

## הקמת ועדת חקירה ממלכתית בעניין האסון שהתרחש בהילולת ל"ג בעומר בהר מירון

### הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס :

1. לקבוע כי האסון שהתרחש בעת קיומה של הילולת ל"ג בעומר השנתית בהר מירון, ביום י"ח באייר, התשפ"א (30.4.2021), בו נהרגו 45 משתתפים, ונפצעו למעלה מ-150 משתתפים נוספים (להלן: "האירוע"), לרבות הסיכונים הקיימים באירועים דומים, הוא נושא בעל חשיבות ציבורית חיונית בעת זו, הטעון בירור.

2. בהתאם לכך:

(א) להקים ועדת חקירה בהתאם לסעיף 1 לחוק ועדות חקירה, התשכ"ט-1968 (להלן: "החוק") לגבי האירוע, ולשם מניעת הישנותם של אירועים דומים (להלן: "הוועדה").

(ב) הוועדה תחקור את השתלשלות האירוע ותקבע ממצאים ומסקנות בכל הנוגע למכלול ההיבטים של האירוע, ובכלל זה תתייחס גם לעניינים הבאים: מעגלי קבלת ההחלטות שהובילו לאישור האירוע וקביעת המתווה שאושר ותנאיו; מכלול השאלות המקצועיות והמשפטיות הנוגעות לבטיחות אירועים המוניים ובתוכם גם אירועי פולחן דתיים והמקומות המשמשים את הציבור לעריכתם, לרבות ובמיוחד מקומות המשמשים לקיום אירועים רבי משתתפים, וכן לניהול אירועים כאמור, לרבות הגדרת בעלי תפקידים ותחומי אחריותם וכן עמידה בנהלים קיימים בעניינים אלה; הכלים העומדים בפני רשויות המדינה וגורמים נוספים לאפשר הפעלה יעילה ותקינה של המתחם.

(ג) הוועדה תמליץ על הדרך הנכונה לעריכתם של אירועים המוניים בעיקר במקומות פולחן דתיים לרבות: הכרה לאומית בערכם וחשיבותם של האתרים תוך בחינת הצורך בקבלת אחריות המדינה על חלק מהאתרים ובשינוי הבעלות על האתרים כיאה לערכם וחשיבותם לכלל הציבור; הסדרת האחריות על ניהול טקסים ושגרת החיים במקומות הפולחן; יצירת מנגנון תקצוב ראוי ורישוי כחוק לקיומם הבטוח של האירועים.

(ד) נוכח קיומן המקביל של חקירה פלילית על ידי משטרת ישראל וחקירת המחלקה לחקירות שוטרים בנוגע לאירוע, ייערך תיאום עם היועץ המשפטי לממשלה ביחס לאמור.

(ה) הוועדה תערוך דין וחשבון על תוצאות חקירתה והמלצותיה, ככל שתמצא לנכון להוסיף המלצות, ותגיש את הדין וחשבון לממשלה.

3. להודיע על החלטה זו לנשיאת בית המשפט העליון.

4. להקצות להנהלת בתי המשפט 6 מיליון ש"ח באופן חד פעמי ו-5 תקני כח אדם זמניים שישמשו להוצאות ועדת החקירה.

5. עד לאישורו בכנסת של תקציב המדינה לשנת 2021 הקצאת התקציב לפי החלטה זו כפופה להוראות סעיף 33 לחוק יסוד: משק המדינה ולהוראות סעיף 49ב לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

בהתאם לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, לצורך מימון פעולה מאזנת יופחתו 2.2 מיליון ש"ח בשנת 2021 מהתקציב שהוקצה למשרד לקידום קהילתי ו-3.8 מיליון ש"ח מהתקציב שהוקצה למשרד לנושאים אסטרטגיים בתכנית המפורטת שמוגשת לפי סעיף 33(ב1) לחוק יסוד משק המדינה וכן יופחתו 5 מהתקנים שהוקצו למשרד לנושאים אסטרטגיים לפי החלטת ממשלה מס' 27 מיום 31 במאי 2020 שעניינה הקצאת תקנים למשרדי הממשלה החדשים ושינוי סדר עדיפות הממשלתית.

