



ועדת הבדיקה הממשלתית לאירוע בריחת  
האסירים הביטחוניים מבית הסוהר גלבוע

## דין וחשבון

התשפ"ג-2023

הודפס ב"דפוס העיר החדשה", ירושלים

## תוכן עניינים

ז	רשימת איורים	1
ט	תקציר הדוח	1
1	הקדמה	6
6	פרק א: בריחת האסירים	6
6	א.1. האסירים המעורבים בבריחה	10
10	א.2. חפירת המנהרה	17
17	א.3. הבריחה	24
24	פרק ב: בריחות וניסיונות בריחה קודמים באמצעות מנהרה	24
24	ב.1. ניסיונות בריחה באמצעות מנהרות: כללי	26
26	ב.2. ניסיונות הבריחה באמצעות מנהרות מבתי הסוהר שטה וגלבוץ (2014)	26
26	ב.2.א. בית הסוהר שטה	28
28	ב.2.ב. בית הסוהר גלבוץ	32
32	ב.2.ג. לקחי האירועים	34
34	ב.3. סיכום	35
35	פרק ג: כללי	35
35	ג.1. שירות בתי הסוהר	37
37	ג.2. אתגרים ארוכי טווח: קשיי כוח אדם ובעיית תדמית	38
38	ג.3. אתגרי רקע בתקופה שקדמה לבריחה	41
41	ג.4. בית הסוהר גלבוץ: פרטים כלליים	44
44	ג.5. הערות מקדימות	45
45	פרק ד: כשלים בתחום האבטחה	45
45	ד.1. תפיסות יסוד	45
45	ד.1.א. האם בריחה באמצעות מנהרות הייתה איום ייחוס רלוונטי בשב"ס	47
47	ד.1.א.1. איום הבריחה באמצעות מנהרות	49
49	ד.1.א.2. מסמכי הדרכה והפצת הלקחים של ניסיונות הבריחה באמצעות מנהרות מבתי הסוהר שטה וגלבוץ	52
52	ד.1.א.3. פעולות לאיתור פתרונות מבצעיים להתמודדות עם אפשרות הבריחה באמצעות מנהרות	54
54	ד.1.א.4. פעולות מעשיות לאיתור מנהרות	57
57	ד.1.א.5. בדיקת חללים בידי חברות אורחיות	58
58	ד.1.א.6. סיכום	58
58	ד.1.ב. תפיסת ה"כספות"	58
58	ד.1.ב.1. הקמת תאי כספות בשב"ס	59
59	ד.1.ב.2. תאי הכספות: נתונים טכניים	59
59	ד.1.ב.3. תאי הכספות במתחמים אחרים בשב"ס	60
60	ד.1.ב.4. תפיסת "הכספות בלתי ניתנות לחדירה"	63
63	ד.1.ב.5. אירועי בית הסוהר רמון	65
65	ד.1.ב.6. סיכום	

65.....	ד.2. הבינוי המבצעי בבית הסוהר גלבוע
66.....	ד.2.א. הקמת בית הסוהר גלבוע על גבי כלונסאות
68.....	ד.2.ב. הקמת בית הסוהר גלבוע שלא בהתאם לתקן הבנייה
70.....	ד.2.ג. הימנעות מבניית "חומה הפוכה"
71.....	ד.2.ד. תיקונים שבוצעו בתא
74.....	ד.2.ה. מודעות למרכיבי הבינוי בבית הסוהר גלבוע
74.....	ד.2.ה.1. חללים מתחת לרצפת תאי הכליאה
76.....	ד.2.ה.2. כלונסאות
80.....	ד.2.ה.3. ממצאים נוספים
81.....	ד.2.ו.1. תיק חירום
82.....	ד.2.ו.2. מסקנות הוועדה
84.....	ד.3. שגרות מבצעיות
	ד.3.א. הכשירות המבצעית של סוהרי שב"ס להתמודד עם האסירים הביטחוניים
84.....	ד.3.א.1. הוראות שב"ס
85.....	ד.3.א.2. המצב בפועל בשב"ס לפני הבריחה
88.....	ד.3.א.3. המצב בפועל בבית הסוהר גלבוע לפני הבריחה
92.....	ד.3.א.4. מסקנות
94.....	ד.3.ב. ספירות אסירים
96.....	ד.3.ב.1. הוראות שב"ס
97.....	ד.3.ב.2. הוראות פנימיות בבית הסוהר גלבוע
98.....	ד.3.ב.3. מימוש ההנחיות בפועל בבית הסוהר גלבוע
100.....	ד.3.ב.4. ביקורות ובקרה בבית הסוהר גלבוע
101.....	ד.3.ב.5. מתקני כליאה אחרים
102.....	ד.3.ב.6. מסקנות
102.....	ד.3.ג. בדיקות אמצעי אבטחה פיזיים (אא"פ)
102.....	ד.3.ג.1. הוראות שב"ס
105.....	ד.3.ג.2. הוראות פנימיות בבית הסוהר גלבוע
106.....	ד.3.ג.3. ביצוע הבדיקה בפועל בבית הסוהר גלבוע
109.....	ד.3.ג.4. סדקים
109.....	ד.3.ג.5. ביצוע הבדיקה בפועל במקרים אחרים
111.....	ד.3.ג.6. יעילות הבדיקות
112.....	ד.3.ג.7. מסקנות
113.....	ד.3.ד. חיפושים בתאים
114.....	ד.3.ד.1. הוראות שב"ס והקשרות
120.....	ד.3.ד.2. הוראות פנימיות בבית הסוהר גלבוע
121.....	ד.3.ד.3. ביצוע החיפושים בפועל בבית הסוהר גלבוע
124.....	ד.3.ד.4. ביקורות ובקרה בבית הסוהר גלבוע
125.....	ד.3.ד.5. מבצע "טיפול שורש"
127.....	ד.3.ד.6. טיפול שורש בבית הסוהר גלבוע

130.....	ד.7.3.7. אירועים קודמים
132.....	ד.8.3.8. מסקנות
134.....	ה.3.3. בקרת לילה
135.....	ד.1.3.ה.1. הוראות שב"ס
136.....	ד.2.3.ה.2. הוראות פנימיות בבית הסוהר גלבוע
137.....	ד.3.3.ה.3. פעילות זקיפי הלילה בבית הסוהר גלבוע
141.....	ד.4.3.ה.4. בקרת לילה במתקני כליאה אחרים
142.....	ד.5.3.ה.5. מסקנות
143.....	ד.1.3.ו. הפיקוח על האסירים בזמן הטיולים בחצרות
143.....	ד.1.3.ו.1. הוראות שב"ס
144.....	ד.2.3.ו.2. הוראות פנימיות בבית הסוהר גלבוע
145.....	ד.3.3.ו.3. הפיקוח בפועל על האסירים – בזמן הטיולים בחצרות בבית הסוהר גלבוע
145.....	ד.4.3.ו.4. הפיקוח על האסירים בזמן הטיולים בחצרות במתקני כליאה אחרים
148.....	ד.5.3.ו.5. מסקנות
149.....	ד.3.3.ז. מערכת הביוב
151.....	ד.1.3.ז.1. בדיקות ביוב: הוראות שב"ס
152.....	ד.2.3.ז.2. בדיקות ביוב בבית הסוהר גלבוע
154.....	ד.3.3.ז.3. כניסת ביוביות
156.....	ד.4.3.ז.4. מסקנות
158.....	ד.3.3.ח. אמצעי אבטחה במעגל ההיקפי
158.....	ד.1.3.ח.1. מגדלי השמירה בבית הסוהר גלבוע
161.....	ד.2.3.ח.2. התנהלות מבצעית במגדלי השמירה
162.....	ד.3.3.ח.3. התנהלות מבצעית במגדלי השמירה בבית הסוהר גלבוע
164.....	ד.4.3.ח.4. תאורה במגדלי בית הסוהר גלבוע
165.....	ד.5.3.ח.5. ג'יפ סיור ומערכת "גיר"
166.....	ד.6.3.ח.6. מסקנות
167.....	ד.3.3.ט. מרכז השליטה (משל"ט) בבית הסוהר גלבוע
168.....	ד.1.3.ט.1. הוראות שב"ס
169.....	ד.2.3.ט.2. פעילות המשל"ט בליל הבריחה
170.....	ד.3.3.ט.3. מסקנות
170.....	ד.4. על שגרה וקהות
174.....	ד.5. כשלים בתחום האבטחה: סיכום
177.....	ד.פרק ה: תחום המודיעין בשב"ס
177.....	ה.1. סוגיות מבניות
177.....	ה.1.א. תפקידי חטיבת המודיעין
179.....	ה.1.ב. מבנה חטיבת המודיעין
181.....	ה.1.ג. חטיבת המודיעין: כפיפות מפורצלת
183.....	ה.1.ד. מבנה המודיעין במחוזות ובמתקני הכליאה
187.....	ה.1.ה. ניסיונות לארגון מחדש

188	ה.1.1. מינוי הבכירים במערך המודיעין
188	ה.2. איסוף מודיעין מהאסירים הביטחוניים
191	ה.3. מעמד מערך המודיעין בתוך שב"ס
191	ה.3.א. "ממלכה בתוך ממלכה"
192	ה.3.ב. מעמדו של קצין המודיעין ביחידות הקצה
193	ה.4. הכוונת האיסוף
195	ה.5. כשלים נוספים בהתנהלות המערך
196	ה.6. מודיעין על הבריתה מבית הסוהר גלבוע
200	ה.7. מסקנות
205	ה.8. מסמכי "רה-ארגון" מערך המודיעין שהוצגו לוועדה
<b>207</b>	<b>פרק ו: שיבוץ אסירים וניודם</b>
207	ו.1. כללי
209	ו.2. החזקת אסירי סג"ב באותו תא
	ו.2.א. החזקת אסירי הסג"ב שהיו מעורבים בניסיון הברחה ב-2014, בבית הסוהר גלבוע
210	
211	ו.2.ב. החזקה באותו תא
213	ו.2.ג. מסקנות
213	ו.3. ניוד אסירי סג"ב
213	ו.3.א. הוראות שב"ס
214	ו.3.ב. ניוד אסירי הסג"ב שברחו
216	ו.3.ג. האחריות לנייד אסירי סג"ב
217	ו.3.ד. בקרות
218	ו.3.ה. "איפוס מונה"
220	ו.3.ו. סג"בים במתקני הכליאה האחרים
220	ו.3.ז. מסקנות
221	ו.4. ניוד יזום של אסירים ביטחוניים ו"טיפול שורש"
221	ו.4.א. הוראות שב"ס והביצוע בפועל
224	ו.4.ב. מסקנות
225	ו.5. העברות ביוזמת האסירים הביטחוניים
225	ו.5.א. הוראות שב"ס
227	ו.5.ב. המעברים בפועל
233	ו.5.ג. המעבר של זכריא זבידי
234	ו.5.ד. העברות בין בתי סוהר
235	ו.5.ה. מעורבות "דובר האגף" וה"אמיר" בהעברות אסירים
237	ו.5.ו. מסקנות
<b>242</b>	<b>פרק ז: כליאת אסירים ביטחוניים</b>
243	ז.1. תנאי הכליאה של האסירים הביטחוניים
244	ז.1.א. דובר האגף
252	ז.1.ב. מעמד בעלי תפקידים נוספים
253	ז.1.ג. הפיקוח בזמן הטיול בחצרות

253	ז.1.ד. תנועות אסירים בין תאים, אגפים ובתי סוהר
254	ז.1.ה. פעולות ביטחון בתאים
254	ז.1.ו. בישול בתאים
254	ז.2. הימנעות מחיכוך
255	ז.2.א. התפיסה העקרונית
257	ז.2.ב. התפיסה בדרג הזוטר
259	ז.2.ג. תנאי האסירים וההימנעות מחיכוך
260	ז.3. העדר תפיסת הפעלה לכליאת אסירים ביטחוניים
262	ז.4. דוח ועדת קעטבי
263	ז.4.א. המלצות ועדת קעטבי
265	ז.4.ב. יישום ההמלצות
268	ז.5. המעמד של מנהל האגף הביטחוני
268	ז.5.א. הוראות שב"ס וההתנהלות בפועל
270	ז.5.ב. מסקנות
271	ז.6. מסקנות
<b>275</b>	<b>פרק ח: סוגיות מערכתיות נוספות</b>
275	ח.1. פרשת הסוהרות: טיפול שב"ס בטענות לפגיעה מינית בבית הסוהר גלבוע
275	ח.1.א. תיאור האירועים
283	ח.1.ב. התפתחויות לאחר שהפרשה עלתה בדיוני הוועדה
283	ח.1.ג. מסקנות
285	ח.2. ניהול מיזמים טכנולוגיים בשב"ס
292	ח.2.א. הקשיים בניהול מיזמים טכנולוגיים בשב"ס
295	ח.2.ב. מסקנות
296	ח.3. מינוי קצינים בשירות בתי הסוהר והפיקוח עליו
<b>300</b>	<b>פרק ט: האחריות וקביעתה</b>
300	ט.1. האחריות שוועדת הבדיקה דנה בה
302	ט.2. שאלת הקשר הסיבתי
303	ט.3. שאלת החוכמה שלאחר מעשה
304	ט.4. מידת ההוכחה
304	ט.5. טענות מקדמיות של באי כוח הנציבה
<b>308</b>	<b>פרק י: אחריות אישית</b>
308	י.1. כללי
310	י.2. גנ"ם פרדי בן שטרית
310	י.2.א. רקע אישי
311	י.2.ב. אחריות מפקד בית סוהר
312	י.2.ג. הכשלים שמיוחסים לגנ"ם בן שטרית
313	י.2.ד. מסקנות הוועדה
315	י.3. גונדר אריק יעקב
315	י.3.א. רקע
315	י.3.ב. אחריות מפקד מחוז

316.....	י.3.ג. הכשלים שמיוחסים לגונדר יעקב
318.....	י.3.ד. מסקנות הוועדה
319.....	י.4. גונדר מוני (מימון) ביטן
319.....	י.4.א. רקע
320.....	י.4.ב. אחריות סגן הנציבה וראש אג"ם
322.....	י.4.ג. הליקויים שמיוחסים לגונדר ביטן
323.....	י.4.ד. מסקנות הוועדה
325.....	י.5. רב גונדר קטי פרי
325.....	י.5.א. רקע
326.....	י.5.ב. אחריות נציב בתי הסוהר
326.....	י.5.ג. הליקויים שמיוחסים לרב גונדר פרי
327.....	י.5.ד. מסקנות הוועדה
329.....	<b>פרק יא: המלצות בנוגע לוועדות בדיקה וחקירה</b>
329.....	יא.1. היבטי מנהל בעבודת ועדת בדיקה ממשלתית
330.....	יא.2. זכות הטיעון: סעיף 15 לחוק ועדות חקירה
332.....	יא.2.א. סדר העדת המוזהרים
333.....	יא.2.ב. זימון עדים מטעם המוזהרים: בזכות או ברשות?
335.....	יא.2.ג. היקף התחולה של סעיף 15
337.....	יא.3. חומר כתוב מהגוף הנחקר העיקרי
340.....	<b>סוף דבר</b>
343.....	<b>נספח א: כתב המינוי של הוועדה</b>
345.....	<b>נספח ב: הודעה בדבר מינוי הוועדה</b>
346.....	<b>נספח ג: סעיף 8א לחוק הממשלה, התשס"א–2001</b>
347.....	<b>נספח ד: החלטה בדבר מסירת אזהרות</b>
352.....	<b>נספח ה: החלטה בעניין סדרי הדין בשלב העדויות הבא</b>
355.....	<b>נספח ו: החלטה בעניין ביטול חקירות הדדיות</b>
356.....	<b>נספח ז: ריכוז המלצות</b>
365.....	<b>נספח ח: העדים שהעידו בוועדה ומועדי עדויותיהם</b>



## רשימת איורים

- 11..... 1 : צילום שחזור הצבת חלקי משטח המוזאיקה
- איור 2 : צילום החור שהאסירים קדחו, כנראה, במשטח המוזאיקה כדי להרים את הלוח
- 12.....
- 13..... 3 : שחזור מראה שכבת הפלדה מתחת למשטח המוזאיקה
- 16..... 4 : פתח היציאה של מנהרת הבריחה ליד מגדל שמירה ח'.
- 18..... 5 : בית הסוהר גלבווע ותרשים המנהרה
- 21..... 6 : פתח המנהרה במקלחת תא 5
- 23..... 7 : תיאור אירועי החפירה וההכנות לבריחה
- 27..... 8 : פתח המנהרה בבית הסוהר שטה ב-2014 והממצאים שנתפסו בה
- 29..... 9 : פתח המנהרה והממצאים שנתפסו בה
- 29..... 10 : רגל המיטה המנותקת ששימשה מפתח ברגים
- 37..... 11 : עץ מבנה של בעלי תפקידים מרכזיים בנציבות שב"ס
- 42..... 12 : תצלום אוויר של מתחם בתי הסוהר שטה-גלבווע
- 42..... 13 : מבנה אגף 2
- 43..... 14 : עץ מבנה של בעלי תפקידים מרכזיים בבית הסוהר גלבווע
- 67..... 15 : חתך תאי ה"כספת" בזמן הבריחה
- 69..... 16 : צילום אחד הקדחים שלכאורה נחפרו ברצפת בית הסוהר
- 158..... 17 : תצלום אוויר ועליו סימוני מגדלי השמירה לאחר פברואר 2021
- 160..... 18 : תצלום אוויר ועליו סימוני מגדלי השמירה ערב הבריחה
- 180..... 19 : מבנה חטיבת המודיעין במועד הבריחה
- 186..... 20 : משימות מודיעין המחוז
- 193..... 21 : משימות קמ"ן יחידה
- 294..... 22 : טבלת השינויים בתקציב מיזם "קידמה"



## תקציר הדוח

### כללי

בלילה שבין 5 ל-6 בספטמבר 2021, ערב ראש השנה התשפ"ב, ברחו מבית הסוהר גלבוץ שישה אסירים ביטחוניים: מחמוד עארדה, יעקוב קאדרי, מוחמד עארדה, איהם כמאמגי, מונאדל אינפיעאת וזכריא זבידי. לבד מזבידי, שחבר בארגון הטרור גדודי חללי אל-אקצא של הפת"ח, חמשת האחרים חברים בארגון הטרור הג'יהאד האסלאמי הפלסטיני (גא"פ). האסירים יצאו מתאם באמצעות מנהרה שחפרו במשך כתשעה חודשים. לקראת הבריחה עברו חלק מהם – בהיתר ושלא בהיתר – לתא שממנו נחפרה המנהרה, תא 5 באגף 2. לאחר הבריחה המפתיעה והדרמטית פתחו כוחות הביטחון בחיפושים מאומצים אחריהם, ותוך כשבועיים נתפסו כל השישה.

בעקבות הבריחה מינה השר לביטחון הפנים אז, עמר בר-לב, ועדת בדיקה ממשלתית לאירוע בריחת האסירים הביטחוניים מבית הסוהר גלבוץ ולהיערכות שירות בתי הסוהר למניעת בריחת אסירים ממתקני כליאה. הוא מינה אותנו לחבריה: השופט (בדימוס) פרופ' מנחם פינקלשטיין – יושב ראש; פרופ' אפרת שהם – חברה; ומר אריק ברבינג – חבר. הוועדה שמעה 53 עדים (חלקם כמה פעמים) ב-51 ישיבות. היא ביקרה בבתי הסוהר גלבוץ, אשל ואלה. במהלך עבודתה הגיעו לידיה עשרות אלפי מסמכים, ופרוטוקול דיוניה כולל כ-6,500 עמודים. מטבע הדברים, עבודת הוועדה התמקדה באסירים ביטחוניים ובבריחה באמצעות מנהרה.

במהלך דיונינו נחשפנו לעבודה החשובה והקשה של שירות בתי הסוהר (שב"ס). הארגון הוא אחד מגופי הביטחון המרכזיים במדינה ואחראי להחזיק במשמורת אסירים וכלואים רבים. חלקם, אסירים פוליטיים, ביצעו עבירות נגד שלום הציבור. חלקם, אסירים ביטחוניים, ביצעו עבירות נגד ביטחון המדינה. שב"ס על קציניו וסוהריו מבצע את עבודתו השוחקת במסירות ובמקצועיות ראויות להערכה.

לצד זאת, מצאנו שכשלים וליקויים שונים בפעילות הארגון תרמו ליכולת של האסירים לברוח. ליקויים אלו נפלו בתחומים מגוונים: הסוהרות, הביטחון, הבינוי המבצעי, המודיעין, הניודים והיחס לאסירים הביטחוניים. בעטיים לא הצליח הארגון לאתר מבעוד מועד את המנהרה ששימשה לבריחה, ואת האסירים הבורחים בעודם בתחומי בית הסוהר או סמוך לו.

ב-2014, שבע שנים בלבד לפני הבריחה מושא בדיקתנו, נחשפו בבתי הסוהר גלבוץ ושטה מנהרות שאסירים מארגון הגא"פ החלו לחפור כדי לברוח. שני בתי הסוהר נמצאים באותו מתחם. חלק מהאסירים שברחו ב-2021 היו מעורבים בניסיונות הבריחה ב-2014. הניסיונות הקודמים היו באמצעות חפירת מנהרה מהשירותים בתא, והבריחה כעת – באמצעות חפירה מנהרה מהמקלחת בתא. בעקבות הניסיונות ב-2014 נערכו תחקירים והופקו לקחים. הלקחים לא מומשו כראוי ולא באו לידי ביטוי באירוע הבריחה ב-2021.

שב"ס זיהה בעצמו חלק מהכשלים והליקויים שמצאנו – בין לפני הבריחה ובין בעקבותיה ובעקבות דיוני הוועדה. הארגון נקט צעדים שונים לתקן אותם. את הידועים לנו ציינו במקומות מתאימים בדוח.

## הבריחה

מחמוד עארדה, שהיה מעורב בניסיון הבריחה מבית הסוהר שטה ב-2014, החליט בסוף 2020 לברוח מבית הסוהר גלבוע באמצעות מנהרה. עארדה הוגדר אסיר סג"ב, כלומר אסיר בסיכון גבוה לבריחה. הוא שיתף את יעקוב קאדרי (גם הוא אסיר סג"ב) ואת מונאדל אינפיעאת בתוכניתו. ב-14.12.2020 הם עברו לתא 5 באגף 2 כדי לממש אותה.

האסירים החלו לנסות להפריד את משטח המוזאיקה שברצפת תא המקלחת משאר חלקי הרצפה. במהלך הניסיונות נשבר המשטח. האסירים כיסו את השבר באמצעים שונים, אולם הוא עדיין נחזה לעין עד הבריחה. בחודשים שלפני הבריחה נערכו חיפושים רבים בתא. האסירים טענו בעדויותיהם כי באחד החיפושים בתא גילה סוהר את השבר, אולם מנהל האגף לא ייחס לכך חשיבות. הסוהרים לא עשו דבר בנוגע לשבר.

בדיעבד התברר כי לוח הפלדה שמתחת למשטח היה חתוך מסיבות שלא הובררו לנו, ואפשר לאסירים לעבור דרכו בקלות יחסית.

בשלב מסוים עירב עארדה את איהם כמאמגי', "אמיר" הגא"פ באגף (ואסיר סג"ב), בדבר כוונת הבריחה. החופרים המשיכו לחצוב בשכבות הרצפה השונות עד שהגיעו לחלל שמתחת לתא, שהפריד בין התאים לכלונסאות שבית הסוהר בנוי עליהם. הם החלו לחפור לכיוון חומות בית הסוהר. המנהרה הגיעה עד ליד מגדל השמירה ח' שבחומת בית הסוהר. האסירים תצפתו עליו וגילו שהוא אינו מאויש. הם תפרו מנהרה באורך 35 מטרים, בקוטר ממוצע 0.5 מטר ובעומק ממוצע כמטר.

במהלך תקופת החפירה דאגו האסירים להעביר לתאם אסירים ביטחוניים אחרים כדי שיסייעו בחפירה. הם דאגו להעביר מהתא אסירים שלא היו שותפים לתוכנית. הם עברו בעצמם לתאים אחרים ולאגפים אחרים לזמנים קצרים מסיבות שלא הובררו עד תום בוועדה (אין לשלול שהדבר נעשה כדי "לאפס את המונה" של תקופת השהייה המרבית בתא, או כדי לדבר בטלפונים ניידים שהוחדרו לבית הסוהר). הם גם פעלו להעביר את מוחמד עארדה, בן דוד של מחמוד עארדה, מבית הסוהר הדרים לבית הסוהר גלבוע, כדי שיסייע להם בבריחה. באוגוסט 2021 צירפו החופרים לבריחה את זכריא זבידי – כאמור, חבר בגדודי חללי אל-אקצא של הפת"ח – כדי שיעזור להם לקבל סיוע מהרשות הפלסטינית לאחר הבריחה.

בסוף אוגוסט העריכו האסירים כי המנהרה חצתה את חומת בית הסוהר, והחלו לתכנן את מועד הבריחה ומה יעשו בעקבותיה. ב-5.9.2021 נערכה ביקורת בורות ביוב באגף. סוהר שמשתייך לצוות בדיקת הבית ואסיר עבודה הבחינו בממצא חשוד בכור הביוב שמול תא 5. האסיר סבר שמדובר בחול – ממצא מחשיד שעשוי להצביע על חפירת מנהרה. הסוהר הכניס את ידו, בדיק ופטר את החשד; לפנינו טען כי חשב שמדובר בשומן, ולא בחול. כך

או כך, האסירים החופרים שמעו ויכוח, וחששו שנמצא חול מהחפירה שנשטף לביוב. הם חששו שיערכו באגף בדיקות מקיפות בעקבות זאת. לכן הם החליטו לברוח באותו יום. האסירים דאגו להעביר את זבידי לתאם, באישור רשויות בית הסוהר. כמאמגי עבר לתא בלי אישור. בספירות שנערכו באגף באותו ערב לאחר נעילת התאים, הסוהרים לא ערכו ספירה שמית (כלומר ספירה שכוללת בדיקת שמות האסירים בתא), בניגוד לנדרש, ולכן לא גילו שכמאמגי שוהה בתא 5 ושבתא של כמאמגי שוהה אסיר אחר. על אף זאת כתבה סוהרת ביומן האגף שנערכה ספירה שמית.

בין 0:30 ל-1:00 בליל 6.9.2021 נכנס אינפיעאת למנהרה וחפר את הקטע שנותר לפתיחת פתח מחוץ לחומות. נראה שסיים את החפירה ב-1:19. עד 1:37 יצאו ששת הבורחים מהמנהרה לשביל ההיקפי סביב בית הסוהר. הם נמלטו לשיחים, ומשם – לכביש הסמוך. טרם יציאתם הניחו האסירים במיטות שמיכות מלאות בחפצים, הפעילו מאווררים וסגרו את דלת המקלחת. ב"בקות לילה" שנערכו פעם בחצי שעה מ-0:30 ל-3:00, ושבהן הסוהרים נדרשים להסתכל לתוך התאים, לא זיהו הסוהרים שהאסירים ברחו מהתא. על אף זאת נכתב ביומן האגף ש"הכל תקין" ושהושם דגש מיוחד בבקרה על תאים ששוהים בהם סג"בים.

כשהבורחים יצאו מהמנהרה, מגדל ח' הסמוך לא היה מאויש. הסוהרת ששמרה במגדל ט', שמעה רעשים של אדם דורך על חצץ בשביל ההיקפי. היא שמעה גם שכלבי האבטחה נבחו, והמשיכה במשמרתה בלי לדווח למרכז השליטה (משל"ט) על הרעשים. גם הסוהר ששמר במגדל ו', שמע את נביחת הכלבים ולא דיווח עליה למשל"ט. ב-1:49 בערך דיווחו אזרחים למשטרת ישראל כי ראו דמויות סמוך לחומת בית הסוהר. שוטר סיור הצליח להעביר את הדיווח למשל"ט רק ב-2:15. סמל המבצעים פטר זאת בכך שכנראה מדובר בסיוור של בית הסוהר. רק לקראת 3:00 ערכן סמל המבצעים את אחד מקציני המשמרת על הדיווח המשטרתי, ולאחר בירור קצר הורה מפקד המשמרת לנקוט צעדים לבירור חשש לבריחת אסירים. כך התגלתה הבריחה.

במצוד אחר הבורחים השתתפו כוחות גדולים של צה"ל, משטרת ישראל ושירות הביטחון הכללי. ב-10.9.2021 נתפסו יעקוב קאדרי ומחמוד עארדה בהר הקפיצה בנצרת; ב-11.9.2021 – זכריא זבידי ומחמוד עארדה סמוך לאום אל-גנס, ליד הר התבור; ב-19.9.2021 – איהם כמאמגי ומונאדל אינפיעאת בג'נין. השישה עמדו לדין על בריחה ממשמורת חוקית. חמישה אסירים שסייעו להם עמדו לדין על סיוע לבריחה. כולם הורשעו. הבורחים נידונו לחמש שנות מאסר בפועל (ולעונשים נלווים), והסייענים – לארבע שנות מאסר בפועל (ולעונשים נלווים).

## כשלים וליקויים בתחום המבצעים

### כללי

בבריחה מושא בדיקתנו דפוסי השגרה המבצעית (שנקראים בשב"ס "שְׁגָרוֹת") ומעגלי האבטחה של שב"ס קרסו כולם. תפיסת היסוד שבריחה מבתי הסוהר, ובפרט בריחה בת

הקרקע, אפשרית בכל עת, לא באה לידי ביטוי בהנחיות מספקות. ההתרעות מפני פעולות שליליות של ארגון גא"פ, לרבות אפשרות הבריחה, לא הובילו לחדות ולערנות בקרב הסוהרים. התובנה כי האסירים הביטחוניים מודעים לשגרות הביטחון בבית הסוהר ולומדים את פעילות שב"ס, לא הובילה לשינוי השגרות. תפיסות אלו נותרו על הנייר, ללא תרגום מעשי למציאות.

לא רק "קו המגע" מול האסירים נפרץ. עימו נפרצו גם מרחבי העומק. האסירים הסתמכו על כשלים אלו בבריחתם. מכאן למדה הוועדה שמדובר בכשלים לאורך זמן שהאסירים יכלו ללמוד. מטרידה מכך היא תובנת הוועדה כי חלק ניכר מכשלים אלו אינם ייחודיים לבית הסוהר גלבוע, אלא הם כשלי רוחב בשב"ס. ללא טיפול עומק בכשלים אלו בריחה נוספת במתווה דומה עלולה להישנות, חלילה, באחד מבתי הסוהר.

מרבית השגרות המבצעיות שהוועדה בחנה, בוצעו בשטחיות, במהירות ובחוסר יעילות, תוך התמקדות ב"סימון v" על ביצוע המשימה. דומה כי הכשירות המבצעית הלקויה של סוהרי הביטחון שיקפה נאמנה תמונת מצב זו. גם הפעולות לשבירת שגרה שמפקד בית הסוהר גלבוע הציג לנו, היו צפויות, לא יצירתיות ולא מאתגרות מחשבתית. ניתן לומר כי האסירים היו רגילים לפעולות שבירת השגרה, כך שהללו נחשבו לחלק מהשגרה. חריגים לכך הם מספר מצומצם של תרגילים "חכמים" שהוצגו לנו, אשר היו במידת מה מאתגרים יותר מהשגרות הרגילות.

גם בדרגי המפקדים בוצעו פעולות שמחייבות שיקול דעת – כלאחר יד ומתוך תפיסה טכנית של הפעילות. בהנחיות המפקדים שהוצגו לנו, הן אלו שנתן דרג הפיקוד הזוטר הן אלו שנתנו הדרגים הבכירים, לא מצאנו תיעודף של העיקר על פני הטפל ודגשים מיוחדים למשימות. מסמכים רבים אחרים בשב"ס כללו עשרות רבות של משימות בדרך של "העתק הדבק", בחזרה על כל סעיפי הפקודות המחייבות, ללא תיעודף וללא התאמה למצבים ייחודיים. לגישה זו מצטרפות התופעות של ריבוי הנחיות ו"מסמך יתר".

הצירוף של ליקויים אלו הביא את הוועדה למסקנה כי בשב"ס התפתחו לאורך השנים תרבות ארגונית שמעדיפה את כמות המשימות על פני איכותן, ותרבות ארגונית של העדפת השקט והשגרה בקרב האסירים הביטחוניים על פני הערנות ("חיישנות") והיעילות המבצעית.

### התפיסה בשב"ס בנוגע לאיום הבריחה באמצעות מנהרה

הוועדה מצאה כי שב"ס ראה באיום הבריחה באמצעות מנהרה איום ייחוס רלוונטי. ננקטו פעולות שונות להתמודד עם חשש זה, ולהביאו למודעות הסוהרים. עם זאת, הוועדה הגיעה למסקנה כי העיסוק בנושא והפעולות ששב"ס נקט, הניבו תוצרים מעשיים מועטים ולא יעילים, ובפועל לא לחלו כנדרש לתודעת כל המשרתים בשב"ס. נוסף על כך, למרות כל הצעדים ועבודות המטה של שב"ס בעניין איתור מנהרות וגילויין, בפועל לא חל שינוי של ממש בהתנהלות ובשיטות לאיתור מנהרות.

תאי "כספת"

באגף שהאסירים ברחו ממנו, נבנו תאים מאובטחים שמכונים תאי "כספת". בשב"ס הייתה תפיסה שלפיה תאים אלו בלתי חדירים, כלומר אי אפשר לפרוץ אותם כדי לחפור מנהרה אל מחוץ למתקן הכליאה. הוועדה התרשמה כי בכמה אירועים, בעיקר ניסיונות הבריחה מבתי הסוהר גלבוע ושטה ב-2014 ואירועים בבית הסוהר רמון ב-2019 וב-2021, התברר כי תאי ה"כספת" חדירים. אולם התפיסה הנוהגת בשירות בתי הסוהר בכל הדרגים לא השתנתה. תפיסה זו מנעה מיקוד של השגרות המבצעיות באפשרות הבריחה מהתא ומנעה נקיטת צעדי אבטחה דרושים מחוץ לו, שהרי לא היה חשש לבריחה מהתא. היא צמצמה את החיישנות והדריכות המבצעית של סוהרי שב"ס לאיתור בריחה מתוך התאים.

בנייה על גבי כלונסאות

בית הסוהר גלבוע נבנה על גבי כלונסאות, כלומר המבנים בו מצויים על מוטות תמיכה. כך נוצר חלל בין רצפת התא לקרקע. חלל זה הקל על האסירים לחפור את המנהרה ולהסתיר את שאריות החול והבטון שנחפרו.

הוועדה מצאה כי בשירות בתי הסוהר נפל כשל רחב היקף לאורך שנים בכל הנוגע לשימור הידע על מפרטי הבנייה של בית הסוהר גלבוע, ולהבנת ההשלכות של מפרטים אלו על אבטחת בית הסוהר. כמה מהמפקדים לא ידעו על חולשה בסיסית זו של בית הסוהר. מפקדים אחרים סברו שהחללים מתחת לבית הסוהר גלבוע מולאו בבטון לאחר ניסיון הבריחה ב-2014. מפקדים נוספים ידעו (נכונה) שהחללים לא מולאו בבטון, אבל חשבו שהגישה אליהם מתאי ה"כספת" נמנעה. הוועדה לא קיבלה הסבר מתקבל על הדעת לאף אחת מתפיסות אלו. לא ברור מדוע העובדה שבית הסוהר בנוי על גבי כלונסאות, לא הוגדרה "נקודת תורפה קבועה", מה שהיה מחייב תהליכי פיקוח ובקרה קבועים בעניינה. לא התקיים דיון ייעודי לבחינת ההשלכות בתחום האבטחה שנגרמו מבניית בית הסוהר גלבוע ובתי סוהר אחרים על גבי כלונסאות, ולא ניתנו הנחיות לגיבוש חבילת אבטחה ייעודית להתמודדות איתן. הוועדה התרשמה כי ככל הנראה, אילו ננקטו פעולות בעניין זה, היו גדלים הסיכויים לאתר את המנהרה במהלך חפירתה ולמנוע את הבריחה. יתר על כן, אי נקיטת פעולות להתמודדות עם נקודת התורפה האמורה, העצימה את הכשלים בשגרות המבצעיות.

שגרות: כללי

כמעט בכל שגרה מבצעית שבדקנו, נמצא כשל או ליקוי. עיקר הכשלים שמצאנו היו רוחביים ומלמדים על בעיות של ממש בכשירות המבצעית בשירות בתי הסוהר.

כשירות מבצעית של הסוהרים

נראה שבמישור התיאורטי-תפיסתי הפקודות והנהלים בשב"ס על הכשירות המבצעית הם ראויים ומתאימים. למרות זאת נראה בברור כי בפועל לפני הבריחה הייתה הכשירות

המבצעית קרובה יותר לכשירות בינונית (ואף בינונית מינוס). בתחום הסוהרות הבסיסית נפלו פגמים רבים. לא קיבלנו – ולא מצאנו – הסבר מספק לפער הנרחב בין הפקודות והנהלים למצב בפועל. פער זה מלמד על צורך לבחון מחדש את הפעולות הנעשות בשירות בתי הסוהר לשמירה על כשירות המשמרות, לוודא שהמפקדים מודעים לאחריות הישירה שלהם לשמירה על רמת כשירות גבוהה, ולאכוף אחריות זו.

נראה שאחת הסיבות לפער היא שחלק משמעותי מהבקורות והביקורות עסק בבחינה טכנית של תיעוד הפעולות שנעשו, ולא בבחינת איכותן. הוועדה התרשמה שבחלק ניכר משרשרת הפיקוד בשירות בתי הסוהר לא הטמיעו מפקדים את החובה לנקוט אמצעים שיתנו מענה לבעיות בכשירות הסוהרים. כפועל יוצא מכך, לא נעשה די בעניין זה. דברים אלו מצטרפים להתרשמות הוועדה כי בתחום האג"ם שירות בתי הסוהר נוטה להיצמד למוכר ולרגיל, על פני בחינה מעמיקה של סוגיות העומק העומדות לפתחו.

### ספירות אסירים

הוועדה קובעת כי נפל פגם ממשי בכך שלא בוצעה ספירה שמית בערב הבריחה, וכי הדבר תרם מהותית לאפשרות הבריחה. בבית הסוהר גלבוץ לא הייתה הקפדה מספקת על קיום ההוראות בנושא ספירת האסירים. הוועדה התרשמה כי מפקד בית הסוהר ניסה לקיים בקרות מרובות – חיצוניות ופנימיות – בתחום הספירות. אולם חריגה מהנהלים טופלה טיפול לקוי שאינו ממחיש את חשיבות הדברים. לא מצאנו שמדובר בפגם כללי בשירות בתי הסוהר. ככלל, נוהלי שב"ס עונים היטב על הצורך בזיהוי שמי בעת ספירת האסירים.

### בדיקות אא"פ

בשב"ס נערכות בדיקות אמצעי אבטחה פיזיים (אא"פ). הן בוחנות את התקינות והשלמות של מערכות האבטחה הפיזיות בבית הסוהר: סורגים, דלתות, קירות ורצפות. הוועדה קובעת שבדיקות האא"פ בבית הסוהר גלבוץ לא היו יעילות ולא מימשו את תכליתן הבסיסית. בייחוד, בבדיקות אלו לא זיהו את השבר ברצפת חדר המקלחת בתא שהאסירים ברחו ממנו. להערכתנו, צירופן של ארבע סיבות עיקריות הוביל לכשל זה.

ראשית, ספק רב אם באמצעים שקיימים כיום בבית הסוהר, בדיקת האא"פ יעילה. האסירים מכירים היטב את הבדיקות וערוכים לקראתן. לכן לא מפתיע שהן מסתיימות לרוב ללא ממצאים. שנית, בבית הסוהר גלבוץ נדרש למקד את הבדיקה, ולהתאים אותה למקומות שבהם קיימים חללים שמתחת לבית הסוהר – אולם הדבר לא נעשה. שלישית, שגרה של ביצוע בדיקת אא"פ פעמיים ביום בחוסר יעילות וללא מיקוד, עלול לפגוע בערנות הסוהר ולהפוך את פעולותיו למכניות. רביעית, הבקורות החיצוניות בבית הסוהר גלבוץ נגעו להיבטים הטכניים של בדיקת אא"פ (עצם ביצוע הבדיקה ורישומה ביומן), ולא לאיכותה. בהקשר זה מצאנו שיש בסיס לטענה שרוב הבעיות האמורות אינן ייחודיות לבית הסוהר גלבוץ, והן חוצות בתי סוהר ומחוזות בשב"ס.

לדעת הוועדה, אילו בדיקות האא"פ היו יעילות וממוקדות, היו גדלים הסיכויים לזהות את השבר ברצפה במקלחת בתא 5 באגף 2 – ולחשוף את המנהרה.



”טיפול שורש”

”טיפול שורש” הוא כינוי שגור למבצע חיפוש מקיף בבית הסוהר בהובלת המחוז, ובמהלכו מוציאים את האסירים מתאיהם לפרק זמן ניכר כדי לאפשר חיפוש יסודי. בחלק מהמבצעים משולב ניווד של האסירים לאגף אחר. מבצע זה אמור להיערך בבית סוהר ביטחוני פעם (או יותר) בשנה.

המבצע האחרון בבית הסוהר גלבוע נערך ביוני 2020, והוא לא כלל ניווד אסירים. בהתאם להנחיית הנציבה, המחוז תכנן לערוך ”טיפול שורש” בחודש יוני 2021. לאחר זמן דחה המחוז את המבצע לחודשים יולי–אוגוסט ותכנן להשתמש באגף שהתפנה בכלא שטה. כך גם דיווח המחוז לנציבות. בפועל, עד למועד הבריחה לא התקיים המבצע. המחוז לא נתן עילה מספקת לדחיית המבצע לפרק זמן כה ארוך, ולא דיווח על הדחייה לנציבות. הוועדה מצאה כי גם אילו הדחייה הייתה סבירה, היה על המחוז להנחות את בתי הסוהר לבצע פעולות חלופיות, למשל לערוך את המבצע ב”הצפפה” או לנייד אסירים במנותק מהמבצע. הנחיות שכאלו לא ניתנו. הוועדה לא יכלה להכריע אם המבצע היה מוביל בהכרח למניעת הבריחה, אבל ניתן להעריך שהיה מגדיל את הסיכויים לאיתור המנהרה. אם המבצע היה כולל גם ניווד אסירים, כמקובל במחוז הצפון, סביר להניח שהבריחה הייתה נמנעת או לפחות נדחית.

חיפושים

נראה שהחיפושים בבית הסוהר גלבוע בוצעו בהתאם לנהלים המחייבים. על אף זאת, הוועדה מצאה שהחיפושים בבית הסוהר גלבוע לא היו יעילים ולא מימשו את תכליתם הבסיסית: איתור חפירה והסימנים המעידים לקיומה. חיפושים אלו לא היו ממוקדים בהתאם למבנה הייחודי של בית הסוהר. לכן לא ניתנה הדעת למקומות מסתור בלתי שגרתיים – בהקשר של בריחה באמצעות מנהרה ובכלל – שיש לבחון ולחשוף בחיפוש. לעמדת הוועדה, אילו היו מבוצעים חיפושים במודעות לכך שבית הסוהר בנוי על גבי חללים בין רצפת התא לכלונסאות, היו גדלים הסיכויים לגלות שהמשטח במקלחת בתא 5 באגף 2 מנותק ושביר – ולחשוף את המנהרה.

חיפושים בלתי יעילים כאלו אינם נחלת בית הסוהר גלבוע בלבד. הנהלים והפקודות בשב”ס מתמקדים בכמות החיפושים ובתדירותם (ובעיקר באיתור טלפונים ניידים), ולא באיכותם ובאיכות ממצאיהם.

בקרות לילה

זקיפי הביטחון נדרשים לערוך ”בקרת לילה”, כלומר לסייר באגף, לצפות לתוך תאי האסירים ולנסות לאתר פעילות שלילית. הוועדה קובעת כי נפל כשל ממשי בפעילות סגל בית הסוהר גלבוע: על אף קיומן של ארבע בקרות לילה בשעות 1:30–3:00 לא התגלה שתא 5 באגף 2 היה ריק אז. כשל זה פגע פגיעה של ממש באפשרות לאתר את האסירים בזמן אמת וללכדם סמוך למועד בריחתם מבית הסוהר.

הוועדה מצאה כי תכלית "בקרת הלילה" ואופן ביצועה לא היו ברורים כל צורכם בקרב סגל בית הסוהר גלבוע ובקרב מרבית העדים שהעידו לפנינו. ניכר שסוהרי הביטחון וחלק מדרגי הפיקוד שהעידו לפנינו חששו מנקיטת צעדים שעלולים להעיר את האסירים מהשינה, והעריכו כי הדבר יוביל לתלונות על תפקודם.

הוועדה מצאה כי בבית הסוהר גלבוע מדובר בכשל חמור אף יותר. כמה ביקורות בבית הסוהר העלו ששגרה זו מתנהלת שלא כסדרה. למרות זאת לא נעשה די לתיקון שגרה זו. יתר על כן, סוהרת דיווחה ביומן האגף דיווחים שאינם נכונים. גם בכך יש כדי לעמוד על כשירות הסוהרים ועל אי עמידתם בדרישות הסוהרות הבסיסיות ביותר, כמו גם על כך שהסוהרים לא חששו שתיערך בקרה כלשהי על מעשיהם.

הוועדה סבורה כי הכשל באופן ביצוע "בקרת הלילה" אינו ייחודי לבית הסוהר גלבוע.

### פיקוח על האסירים בזמן הטיולים בחצר

הוועדה מצאה כי בבית הסוהר גלבוע היו הפרות של פקודת הנציבות בדבר כללי ההתנהלות כלפי אסירים ביטחוניים בעת הטיולים בחצרות האגפים, ואלו הקלו את חפירת המנהרה. אילו פיקחו הסוהרים על האסירים בזמן הטיול בחצרות, היו הסוהרים עשויים להפגין "חיישנות" ולזהות סימנים מחשידים לאירוע שלילי, כמו אי יציאה ממושכת של אסיר מתאו, תיאום בין אסירים או חפירת מנהרה. האסירים הביטחוניים בבית הסוהר גלבוע ראו בשעות הטיול בחצר האגף מעין זמן "אוטונומיה" לעשות בו כרצונם וללא פיקוח אמיתי של סגל בית הסוהר. האסירים חפרו את המנהרה בעיקר אז.

משנה חומרה ראינו בכך שמדובר בכשל בשירות בתי הסוהר לאורך שנים. גם לא היו הליכי בקרה ופיקוח מספקים, אם בכלל, על מימוש ההנחיות המחייבות בעניין זה. לעמדת הוועדה, ניכר שהעיסוק המצומצם בנושא זה נבע, בין היתר, מההבנה שכל שינוי ב"סטטוס קוו" מול האסירים הביטחוניים עלול להוביל לעימותים קשים עימם.

### מערכת הביוב

הוועדה מצאה כי לא ניתן להכריע בוודאות אם היה חול מהחפירה בבור הביוב ערב הבריחה, אף שהממצאים נוטים לכך שהיה. ניתן להעריך ברמת סבירות גבוהה כי אילו איש בדק הבית היה מדווח על החשד להימצאות חול בבור הביוב, היה בכך כדי להוביל לפעולות נמרצות מטעם סוהרי בית הסוהר, וייתכן שאף מטעם המחוז. פעולות כאלו היו עשויות בהחלט להגדיל את הסיכוי לאתר את מנהרת הבריחה.

בעיה נוספת בטיפול המבצעי בנוגע למערכת הביוב היא שמתחילת אוגוסט 2021 ועד הבריחה הגיעו לבית הסוהר גלבוע ביוביות (כלי רכב לניקוז ביוב) ארבע פעמים. הן העלו ממצאי חול ואבנים בקווי הניקוז והביוב, אבל נמצא להם הסבר סביר. הוועדה הגיעה למסקנה כי אין בסיס מספק לקשור את הסיבות להזמנת הביוביות לבריחה, וכי סביר להניח שסיבות אלו נבעו מתקלות "שגרתיות" בבית הסוהר. עם זאת, הוועדה מצאה כי, בניגוד למתחייב, מפקד בית הסוהר לא קיבל דיווחים על ממצאים חריגים בקווי הביוב או

הניקוז בבית הסוהר, על תדירות הגעת הביוביות לבית הסוהר ועל החשד לממצא חול בביוב. לא ניתן לקבוע שדיווחים מסוימים אלו היו מסייעים במישרין למניעת הבריחה. אולם צבר אירועים זה עשוי ללמד על כשל בתרבות הדיווח בבית הסוהר.

### אמצעי אבטחה במעגל ההיקפי

הוועדה מצאה כי נפל כשל מבצעי בפעילות זקיפי המגדלים בבית הסוהר גלבוע בכך שלא דיווחו למשל"ט על הרעשים ששמעו, ולא נקטו את הצעדים הנדרשים לשלילת החשד. צבר אירועים זה עשוי אף הוא ללמד על הכשל בתרבות הדיווח בבית הסוהר. סביר להעריך כי התנהלות זו של זקיפי המגדל אינה חריגה, וכי אין בבקורות של בית הסוהר ושל המחוז כדי למנוע אותה. יתר על כן, להערכת הוועדה, אין מדובר בכשלים ייחודיים לבית הסוהר גלבוע בלבד.

הוועדה מצאה בבית הסוהר גלבוע חסרו אמצעי אבטחה בסיסיים, כמו זרקורים ומשקפות. חוסר זה אינו מתקבל על הדעת.

### מרכז השליטה

הוועדה מצאה כי נפל כשל בפעילות משל"ט בית הסוהר גלבוע בכך שהדיווח שהתקבל על חשד לבריחה מבית הסוהר, לא הועבר מייד למפקדי המשל"ט ולא נעשו הפעולות הנדרשות לבחינת הדיווח בזמן אמת. כמו כן, נפל כשל בפעילות בית הסוהר גלבוע בכך שלא עדכן את משטרת ישראל בהחלפת מספר הטלפון במשל"ט.

### כשלים וליקויים בתחום המודיעין

הוועדה קובעת כי העדר מידע מודיעיני על כוונת בריחת האסירים הוא כשל עמוק ומתמשך. הכשל נוגע לליבת קיומו של מערך המודיעין בשירות בתי הסוהר כולו. אל מול התחום הרב שבו פעלו האסירים, מערך המודיעין בשב"ס לא הגשים את ייעודו, לא הפעיל את כלי האיסוף הנכונים, לא שאל את השאלות הנכונות ולא פעל במקצועיות לכיסוי מספק של תחום הבריחות או של אסירי הסג"ב. למעשה, נראה כאילו המודיעין המתין לכך שהמידע יזרום אליו ביוזמת המקורות, ללא הכוונה מפורשת של אנשי המודיעין.

חומרת הכשל מתעצמת בשל נסיבותיו: המנהרה נחפרה זמן רב; ההתנהלות המחשידה של החופרים הייתה לאורך זמן רב; אסירים רבים היו מעורבים בחפירת המנהרה או מודעים לביצוע חפירה בתא. נוסף על כך, בריחה מבית הסוהר הייתה אמורה להיות מצויה בראש נושאי ההתעניינות של המודיעין בשב"ס; האסירים שברחו השתייכו לארגון הגא"פ, והיו בהם גם אסירי סג"ב שהיו מעורבים בחפירת מנהרה במתחם שטה-גלבוע ב-2014, ואסירים שנבחרו לנציגי הגא"פ בבית הסוהר ולכן היו צריכים להיות מוגדרים אסירים דומיננטיים – ומשום כך בפיקוח מודיעיני מחמיר.

הוועדה מצאה כי הבעיות שבסבירות גבוהה הובילו לכשל זה, הן בבואה של מערך המודיעין כולו בכל הנוגע לאסירים הביטחוניים. הכשל משקף בעיות רוחב במערך המודיעין של שירות בתי הסוהר, הן בעיות מבניות שיצרו בעיות של פיקוד ובקרה, הן בעיות באופן איסוף המודיעין על אסירים ביטחוניים ובסמכויות מערך המודיעין, הן בעיות במתודולוגיה לקביעת יעדי האיסוף ושיטות הבקרה. בעיות אלו הובילו לחולשה ניכרת של מערך המודיעין בכיסוי הפעולות האסורות של האסירים הביטחוניים בבתי הסוהר. למשל, הכיסוי המודיעיני של האסירים הביטחוניים מסתמך כמעט בלעדית על מקורות אנושיים ("יומינט") ואינו משלב כלי איסוף נוספים. גורמי המודיעין העריכו כי אמינות המידע שהמקורות האנושיים מוסרים אינה גבוהה, ושאינן הליכי עיבוד, הצלבה, הרחבה ובקרה מספקים לאישור איכות המידע. אולם לא נעשה די לפתור קשיים אלו.

הוועדה מצאה כי גורמי המבצעים, לרבות מפקדי בתי הסוהר, ייחסו לקציני המודיעין בבתי הסוהר מעמד מוביל כלפי האסירים הביטחוניים. הם הסתמכו על פעילות קציני המודיעין במהלך שגרת היומיום של ניהול האסירים הביטחוניים. כנראה, אחת הסיבות לכך היא החוזק היחסי שהפגינו קציני המודיעין באיתור חפצים אסורים, בעיקר חלקי טלפונים ניידים, בין כותלי בתי הסוהר. למעשה, המפקדים התפרקו מאחריותם בתחום המודיעין. הם הסתמכו כמעט באופן בלעדי על כך שהמודיעין יספק להם את המידע הדרוש לפעילותם. הם סברו שבציר המקצועי במחוז ובחטיבת המודיעין נערכים הכוונה, בקרה ופיקוח מספקים על פעילות המודיעין בבית הסוהר, לרבות איכות התוצרים. בעקבות ממצאים אלו המליצה הוועדה המלצות שונות, לרבות המלצות ארגוניות, בנוגע למערך המודיעין.

### כשלים וליקויים בתחום שיבוץ אסירים וניודם

**החזקת אסירי סג"ב באותו תא** – הוועדה סבורה כי על רקע העבר החריג והמשותף של שני אסירי הסג"ב יעקוב קאדרי ומחמוד עארדה, היה בלתי סביר – מבחינת השכל הישר – להחזיקם באותו תא בלי לתת הנחיות ביטחון ומודיעין קונקרטיות ובלי להקדיש תשומת לב מיוחדת לתא. הדבר נכון על אחת כמה וכמה למתחם בתי הסוהר שטה-גלבוע, שבו כבר ניסו השניים לחפור מנהרה, וביתר שאת לאחר מעורבותם המשותפת בניסיון הברחת טלפון נייד לשטח המתחם, פחות משנה קודם לכן.

הוועדה מוצאת כי סגל בית הסוהר גלבוע כשל בהבנת הקשיים הנלווים לשיבוץ באותו תא של שני אסירי סג"ב שהיו מעורבים בניסיון הבריחה ב-2014. מחוז הצפון, שאמון על בקרת הטיפול באסירי הסג"ב, פָּשַׁל בכך שלא זיהה פְּשַׁל זה בבקורותיו.

**ניוד אסירי סג"ב** – הוועדה קובעת כי בבית הסוהר גלבוע היו הפרות של נוהל חטיבת הביטחון בעניין הצורך לנייד אסירי סג"ב. חומרת הכשל מתעצמת מאחר שמדובר בשלושה סג"בים מארגון הגא"פ באותו מתחם שניסו לברוח ממנו יחדיו בעבר, ושניים מהם שהו יחדיו לאורך זמן באותו תא.

הוועדה מצאה כי כל הגורמים הרלוונטיים בבית הסוהר לא נתנו קשב מספק לכך שאסירי סג"ב אלו שהו בתאיהם למעלה משישה חודשים. גורם עיקרי לכשל זה הוא שהאסירים עברו מתאם לתאים אחרים לפרקי זמן קצרים ושבנו לתאם המקורי. הרישום הציג כאילו הם עברו מתאם בתקופה המוגדרת, אולם בפועל הם שהו בו תקופה ממושכת הרבה יותר. סביר להניח ש"איפוס מונה" זה נובע גם מחופש הפעולה שניתן לאסירים הביטחוניים, בניגוד לפקודות, בכל הנוגע למעברם בין תאים, בין אגפים ובין בתי סוהר. מדובר בהפרות רוחב בשב"ס לאורך שנים לגבי אסירי סג"ב ביטחוניים.

כל אחד מבעלי התפקידים הרלוונטיים בבית הסוהר גלבו: מנהל האגף, קצין הכליאה, מפקדי המשמרות, קצין האג"ם ומפקד בית הסוהר, היו יכולים – ואמורים – לשים לב לכך שאסירים אלו שוהים בתאם מעבר לפרק הזמן המותר. המחוז והנציבות כשלו בבקרה על החזקת אסירי הסג"ב. הביקורות השוטפות בתחום זה לא איתרו את התופעה הנרחבת של "איפוס מונה". המסקנה הברורה היא שהביקורות היו טכניות ולא יעילות.

פגם נוסף הוא שלא נקבע בבירור איזה גורם אחראי להבטיח את הניוד של אסירי סג"ב. כתוצאה מכך נושא זה "נפל בין הכיסאות" ונותר ללא אחראי.

**ניוד יזום של אסירים ביטחוניים** – הוועדה סבורה שהסיכון הביטחוני בהותרת אסירים ביטחוניים באותם תאים או אגפים במשך פרק זמן ממושך, הוא משמעותי. הוועדה מוצאת שיש לצמצם סיכון זה באמצעות קביעת מועדים לניוד האסירים הביטחוניים. נכון לקבוע הנחיות ניוד מחמירות יותר לאסירים בקבוצות סיכון מיוחדות, כמו אסירי עולם, "אסירים דומיננטיים" ואסירים שמשתייכים לארגון בעל איום ייחודי, כגון הג'יהאד האסלאמי הפלסטיני. הוועדה מודעת בהחלט לכך שלהחלטות בהקשר זה יש השלכות מדיניות וביטחוניות. אולם נראה כי הסיכון הביטחוני הנובע משהייה ממושכת באותו תא של אסירים בקבוצות סיכון מיוחדות אלו, אמור להיות שיקול מוביל בעניין זה.

**העברות ביוזמת האסירים הביטחוניים** – הוועדה מצאה הפרות נרחבות ושיטתיות של הוראות שירות בתי הסוהר בכל הנוגע לפרקי הזמן המזעריים לפני שאסירים ביטחוניים רשאים לבקש לעבור תא, אגף או בית סוהר. הן הובילו לחופש מעבר, מעין אוטונומיה, בקרב האסירים הביטחוניים. "דובר האגף" וה"אמיר" שלטו בבקשות מצד האסירים, בהתאם לאינטרסים של ארגוני הטרור בבתי הסוהר. המודיעין נתן לבקשותיהם כסות פורמלית כאילו ההעברה נדרשת בשל "עילה מודיעינית". מנהל האגף, קצין המודיעין, גורמי האג"ם, ואף מפקד בית הסוהר, פטרו עצמם מפיקוח מהותי על בקשות ההעברה, לא ביקשו אפילו הסבר או עילה לבקשות, ואפשרו אותן במחדל. גורמי שב"ס מנעו בפועל את האפשרות לבקר את הניודים ולפקח עליהם. כל אחד מהגורמים האמורים על העברת אסירים "סמך" על רעהו שיבקר את ההעברה – ופיקוח אמיתי אין.

האסירים הביטחוניים הבינו כי הלכה למעשה באפשרותם לעבור בין תאים ואגפים פעמים רבות, תכופות וחריגות, כל עוד יבקשו זאת בציר דובר האגף – גורמי המודיעין; בקשה כזו לא תסורב אלא במקרים חריגים ונדירים, שבהם קיימת מניעה פרטנית ומדויקת למעבר.

האסירים אכן ניצלו את המעבר למטרותיהם, כמו שיח עם חברים לארגון הטרור, וחפירת המנהרה – הכנתה והוצאתה לפועל.

הוועדה גילתה סימנים לכך שאלו היו פני הדברים גם בשאר מתקני שירות בתי הסוהר, ושוועדת ההעברות הארצית העבירה אסירים בשל "עילה מודיעינית", אף שאין היא פעמים רבות אלא כסות לרצונו של אסיר מסוים או ארגון טרור מסוים. במילים אחרות: שירות בתי הסוהר הפך את האפשרות של האסירים לבקש העברה, מהטבה ("זכות יתר") שתלויה באינטרסים של שירות בתי הסוהר, למעין זכות שנתונה להנהגת ארגוני הטרור בבתי הסוהר ("זכות קנויה"), וששלייתה היא, כביכול, "החמרה" של המצב הקיים. מצב זה מנוגד לערכי שירות בתי הסוהר. הוא פוגע ממשית ביכולת של שב"ס לנהל כראוי את בתי הסוהר ("משילות").

הוועדה מצאה גם כי בבית הסוהר גלבוע התאפשר לאסירים "לבקר" באגף אחר למספר שעות, ללא רישום וללא תיעוד מספק במערכות שירות בתי הסוהר. אף כאן מצטיירת תמונה של חופש מעבר של האסירים ללא שליטה ניהולית או מראית עין של שליטה שכזו. הוועדה סבורה כי החריגות וההפרות האמורות נעשו, כך נראה, בעצימת עין שהיו מודעים לה רבים מהעוסקים בתחומי הכליאה והמודיעין. תוצאותיה הישירות הן "עקיפת" ההוראות המחייבות בשירות בתי הסוהר, הקלה על ביצוע מעשים אסורים ופגיעה במשילות בבתי הסוהר. כל זאת, ככל הנראה, לשם מניעת חיכוך מול האסירים הביטחוניים (אשר כונתה לא אחת "שקט תעשייתי"). הוועדה המליצה שמבקר המדינה יבדוק את הנושא.

### כשלים וליקויים בתחום כליאת אסירים ביטחוניים

הוועדה מקבלת את נקודת המוצא שתנאי האסירים הביטחוניים שונים מאלו של האסירים הפליליים. הוועדה גם אינה מוצאת פסול עקרוני בכך שבדרך כלל תנאי האסירים משמשים, בין היתר, למנוע חיכוך מיותר. אולם מסיבות שונות שפורטו, נוצר מצב שבו "דובר האגף" ומנהיגי ארגוני הטרור השונים זכו למעמד ייחודי בקרב האסירים הביטחוניים, בתור מייצגים את האינטרסים של האגף וגם של ארגוני הטרור. מעמד זה מנע שיג ושיח הכרחי וישיר בין אסירים ביטחוניים לגורמי שב"ס והוביל לחיזוק מעמד ה"דוברים", ומכאן גם לחיזוק מעמד ארגוני הטרור, בבתי הסוהר.

הוועדה שמעה את עמדת שירות בתי הסוהר שלפיה פגיעה נקודתית בתנאי אסירים ביטחוניים, ואף בתנאי הכליאה של אסיר ביטחוני מסוים, עלולה להתפתח לאירוע בעל השפעה ביטחונית ישירה. בהתאם לכך, במצב הנוכחי הוועדה מבינה את תפיסת שירות בתי הסוהר בדבר הצורך לשקף לדרג המדיני את ההשלכות האפשריות לפעולות בעניין האסירים הביטחוניים. כמו כן, הוועדה מבינה את בקשת שירות בתי הסוהר להכוונה מדינית שמביאה בחשבון את כל שיקולי הביטחון בכל הזירות, טרם ביצוע פעולות נקודתיות החורגות מהשגרה בעניינם של האסירים הביטחוניים.

עם זאת, הוועדה סבורה כי אין בכך כדי לפטור את השב"ס מאחריות. כליאת אסירים ביטחוניים מצויה בליבת פעילות הארגון. העדר מדיניות סדורה בעניין זה בשל המְתנה

לדרג המדיני אינו ראוי. היה על שב"ס לנקוט צעדים שונים אף בהעדר הכוונה מספקת מהדרג המדיני. בין היתר, היה על הארגון לגבש תפיסה כוללת להתמודדות עם האסירים הביטחוניים. העדר מדיניות ברורה ותפיסה כוללת מקשה מאוד על המפקדים במתקני הכליאה לנהל את חיי השגרה בבית הסוהר, ומוביל למעשה למדיניות של נטייה להימנע משינוי "כללי המשחק". הוועדה התרשמה כי בהעדר תפיסה מעודכנת, מאושרת ואחודה לניהול האסירים הביטחוניים, הפכו "תפיסת ההימנעות" והחשש מאירועים שליליים לקו מנחה מרכזי לניהול האסירים הביטחוניים. יש לבחון כיצד לשנות זאת.

## סוגיות מערכתיות נוספות

### פרשת הטיפול של שב"ס בטענות לפגיעה מינית בסוהרות בבית הסוהר גלבוע

בדיוני הוועדה עלתה פרשה חמורה שזכתה לכינוי "סרסור בסוהרות". לפי הנטען, אסיר ביטחוני בבית הסוהר גלבוע שהיה "דובר אגף", הטריד מינית – ואף תקף מינית – סוהרות ביטחון. לבקשת אותו אסיר, שלח קצין המודיעין של בית הסוהר את הסוהרות ללוות את האסיר – תוך הבנה שהוא יטריד אותן, ורצון להשיג שקט באגף הביטחוני. הסוהרות התלוננו למפקדיהן על הפגיעה, אך לא נעשה די לבירור תלונתן. האירוע מצוי כעת בהליכים משפטיים פליליים ואזרחיים, ולכן הוועדה לא קבעה ממצאי עובדה בנושא זה. טיפול שב"ס בטענות לפגיעה מינית או הטרדה מינית של סוהרות בגלבוע מלמד על כמה נושאים שבבדיקת הוועדה, ולכן החלטנו לעסוק במספר היבטים שלה. הוא מלמד, בין השאר, על מעמד "דובר האגף" ועל הסכנה אם אין מקפידים על גבולות תפקידו. הוא מלמד על המעמד הכמעט בלעדי של גורמי המודיעין בקשר לאסירים הביטחוניים ועל העדר בקרה אמיתית על פעילותם. הוא מלמד על מעורבות השר במינויים ובהעברה מתפקיד בשב"ס.

לצד נושאים אלו, מצאנו להעיר על סוגיה נוספת, והיא התייחסות השב"ס ודוברות שב"ס לפרשה זו עם חשיפתה לראשונה. התקיימו בעניין זה מספר ישיבות של ועדות הכנסת. ההודעה הראשונית מטעם דוברות שב"ס הכחישה את עצם קרות האירועים. גם לאחר מכן בכירי שב"ס פקפקו בכך שהאירועים החמורים אכן התרחשו במציאות, ואילו חברי כנסת הפצירו בהם שלא לשלול את הדבר. מתברר שחברי הכנסת הם שצדקו. גם לאחר שפרשה חמורה זו עלתה לפנינו בעדותו של מפקד בית הסוהר גלבוע, גנ"ם בן שטרית, התגובה הרשמית המיידית של שב"ס לעדותו הייתה בלתי ראויה.

### ניהול מיזמים טכנולוגיים בשב"ס

הוועדה בחנה כיצד ניהל שב"ס כמה מיזמים טכנולוגיים שלא יצאו אל הפועל בסופו של דבר. למיזמים טכנולוגיים אלו השפעה ישירה על הביטחון. הם עשויים למנוע פעולות אסורות של אסירים ביטחוניים. הם עשויים לייעל את עבודת הסוהרים ולחסוך משאבים וקשב פיקודי שהיה אפשר להפנות לפעולות שגרה ביטחוניות אחרות. כישלון מיזמים אלו וקווי הדמיון בין הכישלונות מלמדים ששירות בתי הסוהר התקשה לנהל מיזמים טכנולוגיים.

### מינוי קצינים בשירות בתי הסוהר והפיקוח עליו

במהלך דיוניה נחשפה הוועדה לשתי סוגיות עיקריות בנוגע למינוי קצינים בשירות בתי הסוהר. הראשונה היא פיקוח השר לביטחון הפנים, והיום השר לביטחון לאומי, על מינוי קצינים ועל העברתם מתפקידם. דומה שאת הצורך באישורו יש להגביל לבעלי דרגות גבוהות. ההמתנה לשר כדי לפטר קצין זוטר שכשל, עלולה להקשות על הארגון לנהל את כוח האדם שלו. היא עלולה להעמיס על שולחן הדרג המדיני החלטות בנוגע לדרגים זוטרים, שאין להן דבר עם ראייה אסטרטגית של פיקוח על השב"ס.

סוגיה שנייה עניינה מינוי קצינים לדרגת גונדר עם כניסת הנציבה לתפקידה. בכת אחת עזבו אז את הארגון חמישה משבעת הקצינים הבכירים בשב"ס (רב גונדר ושישה גונדרים). חילופי תפקידים ופרישות נוספות גררו מינויים רבים נוספים בדרגות תת גונדר וגונדר משנה. לא זו בלבד שחמישה גונדרים סיימו את תפקידם, אלא שלמרבית מחליפיהם היה ותק קצר מאוד בדרגת תת גונדר. מבין החמישה רק אחד מילא שני תפקידי תת גונדר, והיתר – תפקיד אחד בלבד. שניים בלבד שירתו כשלוש שנים בדרגת תת גונדר, והשאר – פחות. מאגר עצום של ידע מקצועי ושל זיכרון ארגוני אבד באחת בתחילת 2021. שאלה היא מדוע לא היה אפשר לתזמן את הפרישות כך שחלק מהגונדרים יישארו בתפקידם תקופה ארוכה יותר כדי לחנוך את החדשים. ביקשנו גם להבין מדוע נבחרו לקידום לדרגה בכירה ביותר זו (המקבילה לדרגת אלוף בצה"ל) קצינים חסרי ותק מתאים (הן מבחינת תקופת השירות בדרגת תת גונדר, הן מבחינת מספר התפקידים בדרגה זו). שמענו הסברים מפורטים בעניין, והחלטנו לא להזהיר על כך. לצד זאת, ראוי לדון באמות המידה למינויים בכירים ובתהליך המינוי של קצינים בכירים בשב"ס.

### **אחריות אישית**

בתום השלב הראשון של שמיעת העדויות החליטה הוועדה להזהיר ארבעה בעלי תפקידים בכירים בשב"ס על כך שהם עלולים להיפגע ממסקנותיה והמלצותיה: נציבת בתי הסוהר, רב גונדר קטי פרי; סגן הנציבה וראש אגף המבצעים והביטחון, גונדר מוני ביטן; מפקד מחוז צפון, גונדר אריק יעקב; ומפקד בית הסוהר גלבווע, גונדר משנה פרדי בן שטרית. הם העידו שנית, הגישו לוועדה ראיות מטעמם וטענו טענות נוספות. חלקם זימנו עדים מטעמם. הוועדה שמעה עדים נוספים מטעמה. על בסיס כל אלו הגיעה הוועדה למסקנות ולהמלצות בנוגע לאחריות האישית של ארבעת המוזהרים.

בעת בחינת האחריות האישית הנחינו את עצמנו בכמה עקרונות. אמת המידה שנקטנו היא סבירות: מה בעל תפקיד סביר במקום המוזהר נדרש לדעת ולעשות (או להימנע מעשייה) בנסיבות המקרה. הבחינה היא מקצועית. האחריות שבדקנו היא אישית, כלומר האחריות של בעל התפקיד למעשים או למחדלים שלו עצמו. בהתאם לתפקידם, מדובר באחריות מפקדים. האחריות האישית שלהם כוללת גם חובות פיקוח על הכפופים להם. עליהם להורות, לעקוב ולפקח על ביצוע הוראותיהם (והוראות אחרות שחלות בארגון). בדיונינו בדקנו קשר – גם רחוק, גם עקיף – בין מעשים ומחדלים לבריחה. לא היה עלינו לדקדק



בכל דרישות הקשר הסיבתי המשפטי. הזהרנו את עצמנו מפני "חוכמה שלאחר מעשה". את ממצאינו קבענו רק על סמך ראיות משכנעות ומהימנות. אם נותר מקום לספק ממשי, הפעלנו אותו לטובת המזוהר.

הוועדה מצאה כי גנ"ם בן שטרית כשל במילוי תפקיד מפקד בית הסוהר גלבו. הוא כשל הן במעשיו, הן בהימנעות מהכוונת פקודיו כנדרש ומביצוע פעולות פיקוח ובקרה בתחומים שונים של פעילות בית הסוהר. הוועדה התחשבה בכך שגנ"ם בן שטרית קידם את שיפור הכשירות בבית הסוהר ואינו אחראי בלעדי לחלק מהכשלים ומהליקויים הללו. אלו נמצאו בבית הסוהר גלבו. גם לפני כניסתו לתפקיד. בחשבון כולל סברה הוועדה כי נוכח כישלוננו בתפקידו היה ראוי להמליץ כי גנ"ם בן שטרית יסיים את תפקידו ולא ימלא עוד תפקיד פיקודי-מבצעי בשב"ס. המלצה זו התייתרה מאחר שגנ"ם בן שטרית כבר סיים את שירותו בשב"ס.

הוועדה מצאה כי גונדר אריק יעקב כשל במילוי תפקיד מפקד מחוז הצפון. הוא כשל הן במעשיו, הן בהימנעות מהכוונת פקודיו כנדרש ומביצוע פעולות פיקוח ובקרה בתחומים שונים על פעולות פקודיו ועל פעולות בתי הסוהר הביטחוניים שבתחומו. הוא לא הצליח להביא ערך מוסף של ממש לבתי הסוהר במחוז הצפון באמצעות המחוז וקציני המטה שלו. הוועדה התחשבה בכך שגונדר יעקב היה קשוב לצורכי בית הסוהר גלבו, ושכשלים וליקויים רבים קדמו לתחילת כהונתו (אם כי לפני שימש סגן מפקד המחוז). בחשבון כולל הוועדה ממליצה כי גונדר יעקב יסיים את תפקידו עד סוף ספטמבר 2023 ולא ימונה בהמשך דרכו בשב"ס לתפקיד פיקודי בתחום המבצעי (מפקד מחוז, ראש אג"ם, נציב בתי הסוהר או סגנו).

הוועדה מצאה כי אצל גונדר מוני ביטן נפלו ליקויים במילוי תפקיד סגן הנציבה וראש אג"ם. פעולותיו התאפיינו בחזרתיות, בהסתמכות על הנהלים הקבועים ובקיום בקרות שנמצא כי אינן יעילות. הוא התקשה לזהות נקודות כשל רוחביות שעלו בתחומי הביטחון והמודיעין. הוועדה התחשבה בהיותו קצין עתיר ניסיון ו"מוקד ידע" מקצועי, ובכך שמילא שני תפקידים עמוסי משימות. בחשבון כולל הוועדה מצאה שלא להמליץ לנקוט צעדים פיקודיים בעניינו של גונדר ביטן. הוועדה ממליצה כי אם בעתיד תישקל האפשרות למנות את גונדר ביטן לתפקיד נציב בתי הסוהר, יינתן משקל גם למסקנותיה בעניינו.

הוועדה מצאה כי אצל רב גונדר קטי פרי נפלו ליקויים באופן מילוי תפקיד נציבת בתי הסוהר. עיקרם – הטיית האיזון הנדרש בין נקיטת מהלכים ארוכי טווח לטיפול המידי בזיהוי ליקויים ותיקונם. הוועדה התחשבה בפעולות הרבות שנקטה הנציבה לקידום שב"ס בתקופה קשה לארגון, בהיקף המשימות הגדול מאוד שמוטל עליה, ובכך שלימונים רבים קדמו לכניסתה לתפקידה. בחשבון כולל הוועדה סבורה כי יש להסתפק בכל אשר הערנו לגביה, ואין מקום להמליץ לנקוט בעניינה צעדים. הם אינם מתחייבים לדעתנו, ואף עלולים לערער את יציבות הארגון.

אנו תקווה כי עמדנו בתפקיד החשוב שהוטל עלינו, וכי דוח זה ישמש לקידום שב"ס ולחזוק המשרתים בו.



## הקדמה

בשעות הבוקר המוקדמות של 6.9.2021, ערב ראש השנה התשפ"ב, ברחו מבית הסוהר גלבוע שישה כלואים ביטחוניים באמצעות מנהרה שחפרו במשך כתשעה חודשים. השישה: מחמוד עארדה, יעקוב קאדרי, מוחמד עארדה, איהם כמאמגי, מונאדל אינפיעאת וזכריא זבידי, היו כלואים עד אז באגף 2 בבית הסוהר, ובליל הבריחה שהו כולם בתא 5 באגף זה. חמשת הראשונים היו חברים בארגון הג'יהאד האסלאמי הפלסטיני (גא"פ), וזבידי – בגדודי חללי אל-אקצא של הפת"ח. בעקבות הבריחה המפתיעה – רגשה הארץ. החל מבצע רחב היקף של משטרת ישראל, צה"ל ושב"כ ללכוד את הבורחים. כולם נתפסו בתוך שבועיים, מ-10.9.2021 עד 19.9.2021. עד שהבורחים נלכדו, הבריחה דרשה תשומת לב מבצעית רבה של כוחות הביטחון והממונים עליהם.

בעקבות הבריחה מינה השר לביטחון הפנים, עמר בר-לב, ב-5.10.2021, ועדת בדיקה ממשלתית לאירוע בריחת האסירים הביטחוניים מבית הסוהר גלבוע ולהיערכות שירות בתי הסוהר למניעת בריחת אסירים ממתקני כליאה. הוועדה קמה לפי סעיף 8 לחוק הממשלה, התשס"א–2001. היא הוסמכה לבדוק "את השתלשלות האירוע ואת הנסיבות שהובילו להתרחשותו". בין היתר, הוטל על הוועדה לבדוק –

את היערכות שירות בתי הסוהר למניעת בריחת אסירים ממתקני כליאה, ובכלל זה את העקרונות, הפקודות, הנהלים ושיטות הפעולה הנוגעים לעניין; את ממשקי העבודה בין גורמי שירות בתי הסוהר לבין גורמי ביטחון, מודיעין ואכיפה אחרים, וכן בין גורמי שירות בתי הסוהר לבין גורמים בממשלה; את הכלים והטכנולוגיות המצויים בידי שירות בתי הסוהר למניעת בריחת אסירים; את ההתאמות הנדרשות במיתקני הכליאה לשם מניעת בריחת אסירים ואת היערכות שירות בתי הסוהר בפועל למניעת בריחת אסירים, במקרה פרטני זה ובאופן כללי, לרבות הנחיות הדרגים הממונים בעניינים אלה.

הוועדה הוסמכה גם "לקבוע ממצאים, מסקנות והמלצות באשר למכלול ההיבטים הפרטניים והמערכתיים שהאירוע מעורר", ו"גם על הדרך הנכונה שבה על שירות בתי הסוהר להיערך ולפעול לשם מניעת בריחת אסירים בעתיד, ולגבי השינויים הדרושים בהקשר זה".<sup>1</sup>

לפי קביעת שר המשפטים ובאישור הממשלה, הוקנו לוועדה סמכויות של ועדת חקירה ממלכתית לפי סעיפים 9–11 ו-27(ב) לחוק ועדות חקירה, התשכ"ט–1969.<sup>2</sup> השר

1 הודעה בדבר מינוי ועדת בדיקה ממשלתית, י"פ התשפ"ב 1588; כתב מינוי מאת השר לביטחון הפנים (5.10.2021).

2 החלטה 455 של הממשלה ה-36 "ועדת בדיקה ממשלתית לאירוע בריחת האסירים הביטחוניים מבית סוהר גלבוע ולהיערכות שירות בתי הסוהר למניעת בריחת אסירים ממתקני כליאה" (5.10.2021).

לביטחון הפנים מינה לחברי הוועדה את השופט (בדימוס) פרופ' מנחם פינקלשטיין – יושב ראש; פרופ' אפרת שהם – חברה; ומר אריק ברבינג – חבר.

הוועדה הורתה לשירות בתי הסוהר ולגופים נוספים להעביר לידיה חומרים שדרושים לעבודתה. היא פנתה לציבור והזמינה את כל המעוניין למסור לה מידע בנושאי בדיקתה וכן הצעות בנוגע למניעת בריחות מבתי סוהר. במהלך עבודתה הגיעו לידי הוועדה עשרות אלפי מסמכים, ופרוטוקול דיוניה כולל כ-6,500 עמודים.<sup>3</sup>

הוועדה החלה לשמוע עדויות ב-11.11.2021. בשלב הראשון לעבודתה העידו לפני הוועדה 51 עדים ב-38 ישיבות. ביום 1.12.2021 היא סירה בבית הסוהר גלבוץ והתרשמה מסידורי האבטחה בו, וכן מהאגף והתא שמהם ברחו ששת האסירים.

ב-31.3.2022 הזהירה הוועדה ארבעה ממלאי תפקידים בכירים בשב"ס על כך שהם עלולים להיפגע ממסקנותיה והמלצותיה: נציבת בתי הסוהר, רב גונדר קטי פרי; סגן הנציבה וראש אגף המבצעים והביטחון, גונדר מוני ביטן; מפקד מחוז צפון, גונדר אריק יעקב; ומפקד בית הסוהר גלבוץ, גונדר משנה פרדי בן שטרית. וזה נוסח האזהרות:

**רב גונדר קטי פרי** עלולה להיפגע אם הוועדה תגיע למסקנה סופית כי במילוי תפקיד נציבת בתי הסוהר –

- א. לא הביאה במהלך פעילותה השוטפת לכך שלמניעת בריחות ממתקני כליאה יינתנו קשב מבצעי וקשב מודיעיני במידה מספקת לנוכח חשיבות הסוגיה באיומי הייחוס של הארגון.
- ב. לא פעלה כנדרש להתאים על בסיס המידע שנצבר בשירות בתי הסוהר, את דרכי הפעילות של השב"ס בכלל, ושל גופי המטה בשב"ס בפרט, למניעת בריחות ממתקני כליאה.
- ג. לא ביקרה כיאות את סגל הפיקוד הכללי של שירות בתי הסוהר בכל הנוגע למניעת בריחות ממתקני כליאה.

**גונדר מוני ביטן** עלול להיפגע אם הוועדה תגיע למסקנה סופית כי במילוי תפקיד ראש אגף הביטחון והמבצעים, ובהמשך גם בתפקיד סגן הנציבה –

- א. לא הביא במהלך פעילותו השוטפת לכך שלמניעת בריחות ממתקני כליאה יינתנו קשב מבצעי וקשב מודיעיני במידה מספקת לנוכח חשיבות הסוגיה באיומי הייחוס של הארגון.
- ב. לא פעל כנדרש להתאים על בסיס המידע שנצבר בשירות בתי הסוהר, את דרכי הפעילות של השב"ס בכלל, ושל גופי המטה שבפיקודו, ובייחוד אגף הביטחון והמבצעים, ובו חטיבות המודיעין והביטחון, למניעת בריחות ממתקני כליאה.
- ג. לא פיקח כיאות על ההתארגנות, ההיערכות, הדריכות, הכוננות והפעולה התקינה של שירות בתי הסוהר, ובייחוד של אגף הביטחון והמבצעים, בכל הנוגע למניעת בריחות ממתקני כליאה.

3 המסמכים שהוגשו לוועדה הועברו לארכיון המדינה. כדי להגן על המשרתים בשב"ס בדרגות הזוטרות (עד דרגת רב כלאי) ולשמור על פרטיותם, לא ציינו בדרך כלל את שמותיהם המלאים אלא את ראשי התיבות של שמם.

**גונדר אריק יעקב** עלול להיפגע אם הוועדה תגיע למסקנה סופית כי במילוי תפקיד מפקד מחוז צפון בשירות בתי הסוהר –

א. לא פעל בעצמו ומול אנשי מטה המחוז, בעיקר באג"ם ובמודיעין, לשפר את פעולת בית הסוהר גלבוע בהתאם ללקחי בקרות מבצעיות, ולתת מענה לפערים שנמצאו בבית הסוהר גלבוע בנושאים שנוגעים למניעת בריחות מבית הסוהר.

ב. לא פעל כנדרש להתאים על בסיס המידע שנצבר במחוז צפון, את דרכי הפעילות של מחוז צפון בכלל ושל גופי המטה שבפיקודו, ובפרט קציני המודיעין והמבצעים, למניעת בריחות ממתקני כליאה.

ג. לא פיקח כראוי על ההתארגנות, ההיערכות, הדריכות, הכוננות והפעולה התקינה של מחוז צפון בכל הנוגע למניעת בריחות ממתקני כליאה.

**גונדר משנה פרדי בן שטרית** עלול להיפגע אם הוועדה תגיע למסקנה סופית כי במילוי תפקיד מפקד בית הסוהר גלבוע –

א. לא פיקח כראוי על ההתארגנות, ההיערכות, הדריכות, הכוננות והפעולה התקינה של בית הסוהר גלבוע בכל הנוגע למניעת בריחות מבית הסוהר.

ב. לא פעל כנדרש להתאים על בסיס המידע שנצבר בבית הסוהר גלבוע, את דרכי הפעילות של בית הסוהר: גופי הפיקוד והמטה, ובייחוד קציני המודיעין והמבצעים, ושאר המשרתים בבית הסוהר – למניעת בריחות מבית הסוהר.

ג. לא טיפל מקצועית ופיקודית במידה הנדרשת בליקויים, פערים והערות מבצעיות בנוגע לאיום הבריחה, בין היתר אלו שעלו בלקחי בקרות מבצעיות.

בהתאם לכתב המינוי שלה וברוח סעיף 15 לחוק ועדות חקירה, העבירה הוועדה לארבעת הקצינים שהוזהרו את החומר שאספה, שמעה שוב את דבריהם ונתנה להם הזדמנות להתגונן ולחקור עדים. בשלב השני של שמיעת העדויות היא שמעה תחילה את ארבעת המוזהרים ולאחר מכן שלושה עדים נוספים. הוועדה ביקרה ב-5.9.2022 בבתי הסוהר אשל ואלה כדי להתרשם מסידורי האבטחה במתקני כליאה נוספים על זה שממנו ברחו האסירים. המוזהרים הגישו סיכומים בכתב, ואחר כך נשמעו סיכומים בעל פה ב-21.12.2022.

אנו מודעים לכך שהשב"ס פועל מאז הבריחה תחת עננה, ושהמוזהרים נמצאים במתח זה למעלה משנה. עם זאת, עמדו לנגד עינינו החובה והצורך – החשובים – לתת למוזהרים זכות טיעון מלאה על כל המשתמע מכך. כמו כן, ליקויים רבים התגלו בהדרגה (חלקם בשלבים מאוחרים יחסית) וחייבו לבחון נושאים נוספים כדי להקיף את התמונה המלאה. אלו וההיקף הרחב במיוחד של החומר שהוגש לנו ושל העדויות ששמענו, הביאו לכך שלא יכולנו לסיים את עבודתנו מוקדם יותר. בחשבון כולל, דומה שהצלחנו לסיים את מלאכתנו בזמן סביר.

נושא הבריחה ממתקני כליאה הוא רחב. הוא מקיף בתי סוהר ובתי מעצר, אסירים ועצירים, אסירים פוליטיים ואסירים ביטחוניים, בריחות מתוכננות ובריחות ספונטניות, הממשק בין שב"ס לגופים נוספים ולדרג המדיני, ועוד. סוגיה קשורה היא בריחה

ממשמורת חוקית שמתבצעת מחוץ למתקן כליאה: מבית משפט, מבית חולים, במעבר מבית הסוהר למקום אחר, וכדומה. מטבע הדברים התמקדה הוועדה בבריחה של אסירים ביטחוניים מבית סוהר. עם זאת, מסקנותיה עשויות ללמד גם על דרכים למניעת בריחות בנסיבות אחרות.

בעבודתה נעזרה הוועדה בדוחות של ועדות אחרות שהתמנו לחקור נושאים שקשורים לתחומי בדיקתה. רבות ממשקנותיהן טובות גם לענייננו והיו עשויות לסייע במניעת הבריחה של ששת האסירים. בדוח זה נדון בין השאר באי מימוש של חלק מהמלצות אלו. בינתיים מצאנו להזכיר לטובה את הוועדות שקדמו לנו, ושלמדנו רבות מלקחייהן.

זה סדר הילוכנו. בפרק א נתאר את מהלך הבריחה. בפרק ב נסקור בריחות וניסיונות בריחה של כלואים באמצעות מנהרה בעבר. בפרק ג נרחיב את המבט לשירות בתי הסוהר בכלל, לאתגרים שניצבו בפניו, ולבית הסוהר גלבו. משם נעבור לכשלים ולליקויים השונים שמצאנו: בפרק ד – כשלים בתחום האבטחה; בפרק ה – כשלים בתחום המודיעין; בפרק ו – כשלים בתחום שיבוץ אסירים וניודם, כלומר השמתם בתא, באגף ובבית סוהר מסוים והעברתם מהם; בפרק ז – כשלים בנוגע לכליאת אסירים ביטחוניים וליחס כלפיהם; בפרק ח – כשלים בתחומים מערכתיים אחרים. לאחר תיאור הכשלים והליקויים נדון באחריות המוזהרים להם. בפרק ט נסביר את העקרונות שהנחו אותנו בסוגיית האחריות. בפרק י נבחן את האחריות האישית של כל מוזהר, ובמקרים המתאימים נמליץ בנוגע לנקיטת צעדים כלפיהם. בפרק יא נפרט המלצות לוועדות חקירה ובדיקה בעתיד על בסיס תובנותינו בוועדה זו.

חשוב להעיר שתי הערות בנוגע לדוח. ראשית, כעניין של מדיניות ציבורית החלטנו שהדוח כולו גלוי לציבור. שנית, אנו נותנים אותו פה אחד. נוסחו משקף את מה שמוסכם על שלושתנו, על פי החומר שלפנינו ואיש איש על פי ניסיונו.

חובה נעימה היא לנו להודות לכל אלו שסייעו בידינו במלאכת הבדיקה. אדורם ריגלר-קליינמן ריכז ביעילות ובנועם הליכות את עבודת הוועדה ותרם רבות לעבודתה המקצועית. עו"ד גיא קונפורטי, עו"ד מתן גולדבלט ועו"ד הראל וינברג תרמו רבות באיסוף החומרים, בעיבודם ובמלאכת המשפט. גב' ענבל בן יצחק ניהלה את לשכת הוועדה במיומנות.

היועץ המשפטי לשירות בתי הסוהר, תג"ד עירן נהון, ואנשיו סייעו רבות לעבודתנו במישרין ובהעברת שאלותינו ובקשותינו לגורמים הרלוונטיים בשב"ס. אנו מודעים למתח שעשוי להתקיים בין הפעילות השוטפת של היועץ המשפטי לשב"ס לחובתו לסייע לגוף חיצוני אשר התמנה לחקור את נסיבות כישלון הארגון במניעת הבריחה של האסירים. תג"ד נהון עשה מלאכתו נאמנה ובאופן ראוי לשבח.

גורמים רבים במשרד לביטחון הפנים (שלימים הפך למשרד לביטחון לאומי) תרמו לעבודת הוועדה. מר תומר לוטן, מנכ"ל המשרד לביטחון הפנים, עו"ד שלמה בן אליהו, מנכ"ל המשרד לביטחון לאומי, וגב' יעל גורן-חזקיה, ראשת המטה של השר לביטחון הפנים, הקלו קשיים ביורוקרטיים. מר רונן שטינמן, מנהל אגף רכש, נכסים ולוגיסטיקה,

ומר אודי יוגב, נציגו בוועדה, עזרו במאור פנים בכל העניינים שבתחום טיפולם. ראש אגף ביטחון, מידע וסייבר, מר שלומי בילגי, ואנשיו שמרו על ביטחון הוועדה ומסמכיה ובחנו את עיקרי דוח זה כדי למנוע פגיעה בביטחון המידע. מר משה כהן (מטעם המשרד לביטחון לאומי) ומר עמנואל מימון ומר שאול אליהו (מטעם חברת "מלם") וידאו שהמחשבים והתוכנות שבהם יעבדו כראוי. חברת איטייפ-אומניטק בע"מ דאגה להקליט את דיוני הוועדה ולתכתב את תוכנם. מר דניאל בר, דובר המשרד, ואנשיו שמרו על הקשר של הוועדה עם התקשורת והפעילו את אתר המרשתת שלה. אנו מבקשים להודות גם לתחנת כיבוי האש החדשה במודיעין, למפקדיה ולכבאיה על האירוח החם במתקנם במהלך 18 החודשים האחרונים.

בתחילת עבודתנו פרסמנו הזמנה לציבור הרחב לפנות אלינו בעניינים שנוגעים לבריחת האסירים או לכשלי אבטחה, שמירה ומודיעין, ובהצעות בנוגע למניעת בריחת אסירים בהיבטי אבטחה, שמירה ומודיעין. אנו מודים לאלו מקרב הציבור שפנו אלינו בנושאים אלו ובנושאים אחרים. את חלקם זימנו להעיד בפנינו, וגם מפניות אחרות למדנו. הדאגה לעניין הציבורי שטמונה בעצם הפנייה ראויה להערכה.

## פרק א: בריחת האסירים

הבריחה הייתה פרי הכנה ארוכה ומדוקדקת. הבורחים וסייעניהם נחקרו בשירות הביטחון הכללי ובמשטרת ישראל. עדויותיהם, עדויות אחרות וממצאים שנאספו בחקירה, והעדויות והמסמכים שהוצגו לוועדה, מציירים תמונה מפורטת לגבי תכנון הבריחה, חפירת המנהרה והבריחה עצמה.

### א.1. האסירים המעורבים בבריחה

ששת הבורחים: מחמוד עבדאללה עלי עארדה, יעקוב מחמוד אחמד קאדרי, מוחמד קאסם אחמד עארדה, איהם פואד נאיף כמאמגי, מונאדל יעקוב עבד אל ג'אבר אינפיעאת וזכריא מוחמד עבד אלרחמאן זבידי, כולם תושבי נפת ג'נין. אינפיעאת וזבידי היו עצורים בחשד לביצוע עבירות ביטחון חמורות. ארבעת האחרים נשאו עונשי מאסר על עבירות ביטחון חמורות. חמישה מששת האסירים היו פעילים בארגון הטרור "הג'יהאד האסלאמי הפלסטיני" (גא"פ), וזבידי היה פעיל בארגון הטרור "גדודי חללי אל אקצא" של הפת"ח. האסירים הוחזקו באגף 2 בבית הסוהר, שמיועד בעיקר לאסירים מארגון הפת"ח, ושני תאים בו מיועדים לאסירים מהגא"פ.

בהתאם לחקירה ולכתב האישום, נוסף עליהם היו מעורבים בבריחה גם חמישה סייענים לפחות. במועד הבריחה כולם היו שפוטים לתקופות מאסר ארוכות בגין עבירות ביטחון חמורות או עצורים בחשד לביצוע עבירות כאלו. נרחיב על כל אחד מהמעורבים בבריחה.

### בורח א: מחמוד עארדה

יליד 1975, תושב עראבה בנפת ג'נין. מוחזק במשמורת שב"ס מ-19.11.1997. בית המשפט הצבאי בשומרון (תיק 7253/97) הרשיע אותו ב-20 עבירות ביטחון, בהן רצח השוטר רס"ר מאיר-ניסים אלוש ז"ל ב-16.6.1996 וחברות בגא"פ. בית המשפט הטיל עליו מאסר עולם ועשר שנות מאסר לריצוי בחופף. בית המשפט הצבאי בג'נין (תיק 6265/96) הרשיע אותו ב-22.3.1998 בהחזקת אמל"ח ובמתן מקלט, וגזר לו 59 חודשים ו-15 ימים מאסר.

במהלך החזקתו במשמורת שב"ס היה מעורב בפעולות שליליות רבות. למשל, בית המשפט הצבאי בשומרון (תיק 8026/99) הרשיע אותו בקשירת קשר לביצוע פיגוע התאבדות בזמן היותו במשמורת שב"ס, ובעבירות נוספות. היה מעורב בניסיון בריחה באמצעות מנהרה מבית הסוהר שטה ב-2014 (לא הוגש נגדו כתב אישום על כך), בהפרות משמעת בבית הסוהר ובהחזקת טלפון נייד בניגוד להנחיות.

מאז ניסיון הבריחה שלו מבית הסוהר שטה, הוא הוגדר אסיר סג"ב (בסיכוי גבוה לבריחה), מעמד שמחייב פיקוח והתייחסות מיוחדת מצד סוהרי שב"ס.

בזמן הבריחה מבית הסוהר גלבוץ שהה בבית סוהר זה שלוש שנים ושמונה חודשים (עבר מבית הסוהר רמון ב-8.1.2018). שהה בבית הסוהר גלבוץ גם כמה פעמים קודם לכן.



מחמוד עארדה נחשב לאחד מבכירי הגא"פ הנתונים במאסר. בתקופות שונות שימש "דובר" הגא"פ בבית סוהר גלבו, "סגן אמיר" הגא"פ בכל בתי הסוהר בישראל ו"אמיר" האגף (בהקשרנו: מפקד פעילי הארגון באגף. עוד על התפקיד – בפסקה ז.1.1.ב).

### בורח ב: יעקוב קאדרי

יליד 1972, תושב עראבה בנפת ג'נין. מוחזק במשמורת שב"ס מ-2004.3.2. בית המשפט הצבאי בשומרון (תיק 5117/04) הרשיע אותו בעבירות ביטחוניות רבות, בהן פיגוע ירי לעבר נוסעי כלי רכב ישראלי סמוך לכביש הראשי בכפר יעבד ב-2002.18.9. מירי זה נהרג יוסף עג'מי ז"ל ונפצע אזרח נוסף. כמו כן, קאדרי גייס ושילח מחבל שביצע פיגוע התאבדות ליד עפולה, ובו נהרג השוטר סמ"ר משה (מושיקו) חזקיה ז"ל ונפצע שוטר נוסף. בית המשפט הטיל עליו שני מאסרי עולם ו-35 שנות מאסר, כולם במצטבר. בגזר הדין נאמר שלא ראוי כי "יראה עוד יום אחד של דרור".

במהלך החזקתו במשמורת שב"ס היה מעורב בפעולות שליליות רבות. למשל, היה מעורב בניסיון בריחה באמצעות מנהרה מבית הסוהר שטה ב-2014 (גם נגדו לא הוגש כתב אישום על כך), בהפרות משמעת בבית הסוהר ובהחזקת טלפון נייד בניגוד להנחיות.<sup>1</sup> ב-2020 היה מעורב בניסיון הברחת טלפון נייד באמצעות רחפן לבית הסוהר גלבו. בית המשפט המחוזי בנצרת (ת"פ 41962-09-20) גזר עליו בגין זאת 18 חודשי מאסר בפועל ו-5,000 ש"ח קנס.

מאז ניסיון הבריחה שלו מבית הסוהר שטה הוא הוגדר אסיר סג"ב.

בזמן הבריחה מבית הסוהר גלבו שטה בבית סוהר זה כתשעה חודשים (עבר מבית הסוהר מגידו ב-2020.6.12; הועבר להחזקה בהפרדה שם בעקבות החזקת הטלפון הנייד בבית הסוהר גלבו). שטה בבית הסוהר גלבו גם כמה פעמים קודם לכן.

### בורח ג: איהם כמאמגי

יליד 1986, תושב כפר דאן בנפת ג'נין. מוחזק במשמורת שב"ס מ-2006.8.8. בית המשפט הצבאי ביהודה (תיק 4678/06) הרשיע אותו ב-9 עבירות ביטחון, בהן רצח אליהו אשרי ז"ל, שמחבלים אחרים חטפו, ב-2006.25.6. בית המשפט הטיל עליו שני מאסרי עולם במצטבר. בגזר הדין נאמר שהוא "רוצח מסוכן ואכזרי אשר לא הפנים את חומרת מעשיו". במהלך החזקתו במשמורת שב"ס היה מעורב בפעולות שליליות רבות. למשל, היה מעורב בניסיון בריחה באמצעות מנהרה מכלא שטה ב-2014 (גם נגדו לא הוגש כתב אישום על כך), בהפרות משמעת בבית הסוהר, בהעברת אשגרים מטעם ארגוני הטרור ובהחזקת טלפון נייד בניגוד להנחיות.

מאז ניסיון הבריחה שלו מבית הסוהר שטה הוא הוגדר אסיר סג"ב.

1 מחוז צפון "סיכום שנת עבודה 2020 ביטחוניים" שקף 9 (מצגת). בפעילות מבצעית ממוקדת של יחידת דרור ב-31.8.2020 נתפס משוחח בטלפון נייד.

בזמן הבריחה מבית הסוהר גלבוע שהה בבית סוהר זה כשנתיים ועשרה חודשים (עבר מבית הסוהר אוהלי קידר ב-7.11.2018). שהה בבית הסוהר גלבוע גם כמה פעמים קודם לכן.

נחשב לאחד מבכירי הגא"פ הנתונים במאסר. בזמן הבריחה שימש "אמיר" הגא"פ בבית הסוהר גלבוע (לאחר שמחמוד עארדה סיים את תפקידו).

#### **בורח ד: מונאדל אינפיעאת**

יליד 1995, תושב יעבד בנפת ג'נין. מוחזק במשמורת שב"ס מ-11.2.2020. במועד הבריחה היה נתון במעצר עד תום ההליכים במשפטו על סחר בציוד לחימה ועוד (תיק 2437/20 בבית המשפט הצבאי בשומרון. קודם לכן היה עצור במעצר מנהלי מ-17.2.2020). הורשע בעבר בעבירות רבות, כמו השלכת בקבוקי תבערה (2010), גניבה (2011), החזקת אמל"ח והצתה (2013), יציאה משטח סגור (2016) וקשירת קשר לביצוע ירי (2018).

בזמן הבריחה מבית הסוהר גלבוע שהה בבית סוהר זה כשנה (עבר מבית הסוהר מגידו ב-26.8.2020).

#### **בורח ה: מוחמד עארדה**

יליד 1982, תושב עראבה בנפת ג'נין. בן דוד של מחמוד עארדה. מוחזק במשמורת שב"ס מ-15.7.2002. בית המשפט הצבאי ביהודה (תיק 3573/02) הרשיע אותו בשורה ארוכה של עבירות ביטחון, בהן שילוח המחבל שביצע פיגוע התאבדות באוטובוס 823 סמוך למחנה 80, שבו נרצחו ענבל וייס ז"ל, אלשד איחייב ז"ל וסמואל מילשבסקי ז"ל ונפצעו עשרות אנשים; ותכנון פיגועי התאבדות נוספים. בית המשפט הטיל עליו שלושה מאסרי עולם ו-20 שנות מאסר, כולם במצטבר.

במהלך החזקתו במשמורת שב"ס היה מעורב בפעולות שליליות רבות, שעיקרן אי מילוי הנחיות הסוהרים.

בזמן הבריחה מבית הסוהר גלבוע שהה בבית סוהר זה כשישה חודשים (עבר מבית הסוהר הדרים ב-3.3.2021). שהה בבית הסוהר גלבוע גם כמה פעמים קודם לכן. בחקירתו טען כי סמוך להגעתו לבית הסוהר גלבוע, מונה לאחראי הגא"פ בבית הסוהר.

#### **בורח ו: זכריא זבידי**

יליד 1976, תושב ג'נין. דמות מרכזית מאוד בארגון הפת"ח, ידוע ברבים ומקושר לבכירי הרשות הפלסטינית. מוחזק במשמורת שב"ס מ-27.2.2019. במועד הבריחה היה נתון במעצר עד תום ההליכים במשפטו על עבירות ביטחוניות חמורות ב-2003–2012, ובהן שילוח מחבל מתאבד שביצע פיגוע התאבדות סמוך למחסום קלנדיה ב-11.8.2004, שבו נרצחו צאלח רשיד אבו סנינה ז"ל ועאיד מוצטפא עבד רבה דאג'ר ז"ל ונפצעו עשרות אנשים; ועל עבירות חמורות ב-2018–2019, בהן פיגועי ירי לעבר שלושה אוטובוסים ישראלים, שבהם נפצעו שלושה אזרחים (תיק 5288/19 בבית המשפט הצבאי ביהודה).

בזמן הבריחה מבית הסוהר גלבוע שהה בבית סוהר זה כשנתיים ושלושה חודשים (עבר מבית הסוהר עופר ב-30.5.2019).

#### **מסייע א: מחמוד אבו אשרין**

יליד 1997, תושב ג'נין. מוחזק במשמורת שב"ס מ-21.3.2017. בית המשפט הצבאי בשומרון (תיק 3475/17) הרשיע אותו בארבע עבירות ביטחוניות והטיל עליו 54 חודשי מאסר ו-2,000 ש"ח קנס.

בזמן החזקתו בבית הסוהר גלבוע מינה אותו מחמוד עארדה (בהיותו "אמיר" הגא"פ באגף) לממונה על הקנטינה באגף.

בזמן הבריחה שהה בבית הסוהר גלבוע כשנתיים ותשעה חודשים (עבר מבית הסוהר מגידו ב-24.12.2018).

#### **מסייע ב: קצי מרעי**

יליד 1999, תושב ג'נין. מוחזק במשמורת שב"ס מ-28.6.2020. בית המשפט הצבאי בשומרון (תיק 3941/20) הרשיע אותו בייצור חפץ נפיץ ובזריקת חפצים לעבר כלי תחבורה נוסע. בית המשפט הטיל עליו 18 חודשי מאסר ו-5,000 ש"ח קנס.

בזמן הבריחה שהה בבית הסוהר גלבוע כשנה וחודשיים (עבר מבית הסוהר עופר ב-21.7.2020).

#### **מסייע ג: עלי אבו בכר**

יליד 2000, תושב יעבד בנפת ג'נין. מוחזק במשמורת שב"ס מ-27.5.2020. בית המשפט הצבאי בשומרון (תיק 3201/20) הרשיע אותו בייצור חפץ נפיץ ובזריקת חפצים לעבר כלי תחבורה נוסע. בית המשפט הטיל עליו 18 חודשים ויום מאסר ו-6,500 ש"ח קנס.

בזמן הבריחה שהה בבית הסוהר גלבוע כחמישה חודשים (עבר מבית הסוהר מגידו ב-18.4.2021).

#### **מסייע ד: מוחמד אבו בכר**

יליד שנת 2002, תושב יעבד שבנפת ג'נין. בן דודו של עלי אבו בכר. מוחזק במשמורת שב"ס מ-13.5.2020. במועד הבריחה היה נתון במעצר עד תום ההליכים במשפטו על 19 עבירות ביטחוניות, בהן ניסיון לירות לעבר אוטובוס ישראלי, ייצור בקבוקי תבערה ומטענים וזריקתם ויידוי אבנים לעבר כלי רכב (תיק 3614/20 בבית המשפט הצבאי בשומרון). לאחר הבריחה, ב-20.6.2022 הורשע לפי כתב אישום מתוקן, ונגזרו לו 32 חודשי מאסר בפועל ו-4,000 ש"ח קנס.

בזמן הבריחה שהה בבית הסוהר גלבוע כשלושה חודשים (עבר מבית הסוהר מגידו ב-21.6.2021).

**מסייע ה: איאד ג'ראדאט**

יליד 1984, תושב סילת חראתה שבנפת ג'נין. מוחזק במשמורת שב"ס מ-8.7.2003. בית המשפט הצבאי בשומרון (תיק 6863/03) הרשיע אותו בתשע עבירות ביטחון, בהן שילוח שני מחבלים לבצע פיגוע ירי בגדיש ב-12.1.2003, שבו נרצח סייר הביטחון של היישוב אליהו ביטון ז"ל ונפצעו חמישה אנשים; וחברות בגא"ס. בגזר הדין נאמר ש"חלקו ... ברציחתו של אלי ביטון הוא מלא ומוחלט": ג'ראדאט הוביל את המחבלים לקרבת היישוב, ושם הורה להם את דרכם. בית המשפט הטיל עליו מאסר עולם ו-30 שנות מאסר במצטבר.

בזמן הבריחה שהה בבית הסוהר גלבווע כשלוש שנים ושלושה חודשים (עבר מבית הסוהר רמון ב-28.8.2018).

**2.א. חפירת המנהרה**

בסוף שנת 2020, כך נאמר בעדויות, החליט מחמוד עארדה לברוח מבית הסוהר גלבווע באמצעות מנהרה. הוא סיפר זאת לקאדרי ואינפיעאט. שלושתם שהו אז בתא 14 באגף 2. ייתכן שמחמוד עארדה עדכן כבר אז את ג'ראדאט.

התאים באגף 2 מכילים שלושה מרחבים: מרחב למגורי האסירים וללינה ובו שש מיטות, חלון ומדפים לצד המיטות; חדר שירותים; וחדר מקלחת. התאים נבנו במתכונת של "תאי כספת", שתואר בפסקה ד.1.ב. יש בהם שכבות שנועדו למנוע חפירה בתא:<sup>2</sup>

1. חומר פולימרי המכונה "אפוקסי", בעובי 3 מ"מ. החומר מתוכנן כך שאם השכבה תיפגע, הפגיעה תהיה גלויה לעין בבדיקה ויזואלית פשוטה. במקלחות ובחדרי השירותים קיים משטח טרצו<sup>3</sup> ("מוזאיקה") בעובי 5 ס"מ, במקום שכבת ה"אפוקסי". המוזאיקה בנויה כמקשה אחת ואמורה להיות בלתי ניתנת להרמה ללא יצירת שבר.
2. מתחת למשטח המוזאיקה מצויה פלדת פלדה בעובי 8 מ"מ (במקלחות ובחדרי השירותים – 5 מ"מ). היא מוצמדת למשטח המוזאיקה.
3. מתחת לפלדת הפלדה קיימת שכבת בטון ברמת חוזק B30 ובעובי 20 ס"מ. משולבות בה שתי שכבות רשת ברזל נוספות.

השכבות מונחות בזמן ששכבת הבטון עודנה לחה. עם התמצקות הבטון נצמדות השכבות זו לזו, ולא ניתן לנתקן ללא שבר.

ב-14.12.2020 נערך חיפוש מקיף באגף 2. באותו יום עברו מחמוד עארדה, קאדרי ואינפיעאט מתא 14 לתא 5 כדי לממש את תוכנית הבריחה. הסיבות למעברם דווקא לתא זה אינן ודאיות. קאדרי ומחמוד עארדה סיפרו בחקירתם שהתא קרוב לחומות בית הסוהר, ובעיקר – שמחמוד עארדה זיהה לפני כן כי במשטח המוזאיקה מתחת לכיור בחדר המקלחת קיים שבר, ולכן השב"ס לא יחשוד שמתנהלת חפירה במקום, כלומר התא התאים לחפירת מנהרה.

2 פרטוקול, עמ' 1346, ש' 9–עמ' 1354, ש' 2 (גנ"ם יורי רבינוביץ').

3 האסירים והסוהרים כינו אותו "לוח שיש".

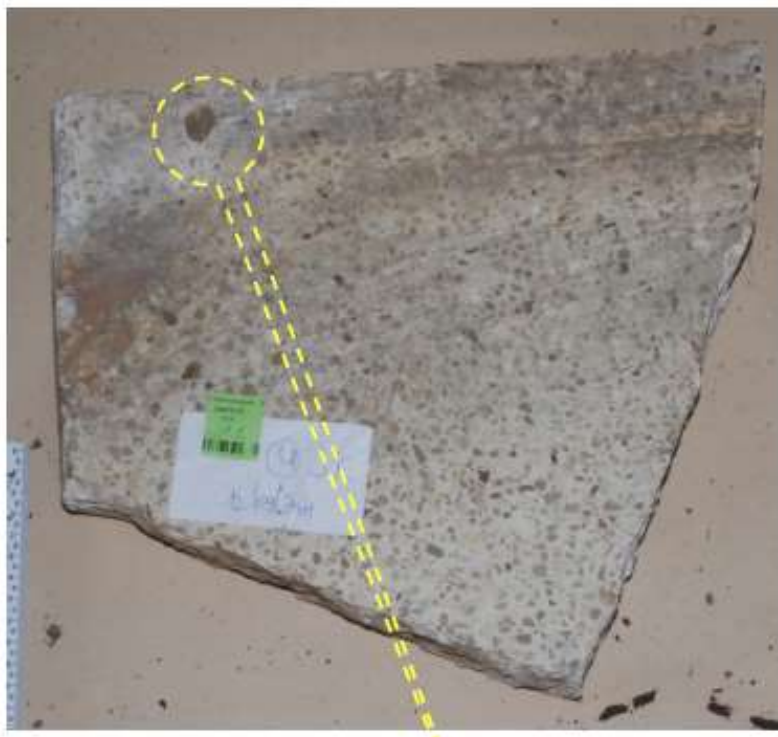
מחמוד עארדה ידע שאפשר לחפור מנהרה מתחת למקלחת, משום שכבר בניסיון הבריחה מכלא שטה ב-2014 (שנתאר בפסקה ב.2.א) גילה מתחת למקלחות "חולשה" אשר מאפשרת לחפור מנהרה. לפי מידע מודיעיני שהתקבל בשב"ס ב-2016, הדבר היה ידוע לאסירים נוספים. מחמוד עארדה בחר בתא 5 לא רק בשל השבר במקלחת. ייתכן שהוא הבין כי במקלחת בוצע בעבר תיקון שפגע בהצמדת חלק ממשטח המוזאיקה לסביבתו, פגיעה שאפשרה לפרקו. מעדויות חלק מהמעורבים עולה כי היו בתא הצפות חוזרות ונשנות, וכי נוכח תלונות האסירים בעניין דאגו סוהרי שב"ס להוסיף מסגרת לחלק ממשטח המוזאיקה – מה שאפשר להפריד אותה.

מחמוד עארדה החל לנסות לפרק את משטח המוזאיקה ממקומו. באמצעות כלי מתכת (חלק ממשולש ברזל לתליית ארוניות על הקירות שמחמוד עארדה שייף, או בורג ברזל שנמצא בחצר, או ידית ברזל של קנקן שפורקה ושויפה) חפר מחמוד עארדה, ואולי גם מונאדל אניפעאת, מסביב למשטח המוזאיקה והפריד בינו לשאר חלקי רצפת התא. הוא חפר בזמן שהוקצה לאסירים לטיול בחצר האגף, כי ידע שאז אין באגף סוהרים שעשויים להבחין בפעילות. מחמוד עארדה הורה ליתר יושבי התא לצאת ממנו בזמן העבודות, למעט אחד שנשאר בתור "שומר" בכל זמן החפירה. כל יושבי התא ידעו שמחמוד עארדה חופר במקלחת, אולם חלקם, שמחמוד עארדה לא שיתף בעצמו בתוכנית, סברו שהוא מכין מחבוא לטלפון נייד.

לאחר כ-20 ימי חפירה הצליחו מחמוד עארדה ומונאדל אניפעאת להפריד את משטח המוזאיקה משאר חלקי רצפת התא. הם הרימו את משטח המוזאיקה עם יעקוב קאדרי. המשטח נשבר, ונוצר שבר לכל רוחבו. האסירים קדחו חור במשטח המוזאיקה וחיברו אליו בורג וחוט. הם הסוו את החור (אבל לא את השבר) באמצעות "אבקת סבון", כך שיכלו להרים בקלות בהמשך החפירה את אחד מחלקי המשטח השבורים.



איור 1: צילום שחזור הצבת חלקי משטח המוזאיקה. ניתן לראות בו את השבר בשולי המשטח טרם כניסת האסירים לתא ואת מתווה השבר במשטח שנגרם בהרמתו הראשונה (מעובד מחו"ד מ"ז"פ, 6.10.2021).



איור 2: צילום החור שהאסירים קדחו, כנראה, במשטח המוזאיקה כדי להרים את הלוח (מתוך חו"ד מז"פ, 6.10.2021). בבדיקת המז"פ נמצאו שרידי החומר שהאסירים הסוו באמצעותו את החור.

האסירים חששו כי השבר, שהיה גלוי לעין, יוביל לחשיפת המנהרה בידי סוהרי שב"ס. מקור החשש היה הבדיקות והחיפושים התדירים בתא: בדיקות א"פ (אמצעי אבטחה פיזיים, בדיקות שנתאר בפסקה ד.3.ג) אחת לפחות ביום וחיפושים נוספים (שנתאר בפסקה ד.3.ד). נוסף על כך, נערכו בתא בדיקות א"פ במועדים חריגים, פעולות "הפגנת נוכחות" לילית ותשמועים (האזנה של איש סגל לנעשה בתא). אולם בחיפושים הרבים באגף 2 ובתא 5 לא נמצאו ממצאים חריגים.

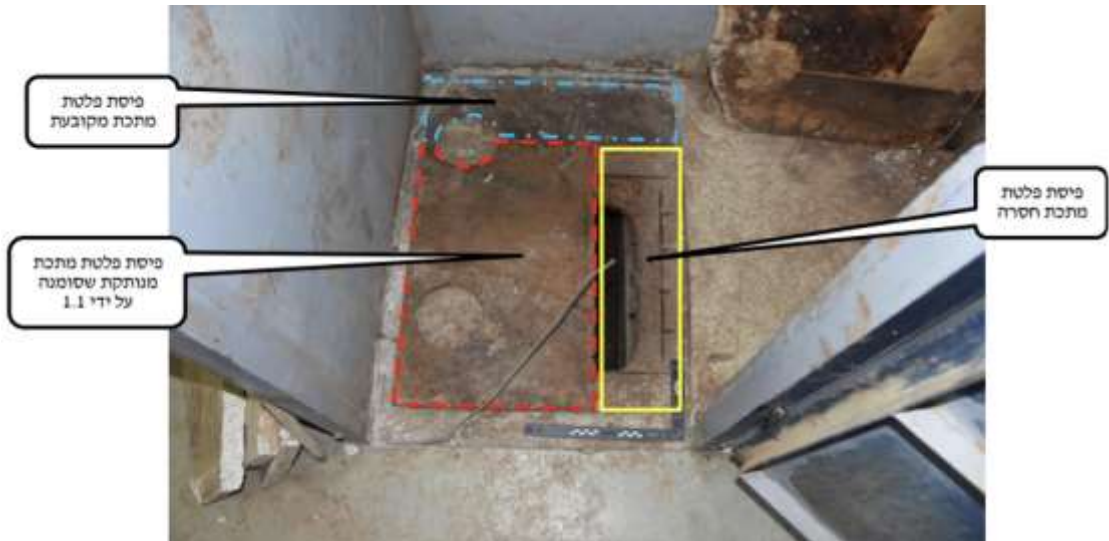
האסירים העידו כי בחיפוש בתא (ביולי 2021 או קודם לכן) גילה סוהר את השבר, קרא למנהל האגף והראה לו את השבר. לטענת האסירים, מנהל האגף ראה את השבר ופטר את הסוהר בטענה שמדובר ב"שבר רגיל" שכמוהו יש בתאים אחרים, או שיחידת דרוור כבר בחנה בעבר את התא ומצאה שהוא תקין. האסירים סיפרו שבמקרה זה ובמקרים אחרים קיבלו מ"דובר" האגף ומכמאמגי (שהיה "אמיר" הגא"פ) התרעה מראש לפני חיפושים שאפשרה להיערך לקראתם.

במועד לא ידוע עדכן מחמוד עארדה את איהם כמאמגי, "אמיר" הגא"פ באגף, בדבר כוונת הבריחה. כמאמגי אמר שמחמוד עארדה עדכן אותו על כוונתו כבר בדצמבר 2020. לגרסה זו יש תימוכין מסוימים גם בעדויות אסירים אחרים. אולם בגרסאות אחרות סיפר כמאמגי כי נחשף לכך שכבר החלו לחפור את המנהרה, רק כשחלק מאסירי תא 5 התלוננו

בפניו – "אמיר" הגא"פ – כי מחמוד עארדה הורה להם לצאת מהתא, כך שרק הוא, קאדרי ואיניפעט יישארו בו. בשל תפקידו ובשל החשש שסוהרי שב"ס יפנו אליו במהלך זמני הטיול, כמאמגי השתתף בעצמו בחפירת המנהרה רק בימי שישי ושבת, אז מספר המפקדים בבית הסוהר מצומצם יותר.

לאחר הרמת משטח המוזאיקה החלו מוחמד עארדה, אינפעט וקאדרי לחרוץ באמצעות בורג את לוח הפלדה שמתחתיה (לפי כמה אסירים, השלושה חרצו גם באמצעות חתיכת ברזל שפירקו ממאוורר, או באמצעות חיבור "אבנים שפירקו ממצתים" לחתיכת עץ, כך שנוצרה "מסורית" לחיתוך הפלדה. כלי חיתוך אלו לא נתפסו בחקירה).

טענת האסירים ולפיה הם שחתכו את כל החתכים שהתגלו בלוח הפלדה, אינה עולה בקנה אחד עם ממצאי המז"פ והעדויות בפנינו. לפיהם, בתא 5 הייתה חסרה פיסה משמעותית מלוח הפלדה, ולא הייתה חפיפה מלאה בינו למשטח המוזאיקה. בחוות דעת המז"פ הוערך שחסר זה נגרם לאחר בניית התא.<sup>4</sup> הוועדה מעריכה – אף שהדבר לא הוכח דיו – כי חסר של פיסת הפלדה האמור נגרם, ללא דיווח או בקרה, באחד השיפוצים בתא במהלך השנים. ייתכן שאירע במהלך השיפוץ במקלחת והשירותים ב-2014, לאחר ניסיון הבריחה מבית הסוהר שיתואר בפסקה ב.2.



איור 3: שחזור מראה שכבת הפלדה מתחת למשטח המוזאיקה. פלטת המתכת שהאסירים פירקו מסומנת באדום. החסר בפלטת המתכת מסומן בצהוב (מתוך חו"ד מז"פ, 6.10.2021).

לאחר כ-20 ימים נוספים, כנראה בסוף ינואר או בתחילת פברואר 2021, הצליחו מחמוד עארדה, אינפעט וקאדרי לפרק לחלוטין את שארית לוח הפלדה ולהגיע לשכבת הבטון

4 חוות דעת מז"פ ס' 17 (6.10.2021) (סימוכין זב49-46675/2021) ("בסבירות גבוהה מאוד, בשלב שבו יצקו את הבטון מסביב לפלטת המתכת, הפלטה הייתה שלמה – לא חתוכה וללא חלקים חסרים (בדומה למה שנצפה בתא להשוואה)").

שמתחת למשטח המוזאיקה ולוח הפלדה. השלושה המשיכו לפרק את שכבת הבטון באמצעות כלי החפירה המאולתרים שהכינו. האסירים גילו שבבטון מצויים גם מוטות ברזל.<sup>5</sup> הם פירקו את הבטון שסביב המוט וטלטלו את המוט הלוך ושוב עד שהתנתק. בחלק ממוטות הברזל השתמשו האסירים לחפירה. חפירת שכבת הבטון ארכה כ-25 ימים. את פירורי הבטון שנוצרו בה הטמינו האסירים בבור שיצרו. ייתכן שהם פיזרו חלק מפירורי הבטון (ואולי גם מהחול שנחפר לאחר מכן) בשירותים ובמקלחת. בתום פירוק שכבת הבטון הגיעו האסירים לחלל מתחת לתא. הם אחסנו בו את שאריות הבטון והחול והחלו לחפור באדמה שמתחת לתא. בדיעבד התברר כי חלל זה הושאר במתכוון בעת בניית בית הסוהר על גבי כלונסאות, כדי למנוע פגיעה במבנה אם הקרקע "תתנפח" או תזוז. נזכיר זאת בפסקה ד.2.א.

בערך בפברואר 2021 ביקש מחמוד עארדה מאיגוד ג'ראדאט שהלה יעבור מתא 14 לתא 5. ג'ראדאט עבר, כמבוקש, ב-17.2.2021. לטענתו, "זה קל לעבור בין תאים, כל שעליך לעשות זה להגיש בקשה להנהלת הכלא והם בדרך כלל מסכימים בקלות".<sup>6</sup> ג'ראדאט ניסה להשתתף בחפירת המנהרה, אולם הניסיון לא צלח, בשל מבנה גופו. לפיכך שימש ג'ראדאט "שומר" והתריע מפני כניסת אסירים אחרים לתא (כזכור, למעט חריגים מועטים, האסירים חפרו רק בשעות שאסירים טיילו בחצר האגף. נעמוד על כך בפסקה ד.3.1.3). תפקידו היה לומר לאסירים שביקשו להיפגש עם האסיר החופר, כי הוא ישן ואין להפריע לו. פעם אחת הגיעו קולות החפירה לאוזני אסירי הפת"ח שבתא הסמוך. הללו חשדו, ומחמוד עארדה עדכן את "דובר" האגף (אסיר המשתייך לפת"ח בשם אמג'ד מח'זומה) כי הם חופרים סליק לטלפונים ניידים.

בחלק מתקופה זו (3.2.2021–16.5.2021) שהה בתא גם קצי מרעי. לא ידוע אם בשלב זה נחשף למנהרה.

בפברואר 2021, בד בבד עם העברת ג'ראדאט לתא או סמוך לכך, הגיעו האסירים החופרים למסקנה שנדרשות עוד ידיים חופרות. מחמוד עארדה או כמאמגי ביקש מדובר האגף שיפעל להעביר לבית הסוהר גלכוע את בן הדוד של מחמוד עארדה – מוחמד עארדה, ששהה עד אז בבית הסוהר הדירים. ב-3.3.2021 הועבר מוחמד עארדה, לפי בקשה של דובר האגף מקמ"ן בית הסוהר גלכוע. בטופס ועדת ההעברות המחוזית מ-1.3.2021 נכתב שהוחלט להעביר אותו "מטעמים מודיעיניים כמו גם פינוי מקומות לקליטת אחרים". לבקשתנו, נערכה בדיקה של מהות אותם "טעמים מודיעיניים". לא נמצאו טעמים כאלו. לדעת הוועדה, ניתן להניח שהסיבה היחידה להעברה של מוחמד עארדה היא בקשת האסירים. עוד על כך בפסקה ו.5. מוחמד עארדה שהה תחילה בתא 5. כדי למנוע חשד לגבי נוכחותו בתא, ומאחר שהפך, לטענתו, ל"אחראי הגא"פ" בבית הסוהר לאחר זמן מה – מוחמד עארדה עבר לתאים שונים באגף 2 וכן לאגף 3 לפרקי זמן קצרים.

5 כנראה מדובר בחלקים מרשתות הברזל שמוטמעות בבטון.

6 חקירת איגוד ג'ראדאט במשטרת ישראל (11.9.2021)



לאחר שיצאו מגבולות תא הכלא, החלו האסירים לחפור מנהרה באדמה שמתחת לבית הסוהר. תחילה חפרו לכיוון תא 4 כדי לפנות חלל מספיק להטמנת החול שייחפר, מחשש שאם ימשיכו לפזר את החול בשירותים ובמקלחות, יהיו סתימות בביוב והסוהרים יגלו את החפירה. לאחר פרק זמן קצר גילו האסירים מתחת לתאים חלל גדול שאפשר להטמין בו בקלות יחסית את החול. למעשה, לאחר מציאת החלל הם לא נדרשו עוד לפזר חול בשירותים ובמקלחת, למעט החול שדבק בבגדיהם בזמן החפירה. האסירים החלו לחפור בכיוון תאים 6–8, שפונים אל חומת בית הסוהר. ככל הנראה, האסירים ביקשו להתחבר למנהרה ישנה שהייתה למיטב ידיעתם מתחת לתא 7. הם לא הצליחו להתחבר אליה.

במאי 2021 הורה כמאמג'י למחמוד אבו אשרין לעבור מתא 14 לתא 5. אבו אשרין סבר תחילה שכמאמג'י רצה שאחיו, עאהד כמאמג'י – שהיה עצור אז במעצר מנהלי והועבר לכלא גלבוּע – ישהה איתו באותו תא. רק לאחר שנחשף למנהרה, הבין אבו אשרין שהועבר לתא כדי לסייע בחפירה. סמוך לאותו מועד הורה כמאמג'י גם לקצי מרעי לעבור לתא. מעת שעברו ב-10.6.2021, ואולי קודם לכן, שולבו אבו אשרין ומרעי בהיקף מצומצם בעבודות לחפירת המנהרה.

החופר באדמה שמתחת לבית הסוהר שכב על בטנו וחפר לאט בפטיש ואזמל מאולתרים. את האדמה, העפר והאבנים שנחפרו, הוא העביר לאחור והצמיד לקירות המנהרה והחלל הייעודי שנחפר לשם כך. החפירה הייתה איטית מאוד בשל הקושי הרב להטמין את האדמה שנחפרה. במהלך החפירה נתקלו האסירים בעמודים מבטון. כנראה אלו עמודי התמך שהתאים עומדים עליהם. בהנחיית מחמוד עארדה, עקפו האסירים את עמודי הבטון. לאחר כשבוע של חפירה באדמה, החליטו האסירים לחפור לכוּשים בתחתונים בלבד, משום שבמנהרה שרר חום רב. כתוצאה מכך הצטמצם הצורך לשטוף חול מהבגדים.

במהלך החפירה התברר לאסירים שתוואי המנהרה סמוך למגדל השמירה ח'. מחמוד עארדה ביקש מכמאמג'י שיתצפת על המגדל. גם ג'ארדאת, מוחמד עארדה ומחמוד עארדה צפו במגדל. האסירים השתכנעו שהמגדל אינו מאויש, ולכן המשיכו לחפור את המנהרה בנתיבה המקורי.

כאמור, החפירה התנהלה בשעות הטיול בחצר, שבהן אין כמעט אנשי סגל באגף והיקף החיפושים מצומצם. האסירים חפרו מ-11:00 עד 15:00 (ספירת הצוהריים) ומ-15:30 בערך (לאחר ספירת הצוהריים) עד 19:00 בערך (ספירת הלילה). במאי 2021 (כנראה ב-14.5.2021) החליטו החופרים לעבוד גם בלילה. באותו יום בוצע חיפוש לילי בתא כחלק מ"שבירת שגרה". מספר סוהרים<sup>7</sup> נכנסו לתא. באותו זמן קצי מרעי היה במנהרה, ומחמוד עארדה התקלח לאחר חפירה. האסירים חסמו את פתח המנהרה אף שמרעי שהה בה. הסוהרים עזבו את התא לאחר זמן קצר בלי לשם לב שבתא שוהים חמישה אסירים (ולא שישה), ובלי להמתין שמחמוד עארדה יצא מהמקלחת (לפי כמה עדויות, הסוהרים צעקו

7 לטענת חלק מהאסירים, מנהל האגף נכח בחיפוש זה. לא הוצגו לוועדה די ממצאים לאשש טענה זו או להפריכה.

לו: "שוב חופר מנהרה?", או "עד לאן הגעת בחפירה?", בשל ניסיון הבריחה הקודם (שלו). כמה אסירים טענו שהסוהרים שאלו כמה אסירים יש בתא, הללו השיבו ששוהים בו רק חמישה אסירים – והסוהרים לא בדקו את הדבר.



איור 4: פתח היציאה של מנהרת הבריחה (מכוסה קוביית בטון) ליד מגדל שמירה ח' (צילום: דוברות המשרד לביטחון הפנים, סיור הוועדה בבית הסוהר גלבוץ, 1.12.2021).

ב-10.6.2021 עבר ג'ארדאת לאגף 3 מאחר שהתעורר סכסוך בינו לאינפיעאת ואחרים.<sup>8</sup> בכך תמה מעורבותו הישירה בחפירת המנהרה. באותו היום עבר אבו אשרין לתא 2. כמאמגי החליט להעביר לתא במקומם את מוחמד עארדה ואת עלי אבו בכר. לטענת קאדרי, הם בחרו בעלי אבו בכר משום שהגיע מייעבד, כפרו של אינפיעאת, והעריכו שאפשר לסמוך עליו. עלי אבו בכר נכנס לתא ב-20.6.2021 ושותף בחפירת המנהרה.

ב-22.6.2021 עבר מרעי לבית הסוהר קציעות, לבקשתו, בעקבות האירוע שבו סגרו האסירים את פתח המנהרה כאשר מרעי היה בתוכה. מחמוד עארדה הבהיר לו שאסור לו לספר על המנהרה לאף אדם בבית הסוהר קציעות. במקומו חזר לתא אבו אשרין. לבקשת מחמוד עארדה, העביר מרעי מסר בכתב לאסיר "אבו חודיפה", האחראי על כל אסירי הגא"פ, על רצונו לקבל טלפון נייד.

<sup>8</sup> לטענת ג'ארדאת, הוא עבר לאגף אחר כי "באגף 2 קיבל כ-7 דקות כל יומיים לשוחח עם משפחתו בטלפון הסלולארי המוברח, אך באגף 3 הוא שוחח כחצי שעה כל יום". זכ"ד מחקירת איאר ג'ראדאת, ס' 15 (6.9.2021).

ב-29.8.2021 הורה כמאמג"י לאבו אשרין לעבור לאגף 3, משום שמועד שחרורו התקרב. אבו אשרין הועבר לאגף 3, שם עדכן את ג'ראדאת בהתקדמות חפירת המנהרה. במקום אבו אשרין הוכנס לתא מוחמד אבו בכר, בן דוד של עלי אבו בכר. עם כניסתו לתא הוא שותף בחפירת המנהרה. לטענת קאדרי, גם מוחמד אבו בכר נבחר מפני שמקום מגוריו הוא בכפר של אינפיעאת, ומאחר שהעריכו שניתן לסמוך עליו.

החפירה נמשכה. המנהרה הגיעה לחומה החיצונית של בית הסוהר. החופרים התפלאו לגלות שיסודות החומה אינה עמוקים. הם החליטו להמשיך לחפור אף מתחת לחומה אל מחוץ לגבולות בית הסוהר.

בסוף יולי או בתחילת אוגוסט 2021 הבינו האסירים שהם צריכים סיוע לאחר הבריחה כדי שהרשות הפלסטינית תעזור להם ותמנע מצה"ל לעצור אותם. כמאמג"י פנה לזכריא זבידי בעת שזה היה באגף 4, וביקש ממנו לעבור לאגף 2 כי עליו לעדכן אותו בנושא כלשהו. זבידי עבר לאגף 2 ב-8.8.2021 ושובץ בתא 3 (תא של חברי פת"ח). בו ביום נפגש זבידי בתא 14 עם מחמוד עארדה, כמאמג"י, מוחמד עארדה וקאדרי. הם סיפרו לו על כוונתם לברוח ועל המנהרה וביקשו ממנו להצטרף לבריחה כדי שייסיע להם אל מול גורמי הרש"פ. כיומיים לאחר מכן הם הביאו את זבידי לתא 5, כנראה בזמן הטיוול בחצרות (שכן לא נרשם מעבר "רשמי" של זבידי לתא זה), והציגו לו את פתח המנהרה. זבידי הסכים להצטרף לבריחה. הוא לא סייע בחפירת המנהרה.

זבידי שהה קודם לכן באגף 2 עד 28.6.2021. אז עבר, לבקשתו, לאגף 4 כדי לפגוש חברים ולהגיע לאגפים שיש בהם טלפונים ניידים רבים יותר. זבידי אמר בחקירתו כי בית הסוהר מאשר כדבר שבשגרה לעבור בין אגפים לפרק זמן קצר. על קלות המעבר בין תאים ואגפים ועל מודעות האסירים לנוכחות טלפונים ניידים באגפים השונים, אפשר ללמוד מהממצאים והחקירות שהוגשו לנו. גם שאר האסירים המעורבים בחפירת המנהרה עברו תאים ואגפים במהלך תקופת החפירה. נדון בכך בפסקה 3.1.ו.

### א.3. הבריחה

בסוף אוגוסט 2021 חפרו מחמוד עארדה ואינפיעאת במנהרה יחדיו. הם הגיעו לשכבה של חצץ לבן ושמעו קולות מעליהם. הם הבינו שהם קרובים מאוד ליציאה. הם המשיכו לחפור והבינו שהם מצליחים "לראות את השמש בלי סורגים", ושבאפשרותם להשלים את המנהרה בפרק זמן קצר. האסירים חפרו מנהרה באורך 35 מטרים, בקוטר ממוצע 0.5 מטר ובעומק ממוצע כמטר.

בשלב זה תכננו האסירים את מועד הבריחה ואת מעשיהם אחריה. באחד הימים שלפני הבריחה עברו מחמוד עארדה וכמאמג"י לאגף 3 כדי שיוכלו לשוחח עם בני משפחותיהם בטלפון נייד שהוברח לאגף. גם זבידי עבר (בנפרד) לאגף 3 לאותה מטרה. ב-4.9.2021 שוחח מחמוד עארדה בטלפון נייד עם אחיו שדאד ורמז כי בעתיד הוא צפוי לקבל מסרון להגיע בכלי רכב ליישוב נאעורה במועד שייקבע. מחמוד עארדה תכנן, כנראה, שאחיו יסיע את הבורחים לתחומי איו"ש, שם הם יתחבאו.



איור 5: בית הסוהר גלבוע ותרשים המנהרה (מעובד מתוך מצגת של אגף הביטחון והמבצעים, צרופה לדוא"ל מ-12.9.2021, סימוכין 70529121).

לפי עדויות האסירים, הם תכננו להמשיך לחפור את המנהרה, להרחיקה מחומת בית הסוהר במספר מטרים, ולברוח בסוף השבוע, אז מספר הסוהרים מצומצם יותר. אולם ביום ראשון, 5.9.2021, יומיים לפני ראש השנה התשפ"ב, בשעה 15:00 בערך החלה ביקורת בורות ביוב באגף 2. הסוהר דהח"מ, המשתייך לצוות בדיקת הבית של בית הסוהר, ואסיר העבודה ע"ב הבחינו בממצא חשוד בכור הביוב שמול תא 5. בין השניים התפתח שיג ושיח, שיפורט בפסקה ד.2.3, בשאלה האם מדובר בחול. האסירים שמעו את השיח בין הסוהר לאסיר העבודה. הם חששו שבכור הביוב נמצאו שאריות חול שנשטפו לביוב כתוצאה משטיפת בגדי החופרים במקלחות. האסירים חששו גם שאיתור החול לביוב יוביל לבדיקות מקיפות באגף, ושכך תיחשף המנהרה. לכן החליטו האסירים להקדים את בריחתם לאותו יום.

כדי להיערך לבריחה, הורה כמאמגי' ה"אמיר" למוחמד אבו בכר ולעלי אבו בכר לעבור לתאים 14 ו-13, בהתאמה. כמאמגי' פעל להעברת זכריא זבידי לתא 5 במקום עלי אבו בכר – אף שזבידי משתייך לפת"ח, והתא המדובר הוא של אסירי גא"פ. הבקשה הועברה למנהל אגף 2 ב-15:00 בערך, והוא החתים על הבקשה את קמ"ן בית הסוהר והעביר אותה למנהל אגף 4. מנהל אגף 4 העביר את הבקשה לקמב"ץ בית הסוהר ולמפקד בית הסוהר, והם אישרו אותה. ב-16:10 בערך, כשעה בלבד לאחר הגשת הבקשה, נמסרה לאסירים ולסוהרים באגף הודעה על שינוי התאים. במקביל להעברה של זבידי לתא נכנס כמאמגי' עצמו לתא במקום מוחמד אבו בכר – ללא בקשת העברה רשמית ובלי שגורם כלשהו בשב"ס ידע על כך או אישר את ההעברה.<sup>9</sup>

9 מיומן המבצעים עולה כי ב-16:18 ערך סמל האגף תשמוע (האזנה של איש סגל לנעשה בתא) בתא 5, וכי לא עלו בו ממצאים חריגים.

ב-19:00 הוכנסו האסירים לתאיהם, והתאים ננעלו. ב-19:36 ערך סמל האגף ספירה כמותית של האסירים בכל תא בלי להיכנס לתאים ("ספירה שקטה"). הספירה הסתיימה ב-19:43. הסוהרת ש"מ כתבה ביומן האגף: "סמל האגף א"ב ערך ספירה שקטה באגף עם אלבום זיהוי שמי + מכשיר מצוקה ופנס ... וערך סריקה באגף ללא חריג". סמל האגף לא הבחין בכך שכמאמגי' שוהה בתא 5 שלא ברשות, או שמוחמד אבו בכר שוהה בתא 14 שלא ברשות.

ב-20:02 החלה ספירה של מפקד המשמרת. הסוהר כלאי סע"ס, סגן מפקד המשמרת, שימש אז מפקד המשמרת בפועל. בתחילת הספירה כתבה הסוהרת ש"מ ביומן האגף: "התחלת ספירת ערב לרבות זיהוי שמי על ידי מ. משמרת [סע"ס]". בפועל, כלאי סע"ס ערך אף הוא רק ספירה כמותית, ללא בדיקת שמות האסירים בתאים ("זיהוי שמי"). הספירה הסתיימה ב-20:07, ואחריה נכתב ביומן האגף: "המוזכרים בפסקה הקודמת סיימו לערוך ספירת ערב הכוללת זיהוי שמי כמו כן הספירה תקינה במקום + כללי ואין חריג". גם סגן מפקד המשמרת ושאר הסוהרים לא הבחינו בכך שכמאמגי' שוהה בתא 5 שלא ברשות, או שמוחמד אבו בכר שוהה בתא 14 שלא ברשות.

ב-6.9.2021 בין 0:30 ל-1:00 נכנס אינפיעצאת למנהרה וחפר את קטע האדמה שנותר עד לפתיחת פתח יציאה בשביל ההיקפי מחוץ לחומות בית הסוהר. בהתאם לצילומי מצלמות האבטחה, נראה שהפתח נפער ב-19:1.



איור 5: פתח היציאה של מנהרת הבריחה (מתוך מצגת של אגף הביטחון והמבצעים, צרופה לדוא"ל מ-12.9.2021, סימוכין 70529121)

ב-1:21 יצא אינפיעצאת מפתח המנהרה, שהיה בשביל ההיקפי של בית הסוהר, מתחת למגדל ח' שהיה לא מאויש באותה העת. אחריו יצאו מוחמד עארדה, זבידי, קאדרי וכמאמגי'. ב-1:37 יצא מחמוד עארדה מהמנהרה. השישה נמלטו לשיחים ומשם – לכיוון הכביש הסמוך.

טרם יציאתם מהתא הניחו האסירים במיטותיהם שמיכות מלאות בחפצים, הפעילו את המאווררים וסגרו את דלת המקלחת (שממנה יצאה המנהרה) – כדי שהסוהרים לא יזהו את הבריחה. לפי חלק מהעדויות, האסירים גם הציבו "וילונות" מסביב למיטות. ב-0:30, לא הבחינו שהאסירים אינם בתא, אף שביומן האגף נכתב במפורש כי בבקורות ניתן דגש מיוחד לתאים שמצויים בהם סג"בים. מחמוד עארדה סיפר בעדותו כי בזמן שחמשת האסירים האחרים כבר היו במנהרה או מחוצה לה, הסוהרים ערכו ביקורת אולם "רק עברו במסדרון אבל לא בדקו. הבדיקה שלהם זה להסתכל עם פנס, הם עשו את זה והאירו על התא אבל לא חשדו במשהו".<sup>10</sup> מבדיקת מצלמות האגף עלה כי אכן בכל הביקורות האמורות לא בוצעה סריקה באמצעות פנס בתוך התאים.

במהלך יציאת האסירים מהמנהרה, ב-1:30 בערך, שמעה הסוהרת נ"ק, ששמרה אז במגדל ט', רעשים של אדם הדורך על החצץ בשביל ההיקפי. היא שמעה שהכלבים המאבטחים את בית הסוהר נובחים. לטענתה, היא יצאה מתאה שבראש המגדל, נעמדה על המרפסת שמקיפה את התא, לא ראתה דבר – והמשיכה במשמרתה בלי לדווח על הרעשים למרכז השליטה של בית הסוהר. גם הסוהר א"ש, ששמר אז במגדל ו', שמע ב-1:00 בערך את נביחות הכלבים, ואף הוא לא דיווח על כך למרכז השליטה של בית הסוהר. ב-2:01 בערך עבר סיור משטרה על השביל ההיקפי שסמוך לבית הסוהר, ולא הבחין בפתח המנהרה שנפער בשביל.

ב-1:49 בערך הבחינו מספר אזרחים בדמויות סמוך לחומות בית הסוהר ודיווחו על כך למוקד משטרת ישראל. שוטר הסיור ב"ר מתחנת בית שאן קיבל את הדיווח וניסה ליצור קשר עם מרכז השליטה של בית הסוהר. אולם המספר שהיה ברשות תחנת משטרת בית שאן לא היה מעודכן. בדיעבד התברר כי מספר הטלפון של מרכז השליטה של בית הסוהר השתנה ב-7.6.2021, אולם משטרת ישראל לא עודכנה בדבר. ב-2:15 הצליח שוטר הסיור ב"ר ליצור קשר עם מרכז השליטה של בית הסוהר, שוחח עם סמל המבצעים ר"ש ועדכן אותו בדיווח. הסוהר ר"ש אמר לשוטר כי ככל הנראה מדובר בסיור של בית הסוהר, ולא המשיך לבדוק את הדיווח.

ב-2:53 נכנס עוזר מפקד המשמרת י"כ, והסוהר ר"ש עדכן אותו בפנייה משוטר הסיור. עוזר מפקד המשמרת קרא למפקד המשמרת סע"ס, והם שוחחו ב-2:58 עם השוטר ב"ר. לאחר סיום השיחה, ב-3:00 בערך, הכריז מפקד המשמרת על מצב חירום ועל הפעלת פקודת "ענן עשן" (פקודה מבצעית למצב של חשש לבריחת אסירים), עדכן את בית הסוהר הסמוך ואת מפקד בית הסוהר, הורה לבצע סיור חיצוני והנחה את הסוהרים בכל האגפים לבצע בדיקה. בדיקה ראשונית "שקטה" באגפים לא הניבה ממצאים. מפקד המשמרת הנחה להעיר את כל האסירים ולוודא שכולם נמצאים בתאים. בבדיקה זו לא היה מענה מהאסירים בתא 5 באגף 2. ב-3:09 בערך איתר הסיור החיצוני את פתח היציאה של המנהרה על גבי השביל ההיקפי של בית הסוהר. ב-3:17, לאחר הגעת כוח סוהרים

10 חקירת מחמוד עארדה במשטרת ישראל, פס' 134 (11.9.2021).

למקום, פתח מפקד המשמרת את תא 5 ואיתר את פתח המנהרה במקלחת. מפקד המשמרת הנחה לבצע ספירה שמית מלאה לכל האסירים, וכך התברר כי בתא 14 באגף 2 מצוי מוחמד אבו בכר במקום איהם כמאמגי.



איור 6: פתח המנהרה במקלחת תא 5 (צילום: דוברות המשרד לביטחון הפנים, סיור הוועדה בבית הסוהר גלבוע, 1.12.2021).

בעקבות זיהוי הבריחה החל מצוד אחר הבורחים. כוחות גדולים של צה"ל, משטרת ישראל ושירות הביטחון הכללי חיפשו אחר השישה. כולם נתפסו תוך שבועיים: ב-10.9.2021 – יעקוב קאדרי ומחמוד עארדה בהר הקפיצה בנצרת; ב-11.9.2021 – זכריא זבידי ומוחמד עארדה סמוך לאום אל-גנם, ליד הר התבור; ב-19.9.2021 – איהם כמאמגי ומונאדל אינפיעאת בג'נין.

נגד ששת הבורחים הוגש כתב אישום על בריחה ממשמורת חוקית,<sup>11</sup> לפי סעיף 257(1) לחוק העונשין, התשל"ז-1977. חמשת הסייענים נאשמו באותו כתב האישום בסיוע לבריחה, לפי סעיף 258(1) לחוק העונשין. כולם, חוץ ממרעי, הורשעו לפי הודאתם במיוחס להם. ב-22.5.2022 גזר בית משפט השלום בנצרת על כל אחד מהבורחים חמש שנות מאסר בפועל, שמונה חודשי מאסר על תנאי לשלוש שנים ו-5,000 ש"ח קנס או 50 ימי מאסר תמורתם. על המסייעים שהורשעו הטיל בית המשפט ארבע שנות מאסר בפועל,

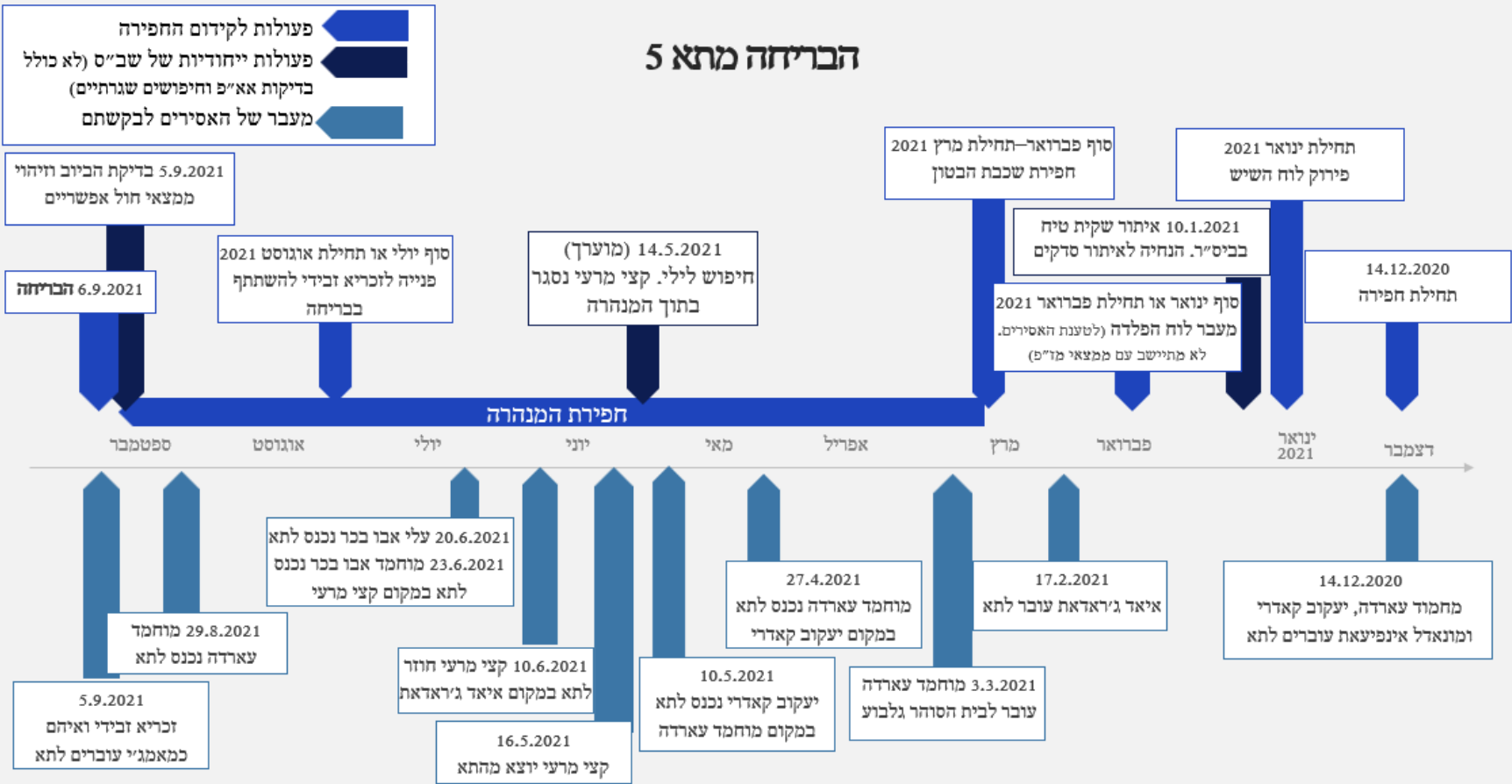
11 הבורחים נחקרו בחקירה משולבת של משטרת ישראל, שירות הביטחון הכללי והיחידה לחקירות סוהרים (יאח"ס).

שישה חודשי מאסר על תנאי לשלוש שנים ו-2,000 ש"ח קנס או 20 ימי מאסר תמורתם.<sup>12</sup> כל הבורחים והסייענים (למעט מרעי) ערערו לבית המשפט המחוזי בנצרת על גזרי דינם. ג'ראדאת חזר בו מערעורו, ובית המשפט המחוזי דחה את הערעור של שאר המעורבים.<sup>13</sup> בית המשפט העליון דחה את הבקשה של עלי ומוחמד אבו בכר לתת להם רשות לערער על גזרי דינם.<sup>14</sup> מרעי כפר תחילה באשמה, אולם לבסוף הודה בכתב אישום מתוקן (בעקבות הסדר טיעון) על סיוע לבריחה. ב-30.10.2022 גזר עליו בית משפט השלום ארבע שנות מאסר בפועל, שישה חודשי מאסר על תנאי לשלוש שנים ו-2,000 ש"ח קנס או 20 ימי מאסר תמורתם.<sup>15</sup> לפי מידע שנמסר לנו מהפרקליטות, הוא לא ערער על גזר דינו.

- 
- 12 ת"פ (שלום נצ') 1406-10-21 מדינת ישראל נ' עארדה (22.5.2022) (סגנית הנשיא עדי במביליה-אינשטיין).
- 13 עפ"ג (מחוזי נצ') 61530-06-22 כמאמגי נ' מדינת ישראל (14.2.2023) (השופטת יפעת שיטרית, בהסכמת השופטות עינב גולומב ואוסילה אבו-אסעד).
- 14 רע"פ 2227/23 אבו בכר נ' מדינת ישראל (19.4.2023) (השופט יוסף אלרון).
- 15 ת"פ (שלום נצ') 1406-10-21 מדינת ישראל נ' עארדה (30.10.2022) (סגנית הנשיא עדי במביליה-אינשטיין).



## הבריחה מתא 5



איור 7 : תיאור אירועי החפירה וההכנות לבריחה

## פרק ב: בריחות וניסיונות בריחה קודמים באמצעות מנהרה

להשלמת הרקע הכללי נתאר אירועים קודמים שבהם אסירים ברחו או ניסו לברוח באמצעות חפירה או חציבה בתשתית בית הסוהר. מטבע הדברים, נתמקד באירועים סמוכים יחסית לאירוע הבריחה מושא בדיקתנו או אירועים דומים לו. ברוב ניסיונות הבריחה שהוצגו לנו, בוצעה החפירה או החציבה בתווך התת-קרקעי ("מנהרה"). במקצת האירועים נעשתה החפירה או החציבה במרחבים אחרים, כמו קיר התא או רצפת הקומה השנייה במבנה.

### 1. ניסיונות בריחה באמצעות מנהרות: כללי

- בהתאם לנתונים ששירות בתי הסוהר הציג לוועדה, מאז הקמתו הוא התמודד עם 15 (לפחות) אירועים של בריחה או ניסיון בריחה באמצעות חפירה או חציבה<sup>1</sup>:
1. 1956 – 11 אסירים פליליים מבית הסוהר רמלה (איילון) ניסו לברוח באמצעות מנהרה. הם נתפסו במהלך ניסיון הבריחה, לאחר שיצאו מהמנהרה.
  2. 1971 – שני אסירים פליליים ניסו לברוח מבית הסוהר תל-מונד (השרון) באמצעות מנהרה. הם נתפסו במהלך החפירה.
  3. 1977 – אסיר פלילי ברח מבית הסוהר דמון לאחר שחצב מנהרה, באמצעות כפית, בקיר האבנים שבתא.
  4. 1988 – שני אסירים פליליים ברחו מבית הסוהר שקמה באמצעות מנהרה.
  5. 1989 – שלושה אסירים פליליים ברחו מבית הסוהר דמון באמצעות מנהרה.
  6. 1992 – אסירים ביטחוניים ניסו לברוח מבית הסוהר אשל באמצעות חפירת מנהרה בחדר השירותים שבתאם. המנהרה נחשפה במהלך חפירתה.
  7. 1993 – אסירים ביטחוניים ניסו לברוח מבית הסוהר אשל באמצעות חפירת מנהרה בחדר השירותים שבתאם. המנהרה נחשפה במהלך חפירתה.
  8. 1994 – אסירים פליליים ניסו לברוח מבית הסוהר אשל באמצעות חפירת מנהרה בחדר השירותים שבתאם. המנהרה נחשפה במהלך חפירתה.
  9. 1994 – אסירים ביטחוניים ניסו לברוח מבית הסוהר שקמה באמצעות חפירת מנהרה בחדר השירותים שבתאם. המנהרה נחשפה במהלך חפירתה.
  10. 1995 – אסירים ביטחוניים ניסו לברוח מבית הסוהר שקמה באמצעות חפירת מנהרה בחדר השירותים שבתאם. המנהרה נחשפה במהלך חפירתה.
  11. 1996 – שני אסירים ביטחוניים מארגון הטרור הג'יהאד האסלאמי הפלסטיני (גא"פ) נמלטו מבית הסוהר אשמורת באמצעות מנהרה באורך כ-15 מטרים. אחד מהם תכנן

1 מחוז צפון "איום המנהרות בראי גילוי מנהרות שיטה וגלבווע" (מצגת 26.10.2014) (הופץ בדוא"ל מר"כ מ"ר, עוזר ממ"ז צפון (30.10.2014)).

- גם ב-2005 לגייס אסירים לבריחה באמצעות מנהרה. התכנון סוכל בזמן אמת לאחר שהתקבל מודיעין בעניין.<sup>2</sup>
12. 1997 – אסיר ביטחוני ניסה לברוח מבית הסוהר שקמה באמצעות חפירה בתאו הממוקם בקומה השנייה. האסיר נתפס במהלך הבריחה, לאחר שיצא מהמנהרה. המנהרה נחפרה מעת סגירת התאים בלילה עד לפנות בוקר. האסיר השתמש במכסים של פחיות שימורים ובזוויות ברזל שהאסירים פירקו ממדפי החדר. את החול שנוצר בחפירת המנהרה שטפו במים לביוב.<sup>3</sup>
13. 1998 – שלושה אסירי עולם ביטחוניים ברחו מבית הסוהר שטה באמצעות מנהרה מתאם אל מחוץ לחומה. זקיף המגדל וסמל המשמר זיהו את האסירים מחוץ לחומות וסיכלו את בריחתם. כשבוע לפני הבריחה דיווח סוהר כי מצא בבור הביוב המרכזי חול בכמות של כשלושה דליים. בעקבות זאת הוחלף צינור ביוב, אולם לא נעשו פעולות נוספות לאיתור מנהרה.
14. 2014 – אסירים ביטחוניים ניסו לברוח מבית הסוהר שטה באמצעות מנהרה (פירוט בפסקה ב.2.א).
15. 2014 – אסירים ביטחוניים ניסו לברוח מבית הסוהר גלבוה באמצעות מנהרה (פירוט בפסקה ב.2.ב).
- כלואים ברחו או ניסו לברוח באמצעות חפירה גם ממתקני כליאה שהיו באחריות צה"ל (טרם העברתם לשב"ס). לדוגמה, בספטמבר 2002 נעשה ניסיון לברוח ממתקן הכליאה מגידו באמצעות מנהרה מתא השירותים. המנהרה נחשפה לאחר שאותר חול במערכות הביוב של מתקן הכליאה. דוגמה נוספת: ארבעה אסירים ביטחוניים (בהם שלושה פעילי גא"פ) ברחו במאי 2003 ממתקן הכליאה עופר. הם חפרו מנהרה מאחד האוהלים במתקן הכליאה אל מתחת לחומת הבטון של המתקן ועד למרחב הסמוך למעבר ביתוניא.
- לאירוע הבריחה שלפנינו רלוונטיים ביותר אירועים 14 ו-15 לעיל: ניסיונות הבריחה מבתי הסוהר שטה וגלבוה ב-2014. הם כונו "אירועים מכוננים".<sup>4</sup> מאפיינים רבים שלהם דומים או זהים למאפייני אירוע הבריחה שלפנינו: הם היו במתחם המשותף לבתי הסוהר שטה וגלבוה; האסירים מחמוד עארדה, קאדרי וכמאמגי מעורבים גם בהם; נחפרו בהם מנהרות בתווך התת-קרקעי תוך ניצול חולשות התא באזורי השירות בו, ונעשה שימוש בחלל התת-קרקעי שבין התאים לכלונסאות הכלא. נרחיב כעת בנוגע לאירועים אלו.

2 לשכת ראש חטיבת המודיעין "האיום התת-קרקעי בשב"ס – רקע, משמעויות והמלצות" (14.1.2021) (סימוכין 04508521).

3 לשכת ראש חטיבת המודיעין "האיום התת-קרקעי בשב"ס – רקע, משמעויות והמלצות" (14.1.2021) (סימוכין 04508521).

4 תג"ד מוני ביטן, סממ"ז וק' אג"ם צפון "תחקיר חפירת מנהרות בבית"ר שטה וגלבוה – הטמעה ויישום לקחים" (17.2.2019) (סימוכין 12906619).

## ב.2. ניסיונות הבריחה באמצעות מנהרות מבתי הסוהר שטה וגלבווע (2014)

### ב.2.א. בית הסוהר שטה

אגף 7 בבית הסוהר שטה נבנה בשנת 2004 ויועד להחזיק אסירים ביטחוניים. שב"ס הגדיר אותו "אגף כספת", והוא דומה במבנהו ובאמצעי הביטחון שבו לאגפי הכספת בבית הסוהר גלבווע (נרחיב עליהם בפסקה ד.1.ב). הוא בנוי על גבי כלונסאות, בדומה לאגף 2 בבית הסוהר גלבווע (על כך – בפסקה ד.2.א).

ב-11.6.2014 התקבל מידע מודיעיני, ולפיו בתא 12 באגף 7 נחפרת מנהרה. בתא זה שהו אז שמונה אסירים ביטחוניים חברי גא"פ: שבעה תושבי ג'נין ותושב טול כרם. עם האסירים הללו נמנו יעקוב קאדרי, מחמוד עארדה ואיהם כמאמגי, שלושה מהאסירים שהשתתפו בבריחה בשנת 2021, מושא בדיקתנו.

לאחר הערכת מצב החליטו מפקד המחוז, גונדר אשר וקנין, ומפקד בית הסוהר שטה, גנ"ם אביחי בן חמו, לצאת למבצע "טיפול שורש" בבית הסוהר (במבצע "טיפול שורש" נדון בפסקאות ד.5.ד.3 ו-ו.4). ב-12.6.2014 החלו כוחות בית הסוהר, כוחות מחוזיים ויחידות ארציות במבצע "טיפול שורש" באגף 7. לשם כך הועברו אסירי האגף לבית הסוהר גלבווע. במהלך המבצע נערכה בדיקה מקיפה בתא 12. כך נחשפה מנהרה שנחפרה בתחתית חדר השירותים בתא. בעבודות שבוצעו במתחם לאחר הבריחה מושא בדיקתנו, נחשפה המנהרה מחדש לפרק זמן קצר. נמצא שאורכה כ-3.85 מטר, שרוחבה הממוצע כ-70 ס"מ, ושעומקה כ-70–100 ס"מ.<sup>5</sup>

התברר כי בית הסוהר ביצע באגף שיפוץ להחלפת אסלות השירותים (או – "אסלות מזרחיות", להבדיל מ"אסלות אירופאיות"). פעולות שונות במהלך השיפוץ הקלו אחר כך לחפור בבטון. יום אחד ניסה האסיר מחמוד עארדה להסליק טלפון נייד באזור השירותים. הוא חפר בבטון וגילה את החלל שמתחת לתא. האסירים בהובלתו ניצלו את החלל שבין התאים לכלונסאות כדי לחפור את המנהרה וכדי להסוות את כלי החפירה המאולתרים ואת החול שהוציאו. החפירה בוצעה בשעות היום כדי להסוות את רעשיה.<sup>6</sup> בדיעבד, בחקירת שירות הביטחון הכללי עלה שהחפירה החלה בתחילת 2014 לכל המאוחר. לא הוגש כתב אישום נגד איש מהמעורבים בחפירת המנהרה.

מפקד המחוז, גונדר אשר וקנין, ניהל בעצמו את תחקיר האירוע. ניכר שהתחקיר היה מקצועי ומקיף ונגע בנקודות מרכזיות בתחום הביטחון והאבטחה. עלה ממנו כי בחודשים שקדמו לגילוי המנהרה בוצעו באגף 2,268 בדיקות אא"פ (אמצעי אבטחה פיזיים). על כך בפסקה ד.3.ג). בתא 12 בוצעו 162 בדיקות אא"פ בליווי מנהל האגף או סמל האגף, ואנשי

5 אגף ההנדסה והבינוי במשרד הביטחון "כלא שאטה – אגף 7 – ממצאים" (19.9.2022); יחידת דרור "דוח טכני מחקר תת-קרקע כלא שיטה – 18.9.22" (19.9.2022) (סימוכין 75625922). היחידה ההנדסית למשימות מיוחדות (יהל"ם) בחיל ההנדסה בחנה את המנהרה לאחר גילויה, אולם תוך זמן קצר נדרשה למשימה אחרת. לכן המנהרה לא מופתה מייד.

6 מודיעין מחוז צפון "עיקרי דוח חקירת גורמי הביטחון בנושא חפירת המנהרות בבתי סוהר שטה וגלבווע 2014" (8.4.2018) (סימוכין 22500418).

בדק בית או בודק מוסמך<sup>7</sup> ערכו 41 בדיקות מקצועיות. הזמן הממוצע של הבדיקות היה 55 שניות לתא. בתא נערכו גם 17 חיפושים, לרבות חיפושים של יחידות מחוזיות ויחידת דרור. לגבי תא 12 בוצעו שתי פעולות "תשמוע" (האזנה של איש סגל לנעשה בתא) – אף הן ללא ממצאים חריגים. בחודשיים שקדמו לאיתור המנהרה בוצעו ארבע בדיקות לבורות הכיוב. באף אחת מהפעולות האמורות לא נמצא ממצא חריג, למעט ממצא אחד (שלא פורט מהו) באחד החיפושים.



איור 8 : פתח המנהרה בבית הסוהר שטה ב-2014 והממצאים שנתפסו בה (מתוך מסמך לשכת מפקד מחוז צפון "דו"ח תחקיר חשיפת מנהרה בביס"ר שיטה מיום 12.6.14").

עוד נמצא בתחקיר כי בבית הסוהר הייתה מערכת סיסמוגרפית לאיתור חריגות בתווך התת-קרקעי. חטיבת הביטחון לא ליוותה את התקנתה. בזמן האירוע המערכת לא הייתה מבצעת.

בתחקיר נקבע שהחלל התת-קרקעי ו"נקודת תורפה ביטחונית באפיון בניית רצפת הביטחון" בחדר השירותים יצרו "אפקט של מנהרה" בלי תלות בחפירה בפועל, ושקשה לאתר את המנהרה ללא מידע מוקדם. אולם השב"ס לא הקצה לאיום הבריחה באמצעות מנהרה את תשומת הלב המבצעית הראויה. אומנם פיקוד בית הסוהר הפנה את תשומת הלב לאיום זה ב-2011, אבל גורמי המחוז והנציבות התנהלו כאילו התווך התת-קרקעי הוא איום "מקומי" בתחום ההברחות, ולא בתחום הבריחות.<sup>8</sup> מערך הבינוי ומערך הביטחון לא פעלו בתיאום בנוגע לבינוי המבצעי. הם לא ייחסו חשיבות לחלל שמתחת לתאים. מנהל הטכנולוגיות התקין את המערכת הסיסמוגרפית והכניס אותה לפעילות ללא אישור חטיבת הביטחון וללא מעורבותה. בתחקיר צוין שבמחוז צפון קיימים מבנים דומים בעלי בעיה דומה, כמו חלק מהאגפים בבית הסוהר גלבוע.

בתחקיר נקבע שהיעילות המבצעית נפגמה כי לא היו חשיבה יצירתית וגמישות. את חוסר הגמישות יש לייחס לעומס משימות קבועות שאינו מאפשר פעילות עומק ממוקדת. פעילות החיפוש ובדיקות האא"פ מתמקדים בכמות החיפושים או הבדיקות, ולא באיכות

7 סוהר ביטחון שעבר הסמכה ייחודית לכך.

8 לשכת מפקד מחוז צפון "דו"ח תחקיר חשיפת מנהרה בביס"ר שיטה מיום 12.06.14" ס" 7 (ב), (ג), (ז), (ח) (הופץ בדוא"ל 10.7.2014) (הדגשות במקור הוסרו). ב-2011 נמצא טלפון נייד בצינור השירותים. בית הסוהר ביקש ממחוז הצפון לפתור את בעיית החלל שבין הכלונסאות לתאים. המחוז וענף אבטחה בנציבות הסתפקו בהחלפת האסלות בשירותים כדי למנוע גישה לחלל.

שלהם ושל ממצאיהם: "באופן ביצוע החיפושים אנו מסמנים V ולא מעבר לכך". התוצאה היא שהפעולות הרבות היו לא יעילות ולא גילו את המנהרה. מפקד המחוז סיכם שלמידע המודיעיני היה חלק מכריע בגילוי המנהרה, ושיש לשנות את שיטות החיפוש והבדיקה כדי שיוכלו לאתר מנהרות.

נוסף על כך, נמצא בתחקיר שתהליכי החפיפה של בעלי תפקיד מרכזיים בדרגים השונים בבית הסוהר היו חלקיים והתמקדו "בהווה ובעתיד ולא באירועי העבר, כך שלא נשמר ידע מבצעי חשוב ורלוונטי"<sup>9</sup>. כמו כן, לא היה בבית הסוהר מנגנון לבקרה אחר תנועת האסירים בין התאים, למשל לפי שיוך ארגוני, מקום מגורים וסיווג של סיכון גבוה לבריחה (סג"ב). מנגנון כזה יוכל למנוע שהות ארוכה של חברי אותו ארגון בתא אחד, התארגנות שלהם ותכנון חפירת מנהרה.

## ב.2.ב. בית הסוהר גלבוע

אגף 1 בבית הסוהר גלבוע נבנה ב-2003. שב"ס הגדיר אותו "אגף כספת". האגף דומה במבנהו ובאמצעי הביטחון שבו ליתר אגפי הכספת בבית הסוהר גלבוע שפירטנו עליהם. בדומה לאגף 2 בבית הסוהר גלבוע, הוא בנוי על גבי כלונסאות. אגף 1 היה מיועד להחזקת אסירים ביטחוניים. היו בו 15 תאים, קנטינה, מכבסה, ספרייה, יומן זקיף, שירותים ציבוריים, חצר טיולים ומשרדים. ב-2010 הוסב האגף לאגף פלילי, וב-14.1.2014 הוסב בחזרה לאגף ביטחוני.

עם הסבת האגף לאגף ביטחוני, נקבע שתא 7 בו יהיה תא של אסירי פת"ח. לאחר כשבוע ביקשו אסירי הגא"פ ששהו בתא 6 לעבור לתא 7. הקמ"ן אישר את בקשתם (בתחקיר נמתחה ביקורת על אישור זה, והובהר כי הקמ"ן הוא גורם ממליץ בלבד). לתא הוכנסו שמונה אסירים, כולם פעילים בגא"פ, ואחד מהם, זיוד מהנא, אסיר סג"ב.

לאחר כניסתם לתא טענו האסירים שהאסלה מקולקלת. ב-12.3.2014 פירקו אנשי התחזוקה של בית הסוהר את האסלה ואת פלטת הבטון שתחתיה, ויצקו שכבת בטון חדשה.

ב-12.6.2014, בעקבות חשיפת המנהרה בבית הסוהר שטה, נערכו בדיקות אא"פ מקצועיות בכל האגף – ולא התגלו ממצאים מיוחדים. ב-15.6.2014 נערכה בדיקת אא"פ שהתמקדה בשירותים, במקלחות ובבורות ביוב. נמצא בה שניתן להרים את האסלות בתא 7 (מסוג "אסלה מזרחית") ובשני תאים אחרים, ושמחתת לאסלה בתא 7 יש עיתונים. לאחר הסרת העיתונים נמצא כי לא הייתה פגיעה באסלה ובבטון שתחתיה. נוכח זאת הוחלט לקבע את אותן אסלות באמצעות קידוח ברגי ג'מבו.

ב-31.7.2014 התקבל מידע מודיעיני על חפירת מנהרה בתא 7 באגף. בעקבות המידע הוקפצו לבית הסוהר כוחות רבים, כולל כוחות של יחידת דרור ושל ימ"ז צפון. בוצעו

9 לשכת מפקד מחוז צפון "דו"ח תחקיר חשיפת מנהרה בביס"ר שיטה מיום 12.06.14 "ס' 7(כד)– (כו), (לא) (הופץ בדוא"ל 10.7.2014).

חיפושים ובדיקות אא"פ בחלק מהתאים באגף 1, בהם תא 7. בוצעו גם חיפושים ובדיקות אא"פ נקודתיות באגפים אחרים. בכל הבדיקות והחיפושים לא נמצאו ממצאים חריגים, והוערך כי נפלה טעות במידע המודיעיני, כנראה לגבי מספר התא או האגף.

בפעילות שבירת שגרה ב-3.8.2014 בוצעה בדיקת אא"פ נוספת בתא. הסוהרים הבחינו שהאסלה שוב אינה מקובעת. מפקד בית הסוהר, גנ"ם אליהו גבאי, החליט לפרק את האסלה. לאחר פירוק האסלה זוהתה מנהרה שנחפרה בתחתית חדר השירותים בתא. בתוך המנהרה נמצאו נורה, שלושה מוטות פנימיים של מאורר, שקיות מכנס וציפה של כרית מלאים בחול, דלי קטן וחתיכה של צינור כיוב שהורכבה לו קופסת שימורים. המנהרה הייתה באורך משוער של כ-3 עד 5 מטרים. בחיפוש על האסירים ששהו בתא, נמצאו שריטות בידיים ובגב של שלושה אסירים. לא הוגש כתב אישום נגד איש מהמעורבים בחפירת המנהרה.



איור 9: פתח המנהרה והממצאים שנתפסו בה (מתוך לשכת מפקד מחוז צפון "דו"ח תחקיר חשיפת מנהרה בביס"ר גלבוע מיום 3.8.14").

ב-5.8.2014 ערכה הימ"ז חיפוש מקיף נוסף בתא. אותרה רגל מיטה מנותקת, והוערך כי היא שימשה בתור מפתח ברגים.



איור 10: רגל המיטה המנותקת ששימשה מפתח ברגים (מתוך לשכת מפקד מחוז צפון "דו"ח תחקיר חשיפת מנהרה בביס"ר גלבוע מיום 3.8.14").

בדיעבד התברר כי חפירת המנהרה החלה מייד לאחר השיפוץ בתא. האסירים ניצלו את העובדה שהבטון היה טרי. הם ניתקו ממנו את האסלה, שברו את שכבת הבטון בקלות יחסית וחשפו את פלטת הברזל בין שכבות הבטון. האסירים ניסרו את פלטת הברזל באמצעות מסורית שהוברחה לבית הסוהר. הם המשיכו לחפור בשכבת הבטון באמצעות מסמרים שהיו ברשותם. הם חפרו בעיקר בלילה ובשעות הטיול, כאשר יכלו לוודא שהסגל לא יגיע פתאום. האסירים ניצלו את החלל שבין התאים לכלונסאות לשם חפירת המנהרה ולשם הסוואת כלי החפירה המאולתרים והחול שהוציאו.<sup>10</sup>

בתחקיר חפירת המנהרה עלה כי בחודשים שקדמו למציאתה ביצעו סוהרי האגף 430 בדיקות אא"פ בתא 7 (כמו בכל תא), וכי אנשי בדיק בית או בודקים מוסמכים ערכו בו 51 בדיקות.<sup>11</sup> סוהרי המשמרת וסוהרי האגף ביצעו בו 20 חיפושים ותשע פעולות "הפגנת נוכחות" בלילה. בוצעו שתי פעולות תשמוע לגביו – אף הן ללא ממצאים חריגים. בינואר–אוגוסט 2014 בוצעו 18 בדיקות של בורות הביוב, ללא ממצאים חריגים.

עוד עלה מהתחקיר כי לא היה כיסוי מודיעיני על האסירים בתא 7. במהלך החודשים הרלוונטיים שהו באגף – וייתכן שלפרק זמן קצר גם בתא 7 – שני אסירים מהשמונה שהיו מעורבים בחפירת המנהרה בבית הסוהר שטה. בהקשר זה, מבדיקתנו עלה שמחמוד עארדה שהה באגף ב-20.6.2014–13.7, וכמאמגי' – ב-24.6.2014–29.7. בתחקיר נקבע כי "לא ניתן לשלול או לאשר קשר בין הגעת האסירים מאירוע שטה לאירוע מנהרת גלבוץ".<sup>12</sup>

רבות ממסקנות התחקיר היו דומות מאוד לאלו שעלו בתחקיר ניסיון הבריחה מבית הסוהר שטה. כך, נקבע בתחקיר כי "תשתית תת-קרקעית חלולה" באגף ו"נקודת תורפה ביטחונית באפיון בניית רצפת הביטחון" בחדר השירותים יצרו "אפקט של מנהרה גם ללא פעולות חפירה מורכבות", וכי קשה לזהות ממצאים חריגים שיצביעו על חפירה. אנשי מערך הבינוי למערך הביטחון לא פעלו בתיאום בנוגע לבינוי המבצע. הם לא ייחסו חשיבות לחלל שמתחת לתאים. נוסף על כך, "הנהלים וההוראות בנושא החיפושים בבסיס"ר מתמקדים בשאלת כמות החיפושים ותדירותם ... במובחן מאיכות החיפושים והממצאים המאותרים במסגרתם", והתוצאה הייתה חיפושים לא יעילים, ולראיה: ב-20 חיפושים לא התגלו ממצאים בתא.<sup>13</sup>

בתחקיר נקבע שבבדיקות אא"פ התמקדו ב"ביצוע הבדיקה (סימון v על ביצועה)" ולא באיכות הבדיקה, וש"עומס המשימות הגדול מייצר תרבות של ביצוע לא קפדני ולא

10 מודיעין מחוז צפון "עיקרי דוח חקירת גורמי הביטחון בנושא חפירת המנהרות בבתי סוהר שטה וגלבוץ 2014" (8.4.2018) (סימוכין 22500418).

11 בית סוהר גלבוץ "פעילות ביס"ר גלבוץ בעקבות גילוי מנהרה ביס"ר שיטה – גילוי מנהרה ביס"ר גלבוץ – פעולות המשכיות" (12.8.2014) (סימוכין 56896114).

12 לשכת מפקד מחוז צפון "דו"ח תחקיר חשיפת מנהרה בבסיס"ר גלבוץ מיום 03.08.14 ס' 7 (מ) (הופץ בדוא"ל 19.10.2014).

13 לשכת מפקד מחוז צפון "דו"ח תחקיר חשיפת מנהרה בבסיס"ר גלבוץ מיום 03.08.14 ס' 7 (ו)–(ז), (יח) (הופץ בדוא"ל 19.10.2014) (הדגשות במקור הוסרו).



מקצועי".<sup>14</sup> בדיקות א"פ בתא העלו חשד וסימנים מעידים לחפירה, אבל הסגל לא פעל בנחישות ובמקצועיות מספיקות והמנהרה לא נחשפה. בית הסוהר התייחס לסימנים המעידים התייחסות חלקית בלבד, והפגיעה באסלה הייתה אמורה להדליק "נורה אדומה" בבית הסוהר. לא היה דיווח למודיעין על הממצאים הפיזיים בתא. לאחת מבדיקות הא"פ נלווה ה"שוויש", בניגוד לנהלים, וכך ניתנה לו הזדמנות ללמוד כיצד מתבצעת הבדיקה ואילו מפגעים יש בתא.

עוד נקבע בתחקיר שעד למועד האירוע קצין האג"ם וקצין המודיעין בבית הסוהר לא קראו את תחקיר מנהרת שטה ולא למדו אותו. יתר על כן, גם לאחר האירוע בבית הסוהר שטה לא היה בבית הסוהר גלבוש כסוי מודיעיני לתאי האג"פ. חסר זה היה אמור להדליק "נורה אדומה" ולהביא לגיבוש מענה מודיעיני מתאים, אופרטיבי ויצירתי.<sup>15</sup> עורך התחקיר, סגן מפקד המחוז, תג"ד ראפת עותמאן, סיכם:

לא ניתן להתעלם מהעובדה כי המנהרה נחפרה במשך זמן מה ללא מציאתה על ידי סוהרי הביטחון בביצוע הבדיקות והחיפושים בבסי"ר ואי מציאת המנהרה למרות כלל הסימנים ונורות האזהרה מהוות כשל מקצועי ומצביעות על שגיאות מקצועיות של אנשי מקצוע ... ניכר כי כלל הלקחים הרלוונטיים מאירוע מנהרת שיטה יושמו ברמת הפעולות אך לא ברמת איכות הביצוע ... תחקיר אירוע שיטה הוביל למציאות בה אנו מתייחסים כיום לאיום המנהרה כאיום משמעותי ובכך תרומתו המשמעותית לחשיפת המנהרה בגלבוש. אינני מתעלם מהעובדה כי פעולות הבינוי בוצעו בצורה לא מקצועית, לא יסודית וללא פיקוח נדרש של גורמי מקצוע היות ולא נדרשנו לכך עד כה. פעולות בדיקות א.א.פ אשר בוצעו, לא עמדו במבחן התוצאה ולא גילו את המנהרה.<sup>16</sup>

בעקבות חשיפת המנהרה בבית הסוהר גלבוש, ביקר השר לביטחון הפנים אז, יצחק אהרונוביץ', בבתי הסוהר שטה וגלבוש. דבריו החריפים בסיכום הביקור מצביעים על עוצמת הכשלים:

בשב"ס היו לא מעט ארועים של חפירות מנהרות ובריחות וניתן היה ללמוד ולסכל מבעוד מועד את הניסיונות הנ"ל. אני רואה בחומרה את 2 הבריחות בשטה ובגלבוש – זה אינו נסיון אלא זו בריחה – **מערך הביטחון והאג"מ כשל וכושל פעם אחר פעם** החל באירוע רימונים וכעת, שתי בריחות סמוכות בבתי סוהר[] שהם ביטחוניים הסמוכים זה לזה... שני המפקדים כשלו – הכל היה כתוב ולא היתה

14 לשכת מפקד מחוז צפון "דו"ח תחקיר חשיפת מנהרה בבסי"ר גלבוש מיום 03.08.14" ס' 7 (כא) (הופץ בדוא"ל 19.10.2014).

15 לשכת מפקד מחוז צפון "דו"ח תחקיר חשיפת מנהרה בבסי"ר גלבוש מיום 03.08.14" ס' 7 (לו) (הופץ בדוא"ל 19.10.2014).

16 לשכת מפקד מחוז צפון "דו"ח תחקיר חשיפת מנהרה בבסי"ר גלבוש מיום 03.08.14" ס' 8 (הופץ בדוא"ל 19.10.2014).

התייחסות, הורידו רגל ממיטה, רמת חיפוש נמוכה ורשלנית – הנחה שלא היה מידע מודיעיני – היכן היינו היום? יש לבדוק ולברר, מה היו הנסיבות מהן נבעו הכשלים הנ"ל. נאמר כי נעשו חיפושים, אם כך כיצד לא ראו כי יש רגל שחסרה במיטה? לא הייתה הפקת לקחים מהאירועים/מהאירוע שהיו חמורים. כשל גרר כשל, נפילה לשיגרה, אם כל החטאים, בכל הדרגים הינה חמורה מאוד.<sup>17</sup>

## ב.2.ג. לקחי האירועים

בעקבות ניסיונות הבריחה האמורים הופקו לקחים רבים וגובשו הנחיות והמלצות רבות. הן הופצו בתפוצה רחבה בשירות בתי הסוהר במספר הזדמנויות. נעמוד על עיקריהן:<sup>18</sup>

- יש לבחון את כל האגפים שנבנו לפני שנת 2011, ואת עמידתם בתקן הבנייה. בעיקר יש לבחון את כל אגפי ה"כספת" כדי לשלול חפירת מנהרות.
- יש למפות את אגפי הכספות שבהם "אסלות מזרחיות" ולהחליפן ב"אסלות אירופאיות".
- יש ליצור מערך שיעור ייעודי לסוהרי שב"ס על בסיס לקחי ניסיונות בריחה אלו, ולרענן את הסימנים המעידים בקרב אוכלוסיית הסוהרים. חטיבות הביטחון והמודיעין יראו באיום הבריחה באמצעות מנהרה "איום ממשי", והדבר יתבטא במערך ההדרכה ושמירת הכשירות.
- יש לוודא שבכל בית סוהר יש "תיק שטח" מעודכן. יחידת "מצדה" תבחן אם לאשרו.
- כל פעולת בינוי ושיפוץ באגפי הכספת תיחשב לבינוי מבצעי ותהיה באחריות האג"ם.
- יש להסדיר כיצד לתעד בדיקות אא"פ כך שהדיווח יהיה לפי תא ולא לפי אגף. הומלץ שחטיבת הביטחון תבחן את הצורך בבדיקות אא"פ ותגבש תפיסה שמבוססת על בדיקות מוכוונות מודיעין ועל בדיקות נוכח הערכת מצב, ושבה יפחתו הבדיקות הלא יעילות. הבדיקות יהלמו את הסד"כ לבדק בית מתאים, את מתקן הכליאה ואת אופי האיום. יש לבחון אמצעים מתאימים שיאפשרו לחשוף מנהרות ואיומים אחרים. קצין האג"ם המחוזי יקיים פעם בחודש ביקורת מקצועית על בדיקות האא"פ.
- הומלץ שחטיבת הביטחון תמפה מחדש את ביצוע החיפושים ותיצור חיפוש יעיל שמוכוון על בסיס מידע מודיעיני והערכת מצב לפי נסיבות העניין, גם במחיר של לקיחת סיכונים". הומלץ שיחידות ארציות יבצעו פעולות "איפכא מסתברא" בבתי הסוהר כדי לאתר פגמים נסתרים מן העין. הנציב הנחה לערוך חיפושים בתא ריק מאסירים ומציוד, במקצועיות, בחיפוש "מבנה" ותוך תיעוד הפעולות.
- יש לבחון את יעילות הבדיקות לאיתור חללים, בבדיקות שגורמים אזרחיים מבצעים. אם הן יעילות, יש לבצע אותן גם בחלל האגף או התאים, ולא רק בהיקף החיצוני של בית הכלא.

17 מזכירות ביטחונית שליד השר לביטחון הפנים "סיכום ביקור השר בביס"ר שיטה וגלבווע 12.08 על רקע חשיפת המנהרות" (18.8.2014) (סימוכין 013 ביקורים וסיורים – 08404314).

18 כפי שבאו לידי ביטוי בתחקירים האמורים ובהנחיות נציב בתי הסוהר בספ"כ ארצי. גנ"ם ערן פייר, עוזר נציב שב"ס "ספ"כ ארצי מיום 27.10.14" (27.10.2014) (סימוכין 73768614).

- יש לקבוע תקופת זמן מרבית לשהותו של אסיר ביטחוני בתא. יש לעגן בקרה על כך.
  - יש לבחון אם להקצות לכל אגף ביטחוני קמ"ן, ואם להתחשב במקום המגורים של האסירים לצורך שיבוצם בתאים.
  - יש לקבוע בכל מחוז אגף ריק ובכל יחידה תא ריק, והם ישמשו עתודות כליאה למבצעי חיפוש ולפעולות ייחודיות.
  - במחוז הצפון: יש לדווח לקצין האג"ם היחידתי על כל תקלה או נזק לרצפת התא או לקירותיו. קצין האג"ם יאשר בעצמו את ביצוע התיקון ואת האפשרות להחזיר את האסירים לתא אחר כך. בקשה חריגה של קבוצת אסירים ביטחוניים לעבור בין תאים או בין אגפים – יש לראות בה סימן מעיד לבריחה.
  - יש לבחון אם להציב מערכת "ניר" (להתרעה לנוכח נביחות כלבים) בכל בתי הסוהר המועדים.
  - הנציב הנחה לבצע בבית הסוהר גלבוע שינויים מבניים שסייעו למגן את התאים ואת האגפים. בין היתר, להקים חומת בטון ליד האגפים בגלבוע ולהוציא את צנרת השירותים כלפי הקיר הפנימי.
- נוסף על כך, בעקבות ניסיונות הבריחה ניתנו הנחיות מיידיות, כמו לנייד את כל אסירי האג"פ בכל בתי הסוהר,<sup>19</sup> לבדוק את כל התאים "צמודי הקרקע" בשב"ס,<sup>20</sup> ולקיים הערכת סיכונים לאיום הבריחה באמצעות מנהרה בכל האגפים בבתי הסוהר, בהתייחס למבנה האגף, לאמצעים טכנולוגיים ולאמצעי אבטחה פיזיים.<sup>21</sup> שב"ס פרסם ברבים RFI (Request for Information, בקשה למידע) בנושאי אמצעים ושיטות לגילוי חללים. הוא פנה למספר חברות אזרחיות בתחום גילוי המנהרות וכן למנהל למחקר ולפיתוח אמצעי לחימה ותשתית טכנולוגית (מפא"ת) שבמשרד הביטחון ולחברת "אלביט" כדי לשתף פעולה בתחום.<sup>22</sup> הבקשה והפניות לא הניבו תוצרים עד לבריחה מושא בדיקתנו.
- על לקחים אלו ועל משמעותם נעמוד בדיון בליקויים השונים שנמצאו בקשר לבריחה. כבר כעת נעיר כי חפירות המנהרות ב-2014 כונו "אירועים מכוננים אשר השפיעו רבות על הארגון בכלל ועל מחוז צפון בפרט". עוד נכתב ש"כל איש סגל בארגון צריך להכיר את המסקנות אשר עלו מתחקיר זה ואת דרכי יישומם בשטח".<sup>23</sup> אולם הממצאים והלקחים לא מומשו כראוי ולא באו לידי ביטוי באירוע הבריחה.

19 חטיבת המודיעין "הנחיות בעקבות חשיפת המנהרות בשיטה ובגלבוע" (7.8.2014) (סימוכין 55929914).

20 חטיבת הביטחון "מברק 43-14 בדיקת תאים עקב חשיפת מנהרה בגלבוע – בהול" (3.8.2014) (סימוכין 54039314).

21 חטיבת הביטחון "הנחיית אג"ם מס' 5/14 – בעקבות חשיפת מנהרה בביס"ר שיטה" (15.6.2014) (סימוכין 40435414).

22 גונדר נזים סבית, ר' אג"ם וביטחון "התייחסות לביקור השר בביס"ר גלבוע בתאריך 14.8.14 על רקע חשיפת המנהרות" (26.8.2014) (סימוכין 60434814).

23 תג"ד מוני ביטן, סממ"ז וק. אג"ם צפון, "תחקיר חפירת מנהרות בביס"ר שטה וגלבוע – הטמעה ויישום לקחים" (17.2.2019) (סימוכין 12906619).

**ב.3. סיכום**

בריחה באמצעות חפירה או חציבה היא אירוע חריג יחסית. רוב הבריחות וניסיונות הבריחה משב"ס עניינם ניצול שהות כדין של האסיר מחוץ לכותלי בית הסוהר (דיון משפטי, אשפוז בבית חולים, חופשה ועוד) או ניצול הזדמנות בתוך בית הסוהר (כמו התגנבות לרכב שיוצא מהכלא). מהמסמכים שהוגשו לנו ניכר ששב"ס מקדיש – בצדק – תשומת לב רבה למנוע בריחות מסוגים אלו. לצד זאת, יש לנקוט צעדים הולמים כדי למנוע גם בריחה באמצעות מנהרה. ראשית, הסקירה בפרק זה מראה שמדובר באיום ממשי ולא נדיר במיוחד. אחת לכמה שנים נעשה ניסיון בריחה כזה. שנית, פריצת תשתיות בית הסוהר מחייבת לרוב תכנון, עבודה מתוחכמת לאורך זמן, ניצול שגרת בית הסוהר ואיתור נקודות תורפה רבות. היא נוגעת למערכים רבים בשב"ס.

## פרק ג: כללי

### ג.1. שירות בתי הסוהר

שירות בתי הסוהר (שב"ס) הוקם ב-1949.<sup>1</sup> בראשו הוצב נציב בתי הסוהר, אשר הוכפף לשר המשטרה (כיום השר לביטחון לאומי, ובתקופת הבריחה – השר לביטחון הפנים). עיקר הסמכויות של שב"ס קבועות בפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב–1971.<sup>2</sup> מערך הכליאה של שב"ס התבסס על מערך בתי הסוהר של ממשלת המנדט הבריטית. עד היום חלק ממתקני שב"ס מתבססים על בתי סוהר אלו. ב-2006 בעקבות החלטת הדרג המדיני הושלמה העברתם לשב"ס של שלושת מתקני הכליאה לאסירים ביטחוניים שהיו בידי צה"ל (מגידו, עופר וקציעות). כך הפך שב"ס לארגון היחיד בישראל שמחזיק בשגרה אסירים אזרחיים,<sup>3</sup> וזכה לכינוי "ארגון הכליאה הלאומי". לצד העברת מתקני הכליאה לשב"ס, נקבע כי אפשר להציב בשב"ס חיילים בשירות חובה, בעיקר לצורך "אבטחה של בתי סוהר המשמשים להחזקת אסירים ביטחוניים בלבד או של אגפים בבתי הסוהר, המשמשים להחזקת אסירים ביטחוניים בלבד, ולצורך אבטחתם של אסירים כאמור וליווים".<sup>4</sup> ב-2007 החליט השר לביטחון הפנים<sup>5</sup> להעביר ממשטרת ישראל לשב"ס את מערך הכליאה והליווי של העצורים בישראל.

הייעוד הכללי של שירות בתי הסוהר הוא להיות –

ארגון בטחוני בעל יעוד חברתי, המשתייך למערכת אכיפת החוק. תמצית תפקידו – החזקת אסירים ועצורים במשמורת בטוחה ונאותה, תוך שמירה על כבודם, מילוי צרכיהם הבסיסיים והקניית כלים מתקנים לכל האסירים המתאימים לכך, על מנת לשפר את יכולתם להיקלט בחברה עם שחרורם. זאת, תוך שיתוף פעולה עם גורמי ממסד וקהילה שונים.

לצורך כך יפעל שירות בתי הסוהר לטיפוח איכות סגל הסוהרים ומקצועיותו ולפיתוח מתקני כליאה הולמים ואנושיים, המותאמים לדרישות החוק ולצרכי הבטחון והטיפול המתקן של אסירים, תוך מיצוי טכנולוגיות מתקדמות.<sup>6</sup>

- 1 קודם לכן הייתה הכליאה במדינת ישראל הצעירה באחריות אגף של המשטרה.
- 2 על מתקן הכליאה עופר, שמצוי באזור יהודה והשומרון, חלים צווי המפקד הצבאי, בעיקר צו בדבר הפעלת מתקן כליאה (יהודה והשומרון) (מס' 29), התשכ"ז–1967, וצו בדבר שירות בתי-הסוהר (יהודה והשומרון) (מס' 254), התשכ"ח–1968.
- 3 צה"ל כולא חיילים אסירים ועשוי להחזיק כלואים נוספים בעיתות חירום.
- 4 ס' 24 לחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו–1986. לאחרונה נקבע שתוקף הסעיף יפוג בקרוב, כמתואר בפסקה ח.1.ב.
- 5 מבקר המדינה דוח שנתי 357 ג 65 (2015).
- 6 שירות בתי הסוהר הוראות שירות בתי הסוהר פרק 2.01.01.

המדרג הנורמטיבי של הפקודות וההוראות הפנימיות בשב"ס הוא: 1. הוראות שירות – הוראות כלליות שהנציב הוציא ושהשר לביטחון לאומי אישר; 2. פקודות נציבות – הוראות כלליות שהנציב

בשב"ס שלושה מחוזות: צפון, מרכז ודרום. פועלים בהם 29 מתקני כליאה, מהם שמונה בתי מעצר.<sup>7</sup> בזמן הבריחה מושא דוח זה הוחזקו בשב"ס כ-14,000 אסירים ועצורים, מהם למעלה מ-4,500 אסירים ביטחוניים.<sup>8</sup> בשב"ס כ-9,000 אנשי סגל, מהם כ-570 חיילי חובה.<sup>9</sup> יש בו מספר יחידות מיוחדות: מצדה (יחידת השתלטות), נחשון (היחידה הארצית לליווי כלואים) ויחידת דרוו (יחידת בילוש ומודיעין שמטרתה להילחם בפשיעה בתוך בתי הסוהר ולמנוע הברחות לבתי הסוהר). בארגון פועלות גם יחידות לשיקום אסירים ולחלופות כליאה: יחידת ברקאי (פיקוח על ביצוע עונשי מאסר בעבודות שירות), יחידת מעוז (פיקוח אלקטרוני) ויחידת צור (הגנה על הציבור מפני ביצוע עבירות מין חוזרות בידי עברייני מין שבפיקוח).

תקציב שב"ס לשנת 2021 עמד על 4.1 מיליארד ש"ח. כ-3.1 מיליארד ש"ח מהם הוקצו לשכר ולגמלאות. ב-2021 היה השב"ס בגירעון תקציבי ניכר, כ-300 מיליון ש"ח.<sup>10</sup> במועד הבריחה כיהנו תחת הנציבה (בדרגת רב גונדר) שלושת מפקדי המחוזות (בדרגת גונדר) וארבעה קציני מטה בדרגת גונדר: סגן הנציבה וראש אגף ביטחון ומבצעים (אג"ם), ראש אגף תכנון ולוגיסטיקה (את"ל), ראש אגף משאבי אנוש (מש"א) וראש אגף האסיר וחלופות כליאה. תחת הנציבה מצויות גם הלשכה המשפטית, מחלקת תקשורת וקשרי קהילה, מחלקת החשבות וענף מחקר. בשב"ס אין תקן נפרד לתפקיד סגן הנציבה. אחד הגונדרים במטה שב"ס ממלא תפקיד זה נוסף על תפקידו. כאמור, במועד הבריחה היה זה ראש אג"ם. קודם לכן כיהן ראש אגף האסיר בתפקיד סגן הנציב (ואף ממלא מקום הנציב, כמתואר בפסקה ג.2).

