

הנאשמים 2:

הכשלים והמחדלים של היועץ המשפטי לממשלה בחקירת אירועי אוקטובר 2000

תקציר מנהלים

דו"ח זה מתפרסם על ידי מרכז עדאלה כעשור לאחר אירועי אוקטובר 2000 – שבהם נהרגו שלושה עשר צעירים ערבים על ידי כוחות משטרתיים: **אחמד אברהים סיאם ג'בארין**; **מוחמד אחמד ג'בארין**; **ראמי האתם גרה**; **איאד סובחי לואבנה**; **אסיל חסן עאסלה**; **עלא ח'אלד נסאר**; **מוסלח חוסין אבו ג'ראד**; **ואליד עבד אל-מונעם אבו סאלח**; **עימאד פרג' גנאיים**; **ראמז עבאס בושנאק**; **מוחמד גאלב ח'מאייסי**; **ויסאם חמדאן יזבכ**; **עומר מוחמד עכאווי**. הדו"ח בוחן את החלטת היועץ המשפטי לממשלה מינואר 2008 לסגור את תיקי החקירה של ההרג והפציעה באוקטובר 2000, ומהווה המשך לדו"ח "הנאשמים", שמרכז עדאלה פרסם בשנת 2007 ובו נבחנה החלטת המחלקה לחקירת שוטרים לסגור את התיקים והכשלים שנפלו בה. המסקנה הבלתי נמנעת העולה מבחינת החלטת היועץ המשפטי לממשלה הינה כי ההחלטה לסגור את תיקי החקירה נגועה בפגמים ובכשלים חמורים ביותר.

בפרק הראשון, מתייחס הדו"ח לחובת המדינה לחקור חשדות לביצוע עבירות. בפרק זה מובאת סקירה נרחבת של הסטנדרטים שגובשו במשפט הבינלאומי בכל הנוגע לאופן ביצוע חקירות, הכוללים: מיידיות, עצמאות, יסודיות, הגנה על עדים, ייצוג משפחת הקורבן בהליכים, ופרסום הממצאים. כמו כן מובאת החובה לחקור על פי המשפט הישראלי, אשר אינה מותנית בהגשת תלונה, וזאת על רקע טענת מח"ש והיועץ המשפטי לאחריה, כי מעולם לא הוגשו תלונות בגין אירועי ההרג באוקטובר 2000. בדו"ח מובהר שטענה זו אינה נכונה במישור העובדתי וכי מכל מקום חובת רשויות אכיפת החוק לחקור חשד לביצוע עבירה אינה מותנית בהגשת תלונה באופן פוזיטיבי אלא היא קמה עם ידיעת הרשויות על ביצועה.

הדו"ח קובע כי סטנדרטים אלה לא יושמו באופן שבו חקרה מח"ש את אירועי ההרג באוקטובר 2000, ואולם היועץ המשפטי לממשלה לא טרח לבחון אספקט זה בעבודתה של מח"ש ובמקום זאת הטיל את המחדל במימוש חובה זו על הקורבנות.

בפרק השני, בוחן הדו"ח את האופן שבו היועץ המשפטי לממשלה העריך ובחן את הראיות שהיו קיימות בפניו, וזאת במספר אספקטים: הרף המינימאלי אשר נדרש לצורך העמדה לדין, סוג העבירות שהגדיר לצורך בחינת דיות הראיות, האופן שבו הוערכו ראיות נסיבתיות, והיחס למהימנות העדויות והעדים.

