיים הקשורים בגילוי מידע בטחוני על-ידי אנשי צבא לאחר השחרור משרות סדיר.
3. הוראות דין אחדות מגבילות מסירת מידע על-ידי חיילים אף לאחר שחרורם משרות סדיר. אציין רק שתיים מהן:  
(א) חוק העונשין, תשל"ז-1977, קובע בסעיף 117 איסור על עובד ציבור, ובכלל זה חייל, למסור ללא סמכות כדין ידיעה שהגיעה אליו בתוקף תפקידו לאדם שלא היה מוסמך לקבלה. איסור זה חל גם לאחר שעובד הציבור חדל להיות עובד ציבור. מי שעובר על איסור זה דינו מאסר שלוש שנים.  
(ב) חוק השיפוט הצבאי, תשט"ו-1955, אוסר בסעיף 57 על חייל, ובכלל זה איש מילואים אף כאשר אינו בשירות פעיל, לגלות ללא רשות מידע על עניינים צבאיים, לרבות כל פרט חשוב בנוגע לתפקידו או שירותו. מי שעובר על איסור זה דינו מאסר חמש שנים.
4. שאלה ראשונה היא, אם ניתן להסיק מן הדברים שנאמרו באותם ראיונות כי אלוף (מיל.) יהושע שגיא עבר לכאורה עבירה לפי חוק העונשין או חוק השיפוט הצבאי. איני רואה צורך לנתח אחד-אחד את הדברים שנאמרו בראיונות האמורים, באופן כללי ניתן לומר כי אלוף (מיל.) שגיא הביע את דעותיו והערכותיו על נושאים בטחוניים שונים, כשהוא מתייחס בעיקר למבצעים ונושאים שבעבר, ולא מסר פרטים עובדתיים בעלי אופי בטחוני אלא במידה מעטה, באופן שולי לדעותיו והערכותיו. מרבית דבריו היו דומים באופיים לדברים שהיה נוהג לומר בשעתו, בראיונות לכלי התקשורת, במסגרת תפקידו, כראש אמ"ן. חלק מן הדברים אף לא היה בהם חידוש אלא חזרה על דברים שכבר נאמרו בציבור.

עם זאת יש לציין, מן הצד השני, כי דברים שאלוף (מיל.) שגיא היה רשאי לומר בתוקף תפקידו כראש אמ"ן, כשהיה מוסמך לתת ראינות לכלי התקשורת ולמסור מידע והערכות לפי שיקול דעתו, שוב אין הוא רשאי לומר כאזרח, אלא אם קיבל היתר מיוחד לומר אותם מן הרמטכ"ל או מרשות מוסמכת אחרת. כמו כן, לצורך השאלה אם נעברה עבירה לפי חוק העונשין או חוק השיפוט הצבאי, אין בכך כדי לפטור מאחריות גם אם בפרטים עובדתיים מעטים בלבד, ואפילו אם חלק מהם פורסם כבר, באופן בלתי מוסמך בכלי התקשורת. יתירה מזאת, גם מסירת הערכות בנושאים בטחוניים הנובעות ממילוי התפקיד של ראש אמ"ן, מתבססות על מידע שהיה ברשותו בתוקף תפקיד זה, ובשל כך אף מקבלות משקל מיוחד, אף בה ניתן לראות עבירה, חוק השיפוט הצבאי אינו מבחין בין פרטים עובדתיים לבין הערכות בטחוניות, ניתן לומר שהערכה של ראש אמ"ן לגבי נושא בטחוני אף היא פרט חשוב ביחס לצבא שאסור לגלותו, בפועל אפשר שגילוי הערכות כאלה, כשהן באות ממקור הממלא תפקיד מרכזי במערכת הבטחון, עלול לפגוע בבטחון המדינה לא פחות מגילוי מידע עובדתי, כיוון שכך, יש מקום לומר כי דברים מסויימים שנאמרו על-ידי אלוף (מיל.) יהושע שגיא באותם ראינות, בהנחה שלא קיבל היתר מיוחד לומר אותם, יש בהם לכאורה משום עבירה, אם על סעיף 170 לחוק העונשין ואם על סעיף 57 לחוק השיפוט הצבאי.