במועד הבריחה כיהנו הקצינים האלו בתפקידים הבכירים הרלוונטיים:

- הנציבה – רב גונדר קטי פרי (מינואר 2021; ממלאת מקום נציב מדצמבר 2020);
- סגן הנציבה וראש אג"ם – גונדר מוני (מימון) ביטן (ראש אג"ם מאוגוסט 2019, סגן הנציבה מפברואר 2021);
- ראש אגף האסיר וחלופות כליאה – גונדר איילה חיים (מפברואר 2021);
- ראש אגף התכנון והלוגיסטיקה – גונדר חזי מרקוביץ (מפברואר 2021);
- ראש אגף משאבי אנוש – גונדר פרומית כהן (מיולי 2021);

7. הוציא; 3. נהלים – הנחיות וכללים שבעל הנוהל הוציא לכפופים לו פיקודית או מקצועית; 4. הוראות מפקדת מחוז או הוראות מפקדת יחידת נחשון – הוראות שמפקד המחוז או מפקד יחידת נחשון הוציא, ושמשדירות כיצד לבצע משימות שבתחום אחריות המחוז או יחידת נחשון; 5. פקודות קבע מקומיות – פקודות שמפקד בית הסוהר או מפקד גדוד נחשון הוציא; 6. פקודות חירום נציבותיות – פקודות של חטיבת הביטחון שמסדירות את פעילות שב"ס במצבי חירום לאומים או כליאתיים; 7. הוראות שעה.

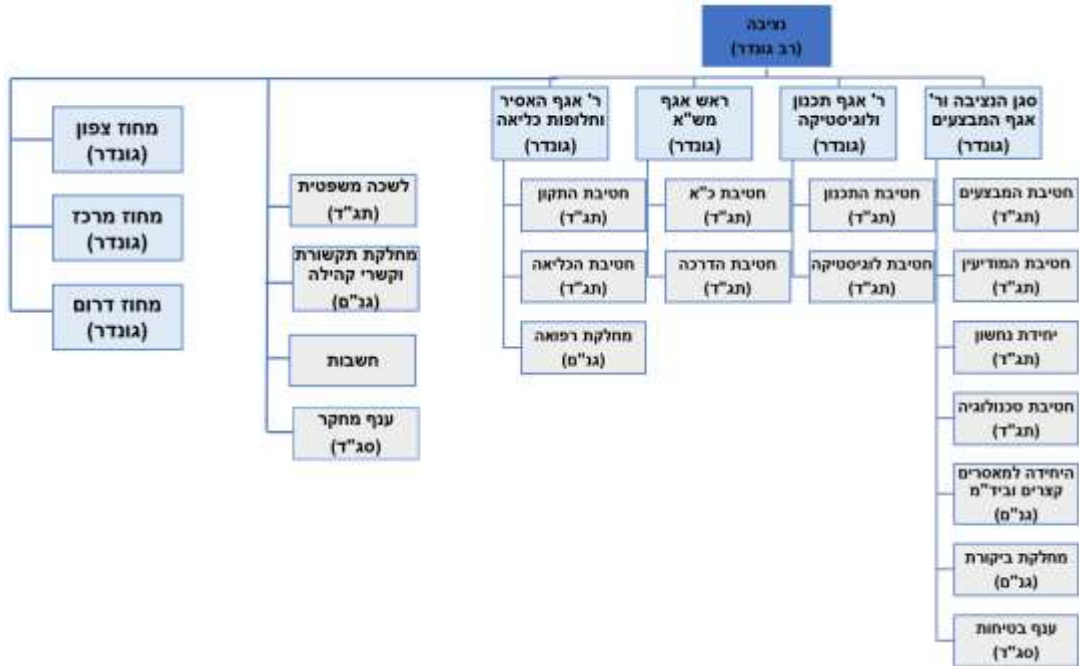
7 גונדר חזי מרקוביץ "שירות בתי הסוהר – ארגון כליאה לאומי" (מצגת לוועדה (11.11.2021).

8 סגן הנציבה וראש אג"ם "ניתוח איומים ותרחישי ייחוס במציאות המשתנה בחודש תשרי" (31.8.2021), עמ' 5.

9 מבקר המדינה מוגנות משרתי החובה (חיילות וחיילים) ביחידות המשרד לביטחון הפנים 18 (2022).

10 סעיף 67 לסיכומי סגן הנציבה וראש אג"ם.

- מפקד מחוז הצפון – גונדר אריק יעקב (שני מפקדי המחוזות הנוספים היו גונדר משה אוהיון במחוז הדרום וגונדר אביחי בן חמו במחוז המרכז, כולם מפברואר 2021);
- ראש חטיבת המבצעים (כפוף לראש אג"ם) – תת גונדר שלומי אדרי (ממרץ 2021);
- ראש חטיבת המודיעין (כפוף לראש אג"ם) – תת גונדר רגב דחורג (ממרץ 2021);
- מפקד בית הסוהר גלבווע (כפוף למפקד מחוז הצפון) – גנ"ם פרדי בן שטרית (מינואר 2021).



איור 11: עץ מבנה של בעלי תפקידים מרכזיים בנציבות שב"ס (מעובד מתוך מצגת "מבנה ארגוני שב"ס" ללא תאריך וללא סימוכין).

## 2.2. אתגרים ארוכי טווח: קשיי כוח אדם ובעיית תדמית

שירות בתי הסוהר מתמודד במשך שנים רבות עם אתגרי כוח אדם ותדמית, והם שזורים זה בזה. נטען בפנינו כי חסרים בארגון כ-500 סוהרי ביטחון.<sup>11</sup> נראה כי פער זה עתיד לגדול בקרוב נוכח החלטת הממשלה לצמצם את שירות חיילי החובה בשירות בתי הסוהר. דומה כי אחת הסיבות לפערי האיוש, מלבד מאפייני העבודה, מסלול ההתפתחות ותנאי השכר, היא תדמית שב"ס. השר אמיר אוחנה הדגיש בעדותו:

אני לא מכיר ואני חושב שגם את זה שמעתם כאן ואם לא שמעתם את זה כאן אני שמעתי את זה עשרות פעמים מהדרגים הכי בכירים בשב"ס, [אין] אף אימא שחולמת שהבן שלה יהיה סוהר, לא מכיר, זה מקום אפל וחשוך ולא נעים להיות בו, לכן אני לא מתפלא

11 פרוטוקול, עמ' 2900, ש' 28–30 (גונדר פרומית כהן).

שהמצוינים ביותר והטובים ביותר לא מגיעים דווקא לשב"ס אלא למקומות אחרים.<sup>12</sup>

דברים דומים השמיעו עדים נוספים. השר גלעד ארדן כינה את הארגון "שק חבטות" ו"ילד כאפות" של ארגוני הביטחון האחרים.<sup>13</sup> בכירי שב"ס אמרו על הארגון: "גוף בקצה והוא חובטים בו ויש לו תקלות וגם, גם ככה התדמית לא גבוהה והחיים קשים"<sup>14</sup>, "אחרונים בשרשרת המזון".<sup>15</sup> הם הוסיפו שלל ביטויים המלמדים על הקושי התדמיתי שהארגון מתמודד איתו. ממלא מקום הנציב ב-2019–2020 טען כי על הפיקוד לעסוק כל העת ב"תדמית תדמית תדמית, גם עשר שנים קדימה לעסוק בתדמית של שירות בתי הסוהר, זה לא פשוט להחזיק ארגון עם תדמית לא גבוהה, לא פשוט בכלל".<sup>16</sup> גם הנציבה ציינה שהארגון נחשב ל"אח קטן" שלא זכה למענה מספק לצרכיו.<sup>17</sup>

אתגר נוסף שעומד לפתחו של שב"ס נוגע לתנאי עבודת הסוהרים. העבודה בשירות בתי הסוהר מאופיינת ברמה גבוהה של מונוטוניות ושגרה, בשעות עבודה לא נוחות ובמשמרות ארוכות. בד בבד, קיים חיכוך מתמיד עם אוכלוסייה בעלת פוטנציאל לאלימות, חיכוך שיוצר תחושת סכנה לסוהר.

שילוב אתגרי התדמית ואתגרי תנאי העבודה מקשה על שב"ס לגייס את כוח האדם שנדרש למשימותיו.

נוסף על כך, גורמי שגרה שונים משפיעים על סדר היום של השב"ס. נדון בהם בפרקי הכשלים.

### ג.3. אתגרי רקע בתקופה שקדמה לבריחה

לפני אירוע הבריחה התמודד השב"ס עם כמה אתגרים מיוחדים. חלקם הסתיימו זמן קצר לפני הבריחה (אף שהשפעותיהם לא בהכרח נמוגו), ואחרים היו עדיין בעיצומם. נסקור בקצרה את האתגרים הללו.

א. **ממלא מקום נציב** – נציבת בתי הסוהר הקבועה הקודמת, רב גונדר עפרה קלינגר, כיהנה בתפקיד זה ב-23.11.2015–31.12.2018. לקראת סוף 2016 היא חלתה, ובמשך כארבעה חודשים מילא את מקומה סגנה, גונדר אשר וקנין. מועד תום הכהונה של הנציבה קלינגר היה ידוע מראש, אולם חל עיכוב רב במינוי מחליף. בין היתר, השר לביטחון הפנים, גלעד ארדן, ביקש להמתין למינוי מפכ"ל למשטרה (בעבר אירע שמועמד לתפקיד

12 פרוטוקול, עמ' 3569, ש' 22–25. הנציבה אמרה דברים דומים בהקשר הטכנולוגי. פרוטוקול, עמ' 2492, ש' 23–27 ("אנחנו בעידן הקרטון... אנחנו בעידן העיפרון והנייר... היומנאים, הסוהרים של דור [ה]וואי, הזד, הדררות המתקדמים האלו... מי מי יישאר להיות סוהר ככה").

13 פרוטוקול, עמ' 3493, ש' 33–38.

14 פרוטוקול, עמ' 1978, ש' 29–31 (גונדר אשר וקנין).

15 פרוטוקול, עמ' 2939, ש' 36 (גונדר פרומית כהן).

16 פרוטוקול, עמ' 1975, ש' 16–18.

17 פרוטוקול, עמ' 2466, ש' 14–15.



זה שלא נבחר, התמנה לנציב בתי הסוהר). מינוי המפכ"ל לא הושלם עד פיזור הכנסת ה-20 ב-26.12.2018. ממשלת המעבר לא יכלה למנות נציב קבוע לשב"ס. הבחירות לכנסת ה-21 נערכו ב-9.4.2019. ממשלה חדשה לא קמה אחריהן, וגם לא לאחר הבחירות לכנסת ה-22, ב-17.9.2019. אולם כל אותו זמן כיהנה ממשלת מעבר, ולא היה אפשר למנות נציב.

ב-22.12.2019 הרשה היועץ המשפטי לממשלה למנות נציב בתי הסוהר (ומפכ"ל) נוכח התקופה הארוכה ללא מינוי קבוע, אולם נציב לא מונה. לאחר הבחירות לכנסת ה-23 ב-2.3.2020 קמה ממשלה חדשה ב-17.5.2020. ח"כ אמיר אוחנה מונה לשר לביטחון הפנים. מינוי הנציב לא היה המשימה הראשונה על סדר היום של הממשלה. כל אותה עת המשיך גונדר וקנין לשמש בתפקיד ממלא מקום נציב, וכהונתו הוארכה מפעם לפעם. רק במלאת כשנתיים למילוי המקום, ב-15.12.2020, החליט השר אוחנה למנות את גונדר קטי פרי לנציבה.<sup>18</sup>

התוצאה הייתה שבראש השב"ס עמד ממלא מקום נציב, ולא נציב קבוע, במשך תקופה ארוכה וחסרת תקדים – אחרי שכזכור, הוא היה ממלא מקום נציבה למשך כמה חודשים בתחילת 2017. ממלא מקום אומנם אוחו רשמית בכל סמכויות הנציב, אולם יכולתו המעשית לפעול פחותה. הוא והארגון נתונים בחוסר ודאות בנוגע לזהות הנציב הקבוע, ובמקרה שלפנינו – אפילו בנוגע לתקופת מילוי המקום. קשה לתכנן לטווח ארוך וליישם תהליכים שדורשים יותר מזמן מועט.<sup>19</sup> נודעת לכך השפעה גם על פעולות בטווח הקצר: תמיד מנקר הספק שמא תכף יתמנה נציב קבוע וישנה את החלטות ממלא המקום. הדברים מקבלים משנה תוקף בארגון היררכי כמו השב"ס.<sup>20</sup> גם הציבור רואה ומקבל רושם של חוסר יציבות בארגון.<sup>21</sup> נוסף על כך, מינוי זמני (ודאי של מי שמבקש להתמנות מינוי קבוע) מעלה חשש להגברת התלות של בעל התפקיד בדרג המדיני.

כמו כן, לאחר תקופה ארוכה ללא מפקד קבוע נדרש הארגון לאייש בפרק זמן קצר תפקידים רבים בעקבות מינוי הנציבה החדשה. איוש מהיר של תפקידים רבים פוגע ביכולת הארגון לשמר ידע, יכולת שדורשת החלפה הדרגתית של בעלי תפקידים וידע. אכן, בקרב כל העדים שהעידו בפנינו שררה אחידות דעים, כי בעצם העובדה שהשב"ס היה נתון תקופה ארוכה בפיקודו של ממלא מקום נציב – נגרם נזק של ממש לארגון זה.

הוועדה ממליצה כי מן הראוי להימנע, ככל הניתן, מאיוש תפקיד נציב בתי הסוהר בידי ממלא מקום לפרקי זמן ממושכים. על הדרג הממנה לשקול את הנזקים שיהיו לארגון, מחמת העדר מינוי נציב קבוע לאורך זמן.

18 מעט קודם לכן החליט השר על מינוי המפכ"ל. בג"ץ 8034/20 אומ"ץ אורחים למען מינהל תקין וצדק חברתי ומשפטי נ' השר לביטחון פנים (3.12.2020). השר אוחנה הודיע בהודעה אחת על מינוי המפכ"ל ועל מינוי הנציבה.

19 למשל, פרוטוקול, עמ' 2799, ש' 20–26 (גונדר אשר וקנין); עמ' 3792, ש' 32–35 (תומר לוטן).

20 פרוטוקול, עמ' 2457, ש' 29–32 (רב גונדר קטי פרי).

21 פרוטוקול, עמ' 3793, ש' 1–8 (תומר לוטן).

ב. **העדר תקציב שנתי** – כאמור, בשנת 2019 כיהנה בישראל ממשלת מעבר. אחת התוצאות הייתה שלא עבר תקציב מדינה חדש כל אותה שנה (התקציב לשנת 2019 התקבל עוד במאוס 2018).<sup>22</sup> גם הממשלה שקמה ב-2020 לא העבירה תקציב מדינה. רק ב-4.11.2021 אישרה הכנסת את תקציב המדינה לשנת 2021 (ובאותו יום גם את תקציב המדינה לשנת 2022).<sup>23</sup> ב-2020–2021 (לפחות עד הבריחה) נהג "תקציב המשכ"י", כלומר תקציב שהמשיך את התקציב המאושר האחרון, ובכל חודש ניתן לארגון 1/12 מתקציב שנתי זה. במצב כזה המטרות שלשמן מותר להוציא כסף הן מוגבלות.<sup>24</sup> למעשה, באותן שנים השב"ס פעל בלי תקציב מדינה מותאם לצרכיו. על הקשיים שנלווים לכך עמד ראש אגף תכנון ולוגיסטיקה, גונדר חזי מרקוביץ:

בתקציב המשכ"י מה שקורה זה ... כל משאבי הארגון הופכים להיות סל אחד ... מי שמנהל את תקציב שירות בתי הסוהר בתקציב המשכ"י זה החשב הכללי ונציגו החשב של שב"ס... ולא הארגון וגם לא ראש הארגון, החשב מנהל כי יש מכסת מימון ואם הוא לא מחריג לך תקציב אתה יכול לדבר עם מי שאתה רוצה לא עוזר כלום.

...  
אין גירעון בשכר בתקופה של תקציב המשכ"י, לוקחים כסף שזה המצב הבעייתי, לוקחים כסף מהקיום ומההתעצמות ושמים אותו בשכר, אז לכאורה בשכר אין גירעון, אתה מאופס אפילו אבל אתה לא מצליח להתקדם, עכשיו בתקציב המשכ"י גם אין התעצמות, אתם מתארים לעצמכם ארגון שבמשך שנתיים לא מסוגל לבצע התעצמות?<sup>25</sup>

לדוגמה, הארגון לא היה מסוגל לגייס סוהרים חדשים בלי אישור מוועדת חריגים מטעם החשב הכללי במשרד האוצר.<sup>26</sup>

ג. **מחלת הקורונה** – בתחילת 2020 פרצה גם בישראל מגפת הקורונה. מאחר שמתקן כליאה הוא מקום סגור, כניסת הנגיף לתוכו הייתה עלולה להביא להדבקה מהירה של רבים. כל הכלואים נשארו בתוך מתקני הכליאה, אולם כלואים חדשים הגיעו מן החוץ. יתר על כן – הסוהרים נכנסו שוב ושוב מן החוץ ויכלו לשאת עימם את הנגיף. כדי למנוע תחלואה בקרב האסירים, הארגון נקט אמצעי זהירות שונים.<sup>27</sup> המגפה השפיעה גם על מצבת כוח האדם של סגל השב"ס, משום שסוהרים חולים ומבודדים לא יכלו להגיע

22 חוק התקציב לשנת הכספים 2019, התשע"ח–2018, ס"ח 545.

23 חוק התקציב לשנת הכספים 2021, התשפ"ב–2021, ס"ח 491; חוק התקציב לשנת הכספים 2022, התשפ"ב–2021, ס"ח 579.

24 ס' 3ב לחוק יסוד: משק המדינה.

25 פרוטוקול, עמ' 4652, ש' 15–20, עמ' 4654, ש' 26–30.

26 פרוטוקול, עמ' 2900, ש' 21–26 (גונדר פרומית כהן); עמ' 4638, ש' 33–עמ' 4639, ש' 7 (גונדר חזי מרקוביץ). ראו גם עמ' 2457, ש' 36–38 (רב גונדר קטי פרי: "הרבה מאוד מרכיבים לא ניתן לקדם והכול, כל העשייה תלויה בוועדות חריגים ובמוטו שחוזר על עצמו, של אי אישור הרבה מאוד מרכיבים").

27 בהקשר זה התעוררה פרשת חיסון האסירים, שנזכרה גם בדיונים לפנינו, ושנדונה בבג"ץ 158/21 רופאים לזכויות אדם נ' השר לביטחון פנים (31.1.2021). נזכיר אותה גם בפסקה ח.1.

לעבודה. גם פעולות שגרה שדרשו מעורבות של סדר כוחות רב, נדחו בשל המגפה. עוד השפיעה המגפה על יכולת שב"ס להתאמן, בוודאי באימונים רבי-משתתפים, וכך נפגעה מאוד הכשירות המבצעית, כפי שיורחב בפסקה ד.3.א.2.

ד. **בג"ץ תנאי המחיה** – ב-2017 דן בית המשפט העליון בנושא "שטח מחיה מזערי" לאסירים ועצירים במתקן כליאה. הכוונה היא לשטח הממוצע לאסיר ועציר בתא (כלומר שטח התא חלקי מספר המיטות בתא). כשניתן פסק הדין, עמד שטח המחיה הממוצע על 3.16 מ"ר לאדם. בית המשפט הורה להגדיל את שטח המחיה הממוצע ל-4 מ"ר ללא שירותים ומקלחת (או ל-4.5 מ"ר כולל שירותים ומקלחת).<sup>28</sup> המועד לביצוע מלא של פסק הדין נדחה מעת לעת, וכעת המועד הוא עד 29.31.12.2027.

פסק הדין חייב את המדינה למצוא פתרונות הולמים כדי לקיים את הנדרש בפסק הדין. בין היתר, נדונו אפשרויות לבנות מבנים חדשים שיגדילו את מצבת מקומות הכליאה, לשחרר אסירים, ולנקוט חלופות למאסר ולמעצר כדי לצמצם את מספר הנכנסים למתקני הכליאה. עוד ניתנה תשומת לב למאפיינים שונים של כלואים, למשל לפי אופי העבירה (אסירים פליליים מול אסירים ביטחוניים).

מטבע הדברים, שירות בתי הסוהר הוא הגורם העיקרי שהיה עליו להיערך ליישום פסק הדין – כמובן, כפוף לקבלת התקציבים הנדרשים ולהכרעות הדרג המדיני שנדרשו בעניין. הארגון נדרש להקדיש תשומת לב מרובה למשימה זו. היא השפיעה גם על התנהלותו המבצעית היומיומית מפני שאי אפשר לשבץ בתא אחד מספר אסירים רב מהמותר בעבר, על כל המשתמע מכך. היא מנעה ממנו לממש תוכנית התייעלות שכללה סגירת בתי סוהר (מאחר שלא היה ניתן לוותר על מקומות כליאה אלו).<sup>30</sup>

ה. **היערכות לחירום** – בעקבות מבצע "שומר החומות" התחדד הצורך לתת מענה לאירועי חירום פנים-מדינתיים. תרחיש זה דרש משב"ס להתאים במהירות את יכולתו לקלוט עצורים בהיקף רב מאוד בפרק זמן קצר, כדי שגופי הביטחון יוכלו לעסוק במשימות הליכה ובאתגרי הביטחון הנתונים לפתחם. עבודת המטה להיערכות לתרחישים מעין אלו הייתה בשיאה בזמן הבריחה.

#### ג.4. בית הסוהר גלבוע: פרטים כלליים

בית הסוהר גלבוע שוכן בעמק חרוד, סמוך לכביש 71. בית הסוהר נבנה ב-2003 בצמוד לבית הסוהר שֶׁטָה וכהמשך לו.<sup>31</sup> בית הסוהר גלבוע מוגדר מתקן כליאה ב"אבטחה

28 בג"ץ 1892/14 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' השר לביטחון פנים (13.6.2017).

29 בג"ץ 1892/14 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' השר לביטחון פנים (29.12.2022).

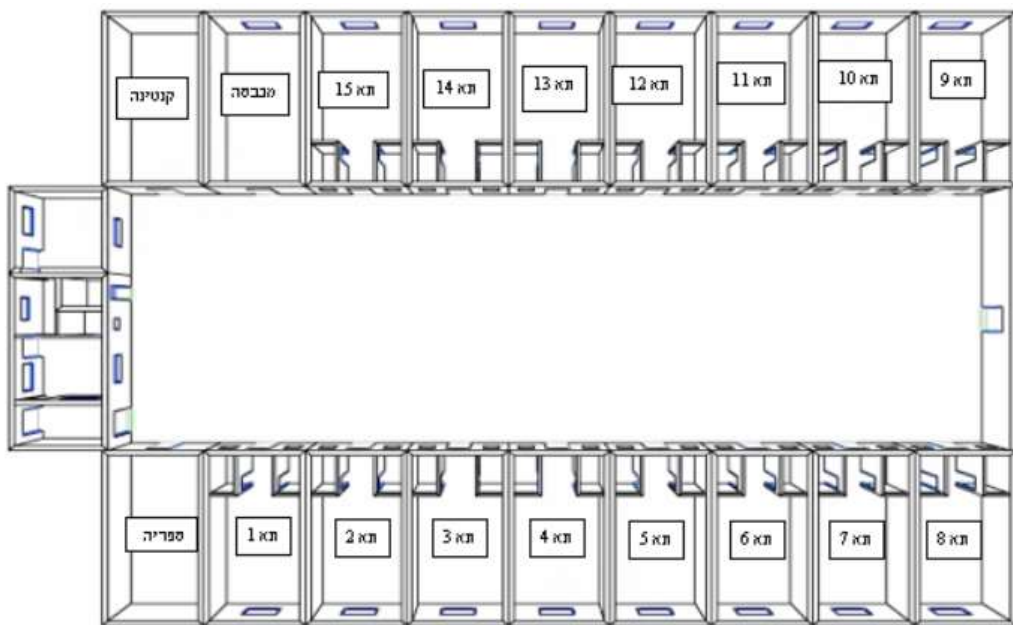
30 פרוטוקול, עמ' 4639, ש' 28–עמ' 4640, ש' 15 (גונדר חזי מרקוביץ).

31 בית הסוהר שטה נפתח ב-1953 על בסיס תחנת משטרה בריטית שהייתה במקום קודם לכן. ב-1958 פרץ במקום מרד אסירים. נהרגו בו שני סוהרים (יוסף שבח ואלכסנדר יגר ז"ל) ו-11 אסירים, ונמלטו לירדן 66 אסירים. לחקר האירוע מינתה הממשלה ועדת חקירה בראשות השופט עציוני. נתן אלתרמן כתב שיר בטור השביעי על הבריחה ועל מסקנות ועדת החקירה: "ספיחי שֶׁטָה" **הטור השביעי** כרך חמישי 357 (דבורה גילולה עורכת 2016). על המרד, הבריחה וממצאי ועדת עציוני ראו נעמי

מרבית<sup>32</sup>. במרבית אגפיו, בעיקר "אגפי הכספת" (נדון בהם בפסקה ד.1.ב), ניתן להחזיק אסירים ברמת סיכון גבוהה.



איור 12: תצלום אוויר של מתחם בתי הסוהר שטה-גלבווע. בית הסוהר גלבווע מוקף (מעובד ממצגת שהציג לוועדה גנ"ם יהב און).



איור 13: מבנה אגף 2, מעובד מתוך פק"מ כל' 1 הפעלת אגף ביטחוניים 1 + 2 + 3 + 4 ביס"ר גלבווע. הבריחה התבצעה מתא 5.

לבנקרון "העבודה היא דרך לתקון"? – מרד כלא שאטה (1958) " (צפוי להתפרסם באנגלית ב- 42 J. Isr. Hist.). שם בית הסוהר השתנה כמה פעמים מ"שטה" ל"שיטה", וב-2016 נקבע שמו "שטה". כך נכנה אותו, אולם במובאות ייתכן ששמו ייכתב "שיטה" או "שאטה".

32 עם זאת, קיימים בו גם אגפים ברמת ביטחון בינונית, שנועדו לאסירים פליליים ולאסירי עבודה.

בבית הסוהר גלבוע עשרה אגפים המיועדים לכליאת אסירים.<sup>33</sup> בזמן הבריחה הוחזקו אסירים ביטחוניים בארבעה מהם (אגפים 1–4).<sup>34</sup> באגף 2, שהאסירים ברחו ממנו, היו 15 תאים, מכבסה, ספריה וחנות מכר ("קנטינה"). תקן הכליאה של האגף עמד על 90 אסירים. על מבנה התאים ועל הבינוי בבית הסוהר גלבוע נעמוד בפסקה ד.2.

במועד הבריחה עמד תקן בית הסוהר על 212 סוהרים. רק כ-170 תקנים היו מאוישים בפועל.<sup>35</sup> מפקד בית הסוהר הוא קצין בדרגת גונדר משנה (גנ"ם). מינואר 2021 ובעת הבריחה כיהן בתפקיד גנ"ם פרדי בן שטרית. בבית הסוהר משרתים קציני מטה, בהם מפקדי משמרות, שכפופים להם סוהרי הביטחון.



איור 14: עץ מבנה של בעלי תפקידים מרכזיים בבית הסוהר גלבוע (מעובד מתוך מצגת "מבנה ארגוני גלבוע" (ללא תאריך וללא סימוכין)). הערה: קצין המודיעין כפוף לקצין האג"ם ולכן לא הופיע במקור.

33 תג"ד ראפת עותמאן "דו"ח תחקיר חשיפת מנהרה בביס"ר גלבוע מיום 03.08.2014".

34 גנ"ם פרדי בן שטרית "פק"מ כל' 1 הפעלת אגף ביטחוניים 1 + 2 + 3 + 4 ביס"ר גלבוע" (5.4.2021) (סימוכין 01872818). בעת הבריחה היו בבית הסוהר גם שלושה אגפי עצורים פלייליים (אגפים 5–7), אגף בידוד (אגף 9), אגף אסירי עבודה (אגף 10) ואגף הפרדה ארצי (אגף 11).

35 פרוטוקול, עמ' 219, ש' 6–7 (גנ"ם פרדי בן שטרית). במקום אחר נטען כי תקן כוח האדם בבית הסוהר במאי 2021 היה 226.5 תקנים. ק' אג"ם ביס"ר גלבוע "מצגת תקינת ביס"ר גלבוע" (מצגת 5.2021).

## 5.ג. הערות מקדימות

לאחר שתיארנו את הבריחה מושא בדיקתנו ופרטי רקע שונים, נעבור לתיאור הכשלים שמצאנו בקשר לבריחה בהיבטים שונים של פעילות שב"ס. במקום שלא מצאנו כשלים או ליקויים – נציין כמובן גם זאת. לצד הכשלים נציג את מסקנותינו והמלצותינו בנוגע אליהם. תחילה נבחר מספר עניינים.

ראשית, הפרקים הבאים יעסקו בממצאינו על בסיס החומר הרב שהוגש לנו, על סמך העדויות והטיעונים לפנינו, ועל יסוד ניסיונו. בתיאור הכשלים נתייחס גם לאחריות שגופים שונים בשב"ס נושאים לדעתנו בקשר אליהם. סוגיית האחריות האישית שהמוזהרים עשויים לשאת בגין כשלים אלו, תידון לאחר מכן.

שנית, מטבע הדברים, התמקדנו בפעילות שב"ס בקשר לאסירים הביטחוניים. כמעט שלא עסקנו באסירים "פליליים". בפרק ז נסביר בקצרה מה ההבדלים בין הקבוצות. אפשר שחלק מהממצאים אינם מתאימים לפעילות שב"ס כלפי האסירים הפליליים, ושחלק מהמלצותינו ידרשו התאמות להם או שאינן מתאימות להם כלל. אנו בטוחים ששב"ס ידע להתאים את המלצות הרלוונטיות.

שלישית, בעבודתנו בדקנו את מצב הדברים בזמן הבריחה. בהתאם, המלצותינו מתייחסות אליו. ידוע לנו שחלקן כבר יושמו או שיישומן בעיצומו. חלק מתהליכי היישום באו בעקבות הערותינו, ואחרים – כחלק מתוכנית הרב-שנתית "קברניט"<sup>36</sup> שהחלה לפני הבריחה, או מתהליכי הפקת לקחים בעקבות הבריחה. לא נימנע מלציין במקומות המתאימים פעולות ששב"ס נקט לאחר הבריחה.

רביעית, כפי שנתאר בפרקים הבאים, חלק מהכשלים הם מיוחדים לבית הסוהר גלבו, וחלקם נמצאו גם במתקני כליאה אחרים, ואפילו – כך נראה – בכל שב"ס. חלקם משקפים התפתחויות חדשות יחסית, וחלקם נוהגים שנים רבות. לסוגיות אלו עשויה להיות השפעה על קביעת האחריות האישית. נדון בהשפעה זו בפרק האחריות האישית. היא אינה משנה את מסקנותינו בנוגע לכשלים.

חמישית, החלטנו שהאסירים הבורחים והאסירים שסייעו להם לא יעידו לפנינו. לכאורה, אפשר לטעון שבכך מנענו מעצמנו מקור מידע חשוב. איננו סבורים כך. מונחות לפנינו עדויותיהם בתיק החקירה, והן סיפקו לנו מידע מספיק. זכור, הוועדה בדקה את היערכות שב"ס למניעת בריחות, ולא את מניעי הבורחים. לבד מכך, במהלך עבודתנו התנהל הליך פלילי נגד הבורחים וסייעניהם. לא יכולנו להסתכן באפשרות של שיבוש ההליכים הפליליים כתוצאה ממתן עדויותיהם לפנינו.

36 תוכנית שעוסקת בקהילה, ביטחון, ראייה אסטרטגית, ניהול, יעילות וטכנולוגיה. נכנה אותה "תוכנית קברניט".

## פרק ד: כשלים בתחום האבטחה

כדי לבצע את תפקידו להחזיק אסירים במשמורת בטוחה, קבע שירות בתי הסוהר תפיסת אבטחה. היא מורכבת משלושה מרכיבים: איומי הייחוס ותפיסות היסוד ("קונספציות") שבבסיס עקרונות האבטחה של הארגון; הרכיב הפיזי, כלומר תשתיות הבינוי במתקני הכליאה והציוד שניתן לסוהרים; והשגרות המבצעיות של הסוהרים (דפוסי השגרה המבצעית נקראים בשב"ס "שְׁגָרוֹת"). לגישת הארגון, מרכיבים אלו משתלבים זה בזה, משפיעים זה על זה, ושלושתם חשובים באותה מידה.<sup>1</sup> לשם הנוחות נשתמש בשלושת המרכיבים הללו כדי לדון בכשלים בתחומי המבצעים שהיה בהם לדעתנו כדי לתרום להקלת הבריחה או למניעת גילוייה במועד. בתחומים קרובים: המודיעין, הניודים וכליאת האסירים הביטחוניים, נעסוק בפרקים נפרדים.

### ד.1. תפיסות יסוד

במהלך דיוניה נחשפה הוועדה לשתי תפיסות יסוד בסיסיות לגבי איומי הייחוס העומדים בפני שב"ס, שהייתה עשויה להיות להן השפעה בסוגיית מניעת בריחות בכלל, ועל הבריחה מושא בדיקתנו בפרט. הראשונה עניינה האפשרות המעשית של אסירים לברוח באמצעות התווך התת-קרקעי. השנייה עוסקת באפשרות לברוח מתאי "כספת", והיא קשורה לאחד מהיבטי הבינוי המבצעי. נדון בתפיסות אלו – בתוכנן ובהשפעתן האפשרית על התנהלות שב"ס.

### ד.1.א. האם בריחה באמצעות מנהרות הייתה איום ייחוס רלוונטי בשב"ס

תפקידו הראשון והבסיסי של שב"ס הוא לוודא כי אסירים יישארו במשמורת כל תקופת מאסרם. ייעוד בתי הסוהר הביטחוניים הוא "החזקת אסירים ביטחוניים במשמורת כדין". רכיב עיקרי בכך הוא "מניעה מוחלטת של בריחות אסירים".<sup>2</sup> ואומנם, תורת המבצעים של הארגון, שהיא "התרגום של תפיסת הביטחון בארגון לכדי עקרונות פעולה מחייבים", מורה:

להבטיח אחזקת אסירים במשמורת ללא בריחה, זהו ייעודו העיקרי [של השב"ס], וכל פעילותו צריכה להיות מכוונת, בראש ובראשונה, לעמידה במשימת המשמורת. על מנת לעמוד במשימה זו, אל לו לשב"ס להסתפק רק בתגובה עם גילוי הניסיון להימלט ממשמורת. פעילותו צריכה לכלול מרכיבי מניעה וסיכול באופן תמידי, על מנת לנטרל את האיום בעודו באיכו.<sup>3</sup>

1 חטיבת הביטחון תורת המבצעים בשב"ס פרק ד, ס' 1.1 (2010).

2 שירות בתי הסוהר הוראות שירות בתי הסוהר פרק 2.01.07, ס' 3(א)–(ב) (3.4.2001). ראו גם אגף המבצעים תורת המבצעים בשב"ס פרק א, ס' 1.2.1 (2010). כפי שניתן להבין, תורה זו לא תוקפה מאז 2010.

3 אגף המבצעים תורת המבצעים בשב"ס פרק א', ס' 3.2.1 (2010). ראו גם שם, פרק ג, ס' 1.1.

בהתאם לייעוד זה של שירות בתי הסוהר, חלק ניכר מהפעילות המבצעית של הארגון ומדיוני המפקדים הבכירים בארגון מוקדש לאפשרות בריחת אסירים ממשמורת הארגון. בכל תוכניות העבודה מהשנים האחרונות שהוצגו לוועדה, ראו באפשרות בריחת אסירים את האיום הראשון במעלה של שב"ס.<sup>4</sup> גם בדיוני סגל הפיקוד הבכיר בשב"ס, בדיוני פורום אג"ם, בדיוני מפקדי המחוזות ובדיונים נוספים ניכר שאיומי הבריחה, על שלל היבטיהם, תופסים חלק מרכזי בעיסוק השוטף של שב"ס. דבר זה בא לידי ביטוי גם בהנחיות הכתובות. כך, כל אדם שנכנס למשמורת שב"ס נדרש למיון ולסיווג, ואמת מידה מרכזית לסיווגו היא רמת הסיכון שיברח;<sup>5</sup> קיימת פקודה ייעודית לאסירים בעלי סיכון גבוה לבריחה;<sup>6</sup> והחשש מפני בריחה עובר כחוט השני בחלק ניכר מפקודות נציבות שב"ס.

עם זאת, שני עדים: השר לביטחון הפנים לשעבר ומנכ"ל המשרד לביטחון הפנים לשעבר, טענו לפנינו כי השב"ס פעל לפי תפיסה שבריחה באמצעות התווך התת-קרקעי, להבדיל מבריחות אחרות, היא איום ייחוס ברמת אפשרות מימוש נמוכה מאוד. שני העדים העידו על הרושם שקיבלו אז מאנשי שב"ס. השר לשעבר גלעד ארדן ציין:

תרחיש של בריחה בצורה הזו של הימלטות מתוך כותלי בית הכלא, לא עלה למיטב זיכרוני על ידי שב"ס ולא הוצף ולא נאמר, בשום דיון שאני השתתפתי בו... האיומים שכן הוצגו של בריחה, הם היו בכל המקומות שבהם יש ממשק מחוץ לבתי הכלא... ליווי לבית משפט... אשפוז בבית חולים, דברים שקרו גם בתקופתי.<sup>7</sup>

בהמשך עדותו הבהיר ארדן: "מעולם התרחיש שאפשר לברוח מהכלא... בטח לא דרך תת הקרקע, לא הוצג".<sup>8</sup> דברים דומים עלו גם מעדויותיו של המנכ"ל לשעבר, ניצב (בדימוס) משה (צ'יקו) אדרי. לטענתו, נאמר לו: "מי יברח? כבר נגמר הבריחות... כאילו זה לא קיים כאילו זה... כבר זה נגמרו הדברים האלו. שתיים, יש לנו מודיעין מאוד חזק.

4 לדוגמה מנהל התכנון "תוכנית העבודה הארגונית 2017" שקף 4 (דצמבר 2016) (משימת היסוד של שב"ס היא "פיקוח מקסימאלי ואפקטיבי על האסירים בתוך ומחוץ לבתי הסוהר, למניעת בריחתם"); אגף המבצעים "תוכנית עבודה לשנת 2020 יעדים ומדדים" (אחד מאיומי הייחוס של שב"ס הוא "בריחות והברחות"); אגף מבצעים "תוכנית עבודה לשנת 2021 – יעדים ומדדים" (נובמבר 2020) (לחטיבת המבצעים נקבעו משימת "מניעת בריחות והברחות" ויעדים לשם כך). ראו גם סגן הנציב וראש אגף מבצעים "כתב מינוי – צוות מניעת בריחה" (27.10.2009) (סימוכין 09549910); "העיסוק במניעת בריחה הוא מהותו של שב"ס ונמצא ברקע של כל עשייה"; "גנ"ם עו"ד שמעון בר גור, עוזר נציב שב"ס "מניעת בריחות – צוות אינטגרציה נציבותי 7.2.10" (7.2.2010) (סימוכין 09549910) ("איום הבריחה הוא המשמעותי ביותר של שב"ס ויש להתייחס אליה בהיבט הרחב שלה... סוגיית הבריחה היא סוגיה שנמצאת בראש סדר היום הארגוני באופן מתמיד ומושקעים לטובתה משאבים רבים וגבוהים ביחס לסוגיות מרכזיות אחרות").

5 ס' 4(3) לנהל חטיבת כליאה 01.01 "כללים בדבר אבחון, מיון והשמה של אסירים" (5.12.2012).

6 פק"נ 04.09.00 "הגדרת אסיר כבעל סיכון גבוה לבריחה" (17.1.2022) (הוראה זו קדמה לבריחה ועודכנה אחריה).

7 פרוטוקול, עמ' 3456, ש' 4–12.

8 פרוטוקול, עמ' 3457, ש' 38–39.



שלוש, אנחנו כל היום משחלפים את האסירים בין מקום למקום. מוציאים מהתא, מחלפים את זה, מכניסים את זה, מוציאים את זה"<sup>9</sup>. נאמר לו, לדבריו: "התרחיש הזה של בריחות כבר נעלם בשב"ס חד משמעית"<sup>10</sup>.

כל בכירי שב"ס שהעידו לפנינו שללו חד-משמעית ובתקיפות טענות אלו. לדבריהם, איום הבריחה מבתי הסוהר בכלל, ואיום הבריחה באמצעות מנהרות בפרט, עמדו במוקד העיסוק של שב"ס.<sup>11</sup> גם ח"כ אמיר אוחנה, שכיחן בתפקיד השר לבט"פ לאחר ארדן, אמר: "בוודאי זה על השולחן, בודקים את זה באופן שגרתי, זה לא דבר שירד מהשולחן בשום פנים ואופן"<sup>12</sup>.

בעמדה זו תומכים מסמכים רבים שהוצגו לוועדה. לשם הנוחות נחלק את נושאייהם לארבע קבוצות:

1. עצם איום הייחוס של בריחה באמצעות מנהרות;
2. הדרכה והפצת לקחי ניסיונות הבריחה באמצעות מנהרות מבתי הסוהר שטה וגלבוץ ב-2014;
3. פעולות שהשב"ס נקט לאיתור פתרונות מבצעיים להתמודדות עם אפשרות הבריחה באמצעות מנהרות;
4. פעולות לאיתור מנהרות שבב"ס ביצע מאז 2014 – נקודתית או רוחבית – אגב אירועים מסוימים.

#### ד.1.א.1. איום הבריחה באמצעות מנהרות

בתורת המבצעים של שב"ס איום הבריחה (בכלל) הוא הראשון ב"איומי השגרה". בטיוות "תפיסת הפעלה לכליאת אסירים ביטחוניים" (שטרם התגבשה לכדי תפיסה מחייבת, אך דומה שהיא מייצגת את עמדת מפקדי שב"ס הבכירים לאורך השנים) נזכרת אפשרות בריחת עצורים "ממתקן ניח/ליווי/מקום חיצוני, דגש על חפירת מנהרות"<sup>13</sup>.

9 פרוטוקול, עמ' 3375, ש' 5–30.

10 פרוטוקול, עמ' 6356, ש' 34. ראוי לציין כי בסיכום ביקור השר לבט"פ יצחק אהרונוביץ' בבתי הסוהר שיטה וגלבוץ לאחר ניסיונות הבריחה מהם ב-2014, נכתב שסגן הנציב מסר כי אין היתכנות לבריחות כפי שברחו על פי הסקירה (היינו, באמצעות מנהרות). פס' 14(א)(1) למזכירות ביטחונית שליד השר לביטחון הפנים "סיכום ביקור השר בכיס"ר שיטה וגלבוץ 12.08 על רקע חשיפת המנהרות" (18.8.2014) (סימוכין 08404314). עם זאת, כפי שיוצג להלן, לכל הפחות מאז חשיפת הניסיונות האמורים ניכר עיסוק משמעותי של שב"ס בסוגיה, ולא ניתן לבסס ממצא שאכן בזמן הבריחה הייתה השקפה שכזו.

11 למשל פרוטוקול, עמ' 5849, ש' 17–עמ' 5850, ש' 3 (רב גונדר קטי פרי: "הדגש על מניעת בריחות מבתי כלא באה לידי כמעט בכל פעולה של שב"ס וכמעט בכל פעולה של הביס"רים וקיימות דוגמאות רבות לכך ... הפעולות האלו מעסיקות את מרבית כוח האדם בבתי הכלא, הן תופסות נפח מרכזי מאוד בפעילויות של בתי הכלא והן נעשות על מנת למנוע בריחות ממתקנים בתוך בתי הכלא").

12 פרוטוקול, עמ' 3593, ש' 33–34.

13 שירות בתי הסוהר תפיסת הפעלה לכליאת אסירים ביטחוניים – טיוטה פרק א, ס' (ה)(1) (1.11.2020).

אחת היכולות הנדרשות למול איומים היא "יכולת מניעת בריחה בממד התת קרקעי".<sup>14</sup> נוסף על כך, מאז 2014 הדגישו מפקדי שב"ס בכמה הזדמנויות את איום הבריחה בכלל, ואת איום הבריחה באמצעות התווך התת-קרקעי בפרט, בתור אחד האיומים המרכזיים ששב"ס מתמודד עימם. לדוגמה, ב"פורום ביטחוניים" ב-11.2.2019 אמר מ"מ הנציב:<sup>15</sup>

איום מרכזי נוסף ומרכזי הנו איום הבריחה בכלל ובאמצעות חפירת מנהרות בפרט, תוכנית עבודה 2019 תכלול מענה מבצעי לאיום מרכזי זה באמצעות ביקורות ובקורות מקצועיות, תרגולות, חיפושים מקיפים ויסודיים, ביקורות מבנה מקצועיות ויסודיות, הכשרות מקצועיות, כל אלו נדרשים להתגבש בתוכנית עבודה סדורה, מדגיש כי איום המנהרות הינו המרכזי והעיקרי.

בהתאם לכך, הנחה מ"מ הנציב להכין פקודה ארגונית לביצוע בדיקות א"פ (אמצעי אבטחה פיזיים, שנרחיב עליהם בפסקה ד.3.ג) למניעת חפירת מנהרות בבתי הסוהר הביטחוניים. הנחיה זו התממשה בפקודת מבצע "לאיתור ושלילת הימצאות מנהרות" במחוזות.<sup>16</sup>

בדיונים בראשות חברי סגל הפיקוד הבכיר בשב"ס צוין בכמה הזדמנויות שאיום ייחוס זה לרווטי ומחייב התייחסות מפקדים.<sup>17</sup> כך, נקבע כי בריחה באמצעות כריית מנהרות היא תרחיש "ממשי ונבחן יום יום במסגרת תפקידו של הסוהר בתוך ומסביב לבית הסוהר",<sup>18</sup> ותרחיש "בר קיימא אשר משפיע על פעילות הסגל לאורך כל שעות היממה".<sup>19</sup> סמוך לפני הבריחה ציין סגן הנציבה וראש אג"ם שאתגר "מניעת בריחות", לרבות

- 14 שירות בתי הסוהר תפיסת הפעלה לכליאת אסירים ביטחוניים – טיוטה פרק ג, ס' (5)(ג)(2) (1.11.2020).
- 15 סג"ד פרדי בן שטרית, עוזר מ"מ נציב שב"ס "סיכום דיון – פורום ביטחוניים" ס' 6 (ד) (4.2.2019) (סימוכין 09524519 (ההדגשה הוספה).
- 16 תג"ד פייסל מנדו, רח"ט הביטחון והמבצעים "איום המנהרות – פקודת היערכות" (19.2.2019) (סימוכין 13812719).
- 17 לדוגמה, גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "ספ"כ נציבה 22/02/21" פס' 5 (ב), (כ) (22.2.2021) (סימוכין 16627621) (על אירוע כוונות הבריחה באמצעות מנהרה מבית הסוהר אשל: "מצפה ממפקדים להיות מעודכנים ולגבש מענים אופרטיביים בהתאם לאיומים"; "אבטחת מתקנים ומשימות – אין חליף לנוכחות מפקדים, תדריך כוחות, קשר עם הסוהרים, מעקב אחר האסירים, מחברות למשימות, הדריכות המבצעית זיהוי האירועים, יצירת הקשר עם גורמי השת"פ (הפגנות, איום תת קרקעי, הברחות)"; גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "יועוד בוקר מבצעי 27.01.21" (27.1.2021) (סימוכין 08607721) ("איומי הקרקע – עולה בזירות שונות – מנחה למסד את עבודת הצוות מול כל הגורמים וביצוע ישיבת תיאום לביצוע רכש לרווטי באיומי הקרקע"); תג"ד פייסל מנדו, רח"ט הביטחון והמבצעים "סיכום פעילות לאיתור חללים – 2020" פס' 3 (א) – (ב) (24.1.2021) (סימוכין 07678821) ("אירוע בריחה מהווה פגיעה ביעוד שב"ס ומדובר באיום המרכזי אשר כנגדו מתמודדים הגורמים השונים של שב"ס ביום יום. לאור אירועי מנהרות ביס"ד גלבוש, שטה, מודיעין המתקבל, שיקולי דעת מפקדים נדרש לעיתים ובצורה סדורה, ביצוע בדיקה לשלילת חשד להימצאות מנהרות/חללים תת קרקעיים אל/מ בתי הסוהר").
- 18 תג"ד פייסל מנדו, רח"ט הביטחון והמבצעים "איום המנהרות – פקודת היערכות" פס' 1 (א) (19.2.2019) (סימוכין 13812719).
- 19 תג"ד מוני ביטן, סממ"ז צפון "ועדת בריחות והברחות מחוז צפון – פברואר 2019" (3.3.2019) (סימוכין 18401019).

באמצעות חפירת מנהרות, הוא האתגר הראשון במעלה של שב"ס, ושיש להיערך אליו "באמצעות פיתוח יכולת גילוי בשלב מוקדם של חפירה מביס"ר וגליו".<sup>20</sup>

גם במחוז צפון ובבית הסוהר גלבו נמצאו אזכורים לכך שאפשרות הבריחה באמצעות התווך התת-קרקעי היא איום ייחוס רלוונטי. לדוגמה, בתיק החפיפה למפקד ביס"ר גלבו משנת 2018 איום הבריחה נזכר ראשון, ואחד מהמענים הנדרשים הוא "בדיקת חללים, גילוי מנהרות ע"י חברה חיצונית".<sup>21</sup> בפרק ההיסטוריה הגזרתית בתיק החפיפה לקצין האג"ם בבית הסוהר גלבו נזכרת חשיפת המנהרה ב-2014, ולתיק צורף תחקיר האירוע.<sup>22</sup> גם בתיק החפיפה למפקד ביס"ר גלבו שקיבל גנ"ם פרדי בן שטרית, המפקד בעת הבריחה מושא בדיקתנו, נזכר כי אחד האיומים המרכזיים הוא "ענן עשן" (בריחת אסירים מהכלא), וכי בחפיפה הוצגו אירועי העבר לטובת הפקת לקחים, לרבות "וח"ק ניסיון בריחה וחפירת מנהרה ביחידות שאטה/גלבו".<sup>23</sup>

לבסוף, המנכ"ל אדרי עצמו – שהעיד, כאמור, על תפיסה שאננה בשב"ס בנוגע לבריחה באמצעות מנהרות – ציין במסמך מ-15.2.2021: "אחד מתרחישי האיום העיקריים בשב"ס הוא מניעת בריחה מהכלא וחפירת מנהרות מתוך ולתוך הכלא של אסירים ביטחוניים ופוליטיים כפי שכבר בוצע בעבר ונדרש לתת את המענה המבצעי המתאים".<sup>24</sup> לסיכום, מהמסמכים הרבים שהוצגו, שהם רק מעט מאלו שהוגשו לוועדה, ניכר כי איום הייחוס של בריחה באמצעות מנהרה היה ידוע לבכירי שירות בתי הסוהר, וכי להתמודדות עימו ניתן קשב מבצעי ופיקודי ממשי.

#### ד.1.א.2. מסמכי הדרכה והפצת הלקחים של ניסיונות הבריחה באמצעות מנהרות מבתי הסוהר שטה וגלבו

מסמכי הדרכה וחינוך לקחים למניעת חפירת מנהרות בבתי הסוהר, כמו גם תחקיר ניסיונות הבריחה ב-2014, הופצו בארגון פעמים רבות לכל הדרגים הרלוונטיים. אלו חלקן:

- כבר בספטמבר 2014 הופצו תחקירי ניסיונות הבריחה לכל המפקדים בשב"ס,<sup>25</sup> וניתנו הנחיות להפיץ את התחקירים לכל סוהרי שב"ס.<sup>26</sup> במרץ 2015 שבה חטיבת הביטחון והמבצעים ובחנה כיצד יושמו לקחי התחקירים.<sup>27</sup>

- 
- 20 סגן הנציבה וראש אג"ם "אתגרי סגן הנציבה וראש אג"ם" ס' 1 (13.6.2021) (סימוכין 45580721).
- 21 בית סוהר גלבו תיק חפיפה מפקד ביס"ר גלבו 2018 (11.7.2018) (סימוכין 43612318).
- 22 אג"ם מחוז צפון "תיק חפיפה לקצין אג"ם ביס"ר גלבו" (12.2018).
- 23 סג"ד מיכל דנין, קצינת מש"א מחוז צפון "תוכנית חפיפה והעברת תפקיד מפקד ביס"ר גלבו" (4.8.2019) (סימוכין 54641819).
- 24 מנכ"ל המשדר לביטחון הפנים "האיום התת קרקעי – דיון התנעה לעמ"ט" (15.2.2021) (סימוכין 000232221). ראו גם פרוטוקול, עמ' 6355, ש' 20–23 (לדבריו בעדות שנייה לפנינו, רק בכיר אחד בשב"ס אמר שבפועל אין מדובר באיום מעשי).
- 25 דואר אלקטרוני מר"כ נ"י, קצין התחקירים הארצי, לראש אגף הביטחון והמבצעים ואח' בעניין "תחקיר חשיפת מנהרה בביס"ר גלבו" (15.9.2014).
- 26 ראו למשל דואר אלקטרוני מר"כ מ"ע, מפקד מא"ם מרכז, לקציני אג"ם יחידות מחוז מרכז בעניין "העברת תחקיר מנהרות בהדרכות" (28.10.2014).
- 27 תג"ד שרון שואן, רח"ט ביטחון ומבצעים "רשימת לקחים של ארוע מנהרות" (31.3.2015) (סימוכין 118433715).

- ב-24.5.2015 נערך במחוז הצפון יום השתלמות בנושא מנהרות למפקדים ולסגל הפיקוד הבכיר במחוז.<sup>28</sup> הדוברים שבו והדגישו את עיקרי תחקירי ניסיונות הבריחה ב-2014 ואת לקחיהם.
- ב-2016 בחן מחוז הצפון שנית כיצד יושמו לקחי התחקירים בעניין ניסיונות הבריחה ב-2014. נמצא כי התחקירים הועברו "לכלל הסגל, כולל ביקורת שנערכה עפ"י תוכנית".<sup>29</sup>
- ביולי 2017 הנחה קצין התחקירים הארצי את גורמי המבצעים הרלוונטיים במחוזות לוודא כי תחקירי ניסיונות הבריחה ב-2014 מופצים לכל בעלי התפקידים ליישום הלקחים וללמידתם.<sup>30</sup>
- ב-14.3.2018 הנחה מחוז הדרום את כל בתי הסוהר במחוז לקיים בדיקות א"פ לשלילת מנהרות, ולוודא שכל הסגל הרלוונטי מתודרך בנושא איום המנהרות ותהליכי העבודה הנדרשים. בהנחיה זו הופצה גם סקירה מודיעינית, ולפיה נוכח הגברת השימוש במנהרות ברצועת עזה "הדעת סוברת כי בשל הסיבות שנמנו עד כה עלולה להתבצע העתקת יכולות ושיטות מבצעיות בתווך התת קרקעי לטובת תכנון בריחה מבתי הכלא הביטחוניים (הן כיחידים והן כמסה מדודה). בו המענה האבטחתי לוקה בחסר ואינו נמצא על סדר היום בשוטף".<sup>31</sup>
- ב-17.2.2019 הפיץ סממ"ז צפון, תג"ד מוני ביטן, את תחקיר ניסיונות הבריחה ב-2014 לכל גורמי הפיקוד הרלוונטיים במחוז.<sup>32</sup> יומיים לאחר מכן הפיץ ראש אגף המבצעים, גונדר שרון שואן, את התחקירים האמורים ואת מסמך הלקחים שהכין סממ"ז מרכז, לכל מפקדי המחוזות והיחידות וקבע ש"מן הראוי" להעביר את מסמך הלקחים "לכלל העוסקים במלאכה לטובת הטמעה ויישום הלקחים בכל הרמות".<sup>33</sup>

- 
- 28 תג"ד ראפת עותמאן, סגן מפקד מחוז צפון "כנס מנהרות מחוז צפון – פקודת ארגון" (25.3.2015) (סימוכין 21063015); ר"כ פרדי בן שטרית, סגן קמב"ץ מחוז צפון "פרוטוקול צוות היגוי למניעת בריחות מחוז צפון – 24.6.15 פס" 6 (25.6.2015) (סימוכין 131725815).
- 29 לדוגמה, ר"כ א"ד, מפקד מא"מ מחוז צפון "יישום לקחי תחקיר מנהרות שיטה וגלבוץ 2014" (22.8.2016) (סימוכין 57328616).
- 30 דואר אלקטרוני מר"כ נ"י, קצין תחקירים ארצי, לראש מחלקת הדרכה ואימונים ולאח' בעניין "תחקיר מינהרות שיטה-גלבוץ (2014)" (27.7.2017).
- 31 סג"ד מיכאל דיאן, קמ"ן מחוז דרום "חידוד הנחיות בדבר ביצוע א.א.פ. לאור איום חפירת מנהרות מיום 14.03.18" (14.3.2018) (סימוכין 18314618).
- 32 תג"ד מוני ביטן, סממ"ז וק' אג"ם צפון "תחקיר חפירת מנהרות בביס"ר שטה וגלבוץ – הטמעה ויישום לקחים" (17.2.2019) (סימוכין 12906619); בהמשך נכתב כי "מפקד המא"מ הפיץ את התחקיר ליחידות, ונמצא במעקב אחר העברתו עד לאחרון הסוהרים". מפקדת מחוז צפון מטה ומינהל "תחקיר חפירת מנהרות שטה גלבוץ-הטמעה לקחים ויישום לקחים" (17.3.2019).
- 33 גונדר שרון שואן, ראש אגף המבצעים "תחקיר חפירת מנהרות – לקחים ליישום והטמעה" (19.2.2019) (סימוכין 13673619). מפקדי מחוזות הנחו בהמשך להפיץ את התחקירים לכל היחידות (דואר אלקטרוני מתג"ד מאיר שמחון, סממ"ז דרום, לסג"ד דוד צ'קרקסי, קמב"ץ מחוז דרום "לקחים ליישום והטמעה – תחקיר חפירת המנהרות", (24.2.2019); אג"ם מחוז מרכז "פקודת הערכות איום המנהרות – מחוז מרכז" ס' 8(ב)(6) (24.2.2019) (סימוכין 14816619).

- בפברואר 2019, אגב הנחיית מ"מ נציב בתי הסוהר להכין פקודה ארגונית לביצוע בדיקות אא"פ למניעת חפירת מנהרות בבתי הסוהר הביטחוניים,<sup>34</sup> ניתנו במחוזות הנחיות לוודא שכל אנשי הסגל הרלוונטיים מכירים את תחקירי ניסיונות הבריחה ב-2014 ואת לקחיהם.<sup>35</sup>
- ב-16.4.2020 הפיצה מחלקת הדרכה, בהנחיית ראש אג"ם, גונדר מוני ביטן, את תחקירי ניסיונות הבריחה ב-2014 לכל המחוזות ובתי הסוהר.<sup>36</sup>
- ב-31.8.2021, ימים ספורים לפני הבריחה, היו הערכות מודיעיניות ומבצעיות שלימדו על חשש להסלמה מול ארגון הג'יהאד האסלאמי הפלסטיני (גא"פ). בעקבות זאת הפיץ סגן הנציבה וראש אג"ם, גונדר מוני ביטן, מסמך ובו תחקירי ניסיונות הבריחה מבתי הסוהר גלבוע ושטה, ומסמך ריכוז לקחים והנחיות מתחקירים אלו.<sup>37</sup> נכתב שם, בין היתר: "יש להקפיד על הצגת תחקירי אירוע של חפירת מנהרות מבתי סוהר גלבוע ושטה לכלל משמרות הביטחון ועובדי יום במסגרת המא"מ והדרכות השונות ברמות היחידה והמחוזות".<sup>38</sup>

זאת ועוד, הוצגו לוועדה מערכי שיעור שנערכו במהלך השנים בנושאי איום הבריחה באמצעות שימוש בתווח התת-קרקעי ולקחי חשיפת המנהרות בבתי הסוהר גלבוע ושטה. הלקחים הוטמעו גם במערכי שיעור המתייחסים לחיפושים ובדיקות אא"פ. מערכי שיעור אלו, כך נמסר לוועדה, נלמדו בהזדמנויות שונות בקורסי הסוהרות הבסיסיים, בקורסי הפיקוד הזוטר (קורס סוהרים משלים, קורס מש"קים, קורס נגדי מטה), בקורסי הפיקוד המתקדמים (קורס קציני אג"ם, קורס מפקדי ביס"ר) ובהשתלמויות מחוזיות, בהן השתלמויות אא"פ.<sup>39</sup> תחקירים אלו נלמדו אף בבתי הסוהר, לרבות בבית הסוהר גלבוע.<sup>40</sup>

- 
- 34 סג"ד פרדי בן שטרית, עוזר מ"מ נציב שב"ס "סיכום דיון – פורום ביטחוניים" ס' 6 (ד) (4.2.2019) (סימוכין 09524519).
- 35 תג"ד פייסל מנדו, רח"ט הביטחון והמבצעים "איום המנהרות – פקודת היערכות" (19.2.2019) (סימוכין 13812719); אג"ם מחוז צפון "פקודת היערכות מחוזיות – איום המנהרות" (26.2.2019) (סימוכין 15513819); סג"ד רמי קונסטנטיני, קמב"ץ מחוז מרכז "פקודת הערכות איום המנהרות – מחוז מרכז" (24.2.2019) (סימוכין 14816619); ר"כ ד"מ, ס' קמב"ץ מחוז דרום "פקודת היערכות מחוז דרום לאיום המנהרות" (24.2.2019) (סימוכין 1494019).
- 36 דואר אלקטרוני מר"כ ש"כ, קצין התחקירים הארצי "הערכות ליום האסיר הפלסטינאי – זיכרון ארגוני – למידה מאירועים קודמים הקשורים ליום זה" (16.4.2020).
- 37 גונדר מוני (מימון) ביטן, סגן הנציבה וראש אג"ם "תחקיר חפירת מנהרות בביס"ר שטה וגלבוע – ריענון להטמעה ויישום לקחים" (31.8.2021) (סימוכין 67951121).
- 38 כאשר הוצג בוועדה, קיבל המסמך את הכינוי "המסמך הנבואי". שם זה ניתן למסמך משום שחלקים ממנו נגעו במישרין לבריחה. בדיעבד נמצא כי מדובר למעשה בפרסום חוזר של מסמך שגונדר ביטן הוציא בעבר בגרסאות שונות בהיותו ראש אג"ם, וגם בהיותו סגן מפקד מחוז הצפון.
- 39 סג"ד מיכל זיבלי, רע"ץ פיתוח הדרכה "הדרכה בנושא איתור וגילוי מנהרות" (17.10.2021) (סימוכין 79029221); ר"כ א"י, מפקד מא"מ מחוז צפון "סיכום השתלמות א.א.פ. מחוז צפון" (30.03.2015) (סימוכין 31.3.2015).
- 40 לדוגמה, סג"ד אפרים עינבר, סגן מפקד ביס"ר גלבוע "הדרכת עובדי יום וסגל משמרות הביטחון ביס"ר גלבוע 18.03.2019" (18.3.2019) (סימוכין 24059819) (קצין האג"ם סקר בהרחבה בפני כל עובדי היום וסגל משמרות הביטחון את התחקיר והציג לקחים רלוונטיים לפעילותם השוטפת).

ניתן לקבוע כי תחקירי ניסיונות הבריחה ב-2014 היו מוכרים בשירות בתי הסוהר, וכי גופי ההדרכה לימדו את האפשרות שייחפרו מנהרות בבתי הסוהר.

### ד.1.א.3. פעולות לאיתור פתרונות מבצעיים להתמודדות עם אפשרות הבריחה באמצעות מנהרות

לכל המאוחר מ-2009, וביתר שאת ב-2014–2021, פעל שב"ס במספר הזדמנויות לפתח טכניקות סוהרות ולאחר טכנולוגיות רלוונטיות להתמודדות עם איום הבריחה באמצעות מנהרות. אלו מקצתן:

- ב-2009 פרסם שב"ס (Request for Information) RFI, בקשה למידע) בנושא ההתמודדות עם מנהרות. חברות אזרחיות השיבו לפנייה, שלא הבשילה לכדי מכרז.<sup>41</sup> ה-RFI הופץ מחדש בשנת 2012 ושוב לא הבשיל לכדי מכרז.
- ב-2014–2015, בעקבות ניסיונות הבריחה מבתי הסוהר שטה וגלבו, עודכן ה-RFI והופץ מחדש. לשב"ס הוצעו טכנולוגיות רבות. לאחר סדרת ניסויים בחר הארגון להצטייד בארבעה מכשירי מכ"ם ניידים. ההחלטה לא מומשה מסיבות שונות, בעיקר העדר תקציב.<sup>42</sup> על כך ועל מצגת שפירטה את סטטוס האמצעים הזמינים בשוק לאיתור מנהרות, כתב רח"ט מבצעים סמוך לאחר הבריחה מושא בדיקתנו: "פשוט מדהים...כאילו הארגון 'קפא' ולא טיפל בסוגייה שהייתה ידועה מוכרת ועל השולחן...".<sup>43</sup> ניסיונות נוספים לרכוש את המערכות, ב-2017 וב-2019, לא צלחו.<sup>44</sup>
- בפברואר 2019 הורה מ"מ נציב בתי הסוהר להכין פקודה ארגונית לביצוע בדיקות אא"פ למניעת חפירת מנהרות בבתי הסוהר הביטחוניים.<sup>45</sup> בעקבות הנחיה זו, בין היתר, יצר שב"ס קשר עם צה"ל (בייחוד עם יחידת ההנדסה הצה"לית למשימות מיוחדות, יהל"ם) לאיתור מענה טכנולוגי מתאים.<sup>46</sup>

41 סג"ד רוני בורוכוב, רע"ן פיתוח אמל"ח "סיכום פעילות ענף פיתוח אמל"ח בתחום איתור מנהרות בשב"ס" פס"1 (א), (ה) (5.11.2015) (סימוכין 160443215); סג"ד רוני בורוכוב, רע"ן פיתוח אמל"ח "ריכוז הצעות מערכות לגילוי מנהרות בשב"ס" (12.8.2014) (סימוכין 56836014).

42 סג"ד רוני בורוכוב, רע"ן פיתוח אמל"ח "סיכום פעילות ענף פיתוח אמל"ח בתחום איתור מנהרות בשב"ס" (5.11.2015) (סימוכין 160443215).

43 דואר אלקטרוני מתג"ד שלומי אדרי, רח"ט מבצעים, לר"כ ד"ד, עוזר ראש חטיבת המבצעים, בעניין "מנהרות לאן?" (17.9.2021).

44 ר"כ מ"ח, עוזר ראש אגף המבצעים "פרוטוקול דיון – הצגת יכולות טכנולוגיות להתמודדות מול איום המנהרות" (21.11.2017) (סימוכין 72028917); גנ"ם שלומי אדרי, רמ"ח אבטחה "מכרז למערכת גילוי מנהרות" (1.4.2019) (סימוכין 24922719); דואר אלקטרוני מתג"ד חזי מרקוביץ, רמ"ל תכנון "פרוייקטים טכנולוגיים בתחום אבטחת בתי סוהר במימון המשרד" (29.10.2019); תג"ד חזי מרקוביץ, רמ"ל תכנון "קידום פרוייקטים טכנולוגיים בשב"ס" (24.10.2019) (סימוכין 72309919).

45 סג"ד פרי בן שטרית, עוזר מ"מ נציב שב"ס "סיכום דיון – פורום ביטחוניים" ס'6 (ד) (4.2.2019) (סימוכין 09524519).

46 גנ"ם שלומי אדרי, רמ"ח אבטחה "דמ"צ מתן מענה לגילוי מנהרות וחללים במתקני הכליאה" (11.3.2019) (סימוכין 18771519); סג"ד אילן סברסקי, רע"ן אבטחה "סיכום פגישת עבודה – ענף אבטחה – אג"מ יחידת יהל"ם" 09.07.2020 (12.7.2020) (סימוכין 56496120).

- עם כניסתה לתפקיד הורתה הנציבה הנוכחית לגבש תוכנית רב-שנתית ל-2021 – 2025, שכונתה "תוכנית קברניט". תכליתה היא להגדיר "כיווני פעולה להתאמת הארגון לחדשנות ולמציאות המשתנה", בין היתר בהתאם למטרת העל "קיום אפקטיבי של המשמורת הבטוחה".<sup>47</sup> אחד הצוותים לגיבוש התוכנית עסק בביטחון ובמודיעין. הוא קבע יעד של "יכולת גילוי בשלב מוקדם של חפירה מביס"ר ואליו".<sup>48</sup>
- ב-17.2.2021 התקיים דיון התנעה לעבודת מטה<sup>49</sup> בתחום האיום התת-קרקעי, בראשות מנכ"ל המשרד לבט"פ. בדיון הוחלט לערוך "עבודת מטה מהירה – בהובלת שב"ס ובשיתוף המשרד לביטחון הפנים... כולל הצגת המלצות של המודיעין, המלצות על הטכנולוגיה לאור סקר הקרקע שיבוצע, מתן מענה לאיום על בסיס והמשמעויות של הפעילות ותפיסת ההפעלה של שב"ס".<sup>50</sup> לוועדה לא נמסר מידע המעיד על דיונים נוספים בנושא במשרד לביטחון הפנים.
- השב"ס פעל בשיתוף עם צה"ל בתחום זה. ב-18.3.2021 התקיים סיור בראשות רח"ט הביטחון במכשול סביב רצועת עזה, כדי ללמוד על המכשול ולהתאים את הטכנולוגיות לפעילות שב"ס.<sup>51</sup> ב-29.6.2021 נפגש רח"ט מבצעים בשב"ס עם רח"ט מבצעים בצה"ל. רח"ט מבצעים בשב"ס ביקש סיוע מצה"ל בהתמודדות עם איום התת-קרקע בשב"ס. סוכם ששב"ס יגבש תפיסה, שהיא תוצג לגורמי המקצוע בצה"ל, ושאלו יסייעו מניסיונם.<sup>52</sup>
- השב"ס בחן גם שיתוף פעולה עם גופים אזרחיים. ב-5.7.2021 נפגשו נציגי שב"ס עם חברה אזרחית העוסקת בגילוי תנודות תת-קרקעיות ומעל הקרקע, לשם הכרות עם הטכנולוגיה ובחינת אפשרות יישומה בשב"ס.<sup>53</sup> ב-2.8.2021 התקיים דיון בראשות סגן הנציבה וראש אג"ם עם חברה אזרחית, בין היתר בעניין הטכנולוגיות הקיימות בידיה שיאפשרו לשב"ס להתמודד עם פעילות בתווך התת-קרקעי.<sup>54</sup> בעקבות זאת העבירה החברה האזרחית הצעה למערכת לאיתור פעילות בתווך זה.<sup>55</sup>

47 גונדר חזי מרקוביץ, ראש אגף תכנון ולוגיסטיקה "תר"ש קברניט – מתודולוגיה ודגשים" (6.4.2021) (סימוכין 27121021); אגרת נציבת בתי הסוהר לסגל שב"ס בנושא תוכנית קברניט (9.5.2021).

48 ר"כ ר"ש, רל"ש סגן הנציבה וראש אג"ם "תר"ש קברניט – דיון סטטוס מתאריך 19.5.21 (24.5.2021) (סימוכין 40114721).

49 עבודת המטה בשב"ס שקדמה לפגישה זו, החלה כתוצאה ממידע מודיעיני שהתקבל ב-2020 במחוז הדרום. הובילה אותה מפקדת המחוז אז, גונדר קטי פרי. עם כניסתה לתפקיד הנציבה, ביקשה פרי להאיץ את עבודת המטה.

50 סנ"צ יריב כהן, עוזר מנכ"ל המשרד לביטחון הפנים "האיום התת קרקעי – דיון התנעה לעמ"ט" (15.2.2021) (סימוכין 000232221).

51 ר"כ ל"ה, רת"ח אבטחת ביס"ר "סיכום סיור אוגדת עזה 18.03.2021" (24.3.2021) (סימוכין 24748221).

52 חטיבת המבצעים צה"ל, זירת המרכז, "פ"ע רח"ט מבצעים צה"ל-רח"ט מבצעים שב"ס – סיכום" (6.7.2021) (סימוכין 1103104-13-899).

53 רע"ן אבטחה "צוות תת קרקע" (מצגת שצורפה לדור אלקטרוני מ-30.9.2021).

54 ר"כ עו"ד ש"ט, עוזר סגן הנציבה וראש אג"ם "דיון מבצעי טכנולוגי – סיכום דיון מתאריך 02.08.21" (2.8.2021) (סימוכין 59660121).

55 סימוכין PP-A-0921-01 (1.9.2021).

• ב-9.7.2021 הקימה הנציבה "צוות תת-קרקע" בראשות רע"ן אבטחה בשב"ס. הצוות נועד להתמודד עם איום "חפירה תת-קרקעית של מנהרות בבתי הסוהר ע"י אסירים/עצורים מתוך המתקנים כלפי חוץ וע"י אזרחים מחוץ למתקנים כלפי פנים. זאת, לצורך בריחה מבית הסוהר, מתוך תאי הכליאה ו/או משטחים ציבוריים ולצורך הברחת אמצעים אסורים". מטלות הצוות הן "כתיבת דמ"צ, קביעת תרחישי הייחוס והאיומים, דרכי ההתמודדות, מציאת פתרונות אבטחה ופתרונות טכנולוגיים לאיום התת-קרקע בשב"ס"<sup>56</sup>. עד הבריחה התכנס הצוות לשני דיונים (29.7.2021 ו-22.8.2021)<sup>57</sup> ונפגש עם נציגי חברה אזרחית.

הפעולות המתוארות, תכליתן העיקרית הייתה לאתר מענה טכנולוגי לזיהוי פעילות בתווך התת-קרקעי. חוץ מהן עדיין שב"ס את ההוראות המבצעיות הנוגעות לסיכול בריחות ולמניעתן, ושיפר אותן. באוגוסט 2020, הנחה סגן הנציבה וראש אג"ם לתקף את פקני"ץ 03.06.00 "עריכת חיפושים" כך שתשקף את לקחי גלבוש ושטה. הובהר שמטרת החיפושים היא "חשיפת כל תשתית לבריחה ו/או הברחה והחזקת אמצעים אסורים"<sup>58</sup>. נוסף על כל אלו, במחוזות ובמרבית בתי הסוהר פעלו באותן שנים צוותים (מרביתם כונו "צוות היגוי למניעת בריחות" או "פורום בריחות והברחות") שעסקו בסוגיות הרלוונטיות לבריחות מבתי הסוהר בגזרה ולהברחות אליהם. בדיוני הצוותים עלתה לא אחת סוגיית הבריחה באמצעות התווך התת-קרקעי.

גם נוכח זאת ניתן לקבוע שהייתה פעילות ממשית בשירות בתי הסוהר לאיתור מענה לסיכון חפירת המנהרות מבתי הסוהר.

#### ד.1.א.4. פעולות מעשיות לאיתור מנהרות

עד עתה סקרנו פעולות של שב"ס בתחומי הפקודות, ההדרכה והניסיון לאתר טכנולוגיות. לצידן הוצגו לנו פעולות מעשיות שונות של הארגון לאיתור מנהרות, בין בשל חשד מסוים ובין בפעילות השוטפת. אלו מקצתן:

• בינואר 2015 התקבל מידע מודיעיני על כוונה לחפור בבית הסוהר קציעות. בעקבות זאת ניתנו הנחיות קונקרטיות לבית הסוהר, ובוצעו בדיקות נרחבות לשלילת הימצאות מנהרות בו ובשאר בתי הסוהר במחוז הדרום שאסירים ביטחוניים שכנו בהם.<sup>59</sup>

56 תג"ד שלומי אדרי, רח"ט המבצעים "כתב מינוי – צוות תת-קרקע" (9.7.2021) (סימוכין 53122921).

57 סג"ד הראל ירקוני, רע"ן אבטחה "דיון 1 – צוות תת-קרקע 29.07.21" (29.7.2021) (סימוכין 58720621); ר"כ ג"כ, רת"ח אבטחת ביס"ר "דיון 2 – צוות תת-קרקע 22.8.21" (23.8.2021) (סימוכין 65645421).

58 חטיבת הביטחון ענף אבטחה "אפקטיביות החיפוש במבנה – תשומות אל מול תפוקות" שקפים 4, 7 (8.2020).

59 דואר אלקטרוני מקמב"ץ מחוז דרום "מידע מביס"ר גלבוש על היתכנות לחפירת מנהרה בביס"ר קציעות" (28.1.2015); ר"כ מ"ד, ק' אג"ם ביס"ר רמון "סיום ביקורת א.א.פ. מקצועית – הנחיית אג"מ מחוז" (29.1.2015) (סימוכין 07571915).



- ביולי-אוגוסט 2015, לאחר אירוע בריחה באמצעות מנהרה מבית סוהר במקסיקו, מופו מבנים נטושים בקרבת בתי הסוהר בכל המחוזות.<sup>60</sup>
- ב-2016 התקבל מידע מודיעיני על כוונה לבריחה מתא המקלחת בבית הסוהר גלבווע.<sup>61</sup> נוכח זאת בוצעו פעולות רבות בבית הסוהר ובמחוזות אחרים<sup>62</sup> כדי לשלול הימצאות מנהרות בתאי המקלחת.
- בעקבות מידע מודיעיני קונקרטי בוצעו באוגוסט 2016 פעולות רבות בבית הסוהר רמון לשלילת הימצאות מנהרה במקום.<sup>63</sup>
- בפברואר 2019, הורה מ"מ נציב בתי הסוהר להכין פקודה ארגונית לביצוע בדיקות אא"פ למניעת חפירת מנהרות בבתי הסוהר הביטחוניים.<sup>64</sup> כך ניתנו פקודות מבצע "לאיתור ושלילת הימצאות מנהרות" במחוזות השונים.<sup>65</sup>
- ביוני 2019, נשמעו רעשים חריגים בשעות הלילה באגף 7 (פלילי) בכלא גלבווע. התעורר חשד שאסירים חופרים במקום. בוצעו פעולות שונות, לרבות סריקות של חברות אזרחיות, לשלילת הימצאות מנהרות בבית הסוהר.<sup>66</sup>
- ביולי 2019 נערכה בדיקה מקיפה בבית הסוהר רמון לאיתור "סליקים". בחללי הביוב בבית הסוהר נמצאו מספר סליקים. בבדיקה נבחנה גם האפשרות לשימוש בחלל שבין תאי הכספת בבית הסוהר – הבנוי על כלונסאות – לטובת בריחה מבית הסוהר. האפשרות נשללה ונקבע "כי לא קיימת פגיעה במבנה המאפשרת יציאת אדם מתוך התא".<sup>67</sup>

- 
- 60 דואר אלקטרוני מגנ"ם אילן טביב, רמ"ח אבטחה, לקציני המבצעים במחוזות בעניין "RE: אירוע הבריחה מכלא במקסיקו" (27.7.2015, 11:28).
- 61 חטיבת הביטחון והמבצעים "כוונות בריחה של אסיר – מתכנן לחפור מנהרה דרך המקלחת ולברוח מהכלא" (4.12.2016) (מזהה ידיעת מודיעין גולמית 2349005).
- 62 הודעת דואר אלקטרוני מקצין ת"ל מרכז (26.12.2016).
- 63 גונדר אשר שריקי, מפקד מחוז דרום "ביס"ר רמון – סיכום פעילות לאור מידע על הימצאות מנהרה באגף 5" (7.8.2016) (סימוכין 53711216); ר"כ מ"ד, ק' אג"ם ביס"ר רמון "רמון – דרישה לבדיקת חללים ומנהרות בביס"ר רמון – מרץ 2017" (20.3.2017) (סימוכין 19633917).
- 64 סג"ד פרדי בן שטרית, עוזר מ"מ נציב שב"ס "סיכום דיון – פורום ביטחוניים" ס' 6 (ד) (4.2.2019) (סימוכין 09524519).
- 65 תג"ד פייסל מנדו, רח"ט הביטחון והמבצעים "איום המנהרות – פקודת היערכות" (19.2.2019) (סימוכין 13812719); סג"ד נביל זידאן, קמב"ץ מחוז צפון "פקודת היערכות מחוזית – איום המנהרות" (26.2.2019) (סימוכין 15513819); סג"ד רמי קונסטנטיני, קמב"ץ מחוז מרכז "פקודת היערכות איום המנהרות – מחוז מרכז" (24.2.2019) (סימוכין 14816619).
- 66 הודעות דואר אלקטרוני ממחלקת אבטחה בנושא "תוכנות והנחיות מבצעיות ממידע בדבר רעשים מאגף 7 בביס"ר גלבווע – חשד למנהרה" (16-6.6.2019). ראו גם תג"ד פייסל מנדו, ראש חטיבת הביטחון והמבצעים "הנחיות ביטחון בנושא מידע בגין חפירת מנהרה בביס"ר גלבווע" (23.6.2019) (סימוכין 43863719).
- 67 ר"כ ה"י, ראש תחום ליוויים "פעילות בדיקת תקינות מבנה תאים – אגף 1 – ביס"ר רמון 25/07/19" (25.7.2019) (סימוכין 52511119).

- בנובמבר 2020 התקבל מידע מודיעיני על חשש לחפירת מנהרה במתחם בית הסוהר "אשל". ביוזמת מפקדת המחוז אז, גונדר קטי פרי, בוצעו במתחם ובסמוך לו עבודות נרחבות לשלול הימצאות מנהרות.<sup>68</sup>
  - בינואר 2021 עלה חשד לחפירת מנהרה בבית המעצר שקמה. נערכו פעולות רבות לשלילת הימצאות מנהרה בבית המעצר ובמתחם הסמוך לו, וניתנו הנחיות קונקרטיים לבחינת המידע.<sup>69</sup>
  - בחיפוש של היחידה המחוזית (ימ"ז) בבית הסוהר גלבוה בינואר 2021 נמצאו שקית אשפה מלאה בטיח, מברשת צבע ושתי שפופרות של משחת שיניים שהיו מלאות בצבע לבן.<sup>70</sup> בעקבות כך עלה חשד כי מדובר בחומר שתכליתו "איטום סליקים", אך צוין כי ייתכן גם ש"מדובר בכוונות חפירה לכל מטרה, גם אם כדפ"א נמוכה". כן נזכר ש"בעבר נחפרה מנהרה בביס"ר גלבוה ולפיכך יש לכך תקדים. בשלב זה לא עולה חמ"ן על כוונות לביצוע בריחות".<sup>71</sup> על יסוד ממצאים אלו וההערכות האמורות בוצעו פעולות שונות בבית הסוהר, בין היתר לשלילת קיומה של חפירה.
  - בפעולות חיפוש יזומות בבית הסוהר רמון באפריל 2021 נחשפו "סליקים" בחללים שמתחת לבית הסוהר. בתחקיר על אירועים אלו קבע סגן מפקד המחוז: "ממליץ לפעול מול הרמה הממונה למילוי החללים הקיימים באגפים, שכן אלו מהווים כר פורה להסלקות, ולחומרה – הטמנת חול לשם בריחה".<sup>72</sup>
- במסמכים רבים של שב"ס הובהר כי הפעולות שניתן לבצע לשם איתור מנהרות, הן בארבעה מישורים:

1. חיפושים – בשגרה וחירום במרחבי הכליאה ובמכלולים לאיתור אמל"ח ואמצעים אסורים.
2. בדיקת א.א.פ. – על בסיסי יומי באמצעות סוהרי הביטחון ואנשי המקצוע.
3. קבלת התראה באמצעות מערך הכלבים – כלבי האבטחה פזורים צמוד לגדר ההיקפית מסביב לביס"ר (בחלק מן המתקנים), מיקומם של הכלבים בנקודות אלו מהווה סנסור נוסף אך לא וודאי לקיום אפשרות לחפירת מנהרה.
4. טכנולוגיה – במידה וקיים חשש לחפירת מנהרה (הימצאות עפר בתעלות הביוב, פחי אשפה) מופעלת חברה המבצעת סקר קרקע באמצעות מכ"ם (G.P.R (Ground Penetrating Radar) אשר מבצע

68 תג"ד מאיר שמחון, סגן מפקדת מחוז דרום "מידע רגיש מתחם אשל – סיכום אירועים" (19.1.2021) (סימוכין 05949321); גנ"ם פרדי בן שטרית, עוזר מ"מ נציב שב"ס "הערכת מצב מידע מתחם אשל" (9.12.2020) (סימוכין 9813020).

69 גנ"ם יובל ארליך, ק' אג"ם מחוז דרום "בדיקת מנהור בימ"ר שקמה מתאריך ה-24.1.21" (24.1.2021) (סימוכין 07328621).

70 ר"כ דורון אסרף, ק' אג"ם ביס"ר גלבוה "סיכום בדיקת מבנה ותיקון ליקויים אגפים בטחוניים ביס"ר גלבוה" (18.1.2021) (סימוכין 05630121).

71 מחלקת הערכה ומחקר, מסמך ללא נדון, (10.1.2021).

72 ר"כ הס"ש, עוזרת מפקד מחוז דרום "סיכום דיון ממ"ז – תחקיר אירוע נדודי שינה ברמון" (13.4.2021) (סימוכין 29079421) (ההדגשה הוספה).

השוואה לאנומליות המתקבלת מהמכ"ם לבין מיקום תשתיות תת קרקעיות. הסקר נותן אינדיקציה לחלל לזמן הבדיקה בלבד וברמת אמינות יחסית נמוכה.<sup>73</sup>

#### ד.1.א.5. בדיקת חללים בידי חברות אזרחיות

מ-2014 (לכל המאוחר) עד הבריחה (ואף לאחריה)<sup>74</sup> הייתה התקשרות בין שב"ס לשתי חברות אזרחיות כדי שהללו יבצעו "סריקות לאיתור חללים" בהיקף האגפים בבתי הסוהר<sup>75</sup> באמצעות מערכות טכנולוגיות שונות. מטבע הדברים, לא נפרט כאן את אופן פעולתן ואת יכולותיהן. הסריקות נערכו עיתית או בעקבות מידע קונקרטי שהתקבל בשב"ס.<sup>76</sup> עם זאת, בשב"ס לא נכתבה פקודה סדורה בדבר התדירות הנדרשת של הבדיקות. היקפן נגזר בעיקר מגובה התקציב שהנציבות הקצתה לכך.

הוועדה עיינה בעשרות דוחות של בדיקות שערכו החברות האלו, ושמעה את נציגייהן. להתרשמותנו, ספק אם שב"ס הפעיל את החברות האלו ביעילות ובהתאמה לאיומי הבריחה מבתי הסוהר. הוועדה שמעה כי גם בשב"ס עלו ספקות לגבי היעילות של בדיקות אלו.<sup>77</sup> בכל מקרה, מאחר שלא נטען שבדיקה כזו נערכה בבית הסוהר גלבוע בזמן שהמנהרה כבר נחפרה, הוועדה אינה יכולה להכריע אם הבדיקה הייתה עשויה לחשוף את המנהרה בזמן אמת.

לכן ונוכח הצורך החיוני והמידי לאתר טכנולוגיות מתאימות לזיהוי חללים, הוועדה קוראת לשב"ס להשלים את הפעולות המבוצעות מאז הבריחה בשיתוף גורמי ביטחון וגורמי מקצוע המתמחים בכך, כדי לגבש את ההחלטות הנדרשות בעניין הטכנולוגיות המתאימות לזיהוי חללים. במקביל, מוצע לבחון מחדש את הדרישה המבצעית הקיימת ולבדוק את הצורך בעדכונה. בהתאם לכך, יש לבחון אם הבדיקות שנערכו עד כה בשב"ס יעילות ומתאימות למתווים של האיום, ומה יכולת ההצטיידות בטכנולוגיות חדשות שעונות מיטבית לאיום. לאחר מכן יש לוודא כי הליכי ההתקשרות מבוצעים כראוי, תוך קביעת תהליכי בקרה נאותים על יכולות הגורם הנבחר. כמו כן, על שב"ס להכשיר כוח אדם לביצוע משימת איתור המנהרות, או אם יוחלט להשתמש בגורמים חיצוניים – לפיקוח על פעילותם כדי לוודא שהיא עונה על דרישות שב"ס. אם יוחלט להצטייד בטכנולוגיה כזו, מוצע לכתוב תורת הפעלה והנחיות מפורטות לשימוש בה.

73 תג"ד פייסל מנדו, רח"ט הביטחון והמבצעים "איום המנהרות – פקודת היערכות" פס' 4 (19.2.2019) (סימוכין 13812719).

74 סג"ד הראל ירקוני, רע"ן אבטחה "תכנית עבודה בדיקת חללים ביחידות הביטחוניות והמעורבות 2021" (12.9.2021) (סימוכין 70604521)

75 מאחר שהחברות פעלו מחוץ לאגפים, גם בדיקות שנערכו בעבר בבית הסוהר גלבוע לא היו אמורות לזהות חללים מתחת לאגפים.

76 ראו דוגמאות לפעילות זו ולנסיונותיה בתג"ד פייסל מנדו, ראש חטיבת הביטחון והמבצעים "סיכום פעילות לאיתור חללים – 2020" (24.1.2021) (סימוכין 07678821).

77 לדוגמה פרוטוקול, עמ' 2524, ש' 7-15; עמ' 2526, ש' 12-עמ' 2528, ש' 22 (רב גונדר קטי פרי). כפי שפורט ליד ה"ש 73, שב"ס קבע כי מדובר בבדיקות "ברמת אמינות יחסית נמוכה".

## ד.1.א.6. סיכום

הוועדה מצאה כי השב"ס ראה באיום הבריחה באמצעות התווך התת-קרקעי איום ייחוס לרלוונטי, וכי ננקטו פעולות שונות להתמודדות עם חשש זה, כמו גם להבאתו למודעות סוהרי שירות בתי הסוהר.

עם זאת, הוועדה הגיעה למסקנה כי העיסוק בנושא והפעולות שבשב"ס נקט הניבו תוצרים מעשיים מועטים ולא יעילים, ובפועל לא חלחלו כנדרש לתודעת כל המשרתים בשב"ס. נוסף על כך, למרות כל הצעדים ועבודות המטה של שב"ס בעניין איתור מנהרות וגילויין, הרי שבפועל לא חל שינוי של ממש בהתנהלות ובשיטות לאיתור מנהרות. למעשה, פעולות אלו דומות מאוד לפעולות האיתור שבשב"ס ביצע כבר ב-2009.<sup>78</sup> על אלו ועל יעילות הפעולות של שב"ס נעמוד בפרקים הבאים.

## ד.1.ב. תפיסת ה"כספות"

תפיסה שנייה שנחשפנו אליה, עניינה האפשרות (או חוסר האפשרות) לברוח מהתאים ששכנו בהם האסירים הבורחים. תאים אלו, שמשמשים גם בבתי סוהר אחרים, זכו לכינוי "כספות" על שום שקשה ביותר לחדור את אבטחתם. לפי התפיסה בשב"ס, תאי ה"כספות", לרבות בבתי הסוהר בגלבווע, אינם חדירים אלא מוגנים עקרונית מפני בריחה. תפיסה זו לא השתנתה אף שבמספר הזדמנויות, גם סמוך לבריחה, נמצא שהתאים חדירים. למשל, לאחר ניסיונות הבריחה מבתי הסוהר גלבווע ושיטה – מתאי "כספת" – הבהיר נציב שב"ס לשר לביטחון הפנים כי תאי הכספות אינם מאפשרים בריחה של אסירים.<sup>79</sup> מצאנו כי בסבירות לא מבוטלת תפיסה זו, שהייתה נחלת כל הדרגים בשירות בתי הסוהר לאורך שנים ארוכות, תרמה תרומה משמעותית לחלק מהכשלים שאפשרו את הבריחה ושיפורטו בהמשך – כל כשל במקומו. נעמוד על עיקרי הממצאים בעניין זה.

## ד.1.ב.1. הקמת תאי כספות בשב"ס

כמתואר לעיל, ב-2003 החלה בניית בית הסוהר גלבווע. הוא הראשון שהוקם ב"בנייה סטנדרטית מתועשת". על רקע ניסיון הבריחה של שלושה אסירי עולם ביטחוניים מבית הסוהר שטה באמצעות מנהרה (1998), שתיארנו בפסקה ב.1, נדרש שב"ס למצוא "פתרונות בנייה ברמת ביטחון מרבית (+) וליצירת אגפי כליאה ותאי כליאה בטוחים כ'כספת'". לשם כך תכנן שב"ס תא כליאה בעל מפרט טכני מדויק: עובי הקירות, הרצפות והתקרות, סוגי הסורגים, הדלתות והחלונות, וכיוצא בזה. תאים אלו נבנו בבנייה מתועשת

78 הדרישה המבצעית הבסיסית של שב"ס לאיתור מנהרות משנת 2009 מפורטת אצל סג"ד רוני בורוכוב, רע"ן פיתוח אמל"ח "סיכום פעילות ענף פיתוח אמל"ח בתחום איתור מנהרות בשב"ס" נספח א (5.11.2015) (סימוכין 160443215). כבר בתחקירי ניסיונות הבריחה מבתי הסוהר שטה וגלבווע ב-2014 נקבע כי יש לעדכן את השיטות לאיתור מנהרות, אולם כאמור לא נעשה די בעניין.

79 מזכירות ביטחונית שליד השר לביטחון הפנים "סיכום ביקור השר בביס"ר שיטה וגלבווע 12.08 על רקע חשיפת המנהרות" (18.8.2014) (סימוכין 08404314).

בשל יתרונותיה, ובהם "מהירות ההקמה, רמת הביטחון של המבנה, פשטות המבנים והיותה של הבנייה המתועשת בלם בפני שינויים שלא כמו בבנייה הקונבנציונאלית".<sup>80</sup>

#### ד.1.ב.2. תאי הכספות: נתונים טכניים<sup>81</sup>

כל אחד מתאי הכספות בבית הסוהר גלבוע הוא בגודל 720 על 320 ס"מ (לא נמסרו נתונים על גובה התא). קירות התא, רצפתו ותקרתו, מורכבים מבטון ב' 30 בעובי 20 ס"מ ומזיון 2 רשתות ברזל 100 על 10 מ"מ<sup>82</sup>. ברצפה ובתקרה קיימת גם שכבת פלדה בעובי 5 מ"מ. על גבי רצפת התא קיימת שכבת אפוקסי בעובי כ-3 מ"מ. דלת הכניסה לתא היא דלת ביטחון, וחלונותיו הם מדגם "נפחא".

בתא קיימים חדרי מקלחת ושירותים. הם צמודים לקיר הכניסה לתא. בחדר השירותים הותקנה בתחילה אסלה מזרחית ("שירותי כריעה") שהייתה מחוברת למערכת הביוב דרך רצפת התא. כלקח מניסיונות הבריחה מבתי הסוהר גלבוע ושטה ב-2014, הן הוחלפו לאסלות אירופיות (בעלות מושב אסלה) שהותקנו מעל שכבת מיגון נוספת הכוללת פלדה בעובי 5 מ"מ, שתי רשתות ברזל ויציקת בטון בעובי של 20 ס"מ. בחדר המקלחת עובי הרצפה הוא 20 ס"מ. רצפת הבטון היא בעובי 15 ס"מ עם זיון 2 רשתות ברזל ושכבת פלדה בעובי 5 מ"מ, ומעליה שכבת טרצו (מוזאיקה) בעובי 5 ס"מ. חיבור התא לתשתיות ביוב הוא לחצר האגף, וחיבור התא לתשתיות מים הוא מהתקרה.

#### ד.1.ב.3. תאי הכספות במתחמים אחרים בשב"ס

לאחר הקמת בית הסוהר גלבוע החל שירות בתי הסוהר להשתמש שימוש בתאי ה"כספות" המתועשים גם במתחמים אחרים. אגפים דומים הוקמו בבתי סוהר רבים.<sup>83</sup> לאחר ניסיונות הבריחה בשנת 2014 מבתי הסוהר גלבוע ושטה נטען כי "לא ניתן בדיעבד לבצע סתימת חללים בבטון אלא לפעול לאלתר בכל בניית אגף".<sup>84</sup> לכן שינו את מפרט תאי הכספות בבנייה עתידית: הם יכללו גם "רצפה כפולה, התאים יונחו על גבי רצפת בטון רציפה למטרת עיבוי מיגון רצפת התא"; בתאים יותקנו אסלות אירופיות; מערכת הביוב תחובר דרך קיר התא ולא דרך הרצפה; והרצפה תוקם במשטח בטון אחיד, ללא חיפוי קרמיקה. בתצורה זו נבנו שבעה אגפים בבתי סוהר אחרים.<sup>85</sup>

80 היחידה לביקורת פנים "ביקורת בנושא הבינוי בבית הסוהר גלבוע כסטנדרט לבניית מתקני כליאה" 6, 8 (7.5.2006) (סימוכין 06058906).

81 גנ"ם יורי רבינוביץ', רמ"ח בינוי "תיאור מבנה תא מדגם אשקובית (כספת) באגף 2 בכיס"ר גלבוע" (2.11.2021) (סימוכין 85061521).

82 רע"ן להבים במקהנר "דו"ח הנדסי – בריחת שישה אסירים ביטחוניים מכלא גלבוע" (9.9.2021).

83 דואר אלקטרוני מר"כ י"ג, ק' הנחיה ובקרה בלשכת רמ"ח תמיכה לוגיסטית, לגונדר אלי גביון, סגן הנציב, ואח' בנושא "אגפי כספות – מיפוי ובדיקה" (25.6.2014).

84 גונדר אלי גביון, סגן הנציב וראש אגף מטה "מיפוי ובדיקת אגפי כספות" (30.6.2014) (סימוכין 44735514).

85 גנ"ם יורי רבינוביץ', רמ"ח בינוי "הפקת לקחים מאירועי ניסיון בריחה בבתי הסוהר שטה וגלבוע בשנת 2014 – מענה לדרושת וועדת בדיקה" (3.11.2021) (סימוכין 8550091).

#### ד.1.ב.4. תפיסת "הכספות בלתי ניתנות לחדירה"

בית הסוהר גלבוה הוגדר בית סוהר ברמת ביטחון מרבית. תאי הכספת הם שעמדו במוקד הגדרה זו.<sup>86</sup> כאמור בהמשך, התאים שכנו מעל חללים בינם לקרקע. אולם, כפי שהסביר ראש את"ל, גונדר חזי מרקוביץ, שב"ס ראה בתאי כספת מחסום מוחלט מפני הגעת אסירים לחללים אלו.<sup>87</sup> דברים ברוח זו, ולפחות על כך שהתא בלתי חדיר לאחר השיפוצים בעקבות ניסיונות הבריחה ב-2014, שמענו מגורמים רבים בשב"ס: מפקד המחוז, מפקד בית הסוהר גלבוה, קציני מטה בבית הסוהר, מפקד האגף וסוהרי ביטחון.<sup>88</sup> ולא רק בבית הסוהר גלבוה, כי אם בשב"ס בכלל התייחסו לתאי הכספת כאל תאים בלתי חדירים.<sup>89</sup> התפיסה נהגה בשב"ס כבר מתחילת השימוש בתאי כספת.<sup>90</sup>

תפיסה זו הביאה להחלטה מבצעית שלפיה תאים אלו מספקים תשתית למניעת בריחות:

הקונספציה הייתה בוא נשקיע במבנה האשקובית, בתא אוקיי? ובלבד שנותרו שם שתי נקודות תורפה, אחת בשירותים אחת במקלחת אוקיי? ברצפה, בגג שמו מתכות ופלטות ומה שאתה רוצים.

אני טוען שהקונספציה ששירות בתי הסוהר היה נמצא בה זה שמאחר ואין מענה לחלל ננסה לתת את המענה במעטפת של התא,

86 פרוטוקול, עמ' 2521, ש' 26–29 (רב גונדר קטי פרי: "תפיסת הכספת היא תפיסה שעל בסיסה נבנתה ההגדרה שבית סוהר גלבוה הוא בית סוהר ... ברמת ביטחון מרבית"); עמ' 2328, ש' 21–23 (גונדר מוני ביטן: "המיתוג של הבית סוהר פה, של הבית סוהר הזה, היה כספת ולא בכדי, אנחנו מכירים את זה בגלל הבנייה המיוחדת שלו").

87 פרוטוקול, עמ' 4723, ש' 18–20; עמ' 4728, ש' 30–36; עמ' 4731, ש' 25–27.

88 פרוטוקול, עמ' 701, ש' 30–31 (גונדר אריק יעקב: באותה עת "לא נמצאים לא עם איזה פער בהבנה [ב]כספת"); עמ' 267, ש' 1–3 ("גנ"ם פרדי בן שטרית: "בתודעה שלי הפתחים שנתגלו בשנת 2014 בתאי השירותים נסגרו, נאטמו ונחסמו, מבחינתי היכולת הזו של אסירים לפרוץ את רצפת התא נחסמה, טופלה, נבדקה"); עמ' 810, ש' 21–26 (קמ"ן בית הסוהר: "המבנה הוא נקרא כספת ... כי המבנה הוא בטון ... ככה ההגדרה שלו הייתה ... שלא ניתן לברוח"); עמ' 1184, ש' 23–29 (קצין האג"ם הנכנס של בית הסוהר: ידע שהכספת "נאטמה, נסגרה", וכי לא ניתן להגיע לחלל שמתחתיה); עמ' 1839, ש' 27–30 (מפקד האגף); עמ' 2118, ש' 30–36 (סוהר לשעבר א"א: "אתה תמיד מאמין שאתה נמצא במקום שהוא בטוח, כי הגדירו ... בית סוהר גלבוה זה כספת ... והמחשבה שמישהו באמת יצליח לעשות דבר כזה, היא באמת ... דמיונית, אני אפילו אגיד מיסטיט כן (?)"; עמ' 3981, ש' 26–27 (הסוהרת ש"מ: אפשרות הבריחה מהתא "לא בראש").

89 לדוגמה, אגף הביטחון והמבצעים "בדיקת תקינות מבנה תאים – חפירות ודרכי הברחה" שקף 6 (מצגת 7.2019) (סימוכין 63802019).

90 מפקד בית הסוהר גלבוה "ליקויי בנייה ב/ס גלבוה" (8.6.2006) (סימוכין בק/1) (מאפייני התא הופכים את התא לבלתי חדיר משני הכיוונים. ריצפת התא היא מאפוקסי שבמידה ופוגעים בה הדבר מתגלה וקשה מאוד להסתיר זאת). מסמך זה צורף לרוח ביקורת: יחידה לביקורת פנים בשירות בתי הסוהר "ביקורת בנושא: הבינוי בבית הסוהר גלבוה כסטנדרט לבניית מתקני כליאה" (7.5.2006) (סימוכין 06058906), שבו נכתב הפלדה שבתחתית הרצפה "[...]מונעת אפשרות לחפור את ריצפת התא". ראו גם שרון רופא-אופיר "חשיפה: הכלל השמור ביותר במדינה" ynet (4.6.2004) <https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-2925918,00.html> (בתחילת השימוש באגף ה"כספת" בבית הסוהר גלבוה אמרו גורמי שב"ס שהאסירים באגפים מאובטחים יותר מאשר הכסף בכספות של בנק ישראל, "וש"מכאן, טפו טפו, כבר לא יוכלו להימלט").

זה הייתה הקונספציה בהקשר התשתיתי, לא בהקשר טכנולוגי לא בהקשר מודיעיני.<sup>91</sup>

כפי שסיכמו גורמי ההנדסה בצה"ל שבאו לסייע לשירות בתי הסוהר לאחר הבריחה: "התפיסה הייתה שהחדר הוא כספת, אם החדר הוא כספת אי אפשר לצאת מהכספת אז אין לי מה להשקיע עכשיו במערכות... או בבטון תת קרקעי... כי זה כספת".<sup>92</sup>

תפיסה זו אינה עולה בקנה אחד עם תפיסת הביטחון הכוללת של שב"ס. לפי התפיסה הכוללת, אין להסתפק במעגל אבטחה אחד. נדרשת התייחסות לשני מעגלי אבטחה: המעגל הפנימי (מגורי האסירים והמעברים בין מרחב מגורי האסירים לשטחים הציבוריים) ומעגל האבטחה ההיקפי (השטחים המקיפים את האגפים, מרחב השטחים הציבוריים, מכלול שער הכניסה הראשי, החומה והשטח שמחוץ לה). זאת ועוד, תפיסה זו אף אינה עולה בקנה אחד עם ההבנה הבסיסית ביותר בתחום האבטחה, שלפיה "קו ההגנה לעולם יפרץ", ועם ההנחה בשירות בתי הסוהר כי "הואיל והיוזמה היא בידי האסירים, והם מכירים את תורפות השגרה, המתקן, והמספר המצומצם של אנשי הסגל... אזי פעולת האסירים תמיד תפתיע במיקומה, בעיתויה ובשיטתה. הואיל וכך יקרה, והצעד הראשון עלול למצוא אותנו לא מוכנים, שומה עלינו להיערך לספיגת ההפתעה, באמצעות יצירת עומק ועתודה".<sup>93</sup> על כן הוועדה סבורה כי היה נדרש לפעול אקטיבית למיגור תפיסה זו, ולחדד בפני כלל הגורמים הנוגעים בדבר את האפשרות לחדירת תאי ה"כספות".

ודאי שניסיונות הבריחה מבתי הסוהר גלבו ושטה היו צריכים לערער משמעותית תפיסה זו בקרב כל גורמי המבצעים והביטחון בשירות בתי הסוהר. בפועל, לא כך היה:

אמנם בשנת 2014 התפיסה הזו התערערה בגלל שהלכה למעשה אסירים הצליחו לפגוע בתשתית רצפת השירותים אירוע שהוגדר כניסיון בריחה אבל ההבנה הארגונית מהאירוע של שנת 2014 שגורמי הפיקוד והמטה דאו ביצעו את כלל האמצעות והפעולות הנדרשות כדי להסיר את האיום כפי שצריך היה לעשות... עצם העובדה שבשנת 2014 אכלסו את האגפים הללו מחדש באסירים ביטחוניים בכל הרמות... ברמת המסוכנות הגבוהה ביותר, חיזקה את ההבנה של כולנו שהסיכון של החללים הוסר וכפועל יוצא הכלא הוגדר ברמת הביטחון המרבי שוב.<sup>94</sup>

91 פרוטוקול, עמ' 4731, ש' 25–29; עמ' 4738, ש' 34–36 (גונדר חזי מרקוביץ). לצד זאת, ננקטו צעדים במישורים אחרים: "רמת הסבירות שמישהו יצא מהתא יותר נמוכה אבל אם היא יותר נמוכה אז למה המשכנו אא"פ? המשכנו כי אנחנו חושבים שזה עדיין אפשרי, כי בסוף אנחנו יודעים שכל אסיר, בטח אסירים ביטחוניים ובטח אסירים ששפוטים ארוך הראש שלו כל היום חושב איך הוא יכול לברוח, אז יכול להיות גם מפה" (עמ' 190, ש' 10–17, גנ"ם רמי קסנטיני).

92 פרוטוקול, עמ' 2694, ש' 14–18.

93 אגף המבצעים תורת המבצעים בשב"ס פרק ג, ס' 4, 2.4, 2.5 (2010).

94 פרוטוקול, עמ' 5624, ש' 29–עמ' 5625, ש' 5 (גונדר מוני ביטן). ראו גם עמ' 2328, ש' 23–24 (גונדר מוני ביטן).

עובדה זוהי [=החללים מתחת לתאי הכספת] לא הדליק לאף אחד נורה אדומה שיש פה בעיה עד אירוע הבריחה הסוגייה של החללים, כן לא בטון... לא העלתה שום נורה אדומה אצל כל מי שהיה בכל התפקידים ... משהו פה לא מסתדר לי עם העובדה הזו שלא הסתכלנו על הנקודה הזו כנקודת תורפה, איזושהי תפיסה מוטעית או לא שאין פה בעיה.<sup>95</sup>

גורמי הבינוי והמבצעים בשב"ס ביצעו חיזוק נקודתי של הנקודה בתא שבה בוצעו החפירות (חדר השירותים), וקבעו אמות מידה לבנייה עתידית ומוגנת יותר של תאי כספת. בזמן אמת הובהר כי מבנה בית הסוהר הוא "נקודת תורפה יחידתית", מאחר שבית הסוהר בנוי על "אדמה רכה והאופציה לחפירות בעינה עומדת".<sup>96</sup> **אולם הם לא נקטו צעדים נוספים בתחום הבינוי כדי להתמודד עם האפשרות שהאסירים יפרצו את מעטפת תא הכספת** (ובפרט תא כספת שמתחתיו חלל תת-קרקעי). בהמשך נעמוד בהרחבה על המימוש החלקי והלקוי של לקחי ניסיונות הבריחה ב-2014. אחד המרכזיים שבהם הביא בחשבון את האפשרות לחדירת תאי הכספת. נמצא אז שיש לבנות "חומה הפוכה" כדי למנוע חפירת מנהרה מתחת לתאים. אולם גם פתרון זה נזנח בחלוף כשנה ממועד ניסיונות הבריחה, מאחר שבשב"ס סברו שחיזוק תאי הכספת ממילא ייתן את הפתרון לחשש מבריחה באמצעות מנהרה.<sup>97</sup>

זאת ועוד, בעקבות ניסיונות הבריחה ב-2014 הופצו בכמה הזדמנויות הנחיות וחיידודים לעניין בדיקות אא"פ וחיפושים. הובהר כי האמצעים לאיתור מנהרות הם, בין היתר, המשאב האנושי ובדיקות אא"פ, חיישנות בזיהוי סימנים מעידים למניעת בריחה, חיפושים, בדיקת בורות ביוב, שבירת שגרה של ביצוע משימות הביטחון, תשמועים, תצפיות ודיווחים.<sup>98</sup> אולם הוועדה מצאה שבפועל, הנחיות וחיידודים אלו לא הבשילו לכדי שינוי התפיסה או שיטות הפעולה בקרב גורמי המבצעים, כמפורט לעיל.

ב-2019 הגיעו שוב גורמי שירות בתי הסוהר, לכל הפחות בדרג הנציבות, למסקנה כי הכספת עשויה להיות חדירה. אולם בפועל הם נמנעו מלערער את התפיסה הבסיסית או לנתח מחדש את איומי הבריחה הנשקפים מתאי ה"כספות", והסתפקו במתן פתרונות נקודתיים, טקטיים, לחסימת הכספת מחדש. בדומה, אירועים נוספים בבתי סוהר שיש בהם תאי "כספות", לא הובילו לשינוי התפיסה, ולפחות לבחינתה מחדש: המידע

95 פרוטוקול, עמ' 4582, ש' 24–31 (גונדר (בדימוס) שרון שואן, שהיה מפקד מחוז צפון בתקופת ניסיונות הבריחה וראש אגף המבצעים לאחר מכן). כך עולה גם מדברי נציבת שב"ס ובא כוחה. עמ' 2522, ש' 32–36; עמ' 6117, ש' 34–35.

96 מחוז הצפון "צוות לבחינת מרכיבי ביטחון ביס"ר גלבווע", שקף 12 (מצגת ללא תאריך, כנראה 7.2015) (סימוכין 159265715).

97 ר"כ ש"ה, עוזר ראש חטיבת הביטחון "מיגון ביס"ר גלבווע" (8.3.2016) (סימוכין 16395816) ("רציונל הקמת החומה נבע מצו השעה שבה מרבית האגפים לא היו ממוגנים כראוי, לאור השיפוך שהתבצע, צורך זה ברובו מתייתר"). ראו גם פרוטוקול, עמ' 5906, ש' 16–39 (רב גונדר קטי פרי); עמ' 1541 קיז, ש' 20–עמ' 1541 קיח, ש' 11, עמ' 1541 קכ, ש' 14–27 (גנ"ם יורי רבינוביץ'); עמ' 4733, ש' 4–24 (גונדר חזי מרקוביץ: בשל חיזוק הכספת לא נבנתה החומה ההפוכה).

98 מנהל הדרכה "בדיקת אמצעי אבטחה פיזיים" (מצגת ללא תאריך).



המודיעיני על ניסיון בריחה באמצעות מנהרה מבית הסוהר גלבוה בשנת 2016, המידע המודיעיני בשנת 2016 על חשש להימצאות מנהרה במקום, ובמיוחד אירועים בבית הסוהר רמון ב-2019 וב-2021, שעליהם נעמוד כעת.

#### ד.1.ב.5. אירועי בית הסוהר רמון<sup>99</sup>

בעקבות מידע מודיעיני על הימצאות מכשירי טלפון נייד<sup>100</sup> במקלחות בית הסוהר רמון, התבצעה בבית הסוהר ב-23.7.2019 פעילות של יחידת דרוור בשיתוף פעולה עם יחידת ההנדסה הצה"לית למשימות מיוחדות (יהל"ם). בפעילות נמצאו במקלחות אחד התאים באגף 1 (אגף של תאי כספת) טלפון נייד ו-19 כרטיסי SIM, שהוסלקו בתוך החלל שבין התאים לכלונסאות שביית הסוהר עומד עליהם. בעקבות זאת נערכו ב-25.7.2019 חיפושים בהובלת צוות מחטיבת הביטחון ובהשתתפות סוהרים מיחידות מצדה ודרור וסוהרים מבית הסוהר רמון. ב-8 מתוך 14 התאים באגף נמצאו סליקים באזורי המקלחות, מרביתם ב"קופסת ביקורת הדלוחין"<sup>101</sup>. במרבית הסליקים שברו האסירים את הבטון שהיה מתחת לקופסה והגיעו לחלל שבין התאים לכלונסאות. מסקנת הצוות הייתה כי "לא קיימת פגיעה במבנה המאפשרת יציאת אדם מתוך התא"<sup>102</sup>. עוד נמצא בביקורת כי השיטה שבה פעלו האסירים והגעתם לחלל האמור "מקשנות" על איתור הסליק במהלך בידוק א.א.פ.פ. הצוות מצא כי מאירוע זה, כמו מניסיון הבריחה ב-2014, עולה ש"פגיעה ברצפת מבנה התא – מאפשרת גישה אל החלל הקיים מתחת למבנה דבר המהווה איום ממשי"<sup>103</sup>. הצוות ציין שאין בשב"ס אמצעים רלוונטיים לאיתור חללים, ושנדרש למלא את החללים מתחת לבית הסוהר רמון.

בעקבות זאת הנחה ראש אגף המבצעים, גונדר מוני ביטן, לבחון את המשמעויות של רכישת מכשיר לאיתור חללים, להתחיל עבודת מטה לבחינת האפשרות להזריק בטון למילוי החללים ברמון, ולבצע בכל המחוזות בדיקה בשילוב גורמי הבינוי של אפשרות הבריחה וההברחות מתאים אלו.<sup>104</sup> בפועל, מרבית הפעולות לא בוצעו. בעיקר, החללים

99 אגף הביטחון והמבצעים "בדיקת תקינות מבנה תאים – חפירות ודרכי הברחה" (מצגת 7.2019 (סימוכין 63802019); ר"כ ע"א, קצין מבצעים "פקודת מבצע – בדיקת חללים/סליקים ע"י מצדה ודרור בביס"ר רמון" (24.7.2019) (סימוכין 52245419); ר"כ ה"י, ראש תחום ליווים "פעילות בדיקת תקינות מבנה תאים – אגף 1 – ביס"ר רמון 25/07/19" (25.7.2019) (סימוכין 52511119); כלאי אא"ב, מ"מ עוזר ראש אגף מבצעים "בדיקת תקינות מבנה תאים – חפירות ודרכי הברחה" (11.9.2019) (סימוכין 64028319).

100 מכונים גם רט"ן (רדיו טלפון נייד).

101 קופסת פלסטיק בקוטר 4 צול (כ-10 ס"מ) המחברת בין צינורות במקומות שבהם הקו משנה את כיוונו.

102 ר"כ ה"י, ראש תחום ליווים "פעילות בדיקת תקינות מבנה תאים – אגף 1 – ביס"ר רמון 25/07/19" ס' 7 (א) (25.7.2019) (סימוכין 52511119).

103 אגף הביטחון והמבצעים "בדיקת תקינות מבנה תאים – חפירות ודרכי הברחה" שקפים 11 ו-16 (מצגת 7.2019) (סימוכין 63802019).

104 כלאי אא"ב, מ"מ עוזר ראש אגף מבצעים "בדיקת תקינות מבנה תאים – חפירות ודרכי הברחה" ס' (8)–(10) (11.9.2019) (סימוכין 64028319).

בבית הסוהר רמון לא מולאו<sup>105</sup> (למעט אלו שמתחת לחמש קופסאות הדלוחין שנמצאו בהן סליקים),<sup>106</sup> מסיבות שלא הובררו לנו במלואן.<sup>107</sup> נוסף על כך, לא הוצגו לוועדה ראיות לפעולות נוספות לבחינת עצם התפיסה שתאי הכספת מוגנים מפני בריחה. מובן שלא הוצגו ראיות לפעולות להטמיע בקרב הסוהרים את החשש שתאים אלו אינם חסינים מפני בריחה.

כשנתיים לאחר מכן, ב-6.4.2021, ערכה יחידת דרוור חיפושים יזומים בבית הסוהר רמון. מכשיר טלפון נייד נמצא בחצר הטיולים, וסליק – בקופסת ביקורת הדלוחין באחד התאים. יומיים לאחר מכן ערכה הימ"ז פעילות יזומה לאיתור סליקים. בחלל שמתחת לבית הסוהר רמון נמצאו מספר טלפונים ניידים וחמישה כרטיסי SIM.<sup>108</sup> בסיכום תחקיר האירוע ציין סגן מפקד מחוז הדרום כי הוא "ממליץ לפעול מול הרמה הממונה למילוי החללים הקיימים באגפים, שכן אלו מהווים כר פורה להסלקות, ולחומרה – הטמנת חול לשם בריחה".<sup>109</sup> גם כאן תובנה זו לא תורגמה לפסים מעשיים ולצעדים שתכליתם מניעת הסתמכות על חסינות ה"כספות".

עניינם של המעורבים באירועים אלו, כמו באירועים אחרים שנמצאו בהם סליקים בתאי הכספות, לא הועבר לחקירה. כך נמנעה האפשרות לברר לעומק כיצד האסירים מתייחסים לתאי הכספת ולאפשרות חדירתה.

הממצאים בבית הסוהר רמון היו אמורים להדליק "נורה אדומה". הם הראו שגם בתאי כספת אפשר לחפור ולהגיע לחללים שתחתם. אומנם שם הובילו החפירות ליצירת מקומות מחבוא בלבד, אולם היה מקום לחשוש גם מחפירה שתאפשר לאדם לצאת מהתא אל החללים – ומשם אל מחוץ לבית הסוהר.

105 ר"כ ה"י, רת"ח ליווים "סטטוס טיפול – עמ"ט ביס"ר רמון בדיקת תקינות מבנים" (9.12.2019) (סימוכין 84561719).

106 דואר אלקטרוני מר"כ מ"ד, קצין תכנון תקצוב ובקרה בלשכת רמ"ל ת"ל, לראש מינהל תמיכה לוגיסטית ואח' בעניין RE: משימת מ"מ נציב מספ"כ 29.07.19 – ביס"ר רמון" (1.1.2020) ("המשימה מתוחמת ל-5 תאים באגף 1 בביס"ר רמון").

107 בדואר אלקטרוני מסג"ד הראל ירקוני, רע"ן אבטחה, לר"כ ד"ד, עוזר ראש חטיבת המבצעים, בעניין "בדיקת תקינות מבנה תאים-חפירות ודרכי הברחה" (22.9.2021), נכתב כי העבודות לא מומשו בשל העדר תקציב. רב גונדר קטי פרי טענה כי הדבר נעשה לאחר "ניהול סיכונים, חישוב מחדש, ההבנה שרמון בנוי על קרקע סלעית, ההבנה גם המסמך אומר... כי לא קיימת פגיעה במבנה המאפשרת יציאת אדם מתוך התא, יחד עם זאת, איום הבריחה עדיין קיים" (פרוטוקול, עמ' 6108, ש' 18-34). אל מול דברים אלו, במסמך של רח"ט ביטחון נכתב במפורש כי "באחריות מחלקת בינוי לוודא המשך שיפוץ אגפים בביס"ר רמון למילוי חללים ולוודא שמשמיה זו לא יורדת מסדר היום ויש להפנות לר' אג"ם וממ"ז דרום", וכי "רח"ט הביטחון מזהה פער ביישום החלטות של ר' אג"ם מחודש יולי וחודש ספטמבר 2019 דבר המצריך שרמ"ח בינוי יסביר את הפער" (ר"כ מ"ב, ע' ראש חטיבת הביטחון והמבצעים "דיון בנושא ביקורת באגף 1 רמון" (16.12.2019) (סימוכין 86703219).

108 בית הסוהר רמון "תחקיר פעילות יזומה באגף 7" (ללא תאריך); בית הסוהר רמון "פעילות יזומה אגף 7" (8.4.2021).

109 ר"כ הס"ש, עוזרת מפקד מחוז דרום "סיכום דיון ממ"ז – תחקיר אירוע נדודי שינה ברמון" (13.4.2021) (סימוכין 29079421).

בסופו של דבר, ניכר מהעדויות ומהמסמכים שלפנינו כי אף שכל העוסקים באירועים האמורים, בדרגי הנציבות ובדרגים הכפופים, הבינו או היו אמורים להבין כי תאי הכספת אינם בלתי חדירים – תובנה זו לא חלחלה לשאר הדרגים. התפיסה שתאי הכספת מוגנים הרמטית מפני בריחה, הייתה התפיסה השלטת בקרב בכירי שירות בתי הסוהר, קציני הביטחון וסוהרי הביטחון.

#### ד.1.ב.6. סיכום

הוועדה התרשמה כי בכמה אירועים, בעיקר ניסיונות הבריחה מבתי הסוהר גלבוע ושטה ב-2014 והאירועים בבית הסוהר רמון ב-2019 וב-2021, הוכח כי תאי ה"כספת" חדירים. אולם התפיסה הנוהגת בשירות בתי הסוהר בכל הדרגים – לרבות בדרגי הנציבות – לאורך שנים ארוכות עובר לבריחה, עדיין הייתה שתאים אלו חסינים מפני בריחה.

עוד מצאה הוועדה כי תפיסה זו מנעה מיקוד של השגרות המבצעיות באפשרות הבריחה מהתא. כפועל יוצא מכך, היא פגעה ביעילות של חלק ניכר משגרות מבצעיות אלו. היא גרמה להימנעות מנקיטת צעדי אבטחה דרושים וחיצוניים למעגל האבטחה של התא הפרטני, שהרי לא היה חשש לבריחה מהתא. היא צמצמה את החיישנות והדריכות המבצעית של סוהרי שב"ס לאיתור אפשרות בריחה מתוך התאים. על כשלים אלו נרחיב את הדיבור בפרקים הבאים.

הוועדה מצאה כי נפל כשל בתפקוד כל הדרגים בשירות בתי הסוהר, לרבות דרגי הנציבות, בכך שהאירועים בשירות בתי הסוהר, בייחוד ניסיונות הבריחה באמצעות מנהרות ב-2014 והאירועים בבית הסוהר רמון ב-2019 וב-2021, לא אתגרו את תפיסת חסינות ה"כספת" ואפשרות חדירותה. תפיסה זו תרמה להצלחת הבריחה, כמתואר בפרקים הבאים.

#### ד.2. הבינוי המבצעי בבית הסוהר גלבוע

המרכיב הבא בתפיסת האבטחה של שב"ס שנעסוק בו הוא הבינוי המבצעי. מטבע הדברים, נתמקד בבית הסוהר גלבוע, אולם בהתאם לצורך נעיר גם על המצב בבתי סוהר אחרים.

כפי שעלה מפרק הבריחה, הבורחים מבית הסוהר גלבוע ניצלו חולשות בתשתיות בית הסוהר. התרומה של חלקן ברורה, לדוגמה בניית בית הסוהר על גבי כלונסאות. התרומה של אחרות התבררה רק בדיעבד ולאחר מחקר עמוק של הדברים, כמו פגם נקודתי בתשתיות התא שממנו התבצעה הבריחה, שאפשר להרים חלק ממשטח ה"מוזאיקה" ולהפרידו מהבטון. הוועדה בחנה כל אחד ממרכיבי בינוי אלו. היא בדקה הן אם היה כשל בעצם הבינוי המבצעי, הן אם היה על המפקדים להבין מה תצורת הבינוי הנדונה מחייבת לעניין אבטחת בית הסוהר. כמו כן, הוועדה בחנה מספר טענות על העדר תשתיות מסוימות.

אפשר לחלק את הטענות שהוצגו בוועדה על כשלי הבינוי המבצעי, לארבע קבוצות:<sup>110</sup>

- א. הקמת בית הסוהר גלבוע על גבי כלונסאות;
- ב. הקמת בית הסוהר גלבוע שלא בהתאם לתקן הבנייה;
- ג. הימנעות מבניית "חומה הפוכה";
- ד. תיקונים שבוצעו בתא ושפגמו בשלמות ה"כספת".

נדון תחילה בארבע קבוצות אלו. לאחר מכן נעסוק בשאלת המודעות של המפקדים בשב"ס לתצורת הבינוי המבצעי בבית הסוהר גלבוע.

## ד.2.א. הקמת בית הסוהר גלבוע על גבי כלונסאות

בית הסוהר גלבוע נבנה על גבי כלונסאות, כלומר המבנים בו מצויים על מוטות תמיכה. כך נוצר חלל בין רצפת התא לקרקע. חלל זה הקל על האסירים לחפור את המנהרה ולהסתיר את שאריות החול והבטון שנחפרו. מפקד המחוז, גונדר אריק יעקב, ואחרים טענו כי הכלונסאות הם אחד הכשלים שהובילו לבריחה, וכי האשמה רובצת לפתח גורמי הבינוי שהחליטו לבנות את מבני בית הסוהר על גבי חללים.<sup>111</sup> מדוע בנו את בית הסוהר בשיטה זו?

רמ"ח בינוי במחלקת הלוגיסטיקה בשב"ס הסביר שמדובר בשיטת "ביסוס", כלומר הכנת הקרקע להעמדת המבנה. תכליתה היא למנוע נזק למבנה במקרה שהקרקע "תתפח" כתוצאה מספיחת מים או חומרים אחרים. עוד הבהיר כי שיטה הנדסית זו מקובלת מאוד לביסוס מבנים, וכי משתמשים בה שימוש נרחב מאוד בישראל. בדרך כלל, "מקובל כי יועץ קרקע הוא שבוחר בשיטה ההנדסית לביסוס המבנה, בשים לב למאפייני המבנה והקרקע".<sup>112</sup>

בשנת 2002, עם התחלת תכנון הקמת בית הסוהר גלבוע (במקור: אגף נוסף בבית הסוהר שטה), נבדקה הקרקע שבית הסוהר יועד להיבנות עליה. חברה אזרחית המתמחה בביסוס מבנים ובגיאוטכניקה ערכה את הבדיקה. התברר שהקרקע מורכבת בעיקר מ"חרסית חולית פלסטית", וש"החרסית היא בעלת פוטנציאל לשינוי נפח משמעותי, הנובע משינויי רטיבות והעמסה. במעבר מיבש לרווי, עלולה החרסית לשנות את נפחה בשעור של עד כ- 10% מהנפח העובר דרכה".<sup>113</sup> בהתאם לכך, הומלץ לבסס את מבני בית הסוהר "על

110 גנ"ם פרדי בן שטרית טען גם שהצבת לוחות בטון מסביב לאגף הובילה לחסימת האפשרות "לראות מה קורה מתחת לכלא" (פרוטוקול, עמ' 5321, ש' 22–עמ' 5322, ש' 17). לא הוצגו לנו נתונים על הצבת לוחות בטון אלו ועל תכליתם. לא נטען שלוחות אלו תרמו לאפשרות הבריחה מבית הסוהר. סייירו בבית הסוהר גלבוע והתרשמנו מהם. על בסיס כל אלו לא מצאנו שיש צורך להמשיך לדון בעניין זה.

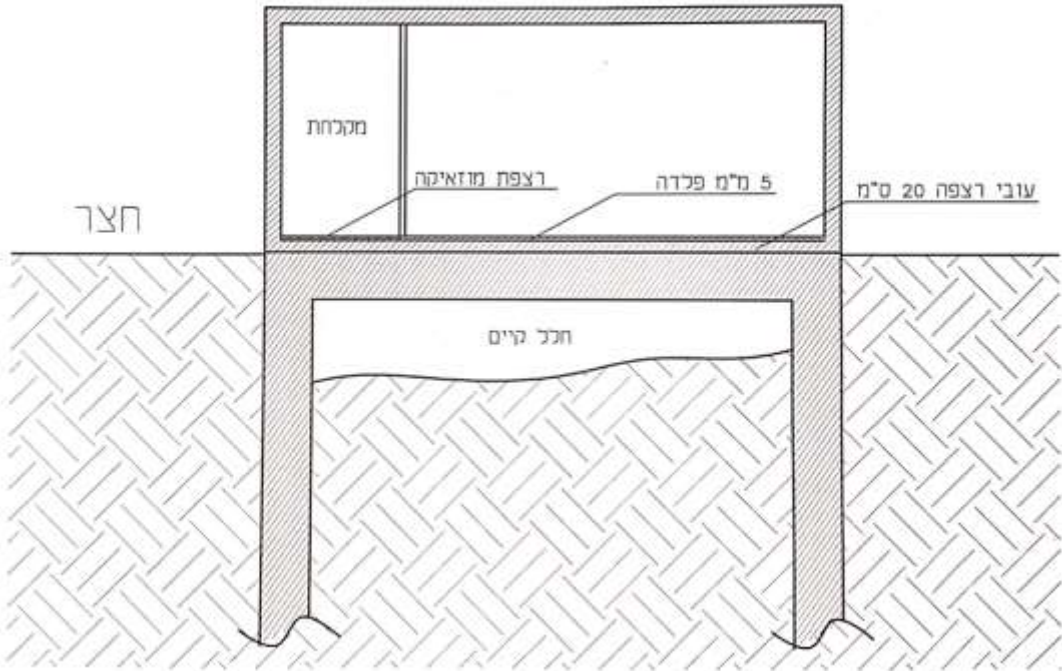
111 פרוטוקול, עמ' 5619, ש' 12–21.

112 פרוטוקול, עמ' 1339–1345.

113 "כלא שאטה – חומה מערבית – דו"ח בדיקות קרקע והמלצות לביסוס" ס' 2 (1995) (צורף למכטה-גאוטכניקה בע"מ – יועץ לביסוס מבנים וגאוטכניקה "כלא שטה – אגף חדש – דו"ח המלצות לביסוס" (12.9.2006) (סימוכין תיק 03-697).

כלונסאות קדוחים ויצוקים באתר... וזאת לריתום הכלונס נגד כוחות התפיחה של הקרקע". עוד נקבע שרצפות האשקוביות (תאי הכספת) "תהיינה תלויות טרומיות, מוגבהות מפני הקרקע 25 ס"מ לפחות"<sup>114</sup>.

בית הסוהר גלבוץ הוקם לפי המלצות החברה: יסודותיו בנויים מכלונסאות וביניהן קורות קישור ברוחב 60 ס"מ ובגובה 60–100 ס"מ (בהתאם לתוואי הקרקע). המרווח בין קורות הקישור הוא כמטר וחצי. כך נוצר חלל של כ-25 ס"מ בממוצע בין רצפת התאים לקרקע<sup>115</sup> – כפי שהמליצה החברה.



איור 15: חתך תאי ה"כספת" בזמן הבריחה. מתוך נספח א למסמך "בית סוהר גלבוץ – מענה הנדסי לשיפור מיגון פיס"י" (נזכר בה"ש 116).

בדיון בראשות סגן הנציבה וראש אגף המבצעים שהתקיים לאחר הבריחה, הבהירו מהנדסי אגף ההנדסה והבינוי במשרד הביטחון שהשימוש בכלונסאות מתאים לסוג הקרקע במקום, וש"מקובל בסוג קרקע כזה להשאיר חללים בין המבנה לאדמה למניעת תזוזות במבנים במידה והאדמה תופחת עד לתחתית המבנה"<sup>116</sup>. לעומת זאת, רע"ן הנדסה באגף ההנדסה והבינוי במשרד הביטחון ורח"ט הביטחון בשב"ס טענו באותו דיון כי

114 מכטה-גאוטכניקה בע"מ – יעוץ לביסוס מבנים וגאוטכניקה, "כלא שטה – אגף חדש – דו"ח המלצות לביסוס" ס' 3(א), 4(א) (12.9.2006) (סימוכין תיק 03-697).

115 פרוטוקול, עמ' 1340, ש' 16–17 (גנ"ם יורי רבינוביץ').

116 למשל אל"ם יאיר טילו, סגן צבאי ומ"מ לראש אגף ההנדסה והבינוי במשרד הביטחון "בית סוהר גלבוץ – מענה הנדסי לשיפור מיגון פיס"י" ס' 4(2) (13.9.2021) (סימוכין נ-בינוי-130921-148559).

"תוכנית המבנה הינה נכונה הנדסית אך אינה מתאימה לבניית מתקן כליאה".<sup>117</sup> סוגיה זו לא הוכרעה בסיכום הדיון ובדיוני המשך,<sup>118</sup> ודומה כי מן הנדרש להכריע בה בהקדם, טרם תכנון בתי סוהר או אגפים חדשים. יצוין, כי בפועל, מאז שנת 2014 קבע שירות בתי הסוהר כי אגפי "כספות" חדשים יוצבו על גבי שכבת בטון ולא ישירות על גבי כלונסאות.<sup>119</sup>

הוועדה מצאה שלא ניתן לקבוע שנפל פגם בעצם בניית בית הסוהר גלבוץ על גבי כלונסאות.

עם זאת, כמוסבר בהמשך, הוועדה מצאה שנפל כשל בניתוח ההשלכות בתחום האבטחה הנובעות מהקמת בית הסוהר על גבי כלונסאות, בהעברתן לגורמים הרלוונטיים ובהבנת הצורך ליצור מעטפת אבטחה ייעודית לבית הסוהר בשל הכלונסאות.

#### ד.2.ב. הקמת בית הסוהר גלבוץ שלא בהתאם לתקן הבנייה

מפקד בית הסוהר, גנ"ם פרדי בן שטרית, טען בעדותו כי במהלך פעולות הבינוי שבוצעו בבית הסוהר לאחר הבריחה, נמצא כי רצפת האגפים הביטחוניים אינה תואמת לתקן הבנייה. לדבריו, בשטחים הציבוריים ובתאים הרצפה אינה מורכבת משכבת בטון מלאה כפי שנדרש בתקן הכספות, ובמקום חלק ניכר מהבטון קיימת שכבת קלקר.<sup>120</sup> לטענתו: "מהקולות ששמעתי זה סיפור של חיסכון בכסף, שהקבלן חוסך כך במיליונים של ש"ח".<sup>121</sup> הוא הציג לוועדה שני קדחים שלפי הטענה נקדחו מתוך רצפת בית הסוהר, ובהם שכבות קלקר משמעותיות (עד כדי רוב הקדח במקרה אחד).

מפקד המחוז שלל טענה זו מכול וכול. לדברי גונדר יעקב, הקדחים האמורים אינם מאזורי הביטחון של האגפים, אלא משטחים שאינם מחויבים בתקן האמור, דוגמת אזור יומן האגף.<sup>122</sup> עוד טען מפקד המחוז בחריפות כי מדובר בסחריר ("ספין") של מפקד בית הסוהר: "אני משער שיש פה איזשהו משהו שהוא רצון לבוא ולהסיין ט] ולהראות לצורך העניין המתקן הוא מתקן דל בתשתיות ובאמצעים ולצורך העניין כנראה זה מה שהוביל לאירוע".<sup>123</sup>

117 ר"כ ר"ש, רל"ש סגן הנציבה וראש אגף המבצעים "מענה הנדסי לשיפור מיגון פיזי באגפים 1–5 בביס"ר גלבוץ – 13.9.21" (13.9.2021) (סימוכין 71021921).

118 לכאורה, נציב בתי הסוהר הכריע בסוגיה זו ב-2014 בקובעו: "יש לבצע בניה ללא כלונסאות מתחת לכספת ובנייה על יציקת בטון" (גנ"ם ערן פייר, עוזר נציב שב"ס "ספ"כ ארצי מיום 27.10.14" ס' 7 (א) (27.10.2014) (סימוכין 73768614), אולם גם לאחר החלטת הנציב נמשכה הבנייה על כלונסאות, תוך שינוי תצורת תאי ה"כספת" והוספת שכבת בטון נוספת בין רצפת התאים לקרקע, כמפורט בפסקה ד.1.ב.3.

119 כאמור בפסקה ד.1.ב.3.

120 פרוטוקול, עמ' 5233–5240.

121 פרוטוקול, עמ' 5234, ש' 31–32.

122 פרוטוקול, עמ' 5381, ש' 25–27. דברים דומים עלו בחלק חסוי של עדות הנציבה. עמ' 5999, ש' 10–6002, ש' 10.

123 פרוטוקול, עמ' 5384, ש' 3–6. ראו גם עמ' 5538, שורה 16 ("קודם כל בתפיסה שלי הוא עשה ספין גם על הנושא הזה").



איור 16 : צילום אחד הקדחים שלכאורה נחפרו ברצפת בית הסוהר, כפי שהציג גנ"ם פרדי בן שטרית.

בתגובה לדברי מפקד המחוז, הציג מפקד בית הסוהר תכתובת ביישומון WhatsApp, שלכאורה ניתן ללמוד ממנה כי הקדחים בוצעו בתאי האסירים.

**הוועדה התפלאה לשמוע את גרסתו של מפקד בית הסוהר. עלה ממנה כי לא העביר בזמן אמת דיווח על הממצאים האמורים למפקד המחוז או לנציבה, אלא המתין עד ביקוריהם (כל אחד בנפרד) לשם הצגת הממצאים. למעשה, הוא הסתפק במחשבה כי ממצאים אלו דווחו בציר גורמי הבינוי בשב"ס. אי דיווח על ממצאים בסדר הגודל הנטען, מעלה ספק לגבי משמעותם, ותומך בטענה שהממצאים הוצגו לנו לא כדי לברר את נסיבות הבריחה. נוסף על כך, במסמכים ובניתוחים ההנדסיים שגורמי המקצוע בשב"ס, בצה"ל ובמשרד הביטחון<sup>124</sup> ביצעו במבנה בית הסוהר גלבוע לאחר הבריחה, לא עלה זכר לסוגיית שכבת הקלקר. גם כאן מתעוררת תהייה לגבי משמעות טענה זו. גם מפקד בית הסוהר לא הציג דוח הנדסי כלשהו לתמיכה בטענותיו.**

בסיכומו של דבר, בחומר שלפנינו אין תימוכין לטענה שמדובר בליקויי בנייה, ולא נמצא קשר בין ממצאים נטענים אלו לבריחה. לכן הוועדה לא מצאה צורך להעמיק בכך.

עם זאת, הוועדה מפנה את תשומת לב גורמי הבינוי בשירות בתי הסוהר לצורך לברר סוגיה זו. אם יימצא שיש בה ממש, יש לנקוט את הצעדים הנדרשים לאתר פתרון ולבחון את אחריות הקבלן שבנה את בית הסוהר. מוצע שדוח מפורט בעניין יוגש לנציבה בהקדם האפשרי.

124 לדוגמה רע"ן להבים במקנה"ר "דו"ח הנדסי – בריחת שישה אסירים ביטחוניים מכלא גלבוע" (9.9.2021); אל"ם יאיר טילו, סגן צבאי ומ"מ לראש אגף ההנדסה והבינוי במשרד הביטחון "בית סוהר גלבוע – מענה הנדסי לשיפור מיגון פיס" (13.9.2021) (סימוכין נ-בינוי-130921-148559).

## ד.2.ג. הימנעות מבניית "חומה הפוכה"

בעקבות ניסיונות הבריחה מבתי הסוהר גלבוש ושטה ב-2014 הנחה נציב שירות בתי הסוהר, רב גונדר אהרון פרנקו, להקים "חומת בטון ליד האגפים בגלבוש".<sup>125</sup> מדובר בחומה שמרביתה מתחת לאדמה (עד עומק מטר אחד), ושתוצב בין החומה החיצונית למתחם האגפים.<sup>126</sup> אולם חומה זו, שכונתה "חומה הפוכה", לא נבנתה.

חלק מהעדים מתחו ביקורת על שהחלטה לא מומשה. למשל, מפקד המחוז אמר: "היו אמורים למלא את החללים ולא מילאו את החללים, היו אמורים לעשות חומה הפוכה ולא עשו חומה הפוכה".<sup>127</sup> הנציבה ציינה: "שבעצם המסקנות או הלקחים בעניין הזה לפחות של הבינוי, בוצעו באופן חלקי ומדורג. ולא באופן מלא. על אף ... [ש] הלקחים היו ברורים ... נדרש היה רגע לעצור ולחשוב, לפני שמבטלים את ההחלטה על חומה הפוכה".<sup>128</sup> עם זאת, בעדותה הבאה הבהירה הנציבה שהמסמכים שברשותה מראים "שיש פה זה לא משהו שהתמסמס אלא יש פה התכתבויות, יש פה גם אילוצים תקציביים, יש פה שיקול דעת של מקבלי ההחלטות דאז ובסופו של דבר מחליטים להסיט את התקציב שאושר לטובת בניית חומת בטון הפוכה לטובת מטרות אחרות".<sup>129</sup>

מהמסמכים שהוצגו לנו עולה כי ההחלטה לבנות חומה הפוכה אושרה לביצוע ב-2016 ונכללה בתוכנית העבודה השנתית של שב"ס.<sup>130</sup> אולם היא נתקלה בקשיים תשתיתיים, והוערך כי "במדרג העדיפות יש צורך אקוטי יותר במיגון אגף חמישי, וממליץ לבטל הקמת החומה בשלב זה". על רקע זה החליט רח"ט הביטחון: "רציונל הקמת החומה נבע מצו השעה שבה מרבית האגפים לא היו ממוגנים כראוי, לאור השיפוץ שהתבצע, צורך זה ברובו מתייטר. יש לבטל הקמת החומה ולהעביר התקציב לטובת מיגון האגף החמישי".<sup>131</sup> מפקד מחוז הצפון, ראש אגף האסיר וראש אג"ם אישרו את ההחלטה.<sup>132</sup> עיקר תקציב בניית החומה, שעמד על כ-600,000 ש"ח, הוסט לטובת שיפוץ אגף נוסף בבית הסוהר והגנתו מפני חפירת מנהרות באזור השירותים.<sup>133</sup>

125 ערן פייר, עוזר נציב שב"ס "ספ"כ ארצי מיום 27.10.14" ס' 9 (27.10.2014) (סימוכין 73768614).

126 פרוטוקול, עמ' 1984, ש' 2-39 (גונדר אשר וקנין); פרוטוקול, עמ' 1541 קיז, ש' 20-25 (גנ"ם יורי רבינוביץ); "סג"ד עבדאללה חיראלדין, רכז פרויקטים במינהל תמיכה לוגיסטית "מיגון אגפים בביס"ר גלבוש" ס' 4 (5.1.2015) (סימוכין 00819315).

127 פרוטוקול, עמ' 732, ש' 23-24.

128 פרוטוקול, עמ' 2523, ש' 8-15.

129 פרוטוקול, עמ' 5906, ש' 28-33.

130 מנהל תכנון תוכנית העבודה השנתית לשנת 2016 67.

131 ר"כ ש"ה, עוזר רח"ט ביטחון "מיגון ביס"ר גלבוש" (8.3.2016) (סימוכין 16395816).

132 אישור ממ"ז צפון מיום 16.5.2016 בכתב יד על גבי דואר אלקטרוני מסג"ד עבדאללה חיראלדין, רע"ן פרויקטים במחלקת בינוי, לקצין תמיכה לוגיסטית מחוז הצפון בעניין "מיגון ביס"ר גלבוש" (9.5.2016); חטיבת הכליאה "השלמת שיפוץ אגפים בביס"ר גלבוש (מניעת חפירת מנהרות)" (22.5.2016) (סימוכין 3354716); דואר אלקטרוני מגנ"ם יורי רבינוביץ, ראש מחלקת בינוי, למרכז פרויקטים בענף פרויקטים ואח' בעניין "השלמת שיפוץ אגפים בביס"ר גלבוש (מניעת חפירת מנהרות)" (22.5.2016).

133 סג"ד עבדאללה חיראלדין, רכז פרויקטים במינהל תמיכה לוגיסטית "מיגון אגפים בביס"ר גלבוש"



עוד ראוי לציין כי בדיעבד, מאחר שמנהרת הבריחה נחפרה בעומק ממוצע של מטר,<sup>134</sup> ספק רב אם בניית חומה כזו, לעומק של כמטר בלבד, הייתה מונעת את הבריחה, ולא, לכל היותר, מחייבת את האסירים לחפור עוד מעט.

נוכח זאת לא מצאה הוועדה תימוכין לכך שהחלטה שלא לבנות את "החומה ההפוכה", הייתה בלתי סבירה או שהתקבלה משיקולים לא רלוונטיים.

בדיוני הוועדה טענו גורמים שונים כי כבר ב-2014 היה נדרש למלא בבטון את החלל מתחת לכלונסאות. מנגד, נטען כי הטכנולוגיה הנדרשת למילוי החלל לא הייתה אז בידי מדינת ישראל.<sup>135</sup> אף כאן מצאה הוועדה כי לא ניתן לקבוע ששירות בתי הסוהר היה מסוגל (טכנולוגית או תקציבית) למלא את החלל האמור בבטון. על כן לא נדרשנו להעמיק בסוגיה.

#### ד.2.ד. תיקונים שבוצעו בתא

כמתואר בפסקה א.2, לטענת האסירים, באזור המקלחת בתא 5 בוצע בעבר תיקון שפגע בהדבקה או בחיבור של משטח המוזאיקה לסביבתו, מה שאפשר לפרקו. נטען כי בעקבות הצפות חוזרות ונשנות בתא הוסיפו סוהרי שב"ס מסגרת עץ לחלק ממשטח המוזאיקה, מה שבדיעבד אפשר להפרידו. האסיר איאד ג'ראדאת העיד בחקירתו במשטרת ישראל:

במקרה או לאור ליקוי טכני שהיה במקרה במקלחת שבתא, בכך שלא היה מסגרת שיש על לוח השיש,<sup>136</sup> דבר אשר הקל את הרמת לוח השיש, הרי בגלל שלא הייתה המסגרת הזאת המים היו צפים החוצה אל התא, ולכן אנחנו ביקשנו מהנהלת הכלא שיבואו לפתור לנו את הבעיה הזאת, ואכן הנהלת הכלא הביאה מסגרת מעץ והתקינו אותה בכניסה למקלחת בכדי שהמים לא יצאו החוצה והם הידקו את המסגרת באמצעות שני ברגים, ומכאן היה קל עלינו לשחרר את הברגים ולפרק את מסגרת העץ.<sup>137</sup>

נוסף על כך, כמתואר בפסקה א.2, בתא 5 הייתה חסרה פיסה משמעותית מלוח הפלדה, כך שלא הייתה חפיפה מלאה בין משטח המוזאיקה ללוח הפלדה.<sup>138</sup> בהתאם לחוות דעת

ס' 4 (5.1.2015) (סימוכין 00819315). ב-2016 הוערך פרויקט בניית החומה בסכום של 765,000 ש"ח (מנהל תכנון תוכנית העבודה השנתית לשנת 2016 67). אומדן השיפוץ עמד על כ-500,000 ש"ח. סג"ד יורי רבינוביץ, "מ"מ רמ"ח בינוי "אפיון שיפוץ אגף 2 בב"ס גלבוע לצורך החלפת אסלה מזרחית לאסלה אירופאית" (6.8.2014) (סימוכין 55391414).

134 רע"ן להבים במקרהג"ר "דו"ח הנדסי – בריחת שישה אסירים ביטחוניים מכלא גלבוע" (9.9.2021).

135 תימוכין לכך ניתן למצוא בהודעת דוא"ל מטעם רמ"ל תמיכה לוגיסטית מ-2014: "יש לציין כי לא ניתן בדיעבד לבצע סתימת חללים בבטון אלא לפעול לאלתר בכל בניית אגף" (דואר אלקטרוני מ"כ י"ג בנושא "אגפי כספות – מיפוי ובדיקה" (25.6.2014, 15:57).

136 ככל הנראה הכוונה היא לספי שיש במקלחות, שהושלמו כחלק מהשיפוץ בתאים בשנת 2014. סג"ד עבדאללה חיראלדין, רכז פרויקטים במנהל תמיכה לוגיסטית "שיפוץ אגף 2 בב"ס"ר גלבוע – סיור מסירה ראשונית" (29.10.2014) (סימוכין 74435014).

137 תרגום חקירת איאד ג'ראדאת במשטרת ישראל מיום 11.9.2021.

138 פרוטוקול, עמ' 1245–1256 (ר"כ ש"י, קצין האג"ם של בית הסוהר גלבוע).

מז"פ, ניתן להעריך שחיסרון זה נגרם לאחר לבניית התא ושלא באמצעים מאולתרים.<sup>139</sup>  
סגן ראש אגף הבינוי וההנדסה במשרד הביטחון העריך:

על פי הנתונים והתמונות שהוצגו, סבור כי מרכיבי הבינוי – המוזאיקה ומיגון הפח מתחת למקלחת – הוסרו תחילה באופן יזום, ככל הנראה על ידי קבלן שביצע עבודת תחזוקה. חיתוך הפח מדויק ונעשה ככל הנראה באמצעות דיסק. על פניו נראה כי עם סיום עבודת התחזוקה לא הוחזר המצב לקדמותו.<sup>140</sup>

הוועדה מעריכה, והדבר לא הוכח במידה מספקת, כי חיתוך פיסת הפלדה האמורה נעשה ככל הנראה ללא דיווח או בקרה (ולפחות בלי שנותר תיעוד לדיווח שכזה), באחד השיפוצים בתא במהלך השנים. ייתכן שמדובר בשיפוץ תאי המקלחות והשירותים ב-2014<sup>141</sup> לאחר ניסיון הברחה מבית הסוהר.

נוסף על שני פגמים אלו, בנייתו כדועבד של הברחה התברר כי היה ניתן להפריד את רצפת המוזאיקה בתא משכבת הפלדה שתחתיה.<sup>142</sup> גורמי הבינוי בשירות בתי הסוהר לא הצליחו להבהיר כיצד הופרדה המוזאיקה משכבת הפלדה (כדברי גנ"ם רבינוביץ': "זה דבר... פלא.. זה דבר שאני עוד לא פגשתי... בשבילי, ההתנתקות הזאתי זה שאלת השאלות").<sup>143</sup> אגף הבינוי במשרד הביטחון הגיע למסקנה כי "ברמה המקצועית, מוזאיקה אינה נתפסת על פח ולכן השיטה אינה מתאימה".<sup>144</sup> עם זאת, גורמי הבינוי לא הצליחו לנתק את משטח המוזאיקה משכבת הפלדה בתאים אחרים באגף, בלי לשבור את משטח המוזאיקה.<sup>145</sup> מסקנתם מניסוי זה הייתה שאין מדובר בכשל רוחבי אלא בפגם נקודתי בתא. גם בנוגע לאירוע זה העריך סגן ראש אגף הבינוי וההנדסה במשרד הביטחון שהפגיעה בהדבקת המוזאיקה אירעה בשל הסרת המוזאיקה במהלך שיפוץ.<sup>146</sup>

139 ס' 17 לחוות דעת מז"פ (6.10.2021) (סימוכין זב49-46675/2021) ("בסבירות גבוהה מאוד, בשלב שבו יצקו את הבטון מסביב לפלטת המתכת, הפלטה הייתה שלמה – לא חתוכה וללא חלקים חסרים (בדומה למה שנצפה בתא להשוואה)"). בדומה, קצין האג"ם של בית הסוהר אמר: "אין שום סיכוי שאסיר יעשה את זה, מאחר והפלטה הזאת היא חתוכה באמצעות גיליוטינה" (פרוטוקול, עמ' 1240, ש' 12–13).

140 אל"ם יאיר טילו, סגן צבאי ומ"מ לראש אגף ההנדסה והבינוי במשרד הביטחון "בית סוהר גלבוש – מענה הנדסי לשיפור מיגון פיסי" ס' 4(ז)7 (13.9.2021) (סימוכין נ-בינוי-130921-148559).

141 בית סוהר גלבוש "פרוטוקול דיון שיפוץ אגף 2 ביס"ר גלבוש" (17.8.2014) (סימוכין 58090214 (במהלך השיפוץ באגף "במקלחות מחליפים את מערכת האינסטלציה").

142 פרוטוקול, עמ' 1239–1240 (ר"כ ש"י, קצין האג"ם של בית הסוהר גלבוש); עמ' 1604, ש' 12–37 (רס"ב דהח"מ, איש בדק הבית של בית הסוהר גלבוש: "כנראה רשלנות של הקבלן... הפתיע אותי שהפח לא מהודק כמו שצריך... הברזל לא מהודק כמו שצריך").

143 פרוטוקול, עמ' 1360, ש' 11–25.

144 ר"כ ר"ש, רל"ש סגן הנציבה וראש אגף מבצעים "מענה הנדסי לשיפור מיגון פיזי באגפים 1-5 בבסיס"ר גלבוש – 13.9.21" ס' 4(ז)7 (13.9.2021) (סימוכין 71021921).

145 פרוטוקול, עמ' 1540, ש' 2–עמ' 1541, ש' 4 (ר"כ ד"ק, קצין הת"ל של בית הסוהר גלבוש, ור"כ ש"י, קצין האג"ם של ביס"ר גלבוש); עמ' 1603, ש' 4–עמ' 1605, ש' 5 (רס"ב דהח"מ, איש בדק הבית של בית הסוהר גלבוש); עמ' 1239, ש' 8–עמ' 1242, ש' 12, ע' 1245, ש' 38–עמ' 1256, ש' 14 (ר"כ ש"י, קצין האג"ם של בית הסוהר גלבוש).

146 ר"כ ר"ש, רל"ש סגן הנציבה וראש אגף מבצעים "מענה הנדסי לשיפור מיגון פיזי באגפים 1-5 בבסיס"ר גלבוש – 13.9.21" ס' 4(ז)7 (13.9.2021) (סימוכין 71021921).

לא הוצגו לנו ממצאים כלשהם שאימתו את טענות האסירים. לכן אין באפשרותנו לקבוע מסמרות בסוגיה או לקבוע אחריות של גורם כלשהו לתיקונים שבוצעו בתא, לחסרון חלק מפיח הפלדה או לפגם בהדבקת המוזאיקה. לא הוצגו לנו ממצאים בנוגע לשאלות האם שיפוצים שבוצעו בתא, בעיקר השיפוץ שבוצע (לטענת האסירים) בחדר המקלחת למניעת נזילת מים, תואם עם גורמי המבצעים בשירות בתי הסוהר, והאם נותחו המשמעויות הביטחוניות הנובעות ממנו (להבדיל מהשיפוץ שבוצע ב-2014 בתיאום עם גורמי המבצעים ובהתאם לדרישתם).

עם זאת, גם לאחר ניסיונות הבריחה מבתי הסוהר שטה וגלבוה ב-2014 נקבע כי "עבודות הבינוי של שב"ס, פגמו במבנה הכספת בשני התאים... בשני המקרים ניצלו כשל בתאים שנגרם ע"י עבודות בינוי ודפוסי עבודה של שב"ס שלמדו האסירים".<sup>147</sup> זאת ועוד, נאמר לנו כי עבודות כאלו פגמו בשלמות תאי הכספת בארבעה מקרים אחרים לפחות.<sup>148</sup>

נוכח זאת הנחה נציב בתי הסוהר: "כל שינוי מבני/תחזוקתי באגפים אלו לא יבוצע ללא אישור האג"מ לביצוע ולהשמשת התא/אגף מחדש לאחר העבודה". הנחיה זו עוגנה בנוהל חטיבת הביטחון, ולפיו "כל פרוייקט של בנייה/שיפוץ בתחום הפיזי ברמה הנציבותית, המחוזית או ברמת היחידה נדרש לקבל אישור בציר האג"מי – קצין אג"ם יחידה, אג"ם מחוז וחטיבת המבצעים".<sup>149</sup> הנחיה דומה בנוגע לאפיון מרכיבי בינוי כבר עוגנה בתורת המבצעים של שב"ס.<sup>150</sup>

במהלך דיוני הוועדה מצאנו כי בשירות בתי הסוהר אין פירוט מספק לגבי פעולות הבינוי שבוצעו באגפים השונים בכלל, ובתאים ספציפיים בפרט, וכי החומרים הקיימים בעניין כלליים ואינם מאפשרים להסיק מסקנות בתחומי האחזקה או המבצעים בנוגע לתא מסוים.

הוועדה ממליצה כי שירות בתי הסוהר יקיים בקרה מעמיקה ואיכותית על ההנחיות לאישור בידי הדרג המבצעי של כל בנייה ושיפוץ, ויודא את יישומן בפועל.

הוועדה ממליצה כי שירות בתי הסוהר יפעל לתעד, לרבות תיעוד חזותי, ולמפות את כל פעולות השיפוץ והבינוי שנערכות בו, בחלוקה לתאים (מעין "תיק טיפולים" לתא), כדי לזהות חריגות (אנומליות) בתאים השונים ולגבש מסקנות בתחומי המבצעים והאחזקה.

עוד ממליצה הוועדה כי שב"ס יערוך תחקיר מעמיק בשאלת חסרון חלק לוח המתכת בתא, כולל איתור הגורמים שהיו מעורבים בחיתוך לוח המתכת ובפיקוח על עבודת הקבלנים במקום, ויבחן אם נדרשים צעדים נוספים בהקשר זה. מוצע שהעתק התחקיר יועבר לנציבה ולמבקר המשרד לביטחון לאומי.

147 ערן פייר, עוזר נציב שב"ס "ספ"כ ארצי מיום 27.10.14" 2 (27.10.2014) (סימוכין 73768614).

148 פרוטוקול, עמ' 4727, ש' 14–30 (גונדר חזי מרקוביץ).

149 ס' 1.3 לנוהל חטיבת הביטחון 01-9014 "מפירטי תקן ועדכון דרישה מבצעית" (1.6.2001), עודכן לאחרונה ב-14.10.2021. הנוהל חל על כל עבודות השיפוץ, למעט תחזוקה שוטפת שנעשית ללא פגיעה במרכיבי הביטחון ובחשיות הקיימות.

150 חטיבת הביטחון תורת המבצעים בשב"ס ס' 5.9–5.12 (2010).

## ד.2.ה. מודעות למרכיבי הבינוי בבית הסוהר גלבו

כשבדקנו את ליקויי הבינוי שהוצגו, הצטיירה תמונה מטרידה. מרבית הגורמים שהעידו בפני הוועדה לא היו מודעים למאפייני מבנה בית הסוהר ולהיותו על גבי כלונסאות, או לא ייחסו לכך משמעות מבחינת אבטחת בית הסוהר ומניעת בריחות ממנו, ולא גיבשו פתרון אבטחה הולם לבתי סוהר הבנויים על גבי כלונסאות.

## ד.2.ה.1. חללים מתחת לרצפת תאי הכליאה

לחללים בין רצפת תאי הכליאה לכלונסאות יש השלכות מרחיקות לכת מבחינת התנהלות האבטחה של בית הסוהר. לסוהרים אין גישה לחללים אלו, ולכן בלי אמצעים מיוחדים אין לארגון בקרה על המתרחש בהם. מדובר בנקודת תורפה באבטחת בית הסוהר גלבו, לכל הפחות בשלושה היבטים שונים שעלו לפנינו:

א. הקלה על אפשרות חפירת מנהרה – כפי שעלה כבר בתחקירי ניסיונות הבריחה ב-2014 ובפניית בית הסוהר גלבו למחוז ב-2011, העובדה שמתחת לבית הסוהר קיים חלל "יוצרת אפקט של מנהרה גם ללא פעולות חפירה מורכבות"<sup>151</sup>. כדברי סגן מפקד בית הסוהר שטה ב-2011: "חמור מכך, מתחת לשטח השירותים ישנו חלל עם רצפת עפר אשר ממנו, אין אפשרות לדעת להיכן עוד אפשר להגיע"<sup>152</sup>. דומה כי תובנה זו, שהחלל עשוי להקל על חפירת המנהרה,<sup>153</sup> ברורה מאליה ואינה מחייבת פירוט נוסף.

ב. הסתרת תוצרי החפירה – חפירת מנהרה כרוכה בעיסוק בחומר הנחפר (חול, אדמה וכדומה) ובהזזתו כדי שהמנהרה תישאר פתוחה. בחללים מתחת לתאי הכליאה אפשר לאחסן את החומר הנחפר. הדבר מסייע לחופרים להסתיר את מעשיהם בשני היבטים. ראשית, האחסנה במקום נסתר מונעת גילוי ישיר של החפירה.<sup>154</sup> שנית, הימצאות חול על בגדי אסירים או בכיוב היא סימן מחשיד עיקרי לחפירת מנהרה, ולכן השארת החול (ואולי גם בגדי חפירה ואמצעי חפירה) בחללים מקשה מאוד על איתור סימן מחשיד זה. על חשיבות הסימן המחשיד האמור אפשר ללמוד ממקורות רבים: הנחיות פנימיות של שב"ס,<sup>155</sup> מסמכי

151 מחוז צפון "דו"ח חשיפת מנהרה בביס"ר שיטה מיום 12.06.14 "ס' 7 (ב); מחוז צפון "דו"ח חשיפת מנהרה בביס"ר גלבו מיום 3.8.14 "ס' 7 (ו).

152 סג"ד אביחי בן חמו, סגן מפקד ביס"ר שטה "ליקויי ביטחון בתאי אסירים ביטחוניים" (16.9.2011) (סימוכין 5240811).

153 כפי שאירע בפועל. פרוטוקול, עמ' 5291, ש' 32–34 (גנ"ם פרדי בן שטרית: "הכול היה למטה חלול, מרגע שהם עברו את הפתח של המרצפת הם באדמה והם למטה יכולים...").

154 פרוטוקול, עמ' 2685, ש' 23–39 (סא"ל א"ו, ראש ענף להבים בחיל ההנדסה בצה"ל: "הדבר הכי קשה זה להחביא את העפר ויש פה קובים של עפר ... הכלא נבנה בצורה ... יש שם מלא חללים בפנים ... ואין בעיה להעיף את העפר הצידה, אז פתרת לו תשעים ותשע אחוז מהבעיה, אז תן לו מספיק זמן ונחישות הוא יחפור ... ברגע שאין לו לאן להעיף את העפר הצידה תחשוב כמה קובים של עפר הוא צריך להעלים").

155 נוהל חטיבת המודיעין 04.05.07 "חוו"ד מודיעין להגדרת אסיר סג"ב" (10.3.2020); ס' 5 (1) לנוהל חטיבת הביטחון 01-2038 "אבטחת ובדיקת פתחי בורות ביו"ב" (6.1.2016). ראו גם הנחיה אבטחה שהופצה לאחר הבריחה: הנחיית מחלקת אבטחה 58/2021 "ריענון הנחיות – סימנים מעידים לבריחה והסלקה" (10.9.2021) (סימוכין 70062621).

הדרכה של הארגון<sup>156</sup> ועדויות אנשי שב"ס.<sup>157</sup> הסיכון שנשקף מהחללים היה ידוע לשב"ס מאירועים קודמים: גילוי סליקים בחללים שמתחת לבית הסוהר שטה,<sup>158</sup> ניסיונות הבריחה מבתי הסוהר גלבווע ושטה ב-2014<sup>159</sup> ואירוע בית הסוהר רמון חודשים מספר לפני הבריחה.<sup>160</sup> במהלך לימודי התחקירים של ניסיונות הבריחה ב-2014 חודדה תוכנה זו פעמים רבות.

ג. **בדיקות אא"פ** – "בדיקות אמצעי אבטחה פיזיים" (מכונות "בדיקות אא"פ"), שעליהן נעמוד בהמשך,<sup>161</sup> נועדו לבדוק את מערכות האבטחה הפיזיות של בית הסוהר: "מערך הסורגים, דלתות, קירות ורצפות בשטח בית הסוהר ואשר מטרתם לאבטח את החזקתם של האסירים באופן בטוח". הן נערכות "באופן חזותי ובאמצעות פטיש פלסטיק/גומי או אמצעי מאורך מאותם חומרים".<sup>162</sup> בין היתר, הסוהרים מקישים קלות על גבי אמצעי האבטחה הפיזיים כדי לוודא את שלמותם. יש לבחון גם את הרצפות לשם איתור חללים.<sup>163</sup> הרעש שעולה מהנקישות אמור ללמד אם תחת המשטח יש חלל או מנהרה. כפי שהסביר מפקד בית הסוהר:

בפועל איך סוהר היום בשב"ס אמור לאתר חלל או מנהרה תתקיע, האמצעים שעומדים לרשותו הם פטיש גומי שבאמצעות נקישות עם אותו פטיש על הקירות, על הרצפות, על כלל אמצעי האבטחה בתוך התאים או בתוך האגפים וחוש השמיעה שלו אם הנקישת היא עוצמתית יותר או נמוכה יותר הוא אמור לגלות אם יש

156 למשל מחלקת הדרכה "סימנים מעידים לבריחה" שקפים 9, 15 (מצגת 8.2005) (צורפה לדואר אלקטרוני מסג"ד ח'אתם עזאם, קמ"ן מחוז מרכז, לתג"ד קטי פרי, סגנית מפקד מחוז מרכז וקצינת אג"ם" (2016.4.21, 32:10).

157 פרוטוקול, עמ' 976, ש' 34–35 (סג"ד יהב און) ("לגבי ביובים... אין ספק, חול, אבנים, חצץ, יגיד את זה כל סוהר בקורס סוהרים מתחיל, זה סימן מעיד"); עמ' 4221, ש' 25–27 (סג"ד דורון אסרף) ("וחלילה, אם זה חול או אדמה... זה מיד מדליק אור אדום. אתה לא צריך להיות קצין אג"ם יותר מדי מנוסה. דבר כזה זה מיד סימן מעיד מובהק... לחפירה"); עמ' 1521, ש' 11–22 (ר"כ ד"ק, קצין הת"ל של בית הסוהר); עדות גנ"ם פרדי בן שטרית במשטרת ישראל ב-13.9.2021, פס' 123 ("זה סימן מעיד או להתפוררות של קו או חפירה או השלכה של ממצאי חפירה לתוך קווי הביוב"). ראו גם דברי קצין הת"ל של בית הסוהר על כך שהחללים אפשרו לחופרים להסתיר את מעשיהם לא רק מהסוהרים, אלא גם מאסירים עוינים. עמ' 1533, ש' 31–35 (ר"כ ד"ק: "אני לא אזרוק את זה באגף, כי אני רוצה למדר את זה. כי הם באגף של פתח. ופתח מן הסתם היו פותחים עליהם ישירות").

158 סג"ד אביחי בן חמו, סגן מפקד ביס"ר שטה "ליקויי ביטחון בתאי אסירים ביטחוניים" (16.9.2011) (סימוכין 5240811) (החלל שמתחת לשירותים הוא "נקודת תורפה הן ביטחונית והן כמקום מסתור והסלקה של אמצעים אסורים רבים").

159 מחוז צפון "דו"ח חשיפת מנהרה בביס"ר ש' 12.06.14 מיום 7' (ג); מחוז צפון "דו"ח חשיפת מנהרה בביס"ר גלבווע מיום 3.8.14 "ס' 7' (ז).

160 ר"כ הס"ש, עוזרת מפקד מחוז דרום "סיכום דיון מ"ז – תחקיר אירוע נדודי שינה ברמון" (13.4.2021) (סימוכין 29079421) ("ממליץ לפעול מול הרמה הממונה למילוי החללים הקיימים באגפים, שכן אלו מהווים כר פורה להסלקות, ולחומרה – הטמנת חול לשם בריחה").

161 בפסקה ד.ג.3.

162 ס' 4.1.4 לנהל חטיבת הביטחון 01-2025 "בדיקת אמצעי אבטחה פיזיים" (18.1.2016).

163 ס' 4.1.10 לנהל חטיבת הביטחון 01-2025 "בדיקת אמצעי אבטחה פיזיים" (18.1.2016).

חלל, אם יש מנהרה או אין מנהרה, אגב די דומה לאבטיח שבודקים אותו לפני שקונים אותו.<sup>164</sup>

כדי לבדוק את כל החללים ומקומות התורפה והמסתור, יש להתאים את הבדיקה למאפיינים המיוחדים של כל אגף, בהתאם להנחיית מפקד בית הסוהר.<sup>165</sup> לפי המידע שהוצג לנו, הרעש המופק מהקשה על המקומות שתחתם יש חללים, אינו מאפשר להבחין בין החלל ה"טבעי" שנוצר מבניית בית הסוהר על גבי כלונסאות לחלל "חדש" שנוצר מחפירה.<sup>166</sup> לקח זה עלה לאחר ניסיונות הבריחה ב-2014.<sup>167</sup> למרות זאת לא נמצא שניתנו הנחיות פרטניות לטיפול בפגם זה ביכולת לזהות חללים באמצעות בדיקת אא"פ.

לעמדת הוועדה, ההשלכות של בניית בית הסוהר על גבי כלונסאות היו צריכות להוביל להבנה שמדובר בנקודת חולשה באבטחה, ומכאן – לשינוי או למיקוד בהתנהלות האבטחה בבית הסוהר. התמודדות עם כל אחת מהשלכות אלו הייתה מגדילה את הסיכוי לאתר את המנהרה בשלבי החפירה. נראה שהשלכות אלו ברורות לעין כל מי שעוסק בתחום. למרות זאת לא הוצג לנו, ולא איתרנו בשלל המסמכים שהוצגו לנו, כי בשנים האחרונות התקיים ולו דיון אחד בהשלכות הללו על בתי הסוהר הבנויים על כלונסאות בכלל, ועל בית הסוהר גלבוע בפרט.<sup>168</sup>

## ד.2.ה.2. כלונסאות

מהקביעות האמורות נובעות שתי שאלות. האם הגורמים הרלוונטיים בשב"ס היו מודעים או צריכים להיות מודעים לכך שקיימות חולשות אבטחה משמעותיות בבית הסוהר גלבוע

164 פרוטוקול, עמ' 225, ש' 29–39. ראו גם דבריו בעמ' 5241, ש' 18–19 ("זו הדרך שלנו בסופו של דבר באמצעות שמע של הנקישה לנסות ולהבין יש מנהרה של מטר, של 50 מטר או לנסות אולי להבין מה יש למטה").

165 ס' 4.2.8. לנהל חטיבת הביטחון 01-2025 "בדיקת אמצעי אבטחה פיזיים" (18.1.2016).

166 למשל עדות דה"מ במשטרת ישראל ב-13.9.2021, פס' 128; פרוטוקול, עמ' 1239, ש' 15–31 ("ר"כ ש"י"); עמ' 1539–1541 ("ר"כ ש"י ור"כ ד"ק). מפקד האגף, כלאי מ"ג, טען כי הסיבה לשוני היא סוג הפטיש: "אחרי האירוע הביאו פטיש ברזל כי בפטיש גומי לא נשמע כלום, עם פטיש ברזל אתה שומע צליל אחר. עם פטיש גומי אתה לא שומע כלום וזה מה שיש לנו פטיש גומי". עמ' 1852, ש' 33–36.

167 ר"כ פרדי בן שטרית, סגן קמב"ץ מחוז צפון "סיכום בדיקת א.א.פ. מקצועית באגף 4 ביס"ר גלבוע" (25.6.2014) (סימוכין 43617914) ("מבדיקת א.א.פ. מקצועית בתא 2 ובשאר התאים באגף זה, מרווחים אנשי בודק הבית כי רצפת המוזאיקה [בתאי השירותים] דקה ונשמע באופן ברור חלל תחתיה". מכך ניתן להבין שהבדיקה אינה מסוגלת להבחין בין חלל "טבעי" זה לחלל "לא טבעי").

168 ב-2014 הוצאה דרישה מבצעית לבצע בדיקות אא"פ בכל אגפי האשקוביות (אגפי ה"כספות") במחוז הצפון "בכדי להבין את תמונת המצב בשאר אגפי האשקוביות במחוז הצפון". הדרישה באה בעקבות ממצאי חפירת המנהרה בבית הסוהר שיטה "על ניצול מבנה האשקוביות (חלל האוויר בין רצפת המבנה לאדמה) ובנוסף האפשרות להסליק עזרי חפירה וחומרי חפירה באותו חלל אוויר". סג"ד שאוקי חרב, קצין המבצעים מחוז צפון "דמ"צ – בדיקת מבנה מקצועית מיוחדת באגפי אשקובית ביחידות מחוז צפון" (22.6.2014) (סימוכין 42618314). לא איתרנו דרישה נוספת לנקיטת צעדים ורחבת בנוגע לאגפי הכספות.

(ובבתי סוהר אחרים) בדמות הבנייה על גבי כלונסאות ובדמות החללים מתחת לרצפות התאים? האם הם נקטו את הצעדים הנדרשים להתמודדות עם חולשה זו?

בנושא זה הוצגו לוועדה גרסאות מגרסאות שונות של אנשי שירות בתי הסוהר בכל הדרגים לגבי המודעות לעובדה שבית הסוהר בנוי על גבי כלונסאות. גרסאות אלו היו בחלקן מורכבות, בחלקן מתפתלות, ובחלקן מתפתחות. המכנה המשותף לכולן הוא שגם אלו שטענו שהיו מודעים לכך שבית הסוהר בנוי על גבי כלונסאות, וכמובן גם אלו שטענו שהדבר לא היה בידיעתם, לא נקטו את הצעדים הנדרשים הבסיסיים ביותר לשם בחינת מבנה בית הסוהר, ולא סברו בזמן אמת שיש לעובדה זו השלכות על אבטחת בית הסוהר. לעניין זה אפשר לחלק את העדים לשלוש קבוצות.

א. שלושה בעלי תפקידים בבית הסוהר גלבוע העידו שלא ידעו שבית הסוהר בנוי על גבי כלונסאות: גנ"ם אפרים עינבר, סגן מפקד בית הסוהר לשעבר (8.2016–10.2020) ורמ"ח אבטחה בעת עדותו; <sup>169</sup> ר"כ ש"צ, קמ"ן בית הסוהר; <sup>170</sup> וכלאי מ"ג, מנהל אגף 2, שממנו ברחו האסירים. <sup>171</sup> גם שר הבט"פ לשעבר גלעד ארדן אמר שלא היה מודע לכך שבתי סוהר בנויים על גבי כלונסאות, <sup>172</sup> אולם סברנו שאין הכרח שהשר הממונה יכיר סוגיה זו.

ב. שלושה עדים אחרים, כולם בכירים בשב"ס, טענו כי ידעו שבית הסוהר בנוי על גבי כלונסאות, אך שהחללים בין הכלונסאות לרצפת התא נאטמו בבטון בעקבות לקחי ניסיונות הבריחה ב-2014: סגן הנציבה וראש אג"ם, גונדר מוני ביטן; מפקד מחוז הצפון, גונדר אריק יעקב; <sup>173</sup> וגונדר (בדימוס) שרון שואן. <sup>174</sup> שלושתם ציינו שהבינו זאת מכך שהיה ידוע בשב"ס שהעניין "טופל" לאחר ניסיונות הבריחה. <sup>175</sup> לצד זאת, גונדר ביטן

169 פרוטוקול, עמ' 1741, ש' 13–36.

170 פרוטוקול, עמ' 810, ש' 5–6 ("אני מבחינתי יודע שטיפלו בזה. אני לא יודע אם זה ריק או לא ריק"), ש' 15–39 ("בידיעבד כקמ"ן בית סוהר אתה אמור להיות חשוף להרבה דברים, אבל ... המידע הזה ספציפי לא היה, כאילו לא ידעתי... איך הוא בנוי").

171 פרוטוקול, עמ' 1839, ש' 36–38; עמ' 1741, ש' 38–עמ' 1742, ש' 4 ("היום במקום שאני נמצא בו אחרי שלמדנו כמה דברים אחרי האירוע הזה אני יודע להגיד לך שהיו חללים שעליהם לא ידענו ולא העמקנו ולא התעמקנו, יכול להיות שאנשים כאלה ואחרים שהם בתחום הבינוי בתחום טכנולוגיה אולי כן ואולי לא ידעו על הדבר הזה, אנחנו האנשי האבטחה אנשי הביטחון המפקדים הסגנים").

172 פרוטוקול, עמ' 3460, ש' 33–39.

173 פרוטוקול, עמ' 534, ש' 25–38, עמ' 615–617.

174 פרוטוקול, עמ' 4568–4573.

175 גונדר ביטן: פרוטוקול, עמ' 2325, ש' 3–7 ("כולם הבינו שכל הלקחים הושמו, והופקו, זאת אומרת החדרת בטון, הכול הכול"), עמ' 2328, ש' 28–31 ("ההבנה שלי מהאירוע הזה, כמו שאמרנו, כשגורמי הפיקוד אז, ביצעו את כל הפעולות הנדרשות, מבחינת בינוי כדי להסיר את האיום כפי שהובן בתחקיר הזה"); עמ' 5624, ש' 27–39 (למשל "אם כפועל יוצא הכלא הוגדר ברמת ביטחון מרבית החללים טופלו"); עמ' 5625, ש' 1–11; "טיוטת הצעה לדברי סגן הנציבה וראש אג"מ" 6. גונדר יעקב: עמ' 5380, ש' 10–39 (למשל "דובר לאורך השנים, גם כשהייתי במחוז צפון ב-2014 ... השיח בנושא הכשלים הבינויים שיש בכלא גלבוע שנחשפו ב-2014 בעקבות תחילת חפירת המנהרה טופלו"); עמ' 5385, ש' 14–19 ("שיצאו מתוך נקודת הנחה שהנושא הזה טופל והם פינו

אמר שהמקור להבנתו הוא מסמך בנוגע ליישום לקחי 2014 ובו הופיע הצורך להזרים בטון לחללים.<sup>176</sup> גונדר יעקב סיפר ששמע מפי מפקד מחוז צפון בזמן ניסיונות הבריחה, גונדר אשר וקנין, כי "הנושא של המנהרות בוטן".<sup>177</sup>

שלושת הגונדרים לא הסבירו כיצד הבנתם עולה בקנה אחד עם נתונים שעשויים לסתור אותה: התחקירים שנכתב בהם במפורש שבית הסוהר יושב על כלונסאות; מיפוי בתי הסוהר שיושבים על כלונסאות לאחר אירועים מסוימים (כמו האירוע ברמון בשנת 2019, שעמדנו עליו בפסקה ד.1.ב.5); הנחיות, שלא ברור אם מומשו בפועל, לבחון את הפערים בבתי סוהר אלו; גילוי שקית ובה שאריות טיח בבית הסוהר גלבוה ב-2021, ובעקבותיו מסמך של מחלקת האבטחה (שכפופה לגונדר ביטן) לקצין האג"ם של מחוז צפון (שהיה כפוף אז למפקד המחוז גונדר שואן ולסגנו תג"ד יעקב), ובו נכתב במפורש שבית הסוהר בנוי על גבי כלונסאות.<sup>178</sup>

ג. עדים רבים – מהנציבה ועד סוהרי התמיכה הלוגיסטית בבית הסוהר – טענו כי ידעו שקיימים חללים מתחת לבית הסוהר גלבוה, אך שאפשרות הגישה מתאי ה"כספת" לחללים "טופלה". אלו, למשל, גונדר אשר וקנין, מפקד מחוז צפון ב-2014 ואחר כך סגן הנציבה ומ"מ הנציבה;<sup>179</sup> גונדר חזי מרקוביץ, ראש אגף תכנון ולוגיסטיקה;<sup>180</sup> תג"ד

את האגפים והחלל הזה טופל". גונדר (בדימוס) שואן: עמ' 534, ש' 28–37 ("ידוע שהוא יושב על כלונסאות והנושא טופל ב-2014 ... הכרתי שהנושא הזה, שהחללים שהיו ... מולאו בבטון").

176 פרוטוקול, עמ' 2325, ש' 6–7 ("יש שמה, באיזה סעיף אחרון, שזה מסמך שהיה כוונה להחדרת בטון שמה"). עם זאת, גונדר ביטן לא הצליח להצביע על המסמך בו, לפי הטענה, נכתב שהחלל מולא בבטון. למרות האמור, במסמכים שנמסרו לוועדה נמצא מכתב מסג"ד חיים כהן, קמב"ץ מחוז הצפון, לתג"ד מוני ביטן, סגן מפקד המחוז, בעניין "בחינת כשירות ביטחונית במקומות בהם אירעו פגיעות בביטחון המתקן" (10.1.2018) (סימוכין 02839718). נכתב בו כי אחד הפתרונות לבתי הסוהר שטה וגלבוה היה "ביטון חלל טבעי הנמצא מתחת לקורות הבטון" ו"מילוי החלל בבטון". הוועדה אינה יודעת על מה התבסס כותב המסמך, ולא נמצא לדבר זכר בשאר המסמכים שהופצו בעניין זה. בכל מקרה, כאמור, גונדר ביטן – המכותב – לא הפנה למסמך זה, ולא נטען כי התבסס עליו.

177 פרוטוקול, עמ' 5619, ש' 1–3.

178 מחלקת אבטחה "פעילות בדיקת תקינות מבנה תאים – אגף 1 – ביס"ר גלבוה 10/1/21" ס' 3(א)(2) (11.1.2021) (סימוכין 03215621).

179 פרוטוקול, עמ' 1865–1871 (כל הגורמים הרלוונטיים היו מודעים לכך שבוצע "טיפול" בבתי הסוהר גלבוה ושיטה כדי למנוע מעבר מהשירותים לחללים התת-קרקעיים. אין ביכולתו להסביר כיצד גורמים בשב"ס טענו שלא ידעו כי בית הסוהר גלבוה בנוי על כלונסאות).

180 פרוטוקול, עמ' 4722, ש' 1–32 ("כן, מה שטופל זה באמת אותה נקודת תורפה שזוהתה לא באלפיים ארבע עשרה באלפיים אחת עשרה ... בשירותים ... אבל בעצם מה שטופל זה ... התא, רצפת התא בסדר? טופל השירותים, המקלחת לא טופלה כמו שאנחנו יודעים או לפחות לא טופלה במובן של מילוי חללים ... והחללים מעולם לא מולאו ואף אחד גם לא טען שהם מולאו, זה לא כתוב בשום מקום"; "במובן הזה הטופל אני יכול להבין למה אמרו טופל כי לשיטתם של כל המפקדים ... היה אירוע ממוקד בשירותים, האירוע הזה קיבל סוג של מענה, יותר טוב פחות טוב אפשר להתווכח על זה, ולכן הוא טופל ... זאת עמדתי לגבי הטופל"; "העובדה שהיו, שיש חלל מתחת למתקן היא עובדה נתונה זאת צורת הבנייה זה החלל הטבעי, זה סוג האדמה").



שלומי אדרי, ראש חטיבת הביטחון; <sup>181</sup> גנ"ם יהב און, קצין האג"ם של מחוז הצפון; <sup>182</sup> וגורמים בבית הסוהר (סגן מפקד בית הסוהר, <sup>183</sup> קצין האג"ם הנכנס, <sup>184</sup> איש בדק הבית <sup>185</sup> ועוד).

עם קבוצה זו נמנים גם שניים מהמוזהרים. נציבת בתי הסוהר, רב גונדר קטי פרי, הגישה לעיוננו מסמך שהוכן לאחר גילוי השקית ובה שאריות טיח בבית הסוהר גלבווע. נכתב בו במפורש כי "אגפים 1–5 בביס"ר גלבווע הינם אגפי 'כספות', המונחים על כלונסאות, מצב זה יוצר 3 שדות של חללים מתחת למבנה התא". <sup>186</sup> הנציבה הסבירה גם כי "באמת יצאו מנקודת הנחה בזמנו ש-once טיפלו בשירותים סתמו את השירותים ואת היכולת להגיע לכלונסאות דרך השירותים אז לא הסתכלו ימינה חצי מטר למקלחות". <sup>187</sup> הנציבה העידה כי ידעה "שלאחר אירוע 2014 בוצעו עבודות מיגון בביס"ר גלבווע, לא ידעתי את פרטי העבודות ... אי אפשר לצפות ממני לנחש שהטיפול שנעשה ב-2014 הוא לקוי, לא הייתה לי כל סיבה להניח שבבית סוהר גלבווע קיים פער יוצא דופן שלא טופל". <sup>188</sup>

בדומה, מפקד בית הסוהר גלבווע, גנ"ם פרדי בן שטרית, ידע "שהמבנה בנוי עם איזשהו חלל", אבל "שהחלל הזה טופל ב-2014 בעקבות אותם גילויים של מנהרות". <sup>189</sup> הוא אמר עוד שראה "את עבודות הבינוי שנתונות את המענה לאותו חלל שהיה מתחת ... השינוי של הצנרת והגבהת רצפת הבטון עם עיגון ברזל נוסף שהיה מחובר לקירות ולרצפה עם

181 פרוטוקול, עמ' 4833, ש' 14–עמ' 4834, ש' 21 ("כשאני מגיע לחטיבה, ולומד את הסיפור הזה גם של הבדיקות חללים וכולי, אז אני מבין, וגם לא נאמר לי אחרת, שהפער ההנדסי והמבצעי שהיה ב-2014, הבינוי נתן לזה מענה. ואף אחד לא אמר לי גם אחרת"; היה מודע לכך שבית הסוהר גלבווע נמצא על כלונסאות וכי קיימים חללים מתחת לבית הסוהר; "בהבנה שלי ... שהפער שעלה ב-2014 ... שהיה יכולת, כביכול, לחפור דרך תא השירותים ... הבינוי נתנו לזה מענה. והראייה, הארגון חזר לשגרה ... מצאו פער נקודתי, נתנו מענה, לא שינו את תפיסת האבטחה").

182 פרוטוקול, עמ' 911–913, 959–963.

183 פרוטוקול, עמ' 2163, ש' 25–39 (סג"ד נביל זידאן: "אני ידעתי ... ששם היו כל הסיפור של הכלונסאות, אני ידעתי במקביל ... שבאלפיים ארבע עשרה הייתה עבודה, כאילו היה תחקיר ממש מקיף וגדול ... נציג חטיבת הביטחון היה שם, ובשורה האחרונה הוא מאשר את האגף ... מבחינת מבצעית, להכניס אסירים ביטחוניים. אז כאחד שהוא במערכת ומבין את הדברים, אז ברגע שזה אושר על ידי הדרג העליון, הדרג הפוקד, סימן שהדברים גם נעשו").

184 פרוטוקול, עמ' 1182, ש' 3–39; עמ' 1184, ש' 3 ("כ"ש": "זה אני יודע שלא ... הכניסו בטון מתחת. זה אני יודע ... אבל אני יודע ... שהפער האבטחתי ... בתאים טופלו").

185 פרוטוקול, עמ' 1604, ש' 31–32 (רס"ב דהח"מ: "החלל, אני ידעתי, תראי בכללי ידעתי שבית הסוהר הזה יושב על חגורות").

186 מחלקת אבטחה "פעילות בדיקת תקינות מבנה תאים – אגף 1 – ביס"ר גלבווע 10/1/21 "ס' 3(א)(2) (11.1.2021) (סימוכין 03215621); פרוטוקול, עמ' 5887–5888.

187 פרוטוקול, עמ' 5162, ש' 34–37. ראו גם עמ' 2522, ש' 30–36 (להערכתה, לאורך השנים הבינו כי "כשאמרו טופל, התכוונו לביטון של השירותים, של מדרגת השירותים... התגלתה פריצה בכספת בתאי השירותים. וזה טופל").

188 פרוטוקול, עמ' 5926, ש' 1–7.

189 פרוטוקול, עמ' 267, ש' 27–עמ' 268, ש' 2.

פלטת ברזל וכך למעשה ניתן המענה<sup>190</sup>. כדבריו בהקשר דומה: "אני לא מהנדס, אני לא יודע להגיד לך איך אמור לשבת מבנה אם הוא על כלונסאות או על רצפת, בסוף אני מפקד בית סוהר"<sup>191</sup>.

#### ד.2.ה.3. ממצאים נוספים

מהמסמכים שהוגשו לוועדה עולה כי סוגיית בתי הסוהר הבנויים על גבי כלונסאות בכלל, ובית הסוהר גלבוץ בפרט, עלתה לדיון בהשתתפות חברי סגל הפיקוד הבכיר בשב"ס בכמה הזדמנויות. דוגמאות לכך פירטנו בפסקה ד.1.ב על "תפיסת הכספות". נזכיר כמה מהן.

לאחר שנמצאו פריטי טלפון נייד בחלל שמתחת לבית הסוהר רמון בשנת 2019, מופו בתי הסוהר הבנויים על כלונסאות, לרבות בית הסוהר גלבוץ, וניתנו הנחיות להמשך הדיון בעניין. לדוגמה, בדיון בראשות ראש אג"ם, גונדר מוני ביטן, הוצג מיפוי בתי הסוהר הבנויים על כלונסאות. ראש אג"ם הנחה לבחון את האפשרות להזריק בטון לאטימת החללים, ולקבל התייחסות מהמחוזות לפערי הבינוי בבתי הסוהר שבשטחם הבנויים על גבי כלונסאות.<sup>192</sup>

בינואר 2021 התגלתה באגף 1 בבית הסוהר גלבוץ שקית ובה שאריות טיח. כאמור, צוין אז במפורש שבית הסוהר גלבוץ בנוי על גבי כלונסאות. בתחקיר אירוע זה היו מעורבים לכל הפחות שלושה מארבעת בעלי התפקידים שהוועדה הזהירה: מפקד בית הסוהר, גנ"ם פרדי בן שטרית, סגן הנציבה וראש אגף המבצעים, גונדר מוני ביטן, והנציבה, רב גונדר קטי פרי.<sup>193</sup> סביר להניח שגם גונדר אריק יעקב, ששימש אז סגן מפקד מחוז הצפון, היה מודע לפרטי האירוע.

נוסף על כך, כפי שהוצג בהרחבה בפסקה ד.1.א על "תפיסת המנהרות", תחקירי ניסיונות הבריחה מבתי הסוהר שטה וגלבוץ הופצו בין גורמי המבצעים בשירות בתי הסוהר מספר פעמים. מפקד מחוז צפון ומפקד בית הסוהר גלבוץ העידו כי התחקירים הועברו להם במהלך החפיפה לקראת כניסתם לתפקיד. בתחקירים אלו צוין במפורש כי בית הסוהר גלבוץ בנוי על גבי כלונסאות, ולא נכתב בהם שנאטם החלל. בדומה, מערכי ההדרכה לסוהרים בנושאי בדיקת אא"פ ובדיקת מנהרות, שמועברים לכל סוהרי הביטחון ביחידה, מזכירים את ניסיונות הבריחה האמורים ואת העובדה שבית הסוהר גלבוץ בנוי על גבי כלונסאות.

190 פרוטוקול, עמ' 5230, ש' 11–עמ' 5231, ש' 26. נציין שבמקום אחר אמר: "בסופו של דבר לא ירדתי פעם אחת למטה כדי לראות מה יש", וכי לוחות בטון שהוצבו מסביב לאגפים, מנעו ממנו את האפשרות לראות את החלל האמור. עמ' 267, ש' 37–עמ' 268, ש' 2.

191 פרוטוקול, עמ' 267, ש' 18–1.

192 כלאי אא"ב, מ"מ עוזר ראש אגף מבצעים "בדיקת תקינות מבנה תאים – חפירות ודרכי הברחה" (11.9.2019) (סימוכין 64028319); ענף אבטחה "עמ"ט בדיקות תקינות מבנה תאים – חפירות ודרכי הברחה" (מצגת 7.2019) (סימוכין 63802019) (הוצגה באותו דיון). לא הוצגו לנו מסמכים המתארים כיצד והאם מומשה הנחיה סגן הנציבה.

193 גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "ויעוד נציבה 10/01/21" (10.1.2021) (סימוכין 02564721).

מנגד, בכל תיקי החפיפה שהובאו לעיוננו, לא נזכרה העובדה שבית הסוהר מצוי על כלונסאות. כך, למשל, בתיק החפיפה לתפקיד מפקד מחוז צפון,<sup>194</sup> בתיקי החפיפה לתפקיד מפקד בית הסוהר גלבוע<sup>195</sup> ובתיקי החפיפה לבעלי התפקידים בבית הסוהר גלבוע.<sup>196</sup> גם בתיק החירום של בית הסוהר אין התייחסות לכך שבית הסוהר בנוי על גבי כלונסאות.<sup>197</sup> לא מצאנו עדות לכך שהעובדה שבית הסוהר בנוי על גבי כלונסאות הוגדרה "נקודת תורפה קבועה".<sup>198</sup> הדבר תומך באפשרות שהשקפת "חסינות הכספת" חללה גם לבעלי התפקידים הרלוונטיים.

#### ד.2.1. תיק חירום

במתקן כליאה יש לנהל "תיק חירום". לפי נוהל ביטחון 01-1026,<sup>199</sup> התיק משמש כלי עזר למטה המתקן. יש לכלול בו חומר רקע על המתקן: נהלים ופקודות קבע לשעת חירום, נתונים טכניים ופיזיים של המתקן והנחיות להפעלת כוחות מקומיים ומסייעים בעת הצורך. נוסף על כך, צריכים להיות בו נתונים עיקריים על המתקן: נתוני שטח רלוונטיים, תרשים הנדסי של המתקן, מיקום נקודות מרכזיות (תאים, מעברים, פתחים וכיו"ב) ועוד. במסמכים שונים כינו אותו המפקדים "תיק שטח". מעיון בנהל ובתיקים שהוצגו לוועדה, עולה כי מדובר לכל היותר בתיק טכני ובו נתונים לאירועי חירום, בעיקר אירועים שנדרשת בהם פעילות של יחידת "מצדה" בבית הסוהר. המפקדים אינם מסוגלים להבין מתיקים אלו את חולשות הבינוי בבתי הסוהר. נראה שהתיקים אינם משמשים את המפקדים – אלא רק את יחידת "מצדה" – להכיר את המתקן.

הוועדה סברה כי תיק החירום של בית הסוהר הוא אחד המקורות העיקריים שיש לציין בהם כי בית הסוהר בנוי על גבי כלונסאות. אולם הנוהל אינו מחייב לכלול בתיק החירום מידע על שיטת הבנייה של בית הסוהר או על קיום חללים מתחתיו. כך או כך, מתחקירי

194 לשכת מפקד מחוז הצפון "תיק חפיפה והעברת תפקיד – ממ"ז צפון" (3.3.2021).

195 לשכת מפקד מחוז הצפון "הנחיות ממ"ז מסיכום חפיפה וכניסה לתפקיד ביס"ר גלבוע" (12.9.2019) (סימוכין 64578419); כלאי א"ג, מ"מ עוזר ממ"ז צפון "סיכום חפיפה פיקוד ביס"ר גלבוע מפקד גלבוע הנכנס גנ"ם פרדי בן שטרית וסגן מפקד הביס"ר סג"ד נביל זידאן מיום 07.01.21" (7.1.2021) (סימוכין 02181121); גנ"ם פרדי בן שטרית, מפקד ביס"ר גלבוע "סיכום חפיפה פיקוד ביס"ר גלבוע" (7.1.2021) (סימוכין 02254521).

196 ר"כ ד"כ, ק' ת"ל ביס"ר גלבוע "תיק חפיפה ותפקיד קת"ל ביס"ר גלבוע" (12.10.2020) (סימוכין 83137420); סג"ד אפרים עינבר, סגן מפקד ביס"ר גלבוע "תיק חפיפה קמ"ן ביס"ר גלבוע" (14.11.2018) (סימוכין 69667618).

197 התיק הוכן בהתאם לנוהל חטיבת הביטחון 01-1026 "תיק חירום לבית סוהר" (3.7.2011).

198 "נקודת תורפה קבועה" היא "מקום או אמצעי בשטח מתקן או בסביבתו הקרובה היכול לשמש לבריחה או לחדיירה אליו וכן מקום בעל חשיבות אסטרטגית לביטחון, שיש בו פער ביטחוני קבוע והוא מצריך תהליכי פיקוח ובקרה קבועים". נוהל חטיבת הביטחון 01-2031 "נקודות תורפה" (14.1.2003, עדכון אחרון 26.7.2020). הוועדה סבורה כי החלל מתחת לבית הסוהר גלבוע עונה בעליל על הגדרה זו.

199 נוהל חטיבת המבצעים 01-7001 "תיק חירום לבית הסוהר" (18.5.2000, עדכון אחרון 3.7.2011).

ניסיונות הבריחה ב-2014<sup>200</sup> ומהעדויות לפנינו עולה כי "תיק החירום" בבית הסוהר גלבוה לא היה מעודכן.

#### ד.2.2. ז. מסקנות הוועדה

הוועדה מוצאת כי בשירות בתי הסוהר נפל כשל רחב היקף לאורך שנים בכל הנוגע לשימור הידע על מפרטי הבנייה של בית הסוהר גלבוה, ולהבנת ההשלכות של מפרטים אלו על אבטחת בית הסוהר.<sup>201</sup>

לא קיבלנו הסבר מתקבל על הדעת לכך שמפקדים בבית הסוהר אינם מודעים לאחת החולשות הבסיסיות של בית הסוהר (קבוצת העדים הראשונה). חולשה זו הייתה נהירה וידועה. היא צוינה במסמכים רבים שהוגדרו "מסמכי חובה" בשירות בתי הסוהר לאורך השנים, כמו תחקירי ניסיונות הבריחה מבתי הסוהר שטה וגלבוה. דברים אלו נכונים שבעתיים משום שבית הסוהר "חדש" יחסית (משנת 2003), ושאת מפרטי הבנייה שלו תכנן שב"ס.

הוועדה לא שמעה הסבר מתקבל על הדעת לכך שמפקדים בכירים בשב"ס סברו שהחללים מתחת לבית הסוהר גלבוה מולאו ובוטנו (קבוצת העדים השנייה). הסיבות לסברתם אינן ברורות. הן מתעלמות מהממצאים הרבים בנושא לאורך השנים. הוועדה קובעת כי לא היה בסיס מספק לטענות שלושת הגונדרים, ובהם סגן הנציבה וראש אגף המבצעים ומפקד מחוז הצפון, שסברו כי החללים מולאו בטון.