בחוות דעת היועץ המשפטי לממשלה ניכרת מגמה מחמירה, החורגת מהמדיניות החוקית והנהוגת באשר לרף הראייתי הנדרש לצרכי הגשת כתב אישום. בית המשפט העליון קבע, כי ראיות שעל פיהן יש להגיש כתב אישום הן ראיות המקימות "אפשרות סבירה להרשעה". אלא שבהחלטת

היועץ המשפטי לממשלה בעניין אוקטובר 2000 הדרישה היתה לקיום **ראיות חד משמעיות ומושלמות אשר אינן מותירות ספק סביר** לצורך הגשת כתבי אישום נגד האחראים לירי הקטלני. הצבת רף ראייתי זה, הגבוה באופן קיצוני מהרף המקובל, היתה אחד הגורמים המרכזיים שהביאו לסגירת התיקים. לעומת זאת, היועץ המשפטי לממשלה התייחס לחומר מודיעיני חסר כל ערך ראייתי, שפעל לטובת השוטרים, כאל "ראיה בעלת פוטנציאל מזכה". כלומר, בהקשר של ראיות לטובת השוטרים החשודים היועץ עשה שימוש ברף ראייתי נמוך באופן משמעותי מהמקובל.

אכן, בידי התביעה מסור שיקול דעת רחב בשאלה אם להעמיד לדין או לא, והדבר כרוך בהכרעות עובדתיות, משפטיות וערכיות כאחד. אלא שבעניין אירועי אוקטובר, מכלול ההכרעות הללו הופעלו לטובת השוטרים החשודים ונגד גילוי האמת והעמדת האחראים לדין. יש להזכיר, כי **ועדת אור קבעה לגבי כל מקרי ההרג כי הירי נעשה ללא צידוק חוקי**. על כן קשה לראות שיקול דעת זה כסביר וניטרלי ולא ככזה הנובע מהטיה ברורה לטובת כוחות המשטרה. בעייתיות קשה במיוחד בהקשר זה נוגעת לאופן בחינת הראיות בדבר השימוש בירי צלפים כלפי מפגינים ובמיוחד השימוש בירי המשולש, ירי של קליעים חיים שהתבצע בו זמנית על ידי שלושה צלפים כלפי אותו אדם, בלא מתן אזהרה קודם לירי.

היבט נוסף של האופן בו בחן היועץ המשפטי לממשלה את הראיות אותו יש לתת עליו את הדעת הינו סוג העבירות לגביהן קבע היועץ כי אין די ראיות להעמדה לדין. באם סבר היועץ שאין די ראיות להוכיח את היסוד הנפשי הנדרש בעבירות רצח או הריגה הרי שהיה עליו לבחון באם קיימת תשתית ראייתית מספקת להעמדה לדין בעבירת הריגה, שהיסוד הנפשי שלה הינו בדרגה פחותה, ואם גם לכך לא היו די ראיות הרי שהיה על היועץ לבחון באם יש די ראיות לשם העמדה לדין בגין עבירה של גרימת מוות ברשלנות. בפועל לא כך נבחנו הראיות על ידי היועץ, שהתעלם ככלל מהאפשרות של העמדה לדין בגין עבירות שהיסוד הנפשי שלהן הוא של רשלנות.

פגם נוסף עולה מהאופן בו העריך היועץ המשפטי לממשלה ראיות נסיבתיות והמסקנות שהסיק בהתאם להן. השיטה שבה נבחנו הראיות בחוות דעת היועץ המשפטי לממשלה היתה הערכה של כל ראיה נסיבתית בנפרד ושלייתה כבסיס עצמאי להוכחת האשמה. זאת בניגוד לפסיקה הקובעת, כי יש לבחון אם כל ראיה כשלעצמה מבססת ממצא עובדתי ולא אם היא כשלעצמה מוכיחה את האשמה. האפשרות להוכחת האשמה צריכה לעלות מהערכת מכלול הראיות כולן.

פגם מרכזי נוסף בהערכת הראיות הנסיבתיות בחוות הדעת של היועץ המשפטי לממשלה הוא התעלמותו המוחלטת ממקום הפגיעה בגוף המנוחים, כראיה המצביעה על כך שהירי לא כוון לפגל הגוף התחתון, בניגוד להוראות הפתיחה באש. ועדת אור הסתמכה, ובצדק, על מיקום הפגיעות בפגל הגוף העליון כעובדה שיש בה כדי ללמד על ירי שלא כדיון, ואילו היועץ המשפטי לממשלה התעלם ממרכיב זה באופן עקבי לאורך כל חוות הדעת.

