שחרור חטופים - חובת הדיון הציבורי

מוועדת וינוגרד אחרי מלחמת לבנון השנייה ועד למסקנות ועדת שמגר, שנותרו חסויות עד היום: המדיניות שגובשה אך חברי הממשלה הרלוונטיים אינם דנים בה כשהם צריכים לקבל את החלטותיהם הרות הגורל

יאיר קרטמן, מנהל תחום במרכז יכין

כשבועיים בלבד אחרי חטיפת החייל גלעד שליט סמוך לרצועת עזה תקפו מחבלי חיזבאללה סיור של צה"ל בגבול הצפון. תוצאות המתקפה היו קשות: שמונה הרוגים, שני פצועים ושני חטופים. בשעה 22:30 באותו לילה, לאחר ישיבה של כשעתיים, החליטה ממשלת ישראל פה אחד לצאת למבצע צבאי. תאריך האירוע בצפון היה ט"ז בתמוז תשס"ו, 12 ביולי 2006. כך החלה מלחמת לבנון השנייה. המלחמה נמשכה 34 ימים, ומדינת ישראל איבדה במהלכה 164 אנשים: 119 חיילים ו־45 אזרחים.

ועדת וינוגרד

הישגיה השנויים במחלוקת של מלחמת לבנון השנייה מבחינה מדינית ומבחינה צבאית הובילו להקמת ועדת בדיקה ממשלתית בראשות השופט בדימוס ד"ר אליהו וינוגרד. חטיפת החיילים, רכיב מרכזי ביציאה למערכה, באה לידי ביטוי בדו"ח הוועדה .הוועדה הבינה כי רגישות סוגיית החטופים בעיני ישראל מקרינה על המוטיבציה של אויביה להוסיף ולהגיע להישגים בתחום הזה. "ברור מאליו כי ככל שפגיעותנו נתפשת כגדולה יותר, וככל שהחשיבות שאנו מייחסים להשבת החטופים גדולה יותר – כך 'מחיר' ההשבה שיידרש – ויתקבל – גבוה יותר. ובאותה מידה עולה התמריץ לבצע חטיפות נוספות", כתבה הוועדה בדו"ח הסופי שהגישה.

הוועדה אף הפליגה מעבר לכך. היא נדרשה לטיעון כי צריך לעשות 'הכול' כדי להשיב את החטופים. מה אומר 'הכול'? שחרור של אלפי מחבלים? של כל המחבלים? בתשפ"ד הציבור בישראל, בוגר עסקת שליט, כבר יודע בדיוק כמה עלתה עסקה מהסוג הזה. אולם בזמנו, בתשס"ח (2008), כתבה כך הוועדה, כצופה פני עתיד: "הטענה שצריך לעשות כמעט הכל על מנת להחזיר חטופים, על אף עוצמתה הרגשית, אינה עומדת בפני הביקורת.

"אם אנחנו פועלים על מנת לשחרר שבויים או חטופים בצורה המגדילה משמעותית את החשש כי אחרים ייהרגו או ייחטפו, המסר שאנחנו שולחים על ידי כך אינו מסר של כבוד עצום לחיי כל חייל וכל אזרח, אלא של התנהגות רגשנית בחלקה שבהכרח יוצרת סיכונים מיותרים לחיים ולביטחון של חיילים ושל אזרחים. יש אפוא להקדיש חשיבה אסטרטגית ומבצעית יציתית ומעמיקה על מנת למצוא דרכים להרתיע את אויבינו מחטיפות או לגרום להם להחזיר את החטופים ללא עסקאות כאלה".

הרב יוסף ויצן, אביו של ישראל עמיחי ויצן הי"ד, גיבור ישראל שנפל בקרב ההגנה בכרם שלום באירועי שמחת תורה, ביטא בדברו עיקרון דומה: "היה לי קשה לשמוע את הקמפיין הרגשי ללא גבולות ואת הצעקה 'עכשיו, עכשיו'. אנו מאמינים שכל מי שלב יהודי בקרבו אינו נח כל עוד יש שבוי אחד בשבי המחבלים. זה כולל את מנהיגינו. אולם כשבאים להחליטו אי אפשר שהרגש ישתלט על המחשבה".

זו הייתה מסקנת ועדת וינוגרד בעניינינו: "חובת הממשלה לעסוק בנושא זה ברמה עקרונית ולאמץ אסטרטגיה כוללת, שתשמש כבסיס לפעולות הן בהקשר המאמץ לצמצם מימוש חטיפות והן בפעולות במקרה שלמרות מאמצים אלה מומש איום כזה. אסטרטגיה זו יכולה לכלול גם מרכיבים פומבים של הצהרת כוונות כללית. אם תכלול החלטת הממשלה הצהרת כוונות כללית כזו – חובה עליה לעמוד בה בעקביות ובנחישות".