קבוצת העדים הנוספת סברה, כנראה בהתבסס על "השקפת חסיונות הכספת", כי החללים לא מולאו אולם הגישה אליהם מתאי הכספת נמנעה. הוועדה התרשמה כי לנגד עיני הגורמים הבכירים בשירות בתי הסוהר עמד צבר רב של אירועים ומסמכים שלימד על כך שבית הסוהר בנוי על גבי כלונסאות, ושנוצר מתחת לבית הסוהר חלל שעלול לשמש לבריחה. בכירים אלו לא ביררו את ההשלכות הנובעות מכך שבית הסוהר מצוי על כלונסאות. הם הסתפקו בחיזוק אטימת הכספת. לכל הפחות, אותם דרגים בשירות בתי הסוהר לאורך השנים נהגו בחוסר תשומת לב והעמקה (ובלשון שב"ס "העדר חיישנות"). לכן הוועדה סבורה כי חברי הקבוצה השלישית, ובהם הנציבה ומפקד בית הסוהר גלבוה, לא נקטו צעדים נדרשים בעניין, הן במישור מודעות סוהרי בית הסוהר, הן במישור האבטחה הפיזית.

הנציבה אמרה כי הקודמים לה "לא הסתכלו ימינה חצי מטר למקלחות".<sup>202</sup> דבריה נכונים גם ליתר הבכירים, בכל הדרגים, שעסקו בנושא. הם בחרו להסתפק בטענה שניתן פתרון

200 גונדר אשר וקנין, מפקד מחוז צפון "דו"ח תחקיר חשיפת מנהרה בביס"ר שיטה מיום 12.06.14" ס' 5(ד)(2) (סימוכין 47484814).

201 למעשה, תובנה זו עלתה כבר בתחקירי ניסיונות הבריחה ב-2014. למשל מחוז הצפון "איום המנהרות בראי אירועי גילוי מנהרות שיטה וגלבוה" שקף 5 (מצגת) ("כלל האירועים מעידים כי שימור הידע אינו פורמלי וסדור") (המצגת צורפה למוני (מימון) ביטן, סגן הנציבה וראש אג"ם "תחקיר חפירת מנהרות בביס"ר שטה וגלבוה – ריענון להטמעה ויישום לקחים" (31.8.2021) (סימוכין 67951121).

202 פרוטוקול, עמ' 5162, ש' 34–37.

לאטימת הכספת, בלי להסתכל "חצי מטר" לעבר ההשלכות של הותרת החללים ללא מענה. הם לא נתנו דעתם לצורך במענה מותאם לבתי הסוהר הבנויים על גבי כלונסאות. אף אם סברו כי הכספת נותנת מענה מסוים לבעיה זו, לא ברור מדוע היות בית הסוהר בנוי על גבי כלונסאות, לא הוגדר "נקודת תורפה קבועה", מה שהיה מחייב תהליכי פיקוח ובקרה קבועים בעניין.<sup>203</sup> הוועדה התרשמה כי לא התקיים ולו דיון אחד לבחינת ההשלכות של בניית בית הסוהר גלבוע על גבי כלונסאות, ולגיבוש חבילת אבטחה ייעודית להתמודדות איתן. במקום זאת עסק שירות בתי הסוהר רק בשאלה כיצד למנוע את האפשרות לצאת מהתא ולהגיע לחללים.

הוועדה התרשמה כי, ככל הנראה, אילו היו ננקטות פעולות בעניין זה, היו גדלים הסיכויים לאתר את המנהרה במהלך חפירתה ולמנוע את הבריחה. יתר על כן, אי נקיטת פעולות להתמודדות עם נקודת התורפה האמורה, העצימה את הכשלים בשגרות המבצעיות, שיפורטו בפסקה ד.3.

אשר לתיק החירום, הוועדה סבורה כי אין צורך להידרש לשאלת העדכון של תיק זה בבית הסוהר גלבוע. שתי סיבות לכך. ראשית, התיק מיועד בעיקר לתרחישים מבצעיים אחרים.<sup>204</sup> שנית, הנציבה וראש חטיבת הביטחון עדכנו כי שב"ס מתכוון להשתמש בתיק זה כדי "שהמפקד ידע איך בנוי המתקן שלו, על מה הוא בנוי מהרצפה, דרך הסורגים והדלתות".<sup>205</sup> הוועדה קוראת להשלים משימה זו בהקדם האפשרי. עוד סבורה הוועדה כי היה מוטב אילו עבודת מטה זו נערכה כבר ב-2014, לאחר שהובן כי החללים עלולים להיות נקודת תורפה לצורך בריחות ולצורכי חירום אחרים. באמצעות שימור הידע הרלוונטי היה "תיק החירום" הופך לא רק לאסופת מסמכים טכניים המשמשים את יחידת "מצדה" בלבד, אלא גם לתיק שמסייע למפקדים להבין את נקודות התורפה במתקן שבאחריותם.

הוועדה ממליצה כי שב"ס יבחן את כל בתי הסוהר שבאחריותו וימפה את נקודות התורפה המבניות בהם. זאת, לרבות באשר לבתי סוהר שנבנו על גבי כלונסאות. מוצע לגבש לכל בית סוהר "חליפת אבטחה" ייעודית, שתיתן מענה אבטחתי מספק לנקודות התורפה המבניות. מוצע כי מיפוי זה יבחן מעת לעת או לאחר ביצוע מיזמי בנייה או שיפוץ משמעותיים בבית הסוהר.

נוסף על כך, אם הדבר טרם נעשה, מוצע כי שב"ס ינתח בשיתוף גורמי מקצוע בתחום הבינוי ממערכים אחרים כיצד חדרו האסירים את תאי ה"כספת", כדי להסיק את המסקנות המבצעיות הנדרשות לגבי הצורך לחזק תאים אלו או לסגור חולשות מבניות שקיימות בהם.

203 נוהל חטיבת הביטחון 01-2031 "נקודות תורפה" (14.1.2003, עדכון אחרון 26.7.2020).

204 בעיקר תרחיש "כור היתוך". גונדר מוני (מימון) ביטן, ר' אנף בטחון ומבצעים "עדכון תיקי שטח – הנחיית ראש אג"ם" (13.10.2019) (סימוכין 70682019); גונדר מוני (מימון) ביטן, סגן הנציבה ור' אג"ם "עדכון תיקי שטח – הנחיית סגן הנציבה וראש אג"ם" (16.8.2021) (סימוכין 63512121).

205 פרוטוקול, עמ' 5167, ש' 28–37 (רב גונדר קטי פרי); עמ' 4933, ש' 32–4934, ש' 19 (תג"ד שלומי אדרי).

### ד.3. שגרות מבצעיות

תפיסת האבטחה הבסיסית של שירות בתי הסוהר מבוססת על "הרתעה", היינו: "ביצוע פעולה או מספר פעולות, שמטרתן יצירת הבנה תודעתית אצל האסיר שכל פעולה שיבצע תיכשל, תסוכל ותטופל ביד קשה ע"י שלטונות הכלא".<sup>206</sup> הרתעה מעין זו מושגת באמצעות אכיפה קפדנית של הנהלים, ובאמצעות הקפדה על ביצוע מדוקדק של השגרות המבצעיות.<sup>207</sup> בייחוד, "הטכניקות והתרגולות מהוות את הקצה של כלל הידע המבצעי בשב"ס ובדרך כלל, הן אלו הבאות לידי ביטוי במגע היום-יומי עם האסירים הביטחוניים".<sup>208</sup>

למרות חשיבות הדברים, בפועל, שירות בתי הסוהר כשל באיתור המנהרה שנחפרה במשך חודשים רבים, ובזיהוי בריחת האסירים במועד. הוועדה למדה מכך על כשל רוחבי בחלק ניכר מהשגרות המבצעיות הבסיסיות: ביצוע החיפושים בתאים; ספירת האסירים; הבקרות על נידוד אסירים; בדיקות אמצעי האבטחה הפיזיים; אופן הוצאת אסירים לחצרות הטוילים; הדיווח על ממצאים חשודים; בקרות הלילה; פעילות הזקיפים במגדלים; פעילות המשל"ט ועוד. כמעט בכל שגרה מבצעית שבדקנו, נמצא כשל. חלק מהכשלים הוכחו רק בפעילות בית הסוהר גלבו. עיקר הכשלים רוחביים ומלמדים על בעיות של ממש בכשירות המבצעית בשירות בתי הסוהר. צירופם של כשלים אלו תרם תרומה ממשית וברורה לבריחה.

נדון בשגרות המבצעיות בהתאם למעגלי האבטחה. תחילה נעסוק בשגרות שנוגעות לתא (ספירת אסירים, בדיקות אא"פ, חיפושים בתאים ובקרת לילה), לאחר מכן באלו הנוגעות לאגף (הפיקוח על האסירים בזמן הטוילים בחצרות ומערכת הביוב), ולבסוף נדון באמצעי האבטחה החיצוניים ובמשל"ט בית הסוהר גלבו. לפני שנדון בשגרות המבצעיות הפרטניות, נדון בכשירות המבצעית של סוהרי שירות בתי הסוהר בכלל ובהשלכותיה על יתר השגרות המבצעיות.

#### ד.3.א. הכשירות המבצעית של סוהרי שב"ס להתמודד עם האסירים הביטחוניים

כאמור, הוועדה מצאה כשלים רבים, נקודתיים או רוחביים, בפעילות המבצעית של סוהרי שירות בתי הסוהר. לכשלים אלו כמה מאפיינים משותפים. כולם נפלו בפעילות השגרתית והשוטפת של סוהרי הביטחון, שהם "קו המגע הראשון" אל מול האסירים הביטחוניים. הם נוגעים במישרין לכשירות הבסיסית של הסוהרים.<sup>209</sup> מרביתם לא אותרו בבקרות

206 חטיבת הביטחון תורת המבצעים בשב"ס פרק ה, ס' 2.1 (2010).

207 חטיבת הביטחון תורת המבצעים בשב"ס פרק ה, ס' 2.5.1 (2010) ("אי ויתור על פעילויות, גם אם לעיתים הן נראות טרחניות וחסרות תועלת. לגבי האסיר, הדבר מקטין את מרווחי הזמן להוצאה לפועל של תוכניתו, ומגדיל את הסיכוי לגלותה מוקדם ככל האפשר. יותר ממשגרה זו מתישה את הסוהרים היא מתישה את האסירים").

208 שירות בתי הסוהר "טיטוטת התפיסה הנציבותית לכליאת אסירים ביטחוניים – לאחר התייחסויות" (12.3.2019).

209 הכשירות הבסיסית "ממוקדת באופן ביצוע הפעולות שלמד ובכושר סוהר הביטחון לבצע, גם ללא

המבצעות של בית הסוהר, המחוז והנציבות, ואלו שאותרו, במישרין או בעקיפין, לא טופלו כראוי.

על רקע זה בחנה הוועדה תחילה את הפעולות המבוצעות בשב"ס בכלל, ובבית הסוהר גלבוע בפרט, לבקרה על פעילות הסוהרים ולשמירה על כשירותם. כדי להציג תמונה רחבה ככל האפשר בסוגיה זו, נדון בבקרות ובפעולות לשמירה על כשירות, ממעוף הציפור בלבד. לא בדקנו את ההכשרה הבסיסית של סוהרי הביטחון.<sup>210</sup>

#### ד.3.א.1. הוראות שב"ס

כדי לטפל בזמן אמת באירועים מבצעיים, בהם בריחת אסירים וניסיונות בריחה, על הסוהרות והסוהרים לשמור על כשירות מבצעית. גם בשגרה חשוב לשמור עליה, כדי להיות מוכנים לשעת חירום. תורת המבצעים של שב"ס עומדת על כך:

בכל עת שאינה עת חירום, על גורמי הביטחון בשב"ס להכין עצמם למצב זה, כאשר האמצעי המרכזי להכנת הכוחות ולשימור מוכנותם הוא אימון הכוחות.

בעיתות שגרה, כולל בתקופות הפוגה במצבי חירום, עיסוקם העיקרי של גורמי הביטחון בשב"ס, מעבר לשמירת השגרה היומית במתקניו, הוא אימון יחידותיהם.

לפיכך, מעמדם וחשיבותם של האימונים הם כשל מבצעים אמיתיים. מטרת האימונים היא לבנות, לשמר ולשפר את כשירותם ומוכנותם של הכוחות למימוש ייעודם המבצעי, ולעמידה במשימות המוגדרות להם, בכל זמן נתון.

כשירות הכוחות ומוכנותם מסווגת באופן הבא:

**כשירות בסיסית** – מתייחסת לתפקידים התקנייים הבסיסיים של הכוח. למשל – טיפול בהפרות סדר באגף, ביצוע ספירות וחיפושים וכד'. הכשירות הבסיסית מבוססת על המיומנויות האישיות והצוותיות, הן המפותחות במהלך ההכשרה והן גנריות – לכל סוהרי הביטחון...<sup>211</sup>

קבלת הוראה מפורשת – ואשר נמצאות בליבת העסקת הסוהר בשרות (לדוגמא – חיפושים, אבטחה, ליוויים, גילויי חיישנות, איזוק, שימוש בכוח, ספירות, התנהלות מול אסירים, ניהול יומן, כניסת ויציאה מאגף/תא, שימור ציוד מבצעי, אחזקה ושימוש בגמ"א, סימנים מעידים לבריחה, וכיו"ב). (נודעת) **חשיבות בהטמעת הסוהרות "הקלאסית" לחיזוק המשמעת המבצעית ביחידה. משימות אלו – בכיצוען השיטתי והראוי – באה לידי ביטוי תמצית רמתו המקצועית של הסוהר, יכולותיו ותפקודו היחידה**. "ר"כ עו"ד ש"ט, עוזר סגן הנציבה וראש אג"ם "ביקור סגן הנציבה וראש אג"מ בבימ"ר הדריים" (30.3.2021) (סימוכין 25540821) (הדגשה במקור).

210 הוצגה לנו מצגת שמלמדת על נושאי ההכשרה בעניין זה: מחלקת ההדרכה "אסירים ביטחוניים" (מצגת 12.2019). עוד נטען, בעיקר בסיכומי סגן הנציבה וראש אגף המבצעים, כי האחריות לכשירות המבצעית, בעיקר נושאי ההדרכה וההכשרה, היא של ראש אגף משאבי אנוש (לדוגמה הוראת מחלקת ארגון ושיטות "ראש אגף משאבי אנוש" (עדכון 7.11.2022)). כאמור, הוועדה לא בדקה את הנושא לעומק, ולא נדרשנו לשאלת האחריות להכשרת הסוהרים.

211 חטיבת הביטחון תורת המבצעים בשב"ס פרק ד, ס' 2 (2010).

עוד נקבע בתורת המבצעים כי יש לבצע תרגילים מתוכננים ותרגילי פתע, בהתאם לתוכניות עבודה מתוכננות ומסומנות על פני הגרף השנתי. תכליתו של התרגיל המתוכנן היא להביא את הכוחות המתרגלים למצב המוכנות הטוב ביותר. תכליתם של תרגילי הפתע היא "לבחון את היחידה במצב השגרה, ולקבל תמונת מצב על כשירות היחידה לטפל במצבי חירום". תרגילים אלו מבוצעים בשש רמות שונות, בהתאם לרמה המתורגלת: ארצי, מחוזי, אשכול (כלומר מתקני כליאה שכנים בעלי יכולת תגבור הדדי בעת הצורך), מתקן, אגף, משמרת.<sup>212</sup>

תורה זו באה לידי ביטוי בתפיסה הארגונית בדבר שכבות הכשירות המבצעית בשב"ס. שכבות אלו הן הכשרות בסיסיות, תרגולות והדרכות ביחידה, הדרכות ואימונים במרכזי האימונים המחוזיים והארצי, תרגילים וביקורות מבצעיות בידי אג"ם המחוז ותרגילים מבצעיים בביס"ר.

בהתאם לתפיסה זו, עוגנו בנוהלי שירות בתי הסוהר מספר רב של תרגילים, ביקורות ובקורות מחייבות בכל הרמות. נעמוד על מקצתם.

● **בקורות מערך האבטחה והביטחון** – נוהל חטיבת הביטחון 01-7003 "ביקורות והפקת לקחים בנושאי ביטחון" (1.11.2002) מורה לערוך ביקורות שוטפות (ביקורת יזומה או ביקורת פתע) במערך האבטחה והביטחון. הוא קובע את תדירות הביקורות שגורמי נציבות שונים יערכו ביחידות שב"ס של גורמי הנציבות הרלוונטיים. רמ"ח ביטחון נדרש להכין תוכנית ביקורות "תוך תיאום ושילוב ביקורות רמ"ל ביטחון והאסיר". בדומה, באחריות המחוז להכין תוכנית ביקורת לקציני מטה במחוז. הנוהל מנחה כי סגל בית הסוהר, "הקב"ט" ומפקד בית הסוהר יקיימו ביקורות ביטחון פנימיות, וכי מנהל בית הסוהר יכין תוכנית ביקורות לקציני מטה היחידה.

● **בקה מבצעית מיוחדת** נועדה לבדיקה וביקורת יסודית של כל נושאי הביטחון ביחידה הנבדקת: בית סוהר או יחידה ארצית. במהלכה בוחנים את תהליכי העבודה בתחום הביטחון, ומתקבלת תמונת מצב של רמת הכשירות המבצעית באותה יחידה. קצין האג"ם של בית הסוהר נדרש לערוך ביקורת כזו בכל חצי שנה. קמב"ץ המחוז עורך ביקורת נוספת אחריו. חטיבת הביטחון עורכת ביקורת משלה בהתאם לתוכנית העבודה שלה.<sup>213</sup>

● **תרגילים** – הן בבתי הסוהר, הן במחוזות (בכוחות המסייעים) יש לערוך תרגולים עיתיים. בכל יחידה ייערך תרגיל פתע מטעם הנציבות פעם (אחת לפחות) בכל שנה.<sup>214</sup> ההנחיה במחוז צפון הייתה לערוך בכל אחת מיחידות המחוז, לרבות בתי הסוהר, ביקורות ובקורות בתדירות שנקבעה מראש: ביקורת מבצעית מיוחדת (על בסיס נוהל 01-7005) – אחת לחציון; ביקורת פתע של סגן מפקד המחוז – אחת לשנה; ביקורת של כל אחד

212 חטיבת הביטחון תורת המבצעים בשב"ס פרק ד, ס' 2.2.6 (2010).

213 נוהל חטיבת הביטחון 01-7005 "בקה מבצעית מיוחדת ביחידות" (1.6.2001), עדכון אחרון (1.5.2019).

214 נוהל חטיבת הביטחון 01-1025 "ביצוע תרגילים למוכנות מבצעית לשעת חירום" (6.4.2008).



מקציני המטה – אחת לחצי שנה; ביקורת נושאת – לפי הצורך; סיכום של מפקד המחוז – אחת לחצי שנה.<sup>215</sup>

● **בקריות בתוך בית הסוהר** – מצבי הפעילות בשב"ס מחולקים לפי שעות היממה. מצבים ב' (מ-17:00 עד סגירת בית הסוהר) וג' (מסיום ספירת הלילה וסגירת בית הסוהר עד לאחר ספירת הבוקר והגעת עובדי היום, ב-7:30) מכונים "ממלכת הלילה". במהלכם יש לקיים בקרות נרחבות על פעילות בית הסוהר. בין השאר, קובע הנוהל הנחיות לגבי ביקורות על ידי מפקד תורן, קצין תורן, בקר תורן, קציני מטה, מפקד משמרת, סגן מפקד משמרת, סמל משמר, סמל אגפי, סמב"ץ וזקיף משל"ט – איש איש בתחומו נדרש לערוך ביקורת. הביקורות הן בתדירות משתנה, החל מפעם בחצי שעה (ביקורת ערנות לנקודות זקיפות) ועד פעם בחודש (קציני מטה או מפקד תורן).<sup>216</sup> גם בפקודות המקומיות בבית הסוהר גלבוץ נקבעו בקרות מיוחדות. למשל, מפקד בית הסוהר וסגנו, קציני המטה ומפקד או קצין תורן, יבצעו ביקורות בנושא סדר היום וניהול שגרת המטה.<sup>217</sup>

● **ביקורות נושאות** מוסדרות בפקודות ובנהלים רבים בהתאם לתחום הפקודה.<sup>218</sup> מלבד האמור, מחלקת הביקורת בשב"ס מבצעת **בקריות פנימיות**:<sup>219</sup> ביקורות נושאות לפי תוכנית העבודה השנתית, ביקורות מיוחדות בהוראת הנציב, בקרות פתע, בקרות מעקב ובקרת תנאי מחיה של אסירים.<sup>220</sup> מהמסמכים שהועברו לדינו, עולה כי בין אוגוסט 2019 ליולי 2022 ערכה המחלקה 29 ביקורות כאלו.<sup>221</sup> שירות בתי הסוהר נתון גם לביקורת של גופים חיצוניים רבים: מבקרים רשמיים אזרחיים,<sup>222</sup> מבקר המדינה, מבקר המשרד לביטחון הפנים<sup>223</sup> וגופים אזרחיים אחרים. כדברי הנציבה:

215 מפקד מחוז הצפון "עזרים להצגה – ועדת הבדיקה הממשלתית לאירוע בריחת האסירים הביטחוניים מבית סוהר גלבוץ" שקף 15 (מצגת).

216 נוהל חטיבת הביטחון 01-7010 "פיקוח, ביקורות ובקרה במצבי ב' וג' (ממלכת הלילה)" (2.6.2002, עדכון אחרון 26.10.20). הנוהל קובע גם אילו נושאים יבדקו בכל ביקורת, וכיצד לדווח עליה.

217 פקודה מקומית בית הסוהר גלבוץ "סדר יום ושגרת ניהול מטה ביס"ר גלבוץ" (21.9.2020).

218 למשל נוהל חטיבת התכנון 03-1011 "ניהול פרויקט" (7.1.2020); פקנ"ץ 04.54.01 "מניעת אובדנות – טיפול והשגחה" (13.10.2004, עדכון אחרון 11.8.2020).

219 המחלקה כפופה לסגן הנציבה. היא עורכת בקרות בהתאם לחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992, ולנוהל מחלקת ביקורת 01-1020 "שגרת ביקורות ובקרות פנימיות של מחלקת ביקורת בשירות בתי הסוהר" (8.8.2021).

220 מחלקת ארגון ושיטות "הגדרת תפקיד – רמ"ח ביקורת" (6.6.2017).

221 מסמך "ביקורות" שסגן הנציבה וראש אג"ם העביר לוועדה ביום 1.8.2022.

222 יושב ראש ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, יושב ראש ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת, שופטי בית המשפט העליון והיועץ המשפטי לממשלה – בכל בית סוהר בישראל; שופטי בתי המשפט המחוזיים ושופטי בתי משפט השלום – בכל בית סוהר שבאזור שיפוטם. ס' 72 לפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971; פקנ"ץ 03.04.00 "מבקרים רשמיים בבית הסוהר" (1.5.2002, עדכון אחרון 25.6.2017). מבקרים רשמיים נוספים, בהם נציגים של לשכת עורכי הדין ושל הסנגוריה הציבורית, קיבלו הסמכה מהשר לביטחון הפנים לפי ס' 71 לפקודת בתי הסוהר.

223 נוהל מחלקת ביקורת 03-1001 "הטיפול בביקורת חיצונית" (17.10.2014, עדכון אחרון 8.8.2021).

[] שב"ס הוא הגוף המבוקר ביותר במדינה ... אני חושבת שמהדי אן איי שלנו כגוף של מתקני כליאה שאמונים על אסירים, תנאי מחייתם, מתקנים סגורים, טבעי שמערכות הביקורת השונות במדינה מבקרות בבתי הכלא ... אני אמנה חלק מהביקורות החיצוניות, החל משופטים – בין אם זה שופטים עד רמת שופטי עליון, חברי כנסת, המשרד לבט"פ והגוף המבקר למשרד לבט"פ, מבקר המדינה, לשכת עורכי הדין, מבקרים רשמיים, חברי כנסת, ועדת בט"פ, ועדות שונות...<sup>224</sup>

ראוי לציין כי לאחר הבריחה נכתבה בשירות בתי הסוהר פקודת נציבות חדשה בעניין פיקוח ובקרה. יש בה קביעה סדורה כיצד לבצע את הביקורות המרכזיות בשירות בתי הסוהר ובאיוזו תדירות. היא יצרה תהליך של בקרה הדדית בידי בתי סוהר ממחוזות אחרים.<sup>225</sup> ניתן להניח שפקודה זו מיישמת גם את לקחי הבריחה מכלא גלבוע.

מלבד בקרות אלו, מתקיימים גם אימונים למשמרות הביטחון בבתי הסוהר, במחוז וברמה הארצית. לצורך כך הוקמו בשב"ס מתקני הכשרה ייעודיים: מתקן ארצי ומתקנים מחוזיים.<sup>226</sup>

כשירות משמרות הביטחון נקבעת על בסיס מדדים שמציע ראש תחום תכנון כשירויות,<sup>227</sup> ושראש אג"ם והנציבה מאשרים. המדדים שהנציבה אישרה ב-2.8.2021,<sup>228</sup> כוללים תבחינים אחידים לכל המשמרות בשירות בתי הסוהר. בודקים אותם עבור כל משמרת באמצעות תרגיל אבחון ייעודי.<sup>229</sup>

### ד.3.א.2. המצב בפועל בשב"ס לפני הבריחה

בינואר 2020 ציין סגן הנציבה וראש אג"ם שכשירות סגלי בתי הסוהר היא בינונית.<sup>230</sup> עם התפשטות נגיף הקורונה במהלך שנת 2020 ניכר פער משמעותי יותר בכשירות הסוהרים

224 פרוטוקול, עמ' 5944, ש' 15–25. ראו גם עמ' 1979, ש' 10–11 (גונדר אשר וקנין: "שירות בתי הסוהר לדעתי הוא אחד הגופים הכי מבוקרים במדינה, הכי מבוקרים במדינה, כולם באים לבקר אותם מבקרים, מבקרים, מבקרים"). מרבית הגופים המבקרים שהנציבה ציינה, הם גופים אזרחיים שעוסקים בעיקר בנושאי תנאי כליאת האסירים, ולא בתחומי האבטחה והביטחון. לבקרות שלהם נגיעה מוגבלת לענייננו.

225 פקניץ 03.05.00 "פיקוח ובקרה" (1.6.2022).

226 פרוטוקול, עמ' 5696, ש' 15–17 (גונדר מוני ביטן: "יש במחוזות [מתקני אימונים] ואז כל המשמרות מגיעות למא"מ אחת לשנה ועושים שם תרגילים והם בודקים את הכשירות המבצעית של היחידה, של אותה משמרת").

227 מחלקת ארגון ושיטות "הגדרת תפקיד – רת"ח תכנון כשירויות" (18.6.2015).

228 גנ"ם רפאל גינה, עוזר נציבת בתי הסוהר "סיכום דיון ספ"כ בראשות נציבת בתי הסוהר 02/08/21" (2.8.2021) (סימוכין 59405721).

229 תג"ד שלומי אדרי, ראש חטיבת המבצעים "בחינה, מיפוי רמת הכשירות המבצעית של משמרות הביטחון – מודל ה'רמזור'" (4.8.2021) (סימוכין 60427521).

230 ר"כ עזר"ט, עוזר ראש אגף הביטחון והמבצעים "סיכום שיחה עם קציני אג"ם" (13.1.2020) (סימוכין 03589520) ("הכשירות המבצעית הארגונית והפרטנית של היחידות ברמה בינונית. מקבל ביטוי במכלול הביקורות והתרגילים שמבצעת חטיבת הביטחון ולמרכזה הצער גם באירועי אמת").

בשירות בתי הסוהר. ככל הנראה, התפשטות נגיף הקורונה הביאה לצמצום של ממש בתרגול המבצעי. למשל, בשנה זו נכשלו הסוהרים ביותר מ-75% מהתרגילים המבצעיים (51 מ-67).<sup>231</sup> במחוז הצפון, לדוגמה, כל משמרות הביטחון לא ביצעו תרגיל חד-יומי במתקן אשמורת, לא נערך תרגיל לאומי ונציבותי ולא בוצעו הכשרות של פיקוד העורף.<sup>232</sup> הקורסים והכנסים הדרושים לשמירת הכשרות לא התקיימו ב-2020 בשל מגבלות הקורונה, וקורסי הקצינים, הקמב"צים והסמב"צים בוטלו.<sup>233</sup>

תוכנה זו לא נעלמה מעיני סגל הפיקוד הבכיר. הנציבה,<sup>234</sup> סגן הנציבה וראש אגף המבצעים,<sup>235</sup> אגף המבצעים<sup>236</sup> – כולם עמדו על כך שהכשרות המבצעית של הסוהרים, בשב"ס בכלל או ביחידות מסוימות, נפגעה. דברים דומים שמענו בעדויות לפנינו.<sup>237</sup> בהתאם לכך עמדו הנציבה וסגנה על הצורך לשפר את הכשרות המבצעית. הנציבה הדגישה בכמה הזדמנויות שכדי לחזק את הכשרות יש לתרגל את הסוהרים ולבנות הדרכות מתאימות.<sup>238</sup> בהזדמנות אחת היא ציינה כי לא יישארו בתפקידם בעלי תפקיד בשטח שלא

---

דברים דומים אמר סגן הנציבה וראש אג"ם בדיון ספ"כ באותו חודש (סג"ד פרדי בן שטרית, עוזר מ"מ נציב שב"ס "סיכום דיון ספ"כ – 27.01.2020" (27.1.2020) (סימוכין 00383320) ("רמת הכשרות המבצעית בארגון – מוגדרת כבינונית").

- 231 חטיבת המבצעים "סיכום ותוכנות מתרגילים – חציון א' 2021" (מצגת 25.7.2021).
- 232 מחוז הצפון "תוכנית עבודה שנתית 2021" (מצגת 17.11.2020). דברים דומים עלו גם במחוזות אחרים, למשל, בבית הסוהר גבעון לא בוצעו אימונים חד-יומיים בשנת 2020, ואימונים דו-יומיים בוצעו רק לשתי משמרות (בית סוהר גבעון "ביקור נציבה 28.07.2021 – ביס"ר גבעון" שקף 11).
- 233 חטיבת הביטחון והמבצעים "סיכום שנת עבודה 2020" (מצגת).
- 234 גונדר קטי פרי, מ"מ נציבת בתי הסוהר "שיחת נציבה עם מפקדי שב"ס" (24.1.2021) (סימוכין 05846621) ("לאחרונה התרחשו לא מעט אירועים שמרכיבם בתקלות אבטחתיות בסיסיות 'הסוהרות הקלאסית', נדרש לחדד ולשפר את המיומנות של הסגל"); גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "סיכום ביקור נציבה ביקורת בו"ם אגף המבצעים 21.03.21" (25.3.2021) (סימוכין 25113121) ("רמת הכשרות המבצעית של הארגון בפער לאור שנת הקורונה"); גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "סיכום ביקור נציבת בתי הסוהר בביס"ר עופר 23.06.21" (27.6.2021) (סימוכין 49279621) ("בשנה האחרונה לא התקיימו מערכי אימון הדרכה סדירים לאור תקופת הקורונה").
- 235 גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "סיכום ביקור נציבת בתי הסוהר בביס"ר עופר 23.06.21" (27.6.2021) (סימוכין 49279621) (סגן הנציבה וראש אג"ם: "רמת הכשרות המבצעית של היחידה אינה גבוהה כלשון המעטה"); פרוטוקול, עמ' 5686, ש' 33–35 ("ואני מזכיר לכם שהייתה קורונה והכשרות בכלל מדינת ישראל ירדה").
- 236 אגף הביטחון והמבצעים "תכנית עבודה שנתית 2021" שקף 9 (מצגת 11.2020) (חולשה מרכזית של שב"ס באותה עת היא "פגיעה בכשרות המבצעית והמוכנות לחירום בצל נגיף הקורונה"). בדומה, קצין אג"ם של מחוז מרכז ציין ש"קיימים פערים מבצעיים בביס"ר [השרון]. על אף שחל שיפור במוכנות המבצעית, יחד עם זאת נדרש להעלות את רמת הכשרות והביצועים המבצעיים." גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "סיכום ביקור נציבת בתי הסוהר בביס"ר השרון 02/06/21" (סימוכין 43040621) (2.6.2021).
- 237 למשל פרוטוקול, עמ' 4811, ש' 16–33, עמ' 4927, ש' 21–25 (תג"ד שלומי אדרי: רמת הסוהרות "טעונה שיפור" ו"לא מספיק חזקה").
- 238 סג"ד טליה סבג, רל"ש נציבת בתי הסוהר "פרוטוקול ספ"כ 1.2.21" (1.2.2021) (סימוכין 10041221); גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "סיכום פגישת עבודה נציבה – ראש אג"מ" (28.1.2021) (סימוכין 08751021); גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "סיכום פורום

עברו את המבחנים ושאינם מתאימים.<sup>239</sup> היא ציינה את אחריות המפקדים לכשירות המבצעית של אנשיהם.<sup>240</sup> גם סגן הנציבה וראש אג"ם הנחה לקיים בקרות ותרגולים כדי לשמור על כשירות מבצעית,<sup>241</sup> וציין את אחריות המפקדים לכשירות פקודיהם.<sup>242</sup> בכירים אחרים בשירות בתי הסוהר, כמו מפקד מחוז הצפון, אמרו אמירות דומות.<sup>243</sup> אין מדובר בהצהרות בעלמא. ניכר כי במהלך השנה ניתנו הנחיות מוגדרות ובוצעו פעולות לשיפור הכשירות:

- ב-16.4.2021 הנחה סגן הנציבה וראש אג"ם כי נוכח השלכות נגיף הקורונה וה"ירידה בפעילות ובאימונים המבצעיים מנגד", נדרשות התאמות בתפיסת האבטחה לכל בית סוהר. סגן הנציבה המליץ בין היתר להדגיש "תרגולות, כשירות מבצעית, משמעת מבצעית, ביקורות מבצעיות והכל בהלימה לתרחיש הייחוס".<sup>244</sup>
- החזרת משמרות הביטחון לכשירות מבצעית הייתה יעד מרכזי בתוכניות העבודה לשנת 2021 של אגף המבצעים,<sup>245</sup> של מחוז הדרום ושל מחוז הצפון.<sup>246</sup>

- ביטחוניים 15.03.21" (15.3.2021) (סימוכין 22496321); סג"ד טליה סבג, רל"שית נציבת בתי הסוהר "סיכום ביקור נציבה בכיס"ר כרמל – 3.3.21" (3.3.2021) (סימוכין 19372421) ("בניית הדרכות מושכלת למען שמירה על כשירות מבצעית ומענה לפערים שהתכנסו נוכח ימי קורונה"); גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "סיכום דיון ספ"כ בראשות נציבת בתי הסוהר 02/08/21" (2.8.2021) (סימוכין 59405721).
- 239 גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "סיכום ביקור נציבה ביקורת בו"ם אגף המבצעים 21.03.21" (25.3.2021) (סימוכין 25113121) ("מפקדי משמרות שלא יעברו את תרגילי הפתע לא יישארו בתפקידם"; "סמב"צים – מי שלא מתאים ולא מוסמך, לא יהיה בתפקיד כה רגיש").
- 240 גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "סיכום פורום ביטחוניים במעמד נציבת בתי הסוהר" (21.6.2021) (סימוכין 48004121).
- 241 למשל ר"כ עו"ד ש"ט "סיכום ישיבת פורום אג"מ, 18 באוגוסט 2019" (18.8.2019) (סימוכין 57931719); ר"כ עו"ד ש"ט "סיכום ישיבת פורום אג"מ, 16 ביוני 2020" (16.6.2020) (סימוכין 48199720); רס"ר נ"ע, מזכירה בלשכת הנציבה "ויעוד מבצעי 24/03/21" (24.3.2021) (סימוכין 24543421); גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "סיכום דיון ספ"כ ארצי בראשות נציבת בתי הסוהר 05/07/21" (5.7.2021) (סימוכין 51798421); גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "סיכום דיון ספ"כ ארצי – 9.8.21" (9.8.2021) (סימוכין 61457821); גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "סיכום דיון ספ"כ ארצי – 16/08/21" (16.8.2021) (סימוכין 63692421); כלאי ר"ב, קצינת תיאום מטה מבצעי, לשכת ס' הנציבה ור' אג"ם "סיכום פורום סגן הנציבה וראש אג"מ 17/08/2021" (16.8.2021) (סימוכין 63605521); כלאי ר"ב, קצינת תיאום מטה מבצעי, לשכת סגן הנציבה וראש אג"ם "סיכום פורום סגן הנציבה וראש אג"מ 02/09/2021" (2.9.2021) (סימוכין 68449321).
- 242 רס"ר ש"א, לשכת מפקד מחוז צפון "סיכום פורום סגני ביס"ר מחוז צפון" (1.9.2021) (סימוכין 68342121) ("מוטלת עליכם אחריות על תהליכי בניין הכוח בתחום הבקרה לרבות, ביצוע הדרכות ושמירה על כשירות סגל בהתייחס לכל תחום מקצועי שבאחריותם באופן נפרד").
- 243 רס"ב א"ח, רל"ש מפקד מחוז הצפון "סיכום ישיבת ספ"כ בראשות מ"מ" צפון מיום 03.08.2021" (4.8.2021) (סימוכין 60158321). רמ"ט שב"ס ציין "בזמן אמת" שיש לחזור למתכונת האימונים משנת 2019 (יומיים במא"מ ויום באשמורת), והדגיש את חשיבות הכשירות המבצעית. סג"ד טליה סבג, רל"ש נציבת בתי הסוהר "פרוטוקול ספ"כ 1.2.21" (1.2.2021) (סימוכין 10041221).
- 244 גונדר מוני (מימון) ביטן, ראש אגף בטחון ומבצעים "תפיסת אבטחה בצל אירועי כתר המזרח" (16.4.2021) (סימוכין 29043520).
- 245 אגף הביטחון והמבצעים "תכנית עבודה שנתי 2021" (מצגת 11.2020) ("שיפור המוכנות לחירום הכליאתי והלאומי בהלימה להשלכות נגיף הקורונה").
- 246 מחוז הצפון "תוכנית עבודה שנתי 2021" (מצגת 17.11.2020) (מצגת 17.11.2020) ("חזרה ל"כשירות מבצעית – חידוש מחזוריות האימון והתרגול בנוכחות הנגף").

● מספר התרגילים ב-2021 היה כמעט כפול מזה שב-2020 (121 תרגילים בשנת 2021 עד אוגוסט, אל מול 67 בלבד בכל 2020). רמת הצלחה בינונית ומעלה נרשמה בכ- 72% מתרגילים אלו (87 תרגילים ברמה זו, 3 תרגילים ברמה נמוכה, 16 תרגילים נכשלו וב-15 תרגילים לא ניתן ציון).

● הנציבה הנחתה כי על אף המשך התפשטות נגיף הקורונה, יש לפתוח את מתקן האימונים באשמורת ואת יתר מתקני האימונים במחוזות לאימוני כל היחידות לשם שמירה על הכשירות.<sup>247</sup> עוד הורתה הנציבה כי מפקדי בתי הסוהר ינכחו בתרגילים של משמרות מבתי הסוהר שלהם במתקן האימונים אשמורת, כדי לפקח מקרוב על התרגילים ועל כשירות המשמרות.<sup>248</sup>

במהלך דיוני הוועדה עלתה מחלוקת מסוימת בין סגן הנציבה וראש אג"ם לנציבה לגבי מידת הכשירות של משמרות סוהרי הביטחון, נוכח הנתונים האמורים. סגן הנציבה וראש אג"ם ציין כי הכשירות של סוהרי הביטחון בבתי הסוהר (להבדיל מהיחידות המיוחדות, שכשירותן טובה יותר) היא, בראייה רחבה, בינונית מינוס.<sup>249</sup> לגישתו, "כל מפקד אחראי בגזרתו", כלומר מפקד שמקפיד על הכשירות, יחידתו כשירה יותר; הוא פעל לשיפור כשירות היחידות הכפופות אליו (נחשון, מצדה ועוד), וציין שמפקדי המחוזות אמורים לפעול כך כלפי היחידות שבפיקודם.<sup>250</sup> עוד ציין שפעולות ההדרכה וההכשרה צפויות לשפר את הכשירות המבצעית.<sup>251</sup>

אל מול דבריו אלו טענה הנציבה כי אף ש"השילוב של היעדר תקציב, קורונה ושל המצב שתוארתי אותו עד כאן פגע באופן משמעותי בכשירות המבצעית", הרי שהכשירות היא ב"רמה טובה ... אני לא יכולה להגיד לך ברמה של כל ביס"ר אבל אני בהחלט יכולה להגיד שרמת האימונים הייתה טובה".<sup>252</sup> עם זאת, בתוכנית קברניט לא מצאנו התייחסות לצורך בשיפור מיידי של כשירות סוהרי הביטחון.

אנו מתקשים לקבל את דברי הנציבה בדבר "רמה טובה" כביכול של הכשירות המבצעית בקרב סוהרי שב"ס ערב הבריחה. אנו מעדיפים על פניהם את דברי ראש אג"ם בזמן אמת, כמפורט מעלה. הם נתמכים במסמכים השונים שהוצגו לנו.

247 פרוטוקול, עמ' 5816, ש' 29–35.

248 פרוטוקול, עמ' 5698, ש' 30–38 (גונדר מוני ביטן).

249 בהמשך דבריו טען גונדר ביטן כי מבחינתו מדובר בציון 80. פרוטוקול, עמ' 5703, ש' 11. הוועדה מתקשה לראות בתיקון זה תיקון אותנטי שמשקף את המצב לאשורו.

250 פרוטוקול, עמ' 5694, ש' 19–30; עמ' 5700, ש' 4–38. הוא הבהיר שבשל הכפיפות הארגונית לא היה יכול להורות, אלא רק להמליץ, למפקדי המחוזות לעשות זאת. עמ' 5706, ש' 11 ("בסוף אני לא מפקד, ממ"ז יש לו מפקד אחד זה נציב לא אני"). עם זאת, ראש אג"ם הוא המנחה הישיר של קציני האג"ם בבתי הסוהר, וגם הם אמונים על הכשירות המבצעית. לכן היה ביכולתו להנחותם גם בתחום זה.

251 פרוטוקול, עמ' 5694, ש' 19–30. ראו גם עמ' 5697, ש' 32–עמ' 5698, ש' 3; עמ' 5701, ש' 1–15.

252 פרוטוקול, עמ' 5815, ש' 34–38.

### ד.3.א.3. המצב בפועל בבית הסוהר גלבווע לפני הבריחה

מהחומר שהוצג לנו עולה כי בבית הסוהר גלבווע בוצעו הדרכות, אימונים, בקרות וביקורות בתחום האג"ם בהיקף ניכר:

- **בקרות וביקורות מטעם הנציבות**<sup>253</sup> – מטעם חטיבת הביטחון נערכו בבית הסוהר יותר מ-30 בקרות ותרגילים ב-2020<sup>254</sup> ו-18 בקרות ותרגילים ב-2021 עד מועד הבריחה.<sup>255</sup> בית הסוהר נכשל בתרגיל בנושא אחד.<sup>256</sup>
- **בקרות וביקורות מטעם המחוז**<sup>257</sup> – ב-2020–2021 בוצעו 12 תרגילים מחוזיים בבית הסוהר,<sup>258</sup> בקרות חצי שנתיות (דצמבר 2020 ופברואר 2021) וביקורת בו"ם על הטיפול בלקחיהן (אפריל 2021). מיוני 2020 ועד בריחה נערכו בבית הסוהר 99 ביקורות מחוזיות בתחום האג"ם, מהן כ-34 במצבים ב' וג'.
- **תרגילים בבית הסוהר** – ממערכת "עין צופיה" עולה כי ב-2021 עד יוני סגל הפיקוד בבית הסוהר קיים 23 תרגילי אבטחה לפחות לסוהרי בית הסוהר. רובם היו במתווים ייחודיים ובמתכונת פתע. כמו כן, בוצעו 22 תרגילי חירום למשמרות השונות, רובם במתכונת פתע.
- **הדרכות** – ממערכת "עין צופיה" עולה כי ב-2021 עד יוני קיימו בית הסוהר והמחוז כ-50 הדרכות לסוהרי בית הסוהר.
- **אימונים מחוזיים** – במהלך שלושת חודשים שטרם הבריחה עברו כל המשמרות אימונים מחוזיים לשמירה על כשירותן. הציונים לימדו על כשירות גבוהה.<sup>259</sup>

253 סג"ד הראל ירקוני, רע"ן אבטחה בחטיבת המבצעים "סקירה 2020–2021 מקבץ שיטה-גלבווע – אירוע בריחה" (מיום 6.9.2021) (סימוכין 69353321).

254 בקרות על כשירות מערך הכלבים (6.1.2020, 18.2.2020, 5.3.2020, 26.4.2020, 24.5.2020, 22.6.2020, 21.10.2020, 25.10.2020 – פעמיים, 30.11.2020, 2.12.2020), על ניהול פרויקט מכלול הביקורים (7.1.2020, 19.2.2020, 26.4.2020, 25.5.2020) ועל ניהול אמצעים טכנולוגיים (17.5.2020); ביקורת רח"ט ביטחון (26.2.2020); ניהול אגף הפרדה (1.3.2020, 17.5.2020); תפעול מכלול כניסה (20.4.2020); ביקורת קרוונה (18.7.2020, 14.9.2020, 27.12.2020); תרגיל במתווה "שיח קוצים" (26.7.2020); ביקורת מגדל שמירה (2.8.2020); ביקורת מבצעית לקראת חגים ובמהלכם (3.8.2020, 5.8.2020, 10.9.2020); ביקורת חסמים (24.8.2020, 30.9.2020); ביקורת תרגילים לשעת חירום (14.9.2020).

255 בקרות אגף אירוע מציאת הטיח באגף 1 (20.1.2021); ביקורת לילה מבצעית (19.1.2021); ניהול נשקייה (21.1.2021); תאי הפרדה (27.1.2021, 31.1.2021, 24.2.2021, 14.3.2021); תרגיל פתע בנושא יציאה בזהות שאולה (14.2.2021); בקרות בנושא כשירות מערך הכלבים (14.2.2021, 7.3.2021 – פעמיים, 4.4.2021, 3.5.2021); ביקורת לעניין אופן ההפעלה בתרגילים (22.2.2021); ביקורת מבצעית היערכות ליום האסיר (17.4.2021); ביקורת מקצועית סופ"ש (1.8.2021); ביקורת היערכות לחגים (14.5.2021, 30.8.2021).

256 ר"כ י"כ, רת"ח הפס"ד ואש בחטיבת הביטחון והמבצעים "ריכוז נתונות לביס"ר גלבווע" (6.9.2021) (סימוכין 69307921).

257 גנ"ם יהב און, קצין אג"ם מחוז הצפון "עזרים להצגה – ועדת הבדיקה הממשלתית לאירוע בריחת האסירים הביטחוניים מבית סוהר גלבווע" (מצגת 5.12.2021).

258 "שיח קוצים" (5.2020, 2.2021, 4.2021); "ענן עשן" (10.2020, 2.2021); "לפיד בוער" (12.2020, 4.2021, 5.2021, 9.2021); "נודודי שינה" (1.2021); "שטחי כינוס" (7.2021); "כור היתוך" (8.2021).

259 משמרת א' – אימון יומי (לא השלימה דו-יומי) 28.6.2021, הציון בהפעלת אמצעים היה 98, ובקמ"ג – 90. משמרת ב' – 26.7.2021–27, ציון כולל 95. משמרת ג' – 31.5.2021–1.6.2021, ציון כולל 89.

יתר על כן, האזהרות הנרחבות שנשמעו על כשירות בתי הסוהר בכלל, לא באו לידי ביטוי בביקורות המחוזיות<sup>260</sup> ובביקורי הבכירים בבית הסוהר גלבוע. לדוגמה, בביקור פתע שערך ראש אג"ם בבית הסוהר גלבוע ביום 31.1.2021, החמיא גונדר ביטן ליחידה:

ההתרשמות היא מעבודה מקצועית של בית הסוהר גלבוע וניכר שיש **"יד מכוונת" בהתנהלות המבצעית והמקצועית המתנהלת במקום על רקע משבר הקורונה**. יישר כוח למפקד, לקצין האג"מ, ולכל הקצינים, והסוהרים שעושים "לילות כימים" בפעילות וביצוע משימותיהם.<sup>261</sup>

בביקור ב-16.5.2021 שיבח גונדר ביטן את בית הסוהר באותם דברים:

ההתרשמות היא מעבודה מקצועית של בתי הסוהר וניכר שיש **יד מכוונת בהתנהלות המבצעית והמקצועית המתנהלת במקום – על רקע מבצע ימי קציר**. הסגן מבקש להחמיא למפקדים, ולכל הקצינים, והסוהרים שעושים "לילות כימים" בפעילות וביצוע משימותיהם.<sup>262</sup>

מפקד מחוז הצפון העיד לפנינו כי נראָה שהכשירות המבצעית בבית הסוהר השתפרה במידה ניכרת במהלך שנת 2021, מאז כניסתו של גנ"ם בן שטרית לתפקיד בית הסוהר: "הכשירות המבצעית, גם אופן התפיסה של איך היחידה מתנהלת מבחינה גם מבצעית, גם יש משילות וגם מה עולה מתוך הביקורות, אנחנו כן בהחלט רואים עליה ושיפור משמעותי מאיך שהיחידה הייתה לפני כן".<sup>263</sup>

תמונת המצב המחוזית והנציבותית הראתה כשירות גבוהה של משמרות הביטחון בבית הסוהר גלבוע. בפועל כשלים בסיסיים רבים הקשו על גילוי המנהרה ועל לכידת האסירים. לא קיבלנו תשובה ישירה לשאלת הפער הזה. עם זאת, סגן הנציבה וראש אג"ם אמר:

מה שקרה בגלבוע אני אומר זה כשל מעבר לכשל של סוהר, זה אנשים לא יישמו דברים בסיסיים, זה דברים שהם כשלו באופן קולוסלי בביס"ר גלבוע לא ראו לא שמעו לא פעלו ... אבל בסוף אין אין אין אין אין דבר שיכול לעשות יותר מחיישנות סוהר, יישום פקודות, יישום הנחיות, אם אתה שם את מוני שישמור על אבן גבול

מפקד מחוז הצפון "עזרים להצגה – ועדת הבדיקה הממשלתית לאירוע בריחת האסירים הביטחוניים מבית סוהר גלבוע" שקף 13 (מצגת). הציונים אינם חריגים בקרב משמרות בתי הסוהר השונים.

260 למעט בעניינים נקודתיים שנעמד עליהם בהמשך, כמו בקרות הלילה וספירות. קצין האג"ם המחוזי ציין לגביהן שמדובר בפער ב"סוהרות הבסיסית" (גנ"ם יחב און, קצין אג"ם מחוז צפון "סיכום ביקורת חצי שנתי { בקרה מבצעית מיוחדת } ביס"ר גלבוע" (23.2.2021)).

261 ר"כ עו"ד ש"ט, עוזר ראש אגף הביטחון והמבצעים "ביקור ראש אג"ם בבית הסוהר גלבוע – 31/1/21" (1.2.2021) (סימוכין 10054521).

262 ר"כ עו"ד ש"ט, עוזר סגן הנציבה וראש אג"ם "ביקור סגן הנציבה וראש אג"ם בבתי סוהר שטה וגלבוע" (17.5.2021) (סימוכין 38048221).

263 פרוטוקול, עמ' 5444, ש' 26–29.

14 והוא נרדם ונכנסים [מ]חבלים אז מה יעשה אלוף פיקוד צפון או הרכז שאומרים תיזהרו ובסוף עוברים בין הרגליים.

...

אני אמרתי את זה עשרות פעמים ואומר עוד פעם כל מי שעשה ביקורת ויכול היה לזהות יש לו חלק בכישלון, אני אומר את זה מסתכל עליכם אומר את זה שלם גם עם מה שאני אומר.<sup>264</sup>

#### ד.4.3.4. מסקנות

נראה שבמישור התיאורטי-תפיסתי הפקודות והנהלים בשב"ס על הכשירות מבצעית הם ראויים ומתאימים. בפרט יש לברך על קידום פקודה כוללת לעניין הבקרה והפיקוח בשירות בתי הסוהר.<sup>265</sup> פקודה זו משקפת ראייה כוללת ונכונה של ביקורות, וראוי ליישמה.

למרות זאת נראה בבירור כי, בפועל, לפני הבריחה הייתה הכשירות המבצעית קרובה יותר לכשירות בינונית (ואף בינונית מינוס). כפי שנסקור בהמשך, בתחום הסוהרות הבסיסית נפלו פגמים רבים. לא קיבלנו – ולא מצאנו – הסבר לפער הנרחב בין הפקודות והנהלים למצב בפועל.

הביטוי החריף ביותר לכך הוא שכל הגורמים סברו כי כשירות בית הסוהר גלבוץ הייתה טובה, ואילו בפועל במהלך אירוע הבריחה ולפני האירוע התגלו פערים של ממש בכשירות הסוהרים, כפי שיפורט בהמשך. הפער האמור מעורר קשיים בנוגע לטענות של חלק ניכר מהקצינים הבכירים שהעידו בפני הוועדה, כי הבריחה יכלה להתרחש רק בבית הסוהר גלבוץ ורק בשל מחדלי סוהרים בו. איננו מקבלים טענה זו. אל מול נתוני הכשירות המבצעית האמיתיים שהוצגו לוועדה, מוטב היה לה שלא נטענה, והדבר אף מעלה ניחוח של ניסיון להעצים את חלקו של בית הסוהר גלבוץ במחדל.

הפער האמור נכון ביתר שאת נוכח התרשמותנו כי כשירות משמרות הביטחון בבתי הסוהר עמדה בראש מעייניהם של בכירי שירות בתי הסוהר. הדברים יפים בעיקר לגונדר ביטן. הצורך לשמור על כשירות מבצעית של משמרות הביטחון, וההקפדה על "סוהרות בסיסית" חזרו על עצמם לאורך כל תקופת כהונתו כראש אג"ם, לרבות מאז מינויו לתפקיד סגן הנציבה וראש אג"ם. יתר על כן, מצאנו שאכן נעשו פעולות מרובות להגביר את מספר התרגילים ולמצוא שיטות טובות יותר לבחון את כשירות המשמרות (כמו שיטת הרמזור המבצעי) – בכלל, ולאחר התפשטות נגיף הקורונה בפרט.

המסקנה המתחייבת היא שפער זה מלמד על צורך לבחון מחדש את כל הפעולות בשירות בתי הסוהר לשמירה על כשירות המשמרות. ייתכן שאחת הסיבות לפער היא, כפי שנראה בהמשך הפרק, שחלק משמעותי מהבקורות והביקורות עסק בבחינה טכנית של תיעוד הפעולות שנעשו, ולא בבחינת איכותן.

נוסף על כך, כשירות המשמרות נפגעה מאוד במהלך הקורונה. בשב"ס הבינו זאת. הוועדה התרשמה כי הפעולות שננקטו בעקבות זאת היו בגדר "יותר מאותו הדבר",

264 פרוטוקול, עמ' 5710, ש' 38–עמ' 5711, ש' 12, עמ' 5712, ש' 30–32.

265 פקנ"ץ 03.05.00 "פיקוח ובקרה" (1.6.2022).



כלומר הסתפקות בהרחבת הפיקוח והתרגול,<sup>266</sup> בלי להתאים את הפעילות המבצעית. ככל שמתעצמת החולשה במעגלי האבטחה הפנימיים, הנוגעים במישורין לכשירות בתי הסוהר, חובה לאזן אותה בתחומים אחרים, כלומר לנקוט צעדים בנוגע למעגלי אבטחה נוספים. לא הוצגו לנו צעדים כאלו. אומנם סגן הנציבה וראש אג"ם הנחה בעניין הצורך לשנות את תפיסת האבטחה בשל הפגיעה בכשירות המשמרות. אולם נראה שהנחיתו לא מומשה בפועל. הוועדה התרשמה שחלק ניכר משרשרת הפיקוד בשירות בתי הסוהר לא הטמיעו את החובה לנקוט אמצעים שיתנו מענה לבעיות בכשירות הסוהרים. כפועל יוצא מכך, לא נעשה די בעניין זה.

דברים אלו מצטרפים להתרשמות הוועדה כי בתחום האג"ם שירות בתי הסוהר נוטה להיצמד למוכר ולרגיל, על פני בחינה מעמיקה של סוגיות העומק העומדות לפתחו. אולם להעדר כשירות מבצעית נאותה בקרב סוהרי שב"ס יש השלכות מרחיקות לכת.

הוועדה קוראת לשב"ס להקים צוות ובו גם מומחים מתחומי ידע שונים, כדי לבחון מחדש את תהליכי ההכשרה והשמירה על הכשירות בשירות בתי הסוהר ואת התאמתם לאתגרים המשתנים ולממצאי הוועדה.

כפועל יוצא מהצורך להתאים את השגרות לכשירות המבצעית של הסוהרים, הוועדה ממליצה לשב"ס להטמיע בהוראות את אחריותם של מפקדי בתי הסוהר, מפקדי המחוזות ואגף המבצעים לוודא, באופן שוטף ושיטתי, כי השגרות המבצעיות והבקורות מותאמות לכשירות המבצעית של סוהרי הביטחון, איש איש בתחומו ועל פי צורכי הביטחון של המתקן שהוא אמון עליו.

על שב"ס לקבוע מדדי כשירות איכותניים לכשירות הסוהרים, ברמת המשמרת וברמת הפרט, שיאפשרו למקבלי ההחלטות לפעול כדי לקיים תהליכי שיפור בתחום הכשירות המבצעית.

### ד.3.ב. ספירות אסירים

ברור לכל אדם שעוסק בתחום הכליאה, כי ספירת האסירים ווידוא זהותם היא הפעולה הבסיסית ביותר בתחום הפיקוח על האסירים. היא נועדה "להבטיח שלאורך היממה, יתגלה כל שינוי במצבת האסירים מוקדם ככל האפשר, וכך תימנע התארגנות ארוכה למימוש איומים".<sup>267</sup> נוסף על כך, הספירה היא חלק מהשגרה היומיומית. "שיבוש מתמשך בשגרה עלול ליצור בה כרסום ואיתו פגיעה ביכולת השליטה בנעשה במתקן, עד כדי יצירת הזדמנויות למימוש איומים".<sup>268</sup> על רקע זה ברור מדוע הנציבה קבעה בעדותה: "ספירה זה קודש הקודשים בביס"ר".<sup>269</sup>

266 פרוטוקול, עמ' 5703, ש' 16–17 (גונדר ביטן: "אני אומר [למפקדי המחוזות] משקף להם מנחה אותם תשפרו תעשו תייעלו פיקוח ובקרה תרגילים תרגולות").

267 חטיבת הביטחון תורת המבצעים בשב"ס ס' 5.14 (2010).

268 חטיבת הביטחון תורת המבצעים בשב"ס ס' 5.14 (2010).

269 פרוטוקול, עמ' 6123, ש' 30.

## ד.3.ב.1. הוראות שב"ס

תורת המבצעים בשב"ס קובעת:

אחת הדרכים להרתעה ולמניעת בריחות הינה הספירה. תכלית הספירה לוודא הימצאות כל האסירים בזמן ובמקום בו הם אמורים להיות. הספירה חייבת לכלול וידוא פיזי של שם מול תמונה ... ספירה תיערך באופן שגרתי מספר פעמים ביום, על פי האגף ומסוכנות הנוכחים בו, וכן באורח פתע, על פי שיקול דעת.<sup>270</sup>

בדומה, בפקני"ץ 04.10.00 נכתב: "הספירה בבית הסוהר נועדה לבדוק נוכחות האסירים נכון לעת ביצוע הספירה, בהתאם לרישום תנועות האסירים במערכות מידע שב"ס ולבחון שלומם בבית הסוהר".<sup>271</sup> לפי הפקודה, בבתי סוהר ביטחוניים נערכות שלוש ספירות מדי יום: ספירת בוקר, ספירת צוהריים וספירת לילה (לאחר נעילת האסירים בתא).

במהלך הספירות האסירים יעמדו ליד מיטותיהם (ולא במקום אחר בתא, כמו שירותים או מקלחת).<sup>272</sup>

נוהל חטיבת הביטחון 01-2029<sup>273</sup> מבחין בין "ספירה שמית" – שהיא "ספירה וזיהוי האסיר באמצעות תמונתו ופרטיו האישיים המצויים במאגר הממוחשב של שב"ס" – ל"ספירה כמותית" שהיא רק "ספירה פיזית ממוחשבת של האסירים הקבועים המצויים בפועל במתקן". בדרך כלל בספירות הבוקר והצוהריים תבצע ספירה כמותית. בספירת הערב יבצע סמל האגף "ספירה שמית ממוחשבת", ואחר כך מפקד המשמרת או סגנו יערכו "ספירה כמותית ממוחשבת" ו"תאום ספירה ממוחשב".<sup>274</sup>

הנוהל מסדיר היבטים נוספים של הספירות. סוהר האגף יפתח את התאים רק לאחר שווידא שכל האסירים עומדים במרחב התא, ולא בשירותים או במקלחת.<sup>275</sup> במהלך ספירה אסור לפתוח במקביל יותר מתא אחד, ותא יפתח רק לאחר שהקודם נסגר – אלא אם כן מפקד בית סוהר גדול קבע אחרת בפקודה מבצעת.<sup>276</sup> ככלל, יש להזין בזמן אמת את נתוני הספירות למחשב לוח (טאבלט) ובו תוכנה ייעודית של שב"ס. נקבעו גם הליכי דיווח ובקרה.

270 חטיבת הביטחון תורת המבצעים בשב"ס ס' 5.19 (2010).

271 ס' 1 לפקני"ץ 04.10.00 "ספירת אסירים" (1.5.2002, עדכון אחרון 15.9.2019).

272 ס' (ב), 4 לפקני"ץ 04.10.00 "ספירת אסירים" (1.5.2002, עדכון אחרון 15.9.2019). אסירים פליליים נספרים גם ספירת ביטחון לאחר חזרתם "ממקומות התעסוקה, החינוך, והמדרשה המצויים בתוך המתחם". ס' 3 (א) לפקני"ץ 04.10.00.

273 נהל חטיבת הביטחון 01-2029 "ספירת אסירים" (8.6.2009, עדכון אחרון 8.7.2021).

274 ס' 4.6 לנוהל. אותו תיאום הוא אימות תוצאות הספירות זו עם זו. ס' 4.5.1 לנוהל מדגיש שמפקד המשמרת או סגנו יערכו את הספירה.

275 ס' 4.4.3 לנוהל.

276 ס' 4.4.4 לנוהל.

נוהלי שב"ס אחרים קובעים הוראות נוספות.<sup>277</sup> ניתן לשנות את זמן הספירה או לערוך זיהוי שמי גם בספירות שמוגדרות לזיהוי כמותי.<sup>278</sup> בספירות שמחייבות עמידה, יש להקפיד שהאסירים יעמדו, ולצפות בכל האסירים בתאים.<sup>279</sup>

#### ד.3.ב.2. הוראות פנימיות בבית הסוהר גלבו

קצין האג"ם של בית הסוהר הפיץ ב-18.2.2021 הנחייה לגבי אופן ביצוע הספירות. נקבע בה, בין היתר, כי סמלי האגפים לא יספרו בעצמם את ספירת הלילה באגפים הביטחוניים, אבל טרם ביצוע הספירה יבצעו "זיהוי שמי ראשוני באמצעות אלבום הזיהוי".<sup>280</sup> בפקודה המקומית (פק"מ) על הפעלת האגפים הביטחוניים עוגנו הנחיות לספירות אסירים:

#### ספירת אסירים/עצורים

- א. יבוצע בהתאם לנוהל ביטחון 01-2029 "ספירת אסירים".
- ב. בכל ספירה: בוקר וערב, יהיה נוכח כוח של סוהרים כמספר האסירים בתא + קצין במקום, מזוודים + יעקובסון [=מיכל גז מדמיע אישי].
- ג. הספירה תבוצע על בסיס העיקרון שכל אסיר / עצור שנספר נראה ונצפה בעין באופן פיזי.
- ד. הספירה תבוצע ע"י מפקד משמרת או סגן מפקד המשמרת. לספירה יתלווה סמל האגף אשר יכין את העצורים / אסירים לספירה.
- ...
  - ט. חל איסור לבצע ספירה באגף כאשר אסירים בחצר לרבות הדובר, ה"מוג'עאם" וחוליית האגף.
  - י. האסירים לא מורשים לשהות במקלחת או בשירותים בזמן הספירה ובזמן יעמדו ולאחר הספירה ימשיכו לסעוד את מזונם. [במידה ויש אסיר במקלחת / שירותים יש להמשיך את הספירה ולחזור לתאן]. [בסיום ספירת כל האגף, ירשם דו"ח משמעת לאסיר].<sup>281</sup>

הנחיות אלו קובעות במפורש כי את הספירה יבצע מפקד המשמרת או סגנו. לצד זאת, ברשימת מטלות סמל האגף מופיע: "ספירת לילה יבצע זיהוי שמי – ספירה שמית תיערך

277 למשל ההוראות הרלוונטיות באלו: נוהל חטיבת הביטחון 01-4012 "החזקת אסיר בהפרדה – הנחיות ביטחון" (14.10.2021) (ספירות באגפי הפרדה); חטיבת הביטחון "דיווח אירועים בציר השליטה" (1.11.2011, עדכון אחרון 8.8.2021) (דיווח לרמה ממונה על חוסר התאמה בספירות); חטיבת הביטחון "העסקת אסירים ועובדי שירות – הנחיות ביטחון" (2.2.2003, עדכון אחרון 13.10.2020) (ספירת אסירים שעובדים בשטח בית הסוהר או מחוץ לו).

278 ס' 1(ג) ו-3(5) לנוהל חטיבת הביטחון 01-2026 "שבירת שגרה בבית הסוהר" (28.1.2009).

279 פקני"ץ 04.12.2000 "פיקוח על האסירים באגפים" (1.5.2001).

280 ר"כ דורון אסרף, ק' אג"ם ביס"ר גלבו"ע הנחיות ביצוע ספירה" (18.2.2021) (סימוכין 15731421).

281 ס' 34 לפק"מ ביס"ר גלבו"ע כל' 1 "הפעלת אגף ביטחוניים 1+2+3+4 ביס"ר גלבו"ע" (5.4.2021) (סימוכין 01872818).

תוך זיהוי האסיר, ע"י אייפד, תמונתו והקראת שמו". כלומר, בפקודה קיימת סתירה פנימית לעניין זהות מבצע הספירה השמית בספירת הלילה.

מצירוף שתי הפקודות עולה שבית הסוהר גלבוע החמיר על הנדרש בפקודת הנציבות. נקבע שיהיו שתי ספירות שמיות: בידי סמל האגף (ספירה מקדימה באמצעות אלבום זיהוי) ובידי מפקד המשמרת (הספירה תצוין בטאבלט). בהתאם לדברי מפקד בית הסוהר, תכליות ההחמרה הן "לקשור" את סמל האגף לאחריות על התאים במהלך הספירה, ולמנוע "פספוסים" בספירה.<sup>282</sup>

הנחיה נוספת ניתנה ב-31.8.2021 עקב התרעה על כוונה לפגוע בסוהרים. קצין האג"ם של בית הסוהר גלבוע הורה כי בעת ביצוע ספירה יהיו ידי הסוהר הסופר פנויות, והוא לא יחזיק את מחשב הלוח; מפקד המשמרת יהיה פנוי לספור את תכולת התא; והסוהר שליידו יחזיק את מחשב הלוח.<sup>283</sup> קצין האג"ם של מחוז הצפון ביקר לפנינו הנחיה זו, שלא הובאה לאישור המחוז. הוא "דוחה מקצועית את האמירה הזאת", והסביר שהרכב הכוח הסופר מאפשר למפקד להחזיק את מחשב הלוח.<sup>284</sup>

### ד.3.3.3. מימוש ההנחיות בפועל בבית הסוהר גלבוע

בערב הבריחה, 5.9.2021, כתבה הסוהרת ש"מ ביומן האגף על הפעולות שבוצעו באותו ערב (ההדגשות הוספו):

[19:37] סמל האגף – א"ב ערך ספירה שקטה באגף עם אלבום זיהוי שמי + מ. מצוקה ופנס ... ללא חריג.  
[20:03] התחלת ספירת ערב הכוללת זיהוי שמי ע"י מ. משמרת כלאי סע"ס, חובש המשמרת מ"ה, כוח סוהרים מזוודים ... כמו כן נכנסו יחד עם ווסט מלא + יעקובסון [=מיכל גז מדמיע אישי].  
[20:07] המוזכרים בפסקה הקודמת סיימו לערוך ספירת ערב הכוללת זיהוי שמי, כמו כן הספירה תקינה 87 במקום + כללי ואין חריג.

אולם הרישום ביומן האגף לא שיקף את המציאות. מהעדויות שנאספו בתיק החקירה ולפנינו,<sup>285</sup> עולה כי בערב הבריחה לא בוצעה ספירה שמית של אסירים. סמל המשמרת (סוהר א"ב) וסגן מפקד המשמרת (כלאי סע"ס, שהיה מפקד המשמרת בפועל) הסתפקו בספירה כמותית. בפועל יוצא מכך לא זיהו הסוהרים את המעבר האסור של כמאמגי' לתא 5 ושל מוחמד אבו בכר לתא 14. משנה חומרה טמון בכך שכמאמגי' הוגדר סג"ב והיה ידוע כי הוא "אמיר" הגא"פ בכלא, כלומר פרטיו – לרבות התא שהוא מוחזק בו – אמורים

282 פרוטוקול, עמ' 5353, ש' 35–עמ' 5355, ש' 20.

283 ר"כ ש"י "הנחיות ביטחון ע"ר קבלת פראפראזה לכוונות שליליות מצד אסירי הגא"פ" (31.8.2021); עדות ר"כ ש"י במשטרת ישראל, פס' 30 (6.9.2021).

284 פרוטוקול, עמ' 992, ש' 16–עמ' 995, ש' 17.

285 כך גם עלה מצילומי מצלמות האגף. לשכת סגן הנציבה וראש אגף המבצעים "התנהלות האגף – ניתוח צפייה בסרטונים" (22.9.2022) (סימוכין 76595622) (מהתכונות במצלמות האגף ניכר שהספירה נעשתה "ללא זיהוי").

להיות ידועים לכל הגורמים המעורבים בכליאתו, בייחוד מפקד המשמרת או סגנו וסוהרי האגף.

עוד עלה מיומן האגף ומניתוח מצלמות האגף<sup>286</sup> כי סמל האגף השלים את הספירה בכל האגף, שבו 15 תאים, בכ-6 דקות (כ-25 שניות לתא), ומפקד המשמרת – בכ-5 דקות (כ-20 שניות לתא).

בעדויותיהם במשטרת ישראל ולפנינו טענו סגן מפקד המשמרת וסמל האגף כי לא היה ברור מי נדרש לערוך את הספירה השמית. כל אחד מהם טען שחברו היה אמור לערוך אותה.

כלאי סע"ס טען שבהתאם להנחיות מפקד בית הסוהר, סמל האגף אמון על הזיהוי שמי,<sup>287</sup> ושבעבר התקיימו שתי ספירות שמיות בכל לילה: אחת של סמל האגף ואחת של מפקד המשמרת.<sup>288</sup> עם זאת, לדבריו, לאחר הנחיית קצין האג"ם מ-31.8.2021 כי ידי מפקד המשמרת יהיו פנויות בעת ספירת ערב, כלאי סע"ס שוחח עם קצין האג"ם, וזה הבהיר כי מפקד המשמרת נדרש לערוך ספירה כמותית ולא שמית. בהתאם לכך טען כלאי סע"ס: "ברגע שסמל האגף אומר לי [ס'] ביצעתי את הזיהוי שמי, אני הסתפקתי בזיהוי שלו עקב האיום שקיבלתי מאותם אסירים שנמצאים באגף ... זה טעות בשיקול הדעת".<sup>289</sup>

מנגד, הסוהר א"ב טען שמפקד המשמרת אחראי לזיהוי השמי, ושלהבנתו כך נעשה בפועל.<sup>290</sup> לדבריו, סמל האגף עורך ספירה כמותית בלבד בעזרת אלבום הזיהוי של האסירים,<sup>291</sup> והוא אינו מזהה את האסירים: "אפילו במצב שמוציאים לי יד מהמקלחת וזיהיתי 6 ממשיך לתא הבא".<sup>292</sup> לטענתו, למד זאת בחפיפה עם סמל האגף הקבוע מ"מ. סמל האגף מ"מ הכחיש זאת מכול וכול וציין שבספירת הערב נדרשת ספירה שמית הן של סמל האגף, הן של מפקד המשמרת.<sup>293</sup>

גם בעלי תפקידים אחרים בבית הסוהר נחלקו בשאלה מי אמור לבצע את הספירה. לדוגמה, מפקד בית הסוהר, סגנו וקצין האג"ם היוצא הבהירו שסמל האגף ומפקד המשמרת נדרשים שניהם לבצע זיהוי שמי;<sup>294</sup> סגן מפקד המשמרת וקצין האג"ם ציינו

286 לשכת סגן הנציבה וראש אגף המבצעים "התנהלות האגף – ניתוח צפייה בסרטונים" (22.9.2022) (סימוכין 76595622).

287 פרוטוקול, עמ' 1774, ש' 20–25.

288 פרוטוקול, עמ' 1786, ש' 25–25, עמ' 1789, ש' 15.

289 פרוטוקול עמ' 1802, ש' 18–32. ראו גם עדות כלאי ס"מ במשטרת ישראל, פס' 33–43 (6.9.2021).

290 עדות סוהר א"ב במשטרת ישראל, ש' 1–12 (6.9.2021).

291 עדות סוהר א"ב במשטרת ישראל, פס' 24–28 (6.9.2021).

292 עדות סוהר א"ב במשטרת ישראל, ש' 12–16 (9.9.2021). לפי הנהלים, לאסירים אסור להימצא בשירותים ובמקלחות בזמן הספירה (נוהל חטיבת הביטחון 01-2029 "ספירת אסירים", ס 4.43 (8.6.2009), עדכון אחרון 8.7.2021).

293 עדות רנ"ג מ"מ במשטרת ישראל, ש' 33–46 (9.9.2021).

294 עדות גנ"ם פרדי בן שטרית במשטרת ישראל, פס' 60–82 (13.9.2021); פרוטוקול, עמ' 2174, ש' 19–2175, ש' 26 (סג"ד נביל זידאן); עמ' 4172, ש' 29–29, עמ' 4175, ש' 33 (סג"ד דורון אסרף).

שסמל האגף נדרש לבצע ספירה שמית, וקצין המשמרת – ספירה כמותית;<sup>295</sup> ואילו סוהרת ביטחון באגף אמרה שסמל האגף נדרש לבצע ספירה כמותית, וקצין המשמרת – ספירה שמית.<sup>296</sup>

הדעות נחלקו גם לגבי התוצאה של אי עריכת ספירה ואי זיהוי המעבר הלא-מאושר של כמאמגי' לתא 5. מפקד המחוז טען כי אילו הסוהרים היו מזהים את המעבר, "היו נשאלות שאלות שהיו אמורות לעצור את האירוע הזה גם בנקודה הזאת".<sup>297</sup> מפקד בית הסוהר וסגנו טענו כי הדבר היה מוביל, לכל היותר, להחזרת כמאמגי' לתאו ולדיווח למפקד הכלא ולגורמי המודיעין, אך לא לעצירת הבריחה.<sup>298</sup>

נוסף על כך, האסירים הבורחים העידו כי במועד אחר שהה אחד החופרים בתוך המנהרה, וסוהרים נכנסו לתא למטרת ספירה. הם שאלו את אחד האסירים כמה אסירים אמורים להיות בתא, וזה השיב: חמישה. הסוהרים הסתפקו באמירה זו ולא הבחינו שאמורים להיות בתא שישה אסירים.<sup>299</sup> עם זאת, חלק מהאסירים טענו שהאירוע אירע בחיפוש לילי בתא בעת "שבירת שגרה". לכן אף שניתן להסיק כי הסוהרים לא היו מודעים למספר האסירים בתא, אי אפשר לקבוע מסמרות בשאלה האם הדבר נעשה אגב ספירה.

#### ד.ב.3.4. ביקורות ובקרה בבית הסוהר גלבו

ב-14.2.2021–17 התקיימה ביקורת חצי שנתית מטעם המחוז בבית הסוהר גלבו. בין היתר, נבדק ביצוע הספירות בבית הסוהר. נמצא כי אף שביומן נרשם כי בוצעה ספירת זיהוי שמי, צפייה במצלמות העלתה כי לא בוצעה ספירה כזו. זאת ועוד, נמצא שלא הייתה ספירה מקדימה ושהסוהרים לא היו מצוידים בציוד הנדרש. לכן נקבע שקיים "פעור מרכזי באופן ביצוע ספירות לילה בביס"ר", שספירת זיהוי שמי אינה מתבצעת כנדרש, ושהיא ארכה בממוצע שנייה עד שתיים לכל תא.<sup>300</sup>

בית הסוהר גלבו השיב כי הבעיה "טופלה מהשורש".<sup>301</sup> מפקד בית הסוהר פירט כי בית הסוהר גיבש התייחסות, כינס את מפקדי המשמרות, הסביר להם והדריך אותם.<sup>302</sup> הוא גם

295 עדות כלאי יד"כ במשטרת ישראל, פס' 65–70 (6.9.2021); עדות ר"כ ש"י במשטרת ישראל, פס' 28–21 (6.9.2021).

296 עדות סוהרת ש"מ במשטרת ישראל, פס' 22–35 (6.9.2021).

297 פרוטוקול, עמ' 5421, ש' 7–30.

298 פרוטוקול עמ' 323, ש' 13–325, ש' 14 (גנ"ם פרדי בן שטרית); עמ' 2178, ש' 25–עמ' 2181, ש' 29 (סג"ד נביל זידאן); עדות גנ"ם פרדי בן שטרית במשטרת ישראל, פס' 82 (13.9.2021).

299 למשל זכ"ד מחקירת קוצי מרעי, פס' 18–19 ו-43 (2) (10.9.2021).

300 גנ"ם יהב און, קצין אג"ם מחוז צפון "סיכום ביקורת חצי שנתית {בקרה מבצעית מיוחדת} ביס"ר גלבו" (23.2.2021).

301 בית הסוהר גלבו "מטה מול מטה חציון א' – 2021 ביס"ר גלבו" שקף 11 (מצגת); ר"כ דורון אסרף "התייחסות לבקרה מבצעית מיוחדת ביס"ר גלבו" 02/2021 (7.3.2021) (סימוכין 20148621).

302 פרוטוקול, עמ' 396, ש' 8–9.

כינס ישיבה מקצועית עם צוות האג"ם בבית הסוהר, מסר "דגשים" והבהיר שהוא "מצפה לעליית מדרגה משמעותית".<sup>303</sup>

ב-22.4.2021 נערכה ביקורת בו"ם נוספת מטעם מחוז הצפון. בסיכומה נכתב כי ספירת בוקר שנבדקה, הייתה ככלל תקינה.

מפקד בית הסוהר טען שערך ביוזמתו הליכי בקרה ופיקוח על ביצוע הספירה בידי מפקדי המשמרות כדי לקבל "תמונת מצב רוחבית על שלושת מפקדי המשמרות בטח ובטח בתהליכי ספירה". לדבריו, כל הליקויים בעניין תוקנו באמצעות שיח והערות לסוהרים שנוגעים בדבר.<sup>304</sup> עוד ציין כי ראה שיפורים של ממש בתחום האג"ם מאז כניסתו לתפקיד ותחילת פעולותיו בנושא, ובפרט בתחום הספירות.<sup>305</sup> מגד, סגן הנציבה וראש אג"ם אמר כי אם מפקד משמרת שיקר בביקורת הראשונה בנוגע לבדיקה שערך, חובה להעמידו לדין משמעתי לכל הפחות.<sup>306</sup>

### ד.3.ב.5. מתקני כליאה אחרים

ככמה ביקורות שהוצגו לנו, נמצאו ליקויים שונים בביצוע הספירות בידי הסוהרים ומפקדי המשמרות במתקני כליאה אחרים. למשל, ביצוע ספירה כמותית כאשר הדלת סגורה; השארת אסירים בחצר בזמן הספירה; פתיחת שני תאים במקביל;<sup>307</sup> מפקד המשמרת לא וידא שהסמל ביצע את הספירה;<sup>308</sup> העדר תיעוד מספק.<sup>309</sup> לא הוצגו לנו ליקויים דומים לזה שנמצא בבית הסוהר גלבוץ: אי ביצוע ספירה שמיית.<sup>310</sup> מפקד בית הסוהר גלבוץ הציג לוועדה ממצאי ביקורת שנערכה בעבר בבית הסוהר צלמון ושבה היה מעורב כלאי סע"ס. נמצאו בה ליקויים רבים באופן ביצוע הספירות.<sup>311</sup> אולם דומה כי אף בביקורת חריפה זו לא עלו פגמים דומים לאלו שנמצאו בבית הסוהר גלבוץ בביקורת ובמועד הבריחה.

303 פרוטוקול, עמ' 5182, ש' 21–26.

304 פרוטוקול, עמ' 5188, ש' 6–5189, ש' 16.

305 פרוטוקול, עמ' 5184, ש' 1–11.

306 פרוטוקול, עמ' 5691, ש' 9–18. ראו גם עמ' 5657, ש' 5–6 ("מפקד הביס"ר לא ידע מה קורה תחתיו, תהליך הספירה בביס"ר לא תאם את הנהלים").

307 למשל תג"ד מוני ביטן, סממ"ז וק' אג"ם צפון "ביקורת חצי שנתית (בקה מבצעית מיוחדת) בביס"ר שטה – אג"ם מחוז צפון" (7.6.2018) (סימוכין 35778418).

308 למשל תג"ד מוני ביטן, סממ"ז וק' אג"ם צפון "ביקורת חצי שנתית (בקה מבצעית מיוחדת) בביס"ר כרמל – אג"ם מחוז צפון" (23.5.2018) (סימוכין 32202818).

309 למשל תג"ד מוני ביטן, סממ"ז וק' אג"ם צפון "ביקורת חצי שנתית (בקה מבצעית מיוחדת) בביס"ר צלמון – אג"ם מחוז צפון" (4.6.2018) (סימוכין 34830318).

310 בביקורת בבית הסוהר כרמל נמצא כי במהלך תרגיל "ענן עשן", שהתמקד בחשש לבריחה, בוצעה תחילה ספירה כמותית, ולא ספירה שמית כנדרש. חטיבת הביטחון והמבצעים "סיכום תרגיל משולב בביס"ר כרמל 'לפיד בוער', יניודי שינה', 'ענן עשן', 18/9/19" (כ' באלול התשע"ט) (סימוכין 66367919). אבל שם מדובר בעיכוב הספירה השמית במהלך אירוע חירום, ולא בהתעלמות מהחובה לבצע ספירה שכזו בשגרה.

311 תג"ד מוני ביטן, סממ"ז וק' אג"ם צפון "ביקורת חצי שנתית (בקה מבצעית מיוחדת) בביס"ר צלמון – אג"ם מחוז צפון" (4.6.2018) (סימוכין 34830818). ראו בעיקר ס' 41.

## ד.ב.3.6. מסקנות

הוועדה קובעת כי **נפל פגם ממשי בכך שלא בוצעה ספירה שמית בערב הבריחה**, וכי הדבר תרם מהותית לאפשרות הבריחה.

הוועדה מצאה כי בבית הסוהר גלבוץ לא הייתה הקפדה מספקת על קיום ההוראות בנושא ספירת האסירים. כאמור, בשתי הזדמנויות שונות נמצא כי כלל לא בוצעה ספירה שמית, הגם שדווח על ביצועה. קשה להניח שמדובר בצירוף מקרים נדיר. כמו כן, האסירים לא נרתעו מהעברה בין התאים ולא חששו שהדבר יתגלה אגב הספירה. לכן עולה חשש ממשי שזו הייתה שגרת ההתנהלות בבית הסוהר. זאת ועוד, סמל המשמרת באגף מסר בעדותו כי דרך קבע הוא לא ביצע ספירה שמית.<sup>312</sup>

הוועדה התרשמה כי מפקד בית הסוהר ניסה לקיים בקרות מרובות – חיצוניות ופנימיות – בתחום הספירות. אולם חריגות מהנהלים, בהן חריגות בוטות כמו זו שנמצאה בביקורת בפברואר 2021, טופלו טיפול לקוי שאינו ממחיש את חשיבות הדברים.

לא מצאנו שמדובר בפגם כללי בשירות בתי הסוהר. כללל, נוהלי שב"ס עונים היטב על הצורך בזיהוי שמי בעת ספירת האסירים.

הוועדה ממליצה כי שני האירועים הנזכרים שבהם לא בוצעה ספירה שמית בבית הסוהר גלבוץ, ייבחנו, וכי לפי הצורך תישקל נקיטת צעדים כלפי האחראים.

ד.ג.3.ג. בדיקות אמצעי אבטחה פיזיים (אא"פ)

כאמור בפסקה ד.2.ה.1, בדיקת אמצעי אבטחה פיזיים ("בדיקת אא"פ") נועדה לבדוק את התקינות והשלמות של מערכות האבטחה הפיזיות בבית הסוהר: סורגים, דלתות, קירות ורצפות בשטח בית הסוהר.<sup>313</sup> מעדכני הנוהל בעניין הגדירו את הבדיקה אחת "מאבני היסוד של אבטחת בתי הסוהר".<sup>314</sup> היא גם אחד התכנים הבסיסיים ביותר שכל הסוהרים בשירות בתי הסוהר לומדים.<sup>315</sup>

ד.ג.3.ג.1. הוראות שב"ס

תורת המבצעים בשב"ס מורה לבדוק תדיר ובמקצועיות אמצעי תשתית: סורגים, חלונות, מרצפות, אסלות ועוד. המטרה היא לוודא שהם לא נפגעו, ושאינן ניסיונות בריחה. נוסף

312 להבדיל ממ"מ מפקד המשמרת, שזו הייתה הפעם הראשונה לאחר זמן רב שביצע ספירה באגף.

313 אלו אמצעי האבטחה הפנימיים בתוך האגף או התא, להבדיל מהאמצעים הפיזיים ההיקפיים, כמו חומת הכלא והתאורה. בבדיקה של אלו עוסק נוהל חטיבת הביטחון 01-2024 "בדיקת אמצעי אבטחה היקפיים" (29.7.2008, עדכון אחרון 26.7.2020).

314 דואר אלקטרוני מר"כ פ"ר, ק' הנחיה ובקרה בחטיבת הביטחון, בעניין "01-2025 – בדיקת אמצעי אבטחה פיזיים – עדכון נוהל להתייחסות פיקוד בכיר" (12.3.2014, 8:05).

315 פרוטוקול, עמ' 5918, ש' 11–26 (רב גונדר קטי פרי); עמ' 490, ש' 13–24 (גנ"ם סיוון ויצמן); עמ' 4574, ש' 9–13 (גונדר (בדימוס) שרון שואן).



על כך, איש סגל שמתמחה ב"בדק בית" יערוך בדיקות נוספות בתדירות שמפקד מתקן הכליאה קבע.<sup>316</sup>

נוהל חטיבת הביטחון 01-2025 מסדיר את עריכת בדיקות האא"פ. מפורט בו באילו מקומות יש לבצע את הבדיקה.<sup>317</sup> יש לערוך אותה פעם ביום באגפים הפליליים ופעמיים ביום באגפים הביטחוניים, באגפים השמורים ובאגפי הפרדה.<sup>318</sup> מנהל האגף אחראי לערוך אותה. יבצעו אותה סוהר שקצין האג"ם של בית הסוהר קבע, וסוהר נוסף.<sup>319</sup>

הבדיקה תבצע בתוך התא.<sup>320</sup> בזמן בדיקה באגפים הביטחוניים יהיו האסירים מחוץ לתא או במקום שמפקד היחידה קבע, כדי שלא יוכלו לסכן את הבודק.<sup>321</sup> יש לבדוק את שלמות התשתיות בתא, לרבות המרצפות והחלונות.<sup>322</sup> הבדיקה מתבצעת הן חזותית, הן באמצעות הקשה קלה בפטיש עשוי מפלסטיק או מגומי או באמצעי מאורך שעשוי מאותם חומרים.<sup>323</sup>

את הקירות יש לבחון חזותית כדי לאתר שינוי בקיר ובחזותו. בהתאם לכך, אין להדביק או לתלות על קירות התא תמונה, סדין וחפצים אחרים.<sup>324</sup> בין היתר, רצפות יש לבדוק בשיטתיות כדי להבטיח שהמרצפות מקובעות למקומן ולא חלולות. רצפות יש לבדוק גם חזותית כדי לאתר סדקים או פגיעה אחרת בשלמותם. לקראת הבדיקה יש להזיז את כל הציוד בחדר.

הנוהל מורה לערוך את הבדיקה ביסודיות, במקצועיות, בקפידה רבה ובהתאם להנחיות מפקד בית הסוהר ולמאפיינים הייחודיים של כל אגף. המטרה היא לוודא שחללים ומקומות תורפה ומסתור ייבדקו.<sup>325</sup> יש לעגן בפקודת קבע מקומית של מתקן הכליאה את אופן ביצוע הבדיקה ואת משכו.<sup>326</sup>

מלבד בדיקה זו יש לערוך באגפים הביטחוניים פעמיים בשבוע בדיקה מקצועית: בדיקת אא"פ שמבצעים סוהר בדק בית או סוהרי ביטחון שהוכשרו לכך, בליווי מנהל האגף או קצין שמונה לכך.<sup>327</sup>

316 חטיבת הביטחון תורת המבצעים בשב"ס ס' 5.17 (2010).

317 ס' 4.1.1 לנהל.

318 ס' 3.2 לנהל

319 ס' 3.2 לנהל.

320 ס' 4.1.2 לנהל.

321 ס' 4.1.3 לנהל.

322 ס' 4.1.2, 4.1.4, ו-4.1.5 לנהל.

323 ס' 4.1.4 לנהל.

324 ס' 4.1.7, 4.1.9 לנהל.

325 ס' 4.2.8 לנהל

326 ס' 4.2.9 לנהל.

327 ס' 3.3, 4.2.1, 4.2.2 לנהל.

הנוהל נקבע לראשונה ב-2003 ועודכן לאחרונה ב-2016. בינתיים אירעו ניסיונות בריחה מבתי הסוהר גלבוש ושיטה, ומונה צוות ליישם את לקחיהם בסוגיות אבטחה.<sup>328</sup> עם זאת, השוואה בין נוסחי הנוהל מעלה שהשינויים בו מזעריים.

הוראות נוספות על בדיקת אא"פ קבועות בנוהלי שב"ס אחרים.<sup>329</sup> למשל, מנהל האגף ואיש מקצוע יתלוו פעם בשבוע (באגפים ביטחוניים פעמיים בשבוע) לבדיקת אא"פ באגף. היא תכלול תקרות, סככות, מרצפות, קירות, מיטות ומקומות ציבוריים.<sup>330</sup> כדי לשבש את האפשרות של האסירים ללמוד את סדר היום – מה שעלול לסייע להם לתכנן פעילות אסורה – יש לשנות את תדירות הבדיקה (בעיקר המקצועית) או את הימים שעורכים אותה.<sup>331</sup>

נוסף על כך, מדי פעם ניתנו הנחיות מיוחדות בנוגע לבדיקת אא"פ. לאחר גילוי סליקים בקופסאות ביקורת הדלוחין בבית הסוהר רמון ב-2019, הפיצה חטיבת הביטחון חידוד להוראות. היא הורתה לשים לב במיוחד למקלחות, לשירותים, לכיורים, לתעלות ביוב ולקופסאות ביקורת הדלוחין.<sup>332</sup> כחודש וחצי אחר כך ניתנה הנחיה לביצוע בדיקות אא"פ תדירות בתקרות אקוסטיות.<sup>333</sup> כחודש וחצי מאוחר יותר הפיץ ראש אג"ם חידוד נוסף בעניין בדיקות אא"פ. הוא חזר על מרבית הנחיות הנוהל הכתוב והפנה תשומת לב מיוחדת לאיסור על "הדבקה ו/או תלייה של תמונה ו/או סדין או כל חפץ אחר על קיר חיצוני של התא". מנגד, הוא לא ציין את הצורך לבדוק את המקלחות.<sup>334</sup> הוא הפיץ מסמכים דומים או זהים בינאר, באפריל ובאוגוסט 2021.<sup>335</sup> על החזרתיות והעדר המיקוד במסמכים אלו ועל השפעתם על הדריכות המבצעית נעמוד בהמשך. עוד ב-2021, לאחר שנמצא סליק בקיר המפריד בין שני תאים בכלא אשל, חטיבת הביטחון הפיצה הנחיה על הצורך לבדוק נקודות תורפה במבנה, כמו אסלות ופתחי ניקוז, בהתאם לאירועי עבר. היא הדגישה גם את הצורך לשבור שגרה ולקיים בקרה על תהליכי עבודה.<sup>336</sup>

328 תת-גונדר ראפת עותמאן, סגן מפקד מחוז הצפון "כתב מינוי – יישום לקחי מנהרות שיטה וגלבוש בתחום בדיקת אמצעי אבטחה" (5.11.2014) (סימוכין 76664514).

329 למשל נוהל אגף האסיר 1011-20 "מתקני פעילות גופנית בחצר הטילים" (גם מתקנים אלו ייבדקו בבדיקת אא"פ אחת לשבוע).

330 נוהל אגף האסיר 05-0002 "ניהול אגף בבית הסוהר" (3.6.2017, עדכון אחרון 22.10.17).

331 ס' 1(ג), 3(5) לנוהל חטיבת הביטחון 01-2026 "שבירת שגרה בבית הסוהר" (28.1.2009).

332 ר"כ ג"כ, רת"ח מניעת הברחות "רענון הנחיות בדיקת תקינות מבנה, א.א.פ. ויישום נוהל סג"ב" (21.8.2019) (סימוכין 58895219).

333 תג"ד פייסל מנדור, ראש חטיבת הביטחון והמבצעים "חיפוש בתקרות אקוסטיות" (7.10.2019).

334 גונדר מוני (מימון) ביטן, ראש אגף המבצעים "רענון הנחיות, ביצוע בדיקת אמצעי אבטחה פיזיים" (24.11.2019) (סימוכין 80369119).

335 גונדר מוני (מימון) ביטן, ראש אגף המבצעים "רענון הנחיות, ביצוע בדיקת אמצעי אבטחה פיזיים" (4.1.2021) (סימוכין 00778221); גונדר מוני (מימון) ביטן, סגן הנציבה וראש אג"ם "חידוד הנחיות, ביצוע בדיקת אמצעי אבטחה פיזיים" (19.4.2021) (סימוכין 30443621); גונדר מוני (מימון) ביטן, סגן הנציבה וראש אג"ם "חידוד הנחיות, ביצוע בדיקת אמצעי אבטחה פיזיים" (16.8.2021) (סימוכין 63438521).

336 תג"ד שלומי אדרי, רח"ט ביטחון "הנחיית אבטחה 20/2021 – בדיקת אמצעי אבטחה פיזיים מבנה כליאה" (16.3.2021) (סימוכין 22465121).

## ד.ג.ג.2. הוראות פנימיות בבית הסוהר גלבוע

קצין האג"ם של בית הסוהר גלבוע הפיץ ב-17.1.2021 הנחיה בנוגע לבדיקות אא"פ. נקבע בה, בהקשרו: <sup>337</sup>

א. הבדיקה תתבצע "בעיין" באמצעות פנס ובאמצעות פטיש פלסטיק ...

...

ג. הבדיקה תתבצע מתוך התא.

ד. בדיקת הסורגים באגפים הביטחוניים תתבצע כאשר האסירים שוהים מחוץ לתא על מנת שלא לסכן את הבודק.

...

ו. בדיקת רצפות וקירות – הבדיקה תתבצע באופן שיטתי על מנת להבטיח כי המרצפות אינן חלולות והמרצפות מקובעות למקומן, הבדיקה תכלול את כל רצפת החדר הנבדק... הבדיקה תתבצע גם בתוך השירותים כולל בדיקת האסלה, כיור, אריחי הקרמיקה/ חרסינה שעל הקירות.

ז. הבדיקה ברצפה העשויה ממשטח בטון תתבצע בעיין במגמה לאתר סדקים או פגיעה אחרת בשלמותה.

...

י. ככלל אין להתיר הדבקה / תליה של תמונה / סדין או חפץ אחר על הקיר התא בבית הסוהר.

הנחיות לבדיקות אא"פ מעוגנות גם בפקודה מקומית (פק"מ) על הפעלת האגפים הביטחוניים: <sup>338</sup>

## בדיקת אא"פ

א. הבדיקה תתבצע לאחר הוצאת כל האסירים מהתא.  
ב. הבדיקה תכלול את התאים, חלונות, סורגים... מרצפות...  
ג. הבדיקה תבוצע פעמיים ביום על ידי מנ"א/ס"א וסוהר, כאשר אחד בדלת.

...

ה. בדיקה מקצועית תבוצע פעמיים בשבוע ע"י סוהר מוסמך/איש בדק בית ...

ו. אין להיכנס לתא ללא גיבוי סוהר העומד בפתח התא.  
ז. הבדיקה תעשה תוך הסתכלות על האמצעים הפיזיים ובדיקה באמצעות פטיש ופנס.

ח. הבודק יוודא ... שלמות קירות ורצפות...

337 ר"כ דורון אסרף, ק' אג"ם ביס"ר גלבוע "הנחיות לביצוע בדיקת א.א.פ. ביס"ר גלבוע" (17.1.2021) (סימוכין 0500421). הנחיות דומות או זהות הופצו קודם לכן. למשל סג"ד אפרים עינבר, סגן מפקד ביס"ר גלבוע "הנחייה לביצוע בדיקת אמצעי אבטחה פיזיים מקצועית בביס"ר גלבוע בצמוד לנוהל חטיבת ביטחון 01-2025" (4.7.2017) (סימוכין 40919017); ר"כ דורון אסרף, ק' אג"ם ביס"ר גלבוע "הנחיות לביצוע בדיקת א.א.פ. ביס"ר גלבוע" (6.1.2020) (סימוכין 00686819).

338 ס' 14 לפק"מ ביס"ר גלבוע כל' 1 "הפעלת אגף ביטחוניים 1+2+3+4 ביס"ר גלבוע" (5.4.2021) (סימוכין 01872818).

- ט. חל איסור על הדבקה/תליה של תמונות או כל חפץ אחר על קירות חיצוניים.
- י. ממצאי הביקורת יירשמו ביומן ובטופס ייעודי תקלות יימסרו לק. האג"ם.

כמו כן, נקבע באותה פקודה כי באחריות מפקד האגף לערוך –

ביקורת אמצעי אבטחה פיזיים יום יומית אשר תכלול קירות...  
מרצפות... ירשום ביומן וידווח על ליקויים לקצין אג"מ יחידתי.<sup>339</sup>

סמל האגף אחראי לערוך "ביקורת אמצעי אבטחה פיזיים פעמיים ביום, שבין ביקורת לביקורת טווח של שש שעות לפחות".<sup>340</sup> בדיקות אא"פ שגרתיות (להבדיל מביקורת אא"פ "שבירת שגרה") יתבצעו בשעות 09:30–11:00 ו-15:00–15:30. במהלכן האגף יהיה סגור, למעט שמונה אסירים ("אסירי חולייה", שמסייעים לפעילות השוטפת של האגף) שיהיו בחוץ.<sup>341</sup>

#### ד.ג.ג.3. ביצוע הבדיקה בפועל בבית הסוהר גלבו

כפי שהצגנו בפסקה א.2, במשטח המוזאיקה בתא היה שבר לכל רוחב המשטח (ושבר נוסף בפניה), והיה אפשר להרים חלק מהמשטח בקלות יחסית. למשטח השבור היה מחובר חוט שאפשר להרימו. בעדויות האסירים עוברת כחוט השני האמירה שלאורך מרבית תקופת החפירה היה ניתן להבחין בשבר במשטח. זאת ועוד, האסירים העידו כי לאחר כניסתם למנהרה הם "הסיטו את הוילונות"<sup>342</sup> כדי שלא יוכלו לראות את המיטות בתא, מה שמלמד כי בתא היו וילונות, וכי הם היו תלויים – בניגוד לנהלים – כדבר שבשגרה. על כך נעיר כי אומנם מדובר ב"מלחמת התשה" יומיומית באסירים הביטחוניים בסוגיה זו, אולם הוילונות יוצרים סיכון להסתרת פעילות אסורה, והסרתם היא סממן חשוב של מימוש המשילות אל מול האסירים הביטחוניים.

הפגמים האלו לא זוהו בבדיקות האא"פ. דווח כי בתא בוצעה בכל יום בדיקת אא"פ אחת לפחות,<sup>343</sup> ובמרבית הימים – שתי בדיקות. כלומר, מאז תחילת חפירת המנהרה ביצעו סוהרי האגף כ-250 בדיקות אא"פ בתא. בחודשים שלפני הבריחה נערכו באגף 2 בכלל, ובתא 5 בפרט, עשרות בדיקות אא"פ בשעות לא שגרתיות כחלק מ"שבירת שגרה".<sup>344</sup> עליהן יש להוסיף בדיקות אא"פ מקצועיות של אנשי בדיקת בית או סוהרים מוסמכים. יתר

339 ס' 35(א)(2) (יב) לפק"מ.

340 ס' 35(ב)(2) (י) לפק"מ.

341 נספח א לפק"מ.

342 חקירת יעקוב קאדרי במשטרת ישראל (13.9.2021).

343 בפרק זמן מסוים בתקופת הקורונה ניתנה הנחיה לערוך באגפים הביטחוניים רק בדיקת אא"פ אחת ביום. לכן אנו מניחים לקולה שאז נערכה בתא רק בדיקה אחת מדי יום, אף שמהמסמכים שבידינו עולה כי במרבית הימים היה נדרש לבצע שתי בדיקות ביום.

344 "שבירת שגרה גלבו 2021 עד האירוע" (הוגש מטעם גנ"ם פרדי בן שטרית).

על כן, ב-29.3.2021 ערכה היחידה המחוזית בדיקת אא"פ מקצועית בתא.<sup>345</sup> במהלך מבצע "שומר החומות" הנחה מפקד המחוז שאנשי מקצוע יבצעו בדיקות אא"פ בבתי הסוהר גלבוע ומגידו כדי לחשוף כוונות בריחה ולסכלן.<sup>346</sup> כל הבדיקות הללו לא הניבו ממצאים כלשהם בתא.<sup>347</sup> 5.

מספר ביקורות מחוזיות ב-2021 (עד הבריחה) בחנו את ביצוע בדיקות האא"פ בבית הסוהר. הן לא עסקו באיכות הבדיקות, אלא התמקדו בבקרה על עצם קיומן או על רישומן. נעיר על כך בהמשך.

- קצינת הפיקוח והבקרה באג"ם המחוז ערכה ב-20.1.2021 ביקורת על אופן ביצוע בדיקת אא"פ באגפים 1 ו-4. היא לא מצאה פערים, למעט "ריבוי ווילונות מתחת למיטות".<sup>348</sup>
- המחוז ערך ב-14.2.2021–17 ביקורת חצי שנתית. כל ההתייחסויות לבדיקת אא"פ היו תקינות, למעט שלוש. בית הסוהר לא יישם את הנחיית מפקד המחוז לבצע בדיקות אא"פ הדדיות בין יחידות שכנות; עם זאת, נכתב שהדבר "לא רלוונטי" – כנראה בשל התפשטות נגיף הקורונה. באגפי הבידוד וההפרדה נעשתה בדיקת אא"פ מקצועית שלא בידי הגורמים המוסמכים. שוב צוין הפער של ריבוי ווילונות וציוד לא רלוונטי בתאים.<sup>349</sup>
- מחוז צפון ערך ב-13.4.2021 "ביקורת חודש רמדאן". ממצאי הביקורת בנוגע לבדיקות אא"פ היו תקינים.<sup>350</sup>
- ענף אבטחה ערך ב-17.4.2021, לקראת יום ה"אסיר הפלסטיני", ביקורת התנהלות מבצעית. גם בדיקה זו לא העלתה חריגות בבדיקות אא"פ.<sup>351</sup>
- מחוז צפון ערך ב-22.4.2021 ביקורת בו"ם חוזרת. נקבע כי הליקויים בנוגע לבדיקות אא"פ תוקנו.<sup>352</sup>

345 כלאי ר"ס, מפקד ימ"ז צפון "ביקורת אמצעי אבטחה פיזיים בבתי הסוהר הביטחוניים" (5.4.2021) (סימוכין 26445121).

346 רס"ב א"ח, רל"ש מפקד מחוז צפון "סיכום ישיבת ספ"כ והערכת מצב מס' 2 בראשות ממ"ז צפון 11.05.2021, ס' 4 (ז) (11.5.2021) (סימוכין 36833721).

347 למשל פרוטוקול, עמ' 4202, ש' 7–18 (סג"ד דורון אסרף: בדיקות אא"פ בשנתיים שלפני הבריחה שלא נערכו בעקבות מידע מסוים או בידי יחידות מקצועיות, לא העלו ממצאים של ממש); עמ' 2099, ש' 1–22 (א"א, סוהר לשעבר בבית הסוהר גלבוע: מעולם לא מצא ממצאים בבדיקת אא"פ).

348 כלאי בא"א, ק' פיקוח ובקרה אג"ם מחוז הצפון "סיכום ביקורת א.א.פ. ביס"ר גלבוע" (4.2.2021) (סימוכין 11637421).

349 גנ"ם יהב און, קצין אג"ם מחוז צפון "סיכום ביקורת חצי שנתית (בקרה מבצעית מיוחדת) ביס"ר גלבוע" (23.2.2021).

350 כלאי בא"א, ק' פיקוח ובקרה אג"ם מחוז הצפון "סיכום ביקורת חודש רמדאן 2021 ביס"ר גלבוע מתאריך 13/04/2021" (18.4.2021) (סימוכין 29848521).

351 סג"ד אשר יפרח, רע"ן מבצעים בחטיבת המבצעים "סיכום ביקורת מבצעית – יום האסיר הפלסטיני – בית סוהר גלבוע" (19.4.2021) (סימוכין 30194621).

352 מפקדת מחוז הצפון "ביקורת בו"ם מחוזית – ביס"ר גלבוע" (ללא תאריך וללא סימוכין).

- מחוז צפון ערך ב-18.5.2021 ביקורת הדרכה. מטעם מחוז צפון. ממצאי הביקורת בנוגע לבדיקות אא"פ היו תקינים.<sup>353</sup>

לאחר הבריחה נערך ניתוח של התנהלות אגף 2 בבית הסוהר, באמצעות התבוננות במצלמות האגף. נמצא כי ביום הבריחה נערכו בדיקות האא"פ שלא בשטחי השירותים והמקלחות, ללא הזזת כל הציוד המצוי בשטח השירותים,<sup>354</sup> ובעוד האסירים נמצאים בחצר ולא מאובטחים.<sup>355</sup>

כמו כן, מעדויות האסירים עולה כי בזמן בדיקות האא"פ, ולפחות בחלקן, שהו אסירים בתוך התאים. זאת בניגוד לפקודת הנציבות, שלפיה הבדיקה "תבוצע כאשר האסירים שוהים מחוץ לתא או תא אחר באותו אגף או במקום מאובטח אחר כפי שיקבע ע"י מפקד היחידה".<sup>356</sup>

סגן הנציבה וראש אג"ם טען כי הכשל באיתור המנהרה בבדיקות האא"פ בבית הסוהר גלבוץ הוא אחת משלוש התקלות המרכזיות שהובילו לבריחה (לצד אי-ניוד האסירים והצורך בקיום בדיקת חללים).<sup>357</sup> עוד טען סגן הנציבה וראש אג"ם כי הכשל של היחידה המחוזית (ימ"ז) של מחוז הצפון למצוא את המנהרה בבדיקת האא"פ שביצעה בתא, הוא בגדר "תקלה של הימ"ז".<sup>358</sup>

כשנשאל מפקד בית הסוהר כיצד הוא מסביר את העובדה שהמנהרה והשבר לא אותרו בבדיקות אא"פ, השיב:

אין לי תשובה, בסופו של דבר זה לא יוסי עושה את הבדיקה הזו כל יום בתא והוא זה שכל הזמן מבצע רק את הבדיקה הזו, זה שלוש משמרות, זה צוותים שונים, זה צוותים לא קבועים, זה עיניים חיצוניות, זה קצין שהוא מנהל אגף, קמב"ץ, קצין אג"ם, בעלי תפקידים נוספים שלי אין את התשובה לבוא ולהסביר את זה, אני לא יודע אני יכול להעריך שהם חשבו שזה איזשהו [שבר]

353 ר"כ צ"ד, מפקד מרכז אימונים מחוז הצפון "ביקורות הדרכה ביחידות המחוז בכיס"ר – גלבוץ 18.05.21" (19.5.2021) (סימוכין 38812021).

354 לשכת סגן הנציבה וראש אגף המבצעים "התנהלות האגף – ניתוח צפייה בסרטונים" (22.9.2022) (סימוכין 76595622).

355 פרוטוקול, עמ' 6312, ש' 1 – 8 (תג"ד (בדימוס) אילן בורדה).

356 ראו גם הוועדה לביטחון התנאים של האסירים הביטחוניים המוחזקים בשירות בתי הסוהר **דין וחשבון** 39 (2018) (בכלא גלבוץ "בפועל, באגפים ביטחוניים מסוימים נמצא על ידי הוועדה כי במהלך הבדיקה אחד האסירים היה מעורב הן בהוצאת האסירים מתוך החדר והן בהמשך שהייה במקום במהלך הבדיקה").

357 פרוטוקול, עמ' 5643, ש' 29–37. קודם לכן הביע גונדר ביטן את דעתו כי לא בוצעו בתא בדיקות נדרשות, כמו בדיקת אא"פ מקצועית. פרוטוקול, עמ' 2398, ש' 34–עמ' 2399, ש' 7. דומה כי אין תימוכין עובדתיים לכך. ניתן ללמוד מעדותו השנייה כי חזר בו מהטענה האמורה. ראו גם דבריו בעמ' 5654, ש' 13–16 ("סוהר ביטחון אגף 2 ביצע בדיקת אא"פ ברצפת המקלחת ... במקלחת ובאסלה ולא מצא שום דבר חריג, במידה שהיה מבצע את הבדיקה על פי הנוהל היה אמור לזהות כי רצפת המקלחת מנותקת").

358 פרוטוקול, עמ' 5654, ש' 13–38.

שהוא נקודתי ולמטה אולי יש עוד איזה 40–50 ס"מ יכול להיות לא יודע.<sup>359</sup>

מנהל האגף טען כי סוג הפטיש שהיה ברשות הסוהרים הוא אחת הסיבות לכשל בגילוי: "אחרי האירוע הביאו פטיש ברזל כי בפטיש גומי לא נשמע כלום, עם פטיש ברזל אתה שומע צליל אחר. עם פטיש גומי אתה לא שומע כלום וזה מה שיש לנו פטיש גומי".<sup>360</sup>

#### ד.ג.ג.4. סדקים

כאמור, במשטח המוזאיקה במקלחת של תא 5 היה שבר שניתן היה להבחין בו, ואף היה ניתן להרים חלק מהמשטח. יתר על כן, באחת העדויות נטען שאחד הסוהרים פנה למנהל האגף והצביע על השבר, אך זה פטר את דבריו בטענה ש"סדק כזה בבלטה יש בהרבה תאים".<sup>361</sup> מנהל האגף דחה בפנינו טענה זו, אבל הדגיש שאכן יש סדקים רבים "בכל מקום", גם "מחוץ לאגף... זה בניין ישן".<sup>362</sup>

לאחר מציאת הטיח בינואר 2021, הנחו מפקד בית הסוהר וחטיבת הביטחון "לבצע איטום לכלל הסדקים באופן מידי, יש לבחון איטום אשר ייתן מענה לטווח ארוך ולא יהווה כטלאי שיפורק ע"י האסירים, יש להתייעץ עם גורמים מקצועיים מתחום הבינוי".<sup>363</sup> בביקורת על ביצוע הנחיה זו נמצא כי "בוצע איטום וסגירה ע"י ת"ל [=תכנון ולוגיסטיקה] היחידה בכלל האגפים עם חומר אשר יחזיק מעמד ולא יתפרק". [מציינת כי בבדיקה פיזית באגף 1 אכן נצפה במקלחות במספר תאים באגף כי בוצע איטום כנדרש".<sup>364</sup> גם בבדיקות אלו לא זיהו את השבר במרצפת ולא אטמו אותו. אי זיהוי השבר תרם להצלחת הבריחה, הוועדה סבורה כי גם הוא מעיד על בעיה במימוש הנחיות ובבקרה עליהן בבית הסוהר גלבוע.

#### ד.ג.ג.5. ביצוע הבדיקה בפועל במקרים אחרים

התמונה של יעילות בדיקות האא"פ בתא 5 אינה שונה מזו שעלתה בתחקירי ניסיונות הבריחה מבתי הסוהר גלבוע ושטה בשנת 2014. כך, בחודשים שקדמו לניסיון הבריחה מתא 12 באגף 7 בבית הסוהר שטה, ליוו מנהל האגף או סמל האגף 162 בדיקות אא"פ לפחות, ואנשי בדיק בית או בודק מוסמך ערכו 41 בדיקות מקצועיות – כולן ללא ממצאים

359 פרוטוקול, עמ' 5288, ש' 13–19.

360 פרוטוקול, עמ' 1852, ש' 33–עמ' 1853, ש' 2.

361 חקירת איהם כמאמגי' במשטרת ישראל, ש' 79–82 (20.9.2021).

362 פרוטוקול, עמ' 1849, ש' 24–29.

363 ר"כ ה", ראש תחום ליוויים בחטיבת הביטחון "פעילות בדיקת תקינות מבנה תאים – אגף 1 – ביס"ר גלבוע – 10/01/21" (11.1.2021) (סימוכין 03215621).

364 ר"כ דורון אסרף, ק' אג"ם ביס"ר גלבוע "סיכום ביקורת יישום הנחיות מחלקת ביטחון ביס"ר גלבוע 20.1.21" (8.2.2021) (סימוכין 12390721); כלאי בא"א, קצינת פיקוח ובקרה אג"ם מחוז "סיכום ביקורת יישום הנחיות מחלקת ביטחון ביס"ר גלבוע" (4.2.2021) (סימוכין 11516021).

חריגים. בחודשים שקדמו לניסיון הבריחה מתא 7 באגף 1 בבית הסוהר גלבו, ביצעו סוהרי האגף כ-430 בדיקות אא"פ, ואנשי בדיק בית או בודק אמצעי אבטחה פיזיים מוסמך ערכו 51 בדיקות<sup>365</sup> – רק בשתיים מהן, שנעשו לאחר שהתקבל מידע מודיעיני פרטני, נמצאו ממצאים חריגים שהובילו לחשיפת המנהרה.

בממצאי תחקירי ניסיונות הבריחה נכתב:

ניכר כי בנושא בדיקות א.א.פ. בביס"ר ובשב"ס מתמקדים בביצוע הבדיקה וסימון v על ביצועה ולא על ביצוע איכותי וקפדני אשר נועד לאיתור מפגעים במעטפת הביטחון של התא והאגף, עומס המשימות הגדול מייצר תרבות של ביצוע לא קפדני ולא מקצועי. ראיה לכך הינה שכלל הבדיקות בתא לא העלו חריג.

לכן הומלץ לחטיבת המבצעים:

לבחון את הצורך בבדיקות א.א.פ. והאפקטיביות של ביצוען ולגבש תפיסה שתצמצם את כמות הבדיקות הלא אפקטיביות גם במחיר של "אובדן בדיקות" והתבססות על בדיקות מכוונות מודיעין ובדיקות תחת הערכת מצב סדורה. הבדיקה צריכה להיות בהלימה לסד"כ בדיק בית מתאים, לכמות ולגודל הביס"ר, לאופי האיום, וכל זאת בכפוף לבחינת אמצעים מתאימים שיאפשרו חשיפת מנהרה ואיומים נוספים.<sup>366</sup>

אבל, כמפורט בפסקה 1.ג.ד.3, למעט הרחבת ההדרכות וההכשרות בעניין אא"פ, ההוראות לא שוננו מהותית.

ביקורות משנים קודמות מלמדות שנפלו ליקויים שונים בתחום האא"פ, בעיקר בקשר לתליית וילונות ותמונות.<sup>367</sup> לאחר הבריחה ערכה חטיבת המבצעים ביקורת מקיפה בנושא בדיקת אא"פ בכמה בתי סוהר בשלושת המחוזות. נמצא שאין הקפדה על האיסורים בעניין ציוד מאולתר, תליית תמונות ושימוש בסדינים שלא בהתאם לתכליתם. הסגל מתקשה להתמודד עם הנושא ולאכוף אותו יומיום. חלק מהיחידות אינן משתמשות בפטישים לביצוע הבדיקה, אלא ב"אלתורים". אין אחידות בהכשרה של מבצעי בדיקות אא"פ מקצועיים. כל היחידות עורכות בדיקת אא"פ רק ב-7:30–17:00 בימות השבוע, וכך אוכד גורם ההפתעה. תדירות הבדיקות ידועה לאסירים ויוצרת בקרב הסוהרים מונוטוניות, שאננות ואדישות מבצעית.<sup>368</sup>

365 בית סוהר גלבו, "פעילות ביס"ר גלבו בעקבות גילוי מנהרה ביס"ר שיטה – גילוי מנהרה ביס"ר גלבו – פעולות המשכיות" (12.8.2014) (סימוכין 5696114).

366 לשכת מפקד מחוז צפון "דו"ח תחקיר חשיפת מנהרה בביס"ר שיטה מיום 12.06.14 ס' 7 (לא), (ח).

367 סג"ד חיים כהן, קצין מבצעים מחוז צפון "ביקורת חצי שנתית (בקרה מבצעית מיוחדת) בביס"ר חרמון – אג"ם מחוז צפון – מעודכן (31.5.2018) (סימוכין 34123018); סג"ד חיים כהן, קצין מבצעים מחוז צפון "ביקורת חצי שנתית (בקרה מבצעית מיוחדת) בביס"ר שטה – אג"ם מחוז צפון" (7.6.2018) (סימוכין 35778418). ראו גם גונדר מוני (מימון) ביטן, ראש אגף מבצעים "זיכרון אירועי עבר תוך בחינה פערים, יישום לקחים, תיעול תרבות הלמידה והנחלת הידע" (16.12.2019) (סימוכין 86556719).

368 סג"ד תומר אציל, רע"ן בעלי חיים בחטיבת המבצעים "סיכום ממצאי דוח ביקורת – אמצעי אבטחה



## ד.ג.ג.6. יעילות הבדיקות

העדים לפנינו נחלקו בשאלת היעילות של בדיקות אא"פ. חלקם סברו שבבדיקות טמונה תועלת רבה, ואחרים טענו שההליך ארכאי ואינו מניב את התוצאות המקוות.<sup>369</sup> בדומה להם, חטיבת הביטחון והמבצעים קבעה לאחר הבריחה ש"הבדיקה מתבצעת ברמה נמוכה וללא אפקטיביות", וש"גורם ההפתעה נשחק ואינו קיים".<sup>370</sup> לצד זאת, דומה שרוב העדים ראו בבדיקת אא"פ משום "רע במיעוטו" וציינו שכיום אין לשב"ס חלופה טכנולוגית לה.<sup>371</sup> כפי שהסביר גונדר (בדימוס) שרון שואן:

הסוהרות הקלסית הבסיסית שעליה אנחנו מדברים ... אא"פ, חיפושים, כניסה לתוך התאים כל הפעולות האלה הבדיקה במהלך הלילה כל אותן פעולות סיופיות דורשות פיקוח ברמת מתח מבצעית גבוהה וזה בדיוק התפקיד של המפקדים, זה מורכב, זה לא פשוט, לא מצאנו טכניקה אחרת, עד היום לא מצאו טכניקה אחרת, האירוע היה בספטמבר עד עכשיו מישהו מצא טכניקה אחרת לדבר הזה? אף אחד לא מצא טכניקה אחרת ... בסוף זה כמו שוטר, בסוף שוטר צריך להיות נוכח בשכונה, אותו דבר גם פה, זה התפקיד של

פיזיים בבתי הסוהר הביטחוניים" (צורף לדואר אלקטרוני מטעם סג"ד תומר אציל (19.9.2021), 19:01). הבדיקה נערכה בהנחיית סגן הנציבה וראש אג"ם. גונדר מוני (מימון) ביטן, סגן הנציבה וראש אג"ם "ביצוע ביקורת ליישום הנחיות ביטחון – אמצעי אבטחה פיזיים בבתי הסוהר הביטחוניים" (7.9.2021) (סימוכין 69411821).

369 למשל פרוטוקול, עמ' 178, ש' 11–12 (גנ"ם רמי קסנטיני: "הפטיש הזה הוא לא באמת, אתה לא יודע להגיד"); עמ' 1191, ש' 21 (ר"כ ש"י: נדרשים "אמצעים אפקטיביים ולא רק פטיש", כדי לקבל אינדיקציה לקיום מנהרה); עמ' 2160, ש' 34–עמ' 2161, ש' 5 (סג"ד נביל זידאן: "האמצעים שדרכם אנחנו מבצעים את הבדיקות, הם לא דברים שיכולים לבוא ולגלות לי אם יש פה חלל, אם יש לי פה משהו ... כזה או אחר. זה פטיש גומי רגיל"). ראו גם דוח ועדת הבדיקה החיצונית לנסיבות אירוע הירי בו היה מעורב האסיר המנוח סמואל שינביץ ביום 23.2.2014 בבית סוהר רימונים 63, ה"ש 162 (2014) (גונדר נזים סבתי, ראש אג"ם ב-2014: "והגענו למסקנה בשלושת המחוזות, שהבדיקה היא לא אפקטיבית בכלל, נכנסים לשש, שבע, שמונה שניות ויוצאים...").

370 ר"כ ד"מ, רת"ח מניעת הברחות בחטיבת המבצעים "פערים אבטחתיים מאירוע גלבו" (14.10.2021) (סימוכין 78983521).

371 פרוטוקול, עמ' 226, ש' 1–2 (גנ"ם פרדי בן שטריח: "אין שום מכשיר טכנולוגי, שמעתי שיש מכשירים כאלה אבל ברשותנו לא היו אמצעים מעבר לאותו פטיש"); פרוטוקול, עמ' 172, ש' 26–34 (גנ"ם רמי קסנטיני: "דוגמה אא"פ, דוגמה ביקורת אא"פ המדוברת, אנחנו עדיין מתעסקים עם פטיש ובודקים ... אם היה לי אמצעי שסורק את זה, לא יותר חכם הוא רואה מאחורי הקיר כמו מצלמה טרמית אני לא יודע, אני לא איש טכנולוגי כדי להגיד את זה אבל אני יודע כאיש אג"ם שלבדוק ולדפוק עדיין זה לא לסרוק כמו מצלמה טרמית שיכולה לזהות אש"); עמ' 4748, ש' 13–29 (גונדר חזי מרקוביץ: "סוגית האא"פ... שכמובן אנחנו צריכים לייצר אמצעים קצת יותר מתקדמים מהאמצעים הקיימים"). עמ' 5899, ש' 26 (רב גונדר קטי פרי: צוות "ביס"ר חכם" בתוכנית קברניט נדרש לאתר "טכנולוגיה חלופית למשימות שגרה כגון אא"פ"). אבל ראו עמ' 4897, ש' 10–13 (תג"ד שלומי אדרי: מדובר בבדיקה מקובלת בעולם, ו"אם זה טוב לאמריקאים, למה זה לא טוב לנו? הם ככה בודקים. אומנם אין להם פטיש, אבל יש להם איזה מין מקל כזה, גומי, והם שוברים את התא. ובודקים. והם בודקים עם פנס. אז למה לאמריקאים זה טוב ולנו זה לא טוב? לא המצאנו את הגלגל. באמת שלא").

הסוהר, אין לו אמצעים אחרים, אין לו יכולות אחרות, חיפשנו אז ומחפשים גם היום את הדרך.<sup>372</sup>

### ד.7.3.ג. מסקנות

הוועדה קובעת שבדיקות האא"פ בבית הסוהר גלבוה לא היו יעילות ולא מימשו את תכליתן הבסיסית: איתור פגמים באמצעי האבטחה הפיזיים בתא. לא הגענו למסקנה חד-משמעית בשאלה מדוע בדיקות אלו לא היו יעילות. להערכתנו, צירופן של ארבע סיבות עיקריות הוביל לכשל זה: יעילות נמוכה של הבדיקה בכלל, העדר מיקוד שלה, שגרת הבדיקה המונוטונית (שיוצרת מעין "עיוורון" למפר), והעדר בקרה איכותית.

ספק רב אם באמצעים שקיימים כיום בשב"ס, בדיקת האא"פ יעילה. האסירים מכירים היטב את הבדיקות וערוכים לקראתן. לכן לא מפתיע שהן מסתיימות לרוב ללא ממצאים, למשל במשך מספר שנים לא אותרו ממצאים ממשיים באלפי בדיקות אא"פ בבית הסוהר גלבוה. לא ברור מדוע שב"ס המשיך לדרוש לבצע בדיקה זו מדי יום (ובתאים הביטחוניים פעמיים ביום), וכך העמיס שגרה מבצעית לא יעילה על כתפי סוהרי הביטחון העמוסים ממילא.

בבית הסוהר גלבוה נדרש למקד את הבדיקה, ולהתאים אותה למקומות שבהם קיימים חללים שמתחת לבית הסוהר. חלק מהסוהרים העידו שבכל התאים באגף היה ניתן לשמוע צליל המעיד על קיום חלל מתחת לתא, ולכן לא התאפשר להבחין בצליל שונה למנהרה. ביצוע בדיקת אא"פ פעמיים ביום ללא מיקוד עלול לפגוע בערנות הסוהר ולהפוך את פעולותיו למכניות. שגרה זו, לצד שגרות נוספות רבות בפעילות הסוהרים, הרימה תרומה של ממש לצמצום חיישנות הסוהרים.

כל הבקורות החיצוניות בבית הסוהר גלבוה נגעו להיבטים הטכניים של בדיקת אא"פ (עצם ביצוע הבדיקה ורישומה ביומן), ולא לאיכותה. העדר בקרה ממשיית על איכות בדיקת האא"פ תרם לחוסר יעילותה ולהתמקדות הסוהרים בפרטיה הטכניים.<sup>373</sup>

בהקשר זה מצאנו שיש בסיס לטענה שרוב הבעיות האמורות אינן ייחודיות לבית הסוהר גלבוה, והן חוצות בתי סוהר ומחוזות בשב"ס. לכן אין בסיס עובדתי מספק לטענת גונדר ביטן כי חוסר חיישנות וחוסר תשומת לב מצד סוהרי הביטחון בבית הסוהר גלבוה וביחידה המחוזית צפון בבדיקות האא"פ, הם שמנעו את איתור מנהרת הבריחה.

הוועדה מצטרפת לקריאה של חלק מהעדים כמו גם ללקחי עבר: **לבחון מחדש את תפיסת השימוש בבדיקת אא"פ לאיתור פגמים בשלמות תאי הכליאה, ולחפש פתרונות, טכנולוגיים או אחרים, לצמצום היקף בדיקות אלו ולמיקודן.** הוועדה ממליצה לשב"ס

372 פרוטוקול, עמ' 4575, ש' 19–28. ראו גם עמ' 4574, ש' 14–34 ("הבדיקה על אמצעי אבטחה פיזיים לא הצלחנו, מחלקת הבינוי שב"ס לא הצליחה למצוא לנו טכניקה ואמצעים לבדיקת מבנה מקצועי ... אא"פ בסוף הוא לא כזה שיכול לאפשר לנו לדעת מה קורה בתא הזה באופן אבסולוטי").

373 אפילו ביקורת מצלמות ב-2019 התמקדה בפרטי רוחב, כמו מספר הסוהרים ומספר התאים הפתוחים, ולא באיכות הבדיקה. ר"כ דורון אסרף, ק' אג"ם ביס"ר גלבוה "התייחסות ביס"ר גלבוה לביקורת פתע מחוזית – ביקורת ויקונט בנושא בדיקת א.א.פ." (18.9.2019) (סימוכין 65919919).

לחבור לגורמי הביטחון והטכנולוגיה הנוספים במדינת ישראל כדי לאתר שגרה יעילה יותר לאיתור פגמים בשלמות התאים, ולצמצם את ההסתמכות על בדיקות אא"פ.

עוד ממליצה הוועדה לתת מייד ועד שיימצא פתרון שיחליף את הבדיקות או יצמצם אותן – **דגשים ייחודיים** לבדיקת אא"פ בכל מתקן כליאה ובכל אגף, בהתחשב במאפייניהם. כך נדרש ממילא בנוהלי שב"ס. הדגשים יסייעו לסוהרים למקד את הבדיקה בסיכונים בתא הנבדק, ויצמצמו את הסיכון שהבדיקה תתבצע כ"מצוות אנשים מלומדה" ומתוך שגרה של חוסר חיישנות וערנות לפרטים.

הוועדה ממליצה לשב"ס לבחון את האפשרות להסדיר **בדיקות אא"פ עיתיות בידי גורמים חיצוניים**, כמו אנשי מקצוע מבתי סוהר אחרים וממחוזות אחרים, כדי להוסיף "עין רעננה" לביצוע הבדיקה. נוסף על כך, הוועדה מציעה שגורמי מקצוע מומחים יקיימו **בקרות על איכות הבדיקות בבית הסוהר**.

### ד.3.ד. חיפושים בתאים

כפי שהצגנו בפסקה א.2, הסוהרים ערכו בתא 5 עשרות חיפושים, ואלו לא הובילו לממצאים כלשהם.

בפסקה זו נעסוק בחיפושים בתאים (ולא בחיפושים על גופם של אסירים או מבקרים). מבצעים אותם הסגל הרגיל של בית הסוהר ויחידות מיוחדות המתמחות בביצוע חיפושים, כמו היחידות המחוזיות (ימ"ד),<sup>374</sup> דרוור<sup>375</sup> ומצדה.<sup>376</sup> ליחידות אלו הכשרה ואמצעים מיוחדים לביצוע חיפושים. בדרך כלל החיפושים שלהן מניבים ממצאים בהיקף גדול יותר מאשר אלו של סגל בית הסוהר.<sup>377</sup>

לחיפושים כמה תכליות: למנוע פעילות אסורה, כמו בריחות, ובכלל "מניעת פשיעה בתוך בתי הסוהר ומניעת הכוונת פעילויות שליליות ע"י אסירים מחוץ לכותלי בית הסוהר";<sup>378</sup>

374 "יחידות שטח מבצעות של שב"ס הפועלות באירועי הפס"ד בכל מתקני הכליאה המחוזיים, משימות חיפושים בתאי יעד, אבטחת ליווי אסירים מאויימים וכוח כוונות מבצעי ומקצועי במחוזות תוך ניצול יכולותיהן אל מול איומי הייחוס המשתנים". ענף מבצעים "פקודת ארגון ימ"ד" (6.3.2017) (סימוכין 16462217).

375 "הזרוע המבצעית של חטיבת המודיעין, אשר ייעודה המרכזי הינו מאבק בלתי מתפשר כנגד גורמי הפשיעה הפלילית והפח"עית כאחד". תג"ד רגב דחרוג, רח"ט המודיעין "תוכנית תקיפה לסיכול והברחה למתקני כליאה – יחידת דרוור" (31.5.2021) (סימוכין 42199121). מהעדויות לפנינו עולה כי ליחידה יכולות חיפוש מקצועיות ומשמעותיות.

376 "יחידת ההשתלטות של שירות בתי הסוהר לאירועי פיגועי מיקוח, הפרות סדר קיצוניות ומבצעים מיוחדים". פקודת מנהל התכנון 3.5 "פקודת ארגון מצדה" (7.11.2017). היחידה כפופה לראש חטיבת הביטחון.

377 פרוטוקול, עמ' 4218, ש' 24–37 (סג"ד דורון אסרף: "הימ"ד ודרור שעושים את החיפושים שמה? הם תופרים את התא ומביאים לי אותו נקי. נקי. התא ... באמת עובר בידוק מא' עד ת' ... זה חיפוש שלוקח כשלוש שעות על תא ... הופכים את התא לערום. ככה. זה התא. ככה אתה מקבל את התא ... כל הציוד שחזר, כל הציוד נבדק אחד לאחד על ידי הסוהרים").

378 נוהל חטיבת המבצעים 01-3006 "חיפושים בבית סוהר ובאגפי בית משפט" (1.5.1998), עדכון אחרון (8.7.2021).

לשדר לאסירים "הגברת נוכחות, ריבונות, הפרעה לסדר יום ולפעילות שלילית";<sup>379</sup> ולהבטיח את שלום האסירים.<sup>380</sup>

נזכיר כאן סוג מיוחד של חיפוש שעלה פעמים רבות בדיונינו: מבצע "טיפול שורש". במהלכו מפנים אגף ביטחוני מאסיריו, ועורכים חיפוש מדוקדק באגף הריק.<sup>381</sup> המבצע מסייע לשבש פעולות אפשריות של האסירים בתאים, כמו חפירת מנהרות.<sup>382</sup> נדון בעניין בפסקה ד.ד.3.5, אולם הוא יוזכר גם לפניה, ולכן הסברנו כאן מהו מבצע זה.

#### ד.ד.3.1. הוראות שב"ס והקשרות

תורת המבצעים בשב"ס קובעת:

5.16.1 במסגרת פעילות השגרה יש לערוך חיפושים בתאים ובאגפים. תכלית החיפושים הינה לאתר הכנות לבריחה, החזקת נשק מאולתר או חומרים מסוכנים, סמים, אמצעי פריצה, כלי עבודה ואמצעים האסורים בהחזקה ומהווים פגיעה במשמעת.

5.16.2 חיפושים כאלה ייערכו במספר אופנים:

5.16.2.1 חיפושי שגרה ופתע בידי סגל המתקן – במרווחי זמן שיוגדרו על ידי מפקד הכלא.

5.16.2.2 חיפושי פתע בידי סגל ממתקן אחר, בתוך האשכול/המחוז. יתרונם של חיפושים כאלה נעוץ בכך שמגיע סגל שאינו מצוי ברזי המתקן, ולפיכך הינו בחזקת "אורח לרגע הרואה כל פגע". מה שנתפס כשגרתי בעיני סגל הסוהרים הקבוע, עלול להביא לשאילת שאלות מפי מי שאינו מכיר זאת, ובדרך זו להעלות לדיון סוגיות שהשגרה הסתירה.

5.16.2.3 חיפושים באמצעות יחידות מיוחדות: יחידות כאלה מתמחות בחיפוש מקצועי ומעמיק, הן בחפצי האסירים והן במקום הימצאם ומגוריהם. רמת חיפוש כזו מהווה גורם מרתיע ראשון במעלה.<sup>383</sup>

נוהל 01-3006 מסדיר את החיפושים בתאי האסירים.<sup>384</sup> הנוהל עודכן ב-2016 ונקבעו בו

379 פרוטוקול, עמ' 965, ש' 8-14 (גנ"ם יהב און).

380 ס' א(1) לפקנ"ץ 04.12.00 "פיקוח על האסירים באגפים" (1.5.2001).

381 פרוטוקול, עמ' 278, ש' 23-26 (גנ"ם פרדי בן שטרית: "עבודות בידוק, עבודות מבנה עד לכדי ממש הרס של נקודות כאלו ואחרות").

382 פרוטוקול, עמ' 2866, ש' 17-18 (תג"ד (בדימוס) יובל ביטון).

383 חטיבת הביטחון תורת המבצעים בשב"ס (ינואר 2010).

384 נוהל חטיבת המבצעים 01-3006 "חיפושים בבית סוהר ובאגפי בית משפט" (1.5.1998, עדכון אחרון 8.7.2021). הוא עודכן ב-2016 עדכון מקיף בעקבות לקחי תחקיר אירוע הירי בבית הסוהר רימונים, שמתוארים בפסקה ד.ד.3.7. כאמור מייד, מאז הנוהל עודכן שוב, ולכן לא נרחיב בנושא.

שישה סוגי חיפושים.<sup>385</sup> לענייננו חשוב אחד מהם: חיפוש במהלך "טיפול שורש" או לפי מידע מודיעיני משמעותי. מדובר ב"חיפוש הכולל העברת האסירים לאגף חלופי וביצוע חיפוש פרטני באגף". בחיפוש זה ובתכליתו נדון בהמשך הפרק.

ב-2020 החלה בשב"ס עבודת מטה מקיפה בעניין הרלוונטיות של הנוהל.<sup>386</sup> מהחומר שלפנינו עולה שעבודת המטה "נבעה מהשטח" ומרצונם של "קציני האג"ם במחוזות לשנות את הנוהל ולהתעסק יותר באפקטיביות ופחות במספר החיפושים".<sup>387</sup>

בעבודת המטה התברר שב-2019 נערכו במתקני הכליאה 46,644 חיפושים: 591 חיפושים (1.2%) בידי יחידת "דרור", 1,267 חיפושים (2.7%) בידי היחידות המחוזיות והשאר (כ-96%) בידי סגל בתי הסוהר. רק כ-4.01% מהחיפושים נערכו על בסיס מידע מקדים.

ממצאים כלשהם נמצאו ב-4,665 חיפושים (כ-10%), ורק ב-1,820 (כ-4%) נמצאו "ממצאי איכות" (אזיקים, נשק חם, אשגר או חומר כתוב, מפתחות, סמים וטלפון נייד).<sup>388</sup> בכ-75% מהחיפושים על בסיס מידע מקדים נמצאו ממצאים.<sup>389</sup> חיפושים "נושאים" (סג"ב, נושאי, לילה ומנהל אגף) הניבו ממצאים מועטים, ואילו בחיפושים של יחידת דרור והיחידות המחוזיות עלו מאוד מספר הממצאים ואיכותם.<sup>390</sup> רוב הממצאים האיכותיים נחשפו במצבי פעילות א' (7:30–17:00 בימות השבוע) וב' (מ-17:00 עד סגירת בית הסוהר).

מסקנות עבודת המטה היו כי ככלל החיפושים בתאים לפי הקבוע בנוהלי שב"ס אינם יעילים, וכי קשה לממש את הוראות הנוהל המחייב שהתא יישאר ריק ללא ציוד וללא

385 ס' 3 לנוהל ביטחון 01-3006 "חיפושים בבית סוהר ואגפי בתי המשפט" (1.5.1998, עדכון אחרון 3.5.2016). ראו גם חטיבת הביטחון – ענף אבטחה "אפקטיביות החיפוש במבנה תשומות אל מול תפוקות" שקף 9 (מצגת 8.2020). סוגי החיפושים שהיו מעוגנים בנוהל הישן הם: חיפוש במבצע "טיפול שורש" או בעקבות מידע מודיעיני משמעותי (נרחיב עליו בהמשך הפרק); חיפוש במבצע "עוטף ביס"ר", שנערך פעם בשנה "ברמת המחוז ע"ב סד"כ המחוז בכלל שטח ביס"ר לרבות שטחים ציבוריים"; חיפוש חצי שנתי, חיפוש מקיף בבית הסוהר, כולל הקפה של כל הביס"ר, הוצאת ציוד עורך ובריכת אא"פ מקצועית; חיפוש פתע בעקבות מידע מודיעיני או בשל דחיפת מבצעת אחרת; חיפוש קצין אג"ם, שנערך על בסיס תוכנית החיפושים הסדורה של בית הסוהר ובידיעת המחוז; חיפוש מנהל אגף, חיפוש שגרתי באגף בהתאם לתוכנית קבועה מראש.

386 חטיבת הביטחון, ענף אבטחה "אפקטיביות החיפוש במבנה תשומות אל מול תפוקות" (מצגת 8.2020).

387 דואר אלקטרוני מגנ"ם יובל ארליך, קצין אג"ם מחוז דרום, לעוזר מפקד מחוז דרום, בעניין "RE: עדכון נוהל ביטחון 01-3006 חיפושים – התייחסות ממ"זים נכנסים" (10:05, 12.4.2021).

388 חטיבת הביטחון, ענף אבטחה "אפקטיביות החיפוש במבנה תשומות אל מול תפוקות" שקף 6 (מצגת 8.2020).

389 חטיבת הביטחון, ענף אבטחה "אפקטיביות החיפוש במבנה תשומות אל מול תפוקות" שקף 14 (מצגת 8.2020).

390 חטיבת הביטחון, ענף אבטחה "אפקטיביות החיפוש במבנה תשומות אל מול תפוקות" (מצגת 8.2020). יחידות מחוזיות: נמצאו ממצאים בכ-56% מהחיפושים (ממצאי איכות בכמהצית מהחיפושים); יחידת דרור: נמצאו ממצאים בכ-48% מהחיפושים (ממצאי איכות בכשני שלישים מהחיפושים); חיפושים משולבים של היחידות המחוזיות ויחידת דרור: נמצאו ממצאים בכ-86.5% מהחיפושים (ממצאי איכות בכ-70% אחוז מהחיפושים).

אסירים. עוד עלה קושי לבצע חיפוש מסוג "עוטף ביס"ר" ו"טיפול שורש", מפני שהחלטת בג"ץ בעניין שטח המחיה אינה מאפשרת לנייד אסירים לאגפים פנויים ולבצע את החיפוש המקיפים כאשר האגף פנוי מאדם. לכן נקבע בעבודת המטה שיש למצוא פתרונות יצירתיים, כמו יצירת בסיס בחוק או בנוהל לפינוי זמני של אגפים תוך כדי "הצפפה" של אסירים.<sup>391</sup>

בעקבות זאת נקבע ב-8.7.2021 נוסח עדכני של נוהל 01-3006. השינויים נועדו למקד את היעילות המבצעית של החיפוש ולשפר אותה:

מה בעצם אומר השינוי? השינוי אומר בוא נעשה הבדלה בין פעולה ... שמטרתה לא למצוא בסופו של דבר, היא לא נובעת ממודיעין ... נגדיר אותה כסריקה מבצעית ונשאיר בעצם את החיפוש ... [ב]כמות מצומצמת יותר, כדי שבסופו של דבר גם נראה אפקטיביות יותר גדולה בקצה. וגם לא נשחק את הסגל שלנו ... זה תוכנה שהארגון הגיע והנוהל בעצם שונה.<sup>392</sup>

הנוהל קובע כעת שישה סוגי חיפוש, ומרביתם שונים במהותם מאלו שנקבעו ב-2016:<sup>393</sup>

1. **מבצע חיפוש** – עשוי לכלול "העברת האסירים לאגף אחר, הוצאה לחצרות ושיקוף ציוד". מבצע זה יתבצע פעם בשנה לפחות,<sup>394</sup> ולעיתים בידי כוחות מחוץ לבית

391 עמד על כך רמ"ח האסיר אז, גנ"ם רגב דחרוג: "החלטת בית המשפט העליון להגדיל את מרחב מחיית האסירים הביאה לירידה משמעותית בכמות תקני הכליאה ומכך גם לירידה משמעותית בכמות האגפים הריקים. תהליך הריווח כידוע טרם הגיע לסופו וכבר היום אנו עדים למחסור באגפים פנויים. הצפי להמשך גם הוא לא מנבא שינוי לטובה, ונראה כי מגמה זו אף תחמיר עם השלמת הריווח באופן מלאה. תחזית זו משפיעה באופן דרמטי על הגמישות התפעולית הנדרשת לצורך ניהול אפקטיבי של מקומות הכליאה כמו גם על צרכים נוספים כגון פינוי אגפים לצורך שיפוץ, פעילות מבצעית (טיפול שורש) וכו'". דואר אלקטרוני מגנ"ם רגב דחרוג, רמ"ח האסיר, לר"כ ל"ה "עמ"ט בנושא חיפוש – טיפול שורש" (22.7.2020). בדומה, קצין אג"ם מחוז צפון טען בשלהי שנת 2020 כי "לא קיימת מסוגלות מחוזית לביצוע" ההנחיה בעניין "טיפול שורש". גנ"ם שלומי אדרי, רמ"ח אבטחה ומבצעים "סיכום דיון התייחסויות – נוהל ביטחון 01-3006 – 28.12.2020" (28.12.2020) (סימוכין 107926320). ראו גם ר"כ ע"א, קמב"ץ חטיבת הביטחון "סיכום הערכת מצב ביטחוניים מתאריך 15/03/2021" (15.3.2021) (סימוכין 22582221) (ראש אגף האסיר: "טיפול שורש – מחייב נידוד אגף שלם כדי לאפשר ביצוע חיפוש").

392 פרוטוקול, עמ' 965, ש' 14–30 (גנ"ם יהב און). ראו גם עמ' 5165, ש' 31–38 (רב גונדר קטי פרי: "פקודת החיפוש השנתה מקצה לקצה ותוכנית החיפוש השנתה, חיפוש מתבצעים הרבה פחות ממה שהיה בעבר מבחינת כמות החיפוש ממוקד הרבה יותר איכותי"); תג"ד שלומי אדרי, רח"ט אבטחה "ערכון נוהל ביטחון 01-3006 חיפוש" (10.4.2021) (סימוכין 28012221) ("שימור החיכוך עם האסירים, לצד עדכון אופן ביצוע המשימות לצורך שימור האפקטיביות והתוצרים של משימות החיפוש"). בניגוד לדברים אלו ובניגוד למסמכי עבודת המטה שהוצגו לנו, טענה הנציבה כי תכלית הפקודה החדשה לא הייתה לצמצם את כמות החיפוש (עמ' 5916, ש' 1–3; עמ' 6041, ש' 1–5). עם זאת, ייתכן שדבריה כוונו אך ורק לכך שמספר חיפוש "טיפול השורש" לא יצטמצם.

393 מטעמי ביטחון מידע לא ציינו את תדירות החיפוש, למעט "מבצע חיפוש".

394 בנוהל לא צוין אם מדובר בשנה קלנדרית או בשנה מיום מבצע החיפוש האחרון.

- הסוהר<sup>395</sup> מבצע זה החליף את מבצע "טיפול שורש" בנוסח הקודם. בנוהל העדכני אין חובה להעביר את האסירים לאגף אחר כחלק מהמבצע. על משמעות הדבר נעמוד בהמשך ובפסקה 4.1.
2. **חיפוש בהיקף כל בית הסוהר** – מבצע חיפוש בכל השטחים הרלוונטיים בבית הסוהר (התאים ומקומות ציבוריים). לרוב עורכים את החיפוש כוחות בית הסוהר.<sup>396</sup>
3. **חיפוש על בסיס מידע** – חיפוש ממוקד על בסיס מידע שהתקבל בשירות בתי הסוהר. נערך בהתאם לצורך, ולעיתים בשיתוף כוחות מחוץ לבית הסוהר.<sup>397</sup>
4. **חיפוש נושאי** – חיפוש ממוקד לאיתור ממצא מסוים. נערך בהתאם לצורך, לרוב בידי כוחות בית הסוהר.<sup>398</sup>
5. **חיפוש סג"ב** – חיפוש בתא שאסיר סג"ב שוהה בו או במקומות אחרים שהוא שוהה בהם דרך קבע (מקום חינוך או עבודה).
6. **חיפוש באגף הפרדה, באגף שמור ובאגף בידוד**.
- הנוהל העדכני קובע גם "סריקה מבצעית", שהיא "פעילות מבצעית לטובת הפגנת נוכחות, מימוש ריבונות, הפרעה ל'סדר יום' של האסיר, הגברת הרתעה, איסוף מידע, איתור ציוד עודף לצורך הגברת הפיקוח והבקרה בנושא".
- הנוהל מבהיר כיצד לבצע חיפוש. בין היתר, מנהל האגף יצטרף לחיפושים;<sup>399</sup> נכון לבצע תדרוך קמ"ן לפני כל חיפוש; החיפוש "יכלול את כל מקומות המסתור האפשריים", למשל מיטות, כיורים ותעלות ניקוז;<sup>400</sup> יש לכתוב תוכנית חיפושים; החיפוש יתבצע בכל שעות הפעילות הן בהתאם לתוכנית החיפושים, הן בהתאם לנוהל "שבירת שגרה בבית הסוהר".<sup>401</sup> עם זאת, נמחקו מהנוהל דגשים רבים, כמו החובה לפנות את התא מצידוד לפני החיפוש, והצורך לחפש במקלחות. עם זאת, נקבע שבמהלך "חיפוש בתא ישנה עדיפות שהתא יהיה ריק מלבד עד אסיר אחד בלבד".<sup>402</sup>

395 ס' 5.2.1 לנוהל חטיבת המבצעים 01-3006 "חיפושים בבית סוהר ובאגפי בית משפט" (1.5.1998), עדכון אחרון (8.7.2021).

396 ס' 5.2.2 לנוהל חטיבת המבצעים 01-3006 "חיפושים בבית סוהר ובאגפי בית משפט" (1.5.1998), עדכון אחרון (8.7.2021). בנוהל אין הגדרה לבית סוהר "גדול" ו"קטן", כשם שבנוהל חטיבת הביטחון 01-2029 "ספירת אסירים" (8.7.2021) אין הגדרה למונח "אגף גדול", שמופיע בס' 4.4.4. הובהר לנו שבית הסוהר גלבוץ נחשב לבית סוהר גדול. חיפוש זה החליף את החיפוש ה"חצי-שנתי" שהיה קבוע בנוהל הקודם.

397 ס' 5.2.3 לנוהל חטיבת המבצעים 01-3006 "חיפושים בבית סוהר ובאגפי בית משפט" (1.5.1998), עדכון אחרון (8.7.2021).

398 ס' 5.2.4 לנוהל חטיבת המבצעים 01-3006 "חיפושים בבית סוהר ובאגפי בית משפט" (1.5.1998), עדכון אחרון (8.7.2021).

399 ראו גם נוהל אגף האסיר 05-0002 "ניהול אגף בבית הסוהר" (22.10.2017).

400 ס' 5.3.5. לנוהל חטיבת המבצעים 01-3006 "חיפושים בבית סוהר ובאגפי בית משפט" (1.5.1998), עדכון אחרון (8.7.2021).

401 נוהל חטיבת הביטחון 01-2026 "שבירת שגרה בבית הסוהר" (28.1.2009).

402 ס' 5.6 לנוהל חטיבת המבצעים 01-3006 "חיפושים בבית סוהר ובאגפי בית משפט" (1.5.1998), עדכון אחרון (8.7.2021).

נוהלי שב"ס אחרים קובעים הוראות נוספות לביצוע חיפושים.<sup>403</sup> למשל, יש לשנות את זמני החיפוש ואת פריסתם.<sup>404</sup> קצין האג"ם יפקח על ביצוע חיפושים בתא שאסיר סג"ב שוהה בו, ועל החיפוש יבוא דיווח ייעודי במערכת צוהר.<sup>405</sup> בחיפושים שגרתיים בתאי האסירים "תבצע בדיקה מדגמית להימצאות ציוד אסור להחזקה ברשות אסירים".<sup>406</sup>

הוראות אחרות מסדירות את הבקרה על ביצוע החיפושים. למשל, מפקדת המחוז נושאת באחריות ל"מעקב ובקרה על ביצוע חיפושים".<sup>407</sup> ב"בקה מבצעת מיוחדת" יש להתייחס גם לסוגיית החיפושים, לבחון אם קיימות תוכנית חיפושים ותוכנית שבירת שגרה, ולברוק "תכנון מול ביצוע".<sup>408</sup> בנוהל "ממלכת הלילה" נדרשת בקרה של קצין או של בקר תורן על ביצוע החיפושים.<sup>409</sup>

מלבד הנחיות כלליות אלו, גופי הנציבות נתנו בשנים האחרונות כמה הנחיות בנוגע לביצוע חיפושים. למשל:

- 26.3.2019 – חטיבת הביטחון והמבצעים הנחתה לבצע חיפושים בכל תאי אסירי חמאס, ולהחליף את סכו"ם המתכת המצוי בחדרים אלו בסכו"ם מפלסטיק.<sup>410</sup>
- 17.9.2019 – חטיבת הביטחון והמבצעים הורתה להכין תוכנית חיפושים אינטנסיבית בתאי שובתי רעב.<sup>411</sup>
- 1.12.2019 – חטיבת הביטחון והמבצעים עדכנה בדבר הצורך לגבש חיפושים נושאים בנושא כדורים רפואיים.<sup>412</sup>

403 למשל ס' 4.4.1 ו-4.4.6 לנוהל אגף האסיר 05-0002 "ניהול אגף בבית הסוהר" (22.10.2017); פקני"ץ 04.54.01 "מניעת אובדנות – טיפול והשגחה" (11.8.2020) (חיפוש בתאי אסירים בסיכון אובדני גבוה); נוהל חטיבת הביטחון 01-4012 "החזקת אסיר בהפרדה – הנחיות ביטחון" (14.10.2021) (חיפושים בהפרדה); פקני"ץ 03.18.00 "החזקה והפעלת בעלי חיים בשירות בתי הסוהר" (5.8.2020) ונוהל חטיבת הביטחון "הפעלה מבצעית ושמירת כשירות כלבי עבודה תחום – הרחה, גילוי וזיהוי" (21.9.2020) (הפעלת כלבים במהלך חיפושים); נוהל חטיבת הביטחון 01-2025 "בדיקת אמצעי אבטחה פיזיים" (18.1.2016) (חיפוש לצד בדיקת אא"פ); נוהל חטיבת הביטחון 01-4016 "העסקת אסירים – הנחיות ביטחון" (13.10.2020) (חיפוש בשטחי עבודה של אסירי עבודה ועובדי שירות).

404 נוהל חטיבת הביטחון 01-2026 "שבירת שגרה בבית הסוהר" (28.1.2009).

405 נוהל חטיבת הביטחון 01-4009 "החזקת אסיר בעל סיכון גבוה לבריחה (סג"ב)" (1.3.2003), עדכון אחרון (29.8.2016).

406 פקני"ץ 04.33.00 "החזקה, אחסנה ושינוע פריטי ציוד של אסירים" (1.5.2002), עדכון אחרון (4.12.2012).

407 ס' 5(ב) לפקני"ץ 01.06.00 "מפקדות המחוזות – ייעוד, תחומי פעילות וסמכויות" (17.6.2009). ראו גם פרוטוקול, עמ' 5915, ש' 4–6 (רב גונדר קטי פרי: "באחריות המחוז לפקח על תוכנית החיפושים").

408 נוהל חטיבת הביטחון 01-7005 "בקה מבצעית מיוחדת ביחידות" (1.5.2019).

409 נוהל חטיבת הביטחון 01-7010 "פיקוח, ביקורת ובקרה במצבי ב' ו-ג' (ממלכת הלילה)" (2.6.2002), עדכון אחרון (8.7.2021).

410 מברק מחטיבת המבצעים אל תפוצת פיקוד ומבצעים בעניין "הודעת מברק מספר 38-19 – הנחיות מ"מ נציב מהערכת מצב 26.3.19" (26.3.2019) (סימוכין 23209919).

411 תג"ד פייסל מנדו "ביצוע חיפושים מוגברים בתאי שובתי רעב" (17.9.2019) (סימוכין 65550619).

412 ר"כ ג"כ, רת"ח מניעת הברחות "תוכנית חיפושים בנושא איתור כדורים רפואיים שאינם מורשים



- מאי 2020 – נוכח הצמצום במגבלות בגין התפשטות נגיף הקורונה, הורתה חטיבת הביטחון והמבצעים על "חידוש פעולות החיפוש בהתאם לתכנית חיפושים יחידתית" ועל "המשך ביצוע תכנית שבירת [שגרה] מגוונת ויעילה – כל המוסיף, גורע".<sup>413</sup>
- 9.9.2020 – רע"ן איסוף מודיעין הנחה כיצד להפעיל את יחידת מצדה לצורך ביצוע פעולות חיפוש.<sup>414</sup>
- 5.11.2020 – רח"ט ביטחון הנחה "להכין תוכנית לביצוע טיפולי שורש באגפים ביטחוניים, בדגש על אגפים החסומים [=אגפים שיש בהם חסימה סלולרית], ולהוציא אותה לפועל במידי. את הפעילות יש לתכנן בשת"פ יחידות ארציות ומחוזיות".<sup>415</sup>
- 15.3.2021 – הנציבה הנחתה להכשיר את כל הכוחות הפועלים לבצע משימות חיפוש איכותי, ולבחון את השלכות הכפפת צוותי הימ"ז ליחידת דרוור.<sup>416</sup>
- 21.6.2021 – הנציבה הנחתה להבהיר כי החיפושים נועדו לאתר כל אמצעי אסור בהחזקה, ולא רק טלפונים ניידים.<sup>417</sup>
- 7.6.2021 – הנציבה הנחתה לשלב את "החיפושים החצי שנתיים וטיפולי השורש של כלל המחוזות ע"ג גאנט העבודה".<sup>418</sup> לפי הנחיה זו ובהתאם לתוכנית העבודה של מחוז הצפון, היה אמור להתבצע "טיפול שורש" בכלא גלבוץ ביוני 2021.
- 23.8.2021 – הנציבה הנחתה לבצע חיפושים באגפים שמורים ובאגפי הפרדות פעמיים בשנה לפחות.<sup>419</sup>

גם במחוז הצפון ניתנו הנחיות בנושא זה. מפקד המחוז הנחה לערוך הכשרת סגל ייעודית בתחום החיפושים, מלבד הכשרות הסגל הרגילות, וליצור תוכנית חיפושים מחוזית

---

לאחזקה" (1.12.2019) (סימוכין 82087819). ההוראה התייחסה ל"חיפושים נושאים". כאמור, הם אינם חלק מהנהלה המחייב, כי אם פרקטיקה שגורה. נלמד מכך שההתייחסות לפרקטיקות בשירות בתי הסוהר אינה שונה מהותית מההתייחסות לנהלים המחייבים.

413 רע"ן אבטחה "כתר המזרח – עדכון מס' 11 – נספח ענף אבטחה" (ללא תאריך, כנראה 5.2020) (סימוכין 40761011). המסמך "דרס" מסמך קודם בעניין הפקדות לאסירים ביטחוניים, וחלק מפרטי הבסיס שלו לא שונו בהתאם.

414 סג"ד יעל ימיני, רע"ן איסוף מודיעין "תוכנית חיפושים בבתי הסוהר בסיוע יחידת מצדה – הנחיית רע"ן איסוף (9.9.2021) (סימוכין 75796220).

415 תג"ד פייסל מנדו, רח"ט הביטחון "ביצוע חיפושי 'טיפול שורש'" (5.11.2020) (סימוכין 91870220).

416 גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "סיכום פורום ביטחוניים 15.03.21" (15.3.2021) (סימוכין 22496321).

417 גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "סיכום פורום ביטחוניים במעמד נציבת בתי הסוהר" ס' 4(ח) (21.6.2021) (סימוכין 48004121). הבהרה זו מעידה על כך שהחיפושים התמקדו בפועל באיתור טלפונים ניידים, כמפורט בהמשך.

418 גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "סיכום ישיבת ספ"כ ארצי במעמד נציבת בתי הסוהר 07/06/21" (7.6.2021) (סימוכין 44169821).

419 גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "סיכום ישיבת ספ"כ ארצי בראשות נציבת בתי הסוהר 23.8.21" (23.8.2021) (סימוכין 65520021).

שכוללת גם חיפושים נושאים ושכירת שגרה.<sup>420</sup> בעקבות מבצע "ציד מכשפות", שעליו נרחיב בפרק 3.ד.3, הנחה מפקד המחוז את בתי הסוהר הביטחוניים להפיק לקחים מהממצאים, ולהתאים את שיטות ההפעלה ואת תפיסת הפעלה לכל יחידה כדי להפחית הברחות.<sup>421</sup> לאחר חיפוש של היחידה המחוזית בבית הסוהר גלבוה נשמעו טענות רבות, ובעקבותיהן הנחה מפקד המחוז את מפקד הביס"ר לנתח כיצד התנהלו היחידות הארציות והמחוזיות במהלך הפעילות, לתת תשומת לב ייעודית לתלונות האסירים, ולהשתתף השתתפות פעילה בחיפוש כדי למנוע טענות.<sup>422</sup>

להנחיות מרובות אלו נלוו הכשרות מתאימות, אם כי מצומצמות בהיקפן. סוגיית החיפושים בתאים נלמדת בחלק מקורסי ההכשרה הבסיסיים של שב"ס. נוסף על כך, הוצגה לנו מצגת להכשרה ייעודית בנושא (שעוסקת בחיפושים על הגוף ובמבנה. עיקרה נוגע לחיפושים על גופו של האסיר, בשל רגישות הפעולה).<sup>423</sup> חטיבת ההדרכה של שירות בתי הסוהר יצרה במתקן "אשמורת", מתקן ההכשרה של שירות בתי הסוהר, "סימולטור" לחיפושים, מעין "חדר בריחה" לסוהרים, שמאפשר לדמות חיפושים בתאים.<sup>424</sup>

### ד.3.ד.2. הוראות פנימיות בבית הסוהר גלבוה

הנחיות לחיפושים עוגנו בסעיף 12 לפקודה המקומית (פק"מ) שעוסקת בהפעלת האגפים הביטחוניים:

נושא החיפושים יתבצע בהתאם לנוהל חיפושים 01-3006  
 "חיפושים בבתי סוהר ובאגפי בתי משפט" ... חיפושים בתאים  
 יבוצעו עפ"י תוכנית חודשית של האג"מ ותוכנית נפרדת של מנהל  
 האגף אשר תכלול ותקיף את כל התאים שיש בהם אסירי סג"ב  
 פעמיים בחודש.<sup>425</sup>

בתוכנית העבודה של תחום האג"מ בבית הסוהר גלבוה לשנת 2021 נקבע כי יבוצעו בבית הסוהר חיפושים מסוגים שונים: חיפוש ברמה היחידתית, חיפוש יחידתי נוכח מידע וחיפוש מחוזי ביחידה נוכח מידע. לכל אחד מחיפושים אלו וניתנו דגשים.<sup>426</sup> מפקד בית

420 רס"ב א"ח, רל"ש ממ"ז צפון "סיכום ישיבת ספ"כ בראשות ממ"ז צפון מיום 16.03.21 (16.3.2021) (סימוכין 22875921).

421 רס"ב א"ח, רל"ש מפקד מחוז הצפון "סיכום ישיבת ספ"כ בראשות ממ"ז צפון מיום 24/08/21 (24.8.2021) (סימוכין 66067321).

422 כלאי א"ג, מ"מ עוזר ממ"ז צפון "סיכום חפיפה פיקוד ביס"ר גלבוה נכנס גנ"ם פרדי בן שטרית וסגן מפקד הביס"ר סג"ד נביל זידאן מיום 7.1.21" (7.1.2021) (סימוכין 02181121).

423 מינהל ההדרכה "חיפושים לאימוני סוהרים 2020 בשגרת קורונה" (מצגת).

424 פרוטוקול, עמ' 494, ש' 9–37 (גנ"ם סיון ויצמן); פס' 130 לסיכומי סגן הנציבה וראש אג"ם (14.12.2022).

425 ס' 12 לפק"מ ביס"ר גלבוה כל' 1 "הפעלת אגף ביטחוניים 1+2+3+4 ביס"ר גלבוה" (5.4.2021) (סימוכין 01872818).

426 ר"כ דורון אסרף, ק' אג"ם ביס"ר גלבוה "תכנית עבודה אג"מ ביס"ר גלבוה שנ"ע 2021" (15.11.2020) (סימוכין 94677720).

הסוהר אישר את עקרונות תוכנית החיפושים השנתית בבית הסוהר לשנת 2021. נקבע בה שבאגף 2 (בדומה לאגפים 1 ו-3-7) יתבצעו, לכל הפחות, חיפוש קצין אג"ם אחת לרבעון וחיפוש בתאי סג"ב לפי תוכנית; שבבית הסוהר יתבצע חיפוש לילה באחד לפחות מהתאים פעם ביממה, בהתאם לתוכנית החיפושים, כך שבכל תא באגפים הביטחוניים (1, 2 ו-4) יתבצעו, לכל הפחות, חיפוש לילה פעם בשנה וחיפוש יום פעם בשנה; ושבאגפים יתבצעו שני חיפושים חצי שנתיים.<sup>427</sup>

בפקודת ההיערכות העדכנית של בית הסוהר גלבוה להתמודדות עם נגיף הקורונה, נקבע כי חיפושים יתבצעו במיגון מלא. לא הוטלו מגבלות אחרות על ביצוע החיפושים.<sup>428</sup> בוועדת בריחות והברחות בפברואר 2021 הנחה מפקד בית הסוהר "לזמן את יחידת מצדה וימ"ז לפעילות חיפושים באגפים ביטחוניים" והורה למנהלי האגפים להיות מעורבים בחיפושים אלו.<sup>429</sup> בוועדת בריחות והברחות ביוני 2021 הנחה סגן מפקד בית הסוהר לבצע חיפושי איכות תוך "הגברת הסיוע של מבצעי חיפושים ממקורות המחוז והארציים".<sup>430</sup>

בפקודה שהופצה בבית הסוהר לקראת חגי תשרי, שבועות מספר קודם לבריחה, הנחה מנהל אגף 2 "לבצע חיפושים יזומים, צוות האגף יגביר את היקף החיפושים היוזמים שיכלול מקומות ציבוריים ותאים על פי מידע".<sup>431</sup> בקפ"ק 2 לקראת החגים נתן מפקד בית הסוהר הנחייה דומה וקבע שהחיפושים יבוצעו "ללא הקלות" ובשעות לא שגרתיות.<sup>432</sup>

### ד.3.ד.3. ביצוע החיפושים בפועל בבית הסוהר גלבוה

לפי הנתונים ששירות בתי הסוהר מסר לנו, ב-2020 בוצעו בבית הסוהר גלבוה יותר ממאה חיפושים, וב-2021 עד הבריחה – 87 חיפושים. באגף 2 בוצעו ב-2020 – 42 חיפושים, וב-2021 – 34 חיפושים. בחיפושים בחציון הראשון של 2021 נמצאו, בין היתר, 41 פריטים שעשויים לשמש אמל"ח קר, 27 טלפונים ניידים או חלקיהם ו-10 פריטי סמים

427 "אישור תוכניות – עקרונות תוכנית החיפושים ביס"ר גלבוה 2021" (מצגת ללא תאריך וסימוכין).

428 ר"כ דורון אסרף, ק' אג"ם ביס"ר גלבוה "פקודת היערכות להתמודדות ביס"ר גלבוה עם "כתר המזרח" – נגיף הקורונה" (26.5.2021) (סימוכין 35935521). ראוי לציין כי קודם לכן, ניתנו הנחיות על ידי מחוז הצפון שקבעו שחיפושים יתבצעו על בסיס מידע בלבד (ר"כ ד"ר, סגן קמב"ץ מחוז צפון "כתר המזרח – תפיסת אבטחה והפעלה ביס"ר גלבוה, שטה 3.11.20" (סימוכין 91019620), הנחיות אלו השתנו עם הזמן, כך שצומצמו המגבלות על אופן ביצוע החיפושים.

429 גנ"ם פרדי בן שטרית, מפקד ביס"ר גלבוה "ועדת בריחות הברחות ונקודות תורפה חודש פברואר 2021 ביס"ר גלבוה" (11.3.2021) (סימוכין 21621421). הנחיות דומות ניתנו בוועדת בריחות והברחות בדצמבר 2020. סג"ד נביל זידאן, ס' מפקד ביס"ר גלבוה "ועדת בריחות הברחות חודש דצמבר 2020 ביס"ר גלבוה" (20.12.2020) (סימוכין 105862720).

430 סג"ד נביל זידאן, ס' מפקד ביס"ר גלבוה "ועדת בריחות הברחות ונקודות תורפה חודש יוני 2021 ביס"ר גלבוה" (27.6.2021) (סימוכין 49471621).

431 כלאי א"ד, קמב"ץ ביס"ר גלבוה "פקודה לחגי תשרי תשפ"ב בצל הקורונה – שנת 2021 ביס"ר גלבוה" (10.8.2021) (סימוכין 62134321).

432 ביס"ר גלבוה "קפ"ק 2 – חגי תשרי 2021 – ביס"ר גלבוה" שקפים 28 ו-33 (מצגת 8.2021).

מסוכנים.<sup>433</sup> בחציון הראשון של 2021 הופעלו בבית הסוהר גלבוce היחידה המחוזית (ימ"ז) 22 פעמים,<sup>434</sup> יחידת דרוור 6 פעמים<sup>435</sup> ויחידת מצדה 5 פעמים.<sup>436</sup> כלומר, היחידות המיוחדות ערכו חיפושים יותר מהנדרש בתוכנית העבודה השנתית. בחיפוש משולב של יחידת דרוור ויחידת מצדה בשני תאים באגף 1 נתפס טלפון נייד.<sup>437</sup>

נוסף על פעילות השגרה, נערך בבית הסוהר סמוך לפני הבריחה מבצע "ציד מכשפות" לאיתור מכשירי טלפון ניידים. איסוף מודיעין ייעודי העלה אינדיקציות לגבי מיקומי מכשירים כאלו. באישור מפקד המחוז, סגל בית הסוהר גלבוce ויחידות דרוור ומצדה פתחו במבצע. בשלושה אנפים: אגף ההפרדה, 11.8.2021; אגף 1, 19.8.2021; אגף 4, 20.8.2021 – אותרו כמה טלפונים ניידים.<sup>438</sup>

ומה לגבי תא 5, שממנו ברחו האסירים? מינואר עד ספטמבר 2021 נערכו בתא כ-30 חיפושים, בהם חיפושי לילה (5.1.2021, 21.7.2021 ו-30.8.2021). החיפוש האחרון נערך ב-3.9.2021, פחות משלושה ימים לפני הבריחה.<sup>439</sup> למעשה, נטען כי בתא זה בוצעו הכי הרבה חיפושים בבית הסוהר,<sup>440</sup> משום ששהו בו שני אסירים שהוגדרו סג"בים.<sup>441</sup>

433 סג"ד הראל ירקוני, רע"ן אבטחה "סקירה 2020–2021 מקבץ שיטה-גלבוce – אירוע בריחה" (6.9.2021) (סימוכין 69353321); תדפיס ממערכת "עין צופיה".

434 בימים 7.1.2021, 10.1.2021, 11.1.2021, 12.1.2021, 14.1.2021, 25.1.2021, 27.1.2021, 10.2.2021, 15.2.2021, 18.2.2021, 9.3.2021, 6.4.2021, 26.4.2021, 5.5.2021, 10.5.2021, 18.5.2021, 27.5.2021, 3.6.2021, 14.6.2021, 21.6.2021, 22.6.2021, 28.6.2021. שני חיפושים לפחות נערכו באגף 2 (מתוך מערכת "עין צופיה").

435 בימים 27.1.2021; 10.3.2021; 15.3.2021; 5.4.2021; 26.4.2021; 3.5.2021. חיפוש אחד לפחות נערך באגף 2 (מתוך מערכת "עין צופיה").

436 לרוב יחידת מצדה ליוותה את הימ"ז או את יחידת דרוור בביצוע החיפוש ולא ביצעה את החיפוש לבדה. ב-16.2.2021 השתתפה יחידת מצדה בחיפוש עם סגל בית הסוהר, ולא עם הימ"ז או עם יחידת דרוור.

437 בית הסוהר גלבוce "מטה מול מטה חציון א' 2021 – ביס"ר גלבוce" שקף 4 (מצגת) (סימוכין 58232921).

438 מפקד המחוז (רס"ב א"ח, רל"ש מפקד מחוז הצפון "סיכום ישיבת ספ"כ בראשות מ"ז צפון מיום 17/08/21" (17.8.2021) (סימוכין 63940921); רס"ב א"ח, רל"ש מפקד מחוז הצפון "סיכום ויעוד בוקר והע"מ נגיה הקורונה 19/08/21" (19.8.2021) (סימוכין 64704821); רס"ב א"ח, רל"ש מפקד מחוז הצפון "סיכום ישיבת ספ"כ בראשות מ"ז צפון מיום 24/08/21" (24.8.2021) (סימוכין 66067321), סגן הנציבה וראש אג"ם והנציבה (גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "סיכום ישיבת ספ"כ ארצי בראשות נציבת בתי הסוהר 23.8.2021" ס' 6(ג), 7(יב), 11) (23.8.2021) (סימוכין 65520021) שיבחו את המבצע.

439 נוסף על כך, בינואר 2021 היה אמור להתבצע בתא 5 (ובתאים נוספים באגף) חיפוש בשיתוף יחידת מצדה והימ"ז. רס"ר ז"ד, ע' קמ"ן ביס"ר גלבוce "נספח מודיעין – אגף 2 תא 5 – חיפוש מצדה" (14.1.2021) (סימוכין 04871221); סג"ד דורון אסרף, ק' אג"ם ביס"ר גלבוce "פקודת מבצע חיפוש יח' מצדה וימ"ז צפון ביס"ר גלבוce 18.01.21" (14.1.2021) (סימוכין 04837721). המבצע נדחה, כנראה משום שהמבצע עבר לאגף 1 לאחר שנמצאה בו שקית טיח. פרוטוקול, עמ' 4203, ש' 25–2. עמ' 4029.

440 סג"ד הראל ירקוני, רע"ן אבטחה "סקירה 2020–2021 מקבץ שיטה-גלבוce – אירוע בריחה" ס' 6(ד) (סימוכין 69353321).

441 פרוטוקול, עמ' 967, ש' 5–12 (גנ"ם יהב און); עמ' 5242, ש' 12–13 (גנ"ם פרדי בן שטרית).

כפי שתיארנו בפסקה א.2 ובפסקה ד.3.ג.3, במשטח המוזאיקה בתא היה שבר מובחן, וחוט שחובר למשטח אֶפְשֶׁר להרימו. החיפושים בתא לא גילו זאת. כדברי מפקד בית הסוהר: "יש כאן מאות עמודים של פעולות חיפוש, בדיקות מבנה, כניסות לתאים, ביקורות, תרגילים, נוכחות ... בשום פעולה שביצענו לא איתרנו את אותה מרצפת שיכולה להתרומם או את המנהרה הזו שהייתה קיימת".<sup>442</sup>

האסירים הבורחים תיארו שני מקרים שבהם חיפושים היו עשויים להעלות חשד לבריחה, אולם בפועל לא אירע דבר. ראשית, ביולי 2021 או קודם לכן גילה אחד מסוהרי בית הסוהר את השבר, קרא למנהל האגף והראה לו אותו. לטענת האסירים, מנהל האגף פטר זאת בכך שמדובר ב"שבר רגיל" שכמוהו יש גם בתאים אחרים, ואמר שיחידת דרוור בחנה את התא ומצאה שהוא תקין.<sup>443</sup> שנית, במאי 2021 (כנראה ב-14.5.2021) בוצע חיפוש לילי בתא כחלק מ"שבירת שגרה".<sup>444</sup> אחד החופרים, קצי מרעי, שהה אז במנהרה, וחופר אחר, מחמוד עארדה, התקלח לאחר חפירה בה. כמה סוהרים<sup>445</sup> נכנסו לתא ולאחר זמן קצר עזבו בלי ששמו לב שבתא שהו חמישה אסירים ולא שישה, ובלי שחיכו שעארדה יצא מהמקלחת. האסירים טענו כי נערכו לאפשרות שהסוהרים יחזרו לאחר שיבינו את טעותם, ולאחר שקצי מרעי ייצא מהמנהרה. הם סיכמו ביניהם לומר לסוהרים שהיו שישה בחדר, ושהסוהרים טעו בספירה הראשונה. בפועל, הסוהרים לא חזרו לתא, וניתן להעריך כי כלל לא שמו לב לטעות זו.

לבד מאנקדוטות אלו, האסירים שברחו סיפרו שיכלו להיערך לשגרת החיפושים. לדבריהם, החפירות בוצעו בשעות היום, בזמן הטיוול בחצרות, בין היתר משום שבשעות אלו נערכו חיפושים מעטים יותר.<sup>446</sup> האסירים הוסיפו כי ידעו שלאחר חצות הלילה אין מתבצעות בתאים פעולות אג"מיות, לרבות חיפושים.<sup>447</sup> נוסף על כך, במקרה שבו התגלה השבר ובמקרים אחרים<sup>448</sup> הם קיבלו התרעה מראש על חיפושים מ"דובר" האגף ומכמאמגי (שהיה "אמיר" הגא"פ), וכך נערכו לקראת החיפושים.

442 פרוטוקול, עמ' 283, ש' 11–15.

443 חקירת מחמוד אבו אשרין במשטרת ישראל, ש' 121–124 (11.9.2021).

444 בית סוהר גלבווע "שבירת שגרה גלבווע 2021 עד האירוע" אירוע 45879269 (ללא סימוכין, אחד הנספחים מטעם מפקד בית הסוהר).

445 לטענת חלק מהאסירים, מנהל האגף השתתף בחיפוש. לא נמצאו לכך תימוכין.

446 למשל זכ"ד מחקירת מחמוד אבו אשרין, פס' 26 (10.9.2021); זכ"ד מחקירת עלי אבו בכר, פס' 2 (6.9.2021); זכ"ד מחקירת מוחמד עארדה, פס' 2 (4) (11.9.2021); זכ"ד מחקירת איאד ג'ראדא, פס' 5 (10) (8.9.2021).

447 חקירת זכריא זבידי במשטרת ישראל, ש' 117–118 (13.9.2021) ("ש. איך החלטתם באיזה שעה תברחו? ת. יש ספירה, כלומר ספירות, ולפעמים בא חיפוש, וכל זה עד השעה 24:00. ואחרי זה אין כלום").

448 זכ"ד מחקירת איאד ג'ראדא (11.9.2021, פס' 10–12).

## ד.4.7.3. ביקורות ובקרה בבית הסוהר גלבוע

בחודשים שקדמו לבריחה נערכו בבית הסוהר גלבוע כמה ביקורות על היבטים שונים של סוגיית החיפושים (בין השאר), למשל:

- 24.2.2021 – בקרה נציבותית באגף ההפרדה. החיפושים באגף זה נמצאו תקינים.<sup>449</sup>
- 17-14.2.2021 – ביקורת חצי שנתית מטעם המחוז. למעט תקלות טכניות בהזנת הנתונים, לא נמצאו פערים משמעותיים בנושא החיפושים.<sup>450</sup> יתר על כן, נקבע כי תוכנית החיפושים בבית הסוהר שהוצגה למחוז "ראויה לציון".<sup>451</sup>
- 8.3.2021 – צוות האג"ם של בית הסוהר ערך ביקורת על הספירה השמית. לא עלו פערים.<sup>452</sup>
- 17.4.2021 – לקראת "יום האסיר הפלסטיני" ערך ענף אבטחה ביקורת התנהלות מבצעית. נמצא שתוכנית החיפושים אינה מתועדת כראוי, ושהסוהרים לא הכירו את הנוהל החדש.<sup>453</sup> עם זאת, הובהר כי מפקד היחידה הנחה את הקמב"ץ לתקן את הליקויים מיידי.<sup>454</sup>
- 22.4.2021 – ביקורת בו"ם מחוזית חוזרת. נקבע שאין תיעוד כנדרש על פי הנוהל (במסמכי הביקורת לא נכתב איזה תיעוד חסר), אבל הובהר שבית הסוהר מטפל בכך.<sup>455</sup>
- 7.6.2021 – ביקורת פתע מחוזית בתחום "מחוללי פשיעה". החיפושים בתאים של מנועי טלפון ציבורי נמצאו תקינים.<sup>456</sup>
- 21-18.7.2021 – ביקורת סג"בים בכל בתי הסוהר במחוז הצפון. לא נמצאו פערים בחיפושים בתאי סג"בים בבית הסוהר גלבוע ("קיימת הלימה בין התכנון לביצוע").<sup>457</sup> בהמלצות הכלליות נכתב: "יש לוודא שהחיפוש בתאי סג"ב מתבצע באיכות גבוהה ולא כלאחר יד".

449 מסמך מר"כ דוד מרציאנו, ללא נדון (סימוכין 19084221)

450 ר"כ דורון אסרף, קצין אג"ם ביס"ר גלבוע "התייחסות לבקרה מבצעית מיוחדת בביס"ר גלבוע 02/2021" (7.3.2021) (סימוכין 20148621).

451 גנ"ם יהב און, קצין אג"ם מחוז צפון "סיכום ביקורת חצי שנתית { בקרה מבצעית מיוחדת } ביס"ר גלבוע" ס' 8 (23.2.2021) (סימוכין 17124021).

452 רס"ם ש"ע "ביקורת נושאת באגפי הכליאה צוות אג"מ גלבוע" (8.3.2021) (סימוכין 21793921).

453 ככל הנראה, נוהל החיפושים החדש. בשלב זה מפקדי המחוזות וסגן הנציבה וראש אג"ם, אבל לא הנציבה, כבר אישרו אותו.

454 סג"ד אשר יפרח, רע"ן מבצעים בחטיבת המבצעים "סיכום ביקורת מבצעית – יום האסיר הפלסטיני – בית סוהר גלבוע" (19.4.2021) (סימוכין 30194621).

455 מפקדת מחוז הצפון "ביקורת בום מחוזית – ביס"ר גלבוע" (ללא תאריך וללא סימוכין).

456 כלאי בא"א, ק' בקרה מחוז הצפון "סיכום ביקורת מחוללי פשיעה בביס"ר גלבוע מתאריך 07/06/21" (8.6.2021) (סימוכין 44478521).

457 כלאי בא"א, ק' בקרה מחוז הצפון "סיכום ביקורת מחוזית בנושא החזקת אסירי סג"ב" (22.7.2021) (סימוכין 56773921).

## ד.3.ד.5. מבצע "טיפול שורש"

בדיוני הוועדה עלו סוגיות רבות בנוגע למבצע "טיפול שורש" בכלל, וליישומן בבית הסוהר גלבוץ בפרט. כאמור, במהלכו מפנים אגף ביטחוני מיושביו ועורכים חיפוש מדוקדק באגף הריק. מבצע זה נחשב למבצע מרכזי של שירות בתי הסוהר בתחום החיפוש. הוא מאפשר לשבש פעולות אסורות של אסירים, כמו חפירת מנהרות. כאמור, עד יולי 2021 הוא היה מעוגן בנוהל 01-3006.<sup>458</sup> ביולי 2021 נמחק המונח "טיפול שורש", ובמקומו באה הגדרה חדשה ל"מבצע חיפוש" "אשר ייתכן ויכלול בו העברת האסירים לאגף אחר, הוצאה לחצרות ושיקוף ציוד".<sup>459</sup> התוצאה של תיקון זה היא שלפחות מבחינת לשון הפקודה, פעולת העברת האסירים הפכה מתקן מחייב לאפשרות בחירה – אף שהנציבה בהחירה כי לא הייתה כוונה להקל בביצוע מבצע זה.<sup>460</sup> בכירי שירות בתי הסוהר המשיכו להשתמש במינוח הישן והפיצו הנחיות שונות על הצורך להמשיך לבצע מבצעי "טיפול שורש".<sup>461</sup> גם בעדויות לפנינו ובסיכומי המוזהרים הופיע המונח. דומה כי יש בכך כדי להעיד על תרבות הטמעת ההוראות בשירות בתי הסוהר. המבצע נערך בהובלת המחוז וללא מעורבות ישירה של הנציבות,<sup>462</sup> והוא חלק מגאנט העבודה השנתי של המחוז. באחת העדויות נטען שהמבצע באחריות "נציב וראש אג"ם",<sup>463</sup> אך לא מצאנו תימוכין לטענה זו.

הוצגו לנו שתי תכליות למבצע. התכלית העיקרית היא לבצע חיפוש מעמיק באגפי בית הסוהר. כאשר התאים ריקים מצידוד ומאדם, קל לערוך חיפושי עומק. תכלית נלווית היא לנייד אסירים, כלומר להעבירם לתאים אחרים, וכך למנוע שהייה ממושכת בתא אחד ולשבש את תוכניותיהם.<sup>464</sup> תכלית זו לא הייתה מעוגנת בפקודות ובנהלים (היא הופיעה

458 מפקד המחוז, גונדר אריק יעקב, טען שאין הנחיה לגבי חיפוש זה ותדירותו, וכי מדובר ביוזמה של מפקד המחוז לפי דרישה, "אבל השאיפה היא לעשות את זה לפחות פעם בשנה". פרוטוקול, עמ' 593, ש' 27–36.

459 ס' 5.2.1.1 בנוהל חטיבת המבצעים 01-3006 "חיפושים בבית סוהר ובאגפי בית משפט" (1.5.1998), עדכון אחרון (8.7.2021).

460 פרוטוקול, עמ' 5915, ש' 34–עמ' 5916, ש' 9.

461 גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "סיכום ישיבת ספ"כ ארצי במעמד נציבת בתי הסוהר 07/06/21" (7.6.2021) (סימוכין 044169821) (כמה ימים לפני תיקון הנוהל הנחתה הנציבה לשלב את "החיפושים החצי שנתיים וטיפול השורש של כלל המחוזות ע"ג גאנט העבודה"); מישר א"ג, קצינת תיאום ובקרה לשכת נציבה "ויעוד מבצעי – נציבה 14/07/21" (14.7.2021) (סימוכין 54342021) (עדכון לספ"כ על "טיפול שורש" בביס"ר רמון); דברי ממ"ז מרכז אצל סג"ד טליה סבג, רל"ש נציבת בתי הסוהר "סיכום הערכת מצב ביטחוניים מס' 3 בראשות אצל סג"ד טליה (9.8.2021) (סימוכין 61720021); גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "סיכום ישיבת ספ"כ בראשות נציבת בתי הסוהר 02/08/21" (2.8.2021) (סימוכין 59405721) (עדכון לספ"כ על "טיפול שורש" בביס"ר קציעות); סג"ד טליה סבג, עוזרת נציבת בתי הסוהר "ויעוד מבצעי נציבה – 8.9.21 – מוצאי חג" (8.9.2021) (סימוכין 69466021) (עדכון לספ"כ על "טיפול שורש" בביס"ר אשל).

462 פרוטוקול, עמ' 4904, ש' 15 (תג"ד שלומי אדרי); עמ' 2578, ש' 24 (רב גונדר קטי פרי).

463 פרוטוקול, עמ' 3219, ש' 3 (תג"ד (בדימוס) יובל ביטון).

464 פרוטוקול, עמ' 2866, ש' 29–30 (תג"ד (בדימוס) יובל ביטון): "להיזיז כל הזמן את הביטחוניים מאגף לאגף נועד למנוע חפירות זה ההיגיון שעומד מאחורי טיפול שורש".

בהנחיות שסגן הנציבה וראש אג"ם נתן מעת לעת<sup>465</sup>), ונראה שרוב בכירי שב"ס ראו בה נוהג.<sup>466</sup> סגן הנציבה וראש אג"ם הבהיר בעדותו כי אף שמדובר ב"תורה שבעל פה", אם אסירים חוזרים לתאיהם לאחר "טיפול שורש", מדובר ב"תקלה חמורה".<sup>467</sup> מנגד, גורמים בכירים אחרים בשירות בתי הסוהר טענו כי לא תמיד מבוצע נידוד, אלא הדבר נתון לשיקול דעת מפקד המחוז.<sup>468</sup> גונדר משה אוחיון טען כי האסירים "חוזרים למחרת למיטה שלהם ... לא לוקחים את הסדינים שלהם אפילו הם הולכים וחוזרים".<sup>469</sup>

כך או כך, מהמסמכים שהוגשו לנו עולה כי במחוז הצפון נהגו לנייד אסירים במהלך מבצע "טיפול שורש", ולפחות הצהירו זאת.<sup>470</sup> עם זאת, בפועל, חלק ניכר מטיפולי השורש שבוצעו במחוז, לא לוו בנייד אסירים.<sup>471</sup> למשל, במבצעי "טיפול שורש" בבית הסוהר גלבווע נערך נידוד אסירים ביולי 2016, באוקטובר–נובמבר 2017 ובאוקטובר 2018, אבל לא בפברואר–מרץ 2018, ביוני 2019, בדצמבר 2019 וביוני 2020.<sup>472</sup> בנייד האסירים בכלל, וב"טיפול שורש" בפרט, נדון בפרק ו.

עוד עולה כי חלופה לנייד היא "הצפפה", כלומר האסירים שהוצאו מתאיהם במהלך המבצע שוכנו בתאים ששוהים בהם אסירים אחרים – ואלו הפכו לתאים צפופים יותר –

465 גונדר מוני (מימון) ביטן, סגן הנציבה ור' אג"ם "תחקיר חפירת מנהרות בכיס"ר שטה וגלבווע – ריענון להטמעה ויישום לקחים" (31.8.2021) (סימוכין 67951121).

466 פרוטוקול, עמ' 591, ש' 4–16 (גונדר אריק יעקב); עמ' 4913, ש' 19–31 (תג"ד שלומי אדרי); עמ' 5245, ש' 38–עמ' 5246, ש' 25, עמ' 5910, ש' 30–עמ' 5911, ש' 2, עמ' 5912, ש' 9–10; עמ' 5915, ש' 36; עמ' 5953, ש' 27–29 (רב גונדר קטי פרי).

467 פרוטוקול, עמ' 5730, ש' 33, עמ' 5731, ש' 14–24. על אף זאת לא נמצאו הנחיות בעניין מטעם גונדר ביטן.

468 עמ' 4459, ש' 12 (גונדר משה אוחיון). הדובר סייג ואמר שאולי במחוז צפון היה נוהג לנייד אסירים. עמ' 4459, ש' 24–32.

469 פרוטוקול, עמ' 4457, ש' 24–29.

470 תג"ד מוני ביטן, סממ"ז וק' אג"ם צפון "תחקיר חפירת מנהרות בכיס"ר שטה וגלבווע – הטמעה ויישום לקחים" (17.2.2019) (סימוכין 12906619) ("במחוז צפון מתקיימים מבצעי 'טיפול שורש' בכיס"ר ביטחוני, במהלכם מועברים אסירים בין אגפים, במבצע האחרון אשר התקיים בסוף שנת 2018, נויידו כלל האסירים הביטחוניים הרלוונטיים, מהתאים ומהאגפים בהם שהו קודם לכן"); מחוז הצפון "כללים ביחס לאסירים ביטחוניים" (מצגת, צורפה לדו"ר אלקטרוני מרס"ב אב"ש, מזכירת מ"ז צפון, 6.1.2019, 15:06) (חלק מתפיסת הביטחון של המחוז הוא "מבצעי 'טיפול שורש' כולל שחלוף אגפים אחת לחציון").

471 תג"ד שלומי כהן, סממ"ז וק' אג"ם צפון "סיכום דיון בנושא מסקנות לקחי אירועי מנהרות – אסירי ג'יהאד איסלאמי" (27.3.2018) (סימוכין 21196018) ("במבצעי ט"ש האחרונים שהתקיימו בחודשים פברואר ומרץ לא נויידו האסירים מאגפיהם. בחודש יוני יבוצע מבצע נוסף במהלכו ינויידו כלל האסירים מאגפיהם המקוריים").

472 למשל ר"כ ה"ע, ק' אג"ם ביס"ר גלבווע "סיכום מבצע טיפול שורש וחיפוש חצי שנתי באגף 5 בתאריכים 16.07.20–17 ביס"ר גלבווע" (24.7.2016) (סימוכין 56074316); ביס"ר גלבווע "סיכום מבצע טיפול שורש ביס"ר גלבווע 2020–24.6.2020–14.6.2020" (מצגת ללא תאריך וסימוכין). לגבי מבצעי 2019 נציין שהסממ"ז הנחה את מפקד בית הסוהר לבצע "טיפול שורש" בבית הסוהר בזמן הקרוב, ואת קמב"ץ המחוז לוודא "כי לא מוחזרים אסירים לאותם האגפים". גונדר מוני ביטן, סממ"ז וק' אג"ם צפון "סיכום ביקורת מבצעית סממ"ז צפון במבצע טיפול שורש ביס"ר גלבווע 12.06.2019" (24.6.2018) (סימוכין 39190118). בפועל, בשני המבצעים לאחר ההנחיה לא נערך נידוד אסירים.



והאסירים שבו לתאיהם המקוריים בתום המבצע. למשל, מבצע "טיפול שורש" בבית הסוהר גלבוה ביוני 2019 נערך ב"הצפפה"<sup>473</sup>. גם חלופה זו הייתה בגדר "תורה שבעל פה" ולא עוגנה בכתובים.

בנוהל 01-3006 (בנוסחו עד יולי 2021) לא נקבעה תדירות לביצוע המבצע. הוועדה התרשמה שהנוהג היה לערוך מבצע "טיפול שורש" בבתי סוהר ביטחוניים פעמיים בשנה. ב-2016 ניתנה הנחייה כזו במחוז הצפון, ולא נמצא שהיא שונתה או בוטלה מאז.<sup>474</sup> ביוני 2021 הנחתה הנציבה את בתי הסוהר ליצור "רווח" בין החיפושים החצי שנתיים ל"טיפול השורש", כך שייערכו בכל אגף שלושה חיפושים משמעותיים לפחות במהלך שנה.<sup>475</sup> מכך ומעודתה של הנציבה עולה כי, לגישה, ראוי לבצע "טיפול שורש" פעם בשנה לפחות.

### ד.6.3.ד. טיפול שורש בבית הסוהר גלבוה

מבצע "טיפול שורש" האחרון בבית הסוהר גלבוה קודם לבריחה נערך ביוני 2020. הוא בוצע ב"הצפפה", והאסירים עברו לאגף אחר למשך יומיים. לא נערך ניוד אסירים, אף שבית הסוהר ומודיעין המחוז ביקשו אותו.<sup>476</sup> נוסף על כך נערך ב-14.12.2020 חיפוש "חצי שנתי" ללא ממצאים מרובים.

בהתאם לתוכנית העבודה של מחוז הצפון, "טיפול שורש" נוסף היה אמור להתבצע בבית הסוהר גלבוה ביוני 2021.<sup>477</sup> ב-28.4.2021 הפיץ קצין האג"ם של בית הסוהר גלבוה טיוטת פקודת מבצע מתאימה. לפיה, מבצע "טיפול שורש" היה אמור להיערך ב-27.6.2021 ולכלול ניוד אסירים בין האגפים.<sup>478</sup> לאחר בירורים שונים התברר שלא יהיה אגף פנוי להעביר אליו אסירים במועד המבוקש.<sup>479</sup> בהתאם לכך, ב-2.5.2021 הוציע קצין

473 גונדר מוני ביטן, סממ"ז וק' אג"ם צפון "סיכום ביקורת מבצעית סממ"ז צפון במבצע טיפול שורש ביס"ר גלבוה 12.06.2019" (24.6.2018) (סימוכין 39190118).

474 תג"ד שרון שואן, סגן מפקד מחוז צפון "סיכום דיון סממ"ז צפון – יישום נוהל ביטחון 01-3006 חדש + תוכנית חיפושים בכלל יחידות מחוז צפון" (2.6.2016) (סימוכין 37065716).

475 פרוטוקול, עמ' 5911, ש' 30–עמ' 5913, ש' 32 (רב גונדר קטי פרי); "גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "סיכון דיון ספ"כ ארצי במעמד נציבת בתי הסוהר 07/06/21" (7.6.2021) (סימוכין 44169821) ("מנחה לשילוב החיפושים החצי שנתיים וטיפול השורש של כלל המחוזות ע"ג גאנט העבודה").

476 ביס"ר גלבוה "סיכום מבצע טיפול שורש ביס"ר גלבוה 24.6.2020–14.6.2020" (מצגת ללא תאריך וסימוכין); "גנ"ם יחב און, ק' אג"ם מחוז הצפון "אישור תוכנית מקצועי ואג"מי למבצע "טיפול שורש" ביס"ר גלבוה חציון א' 2020" (9.6.2020) (סימוכין 45611620).

477 "גנ"ם יחב און, ק' אג"ם מחוז צפון "מופעי אג"ם מחוז צפון לשנע 2021" (3.1.2021) (סימוכין 00164621).

478 ר"כ דורון אסרף, ק' אג"ם ביס"ר גלבוה "פקודת מבצע 'טיפול שורש' חציון א' – ביס"ר גלבוה" (28.4.2021) (סימוכין 41606220); פרוטוקול, עמ' 279, ש' 37–עמ' 280, ש' 3.

479 דואר אלקטרוני מר"כ דורון אסרף, ק' אג"ם ביס"ר צפון, לגנ"ם יחב און, ק' אג"ם מחוז צפון ולעוזר קצין מבצעים במחוז צפון בעניין "פקודת מבצע טפ"ש חציון א' ביס"ר גלבוה" (28.4.2021, 11:54) (בקשה להיערך ל"הוצאת אגף אחד מהביס"ר למשך כשבוע וחצי"); דואר אלקטרוני מגנ"ם יחב און, קצין אג"ם מחוז הצפון, לר"כ דורון אסרף, ק' אג"ם ביס"ר צפון, בעניין "פקודת מבצע טפ"ש

האג"ם של מחוז הצפון לקצין האג"ם של בית הסוהר לבחון את אפשרות ה"הצפפה".<sup>480</sup> קצין האסירים של בית הסוהר גלבוע פנה בעניין לקצינת הכליאה במחוז צפון ב-20.6.2021.<sup>481</sup> לא הוברר אם קצינת הכליאה השיבה. בפועל, האסירים לא נידו.<sup>482</sup> מפקד בית הסוהר טען כי בשל פסיקת בית המשפט העליון לעניין "תנאי המחיה" לא היה אפשר לעשות "הצפפה" בבית הסוהר ללא אישור המחוז.<sup>483</sup> גם קצין האג"ם היוצא של בית הסוהר הבהיר שנדרש "אישור, גיבוי של המחוז" ל"הצפפה".<sup>484</sup> מנגד, בכירים אחרים טענו ש"הצפפה" נתונה לשיקול הדעת הבלעדי של מפקד בית הסוהר.<sup>485</sup>

קצין האג"ם המחוזי עדכן ב-2.6.2021 כי "אגף פנוי לטיפול שורש יוקצה אולי בספטמבר. לכן אנחנו נבצע עצמאית. מגידו יבצע ראשון וגלבוע אחריו".<sup>486</sup> ב-8.6.2021 הנחה מפקד מחוז הצפון את קצין האג"ם המחוזי ואת קצין ניהול הכליאה המחוזי לבצע מבצעי "טיפול שורש" בבתי הסוהר הביטחוניים. הוא הורה להוציא את כל האסירים הביטחוניים מתאיהם "תוך שימוש באגף 7 בביס"ר שטה" לניוד.<sup>487</sup> ב-17-13.6.2021 התקיים מבצע "טיפול שורש" בבית הסוהר מגידו. בהעדר אגף פנוי מתאים, המבצע נערך

---

חציון א' ביס"ר גלבוע" (2.5.2021, 7:37) ("לצערי אין במחוז אגף פנוי כרגע. אנחנו בוחנים אפשרות להיעזר במחוז אחר, אך אני לא אופטימי. במקביל, נא בדיקתך מול מפקד היח' האם ניתן ע"ב הצפפה ועדכוני"); דואר אלקטרוני מר"כ ד"ר, סגן קמב"ץ מחוז הצפון, לקצין אג"ם גלבוע ואח' בעניין "תוכנית ותאריכי טיפול שורש" (9.5.2021, 8:06) ("בשלב הזה עושים ניסיון להעביר אגף מלא לדרום ע"מ שתעשו טיפול שורש בהתאם"); דואר אלקטרוני מסג"ד דוד גרינברג, קצין ניהול כליאה מחוז צפון, לרמ"ח האסיר ואח' בעניין "טיפול שורש באגפי ביטחוניים במחוז צפון" (9.5.2021, 8:18) (בקשה לאפשר למחוז הצפון להעביר אסירים לאגף פנוי במחוז אחר); דואר אלקטרוני מגנ"ם אלונה זרובסקי, רמ"ח האסיר, לקצין ניהול כליאה מחוז צפון ואח' בעניין "RE: טיפול שורש באגפי ביטחוניים במחוז צפון" (27.5.2021, 11:26) (ייתכן שמחוז הדרום יוכל לפנות אגף לטובת העניין בערך בספטמבר 2021, לאחר שיבצע בעצמו "טיפול שורש").