כמו כן, חוות דעת היועץ המשפטי לממשלה מגלה התבססות נרחבת על עדויות השוטרים החשודים. היא מתאפיינת בהתעלמות מקיומן של סתירות ומבעיות בגרסאות שנתנו שוטרים שהיו מעורבים באירועי ההרג וביחס שונה לעדויות שוטרים ולעדויות אזרחים ערבים, המעדיף באופן שיטתי את עדויות השוטרים. אנו מודעים לכך שבמערכת התביעה והשיפוט קיימת נטייה

לייחס אמינות יתר לעדויות שוטרים. זוהי נטייה בעייתית תמיד, אבל הבעייתיות קיצונית במיוחד במקרים שבהם השוטרים הם החשודים. במקרים אלה קיים צורך מוגבר להבטיח שבחינת עדויותיהם של השוטרים תיעשה בפריזמה של עדויות חשודים, העשויים לרצות להרחיק עצמם מעבירות או לצמצם את חלקם בעבירות, ולתת משקל נאות לגרסאות שונות ולשקרים בעדויותיהם. בהקשר זה, מח"ש הסתמכה על העדויות שנגבו על ידי וועדת אור, ובמקרים רבים נמנעה מלחקור פעם נוספת שוטרים שהיו מעורבים באירועים והיה צורך להשלים את חקירתם. לעומת זאת, ביחס לעדים ערבים הפעילה מח"ש גישה הפוכה, שלפיה נחקרו בשנית גם עדים שנחקרו על ידי ועדת אור ונמצאו אמינים, ועקב כך העלתה מח"ש ספקות באמינותם. ההחלטה לא לחקור שוטרים פעם נוספת ולעומת זאת לחקור אזרחים פעם נוספת, אינה החלטה נייטרלית. החלטה כאמור מכוונת לאי-מציאת האשמה ומניחה את חפותם או תמימותם של השוטרים, בעוד שמנגד יש הנחה בדבר מניפולטיביות של עדים ערבים. חוות הדעת של היועץ המשפטי לממשלה אימצה גישה זו, לא ביקרה אותה ואף לא הורתה על השלמת החקירה במקרים הראויים.

בפרק השלישי, מציג הדו"ח את הדפוס החוזר ונשנה בהחלטת היועץ המשפטי לממשלה לייחס אחריות לקורבנות הירי הקטלני. בחוות דעתו, בחר היועץ המשפטי לממשלה להרחיב ביחס למניעיהם המשוערים של הקורבנות, וכפועל יוצא ייחס להם אחריות מפורשת ומשתמעת לפגיעות בהם. מח"ש התרשלה, חיבלה בחקירה והטילה את האחריות על משפחות ההרוגים ועל המיעוט הערבי בישראל והנהגתו, ואילו היועץ המשפטי לממשלה הרחיק לכת עוד יותר והטיל את האחריות להרג על הקורבנות עצמם.

יודגש, כי בחוות דעתו של היועץ המשפטי לממשלה נסקרו מניעים המיוחסים למנוחים, אף על פי שהמדובר בעדויות מן השמועה, שאינן קבילות כלל בהליך פלילי. הדבר מוזר במיוחד, היות שהיועץ המשפטי לממשלה הדגיש חזר והדגש בהחלטתו שהראיות נבחנו באספקלריה של המשפט הפלילי. לא זו בלבד, אלא שמניעים אלו נבחנו לכאורה לצורך השאלה האם השוטרים היו בסכנה.

מטרת ניתוח זה הינה אך ורק להציג את המנוחים באור שלילי ולתאר את השוטרים היורים כמי שהיו נתונים למתקפה עוינת של "שאהידים" קיצוניים שרצו, למעשה, למות מות קדושים. לגישתנו, העיסוק האינטנסיבי של היועץ המשפטי לממשלה בכוונות המנוחים ובמניעיהם, אשר התבסס על ראיות בלתי קבילות בעליל ואינו רלוונטי כלל בבחינת ראיות לצורך אשמה פלילית, מעיד יותר מכל על הכוונות והמניעים של היועץ המשפטי לממשלה וצוות הבדיקה.

