

הביקורת העלתה, כי לא בוצעה החלטת הממשלה מנובמבר 1982 להעביר את ניהול מעברי הגבול לידי רשות שדות התעופה; לא הוקפד על גביית חלקם של ועדי כפרים תמורת עבודות שבוצעו עבורם, כמתחייב מהסכם בין הצדדים.

חולים ונפגעים מהאיזור הופנו לאישפוז ולטיפול בבתי חולים בישראל, אולם ההפניות לא תמיד נעשו בהתאם לנהלים שנקבעו, ולא נוצל בית חולים מקומי שיכול היה, תוך השקעה פכייה, לקלוט ולטפל בחלק גדול מהם; היערכות המשטרה לטיפול בהברחת פמים הייתה חלקית והרכה פחות מן הדרוש; הסדרי התשלום בגין עיסקות יצוא ללבנון לא נעשו בהתאם להסדרים שהונהגו; הפיקות על טובין שיוצאו ללבנון, שהיה אמור להיערך על ידי יחידת המכס, היה רופף.

ביחידה נוהלה קופה שנועדה לממן משימות מיוחדות ועבודות בנייה עבור מיפקדות צה"ל. בקופה התגלו אי סדרים; קצין שהיה אחראי לכספי הקופה הורשע בגניבת כספים ממנה. הביקורת העירה שהקמת הקופה הייתה פסולה מעיקרה, ואין לקיימה.

פעולות המשטרה באזורים יהודה והשומרון וחבל עזה

ריכוז ממצאים

למרות הגידול הניכר באוכלוסייה המקומית ובהתיישבות היהודית באיזור, והחיכוך שנוצר בין שתי האוכלוסיות, לא שונו מאז 1967, באופן משמעותי, תקני כוח האדם של המשטרה באזורים.

1,336 תיקים מבין תיקי החקירות, שהעבירו נפות המשטרה באיזור יו"ש לגורמי התביעה בשנים 1971 - 1982 לצורך הגשת כתבי אישום, לא הוחזרו אליהן עד 1.4.1984. לגבי חלק ניכר מתיקים אלה גם לא נתקבל, מגורמי התביעה, מידע בדבר שלבי הטיפול בהם.

בעקבות דו"ח "ועדת קרפ" עשתה המשטרה מאמצים, שחלקם הוכתרו בהצלחה, לפענח פשעים שבוצעו באיזור יו"ש ושבהם היה חשד למעורבות של יהודים. אולם הטיפול בעבירות פחות חמורות כגון עבירות רכוש, שבוצעו בישובים יהודיים באזורים, עדיין אינו עונה על הצרכים.

לרשות המשטרה הועמדו אמצעים מצומצמים לצורך הקמת תהנות ולרכישת רכב, מכשירי קשר, ציוד מיכון, בינוי ותחזוקה, והם לא הדביקו את הצרכים הגדלים.

התפוסה הממוצעת בתאי המעצר, בנפות עזה ויהודה, עולה בהרבה על הקיבולת של תאי המעצר, והייתה בהם צפיפות רבה.

עד סוף אוקטובר 1984 לא בוצעו באיזור יו"ש, כ-1,100 פקודות מאסר.

בלשכות התנועה באזורים אין רושמים עבירות תנועה שנהגים מהאזורים ביצעו בישראל. מכיוון שחלק ניכר מהעבירות לא נרשמו אף בכרסת ידנית, לא הובא עליהן מידע, במקרים רבים, בפני השופטים, שדנו בנהגים שעברו עבירת תנועה. רישום עבירות התנועה באזורים אינו ממוחשב; אין מעקב סדיר אחר גביית הקנסות שנפקדו לנהגים על עבירות תנועה.



ביולי 1967 הוציאו מפקדי כוחות צה"ל באזורים יהודה והשומרון וחבל עזה, צווים בדבר כוחות משטרה הפועלים בשיתוף עם צה"ל. על פי צווים אלה, הוענקו לכל שוטר, הסמכויות הנתונות לכל

חייל על פי הצווים בדבר הוראות ביטחון, ועל פי צו או מינוש, שניתנו או שיינתנו על ידי מפקדי כוחות צה"ל באזורים: כמו כן ניתנו לשוטרים הסמכויות שהיו לכל שוטר באזורים, על פי כל דין שחל בהם; באיזור חבל עזה ביום כ"ו באייר, התשכ"ז, 5.6.1967, ובאיזור יהודה והשומרון - ביום כ"ח באייר, התשכ"ז, 7.6.1967.

בתקנות שעת חירום (יהודה והשומרון, חבל עזה - שיפוט בעבירות ועזרה משפטית), התשכ"ז-1967, שתוקפן הוארך מדי פעם בחוק, נקבע כי בית משפט בישראל מוסמך לדון לפי הדין הישראלי אדם הנמצא בישראל או הרשום במירשם האוכלוסין לפי חוק מירשם האוכלוסין, התשכ"ה-1965, על מעשהו או מחדלו שאירעו באיזור, ושהיו מהווים עבירה אילו אירעו בתחום השיפוט של בתי המשפט בישראל; סמכות שהוענקה לשוטר וחובה שהוטלה עליו לפי כל דין יחול, בשינויים המחוייבים, גם לגבי עבירה שנית משפט בישראל ובית משפט צבאי מוסמכים לדון בה. בית משפט צבאי באזורים מוסמך לשפוט תושב ישראלי בגין כל עבירה הנעשית באיזור, לרבות עבירות פליליות, שאינן בעלות רקע ביטחוני.