### דברי הסבר

#### **רקע כללי**

ביום שישי לפנות בוקר, י"ח באייר תשפ"א (30.4.2021), בעת קיומה של ההילולה השנתית לציון ל"ג בעומר, התרחש אסון טרגי וקשה בהר מירון. על פי הידוע בשלב זה, זמן קצר לאחר חצות הלילה, משתתפי הילולה רבים החלו לנוע בצפיפות גדולה לכיוון היציאה, כאשר הדוחק והצפיפות גברו וגרמו למעין "מפולת אנושית", אשר למרבה הצער והכאב קיפחה את חייהם של 45 גברים וילדים ממשתתפי ההילולה, והובילה לפציעתם של למעלה מ-150 משתתפים נוספים.

מדובר באסון שהינו מן האסונות האזרחיים הכבדים ביותר שפקדו את מדינת ישראל. לצד השתתפות בצערן ובאבלן של משפחות הנספים והפצועים, מוטלת על הממשלה החובה לחקור ולבדוק כל היבט אפשרי שהיה בו כדי להביא לאסון הכבד, ולבחון את פעולתם של כלל הגורמים המעורבים, זאת, בין היתר בכדי להביא להפקת לקחים ומניעת הישנות אסונות דומים.

יצוין, כי כבר בבוקר יום שישי, 30.4.2021, החלה משטרת ישראל, בתיאום עם היועץ המשפטי לממשלה ועם ממלא מקום פרקליט המדינה, לחקור את מכלול ההיבטים והנסיבות של האירוע, אשר אינם נוגעים לפעילות המשטרה. בתוך כך, הורה היועץ המשפטי לממשלה כי המחלקה לחקירות שוטרים בפרקליטות המדינה תקיים גם היא, במקביל לחקירת האירוע אותה מקיימת כאמור משטרת ישראל, חקירה נוספת. חקירת המשטרה וחקירת מח"ש נמצאות כעת בשלבים ראשוניים. אולם, כבר כעת ברור, כי מורכבות האירוע, ריבוי המעורבים בו, ריבוי מעגלי קבלת ההחלטות ותחומי האחריות לו, והרקע להתנהלות המדינה בקשר לאתר קבר רבי שמעון בר יוחאי לאורך השנים, לרבות ביקורת ודיונים שהיו בקשר אליו, חורגים על פניהם במידה לא מבוטלת מהמישור הפלילי העומד במוקד עבודת המשטרה ומח"ש, ומצדיקים קיום בדיקה כוללת ומקיפה של התנהלות כלל הגורמים הנוגעים לענין, אשר תתייחס למכלול ההיבטים האמורים.

כן יצוין, כי ביום 3.5.2021 הודיע מבקר המדינה כי בכוונתו לפתוח בביקורת מיוחדת אשר תחקור את האירוע, ובכלל זאת תחקר את הנסיבות שהובילו לאסון, את היערכותם של הגופים השונים, ואת הפעולות שנקטו על ידם. יחד עם זאת, ציין מבקר המדינה בהודעתו כי אם תוקם ועדת חקירה ממלכתית בנושא, תיבחן הרלוונטיות של ביקורת המדינה והערך המוסף מפעילותה, במקביל לפעילותה של הוועדה.