הפרק הרביעי של הדו"ח, סוקר את ההתעלמות של היועץ המשפטי לממשלה מהפגמים החמורים בהם לקתה פעולת מח"ש להימנע מחקירת האירועים ולסגור את תיקי החקירה, ואת הגבוי שהוא סיפק לה. בפרק זה מנותחת החלטת מח"ש לא לפתוח בחקירת אירועי ההרג והפגיעה בסמוך להתרחשותם, שזכתה לגיבוי היועץ המשפטי לממשלה. אף על פי שמח"ש ביצעה פעולות חקירה ספורות ומעטות, ההחלטה שהתקבלה היתה שלא לקיים חקירות בסמוך לאירועים אלא להמתין לקבלת "בסיס לפתיחה בחקירה". כן הוחלט כי על משפחות ההרוגים או על גורמים מעוניינים אחרים לספק בסיס לחקירה. התמונה המוצגת בהחלטת היועץ המשפטי לממשלה בעניין זה, כאילו מח"ש פתחה בחקירות אך נתקלה בקשיים אובייקטיביים ולכן לא השלימה אותן, אינה

משקפת את העובדות. בכירי מח"ש מסרו במפורש בהודאות שמסרו לאוספי החומר מטעם ועדת אור כי החליטו, לטענתם בשל חוסר אפשרות לעשות כך, שלא לקיים חקירות, וגם לא טענו לקיומן של חקירות בעת האירועים בדו"ח מח"ש. מכאן כי לא מדובר בניסיונות חקירה שנתקלו בקשיים, אלא בחוסר מעש נפשע, בהחלטה מודעת ומכוונת שלא לבצע חקירות או פעולות חקירה.

בפרק זה נבחנת טענה נוספת של מח"ש, שגובתה בהחלטת היועץ המשפטי לממשלה, המתלה את אי ביצוע החקירות על ידי מח"ש בכך שמשפחות ההרוגים לא הגישו תלונות על ההרג. טענה זו משוללת יסוד הן במישור המשפטי והן במישור העובדתי, שהרי החובה לחקור אינה מותנית בהגשת תלונה פורמאלית, ומכל מקום בפועל הוגשו תלונות, בין כלליות ובין פרטניות, לגבי כל מקרי ההרג ומח"ש היא שהקשתה על מאמצי הבירור של מקרי ההרג והתלונות.

מח"ש לא ביצעה פעולות אלה, אף שידעה על אירועי ההרג וכי האזרחים שנהרגו נורו על ידי כוחות המשטרה, שפיזרו את ההפגנות באמצעות ירי של כדורים חיים וכדורים מצופים בגומי ומכאן, שהמדובר בעבירות לכאורה שעל חקירתן היא מופקדת.

גם בסוגית אי ביצוע נתיחות פתולוגיות, או לכל הפחות בדיקות פתולוגיות, במרבית גופות ההרוגים, אימץ היועץ המשפטי לממשלה את גרסת מח"ש לפיה לא ניתן היה לבצע נתיחות באוקטובר 2000 ומבלי שבחן את פעולות מח"ש באופן ביקורתי הטיל את האחריות לאי ביצוע הנתיחות על משפחות ההרוגים. כפי שמפורט בפרק זה של הדו"ח, העובדות הינן כי בגופותיהם של ארבעה מתוך שלושה עשר ההרוגים באירועי אוקטובר בוצעו נתיחות שלאחר המוות בהסכמת משפחותיהם. הדו"ח מתאר את השתלשלות האירועים בעניין ביצוע הנתיחה בגופתו של המנוח מוחמד ג'בארין, המצביעה על כך שמשטרת ישראל ומח"ש לא היו מעוניינות בביצוע הנתיחה וכי אילו הדבר היה תלוי בהן, הנתיחה לא היתה מתבצעת ולמעשה רק הודות להתעקשות המשפחה היא בוצעה. במקרה זה פעלה המשטרה, ככל הנראה בתיאום עם מח"ש, על מנת להביא את הגופה לקבורה ללא נתיחה, אף על פי שקודם לכן ניתנה הסכמת המשפחה לביצוע הנתיחה שלוותה בדרישה לבצע את הנתיחה בדחיפות. יתרה מכך, גם בעקבות ביצוע הנתיחה לא נקטה מח"ש כל צעד חקירתי ולא השתמשה בממצאי הנתיחה על מנת לקדם את החקירה.