בחודשים אפריל - יוני ואוקטובר 1984, ערך משרד מבקר המדינה ביקורת על פעולות המשטרה באיזור יהודה והשומרון (להלן - יו"ש) ובאיזור חבל עזה. נבדקו בעיקר הנושאים אירגון וכוח אדם, חקירות, מעצרים, עבירות תנועה. עוד נבדקו עבודות בינוי ותחזוקה⁽¹⁾.

אירגון וכוח אדם

באיזור יו"ש פועלת המשטרה באמצעות נפת יהודה ונפת השומרון, ובאיזור חבל עזה באמצעות נפת עזה. נפת יהודה ונפת עזה כפופות למפקד המחוז הדרומי של המשטרה; נפת שומרון כפופה למפקד המחוז הצפוני. הנפות מקיימות קשרי עבודה שוטפים עם הנפות הצבאיות שבאזורים, עם רשויות המינהל האזרחי וכן עם שירות ביטחון כללי.

ב-1983 אושר למשטרה באיזור יו"ש תקן של 681 משרות; במועד הביקורת היו מאוישות 635 משרות, ובמצבה חסרו 46 שוטרים, מהם 14 ישראלים ו-32 מקומיים. באיזור חבל עזה אושר, לאותה שנה, תקן של 624 משרות; 572 מהן היו מאוישות, וחסרו 52 שוטרים, 10 ישראלים ו-42 מקומיים. בשנת 1973 לדוגמה, כלל התקן באיזור יו"ש 616 משרות של שוטרים ובמצבה היו 543 שוטרים; באיזור חבל עזה כלל התקן 716 משרות ובמצבה היו 617 שוטרים. בשנת העבודה 1984 אישרה המשטרה תוספת של 36 משרות, לתקן השוטרים באזורים.

באזורים פועלות, תחת פיקוד צה"ל או בתיאום עימו, שבע פלוגות של משמר הגבול (מג"ב), שש מהן ביו"ש ואחת בעזה. לשנת הכספים 1984 אושר למג"ב שיא כוח אדם של 837 שוטרים; באפריל 1984 היו מוצבים במסגרת זו כ-700 שוטרים. מג"ב עוסק באזורים, בעיקר בביטחון שוטף, בפיזור הפגנות ובדיכוי התפרעויות.

לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, גדל מספר התושבים המקומיים באיזור יו"ש, מ-1967 עד 1982 ב-27.6% ובחבל עזה ב-25%. בסוף 1982 מנתה האוכלוסייה היהודית, באיזור יו"ש, 20,930 נפשות ובסוף 1983 כ-30,000 נפשות, והיא התגוררה בחמישה יישובים עירוניים וב-68 יישובים כפריים או קהילתיים. הביקורת העירה כי למרות הגידול הניכר באוכלוסייה המקומית והיהודית באיזור, ולמרות החיכוך שנוצר בין שתי האוכלוסיות, לא שוננו, באופן משמעותי, מאז 1967, תקני כוח האדם של המשטרה באזורים.

התקציב וביצועו

התקציב הרגיל של המשטרה באזורים נכלל בתקציב המינהל האזרחי; התקציב להפעלת מג"ב נכלל בתקציב צה"ל. דרישות התקציב של המשטרה הועברו, מדי שנה, לאישור מתאם הפעולות באזורים ולמשרד הפנים; דרישות מג"ב הועברו לאישור צה"ל. לאחר אישורם, מועברים התקציבים לחשב המשטרה לביצוע.

(1) ביקורת קודמת על פעולות המשטרה נערכה בשנת 1976 וממצאיה פורסמו בדו"ח שנתי 27, עמ' 722. ממצאי מעקב פורסמו בדו"ח שנתי 29, עמ' 799.

תקציב המשטרה באזורים אינו כולל תקציב פיתוח: ההוצאות הכרוכות בהקמת תחנות או נקודות משטרה ובציודן, נזקפות לתקציב הפיתוח הכללי של משטרת ישראל.

להלן פירוט התקציב וההוצאה בפועל, בשנות הכספים 1982 ו-1983 (במיליוני שקלים):

1982		1983		פרטים
הוצאה	תקציב	הוצאה	תקציב	
267.1	246.0	627.2	550.4	משכורות שוטרים (כולל כלכלה וביגוד)
26.9	27.2	64.8	64.8	אחזקת רכב ונסיעות
5.4	6.2	18.8	18.8	אחזקת ציוד קשר, דואר וטלפונים
7.9	8.2	24.3	26.3	אחזקת מבנים ובדק בית
2.9	1.9	4.0	4.0	כלכלת עצירים
7.2	5.6	11.7	28.4	שונות (הלוואות לדיוור, רכישת ציוד משרדי וציוד משקי)
317.4	295.1	750.8	692.7	ס"ה

הוצאות נוספות (כגון הוצאות על מיכון, על כוח אדם וציוד להפעלת משרדי קשר, לתחזוקת כלי רכב וציוד, וחלק מהוצאות הדלק) נכללות בתקציב הכללי של משטרת ישראל, ואינן ממומנות מתקציב הביטחון.

