

הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל

תקציר מחקר: דצמבר 2015

מנגנוני מניעה של עינויים

אירית בלאס

בשנת 2012 השיק ארגון APT (Association for the Prevention of Torture), העוסק זה ארבעה עשורים במאבק נגד עינויים, מחקר רחב הקף שמטרתו לאמוד את יעילותם של מנגנונים שונים שנועדו למנוע עינויים. למעשה, ביקש הארגון לבחון את האפקטיביות של הפעילות נגד עינויים, ולהעריך האם המאבקים הרבים לכינון מנגנוני מניעת עינויים ובהם קידום ערובות פרוצדוראליות על המעצר והחקירה; קידום רווחת העצור; והעמדה לדין של מענים, אכן הביאו להפחתה בתכיפותם וחומרתם של העינויים.

צוות מומחים מטעם APT פיתח מערך מחקר מפורט, שכלל איסוף מידע ממקורות מגוונים, הערכה איכותית וכמותית של מנגנוני המניעה השונים, בחינת האקלים הפוליטי, וכן שיטות לאומדן קיומם של עינויים בפועל. 16 מדינות נבחרו להשתתף במחקר, ועבור כל מדינה נבחר חוקר מקומי שיבחן את התפתחותם של אלה בטווח זמן של 30 שנים, בין השנים 2014-1984. במשך כשנה, שרטט כל אחד מהחוקרים תמונת מצב של מנגנוני מניעת העינויים במדינתו, הדפוסים על פיהם הם פועלים, מגבלותיהם והנסיבות הפוליטיות שהביאו להיווצרותם. כמו כן, סיפקו החוקרים הערכה, המבוססת על מחקר איכותני מקיף, בנוגע לשינויים בתכיפותם וחומרתם של עינויים באותה המדינה.

הוועד נגד עינויים והחתומה מטה נבחרו להשתתף במחקר. במסגרת זו, ניתנה לנו ההזדמנות לבחון שינויים ארוכי טווח בהגנות השונות הניתנות בישראל לאנשים המוחזקים תחת משמורת, לאורם של שינויים במצב המשפטי של עינויים בישראל. המחקר מאפשר לדון בשאלה, מה הביא להפחתתן היחסית של פרקטיקות עינויים בישראל, האם יש קשר בין הפחתה זו ובין מנגנוני המניעה והבקרה השונים שהתפתחו בישראל ומהם ערוצי הפעולה האפקטיביים ביותר להפחתה בפועל של עינויים. במסמך זה נציג את מבנה ושיטת המחקר, נביא את המסקנות הראשונות שגיבש צוות המומחים המרכזי, שמציע שקבוצות מסוימות של מנגנוני מניעה אפקטיביות יותר מאחרות, ולבסוף נתאר את הממצאים שעלו לגבי ישראל.

1. תיאור המחקר

איך מודדים הצלחה של מאבק, שתמיד מורכב ממשנתים רבים, מאקראיות, ומתמהיל בלתי צפוי של נסיבות פוליטיות? זוהי שאלה שארגוני זכויות אדם ופעילים פוליטיים מנסים להתמודד עמה כדי להעריך את מידת האפקטיביות של פעילותם, וכדי לגבש אפיקים חדשים לפעולה. במחקר הנוכחי הוקצו משאבים רבים כדי להתמודד עם שאלה זו ביחס למאבק הגלובלי נגד עינויים, בהיקף שלא נעשה קודם לכן.

תכנית המחקר שגיבש צוות המומחים נשענת על שני רכיבים. הראשון, בחינת המתאם הסטטיסטי בין מנגנוני מניעה ובין תכיפות העינויים, באמצעות הערכת איכותם של מנגנוני מניעה שהוגדרו מראש, הערכת תדירות ותכיפות העינויים, ומדידת הקורלציה בין שני אלה. לצורך כך, הגדיר צוות המומחים ארבע קבוצות של מנגנוני מניעה: הראשונה, ערובות פרוצדוראליות הנוגעות להבטחת שלומו של העציר בעת המעצר, כמו למשל חוקיות מעצרים; הבאה בפני שופט; מפגש עם עורך דין; קיומן של מצלמות בחדר החקירה ונוכחות רופאים. השנייה, מנגנוני פיקוח ובקרה על בתי כלא ובתי מעצר. השלישית, גופי תלונות כמו נציבויות לזכויות אדם הקיימות במדינות רבות, ומידת עצמאותם. הרביעית, מערכת העמדה לדין וענישה של המענים, ומידת האפקטיביות והעצמאות שלה. כל אחת מקבוצות אלה תורגמה לרשימה ארוכה של שאלות ומדדים שנועדו להעריך את התפתחותם של המנגנונים לאורך זמן.