ביתר המקרים מח"ש לא נקטה כל צעד משמעותי על מנת לנסות ולאפשר בכל זאת את ביצוע הנתיחה, כפי שמתחייב מתפקידה כרשות חוקרת וכפי שהחוק מסמיך אותה, או לכל הפחות לאפשר ביצוע בדיקה פתולוגית של הגופה. היועץ המשפטי לממשלה מאמץ בהקשר זה את התירוץ של מח"ש לאי ביצוע הנתיחות בכך שמשפחות ההרוגים ערכו את ההלוויות "בטווח של שעות ספורות מהאירוע", בעוד שלמעשה רק אחת משלוש עשרה ההלוויות התקיימה ביום המוות. יתר על כן, המשפחות נזקקו לאישורי קבורה על מנת לערוך את ההלוויות, ואישורי הקבורה ניתנו באישור המשטרה, לאחר שקיבלה את הסכמת מח"ש. בכך אפשרה מח"ש את הקבורה המהירה וסיכלה את האפשרות לבצע נתיחות. לא רק שמח"ש לא פנתה לבית המשפט בבקשה להורות על ביצוע נתיחה עובר לאירועים, ולו במקרה אחד, אלא שהיא אף לא עשתה מאמץ לשכנע את המשפחות, שבחלק מהמקרים היו מיוצגות על ידי עורכי דין, להסכים לנתיחה. חוקרי מח"ש אף לא התייעצו עם רופא משפטי על מנת לבדוק את הצורך או האפשרות לבצע בדיקות פתולוגיות בגופות שאינן כרוכות בנתיחה מלאה, אף על פי שסביר שלכך ניתן היה לקבל את הסכמת המשפחות.

היועץ המשפטי לא מצא לנכון לבדוק לעומק את מחדלה של מח"ש ביחס לצעדים אחרים לאיסוף ראיות הקשורות לגופות ההרוגים. באף אחד מהמקרים לא נאספו בגדי המנוחים, ראייה הנבדקת על ידי רופאים משפטיים באופן שגרתי, אשר יכולה להביא למסקנות בדבר סוג התחמושת, טווח הירי וכד'. גם קליעים או רסיסי קליעים אשר הוצאו מגופות המנוחים בעת הטיפול הרפואי, לא נאספו בכל המקרים על ידי המשטרה או חוקרי מח"ש או שנאספו רק לאחר שהמשפחות וגורמים הקשורים אליהן לחצו על המשטרה לעשות כן.

הימנעות מח"ש מלחקור את אירועי ההרג והפציעה מנעה בפועל כל אפשרות לקיום חקירה אפקטיבית ותרמה להיעלמות ראיות ולמציאות של חסינות אנשי המשטרה ואי מתן הדין על עבירות שנעברו. לכן אין לתארה כמחדל חקירה אלא כחבלה של ממש באפשרות לנהל חקירה.

בחלקו השני של הפרק הרביעי נבחנת העדר הביקורת בהחלטת היועץ המשפטי לממשלה על המחדלים וכשלי החקירה של מח"ש בתקופה שמהקמת ועדת אור ועד לפרסום החלטת מח"ש לסגור את תיקי החקירה. הפרק דן באי קיום חקירות במהלך פעילות ועדת אור ומצביע על כך שהחוק בישראל אינו מונע קיום חקירה פלילית הקשורה בנושא שנבדק על ידי ועדת חקירה ממלכתית, הפסיקה קבעה שחקירה פלילית וחקירה על ידי ועדת חקירה משלימות זו את זו, ובעבר ועדות חקירה פעלו במקביל להתקיימות הליכים פליליים.