חקירות

החקירות שמנהלת המשטרה באזורים מתבססות על הדין המקומי ועל תחיקת הביטחון; על אזרחים ישראלים, כולל ישראלים תושבי האיזור חלה גם החקיקה הפלילית בישראל. תושב מקומי שעבר עבירות ביטחוניות יועמד לדין בפני בית משפט צבאי. בעבירות פליליות של התושבים המקומיים ידונו, בדרך כלל, בתי המשפט המקומיים, ובמקרים חריגים - בתי משפט צבאיים.

במקרים בהם חשוד אזרח ישראלי בביצוע עבירה פלילית מועבר תיק החקירה ללשכות התביעה במטות המרחבים בישראל; במקרים של חשד לביצוע פשעים חמורים מועבר תיק החקירה לפרקליטות המחוזיות. כאשר החשוד בביצוע העבירה הינו חייל, מועבר תיק החקירה לפרקליטות הצבאית.

תיק חקירה נפתח כאשר מתקבלת במשטרה תלונה על ביצוע עבירה פלילית. במקרים בהם מתקבל במשטרה מידע מודיעיני בלבד, אין פותחים תיק חקירה. להלן נתונים בדבר הטיפול בתיקים, שפתחו הנפות, בשנים 1982 ו-1983, בגין עבירות פליליות, רובן של תושבים מקומיים, בהשוואה לנתונים המקבילים בישראל:

ס"ה תיקים	שיעור הגילוי מכל התיקים (באחוזים)	מהם תיקים בגין פשעים חמורים	שיעור הגילוי (באחוזים)
איזור יו"ש:			
10,208	75.2	518	59
1982			
10,447	75.6	535	58.1
1983			
איזור חבל עזה:			
7,318	82.5	449	77.5
1982			
6,684	86.8	477	86
1983			
ישראל:			
220,817	22.7	6,613	53.1
1982			
239,830	23	7,675	61
1983			

רוב התיקים מתייחסים לעבירות פחות חמורות, בעיקר עבירות רכוש.

מהאמור בטבלה עולה, כי בדרך כלל, היה שיעור גילוי עבריינים, בגין פשעים חמורים באזורים, גבוה מהשיעור הממוצע בישראל; בעבירות פחות חמורות, בעיקר עבירות רכוש, היה שיעור הגילויים גבוה, במידה ניכרת, מהממוצע בישראל.

כאשר נפתח תיק חקירה בתחנה הוא נרשם בכרטיס מעקב. לאחר סיום הטיפול בתיק הוא מועבר, בצירוף שוברים לאישור קבלה, ללשכת החקירות שבנפה ומשם לגורמי התביעה.

הביקורת העלתה כי מבין עשרות אלפי תיקי חקירות, שהעבירו נפות המשטרה באזור יו"ש בשנים 1971 - 1982 לגורמים שונים, לא הוחזרו לתחנות, עד אפריל 1984, 1336 תיקי חקירות. 203 תיקים מכניהם הועברו עוד בשנים 1971 עד 1980; רוב התיקים הועברו לתביעה הצבאית (776) ולתובע המקומי (412). עוד העלתה הביקורת כי לגבי תיקים רבים אין לנפות ולתחנות באזורים מידע על הטיפול שנעשה בהם על ידי גורמי התביעה; תיקים הוחזרו מהתביעה הצבאית לנפת יהודה שנים לאחר שהוצא פסק הדין; כנפה זו לא נמצאו אישורים של התביעה הצבאית על קבלת התיקים.

הביקורת העירה כי יש לראות חומרה רבה בכך שכמשך שנים לא קיימה המשטרה מעקב סדיר אחר מאות תיקי חקירה, ולגבי חלק ניכר מהתיקים אף לא היה בידה מידע על שלבי הטיפול בהם. כמו כן העירה הביקורת כי על המשטרה, בשיתוף עם הגורמים הנוגעים בדבר, לבדוק היכן נמצאים תיקי החקירות, מה הטיפול שנעשה בכל אחד מהם, ולדאוג שיוחזרו לתחנות המשטרה לאחר גמר הטיפול.

באוגוסט 1984 הודיעה משטרת ישראל למשרד מבקר המדינה, כי תבוא בדברים עם היועץ המשפטי למפקדת אזור יו"ש כדי למצוא דרכים לזדון הטיפול בתיקי החקירות, ולהידוק המעקב אחר הטיפול בהם. עוד הודיעה המשטרה כי ניתנו הנחיות לתחנות באזור חבל עזה לעקוב אחר תיקים שנמצאו בתביעה הצבאית ובפרקליטות הצבאית.

נפת עזה הטילה כינואר 1984 על נקודת המשטרה בגבול רפיח לבער תיקי חקירות; כמסגרת הפעולה נתגלו כרטיסי מעקב של תיקי חקירות מ-1976, שהינם חסרים; כן נתגלה שחסרו 26 תיקי חקירות מ-1978 ותיק אחד מ-1982. קצין בודק, שמונה באפריל 1984 על ידי הנפה, המליץ להמשיך בחיפוש חלק מן התיקים, אך לא להעמיד איש לדין משמעתי מאחר ומיקום נקודת המשטרה, שבמסוף רפיח, שונה פעמיים. בעקבות הביקורת הודיעה משטרת ישראל, בדצמבר 1984, למשרד מבקר המדינה, כי המשטרה בודקת האם האחראים להיעלם או אוכדנם של התיקים הפליליים, עברו עבירת משמעת.