לצורך מדידת המתאם בין מנגנוני מניעה אלה לבין עינויים, יש צורך גם במדד כמותי של תכיפותם של העינויים וחומרתם. מטבע הדברים, הערכת תכיפותם וחומרתם של עינויים, הנעשים בחדרי החקירה וללא עדות, היא משימה מורכבת. למשל, הטיה מוכרת מכונה בספרות "פרדוקס זכויות האדם". על פיה, עלייה במספר התלונות לגורמים רשמיים מעידה בדרך כלל דווקא על ירידה במספר ההפרות בפועל, שכן פעמים רבות היא תוצר של התפתחותם של מנגנונים יעילים יותר לבחינת ההפרות, של אמון הציבור בהם ושל נסיבות פוליטיות המאפשרות בחינה ממשית של ההפרה. משום כך, נתונים רשמיים על תלונות שהוגשו אינם מספיקים לבדם כדי לבחון שינויים בתכיפות ההפרות. לכן, המחקר נשען על איסוף כל המידע הקיים על עינויים במדינה נתונה, בשלושים השנים האחרונות. בכלל זאת נסקרו דוחות שנתיים של האו"ם, מחלקת המדינה האמריקאית ואמנסטי אינטרנשיונל, וכן כל הדוחות הנוגעים לנושא שנכתבו בידי ארגוני זכויות אדם מקומיים. נוסף על כך, נערכו ראיונות עם עורכי דין וגורמים רשמיים שהיו פעילים בכל אחת מהשנים שנסקרו במחקר, ונאספו חומרים ארכיוניים. זאת על מנת לספק הערכה מבוססת ככל שניתן בדבר הפחתה או עלייה בתכיפות מקרי העינויים.

כמות הנתונים שנאספה עבור המחקר היא אדירת ממדים, הן מבחינת כמות המנגנונים שנבדקו, הן מבחינת טווח הזמן שעליו חל המחקר, והן מבחינת המדינות הרבות שהשתתפו בו. כמות זו של נתונים מאפשרת ניתוח סטטיסטי בעל אמינות גבוהה ביותר. נציין גם, כי הניתוח הסטטיסטי הביא בחשבון את הנסיבות הפוליטיות ומידת קיומו של סכסוך בו שרויה המדינה הרלבנטית. לשם כך נעשה שימוש בדוחות שנתיים של ארגונים המדרגים מדי שנה את מצב האלימות הפוליטית במדינה נתונה ואת "מדד הדמוקרטיה" בה. ואולם, חשוב גם להכיר במגבלות הניתוח הכמותי. ניתוח שכזה יכול להצביע על מתאם, אולם אין ביכולתו לבחון את הקשר הסיבתי. כלומר, הניתוח יכול להצביע על כך שבתקופות זמן שונות ובאזורים שונים, יישומם של מנגנונים מסוימים מתרחש בד בבד עם הפחתה של עינויים, אולם אין בכוחו של ניתוח מסוג זה להראות האם אותו מנגנון הוא שהביא להפחתה בעינויים, או ששני הדברים התפתחו באופן בלתי תלוי זה בזה.

הרכיב השני בתכנית המחקר, שנועד להשלמת התמונה, הוא דוח נרטיבי שנכתב בידי כל אחד מהחוקרים מהמדינות השונות, ושמציג את עיקרי הממצאים שעלו ביחס לאותה מדינה. בדוחות הנרטיביים תוארו השינויים שהתרחשו במדינה הרלבנטית הן ביחס למנגנוני מניעה של עינויים והן ביחס לתכיפותם של עינויים. מקבץ הדוחות יחד מספק תמונה חובקת עולם על הקשר בין מאבקים לזכויות אדם, מנגנוני מניעה, ועינויים. שני הרכיבים יחד, הכמותי והנרטיבי, מאפשרים בחינה גלובלית ומקומית של שאלות המחקר.

