

ביקורת גבולות

כרגיל, ביקורת גבולות בישראל מופקדת בידי אנשי משטרת ישראל, שהוסמכו על ידי שר הפנים לפי חוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952, כקציני ביקורת גבולות; אלה גם הוסמכו על ידי שר האוצר לפקח על קיום תקנות ההגנה (כספים), 1941 (היום — חוק הפיקוח על המטבע, תשל"ח-1978). הביקורת דנה עם הממשל הצבאי בדבר הצורך להתאים את סדרי ביקורות הגבולות בתחנות המעבר לנהוג במעברי גבול אחרים.

מעבר תושבים מאזור דרום לבנון לישראל — לריפוי, ביקור, עריכת קניות ועבודה — מבוצע על פי נוהל, שקבע מתאם הפעולה בשטחים המוחזקים. מפקדי תחנות המעבר נותנים לתושבי האזור רשיון שהייה בישראל למשך 48 שעות; שהייה יותר ממושכת טעונה אישור משרד הפנים. באוגוסט 1978 נתנו תחנות המעבר יותר מ-6,000 רשיונות מעבר. תושבי האזור היוצאים לעבודה מקבלים רשיון למשך חודש ימים, אולם בדרך כלל הם יוצאים וחוזרים כל יום למקומותיהם. בתחנות המעבר עורכים חיילי צה"ל בדיקות גוף וכבודה של הנכנסים היוצאים.

*

על רקע הקשיים והסבל, שתושבי דרום לבנון נקלעו אליהם במלחמת האזרחים שם, נחלצה מדינת ישראל לפעולה בעלת אופי הומניטרי, לסיפוק צרכים חיוניים של התושבים, שלא ניתן היה להשיגם בדרך אחרת, והפנתה למטרה זו משאבים ניכרים. אף שהפעולה התנהלה בתנאים בלתי שגרתיים נעשתה בדרך כלל תוך שמירה על כללי מינהל תקין. לגבי נושאים מספר, שנדונו למעלה, ראוי שתנתן הדעת בהתחשב בכך, שהפעולה עוד נמשכת.

ממצאי מעקב

פעולות המשטרה

דו"ח שנתי 27, עמ' 722

ארגון וכוח אדם

משרות של קצינים ישראלים בנפת יהודה, שלא נמצאו להם מועמדים, אוישו זמנית על ידי קצינים, ששימשו באותה עת בכמה תפקידים.

אוישו המשרות הפנויות של קצינים ישראלים.

שכר

דרגות השכר של שוטרים תושבים הן אחידות בכל אזורי הממשל הצבאי. השכר של שוטר תושב הותאם לאחת הדרגות הנמוכות בסולם השכר של עובדי מדינה תושבי השטחים.

שכרו היסודי של שוטר תושב עדיין מותאם לאחת הדרגות הנמוכות של עובדי מדינה תושבי השטחים, אולם אושרו לשוטרים תוספות שונות בגין שיא דרגה וותק. במשכורת של אוגוסט 1978 ניתנה לשוטרים מקדמה בשיעור 75% מן השכר על חשבון העלאה נוספת בשכרם. באוקטובר 1978 סיימה את עבודתה ועדה, שגתמנתה לבדיקת שכר השוטרים, והמליצה על מתן תוספת של 32% לשכרם.

בבדיקת מעקב על תסדרי הפנסיה הועלו הממצאים הבאים:

1. קרן הפנסיה באיזור חבל עזה ובאיזור סיני גונתנת הלוואות לשוטרים. החזר ההלוואות אינו נעשה על ידי ניכוי מהמשכורת של השוטרים, כמקובל לגבי עובדי ממשל אחרים, אלא באמצעות בנקים. קרן הפנסיה משלמת לבנק עמלה בעד הגבייה בשיעור 1% מסכום ההלוואה; ניתן לחסוך הוצאה זו, אם המשטרה תנכה את החזר ההלוואות במקור משכרם של השוטרים.
2. המשטרה אינה משלמת פנסיה לשוטרים תושבים באיזור יו"ש, שפרשו לגימלאות תחת שלטון הממשל הצבאי, בעד תקופת שירותם במשטרה לפני יוני 1967.