חקירות של מתיישבים יהודים באזור יו"ש

באפריל 1981 מינה היועץ המשפטי לממשלה צוות מעקב בראשות המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, ובהשתתפות פרקליט מחוז ירושלים, היועץ המשפטי של המינהל האזרחי באזור, וראש מדור תביעות במטה הארצי של המשטרה ("ועדת קרפ"). הצוות הוקם, כאמור בכתב המינוי, "מתוך מודעות לבעייה הקיימת, לגבי ניהול חקירות, במקרים של חשד שמתיישבים יהודים באזור ביצעו עבירות, שמקורן ביחסים עם התושבים המקומיים, ולאור אי הבהירות שהיתה קיימת, בעניינים מסוימים, לגבי הגוף המוסמך לחקור, נהלי החקירה והמסקנות המתחייבות ממנה".

במאי 1982 הגיש צוות המעקב דו"ח ליועץ המשפטי לממשלה. בינואר 1984 דנה הממשלה בממצאי הדו"ח, ובפברואר 1984 דנו בממצאים שלוש ועדות שונות של הכנסת. הצוות בדק אירועים שונים, שקרו ב-1981 ובתחילת 1982, בהם נפגעו תושבים מקומיים כתוצאה מירי; מהדו"ח עולה כי החקירה המשטרית של מתלוננים ושל עדים נמשכה זמן רב, ותוצאות החקירה היו דלות. לדעת הצוות התקלה העיקרית נבעה מפיצול החקירה בין משטרה צבאית חוקרת (מצ"ח), שחקרה חיילים בלבד, לבין המשטרה שחקרה תושבים מקומיים; בתיקי חקירה רבים של המשטרה, כולל חקירת אירועי מוות כתוצאה מירי, נמשך הטיפול זמן בלתי סביר, בלא שים לב לרגישות נושא החקירה; הועלו מקרים בהם נעלמו תיקי חקירה משטרתיים; פציעות, שלא הוגשה בגינן תלונה, לא נחקרו כלל. נמצא מיתאם ישיר בין מספר תיקי החקירה שנסגרו, או שהטיפול בהם נמשך זמן רב, לבין הוויתור מצד תושבים מקומיים שנפגעו, על הזכות להתלונן.

בעקבות דו"ח צוות המעקב, עשתה המשטרה מאמצים לפענח, באיזור יו"ש, פשעים בהם היה חשד למעורבות של יהודים. במקרה של פשע חמור מקימה המשטרה צוות חקירה מיוחד (צח"מ), לחקירת האירוע ולאיתור החשודים בביצועו.

היערכות המשטרה לטיפול בעבירות ביישוב היהודי

למרות הגידול הניכר במספר המתיישבים והיישובים היהודיים באיזור, לא הוקמה במשך השנים, עד סוף 1984, תחנת משטרה ביישובים היהודיים (מלבד נקודת המשטרה בקרית ארבע): עד לאותו מועד, היה הטיפול באירועים בידי תחנות משטרה שביישובים הערביים. לדוגמה, תחנת המשטרה בבית לחם טיפלה כ-14 יישובים יהודיים, כולל היישוב העירוני מעלה אדומים, שמנה בראשית 1983 כ-8,000 תושבים; 23 תיקי חקירה נפתחו בגין עבירות פליליות, שבוצעו במעלה אדומים, מרביתם נסגרו תוך זמן קצר יחסית, מבלי שנערכה חקירה יסודית.

בעקבות הגשת דו"ח צוות המעקב התנהלו ב-1983 דיונים בין שר הפנים לבין שר הביטחון בדרישות המשטרה לתיגבור כוחותיה באזורים. באוקטובר 1983 סוכם ביניהם כי משרד הביטחון יכלול בתקציבו, לשנת הכספים 1984, אמצעים להקמת שלוש תחנות משטרה אזוריות לטיפול באוכלוסייה היהודית: במעלה אדומים, במעלה אפרים, ובאריאל, ולהקמת מחלקת סיור של מג"ב לטיפול באירועים בגוש עציון.

מהודעת משטרת ישראל למשרד מבקר המדינה, מאוגוסט 1984, עולה, כי משרד הביטחון לא כלל בתקציבו לשנת הכספים 1984, הקצבות לצורך תיגבור המשטרה באזורים: לשנת הכספים 1984 אישרה המשטרה תוספת 36 משרות לתקן השוטרים באזורים וכן הקצתה ממשאביה מספר כלי רכב ומכשירי קשר לתיגבור מערך החקירות, ולהקמת נקודות משטרה ביישובים יהודיים.

תנאי מעצר

מכוח צווים בדבר הוראות ביטחון, שהוצאו באזורים, רשאים חייל או שוטר לעצור, ללא פקודת מעצר, כל אדם שעבר על הוראות הצווים, או שיש מקום לחשוד בו בכך. לא ניתנה פקודת מעצר תוך 96 שעות מעת מעצרו – ישוחרר העציר.

עצירים מוחזקים בתאי מעצר שבתחנות המשטרה באזורים. בתאי המעצר אין מחזיקים עצירים ביטחוניים, המוחזקים בבתי הסוהר, קטינים או נשים. במועד עריכת הביקורת הוחזקו בתאי המעצר בנפות יהודה ועזה גם אסירים.