סעיף 1 בחוק ועדות חקירה, התשכ"ט-1968 (להלן: החוק) קובע "ראתה הממשלה שקיים עניין שהוא בעל חשיבות ציבורית חיונית אותה שעה הטעון בירור, רשאית היא להחליט על הקמת ועדת חקירה שתחקור בענין ותמסור לה דין וחשבון". בהתאם לסעיף 8 בחוק, ועדת החקירה אינה חייבת לנהוג לפי סדרי דין של בית משפט, והיא רשאית לקבל כל ראיה בכל דרך הנראית לה מועילה. כמו כן, בהתאם לסעיפים 9, 10, ו-12 בחוק, הוועדה רשאית לזמן עדים ולכפות התייצבותם, וחובותיו של מי שהוזמן להעיד לפני הוועדה, יהיו כשל נחקר לפי סעיף 2 לפקודת הפרוצדורה הפלילית (עדות), וכן להוציא צווי חיפוש.

כאמור, לוועדת החקירה הממלכתית סמכויות נרחבות, המקנות לה אפשרות לקבל תמונה רחבה ומהימנה של העובדות והאירועים אשר הובילו לאסון, בכלל ההיבטים, לזהות כשלים ולהמליץ על לקחים לעתיד.

סעיף 19 בחוק קובע כי בגמר דיוניה, תערוך ועדת החקירה דין וחשבון על תוצאות חקירתה ועל המלצותיה, אם תמצא לנכון להוסיף המלצות, ותגיש את הדין וחשבון לממשלה. לפי פסיקת בית המשפט העליון, הממשלה מחויבת לקביעות העובדתיות של ועדת חקירה ממלכתית כבסיס להחלטותיה ולקביעת מדיניותה. לעניין המלצותיה של ועדה כזו, בין במישור המערכתי ובין במישור האישי, הרי שלמרות שהממשלה אינה מחויבת לאמץ, יש להן משקל רב, והממשלה אינה רשאית להתעלם מהן, עליה לבחון אותן לגופן בכובד ראש ולתת להן את משקלן הראוי (בג"ץ 4585/06 ועד משפחות הרוגי אוקטובר 2000 נ' השר לביטחון פנים, פסקאות 14-15 לפסק דינה של השופטת פרוקצ'יה, ניתן ביום 24.10.2006; כן ראה: בג"ץ 935-89 אורי גנור נ' היועץ המשפטי לממשלה (1.5.1990)).

בהתאם לסעיף 4 בחוק, חברי ההרכב ויושב ראש ועדת חקירה ממלכתית מתמנים על ידי נשיאת בית המשפט העליון. יושב ראש הוועדה נדרש להיות שופט של בית המשפט העליון או בית המשפט המחוזי, או שופט כאמור שיצא לגמלאות או פרש. בנסיבותיו המיוחדות והחריגות של האירוע, הקמת ועדת חקירה ממלכתית על ידי גורם חיצוני לממשלה, ובלתי תלוי, תבטיח את עצמאותה של הוועדה ואת אמון הציבור בעבודתה של הוועדה ובמסקנותיה.

בהתאם לכל האמור לעיל, מוצע בהחלטה זו לקבוע כי האירוע האמור הוא נושא בעל חשיבות ציבורית חיונית בעת זו, הטעון בירור, ובהתאם לכך, להקים ועדת חקירה בהתאם לסעיף 1 לחוק לגבי האירוע, ולשם מניעת הישנותם של אירועים דומים.

הוועדה תחקור השתלשלות האירוע ותקבע ממצאים ומסקנות בכל הנוגע למכלול ההיבטים של האירוע, ובכלל זה תתייחס גם לעניינים הבאים: מעגלי קבלת ההחלטות שהובילו לאישור האירוע וקביעת המתווה שאושר ותנאיו; מכלול השאלות המקצועיות והמשפטיות הנוגעות לבטיחות אירועי פולחן דתיים ומקומות המשמשים את הציבור לעריכתם, לרבות ובמיוחד מקומות המשמשים לקיום אירועים רבי משתתפים, וכן לניהול אירועים כאמור, לרבות הגדרת בעלי תפקידים ותחומי אחריותם; הכלים העומדים בפני רשויות המדינה וגורמים נוספים לאפשר הפעלה יעילה ותקינה של המתחם. נוכח קיומן המקביל של חקירה פלילית על ידי משטרת ישראל וחקירת המחלקה לחקירות שוטרים בנוגע לאירוע, יערך תיאום עם היועץ המשפטי לממשלה ביחס לאמור.