ביקורת גבולות

במסגרת מדיניות הגשרים הפתוחים מתקיימת תנועת נוסעים שוטפת דרך גשרי אלנבי ואדם שעל הירדן. בחודשי הקיץ גדולה תנועת הנוסעים, ובשנתיים האחרונות גברה בגשרים תנועת מעבר של תיירים מאירופה ומארה"ב. מספר הנכנסים והיוצאים שהיה כ-225,000 ב-1968, כשהחל מעבר נוסעים וטובין בגשרים, הגיע בשנת 1974 ל-870,000, ובשנת 1975 ל-925,000. גם בשנים 1976-1978 נמשכה תנועה ערה של נוסעים דרך גשרי הירדן: יותר מ-990,000 נכנסים ויוצאים ב-1976; יותר ממיליון ב-1977 וקרוב ל-600,000 בחודשים ינואר עד יולי 1978.

נקודת ביקורת הגבולות בגשר אלנבי פעלה בתנאי דיור קשים.

בתחילת 1978 הסתיימה הקמתו של מסוף חדש ליד גשר אלנבי בהוצאה של כ-12.5 מיליון ל"י, לשירותם של נוסעים תושבי השטחים ותושבי ארצות ערב. במסוף אולמי המתנה מרווחים, אולם מכס גדול ואולם מעבר, שפועלת בו משטרת ביקורת הגבולות, מרפאה, וסניף דואר, המחליף גם מטבע חוץ. סמוך למסוף הוכשרו מגרשי חנייה גדולים והופעל מזנון. באוקטובר 1978 נסתיימה גם בנייתו של מסוף לתיירים מאירופה ומארה"ב.

לפי צו מפקד האיזור אסורה הוצאת לירות ישראליות ומטבע חוץ אל מחוץ לאיזור. חשיבות רבה נודעת לסדרי ביקורת נאותים, ובכלל זה, במידת הצורך, גם לפעולות חיפוש כדי למנוע הוצאת מטבע חוץ ללא היתר.

בדיקת פעולותיהם של עובדי המכס בגשרים העלתה כי לא הייתה הקפדה על קיום הוראות הצו; כמו כן לא פעלה מיפקדת האיזור להוצאת היתר, שיקבע, באילו גבולות מותרת הוצאת מטבע חוץ אל מחוץ לאיזור או יאמץ את ההיתר החל בישראל.

בסוף אוגוסט 1978 נדון הנושא אצל מתאם הפעולה בשטחים המוחזקים, ומיפקדת פרקליט-טות צבאית ראשית נתבקשה לבדוק את ההיבטים המשפטיים של הגבייה ושל המיסוי הנוגעים להעברת תכשיטי זהב על ידי הנוסעים. גם הוחלט, שבמשך שלושה חודשים יערך רישום ניסיוני על הכנסת מטבע חוץ לאיזור, ובכל מקרה שנוסע מכניס \$15,000 או יותר, יידרש להפקיד בבנק כל סכום שמעל \$15,000. בתום תקופת הניסיון יובאו הנתונים לידיעת בנק ישראל, האוצר ומיפקדת האיזור, המעוניינים מסיבות ביטחוניות וכלכליות בחשיפת תופעות חריגות של העברת מטבע חוץ.

מעצרים וחקירות

בתחילת 1970 נוהלו במשטרה וכן בין המשטרה לבין מיפקדת איזור יו"ש והפרקליטות הצבאית, בירורים ממושכים בדבר מעקב אחר תיקי חקירות שלפי רישומי המשטרה הועברו לפרקליטות הצבאית, ואשר למשטרה לא היה מידע על מצב הטיפול בהם; גם לאחר בדיקה חסרו 20 תיקים.

חלק מהתיקים שוחזרו לפי מסמכים ממקורות שונים; עד אוגוסט 1978 עדיין לא אותרו ולא שוחזרו התיקים הנותרים.

בתחנות המשטרה שבחברון, ברמאללה, בטול-כרם ובג'נין לא היו תאי מעצר. הייתה צפיפות גדולה בבתי כלא ביו"ש ולעתים הוחזקו עצורים עם שפוטים.