להלן פירוט הקיבולת של תאי המעצר בנפות שבאזורים בהשוואה לתפוסה יומית ממוצעת ב-1983:

תפוסה יומית ממוצעת			
קיבולת	עצירים	אסירים	
נפת עזה	65	132	28
נפת יהודה	22	38	22
נפת שומרון	32	35	—
ס"ה	112	205	50

מהנתונים בטבלה עולה כי התפוסה היומית הממוצעת, בתאי המעצר שבנפות עזה ויהודה, עולה בהרבה על כושר הקיבולת של תאי המעצר. בתחנת רמאללה הוחזקו בתא המעצר, המיועד ל-10 כלואים, 28 כלואים מהם 24 עצירים וארבעה אסירים, אחד האסירים היה שפוט לעשר שנות מאסר.

ב-1984 סירב שירות בתי הסוהר לקלוט אסירים שהוחזקו בתאי המעצר של המשטרה מחמת חוסר מקום בבתי הסוהר⁽²⁾. אחזקת אסירים בתאי מעצר במשטרה מונעת מהם זכויות המוקנות להם, כגון

(2) בנושא זה ראה גם בדו"ח זה, עמ' 1163.

טיול בחצר בית סוהר וקבלת טיפול רפואי נאות. לעיתים עקב הצפיפות בתאי המעצר נאלצו מפקדי התחנות לשחרר חשודים בכיצוע עבירות, למרות שלפי דברי המפקדים היה צורך בהמשך מעצרם להמשך החקירה: במספר תאי מעצר לא הותקנו אמצעי איורור הולמים.

מדיווח קמ"ט משפטים באיזור יו"ש לראש המינהל האזרחי, ממארכ 1984 עולה, כי במשך מספר חודשים ב-1983, הוציא התובע המחוזי ברמאללה 352 פקודות מאסר, לתקופות בין שבועיים לשנה, בגין פסקי דין סופיים, שניתנו על ידי בתי המשפט; לפי החוק התקף באיזור לא הייתה אפשרות להמיר את המאסר בקנסות. כדי לפתור את בעיית הצפיפות בבתי הסוהר, הציע קמ"ט משפטים, להוציא צו, שיאפשר, במקרים של עבירות קלות יחסית להמיר עונש מאסר בקנס כספי; ראש המינהל האזרחי לא קיבל את הצעת הקמ"ט.

מן המסמכים עולה, כי עד סוף אוקטובר 1984 לא בוצעו, כתוצאה מחוסר מקום בבתי הסוהר, כ-1,100 פקודות מאסר באיזור יו"ש.

לדעת הביקורת על הגורמים האחראים - מתאם הפעולות באזורים, ראש המינהל האזרחי באיזור ושירות בתי הסוהר, בשיתוף עם המשטרה - למצוא דרך שתאפשר הוצאה לפועל של פסקי דין.

ב-1.3.1984 התלונן נשיא בית המשפט הצבאי באיזור יו"ש, בפני מפקדי נפות יהודה והשומרון של המשטרה, שלאחרונה רבו המקרים בהם לא הובאו עצירים לבית המשפט, לדיון בבקשות לשחרור בערבות: במספר מקרים כאלו החליט בית המשפט לשחרר עצירים בערבות, אף שלא בנוכחותם, ובמקרים אחרים נדחה הדיון המשפטי. לדברי נשיא בית המשפט הצבאי כתוצאה מאי הבאת העצירים נגרמו תקלות בעבודת בית המשפט, ונפגעה תדמיתו ותדמית שלטון החוק באיזור.

טיפול באבידות ובמציאות

הטיפול באבידות ובמציאות נעשה בהתאם לפקודות הקבע של המשטרה, ובהתאם לצווים של מפקדי האזורים. תחנת יריחו שנפתת יהודה מטפלת במסוף גשר אלנבי שעל הירדן באבידות ובמציאות הכוללות לעתים כסף מזומן (בשקלים ובמטבע חוץ). מדיווח של התחנה לנפת יהודה, מאוקטובר 1983, עולה, כי לתחנה לא היה מספיק כוח אדם לטיפול במציאות ובהחזרתן לבעליהן, וכי המחסן לאיחסון המציאות קטן מהדרוש: במחסן שורר אי סדר ואפשר לטול תפוצים ללא פיקוח. הביקורת העירה כי כתנאים הקיימים לא נתנה התחנה שירות יעיל לבעלי האבידות. עד מועד סיום הביקורת טרם נקטה הנפה בפעולות לשיפור הטיפול באבידות ובמציאות שבמסוף גשר אלנבי.

עבירות תנועה⁽³⁾

מאז 1967 חל גידול ניכר במספר כלי הרכב, שברשות התושבים. בסוף מארכ 1984 עמדו לרשות התושבים בנפת יהודה 23,500 כלי רכב לעומת כ-1,500 שהיו ברשותם ב-1967. נוסף עליהם נעים על הכבישים שבאיזור כלי רכב של ישראלים המתגוררים בו, רכב אזרחי וצבאי של ישראלים הבאים מחוץ לאיזור, וכן כלי רכב רבים מחבל עזה. תקן כוח האדם של לשכת התנועה בנפת יהודה, שנקבע עוד ב-1967, הוגדל אמנם מ-24 משרות ל-26 משרות, אך בפועל אוישו רק 24 משרות. במועד הביקורת היו מוצבים בלשכת התנועה בנפת השומרון 23 שוטרים.