2. ממצאים: הערכה ראשונית

בחלק זה נציג את הממצאים הראשוניים מתוך הניתוח הסטטיסטי שערך צוות המומחים מטעם APT. כאמור, ממצאים אלה לא עסקו במצב העיניים במדינה מסוימת, אלא אספו נתונים מכלל המדינות שהשתתפו במחקר בכדי לנסות ולהעריך מהם המנגנונים האפקטיביים ביותר למניעת עינויים.

ראשית, הנתונים שנאספו מעידים על ירידה בשימוש בעינויים. בכל המדינות שהשתתפו במחקר ישנה הפחתה ניכרת בשימוש בעינויים "קלאסיים" ובהם גרימת כאב פיסי ונפשי משולבים, ומעבר לשימוש בשיטות חקירה בהן הרכיב הנפשי דומיננטי בהרבה, והעושות שימוש בטכנולוגיות שליטה אחרות כמו שימוש במידע פרטי מחייו האישיים של הנחקר. נציין, כי התקיים דיון ער בין החוקרים

שהשתתפו במחקר, האם יש לברך על מגמה זו, או שמא מדובר רק בשינוי צורה של אותה אלימות מדינתית. חלק מהחוקרים סברו, כי "קדושת" האיסור על עינויים כרוכה בכך שעינויים יוגדרו באופן מצומצם יחסית, וייתייחסו בעיקר לאלומות פיסית קשה. אחרים סברו, כי ההיגיון שבאיסור על עינויים הוא בהגבלת כוחה של המדינה ביחס למי שחירותו נשללה, וכי הגיון זה חל גם כאשר המדינה עושה שימוש בצורות חדשות של כוח.

שנית, במסגרת איסוף הנתונים הבחינו החוקרים בין חקיקה ובין יישומה (הבחנה המכונה בספרות "משפט בספרים" לעומת "משפט בשטח"). כפי שניתן היה לצפות, מצאו החוקרים שחקיקת חוקים המכוננים מנגנוני בקרה לבדה אינה משפיעה על תכיפות העינויים, אלא אם החוקים מיושמים בפועל. כך למשל, חוק המחייב להביא את הנאשם בפני שופט תוך זמן קצר אינו ערובה להפחתת עינויים, אלא נחוצה מערכת שתפנים ותיישם את החוק. החוקרים מדדו את הפער בין קיומם של חוקים ובין יישומם בפועל, ומצאו שהפער הגדול ביותר קיים בקבוצת המנגנונים העוסקים בהעמדה לדין. כלומר, בהרבה מדינות ישנה אפשרות חוקית להעמיד לדין מענים, אולם בפועל ניתנת להם חסינות. החוקרים מצאו כי תכניות הכשרה, ובכלל זה הכשרות לסוהרים, רופאים, שופטים או עורכי דין, משפיעות באופן ניכר על יישומם של חוקים הנוגעים לזכויות עצורים, ועל כן גם על תכיפות העינויים.

אולי הממצא החשוב והמעשי ביותר הוא שמכל ארבע קבוצות מנגנוני המניעה שהגדירו החוקרים: זכויות במעצר, בקרה על בתי כלא, גופי תלונות והעמדה לדין של מענים, הרי שקבוצת המנגנונים שכונתה "ערובות פרוצדוראליות במעצר", ובכלל זאת המגבלות על המעצר והפיקוח עליו, הייתה בעלת המתאם החזק ביותר לעינויים. כלומר, שיפור פרקטיקות המעצר היו במתאם הגבוה ביותר לתכיפות נמוכה יותר של עינויים. מתוך פרקטיקות המעצר הרבות שנבחנו במסגרת המחקר, החשובות ביותר למניעת עינויים הן מעצר על פי צו חוקי בלבד, הודעה למשפחה תוך זמן קצר, מפגש עם עורך דין, ובדיקה רפואית ללא נוכחות החוקרים. בנוסף, גם דיני הראיות של המדינה נמצאו משמעותיים: דיני ראיות שאינם מאפשרים הרשעה על סמך הודאה בלבד קשורים לירידה בתכיפות העינויים.