כן מוצע, כי הוועדה תערוך דין וחשבון על תוצאות חקירתה והמלצותיה, ככל שתמצא לנכון להוסיף המלצות, ותגיש את הדין וחשבון לממשלה, ולהודיע על החלטה זו לנשיאת בית המשפט העליון.

בנוסף, מוצע להקצות להנהלת בתי המשפט 6 מלש"ח באופן חד פעמי ו-5 תקני כוח אדם זמניים שישימשו להוצאות ועדת החקירה.

בסעיף 33 לחוק יסוד: משק המדינה נקבע כי:

"(א) לא נתקבל חוק התקציב לפני תחילתה של שנת הכספים, רשאית הממשלה להוציא כל חודש סכום השווה לחלק השנים-עשר מהתקציב השנתי הקודם, בתוספת הצמדה למדד המחירים לצרכן, שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

(ב) כספים לפי סעיף קטן (א) ייועדו קודם כל לקיום התחייבויות המדינה מכוח חוק, חוזים ואמנות; ביתרה תשתמש הממשלה רק להפעלת שירותים חיוניים ופעולות שנכללו בחוק התקציב הקודם לרבות כאלה שנכללו באמצעות שינויים תקציביים.

בסעיף 49 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, נקבע כי:  
"לא נתקבל חוק תקציב שנתי לפני תחילתה של שנת הכספים, יפרסם החשב הכללי במשרד האוצר באתר האינטרנט של משרד האוצר, את הסכומים שהוציאה הממשלה בכל חודש בתקופה כאמור בסעיף 33 לחוק-יסוד: משק המדינה; בפרסום כאמור יפורטו הכספים שהוציאה הממשלה לקיום התחייבויות המדינה מכוח חוק, חוזים ואמנות, להפעלת שירותים חיוניים ולפעולות אחרות, וכן כל החלטה בעניינים כאמור שהתקבלה לפי הנחיות החשב הכללי."

בהתאם לאמור, יובהר כי, אין בהחלטה זו כדי לגרוע מהצורך לבחון הקצאת התקציב המפורט בהחלטה בנפרד לנוכח הוראת סעיף 33 לחוק יסוד: משק המדינה ובהתאם לאמור בה, וזאת כל עוד לא אושר בכנסת תקציב המדינה לשנת 2021. בהתאם לכך, כתנאי להקצאת התקציבים האמורים יהיה על משרדי הממשלה השונים לפעול בהתאם לאמור.

#### **נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה**

אין.

#### **תקציב**

6 מיליון ש"ח באופן חד פעמי.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

5 תקני כח אדם זמניים שישמשו להוצאות ועדת החקירה.

#### **עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם**

ראש הממשלה – תומך;

השר לביטחון פנים – תומך;

שר המשפטים – תומך.

#### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

אין.

#### **עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

חוות דעת משפטית מצורפת.

#### **סיווגים**

סיווג ראשי: תהליך; סיווג משני: הצהרתי.

**מוגש על ידי סגן ראש הממשלה ושר הביטחון  
ועל ידי שר האוצר**

ז' בתמוז התשפ"א

17 ביוני 2021

## חוות דעת משפטית הנלווית להצעה להחלטת ממשלה

נושא הצעת ההחלטה: הקמת ועדת חקירה ממלכתית בענין האסון שהתרחש במסגרת הילולת ל"ג בעומר בהר מירון, ביום י"ח באייר, התשפ"א (30.4.2021)

### **תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:**

ביום שישי לפנות בוקר, י"ח באייר תשפ"א (30.4.2021), בעת קיומה של ההילולה השנתית לציון ל"ג בעומר, התרחש אסון טרגי וקשה בהר מירון. על פי הידוע בשלב זה, זמן קצר לאחר חצות הלילה, משתתפי הילולה רבים החלו לנוע בצפיפות גדולה לכיוון היציאה, כאשר הדוחק והצפיפות גברו וגרמו למעין "מפולת אנושית", אשר למרבה הצער והכאב כיפחה את חייהם של 45 גברים וילדים ממשתתפי ההילולה, והובילה לפציעתם של למעלה מ-150 משתתפים נוספים.