480 דואר אלקטרוני מגנ"ם יחב און, קצין אג"ם מחוז הצפון, לר"כ דורון אסרף, ק' אג"ם ביס"ר גלבוע, בעניין "פקודת מבצע טפ"ש חציון א' ביס"ר גלבוע" (2.5.2021, 7:37).

481 ר"כ ד"פ, ק' אסירים ביס"ר גלבוע "מבצע 'טיפול שורש' באגפים הביטחוניים" (20.6.2021) (סימוכין 47562421). הפנייה הייתה על דעת מפקד בית הסוהר. פרוטוקול, עמ' 5301, ש' 1-25.

482 גנ"ם פריי בן שטרית טען כי קצינת הכליאה דחתה את הבקשה. פרוטוקול, עמ' 5249, ש' 20-21. אולם בהמשך דבריו חזר בו גנ"ם בן שטרית מעט מטענתו: "אני לא זוכר אם היא ענתה ... עוברתית לא פונו אסירים". עמ' 5250, ש' 5-6.

483 פרוטוקול, עמ' 280, ש' 16-24.

484 פרוטוקול, עמ' 4233, ש' 21-30.

485 פרוטוקול, עמ' 4454, ש' 29-29 עמ' 4455, ש' 15, עמ' 4456, ש' 8-8 עמ' 4457, ש' 22 (גונדר משה אוהיון); עמ' 4563, ש' 16-29 (גונדר (בדימוס) שרון שואן); עמ' 5174, ש' 5-15 (רב גונדר קטי פרי) ("מפקד ביס"ר צריך להיות minded שיהיה טיפול שורש, אתה קודם כול מכסה את האגף יש לך שקט, פתחת, ניקית, הבאת את כל היחידות, לפעמים אנחנו מביאים את שלושת הימ"ים צפון דרום ומרכז, תעשה משהו תפגע בשגרה, תוציא אותם מאזור הנוחות שלהם"); עמ' 5448, ש' 20-33, עמ' 5502, ש' 30 (גונדר אריק יעקב).

486 דואר אלקטרוני מגנ"ם יחב און, קצין אג"ם מחוז הצפון "הערכות לטיפול שורש" (2.6.2021) (11:44).

487 רס"ב א"ח, רל"ש מפקד מחוז צפון "סיכום ישיבת ספ"כ בראשות ממ"ז צפון מיום -08.06.21 ס' 4 (9.6.2021) (סימוכין 44826721).

ללא הוצאת האסירים מאגפיהם. המחוז קבע כי "המבצע לא השיג את יעדיו".<sup>488</sup> ב-28.6.2021 עדכן מפקד המחוז בפורום ספ"כ בראשות הנציבה כי ב-8.8.2021 יחל מבצע "טיפול שורש" בבית הסוהר גלבוע.<sup>489</sup>

ב-29.6.2021 עדכן מפקד המחוז: "אושר על ידי נציבת שב"ס לפנות את אגף 7 מביס"ר שטה. בשלבים הראשונים האגף יהיה עבור מבצע 'טיפול שורש' גלבוע".<sup>490</sup> הנציבה אישרה ב-5.7.2021 לפנות את אגף 7 והורתה כי "בשלב זה האגף לא יאוכלס".<sup>491</sup> זאת לאחר שמפקד המחוז מסר כי בכוונתו לערוך מבצע "טיפול שורש" בבית הסוהר גלבוע ביולי-אוגוסט.<sup>492</sup> מפקד המחוז הבהיר כי משמעות החלטת הנציבה הייתה שלא להשתמש באגף לצורך אכלוס קבוע, אבל היה בסמכותו להשתמש באגף לטובת "טיפול שורש".<sup>493</sup>

כפועל, מפקד המחוז החליט להשתמש באגף 7 בכלא שטה לפעילות מודיעינית (שפירט לנו), ולדחות את "טיפול השורש" בבית הסוהר גלבוע למועד מאוחר יותר. לא מצאנו שהנציבות עודכנה בהחלטה זו. מפקד בית הסוהר עודכן בהחלטת מפקד המחוז, אך לא בסיבה לשימוש אחר באגף 7.<sup>494</sup> אף שלא נטען לפנינו כי החלטת מפקד המחוז איננה סבירה, סגן הנציבה וראש אג"ם מתח ביקורת על כך שמפקד המחוז לא עדכן את הנציבה בעניין החלטתו והשלכותיה.<sup>495</sup> "טיפול השורש" בגלבוע נדחה לחודש אוקטובר 2021, לפי הנטען בשל סיבות מודיעיניות, "ולמעשה האירוע [=הבריחה] הקדים אותנו ותפס אותנו לפני קיום המבצע".<sup>496</sup>

עדים לפנינו הביעו עמדות שונות בנוגע לסבירות שמבצע "טיפול שורש" היה מוביל לגילוי המנהרה.<sup>497</sup> מטבע הדברים, הוועדה לא מצאה צורך להכריע בשאלה זו. עם זאת,

488 מצגת מגנ"ם יחב און, קצין אג"ם מחוז צפון, בעניין "עזרים להצגה – ועדת הבדיקה הממשלתית לאירוע בריחת האסירים הביטחוניים מבית סוהר גלבוע".

489 סג"ד תליה סבג, רל"ש נציבת בתי הסוהר "פרוטוקול ספ"כ נציבה בהיכל הזיכרון – 26.7.21 (26.7.2021) (סימוכין 57620121).

490 רס"ב א"ח, רל"ש מפקד מחוז הצפון "סיכום ישיבת ספ"כ בראשות ממ"ז צפון מיום 29.06.21 (29.6.2021) (סימוכין 50186321). סגן מפקד בית הסוהר שטה עדכן אז שהודעה בעניין ההעברה הצפויה נמסרה כבר לאסירי אגף 7. ב-4.7.2021 יצאה פקודה לפינוי האגף, ונקבע בה כי אופן השימוש באגף לטובת "טיפול שורש" ייקבע בהמשך. גנ"ם יחב און, קצין אג"ם מחוז הצפון "סדר חדש – פקמ"ב מחוזית לפינוי אגף 7 שטה (בטחוני)" (4.7.2021) (סימוכין 51579521).

491 גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "סיכום דיון ספ"כ ארצי בראשות נציבת בתי הסוהר 05/07/21" (5.7.2021) (סימוכין 51798421).

492 שב"ס "פרויקט חסמים וטל"צ – ביס"ר גלבוע" שקפים 7 ו-10 (מצגת 2.7.2021).

493 פרוטוקול, עמ' 596, ש' 19–29.

494 פרוטוקול, עמ' 598, ש' 32–עמ' 599, ש' 8.

495 עמ' 5733, ש' 19–21 ("לא תקין, ברגע שאתה מפקד שלי אני צריך לבצע אם אני חושב שאי אפשר לבצע אני צריך לבוא למפקד שלי להגיד לו אני לא יכול לבצע מכיוון שכך וכך אני צריך לקבל אישור כך אני חונכתי").

496 פרוטוקול, עמ' 282, ש' 15–17 (גנ"ם פרדי בן שטריה).

497 כמה עדים טענו שהדבר לא היה מוביל לחשיפת המנהרה. למשל פרוטוקול, עמ' 887, ש' 8–18 (ר"כ ש"צ; חלק חסוי בעדות); עמ' 2160, ש' 34–עמ' 2161, ש' 4 (סג"ד נביל זידאן: "האמצעים

ברור שאילו התבצע "טיפול שורש" כהלכתו (אפילו על בסיס "הצפפה"), הייתה עולה ההסתברות לגילוי המנהרה. זאת בשל איכות החיפוש כאשר האסירים אינם מצויים בתאים, ומאחר שחלק מהממצאים שהיו צריכים להתגלות בחיפוש, היו ניתנים לזיהוי פשוט יחסית.

#### ד.7.3.ד. אירועים קודמים

תמונת יעילות החיפושים בתא שהאסירים ברחו ממנו, אינה שונה מהתמונה המצטיירת מתחקירי ניסיונות הבריחה מבתי הסוהר גלבוה ושטה ב-2014. בחודשים שקדמו לניסיון הבריחה מתא 12 באגף 7 בבית הסוהר שטה נערכו 18 חיפושים מינואר עד יוני 2014. המנהרה אותרה רק באחד מהם, וגם אז – בעקבות מידע מקדים. בחודשים שקדמו לניסיון הבריחה מתא 7 באגף 1 בבית הסוהר גלבוה נערכו 20 חיפושים מינואר עד אוגוסט 2014, והם לא הניבו ממצאים. אחד מממצאי התחקירים היה כי ההוראות בנוגע לחיפושים מתמקדות "בשאלת כמות החיפושים ותדירותם ... במובחן מאיכות החיפושים והממצאים המאותרים במסגרתם, דבר הגורם לביצוע חיפושים לא אפקטיביים. ... באופן ביצוע החיפושים אנו מסמנים V ולא מעבר לכך"<sup>498</sup>. לכן הומלץ לחטיבת המבצעים:

למפות מחדש את כל ביצוע החיפושים ולקבוע רצועת הסיכון שניתן לקחת בכל ביס"ר. כמות החיפושים הגדולה נתפסת כלא אפקטיבית, פרק הזמן המוקדש על מנת לממשה אינו מבטא יעילות ולכן מומלץ לייצר תהליך חשיבה של חיפוש אפקטיבי גם במחיר של לקיחת סיכונים, כך שבשאיפה יוכוון באמצעות מידע מודיעיני ותחת הערכת מצב הכוללת את אופיים של האסירים, רמת האיום וכול פרט רלוונטי שיאפשר שיפור משמעותי באפקטיביות ... ממליץ לקבוע ככול מחוז אגף ריק אשר ישמש כעתודת כליאה למבצעי חיפושים ופעולות ייחודיות. ממליץ לקבוע ככול יחידה תא ריק אשר ישמש כעתודת כליאה למבצעי חיפושים ופעולות ייחודיות. יש לשאוף לביצוע חיפושים תחת מידע מודיעיני ובכך לשפר משמעותית את האפקטיביות – מומלץ שבכל אגף ביטחוני יתוקנן קמ"ן אגפי.<sup>499</sup>

חלק גדול ממסקנות אלו לא יושמו, או שיושמו באופן חלקי.

שדרכם אנחנו מבצעים את הבדיקות, הם לא דברים שיכולים לבוא ולגלות לי אם יש פה חלל, אם יש לי פה משהו ... כזה או אחר. זה פטיש גומי רגיל, שאנחנו לוקחים". אחרים גרסו כי אילו "היה מתקיים מבצע טיפול שורש כפי שאמור היה להיות וכפי שהיערכות שלנו למבצע טיפול שורש נעשתה אני אומר שהייתה סבירות גבוהה מאוד שהמנהרה הזו הייתה מתגלה ... במבצע טיפול שורש אנחנו בסופו של דבר משלבים כוחות שכוללים את דרור, את יחידת מצדה, שכוללים את הימ"ז שלא כוללים אנשי בדיק בית מיוחדות נוספת במרחב במחוז". עמ' 5244, ש' 10–24 (גנ"ם פרדי בן שטרית). ראו גם עמ' 5743, ש' 3–7 (גונדר מוני ביטן).

498 לשכת מפקד מחוז צפון "דו"ח תחקיר חשיפת מנהרה בביס"ר שיטה מיום 12.06.14" ס' 7 (כו).

499 לשכת מפקד מחוז צפון "דו"ח תחקיר חשיפת מנהרה בביס"ר שיטה מיום 12.06.14" ס' 7 (יב), (כב), (כג) ו-(כד). המלצות דומות עלו בתחקיר חשיפת המנהרה בגלבוה.

ממצאים דומים עלו לאחר האירוע יוצא הדופן בכלא רימונים ב-2014, שבעקבותיו הוקמה ועדת בדיקה חיצונית מיוחדת. על גופתו של האסיר סמואל שינביין וסמוך לה נמצא ציוד אסור רב: האקדח ששימש אותו באירוע, תרמילי תחמושת, כדורי תחמושת, סכין יפנית, אלה, פנקס רשימות, כלי עבודה, מנעולים, אזיקונים, מפתחות, גז מדמיע של שב"ס ועוד. לאחר האירוע נמצא בתאו ציוד רב בפיר האוורור שבמקלחת ובחלל שהאסיר יצר בארון. בין השאר, נמצאו שעון סלולרי, מכשירי טלפון נייד, מטענים, כלי עבודה, להבי סכינים יפניות, מפתחות מאסטר של שב"ס, מפתחות רכב, חולצת סוהר ודלי עם תחתית כפולה. כל אלו לא אותרו בחיפושים שנערכו בתא לפני האירוע. ועדת הבדיקה החיצונית לאירוע (ועדת רוטקופף) מתחה ביקורת חריפה על ביצוע חיפושים בשב"ס בכלל, ועל החיפושים בתאים בפרט:

הועדה מצאה כי הנהלים, ההוראות והתכניות הקשורות בסוגיית החיפושים בביס"ר מתמקדים בשאלת כמות החיפושים ותדירותם, במובחן מאיכות החיפושים והממצאים המאוחרים במסגרתם; מסקנה זו נוגעת לתפיסת היסוד בשב"ס באשר לתכלית החיפושים ואופן עריכתם ...

בפרט, הועדה מצאה כי נקודת המוצא לעריכת תכנית החיפושים היא במידת מה שגויה. זאת, במובן שתכנית החיפושים נוקבת במקומות כלליים כגון: מרחבים ציבוריים ותאים, או נוקבת במקומות בלתי שגורתיים, אף הם כלליים, כגון: אסלות, מזרונים, סורגים, חלונות. עם זאת, נקודת המוצא לתכנית החיפוש אינה מתחשבת במבנה הספציפי של הביס"ר, ומתוך כך היא מתעלמת ממקומות מסתור בלתי שגורתיים שאפשריים במבנה המסוים של אותו ביס"ר/אגף/תא ...

הועדה מצאה כי החיפושים שנערכים בתדירות גבוהה על ידי סגל האגף הם ככלל, בלתי אפקטיביים. הדבר נובע, ככל הנראה, משתי סיבות: האחת, עומס מטלות המביא לכך שביצוע החיפושים הללו נעשה לצד עבודה מרובה נוספת ומכאן היעדר השקעה וזמן בחיפושים הללו. סיבה שניה היא מצוקת כוח האדם עליה הצביעו העדויות שנשמעו בפני הועדה ...

הועדה מצאה כי הכשלים המתוארים לעיל היוו גורם בשרשרת הגורמים שאפשרו את החדרת הנשק לביס"ר.<sup>500</sup>

עוד מצאה ועדת רוטקופף כי השתרשה נורמה של אגירת ציוד על ידי אסירים, וכי גם מבצע "טיפול שורש" שנערך בתא לא הוביל לממצאים. הוועדה המליצה לשירות בתי הסוהר –

לבחון עריכת שינוי יסודי בגישה ובתפיסה של נושא החיפושים. הועדה התרשמה שחיפושים אומנם נערכים כיום בתדירות גבוהה, אך אינם יסודיים ואינם מוכוונים לביצוע ברמה גבוהה של איכות ומקצועיות. בפרט הדבר נכון, באשר לחיפושים המבוצעים כחלק

500 דוח ועדת הבדיקה החיצונית לנסיבות אירוע הירי בו היה מעורב האסיר המנוח סמואל שינביין ביום 23.2.2014 בבית סוהר רימונים 80–81 (2014).

משגרת הביס"ר, על ידי סגל המשמרת, המגיע למשימה ללא מוטיבציה ומבצע אותה כלאחר יד, ולעיתים אף מבלי שיש בידו יכולת ומידע בסיסיים באשר למקומות מחבוא אפשריים ... הוועדה ממליצה להסיט תקציבים לרכישת אמצעים טכנולוגיים לצורך הגברת אפקטיביות החיפושים ... מומלץ למנות צוות אשר יגיש המלצות עיתיות ומתחדשות, בדבר גישה ושיטה חדשה לביצוע חיפושים. בפרט, צוות זה יכוון על ידי חשיבה רעיונית מסוג "היפכא מסתברא" – דהיינו איתור המקומות/ השיטות האופייניות פחות, הידועות פחות, הבלתי שגרתיות יותר. מוצע כי המלצותיו של צוות זה יגובשו באופן עקרוני וכללי, לצד בחינת כל מתקן כליאה ואפיוניו הספציפיים. המלצותיו של הצוות יכסו את מכלול הנושאים הנוגעים לחיפושים ובין השאר: שיטות חיפוש, מקומות, הכשרות לחיישנות סגל, תרגילים יזומים לבדיקת חיישנות סגל; כל זאת לגבי כלל נתיבי ההברחה האפשריים ובהתייחס, כאמור, לכל מתקן כליאה, על מאפייניו הספציפיים. עבודתו והמלצותיו של צוות זה תוכלנה להוות בסיס לתכנית חיפושים שנתית/חודשית/שבועית/יומית, אשר תשלב כוחות מרמת הנציבות, דרך רמת המחוז ועד רמת היחידה. לרבות, תוך שילוב כוח אדם מיחידות שונות, לשם הצלבה, מניעת "עיוורון מקומי" ויציאה מהשגרה.<sup>501</sup>

#### ד.8.ד.3. מסקנות

נראה שחיפושים בבית הסוהר גלבוע בוצעו בהתאם לנהלים המחייבים. כך גם עלה מהביקורות במהלך השנה שקדמה לבריחה. בית הסוהר גלבוע מילא את הדרישה לשלב בפעילותו גם את היחידות המחוזיות (ימ"ז) והנציבותיות (דרור ומצדה), ויחידות אלו ביצעו מספר רב יחסית של פעולות בבית הסוהר, בהנחיית מפקד בית הסוהר. על אף זאת, הוועדה קובעת שהחיפושים בבית הסוהר גלבוע לא היו יעילים ולא מימשו את תכליתם הבסיסית: איתור חפירה והסימנים המעידים לקיומה.

חיפושים אלו לא היו ממוקדים בהתאם למבנה היחודי של בית הסוהר: קיום חללים מתחתיו. נראה שכך היה גם במתקני כליאה אחרים. לכך לא ניתנה הדעת למקומות מסתור בלתי שגרתיים שיש לבחון ולחשוף בחיפוש. לעמדת הוועדה, לו היו מבוצעים חיפושים במודעות לכך שבית הסוהר בנוי על גבי חללים, היו גדלים הסיכויים לגלות שהמשטח במקלחת בתא 5 באגף 2 מנותק ושקיים בו שבר רוחבי – ולחשוף את המנהרה.

חיפושים בלתי יעילים כאלו אינם נחלת בית הסוהר גלבוע בלבד, אלא הם בגדר תופעה בשירות בתי הסוהר. כך עלה בכירור בעבודת המטה בעניין ב-2020. הנהלים והפקודות בשב"ס מתמקדים בכמות החיפושים ובתדירותם (ובעיקר באיתור טלפונים ניידים), ולא

501 דוח ועדת הבדיקה החיצונית לנסיבות אירוע הירי בו היה מעורב האסיר המנוח סמואל שניבין ביום 23.2.2014 בבית סוהר רימונים 12–13 (2014).

באיכותם ובאיכות ממצאיהם.<sup>502</sup> כיוון המחשבה בעבודת המטה שהובילה לעדכון נוהל החיפושים בשנת 2021, הוא חיובי ומבטיח. הוא מתמקד באיכות החיפושים ובצמצום השגרות הלא יעילות שהסוהרים מבצעים. זהו צעד ראשוני נכון, אולם הוא מחייב בקרה ומעקב צמודים לאורך זמן.

הוועדה ממליצה לשירות בתי הסוהר להקים צוות ייעודי שיפקח פיקוח תדיר על יעילות החיפושים בשב"ס ועל התאמת הפקודות והנהלים לנדרש. אנו ממליצים שהצוות יפעל בשיתוף פעולה עם יתר גורמי הביטחון וגורמי הפיתוח הטכנולוגי במדינת ישראל, כדי לאתר אמצעים ושיטות חדשים לביצוע החיפושים ביעילות רבה יותר. עוד מוצע שהצוות יקבע לכל בית סוהר – בשיתוף סגל בית הסוהר ובהתאם למבנה שהוא שוכן בו – דגשים ייחודיים לביצוע החיפושים, כדי שהללו יהיו יעילים ויתאימו לאתגרים המיוחדים של בית הסוהר.

הוועדה מצאה, כפי שעלה בבירור בעבודת המטה של שב"ס ב-2020, כי הביקורות המבצעיות של המחוזי ושל הנציבות על החיפושים, בדומה לביקורות מבצעיות אחרות, לא היו יעילות. הן עסקו בעיקר בהיבטים הטכניים של החיפושים (עצם קיומה של תוכנית חיפושים, מימושה של התוכנית ותיעודה בהתאם), ולא באיכות החיפושים, בשיטת החיפוש וברלוונטיות של תוכנית "שבירת השגרה".

אשר ל"טיפול שורש", הוועדה מצאה כי ההוראות בעניין חיפוש זה, תכליתו ותדירותו, לא היו ברורות. הן נסמכו על "תורה שבעל פה" שלא הייתה ברורה גם לגורמים הבכירים ביותר בשירות בתי הסוהר. לא היה ברור בארגון מה התדירות הנדרשת למבצע זה, אם הוא מחייב ניווד אסירים או שניתן לבצעו גם בשיטות אחרות (כמו "הצפפה"), ומי אחראי לקבע את שיטת החיפוש. הוועדה אינה יכולה להכריע אם כל מבצע "טיפול שורש" דורש ניווד אסירים. אולם, לכל הפחות, מדובר בנוהג רצוי וראוי. בהתאם לכך, הוועדה ממליצה לשב"ס לחדד את הפקודות לגבי מבצעי ה"חיפוש" ("טיפול שורש"), תכליתן ותדירותן. כמו כן, יש לחדד ולהבהיר אם נדרש לנייד אסירים לאגפים אחרים אגב מבצעים אלו, ואם ניתן לקיים מבצע זה ב"הצפפה" – ואילו הליכי אישור נדרשים לשם כך.

בנוגע לאי ביצוע "טיפול שורש" בבית הסוהר גלבוץ ב-2021, הוועדה סבורה כי האחריות לכך מוטלת בעיקרה על כתפי מחוז הצפון. שדרת הפיקוד בבית הסוהר גלבוץ פעלה לקדם את מבצע החיפוש ולממשו בהקדם האפשרי. הן לפי המקובל בשב"ס, הן בעקבות הנחיית הנציבה, הן לפי תוכנית העבודה שלו, היה על המחוז לוודא ש"טיפול שורש" ייערך בבית הסוהר במחצית הראשונה של 2021.<sup>503</sup> נוכח הזמן שחלף מאז המבצע האחרון שם, אין די בכך שאגף 7 נדרש לצרכים אחרים (החלטה שעשויה להיות סבירה לגופה). המחוז היה מחויב להנחות את בית הסוהר לנקוט פעולות חלופיות, כמו חיפוש חצי שנתי, חיפוש

502 שירות בתי הסוהר "טיטוט התפיסה הנציבותית לכליאת אסירים ביטחוניים – לאחר התייחסויות" 32 (12.3.2019) ("המאמץ המרכזי בפעילות המבצעית ברמת היח' כיוון לאיתור והחרמת אמצעים אסורים בדגש למשפחות הרט"ן, וכל חפץ אסור להחזקה").

503 על אחריות המחוז עמדה גם הנציבה. פרוטוקול, עמ' 5914, ש' 31–עמ' 5915, ש' 38, עמ' 6027, ש' 28–12.

ב"הצפפה" או ניווד אסירים במנותק ממבצע "טיפול שורש"<sup>504</sup>. מאחר שבמחוז הצפון הנוהג היה לבצע "טיפול שורש" בניוד אסירים, ומשום שבבית הסוהר גלבוץ לא בוצע ניווד אסירים זה כשנתיים, הוועדה קובעת שבנסיבות שהתקיימו נדרש, כעניין של השכל הישר ושל הנוהג המקובל, כי מבצע "טיפול השורש" המתוכנן יכלול גם "ניוד אסירים", כפי שהתבקש מראש. כאמור, הוועדה אינה יכולה להכריע אם המבצע היה מוביל בהכרח למניעת הבריחה. אבל דברי הנציבה מדברים בעד עצמם: "טיפול שורש ניווד של אסירי סג"ב היה מסכל לפחות את התכנון שלהם או את היכולת שלהם לברוח"<sup>505</sup>.

שדרת הפיקוד בבית הסוהר גלבוץ סברה שדרוש אישור ממחוז הצפון לבצע "טיפול שורש" ב"הצפפה" וביקשה אישור שכזה. הוועדה מצאה כי סברה זו הייתה סבירה בנסיבות העניין. זאת, בין היתר, בשל העדר נהלים סדורים בעניין, ומשום שהמחוז דחה את הדרישות המפורטות של בית הסוהר והעריך שיתאפשר לבית הסוהר לבצע "טיפול שורש" מלא בספטמבר או באוקטובר. הוועדה סבורה כי אין בסיס ממשי לטענה שהיה על בית הסוהר גלבוץ לבצע את ה"הצפפה" הנדרשת. טענה זו היא ניסיון להפחית מאחריות מחוז הצפון לאי ביצוע החיפוש כנדרש.

### ד.3.ה. בקרת לילה

במהלך שעות הלילה נדרשים זקיפי הביטחון בתאים בכל האגפים בבתי הסוהר לבצע "בקרת לילה" מדי חצי שעה. שמענו על תכליות שונות לבקרה זו: מניעת אירועים שליליים;<sup>506</sup> הרתעה והרתעה;<sup>507</sup> מניעת פעולות אוברניות של אסירים;<sup>508</sup> ספירת האסירים בלילה;<sup>509</sup> אינדיקציה לערנות הזקיף בלילה.<sup>510</sup> קצין האג"ם של מחוז צפון אמר כי הוא מצפה שבבקרות לילה יראו הסוהרים נוכחות באגף: "אני מצפה מהם לראות אם

504 בבית הסוהר הבינו – הבנה סבירה בנסיבות העניין – כי דרוש אישור המחוז ל"טיפול שורש" ב"הצפפה". גנ"ם יהב און, ק' אג"ם מחוז הצפון "אישור תוכניות מקצועי ואג"מי למבצע 'טיפול שורש' ביס"ר גלבוץ חציון א' 2020" (9.6.2020) (סימוכין 45611620) ("שחלוף האסירים בין האגפים בתום החיפוש – בקשת היח' וקמ"ן המחוז יוצגו לאישור מפקד המחוז"); פרוטוקול, עמ' 4560, ש' 5–10 (גונדר (בדימוס) שרון שואן): "כשמעבירים אגף שלם זה חייב להיות באישור מחוז עם כוחות של המחוז ... צריך את האישור של המחוז, אתה לא מגיע לביס"ר וכל האגף ריק, זה מגיע לידי קציני המטה של המחוז וכן הלאה".

505 פרוטוקול, עמ' 6029, ש' 19–21.

506 פרוטוקול, עמ' 2376, ש' 5–13 (גונדר מוני ביטן); עמ' 2602, ש' 33–38 (רב גונדר קטי פרי); עמ' 4576, ש' 13–32 (גונדר (בדימוס) שרון שואן); עמ' 4880, ש' 21–23 (תג"ד שלומי אדרי). ראו גם עדות כלאי יד"כ (סגן מפקד משמרת א' בבית הסוהר גלבוץ) במשטרת ישראל, פס" 60 (6.9.2021) (תכלית הבדיקה היא "שאינ אירועים בין אסירים, עומדים מחוץ לתאים לשמוע אם יש משהו חריג").

507 פרוטוקול, עמ' 1751, ש' 24–31 (גנ"ם אפרים עינבר).

508 פרוטוקול, עמ' 5534, ש' 14–35 (גונדר אריק יעקב). ראו גם עמ' 663, ש' 16–28 (המטרה העיקרית היא להגן על האסירים).

509 פרוטוקול, עמ' 2376, ש' 5–13 (גונדר מוני ביטן).

510 פרוטוקול, עמ' 998, ש' 16–17 (גנ"ם יהב און).



הם מזהים משהו חשוד, סימני ערות, כניסות יציאות, רעשים שהם רעשים חריגים ... שאם אין שישה אסירים ואין אף אחד בתא, אז הוא יזהה את הדבר הזה".<sup>511</sup>

### ד.3.ה.1. הוראות שב"ס

פקודת הנציבות 04.12.00 קובעת כי "לצורך אבטחת שלומם של האסירים ומניעת מעשים אסורים ע"י האסירים, יבוצע פיקוח על אסירים באגפים. פיקוח זה יופעל בעזרת סגל האגף, אמצעי בטחון שונים ואמצעי מנע ניהוליים".<sup>512</sup> בין היתר, סוהרי האגף נדרשים "לסייר באגפים לצורך צפייה והאזנה לאסירים, לשם איתור פעילות שלילית מתוכננת או מתבצעת".<sup>513</sup> בשעות הלילה, כשהאסירים סגורים בתאיהם, על הסוהרים להביט לתוך התאים כדי לאתר פעילות שלילית. לשם כך התאורה במסדרון האגף תפעל בקביעות, והאורות בתא יודלקו "כאשר קיים חשד לפעילות שלילית בעת החלפת משמרות הסוהרים ובנוסף לפי קביעת מנהל האגף או מפקד המשמרת".<sup>514</sup> כדי להשיג יעדים אלו, יש להפעיל במסדרון האגף ובתאים אמצעי תאורה שיאפשרו צפייה בכל שטחי האגף, למנוע כיוסי של המיטות בכד שיחסום צפייה בתא, ולמנוע תליית חפצים (כמו תמונות, ארונות ומדפים) על קירות חיצוניים.<sup>515</sup>

נוהל 01-7014 של חטיבת הביטחון קובע כי נקודות הזקיפות נועדו, בין היתר, ל"פיקוח ומעקב על הנעשה במרחב הכליאה/בשטחים הציבוריים, תוך גילוי חיישנות ומתן מענה מקצועי בכל שינוי ואירוע חריג" ול"העברת דיווחים על כל ממצא חריג למפקד המשמרת/מנהל האגף/ק. אג"מ".<sup>516</sup> לזקיף אסור לעסוק במה "ש[עלול להסיט את תשומת הלב מהתפקיד לרבות קריאת עיתונים/ספרים והאזנה לאמצעי תקשורת".<sup>517</sup> בדומה, הוראת מחלקת ארגון ותקינה מגדירה את תחומי האחריות של זקיף הביטחון, בין היתר: "העברת דיווחים שוטפים למפקד המשמרת על התנהלות האסירים, לרבות אירועים חריגים ובעיות משמעת", "ביצוע ביקורות שגרתיות באגף: בדיקות סורגים, ספירות שקטות, ניקיון, תחזוקה, אמצעים באגף ותיעוד ביומן", ו"גילוי חיישנות וערנות לגבי כל הקורה באגף, הלכי רוח של האסירים, שינויים בתצורה וכד' שעשויים להצביע על פעילות שלילית באגף".<sup>518</sup>

511 פרוטוקול, עמ' 998, ש' 21-עמ' 999, ש' 35 (גנ"ם יחב און). ראו גם גנ"ם יחב און "עזרים להצגה – ועדת הבדיקה הממשלתית לאירוע בריחת האסירים הביטחוניים מבית סוהר גלבו"ע" שקף 126 (מצגת 5.12.2021) ("הצפייה המקצועית מהסוהר: 1. הפגנת נוכחות; 2. הפרעה/עיכוב פעילות שלילית בתא; 3. זיהוי חריגים – רעשים, תנועות, אסירים ערים").

512 ס' א(1) לפקנ"ץ 04.12.00 "פיקוח על האסירים באגפים" (1.5.2001).

513 ס' ג(1) (ב) לפקנ"ץ 04.12.00 "פיקוח על האסירים באגפים" (1.5.2001).

514 ס' ג(1) (ה) לפקנ"ץ 04.12.00 "פיקוח על האסירים באגפים" (1.5.2001).

515 ס' ג(2) (ב), (ד), (ז) לפקנ"ץ 04.12.00 "פיקוח על האסירים באגפים" (1.5.2001).

516 ס' 4.4, 4.10 לנוהל חטיבת הביטחון 01-7014 "נקודת זקיפות" (26.1.2012), עדכון אחרון 25.5.2016.

517 ס' 6.6 לנוהל חטיבת הביטחון 01-7014 "נקודת זקיפות" (26.1.2012), עדכון אחרון 25.5.2016.

518 הוראת מחלקת ארגון ותקינה "זקיף ביטחון" (20.10.2020).

ב-8.6.2020 הנחתה חטיבת הביטחון "לתדרך את הסגל על חשיבות הבקרה והפיקוח בדגש על שעות הלילה".<sup>519</sup>

### ד.3.ה.2. הוראות פנימיות בבית הסוהר גלבו

הפקודה המקומית של בית הסוהר גלבו קובעת כי "בלילה כל מחצית השעה יבצע זקיף האגף סיור באגף עם פנס ויצפה בתוך התאים [ו]ירשום זאת ביומן. יש לבצע ביקורות על אסירי סג"ב ... פעמיים במהלך הלילה ולתעד זאת ביומן האגף. על כל חריגה ידווח מידית למשל"ט מפקד משמרת".<sup>520</sup>

נטען לפנינו כי בקרה זו מתקיימת בכל בתי הסוהר. נאמר במפורש או במשתמע כי בקרה זו היא חלק מפקודת "ממלכת הלילה". אולם בפקודה שדנה בכך אין אזכור למשימה זו.<sup>521</sup> למעשה, לא מצאנו מקור נורמטיבי ברמה גבוהה יותר (נוהל ביטחון או פקודת נציבות) אשר חייב לבצע בקרה כאמור פעם בחצי שעה<sup>522</sup> – למעט בנוגע לאסירי השגחה, כלומר אסירים שמצויים במצוקה נפשית או שנשקפת סכנה מיידית שיבצעו מעשה אובדנות.<sup>523</sup> הוועדה סבורה שיתכן שזהו סימן לתכלית המקורית של בקרה זו. גם מפסיקת בית הדין למשמעת שהוצגה לנו, עולה מפורשות כי חובה זו בנוגע לאסירים שאינם אסירי השגחה, מעוגנת רק בהוראות מקומיות.<sup>524</sup> לאחר הבריחה עוגנה בקרה זו בנוהל חדש.<sup>525</sup>

הפקודה המקומית מורה שהזקיף "לאחר ספירת לילה יסייע לסמל האגף בנעילת התאים יגביר ביקורות בתאים שבהם שוהים אסירי סג"ב/התראות/אובדני והדבר יתועד ביומן האגף".<sup>526</sup> הזקיף נדרש גם "להיות ער לכל הנעשה בתחום האגף ושטח שליטתו, כמו כן

519 הנחיית ענף אבטחה "הנחיית אבטחה 12/2020 – נעילת לילה ע"י מנעול ובריה" (8.6.2020) (סימוכין 4518320).

520 ס' 36(א)–(ג) לפקודה מקומית בית הסוהר גלבו כל' 1 "הפעלת אגף ביטחוניים 1+2+3+4 ביס"ר גלבו" (5.4.2021) (סימוכין 01872818).

521 נוהל חטיבת הביטחון 01-7010 "פיקוח, ביקורת ובקרה במצבי ב' ו-ג' (ממלכת הלילה)" (2.6.2002, עדכון אחרון 8.7.2021). בנספח ג לנוהל הוטל על קצין/בקר תורן לפקח על "ביקורת לילה באגפים – אמצעי אבטחה, תאורה באגף, כרטיס זיהוי". ברור שאין בכך כדי להבהיר את תכלית בקרת הלילה באגפים ואת מועדיה.

522 עם זאת, אין לשלול את האפשרות שהדבר הופך בהנחיה שלא עוגנה בנהלים או בפקודות. פרוטוקול, עמ' 998, ש' 5 (גנ"ם יחב און). ייתכן שההוראה מצויה אצל גונדר דב לוצקי, סגן הנציב וראש אגף המבצעים "לקחים מרכזיים מאירוע ניסיון בריחה מביס"ר צלמון" (30.6.2009) (סימוכין 43755209) (יש להוסיף לפקודות המקומיות "ספירות שקטות כל 30 דקות").

523 ס' 37 לפקנ"ץ 04.54.01 "מניעת אובדנות – טיפול והשגחה" (13.10.2004, עדכון אחרון 11.8.2020).

524 למשל גזר הדין בביד"ם 10/21.

525 נוהל חטיבת המבצעים 01-5000 "סדר יום אגף פלילי/ביטחוני" (25.5.2022) (הן באגפים הפליליים, הן באגפים הביטחוניים "סיורים באגף יתבצעו כל חצי שעה החל מסגירת אגף לאחר ספירת ערב ועד סיום ספירת בוקר באגף").

526 ס' 35(ג)(2)(ז) לפקודה מקומית בית הסוהר גלבו כל' 1 "הפעלת אגף ביטחוניים 1+2+3+4 ביס"ר גלבו" (5.4.2021) (סימוכין 01872818).

עליו לדווח בעל פה ובכתב על כל דבר חריג כגון: קטעי שיחות בין האסירים או כל תנועה חשודה של האסירים". בהוראות בעניין "אובדנות" מוטל "איסור מוחלט לאפשר באגף וילונות על תאי הדלתות או החלונות, במידה ויש וילון על התא יש לפעול באופן מידי להסירו ולשקול הליך משמעותי".<sup>527</sup> הפקודה דורשת "אישור מפקד ביס"ר ונוכחות של קצין ייעודי וסד"כ שייקבע ע"י ק. אג"מ" עבור פתיחת תא אחרי ספירת לילה.<sup>528</sup> אסור לסוהר אגף "להאזין לרדיו ולקרוא עיתון, ספר וכו'" או "לעסוק בפעילות אחרת העלולה להסיח את דעתו מביצוע תפקיד".

### ד.3.ה.3. פעילות זקיפי הלילה בבית הסוהר גלבוע

בביקורת מחוזית בבית הסוהר גלבוע ב-24.8.2020 נמצא כי באגפים 2 ו-3 [הביקורת מתבצעת ע"י זקיף האגף במהירות, מבלי להביט לתוך התאים, כך שהביקורת תיתן אינדיקציה לפעילות שלילית בתוך התא".<sup>529</sup> מאחר שמדובר ב"אחד מאמצעי הביטחון החשובים ע"מ למנוע פעילות שלילית בתוך האגפים במהלך הלילה", נאמר ש"יש להדריך את הסגל לביצוע ביקורות בצורה מקצועית ונכונה".

ב-14.2.2021–17 התקיימה ביקורת חצי שנתית מחוזית בבית הסוהר גלבוע. בקרות הלילה בארבעה ימים (בתקופה 23.1.2021–4.2.2021) נבחנו באמצעות מצלמות. לגבי כולן עלה כי "לא מתבצעות ביקורת על פי פקודה, מדובר בסוהרות בסיסית ולכן ישנה חשיבות עליונה לטפל בנושא".<sup>530</sup> בתגובה לכך נכתב כי "הנושא חודד בפני סגל משמרות הביטחון".<sup>531</sup> גם בביקורות נושאות ב-12.4.2021 וב-3.8.2021 נמצא כי הביקורת נעשית שלא בהתאם לנהלים ("ללא מבט לתוך התאים").<sup>532</sup> ממצאים אלו שופכים אור על התנהלות הזקיפים בליל הבריחה.

527 ס' 28(ח) לפקודה מקומית בית הסוהר גלבוע כל' 1 "הפעלת אגף ביטחוניים 1+2+3+4 ביס"ר גלבוע" (5.4.2021) (סימוכין 01872818).

528 ס' 10(א) לפקודה מקומית בית הסוהר גלבוע כל' 1 "הפעלת אגף ביטחוניים 1+2+3+4 ביס"ר גלבוע" (5.4.2021) (סימוכין 01872818). דברים דומים נכתבו גם בס' 35(ג)2(ח) ("במקרה של צורך בפתיחת תא לאחר ספירת לילה לכל צורך הפתיחה תתבצע אך ורק בנוכחות מפקד משמרת וכוח סוהרים מצוידים באמצעי רתע") ובס' 18 לנספח ב ("כל פתיחת תא לאחר ספירת לילה, באישור מפקד ביס"ר בלבד והנחיות קצין אג"מ"). הדבר חודד בהנחיה של קצין האג"מ של ביס"ר גלבוע לעניין ביצוע ספירה: "אחרי ספירת מפקד משמרת – לא תהיה שום פתיחת דלת תאים" (ר"כ ד"א, קצין האג"מ של ביס"ר גלבוע "הנחיות ביצוע ספירה" (18.2.2021) (סימוכין 15731421)).

529 ר"כ ד"ו, ס' קמב"ץ מחוז צפון "סיכום ביקורת 'ממלכת הלילה' ואגף שמור ביס"ר גלבוע 24.8.20 פס"ד (14) (25.8.2020) (סימוכין 7091320).

530 גנ"ם יחב און, קצין אג"מ מחוז צפון "סיכום ביקורת חצי שנתית { בקרה מבצעית מיוחדת } ביס"ר גלבוע" (23.2.2021).

531 מחוז צפון "מטה מול מטה חציון א' – 2021" שקף 11 (מצגת); ר"כ דורון אסרף, ק' אג"מ ביס"ר גלבוע "התייחסות לבקרה מבצעית מיוחדת ביס"ר גלבוע 02/2021" (7.3.2021) (סימוכין 20148621).

532 הביקורת לא הועברו לוועדה. תוצאותיהן פורטו אצל גנ"ם יחב און "עזרים להצגה – ועדת הבדיקה הממשלתית לאירוע בריחת האסירים הביטחוניים מבית סוהר גלבוע" שקף 127 (מצגת 5.12.2021).

כאמור בפסקה א.3, ב-6.9.2021 ב-0:30–1:00 (ולפי חלק מהעדויות, קרוב יותר ל-1:00) נכנס האסיר מונאדל אינפיעאת למנהרה וחפר את קטע האדמה שנותר עד לפתיחת פתח למנהרה בשביל ההיקפי מחוץ לחומות בית הסוהר. עד 1:37 היו ששת האסירים מחוץ לתאם, ולמעשה מחוץ לכותלי בית הסוהר. טרם יציאתם מהתא הניחו האסירים במיטותיהם שמיכות מלאות בחפצים, הציבו "וילונות" מסביב למיטות והפעילו את המאווררים כדי שהסוהרים לא יזהו את בריחתם. סמל האגף ד"א העיד כי בביקורת בשעה 1:00 בקירוב הבחין באסיר מונאדל אינפיעאת עומד במרכז החדר. על בסיס זה ניתן להעריך כי האסיר נכנס למנהרה בסמוך לאחר מכן.

ביומן האגף מתועדות "בקרורות לילה" של הסוהרת ש"מ ב-1:30, 2:00, 2:30 ו-3:00. על כולן נכתב: "אני הסוהרת ש"מ ערכתי ביקורת באגף בין כלל התאים 1–15 בדגש על סג"ב הנמצאים בתאים 4, 5, 14 וכמו כן הכל תקין, דווח למשל"ט ואין חריג לשעה זו". הווה אומר: הסוהרת לא הבחינה שהאסירים אינם בתא. מחמוד עארדה סיפר כי בזמן שחמשת האסירים האחרים כבר היו במנהרה או מחוצה לה, נערכה בקרה שכזו ובה "רק עברו במסדרון אבל לא בדקו. הבדיקה שלהם זה להסתכל עם פנס, הם עשו את זה והאירו על התא אבל לא חשדו במשהו".<sup>533</sup> בדיקה בדיעבד במצלמות האגף העלתה כי כל אחת מהביקורת האמורות ארכה כדקה וחצי לכל 15 התאים יחדיו, וכי לא נכללה בהן סריקה באמצעות פנס בתוך התאים.<sup>534</sup>

על החומרה שנודעת לכך שהבריחה לא זוהתה בבדיקה, אמרה הנציבה: "זו רשלנות פושעת בעיניי ... מספיק שהיא הייתה עושה את הביקורת של אחת וחצי היינו תופסים אותם, של שתיים היינו תופסים אותם".<sup>535</sup> תג"ד שלומי אדרי ציין: "זה כשל ערכי".<sup>536</sup>

בחקירתה הראשונה במשטרה תיארה הסוהרת:

אני אתמול כל חצי שעה עברתי עם פנס והארתי על המיטות דרך האשנב למעלה, אני אמורה לראות אותם ישנים בתוך המיטות, עברתי ביקורות והכל היה תקין. כל חצי שעה ערכתי ביקורת ... אמורה לראות את הגוף שיש בן אדם ולראות שאין מצב חירום ושהכל תקין.<sup>537</sup> ... לא הבחנתי שברחו לי שישה אסירים מהאגף ... ברוב התאים באגף בקושי רואים את האסיר בזמן שהוא ישן רק רואים שמיכה שרואים שיש מתחת בן אדם לפי איך שהשמיכה נראית.<sup>538</sup>

533 חקירת מחמוד עארדה במשטרה, פס' 134 (11.9.2021).

534 לשכת סגן הנציבה וראש אג"ם "התנהלות האגף – ניתוח צפייה בסרטונים" (22.9.2022) (סימוכין 76595622).

535 פרוטוקול, עמ' 2603, ש' 1–8.

536 פרוטוקול, עמ' 4881, ש' 7.

537 ראו גם עדות סוהר נ"א (הזקיף השני ששמר באגף באותו הלילה) במשטרת ישראל, פס' 26 (6.9.2021) (בסריקה הוא רק "מסתכל אם יש תזווה מתוך התא, רואים טלוויזיה או יושבים או שוכבים ואני רואה שהכל בסדר").

538 עדות הסוהרת ש"מ במשטרת ישראל, עמ' 2, ש' 16–עמ' 3, ש' 16 (6.9.2021).

## בחקירתה השנייה אמרה הסוהרת:

אני ... מגיע[ה] לדלתות התאים ומאירה דרך פתח האשנב באמצעות פנס אל תוך חלל התא לכיוון תקרת התא כדי לא להפריע לאסירים שישנים ושלא יתלוננו שמסנוורים אותם... אני רק רואה צלליות של האנשים על המיטות לפעמים רואה רגליים מבצבצות מהשמיכה או ראשים או לפעמים הם ערים ואז כאשר אני מאירה הם זזים לי מקו הראיה על מנת שאוכל להתבונן פנימה אל התא.<sup>539</sup>

בעדותה לפנינו הבהירה הסוהרת שלא זו בלבד שבבדיקה זו קשה לזהות את האסירים,<sup>540</sup> אלא שגם הסוהרים חוששים להאיר ישירות על האסירים מחשש שאלו יתלוננו שסנוורו אותם,<sup>541</sup> והיא הבינה שאסור לה להדליק את האורות בתא כדי לזהות את האסירים.<sup>542</sup> עוד ציינה הסוהרת כי במהלך שירותה (למעלה משנה בזמן עדותה בוועדה) היא לא שמעה על מקרה שבו פתחו דלת של תא בלילה בשל קושי בזיהוי האסירים או כדי להוריד "וילונות" שהאסירים שמו.<sup>543</sup>

תמוה מאוד כמובן שהסוהרת טענה שוב ושוב כי בבקרות הלילה אין באפשרותה לזהות זיהוי מיטבי את האסירים, ולצד זאת כתבה ביומן האגף שערכה ביקורות "בדגש על סג"ב הנמצאים בתאים 4, 5, 14". אם הסוהרת לא יכלה לזהות את האסירים, כיצד ערכה בקרה מיוחדת על אסירי הסג"ב? הוועדה התרשמה כי סתירה זו מלמדת על כך שהסוהרת רשמה ביומן האגף רישום שאינו משקף את המציאות, כי אם את תפיסתה לגבי "מה נכון לכתוב" ביומן.

הקושי בזיהוי האסירים עלה גם בעדויות של מ"מ סמל האגף א"ב ("לא יכול לזהות במאה אחוז כי הם ישנים או מכוסים ובשעות הלילה המאוחרות רואים מיטות ושמיכות, לא ממש פרצופים")<sup>544</sup> ושל קצין האג"ם של בית הסוהר גלבוע ("לא מגיעים לרמה של פרצוף אלא לרמה של דמויות. בן אדם נמצא בלילה מכוסה, בודקים שכמות האסירים שצריכה להיות בתא היא אכן בתא, כאשר זה תא שמאפשר לראות את המיטות. יש מיטות

539 עדות הסוהרת ש"מ במשטרת ישראל, ש' 35–48 (6.9.2021). כך אמרה גם לנו: "אני רואה פשוט ממש כמו צל" (פרוטוקול, עמ' 3976, ש' 11); "אז אני רואה למשל הבנאדם ישן והוא מכוסה כולו ואני רואה את הצל שלו שהוא תפוח כזה ... מיטה ככה גדולה, זה כאילו מובן לי מאליו שזה אסיר נמצא שם מתחת לשמיכה" (עמ' 3977, ש' 24–33).

540 פרוטוקול, עמ' 3981, ש' 12.

541 פרוטוקול, עמ' 3975, ש' 5–8. ראו גם עדות כלאי יד"כ (סגן משמרת א' בבית הסוהר) במשטרת ישראל, פס' 64 (6.9.2021) ("אני אישית לא מאיר על הפנים כי זה כמו תקיפה מבחינתי כשאני מאיר עליהם, אני עושה סיבוב עם הפנס לראות שהכל תקין").

542 פרוטוקול, עמ' 3976, ש' 30–37.

543 פרוטוקול, עמ' 3984, ש' 37–עמ' 3985, ש' 1; עמ' 3985, ש' 18–עמ' 3986, ש' 11. במצגת של מחלקת ההדרכה "ממלכת הלילה – משמרת לילה במצב ב' וג'", נכתב: "פתיחת תא בלילה במצבי חירום בלבד", כמו "אובדנות, אש, מצב רפואי, אלימות קשה". כלומר, גם בהכשרה הבסיסית של הסוהרים לא הוסבר להם כי באפשרותם לפתוח את דלת התא אם יש קושי לצפות בכל האסירים.

544 עדות הסוהר א"ב במשטרת ישראל, ש' 100–107 (9.9.2021).

שהן לא בטווח הראיה של הסוהר<sup>545</sup>). סגן מפקד המשמרת סע"ס טען כי אחת הסיבות לכך שהבקורות אינן מבוצעות כמו שצריך, היא "אפקט הפחד להכניס את הראש לתוך תא של אסירים ביטחוניים"<sup>546</sup>.

מנגד, קצין האג"ם היוצא של בית הסוהר טען: "זה פשוט לעבור תא תא, להאיר עם הפנס למעלה ... על התקרה, ברגע שאתה מאיר על התקרה אתה לא מסנוור אף אחד, אין שום בעיה עם זה"<sup>547</sup>, וכי "חד משמעית" אין בעיה לזהות שבתא יש שישה אסירים. הקצין עמד על כך שעקרונות אין להעיר את האסירים במהלך הביקורת, אבל אם סוהר אינו מזהה את הדמויות בתא, מסמכותו ומחובתו להדליק את האור בתא.<sup>548</sup> עוד טען הקצין כי אם הסוהר מזהה שמישהו נמצא בשירותים, עליו להתעקש שיצא ולא להסתפק בהוצאת יד או רגל: "היא יכולה להגיד לו, בסדר אוקיי, כאילו היא ראתה את היד, היא מסיימת את הסיבוב, היא צריכה לחזור ולראות שהבן אדם יצא מהשירותים"<sup>549</sup>. עוד הבהיר הקצין כי אם הסוהר מזהה וילונות, עליו להדליק את האור בחדר, ולדרוש שיורידו אותם מיד.<sup>550</sup>

סגן מפקד בית הסוהר, סג"ד נביל זידאן, אמר כי לעמדתו מדובר ב"בעיה של אמינות" של הסוהרת.<sup>551</sup> עוד אמר כי הסוהרים מוסמכים להדליק את האור במקרה הצורך. בסיוור שערכה הוועדה בבית הסוהר גלבווע, אמר סגן מפקד בית הסוהר כי לא מוכר לו מקרה מהשנים האחרונות שבו תא נפתח בלילה מפני שבקרת הלילה לא הייתה מספקת.<sup>552</sup>

מפקד בית הסוהר גלבווע טען: "אני לא ירדתי לרזולוציה של להגיד לסוהרת מה לראות, יש פה גורמי מקצוע שאמורים לתת הדרכות"<sup>553</sup>. לצד זאת, אמר כי הסוהר נדרש "לעבור תא תא, בשעות הלילה להאיר עם פנס ולוודא שלא מתנהל שום דבר חריג בתא כגון חפירה, כגון בריחה, היעלמות של אסירים, אונס אסיר או התאבדות אסיר בתא"<sup>554</sup>. לדבריו, גם בימות החורף, כאשר האסירים מתכסים, עדיין אפשר לראות "איזושהי יד

545 עדות ר"כ ש"י במשטרת ישראל, ש' 42–38 (9.9.2021).

546 פרוטוקול, עמ' 1825, ש' 5–6. דברים דומים עלו גם מעדותה של הסוהרת, שטענה כי היא חששה, לדוגמה, שיישפכו עליה מים רותחים (פרוטוקול, עמ' 3960, ש' 24–28).

547 פרוטוקול, עמ' 4153, ש' 30–32.

548 פרוטוקול, עמ' 4154, ש' 23–עמ' 4156, ש' 10.

549 פרוטוקול, עמ' 4162, ש' 14–19.

550 פרוטוקול, עמ' 4170, ש' 18–30. ראו גם עמ' 1813, ש' 4–10 (סגן מפקד המשמרת סע"ס: מעולם לא נטען לפניו שלא ניתן לראות את האסירים בבקרה, ואילו הדברים היו נאמרים, היו מוצאים פתרונות לכך).

551 פרוטוקול, עמ' 2197, ש' 28–34.

552 ראו גם פרוטוקול, עמ' 1001, ש' 16–17 (גנ"ם יהב און: דברים דומים על מחוז הצפון); עמ' 1813, ש' 22–23 (סגן מפקד המשמרת סע"ס: דברים דומים על שלוש השנים שהוא משרת בבית הסוהר גלבווע); עמ' 5343, ש' 1–6 (מפקד בית הסוהר: דברים דומים על החודשים מכניסתו לתפקידו ועד אירוע הבריחה).

553 עדות גנ"ם פרדי בן שטרית במשטרת ישראל, פס' 54 (13.9.2021).

554 עדות גנ"ם פרדי בן שטרית במשטרת ישראל, פס' 35–41 (13.9.2021).

מבצבצת מתוך המיטה, או רגל, או ראש". עוד אמר מפקד בית הסוהר כי אם סוהר לא זיהה אסיר, היה עליו להדליק אור.<sup>555</sup>

#### ד.3.ה.4. בקרת לילה במתקני כליאה אחרים

מפקד מחוז הצפון הודה לפנינו כי בקרת לילה היא משימה שוחקת.<sup>556</sup> בדומה, עדים רבים הבהירו כי מדובר בפעולות שגרתיות. אולם הם עמדו גם על כך שמפקד בית הסוהר חייב לשמור על מתח מבצעי גבוה במתקן, ולוודא את כשירות הסוהרים.<sup>557</sup> במונחי הנציבה, מדובר בעניין של משמעת מבצעית.<sup>558</sup>

לאחר הבריחה ותחילת שמיעת העדויות לפנינו שלחה הנציבה כ-30 לוחמים מיחידת נחשון לבדוק בכל מתקני שב"ס אם ניתן לראות את כל המיטות בבקרת לילה. בביקורת זו נמצא כי סוהרי הביטחון אינם יכולים לראות כלל אסירים ב-319 מיטות אסירים לפחות (2.3% מהמיטות באגפים שהיו פעילים בשב"ס באותה עת).<sup>559</sup> מיטות רבות נוספות לא ניתן לראות בבקרת לילה, בשל פערים ש"מקורם באי אכיפה משמעתית או בפערים אשר ניתן היה לתת עליהם מענה ברמת הביס"ר, כיסוי מיטות במגבות/סדינים, פתיחת דלתות שירותים באופן שפוגע ביכולת הצפייה לתוך התא, מיקום ארוניות באופן שאינו נכון".<sup>560</sup> על החשיבות ששירות בתי הסוהר מייחס לביקורות אלו, ניתן ללמוד מכך שמתוך 12 פסקי דין משמעתיים שפורסמו ברבים ב-2021 לבדה, שלושה מתייחסים להפרת הוראות אלו ולדיווח כוזב על ביצוע הבקורת ביומן האגף.<sup>561</sup> עוד ניתן ללמוד מכך, מהביקורת שערכה הנציבה, ומשאר הנתונים שלפנינו, כי אי ביצוע בקורת הלילה כראוי אינו נחלתו של בית הסוהר גלבוע בלבד.

555 פרוטוקול, עמ' 5342, ש' 2–21.

556 פרוטוקול, עמ' 661, ש' 30–39 ("ישימה היא ישימה, להגיד אם היא הדבר שאני רוצה לבוא ובאמת ייתן את המענה לסוהר המקצועי והטוב, אז אני חושב שאנחנו מעמיסים עליו משימה שהיא כן שוחקת"). בתגובה שאל רח"ט אבטחה מדוע מפקד המחוז או קצין האג"ם של המחוז לא העלה את העניין לפני. עמ' 4888, ש' 13–27 ("אני מצפה שקצין אג"ם מחוז, אם יש לו אירוע כזה, שהוא מזהה, שהוא חוצה יחידות שלו, תדבר. תגיד. אנחנו נפגשים עשרות פעמים ביום. ודיונים, וישיבות ומדברים וסמסים, והודעות. אז אם יש דבר כזה, שהוא באמת, בוא נגיד, לא נקודתי").

557 למשל פרוטוקול, עמ' 4575, ש' 19–28 (גונדר (בדימוס) שרון שואן: "כל אותן פעולות סיופיות דורשות פיקוח ברמת מתח מבצעית גבוהה וזה בדיוק התפקיד של המפקדים, זה מורכב, זה לא פשוט, לא מצאנו טכניקה אחרת, עד היום לא מצאנו טכניקה אחרת... בסוף זה כמו שוטר, בסוף שוטר צריך להיות נוכח בשכונה, אותו דבר גם פה, זה התפקיד של הסוהר, אין לו אמצעים אחרים, אין לו יכולות אחרות, חיפשנו אז ומחפשים גם היום את הדרך").

558 פרוטוקול, עמ' 2605, ש' 3–6.

559 ר"כ ד"כ, רת"ח ב"ם לשכת הנציבה "סיכום דו"ח ביקורת לילה ארצית באגפי מתקני הכליאה – 9.12.2021" (13.12.2021) (סימוכין 96633221).

560 ר"כ ד"כ, רת"ח ב"ם לשכת הנציבה "סיכום דו"ח ביקורת לילה ארצית באגפי מתקני הכליאה – 9.12.2021" ס' 5 (ג) (13.12.2021) (סימוכין 96633221).

561 תיקי ביד"מ 1/21, 10/21 ו-12/21.

## ד.3.ה.5. מסקנות

הוועדה קובעת כי נפל כשל ממשי בפעילות סגל בית הסוהר גלבוע: על אף קיומן של ארבע בקורות לילה בשעות 1:30–3:00 לא התגלה שתא 5 באגף 2 היה למעשה ריק באותו זמן. כשל זה פגע פגיעה של ממש באפשרות לאתר את האסירים בזמן אמת וללוכדם סמוך למועד בריחתם מבית הסוהר.

הוועדה מצאה כי תכלית "בקרת הלילה" ואופן ביצועה לא היו ברורים כל צורכם בקרב סגל בית הסוהר גלבוע ובקרב מרבית העדים שהעידו לפנינו. ניכר שסוהרי הביטחון וחלק מדרגי הפיקוד שהעידו לפנינו חששו מנקיטת צעדים שעלולים להעיר את האסירים, והעריכו כי הדבר יוביל לתלונות על תפקודם. לעמדתנו, הסיבות לכך הן שההוראה ניתנה שלא כחלק מפקודה מסודרת, ושתכלית הבקרה ונחיצותה לא חודדו לסוהרים. הוועדה אינה שוללת את האפשרות שבקרה זו נועדה ביסודה למנוע אירועי אובדנות ואלימות בין האסירים, כמעוגן בפקודת הנציבות 04.54.01. לכן מימושה גם בתאים שאינם של אסירי השגחה, הוביל לפגיעה ביעילותה.

הוועדה התרשמה כי הכשל באופן ביצוע הבקרה אינו ייחודי לבית הסוהר גלבוע, אלא הוא כשל רחב ומתמשך בשירות בתי הסוהר. על חומרתו ניתן ללמוד מכך שלא היה אפשר כלל לראות בבדיקה זו למעלה מ-300 מיטות בכל בתי הסוהר (ובמיטות נוספות לא היה ניתן לצפות, בשל "אי אכיפה משמעתית"). זאת אף שהנציבות רואה חשיבות רבה בעריכת הבדיקה כראוי. פער זה לא הוצג לנציבות ולמחוזות. מכאן אנו למדים על נתק בין הנציבות (ותפיסתה) לסוהרי הביטחון (והתנהלותם). גם הוא פגם בביצוע התקין של הבקרה. יתר על כן, קיימים תימוכין לכך שהנציבות ראתה בשגרה זו שגרה לא חיונית (שתפקידה האמיתי הוא לוודא את ערנות הזקיף ותו לא) עד כדי כך שאין לה הוראה סדורה, בניגוד ליתר השגרות שהוצגו לנו. גם לא ננקטו צעדים מספקים להבהרת תכלית הבקרה אפילו בקרב בכירי שירות בתי הסוהר. חוסר הבהירות לגבי הנחיצות של פעולה כה מהותית ובסיסית בסדר היום של סוהר הביטחון ולגבי תכליתה, אומר דרשני.

הוועדה מצאה כי בבית הסוהר גלבוע מדובר בכשל חמור אף יותר. כמה ביקורות בבית הסוהר העלו ששגרה זו מתנהלת שלא כסדרה. למרות זאת לא נעשה די לתיקון שגרה זו, ולא הוצגו לנו צעדים כלשהם שנקטו כלפי סוהרי הביטחון לחידוד תכלית השגרה ואופן ביצועה. האמירה המקוממת של מפקד בית הסוהר: "אני לא ירדתי לרזולוציה של להגיד לסוהרת מה לראות יש פה גורמי מקצוע שאמורים לתת הדרכות", מלמדת על העדר החשיבות שייחסו בבית הסוהר לשגרה זו, ועל העדר הבקרה והפיקוח על ביצועה כנדרש. יתר על כן, הסוהרת דיווחה ביומן האגף דיווחים שאינם נכונים. גם בכך יש כדי לעמוד על כשירות הסוהרים ועל אי עמידתם בדרישות הסוהרות הבסיסיות ביותר, כמו גם על כך שהסוהרים לא חששו שתיערך בקרה כלשהי על מעשיהם.

הוועדה סבורה שיש לבצע עבודת מטה מעמיקה לבחינת הצורך בבקרת לילה אל מול העומס שהיא מטילה על כתפי סוהרי הביטחון. מוצע שבעבודת מטה זו יובהר מה מצופה מהסוהרים בבקרה זו, וייבחנו הכלים העומדים לרשותם לעמידה במשימתם. בעיקר נדרש



לחדד מה מצופה מסוהרי הביטחון בנוגע לזיהוי האסירים במיטותיהם בשעות הלילה, ואילו כלים העומדים לרשותם לצורך כך, בייחוד סוגיות תאורה ופתיחת התא. הוועדה קוראת לשירות בתי הסוהר לבחון את האפשרות לאתר חלופות טכנולוגיות או אחרות לשגרה סיופית זו, שקיים ספק מה היא תורמת לביטחון בית הסוהר.

### ד.3.1. הפיקוח על האסירים בזמן הטיולים בחצרות

#### ד.3.1.1. הוראות שב"ס

פקודת הנציבות שעוסקת באסירים ביטחוניים קובעת כללים מפורטים לגבי יציאתם לחצר הטיולים:

- 1) אסיר, למעט אסיר המרצה עונש בידוד, זכאי לפחות לשעת טיול אחת ביום.
- 2) מפקד בית הסוהר מוסמך להאריך את משך זמן הטיול היומי בהתאם לתנאים הפיזיים בבית הסוהר ובכפוף להתנהגות האסירים, אך לא יותר מ- 4 שעות במצטבר.
- 3) אין לחייב אסיר לצאת לטיול או לפעילות ספורט. אסיר המסרב לצאת לטיול, יישאר וייעל בתאו.
- 4) בעת הטיול – הכניסה לתאים ולמעברים תהיה סגורה.
- 5) הטיול ייערך בחצר האגף, לא יפחת משעה ולא יעלה על ארבע שעות.
- 6) אם מספרם של האסירים גדול, יבוצע הטיול במספר קבוצות, כאשר האסירים שלא יצאו יישארו נעולים בתאיהם. היציאה לטיול היומי תנוהל על ידי מנהל האגף, באמצעות הוצאה לפי תא ולא לפי מספר האסירים באגף, קרי, עד מחצית מהתאים ולא עד מחצית ממספר האסירים באגף.
- 7) עקב השוני הפיזי של המתקנים ומצאי מוגבל של חצרות הטיול, אין חובת אחידות של משך הטיולים בין כל המתקנים. אכלוס חצרות הטיול יהיה כפוף לשיקולי הביטחון של מפקד בית הסוהר.
- 8) על האסירים היוצאים לטיול היומי ייערך בידוק באמצעות שער מגנומטרי ו/או מגנומטר ידני. כמו-כן ייערך חיפוש מדגמי על גופם, הכל בהתאם למבנה האגף ומיקום חצר הטיולים.
- 9) לא תורשה הוצאת שום פריט לחצר הטיולים, למעט שטיחון לתפילה וספר תפילה.<sup>562</sup>

כללים אלו חלים גם על דובר האגף: "בזמן שהאסירים סגורים בתאים, הדובר האגפי יהיה סגור בתאו בדומה לשאר האסירים".<sup>563</sup> נוסף על כך, "אסירים מאותו אגף יורשו לצאת מתאם ולבקר אסירים בתאים אחרים", אולם "במהלך הביקור בין התאים, לא יורשו האסירים המבקרים לבקש לצאת לחצר הטיולים עד תום הטיול בחצר הטיולים. למען הסר

562 ס' 23(ב) לפק"ן 03.02.00 "כללים ביחס לאסירים ביטחוניים" (15.3.2002), עדכון אחרון (15.11.2020).

563 ס' 6(ב) לפקודה.

ספק, הביקור בין תאים הינו על חשבון הטיול היומי של האסירים, אך מבלי לפגוע במינימום הנדרש, קרי שעת טיול יומית".<sup>564</sup>

עולה מכך שהאסירים הביטחוניים בבתי הסוהר בישראל זכאים לשעה עד ארבע שעות ביום של שהייה בחצר האגף. במהלך פרק זמן זה באפשרותם לבחור אם לשהות בחצר ולחלופין בתאם או בתא אחר באותו אגף ("ביקור"), אך לא בשתי החלופות. בזמן הטיול התאים סגורים, ואי אפשר להיכנס אליהם ולצאת מהם.<sup>565</sup> באגפים גדולים, דוגמת אלו בבית הסוהר גלבוע, האסירים יוצאים לחצר בקבוצות לפי תאים, ולא בהתאם למספר האסירים. הדובר האגפי אינו זכאי לזכויות יתר בהקשר זה. עליו להיות סגור בתאו בזמן הטיולים, בדומה לשאר האסירים.

מספר האסירים ששוהים מחוץ לתאים מוגבל, ככל הנראה כדי להקל על הסוהרים להתמודד עם הפרות סדר אפשריות בחצר.<sup>566</sup> הוצאת קבוצות אסירים על פי תאים ולא על פי מספר, נועדה לפיקוח על האסירים בחצר בזמן הטיולים. הסוהרים יכולים לדעת אילו אסירים אמורים להיות בחצר באותו זמן – ולהבחין בדפוסי התנהגות מיוחדים לאסירים, כגון הימנעות מיציאה לחצר במשך כמה ימים.<sup>567</sup> במתקני כליאה שבהם האסירים אינם יוצאים מהתאים ישירות לחצר האגף, הפיקוח עליהם נעשה, בין היתר, באמצעות חיפוש טרם יציאתם לחצר. בית הסוהר גלבוע אינו נמנה עם מתקני כליאה אלו.

### ד.1.3.2. הוראות פנימיות בבית הסוהר גלבוע

את הפקודה המקומית בבית הסוהר גלבוע בזמן הבריחה אישרו מפקדי בית הסוהר: גנ"ם הרצל אסור בינואר 2019 וגנ"ם פרדי בן שטרית באפריל 2021. לא ידוע לנו אם הפקודה

564 ס' 22(ה) לפקודה.

565 הנציבה הסבירה: "הסוגיה של נעילת התאים היא חייבת להיות, זה המנגנון של הבקרה והפיקוח כשהאסירים יוצאים לחצר, מעבר לזה שמנצלים לרעה את הזמן פשוט יכולים לזכות ביותר שעות טיול ממה שמגיע להם באופן כללי". פרוטוקול, עמ' 6124, ש' 26–32.

566 פרוטוקול, עמ' 5290, ש' 17–25 (גנ"ם פרדי בן שטרית: הנוהל "בא ואומר יש 80 אסירים באגף תתמודד רק עם 40 בכל פעימה, שאם יש הפרת סדר שאם יש תקיפה של אנשי סגל יהיה קל יותר להשתלט על 40 מאשר של 80"), עמ' 5294, ש' 10–15 ("אני מההיכרות שלי הסוגיה הזו של לנעול חצי מכמות האסירים בתאים שלהם במהלך טיול היא לא נובעת משיקול בריחה ואני חוזר על זה עוד פעם אמרתי את זה גם לפני כמה דקות, הלקח הזה הוא לקח של צורך לשלוט באירוע תקיפה של אנשי סגל בכמות מרוכזת יותר או מצומצמת יותר של אסירים, משם זה נבע זה מה שאני מכיר משנותיי בשב"ס"), עמ' 6125, ש' 17–22 (רב גונדר קטי פרי: "בסוף הרציונל הוא כזה שלא תהיה כמות גדולה של אסירים בו זמנית בחצר הטיולים כי בעבר היו אירועים של מאות אסירים בחצרות הטיולים עם אירועים של הפרות סדר משמעותיות וגדולות, הרציונל הוא שיהיה עד ממחצית מכמות האסירים באגף").

567 ראו למשל גונדר מוני (מימון) ביטן, סגן הנציבה וראש אג"ם "יישום פקנ"ץ 03.02.00 – כללים ביחס לאסירים ביטחוניים, לעניין סדרי ההוצאה לחצרות הטיולים באגפים ביטחוניים" (6.2.2022) (סימוכין 11896322) (הנוהל נועד בין היתר ל"מניעת ניצול אסירים חלשים" ול"מניעת אירועים שליליים בתוך התא ופגיעה במרכיבי האבטחה"); פרוטוקול, עמ' 4544, ש' 11–13 (גונדר (בדימוס) שרון שואן: "מה הדבר המרכזי שהיה שם – הוצאה לטיולים על פי תאים ולא חמישים אחוז מהאסירים, ולמה? כי בסופו של תהליך כשהם קובעים מי יוצא החוצה... יכול להיות שיש אסיר שמתעללים בו, שחוקרים אותו ואף אחד לא רואה אותו כי הוא נמצא בתוך התא").

השתנתה בין שני האישורים. הפקודה משנה מפקודת הנציבות בשני היבטים חשובים של אפשרות היציאה לחצר הטילים. שניהם נוגעים במישרין לאפשרות הפיקוח על האסירים ולהפגנת הריבונות באגף.

ראשית, הפקודה המקומית קובעת כי "בכל טיול תהיה כמות של עד חצי מכלל האסירים בחצר", כלומר ההוצאה לחצר תהיה על בסיס מספר ולא על בסיס תאים כנדרש בפקודת הנציבות. כך צומצמה אפשרות הפיקוח על האסירים. שנית, הפקודה המקומית מעניקה לדובר מעמד מיוחד בכך שתאו, בניגוד לשאר התאים, לא יהיה סגור בשעת היציאה לחצר.<sup>568</sup> עוד נקבע בפקודה המקומית: "צוות האגף יפקח על הטיול באמצעות ביצוע ביקורות בזמנים משתנים בחצר האגף ובתאים". אין התייחסות לאפשרות ביקור האסירים בתאים אחרים, ואין מנגנוני בקרה ופיקוח על ביקורים אלו. בפקודה אין גם הנחיה לחפש על האסירים ביציאה לחצר, כנדרש בפקודת הנציבות. לא מצאנו לנכון להאריך בדבר, בין היתר מאחר שאפשר כי חיפוש זה אינו נדרש בבית הסוהר גלבו.<sup>569</sup>

הפקודה המקומית הקודמת,<sup>570</sup> שאושרה בינואר 2017, תאמה בעיקרה לפקודת הנציבות בשתי הנקודות האמורות. היא קבעה ש"כמות אסירים לטיול לא תעלה על 7 תאים כ-50% מכלל אסירי אגף. במהלך הטיול ניתן להוציא עד 10 אסירים נוספים לחצר אגף מהתאים הסגורים", ו"חל איסור לפתיחת תאים בזמני טיול/ספירות", בלי החרגת הדובר. עוד נקבע בפקודה הקודמת מנגנון בקרה ופיקוח על ביקורי אסירים בתאים אחרים: "קיים אישור לבצע ביקור בין תאים, סה"כ לא יעלה על 14 אסירים בתוך תא אחד, הביקורת תתבצע בתאים הסגורים... יש לתעד ביומן ביקור בין תאים מיועד לכך, את שמות אסירים והתאים בהם ביקרו, את הרשימה תילקח מהדובר אגף" (כך במקור). לא נמסר לנו אם השינויים שמוגדים לפקודת הנציבות, נכללו בפקודה המקומית כבר ב-2019, או הוכנסו ב-2021. אין מחלוקת על כך שאת הנוסח העדכני אישר מפקד בית הסוהר גנ"ם בן שטרית ב-5.4.2021.

### ד.3.1.3. הפיקוח בפועל על האסירים – בזמן הטיולים בחצרות בבית הסוהר גלבו

מפקד בית הסוהר טען כי על אף האמור בפקודה, בפועל ההוצאה לטיולים נעשתה על בסיס תאים, כנדרש בפקודת הנציבות.<sup>571</sup> מפקד המחוז אמר דברים דומים.<sup>572</sup>

568 ס' 11 לפקודה מקומית בית הסוהר גלבו על כל' 1 "הפעלת אגף ביטחוניים 1+2+3+4 ביס"ר גלבו" (5.4.2021) (סימוכין 01872818).

569 למשל תג"ד שלומי כהן, סממ"ז וק' אג"ם צפון "סיכום ביקורת מטה מחוז בביס"ר גלבו לבחינת פקנ"ץ 03.02.00 – כללים ביחס לאסירים ביטחוניים" (17.1.2018) (סימוכין 04952318) ("החובה לביצוע חיפוש מגנומטרי בכל הוצאה של אסיר לטיול מתייתרת בביס"ר גלבו בשל מאפייני האגפים בביס"ר").

570 ס' 5 (ה) לפקודה מקומית בית הסוהר גלבו על כל' 1 "הפעלת אגף ביטחוניים 1+2+3+4+5 תושבי יו"ש ותושבי ישראל ביס"ר גלבו" (16.1.2017) (סימוכין 39981212).

571 פרוטוקול, עמ' 5292, ש' 14, עמ' 5319, ש' 7–39.

572 פרוטוקול, עמ' 5588, ש' 16–17 ("זה דברים שגם מעבר לפקנ"ץ, ביקרתי בביס"ר וראיתי בעיניים שלי שהתאים סגורים, שיש הוצאת טילים על פי תאים").

כל האסירים שהיו מעורבים בבריחה, העידו כי עיקר החפירה נעשתה בזמן הטיולים, מאחר שבשעות אלו הסוהרים לא נכחו בחצר, אלא רק האסירים.<sup>573</sup> מפקד בית הסוהר העיד שהפיקוח על האסירים בזמן הטיול הוא בעיקרו באמצעות מצלמות:

עכשיו להגיד לך שיש תיעוד עכשיו על כל פתיחה וסגירה של תא ובקרה, אגב יש נניח 90 אסירים בכל זמן נתון באגף ביטחוני, אין מצב שהסוהר יודע לספור בכל שניה ואגב מה שאני מתאר כאן זה לא המצב בכלא גלבוץ אני הייתי קצין אג"ם גם בכיס"ר ביטחוני נוסף ואני מכיר ב"ס"ר ביטחוניים, אין מצב כזה שהוא יודע לומר עכשיו יש 45 בדיוק אי אפשר הם מטיילים בתוך החצר, הם נעים, הדובר נכנס מהתא הוא כדי להגיד לאסיר שהוא לך תכין את הצידוד שלך אתה לא יודע מה עובר מתא לתא עובר מאגף לאגף.<sup>574</sup>

עם זאת, הוא עמד על כך שהתנהלות זו לא השפיעה על המשילות ועל הפגנת הריבונות באגפים הביטחוניים, ועל כך שצוות האגף סייר בחצרות גם בזמן הטיולים.<sup>575</sup>

בצפייה בדיעבד במצלמות האגף עלה כי בעת הטיול בחצר האגף ביממה שקדמה לבריחה, "בניגוד להנחיות פתיחת תאים, אסירים עוברים חופשי מתא לתא, אין פיקוח סגל".<sup>576</sup> גם האסירים המעורבים בבריחה העידו כי במהלך שעות הטיול יכלו לבקש מהסוהרים לאפשר להם להיכנס לתאים שאינם שלהם. למשל, בחפירה השתתפו גם אסירים מתא 14 (מוחמד עארדה ולעיתים גם כמאמגי). בדומה, הסוהרת ש"מ סיפרה כי בזמן הטיול התאים נעולים, אולם האסירים יכלו לבקש להיכנס לתא מסוים או לצאת ממנו, ללא צורך בהסבר וללא שהסוהרים פיקחו על זמן שהייתם בתא או על מספר בקשותיהם להיכנס ולצאת בין התאים.<sup>577</sup> גם כלאי ד"מ, ראש תחום מנהלי אגפים בבית הסוהר גלבוץ, העידה כי אין מניעה שאסירים יבקרו בתאים אחרים ללא תיעוד וללא בקרה של הסוהרים.<sup>578</sup> גם

573 זכ"ד מחקירת מוחמד אבו בכר, פס' 18 (6.9.2021). ראו גם, למשל, זכ"ד מחקירת איאד ג'ראדאת, פס' 147 (10.9.2021) ("מחמוד ומונאצל' היו יורדים וחופרים וזאת אך ורק בשעות היום כאשר כל האסירים שוהים בחצר הכלא"); חקירת מוחמד עארדה במשטרת ישראל, ש' 59–60 (13.9.2021) ("בשעות היום ישנם פחות חיפושים בחדרים בשעות הערב, והאסירים האחרים נמצאים ברחבה"). גם בניסיונות הבריחה מבתי הסוהר שטה וגלבוץ בשנת 2014, האסירים חפרו בשעות הטיול בחצר. סג"ד אמל כיוף, קמ"ן מחוז צפון "סקירה בנושא איום המנהרות – אוכלוסיה ביטחונית במחוז צפון" (1.4.2019) (סימוכין 25046819) ("החפירות בוצעו בשעות הלילה ובשעות הטיול, כאשר יכלו האסירים לוודא שאין הגעה פתאומית של סגל").

574 פרוטוקול, עמ' 5320, ש' 12–24. ראו גם עמ' 5322, ש' 1–30 ("הסוהרת עכשיו שעומדת בעמדה לא מבצעת איזושהו תחקור או תשאול מה מטרת הכניסה שלך לתא 1... זה לא מה שקורה ... כי אם עכשיו אומר לסוהר אחמד רוצה להיכנס מהג'יהאד האסלאמי או מהחמאס רוצה לקרוא קוראן עם אסיר אחר בתא אחר ... אם אין איזושהו חשד שהאירוע הזה עלול להוביל למשהו חריג זו פעולה לגיטימית, רוצה לקרוא עיתון לא יודע מה משהו בתוך התא, רוצה לדבר אתו").

575 פרוטוקול, עמ' 5196, ש' 31–35, עמ' 5293, ש' 31–33.

576 לשכת סגן הנציבה וראש אג"ם "התנהלות האגף – ניתוח צפייה בסרטונים" (22.9.2022) (סימוכין 76595622).

577 פרוטוקול, עמ' 3947, ש' 23–37.

578 עדותה במשטרת ישראל (23.9.2021), ש' 58–70).

לדברי מפקד בית הסוהר, אף שהתאים ננעלים בזמן הטיול, בפועל האסירים מסוגלים להיכנס לתאים ולצאת מהם כרצונם.<sup>579</sup> גנ"ם בן שטרית טען כי, למיטב ידיעתו, זה המצב בכל בתי הסוהר הביטחוניים.<sup>580</sup>

במאמר מוסגר: מפקד מחוז הצפון סבר שיש לפקח על היוצאים מהתאים ועל הנכנסים אליהם בזמן הטיול בחצר ("כי אם אותו בן אדם נכנס לבקר כל יום באותו תא"), זה משהו שצריך להדליק לך נורה אדומה",<sup>581</sup> וכי האחריות לכך מוטלת על כתפי מנהל האגף.<sup>582</sup> עם זאת, מפקד המחוז ציין כי לא ידע שבכית הסוהר גלבווע או בכתי סוהר אחרים מתנהלת "טיילת" של אסירים בין התאים, וכי הנושא אינו נבדק בביקורות של מחוז הצפון.<sup>583</sup> בדומה, סגן הנציבה וראש אג"ם הבהיר בעדותו כי לא ידע שבכית הסוהר גלבווע ובכתי סוהר אחרים אין נועלים את התאים במהלך היציאה לחצר הטיולים.<sup>584</sup> הוא לא שלל את האפשרות שהדבר השפיע על הבריחה.<sup>585</sup>

אחד הבורחים, זכריא זבידי, העיד כי כאמור בפקודה המקומית "הדובר מקבל יותר זמן בחצר הטיולים לאתר כולם".<sup>586</sup> מפקד בית הסוהר אמר כי – כאמור בפקודה המקומית ובניגוד לפקודת הנציבות – התא של הדובר היה פתוח ("יש הנחיה שהתא של הדובר מאחר והממשק של הסגל הוא מולו התא שלו יהיה פתוח מעבר לשעות הטיולים"). מעדותו השתמע שגם התא של כמאמגי, "אמיר" הגא"פ, היה פתוח תדיר.<sup>587</sup>

כמה אסירים טענו שיכלו לשהות בחצר למעלה מ-9 שעות במצטבר (9:00–7:30), (15:00–11:00 ו-19:00–15:30).<sup>588</sup> לטענה זו לא נמצאו תימוכין נוספים.

579 פרוטוקול, עמ' 5195, ש' 10–12 ("אני יודע לומר שבסופו של דבר ברגע שהם רוצים לצאת הדלת נפתחת, הם יוצאים הרבה בטח ובטח בחודשי הקיץ קצת מעבר לתא ולפעמים הם מעדיפים להיות בתוך התא"). ראו גם עמ' 5298, ש' 24–עמ' 5299, ש' 2 ("אם אסיר בזמן שהדלת נעולה מבקש לצאת מהתא 10 דקות אחרי שהתא ננעל יוציאו אותו מהתא ... אם הוא מבקש לצאת אחרי 15–20 דקות לטיול אפשר לפתוח לו"), עמ' 5322, ש' 1–30. לאחר שעומת עם פקודת הנציבות, השיב מפקד בית הסוהר כי "בסופו של דבר יש גם את תנאי המחיייה שלהם, אם הוא מבקש בזמן הטיול שלו לצאת רגע לא בחצי שעה הראשונה, הוא רוצה להיכנס לתא לעשות משהו לא יודע מה". פרוטוקול, עמ' 5195, ש' 25–27.

580 למשל פרוטוקול, עמ' 5324, ש' 2–3.

581 פרוטוקול, עמ' 5590, ש' 33–36.

582 פרוטוקול, עמ' 5591, ש' 9–14. ראו גם סג"ד עו"ד ש"ט, עוזר סגן הנציבה וראש אג"ם "גיבוש מדיניות הפעלה מבצעית אחודה בכתי הסוהר הביטחוניים" (2.3.2022) (סימוכין 20136322).

583 פרוטוקול, עמ' 5591, ש' 1, עמ' 5591, ש' 22–27.

584 פרוטוקול, עמ' 5786, ש' 5–21.

585 פרוטוקול, עמ' 5787, ש' 8–16.

586 זכ"ד מחקירת זכריא זבידי, פס' 23(1)(4) (11.9.2021).

587 פרוטוקול, עמ' 5319, ש' 16–21; עמ' 5319, ש' 28–31 ("אני אומר שאם כמאמגי שוהה בתא 14 ומבקש לצאת לשוחח עם אסירי הג'יהאד האסלאמי שנמצאים בתאים 5 ו-2 ניתן להוציא אותו"), עמ' 5321, ש' 1–3, עמ' 5327, ש' 1–4 ("כמאמגי בגלל שהוא היה אמיר של ג'יהאד אסלאמי אז לא נתנו לו לטייל אבל כן אם היו עניינים שהוא מבקש לצאת כי הוא רוצה לדבר עם אסירי ג'יהאד אסלאמי מהתאים האחרים או לשבת אתם לכוס קפה או אני לא יודע מה").

588 זכ"ד מחקירת עלי אבו בכר, פס' 5 (6.9.2021); זכ"ד מחקירת מוחמד אבו בכר, פס' 12 (6.9.2021).

בביקורת החצי שנתית שערך המחוז בבית הסוהר ב-14.2.2021–17, התברר כי בחצרות הטיולים לא נערכו סריקות על פי הנדרש. לכן הוצע לקבוע "הגדרה של תדירות ביצוע ביקורות באגף בזמנים משתנים".<sup>589</sup> בביקורת ב-13.4.2021 עלה כי הפער בעניין ביצוע הסריקות לא טופל כנדרש.<sup>590</sup> בביקורת ב"ם של אג"ם צפון ב-22.4.2021 נמצא כי הפערים בעניין זה טופלו.<sup>591</sup> בביקורות לא עלו טענות על חריגה מפקודות הנציבות, על ההתנהלות בפועל, על ביקורי האסירים בתאים אחרים ועל העדר תיעוד שלהם.

#### ד.1.3.4. הפיקוח על האסירים בזמן הטיולים בחצרות במתקני כליאה אחרים

מהמסמכים שהוגשו לנו עולה כי אי העמידה בדרישות פקודת הנציבות לא הייתה נחלת בית הסוהר גלבוע בלבד. למשל, בביקורת של חטיבת המבצעים בבית הסוהר עופר ב-7.7.2021 נמצא כי אף שהדבר הובהר בביקורות קודמות, הפקודה המקומית עודנה מאפשרת להוציא אסירים לפי מספר האנשים בחצר, ולא לפי תאים.<sup>592</sup> נוסף על כך, בעקבות הברחה הדגישה הנציבה את החובה לסגור תאים בעת יציאה לטיול.<sup>593</sup> לפיכך סגן הנציבה וראש אג"ם הורה לערוך בקרה יומיומית על כך באמצעות מרכז השליטה של הנציבות. בקרות אלו העלו בבירור חריגות שונות מנהלי היציאה לחצרות במרבית בתי הסוהר הביטחוניים, בעיקר תאים פתוחים בזמן הטיולים.<sup>594</sup> לעומת הוועדה, יש לייחס לפערים אלו חומרה יתרה משום שהפערים אותרו מייד לאחר בריחת האסירים, וכאשר הדריכות המבצעית בבתי הסוהר הייתה אמורה להיות בשיאה.

בקרה עוקבת מטעם הנציבות מצאה "כי לא הייתה הלימה בין פקודות הקבע המקומיות בבתי הסוהר לבין פקודת הנציבות".<sup>595</sup> סגן הנציבה וראש אג"ם הנחה להקפיד על סגירת התאים בזמן הטיולים, ולהגביר את הפיקוח והבקרה על הנכנסים לתאים ועל היוצאים מהם.

589 גנ"ם יהב און, קצין אג"ם מחוז צפון "סיכום ביקורת חצי שנתית {בקרה מבצעית מיוחדת} ביס"ר גלבוע" (23.2.2021).

590 כלאי בא"א, ק' פיקוח ובקרה אג"ם מחוז הצפון "סיכום ביקורת חודש רמדאן 2021 ביס"ר גלבוע מתאריך 13/04/2021" (18.4.2021) (סימוכין 29848521).

591 לשכת מפקד מחוז הצפון "ביקורת בום מחוזית – ביס"ר גלבוע" (ללא סימוכין וללא תאריך).

592 תג"ד שלומי אדרי, ראש חטיבת המבצעים "ביקורת חוזרת לתיקון פערים – ביקורת ב"ם חטיבת המבצעים בב"ס"ר עופר 07.07.2021" (14.7.2020) (סימוכין 54485421). ממצא דומה התגלה בבית הסוהר נפחא בדצמבר 2021 (גנ"ם רמי קסנטיני, קצין אג"ם מחוז מרכז "דוח סיכום קב"ד 7881 – אירוע תקיפת איש סגל ע"י אסיר ביטחוני בב"ס"ר נפחא" (10.1.2022) (סימוכין 03189722).

593 ר"כ ע"א, קמב"ץ חטיבת המבצעים "הערכת מצב מיוחדת בראשות הנציבה 11/9/2021" ס' 4(ו) (11.9.2021) (סימוכין 70084421).

594 סג"ד אשר יפרח, רע"ן מבצעים "התייחסות ענף מבצעים לביקורות שבוצעו ע"י מש"ט הנציבות" (18.10.2021) (סימוכין 79742221). ראו גם סג"ד טליה סבג, עוזרת נציבת בתי הסוהר "סיכום ויעוד נציבה בפד"ם ספ"כ 26.9.21" (26.9.2021) (סימוכין 72971321) (הנציבה קבעה כי הביקורות "מעירות על אי סגירת התאים בעת היציאה לחצרות").

595 סג"ד עו"ד שי טננברג, עוזר סגן הנציבה וראש אג"ם "גיבוש מדיניות הפעלה מבצעית אחודה בבתי הסוהר הביטחוניים" פס" 4(ה)2 (2.3.2022) (סימוכין 20136322).

לכאורה, התוכנות שעלו מהבריחה והנחיות הנציבה היו צריכים לתת מענה לסוגיה. לכן הוועדה התפלאה לראות כי כל הלקחים שהיו רלוונטיים למועד הבריחה ולבקורות, לא יושמו גם כשלושה חודשים לאחר הבריחה.

ב-20.12.2021 אסיר ביטחוני בבית הסוהר נפחא דקר סוהר שירד במדרגות בסמוך לחצר האגף שהאסיר שהה בו. קצין בודק לאירוע גילה פערים רבים בהתנהלות המבצעית של בית הסוהר, ובהם:

הן באי עריכת חיפושים בעת הוצאתם לטיול, והן בנוגע לאי קיום פיקוח אחר הוצאה סדורה של מספר היוצאים לעומת אלה שנשארים בתאים באופן המתחייב מהפקנ"צ. עוד עולה מממצאי הקבו"ד כי בפועל יציאת האסירים לטיול הייתה בניהולו ולבקשתו של הדובר, **על בסיס מספרי**, דבר שיכול היה ליצור סיטואציה בה אסיר מסוים נמצא בחצר כל היום ואסיר אחר בתא כל היום, וזאת ללא ידיעת וללא פיקוח של מי מצוות האגף.<sup>596</sup>

הקצין הבודק מצא כי הפער קיים בבית הסוהר מספר שנים לפחות.<sup>597</sup> בעקבות האירוע ננקטו צעדים נגד מנהל האגף, קצין האג"ם, סגן מפקד בית הסוהר ומפקד בית הסוהר. לטעמנו, אירוע הדקירה בבית הסוהר נפחא, שהתרחש סמוך לבריחה, בזמן שחיישנות הסוהרים אמורה להיות בשיאה, המחיש ביתר שאת את הפערים בשירות בתי הסוהר בעניין הפיקוח על חצרות האגפים הביטחוניים בזמן הטיולים.

בעקבות ממצאי הקצין הבודק מינה סגן הנציבה וראש אג"ם צוות לבחינת "תפיסת הפעלת חצרות טיולים באגפים הביטחוניים".<sup>598</sup> לדברי רח"ט מבצעים, הממצאים הראשוניים של הצוות העלו תמונה "מדאיגה ומטרידה" באופן חלקי, ו"ליקויים שדווח כי טופלו בביקורת תיקון ליקויים נמצא כי אינם טופלו בפועל". נמצא גם כי "העדר ספירה ביציאה לחצר הטיולים הינו מצב מסוכן, בשום צורה לא ניתן להשלים עם מצב של חוסר שליטה ואי ביצוע ספירה".<sup>599</sup> הממצאים הסופיים של הצוות והשינויים שבוצעו בעקבות עבודתו, לא הובאו לידיעת הוועדה.

### ד.5.1.3. מסקנות

הוועדה קובעת כי בבית הסוהר גלבוה היו הפרות של פקודת הנציבות בדבר כללי ההתנהלות כלפי אסירים ביטחוניים בעת הטיולים בחצרות האגפים, ואלו הקלו את חפירת

596 ר"כ ד"ג, ר"צ הליכים משמעתיים "תיק קבו"ד 7881 – אירוע תקיפת איש סגל ע"י אסיר בטחוני בבית"ר נפחא – חוו"ד מסכמת" (23.2.2022) (סימוכין 08787722).

597 ר"כ ד"ג, ר"צ הליכים משמעתיים "תיק קבו"ד 7881 – אירוע תקיפת איש סגל ע"י אסיר בטחוני בבית"ר נפחא – חוו"ד מסכמת" ס' 64 (23.2.2022) (סימוכין 08787722).

598 גונדר מוני (מימון) ביטן, סגן הנציבה וראש אג"ם "כתב מינוי – תפיסת הפעלת חצרות טיולים באגפים הביטחוניים" (16.5.2022) (סימוכין 40710522).

599 ר"כ ר"ש, רל"ש סגן הנציבה וראש אג"ם "צוות לתפיסת הפעלת חצרות טיולים באגפים הביטחוניים – הצגת סטטוס 10.7.22" (10.7.2022) (סימוכין 56008222).

**המנהרה.** האסירים הביטחוניים בבית הסוהר גלבו ראו בשעות הטיול בחצר האגף מעין זמן "אוטונומיה" לעשות בו כרצונם וללא יכולת פיקוח אמיתית של סגל בית הסוהר.<sup>600</sup> אילו פיקחו הסוהרים על האסירים בזמן הטיול בחצרות, היו הסוהרים עשויים להפגין "חיישנות" ולזהות סימנים מחשידים לאירוע שלילי.<sup>601</sup> התפלאנו שבית הסוהר ויתר במודע על היכולת הזו, בין שדלתות האגף היו פתוחות לגמרי ובין ש"רק" התאפשר מעבר בין תאים לבקשת האסירים וללא בקרה. ההיתר מטעם בית הסוהר ל"דובר" האגף ואף ל"אמיר" הגא"פ (שאינן לו זכויות לפי ההוראות) לצאת מתאיהם בזמן הטיול ללא מפריע, פגע ביכולת השליטה הניהולית באגף וסייע ליצור "אוטונומיה בפועל" באגפים הביטחוניים. "אמיר" הגא"פ ניצל את זכויות היתר שהוענקו לו שלא כדין. בזמן הטיולים הוא פעל לקידום החפירה והביא לשם כך אסירים מתאים אחרים (מוחמד עארדה וזכריא זבידי) לתא 5. המעבר של כמאמג' לתא 5 ערב הבריחה ללא מפריע וללא קבלת אישור מהסגל, מלמד שהאסירים הבינו היטב כי הסוהרים אינם מפקחים די, אם בכלל, על הנעשה בחצרות ועל המעבר בין התאים.

משנה חומרה ראינו בכך שכשלים אלו נמצאים בשירות בתי הסוהר לאורך שנים. גם לא היו הליכי בקרה ופיקוח מספקים, אם בכלל, על מימוש ההנחיות המחייבות בעניין זה. הביקורות בעניין לא נגעו בשורשי הבעיה, אלא הסתפקו בבחינה טכנית של ההסדרים הכתובים. גם כאשר הן עמדו על הכשלים האמורים, לא נערכה בקרה על תיקונם ולא נעשו צעדים נחוצים ותקיפים לצמצם את הפערים בעניין. אין לנו אלא להצטער על כך שנעשה ניסיון לפנינו למזער את הכשלים בהקשר זה ולייחס אותם לבית הסוהר גלבו בלבד. הכשל נפל בכל הרמות: הדרג המבצעי, דרג המחוז ודרג הנציבות. הוא נפל ביישום בפועל, בבקרה ובפיקוח. למעשה, כל המערכות בשירות בתי הסוהר כשלו בטיפול ביישום כללי ההתנהגות מול אסירים ביטחוניים בזמן הטיולים בחצרות האגף. לעמדת הוועדה, ניכר שהעיסוק המצומצם בנושא זה נבע, בין היתר, מההבנה שכל שינוי ב"סטטוס קוו" מול האסירים הביטחוניים עלול להוביל לעימותים קשים עימם. בגישת ה"הימנעות מחיכוך" נדון בפסקה 2.2.

הוועדה קוראת לשירות בתי הסוהר להשלים את עבודת המטה בעניין "תפיסת הפעלת חצרות טיולים באגפים הביטחוניים", ולממש בהקדם את מסקנותיה. יש להבטיח פיקוח מרבי על האסירים הביטחוניים ולגבש הליכי בקרה ופיקוח מספקים למימוש הצעדים הנדרשים. אין להעניק ל"דובר" האגף, ובוודאי לא ל"אמירים" של ארגוני הטרור, הטבות נוספות על הקבוע בפקודות. זאת ללא תלות בשאלות הממתינות להכרעת הדרג המדיני, שעליהן נעמוד בפסקה 6.2.

600 על חשיבות המגע הרציף עם אוכלוסיית האסירים ראו חטיבת הביטחון תורת המבצעים בשב"ס פרק א, ס' 3.7 (2010).

601 עליהם ראו למשל נוהל חטיבת המודיעין 04.05.07 "חור"ד מודיעין להגדרת אסיר סג"ב" (12.7.2016, עדכון אחרון 10.3.2020).



## ד.3.1. ז. מערכת הביוב

כפי שציינו בפסקה ד.2.ה.1, הסימן המעיד המרכזי לאיתור מנהרות הוא הימצאות חול במערכת הביוב. החול עשוי להיות שאריות של חפירה, ולכן נדרש לבדוק מה מקורו. לשם כך ולמטרות נוספות בודקים את מערכות הביוב במתקני הכליאה. סוגיה נוספת שקשורה למערכת הביוב היא הזמנת ביובית, כלומר משאית לשאיבת חומרים שונים מהביוב. כניסה תכופה של ביוביות עשויה להעיד שבביוב נמצא שוב ושוב חומר שאינו אמור להיות בו, כמו שאריות חפירה. לכן גם היא משמשת סימן מעיד מובהק לחפירה.<sup>602</sup>

## ד.3.1. ז. בדיקות ביוב: הוראות שב"ס

נוהלי שב"ס מכירים בכך שחול בביוב עשוי להצביע על ניסיון חפירה לשם בריחה.<sup>603</sup> בהתאם לכך הם קובעים הוראות שונות בנושא.

בנוהל חטיבת הביטחון 01-2038 נקבעו כללים לבדיקת בורות ביוב, בורות ניקוז מי גשמים וגובי תקשורת. את "כל הבורות הממוקמים בתוך מרחב הכליאה" יש לבדוק בבדיקה מקצועית<sup>604</sup> פעם בשבועיים. בורות שממוקמים "מחוץ למרחב הכליאה עם נגישות לאסירים" יש לבדוק בבדיקה מקצועית פעם בחודש. קצין האג"ם היחידתי יגבש תוכנית שנתית לבדיקות, והן יתועדו כנדרש.

נוהל חטיבת הביטחון 01-7006 קובע חובות דיווח על אירועים שונים למשל"ט הנציבות.<sup>605</sup> בין היתר, יש לדווח על סתימה במערכת הביוב או הניקוז, או בעת "מציאת סימנים העשויים להעיד על ניסיון בריחה, כגון: חול, חצץ, אבנים וכיו"ב במערכת הביוב או ניקוז מי הגשמים", ועל "כמות גדולה של אירועים שאינם מתויבים בדיווח למשל"ט נציבות אך מתרחשים בפרק זמן קצר באותה יחידה או לאורך זמן המהווים גורם משמעותי המשפיע על התנהלות הארגון". הנוהל מציין גם סימנים מעידים לבריחה שעליהם יש לדווח מייד לנציבות. מציאת חול ואבנים בביוב אינה אחת מהם.

602 פרוטוקול, עמ' 681, ש' 29-36, עמ' 5430, ש' 23-24 (גונדר אריק יעקב); עמ' 1758, ש' 22-29 (גנ"ם אפרים עינבר); עמ' 2822, ש' 18-22 (תג"ד (בדימוס) יובל ביטון); עמ' 5749, ש' 32-34 (גונדר מוני ביטון).

603 נוהל חטיבת הביטחון 01-2038 "אבטחת ובדיקת פתחי בורות ביוב/מערכת ניקוז/גוב תקשורת" (31.3.2000, עדכון אחרון 6.1.2016); ("מערכת הביוב, הניקוז וגובי התקשורת עלולים לשמש כמפגע ביטחוני חמור עת ניתן לנסות לברוח דרכם... להחדיר [להם] חולות כתוצאה מניסיון חפירה לצורך בריחה"); נוהל חטיבת המודיעין 04.05.07 "חור"ד מודיעין להגדרת אסיר סג"ב" (12.7.2016, עדכון אחרון 10.3.2020) (הימצאות חול בביוב היא סימן מחשיד לפעולות שליליות על ידי אסירים, בהן חפירת מנהרות).

604 "בדיקה מקיפה המבוצעת ע"י סוהר בדק בית, הבדיקה כוללת את פתיחת הבור, צפייה וסריקה פיזית פנימה, תקינות צנרת ומכסה, מספור כלל הבורות". נוהל חטיבת הביטחון 01-2038 "אבטחת ובדיקת פתחי בורות ביוב/מערכת ניקוז/גוב תקשורת" (31.3.2000, עדכון אחרון 6.1.2016).

605 נוהל חטיבת הביטחון 01-7006 "דיווח אירועים בציר השליטה" (1.11.2001, עדכון אחרון 8.8.2021). הנוהל נסמך על ס' 4(ד) לפקודת הנציבות 03.09.00 "דיווח אירועים" (1.5.2001, עדכון אחרון 17.1.2021) ("רשימת האירועים החייבים בדיווח למשל"ט נציבות מפורטים בנוהלי ביטחון").

לפי נוהל חטיבת הלוגיסטיקה 4004-04<sup>606</sup> אנשי התחזוקה או קצין הת"ל במתקן הכליאה נדרשים לבצע פעם בחודש ביקורת בבורות הביוב, ולעדכן את גורמי המטה על תיקוני טיח או בטון שנדרשים בבורות ובמפרידים". פעם בחצי שנה יש לשטוף את "כל קווי הביוב ביחידה באמצעות ביובית, בלחץ מים של כ-100 אט', עד לקבלת זרימה חופשית ונקייה". לצערנו הרב, הפקודה הפנימית של בית הסוהר גלבוע שהייתה בתוקף בזמן הבריחה, כמו פקודות פנימיות אחרות, לא נמסרה לוועדה, על אף בקשה מפורשת. נטען כי נוסח פקודה זו, שהיה שמור במערכת הממוחשבת לניהול המסמכים של שב"ס (תל"ס), "נדרס" ונמחק כאשר הפקודה עודכנה ב-9.2.2022<sup>607</sup>. הדבר מלמד שוב על הקושי הרב בניהול הידע בשב"ס.

הוגשו לוועדה רק הפקודה שהייתה בתוקף ב-2008<sup>608</sup> והפקודה שעודכנה לאחר הבריחה<sup>609</sup>. מובן שלא ניתן ללמוד מהן במדויק מה היה המצב הנורמטיבי המחייב בבית הסוהר גלבוע בזמן הבריחה, ואין לנו אלא להצטער על כך. עם זאת, מפקודות אלו ברור שקיימת חובת דיווח על כל ממצא חריג שנמצא בביוב, בעיקר חשד להימצאות חול.

### ד.2.ז.3. בדיקות ביוב בבית הסוהר גלבוע

במסמכים שהוגשו לנו לא מצאנו ראיות לפגמים של ממש בבדיקות הביוב בבית הסוהר גלבוע.<sup>610</sup> למעשה, ב-2021 מצאו ביקורות מחוזיות כמה פעמים שאופן הטיפול בביובים תקין. בחיפוש של היחידה המחוזית (ימ"ז) בבית הסוהר גלבוע בינואר 2021 נמצאו שקית אשפה מלאה בטיח, מברשת צבע ושתי שפופרות של משחת שיניים מלאות בצבע לבן. בעקבות זאת הנחתה חטיבת הביטחון, בין היתר, לבצע "בידוק שוחות ביוב ביתר האגפים לשלילת הימצאות פסולות בנייה". בביקורת מחוזית ב-20.1.2021 נמצא שהנחיות חטיבת הביטחון בוצעו במלואן.<sup>611</sup> ב-14.2.2021–17 ערך המחוז ביקורת חצי שנתית בבית הסוהר גלבוע. בתחום הביובים לא נמצאו פערים.<sup>612</sup> ב-13.7.2021 ערך אג"ס מחוז הצפון

606 נוהל חטיבת הלוגיסטיקה 4004-04 "תחזוקת בורות ביוב, בורות רקב ומפרידי שומן" (1.3.1996), עדכון אחרון (12.3.2022).

607 דואר אלקטרוני ממישר מ"מ, קמב"ץ ביס"ר גלבוע, בעניין "פקודות ביס"ר גלבוע 15" (30.1.2023), (08:57).

608 סג"ד מוני ביטן, סגן מפקד ביס"ר גלבוע "פקודת קבע מקומית בורות ביוב ביס"ר גלבוע בט-71" (16.11.2008) (סימוכין 89920708).

609 גנ"ם פרדי בן שטרית, מפקד ביס"ר גלבוע "כל/19 – נוהל אבטחת ובדיקת פתחי בורות ביוב/מערכת ניקוז" (9.2.2022) (סימוכין 02234316).

610 ראו למשל התיעוד ממערכת "עין צופיה" של שב"ס (במחצית הראשונה של 2021 בוצעו 6 בדיקות ביובים בליווי קציני האג"ם); יומן בורות ביוב של ביס"ר גלבוע (צורף לעדות במשטרת ישראל של איש ברק הבית; בדיקות ביוב בוצעו כנדרש, לדוגמה ב-12.7.2021, ב-29.7.2021, ב-16.8.2021, ב-23.8.2021 וב-5.9.2021).

611 ר"כ דורון אסרף, ק' אג"ם ביס"ר גלבוע "סיכום ביקורת יישום הנחיות מחלקת ביטחון ביס"ר גלבוע" (20.1.21) (סימוכין 12390721).

612 גנ"ם יהב און, קצין אג"ם מחוז צפון "סיכום ביקורת חצי שנתית { בקרה מבצעית מיוחדת } ביס"ר גלבוע" ס' 8 (23.2.2021) (סימוכין 17124021).

ביקורת ייעודית על סימון בורות הביוב ועל בדיקתם, בהתאם לנוהל 01-2038. גם ביקורת זו לא העלתה פערים כלשהם.<sup>613</sup> אולם, כנהוג בשב"ס, ביקורות אלו לא עסקו באיכות בדיקות הביוב, אלא בבקרה על עצם קיומן או על רישומן. בהקשר זה נציין שבבדיקות העומק בבית הסוהר גלבוה לאחר הבריחה נמצא חול גם בכור ביוב באגף 5.<sup>614</sup> גם ממצא זה לא אותר בבדיקות בורות הביוב שקדמו לבריחה.

לצד זאת, עלה חשד כי ערב הבריחה זיהה איש בדק הבית של בית הסוהר, רס"ב דהח"מ, חול בכור הביוב הסמוך לתא 5 – אך לא עשה דבר בעניין, וביומן האגף נכתב שהבדיקה הסתיימה "ללא חריג". בדיונינו נדרשנו לעומק לטענה זו.

אסיר העבודה עימאד בסיוני סיפר בחקירתו במשטרת ישראל ובעדותו בוועדה כי ב-5.9.2021 סייע האסיר לאיש בדק הבית לבדוק בורות ביוב. כשפתחו את מכסה הביוב מול אגף 5, ראה שם בסיוני חול בצבע אדום (כוונתו הייתה כנראה אדמת חמרה). איש בדק הבית הכניס את ידו לביוב, הוציא אותה ומישש את החול. לדברי בסיוני, איש בדק הבית אמר לו: "תסגור ותמשיך תמשיך", ו"מאיפה בא זה החול". בסיוני שאל מאיפה החול, ואיש בדק הבית סגר את המכסה והלך.<sup>615</sup>

איש בדק הבית והאסיר מוחמד בדראני טענו כי סכסוך בין בסיוני לאיש בדק הבית עומד ברקע הטענות.<sup>616</sup> אולם ממצאנו כמה תימוכין לגרסת בסיוני. ראשית, כבר לאחר האירוע הוא סיפר על מציאת החול בביוב לאסירים אחרים באגף ששהה בו.<sup>617</sup> שנית, כל האסירים הבורחים העידו בבירור כי הקדימו את בריחתם בשל מציאת חול בביוב. הם הבינו בצוהרי אותו יום שבבדיקה של איש בדק הבית ואסיר עבודה אותר חול בביוב, וחששו כי הדבר יוביל לחיפוש מעמיקים באגף ולאיתור המנהרה.<sup>618</sup> שלישית, בחקירת המשטרה לאחר הבריחה נמצא חול בביוב שמול תא 5. עם זאת, קצין הת"ל של בית הסוהר גלבוה העלה את האפשרות שהחול הגיע לשם לאחר הבריחה.<sup>619</sup> רביעית, לאחר הבריחה בא איש בדק

613 סג"ד ענאד בריק, קמב"ץ מחוז צפון "סיכום ביקורת בורות ביוב – ביס"ר גלבוה" (13.7.2021) (סימוכין 54175321).

614 סג"ד תליה סבג, עזרת נציבת בתי הסוהר "סיכום ויעוד נציבה בפורום ספ"כ 26.9.21" (26.9.2021) (סימוכין 72971321). מפקד בית הסוהר אמר כי התברר בדיעבד שמדובר ב"שבר של קו שהשחיל פנימה אדמה ולא חול". פרוטוקול, עמ' 5302, ש' 32–33.

615 עדות עימאד בסיוני במשטרת ישראל, עמ' 2 (8.9.2021); פרוטוקול, עמ' 1555, ש' 16–עמ' 1556, ש' 10.

616 עדות מוחמד בדראני במשטרת ישראל, עמ' 4, ש' 5–8 (12.9.2021).

617 עדות אחמד פנדאכה במשטרת ישראל, ש' 36–41 (9.9.2021).

618 לאורך הפרק ראינו בכמה הזדמנויות שהאסירים הבורחים למדו את התנהלות הסוהרים. לכן טענתם זו עשויה ללמד שהסוהרים נהגו, כראוי, לייחס חשיבות למציאת חול בביוב ולפעול בהתאם.

619 פרוטוקול, עמ' 1524, ש' 30–32 (ר"כ ש"י: "[ה]זירה שמה זוהמה בבוץ, עוד באותו הערב. למה ירדו אנשים לבור, לבור, עלו, בגלל זה היה שמה מלא בוץ, ושניקו ושטפו הכול ירד חזרה לביוב"). טענת קצין הת"ל לא נבחנה בחקירת המשטרה. תימוכין מסוימים נוספים ניתן למצוא בדברי קצין הנדסה בצה"ל. לדבריו, ייתכן שכמות החול שהאסירים הוציאו מהמנהרה ולא הסתירו בחלל שנוצר, "זה לא כמויות מטורפות" ואולי כלל לא היה ניתן להבחין בה בבדיקות הביוב. פרוטוקול, עמ' 2686, ש' 31–38.

הבית לבסיוני ולאסיר נוסף והפציר בהם שלא להמשיך לומר שבכיוב נמצא חול.<sup>620</sup> לגוף העניין טען איש בדק הבית בקוהרנטיות שבזמן אמת חשד כי קיים חול בכיוב, אך לאחר בדיקה פיזית העריך כי מדובר בשומן ולא בחול.<sup>621</sup> זאת ועוד, קצין הת"ל של בית הסוהר טען כי אין די במציאת חול בכור הביוב שליד תא 5:

כי אם בתא חמש יש חול, כמו שהוא מציין? הזרימה לאן הולכת? לארבע שלוש שתיים אחד. זה אומר שגם פה צריך להיות שאריות של חול... הזרימה לאן משיכה? לארבע שלוש שתיים אחד. אז מן הסתם גם פה צריך להיות שאריות של חול... אם בשלוחה פה... נאגר חול? זה אמור להמשיך עם הזרימה.<sup>622</sup>

איש בדק הבית ומפקד מחוז הצפון אמרו שכל כמות של חול בכיוב היא בגדר סימן מחשיד.<sup>623</sup> כך עולה גם מהמסמכים שפורטו לעיל. מנגד, מפקד בית הסוהר ציין שמעט חול אינו סימן מחשיד, וש"ממצא של חול זה שאתה מכניס יד עם כף או עם משהו ומוציא כמות לתוך דלי".<sup>624</sup> הוועדה לא מצאה תימוכין לטענה זו. ניכר שתכליתה הייתה למזער את אחריות בית הסוהר לאי איתור הממצאים.

### ד.3.3.3. כניסת ביוביות

בחודשיים שקדמו לבריחה נכנסו ביוביות לבית הסוהר ארבע פעמים: שלוש פעמים באוגוסט ופעם נוספת ב-2.9.2021.<sup>625</sup> מדובר בכניסה תכופה של ביוביות. לשם השוואה, מינואר עד יולי 2021 נכנסו 6 ביוביות.<sup>626</sup> כאמור, זהו סימן מובהק לבריחה. עלו ממצאי חול ואבן, אולם ניתנו להם הסברים שונים,<sup>627</sup> ולא נמצא קשר בין ממצאים אלו לבריחה.

620 בעקבות זאת (ואולי גם בשל אי הדיווח על החול בכיוב) הושעה איש בדק הבית מתפקידו, ובהמשך סיים את שירותו בשב"ס. פרוטוקול, עמ' 2575, ש' 35–38 (רב גונדר קטי פרי).

621 חקירת איש בדק הבית במשטרת ישראל, פס' 46, 50 (13.9.2021) ("הרמתי את הקצה של הברזל ונגעתי עם זה ביד ואז נרגעתי שהרגשתי שזה שמנוני"), פרוטוקול, עמ' 1590, ש' 25–26 ("אז אני אומר יכול להיות שהם כן שטפו וזה מה שקרה התוצאה שהיה חול אבל כשאני עשיתי את הבדיקה לא ראיתי חול ראיתי שומנים במה שנגעתי"), עמ' 1594, ש' 16–27 ("בסיוני אמר לי אני חושב שהוא חושב שזה חול והיה לי את ההרגשה שלי ואמרתי שזה לא חול מה שאני חשבתי שזה לא חול... אבל אני לא חשבתי באותה נקודת זמן שזה חול").

622 פרוטוקול, עמ' 1434, ש' 27–28, עמ' 1435, ש' 5.

623 חקירת איש בדק הבית במשטרת ישראל, פס' 24 (13.9.2021); פרוטוקול, עמ' 5435, ש' 24–30 (גונדר אריק יעקב).

624 פרוטוקול, עמ' 5303, ש' 10–14.

625 11.8.2021 – פתיחת סתימה בקו הביוב הראשי; 16.8.2021 – המשך הטיפול בסתימה בקו הביוב הראשי; 18.8.21 – שאיבת תוכן קו הביוב הסמוך למכלול הקליטה ושאיבתו, בשל הרחת ריח ביוב במכלול; 2.9.21 – פעולה יזומה של בית הסוהר בהיערכות לחורף: שאיבת שוחות ניקוז וניקוי קרוי ניקוז.

626 זכ"ד מאת ר"כ ש"י ודיווחי יומן פעילות (כולם הוצגו לוועדה ב-12.12.2021).

627 חלק מהממצאים אינם "חריגים" מאחר שנמצאו בקרוי ניקוז שממצאים כאלו צפויים בהם. ממצאים אחרים, בעיקר חתיכות בטון וממצאי חול הם שאריות של עבודות תיקון ושיפוץ של קבלן חיצוני,

את הכניסה התכופה והחריגה של הביוכויות היה צריך להביא לידיעת מפקד בית הסוהר,<sup>628</sup> וגם הוא עמד על כך.<sup>629</sup> אולם בפועל הגורמים השונים בבית הסוהר לא דיווחו לו על הדבר.<sup>630</sup> מפקד בית הסוהר טען שבאין דיווחים לא היה יכול לפעול.<sup>631</sup> לדבריו, בשנה שקדמה לבריחה הוא עודכן – וגם אז עדכון כללי – רק על שני אירועים שבהם היו סתימות בכיובים: באחד אסירים פלייליים השליכו בגדים לאסלות, ובשני מצבור שומן בכור ביוב גרם להצפה באזור המנהל.<sup>632</sup>

מנגד, מפקד המחוז טען כי מצופה ממפקד בית הסוהר להתעדכן מיוזמתו בממצאי הביוכויות, ולהכיר את התכיפות החריגה של כניסתן לפני הבריחה:

בשביל זה יש בבית סוהר שגרת מטה. שגרת מטה יושבים קציני המטה, ביניהם יושב גם קצין תחזוקה לוגיסטי וכל אחד מדווח, לצורך העניין מה הפעולות המשמעותיות שיש אצלו. אז זה כניסת ביוכית או יציאת ביוכית. לצורך העניין, מה היה בביוכית. זה משהו שכן נאמר בתוך ישיבת בוקר בשגרת מטה. וכן אני מצפה גם מקצין התחזוקה הלוגיסטית שיבוא ויכנס ויראה בדיוק ממה נוצרת הסתימה. ואם יש לי כמה סתימות, אני בכלל נדלקת לי נורה אדומה ואני אומר רגע שנייה ממה זה נובע?<sup>633</sup>

המשמעות של מפקד ביס"ר היא לא רק איפה נעמדה ביוכית אם בחוץ או בפנים היא פיקוד היא לבוא לשאול את [איש בדק הבית] רגע בוא שניה למה התדירות, מה יש בתוך זה, בוא תן לי לראות רגע בעין ... אני מצפה ממפקד הביס"ר שישאל את [איש בדק הבית] שיבוא ויראה את זה בעיניים שלו, שיבוא ויגיד רגע יש לי פה משהו חריג, יש לי פה פיק זה כמות גדולה מאוד, מדברים על זה הוא אמר מקיים ישיבות בוקר בסוף יום, אז יש ישיבות בוקר ויש סוף יום מדברים על הנושאים האלה, מדברים על זכרייה זביידי שעובר תא,

וזו הייתה ההערכה גם בזמן אמת. למשל עדות סג"ם רביע במשטרת ישראל (8.9.2021); עדות עומר אברהם עודה במשטרת ישראל (8.9.2021); עדות עמאד בסיוני במשטרת ישראל (8.9.2021); עדות תומר מינצ'ין במשטרת ישראל, פס' 21–30 (9.9.2021); עדות רפאל כהן במשטרת ישראל (9.9.2021); עדות סטניסלב אגייב במשטרת ישראל (9.9.2021); עדות טדלה יאסו במשטרת ישראל, עמ' 2–3 (12.9.2021); עדות מוחמד בדראני במשטרת ישראל, עמ' 2–4 (12.9.2021); עדות רס"ב דהח"מ במשטרת ישראל (13.9.2021). נטענו גם טענות שונות בשאלה האם ממצאים אלו הם "ממצאים חריגים", משום שחלק מהביוכויות טיפלו ב"קווי ניקוד" שממצאים כאלו צפויים בהם.

628 למשל פרוטוקול, עמ' 980, ש' 17–18 (גנ"ם יחב און: "חד משמעי, חד משמעי שהיה צריך להיות עיסוק בדבר הזה, ברמת היחידה"); עמ' 4221, ש' 33 (סג"ד דורון אסרף); עמ' 1218, ש' 26–31 (ר"כ ש"י: "כאשר עולים פערים, אם היו עולים פערים כאלו ... זה היה צריך להיות מדווח ... גם לי, גם למפקד היחידה, לכולם").

629 עדות גנ"ם פרדי בן שטרית במשטרת ישראל, פס' 123 (13.9.2022).

630 פרוטוקול, עמ' 5312, ש' 7–8 (גנ"ם פרדי בן שטרית: "אני לא קיבלתי שום ממצא חריג בכניסת הביוכויות"); עמ' 1509, ש' 29–32 (ר"כ ד"ק, קצין הת"ל של ביס"ר גלבוני: "אם ... אין סימן מעיד כאילו, לא מעדכנים אותו, רק אם יש משהו חריג... אני מעדכן אותו").

631 פרוטוקול, עמ' 293, ש' 27–37.

632 פרוטוקול, עמ' 293, ש' 9–15.

633 פרוטוקול, עמ' 682, ש' 18–24.

מדברים על הביובית שנכנסת, מה הממצאים וכן אני מגיע לשם ומסתכל בעיניים.<sup>634</sup>

מייד לאחר הבריחה הגיעו לבית הסוהר גלבוץ הנציבה ומפקד מחוז הצפון. הם שאלו את מפקד בית הסוהר אם ביוביות הגיעו למתקן, וזה השיב בשלילה.<sup>635</sup> מפקד בית הסוהר השיב על כך בעדויותיו בפנינו תשובה כפולה. ראשית, לטענתו, נשאל רק אם נכנסה ביובית לבית הסוהר באותו יום, והתשובה לכך שלילית.<sup>636</sup> שנית, מפקד בית הסוהר אמר כי הביובית שהגיעה לבית הסוהר ביום 2.9.2021 לא נכנסה לבית הסוהר, כי אם ביצעה את פעולותיה מחוץ לכתליו.<sup>637</sup> מפקד המחוז דחה את שתי התשובות.<sup>638</sup> מסקנתו הייתה שבאותו זמן מפקד בית הסוהר "לא יודע ולא מכיר ויודע מה קורה אצלו בתוך הביס"ר".<sup>639</sup>

#### ד.4.1.3. מסקנות

הוועדה מצאה כי לא ניתן להכריע בוודאות אם היה חול בבור הביוב סמוך לפני הבריחה, אף שהממצאים נוטים לכך שהיה חול. עם זאת, ברור שבבדיקה שנערכה טרם הבריחה עלה חשד לחול במקום, ושסוהר בדק הבית לא דיווח על החשד לגורמי האג"ם או למפקדיו – לטענתו, משום שלאחר בדיקה ראשונית סבר כי אין מדובר בחול.

ניתן להעריך ברמת סבירות גבוהה כי אילו איש בדק הבית היה מדווח על החשד להימצאות חול בבור הביוב שמול התא שהאסירים ברחו ממנו, היה בכך כדי להוביל לפעולות נמרצות מטעם סוהרי בית הסוהר, וייתכן שאף מטעם המחוז.<sup>640</sup> פעולות כאלו היו עשויות בהחלט להגדיל את הסיכוי לאתר את מנהרת הבריחה.

מתחילת אוגוסט 2021 ועד הבריחה הגיעו לבית הסוהר גלבוץ ביוביות ארבע פעמים. הן העלו ממצאי חול ואבנים בקווי הניקוז והביוב, אבל נמצא להם הסבר סביר. הוועדה

634 פרוטוקול, עמ' 5422, ש' 37–37 עמ' 5423, ש' 34.

635 פרוטוקול, עמ' 2574, ש' 38–38 עמ' 2575, ש' 1 (רב גונדר קטי פרי); עמ' 5422, ש' 4–11, עמ' 5423, ש' 35–עמ' 5425, ש' 20 (גונדר אריק יעקב).

636 פרוטוקול, עמ' 5337, ש' 10–11 ("אריק שאל אותי על השאלה של אותו יום לפנות בוקר, הוא התייחס ל-24 שעות של הבריחה, הוא לא התייחס לחודש אוגוסט").

637 פרוטוקול, עמ' 5305, ש' 23–39 (אף שמפקד בית הסוהר מדבר שם על ביובית שהגיעה ב"יום הבריחה", מתיאור הדברים נראה שהוא מתייחס לזו שהגיעה ב-2.9.2021).

638 פרוטוקול, עמ' 5422, ש' 7 (שאל את מפקד בית הסוהר "אם נכנסו ביוביות ברבים ולא ביובית"), עמ' 5424, ש' 3–11 ("אין לי שום סיבה לשאול אם נכנסה ביובית ב-24 שעות האחרונות, אני רוצה לדעת ... אם נכנסו ביוביות בתקופה האחרונה לכלא גלבוץ ... כדי לדעת אם היו סתימות בביוב, אם היה חול בביוב, זה סימנים מעידים").

639 פרוטוקול, עמ' 5424, ש' 37–38. ראו גם עמ' 5487, ש' 23–25 ("בנקודת הזמן ששאלתי אותו ולתפיסתי שהוא אמר לי לא היו מבחינתי הוא לא שלט בנתונים מהסיבה הזאת גם ביקשתי מהאנשים שלי שיבדקו").

640 כפי שנעשה בעבר במקומות שונים כאשר התעורר חשד כזה. ראו למשל עדות גנ"ם יהב און, קצין האג"ם של מחוז הצפון.

הגיעה למסקנה כי אין בסיס מספק לקשור את הסיבות להזמנת הביוביות לבריחה, וכי סביר להניח שסיבות אלו נבעו מתקלות שגרתיות בבית הסוהר.<sup>641</sup>

עם זאת, הוועדה מצאה כי על שני האירועים: החשד לממצאי חול בבור הביוב וההזמנה התכופה של ביוביות, גורמי התחזוקה לא דיווחו למפקד בית הסוהר. ככל הנראה, הם העריכו שיש הסבר סביר לממצאים אלו. בסופו של דבר, הוועדה התרשמה כי בבית הספר גלבוה לא העבירו למפקדים דיווחים מספקים על אירועים לוגיסטיים חריגים שהיו יכולים להיחשד בתור סימנים מעידים לבריחה.

הוועדה מצאה כי מן הנדרש היה שמפקד בית הסוהר יקבל דיווחים על הימצאות ממצאים חריגים בקווי הביוב או הניקוז בבית הסוהר, על תדירות הגעת הביוביות לבית הסוהר ועל החשד לממצא חול בביוב. הנהוג לדווח רק אם אין הסבר מספק לסימנים חריגים אלו,<sup>642</sup> אינו מקובל. הוא אינו מאפשר לגורמי הפיקוד והמודיעין לבחון ממצאים אלו. נוסף על כך, חוסר הדיווח כנראה גרם לכך שמפקד בית הסוהר לא היה מודע בזמן אמת לאירועים החריגים, ולכן השיב מה שהשיב לנציבה ולמפקד המחוז בנוגע לביוביות.

אומנם לא ניתן לקבוע שדיווחים מסוימים אלו היו מסייעים במישרין למניעת הבריחה. אולם צבר אירועים זה עשוי ללמד על כשל בתרבות הדיווח בבית הסוהר. בשאלת האחריות של מפקד בית הסוהר לכך נדון בפסקה י.2.

בעקבות אירועי הבריחה נוספה למערכת הבקרה הממוחשבת של שב"ס אפשרות לתעד בדיקת בורות ביוב בידי איש בדיק בית וכן כניסת ביוביות.<sup>643</sup> הוועדה סבורה כי מדובר בצעד ראוי בכיוון הנכון בעניין זה.

הוועדה ממליצה לעגן בנהלים בבירור כי כל אימת שעולה חשד להימצאות ממצאים חריגים במהלך פעילות התחזוקה השוטפת של בית הסוהר, יש לדווח עליו לגורמי האג"ם כדי שיתנו דעתם לדבר.<sup>644</sup>

עוד ממליצה הוועדה כי תיערך בקרה – בבית הסוהר או במחוז – על תדירות כניסת ביוביות לבתי הסוהר השונים ועל ממצאי פעילותן. מוצע לבחון את האפשרות שמערכת ממוחשבת תתריע בפני הגורמים הרלוונטיים על תדירות חריגה של כניסת ביוביות לבית סוהר או לאגף מסוים ועל ממצאים חריגים.

641 פרוטוקול, עמ' 1394, ש' 1–16 (ר"כ ד"כ: במתקן יש סתימות מרובות משום שנבנה ללא מפריד שומנים, ומפני שהאסירים הביטחוניים מבשלים בתאיהם ושמן נשפך לביוב).

642 גישה שהשתקפה בעדויות של מפקד בית הסוהר ושכאה לידי ביטוי מפורש בעדות קצין הת"ל שבאין סימן מעיד הוא אינו מעדכן את מפקד בית הסוהר בתוצאות פעילות הביוביות ובכלל (פרוטוקול, עמ' 1509, ש' 30–32).

643 ר"כ אא"ב, ראש תחום שליטה בענף מבצעים "קלידת אירועים – בורות ביוב" (10.10.2021) (סימוכין 77043521).

644 מחוז הצפון המליץ המלצה דומה לאחר הבריחה. מצגת מחוז צפון "אירוע הבריחה מגלבוה – לקחים ראשוניים" שקף 10 (מצגת 3.10.2021) ("חידוד חובת הדיווח של היח' למחוז בעת גילוי סתימה, חול, חץ, אבנים וכיו"ב במערכת הביוב בהתאם לנוהל ביטחון 01-7006 'דיווח אירועים'").

### ד.3.ח. אמצעי אבטחה במעגל ההיקפי

תורת המבצעים של שב"ס קובעת כי במעגל האבטחה ההיקפי של בית סוהר יהיו כמה תשתיות שיאפשרו לאבטח את המתקן: דרכי פטרול, חומת המתקן, מגדלי שמירה, תאורה, אמצעי מעקב וניטור (כמו מצלמות ומערכות התרעה אלקטרוניות), אמצעי השגחה (כגון גדרות מעכבות או רצועת כלבים) ועוד.<sup>645</sup> בזמן הבריחה היו בבית הסוהר גלבוע פערים משמעותיים באמצעי האבטחה במעגל ההיקפי, בעיקר בנוגע למגדלי השמירה, להעדר רכב סיור ולהתקנה חלקית בלבד של מערכת "ניר", כפי שיתבאר בהמשך.

### ד.3.ח.1. מגדלי השמירה בבית הסוהר גלבוע

במתחם בתי הסוהר גלבוע—שטה ישנם 12 מגדלי שמירה. בזמן הבריחה רק חמישה מהם היו מאוישים בכל שעות היממה, ומגדל נוסף היה מאויש בשעות היום בלבד.<sup>646</sup> שישה מ-12 המגדלים מצויים בבית הסוהר גלבוע, ומהם רק 2 מגדלי שמירה היו מאוישים בכל שעות היממה במועד הבריחה.<sup>647</sup> לאחר הבריחה שונה איוש המגדלים.

## מגדלים במתחם שטה גלבוע - טרם השינוי



איור 17: תצלום אוויר ועליו סימוני מגדלי השמירה לאחר פברואר 2021 (מעובד משקף 104 במצגת שהציג לועדה גנ"ם יהב און, קצין אג"ם מחוז צפון).

645 חטיבת הביטחון תורת המבצעים (ינואר 2010).

646 מחוז צפון "תפיסת הפעלת מגדלים מקבץ גלבוע/שטה" (מצגת).

647 מאז בניית בית הסוהר ועד הבריחה מעולם לא כל המגדלים היו מאוישים. פרוטוקול, עמ' 223, ש' 35 (גנ"ם פרדי בן שטרית).



ב-2020 החלה עבודת מטה לאיתור פתרונות טכנולוגיים שימנעו את הצורך לאייש בקביעות את כל מגדלי השמירה בבית הסוהר גלבוע, כמו מצלמות ואמצעי אבטחה נוספים.<sup>648</sup> המיזם לא הושלם טרם הבריחה. הוא שולב בתוכנית קברניט כחלק מפרויקט "בית סוהר חכם".

בכניסתו של גנ"ם פרדי בן שטרית לתפקיד מפקד בית הסוהר גלבוע, בתחילת 2021, היו מאוישים בבית הסוהר גלבוע שני מגדלי השמירה ה' וט' בלבד.<sup>649</sup> לאחר בחינה מחודשת של תפיסת האבטחה בבית הסוהר, הוא פנה בפברואר 2021 למפקד מחוז הצפון (גונדר שרון שואן) וביקש ממנו לאייש גם את מגדל ח' ולהסיט את הזקיף ממגדל ט' למגדל י'.<sup>650</sup> אישור מפקד המחוז התבקש כיוון שאיוש המגדל הצריך להעלות את "הקו האדום" של כוח האדם בבית הסוהר בשלושה סוהרים נוספים.<sup>651</sup> מפקד מחוז הצפון אישר את הבקשה.<sup>652</sup>

במאי 2021 נערך סיור של חטיבת התכנון בבית הסוהר גלבוע. מפקד בית הסוהר ביקש לאייש את כל המגדלים בבית הסוהר (תוך הוספת תקנים ל-24 סוהרים). הוא הדגיש את הצורך לאייש את מגדל ט' נוסף על שלושת המגדלים המאוישים באותה עת.<sup>653</sup> לאחר עבודת מטה בעניין המליצה חטיבת התכנון דווקא לגרוע חמישה תקנים מבית הסוהר.<sup>654</sup> בדיון ספ"כ מחוזי ב-2021.6.22 ציין מפקד מחוז הצפון (גונדר אריק יעקב) שקיימים פערי כוח אדם בכל יחידות המחוז. הוא עדכן שבגינם החליט "לבטל נק' זקיפות במגדל שמירה בביס"ר שטה וממגדל נוסף בביס"ר גלבוע. סד"כ משימות אלו יותב בשקיפות בהוגנות בין היחידות להם פערי סד"כ גבוהים".<sup>655</sup> לאחר שקיבל המלצות ממפקד בית הסוהר

648 דואר אלקטרוני מגנ"ם יחב און, ק' אג"ם מחוז צפון, לרמ"ח אבטחה ולאח' בעניין "פתרון חליפי למגדלים ביח' מחוז צפון – התייחסות ק. אג"ם צפון 1.10.20" (1.10.2020, 06:35); גנ"ם יחב און, ק' אג"ם מחוז צפון "סיכום סיור ראשוני בנושא מענה חלופי למגדלים – מקבץ שטה גלבוע – 83520920" (סימוכין 79068021); פרוטוקול, עמ' 919, ש' 1–25.

649 פרוטוקול, עמ' 221, ש' 20.

650 פרוטוקול, עמ' 233, ש' 2–10 (גנ"ם פרדי בן שטרית). על תפיסת האבטחה החדשה ראו למשל גנ"ם פרדי בן שטרית, מפקד ביס"ר גלבוע "דיון בנושא תפיסת אבטחה מקבץ גלבוע/שטה" (3.2.2021) (סימוכין 11202421).

651 פרוטוקול, עמ' 234, ש' 30–32 (גנ"ם פרדי בן שטרית). "הקו האדום" הוא המספר המזערי של סוהרים שנדרשים להיות בבית הסוהר בכל זמן נתון. הצורך באישור מפקד המחוז מופיע בנוהל חטיבת הביטחון 01-2004 "הפסקת איוש זמנית בנקודת זקיפות" (18.5.2000), עדכון אחרון (21.6.2020).

652 לשכת מפקד מחוז הצפון "הנחיות מסיכום פגישת עבודה מפקד המחוז – מפקד גלבוע מיום 03.02.2021" (4.2.2021) (סימוכין 11716121).

653 מצגת בית הסוהר גלבוע, בעניין "מצגת תקינת ביס"ר גלבוע" (מאי 2021).

654 מחלקת תכנון "ביס"ר גלבוע – טיוב והסדרת תקינה" (מצגת).

655 רס"ב א"ח "סיכום ישיבת ספ"כ בראשות ממ"ז צפון מיום 22.06.21" ס' 4 (ה) (22.6.2021) (סימוכין 48383121). ההחלטה התבססה על נוהל חטיבת הביטחון 01-2004 "הפסקת איוש זמנית בנקודת זקיפות" (18.5.2000, עדכון אחרון 21.6.2020).

גלבוע ומקצין אג"ם מחוז צפון,<sup>656</sup> ולאחר שנמצא כי שדה הראייה מהמגדלים לא צפוי להיפגע מהשינוי, הנחה מפקד המחוז ב-27.6.2021 לאייש את מגדל ט' ולבטל את האיוש במגדלים ח' וי'. עוד נקבע שמגדל ה' יאויש ב-7:00–22:00, ומגדל ו' יאויש ב-17:30–7:00. כמו כן, משל"ט בית הסוהר גלבוע יכוון מצלמות לאזור בכל שעה עגולה עד סגירת בית הסוהר ובכל שעותיים במצב ג'.<sup>657</sup>

מפקד מחוז הצפון הסביר ששקל שיקולי כוח אדם, ערך ניהול סיכונים של האיומים הרלוונטיים ביחידות המחוז ווידא כי משני המגדלים שנשארו מאוישים אפשר לצפות בשטחים הנדרשים באגפים הביטחוניים. הוא הוסיף כי מפקד בית הסוהר לא אמר לו שהחלטה יצרה פער אבטחה בהגנת בית הסוהר.<sup>658</sup>

## מגדלים במתחם גלבוע-שטה לאחר שינוי הפריסה (יוני 2021)



איור 18: תצלום אוויר ועליו סימוני מגדלי השמירה ערב הבריחה (מעובד משקף 105 במצגת שהציג לועדה גנ"ם ירב און, קצין אג"ם מחוז צפון).

656 דואר אלקטרוני מגנ"ם ירב און, ק' אג"ם מחוז צפון, למפקד ביס"ר גלבוע ולאח' בעניין "צמצום מגדלים במקבץ שטה גלבוע – הנחיית ממ"ז" (22.6.2021, 15:23); פרוטוקול עמ' 244, ש' 35–245, ש' 5 (גנ"ם פרדי בן שטריה).

657 גנ"ם ירב און, ק' אג"ם מחוז צפון "טופס אישור להורדת מגדל – ביס"ר גלבוע" (27.6.2021). מגדל ט' אויש משום שנקודת הזקיפות בו "היא נקודה פינתית שיכולה לתת מענה לשתי הפאות המזרחית והדרומית של הביס"ר".

658 פרוטוקול, עמ' 623, ש' 9–12. מפקד בית הסוהר הסביר מדוע לא פנה לנציבה או לגורם אחר על החלטת מפקד המחוז: "זה לא מקובל... בסופו של דבר זה כמו בצה"ל שאני כמפקד חטיבה אפנה באופן ישיר לרמטכ"ל ואגיד לו תשמע חסר לי או יש, יש מדרג סמכויות יש מפקדים ישירים ואנחנו בסופו של דבר פועלים בהתאם". פרוטוקול, עמ' 248, ש' 17–19.

התוצאה היא שבזמן הבריחה לא היה מגדל ח' מאויש. האסירים הבחינו שמגדל זה אינו מאויש בשגרה.<sup>659</sup> כמפורט בפסקה א.2, המנהרה נחפרה מתחת לו, ופיר היציאה מהמנהרה היה סמוך לתחתיתו.<sup>660</sup>

### ד.3.ח.2. התנהלות מבצעית במגדלי השמירה

במגדלים המאוישים מוצבים סוהרים ("זקיפים"). למעשה, נוהל 01-7014 של חטיבת הביטחון קובע שהמגדלים הם "נקודות זקיפות במעגל האבטחה ההיקפי והשטחים הציבוריים".<sup>661</sup> בין תפקידי נקודות הזקיפות – "פיקוח ומעקב על הנעשה במרחב הכליאה/בשטחים הציבוריים, תוך גילוי חיישנות ומתן מענה מקצועי בכל שינוי ואירוע חריג", ו"העברת דיווחים על כל ממצא חריג למפקד המשמרת/מנהל האגף/ק.אג"מ".<sup>662</sup> לזקיף אסור לעסוק "בכל דבר העלול להסיט את תשומת הלב מהתפקיד לרבות קריאת עיתונים/ספרים והאזנה לאמצעי תקשורת".<sup>663</sup>

נוהל חטיבת הביטחון 01-2012<sup>664</sup> קובע את תחומי האחריות של הזקיף במגדל ואת תפקידיו: לפקח על הנעשה בגזרת המגדל סביב הגזרות והיקף המתקן; למנוע התקרבות אנשים מחוץ לחומה, להרחיקם בקריאות אזהרה ולדווח במקביל למשל"ט היחידה; להפעיל אמצעי תאורה חיצוניים בשעות חשיכה בתדירות משתנה ותוך סריקת השטח שבשליטת הזקיף; בגזרת כלבים – להיות ערני ודרוך לנביחות כלבים, שעשויות להעיד על התקרבות לא מורשה או על חשד לכך. מפקד המשמרת או סגנו יבצע תדריך לזקיף טרם איוש המגדל. הזקיף במגדל נדרש לדווח דיווח עיתי למשל"ט (פעם בשעה ביום ופעם בחצי שעה בלילה) ולדווח בזמן אמת על איתור דמות חשודה או פעילות חריגה. במגדלי שמירה מאוישים יתבצעו בקרות שונות: מפקד משמרת ומש"ק משמר או סמל לילה (פעם ב-24 שעות), קצין תורן (פעם בלילה), קצין אג"ם או קמב"ץ יחידתי (פעם בחודש), מפקד בית הסוהר (פעם בחודשיים), וקצין אג"ם מחוזי או קמב"ץ מחוז (פעם בחציון, בהתאם לנוהל 01-7005<sup>665</sup>). בנוהל מפורטים האמצעים שעל הזקיף להחזיק במגדל השמירה, כמו אמצעי תאורה (כגון פנס או זרקור), כרטיס טווחים, עזר שת"פ, משקפת. אסור להשתמש בציוד לא מורשה, כגון טלפונים ניידים וכתבי עת.

659 למשל זכ"ד מחקירת מחמוד עארה מ-12.9.2021, פסקה 57; חקירת מוחמד עארה במשטרת ישראל, ש' 217–218 (13.9.2021); זכ"ד מחקירת מוחמד עארה מ-12.9.2021, פס' 15; זכ"ד מחקירת איאד ג'ראדאת מ-10.9.2021, פס' 23; חקירת איהם כמאמג" במשטרת ישראל, ש' 97–99 (20.9.2021).

660 פרוטוקול, עמ' 235, ש' 39–40 (גנ"ם פרדי בן שטרית: "אם אתה מוציא את הראש מהמגדל ומסתכל מטה אתה רואה את פתח המנהרה").

661 ס' 3.3 לנוהל חטיבת הביטחון 01-7014 "נקודת זקיפות" (26.1.2012, עדכון אחרון 25.5.2016).

662 ס' 4.4, 4.10 לנוהל חטיבת הביטחון 01-7014 "נקודת זקיפות" (26.1.2012, עדכון אחרון 25.5.2016).

663 סעיף 6.6 לנוהל חטיבת הביטחון 01-7014 "נקודת זקיפות" (26.1.2012, עדכון אחרון 25.5.2016).

664 נוהל חטיבת הביטחון 01-2012 "מגדל שמירה" (14.11.2010, עדכון אחרון 6.5.2020).

665 נוהל חטיבת הביטחון 01-7005 "בקרה מבצעית מיוחדת ביחידות" (1.6.2001, עדכון אחרון 1.5.2019).

הנוהל האמור בא לידי ביטוי גם במצגת הדרכה שמועברת לסוהרים בקורסי היסוד.<sup>666</sup> נאמר בה שמהזקיף במגדל נדרשת, בין היתר, "ערנות לנביחות כלבים". חטיבת הביטחון הנחתה ב-28.9.2017 וב-16.12.2018:

במגדלי האבטחה בהם קיימת אפשרות לסיור היקפי סביב המגדל ("מרפסות") יש לוודא כי אכן זקיפי המגדלים מבצעים סריקות היקפיות בהיקף המגדל בשעות היום והלילה בתדירות אשר תקבע על ירכם ובסיוע אמצעי התאורה הקיימים – זאת במטרה להבחין בכל גורם חשוד בתוך ומחוץ לביס"ר בטווח תצפית המגדל.<sup>667</sup>

כשנוהל חטיבת הביטחון 01-2012 עודכן ב-2020, הנחיה זו לא שולבה בו. לא הוברר לנו מדוע. הוועדה ממליצה כי תישקל האפשרות להשיב הוראה זו למקומה. הוועדה התרשמה כי תפקיד הזקיף במגדל קשה ושוחק. כפי שאמר מפקד מחוז הצפון:

בסוף המגדליסט יושב שמה אין לו שום מערכת התרעה. הוא יושב מול החושך וגם אני כשאני שואל את עצמי ... אני שם את עצמי במקום כל סוהר ... כדי לבוא ולראות מה הוא מרגיש ... כשאני יושב מול המגדל ואין לי שום מערכת התרעה ולא מערכת תצפית, ולא אמצעי ראיית לילה, ולא מצלמה שבאה ושאני יכול להסתכל עליה אני מול החושך כמה זמן יכול להיות ערני? השחיקה גבוהה ... הסוהר הזה מ-2014, אני יכול להגיד לך הוסיפו עליו עוד ארבע טון. ... הוא צריך להיות עכשיו מגלה אם מישהו עומד להתאבד, והוא צריך לבוא ולסרוק והוא צריך אה. לבדוק, ובליילה הוא גם צריך להיות כבאי, אז אנחנו גם צריכים לאמן לאמן אותו באמצעי כיבוי. אני דורש ממנו כל כך הרבה, ולהגיד זה מה שאני בסוף אקבל את הסוהר המצוין? קשה לי לראות את זה.<sup>668</sup>

### ד.3.ח.3. התנהלות מבצעית במגדלי השמירה בבית הסוהר גלבו

קצין האג"ם של בית הסוהר גלבו הפיץ ב-18.8.2021 עדכון בנושא "תדריך עליית משמר למגדלים".<sup>669</sup> בין היתר נכתב בו כי "יש להתייחס לכל אירוע חריג, יש לדווח במידי, יש לבצע סריקה בכל מצב שונה, רעש, נביחות כלבים, סירנות וכל דבר חריג". בשנה שקדמה לבריחה נערכו ביקורות מרובות על ההתנהלות במגדלי השמירה בגלבו, ובהן:

666 מחלקת הדרכה "זקיף מגדל" (מצגת 8.2019).

667 סג"ד פרי בן שטרית, רע"ן אבטחה בחטיבת הביטחון והמבצעים "התייחסות חטיבת הביטחון לנושא פרוטוקול פורום אג"מ 3/9/2017" (28.9.2017) (סימוכין 61250917); ר"כ ל"ה, קצין מבצעים בחטיבת הביטחון "הנחיית ביטחון: אופן הפעלת מגדלי שמירה" (16.12.2018) (סימוכין 77098618).

668 פרוטוקול, עמ' 665, ש' 33–עמ' 666, ש' 17.

669 ר"כ ש"י, ק' אג"ם ביס"ר גלבו "תדריך עליית משמר למגדלים" (18.8.2021) (סימוכין 64530421). תדריך זה אמור להצטרף לפקודות המקומיות בבית הסוהר גלבו. לצערנו, פקודות אלו – בדומה לפקודות בעניין בדיקת הביובים – לא נמסרו לוועדה, בשל העדר ניהול ידע מספק בשב"ס.

- 6.12.2020 – קצין הבטיחות של מחוז צפון ערך "סקר מפגעים" במגדלי השמירה של בית הסוהר. לא נמצאו ממצאים חריגים, למעט צורך להתקין מעקה בטיחות במגדל ט' (הותקן למחרת הסקר).<sup>670</sup>
  - 30.12.2020 – ענף תכנון וחירום בחטיבת הביטחון והמבצעים ערך ביקורת מבצעית במגדל ט'. לא נמצאו ממצאים חריגים, למעט העדר פנס זרקור במגדל השמירה, העדר עזר שת"פ מלא והעדר ביקורות מספקות בשעות הלילה.<sup>671</sup>
  - 17-14.2.2021 – המחוז קיים ביקורת חצי שנתית בבית הסוהר. בביקורת על תחום המגדלים נמצאו פערים בנוגע לאמצעי הביטחון במגדלים, כמו העדר זרקור ותצ"א לא עדכנית. לא נמצאו פערים בהתנהלות המבצעית של הסוהרים.<sup>672</sup> בביקורת בו"ם חוזרת ב-22.4.2021 לא הייתה התייחסות לסוגיית ההתנהלות המבצעית.<sup>673</sup>
- נוסף על כך, ב-2021 ביצעו גורמי האג"ם ומפקד בית הסוהר שש ביקורות במגדלי בית הסוהר,<sup>674</sup> ונערכו שלושה תרגילים "חכמים" במעורבות זקיפי המגדלים,<sup>675</sup> וארבעה תרגילי "ענן עשן" במעורבות המגדלים.<sup>676</sup> לא נמצאו פערים בהתנהלות הזקיפים במגדלים.

670 כלאי מ"ט, ק' בטיחות מחוז צפון "סקר מפגעים במגדלי שמירה של ביס"ר גלבו" (14.12.2020) (סימוכין 103790120).

671 סג"ד יעקב אושרי, רע"ן תכנון וחירום בחטיבת הביטחון והמבצעים "סיכום ביקורת בנושא מגדל שמירה – ביס"ר גלבו" (13.1.2021) (סימוכין 04187721). מדובר בביקורת המשך לביקורת מ-2.8.2020, שבה עלו ליקויים שונים, בהם העדר זרקור. ר"כ ד"מ, רת"ח תכנון כשירות בחטיבת הביטחון "סיכום ביקורת בנושא מגדל שמירה ביס"ר גלבו" 02.08.20 (2.8.2020) (סימוכין 63652520). במענה לביקורת זו הבהירו בבית הסוהר גלבו" כי יצאה דרישה מבצעית לתיקון הזרקור וכי "בשלב זה השימוש בפנס רגיל (אגפי)" (סג"ד אפרים עינבר, סגן מפקד ביס"ר גלבו" "התייחסות ביקורת מגדל שמירה – ביס"ר גלבו" – אוגוסט 2020" (12.8.2020) (סימוכין 67003220).

672 גנ"ם יחב און, קצין אג"ם מחוז צפון "סיכום ביקורת חצי שנתית { בקרה מבצעית מיוחדת } ביס"ר גלבו" ס' 8 (23.2.2021) (סימוכין 17124021).

673 לשכת מפקד מחוז הצפון "ביקורת בום מחוזית – ביס"ר גלבו" (ללא תאריך וללא סימוכין).

674 לפי יומני הפעילות: 1.2.2021, 1:30-1:10 (קמב"ץ היחידה); 28.2.2021, 8:46-9:44 (קמב"ץ היחידה); 20.4.2021, 7:14-7:48 (קמב"ץ היחידה); 28.4.2021, 10:08-11:21 (מפקד היחידה ומש"ק אג"ם); 20.6.2021, 7:23-7:44 (קמב"ץ היחידה); 17.8.2021, 8:43-10:15 (ק' אג"ם היחידה). בתדפיס מערכת "עין צופיה" מופיעות ביקורות נוספות: 26.1.2021, 18.4.2021 ו-19.5.2021.

675 4.1.2021, תרגיל המדמה זריקת כדור טניס לגזרה הפנימית. בסיכום התרגיל נכתב: "חובה לשבח במגדלים סוהרים רציניים שמבינים את המשימה" (כלאי ב", קמב"ץ ביס"ר גלבו" "סיכום תרגיל שיח קוצים" 4.1.2021) (סימוכין 00948421). 22.6.2021, תרגיל במתווה הנחת חולצת מדי אסיר על הגדר. זקיף המגדל זיהה את החולצה והפעיל מצב חירום. בסיכום התרגיל נכתב: "חשיבותו של המגדל גדולה מאוד בדגש על הגזרות ההיקפיות עליהן הוא אמון. על זקיפי המגדלים לערוך טריקות ותצפיות בהיקף המגדל בכל זמן נתון ככל האפשר" (כלאי א"ד, קמב"ץ ביס"ר גלבו" "סיכום תרגיל ענן עשן חכם" 22.06.21) (22.6.2021) (סימוכין 48139621). 2.8.2021, תרגיל שדימה הנחת חולצת אסיר בדחסן. בסיכום התרגיל נכתבה נקודה לשימור: "ערונת זקיף המגדל" (כלאי א"ד, קמב"ץ ביס"ר גלבו" "סיכום תרגיל ענן עשן חלקי" 02.08.21) (סימוכין 61779821).

676 כלאי א"ד, קמב"ץ ביס"ר גלבו" "סיכום תרגיל ענן עשן" 24.01.21 (25.1.2021) (סימוכין 08035621); כלאי א"ד, קמב"ץ ביס"ר גלבו" "סיכום תרגיל ענן עשן" 12.05.21 (14.5.2021)

**בזמן אמת?** מחקירת המשטרה עולה כי ביום הבריחה הכלבים בהיקף בית הסוהר נבחו והתריעו על בריחת האסירים. אבל הסוהרים בשני המגדלים המאווישים, הסוהר א"ש והסוהרת נ"ק, סברו שמדובר ב"נביחות שגרתיות", תהא משמעות הדבר אשר תהא.<sup>677</sup> הם לא ייחסו להן חשיבות ולא דיווחו עליהן למשל"ט. יתר על כן, הסוהרת במגדל ט' שמעה צעדים על גבי החציץ, ואף על כך לא דיווחה למשל"ט. על כך, כמו על נביחות הכלבים, אמרה הסוהרת שהסתכלה למקור הרעש ולא ראתה דבר.<sup>678</sup> מעדויות הסוהרים עולה כי ביום הבריחה אחד מהם קרא ספר,<sup>679</sup> ואחרת נמנמה.<sup>680</sup> קצין האג"ם של בית הסוהר העיד כי בימים שלפני הבריחה ערך ביקורת במגדלים המאווישים, גילה "שהסוהר לא מבין בדיוק מה צריך לעשות" וראה "דברים ... [ש]לא מממשים את האחריות".<sup>681</sup> ליל הבריחה היה הפעם הראשונה שהסוהרת נ"ק שמרה במגדלים. לדבריה, התדרוך שניתן לה היה חלקי ולא כלל הסבר על נקודות התורפה.<sup>682</sup> לטענתה, נאמר לה בתדריך: "תראי, שמירה במגדל זה כמו לשחק 'דג מלוח', את צריכה בעצם להסתכל מעלייך, מי מאחוריך ומי מצדריך, כלומר אם מישהו מנסה להניכנס לבית הסוהר או לצאת ממנו ואם יש משהו חריג שאני רוצה שתדווחי".<sup>683</sup> סגן מפקד המשמרת שתדרך את הסוהרת, הבהיר כי השתמש בדימוי הספירה במשחק "מחבואים" רק כדי להסביר לסוהרת שעליה להסתכל לכל הכיוונים.<sup>684</sup>

#### ד.3.ח.4. תאורה במגדלי בית הסוהר גלבוע

נוסף על הפער באיוש המגדלים, היה פער גם ביכולת הפעלת התאורה בהם. בשני מגדלי השמירה המאווישים לא היו אמצעי תאורה משמעותיים ("זרקור") בזמן הבריחה.<sup>685</sup> רשויות בית הסוהר ציפו מהשומרים להשתמש בפנס אישי כדי להאיר את הסביבה בשעת הצורך. בשני המגדלים לא היו גם מערכות תצפית לראיית לילה. לדברי מפקד בית הסוהר,

(סימוכין 37901821); כלאי א"ד, קמב"ץ ביס"ר גלבוע "סיכום תרגיל ענן עשן 15.06.21 (סימוכין 46321521); כלאי א"ד, קמב"ץ ביס"ר גלבוע "סיכום תרגיל ענן עשן 09.08.21" (סימוכין 73375921).

677 עדות הסוהר א"ש במשטרת ישראל, ש' 99 (9.9.2021); עדות הסוהרת נ"ק במשטרת ישראל, ש' 20 (9.9.2021).

678 עדות הסוהרת נ"ק במשטרת ישראל, פס' 13, 25 (6.9.2021). ראו גם עדותה מ-9.9.2021.

679 עדות הסוהר א"ש במשטרת ישראל, ש' 89 (9.9.2021);

680 עדות הסוהרת נ"ק במשטרת ישראל, עמ' 4, ש' 27–28 (6.9.2021). בעדויות מאוחרות יותר חזרה בה הסוהרת נ"ק והבהירה כי לא נרדמה במהלך השמירה.

681 פרוטוקול, עמ' 1269, ש' 18–25.

682 עדות הסוהרת נ"ק במשטרת ישראל, פס' 9 (6.9.2021); עדות הסוהרת נ"ק במשטרת ישראל, ש' 49–47 (9.9.2021).

683 עדות הסוהרת נ"ק במשטרת ישראל, פס' 68 (6.9.2021).

684 עדות כלאי סע"ס במשטרת ישראל, פס' 17–18 (6.9.2021). ראו גם פרוטוקול, עמ' 1809, ש' 38–עמ' 1810, ש' 16.

685 עדות הסוהר א"ש במשטרת ישראל, ש' 11–14 (9.9.2021); עדות גנ"ם פרדי בן שטרית במשטרת ישראל, פס' 7 (13.9.2021).

המשקפת שהייתה באחד המגדלים ניתנה בעקבות פנייה ישירה שלו לאפסנאי חטיבת הביטחון בנציבות שב"ס.<sup>686</sup>

בית הסוהר שלח למחוז כמה דרישות מבצעיות בקשר לזרקורים במגדלים.<sup>687</sup> פער זה (בנוגע למגדל ט') אף עלה בביקורת של חטיבת הביטחון והמבצעים ב-30.12.2020.<sup>688</sup> ובבקרה המחוזית בבית הסוהר ב-14.2.2021. הפערים בנוגע לאמצעי התאורה אינם מוגבלים לבית הסוהר גלבוע. מדובר בתופעה חוצת בתי סוהר ומחוזות.<sup>689</sup> הפער הוא ברמה הנציבותית, ומחוז הצפון העלה אותו תדיר.<sup>690</sup>

לאחר הבריחה נערכו "מיפוי זרקורים במגדלים ברמה הארצית ותיקון פנסים תקולים" ו"מיפוי תקלות במערכי תאורה בהיקף ברמה הארצית, החלפה ושדרוג התאורה".<sup>691</sup>

### ד.3.ח.5. גי"פ סיור ומערכת "ניר"

ערב הבריחה לא היה בבית הסוהר גלבוע כלי רכב ייעודי לביצוע סיור היקפי מחוץ לגבולות בית הסוהר. בעקבות דרישות של בית הסוהר גלבוע ושל מחוז הצפון, אישרה הנציבה ביוני 2021 להקצות כלי רכב לביצוע סיור היקפי בבית הסוהר גלבוע.<sup>692</sup> מימוש ההנחיה לא הסתיים עד הבריחה. הסיבות לכך לא הובהרו לנו עד תום.<sup>693</sup>

טרם הבריחה הותקנה בבית הסוהר גלבוע מערכת "ניר" (להתראת נביחות כלבים) התקנה חלקית בלבד.<sup>694</sup> היא לא כיסתה את הגזרות שדרכן בוצעה הבריחה. החל ב-2014 העלו

686 עדות גנ"ם פרדי בן שטרית במשטרת ישראל, פס" 7 (13.9.2021).

687 למשל סג"ד דורון אסרף, ק' אג"ם ביס"ר גלבוע "סיכום ביקורת מגדלים" (27.1.2021) (סימוכין 08618221); פרוטוקול, עמ' 4143, ש' 13-15 (סג"ד דורון אסרף).

688 סג"ד יעקב אושרי, רע"ן תכנון וחירום בחטיבת הביטחון והמבצעים "סיכום ביקורת בנושא מגדל שמירה – ביס"ר גלבוע" (13.1.2021) (סימוכין 04187721).

689 למשל ר"כ ל"ה, ס' קמב"ץ מחוז דרום "דרישה מבצעית – מערכת תאורה למגדלים" (12.9.2021) (סימוכין 62153321); סג"ד ענאד בריק, קמב"ץ מחוז צפון "פערי תאורה במגדלים ורכבי סיור מחוז צפון 06/09/2021" (6.9.2021) (סימוכין 69390821).

690 גנ"ם יבא און, ק' אג"ם מחוז צפון "עזרים להצגה – ועדת הבדיקה הממשלתית לאירוע בריחת האסירים הביטחוניים מבית סוהר גלבוע" שקף 93 (מצגת 5.12.2021).

691 סג"ד הראל ירקוני "מסמך מתכלל פעולות ענף אבטחה לאור אירוע גלבוע" (13.9.2021).

692 גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "סיכום פגישת עבודה בין נציבת בתי הסוהר לממ"ז צפון" (22.6.2021) (סימוכין 48149521); פרוטוקול, עמ' 2560, ש' 33-עמ' 2561, ש' 13 (רב גונדר קטי פרי).

693 הצורך בכלי רכב עלה לפני גורמי המבצעים בשב"ס כמה פעמים לאורך השנים. בחלקן נמצא משיקולים מבצעיים שונים כי מדובר בצורך בתיעודף נמוך. לדוגמה, בינואר 2018 קבע ראש אג"ם: "בביס"ר גלבוע מובנים קיימים מעגלי אבטחה רבים, איכותיים וחזקים. בנייהול הסיכונים ההסתברות כי היכולת אסיר לעבור את כלל מעגלי האבטחה ולהגיע לשטח האזרחי מחוץ לביס"ר הינה נמוכה מאוד. מה גם התשתיות הקיימות סביב הביס"ר מאפשרות תנועה של רכב סיור באופן חלקי קטן בלבד. לכן, מימוש תכליתו המבצעית של רכב סיור חסרה מאוד, עד כמעט ולא קיימת" (ר"כ מ"ח, ע' ר' אגף המבצעים "סיכום ביקור ר' אג"מ בביס"ר גלבוע" (12.4.2018) (סימוכין 23700818).

694 נוהל חטיבת הביטחון 01-2047 "מערכת התראת נביחות כלבים ('ניר')" (17.4.2008), עדכון אחרון (23.12.2020). המערכת "מאפשרת קליטה, פענוח וסינון של נביחות הכלבים באמצעות מיקרופונים

מחוז הצפון ובית הסוהר גלבוה מעת לעת דרישה מבצעית מגורמי השב"ס להתקין מערכת "גיר" בכל גזרות בית הסוהר.<sup>695</sup> עם זאת, עמדת הגורמים המקצועיים במחוז הצפון הייתה כי נוכח העלות התקציבית הגבוהה של המערכת, סדר העדיפות להתקנת המערכת אינו מיידי.<sup>696</sup>

### ד.3.ח.6. מסקנות

הוועדה מצאה כי החלטתו של מפקד מחוז הצפון להפסקת איושו של מגדל ח', התבססה על שיקולים מבצעיים ועל שיקולי כוח אדם רלוונטיים. מפקד המחוז הנחה לבצע פעולות (איוש מגדלים אחרים, הפניית מצלמות ועוד) לפיצוי על פער האבטחה שהיה עלול להיווצר כתוצאה מהחלטתו. החלטה זו לא חרגה ממתחם הסבירות בנסיבות העניין. עוד מצאה הוועדה כי ממגדלים ו' וי', שהיו מאוישים באותה העת, היה קו ראייה לנקודת הבריחה.<sup>697</sup> לכן לא ניתן לקבוע שבהחלטה שלא לאייש את מגדל ח' (שסמוך לפיר היציאה של המנהרה), נפל פגם שהיה מונע את הבריחה.

הוועדה מברכת על התוכנית המתקדמת בשירות בתי הסוהר לצמצם את עמדות השמירה המאוישות ולהמיר אותן בטכנולוגיות מתקדמות. הוועדה סבורה כי הדבר נדרש לשם הגברת האבטחה בבתי הסוהר.

הוועדה מצאה כי נפל כשל מבצעי של ממש בפעילות זקיפי המגדלים בבית הסוהר גלבוה בכך שלא דיווחו למשל"ט על הרעשים ששמעו (הנביחות והצעדים), ולא נקטו את הצעדים הנדרשים לשלילת החשד. צבר אירועים זה עשוי אף הוא ללמד על הכשל בתרבות הדיווח בבית הסוהר. זאת ועוד, התדריך שניתן לסוהרת נ"ק טרם הצבתה במגדל, היה חסר ולא תאם את העובדה שזו לה הפעם הראשונה לשמור במגדל.

סביר להעריך כי התנהלות זו של זקיפי המגדל אינה חריגה,<sup>698</sup> וכי אין בבקורות של בית הסוהר ושל המחוז כדי למנוע אותה. יתר על כן, להערכת הוועדה, אין מדובר בכשלים ייחודיים לבית הסוהר גלבוה, אלא בכשל בכשירות הבסיסית של הסוהרים, בדומה לאמור בפסקה ד.3.א.

הקולטים את הנביחות ועיבודם לאותות" (גנ"ם שלומי אדרי, רמ"ח אבטחה ומבצעים "יעילות מבצעית מערכת גיר 2 – 2021" (14.10.2021) (סימוכין 79022321).

695 לדוגמה, לשכת מפקד מחוז צפון "דו"ח תחקיר חשיפת מנהרה בביס"ר גלבוה מיום 03.08.14 ס' 6 (ג) (הופץ בדוא"ל 10.7.2014); חטיבת הביטחון "הצטיידות במערכת גיר לזיהוי נביחות שטה גלבוה צלמון חרמון – 2017" (סימוכין 79023421). ר"כ דורון אסרף, ק' אג"ם ביס"ר גלבוה "פגישת עבודה ק. אג"מ מחוז – ק. אג"ם ביס"ר גלבוה" (צורף לדוא"ל מ-20.4.2021).

696 פרוטוקול, עמ' 940, ש' 29–32; עמ' 941, ש' 25–27 (גנ"ם יחב און).

697 גנ"ם יחב און, ק' אג"ם מחוז צפון, "עזרים להצגה – ועדת הבדיקה הממשלתית לאירוע בריחת האסירים הביטחוניים מבית סוהר גלבוה" שקף 107 (מצגת 5.12.2021).

698 ראו למשל ראיון אזהרה של ר"כ ח"א עם סוהרת א"ס על שעלתה למגדל השמירה עם טלפון נייד (21.7.2022).



הוועדה מצאה כי החיסרון באמצעי אבטחה בסיסיים, כמו זרקורים ומשקפות, אינו מתקבל על הדעת. נדרש ששירות בתי הסוהר יקיים הליכים יעילים ומהירים להשלמת פערים מבצעיים דחופים מעין אלו, כדי למנוע פגיעה קשה באבטחת בתי הסוהר.

סביר להניח כי אילו היה מוצב רכב סיור בבית הסוהר גלבווע, ואילו הייתה מותקנת מערכת "ניר" מלאה במרחב, היו גדלים הסיכויים לזהות את הבריחה בזמן אמת.<sup>699</sup> מנגד, הוצגו שיקולים מבצעיים, ובהם יתרונות האבטחה הקיימים בבית הסוהר גלבווע, והפערים בבתי סוהר אחרים שמחייבים תיעדוף גבוה יותר. לכן מצאה הוועדה כי העיכוב בתקצוב רכב סיור לבית הסוהר גלבווע וההחלטה שלא לתקצב מערכת "ניר" מלאה בבית הסוהר, לא היו בלתי סבירים בנסיבות העניין.

על רקע זה הוועדה שבה וממליצה לשירות בתי הסוהר להמשיך לקדם את התוכנית לצמצום את איוש המגדלים בסוהרים, שמועדים לשגיאות מבצעיות מעין אלו, ולהחליפם בטכנולוגיות מתקדמות שיאפשרו תצפית וזיהוי טובים יותר במרחב. עוד ממליצה הוועדה לבחון מחדש את שיטת הפיקוח והבקרה על מגדלי השמירה, כדי שתהיה בה יעילות של ממש למניעת הסחת דעתם של הסוהרים בשעת השמירה. לבסוף, הוועדה ממליצה לשלב אירוע זה במצגות ההדרכה, כדי שהלקחים מכשל מבצע זה יופקו, וכדי שכל סוהרי שירות בתי הסוהר ילמדו אותם.

### ד.3.ט. מרכז השליטה (משל"ט) בבית הסוהר גלבווע

בבית הסוהר גלבווע קיים מרכז שליטה (משל"ט), שהוא "הלב הפועם של הביס"ר". תפקידו לרכז את תמונת המצב המבצעית ולספק מידע עדכני ורלוונטי למקבלי ההחלטות בשגרה ובחירום.<sup>700</sup> במרכז שליטה זה מתקבלים הדיווחים הנחוצים לפעילות בית הסוהר, הן מתוך בית הסוהר הן מגורמי חוץ. סמל המבצעים נדרש להעבירם לגורמים הרלוונטיים בבית הסוהר ומחוצה לו.<sup>701</sup> במרכז השליטה ניתן לצפות בצילומים מכל מצלמות האבטחה שבמעגל האבטחה הפנימי והחיצוני בבית הסוהר. על סמל המבצעים במשל"ט הוטלו מטלות פיקוח שונות, לרבות כחלק מ"ממלכת הלילה".<sup>702</sup>

ב-2021 – כחלק מתוכנית קברניט – נערכה בשב"ס עבודת מטה לאחד את משל"ט בית הסוהר גלבווע עם משל"ט בית הסוהר שטה, ולשדרג משמעותית את המערכות במשל"ט

699 כך טענו, בין היתר, מפקד בית הסוהר (פרוטוקול, עמ' 298, ש' 13-14) וקצין האג"ם של מחוז הצפון (עמ' 935, ש' 28-32).

700 ר"כ ש"י, ק' אג"ם ביס"ר גלבווע "בט/46 פקודת הפעלה משל"ט ביס"ר גלבווע" (28.11.2022) (סימוכין 54866412).

701 ק' אג"ם ביס"ר גלבווע "מצגת תקינת ביס"ר גלבווע" שקף "תקינה משל"ט" (מצגת 5.2021) ("הסמב"ץ יעביר דיווחים עדכניים ובזמן למפקד ביס"ר/סגנו, ק. מטה ביס"ר ולמשל"ט מחוז, גורמי סיוע והצלה בהתאם לאירוע ולמתרחש").

702 נוהל חטיבת הביטחון 01-7010 "פיקוח, ביקורת ובקרה במצבי ב' ו-ג' (ממלכת הלילה)" (2.6.2002, עדכון אחרון 8.7.2021).

ואת המצלמות.<sup>703</sup> המיזם לא הושלם טרם הבריחה. לאחר הבריחה ננקטו צעדים לשיפור יכולות האבטחה בבית הסוהר בכלל, ובמשל"ט בפרט.

### ד.3.ט.1. הוראות שב"ס

תורת המבצעים בשב"ס קובעת כי "המשל"ט הינו מרכז העצבים של בית הסוהר. כגוף מבצעי, עליו לשלוט בכל המתרחש בבית הסוהר, בכל מקום ובכל זמן".<sup>704</sup> אחד התפקידים המרכזיים של המשל"ט הוא להעביר דיווחים רלוונטיים מגורמי חוץ לסגל הפיקוד בבית הסוהר.

נוהל ביטחון 7006-01<sup>705</sup> קובע כי "בבתי הסוהר, במחוזות ובנציבות יפעל משל"ט לקבלת והפצת דיווחים על אירועים". עוד קובע הנוהל את סוג הדיווח הנדרש באירועים שונים. בהתאם לנוהל, אם התקבל במשל"ט דיווח על "דמות חשודה ככלוא בבריחה",<sup>706</sup> קיימת חובה לדווח לכל הרמות, עד לרמת הנציבות.

אף כאן הועברה לוועדה הפקודה הפנימית של בית הסוהר גלבוע בנוגע לפעילות המשל"ט, אולם רק בנוסח שעודכן כשלושה חודשים לאחר הבריחה. נמסר לנו כי הפקודה עודכנה על גבי הפקודה הישנה שהייתה שמורה במערכת הממוחשבת לניהול המסמכים של שב"ס (תל"ם).<sup>707</sup> לכן הוועדה לא יכלה לעמוד בדיוק הנדרש על התשתית הנורמטיבית הרלוונטית למועד הבריחה.

עם זאת, מהעדויות והמסמכים שהועברו לעיוננו ניתן ללמוד שהמשל"ט כפוף לקמב"ץ בית הסוהר.<sup>708</sup> בפקודות נקבע סדר פעולות ברור במקרה של דיווח שהעלה חשד לבריחה, לרבות עדכון של מפקד המשמרת וגורמי אג"ם נוספים.<sup>709</sup> למשל"ט הוזרמו תוצרים של יותר מ-170 מצלמות<sup>710</sup> ללא התרעה אוטומטית או אפשרות לזהות תנועה או דמויות.<sup>711</sup>

703 ראו גנ"ם יהב און, ק' אג"ם מחוז צפון "הקמת משל"ט אחוד ואפקטיביות מערך היקפי מקבץ שטה גלבוע" (13.4.2021) (סימוכין 29043221); רס"ב א"ח, רל"ש מפקד מחוז צפון "סיכום דיון – הצגת עמ"ט איחוד משל"ט ואבטחה היקפית מתחם שטה גלבוע" (5.5.2021) (35328621); איציק מרציאנו, מנהל פרויקטים "תיק פרויקט – מתחם שטה/גלבוע – הקמת משל"ט אחוד כחלק מתר"ש קברניט" (19.8.2021) (סימוכין 64559321).

704 אגף המבצעים תורת המבצעים בשב"ס פרק ו, ס' 7.5 (2010).

705 נהל חטיבת המבצעים 01-7001 "דיווח אירועים בציר השליטה" (1.11.2011), עדכון אחרון (8.8.2021).

706 ובפירוט: "דיווח אזרח, אסיר, איש ביטחון או אדם אחר כי ראה אסיר בורח ממתקן כליאה ניח/נייד".

707 דוא"ל ממשר מ"מ, קמב"ץ ביס"ר גלבוע "פקודות ביס"ר גלבוע 15" (30.1.2023) (08: 57). כמו כן, הוצגה לוועדה הפקודה שהייתה בתוקף בשנת 2009, שלא הייתה בתוקף בזמן הבריחה. סג"ד מוני ביטן, סגן מפקד בית סוהר גלבוע "פקודת קבע מקומית משל"ט ביס"ר גלבוע" (1.2.2009) (סימוכין 08901309).

708 פרוטוקול, עמ' 1141, ש' 26 (ר"כ ש"י).

709 פרוטוקול, עמ' 1155, ש' 15–20 (ר"כ ש"י).

710 גנ"ם יהב און, קצין אג"ם מחוז הצפון "עוזרים להצגה – ועדת הבדיקה הממשלתית לאירוע בריחת האסירים הביטחוניים מבית סוהר גלבוע" שקף 130 (מצגת 5.12.2021).

711 עדות גנ"ם פרדי בן שטרית במשטרת ישראל, פס' 14 (13.9.2021); עדות ר"ש במשטרת ישראל, ש' 18–19 (9.9.2021).

הפקודות לא הגדירו באילו מצלמות על סמל המבצעים לצפות בזמן אמת. מהעדויות בפנינו עלה כי במרכז השליטה מצויים בשעות היום שני סמלי מבצעים, ובשעות הלילה – בדרך כלל סמל מבצעים אחד בלבד.<sup>712</sup> בזמן הרלוונטי לבריחה שהה במשל"ט סמל מבצעים אחד. בביקורה בבית הסוהר גלבוה התרשמה הוועדה כי היכולת של סמל המבצעים התורן במרכז השליטה, בייחוד בשעות הלילה, לפקח על המצלמות, לענות לטלפונים, ולהיות קשוב לפעילות בית הסוהר – מצומצמת מאוד. ריבוי המשימות, הטכנולוגיה המיושנת והעדר כוח אדם מספק אינם מאפשרים לסמל המבצעים לבצע את משימתו ברמה הנדרשת.

### ד.3.ט.2. פעילות המשל"ט בליל הבריחה

מחקירת המשטרה עולה כי ב-1:21 יצא מפתח המנהרה האסיר מונאדל אינפיעאת, וכי עד 1:37 יצאו מהמנהרה יתר האסירים שנמלטו. בפרק זמן זה נראו האסירים בבירור במצלמות החיצוניות של בית הסוהר. אולם, כאמור, בשל סוג המצלמות שהיו אז בבית הסוהר, לא ניתנה במשל"ט התרעה על כך. למעשה, באותו לילה עד הבריחה סמל המבצעים כלל לא הסתכל במצלמות החיצוניות. בהתאם להנחיית קצין האג"ם, הוא התמקד בצפייה במצלמות שתיעדו את פנים האגפים הביטחוניים ואת אגף ההשגחה.<sup>713</sup> ב-1:49 הבחינו מספר אזרחים באסירים סמוך לבית הסוהר ודיווחו על כך למשטרת ישראל.

ב-2:15 שוטר סיור יצר קשר עם משל"ט ביס"ר גלבוה ועדכן על הדיווח שהתקבל. סמל המבצעים ר"ש, שהיה אז במשל"ט, סבר כי הדמויות שדווח עליהן הן סיור של בית הסוהר, ולא המשיך בביצוע פעולות לבדיקת הדיווח. ב-2:53 נכנס עוזר מפקד המשמרת י"כ, והסוהר ר"ש עדכן אותו בפנייה שקיבל משוטר הסיור. עוזר מפקד המשמרת קרא למפקד המשמרת. לאחר שיחה משותפת עם השוטר ב"ר הם הכריזו על מצב חירום והחלו בסדרת פעולות שהובילו לזיהוי בריחת האסירים.

מרבית הנחקרים האחרים הציגו שלל תירוצים לטעויות שביצעו. בניגוד להם, סמל המבצעים ר"ש קיבל על עצמו בעדותו במשטרת ישראל אחריות מלאה על כך שהתעכב במסירת הדיווח במשך כ-40 דקות ולא בדק את המרחב במצלמות בית הסוהר: "יש פעולות שהייתי מצפה ממני שהייתי צריך לעשות, אבל לא עשיתי, אני בודק את עצמי איפה פישלתי ולמה לא עשיתי את הפעולות האלו."<sup>714</sup>

היו שטענו לפנינו כי פער זה בדיווח היה מכריע ופגע מאוד ביכולת ללכוד את האסירים סמוך לאחר בריחתם.<sup>715</sup>

712 פרוטוקול, עמ' 409, ש' 19–25 (גנ"ם פרדי בן שטרית)

713 עדות ר"ש במשטרת ישראל, ש' 22–23 (6.9.2021).

714 עדות ר"ש במשטרת ישראל, ש' 62–63 (9.9.2021).

715 פרוטוקול, עמ' 5455, ש' 30–35 (גונדר אריק יעקב: "ככל שהיינו מקבלים את הדיווח והמשל"ט היה מוציא והיה ערני בדיווחים שלו הזמן הוא מרחב לאירוע שמשך אותנו למרדף גדול יותר היה

עוד עלה בחקירה כי שוטר הסיור ניסה במשך כ-25 דקות ליצור קשר עם משל"ט בית הסוהר גלבווע. אולם – התברר בדיעבד – מספר הטלפון של מרכז השליטה של בית הסוהר השתנה כשלושה חודשים קודם לכן, ומשטרת ישראל לא עודכנה בדבר. אף כאן נטען לפנינו שמדובר בכשל של בית הסוהר גלבווע. מפקד המחוז טען כי מדובר בכשל ישיר של מפקד בית הסוהר, שמצוי בקשר אישי עם מפקד תחנת המשטרה הסמוכה.<sup>716</sup> עם זאת, מעדותו של מפקד בית הסוהר עלה כי השוטר היה מסוגל לדווח על האירוע במערכת הקשר "ניצן", וכך היה הדיווח מגיע לשב"ס מייד.<sup>717</sup>

#### ד.3.ט.3. מסקנות

הוועדה מצאה כי נפל כשל בפעילות משל"ט בית הסוהר גלבווע בכך שהדיווח שהתקבל על חשד לבריחה מבית הסוהר, לא הועבר מייד למפקדי המשל"ט ולא נעשו הפעולות הנדרשות לבחינת הדיווח. הוועדה מעריכה כי ייתכן שדיווח מוקדם יותר היה מסייע לאתר את האסירים וללכוד אותם במהירות. כמו כן, נפל כשל בפעילות בית הסוהר גלבווע בכך שלא עדכן את משטרת ישראל בהחלפת מספר הטלפון במשל"ט.

הוועדה מברכת על הפעולות שננקטו מאז הבריחה. היא מברכת גם על התוכניות שהוצגו לה להפוך את מרכזי השליטה בבית הסוהר גלבווע ובשאר בתי הסוהר למתקדמים יותר, ולעדכן את מערכי המצלמות והחיישנים בבית הסוהר כך שיהיה אפשר להסתמך יותר על כלים טכנולוגיים. כחלק מכך יש לוודא כי משימות המשל"ט מתועדפות ומותאמות להיקף כוח האדם וליכולות הטכנולוגיות. הוועדה ממליצה **לשלב אירוע זה במערכי ההדרכה**, כדי שהלקחים מהכשל המבצעי יופקו, וכל הסוהרים בשירות בתי הסוהר ילמדו אותם.

#### ד.4. על שגרה וקהות

שמירה על סדר יום קבוע ודפוסי שגרה קבועים ("שְׁגָרוֹת") שנועדו להגשים את תכלית המוסד, הן מאפיין ליבה של כל "מוסד כוללני",<sup>718</sup> לרבות בתי סוהר. כל אחד מהאסירים

סביר להניח אולי מצמצם לפרק זמן קטן); עמ' 5653, ש' 16–23 (גונדר מוני ביטן: "סמב"ץ המשל"ט פעל בניגוד חמור לתחומי האחריות והגדרת התפקיד בכך שלא הפעיל מצב חירום למצבים המוגדרים או בשיקול[] הדעת בהתאם להתפתחות בשטח ובכך שלא ביצע מספר פעולות נדרשות בעת הפעלת אירועי מצב חירום על פי נהלי שב"ס וסוג האירוע, לא גיבש תמונת מצב ועדכן תמונת מצב עדכנית בזמן אמת תוך שליטה בכל הנתונים והעברתם לרמה הממונה, לא טיפל, תיעד והפיץ דיווח השוטר, לא הפעיל פקודת ענן עשן, בנוסף לא דיווח בציר הפיקוד").

716 פרוטוקול, עמ' 5456, ש' 14–22.

717 פרוטוקול, עמ' 297, ש' 12–23.

718 ארווינג גופמן **על מאפייני המוסדות הטוטאליים** (מעין זיגדון מתרגמת 2006); אפרת שהם **הצד האפל של השמש: סטייה ופיקוח חברתי במוסדות כוללניים** שער חמישי (2010); שלמה גיורא שהם, גבריאל שביט, גבריאל קאבאליון ותומר עינת **עבירות ועונשים: מבוא לפנולוגיה** פרק 15 (2009).

נדרש לממש אותו סדר יום כוללני ברצף אחד, כדי לממש את תכליות ההחזקה במאסר. דברים אלו נכונים ביתר שאת לגבי האסירים הביטחוניים.<sup>719</sup>

סדר היום הקבוע יוצר אצל האסירים סדר, ודאות וציפייה. הוא מונע אפליה לא ראוייה ותופעות שליליות שונות. לצד זאת, בהיבט האג"ם השגרה מאפשרת לאסירים לחזות את התנהלות הסוהרים ומסייעת להם למצוא פרצות במעגלי האבטחה. נוסף על כך, מאחר שהסוהרים אוכפים דפוסי שגרה אלו, הרי שגם הסוהרים פועלים במילוי תפקידם בתוך סדר יום כוללני וחדגוני. חדגוניות זו היא הכרחית – נדרש שהסוהר יבצע משימות שגרה דבר יום ביומו – אולם נדרש גם לוודא שהיא לא תיהפך לקהות.<sup>720</sup> יש לוודא שדפוסי השגרה אינם נעשים כ"מצוות אנשים מלומדה", אלא בערנות מבצעית (בלשון שב"ס: "חיישנות"). כאשר שגרה זו מצטרפת לעומס משימות, קיים חשש כי המתח המבצעי לא יישמר לאורך זמן.<sup>721</sup> הפגיעה במתח המבצעי והפיכת השגרה לקהות מבצעית מאפשרות לאסירים ולארגוני הטרור – שכאמור, לומדים בשיטתיות ולאורך זמן את השגרות המבצעיות – לעמוד על נקודות התורפה של הפעילות בבתי הסוהר, ולנצלן לפעילות שלילית. כך אירע גם בבריחה מושא דוח זה.

גם שב"ס מודע לכך. סג"ד אורית אפל, ראש מחלקת מדעי ההתנהגות בארגון, ציינה כי האתגר המרכזי שעלה בסקרים של שב"ס בכלל, ושל בית הסוהר גלבוץ בפרט, היה "עומס המשימות והשחיקה".<sup>722</sup> בהתאם, נטען בפנינו כי בוצעו ומבוצעים צעדים רבים לשבור את השגרה ולמנוע את השחיקה. אחד מצוותי המשימה בתוכנית "קברניט" מתמקד בהתמודדות עם קשיים אלו.

719 אסיר פלילי זכאי בדרך כלל לפעולות שיקום מותאמות אישית לו, והן "שוברות שגרה" בסדר היום הקבוע. אסירי ביטחוני אינו זכאי להן.

720 כך גם נוכח המתח הנפשי, הלחץ והדחק שטבועים בעבודת סוהרי הביטחון: תחושת הסכנה, המשמרות הארוכות, חוסר העצמאות, המשמעת הנוקשה והחשש התמידי מאירועים אלימים או מהתנהגות תוקפנית של האסירים, חשש שמחייב כי הסוהר יהיה דרוך בכל עת. תוספת לחץ ועומס על גורמים אלו עלולה להוביל לנטל כבד מדי על כתפי סוהרי הביטחון.

721 פרוטוקול, עמ' 1861, ש' 38–עמ' 1862, ש' 4 (גונדר אשר וקנין: "המונטוניות הזאת של ללכת ולעשות כל יום את אותו זה, לשבור את הדבר הזה ולעשות את זה גם בשבירת שגרה, כי בסוף תמיד יש איזה שהיא הנחה כזאת שהאסירים יש להם את כל הזמן לחשוב, לתכנן והסגל כל הזמן מנסה לעמוד בלוחות זמנים ולספור ולחפש וכל היוצא בזה אבל צריך להבין ולשבור את השגרה הזאת").

722 פרוטוקול, עמ' 2225, ש' 18–33 ("העומס והשחיקה, הוא מאפיין גם של ארגוני כליאה אחרים, בתצורת העבודה הזאת של... עשרים וארבע ארבעים ושמונה, של עבודה עם אוכלוסייה עבריינית, של תפיסת סכנה שיש לי כשאי מגיעה לעבודה. ועם עבודה... נגיד יותר מונוטונית מכל עיסוק אחר מקביל... אז זה נגיד מאפיין שקיים ואתה רואה אותו לאורך כל הסקרים... מבחינת נקודה לשיפור, זה תמיד מעסיק אותנו... לא רק בגלל השחיקה... עולם התעסוקה הוא עולם משתנה. ואנשים, הסוהרים החדשים הצעירים פחות רוצים לבוא... למקום של עשרים וארבע שעות"). ראו גם ממד"ה שב"ס "אקלים ארגוני 2020 – תמונת על ארגונית" (מצגת); ממד"ה שב"ס "אקלים ארגוני – ביס"ר גלבוץ 2020" (מצגת). בתי מציגות אלו צוין שכ-45% מהסוהרים התלוננו שעומס משימות ושחיקה הוא מאפיין ראשי של עבודתם.

ממצאינו מראים שצעדים אלו לא השיגו תוצאה מספקת. מרבית השגרות המבצעיות שהוועדה בחנה, בוצעו בשטחיות, במהירות, בחוסר יעילות ובהתמקדות ב"סימון v"<sup>723</sup> על ביצוע המשימה. כך היה בספירות האסירים, בבדיקות האא"פ, בחיפושים, בהתנהלות המבצעית במגדלים, וביתר שאת בבקורות הלילה. דומה כי הכשירות המבצעית הלקויה של סוהרי הביטחון, שעליה עמדנו בהרחבה, שיקפה נאמנה תמונת מצב זו.

גם הפעולות לשבירת שגרה שמפקד בית הסוהר גלבוץ הציג לנו, היו צפויות, לא יצירתיות ולא מאתגרות מחשבתית. ניתן לומר כי האסירים היו רגילים לפעולות שבירת השגרה, כך שהללו נחשבו לחלק מהשגרה. חריגים לכך הם מספר מצומצם של תרגילים "חכמים" שהוצגו לנו, אשר היו במידת מה מאתגרים יותר מהשגרות הרגילות.<sup>724</sup> ממצאים דומים עלו בעבודת מטה פנימית בשב"ס לאחר הבריחה: "עיקר הפערים הם ברמת היצירתיות ביחידות – נדרש שינוי בחשיבה ע"מ לייצר שבירת שגרה אמיתית. בכחינה של הנתונים מתחילת השנה מזהים בבירור את 'חוסר שבירת השגרה' ביחידות... גם בחתך שנתי ניתן לזהות את חוסר היצירתיות בשבירת השגרה..."<sup>725</sup>

העדר "חיישנות" וההתרגלות לפעולות השגרה לא נעצרו בדרגי סוהרי הביטחון. גם בדרגי המפקדים בוצעו פעולות שמחייבות שיקול דעת – כלאחר יד ומתוך תפיסה טכנית של הפעילות. לדוגמה, מעברי אסירים בין תאים ואגפים, כפי שנראה בפסקה 5.ו, ובקורות שהתמקדו בספירת כמויות ושלא אתגרו את בתי הסוהר.<sup>726</sup> ברוב המכריע של בקורות אלו ושל התרגילים שהוצגו לנו, לא זיהינו גמישות ויצירתיות. בפרק הזמן הקצר שמערך הביקורת בנציבות שב"ס פעל עד הבריחה, לא ניכר שינוי ממשי בבקורות אלו.

גם בהנחיות המפקדים שהוצגו לנו, הן אלו שנתן דרג הפיקוד הזוטר הן אלו שנתנו הדרגים הבכירים, לא מצאנו תיעודף של העיקר על פני הטפל ודגשים מיוחדים למשימות. בבית הסוהר גלבוץ המשימות התבצעו ככלל ללא שימת לב לייחודיות של בית הסוהר. מסמכים רבים אחרים בשב"ס כללו עשרות רבות של משימות<sup>727</sup> בדרך של "העתק הדבק", בחזרה

723 לשכת מפקד מחוז צפון "דו"ח תחקיר חשיפת מנהרה בביס"ר שיטה מיום 12.06.14" ס' 7 (לא) (סימוכין 47484814).

724 התרגילים מפורטים בנספח 7 למכתב באי הכוח של גנ"ם בן שטרית, עו"ד סבוראי ועו"ד האוזמן, מ-29.11.2021.

725 סג"ד אשר יפרח, רע"ן מבצעים "התייחסות ענף מבצעים לתהליך שבירת שגרה" (13.10.2021) (סימוכין 78610121).

726 נראה שתופעה זו אינה מתמצית בבקורות בתחום האסירים הביטחוניים. מבקר המשרד לבט"פ קבע כי בביקורות לאבטחת אסירים בבית חולים לא בוצעה בחינה מהותית, כי אם טכנית בלבד (אגף הביקורת וממונה תלונות הציבור, המשרד לביטחון הפנים "אבטחת אסירי בימ"ר ניצן בבית החולים 'אספ הרופא'" ס' 6.6 (2019)).

727 למשל, במסמך שהופץ בתפוצה רחבה ימים ספורים לפני הבריחה, נתן סגן הנציבה וראש אג"ם יותר מ-70 הנחיות לגורמים שונים, ללא תיעודף וללא הדגשת משימות מסוימות (ענף המבצעים "הערכת מצב מיוחדת בראשות סגן הנציבה ור' אג"ם ע"ר חשש להסלמה למול אסירים ביטחוניים בדגש לאסירי ג'יהאד איסלאמי" (31.8.2021) (סימוכין 68082021)).

על כל סעיפי הפקודות המחייבות, ללא תיעודף וללא התאמה למצבים ייחודיים.<sup>728</sup> בעיני הוועדה, תופעה זו פוגעת בהבחנה בין עיקר לטפל, יוצרת עומס יתר של הוראות ומחלישה את החיישנות.

לגישה זו מצטרפות התופעות של ריבוי הנחיות ו"מסמך יתר".<sup>729</sup> כך נוצר עומס מיותר על המפקדים. הם נדרשים לשוב ולקרוא מסמכים רבים, חזרתיים, לא ממוקדים ושאינם מוסיפים על הפקודות הקיימות (שהן הבסיס לפעילות המפקדים). רבים מבכירי שב"ס שהעידו בפנינו, ציינו כי תופעות אלו מקשות על הסוהרים<sup>730</sup> ועל דרגי הפיקוד (בעיקר דרגי הביניים).<sup>731</sup>

הצירוף של ליקויים אלו הביא את הוועדה למסקנה כי בשב"ס התפתחה לאורך השנים תרבות ארגונית שמעדיפה את כמות המשימות על פני איכותן. תרבות ארגונית זו נמצאת ברובד הסמוי מהעין. היא משקפת את מערכת הערכים והנורמות המעצבים את ההתנהגויות המקובלות בארגון. משעה שרואים בה התנהגות מקובלת, הסיבה הקרובה

728 למשל, גונדר ביטן הפיץ פעמיים מסמך בנושא בדיקות א"פ. גונדר מוני (מימון) ביטן, ראש אגף מבצעים "חידוד הנחיות, ביצוע בדיקת אמצעי אבטחה פיזיים" (24.11.2019). (סימוכין 80369119); גונדר מוני (מימון) ביטן, סגן הנציבה וראש אג"ם "חידוד הנחיות ביצוע בדיקת אמצעי אבטחה פיזיים" (19.4.2020). (סימוכין 30443621). מסמכים ארוכים אלו דומים עד מאוד זה לזה. הם חוזרים ללא חידוש של ממש על הוראות נוהל חטיבת הביטחון 01-2025 בדבר בדיקות א"פ. לדברי גונדר ביטן, "אני רק מרענן את זה, עושה להם פוקוס בעניין הזה, תשומת לב, זרקור, שימו לב, לא צריך להגיד את זה". פרוטוקול, עמ' 5771, ש' 16-18. הוועדה מתקשה לקבל את הסברו. לדעתנו, עודף המסמכים ללא חידוש יוצר עומס רב על המפקדים שלא לצורך.

בדומה, בדיוני פורום אג"ם בראשות סגן הנציבה וראש אג"ם חזר גונדר ביטן שוב ושוב על אותן הנחיות. למשל, פסקה מסוימת חזרה בעשרות סיכומי דיונים שהוצגו לנו: "העיקרון המנחה הוא שהאסירים הביטחוניים מתכוונים לפגע ולשבש את שגרת החיים בכל איומי הייחוס המאפיינים אוכלוסייה זו. יש לנהוג מולם בערנות ולהדריך את היחידות לביצוע פעילות שוברת שגרה, לנהוג יחסי עוצמה בכל מגע, לקיים קשב מודיעיני, לפקח ולבקר. להרבות בתרגולות ולשפר בהתמדה את רמת הכשירות המסוגלות לביצוע המשימות בהלימה לאיומים ובדגש על תרחישי קיצון הנשקפים מן האסירים הביטחוניים (נודדי שינה, שביתות רעב, כוץ היתוך, 'לפיד בוער' וכיו"ב)". לדוגמה ר"כ עו"ד ש"ט "סיכום ישיבת פורום אג"ם 24 בנובמבר 2019" (24.11.2019). (סימוכין 80282219); ר"כ עו"ד ש"ט "סיכום ישיבת פורום אג"ם 22 בדצמבר 2019" (22.12.2019). (סימוכין 88195819); ר"כ עו"ד ש"ט "סיכום ישיבת פורום אג"ם 23 בספטמבר 2020" (23.9.2020). (סימוכין 79545720).

729 פרוטוקול, עמ' 4552, ש' 20 (גונדר (בדימוס) שרון שואן: "מְמַסְמְכִים את עצמם לדעת"); עמ' 1965, ש' 27-36 (גונדר אשר וקנין: "אני אגיד אמירה כללית, לשב"ס יש יותר מידי נהלים... אני רואה אגב איך אנחנו פועלים מול הוועדה, המסמך הזה והמסמך הזה, אני לא יודע אם יש עוד ארגון שהיה לו איזה ועדה והיה כל כך הרבה מסמכים האלה והאלה וזה משהו מטורף אגב... וזה כן, זה כן שב"סי").

730 פרוטוקול, עמ' 158, ש' 13-14 (תג"ד יקי זנו: "אני אומר מנקודת מבט שלי, לו הייתי סוהר עכשיו בקצה, הייתי רואה את כל הנהלים שנוחתים עלי, היה לי קשה לתפקד").