בתחנת המשטרה בחברון הוקם תא מעצר. בשאר התחנות לא נפתרה הבעיה של החזקת עצורים ושפוטים ביחד.

ביצוע פסקי דין והוצאה לפועל

באיזור חבל עזה ובאיזור סיני הועלו מקרים, שנאשמים בעבירות פליליות, ששוחררו בערבות, לא הופיעו בבית המשפט הצבאי, גם לאחר שהוזמנו פעמים מספר; המשטרה לא פעלה לאיתור הנאשמים.

גם בשנים 1977 ו-1978 היו שלושים מקרים, שנאשמים שוחררו בערבות ולא הופיעו בבית המשפט הצבאי. לא עלה בידי המשטרה לאתר את הנאשמים, שמרביתם בדואים נוודים.

טיפול בהברחות סמים

המשטרה בשטחים המוחזקים פעילה בגילוי הברחות של סמים. בתחנת המשטרה באל עריש הוחזקו סמים שהוחרמו, בכספת לעולה במנעולים, אולם ללא צופן.

באיזור חבל עזה ובאיזור סיני הוקמה באפריל 1978 והופעלה יחידת משטרה מיוחדת, שתפקידה היחיד — מלחמה בסמים. בשנים 1976 ו-1977 ביצעה המשטרה 4,157 פעולות לתפיסת מבריחי סמים, שבמהלכן היו 117 תפיסות ונעצרו לחקירה 162 איש. לדברי הממונים על היחידה עוד חסרים לה אמצעי תחבורה וקשר למילוי משימותיה, ובייחוד אמצעים לראייה בלילה.

בתחנת המשטרה באל עריש הותקנה כספת נוספת לאחזקת סמים שנתפסו ואמורים לשמש מוצגים במשפטים. גם כספת זו היא ללא צופן.

טיפול באבידות ובמציאות

תחנת המשטרה בשכם העבירה להנהלת המכס בפברואר 1976 מציאות, שכללו תכשיטי זהב, בלי לציין את משקלם או סימנים מזהים.

במאי 1978 הורתה המשטרה, שעל התחנות לאמת, אצל צורפים שנקבעו לכך, אם מציאות מכילות זהב ולקבוע את משקלו. בביקורת, שנערכה באוגוסט 1978 נמצא, שהוראת המטה הארצי לא נתקבלה בתחנת יריחו, וממילא לא אימתה התחנה אצל צורף, אם תכשיטים שנמצאו כללו זהב.

עבירות תנועה

בנפת שומרון הנהיגה המשטרה רישום על עבירות תנועה והיא נעזרת בו לצורך דיון בבתי משפט ולמתן חוות דעת על אדם, המבקש רשיון לנהוג ברכב ציבורי. בנפת יהודה ובנפת עזה וצפון סיני לא הנהיגה המשטרה רישום דומה.

בשנת 1978 הועברו למחשב של המשטרה הנתונים על נהגים תושבי השטחים המוחזקים, אולם לא הועברו למחשב נתונים על עבירות קודמות ועל פסקי דין שהוצאו נגד נהגים.

על פי חוקי התנועה, שהיו תקפים ביו"ש, שילמו נהגים, שנמצאו אשמים בעבירות תנועה ללא פגיעה גופנית, לקופת בית המשפט סכום, השווה לדינר ירדני אחד, ללא התייחסות לחומרת העבירה.

באמצע 1978 הנהיגה המשטרה, על פי צו של הממשל הצבאי מספטמבר 1978, "ברירת קנס" באזורים חבל עזה וסיני, כמקובל בישראל. המשטרה הודיעה, שהיא תנהיג ברירות קנס, בשיעורים הנהוגים בישראל, גם באיזור יו"ש.

מחלקת אפסנאות במטה הארצי של המשטרה אחראית לאספקת נשק ותחמושת ליחידות המשטרה בשטחים המוחזקים, לפיקוח על הנשק ולתחזוקתו. לא תמיד הקפידו על החתמת שוטרים על קבלת נשק ועל החזרתו.