הפרק מפרט כיצד מח"ש לא יישמה מאוחר יותר את הוראות ועדת אור ונמנעה במקרים רבים מלחקור חלק מהשוטרים אשר היה הכרח לחקור אותם שוב, ואת הגיבוי שנתן היועץ המשפטי לממשלה גם למחדל זה בהחלטתו.

הפרק החמישי של הדו"ח בוחן את הסתירות בין מסקנות וועדת אור למסקנות היועץ המשפטי לממשלה. היועץ המשפטי לממשלה גיבה בהחלטתו את החלטת מח"ש, גם כאשר היה מדובר בקביעות המנוגדות לממצאי ועדת אור ומסקנותיה. יתר על כן, החלטת היועץ המשפטי לממשלה ומסקנות צוות הבדיקה שמונה על ידו אף היו מרחיקות לכת יותר מאלה של מח"ש בסתירתן את ממצאי ועדת אור ומסקנותיה.

הדבר חמור במיוחד לנוכח העבודה היסודית והמעמיקה שעשתה ועדת אור, שבראשה עמד שופט בית המשפט העליון ואחד מחבריה היה שופט בית משפט מחוזי. חומרה יתרה יש לייחס למקרים הרבים שבהם מח"ש והיועץ המשפטי לממשלה הגיעו למסקנות המנוגדות למסקנות שאליהן הגיעה ועדת אור בנושאים נורמטיביים, בהם לוועדת החקירה יש עדיפות ברורה על מח"ש. דוגמא מובהקת לכך היא הסתירה בין מסקנות ועדת אור לבין מסקנות מח"ש באשר לחוקיות הפתיחה באש והירי באזרחים.

יודגש כי, ועדת אור הורתה למח"ש להמשיך ולחקור, ואולם מח"ש לא עשתה זאת כראוי. לכן החלטת מח"ש לסגור את תיקי החקירה התבססה בעיקר על אותם חומרים שהיו בפי ועדת אור ולמרות זאת היא הגיעה למסקנות סותרות.

בפרק זה ישנה התייחסות לבעייתיות המיוחדת העולה מתפיסתו הערכית של היועץ המשפטי לממשלה, כמו מח"ש לפניו, את אופי האירועים עצמם. היועץ המשפטי לממשלה התייחס לאחריות פיקוד המשטרה כאילו המדובר בנסיבות של פעולה צבאית ומשימה צבאית, בלי לעשות את ההבחנות הנחוצות בין פעולה צבאית שעליה חלים דיני המלחמה ותכליתה למגר את האויב,

לבין פעולת שיטור שתכליתה הבטחת הסדר הציבורי ושלום הציבור, כזו שאינה מכוונת לחיסול המפגינים.

בפרק הששי מוצגות מסקנות הדו"ח לפיהן בכירים במח"ש ובפרקליטות שהיו אחראים לחקירת מקרי ההרג באוקטובר 2000 פעלו במצב של ניגוד עניינים. הפרק מצביע על המשמעות המשפטית החמורה של ניגוד עניינים זה ועל השלכותיו במישור הפלילי והציבורי. הוא קובע כי בפועל במצב של ניגוד עניינים הפרו בכירי מח"ש והפרקליטות לכאורה את חובת האמונים שלהם כלפי הציבור ושיבשו את חקירת מקרי המוות. פרק זה קובע כי קיים חשד כבד כי דרגת החומרה של מעשים אלה הינה מעבר לרף האחראיות הפלילית.

כפי שמפורט בפרק זה, ניגוד העניינים שבו היו נתונים חוקרי מח"ש הינו בעיה מבנית שתחילתה באופן הקמת המחלקה ובאופן פעולתה ואינו ייחודי לחקירת אירועי אוקטובר. עם זאת, הכשל החמור וחסר התקדים עד כדי שיבוש החקירה שאפיין את פעולת מח"ש בעניין זה, מעלה אותו במלוא חריפותו ודורש התייחסות מערכתית ואישית כאחת.