731 פרוטוקול, עמ' 4522, ש' 15-24 (גונדר משה אוהיון: "בנקודה מסוימת אתה מתחיל לאבד את הדבר הזה, זה לא רק שאני רואה, אני לא מדבר על המסמך הזה, ההנחיות לפעמים אני מקבל אותן 700 פעם את אותו מסמך ואתן ההנחיות, פעם ראשונה אני בודק פעם שניה זה פעם שלישית אני מניח שיש עקומה שולית פוחתת אתה אומר וואלה עשיתי את הדברים האלה... זה יכול גם להזיק... לפעמים לא צריך להוציא מסמך, לפעמים צריך לבוא ולהגיד שים לב לנקודה הזאת ולעשות דבר כזה אבל פה אני נכנס לאלמנטים אחרים של הנפש אני לא [ר]וצה להתייחס אליהם").

מבינה שזו ההתנהגות המועדפת והנכונה, גם אם הפקודות והנהלים הרשמיים קובעים אחרת. כאשר סוהרים או מפקדים מעדיפים ביצוע טכני של משימות על פני איכותן כדי "לסיים את המשמרת בשקט", הדבר מחלחל לכל שדרות הפיקוד. כך מתפתחת תרבות ארגונית של העדפת השקט והשגרה על פני הערנות ("חיישנות") והיעילות המבצעית.<sup>732</sup>

אומנם כן, תרבות ארגונית אי אפשר לעקור מן השורש בבת אחת, ואין בידינו לתת המלצות שעשויות לשנות את המצב בן לילה.<sup>733</sup> לפיכך מוצאת הוועדה להסב את תשומת לב דרגי הפיקוד הבכיר בשב"ס והדרג המדיני לקשיים שתרכות ארגונית קלוקלת כזו מעוררת, ולצורך בהתמודדות ארוכת טווח עימה ובביצוע פעולות מגוונות לשם כך (למשל, שבירת שגרה, תגמול למצטיינים והעדפתם, בקרה יעילה, פישוט הפקודות וצמצומן). התכלית היא לצמצם את ההשפעה של תרבות שמעדיפה את השקט והשגרה, ולהסיג אותה לאחור. יש לכך קשר ישיר לסיכום הדברים שנביא מייד. על כן יש לקרוא יחדיו את ניתוח הדברים כאן עם המלצותינו לבחון את דפוסי השגרה המבצעית, את בקרת דרכי האבטחה, את חיזוק דרג המפקדים הזוטר ואת הדגשת האחזיות של המפקד לכשירות אנשיו.

#### ד.5. כשלים בתחום האבטחה: סיכום

בפרק זה עמדנו על הכשלים הרבים בתחום האבטחה שנמצאו בפעילות בית הסוהר גלבוע, לפני הבריחה ובמהלכה. כל כשל שכזה לא עמד לבדו, והצָרָף הדברים הוא שהוביל לתוצאה הקשה. אילו המפקדים ידעו שבית הסוהר בנוי על כלונסאות או שאפשר שתאי הכספות חדירים, אילו ייחסו לכך משמעות בהיבטי האבטחה, אילו נתנו הנחיות מתאימות ודרשו מענה מתאים בהיבטי הבינוי – סביר להניח שהמנהרה הייתה מתגלה. לו סגן מפקד המשמרת או סמל המשמרת היו סופרים את האסירים כראוי – הייתה נמנעת הבריחה, ולפחות הבריחה של כמאמגי'. לו בדיקות האא"פ היו מבוצעות ביעילות ובהתאם למפרט הפרטני של בית הסוהר גלבוע – סביר להניח שהשבר והמנהרה היו מתגלים. לו היו מתבצעים חיפושים יעילים, ובוודאי אילו "טיפול שורש" היה מתבצע בעיתו בבית הסוהר – סביר להניח שהמנהרה הייתה נחשפת. אילו הסוהרים פיקחו על הנעשה בחצרות וגילו חיישנות – סביר להניח שההתנהגות המחשידה של האסירים שחפרו את המנהרה הייתה מעלה סימני שאלה. לו היה דיווח על החשד לחול בביוב – ייתכן שפעולות מיידיות היו ננקטות ומביאות לאיתור המנהרה. אילו בקרות הלילה היו

<sup>732</sup> גם בשב"ס הסיקו בעבר מסקנות דומות. גונדר אשר וקנין, מפקד מחוז צפון "דו"ח תחקיר חשיפת מנהרה בבסי"ר שיטה מיום 12.06.14" ס' 7 (כד) (סימוכין 47484814) ("האפקטיביות המבצעית נפגמת בשל היעדר גמישות ומחשבה יצירתית מחוץ לקופסה. חוסר הגמישות הוא תוצאה, בין היתר, של מיצוי האמצעים במשימות קבועות, מה שלא מאפשר את המרחב לפעילות עומק ממוקדת").

<sup>733</sup> פרוטוקול, עמ' 1968, ש' 15–19 (גונדר אשר וקנין): "אני אומר שארגון יושב על הפיקוד שלו והוא מעצב... את הארגון ובסוף הקטע הזה של המתח הזה בלעשות וי ותעזבו את זה ובוא תעשו איכותי וכן נהיה סובלניים גם לתקלות ונהיה נכונים לתקלות זה אגב איזה שהוא מתכון של לשנות תרבות ארגונית זה לא ביום יומיים אבל צריך להמשיך בתפיסה הזאת של איכות, איכות, איכות, זה מה שיביא את הפתרונות".



מבוצעות כמתחייב על פי הפקודות, או אילו הזקיפים במגדלים היו ערניים, דרוכים ובעלי כשירות בסיסית – נראה שהבריחה הייתה מתגלה תוך פרק זמן קצר. ולבסוף, לו מרכז השליטה בבית הסוהר (המשל"ט) היה מגיב מייד לדיווח שהגיע מהמשרה סמוך לבריחה – סביר שהאסירים היו נלכדים עוד בקרבת בית הסוהר. הטכנולוגיה בשב"ס לא סייעה למנוע את הבריחה, והמיזמים שנועדו לשדרג את יכולות האבטחה של שב"ס ולחפות על חלק מכשלים אלו, לא צלחו, כפי שיפורט בפסקה ח.2.

אכן, השגרות המבצעיות ומעגלי האבטחה קרסו כולם. ליקויים נמצאו בפעולת הסוהרים, בפעולת המפקדים הזוטרים וגם מעבר לכך. תפיסת היסוד שלפיה בריחה מבתי הסוהר, ובפרט בריחה בתת הקרקע, אפשרית בכל עת, לא באה לידי ביטוי בהנחיות מספקות. ההתרעות מפני פעולות שליליות של ארגון הגא"פ, לרבות אפשרות הבריחה, לא הובילו לחדות ולערנות בקרב הסוהרים. התוכנה כי האסירים הביטחוניים מודעים לשגרות הביטחון בבית הסוהר ולומדים את פעילות שב"ס, לא הובילה לשינוי השגרות. תפיסת אלו נותרו על הניר, ללא תרגום מעשי למציאות.

לא רק "קו המגע" מול האסירים נפרץ. עימו נפרצו גם מרחבי העומק. האסירים הסתמכו על כשלים אלו בבריחתם. מכאן נלמד שמדובר בכשלים לאורך זמן שהאסירים יכלו ללמוד. מטרידה מכך היא תוכנת הוועדה כי חלק ניכר מכשלים אלו אינם ייחודיים לבית הסוהר גלבוע, אלא הם כשלי רוחב בשב"ס.

הדרג הבכיר בארגון היה צריך להכיר כשלי רוחב אלו. בכירי השב"ס ידעו שהכשירות הבסיסית של הסוהרים היא בינונית. צירוף ידיעה זו לכשלי הרוחב היה צריך להדליק נורות אזהרה לאורך השב"ס ולרוחבו.

לכן הוועדה סבורה כי מלבד ההערות הנקודתיות שפורטו לאורך הפרק, יש לראות את התמונה במלואה. יש לבחון לעומק את התפיסות והשגרות המבצעיות בשב"ס בכלל, תוך הסתייעות בגורמים חיצוניים ובמומחים מתחומי ההכשרה, הפיקוח, הארגון והבקרה. ראוי שבבחינה זו ייבדקו סוגיות אלו:

- **בחינת השגרות המבצעית** – כמפורט לעיל, מצאנו כי פעולות שגרה רבות, לדוגמה בתחומי החיפושים, בקרות הלילה ובדיקות האא"פ, הן לא יעילות. בחלק גדול מהן תפיסת העבודה היא כמות על חשבון איכות. ראוי לבחון לעומק שגרות אלו. ראוי לבחון אם ניתן להחליף אותן בטכנולוגיה זמינה; אם להקים במחוזות או בנציבות צוותי איכות שתפקידם להתקצע בשגרות אלו; אם ניתן לייצר תחלופה סדורה בין צוותי בתי הסוהר כדי לרענן את השורות; אם אפשר להעניק לבתי הסוהר תגמולים בהתאם לאיכות השגרות, וכיו"ב. הסתמכות על הקיים והשגרותי, שעה שמנגד מצויים אסירים שלומדים שגרות אלו ויודעים להתמודד עימן, היא מתכון ודאי לחזרה על הכשלים שתוארו בפרק זה.
- **שבירת שגרה, בקרות וצוות אדום** – תוכניות שבירת השגרה וביצוען שהוצגו בפנינו הן מרובות, אולם לא יצירתיות ולא מאתגרות מחשבתית. ניכר גם שהבקרות שהמחוז והנציבות ביצעו, לא אתגרו את בית הסוהר. ההנחה שהאסירים תמיד יפתיעו את

שב"ס, כאמור בתורת המבצעים, מחייבת גמישות ויצירתיות גם בבחינת מערכי האבטחה, אולם לא מצאנו אותן שם. לכן ראוי להדגיש פיתוח של תוכניות לשבירת שגרה וקיום בקרות ותרגילים החורגים מהמקובל. מוצע לשקול להקים "צוות אדום" לאבטחה, שתפקידו ללמוד את מבנה בתי הסוהר ואת השגרות בהם, ולהפנות זרקור אל כשלי האבטחה.

- **חיזוק יכולות דרג המפקדים הזוטר ומעמדו** – דרג זה עומד בקו המגע מול האסירים הביטחוניים ומצוי בליבת העשייה של שב"ס. הוא הגורם שיכול לבחון בפועל את כשירות הסוהרים שבפיקודו, ולתת מענה לחולשות אבטחה באמצעות דגשים לסוהרים. הכשירות של דרג זה צריכה להיות ברמה גבוהה, והכשרתו צריכה להיות בהתאם. מוצע להקים בשב"ס צוות לחיזוק המעמד של דרג המפקדים הזוטר, הכשרתו ואולי גם סמכויותיו.
- **הדגשת אחריות המפקד לכשירות אנשיו** – הכרחי שהמפקדים בשב"ס יהיו מודעים לכשירות אנשיהם ויפעלו לשיפורם. שב"ס נדרש להעניק כלים פיקודיים ומנהלתיים למפקדים בכל הרמות, כדי שיוכלו להעריך את אנשיהם הערכה איכותנית ומפורטת תוך קביעת מדדי תפוקה (להבדיל ממדדי הספק) ועמידה בהם. כדי ששב"ס יוכל להתמודד עם הלמידה המתמדת של האסירים הביטחוניים ועם השגרה החד-גונית והשוחקת של עבודת הסוהרות, עליו להקנות כלים אלו. עליו ליצור גם רצון ומוטיבציה להצליח, באמצעות צעדים שונים: הדגשת ערך המקצועיות, תקשורת פנים-ארגונית המבטיחה את פעולת הסוהר שהביאה להצלחה מבצעית, קידום ופיתוח של סוהרים וקצינים מצטיינים בציר המקצועי או הפיקודי, וכן תרבות תחקירים ולמידה.

תחום האבטחה הוא מרכזי בשב"ס. סוהרי הביטחון וסוהרות הביטחון שבקצה הם הליבה של פעילות זו. כישלונם המדהדד במניעת הבריחה מחייב שינויי עומק. **ללא טיפול עומק בכשלים אלו בריחה נוספת במתווה דומה עלולה להישנות, חלילה, באחד מבתי הסוהר.**

## פרק ה: תחום המודיעין בשב"ס

באירוע בריחת האסירים שלפנינו הכשל החריף בתחום המודיעין היה ניכר וברור. למודיעין של שירות בתי הסוהר לא היה ולו בדל של רמז או סימן לתכנון הבריחה התת-קרקעית. זאת על אף הזמן הרב שארכה החפירה, על אף שבתכנון היו מעורבים אסירים רבים, ועל אף נסיבות רבות נוספות לחומרה, שיפורטו בפרק זה. מובן שאין לצפות מגוף מודיעין לגלות כל אירוע שלילי שמתרחש בתחום ההתעניינות שלו. עם זאת, אי קבלת מידע על תכנון הבריחה מושא בדיקתנו היא, לטעמנו, כשל עמוק בליבת פעילות מערך המודיעין בשב"ס. הוועדה קיבלה רושם מובהק כי כשל זה משקף בעיות מערכתיות בשירות המודיעין בארגון.<sup>1</sup>

מבנה מערך המודיעין בשב"ס, הכפיפות הפיקודית שלו ושל אנשיו, השיטות לאיסוף מודיעין על אסירים ביטחוניים ודרכי הבקרה – ככולם נמצאו חולשות. הן מעמידות בספק את היכולת של מערך זה למלא את תפקידו בכל הנוגע לאיסוף מידע על פעולות שליליות של אסירים ביטחוניים. מצב זה בלתי מתקבל על הדעת. הוא הביא את הוועדה לעמוד על כשלים אלו, גם אם לא מצאנו קשר ישיר בינם לבריחה. אנו מבקשים להמחיש למקבלי ההחלטות בארגון ובמשרד הממונה עליו, את הצורך המייד לחדש את מערך המודיעין ולבחון מחדש את תפיסות היסוד שלו, את מבנהו ואת אופן פעולתו. זאת אף שנעשו שינויים מסוימים בשנים האחרונות, לרבות במקביל לעבודת הוועדה. לכן החליטה הוועדה להמליץ המלצות ארגוניות כוללניות לגבי הצורך בארגון מחדש של מערך המודיעין בשירות בתי הסוהר ולגבי מקצת מפרטי התפיסה הרצויה.

עוד רואה הוועדה להעיר כי בימים אלו מתנהלות בשירות בתי הסוהר מספר עבודות מטה שתכליתן לשפר את מערך המודיעין בארגון. הוועדה לא עסקה לעומק בטיב עבודות המטה המוצעות, משום שתהליכים אלו עדיין בעיצומם, ונכון שייבחנו תחילה בשירות בתי הסוהר. על כן ההמלצות הארגוניות של הוועדה יינתנו במנותק מעבודות מטה אלו.

### ה.1. סוגיות מבניות

#### ה.1.א. תפקידי חטיבת המודיעין

ייעוד חטיבת המודיעין בשב"ס הוא:

1 היחיד שטען לפנינו כי הכשל המודיעיני היה אך ורק בבית הסוהר גלבוע, הוא סגן הנציבה וראש אג"ם (פרוטוקול, עמ' 5792, ש' 15–19). הוועדה דוחה עמדה זו, שאינה עולה בקנה אחד עם הכשלים המבניים והארגוניים בשירות בתי הסוהר, כפי שיוצגו להלן וכפי שהיו ידועים בשירות בתי הסוהר. כפי שאמרה הנציבה: "אני סבורה שהבעיה בתחום המודיעין היא לא בעיה של קשב או של הכוונה אלא היא בעיית עומק, היא בעיה עמוקה הרבה יותר, בעיה שעם השנים התפתחה, בעיה הרבה יותר יסודית וארוכת טווח שצריך לשנות אותה שזיהיתי אותה בכניסה לתפקיד שלי ועוד קודם, שצריך לשנות פה את התפיסות של המודיעין בוודאי בהקשר של הביטחוניים". עמ' 5973, ש' 26–32. ראו גם עמ' 5976, ש' 28–34 (חלק חסוי בעדות).

הפעלת מערך המודיעין בשב"ס, לגיבוש תמונת מצב מודיעינית  
אמינה ועדכנית למקבלי ההחלטות, לצורך היערכות מבצעית אל  
מול איומים קיימים ועתידיים, לחימה בפשיעה ובתופעות פשיעה  
וסיכול התממשות איומים כנגד כלל הנושאים המוגדרים באחריות  
שירות בתי הסוהר.<sup>2</sup>

תפקידי חטיבת המודיעין בנציבות הם:

- א. גיבוש תפיסת המודיעין;
- ב. כתיבה, עדכון והטמעה של תורת המודיעין, נהלים, פקנ"צים, הוראות והנחיות מקצועיות.
- ג. קביעת מדיניות ויעדים של חטיבת המודיעין, כפי שנגזר ממדיניות הנציב.
- ד. בנייה, הסדרה וריכוז של הקשר המודיעיני בין מודיעין שב"ס לגופים אחרים: משטרת ישראל, שב"כ, צה"ל.
- ה. איסוף מידע מודיעיני כדי ליזום ולבצע משימות מבצעיות ולחימה בפשיעה.
- ו. ניהול, ריכוז והפעלה של מערך מחקר והערכת מודיעין בתחומי הפח"ע, אסירי יעד, ארגוני פשיעה, אוכלוסיות מיוחדות, אסירי חבר העמים זורים – כדי לגבש תמונת מודיעין כוללת ולהפיץ סקירות מודיעין בתוך שב"ס.
- ז. ריכוז נושא ביטחון המידע בשב"ס, לרבות סיכול שיתוף פעולה בין סוהרים ואסירים, טיפול בנושא טוהר המידות של הסגל ושיתוף פעולה עם משטרת ישראל בטיפול בחשדות לפלילים של סוהרים.
- ח. פיקוח, תיאום, בקרה והנחיה מקצועית של סגל מערך המודיעין בשב"ס.
- ט. אחריות מקצועית להכשרת הסגל בתחום המודיעין, בתיאום ובשיתוף פעולה עם גורמי ההדרכה.
- י. הפעלת הזרוע המבצעית, יחידת דרוור.
- יא. אחריות כוללת לגיבוש תוכנית עבודה שנתית של החטיבה על בסיס מתווה ארגוני, הכנתה וביצוע מעקב ובקרה אחר מימושה.<sup>3</sup>

כפי שניתן לראות, לחטיבת המודיעין תפקידי מטה מובהקים, אולם מוטלים עליה גם תפקידי ביצוע, כמו אחריות על ביטחון המידע וארגון הפעלת יחידת דרוור (שעוסקת בחיפוש). נוסף על כך, חטיבת המודיעין שבנציבות מטפלת פעמים רבות בקשר עם הנהגות האסירים הביטחוניים ובהעברת מסרים אליהם. ריבוי המשימות של חטיבת המודיעין והשוני בתכליותיהן מדגישים את מרכזיותה בארגון.<sup>4</sup> מנגד, הם מטילים על

2 הוראת מחלקת ארגון ותקינה 3.2 "חטיבת מודיעין" (18.2.2016, עדכון אחרון 21.10.2021); שירות בתי הסוהר "חטיבת המודיעין – סקירת רקע" שקף 5 (מצגת 11.2021).

3 ס' 3.1.2 להוראת מחלקת ארגון ותקינה 3.2 "חטיבת מודיעין" (18.2.2016, עדכון אחרון 21.10.2021).

4 ראו גם חטיבת המודיעין תורת המודיעין פרק א, ס' 1.2–1.3 (2009) ("מערך המודיעין הוא ממרכיבי השליטה העיקריים בשב"ס. הוא מעורב בכל מהלך מבצעי, קטן כגדול, ותורם תרומה חיונית בהבטחת הביטחון בארגון"). במאי 2022 הועברה לסבב הערות טיוטת תורת מודיעין חדשה בשירות בתי הסוהר (שירות בתי הסוהר תורת המודיעין (2022)). הוועדה לא בחנה תורה זו, מאחר שטרם אושרה, ובכל מקרה לא הייתה רלוונטית במועד הבריחה.

אנשיה עומס רב. להתרשמות הוועדה, הוא מביא להפחתת הקשב לתפקידי המטה, ונעמוד על כך בהמשך פרק זה.

בפסקה ד.1. א. עמדנו על כך שמניעת בריחות היא המשימה העיקרית של השב"ס. בהתאם, נקבע שהצ"ח – ציון הידיעות החיוניות, כלומר נושא שהמודיעין נדרש להתעניין בו ולאסוף מידע עליו – העיקרי של חטיבת המודיעין הוא "ניסיונות בריחה"<sup>5</sup>. למעשה, מערך המודיעין הוא אחד הכלים העיקריים של הארגון למניעת בריחות:

המודיעין בא להשלים את אשר לא השיגה ההרתעה. במצב אידיאלי, מתקיימת הרתעה כזו, שאיש אינו מעלה בדעתו להפר את הסדר או לנסות לברוח. אלא שבמצב האמיתי, ההרתעה לעולם אינה מספיקה, ומשום שעיקר העיסוק באבטחה הוא בהגנה, נוצר הצורך במודיעין.

לעולם יהיו האסירים יוזמי ניסיון הבריחה. הואיל והם יבחרו את שיטת הבריחה, מועדה ומיקומה, תהיה בכך הפתעה ברמה הטקטית. עם זה, עצם המצב הקבוע בו אנו נמצאים בהגנה, משמעו כי אנו צפויים לניסיונות בריחה או איומים אחרים, ועל כן אין בכך הפתעה. אחת הדרכים לצמצום ההפתעה הטקטית, ואולי גם למונעה כליל, היא באמצעות יצירת תמונת מודיעין ... תפקיד המודיעין, בכל הרמות בשירות, החל במודיעין הנציבות וכלה בקמ"נים במתקנים, הוא לאתר כוונות ויכולות.<sup>6</sup>

מערך זה משלים את פעולת מערך המבצעים למניעת בריחות:

שני הצירים האלה הם עובדים במקביל והם גם משלבים כוחות, ציר מודיעיני וציר אג"מי, אם הציר המודיעיני כשל זה היה צריך להתגלות בציר אג"מי, אם הציר האג"מי כשל זה היה צריך לעלות את זה בציר מודיעיני, שני הצירים האלה כל אחד צריך לפעול כאילו אין ציר אחר, האג"ם לא צריך לסמוך על המודיעין והמודיעין לא צריך לסמוך על האג"ם, אם אחד מהגופים האלה סומך על השני והוא לא מתייחס כאילו רק הוא לבד בזירה יש פה כישלון.<sup>7</sup>

### ה.1.ב. מבנה חטיבת המודיעין

בראש חטיבת המודיעין עומד קצין בדרגת תת גונדר.<sup>8</sup> לראש החטיבה "אחריות כוללת להפעלת מערך המודיעין בשב"ס לצורך הערכות מבצעית, לחימה בפשיעה וקבלת החלטות של פיקוד שב"ס". נתונה לו אחריות כוללת גם לניהול החטיבה, לגיבוש תפיסת

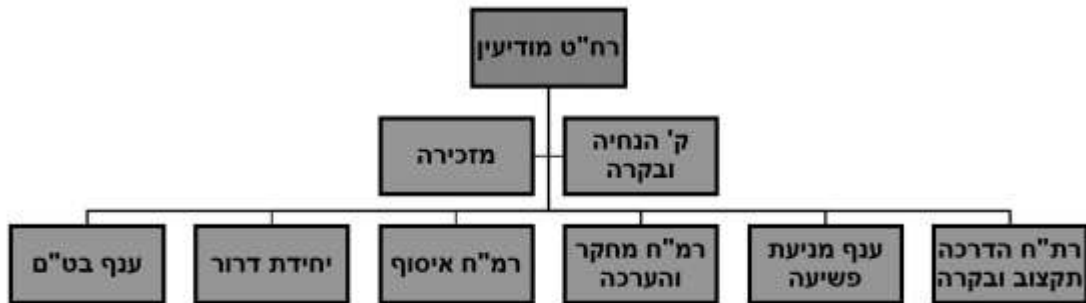
5 חטיבת הביטחון תורת המבצעים בשב"ס פרק י, ס' 1.12 (2010) ("למרות שבכל מתקן יוגדר צ"ח אחר, על פי האוכלוסייה השווה בו, רמת הביטחון של המתקן, סד"כ הסגל, האמצעים ומבנה המתקן").

6 חטיבת הביטחון תורת המבצעים בשב"ס פרק י, ס' 1.1–1.3, 1.7 (2010).

7 פרוטוקול, עמ' 2821, ש' 4–10 (תג"ד (בדימוס) יובל ביטון).

8 חלק מהעדים טענו כי נדרש שבראש מערך המודיעין יעמוד גונדר, למשל גונדר (בדימוס) שרון שואן. פרוטוקול, עמ' 4606 ש' 39–עמ' 4607, ש' 5. לא מצאנו להכריע בעניין.

המודיעין בשב"ס ולגיבוש אחריות לתכנון, הכנה וביצוע של הבקרה על פעילות החטיבה. יש לו גם תפקיד ייעודי של "ייעוץ לנציב ולספ"כ כמזכיר לנושאי המודיעין". טרם הארגון מחדש שבוצע בחטיבה לאחר הבריחה, הוא היה ממונה, בין היתר, על ראש מחלקת הערכה ומחקר, על ראש מחלקת איסוף, על ראש ענף ביטחון מידע ועל מפקד יחידת דרוור.<sup>9</sup>



איור 19: מבנה חטיבת המודיעין במועד הבריחה. מבוסס על שירות בתי הסוהר "חטיבת המודיעין – סקירת רקע" שקף 6 (מצגת 11.2021).

בבסיס מערך זה ניצבה התפיסה שיש להפריד בין איסוף מודיעין מאוכלוסיית האסירים הפליליים לאיסוף מודיעין מאוכלוסיית האסירים הביטחוניים, ולהפריד גם – מתודולוגית – בין תחום האיסוף לתחום המחקר וההערכה.<sup>10</sup> בהיותו רמ"ח מודיעין, פנה תג"ד משה אוהיון למ"מ הנציב והצביע על כך שהמבנה הארגוני של המודיעין "משקף חשיבה ישנה, מייצר כפילויות מחד גיסא ופערים מאידך גיסא, ואינו מאפשר מיצוי מיטבי של יכולות".<sup>11</sup> אחרים אמרו שמבנה זה (המבדיל בין התחום הפלילי לביטחוני) לא יעיל "בלשון המעטה":

מצב זה מנציח סטטוס קוו מתודולוגי במערך המודיעין ומאיץ כל עיסוק בבניין הכח המודיעיני. מיותר לציין כי מבחינת התפתחות של מערכים ארגוניים, ומערך מודיעין בפרט, סטטוס קוו אשר נמשך לאורך שנים כה רבות, משול לגסיסה מקצועית – דווקא במקום בו נדרשת חדשנות, קידמה, חשיבה יצירתית, רלוונטיות ועבודה מקצועית מנומקת.<sup>12</sup>

בחטיבת המודיעין בנציבות הוצבו כ-50 אנשים. ראש חטיבת המודיעין הנוכחי, תג"ד רגב דהרוג, העריך כי בסך הכול משרתים במערך המודיעין כולו כ-200 אנשי מודיעין

9 הוראת מחלקת ארגון ותקינה "הגדרת תפקיד: ראש חטיבת המודיעין" (עדכון אחרון 19.3.2020) והוראת מחלקת ארגון ותקינה "חטיבת מודיעין 3.2" (18.2.2016, עדכון אחרון 21.10.2021).

10 מחלקת איסוף "חטיבת המודיעין – רה ארגון – טיוטה" (6.4.2021) (סימוכין 25391321).

11 גונדר משה אוהיון "מבנה ארגוני מערך המודיעין", שקף "מטה חטמ"ן – מצב קיים ופערים" (מצגת לוועדה 17.2.2021).

12 מחלקת איסוף "רה-ארגון – חטיבת המודיעין – מרץ 2021" (טיוטה 29.3.2021). על מסמך זה ראו פסקה ה.8.

(מתוך כ-9,000 סוהרים) בשב"ס.<sup>13</sup> תקציב מערך המודיעין עמד בשנת 2021 על כ-4.5 עד 5 מיליון ש"ח.<sup>14</sup> שירות בתי הסוהר הגדיר זאת "בסיס תקציב דל שאינו מאפשר התעצמות ותכנון רב שנתי".<sup>15</sup>

### ה.1.ג. חטיבת המודיעין: כפיפות מפוצלת

בהתאם להוראות שירות בתי הסוהר, מערך המודיעין כפוף ישירות לנציב בתי הסוהר.<sup>16</sup> אולם לפני שנים מספר הועברה האחריות הפיקודית על המערך לראש אג"ם. כך עולה מהוראת מחלקת ארגון ותקינה לגבי ראש אגף ביטחון ומבצעים,<sup>17</sup> מהוראת הארגון של חטיבת המודיעין (שמכפילה את ראש החטיבה לראש אג"ם פיקודית וגם מקצועית),<sup>18</sup> מהוראת מחלקת ארגון ותקינה על ראש חטיבת המודיעין,<sup>19</sup> ומעדויות רח"ט מודיעין וראש אג"ם לפנינו.<sup>20</sup> לא הובהר לוועדה מדוע לא תוקנו בהתאם הוראות שירות בתי הסוהר, שלהן הבכורה הנורמטיבית.

עם זאת, בעדויות בפנינו טענו ראש אגף מבצעים וסגן הנציבה ואחרים שראש חטיבת המודיעין הוא גורם בעל כפיפות "דו-ראשית", ושהוא מצוי בכפיפות מסוימת הן במישור של נציב בתי הסוהר, הן לראש אג"ם.<sup>21</sup> בסיכומי טען סגן הנציבה וראש אגף המבצעים: "חרף היותו של ראש אג"ם מפקדו של רח"ט המודיעין, הוא אינו מנחה אותו מבחינה מקצועית ורח"ט המודיעין הוא הסמכות המודיעינית הבכירה ביותר בארגון".

13 פרוטוקול, עמ' 456, ש' 39–40.

14 מצגת שירות בתי הסוהר, "חטיבת המודיעין – סקירת רקע" (נובמבר 2021), שקף 12.

15 מצגת שירות בתי הסוהר, "חטיבת המודיעין – סקירת רקע" (נובמבר 2021), שקף 20. ראו גם פרוטוקול, עמ' 5035, ש' 1–4 (תת גונדר רגב דחרוג: "בתקציב של 4.5 מיליון שקל בשנה, של 4.5 מיליון שקל בשנה לא יכולים לייצר יכולות כמו שאנחנו רוצים לייצר. ולא יכולים לבנות את החלק התחתון כמו שצריך, שהוא הבסיס של כולנו בלי המשאבים האלה").

16 "הוראות שירות בתי הסוהר" פרק 2.01.05, ס' 3(ב)(3) (3.4.2001). כך גם עולה מחטיבת המודיעין תורת המודיעין 75 (2009).

17 הוראת מחלקת ארגון ותקינה "הגדרת תפקיד: ראש אגף ביטחון ומבצעים" (22.6.2015) (ראש האגף "ממונה על ראש חטיבת המודיעין" ובעל "אחריות מטה כוללת לניהול ותיאום מערך המודיעין של שב"ס"). בסקירה לנציבת בתי הסוהר על תפקיד אגף המבצעים פורטו תפקידים מצומצמים יותר לאגף בהקשר זה. גונדר מוני (מימון) ביטן, ראש אגף מבצעים "תיק סקירת תפקיד אגף המבצעים" ס' ה (12.2020) ("אחריות מטה כוללת לניהול ותיאום מערך המודיעין בשב"ס ותמיכתו בפעילות המבצעית בשגרה ובחירום" ו"פיקוח תיאום ובקרה על פעולות מפקדות המחוזות ומטה היחידות בתחומי המודיעין, הביטחון והמבצעים"). ייתכן שהדבר משקף את תפיסת האחריות של כותבי המסמך, כמפורט בהמשך.

18 ס' 4.1.2. הוראת מחלקת ארגון ותקינה 3.2 "חטיבת מודיעין" (18.2.2016, עדכון אחרון 21.10.2021).

19 הוראת מחלקת ארגון ותקינה "הגדרת תפקיד: ראש חטיבת המודיעין" (עדכון אחרון 19.3.2020).

20 פרוטוקול, עמ' 5094, ש' 6–8 (תג"ד רגב דחרוג, רח"ט המודיעין, הבהיר כי מפקדו הוא ראש אג"ם; חלק חסוי בעדות); עמ' 5752, ש' 36–עמ' 5753, ש' 7, עמ' 5796, ש' 27–29 (גונדר מוני ביטן).

21 פרוטוקול, עמ' 2845, ש' 39–עמ' 2847, ש' 6 (תג"ד (בדימוס) יובל ביטן); עמ' 4482, ש' 15–19 (גונדר משה אוהיון); עמ' 5788, ש' 9–18 (גונדר מוני ביטן). לצד זאת, סגן הנציבה וראש אג"ם ציין בפס' 168–169, 176 לסיכומי כי הוא "אחראי על המערך מתוקף תפקידו כראש אג"ם ואת אחריותו זו הוא מממש באמצעות פגישות עבודה עם רח"ט המודיעין".

בהיותו ראש אגף המבצעים ב-2018 כתב גונדר שרון שואן כי רח"ט מודיעין אכן כפוף פיקודית ומקצועית לראש אגף המבצעים. עם זאת, לדבריו, הוא אינו מסוגל להעריך את תפקוד החטיבה ולממש את אחריותו עליה. הסיבה היא "[חשיפה מוגבלת לעשייה השוטפת, לעבודות המטה המנוהלות בחטיבה, לקשרי הגומלין עם גורמי מודיעין חיצוניים לארגון וכו']".<sup>22</sup> בעדותו לפנינו טען שואן בקשר לפנייה זו:

כבר נמאס לי כי בסוף אני לא יודע חצי מפקד, או שאני מפקד או שאני לא מפקד, השיטה הזאת שקמ"ן שראש חטיבת המודיעין הוא ת"פ ראש אג"ם אבל הוא עושה פגישות עבודה, יש נושאים מסוימים שראש אג"ם לא ידע רק נציבת שב"ס או נציב שב"ס יידעו כי זה קשור לאנשי סגל וכל מיני דברים כאלה לא מקובל עלי, אני לא יודע להיות חצי מפקד ... אני לא יודע אפילו לתת חוות דעת ... אני מליץ על העובדה שרח"ט מודיעין עבד מול שני מפקדים אחד זה נציבת שב"ס ושניים זה ראש אגף מבצעים שיש דברים נוספים שאני מודרתי, יש דברים מסוימים שלא ידעתי, יש דברים מסוימים שנסגרו עם נציבת שב"ס ואני לא ידעתי וזה מאוד הטריד אותי.<sup>23</sup>

מנגד, הנציבה ציינה שרח"ט מודיעין כפוף אליה במישורין רק ב"נושא אחד ... זה כל נושא טוהר המידות", אולם הוסיפה שחוץ מנושא זה "חטיבת המודיעין כפופה לסגן הנציבה וראש אג"ם גונדר מוני ביטן, לא אלי".<sup>24</sup>

גם אם אין מדובר בכפיפות מלאה פורמלית, הוועדה התרשמה כי לנציבה הייתה מעורבות פיקודית ומבצעית נרחבת יחסית בפעילות חטיבת המודיעין, באישור תוכניותיה לשינוי ארגוני בחטיבה ובקבלת החלטות מול ראש החטיבה. הנציבה קיימה מספר לא מבוטל של פגישות עם רח"ט המודיעין הנוכחי ועם קודמו בתפקיד. היא נתנה להם בהן הנחיות ישירות, הן בנוגע לניהול השוטף של החטיבה, הן בנוגע לשינויים המבניים שהרח"ט ביקש לקדם.<sup>25</sup> יתר על כן, קרה שסגן הנציבה וראש אג"ם למד באקראי על הנחיות שהנציבה נתנה ישירות לפקודיו בחטיבת המודיעין.<sup>26</sup> ועדת רוטקופף כתבה ב-2014:

22 גונדר שרון שואן לנציבה ולרח"ט מודיעין "כפיפות חטיבת המודיעין לאגף המבצעים" (1.2.2018) (סימוכין 08616818).

23 פרוטוקול, עמ' 4605, ש' 37–39, עמ' 4606, ש' 24.

24 פרוטוקול, עמ' 5968, ש' 36–39. הנציבה חזרה על כך בפס' 226 לסיכומיה.

25 למשל גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר מ"מ נציבת בתי הסוהר "פגישת עבודה נציבה עם רח"ט המודיעין שב"ס" (3.1.2021) (סימוכין 00031021) (הנציבה הנחתה הנחיה אופרטיבית לשתף מידע בנושא מסוים עם גורמי המבצעים); גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "פגישת עבודה נציבה–רח"ט המודיעין שב"ס" (7.2.2021) (סימוכין 11881021) (הנחיות פרטניות לכיסוי אסירים קונקרטיים); גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת שב"ס "סיכום פגישת עבודה של הנציבה עם רח"ט המודיעין" (25.3.2021) (סימוכין 25120421) (הנציבה הנחתה בנוגע לאסיר מסוים); גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת שב"ס "סיכום פ.ע. נציבה–רח"ט מודיעין – 30.3.21" (30.3.2021) (סימוכין 25534121) (הנחיות שוטפות פרטניות בנוגע לשיבוץ אסירים ולבחינת התרעות ואיומים שונים על מתקני כליאה. הנציבה אישרה לרח"ט המודיעין לקדם שינוי ארגוני במבנה חטיבת המודיעין, עוד בטרם הוצג הנושא לסגן הנציבה וראש אג"ם – באפריל 2021, על פי המידע שהוצג לוועדה). פגישות בעלות אופי דומה נערכו גם בחודשים שלאחר מכן.

26 למשל, תיקוף תורת המודיעין הוטל על רח"ט מודיעין הנכנס, רגב דהרוג. דואר אלקטרוני מגונדר



"למרות הכפיפות הארגונית של חטיבת המודיעין לראש אג"מ בפועל לא כך הדבר ורח"ט המודיעין עובד ישירות מול נציב שב"ס".<sup>27</sup> דומה שמצב זה נותר בעינו גם ב-2021, עובר לבריחה.

### ה.1.ד. מבנה המודיעין במחוזות ובמתקני הכליאה

מערך המודיעין פרוס גם במחוזות ובנקודות הקצה – במתקני הכליאה השונים. תחת חטיבת המודיעין קיימים שלושה "משרדי מודיעין" במחוזות, ותחת כל "משרד" במחוז קיימים "משרדי מודיעין" בבתי הסוהר. למשל, תחת קצינת המודיעין במחוז הצפון היו במועד הבריחה שמונה משרדי מודיעין בבתי הסוהר במחוז.<sup>28</sup> בקצה המערך כל אחד מקציני המודיעין אחראי, בין היתר, על איסוף המודיעין בתחומו.<sup>29</sup>

גם במחוזות ובבתי הסוהר קיים מצב של פיצול הפיקוד. לעומת הפיצול בפועל בחטיבת המודיעין, במחוזות ובבתי הסוהר מדובר בפיצול מוסדי, שמוסדר בפקודות. קציני המודיעין במחוזות ובבתי הסוהר (או במתקני כליאה אחרים) כפופים לשני מפקדים, אחד פיקודי ואחד מקצועי. קמ"ן המחוז כפוף פיקודית לסגן מפקד המחוז ולקצין האג"מ של המחוז,<sup>30</sup> ואילו המנחה המקצועי שלו הוא ראש חטיבת המודיעין. בדומה, קמ"ן בית סוהר כפוף פיקודית לקצין האג"מ של בית הסוהר,<sup>31</sup> והממונה המקצועי על פעילותו הוא קצין המודיעין המחוזי (שאחראי על "תיאום והנחיה של קציני המודיעין ביחידות המחוז").<sup>32</sup>

מוני ביטן לראש חטיבת המודיעין "תיקוף תפיסת המודיעין" (19.4.2021, 16:01) רח"ט מודיעין לא עמד במועד שנקבע (יוני 2021). לאחר תזכורות הוא טען שעליו לקרוא עמודים רבים ושטרם הספיק זאת. ביולי 2021 טייל רח"ט מודיעין על גורמים שונים בחטיבה לתקף את תורת המודיעין עד 1.11.2021. בחלוף תאריך היעד, ושוב – רק בתגובה למעקב של סגן הנציבה וראש אג"מ, הודיע לו רח"ט מודיעין כי תאריך היעד לא רלוונטי, משום שהנציבה הטילה עליהם לכתוב את תורת המודיעין "מחדש" כחלק מפרויקט "חוסן והתעצמות" (שהחל בתגובה לאירוע הבריחה). דואר אלקטרוני מקצין הנחיה ובקרה בחטיבת המודיעין RE: תזכורת העברת מענה לתיקוף תורת המודיעין" (1.11.2021, 11:07). מההתכתבות עולה הרושם שסגן הנציבה וראש אג"מ וצוותו לא היו מודעים לשינוי, ושלמדו עליו רק בדיעבד.

27 **דוח ועדת הבדיקה החיצונית לנסיבות אירוע הירי בו היה מעורב האסיר המנוח סמואל שינבין ביום 23.2.2014 בבית סוהר רימונים 167 (2014)**

28 במתקני הכליאה דמון, מגידו, שיטה, חרמון, כרמל, קישון, גלבוע וצלמון. שירות בתי הסוהר "חטיבת המודיעין – סקירת רקע" שקפים 3–4 (מצגת 11.2021).

29 הוראת מחלקת ארגון ותקינה "הגדרת תפקיד: קצין מודיעין מחוזי" (עדכון אחרון 18.3.2013) (קמ"ן המחוז אחראי גם "לאיסוף מידע מודיעיני למשימות מבצעיות וללחימה בפשיעה ובפח"ע במחוז" ו"לביצוע תכנית העבודה של המודיעין"); הוראת מחלקת ארגון ותקינה "הגדרת תפקיד: קצין מודיעין ביס"ר" (עדכון אחרון 13.4.2021) (קמ"ן בית הסוהר אחראי גם "להציג למפקד היחידה את תמונת המודיעין המלאה והעדכנית", "להמליץ על יעדים ונושאי התעניינות בפני קמ"ן המחוז" ו"לאסוף מידע, בדגש על נושא התעניינות וכיסוי יעדים ארציים, שנקבעו ע"י חטיבת המודיעין וכן בהתאם לצ"ח המתפרסמים מעת לעת").

30 כך בפועל. אין הנחיה כזו בהוראות הארגון של סגן מפקד מחוז וקצין אג"מ מחוז. הוראת מחלקת ארגון ותקינה "הגדרת תפקיד: סגן מפקד מחוז" (עדכון אחרון 18.7.2021); הוראת מחלקת ארגון ותקינה "הגדרת תפקיד: קצין אג"מ מחוזי" (עדכון אחרון 18.7.2021).

31 הוראת מחלקת ארגון ותקינה "הגדרת תפקיד: קצין אג"מ ביס"ר" (עדכון אחרון 12.4.2021)

32 הוראת מחלקת ארגון ותקינה "הגדרת תפקיד: קצין מודיעין מחוזי" (עדכון אחרון 18.3.2013).

פיצול הפיקוד יצר חוסר בהירות לגבי תפקיד המפקדים אל מול קציני המודיעין. הדבר בא לידי ביטוי בתוכנית העבודה המודיעינית ובחולשת המפקדים. נעמוד על כך בהמשך. נוסף על כך, מצד אחד, את אנשי המודיעין בבתי הסוהר ובמחוזות ממנים המפקדים, ולא חטיבת המודיעין.<sup>33</sup> גם את המשובים לקמ"ן נותן מפקדו הישיר (גורם אג"ם), ואין בהם היבטים מקצועיים. לכן "הקמ"נים חשים בודדים, נטולי ליווי מקצועי צמוד תוך כדי התפקיד. לכן, הקמ"נים מודים שמחויבותם גדולה יותר כלפי מפקדם הישיר".<sup>34</sup>

מצד שני, המעורבות של המפקדים בפעילות הקמ"ן היא מזערית, אם בכלל. למשל, למפקד המחוז ולמפקד בית הסוהר נתונה אחריות, כל אחד ביחידתו, "לביצוע הערכת מצב מודיעינית ולנקיטת פעולות בהתאם".<sup>35</sup> אולם מפקד בית הסוהר גלבווע – להבנתו לפחות – תיאר את עצמו בתור גורם פסיבי בכל הנוגע למודיעין: "אני בסופו של דבר צרכן מודיעין, לי אין סמכות להפעיל מקורות בבית הסוהר".<sup>36</sup> לצד זאת, הוא אמר: "אני עובר על כל דוח ודוח אני חותם על כל דוח ודוח אני כותב את הערותי והנחיותי וקצין המודיעין מחויב להזין גם את ההערות שלי וגם את ההנחיות שלי במערכת המידע".<sup>37</sup> בעת שמיעת עדותו תמהנו מדוע מפקד בית הסוהר בוחן כל מידע מודיעיני אם, לטענתו, אינו מסוגל לבקר את העבודה המקצועית של הקמ"ן (בייחוד נוכח היות מפקד בית הסוהר קצין מודיעין בעבר). הוועדה לא הבינה גם מדוע, לכל הפחות, מפקד בית הסוהר לא הכווין את הקמ"ן בהתאם לאיומים ונקודות התורפה שסבר שדורשים התייחסות.

מפקד המחוז ביקר את מפקד בית הסוהר על שלא פיקח כראוי על קצין המודיעין שלו, ואף ראה בכך כשל.<sup>38</sup> אולם לגבי עצמו טען מפקד המחוז אותה טענה בדיוק שטען מפקד בית הסוהר גלבווע, כלומר שאין לו הסמכות או הכלים לפקח על קצינת המודיעין המחוזית ולבקר את הכיסוי המודיעיני בבתי הסוהר השונים. גם מפקד המחוז התעלם מהאפשרות להכווין את קצינת המודיעין בהתאם לאיומים ונקודות התורפה שראה בתור מי שנגלים לעיניו תמונת המצב והלכי הרוח במחוז כולו.

הוועדה מצאה גם פער ביכולות מודיעין המחוז אל מול משרד המודיעין במתקני הכליאה. קצין המודיעין המחוזי אמון על "תיאום והנחיה של קציני המודיעין ביחידות המחוז", על

33 פרוטוקול, עמ' 467, ש' 22–30 (תג"ד רגב דחרוג; חלק חסוי בעדות); עמ' 4486, ש' 4–17 (גונדר משה אוחיון).

34 גונדר משה אוחיון "מבנה ארגוני מערך המודיעין", שקף "כפיפות פיקודית ומקצועית" (מצגת לוועדה 17.2.2021) (הדגשות הוסרו).

35 הוראת מחלקת ארגון ותקינה "הגדרת תפקיד: מפקד מחוז" (עדכון אחרון 18.8.2013); הוראת מחלקת ארגון ותקינה "הגדרת תפקיד: מפקד ביס"ר/בימ"ר" (עדכון אחרון 2.3.2021).

36 פרוטוקול, עמ' 253, ש' 21–22.

37 פרוטוקול, עמ' 256, ש' 26–28. הוועדה עיינה במידע המודיעיני שנאסף בביס"ר גלבווע בתקופת כהונתו של גנ"ם בן שטרית. היא לא מצאה הערות שלו או בקשות שלו להעמקה בתחום המודיעין. הוא הנחה רק בנוגע לתחום האג"ם, ובכל מקרה לא הכווין את אנשי המודיעין לפעול בהתאם לתחומי ההתעניינות של מפקד בית הסוהר.

38 פרוטוקול, עמ' 656, ש' 38–657, ש' 10, עמ' 5594, ש' 33–39.

הנחייתם, על הפיקוח עליהם ועל הבקרה עליהם.<sup>39</sup> לאחר שעינה בדיעות מודיעין רבות שנאספו בבית הסוהר גלבו, בהתייחסות המחוז אליהן ובבקורות שהמחוז ביצע, הוועדה סבורה שהפיקוח של מודיעין המחוז על מודיעין בית הסוהר לא תאם את המצופה מדרג מטה שמפקח על דרגי שטח ושנמחה אותם. לא נמצא כי למודיעין המחוז ישנם כלי מודיעין ייחודיים שמאפשרים לו לעבות את המידע המתקבל מדרגי השטח. אין במחוז גורמי הערכה שמבצעים היתוך עמוק ולמידה של המודיעין המתקבל. אין מתבצעת במחוז בקרת עומק על איתור המקורות ועל הפעלתם. נמצא כי משרדי המודיעין במחוזות אינם עוסקים "בהערכת איכות למידע המתקבל, למעט עיבוד והערכה בסיסית".<sup>40</sup> התוצאה היא פגיעה בחלק חשוב במערך המודיעין בשב"ס:

איכות הערכת המידע נפגמת באופן משמעותי ובכך "נפרץ קו ההגנה" המשמעותי ברמת המחוזות, ונראה כי בהרבה מקרים המחוז משמש כ"תחנת דואר בלבד להעברת ידיעות מרמת השטח לרמת חטמ"ן, מה שגורם לכך שחטמ"ן ניזון באופן "ישיר" מרמת היחידות ובמציאות זו, למעשה, חשיבות משרדי המודיעין ברמת המחוזות פוחתת ו"קן ההגנה" המחוזי מייצר חולשה יחסית, במקום לשמש כמכפיל כוח.<sup>41</sup>

לטענת העדים לפנינו, הפער נובע מפערי כוח אדם ומעומס משימות על מודיעין המחוז. למשל, קמ"נית מחוז הצפון אמונה על פעולות מודיעין המחוז ועל פיקוח והכוונה של שמונה משרדי מודיעין ביחידות, ולרשותה עמדו בסך הכול ארבעה קצינים ושני מש"קים.<sup>42</sup>

נוכח זאת התקשתה הוועדה לעמוד על הערך המוסף שמודיעין המחוז מספק בפועל לפעילות המודיעין בבית הסוהר. בהעדר כלים ייחודיים ובהעדר הערכה איכותית של המידע, דומה כי המחוז התמקד בריכוז הידיעות מכל בתי הסוהר, בעיבודן הראשוני ובפיקוח ובקרה טכניים בעיקרם על מימוש יעדי חטיבת המודיעין ועל התאמת פעילות יחידות הקצה לנוהלי המודיעין. נוסף על כך, כאמור, למודיעין המחוז אין כלים ויכולות טכנולוגיות או מודיעיניות מיוחדות משל עצמו, משום שאלו מרוכזות בחטיבה

39 הוראת מחלקת ארגון ותקינה "הגדרת תפקיד: קצין מודיעין מחוזי" (עדכון אחרון 18.3.2013). ראו גם חטיבת המודיעין תורת המודיעין פרק א, ס' 9.6.2 (2009) (קמ"ן המחוז אחראי מקצועית על גורמי המודיעין ביחידות בהיבטי הנחיה, פיקוח, בקרה וסיוע מקצועי ולוגיסטי); מחוז הצפון "מודיעין מחוז צפון", שקף "אפיון ממשקי עבודת קמ"ן המחוז" (תפקיד קמ"ן המחוז כלפי מודיעין היחידות הוא "הנחייה מקצועית, פיקוח ובקרה, קבלת מידע מודיעיני מהשטח וגיבוש לכדי תמונת מודיעין, הפרייה ושח הדדי בהתאם לנושאי ההתעניינות").

40 גונדר משה אוהיון "מבנה ארגוני מערך המודיעין", שקף "משרד מודיעין יחידתי – פערים" (מצגת לוועדה 17.2.2021). ראו גם מחלקת איסוף "רה-ארגון – חטיבת המודיעין – מרץ 2021" (טיוטה 29.3.2021) ("במחוזות לא מתבצעת עבודה מודיעינית שתכליתה בחינת כלי האיסוף, פיקוח על תהליך איתור המקורות, גיוסם והפעלתם, הערכת המקורות וקידום איסוף בכלים טכניים").

41 גנ"ם עופר מלכא, רמ"ח איסוף "רה ארגון במערך המודיעין" (טיוטה 26.2.2020) (סימוכין 16358520).

42 פרוטוקול, עמ' 1287, ש' 2–17 (סג"ד חפציבה בן גיגי).

שבנציבות. במצב זה לא זו בלבד שאין תועלת רבה בעבודת המחוז, אלא שהוא עלול להיות גורם מעכב. האמירה בשב"ס ש"הקמ"ן מהווה גורם הערכה של עצמו",<sup>43</sup> מצביעה על הבנה כי מודיעין המחוז אינו נחוץ לשיפור המודיעין בביס"ר. גם לא הוצג לוועדה תיעוד של דיונים מקצועיים מכל סוג שהוא בין קמ"נית המחוז לקציני המודיעין בבתי הסוהר ובינה לסממ"ז או לממ"ז. דברים דומים עלו בטיטת מסמך פנימי של חטיבת המודיעין:

בפועל, מונצח מצב מקצועי בלתי מתקבל על הדעת במסגרתו קציני האיסוף ביחידות, או בהשאלה – "רצפת הייצור המודיעינית" (מבלי לגרוע כמובן מחשיבותם, ערכיותם ומקצועיותם של עובדי המודיעין ביחידות הקצה), מכתיבה את סדר היום המודיעיני המקצועי, ללא הכוונה ממשית ממטה המערך – ל[מ]עט זו המופצת בתחילת כל שנה במסגרת תכנית האיסוף השנתית (שאגב, מעולם לא תוקפה שוב במהלך שנה ספציפית, גם אם תיקוף זה נדרש).<sup>44</sup>

## מטלות שוטפות



איור 20: משימות מודיעין המחוז. מתוך גונדר משה אוחיון, "מבנה ארגוני מערך המודיעין", שקף "משרד מודיעין מחוזי – פערים" (מצגת לוועדה 17.2.2021).

43 גונדר משה אוחיון "מבנה ארגוני מערך המודיעין", שקף "משרד מודיעין יחידתי – פערים" (מצגת לוועדה 17.2.2021).

44 מחלקת איסוף "רה-ארגון – חטיבת המודיעין – מרץ 2021" (טיוטה 29.3.2021).

## ה.1.ה. ניסיונות לארגון מחדש

החל מ-2015 (לפי החומר שהוגש לנו) נערכו תוכניות ומסמכים רבים לארגון מחדש של מערך המודיעין. הם עוסקים הן במבנה המערך, הן באפשרות לבצע הערכת מודיעין במחוזות, הן בכפיפות הקמ"נים. הוגשו לנו גם שתי טיוטות של מחקרי עומק וייעוץ ארגוני על חטיבת המודיעין. גורמי חוץ ערכו אותם לבקשת שב"ס בעלות כספית ניכרת.<sup>45</sup> כל אלו לא מומשו. יתר על כן, בכירי שב"ס לא הכירו חלק ניכר מהמסמכים.<sup>46</sup> התוצאה היא שכל אחד מראשי החטיבה החל מחדש את עבודת המטה עם כניסתו לתפקיד, והוועדה לא הבחינה בהמשכיות בין ראשי החטיבות.<sup>47</sup> כך גם נוצרה כפילות והתבזבזו משאבים. בלי להידרש לתוכן הצעות אלו, היקף התוכניות והמסמכים שלא הבשילו לכדי מימוש, והעובדה שחלק ניכר ממסמכים אלו לא היו מוכרים לבכירי שב"ס, מדגימים את הקושי של שירות בתי הסוהר לנהל פרויקטים גדולים ארוכי טווח. נעמוד על כך בפסקה ח.2.

ממרץ 2021 התבצעה עבודת מטה רחבת היקף בשירות בתי הסוהר ל"רפורמה כוללת במערך המודיעין הארגוני". נעמוד מעט על עקרונותיה. נקבע בה שהמבנה הנוכחי "מייצר כפילויות מקצועיות מיותרות, מנציח הפרדה מתודולוגית שאינה תורמת ליעילות המערך ואף פוגע במידת רלוונטיות החטיבה כ"מטה הפעלה" של מערך המודיעין הארגוני"<sup>48</sup>. לכן נדרש מערך המודיעין ל"התחדשות מבנית ומקצועית".<sup>49</sup> הכוונה היא להגדיר את מודיעין שב"ס "סוכנות מודיעין"<sup>50</sup> שפועלת הן בתחום האיסוף, הן בתחום ההערכה (ולבטל את החלוקה בין התחום הפלילי לתחום הביטחוני). גוף מיוחד יעסוק בניין הכוח המודיעיני והמבצעי. בעקבות עבודת המטה שונה מבנה חטיבת המודיעין. הוקמו שתי מחלקות חדשות: מחלקת ההפעלה מתכללת את האיסוף היומיומי, את העיבוד ואת הערכת המודיעין בתחומים הפלילי והביטחוני; ומחלקת הימ"ר אמונה על בניין הכוח והפעלת הכוח של חטיבת המודיעין.<sup>51</sup>

45 המחקרים עסקו, בין השאר, בקשיים במבנה מערך המודיעין, בצורך לייצר מקורות מידע חדשים, בחובה לעדכן את מערכת שימור המידע ועיבודו, בצורך להתאים תהליכי עבודה למציאות המשתנה, בפערים ביכולת לייצר שילוביות מודיעינית בין מקורות שירות בתי הסוהר, ובמעמד החל של חטיבת המודיעין בקהיליית המודיעין בישראל.

46 למשל, הנציבה המכהנת (פרוטוקול, עמ' 2508, ש' 9-30), מ"מ הנציבה ב-2019-2020 (עמ' 2777, ש' 17-17 עמ' 2778, ש' 20) וסגן הנציבה וראש אג"ם המכהן (עמ' 2352, ש' 13-13 עמ' 2354, ש' 22) לא הכירו את עבודת המחקר שערך אל"ם (במיל') דור.

47 רח"ט המודיעין אמר כי הוא מקווה שמחליפו ימשיך את דרכו "בצורה עקבית", וייצר "עקביות לאורך שנים על בסיס תוכניות רב שנתיות ולא משהו אחר". אולם לשאלה האם הוא ממשיך את דרכו של קודמו, השיב: "במרכיבים מסוימים כן ... חלק כן, חלק לא" (פרוטוקול, עמ' 431, ש' 36-36 עמ' 432, ש' 2).

48 מחלקת איסוף "חטיבת המודיעין – רה ארגון – טיוטה" (6.4.2021) (סימוכין 121/2539).

49 תג"ד רגב דחרוג, ראש חטיבת המודיעין "סוכנות מודיעין שב"ס – סיכום עד כאן ומגמות להמשך" (7.7.2022) (סימוכין 55337822).

50 תג"ד רגב דחרוג, ראש חטיבת המודיעין "סוכנות מודיעין שב"ס – סיכום עד כה ומגמות להמשך" (7.7.2022) (סימוכין 55337822).

51 תג"ד רגב דחרוג, ראש חטיבת המודיעין "סוכנות מודיעין שב"ס – סיכום עד כאן ומגמות להמשך" (7.7.2022) (סימוכין 55337822).

בעבודת המטה עלו הצעות נוספות: להרחיב את סמכויות מיצוי המידע שבידי שב"ס; להרחיב את כלי האיסוף, בעיקר כלי האיסוף הסיגינטיים וכלים טכנולוגיים נוספים; להקנות סמכויות חקירה לשב"ס; ולהרחיב את שיתוף הפעולה עם גורמי הביטחון והמודיעין האחרים.<sup>52</sup>

הוועדה מברכת על עיקרי תוכניות אלו. הן משתלבות בהמלצות שנציג. לצד זאת, את השינויים הארגוניים שבבסיס תוכניות אלו יש לבצע לדעתנו רק לאחר גיבוש תפיסת הפעלה מודיעינית מקיפה, כפי שנפרט בהמשך.

### ה.1.1. מינוי הבכירים במערך המודיעין

סמוך לאחר שנכנסה לתפקידה, החליפה נציבת בתי הסוהר בבת אחת את שדרת הפיקוד המרכזית בחטיבת המודיעין: ראש החטיבה ושני ראשי המחלקות שתחתיו. כמה עדים, בעיקר תג"ד (בדימוס) ד"ר יובל ביטון וגונדר (בדימוס) אילן מלכא,<sup>53</sup> טענו בתוקף שהחלטה זו הייתה בלתי סבירה ושגויה.<sup>54</sup> אולם הנציבה הסבירה בהרחבה את שיקוליה הן באשר למינוי תג"ד דחרוג לראש החטיבה, הן לגבי חילופי התפקידים בדרג הגנ"ם. לאחר ששקלנו בדבר הגענו למסקנה כי אין בידינו להכריע אם מינויי הבכירים בחטיבת המודיעין היו בלתי סבירים בנסיבות המיוחדות ששררו באותה עת. עם זאת, דומה שהחלפה בו זמנית של כל שדרת הפיקוד בחטיבת המודיעין השפיעה על הקשב שנציבת שירות בתי הסוהר וראש אג"ם נדרשו לתת לחטיבה זו. כפי שראש חטיבת המודיעין היוצא הבהיר בזמן אמת, "הפגיעה הפוטנציאלית כתוצאה מאובדן ידע של בעלי תפקידים המסיימים את תפקידם עלולה להיות פגיעה קשה".<sup>55</sup> הפגיעה התבטאה גם בסוגיות שעמדנו עליהן: שימור הידע לקוי, וכל ראש חטיבה בשנים האחרונות החל עבודת מטה עצמאית לבחינת מערך המודיעין, בלי להתייחס לעבודות המטה של קודמיו (ולעיתים בלי לדעת עליהן).

### ה.2. איסוף מודיעין מהאסירים הביטחוניים

שגרת יומו של כל אסיר בשירות בתי הסוהר נתונה לפיקוח ולניהול מלא של שב"ס. מיקום האסיר ידוע ומתוחם. לשב"ס שליטה על תנועותיו ועל השמתו בתא, באגף ובמתקן כליאה. שיבוץ חבריו לתא ולאגף וזהות האסירים שיבוא במגע עימם – הארגון שולט בהם. לשב"ס יש נגישות למידע אישי ורפואי על האסירים שבמשמורתו, ונגישות מסוימת למידע שרשויות המודיעין והאיסוף האחרות אספו על האסיר. הוא בעל יכולת שליטה

52 פירוט הפעולות שבוצעו, כמו מפגשים עם גופי ביטחון נוספים; הפצת מסמך התרעות שבועי; קידום בקרה פנים-חטיבתית; הוספת חוות דעת מקצועית לקמ"ני בתי הסוהר; הקמת מאגר ידע חטיבתי: פרוטוקול, עמ' 5124, ש' 1-עמ' 5127, ש' 39; תג"ד רגב דחרוג, ראש חטיבת המודיעין "הרחבת מערך הסיגינט – פעילויות עד כה" (5.7.2022) (סימוכין 64760222).

53 למשל פרוטוקול, עמ' 3105, ש' 32-39.

54 פרוטוקול, עמ' 3107, ש' 22-24 (גונדר (בדימוס) אילן מלכא).

55 תג"ד ד"ר עו"ד משה אוהיון "סיכום תיק חפיפה – רח"ט מודיעין" (15.2.2021) (סימוכין 14695221).

בכל מגע של האסיר עם אנשים מחוץ לבית הסוהר. כל אסיר מאובטח באמצעי אבטחה פיזיים, טכנולוגיים ואנושיים במשך כל שעות היממה. דברים אלו נכונים ביתר שאת לאסירים ביטחוניים, שאינם יוצאים לפעילות (כמו חופשות, עבודה ולימודים) מחוץ לכותלי בית הסוהר. לכאורה, תנאים אלו מאפשרים לשירותו בתי הסוהר לקיים מערך איסוף משמעותי ויעיל על פעולות האסירים המצויים בבית הסוהר.

עם זאת, תנאים בסיסיים רבים – שאינם קיימים לגבי אסירים פליליים – מקשים על איסוף המודיעין בשירותו בתי הסוהר. פעמים רבות האסירים והעצירים הם גורמים מתודרכים ובקיאים בשיטות החקירה והמודיעין. הימצאות האסירים הביטחוניים במתחם סגור, השמתם לפי שיוך ארגוני, ההיררכיה והמשמעת הארגונית הנוקשה שהארגונים אוכפים, והתיווך המתמשך בין גורמי הכליאה לדובר, גורמים ל"מאזן אימה" ולהרתעה ויוצרים סיכון למקורות המידע מפני גילויים. גילוי מקור מידע עשוי לסכן אותו ואת בני משפחתו ומקורביו מחוץ לכותלי מתקן הכליאה. לכן נדרשת יצירתיות בגיוס מקורות המידע ובהסוואת הקשר בינם למודיעין שב"ס. זאת ועוד, האסירים הביטחוניים, בעיקר האסירים ששוהים במתקני בית הסוהר לאורך שנים (כמו אסירי עולם, והם רבים), מכירים היטב את שגרת בית הסוהר. הם מקיימים למידה מתמשכת של פעולות שירותו בתי הסוהר, בעיקר פעולות גורמי האבטחה והמודיעין. לכן הם מסוגלים לתכנן את פעילותם כך שלא תופרע, ובאפשרותם אף לפעול לחשיפת שיטות הפעולה של גורמי המודיעין. אתגרים אלו מצריכים בניית שיטות פעולה ותהליכי עבודה הולמים, יצירתיים ושוברי שגרה, שיגיבו לאיומים המשתנים, ושיוכלו להפוך אתגרים להזדמנויות.

שילוב יתרונות וחסרונות אלו מקים לכאורה תנאי פתיחה טובים להבנת תמונת המצב העדכנית של האסיר, בכל הנוגע לזיהוי ולניצול של מניעים והזדמנויות שישרתו את מערך גיוס המקורות האנושיים. תנאים אלו ופערי הכוחות בין האסירים לאנשי שירותו בתי הסוהר, אמורים להעניק לשירותו בתי הסוהר יתרון משמעותי בהגשמת צרכיו המודיעיניים. למרות זאת ניכר שהפעולות שמערך המודיעין בבית הסוהר ביצע עובר לבריחה, היו דוגמטיות בתפיסתן והתבססו ברובן המכריע על מקורות אנושיים (יומינט).<sup>56</sup> ראש חטיבת המודיעין בשירותו בתי הסוהר ציין ש-96% מהמידע המודיעיני המופק בשירותו בתי הסוהר נובע ממקורות אנושיים.<sup>57</sup> כך היו פני הדברים גם במחוז הצפון בשנת 2021.<sup>58</sup> בלי

56 שירותו בתי הסוהר "חטיבת המודיעין – סקירת רקע" שקף 20 (מצגת 11.2021) (למערך המודיעין יש "מגוון כלי איסוף מצומצם – רוב רובו של מערך האיסוף נשען על מקורות אנושיים כמעט ללא ספקטרום מודיעיני נוסף"); פרוטוקול, עמ' 4355, ש' 12 (גונדר משה אוהיון: "כל המודיעין השב"סי מבוסס ברובו על יומינט"). כמובן, אין להתעלם מחשיבות המקורות האנושיים. אולם האתגרים בכיסוי המודיעיני בשב"ס מתגברים. עולה גם צורך לאתר פעולות שליליות המסתמכות, בין היתר, על חדשנות טכנולוגית. לכן לא ניתן לסמוך רק על כלי מודיעיני אחד. זה שנים רבות נבנו ופותחו בסוכנויות המודיעין בארץ ובח"ל יכולות מודיעיניות חדשות מבוססות טכנולוגיה, דיגיטציה ועוד. הן מאפשרות אינטגרציה מודיעינית והצגת תמונת מודיעין רב-גונית, עשירה ובעלת רמת מהימנות ואמינות גבוהה יותר.

57 פרוטוקול, עמ' 5062, ש' 8.

58 חטיבת המודיעין "מודיעין מחוז צפון" שקף 11 (מצגת). ההנחיה בתוכנית העבודה ל-2022 הייתה להגביר את השימוש ביכולות האחרות. הוועדה מברכת על הנחיה זו.

להרחיב, הוועדה מצאה כי מערך המודיעין השתמש בשאר מערכי האיסוף בצמצום רב ובאמצעות כוח אדם מצומצם.

לא זו בלבד שמערך המודיעין בשב"ס השתמש במידע ממקור אחד בלבד, אלא שגם איכות המידע שהתקבלה מהמקורות האנושיים על האסירים הביטחוניים, הייתה לא טובה. כדברי רח"ט מודיעין על מערך המקורות האנושיים: "אני לא צריך להגיד לכם את זה אתם הבנתם את זה לבד, איכות היומינט פה בבתי הסוהר הביטחוניים ... לא מספיק טובה, אז כן. זה המצב".<sup>59</sup> ניכר שהקמ"ן אינו שולט בקבלת מידע מאסירים ביטחוניים. האסיר הוא שמחליט אימתי ואיזה מידע לשתף מיוזמתו את הקמ"ן:

תראה, קודם כל מקור מתוך אגף ביטחוני, אני יוצא מתוך הנחה שיש לו אינטרס, משהו נגד היחידה או שב"ס... או שזה משרת את האינטרס שלהם, אם דוגמה עכשיו יש איזה משהו שזה יכול לפגוע בארגון שלהם, או בתצורה שנמצאים בו, אז הם ישתפו אותך. ... אם הם רואים שזה לא משרת את האינטרס שלהם אז הם ימדרו אותך.<sup>60</sup>

בדומה, ענף איסוף בחטיבת המודיעין הטיל ספק רב בערך של קבלת מידע מודיעיני מאסירים ביטחוניים:

המשקל הסגולי המזערי של איכות היומינט בבתי הסוהר הביטחוניים (הנובע בחלקו משיקולים אובייקטיביים), יחד עם היעדר כלי איסוף אלטרנטיביים מספקים בסביבת בתי הסוהר הביטחוניים, מייצרים חזר שחזר מודיעיני סביב אסירים אלו ... תמונת המצב באשר לכוונות האסירים, מידת המוטיבציה של האסירים להוציא לפועל אירועים שליליים בעצימות גבוהה, כוונות לתקיפת סגל או חטיפת איש סגל – תישאר לוטה בערפל – למעט הבלחות נדירות שהינן בב[ח]ינת היוצא מן הכלל שאינו מעיד על הכלל.<sup>61</sup>

הוועדה סבורה כי דברים נוקבים אלו משקפים נכוחה את המציאות המודיעינית בנוגע לאסירים הביטחוניים בבתי הסוהר.

קושי נוסף בפעילות המודיעין כלפי האסירים הביטחוניים מצאנו בתחום ההכשרות. על אף ההבדלים בין אוכלוסיות האסירים הפליליים והביטחוניים, אין הכשרה נפרדת לקמ"נים שעוסקים (גם) באסירים ביטחוניים, למעט כשבועיים בהכשרה הבסיסית של

59 פרוטוקול, עמ' 5062, עמ' 9–13. קודם לכן כינה את המודיעין האנושי בשב"ס "יומינט שהוא לא באמת יומינט" (פרוטוקול, עמ' 4965, ש' 2–3). ראו גם עמ' 6045, ש' 19–21 (רב גונדר קטי פרי: "דבר שני האיסוף בנושא ביטחוניים לוקה בחסר באופן משמעותי מבחינת איסוף היומינט ולצד זה גם הדגשתי את החזקה של שב"ס באיסוף יומינט בקרב הפליליים"); עמ' 793, ש' 8–9 (גונדר אריק יעקב: "[ה]יכולת שלנו להוציא מודיעין מביטחוניים הוא נמוך").

60 פרוטוקול, עמ' 863, ש' 6–19 (ר"כ ש"צ, קמ"ן בית הסוהר). ראו גם עמ' 873, ש' 32–34 (הקמ"ן השיב בחיוב לשאלה: "אם הם ירצו יהיה לך מודיעין איכותי ואם הם לא ירצו לא ירצו, לא יהיה לך?") אלו חלקים חסויים בעדות.

61 כלאי א"א, ענף איסוף בחטיבת המודיעין "ימי קציר – הערכת מצב מודיעינית – התייחסות" (12.5.2021) (סימוכין 37508621). ראו גם מחלקת איסוף "רה-ארגון – חטיבת המודיעין – מרץ 2021" (טייטה 29.3.2021) ("חוסר רלוונטיות של היומינט בבתי הסוהר הביטחוניים").



קציני המודיעין. עם זאת, לקמ"נים שכבר משרתים בתפקיד מתאים נערכת "השתלמות אסירים ביטחוניים"<sup>62</sup>. בהקשר זה, אין דרישת סף שקמ"ן העוסק בתחום האסירים הביטחוניים יהיה בעל רקע והבנה באורחות חייהם של האסירים הביטחוניים בישראל, ולפחות ידע של השפה הערבית.<sup>63</sup> נמסר לנו שלאחר בריחת האסירים נערכה עבודת מטה בשירות בתי הסוהר, והורחבו קורסי הערבית לאנשי האיסוף במערך המודיעין.<sup>64</sup> החל הליך של התאמת קורס האיסוף הבסיסי להכשרת קמ"נים לתחום האסירים הביטחוניים.<sup>65</sup> הוועדה מברכת על צעד חשוב זה וקוראת להרחיבו למערך למידה שלם שיכלול גם היכרות עם התרבות של האסירים הביטחוניים ומנהגיהם ועם שיטות העבודה של מערכי המודיעין הנוספים אל מול אוכלוסיה זו.

החולשה ארוכת השנים של מערך המודיעין אל מול האסירים הביטחוניים, שתוארו בפסקה זו, עומדת בניגוד בולט למעמד הארגוני החזק של גורמי המודיעין, שעליו נעמוד בהמשך. צירוף השניים עלול להביא לכך שנציגי מערך המודיעין יניעו את גורמי הפיקוד לקבל החלטות טקטיות או אסטרטגיות, על סמך תמונת מודיעין שמהימנותה ושלמותה לא נבחנו די ושאיננה מאתגרת.

### ה.3. מעמד מערך המודיעין בתוך שב"ס

#### ה.3.א. "ממלכה בתוך ממלכה"

עדים שונים העידו שבמהלך תקופה ארוכה, בעיקר כאשר בראש החטיבה עמד תג"ד (בדימוס) ד"ר יובל ביטון, הייתה חטיבת המודיעין בגדר יחידה סגורה שאין לאחרים השפעה על הנעשה בה.<sup>66</sup> נטען גם שבאותה תקופה המודיעין לא היה מתעד רבות מפעולותיו.<sup>67</sup> יתר על כן, לחטיבה היה מעמד בכיר על פני המפקדים. כדברי הביקורת של גונדר משה אוחיון: "זו לא הייתה ממלכה בתוך ממלכה, זו הייתה הממלכה ... הם לא רק

62 גונדר משה אוחיון "מבנה ארגוני מערך המודיעין", שקף "מחזור חיי הכשרת הקמ"ן – כללי" (מצגת לוועדה 17.2.2021).

63 אבל ראו המלצת הוועדה לבירור התנאים של האסירים הביטחוניים המוחזקים בשירות בתי הסוהר **דין וחשבון** 49 (2018) (המלצה לדרישת סף כזו).

64 ר"כ ר"ח, רת"ח הדרכה ותקציב בחטיבת המודיעין "קיום קורסי ערבית לאנשי איסוף במערך המודיעין" (26.12.2021) (סימוכין 100591621).

65 תג"ד רגב דחרוג, ראש חטיבת המודיעין "סוכנות מודיעין שב"ס – סיכום עד כאן ומגמות להמשך" (7.7.2022) (סימוכין 55337822).

66 פרוטוקול, עמ' 1667, ש' 7–11 (סג"ד ריבי שפירא: "המודיעין היה נישה סגורה, גם בתוך מחוזות וגם בתוך יחידות"); חטיבת המודיעין **תורת המודיעין** פרק א, ס' 8.2.3 יב–יג (2009) ("פעולותיו המקצועיות והמבצעיות של הקמ"ן מתבצעות בדרך כלל על דעתו וללא מעורבות של המפקד. זהו מצב תקין כל עוד נעשים הדברים במסגרת החוק, הפקודות, הנהלים, חופש הפעולה שנקבע על ידי המפקד וכללי האתיקה. המפקד אינו נדרש בשגרה, להתערב בדרך שבה מוציא קציני המודיעין שלו את תחום אחריותו מן הכוח אל הפועל, אלא בנקודות פיקוח ובקרה בהן הוא בוחר").

67 בדומה, מפקד מחוז הצפון מסר שפגישות העבודה שלו עם הקמ"נית לא תועדו, מטעמי מידור וסיווג. הוועדה דוחה מכול וכול גישה זו, שאינה מאפשרת למידה ארגונית ובקרה (פרוטוקול, עמ' 5459, ש' 14–36).

היו ממליצים או מביאים כלי בפני המפקדים, הם היו קובעים מעל הראש של המפקדים<sup>68</sup>. לא נטען לפנינו שזה היה המצב עובר לבריחה. אולם ייתכן שהדבר השפיע על מעמד קצין המודיעין ביחידות הקצה ועל האופן שבו נוצרת שילוביות בין המודיעין לאג"ם, תחומים שנועדו להשלים זה את זה.

### ה.3.ב. מעמדו של קצין המודיעין ביחידות הקצה

קצין המודיעין אמור להיות רק גורם "ממליץ" במרבית התהליכים בשירות בתי הסוהר. אולם בפועל, כמתואר למשל בפסקאות ה.7, ו.5 ו-5.5א, המעמד של הקמ"ן בטיפול באסירים הביטחוניים הוא כמעט מוחלט. למעשה, הוא הגורם המרכזי שעומד בקשר עם האסירים הביטחוניים. הוא מתווך את בקשותיהם ליתר גורמי שירות בתי הסוהר<sup>69</sup>. בהתאם לכך, בעלי התפקידים – מפקד בית הסוהר ושאר דרגי הפיקוד – מסתמכים על הקמ"ן במידה רבה מאוד<sup>70</sup>, כפי שמודגם בפסקה 5.ו.

אל מול מעמד זה, לקצין המודיעין אין פנאי מספק לעסוק בהעמקת האיסוף, שהוא ליבת תפקידו. זאת בשל היקף המשימות של קציני המודיעין בבתי הסוהר שאינן קשורות במישרין לאיסוף מודיעין. הקמ"ן נדרש לגבש חוות דעת פרטניות על האסירים אגב עתירות אסירים שהם מגישים, ואגב הליכים פרטניים בנוגע לכל אסיר (הגדרה כסג"ב, העברה מתא לתא, מאגף לאגף או לביס"ר אחר, שלילת טובות הנאה ועוד). ריבוי משימות המשנה של הקמ"ן פוגע במשימתו העיקרית: "איתור, גיוס והפעלת מקורות לאיסוף מודיעין איכותי ומדויק"<sup>71</sup>.

ריבוי המשימות של קצין המודיעין וההסתמכות הבלעדית עליו בתחום האסירים הביטחוניים – כך נוצרת דומיננטיות של הקמ"ן בפעילות בית הסוהר<sup>72</sup>. דומיננטיות זו אינה משקפת למפקדים את חולשת המודיעין באיסוף אל מול אסירים ביטחוניים. היא מציגה תמונת מצב חסרה עד מאוד.

68 פרוטוקול, עמ' 4429, ש' 7–13 (גונדר משה אוהיון; חלק חסוי בעדות).

69 מחלקת הדרכה "השתלמות קמ"נים ביטחוניים – מסמך מארגן" 9 (2.2020) ("הנהגת האסירים הביטחוניים בביס"ר כמוקד לחץ נוסף על קמ"ן היחידה, כגורם מתווך בשב"ס מול בקשותיהם ותלונותיהם").

70 פרוטוקול, עמ' 2798, ש' 38–עמ' 2799, ש' 7 (גונדר אשר וקנין, על האיזונים ביחסי הכוחות בין מפקד ביס"ר לקמ"ן: "איך לנהל קמ"ן זו גם שאלה, איך אתה מנהל קמ"ן, מה אתה דורש ממנו, [נתחם] את גבולות הגזרה, יש פה הרבה מאוד פעולות שצריכים לעשות... עכשיו יכול להיות מצב שאנחנו גם נתנו להם יותר ממה שהם צריכים, יכול להיות שגם את זה צריך לרסן צריך לייצר את האיזונים הנכונים, מסכים, אין לי תשובה חד משמעית").

71 גונדר משה אוהיון "מבנה ארגוני מערך המודיעין", שקף "משרד מודיעין יחידתי – פערים" (מצגת לוועדה (17.2.2021).

72 פרוטוקול, עמ' 426, ש' 24–27 (תג"ד רגב דחרוג: "קציני המודיעין בבית סוהר הם קצינים מאוד דומיננטיים, יש להם אחריות רבה מאוד, שורה אדירה של תפקידים חלקם אפילו לא בתחום העיסוק שלהם בשביל לתת מענה לחלק מהגופים או מתחומי המקצוע האחרים").



איור 21: משימות קמ"ן יחידה. מתוך גונדר משה אוחיון "מבנה ארגוני מערך המודיעין", שקף "משרד מודיעין יחידתי – פערים" (מצגת לוועדה 17.2.2021)

#### ה.4. הכוונת האיסוף

מבנה חטיבת המודיעין, הכפיפות הפיקודית המפוצלת במחוזות ובמתקני הכליאה, חולשת פיקוח המפקדים על הקמ"ן ודומיננטיות הקמ"ן בתוך בית הסוהר – השילוב בין כל אלו בא לידי ביטוי בהכוונת האיסוף. האיסוף כלפי האסירים הביטחוניים מתבסס על תוכנית המודיעין השנתית של שב"ס. זו אמורה להיבנות "מלמעלה למטה ומלמטה למעלה", בשילוב צורכי המודיעין שקבעו נציגי בתי הסוהר, מפקדי המחוזות ומפקדי מתקני הכליאה – כל אחד בתחומו. מצופה מהמפקדים, ולא רק מגורמי חטיבת המודיעין, להטביע את חותמם בתוכנית העבודה ולהכווין את האיסוף. תורת המודיעין מעגנת את מעורבות המפקדים הללו, מה"שטח" (מתקני הכליאה) כלפי מעלה, בהכנת תוכנית המודיעין השנתית.<sup>73</sup> כך מקובל בגורמי איסוף המודיעין הנוספים במדינת ישראל. וכך גם הבהירה הנציבה: "תוכנית העבודה ... המודיעינית של חטיבת המודיעין היא כוללת את ההתייחסות לביס"רים ואף אמורה להתייחס בהלימה לאיומי[ם] של כל ביס"ר וביס"ר".<sup>74</sup> בפועל, המצב היה הפוך. חטיבת המודיעין גיבשה לבדה את תוכנית העבודה השנתית ואת "נושאי ההתעניינות" בה. היא העבירה את התוכנית למחוזות ומשם לבתי הסוהר,

73 חטיבת המודיעין תורת המודיעין פרק ה, ס' 2.1.2, 2.2.1–2.2.9; פרק א, ס' 2.8.2.3 ד (2009). ראו גם חטיבת הביטחון תורת המבצעים בשב"ס פרק י, ס' 1.11 (2010).

74 פרוטוקול, עמ' 6053, ש' 11–14.

בלי לדרוש שכל בית סוהר יכין תוכנית מודיעין ייעודית בהתחשב במאפייניו ובחולשותיו.<sup>75</sup> למשל, תוכנית המודיעין של בית הסוהר גלבוע במועד הבריחה נגזרה ישירות מתוכנית העבודה של חטיבת המודיעין.<sup>76</sup> קמ"נית מחוז הצפון אף הבהירה כי מבחינת תוכניות האיסוף "אין משהו שהוא מוגדר [נ]עושה דיפרנציאציה בין בית סוהר ברמת ביטחון מרבית, לבין רמת ביטחון בינונית, כמו דמון".<sup>77</sup> התוצאה הייתה שהתוכניות לאיסוף מודיעין בבתי הסוהר לא היו מכוונות לאתגרים המיוחדים של המתקן, כמו מבנה בית הסוהר, מיקומו ואסירים בעלי מסוכנות מיוחדת.

נוסף על כך, המפקדים – הן במחוז, הן בבית הסוהר – נמנעו מעיסוק מעמיק בבניית תוכניות הכיסוי, הן ברמת המחוז הן ברמת בית הסוהר.<sup>78</sup> הוועדה התרשמה כי זו דוגמה לכך שהמפקדים נמנעו מלעסוק בתחום המודיעין, בין משום שהתחום זר להם, בין משום דומיננטיות הקמ"נים, ובין משום תפיסתם כי האחריות הפיקודית לפעילות הקמ"נים, בוודאי בתחום הביטחוני, היא של חטיבת המודיעין.<sup>79</sup> הוועדה זיהתה חולשה של ממש בהתנהלות המפקדים – לאורך השב"ס ולרוחבו – אל מול קציני המודיעין. למעשה, לא הוצג לנו ולו מקרה אחד בשנים האחרונות שבו מפקדי השטח השפיעו השפעה של ממש על תוכנית איסוף המודיעין, על בסיס מאפייני מתקן הכליאה שבפיקודם.

נוסף על כך, בדומה לשיטת ההערכה בשב"ס, תוכניות העבודה ל-2021 של חטיבת המודיעין ושל מחוז הצפון מבוססות על כמות ידיעות, ולא על משמעותן (כלומר איכותן).<sup>80</sup>

75 בתוכנית העבודה של מודיעין מחוז הצפון ל-2021 נקבעו אותם יעדי התעניינות לכל בתי הסוהר הביטחוניים. השוני היחיד ביניהם הוא מספר הידיעות שנדרש לכל יעד ויעד. סג"ד חפציבה בן גיגי, קמ"ן מחוז צפון "תוכנית עבודה 2021 – מודיעין מחוז צפון" (30.12.2020) (סימוכין 108615720).

76 פרוטוקול, עמ' 318, ש' 12–13 (גנ"ם פרדי בן שטרית: "חטיבת המודיעין היא זו שמגדירה את היעדים בטח ובטח את יעדי האיסוף"); עמ' 828, ש' 36–עמ' 829, ש' 1 (ר"כ ש"צ: "אני מקבל תוכנית עבודה שנתית ... מקמ"נית המחוז").

77 פרוטוקול, עמ' 1302, ש' 18–19. ראו גם עמ' 317, ש' 15–16 (גנ"ם פרדי בן שטרית: "יש את ייעדי האיסוף, יש את הצייחים שלהם אין איזושהי תוכנית ייחודית לבית סוהר ברמת ביטחון מרבית").

78 פרוטוקול, עמ' 5576, ש' 23–30 (גונדר אריק יעקב: "אני לא מנחה [את תוכנית העבודה של קמ"ן המחוז] מבחינה מקצועית, אני לא בונה להם את תוכנית העבודה ... היא ארצית, היא נבנית על ידי חטיבת המודיעין"); פס' 116 לסיכומים מטעם גונדר אריק יעקב ("איום הבריחה הוא האיום הבסיסי והראשון במעלה (על שלל תרחישיו) אליו הוכוון המחוז בהנחיית הממ"ז. כאמור לעיל, הכוונה קונקרטי יותר הנוגעת לטיב הפעולות הננקטות וטיב התוצרים המושגים – מצויה כולה בסמכות וביכולת המקצועית של הציר המודיעיני"); פרוטוקול, עמ' 253, ש' 16–27 (גנ"ם פרדי בן שטרית: "קמ"ן כפוף מקצועית לקמ"נית המחוז שכפופה מקצועית לרח"ט המודיעין במטה הנציבות... קמ"ן היחידה לפי נהלי שב"ס כפוף לקצין אג"ם של בית הסוהר וקצין אג"ם כפוף אלי... אני המפקד העיקף שלו לא הישיר שלו ... אני בסופו של דבר צרכן מודיעין ... כל העולם המקצועי הזה הוא באחריותו של קצין המודיעין").

79 פס' 105–106 לסיכומים מטעם גונדר אריק יעקב ("הציר המודיעיני הופקע מהציר הפיקודי הרגיל מן הטעם הפשוט שמדובר במקצוע לכל דבר ועניין. זהו לא רק מקצוע נפרד אלא גם תחום סודי וחסוי במיוחד. ... הממ"ז אינו איש מודיעין והוא נעדר כלים מקצועיים להערכת הפעולות שנקטות והתוצרים המושגים").

80 פרוטוקול, עמ' 277, ש' 4–37 (גנ"ם פרדי בן שטרית); עמ' 881, ש' 9–37 (ר"כ ש"צ; חלק חסוי בעדות).

בתוכנית העבודה ל-2022 עדיין ניתן לראות כי חטיבת המודיעין דרשה מדדים כמותיים באופיים. השינוי העיקרי שניתן להבחין בו, הוא במדדים שנועדו לעודד את השימוש באמצעי איסוף שונים שאינם אנושיים.<sup>81</sup>

חברי הוועדה עברו על ידיעות מודיעיניות רבות שנאספו בבית הסוהר גלבו. מרביתן, בעיקר הידיעות שנאספו בתחום הבריחות, היו ידיעות לא ערכיות. הינה כי כן, שיטת המדידה הכמותית הובילה להתמקדות לא מקצועית בהשגת ידיעות ללא סינון וללא התייחסות לחשיבותן, כדי לעמוד ביעד המספרי שהוכתב למודיעין. כל העדים שהתייחסו לכך, סברו שהיעד הכמותי "הוא יעד מוטעה".<sup>82</sup> לעמדת הנציבה, יעד זה פגע משמעותית במעמד המודיעין של שירות בתי הסוהר.<sup>83</sup> במקומות אחרים עמדנו על הבעייתיות בקביעת יעדים כמותיים. לכן לא נרחיב כאן בסוגיה זו. בדומה, קציני המודיעין נבחנו בפועל על בסיס מספר החפצים האסורים (בעיקר טלפונים ניידים וחלקיהם) שנתפסו בעקבות מידע שקציני המודיעין אספו. תפיסות חלקי טלפונים ניידים נספרו שוב ושוב.<sup>84</sup> להערכת הוועדה, העיסוק השוטף בפעילות זו הוביל לקהות מודיעינית באשר ליתר מוקדי ההתעניינות.

כתוצאה ישירה משילוב כשלים זה, המודיעין שנאסף במתקני הכליאה היה גנרי. הוא ענה ברובו על יעדים לא איכותניים שחטיבת הכליאה הציבה, ללא הכוונה קונקרטית למאפייני בית הסוהר, ללא מעורבות מפקדים וללא פיקוח ובקרה. כשלי חטיבת המודיעין התנקזו לתוכנית האיסוף והובילו את המערך כולו לכישלון מהדהד בפעילותו אל מול האסירים הביטחוניים.

## ה.5. כשלים נוספים בהתנהלות המערך

שני כשלים נוספים בפעילות השוטפת של מערך המודיעין ראויים לתשומת לב. ראשית, מערכת המידע של חטיבת המודיעין מיושנת במיוחד. פיתוחה הסתיים ב-2012, ואפיונה נעשה שנים רבות קודם לכן.<sup>85</sup> היא "פוגעת ביכולות ניתוח עיבוד והערכה".<sup>86</sup> ראש חטיבת

81 לא הועברו לוועדה נתונים מסוף 2022, ולכן הוועדה לא יכלה להידרש לשיפורים שהיו, אם היו, בעקבות שינויים אלו בתוכנית העבודה.

82 פרוטוקול, עמ' 436, ש' 26–37 (תג"ד רגב דחרוג); עמ' 554, ש' 10–15 (גונדר אריק יעקב); עמ' 881, ש' 10–34 (ר"כ ש"צ; חלק חסוי בעדות). ראו גם גנ"ם עופר מלכא, רמ"ח האיסוף "תכנית עבודה שנתית שני"ע 2021".

83 פרוטוקול, עמ' 2619, ש' 19–28.

84 למשל סג"ד פרדי בן שטרית, עוזר מ"מ נציב שב"ס "סיכום דיון – פורום ביטחוניים" (4.2.2019) (סימוכין 09524519); ר"כ ש"י, ק' אג"ם ביס"ר גלבו "ריכוז ממצאי רט"ן שאותרו באגפי הכליאה ביס"ר גלבו 2020–2021" (13.10.2021) (סימוכין 78275421); אגף הביטחון והמצב, "תוכנית עבודה שנתית 2021" שקף 15 (נובמבר 2020).

85 פרוטוקול, עמ' 478, ש' 13–14 (תג"ד רגב דחרוג; חלק חסוי בעדות); עמ' 3220, ש' 31–39 (תג"ד (בדימוס) יובל ביטון).

86 שירות בתי הסוהר "חטיבת המודיעין – סקירת רקע" שקף 20 (מצגת 11.2021). ראו גם פרוטוקול, עמ' 2505, ש' 23–34 (רב גונדר קטי פרי: "באיזה היבט היא ישנה? ... אני, כראש ארגון, רוצה בלחיצת כפתור לדעת כמה או מה ההתראות שיש לי בעניין... לא יודעת, ניקח סמים, הכי פשוט

המודיעין קבע שהיא "לא עומדת בסטנדרטים שאתה מצפה היום".<sup>87</sup> מערכת זו והעדר תשתית "אדומה" מנעו אפשרות לשתף פעולה עם גופי מודיעין אחרים במדינת ישראל.<sup>88</sup> עבודת מטה שנעשתה לפני כמה שנים להחלפת המערכת במערכת חדשה (מגנט"ט) – טרם הושלמה עד מועד כתיבת דוח זה.<sup>89</sup> נמסר לנו שבחודשים האחרונים חלה התקדמות מסוימת במימושה.

בעיה נוספת שעלתה בוועדה היא שבפורומים השונים דנו ב"ברירות" וב"הברחות" יחדיו, כאילו היו נושא אחד או כאילו הטיפול בהן מאוחד.<sup>90</sup> נראה כי התוצאה הייתה שכאשר מידע מודיעיני הוביל לאיתור טלפונים ניידים שהוברחו לבית הסוהר שלא כדין, נוצר בארגון רושם מוטעה של הצלחה ועמידה ביעדים בתחום הכולל של "ברירות והברחות".<sup>91</sup> כמה עדים, ובראשם מפקד בית הסוהר גלבו, טענו כי ייתכן שאסירים נקטו מהלך הונאה: הם נידבו מידע על טלפונים ניידים מוברחים, יצרו אצל הקמ"ן תחושת הצלחה מקצועית ומנעו ממנו לחשוף שחופרים מנהרה.<sup>92</sup> לעמדת הוועדה, סביר מאוד שהחיבור בין בריחות להברחות ולצידו העדר בקרה ופיקוח, תרמו לקהות המודיעינית בעניין הברירות ולהתמקדות בנושא ההברחות, שבו היו הצלחות מוכחות. יתרה מכך, גם האסירים זיהו את נקודת התורפה וניצלו אותה כדי למנוע את חשיפת חפירת המנהרה.

## ה.6. מודיעין על הבריחה מבית הסוהר גלבו

בזמן האירועים כיהן ר"כ ש"צ בתפקיד קמ"ן בית הסוהר גלבו למעלה משלוש שנים. בפיקודו שירתו סגן הקמ"ן (קצין) ושני מש"קים.<sup>93</sup> קמ"ן בית הסוהר אינו דובר ערבית, והוא עמד בקשר עם האסירים בעברית בלבד. שניים מפקודיו דוברים ערבית.<sup>94</sup>

גורמי הבקרה ביקרו בבית הסוהר גלבו פעמים רבות ב-2021 עד הבריחה: רח"ט מודיעין – פעמיים, ראש ענף פח"ע בחטיבת המודיעין – 15 פעמים לפחות, וקמ"נית מחוז הצפון – יותר מ-30 פעמים.<sup>95</sup> נוסף על כך, יחידת המודיעין בבית הסוהר גלבו נבדקה בביקורות

---

אוקיי? ... רוצה לתקוף את זה ... הם צריכים לעבור ידיעה ... קל וחומר שמדובר בנושאים הרבה יותר מסוגים [אלא פשוטים].

87 פרוטוקול, עמ' 478, ש' 14–15 (תג"ד רגב דחרוג; חלק חסוי בעדות). ראו גם עמ' 4355, ש' 32–39 (גונדר משה אוחיון).

88 פרוטוקול, עמ' 2067, ש' 2–12 (אל"ם (במיל') רם דור).

89 פרוטוקול, עמ' 3220, ש' 34–3221, ש' 31 (תג"ד (בדימוס) יובל ביטון).

90 הפורומים המקצועיים שעוסקים בבריחות שולבו עם אלו שעוסקים בהברחות, ויחד כונו "פורום בריחות והברחות".

91 בשולי הדברים, לא מצאנו שיש "סדר פעולות" למיצוי מידע מטלפונים ניידים שנתפסו. יש להסדיר סוגיה זו הן מבחינת סמכויות שב"ס, הן מבחינת שיתוף הפעולה עם גופי מודיעין ואכיפה אחרים, הן מבחינת נקיטת צעדי אכיפה.

92 פרוטוקול, עמ' 257, ש' 31–34 (גנ"ם פרדי בן שטרית).

93 פרוטוקול, עמ' 805, ש' 17–22 (ר"כ ש"צ).

94 פרוטוקול, עמ' 830, ש' 13–36 (ר"כ ש"צ).

95 "כניסת מודיעין לביס"ר גלבו" (טבלת אקסל שגנ"ם פרדי בן שטרית העביר לוועדה). הנציבה

של המחוז ושל חטיבת המודיעין. היקף הידיעות על בריחות או על כוונות בריחה לא עמד ביעדים הנדרשים.<sup>96</sup> למרות זאת נכתב בביקורות כי יחידת המודיעין בבית הסוהר גלבוץ פועלת כראוי, וכי הכיסוי המודיעיני "באגפים הביטחוניים ראוי לציון".<sup>97</sup> אין פלא שעדים רבים ציינו כי קמ"ן בית הסוהר גלבוץ נחשב לקצין מודיעין איכותי, וכי הביקורות לימדו שיחידת המודיעין בבית הסוהר פועלת על הצד הטוב ביותר ("ביס"ר עם צוות מודיעין מצוין ... המשרד מביא להישגים יפים מאוד בתחום הביטחוני בסיכול מהלכים ותפיסות איכותיות").<sup>98</sup> כך ציינו המפקדים בבית הסוהר<sup>99</sup> ובדרג המחוז.<sup>100</sup>

למול הרושם החיובי אצל הגורמים הללו עומד הכשל המובהק בפעילות המודיעין בבית הסוהר. חפירת המנהרה נמשכה כתשעה חודשים לפחות. בבריחה היו מעורבים במישורין כ-11 אסירים לפחות. לא מעט אסירים נוספים ידעו שפעולות חפירה מבוצעות בתא באופן שוטף (אם כי לרובם נאמר שהחפירה נועדה להטמנת טלפונים ניידים<sup>101</sup>). על אף זאת, בזמן אמת לא היה מידע מודיעיני כלל על כוונת הבריחה של האסירים הביטחוניים מבית הסוהר גלבוץ.<sup>102</sup> חומרת כשל זה ברורה, ועדים רבים עמדו עליה. במילותיו של ראש חטיבת המודיעין לשעבר, תג"ד (בדימוס) ד"ר יובל ביטון:

זה כישלון חרוץ, זה מחדל, זה יום כיפורים של מערך המודיעין<sup>103</sup>  
ושל האג"ם, חד וחלק, זה הייעוד [של המערך – למנוע בריחות],  
אם אני ראש חטיבת מודיעין וחופרים לי 9 חודשים אני נכשלת.<sup>104</sup>

לשאלות חברי הוועדה ציין ביטון שאילו כשל כזה היה מתרחש בתקופת כהונתו, היה "ש[ם] מפתחות" ומסיים את תפקידו.<sup>105</sup> בדומה, השר עמר בר-לב אמר:

- 
- מתחה ביקורת על הביקורות הללו וטענה שהן התמקדו בכמות במקום באיכות. פרוטוקול, עמ' 5999, ש' 1–8 (חלק חסוי בעדות).
- 96 למשל מודיעין מחוז הצפון "ביקורת בומ גלבוץ – מודיעין מחוז צפון" (21.4.2021) (סימוכין 31272821) (בנושא "משמורת חוקית" ספקו ברבעון הראשון של 2021 רק 20% מהידיעות הנדרשות, 7 מ-35).
- 97 מודיעין מחוז הצפון "ביקורת בומ גלבוץ – מודיעין מחוז צפון" (21.4.2021) (סימוכין 31272821); ; גנ"ם אמיר גיגי, רמ"ח מחקר והערכה, וסג"ד אמל כיוף, רע"ן פח"ע "סיכום ביקורת מקצועית ביס"ר גלבוץ" 9 (2.2021). הביקורת האחרונה בולטת לטובה באיכותה מבין אלו שבדקנו. לצד בדיקה כמותית, יש בה בדיקה איכותית וטכנית של הידיעות שהתקבלו. היא בגדר כיוון חיובי לביקורת בעתיד בתחום המודיעין.
- 98 לשכת מפקד מחוז הצפון "ביקורת בום מחוזית – ביס"ר גלבוץ" 9–10 (ללא תאריך וללא סימוכין).
- 99 פרוטוקול, עמ' 257, ש' 18–29 (גנ"ם פרדי בן שטרית); עמ' 4258, ש' 35–37, עמ' 4259, ש' 22 (סג"ד דורון אסרף).
- 100 פרוטוקול, עמ' 656, ש' 31–37 (גונדר אריק יעקב).
- 101 לכאורה, נוכח הצלחות קמ"ן הביס"ר לאסוף מידע מודיעיני שהוביל לתפיסת טלפונים ניידים, מתחזקת התחושה שטלפונים ניידים נודבו לקמ"ן סלקטיבית, כפי שצוין בפסקה ה.5.
- 102 פרוטוקול, עמ' 743, ש' 17–21 (גונדר אריק יעקב)
- 103 הקבלה זו איננה מדויקת, ולו משום שלפני מלחמת יום הכיפורים הצטברו ידיעות רבות שלימדו על אפשרות המלחמה, אבל אלו לא נותחו לעומק, ואילו כאן כלל לא נאסף מידע על תכנון הבריחה.
- 104 פרוטוקול, עמ' 2865, ש' 30–32. ראו גם עמ' 2821, ש' 1–2, 15–17.
- 105 פרוטוקול, עמ' 2865, ש' 33–37.

ברור שיש כשל מודיעיני שקדם לבריחה ובבריחה עצמה כמובן כשל מבצעי לכל הייעוד זה שאנשים אסירים לא יברחו.<sup>106</sup> מדינת ישראל שיש לה מודיעין מה קורה בחדר כזה ואחר במדינה כזו ואחרת, איך זה יכול להיות שאין לה את המודיעין מה קורה בתא כזה או אחר שנמשך על פני זמן... בתור איש מודיעין לשעבר ... אין חיה כזאת מה שנקרא.<sup>107</sup>

כך ציינו גם הנציבה, סגן הנציבה וראש אג"ם, רח"ט המודיעין ואחרים.<sup>108</sup>

חומרת הכשל המודיעיני מתעצמת מאחר שהכיסוי המודיעיני על פעילות הבורחים היה אמור להיות בשיא ההתעניינות של גורמי המודיעין – הן בשל טיב הפעילות, הן בשל זהות האסירים. הפעילות, חפירת מנהרה לשם בריחה, היא כזכור נושא ההתעניינות הראשון בתוכניות העבודה השנתיות של חטיבת המודיעין ושל מודיעין מחוז הצפון.<sup>109</sup> ענף איסוף הפיץ בפברואר 2021, כחצי שנה לפני הבריחה, מסמך ובו נכתב במפורש: "אירוע בריחה או נסיון בריחה מצד אסיר/עצור במשמורת שב"ס, מהווה אחד מתרחישי האיום העיקריים. משימת האיסוף הרלוונטית לכוונות בריחת אסירים הינה **משימת איסוף קבועה, המועברת למחוזות וליחידות מדי שנה במסגרת תכנית האיסוף השנתית**, ומהווה יעד מרכזי לביצוע במסגרת התכנית".<sup>110</sup> ימים אחדים לפני הבריחה הנחה סגן הנציבה וראש אג"ם, ולא בפעם הראשונה, את גורמי המודיעין להגביר את האיסוף והכיסוי המודיעיני בקרב האסירים הביטחוניים בנוגע לבריחות.<sup>111</sup>

אשר לזהות האסירים, היה הכרח לפרוס כיסוי מודיעיני נרחב עליהם, ולפחות על רובם, מהטעמים הללו:<sup>112</sup>

- כל האסירים הבורחים, למעט זכריא זבידי, משתייכים לארגון הטרור "הג'האד האיסלאמי הפלסטיני". באותה עת ניתנו הנחיות להגביר את הכיסוי המודיעיני על הארגון בשל מתיחות עימו אז.<sup>113</sup> גורמי המודיעין ממילא קבעו שהארגון מאתגר את

106 פרוטוקול, עמ' 3861, ש' 7–16.

107 פרוטוקול, עמ' 3905, ש' 17–20.

108 פרוטוקול, עמ' 2584, ש' 38–עמ' 2585, ש' 3 (רב גונדר קטי פרי); עמ' 2371, ש' 30–עמ' 2372, ש' 10 (גונדר מוני ביטן); עמ' 433, ש' 3–29 (תג"ד רגב דחרוג); עמ' 1296, ש' 23 (סג"ד חפציבה בן גיגי); עמ' 803, ש' 6–11 (ר"כ ש"צ). העד היחיד שלא אמר במפורש שמדובר בכשל, הוא מפקד בית הסוהר. עמ' 252, ש' 38–עמ' 253, ש' 9 ("אני באמת לא יכול לדעת לומר אם הייתה תקלה מודיעינית ... אני יודע לומר היו פערי מידע").

109 ר"כ ה"ו "תכנית המודיעין 2021 – ענף פח"ע".

110 סג"ד יעל ימיני, רע"ן איסוף ריכוז מידע בדבר כוונת בריחה ממשמורת שב"ס – בחינה מודיעינית" (9.2.2021) (סימוכין 1286021).

111 סגן הנציבה וראש אג"ם "ניתוח איומים ותרחישי ייחוס במציאות המשתנה בחודש תשרי" (הופץ בדוא"ל 31.8.2021, 16:49).

112 סיבות מודיעיניות נוספות, שאין זה המקום לפרטן, חייבו כיסוי על שלושה מהאסירים.

113 למשל כלאי ר"ב, קצינת תיאום מטה מבצעי לשכת סגן הנציבה ור' אג"ם "סיכום פורום אג"ם 17/08/21" (17.8.2021) (סימוכין 63605521); רס"ב א"ח, רל"ש מחוז צפון "סיכום ייעוד בוקר והע"מ נגף קורונה, 19/08/2021" (19.8.2021) (סימוכין 64704821).



שירות בתי הסוהר, ושהכיסוי שלו צריך לספק מענה הולם לכך. אף על פי כן, לא הוצג לוועדה כי מפקד בית הסוהר, מודיעין המחוז או פיקוד המחוז נתן הנחיה להגביר את הכיסוי על אסירים שהם יעד מודיעיני או להחמיר את הנהלים המערבים את המודיעין (למשל בתחום הניודים). הוועדה התרשמה כי ההתנהלות בנושא המודיעין הייתה כבשגרה.

• שלושה מהבורחים (מחמוד עארדה, יעקב קאדרי ואיהם כמאמגי) הוגדרו אסירי סג"ב בשל ניסיון בריחה מבית סוהר, למעשה מאותו מתחם כליאה, במאפיינים דומים.<sup>114</sup> הנחיות רבות בתורת המודיעין והנחיות פרטניות מורות להגביר את הכיסוי המודיעיני על אסירים מסוג זה.<sup>115</sup> רע"ן פח"ע נתן הנחיה פרטנית על מחמוד עארדה מספר חודשים לפני הבריחה "להגביר ערנות סביב אסירים אלו, בדגש על המשך הגדרתם כסג"ב וכוונות בריחה, באמצעות מנהרה או בכלל ולחדד הנחיות לסגל בהתאם".<sup>116</sup>

• שלושה מהבורחים (מחמוד עארדה, מוחמד עארדה ואיהם כמאמגי) אמורים להיות מוגדרים אסירים דומיננטיים (אמיר הגא"פ בבית הסוהר, אמיר הגא"פ באגף וסגן האמיר הכללי של הגא"פ), והכיסוי שלהם נדרש להיות הדוק יותר.<sup>117</sup>

• היה צריך לראות באחד הבורחים (זכריא זבידי) אסיר "מתקשר".<sup>118</sup>

• שניים מהאסירים הם קרובי משפחה בעלי שמות משפחה ושמות פרטיים דומים (מוחמד ומחמוד עארדה). במצב זה מסתבר להגביר את הכיסוי המודיעיני בעניינם.

זאת ועוד, בדיעבד ניכר כי בזמן אמת היה אפשר, ככל הנראה, לאתר לא מעט סימנים מחשידים בנוגע לפעילות האסירים בתא: הימנעות מיציאה מהתא בזמן טיול, רעשים חריגים, השבר במשטח המקלחת, ביקורים של אסירים בין התאים במהלך תקופת החפירה ובסופי שבוע, מניעת כניסה של אסירים בזמן הטיולים ועוד.

114 סג"ד נביל זידאן, ס' מפקד ביס"ר גלבוש "ועדת בריחות הברחות ונקודות תורפה חודש יוני 2021 ביס"ר גלבוש" (27.6.2021) (סימוכין 49471621) ("כלל אסירי הסג"ב אלו אסירים שביצעו בריחה בפועל הם מכירים את המבנה של בית הסוהר ויש לשים לב אליהם").

115 פקני"ן 04.09.00 "הגדרת אסיר כבעל סיכון גבוה לבריחה" (1.5.2002, עדכון אחרון 26.8.2010) ("קציני המודיעין בבתי הסוהר יבצעו איסוף מידע שוטף לגבי אסירים אלו"). ראו למשל סג"ד נביל זידאן, ס' מפקד ביס"ר גלבוש "ועדת בריחות הברחות ונקודות תורפה חודש יוני 2021 ביס"ר גלבוש" (27.6.2021) (סימוכין 49471621) (מודיעין בית הסוהר גלבוש הונחה להכווין "מקורות אחר אסירי סג"ב").

116 סג"ד אמל כיוף, רע"ן פח"ע בחטיבת המודיעין "אסירים פעילים שהיו מעורבים באירועי בריחה דרך מנהרות" (1.2.2021) (סימוכין 09998921).

117 פרוטוקול, עמ' 5966, ש' 6-7, עמ' 5957, ש' 31-35 (רב גונדר קטי פרי).

118 ר"כ דורון אסרף, ק' אג"ם בית הסוהר גלבוש "הנחיות ביטחון עצור ביטחוני זכרייה זבידי ט' 1039804" (5.6.2019) (סימוכין 39665919). על אסירים מתקשרים ראו למשל מחוז הצפון "מודיעין מחוז צפון", שקף "פיקוח ובקרה בתי סוהר" (מצגת); סג"ד דוד ועקנין, רע"ן פח"ע בחטיבת המודיעין "סקירה אודות האסירים הביטחוניים למשרד לבט"פ" (23.1.2019) (סימוכין 06468019).

## ה.7. מסקנות

הוועדה קובעת כי העדר מידע מודיעיני על כוונת בריחת האסירים מבית הסוהר גלבוץ הוא כשל עמוק ומתמשך. אומנם מדובר בכשל שמתייחס לכאורה רק לאגף אחד ולתא אחד בבית הסוהר גלבוץ, אולם הכשל נוגע לליבת קיומו של מערך המודיעין בשירות בתי הסוהר כולו. אל מול התחכום הרב שבו פעלו האסירים, המודיעין בבית הסוהר לא הגשים את ייעודו, לא הפעיל את כלי האיסוף הנכונים, לא שאל את השאלות הנכונות ולא פעל במקצועיות לכיסוי מספק של תחום הבריחות. למעשה, נראה כאילו המודיעין המתין לכך שהמידע יזרום אליו ביוזמת המקורות, ללא הכוונה מפורשת של אנשי המודיעין. חומרת הכשל מתעצמת בשל נסיבותיו: המנהרה נחפרה זמן רב; ההתנהלות המחשידה של החופרים הייתה לאורך זמן רב; אסירים רבים היו מעורבים בחפירת המנהרה או מודעים לביצוע חפירה בתא. נוסף על כך, בריחה מבית הסוהר מצויה בראש נושאי ההתעניינות של המודיעין בשב"ס; האסירים שברחו השתייכו לארגון הגא"פ, והיו בהם גם אסירי סג"ב ואסירים שהיו צריכים להיות מוגדרים אסירים דומיננטיים, ועל כן בפיקוח מודיעיני מחמיר.

הוועדה מצאה כי הבעיות שבסבירות גבוהה הובילו לכשל זה, אינן ייחודיות לבית הסוהר גלבוץ. הן בבואה של מערך המודיעין כולו בכל הנוגע לאסירים הביטחוניים. הכשל משקף בעיות רוחב במערך המודיעין של שירות בתי הסוהר, הן בעיות מבניות שיצרו בעיות של פיקוד ובקרה, הן בעיות באופן איסוף המודיעין על אסירים ביטחוניים ובסמכויות מערך המודיעין, הן בעיות במתודולוגיה לקביעת יעדי האיסוף ושיטות הבקרה. בעיות אלו הובילו לחולשה ניכרת של מערך המודיעין בכיסוי הפעולות האסורות של האסירים הביטחוניים בבתי הסוהר. למשל, הכיסוי המודיעיני של האסירים הביטחוניים מסתמך כמעט בלעדית על מקורות אנושיים ("יומינט") ואינו משלב כלי איסוף נוספים. גורמי המודיעין העריכו כי אמינות המידע שהמקורות האנושיים מוסרים אינה גבוהה, ושאינן הליכי עיבוד, הצלבה, הרחבה ובקרה מספקים לאישור איכות המידע. אולם לא נעשה די לפתור קשיים אלו.

הוועדה מצאה כי גורמי המבצעים, לרבות מפקדי בתי הסוהר, ייחסו לקציני המודיעין בבתי הסוהר מעמד מוביל כלפי האסירים הביטחוניים. הם הסתמכו על פעילות קציני המודיעין במהלך שגרת היומיום של ניהול האסירים הביטחוניים. ככל הנראה, הסיבה לכך היא החוץ היחסי שהפגינו קציני המודיעין באיתור חפצים אסורים, בעיקר חלקי טלפונים ניידים, בין כותלי בתי הסוהר. למעשה, המפקדים התפרקו מאחריותם בתחום המודיעין, ויש להצר על כך. הם הסתמכו כמעט באופן בלעדי על כך שהמודיעין יספק להם את המידע הדרוש לפעילותם. הם סברו שבציר המקצועי במחוז ובחטיבת המודיעין נערכים הכוונה, בקרה ופיקוח מספקים על פעילות המודיעין בבית הסוהר, לרבות איכות התוצרים.

הוועדה מצאה כי בכירי שירות בתי הסוהר היו מודעים לחולשה בתחום המודיעין. הם פעלו כמה פעמים בשנים האחרונות, וביתר שאת מאז שהנציבה נכנסה לתפקידה, לבצע שינויים מרחיקי לכת בארגון. אולם שינויים אלו לא הניבו תוצרים של ממש עד הבריחה.

הוועדה מצאה כי נדרש ארגון מחדש מקיף של כל מערך המודיעין, הן מבחינת מבנה וסמכויות, הן מבחינת שיטות האיסוף והבקרה, ברוח הארגון מחדש שהנציבה, סגן הנציבה וראש אג"ם וראש חטיבת המודיעין החלו לקדם במרץ 2021. כל זאת, כפוף לגיבוש תפיסת הפעלה מודיעינית מתאימה.

מצאנו לנכון להמליץ המלצות ארגוניות על הדגם לארגון מחדש של מערך המודיעין בשירות בתי הסוהר. המלצנו, בין היתר, ברוח התפיסות הקיימות כבר ממילא, בתורת המודיעין של הארגון. אנו מודעים לכך שבימים אלו מתנהלות בשירות בתי הסוהר מספר עבודות מטה שתכליתן להוביל לשיפור מערך המודיעין בארגון. הוועדה לא עסקה לעומק בטיב עבודות המטה המוצעות, משום שהתהליכים בעיצומם, ומן הראוי ששירות בתי הסוהר יבחן אותם תחילה. על כן הערותינו על הדגם הראוי לארגון מחדש של מערך המודיעין יינתנו במנותק מעבודות מטה אלו.

### חזון ותפיסה

הוועדה סבורה שעל בכירי שב"ס לקבוע חזון ותפיסה לגבי מערך המודיעין בשב"ס. רח"ט מודיעין הנוכחי קידם עבודת מטה ובה חזון של מערך המודיעין בתור סוכנות מודיעין לכל דבר ועניין. חזון זה ראוי ונכון. על מערך המודיעין בשב"ס לשאוף להיות סוכנות מודיעין שמפעילה מגוון מקורות עשיר ורב-גוני, ושמשוגלת לשלבם עם המידע, המקורות והנתונים שבידי הארגון כבר כיום, כדי למצות את המידע, להתיכו ולנתחו, לשם הפקת תובנות המודיעין הנדרשות לפעילותו. סוכנות כזו תוכל לסייע ליתר מערכי המודיעין במדינת ישראל. לשם כך נדרש הארגון לקדם, בין היתר, את הפעולות שנמנה.

### מבנה ארגוני

הוועדה קוראת לשירות בתי הסוהר להסדיר הסדרה חדה וברורה את המבנה הארגוני של מערך המודיעין. בין היתר, יש להסדיר את הכפופות הפיקודית המלאה של כל דרג, ולהבהיר את הדרישות מאנשי המודיעין ומהמפקדים לעניין הבקרה והפיקוח על תחום המודיעין. חלק ניכר מקציני שירות בתי הסוהר שהעידו לפנינו הבינו שלאיש מערך המודיעין בכל הדרגים יש למעשה שני מפקדים, ושראש חטיבת המודיעין הוא רח"ט על" בתחומו. תובנות אלו אינן מקובלות ואינן עולות בקנה אחד עם תפיסת אחדות הפיקוד.

ספק אם לראש אג"ם, אשר נדרש לבצע במקביל לכך את תפקיד סגן הנציבה, על שלל הסמכויות הרבות וחוצות הארגון הנתונות לו, קיים הקשב הנדרש לשם פיקוח מספק על חטיבת המודיעין ולשם הכוונתה. הוועדה ממליצה לווסת את העומס הפיקודי על הממונה על חטיבת המודיעין, ולוודא שהקשב הנדרש לפיקוד על חטיבה זו, לא ייבלע במחויבויותיו האחרות.

הוועדה ממליצה להפריד את הגופים בנוי הכוח, שירוכזו בחטיבת המודיעין, מהגופים מפעילי הכוח, שנכון לבחון אם לפזרם במחוזות וביחידות הקצה. התכליות המרכזיות של חטיבת המודיעין הן לשרת את השטח, ולהכווין את יחידות הקצה לאיסוף המודיעין המדויק והאיכותי ביותר. לכן הוועדה ממליצה להקים בחטיבת המודיעין גוף מטה שיעסוק בבניין הכוח המודיעיני, בהכשרת כוח אדם, בפיתוח יכולות איסוף חדשות, בקידום שיטות להערכת מידע וכדומה. גוף זה יבטיח שהחטיבה תוכל להשתנות תדיר, בהתאם להתפתחויות בשטח. הוועדה מקווה כי הקמת מחלקת הימ"ר היא סנונית שמבשרת על אימוץ גישה זו.

הוועדה ממליצה לבחון את האפשרות לצמצם את היקף המשימות המוטלות על כתפי מערך המודיעין, בעיקר משימות מנהלתיות ומשפטיות ומשימות שאינן מצויות בליבת העיסוק המודיעיני. אנשי החטיבה נדרשים להתמחות בעיסוקם המרכזי: איתור דרכים ושיטות לאיסוף מודיעין איכותי מהאסירים כדי למנוע פעולות שליליות ומסוכנות. הוועדה ממליצה לשקול להוציא מחטיבת המודיעין את הטיפול בביטחון המידע (לרבות העיסוק בסגל שירות בתי הסוהר ו"טוהר המידות"). נושא זה מצריך להקדיש קשב רב לעיסוק בתחומים שאינם בליבת מערך המודיעין. הוא כנראה גורם מרכזי לכך שלרח"ט מודיעין יש "שני מפקדים". נכון גם לבחון אם יחידת "דרור", שהיא בעלת אוריינטציה מבצעית מובהקת, תמשיך להיות כפופה לחטיבת המודיעין – או שתשמש רק לצורכי מודיעין מובהקים, כמו חיפושים מוכוונים מודיעין פרטני, ותימנע מלהשתתף בחיפושים "כלליים" על פי דרישות המפקדים.

הוועדה מצאה כי יש להדגיש למפקדים את אחריותם הפיקודית על הקצינים הכפופים להם, ואת מחויבותם להיות בקיאים בפעילות המקצועית של הקצינים שבאחריותם. בין היתר, יש לקבוע מנגנוני הכשרה ולמידה למפקדים בתחום זה, ולבנות מנגנוני פיקוד פנימיים שיאפשרו למפקד לפקח על פעילותם.

כאמור, הוועדה ממליצה לקבוע תחילה תפיסת הפעלה מודיעינית עקרונית ובסיסית לפעילות המערך, תוך התייחסות למערך כמכלול ("ראייה הוליסטית") ובחינת היכולות הנדרשות (הן איסוף, הן בקרה ופיקוח) בכל דרג. המבנה הארגוני נדרש לשרת את תפיסת ההפעלה המודיעינית, ולהתאים לתהליכי העבודה ולמשימות האיסוף וההערכה במתקני הכליאה.

### חיזוק מודיעין המחוז

למודיעין המחוז אין כלי איסוף והערכה משמעותיים נוסף על כלי המודיעין ביחידות הקצה (כגון כלי סיגינט, מחקרי תקשורת מעמיקים ומחקרי רשת). לכן מצומצמת היא היכולת של מודיעין המחוז לתרום תרומה נוספת לפיתוח המודיעין בגזרתו. יתר על כן, נראה שהתפקיד הרשמי של מודיעין המחוז מתמצה בתיאום עם מתקני הכליאה, בהנחייתם ובפיקוח עליהם, ואין הוא אמור לעסוק באיסוף מודיעין כשלעצמו. הוועדה ממליצה לחזק את מודיעין המחוז באמצעות שינוי הגדרות פעילותו, והוספת יכולות איסוף ייחודיות וכלי ניתוח והערכה, שיאפשרו לו להיות גורם מוביל ומשלים ליחידות

המודיעין שבתחום אחריותו. כמו כן, יש לקבוע מתודולוגיה לפיקוח ולבקרה של המחוז על משרדי המודיעין שבמתקני הכליאה, לרבות מתן סמכויות וכלים לערוך תרגילי מודיעין ממוקדים, כדי לבחון את כשירותם.

### מחקר והערכה

ההערכה בעולמות המודיעין אמונה על בחינת הדיווח ומוסר הדיווח בהיבטי ערכיות, איכות, מהימנות ואמינות. ההערכה אמורה גם לראות את מפת הקשרים הרלוונטיים לידיעה, לזהות מגמות רוחב ועומק ולתת הנחיות. תחום ההערכה בשירות בתי הסוהר עוסק בעיקר בנייתו ראשוני של הידיעה (זיהוי המוזכרים בידיעה ופענוח דברי המקור). הוא אינו מנתח לעומק את הידיעה, מצליב אותה עם ידיעות נוספות, ממפה דרישות ממקורות, מפנה למקורות אחרים שבאפשרותם לאמת את המידע או להרחיבו, וכיו"ב. מבחינה מדוקדקת של ידיעות רבות שעובדו במחוז הצפון, התרשמה הוועדה כי דרג המחוז מספק ערך מקצועי מועט לפעילות האיסוף אל מול האסירים הביטחוניים. אנשי ההערכה אינם מאתגרים משמעותית את הקמ"נים ואת מערך המקורות שלהם, אינם ביקורתיים די, ולרוב אינם דורשים העמקה, אימות דיווחים ופעולות נוספות. המחקר המודיעיני שטחי ואינו מייצר תמונה רחבה יותר לארגון. הוא אינו משתמש במידע הרב שזמין לארגון כדי להצביע (באמצעות ניתוח נכון) על מגמות ולתת התרעות גם בהעדר מקור מידע אנושי.

הוועדה ממליצה לפתח את תחום המחקר וההערכה במערך המודיעין ולהכשיר אנשים לתפקיד זה. יש להציב בכל הרמות (נציבות, מחוז ומתקן כליאה) עוגני הערכה אשר יאפשרו להעמיק במידע המודיעיני המתקבל, ולהפנות היזון חוזר למערך האיסוף כדי להכווין אותו לתחומי איסוף וכיסוי נדרשים.

### שימור הידע

החלפה בו זמנית של ראש חטיבת המודיעין ושני ראשי המחלקות איננה ראויה ככלל, ויוצרת נקודת תורפה לא רצויה וסיכון משמעותי לאובדן ידע ארגוני. לכן הוועדה ממליצה שבהליכי שיבוץ במערך המודיעין – ובשאר המערכים – ייבחן אם תוצאות ההליך עלולות להביא לאובדן ידע וניסיון של גורמי המקצוע והמפקדים הבכירים, ואילו גורמים מפצים על כך בתוך מערך המודיעין ומחוצה לו (למשל, הגברת פעולות ביטחון).

### שיתוף הידע עם גורמי המבצעים וצמצום "חומות המידור"

רבים מבכירי הארגון טענו כי מטעמי מידור וחשאיות נמנע מהם לעסוק בתחום המודיעין, מה שפגע בפעילות המבצעית. המידור הוביל לכך שבעלי תפקידים בכירים בשירות בתי הסוהר קיבלו את עמדת קציני המודיעין ללא ויכוח, בהעדר יכולת לבחון את איכות הידיעה, את מהותה ואת הקשריה הרחבים.

הוועדה ממליצה לקדם מהלך אסטרטגי לשינוי מהותי בתפיסת המידור והחשאיות שחטיבת המודיעין פועלת לפיה. יש לבחון את האפשרות לחשוף ידע, לרבות מידע רגיש,

לדרגים בכירים בארגון שמעורבים בפעולות מבצעיות, כדי שיוכלו לעיין בחומרי מודיעיניים, להביע את דעתם ולאגור את חטיבת המודיעין בראייה מבצעית שונה. בהתאם, יש להכשיר לכך את בעלי התפקידים ולערוך להם בדיקות ביטחוניות נדרשות.

### בקרות

הוועדה מברכת על דברי הנציבה ובכירים אחרים בדבר הצורך לעבור מבקרה "כמותית" בתחומי המודיעין לבקרה "איכותית", שמתייחסת בעיקרה לטיב הידיעות שנאספו, לטיב הכיסוי המודיעיני ולהתאמתו ליעדי מערך המודיעין. נמסר לנו שהדבר כבר הוטמע בתוכנית העבודה לשנת 2023.<sup>119</sup> הוועדה ממליצה כי בקרות אלו יתייחסו הן לטיב המקורות ולנגישותם למידע הנדרש בתוכנית העבודה המודיעינית, הן לאיכות הידיעות ולפעולות האופרטיביות שבוצעו בעקבותיהן. גם לגבי שינוי זה, דרישה מקדימה היא גיבוש תפיסת הפעלה מודיעינית מעודכנת.

### מערכת ניהול הידע

מערכת ניהול הידע של חטיבת המודיעין אינה תואמת את דרישות ניהול המידע בתחומי איסוף המודיעין. המערכת מיושנת, אינה תומכת במבנה המערך הרצוי ואינה מאפשרת לבצע מחקר מעמיק, להפיק תובנות מהמידע הקיים ולהפיצן לצרכני המודיעין. טוב שבתוכנית קברניט הוקצה תקציב לבניית מערכת ניהול ידע חדשה שתאפשר למודיעין שב"ס להתקדם ושתסייע לו למלא את משימותיו. מימוש פרויקט זה הוא צעד הכרחי ודחוף לשיפור מערך המודיעין בשירות בתי הסוהר. הוועדה ממליצה לאשר את התקציבים הנוספים המיועדים לכך, ולהקדים ככל הניתן את סיום אפיון המערכת ומימושה בפועל, כפוף לגיבוש תפיסת הפעלה המודיעינית.

### ניוד אסירים

בהעברת אסירים נדרשת גמישות מודיעינית, אולם יש לוודא שה"עילה המודיעינית" (הבלתי מפורטת) לא תהיה לאמתו של דבר אמצעי תמידי להגשמת רצונם של האסירים הביטחוניים. על כך נעמוד בפסקה 5.1. לכן הוועדה ממליצה לגבש הנחיות ברורות לגבי הסמכות של קציני מודיעין לבקש העברה של אסירים מתא לתא, מאגף לאגף ומבית סוהר לבית סוהר. מוצע לקבוע הנחיות מפורטות לגבי תדירות העברת האסירים בין בתי הסוהר, וליצור מנגנון בקרה על עילות ההעברה.

### תיעוד פעולות המודיעין

הוועדה התרשמה כי פעולות רבות בתחום המודיעין, לרבות מפגשים של נציגי מערך המודיעין עם מפקדים או עם אסירים, אינן מתועדות כנדרש, בתואנות של מידור ושמירה על חשאיות פעולות. כך נפגעת מאוד היכולת לבקר את פעילות המודיעין ולהכווניה.

<sup>119</sup> תג"ד רגב דהרוג, ראש חטיבת המודיעין "סוכנות מודיעין שב"ס – סיכום עד כאן ומגמות להמשך" (7.7.2022) (סימוכין 55337822).

הוועדה ממליצה לקבוע – ולאכוף – כללים ברורים לתיעוד פעולות המודיעין, ולבקר תדיר את יישומם.

### הרחבת התחקירים המודיעיניים

לוועדה הועברו מעט מאוד תחקירים בתחום המודיעין, על אף בקשות מפורשות לקבל תחקירים כאלו. הרושם שקיבלנו הוא שחטיבת המודיעין מבצעת תחקירים מעטים מאוד, ואירועי מודיעין כמעט שאינם נבחנים בדיעבד. הוועדה הבחינה כי בתחקירים שבודקים תקלות מבצעיות (תקיפת אסירים או סוהרים, למשל) גורמי המודיעין אינם מתוחקרים. הוועדה ממליצה להרחיב את השימוש בתחקירים לצורך הפקת ידע, מתוך מגמה להעמיק את הידע הנצבר, ובשאיפה לשילוביות נאותה בין המודיעין לביטחון גם בתחום זה.

### בריחות והברחות

הוועדה ממליצה לערוך עבודת מטה כדי לשקול את האפשרות להבחין בין העיסוק המודיעיני והמבצעי בסיכול "בריחה ממשמורת חוקית", לעיסוק המודיעיני והמבצעי בסיכול הברחת אמצעים אסורים לתחומי בית הסוהר.<sup>120</sup> אומנם קיימים מאפיינים משותפים לשני תחומים אלו, אולם אפשר שהפרדה כזו מתחייבת כדי לחדד את הדריכות המודיעינית הנדרשת למניעת בריחות, שעומדת בראש מוקדי ההתעניינות של שב"ס.

הוועדה מקווה כי לאחר שתגובש תפיסת ההפעלה המודיעינית של שירות בתי הסוהר, ולאחר שתיבחן האפשרות ליישם את המלצותינו, היכולות של מערך המודיעין בשירות בתי הסוהר אל מול האסירים הביטחוניים ישתפרו ממשית, ויתאפשר למערך לתת התרעה מקדימה על פעולות שליליות.

### ה.8. מסמכי "רה-ארגון" מערך המודיעין שהוצגו לוועדה

על אחד המסמכים בנוגע לשינוי מבנה מערך המודיעין שהוגשו לנו, נחזו להיות תחומים שני קצינים. אולם קצינים אלו לא היו מעורבים כלל בכתיבתו. בעקבות כך דרשנו ששירות בתי הסוהר יערוך בירור על נסיבות כתיבת המסמך ועל אופן הגעתו לוועדה. לאחר שגונדר מוני ביטן ערך בירור, נאמר לנו כי מדובר בשגגה, ולא בניסיון להטעות את הוועדה. הצגת המסמך המוטעה לוועדה יסודה ב"רצף כשלים אנושיים וטכנולוגיים הגובלים בחוסר מקצועיות משוועת והעדר בקרה",<sup>121</sup> שעיקרם פעילות לא נכונה במערכת ניהול המסמכים של שירות בתי הסוהר. הוועדה מקבלת את ממצאי הבירור. עם זאת,

120 מבחינה מתודולוגית אין לראות באמצעים אסורים שכבר הוכרחו לתחומי בית הסוהר, משום "הברחה". המודיעין ופעולות האג"ם שנדרשים לשם התמודדות עם הברחות אל תוך בית הסוהר, שונים מהותית מהפעולות שנדרשות לשם איתור חפצים שכבר מצויים בתוך בית הסוהר. חיבור בין תחומים אלו עלול ליצור מחשבה שבלונית ולמנוע ניצול של היתרונות שיש לשב"ס בהתמודדות עם פעולות שליליות אלו.

121 גונדר מוני (מימון) ביטן, סגן הנציבה וראש אג"ם "ממצאי בירור – הודעת סגן הנציבה וראש אגף ביטחון ומבצעים" (24.2.2022) (סימוכין 18445422).

תוצאות בירור זה והמקרים שבהם שב"ס לא הצליח לאתר מסמכי עבר שמסמכים חדשים "דרוסו", מלמדים על הקשיים הקיימים במערכות המידע של שב"ס ועל הצורך למצוא פתרונות טכנולוגיים מתאימים, ולקבוע תפיסה לעניין שימור הידע המבצעי והמנהלתי בארגון.

הוועדה ממליצה כי שב"ס יפעל בהקדם האפשרי לקבוע נהלים לשימור הידע המבצעי בבתי סוהר, במחוזות ובנציבות. בין היתר, יש לוודא שמערכות ניהול המידע לא יאפשרו "לדרוס" מסמכים ישנים.



## פרק ו: שיבוץ אסירים וניודם

הבריחה מבית הסוהר גלבוה העלתה שאלות שונות בנוגע לשיבוץ אסירים בתאיהם ולניודם בין תאים, בין אגפים ובין בתי סוהר.<sup>1</sup> אסיר רשאי לבקש לעבור מתאו לתא אחר, לאגף אחר ואפילו לבית סוהר אחר, אולם ההעברה אינה זכות קנויה לו, כי אם זכות יתר שמימושה תלוי בשיקול הדעת של שירות בתי הסוהר.<sup>2</sup> חלק מהסוגיות שעלו בוועדה ענייני שיבוץ האסירים הבורחים – על רקע מאפייניהם – בתאיהם. אחרות ענייני המעבר של אסירים אל התא וממנו והמשך שהותם בו (כלומר אי מעברם ממנו) למשך זמן רב, ומעבר אסירים בין אגפים ובתי סוהר.

### 1.1. כללי

שיבוץ אסירים לבתי סוהר, לאגפים ולתאים הוא כלי חשוב לניהול האסירים ולהבטחת הסדר והביטחון במתקן הכליאה.<sup>3</sup> תורת המבצעים של שב"ס מסבירה כמה מהשיקולים בעניין:

ריכוז של אסירים בסיכון ביטחוני גבוה (סב"ג) במקום אחד, עלול לשמש כקרקע נוחה לגיבוש תוכניות למימוש איומים, אך מצד שני – מאפשר שליטה ובקרה טובה יותר, וללא השפעה שלילית מצידם על אסירים בסיווג ביטחוני נמוך יותר. השמת אסירים במתקנים המתאימים להם עשויה למנוע מימוש איומים, באמצעות הרתעה – אסיר בסיווג סב"ג יושם במתקן ברמת ביטחון מרבית, ובכך תושג הרתעה, בעוד שאסיר בסיווג ביטחוני נמוך יותר יושם במתקן ברמת ביטחון בינונית, וההרתעה תושג באמצעות שיקולי רווח והפסד.<sup>4</sup>

השב"ס משבח אסירים לפי מאפיינים שונים, בהם מגדר (גברים ונשים), גיל (בגירים וקטינים), סיבת החזקתו במשמורת (עצור, כלוא או עצור מנהלית) ויתרת המאסר. בהקשר זה השב"ס מבחין בין אסירים פליליים לביטחוניים<sup>5</sup> ומשבח אותם באגפים נפרדים.<sup>6</sup>

1 הסמכות להעביר אסירים בין בתי סוהר קבועה בס' 12 לפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971, בס' 11 לפקנ"ץ 03.02.00 "כללים ביחס לאסירים ביטחוניים" (15.3.2002), עדכון אחרון (15.11.2020) ובהוראת חטיבת הכליאה 06.11 "כללים בדבר העברת אסירים בין בתי הסוהר" (25.9.2000), עדכון אחרון (27.1.2020).

2 ראו למשל רע"ב 846/17 **אטיאס נ' שרות בתי הסוהר**, פס" 17 (אר"ש 18.4.2017).

3 ראו דו"ח **צוות בדיקה: תנאי מחייתם של האסירים הביטחוניים** כרך א 26 (1992).

4 חטיבת הביטחון **תורת המבצעים בשב"ס** פרק ד, ס' 4.7.7 (2010).

5 על סיווג אסירים ביטחוניים ראו פרק ז; פקנ"ץ 04.05.00 "תהליך הגדרת אסיר ביטחוני" (1.5.2001), עדכון אחרון (29.10.2020).

6 ס' 4(א) לפקנ"ץ 03.02.00 "כללים ביחס לאסירים ביטחוניים" (15.3.2002), עדכון אחרון (15.11.2020) ("אסירים ביטחוניים יוחזקו באגפים נפרדים, הן בבית סוהר שעיקר אוכלוסייתו אסירים ביטחוניים ... והן באגף או באגפים נפרדים בבית סוהר שעיקר אוכלוסייתו אסירים פליליים"); ס' 2(א) לפקנ"ץ 04.02.00 "תנאי החזקה במעצר מנהלי" (11.2.2003) (עצורים מנהליים יוחזקו "בנפרד מאסירים שפוטים ומעצורים").

בהתאם לעיקר העיסוק ברוח זה, נרחיב בנוגע לאסירים הביטחוניים. כמתואר בפרק ז, אחד השיקולים בשיבוץ הוא השיוך הארגוני שלהם. מאז שחמאס השתלט על רצועת עזה ב-2007, אגפים נפרדים משמשים לאסירים מארגוני פת"ח וחמאס, ואסירים מארגונים אחרים משוכצים בתאים "ארגוניים". שיקולים נוספים הם, למשל, מגדר וגיל, רמת הביטחון של בית הסוהר (אסירי עולם, אסירים שיתרת מאסרם עולה על 15 שנים ואסירי סג"ב יוחזקו רק בבתי סוהר ברמת ביטחון מרבית), תמהיל השיבוץ באגף (כמו תמהיל עצורים או שפוטים), צפיפות האסירים בבית הסוהר, ולעצורים – מקום ניהול משפטים.<sup>7</sup>

לצד השיבוץ הראשוני של אסירים בתאם, אפשר להעביר (לנייד) אותם לתא אחר, לאגף אחר ואף למתקן כליאה אחר. הניוד הוא כלי נוסף לניהולם, להבטחת הסדר והביטחון, לשבירת השגרה ולפירוק מוקדי כוח.<sup>8</sup> גם נביא מתורת המבצעים של שב"ס:

כאשר יש חשש להתהוות איום, ומקור האיום מזוהה, יש אפשרות לניידו מהכלא בו הוא נמצא לכלא אחר, ובכך למנוע את התהוות האיום. גם הפרדה בין אסירים משרתת את המניעה, בכך שאם נקשר קשר למימוש איום, הפרדה בין הקושרים מונעת מהם, או לפחות מעכבת, את היכולת להוציא לפועל את זממם.<sup>9</sup>

נוסף על צורכי ביטחון, אבטחה וסדר, הניוד אפשרי גם לטובת רווחת האסירים (למשל העברת אסיר לבית סוהר סמוך למגורי משפחתו, כדי להקל את ביקורי בני המשפחה).<sup>10</sup> לענייננו, ניוד אסירים הוא אחד האמצעים החשובים למנוע בריחה, בעיקר בריחה שאינה "ניצול הזדמנות", אלא שמתוכננת פרק זמן רב מראש.<sup>11</sup> כבר ב-2002, לאחר ששני אסירים ביטחוניים ברחו מבית הסוהר שקמה, התברר לשב"ס כי אסיר נוסף ביקש לברוח איתם, אך הועבר מבית הסוהר לפני הבריחה, ולכן לא השתתף בה.<sup>12</sup> הסוגיה עלתה מעת לעת לפני הפיקוד הבכיר בשב"ס.<sup>13</sup> אולם עד הבריחה מושא בדיקתנו לא הוסדרה בפקודות חובת ניוד אסירים ביטחוניים, למעט אסירי סג"ב.<sup>14</sup>

7 מצגת שירות בתי הסוהר "צמצום תנאי מחיית אסירים ביטחוניים" שקפים 35–36 (מצגת 1.2020); רח"ט כליאה "אסירים בטחונים – הועדה לתנאי מחיית אסירים ביטחוניים" שקף 2 (מצגת 14.8.2018).

8 לגבי האסירים הפליליים הניוד הוא גם כלי ניהולי מדרגה ראשונה. מעב"ר לאגף שבו תנאי הכליאה טובים יותר או טובים פחות ("מדרג אגפי" בשפת שב"ס), הוא תמריץ או עונש בתהליך התאמה ושיקום.

9 חטיבת הביטחון תורת המבצעים בשב"ס פרק ד, ס' 4.7.8 (2010).

10 נכון בעיקר לאסירים פליליים.

11 פרוטוקול, עמ' 5391, ש' 29–37 (גונדר אריק יעקב: העברת אסירים מתא לתא תגרום להם להבין שלא יוכלו לתכנן תוכניות לטווח ארוך, כמו חפירת מנהרה).

12 סג"ד אמל כיוף, קמ"ן מחוז צפון "סקירה מחוזית – אירועי בריחה בשב"ס, לקחים ותובנות" (28.10.2018) (סימוכין 65944018).

13 למשל תג"ד פייסל מנדו, רח"ט הביטחון "הנחיות ביטחון בנושא מידע בגין חפירת מנהרה בביס"ר גלבווע" (23.6.2019) (סימוכין 43803719).

14 ואסירי התרעה, שאינם רלוונטיים לענייננו.

## 2.1. החזקת אסירי סג"ב באותו תא

אסירי סג"ב הם אסירים שקיים סיכון גבוה לבריחתם, בהתאם לקביעת סגן מפקד מחוז בהמלצת ועדה מחוזית לניהול אסירים.<sup>15</sup> בפקודות ובהוראות שב"ס קבועות הנחיות רבות בנוגע לאסירי סג"ב. בין היתר, קצין האג"ם נדרש להוציא הנחיות ביטחון פרטניות לכל אסיר סג"ב, אנשי הסגל יתודרכו בהתאם להנחיות פרטניות אלו, וקציני המודיעין בבתי הסוהר יאספו מידע שוטף על אסירי סג"ב.<sup>16</sup>

עובר לבריחה שהו באגף 2 בבית הסוהר גלבוע שלושה אסירים המשתייכים לארגון הטרור "הג'יהאד האסלאמי הפלסטיני" (גא"פ) שהיו מוגדרים אסירי סג"ב: איהם כמאמגי, מחמוד עארדה ויעקוב קאדרי. שלושתם היו מעורבים ב-2014 בניסיון באמצעות מנהרה בריחה מכלא שטה – שנמצא באותו מתחם עם בית הסוהר גלבוע – כמפורט בפסקה ב.2.א; זו הסיבה העיקרית שהוגדרו בתור אסירי סג"ב. מחמוד עארדה וקאדרי אפילו שהו באותו תא.<sup>17</sup> בבית הסוהר היו מודעים למעורבותם בניסיון הבריחה ולמשמעות הדבר ("כלל אסירי סג"ב אלו אסירים שביצעו בריחה בפועל הם מכירים את המבנה של בית הסוהר ויש לשים לב אליהם").<sup>18</sup> לפיכך חלק מהעדים הגדירו אותם "סג"ב עם כוכבית" או "אסירים גם עם דם וגם עם חול על הידיים".<sup>19</sup> על אף זאת מחמוד עארדה הוחזק בבית הסוהר גלבוע מאז אוקטובר 2015 (למעט חודשיים שבהם הוחזק בבית הסוהר רמון).<sup>20</sup> כמאמגי וקאדרי שהו בבית הסוהר גלבוע מאז נובמבר 2018 (למעט שלושה חודשים שבהם הוחזק קאדרי בהפרדה בבית הסוהר מגידו).<sup>21</sup>

- 15 פקנ"ץ 04.09.00 "הגדרת אסיר כבעל סיכון גבוה לבריחה" (1.5.2002, עדכון אחרון 26.8.2010).
- 16 ס' 7(ט), 10, 4(ד) לפקנ"ץ 04.09.00 "הגדרת אסיר כבעל סיכון גבוה לבריחה" (1.5.2002, עדכון אחרון 26.8.2010). הוצגו לנו הנחיות הביטחון הפרטניות לכל אחד מאסירי הסג"ב שהיו מעורבים בבריחה. ההנחיות גנריות וחוזרות על האמור בפקנ"ץ 04.09.00 ובנוהל הביטחון 01-4009.
- בעבודת מטה ב-2015 נשקל להבחין בין אסירי סג"ב שהסיכון לבריחתם הוא בזמן שהותם מחוץ למתקן הכליאה ("רמה ב") לאלו שהסיכון לבריחתם קיים מתוך כותלי המתקן ("רמה א"). טיוטת פקודת נציבות 04.09.00 "הגדרת אסיר כבעל סיכון גבוה לבריחה" (2015). עבודת המטה לא מומשה.
- 17 איהם כמאמגי עבר לתא לפני הבריחה בלי שסגל בית הסוהר הבחין בכך. ראו פסקה ד.ב.3.3.
- 18 סג"ד נביל זידאן, ס' מפקד ביס"ר גלבוע "ועדת בריחות הברחות ונקודות תורפה חודש יוני 2021 ביס"ר גלבוע" (27.6.2021) (סימוכין 49471621). ראו גם רס"ר ז"ד, ע' קמ"ן ביס"ר גלבוע "נספח מודיעין – אגף 2 תא 5 – חיפוש 'מצדה'" (14.1.2021) (סימוכין 04871221).
- 19 פרוטוקול, עמ' 5386, ש' 35–37 (גונדר אריק יעקב).
- 20 מחמוד עארדה הוחזק בבית הסוהר רמון כחודשיים בלבד (מנובמבר 2017 לינואר 2018) והועבר משם "לבקשת חטמן" ("פרופיל 6 אסירים ביטחוניים שברחו מכלא גלבוע 06.09.21" (צורף לדואר אלקטרוני מגונדר איילה חיים, ראש אגף האסיר, 8.9.2021, 12:33).
- 21 "פרופיל 6 אסירים ביטחוניים שברחו מכלא גלבוע 06.09.21" (צורף לדואר אלקטרוני מגונדר איילה חיים, ראש אגף האסיר, 8.9.2021, 12:33). קאדרי עבר לבית הסוהר גלבוע לאחר שנתפס ברשותו ציור של רוס"ר M-16, ונוכח מעורבותו בהברחת טלפון נייד. הוא עבר לבית הסוהר מגידו בשל מעורבותו בהברחת טלפון נייד לבית הסוהר גלבוע.

## ו.2.א. החזקת אסירי הסג"ב שהיו מעורבים בניסיון הבריחה ב-2014, בבית הסוהר גלבווע

הוועדה לא דנה לעומק בכך שאיהם כמאמגי ויעקוב קאדרי, שהיו מעורבים בניסיון הבריחה ב-2014, חזרו ב-2018 לבית הסוהר גלבווע, שמצוי באותו מתחם עם בית הסוהר שטה, ושבוני אף הוא על גבי כלונסאות. ההחלטות התקבלו כשלוש שנים לפני הבריחה, וקיים קושי לאחזר מידע על פעולות אלו במערכות המידע של שב"ס.<sup>22</sup> עם זאת, הוועדה מצאה כי כבר ב-2018 התריע מודיעין מחוז הצפון שאסירים אחרים שהיו מעורבים באותו ניסיון בריחה (מחמוד עארדה ואסמאעיל אבו שדוף) מוחזקים בבית הסוהר גלבווע, ודרש להעבירם.<sup>23</sup> מהמסמכים הנוגעים בדבר, בעיקר החלטות ועדות ההעברה הארציות בעניין שני האסירים המצויות בתיקי האסיר, עולה ששניהם הועברו לבית הסוהר גלבווע "לבקשת חטמ"ן". אולם לא נמצאה התייחסות ממשית לכך שהשניים ניסו לברוח מאותו מתחם, ולא נעשה ניסיון כלשהו להפריד ביניהם. הדבר מעורר תמיהה של ממש.

לשם השוואה, אסיר הסג"ב אסמאעיל אבו שדוף היה מעורב עם מחמוד עארדה, קאדרי וכמאמגי בניסיון הבריחה ב-2014, כלומר גם בו יש לראות אסיר "גם עם דם וגם עם חול על הידיים". כאמור, בשל כך ביקש מחוז הצפון ב-2018 להעביר אותו ואת מחמוד עארדה מבית הסוהר גלבווע. כנראה בעקבות זאת, הועבר אבו שדוף לבית הסוהר רמון ב-1.7.2018. אולם "מטעמים מודיעיניים" הוא הוחזר לבית הסוהר גלבווע ב-19.12.2018.<sup>24</sup> ב-27.8.2020 נתפס טלפון נייד ברשותו וברשות קאדרי, ועלה חשד שהשניים ומחמוד עארדה מעורבים בניסיון הברחת טלפון נייד לבית הסוהר באמצעות רחפן.<sup>25</sup> מודיעין המחוז דרש שוב שלא לשבץ את האסיר אבו שדוף במתחם גלבווע—שטה.<sup>26</sup> משום מה, לא הוצגה דרישה כזו בנוגע למחמוד עארדה ויעקוב קאדרי, שהיו מעורבים באותם האירועים בדיוק. יתר על כן, למעשה, בין דצמבר 2018 לספטמבר 2020 שהו בבית הסוהר גלבווע ארבעה אסירים שהיו מעורבים בניסיון הבריחה ב-2014.

הוועדה התרשמה שהייתה חסרה "יד מכוונת" לעניין זה, ושההעברות מגלבווע בוצעו באופן אקראי, בהתאם לזהות הקמ"ן שבמקרה בחן את הבקשה, ובלי "להסתכל חצי מטר

22 פרוטוקול, עמ' 6208, ש' 29–31 (גונדר איילה חיים: "היום לאחור 3–4 שנים אני לא בטוחה שמישהו יכול להגיד מה הסיבה שהזיזו מתא לתא או מאגף לאגף, במערכת צוהר אין את זה").

23 סג"ד אמיר גיגי, קמ"ן מחוז הצפון "בחנית לקחי המנהרות – אסירי ג'יהאד איסלאמי במחוז הצפון" (5.2.2018) (סימוכין 09466918); תג"ד שלומי כהן, סממ"ז וק' אג"ם צפון "סיכום דיון בנושא מסקנות לקחי אירוע מנהרות – אסירי ג'יהאד איסלאמי" (27.3.2018) (סימוכין 21037618) (הנחיה לבקש מ"נה[רמה הארצית] להעביר מהביס"ר את שני האסירים); סג"ד דוד גרינברג, קצין כליאה מחוז צפון "התייחסות ללקחי אירוע חפירת מנהרות ע"י אסירי הגא"פ – יוני 2014" (16.4.2018) (סימוכין 24482518) (האסיים טרם עברו והם "נמצאים בטיפול מודיעין וענף פח"ע").

24 גונדר איילה חיים, ראש אגף האסיר "חומרים לוועדה" (18.9.2022) (סימוכין 7525822).

25 גנ"ם אמיר גיגי, רמ"ח מחקר והערכה "מעורבים בניסיון החדרת רט"ן באמצעות רחפן – גלבווע" (10.9.2020) (סימוכין 76212320).

26 ר"כ ד"ט, ראש דסק ביטחוניים "מועדי העברות ונסיבות" (13.9.2022) (סימוכין 74456822) ("מדובר באסיר שהיה מעורב באופן ישיר בחפירת מנהרה בביס"ר שטה בשנת 2014 באגף 7. לא מומלץ להעבירו לכלא שטה גלבווע לאור ניסיון החדרת רט"נים למתחם עת ששהה בכלא גלבווע").

הצידה" על השותפים של אותו אסיר.<sup>27</sup> הוועדה התרשמה כי, בדומה, ועדת ההעברות הארצית קיבלה את ההחלטות להעביר את האסירים לבית הסוהר גלבוע, לכאורה ללא ששקלה את מעורבותם בניסיון הבריחה מאותו מתחם, ובלי שבחנה את ההשפעה של הימצאות שותפיהם באותו מתחם.

### ו.2.ב. החזקה באותו תא

כאמור, במועד הבריחה שהו בתא 5 באגף 2 שני אסירי סג"ב (שלישי נכנס בלי רשות ערב הבריחה).

במועד הבריחה לא היו בשב"ס פקודות או נהלים על שיבוץ אסירי סג"ב באותו אגף או תא.<sup>28</sup> נטען בפנינו כי הסיבה היא שאין מספיק תאים ואגפים בבתי הסוהר, ובזמנים שאסירים רבים מדי מוגדרים סג"בים, ידי המפקדים כבולות.<sup>29</sup>

מפקד בית הסוהר טען שנאלץ לשבץ שני אסירי סג"ב מארגון הטרור גא"פ באותו תא, מאחר שבבית הסוהר היו אז חמישה אסירי סג"ב שהשתייכו לארגון, ועמדו לרשותו רק שלושה תאים (ואחר כך ארבעה תאים) המיועדים לאסירי הארגון.<sup>30</sup> הוא לא הסביר מדוע לא דאג שהמעורבים בניסיון הבריחה משנת 2014 לא ישובצו יחדיו, ורק אמר שהקמ"ן לא הפנה את תשומת ליבו לצורך להפריד ביניהם.<sup>31</sup> בהמשך דבריו ציין מפקד בית הסוהר ביושר כי אף שידע ששני הסג"בים שהו באותו תא,<sup>32</sup> ייתכן ש"את זה פספסתי", וכי "הפתרון הזה לא עלה לי באותה נקודת זמן ואני אומר את האמת, לא היה על הפרק".<sup>33</sup> עוד טען מפקד בית הסוהר שהאסירים ממילא שוהים באותו אגף ויכולים לבקר זה בתאו של זה במהלך היום. "בסופו של דבר השהייה של השנים האלה יחד באותו התא היא לא אירוע שהיה מונע את היציאה שלהם ב-6/9 בלילה, אז יכול להיות שבמקום עאדרה היה יוצא מישהו אחר מתוך התא".<sup>34</sup>

27 הנציבה יותר מרמזה שמדובר באירוע לא תקין. לדבריה, כשאמרו לה סג"בים שהיו מעורבים בחפירת המנהרה ב-2014, הוחזקו באותו אגף, ואף באותו תא, "אני התעצבנתי ... מאוד". פרוטוקול, עמ' 5968, ש' 6-10.

28 פרוטוקול, עמ' 186, ש' 26-32 (גנ"ם רמי קסנטיני)

29 פרוטוקול, עמ' 2547, ש' 4-29 (רב גונדר קטי פרי)

30 פרוטוקול, עמ' 5204, ש' 35-40.

31 פרוטוקול, עמ' 5205, ש' 5-8 ("אם היה לי איזשהו זרקור ... קצת מעבר לאירוע הזה שבא הקמ"ן שלי ואומר לי המפקד צריך בכל מחיר להפריד בין השניים האלה כי הם היו מעורבים באירוע כזה או אחר ב-2014 הייתי עושה את כל הפעולות כדי שבאופן מידי נשים אותם בתאים נפרדים"). ראו גם עמ' 371, ש' 1-8 (מפקד בית הסוהר ציין שככלל אינו רשאי לסרב לקלוט אסירים, אלא אם כן קיים בעניינם מידע מודיעיני פרטני).

32 פרוטוקול, עמ' 5204, ש' 24-26.

33 פרוטוקול, עמ' 5209, ש' 2-13.

34 פרוטוקול, עמ' 5206, ש' 30-33. ראו גם עמ' 5203, ש' 26-31.

עדים רבים הסכימו עם מפקד הכלא, וטענו כי לעיתים אין מנוס מלשבץ שני אסירי סג"ב יחדיו.<sup>35</sup> אחרים הגדירו זאת "תקלה כפולה" של בית הסוהר והמחוז,<sup>36</sup> או החלטה לא סבירה וכשל של בית הסוהר ושל גורמי הבקרה במחוז.<sup>37</sup> מפקד מחוז הצפון ציין כי אף שאין מניעה להחזיק באותו תא שני אסירי סג"ב, במקרה שלפנינו אסור היה לעשות זאת, בשל זהות הסג"בים ומסוכנותם.<sup>38</sup> לגישתו, אם לא הייתה ברירה אלא לשבץ את שני אסירי הסג"ב באותו תא, היה צריך, כעניין של שכל ישר, להקדיש תשומת לב מיוחדת לתא.<sup>39</sup>

הוועדה מצאה כי עניין זה לא היה ייחודי לבית הסוהר גלבוע ולתקופת הפיקוד של גנ"ם בן שטרית על בית הסוהר. האסירים יעקוב קאדרי ואיהם כמאמגי' שהו באותו תא בבית הסוהר אשל (תא 17 באגף 10) לכל הפחות מ-24.7.2018 עד 22.10.2018. אז נתפסו בתאם טלפון נייד ודגם מקלקר של רובה סער M-16, והשניים הוכנסו לבידוד. אף שמסוכנותם עלתה, הם הועברו יחדיו לבית הסוהר גלבוע, משל היו מחוברים בטבורם.<sup>40</sup> בוועדת ההעברות הארציות צוין שסיבת ההעברה היא "בקשת חטמ"ן", אבל פירוט בעניין לא נמצא בתיקי האסיר ובתיק המודיעין שהועברו לעיון הוועדה. בבית הסוהר גלבוע בטרם גנ"ם בן שטרית פיקד עליו, הוחזקו בתא אחד (בתקופות שונות ובהרכבים שונים) שניים מארבעת אסירי הסג"ב שהיו מעורבים בניסיון הבריחה ב-2014.<sup>41</sup> זאת ועוד, ב-2018 עמד קמ"ן מחוז הצפון על כך שבבתי הסוהר גלבוע ושטה [] לעיתים ישנם אסירי סג"ב השוהים באותם התאים.<sup>42</sup> לא ניתנו הנחיות או המלצות לשינוי המצב.

בעקבות הבריחה עודכן נוהל חטיבת הביטחון 01-4009. נקבע בו כי בדרך כלל אין לשבץ שני סג"בים באותו תא, אלא באישור סממ"ז.<sup>43</sup> הוועדה סבורה שתיקון זה הוא ראוי.

35 פרוטוקול, עמ' 2547, ש' 39–39 עמ' 2548, ש' 6 (רב גונדר קטי פרי); עמ' 825, ש' 17 (ר"כ ש"צ, קמ"ן בית הסוהר).

36 פרוטוקול, עמ' 4914, ש' 15–23 (תג"ד שלומי אדרי).

37 פרוטוקול, עמ' 3210, ש' 39–39 עמ' 3211, ש' 4 (תג"ד (בדימוס) יובל ביטון: "בעיקרון מי שצריך לראות שיש ריכוז של אסירים שהם אסירי סג"ב בוודאי שזה מתחיל בביס"ר עולה למחוז ועולה גם לנציבות, שעושים בקרות; מה מבקרים? אתה נכנס לאגף אתה רואה שיש שלושה סג"בים זה דבר שקופץ, זה דבר שכל אחד שמגיע לביס"ר צריך לראות את זה והם באותו תא, הם לא צריכים בכלל להיות באותו אגף").

38 פרוטוקול, עמ' 5581, ש' 21–25 (גונדר אריק יעקב: "האסירים האלו לא היו אמורים לשהות יחד באותו תא, שני סג"בים שנמצאים גם עם דם וגם עם חול על הידיים, היו צריכים להניע אותם ולהעביר אותם, הם לא היו צריכים לשהות יחד באותו תא"). הוא ראה בשיבוץ זה "חשיבה לא נכונה, והיה צריך להדליק נורה אדומה". עמ' 601, ש' 15–20.

39 פרוטוקול, עמ' 600, ש' 34–34 עמ' 601, ש' 11, עמ' 5414, ש' 30–30 עמ' 5415, ש' 10.

40 קודם לכן הם שהו יחדיו (לפרק זמן קצרים יותר) באותו תא בבית הסוהר רמון ב-17.4.2016–24. גנ"ם אמיר גיגי, רמ"ח מחקר והערכה "מעורבים בניסיון החדרת רט"ן באמצעות רחפן – גלבוע" (10.9.2020) (סימוכין 76212320); דפי התנועות של האסירים. במסמך של גנ"ם גיגי צוין שבתא אחד שהו שלושה סג"בים (מחמוד עארדה, יעקוב קאדרי ואסמאעיל אבו שדוף). מתדפיסי התנועות של האסירים עלה כי אסירים אלו שהו בשני תאים (תא 2 ותא 14). לא הוברר באיזה מסמך נפלה טעות.

42 סג"ד אמל כיוף, קמ"ן מחוז צפון, בעניין "סקירה מחוזית – אירועי בריחה בשב"ס, לקחים ותובנות" (28.10.2018) (סימוכין 65944018).

43 נוהל חטיבת הביטחון 01-4009 "החזקת אסיר בעל סיכון גבוה לבריחה (סג"ב) – הנחיות ביטחון" (1.3.2003), עדכון אחרון (17.1.2022).

### 1.2.ג. מסקנות

הוועדה מצאה כי הפקודות והנהלים המחייבים בשירות בתי הסוהר ערב הבריחה לא מנעו את השיבוץ באותו אגף או תא של שלושת אסירי הסג"ב שהיו מעורבים בחפירת מנהרה. הוועדה מקבלת עקרונית את הגישה כי במקרים מסוימים לא היה מנוס מהחזקת שני אסירי סג"ב באותו תא, בשל מצוקת הכליאה. עם זאת, הוועדה סבורה כי במקרה הנוכחי, על רקע העבר החריג והמשותף של שני אסירי הסג"ב יעקוב קאדרי ומחמוד עארדה, היה בלתי סביר – מבחינת השכל הישר – להחזיקם באותו תא בלי לתת הנחיות ביטחון ומודיעין קונקרטיות ובלוי להקדיש תשומת לב מיוחדת לתא. הדבר נכון להחזקתם המשותפת בבית הסוהר אשל, ועל אחת כמה וכמה למתחם בתי הסוהר שטה-גלבוע, שבו כבר ניסו השניים לחפור מנהרה, וביתר שאת לאחר מעורבותם המשותפת בניסיון הברחת טלפון נייד לשטח המתחם, פחות משנה קודם לכן. נראה כי בפועל גורמי שב"ס לא ייחסו חשיבות לגורמי הסיכון האמורים.

בהקשר זה, הוועדה דוחה את דברי מפקד בית הסוהר על אפשרות האסירים להיפגש זה עם זה באופן רגיל בזמן הטיוול בחצרות. כפי שקבענו בפסקה ד.ו.3, לא היה פיקוח מספק על הנעשה בחצרות, והדבר משתמע גם מדברי מפקד בית הסוהר. למעשה, בית הסוהר ויתר על השליטה הניהולית בנעשה בחצרות והפך את שעות הטיוול בחצר האגף למעין הענקת רשות ("אוטונומיה") לאסירים לעשות כרצונם. זהו כשל מתמשך, ודבריו של מפקד בית הסוהר מוסיפים עליו. בניגוד לדבריו, לשיבוץ אסירי סג"ב באותו תא יש השפעה רבה. הוא מאפשר להם לקדם תוכניות בריחה, ללא הפרעה מהסגל.

הוועדה מוצאת כי סגל בית הסוהר גלבוע כשל בהבנת הקשיים הנלווים לשיבוץ באותו תא של שני אסירי סג"ב שהיו מעורבים בניסיון הבריחה ב-2014. מחזו הצפון, שאמון על בקרת הטיפול באסירי הסג"ב, פֶּשֶׁל בכך שלא זיהה פֶּשֶׁל זה בבקרתו. כשלים אלו מגבירים את עוצמת הכשלים שיפורטו בהמשך הפרק.

### 3.1. ניוד אסירי סג"ב

#### 1.3.א. הוראות שב"ס

נוהל חטיבת הביטחון 01-4009 מורה באשר לאסיר סג"ב:

3.2.2. כל שישה חודשים תבחן תקפות הגדרת אסיר כסג"ב ובמועד

זה ייבדק באם יש מקום להמשיך ולהגדיר את האסיר כסג"ב.

3.2.3. במידה ויוחלט שיש להמשיך בהגדרת האסיר כסג"ב, יש

לבצע רוטציה באגף או בין התאים.<sup>44</sup>

לעמדת הוועדה, נוסח סעיפים אלו אינו מיטבי. הוא קשר, שלא לצורך, בין עריכת הדיון בהמשך סיווגו של אסיר סג"ב למועד ניודו. עם זאת, בפועל, כל העדים שהעידו בנושא

44 הסעיפים נכנסו לתוקף ביוני 2009. ר"כ ש"ל, ק' הנחיה ובקרה חטיבת הביטחון "עדכון נוהל 01-4009 – החזקת אסיר בעל סיכון גבוה לבריחה (סג"ב)" (8.6.2009) (סימוכין 37929409).

הבהירו כי היה מובן להם בעליל שההוראה מחייבת שאסיר סג"ב לא ישהה בתאו יותר משישה חודשים. תכלית ההוראה ברורה: "ההיגיון שאסיר סג"ב, שמוגדר כסג"ב, הוא כל הזמן מבחינתנו עושה את הכול... כדי לראות איך הוא בורה",<sup>45</sup> ולכן לא נכון להותירו באותו תא למעלה ממחצית השנה.

הוראות אלו מתייחסות לאסירי סג"ב. נוסף עליהן, הפקודה המקומית של בית הסוהר גלבוץ שהייתה בתוקף בעת הבריחה, קבעה כי פעם בשישה חודשים תיבחן לגבי כל אסיר ביטחוני האפשרות להוציאו מהאגף ולהעבירו לבית סוהר אחר.<sup>46</sup> בפועל, הוראה זו לא מומשה. נוסף על כך, בנוסח הקודם של פקודה זו נכתב במפורש: "יש לערוך רוטציות לאסירי הסג"ב בין התאים כל חצי שנה ולתעד במערכת צוהר".<sup>47</sup> הוראה זו נמחקה מנוסח הפקודה שמפקד בית הסוהר גנ"ם הרצל אסור אישר בינואר 2019, ולא הופיעה בנוסח שמפקד בית הסוהר גנ"ם פרדי בן שטרית אישר באפריל 2021. הוועדה לא קיבלה מידע על מועד המחיקה של הוראה זו ועל הסיבה למחיקה.

בעקבות הבריחה עודכנה פקודת הנציבות 04.09.00.<sup>48</sup> ניוד האסיר הופרד מבחינת המשך הגדרתו בתור סג"ב. כעת יש להעביר אסירי סג"ב מתאיהם בכל ארבעה חודשים, וככלל לא תתאפשר חזרתו של אסיר סג"ב לתא בו כבר הוחזק באותו אגף". יש להעביר אסיר סג"ב לאגף אחר בכל 16 חודשים, ולבית סוהר אחר – בכל 32 חודשים.

### ו.3.3. ניוד אסירי הסג"ב שברחו

הוועדה בדקה בדפי התנועות של האסירים שהועברו לעיונו, באילו תאים באגף 2 שהו שלושת אסירי הסג"ב האמורים בחודשים לפני הבריחה, וכמה זמן שהו בכל תא.

א. האסיר מחמוד עארדה שהה בתא 5 מ-14.12.2020 עד הבריחה, למעט שלוש העברות. לא נמסרו לנו תכליות ההעברות הללו:

- ב-7.3.2021 ב-11:00 עבר לתא 14. הוא חזר לתא 5 באותו יום ב-06:22.<sup>49</sup> כלומר, האסיר עבר מתאו לכ-11 שעות.
- ב-15.6.2021 ב-16:00 עבר לתא 14. הוא חזר לתא 5 למוחרת ב-16:50. כלומר, הוא עבר מתאו לכ-25 שעות.

45 פרוטוקול, עמ' 4177, ש' 20–25 (סג"ד דורון אסרף). ראו גם ענף אבטחה "ועדת היגוי – מניעה וסיכול בריחות והברחות" שקף 10 (מצגת 6.2018) (הפעולות להעברת אסירי סג"ב בכל חצי שנה הן אחד המענים לבריחות אסירים).

46 ס' 5(ג) לפקודה מקומית בית הסוהר גלבוץ כל' 1 "הפעלת אגף ביטחוניים 1+2+3+4 ביס"ר גלבוץ" (5.4.2021) (סימוכין 01872818).

47 ס' יד(1) לפקודה מקומית בית הסוהר גלבוץ כל' 1 "הפעלת אגף ביטחוניים 1+2+3+4+5 תושבי יו"ש ותושבי ישראל ביס"ר גלבוץ" (16.1.2017) (סימוכין 39981212).

48 פקנ"ץ 04.09.00 "הגדרת אסיר כבעל סיכון גבוה לבריחה" (1.5.2002, עדכון אחרון 17.1.2022).

49 אפשר שהאסיר שב לתאו לפני סגירת התאים (בשעה 18:30), וש-06:22 היא שעת הזנת ההעברה במערכת – כלומר, הוא שהה בתא 14 פחות מ-9 שעות.



- ב-20.6.2021 ב-16:00 עבר לתא 13 באגף 3. הוא חזר לתא 5 באגף 2 באותו יום ב-10:22.<sup>50</sup> כלומר, הוא עבר מתאו לכ-8 שעות.
  - סיכומו של דבר: מחמוד עארדה שהה בתא 5 מ-14.12.2020 עד 6.9.2021 (כשמונה חודשים ושלושה שבועות), למעט העברות קצרות שיחידיו קצרות מיומיים. שהות זו עולה על שישה חודשים ומנוגדת לנוהל הביטחון.<sup>51</sup>
  - ב. האסיר יעקוב קאדרי שהה בתא 5 מ-14.12.2021, למעט העברה אחת. ב-27.4.2021 ב-13:00 הוא עבר לתא 2 באגף 4. רבע שעה לאחר מכן (13:15) עבר לתא 2 באגף 2, שם שהה עד 10.5.2021 ב-16:00 – אז שב לתא 5. לא נמסרה לנו תכלית ההעברה. סיכומו של דבר: קאדרי שהה בתא 5 מ-14.12.2021 עד 6.9.2021 (כשמונה חודשים ושלושה שבועות), למעט כשבועיים. שהות זו עולה על שישה חודשים ומנוגדת לנוהל הביטחון.
  - ג. האסיר איהם כמאמגי' שהה בתא 14 מ-14.12.2020, למעט שתי העברות:
    - ב-27.12.2020 ב-14:40 עבר לתא 1 באגף 3. באותו יום ב-22:08<sup>52</sup> עבר לתא 13 באגף 3, שם שהה עד ל-20.1.2021 ב-16:00. בטופס ההעברה נכתב שהטעם להעברה הוא "מודיעיני". כמאמגי' סיפר שהסיבה היא תפקידו הבכיר, "אמיר", בארגון הטרור גא"פ בבית הסוהר: "פתחנו תא של הג'יהאד האסלאמי באגף 3, ואני הלכתי לפתוח אותו בגלל שהקשרים שלי טובים והנהלת הכלא הסכימה. הייתי שם חודש".<sup>53</sup>
    - ב-2.8.2021 ב-16:00 עבר לתא 1 באגף 2. כעבור שישה ימים, ב-8.8.2021 ב-11:55, שב לתא 14.
  - סיכומו של דבר: כמאמגי' שהה בתא 14 מ-14.12.2020 עד 6.9.2021 (כשמונה חודשים ושלושה שבועות), למעט כחודש באגף אחר "מתוקף תפקידו" ושישה ימים נוספים בתא אחר באותו אגף. שהות זו עולה על 6 חודשים (ודאי השהות בין ההעברות) ומנוגדת לנוהל הביטחון.
  - אם כן, שלושת אסירי הסג"ב האמורים – "אסירים גם עם דם וגם עם חול על הידיים" שנדרשה תשומת לב יתרה בפיקוח עליהם – שהו בתאיהם למעלה משמונה חודשים, למעט יציאות קצרות. יציאות אלו הובילו ל"איפוס המונה" במערכות שנועדו לעקוב אחר זמן שהותם באותו תא.<sup>54</sup>
- 
- 50 אפשר שהאסיר שב לתאו לפני סגירת התאים (בשעה 18:30), וש-10:22 היא שעת הזנת ההעברה במערכת – כלומר, הוא שהה באגף 3 פחות מ-3 שעות.
- 51 מחמוד עארדה שהה בתא 2 במשך כתשעה חודשים (23.12.2019–7.9.2020), למעט יציאה קצרה לשלושה ימים בתא 14 (1.7.2020–28.6.2020) – התא שאליו עבר מתא 2.
- 52 אפשר שהאסיר שב לתאו לפני סגירת התאים (בשעה 18:30), וש-10:22 היא שעת הזנת ההעברה במערכת – כלומר, הוא שהה בתא 14 פחות מ-4 שעות.
- 53 חקירת איהם כמאמגי' במשטרת ישראל, ש' 33–35 (20.9.2021).
- 54 פרוטוקול, עמ' 4187, ש' 3–34 (סג"ד דורון אסרף).

הוועדה קובעת שבטיפול הכליאתי בשלושת אסירי הסג"ב מחמוד עארדה, יעקוב קאדרי ואיהם כמאמגי הייתה חריגה משמעותית מהוראות פקודת הנציבות ומדרישות הביטחון הסבירות והמקובלות. היא תרמה לכך שהאסירים יכלו לחפור את המנהרה לאורך זמן.

### ו.ג.3.1. האחריות לנייד אסירי סג"ב

החובה להעביר אסירי סג"ב מתאם בכל חצי שנה, הייתה מוכרת לכל הגורמים שקשורים לאירוע הבריחה: מנהל האגף,<sup>55</sup> קצין האג"ם של בית הסוהר,<sup>56</sup> סגן מפקד בית הסוהר,<sup>57</sup> מפקד בית הסוהר,<sup>58</sup> קצין אג"ם מחוז צפון,<sup>59</sup> קמ"נית מחוז צפון,<sup>60</sup> מפקד המחוז<sup>61</sup> ועוד. אלא שכמעט כל אחד מהמעורבים טען שהנושא מצוי באחריותו של גורם אחר.

מנהל האגף טען שהאחריות לניוד מוטלת על האג"ם;<sup>62</sup> קצין האג"ם היוצא של בית הסוהר – על קצין המודיעין;<sup>63</sup> סגן מפקד בית הסוהר – על המודיעין ועל מנהל האגף;<sup>64</sup> מפקד בית הסוהר – על קצין האסירים בבית הסוהר ועל מנהל האגף.<sup>65</sup> קצין המודיעין של בית הסוהר הבהיר: "אני לא מתעסק בניוד זה".<sup>66</sup> לפי ראש תחום מנהלי אגפים במחוז צפון,<sup>67</sup> האחריות מוטלת על מנהל האגף, וכך עלה גם מעדות קמ"נית מחוז הצפון;<sup>68</sup> קצין האג"ם המחוזי – על מנהל האגף ועל הקמ"ן, ובכל מקרה לא על אנשי האג"ם;<sup>69</sup> ראש חטיבת הביטחון בנציבות – על מערכי האסיר והמודיעין.<sup>70</sup> ראש אגף האסיר הבהירה

- 
- 55 פרוטוקול, עמ' 1828, ש' 20–25.
- 56 פרוטוקול, עמ' 4167, ש' 4–1 (סג"ד דורון אסף, קצין האג"ם במרבית התקופה שאסירי הסג"ב שהו בתא המדובר); עמ' 1256, ש' 25–28 ("כ"ש", קצין האג"ם הנוכחי).
- 57 פרוטוקול, עמ' 2191, ש' 1–32.
- 58 פרוטוקול, עמ' 372, ש' 35–40; עמ' 5215, ש' 38–39. ראו גם גנ"ם פרדי בן שטרית "ועדת בריחות הברחות ונקודות תורפה חודש פברואר 2021 ביס"ר גלבוע" (7.2.2021) (סימוכין 12270421 (מפקד בית הסוהר קבע שנדרשת "הקפדה על תחלופה בין התאים אחת לחצי שנה").
- 59 פרוטוקול, עמ' 967, ש' 18–20.
- 60 פרוטוקול, עמ' 1303, ש' 31–34.
- 61 פרוטוקול, עמ' 602, ש' 13–14.
- 62 פרוטוקול, עמ' 1828, ש' 20–22, עמ' 1829, ש' 2, עמ' 1831, ש' 28–29.
- 63 פרוטוקול, עמ' 4163, ש' 5–6, עמ' 4166, ש' 27–38. הוא הבהיר בהמשך כי לאחר שפיתח מערכת ממוחשבת בעניין, נהג לשלוח למנהל האגף ולמודיעין התרעה על הצורך להעביר אסירים, וכי סבר שהדבר נמצא גם באחריותו. עמ' 4167, ש' 1–4.
- 64 פרוטוקול, עמ' 2191, ש' 11–31.
- 65 פרוטוקול, עמ' 373, ש' 24–34, עמ' 374, ש' 8–14. גונדר (בדימוס) שרון שואן הציג עמדה דומה. עמ' 4558, ש' 30–33, עמ' 4559, ש' 11.
- 66 פרוטוקול, עמ' 826, ש' 37–38.
- 67 גנ"ם פרדי בן שטרית "ועדת בריחות הברחות ונקודות תורפה חודש פברואר 2021 ביס"ר גלבוע" (7.2.2021) (סימוכין 12270421) (ראש תחום מנהלי האגפים מתדרכת את מנהל האגף בעניין "הקפדה על אסירי סג"ב, להעביר אותם תאים").
- 68 פרוטוקול, עמ' 1303, ש' 31–34.
- 69 פרוטוקול, עמ' 968, ש' 25–38; עמ' 969, ש' 18.
- 70 פרוטוקול, עמ' 4918, ש' 37.

שהנוהל הוא של חטיבת הביטחון, ולכן אין לגורמי הכליאה אחריות למימוש, והם לא ביצעו בקרות על מימוש.<sup>71</sup> סגן הנציבה וראש אג"ם טען שלכל בעלי התפקידים הרלוונטיים בבית הסוהר ובמחוז הייתה אחריות לכך: בבית הסוהר – מפקד המשמרת, קצין האג"ם, קצין הכליאה, מנהל האגף, קצין האסירים;<sup>72</sup> במחוז – קצין הכליאה, קצין האסירים, ראש תחום מנהלי אגפים.<sup>73</sup> הנציבה קבעה שהאחריות הכוללת מוטלת על מפקד בית הסוהר ושכבית הסוהר אחראים קצין המודיעין וקצין האג"ם,<sup>74</sup> וגם קצינת המודיעין של המחוז הוזכרה בדברי הנציבה.<sup>75</sup>

בקיצור, בוקה, מבוקה ומבולקה.

הדבר בא לידי ביטוי, בין היתר, בוועדות הבריחות וההברחות של בית הסוהר גלבו.<sup>76</sup> נקבע בהן באופן גנרי כי נדרשת "הקפדה על תחלופה בין התאים אחת לחצי שנה", אולם לא הובהר מי אחראי על כך, ולא היו בקרה או שיח פיקודי על מימוש ההנחיה. הוועדה סבורה כי אי קביעת גורם אחראי לניוד אסירי סג"ב בכל חצי שנה, הייתה גורם חשוב לכך שהנוהל לא קיים – וכפי שנראה בהמשך, לא רק בבית הסוהר גלבו.

### ו.3.3.1. בקרות

הפקודות וההוראות בשב"ס קובעות בקרות רבות על הטיפול באסירי סג"ב. קצין האסירים המחוזי נדרש לקיים ביקורת חצי שנתית על אסירי סג"ב; קצין האג"ם המחוזי – לבדוק בביקורות שוטפות את יישום ההנחיות לגבי אסירי סג"ב והחזקתם ואת תיק אסירי הסג"ב בבית הסוהר; וחטיבת הביטחון – לערוך "פיקוח ומעקב בנושא אסירי סג"ב במסגרת ביקורים ובקרות ביחידות המחוז".<sup>77</sup> סגן מפקד מחוז וקצין אג"ם מחוז – לבצע ביקורת על תיק הסג"בים פעם בחצי שנה;<sup>78</sup> קצין האסירים המחוזי וקמב"ץ המחוז – לבחון במהלך בקרה מחוזית את יישום ההנחיות שקבועות בנוהל חטיבת הביטחון 01-4009;<sup>79</sup> וחטיבת הביטחון – לבדוק בביקורת עיתיות את יישום הנוהל.<sup>80</sup>

71 פרוטוקול, עמ' 6210, ש' 16–6211, ש' 12.

72 פרוטוקול, עמ' 5735, ש' 24–30; עמ' 5736, ש' 15–23.

73 פרוטוקול, עמ' 5734, ש' 31–37.

74 פרוטוקול, עמ' 2542, ש' 37–עמ' 2543, ש' 21.

75 פרוטוקול, עמ' 5966, ש' 11–16.

76 ראו למשל סג"ד אפריים עינבר, סגן מפקד בית הסוהר גלבו "ועדה למניעת בריחות והברחות חודש אוגוסט 2020 ביס"ר גלבו" ס' 11 (19.8.2020) (סימוכין 69339720); סג"ד נביל זידאן, סגן מפקד בית הסוהר גלבו "ועדה למניעת בריחות והברחות חודש דצמבר 2020, ביס"ר גלבו" (20.12.2020) (סימוכין 10586720); גנ"ם פרדי בן שטרית, מפקד בית הסוהר גלבו "ועדת בריחות הברחות ונקודות תורפה חודש פברואר 2021 ביס"ר גלבו" (11.3.2021) (סימוכין 21621421).

77 ס' 11–12 לפקני"ץ 04.09.00 "הגדרת אסיר כבעל סיכון גבוה לבריחה" (1.5.2002, עדכון אחרון 26.8.2010).

78 סעיף 3.6.3 לנוהל.

79 סעיף 4.3 לנוהל.

80 ס' 3.6.3, 4.3, 4.4 לנוהל חטיבת הביטחון 01-4009 "החזקת אסיר בעל סיכון גבוה לבריחה (סג"ב)" (1.3.2003, עדכון אחרון 29.8.2016).

ב-2021 נערכו בבית הסוהר גלבוץ ביקורות שונות שעסקו אגב אורחא בנושא אסירי הסג"ב. נוסף על כך, התקיימו שתי ביקורות שיוחדו לתחום: ביקורת פנימית של בית הסוהר<sup>81</sup> וביקורת חיצונית של מחוז הצפון. הביקורת של מחוז הצפון התקיימה ב-21.7.2021, כלומר לאחר ששני האסירים כבר שהו בתא למעלה מ-6 חודשים. בביקורות אלו נבחן משך השהייה של האסירים בתאיהם (ולבתי סוהר אחרים ניתנו הערות בעניין<sup>82</sup>). אולם הן לא העלו ממצא חריג בנוגע לטיפול באסירי הסג"ב.<sup>83</sup> כנראה, זהו הרקע לדברי מפקד בית הסוהר לפנינו: "המצב הזה של גלבוץ בביקורת של סג"בים דווקא בהקשר הזה של רוטציה בין תאים הכי טוב מבין כל המחוז"<sup>84</sup>.

### ו.3.ה. "איפוס מונה"

גורמי האג"ם בבית הסוהר גלבוץ פיתחו מערכת מעקב (בתוכנת Excel) אחר ניודי האסירים, בין השאר כדי לוודא שאסיר אינו נשאר באותו תא יותר משישה חודשים. מעקב דומה אפשר לערוך במערכת "צוהר" של שב"ס לניהול אסירים. המערכת שפותחה בבית הסוהר גלבוץ, סופרת את הימים רק ממועד הכניסה של האסיר לתא הנוכחי שבו הוא כלוא. לעומת זאת, במערכת "צוהר" של שירות בתי הסוהר מתועדות במלואן כל תנועות האסירים, לרבות בין אגפים ותאים.<sup>85</sup>

בדיעבד התברר לנו שגם במחוז הצפון יכלו לצפות בהיסטוריית התנועות של האסירים בבתי הסוהר.<sup>86</sup> הוועדה מעירה כי בשלב העדויות הראשון כל העדים הרלוונטיים לא הסבירו כראוי כיצד האסירים שהו בתאם תקופות ממושכות בניגוד לנהלים. אף שהוצגו לנו אמצעים למעקב פשוט אחר ההצבות של כל אסיר – ודאי הקבוצה המצומצמת של אסירי סג"ב – העדים נמנעו מלפרט את האפשרויות הללו. רק לאחר שנטען לפנינו כי בבית כלא גלבוץ הייתה חריגה מכוונת מנהלים (ועל כך בהמשך), עלה הנושא בהרחבה. הדבר יצר מראית עין של הסתרה כלפינו.

- 81 רס"ם ש"ע "ביקורת תהליכית באגפי הביס"ר אג"מ גלבוץ" (24.5.2021) (סימוכין 40338821).
- 82 כלאי ב"א, ק' פיקוח ובקרה אג"ם מחוז "סיכום ביקורת מחוזית בנושא החזקת אסירי סג"ב" (22.7.2021) (סימוכין 56773921); כלאי א"ד, קמב"ץ ביס"ר גלבוץ "התייחסות לביקורת החזקת אסירי סג"ב בביס"ר גלבוץ" (3.8.2021) (סימוכין 59797621).
- 83 למעט לעניין סיורי מנהל אגף בתאים, שאינם רלוונטיים לעניינו.
- 84 פרוטוקול, עמ' 5220, ש' 10–12.
- 85 פרוטוקול, עמ' 6214, ש' 34–37 (גונדר איילה חיים). תחילה נטען בפנינו כי במסך 109 במערכת "צוהר", שבו מתועדות התנועות בתא, התנועות "מתאפסות" בכל מעבר של האסיר, ולכן לא ניתן לראות את כולן. פרוטוקול, עמ' 4499, ש' 20–35 (גונדר משה אוחיון). אולם סגן הנציבה וראש אג"ם העיד בהגינתו כי מסך 116, דף תנועות של האסיר, מתעד את כל תנועותיו. מסך זה חשוף למפקדים, לקצין הכליאה בבית הסוהר ולקצין האסירים במחוז. עמ' 5661, ש' 7–עמ' 5662, ש' 27.
- 86 פרוטוקול, עמ' 5956, ש' 5 (רב גונדר קטי פרי). ראו גם עמ' 5394, ש' 24–5396, ש' 27 (גונדר אריק יעקב: בבדיקת עומק היה באפשרות המחוז לאתר את החריגות האמורות), עמ' 5405, ש' 30–עמ' 5406, ש' 6 (גונדר אריק יעקב: אם הוא מסתכל במערכת על תא מסוים, הוא יקבל רק את מועד הכניסה האחרון של האסירים לתא, ואילו בחינה של אסיר מסוים במערכת מראה את כל תנועותיו – בדומה לדברי סגן הנציבה וראש אג"ם בהערת השוליים הקודמת).

כמפורט בפסקה ו.3.ב, מחמוד עארדה ויעקוב קאדרי שהו בתא 2 למעלה משמונה חודשים, למעט יציאות קצרות. העברות אלו "איפסו את המונה" במערכות המעקב הממוחשבות של בית הסוהר גלבווע. כלומר, במערכת לא הופיעה התרעה על כך שהאסירים שוהים באותו תא יותר משישה חודשים – שהרי טכנית הם יצאו ממנו לפני חלוף תקופה זו – ועל כך שנדרש להעביר אותם.

מפקד המחוז, גונדר אריק יעקב, טען לפנינו טענות קשות בעניין זה. לדבריו, האיפוס נעשה **בכוונת מרמה** מצד מפקד בית הסוהר, כדי לייצר "מראית עין" של משילות בבית הסוהר, וכחלק מ"עסקה" עם האסירים:

הסיפור במקרה הזה זו הטעיה, זיוף פוזיטיבי שנעשה באמצעות היחידה שהקשתה ולא אפשרה למחוז לבצע בקרה אמיתית של מה שמתרחש הלכה למעשה בשטח [זיוף] של מסמכים ... שהקשו על המחוז בתהליך הפיקוח והבקרה שלו על המתרחש הלכה למעשה בשטח.<sup>87</sup>

בראייה שלי יש פה סוג של קניית משהו בתמורה כי אם אני אומר לו תמתין פה שעתיים—שלוש או יומיים—שלושה אני מחזיר אותך אז אין ספק שיש פה רווח שאני חושב שאני אקבל מאותו ביטחוני אם זה משהו שאמור לשרת אותו מודיעינית או פיקודית סביר להניח שצריך לבדוק את זה ... יכול להיות שזה בתמורה של שקט, אם אגדיר את זה בצורה כזאת זה לשתף פעולה אתו, אני לצורך העניין אומר או קיי אני מוציא אותך לשעתיים שלוש יום יומיים או שבוע שבועיים ואתה חוזר חזרה לאותו תא יש פה סוג של ניהול שהופך להיות מוטה על ידו ולא על ידי.<sup>88</sup>

גם באת כוחו של גונדר יעקב טענה כי מדובר ב"הוצאה פיקטיבית" של האסירים מתאיהם שכל תכליתה היא איפוס המונה ומניעת אפשרות ביקורת של המחוז על בית הסוהר.<sup>89</sup>

אולם סגן הנציבה וראש אג"ם וכן הנציבה הסתייגו מדברים קשים אלו של מפקד המחוז. לגישתם הייתה למחוז יכולת לראות את נתוני ההעברות של הסג"בים ולגלות את "איפוס המונה",<sup>90</sup> ואילו הפעולות בבית הסוהר מקורן בשגיאה בתום לב.<sup>91</sup> קצין האג"ם של בית הסוהר העריך שהאסירים "עבדו" על שירות בתי הסוהר בעניין זה.<sup>92</sup>

בסיכומי חזר בו מפקד המחוז במידת מה מחומרת הטענות. הובהר שאין הוא מייחס האשמות פליליות לגורם כלשהו, אבל "לא הוצג ולו הסבר תמים אחד" למעברים הקצרים

87 פרוטוקול, עמ' 5378, ש' 1–9.

88 פרוטוקול, עמ' 5392, ש' 30–עמ' 5393, ש' 2.

89 פרוטוקול, עמ' 5390, ש' 17–27; עמ' 5400, ש' 26–29.

90 פרוטוקול, עמ' 5660, ש' 29–עמ' 5665, ש' 35 (גונדר מוני ביטן); עמ' 5955, ש' 38–עמ' 5956, ש' 5 (רב גונדר קטי פרי).

91 פרוטוקול, עמ' 5955, ש' 34–37 (רב גונדר קטי פרי); פס' 315 לסיכומי הנציבה.

92 פרוטוקול, עמ' 1266, ש' 8–14 ("ר"כ ש"י).

של האסירים, ולכן התכלית היחידה היא "הטעיית המערכת הממוחשבת ועקיפת מגבלת איסור השהייה לתקופה שעולה על שישה חודשים"<sup>93</sup>.

### 1.3.1. סג"בים במתקני הכליאה האחרים

לדרישת הוועדה, העביר שירות בתי הסוהר 88 תדפיסי תנועות של אסירי סג"ב המשתייכים לארגון הטרור גא"פ. עולה מהם, כמפורט בהרחבה בסיכומי גנ"ם בן שטרית, כי מאז 2016 כמעט כל אסירי הסג"ב המשתייכים לגא"פ שהו בתאיהם לפרקי זמן העולים על שישה חודשים. יתר על כן, מרביתם יצאו מתאיהם לתקופות קצרות וחזרו אליהם לאחר מכן, דבר ש"איפס את המונה" גם לגביהם. תופעה זו שררה במתקני כליאה בכל שלושת המחוזות.

גם בביקורנו בבית הסוהר אשל נתקלנו במקרה בתופעה זו. במהלך שיחה עם סגל הפיקוד הבכיר של בית הסוהר ביקשנו להציג את הנתונים של אסיר סג"ב ביטחוני אקראי. נציגי בית הסוהר פתחו במערכת "צהר" את נתוני האסיר נדאל זלום. עיון בנתונים העלה כי הוא שהה בתא 17 באגף 10 מ-24.10.2021 ל-1.6.2022, כלומר יותר משבעה חודשים. לדברי מפקד בית הסוהר, ניתנה הוראה לבצע את תחלופת התאים במועד זה, ולכן האסיר לא הועבר קודם לכן. הנתונים הראו עוד כי מ-2019 שהה האסיר רוב הזמן בתא 16 באגף 10, בתקופות בנות מספר חודשים. ביניהן הוא עבר לתאים אחרים לתקופות קצרות, בהן קצרות מ-24 שעות.

### 1.3.2. מסקנות

הוועדה קובעת כי בבית הסוהר גלבוע היו הפרות של נוהל חטיבת הביטחון בעניין הטיפול באסירי סג"ב.

הוועדה מצאה כי כל הגורמים הרלוונטיים בבית הסוהר לא נתנו קשב מספק לכך שאסירי סג"ב אלו שהו בתאיהם למעלה משישה חודשים. גורם חשוב לכשל זה הוא שהאסירים עברו מתאם לתאים אחרים לפרקי זמן קצרים מסיבות שלא הוצגו לנו. הוועדה התרשמה כי מעברים אלו, העדר מערכת מחשוב תומכת (ליתר דיוק, העדר עיון מספק במערכות הקיימות) והעדר בקרה מספקת מטעם גורמי הכליאה – כולם הובילו את גורמי בית הסוהר לחשוב שאסירים אלו שוהים בתא בהתאם להוראות הפקודה ("איפוס מונה"). הוועדה השתכנעה כי כל אחד מבעלי התפקידים הרלוונטיים בבית הסוהר גלבוע: מנהל האגף, קצין הכליאה, מפקדי המשמרות, קצין האג"ם ומפקד בית הסוהר, היו יכולים – ואמורים – לשים לב לכך שאסירים אלו שוהים בתאם מעבר לפרק הזמן המותר. הוועדה מצאה כי סביר להניח ש"איפוס המונה" נובע גם מחופש הפעולה שניתן לאסירים הביטחוניים בכל הנוגע למעברם בין תאים, בין אנפים ובין בתי סוהר, כפי שיוצג בפסקה 5.1.

חומרת הכשל מתעצמת מאחר שמדובר כאמור בשלושה סג"בים מארגון הגא"פ<sup>94</sup> "גם עם דם וגם עם חול על הידיים", באותו מתחם שניסו לברוח ממנו יחדיו, ושניים מהם שוהים יחדיו לאורך זמן באותו תא.

הפרות אלו אינן ייחודיות לבית הסוהר גלבוע, אף שלא הוצגו לנו הפרות זהות בחומרתן. התברר כי מדובר בהפרות רוחב שבס"ס לאורך שנים לגבי אסירי סג"ב ביטחוניים.<sup>95</sup> בהתאם לכך, הוועדה רואה בחומרה את טענת מפקד מחוז הצפון כי מדובר בזיוף אשר נעשה בכוונת מכון של אנשי בית הסוהר גלבוע ומפקדם. אומנם לא הוצג לנו הסבר למעברים הקצרים של האסירים, אך תפוצת התופעה בכל המחוזות שומטת את הקרקע מתחת לטענתו של מפקד מחוז הצפון. מוטב היה אילו מפקד מחוז הצפון נזהר לפני שהטיח האשמות כה כבדות בכלל, ובקצינים הנתונים לפיקודו הישיר בפרט. הוועדה הצטערה על שמפקד המחוז לא חזר בו מהאשמות אלו, גם לאחר שהוצגו הנתונים המלמדים בבירור על כך שמדובר בתופעת רוחב.

כאמור לעיל, בפקודת הנציבות ובנוהל הביטחון נקבע שקצין האסירים המחוזי, קצין האג"ם המחוזי וחטיבת הביטחון יערכו פיקוח ובקרה על החזקת אסירי סג"ב. הוועדה מצאה כי גם המחוז והנציבות כשלו בבקרה על החזקת אסירי סג"ב. תופעה כה נרחבת של "איפוס מונה" עלתה רק בדיוני הוועדה.<sup>96</sup> הביקורות השוטפות בתחום זה לא איתרו אותה. המסקנה הברורה היא שהביקורות היו טכניות ולא יעילות.

פגם נוסף הוא שנוסח נוהל הביטחון, אשר באחריות הנציבות, לא היה ברור, בכך שדרך את הדיון בהגדרת אסירי סג"ב במועד נידום. פגם חמור מזה הוא שלא נקבע בבירור איזה גורם אחראי להבטיח את הניוד של אסירי סג"ב. כתוצאה מכך נושא זה "נפל בין הכיסאות" ונותר ללא אחראי.

#### 4.1. ניוד יזום של אסירים ביטחוניים ו"טיפול שורש"

##### ו.4.א. הוראות שב"ס והביצוע בפועל

לאחר ניסיון הבריחה ב-2014 מבתי הסוהר גלבוע ושטה, המליץ מפקד מחוז הצפון "לקבוע ברמה הארצית תקופת זמן מקסימלית בה יכול לשהות אסיר בטחוני בתא ספציפי"

94 מ"מ הנציב הנחה במיוחד לגבי אסירי הגא"פ: "בעבר אסירי הג'האד האסלאמי חפרו מנהרות לבריחה מבתי הסוהר ואף ביצעו אירועים קשים, שהייתם יחד באותם תאים לפרק זמן ממושך מובילה לאירועים אלו. יש לבחון הפרדתם לתאים אחרים במידת הצורך". סג"ד פרדי בן שטרית, עוזר מ"מ נציב שב"ס "הערכת מצב מ"מ נציב בביס"ר עופר" (21.1.2019) (סימוכין 05700719).

95 הנציבה טענה בסיכומיה כי בתדפיסי האסירים שהוצגו לנו אין כדי להעיד על כך שחריגות אלו הן בגדר תופעה. היא הציגה הסברים אפשריים להן, ובראשם טענות ל"סיבות מודיעיניות" (שלא תועדו) להשאיר את האסירים בתאיהם. הוועדה לא שוכנעה שההסברים הנטענים מבהירים מדוע הכלל של העברת אסירי סג"ב ביטחוניים מתאיהם בכל שישה חודשים, הפך לחריג, כפי שמראים התדפיסים.

96 כדברי סגן הנציבה וראש אג"ם, "אני כבר רשמתי לעצמי לבדוק את זה, בלי שום קשר אליכם". פרוטוקול, עמ' 5665, ש' 20.