אם כן, החוקרים מצאו מתאם סטטיסטי בין דיני מעצר מפותחים המיושמים כראוי בידי הרשויות, ובין הסיכוי להיות נתון לעינויים. המתאם היה חזק יותר מאשר המתאם בין מנגנוני העמדה לדין ומנגנוני פיקוח ותלונות. ממצא זה הוא חדשני, והטענה המקובלת היא כי העמדה לדין של מענים ואף מנגנוני תלונות הם המרכזיים ביותר להפחתה של עינויים. כאמור, אלו הם ממצאים כלליים ואינם מתייחסים באופן פרטני לכל מדינה ומדינה, על נסיבותיה הייחודיות. על מצבם של מנגנוני המניעה בישראל ביחס למעמדם החוקי ותדירותם של עינויים נעמוד כעת.

3. ממצאי המחקר על ישראל

המחקר בוחן את התנהלות רשויות המדינה בכל השטחים שבשליטתה, ועל כן נבדקה פעילותן של הרשויות הרלבנטיות הן בישראל והן בשטחים. כתוצאה מכך, נבחנו שורה ארוכה של רשויות ומערכות חוק, אזרחיות וצבאיות, שגרתיות וחירומיות, פליליות וביטחוניות. נציין, כי על אף שבמקומות רבים בעולם מעורבות מספר רשויות במעצר ובחקירה, ישראל והשטחים שבשליטתה היו דוגמה ייחודית בה עבור רוב שאלות המחקר. נבחנו (לפחות) שלוש מערכות חוק שונות: החוק הפלילי בישראל, חקיקת הביטחון בישראל (מה שמכונה במקומות אחרים בעולם גם "חקיקת חירום"

או "חקיקת טרור") והחוק הצבאי בשטחים.¹ נזכיר, כי המחקר בוחן את התפתחות המנגנונים מאז שנת 1984 ובמהלך שנים אלו חלו גם שינויים מבניים במתקני הכליאה, ברשויות המעצר והחקירה ובחלוקת העבודה בין הרשויות האזרחיות והצבאיות. כך למשל, מרבית מתקני הכליאה שהיו בעבר באחריות צה"ל עברו בשנת 2007 לאחריות שב"ס, דבר ששינה את המסגרת החוקית בה הם פועלים ואת מערכת הפיקוח המוחלט עליהם. באמצעות המתודולוגיה שפורטה קודם לכן, סיפקנו הערכה באשר לתכיפותם וחומרתם של עינויים.

הממצא המרכזי של המחקר הוא, שבישראל ישנה עליה מתמדת באיכות ובכמות מנגנוני המניעה, במיוחד בשנות התשעים, בכל אחת מהזירות הנחקרות (מעצר; בקרה, תלונות והעמדה לדין). ואולם, מנגנונים אלה מתפתחים באופן כזה שהם מחריגים מתחולתם את העצורים שהם בעלי הסיכון הגבוה ביותר להיות נתונים לעינויים, העצורים הביטחוניים הפלסטיניים, ולמעשה מסירים ידיהם מההגנה עליהם. ההחרגה נעשית במגוון רב של דרכים: בראש ובראשונה, החוק הצבאי החולש על כל שלבי המעצר של עצירים בשטחים, שאינו מעניק את אותן ההגנות שמעניק החוק הישראלי. אולם ההפרדה בין החוק בשטחים לחוק בישראל איננה כה חדה, ואת הענקת ההגנות והחרגתן ניתן לראות גם בחלוקות אחרות שאינן בהכרח חופפות לאזורי השיפוט השונים. למשל, כאשר הטיפול בעצירים מסוימים מועבר לרשות אחרת בה ההגנות פחותות, או כאשר ניתנת סמכות לבעל דרגה מסוימת להשעות את הזכות הניתנת לעצור. הגיון זה מאפשר לקדם עד מאד את זכויות הכלואים במדינת ישראל, מבלי לשלם את "המחיר" הכרוך בהגנה אפקטיבית על מי שעשוי להיות מוענה.

