

אסון המירון: לא נכחו בשיעור על אחריות

22 ביולי 2022 | מאת: ד"ר דנה בלאנדר

מאחורי האחריות האישית והכוללת: גם אם הדרג הזוטא כשל במילוי תפקידו, אין זה פוטר את הדרגים הפוליטיים הבכירים מאחריות. בעידן של עריפת ראשים, ההמלצות המערכתיות שיכולות למנוע את האסון הבא עלולות להעלות אבק.

ראש הממשלה לשעבר בנימין נתניהו הגיע היום להעיד בפני ועדת החקירה הממלכתית לחקר אסון מירון. אולם, קשה להאמין שייטול אחריות על מסכת הכשלים שהובילה לאסון האזרחי הנורא ביותר בתולדות המדינה, שאירע ב"משמרת (הארוכה) שלו", שיוזדה בהתערבות מצד הדרג הפוליטי, או שיכיר בהעלמת עין מתמשכת מהסכנות לשלום הציבור שהיו טמונות באירוע. נתניהו כבר הוכיח שבשיעור על אחריות ציבורית אישית הוא לא נכח, כשלא התפטר לנוכח הגשת כתב האישום נגדו, וכנראה שגם מהשיעור על אחריות מיניסטריאלית הוא ואחרים נעדרו.

כמובן שהוא לא לבד. לאחרונה היינו עדים לכך שגם בוריס ג'ונסון שכח שבריטניה היא ערש הולדתה של "האחריות המיניסטריאלית". אחרת קשה להבין מדוע לקח לו כל כך הרבה זמן להתפטר - מרגע גילוי ההתנהגות הבלתי הולמת שלו ושל אנשי המטה שלו במסיבת הקורונה, וגם לאחר גילוי פרשת מינוי מחוקק בכיר שהואשם בהטרדה מינית, ועד לקיחת האחריות. בסופו של דבר, חבריו למפלגה ודעת הקהל של הציבור הבריטי, הראו לו את הדרך החוצה מדאונינג 10.

אבל לצערנו, למרות שירשנו מהמנדט הבריטי כמה מוסדות ונורמות ראויות (רשות שופטת בלתי תלויה, שירות ציבורי מקצועי, מוסד מבקר המדינה, מוסד ועדות החקירה), הנורמות לא הוטמעו בתרבות הפוליטית, בדגש על האיסורים החלים על אישי ציבור כנאמני הציבור (it is not done) ואחריות מיניסטריאלית, כלומר אחריותו של בעל התפקיד הנבחר או הממונה למה שנעשה תחת אחריותו.

ועדות חקירה ממלכתיות תרמו לעיצוב המושג של אחריות מיניסטריאלית. אחריות מיניסטריאלית אישית מתייחסת למעשה או למחדל של בעל התפקיד עצמו. מדובר באחריות הנגזרת מחובתם של בעלי תפקידים, נבחרים וממונים, להפעיל שיקול דעת סביר. שיקול דעת זה, כפי שקבעה ועדת אגרנט, נתון לביקורת משפטית וציבורית. אחריות זו יכולה להיות ישירה ועקיפה: ועדת כהן למשל מצאה את אריאל שרון נושא באחריות אישית עקיפה לטבח בסברה ושתילה והמליצה להעבירו מתפקידו כשר הבטחון. לעומת זאת, אחריות מיניסטריאלית כוללת מתייחסת לאחריותו של השר לכל מעשה או מחדל של פקידי, אפילו נעשו שלא בהסכמתו ובלא ידיעתו. בעוד שהסנקציה המקובלת לסוג האחריות המיניסטריאלית האישית היא התפטרות מהתפקיד, במקרה של אחריות כוללת לא תמיד הציפיה היא התפטרות אלא דיווח לכנסת, העברה מתפקיד ועריכת רפורמות, אם כי במקרים של מחדלים חמורים – כן מצופה מהשר האחראי להתפטר, גם אם לא היה מעורב אישית בתהליכי קבלת ההחלטות.