בלשכות התנועה באזורים, אין מידע על עבירות תנועה שביצעו תושבי האזורים בישראל, למרות שעבירות אלו נרשמות במחשב של המשטרה בישראל. באזורים נרשמות עבירות תנועה שבוצעו, בכרססת המנוהלת ידנית. בנפת שומרון הונהגה, לפני מספר שנים, כרססת ידנית שבה נרשמו עבירות תנועה של נהגים, הרישום לא היה מלא ובתחילת 1984 הוא הופסק, ולא הונהג רישום אחר תחתיו. כתוצאה מכך לא הובא בפני השופטים, שדנו ונהגים, שעברו עבירות תנועה, כל המידע הנוגע לעבירות שביצעו בעבר, דבר שעשוי היה להשפיע על גזרי הדין.

הביקורת העירה כי רישום ממוחשב, ושילובו בנתוני המחשב של המשטרה בישראל היה מאפשר לקבל מידע, בעת הצורך, על כל העבירות שנהג ביצע בישראל ובאזורים, ולקיים מעקב סדיר אחר נכיות הקנסות בגין עבירות תנועה.

(3) בענין זה ראה גם בדו"ח זה, עמ' 1149.

לשכת התנועה בנפת שומרון מפעילה בשטחים עירוניים שני מכשירי מד מהירות אלקטרוני. הפיקוח בכבישים הבינעירוניים נעשה רק בחלק מן היממה, במשמרת אחת בלבד.

ב-1982 היו באזורים 1,148 תאונות בהן היו 129 הרוגים, וב-1983 היו 993 תאונות עם 135 הרוגים. מנתוני המשטרה עולה, כי בשנתיים האחרונות חלה באזורים ירידה במספר תאונות דרכים עם נפגעים, אך חלה עלייה במספר ההרוגים בתאונות. לדברי המשטרה ניתן לייחס חלק ניכר מהירידה בתאונות הדרכים לפעילות השוטפת של לשכות התנועה באזורים ולפעולות של התחנות בנושא אכיפת חוקי התנועה.

שכר השוטרים

שכר השוטרים הישראליים המוצבים באזורים מתבסס על הדירוג של שכר השוטרים בישראל והניכויים ממנו זהים. השכר כלל, באפריל 1984, תוספת שדה (רמה ב'). לשוטרי מג"ב באזורים משולמת תוספת שדה (רמה א'), בנוסף לתוספת שדה רמה ב'. במאוס 1984 ביקשו הנפות ביו"ש מראש אגף כוח אדם במטה הארצי, לשלם תוספת זו גם לשוטרים הישראליים בנפות; במועד סיום הביקורת נמצא הנושא בטיפול המטה הארצי.

שכרם של השוטרים המקומיים באזורים נקבע על ידי מתאם הפעולות באזורים, בתיאום עם משרד האוצר. השכר הכולל של שוטר מקומי הותאם לאחת הדרגות הנמוכות, בסולם השכר של עובדי מדינה באזורים, ושכרו של רב פקד הוצמד לדרגה 2 של עובדי המינהל האזרחי. משכרם של השוטרים המקומיים מנכים לפי החוק באיזור מס הכנסה, ולפי צו של מפקד האיזור גם סכומים לביטוח בריאות.

ממשכורת השוטרים בחבל עזה מנכים גם סכומים לקרן פנסיה. לדברי הממונים על גיוס כוח אדם במטה הארצי, השכר ההתחלתי הנמוך של השוטרים גורם לקשיים בגיוס כוח אדם מקומי, ברמה טובה. צוות שמינה ראש אגף כוח אדם במטה הארצי לבדיקת שכרם של השוטרים המקומיים קבע, בדו"ח מנובמבר 1983, כי יש לחתור לשיפור תנאי שירותם. מאז הוגש הדו"ח לראש אגף כוח אדם ועד מועד סיום הביקורת לא שופרו באופן משמעותי תנאי השירות של השוטרים המקומיים.

הדרכה

השוטרים המקומיים עוברים כשנה הראשונה לשירותם, קורס הדרכה בסיסי, של 12 שבועות, שנערך בתנאי פנימייה בבסיס ההדרכה הארצי של המשטרה, או בבית ספר מחוזי או נפתי. הנושאים הנלמדים, במסגרת של 200 שעות לימוד, הם: סיור, תנועה, יחסי ציבור, יסודות החוק, חקירות, שימוש בנשק, עזרה ראשונה, מודיעין, אורחות ותרגילי סדר; קורסים לשוטרים ולסמלים מקומיים נערכים בנפות, בשפה הערבית. בתכנית הלימודים נכללת השפה העברית. ב-1982 סיימו בשני האזורים, 80 שוטרים קורס הדרכה בסיסי ו-62 סיימו קורס לסמלים; ב-1983 סיימו 81 שוטרים קורס בסיסי ו-52 קורס לסמלים.

אחזקת נשק

מחלקת האפסנאות במטה הארצי של משטרת ישראל אחראית לאספקת נשק ותחמושת ליחידות המשטרה באזורים, לפיקוח על הנשק ולתחזוקתו. ביקורת של עובדי משרד מבקר המדינה במחסני הנשק של הנפות העלתה: בארבע תחנות היו 110 רובי קרבינה שאינם בשימוש; בתחנת יריחו מצבת הנשק היתה קטנה במספר תת מקלעים מסוג עוזי, בהשוואה לתקן. בתחנה שבחברון היו 35 תת מקלעים מסוג עוזי, כמות שהיא לדברי מפקד התחנה גדולה מהדרוש לשימוש שוטף. הביקורת העירה, שאין להחזיק בתחנות נשק שאין בו שימוש ויש להחזירו לאפסנאות. באוגוסט 1984 הודיע המטה הארצי של המשטרה למשרד מבקר המדינה, כי המשטרה החלה לאסוף נשק שאין בו שימוש, ותדאג לחלוקתו מחדש או לאיחסונו.