כך למשל, חוק המעצרים שנחקק ב-1996, הביא עמו שינויים מרחיקי לכת הנוגעים לאורך המעצר ולעילת המעצר (הגם שספק אם הביא לשינוי בפועל במדיניות המעצרים).² ואולם, ביחס לעצורים ביטחוניים, קובע החוק שינויים קלים בלבד בזכות לראות עורך דין ולהיות מובא בפני שופט, והעיקרון על פיו ניתן להשעות זכויות אלה בקלות יחסית נותר בעינו.³ ב-2006 נחקקה גם הוראת שעה המתחדשת מדי שנה, על פיה ניתן להשעות את הזכות לראות שופט עד 96 שעות. כתוצאה מכך, חוק המעצרים למעשה כמעט ואינו רלבנטי לאוכלוסיית העצורים הפלסטיניים החשודים בעבירות בטחון, שהיא בעלת הסיכויים הגבוהים ביותר להיות נתונה לעינויים. נציין, כי על מרבית העצורים הפלסטיני חל החוק הצבאי, המורכב בעצמו ממערכת מסועפת של חרגות, המגנה על זכויותיהם עוד פחות.

1 נציין כי גם החקיקה הצבאית בשטחים מפרידה בין "פלילי" ובין "בטחוני", אולם מרבית העצורים נשפטים בעבירות בטחוניות.

2 כך עולה בין היתר מדו"ח הסניגוריה הציבורית לשנת 2013.

<http://index.justice.gov.il/Units/SanegoriaZiborit/DohotRishmi/dohot/%D7%93%D7%95%D7%97%20%D7%A9%D7%A0%D7%AA%D7%99%202013%20-%20%D7%A1%D7%95%D7%A4%D7%99.pdf>

3 עובר לחוק המעצרים, ניתן לעכב הודעה על מעצר בנסיבות הבאות: שופט מחוזי יכל להורות על עיכוב ההודעה אם העצור נעצר בחדש לעבירות בטחון או עבירות חמורות אחרות, או אם שר הבטחון הורה על המעצר להיות סודי. עיכוב כזה יכול להיות עד 48 שעות אולם אפשר להאריך אותו עד 7 ימים או אם שר הבטחון התיר, עד 15 יום. חוק המעצרים החדש שומר על הסדר זה אולם מגביל את סוג העבירות לגבין ניתן לעשות שימוש בהשעיה זו (סעיף 36 לחוק המעצרים). לגבי מפגש עם עורך דין, לפני חוק המעצרים אפשר היה לעכב מפגש עם עורך דין עד 15 יום, אחרי החוק החדש עד 10 ימים, אולם באישור שופט מחוזי עד 21 יום.

גם מסקירת מנגנוני הפיקוח והבקרה על בתי הכלא עולה, כי על אף שבישראל הוקמו וקודמו גופי בקרה שונים, הם אינם כוללים בביקוריהם את האגפים בהם מתקיימות חקירות, בין אם משום שהם אינם מורשים להיכנס לאזורים אלה בבית הכלא בשעת הביקור, ובין אם כי המתקנים בהם הם מתקיימים אינם תחת חסותם. כך למשל, הקמתה של הסניגוריה הציבורית ופעילותה בתחום הפיקוח על מתקני הכליאה הביאה עמה את פרסומם של דו"חות שנתיים העוסקים בנושאים של רווחת העציר וערכם לא יסולא בפז בהעלאת המודעות הציבורית ויתכן שאף בהשפעה על הדרג הפוליטי בנושאים אלו. אולם, כיוון שאנשי הסניגוריה הציבורית אינם מוסמכים לבקר באגפי החקירה שבמתקני הכליאה, הרי שדוחותיהם כמעט ואינם רלבנטיים במניעתם של עינויים. עוד נציין, כי לפני שנת 2007 היה המצב גרוע אף יותר, כאשר מרבית החקירות התקיימו במתקנים צבאיים ובמתקני שב"כ וכלל לא היו כפופים לביקורי הסניגוריה הציבורית ולמנגנוני הבקרה האחרים להם כפוף שב"ס. בשנת 2007 עברו כמעט כל מתקני הכליאה הצבאיים ומתקני החקירה לסמכות שב"ס והוכפפו לנהליו.