ולעגן בקרה שתאפשר מימוש הלכה למעשה".<sup>97</sup> עוד הומלץ אז על "ניוד יזום של אסירים אשר שפוטם למאסרים ארוכים ושוהים תקופה ארוכה באותה יחידה ... רוטציה יזומה של אסירים בין האגפים השונים, באוכלוסייה הביטחונית: שינוי ארגוני באגפים [כך למשל להחליף אגף מאוכלוסיית פת"ח לאוכלוסיית מאמ"ס]."<sup>98</sup> על אף זאת, בהוראות שירות בתי הסוהר לא נקבעה חובה עיתית לנייד אסירים ביטחוניים (להבדיל מאסירי סג"ב). נוכח זאת בחנה הוועדה אם ניתנו הנחיות פרטניות לניוד יזום של אסירים ביטחוניים.<sup>99</sup> במהלך השנים נערכו מבצעים נקודתיים לניוד אסירים ביטחוניים מסוגים שונים. למשל, לאחר ניסיונות הבריחה מבתי הסוהר שטה וגלבוץ ב-2014 נידו מרבית אסירי הגא"פ ובוצע "שחלוף" של אגפים ביטחוניים בין בתי הסוהר במחוזות.<sup>100</sup> ב-2015 נידו בכירים מארגוני הטרור השונים כדי למנוע שביתת רעב.<sup>101</sup> ב-2016 נידו כל האסירים הביטחוניים ששהו יותר מחמש שנים באותו בית סוהר.<sup>102</sup> ב-2018 בוצע ניוד ושחלוף של אסירי הגא"פ בין בתי הסוהר גלבוץ ומגידו.<sup>103</sup> נערכו גם מספר תוכניות נצורות לניוד אסירים דומיננטיים או ראשי ארגונים כדי למנוע אירועים שליליים קונקרטיים.<sup>104</sup> הנציבה המכהנת הורתה פעמיים לנייד אסירים דומיננטיים,<sup>105</sup> והנחתה לגבש תוכנית לניוד אסירים השוהים באותה יחידה למעלה מ-10 שנים.<sup>106</sup> תוכנית זו טרם מומשה במועד הבריחה.

- 97 גונדר אשר וקנין, מפקד מחוז הצפון "דו"ח תחקיר חשיפת מנהרה בביס"ר שיטה מיום 12.06.14 (צורף לגונדר אשר וקנין, מפקד מחוז הצפון "דו"ח תחקיר חשיפת מנהרה בביס"ר שיטה מיום 12 ביוני 2014" (9.7.2014) (סימוכין 43704914)).
- 98 סג"ד אמל כיוף, קמ"ן מחוז צפון "סקירה מחונית – אירועי בריחה בשב"ס, לקחים ותוכנות" (28.10.2018) (סימוכין 65944018).
- 99 מלבד פעולות על בסיס השיך הארגוני של האסירים, שמכונות "ויסות ארגוני". עליהן ראו תג"ד אילנה חיים, רח"ט כליאה, ותג"ד ד"ר עו"ד משה אוהיון, רח"ט מודיעין "פזור ארגונים בבתי הסוהר הביטחוניים – עקרונות מנחים" (7.2.2021) (סימוכין 12142421).
- 100 למשל סג"ד יהב און, רע"ן מבצעים "גילוי נאות" – עדכון מס' 1" (5.8.2014) (סימוכין 55243514); גנ"ם ערן פייר "ספ"כ ארצי מיום 27.10.14" (27.10.2014) (סימוכין 73768614).
- 101 תג"ד אילן בורדה, ראש חטיבת המודיעין "ניוד אסירים ביטחוניים" (28.1.2015) (סימוכין 07291115); מישר ה"ו "ניוד אסירים ביטחוניים" (28.1.2015) (סימוכין 07246615).
- 102 כלאי י"ז, קצינת ניהול שוהים "ניוד אסירים ביטחוניים ופלייליים" (25.8.2016) (סימוכין 58431116). תחילה התכוונו לנייד את כל האסירים הביטחוניים והפלייליים בתוך שנה (כלאי ע"ל, עוזר ראש אגף האסיר "ניוד אסירים בטחוניים ופלייליים" (10.7.2016) (סימוכין 46391116). תוכנית זו לא מומשה במלואה.
- 103 תג"ד שלומי כהן, סממ"ז וק' אג"ם צפון "סיכום דיון בעניין פערי יישום מסקנות לקחי חפירת מנהרות אסירי הג'יהאד האיטאלמי ביחידות שטה וגלבוץ – יוני 2014" (27.3.2018) (סימוכין 21190618).
- 104 סג"ד אמל כיוף "תכנית ניוד כלל ארגונית כחלק מתכנית תקיפה כנגד האסירים הביטחוניים" (13.4.2021) (סימוכין 29134021) (ניוד בכירים בארגוני הטרור כחלק מתוכנית תקיפה לארגונים); גונדר מוני (מימון) ביטן, ראש אגף ביטחון ומבצעים "הערכות לצעדי מחאה והיתכנות לשביתת רעב בקרב האסירים הביטחוניים" (30.3.2020) (סימוכין 25874020) (ניוד אסירים על רקע כוונות לשביתת רעב); תג"ד אילן בורדה, רח"ט מודיעין "ניוד הנהגות אסירים ביטחוניים מכלל הארגונים" (25.1.2015) (סימוכין 05836215) (ניוד ראשי הארגונים כדי למנוע שביתות רעב).
- 105 תג"ד רגב דהרוג, ראש חטיבת המודיעין "תוכנית ניוד 2021 לאסירים ביטחוניים דומיננטיים" (25.4.2021) (סימוכין 31840521); גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "סיכום פורום ביטחוניים במעמד נציבת בתי הסוהר" (21.6.2021) (סימוכין 48004121).
- 106 גנ"ם אלונה רזובסקי, ראש מחלקת האסיר "סיכום דיון בנושא ניוד אסירים ביטחוניים השוהים



נוסף על כך, ניתנו המלצות בעניין ניוד אסירי ארגון הטרור הג'יהאד האסלאמי הפלסטיני.<sup>107</sup> למשל, ב-2020 ביקש מפקד מחוז הצפון "להעביר את [ה]אסירים ו[ה]עצורים מארגון זה ממחוז צפון למחוזות מרכז ודרום באופן מידי" כדי "לפרק את מוקדי הכוח של [ה]ארגון". תחילה נדחתה הבקשה. לאחר זמן אישר מ"מ הנציב לבצע אותה "בצורה מדורגת מאוד",<sup>108</sup> וספק רב אם עד מועד הבריחה החל מימושה בפועל. כמה ימים לפני הבריחה הנחה סגן הנציבה וראש אג"ם "לגבש תכנית נצורה לפיזור מנהיגי גא"פ אשר תופעל עפ"י הערכת מצב ובהתאם לצורך ולהמלצת חטמ"ן והמחוזות".<sup>109</sup>

נראה כי אף שלא נקבעו הנחיות רשמיות בעניין, בשב"ס הסתמכו על כך שניוד אסירים ביטחוניים מתבצע לרוב פעם בשנה כחלק ממבצע "טיפול שורש".<sup>110</sup> על מבצע זה עמדנו בפסקה ד.3.ד.5. הבהרנו שם כי אחת מתכליות המבצע הייתה לנייד אסירים.<sup>111</sup> למשל, גונדר מוני ביטן ציין כמה פעמים שניסיונות הבריחה מבתי הסוהר שטה וגלבוץ התאפשרו מאחר שאסירים לא נוידו בין תאים ואגפים. הוא קשר בין מבצעי "טיפול שורש" לניוד אסירים והורה לבחון אם בשל סיבה מיוחדת "עדיין קיימים אסירים אשר טרם נוידו". הוא כתב כך הן בהיותו סגן הנציבה וראש אג"ם,<sup>112</sup> הן בהיותו סגן מפקד מחוז צפון.<sup>113</sup> למרות זאת, מהעדויות לפנינו עולה כי, בפועל, ניוד אגב "טיפול שורש" אינו מתבצע תמיד.

במתקן כליאה למעלה מ-10 שנים" (25.7.2021) (סימוכין 56929521); ר"כ מ"מ, ראש דסק אסירים ביטחוניים "תכנית אופרטיבית לניוד אסירים דומיננטיים ואסירים השוהים באותה יחידה למעלה מ-10 שנים" (25.8.2021) (סימוכין 66356021).

107 סג"ד אמיר גיגי, קמ"ן מחוז צפון "בחינת לקחי המנהרות – אסירי ג'יהאד איסלאמי במחוז צפון" (5.2.2018) (סימוכין 09466918); סג"ד אמל כיוף, קמ"ן מחוז צפון "סקירה בנושא איום המנהרות – אוכלוסייה ביטחונית מחוז צפון" (1.4.2019) (סימוכין 25046819).

108 גונדר שרון שואן, מפקד מחוז הצפון "תמ"צ אסירי ג'יהאד האיסלאמי בסי"ר מגידו" (20.10.2020) (סימוכין 86466220); פרוטוקול, עמ' 4542, ש' 17–24 (גונדר (בדימוס) שרון שואן).

109 סוהר ד"מ, מש"ק מבצעים לשכת סגן הנציבה וראש אגף המבצעים "הערכת מצב שבועית בראשות סגן הנציבה ור' אגם ע"ר חשש להסלמה למול אסירים ביטחוניים – 31.08.2021" (31.8.2021) (סימוכין 68082021).

110 כאמור בפסקה ד.3.ד.5, המונח "טיפול שורש" נמחק מפקודות שב"ס. כיום המבצע נקרא "מבצע חיפוש". אולם בפועל השימוש במונח "טיפול שורש" עודנו תדיר ושגור בשב"ס, והנציבה הבהירה לנו כי שינוי המונח לא נועד לשנות ממהות המבצע. לכן גם בפרק הנוכחי נשתמש במונח זה.

111 בעבר נקבע כי "טיפול שורש" כולל גם "העברת האסירים לאגף חלופי וביצוע חיפוש פרטני באגף". נוהל חטיבת הביטחון 01-3006 "חיפושים בבית סוהר ובאגפי בית משפט" (1.5.1998), עדכון אחרון (8.8.2016). בעדכון הפקודה ב-2021 נמחק המונח "טיפול שורש", ובמקומו הוגדר "מבצע חיפוש" "אשר ייתכן ויכלול בו העברת האסירים לאגף אחר, הוצאה לחצרות ושיקוף ציוד". ס' 5.2.1 לנוהל חטיבת המבצעים 01-3006 "חיפושים בבית סוהר ובאגפי בית משפט" (1.5.1998), עדכון אחרון (8.7.2021).

מבחינת לשון הפקודה לפחות, העברת האסירים הפכה מחובה לרשות, אף שהנציבה הבהירה כי לא הייתה כוונה להקל בביצוע "טיפול שורש". פרוטוקול, עמ' 5915, ש' 34–עמ' 5916, ש' 9.

112 גונדר מוני ביטן (מימון) ביטן, סגן הנציבה וראש אג"ם "תחקיר חפירת מנהרות בביס"ר שטה וגלבוץ – ריענון להטמעה ויישום לקחים" (31.8.2021) (סימוכין 67951121).

113 תת גונדר מוני ביטן, סממ"ז וק' אג"ם צפון "תחקיר חפירת מנהרות בביס"ר שטה וגלבוץ – הטמעה ויישום לקחים" (17.2.2019) (סימוכין 12784919). פקודה מחוזית נקטה לשון זהה לשלו. סג"ד נביל זידאן, קמב"ן מחוז הצפון "פקודת היערכות מחוזית – איום המנהרות" (26.2.2019) (סימוכין

כפי שהבהרנו בפסקה ד.8.ד.3, הוועדה סבורה שניוד אסירים כחלק מ"טיפול שורש" הוא עניין שראוי להישאר בשיקול דעת פיקודי, מאחר שמדובר בפרקטיקה רצויה וראויה. עוד קבענו שם שבנסיבות המקרה היה נדרש לבצע בבית הסוהר גלבוץ מבצע "טיפול שורש" שכולל ניוד אסירים, טרם מועד הבריחה – וכי האחריות לאי קיומו מוטלת לפתחו של מחוז הצפון. כזכור, היה אמור להתקיים "טיפול שורש" בבית הסוהר גלבוץ בקיץ 2021 תוך הסתייעות באגף ריק בבית הסוהר "שטה".<sup>114</sup> תוכנית המבצע כללה ניוד של כל האסירים הביטחוניים, וצוין בה שב"טיפול השורש" האחרון בבית הסוהר, ביוני 2020, לא התממשה תוכנית הניוד.

כאמור, בכירי שב"ס ידעו שב"טיפול השורש" לא תמיד מניידים אסירים, וחלף זמן רב מאז שבוצע ניוד בבית הסוהר גלבוץ. נוכח זאת תהתה הוועדה אם לא היה נכון לקבוע מדיניות ניודים שיטתית, שאינה קשורה בהכרח ל"טיפול שורש", כדי "לשבור שגרה" לאסירים ולמנוע שהיית יתר של אסירים ביטחוניים בתא אחד. לתמיהה זו לא ניתן מענה. בעקבות הבריחה הנחתה הנציבה לנייד את כל האסירים הביטחוניים,<sup>115</sup> ולקיים עבודת מטה לקביעת מועדים לניוד אסירים ביטחוניים. נוהל חטיבת הכליאה 06.11 תוקן כך שאסירים ביטחוניים השפוטים למאסר עולם יש להעביר בין תאים (באותו אגף) פעם בחצי שנה, בין אגפים – פעם בשנה, ובין בתי סוהר – פעם בשלוש שנים.<sup>116</sup> טרם נקבעו הנחיות לניוד אסירים ביטחוניים שאינם אסירי עולם, אסירים ביטחוניים שמשתייכים לארגון הטרור הג'יהאד האסלאמי הפלסטיני, ואסירים המוגדרים "דומיננטיים". סגן הנציבה וראש אג"ם מסר כי עבודת המטה בעניין זה נמשכת.<sup>117</sup>

#### ו.4.ב. מסקנות

הוועדה סבורה שהסיכון הביטחוני בהותרת אסירים ביטחוניים באותם תאים או אגפים במשך פרק זמן ממושך, הוא משמעותי. השהייה הממושכת עם אותם אסירים עשויה להיות בסיס לשיתוף פעולה כדי לממש את מטרותיהם. היא מסייעת להם ללמוד את

15513819). במחוז הצפון ניתנו הנחיות נוספות על "טיפול שורש" שכולל ניוד אסירים. ר"כ עו"ד ש"ט, עוזר מפקד מחוז צפון "סיכום ישיבת ספ"כ מחוז צפון, 12 במרץ, 2019" (12.3.2019) (סימוכין 19122319); ר"כ עו"ד ש"ט, עוזר מפקד מחוז צפון "סיכום ישיבת ספ"כ מחוז צפון, 21 במאי 2019" (21.5.2019) (סימוכין 35432419); ר"כ עו"ד ש"ט, עוזר מפקד מחוז צפון "סיכום ישיבת ספ"כ מחוז צפון, 28 במאי, 2019" (28.5.2019) (סימוכין 37247519).

114 תוכנן גם שבמהלך המבצע יבדקו באגפים הריקים בביס"ר גלבוץ את יעילות מיום החסימה, שנדון בפסקה ח.2. גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "סיכום דיון ספ"כ ארצי בראשות נציבת בתי הסוהר 05/07/21" ס' (7)(4)(5) (5.7.2021) (סימוכין 51798421); "פרויקט חסמים וטל"צ – ביס"ר גלבוץ" שקופיות 7, 12 (מצגת 2.7.2021) (סימוכין 51342621).

115 אגף האסיר "תוכנית ניוד אסירים ביטחוניים 9.9.21" (מצגת, צורפה להודעת דוא"ל מ-9.9.2021). הדרג המדיני לא אישר את הניוד, כפי שיפורט בפסקה ז.2.ג.

116 נוהל חטיבת הכליאה 06.11 "כללים בדבר העברת אסירים" (25.9.2000, עדכון אחרון 20.7.2022).

117 גונדר מוני (מימון) ביטן, סגן הנציבה וראש אג"ם "סטאטוס ניוד אסירים ביטחוניים – הבסיס החוקי" (17.8.2022) (סימוכין 66924622).

נקודות החולשה במקום ובהתנהלות הסוהרים. השיוך הארגוני לאגפים קבועים מסייע לאסירים להעביר מסרים וחפצים בין מתקני כליאה, ועוד. הוועדה מוצאת שראוי לצמצם סיכון זה באמצעות קביעת מועדים לניוד האסירים הביטחוניים. נכון לקבוע הנחיות ניוד מחמירות יותר לאסירים בקבוצות סיכון מיוחדות, כמו אסירי עולם, "אסירים דומיננטיים", ואסירים שמשתייכים לארגון בעל איום ייחודי, כגון הג'יהאד האסלאמי הפלסטיני. הוועדה מודעת לכך שלהחלטות בהקשר זה יש השלכות מדיניות וביטחוניות, כמפורט בפרק ז. אולם נראה כי הסיכון הביטחוני הנובע משהייה ממושכת באותו תא של אסירים בקבוצות סיכון מיוחדות אלו, אמור להיות שיקול מרכזי בעניין זה.

בהתאם לכך, הוועדה סבורה שתיקון נוהל חטיבת הכליאה 06.11 בעניין ניוד אסירי עולם הוא ראוי. היא קוראת להשלים במהרה את עבודת המטה בעניין תקופת שהייתם של אסירים ביטחוניים בתאיהם.

### 5.1. העברות ביוזמת האסירים הביטחוניים

האסירים הביטחוניים שהיו מעורבים בבריחה, עברו בין תאים, בין אגפים – ואף בין בתי סוהר – בקלות רבה וכמעט באין מפריע. נראה כי, למעשה, הנהגת האסירים הביטחוניים היא שהחליטה על מעבר האסירים, והתפקיד של שירות בתי הסוהר התמצה בבחינה אם יש מניעה מסוימת לביצוע ההעברות. התמונה המצטיירת היא שלאסירים ביטחוניים היה חופש לעבור בקלות יחסית בין תאים, אגפים ובתי סוהר, אלא אם כן שירות בתי הסוהר החליט פוזיטיבית אחרת.

#### 5.1.א. הוראות שב"ס

פקודת נציבות 03.02.00<sup>118</sup> והוראת חטיבת הכליאה 06.11<sup>119</sup> מסדירות את העברת האסירים הביטחוניים מתאיהם. נקודת המוצא, לפי סעיף 7(א) לפקודה, היא ש"אסיר אינו רשאי לשנות מקום מגוריו מן התא אליו שובץ". אסיר עשוי לעבור מתאו לתא אחר, לאגף אחר או לבית סוהר אחר, לבקשתו (אם אושרה) או לפי רצון שב"ס (או שניהם). הוא רשאי לבקש לעבור בין תאים באותו אגף – רק לאחר שחלף חודש משיבוצו בתא, ובין אגפים רק לאחר שחלפו שלושה חודשים משיבוצו באגף.<sup>120</sup> הכללים למעבר הם:

- **העברה בין תאים** – אפשרית ביוזמת בית הסוהר בכל זמן; לחלופין, האסיר רשאי לבקש זאת בכתב, קצין המודיעין והאג"ם יבדקו את פנייתו, ומפקד בית הסוהר או

118 פקנ"ץ 03.02.00 "כללים ביחס לאסירים ביטחוניים" (15.3.2002, עדכון אחרון 15.11.2020).

119 הוראת חטיבת הכליאה 06.11 "כללים בדבר העברת אסירים בין בתי הסוהר" (25.9.2000, עדכון אחרון 27.1.2020).

120 ס' 7(א), 22 לפקנ"ץ 03.02.00 "כללים ביחס לאסירים ביטחוניים" (15.3.2002, עדכון אחרון 15.11.2020). ראו גם ס' 5(ג) לפקודה מקומית בית הסוהר גלבוע כ"1 "הפעלת אגף ביטחוניים 1+2+3+4 ביס"ד גלבוע" (5.4.2021) (סימוכין 01872818) ("כל אסיר שישוּבץ לאגף ישהה בו לפחות 3 חודשים").

סגנו יחליט אם לאשר אותה. אסיר רשאי לבקש לעבור תא, רק אם חלף חודש לפחות משיבוצו בתא.

• **העברה בין אגפים** – אפשרית ביוזמת בית הסוהר בכל זמן; לחלופין, האסיר רשאי לבקש זאת בכתב. קצין המודיעין והאג"ם יבדקו את פנייתו, ומפקד בית הסוהר יחליט אם לאשר אותה. אסיר רשאי לבקש לעבור אגף, רק אם חלפו שלושה חודשים לפחות משיבוצו באגף.

• **העברה בין בתי סוהר** – העברת אסירים בין בתי סוהר באותו מחוז נתונה להחלטת ועדת העברות מחוזית, ובין בתי סוהר במחוזות שונים – להחלטת ועדת העברות ארצית, ובמקרים דחופים – רח"ט כליאה או רמ"ח האסיר.<sup>121</sup> אפשר לבקש העברה בין בתי סוהר רק אם חלפו שלושה חודשים לפחות מקליטת האסיר בבית הסוהר, למעט מקרים חריגים של שמירה על ביטחון האסיר או בית הסוהר או של טיפול ייעודי לאסיר. המחוז רשאי להגיש בקשה לוועדת העברות ארצית בהתמלא תנאים מסוימים, בהם מיצוי אפשרויות השיבוץ של האסיר במחוז והעדר חומר מודיעין שלילי לגביו בשלושת החודשים הקודמים.

בפקודה המקומית בגלבוץ נקבעו הוראות נוספות בקשר להעברת אסירים. העברת אסירים ביטחוניים בין תאים ובין אגפים דורשת המלצה מקמ"ן היחידה ואישור של מפקד בית הסוהר בטופס ייעודי. אסיר ישהה באגף שלושה חודשים לפחות. פעם בשישה חודשים יש לבחון, בהתאם לצורכי היחידה והארגון, אם להוציאו מהאגף ואם להעבירו לבית סוהר אחר.<sup>122</sup> הפקודה המקומית אינה חוזרת על הדרישה בפקודת הנציבות, שאסיר ישהה בתא במשך חודש לפחות לפני שיגיש בקשה לעבור ממנו.

נוסף על כך, במועדים הרלוונטיים חלו הנחיות שונות שאינן מעוגנות בהוראות קבע. נוכח התפרצות נגיף הקורונה אסרה הנציבה "לבצע העברות בין מחוזות למעט במקרים בהם [ה]העברה נדרשת".<sup>123</sup> רע"ן פח"ע הנחה ב-21.9.2020 שאם העברת אסיר מתבקשת בשל צורכי כליאה, היא תטופל "בציר הכליאתי, תוך מתן חו"ד מודיעין מחוז"; ושם העברת אסיר נדרשת בשל צורכי מודיעין, "לרבות תיאום בין קמ"נים, פעילות מודיעין/אופרטיבית,

121 בהתאם להוראת חטיבת הכליאה 06.11 "כללים בדבר העברת אסירים בין בתי הסוהר" (25.9.2000), ערכון אחרון (27.1.2020), בוועדת הכליאה המחוזית חברים קצין הכליאה המחוזי או נציגו (יו"ר); קצין מודיעין מחוזי או נציגו (חבר) וכל גורם מקצועי נוסף בהתאם להחלטת יו"ר הוועדה. בוועדת הכליאה הארצית חברים ראש דסק ביטחוניים (יו"ר), קמ"ן מחלקת האסיר (חבר), וכל גורם מקצועי נוסף בהתאם להחלטת יו"ר הוועדה. במקרים דחופים ובזוויסות מתוכנן של אסירים, רמ"ח האסיר מוסמך להחליט להעביר אסירים בין המחוזות, וקצין ניהול האסירים המחוזי – בין בתי הסוהר במחוזו.

122 פקודה מקומית בית הסוהר גלבוץ כל' 1 "הפעלת אגף ביטחוניים 1+2+3+4 ביס"ר גלבוץ" (5.4.2021) (סימוכין 01872818). בפקודה הקבע המקומית "פק"מ סדר יום ושגרת ניהול מטה ביס"ר גלבוץ" (21.9.2020) (סימוכין 78877220) נקבע: "סמל האגף יעדכן ביומן כל העברה בין התאים ויערכן את מפקד המשמרת".

123 למשל גנ"ם אלונה רזובסקי, ראש מחלקת האסיר "העברת אסירים בין מחוזות – חידוד הנחיות" (27.4.2021) (סימוכין 32629521).

העברה הנדרשת בהחלטת חטיבת המודיעין ו/או רע"ן פח"ע" – היא תטופל בחטיבת המודיעין מול חטיבת הכליאה.<sup>124</sup> ב-22.9.2020 הנחה מ"מ הנציב:

ניוד ותנועת אסירים ביטחוניים ברמה הארצית תהיה בשליטת אגף האסיר יחד עם חטיבת המודיעין, לא תהיה התנגדות מחוזות לקליטת אסירים לגביהם נתקבלה החלטת העברה. אגף האסיר יקיים הערכות מצב סדורות לניוד והשמת אסירים ביטחוניים בין מחוזות ובין בתי סוהר במטרה ליצור איזון והשמה נכונים ברמה הארצית. מ"מ"ים יוודאו כי בבתי הסוהר הביטחוניים, ברמת מחוז, קיימת השמה וחלוקה נכונה של אסירים ביטחוניים.<sup>125</sup>

### ו.5.ב. המעברים בפועל

מחקירות האסירים שהשתתפו בבריחה, עולה כי בפועל אסירים עברו לפי רצונם בקלות יחסית. לצורך הבריחה האסירים עברו בין תאים, בין אגפים ואף בין בתי סוהר פעמים רבות.<sup>126</sup>

1. מחמוד עארדה, יעקוב קאדרי ומונאדל אינפיעאת עברו ב-14.12.2020 מתא 14<sup>127</sup> לתא 5 כדי לחפור מנהרה בתא (וכפי שצוין לעיל, מדובר במעבר חריג של שני אסירי סג"ב יחדיו). העברה זו יצאה לפועל אף שלא חלף חודש מהשיבוץ של קאדרי ואינפיעאת בתא 14.<sup>128</sup>
2. איאד ג'ראדאת עבר ב-17.2.2021 מתא 14 לתא 5 כדי לסייע בחפירה. כמאמגי אמר: "אני הוצאתי את הבחורים שהתלוננו על מחמוד והכנסתי במקומם את איאד ג'ראדאת ומ[ן]חמד עארדה".<sup>129</sup>
3. מוחמד עארדה עבר ב-3.3.2021 מבית המעצר הדרים לבית הסוהר גלבוע בהסכמתו ולבקשת בן דודו, מחמוד עארדה – לאותו אגף שבן הדוד היה כלוא בו.<sup>130</sup> כמאמגי טען שהמעבר נעשה לבקשת מוחמד עארדה עצמו.<sup>131</sup> אף לפי גרסה זו, המעבר התבצע לבקשת האסירים ולא ביוזמת שב"ס. למרות זאת נכתב בהחלטת ועדת

124 סג"ד אמל כיוף, רע"ן פח"ע "הנחיית רע"ן פח"ע מס' 3 – העברת אסירים ביטחוניים" (21.9.2020) (סימוכין 78639120).

125 פ"ע מ"מ נציב-רח"ט מודיעין, 22.10.2020 (צורך לדואר אלקטרוני מרס"ל ס"כ, מזכירת לשכת הנציב, ללשכת ראש אגף האסיר ואח' בעניין "משימה – ניוד ותנועת אסירים ביטחוניים" (25.10.2020, 11:31)).

126 כמובן, מלבד המעבר של איהם כמאמגי לאגף 3 ב-27.12.2020 כדי לפתוח תא של ארגון הטרור גא"ם, כמפורט בפסקה ו.3.ב.

127 שם שהו יחדיו כשמונה ימים מאז שקאדרי שב מבידוד בבית הסוהר מגידו.

128 קאדרי נכנס לתא 14 ב-6.12.2020; אינפיעאת נכנס לתא ב-24.11.2020.

129 חקירת איהם כמאמגי במשרת ישראל, ש' 53–54 (20.9.2021).

130 זכ"ד מחקירת מוחמד עארדה, פס' 18(2)–(3) (11.9.2021).

131 חקירת איהם כמאמגי במשרת ישראל, ש' 47–49 (20.9.2021).

- ההעברות שהעברת האסיר מבוקשת "מטעמים מודיעיניים כמו גם פינוי מקומות לקליטת אחרים".<sup>132</sup>
4. לאחר הגעתו לבית הסוהר גלבוה עבר מוחמד עארדה מתא לתא בהתעלם ממגבלת הזמן המזערית הנדרשת למעבר מתא לתא ומאגף לאגף (כזכור, חודש בין תאים ושלושה חודשים בין אגפים):
- שהה בתא 5 ב-3.3.2021–7.3.2021 (ארבעה ימים);
  - עבר לתא 14 עד 9.3.2021 (יומיים);
  - עבר לתא 2 עד 27.4.2021 (כחודש ומחצה);
  - חזר לתא 5 ב-27.4.2021 – בשל רצונו לסייע בחפירת המנהרה – עד 10.5.2021 (כשבועיים);<sup>133</sup>
  - עבר לתא 2 עד 30.5.2021 (כעשרים ימים);
  - עבר לתא 13 באגף 3 עד 10.6.2021 (כעשרה ימים);
  - חזר שוב לתא 5 עד 20.6.2021 (עשרה ימים);
  - עבר למספר שעות לתא 1 באגף 3;
  - עבר לתא 13 באגף 3 עד 29.7.2021 (כחודש ומחצה);
  - חזר לתא 14 באגף 2 עד 29.8.2021 (כחודש);
  - חזר שוב לתא 5.
- לטענת מוחמד עארדה, אחת הסיבות למעברים אלו היא שבאותה עת הוא מונה ל"אחראי הג'יהאד האסלאמי" בבית הסוהר גלבוה.<sup>134</sup>
5. יעקוב קאדרי עבר ב-27.4.2021 מתא 5 לתא 14, שם שהה עד 10.5.2021 (כשבועיים). מאחר שבמועד זה עבר מוחמד עארדה, לתא 14 כדי לסייע בחפירה – אפשר לשער שיעקוב קאדרי יצא מהתא כדי לאפשר זאת.
6. לאחר שקצי מרעי נסגר במנהרה בזמן חיפוש לילי בתא,<sup>135</sup> הוא ביקש לצאת מהתא ולעבור לבית הסוהר קציעות. ב-16.5.2021 עבר מרעי מתא 5 לתא 14, ב-10.6.2021 חזר לתא 5<sup>136</sup> וב-23.6.2021 עבר לבית הסוהר קציעות. החלטת ועדת ההעברות בעניינו לא הועברה לעיון הוועדה.
7. ב-10.6.2021, עבר ג'ראדאת לתא 13 באגף 3 – לטענתו, מאחר שבאגף זה מתאפשר לאסירים ביטחוניים לשוחח בטלפונים ניידים בפרק זמן ארוך יותר.<sup>137</sup>

132 ר"כ מ"מ, קצין הפרדות וטעוני הגנה, החלטות ועדת העברות מיום 1.3.2021 (הדגשה במקור הוסרה). ראו גם "פרופיל 6 אסירים ביטחוניים שברחו מכלא גלבוה 06.09.21" (צורף לדואר אלקטרוני מגונדר איילת חיים, ראש אגף האסיר, 8.9.2021, 12: 33) (ההעברה בוצעה "לבקשת חטמ"ן").

133 זכ"ד מחקירת מוחמד עארדה, פס' 2(1)–(2) (11.9.2021).

134 זכ"ד מחקירת מוחמד עארדה, פס' 1(15)–(17) (11.9.2021).

135 ככל הנראה ב-14.5.2021.

136 ניתן להעריך כי חזרתו לתא הייתה "מענה זמני" להחלטה של איאד ג'ראדאת לצאת מהתא, כמפורט בסעיף הבא.

137 זכ"ד מחקירת איאד ג'ראדאת, פס' 14–15 (6.9.2021); זכ"ד מחקירת איאד ג'ראדאת, פס' 7 (8.9.2021).

8. בעקבות המעבר של ג'ראדאט קטן מספר האסירים המוחזקים בתא. החופרים החליטו להכניס במקומו את עלי אבו בכר<sup>138</sup> והעבירו אותו מתא 2 ב-20.6.2021<sup>139</sup> ב-23.6.2021 הועבר לתא מאותה סיבה גם מוחמד אבו בכר.<sup>140</sup>
9. כחודש לפני הבריחה הגיע כמאמגי' ל"ביקור" באגף 4. הוא עדכן את זכריא זבידי בתוכנית הבריחה. הביקור לא נרשם במערכת.<sup>141</sup> בעקבות זאת וכדי שיוכל להשתתף בבריחה, עבר זבידי ב-8.8.2020 מאגף 4 לאגף 2.
10. כמה ימים לפני הבריחה עבר זכריא זבידי למספר שעות לאגף 3 כדי להיפרד מאסירי האגף טרם הבריחה, או כדי לשוחח עם בני משפחתו בטלפון הנייד שהוברח לאגף.<sup>142</sup> המעבר לא נרשם במערכת.<sup>143</sup>
11. כמה ימים לפני הבריחה עברו כמאמגי' ומחמוד עארדה לאגף 3, כדי לשוחח עם בני משפחותיהם בטלפון נייד שהוברח לאגף.<sup>144</sup> המעבר לא נרשם במערכת.
12. ביום הבריחה עבר כמאמגי' לאגף 3 למשך כשעה. לדברי קמ"ן בית הסוהר: "אני אישרתי לו לעבור לאגף 3 במהלך היום כי הוא נציג של הארגון של ג'יהאד ואם יש בעיה אנחנו פותרים את זה במקום. כלומר אם יש בעיה באגף 3 והנציג מבקש לעבור לאגף אז אני יודע שהוא יפתור אותה". איזו בעיה התעוררה באגף 3? "אם הוא ביקש לעבור זאת אומרת ש[ה]יה משהו שהוא צריך לפתור".<sup>145</sup>
13. ביום הבריחה עבר זכריא זבידי לתא 5 כדי להשתתף בבריחה. על מעבר זה נדון בהמשך.
- מעברים אלו נעשו בקלות יתרה, על אף הוראות פקודת הנציבות, והגם שבתקופה המדוברת הייתה הנחיה גורפת לצמצם את המעברים בין בתי סוהר (ובין אגפים) בשל התפרצות נגיף הקורונה. מעברים אלו תרמו תרומה מכרעת ליכולת לחפור את המנהרה. בחקירותיהם התייחסו האסירים לקלות המעבר בין תאים ואגפים. מחמוד עארדה ציין: "איהם כמאמגי', שהינו דובר מטעם הגא"פ, כל דבר שהיה מבקש היה מקבל, מבחינת המיקום של האסירים בתאים, וכי לא הייתה בעיה להעביר את זבידי לתא עימם".<sup>146</sup> דברים

138 גם עלי אבו בכר עבר תאים בתדירות רבה, כמו שהייה של ארבעה ימים בלבד בתא 14.

139 תרגום חקירת יעקוב קאדרי במשטרת ישראל 2 ("בקשר לאיאד ג'ראדאט הדבר נפל עלינו במפתיע, ואז החלטנו שנכניס במקומו את עלי אבו בכר וזאת מעצם היותו מאותו כפר של מונאדל איפיעאת והוא נחשב כאיש שאפשר לסמוך עליו, ולא כדי לצרף אותו לעבודה ולתכנית הבריחה, אלא כדי לסגור את החלל המספרי בתא ושלא יכניסו לנו אנשים שאיננו רוצים בהם").

140 תרגום חקירת יעקוב קאדרי במשטרת ישראל, עמ' 2 ("במקומו נכנס מוחמד אבו בכר מאותה סיבה שנכנס עלי אבו בכר").

141 חקירת זכריא זבידי במשטרת ישראל, ש' 56 (13.9.2021) (כמאמגי' "הוא נציג. כמו דובר. הוא הולך וחוזר בין האגפים").

142 זכ"ד מחקירת זכריא זבידי, פס' 52–54 (11.9.2021).

143 זכ"ד מחקירת איאד ג'ראדאט, פס' 12–18 (7.9.2021).

144 תרגום חקירת איאד ג'ראדאט במשטרת ישראל, עמ' 3 (11.9.2021).

145 חקירת ר"כ ש"צ במשטרת ישראל, פס' 19–22 (6.9.2021).

146 זכ"ד מחקירת מחמוד עארדה, פס' 7 (10.9.2021).

דומים אמרו גם מוחמד עארדה,<sup>147</sup> איאד ג'ראדאת<sup>148</sup> ועוד. האסירים ציינו בעדויותיהם כי לא נדרשו לפרט את סיבת בקשתם למעבר, וכי כל בקשת מעבר דרשה אישור של הארגון ושל הדובר האגפי.

זאת ועוד, להפתעת הוועדה, חלק מהאסירים סיפרו על פרקטיקה של "ביקורים" בין תאים ואגפים לפרקי זמן קצרים. מונאדל אינפיעאת תיאר כי בסוף שנת 2020 ביקש לעבור לאגף 1, ששייך לפת"ח ולחז"ע, מפמי שרצה לשהות עם אסיר שלמד איתו באותו בית ספר. אינפיעאת פנה ל"אמיר הגא"פ", זה קיבל את הבקשה ו"העביר את הנדון לאגף 1 לתא 4. לטענת הנדון, ההעברה שלו לאגף שהוא לא של הארגון שאליו הוא שייך מוגדרת כביקור זמני לתקופה של חודש ימים".<sup>149</sup> בהמשך ציין אינפיעאת: "על מנת לבקר חברים עליו לבקש זאת מדובר האגף וזה מדבר עם הנהלת האגף כדי לסדר את הביקור". זכריא זבידי, שעבר בין תאים רבים במהלך שהותו בבית הסוהר גלבווע,<sup>150</sup> סיפר ש"עבר בין האגפים מאחר ורצה להכיר אנשים חדשים".<sup>151</sup> כל אסיר יכול לעשות זאת: "או שאתה הולך לביקור שעות ואומרים לך מתי לחזור, או שאתה הולך עם החפצים שלך ועובר אגף, לפי הבקשה".<sup>152</sup>

לשם מעבר בין אגפים יש להגיש בקשה דרך הדובר למודיעין שב"ס. חלק מהבקשות הן לזמן קצר – שעה או לכמה שעות לשם שיחה בטלפון באגפים אחרים. לדוגמא אגף חמאס. חלק מהבקשות לזמן ארוך, הנדון אמר שהוא אוהב לעבור בין האגפים ולהכיר אנשים. להגשת בקשה צריך לפנות לדובר האגף שלך, אח"כ לדבר עם דובר האגף המיועד כדי שהוא ימצא תא מתאים אצלו, אח"כ מקבלים אישור המודיעין.<sup>153</sup>

הקמ"ן אישר את הדברים. בעדותו בוועדה אמר שאם אסיר רוצה לעבור לאגף אחר לפרק זמן קצר, באפשרותו לפנות לדובר האגפי, והלה יבקש זאת מהקמ"ן. ככלל, בקשות כאלו מאושרות. הן אינן נרשמות במערכת הניודים, אלא רק ביומן האגף.<sup>154</sup> דברים דומים עלו מעדותו במשטרה של מ"מ סמל האגף.<sup>155</sup> מפקד המחוז הגיב על כך: "אסירים שהם לא

147 זכ"ד מחקירת מוחמד עארדה, פס' 1(8) (11.9.2021).

148 תרגום חקירת איאד ג'ראדאת במשטרת ישראל (11.9.2021) ("זה קל לעבור בין התאים, כל שעליך לעשות זה להגיש בקשה להנהלת הכלא והם בדרך כלל מסכימים בקלות").

149 זכ"ד מחקירת מונאדל אינפיעאת, פס' 13–15 (19.9.2021).

150 למשל, זבידי שהה בתא 4 באגף 2 יום אחד (2020.6.21–22), בתא 9 באגף 4 כשבועיים (2021.3.25–2021.4.11), בתא 10 באגף 2 יום אחד (2021.6.10), ובתא 3 באגף 2 פחות מחודש (2021.8.8–2021.9.5). על מעברו לאגף 4 ב-2021.3.25 נכתב בבקשת ההעברה בתיקו האישי כי הטעם הוא "מודיעיני".

151 זכ"ד מחקירת זכריא זבידי, פס' 20 (11.9.2021).

152 חקירת זכריא זבידי במשטרת ישראל, ש' 43–47 (2021.9.13).

153 זכ"ד מחקירת זכריא זבידי, פס' 23(3) (2021.9.11).

154 פרוטוקול, עמ' 817, ש' 12–38 (ר"כ ש"צ).

155 חקירת סוהר הביטחון א"ב במשטרת ישראל, ש' 88–90 (2021.9.9) ("תראי אני סוהר ותיק הייתי פה גם ב-2004. אני רוצה להגיד לך שאני בזמנו לא הכרתי את הדברים שיש היום, פעם זה לא היה.



דוברים לא אמורים לנוע מאגף לאגף.<sup>156</sup> גם הנציבה אמרה שמדובר בפעולה בניגוד לפקודות.<sup>157</sup>

מעיון בתדפיסי התנועות של האסירים שהועברו לעיוננו, עולה כי גם כאשר שהו אסירים אלה בכתי סוהר אחרים, הם עברו פעמים רבות בין אגפים ובין תאים, לרבות לפרקי זמן קצרים מאוד.<sup>158</sup> זאת, בהתעלם מהתנועות ה"קצרות", שכאמור אינן מתועדות בתדפיסי התנועות. הוועדה לא עמדה על נסיבות תנועות אלו, אבל היקפן מבסס את ההערכה שנסיבותיהן אינן שונות מאלו שהוצגו כאן.

לא רק האסירים תיארו את הקלות המרובה במעבר בין התאים, האגפים ובתי הסוהר. למרבה ההפתעה, הדבר נלמד במפורש גם מעדויות של בעלי התפקידים בבית הסוהר גלבוץ.

למשל, לא היה דבר כזה שלאסירים יש אישור לעבור בין אגפים במהלך היום. מ-2016 שאני פה בבית הסוהר ויש את הדברים האלה. אוי ואבוי פעם לא היה מותר להם לראות אחד את השני ועכשיו מותר, לא יודע למה".

156 פרוטוקול, עמ' 5418, ש' 22. ראו גם עמ' 573, ש' 14–19 ("[[בסוף כל תנועה של ביטחוניים באגפי הביטחוניים אמור להיות איזה אינטרס מודיעיני. ואם אין לזה אינטרס מודיעיני, ואם יש לזה אינטרס מודיעיני אני מצפה א' שתהיה קלידה של התנועה הזאת, ולא ביקור חברים או משהו שלצורך העניין יכול לבוא ולייצר איזה שהוא משהו שדרך אגב יכול גם לייצר להתארגנות או כל דבר אחר שיכול לצורך העניין לפגוע, בביטחון שלי בתוך המתקן"), עמ' 576, ש' 34–עמ' 577, ש' 2 (תנועה כזו "לא אמורה להתקיים").

157 פרוטוקול, עמ' 5959, ש' 35–עמ' 5960, ש' 27.

158 כמעט לגבי כל האסירים נמצאו העברות קצרות (שלא לצורכי בידוד או הפרדה) בין תאים ואגפים. למשל, איהם כמאמגי' שהה בתא 72 באגף 5 בבית הסוהר רמון 11 ימים בלבד (18.6.2017–28) ובתא 87 באגף 6 בבית הסוהר רמון 10 ימים בלבד (19–10.9.2017). מונאדל אינפיעאת שהה בתא 4 באגף 7 בבית הסוהר מגידו תשעה ימים (8.7.2020–30.6.2020). קצי מרעי שהה בתא 6 באגף 25 בבית הסוהר קציעות כשבועיים (8.7.2021–23.6.2021), בתא 1 באגף 2 כשלושה שבועות (26.7.2021–8.7.2021), בתא 2 באגף 6 יומיים (28–26.7.2021), בתא 10 באגף 6 שלושה ימים (1.8.2021–28.7.2021), בתא 3 באגף 2 שבוע (8–1.8.2021), ובתא 4 באגף 8 יומיים (8.8.2021–10). מחמוד אבו אשירין שהה בתא 7 באגף 2 בבית הסוהר מגידו שלושה ימים (23–20.9.2018), בתא 6 באגף 9 יום אחד (7–6.11.2018), בתא 11 באגף 9 ארבעה ימים (11–7.11.2018) ובתא 11 באגף 8 שבועיים (25–11.11.2018). מוחמד עארדה שהה בתא 46 באגף 4 בבית הסוהר רמון 8 ימים (5.3.2020–25.2.2020), בתא 11 באגף 1 יומיים (6–5.7.2021) ובתא 57 באגף 4 כשבוע (13–6.7.2020).

תוצאות דומות התקבלו בנתונים מדגמיים שהועברו לוועדה על אסירי סג"ב המשתייכים לארגון הטרור גא"פ: בכל דף תנועות אסיר נמצאו העברות קצרות מועד מעין אלו. למשל, האסיר אמג'ד עואד שהה בתא 13 באגף 11 בבית הסוהר השרון 15 ימים (22–7.10.2019), בתא 10 באותו אגף כשבועיים (6.11.2019–22.10.2019), בתא 89 באגף 6 בבית הסוהר רמון 4 ימים (29.11.2020–3.12.2020) ובתא 94 באגף 7 עשרה ימים (9.1.2022–29.12.2021). האסיר תאבת מרדאוי שהה בתא 22 באגף 3 בבית המעצר הדרים 20 ימים (15.3.2020–26.2.2020), עשרה ימים (21.9.2020–1.10.2020) ושבועיים (22.4.2021–8.4.2021). האסיר אשרף אבו מג'אסיב שהה בתא 7 באגף 10 בבית הסוהר אשל יום אחד (28.7.2020), בתא 10 באותו אגף 6 ימים (3.8.2020–28.7.2020), יומיים (19.8.2020–18.8.2020) ויום (9.9.2020) ובתא 16 יום אחד (25.1.2021). האסיר נדאל זלום שהה בתא 73 באגף 12 בבית הסוהר נפחא שבועיים (21–7.10.2018) ובתא 15 באגף 10 בבית הסוהר אשל 15 ימים (24–9.6.2020) ו-28 ימים (18.1.2021–20.1.2021). כך היה גם בבית הסוהר עופר (לדוגמה האסיר חמד ג'האלין).

מפקד בית הסוהר אמר כי בחודש מוגשות מאות בקשות העברה, וכי "אתפלא אם היתה בקשה אחת להעברה שלא אושרה".<sup>159</sup> ובהמשך דבריו: "זה גם נעשה בתדירות גבוהה מאוד ואם אין מניעה מודיעינית שהוא הגורם המרכזי כאן להגיד אם יש או אין סכסוך, זו פעולה שכנראה תקרה".<sup>160</sup> גם הקמ"ן ציין כי ככלל אין מסרבים לבקשות מעבר.<sup>161</sup> על התהליך עצמו אמר מפקד בית הסוהר: "זה יכול לקרות באופן יזום של מנהל האגף ... וזה גם יכול לקרות לבקשת אסיר שרוצה לעבור לישון בתא אחר כי הוא לא מסתדר עם אסירים בתא". הוא ציין מגבלה אחת למעבר: "רק צריך לוודא שאסיר סג"ב לא שוהה יותר משישה חודשים באותו תא".<sup>162</sup> כאמור בפסקה ו.3.ה, גם מגבלה זו לא נשמרה.

כאמור, ארבעה בעלי תפקיד נדרשים לאשר את הבקשה: מפקד האגף, הקמ"ן, קצין האג"ם או הקמב"ן ומפקד בית הסוהר. כולם הבהירו בעדויותיהם במשטרה ובוועדה שתפקידם הוא מזערי, אם בכלל. מנהל האגף טען שבהעברת האסירים מטפל הקמ"ן, ושלמנהל האגף אין יכולת לומר דבר מה בעניין.<sup>163</sup> סוגיה זו מצטרפת לצעדים שנקטו שירות בתי הסוהר לחיזוק הכוח של קצין המודיעין בטיפול השוטף באסירים הביטחוניים על חשבון החלשת כוחו של מנהל האגף. נידרש לכך בפסקה 5.ז. הקמ"ן ציין בעדותו במשטרה כי הוא "בודק מודיעינית במערכות, רואה אם זה מסתדר או אני ממליץ להעביר ואם לא חותם שאני לא ממליץ ... כל סיבה יכולה להיות ואני לא מקבל פירוט למה. אני פשוט בודק אם זה מסתדר ואז יכול להמליץ או לא".<sup>164</sup> קמב"ן בית הסוהר מסר שאינו בודק את ההעברה לגופה: "שום דבר, אני מסתמך על חוות הדעת המודיעינית, אם קמ"ן מאשר אז גם אני מאשר".<sup>165</sup> מפקד בית הסוהר אמר שהוא מתערב רק כאשר אחד הגורמים האחרים מסב את תשומת ליבו לדבר מה חריג:

159 עדות גנ"ם פרדי בן שטרית במשטרת ישראל, פס' 100 (13.9.2021).

160 עדות גנ"ם פרדי בן שטרית במשטרת ישראל, פס' 103 (13.9.2021).

161 פרוטוקול, עמ' 822, ש' 30–32.

162 עדות גנ"ם פרדי בן שטרית במשטרת ישראל, פס' 84–86 (13.9.2021).

163 פרוטוקול, עמ' 1832, ש' 16–38 ("הדובר לפעמים מבקש מהקמ"ן להביא את הבן דוד של איקס לבית סוהר ההוא ... יושב איתו סוגרים את זה ומביאים את האסיר לפעמים צריך להעביר משהו אז הם סוגרים איתו אני לא מודע לזה, לפעמים גם העברות בין אגפים שהכול מתנהל סביב הקמ"ן וסביב המודיעין שאני אסור לי גם מבחינת הפקודות אסור לי להיכנס לתחום המודיעין"), עמ' 1835, ש' 15–18. ראו גם עמ' 4188, ש' 15–18 (סג"ד דורון אסרף: כאשר הקמ"ן קובע אם אסיר מסוים יועבר, למנהל האגף אין מה לומר).

164 עדות ר"כ ש"צ במשטרת ישראל, פס' 10–16 (6.9.2021). בעדותו לפנינו הבהיר הקמ"ן כי הוא מאשר בקשות שכאלה גם בעל פה, ואף ללא עיון במערכות (פרוטוקול, עמ' 816, ש' 20–עמ' 818, ש' 2). עוד ציין הקמ"ן כי האסירים נוהגים "לשגע את המערכת" באמצעות הגשת בקשות העברה פיקטיביות, שתכליתן היחידה היא לגרום לשב"ס לעסוק בעניין לשווא (עמ' 819, ש' 8–עמ' 820, ש' 23).

165 עדות כלאי א"ד במשטרת ישראל, פס' 11 (6.9.2021). ראו גם פרוטוקול, עמ' 4579, ש' 20–31 (גונדר (בדימוס) שרון שואן אמר על דומיננטיות הקמ"ן בהליך ועל כך שיתר החתימות הן טכניות: "אני לא מנותק מהמציאות ... עם זאת על המפקד או הסגן מי שחותם ... לא רק האחריות, מעבר לאחריות, לבדוק במה מדובר").

הקמ"ן צריך לבדוק שאין מידע מודיעיני שמונע את העברתו, ואם יש איזשהו חשד לפעולה שלילית שאמורה להתרחש הוא צריך להתריע. מפקד האגף גם יש ציפייה שתהיה לו איזושהי הבנה לגבי המתרחש באגף. לשאלתך מפקד אגף אמור להעביר את הבקשה אבל יכול להמליץ שלא לאשר אותה, ק. אג"ם או קמב"ץ אמורים לבדוק אם הוא מזהה משהו חריג שאמור לקרות מהפעולה הזו. לשאלתך גם המודיעין וגם האג"ם. בדרך כלל בקשות אסירים עוברות מספר גורמים בדרך כדי לוודא שמישהו לא מפספס משהו, לא רק בבקשות מעבר בין תאים. התפקיד שלי בסוף זה לעבור על ההתייחסויות שלהם ולוודא שאין משהו שמונע את זה. במידה ואין התייחסות אני מאשר אלא אם יש לי אינדיקציה ולו הכי קטנה שבפעולה הזו קיים סיכון ולא משנה איזה – בטחוני, אובדנני], אלימות, חיי אדם – אני אמור לעצור ולבחון את זה.<sup>166</sup>

משילוב עדויות אלו עולה כי אין בודקים את תכלית המעבר לעומק, אלא נעשית אך ורק בדיקה נקודתית: האם קיימת מניעה מודיעינית קונקרטית למעבר המתוכנן. אם אין, שירות בתי הסוהר מאפשר את המעבר ללא סייג.

עוד עלה מהעדויות כי, בניגוד לנדרש בפקודות, בקשות האסירים והדוברים לעבור בין תאים או בין אגפים, לרוב אינן מוגשות בכתב ואינן נשמרות.<sup>167</sup>

### ו.5.1. המעבר של זכריא זבידי

המעבר של זכריא זבידי לתא 5 ביום הבריחה היה אמור לעורר חשד ברור. זבידי הוא פעיל פת"ח מוכר ובכיר,<sup>168</sup> ואילו תא 5 הוא תא של ארגון הגא"פ. הדגיש זאת מפקד המחוז:

אסיר פת"ח לתוך תא ג'יהאד, זה לא רק נורה אדומה זה פרוז'קטור, צריך לבוא לשאול את השאלות כמפקד, מה הסיבה, מה המשמעות של הכניסה שלו פנימה, קצין המודיעין שמבחינתי הוא קצין מודיעין שלי גם כמפקד ביס"ר וגם אני מדבר על פרדי הוא צריך לשאול את השאלות מה הסיבות לתנועה הזאת ולכניסה שלו פנימה לתוך התא.<sup>169</sup>

גם הנציבה ("ההעברה של זבידי הייתה צריכה להדליק נורה אדומה לקמ"ן מאחר והוא מארגון אחר")<sup>170</sup> וראשים לשעבר של חטיבת המודיעין עמדו על חריגות המעבר.<sup>171</sup>

166 עדות גנ"ם פרדי בן שטרית במשטרת ישראל, פס' 90–91 (13.9.2021). ראו גם פס' 96 ("אני לא חותמת גומי. אני אמור להסתכל ולבדוק באם ישנה התייחסות חריגה במסמך וזו אמורה להיות הנורה האדומה מבחינתי").

167 עדות כלאי ד"א, ראש תחום מנהלי אגפים בבית הסוהר גלבווע, במשטרת ישראל, ש' 41–54 (23.9.2021).

168 הוא אף הוגדר בחלק ממסמכי שב"ס "אסיר מתוקשר", כלומר נדרש פיקוח הדוק יותר עליו.

169 פרוטוקול, עמ' 5410, ש' 11–16. ראו גם עמ' 5416, ש' 12–15.

170 פרוטוקול, עמ' 2630, ש' 16–29.

171 פרוטוקול, עמ' 2878, ש' 8–14 (תג"ד (בדימוס) יובל ביטון); עמ' 4497, ש' 27–36, גונדר משה אוהנין ("זכרייה בשני היבטים אמור להדליק נורה אדומה, 1. המעבר התכוון שלו מתא לתא ... דבר שני בהקשר הארגוני שלו ... איש פתח שרוצה להיכנס לתא של ג'יהאד לא משהו טריוויאלי").

למרות זאת, ההעברה של זבידי לתא אושרה במהירות רבה (תוך מספר שעות מהגשת הבקשה)<sup>172</sup> ובלי שאיש מהגורמים המעורבים העיר על חשד זה. אדרבה, מפקד בית הסוהר והקמ"ן טענו שאין מדובר באירוע חריג.<sup>173</sup> מפקד בית הסוהר אמר שלא הכיר את המעמד המיוחד של זבידי:

אני מהכיסא שלי ומהמקום שלי כמפקד כלא שחותם על עשרות העברות בין תאים ובין אגפים... במהלך היום מבחינתי זבידי שווה לאבוטבול בהפרדה ברמת הסיכון שלו, ברמת המסוכנות שלו, הוא שווה להמון כהבלים נוספים ששוהים שם בתוך הביס"ר ושום דבר לא היה, גם הם בראש שלהם אם היו רוצים איזושהי הזדמנות לברוח היו מנצלים אותה, מה שאני בא ואומר זו לא העברה אתה יודע שאני מבצע אותה אחת לשבועיים, העברה של אסיר מתא לתא, זו העברה שמתבצעת ברמה שהיא יום יומית.<sup>174</sup>

### ו.5.7. העברות בין בתי סוהר

הוועדה ביקשה לבדוק אם העברת אסירים בין בתי הסוהר בשל בקשותיהם האישיות היא תופעה נפוצה. ביקשנו משירות בתי הסוהר להציג את נתוני ההעברות של אסירים ביטחוניים בין בתי הסוהר, בחלוקה להעברות ביוזמת שירות בתי הסוהר וביוזמת האסירים. מחלקת האסיר הסבירה שהוועדה הארצית לניוד אסירים ביטחוניים מאשרת להעביר אסירים בין מחוזות ביוזמת מערך הכליאה וביוזמת ענף פח"ע בחטיבת המודיעין, וזאת בשני ערוצים עיקריים: מודיעין וכליאה (צורכי כליאה), מבצעים ומודיעין, למשל סיכול אירועים וניוד אסירים דומיננטיים) ופינוי ויסות של אוכלוסיות (ניהול משאבי הכליאה בהתאם להערכת המצב, איזון ובזזור אסירים מארגונים שונים בין היחידות, פיזור מוקדי כוח שליליים וסיכול אירועים).<sup>175</sup>

מינואר עד ספטמבר 2021 הועברו 338 אסירים המשתייכים לארגון הטרור "הג'יהאד האסלאמי הפלסטיני" בין בתי הסוהר השונים. 76 מהם הועברו לבקשת המודיעין ("צורך מודיעיני לרבות העברה לאור חמ"ן שלילי, סיכול אירוע שלילי, פיזור מוקדי כוח, פעילות אופרטיבית, פניית שב"כ באמצעות חטמ"ן וכו'"), ו-262 הועברו לבקשת גורמי הכליאה ("שינוי סטטוס משפטי, הקצאה לאחר סיום חקירה, ויסות ואיזון אוכלוסיות, שיקולים רפואיים, מימוש עיקרון "ההשמה המיטבית" וכו'"). מחלקת האסיר מסרה שבאותה שנה לא בוצעו העברות לבקשות אסירים ("פניה הומאנית של האסיר בציר הכליאה (כגון

172 פרוטוקול, עמ' 5416, ש' 5-6 (גונדר אריק יעקב: "המעבר הזה משלוש בקשה ובארבע חתימה [זה] היעדר משילות").

173 פרוטוקול, עמ' 5274, ש' 3-16 (גנ"ם פרדי בן שטרית); חקירת ר"כ ש"צ במשטרת ישראל, ש' 59-66 (6.9.2021) (במענה לשאלה האם המעבר של זבידי אינו מוזר, השיב הקמ"ן: "כל עוד הוא בתוך האגף זה לא מוזר").

174 פרוטוקול, עמ' 5275, ש' 7-15. ראו גם עמ' 5274, ש' 29-34.

175 ר"כ ד"ט, ראש דסק ביטחוניים "ריכוז נתונים דסק ביטחוניים" (1.9.2022) (סימוכין 71218722).

העברת יחידה ע"מ להקל על ביקורי משפחות"), ושהעברה לבקשת אסיר היא "[מקרה נדיר בקרב האסירים הביטחוניים (להבדיל מהאוכלוסייה הפלילית)]".<sup>176</sup> כשנשאלה אם תחת המונח "בקשות המודיעין" מסתרות בקשות אישיות של האסירים, השיבה ראש אגף האסיר:

שמודיעין מבקש להעביר מסיבות כאלו ואחרות מודיעיניות אני לא אוכל לדעת אם זו פניה של אסיר לקצין המודיעין וממנו הלאה או שבאמת יש פה פעילות מודיעינית, ועדת העברות כשיש בקשה של המודיעין אנחנו מייחסים לזה בקשת מודיעין ולא בקשת אסיר, אני לא אוכל להתייחס מהיכן הבקשה, האם זה מהאסיר או יוזמה של המודיעין.<sup>177</sup>

דברים אלו אינם עולים בקנה אחד עם ממצאי הוועדה. למשל, קצי מרעי ומוחמד עארדה עברו מטעמים אישיים (ליתר דיוק, מטעמים שקשורים בחפירת המנהרה). על שניהם כתבה ועדת ההעברות כי ההעברה היא "מטעמים מודיעיניים". טעמים מעין אלו לא הוצגו לוועדה ולא עלו מהמידע הרב שהוגש לה. גם מפסקה ח.1.א. עולה כי האסיר מוחמד עטאללה עבר מכלא גלבווע לכלא הדריים בנימוק של "טעמים מודיעיניים", אף שברור כי ההעברה נבעה מהחשדות החמורים שעלו נגדו בגין פגיעה מינית בסוהרות ונוכח פתיחת החקירה בעניין.

#### ו.5.ה. מעורבות "דובר האגף" וה"אמיר" בהעברות אסירים

עם המעורבים בכריחה נמנו אסירים ששימשו בתפקידי "דובר" ו"אמיר". בתפקידים אלו נדון בפסקאות 1.1.א ו-1.1.ב. לענייננו, מדובר בבעלי מעמד בקרב אסירים מארגון טרור מסוים. בניגוד לפקודות, הסוהרים נענו לבקשותיהם בעניין ניוד אסירים.

דובר האגף מוכר בפקודות "לצורך הצגת בעיות האסירים בנושא תנאי מחייתם ושגרת חייהם בבית הסוהר בלבד". אולם, "למען הסר ספק, הדובר לא יהיה מעורב באופן כלשהו בתהליכי קבלת החלטות בנושאי ... שיבוצי אסירים".<sup>178</sup> ראש אגף הביטחון והמבצעים הבהיר לקצינים שבפקודו כי הכוונה היא שהדובר לא יהיה מעורב גם ב"העברת אסירים בין תאים, אגפים או בתי סוהר".<sup>179</sup> בפועל, כאמור, דובר האגף הוא המוציא והמביא מול רשויות בית הסוהר בכל הנוגע לשיבוץ אסירים ולניודם. אסיר שמבקש לעבור מיוזמתו,

176 ר"כ ד"ט, ראש דסק ביטחוניים "תנועות אסירי גא"פ בין בתי סוהר – חודשים ינואר–אוגוסט 2021" (7.9.2022) (סימוכין 72785622).

177 פרוטוקול, עמ' 6246, ש' 17–23. ראו גם עמ' 6215, ש' 21–22 ("אני לא יודעת מה קורה באמת אסיר קמ"ן אני לא נכנסת לשם"), עמ' 6222, ש' 11–13 ("אני לא יודעת אם האסיר פנה למודיעין ולכן חטיבת המודיעין הציפה את זה אלינו או שחטיבת המודיעין יזמה את הבקשה הזאת").

178 ס' 6(ב), (ה) לפקני"ן 03.02.00 "כללים ביחס לאסירים ביטחוניים" (15.3.2002, עדכון אחרון 15.11.2020). גם בנוסח הקודם של הפקודה נקבע במפורש כי הדובר לא יהיה מעורב בשיבוץ אסירים.

179 גונדר מוני (מימון) ביטן, ראש אגף בטחון ומבצעים "סוגיית 'דובר' האסירים ביטחוניים – הנחייה ארצית" (24.11.2019) (סימוכין 80237619).

נדרש לפנות לדובר האגף. רק באמצעותו יוכל האסיר לעבור בין תאים, אגפים או בתי סוהר. קמ"ן בית הסוהר הבהיר שאם אסיר רוצה לעבור מתא לתא, עליו לפנות לדובר האגף, ואין באפשרותו לפנות ישירות למנהל האגף;<sup>180</sup> דובר האגף מחליט אם להעביר את הבקשה למנהל האגף.<sup>181</sup> למעשה, הדובר הוא הגורם הראשון שבוחן את בקשת האסיר להעברה – בהתאם לבקשת האסיר ולצורכי ארגון הטרור. יתר על כן, מעדויות האסירים שמעורבים בכריחה עולה כי לעיתים היה עליהם לעבור לתא אחר בניגוד לרצונם, מפני שהדובר פקד עליהם כך.<sup>182</sup>

בביקורת מיוחדת ב-2019 על מעמד הדובר נמצא כי לדובר –

- א. ... אין מעורבות ישירה בנושא שיבוץ אסירים בתאים או באגפים הביטחוניים... מאידך גיסא... קיים שיח של הקמ"ן והדובר בנושא שיבוצים בד"כ בעת בעיה או קושי בהשמה של האסיר באגף או בתא אליו שובץ האסיר.
- ב. משיחות עם המפקדים וקציני המודיעין ביחידות מתרשמים המבקרים כי ניכר תשומת לב לנושא של איסור המעורבות של דובר האגף בשיבוצים, יחד עם זאת אינם מכחישים את השיח הקיים והידברות במצבים של קשיים/בעיה בשיבוץ.<sup>183</sup>

בשיחה של עורך הביקורת עם מפקד בית הסוהר נפחא התגלתה שליטה רבה של הדוברים בניודים:

- לעיתים קרובות מקבלים דיווחים ישירים מהדוברים באגפים על שיבוץ האסירים ביחידות כמו כן מציין כי לא מעטו המקרים שהועברו שמות של אסירים שעוברים/מיועדים להגיע ליחידה בטרם הסגל הפיקוד מכיר ויודע את החלטות/שיבוץ האסירים.<sup>184</sup>

נקבע כי תבוצע "ביקורת מעקב ותיקון ליקויים" בעניין ממצאי הביקורת.<sup>185</sup> ממצאינו מלמדים שלא חל שיפור בשנתיים שאחריה.

180 פרוטוקול, עמ' 815, ש' 10–18.

181 פרוטוקול, עמ' 834, ש' 19–34.

182 זכ"ד מחקירת עלי אבו בכר, פס' (1)28 (6.9.2021); חקירת עלי אבו בכר במשטרת ישראל 2 (6.9.2021); זכ"ד מחקירת מחמוד אבו אשרין, פס' (1)5 (19) (9.9.2021); זכ"ד מחקירת מוחמד אבו בכר, פס' (1)25 (13.9.2021).

183 סג"ד תומר אציל ואח' "סיכום ממצאי ביקורת נושאית: צמצום 'מעמד הדובר הביטחוני'" 13 (2019) (הדגשות במקור הוסרו).

184 סג"ד תומר אציל ואח' "סיכום ממצאי ביקורת נושאית: צמצום 'מעמד הדובר הביטחוני'" 13 (2019). ראו גם פרוטוקול, עמ' 1832, ש' 30–38 (כלאי מ"ג: "הדובר לפעמים מבקש מהקמ"ן להביא את הבן דוד של איקס לבית סוהר ההוא ... יושב איתו סוגרים את זה ומביאים את האסיר לפעמים צריך להעביר מישוהו אז הם סוגרים איתו אני לא מודע לזה, לפעמים גם העברות בין אגפים שהכול מתנהל סביב הקמ"ן וסביב המודיעין").

185 גונדר מוני (מימון) ביטן, ראש אגף הביטחון והמבצעים "פעולות בעקבות ממצאי ביקורת בסוגיית 'דובר' אסירים ביטחוניים" (27.1.2020) (סימוכין 07758920).

הפקודות אוסרות למנות "נציגים נוספים מלבד אלו שמונו כדוברים אגפיים".<sup>186</sup> גם ועדת קעטבי המליצה: "אין לאפשר פעולת 'נציג ארגוני'".<sup>187</sup> בפועל, שירות בתי הסוהר התנהל מול "אמיר" ארגון "הג'יהאד האסלאמי הפלסטיני" (ובעלי תפקידים נוספים בגא"פ<sup>188</sup>) כאילו הוא "גורם פיקודי" בארגון וגורם מפתח בהתמודדות עם האגפים הביטחוניים בכלל ועם ארגון הגא"פ בפרט.<sup>189</sup> מעדות קמ"ן בית הסוהר עולה כי כך מתנהלים גם כלפי ארגוני טרור אחרים, כמו "החזית העממית הפלסטינית": מול מנהיג הארגון בבית הסוהר, ולא ישירות מול האסירים.<sup>190</sup> גם ה"אמיר" הוא הגורם המחליט לעניין העברות אסירים, הן בין האסירים לבין עצמם, הן העברות לבתי סוהר אחרים. כך, האסיר כמאמגי', שהיה "אמיר" הגא"פ באגף, סיפר כי ערב הבריחה הורה לעלי ומוחמד אבו בכר ולצאת מתא 5: "אמרתי להם החלטת ארגון, ממני, אני זה שמחליט, והם יצאו ולא אמרתי להם למה".<sup>191</sup> עלי ומוחמד אבו בכר אישרו שעברו בפקודת כמאמגי', ושהפרת פקודה גוררת צעדי עונשין פנימיים.<sup>192</sup> האסיר מחמוד אבו אשרין ציין כי ביקש מהאמיר לעבור לבית הסוהר קציעות, וכי זה סירב להעביר את בקשתו.<sup>193</sup>

במצב דברים זה ברור כי העברת התאים נבחנת בראש ובראשונה על בסיס האינטרס של ארגוני הטרור בבתי הסוהר. חלק מהאסירים העידו כי העברת התאים נכפתה עליהם, וכי במקרים מסוימים סירב הדובר להעביר להנהלת בית הסוהר את בקשותיהם לעבור לבית סוהר אחר – בשל צורכי ארגון הטרור בבית הסוהר. האסירים ניצלו את המעברים למעשים אסורים, כמו קיום שיחות בטלפונים ניידים שהוכנסו לכלא שלא כדין.<sup>194</sup>

### 1.5.1. מסקנות

הוועדה קובעת כי בבית הסוהר גלבוץ נהגו הפרות של הוראות שירות בתי הסוהר בכל הנוגע לפרקי הזמן המזעריים לפני שאסירים ביטחוניים רשאים לבקש לעבור תא, אגף או בית סוהר. לשני גורמים היה תפקיד עיקרי בביצוע הפרות, כל אחד מטעמים פנימיים

186 ס' 6 (ט) לפקנ"ץ 03.02.00 "כללים ביחס לאסירים ביטחוניים" (15.3.2002, עדכון אחרון 15.11.2020).

187 הוועדה לביטחון התנאים של האסירים הביטחוניים המוחזקים בשירות בתי הסוהר **דין וחשבון** 49 (2018).

188 למשל מוחמד עאדה עבר בין תאים ואגפים בקלות משום ששימש "אחראי הג'יהאד האיסלאמי" (זכ"ד מחקירת מוחמד עאדה, פס' 15)1–(17) (11.9.2021).

189 פרוטוקול, עמ' 833, ש' 19–23 (ר"כ ש"צ).

190 פרוטוקול, עמ' 833, ש' 6–9 (ר"כ ש"צ); עמ' 834, ש' 2–16.

191 חקירת איהם כמאמגי' במשטרת ישראל, ש' 110–111 (20.9.2021).

192 זכ"ד מחקירת עלי אבו בכר, פס' 28 (1) (6.9.2021); חקירת עלי אבו בכר במשטרת ישראל, עמ' 2 (6.9.2021); זכ"ד מחקירתו של מוחמד אבו בכר, פס' 25 (1) (13.9.2021).

193 זכ"ד מחקירת מחמוד אבו אשרין, פס' 5 (1) (9.9.2021).

194 זכ"ד מחקירת איאד ג'ראדאת (6.9.2021) (ביקש לעבור לבית הסוהר רימונים "מאחר ושם יכול לקבל יותר זמן שיחות מאחר ויש יותר טלפונים בכלא. לדבריו של הנדון שב"ס מודע לטל"סים המבורחים ואלה מעלימים עין בשל השקט בכלא").

שלו. בעלי התפקיד מקרב האסירים הביטחוניים, "דובר האגף" וה"אמיר", שלטו בבקשות מצד האסירים, בהתאם לאינטרסים של ארגוני הטרור.<sup>195</sup> המודיעין סיפק מצידו כסות פורמלית מטעמי נוחות ורצון למנוע חיכוך, כך שלעיני המתבונן נראה כאילו ההעברה בוצעה ביוזמת המודיעין.<sup>196</sup> הגורמים האחרים בבית הסוהר: מנהל האגף, קצין המודיעין, גורמי האג"ם, ואף מפקד בית הסוהר, פטרו עצמם מפיקוח מהותי על בקשות ההעברה ואפשרו אותן במחדל. הם בדקו רק אם קיימת מניעה פרטנית לביצוע ההעברה. הם אפילו לא ביקשו מהאסירים הסבר או עילה לבקשה לעבור תא, כאילו כל בקשת העברה היא בזכות. איש לא שמר את הבקשה המקורית של הדובר. נוכח זאת נראה כי הגורם המחליט היה למעשה האסירים, ואילו שירות בתי הסוהר היה רק הגורם המבצע.<sup>197</sup>

### עד כדי כך.

העברת הסוגיה ל"מסלול מודיעיני", ההימנעות מבירור עילת המעבר, אי תיעוד הבקשה המקורית של הדובר ואי שמירתה – באמצעות כל אלו גורמי שירות בתי הסוהר מנעו בפועל את האפשרות לבקר את הניודים ולפקח עליהם.<sup>198</sup> זאת מאחר שגורמי הכליאה סברו כי אין באפשרותם לבקר את דרישות גורמי המודיעין, כפי שעלה מדברי ראש אגף האסיר, וגורמי המודיעין גרסו כי מעורבותם אינה מחליפה את גורמי הכליאה, שהם המפקחים על העברות אסירים. התוצאה היא שכל אחד מהגורמים האמונים על העברת אסירים "סמך" על רעהו שיבקר את ההעברה – ופיקוח אמיתי אין.

נוכח זאת אין פלא שמפקד בית הסוהר והקמ"ן לא זכרו אם נדחתה ולו אחת מ"מאות בקשות בחודש" להעברה שאסירים הגישו להם. וביתר שאת, ניתן להבין הכיצד מפקד בית הסוהר והקמ"ן לא שמו לב להעברה החריגה, שהייתה צריכה לעורר נורות אזהרה מיידיות, של בכיר הפת"ח המפורסם זכריא זבידי לתא שמשמש להחזקת אסירים של "הג'יהאד האסלאמי הפלסטיני"; אותו תא שבו שהו שני אסירי סג"ב "גם עם דם וגם עם חול על הידיים", באותו מתחם שממנו ניסו לברוח יחד כמה שנים קודם לכן.

195 מעניין לראות, כי כך היו פני הדברים כבר בשנות ה-90 של המאה הקודמת. כך, צוין בדוח מבקר המשטרה משנת 1991 "נמצא כי במרבית בתי הכלא הביטחוניים, בנימוק של אחידות האוכלוסיה בהיבט הקרטריונים, סוטים מהנהל ובפועל מאפשרים למנהיגים באמצעות הדוברים להיות גורם דומיננטי בשיבוץ האסירים. כאשר מגיעים אסירים חדשים, הדוברים מציעים היכן לשבצם בתאים ובאגפים. הדוברים גם מגישים בשם אסירים שונים בקשות להעברה מתא מסוים לתאים ואגפים אחרים. ובד"כ הצעות השבוץ וההעברה מקבלות את האישור הפורמלי של הנהלה" (מבקר המשטרה האלוף (במיל') אברהם אדן "המדיניות לאחזקת אסירים/עצירים בטחוניים במתקני הכליאה של שב"ס" עמ' 4 (24.1.1991) (סימוכין 52661/363))

196 בהקשר זה, הרישום של כל העברה כאילו נועדה לצורכי מודיעין, יצר מצג שווא של פעילות מודיעין נרחבת ויוזמת בקרב האסירים הביטחוניים.

197 ראו סג"ד אמל כיוף, רע"ן פח"ע בחטיבת המודיעין "סיכום ביקורת רע"ן פח"ע בכלא גלבווע/מגידו בתאריך 5.8.2021" (9.8.2021) (סימוכין 61650121) (דוברי האגפים מבקשים לנייד אסירים כאלו ואחרים מ"האגפים שלהם", מסיבות כאלו ואחרות). התמונה המצטיירת היא שמעמד ה"דוברים" באגפים הביטחוניים חזק מהמעמד של מנהל האגף.

198 אי תיעוד הבקשות ועילות המעבר מנע גם את התחקור המודיעיני של מעברים אלו, למשל כדי לנתח קשרים בין אסירים ולזהות פעולות שליליות נוספות.



הפרות נרחבות ושיטתיות אלו הובילו לחופש מעבר, מעין אוטונומיה, בקרב האסירים הביטחוניים. הם הבינו כי הלכה למעשה באפשרותם לעבור בין תאים ואגפים פעמים רבות, תכופות וחריגות, כל עוד יבקשו זאת בציר דובר האגף-גורמי המודיעין; בקשה כזו לא תסורב אלא במקרים חריגים ונדירים, שבהם קיימת מניעה פרטנית ומדויקת למעבר. האסירים אכן ניצלו את המעבר למטרותיהם, כמו שיח עם חברים לארגון הטרור, וחפירת מנהרה – הכנתה והוצאתה לפועל.

מצב זה חמור ומנוגד לערכי שירות בתי הסוהר. הוא פוגע ממשית ביכולת של שב"ס לנהל את בתי הסוהר ("משילות") ובאינטרסים הביטחוניים שלה.<sup>199</sup>

הוועדה גילתה סימנים רבים לכך שאלו היו פני הדברים גם בשאר מתקני שירות בתי הסוהר, ושוועדת ההעברות הארצית העבירה אסירים בשל "עילה מודיעינית", אף שאין היא פעמים רבות אלא כסות, לכאורה, לרצונו של אסיר מסוים או ארגון טרור מסוים.<sup>200</sup> לא פלא שלא אותרו בקשות של אסירים ביטחוניים לעבור בתי סוהר "מסיבות אישיות". הייתה פתוחה לפנייהם דרך קלה לעבור בית סוהר ללא מכשולים: "העילה המודיעינית".

במילים אחרות: שירות בתי הסוהר הפך את האפשרות של האסירים לבקש העברה, מהטבה ("זכות יתר"), שתלויה באינטרסים של שירות בתי הסוהר, למעין זכות שנתונה להנהגת האסירים ("זכות קנויה"), וששלייתה היא, כביכול, "החמרה" של המצב הקיים.

הוועדה מצאה גם כי בבית הסוהר גלבוץ התאפשר לאסירים "לבקר" באגף אחר למספר שעות, ללא רישום וללא תיעוד מספק במערכות שירות בתי הסוהר. אף כאן מצטיירת תמונה של חופש מעבר של האסירים ללא שליטה ניהולית או מראית עין של שליטה שכזו.

את חומרת הפגיעה בשליטה הניהולית של שירות בתי הסוהר, וכתוצאה מכך במשילות באגף, מעצימים התפקיד של "דובר האגף" ומנהיגי ארגוני הטרור בבתי הסוהר בתהליך ההעברה, וניצול הניוד לקידום האינטרסים של ארגוני הטרור בבתי הסוהר. התנהלות זו מנוגדת לפקודות ומעצימה את כוחם של ארגוני הטרור בתוך בתי הסוהר.

הוועדה סבורה כי החריגות וההפרות האמורות אינן כשל בלבד, ובוודאי לא כשל נקודתי. מדובר, כך נראה, בעצימת עין שהיו מודעים לה רבים מהעוסקים בתחומי הכליאה והמודיעין. תוצאותיה הישירות הן "עקיפת" ההוראות המחייבות בשירות בתי הסוהר, הקלה על ביצוע מעשים אסורים ופגיעה במשילות בבתי הסוהר. כל זאת, ככל הנראה, לשם מניעת חיכוך מול האסירים הביטחוניים (אשר כונתה לא אחת "שקט תעשייתי").

199 שירות בתי הסוהר תפסת הפעלה לכליאת אסירים ביטחוניים – טיוטה פרק ב, ס' 1 (ב) (1.11.2020). (אחת התכליות הארגוניות בכליאת אסירים ביטחוניים היא "החלת הריבונות ושמירת הסדר והביטחון במתקני כליאה". משמעות הריבונות היא, בין היתר, בלימת "ניסיונות האסירים לבנות ריבונות מקבילה" מטעמם) ו"ביטול כל ניסיון של האסירים לייצר אקס טריטוריה משלהם" (שטח בתוך שטח האגף)).

200 על השימוש הפסול באמתלת ה"סודיות" לביצוע מעשים אסורים עמד כבר נתן אלתרמן בשירו "צ'רכי בטחון": "דבר הממשל תקיף גלי חת: 'צ'רכי בטחון הם! – ותם הוכוח". הטור השביעי כרך שלישי 157 (דבורה גילולה עורכת 2011); מנחם פינקלשטיין הטור השביעי וטוהר הנשק 65–67 (2011).

התמונה הקשה בנוגע לקלות התנועה של אסירים בין תאים, בין אגפים ובין בתי סוהר, התגלתה בהדרגה לעיני הוועדה. החשיפה המאוחרת גרמה לוועדה לדון בשלב מאוחר של עבודתה בשאלה האם להרחיב את מעגל האזהרות לגורמים בתחומי המודיעין והכליאה. בסופו של דבר החלטנו להימנע מכך, מטעמי יעילות וכדי לזרז את פרסום הדוח. לכן לא נחשפה לפנינו התמונה העובדתית במלואה. הוועדה התלבטה אם ניתן לקבוע שהתמונה העובדתית החלקית שנגלתה לנו, מצדיקה להמשיך את החקירה במישורים אחרים. בסופו של דבר הוועדה מצאה שנדרש להעמיק בבסיס העובדתי ולהרחיבו אל מעבר לאירועי הבריחה (שבהם התמקדנו). לכן הוועדה ממליצה למבקר המדינה לערוך ביקורת בנושא רגיש זה.

הוועדה קוראת לשירות בתי הסוהר לקבוע בהקדם מדיניות ברורה לעניין ניוד אסירים, תוך שמירה על האינטרסים ששירות בתי הסוהר מופקד עליהם. כחלק מכך יש לקבוע בתיאום עם המל"ל ועם הדרג המדיני אילו פעולות, ובין היתר ניודים, מצריכות אישור של הדרג המדיני (לדוגמה, ניודים חריגים בהיקפם שעלולים להשפיע על זירות ביטחוניות אחרות).

מלבד זאת, במדיניות ובנהלים שייקבעו ליישומה, יש לוודא כי כל מעבר של אסיר הוא בשל עילה מדויקת, פרטנית ובת פיקוח. כמו כן, מוצע לקבוע נהלים לניוד שיטתי של אסירים ביטחוניים שמטרתו "שבירת שגרה". ועדה מקצועית המליצה לפני שנות דור המלצה דומה.<sup>201</sup>

הוועדה ממליצה כי המסלול המודיעיני יישמר רק לצורכי מודיעין מדויקים וקונקרטיים, וייקבעו מנגנוני בקרה הולמים טכנולוגיים ותהליכיים על כך. הוועדה ממליצה שאת הביקורת יערכו גופי המטה המתאימים, ולא גורמי הכליאה והמודיעין.

הוועדה מציעה, כמו בפרקים אחרים, לבחון קידום מהלך אסטרטגי לשינוי מהותי בתפיסת המידור והחשאיית שחטיבת המודיעין פועלת בה. לענייננו, גורמים רלוונטיים בארגון יוכלו לעיין בחומרים מודיעיניים ולבקר את ההעברות השונות שעמדנו עליהן בפרק זה, כמו ניוד אסירי סג"ב. כך יוכלו המפקדים להחליט החלטות שבתחום סמכותם, בהסתמך על המידע המודיעיני שברשות ש"ס.

הוועדה מציעה לקבוע נהלים ברורים ומדויקים למעקב אחר תנועות אסירים, בין השאר בהתחשב בהיקף תנועותיהם, בשותפיהם לתא ובעילות המעברים. הוועדה מציעה ליצור תהליכי בקרה מתאימים ברמת בית הסוהר, ברמת המחוז וברמת הנציבות, ומערכת בקרה ממוחשבת שתתריע מפני תנועות מרובות או חורגות מהמותר. על בסיס ביקורות אלו יש לקיים מעת לעת בחינה מעמיקה בדרג הנציבות לגבי תדירות הניודים שתשיג את התועלות לארגון שעומדות בבסיסם.

201 דו"ח צוות בדיקה: תנאי מחייתם של האסירים הביטחוניים כרך א 26 (1992) ("לקבוע שבכל בית סוהר בטחוני תהיה תוכנית שבועית שמכל אגף יועברו אסירים לאגף אחר"; "תוכנית תקופתית של ניוד אסירים מבית סוהר אחד למשנהו").

על שב"ס לאכוף את הפקודות הנוגעות למעורבות נציגי הארגונים ("דובר", "אמיר" ועוד) בשיבוצי אסירים ובהעברות אסירים. כמובן, אין בכך כדי למנוע את תיקון הפקודות בנושא רגיש זה לאחר שיקול דעת זהיר.

משיקולים של הגברת הפיקוח והשליטה בבית הסוהר ומשיקולים של זכויות האסיר, הוועדה סבורה שראוי להגביל את פעילות הדובר ו"נציגי ארגונים" אחרים לנושאים שנוגעים לעניינם של כל האסירים, ולא לעניינם של אסירים יחידים. סוגיה זו נוגעת במישרין למעמד דובר האגף וסמכויותיו, והוועדה מודעת היטב למגבלות שיש בעניין. על רקע זה הוועדה קוראת לשב"ס לקיים בחינה מקיפה ומדויקת של הנושא בשיתוף גורמי הביטחון הרלוונטיים, ובמידת הצורך – לקבל את אישור הדרג המדיני.

**טיפול בנושאים אלו צריך להיות בסדר עדיפות גבוה של שירות בתי הסוהר.** השימוש התכוף בכלי של "העברת אסירים" לצורך קידום חפירת המנהרה במקרה שלפנינו, מחייב את בעלי התפקידים הנוגעים בדבר לסגור בהקדם האפשרי את הפער הביטחוני והערכי שהתגלה.

## פרק ז: כליאת אסירים ביטחוניים

אסירים ביטחוניים אינם כאסירים "פליליים". גם בית המשפט העליון הכיר בכך ש"אסירים ביטחוניים, כלומר, אסירים שהורשעו בעבירות נגד ביטחון המדינה, מהווים סוג בפני עצמו". הסיבה לכך היא "הסכנה המיוחדת הטמונה באסירים אלה".<sup>1</sup> אלו שהורשעו בעבירות נגד ביטחון המדינה, בדרך כלל פעלו ממניע אידאולוגי וחברים בארגון טרור. גם בין חומות בית הסוהר הם שומרים על מסגרת היררכית סגורה ונוקשה של הארגון. הם מנסים להמשיך להשתתף בפעולות נגד ביטחון המדינה.<sup>2</sup> האסירים הביטחוניים משתפים פעולה עם חבריהם לארגון מחוץ לחומות. לעומתם, בדרך כלל אסירים "פליליים" הורשעו בעבירות מגוונות, ולרוב פעלו ממניעים שאינם לאומניים ולא התכוונו לפגוע בביטחון המדינה ובעצם קיומה.

מאפיינים אלו ונוספים הביאו להבדלים בתנאי הכליאה של שתי הקבוצות ובאופן הפיקוח של שב"ס עליהן. הן נמצאות באגפים נפרדים, ושירות בתי הסוהר מתייחס לכל אחת יחס שונה. בית המשפט העליון אישר לא פעם את ההבדל ביחס לשתי הקבוצות מהטעמים האמורים.<sup>3</sup> גם פקודות הנציבות מכירות בהבדל זה, והן עולות בקנה אחד עם פסיקת בית המשפט העליון.<sup>4</sup>

האסירים הביטחוניים מוחזקים בנפרד מהאסירים הפליליים. מאז 2007, לאחר השתלטות חמאס על רצועת עזה, הופרדו האסירים המשתייכים לארגון חמאס מאסירים המשתייכים לארגון פת"ח, והם מוחזקים באגפים נפרדים. אסירים המשתייכים לארגוני טרור אחרים וקטנים יותר, כמו גא"פ, מוחזקים בתאים ייעודיים בתוך האגפים המיועדים לחמאס או לפת"ח. אסירים ללא שיוך ארגוני משויכים אף הם לאגף בעל שיוך ארגוני של חמאס או פת"ח, בהתאם להחלטת שב"ס. ככלל, שב"ס אינו מפעיל תוכניות שיקום או קבוצות טיפוליות לאסירים ביטחוניים. עמדת שב"ס היא כי "בשונה מעבריינות פלילית שניתן לעיתים לטפל בה בקבוצות ייעודיות, הרי שאסירים ביטחוניים מבצעים עבירות על רקע של אידיאולוגיה פוליטית, לאומית או דתית, ולכן לא ניתן להשיג את מטרתיו של הטיפול הייעודי הקבוצתי".<sup>5</sup> במקרים נדירים ובנסיבות מיוחדות אסיר ביטחוני שהוא אזרח או

1 ע"א 1076/95 מדינת ישראל נ' קונטאר, פ"ד נ(4) 492, 500 (1996).

2 דו"ח צוות בדיקה: תנאי מחיתם של האסירים הביטחוניים כרך א 34 (1992) ("ייחודם של האסירים הביטחוניים לעומת האסירים הפליליים מתבטא בכך שאין הם רואים עצמם כעבריינים, הם פועלים מתוך אידיאולוגיה פנימית, במסגרות הרכיות בעלות משמעת ארגונית חזקה ותוך שמירה על ההשתייכות הארגונית שלהם כפי שהיתה טרם מאסרם").

3 למשל ע"א 1076/95 מדינת ישראל נ' קונטאר, פ"ד נ(4) 492 (1996); ע"א 4714/04 עמיר נ' שירות בתי הסוהר, פ"ד נ(ט) 145 (2005); דנג"ץ 204/13 צלאח נ' שרות בתי הסוהר (אר"ש 14.4.2015).

4 פקנ"ץ 03.02.00 "כללים ביחס לאסירים ביטחוניים" (15.3.2002), עדכון אחרון 15.11.2020. ראו גם פרוטוקול, עמ' 3614, ש' 26-27 (תג"ד (בדימוס) יוכי גנסי: "[פקודת האסירים הביטחוניים שהיא פקנ"ץ מה שנקרא, 03.02.00 ... שאת זה למעשה שי ניצן ואני כתבנו כ]שהיינו בפרקליטות המדינה").

5 מבקר המדינה דוח ביקורת שנתי 71 – שיקום אסירים בישראל 479 (2021).

תושב ישראל המבקש טיפול למטרת שיקום, יכול להשתלב בטיפול שכזה. התנהלות האסירים הביטחוניים מול שב"ס היא לרוב קבוצתית, בחלוקה לארגונים או אגפים. את בקשות האסירים מתווך אדם שמוגדר "דובר" האגף. ב"דובר" זה וב"תפקידים" הרשמיים והלא רשמיים הנוספים באגפים נדון בהמשך פרק זה.

האסירים הביטחוניים נחשבים לבעלי סיכון מיוחד. בהתאם, ובניגוד לאגפים הפליליים, את פעולותיו באגפים הביטחוניים שב"ס מבצע בסדר כוחות גדול ובמוכנות לניסיונות פגיעה של האסירים הביטחוניים בסוהרים. לכך יש השלכות רבות על גמישות הסוהרים בביצוע משימותיהם.

כליאת האסירים הביטחוניים מעלה סוגיות רגישות מבחינות שונות, בין היתר מבחינה ציבורית וביטחונית. אולם, כפי שעלה בדיונינו ומהראיות לפנינו, מאפייני הכליאה של אסירים ביטחוניים – ובהם ההתנהלות בפועל של שירות בתי הסוהר כלפיהם – תרמו ליכולת האסירים הבורחים לממש את תוכניתם. לכן נדרשנו לעניין.

## 1.1. תנאי הכליאה של האסירים הביטחוניים

על תנאי הכליאה הראויים והמצויים לאסירים הביטחוניים נכתבו דוחות רבים.<sup>6</sup> בדוחות אלו ובפסיקה חודרו ההבדלים בין תנאים שהם בגדר זכות קנויה (במגבלות מסוימות),<sup>7</sup>

6 דוחות אלו נכתבו לרוב בעקבות "שביתות רעב" של האסירים הביטחוניים או אירועים ביטחוניים ומדיניים שהצריכו את בחינת התנאים. למשל מבקר משרד המשטרה "המדיניות לאחזקת אסירים/עצירים בטחוניים במתקני הכליאה של שב"ס" 17 (24.1.1991) (סימוכין 52661/363) ("דומה שכללי המשחק שהונהגו בפועל יצרו מערכת בלתי מאוזנת של יחסי תן וקח. תחת שהאסירים 'קנו' הטבות בתמורה ובהתאמה לקים הסדר והמשמעת שב"ס 'קונה' שקט תמורת הטבות שהוא מעניק, גם במחיר התעלמות מפגיעה בסדר ובמשמעת, ובמחיר מתן חופש רב למדי למנהיגי האסירים. בכך מחד-גיסא הם מחזקים את מעמד מנהיגות ארגוני המחבלים בכלא ומאידך גיסא מחלישים את מעמד הנהלות הכלא"); "דו"ח צוות בדיקה: תנאי מחייתם של האסירים הביטחוניים כרך א 25 (1992) ("קיים צורך בהמשך קיומו של הדובר המרכזי אשר יכול לשמש כלי ניהול חיובי בידי מנהל הכלא"); שב"ס "תנאי מחיית אסירים ביטחוניים – דיון שר" (מצגת) (ועדת פריינבוך התיירה ב-2000 לימודים אקדמיים, הוצאת אסירים מהפרדות, ביקורים בין תאים ואגפים, הוספת ערוצי טלוויזיה ועוד; הצוות לבחינת צמצום הפריבילגיות הניתנות לאסירים הנמנים על תנועת החמאס והג'יהאד האיסלאמי, בראשות נציב בתי הסוהר רב גונדר בני קניאק, המליץ לצמצם את תדירות ביקורי האסירים ומשכם ואת מספר ערוצי הטלוויזיה לצפייה לאסירים; לבטל את ההיתר לאסירי חמאס וגא"פ להחזיק רדיו, להשוות את הקנטנה לאסירים ביטחוניים לזו של אסירים פליליים, ולבטל את ההיתר לאסירים מהחמאס ומהגא"פ להפקיד כספים חיצוניים); הוועדה לביורר התנאים של האסירים הביטחוניים המוחזקים בשירות בתי הסוהר **דין וחשבון** 22 (2018). ראו גם החלטות ממשלה מ-18.3.2009, 17.6.2014, 30.6.2014 ו-29.6.2016; אוריאנה אלמסי **תנאי הכליאה של האסירים הביטחוניים במתקני הכליאה של שב"ס** (הכנסת, מרכז המחקר והמידע (2015). ביקורת על תנאי הכליאה ראו למשל אצל הסנגוריה הציבורית **תנאי המעצר והמאסר במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר בשנים 2019–2020** 59–60 (אין שירותי חינוך, שיקום וטיפול סוציאלי נרחב לאסירים ביטחוניים).

7 עיקרן מפורטות בפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב–1971, בתקנות בתי הסוהר, התשל"ח–1978, ובתקנות בתי הסוהר (תנאי מאסר), התש"ע–2010. בין היתר, אלו הן הזכות לתנאי מאסר הולמים, הזכות להשתלב בשירותי חינוך ופנאי (ראו גם תקנות בתי הסוהר (פעילות פנאי או חינוך), התשע"ז–2016), הזכות להיפגש עם עורך דין כדי לקבל שירות מקצועי, הזכות לקבל דבר דואר או מכתב באמצעות הנהלת בית הסוהר, הזכות להשתתף בתפילה, הזכות לביקור של כוהן דת, הזכות

לתנאים שהם בגדר זכות יתר (או "טובת הנאה").<sup>8</sup> זכות קנויה אפשר להגביל רק בנסיבות חריגות. זכות יתר נתונה לשיקול דעת הנהלת בית הסוהר, למשל כדי לממש את האינטרסים של שב"ס.

הוועדה לא נדרשה לעסוק בשאלת התנאים הראויים לאסירים ביטחוניים, אלא אם כן היחס לאסירים ביטחוניים היה קשור במישרין או בעקיפין לאפשרות לברוח מבית הסוהר. לצד זאת, הוועדה הסתמכה על האמור במקורות שעסקו בכך ושעמדו לפניה. בסופו של דבר, הוועדה זיהתה בתחום זה חריגות רוחב ניכרות מפקודות שירות בתי הסוהר ופגיעה בפיקוח על האסירים הביטחוניים ובשליטה בהם. על מרביתן עמדנו בפרקים הקודמים. נחזור על עיקריהן. עוד ראוי לציין כי הדוח האחרון שנכתב בעניין זה (הוועדה לבירור התנאים של האסירים הביטחוניים המוחזקים בשירות בתי הסוהר **דין וחשבון** (2018)), שכוונה גם "דוח ועדת קעטבי", על שם אחד מראשי הוועדה) זכה לתשומת לב רבה מהשר לביטחון הפנים אז, גלעד ארדן. אף שהדוח לא פורסם ברבים, עיקרי מסקנותיו נודעו לציבור, והן עמדו במוקד שיח ציבורי טרם הבריחה ובעקבותיה. יתר על כן, שב"ס נדרש בהנחיית הדרג המדיני (בתקופת השר ארדן) לעסוק רבות בהמלצות אלו. מסיבות אלו, ואלו בלבד, ובלי להביע דעה לעניין מסקנות ועדת קעטבי, נעמוד על עיקרי דוח זה בפסקה 4.4. נזכיר ונבהיר: דוח זה אינו עומד לעצמו, ויש לראותו עם יתר הדוחות שנכתבו בעניין.

#### ז.1.א. דובר האגף

דובר האגף הוא אסיר ביטחוני שמתווך את הנחיות הנהלת בית הסוהר לאסירים הביטחוניים באגף שהוא שוהה בו, ושמייצג את האסירים לפני הנהלת בית הסוהר. האסירים בוחרים בו, ומפקד בית הסוהר מאשר את הבחירה. קיים פער ניכר בין הפקודות למעמד בפועל של הדובר.

- **תפקידי הדובר** – תפקיד הדובר הוא "הצגת בעיות האסירים בנושא תנאי מחיתם ושגרת חייהם בבית הסוהר בלבד". "למען הסר ספק, הדובר לא יהיה מעורב באופן כלשהו בתהליכי קבלת החלטות בנושאי ביטחון, ניהול בית הסוהר, סדר יום, שיבוצי אסירים ותעסוקה באגף".<sup>9</sup> ראש אגף הביטחון והמבצעים הבהיר כי הדובר לא יהיה מעורב גם ב"העברת אסירים בין תאים, אגפים או בתי סוהר".<sup>10</sup>

להתפלל בזמן ובמקום שמפקד בית הסוהר אישר, הזכות להתלונן למפקד בית הסוהר בעניין תנאי ההחזקה במאסר (או במעצר) וסדריה והזכות להגיש עתירת אסיר לבית המשפט.

8 למשל ביקורים, מכתבים, חופשות, קניית מצרכים, האזנה לשידורים בכלי תקשורת וצפייה בהם (תק' 19 לתקנות תקנות בתי הסוהר, התשל"ח-1978), לימודים אקדמיים, החזקת חפצים פרטיים שאינם נזכרים בתקנות, קשר טלפוני, לבוש פרטי, שיבוץ בעבודה, ביקורי התייחדות והחזקת משחקים (חטיבת המודיעין "האסירים הביטחוניים בשב"ס – הצגה לוועדה לבחינת תנאי המחיה" שקפים 7, 9-18 (מצגת 7.2017)). הענקת טובות הנאה ושלילתן מוסדרות בפק"ץ 04.17.00 "הענקת טובות הנאה ושלילתן" (1.5.2001, עדכון אחרון 14.9.2021).

9 ס' 6(ב), (ה) לפק"ץ 03.02.00 "כללים ביחס לאסירים ביטחוניים" (15.3.2002, עדכון אחרון 15.11.2020).

10 גונדר מוני (מימון) ביטן, ראש אגף בטחון ומבצעים "סוגיית 'דובר' האסירים ביטחוניים – הנחייה ארצית" (24.11.2019) (סימוכין 80237619).

בפועל, כפי שהוצג בפסקה 5.1, לדובר האגף תפקיד נרחב הרבה יותר. הוא אמון על העברת כל הבקשות האישיות של האסירים הביטחוניים לקמ"ן ולמנהל האגף: "סתם דוגמה אסיר שירצה... לקבל בקבוק מים, הוא לא יבוא למפקד אגף יגיד לו תן לי בקבוק מים. הוא הולך לדובר, הדובר בא למפקד האגף".<sup>11</sup> הדובר מסוגל לפעול מיוזמתו להעברת אסירים מהתא, מהאגף ואף מבית הסוהר, בהתאם לבקשותיהם ולצורכי ארגוני הטרור. גורמים חיצוניים לשב"ס טענו כי הדובר מעורב ב"סינון" עתירות אסירים<sup>12</sup> ובבקשות לוועדות השחרורים השונות.<sup>13</sup> למעשה, אסיר ביטחוני אינו מסוגל לפנות למפקד האגף שלא באמצעות הדובר: "בפועל הדובר הוא האמצעי הכמעט בלעדי לתקשורת בין האסירים הביטחוניים לסגל בית הסוהר: לעיתים הוא מצטרף לאסירים היוצאים למרפאה, לשיחות עם מפקד האגף לרבות ראיונות אישיים וכיוצא ב".<sup>14</sup> תופעה כזו אינה קיימת לגבי אסירים פליליים. להם אין דובר, והקשר שלהם עם גורמי מתקן הכליאה הוא ישיר. כפי שיפורט בהמשך בעניין מעמד הדובר, ניכר כי גם סגל בית הסוהר נעזר בכך שהדובר "מנקה רעשים".<sup>15</sup>

נוסף על כך, בבית הסוהר גלבוץ הדובר הכריע בנוגע לנגישות של האסירים הביטחוניים לקצין המודיעין.<sup>16</sup> עוד נמסר לנו שבמקרים מסוימים בעבר היה הדובר מסוגל אפילו להשפיע על שיבוץ הסוהרים. כך עלה מפסקה ח.1.א ומעדות של סוהר לשעבר. לדבריו, לאחר שעשה פעולה שלא נשאה חן בעיני הדובר, "אותו דובר פנה לקצין מודיעין ודרש ממנו שאני לא נכנס לאגף. רק בגלל זה. ולא נכנסתי לאגף. לא בספירות, לא בחיפושים, לא לעבוד שם אפילו. ... העבירו אותי למקום אחר לגמרי".<sup>17</sup>

11 פרוטוקול, עמ' 2167, ש' 34–35 (סג"ד נביל זידאן).

12 מכתב מעו"ד אברהם דל ליועצת המשפטית לשב"ס בעניין "מעורבות דוברים באגפי האסירים הביטחוניים בעתירות אסיר" (1.2.2021) (סימוכין 006784-2021-99-803).

13 הסנגוריה הציבורית **תנאי המעצר והמאסר במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר בשנים 2019–2020** 106 (בבית הסוהר קציעות דוברי הארגונים חותמים בשם אסירים על מסמכי ויתור על דיונים בוועדת השחרורים או מפגש עם עורך דין לקראת הוועדה. סגל בית הסוהר טען שהדובר חותם על מסמך ויתור בשם האסיר – רק על דעת האסיר ובהתייעצות עימו).

14 הוועדה לבירור התנאים של האסירים הביטחוניים המוחזקים בשירות בתי הסוהר **דין וחשבון 45** (2018). ראו גם פרוטוקול, עמ' 815, ש' 17–18 (ר"כ ש"צ); עמ' 3998, ש' 28–28 עמ' 4001, ש' 24, עמ' 4004, ש' 2 (סוהרת ש"מ) (בכל פנייה, גם לצאת למרפאה, האסיר מחויב לפנות לדובר. אם יגיע אליה אסיר ביטחוני "רגיל" ולא הדובר, "אני לא מדברת איתו"). נראה כי הדבר אף מנוגד לעולה מפסיקת בית המשפט העליון: רע"ב 5278/14 **זועבי נ' משטרת ישראל** (אר"ש 28.4.2015) ("היעלה על הדעת כי 'דובר' אגף הוא הצנזור לפניות אינדיבידואליות של אסירים?").

15 פרוטוקול, עמ' 834, ש' 19–34 (ר"כ ש"צ).

16 פרוטוקול, עמ' 834, ש' 19–34 (ר"כ ש"צ). ראו גם עמ' 3234, ש' 22–27 (רח"ט מודיעין לשעבר, תג"ד (בדימוס) יובל ביטון, סיפר ששוחח עם אסירים ביטחוניים גם אם הדוברים התנגדו, ובכך אישר בעקיפין שבדרך כלל אישור הדובר נדרש). בכירים אחרים בשירות בתי הסוהר טענו כי מדובר בחולשה מקצועית של קמ"ן גלבוץ, ולא בתופעה כללית. עמ' 2791, ש' 38–38 עמ' 2792, ש' 8 (גונדר אשר וקנין: "קמ"ן טוב יודע להוציא את האסיר ... ולהיפגש אתו בלי שאף אחד יודע כשהוא באמת צריך אותו, אם הוא קורא לו דרך הדובר אז הוא לא צריך אותו באמת... אני לא מכיר ... שום הנחיה שכדי להוציא מישהו לקמ"ן צריך אישור דובר, אם מישהו עושה את זה הוא לא בביזנס").

17 פרוטוקול, עמ' 2102, ש' 22–25 (סוהר לשעבר א"א).

ניכר גם שדוברי האגפים והמנהיגים האחרים של ארגוני הטרור נפגשים מעת לעת עם גורמי המודיעין והפיקוד בשב"ס, ומעבירים להם בקשות שונות ותלונות מגוונות.<sup>18</sup> בתיעוד פגישות אלו נמצאו בקשות בתחומי שיבוץ וניוד אסירים; תנאי המחיה; תלונות על התנהלות יחידות בשב"ס ועוד. נושאים אלו אינם קשורים במישרין לאיסוף מידע מודיעיני ולהפעלת מקורות. מנגד, האסירים ביצעו פעולות שונות לבקשת גורמי המודיעין. למשל, מפקד מחוז הצפון העיד כי בבית הסוהר מגידו, חטיבת המודיעין העבירה דוברים של ארגון "הג'יהאד האסלאמי הפלסטיני" (גא"פ) ממחוז דרום לבית הסוהר מגידו כדי שיורידו את "גובה מפלס הלהבות" באגפים ביטחוניים מתוחים.<sup>19</sup>

● **זכויות הדובר** – לפי הפקודה, הדובר אינו זכאי להטבות ייחודיות ולזכויות יתר.<sup>20</sup> סעיף 6(ד) לפקודה קובע: "בזמן שהאסירים סגורים בתאים, הדובר האגפי יהיה סגור בתאו בדומה לשאר האסירים".<sup>21</sup>

בפועל, כאמור בפסקה ד.3.ו.3, בבית הסוהר גלבוץ התא של הדובר היה פתוח במהלך הטיול בחצרות. הפקודה המקומית עיגנה זאת: "בהוצאת העצורים / אסירים לחצר הטיולים תאי האגף יהיו סגורים, למעט תא של הדובר".<sup>22</sup> כך "הדובר מקבל יותר זמן בחצר הטיולים לאחר כולם".<sup>23</sup> מבקר המשרד לביטחון הפנים מצא כי התא של הדובר באגפים 17–18 בבית הסוהר עופר פתוח כל היום.<sup>24</sup> אפשר שזהו סימן לכך שמדובר בתופעת רוחב.

סוהר לשעבר טען שבעבר דוברים יצאו מהאגף ללא מדי שירות בתי הסוהר,<sup>25</sup>

18 למשל כלאי שר"מ, עוזר רח"ט מודיעין "ביקור רח"ט מודיעין בבסי"ר גלבוץ באגפי הפת"ח והחמאס 31.03.2021 (31.3.2021); תג"ד רגב דרחוג, רח"ט מודיעין "ביקור רח"ט מודיעין בבסי"ר הדרים – 2.6.21 (7.6.2021) (סימוכין 44317621); ר"כ שר"מ, עוזר רח"ט מודיעין "ביקור רח"ט המודיעין בסי"ר עופר מיום 23.06.21 (24.6.2021) (סימוכין 48902821); ר"כ שר"מ, "סיכום סיור מקיף במתחם הדרים – רח"ט המודיעין" (5.8.2021) (סימוכין 60686721). בפגישות אלו ובאחרות הועברו לגורמי המודיעין מהנהגות האסירים בקשות כלליות ובקשות בנוגע לאסירים מסוימים.

19 פרוטוקול, עמ' 604, ש' 34–עמ' 606, ש' 17. הוא לא אפשר להם לשהות בבית הסוהר, משום שדרישותיהם לא היו מקובלות.

20 ס' 6(ח), (ט) לפקנ"ץ 03.02.00 "כללים ביחס לאסירים ביטחוניים" (15.3.2002), עדכון אחרון (15.11.2020).

21 בניגוד לכך, במסמך של מחוז הצפון נכתב: "הדובר משמש כציר העברת מסרים והתנהלות מול הנהלת הכלא וגורמיו, דבר שלעיתים מקנה לו פריוילגיות או התייחסות שונה מל[ש]אר האסירים". סג"ד אמל כיוף, קמ"ן מחוז הצפון "סקירה על דוברים ביטחוניים במחוז צפון" (29.8.2019) (סימוכין 60729919).

22 ס' 11 לפקודה מקומית בית הסוהר גלבוץ כל' 1 "הפעלת אגף ביטחוניים 1+2+3+4 בסי"ר גלבוץ" (5.4.2021) (סימוכין 01872818).

23 זכ"ד מחקירת זכריא זבידי, פס' 23(1)(4) (11.9.2021).

24 אגף הביקורת וממונה תלונות הציבור, המשרד לביטחון הפנים "תנאי מחיה וכליאה של אסירים ביטחוניים בבסי"ר עופר: דוח סופי" ס' 6.4.9 (2020).

25 פרוטוקול, עמ' 2108, ש' 23–26 (סוהר לשעבר א"א). הטבה אפשרית נוספת היא שב-2019 נמצא



ושסוהרי הביטחון נמנעו מלערוך חיפושים על הדוברים.<sup>26</sup> בביקורת פנימית של שירות בתי הסוהר נמצאו בתאי הדוברים ציוד אסור רב.<sup>27</sup> בעדויות הסוהרים לא נמצאו תימוכין להמשך תופעות אלו כיום.<sup>28</sup>

- **תנועות דוברים** – החל מ-2014 קבע סעיף 6(ג) לפקודת הנציבות 03.02.00, בהתאם להנחיית הדרג המדיני: "דובר אגפי לא יורשה לבקר באגף שונה מזה בו הוא שוהה, לכל מטרה שהיא".<sup>29</sup> כשנה לאחר מכן הנחה סגן הנציבה וראש אגף המטה כי על אף הוראות הפקודה –

במידה ועולה צורך מודיעיני תותר תנועת נציגי אסירים בהמלצת קמ"ן היחידה או באישור מפקד הביס"ר.  
להדגיש כי נציגי האסירים יעברו חיפוש בעת כניסתם ויציאתם מהאגפים.<sup>30</sup>

שלוש שנים לאחר מכן, באוגוסט 2018, הוציא קמ"ן מחוז צפון, באישור מפקד המחוז ורח"ט המודיעין, הנחיה נוספת בעניין תנועת הדוברים. הוא הרשה "לנייד דובר/מנהיג מאגף לאגף באם עולה צורך מודיעיני מביצוע הביקור האמור, ובהמלצת קמ"ן היחידה, זאת בכפוף לקבלת אישור מפקד היחידה לביצוע הפעולה". התנועה תהיה "במקרים דחופים בלבד, כלומר מקרים בהם קיים צורך מודיעיני ניכר מעצם פעולת הניוד של דובר ממקום למקום". ההנחיה כללה הוראות לתיעוד התנועה ולביצוע חיפוש על הדובר. הובהר ש"אין להפוך את תנועת הדובר/מנהיג מאגף לאגף להרגל המתבצע על בסיס יומי, אלא הדבר ייעשה בצורה מושכלת ולא באופן קבוע".<sup>31</sup>

בתאים של חלק מהדוברים מספר חריג של בגדים אזרחיים (סג"ד תומר אציל ואח' "סיכום ממצאי ביקורת נושאת: צמצום 'מעמד הדובר הביטחוני'" (2019)). ראו גם פרוטוקול, עמ' 1023, ש' 2–8 (העיתונאי לירן לוי טען שסוהרים מסרו לו ש"דובר האגף... הוא יכול ללכת להשתזף על הדשא, הוא יכול לצאת ולטייל בתוך הבית סוהר, ולעבור בין אגפים כאשר הוא לא אזוק בכלל").

26 פרוטוקול, עמ' 2108, ש' 32–34 (סוהר לשעבר א"א: "כשאני עושה [חיפוש] על דובר, זה מתקבל בעין לא טובה. הוא אומר מה אתה עושה עלי חיפוש? כן מה זאת אומרת? אתה אסיר. לפני שאתה דובר, אתה אסיר").

27 סג"ד תומר אציל ואח' "סיכום ממצאי ביקורת נושאת: צמצום 'מעמד הדובר הביטחוני'" (2019).

28 למשל פרוטוקול, עמ' 4004, ש' 21–27 (הסוהרת ש"מ: "לא, על כל אסיר שיוצא צריך להיות עם מדי אסיר והם מקפידים על זה בעצמם כי... אותו דובר הוא צריך בעצם ממש לשמש כדוגמה לאגף שלו [ואם אתה אומר לכולם לצאת ככה אתה לא יכול לצאת בלי... אז זה משהו... שכאילו כולם צריכים לצאת עם מדי אסיר]).

29 פקודת הנציבות 03.02.00 "כללים ביחס לאסירים ביטחוניים" (15.3.2002, עדכון אחרון 10.7.2014). קודם לכן היה "הדובר המרכזי" (תפקיד שבוטל בפקודה החדשה) רשאי לבקר באגפים השונים. ר"כ יעקב שטרית, רת"ח ליווים "סקירת שינויים כללים ביחס לאסירים ביטחוניים" פקנ"צ 03.02.00 מעודכן לתאריך 7.9.2014" (7.9.2014) (סימוכין 63280314). הפקודה שונתה בהנחיית הדרג המדיני. תג"ד עו"ד אהוד הלוי, היועץ המשפטי לשב"ס "פקנ"צ 03.02.00 – כללים ביחס לאסירים ביטחוניים" (19.6.2014) (סימוכין 41869914).

30 גונדר אלי גבזון, סגן נציבה וראש אגף המטה "תנועת דוברים בבתי סוהר ביטחוניים" (21.12.2015) (סימוכין 171511515).

31 סג"ד אמל כיוף, קמ"ן מחוז צפון "הנחייה מספר 5 – בנושא תנועת דוברים/מנהיגים באגפים הביטחוניים" (9.8.2018) (סימוכין 50443618).

ועדת קעטבי מצאה (בדצמבר 2018) כי "הדוברים נעים בין האגפים, ללא הסדרה בפקודות, ועל בסיס הוראת שעה שהוועדה סבורה כי אינה עומדת בתוקף".<sup>32</sup> הוועדה המליצה "להפסיק לחלוטין את תנועת הדוברים והנציגים הארגוניים בין האגפים הביטחוניים. במקרים חריגים ביותר, תתאפשר תנועה על פי פקודת מבצע כתובה ומאושרת ע"י מפקד המחוז".<sup>33</sup>

בעקבות המלצה זו הנחה ראש חטיבת הביטחון לערוך ביקורת נושאת בנושא צמצום מעמד הדובר.<sup>34</sup> כך נמצא בה:

קיים מעבר של דוברים ונציגי ארגונים ביחידות, ובניגוד לפקנ"צ ... [מ]ממצאי הבדיקה עולה כי קיים חוסר אחידות ביחידות הארגון באופן יישום הפקודה והנחיות מ"מ נציב בדבר מניעת מעבר בין דוברים באגפים ונציגי הארגונים. נמצא כי קיים חוסר אחידות באופן תיעוד אישור מעבר דוברים בין אגפים מעבר ליישום במערכת המודיעין הממוחשבת ... בשיחות עם מפקדים בכלל היחידות בנושא אישור מעבר בין דוברים, מציינים כי הצורך הוא "צורך מודיעיני", יחד עם זאת מתרשם המבקר כי הנושא נתון לפרשנות סובייקטיבית בין מפקד למפקד ולשוני בגישות מצומצמת ורחבה.<sup>35</sup>

נוכח זאת הורה ראש אגף ביטחון ומבצעים בנובמבר 2019:

**במקרים חריגים – על מפקד בית הסוהר, ובהיעדרו סגנו, תוטל הסמכות והאחריות לפעול בשיקול הדעת ולבחון לאשר תנועת דובר ו/או אסירים אחרים משיקולים וצרכים מודיעיניים וביטחוניים של בית הסוהר (לא של הדובר או האסירים). תנועה זו, תתבצע כאמור, מטעמים מיוחדים וחריגים, באופן מדוד, מפקח ולתכלית ברורה.**<sup>36</sup>

רמ"ח מחקר והערכה בחטיבת המודיעין<sup>37</sup> הפיץ הנחיה מפורטת יותר. נכתב בה:

- 32 גם אנו סבורים כי קיים ספק לגבי חוקיות הנחיית סגן הנציבה וראש אגף המטה מ-2015 והנחיית ראש אג"ם מ-2019, שתובא ליד ה"ש 36. הן סותרות במפורש פקודת נציבות, שנכתבה בהתאם להנחיית הדרג המדיני. עם זאת, נוכח חלוף הזמן ושינוי הפקודות, לא מצאנו צורך להרחיב בדבר.
- 33 הוועדה לבירור התנאים של האסירים הביטחוניים המוחזקים בשירות בתי הסוהר **דין וחשבון 49** (2018) (הדגשה במקור הוסרה).
- 34 תג"ד פייסל מנדו, ראש חטיבת הביטחון "כתב מינוי – ביקורת נושאת בנושא צמצום מעמד הדובר" (29.10.2019) (סימוכין 73362119).
- 35 סג"ד תומר אציל ואח' "סיכום ממצאי ביקורת נושאת: צמצום מעמד הדובר הביטחוני" 17 (2019). ראו גם אגף הביקורת וממונה תלונות הציבור, המשרד לביטחון הפנים "תנאי מחיה וכליאה של אסירים ביטחוניים בכיס"ר עופר: דוח סופי" ס' 6.4.8–6.4.9 (2020) (התכלית המתועדת בתיעוד המודיעיני של כל תנועות הדוברים בבית הסוהר היא "הלכי רוח", כלומר ללא עילה קונקרטיה לתנועת הדובר. המבקר המליץ לערוך "ביקורת מעמיקה יותר וצמצום של התנועות באופן שהן יהיו חריגות בלבד").
- 36 גונדר מוני (מימון) ביטן, ראש אגף הבטחון והמבצעים "סוגיית 'דובר' האסירים [ה]ביטחוניים – הנחייה ארצית" (24.11.2019) (סימוכין 80237619).
- 37 גנ"ם אמיר יגי, רמ"ח מחקר והערכה "הנחיות רמ"ח מחקר והערכה אודות תיעוד במערכות המודיעין – סבב דוברים" (17.12.2019) (סימוכין 86948719).

”סבב [של הדובר] בין אגפי הביס”ר הוא תוֹךְ בשגרה בין האסירים הביטחוניים לגורמי ההנהלה”. עוד הובהר:

עד כה התנועה בוצע[ה] כמהלך שבשגרה ללא שניבט צורך קונקרטי כפועל יוצא, חברו גורמים נוספים לסבב זולת הדובר, כמו גם לא תועדו כלל האגפים אותם פקדו הדוברים. בעילה זו נוצר פגם הפוגם בהיבטי הביטחון בביס”ר כמו גם מהווה צוהר לקידום הברחות.

לכן נקבע שכל יציאת דובר מהאגף בשל טעמי מודיעין יש לתאם עם קמ”ן המחוז, לאשר אצל המפקד או סגנו, ולתעד במערכות המודיעין.

ב-15.11.2020 – בעקבות דיונים רבים בנושא – תוקנה פקודת הנציבות. סעיף 6 לה קובע:

(ג) דובר אגפי לא יורשה לבקר באגף שונה מזה בו הוא שוהה. במקרים חריגים בסמכות מפקד בית הסוהר (ובהיעדרו סגנו), לאשר תנועת דובר משיקולים מבצעיים. תנועה זו תתבצע, כאמור, מטעמים מיוחדים וחריגים, באופן מדוד, מפוקח ולתכלית ברורה. **כל תנועת דובר מחייבת הקפדה על ההנחיות המבצעיות הנדרשות.**

(ד) כל החלטה לאישור תנועת דובר מחוץ לאגפו תנומק ותתועד בכתובים במערכות המידע הממוחשבות של חטיבת המודיעין.

סעיפים אלו תוקנו, לכאורה, בעקבות מסקנות ועדת קעטבי. הנציבה, וכן מ”מ הנציב בזמן תיקון הפקודה, טענו כי מדובר בצמצום פעולות הדובר.<sup>38</sup> ברם, למעשה, הסעיפים החדשים בפקודה מעגנים את ההנחיות של גורמי הפיקוד שהיו מנוגדות לנוסח הקודם של הפקודה. כאמור, הנוסח הקודם אסר על תנועת דוברים “לכל מטרה שהיא”, וכעת אפשר לאשר את תנועתם במקרים מסוימים.

לא ברור כיצד הצטמצמו פעולות הדוברים, כפי שנטען. הסעיפים החדשים גם אינם עולים בקנה אחד עם המלצות ועדת קעטבי. הדרג שמאשר תנועת דוברים ירד למפקד בית הסוהר או סגנו (וכפי שהוצג בפסקה ה.1.ד, הללו סברו שאין ביכולתם לפקח על פעולות מודיעיניות).<sup>39</sup> אין הגדרה מספקת לעילות תנועת הדובר (“משיקולים

38 פרוטוקול, עמ’ 2673, ש’ 5–25 (רב גונדר קטי פרי: “צמצום תנועת הדובר מבוקר ומפוקח בדוחות חודשיים, הסמכות עברה למפקד ביס”ר היום אין את תנועת הדובר שהייתה בעבר שכל קמ”ן יכול להעביר אינספור תנועות, בנושא הזה נעשתה עבודה ... היא צומצמה משמעותית ... לעתים יש רצינון בצורך בתנועות של דובר למטרות כלליות לא למטרות פרטניות ולכן זה עבר ברמה, קודם כול הסמכות היא סמכות של מפקד, דובר לא יכול לעבור מאגף לאגף בלי שמפקד יאשר את זה”); עמ’ 1990, ש’ 27–28 (גונדר אשר וקנין: “תיקנתי הוראה, תוכלו לראות אותה, צמצום סמכויות של הדובר, דוגמה אני אסרתי תנועה של דובר מאגף לאגף אלא באישור מפקד מחוז”).

39 ניתן להעריך שהתיקון נבע מפנייתו של רח”ט המודיעין לראש אג”ם בעניין. ראש אג”ם הציע לדרוש לכל תנועה אישור ממפקד מחוז, בדומה לקביעת ועדת קעטבי. רח”ט המודיעין טען כי ההצעה “מקשה מאוד על הפעילות המודיעינית השוטפת בבתי הסוהר הביטחוניים”. תג”ד ד”ר עו”ד משה אוהיון, רח”ט המודיעין “סוגיית דובר האסירים הביטחוניים – התייחסות רח”ט המודיעין” (18.11.2019) (סימוכין 79003119). הוועדה סבורה כי התייחסות למעבר הדוברים כאל פעילות מודיעין שוטפת, אינה תואמת את המלצות ועדת קעטבי.

מבצעיים). בפועל, המלצת ועדת קטבי לצמצם את תנועות הדובר לא מומשה – בניגוד למה שהוצג לדרג המדיני. יתר על כן, המצב הקודם – שחרג מפקודת הנציבות – מוסד בפקודה. לעמדתנו, בלי לחוות דעה אם נכון לאמץ את המלצת ועדת קטבי, היה נכון להציג לדרג המדיני ולוועדה את הדברים לאשורם.<sup>40</sup>

כך או כך, כמתואר בפסקה 5.ו.ב, נראה כי בבית הסוהר גלבוה דוברים נעו בין אגפים כדבר שבשגרה, ללא הצדקה מודיעינית אמיתית, אלא לבקשת הדוברים. לא נערך רישום מפורט של התנועות, למעט ביומני האגף (שאינם ממוחשבים וכמעט שאינם ניתנים למעקב).<sup>41</sup>

ביקורות על תנועות דוברים בבית הסוהר גלבוה בחנו רק תנועות שמתועדות ביומן המודיעיני. בהתאם לכך, לא נמצאו בהן חריגות של ממש.<sup>42</sup> הוועדה סבורה כי אין לקבל את התמונה העולה מהן. יש להעדיף את עדויות הסוהרים<sup>43</sup> והאסירים בדבר תנועות רבות בין האגפים.

המסקנה המתבקשת היא שעובר לבריחה הייתה בבית הסוהר גלבוה תנועה של דוברים מאגף לאגף, בניגוד להוראות פקודת הנציבות.

● **מעמד הדובר** – תפקידי דוברי האגפים והזכויות שניתנו להם, בהיתר או שלא בהיתר, יוצרים תמונה כי הם מנהלים למעשה את האגף מבחינת האסירים הביטחוניים. מנהל האגף שהאסירים ברחו ממנו ציין כי, בפועל, את האגף מנהלים האסירים באמצעות הדובר ("אני מתנהל מול דובר"), ולא הוא: "אני מנהל אגף שנותן שירותים לאסירים".<sup>44</sup> מפקד האגף סיפר שבאגפים אחרים כאשר מנהל האגף לא מילא דרישה של הדובר, הדוברים "סגרו את האגף" עד שהגיע הקמ"ן או מפקד בית הסוהר.<sup>45</sup> לא

40 במקומות מסוימים הייתה הטעיה, אולי לא מכוונת, של גורמי הדרג המדיני בעניין זה. למשל, במצגת לשר לביטחון הפנים בעניין תנאי מחיית אסירים ביטחוניים נכתב: "בוטלה תנועת 'דוברים' בין האגפים". שב"ס "תנאי מחיית אסירים ביטחוניים – דיון בר' השר לבט"פ" שקף 16 (מצגת) (צורפה לדו"ר אלקטרוני מראש אגף האסיר (24.10.2019, 16:27). ראו גם שב"ס "תנאי מחיית אסירים ביטחוניים – דיון בראשות השר לבט"פ ינואר 2020" שקף 3 (מצגת) (צורפה לדו"ר אלקטרוני ממזכרת מ"מ נציב שב"ס לטל ארגמן, מרכז בכיר לענייני שב"ס במשרד לבט"פ (14:55, 27.1.2020) ("בוטל 'הדובר המרכזי' וכן תנועת 'דוברים' בין האגפים").

41 בניגוד לטענות עדים רבים כי מפקד בית הסוהר מפקח על כל תנועות הדובר ומאשר אותן. למשל פרוטוקול, עמ' 1770, ש' 7–4 (גנ"ם אפרים עינבר).

42 למשל, סג"ד חפציבה בן גיגי, קמ"ן מחוז צפון, "ביקורת חודשית תנועת דוברים ביטחוניים – אפריל 2021" (5.5.2021) (סימוכין 35158421); סג"ד חפציבה בן גיגי, קמ"ן מחוז צפון "ביקורת חודשית תנועת דוברים ביטחוניים – מרץ 2021" (5.4.2021) (סימוכין 27826021); סג"ד חפציבה בן גיגי, קמ"ן מחוז צפון "ביקורת תנועת דוברים ביטחוניים – אוגוסט–אוקטובר 2021" (11.11.2021) (סימוכין 88201521). בחלק מהביקורות לא נמצאה תנועה של דוברים במשך פרקי זמן ארוכים. הדבר אינו עולה בקנה אחד עם הפרקטיקה שהוצגה לנו ועם התפיסה שתנועת הדוברים היא "פעילות מודיעינית שוטפת".

43 למשל פרוטוקול, עמ' 817, ש' 12–38 (ר"כ ש"צ); עמ' 4005, ש' 4–27 (הסוהרת ש"מ: לדובר מותר לעבור מאגף לאגף "אם הוא מקבל אישור מהקמ"ן ... אם זה לכמה שעות לא צריך אישור ... אישור קמ"ן אם זה לכמה שעות, אם זה לביקור נגיד לשעתיים אז באישור הקמ"ן").

44 פרוטוקול, עמ' 1834, ש' 31–30 עמ' 1835, ש' 5.

45 פרוטוקול, עמ' 1837, ש' 1–10.

יפלא שסוהרי שירות בתי הסוהר, בייחוד הזוטרים בהם, מייחסים לדוברים מעמד חשוב – לעיתים אף יותר מאשר לבעלי התפקידים בשירות בתי הסוהר. כך אמרה אחת מהם: "זה ממש כמו מנהל אגף שיש מפקד אגף וגם הוא יודע את כל מה שקורה, אז אותו דבר ככה הם צריכים לדעת את כל מה שקורה ... הוא ממש מנהל את האסירים שלו".<sup>46</sup> סוהר אחר הוסיף: "הדוברים הם באמת, בהרגשה של הסוהרים? ... בסופו של דבר הם המחליטים ... כי יש להם כוח ועוצמה מול שאר האסירים ... ומקשיבים להם והם מנהיגים ומובילים ... מילה אחת שלהם יכולה ממש לשנות את הכול".<sup>47</sup>

● **התועלת לשב"ס בקיומו של דובר** – חלק ניכר מהעדים טענו כי על אף מורכבות זו, מעמד הדובר הכרחי מבחינת שירות בתי הסוהר. עמדו על כך אלו שעמדו במגע ישיר עם האסירים הביטחוניים. קמ"ן בית הסוהר גלבוע ציין שהדובר "מנקה רעשים".<sup>48</sup> סגן מפקד בית הסוהר אמר:

קודם כול, זה מסייע, זה ... משהו שהוא רווח הדדי. ... האסירים הביטחוניים, הם אוכלוסייה כאילו מורכבת ... יש להם לדעתי את השנאה הברורה כלפי כל לובשי המדים. ואז ברגע שיש לנו את המגע, ככל שיש יותר חיכוכים בין הסוהרים לאסירים, הסיכוי לאירועים שליילים, פגיעות, כל הדברים האלו, הם הרבה יתר גבוהים ... הסיפור של הדוברים, ללא ספק, זה עושה חיים יותר קלים, גם להם וגם לנו.<sup>49</sup>

גם הדרג הבכיר ראה בתפקיד הדובר עזר רב לשב"ס: "נוח מאוד לשב"ס לדבר עם דובר ולא לדבר עם כל האסירים"<sup>50</sup> – ואף הכרח:

אני אחזור לסוגיית הדובר – אמרתי חד משמעית לא יבוטל הדובר האגפי ... למה? יש כמה סיבות ... באגף יש בין 60 ל-100 אסירים, בתוך אגף ביטחוני יש בין סוהר אחד לשלושה, כדי לחשוב לעבור לעבוד מול כל אסיר צריך כמות של סוהרים חבל על הזמן, בעשרות מול מאות כדי שלפחות ששה סוהרים שיוכלו לעבוד מול כל אחד, צריך להבין גם מה זה כליאה, אתה אומר עכשיו אין דובר אז יגידו לך לא מדברים אתך, איך זזים? זה לא כזה פשוט.<sup>51</sup>

46 פרוטוקול, עמ' 2102, ש' 12–16 (סוהר לשעבר א"א). ראו גם עמ' 4000, ש' 6–8 (סוהרת ש"מ: "הם ממש מנהלים את האגף הזה בעצמם, יש להם ממש כמו הנהלה שזה דובר, [ו]השאווים [ו]הם לא יכולים כל אחד לעשות מה שהוא רוצה"); עמ' 1824, ש' 14 (כלאי סע"ס "בגדול הם מנהלים את עצמם"); עמ' 2103, ש' 17–27 (סוהר לשעבר א"א: "כי הדוברים הם באמת, בהרגשה של הסוהרים? ... בסופו של דבר הם המחליטים ... כי יש להם כוח ועוצמה מול שאר האסירים").

47 פרוטוקול, עמ' 2103, ש' 17–27 (סוהר לשעבר א"א).

48 פרוטוקול, עמ' 834, ש' 19–34 (ר"ב ש"צ).

49 פרוטוקול, עמ' 2168, ש' 1–24 (סג"ד נביל זידאן). ראו גם עמ' 2188, ש' 2–3 (סג"ד נביל זידאן: "אם מגיעים למצב של לפרק את הדוברים, זאת אומרת כאילו להיות [ב]חצי מלחמה מתמדת. תמידית"); עמ' 4003, ש' 28–29 עמ' 4004, ש' 14 (סוהרת ש"מ: "זה נראה לי בסדר כי אני כאילו חושבת שאם יש דובר אחד שפונה אלינו ולא כל האסירים ... גם ... הם ביניהם כבר פותרים לבד ... הרבה מצבים שיש להם איזה ויכוחים או משהו אבל זה הם בשקט לבד עם עצמם").

50 פרוטוקול, עמ' 4616, ש' 8 (גונדר (בדימוס) שרון שואן).

51 פרוטוקול, עמ' 2790, ש' 26–32 (גונדר אשר וקנין).

אני אגיד שזה הכרח בל יגונה ... שיהיה דובר ... כאשר צריך לבחון מי הוא האסיר, מה הן המשימות שלו, תגדיר לו מה המשימות וככל ואני מדגיח את זה ככל שמדובר בכלי ניהולי יש לזה היבטים נוספים שלא נכנס לזה ... דובר צריך שיהיה שם מישוהו ... אני מסכים שהוא צריך להתעסק בנושאים לא מהותיים.<sup>52</sup>

### ז.1.ב. מעמד בעלי תפקידים נוספים

פקודת הנציבות אוסרת למנות נציגים נוספים על דוברי האגפים.<sup>53</sup> בפועל, כפי שהוצג בפסקה 5.1, ה, שירות בתי הסוהר התנהל כאילו "אמירי" הגא"פ באגף ובבית הסוהר ובעלי תפקידים אחרים בארגון הם גורמי מפתח בהתמודדות עם האגפים הביטחוניים בכלל, ועם הגא"פ בפרט.<sup>54</sup> כך העיד קמ"ן בית הסוהר: "שמע, לפעמים יש דברים בפנים ביניהם ... בתוך הארגון, שאם אנחנו ניכנס בכל דבר קטן שלהם לא נצא מזה. אז לפעמים שולחים את האמיר הג'יהאד האיסלאמי לצורך העניין מילה פה מילה שם, סוגרים את הפינה".<sup>55</sup> אומנם הנציבה ציינה כי אין להשתמש ב"אמיר" "לשום פתרון של שום בעיות",<sup>56</sup> אולם בפועל ל"אמיר" ולבעלי תפקידים אחרים בארגוני הטרור ניתנו זכויות יתר שלא ניתנו לאסירים אחרים. ה"אמיר" יצא מתאו ביתר קלות בזמן הטיולים ("מן הסתם היו יותר כניסות ויציאות שלו מהתאים").<sup>57</sup> הוא עבר מאגף לאגף לצורכי ארגון הטרור.<sup>58</sup> מעדות הקמ"ן עולה כי גם לגבי אסירים המשתייכים לארגון "החזית העממית הפלסטינית" וליתר ארגוני הטרור – התנהלו גורמי שב"ס מול מנהיגי הארגונים בבית הסוהר, ולא ישירות מול האסירים.<sup>59</sup>

- 52 פרוטוקול, עמ' 4530, ש' 26–עמ' 4531, ש' 23 (גונדר משה אוחיון).
- 53 ס' 6(ט) לפקנ"ן 03.02.00 "כללים ביחס לאסירים ביטחוניים" (15.3.2002, עדכון אחרון 15.11.2020); גונדר מוני (מימון) ביטן, ראש אגף הבטחון והמבצעים "סוגיית 'דובר' האסירים ביטחוניים – הנחייה ארצית" (24.11.2019) (סימוכין 80237619).
- 54 מוחמד עארדה סיפר שנבחר ל"אחראי הג'יהאד האיסלאמי" בבית הסוהר גלבווע, ובהתאם לכך נדרש לעבור רבות בין אגפים ולעסוק בענייני הארגון. זכ"ד מחקירת מוחמד עארדה, פס' 1(15)–(17) (11.9.2021).
- 55 פרוטוקול, עמ' 833, ש' 9–23.
- 56 פרוטוקול, עמ' 5964, ש' 18–37. ראו גם עמ' 5959, ש' 35–עמ' 5960, ש' 7 ("אין מקום בפקודה לתפקיד לאמיר ... אין לאמיר זכות לצאת מהאגף, לטפל בבעיות כאלה ואחרות, הנושא הזה הוסדר ... לתפקיד אמיר מבחינת שב"ס אנחנו לא נותנים לו שום תפקיד").
- 57 פרוטוקול, עמ' 5319, ש' 17–21 (גנ"ם פרדי בן שטרית).
- 58 חקירת איהם כמאמגי במשטרת ישראל, ש' 33–35 (20.9.2021) ("פתחנו תא של הג'יהאד האסלאמי באגף 3, ואני הלכתי לפתוח אותו בגלל שהקשרים שלי טובים והנהלת הכלא הסכימה. הייתי שם חודש. והיה כמו בחירות בין האסירים של הג'יהאד האסלאמי ואני נהייתי אמיר כלא, כמו אחראי או נציג של הג'יהאד האיסלאמי בכל הכלא"); פרוטוקול, עמ' 832, ש' 32–עמ' 835, ש' 14 (ר"ב ש"צ: ביום הבריחה אישר ל"אמיר" הגא"פ באגף, איהם כמאמגי, לעבור לאגף 3 לשעה "בגלל שהיה איזה שהוא עניין סביב תאי הג'יהאד האסלאמי בתוך אגף שלוש").
- 59 פרוטוקול, עמ' 833, ש' 4–9.

גורמי חטיבת המודיעין ודרגי הנציבות הבכירים נפגשו עם "הנהגות" הארגונים השונים מעת לעת. גורמי השב"ס ייחסו למנהיגי הארגונים מעמד והשפעה על יתר האסירים המשתייכים לארגוניהם, וקיבלו מהם בקשות פרטניות.<sup>60</sup>

להבנת הוועדה, בשירות בתי הסוהר לא רק חרגו בנושא זה מפקודות הנציבות ולא רק נתנו לנציגי הארגונים זכויות וסמכויות יתר על פני האסירים האחרים. נוסף על אלו נוצר סיכון ביטחוני והייתה פגיעה בשליטה הניהולית של שב"ס – יותר ממה שכרוך בתפקיד הדובר. לכך שתי סיבות מצטברות. ראשית, מפקד בית הסוהר משפיע על זהות הדובר, שכן המפקד אמור לאשר את בחירתו, לפחות על פי הפקודה. לעומת זאת, את נציגי הארגונים בוחרים האסירים לבדם.<sup>61</sup> סביר מאוד להניח שלתפקיד ייבחרו אלו שביכולתם לקדם את טובת ארגון הטרור, ולא דווקא את טובת האגף. שנית, תפקידי נציגי הארגונים אינם מוגדרים בפקודות. לכן, לתפיסת חלק מהסוהרים, המגבלות (לפחות הרשמיות) שחלות על פעולות הדובר והדגשים המבצעיים הרלוונטיים (כמו חיפוש ותייעוד) אינם חלים על נציגי הארגונים. התוצאה האבסורדית היא שדווקא משום שההתייחסות ל"תפקידים" אלו אינה מקובלת בשירות בתי הסוהר<sup>62</sup> ועצם קיומם של ה"תפקידים" מנוגד לפקודות הנציבות – הפיקוח על פעולות המחזיקים בהם מצומצם אף מהפיקוח על פעולות הדובר.

### ז.1.ג. הפיקוח בזמן הטיוח בחצרות

כאמור בפסקה ד.3.ו, בבית הסוהר גלבו עובדי סוהר אחרים שמוחזקים בהם אסירים ביטחוניים, בשעות הטיוח בחצר האגף עשו האסירים כרצונם, ללא יכולת פיקוח אמיתית של סגל בית הסוהר. האסירים הביטחוניים יצאו מתאיהם וביקרו בתאים אחרים ללא פיקוח מספק. לעיתים דלתות התאים לא ננעלו, והאסירים יצאו מתאיהם ונכנסו אליהם במהלך שעות הטיוח, ועוד.

בפועל, סגל בית הסוהר ויתר על יכולת הפיקוח והבקרה על הנעשה בתאים ועל האפשרות לזהות סימנים מחשידיים. לדעת הוועדה, הדבר השפיע במישורין על יכולת האסירים לחפור את מנהרת הבריחה במשך חודשים ארוכים, ועל מניעת איתורה.

### ז.1.ד. תנועות אסירים בין תאים, אגפים ובתי סוהר

כפי שפורט בפסקה ו.1.5, העברת האסירים לתא אחר, לאגף אחר או לבית סוהר אחר הפכה מזכות יתר, ששב"ס מעניק אותה בהתאם לאינטרסים שלו, למעין זכות קנויה של האסירים, אשר שלילתה נחשבה, כביכול, ל"החמרה" של המצב הקיים.

60 ראו ה"ש 18.

61 פרוטוקול, עמ' 867, ש' 26–28 (ר"כ ש"צ; חלק חסוי בעדות).

62 למשל חקירת כלאי א"ד, קמב"ץ בית הסוהר גלבו, במשטרת ישראל, ש' 26–27 (23.9.2021) ("אני רוצה לציין כי שב"ס לא מכיר במושג הזה שנקרא 'אמיר', [מדובר] בהתנהלות פנימית של האסירים").

## ז.1.ה. פעולות ביטחון בתאים

מעדויות אחד האסירים עלה כי לעיתים טרם כניסתם לאגף לצורך ביצוע חיפושים או פעולות אחרות, הסוהרים הודיעו על כך מראש ל"דובר" האגף ול"אמיר" הגא"פ.<sup>63</sup> כך יכלו האסירים הביטחוניים להיערך לקראת פעולות הסוהרים.

## ז.1.ו. בישול בתאים

האסירים הביטחוניים בבית הסוהר גלבו בעולם בבישול בתאיהם את האוכל המובא. לרוב הם חיממו אותו בפלטה חשמלית. איש בדק הבית בבית הסוהר גלבו טען בפנינו כי בשל כך נוצרו בעיות תחזוקה בצנרת בית הסוהר, וכי הן הובילו לסתימות מרובות בצנרת.<sup>64</sup> עדים אחרים טענו כי היכולת של האסירים הביטחוניים לבשל בתאיהם, גרמו לבעיות ביטחון נוספות,<sup>65</sup> וכי ההחלטה אם לאפשר לאסירים לבשל בתאיהם או לפעול להקמת מטבחים מרכזיים, יש השפעות על הביטחון ועל התקציב.<sup>66</sup> הואיל והקשר בין טענות אלו לבריחת האסירים מכלא גלבו מצומצם מאוד, לא ראינו לדון בסוגיית הבישול בתאי האסירים.

## ז.2. הימנעות מחיכוך

בדיוני הוועדה נדרשנו לא אחת לשאלה האם התנהלות השב"ס כלפי האסירים הביטחוניים נבעה מרצון להימנע ככל הניתן מחיכוך איתם. רצון זה, או תפיסה אפשרית כזו, כונו לא אחת בפי דוברים רבים – גם בפנינו – "שקט תעשייתי" (מונח ידוע, בין השאר בתחום יחסי עבודה). מרבית העדים הבכירים הכחישו תפיסה זו, אולם נמצאו לה תימוכין בעדויות רבות ובמסמכים שהוגשו לנו.<sup>67</sup>

63 זכ"ר מחקירת איאד ג'ראדא, פס' 10–12 (11.9.2021).

64 פרוטוקול, עמ' 1588, ש' 30–עמ' 1589, ש' 30 (רס"ב דחה"מ: "האגפים האלו בהתחלה לא היו מיועדים למטבח מבשל, כל האגפים הביטחוניים אצלנו בבית סוהר גלבו בית סוהר לא מבשל אין בישולים בתוך האגפים אבל בפועל זה אחרת מה שנעשה שם... הם היו מקבלים את כל האוכל מבחוץ וכך היה צריך להיות וכך זה מוגדר אבל עם הלחצים שלהם ועם ההתפתחות של השנים האחרונות ולאט לאט הלחצים שלהם מול גורמי [פיקוד] או מדיניים אני לא יודע לאט לאט זה הפך בפועל לאגפים מבשלים... זה גורם לסתימות וזה לא מיועד לזה").

65 למשל, נטען כי מספר ימים לאחר הבריחה ניסו אסירי חמאס לשפוך מים רותחים על סוהר (פרוטוקול, עמ' 334, ש' 1–4, גנ"ם פרדי בן שטרית; עמ' 3960, ש' 24–28, סוהרת ש"מ), וכי ניתן לתקן סוהרים באמצעות רכיבי הבישול שמוחזקים בתאים (עמ' 3173, ש' 2–9, סוהר לשעבר ח"א; עמ' 2724, ש' 24–28, סא"ל א"ו).

66 פרוטוקול, עמ' 2787, ש' 18–עמ' 2788, ש' 2 (גונדר אשר וקנין). גם במקומות שבהם נבנה מטבח מרכזי, עדיין נמצאו כלי בישול ופלטות חימום בתאי אסירים כדי להכין משקאות חמים, לפחות (אגף הביקורת וממונה תלונות הציבור, המשרד לביטחון הפנים "תנאי מחיה וכליאה של אסירים ביטחוניים בביס"ר עופר: דוח סופי" (2020)).

67 הטענה אינה חדשה. כבר ב-1991 כתב מבקר משרד המשטרה, האלוף (במיל') אברהם אדן:

[מערכת שב"ס, עפ"י כללי המשחק בפועל עסוקה בקניית שקט כמעט כ"רפלקס מותנה". כל זאת תחת שתעסוק בהעמדת הדוברים והאסירים במקומם בכל הקשור לשמירת הסדר והמשמעת.



## ז.2.א. התפיסה העקרונית

שלושה<sup>68</sup> מארבעת הבכירים שהוועדה הזהירה, עמדו בתוקף על כך שאין תפיסה עקרונית של שירות בתי הסוהר להימנע מחיכוך מול האסירים הביטחוניים. עמדה על כך בהרחבה נציבת בתי הסוהר:

שקט תעשייתי היא לא מדיניות של שב"ס, המדיניות הכוללת כלפי האסירים הביטחוניים נקבעת על ידי ממשלות ולאורך השנים עשרות שנים אחורה נקבעה על ידי גורמים שונים ביניהם שב"כ ביניהם מל"ל ביניהם גורמים אחרים וזה בהתאם או בעקבות אירועים קשים ברמה הלאומית, דוגמת שביתות רעב ארוכות, דוגמת חטיפת גלעד שליט ואירועים אחרים, שובו בנים ואחרים.] המדיניות נקבעה בעקבות האירועים האלה, מצד שני אני מפרידה ועושה הפרדה מוחלטת בין המדיניות לבין העמדה שלי שצריך לעשות הפרדה לגבי כל הפקודות והנהלים שקיימים בשב"ס באשר להפעלת שגרת ביס"ר והפעלת האגפים הביטחוניים, תפקיד שב"ס הוא לשמור על הניהול התקין של הביס"ר ללא קשר למדיניות הזו והמדיניות הכוללת היא לא יכולה לשמש כתירוץ לא לקיים את הפקודות והנהלים ... שקט תעשייתי איננו מדיניות של שב"ס, אני יכולה להראות ולהדגים את זה בעשרות פעולות אנחנו עושים שהם הפוכים לשקט תעשייתי.<sup>69</sup>

דומה שגם האסירים וגם הנהלות בתי הכלא רכשו מניסיונם לאורך זמן את התחושה שהרגישות של הדרגים הגבוהים לשימור השקט היא כה גבוהה, שבמאבקי הכח המתקיימים בבתי הכלא, מאזן הכוחות נוטה לטובת האסירים. להערכת הביקורת תחושה זו היא הרקע להתנהגות חסרת הבטחון שהתפתחה בקרב הדרג הבא במגע שוטף עם האסירים.

מבקר משרד המשטרה "המדיניות לאחזקת אסירים/עצירים בטחוניים במתקני הכליאה של שב"ס" 16 (24.1.1991) (סימוכין 52661/363).

68 המוזהר היחיד שלא טען להעדר מדיניות של הימנעות מחיכוך, הוא גונדר אריק יעקב. לטענתו, הוא עצמו הקפיד שלא לפגוע בשגרות בשל טעמי "שקט תעשייתי". למשל פרוטוקול, עמ' 604, ש' 29–עמ' 606, ש' 11. אבל הוא ייחס טעמים אלו לחטיבת המודיעין (כשיעקב שימש מפקד בית הסוהר מגידו. עמ' 606, ש' 6–11), וביתר שאת – למפקד בית הסוהר גלבוע לעניין הימנעות מניוד אסירי סג"ב (עמ' 5489, ש' 1–7, עמ' 5597, ש' 28–33).

69 פרוטוקול, עמ' 5805, ש' 16–5806, ש' 2. ראו גם עמ' 5954, ש' 32–39 ("שקט תעשייתי זו לא מדיניות שנהוגה בשב"ס, אני יכולה להגיד בוודאות מלאה שאנחנו לא פוחדים מבעיות, שב"ס לא פוחד מבעיות, אנחנו מתמודדים עם הרבה מאוד אתגרים וסוגיות ברמות מאוד גבוהות"), עמ' 6025, ש' 5–8 ("אני אומרת עוד פעם מדיניות של שקט תעשייתי אין בשב"ס וחבל שכך זה נתפס אפשר לראות את זה בעשרות הפעולות שמתבצעות בביס"ר בכניסות בשעות לא שעות, 4 לפנות בוקר לאגפים הביטחוניים, חיפושים, פריצות לאגפים, ימי כוננויות, אכיפת המשטר [ו]המשמעת באגפים הביטחוניים ואי אפשר לבוא ולהגיד ששב"ס רצה רק לסיים את היום ושלא תצא שום תמונה").

כך ציין גם גונדר מוני ביטן. עמ' 5780, ש' 26–35 ("אני לא מסכים עם המושג שקט תעשייתי, אנחנו עושים כל יום אלף ואחת פעולות בנושא הזה ... כל מה שקשור בביטחון באבטחה בביס"ר לא מתפשרים זה מה שאני יודע ומה שעשיתי"), עמ' 2358, ש' 19–עמ' 2360, ש' 14 ("אני לא מסוגל להתמודד עם המילה, זה לא נכון להגדיר את השקט התעשייתי, זה לא נכון ... שיטת הפעולה ... הנוכחית עם האסירים הביטחוניים, נבחרה עקב ההבנה של הדרג המדיני בנושא הזה, ששב"ס וכוחות הביטחון האחרים, כי מעמד האסירים ברחוב הפלסטינאי לא צריך להסביר את זה חזק ויש

אולם נראה כי עמדה זו מתייחסת לפעילויות השגרה "המקובלות", שמייצגות את "כללי המשחק" בין שירות בתי הסוהר לאסירים הביטחוניים, אך לא לפעולות החורגות מ"כללי משחק" אלו. העדים כולם תמכו את טענתם בכך שהפעילות המבצעית השוטפת, לרבות חיפושים, מתבצעת בהחלטת שירות בתי הסוהר, ללא מפריע:

אני הובלתי ויזמתי כניסה של יחידות מצדה ויחידות ארציות ודווקא מהמקום הזה של החיכוך בתוך התאים הביטחוניים, אגב כניסה של יחידת מצדה הרבה פעמים מעוררת איזשהם קולות גם לאחר מכן ... ואני הפעלתי את יחידת מצדה אצלי בלי חשבון כמה שרציתי, כמה שיכולתי.<sup>70</sup>

אנחנו נכנסים מתי שאנחנו רוצים, אנחנו נכנסים בחיפושים, גם המ"מ נציב, וגם הנציבה הנוכחית, יחידת מצדה נכנסת מתי שאנחנו רוצים בכל מקום, בכל עת, בכל זמן.<sup>71</sup> אני יכול להתייחס לעניין הזה, של ריבונות מבחינה מבצעית ... אני בסופו של דבר מודד את הריבונות המבצעית הזו, בסדר? דרך כמה משקפיים, אחד, האם יש לי במחוז, חופש פעולה מבצעי, להפעיל כל יחידה, בכל מקום, מול כל תא, מול כל אסיר, מול כל קבוצה, התשובה היא כן.<sup>72</sup>

עם זאת, ניכר שגם קצינים בכירים אלו רואים בשינוי "כללי המשחק" המקובלים משום סכנה גדולה שעלולה להוביל להתססת השטח. לכן הם נוטים להימנע משינוי הכללים. מפקד בית הסוהר גלבוע הסביר שלא שיבץ את אחד האסירים באגף אחר, כי "זה לא יעבוד, תהיה התמרמרות של אסירי ג'יהאד אסלאמי".<sup>73</sup> מפקד מחוז הצפון העריך כי אחת הסיבות לכך שמוקדי כוח או אסירי סג"ב לא נידודו, היא "כי אולי זה מייצר איזה שהוא

להם את היכולת להשפיע על אירועים אלימים... בשטחים, אירועים שאותם הנהגה מדינית לא רצתה מסיבות כאלה ואחרות... בשל כך אנחנו מתנהלים באופן זהיר ... מול הביטחוניים, בתפיסה של איוונים ובלמים. כל הזמן איוונים ובלמים. ושמירת הסדר והמשמעת".

גנ"ם פרדי בן שטרית אמר תחילה דברים דומים. עמ' 5365, ש' 3–25. הוא הזכיר פעולות רבות שלו שאינן עולות בקנה אחד עם הטענה ל"שקט תעשייתי", כגון צמצום שעות הטיול וענישה. עמ' 5366, ש' 17–17 עמ' 5368, ש' 12. אולם בסיכומיו, שהוגשו לאחר פרישתו משירות בתי הסוהר, נאמרו דברים שונים: "עולם המודיעין בשב"ס כפוף לגחמות האסירים, דואג לחיזוק כוחם בכלא של ארגוני טרור במסגרת המאבקים הפנימיים בין הארגונים ומבקש את אישור הנהגות ארגוני הטרור להעברות של אסירים. מסתבר כי מתחת לפעילות המבצעית לה חשוף הביס"ר, עולם המודיעין – אשר מפקד ביס"ר נדרש להתחשב בשיקוליו מבלי לדעת אותם – מנוהל למעשה על ידי האסירים הביטחוניים".

70 פרוטוקול, עמ' 5361, ש' 9–14 (גנ"ם פרדי בן שטרית).

71 פרוטוקול, עמ' 2361, ש' 38–38 עמ' 2362, ש' 4 (גונדר מוני ביטן)

72 פרוטוקול, עמ' 1005, ש' 18–21 (גנ"ם יחב און). בטיטת תפיסת ההפעלה של האסירים הביטחוניים, שנוכרת בפסקה 3.2 ושגנ"ם און נמנה עם מחבריה, נאמר: "משמעותה של ריבונות שב"ס הנה החופש לפעול מבצעית כלפי כל אסיר בטחוני (או קבוצת אסירים), בכל מתקן (אגף או תא), ע"י כלל היחידות המבצעיות, בעיתוי ובאופן שנקבע על ידי שב"ס ובכפוף להוראות הדין". שירות בתי הסוהר "טיטת תפיסת הפעלה לכליאת אסירים ביטחוניים" 25 (1.11.2020).

73 פרוטוקול, עמ' 5208, ש' 29. ראו גם סג"ד אמיר גיגי, קמ"ן מחוז הצפון "בחינת לקחי המנהרות – אסירי ג'יהאד אסלאמי במחוז הצפון" (5.2.2018) (סימוכין 09466918) (קשה לשלב אסירי גא"פ עם ארגונים אחרים מאחר ש"האסירים מתנגדים למהלך זה").

מתיחות בין הביטחוניים.<sup>74</sup> תג"ד (בדימוס) ד"ר יובל ביטון, כמו בכירים נוספים, טען כי פרויקט החסימה הסלולרית (שנדון בפסקה ח.2) לא מומש "כי זה מייצר רעש, זה מייצר אירועים, חוששים מהאסירים הביטחוניים".<sup>75</sup>

שירות בתי הסוהר רואה כמעט בכל שינוי בתנאי האסירים הביטחוניים ובשגרת הכלא משום אפשרות לחיכוך בהיקף משמעותי, ומזהיר תכופות מהשלכות הרחב של השינויים. כך בנוגע לשינויים "קטנים", כגון שימוש ביחידת מצדה בבתי הסוהר, וכך בנוגע למהלכים רחבים, כמו התקנת חסמים באגפים שונים,<sup>76</sup> "טיפולי שורש" ושינויים בתנאי המחיה של האסירים. הערכות ואזהרות אלו אינן נחלת שירות בתי הסוהר בלבד. גורמי הביטחון שנדרשו לשינויים אפשריים בתנאי האסירים שותפים לכך. כדברי השר ארזן:

נוח לארגוני הביטחון האחרים, שכל פשרה, שאולי הם לא היה נעים להם לעמוד בפרונט ... לתמוך ולהזדהות איתה, היא תקרה הרחק מעין הציבור, בתוך כותלי בתי הכלא, ולא שיגדיל את הסיכון אצלם.<sup>77</sup>

## ז.2.ב. התפיסה בדרג הזוטור

הוועדה התרשמה כי התפיסה שלפיה כל חריגה מ"כללי המשחק" מצריכה היערכות מיוחדת, לחללה כלפי מטה, כך ששיקול הדעת של הסוהרים הצטמצם,<sup>78</sup> והם נמנעו ככל הניתן מפעולה שעלולה להתפרש בתור חריגה שלא לצורך מכללים אלו.<sup>79</sup> חרף עמדתם המוצהרת של בכירי שב"ס, הסוהרים הזוטרים שהעידו בוועדה, עמדו בתוקף על כך שקיימת מגמה מובהקת של הימנעות מחיכוך באגפים הביטחוניים בבתי הסוהר:

74 פרוטוקול, עמ' 604, ש' 3.

75 פרוטוקול, עמ' 2892, ש' 1–2. ראו גם עמ' 3117, ש' 1–5 (גונדר (בדימוס) אילן מלכא: אחת הסיבות לאי הפעלת החסמים היא "[...] לשמר את השקט התעשייתי אל מול הביטחוניים בבית הסוהר"). עמ' 3137, ש' 8–9 (גונדר (בדימוס) אילן מלכא); עמ' 1541סז, ש' 31–32 (ניצב (בדימוס) שלום קעטבי: "יש שקט תעשייתי, האסירים מתנהלים עצמאית לחלוטין, ומפה היכולת לבצע מה שהם רוצים").

76 למשל תג"ד פייסל מנדו, רח"ט הביטחון והמבצעים "פקודת מבצע נציבותית – התקנת חסמים בבית"ר גלבוע" (5.12.2019) (סימוכין 8376619).

77 פרוטוקול, עמ' 3497, ש' 32–34.

78 פרוטוקול, עמ' 3310, ש' 29–29, עמ' 3311, ש' 7 (ניצב (בדימוס) משה (צ'יקו) אדרי: "שאתה לא רוצה לחתור למגע, שאתה לא נוגע בחלק מהבעיות, שאתה לא נכנס אליהן, שאתה רוצה שכרגע השבוע הקרוב יעבור והשבוע אחרי זה יעבור בשקט ... אתה לא נוגע בבעיות ... ושזה מחלחל למטה והבן אדם לא יודע ... התת גונדר לא יודע מה מצבו ... גונדר משנה לא יודע מה מצבו, כי כולם באים אומרים, אם הוא יתמנה, מה אני איצור לו בעיות? אני בסופו של יום, שאתה מחלחל את זה למטה ... אתה רואה אין חתירה למגע"). שמירה על השקט לטובת נוחות הסוהר מכונה בכתובה האקדמית "נוחיותם של הממונים" (custodial convenience). Marek M. Kaminski, *Games Prisoners Play: Allocation of Social Roles in a Total Institution*, 15 RATIONALITY & Soc'y 188 (2003); שלמה גיורא שהם ואח' עבירות ועונשים: מבוא לפנולוגיה 250 (מהדורה שלישית מורחבת מעודכנת 2009).

79 פרוטוקול, עמ' 2113, ש' 10–13 (סוהר לשעבר ח"א: "בסופו של דבר, כאחד שנמצא כזוטר במערכת, הדברים הקטנים שבילי הם הרבה יותר גדולים ... כי בסופו של דבר אני נמצא באינטראקציה תמידית מול האסירים האלו").

יש פקודה ועם זאת אומרים לך להפך את הפקודה בשביל השקט התעשייתי, נגיד אתה צריך לעשות דברים שאתה מחויב לא לעשות או שרשמית אתה לא אמור לעשות רק כדי לרצות את האסירים, אם אתה גורם לאסיר לצעוק מהתא שלו כי לא דאגת לצורכו או לגחמה שלו כבר מסתכלים עליך כמישהו שהפריע לשקט של המשמרת.<sup>80</sup>

עוד ציינו הסוהרים כי בשל הרצון להימנע ממיכונך ויתרו קציני בתי הסוהר במקרים רבים על ביצוע עונשים שהוטלו על אסירים,<sup>81</sup> נמנעו מלאסוף מגבות ווילונות שאסירים תלו, בניגוד להוראות, על מיטותיהם,<sup>82</sup> והעלימו עין מהחזקת ציוד אסור.<sup>83</sup> גם מבקר המדינה תיאר מגמה של "העדר גיבוי מצד הדרג הפיקודי לסוהרי החובה בעבודה מול אסירים ביטחוניים". המבקר ציין שלדעת חלק מסוהרי החובה, הגורם הוא הרצון של שב"ס ל"שקט תעשייתי".<sup>84</sup>

אכן, גונדר (בדימוס) שרון שואן טען נגד גישה זו כי "שקט אמיתי נובע מתוך הרתעה".<sup>85</sup>

שקט תעשייתי יש לו קונוטציה של לוותר כדי שיהיה שקט, אני סבור ששקט כזה מביא לך הרבה מאוד רעש בהמשך, ככל שבית הסוהר נשלט בצורה טובה יותר על ידי הפיקוד ועל ידי אנשי הביטחון ככל שההרתעה הייתה גבוהה יותר בתוך הביס"ר שם היה שקט לאורך זמן, במקום ששם היה ויתורים ולא הייתה משילות והייתה ותרנות והייתה עצימת עין משם באו בדרך כלל הצרות ... האסירים הביטחוניים מכירים אותנו מצוין, יודעים מתי אפשר להתעסק אתנו ומתי אי אפשר להתעסק אתנו, מתי כדאי להתגרות בנו ומתי לא, והם עושים את הערכות המצב שלהם כל הזמן, אתם תתפלאו אבל את

80 פרוטוקול, עמ' 3162, ש' 23–36 (סוהר לשעבר ח"א). ראו גם עמ' 3162, ש' 3–8 (סוהר לשעבר ח"א): "השיטה היא שבעצם הקצינים נמדדים לקידום על ידי זה שהיה שקט, על ידי זה שלא היו כותרות בעיתונים, על ידי זה שלא היו תלונות, על ידי זה שהשם שלהם לא דבק בחקירות יאח"ס ומצאו את הדרך שזה לא יקרה, אתה נותן לאסירים מה שאתה רוצה, מה שהם רוצים, אתה בעצם מקריב את הסוהרים, הסוהרים הם לגמרי בקר"; עמ' 3839, ש' 28–עמ' 3840, ש' 4 (ד"ר יצחק שמר): "שב"ס נמצא במצב של שחיקה. עכשיו מה ש... התיאוריה הארגונית אומרת, שאחת הדרכים שארגון יכול לצריך להתמודד, הוא לייצר תרבות של ראש גדול, שכל מי שרואה משהו חריג, שירים דגל... אבל... לא אן אי... שקט, אנחנו רוצים שקט, ומי שכל הזמן צועק זאב, זאב, כי חלק גדול מההתרעות האלה התבררו כהתרעות שווא. אז בעצם מבין מהר מאוד שמה שמצופה ממנו, זה לא לעשות רעש. ואם ... זה מציק לך בעין ... אז תסתכל לכיוון השני, זה יותר בריא לך".

81 פרוטוקול, עמ' 3164, ש' 33–36 (סוהר לשעבר ח"א): "אני ראיתי מספר רב של מקרים שסוהרים הוציאו בגיבוי של מפקד אגף, לא אני, הם הוציאו אסיר להמתנות כדי להעניש אותו, כי הוא עשה דברם כאלו ואחרים, האסיר היה מוחזר לאחר דקות ספורות בהנחיה של המודיעין, שזה לגמרי שובר".

82 פרוטוקול, עמ' 2115, ש' 32–36 (סוהר לשעבר א"א).

83 פרוטוקול, עמ' 2111, ש' 18–20 (סוהר לשעבר א"א): "אתה לוקח ומחירים, ואז מה שקורה בפועל לאחר מכן, בא הרובר, אומר לי תקרא לי למפקד אגף, מדבר איתו, ואז בא המפקד אגף, אומר לי [א'], תחזיר לו את מה שהיה בחיפוש". הסוהרת ש"מ חששה מלבצע ביקורות לילה, הן בשל מסוכנות האסירים, הן מחשש שמא יתלוננו על כך שהיא מעירה אותם. ראו פסקה ד.3.ה.3.

84 מבקר המדינה מוגנות משרתי החובה (חיילות וחיילים) ביחידות המשרד לביטחון הפנים 34 (2022).

85 פרוטוקול, עמ' 4543, ש' 13–33.

המלחמה הזאת הם מנצחים בהרבה מאוד קרבות מאוד קטנים ביום יום אבל ממש ביום יום בדבר הקטן, בוויכוח עם הדובר, ויכוח עם אסיר, תורידו את הווילונות, מה עשית, מה לא עשית, כמה פעמים אתה הענשת את התא הזה כי הוא לא הוריד את הווילון.<sup>86</sup>

### ז.ג.2. תנאי האסירים וההימנעות מחיכוך

ניצב (בדימוס) שלמה קעטבי, אחד מראשי הוועדה שנקראת על שמו, טען כי טובות ההנאה שניתנו כעניין שבשגרה לאסירים הביטחוניים, הן ביטוי להימנעות מחיכוך איתם:

אני חושב שאנחנו קונים שקט. איך קונים שקט? גם שב"ס וגם המדינה קונים את זה במתן הטבות. זאת אומרת האסירים הם במעמד כזה שיש להם סוג של סיי מול המדינה להגיד ... אם לא נקבל ... אנחנו נעשה ככה וככה. זה סוג של התמקחות.<sup>87</sup>

הנציבה ובכירי שירות בתי הסוהר ביקשו גם לטעון כי את תנאי האסירים הביטחוניים קובע לא שב"ס, או לא רק שב"ס, אלא הדרג המדיני במעורבות גורמי הביטחון האחרים, וכי הרושם ששב"ס מוביל מדיניות של שקט תעשייתי הוא שגוי:<sup>88</sup>

[שב"ס לא יכול להתנהל לבד מול האסירים הביטחוניים, אתן דוגמה, דיוני קבינט, דיונים של הערכות מצב של ראשי ארגונים ואף הערכות מצב ברמות הנמוכות יותר, האסירים הביטחוניים מסומנים במספר או 1 או 2 בגורמים המשמעותיים והמשפיעים ביותר על המצב הלאומי במדינת ישראל נקודה ... אני אומרת את זה כאן חד וחלק ושב"ס יכול לעשות כל מה שהדרג המדיני יטיל עליו ואני אומרת את זה חד וחלק שב"ס לא לבד במערכה הזאת.<sup>89</sup> שירות בתי הסוהר בהקשר הזה לא חי בוואקום הוא לא חי לבדו ... יש גם מדינה יש גם ממשלה ... יש לנו ארגונים נוספים ואחרים ששותפים בוודאי ובוודאי בהקשרים של אסירים ביטחוניים. אנחנו לא לבד ... בסוף שירות בתי הסוהר הוא ... גוף ביטחוני שיש לו עצמאות אבל גם היא מוגבלת, בסוף תאמיני לי גברתי וכבודו נכבדי אנחנו בסוף מיישמים מדיניות, אנחנו מיישמים מדיניות.<sup>90</sup> ההתנהלות מול האסירים הביטחוניים נבנתה לאורך שנים בצורה מסוימת שרובה הייתה מוכתבת מהדרגים המדיניים ולא מתוך הדרגים של שב"ס, המצב שאנחנו נמצאים בו עכשיו בהיבט הזה של

86 פרוטוקול, עמ' 4613, ש' 21–4614, ש' 3. ראו גם עמ' 3381, ש' 22–26 (ניצב (בדימוס) משה (צ'יקו) אדרי: תרבות ה"שקט" הובילה "לטריגר שאנחנו רואים עכשיו" בבריחת האסירים).

87 פרוטוקול, עמ' 1541, סו, ש' 3–24.

88 פרוטוקול, עמ' 6143, ש' 22–25 (רב גונדר קטי פרי; חלק חסוי בעדות). ראו גם עמ' 3587, ש' 5–9 (השר אמיר אוהנה על האפשרות לאמץ את מסקנות ועדת קעטבי: "ברור שהשלכות על אירוע כזה עלולות להיות מרחף דמים בחוץ, פתאום להחליט עכשיו את כל האסירים הביטחוניים להשליך לצינוק למנוע מהם כל קשר עם העולם החיצון יהיו לזה השלכות בחוץ לכן זה לא דבר ששר לבט"פ לבדו צריך להחליט אלא זה דבר שצריך לכנס את הקבינט המדיני ביטחוני ולדון בכך").

89 פרוטוקול, עמ' 6020, ש' 11–20 (רב גונדר קטי פרי).

90 פרוטוקול, עמ' 1766, ש' 2–32 (גנ"ם אפרים עינבר).

איך נראה אגף... שיש דובר באגף או קנטינה בסכום כזה או אחר, אלו החלטות חיצוניות לשב"ס ... אנחנו מיישמים את אופן ההחזקה שלהם בצורה שבה הוכתבה לשב"ס במקסימום האפשרי שאפשר.<sup>91</sup>

טענות ברוח זו נטענו בעיקר בשלב מתקדם של דיוני הוועדה. הנציבה הדגימה את מעורבות הדרג המדיני בעניין הנוגע לתנאי הכליאה של האסירים הביטחוניים לאחר הבריחה. שב"ס ביקש לנייד אסירי עולם ביטחוניים, כחלק מלקחי הבריחה מבית הסוהר גלבווע. אולם השר לביטחון הפנים, עמר בר-לב, הנחה שלא לנייד את האסירים, נוכח עמדת גורמי הביטחון בנושא והחשש מהסלמה אף מחוץ לכותלי בתי הסוהר.<sup>92</sup> לצד זאת, צוין כי הדרג המדיני נותן מעת לעת הנחיות פרטניות על תנאי האסירים הביטחוניים, אולם אין מדיניות כוללת ברורה בנושא.<sup>93</sup>

### 3.ז. העדר תפיסת הפעלה לכליאת אסירים ביטחוניים

במהלך השנים האחרונות פעל שירות בתי הסוהר לגבש "תפיסת הפעלה לכליאת אסירים ביטחוניים", ובה "כלל העקרונות לניהול אסירים ביטחוניים". תפיסת ההפעלה, כך צוין, היא "צעד מערכתי נכון המסייע לקידום עיקרון האחידות והמקצועיות ומהווה סוג של 'מצפן' להתנהלות הארגונית ולהבנת מפקד הארגון. כמו כן, בכדי לייצר סדר ולממש המדיניות הלכה למעשה".<sup>94</sup> מי שהמריץ מאוד את שב"ס לגבש תפיסת הפעלה כוללת בנושא זה, היה השר גלעד ארדן החל מתחילת 2019.

כחלק מכך גיבשו גנ"ם יחב און וגונדר שרון שואן<sup>95</sup> טיוטה מקיפה לתפיסת ההפעלה, וגונדר מוני ביטן וצוותו עדכנו אותה. לפי הטיוטה, תכלית התפיסה היא "להורות על אופן כליאת האסירים הביטחוניים במתקני שב"ס בהיבט הייעודי/מבצעי והמקצועי".<sup>96</sup> היא אמורה "להציג מערכת עקרונות ושיקולים לבניין הכוח והפעלתו" ו"לספק סט ערכים מקצועיים אחידים וזהים לקבלת החלטות נכונות וחוקיות, בנושא האסירים הביטחוניים, גם במצבי לחץ ואי ודאות".<sup>97</sup> לכליאת אסירים ביטחוניים כמה תכליות: "הרחקה והחזקה

91 פרוטוקול, עמ' 441 ש' 38–עמ' 442, ש' 5 (תת גונדר רגב דהרוג).

92 רמ"ט השר לביטחון הפנים "הקמת צוות בין ארגוני בנושא האסירים הביטחוניים" (1.9.2022) (סימוכין 5700-0069-2022-004675).

93 פרוטוקול, עמ' 4718, ש' 20–23 (גונדר חזי מרקוביץ).

94 גונדר אשר וקנין, מ"מ נציב שב"ס, לשר לביטחון הפנים בעניין "היערכות שב"ס ליישום המלצות הוועדה הציבורית לבחינת תנאי מחיית האסירים הביטחוניים" (29.1.2019) (סימוכין 04013319). מ"מ הנציב גונדר אשר וקנין הנחה לגבש את תפיסת ההפעלה, בהנחיית הדרג המדיני, כאמור; סג"ד טל ארגמן, ר' תחום שב"ס "סיכום דיון שר מיום 28.1.2020 בנושא תנאי מחיית אסירים ביטחוניים" (9.1.2020) (סימוכין 00028820-114). גם הנציבה רב גונדר קטי פרי הורתה על כך. גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "סיכום פורום ביטחוניים במעמד נציבת בתי הסוהר" (21.6.2021) (סימוכין 48004121).

95 פרוטוקול, עמ' 4614, ש' 28–עמ' 4615, ש' 10 (גונדר (בדימוס) שרון שואן).

96 שירות בתי הסוהר "טיוטת תפיסת הפעלה לכליאת אסירים ביטחוניים" 3 (1.11.2020).

97 שירות בתי הסוהר "טיוטת תפיסת הפעלה לכליאת אסירים ביטחוניים" 4 (1.11.2020). ראו גם פרוטוקול, עמ' 4614, ש' 37–עמ' 4615, ש' 7 (גונדר (בדימוס) שרון שואן): "הטיוטה בעצם מגדירה

במשמורת למשך תקופת המאסר, בתנאים שנקבעו בדין; החלת הריבונות ושמירת הסדר והביטחון במתקני הכליאה; סיכול ומניעת טרור מתוך בתי הסוהר; תמיכה בפעילות צה"ל ומשטרת ישראל בהיבט קליטת עצורים; תרומה לחיזוק הפעילות הלאומית להרתעת ארגוני הטרור.<sup>98</sup>

תפיסת ההפעלה הוצגה לספ"כ שב"ס בסוף 2019.<sup>99</sup> מאז נכתבו כמה טיוטות שלה, למשל בידי ראש אג"ם (בנובמבר 2020; כיום הוא מכהן גם בתפקיד סגן הנציבה). לטענת הנציבה, התפיסה טרם אושרה עד עתה משום שהתקבלו הערות רבות עליה ("בתפיסה היו הרבה מאוד חורים וזה לא נתן משהו מעבר למה שיש בפקנ"צ, נכון שיש שם הרחבה אבל עדיין היו הרבה מאוד פערים מבחינת התפיסה ומבחינת בעצם מרכיבים משמעותיים").<sup>100</sup> הוצגו לנו דעות שונות בדבר הצורך להמשיך לקדם את תפיסת ההפעלה בעת הזו,<sup>101</sup> ובדבר הגוף שאמור לכתוב אותה: שירות בתי הסוהר או הדרג המדיני. גונדר חזי מרקוביץ, שהנציבה העבירה אליו ביוני 2021 את המשימה לגבש את תפיסת ההפעלה – לאחר שטיטה סופית של תפיסת הפעלה מפורטת כבר הייתה קיימת – העיד בפנינו שלעמדתו, לא השב"ס אמור לכתוב את התפיסה.<sup>102</sup> בפועל, אף שהנציבה הנחתה שתפיסה זו תיכתב עד 1.8.2021,<sup>103</sup> עד היום אין בשב"ס תפיסת הפעלה בנושא חשוב זה. זאת חרף הנחיה ברורה שהדרג המדיני, השר גלעד ארדן, נתן בעבר. עם זאת, ממשיכיו, השרים אוחנה ובר-לב, לא הנחו במפורש לקדם את הנושא.<sup>104</sup>

אחת ולתמיד שלושה נושאים מרכזיים, הראשון היא מגדירה את התכלית הארגונית, מה התכלית הארגונית להחזקתם של אסירים ביטחוניים זה עד עכשיו לא היה כתוב בשום מקום, היא מגדירה גם את עקרונות הכליאה שהם נורא חשובים ... והיא מגדירה את היכולת הארגונית הנדרשת כדי לממש את התפיסה הזו".

- 98 שירות בתי הסוהר "טיטוטת תפיסת הפעלה לכליאת אסירים ביטחוניים" 23 (1.11.2020).
- 99 שירות בתי הסוהר "תפיסת הפעלה לכליאת אסירים ביטחוניים – הצגה לספ"כ" (מצגת 27.12.2019).
- 100 פרוטוקול, עמ' 6091, ש' 37–39 (רב גונדר קטי פרי). ראו גם עמ' 6092, ש' 29–32 ("על התפיסה הזאת נכתבו כל כך הרבה הערות שלמה בעצם התפיסה לא אושרה ולא תוקפה מאחר ומכל קשת הספ"כ התנגדו לתפיסה, אין בפניי את ההערות אבל אני זוכרת, אף אחד לא קיבל את התפיסה").
- 101 למשל, הנציבה סברה כי קודם לדיון בתפיסה יש לדון לעומק במסקנות ועדת קטעבי. פרוטוקול, עמ' 6093, ש' 28–32. סגן הנציבה וראש אג"ם טען ש"לא צריך לעשות את התפיסה, כי בסוף הכול כתוב פקנ"צ 03.02.00. שמסדר שם את הכול, מהחוק". פרוטוקול, עמ' 2281, ש' 1–2.
- 102 פרוטוקול, עמ' 4719, ש' 5–10 ("תראה בסוף שאומרים לשב"ס לכתוב את התפיסה שלו זה קצת מצחיק אותי ... כי לא שב"ס צריך לכתוב לעצמו את התפיסה של אסירים ביטחוניים ... שב"ס הוא גוף ביצוע, יגידו לו שהם ילכו בקו הזה הוא ידאג שהם ילכו בקו הזה, זה, זה הסיפור"). בפורום ביטחוניים ביוני 2021 הציג גונדר מרקוביץ עמדה אחרת: "בסופו של עניין שב"ס צריך לגבש לעצמו את תפיסת העולם המקצועית והמבצעית ולא לתת מקום רב לדו"ח זה". גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "סיכום פורום ביטחוניים במעמד נציבת בתי הסוהר" (21.6.2021) (סימוכין 48004121).
- 103 גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "סיכום פורום ביטחוניים במעמד נציבת בתי הסוהר" (21.6.2021) (סימוכין 48004121). הנציבה טענה בפנינו כי התפיסה לא הושלמה עד אז, בין היתר, משום שרע"ן תורות, שהייתה אמונה על כתיבת התפיסה, פרשה משירות. פרוטוקול, עמ' 6093, ש' 28–30.
- 104 גונדר (בדימוס) אילן מלכא הציג לנו תפיסת הפעלה אחרת. הוא גיבש אותה ושלה אותה לשרים לביטחון הפנים, גלעד ארדן ואמיר אוחנה, כשהתמודד על תפקיד נציב שירות בתי הסוהר ב-2020. פרוטוקול, עמ' 3074, ש' 6–21. תפיסה זו אינה תפיסה רשמית של שירות בתי הסוהר.

#### 4.ז. דוח ועדת קעטבי

ב-2018.6.26 מינה השר לביטחון הפנים אז, גלעד ארדן, ועדה בעניין תנאי הכליאה של אסירים ביטחוניים. ארדן העיד לפנינו שהוא ביקש במפורש להחמיר תנאים אלו כך שאסירים ביטחוניים, "מחבלים" בלשונו, ייהנו רק מהתנאים שחובה לתת להם לפי המשפט הבינלאומי – ולא "מילימטר" יותר מכך. הוא הוסיף שלהתרשמותו, בכירי השב"ס העדיפו שקט ו"מניעת מהומות" מצד אסירים אלו ולא שיתפו פעולה עם הנחיותיו. לכן הוא החליט למנות ועדה חיצונית לארגון. הוא הנחה אותה לבחון איך – ולא אם – להחמיר את תנאי האסירים הביטחוניים.<sup>105</sup> בהתאם, הנחה השר את הוועדה להציג לו "תמונת מצב שלמה ועדכנית" של תנאי הכליאה של האסירים הביטחוניים; השוואה בינם לאלו של אסירים פליליים; בדיקה מהם התנאים המזעריים שהדין מחייב להעניק לאסירים ביטחוניים (בהתחשב באמנות ובמשפט הבינלאומי); והמלצות. בראש הוועדה עמדו שניים, גונדר (בדימוס) עו"ד אבי וקנין וניצב (בדימוס) שלום קעטבי, שהוועדה כונתה לפנינו על שמו ("ועדת קעטבי"). חברי הוועדה הנוספים היו גונדר (בדימוס) יצחק גבאי, תת גונדר (בדימוס) עו"ד אהוד הלוי וד"ר עו"ד רות קמיני.

ועדת קעטבי קיימה דיונים רבים, סיירה בבתי סוהר, נפגשה עם גורמים שונים וקיבלה התייחסויות נוספות מהשב"ס, מהשב"כ, מהמשנה ליועץ המשפטי לממשלה ומפרקליטות המדינה. היא הגישה את המלצותיה בדצמבר 2018.<sup>106</sup> בדוח המקיף שלה סקרה הוועדה את הכללים לניהול כליאת האסירים הביטחוניים ואת תנאי החזקתם (נכון למועד הגשת הדוח). היא המליצה לשנות תנאים אלו בתחומים שונים. חלק מההמלצות היו עניין להחלטה של ועדת השרים לביטחון לאומי (שידועה בכינוי "הקבינט המדיני-ביטחוני"), ואחרות – להחלטת המשרד לביטחון הפנים ובעיקר לשב"ס. השר ארדן הודיע מייד לאחר קבלת הדוח כי אימץ את המלצות הוועדה וכי יציג אותן בקבינט.<sup>107</sup>

לפני שנפרט את עיקר המלצות הוועדה, נעיר שההמלצות, והדוח עצמו של ועדת קעטבי, לא הועברו רשמית לשב"ס עם היתגון, אלא חודשים ארוכים לאחר מכן. רק באוגוסט 2019 ונוכח דרישת היועצת המשפטית של שב"ס, נמסר הדוח לארגון.<sup>108</sup> לא ברור לנו

105 פרוטוקול, עמ' 3466, ש' 23–עמ' 3468, ש' 36. גם אחד מראשי הוועדה, ניצב (בדימוס) שלום קעטבי, התייחס לכך בעדותו לפנינו. פרוטוקול, עמ' 1541, ש' 10–עמ' 1541, ש' 24. בכתב המינוי של הוועדה (מיום 26.7.2018) כתב השר ארדן במפורש כי הוועדה מוקמת "לאור מדיניות לצמצם את תנאי הכליאה של האסירים הביטחוניים למינימום הנדרש", וכי הוועדה מתבקשת להעביר המלצות ודרכי פעולה "שמימושן יאפשר לצמצם, כל הניתן, את תנאי המשמורת של האסירים הביטחוניים למינימום הנדרש".

106 הוועדה לביטחון הפנים של האסירים הביטחוניים המוחזקים בשירות בתי הסוהר **דין וחשבון** (2018).

107 המשרד לביטחון הפנים "ביטול האוטונומיה של האסירים הביטחוניים" (הודעה לעיתונות 2.1.2019 <https://www.gov.il/he/departments/news/security-prisoner-conditions-020119>).

108 לדברי כמה עדים, הדוח הועבר לשב"ס באוגוסט 2019 נוכח דרישת היועצת המשפטית שלו, תג"ד יוכי גנסין. פרוטוקול, עמ' 2786, ש' 24–30 (אשר וקנין); עמ' 3484, ש' 13–עמ' 3485, ש' 15 (גלעד ארדן); עמ' 3699, ש' 13–עמ' 3700, ש' 31 (תג"ד (בדימוס) יוכי גנסין). הנציבה הנוכחית, רב גונדר קטי פרי, העידה שאחרי מינויה למפקדת מחוז דרום (גם כן באוגוסט 2019) ביקשה ממ"מ הנציב



מדוע השר לא מצא לנכון להעביר מייד את ההמלצות לגוף שאמור להיות המיישם העיקרי שלהן. ייתכן שלפנינו עדות נוספת ליחס כלפי שב"ס מצד גורמי שלטון.

#### ז.4.א. המלצות ועדת קעטבי

מסקנה מרכזית של ועדת קעטבי הייתה כי "בתוך האגפים הביטחוניים שוררת אוטונומיה דה-פקטו" של האסירים, שבאה לידי ביטוי בהיבטים שונים (ניהול כלכלה משותפת; רכישת מזון מהחוקן וכישולו באגפים הביטחוניים; חשש שארגוני הטרור עצמם מעורבים בהפקדת כספים לאסירים; ועוד). לפי ממצאי הוועדה, "האסירים הביטחוניים מתנהלים כקולקטיב אל מול שלטונות בתי הסוהר ומבחינה פנימית הם מקיימים חיים ארגוניים-טרוריסטיים".<sup>109</sup> עוד הדגישה הוועדה:

האוטונומיה הפנימית של האסירים באגפים משליכה באופן ישיר על שגרת הביטחון בבתי הסוהר – בין היתר, כניסה מוגבלת של סגל לתוך אגפי הכליאה/חצרות הטילים, חוסר פיקוח רציף על התנהלות האסירים בתוך תאי הכליאה, מעורבות הדובר בשיבוץ ובהעברת אסירים בין תאים/אגפים ופתיחת/סגירת דלתות תאים ע"י אסירים המשפיע גם על ביצוע בדיקות אמצעי אבטחה פיזיים.<sup>110</sup>

בעדותו בוועדה ציין ניצב (בדימוס) קעטבי כי הוא רואה קשר ישיר בין אותה אוטונומיה שהאסירים הביטחוניים נהנים ממנה, לתכנון הבריחה מושא בדיקתנו וביצועה בפועל. עם זאת, הוא הדגיש גם את הסכנות הרבות הנובעות מביצוע מהלכים בלתי זהירים כלפי האסירים.<sup>111</sup>

פרק נפרד במסקנות הוועדה מוקדש למוסד הדובר האגפי. הוועדה מצאה בעניינו כך:

מוסד הדובר במתכונתו הנוכחית הוא כלי מרכזי בידי ארגוני הטרור לביסוס שליטה על האסירים הביטחוניים וליצירת אוטונומיה דה פקטו בבתי הסוהר. התעצמות מעמדו של מוסד הדובר במהלך השנים הביאה לטשטוש גבולות בין אנשי הסגל לבין הדוברים, המתבטאת בניהול שוטף של האגף במכלול ההיבטים.<sup>112</sup>

באחת מפגישות העבודה הראשונות שלהם לראות את הדוח, ושבעקות זאת הדוח הופץ לכל הגונדרים בשב"ס. פרוטוקול, עמ' 6012, ש' 35–עמ' 6013, ש' 19.

109 הוועדה לבירור התנאים של האסירים הביטחוניים המוחזקים בשירות בתי הסוהר **דין וחשבון** 36 (2018).

110 הוועדה לבירור התנאים של האסירים הביטחוניים המוחזקים בשירות בתי הסוהר **דין וחשבון** 36 (2018).

111 פרוטוקול, עמ' 1541 פז, ש' 24–35, עמ' 1541 פח, ש' 37–39; עמ' 1541 נה, ש' 10–עמ' 1541 נז, ש' 39.

112 הוועדה לבירור התנאים של האסירים הביטחוניים המוחזקים בשירות בתי הסוהר **דין וחשבון** 45 (2018).

ועדת קעטבי המליצה המלצות בנושאים שונים. נביא את עיקריהן:

- **המלצות ברמה האסטרטגית:** לקבוע קווים מנחים ושיקולים בנוגע לתנאי המאסר של האסירים הביטחוניים (להבדיל מהפליליים). בין היתר, להתחשב בצורך למונע פגיעה בביטחון המדינה "לרבות מניעה וסיכול של בריחות"<sup>113</sup>. לצמצם משמעותית את עצמאות האסירים הביטחוניים בהתנהלותם. להחזיק אסירים ביטחוניים מארגונים שונים באגפים מעורבים, במקום להפריד את האסירים ולשכן אותם לפי ארגוני הטרור שהם חברים בהם. להקים ועדה מייצגת חיצונית לשר לביטחון הפנים בעניין אסירים ביטחוניים. להקים מטה ייעודי בשירות בתי הסוהר בעניין האסירים הביטחוניים. היחידה המבצעית של מבקר המשרד לביטחון הפנים תקיים ביקורות שוטפות ותעקוב אחר ביצוע ההחלטות בסוגיית האסירים הביטחוניים.
- **הפעילות השוטפת באגפים הביטחוניים:** להסדיר מחדש את העקרונות להפעלת האגפים הביטחוניים והשליטה בהם. למשל, להצר את העצמאות של האסירים הביטחוניים להתנהל בקולקטיב ואת שליטתם באורח החיים באגף; להפריד אסירים ששייכים לאותה התארגנות טרור, לאותה משפחה, לאותה חמולה ולאותו תא שטח; לבטל את טובת ההנאה של ביקור אסירים בתאים אחרים; סוהר אחד לפחות בכל אגף ביטחוני, וכמותו קצין המודיעין בבית סוהר ביטחוני, יהיו דוברי ערבית וקוראי ערבית.
- **מוסד הדובר האגפי:** לצמצם את תפקיד ה"דובר" ולשנות את כינויו ל"נציג". בתור נציג האסירים הוא יוכל לשמש צינור מקשר לסגל בית הסוהר בנושאים הנוגעים לעניינם של כלל האסירים בלבד (בניגוד למציאות השוררת, לרבות העובדה שיש לדובר תפקיד של ממש בשיבוץ כלואים ובהשמתם); להפסיק לחלוטין את ההכרה במוסד של "עוזר דובר" ובמוסד של "נציג הארגון"; להפסיק את תנועת הדוברים בין האגפים הביטחוניים, למעט במקרים חריגים.
- **המלצות בנוגע להטבות מסוימות:** למשל, להפחית את הסכומים המרביים שמשפחות האסירים הביטחוניים רשאיות להפקיד עבורם. לבחון את מקור הכסף שמממן את האסירים הביטחוניים, בין היתר כסף שמפקידה הרשות הפלסטינית. האסירים הביטחוניים לא יוכלו עוד לרכוש מוצרי מזון מחוץ לבית הסוהר ("רכש חוץ"). האסירים הביטחוניים לא יוכלו עוד לבשל באגפיהם, אלא רק לחמם מזון. לצמצם את צריכת המים המרבית לחודש של כל אסיר ביטחוני ל-7 מ"ק. לאסירים הביטחוניים יהיו זמינים חמישה ערוצי טלוויזיה בלבד (כמו לגבי אסירים שחברים בחמאס; כלומר, הרעה לשאר האסירים).

ועדת קעטבי פירטה בתוך כמה זמן אפשר לדעתה ליישם את המלצותיה: רבות מהן – בטווח הקצר, אחרות – בטווח הבינוני, ואחת – בטווח הבינוני-ארוך. הוועדה ציינה שלוש המלצות שדורשות שינוי חקיקה. נוסף על כך, הוועדה מצאה שיישום המלצותיה

113 הוועדה לביטחון התנאים של האסירים הביטחוניים המוחזקים בשירות בתי הסוהר דין וחשבון 33 (2018).

צפוי לגרור תגובות שונות מצד האסירים הביטחוניים ומצד גורמים נוספים. לכן היא המליצה להסביר לציבור את העניין, ולדון עם גורמי הביטחון כיצד ליישם את ההמלצות.

#### ז.4.ב. יישום ההמלצות

כאמור, עם הגשת ההמלצות הודיע השר ארדן כי אימץ אותן וכי יביא אותן לדיון בקבינט. בהודעתו הוא פירט החלטות שונות שלו על בסיס המלצות הוועדה: הוא הנחה את השב"ס לנסח מחדש את מטרות כליאת האסירים הביטחוניים. הוא קבע שיש להפסיק את חלוקת האסירים הביטחוניים לאגפים בהתאם לארגונים שהם חברים בהם. מוסד ה"דובר" יתבטל, ובמקומו יהיה נציג מתחלף לאסירים הביטחוניים. סכומי הכסף שמפקידים לרשות האסירים הביטחוניים, יופחתו משמעותית. הפקדות מטעם הרשות הפלסטינית, הפקדות קבוצתיות ורכש החוץ ייפסקו. האסירים הביטחוניים לא יבשלו עוד באגף שבו הם כלואים. צריכת המים תצטמצם. במשרד לביטחון הפנים ובשב"ס יקומו גופי מטה לעניין האסירים הביטחוניים.

ב-13.12.2018 קיים השר ארדן דיון במסקנות הוועדה. בדיון השתתפו נציגים מהמשרד לבט"פ ומהשב"ס ושניים מחברי הוועדה. נציגי השב"ס, ובהם הנציבה עפרה קלינגר, מסרו לשר מסמך ובו הצעת הארגון ליישום המלצות הוועדה,<sup>114</sup> וצינו קשיים מעשיים בנוגע ליישום חלק מהמסקנות, לפחות באותה עת. בין השאר ציינו נציגי השב"ס כי לגבי ההפרדות שבין הארגונים "שב"ס בעד לערבב בין האוכלוסיות באגפים (לא ערוב בין האירגונים ברמת התא). יש להבדיל בין חמאס לפתח". בסיום הדיון קבע השר ש"עמדת שב"ס כאמור במסמך שהועבר כעת תבחן ויתכן ויקבע דיון נוסף בעניין".<sup>115</sup>

לאחר הגשת הדוח ציין השר ארדן כי "משימתו המרכזית של נציב שב"ס החדש שעתיד להתמנות תהיה יישום המלצות הוועדה", שכן נוצרה "[...] הזדמנות היסטורית לשינוי כולל בתנאי מחבלים בבתי הכלא".<sup>116</sup> במכתב ששיגר למ"מ הנציב זמן קצר אחר כך, ציין השר כי החליט לאמץ את המלצות הדוח ונתן פומבי לכך, וכי מימוש ההמלצות "מהווה אתגר אדיר לשירות בתי הסוהר... שב"ס יידרש למיקוד מאמץ משמעותי, לאורך זמן, כדי להביא לפירוק האוטונומיה של האסירים הביטחוניים בהיבטים שונים..."<sup>117</sup> גם בעדותו בפנינו הדגיש השר ארדן כי באמצעות הקמת ועדת קעטבי ויישום המלצותיה ביקש לבצע "יישור קו היסטורי".<sup>118</sup>

114 כאמור, באותו שלב טרם נמסר לשב"ס עותק של הדוח. להבנתנו, המסמך (שלא הוגש לנו; מ-12.12.2018) הוכן על בסיס ההודעה לעיתונות שהשר פרסם.

115 מזכירות ביטחוניית שליד השר לביטחון הפנים "סיכום דיון שר בנושא מסקנות הוועדה לבחינת התנאים של האסירים הביטחוניים" (16.12.2018) (סימוכין 00345918).

116 המשרד לביטחון הפנים "ביטול האוטונומיה של האסירים הביטחוניים" (הודעה לעיתונות <https://www.gov.il/he/departments/news/security-prisoner-conditions-020119>) (2.1.2019).

117 מכתב מח"כ גלעד ארדן, השר לביטחון הפנים, לגונדר אשר וקנין, מ"מ נציב שב"ס (9.1.2019) (סימוכין 00206819).

118 פרוטוקול, עמ' 3467, ש' 24–עמ' 3468, ש' 2.

השר ארדן ביקש להביא את המלצות הדוח לדיון בקבינט, אולם הדבר לא צלח. סמוך לאחר הגשת הדוח נערכו שלוש מערכות בחירות רצופות. הממשלה הייתה ממשלת מעבר במשך למעלה משנה. כפי שציין השר באוקטובר 2019, "נושאים בעלי משמעויות מדיניות ידונו בקבינט כשתוקם ממשלה".<sup>119</sup> נוסף על כך, ארדן הדגיש בעדותו לפנינו את הרושם הברור שלו שהמועצה לביטחון לאומי ושירות הביטחון הכללי מנעו את הבאת ההמלצות לדיון בקבינט.<sup>120</sup>

עם זאת, השר קיים מספר דיונים בנוגע להמלצות שמטרתן הקשחת תנאי האסירים, ושאין מותנות באישור הדרג המדיני, כלומר שהשב"ס מוסמך לממשן ביוזמתו. בין היתר, נדונו גיבוש תפיסה בנוגע לאסירים הביטחוניים, הסדרה חלקית של מעמד דובר האגף,<sup>121</sup> צמצום צריכת המים והפסקת הבישול בתאים.<sup>122</sup> שב"ס הציג את פעולותיו לצמצם את מוצרי הקנטינה, לבטל את הזכות של אסיר ביטחוני להצטלם עם בני משפחתו, לצמצם את צריכת המים, לבטל את חלוקת דברי המתקה בחגים, ועוד.<sup>123</sup> השר בירך בדיונים אלה על כיווני הפעולה והעשייה של שב"ס במגמה של צמצום תנאי האסירים, אך הדגיש כי "בחלק מהנושאים חסרה תפיסת עולם ומדיניות".<sup>124</sup> השר לביטחון הפנים הבא, אמיר אוחנה, קיבל גם הוא את מסקנות ועדת קעטבי והנחה להמשיך בתוכנית ליישומן.<sup>125</sup>

בשלהי כהונתו של השר ארדן, בנובמבר 2020, תוקנו פקודות הנציבות כדי ליישם חלקית את המלצות ועדת קעטבי בקשר לדובר. כעת דובר אגפי אינו רשאי לבקר באגף שונה מזה שבו הוא שוהה, אלא במקרים חריגים ובאישור מנומק ומתועד של מפקד בית הסוהר. לא ימונו נציגים נוספים על דוברי האגפים.<sup>126</sup> על התפתחות ההוראה בעניין הדובר האגפי הרחבנו את הדיבור בפסקה 1.ז.א.