ניגוד העניינים המוסדי של מח"ש, כגוף שאמור לחקור את פעולות המשטרה ואולם חוקריו שייכים לה, יצר קרקע פורייה להימנעות העקבית והמכוונת מביצוע פעולות חקירה הן בתקופת האירועים והן לאחר שנתבקשו לשוב ולחקור בעקבות מסקנות ועדת אור. פעולות החקירה הספורות שננקטו היו בלתי עצמאיות ובלתי מקצועיות כאחד. הימנעות מח"ש מלחקור את אירועי ההרג והפציעה מנעה בפועל כל אפשרות לקיום חקירה אפקטיבית ותרמה להיעלמות ראיות ולמצאיאות של חסינות אנשי המשטרה ואי מתן הדין על עבירות שנעברו.

נוסף על ניגוד העניינים המוסדי של מח"ש, הפרק מצביע על קיומו של ניגוד עניינים אישי שפגע בלגיטימיות של החלטת היועץ המשפטי לממשלה. כך, הפרק מתאר את מסיבת העיתונאים שקיימה שלושה ימים בלבד לאחר פרסום החלטת מח"ש לסגור את תיקי החקירה בה השתתפו של היועץ המשפטי לממשלה אז, מני מזוז, ופרקליט המדינה אז, ערן שנדר, אשר עמד בראש מח"ש בתקופת אירועי אוקטובר 2000 ומילא חלק פעיל ומרכזי בהחלטות שלא לחקור ובמחדלי המחלקה, לצדו של ראש מח"ש, עו"ד הרצל שבירו, והביעו גיבוי מלא ופומבי להחלטת מח"ש.

הפרק מפרט כיצד בעקבות הביקורת הקשה על החלטת מח"ש לסגור את תיקי החקירה, הודיע היועץ המשפטי לממשלה כי הוא יבדוק את ההחלטה כאילו הוגש בפניו ערר, בלי להמתין לסיום התקופה להגשת ערר ובלי שהוגשו עררים. הודעת היועץ המשפטי לממשלה נמסרה למרות שבאותה עת עדאלה כבר הועברה אליו פניה לבקש את חומר החקירה על מנת להגיש ערר וכן הובהרה עמדת משפחות ההרוגים לפיה הבעת התמיכה הפומבית של היועץ המשפטי לממשלה בהחלטת מח"ש לסגור את תיקי החקירה פוסלת אותו מלשמש ערכאה נייטרלית שתדון בערר שיוגש נגד החלטת מח"ש.

ניגוד עניינים נוסף בו עוסק פרק זה מתייחס לצוות המשפטי שמינה היועץ המשפטי לממשלה. כל חברי צוות זה הינם עובדי הפרקליטות הכפופים לפרקליט המדינה, ערן שנדר, שעמד בראש מח"ש בעת האירועים. קיום בדיקה כזאת על ידי צוות הכפוף למי שנגוע בניגוד עניינים, כמפורט לעיל, פוגע אף הוא באופן חסר תקנה בעצמאות הבדיקה.

המסקנה הברורה היא, כי החלטת היועץ המשפטי לממשלה אינה יכולה להיחשב בדיקה עצמאית וחסרת פניות, לא של חקירת מקרי ההרג וההחלטה בדבר אי העמדה לדין ולא של אופן עבודת מח"ש ומחדל אי-החקירה. היועץ המשפטי לממשלה ביקש לזכות את מח"ש מבחינה ציבורית מההאשמות בדבר מחדליה החמורים. הליך הבדיקה של החלטת מח"ש לסגור את תיקי החקירה יכול היה להתבצע רק על ידי ועדת בדיקה חיצונית לפרקליטות המדינה ולא על ידי צוות הכפוף למי שנגוע בניגוד עניינים ולמי שכבר הודיע על עמדתו בעניין.