למעשה, אין הבחנה כה ברורה בין אחריות אישית לכוללת, בהינתן מציאות של אחריות מתגלגלת, שמובילה לא פעם להאשמת הש"ג בלבד במחדל. ברור שלא על כל מחדל של

חייל על הרמטכ"ל ואחריו שר הבטחון להתפטר, ולא על כל משגה של מורה תתפטר שרת החינוך, אולם, פעמים רבות, כפי שציין מבקר המדינה בדוח על השריפה בכרמל, יש נטייה לגלגל את האחריות כלפי מטה. גם במקרה של אסון מירון, וכפי שעולה ביתר שאת מדבריו של נתניהו בפני הוועדה, האחריות מגולגלת מהדרג המיניסטריאלי לפתחו של הש"ג, בתקווה שהוא יהיה האשם הבלעדי והיחיד שישלם את המחיר. גם אם במקרה של אסון מירון כשלו "הפקידים" במילוי תפקידם ובהפעלת שיקול דעת אין זה פוטר את הדרגים הפוליטיים הבכירים מאחריותם הכוללת.

מדבריו של נתניהו, ושל עדים אחרים בפני הוועדה, בולטת עוד תופעה חמורה והיא "דיפוזיה של אחריות". העובדה שגורמים רבים כל כך היו מעורבים בהיבטים שונים של האירוע, ללא תיאום ותכלול ביניהם, היא מתכון לאסון, ויותר מכך היא ערובה לכך שאף אחד לא רואה עצמו אחראי במקרה של אסון. לכן גם, בדוח הביניים שלה, אחת ההמלצות העיקריות של הוועדה היתה למנות שר אחראי לאירוע.

מעבר לכך, ישנה גם אחריות משותפת של הממשלה, שמעוגנת בחוק יסוד: הממשלה. בדומה לאסון הכרמל, גם במקרה של אסון מירון היו ניסיונות להטיל אחריות בין-דורית על ממשלות ישראל בעבר, שהזניחו את נושא ההילולה במירון, על אף שהיה ידוע לכולם שמדובר בפצצה מתקתקת, או כמו שאמרה השופטת ברלינר "כל שנה שלא קרה אסון זה בגדר נס". ולמרות ההזנחה והעלמת העין לאורך שנים, עדיין האחריות לאסון רובצת לפתחה של הממשלה ושל בעלי התפקידים שכינהו באותה עת.

חובה לזכור שמעגל האחריות הציבורית, הוא רחב הרבה יותר מאחריות פלילית. ולכן, לאמיתו של דבר אין סנקציות מעוגנות בחוק לכל מקרה של הפרת אחריות, אלא נורמות פוליטיות וציבוריות, שבמקרה הישראלי אינן מעוגנות מספיק בתרבות הפוליטית. ובכלל, השפה של המלצות ועדות החקירה אינה של "אשם" או "זכאי", אין מדובר בבית משפט. גם אם היא תמליץ להעביר מספר בכירים בדרג האזרחי הממונה מתפקידם, או שהם יתפטרו קודם לכן בשל מכתבי האזהרה של הוועדה, לא די בכך. עריפת ראשים היא לא ערובה למניעת אסונות מעין אלה בעתיד. הציבור לא צריך לחכות למצוא פיה של הוועדה כדי לתבוע מנבחריו להפגין אחריות.

המחדלים המחפירים שהוועדה תגלה וההמלצות החשובות יסתתרו בפרקים האחרים, שבהם ינתחו את תהליכי קבלת ההחלטות, את יחסי הדרג הפוליטי והדרג האזרחי, את תרבות "הסמוך", "החפיף", "הפרוטקציה", "הראש הקטן", ואת הדיפוזיה של האחריות.

ניסיון העבר מלמד שעל אף שהממשלה מאמצת את מסקנותיה והמלצותיה של ועדת חקירה ממלכתית, לרוב רק ההמלצות האישיות ממומשות. גם אלה ממוקדות בדרך כלל בש"ג. או הופכות ללא רלבנטיות בשל סיום כהונה או התפטרות טרם פרוסום הדוח. ואילו, ההמלצות המערכתיות, המוסדיות, התהליכיות החשובות, אלה שיכולות למנוע את האסון הבא, מעלות אבק.