- 119 ס' 4(א) למזכירות ביטחונית שליד השר לביטחון הפנים "סיכום דיון תנאי מחיית אסירים ביטחוניים" (29.10.2019) (סימוכין 00291119).
- 120 למשל פרוטוקול, עמ' 3473, ש' 35–עמ' 3474, ש' 23; עמ' 3479, ש' 31–עמ' 3480, ש' 7; עמ' 3485, ש' 33–עמ' 3491, ש' 14. גם השר עמר בר-לב אמר שנודע לו שהמועצה לביטחון לאומי התנגדה להעלות את המלצות הוועדה לדיון בקבינט. עמ' 3870, ש' 22–36. לאחר פרסום הדוח החזיקו חלק מגורמי הביטחון בעמדה עקרונית שלפיה אין ליישם באותה עת את המלצות הדוח, ושמבחינה מעשית אם יוחלט ליישמן – יש לעשות זאת במדורג ובמבוקר. זאת מחשש שמא יישום ההמלצות במלואן יציב איום משמעותי על היציבות בשטחים ובבתי הסוהר.
- 121 בפקנ"ץ 03.02.00 עוגנו רק ביטול מוסד "דובר בית הסוהר" (ונותרו דוברי האגפים), ביטול "עוזרי הדובר" ומיסוד הליכי הדיווח והפיקוח על תנועות הדובר בין האגפים. להבנת הוועדה, המימוש המצומצם, ולו זמנית, של המלצות ועדת קעטבי היה על דעת השר.
- 122 למשל מזכירות ביטחונית שליד השר לביטחון הפנים "סיכום דיון תנאי מחיית אסירים ביטחוניים" (29.10.2019) (סימוכין 00291119); מזכירות ביטחונית שליד השר לביטחון הפנים "סיכום דיון שר מיום 28.1.2020 בנושא תנאי מחיית אסירים ביטחוניים" (29.1.2020) (סימוכין 00028820).
- 123 שב"ס "תנאי מחיית אסירים ביטחוניים – דיון בראשות השר לבט"פ" (מצגת 1.2020).
- 124 ס' 4(א) למזכירות ביטחונית שליד השר לביטחון הפנים "סיכום דיון שר מיום 28.1.2020 בנושא תנאי מחיית אסירים ביטחוניים" (29.1.2020) (סימוכין 00028820).
- 125 מזכירות ביטחונית שליד השר לביטחון הפנים "סיכום דיון שר בנושא אסירים ביטחוניים" (21.6.2020) (סימוכין 00153120).
- 126 ס' 6(ג), (ט) לפקנ"ץ 03.02.00 "כללים ביחס לאסירים ביטחוניים" (15.11.2020). ראו גם מה שציינו בפסקה 1.ז בעניין מעמד הדובר והשינוי בפקודות.

לצד זאת, יישום ההמלצות היה חלקי גם בתקופת השרים ארדן ואוחנה. כך מצא, למשל, מבקר המשרד לביטחון הפנים בספטמבר 2020 – למעלה משנה וחצי לאחר פרסום המלצות ועדת קעטבי – בעקבות ביקורת פתע בבית סוהר עופר בנושא תנאי המחיה והכליאה של אסירים ביטחוניים. הוא קבע "שהתחילה עשייה בנושא חשוב זה, אף מעבר להנחיות הועדה... אולם... לא מתבצע תכלול של כל הנושאים במקשה אחת של תפיסת עולם ומדיניות מכוונת". המבקר המליץ להקים צוות משותף למשרד לביטחון הפנים ולשב"ס בעניין צמצום תנאי האסירים הביטחוניים, לשנות את מעמד הדובר, לקצץ את רכש המוצרים בקנטינה, להפסיק את הבישול באגפי הכליאה ועוד.<sup>127</sup>

**למעשה, עיקרי ההמלצות של ועדת קעטבי לא יושמו. דיון בקבינט על המלצות הוועדה טרם נערך.** האסירים הביטחוניים עדיין משובצים לאגפים לפי שיוך ארגוני (לארגוני הטרור העיקריים; הארגונים הקטנים מעולם לא קיבלו אגף משלהם, אבל חבריהם שובצו בתאים נפרדים). "דוברים" עודם מנהלים ביד רמה את ענייניהם של האסירים הביטחוניים, כפי שפורט בהרחבה בפסקה 1.ז.א. גוף מטה שמתמחה בנושא אסירים ביטחוניים אין במשרד לביטחון הפנים ואין בשירות בתי הסוהר. אין שינוי של ממש במידת האוטונומיה של האסירים כפי שקבעה במפורש ועדת קעטבי. גם אנחנו נוכחנו בכך אגב עיסוק בנושאים שונים שעלו לפנינו. הצגנו עובדות אלו במלואן לשר ארדן בעדותו לפנינו, והוא הגיב: "אני חי את התסכול [מ]מה שקרה מאז שהדוח הוצג לציבור".<sup>128</sup> הוא גם הדגיש בפנינו את אי שביעות רצונו ממצב האוטונומיה למעשה של האסירים הביטחוניים בבתי הכלא ומהשפעותיה השליליות, שהם הממצא המרכזי של ועדת קעטבי.<sup>129</sup>

השרים ארדן ואוחנה ביקשו ליישם את המלצות דוח ועדת קעטבי ולהביא לדיון בקבינט את אלו שדורשות את אישורו. התרשמנו שהשר ארדן – שמינה את הוועדה כדי לקדם מטרה שחשובה לו – השקיע מאמצים רבים יותר בעניין. כאמור, הוא הביע בפנינו את תסכולו על כך שמבוקשו לא עלה בידו. לעומת זאת, השר שבא אחריהם, עמר בר-לב, לא העניק אותה תשומת לב לדוח ועדת קעטבי. הוא גם מסר לנו שאינו זוכר אם שמע על דוח הוועדה לפני הבריחה.<sup>130</sup> מטבע הדברים, לכל שר סדר עדיפויות משלו, בכלל ובשלבם שונים של כהונתו בפרט.

**עם זאת, עלינו לומר:** ועדה מקצועית מטעם השר לביטחון הפנים בחנה לעומק סוגיה חשובה שבתחומי אחריותו. הסוגיה משפיעה עמוקות על התנהלות יומיומית של גוף ביטחון חשוב. אין ספק שיש לה השפעות שחורגות מתחומי אותו גוף. השר לביטחון הפנים רצה לממש את כל המלצות הוועדה, ובכל זאת, בפועל לא הרבה נעשה. איננו

127 אגף הביקורת וממונה תלונות הציבור, המשרד לביטחון הפנים "תנאי מחיה וכליאה של אסירים ביטחוניים בבית" עופר: דוח סופי" (2020). הציטוט מסעיף 8 (הדגשות במקור הוסרו).

128 פרוטוקול, עמ' 3465 ש' 22–25.

129 פרוטוקול, עמ' 3469, ש' 32–39.

130 פרוטוקול, עמ' 3872, ש' 2–עמ' 3873, ש' 12.

יודעים אם המלצות ועדת קעטבי – או חלקן – טובות, נכונות, בנות ביצוע, אם לאו. הדבר אינו נתון לבחינתנו, ואיננו מביעים בו עמדה. יש לזכור כי חלפו כבר כארבע שנים וחצי מאז הגשת הדוח, ומטבע הדברים גם לכך יש משמעות. הוצגה לנו כאמור התערבות של הדרג המדיני בנושאים הנוגעים לתנאי המאסר של האסירים הביטחוניים – גם לאחר הבריחה מבית הסוהר גלבוץ בספטמבר 2021. בהמלצותינו בסיום הפרק נציע לשקול אם וכיצד להביא את המלצות ועדת קעטבי לדיון בדרג המדיני, כחלק מהדיון הכללי בסוגיית תנאי הכליאה של האסירים הביטחוניים.

### 5.ז. המעמד של מנהל האגף הביטחוני

אל מול המעמד החזק של מנהיגי האסירים הביטחוניים, והתנהלות שב"ס בעניינם, שמונעת בחלקה מהרצון להימנע מחיכוך, יש לציין כי בשנים האחרונות ביצע שב"ס מספר פעולות שהובילו בפועל לצמצום המעמד של מנהל האגף הביטחוני, באופן שהשפיע לרעה עוד יותר על יכולות השליטה הניהולית של שב"ס אל מול האסירים הביטחוניים.

#### 5.ז.א. הוראות שב"ס והתנהלות בפועל

נוהל אגף האסיר 05-0002 קובע כי "האגפים בבתי הסוהר יהיו תחת ניהול מנהלי אגפים". למנהל האגף יש, בין היתר, "אחריות כוללת לניהול ותפעול האגף בכל תחומי הפעילות לרבות: ניהול וטיפול באסיר, ביטחון ומודיעין, לוגיסטיקה, רפואה וניהול צוות האגף". עליו לספק תנאי מחיה הולמים לאסירי האגף ולמצוא פתרונות הולמים לצורכיהם. הוא אחראי על משמעת האסירים ועל שיבוץם לתאים. באגפים ביטחוניים מנהל האגף מעביר את ההנחיות של הנהלת בית הסוהר לדובר האגף, ודואג לפעילות פנאי לאסירים ולהיבטים הסוציאליים במידת הצורך. הוא אחראי לפעילות חינוך פורמלי באגפי קטינים ביטחוניים. מנהל האגף "יפעל למתן פתרונות למצוקות האסירים, על פי הנחיות הביטחון". לצד זאת, "שיבוץ אסירים ביטחוניים ייעשה על פי הנחיות קמ"ן".<sup>131</sup> מהנהל עולה שהתפקיד העיקרי של מנהל האגף הוא לדאוג להוציא לפועל את סדר היום:<sup>132</sup> להוציא אסירים למרפאה, לוודא חלוקה נאותה ושוויונית של המזון המסופק לאסירים, לתת חוות דעת לגבי בקשות אסירים לקבל זכויות יתר (כגון חופשות), לתת חוות דעת לוועדות רשמיות (כמו ועדת שחרורים), ועוד. נוסף על כך, מנהל האגף מנהל את תוכנית החיפושים ובדיקות האא"פ באגף.

131 ס' 1.1, 4.1.1, 4.2.5 ו-4.3.10 לנהל אגף האסיר 05-0002 "ניהול אגף בבית סוהר" (3.6.2017), עדכון אחרון 22.10.2017).

132 ראו גם הוראת מחלקת ארגון ושיטות "מנהל אגף" (עדכון אחרון 4.8.2021) (מנהל האגף אחראי על "הוצאת סדר יום לפועל באגף, תוך שמירה על הסדר המשמעת והביטחון, בהתאם להנחיות, פקודות ונהלים", ועל "ניהול וטיפול באסיר").

נוכח ריבוי סמכויותיו, מובן כי חלק מהעדים ראו במנהל האגף "מנהל בית סוהר קטן. על כל המשמעויות ... כשהוא נמצא שמה, הוא אחראי בהיבט הביטחוני, בהיבט הטיפולי... בכל ההיבטים הלוגיסטיים, באגף שהוא ממונה עליו".<sup>133</sup>

עם זאת, העוצמה של מנהל האגף באה לידי ביטוי בעיקר באגפים פלייסיים. מעמדם של מנהלי האגפים הביטחוניים נמוך הרבה יותר. באגפים אלו המעמד הבכיר שייך לקצין המודיעין (מטעם שירות בתי הסוהר) ולדובר (מטעם האסירים):

מנהל אגף שהוא אגף ביטחוני, אז ניהול האגף כאילו הוא נמצא במקום, אבל תכלס הוא לא מנהל את האגף כמו שמנהל אותו מישו פלילי, כי יותר יש את הנגיעה של המודיעין בדבר הזה. הוא אין לו יותר מדי נגיעות עם האסירים. הוא יש לו נגיעה עם הדובר, עם האחראי כאילו של האגף שהוא ממונה על ידי מפקד בית הסוהר. וזה ... בא בחיבור. כאילו אם הוא רוצה, סתם דוגמה אסיר שירצה... לקבל בקבוק מים, הוא לא יבוא למפקד אגף יגיד לו תן לי בקבוק מים. הוא הולך לדובר, הדובר בא למפקד האגף.<sup>134</sup>

הוועדה התרשמה כי מנהל האגף שהאסירים ברחו ממנו, היה סבור שתפקידו טכנוקרטי בלבד: "אני מנהל אגף שנותן שירותים לאסירים", ושהוא ממודר מפעולות שונות באגף – לטובת הקמ"ן.<sup>135</sup>

כל נושא האסירים הביטחוניים והתנהגות האסירים הביטחוניים חייב להגיד שהם מנהלים את עצמם בעצמם ... שיש איזה בעיה מסוימת עם בגדול תשעים ותשע אחוז פסיק תשע מהבעיה שלהם זה סביב הקמ"ן... גם אם זה העברות מהחדרים העברות בין זה... אם יש להם בעיה אפילו בקנטינה לפעמים הם פונים לקמ"ן ועובר אליי. בגדול אני אחראי על הוצאת סדר יום לפועל.<sup>136</sup>

מנהל האגף סיפר כי כך היה כשמילא תפקיד מנהל אגף ביטחוני בבית הסוהר מגידו. הוא ציין שזה המצב, למיטב ידיעתו, באגפים הביטחוניים בשאר בתי הסוהר. לדבריו, אם הוא דוחה בקשה של האסירים, הם "עוקפים" אותו ופונים לקמ"ן: "אם אני אומר לאסיר לא מעביר אותך ... אז [הדובר אומר] תקרא לקמ"ן וסוגרים את זה תוך שתי דקות ואני מקבל את ההנחיה תעביר אותו. אז בשביל מה אני [צריך] להיכנס לזה".<sup>137</sup>

133 פרוטוקול, עמ' 1133, ש' 30–35 (ר"כ ש"י).

134 פרוטוקול, עמ' 2167, ש' 28–35 (סג"ד נביל זידאן). ראו גם פרוטוקול, עמ' 4608, ש' 24–35 (גונדר (בדימוס) שרון שואן: מעמד הקמ"ן באגף הביטחוני גבוה יותר, אבל למנהל אגף "רציני" יכול להיות חלק רב מהרגיל בניהול האגף).

135 פרוטוקול, עמ' 1834, ש' 1–4. ראו גם עמ' 1829, ש' 23–37.

136 פרוטוקול, עמ' 1829, ש' 23–29. סגן מפקד בית הסוהר ציין כי במקומות שונים מינו מנהלי אגפים ביטחוניים שאינם קצינים כי "תכלס אין לו יותר מדי מה לעשות. ומה שתוארת, שזה הפעלה מבצעית כל היום, זה ממש לא מדויק. זה הפעלה של השגרה... וברגע שזה הופך למבצעי, סתם דוגמה, אם נכנסים לספירה, הם נכנסים בכוח מתוגבר. כאילו מגיעים עוד אנשים כדי לתגבר". עמ' 2172, ש' 4–12.

137 פרוטוקול, עמ' 1836, ש' 21–34.

אכן, הנציבה הצביעה על כך שהשב"ס החליט בעבר להעביר את הכוח של מנהל האגף למפקד המשמרת:

מפקד אגף הוא מאוד משמעותי בשב"ס, אני אגיד משהו על זה, שב"ס עשה עוול למפקדי אגפים לאורך השנים. מפקדי אגפים בעבר כולם היו רבי כלאים, באיזשהו שלב החליטו שכובד המשקל אני אומרת את זה בתהליכים שקרו 10 שנים אחורה ... שכובד המשקל והציר הליבתי יעבור ממפקדי אגפים למפקדי המשמרות, מפקדי המשמרות היו כלאים, ועשו רה-ארגון בפירמידה הזאת והעבירו מאסה גדולה וקריטית של דרגות התקן של רב כלאי למפקדי המשמרות זה פגע משמעותית במנהלי האגפים ... הארגון לאורך השנים עשה סוג של רה-ארגון בין מפקדי אגפים הם היו נקראים מפקדים וזה משמעותי לאורך השנים השחיקה ניכרת וגם האיכות ... הפכו ממפקדים למנהלים.<sup>138</sup>

### ז.5.ב. מסקנות

הוועדה סבורה כי פעולות שב"ס שהחלישו את הכוח של מנהל האגף אל מול כוחו של קצין המודיעין, עיקרו את מנהל האגף מעיקר סמכויותיו. מי שהיה הגורם המבצעי הבכיר ביותר בקו המגע הראשון עם האסירים הביטחוניים, הפך לגורם טכנוקרטי שתפקידו מתמקד בהספקת שירות לאסירים. נטרול מעמדו וסמכויותיו פגע במישרין בהנצחה (מוטיבציה) של מנהל האגף. הוא סבר שתפקידו טכנוקרטי בלבד בתחומי העברת האסירים, הבקרה על הסג"בים, הפיקוח על הנעשה בחצרות ועוד. כך נפגעו משמעותית יכולות הפיקוח והבקרה על הנעשה באגפים הביטחוניים.

הוועדה קוראת לשירות בתי הסוהר להכיר בכך שתפקיד מנהל אגף, לרבות באגפים הביטחוניים, הוא חיוני. יש לחזק את מעמד מנהלי האגף ואת סמכויות הפיקוד והניהול שעומדות לרשותם. יש לאפיין את התפקיד בתור תפקיד ליבה בשירות בתי הסוהר ששכרו בצידו. בהתאם, יש לוודא כי בתפקיד זה משרתים קצינים בעלי כשירות מבצעית, יוזמה ואסרטיביות מספקת למילוי התפקיד.

138 פרוטוקול, עמ' 2608, ש' 26–2610, ש' 1 (רב גונדר קטי פרי). ראו גם עמ' 41, ש' 1–6 (גונדר חזי מרקוביץ: "אני אגיד בזהירות כי זה לא משהו, עוד פעם זה לא מעוגן בפקודות אבל ... בבית סוהר ביטחוני מטבע הדברים מכיוון שהמאפיינים הם ביטחוניים, המאפיינים הם מבצעים מפקד המשמרת הוא, הוא הדמות הפיקודית המשמעותית בתוך בית הסוהר"). הנציבה הדגישה בעדותה שהיא רואה חשיבות רבה בשיפור המעמד של מנהל האגף, ושעם כניסתה לתפקידה החלה לקדם טיפול בעניין.

ב-2014 נמצא שחל פירות דרמטי בתפקיד של מנהלי אגפים פליליים אל מול מפקדי המשמרות. דוח ועדת הבדיקה החיצונית לנסיבות אירוע הירי בו היה מעורב האסיר המנוח סמואל שינביין ביום 23.2.2014 בבית סוהר רימונים 131 (2014). מהעדויות עלה כי בעקבות זאת נערכה עבודת מטה מקיפה לשיפור מעמד מנהלי האגף, וזו נחלה הצלחה יחסית באגפים הפליליים.



## 6.ז. מסקנות

שאלת תנאי הכליאה של אסירים ביטחוניים בישראל היא שאלה מורכבת במיוחד. השלכותיה עלולות להיות רחבות היקף. לא היקפנו כאן סוגיה זו מכל צדדיה, אלא רק נדרשנו לאותם היבטים שהייתה להם השפעה, ישירה או עקיפה, על הבריחה.

הוועדה מקבלת את נקודת המוצא, שתנאי האסירים הביטחוניים שונים מאלו של האסירים הפליליים. הוועדה גם אינה מוצאת פסול בכך שבדרך כלל תנאי האסירים משמשים, בין היתר, למניעת חיכוך מיותר. בכל מתקן כליאה בעולם קיימת מערכת כללים מובנית, רשמית ולא רשמית, שתכליתה ליצור לאסירים שגרה וסדר יום קבוע ככל הניתן, כדי למנוע אירועים שליליים. היישום של מערכת כללים זו לעולם אינו מושלם. נוצר צורך ב"הסדרים נוספים" לשמירה על הארגון והסדר בבית הסוהר ולמניעת חיכוכים מיותרים. במחקר האקדמי מקובל להצביע על כך שהצורך לשמור על הארגון והסדר, יוצר תהליך של משא ומתן,<sup>139</sup> ישיר או מרומז, בין האסירים למערכת הכליאה. במהלכו נוצרים תמריצים: לאסירים – לפעול בהתאם לכללים הרצויים ולשמור על הסדר המבוקש, ולסוהרים – להקל בתנאי האסירים, בין השאר בקבלת זכויות יתר ובצמצום הפיקוח וההקפדה ביישום הכללים למעשה. כדי להפעיל באופן סדור, ותוך צמצום המעשים השליליים, את בתי הסוהר, הסוהרים מעניקים לאסירים ויתורים שונים ומנהלים עימם משאים ומתנים. מתאפשרות גם אינטראקציות שכוללות מערכות לא רשמיות של תגמול וענישה, הפחתת הסמכות והפיקוח הרשמי ועוד. כתוצאה מכך ולמרות המתח והאיבה בין הסוהרים לכלואים, המציאות החברתית כופה עליהם לנהל יחסים מתונים, לוותר לזמן מה על שאיפות קיצוניות מסוימות ולהימנע ממצבים שעלולים להוביל למצוקה עמוקה יותר.<sup>140</sup> מערכת המשא ומתן האמורה נוגעת לעניינם של אסיר פרטני או קבוצה קטנה של אסירים אל מול הנהלת בית הסוהר.

כאמור, מערכת זו כשלעצמה אינה פסולה בעיני הוועדה. היא מתקיימת בכל מתקן כליאה ובכל הדרגים. התכלית של שמירה על השקט והסדר בבית הסוהר היא ראויה. אולם לא כך לגבי היחס לאסירים הביטחוניים. המבנה הארגוני של האסירים הביטחוניים, החשיבות שנודעת להם בשיח הפוליטי והלאומי (בציבור הישראלי ובציבור הפלסטיני) והשפעת מצבם על המציאות הביטחונית – כולם הביאו לכך שבמקום מערכת המשא ומתן הרגילה במתקני כליאה, שמתקיימת כאמור מול אסיר בודד או קבוצה קטנה מאוד של אסירים, מתקיימות מול האסירים הביטחוניים מספר מערכות משא ומתן בדרגים שונים. לעומת זאת, מערכת משא ומתן ישירה בין אסיר ביטחוני יחיד למערכת הכליאה כמעט שאיננה מתקיימת.

139 "תהליך משא ומתן" (negotiated order) הוא תהליך של אינטראקציות חברתיות שבמהלכו המשתתפים עסוקים תמיד בניסיון להגדיר את הסדר והקשרים החברתיים של מקום מסוים, לקבוע אותם ולשמור אותם. Peter M. Hall & Dee Ann Spencer-Hall, *The Social Conditions of the Negotiated Order*, 11 URBAN LIFE 328 (1982); EFRAT SHOHAM, PRISON TATTOOS: A STUDY OF RUSSIAN INMATES IN ISRAEL 17–18 (2015).

140 אפרת שהם הצד האפל של השמש: סטייה ופיקוח חברתי במוסדות כוללניים 178–180 (2010).

באגף הביטחוני מתקיים עם מערכת הכליאה שיג ושיח קבוצתי. מצד הכלואים עורכים אותו דובר האגף, שמייצג את האינטרסים של האגף וגם של ארגון הטרור שהוא משתייך אליו, ומנהיגי ארגוני הטרור באגף או בבית הסוהר.<sup>141</sup> לכן זכו הדובר ומנהיגי ארגוני הטרור למעמד ייחודי, שמעצים את כוחם ביתר שאת. הפעולות של שירות בתי הסוהר שהחלישו את מנהל האגף ושחזקו את קציני המודיעין, העצימו עוד יותר את התפיסה הקבוצתית של האסירים הביטחוניים ופגעו ביכולות הבקרה והפיקוח על מעשי האסירים באגף. כתוצאה ממערכת קבוצתית זו כמעט שנמנע מהאסיר הביטחוני היחיד לנהל משא ומתן עצמאי מול רשויות בית הסוהר. במצב זה השגת ה"שקט" הרצוי תלויה ברצון של הקבוצה, ולא ברצון של האסיר היחיד.

על מערכת כזו אמר מבקר משרד המשטרה כבר לפני שנות דור: "בעוד שהנציב רצה להכיר בדוברים כפונקציה של קישור בין ההנהלה והאסירים, נאבקו המנהיגים להציג את הדוברים כפונקציה של הפרדה בין ההנהלה והאסירים".<sup>142</sup>

מערכת משא ומתן נוספת מתקיימת בין בכירי ארגוני הטרור בבתי הסוהר לבכירי שב"ס בנציבות (בעיקר גורמי חטיבת המודיעין). מערכת משא ומתן זו משפיעה על הנעשה בבית הסוהר, והיא עשויה להיות בגדר "מסלול עוקף" של מערכת המשא ומתן עם המפקדים בבית הסוהר. היא מחזקת עוד יותר את השייכות הארגונית של האסירים הביטחוניים לארגוני הטרור.

מערכת משא ומתן רחבה יותר מתקיימת בין הנהגות האסירים בבית הסוהר והנהגות ארגוני הטרור לגורמי הביטחון. מערכת זו משלבת את הזירות השונות שמדינת ישראל מתמודדת בהן עם ארגוני הטרור, בבתי הסוהר ומחוץ להם. פגיעה נקודתית בתנאי אסירים ביטחוניים, ואף באסיר ביטחוני מסוים, עלולה להתפתח לאירוע בעל השפעה ביטחונית ישירה.

בהתאם לכך, במצב הנוכחי הוועדה מבינה את תפיסת שירות בתי הסוהר בדבר הצורך לשקף לדרג המדיני את ההשלכות האפשריות לפעולות בעניין האסירים הביטחוניים. כמו כן, הוועדה מבינה את בקשת שירות בתי הסוהר להכוונה מדינית שמביאה בחשבון את כל שיקולי הביטחון בכל הזירות, טרם ביצוע פעולות נקודתיות החורגות מהשגרה בעניינם של האסירים הביטחוניים, שמוסדרת בפקודות הארגון. עם זאת, הוועדה סבורה כי אין בכך כדי לפטור את השב"ס מאחריות. כליאת אסירים ביטחוניים מצויה בליבת פעילות הארגון. העדר מדיניות סדורה בעניין זה בשל "המתנה" לדרג המדיני אינו ראוי. היה על שב"ס לנקוט צעדים שונים אף בהעדר הכוונה מספקת מהדרג המדיני. בין היתר, היה על הארגון לגבש תפיסה כוללת להתמודדות עם האסירים הביטחוניים. דברים אלו

141 מבקר משרד המשטרה "המדיניות לאחזקת אסירים/עצירים בטחוניים במתקני הכליאה של שב"ס" 6 (24.1.1991) (סימוכין 52661/363) (שב"ס הכיר במנהיגות ובדוברים הביטחוניים "מתוך מגמה לנצלם ככלי ניהולי, באמצעותו ימוסדו כללי המשחק של 'התן והקח' (שמירה על סדר ומשמעת בתמורה לתנאים והטבות)").

142 "המדיניות לאחזקת אסירים/עצירים בטחוניים במתקני הכליאה של שב"ס" 7 (24.1.1991) (סימוכין 52661/363).

היו נכונים במיוחד לאחר שהשר ארדן נתן הנחיה ברורה לגבש תפיסה כוללת בעניין. אולם שב"ס לא מימש הנחיה זו.

אכן, לאורך שנים ארוכות אין קביעת מדיניות ברורה של הדרג המדיני בדבר ההתמודדות עם האסירים הביטחוניים. כאמור, גם שב"ס לא נקט את הצעדים הנדרשים לגיבוש תפיסה כוללת בנושא זה. הדבר מקשה מאוד על המפקדים במתקני הכליאה לנהל את חיי השגרה בבית הסוהר, ומוביל למעשה למדיניות של נטייה להימנע משינוי "כללי המשחק". הוועדה התרשמה כי בהעדר תפיסה מעודכנת, מאושרת ואחודה לניהול האסירים הביטחוניים, הפכו "תפיסת ההימנעות" והחשש מאירועים שליליים לקו מנחה מרכזי לניהול האסירים הביטחוניים. לדעתנו, יש לבחון כיצד לשנות זאת.

ועדה מייעצת במשרד לביטחון לאומי – הוועדה מצטרפת להמלצת ועדת קעטבי בדבר הצורך להקים במשרד לביטחון לאומי ועדה מייעצת מקצועית קבועה לעניין אסירים ביטחוניים. נוסף על נציגי שב"ס, ייכללו בוועדה המייעצת נציגי זרועות הביטחון הרלוונטיות, נציגי המל"ל ונציגי משרדי הממשלה הנוגעים בדבר (כמו משרד האוצר ומשרד המשפטים). הוועדה המייעצת תסייע לדרג המדיני להתוות את מדיניותו בנוגע לאסירים הביטחוניים בשגרה ובעיתות משבר. כמו כן תשמש הוועדה גוף מקצועי מייעץ לשב"ס בעניין זה. משימה מרכזית נוספת של הוועדה המייעצת תהיה לבחון את הצעת שב"ס לעניין תפיסת ההפעלה לאסירים ביטחוניים, כאמור בהמשך.

גוף מטה בשב"ס – הוועדה רואה טעם רב בהמלצת ועדת קעטבי להקים גוף מטה ייעודי בשירות בתי הסוהר לטיפול מקצועי באסירים הביטחוניים.<sup>143</sup> ראוי שגוף מטה זה יבחן גם את שגרת הפיקוח והבקורת בשב"ס ויהיה אחראי להכשרות הנדרשות לכך בשב"ס. הוועדה ממליצה למשרד לביטחון לאומי ולשב"ס להקים בהקדם את גוף המטה האמור. "יישור קו" לעניין תנאי הכליאה ואופן הניהול של האסירים הביטחוניים – מלבד הפעילות של הוועדה המייעצת, ובנוגע לטווח הקרוב, ראוי ששב"ס, המשרד לביטחון לאומי והמל"ל יגבשו את המלצותיהם לסוגיות תנאי הכליאה ואופן ניהולם של האסירים הביטחוניים בעת הנוכחית, לטובת "יישור קו" בנושא זה. זאת, בשים לב להמלצות הוועדות השונות שעסקו בעניין, בהן ועדת קעטבי, וכן בשים לב להמלצות ועדת הבדיקה שלנו ולהשלכות שעלולות להיות לעניין זה במישורים הביטחוניים והמדיניים. על המל"ל להגיש לראש הממשלה את המלצותיה בדבר אופן אישור המלצות אלו, לרבות לעניין הפורום שראוי שידון בהן ויחליט לגביהן, כולן או חלקן. סוגיות אלו משפיעות במישורן על פעילות שירות בתי הסוהר. על כן מוצע ש"יישור קו" זה יעשה אף בטרם סיום גיבוש תפיסת ההפעלה בנוגע לאסירים הביטחוניים, ואף בטרם הקמת הוועדה המייעצת וגוף המטה הנדרשים. כאמור, הוועדה אינה מביעה עמדה לגבי תנאי הכליאה של האסירים הביטחוניים לגופם.

143 גונדר (בדימוס) שרון שואן המליץ אף הוא להקים גוף מטה בשב"ס שיבחן את סוגיית האסירים הביטחוניים כמבט כולל, במקום החלטות לא מתואמות של גורמים נפרדים בארגון. פרוטוקול, עמ' 4545, ש' 1–8.

תפיסת הפעלה לאסירים הביטחוניים – הוועדה קוראת לשירות בתי הסוהר **לגבש תפיסת הפעלה מפורטת לעניין אסירים הביטחוניים**. יש לקבוע לוח זמנים להשלמת תפיסת ההפעלה.

הפרדת העיסוק הכליאתי – הוועדה קוראת למשרד לביטחון לאומי ולשירות בתי הסוהר לבחון את המשמעויות הנובעות מקידום מהלך אפשרי להבדלה בין אסירים פליליים לאסירים ביטחוניים בנוגע למתקני הכליאה ולמסלולי ההכשרה, לרבות קביעת מסלול הכשרה ופיקוד ייעודי לתחום הביטחוני. הוועדה מודעת היטב להשלכות הארגוניות והתקציביות שיש למהלך כזה. גורמי המקצוע האמונים על כך – הם שמתאימים לבחון מהלך זה לעומקו.

אכיפת הפקודות – נוכח היקף ההמלצות הללו והשלכותיהן לא נתייחס לכל הסוגיות הפרטניות שעלו בפרק זה. בחלקן עסקנו בפירוט בפרקים אחרים של הדוח. אף שהדבר היה אמור להיות ברור מאליו, הוועדה קוראת לשירות בתי הסוהר **לוודא כי פקודות שב"ס בנוגע לאסירים הביטחוניים נאכפות כנדרש, כל עוד אין הן משתנות**. למשל, בעניין המעמד שניתן למנהיגי ארגוני הטרור (כמו "אמיר" הגא"פ) ותנועות האסירים הביטחוניים (כאמור בפסקה 5.1.ה).

מעמד מנהל האגף – הוועדה קוראת לשירות בתי הסוהר לקיים **עבודת מטה לבחינה מחדש של תחומי האחריות והסמכויות של מנהל אגף ביטחוני**. יש לנקוט את הצעדים הנדרשים לחיזוק מעמדו, בהיותו גורם המצוי בקשר יומיומי עם האסירים לשם בקרה ופיקוח על מעשיהם. מוצע שב"ס יקיים בחינה מיידית באשר למנהלי האגפים הנוכחיים, כדי לוודא שכשירותם וסמכויותיהם תואמות לחשיבות תפקידם ולמאפייניו.

## פרק ח: סוגיות מערכתיות נוספות

לאחר שהצגנו כשלים שונים שתרמו לבריחה, נעמוד על שלוש סוגיות אחרות שעלו במהלך דיוני הוועדה: טיפול שב"ס בטענות לפגיעה מינית של סוהרות בבית הסוהר גלבו; ניהול מיזמים טכנולוגיים בשב"ס; ומינוי קצינים בשב"ס והפיקוח עליו. סוגיות אלו ממחישות בעיות עומק מקצועיות וארגוניות-מבניות בשב"ס. אין קשר ישיר בין סוגיות אלו לבריחה, ולא הזהרנו איש בגינן. עם זאת, הייתה חשיבות רבה לעיסוק בהן, ועל המשרד לביטחון לאומי ושב"ס לתת דעתם למסקנותינו, להערוותינו ולהמלצותינו.

### ח.1. פרשת הסוהרות: טיפול שב"ס בטענות לפגיעה מינית בבית הסוהר גלבו

פרשת הסוהרות, וליתר דיוק, אופן הטיפול של שב"ס בטענות לפגיעה מינית בבית הסוהר גלבו, הפגיעה את הוועדה ואת הציבור כולו. היא עלתה בפנינו לראשונה בעדות של מפקד בית הסוהר, ומאז לא ירדה מסדר היום הציבורי. היא גם נודעה בכינוי "פרשת סרסור הסוהרות".

מפקד בית הסוהר, גנ"ם פרדי בן שטרית, סיפר בעדותו הראשונה לפנינו על "אירוע סרסרות בבית סוהר גלבו על ידי אסירים ביטחוניים או על ידי אחד מדוברי האסירים הביטחוניים".<sup>1</sup> נעיר כי מהמסמכים ומהעדויות שבפנינו עולה כי עד בריחת האסירים מושא בדקתנו, נודעה פרשה זו בתוך שב"ס בכינוי "פרשת גלבו". לכאורה, עיקריה אינם נחוצים לצורך הבדיקה של עצם בריחת האסירים הביטחוניים: האירועים נבדלים בזמן ועוסקים בנושאים שונים זה מזה. אכן, הוועדה לא בדקה את ההיבטים הפרסונליים של הפרשה או את היבטיה הפליליים. אולם, כפי שצינו באחת מהחלטותינו, פרשה זו מלמדת בכירור על היבטים בפעילות שב"ס שיש להם בהחלט השפעה על הנושא שנתון לבדיקת הוועדה, כמו סוגיות בכליאת אסירים ביטחוניים ומעמד המודיעין וקצין המודיעין בבית הכלא. מכאן ההצדקה לעיסוקנו בנושא זה.

**הערה מקדימה:** פרשה זו נתונה כעת להליכים פליליים ולתביעות אזרחיות. לכן נדגיש שאין לראות בתיאורנו אותה משום קביעת עובדות לצורכי אותם הליכים. יתר על כן, חלק מתיאורנו מבוסס על גרסה של צד אחד בלבד. גם מסיבה זו אין לראות בסיפור הדברים משום תיאור מדויק בהכרח של מה שאירע. עם זאת, הוא עשוי להצביע על מה שהיה ידוע לגורמים רלוונטיים בשב"ס בזמן אמת. לכן הוא עשוי לשמש להערכת התנהלותם.

### ח.1.א. תיאור האירועים

מהנתונים שהובאו לפנינו, מצטיירת התמונה המתוארת כאן. מחמוד עטאללה נשא עונש מאסר עולם בגין רצח של אישה פלסטינית, ו-15 שנות מאסר במצטבר בגין עבירות

1 פרוטוקול, עמ' 230, ש' 3-4.

ביטחון נוספות.<sup>2</sup> הוא הושם באגף 5 בבית הסוהר גלבווע (שאיננו האגף שהאסירים ברחו ממנו). עטאללה, פעיל בארגון פת"ח, שימש דובר האגף. מתוקף תפקידו הוא עמד בקשר ישיר עם מפקדים שונים בבית הסוהר, בהם קציני המודיעין של בית הסוהר, ר"כ ניסים פיניש ואחריו ר"כ ראני באשא, ונפגש מעת לעת עם דוברי אגפים אחרים. לשם כך הוא הועבר בין האגפים בליווי סוהר או סוהרת.

בין נובמבר 2015 לנובמבר 2017 עטאללה הטריד מינית סוהרות שנשלחו ללוות אותו. לפי כתב האישום שהוגש נגדו, הוא נגע בגופן בניגוד לרצונן ואמר להן דברים בעלי אופי מיני.<sup>3</sup> במסמכים של השב"ס מופיעה תלונה נגדו מצד סוהרת נוספת. כתב האישום מונה שלוש סוהרות שעטאללה הטריד. הביאו לפנינו שתי הודעות משטרתיות שנגבו משתי סוהרות נוספות לאחר הקמת ועדת הבדיקה, ובהן טענה שעטאללה ביצע גם בהן עבירות מיני.<sup>4</sup>

הטרדה מינית של סוהרות היא מעשה חמור. היבט נוסף של חומרה רבה בא כאן לידי ביטוי, לפי הנטען, בכך שקציני המודיעין בבית הסוהר שלחו סוהרות לאגף 5 או ללוות את עטאללה, לבקשתו, והוא הטריד אותן מינית. כדברי אחת מחברות הכנסת: "[סוהרות] בביטחון של אחת הסוהרות ובאמת בה כאיזה שהוא תנאי לשקט באגפים".<sup>5</sup> לכן היו שכינו זאת מאז "פיצוץ" הפרשה בכינוי "סרסור" בסוהרות. הסוהרות ציינו כי עטאללה אמר להן שהוא מעוניין שהן ילוו אותו, ואם לא יסכימו – הוא ידאג שיעבירו אותן לתפקיד אחר וכדומה; לדבריהן, איומים אלו התממשו.<sup>6</sup>

ב-16.11.2017 כתבה הסוהרת מ' לקמ"ן בית הסוהר, ר"כ באשא, על עטאללה. היא סיפרה שעטאללה אמר שידאג שתעבוד באגף 5 ואחר כך הטריד אותה מינית, שהיא דיווחה למפקד המשמרת על מעשיו, וכן שהתבקשה – וסירבה – לעבוד באגף 5. ר"כ באשא טען שלא קרא את המזכר. כך או כך, מפקד הכלא, גנ"ם באסם קשקוש, הנחה את קצין האג"ם היחידתי לזמן חוקר משטרה כדי לבחון פתיחת "תיק פלילי בנדון". בעקבות זאת נפתחה חקירת משטרה נגד עטאללה.

ב-7.1.2018 החליטה ועדת העברות ארצית להעביר את עטאללה מבית הסוהר גלבווע לבית המעצר הדרים. בהחלטה צוין כי ההעברה נעשתה "מטעמים מודיעיניים", הגם

2 הוא הורשע בין היתר בירי לעבר כוחות הביטחון ובקשירת קשר לביצוע פיגוע התאבדות. תיק (צבאי שומר) 6597/03 **התובע הצבאי נ' סמארו** (29.3.2005).

3 כתב האישום הוגש לבית משפט השלום בנצרת (תיק 3685-07-20).

4 לא נביע כמובן עמדה בנוגע לעדויות אלה. לא הובאו לפנינו חומרי חקירה נוספים לאחר חידוש החקירה. לאחרונה הוחלט להאשים – כפוף לשימוע – את עטאללה גם בעבירות אינוס ומעשים מגונים כלפי סוהרת אחת ובעבירות מעשים מגונים כלפי שתי סוהרות נוספות.

5 פרוטוקול ישיבה 339 של הוועדה לענייני ביקורת המדינה, הכנסת ה-20, 24 (11.6.2018) (ח"כ שרן השכל).

6 אחת הסוהרות, שהודעתה במשטרה הוגשה לנו, מסרה בין השאר כי עטאללה ידע פרטים אישיים עליה ואמר לה שאסיר ביטחוני אחר מאיים עליה. לדבריה, סיפרה זאת למפקד בית הסוהר, והוא אישר את דבר האיום, אך עמד על כך שתמשיך לשרת באגפים הביטחוניים. היא הוסיפה כי גם הקמ"ן של בית הסוהר היה עד לשיחה זו.

שהסיבה האמיתית הייתה החשדות נגד עטאללה בגין הטרדות מיניות והחקירה שנפתחה נגדו.<sup>7</sup> אכן, נוכחנו לדעת במהלך עבודת הוועדה כי לא אחת צוינו "טעמים מודיעיניים" כסיבה להעברת אסירים, הגם שבפועל לא כך היה.

ועדת ההעברות החליטה ב-31.5.2018 להחזיר את עטאללה לבית הסוהר גלבו, גם כאן "מטעמים מודיעיניים" ובעקבות "פניית חטמ"ן", ובהנחה שהסוהרת מ' אינה משרתת עוד באגפים הביטחוניים.<sup>8</sup> הסוהרת מ' לא ידעה מראש על החזרת עטאללה. היא התפלאה לראות את עטאללה בבית הסוהר גלבו. החלטה זו בדבר החזרת עטאללה הייתה שגויה, כפי שנראה גם בהמשך.

ב-6.6.2018 התלוננה הסוהרת מ' למפקד הכלא, גנ"ם קשקוש. היא חזרה על עיקרי תלונתה הקודמת והוסיפה שעוד לפני אותה תלונה ר"כ באשא "דרש אותי באגף 5" לאחר שעטאללה הטרד אותה מינית, והיא סירבה. לדבריה, "לא ברור לי מדוע הקמ"ן ביקש מלכתחילה [שא]עבור לאגף 5 בלי שום סיבה, אבקש לבדוק את ההתנהלות". את הטענות הללו ר"כ באשא הכחיש.

נוסף על כך, ב-5.6.2018 פרסם העיתונאי מר לירן לוי, חושף הפרשה (שגם העיד לפנינו), כתבה ראשונה על הפרשה בערוץ 20. בעקבות זאת התפרסמו בתקשורת ידיעות נוספות בעניין מאת מר לוי ומאת אחרים. הפרשייה נדונה כמה פעמים בוועדות הכנסת.<sup>9</sup> לאחר החקירה המשטרית הוגש ב-2.7.2020 כתב אישום נגד עטאללה לבית משפט השלום בנצרת.

בפרשה זו נפגעו כמה סוהרות. יש בה היבטי חומרה שונים. ראשית, המעשים של עטאללה עצמו. הוא אסיר, והוגש נגדו כתב אישום. לכן לא נעסוק בהתנהלותו. נעיר רק כי מדוח של מבקר המדינה לאחר פרסום הפרשה עולה כי הטרדות מיניות בידי אסירים ביטחוניים אינן תופעה מקומית בבית הסוהר גלבו, והמבקר גם המליץ לנקוט צעדים שונים נגד התופעה.<sup>10</sup> שנית, לכאורה סוהרים אפשרו במעשיהם את ההתנהלות של עטאללה. כך, לפי הנטען, בעקבות הנחיה של קצין המודיעין של בית הסוהר ניתנה הוראה לסוהרות להתייצב באגף 5 וללוות את עטאללה – משום שהוא ביקש זאת מקצין המודיעין. שלישית, שוב לכאורה, סוהרים לא מנעו – כלומר הם אפשרו במחדליהם – את ההתנהלות של עטאללה. אף שידעו על כוונותיו בנוגע לסוהרות (גם אם לא את פרטיהן), הם לא נקטו כלפיו צעדים ולא נמנעו מלשלוח אליו סוהרות. לדוגמה, לפי הנטען, סוהרת התלוננה

7 הדבר נאמר במפורש במכתבו של קמ"ן מחוז צפון, סג"ד אמיר גיגי מ-4.1.2018 (סימוכין 01298418). סג"ד גיגי גם החליט שעטאללה לא ישמש עוד דובר, והוסיף כי אין להחזיר את האסיר לכלא גלבו "עד לסיום הטיפול הפלילי המורכב בעניינו". כפי שנראה, הנחיה זו לא קוימה, וחבל.

8 החלטת ועדת העברות מ-7.1.2018; החלטת ועדת העברות מ-31.5.2018.

9 פרוטוקול ישיבה 339 של הוועדה לענייני ביקורת המדינה, הכנסת ה-20 (11.6.2018); פרוטוקול 646 של ועדת הפנים והגנת הסביבה, הכנסת ה-20 (12.6.2018); פרוטוקול 701 של ועדת הפנים והגנת הסביבה, הכנסת ה-20 (12.7.2018). לאחר העדות של גנ"ם בן שטרית לפנינו שבה הפרשה לגבעת רם. פרוטוקול 30 של ועדת ביטחון הפנים, הכנסת ה-24 (1.12.2021).

10 מבקר המדינה מוגנות משרתי החובה (חיילות וחיילים) ביחידות המשרד לביטחון הפנים 22, 32 (2022) (נתונים על הטרדה מינית של סוהרות מצד אסירים ביטחוניים).

למפקד בית הסוהר על עטאללה. הוא העביר אותה מתפקיד סוהרת ביטחון לתפקיד בלשכתו – אולם לא נמסר על צעדים שנקט נגד עטאללה.

השתלשלות נוספת של הפרשה – עניינה טיפול השב"ס בה. לכך שלושה היבטים עיקריים. ראשית, הטיפול בסוהרות. בעקבות הפרשה הכירו בשב"ס בצורך להעניק ליווי בתחום הרווחה למתלוננות ומתלוננים על הטרדה מינית. נוסף על כך, התפרסם נוהל מיוחד לטיפול בהטרדה מינית של סוהרים מצד אסירים.<sup>11</sup>

שנית, הטיפול בעטאללה. כאמור, תחילה הוא הועבר מבית הסוהר גלבוע לבית המעצר הדרים, אולם כעבור חמישה חודשים הוא שב לבית הסוהר גלבוע. ועדת ההעברות הארצית החזירה אותו בעקבות פנייה של גורמי המודיעין. היא פעלה בהנחה – שלא ברור על מה התבססה – כי הסוהרת מ' אינה משרתת באותה עת באגפים הביטחוניים.<sup>12</sup> נוסף על כך, היה על ועדת ההעברות לדעת כי מספר סוהרות, ולא אחת בלבד, התלוננו והעידו נגד עטאללה. החלטה שגויה זו הובילה לבסוף לחשיפת הפרשה. האסירים הביטחוניים החרימו את עטאללה בשל המיחוס לו, ומאז ועד עתה הוא שוהה בהפרדה.<sup>13</sup>

היבט שלישי של טיפול השב"ס בפרשה – עניינו ההתייחסות לקצינים שהיו מעורבים בה.<sup>14</sup> ב-6.6.2018 מינה סגן הנציבה וראש אגף האסיר, גונדר אשר וקנין, את גנ"ם ערן פייר לקצין בודק. גונדר וקנין הטיל על גנ"ם פייר לבדוק את הטיפול בסוהרת מ' בהיבטי משאבי אנוש ורווחה; את הדיווחים הפיקודי והמודיעיני על תלונת הסוהרת מ'; את השיקולים והתהליך בהעברת עטאללה מבית הסוהר גלבוע ובהשבתו אליו; ואת התיעוד בתיק של עטאללה במערכת הממוחשבת "צוהר" על פתיחת התיק נגדו.<sup>15</sup> גנ"ם פייר החל בתהליך בדיקה. במהלך גביית העדויות עלה חשד לפלילים. לכן גנ"ם פייר הונחה להפסיק את בדיקתו.<sup>16</sup>

11 נוהל מנהל משאבי אנוש 03-3012 "הטיפול בתקיפת סוהרת/ ע"י אסיר/ה, כאשר התקיפה הינה בעלת אופי מיני" (14.2.2019).

12 ביוני 2018, בדברים שאמר לקבוצת שמונה תחילה לחקור בעניין, גנ"ם ערן פייר, פירט רח"ט מודיעין אז, תג"ד יובל ביטון, ארבעה טעמים להחלטת ההעברה. אולם בעדותו בפנינו מסר ביטון כי הסיבה המרכזית להעברה הייתה מודיעינית (עמ' 3239, ש' 26–עמ' 3241, ש' 25; חלק חסוי בעדות). בין כך ובין כך, הצעד הזה היה מוטעה. גנ"ם פייר ציין בסיכום הדוח שלו כי בכלא גלבוע לא בוצעה ההיערכות הנדרשת לחזרתו של עטאללה, והדגיש כי שיקולי המודיעין "לא לקחו בחשבון את הפרט באירוע זה".

13 לאחרונה הוחלט שישוה בהפרדה זוגית. עת"א (מחוזי מר') 54629-11-22 מדינת ישראל נ' עטאללה (7.12.2022).

14 השתלשלות העניינים נלמדת מעיון בחומרים רבים שקיבלנו. תמציתה מופיעה במכתב מסג"ד עו"ד ריבי שפירא, רע"ן משטר ומשמעת, לרמ"ל מש"א בעניין פרשת הטרדות המיניות בכלא גלבוע (1.7.2020) (סימוכין 53157820).

15 "כתב מינוי קבוצת 7632 – בחינת התנהלות בתלונת סוהרת על הטרדה מינית של אסיר" (מסמך נטול מספר אסמכתה, 6.6.2018).

16 "סיכום ביניים בקבוצת מס' 7632 – בנושא בחינת התנהלויות בתלונת הסוהרת על הטרדה מינית של אסיר" (סימוכין 35875318, 10.6.2018).



חומרי החקירה הועברו ליחידה הארצית לחקירות סוהרים (יאח"ס)<sup>17</sup>. יאח"ס חקרה באזהרה את מפקד בית הסוהר, גנ"ם קשקוש; את קציני המודיעין ר"כ באשא ור"כ פיניש; ומפקד משמרת בבית הסוהר בדרגת רב כלאי. ב-3.10.2019 החליטה פרקליטות מחוז צפון לסגור את התיקים נגד ארבעתם: נגד ר"כ באשא בגין העדר ראיות מספיקות, ונגד האחרים בגין העדר אשמה. לפני כן, ב-29.8.2018, פתח השב"ס בהליך מנהלי לפיטורי גנ"ם קשקוש או להשעייתו. כשבוע לאחר מכן, ב-6.9.2018, הקפיאה נציבת שב"ס, רב גונדר עפרה קלינגר, את ההליך. לאחר סגירת התיק נגדו עבר גנ"ם קשקוש לפקד על בית הסוהר צלמון. מפקד המשמרת הורחק ממתקני השב"ס מ-13.6.2018 ל-10 ימים, ואחריהם שב לעבודתו.

לאחר שנסגר תיק החקירה נגד ר"כ פיניש, ראיין אותו סגן מפקד מחוז הצפון ב-7.11.2019. ר"כ פיניש שב לשירות סדיר. לאחר שהאירועים זכו להתעניינות רבה בתקשורת בעקבות עדות בפנינו של מפקד בית הסוהר, נחקר ר"כ פיניש במשטרה שוב. במועד כתיבת דוח זה לא ננקטו נגדו צעדים מנהליים נוספים, אולם התפרסם כי פרש משירות בשב"ס. גם כלפי ר"כ באשא נפתח הליך מנהלי, ואת נפתוליו נתאר עתה.

ב-10.6.2018 הוציאה ראש מנהל משאבי אנוש, תג"ד פרומית כהן, את ר"כ באשא לחופשה כפויה נוכח חומרת החשדות נגדו וחשש לשיבוש הליכי חקירה. באוגוסט 2018 נפתח נגדו הליך לפיטורין או להשעיה. ב-27.8.2018 המליצה ועדת הערכות לפטר אותו. למחרת ביקשה הנציבה קלינגר מהשר לביטחון הפנים, גלעד ארדן, לאשר את פיטורי ר"כ באשא.<sup>18</sup> היא צירפה לבקשתה נימוקים מפורטים וראיות. ואז, במשך כמה חודשים לא קרה דבר נוסף.

בנובמבר 2018 פגשה תג"ד כהן את השר ארדן בדיון בנושא אחר. היא שאלה אותו על בקשת הפיטורים. השר השיב שהעניין "לא בשל". גורמי שב"ס הבינו שההחלטה לא תהיה בקרוב. כדי לא להמשיך לשלם לר"כ באשא את מלוא שכרו שעה שאינו עובד, החליטה הנציבה להשעותו לצד תשלום של 50% משכרו.<sup>19</sup> ב-9.4.2021 נערכו הבחירות לכנסת ה-21. אחריהן הניח השר ארדן שיסיים בסמוך לכך את כהונתו בתפקיד השר לביטחון הפנים, וביקש "לנקות שולחן". כחלק מכך, ב-15.5.2019 עו"ד חיים אמיגה מהלשכה המשפטית במשרד לביטחון הפנים פנה לתג"ד כהן בנוגע לבקשת הפיטורים, והשניים סיכמו שבשלב זה אין תועלת בהשאת הבקשה תלויה ועומדת על שולחן השר.<sup>20</sup>

17 יחידה זו שוכנת ביחידה הארצית לחקירות בינלאומיות (יאחב"ל), והיא חלק מיחידת להב 433 במשטרת ישראל. כשמה, היא חוקרת חשד לביצוע עבירות פליליות של אנשי סגל בשב"ס במהלך מילוי תפקידם. נוהל האגף לחקירות ולמודיעין 03.300.039 "טיפול בעבירות סוהרים" (2014).

18 לפי סעיף 80(ג)(2) לפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971, הנציבה רשאית "להשעות, לשחרר או לפטר סוהר" בנסיבות מסוימות, אולם [סוהר בכיר לא יושעה, וסוהר מדרגת מישור ומעלה לא יפוטר, אלא באישור השר" לביטחון הפנים. נתייחס להוראה זו בפרק ח.3.

19 פרוטוקול, עמ' 2951, ש' 31-עמ' 2952, ש' 35 (גונדר פרומית כהן); החלטת השעיה – ר"כ ראני באשא (סימוכין 71501118).

20 פרוטוקול, עמ' 2954, ש' 33-עמ' 2955, ש' 35 (גונדר פרומית כהן).

ב-16.5.2019 כתבה תג"ד כהן ליועץ המשפטי למשרד לביטחון הפנים: "משחלפו למעלה מ-8 חודשים ולא היה כל שינוי בנסיבות ו/או התפתחויות בהליך הפלילי, ספק רב אם אישור פיטורי הקצין על ידי השר בעת הזו תעמוד במבחן השיפוטי". לכן, ציינה תג"ד כהן, "אין מקום מבחינתנו" שהשר ידון בבקשת הפיטורים "בעת הזו", אלא מוטב להמתין להחלטת הפרקליטות ובניתיים להמשיך בהשעיה של ר"כ באשא.

בעדותו לפנינו השר לשעבר ארדן ביקש להסביר מדוע לא אישר כמבוקש את פיטורי באשא. לדבריו, הוא חשד כי הייתה נהוגה בשב"ס "שיטה" שלפיה אפשרו לאסירים ביטחוניים "להסתכל יותר על חיילת איקס או על חיילת וואי" כדי ש"יהיו רגועים", וכי דרגים בכירים בשב"ס ידעו על כך. הוא חשש, כך העיד השר, שפיטורי באשא הם ניסיון לסיים את הפרשה בדרך זו בלי לפגוע במפקדים בכירים. לכן הוא רצה לדבריו להמתין לתום חקירת המשטרה כדי לבחון את הממצאים המלאים ולא לתת רושם שהטיפול בעניין הם למעשה.<sup>21</sup>

התקשינו לקבל הסבר זה. לפני השר ארדן עמדו ראיות מנהליות לכך שקצין בשב"ס עשה מעשים שאינם הולמים את תפקידו ואשר מצדיקים לכאורה פיטורים. אפילו סבר השר שמפקדים בכירים היו עשויים להיות מעורבים בכך, ושאותו קצין הוא, כביכול, "שעיר לעזאזל", קשה להבין מדוע לא פעל להרחיק אותו קצין מהשב"ס,<sup>22</sup> לצד עמידה על נקיטת צעדים הולמים כלפי אחראים נוספים.<sup>23</sup> בינתיים נגרם עיכוב בטיפול בבקשה לפטר את באשא, ולשכת השר לא הסבירה לשב"ס את הסיבה לכך. נוסף כי ההסבר של ארדן מצביע על כך שהשר לביטחון הפנים לא בטח בשב"ס,<sup>24</sup> ונזכיר שלדברי השר עצמו, גם קביעת חברים מחוץ לשב"ס בוועדה לשם בחינת תנאי כליאתם של האסירים הביטחוניים (שנדונה בפסקה 4.1) באה על רקע חוסר האמון שלו במפקדי שב"ס. אכן, לאורך עדותו בפנינו הביע השר ארדן את תסכולו על כך שצמרת שב"ס לא קיימה כראוי את הנחיותיו. גם התנהלות השב"ס מעוררת שאלה. בחלוף שמונה חודשים וחצי החליטה ראש מנהל משאבי האנוש בשב"ס לזנוח את הבקשה המנהלית ולהמתין להחלטת הפרקליטות

21 פרוטוקול, עמ' 3522–3524.

22 השר אמיר אוחנה השיב לעורכת הדין של הסוהרות המתלוננות: "עמדתי היא כי בהחלט נכון היה לפעול בזמן אמת לפיטורי הקצין בהתאם לנסיבות שהיו אז". אולם החלטה זו לא התקבלה בזמן אמת. בינתיים חלפו שנתיים מההמלצה לפיטורים ושנה מסגירת התיק הפלילי וההשבה לשירות. בזמן זה לא התקבלו תלונות נוספות נגד ר"כ באשא "ובהעדר נסיבות חדשות", אי אפשר מבחינה משפטית לשנות את ההחלטה. מכתב מאמיר אוחנה, השר לביטחון הפנים, לעו"ד קרן ברק (5.11.2020) (סימוכין 5700-0056-2020-004789).

23 על כך שהסברי השר ארדן אינם עומדים במבחן הביקורת, עמדו בפנינו גם היועצת המשפטית של שב"ס, תג"ד (בדימוס) יוכי גנסי (פרוטוקול, עמ' 3674 ש' 35–עמ' 3675 ש' 15), והשר אמיר אוחנה (עמ' 3579, ש' 4–9). גם השר אוחנה הדגיש בפנינו את החומרה שבה ראה את פרשת הסוהרות: "תופעה כזו של שימוש באנשינו, נשותינו במקרה הזה ... אולי להוציא מודיעין או אולי לייצר איזה שקט תעשייתי הוא בזוי ושפל ואסור...]. לכן אני כששומע על הפרשה הזו מזועזע" (עמ' 3577, ש' 3–עמ' 3578, ש' 3).

24 "וכדי להפיג את חששי, אז החתול הסביר לי פה שאני לא אדאג, הם יחקרו גם את השמנת. אבל אני לא מאמין להם [ב]דבר הזה" (פרוטוקול, עמ' 3528, ש' 11–13).

במישור הפלילי. מבחינה משפטית יכול להיות שהחלטה זו אפשרית נוכח חלוף הזמן מאז הגשת הבקשה לשר. ייתכן שגם החלטה אחרת הייתה אפשרית. לא ברור מדוע הזמן שחלף ביטל את האפשרות להמשיך בהליך מנהלי, ודאי אם השב"ס סבר שמדובר בהתנהלות חמורה לכאורה, והיה ידוע לו שתוצאות החקירה הפלילית עשויות להביא להגשת כתב אישום נגד באשא. כך או כך, היועצת המשפטית של שב"ס לא הייתה מעורבת, או כמעט שלא הייתה מעורבת, בקבלת ההחלטות בעניין רגיש שיש בו היבט משפטי מובהק.<sup>25</sup> התוצאה הייתה המשך המתנה, ובינתיים קציני שלדעת השב"ס נכשל, חרב הפיטורים לא ריחפה עוד מעליו, כפוף להחלטה, שטרם התקבלה, של הפרקליטות.

25 יועמ"ש שב"ס אז, תג"ד (בדימוס) יוכי גנסיין, הדגישה בפנינו כי הדבר איננו מתקבל על הדעת, והוסיפה כי לדעתה ענף משטר ומשמעת כולו צריך להיות כפוף פיקודית ליועמ"ש השב"ס. פרוטוקול, עמ' 3611, ש' 24–28; עמ' 3666, ש' 36–3667, ש' 1. בלשכה המשפטית של שב"ס משרתים 12 משפטנים, שכפופים פיקודית (ומקצועית) ליועמ"ש שב"ס. משפטנים רבים נוספים משרתים בשב"ס בכפופות מקצועית, ולא פיקודית, ליועמ"ש הארגון. בראש ענף משטר ומשמעת עומדת משפטנית, וכפופים לה 5 משפטנים נוספים. הם כפופים פיקודית לראש אגף משאבי אנוש. עשרות משפטנים משרתים ביחידות הייעוץ המשפטי למחוזות, והם כפופים פיקודית למפקדי המחוזות. משפטנים אחרים משרתים ביחידות הייעוץ המשפטי באגפים במפקדה בכפופות פיקודית לראשי האגפים. הכפופות הפיקודית מתבטאת, בין השאר באחריות לשיבוץ ולהערכות תקופתיות. פרוטוקול, עמ' 1541, ש' 12–עמ' 1541, ש' 9 (תג"ד עירן נהון); עמ' 3610, ש' 26–עמ' 3612, ש' 3 (תג"ד (בדימוס) יוכי גנסיין). תג"ד גנסיין העידה כי התריעה על מצב זה מספר פעמים, אך ללא הועיל. לדעתה, המבנה הנכון בתחום שירות המשפטנים בגוף היררכי-ביטחוני כמו השב"ס צריך להיות דומה למבנה הנוהג בצה"ל. שם כל בעלי התפקידים המשפטיים כפופים מקצועית ופיקודית לפצ"ר (למיטב ידיעתנו, המצב במשטרת ישראל ובשב"כ אחר). נראה כי יועמ"ש שב"ס הנוכחי אוחד בעמדה של תג"ד גנסיין.

עניין זה נוגע לסוגיה חשובה נוספת, והיא המעמד של יועמ"ש שב"ס ועצמאותו. תג"ד גנסיין פירטה בהרחבה את טיפולה בפרשת חיסון האסירים הביטחוניים מפני קורונה בתחילת 2021. בתמצית, לדבריה, עם הגעת החיסונים הראשונים לישראל הורה השר לביטחון הפנים אז, אמיר אוחנה, שלא לחסן את האסירים לפני שיסתיים חיסון הסוהרים. ההנחיה נגדה את הוראות משרד הבריאות ופגעה בזכויות האסירים. למוך לכך מינה השר נציבה חדשה, רב גונדר קטי פרי, והיא התכוונה למלא את הוראתו. לדברי תג"ד גנסיין, היא לא שותפה בדיונים בנושא, אלא שמעה על כך רק בפניות "קדם בג"ץ" נגד החלטת השר. היא הביעה את עמדתה המקצועית, ולפיה מבחינה משפטית ההוראה אינה חוקית. היא גם דיווחה ליועץ המשפטי לממשלה עצמו על הסוגיה, וגם הוא הגיע למסקנה משפטית דומה. לאחר שהוגשה עתירה לבג"ץ, שב"ס חיסן את הסוהרים ואת האסירים. בית המשפט העליון מתח ביקורת קשה על ההחלטה המקורית של השר: בג"ץ 158/21 רופאים לזכויות אדם נ' השר לביטחון פנים (31.1.2021). לדבריה של תג"ד גנסיין, בעקבות פעולתה בנושא זה הורע מאוד מעמדה בשב"ס עד שהפכה ל"פרסונה נון גרטה". לא הזמינו אותה לדיונים, ולא ביקשו לקבל את עמדתה המקצועית. עמ' 3620, ש' 21–עמ' 3635, ש' 35.

במהלך דיוני הוועדה נוכחנו בעצמנו בחשיבות התפקיד ובחשיבות העצמאות של היועץ המשפטי לשב"ס. נציגי הוועדה עמדו בקשר עם היועץ המשפטי המכהן, תג"ד עירן נהון, בעיקר כדי לקבל חומרים מהארגון ולהסדיר את עדויותיהם של אנשי שב"ס בפנינו. תג"ד נהון ואנשיו מילאו לאורך זמן את תפקידם כראוי – הן כלפינו, הן בנאמנות לשירות בתי הסוהר.

שתי הסוגיות הקרובות – אחדות הטיפול בסוגיות משפטיות ועצמאות הייעוץ המשפטי בשב"ס – דורשות לדעתנו בחינה במבט רחב. מטבע הדברים, לא יכולנו ללבן בדיונינו את הנושא מכל צדדיו. לדעתנו, טוב תעשה היועצת המשפטית לממשלה אם תבחן, להלכה ולמעשה, עם הגורמים המתאימים במסדר לביטחון לאומי ובשב"ס, את שתי הסוגיות החשובות הללו.

לאחר שהפרקליטות סגרה את התיק שלו, החליט ענף משטר ומשמעת בשב"ס להעמיד את ר"כ באשא לדין משמעתי רק בעבירות בעלות צביון משמעתי שהודה בהן בחקירותיו. בהתאם, ר"כ באשא עמד לדין משמעתי בשתי עבירות של אי מילוי הוראות של חטיבת המודיעין. ב-7.11.2019 הרשיע קצין השיפוט את באשא בשתי העבירות. קצין השיפוט, תג"ד אריק יעקב, אז סגן מפקד מחוז צפון, הטיל על ר"כ באשא בכל אחד מהתיקים עונש של נזיפה.

ב-1.12.2019 ביטל ממלא מקום הנציבה, גונדר אשר וקנין, את ההשעיה של ר"כ באשא, לצד הוצאתו ממערך המודיעין. ר"כ באשא עבר לשרת ביחידת נחשון. שתיים מהסוהרות הגישו ערר על סגירת התיק נגדו. לאחר שהפרשה התעוררה מחדש, ביקשה פרקליטות המדינה השלמות חקירה בתיק. לאחרונה הוחלט להגיש כתבי אישום נגד ר"כ באשא ומפקד הכלא גנ"ם קשקוש. כאמור, איננו מביעים עמדה בנוגע להיבטים הפליליים של הפרשה.<sup>26</sup>

בזאת לא תם עיסוק השב"ס באנשיו. ב-2.8.2020 דיווחה ראש ענף משטר ומשמעת, סג"ד ריבי שפירא, לממלא מקום הנציבה כי לאחרונה עיינה בחומרי חקירה חסויים של יאח"ס. לדבריה, עלה מהם חשש שקצינים במערך המודיעין, בעיקר קצין המודיעין של מחוז צפון וראש ענף פח"ע בחטיבת המודיעין, התנהלו שלא כשורה מול עטאללה: הבטיחו לו שהתיק נגדו ייסגר ודאגו להשיבו לבית הסוהר גלבוץ, בין היתר. היא המליצה למנות "קבו"ד סודי" לעניין. ברם, לפי מה שנמסר לנו, משום מה לא מונה קבו"ד כאמור.<sup>27</sup>

ב-1.12.2019 שלח מ"מ הנציב, גונדר וקנין, איגרת לכל המשרתות והמשרתים בשב"ס על "פרשת סוהרות גלבוץ". הוא כתב שהפרשה "טלטלה את שב"ס בשל ההאשמות החמורות אשר יוחסו לאנשי סגל בכלא גלבוץ". לדבריו, הפרשה נסבה בעיקר סביב שתי סוגיות: תקיפת סוהרות בידי אסיר ביטחוני בלי שהן זכו לתמיכה ראויה מהארגון; שיתוף פעולה של קצינים בכירים בשב"ס עם האסיר, מה ש"אפשר" כביכול את המעשים המיוחסים לו. מ"מ הנציב ציין שהפרקליטות סגרה את תיקי החקירה נגד אנשי סגל בשב"ס, ושהארגון "עשה ... בדק בית יסודי". גונדר וקנין הוסיף שמדיניותו היא "אפס סובלנות" לגבי התנהגות לא הולמת בשורות הארגון, ושהטרדות מיניות יטופלו במלוא חומר הדין.

26 לאחר שהפרשה שבה לסדר היום התקשורתי בעקבות העדות של גונדר משנה בן שטרית, התפרסמו בתקשורת דברים שר"כ באשא אמר לתחקירן. בעקבות זאת הוא הורשע בדין משמעתי בעבירות שונות על שהתראיין ללא אישור, פגע בדימוי הארגון וחשף שיטות ואמצעים של מערך המודיעין בשב"ס. שופטת בית הדין למשמעת הטילה עליו נזיפה חמורה, קנס של ארבעה ימי עבודה, וקנס מותנה של ארבעה ימי עבודה ושל ארבעה ימי ריתוק.

נוסף על כך, נציבת בתי הסוהר הוציאה את ר"כ באשא לחופשה כפויה ב-15.12.2021, נפתחו נגדו הליכי פיטורים או השעיה. ב-23.6.2022 החליטה הנציבה לפטר, וב-5.7.2022 אישר השר לביטחון הפנים את החלטתה. עניין זה אינו קשור במישורין לבדיקת הוועדה, ואין אנו מביעים בו עמדה כלשהי.

27 מכתב מסג"ד עו"ד ריבי שפירא, רע"ן משטר ומשמעת, ליועמ"ש שב"ס ועו"ד אוהד בווי בעניין החלטת וועדת הבדיקה הממשלתית מיום 16.12.21 – העברת מסמכים (20.12.2021) (סימוכין 98961821).

### ח.1.ב. התפתחויות לאחר שהפרשה עלתה בדיוני הוועדה

בעקבות עדות גנ"ם בן שטרית בפנינו עלתה הפרשה על סדר היום הציבורי במלוא עוזה. מאז חלו כמה התפתחויות בעניין. נציין שתיים מהן. ראשית, פרקליט המדינה הורה כאמור לפתוח מחדש את החקירה בפרשה. לאחרונה, ב-28.3.2023, הוא הורה להאשים את האסיר עטאללה גם בעבירות אינוס ומעשים מגונים כלפי סוהרת אחת ובעבירות מעשים מגונים כלפי שתי סוהרות נוספות. הוא הורה גם להגיש כתב אישום נגד מפקד בית הסוהר גלבווע אז, גנ"ם באסם קשקוש, ונגד קצין המודיעין בבית הסוהר אז, ר"כ ראני באשא, בעבירות מרמה והפרת אמונים ואי מילוי חובה רשמית. החלטות אלו כפופות לשימוע לכל אחד מהם. כאמור, איננו מביעים עמדה בנושא זה.

שנית, לעניין שיבוץ חיילים בשירות חובה – כמו הסוהרות שבמוקד הפרשה – בשירות בתי הסוהר. הסמכות לשבץ חיילי חובה בשב"ס קבועה בהוראת שעה בחוק.<sup>28</sup> היא הוראה מעת לעת עד 31.12.2022 (ואחר כך הוארכה עוד בשל הבחירות לכנסת ה-25). בעקבות ההתעניינות הציבורית בפרשה עלתה לדיון סוגיית השירות של חיילים בשירות חובה בתפקיד סוהרים בכלל, ובאגפים הביטחוניים בפרט. צה"ל מינה צוות בדיקה בראשות תא"ל (מיל') גיא חסון בנושא מעטפת השירות של משרתי חובה ביחידות שמחוץ לצה"ל, כלומר תנאי השירות שלהם, זכויותיהם והטיפול בהם. הצוות המליץ להקים בצה"ל מנהלת לטיפול בחיילים אלו.

באוגוסט 2022 הקימו שר הביטחון בני גנץ והשר לביטחון הפנים עמר בר-לב צוות בין-משרדי לבחינת המשך הצבת חיילים בשירות חובה בשב"ס. הצוות הגיש את מסקנותיו ב-8.12.2022. הוא קבע כי אלמלא מגבלות משאבים ותקציב, נכון להטיל את משימת הטיפול באסירים ביטחוניים על סוהרי קבע. לכן המליץ הצוות להאריך את הוראת השעה בתקופה מוגבלת, ובמהלכה לקיים עבודת מטה לשם הוצאה הדרגתית של חיילי החובה משב"ס והחלפתם בסוהרי קבע. שר הביטחון יואב גלנט והשר לביטחון לאומי איתמר בן גביר קיבלו את ההמלצות. הם החליטו שראוי להאריך את הוראת השעה בחצי שנה בלבד, ושבתמלה תקופה זו יפעל המשרד לביטחון לאומי להמיר את תקני חיילי החובה בתקני סוהרי קבע. הכנסת האריכה את הוראת השעה בהתאם, עד 15.8.2023.<sup>29</sup>

### ח.1.ג. מסקנות

טיפול שב"ס בטענות לפגיעה מינית או הטרדה מינית של סוהרות בגלבווע מלמד, כאמור, על כמה נושאים שבבדיקת הוועדה. בדיונינו בהם בדוח זה התייחסנו לכך. בפסקה ז.א.1. מצאנו שה"דובר" נהנה ממעמד חזק מדי הן כלפי האסירים, הן כלפי שירות בתי הסוהר,

28 ס' 24 לחוק שירות בטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986; ס' 1 לחוק שירות בטחון (הוראת שעה) (הצבת יוצאי צבא בשירות בתי הסוהר), התשס"ה-2005.

29 חוק שירות בטחון (הצבת יוצאי צבא במשטרת ישראל ובשירות בתי הסוהר) (תיקון מס' 10), התשפ"ג-2023, ס"ח 58. השתלשלות העניינים מופיעה בדברי ההסבר להצעת חוק שירות בטחון (הצבת יוצאי צבא במשטרת ישראל ובשירות בתי הסוהר) (תיקוני חקיקה) (הוראת שעה) (תיקון), התשפ"ג-2023, ה"ח הממשלה 102.

ושעלולה להיות לכך השפעה על יכולת הארגון לנהל כראוי את האסירים הביטחוניים. גם פרשת עטאללה מעידה על עוצמת המעמד של הדובר. היא מלמדת על גרימת סכנה גם לסגל בית הסוהר אם אין מקפידים על גבולות התפקיד של הדובר. בפסקה ה.3.ב ציינו שלמעריך המודיעין ולקציני המודיעין בבתי הסוהר יש מעמד כמעט בלעדי בקשר לאסירים הביטחוניים, יותר משיש לגורמי הפיקוד, ושאינן בקרה אמיתית על פעילותם. בפרשת הטיפול בטענות לפגיעה מינית של הסוהרות התגלה לכאורה שמעמד זה והעדר הבקרה יכלו לאפשר לגורמי המודיעין אף להוביל לשיבוץ סוהרים מסיבות שאינן מן העניין, ולאפשר לאסיר ביטחוני לגרום לתוצאות שליליות לסוהרים. גורמי המודיעין שלטו בשיבוץ של האסיר בבית הסוהר בלי תלות בשיקולים אחרים של המערכת. מעורבות השר במינויים ובהעברה מתפקיד בשב"ס נדונה בפסקה ח.3. אנו סבורים שהצורך באישור השר ארדן – שהתמהמה ולא ניתן – לסיום השירות של קצין המודיעין ר"כ באשה מדגים זאת. לצד נושאים אלו, מצאנו להעיר על סוגיה נוספת, והיא התייחסות השב"ס ודוברות שב"ס לפרשה זו עם חשיפתה לראשונה. כזכור, עם חשיפת הפרשה התקיימו בעניין זה מספר ישיבות של ועדות הכנסת: אחת של הוועדה לענייני ביקורת המדינה (ב-11.6.2018), ושתיים של ועדת הפנים והגנת הסביבה (ב-12.6.2018 וב-12.7.2018).<sup>30</sup> בפני הוועדות הופיעו קצינים בכירים בשב"ס,<sup>31</sup> חושף הפרשה מר לירן לוי, וקצינים ומוזמנים נוספים. בוועדות נמתחה ביקורת על התגובה הראשונית מטעם דוברות השב"ס, אשר הכחישה את עצם קרות האירועים. נקודה בולטת נוספת שעלתה בבירור בדיונים, היא הפקפוק של בכירי שב"ס בכך שהאירועים החמורים אכן התרחשו במציאות, בעוד אשר חברי כנסת הפצירו בהם שלא לשלול את הדבר. חלק מחברי הכנסת אף הדגישו שאם הדברים נכונים, הרי שצודק חושף הפרשה כי מדובר במפורש ב"סרסור" בסוהרות. **מתברר שחברי הכנסת הם שצדקו.**

כך, למשל, מפקד המחוז הצפוני אז, גונדר טאפש מקבל, ציין כי אומנם הוא מעריך את מי שפרסם את הפרשה, והדברים הם חמורים "גם אם זה סיכויים אחד למיליון שזה נכון וקרה דבר כזה".<sup>32</sup> על כך הגיב אחד מחברי הכנסת כי תחושתו היא "שאנשי שב"ס משוכנעים שרוב הסיכויים שהמקרה לא קרה", וזהו השר שהם משדרים, ואם כך הדבר – אין להתפלא על שהמתלוננת תרגיש שהיא איננה מקבלת גיבוי.<sup>33</sup>

30 לעיל ה"ש 9.

31 בהם הנציבה, רב גונדר עפרה קלינגר, והגונדרים שרון שואן וטאפש מקבל.

32 פרוטוקול 701 של ועדת הפנים והגנת הסביבה, הכנסת ה-20, 25 (12.7.2018).

33 פרוטוקול 701 של ועדת הפנים והגנת הסביבה, הכנסת ה-20, 34 (12.7.2018) (ח"כ בצלאל סמורטריץ). בישיבת הוועדה חודש לפני כן (12.6.2018) הציע ח"כ אמיר אוחנה לאנשי השב"ס "לא להיות כל כך גורפים ולומר שאין חיה כזאת. יכול להיות שזה אחרת". לדברי אוחנה, אם היה דבר כזה, "הייתה כאן הפרזה ברצון לשקט תעשייתי", שצריכה להיות מתוחקת היטב. פרוטוקול 646 של ועדת הפנים והגנת הסביבה, הכנסת ה-20, 14 (12.6.2018). ח"כ רויטל סוויד עמדה על חומרת האפשרות שקצין המודיעין "הציב אותן מתוך ידיעה ומטרה שהן עלולות להיפגע או להיות מוקפות מינית או מוטרדות מינית" (שם, בעמ' 32). כך התבטאו גם חברי כנסת נוספים.

גם לאחר שפרשה חמורה זו עלתה לפנינו בעדותו של מפקד בית הסוהר גלבווע, גנ"ם בן שטרית, התגובה הרשמית המיידית של שב"ס לדבריו הייתה התקפה אישית לא ראויה על הקצין. הערנו על כך לנציבה בעת שהעידה בפנינו.<sup>34</sup>

## ח.2. ניהול מיזמים טכנולוגיים בשב"ס

חלק ניכר מהכשלים בתחום שגרות האג"ם וחלק מהכשלים בתחומי הניודים והמודיעין, היה ניתן למנוע אילו הייתה מוטמעת בשב"ס טכנולוגיה מתאימה שמסייעת לסוהר במשימתו ושמאפשרת בקרה מיטבית על פעילותו. נציג כמה דוגמאות. המצלמות בהיקף בית הסוהר לא אפשרו לזהות תנועה ולא "הקפיצו" התרעות לזקיף המשל"ט. השומרים במגדלי השמירה נאלצו להסתמך על ראייתם ושמיעתם בלבד, ללא אפשרות לצפות במצלמות ובלי שהיו ברשותם זרקורים, חיישני תנועה ואפילו ציוד לראיית לילה. ביומן האגף כתבו ידנית, מה שמנע אפשרות יעילה לפיקוח ולבקרה.<sup>35</sup> לא היו מערכות לאיתור חללים בקרקע, אף שזה כבר גובשה דרישה מבצעית לרכישתם. המערכות שמתעדות ניוד אסירים לא התריעו מפני חריגות ולא ניתחו אנומליות במעברי האסירים או שותפיהם לתא. מערכות הבקרה על פעילות הסוהרים מיושנות ומתבססות על בדיקות ידניות.<sup>36</sup> מערכת ניהול המידע של מערך המודיעין היא מיושנת ולא יעילה, כמפורט בפסקה ה.5, וכמוה מערכות הניהול הנוספות.<sup>37</sup> מצב זה הוביל את בכירי שב"ס ואת הדרג המדיני לראות בשב"ס ארגון כושל מבחינה טכנולוגית שמצוי ב"ימי הביניים", ושעובד "עם עטים וניירות" בעידן הטכנולוגי.<sup>38</sup> בעקבות תוכנית קברניט נערכו שינויים מסוימים בתחום זה.<sup>39</sup>

- 34 פרוטוקול, עמ' 2596, ש' 9–עמ' 2597, ש' 21.
- 35 פרוטוקול, עמ' 3956, ש' 17–18 (סוהרת ש"מ: "כולם בעט ונייר חוץ מהמשל"ט, רק במשל"ט הם משתמשים ... במקלדת ... ומחשב").
- 36 פרוטוקול, עמ' 127, ש' 23–25 (תג"ד יקי זנו).
- 37 פרוטוקול, עמ' 2913, ש' 1–2 (גונדר פרומית כהן: "מערכת המחשוב שלנו אנחנו בתקופת האבן, למשל מערכת כוח אדם ומערכת השכר אצלנו לא מדברות").
- 38 פרוטוקול, עמ' 3723, ש' 16–23 (תומר לוטין). הנציבה הסכימה שהארגון היה ב"ימי הביניים" מבחינה טכנולוגית. עמ' 3553, ש' 36–עמ' 3554, ש' 7 (השר אמיר אוחנה: "אני חושב שהדבר הראשון שהכה בי בתדהמה זה כמה הארגון הזה לא טכנולוגי ... יש יומנים כתובים בכתב יד ואם יש אירוע חריג כותבים אותו בעט אדום ושומרים את זה בקרטון, אין לי מילים להגיד כמה זה נורא בעיני, מה השתנה מ-1948 ועד היום"); עמ' 2492, ש' 23–27, עמ' 2538, ש' 18–20 (רב גונדר קטי פרי: "אנחנו בעידן הקרטון ... אנחנו בעידן העיפרון והנייר ... היומנאים, הסוהרים של דור [ה]וואי, הזד, הדורות המתקדמים האלו ... מי מי יישאר להיות סוהר ככה"; "עשרות מערכות שלא מדברות אחת עם השנייה. מערכת ניהול הידע הפסיקה לקבל את המענה התחזוקתי שלה, הפכה להיות ישנה"); עמ' 3886, ש' 22–24 (השר עמר בר-לב: "ברור שברגע שיש שב"ס שעובד עם עטים וניירות אז ברור שארגון כזה הוא ארגון שלא יכול להתקדם לא ראוי להתקדם"); עמ' 2274, ש' 9–11 (גונדר מוני ביטן: "הבנו כבר אז שאנחנו ... נמצאים ... איך אני אקרא לזה? בחסכים של טכנולוגיות וכפי שהציגו את זה ... הגורמים המקצועיים ... שבכל תחום. ... היה חסר טכנולוגיה. לא השקיעו בזה מספיק כסף"); עמ' 673, ש' 11–12 (גונדר אריק יעקב: "ארגון שנתקע טכנולוגית שנים אחורה").
- 39 תג"ד יקי זנו, מ"מ ר' את"ל ורח"ט הטכנולוגיה "עדכון סטטוס תהליכים מרכזיים בשירות בתי הסוהר – 19 מרץ 2023" (19.3.2023) (מערכת "ביס"ר חכם" החלה לפעול בחלק ממתקני הכליאה.

נטען בפנינו כי הסיבות לפער זה נוגעות לתקציב שב"ס בכלל, ולתקציב הטכנולוגיות בפרט.<sup>40</sup> שאלת התקצוב הראוי לשב"ס מצריכה לבחון במבט רחב את תקציב המשרד לביטחון לאומי בכלל. עם זאת, רשמנו לפנינו את דברי מנכ"ל המשרד לשעבר כי במשך מספר שנים היו בתקציבי שב"ס יתרות רבות שהארגון לא ניצל,<sup>41</sup> וכי היה אפשר להסיט חלק מהן להשקעה בטכנולוגיה. נוסף על כך, בשב"ס לא סברו בהכרח שהטכנולוגיה חיונית,<sup>42</sup> ולא הייתה תפיסת הפעלה מתאימה לשימוש בכלים הטכנולוגיים שכבר מצויים בארגון.<sup>43</sup>

נוסף על כך, הוועדה נוכחה לדעת כי לאורך שנים לא הצליח הארגון לקדם מספר מיזמים טכנולוגיים חשובים: מיזם "קידמה", שנועד להחליף את מערכות המידע בשב"ס בתחום משאבי האנוש, אסירים וניהול בתי סוהר;<sup>44</sup> החלפת מערכת המידע של המודיעין במערכת חדשה; והתקנת מערכות לחסימת תקשורת סלולרית של אסירים ביטחוניים. בנושא האחרון הרחיבו בפנינו עדים רבים והוצגו לנו מסמכים רבים. בכירים לשעבר בשב"ס ביקשו לקשור ישירות את בריחת האסירים לאי הפעלת החסימה בכלא גלבוע. על כן, וגם משום שלדעת הוועדה מיזם זה משקף את קשיי שב"ס בניהול מיזמים, נדון בו בהרחבה יחסית. **משיקולים של ביטחון מידע, לא נרחיב על הפרטים הטכניים והמבצעיים שרוכזים במיזם זה.**

לאסירים הביטחוניים זיקה לארגוני הטרור. נובעות מכך סכנות לסדר ולמשמעת בבית הסוהר ולביטחון המדינה. לכן יש להטיל על אסירים אלו "מגבלות מיוחדות" בנוגע לקשר עם החוץ. בהתאם לכך, "לא יתאפשר קשר טלפוני" לאסירים ביטחוניים, אלא במקרים

העניין השפיע על תנאי העבודה של הסוהרים. בחציון השני של 2023 עתיד להתפרסם מכרז למערכת מודיעין חדשה. מערכות מבצעיות נוספות הותקנו במספר בתי סוהר).

40 למשל פרוטוקול, עמ' 110, ש' 1–2 (תג"ד יקי זנו: "אין כמעט כסף לפיתוח, המערכות במצב סטטי כבר מספר שנים"); עמ' 4647, ש' 11–14 (גונדר חזי מרקוביץ: "תשעים אחוז מהוצאות הקיום של שב"ס הם קשיחות על מלא, ארנונה, חשמל, אוכל, ניקיון, ... ארגון ביטחוני שאין לו סעיף הצטיידות קבוע קרן בלאי, קרן בלאי טכנולוגית, קרן בלאי להצטיידות של אמצעים, וסטים, זה ... לא סביר בעיניי...כשבסוף אתה מתעסק בלחם ובחמאה הטכנולוגיה הופכת להיות פתאום משהו של מותרות, זה די ברור"); עמ' 2382, ש' 13–35 (גונדר מוני ביטן).

41 פרוטוקול, עמ' 3275, ש' 23–34 (ניצב (בדימוס) משה (צ'יקו) אדרי). אדרי אמר על הנתונים שהוצגו בעניין תקציב שב"ס: "זה נתון [ש]מי שרצה להציג אותו ככה הציג אותו ככה. ... ואני לא מסתכל עליו ככה, כי אני רוצה לראות באיזה כוח אדם הוא גדל במהלך השנה הזאת, מה הוא תעדף תקציבית, האם הוא רכש דברים אחרים שאינם בתוך התהליך הזה". עמ' 3297, ש' 27–30.

42 פרוטוקול, עמ' 112, ש' 24–25 (תג"ד יקי זנו: "אני לא בטוח שזה כמודע כבודו, אני חושב שזה חוסר הבנה, אני חושב שזה חוסר מודעות או חוסר הבנה של הצורך" הטכנולוגי הביטחוני בשב"ס); עמ' 648, ש' 11–12 (גונדר אריק יעקב: הארגון היה "אנטי טכנולוגי").

43 פרוטוקול, עמ' 3062, ש' 38–עמ' 3063, ש' 4 (גונדר (בדימוס) אילן מלכא: "הטכנולוגיה גם אם ישנה ברובה ולא מתקדמת וכו' היא לא הסיבה ... לחלק מהדברים שעלו ומדברים עליהם, ממש לא. שיש לך מאתיים מצלמות בבית סוהר גם תשים מאתיים מצלמות שמקפיצות לך הרתעה אבל יש לך סוהר אחד במשל[ן]ט זה לא עניין טכנולוגי זה עניין של תפיסת הפעלה. זה עניין של הפעלת האנשים").

44 מיזם זה קרס, ו-144,000,000 ש"ח ירדו לטמיון. על מיזם זה נעמוד בהמשך.



חריגים שאינם מעניינינו ובהתאם לפקודות שב"ס.<sup>45</sup> בפועל, טלפונים ניידים רבים שמוברחים לבתי הסוהר זמינים לאסירים הביטחוניים. ב-2019 הוערך כי האסירים הביטחוניים בשב"ס מחזיקים בכ-300 מכשירים כאלו.<sup>46</sup> הסיכונים הנובעים מטלפונים ניידים אלו ברורים, ובראשם החשש להכוונת פעולות טרור מתוך בתי הסוהר. ב-2016 – 2018 אסירים ביטחוניים בבתי הסוהר בישראל הכווינו, לפי הנתונים שהיו בידי כוחות הביטחון, 14 צירי פח"ע.<sup>47</sup>

אף כבריחה מושא בדיקתנו, כמתואר בפסקה א.3, אחד האסירים השתמש בטלפון נייד שהוברח לבית הסוהר, כדי לתאם (בלי הצלחה) סיוע לאחר הבריחה. חלק מהאסירים השתמשו בקביעות בטלפונים ניידים כדי ליצור קשר עם בני משפחותיהם.

המאבק בתופעת הטלפונים הניידים שמוברחים לבתי הסוהר, מחייב את שב"ס להשקיע משאבים רבים מאוד, למשל בבירוק הציוד שנכנס לבית הסוהר, בחיפושים, באיסוף מודיעין ובניתוחו. כדי לאתרם מתבצעים מעת לעת בבתי הסוהר מבצעים מיוחדים, כמו מבצע "צייד מכשפות" שהזכרנו בפסקה ד.3.ד.3, והמבצעים בבית הסוהר רמון ב-2019 וב-2021 שבהם עסקנו בפסקה ד.1.ב.5. לדעת הוועדה, לא מופרז לקבוע כי אלפי שעות עבודה של סוהרי הביטחון ואנשי המודיעין מושקעות מדי שנה בניסיונות לאתר מכשירים אלו.

בסוף 2016 כבר הובהר כי השגרות המבצעיות אינן מספקות למנוע את השימוש של אסירים בטלפונים ניידים. לכן הוחלט בשב"ס, על דעת הדרג המדיני,<sup>48</sup> לקדם מיזם לחסום בבתי הסוהר הביטחוניים את התקשורת הסלולרית שמאפשרת שימוש בטלפונים אלו, או לשבש אותה.<sup>49</sup> חסימה זו הייתה צפויה למנוע את האפשרות להשתמש בטלפונים הניידים המוברחים או לשבש אותה, וכך להפחית מאוד את המוטיבציה להבריח טלפונים אלו לבתי הסוהר ואת האפשרות להכווין טרור אל מחוץ להם. הוקצה לכך תקציב גדול מאוד. בית הסוהר גלבוע נועד להיות הראשון שהמיזם ייושם בו בכל האגפים הביטחוניים. באוגוסט 2016 נכתבה דרישה מבצעית למיזם.<sup>50</sup> לאחר אישור השר גלעד ארדן, אשר דחף

45 ס' 1(ב), 19 לפקנ"ץ 03.02.00 "כללים ביחס לאסירים ביטחוניים" (15.3.2002), ערכון אחרון (15.11.2020).

46 גונדר אשר וקנין, מ"מ נציב בתי הסוהר, לשר לבט"פ גלעד ארדן, "חסימת סלולר באגפים ביטחוניים" (20.2.2019) (סימוכין 13973319); סג"ד פרדי בן שטרית, ע' מ"מ הנציבה "סקירה אודות האסירים הבטחוניים וסוגיית הסלולר למול הצבת החסמים הסלולריים בבתי הסוהר" (ללא תאריך).

47 הוועדה לביורור התנאים של האסירים הביטחוניים המוחזקים בשירות בתי הסוהר דין וחשבון 7 (2018).

48 השר לביטחון הפנים גלעד ארדן נתן למיזם אישור ראשוני ב-17.1.2017 ואישור מלא ב-26.2.2021. גונדר אשר וקנין, מ"מ נציב בתי הסוהר, "חסימת סלולר באגפים ביטחוניים" (20.2.2019) (סימוכין 13973319). השר קבע אז שהפרויקט ב"סדר עדיפות גבוה".

49 חסימות קליטה נקודתיות בוצעו בעבר במספר מתקנים, בעיקר בבית הסוהר עופר.

50 שב"ס "דרישה מבצעית למערכת ניטור, חסימה, זיהוי, יירוט, איכון ואיתור מכשיר טל"ס" (29.8.2016).

כל העת לקידום הנושא, התפרסמה ב-15.3.2017 בקשה לקבלת הצעות.<sup>51</sup> מטעמי יכולת טכנולוגית וסיווג פורסמה הבקשה תחילה במכרז סגור לשלוש חברות.<sup>52</sup> בעקבות תלונות של חברות אחרות נאלץ שב"ס לפרסם את המכרז מחדש למספר רב יותר של חברות (כ-15). התקבלה הצעה אחת בלבד. ועדת המכרזים פסלה אותה ב-23.1.2018 מאחר ש"אין הלימה כלל בין האומדן למכרז לבין הצעת החברה". עוד המליצה הוועדה "לבחון מחדש את מבנה ותכולת המכרז החדש".<sup>53</sup> ב-22.3.2018, כשנה לאחר פרסום המכרז הראשון, פרסם שב"ס מכרז סגור חדש.<sup>54</sup> ב-20.9.2018 אישרה ועדת המכרזים להתקשר עם חברה אזרחית פלוניא, אותה חברה שהצעתה נפסלה שמונה חודשים קודם לכן. בהתקשרות עם החברה הוגדרו תנאים לניסוי כלים, יעילות רצויה לחסימה ואמות מידה נוספות למערכת.<sup>55</sup> נקבע גם שיערך מחקר חלוץ (פילוט) למערכת במשך שלושה חודשים.

ב-19.2.2019 החל מחקר החלוץ במספר בתי סוהר. בעקבות כך החלו האסירים הביטחוניים בהפרות סדר משמעותיות,<sup>56</sup> שכללו שביתת רעב, תקיפת סוהרים והצתת תאים. כחלק מהבנות לסיום הפרות הסדר ושביתת הרעב, באפריל 2019 התירה מערכת הביטחון, באישור הדרג המדיני, להתקין טלפונים ציבוריים (טל"צ) באגפי האסירים הביטחוניים המיועדים לחסימה, במקביל להאצת מיזם החסימה.<sup>57</sup> הכריכה נועדה, כך הובהר לנו, לאפשר לאסירים ליצור קשר עם בני משפחותיהם, תוך פיקוח על השיחות וצמצום החשש מפני הכוונת טרור. השר ארדן ביקר בפנינו את ההחלטה החדשה.<sup>58</sup>

51 ענף פיתוח אמל"ח \*.\* – מכרז סגור מס' \*\*\*/\*\* בקשה לקבלת הצעות RFP (פברואר 2017); סג"ד פרדי בן שטרית, ע' מ"מ נציב בתי הסוהר "חסימת סלולר באגפים ביטחוניים" (24.2.2019). (14862919).

52 תג"ד שי גלבוץ, רח"ט מינהל טכנולוגיות "בקשה לפרסום מכרז סגור בנושא מערכות גילוי וחסימה של מכשירים סלולאריים" (2.3.2017).

53 שירות בתי הסוהר "פרוטוקול ישיבת ועדת מכרזים \*.\*" (23.1.2018).

54 ענף פיתוח אמל"ח \*.\* מכרז סגור מס' 04/2018 בקשה לקבלת הצעות RFP (מרץ 2018);

55 מחלקת רכישות בשב"ס "פרוטוקול ישיבת ועדת מכרזים" (20.9.2018); מצגת מנהל טכנולוגיות בשב"ס "הגדרת מתווה ומדידים לפיילוט התקנת חסמים – בבתי הסוהר" (ללא מועד, ככל הנראה מחדש פברואר 2019).

56 תג"ד פייסל מנדו, רח"ט הביטחון והמבצעים "התקנת חסמי סלולר בבתי סוהר ביטחוניים – פקודת מבצע נציבותית" (12.3.2019) (סימוכין 17373119).

57 סג"ד פרדי בן שטרית, עוזר מ"מ נציב שב"ס, סיכום דיון ספ"כ מיום 15.4.19 ס' 5 (א) (15.4.2019) (סימוכין 28593419) (מ"מ נציב שב"ס הנחה, בין היתר, להעביר "עד אחרון הסוהרים" את המסר כי "ניטור של 100% שיחות באמצעות טל"צ עדיף מהימצאותם של 300 מכשירי רט"ן מוברחים בתוך בתי הסוהר, ללא שליטה על השיחות היוצאות מהם"). לפני כן התנגדו גורמי הביטחון להתקין טלפונים ציבוריים באגפים הביטחוניים. פרוטוקול, עמ' 3501, ש' 18–35 (השר גלעד ארדן: "שנים רבות אין טלפונים ציבוריים למחבלים. אין, כי השב"כ אמר שעדיף לעמוד בדרישות החוק, קשר עם החוץ עם דואר"); עמ' 3686, ש' 9–12 (תג"ד (בדימוס) יוכי גנסיין).

58 פרוטוקול, עמ' 3502 ש' 8–19 ("מתחיל דיון מה עושים אל מול השביתה. אמרתי לו מה זאת אומרת מה עושים? לא עושים כלום, מפעילים את החסמים. כן, אבל יש הערכות וכולי... הם חושבים שבנסיבות האלו אפשר להציע למחבלים טלפונים ציבוריים, כחלופה... ושעדיף, ויוקם צוות משא ומתן, שגם השב"ס יהיה בתוכו, והרעיון הוא להגיע לאיזו שהיא הבנה").

לטענתו, מדובר בהישג לאסירים הביטחוניים<sup>59</sup> שנבע מחשש יתר של גורמי הביטחון. בעקבות החלטה זו היה נדרש גם לעדכן את מיזם החסמים ולכרוך אותו בהתקדמות מיזם להתקנת טלפונים ציבוריים באגפים הביטחוניים ומערכות פיקוח על טלפונים אלו.<sup>60</sup>

ב-14.5.2019, לאחר שהסתיים המחקר והחל שלב ניתוח תוצאותיו, קבעה ועדת המכרזים כי לא ניתן עדיין להצביע על הצלחה במחקר, וכי חלק מהבדיקות טרם הושלמו.<sup>61</sup> ב-29.7.2019 אישרה ועדת המכרזים את ההתקשרות עם החברה.<sup>62</sup>

ממסמכים של חטיבת המודיעין מספטמבר 2019 עולה כי גורמים בשב"ס קבעו שכדי להגיע לחסימה יעילה נדרש לשנות את אופן פריסת החסמים.<sup>63</sup> על רקע זה, הנחה ראש אגף המטה בשב"ס אז, גונדר אילן מלכא, כי הפריסה הראשונה של מערכות החסימה בתצורה החדשה תיערך בחמשת האגפים הביטחוניים בכלא גלבוע, שמתאימים מבחינה טכנית לביצוע הניסוי, אך בשיטת פריסה שונה מזו שנקבעה במכרז.<sup>64</sup> בתגובה לכך הודיעה החברה האזרחית כי אינה ממליצה על דרך פריסה זו.<sup>65</sup> למרות זאת נותר שב"ס בעמדתו בנוגע לשיטת הפריסה. ב-16.2.2020 הוא חתם עם החברה על מזכר הבנות שפוטר את החברה האזרחית, למעשה, מחלק מרכזי מתנאי המכרז.<sup>66</sup> הוועדה תמכה על הסכמות אלו, שפוטרו את החברה האזרחית מחלק גדול ממחויבויותיה שנקבעו בהסכם.

59 פרוטוקול, עמ' 3503 ש' 7–10 ("מה המסר כלפי אלו שאיימו בשביתה, אם נרים פיילוט על עבירה שהם עשו והבריחו סלולר, מה המסר שלהם שהם עכשיו רואים שה... איום הזה בעצם עבד, לא מפעילים את החסמים, הם נקטו אלימות נגד סוהרים, והתוצאה היא שמדינת ישראל עצרה את הפעלת החסמים"), עמ' 3447 ש' 13–23 ("הלסתות שלי נשמטו" כששמע זאת), עמ' 3502, ש' 23 ("אני חייב להגיד שאני חזרתי בדיכאון כבד מאוד, מאוד מאוד ... מהדיון הזה"). ראו גם עמ' 5169, ש' 5–16 (רב גונדר קטי פרי: "אני חושבת שהאסירים הביטחוניים הם מנפנפים בסוגיה הזאת של טל"צ מבחינתם כשמדברים אתם זה ההישג שהם מתפארים בו זה הישג עבורם אחרי 70 שנה שהם בתוך בתי הכלא לראשונה הם מקבלים טל"צ").

60 פרוטוקול, עמ' 3502, ש' 31–39 (השר גלעד ארדן, "שמדברים על טלפון ציבורי, זה לא עכשיו אנחנו הולכים קונים ארבעה ... זה גם כן לאפיין ... מה זה טלפונים ציבוריים? ... מכרז, כי אין ספק יחיד ... זה סיפור של שנה"). כשנשאל גונדר מוני ביטן על מיזם החסמים, דיין ואמר: "זה לא רק חסמים. חסמים זה טלפונים ציבוריים". עמ' 2411, ש' 36. ואכן, מאז ניכר ממסמכי שב"ס ששני המיזמים נכרכו יחדיו כאחד. במקביל פעל הייעוץ המשפטי להוביל חקיקה שתאפשר פיקוח על הטלפונים הציבוריים בבתי הסוהר. חקיקה זו לא הושלמה. תג"ד יוכי גנסי, היועצת המשפטית "סיכום דיון שר – סטאטוס חסמים סלולאריים – התייחסות הלשכה המשפטית" (26.12.2019) (סימוכין 89354319).

61 מחלקת רכישות בשב"ס "פרוטוקול ישיבת ועדת מכרזים" (14.5.2019).

62 מחלקת רכישות בשב"ס "פרוטוקול ישיבת ועדת מכרזים" (29.7.2019).

63 גנ"ם אמיר יגגי, רמ"ח מחקר והערכה "אינדיקציות לפתיחה בצעדי מחאה בקרב האסירים הבטחוניים בשבוע הקרוב" (24.9.2012) (סימוכין 60644112). ראו גם פרוטוקול, עמ' 3119, ש' 13–16 (גונדר (בדימוס) אילן מלכא).

64 ר"כ א"ר, ק' הנחיה ובקרה "התקנת חסמים בגלבוע" (22.1.2020) (סימוכין 06312420).

65 דואר אלקטרוני מהחברה האזרחית לרת"ח התקשרויות בשב"ס "FW: מזכר הבנות גלבוע גרסה 4" (11.2.2020, 11:54).

66 מזכר הבנות למתקן גלבוע (16.2.2020).

ביקורת על כך נשמעה בשב"ס גם בזמן אמת<sup>67</sup> ובדיעבד.<sup>68</sup> גונדר ביטן אמר ש"התהפכה לי הבטן" כששמע על כך.<sup>69</sup>

ביולי 2020 הותקנו החסמים הסלולריים בבית הסוהר גלבווע בשיטה החדשה. בשל בעיות טכניות שהתגלו בהפעלת החסמים,<sup>70</sup> המליצה חטיבת המודיעין שלא להפעיל את החסמים ואת הטל"צ. גם מפקד מחוז הצפון טען שטרם בשלו התנאים להפעלת החסמים, בין היתר מאחר ש"אין בידי המחוז תמונה עדכנית ומבוססת לגבי איכות ואפקטיביות החסימה בבית סוהר גלבווע".<sup>71</sup> למרות זאת הורה מ"מ הנציב לראש אג"ם להפעיל את החסמים לא יאוחר מ-22.11.2020.<sup>72</sup>

ברם ההנחיה לא יצאה אל הפועל. גונדר ביטן מנה לפנינו שתי סיבות לכך שלא היה יכול לציית להוראה. האחת, לא גובש אז מזכר הבנות בין שב"ס לשירות הביטחון הכללי בנוגע להיבטים השונים הנוגעים למיזם; השנייה, הפערים שפורטו.<sup>73</sup> גונדר ביטן התגאה בדיון

67 הודעת דוא"ל מרח"ט המודיעין, תג"ד ד"ר עו"ד משה אוחיון RE: התקנת חסמים בגלבווע" (פירט את טענותיו כלפי החברה האזרחית וביקש "לבדוק את לשון המכרז וההסכם והאם ישנה עילה לסגת מהמכרז מעילה כגון הפרה יסודית או עילה אחרת". עוד ביקש כי ימונה "יועץ חיצוני, מקצועי ובלתי תלוי שיבחן את המתכונת המוצעת וילווח את הפרויקט לרבות CDR עוד בטרם חתימה").

68 גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "סיכום דיון ספ"כ ארצי בראשות נציבת בתי הסוהר 05/07/21" ס' 5(מ)1 (5.7.2021) (סימוכין 51798421) ("המסמכים שהוצגו בשב"ס מוכן להתפשר...תמונה ואינה קבילה").

69 גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "סיכום דיון ספ"כ ארצי בראשות נציבת בתי הסוהר 05/07/21" (סימוכין 51798421).

70 ראו. סג"ד איה קמיניץ, ר' ענף למניעת פשיעה וטרור "אפקטיביות החסימה הסלולארית בבית הסוהר גלבווע" (2.11.2020) (סימוכין 90384220); מחלקת איסוף "בדיקות חטיבת המודיעין יחד עם גורמי הביטחון באשר לאפקטיביות החסימה הסלולרית והאינטרנטית בבית סוהר גלבווע" (19.8.2020) (69376520); גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "דיון נציבה בנושא חסמים והפעלת טל"צ בבסיס"ר גלבווע" עמ' 2 (10.2.2021) (סימוכין 13210321).

71 גונדר שרון שואן, מפקד מחוז צפון "מענה מחוז צפון לביצוע הנחיית מ"מ נציב לגבי חסמים וטל"צ בבסיס"ר גלבווע" (17.11.2020) (סימוכין 95736820).

72 גנ"ם פרדי בן שטרית, עוזר מ"מ נציב שב"ס "פרויקט חסמים בבסיס"ר גלבווע" (16.11.2020) (95252420). בעקבות מסמך זה התנהלה תכתובת בין ראש אג"ם, גונדר מוני ביטן, לראש אגף המטה, גונדר אילן מלכא. בסיכומה קבע ראש אגף המטה: "מערכת החסמים בגלבווע מוכנה להפעלה מיידית". דואר אלקטרוני מגונדר אילן מלכה, ראש אגף המטה FW: ביצוע הנחיות מ"מ נציב – הפעלת פרויקט חסמים וטל"צ גלבווע" (17.11.2020, 17:46). מ"מ הנציב נתן את הוראתו לראש אג"ם אף שהפרויקט היה עד אז באחריות ראש אגף המטה. גונדר מלכא שיער בעדותו בפנינו כי ייתכן שהוראת הביצוע הועברה לראש אג"ם משום שהנושא הפך לעניין מבצעי. פרוטוקול, עמ' 3124, ש' 2–25. גונדר ביטן ציין בעדותו שהחל לעסוק בנושא לאחר הנחיית מ"מ הנציב. אולם בדיון ספ"כ ב-5.7.2021 טען גונדר ביטן שהוא "מלווה מזה שלוש שנים" את המיזם, והעריך שהאחריות הועברה אליו "בשל 'הנתק' בין המ"מ [גונדר וקנין] לרמ"ט [גונדר מלכא]". גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "סיכום דיון ספ"כ ארצי בראשות נציבת בתי הסוהר 05/07/21" ס' (6) (ט) (5.7.2021) (סימוכין 51798421).

73 פרוטוקול, עמ' 2417, ש' 22–עמ' 2418, ש' 4 (חלק חסוי בעדות); גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "סיכום דיון ספ"כ ארצי בראשות נציבת בתי הסוהר 05/07/21" ס' (6) (ט) (5.7.2021) (סימוכין 51798421).

ספ"כ בכך שלא ציית להוראת מ"מ הנציב, ואמר כי "עמד בפרץ" עד להשלמת מסמך ההבנות מול שב"כ ובחינת הפערים הטכניים.<sup>74</sup> בפנינו העיד גונדר ביטן כי לא סירב למלא פקודה, אלא ש"לא ניתן היה לבצע את ההנחיה, כי כיוון שהיא סתרה את עצמה".<sup>75</sup> גונדר ביטן אף ציין שלא היה מודע אז להסכמות האמורות עם החברה האזרחית, ושהוא מתנגד להן.

עוד ראוי לציין כי באוגוסט–אוקטובר 2020 ערך מבקר המשרד לביטחון הפנים ביקורת בנושא "פרויקט החסמים הסלולריים". בביקורת נמצא, בין היתר, כי לא נכתבו נוהל או תפיסת הפעלה לפרויקט החסמים, וכי התקציב הכללי של המיזם צמח מכ-22 מיליון ש"ח לכ-50 מיליון ש"ח.<sup>76</sup> המבקר המליץ לערוך בהקדם דיון סטטוס בנושא.<sup>77</sup> בהמשך הפרק נציג עוד מממצאי דוח הביקורת.

בינואר 2021 נכנסה הנציבה לתפקידה. בסמוך לאחר מכן התקבל בשב"ס הדוח הנזכר של מבקר המשרד לביטחון הפנים. בעקבותיו החל שב"ס לגבש תפיסה להפעלת החסמים – תפיסה שלא הושלמה עד למועד הבריחה. כמו כן, קודמו ההליכים לגיבוש מזכר הבנות בין שב"ס לשב"כ.<sup>78</sup> נוכח המלצת המבקר קיימה הנציבה ב-5.7.2021 דיון ארוך בספ"כ בסוגיית הפעלת החסמים. בסופו הנחתה הנציבה את מבקר שירות בתי הסוהר לבחון את הפערים שמבקר המשרד עמד עליהם, ולאחר מכן למנות צוות ייעודי לקידום המשימה.<sup>79</sup> כאמור, עד הבריחה לא הושלמה עבודת המטה, והחסמים לא הופעלו בתצורה מלאה. הוצג לנו כי רק בחציון השני של 2022 חלה התקדמות בנוגע למזכר ההבנות עם שירות הבטחון הכללי. עד סוף הרבעון הראשון של 2023 חלה התקדמות מסוימת במיזם החסימה. במקביל, בדומה לדיונים ב-2021, נראה כי סביב המיזם ננקטות פעולות רבות שהן למעשה אפיון מחדש של הדרישה המבצעית.<sup>80</sup>

ועתה – למחלוקת שהתגלעה לפנינו. אכן, כמה קצינים בכירים בדימוס טענו בפנינו כי החוסרים שפורטו היו רק בגדר "אמתלה", וכי לאמיתו של דבר ההימנעות מהפעלת

74 עוד ציין גונדר ביטן כי בדיעבד חש "תחושת הקלה שתחושות הבטן היו נכונות וסירבתי לעשות כן". גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "סיכום דיון ספ"כ ארצי בראשות נציבת בתי הסוהר 05/07/21" ס' (6)(ט) (5.7.2021) (סימוכין 51798421).

75 פרוטוקול, עמ' 2414, ש' 21–22.

76 העלות של התקנת החסמים הסלולריים באגפים הביטחוניים בכל מתקני הכליאה.

77 המשרד לביטחון הפנים, אגף הביקורת וממונה תלונות הציבור **ביקורת בנושא: פרויקט חסמים סלולריים** "בשירות בתי הסוהר: דוח סופי" (1.2021).

78 ר"כ עו"ד ש"ט, עוזר ראש אגף הבטחון ומבצעים "דיון ראש אג"מ, טיוטת ההבנות שב"ס/שב"כ – חסמים טל"צ בבתי כלא" (8.2.2021) (סימוכין 12616821); גנ"ם עו"ד בני פולצ'ק, המשנה ליועמ"ש שב"ס "מזכר ההבנות בנושא פיילוט קשר טלפוני לאסירים ביטחוניים" (31.5.2021) (סימוכין 42284821).

79 גנ"ם רפאל ג'נה, עוזר נציבת בתי הסוהר "סיכום דיון ספ"כ ארצי בראשות נציבת בתי הסוהר 05/07/21" ס' (5)(מ) (2) (5.7.2021) (סימוכין 51798421).

80 תג"ד יקי זנו, מ"מ ר' את"ל ורח"ט הטכנולוגיה "עדכון סטטוס תהליכים מרכזיים בשירות בתי הסוהר – 19 מרץ 2023" (19.3.2023).

החסמים בבית הסוהר גלבוּע – מקורה ברצון להימנע מחיכוך עם האסירים הביטחוניים. מפקד כלא גלבוּע, גנ"ם פרדי בן שטרית, היה העד הראשון שביקר את הנציבות על כך ש"לא הרימו את השלטון". ביקורת קרובה הייתה על שבכירי שב"ס רצו "לא לקחת אחריות אם משהו קורה ברגע שמרימ[ים] את השלטון".<sup>81</sup> הנציבה ובכירי שב"ס דחו טענות אלו בכל לשון.<sup>82</sup> זמן רב הקדשנו בחלק הראשון של דיונינו לביורור הטענות, וכפי שהטעמנו במהלך הדיונים הוצגו לנו בעניין זה שתי תזות מנוגדות. גם השר ארדן, שהמריץ את השב"ס לקדם את המיזם, ביקר בפנינו את התנהלות שב"ס וגרס כי המיזם לא מומש בשל "בעיות יישומיות של שב"ס, ויכוחים על טכנולוגיות, חוסר יכולת ביצועים".<sup>83</sup>

התלבטנו בסוגיה המורכבת של אי מימוש המיזם חרף הנחיית השר, הוראת מ"מ הנציב וההשקעה הכספית האדירה. לבסוף הגענו לכלל דעה כי אין תימוכין מספקים לטענה שהסיבה לכך היא החשש מתגובת ארגוני הטרור בכלל, ואסירי החמאס בפרט. לכן החלטנו שלא להוציא אזהרות לאיש בנושא זה. עם זאת, הודענו שלא נמנע מהמוזהרים להעלות שוב את הטענה בשלב השני של דיוני הוועדה, אם יחפצו בכך.

**לידיעת הוועדה, נכון להיום – המיזם טרם הושלם.** אף שחלפו כמעט שבע שנים מאז שהחלה עבודת המטה, טרם הושלמה התקנת המכשור הנדרש לביצוע החסימה במתקני הכליאה השונים. עם זאת, הנציבה הבהירה בפני הוועדה את עמדתה כי הכספים הרבים שהושקעו במיזם זה לא ירדו לטמיון, וכי היא עומדת על דעתה לממש מיזם זה במלואו.<sup>84</sup> אנו סבורים כי נוכח האמור עד כאן ובפסקאות המשנה הבאות, מן הראוי שמבקר המדינה יכלול בנושאי ביקורתו את ביצוע מיזם החסמים הסלולריים בשב"ס.

## ח.2.א. הקשיים בניהול מיזמים טכנולוגיים בשב"ס

נכון ל-2007, ולמעשה גם היום, שב"ס מנהל את עיקר פעילותו באמצעות מספר מערכות מידע. בראשן מערכת "צוהר" לניהול אסירים, מערכת לניהול משאבי אנוש ומערכת מודיעין. באוגוסט 2006 פרסם שב"ס מכרז להקמת מערכת "קידמה", שנועדה להחליף את מערכות המידע הללו. בפועל, המיזם הוקפא ב-2010, וב-2013 נזנח סופית. מאז לא נערך בשב"ס תחקור על כשלון המיזם. ב-2013 פרסם מבקר המדינה דוח נרחב על כשלון מיזם "קידמה" עתיר ההשקעה הכספית. המבקר קבע:

ממצאיו של דוח ביקורת זה מלמדים על משבר של ממש שאליו נקלע הפרויקט, שעל עומקו ניתן ללמוד מניתוח שלושת המשתנים

81 פרוטוקול, עמ' 3117, ש' 1-5.

82 למשל פרוטוקול, עמ' 5169, ש' 5-16 (רב גונדר קטי פרי: "אין פה שקט תעשייתי אף אחד בשב"ס לא המודיעין ולא מפקד המחוז לא אף אחד מהאנשים שעסקו בסוגיית החסמים באו ואמרו לא נרים את השלטון או המערכת מוכנה לא נרים את השלטון כי אסירי החמאס הם מתכוונים לעשות הפרות סדר או כך וכך").

83 פרוטוקול, עמ' 3500, ש' 5.

84 פרוטוקול, עמ' 2614, ש' 15-24 ("אני רוצה להגיד פה שום דבר לא הלך לטמיון, אני רוצה להעלות מערכת אפקטיבית").

העיקריים של הפרויקט – לוח הזמנים לביצועו, תקציבו ותכולותיו: הודח מצביע על פער גדול בין לוח הזמנים שנקבע לביצוע הפרויקט ובין התקדמותו בפועל; על חריגה ניכרת מהתקציב שתוכנן ואושר לפרויקט מלכתחילה; ועל כך שתכולותיו של הפרויקט במועד סיום הביקורת אין בהן כדי לתת את המענה הדרוש לניהול המערכים התפקודיים של שב"ס.<sup>85</sup>

ניתן למצוא קווי דמיון בין ממצאי דוח המבקר לעניין כישלון מיזם "קידמה" לפני עשור, לקיפאון או לשיהוי הנוכחיים במיזם חסימת התקשורת הסלולרית שבחנו. הם מלמדים לדעתנו על הקשיים בקידום מיזמים טכנולוגיים בשב"ס ובניהולם. נעמוד עתה על עיקרי הדברים, והם אומרים דרשני. נתייחס גם למיזם החלפת מערכת המודיעין, שנזכר בפסקה ה.5.<sup>86</sup>

- **היגוי המיזם** – לא הוצא כתב מינוי בשב"ס לבעל תפקיד (למשל ראש המטה) שינהל את ביצוע המיזם, יפקח עליו ויבקר אותו.<sup>87</sup> גם ועדות ההיגוי למיזם "קידמה" פעלו באופן לא סדיר, והפיקוח על ניהול המיזם לא היה רציף.<sup>88</sup>
- **אי שילוב גורמים רלוונטיים בקבלת ההחלטה** – במיזם החסימה לא היו ממשקים קבועים בין האגפים שהיו מעורבים במיזם. גורמי המודיעין טענו כי משלב מסוים הם לא זומנו להמשך הדיונים בעניין.<sup>89</sup> כאמור, גם גונדר מוני ביטן טען כי לא היה מודע לחלק מהתהליכים שבוצעו במיזם, בעיקר ההסכמות עם החברות האזרחית. במיזם "קידמה" לא שולבו גורמי מנהל משאבי האנוש באופן שנקבע מראש,<sup>90</sup> והדבר הוביל לפערים באפיון המערכת.
- **ניהול סיכונים** – סקר הסיכונים טרם מיזם החסמים, לא בא לידי מימוש בצעדים מעשיים שנדרשו.<sup>91</sup> כך היה גם במיזם "קידמה".<sup>92</sup>
- **שימור ידע** – כמפורט בפסקה ה.1.ו, שימור הידע על מיזמי חטיבת המודיעין לקה בחסר בשל החילופים השונים בראשות החטיבה, עד כדי כך שדוחות ועבודות מטה שנכתבו בתקופת כהונתו של אחד מהרח"טים, לא היו מוכרים למחליפו. כך היה גם

85 מבקר המדינה דוח שנתי 63ב 336 (2013).

86 פערים דומים נמצאו בהתנהלות שב"ס לרכש של "עגלה ניידת" לאיתור חללים תת-קרקעיים, כמפורט בפסקה ד.1.א.3, אף שמדובר במיזם קטן היקף. נראה שדי בהצגת הכשלים בניהול פרויקטים שעמדנו עליהם, כדי להבהיר את הקשיים בניהול מיזמים טכנולוגיים בשב"ס. ועל כן לא מציאנו צורך להרחיבם גם לנושא רכש העגלות.

87 המשרד לביטחון הפנים, אגף הביקורת וממונה תלונות הציבור **ביקורת בנושא: פרויקט "חסמים סלולריים" בשירות בתי הסוהר: דוח סופי** ס' 6.1.5–6.1.8 (2021).

88 מבקר המדינה דוח שנתי 63ב 363 (2013).

89 המשרד לביטחון הפנים, אגף הביקורת וממונה תלונות הציבור **ביקורת בנושא: פרויקט "חסמים סלולריים" בשירות בתי הסוהר: דוח סופי** ס' 6.1.10 (2021).

90 מבקר המדינה דוח שנתי 63ב 335 (2013).

91 המשרד לביטחון הפנים, אגף הביקורת וממונה תלונות הציבור **ביקורת בנושא: פרויקט "חסמים סלולריים" בשירות בתי הסוהר: דוח סופי** ס' 6.3.7 (2021).

92 מבקר המדינה דוח שנתי 63ב 367 (2013).

בנוגע לנקודות מסוימות במיזם החסימה (למשל, גונדר ביטן טען שמודר מחלק מההחלטות ושהחליט לקבוע מחדש את שיעור החסימה הנדרש, בניגוד להחלטות עבר שראש המטה מיקד את המיזם לפיהן). הד לכך ניתן למצוא במיזם "קידמה". יועץ חיצוני כתב את אחד הדוחות המרכזיים בו – שלא היה ידוע לבכירי שב"ס.<sup>93</sup> נמסר לנו כי עם החלפת נציב שב"ס וסגנו התקבלו החלטות שונות בהתעלם מעבודת המטה שקדמה לכך.<sup>94</sup>

- **הערכת התקציב** – הן במיזם "קידמה", הן במיזם החסימה, התקציב שהוערך מראש למימוש המיזם היה בהערכת חסר משמעותית. במיזם החסימה צמח התקציב הכללי מ-22 מיליון ש"ח לכ-50 מיליון ש"ח תוך שלוש שנים בלבד. במיזם "קידמה" זינן התקציב מ-43 מיליון ש"ח ל-144 מיליון ש"ח תוך שמונה שנים.

השנה	התקציב שאושר (במיליוני ש"ח)	הגידול בתקציב	הגידול המצטבר
2004	43		
2007	73	70%	70%
2008	90	39%	109%
2009	120	70%	179%
2011	140	47%	226%
2012	144	9%	235%

איור 22: טבלת השינויים בתקציב מיזם "קידמה" (מבקר המדינה דוח שנתי 63ב 341 (2013)).

- **ויתור לחברות האזרחיות** – כאמור, מסיבות שלא הובררו עד סופן, שב"ס חתם עם החברות האזרחיות שהובילו מיזמים אלו על מזכר הבנות שלמעשה פוטר אותן מחלק מההתנאים שנקבעו במכרז המקורי. גם במיזם "קידמה" ויתר שב"ס, בין היתר, על פיתוח כמחצית מהתכולה של תת-מערכת משאבי האנוש, על הנחה שהוסכמה מראש ועל קנסות שהיה על החברה האזרחית לשלם לו. הוא לא אכף עליה את המועדים והסכים לדחות את ביצוע המיזם בכשנה.

קווי הדמיון האלו לא נעלמו גם מחלק מבכירי שב"ס, והם העידו כי אכן קיים בשב"ס קושי לנהל מיזמים.<sup>95</sup>

93 מבקר המדינה דוח שנתי 63ב 364 (2013).

94 מכתב מד"ר יצחק שמר לוועדה "ניהול תיקי אסירים בשב"ס" (15.11.2021).

95 (פרוטוקול, עמ' 4690, ש' 10–14 (גונדר חזי מרקוביץ'): "אנחנו רואים את תהליך אי קבלת ההחלטות בהרבה מאוד אספקטים מהתקציב דרך פרויקטים טכנולוגיים, דרך שינויי מבנים ארגוניים, דרך המודיעין, הרבה מאוד אספקטים זה פוגש בסוף את זה, שמגיעים צריך להחליט ומשהו משתנה במציאות וזהו אני מקווה שהתמונה ברורה בהקשר הזה"); עמ' 2355, ש' 1–13 (גונדר מוני ביטן: אין המשכיות ורציפות בעבודות המטה בשב"ס; עמ' 692, ש' 15–16, עמ' 698, ש' 1–2 (גונדר אריק יעקב: "לא מעט עבודות מטה שנעשו שבפועל ... לא הניבו פרי").



ח.2.ב. מסקנות

מיזם חסימת התקשורת הסלולרית טרם הושלם. מיזם "קידמה" כשל ונזנח, ומיליוני ש"ח של כספי ציבור ירדו לטמיון. מיזם החלפת מערכת המידע של המודיעין נגדע באיבו וחדש רק לאחרונה כחלק מתוכנית קברניט. רכישת מערכת ניידת לגילוי חללים בתוך האגפים נזנחה "כאילו הארגון 'קפא' ולא טיפל בסוגייה שהייתה ידועה מוכרת ועל השולחן".<sup>96</sup> כישלון מיזמים אלו וקווי הדמיון בין הכישלונות מלמדים ששירותו בתי הסוהר מתקשה לנהל מיזמים טכנולוגיים.

למיזמים טכנולוגיים אלו השפעה ישירה על הביטחון. הם עשויים למנוע פעולות אסורות של אסירים ביטחוניים. הם עשויים לייעל את עבודת הסוהרים ולחסוך משאבים וקשב פיקודי שהיה אפשר להפנות לפעולות שגרה ביטחוניות אחרות. על כן, יש לכישלון המיזמים השלכות רוחב על שב"ס.

הוועדה ממליצה לשב"ס לוודא כי כחלק ממימוש תוכניות העבודה שבתוכנית קברניט, את המיזמים הטכנולוגיים בשב"ס יוביל קצין בכיר מהדרג הפיקודי-מקצועי שמכיר הן את הצד המבצעי, הן את ההיבט המקצועי, ושיש ברשותו הניסיון והידע בהובלת מיזמים טכנולוגיים או תפעוליים. זאת, בשונה ממקרים בעבר שבהם מפקדים בעלי רקע חסר או מועט בתחומים אלו מונו למנהלי מיזמים.<sup>97</sup> אין בהמלצה זו כדי לגרוע מההערכה לפועלו של רח"ט טכנולוגיות המכהן, שנראה בהחלט כי יש לו יד ורגל בייעול הליכים אלו בשב"ס. הוועדה מצאה כי נפלו פגמים רבים בהליכי מיזם חסימת התקשורת הסלולרית. הם הובילו לאי מימוש המיזם, לסיכון ביטחוני ולבזבז רב של כספי ציבור. **הוועדה ממליצה כאמור כי מבקר המדינה יבדוק את מיזם החסימה ואת הסיבות לאי מימושו.**

עוד ממליצה הוועדה כי מיזם החסימה יובא לדיון בבוא העת אצל השר לביטחון לאומי והמל"ל כחלק מנושא ניהול האסירים הביטחוניים, כדי שהדרג המדיני ייתן הנחיות בעניין זה. אם יוחלט להמשיך את המיזם, יש לקבוע לוח זמנים להשלמתו, ולפקח פיקוח הדוק על שלבי מימושו.

יש לוודא כי המערכות שמפותחות כחלק מתוכנית קברניט ובכלל, יהיו "סוכן שינוי לשידרוג התרבות הארגונית בשב"ס".<sup>98</sup> בתוכנית קברניט ישנם מיזמים רב-שנתיים עתירי ממון. הוועדה ממליצה כי תמשיך הלמידה ממיזמי עבר, אלו שנזכרו בפרק זה ואחרים. בין היתר, הוועדה ממליצה כי הדרג הפיקודי הבכיר בשב"ס ילמד לעומק את הקשיים שהתגלו בהליכי פרויקט החסימה ואת דוח המבקר לעניין מערכת "קידמה", במטרה

96 דואר אלקטרוני מתג"ד שלומי אדרי, רח"ט מבצעים, לר"כ דודו דרעי, עוזר ראש חטיבת המבצעים, בעניין "מנהרות לאן?" (17.9.2021).

97 נוהל חטיבת התכנון 03-1011 "ניהול פרויקט" (7.1.2020). ראו גם פרוטוקול עמ' 110, ש' 1 (תג"ד יקי זנו: "אין כמעט כסף לפיתוח, המערכות במצב סטטי כבר מספר שנים"), עמ' 113, ש' 20-23 (תג"ד זנו הסביר כי עזב את הארגון ב-2015, חזר אליו ב-2021 ומצא שמצבו דומה בתחום הטכנולוגיה: "לא היו הרבה דברים שקרו בשנים האלה, לא קרו הרבה דברים, חלק גדול מהדברים מצאתי שראיתי אותם ב-2015 והם פחות או יותר באותו מצב ב-2021...יש לנו פער גדול מאוד").

98 מכתב מד"ר יצחק שמר לוועדה "ניהול תיקי אסירים בשב"ס" (15.11.2021). ד"ר שמר העיד בפנינו.

להפיק לקחים לקראת המשך מימוש המיזמים המפורטים בתוכנית קברניט. ללא למידה זו קיים חשש ממשי שהכשלים שהתגלו במיזמים אלו, ייצאו גם בתוכנית הנוכחית. נוסף על כך, בשל הזמן הרב שחולף לעיתים בין התכנון לביצוע, חילופי בעלי התפקידים הם בלתי נמנעים. נוכח זאת ובשל ההתפתחות הטכנולוגית המואצת בעולם והשתנות האיזמים והצרכים, יש הכרח בשימור ידע ובשמירה על רציפות בהוצאה לפועל של מיזמים טכנולוגיים. שב"ס מחויב לשפר את יכולותיו בתחום המיזמים בכלל, ובתחום המיזמים הטכנולוגיים בפרט. עליו להטמיע את מחויבותו באמצעות גורמי מטה מתאימים ופיתוח תהליכי עבודה מקצועיים בתחום. אנו מקווים כי שיפורים אלו ומימוש מיטבי של המיזמים יביאו לשינוי של ממש ביכולת של שב"ס להתמודד עם האתגרים השונים שרובצים לפתחו.

### ח.3. מינוי קצינים בשירות בתי הסוהר והפיקוח עליו

במהלך דיונינו נחשפנו לשתי סוגיות עיקריות בנוגע למינוי קצינים בשירות בתי הסוהר. הראשונה היא פיקוח השר על מינוי קצינים ועל העברתם מתפקידם. פקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971, מעניקה לשר לביטחון לאומי סמכויות בנוגע לכוח אדם. סעיף 79 קובע כי השר הוא שממנה "סוהר בכיר". סעיף 80(ג) (2) דורש שהשר יאשר השעיה של "סוהר בכיר" ופיטורים של סוהר בדרגת מיישר ומעלה. "סוהר בכיר" הוא סוהר בדרגת סגן גונדר ומעלה. מיישר היא דרגת קצונה זוטרה; היא מקבילה לדרגת סגן בצה"ל ולדרגת מפקח במשטרת ישראל.

פיקוח של הדרג המדיני על מינוי בכירים – ועל ביטול מינוי בכירים – הוא אמצעי חשוב לבקרה אזרחית (וחיצונית) על השב"ס.<sup>99</sup> הוא מצמצם את הסיכון שהנציב יעשה בשירות כבשלו. אולם נראה לנו שיש מקום לחשוב מחדש על היקפו. ככל שהשר נדרש לעסוק במינויים רבים יותר, כך עליו להקדיש זמן רב יותר לסוגיה זו על חשבון נושאים אחרים שעל סדר יומו, ותהליך המינוי (או סיומו) יתארך. כמו כן, השר לא יוכל להקדיש זמן ותשומת לב ראויים לפיקוח על המינויים. היכולת של השר להכיר לעומק את כל המתמנים בדרגות נמוכות – מוגבלת. נוסף על כך, פיקוח השר נדרש בעיקר בדרגים הבכירים של הארגון. אדרבה, אחריות למינויים זוטרים יחסית עלולה להגיע לכדי מעורבות יתר בניהול השב"ס.

פרשת הסוהרות, שתיארנו בפסקה ח.1, מדגימה קושי אחר בסוגיית המינויים. כזכור, השר ארדן נמנע במשך זמן רב מלאשר את המלצת נציבת בתי הסוהר לפטר את רב-כלאי באשא. התקשינו לקבל את הסבריו לכך. התוצאה הייתה שהפיטורים לא יצאו אז אל הפועל.

99 הסדרי פיקוח אזרחי קיימים גם בארגוני ביטחון אחרים. למשל, המינוי לדרגת אלוף משנה ומעלה בצה"ל כפוף לאישור שר הביטחון (נספח א' להפ"ע 3.0228 "הקצונה בצה"ל – עקרונות קידום ומינוי – בשירות הסדיר ובשירות המילואים" (13.2.2020)); השר לביטחון הפנים ממנה קציני משטרה בכירים – מדרגת סגן ניצב ומעלה – מאשר פיטורים ושחרור של קצין משטרה בדרגת מפקח, מאשר מינוי מפקדים וקציני משטרה בכירים למשמר האזרחי ומאשר השעיה של קצין משטרה בכיר (ס' 7, 10, 2), 149(ב) ו-177 לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971.

לא ברור מדוע נדרש פיקוח של השר על החלטות בנוגע לקצינים בדרגת מישר ובדרגות זוטרות יחסית נוספות. אין ספק שלפיקוח יש השפעה קשה על הסוהר המפוטר. על כן קיימים נהלים קפדניים לעניין זה, ויש אפשרות לביקורת שיפוטית על החלטת פיטורים. דומה שהפיקוח הנוסף של השר נועד למנוע מנציב להביא לסיום את שירותם של קצינים שמסיבות לא ענייניות אינם רצויים לו. הפיקוח גם יסייע לשר להשאיר בארגון קצינים שהוא רואה בהם עתודה פיקודית בכירה. לכן דומה שאת הצורך באישורו יש להגביל לבעלי דרגות גבוהות. ההמתנה לשר כדי לפטר רב כלאי או מישר שנכשל, עלולה להקשות על הארגון לנהל את כוח האדם שלו. היא עלולה להעמיס על שולחן הדרג המדיני החלטות בנוגע לדרגים זוטרים, שאין להן דבר עם ראייה אסטרטגית של פיקוח על השב"ס.

אכן, שמענו אמירות ברוח זו מראשי המשרד לביטחון הפנים.<sup>100</sup> בהתאם, השר בר-לב מינה ועדה לבחינת ההליך למינוי קצינים בכירים במשטרת ישראל. בראשה עמד מפכ"ל לשעבר, רב ניצב (בדימוס) משה קראדי. הוועדה הגישה את המלצותיה.<sup>101</sup> בין היתר, הוועדה המליצה שהשר יאשר מינויים מדרגת סגן ניצב (שמקבילה לדרגת סגן גונדר) ומעלה, שלמינויים בדרגות סגן ניצב וניצב משנה ייקבעו מסלולי אישור מקוצרים במקרים רגילים, ועוד. השר בר-לב קיבל את עיקרי ההמלצות.<sup>102</sup> לטעמנו, בדומה לכך ראוי לבחון גם את סמכויות השר בנוגע לקציני שב"ס.

סוגיה שנייה שנחשפנו אליה עניינה מינוי קצינים לדרגת גונדר עם כניסת הנציבה לתפקידה. סמוך לאחר תחילת כהונתה היו בשב"ס שישה תפקידי גונדר: ראש אגף המבצעים, ראש אגף תכנון ולוגיסטיקה (שירש סמכויות רבות מראש אגף המטה, תפקיד שבוטל אז), ראש אגף האסיר וחלופות כליאה, מפקד מחוז הצפון, מפקד מחוז המרכז ומפקד מחוז הדרום. כאמור בפסקה ג.1, תפקיד סגן הנציבה ניתן לאחד מראשי האגפים. סמוך לאחר שרב גונדר קטי פרי קודמה לתפקיד הנציבה מתפקיד מפקדת מחוז הדרום, פרשו חמישה גונדרים: ממלא מקום הנציב, גונדר אשר וקנין; ראש אגף המטה, גונדר אילן מלכא; ראש אגף האסיר, גונדר אשר שריקי; מפקד מחוז הצפון, גונדר שרון שואן; ומפקד מחוז המרכז, גונדר מנשה גניש. לכאורה, מספר הפורשים אינו גבוה מאוד, ודאי לאחר ששלושה מהפורשים לא זכו בהתמודדות על ראשות הארגון.<sup>103</sup> אבל המספר הוא גבוה מאוד ביחס למספר הקצינים בצמרת הארגון: בבת אחת עזבו חמישה משבעת הקצינים הבכירים בשב"ס (רב גונדר ושישה גונדרים). נוסף על כך, התמנו אז 15 קצינים

100 למשל פרוטוקול, עמ' 3898, ש' 17-19 (השר עמר בר-לב; "אני בא ואומר שהיום המצב ... הוא לגבי הדרגות הבכירות הנוהג הקיים הוא נוהג לא טוב, כי זה או הופך את השר לחותמת גומי, או מלחמת עולם מול נציבת שב"ס או המפכ"ל וזה לא יכול להיות ככה"); עמ' 3757, ש' 34-37 (המנכ"ל תומר לוטן; "אני חושב שאנחנו צריכים ... להיות מעורבים יותר, ולעשות ממש מעטפת של שלושת מאות שישם כזאת, כדי ... לפקח על המינויים הבכירים והליכתיים והחשובים, ולעשות הרבה פחות, בפיקוח על המינויים הנמוכים").

101 ועדה לבחינת קידום, שיבוץ, ומינוי קצינים בכירים במשטרת ישראל דין וחשבון (2022).

102 יעל גורן-חזקיה, רמ"ט השר לביטחון הפנים "התייחסות השר לביטחון הפנים להמלצות הוועדה לבחינת קידום, שיבוץ, ומינוי קצינים בכירים במשטרת ישראל" (24.4.2022) (סימוכין- 5700-0069-2022-002334).

103 פרוטוקול, עמ' 2459, ש' 7-19, עמ' 2461, ש' 15 (רב גונדר קטי פרי).

חדשים בדרגת תת גונדר מתוך 17 תקנים בדרגה זו. היקף התחלופה של צמרת הארגון כולו היה יוצא דופן. חילופים אלו ופרישות נוספות גררו מינויים נוספים בדרגות גונדר משנה וסגן גונדר. בסך הכול היו 30 תפקידים פנויים בדרגות אלו בכניסת הנציבה לתפקידה.<sup>104</sup>

לא זו בלבד שחמישה גונדרים סיימו את תפקידם, אלא שלמרבית מחליפיהם היה ותק קצר מאוד בדרגת תת גונדר. ראש אגף תכנון ולוגיסטיקה, גונדר חזי מרקוביץ, שימש ראש מנהל תכנון במשך כשנתיים; ראש אגף האסיר וחלופות כליאה, גונדר איילה חיים, שימשה ראש חטיבת הכליאה במשך מעט יותר משלוש שנים; מפקד מחוז הצפון, גונדר אריק יעקב, היה סגן מפקד המחוז במשך כשנה ורבע;<sup>105</sup> מפקד מחוז המרכז, גונדר אביחי בן חמו, שימש מפקד בית הסוהר קציעות במשך מעט יותר משנתיים; ומפקד מחוז הדרום, גונדר משה אוחיון, עמד בראש מנהל טכנולוגיות במשך כשנה וחצי ובראש חטיבת המודיעין תקופה דומה. מבין החמישה רק אוחיון מילא שני תפקידי תת גונדר. אוחיון וחיים הם היחידים ששירתו כשלוש שנים בדרגת תת גונדר. כעבור כמה חודשים הוקם אגף משאבי אנוש והדרכה, ובראשו גונדר פרומית כהן. היא ענדה דרגת תת גונדר במשך חמש שנים – אבל בתפקיד אחד, ראש חטיבת כוח אדם.

כמה עדים לפנינו טענו שסבב החילופים הגדול נבע מכך שהנציבה החדשה, רב גונדר פרי, "הראתה את הדלת החוצה" לנציבים שאינם מאנשי שלומה.<sup>106</sup> אולם הנציבה הציגה לנו נתונים מפורטים על כך שכל הפורשים פרשו מרצונם החופשי, ושלא עמדו על הפרק חלופות של ממש למצב שנוצר.<sup>107</sup> השר שמינה את הנציבה ושאישר את מינויי הגונדרים,

104 פרוטוקול, עמ' 2461, ש' 24–39.

105 לפי ס' 5.2 להוראת מחלקת ארגון ותקינה "מפקד מחוז" (18.8.2013), "קדנציה בתפקיד מטה ניהולי בכיר" היא דרישת "חובה" למינוי לתפקיד מפקד מחוז. גונדר יעקב פירט בפנינו את תפקידיו בשב"ס. פרוטוקול, עמ' 512, ש' 30–עמ' 515, ש' 22. לא נמנה עימם תפקיד מטה כלשהו. מאחר שלא דנו בנושא זה ולא ביקשנו התייחסות של גונדר יעקב ושל גורמים אחרים, נסתפק במה שכתבנו.

106 פרוטוקול, עמ' 2845, ש' 19–20, עמ' 2848, ש' 9–19 (תג"ד (בדימוס) יובל ביטון: "יכול להיות שזה עניין של לעבוד עם אנשים מסוימים שיחשבו אותו דבר", ו"ברור" שלנציב נוח יותר לעבוד עם גונדרים חזקים פחות); עמ' 3103, ש' 29–39 (גונדר (בדימוס) אילן מלכא: "נראה על פניו גם במהות וגם בדרך ובשיטה שזה קרה שהקאדר של הפיקוד והתפקידים הבכירים נבנה בהתאם למה שראש הארגון ראתה לנכון ולא דווקא הכישורים והידע וההתאמה המקצועית לתפקיד הם אלה שהובילו בסדרת המינויים... בחלק גדול מהמינויים [מדובר בנאמנות לראש הארגון]); עמ' 3111, ש' 16–23 (גונדר (בדימוס) אילן מלכא: "יכול להיות שהיא ראתה בי מישהו שהוא אולי קצת חזק", ולכן אמרה שהם לא יסתדרו בעבודה משותפת. גונדר (בדימוס) מלכא השיב בחיוב לשאלה האם הנציבה מינתה אנשים חלשים); עמ' 3625, ש' 16–19 (תג"ד (בדימוס) יוכי גנסי: הנציבה "נכנסת לתפקידה ובשלב הראשון ... בימים הראשונים היא מתעסקת] זה במי ... היא לא רוצה יותר לראות בארגון ואת מי היא רוצה לראות במקום אלה שהיא לא רוצה לראות יותר בארגון"); עמ' 3643, ש' 1–15 (תג"ד (בדימוס) יוכי גנסי: "זה מי ירוץ אתי, לכן אני לא יודעת אם זה עניין של נאמנות אבל בהחלט זו האם תרמו אתי, האם תרוצו אתי, האם כאשר אני ארצה לעשות את זה ואת זה ואת זה אתם תלכו אותי או שמא אתם תגידו לי לא, ולכן זה לא עניין של נאמנות זה עניין של סוג במידה מסוימת סוג של צייתנות סוג של זרימה"). עם זאת, גונדר (בדימוס) שרון שואן העיד שפרש מרצונו החופשי, בניגוד לדברי אחרים עליו. עמ' 4594, ש' 12–עמ' 4596, ש' 5, עמ' 4597, ש' 16–35; עמ' 5136, ש' 35–עמ' 5152, ש' 2.

107 פרוטוקול, עמ' 2459, ש' 7–עמ' 2463, ש' 12. הדברים התבססו על מסמכים שהציגה.

אמיר אוחנה, הציג גם הוא סיבות אפשריות לסיום תפקידם של אותם בכירים, כגון היתרון בריענון השורות.<sup>108</sup> קשה להכריע בסוגיה זו. אולם נוצר מצב ששכבת הפיקוד הבכירה בארגון, קבוצת הגונדרים, כללה רק קצין אחד (גונדר מוני ביטן) שנשא דרגה זו טרם מינוי הנציבה, וכן שלבעלי תפקיד חדשים היה ותק קצר עד קצר מאוד בדרגת תת גונדר. מאגר עצום של ידע מקצועי ושל זיכרון ארגוני אבד באחת.<sup>109</sup> שמענו על כך את הכינוי "גילוח הגונדרים". תהא הסיבה לכך אשר תהא, התוצאה מעלה שאלות.

מובן שנציבה חדשה רשאית לערוך שינויים בארגון לאחר שנתיים בלי נציב קבוע. אולם שאלה היא מדוע לא היה אפשר לתזמן את הפרישות כך שחלק מהגונדרים יישארו בתפקידם תקופה ארוכה יותר כדי לחנוך את החדשים. וכיוצא בזה, מדוע נבחרו לקידום לדרגה בכירה ביותר זו (המקבילה לדרגת אלוף בצה"ל) קצינים חסרי ותק מתאים (מבחינת תקופת השירות בדרגת תת גונדר ומבחינת מספר התפקידים שמילאו בדרגה זו)? שאלות אלו הפנינו לגורמים הממנים: הנציבה, שהמליצה על המינויים, והשר לביטחון הפנים, שאישר אותם. כאמור, הנציבה הציגה לנו הסברים מפורטים לפרישות ולמינויים, ובין השאר ציינה ששורת הגונדרים פרשו מרצונם החופשי. במשך שנתיים לפני מינוי הנציבה עמד בראש הארגון ממלא מקום נציב, מה שאולי השפיע על קצינים לדחות את פרישתם עד שיתבהרו העניינים, ומינוי הנציבה "שחרר את הפקק". אפשר גם שבעבר לא הקפידו על "מאגר" מספיק של קצינים שמילאו די תפקידים במשך תקופות נדרשות, כדי שיהיה מספר הולם של מועמדים לקידום. גם השר אוחנה הסביר מדוע מינויים אלה היו על דעתו. כך או כך, במצב הדברים האמור ונוכח ההסברים המפורטים שניתנו – **החלטנו שלא להזהיר על כך.**

לצד זאת, נפנה את תשומת הלב לכך שוועדת קראדי עסקה גם באמות המידה למינויים בכירים במשטרה. בין היתר, היא המליצה לגבש הליך סדור וצפוי למינוי; להקפיד על תנאי סף של קדנציות לעלייה בדרגה: שתי קדנציות, אחת באורך שלוש שנים ואחריה באורך שנתיים; ולחזק את הבקרה והפיקוח של המשרד (והשר) על הליך המינוי, למשל דיון מקדים של השר והמפקח"ל והצגת חלופות למינוי ומועמד מועדף.<sup>110</sup> השר עמר בר-לב סיפר לנו על תהליך שקיים למיסוד קדנציות באורך שלוש שנים בשב"ס.<sup>111</sup> הוועדה רואה בחיוב צעד מסוג זה. ברוח המלצתנו הקודמת, **ראוי לדון בסוגיות אלו (ובכל תהליך המינוי של קצינים בכירים) בנוגע לשב"ס.**

108 פרטוקול, עמ' 3565, ש' 14–עמ' 3571, ש' 7.

109 פרטוקול, עמ' 2347, ש' 26–30 (גונדר מוני ביטן); עמ' 2802, ש' 9–14 (גונדר אשר וקנין); עמ' 2843, ש' 31–35, עמ' 3176, ש' 38–עמ' 3177, ש' 30, עמ' 3178, ש' 34–עמ' 3179, ש' 18 (תג"ד (בדימוס) יובל ביטון).

110 ועדה לבחינת קידום, שיבוץ, ומינוי קצינים בכירים במשטרת ישראל **דין וחשבון** פרק רביעי (2022).

111 פרטוקול, עמ' 3890, ש' 26–עמ' 3893, ש' 20; ראו גם המשרד לביטחון הפנים "מדיניות השר לביטחון הפנים 2021 עד 2022" 12 (9.2021). השר בר-לב הנחה את נציבת בתי הסוהר לפעול ברוח זו. סג"ד תליה סבג, עוזרת נציבת בתי הסוהר "סיכום פ.ע שר בנושא מדיניות המשרד לבט"פ – 20.9.21" ס' 3 (ד) (21.9.2021) (סימוכין 72465821); סג"ד תליה סבג, עוזרת נציבת בתי הסוהר "מדיניות ויעדי השר לבט"פ לשנים 2021–2022" ס' 2 (א) (23.9.2021) (סימוכין 72777621).

## פרק ט: האחריות וקביעתה

הוועדה החליטה להזהיר ארבעה קצינים שמילאו תפקידים בכירים בשב"ס בעת הבריחה: נציבת בתי הסוהר; סגן הנציבה וראש אג"ם; מפקד מחוז צפון; מפקד בית הסוהר גלבו. משמעות האזהרה היא שהוועדה עשויה למצוא ממצאים ולקבוע מסקנות או המלצות לחובתם. כדי להכריע אם אכן יש לקבוע דבר מה לחובתם, השאלה העיקרית היא מה האחריות של כל אחד מהם לבריחה. לפני שנקבע את מסקנותינו והמלצותינו, עלינו להבהיר באיזו אחריות מדובר, וכיצד לקבוע אותה. בסוגיה זו אין אנו פורצים דרך חדשה. ועדות חקירה ובדיקה קודמות דנו בסוגיות אלו, ואנו נסמכים עליהן.

### ט.1. האחריות שוועדת הבדיקה דנה בה

בכואנו לדון באחריות של אדם מסוים, אנו זוכרים את ההשלכות האפשריות של קביעת אחריות. במקרה חמור עשויה להיות המלצה לסיום שירות, לסיום תפקיד, לאי קידום בעתיד וכדומה – המלצות שיש להן השפעה קשה על העתיד המקצועי של אותו אדם. במקרים חריגים עשויה להיות המלצה לפתוח בחקירה פלילית נגד אותו אדם, על כל התוצאות שלה. לכן יש הגנות דינויות שונות למוזהרים, בהן זכות הטיעון.<sup>1</sup> עם זאת, ועדת בדיקה ממשלתית, כמוה כוועדת חקירה ממלכתית, איננה בית משפט. היא אינה מחילה את דיני העונשין או את דיני הנזיקין.<sup>2</sup> ועדת הבדיקה נועדה לבדוק אם גוף מנהלי מילא את חובותיו המקצועיות כהלכה.<sup>3</sup> האם בעל תפקיד בגוף הפר חובה מקצועית? לשם כך אפשר להיעזר בכללי המנהל הציבורי ובאמת המידה של ממלא התפקיד הסביר – לפי תפקידו. במילים אחרות, הוועדה בוחנת מה בעל תפקיד סביר במקום המוזהר נדרש לדעת ולעשות (או להימנע מעשייה) בנסיבות המקרה. אם מוזהר עמד באמת המידה של ממלא תפקיד סביר, לא תקבע הוועדה ממצאים, מסקנות והמלצות לחובתו. אם חרג ממנה – תעבור הוועדה לשלבים הבאים של קביעת ממצאים, ובהתאם להם החלטה אם לקבוע מסקנות והמלצות אישיות. לפיכך השקענו מאמצים רבים כדי להבין ככל האפשר את מקצוע הסוהרות, שעל בסיסו בחנו את התנהלות שב"ס בכלל, והמוזהרים בפרט. אף שמדובר בשני סוגי אחריות שונים: משפטית ומקצועית, לעיתים המונחים משתמשים בהם דומים, למשל התרשלות של גורם בתפקידו. בהשתמשנו במונחים כגון התרשלות אין אנו מביעים עמדה משפטית, אלא מקצועית.

חשוב להסביר היבט מסוים של האחריות האמורה. ועדות חקירה ובדיקה קודמות הזכירו שני סוגי אחריות: אחריות אישית של אדם למעשיו ולמחדליו; ואחריות מיניסטריאלית

1 נעסוק בכך בפסקה יא.2.

2 זאב סגל "ועדות חקירה ממלכתיות: מביקורת ציבורית לאחריות משפטית" ספר אליהו מצא 973, 976 (אהרן ברק ואח' עורכים 2015).

3 בג"ץ 6728/06 עמותת "אומץ" (אזרחים למען מינהל תקין וצדק חברתי) נ' ראש ממשלת ישראל, פס" 6 לפסק הדין של השופטת חיות (30.11.2006) ("ועדת בדיקה ממשלתית מתאפיינת על פי מהותה בכך שהדגש מושם בה על הפקת לקחים והסקת מסקנות בעיקר במישור המקצועי של הבדיקה").

של ממלא תפקיד למעשים של הכפופים לו – גם אם לא אישר אותם ולא היה מודע להם.<sup>4</sup> ועדות שונות הזכירו את האפשרות להטיל אחריות מיניסטריאלית. אולם בפועל בכל פעם שוועדת חקירה או בדיקה קבעה אחריות של בעל תפקיד, היא נתלתה באחריות האישית שלו. גם אנו לא מצאנו לחרוג מקו זה.

עם זאת, דרושות שתי הבהרות. ראשית, שלחנו אזהרות לארבעה מפקדים בכירים, ולהם בלבד. האזהרות מעידות שסברנו כי לאותם בכירים עלולה להיקבע אחריות אישית. כאמור, אין מדובר באחריות מיניסטריאלית לפעולות הכפופים להם, אלא באחריותם למעשיהם שלהם ולמחדליהם שלהם. שנית ובקשר לכך, אחריות אישית אינה רק אחריות ישירה, אלא גם – במובן מסוים – אחריות עקיפה. כך, האחריות האישית של ממונה או מפקד כוללת גם אחריות של פיקוח על הכפופים לו. אחת הדרישות ממפקד היא לוודא (בגבולות מסוימים) שפקודיו ממלאים את תפקידם ומקיימים את הוראותיו. הוא נדרש להורות, לעקוב ולפקח על ביצוע הוראותיו (והוראות אחרות שחלות בארגון).<sup>5</sup> קיום חובת הפיקוח ומאפייניה משתנים לפי הנושא הנדון. למשל:

מי שעומד בראש הארגון המופקד על משימה מרכזית ... אינו יכול להתנער מן הדיון בכללים [לביצוע המשימה] ואופן ביצועם, על-ידי אצילת סמכויות לאחר. [לעיתים] הנושא כה מפליג בחשיבותו עד שמתחייבת התייחסות עניינית לשיטה ולאופן הביצוע.<sup>6</sup>

הדברים יפים גם לממונים או מפקדים אחרים: ממונה רשאי לאצול סמכויות, אולם האצילה אינה משחררת אותו מחובות הפיקוח, ואלו תלויות בחשיבות המשימה. עמד על כך ד"ר קלגסבלד:

השר יכול להיות אחראי באופן אישי למשגה מסוים שבוצע בתחום אחריותו. מצב מובהק כזה הוא כאשר המשגה נעשה על-ידי השר עצמו, כגון בהחלטה מוטעית שקיבל. ואולם, מצב זה אינו ממצה את המצבים שבהם ניתן לתלות "אשם" בשר ולראות בו אחראי – או אחראי חלקי או משותף – למשגה. כך הוא כאשר המשגה נבע מפעולה של פקיד ציבור שנעשתה על-פי הסמכה של השר או עקב שיטת עבודה שהנהיג השר או לשם הגשמת מדיניות שהתווה השר. כך הוא גם כאשר המשגה נבע מפעולה של פקיד ציבור בלתי מתאים שמונה על-ידי השר עצמו. אחריות כזו יכולה ליפול על השר גם במקרה שבו המשגה נבע משיטות פיקוח ובקרה בלתי מספיקות, שלא אפשרו מניעת המשגה. מאי-קיומה של מערכת להפניית בעיות

4 ועדת החקירה – מלחמת יום הכפורים **דין וחשבון חלקי** 27–28 (1974); ועדת החקירה לחקירת הארועים במחנות הפליטים בביירות התשמ"ג **דין-וחשבון** 74–75 (1983); הוועדה לבדיקת אירועי המערכה בלבנון 2006 **דין וחשבון חלקי** 24 (2007). ראו גם יצחק זמיר "ועדת החקירה מן הבחינה המשפטית" **הפרקליט** לה 323 (1983); אביגדור קלגסבלד **ועדות חקירה ממלכתיות** 332–335 (2001).

5 ועדת החקירה לעניין רצח ראש הממשלה מר יצחק רבין ז"ל **דין-וחשבון** 142 (1996) ("מעמדו של דרג פיקודי אינו פוטר אותו מן החובה לעקוב, לפקח ולקיים בקרה").

6 ועדת החקירה לעניין רצח ראש הממשלה מר יצחק רבין ז"ל **דין-וחשבון** 143 (1996).

מסוימות במעלה ההיררכיה המשרדית, מאווירה מסוימת שנוצרה במשרד על-ידי השר ואף מחוסר יוזמה מספקת מצדו שהייתה מאפשרת לו לגלות את העובדות לאשורן ולהתערב במניעת המשגה. קיצורו של דבר, אם ניתן לקשור את המשגה למעשה או למחדל של השר עצמו בקשר סיבתי כלשהו, הרי שהוא נושא באחריות לאותו מעשה או מחדל.<sup>7</sup>

במובן זה אין מדובר באחריות פיקודית-מיניסטריאלית, אלא באחריות מפקדים: מה שמפקד סביר נדרש לעשות כחלק מתפקידו. כמו כן, האחריות העקיפה (במובנה הנדון כאן) איננה אחריות מיניסטריאלית "בדלת האחורית". כלומר, אין מדובר באחריות עקיפה לכל מה שעשה כפוף, בהתעלם משאלות של מודעות הממונה ושל גבולות תפקידו.<sup>8</sup> יש לבחון את האחריות של ממונה לפי מלוא סמכויותיו וחובותיו, לרבות חובות מעקב, פיקוח ווידוא ביצוע – אבל לא מעבר להן. לעניין זה מבחן התוצאה, כשהוא לעצמו, איננו הקובע.

במובן מסוים, מדובר בהבחנה בין שני מובנים שונים שמקובלים בציבור למילה "אחריות". האחד הוא accountability, כלומר אחריותיות. הוא עוסק באחריות במובן המוסדי, באחריות של בעל תפקיד לכל מה שמתבצע בידי, בידי הכפופים לו ובידי המוסד שהוא עומד בראשו – אחריות פיקודית-מיניסטריאלית. השני הוא responsibility, כלומר אחריות אישית של אדם למעשיו ולמחדליו, במישרין ובעקיפין – אחריות אישית, ובה גם אחריות מפקדים.<sup>9</sup> את הכשלים והליקויים בשב"ס בחנו מתוך גישה רחבה בהתאם למובן הראשון. את האחריות האישית של המוזהרים בחנו בהתאם למובן השני.

## ט.2. שאלת הקשר הסיבתי

סוגיה אחרת נזכרת בסוף דבריו של ד"ר קלגסבלד שהבאנו: "אם ניתן לקשור את המשגה למעשה או למחדל של השר עצמו בקשר סיבתי כלשהו, הרי שהוא נושא באחריות לאותו מעשה או מחדל". האם נדרש קשר סיבתי כדי שהוועדה תטיל אחריות על אדם? אם כן, מה טיב הקשר הסיבתי?

במשפט ידועה דרישת הקשר הסיבתי להטלת אחריות משפטית בהקשרים שונים. דרישה זו נחלקת לשניים: קשר סיבתי עובדתי וקשר סיבתי משפטי. הראשון עניינו גרימה כלשהי בפועל של התוצאה באמצעות מעשה או מחדל של מי שאחריותו נבחנת. מבחן זה רחב מאוד. לעומתו, הקשר הסיבתי המשפטי מגביל את הקשר הסיבתי על בסיס שיקולי מדיניות משפטית, לבל ייתפסו ברשתו מעשים שלא ראוי להטיל בגינם אחריות.<sup>10</sup> בדינונינו

7 אביגדור קלגסבלד ועדות חקירה ממלכתיות 333 (2001).

8 ראו בג"ץ 6745/19 לובטון נ' הפרקליט הצבאי הראשי (14.3.2022); בג"ץ 6728/06 עמותת "אומץ" (אזרחים למען מינהל תקין וצדק חברתי) נ' ראש ממשלת ישראל, פס' 5 לפסק הדין של השופטת חיות (בדעת רוב), פס' 43 לפסק הדין של השופטת פרוקצ'יה ופס' ז-ח לפסק הדין של השופט רובינשטיין (בדעת מיעוט) (30.11.2006).

9 בג"ץ 6728/06 עמותת "אומץ" (אזרחים למען מינהל תקין וצדק חברתי) נ' ראש ממשלת ישראל, פס' 43 לפסק הדין של השופטת פרוקצ'יה (30.11.2006).

10 למשל דנ"פ 404/13 פלוני נ' מדינת ישראל, פס' 19-25 לפסק הדין של הנשיא (בדימוס) גרוניס (15.4.2015).



התחקינו אחר קשר – גם רחוק, גם עקיף – בין מעשים ומחדלים לבריחת האסירים. הוא איננו עונה בהכרח על מבחני הקשר הסיבתי המשפטי. לעיתים הגרימה רחוקה, לפעמים אי אפשר להוכיח בראיות מספיקות קשר ישיר וברור, ויש שהצטברות של כמה גורמים יצרה כשל. כזכור, אנו עוסקים בהטלת אחריות מקצועית. לכן סברנו שאין חובה לדקדק בכל דקדוקי דרישת הקשר הסיבתי המשפטי, אף שנדרש קשר סיבתי כלשהו, כאמור. הבהרנו זאת בעל-פה במהלך הדיונים בפנינו.

### ט.3. שאלת החוכמה שלאחר מעשה

עניין נוסף שנדון בוועדות קודמות ושהתחשבנו בו, הוא הסכנה שבחוכמה לאחר מעשה. בעקבות אירוע בריחת האסירים החמור קל לומר בראייה לאחור שהיה אפשר למנוע אותה, שהיו סימנים מקדימים, שנפלו כשלים בפעולת גורמים שונים. אולם מה שהתרחש בפועל אינו השיקול היחיד בדיון באחריות אישית של גורם כלשהו למה שאירע:

טיבה של החלטה בתנאי אי ודאות הוא שייתכנו מקרים אשר בהם, למרות שתהליך קבלת ההחלטה וההיערכות נעשו כהלכה, התוצאה היא גרועה. לעומת זאת, ייתכנו מקרים בהם נתקבלה תוצאה רצויה למרות שיקול דעת מוטעה לחלוטין. משום כך אין לקבל גישה הגורסת כי יש לשפוט את מקבל ההחלטה אך ורק על-פי תוצאות פעולותיו.<sup>11</sup>

עם זאת, אפשר לחקור בדיעבד אירועים תוך מודעות לסכנה שבחוכמה לאחר מעשה. כדי להיזהר מפני סכנה זו יש לבחון מה היה ידוע בשעת מעשה, ומה היה צריך לעשות אז על בסיס אותו מידע. כפי שפירטה ועדת החקירה בעניין הטבח במערת המכפלה:

סדר השאלות הניצבות בפני הגורם הבודק הוא כדלקמן:  
השאלה הראשונה היא מה הם הנתונים אשר היו או שהיה ראוי שיהיו בפני מקבל ההחלטה.  
השאלה השנייה היא מה היה אדם סביר מסיק מהנתונים ומהעובדות שהיו בפני מקבל ההחלטה, או אשר צריכים היו להיות בפניו.  
השאלה הנגזרת היא מהו הצפי שסביר כי יהיה קיים בנסיבות אלה ומהו הצפי שהיה קיים למעשה.  
השאלה השלישית היא מה היה תהליך קבלת ההחלטות והאם, במבחן נורמטיבי, היה זה תהליך תקין.  
השאלה הרביעית היא כיצד יושם תהליך קבלת ההחלטות, היינו, אלו מסקנות הוסקו מן הנתונים, מה ההיערכות אשר עליה הוחלט ומה מידת סבירותה, ואלו פעולות ננקטו במסגרת היערכות זו.<sup>12</sup>

11 ועדת החקירה לעניין הטבח במערת המכפלה בחברון התשנ"ד דין-וחשבון 144 (1994) (ההדגשה במקור). ראו גם הוועדה לבדיקת אירועי המערכה בלבנון 2006 דין וחשבון סופי כרך א 51, ה"ש 2 (2008).

12 ועדת החקירה לעניין הטבח במערת המכפלה בחברון התשנ"ד דין-וחשבון 143–144 (1994). ראו גם ועדת-החקירה לחקירת הארועים במחנות הפליטים בביירות התשמ"ג דין-וחשבון 69–70 (1983); ועדת החקירה לעניין רצח ראש הממשלה מר יצחק רבין ז"ל דין-וחשבון 129–130

בעבודתנו הנחינו את עצמנו לפי האמור.

#### ט.4. מידת ההוכחה

הבהרנו אילו עקרונות מהותיים הנחו אותנו בעבודתנו. כיצד למדנו אם הם התקיימו במקרה שלפנינו? הובאו לנו ראיות רבות מסוגים שונים. שמענו עדויות בעל פה. עיינו במסמכים רבים מאוד ובסרטונים שונים. סיירנו בבית הסוהר גלבוע ובבתי סוהר נוספים. נוסף על כך, שמענו את טענות המוזהרים בנוגע לאחריותם וקראנו את סיכומיהם המפורטים. כל אלו יצרו בסיס ראייתי רחב לבחינת סוגיית האחריות האישית.

בכווננו לבחון את הראיות ולקבוע ממצאים, פעלנו כמו ועדות חקירה ובדיקה קודמות. היות שההליך בוועדה אינו פלילי, אין צורך בהוכחה מעל לספק סביר. מנגד, נוכח חומרת התוצאות האפשריות סברנו שאין מקום לנקוט גם אמת מידה של "מאזן הסתברויות". לכן קבענו ממצאים רק על סמך "ראיות משכנעות ומהימנות". אם נותר "מקום לספק ממשי", הפעלנו אותו לטובת המוזהר.<sup>13</sup>

#### ט.5. טענות מקדמיות של באי כוח הנציבה

הנציבה הקדישה למעלה מרבע מסיכומיה לטענה כי בהליך הבדיקה נפלו פגמים שמצדיקים את ביטול האזהרות אליה, ושפגעו בזכותה להליך הוגן.<sup>14</sup> כל מוזהר בוועדת חקירה ממלכתית ובוועדת בדיקה ממשלתית אכן זכאי להליך הוגן. אנו סבורים כי הקפדנו על כך שהליך הבדיקה יהיה הוגן, וכי יש לדחות את טענות הנציבה.

נתייחס לארבע טענות שנטענו מטעם הנציבה בסיכומיה. את הטענה הראשונה והרביעית טענו לאחר הוצאת האזהרות – ולא בסיכומים – גם המוזהרים הנוספים.

א. לטענת הנציבה, נוסח האזהרות היה עמום וכללי, והטענות נגדה לא היו ברורות כל צורכן. נוסף על כך, הוועדה העמידה לרשות הנציבה היקף עצום של חומרים, ולא רק חומר ראיות שנוגע לאזהרות המסוימות נגדה.

את שתי הטענות הללו הנציבה, כמו מוזהרים אחרים, טענה באמצעות באי כוחה כבר בשלב שאחרי האזהרות. הוועדה השיבה להן מענה מפורט.<sup>15</sup> הנציבה הייתה רשאית

13 (1996); ישראל ליבליך "ועדת חקירה מן ההבט הפסיכולוגי או – הדלות שברטרסופקציה הפרקליט לז 417 (1987); רות בייט-מרום ודן זכאי "ועדת חקירה מן ההבט הפסיכולוגי – הפוטנציאל שבלמידה מהניסיון" הפרקליט לז 424 (1987); אביגדור קלגסבלד ועדות חקירה ממלכתיות 338–340 (2001).

14 ועדת החקירה לעניין רצח ראש הממשלה מר יצחק רבין ז"ל דין-וחשבון 16 (1996). ראו גם ועדת-החקירה לחקירת הארועים במחנות הפליטים בביירות התשמ"ג דין-וחשבון 5 (1983).

15 עמ' 2–28 לסיכומי באי כוח הנציבה.

16 מכתב ממנחם פינקלשטיין, יושב ראש הוועדה, לעו"ד ד"ר אביגדור קלגסבלד (11.4.2022) (סימוכין 2022-000072); מכתב ממנחם פינקלשטיין, יושב ראש הוועדה, לעו"ד ד"ר אביגדור קלגסבלד (15.5.2022) (סימוכין 2022-000077); מכתב ממנחם פינקלשטיין, יושב ראש הוועדה, לעו"ד אילן כ"ץ (11.4.2022) (סימוכין 2022-0000723); מכתב ממנחם פינקלשטיין, יושב ראש

לנקוט הליכים בעניין זה, אולם נמנעה מלעשות כן. זאת ועוד, הנציבה העידה בפנינו במענה לאזהרות בדרך של התייחסות מפורטת לשאלות בא כוחה. אלו התבססו במפורש על האזהרות והראו כי האזהרות ברורות לנציבה. אשר למסמכים, הפניית הנציבה למסמכים מסוימים בלבד לא הייתה מעשית כלל נוכח תוכן האזהרות ושאר הנסיבות. לבד מכך, באי כוח הנציבה "השתלטו" היטב וביסודיות על מכלול החומר.<sup>16</sup>

ב. לגישת הנציבה, קיים חשש ממשי שחברי הוועדה גיבשו "דעה קדומה"<sup>17</sup> נגדה על בסיס כתבה שפרסם העיתונאי רונן ברגמן,<sup>18</sup> ועל בסיס בדיקה של המשטרה נגד הנציבה בעקבות תלונה של היועץ המשפטי לשב"ס.

כמה עדים, רובם קצינים בכירים בדימוס, העידו לפנינו בנוגע לכשלים שונים שנכתבו בכתבה של ברגמן. צוין שעם מינוי הנציבה בתחילת 2021 פרשו בכת אחת חמישה מששת הגונדרים המכהנים, ונטען שהנציבה בחרה במקומם בגונדרים חסרי ניסיון שנאמנים לה (טענות שנדונו בפסקה ח.3).<sup>19</sup> עוד צוין שהנציבה מינתה לראש חטיבת המודיעין קצין חסר ניסיון בתחום זה, ובה בעת הביאה לסיום כהונתם של שני ראשי המחלקות בחטיבה זו (טענות שנדונו בפסקה ה.1.1).<sup>20</sup> נשמעה טענה שהיו שיקולים פוליטיים-מפלגתיים במינוי הנציבה.<sup>21</sup> עוד עלו טענות על כך שהוחלט לא להפעיל את מערכת החסמים הסלולריים בבית הסוהר גלבוע, כדי להשיג מה שפָּנָה "שקט תעשייתי", כלומר למנוע התנגדות לכך מצד אסירי חמאס (טענות שנדונו בפסקה ח.2). אותם עדים קשרו במפורש כשלים אלו לאירוע הבריחה. כל הטענות האלו שהושמעו בוועדה, הופיעו בחריפות רבה גם בכתבת התחקיר של ברגמן.

הוועדה, לעו"ד אפרת נחמני-בר ולעו"ד מרק פרי (3.5.2022) (סימוכין 000074-2022); מכתב ממנחם פינקלשטיין, יושב ראש הוועדה, לעו"ד אפרת נחמני-בר ולעו"ד מרק פרי (3.5.2022) (סימוכין 000089-2022).

16 הם גם הציגו לוועדה מאות מסמכים מטעם הנציבה, שחלקם לא היו לפנינו קודם לכן, כדי להתגונן מפני האזהרות. הנציבה הגישה לצורך עדותה ה"ראשית" 1,296 עמודי מסמכים (126 נספחים). לסיכומיה היא צירפה 1775 עמודי מסמכים (189 נספחים). נוסף על כך, היא הציגה בשלבים שונים עשרות מסמכים נוספים שהשתרעו על פני מאות עמודים.

17 הסנגור גם טען שהחשש לגיבוש דעה קדומה הוא משמעותי יותר אצל מי שאינו שופט מקצועי. הוא ביקש להתבסס על דברים שכתב יושב ראש הוועדה בהיותו שופט של בית הדין הצבאי לערעורים, בפסק הדין העקרוני ע' (ערעורים צה"ל) 100/96 קיויתי נ' התובע הצבאי הראשי, פד"ץ 1998, 7 (1996). אנו סבורים שלא היה מקום להעלות טענה בדבר דעה קדומה נגד מי מחברי הוועדה.

18 רונן ברגמן ואיתי אילנאי "תחקיר הבור" ידיעות אחרונות: 7 ימים 24 (17.9.2021).

19 פרוטוקול, עמ' 2802, ש' 9-14 (גונדר (בדימוס) אשר וקנין); עמ' 2843-2847, 3236, ש' 34-38, 3176-3179, 3237, ש' 7, 12-13 (תג"ד (בדימוס) יובל ביטון); עמ' 3102-3106 (גונדר (בדימוס) אילן מלכא); עמ' 3642, ש' 10, עמ' 3644, ש' 1-6 (תג"ד (בדימוס) יוכי גנסיין).

20 פרוטוקול, עמ' 2828-2831 (תג"ד (בדימוס) יובל ביטון); עמ' 3105-3107 (גונדר (בדימוס) אילן מלכא).

21 פרוטוקול, עמ' 1946, ש' 16-17, עמ' 1947, ש' 6-7, עמ' 2817, ש' 16-23 (גונדר (בדימוס) אשר וקנין, ששימש מ"מ הנציבה תקופה ארוכה, העריך שהייתה מעורבות פוליטית-מפלגתית במינוי, והוסיף כי, ללא ספק, תמימות לחשוב שאין הדבר כך). ראו גם עמ' 2896, ש' 30 (תג"ד (בדימוס) יובל ביטון); עמ' 3115, ש' 16 (גונדר (בדימוס) אילן מלכא), עמ' 3660, ש' 6 (תג"ד (בדימוס) יוכי גנסיין) נשאלה אם היו שיקולים פוליטיים במינויים בשב"ס, והשיבה: "אני חושבת שכן, לא יכולה להוכיח".

אנו סבורים כי מתפקידנו היה לנסות לאתר ולזהות גם סיבות עומק מערכתיות לאירוע החמור של בריחת האסירים. בהיותנו גוף חוקר, אנו רשאים כמובן לשאול שאלות גם בהסתמך על כתבת תחקיר מפורטת מאת עיתונאי חוקר בעל שם. לכן שומה היה עלינו לבדוק את הטענות הללו, בין היתר בהפניה לתחקיר האמור, ואין כאן דעה קדומה כלשהי. נוסף על כך, לא ברור הכיצד בשלב זה הנציבה טוענת שהייתה דעה קדומה נגדה. לאחר עדותה הראשית היא ביקשה להתייבב ולהגיב על הטענות שבכתבה של ברגמן, והוועדה אפשרה לה זאת. היא השיבה לכל אחת מהטענות, ותיארה אותן בתור הכפשות והשמצות שווא מפי קצינים שפרשו משב"ס.<sup>22</sup> מעל הכול, גם לאחר שנחשפה לכתבה והקדישה זמן לבירור הטענות, הוועדה לא הזהירה את הנציבה בגין אף טענה מאלו שעלו בכתבה.<sup>23</sup> לכן גם אילו היה חשש (סובייקטיבי) מראש בדבר דעה קדומה כביכול, ברור שאין לו עוד מקום כעת.<sup>24</sup> על כל פנים, העדויות ששמענו בסוגיות אלו לימדו אותנו רבות ושימשו אותנו בהמלצות מערכתיות שונות.

אשר לבדיקה המשטרית נגד הנציבה, אין לפנינו אלא הנושאים שהובאו לבדיקתנו והראיות שהוצגו לנו. מובן שלא גיבשנו עמדה כלשהי כלפי הנציבה בגין הבדיקה האמורה. יתר על כן, נמסר לנו שהיועצת המשפטית לממשלה ופרקליט המדינה החליטו לגנוז את הבדיקה. הבהרנו כי מבחינתנו זהו סוף פסוק.

ג. הנציבה טענה שהוועדה גיבשה דעה בחלק מנושאי האזהרות לפני שהנציבה מימשה את זכות הטיעון שלה. הדוגמה היחידה שהובאה לכך היא שהוועדה הביעה – לפי הנטען – את עמדתה שלפיה בכירי שב"ס לא הקדישו תשומת לב ראויה לאפשרות של בריחה באמצעות חפירת מנהרה מבית כלא (מה שהנציבה כינתה "קונספציה").

גם בנושא זה מדובר בטענה ביקורתית שהשמיעו עדים בכירים,<sup>25</sup> ולכן היה עלינו לבדוק אותה. גם בעניין זה דחינו את הטענה שבכירי שב"ס לא הקדישו את תשומת הלב הראויה

22 פרוטוקול, עמ' 5134 ואילך.

23 באשר לטענות על מינויים בכירים, הגענו לכלל דעה כי אין לשלול את הסברי הנציבה בדבר נסיבות מיוחדות להצדקת מינויים אלה, חרף היותם יוצאי דופן, כאמור בפסקה ח.3. באשר לסיבה לאי הפעלת החסמים הסולריים, סברנו שאי אפשר להכריע בין שתי גישות מנומקות שהוצגו לנו, כמפורט בהרחבה בפסקה ח.2. באשר לטענות על קשרים פוליטיים-מפלגתיים במינוי הנציבה וקצינים אחרים בשב"ס, סברנו כי טענה קשה זו לא הוכחה, וגם מי שהשמיע אותה התבסס על הערכות ושמעות בלבד. חשוב לציין כי במינוי הנציב וקציני שב"ס חייבים הגורמים הממנים "להימנע מכל שיקול זר – פוליטי או אחר". רק טובת הארגון חייבת להיות לנגד עיניהם (ראו בג"ץ 6673/01 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר התחבורה, פ"ד נו(1) 799, 806 (2001); יצחק זמיר, הסמכות המינהלית כרך א 561–562 (מהדורה שנייה מורחבת 2010). אילו סברנו שניתן להוכיח טענה זו, לא היינו עוברים על כך לסדר היום. "יש להבטיח בכל אמצעי מניעת פוליטיזציה של" השב"ס, בדומה לדברי בית המשפט העליון על צה"ל (בג"ץ 6601/95 שמגר נ' ראש המטה הכללי, פ"ד מט(5) 240, 243 (1996)).

24 דברים ברוח זו כתבנו כבר לבא כוח הנציבה. ס' 6 למכתב ממנחם פינקלשטיין, יושב ראש הוועדה, לעו"ד ד"ר אביגדור קלגסבלד (15.5.2022) (סימוכין 000077-2022).

25 בעיקר המנכ"ל לשעבר של המשרד לביטחון הפנים, ניצב (בדימוס) משה (צ'יקו) אדרי. פרוטוקול, עמ' 3375, ש' 2 – עמ' 3377, ש' 4.

לאפשרות הברירה באמצעות מנהרות (פסקה ד.1.6) – ואף זו עדות להעדר "קונספציה" שלנו.

ד. הנציבה סברה שהאזהרות עסקו בתחומים שהיו גם באחריות של בכירים בשב"ס שכבר סיימו את תפקידם ושל הדרג המדיני. היות שלא הזהרנו אותם, הרי שאזהרת הנציבה עולה, לפי הנטען, כדי "אכיפה בררנית".

גם טענה זו כבר נטענה. השבנו לה במפורט במכתבינו לבאי כוח מוזהרים אחרים, שנשלחו גם לידיעת באי כוח הנציבה.<sup>26</sup> שמענו עדויות של בכירים לשעבר בשב"ס ובדרג המדיני. הצגנו להם שאלות, לעיתים קשות. לאחר שדנו בתשובותיהם ובשאר הראיות שהיו לפנינו, מצאנו שאין מקום להזהיר מי מהם בגין אחריות לכאורה לכשלים שהביאו לברירה מבית הסוהר גלבוני. הנימוקים להחלטתנו היו הן מהפן המקצועי, הן מטעמי יעילות, וגם בהתאם לפעולתן של ועדות חקירה ממלכתיות קודמות. עם זאת, לא נמנענו מלבחון את התשובות של עדים אלו בחינה ביקורתית, כפי שעולה במקומות שונים ברוח זה.<sup>27</sup> גם בחומר הנוסף שהובא לנו בשלב השני של גביית הראיות לא מצאנו עילה להזהיר גורמים נוספים. ובסוף כל זאת, בהחלטותינו לגבי האחריות האישית של המוזהרים התחשבנו במפורש גם במעשים ובמחדלים של גורמים אחרים. הדבר עולה מנימוקינו לעניין. בהתאם לזאת נעבור לבחון כעת את שאלת האחריות האישית של כל אחד מהמוזהרים, איש איש לפי אזהרתו.

26 ס' 6 למכתב ממנחם פינקלשטיין, יושב ראש הוועדה, לעו"ד אילן כ"ץ (11.4.2022) (סימוכין -2022-0000723); ס' 6-7 למכתב ממנחם פינקלשטיין, יושב ראש הוועדה, לעו"ד אפרת נחמני-בר ולעו"ד מרק פרי (18.5.2022) (סימוכין 2022-000089).

27 נוסף על כך, בהחלטת האזהרות הבהרנו שבמקרה הצורך נזהיר גורמים נוספים.

## פרק י: אחריות אישית

### 1.1. כללי

בפרקים הקודמים הצבענו על כשלים וליקויים רבים. הצטברותם הובילה לכך שהמנהרה לא אותרה ושהבריחה לא נמנעה. בשלב זה עלינו לבחון את האחריות האישית של ארבעת בכירי שב"ס שהוועדה הזהירה: מפקד בית הסוהר, גנ"ם פרדי בן שטרית; מפקד מחוז הצפון, גונדר אריק יעקב; סגן הנציבה וראש אגף המבצעים, גונדר מוני (מימון) ביטן; ונציבת בתי הסוהר, רב גונדר קטי פרי. בדיונים שהתקיימו ובסיכומים שהוגשו, המקצועיות של באי כוח המוזהרים סייעה לנו רבות בהבנת הדברים לאשורם, ואנו מודים להם על כך.

המעבר בין הכשלים לאחריות המוזהרים הוא מורכב. כשלים וליקויים רבים שעמדנו עליהם, נמצאו בשב"ס במשך שנים ארוכות. אחריות לכשלים, בוודאי בדרגי הפיקוד הבכירים, אינה רובצת לפתחו של אדם אחד. לרוב מעורבים בה גורמים רבים בצמרת שב"ס בעבר ובהווה. התקופה שלפני הבריחה הייתה מורכבת. שב"ס התמודד במהלכה עם קשיים אובייקטיביים ממשיים שנתנו אותותיהם בארגון, כפי שפירטנו בפסקה ג.3. בראשם התפשטות נגיף הקורונה, אי מינוי מפקד קבוע לשב"ס לאורך שנים והעדר תקציב. לבסוף, הצטברות הכשלים הרבים האלו מקשה מאוד לאמוד מה החלק היחסי של כל כשל ושל כל ליקוי בהתרחשות הבריחה. נתנו דעתנו למורכבויות אלו בטרם גיבשנו את עמדתנו בנוגע לכל אחד מהמוזהרים.

נוסף על כך, הוועדה הזהירה את עצמה לבסס את מסקנותיה על בסיס החומר שהונח לפניה בלבד, ולא על בסיס טענות כוללניות שנטענו לפניה או בתקשורת כלפי המעורבים באירוע או כלפי שב"ס ("קושי באמירת אמת",<sup>1</sup> "מדיניות או תרבות של הסתרה של לטשטש דברים לא טובים"<sup>2</sup>). הוועדה לא נדרשה למתחים הפנימיים הלא מבוטלים בין בכירי הארגון בהווה ובעבר. ייתכן שיש במתחים אלו כדי להעיד על תרבות ארגונית בלתי ראויה, אבל קשה לבסס קשר בינם לבריחה.

בעיה נוספת הקשתה את קביעת האחריות האישית של המעורבים. הוועדה ראתה שוב ושוב מפקדים מדברים גבוהה גבוהה על תפיסת האחריות המרחיבה שלהם, אולם בפועל כל המוזהרים ומפקדים נוספים ביקשו להבהיר כי לטעמם האחריות צריכה להיות מוטלת על אחרים, או כיצד הזנחה רב-שנתית היא שעומדת בבסיס המחדלים. מפקד בית הסוהר הצביע על המחוז ועל תהליכי עבודה שנקבעו בנציבות, המחוז האשים את בית הסוהר ואת הנציבות, הנציבות הפנתה אצבע מאשימה לעבר בית הסוהר ובהמשך גם לעבר המחוז על שלא פעלו בהתאם לפקודות או לרוחן. חלק מבכירי הנציבות אף טענו שהדרג המדיני קיפח את הארגון בהיבטים שונים (קשב ותקציבים). לטענת המפקדים, רוב לא נפל בפעולתם, ובה בעת הם יכלו להצביע בחדות ובדייקנות על כל כשל וליקוי, קטן

1 פרוטוקול, עמ' 3563, ש' 34 (השר אמיר אוהנה).

2 פרוטוקול, עמ' 3099, ש' 1–2 (גונדר (בדימוס) אילן מלכא).

כגדול, בפעולתם של אחרים. לא ראינו כאן תרבות של קבלת אחריות, וגם על כך יש להצטער.

אחד הנושאים שמרבית המוזהרים תלו בו את העדר אחריותם לדידם, הוא תפיסת הפיקוד בשב"ס. ההבחנה בין פיקוד ישיר להנחיה מקצועית הובילה לדעתנו לעמימות פיקודית ומקצועית לגבי היקף האחריות שכל אחד מהמעורבים נושא בה. נטען בפנינו, כפי שפירטנו בהרחבה בפסקה ה-4, כי המפקדים אינם יכולים להכווין את קצין המודיעין, מאחר שהוא מקבל את הכוונתו מחטיבת המודיעין. נטען שלמפקדים הישירים אין אחריות מלאה לכשירות המבצעית של פקודיהם, משום שהסמכות בעניין נתונה לנציבות ולגופי ההדרכה. נטען כי אגף המבצעים<sup>3</sup> אינו אחראי בתחום הכשירות המבצעית, אף שהפיץ חלק משמעותי מההנחיות בתחום זה. דומה שחלק מבכירי שב"ס מעדיפים לעיתים לראות בפעולותיהם השוטפות משום פעולות "מעבר לנדרש". הוועדה אינה מקבלת גישה זו. בעל תפקיד, ראש חטיבה או אגף, ובוודאי מפקד ישיר, שמבצעים משימה, מטפלים בה טיפול שוטף ונותנים הוראות או הנחיות בנוגע אליה, אינם יכולים לחסות בצל ההגדרות הרשמיות כאשר עולה שאלת האחריות. מפקד אינו יכול להתעלם מאחריותו, גם אם גורמים נוספים מעורבים בהליך. עליו לפעול כדי לסרטט בבירור את גבולות תפקידו ולהסדיר את תחומי הפעולה בינו לגורם המנחה המקצועי. מפקד שבוחר להשאיר עמימות בתחומי אחריותו, אינו רשאי להיבנות מעמימות זו. זו תפיסתנו, ודרך זו נקטנו לאורך הדיונים ובדוח זה.

הוועדה מוצאת כי ראוי ששב"ס יקיים דיון מעמיק, ערכי ופיקודי בתפיסת האחריות המרחיבה וכיצד לשקף אותה כראוי בערכי שב"ס ובפעילות מפקדיו. במידת הצורך ראוי לבחון לבצע שינויים במבנה שב"ס שישקפו את התובנות שיעלו בדיונים אלו.

נעמוד כעת על האחריות האישית שמצאנו אצל ארבעת המוזהרים, ונבהיר את הכשלים או הליקויים שנפלו בפעילותם. יש להקדים ולומר כי אם ועדת בדיקה ממשלתית מוצאת כשלים או ליקויים בהתנהגות של קצין בכיר, נודעת לכך משמעות נורמטיבית וציבורית לגביו אישית. גם בכך התחשבה הוועדה.

את הכשלים והליקויים עצמם פירטנו בהרחבה בפרקי הדוח עד כאן. בפרק זה נעמוד רק על מסקנותינו הסופיות לגבי כשלים וליקויים אלו. יש לקרוא אותו על בסיס הכתוב לפנינו. בהחלטתנו להזהיר את ארבעת הקצינים הבכירים, הבהרנו כי "אין מדובר בפטור מאחריות של אלו שלא נזהיר. גורמים אחרים מוסמכים לבחון את פעולתם של אלו שאיננו מזהירים, כל גורם בהתאם לסמכותו". כוחם של דברים אלו יפה גם היום באשר לאנשי שב"ס שנמצאו כשלים או ליקויים בהתנהגותם.

3 זאת אף שאגף המבצעים קבע שתחום הכשירות המבצעית הוא יעד מרכזי שלו ל-2021 (למשל ר"כ עו"ד ש"ט "תוכנית עבודה 2021 אגף המבצעים – יעדים ומדדים" (1.11.2020) (סימוכין 90054320)).

## י.2. גנ"ם פרדי בן שטרית

### י.2.א. רקע אישי

גנ"ם פרדי בן שטרית, יליד 1975, התגייס לשב"ס ב-1998 לאחר שחרורו מצה"ל. תחילה שירת בתפקיד סוהר ביטחון בבית הסוהר איילון, ולאחר מכן יצא לקורס קצינים. בהמשך דרכו שירת בתפקידי פיקוד ומטה מגוונים: מפקד משמרת בבית הסוהר אופק; קצין מודיעין בבתי הסוהר אופק, צלמון ושטה ובבית המעצר תל אביב; קצין אג"ם בית הסוהר דמון; עוזר קמב"ץ מחוז הצפון (כאשר התגלו ניסיונות הבריחה באמצעות מנהרות מבתי הסוהר גלבוע ושטה); קצין אג"ם בית הסוהר מגידו; וראש ענף אבטחה בחטיבת הביטחון. ב-2020 מונה לעוזר מ"מ נציב בתי הסוהר (בדרגת גונדר משנה), ובינואר 2021 מונה למפקד כלא גלבוע.

הוועדה התרשמה כי התפקידים שמילא גנ"ם בן שטרית מחייבים ידע ומקצועיות רבה בתחומי האג"ם, המודיעין והחזקת אסירים ביטחוניים.<sup>4</sup> כמו כן, גנ"ם בן שטרית הכיר היטב את מחוז הצפון ואת אופן פעילות מטה שב"ס. תפקידיו בארגון נחשבים לתפקידי ליבה. הם מעידים על כך שבשב"ס ראו בו קצין מוביל ובעל פוטנציאל רב. כך עלה גם מהעדויות בפנינו.<sup>5</sup>

כשגנ"ם בן שטרית נכנס לתפקיד מפקד בית הסוהר, היה שם פער פיקודי. תפקיד מפקד בית הסוהר לא אויש במשך שישה חודשים, לאחר שהמפקד הקודם נאלץ לפרוש מסיבות אישיות. תפקיד סגן מפקד בית הסוהר לא היה מאויש מייד לאחר מכן ועד מאי 2021.<sup>6</sup> ההבנה בשב"ס הייתה כי מאז שגנ"ם בן שטרית נכנס לתפקידו, חל שיפור ניכר בפעילות בית הסוהר. כך עלה מעדות מפקד מחוז הצפון בפנינו.<sup>7</sup> כפי שפירטנו בפסקה ד.3.3, ניתן ללמוד זאת גם מביקורות שבוצעו בבית הסוהר. ראש אג"ם אמר זאת במפורש בביקור פתע בבית הסוהר ב-31.1.2021:

4 מ"מ הנציב, גונדר וקנין, אמר על מסלול ההכשרה של גנ"ם בן שטרית: "הייתי שמח שרוב, רוב הקצינים יעברו לי מסלול כזה בהקשרים הביטחוניים". פרוטוקול, עמ' 1981, ש' 31-32.

5 פרוטוקול, עמ' 4623, ש' 6-10 (גונדר שרון שואן: "בן אדם אמיץ... איש שיועד לעבוד"); עמ' 5659, ש' 17-22 (גונדר מוני ביטן: "פרדי הוא קצין ראוי, גדל בשב"ס מלמטה, שירת תחת פיקודי בעבר גם בדמון וגם במגידו... סמכתי עליו בכל דבר ועניין").

6 סג"ד נביל זידאן היה סגן מפקד בית הסוהר מאוקטובר 2020 ומ"מ מפקד בית הסוהר עד שגנ"ם בן שטרית החל למלא את התפקיד. סג"ד זידאן נקרא לסייע לבית הסוהר מגידו ימים ספורים לאחר סיום החפיפה ביניהם. סג"ד זידאן שירת בבית הסוהר מגידו עד מאי 2021, ואז שב לתפקיד סגן מפקד בית הסוהר גלבוע. המעבר של סג"ד זידאן לבית סוהר אחר מייד לאחר סיום הליך החפיפה הרשמי עם גנ"ם בן שטרית, הקשה גם הוא ליצור רצף פיקודי ולשמר ידע בבית הסוהר.

7 פרוטוקול, עמ' 668, ש' 26-33 (מפקד הביס"ר התנהל לשביעות רצונו: "לא היה לי הערות לא פיקודיות ולא זה... זיהיתי שהבית סוהר הזה מתנהל בצורה טובה ובכיוונים טובים"); עמ' 5444, ש' 26-29 ("הכשירות המבצעית, גם אופן התפיסה של איך היחידה מתנהלת מבחינה גם מבצעית, גם יש משילות וגם מה עולה מתוך הביקורות, אנחנו כן בהחלט רואים עליה ושיפור משמעותי מאיך שהיחידה הייתה לפני כן").



ההתרשמות היא מעבודה מקצועית של בית הסוהר גלבוה וניכר שיש **”יד מכוננת”** בהתנהלות המבצעית והמקצועית המתנהלת במקום על רקע משבר הקורונה. יישר כוח למפקד, לקצין האג”מ, ולכל הקצינים, והסוהרים שעושים ”לילות כימים” בפעילות וביצוע משימותיהם.<sup>8</sup>

לאחר בריחת האסירים, ובעקבות התנהלות שתצוין בהמשך, נוצר נתק בין גנ”ם בן שטרית למפקדו, גונדר אריק יעקב. על רקע זה אישרה הנציבה בנובמבר 2022 את הבקשה של גנ”ם בן שטרית לפרוש משב”ס, וכך היה.

## י.2.ב. אחריות מפקד בית סוהר

עם תפקידי בתי הסוהר הביטחוניים נמנים ”החזקת האסירים במשמורת ובתנאים עפ”י דין” ו”מניעה מוחלטת של בריחות אסירים”.<sup>9</sup> בהתאם לפקודת בתי הסוהר, האסירים בבית הסוהר נתונים ל”משמורתו החוקית של מנהל בית הסוהר” (סעיף 11(א)). עוד נקבע בדבר חקיקה זה כי ”מנהל בית הסוהר יפקח וישלוט על כל עניין הנוגע לבית הסוהר שהוא ממונה עליו” (סעיף 81). בהתאם לכך, קובעת הוראת חטיבת התכנון, למפקד בית הסוהר ”אחריות כוללת לניהולו ותפעולו התקין של בית הסוהר”, ואחריותו כוללת, בין היתר, ”הפעלת אמצעי ביטחון, שליטה ובקרה אחר פעילות האסירים בבתי הסוהר, למניעת בריחת אסירים”. כמו כן, הוא אחראי ל”ניהול, פיקוד ופיקוח על קציני המטה בבית הסוהר, וידוא העברת ההוראות והפקודות לכפיפים ולביצוען בשטח”,<sup>10</sup> ולביצוע ביקורות שגרתיות וביקורות פתע לבדיקת כשירות בית הסוהר ומוכנותו.

למעשה, מפקד בית הסוהר הוא האחראי לכל הנעשה בבית הסוהר. אחריותו משתרעת לא רק על מעשיו, כי אם גם על מעשי פקודיו. אותם הוא צריך להכווין, ועליהם הוא צריך לפקח.<sup>11</sup> אין מצופה מהמפקד להחליף את פקודיו. עליו לקבוע אילו תחומים יישארו בטיפולו הישיר, ולקבוע מנגנוני בקרה ופיקוח יעילים על שאר הנושאים. מנגנוני בקרה ופיקוח אלו נדרשים כדי למנוע טעויות חוזרות ונשנות וטעויות קריטיות, וכדי לאפשר למידה והפקת לקחים לעתיד. עמימות לגבי האחריות על התחומים השונים ואי יצירת

8 ר”כ עו”ד ש”ט, עוזר ראש אגף הביטחון והמבצעים ”ביקור ראש אג”ם בבית הסוהר גלבוה – 31/1/21” (1.2.2021) (סימוכין 10054521). בביקור ב-16.5.2021 שיבח גונדר ביטן את בית הסוהר באותן מילים: ”ההתרשמות היא מעבודה מקצועית של בתי הסוהר וניכר שיש **יד מכוננת בהתנהלות המבצעית והמקצועית המתנהלת במקום – על רקע מבצע ימי קציר**. הסגן מבקש להחמיא למפקדים, ולכל הקצינים, והסוהרים שעושים ”לילות כימים” בפעילות וביצוע משימותיהם”. ר”כ עו”ד ש”ט, עוזר סגן הנציבה וראש אג”ם ”ביקור סגן הנציבה וראש אג”ם בבתי סוהר שטה וגלבוה” (17.5.2021) (סימוכין 38048221).

9 שירות בתי הסוהר **הוראות שירות בתי הסוהר** פרק 2.01.07, ס’ 3(ב) (3.4.2001).

10 הוראת מחלקת ארגון ושיטות ”מפקד ביס”ר/בימ”ר” (עדכון אחרון 2.3.2021).

11 חטיבת הביטחון **תורת המבצעים בשב”ס** פרק ו’, ס’ 1.1–1.2 (2010) (”השליטה היא התהליך שבאמצעותו המפקד מארגן, מכוון ומתאם את פעולת הכוחות שהועמדו לרשותו. השליטה כוללת בקרה, שעניינה – הפעלה של אמצעים נוהליים וטכניים כלפי הכוחות הכפופים, במטרה להכווין את פעילותם ולפקח עליה, וכן לבחון ולהעריך תופעות שונות, לרבות תוצאות והשפעות של פעולות והתרחשויות”).

מנגנוני פיקוח ובקרה מספקים, פותחות פתח לכשלים. אם נמצאו בבית הסוהר כשלים שאינם נקודתיים, הדבר ילמד ככלל על העדר מנגנוני פיקוח ובקרה, או על כך שמנגנונים אלו לא היו יעילים במניעת הכשלים. אלו מצויים באחריות המפקד.