5.

גילוי מידע צבאי בניגוד לסעיף 170 לחוק העונשין וסעיף 57 לחוק השיפוט הצבאי הרי זו עבירה חמורה, אין להקל ראש בעבירה זאת גם כאשר מדובר במידע אשר לכאורה גילויו לא יפגע בבטחון המדינה, בתחום זה קיים תמיד החשש שהידיעה תמימה לכאורה תצטרף לידיעה אחרת ובסופו של דבר תחשוף מידע שיש בו כדי לסכן את בטחון המדינה, והדברים, שהם ידועים ומקובלים בכל מדינה, יש להם משנה תוקף במדינה כישראל, שעדיין לא השיגה שלום בכל גבולותיה, הם חלים על כל אדם, קל וחומר על אנשי צבא, שהופקדו על מידע צבאי והתחייבו לשמור אותו בסוד, קציני צבא בכירים, הם במיוחד, חייבים להקפיד עם עצמם בעניין זה, הן בגלל חשיבות המידע שבידיהם והן משום שעליהם לשמש דוגמה לאחרים גם בעניין זה. קשה יהיה לצפות מאחרים, או אפילו לדרוש מאחרים, שיקפידו על הסודיות של מידע צבאי אם קציני צבא בכירים לא יקפידו על סודיות זאת.

6.

מכאן ניתן להסיק כי יש להתייחס בחומרה אל דברים מסויימים שנאמרו באותם ראינות על-ידי אלוף (מיל.) יהושע שגיא, בקשר למילוי תפקידו כראש אגף מודיעים בצבא, אם לא ניתן לו היתר מיוחד לומר דברים אלה, אולם לשלמות התמונה יש להוסיף את העובדה שקציני צבא נוספים נטלו היתר לעצמם, במיוחד בתקופה האחרונה, לגלות פרטים הקשורים למילוי תפקידיהם בצבא, בדרך של מאמרים וראיונות בכלי התקשורת, זמן קצר לאחר שפרשו משרותם בצבא, זוהי עובדה מצערת, מצד אחד יש בה כדי להוסיף חומרה לתופעה, שסכנתה גדלה ככל שהיא מתפשטת, ולחייב צעדים תקיפים כדי לבלום תופעה זאת, עם זאת, ומן הצד השני, כאשר נשקלת התגובה הראויה לראיונות שניתנו על-ידי אלוף (מיל.) שגיא, אין להתעלם מכך שלא ננקטו צעדים משפטיים נגד אותם קציני צבא אשר נהגו בדרך דומה, ניתן היה להסיק מכך שהצבא, וכן התביעה הכללית, אינם רואים תופעה זאת בחומרה ואינם מתכווננים להגיב עליה באמצעות צעדים משפטיים. לפיכך, החלטה לנקוט צעדים כאלה במקרה זה עשויה להיראות בלתי-צודקת ובלתי-ראויה. בשל כך, ומתוך התחשבות בנסיבות נוספות של מקרה זה, לא יהיה זה נכון, לדעתי, להעמיד את אלוף (מיל.) יהושע שגיא לדין בגין דברים שנאמרו באותם ראינות.

7.

הפרקליט הצבאי הראשי בדק אף הוא עניין זה וחיווה דעתו בפני הרמטכ"ל ביום 21 באוגוסט 1983. לדעתו, אף כי גילוי המידע על-ידי אלוף (מיל.) יהושע שגיא מהווה לכאורה עבירה, שיקולים שבמדיניות מצדיקים שלא להעמידו לדין. השיקול העיקרי הוא שקציני צבא בכירים אחרים, שאף הם גילו לאחרונה מידע חסוי בדרך של ראינות לכלי התקשורת, לאחר שהשתחררו מן השירות הצבאי, לא הועמדו לדין. כיוון שכך מעלה הפרקליט הצבאי הראשי בחוות דעתו שתי המלצות כדלקמן:

- (א) אלוף (מיל.) יהושע שגיא יקרא אל הרמטכ"ל או אל שר הבטחון לשיחה בה יועמד על החומרה בה יש לראות את התבטאויותיו;
- (ב) יקבע נוהל לפיו יובא לידיעתם של קציני צה"ל בכירים המשמחרים משירות סדיר כי מידע שהגיע לידיעתם בתוקף תפקידם, חל עליהם איסור למסרו בין בדרך של ראיונות עיתונאיים ובין בדרך אחרת.
8. לדעתי ראוי שהצבא ינקוט צעד נוסף באותו כיוון. שמירת הסודיות של מידע צבאי מסווג על-ידי אנשי הצבא, הן בשירות סדיר והן בשירות מילואים, הרי היא בראש ובראשונה עניינו של הצבא. זה טעמו של סעיף 57 לחוק השיפוט הצבאי, הקובע עונש חמור במיוחד על חייל שמגלה מידע על הצבא, ובכלל זה פרטים חשובים בקשר לתפקידו או שירותו. לפיכך אני סבור כי מן הראוי שהצבא יגבש מדיניות ברורה ותקיפה, בענין זה, ויפרסם אותה ברבים, כלומר שהצבא יראא בחומרה מקרים בהם אנשי צבא, לאחר שחרורם מן השרות הפעיל, ימסרו לכלי התקשורת ללא רשות מיוחדת מידע מסווג שהגיע אליהם בתוקף תפקידם בצבא, תהא דרגתם הצבאית אשר תהיה, וכל מקרה כזה יבדק על-ידי הרשויות המוסמכות לכך בצבא, כדי להחליט אם לנקוט באותו מקרה הליכים משמעתיים או הליכים פליליים.
9. לסיכום -
- (א) החוק אוסר על חייל, גם לאחר ששחרר מן השרות הפעיל, לגלות מידע על הצבא, ובכלל זה פרטים חשובים בקשר לתפקידו או שירותו בצבא.
- (ב) דברים מסויימים שנאמרו על-ידי אלוף (מיל.) יהושע שגיא בראיונות האמורים יש בהם, לכאורה, משום עבירה על איסור זה.
- (ג) עם זאת קיימים שיקולים נגד העמדתו של אלוף (מיל.) יהושע שגיא לדין. השיקול העיקרי הוא שהיו מקרים נוספים, במיוחד בתקופה האחרונה, בהם קציני צבא בכירים גילו לכלי התקשורת מידע בקשר לשירותם בצבא, זמן קצר לאחר שחרורם מן השרות הצבאי, ולא הועמדו לדין על כך. בשל כך, ומתוך התחשבות בנסיבות נוספות של מקרה זה, לא יועמד אלוף (מיל.) יהושע שגיא לדין בגין דברים שאמר באותם ראיונות.
- (ד) מומלץ שהצבא יקבע נוהל לפיו יובא לידיעתם של קציני צבא, העומדים להשתחרר מן השירות הסדיר, האיסור על גילוי מידע המצוי בידיעתם בתוקף תפקידם בצבא.
- (ה) מומלץ שהצבא יגבש ויפרסם מדיניות לפיה יתייחס הצבא בחומרה למקרים בהם אנשי צבא, לאחר שחרורם מן השירות הפעיל, ימסרו לכלי התקשורת ללא רשות מיוחדת מידע מסווג שהגיע אליהם בתוקף תפקידם בצבא, תהא דרגתם הצבאית אשר תהא, וכל מקרה כזה יבדק כדי להחליט אם לנקוט בו הליכים משמעתיים או הליכים פליליים.

ב ב ר כ ה,

יצחק זמיר

היועץ המשפטי לממשלה

העתקים: שר הבטחון

שר המשפטים

פרקליט צבאי ראשי

לשלך: תק-22 774 מיום 23.6.83.