בדיקת המעקב במטה נפת עזה העלתה מקרים מספר, ששוטרים קיבלו נשק ולא הוחתמו על קבלתו. במקרים אחדים התזירו שוטרים נשק, אולם הדבר לא נרשם ביומן החימוש, כנדרש בהוראות. הועלו גם מקרים, שלא צוינו תאריכים בעת החתמת שוטרים על קבלת נשק אישי, או בעת חידוש החתימה, שיש לעשותו אחת לשישה חודשים.

במטה נפת שומרון נמצאו רישומי החימוש תקינים. במאי 1978 נערכה, על ידי חוליית ביקורת חימוש מהמטה הארצי של המשטרה, ביקורת של הנשק בנפת שומרון, וזו הראתה שמצבו הכללי משביע רצון.

במאוס 1978 נתגלה, שבמחסן תחנת המשטרה שבבית לחם חסר תת-מקלע עוזי. המשטרה מינתה ועדה בודקת, אולם היא לא הצליחה להצביע על האחראי או על האשם בהיעלמות התת-מקלע. הוועדה קבעה, שאת היעלמות הנשק ניתן לייחס להעדר הוראות מפורטות בדבר הפיקוח על מחסן הנשק שבתחנה זו. בעקבות המקרה נתנה נפת יהודה הוראות בדבר הצורך להקפיד יותר בנושא הפיקוח על מחסן הנשק.

פעולות קצין המטה לענייני חקלאות

דו"ח שנתי 27, עמ' 732

ב-1973 אישרה ועדת המנכ"לים לענייני השטחים המוחזקים את המלצת משרד החקלאות, לייסד קרן לביטוח נזקי טבע לחקלאות.

הקרן טרם נוסדה. הוסבר לביקורת, שהחקלאים תושבי האיזור לא היו נכונים להשתתף בשיעור מוגדר בביטוח תוצרתם, ואף משרד האוצר לא היה מוכן לתת את הערבות הדרושה.

בנובמבר 1974 פרסם מפקד האיזור צו להסדרת ענייני המים, שעיקרו הם: חיסכון במים, שמירה על איכותם, רישוי הפקה והספקה — לרבות קביעת מכסות שאיבה, סדרי מדידה וקביעת מחירים. עד אוקטובר 1976 נקבעו מכסות שאיבה לכ-200 מתון כ-1,820 בארות, שפעלו באיזור.

בשנת הכספים 1977 נקבעו מכסות שאיבה לרוב הבארות, שמהן נשאבו מים לצורכי חקלאות. על פי מסמכים של יחידת קצין המטה לענייני חקלאות במפקדת האיזור (להלן היחידה), הפיקו בשנה זו כ-450 בארות מים בכמויות, שעלו על המכסות. בתוקף סמכויות, שהעניק מפקד האיזור לקצין מטה לענייני חקלאות, נקנסו, באורח אדמיניסטרטיבי, הבעלים של 280 בארות, ששאיבת היתר בהן עלתה על המכסה ביותר מ-20%.

סכום הקנס היה גבוה — במקרים מספר 10,000 ל"י ויותר, ובמקרה אחר הוטל קנס בסך 72,000 ל"י. על פי מסמכי היחידה, קביעת מכסת שאיבה לכל באר והידוק הפיקוח על שאיבת המים הביאו חיסכון ניכר בצריכת המים, שלפי הערכת היחידה נאמד בלמעלה מ-20 מיליון מ"י בשנה.

באוגוסט 1976 עדיין היו פעילות באיזור 32 בארות, שבעליהן הורשעו בדין ונצטוו לסתום אותן. בעקבות הביקורת החליטה מפקדת האיזור, בינואר 1977, להעמיד לרשות קצין המטה לענייני חקלאות באיזור אמצעים לסתימת בארות, שנחפרו ללא רשיון.

חלק מבעלי הבארות האמונות קיבלו רשיונות בדיעבד, וחלק סתמו את הבארות. גם בשנים 1977 ו-1978 הועמדו לדין תושבים, שחפרו בארות ללא רשיון. לאחר מכן ניתנו רשיונות לאחר מכן.