ציוד ורכב

לדברי מפקדי התחנות מספר מכשירי הקשר בכל תחנה ובייחוד מכשירים נישאים, אינו מספיק לצרכים, וגם טווח הקליטה של חלק מהמכשירים קצר מהדרוש. ללשכה לתפקידים מיוחדים בנפת השומרון, העוסקת בעיקר בעבודות מודיעין ובילוש, חסרו, לדברי מפקד הלשכה, אמצעים שונים ביניהם ערכות לבדיקת סמים.

בשנת 1983 הפעילה המשטרה באזורים 82 כלי רכב: לעיתים עוכבו כלי רכב במוסכים ימים רבים מחוסר בתלפים, וקרה שתחנות שונות נשארו, זמן מה, ללא רכב כלל. לדברי מפקדי התחנות המחסור ברכב פגע בתפעול השוטף של התחנות.

מגורים לשוטרים

בתחנת יריחו משרתים 26 שוטרים מקומיים שמקום מגוריהם הקבוע הוא באיזור חברון; במועד עריכת הביקורת לא היה לשוטרים אלה מקום מגורים מתאים, סמוך למקום שירותם. בידי מפקד התחנה היה אישור עקרוני, של המינהל האזרחי, לקבל מבנה סמוך לתחנה שיותקן כמעון לשוטרים; עד מועד סיום הביקורת לא נמסר המבנה לרשות התחנה. באוגוסט 1984 הודיע המטה הארצי למשרד מבקר המדינה, כי המבנה נתקבל, ולאחר שיפוצו ישמש כמעון לשוטרים.



מאז 1967 גדלה האוכלוסייה המקומית באזורים כ-25%, ונוספה אוכלוסייה יהודית של כמה עשרות אלפי תושבים. למרות שהגידול באוכלוסייה חייב הגדלת הנוכחות המשטרתית באזורים, כמעט ולא שונו תקני כוח האדם של המשטרה באזורים, ומצבת השוטרים הייתה אף נמוכה מהתקנים. האמצעים שהועמדו לרשות המשטרה להקמת תחנות ולרכישת רכב, מכשירי קשר וציוד מיכון, לבינוי, ולתחזוקה, היו מצומצמים ולא הדביקו את הצרכים שגדלו עקב גידול האוכלוסייה. בתחנות המשטרה שבאזורים קיים מחסור חמור כתאי מעצר, והוחזקו בהם גם אסירים, עקב כך נגרמה צפיפות רבה בתאים הקיימים.

מאז פורסם "דו"ח קרפ", במאי 1982, עשתה המשטרה מאמצים, לפענח באיזור יו"ש פשעים בהם היה חשד למעורבות של יהודים, אולם הטיפול בעבירות פחות חמורות, כגון עבירות רכוש שבוצעו ביישובים יהודיים באזורים, עדיין אינו עונה על הצרכים.

לתחנות המשטרה באזורים אין מעקב יעיל אחר תיקי חקירות שהועברו לגורמי תביעה שונים. לגבי תיקים רבים, שהועברו לגורמי התביעה לפני שנים מספר, אין לנפות ולתחנות באזורים מידע על הטיפול בהם. בנקודת המשטרה שבנבול רפית הועלה בינואר 1984 שחשרו תיקי חקירות; התיקים לא נמצאו עד מועד סיום הביקורת, תיקי חקירה בניין חשד בעבירות פליליות, שבוצעו בתחום יישובים יהודיים, נסגרו תוך זמן קצר יחסית, מבלי שנערכה חקירה יסודית. רישום עבירות התנועה איננו ממוחשב. כתוצאה מכך לא הובא בפני השופטים, שדנו נהגים עברייני תנועה, כל המידע הנוגע לעבירות שבוצעו בעבר, דבר שעשוי היה להשפיע על גזרי הדין. בהיקף תאונות הדרכים עם נפגעים חלה ירידה, אולם במספר ההרוגים בתאונות חלה עלייה. הירידה בהיקף התאונות נגרמה, בין השאר, בעקבות הפעילות של לשכות התנועה שבנפות ושל התחנות, אולם יש צורך להגביר את הפעילות בתחום זה על מנת להקטין את היקף תאונות הדרכים.

מערכת השיפוט באזורים יהודה והשומרון וחבל עזה

ריכוז ממצאים

ועדה לאירגון מחדש של המערכת המשפטית באזור יו"ש, שמונתה באוגוסט 1983, המליצה על נוהל בדבר חלוקה אובייקטיבית של תיקים בין השופטים בבתי המשפט המחוזיים. ההמלצה אושרה על ידי ראש המינהל האזרחי אך לא בוצעה.

מזכירות בית המשפט בקלקיליה פעלה מאז ספטמבר 1982 בצורה לקויה.

גורי דין רבים, שהוציאו בתי המשפט המקומיים באזור יו"ש, לא בוצעו על ידי המשטרה ועל ידי שירות בתי הסוהר, מחמת מחסור בכוח אדם ובמקומות כליאה.

באזור חבל עזה הוטלו על עברייני תנועה במשך 10 חודשים, קנסות בשיעורים נמוכים מאלה שנקבעו בתקנות התעבורה כתוצאה מרשלנותה של המשטרה ושל התביעה הכללית באזור; הדבר גרם אובדן הכנסות של כשישה מיליון שקלים לקופת האוצר.