לבסוף, בדקנו את ההתפתחות במנגנוני העמדה לדין של מענים. כפי שהוועד הציבורי נגד עינויים בישראל וארגוני זכויות אדם אחרים התריעו פעמים רבות בעבר, ישנם חסמים רבים להעמדה לדין, ובהם העדר חוק נגד עינויים ופטור מצילום וידאו של חקירות שב"כ. בעיקר, בחינה של גופי החקירה השונים האמונים על כוחות הביטחון (מח"ש, מבת"ן, פצ"ר ויאח"ס) מעלה כי חקירות פליליות בגין עבירות שיכולות להיחשב עינויים, ולא כל שכן העמדות לדין, נדירות ביותר. נציין, שמכלל הגופים, ההגנה ההדוקה ביותר מפני העמדה לדין ניתנת לחוקרי שב"כ, שהם גם המועדים ביותר לעשות שימוש בעינויים.

לצורך המחקר התבקשו גם להעריך את התמורות בתכיפותם וחומרתם של העינויים בישראל. כפי שתארנו כאן, זוהי משימה רגישה ומורכבת, ותמונת המצב שעלתה נסמכת על ראיונות עם מומחים ועם גורמים רשמיים ועל דוחות בינלאומיים, דוחות רשמיים ודוחות של ארגוני זכויות אדם. ככלל, את התקופה בה עוסק המחקר, 2014-1984, ניתן לחלק לשלוש תקופות, כאשר בכל אחת מהן ניתן מעמד חוקי שונה לעינויים. נציין, כי החלוקה לתקופות לא מייצגת את כלל השינויים בתכיפות העינויים וחומרתם, ואיתרנו גם שינויים הנוגעים לנסיבות הפוליטיות, כאשר תקופות של אי שקט פוליטי מביאות לעתים קרובות לעלייה בתכיפות העינויים.

עד שנת 1987 היו העינויים תכופים, ורשויות המדינה לא הרבו להציג עמדה משפטית רשמית ביחס אליהם. בשנת 1987 פורסם דו"ח ועדת לנדוי שהגביל חלק משיטות החקירה שהיו בשימוש עד אז, אך הכשיר שיטות רבות אחרות. הכל מסכימים כי דו"ח לנדוי הכשיר את העינויים ובכך חטא חטא כבד למחויבותיה של מדינת ישראל לפי המשפט הבינלאומי, אולם הדעות חלוקות אם בעקבות הדוח אכן הופחתה כמות העינויים ועצמתם, או שדווקא ההכשר הביאה להחמרה בשגרת העינויים. האינתיפאדה הראשונה שפרצה כמה חודשים אחרי פרסום הדוח והביאה לגל עצום ממדים של מעצרים, מקשה עוד יותר על הערכת השלכותיו על תכיפותם וחומרתם של עינויים בחקירה.

נקודת הציון הבאה היא בג"צ העינויים משנת 1999, שאשר על מרבית שיטות החקירה שהתיר דו"ח לנדוי אולם התיר פתח להכשירם בדיעבד. הכל מסכימים כי פסק הדין הפחית במידה ניכרת חלק משיטות העינויים ואת חלקן העלים כליל. אולם, הדעות חלוקות אם שיטות החקירה החדשות, ובהן שימוש רב במניעת שינה, בעינויים נפשיים ובהצטברות של אמצעי חקירה "קלים" יותר, מהווה שיפור ממשי מהמצב שהיה קודם לכן. עצורים ואסירים רבים עדיין נמצאים במהלך חקירתם תחת חסדם המוחלט של חוקרי השב"כ, והפגיעה הנפשית בהם לא זו בלבד שלא פחתה, אלא אף

השתכללה. עינויים "חדשים" הם גם קשים יותר לתיעוד ולהוכחה, ופעמים רבות הם אינם מעוררים את הגינוי הציבורי שמעוררים העינויים ה"קלאסיים".

הנה כי כן, ניתן לראות שיפור ניכר במנגנוני המניעה בישראל במהלך שלושים השנים האחרונות, ובמיוחד מאמצע שנות התשעים. אלה הם שיפורים מבניים, תודעתיים, וחוקיים. בתי המעצר עברו "אזרוח" באמצעות הכפפתם לשב"ס; הוקמה הסניגוריה הציבורית; הוקמה המחלקה לחקירות שוטרים, חוק המעצרים נחקק. כמו כן, תכיפותם וחומרתם של העינויים ככל הנראה פחתה. אולם למיטב הערכתנו, אין קשר סיבתי בין שני תהליכים אלו. זאת, משום שאותם מנגנונים, מבורכים ככל שיהיו, מחריגים מתחולתם את האוכלוסיה הרגישה ביותר, ובעלת הסיכון הגבוה ביותר להיות נתונה לעינויים. יתכן, כי שני התהליכים מקורם בתהליכי גלובליזציה וחלחול של שיח זכויות האדם שחדרו לישראל בשנות ה-90, אולם למיטב הערכתנו הם בלתי תלויים זה בזה.