ועדת שמגר לענייני שבויים ונעדרים והמלצותיה

בעקבות קביעתה האמורה של ועדת וינוגרד מינה שר הביטחון דאז אהוד ברק ועדה לקביעת עקרונות לניהול משא ומתן לפדיון שבויים בראשות נשיא בית המשפט העליון בדימוס השופט מאיר שמגר. הוועדה נדרשה להמליץ על שיקולים, כללים ותהליכים בנוגע לניהול ולאישור של משא ומתן לשחרור שבויים ונעדרים ישראלים מידי האויב. ארבע שנים לאחר מכן, רק לאחר שחרורו של גלעד שליט מהשבי, הגישה ועדת שמגר לברק את המלצותיה. ההמלצות הוגדרו מסמך סודי ביותר ולא פורסמו לעיון הציבור.

למרות כל האמור לא דנו הממשלה והכנסת בהמלצות אלו בהרחבה וביסודיות. בדו"ח מבקר המדינה צוינו פעמים אחדות שבהן הוזכר דו"ח ועדת שמגר בממשלה או בוועדות הכנסת, אך לא היה בו דיון לצורך הכרעה וקביעת מדיניות.

בשלהי 2016 (תשע"ז) הוגשה עתירה לבית המשפט לעניינים מנהליים, ובה בקשה על פי חוק חופש המידע להעביר לעיון הציבור את העתק הדו"ח המלא של ועדת שמגר. בית המשפט קבע: "אין מקום להורות למשיבים להעביר לעותרת את הדו"ח המלא של הוועדה לגיבוש מדיניות בניהול משא ומתן עתידי בנושא חטופים ונעדרים בישראל. העניין הציבורי שבחשיפת הדו"ח לעיני הציבור אינו גובר על עוצמת הפגיעה בביטחון המדינה והציבור ובשלומם של השבויים והנעדרים עם פרסום הדו"ח". במהלך הדיון בעתירה הובאו חוות דעת של מומחי ביטחון אשר טענו כי פרסום הדו"ח אינו מהווה סכנה.

למרות פסק הדין, שלא חייב את הממשלה לחשוף את הדו"ח, ציין השופט שאול שוחט בהערה לסיום כי לדעתו מצופה מהממשלה ליזום "תוך זמן סביר דיון רציני ומעמיק בהמלצותיה, גם אם לא מוטלת חובה על הממשלה שהורתה על הקמתה לאמצן. ציפייה זו אינה רק של הוועדה וחבריה אלא של הציבור כולו. הוועדה בעניינינו מסרה את המלצותיה בשנת 2012, ועד עתה לא מצאה הממשלה לנכון לקיים דיון בדו"ח ובהמלצותיו".

ועדת החוץ והביטחון מאפשרת דיון ציבורי צופה פני עתיד

חלק מרכזי בעבודת הכנסת הוא פיקוח על עבודת הממשלה. הממשלה הנדרשת להחלטות מעשיות דחופות ונתונה ללחצים גדולים ביותר צריכה, לטובת ההליך הראוי, לנהל לצידה ביקורת פרלמנטרית הבודקת ומדייקת את החלטותיה. מן הראוי כי חלק מהשיח הציבורי בנושא שחרור החטופים ייערך בכנסת ישראל על סמך תובנות ועדות עבר.

בהמשך להמלצות ועדת וינוגרד, המגדירה את הצורך הקיומי בגיבוש אסטרטגיה צופה פני עתיד בנושא מדיניות שחרור חטופים, יש לחברי ועדת החוץ והביטחון הזדמנות וחובה ציבורית לעסוק במסקנות ועדת שמגר מתוך מגמה לדון בנושא שחרור חטופים בדיון מושכל, מונחה ניסיון עבר וחשיבה אסטרטגית, כאשר הנטל של ההחלטות המיידיות אינו מונח על כתפיהם.

החלקים הסודיים יוכלו להיות נידונים במסגרות סגורות, והחלקים העקרוניים יוכלו להיות נידונים בשיתוף הציבור. דיון כזה יכול להעשיר את השיח הציבורי ולדייק גם את מקבלי החלטות, שהעול הכבד מוטל על כתפיהם, להחליט לאור עקרונות ועדת וינוגרד. "יש אפוא להקדיש חשיבה אסטרטגית ומבצעית יצירתית ומעמיקה על מנת למצוא דרכים להרתיע את אויבינו מחטיפות או לגרום להם להחזיר את החטופים ללא עסקאות כאלה".