המסקנות המפורטות בפרק זה מצביעות על קיומו של חשד כבד שהיועץ המשפטי לממשלה והפרקליטים שהיו חלק מצוות הבדיקה חטאו בהפרת אמונים כאשר בדקו את דו"ח מח"ש, תוך שהם מצויים בניגוד עניינים חריף, באופן המקים לכאורה עילה להעמדה לדין פלילי וכן כי בכירים במח"ש אחראים באחריות אישית למחדל שבאי-קיום החקירות ושיבושן, באופן המקיים את היסודות הדרושים לעבירות של הפרת אמונים ושיבוש מהלכי משפט.

מסקנת הדו"ח היא שהחלטת היועץ המשפטי לממשלה הותירה על כנה את החסינות המוחלטת שהעניקה מח"ש לאנשי המשטרה שהיו מעורבים בירי הקטלני ממנו נהרגו 13 האזרחים הערבים באירועי אוקטובר 2000. חסינות זו מעודדת הפרות חוזרות ומתמשכות של זכויות אדם ומותירה את הקורבנות וקרוביהם חסרי הגנה. במקרה זה יש לחסינות היבט קולקטיבי והיא משפיעה על הותרתם של כלל הערבים אזרחי ישראל חסרי הגנה וחשופים לפגיעה. הצדק לא נעשה, הלכח לא נלמד ואחריות אישית לא הוטלה על איש מהאחראים לירי הקטלני. מקור הפשע של הריגת האזרחים הערבים באירועי אוקטובר 2000 לא בוער. עליו נוספו חטאי אי החקירה של מח"ש והכשרתם על ידי היועץ המשפטי לממשלה. במתן הגיבוי לפעולתה הכושלת והמכשילה של מח"ש, קבע היועץ המשפטי לממשלה סטנדרטים נמוכים ובלתי ראויים לחובת הרשויות לחקור ולהעמיד לדין בגין פגיעה של אנשי רשויות אכיפת החוק באזרחים. מדיניות מזוג זה מהווה הפקרת אזרחים הנפגעים על ידי נציגי המדינה.

הכשל המערכתי הכולל של מח"ש ופרקליטות המדינה נותר הפרק היחיד של אירועי אוקטובר שלא נחקר כלל. על מנת לבער את נגע החסינות שהוענקה למשטרה על ידי רשויות החקירה והתביעה, להעניק צדק למשפחות ההרוגים, לשכך את הפגיעה באמון הציבור ולדאוג שאירועי אוקטובר ייחקרו באופן מהימן, יש הכרח לערוך בדיקה נוספת של פעולת מח"ש, הפרקליטות והיועץ המשפטי לממשלה, על ידי ועדה עצמאית, חיצונית ובלתי תלויה.

מחברי הדו"ח קובעים כי יש לפתוח מחדש את תיקי החקירה של מקרי ההרג והפגיעה באוקטובר 2000 ולהעבירם לידי גורם עצמאי, מקצועי וחסר פניות שיפעל בהתאם להוראות הדין בישראל ולסטנדרטים שגובשו במשפט הבינלאומי בכל הנוגע לאופן ביצוע חקירות, ואשר יוסמך:

1. לבדוק את הראיות הקיימות נגד אנשי המשטרה בכל אחד מתיקי החקירה ולהורות על:
 - א. הגשת כתבי אישום במקרים בהם קיימות ראיות מספיקות, ובכלל זה במקרים בהם מצאה ועדת אור כי יש ראיות מספיקות על מנת להצביע על האשמים;
 - ב. ביצוע פעולות חקירה נוספות במקרים בהם הראיות הקיימות בתיק אינן מספיקות לשם הגשת כתבי אישום.

2. לבדוק את פעולות בעלי התפקידים במח"ש (לשעבר), היועץ המשפטי לממשלה (לשעבר), פרקליט המדינה (לשעבר) וצוות הבדיקה בפרקליטות לבדיקת החלטת מח"ש בהקשר לחקירת מקרי ההרג והפציעה באוקטובר 2000, ולהחליט על הצעדים הראויים בעקבות מעשיהם ומחדליהם, במישור המינהלי ובמישור הפלילי.
3. להורות על הפעולות המערכתיות שיש לבצע על מנת למנוע הישנות מחדלים וכשלי חקירה דומים בעתיד.