ממצא מעניין נוסף ביחס לישראל הוא הפער הקטן, באופן יחסי למדינות אחרות, בין החוק ובין יישומו. במדינות רבות שהשתתפו במחקר אותו פער הוא שאיפשר את המשכם של העינויים. כלומר, במרוצת השנים הוקמו בחוק מנגנוני מניעה רבים, אולם הרשויות הרבו להפר את החוק ועל כן החקיקה המקימה מנגנונים אלו לא הייתה אפקטיבית במניעת העינויים. לעומת זאת בישראל, החוק עצמו מעוצב באופן כזה שתחת חסותו לא ניתנות ההגנות הרלבנטיות, באופן חוקי. בישראל אם כן החוק עצמו הוא המונע את ההגנה האפקטיבית מפני עינויים, ולא הפערים בין החוק ובין יישומו.

4. סיכום

חילקנו תקציר זה לשניים. בחלק הראשון, תיארו את ממצאי המחקר הגלובלי, שניסה לענות על השאלה, האם מנגנוני מניעה אפקטיביים בהפחתת עינויים, ואלו מנגנונים הם האפקטיביים ביותר. הממצאים הראשונים של ניתוח הנתונים שנאספו מראה, כי זכויות במעצר הן החשובות ביותר להגנה מפני עינויים. בחלק השני תיארו את ממצאי הפרק על ישראל. הצענו, כי על אף התפתחותם של מנגנונים להגנה על זכויות אנשים המוחזקים במשמורת, הרי שמנגנונים אלו מעוצבים כך שהם אינם אפקטיביים במניעת עינויים. עם זאת, חומרתם ותכיפותם של העינויים פחתה ככל הנראה באופן ניכר, בשל התפתחויות בדוקטרינה המשפטית המסדירה אותם.

ככלל, פעילות למניעת עינויים צריכה להתמקד במנגנוני המניעה השונים, להבין את המבנה החברתי והפוליטי בו מתרחש המאבק ולבחון אילו מהמנגנונים הם בני שינוי. הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל פועל באופן זה כבר שנים, ואינו מסתפק רק בדיווח על מקרי עינויים, אלא פועל לשנות את המבנה שמאפשר אותם. לאור ממצאי המחקר, נראה שיש לתת דגש בפעילות לקידום זכויות במעצר. בעבר, פעל הוועד בנושא מפגש עם עורך דין, הבאה בפני שופט, מצלמות בחדר החקירה ובדיקה עצמאית של רופאים. אלה קשורים קשר הדוק בהפחתת העינויים, ויש לקדם את יישומם ובעיקר להתנגד לקיומו של החריג המאפשר את השעיית הזכות, או של השימוש הנפוץ בו. כפי שה"צורך", מלחמתי או אחר, אינו יכול להצדיק עינויים, כך יש גם לפעול למיגור הפעלת החריגים השגרתית במעצר ובחקירה.

תודות

פעילות הוועד מתאפשרת הודות לתמיכת שותפינו, מספרם הגדל והולך של שוחרי הוועד ותורמים פרטיים בארץ ובעולם. ברצוננו להודות במיוחד לגופים הבאים:

APT – Switzerland

Cordaid – Holland

Dignity – Denmark

EMHRF

German Embassy in Tel Aviv

HR and IHL Secretariat

Humanitar Fonds – Holland

ICCO – Holland

International Bar Association Foundation

Turkish Human Rights Foundation – Turkey

New Israel Fund – Israel

United Nations Development Programme

United Nations High Commissioner for Refugees

United Nations Voluntary Fund for Victims of Torture



הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל (ע"ר)

ת.ד. 4634 ירושלים 9104601

טל': 02-6429825

פקס: 02-643284

E-mail: pcati@stoptorture.org.il

www.stoptorture.org.il