## י.2.ג. הכשלים שמיוחסים לגנ"ם בן שטרית

הוועדה מצאה כי גנ"ם בן שטרית כשל במישרין ובעקיפין במילוי תפקיד מפקד בית הסוהר גלבוע – הן כמעשיו, הן בהימנעות מהכוונת פקודיו כנדרש ומביצוע פעולות פיקוח ובקרה:

- לא נקט את הצעדים הנדרשים לבירור חולשות הבינוי בבית הסוהר גלבוע, ובעיקר שבית הסוהר בנוי על גבי כלונסאות. בהתאם לכך, נמנע מנקיטת צעדים להתאים את דרכי הפעילות והאבטחה של בית הסוהר למניעת בריחות, כמו מיקוד פעולות האבטחה של סוהרי הביטחון (למשל בדיקות אא"פ וחיפושים). הוועדה מצאה כי היה חיוני שגנ"ם בן שטרית, כחלק מחובתו בתור מפקד המתקן, יכיר היטב את מבנה בית הסוהר. בייחוד היה עליו לדעת כי בית הסוהר בנוי על כלונסאות, בשל מעורבותו בתחקיר האירועים של ניסיונות הבריחה ב-2014 ובשל האינדיקציות לכך, כמו אירוע שקית הטיח בינואר 2021.
- לא פיקח כיאות על פעילות הסוהרים בתחום ספירת האסירים, לא ביצע בקרה מספקת עליה ולא פעל די למימוש לקחי הביקורת עליה. בין השאר, לא טיפל כראוי בחריגה דומה מהנהלים בתחום זה.<sup>12</sup>
- לא פיקח כיאות – ולא ביצע בקרה מספקת – על מילוי הנחיותיו והנחיות חטיבת הביטחון בתחום זיהוי סדקים בבית הסוהר ובחינתם, בעקבות גילוי שקית הטיח בינואר 2021, כמפורט בפסקה ד.4.ג.3.
- לא פיקח כיאות על בקרות הלילה של סוהרי הביטחון באגפים הביטחוניים, לא ביצע בקרה מספקת עליהן, ולא פעל די למימוש לקחי הביקורת שאיתרו בהן כשלים.
- אישר הוראות בבית הסוהר גלבוע שאינן תואמות במלואן את פקודות שב"ס בתחום הפיקוח על האסירים בזמן הטוילים בחצרות, כמפורט בפסקה ד.2.1.3. כמו כן, נמנע מלהנחות את פקודיו כיצד לפקח כראוי על האסירים בזמן הטוילים בחצרות.
- לא הנחה כיאות את פקודיו מה מצופה מהם בעת זיהוי אירועים חריגים, ולא הטמיע די את החובה לדווח למפקד בית הסוהר על אירועים חריגים. אי לכך, פקודיו לא דיווחו על אירועים חריגים, בין היתר חשד לסתימה בביוב, כניסת ביוביות לכלא בהיקף חריג, ופעילות חריגה בשעות הלילה שזקיפי הלילה במגדלים זיהו.

12 מפקד משמרת שיקר ולא ביצע ספירות שמיות כנדרש. בסיומו הבהיר גנ"ם בן שטרית כי ייתכן ששגה בטיפול באיש הסגל, אולם "תחת לחץ קיצוני וחוסר במשאבים, ויתור על איש סגל מנוסה מהווה אובדן משמעותי שיש לשוקלו בכובד ראש". הוועדה אינה מקבלת טענה זו. גם אם שיקולים אלו היו יפים לטיפול המשמעותי במפקד המשמרת, לכל הפחות נדרש להעביר מסר ברור לכל הצוות כי מדובר בחריגה חמורה שאינה מתקבלת על הדעת בשום מקרה. מסר כזה לא הועבר כנדרש.

- לא פיקח כיאות על פעילות זקיפי הלילה במגדלים ולא ביצע בקרה מספקת עליהם, כמפורט בפסקה ד.2.3.ח.
- לא פיקח כיאות על פעילות קציני המודיעין ולא הכווין את פעילותו בהתאם לאיומים בבית הסוהר גלבווע, למבנה הייחודי של בית הסוהר ולזהות האסירים המצויים בו. אומנם המנחה המקצועי של קציני המודיעין בבית הסוהר הוא קצין המודיעין המחוזי, אולם גנ"ם בן שטרית היה המפקד של הקמ"ן (ולא רק "צרכן מודיעין"), והיה עליו להכווין את הקמ"ן ולפקח על פעילותו.
- לא פיקח כיאות על מימוש הנהלים בתחום ניווד אסירים ביטחוניים לבקשתם ולא ביצע בקרה מספקת בנושא. בין היתר, אפשר בבית הסוהר מעבר של אסירים לתאים ולאגפים אחרים לפרקי זמן קצרים מאוד, שלא בהתאם לפרקי הזמן הקבועים בפקודות. נוסף על כך, הוועדה סבורה שגנ"ם בן שטרית לא הפעיל אישית ובמישורין שיקול דעת פיקודי מהותי בנוגע לבחינת בקשות המעבר של אסירים, ולא דרש זאת מפקודיו.
- חתם ללא בחינה מעמיקה וללא הפעלת שיקול דעת על מעבר האסיר זכריא זבידי, פעיל פת"ח בכיר ומוכר, לתא של הגא"פ בעיצומה של תקופה שהיו בה התרעות ביטחון בנוגע לגא"פ. בקשת מעבר זו הייתה חייבת לעורר חשד.
- אפשר לשני אסירי סג"ב שניסו להימלט ממתחם בתי הסוהר שטה-גלבווע ב-2014 ("אסירים עם דם וחול על הידיים") לשהות באותו תא. לא נתן הנחיות מספקות לבקרה ופיקוח מיוחדים על תא זה נוכח הרקע הייחודי של השניים.
- לא פיקח כיאות על ניווד אסירי סג"ב כנדרש לפי הפקודות, ולא ביצע בקרה מספקת על כך.

## י.2.ד. מסקנות הוועדה

הוועדה מצאה כי גנ"ם בן שטרית נחשב בשב"ס לקצין מעולה וקידם פעולות רבות לשיפור הכשירות המבצעית העגומה בבית הסוהר גלבווע. למשל, גנ"ם בן שטרית הרחיב את השימוש ביחידות מחוזיות ונציבותיות בבית הסוהר; יזם מבצע מיוחד לאיתור טלפונים ניידים בבית הסוהר; דרש לבצע פעולות נרחבות לאחר שנמצאה בבית הסוהר שקית ובה שברי טיח; דרש להרחיב את איוש מגדלי השמירה בבית הסוהר במצב מאתגר של חוסר בכוח אדם; ודרש מהמחוז לבצע מבצע "טיפול שורש" בבית הסוהר. פעולות אלו ונוספות עומדות לזכותו.

זאת ועוד, מרבית הכשלים והליקויים שפירטנו אינם נופלים רק לפתחו של גנ"ם בן שטרית. הכשלים הנוגעים לניודים בכלל ולניוד אסירי הסג"ב בפרט, בקרות הלילה, הפיקוח על החצרות, הפיקוח על קציני המודיעין והכוונתו – הוועדה מצאה כדוגמתם במקומות אחרים בשב"ס. כשירות הסוהרים הייתה "בינונית" או "בינונית מינוס" בכל שב"ס. כמו כן, כשלים וליקויים אלו נמצאו בבית הסוהר גלבווע גם לפני שגנ"ם בן שטרית החל לפקד עליו.

נוכח הכשירות המבצעית הלקויה בבית הסוהר והעדר הפיקוד הרציף במקום בחודשים שטרם כניסתו לתפקיד, לא היה מצופה שגנ"ם בן שטרית יתקן במלואם את כל הפגמים תוך שמונה חודשים בלבד. אולם גם בהתחשב בכל אלה, הוועדה סבורה שיש לייחס לגנ"ם בן שטרית אחריות לפעולותיו ולמחדליו. הדבר מתחייב מתוקף תפקידו ואחריותו בהיותו מפקד בית הסוהר – הדרג הבכיר ביותר שבא במגע שוטף עם הסוהרים והאסירים. מפקד בית הסוהר הוא שאחראי על החזקת האסירים במשמורת. הוא שאמון על הכוונת פקודיו. עליו לוודא את כשירותם, את מוכנותם לפעולה ואת אופן פעילותם. מצופה ממנו להכיר את בית הסוהר על נקודות התורפה שבו, את שגרות הסוהרים ואת גורמי הסיכון הייחודיים הנשקפים מן האסירים. על כן ניתן לקבוע שהליקויים שפורטו תרמו תרומה ממשית לביצוע הבריחה.

בדבריו בוועדה הדגיש הקצין כי נסמך על פקודיו; ייתכן שהם שגו לאורך הדרך, אולם לו עצמו לא הייתה ידיעה על חלק ניכר מן הכשלים שפורטו לעיל. הוועדה סבורה כי אכן מידע חיוני לא הובא לידיעתו של גנ"ם בן שטרית. איננו מייחסים לו התעלמות ממידע שכזה. אולם הדבר מעיד על כך שהיקף הפיקוח של גנ"ם בן שטרית על הפעילות המבצעית בבית הסוהר והכוונתו את הסוהרים לא היו מספקים.

הוועדה אינה יכולה להתעלם מכך שלאחר הבריחה פעלו בכירי שב"ס שלא כראוי ערכית ופיקודית כלפי גנ"ם בן שטרית. תחילת הדברים בהמלצת הנציבה לדרג המדיני להדיח את הקצין מתפקידו – החלטה שפורסמה ברבים – זמן קצר לאחר הבריחה, טרם בירור ממשי לגבי נסיבות הבריחה, ואף בטרם שמעה את התייחסות הקצין לשאלת אחריותו. הליכי הדחה אלו עצרו, בצדק, השר לביטחון הפנים והיועץ המשפטי לממשלה. התנהלות זו נמשכה בהודעה בלתי מכובדת שדוברות שב"ס הפיצה בתגובה לדברי גנ"ם בן שטרית בוועדה בעניין החשד לפגיעה מינית בעבר בסוהרות בבית הסוהר גלבוע, כמפורט בפסקה ח.1.ג.

על אלו יש להוסיף טענות בלתי ראויות של גונדר אריק יעקב בדבר מעשים פליליים כביכול של גנ"ם בן שטרית ופקודיו בכלא גלבוע. טענות קשות אלו חרגו בעינינו מהתנהגות פיקודית ראויה. לכך יש לצרף את הטענות של גנ"ם בן שטרית, שהד קולן נשמע בפני הוועדה, כי בחודשים שלאחר הבריחה הוא היה בגדר "מוקצה" בקרב מרבית צמרת השב"ס.<sup>13</sup> התנהגות זו עולה בקנה אחד עם גישה שלפיה האחריות לבריחה הייתה מוטלת על כתפיו של גנ"ם בן שטרית בלבד. מהממצאים שנגלו לעיני הוועדה עולה שחלק מהכשלים והליקויים היו גם מנת חלקם של מפקדים בכירים אחרים בשב"ס.

הוועדה סברה כי נוכח כישלוננו של גנ"ם בן שטרית בתפקיד מפקד בית הסוהר גלבוע, היה ראוי, גם בהתחשב בשיקולים המקילים, להמליץ כי גנ"ם בן שטרית יסיים את תפקידו ולא ימלא עוד תפקיד פיקודי-מבצעי בשב"ס. המלצה זו התייתרה מאחר שגנ"ם בן שטרית כבר סיים את שירותו בשב"ס. על כן נסתפק בכל אשר הערנו לגביו.

13 למעט גונדר ביטן שהמשיך לשמור על קשר עם גנ"ם בן שטרית.

### י.3. גונדר אריק יעקב

#### י.3.א. רקע

גונדר אריק יעקב, יליד 1974, התגייס לשב"ס ב-2008 לאחר שירות ממושך בצה"ל ובמשמר הגבול. בתחילת דרכו בשב"ס מילא תפקידי פיקוד בכירים (מ"פ ומג"ד) ביחידת נחשון. ב-2012 מונה לסגן מפקד בית המעצר קישון, וב-2013 – למפקד בית המעצר (בדרגת גונדר משנה). ב-2016 מונה למפקד בית הסוהר איילון, ובאוגוסט 2019 התמנה לסגן מפקד מחוז צפון (בדרגת תת גונדר). במרץ 2021 מונה למפקד מחוז הצפון.

עיקר תפקידיו של גונדר יעקב היו במחוז הצפון, והיכרותו עם יחידות המחוז גבוהה.<sup>14</sup> גונדר יעקב מילא תפקידים מבצעיים בלבד ולא שירת בתפקידי מטה או מודיעין במהלך שירותו. כמו כן, גונדר יעקב לא מילא תפקידי פיקוד בכירים בבתי סוהר ביטחוניים (למעט בבית המעצר קישון). כאמור, הוא מונה למפקד מחוז הצפון לאחר כשנה וחצי בלבד של שירות בדרגת תת גונדר, בתפקיד סגן מפקד מחוז הצפון. על סוג התפקידים שגונדר יעקב מילא, ועל הוותק שלו בתפקיד ובדרגה עמדנו בפסקה ח.3.

גונדר יעקב העיד בוועדה כי סגנון הפיקוד שלו נחוש<sup>15</sup> מתוך תפיסה מרחיבה של אחריות ("להפוך כל אבן"),<sup>16</sup> וכי הוא מצפה ממפקד "לפקח ולבקר ולראות שהתהליכים מתקיימים בצורה טובה, לייצר את המחויבות ואת ההזדהות, דוגמה אישית".<sup>17</sup>

#### י.3.ב. אחריות מפקד מחוז

ייעוד מפקדת המחוז<sup>18</sup> הוא להיות "זרוע ביצועית להפעלה השוטפת, לפיקוח ולבקרה על בתי הסוהר שבתחומה הטריטוריאלי". תפקידיה הם, בין היתר "קיום מערכת פיקוד פיקוח ובקרה על בתי הסוהר שבתחום מפקדת הביניים ואחריות בפני הנציב על תפקודם ותפעולם השוטף",<sup>19</sup> ו"מיון והשמת אסירים בין בתי הסוהר שבתחום מפקדת הביניים".<sup>20</sup> מפקד המחוז כפוף ישירות לנציב בתי הסוהר "ומתואם] מקצועית באמצעות סגן הנציב וראש אג"מ בתחומים האופרטיביים ובאמצעות ראש אגף מטה בתחום

14 פרוטוקול, עמ' 4561, ש' 14–17 (גונדר (בדימוס) שרון שואן נשאל מדוע בחפיפה שערך לגונדר יעקב לא ביקר בבתי הסוהר הביטחוניים, והשיב כי גונדר יעקב "אמר שהוא מכיר את הביס"ר, הוא סגן ממ"ז, הוא מכיר את הביס"ר מצוין, סגן ממ"ז הוא גם היה יו"ר ועדת הבריות של המחוז והוא אישר את נקודות התורפה, והוא עסק בתוכניות האבטחה הוא מכיר את המחוז מצוין").

15 פרוטוקול, עמ' 5599, ש' 20–עמ' 5600, ש' 7.

16 פרוטוקול, עמ' 668, ש' 21–22.

17 פרוטוקול, עמ' 672, ש' 17–18.

18 ובשמה הקודם "מפקדת גוש".

19 בס' 3(א), (ד) לפקנ"ץ 01.06.00 "מפקדות המחוזות – ייעוד, תחומי פעילות וסמכויות" (1.5.2001), ערכון אחרון 17.6.2009) נקבע נוסח שונה במקצת: ייעוד מפקדת המחוז הוא "פיקוח מבצעי שוטף על ניהול תקין של בתי הסוהר במצבי שיגרה ובעת אירוע", ו"פיקוח וסיוע צמודים יותר לבתי הסוהר ובקרה על ביצוע החלטות המטה בבתי הסוהר".

20 שירות בתי הסוהר הוראות שירות בתי הסוהר פרק 2.01.06 (3.4.2001).

המינהלי הלוגיסטי". מפקדות המחוז "נושאות באחריות להפעלה השוטפת, פיקוח ובקרה על כלל יחידות המחוז – באמצעות קציני המטה המקצועיים במחוז" בנושאים השונים, בהם הביטחון והמודיעין.<sup>21</sup>

בהכללה ניתן לומר כי עיקר תפקידיו של המחוז הם פיקוח ובקרה על יחידות שב"ס שבתחומו ומתן מענה לבקשותיהן. בהתאם, כשלים מתמשכים של בתי הסוהר שבאחריות המחוז הם סימן ממשי לכישלון המחוז בליבת פעילותו: הפיקוח והבקרה על היחידות שבתחומו.

### י.ג.3. הכשלים שמיוחסים לגונדר יעקב

הוועדה מצאה כי גונדר אריק יעקב כשל במישרין ובעקיפין במילוי תפקיד מפקד מחוז הצפון. הוא כשל הן במעשיו, הן בהימנעות מהכוונת פקודיו כנדרש ומביצוע פעולות פיקוח ובקרה על פעולות פקודיו ועל פעולות בתי הסוהר הביטחוניים שבתחומו:

- על אף אינדיקציות נוגדות המשיך גונדר יעקב להחזיק בתפיסה שרווחה בשב"ס בדבר חסינות תאי הכספת וחוסר האפשרות לחזור אותם, כמפורט בפסקה ד.1.ב.4. תפיסה זו תרמה לצמצום הערנות והדריכות המבצעית ("חיישנות") של סוהרי שב"ס לאיתור בריחה תת-קרקעית, וגונדר יעקב לא נקט צעדים נדרשים לצמצם את השפעתה.
- לא נקט את הצעדים הנדרשים לבירור חולשות הבינוי בבתי הסוהר גלבוה ושטה, שמצויים בפיקודו, בעיקר בנייתם על גבי כלונסאות. בהתאם לכך, נמנע מלתת הנחיות קונקרטיות להתאמת דרכי הפעילות של בתי הסוהר למניעת בריחות, למשל לעניין בדיקות אא"פ וחיפושים. הוועדה מצאה כי היה חיוני שגונדר יעקב, כחלק מחובתו בתור מפקד המחוז, יכיר את מבנה בתי הסוהר שבמחוז ואת נקודות התורפה המרכזיות בהם. טענתו של גונדר יעקב כי סבר שהחלל מתחת לבתי הסוהר מולא בבטון, היא תמוהה ולא ברור על מה נסמכה. היה על גונדר יעקב לדעת כי בית הסוהר בנוי על כלונסאות, מאחר שהיה מפקד בית סוהר במחוז הצפון במהלך ניסיונות הבריחה ב-2014, בשל האינדיקציות לכך, כמו אירוע שקית הטיח בבית הסוהר גלבוה בינואר 2021, ומשום היותו חלק מסגל הפיקוד הבכיר בשב"ס.
- לא התאים את ההנחיות המבצעיות ואת הפיקוח והבקרה שביצע, בעצמו או באמצעות פקודיו, על הפעילות המבצעית של בתי הסוהר במחוז הצפון – למצב הכשירות הבינונית של סוהרי הביטחון בשב"ס.
- לא פיקח כיאות ולא ביצע בקרה מספקת, בעצמו או באמצעות קציני המטה, על ממצאי הביקורת בעניין ספירת אסירים. כמפורט בפסקה ד.3.ב.4 המחוז הסתפק בתגובת בית הסוהר כי החריגה החמורה שנמצאה "טופלה מהשורש", ולא קיים

21 ס' 4, 5 לפקנ"ן 01.06.00 "מפקדות המחוזות – ייעוד, תחומי פעילות וסמכויות" (1.5.2001), עדכון אחרון (17.6.2009).

הליכי בקרה מתאימים לעניין זה. חריגה דומה בולטת גם בביקורות נוספות בבתי סוהר אחרים שבוצעו על ידי המחוז.

- **לא דאג שיערך בבית הסוהר גלבוע מבצע "טיפול שורש" או שיינתן מענה דומה אחר במועד שנקבע לכך מראש.** בכך חרג גונדר יעקב הן מהמקובל בשב"ס, הן מהנחיית הנציבה. הוועדה מצאה כי גם אם ההחלטה להשתמש באגף הפנוי (אגף 7 בבית הסוהר שטה) לצרכים אחרים הייתה עשויה להיות סבירה לגופה, אף שלא הובהר לנו מדוע נדרש פרק זמן כה ארוך למימושה, הרי שהמחוז היה מחויב להנחות את בית הסוהר לנקוט פעולות חלופיות, כמו חיפוש חצי שנתי, חיפוש ב"הצפפה" או ניווד אסירים במנותק ממבצע "טיפול שורש". גונדר יעקב לא עשה זאת, וגם לא דאג כי קציני המטה של המחוז ינחו את בית הסוהר ברוח זו. כמפורט בפסקה ד.3.8, טענת גונדר יעקב בעדותו ובסיכומיו כי היה על בית הסוהר לבצע "טיפול שורש" ב"הצפפה" ללא אישור המחוז, לא הייתה מבוססת.
- **לא פיקח כראוי על פעילות בתי הסוהר במחוז בתחום הפיקוח על האסירים הביטחוניים בזמן הטיולים בחצרות, לא ביצע בקרה מספקת עליה ולא פעל דיו למימוש לקחי הביקורות עליה – הכול בעצמו או באמצעות קציני המטה במחוז.** נמצא כי במחוז הצפון, כמו ביתר המחוזות, לא הייתה בקרה יעילה על פעילות בתי הסוהר בנושא זה.
- **נמנע מלפקח כראוי על פעילות מערך המודיעין במחוז, ולא הכווין את פעילותו כך שתתמקד בחשד לבריחה מבתי הסוהר.** הוועדה דוחה את טענת מפקד המחוז כאילו הדבר אינו מצוי בתחום אחריותו או ידיעתו (ובד בבד הוא האשים את מפקד בית הסוהר על כך שלא פיקח כראוי על קצין המודיעין של בית הסוהר). אומנם המנחה המקצועי של חטיבת המודיעין הוא ראש חטיבת המודיעין. אולם המפקד הישיר של קצין המודיעין המחוזי הוא מפקד המחוז, והיה עליו לתת הנחיות מפורטות בעניין. למיטב ידיעת הוועדה, הנחיות כאלו הוא לא נתן.
- **לא נתן, בעצמו או באמצעות קציני המטה במחוז, הנחיות מתאימות לעניין הטיפול, הפיקוח והבקרה על אסירי הסג"ב שניסו בעבר להימלט ממתחם בתי הסוהר שטה – גלבוע ("אסירים עם דם וחול על הידיים") שעניינם נבחן מעת לעת במחוז. נוסף על כך, לא נתן הנחיות בעניין שיבוץ של חלק מאסירי הסג"ב האמורים באותו אגף ואף בתא אחד, ולא פיקח כראוי על כך, בעצמו או באמצעות קציני המטה במחוז. הוועדה סבורה כי המחוז היה יכול וצריך לדעת שאותם שני אסירי גא"פ מסוכנים יושבים יחד באותו תא. זאת במיוחד נוכח המתיחות בנוגע לאסירי הגא"פ בשבועות שקדמו לבריחה, ותשומת הלב המיוחדת שהמחוז נדרש לתת ממילא לאסירי סג"ב.**
- **לא פיקח כראוי על ניווד אסירי סג"ב כנדרש בפקודות, ולא ביצע, בעצמו או באמצעות קציני המטה במחוז, בקרה מספקת על כך. בלי להכריע אם המחוז או בית הסוהר הוא האחראי על ניוודים אלו, ברור לוועדה שעניין זה דרש, לכל הפחות, פיקוח הדוק של המחוז. בפועל, הבקורות של מחוז הצפון בנושא זה היו דלות ולא יעילות. הוועדה**

השתכנעה כי המחוז היה יכול ואמור לדעת על המעברים הקצרים של אסירי הסג"ב שהובילו ל"איפוס המונה", אולם כשל מלפקח על תופעה זו – בבית הסוהר גלבוץ ובשאר בתי הסוהר הביטחוניים במחוז הצפון.

- לא פיקח כיאות ולא ביצע, בעצמו או באמצעות קציני המטה במחוז, בקרה מספקת על מימוש הנהלים בתחום ניוד אסירים לבקשתם.

### י.3.ד. מסקנות הוועדה

הוועדה מצאה כי גונדר יעקב הוא קצין רב-זכויות ותרם שנים רבות למערכת הביטחון בצה"ל, במג"ב ובשב"ס. גונדר יעקב היה זמין לצורכי בית הסוהר גלבוץ וקשוב להם, ופעל לקדם את בית הסוהר על אף מצוקות כוח האדם במחוז, הכשירות המבצעית הלקויה, קשיי התקציב והניהול והתפשטות נגיף הקורונה. כל אלו עומדים לזכותו.

זאת ועוד, בדומה לעניינו של גנ"ם בן שטרית, כשלים רבים שפירטנו לא החלו בתקופה שגונדר יעקב פיקד על מחוז הצפון. עם זאת, גונדר יעקב שימש קודם לכן סגן מפקד המחוז במשך כשנתיים.

הוועדה מצאה כי גונדר יעקב לא הצליח להביא ערך מוסף של ממש לבתי הסוהר במחוז הצפון באמצעות המחוז וקציני המטה שלו. הוא לא הצליח לייצר דריכות וחדות מבצעית להגשמת תכליות הארגון, הן בתחומי הביטחון והמודיעין, הן בתחומי הכליאה וניוד האסירים. הוא לא פעל כנדרש להבנת נקודות התורפה בבתי הסוהר שבמחוז ובהתמודדות עימן. דברים אלו באו לידי ביטוי חריף בפעילות בית הסוהר גלבוץ עובר לבריחה. הם נמצאו בעוצמות לא פחותות מכך גם בבית הסוהר הביטחוני הנוסף במחוז – בית הסוהר מגידו – בתקופה שגונדר יעקב שימש מפקד מחוז, לרבות לאחר הבריחה, כאשר היה ניתן לצפות שהארגון כולו, ובוודאי המחוז, יהיה בדריכות שיא. מנגנוני הבקרה והפיקוח של המחוז היו צריכים להיות בליבת הפעילות של המחוז ובמרכז הקשב של גונדר יעקב, אולם הם לא איתרו את הכשלים הרבים בפעולת בית הסוהר גלבוץ (ולא רק בו).

תפיסת האחריות המרחיבה, שהייתה לחם חוקן של גונדר יעקב לדבריו, לא באה לידי ביטוי בהתנהלותו בפני הוועדה. גונדר יעקב נמנע מלקבל אחריות על כשלי המחוז, וטען שהכשלים המקצועיים "נעצרים" בשער בית הסוהר גלבוץ.

נוכח כשלים אלה של גונדר יעקב בתפקידו, הוועדה ממליצה, גם בהתחשב בשיקולים המקילים, כי גונדר יעקב יסיים את תפקידו עד סוף ספטמבר 2023.

עוד ממליצה הוועדה כי גונדר יעקב לא ימונה בהמשך דרכו בשב"ס לתפקיד פיקודי בתחום המבצעי (מפקד מחוז, ראש אג"ם, נציב בתי הסוהר או סגנו).

\*\*\*

נעבור כעת למסקנותינו בנושא האחריות האישית של גונדר מוני ביטן ושל רב גונדר קטי פרי. נקדים ונאמר כי תפקידיהם (סגן הנציבה וראש אג"ם, הנציבה) מצויים בראש פירמידת הפיקוד האסטרטגית בשב"ס ושונים מהותית מהתפקידים של גונדר יעקב וגנ"ם



בן שטרית, שפועלים בזיקה הדוקה ל"שטח". שונות זו עמדה לנגד עינינו גם בעניין ההמלצות האישיות.

#### י.4. גונדר מוני (מימון) ביטן

##### י.4.א. רקע

גונדר מוני (מימון) ביטן, יליד 1966, התגייס לשב"ס ב-1991 לאחר שחרורו מצה"ל. תחילה שירת בתפקידי סוהר ביטחון. לאחר מכן יצא לקורסי פיקוד ולקורסים מקצועיים (קורס מש"קים, קורס קמ"נים וקורס קצינים). בהמשך שירת בתפקידי מודיעין ובתפקידי מטה ומבצעים מגוונים, למשל קצין מודיעין (אשמורת, הדרים והשרון), מפקד אגף (השרון) ורע"ן מבצעים. לאחר מכן שירת בתפקידי פיקוד בכתי סוהר (ארבעה תפקידי סגן מפקד בית סוהר, לרבות סגן מפקד בית הסוהר גלבוץ, וארבעה תפקידי מפקד בית סוהר, לרבות מפקד בית הסוהר מגידו בדרגת תת גונדר). במרץ 2018 מונה לסגן מפקד מחוז הצפון. באוגוסט 2019 הועלה לדרגת גונדר ומונה לתפקיד ראש אגף המבצעים. בפברואר 202 מונה, נוסף על תפקיד זה, לסגן הנציבה. גונדר ביטן הוא הגונדר היחיד בשב"ס שנתר בארגון לאחר שהנציבה נכנסה לתפקידה, כמפורט בפסקה ח.3.

גונדר ביטן העיד בפנינו כי תפיסת עולמו המקצועית והפיקודית נובעת מהיכרותו המעמיקה עם תפקידי הסוהר ותפקידי הפיקוד שביצע,<sup>22</sup> תפקידים שהם בליבת תחומי המבצעים והמודיעין של שב"ס. עדים שונים התייחסו לגונדר ביטן כאל בעל מעמד מיוחד בתחום המקצועי וכאל "מוקד ידע"<sup>23</sup> שביכולתו לבחון את הדברים הן בעיניו של דרג המטה, הן בעיניו של סוהר ביטחון מן השורה. הוא זכה להערכה רבה מהעדים שהעידו בפנינו.<sup>24</sup> הוועדה התרשמה מניסיונו של גונדר ביטן וממעמדו הייחודי בארגון.

22 למשל, פרוטוקול, עמ' 2259, ש' 19–22 ("תפיסת העולם שלי, המקצועית והפיקודית, נשאת על הייתי בראש ובראשונה סוהר ביטחון, ובית הסוהר שיועד מה נדרש, ואיך מרגיש זקיף מהמגדל עד ... נקודת הזקיפות בקצה, זה נתון... שאני גאה בו, שעוזר לי במרוצת השנים"); עמ' 2293, 29–32 ("כותב בניסיון רב, שצברתי בארגון ... הניסיונות שלי אני מביא את זה לתוך מה שאני כותב, ומביא את זה לידי ביטוי").

23 פרוטוקול, עמ' 4870, ש' 12–23 (תג"ד שלומי אדרי: "תשמעו, אין יותר אנשים כמוהו בארגון. אין. אמיתי אני אומר לך ... אתה יודע כמה אני לומד ממנו? ... מבחינת הניסיון, המקצועיות והדברים שהוא זוכר ואנחנו בכלל, אפילו בדפים לא ראינו ... אני חושב שהדרג, דרגי השטח ... צריכים לשמוח לקבל דברים כאלה").

24 פרוטוקול, עמ' 2568, ש' 39–5, עמ' 2569, ש' 5 (רב גונדר קטי פרי: "הסגן שלי גדל מהשטח ... הוא סוהר בדם שלור"); עמ' 6257, ש' 24–37 (תג"ד (בדימוס) אילן בורדה: "ברמה הבינאישית כל מפקד היה רוצה שיהיה לו פקוד כזה, ברמה המקצועית לויאלי, מסור, מוסר עבודה גבוה, הבנה מקצועית של הארגון ... מבחינת לעשות ביקורת הוא ידע מה לבקר, איך לבקר, הוא צמח מלמטה, כל דבר שהוא בא ונגע בו זה גם מה שהוא עשה בעבר"); עמ' 5193, ש' 2–9 ("גנ"ם פרדי בן שטרית: "למוני יש עין חדה, מקצועית, הוא תמיד נוטה להסתכל בעיניים של הסוהר באגף והוא רואה את הדברים ... היה מפקד בתי סוהר ביטחוניים, הוא מכיר בתי סוהר ביטחוניים והוא יודע ורואה את הדברים"); עמ' 5605, ש' 14 (גונדר אריק יעקב: "מוני נתפס בארגון עם ידע עשיר בשב"ס"); עמ' 6371, ש' 3–4 (ניצב (בדימוס) משה (צ'יק) אדרי).

עוד התרשמה הוועדה כי גונדר ביטן עסק בעצמו בנושאים רבים מאוד, אף אם היה ניתן, וייתכן שאף היה ראוי, לבצע את הדברים באמצעות פקודיו. למשל, גונדר ביטן ערך בעצמו ביקורות בשעות המוקדמות של הבוקר ובשעות הלילה המאוחרות בבתי סוהר, לרבות בתחומים שאינם מצויים בתחום אחריותו הישירה.<sup>25</sup>

#### י.4.ב. אחריות סגן הנציבה וראש אג"ם

התפקידים הרשמיים של סגן הנציבה ושל ראש אגף המבצעים לא זכו להסדרה מיטבית בהוראות שב"ס או בחקיקה.<sup>26</sup>

בהוראות שירות בתי הסוהר,<sup>27</sup> שלא עודכנו מאז שנת 2001, נקבע שסגן הנציבה "ממונה מטעם הנציב על הבטחון בבתי הסוהר, החזקת האסירים והטיפול בהם"; בפועל, האחריות מוטלת על מפקדי המחוזות.<sup>28</sup> באחריותו "לרכז, לנהל ולתאם את מערך הביטחון והאסיר ומערך הטיפול באסיר"; כיום נושאים אלו מפוצלים בין חטיבת הביטחון, הכפופה לראש אג"ם, לראש אגף האסיר ואחרים. הוא נושא ב"אחריות מטה לנושאי מערך הכליאה" וב"אחריות מטה להפעלת מערך עבודות שירות"; בפועל, האחריות לתחומים אלו נתונה לראש אגף האסיר.<sup>29</sup> נקבע בהוראות שסגן הנציב מפקד במישרין על אגף הביטחון ועל אגף האסיר; בפועל, הם כפופים לנציבה. הוראות אלו, שהן לכאורה הראשונות במעלה במדרג הפקודות של שב"ס, אינן משקפות את המציאות. כך גם הוראות השירות הנוגעות לתפקיד ראש אגף המבצעים (ובשמו בהוראות: "מינהל ביטחון ואסיר").<sup>30</sup> כמוכך, יש לעדכן הוראות אלו, ומוטב מוקדם.

לא הוצגה לנו הוראת חטיבת התכנון לתפקיד סגן הנציבה, ואיננו יודעים אם היא קיימת. הוראת חטיבת התכנון לתפקיד ראש אגף המבצעים מגדירה את תפקידו "אחריות מטה כוללת לבניין הכוח המבצעי לשגרה ולחירום, בהתאם לאיומי הייחוס, תיאום וניהול מערך הביטחון והמבצעים, מערך המודיעין ופעילות היחידות המיוחדות". אחריות זו כוללת בין היתר את "הכשרת הסגל ושמירת הכשירות המבצעית תרגילים ואימונים".<sup>31</sup>

25 פרוטוקול, עמ' 6268, ש' 6-27 (תג"ד (בדימוס) אילן בורדה: ראש אג"ם אינו מבצע ביקורות בבתי סוהר, וגונדר ביטן "הגדיל ראש").

26 למעט סמכותו בתור מחליף של נציב בתי הסוהר בהעדרו, שמעוגנת בהגדרת "הנציב" בס' 1 לפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971. ראו גם רב גונדר קטי פרי, נציבת שב"ס, ליועמ"ש לממשלה "בקשה לאישור מינוי גונדרים בכירים בתקופת בחירות" ס' 12 (3.2.2021) (סימוכין 08895021) ("לסגן הנציבה ניתנות כל הסמכויות הנרחבות הקיימות לנציבה כלפי אסירים וסוהרים בעת היעדרה מכל סיבה שהיא").

27 שירות בתי הסוהר הוראות שירות בתי הסוהר פרק 2.01.03 (3.4.2001).

28 הוראת מחלקת ארגון ושיטות "מפקד מחוז" (עדכון אחרון 18.8.2013) (למפקד המחוז "אחריות כוללת להחזקת אסירים במשמורת בטוחה ונאותה בבתי הסוהר שבתחום המחוז").

29 הוראת מחלקת ארגון ושיטות "ראש אגף האסיר וחלופות כליאה" (עדכון אחרון 11.12.2016).

30 שירות בתי הסוהר הוראות שירות בתי הסוהר פרק 2.03.01 (3.4.2001). למשל, נקבע שאגף זה אחראי על מערך ל"אבחון מיון וסיווג אסירים" (משימה שמצויה במובהק בסמכות ראש אגף האסיר), פיקוד על יחידת נחשון (שכפופה לסגן הנציבה) ועוד.

31 הוראת מחלקת ארגון ושיטות "ראש אגף ביטחון ומבצעים" (עדכון אחרון 22.6.2015).

תפקידיו של ראש אגף המבצעים שנוגעים לענייננו<sup>32</sup> הם אחריות מטה לריכוז הדרישות המבצעיות של מערך האבטחה; סיוע לנציב לגבש מדיניות בתחום הביטחון והמבצעים, לרבות פיקוח על יישום המדיניות; אחריות מטה כוללת לניהול מערך המודיעין של שב"ס ולתיאמו; פיקוח על פעולות מפקדות המחוזות ומטות המחוזות בתחומי הביטחון והמבצעים, תיאום פעולות אלו ובקרה עליהן.

בשל חוסר הבהירות האמור עלו במהלך דיוני הוועדה מספר שאלות לגבי תפקידיו של סגן הנציבה וראש אג"ם בשורת נושאים. בסופו של דבר מצאנו כך:

- אף שגונדר ביטן הוא סגן הנציבה, הוא אינו מפקד ישיר של מפקדי המחוזות. עם זאת, הנציבה הבהירה כי אם ייתן למפקדי המחוזות הוראה, הם יצייתו לה.<sup>33</sup>
- הוא מופקד על תחומי המודיעין והמבצעים, ובסמכותו להוציא הוראות מחייבות בתחומים אלו. חלק מהוראות אלו זקוקות לאישור של הנציבה.
- כשירות הסוהרים היא בראש ובראשונה באחריות המפקדים. נטען לפנינו שלא ברור איזה גורם מטה אחראי על ההנחיות וההכוונה בנוגע לכשירות המבצעית בשב"ס. בסיכומיו של גונדר ביטן נטען כי אחריות המטה לכשירות המבצעית של סוהרי הביטחון מצויה באחריות ראש אגף משאבי אנוש.<sup>34</sup> בהתאם נטען שאין לייחס לראש אג"ם או לסגן הנציבה אחריות בתחום זה. הוועדה דוחה טענה זו, שעלתה לראשונה רק בשלב הסיכומים. מהמסמכים הרבים שסגן הנציבה וראש אג"ם עצמו הוציא, עולה כי הוא סבר שנושא זה מצוי באחריותו, ונהג כך בפועל. כך עלה גם מהעדויות ומהמסמכים שלפנינו. השתמע מהם כי האחריות של אגף המבצעים כללה את הפיקוח על הכשירות המבצעית. עם זאת, הוועדה מקבלת שהגדרת המונח "כשירות מבצעית" איננה ברורה די הצורך בפקודות הארגון, וייתכן שהדבר תרם לעמימות בנושא. מן הראוי להסדיר בפקודות גם סוגיה זו.
- האחריות הרשמית על העברות אסירים ושיבוצם מתחלקת בין המחוזות לראש אגף האסיר.<sup>35</sup> אף שלתחום הניודים השלכות ישירות על הביטחון בבתי הסוהר, ואף שגונדר ביטן נתן לא מעט הנחיות והמלצות בתחום זה, הרי שסגן הנציבה וראש אג"ם אינו חלק משרשרת הפיקוד הרשמית בנושא.

32 מלבד בניין הכוח ופיקוד ישיר על יחידות מיוחדות, כמו נחשון ומצדה, ועל יחידות נוספות, כמו בית הדין למשמעת והיחידה למאסרים קצרים.

33 פרוטוקול, עמ' 5943, ש' 5–38 (רב גונדר קטי פרי נשאלה אם סגן הנציבה מוסמך לתת פקודות לממ"ז, והשיבה: "התשובה היא כן ... אבל זה מתואם אתי ... הוא לא המפקד הישיר שלהם, הוא לא המפקד בשגרה שלהם, מוני כסגן ייתן פקודה הממ"זים מכבדים אותה מתוקף תפקידו כסגן").

34 נטען לפנינו כי כך היה גם בזמן הבריחה. בפועל, למיטב ידיעתנו, העניין עוגן רק בנובמבר 2022 בהוראת מחלקת ארגון ושיטות "ראש אגף משאבי אנוש" (עדכון אחרון 7.11.2022). עם זאת, תימוכין מסוימים לדבר ניתן למצוא בכך שרע"ן כשירות מבצעית היה כפוף לרמ"ל הדרכה, ולא לראש אגף מבצעים.

35 רב גונדר קטי פרי, נציבת שב"ס, ליועמ"ש לממשלה "בקשה לאישור מינוי גונדרים בכירים בתקופת בחירות", ס' 11 (ב) (3.2.2021) (סימוכין 08895021).

• קיימת מחלוקת בשאלה האם ראש אג"ם מוסמך להנחות מקצועית את רח"ט מודיעין. עמדנו על כך בפסקה ה.1.ג. בשורה התחונה, ראש אג"ם הוא המפקד של רח"ט מודיעין לכל דבר, לרבות לעניין הכוונת המודיעין והבקרה על פעילות המערך. עם זאת, יש רגליים לטענה שבשב"ס השתרשה התפיסה כי "רח"ט המודיעין הוא הסמכות המודיעינית הבכירה ביותר בארגון", כפי שטען סגן הנציבה וראש אג"ם בסיכומיו. הוועדה אינה מקבלת תפיסה זו.

ככל שהתמשכה עבודתה, כך גדלה ההבנה בקרב הוועדה כי התפקידים של סגן הנציבה ושל ראש אג"ם אינם מוגדרים היטב.<sup>36</sup> השילוב בין התפקידים בידי אותו אדם הפך את הערפל לסמיך יותר.

נראה כי את גבולות תפקידו של גונדר ביטן קבעו בפועל מעשיו בשטח, ולא רק הגדרות רשמיות. הסמכויות הנרחבות של סגן הנציבה ושל ראש אג"ם בתחומי הביטחון והמודיעין, כהונתו בשני התפקידים המרכזיים יחד והמעמד המיוחד של גונדר ביטן בתור "מוקד ידע" בעיני רבים – נוכח כל אלו השתרעה אחריותו בפועל על פני תחומים נרחבים, אף מעבר להגדרות הרשמיות.

#### י.4.ג. הליקויים שמיוחסים לגונדר ביטן

הוועדה מצאה כי אצל גונדר מוני ביטן נפלו ליקויים במילוי תפקיד סגן הנציבה וראש אג"ם, במישרין ובעקיפין:

- על אף אינדיקציות נוגדות המשיך גונדר ביטן להחזיק בתפיסה שרווחה בשב"ס בדבר חסינות תאי הכספת וחוסר האפשרות לחדור אותם, כמפורט בפסקה ד.1.ב.4. תפיסה זו תרמה לצמצום הערנות והדריכות המבצעית ("חיישנות") של סוהרי שב"ס לאיתור בריחה תת-קרקעית, וגונדר ביטן לא נקט צעדים נדרשים לצמצם את השפעתה.
- לא נקט צעדים נדרשים להתמודד עם חולשות הבינוי בבתי הסוהר הבנויים על כלונסאות. בין היתר, הוועדה מצאה כי היה ראוי שגונדר ביטן, הן בשל עברו במחוז הצפון הן בשל אחריותו לתורת המבצעים והביטחון, יכיר את מבנה בתי הסוהר ואת נקודות התורפה המרכזיות בהם. טענתו של גונדר ביטן כי סבר שהחלל מולא בכסות, היא תמוהה ולא ברור על מה נסמכה. בכל מקרה, גונדר ביטן היה מעורב בתוקף תפקידו באירועים רלוונטיים, כמו אירועי ההסלקה ברצפת תאי הכספת בבית הסוהר רמון ב-2019 וב-2021, והיה מודע לכך שחלק מבתי הסוהר בשב"ס בנויים על גבי הפעילות של בתי הסוהר הבנויים על גבי כלונסאות למניעת בריחות, למשל לעניין בדיקות אא"פ וחיפושים.
- גונדר ביטן היה מודע היטב לכך שהכשירות המבצעית של סוהרי שב"ס היא בינונית ומטה, בוודאי בתקופת הקורונה ואחריה. עם זאת, הוא לא התאים את הפיקוח והבקרה

36 למעט לעניין בניין הכוח ומילוי מקום הנציבה.

שביצע על הפעילות המבצעית של מחוז הצפון, כך שהללו יסייעו להעלות את הכשירות כנדרש. למעשה, הבקרות שחטיבת הביטחון וגונדר ביטן עצמו ביצעו, התמקדו בבחינה טכנית של עצם ביצוע פעולות הביטחון בידי הסוהרים ורישומן, ולא מספיק באיכותן ובהתאמתן לאתגרים שעומדים בפני שב"ס. על כן הוועדה מצאה כי לא היה די בהנחיות של גונדר ביטן למחוזות לפעול לשיפור כשירות הסוהרים, והיה עליו גם להביא את הדברים לידי ביטוי בבקרות.

- לא ביצע, בעצמו או באמצעות חטיבת הביטחון, בקרה מספקת על פעילות בתי הסוהר בשב"ס בתחום הפיקוח על האסירים הביטחוניים בזמן הטוילים בחצרות.
- לא ביצע בקרה מספקת על מימוש הנחיותיו בתחום ניווד האסירים.
- נמנע מלפקד פיקוד מלא על חטיבת המודיעין. גונדר ביטן סבר כי פקודו, רח"ט המודיעין, הוא הסמכות המודיעינית הבכירה בארגון. תפיסה זו הובילה אותו להימנע מלעסוק בהרחבה בפעילות המודיעינית השוטפת של החטיבה. זאת, להבדיל מפעילותו הניכרת בשאר החטיבות והיחידות הכפופות לראש אג"ם ולסגן הנציבה, בעיקר עיסוקו הנרחב בתחום האג"ם. טביעת האצבע של גונדר ביטן לא ניכרה בפעילות השוטפת של חטיבת המודיעין. על כן את האחריות לחולשת חטיבת המודיעין<sup>37</sup> ואת הכוונתה המועטה לעסוק בבדיקות מבתי הסוהר, יש לייחס, בין היתר, לגונדר ביטן. זאת ועוד, אף שהיה מודע לחולשת מערך המודיעין, גונדר ביטן לא פעל אקטיבית להתאים את פעולת בתי הסוהר והמחוזות להתמודדות עם פערי המערך. בתי הסוהר והמחוזות המשיכו להסתמך על המודיעין, ללא הבנה מעמיקה של חולשותיו.

עוד מצאה הוועדה כי גונדר ביטן נמנע מלקיים בחינה מעמיקה של יעילות השגרות המבצעיות שהיו מושרשות בשב"ס, אף שנמצא כי הללו, כמו בדיקות האא"פ, בקרות הלילה ותוכניות שבירת השגרה, לרבות ניווד מניעת של אסירים – אינן יעילות. כמו כן, אף שזוהה כי אפשרות הבריחה במנהרה היא איום מרכזי על שב"ס, הפעילות המבצעית לא הותאמה די הצורך להתמודדות עם איום זה. מנגד, יש להזכיר את הפעולות הרבות של הקצין לשינוי הוראות החיפושים ולהתמקדות בחיפושי איכות, כמפורט בפסקה ד.3.1, ואת פעולותיו לקידום תפיסת "ממלכת הלילה"<sup>38</sup>.

#### י.4.7. מסקנות הוועדה

גונדר ביטן הוא קצין רב-זכויות ועתיר מעשים בשב"ס. ניכר היה שדבריו בפני הוועדה נאמרו מדם ליבו.

37 שעמדה בעינה במשך כל התקופה שגונדר ביטן שימש ראש אג"ם, אף שהתחלפו אז כמה ראשי חטיבת המודיעין.

38 פרוטוקול, עמ' 6121, ש' 27–35 (רב גונדר קטי פרי: "ממלכת הלילה אני אגיד לשבחו של מוני זה שלו, לאורך הדרך הוא ספג הרבה מאוד התנגדויות לזה ... כי זה מערך של ביקורות ששינה את התפיסה בלילות בביס"ר").

הוועדה מצאה כי גונדר ביטן פעל בתפיסת פיקוד מרחיבה, בעומס משימות רב, בוודאי בתקופת ההתמודדות (המוצלחת מאוד של שב"ס) עם נגיף הקורונה. ביתר שאת אמורים הדברים לגבי התקופה ששימש בה הן ראש אגף המבצעים, הן סגן הנציבה.

עם זאת, הוועדה מצאה כי הפעולות של גונדר ביטן, לרבות הבקורות שביצע בעצמו, התאפיינו בחזרתיות ובהסתמכות על הנהלים הקבועים. הוא התקשה לזהות נקודות כשל רוחביות שעלו לא אחת בתחומי הביטחון והמודיעין: אי מתן הנחיות פרטניות לבתי סוהר הבנויים על כלונסאות, הפיקוח על האסירים בזמן הטיולים בחצר בית הסוהר, וסוגיות מבצעיות אחרות.

עוד מצאה הוועדה כי גונדר ביטן לא נתן את הקשב הנדרש לתחום המודיעין.

גונדר ביטן – כפי שהעיד על עצמו – הוא "סוהר" ברמ"ח אבריו ("אני סוהר"). הוא מכיר את הפקודות ואת המציאות בבתי הסוהר. הוא נתן בביקוריו הרבים בבתי הסוהר דוגמה אישית לסוהרים ולמפקדיהם. גונדר ביטן עסק רבות במתן הנחיות לדרגי השטח ובחזרה על עיקרי הפקודות המבצעיות הבסיסיות, אולם רבות מהנחיות אלו לא באו לידי ביטוי מעשי בשטח. פעם אחר פעם לא קוימו הנחיות ראש אגף המבצעים, מה שמעיד על חולשת מנגנוני הפיקוח והבקרה של האגף. האחריות לכך רובצת גם לפתחו של ראש האגף.<sup>39</sup> זאת בלי לגרוע, כמובן, מהאחריות של המפקדים בציר הפיקודי לבצע את הפקודות וההנחיות. אין די במתן הנחיות, אין די בקביעה שאילו היו מקיימים את ההנחיות הבריחה הייתה נמנעת, ואין די בקביעה שהיה על המחוז לפתח "הליכי פיקוח ובקרה קפדניים יותר".<sup>40</sup> גונדר ביטן, ראש אג"ם ובעל מעמד מקצועי מיוחד, נדרש לדאוג לפתח מנגנוני פיקוח ובקרה של הנציבות על פעילות המחוז, ולוודא שמנגנוני הפיקוח והבקרה של המחוז על בתי הסוהר הם יעילים. לדעת הוועדה, בתחומים אלו לא נעשה די. בעדותו בפנינו ניכרה גם ההעדפה של גונדר ביטן לראות באירוע הבריחה תוצאה של סדרת כשלים נקודתיים בבית הסוהר, ולא של כשלים עמוקים יותר. הוועדה אינה מקבלת זאת.

הוועדה פירטה את הליקויים שמצאה אצל גונדר מוני ביטן במילוי תפקידי סגן הנציבה וראש אג"ם. כאמור, לקביעה שנפלו ליקויים אלו נודעת משמעות נורמטיבית וציבורית. אולם, לדעת הוועדה, יש מקום להתחשב בזכויותיו הרבות, בהיקף המשימות הגדול והמגוון שכרוך בתפקידו הכפול, ובמשמעות של דוח זה, גם לגבי גונדר ביטן אישית. בשקלול כל אלה אין, לדעתנו, מקום להמליץ לנקוט צעדים פיקודיים בעניינו של גונדר ביטן. הוועדה ממליצה כי אם בעתיד תישקל האפשרות למנות את גונדר ביטן לתפקיד נציב בתי הסוהר, יינתן משקל גם למסקנות הוועדה בעניינו.

39 בניגוד לטענתו של גונדר ביטן: "במידה וההנחיה לא מתבצעת בדרגים המבצעים האלה... לא מצופה מכותב ההנחיה להסביר מדוע, למה זה לא מבוצע, מצופה מאותו מפקד, או מכל מפקד המבצע, להסביר למה הוא לא ביצע". פרוטוקול, עמ' 2297, ש' 9–11. הוועדה סבורה שהיה על ראש אג"ם לזהות שהנחיותיו אינן מקוימות בפועל, ולייצר מנגנונים מתאימים לוודא את ביצוען.

40 פרוטוקול, עמ' 5657, ש' 32.

## 5. רב גונדר קטי פרי

## 5.5. א. רקע

רב גונדר קטי פרי, ילידת 1964, התגיסה לשב"ס ב-1987 לאחר שחרורה מצה"ל. תחילה שירתה בתפקידים שונים בתחום המודיעין, עד לדרגת סגן גונדר. ב-2006 מונתה לסגנית מפקד בית המעצר הדרים, ולאחר מכן שירתה בתפקידי רמ"ח האסיר, מפקדת בית המעצר הדרים, ראש מינהל משאבי אנוש (בדרגת תת גונדר) וסגנית מפקד מחוז מרכז וקצינת האג"ם של המחוז. באפריל 2018 הועלתה לדרגת גונדר ומונתה לראש מנהלת "תפנית" בשב"ס, שעוסקת ביישום הקביעות של בית המשפט העליון בעניין תנאי הכליאה של האסירים. באוגוסט 2019 מונתה למפקדת מחוז דרום. בדצמבר 2020 מונתה למ"מ נציב בתי הסוהר, ובינואר 2021 מונתה לתפקיד נציבת בתי הסוהר. מדובר בשורה ארוכה של תפקידי ליבה, והם מקנים לנציבה ניסיון וידע רב בכל התחומים הרלוונטיים לענייננו: תחומי המבצעים, הפיקוד, המודיעין והכליאה.

בדיוני הוועדה התבטאה הנציבה במספר הזדמנויות על תפיסת הפיקוד שלה. היא כוללת מעורבות של מפקדים והיכרות עם השטח,<sup>41</sup> הנחלת ערכים,<sup>42</sup> וכיבוד עבודת המטה הסדורה<sup>43</sup> ("כמעט קודש הקודשים") תוך שמירה על פתיחות.<sup>44</sup> הוועדה התרשמה מהנחישות של הנציבה להשיג את היעדים המורכבים העומדים לפניה, ומשאיפותיה ומתוכניותיה לקדם את שב"ס בתור ארגון ביטחוני חשוב.

גם עדים שהעידו בוועדה עמדו על יכולות המנהיגות והביצוע של הנציבה: "מאוד התרשמתי ממנה, אותי היא מאוד הרשימה במנהיגות, בעוצמות, בראייה מחוץ לקופסה",<sup>45</sup> "נציבה רצינית, אחראית, יודעת את המקצוע שלה גם בהיבט של להוביל, לנהל, לקחת תהליכים ובסופו של דבר גם לממש אותם ... אני חושב שהיכולת שלה גם ללמוד, גם להבין וגם לממש את תוכניות העבודה שלה היו רציניות וטובות".<sup>46</sup> עם זאת, שמענו גם

41 פרטוקול, עמ' 2533, ש' 35–38 ("ואני תמיד אומרת, אין טוב ממראה עיניים. שאתה רואה בעיניים. לכן אני קראתי למפקדים, תהיו בשטח. למפקדים, לרמ"חים, לרע"נים, אי אפשר לשבת מתחת לפלוריסנט ולתת את האג'נדות כל הזמן. זה בסדר להתוות מדיניות, אבל צריך לראות בעין").

42 פרטוקול, עמ' 2509, ש' 22–27 ("המפקד, המפקד הוא מפקד. ואחריי, אני מוביל את הפקודים שלי. המעורבות של המפקדים, השיח של המפקדים, הנחלת הערכים ... אנחנו עוסקים בזה רבות").

43 פרטוקול, עמ' 2552, ש' 29–34 ("אני נוהגת לעשות, כפי שאתם יכולים להתרשם, עבודת מטה סדורה. עם מפקדי המחוזות, עם ראשי האגפים. יש להם דלת פתוחה אלי, אנחנו נפגשים אחת לשבוע בספ"כ, אנחנו מדברים לפחות בשני ויעודים מבצעיים פעמיים בשבוע. שגרות המטה שלי הן כמעט קודש הקודשים, אני לא מוותרת עליהם. כי זה המקום והמנגנון שאני יכולה כמוטת השליטה לשמוע את הדברים, לתת מענים").

44 פרטוקול, עמ' 2572, ש' 7–12 ("אני מובילה אג'נדה של פתיחות. ואני במפגש הראשון שלי עם מפקדי בתי הסוהר אומרת להם, אני מצפה, אני רוצה לשמוע אתכם. אתם חלק מהארגון. אין בעלי ניסיון יותר מכם, תדברו את הדברים. אני גם אומרת להם, מבחינתי כל אחד מכם יכול לפנות אלי, לכתוב לי, אני מתייחסת לכל אחד. אני באמת מתייחסת, דלתי פתוחה תמיד").

45 פרטוקול, עמ' 3563, ש' 9–10 (השר אמיר אוחנה).

46 פרטוקול, עמ' 6343, ש' 34–39 (ניצב (בדימוס) משה (צ'יקו) אדרי).

עדויות אחרות לגבי הנציבה.<sup>47</sup>

עם כניסתה של הנציבה לתפקידה, היא החלה במהלך רחב היקף לשפר את התפקוד של שב"ס ואת מעמדו, בין היתר באמצעות תוכנית קברניט. על חשיבות תוכנית זו עמדנו כבר, והבענו את התקווה כי תוכנית זו תצלח את הקשיים העומדים בפניה, למיטב הבנתנו, וכי ההליכים לקדמה יהיו סדורים ויעילים. המהלכים שהובילה ומובילה הנציבה, אשר נועדו לקדם את שב"ס ולהתאימו לאתגרים המודרניים, עומדים גם הם לזכות הנציבה.

לצד זאת, היה צריך להיות ברור שתוכנית קברניט מבוססת על פתרונות טכנולוגיים שאמורים להבשיל לאחר שנים, ושהנציבה מותירה את ה"כאן ועכשיו" ללא שינוי של ממש בזמן הקרוב. לעמדת הוועדה, היה נכון לשקול איזון אחר, והוא אכן מצא את ביטויו במידה מסוימת בתוכנית "חוסן והתעצמות", אשר באה בתגובה לאירוע הבריחה.

### י.5.ב. אחריות נציב בתי הסוהר

תפקידי נציב בתי הסוהר קבועים בפקודת בית הסוהר. בין היתר, "בתי הסוהר והסוהרים יהיו בפיקודו, בפיקוחו ובניהולו של הנציב, בכפוף לכל הוראה או הנחיה של השר",<sup>48</sup> ובסמכותו של הנציב להוציא הוראות ופקודות כלליות "שיקבעו עקרונות לעניין ארגון השירות, סדרי המינהל, המשטר והמשמעת בו והבטחת פעולתו התקינה".<sup>49</sup>

בהוראות שירות בתי הסוהר<sup>50</sup> נקבע שהנציב הוא "הדרג הפיקודי העליון בשירות", שהוא מנהל את שב"ס בהתאם למדיניות השר. תפקידי הנציב הם, בין היתר, הפעלת השב"ס וביצוע משימותיו; ניהול בתי הסוהר והסוהרים, פיקוד עליהם ופיקוח עליהם; קיום שגרת ביקורת בבתי הסוהר; והוצאת פקודות הנציבות.

### י.5.ג. הליקויים שמיוחסים לרב גונדר פרי

הוועדה מצאה כי אצל רב גונדר קטי פרי נפלו ליקויים באופן מילוי תפקיד נציבת בתי הסוהר, במישרין ובעקיפין:

- על אף אינדיקציות נוגדות המשיכה רב גונדר פרי להחזיק בתפיסה שרווחה בשב"ס בדבר חסינות תאי הכספת והיותם בלתי חדירתם, כמפורט בפסקה ד.1.ב.4. כמו כן, לא דרשה כי ינתן מענה לחולשות הבינוי בבתי הסוהר הבנויים על כלונסאות, כמפורט בפסקה ד.2.ה. היה נדרש שתזהה את הסיכון הנובע מחולשות אלו, ושתדרוש שדרכי הפעילות של בתי הסוהר שרכיבי בינוי אלו מצויים בהם, יותאמו למניעת בריחות, למשל לעניין בדיקות אא"פ וחפוישים. פעולות הנציבה לקדם

47 עמדנו על כך בפסקה ח.3.

48 ס' 80(א) לפקודת בתי הסוהר [נוסח משולב], התשל"ב-1971. ס' 80(ב) דורש "הנציב יבקר דרך קבע בכל בתי הסוהר או ידאג לכך שיבקרו בהם מטעמו".

49 ס' 80א לפקודת בתי הסוהר [נוסח משולב], התשל"ב-1971.

50 שירות בתי הסוהר הוראות שירות בתי הסוהר פרק 2.01.02 (3.4.2001).



עבודת מטה לאיתור פתרונות טכנולוגיים להתמודדות עם חללים בתת-קרקע – אומנם ניכרות. אולם עבודת המטה בעניין, בדומה לחלק מ"תוכנית קברניט" שהזכרנו, לא ביקשה למצוא פתרונות לטווח הזמן המייד, ולא נעשו הפעולות הנדרשות הנוספות בעניין זה, כמו התאמת הנהלים וההיערכות המבצעית.

• אף שרב גונדר פרי נתנה הנחיות מפורשות לבצע פעולות להעלאת כשירות הסוהרים (ונראה היה שפעולות אלו נושאות פרי, לכל הפחות מבחינת תוצאות התרגילים), הוועדה התרשמה כי רב גונדר פרי לא הוסיפה לכך דרישה **להתאמת הבקרות לכשירות הבינונית** של סוהרי הביטחון בשב"ס. למשל, על אף הכשירות המבצעית הבינונית המשיכו הביקורות להתמקד בפן הטכני ולא לבקר באופן מספק את איכות הפעולות שסוהרי הביטחון מבצעים.

• רב גונדר פרי הייתה מודעת לחולשת **מערך המודיעין**, ובסמוך לאחר כניסתה לתפקיד ביצעה פעולות רבות שתכליתן לחזק את המבנה הארגוני של מערך המודיעין. עם זאת, הנציבה לא הנחתה את פקודיה להתאים את פעולת בתי הסוהר בטווח הזמן המייד לתת מענה מבצעי לפערי המערך. כתוצאה מכך מפקדי בתי הסוהר וראשי המחוזות המשיכו להסתמך בהרחבה על המודיעין בהכוונת הפעילות המבצעית, ללא התאמה ליכולות המערך בפועל. כמו כן, הנציבה לא הגדירה כהלכה את חלוקת תחומי הניהול והפיקוד על מערך המודיעין בינה לראש אג"ם. הדבר תרם לחוסר בהירות לגבי זהות הגורם שתפקידו להכווין פרטנית את חטיבת המודיעין, כמפורט בפסקה ה.1.ג.

• לא קידמה מנגנוני פיקוח מתאימים על **העברות אסירים** – הן העברות יזומות לבקשת אסירים, הן העברות של אסירי סג"ב – ולא ביצעה עליהם בקרה מספקת באמצעות פקודיה. תחומים אלו, כמפורט בפסקאות 5.1 ו-3.1, בהתאמה, היו פרוצים בשב"ס במשך שנים.

### י.5.ד. מסקנות הוועדה

רב גונדר קטי פרי משרתת בשב"ס למעלה מ-33 שנים בתפקידי מודיעין, מבצעים ומטה מרכזיים. אנו רואים בנציבה אשת מקצוע מרשימה ומפקדת עתירת זכויות ובעלת יכולות רבות. עם כניסתה לתפקיד פעלה הנציבה רבות לקדם את שב"ס, ולצמצם את הפערים הרבים שהארגון התמודד עימם בתחומי התקציב, כוח האדם, המודיעין, הטכנולוגיה, היחס של גופי ממשל אחרים לשב"ס ועוד. עמדנו על הקשיים האובייקטיביים ששב"ס התמודד עימם, כגון התפשטות נגיף הקורונה והעדר נציב קבוע לאורך זמן. זאת ועוד, רב גונדר פרי גיבשה תוכנית עבודה רב-שנתית שנועדה לקדם מאוד את שב"ס (בתקווה שאכן תמומש תוכנית זו ותקודם ביעילות). הנציבה השקיעה בתוכנית זו חלק ניכר ממרצה ומזמנה בחודשים הראשונים לכהונתה, תוך שיתוף פעולה הדוק עם גורמים שונים.

התפקיד של נציב בתי הסוהר הוא אסטרטגי במידה רבה. הנציב אמון על הכוונת הארגון קדימה, ואחראי על הצבת חזון לארגון ועל קביעת יעדים למימושו. עם זאת, הכרחי לאזן

ראייה אסטרטגית זו עם העיסוק השוטף בבעיות הארגון. נדרש שהנציב יעסוק בהרחבה גם בפעילות השוטפת של הארגון. נציב סביר, בעצמו ובאמצעות קציני המטה, נדרש לזהות את כשלי הארגון בזמן אמת, לאתר את הפערים הקריטיים בעבודת השב"ס, להנחות אילו צעדים נדרשים לצמצומם, לגבש מנגנוני בקרה יעילים, ולוודא שהנחיותיו מיושמות באופן משביע רצון.

רב גונדר פרי גיבשה תפיסה אסטרטגית של דמות הארגון בעתיד, וזיהתה בארגון פערים שהצריכו מענה מיידי. הוועדה מצאה כי במתח ביניהם הייתה לרב גונדר פרי הטיה מסוימת למעלה מן המידה לטובת התוכניות ארוכות הטווח, בעיקר בפן הטכנולוגי, וכי היא לא נתנה משקל מספיק לצורך לתקן את הפערים האמורים עד שהפתרונות לטווח הארוך יתממשו. בהתאם לכך, הליקויים שהתגלו בעבודת הנציבה, נוגעים בעיקר להעדר פיקוח מספק על כך שפקודות הארגון ומשימותיו יוטמעו בנקודות הקצה, לכך שהארגון ובכיריו לא הבחינו בפערים ממשיים רבים, ולעניין הפיקוח והבקרה. אכן, חלק מהפערים נבע מכך שגורמי הפיקוח והמטה לא הציגו אותם לנציבה כראוי.

הוועדה לא התעלמה מכך שהליקויים המיוחסים לנציבה היו קיימים גם טרם כהונתה. הוועדה גם התחשבה בפרק הזמן הקצר יחסית שהנציבה שירתה בתפקידה עד מועד הבריחה (כשמונה חודשים), פרק זמן שבו עסקה בנושאים רבים, בהם תוכנית קברניט, אשר חייבו תשומת לב אישית נרחבת מצידה. זאת ועוד, הנציבה הייתה נכונה לקבל ביקורת מהוועדה, והפעולות שביצעה לאחר הבריחה ובמהלך דיונינו, כדי לתקן פערים שהתגלו במהלך עבודת הוועדה, גם הן עומדות לזכותה.

הוועדה פירטה את הליקויים שמצאה אצל רב גונדר קטי פרי במילוי תפקיד הנציבה. עיקרם – הטיית האיזון הנדרש בין נקיטת מהלכים ארוכי טווח לטיפול המיידי בזיהוי ליקויים ותיקונם.

לקביעה שנפלו ליקויים אלו נודעת משמעות נורמטיבית וציבורית. אולם, לדעת הוועדה, יש מקום להתחשב בזכויות הרבות של הנציבה, בהיקף הגדול מאוד של המשימות – אסטרטגיות ושוטפות – שכרוכות בתפקיד נציבת בתי הסוהר; בכך שליקויים רבים קדמו למועד כניסתה לתפקידה; בכך שכניסתה לתפקיד הייתה לאחר תקופה ארוכה של העדר נציב קבוע ומציאות תקציבית בעייתית; ובמשמעות של דוח זה לגבי רב גונדר פרי אישית. בשקלול כל אלו ובשקלול הפעולות הרבות שרב גונדר פרי עשתה לטובת קידום הארגון, הוועדה סבורה כי יש להסתפק בכל אשר הערנו לגביה, ואין מקום להמליץ על נקיטת צעדים בעניינה. הם אינם מתחייבים לדעתנו, והם אף עלולים לערער את יציבות הארגון.

## פרק יא: המלצות בנוגע לוועדות בדיקה וחקירה

לפני סיום נבקש להפנות תשומת לב לכמה סוגיות בנוגע לפעילות ועדות בדיקה ממשלתיות. חלקן נוגעות גם לפעילות ועדות חקירה ממלכתיות. על בסיס הניסיון שרכשנו בוועדה זו, נראה לנו שנדרשת חשיבה נוספת על סוגיות אלו.

### יא.1. היבטי מנהל בעבודת ועדת בדיקה ממשלתית

המחוקק קבע את המוסד של ועדת בדיקה ממשלתית ב-2002.<sup>1</sup> ועדת הבדיקה הממשלתית נחשבת ל"אחות הקטנה" של ועדת החקירה הממלכתית. אין בדעתנו לעסוק כאן בהיבטים המשפטיים של ההבדלים בין הוועדות.<sup>2</sup> אולם ההיבטים המנהליים של עבודתן מצדיקים הערה.

לאחר שהממשלה או הוועדה לביקורת המדינה של הכנסת מחליטה להקים ועדת חקירה ממלכתית,<sup>3</sup> נשיא בית המשפט העליון ממנה את חבריה.<sup>4</sup> לעומת זאת, את ועדת הבדיקה הממשלתית ממנה שר (או ממנים כמה שרים יחד).<sup>5</sup> בפועל התקבע הנוהג שהאחריות המנהלית לפעילות הוועדה הולכת אחרי הממנה. ועדת חקירה ממלכתית מקבלת תמיכה מנהלית מהנהלת בתי המשפט, ואילו ועדת בדיקה ממשלתית מקבלת תמיכה מנהלית מהמשרד שהשר הממנה עומד בראשו. "תמיכה מנהלית" עניינה קביעת תקציב, מציאת מבנה לפעילות הוועדה, הסדרת פעילות הסגל שמסייע לוועדה בעבודתה, הענקת שירותי מחשוב ואבטחה ועוד.

יש היגיון מנהלי בכך שהשר הממנה ידאג באמצעות משרדו לעבודת הוועדה שמינה. בענייננו זכינו לסיוע מעולה מצוות המשרד לביטחון לאומי על שלוחותיו. עם זאת, חיסרון בולט של שיטה זו הוא העדר נהלים קבועים וזיכרון ארגוני בנוגע להפעלת ועדות בדיקה ממשלתיות.<sup>6</sup> האם לוועדה יהיה תקציב משלה או שהיא נסמכת על המשרד? האם היא תגייס סגל (כמו מזכיר ועדה, יועצים משפטיים ואוספי חומר) בעצמה או בהתאם

1 ס' 8 לחוק הממשלה, התשס"א-2001, שנוסף בחוק הממשלה (תיקון מס' 2), התשס"ג-2002, ס"ח 106. חובת ביטוי הולם לייצוג שני המינים נוספה בס' 1 לחוק להרחבת הייצוג ההולם לגנים (תיקוני חקיקה), התשע"א-2011, ס"ח 802, 802.

2 על שני סוגי הוועדות ראו בג"ץ 6728/06 עמותת "אומץ" (אזרחים למען מינהל תקין וצדק חברתי) נ' ראש ממשלת ישראל (30.11.2006); אביגדור קלגסבלד "המלכה מתה, תחי המלכה החדשה – לקראת חוק ועדות חקירה חדש" הפרקליט נב 473 (2013).

3 ס' 1 לחוק ועדות חקירה, התשכ"ט-1968; ס' 14 לחוק מבקר המדינה [נוסח משולב], התשי"ח-1958.

4 ס' 4 לחוק ועדות חקירה, התשכ"ט-1968.

5 ס' 8 לחוק הממשלה, התשס"א-2001.

6 הוראה מרכזית אחת פרסם החשב הכללי במשרד האוצר. מטבע הדברים, ההוראה מתמקדת בתשלום לחברי הוועדה ובהעסקתם. הוראת תכ"ם 8.3.2 "כללי עבודה עבור חברי ועדות ציבוריות" (5.9.2021). ההוראה אינה עוסקת רק בחברי ועדת בדיקה ממשלתית, אלא גם בחברי ועדות ציבוריות וועדות ערר.

לנוהלי המשרד? האם יעמדו לרשותה אנשי מקצוע (כמו דובר, אחראי אבטחה ואחראי מחשוב) שיוקצו לה, או שהיא תיעזר באלו של המשרד? לכאורה, כל משרד יכול לקבוע נהלים לעצמו. יתר על כן, מאחר שמינוי ועדת בדיקה ממשלתית אינו חזון נפרץ, סביר מאוד שכל משרד יידרש לסוגיה רק כאשר תתמנה "אצלו" ועדה לראשונה. ואולי בכלל הפתרון יהיה אד הוק.

המשרד לביטחון הפנים תמך בעבר בוועדת הבדיקה הממשלתית לבחינת מערכת אכיפת החוק בפרשת פריניאן והשוטר צחי בן-אור ז"ל. ועדה זו הגישה את הדוח שלה בפברואר 2007. עד להקמת הוועדה שלנו חלפו כ-15 שנה. למיטב ידיעתנו, במהלכן לא התמנתה ועדת בדיקה ממשלתית במשרד לביטחון הפנים.<sup>7</sup> איננו יודעים מה היה טיב ההסדר לפעולת הוועדה הקודמת. דומה שכשהוקמה הוועדה הנוכחית, לא ידעו תחילה במשרד איך הם נדרשים להפעיל אותה.

כאמור, בסופו של דבר הצלחנו לפעול בהצלחה. אולם עלו קשיים מסוימים בהיבטי המנהל. למשל, לא עמדו לרשותנו שירותי דוברות עצמאיים. כדי לגייס את סגל העזר לוועדה (מרכז הוועדה ועוזרים משפטיים) נדרשנו להליכי מכרז ארוכים ומסורבלים – שתחילה לא היה ברור כלל שניאלץ להשתמש בהם – ובדומה נדרשנו להליך חדש כשנזקקנו להוסיף עוזר משפטי; התוצאה הייתה עיכוב בהעסקת הסגל. כשנדרשנו להאריך את פעולת הוועדה, נאלצנו להצדיק זאת בפני ועדת המכרזים של המשרד לצורך המשך העסקת הסגל. באופן כללי, לוועדה לא עמד תקציב משלה שתוכל לנהל בהתאם לצרכיה.

לעומת זאת, ועדות חקירה ממלכתיות נהנות מעצמאות מנהלית רבה. עד היום הוקמו בישראל 20 ועדות חקירה ממלכתיות. דומה שבהנהלת בתי המשפט יודעים את המלאכה וקבעו הסדרים בעניין. אנו סבורים שהגורמים המתאימים ברשות המבצעת יוכלו ללמוד מכך לעניין ועדות בדיקה ממשלתיות.

אנו ממליצים שמזכיר הממשלה והיועצת המשפטית לממשלה יבחנו דרכים להסדרה כוללת של ההיבטים המנהליים בעבודת ועדות בדיקה ממשלתיות.

## יא.2. זכות הטיעון: סעיף 15 לחוק ועדות חקירה

ועדת חקירה ממלכתית וועדת בדיקה ממשלתית עשויות להמליץ לנקוט צעדים אישיים נגד גורמים שונים. הן עשויות למתוח ביקורת על התנהלותם גם בלי להמליץ על צעדים כלשהם. מי שייפגע מכך זכאי לטעון את טענותיו לפני הוועדה. על כך אין חולק. זכות הטיעון נחוצה כדי לשמור על זכויות אותו אדם. יתר על כן, יש בה כדי לתרום לעבודת הוועדה, בהביאה נתונים נוספים ונקודת מבט אחרת על האירועים לפני הוועדה.

<sup>7</sup> במקביל לנו פעלה ועדת בדיקה ממשלתית נוספת, בראשות שופטת בדימוס, למניעת אסונות תוך כדי פעילות מכינות קדם-צבאיות. היא פעלה באחריות מנהלית של משרד ההתיישבות. הודעה בדבר מינוי ועדת בדיקה ממשלתית, י"פ התשפ"א 4490.

כיצד להגשים את זכות הטיעון לפני ועדת חקירה או בדיקה? סעיף 15 לחוק ועדות חקירה קובע הסדר בעניין:

### 15. דין אדם העלול להיפגע

- (א) ראתה ועדת חקירה שפלוגי עלול להיפגע מן החקירה או מתוצאותיה, יודיע לו יושב-ראש הוועדה במה הוא עלול להיפגע ויעמיד לרשותו, בדרך שימצא לנכון, את חומר הראיות הנוגע לאותה פגיעה והנמצא בידי הוועדה או בידי מי שהוטל עליו לאסוף חומר לפי סעיף 13; נפטר אותו אדם או שמחמת סיבה אחרת לא ניתן למסור לו את ההודעה, רשאית ועדת החקירה, אם ראתה שהדבר דרוש לעשיית צדק, להחליט כי ההודעה תימסר לקרוב משפחתו כפי שתקבע הוועדה, ויושב ראש הוועדה יעמיד לרשותו את חומר הראיות כאמור.
- (ב) אדם שהודע לו כאמור בסעיף קטן (א) רשאי להתייצב לפני הוועדה, אם בעצמו ואם על ידי עורך דין, להשמיע דברו ולחקור עדים, אף אם כבר העידו לפני הוועדה, ורשאית הוועדה להתיר לו להביא ראיות, והכל בענין הפגיעה כאמור.
- (ג) מי שהועמד לרשותו חומר ראיות כאמור בסעיף קטן (א) לא יפרסם דבר מתוך החומר, אלא באישור מוקדם מאת הוועדה.
- (ד) על אף האמור בסעיף קטן (א) רשאית ועדת חקירה שלא להודיע לפלוגי כאמור שם, ובלבד ששוכנעה שאין במהלך החקירה כדי לפגוע בו ושבדין וחשבון שלה לא תקבע לגביו ממצאים או מסקנות ולא תמליץ לגביו המלצות.

שאלה היא אם סעיף 15 לחוק ועדות חקירה חל בוועדת בדיקה ממשלתית. סעיף 8 לחוק הממשלה קובע אילו סעיפים מחוק ועדות חקירה יחולו בוועדת בדיקה ממשלתית, וסעיף 15 אינו נמנה עימם. ועדת הבדיקה הממשלתית למלחמת לבנון השנייה סברה תחילה שסעיף 15 אינו חל עליה.<sup>8</sup> הוגשו עתירות נגדה בעניין זה. בעקבות הערות בית המשפט העליון הודיעה הוועדה שתפעל לפי עקרונות סעיף 15.<sup>9</sup> לאחר מכן – ואולי כתוצאה מכך – שינתה הוועדה את טעמה. היא החליטה לא לתת המלצות אישיות, ולכן לא להזהיר איש – כלומר לא להפעיל את סעיף 15. בג"ץ דחה עתירה נגד החלטה זו, גם אם בדוחק.<sup>10</sup> ד"ר קלגסבלד סבר שהעמדה המקורית של הוועדה, שלפיה סעיף 15 אינו חל עליה במלואו, "הייתה ראויה לעמוד למבחן".<sup>11</sup> מנגד, ועדת הבדיקה הממשלתית בפרשת פריניאן ובן-אור בחרה לפעול באופן דומה לזה שקבוע בסעיף 15.<sup>12</sup>

8 הוועדה לבדיקת אירועי המערכה בלבנון 2006 דין וחשבון חלקי 27, 33 (2007).

9 בג"ץ 6666/07 הסנגוריה הצבאית נ' הוועדה לבדיקת אירועי המערכה בלבנון 2006 (4.9.2007).

10 בג"ץ 8793/07 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ועדת הבדיקה בעניין המלחמה בצפון (27.11.2007).

11 "המלכה מתה, תחי המלכה החדשה – לקראת חוק ועדות חקירה חדש" הפרקליט נב 473, 488 (2013).

12 ועדת בדיקה לבחינת מערכת אכיפת החוק בפרשת פריניאן והשוטר צחי בן-אור ז"ל דו"ח הוועדה 142 (2007).

לגבינו הייתה לשאלה זו משמעות פחותה. בכתב המינוי של הוועדה נדרשנו להבטיח "זכות טיעון למי שעלול להיפגע ממסקנות הוועדה ומהמלצותיה, בהתאם להוראת סעיף 15 לחוק ועדות חקירה, בשינויים הנדרשים לפי שיקול דעת הוועדה"<sup>13</sup>. בהתאם לכך פעלנו, והחלטנו להזהיר ארבעה קצינים בכירים בשב"ס. עם זאת, במבט לעתיד, רצוי כי שר שממנה ועדת בדיקה ממשלתית ישקול אם להחיל עליה את סעיף 15 במלואו, או "בשינויים הנדרשים", או לקבוע עבורה הסדר אחר שיגשים את זכות הטיעון. נכון גם כי השר הממנה יתייעץ בעניין זה עם השופט בדימוס שמתמנה לעמוד בראש הוועדה.

אין לנו צורך לעסוק כאן בפרשנות מקיפה לסעיף 15 ולתנאיו.<sup>14</sup> נעסוק בשלושה היבטים שלו שנתקלנו בהם הלכה למעשה בעבודתנו, ושסברנו שדיון בהם אולי יסייע לוועדות נוספות.

### יא.2.א. סדר העדת המוזהרים

לאחר שהוועדה שלחה הודעות אזהרה, היא ביקשה לשמוע שנית את המוזהרים לפני גביית עדויות אחרות. בכך היא מימשה היבט מסוים של זכותם "להשמיע דבר[ם]"<sup>15</sup>. לפי סעיף 15(ב) לחוק ועדות חקירה, משמוזהר עולה להעיד – גם אם מטעם הוועדה – קמה למוזהרים האחרים זכות לחקור אותו. עם זאת, שינוי מעט את סדר ההליך. מצאנו שמוטב להתחיל בדברי המוזהרים עצמם כדי שיציגו את עמדותיהם לאחר האזהרות, לצד שאלות אפשריות של הוועדה אליהם. סברנו שחקירה בידינו תכוון אותם בנוגע לנושאים שראוי להתמקד בהם בשלב זה. כך יקל עליהם להחליט אילו עדים לבקש לזמן מטעמם, על מה לחקור עדים אחרים ואילו ראיות נוספות להגיש. אילו היה עליהם גם להתכונן לחקירות בידי המוזהרים האחרים – ולהכין את חקירתם את אותם מוזהרים – כבר בשלב זה, הייתה נפגעת הכנתם לעדות.

על כן החלטנו להגשים את זכויות המוזהרים לפי סעיף 15 "בשינויים הנדרשים", כהוראת כתב המינוי, ולפי סמכות הוועדה לקבוע את סדרי חקירת העדים.<sup>16</sup> החלטנו לשמוע בשלב ראשון את עדויות המוזהרים בזה אחר זה, לצד חקירות שלנו אותם בלבד. לא ביטלנו את האפשרות שיחקרו זה את זה, אלא דחינו את החקירות ההדדיות להמשך עבודת הוועדה. לאחר שהודענו זאת למוזהרים, ביקשו באי הכוח של הנציבה שכל מוזהר ייחקר בידי האחרים במהלך עדותו. שאר המוזהרים תמכו במתכונת שקבענו. לאחר דיון בעל פה חזרו

13 ס' 7 להודעה בדבר מינוי ועדת בדיקה ממשלתית, י"פ התשפ"ב 1588.

14 ועדת החקירה לעניין הטבח במערת המכפלה בחברון התשנ"ד **דין-וחשבון** 215–221 (1994); אביגדור קלגסבלד **ועדות חקירה ממלכתיות** 283–298, 301–302 (2001); אביגדור קלגסבלד "צמצום זכות הטיעון בפני ועדת-חקירה" **משפט וממשל** ד 751 (1998); אביגדור קלגסבלד "המלכה מתה, תחי המלכה החדשה – לקראת חוק ועדות חקירה חדש" **הפרקליט** נב 473, 488 ה"ש 64 (2013).

15 ס' 15(ב) לחוק ועדות חקירה, התשכ"ט–1968.

16 ס' 6 להודעה בדבר מינוי ועדת בדיקה ממשלתית, י"פ התשפ"ב 1588 ("הוועדה תקבע את סדרי דיוניה ואופן עבודתה"). ראו גם ס' 7, 8 (א) לחוק ועדות חקירה, התשכ"ט–1968; תק' 2 לתקנות ועדות חקירה (סדרי דין), התש"ל–1969.

בהם באי הכוח של הנציבה מבקשתם תוך עמידה על האפשרות לחקור את שאר המוזהרים בהמשך. בהתאם לכך הוצאנו ב-14.7.2022 החלטה מתאימה ובה נימוקים מפורטים.<sup>17</sup> לדעתנו, ניהול חקירה כזו לאחר שלב האזהרות עשוי להתאים לפעילות של ועדות חקירה ובדיקה מסוימות – בהתאם לנסיבות של כל ועדה. לכן מצאנו לנכון לתאר זאת כאן.

### יא.2.ב. זימון עדים מטעם המוזהרים: בזכות או ברשות?

לפי סעיף 15(ב) לחוק ועדות חקירה, מוזהר זכאי, בין השאר, "להשמיע דברו ולחקור עדים". מנגד, הוא זקוק להיתר הוועדה "להביא ראיות". אם מוזהר מבקש לזמן עד, האם דרוש לו אישור מהוועדה לשם כך? בשאלה זו הבענו את דעתנו לפני המוזהרים: דרוש היתר, אולם הוועדה תפעיל את שיקול דעתה בעיקר לפי מבחן הרלוונטיות – ותזמין עד שעדותו נוגעת לעניין האזהרה. באי כוח הנציבה השמיעו דעה אחרת, ולטעמם אין צורך באישור מהוועדה כדי לזמן עד מטעם מוזהר. בסופו של דבר הם לא עמדו על כך, ולא נוצר צורך מעשי להכריע בשאלה. עם זאת, נביא בקצרה את עמדתנו כדי שאולי תסייע לוועדות אחרות.

נפתח בפרשנות מילולית. הזכות של המוזהר היא "[ל]חקור עדים". החוק לא אמר במפורש דבר בנוגע לזימונם. אדרבה, עדות עד היא ראיה ככל ראיה אחרת. זימון עד הוא סוג של "להביא ראיות", ולכן נדרש היתר מטעם הוועדה. עמד על כך היועץ המשפטי לממשלה, מאיר שמגר, בדיון בוועדת החוקה, חוק ומשפט בעת הכנת החוק לקריאה שנייה ושלישית:

הזכות שלו לפי סעיף קטן (ב) מתחילה ברגע בו הוא מתייצב לפני הוועדה לחקור עדים, כלומר, ברגע בו הוא הופך להיות חלק מתהליך החקירה. אז הוא, או פרקליטו, רשאים לחקור עדים. אבל זו איננה הבאת ראיות. זה שונה מהבאת ראיות יזומות על ידו, כלומר עדים שהוא מבקש להזמין להכדיל מהעדים שהוועדה מזמינה.<sup>18</sup>

יתר על כן, סעיף 15(ב) מעניק את זכויות ההתגוננות השונות למוזהר – ובסופו תנאי: "והכל בענין הפגיעה כאמור". גם אם אפשר לפרש את התיבה "לחקור" עדים כאילו היא כוללת את זימונם, היא עדיין מוגבלת להקשר של הפגיעה האפשרית במוזהר. כאמור, אנו סבורים שאמת המידה לזימון עד היא מבחן הרלוונטיות לאזהרה, ונדון בכך בהמשך.

עמדה זו עולה בקנה אחד עם הוראות כלליות בדין בנוגע לזימון עדים. החוק מתיר להזמין לעדות מי שעדותו "קבילה ושייכת לענין". והמחוקק הבהיר: "בית המשפט רשאי, לפי שיקול דעתו, לסרב להוציא הזמנה אם אין בה צורך או אם ראה שנתבקשה למטרה שאיננה

17 ההחלטה מצורפת לדוח בתור נספח ה. בסופו של דבר, לאחר החקירות במתכונת זו ובעקבות הערותינו, הסכים כל אחד מהמוזהרים לוותר על חקירת האחרים אם הם יוותרו על חקירתו. התוצאה הייתה שכולם ויתרו על החקירות ההדדיות. החלטת הוועדה מ-18.8.2022, מצורפת לדוח בתור נספח ו.

18 פרוטוקול ישיבה 221 של ועדת החוקה, חוק ומשפט, הכנסת ה-6, 3 (30.10.1968).

גילוי האמת".<sup>19</sup> אפילו בהליך פלילי, שבו זכות הנאשם להתגונן מקבלת את המשקל הרב ביותר מכל ההליכים, אין זכות מוחלטת לזמן עד הגנה. בית המשפט אינו חייב לזמן עד "אם היה סבור שאין בהזמנת אותו אדם להועיל לבירור שאלה הנוגעת למשפט".<sup>20</sup>

ומה על תכלית הסעיף? סעיף 15 לחוק ועדות חקירה נועד להגן על זכויות המוזהרים. אולם תכלית זו אינה עומדת לבדה. כאמור, סעיף 15(ב) מטיל שתי מגבלות מפורשות על זכויות המוזהר (אין לנו צורך לדון כאן במגבלות אפשריות נוספות, כמו חסינות וסודיות). ראשית, הבאת ראיות דורשת היתר מהוועדה. שנית, הכול צריך להיות קשור לפגיעה במוזהר. מכאן אנו למדים על כך שסעיף 15 מבקש גם לקדם את יעילות דיוני הוועדה, בדומה למתרחש בערכאה משפטית: "זה הוא תפקידו, וזו חובתו, של בית המשפט 'להקפיד על כך, שזמנו של בית המשפט יוקדש לנושא שלפניו'".<sup>21</sup> בין שתי תכליות אלו יש לאזן. לטעמנו, האיזון הנכון – איזון שיש לו בסיס בלשון הסעיף – מוביל לכך שאין למוזהר זכות מוחלטת לזמן עדים, אלא נדרשת רלוונטיות של העדות לאזהרה. כך עולה גם מדברי יושב ראש הוועדה שהכינה את הצעת החוק לקריאה שנייה ושלישית, ח"כ משה אונא:

איננו אומרים שהוועדה לא תתיר לו להביא עדים, אלא היא תבחן באיזו מידה יש צורך בכך. אם נקבע שהיא חייבת לאפשר לו להביא כל מה שירצה, הוא יכול להביא דברים שכלל לא שייכים לענין וידיה של הוועדה ככולות. כל שאנו רוצים לומר כאן הוא, שלגבי ראיות שיובאו על ידו יש לוועדה דיסקרציה לקבוע מה לענין ומה לא לענין.

...  
זו הכוונה. אתה רק אומר שצריך להבהיר את הדברים. גם אני בדעה זו. לגבי העדים שהוא רוצה להביא ברור שמה שיש לקבוע הוא אם זה שייך לענין או לא. אם זה מוסכם על כולנו, אפשר לבקש את היועצים המשפטיים לנסח את הסעיף כך.

...  
סוכם: לנסח מחדש את סעיף 15.<sup>22</sup>

כאמור, בבוא הוועדה להחליט אם לזמן עד לבקשת מוזהר, עליה לשאול את עצמה שאלה עיקרית: האם עדות העד רלוונטית לעניין שמופיע באזהרה? על דרך הכלל, עדות לא רלוונטית אין מקום להביא, ולעדות רלוונטית אין לסרב. במקרים מסוימים אפשר לשקול שיקולים נוספים, כמו יעילות (למשל אם אפשר להוכיח את המבוקש באמצעות עדה טובה אחת, אין צורך לזמן עדים נוספים לאותה מטרה), חסינות וסודיות.

19 ס' 1 לפקודת הראיות [נוסח חדש], התשל"א-1971.

20 ס' 106(א) לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982.

21 ע"פ 1280/06 כרמלי נ' מדינת ישראל, פסקה ז (1.3.2007).

22 פרוטוקול ישיבה 221 של ועדת החוקה, חוק ומשפט, הכנסת ה-6, 4, 6 (30.10.1968).



## יא.2.ג. היקף התחולה של סעיף 15

ההסדר בסעיף 15 מעניק הגנה מרבית לנפגע בכוח. אם אדם עלול להיפגע אישית מתוצאות החקירה או אפילו מעצם קיומה, יש להזהיר אותו. לאזהרה נלוות זכויות שונות: העמדת כל החומר שנוגע לאותו אדם, לרשותו; התייצבות בפני הוועדה; ייצוג בידי עורך דין; השמעת טיעונים; חקירת עדים. המוזהר רשאי גם לבקש להביא ראיות מטעמו. אגד הזכויות הללו קרוב מאוד לזכויות הדיוניות של נאשם בהליך פלילי: הזכות לקבל את חומר החקירה נגדו, זכות הייצוג, זכות הטיעון, הזכות לחקור עדים והיכולת לבקש להביא ראיות מטעמו.

על היקף ההסדר – להבדיל מעצם קיומו – נמתחה ביקורת בעבר. בעיקרו של דבר, נטען שלעיתים הסעיף מעניק זכויות רבות מהנדרש כדי להבטיח את זכויות הנפגע בכוח, ושהדבר עלול לסרבול את עבודת הוועדה ולהאריך אותה.<sup>23</sup> לכן ועדות קודמות צמצמו בפעולתן את תחולת הסעיף. ועדת החקירה הממלכתית בעניין מלחמת יום הכיפורים לא החילה את סעיף 15 "כאשר עדותו של פלוני כמות שהיא הביאה לידי הסקת מסקנה לחובתו (מעין הודאת בעל דין) או כאשר מסקנה כזאת נבעה ממסמך שהוא היה צד לו או מזכרון דברים או פרוטוקול על דיונים שבהם השתתף", ובלבד שהייתה לו הזדמנות להתייחס לדברים.<sup>24</sup> ועדת הבדיקה הממשלתית למלחמת לבנון השנייה סברה שדי ב"הודעה לאדם במה הוא עלול להיפגע, הצבעה על הראיות והעובדות מהן עולה החשש לפגיעה, ומתן הזדמנות לאדם להשמיע את גרסתו לגבי הראיות, העובדות והפגיעה האפשרית בו".<sup>25</sup> ועדת הבדיקה הממשלתית בפרשת פריניאן ובן-אור הציעה הסדר חלופי לסעיף 15: מוזהר ימסור את טענותיו בכתב, ובעקבותיהן תדון הוועדה אם נדרשות טענות או ראיות נוספות.<sup>26</sup>

דומה שמקור הקושי נעוץ בכך שסעיף 15 נוקט גישת "הכול או כלום". לא הוזהרת? לא מגיע לך דבר. אבל כל אזהרה, קטנה כגדולה, מעניקה לך את הסל המלא של זכויות דיוניות. במה דברים אמורים? לפעמים ועדת חקירה או בדיקה סבורה שיש כלפי פלוני טענות שאולי יביאו להסקת מסקנות אישיות נגדו. לעיתים היא מוצאת שאולי נפלו כשלים בפעולתה של אלמונית, כשלים שיש להזכיר ברוח, אבל מנימוקים שונים (הכשלים אינם חמורים כל כך, לאלמונית עומדות זכויות אחרות, צרכים כלליים של המערכת וכדומה) אין בכוונת הוועדה להסיק מסקנות אישיות נגד אלמונית. אולי בתחילת עבודתה יודעת הוועדה שפלמונים מעורבים בעניין ופעילותם תיבחן בקפידה, אבל לא ברור בשלב זה אם מי מהם כשל בפעולתו – או אם צפויות מסקנות אישיות נגדו. בכל המקרים הללו אדם עלול להיפגע בסופו של דבר מפעולות הוועדה (כולן או חלקן): מהמלצותיה,

23 למשל הוועדה לבדיקת אירועי המערכה בלבנון 2006 **דין וחשבון חלקי** 27–34 (2007).

24 ועדת החקירה – מלחמת יום הכפורים **דין וחשבון חלקי** 5 (1974).

25 הוועדה לבדיקת אירועי המערכה בלבנון 2006 **דין וחשבון חלקי** 33 (2007).

26 ועדת בדיקה לבחינת מערכת אכיפת החוק בפרשת פריניאן והשוטר צחי בן-אור ז"ל **דו"ח הוועדה** 142–143 (2007).

ממסקנותיה, מממצאיה, מעצם חקירתה. לפי סעיף 15, פלוני, אלמונית ופלמונים יקבלו את מרב הזכויות הדיוניות.

כאמור, הפגיעה האפשרית באדם מצדיקה להעניק לו זכות טיעון מתאימה. יתר על כן, הוועדה עצמה תצא נשכרת מקבלת גרסתו של אותו אדם. אבל האם בכל אחד מהמקרים שתיארנו ראוי ורצוי לתת זכויות דיוניות מלאות? לזכויות דיוניות יש מחיר דיוני. הן מאריכות את הדיון, מסרבלות אותו ומוסיפות לו חוסר ודאות. הן מגינות על אינטרסים ראויים, ולכן המחיר משתלם – כל עוד הוא נדרש לשם הגנה על אותם אינטרסים. נראה ששיקול זה עמד בבסיס ההחלטה של כמה ועדות בעבר לא להחיל את סעיף 15 במלואו – או להימנע מאזהרות כדי להימנע מהחלתו כליל. הן הגיעו למסקנה שבנסיבות עניינן האינטרס שראוי להגן עליו קטן מהמחיר של הפעלת זכויות דיוניות מרבות. במילים אחרות, אפשרות לנקוט צעדים שאינם חמורים מאוד – ואולי אפילו חמורים מאוד – שעשויים להידרש באותו מקרה, לא הצדיקה בעיניהן של אותן ועדות את סרבול עבודתן. ואת הארכתה.

נזכיר: ועדות אלו עמדו בפני ברירה. הן יכלו לפרסם את מלוא ממצאיהן, מסקנותיהן והמלצותיהן המדויקים, גם כלפי אנשים מסוימים, לאחר תהליך ארוך מאוד ומפורט מאוד; לחלופין, הן יכלו לנהל הליך מהיר יותר בלי לקבוע לגביו ממצאים, מסקנות וכן המלצות אישיות. סעיף 15 אינו מאפשר דרך ביניים דיונית. התוצאה היא בחירה קשה בין היעילות הדיונית של הליך חקירה ובדיקה (לעומת הליך פלילי מלא מתחילת החקירה עד סוף ההליכים בבית המשפט) ליעילות המעשית של תוצאות ההליך (פרסום ממצאים מלאים, מסקנות והמלצות אישיות).

המחוקק הוסיף ב-1979 את סעיף קטן 15(ד), שמאפשר לא להזהיר אדם "ובלבד ש[הוועדה] שוכנעה שאין במהלך החקירה כדי לפגוע בו ושבדין וחשבון שלה לא תקבע לגביו ממצאים או מסקנות ולא תמליץ לגביו המלצות". לכאורה, לפנינו פתרון לבעיה. אולם סעיף קטן זה עוסק במי שלא יפגע כלל, ואילו הקושי שצינו עניינו פגיעה קטנה ואפילו בינונית. נוסף על כך, עלו שאלות בדבר היחס בין סעיף קטן 15(ד) לסעיף קטן 15(א).<sup>27</sup>

לטעמנו, אפשר לבחון גישות חלופיות, שיתאימו את הזכאות הדיונית לפגיעה האפשרית באדם. עמד על כך בית המשפט העליון בנוגע לוועדת הבדיקה הממשלתית למלחמת לבנון השנייה – שכאמור, סעיף 15 לא הוחל עליה במפורש:

לא כל פגיעה כבעל תפקיד – במיוחד אם מדובר בפגיעה שולית או רחוקה – מקימה זכות טיעון בהתאם לעקרונותיו של סעיף 15 לחוק. הדבר תלוי באופי הפגיעה, בעוצמתה ובחומרתה; במידת היותה של הפגיעה ישירה וממוקדת כבעל התפקיד הרלוונטי, או שמא עקיפה

27 ס' 3 לחוק ועדות חקירה (תיקון מס' 2), התשל"ט–1979, ס"ח 84, 84. על השאלות בדבר היחס בין הסעיפים הקטנים ראו המקורות בה"ש 14 לעיל.

ורחוקה; במידת סופיותה של הפגיעה; בהקשר הדברים ובמכלול נסיבות העניין.<sup>28</sup>

מעניין להביא גם את ההסדר המשפטי הנוכחי בבריטניה. חוק ועדות חקירה, התשכ"ט–1968, הושפע לא מעט מההסדרים שנהגו שם. לפיו, הוענקה זכות טיעון רחבה למי שקשור לחקירה.<sup>29</sup> מאז השתנה הדין. ב-2005 חוקק הפרלמנט חוק חדש על ועדות חקירה.<sup>30</sup> שר המשפטים פרסם חקיקת משנה מכוחו ב-2006,<sup>31</sup> ובה התייחסות לזכות הטיעון. היא דנה בשני סוגי "מעורבים": משתתפי ליבה (core participants) ואלו שנשלחו אליהם מכתבי אזהרה (warning letters).<sup>32</sup> יושב ראש הוועדה קובע מי משתתף ליבה בהליך, בעיקר על בסיס חלקו הישיר והממשי במושא החקירה, העניין שלו בהיבט חשוב של מושא החקירה והאפשרות שתמתח עליו ביקורת מפורשת או ממשית. משתתפי ליבה אפשר לקבוע בכל שלב בהליך, גם בראשיתו, וכפוף להסכמתו. הוא זכאי להיעזר בעורך דין. עורך הדין רשאי לשאת דברי פתיחה וסיכום. הוא רשאי לבקש לחקור עדים שמעידים לפני הוועדה (להבדיל מזימונים). לעומת זאת, מכתב אזהרה יש לשלוח למי שנמתחה עליו ביקורת בהליכי הוועדה או שעשויה להימתח עליו ביקורת במהלכם, למי שאפשר להסיק מהראיות ביקורת עליו, ולמי שעשויה להימתח עליו ביקורת בדוח של הוועדה. אין חובה להעביר לעיונו ראיות, אבל יש להפנותו לראיות שנוגעות לדבר. למכתב אזהרה אין נלוות זכויות דיוניות נוספות.<sup>33</sup> הכללים אינם קובעים במפורש זכות של מעורב לטעון את טענותיו. אולם אפשר להניח שהיא ניתנת, אחרת אין טעם בהודעה על השתתפות ובאזהרה.

ההסדר הראוי בסוגיה זו מערב שיקולים רבים. לא מתפקידנו לומר מה האיזון הנכון ביניהם. לצד זאת, אנו סבורים שהגיעה העת שהמחוקק ידון מחדש בסוגיה זו בחלוף למעלה מיובל שנים מאז שנחקק חוק ועדות חקירה. בהזדמנות זו רצוי לתת את הדעת גם להסדר שמתאים לוועדת בדיקה ממשלתית שבראשה יושב שופט בדימוס.

### יא.3. חומר כתוב מהגוף הנחקר העיקרי

ועדת בדיקה ממשלתית, וכמוה ועדת חקירה ממלכתית, בודקת לרוב פעילות של גוף עיקרי אחד. אנו התמנינו לבדוק את פעילות שירות בתי הסוהר. ועדות אחרות בחנו את

28 בג"ץ 8793/07 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ועדת הבדיקה בעניין המלחמה בצפון, פס"ד (27.11.2007).

29 אביגדור קלגסבלד ועדות חקירה ממלכתיות 279–281 (2001).

30 Inquiries Act 2005, c. 12.

31 Inquiries Rules 2006, SI 2006/1838.

32 כללים 5–8, 10–11; 13–16.

33 יש להניח שמדובר ממילא במשתתף ליבה, על הזכויות הדיוניות של מעמד זה.

פעילות צה"ל,<sup>34</sup> בנק ישראל,<sup>35</sup> שירות הביטחון הכללי<sup>36</sup> ועוד. הוועדה נזקקת לחומר ראיות כדי לבצע את מלאכתה. רוב החומר הכתוב נמצא, מטבע הדברים, ברשות אותו גוף. כמקובל, ביקשנו משירות בתי הסוהר (ומגופים נוספים) להעביר לידינו את החומר שנמצא ברשותו, ושנוגע לנושאים שבתחום בדיקתנו. שב"ס העביר לנו עשרות אלפי מסמכים בנושאים שונים. מצאנו לנכון להעלות על הכתב כמה לקחים מניסוינו בנוגע אליהם.

לא קל להשתלט על חומר ראיות רב כל כך: לקבל אותו, למיין אותו, לעבד אותו, ללמוד אותו כראוי. המסמכים שהועברו אלינו לא היו מקוטלגים. רבים מהם לא נשאו תאריך או סימוכין, ולא ברור אם מדובר במסמך סופי או בטיוטה. מסמכים רבים סייעו לנו בעבודתנו ולימדו אותנו על נושא בדיקתנו. רבים אחרים נמצאו בסופו של דבר בעלי תרומה פחותה. לכאורה, אפשר להחליט שהגוף הנחקר ימסור רק מסמכים שהוועדה תבקש במפורש, אולם אז היא אינה יודעת אילו מסמכים נוספים עשויים לסייע לה. ניתן לבקש מהגוף הנחקר לסנן סינון הדוק יותר את המסמכים שימסור, אבל אז יקום חשש שאותו גוף ינפה גם מסמכים חשובים ו"מפלילים" כדי להימנע ממסקנות לחובתו. לטעמנו, רצוי לבקש מסמכים בהרחבה, והוועדה תברור לה את אלו שמסייעים לה. לצד זאת, אפשר לדרוש שלמסמכים יצורפו רשימות חומרים: לפי נושא, לפי תאריך, לפי היחידה המחברת ועוד. כמו כן, אפשר לדרוש שבכל המסמכים יופיעו תאריך וסימוכין, ושיובהר בהם אם מדובר בטיוטה או במסמך סופי. כך יהיה קל יותר להתמצא בחומר ולמיין אותו. נוסף על כך, רצוי לקבל כמה שיותר מסמכים (גם) באמצעים אלקטרוניים. הם יקלו את ההתמצאות במסמכים ואת החיפוש בהם.

סוגיה קשורה היא העברת החומר למוזהרים (אם הוועדה מחליטה לשלוח הודעות אזהרה). כאמור, סעיף 15 (א) לחוק ועדות חקירה מחייב את יושב ראש הוועדה "[לה]עמיד לרשותו [של מוזהר], בדרך שימצא לנכון, את חומר הראיות הנוגע לאותה פגיעה והנמצא בידי הוועדה או בידי מי שהוטל עליו לאסוף חומר לפי סעיף 13". החלטנו להעביר לידי המוזהרים את כל החומר שהגיע אלינו מהשב"ס. עבור המוזהרים מדובר במאגר רחב של ראיות שעשויות לסייע להם. מנגד, המאגר רחב מאוד. חלקם ביקשו מאיתנו למקד את הראיות במה שנוגע לכל אחד מהם. דחינו את הבקשה, בין השאר משום שאיננו יודעים איזה חומר ראיות יסייע לכל אחד מהם לפי קו ההגנה שיבחר לעצמו. עם זאת, קבלת החומר ממוין, ולפחות לצד רשימת חומרים, עשויה להקל את המלאכה של שני הצדדים, הוועדה והמוזהרים, גם בשלב זה. למשל, המוזהרים נדרשו לזמן הולם כדי ללמוד את חומר הראיות הרב ולהכין את הגנתם על בסיסו. קיצור מלאכת המיון והסינון יקצר גם את הזמן הדרוש להכנת ההגנה.

34 ועדת אגרנט (ועדת החקירה למלחמת יום הכיפורים), ועדת כהן (ועדת החקירה לאירועים במחנות הפליטים בביירות התשמ"ג), ועדת וינוגרד (הוועדה לבדיקת אירועי המערכה בלבנון 2006), ועוד.

35 ועדת בייסקי (ועדת החקירה לעניין ויסות מניות הבנקים).

36 למשל ועדת לנדוי (ועדת החקירה לעניין שיטות החקירה של שירות הבטחון הכללי בנושא פעילות חבלנית עוינת) וועדת שמגר השנייה (ועדת החקירה לעניין רצח ראש הממשלה מר יצחק רבין ז"ל).

בהקשר זה, החומרים ששב"ס העביר לנו נלקחו ממערכות המחשוב שלו. ארבעת המוזהרים ועורכי דינם ביקשו גישה אלקטרונית אל החומר. אנו מבקשים לשבח את שירות בתי הסוהר על ההתגייסות של גופיו השונים, בעיקר גופי הטכנולוגיה, כדי לאפשר לכל צוות הגנה גישה מרחוק למסמכים שאפשרה להם עבודה על החומר וששמרה על הסודיות המקצועית מפני גורמים זרים. לצד זאת, גופי ביטחון מידע העלו חששות מוצדקים מפני זליגת חומר מסווג. לפי מה שמסרו לנו עורכי הדין, בתיקים פליליים סודיים נמצאו פתרונות טכנולוגיים מסוימים לכך. אנו סבורים שוועדות עתידיות עשויות ללמוד מהסדרים אלו ואחרים בבואן להנגיש למוזהרים את חומרי החקירה. לבד מכך, רצוי להתאים בשלב מוקדם ככל האפשר את הטיפול בחומר שברשות הוועדה לאפשרות שהוא יימסר למוזהרים, אלא אם כן ברור לוועדה מראש שלא תזהיר איש. מוצע לתכנן כבר בתחילת הדרך כיצד למיין את החומר, אם אפשר למקד אותו בעת מסירתו למוזהרים, איך להעביר אותו, ומה נדרש כדי להנגיש אותו בנוחות למוזהרים ולבאי כוחם.

## סוף דבר

מקרה שטה גלה צרמות לקויים  
של סדרי בטחון. הפרצות נבעו פתע.  
וקרה הועדה סוהרים וכלואים  
וקבצה מה הזנחנו ומה טעון בקדק.<sup>1</sup>

בשעות הבוקר המוקדמות של 6.9.2021, ערב ראש השנה התשפ"ב, שישה אסירים ביטחוניים ברחו מבית הסוהר גלבוע באמצעות מנהרה שחפרו במשך כתשעה חודשים. האירוע היה דרמטי. בריחה כזו לא התרחשה בשב"ס במשך עשרות שנים. היא גרמה לסיכונים ביטחוניים חמורים ומיידיים, ובעקבותיה החל מבצע נרחב של כל כוחות הביטחון ללכוד את הבורחים.

הכלואים שברחו ועוזריהם מקרב האסירים הביטחוניים הועמדו לדין ונענשו. לא מצאנו כי מי מסוהרי השב"ס סייע במזיד לאסירים אלו. עם זאת, כפי שאמרנו חז"ל: "לאו עכברא גנב אלא חורא גנב".<sup>2</sup> ואכן, הוועדה מצאה כשלים וליקויים רבים בתחומי הסוהרות, הביטחון, הבינוי, המודיעין, הניוד של האסירים הביטחוניים ועוד. בהצטברם הם גרמו לכך שהבריחה לא נמנעה ושהמנהרה לא אותרה. על ליקויים אלו ועל אחריותם של ממלאי תפקידים בכירים בשב"ס בעת הבריחה – עמדנו בדין וחשבון זה. יש לשאוף לתקן את הליקויים בהקדם האפשרי.


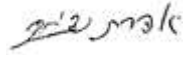

אולם ליקויים אלו אינם חזות הכול. בעדויות הארוכות שנשמעו בפנינו, במסמכים הרבים שהוצגו לנו ובסיוורינו במתקני כליאה, נפרסה לפנינו דמותו של שב"ס. ארגון הכליאה הלאומי הוא ארגון ביטחוני חיוני למדינת ישראל. משרתיו פועלים במצבים מורכבים ובתנאי סכנה כדי לשמור על ביטחון המדינה. זאת נוסף על משימותיהם להבטיח את ההחזקה הראויה של עצורים ואסירים פליליים בבתי הסוהר, ולפעול לשיקומם ולהרחקתם ממעגל הפשיעה. הסוהרים המשרתים בשב"ס הם חלק מאבני היסוד של מערכת הביטחון בישראל. חיזוקם וחיזוק המערכות התומכות בהם הם אינטרס מובהק של המדינה.

המשימה המורכבת ממילא של שב"ס להחזיק במשמורת את האסירים הביטחוניים והפליליים, הפכה לקשה יותר ברבות השנים. סיבות רבות גרמו לכך, ובהן ההתיישנות של מתקני הכליאה ומיעוט השימוש בטכנולוגיה מתקדמת לטובת ביצוע משימות הסוהרים. פערים אלו ופערים אחרים שמצאנו אינם תואמים את מהותו של שב"ס: ארגון כליאה ביטחוני-חברתי מודרני. יש לפעול לקידום הארגון ולהתאמת פעילותו למציאות המתחדשת. על כן הוועדה קוראת לדרג המדיני – נוסף על המלצותינו האחרות שבדוח זה – לקדם תוכניות רב-שנתיות לשדרוג מתקני הכליאה בשב"ס. כמו כן, יש להגדיל את

1 נתן אלתרמן ספיקי שטה "הטור השביעי" כרך חמישי 357, 357 (דבורה גילולה עורכת 2016).  
2 כלומר, לא העכבר הוא הגנב, אלא החור הוא שאפשר את הגנבה (בבלי, גיטין מה, ע"א). ובדומה: פרוצה קוראה לגנב (בבלי, סוכה כו, ע"א).

ההשקעה הנדרשת לגיוס כוח האדם הנדרש, לשיפור מתקני הכליאה ולבחינת האפשרות להקים מתקנים חדשים שיחליפו את אלו הקיימים, למימוש התוכניות הנדרשות להעלאת כשירות הסוהרים ולהרחבת השימוש בטכנולוגיה מתקדמת בפעילות שב"ס. התוכניות הרב-שנתיות האחרונות שהנציבה ובכירי הארגון הציגו לוועדה, מסמנות כיוון מעורר תקווה לעתיד.

מן הראוי להמשיך לפעול כדי להצמיד את הארגון קדימה ולמנוע את הישנותן של תקלות חמורות. יש גם לוודא כי הצורך בתיקון הליקויים לא יוביל לפגיעה במעמד של שב"ס בתור ארגון ביטחוני חיוני למדינת ישראל, וכי תישמר יכולת הארגון לעמוד במשימותיו. תפיסה זו עמדה בלב עבודת הוועדה. אנו תקווה כי עמדתנו בתפקיד החשוב שהוטל עלינו, וכי דוח זה ישמש לקידום שב"ס ולחיזוק המשרתים בו.<sup>3</sup>

		
אריק ברבינג חבר הוועדה	אפרת שהם חברת הוועדה	מנחם פינקלשטיין יושב ראש ועדת הבדיקה שופט בדימוס

3 גם המשורר הביע בטורו תקווה כי דוח ועדת החקירה בעקבות הבריחה מבית הסוהר שטה ב-1958 ישמש "פלי לתקון הדיקטום (עליהם אין לטוח טיח)". נתן אלתרמן "ספיקי שטה" הטור השביעי כרך חמישי 357, 357 (דבורה גילולה עורכת 2016).





## נספח א: כתב המינוי של הוועדה

מדינת ישראל



השר לביטחון הפנים

כ"ט בתשרי, תשפ"ב  
5 באוקטובר, 2021

לכבוד

השופט בדימוס, פרופ' מנחם פינקלשטיין – יו"ר הוועדה  
פרופ' אפרת שהם – חברה  
מר אריק ברבינג – חבר

שלום רב,

**הנדון: כתב מינוי - ועדת בדיקה ממשלתית לאירוע בריחת האסירים הביטחוניים מבית סוהר גלבוע ולהיערכות שירות בתי הסוהר למניעת בריחות אסירים ממתקני כליאה**

1. בהתאם לסמכותי מנחת ועדה לבדיקת נושאים ואירועים המצויים בתחומי אחריותי, אני מתכבד למנותכם לוועדת בדיקה ממשלתית שתבדוק את אירוע בריחת האסירים הביטחוניים מבית סוהר גלבוע ביום 6.9.2021 ואת היערכות שירות בתי הסוהר למניעת בריחות אסירים ממתקני כליאה (להלן – "הוועדה" ו- "האירוע"). זאת, לאחר שביום 5.10.2021 הממשלה אימצה את החלטתי בדבר מינוי הוועדה, וכן לאחר שאישרה, בהתאם לסעיף 8א(א) לחוק הממשלה, התשס"א-2001, את קביעת שר המשפטים, לבקשתי, כי לוועדה יהיו סמכויות של ועדת חקירה לפי סעיפים 9-11 ו-27(ב) לחוק ועדות חקירה, התשכ"ט-1968 (להלן – "חוק ועדות חקירה").
2. הוועדה תבדוק את השתלשלות האירוע ואת הנסיבות שהובילו להתרחשותו, ותקבע ממצאים, מסקנות והמלצות באשר למכלול ההיבטים הפרטיים והמערכתיים שהאירוע מעורר.
3. בתוך כך, הוועדה תבדוק, בין היתר, את היערכות שירות בתי הסוהר למניעת בריחות אסירים ממתקני כליאה, ובכלל זאת את העקרונות, הפקודות, הנהלים ושיטות הפעולה הרלוונטיים; את ממשקי העבודה בין גורמי שירות בתי הסוהר לבין גורמי ביטחון, מודיעין ואכיפה אחרים, וכן בינם לבין גורמי ממשלה; את הכלים והטכנולוגיות המצויים בידי שירות בתי הסוהר למניעת בריחות של אסירים; את התאמת מתקני הכליאה לשם מניעת בריחות אסירים; ואת היערכות שירות בתי הסוהר בפועל למניעת בריחות אסירים, במקרה פרטני זה ובאופן כללי, לרבות הנחיות הדרגים הממונים בעניינים אלה.
4. הוועדה תמליץ המלצות בהתאם לממצאיה ולמסקנותיה, ובכלל זאת גם על הדרך הנכונה שבה על שירות בתי הסוהר להיערך ולפעול לשם מניעת בריחות אסירים בעתיד, ולגבי השינויים הדרושים בהקשר זה.
5. נוכח קיומה המקביל של חקירה פלילית על ידי משטרת ישראל בנוגע לאירוע, ייערך תיאום עם היועץ המשפטי לממשלה ביחס לאמור.

קריית הממשלה מזרח ירושלים, בנין ג', ת.ד. 18182 מיקוד 91181 טל: 5428502-02 פקס: 5418039-02

[sar@mops.gov.il](mailto:sar@mops.gov.il) | [www.mops.gov.il](http://www.mops.gov.il)

## מדינת ישראל



## השר לביטחון הפנים

6. ככל שהוועדה תמצא מקום לבחון היבטים נוספים הנוגעים לעניין, היא תוכל לעשות כן, בכפוף לאמור בסעיף 5 שלעיל, ביחס לחקירה הפלילית המשטרתית.
7. כמי שצוין לעיל, נתונות לוועדה הסמכויות של ועדת חקירה לפי סעיפים 9 עד 11 ו-127(ב) לחוק ועדות חקירה. כמו כן, בהתאם להוראת סעיף 8א(ג) לחוק המנושלה, יהולו על הוועדה הוראות סעיפים 14 ו-22 לחוק ועדות חקירה.
8. הוועדה תקבע את סדרי דיוניה ואופן עבודתה. ככלל, ישיבות הוועדה יהיו פומביות, למעט אם מצאה הוועדה כי יש הצדקה לסגירת הדלתים בשל חשש לסיכון ביטחון המדינה, שלום הציבור וביטחונו, פגיעה בשלמו או פרטיותו של אדם או מכל סיבה אחרת, שתנומק על-ידה. בכלל זאת, הוועדה תקיים את דיוניה תוך הבטחת הגנה מפני חשיפת חומרי מודיעין וחקירה, וכן שיטות הפעלה ודרכי עבודה של שירות בתי הסוהר ויתר גורמי הביטחון. איש הקשר במשרד לביטחון הפנים בכל הנוגע לסודיות ואבטחת המידע הינו ר' אגף הביטחון, המידע והסייבר במשרד.
9. הוועדה תתעד את דיוניה, וכן תבטיח בפעילותה מתן זכות טיעון למי שעלול להיפגע ממסקנות הוועדה ומהמלצותיה, בהתאם להוראת סעיף 15 לחוק ועדות חקירה, בשינויים הנדרשים בהתאם לשיקול דעת הוועדה.
10. נוכח הצורך החיוני בהפקת לקחים מוקדם ככל הניתן, מתבקשת הוועדה להגיש את ממצאי הבדיקה, מסקנותיה והמלצותיה לחי"מ בהקדם האפשרי. הוועדה תשקול הגשת דו"ח ביניים או דו"ח חלקי, אשר יכולים לכלול, בין היתר, מסקנות והמלצות ביניים, בנושאים שבהם קיימת לדעתה דחיפות מיוחדת ביישום מסקנותיה והמלצותיה.
11. דו"ח הוועדה יפורסם ברבים. הוועדה רשאית להחליט שלא לפרסם חלקים מהדו"ח, אם קבעה כי הדבר עלול לסכן את ביטחון המדינה, את שלום הציבור וביטחונו, לפגוע בשלמו או פרטיותו של אדם או מכל סיבה אחרת, שתנומק על-ידה. בהתאם לסעיף 8א(ה) לחוק הממשלה, דו"ח הוועדה יובא על-ידי החי"מ בפני הממשלה.

ב ב ר כ ה  
  
 עמר בר-לב  
 השר לביטחון הפנים  
 ולחיוק וקידום קהילתי

## העתיקים:

חי"מ יואב סגלוביץ – סגן השר לביטחון הפנים  
 ד"ר אביחי מנדלבלית, ע"ד – היועץ המשפטי לממשלה  
 מר תומר לוטן – מנכ"ל המשרד לביטחון הפנים  
 ע"ד אריאל סיוזל – היועץ המשפטי למשרד לביטחון הפנים  
 ניצב אליהו כורי – המזכיר הביטחוני במשרד לביטחון הפנים

קריית הממשלה מזרח ירושלים, בנין ג', ת.ד. 18182 מיקוד 91181 טל: 5428502 - 02 פקס: 5418039 - 02

[sar@mops.gov.il](mailto:sar@mops.gov.il) | [www.mops.gov.il](http://www.mops.gov.il)

## נספח ב: הודעה בדבר מינוי הוועדה

7. הוועדה תתעד את דיוניה, וכן תבטיח בפעילותה מתן זכות טיעון לזי שעלול להיפגע ממשקנות הוועדה ומחלצותיה. בהתאם להוראת סעיף 15 לחוק ועדות חקירה, בשינויים הנדרשים לפי שיקול דעת הוועדה;
8. בשל הצורך החיוני בהפקת לקחים מוקדם ככל האפשר, מתבקשת הוועדה להגיש את ממצאי הבדיקה, מסקנותיה והמלצותיה לשר לביטחון הפנים בהקדם האפשרי. הוועדה תשקול הגשת דוח ביניים או דוח חלקי, אשר יכול לכלול, בין השאר, מסקנות והמלצות ביניים, בנושאים שבהם קיימת לדעתה דחופות מיוחדת ביישום מסקנותיה והמלצותיה;
9. דוח הוועדה יפורסם ברבים. הוועדה רשאית להחליט שלא לפרסם חלקים מהדוח, אם קבעה כי הדבר עלול לסכן את ביטחון המדינה, לסכן את שלום הציבור וביטחונו, לפגוע בשלום או בפרטיותו של אדם או מכל סיבה אחרת שתנמק הוועדה;
10. בהתאם לקביעת שר המשפטים, לבקשתו, ובאישור הממשלה, הוקנו לוועדה סמכויות של ועדת חקירה לפי סעיפים 9 עד 11 ו-27(ב) לחוק ועדות חקירה, התשכ"ט-1968.

י"ט בכסלו התשפ"ב (23 בנובמבר 2021)  
(חמ 3281-3-21ה)

- עמר בר-לב  
השר לביטחון פנים
- <sup>1</sup> החלטת ממשלה מס' 455 מיום כ"ט בתשרי התשפ"ב (5 באוקטובר 2021).
  - <sup>2</sup> סי"ח התשכ"ט, עמ' 28.

### הודעה בדבר מינוי ועדת בדיקה ממשלתית

לפי חוק הממשלה, התשס"א-2001

אני מודיע בתוקף סמכותי לפי סעיף 8א לחוק הממשלה, התשס"א-2001, ובהתאם להחלטת הממשלה מס' 455 מיום כ"ט בתשרי התשפ"ב (5 באוקטובר 2021), כי מינתי ועדת בדיקה ממשלתית לאירוע בריחת האסירים הביטחוניים מבית הסוהר גלבוע ולהיערכות שירות בתי הסוהר למניעת בריחת אסירים ממתקני כלילא (להלן – הוועדה), כמפורט להלן:

1. הרכב הוועדה:  
השופט (בדימוס) פרופ' מנחם פינקלשטיין – יושב ראש  
פרופ' אפרת שהם – חברה  
מר אריק ברבינג – חבר;
2. הוועדה תברוק את השתלשלות האירוע ואת הנסיבות שהובילו להתרחשותו, ותקבע ממצאים, מסקנות והמלצות באשר למכלול ההיבטים הפרטניים והמערכתיים שהאירוע מעורר;  
הוועדה תברוק, בין השאר, את היערכות שירות בתי הסוהר למניעת בריחת אסירים ממתקני כלילא, ובכלל זה את העקרונות, הפקודות, הנהלים ושיטות הפעולה הנוגעים לעניין; את ממשקי העבודה בין גורמי שירות בתי הסוהר לבין גורמי ביטחון, מודיעין ואכיפה אחרים, וכן בין גורמי שירות בתי הסוהר לבין גורמים בממשלה; את הלימים והטכנולוגיות המצויים בידי שירות בתי הסוהר למניעת בריחת אסירים; את ההתאמות הנדרשות במיתקני הכלילא לשם מניעת בריחת אסירים ואת היערכות שירות בתי הסוהר בפועל למניעת בריחת אסירים, במקרה פרטי זה ובאופן כללי, לרבות הנחיות הדרגים הממונים בעניינים אלה;
3. הוועדה תמליץ המלצות בהתאם לממצאיה ולמסקנותיה, ובכלל זה גם על הדרך הנכונה שבה על שירות בתי הסוהר להיערך ולפעול לשם מניעת בריחת אסירים בעתיד, ולגבי השינויים הדרושים בהקשר זה;
4. נוכח קיומה המקביל של חקירה פלילית שמנהלת משטרת ישראל בנוגע לאירוע, ייערך תיאום עם היועץ המשפטי לממשלה ביחס לאמור;
5. אם הוועדה תמצא מקום לבחון היבטים נוספים הנוגעים לעניין, היא תוכל לעשות כן, בכפוף לתיאום עם היועץ המשפטי לממשלה ביחס לחקירה הפלילית שמנהלת משטרת ישראל;
6. הוועדה תקבע את סדרי דיוניה ואופן עבודתה; ככלל, ישיבות הוועדה יהיו פומביות, למעט אם מצאה הוועדה כי יש הצדקה לסגירת הדלתים בשל חשש לסיכון ביטחון המדינה, סיכון שלום הציבור וביטחונו, פגיעה בשלום או בפרטיותו של אדם או מכל סיבה אחרת שתנמק הוועדה. ככלל זה, הוועדה תקיים את דיוניה תוך הבטחת הגנה מפני חשיפת חומרי מודיעין וחומרי חקירה, וכן מפני חשיפת שיטות הפעולה ורכיבי העבודה של שירות בתי הסוהר ושל שאר גורמי הביטחון;

<sup>1</sup> סי"ח התשס"א, עמ' 168; התשס"ג, עמ' 106.

## נספח ג: סעיף 8 לחוק הממשלה, התשס"א–2001

### א. סמכויות לוועדת בדיקה ממשלתית

- (א) מינה שר ועדה לבדיקת נושא או אירוע מסוים המצוי בתחום אחריותו (בסעיף זה – השר הממנה), ובראש הועדה עומד שופט בדימוס, רשאי שר המשפטים, לבקשת השר הממנה ובאישור הממשלה, לקבוע כי לאותה ועדה יהיו הסמכויות של ועדת חקירה, לפי סעיפים 9 עד 11 ו-27(ב) לחוק ועדות חקירה, התשכ"ט–1968 (להלן – ועדת בדיקה ממשלתית); השר הממנה יפרסם ברשומות הודעה על מינויה של ועדת בדיקה ממשלתית, הרכבה, תפקידיה וסמכויותיה.
- (ב) לא יתמנה ולא יכהן כחבר בוועדת בדיקה ממשלתית מי שעלול להימצא, במישרין או בעקיפין, במצב של ניגוד ענינים בין תפקידו כחבר הועדה לבין תפקיד אחר שהוא ממלא או ענין אחר שלו.
- (ב1) בהרכב ועדת בדיקה ממשלתית יינתן ביטוי הולם לייצוגם של בני שני המינים.
- (ג) על ועדת בדיקה ממשלתית יחולו הוראות סעיפים 14 ו-22 לחוק ועדות חקירה, התשכ"ט–1968.
- (ד) מצאה ועדת בדיקה ממשלתית כי קיים חשש לביצוע עבירה פלילית, תביא את הענין לידיעת היועץ המשפטי לממשלה.
- (ה) ועדת בדיקה ממשלתית תגיש לשר הממנה דין וחשבון על תוצאות בדיקתה והמלצותיה; השר יביא את הדין וחשבון בפני הממשלה.
- (ו) לענין סעיף זה, "שר" – לרבות כמה שרים הממנים ועדה אחת.

## נספח ד : החלטה בדבר מסירת אזהרות



ועדת הבדיקה הממשלתית לאירוע בריחת האסירים הביטחוניים מבית סוהר גלבוע

כ"ח באדר ב' התשפ"ב  
31 במרץ 2022  
כללי  
5700-0079-2022-000062

### החלטה

ועדת הבדיקה הממשלתית לאירוע בריחת האסירים הביטחוניים מבית הסוהר גלבוע החלה את עבודתה בחודש אוקטובר 2021. היא שמעה בחודשים האחרונים עדויות רבות ועיינה בחומר ראיות רב מאוד. כעת הסתיים שלב שמיעת העדויות הראשון. על בסיס הראיות שלפניה הוועדה סבורה כי ארבעה ממלאי תפקיד בשב"ס עלולים להיפגע ממשקנותיה והמלצותיה: רב גונדר קטי פרי, נציבת בתי הסוהר; גונדר מוני ביטון, סגן הנציבה ומפקד אגף הביטחון והמבצעים; גונדר אריק יעקב, מפקד מחוז צפון; וגונדר משנה פרדי בן שטרית, מפקד בית הסוהר גלבוע. על כן החלטנו לתת להם זכות טיעון בעניין. אין בכך כדי לומר בהכרח מה יהיו המסקנות הסופיות של הוועדה.

תחילה מצאנו לנכון לפרט בנוגע לכמה נושאים שעלו במהלך דיוני הוועדה ומתוך החומרים שנמסרו לעיונה. קודם לכול, הוועדה נחשפה לעבודה הקשה והחשובה של שירות בתי הסוהר והמשרתים בו. מלאכת השמירה היומיומית על אסירים והדאגה לתנאי כליאתם ולרווחתם, ובצידה פעולות טיפול ושיקום בקרב אסירים פליליים, היא מלאכה שוחקת. הסוהרות והסוהרים ושאר אלו שמשרתות ומשרתים בשב"ס ראויים להערכה רבה על עבודתם זו.

הוועדה ערה לכך שבשנים 2019–2020 התנהל השב"ס ללא נציב קבוע, אלא בפיקוד ממלא מקום שמינויו הוארך מעת לעת. רק בתחילת 2021 התמנתה נציבה חדשה, התחלף הפיקוד הבכיר בארגון והחל תהליך שנועד לשיפור פעולת הארגון. נוסף על כך, השב"ס פעל בשנים האחרונות בתנאי תקציב מורכבים: לא אושר תקציב מדינה לשנת 2020, והתקציב לשנת 2021 אושר רק לאחר הבריחה. נציין גם את מגפת הקורונה, שהשפיעה רבות – ועודנה משפיעה – על הקשב הארגוני ועל התנהלות השב"ס ביומים ובהיבטים נוספים של פעילותו. לכל אלו הייתה השפעה קשה על היכולת של שב"ס לפעול את פעולתו כסדרה. אנו מודעים לכך ומביאים בחשבון את הנתונים האלו.

לצד זאת, גילינו גם שנפלו לכאורה ליקויים שונים בשירות בתי הסוהר. חלקם מתרכזים באירוע הבריחה, חלקם בסוהרות בסיסית, חלקם בהתנהלות מערכים מקצועיים מסוימים בשב"ס, חלקם בתרבות ארגונית, וחלקם בסוגיות כלליות אחרות. אנו מתכוונים לדון בכל אלו בדוח הסופי.

הבריחה מבית הסוהר גלבוע ב-6 בספטמבר 2021 אירעה סמוך לאחר שהנציבה זימה תוכנית רב-שנתית חדשה וצעדי ייעול נוספים. חלק מהליקויים לכאורה שהוועדה זיהתה, כבר זכו להתייחסות בתוכנית עבודה של שירות בתי הסוהר לפני הבריחה ואחריה. אנו משבחים את השירות ואת הנציבה על כך בדוח הסופי נדון גם בזאת. בהקשר זה, תוכניות אלו, שחלקן נוצרו בתגובה לבריחה מושא בדיקתנו, עוסקות גם בהיבטים שונים של מניעת בריחות. לאחר שעיינו בתוכניות האמורות, בשאר החומרים שלפנינו ובצעדים שנקטו בידי השב"ס והמשרד לביטחון הפנים מאז הבריחה, לא מצאנו גורם סיכון לבריחה שמחייב טיפול דחוף בשלב זה. על כן החלטנו שלא לפרסם מעת דוח ביניים, אלא לרכז את כל הערותינו והמלצותינו בדוח הסופי.

לאחר שבחנו את הבעיות והליקויים לכאורה השונים שאיתרנו, אנו סבורים שמסקנותינו והמלצותינו בעניינם ובנוגע לתיקונם עלולים לפגוע בעלי תפקיד שונים. למען ההגינות ובהתאם לסעיף 7 לכתב המיני



### ועדת הבדיקה הממשלתית לאירוע בריחת האסירים הביטחוניים מבית סוהר גלבוע

של הוועדה (שמפנה לסעיף 15 לחוק ועדות חקירה, התשכ"ט-1968), אנו מודיעים בזאת לאותם בעלי תפקיד על כך, מה שידוע בכינוי "הודעות אזהרה". בנושא זה נבחר כמה עניינים.

ראשית, הוצאת מכתבי האזהרה מלמדת על אפשרות – בלבד – לכך שבעקבות מסקנות הוועדה והמלצותיה ייפגע בעל תפקיד כלשהו בסוף התהליך. ההודעה נועדה לתת למוזהרים זכות טיעון לפנינו ולהציג לנו את עמדתם. זו דרך טובה להגיע לחקר האמת. בשלב זה הוועדה טרם החליטה מה יהיו המסקנות וההמלצות בסוף הדרך: האם תציע לנקוט צעדים אישיים נגד גורם כלשהו, אילו צעדים לנקוט ומה מידת חומרתם (אם יינקטו). טובת הארגון, לרבות יציבותו ותפקודו היעיל למען הציבור, יעמדו לנגד עינינו גם בהקשר זה.

שנית, הוועדה סבורה שאנשים נוספים על המוזהרים היו מעורבים באירוע בדרכים שונות. עם זאת, החלטנו לצמצם את משלוח ההודעות רק לאלו שמופיעים בהמשך הדעה זו. כמה שיקולים הנוו אותנו בקביעת רשימת המוזהרים:

- כמו ועדות חקירה ובדיקה קודמות, אנו סבורים שתורמתנו העיקרית תתבטא בהפקת לקחים מערכתיים. בהתאם לכך, מצאנו בשלב זה להתמקד בגורמים הבכירים בשלושת דרגי הפיקוד בשבי"ס: הנציבות, המחוז ובית הסוהר.

- אנו סבורים שבכל אחד מהדרגים האלו נפלו ליקויים לכאורה גם בתחום המודיעין, גם בתחום המבצעים והאבטחה, גם בתחום הפיקוד והפיקוח. אומנם, חלק מהליקויים לכאורה נוגעים גם לסוגיות רבות-שנים ואינם מוגבלים רק להתנהלות בבית הסוהר גלבוע. מאחר שמדובר בבעיות רבות-פנים ומבניות, החלטנו להתמקד בגורמי הפיקוד שיש להם אחריות כוללת לכל התחומים הללו בדרגים השונים.

- מטעמי יעילות סברנו שאין טעם להמליץ המלצות אישיות לגבי בעלי תפקידים בעבר.

- טעמי יעילות הביאו אותנו גם לצמצם את רשימת המוזהרים, כדי להימנע מהארכה מיותרת של עבודת הוועדה.

חשוב להבהיר: אין מדובר בפטור מאחריות של אלו שלא נהיר. גורמים אחרים מוסמכים לבחון את פעולתם של אלו שאינם מוזהרים, כל גורם בהתאם לסמכותו.

שלישית, אין פירוש הדבר שלא נעיר הערות מערכתיות ומוסדיות שקשורות לפעולתם של גורמים שאינם מוזהרים. עם זאת, נביל עצמנו כך שהם לא ייפגעו (במובן של המונח בחוק ועדות חקירה) ממסקנותינו והמלצותינו.

רביעית, יכול להיות שבמהלך הדיונים יעלה צורך להזהיר מי מהמוזהרים בנוגע לנושאים נוספים, או להזהיר גורמים נוספים ולתת להם זכות טיעון מפני פגיעה אפשרית בהם בדוח הסופי.

\*

הוועדה סבורה שליקויים לכאורה בכמה תחומים בעבודת השבי"ס נוגעים לנושאים שהיא בודקת, ושהשילוב של כמה מהם תרם לכך שאסירים הצליחו לברוח מבית הסוהר גלבוע. חלק מהליקויים לכאורה נפלו בהתנהלות סוהרים ומפקדים בבית הסוהר גלבוע. הוועדה חוששת שליקויים מסוג זה, ולפחות חלקם, עשויים לשקף ליקויים לכאורה במתקני כלאה נוספים. ליקויים לכאורה אחרים נפלו בפעולת גורמי פיקוד שונים ברמות הממונות: בבית הסוהר, במחוז ובנציבות.



### ועדת הבדיקה הממשלתית לאירוע בריחת האסירים הביטחוניים מבית סוהר גלבוע

ברקע אירוע הבריחה נמצאים ניסיונות לבריחה מבתי הסוהר גלבוע ושיטה (שנמצאים במתחם אחד) בשנת 2014 באמצעות חפירה מתחת לתאי שירותים באגפי האסירים הביטחוניים שבנויים על "כלונסאות" בשני בתי הסוהר. יישום של חלק מלקחי אותם ניסיונות בריחה, בין היתר בדרך של הוצאת פקודות והנחיות בנוגע לשגרה מבצעית של בעלי תפקידים, לצד עריכת בקורות איכות על ביצוען – היה עשוי לסייע במניעת הבריחה מושא בדיקתנו.

החלטנו לתת זכות טיעון בעניין ליקויים לכאורה בכמה תחומים:

א. **מודיעין** – בתפיסת המודיעין ובפעולת מנגוני המודיעין נמצאו ליקויים שונים. הם בולטים עוד יותר על רקע העובדה שהשבי"ס רואה בבריחות את איום הייחוס הראשון במעלה.

- דרגי הפיקוד בבית הסוהר, במחוז ובנציבות לא הכווינו כראוי את המודיעין לאיום של בריחה ממתקן כליאה. נוסף על כך, הם לא מיצו את יכולות המודיעין שבידיהם ולא עשו די פעולות כדי לאסוף מידע מודיעיני על כוונות בריחה של אסירים.

- בפרט, לא היה כיסוי מודיעיני בסיסי על האסירים שהיו מעורבים בבריחה. עוצמת ליקוי זה גוברת בין היתר על רקע העובדה שחלקם הוגדרו אסירים בסיכון גבוה לבריחה (סג"בים), גם לנוכח מעורבותם בניסיון הבריחה ב-2014.

- הבקורות המקצועיות ברמות הממונות על הכיסוי המודיעיני וההערכה המקצועית ברמות הממונות על בסיס הכיסוי המודיעיני לא זיהו את הליקויים שנפלו בפעולת מערכי המודיעין הכפופים להן ושנעו למניעת בריחות, ולא פעלו במעילות וכראוי לתיקונם.

ב. **ביטחון ומבצעים** – תפיסת האבטחה בשירות בתי הסוהר לא הייתה מעודכנת ולא תאמה את האיומים העדכניים. מרכיבי האבטחה בבית הסוהר גלבוע ותוכנית האבטחה שלו לא נתנו מענה מספק להיותו ברמת ביטחון מרבית.

- בבית הסוהר גלבוע נפלו ליקויים רבים בפעולות סוהרות בסיסיות: שמירה, חיפוש, ספירות, גילוי סימנים מעידים לבריחה ועוד. נוסף על כך, נפלו ליקויים בהבטחת הימצאות האסירים בתאיהם ובפיקוח עליהם בשעות היום והלילה. בקורות ותרגולות של דרגי הפיקוד השונים לא נתנו מענה מספק לבעיות אלו או שלקחיהן לא יושמו במעילות וכראוי.

- חלק מהאסירים הבורחים היו אמורים להימצא בקשב אג"מי מוגבר, בין היתר בשל היותם סג"בים לנוכח מעורבותם בניסיון הבריחה ב-2014, אבל בפועל לא ניתן להם קשב מסוג זה.

ג. **מעבר האסירים הביטחוניים** – השבי"ס לא הפעיל פיקוח יעיל על מעבר האסירים הביטחוניים בין תאים, אגפים ומתקני כליאה ("ניוד").

- מעבר האסירים הביטחוניים בתוך בית הסוהר על פי בקשותיהם (בין תאים או אגפים), ולפעמים גם בין מתקני כליאה, התנהל בלי לבחון בעומק הנדרש את בקשות האסירים למעבר, ולפעמים רבות ללא הפעלת שיקול דעת מודיעיני או מבצעי.

- הגורמים המוסמכים בכל הדרגים לא הקפידו על העברה יזומה של אסירים ביטחוניים, ביחוד סג"בים, בין תאים, אגפים ומתקני כליאה מזמן לזמן כנדרש. ליקוי זה בולט ביתר שאת לגבי



#### ועדת הבדיקה הממשלתית לאירוע בריחת האסירים הביטחוניים מבית סוהר גלבע

האסירים מאירוע הבריחה שמשתייכים לארגון הג'יהאד האסלאמי, שהיו מעורבים גם בניסיון הבריחה ממתחם גלבע-שיטה ב-2014, ושאלו על פי כן לא הועברו מבית הסוהר גלבע במשך תקופה ארוכה.

**ד. פיקוד** – בפעולת גורמי פיקוד ומטה בדרגים השונים נפלו ליקויים בהיבטים של הכוונה, פיקוח ובקרה.

- גורמי פיקוד ומטה בבית הסוהר, במחוז ובנציבות – איש איש ותחומי אחריותו – לא פעלו בעילות וכראוי בפיקוח, שליטה ובקרה על ההתנהלות בבית הסוהר, על סוהרים ועל גורמי פיקוד ומטה שכפופים להם, בהקשרים שפורטו. הם לא פעלו בעילות וכראוי בהכוונת הסוהרים וגורמי הפיקוד והמטה שכפופים להם, בביצוע תפקידים בנוגע למניעת בריחות ממתקני כליאה באמצעות מנהרה ובוידוא ביצוע פקודות והנחיות שניתנו מעת לעת בנושא זה.

- איום הייחוס הראשון במעלה, לפי הגדרת השב"ס, הוא בריחה. הליקויים שתיארנו נוגעים אליו במישרין או בעקיפין. הגורמים השונים לא נקטו צעדים מספיקים לענות על חומרת האיום, בעיקר בנוגע לבריחה ממתקני כליאה באמצעות מנהרה.

אנו סבורים כבר כעת שליקויים לכאורה אחרים שמצאנו מצדיקים מסקנות מערכתיות, ולא אישיות. לכן איננו שולחים אזהרות לגביהם, אבל נדון בהם בדוח הסופי.

בשלב זה אנו מתייחסים אל כל הליקויים שמצאנו כאל ליקויים לכאורה, כלומר על בסיס החומר שלפנינו יש יסוד להאמין שהם התרחשו, אבל אפשר שישכנעו אותנו אחרת.

בנוגע לליקויים לכאורה שאנו נותנים זכות טיעון לגביהם בתחומי המודיעין, הביטחון והמבצעים, מעבר האסירים הביטחוניים והפיקוד – אנו מודיעים לבעלי התפקידים הללו שהם עלולים להיפגע מהבדיקה או מתוצאותיה בהיבטים שנפרט:

**רב גונדר קטי פרי** עלולה להיפגע אם הוועדה תגיע למסקנה סופית כי במילוי תפקיד נציבת בתי הסוהר –

א. לא הביאה במהלך פעילותה השוטפת לכך שלמניעת בריחות ממתקני כליאה יינתנו קשב מבצעי וקשב מודיעיני במידה מספקת לנוכח חשיבות הסוגיה באימי הייחוס של הארגון.

ב. לא פעלה כנדרש להתאים על בסיס המידע שנצבר בשירות בתי הסוהר, את דרכי הפעילות של השב"ס בכלל, ושל גופי המטה בשב"ס בפרט, למניעת בריחות ממתקני כליאה.

ג. לא ביקרה כיאות את סגל הפיקוד הכללי של שירות בתי הסוהר בכל הנוגע למניעת בריחות ממתקני כליאה.

**גונדר מוני ביטן** עלול להיפגע אם הוועדה תגיע למסקנה סופית כי במילוי תפקיד ראש אגף הביטחון והמבצעים, ובהמשך גם בתפקיד סגן הנציבה –

א. לא הביא במהלך פעילותו השוטפת לכך שלמניעת בריחות ממתקני כליאה יינתנו קשב מבצעי וקשב מודיעיני במידה מספקת לנוכח חשיבות הסוגיה באימי הייחוס של הארגון.





**ועדת הבדיקה הממשלתית לאירוע בריחת האסירים הביטחוניים מבית סוהר גלבוע**

ב. לא פעל כנדרש להתאים על בסיס המידע שנצבר בשירות בתי הסוהר, את דרכי הפעילות של השבייס בכלל, ושל גופי המטה שבפיקודו, ובייחוד אגף הביטחון והמבצעים, ובו חטיבות המודיעין והביטחון, למניעת בריחות ממתקני כליאה.

ג. לא פיקח כראוי על ההתארגנות, ההיערכות, הדריכות, הכוננות והפעולה התקינה של שירות בתי הסוהר, ובייחוד של אגף הביטחון והמבצעים, בכל הנוגע למניעת בריחות ממתקני כליאה.

**גונדר אריק יעקב** עלול להיפגע אם הוועדה תגיע למסקנה סופית כי במילוי תפקיד מפקד מחוז צפון בשירות בתי הסוהר –

א. לא פעל בעצמו ומול אנשי מטה המחוז, בעיקר באג"ם ובמודיעין, לשפר את פעולת בית הסוהר גלבוע בהתאם ללקחי בקרות מבצעיות, ולתת מענה לפערים שנמצאו בבית הסוהר גלבוע בנושאים שנוגעים למניעת בריחות מבית הסוהר.

ב. לא פעל כנדרש להתאים על בסיס המידע שנצבר במחוז צפון, את דרכי הפעילות של מחוז צפון בכלל ושל גופי המטה שבפיקודו, ובפרט קציני המודיעין והמבצעים, למניעת בריחות ממתקני כליאה.

ג. לא פיקח כראוי על ההתארגנות, ההיערכות, הדריכות, הכוננות והפעולה התקינה של מחוז צפון בכל הנוגע למניעת בריחות ממתקני כליאה.

**גונדר משנה פרדי בן שטרית** עלול להיפגע אם הוועדה תגיע למסקנה סופית כי במילוי תפקיד מפקד בית הסוהר גלבוע –


א. לא פיקח כראוי על ההתארגנות, ההיערכות, הדריכות, הכוננות והפעולה התקינה של בית הסוהר גלבוע בכל הנוגע למניעת בריחות מבית הסוהר.

ב. לא פעל כנדרש להתאים על בסיס המידע שנצבר בבית הסוהר גלבוע, את דרכי הפעילות של בית הסוהר: גופי הפיקוד והמטה, ובייחוד קציני המודיעין והמבצעים, ושאר המשרתים בבית הסוהר – למניעת בריחות מבית הסוהר.

ג. לא טיפל מקצועית ופיקודית במידה הנדרשת בליקויים, פערים והערות מבצעיות בנוגע לאיום הבריחה, בין היתר אלו שעלו בלקחי בקרות מבצעיות.

בעלי התפקיד המוזהרים רשאים לעיין בחומרים רלוונטיים שנמסרו לעיון הוועדה. הם יעמדו בקשר עם מזכיר הוועדה בנוגע לכך. על המשך עבודת הוועדה תינתן החלטה נפרדת.

ניתנה היום, כ"ח באדר ב' התשפ"ב, 31 במרץ 2022.

		
ברבינג הוועדה	אריק חבר	שהם הוועדה
		אפרת חברת
		פינקלשטיין יושב ראש ועדת הבדיקה דימוס
		מנחם שופט

## נספח ה: החלטה בעניין סדרי הדין בשלב העדויות הבא



ועדת הבדיקה הממשלתית לאירוע בריחת האסירים הביטחוניים מבית סוהר גלבו

- בלמים -

ט"ו בתמוז התשפ"ב  
14 ביולי 2022  
כללי  
5700-0079-2022-000107

### החלטה בעניין סדרי הדין בשלב העדויות הבא

- לקראת השלב השני של שמיעת עדויות בוועדה, בעקבות הודעתה כי ארבעה בעלי תפקידים בשב"ס עלולים להיפגע ממסקנותיה והמלצותיה, הודיע יושב ראש ועדת הבדיקה על סדרי הדין בשלב זה. הוא כתב – בשם הוועדה – כי היא תשמע תחילה את ארבעת המוזהרים, וכי כל אחד מהם יאמר את דברו ויחקר בידי הוועדה בלבד. הוא הבהיר שתישמר זכותם של המוזהרים לחקור זה את זה, אך הדבר ייעשה במועד מאוחר יותר. במכתבו הסביר בקצרה את הסיבות למתכונת דיון זו: "הוועדה סבורה שכך היא ואתם תוכלו להבין את עמדתו של כל אחד מכם. הדבר גם יסייע לכם בשאלות זימון העדים לאחר מכן ובמה להתמקד בחקירות שלכם".<sup>1</sup>
- בתגובה לכך ביקש עו"ד ד"ר אביגדור קלגסבלד, בא כוח נציבת בתי הסוהר, לשנות את מתכונת הדיון. במכתבו מ-4.7.2022 הוא עתר לכך שהחקירות של כל מוזהר את רעהו יתקיימו כבר במהלך העדות הראשונה, ולא בשלב מאוחר יותר. הוא מנה נימוקים שונים לבקשתו.
- בעקבות המכתב של עו"ד קלגסבלד ביקשנו את התייחסויות באי כוח המוזהרים האחרים. כולם תמכו במתווה שהופיע במכתב יושב ראש הוועדה. כדברי באי כוח מפקד מחוז צפון: "[המתווה שנקבע על ידי הוועדה הינו מתווה ראוי ויעיל שיכול לשפר ולמעל את עבודת הוועדה, הן בהיבט של לוחות זמנים והן בהיבט של היכולת להגיע לחקר האמת]. הם ביקשו שלכל מוזהר תינתן הזדמנות להציג את דבריו בלי הפרעה, ושרק אחר כך תשאל אותו הוועדה את שאלותיה.
- לבקשתנו, התרנו לעו"ד קלגסבלד להגיב על דברי חבריו. הוא עמד על עמדתו המקורית.
- נוכח המחלוקת בין הצדדים והחשיבות של סדרי הדין בשמירה על זכויות המוזהרים ובהגעה להכרעה מיטבית, קיימה הוועדה דיון בנוכחות באי כוח המוזהרים ב-11.7.2022. בדיון נכחו עו"ד אביגדור קלגסבלד ועו"ד זמיר בן בשט (באי כוח הנציבה), עו"ד מרק פרי (בא כוח מפקד מחוז צפון) ועו"ד סיון האוזמן (בא כוח מפקד בית הסוהר גלבו). שלושתם טענו בעל פה. עו"ד קובי מרגולוב (בא כוח סגן הנציבה) התחבר תחילה במקוון, אולם עקב תקלה טכנית לא הצליח לשמוע את הדיון, והתנתק ממנו. הוא לא ביקש לעצור את הדיון בשל היעדרותו. למען שלמות התמונה נציין שבאי כוח סגן הנציבה הגישו עמדה כתובה, ושהיא עלתה בקנה אחד עם העמדות של עו"ד פרי ועו"ד האוזמן, שטענו בדיון.
- לאחר ששמענו את טענות הצדדים בדיון ושקלנו בכובד ראש אותן ואת טענותיהם הכתובות, הודענו להם כי אין בידענו לשנות את מתכונת הדיון האמורה. שאלנו את באי כוח הנציבה אם הם מעוניינים בהחלטה מפורטת בסוגיה. למחרת, ב-13.7.2022, הודיע עו"ד קלגסבלד כי אינם עומדים על כך שתינתן

1 מכתב ממנחם פינקלשטיין, יו"ר הוועדה, לעו"ד אביגדור קלגסבלד ואחי בעניין סדרי הדין בשלב העדויות הבא (2022.6.30) (אסמכתה 5700-0079-2022-000101).



## ועדת הבדיקה הממשלתית לאירוע בריחת האסירים הביטחוניים מבית סוהר גלבוע

החלטה בכתב. עם זאת, הוא ציין שהם "עומדים על מלא זכויות הנציבה בכל הקשור ליישום החלטת הוועדה מיום 30.6.2022" (להדגשה במקור), כך שהוועדה תשאיר בידי באי כוח המזוהרים את "החקירות הנגדיות".

7. נוכח האמור או מבהירים שמתכונת הדיון תישאר כפי שנקבע: בדיוני ההוכחות הקרובים הוועדה תשמע את ארבעת המוזהרים. כל אחד מהם יאמר את דברו, ואחר כך יישאל שאלות בידי הוועדה בלבד. שאלות אלה לא יהיו ממצות, בין היתר מתוך הכרה בתפקיד החשוב שנועד לחקירות בידי באי כוח המוזהרים האחרים. אחרי שיישמעו ארבעת המוזהרים כך, ייחקר כל אחד מהם בידי האחרים. גם הוועדה תוכל לשאול שאלות נוספות ועל כך אין חולק. בתום חקירות המוזהרים תשמע הוועדה עדים נוספים במקרה הצורך.

8. הואיל ופטור בלא כלום אי אפשר, ומאחר שאחרים עשויים להיעזר בכך, מצאנו לפרט בקצרה את הטעמים לקביעת מתכונת הדיון האמורה.

9. נקודת המוצא היא שוועדת הבדיקה הממשלתית רשאית לקבוע את סדרי עבודתה, בין היתר בקשר לחקירת העדים לפניה. כך קובע כתב המינוי שלה.<sup>2</sup> בדומה, ועדת חקירה ממלכתית קובעת, מכוח החוק, את סדרי חקירת העדים לפניה.<sup>3</sup> לוועדה נתונה גמישות בסוגיה זו, ואין היא כפופה לסדרי הדיון בבית המשפט, כדי שתתאים את סדרי הדיון לנסיבות החקירה או הבדיקה **הספציפית**.<sup>4</sup>

10. הוועדה סבורה שבמקרה הנוכחי מוטב להתחיל בדברי המוזהרים עצמם, כדי שציגו את עמדותיהם, ובשאלות שלה בלבד בשלב זה – ומענה לשאלות אלה – כדי להבהיר במה היא מבקשת להתמקד. גם לאחר שהוועדה שלחה הודעות אזהרה, הדיון בה הוא בעל אופי אינקוויזיטורי.<sup>5</sup> לכן עדיין יש חשיבות לשאלות הוועדה המוזהרים. מובן שיש חשיבות – וזכות – לחקירה בידי שאר המוזהרים. זכותם זו תישמר. עם זאת, הוועדה מצאה שחקירה בידי חברה תכוון טוב יותר את המוזהרים בנוגע לנושאים שראוי להתמקד בהם באותן חקירות. למשל, נראה כי שאלות בסוגיות שהוועדה לא הזהירה עליהן, או בנושאים שוליים, לא יסיעו לוועדה למלא את תפקידה ולא יעזרו למוזהרים להתגונן. מתכונת הדיון שנקבעה תסייע למוזהרים גם להחליט אם – ואילו – עדים לזמן מטעמם. פיצול הדיון בעניין כל מוזהר עלול אולי להאריך את הדיון, אולם מדובר בדרך "ארוכה וקצרה" העדיפה על "קצרה וארוכה".<sup>6</sup> מיקוד הדיון יחסוך הכנות מיותרות ושאלות מיותרות.

11. בענייננו אפשר להשוות זאת, מבחינה מסוימת, להליך פלילי. הליך זה מתחיל בדרך כלל בחקירת משטרה (או גוף חוקר אחר). חשודים ועדים מעידים ומוסרים גרסה. אם מוגש כתב אישום, נפתח הליך מתאים בבית המשפט. בראשיתו הנאשמים מוסרים תשובה לאשמה. הצדדים מכלכלים את צעדיהם לפי זירת המחלוקת. הם מחליטים אילו ראיות להביא, אילו עדים לזמן, ואילו שאלות לשאול כל אחד מהם – בהתאם לכתב האישום ולתשובה. כך גם בענייננו. בשלב הראשון של דיוניה התנחלה ועדת

2 סי' 6 להודעה בדבר מינוי ועדת בדיקה ממשלתית, י"פ התשפ"ב 1588 (הוועדה תקבע את סדרי דיוניה ואופן עבודתה").

3 סי' 8א) לחוק ועדות חקירה, התשכ"ט-1968; תקי' 2 לתקנות ועדות חקירה (סדרי דין), התש"ל-1969 (יישוב ראש ועדת החקירה יקבע את סדר חקירת העדים"). לפי סי' 7 לחוק זה, היא "תקבע את סדרי עבודתה ודיוניה" באופן כללי.

4 אביגדור קלסבלד **ועדות חקירה ממלכתיות** 220 (2001).

5 שם.

6 בבלי, עירובין נג, ע"ב.



## ועדת הבדיקה הממשלתית לאירוע בריחת האסירים הביטחוניים מבית סוהר גלבוע

הבדיקה כמו גוף חוקר. היא חקרה עדים שונים. חלקם היו מוזהרים-בכוח, ולגבי אחרים היה ברור מראש שיישארו במעמד עדים עד סוף דיוניה. לאחר מכן היא החליטה את מי להזהיר ועל מה. זה הבסיס להודעת האזהרות. היא משמשת מעין "כתב אישום" לקראת השלב הבא בדיוני הוועדה. כעת יש לשמוע את תשובת המוזהרים לאזהרות. הוועדה החליטה ששלב זה יהיה מורחב: כל מוזהר יוכל לפרוס באריכות את גרסתו. הוועדה תשאל שאלות. לאחר שלב זה אמור להיות ברור מה עמדתו של כל אחד מהם, כאמור. המוזהרים יוכלו לתכנן את החקירות הנגדיות ואת בקשותיהם להביא ראיות נוספות.<sup>7</sup>

12. לצד שיקולי יעילות הדיון, ברור שעל הוועדה לשמור על זכויות המוזהרים. לא מצאנו זכויותיהם נפגעו מהחלטתנו. כאמור, זכותם לחקור זה את זה נותרה בעינה. רק מימושה נקבע לשלב מאוחר יותר בהליך – והוא יוכל להיות ממוקד יותר וייסמך על היכרות עם עמדות כל מוזהר. נוסף על כך, שלושה מארבעת המוזהרים תמכו במתכונת שהוועדה קבעה, עדות לכך שאינם סבורים כי זכויותיהם נפגעו.<sup>8</sup>

ניתנה היום, ט"ו בתמוז התשפ"ב, 14 ביולי 2022.

				
<b>ברבינג</b>	<b>אריק</b>	<b>שם</b>	<b>אפרת</b>	<b>מנחם</b>
<b>הוועדה</b>	<b>חבר</b>	<b>הוועדה</b>	<b>חברת</b>	<b>יושב ראש ועדת הבדיקה</b>
				<b>שופט</b>
				<b>בדימוס</b>

7 מעניין להשוות זאת גם למצב בבריטניה. את סדר הדין בוועדת חקירה בבריטניה יקבע יושב ראשה, כפוף לכללים שקבע שר המשפטים. Inquiries Act 2005, c. 12, § 17. לפי כללים אלו, רק הוועדה (או נציגיה המשפטיים) תחקור עדים, גם אלו שנחשבים "משתתפי ליבה". עורכי הדין של העד ושל משתתפי ליבה זקוקים לרשות יושב ראש הוועדה כדי לחקור עדים. עליהם לציין באילו סוגיות הם מבקשים לחקור את העד, ואם מדובר בסוגיות חדשות או שיש סיבה אחרת להרשות את חקירת העד. The Inquiry Rules 2006, SI 2006/1838, r. 10. מובן שבישראל נוהג דין אחר, ולפי נהוג.

8 בדיון לפנינו טענו באי הכוח של שניים מהם מדוע מתכונת זו טובה בעינם. למשל, עו"ד האוזמן הסבירה שיש בה כדי לקדם את השוויון ביניהם בנסיבות העניין. מפקד בית הסוהר גלבוע ומפקד מרחו צפון העידו בשלב מוקדם יחסית של דיוני הוועדה. שני המוזהרים האחרים, סגן הנציבה והנציבה, העידו אחרי שנשמעו עדים רבים, והם היו מוכנים להתמודד עם טענותיהם. כעת יישמר סדר עדויות זה. אם כל מוזהר ייחקר בידי האחרים, פרק הזמן בין העדויות יתארך, וכל מוזהר מאוחר יוכל להתכונן זמן רב יותר לעדותו. קירוב עדויותיהם הראשונות מצמצם את היתרון היחסי האמור. לאחר מכן כולם ידעו – שווה בשווה – מה העמדה של כולם, ויוכלו להכין חקירה מתאימה לכל מוזהר. נתנו משקל גם לטיעון זה.

## נספח ו': החלטה בעניין ביטול חקירות הדריות



ועדת הבדיקה הממשלתית לאירוע בריחת האסירים הביטחוניים מבית סוהר גלבוץ

- בלמ"ס -

כ"א באב התשפ"ב  
18 באוגוסט 2022  
כללי  
5700-0079-2022-000116

### החלטה

בהתאם להחלטת הוועדה מ-14.7.2022, היא שמעה את עמדות המוזהרים ושאלה אותם שאלות בנוגע אליהן. כעת היו המוזהרים אמורים לחקור זה את זה. אולם בעקבות הערות הוועדה בדיון ב-14.8.2022 הודיעו באי כוח המוזהרים בדיון ב-16.8.2022 את עמדותיהם בעניין. כל אחד מהם הסכים לוותר על חקירת האחרים אם הם יוותרו על חקירת מרשו. התוצאה היא שכולם ויתרו על חקירה נגדית של האחרים.

הוועדה מברכת את המוזהרים ובאי כוחם על כך. חקירה פומבית של בעל תפקיד בכיר בשב"ס בידי בעלי תפקיד אחרים בו עלולה לפגוע בארגון בהיבטים שונים. גם התמשכות ההליכים מאריכה אי-שקט פנימי בארגון. היא מרחיקה את המסקנות מהאירועים שבבסיס החקירה. היא עלולה לפגום ביכולת של המוזהרים להקדיש את מלוא תשומת ליבם לתפקידם בשב"ס.<sup>1</sup> נוסף על כך, אפשר להניח שהצדדים סבורים שאין בהחלטתם כדי לפגוע בהגנתם. הם עדיין רשאים לבקש שהוועדה תתיר להם הגשת ראיות נוספות והעדת עדים נוספים. בהקשר זה, חלקם ביקשו להתחשב בכך שהתקצר זמן ההכנה שלהם לקראת עדויות נוספות מטעמם, אם יהיו. הוועדה תנסה למצוא פתרונות מעשיים לכך בשיח עם באי כוח המוזהרים.

כאמור, שלב החקירות ההדריות של המוזהרים לא יתקיים.

					
ברבינג	אריק	שהם	אפרת	פינקלשטיין	מנחם
הוועדה	חבר	הוועדה	חברת	יושב ראש ועדת הבדיקה	שוכט
				בדימוס	

1 הוועדה לבדיקת אירועי המערכה בלבנון 2006 דין וחשבון חלקי 32 (2007); הוועדה לבדיקת אירועי המערכה בלבנון 2006 דין וחשבון סופי כרך א 73-74 (2008).

## נספח ז: ריכוז המלצות

### כללי

כשלים וליקויים רבים נמצאו בפעילות שב"ס. הצטברותם הביאה לכך שברייחת האסירים לא נמנעה, והמנהרה וחפירתה לא אותרו לאורך חודשים רבים. בפרקי דוח זה פירטנו את המלצותינו הנובעות מממצאינו. מרבית המלצות אלו הן בגדר **קווים מנחים**. יש לעבד אותן בעבודת מטה מקצועית ומהירה להוראות ולהנחיות מסוימות ויישומיות, בהתחשב בכל השיקולים הנוגעים לעניין. על השב"ס והמשרד לביטחון לאומי לבחון המלצות אלו בהקדם האפשרי, ולגבש לוחות זמנים מפורטים ליישומן.

עוד מומלץ **שמבקר המשרד לביטחון לאומי יקיים בקרה שוטפת על מימוש המלצות הדוח**. בשני נושאים סברנו כי ראוי שמבקר המדינה יקיים ביקורת, וכך המלצנו.

בנספח זה ריכזנו את המלצותינו. לשם הנוחות, הן יופיעו כאן בחלוקה לנושאים. ריכוז ההמלצות אינו מחליף את הפירוט בגוף הדוח, אם כי יש בו השלמות מסוימות. נוסף על כך, ריכוז ההמלצות אמור לשמש כלי עזר לפיקוח על מימושו. מדובר כאמור בהמלצותינו ובהצעותינו, גם אם אין נקטת בנספח זה לשון המלצה. אנו יוצאים מנקודת הנחה שמאז הבריחה חלק מהמלצותינו כבר מומשו או שהחלו לממשן.

### העברה למבקר המדינה

- א. הוועדה ממליצה למבקר המדינה לערוך **ביקורת בנושא תנועת אסירים ביטחוניים בין תאים, אגפים ובתי סוהר, לבקשתם (פסקה 1.5.1)**.
- ב. הוועדה ממליצה למבקר המדינה לערוך **ביקורת בנושא מיזם החסימה הסלולרית ואת הסיבות לאי מימושו עד כה (פסקה 2)**.

### התמודדות עם איומי בריחה בתת-קרקע: בינוי ואמצעים מבצעיים

- א. על שב"ס להשלים בשיתוף גורמי ביטחון וגורמי מקצוע שמתמחים בכך, את עבודת המטה בעניין הטכנולוגיות המתאימות לזיהוי חללים בבתי סוהר ובסביבתם הקרובה. לאחר בחירת הטכנולוגיה המתאימה יש לכתוב תורת הפעלה בנושא זה והנחיות מפורטות לשימוש באותה טכנולוגיה (פסקה 1.1.6.א).
- ב. על שב"ס לבחון מחדש אם הבדיקות שחברות אזוריות מבצעות כיום בשב"ס יעילות, ולפתח תהליכי בקרה נאותים על בדיקות אלו. נוסף על כך, על שב"ס להכשיר כוח אדם שיבצע את משימת איתור המנהרות, ואם יוחלט להשתמש בגורמים חיצוניים – שיפקח על פעילותם כדי לוודא שהיא עונה על דרישות שב"ס (פסקה 1.1.6.א).
- ג. על שב"ס לגבש עמדה לגבי בנייה עתידית של בתי סוהר על גבי כלונסאות, טרם תכנון בתי סוהר או אגפים חדשים (פסקה 1.2.א).
- ד. על שב"ס לבחון את כל בתי הסוהר, לרבות בתי סוהר שנבנו על גבי כלונסאות, ולמפות את נקודות התורפה המבניות בהם. יש לגבש לכל בית סוהר "חליפת

אבטחה" ייעודית שתענה די לצורכי האבטחה שנובעים מנקודות התורפה המבניות. מוצע כי מיפוי זה יבחן מחדש מעת לעת או לאחר ביצוע מיזמי בנייה או שיפוץ משמעותיים בבית הסוהר (פסקה ד.2.2).

ה. על שב"ס לנתח בשיתוף גורמי מקצוע בתחום הבינוי ממערכים אחרים כיצד חדרו האסירים את תאי ה"כספת", ולהסיק מסקנות מבצעיות לגבי הצורך לחזק תאים אלו, ולפתור חולשות מבניות שקיימות בהם (פסקה ד.2.2).

ו. על שב"ס לקבוע נהלים לתעד במפורט, לרבות תיעוד חזותי, ולמפות במפורט את כל פעולות השיפוץ והבנייה בתאים ובמרחבים שלאסירים יש גישה אליהם. יש לקבוע שגרות בקרה ופיקוח על פעולות אלו, כדי לזהות חריגות (אנומליות) בתאים ובמרחבים הללו, ולגבש מענה בתחומי המבצעים והאחזקה (פסקה ד.2.2).

### תנאי הכליאה של אסירים ביטחוניים

א. על הדרג המדיני לפעול כדי להקים במשרד לביטחון לאומי ועדה מייעצת מקצועית קבועה לעניין אסירים ביטחוניים. נוסף על נציגי שב"ס יהיו חברים בה נציגי זרועות הביטחון הרלוונטיות, נציגי המל"ל ונציגי משרדי הממשלה הנוגעים בדבר, כמו משרד האוצר ומשרד המשפטים. הוועדה המייעצת תסייע לדרג המדיני להתוות את מדיניותו בנוגע לאסירים הביטחוניים בשגרה ובעיתות משבר. הוועדה תשמש גם גוף מקצועי מייעץ לשב"ס בעניין זה. משימה מרכזית נוספת של הוועדה המייעצת תהיה לבחון את הצעת שב"ס לעניין תפיסת ההפעלה לאסירים ביטחוניים (פסקה ז.6).

ב. על המשרד לביטחון לאומי והשב"ס להקים גוף מטה ייעודי בשירות בתי הסוהר לטיפול מקצועי באסירים הביטחוניים. ראוי שגוף מטה זה יבחן גם את שגרת הפיקוח והבקורת בשב"ס ויהיה אחראי להכשרות הנדרשות לכך בשב"ס (פסקה ז.6).

ג. ראוי שהמשרד לביטחון לאומי, השב"ס והמל"ל יגבשו את המלצותיהם בנושא תנאי הכליאה ואופן ניהול האסירים הביטחוניים בעת הנוכחית, כדי "ליישר קו" בנושא זה. יש לשים לב להמלצות הוועדות השונות שעסקו בעניין, בהן ועדת קעטבי, להמלצות ועדת הבדיקה שלנו ולהשלכות שעלולות להיות לעניין זה במישורים הביטחוניים והמדיניים. על המל"ל להגיש לראש הממשלה את המלצותיה כיצד לאשר המלצות אלו, לרבות לעניין הפורום שראוי שידון בהן ויחליט לגביהן. כולן או חלקן (פסקה ז.6).

ד. על המשרד לביטחון לאומי ושב"ס לקיים עבודת מטה לבחינת המשמעויות הנובעות מקידום מהלך הפרדה בין האסירים הפליליים לאסירים ביטחוניים – בכל הנוגע למתקני הכליאה ולמסלולי ההכשרה, לרבות קביעת מסלול הכשרה ופיקוד ייעודי לתחום הביטחוני (פסקה ז.6).

ה. על שב"ס לגבש תפיסת הפעלה מפורטת לעניין האסירים הביטחוניים (פסקה ז.6).

ו. ראוי להגביל את פעילות הדובר ו"נציגי ארגונים" אחרים לנושאים שנוגעים לעניינם של כל האסירים, ולא לעניינם של אסירים יחידים. מכל מקום, על שב"ס לקיים בחינה

- מקיפה ומדויקת של הנושא בשיתוף גורמי הביטחון הרלוונטיים, ובמידת הצורך – לקבל את אישור הדרג המדיני (פסקה 1.5.1).
- ז. על שב"ס לוודא כי הפקודות בנוגע לאסירים הביטחוניים נאכפות כנדרש, בעיקר בנוגע למעמד של מנהיגי ארגוני הטרור (כמו "אמיר" הגא"פ) ותנועות האסירים הביטחוניים (פסקאות 6.2 ו-1.5.1).
- ח. על שב"ס לערוך עבודת מטה לבחינה מחדש של תחומי האחריות והסמכויות של מנהל אגף ביטחוני, כדי לחזק את מעמדו. בין היתר, יש לבחון מייד את מנהלי האגפים הנוכחיים כדי לוודא שכשירותם וסמכויותיהם תואמים את חשיבות תפקידם ואת מאפייניו (פסקה 6.2).
- ט. ניוד אסירים ביטחוניים (פסקה 1.5.1)
1. על שב"ס לקבוע בהקדם מדיניות ברורה לעניין ניוד תדיר וקבוע של אסירים ביטחוניים, תוך שמירה על האינטרסים ששירות בתי הסוהר מופקד עליהם. במדיניות זו יש לקבוע בתיאום עם המל"ל ועם הדרג המדיני אילו ניודים מחייבים אישור של הדרג המדיני (לדוגמה, ניודים חריגים בהיקפם שעלולים להשפיע על זירות ביטחוניות אחרות). כחלק ממדיניות זו יש לוודא כי כל מעבר של אסיר הוא בשל עילה מדויקת, פרטנית ובת פיקוח. כמו כן, יש לקיים הליכי בקרה יעילים על העברות אלו, בעיקר העברות ל"צרכים מודיעיניים".
  2. על שב"ס לקבוע נהלים ברורים ומדויקים למעקב אחר תנועות אסירים, בין השאר בהתחשב בהיקף תנועותיהם, בשותפיהם לתא ובעילות המעבר. ראוי ליצור תהליכי בקרה מתאימים ומערכת בקרה ממוחשבת שתתריע מפני תנועות מרובות או חורגות מהמתיר. על בסיס ביקורות אלו יש לקיים מעת לעת בחינה מעמיקה לגבי תדירות הניודים הראויה והמועילה.
  3. על שב"ס לקבוע מהן תקופות השהייה המרביות של אסירים ביטחוניים, במיוחד אלו שנושאים עונש מאסר עולם, בתאיהם.
  4. על שב"ס לערוך עבודת מטה לקביעת נהלים לניוד שיטתי של אסירים ביטחוניים שמטרתו "שבירת שגרה".
  5. מוצע ששב"ס יקדם שינוי מהותי בתפיסת המידור והחשאויות שחטיבת המודיעין פועלת בה, כדי שגורמים רלוונטיים בארגון יוכלו לעיין בחומרים מודיעיניים ולבקר ניוד ל"צרכים מודיעיניים".

### אתגרי השגרה המבצעית ודרכי ההתמודדות עימה

#### הכשרת הסוהרים ושמירה על כשירותם המבצעית (פסקה ד.3.4.א)

- א. על שב"ס להקים צוות ובו גם מומחים חיצוניים מתחומי ידע שונים, כדי לבחון מחדש את כל תהליכי ההכשרה והשמירה על הכשירות המבצעית בשירות בתי הסוהר ואת התאמתם לאתגרים שניצבים בפני שב"ס.



- ב. על שב"ס להטמיע בהוראות את האחריות של מפקדי בתי הסוהר, של מפקדי המחוזות ושל אגף המבצעים, איש איש בתחומו, לוודא באופן שוטף ובשיטתיות כי השגרות המבצעיות והבקורות מותאמות לכשירות המבצעית של סוהרי הביטחון.
- ג. על שב"ס לקבוע מדדי כשירות איכותניים לכשירות הסוהרים, ברמת המשמרת וברמת הפרט, שיאפשרו למקבלי ההחלטות לפעול כדי לקיים תהליכי שיפור בתחום הכשירות המבצעית.

### שגרות מבצעיות

#### א. כללי (פסקה ד.5)

על שב"ס לבחון לעומק את התפיסות והשגרות המבצעיות בו, בסיוע מומחים מתחומי ההכשרה, הפיקוח, הארגון והבקרה. בין היתר, ראוי לבדוק סוגיות אלו:

1. השגרות המבצעיות – על שב"ס לערוך בחינת רוחב מעמיקה של השגרות המבצעיות המרכזיות בו, כמו בדיקות אא"פ, חיפושים ובקורות לילה. ראוי לבחון בין היתר את יעילות השגרות ואת האפשרות להחליפן בטכנולוגיה זמינה; אם להקים במחוזות או בנציבות צוותי איכות שתפקידם להתמקצע בשגרות אלו; אם לייצר תחלופה סדורה בין צוותי בתי הסוהר כדי לרענן את השורות; ואם להעניק לבתי הסוהר "תגמולים" בהתאם לאיכות השגרות.
2. שבירת שגרה, בקורות ו"צוות אדום" – על שב"ס לפתח תוכניות יעילות לשבירת שגרה ולקיים בקורות ותרגילים שחורגים מהמקובל. מוצע להקים "צוות אדום" לאבטחה שתפקידו ללמוד את מבנה בתי הסוהר ואת השגרות בהם, ולהפנות תשומת לב אל כשלי האבטחה.
3. חיזוק דרג המפקדים הזוטר, מעמדו ויכולותיו – מוצע להקים בשב"ס צוות לחיזוק המעמד של דרג המפקדים הזוטר, הכשרתו, מסלול התפתחותו ואולי גם סמכויותיו.
4. הדגשת אחריות המפקד לכשירות אנשיו – על שב"ס להעניק כלים פיקודיים ומנהלתיים למפקדים בכל הרמות, כדי שיוכלו להעריך את אנשיהם הערכה איכותנית ומפורטת תוך קביעת מדדי תפוקה (להבדיל ממדדי הספק) ועמידה בהם.
5. מיקוד השגרות בהתאם למבנה בית הסוהר – על מפקדי המחוזות ומפקדי בתי הסוהר למקד את השגרות המבצעיות הבסיסיות (כמו בדיקות אא"פ) למבנה הייחודי של בית הסוהר ולחולשותיו המבניות. על המחוזות ואגף המבצעים לפתח הליכי בקרה על מימוש הנחיות אלו.

#### ב. בדיקות אא"פ (פסקה ד.7.ג.3)

1. על שב"ס לבחון מחדש את תפיסת השימוש בבדיקת אא"פ לאיתור פגמים בשלמות תאי הכליאה, ולחפש פתרונות טכנולוגיים או אחרים לצמצום היקף בדיקות אלו ולמיקודן. הוועדה ממליצה לשב"ס לחבור לגורמי ביטחון

וטכנולוגיה אחרים במדינת ישראל כדי לאתר שגרה יעילה יותר לאיתור פגמים בשלמות התאים, ולצמצם את ההסתמכות על בדיקות אא"פ.

2. על שב"ס לקבוע הוראות והנחיות מתאימות ליצירת שגרה של בדיקות אא"פ עיתיות בידי גורמים חיצוניים, כמו אנשי מקצוע מבתי סוהר אחרים וממחוזות אחרים, כדי להוסיף "עין רעננה" לביצוע הבדיקה. נוסף על כך, הוועדה מציעה שגורמי מקצוע מומחים יקיימו בקרות על איכות הבדיקות בבית הסוהר.

### ג. חיפושים

1. על שב"ס לבחון אם להקים צוות ייעודי קבוע שיפקח פיקוח שוטף על יעילות החיפושים בשב"ס ועל התאמת הפקודות והנהלים לנדרש. נכון שהצוות יפעל בשיתוף פעולה עם יתר גורמי הביטחון וגורמי הפיתוח הטכנולוגי במדינת ישראל, כדי לאתר אמצעים ושיטות חדשים לביצוע החיפושים ביעילות רבה יותר. עוד מוצע שהצוות יקבע לכל בית סוהר – בשיתוף סגל בית הסוהר ובהתאם למבנה שהוא שוכן בו – דגשים ייחודיים לביצוע החיפושים, כדי שהללו יהיו יעילים ויתאימו לאתגרים המיוחדים של בית הסוהר (פסקה ד.8.3.3).

2. יש להסדיר את האפשרות ל"מיצוי מידע" מטלפונים ניידים שהוחזקו שלא כדין בבתי הסוהר. זאת מבחינת סמכויות שב"ס, מבחינת שיתוף הפעולה עם גופי מודיעין ואכיפה אחרים ומבחינת נקיטת צעדי אכיפה (ה"ש 91 בפסקה ה.5).

ד. "טיפול שורש" – על שב"ס לחדד את הפקודות לגבי מבצעי ה"חיפוש" שכונו "טיפול שורש", תכליתם ותדירותם. כמו כן, יש לחדד ולהבהיר אם נדרש לנייד אסירים לאגפים אחרים אגב מבצעים אלו, ואם ניתן לקיים מבצע זה ב"הצפפה" (ואילו הליכי אישור נדרשים לשם כך) (פסקה ד.8.3.3).

### ה. בקרות לילה (פסקה ד.5.3.3)

1. על שב"ס לבצע עבודת מטה מעמיקה לבחינת יעילות בקרות הלילה אל מול העומס שהן מטילות על כתפי סוהרי הביטחון. יש להבהיר בעבודת מטה זו מה התכלית או התכליות של בקרת הלילה, ולבחון את הכלים שעומדים לרשות הסוהרים כדי לעמוד במשימתם. בעיקר נדרש לחדד מה מצופה מסוהרי הביטחון בנוגע לזיהוי האסירים במיטותיהם בשעות הלילה, ואילו כלים עומדים לרשותם לצורך כך.

2. במקביל לעבודת מטה זו, על שב"ס לבחון את האפשרות לאתר חלופות טכנולוגיות או אחרות לשגרה זו.

### ו. הפיקוח על הנעשה בחצרות בזמן הטיוולים (פסקה ד.5.1.3)

1. על שב"ס להשלים את עבודת המטה בעניין "תפיסת הפעלת חצרות טיוולים באגפים הביטחוניים", ולממש בהקדם את מסקנותיה. יש להבטיח פיקוח על האסירים הביטחוניים גם בזמן הטיוולים, ולגבש הליכי בקרה ופיקוח מספקים למימוש הצעדים הנדרשים.

2. על שב"ס לוודא כי ייאכפו הפקודות שאוסרות לתת ל"דובר" האגף, ובוודאי לבעלי תפקידים אחרים מטעם ארגוני הטרור (כמו "אמירים"), הטבות נוספות על הקבוע בפקודות בנוגע לנעשה בחצרות בזמן הטיולים.

#### ז. ביוב וביוביות (פסקה ד.4.ז.3)

1. על שב"ס לעגן בנהלים בבירור כי כל אימת שעולה חשד להימצאות ממצאים חריגים במהלך פעילות התחזוקה השוטפת בבית הסוהר, יש לדווח עליו לגורמי האג"ם כדי שיתנו דעתם לדבר.

2. על שב"ס לעגן בפקודות כי בתי הסוהר והמחוזות יקיימו בקרה על תדירות כניסת ביוביות לבתי הסוהר השונים ועל ממצאי פעילותן. מוצע לבחון את האפשרות שמערכת ממוחשבת תתריע לפני הגורמים הרלוונטיים על תדירות חריגה של כניסת ביוביות לבית סוהר או לאגף מסוים ועל ממצאים חריגים.

#### ח. אמצעי אבטחה היקפיים

1. על שב"ס לפתח הליכי רכש יעילים ומהירים להשלמת פערים מבצעיים דחופים בזמן אמת, כמו התאורה במגדלי השמירה, כדי למנוע פגיעה באבטחת בתי הסוהר (פסקה ד.6.ח.3).

2. על שב"ס להמשיך לקדם את התוכניות לצמצום איוש המגדלים בידי סוהרים, בדרך של שימוש באמצעים טכנולוגיים מתקדמים, כמו מערכות תצפית וזיהוי אוטומטיות (פסקה ד.6.ח.3).

3. על שב"ס לבחון מחדש את שיטת הפיקוח והבקרה על מגדלי השמירה, כדי שזו תהיה יעילה (פסקה ד.6.ח.3).

4. על שב"ס לשלב במערכי ההדרכה את ממצאי הוועדה לגבי התנהלות השומרים ולגבי התנהלות משל"ט בית הסוהר גלבו, כדי שהלקחים מהכשלים בנושאים אלו יופקו ויילמדו כנדרש (פסקאות ד.6.ח.3 ו-ד.3.ט.3).

5. על שב"ס לבחון אם צריך לתקן את נוהל חטיבת הביטחון 01-2012 כך שתעוגן מחדש חובת השומרים במגדלים לערוך סריקות עיתיות (פסקה ד.2.ח.3).

#### **מערך המודיעין בשב"ס (פסקה ה.7)**

א. על שב"ס לפעול בשיתוף המשרד לביטחון לאומי להשלמת עבודת המטה לארגון מחדש מקיף של כל מערך המודיעין בשב"ס ולמימושה, הן מבחינת מבנה וסמכויות, הן מבחינת שיטות האיסוף והבקרה.

ב. בעבודה המטה הזו על שב"ס לתת תשומת לב, בין היתר, לסוגיות האלו:

1. לסיים לגבש חזון ותפיסה של מערך המודיעין בשב"ס בתור סוכנות מודיעין, ולקבוע את הצעדים ליישומם.

2. לסיים לגבש תפיסת הפעלה מודיעינית עקרונית ובסיסית לפעילות המערך, תוך התייחסות למערך כמכלול ("ראייה הוליסטית"), העצמת המערך ביכולות ידע

- וטכנולוגיה מתקדמת, ובחינת היכולות הנדרשות בכל דרג (הן איסוף, הן בקרה ופיקוח).
3. להשלים להסדיר את המבנה הארגוני של מערך המודיעין, בעיקר הכפיפות הפיקודית והמקצועית של כל דרג.
  4. להסדיר את מערך הפיקוח והבקרה על פעילות המודיעין.
  5. להפריד את הגופים בוני הכוח מהגופים מפעילי הכוח.
  6. לקדם מהלך לצמצום היקף המשימות המנהליות והמשפטיות שמוטלות על מערך המודיעין.
  7. לבחון אם להוציא ממערך המודיעין את הטיפול בביטחון המידע ואת העיסוק ב"טוהר המידות".
  8. לבחון אם לצמצם את השימוש ביחידת דרוור ולמקד את פעילותה בחיפושים מכווני מודיעין בלבד.
  9. לבזר יכולות מודיעין ואיסוף, משאבים וכוח אדם למחוזות וליחידות הקצה כדי לחזקם ולחברם ל"שטח". בין היתר, לחזק את מודיעין המחוז, למשל באמצעות הוספת יכולות איסוף ייחודיות וכלי ניתוח והערכה שיאפשרו לו להיות גורם מוביל ומשלים ליחידות המודיעין שבתחום אחריותו.
  10. לקבוע מתודולוגיה לפיקוח ולבקרה של המחוז על משרדי המודיעין שבמתקני הכליאה, לרבות מתן סמכויות וכלים לערוך תרגילי מודיעין ממוקדים, כדי לבחון את כשירותם.
  11. לפתח את תחום המחקר וההערכה במערך המודיעין בכל הרמות (נציבות, מחוז ומתקן כליאה).
  12. לקדם מהלך אסטרטגי לשינוי מהותי בתפיסת המידור והחשאיות בחטיבת המודיעין, תוך חשיפת מידע, לרבות מידע רגיש, לדרגים בכירים בארגון שמעורבים בפעולות מבצעיות, כדי שיוכלו לעיין בחומרי מודיעין, להביע את דעתם ולאגור את חטיבת המודיעין בראייתם.
  13. לעבור לבקרות איכות, שמתייחסות בעיקרן לטיב הידיעות שנאספו, לטיב הכיסוי המודיעיני ולטיב המקורות, ולהתאים את הבקרות ליעדי מערך המודיעין.
  14. לקדם פיתוח של מערכת ניהול ידע מודיעינית שתחליף את מערכת ניהול הידע המיושנת הקיימת כיום. נדרש שמערכת זו תאפשר מחקר מעמיק, הפקת תובנות מחקריות והפצתן לצרכני המודיעין.
  15. לקבוע ולאכוף כללים נוקשים ומרחיבים לתייעוד פעולות המודיעין, תוך הפחתת המידור, ולבקר תדיר את יישומם, באמצעות קיום תהליכי בקרה קבועים ותדירים על יישום ההנחיות, בעיקר בקרת איכות הדיווח.

16. להרחיב בהקדם את תפיסת התחקור לצורך למידה מהצלחות וטעויות בחטיבת המודיעין וביחידות השטח. זאת כדי להעמיק את הידע הנצבר, ולהרחיב את השילוביות בין גורמי המודיעין לגורמי המבצעים.
17. מוצע לשקול להפריד את העיסוק המודיעיני והמבצעי בסיכול "בריחה ממשמורת חוקית", מהעיסוק המודיעיני והמבצעי בסיכול הברחת אמצעים אסורים לתחומי בית הסוהר.

### המלצות ארגוניות

- א. מן הראוי להימנע ככל הניתן מאיוש תפקיד נציב בתי הסוהר בידי ממלא מקום, ובמיוחד לפרק זמן ממושך. בנקודה זו הייתה תמימות דעים מצד כל העדים בפנינו שהתייחסו לכך. על הדרג הממנה לשקול את הנזקים שלבטח ייגרמו לארגון מהעדד נציב קבוע לאורך זמן (פסקה ג.3).
- ב. מוצע שהדרג המדיני יבחן בשיתוף משרד המשפטים ושב"ס אם ליישם את מסקנות ועדת רב ניצב (בדימוס) משה קראדי גם בתהליכי המינוי של קצינים בכירים בשב"ס. זאת הן באשר לסמכות השר לביטחון לאומי לאשר מינוי קצינים, הן באשר לתנאים לעלות לדרגה, למיסוד אורך הקדנציות של קצינים בכירים ועוד (פסקה ח.3).
- ג. אנו ממליצים שהיועצת המשפטית לממשלה תבחן עם הגורמים המתאימים במשרד לביטחון לאומי ושב"ס את אחדות הטיפול בסוגיות משפטיות ואת עצמאות הייעוץ המשפטי בשב"ס (ה"ש 25 בפסקה ח.1.א).
- ד. על שב"ס לקיים דיון מעמיק, ערכי ופיקודי לגבי תפיסת האחריות המרחיבה ולגבי שיקופה הראוי בערכי שב"ס ובפעילות מפקדיו. לפי הצורך ראוי לבחון שינויים במבנה שב"ס שישקפו את התובנות שיעלו בדיונים אלו (פסקה י.1).
- ה. על שב"ס להתאים את הוראות שב"ס למציאות המבצעית העדכנית, ולעדכן מעת לעת בהתאם לשינויים הארגוניים (פסקה י.4.ב).
- ו. מוצע לשב"ס לבחון אם לווסת את העומס הפיקודי על הממונה על חטיבת המודיעין, ולוודא שהקשב הנדרש לפיקוד על חטיבה זו, לא ייבלע במחויבויותיו האחרות (פסקה ה.7).
- ז. בהליכי מינוי של קצינים בכירים על הנציבה והשר לביטחון לאומי לבחון אם תוצאות ההליך עלולות להביא לאובדן ידע וניסיון, במיוחד כאשר מתמנה נציב חדש לשב"ס, ולבחון את הצעדים הנדרשים לפיצוי על כך (פסקאות ה.7 ו-ח.3).
- ח. על שב"ס לחדד ולהבהיר מה תחומי האחריות של גופי ההדרכה, האג"ם והמחוזות בנושא האחריות על הכשירות המבצעית והליכי הפיקוח והבקרה על כשירות זו, ולוודא שיוטמעו בפקודות (פסקה י.4.ב).

**ט. מיזמים (פסקה ח.2.ב.)**

1. על שב"ס להיערך מבנית ופיקודית לממש מיזמים טכנולוגיים משמעותיים, לרבות המיזמים הטכנולוגיים שבתוכנית קברניט. מוצע שאת המיזמים הטכנולוגיים בשב"ס יוביל קצין בכיר מהדרג הפיקודי-המקצועי אשר מכיר הן את הצד המבצעי הן את ההיבט המקצועי, ושיש ברשותו הניסיון והידע בהובלת מיזמים טכנולוגיים או תפעוליים. זאת תוך שימור ידע ושמירה על רציפות בהוצאה לפועל של המיזמים.
2. הוועדה ממליצה כי מיזם החסימה הסלולרית יובא לדיון אצל השר לביטחון לאומי והמל"ל כחלק מנושא ניהול האסירים הביטחוניים. אם יוחלט להמשיך את המיזם במתכונתו הנוכחית, יש לקבוע לוח זמנים להשלמתו ולפקח פיקוח הדוק על שלבי מימושו.
- י. אנו ממליצים שמזכיר הממשלה והיועצת המשפטית לממשלה יבחנו דרכים להסדרה כוללת של ההיבטים המנהליים בעבודת ועדות בדיקה ממשלתיות.

**שימור ידע (פסקה ה.7)**

- א. על שב"ס לקבוע תפיסה לעניין שימור הידע המבצעי והמנהלתי בארגון.
- ב. מלבד זאת, על שב"ס לפעול מייד לקביעת נהלים לשימור הידע המבצעי בבתי סוהר, במחוזות ובנציבות. בין היתר, יש לוודא שמערכות ניהול המידע לא יאפשרו "לדרוס" מסמכים ישנים ללא תיעוד מספק ובקרה.
- ג. על שב"ס להמשיך לפעול לצמצום פקודות הנציבות והנהלים הרבים בארגון, לאיחודם ולהבהרתם.

**המשך בדיקה ותחקור**

- א. על שב"ס לערוך תחקיר לשם בחינת שני האירועים שבהם קצינים בדרגת מפקד משמרת או סגן מפקד משמרת לא ביצעו ספירה שמית כנדרש. בהתאם לתוצאות התחקיר על שב"ס לבחון אם נדרש לנקוט צעדים כלפי קצינים אלו (פסקה ד.3.ב.6).
- ב. על שב"ס לערוך תחקיר בשאלת חסרון חלק לוח המתכת בתא שהאסירים ברחו ממנו, כולל איתור הגורמים שהיו מעורבים בחיתוך לוח המתכת ובפיקוח על עבודת הקבלנים במקום. מן הראוי לבחון אם נדרשים צעדים נוספים בהקשר זה. העתק מהתחקיר יועבר לנציבה ולמבקר המשרד לביטחון לאומי (פסקה ד.2.ד.2).
- ג. על שב"ס לקיים תחקיר לגבי ליקויי הבנייה הנטענים בבית הסוהר גלבווע (בהתאם לטענה שבמקומות שונים בבית הסוהר הונחה שכבת קלקר במקום בטון). העתק מהתחקיר יוגש לנציבה (פסקה ד.2.ב.2).

## נספח ח : העדים שהעידו בוועדה ומועדי עדויותיהם

1. גונדר חזי מרקוביץ (22.2.2022 , 11.11.2021).
2. תג"ד שלומי אדרי (24.2.2022 , 17.11.2021).
3. תג"ד יקי זנו (17.11.2021).
4. גנ"ם רמי קסנטיני (21.11.2021).
5. גנ"ם פרדי בן שטרית (31.7.2022 , 26.7.2022 , 25.11.2021 , 24.11.2021).
6. תג"ד רגב דחרוג (1.3.2022 , 27.2.2022 , 28.11.2021).
7. גנ"ם סיון ויצמן (28.11.2021).
8. גונדר אריק יעקב (3.8.2022 , 1.8.2022 , 31.7.2022 , 5.12.2021 , 2.12.2021).
9. ר"כ ש"צ (5.12.2021).
10. גנ"ם יהב און (8.12.2021).
11. מר לירן לוי (8.12.2021).
12. ר"כ ש"י (12.12.2021 , 9.12.2021).
13. סג"ד חפציבה בן גיגי (9.12.2021).
14. גנ"ם יורי רבינוביץ' (16.12.2021 , 9.12.2021).
15. ר"כ ד"ק (12.12.2021).
16. ניצב (בדימוס) שלום קעטבי (16.12.2021).
17. מר עימאד בסיוני (29.12.2021).
18. רס"ב דהח"מ (29.12.2021).
19. סג"ד ריבי שפירא (30.12.2021 , 29.12.2021).
20. גנ"ם אפרים עינבר (30.12.2021).
21. ר"כ סע"ס (30.12.2021).
22. כלאי מ"ג (30.12.2021).
23. גונדר (בדימוס) אשר וקנין (20.1.2022 , 2.1.2022).
24. אל"ם (במיל') רם דור (4.1.2022).
25. סוהר לשעבר א"א (6.1.2022).
26. סג"ד נביל זידאן (6.1.2022).
27. סג"ד אורית אפל (6.1.2022).
28. גונדר מוני ביטן (11.8.2022 , 3.8.2022 , 9.1.2022).
29. רב גונדר קטי פרי (15.8.2022 , 14.8.2022 , 7.3.2022 , 13.1.2022 , 12.1.2022 , 18.8.2022 , 16.8.2022).
30. סא"ל א"ו (20.1.2022).
31. סא"ל א"ש (20.1.2022).
32. תג"ד (בדימוס) יובל ביטון (30.1.2022 , 26.1.2022).

33. גונדר פרומית כהן (26.1.2022).
34. נציג שב"כ (27.1.2022).
35. גונדר (בדימוס) אילן מלכא (27.1.2022).
36. סוהר לשעבר ח"א (30.1.2022).
37. ניצב (בדימוס) משה (צ'יקו) אדרי (31.1.2022, 3.10.2022).
38. השגריר, השר לשעבר, גלעד ארדן (2.2.2022).
39. ח"כ, השר לשעבר, אמיר אוחנה (3.2.2022).
40. תג"ד (בדימוס) יוכי גנסין (3.2.2022).
41. מר תומר לוטן (6.2.2022).
42. ד"ר יצחק שמר (6.2.2022).
43. השר עמר בר-לב (9.2.2022).
44. סוהרת ש"מ (9.2.2022).
45. סג"ד רוני בורוכוב (10.2.2022).
46. סג"ד דורון אסרף (10.2.2022).
47. מר עובד נור (16.2.2022).
48. גונדר משה אוחיון (16.2.2022, 17.2.2022).
49. גונדר (בדימוס) שרון שואן (20.2.2022).
50. נציג חברה אזרחית מר א' (22.2.2022).
51. נציג חברה אזרחית מר ע' (22.2.2022).
52. גונדר אילה חיים (6.9.2022, 12.9.2022).
53. תג"ד (בדימוס) אילן בורדה (28.9.2022).