הפיקוח על קיום הצו להסדר ענייני המים לא ענה על הצרכים, בעיקר בגלל מחסור בעובדים בעלי כישורים דרושים; משרת מהנדס מים לא הייתה מאוישת בשנים 1975 ו-1976, ומאז סוף 1975 נעזר קמ"ט חקלאות בשירותי ייעוץ של חברה אזרחית.

ליחידת קמ"ט חקלאות נוספו שני פקחים. ב-1977 החלה היחידה להעסיק מהנדס והפסיקה את שירותיה של החברה האזרחית. המהנדס מילא את תפקידו חודשים מספר אולם עבודתו נפסקה מפאת מחלה. בספטמבר 1978 פורסם מכרז למילוי המשרה.

על פי "פקודת הפיקוח על פרי הדר, 1940", החלה על האיזור, ועל פי צו של מפקד האיזור, טעונה נטיעת פרדס חדש אישור של מיפקדת האיזור, בעיקר בגלל בעיית המים. קמ"ט חקלאות מוסמך לעקור פרדסים, שניטעו ללא היתר, אך לא השתמש בסמכותו.

על פי הוראות היחידה, עקרו הפרדסנים בשנים 1977 ו-1978 חלקות פרדס, שניטעו ללא היתר.

עד סוף 1976 לא ננקטו צעדים להפעלת פיקוח על איכות פרי הדר, שיוצא לארצות מחוץ לאירופה, והיו תלונות בדבר איכות ירודה של הפרי.

בנובמבר 1977 הנהיגה היחידה ביקורת על איכות הפרי בבתי האריזה. הביקורת נערכה באמצעות פקחים, שהוכשרו בשיתוף עם המחלקה לביקורת תוצרת חקלאית שבמשרד החקלאות.

ב-1973 הקימה מיפקדת האיזור בִּגְת אריזה לירקות ליצוא והשכירה אותו לאגודה חקלאית שיתופית, הפועלת באיזור. המבנה הוקם על קרקע, שנכרכה מבעלים פרטיים. האגודה הפעילה את בית האריזה כשנה וחצי, בלא, שהמיפקדה חתמה עימה על הסכם שכירות, ובלא שהמיפקדה חתמה על חוזה חכירה עם המחזיקים בקרקע. רק בסוף 1976 חתמה המיפקדה על חוזה לחכירת הקרקע מבעליה, ועל הסכם שכירות עם האגודה. היחידה לא עמדה על כך, שהאגודה השוכרת תבטח את בית האריזה לטובת מיפקדת האיזור, כנדרש בהסכם השכירות.

באוגוסט 1978 פגה, ותוקפו של חוזה החכירה בין מיפקדת האיזור לבין בעלי הקרקע. בעקבות ביקורת המעקב החל קמ"ט נכסים במיפקדת האיזור, בספטמבר 1978, בפעולות לחתימת חוזה חכירה. האגודה ביטחה את בית האריזה רק בספטמבר 1978.

באיזור פועלים חמישה בתי מטבחים, השייכים לרשויות המקומיות. ב-1974 המליצה ועדה, שנתמנתה לבדוק את התנאים הסניטאריים בבתי המטבחים, על סגירת שניים מהם, בגלל מצבם התברואתי הירוד, ועל שיפוץ האחרים. עד סוף 1976 לא נסגרו בתי המטבחים והשיפורים, שהוועדה המליצה עליהם לא בוצעו במלואם.

ב-1978 נסגר אחד מבתי המטבחים, שהומלץ על סגירתם ובמקומו נבנה בית מטבחים אחר; בספטמבר 1978 הוחל בבניית בית מטבחים נוסף, שיבוא במקומו של בית המטבחים השני, שעדיין לא נסגר. השיפורים, שהוועדה המליצה עליהם, בוצעו רק בחלקם.

בכפרים מרוחקים נעשית שחיטה באטליזים ללא תנאים נאותים. אין פיקוח על כך מטעם היחידה, מחוסר אמצעי תחבורה למפקחים.

היחידה לא פעלה לשפר את תנאי השחיטה בכפרים.