מדובר באסון שהינו מן האסונות האזרחיים הכבדים ביותר שפקדו את מדינת ישראל. לצד השתתפות בצערן ובאבלן של משפחות הנספים והפצועים, מוטלת על הממשלה החובה לחקור ולבדוק כל היבט אפשרי שהיה בו כדי להביא לאסון הכבד, ולבחון את מעולתם של כלל הגורמים המעורבים, זאת, בין היתר בכדי להביא להפקת לקחים ומניעת הישנות אסונות דומים.

לפיכך, מוצע בהחלטה זו לקבוע כי האירוע האמור הוא נושא בעל חשיבות ציבורית חיונית בעת זו, הטעון בירור, ובהתאם לכך, להקים ועדת חקירה בהתאם לסעיף 1 לחוק לגבי האירוע, ולשם מניעת הישנותם של אירועים דומים.

הוועדה תחקור השתלשלות האירוע ותקבע ממצאים ומסקנות בכל הנוגע למכלול ההיבטים של האירוע, ובכלל זה תתייחס גם לעניינים הבאים: מעגלי קבלת ההחלטות שהובילו לאישור האירוע וקביעת המתווה שאושר ותנאיו; מכלול השאלות המקצועיות והמשפטיות הנוגעות לבטיחות אירועי פולחן דתיים ומקומות המשמשים את הציבור לעריכתם, לרבות ובמיוחד מקומות המשמשים לקיום אירועים רבי משתתפים, וכן לניהול אירועים כאמור, לרבות הגדרת בעלי תפקידים ותחומי אחריותם וכן עמידה בנהלים קיימים בעניינים אלה; הכלים העומדים בפני רשויות המדינה וגורמים נוספים לאפשר הפעלה יעילה ותקינה של המתחם.

נוכח קיומן המקביל של חקירה פלילית על ידי משטרת ישראל וחקירת המחלקה לחקירות שוטרים בנוגע לאירוע, ייערך תיאום עם היועץ המשפטי לממשלה ביחס לאמור.

כן מוצע, כי הוועדה תערוך דין וחשבון על תוצאות חקירתה והמלצותיה, ככל שתמצא לנכון להוסיף המלצות, ותגיש את הדין וחשבון לממשלה. כן מוצע להודיע על החלטה זו לנשיאת בית המשפט העליון אשר מוסמכת בהתאם לחוק למנות את חברי ההרכב ויושב ראש ועדת החקירה.

בנוסף, מוצע להקצות להנהלת נתי המשפט 6 מלש"ח באופן חד פעמי ו-5 תקני כוח אדם זמניים שישמשו להוצאות ועדת החקירה.

**קשיים משפטיים, ככל שיש, ודרכי פתרון:**

אין.

יצוין, כי הצעה זוהי הוכנה על ידי משרד המשפטים, והונחה על ידי שר המשפטים בממשלה ה-35, בעת שכינה כממשלת מעבר, אך לא הובאה לאישור הממשלה.

**עמדות יועצים משפטיים של משרדי ממשלה אחרים שההצעה נוגעת אליהם:**  
ההצעה מתואמת עם היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה, היועצת המשפטית למשרד המשפטים והיועץ המשפטי למשרד האוצר.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:**  
אין מניעה משפטית באישור ההחלטה.

בברכה,  
ערן יוסף, עו"ד  
סגן היועץ המשפטי למערכת הביטחון

ז' תמוז תשפ"א

17 יוני 2021