לא נערך רישום לצורך מעקב אחר תיקים של בתי המשפט הצבאיים, ותיקים של התביעה הצבאית שהוצאו מהמזכירות; בחלק מן המקרים נערך רישום, אך הוא לא היה מעודכן.

התביעה הצבאית לא סגרה מספר תיקי תביעה של בתי המשפט הצבאיים, שהדיון בעניינם הסתיים, וכתוצאה מכך לא הוחזרו תיקי החקירה למשטרה ולא עודכנו הנתונים לגבי הנאשמים בתיקים אלה.

הזמנות לעדים או לנאשמים בבתי המשפט הצבאיים לא תמיד בוצעו על ידי המשטרה.

בשני תיקי תביעה, באזור יו"ש, היו החשודים בשוחד שני תושבים מקומיים. אף על פי שהיועמ"ש הורה להגיש נגדם כתבי אישום ולהמשיך את הטיפול בתיקים, לא הוגש כתב אישום לבית המשפט; אחד התיקים נעלם.

במספר רב של תיקים של בתי המשפט הצבאיים במרחב השומרון, שבהם נגזר על נאשמים תשלום קנסות ואלה לא שולמו, לא דאגה מזכירות בתי המשפט להוציא פקודות מאסר נגד נאשמים שלא שילמו את הקנס.

המזכירות של בתי המשפט הצבאיים לא קיימה מעקב אחר ביצוע גורי דין בתיקים, שהדיון בהם הסתיים ב-1984.

השיפוט באזור יהודה והשומרון (להלן - יו"ש) ובאזור חבל עזה, (להלן - האזורים), נתון בידיו כמה מערכות משפטיות: בתי משפט אזרחיים, בתי משפט צבאיים, בתי דין דתיים וועדות ערר שונות.

בחודשים יולי - אוקטובר 1984 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת על פעילותם וניהולם של בתי המשפט האזרחיים ושל בתי המשפט הצבאיים באזורים. הביקורת נערכה ביחידות של הקמ"סים למשפטים וביחידות של היועצים המשפטיים באזורים; במזכירות של בתי המשפט הצבאיים באזורים וביחידות התביעה הצבאית שבאזור חבל עזה ובמרחב שומרון שבאזור יו"ש. הביקורת אינה מתייחסת למערכת השופטת באזורים.

בתי המשפט האזרחיים

המערכת השיפוטית האזרחית המקומית פועלת בעיקר על פי הדינים המקומיים, שהיו בתוקף ביוני 1967: על הפעלתה מופקד בכל איזור קצין המטה לענייני משפטים (קמ"ט משפטים). בידי קמ"ט משפטים סמכויות של שר המשפטים, לפי הדין המקומי, כפי שהואצלו לו על ידי מפקד האיזור.

בתי המשפט האזרחיים מוסמכים לדון בכל התביעות האזרחיות, שאינן בסמכותם הייחודית של בתי הדין הדתיים ושל ועדות הערר, וכן בתביעות פליליות לפי הדין הפלילי המקומי ולפי צווים של מפקדי האזורים (בעיקר עבירות תנועה).

לפי צו בדבר בתי המשפט המקומיים (מעמד רשויות צה"ל) (יהודה והשומרון) (מס' 164), התשכ"ח-1967 וצו בדבר בתי המשפט המקומיים (רצועת עזה וצפון סיני) (מס' 395), התשל"א-1971, לא תוגש תביעה לבית משפט מקומי, ולא ידון ויחליט בה בית משפט מקומי, אם היא נגד מדינת ישראל, רשויותיה ועובדיה, צה"ל וחייליו ורשויות שהתמנו על ידי מפקד האיזור והמשרתים בהן וכל הפועלים מטעמם. עם זאת רשאים מפקד האיזור וקמ"ט משפטים, שהוסמך לכך על ידו, להתיר מתן עדות והמצאת מסמכים וכן להתיר הגשת תביעה נגד עובד בשירות צה"ל או בשירות רשויות כאמור, ונקיטה בהליכי הוצאה לפועל לגבי נכסים של כל הגורמים האמורים.

תקנות שעת חירום (יהודה והשומרון וחבל עזה, שיפוט בעבירות ועזרה משפטית), התשכ"ז-1967, נותנות סמכות לבית משפט בישראל לדון, לפי הדין הישראלי, אדם הנמצא בישראל או הרשום במירשם האוכלוסין לפי חוק מירשם האוכלוסין, התשכ"ה-1965, על מעשה או מחדל, שאירעו כאחד האזורים ושהיו מהווים עבירה אילו אירעו בתחום השיפוט של בתי המשפט בישראל.

מערכת השיפוט האזרחית באיזור יו"ש

סמכויות בתי המשפט

מערכת השיפוט באיזור יו"ש נחלקת לשלוש ערכאות:

1. תשעה בתי משפט שלום, הדנים בתביעות אזרחיות עד 250 דינרים, ובתביעות פליליות, שהעונש המירבי בהן הוא שלוש שנות מאסר;
2. שלושה בתי משפט מחוזיים (לערכאה ראשונה), בחברון, בשכם וברמאלה - הדנים בתביעות שאינן בתחום סמכותם של בתי משפט השלום. בפני בתי המשפט המחוזיים מוגשים גם ערעורים על פסקי דין של בתי משפט השלום כשני סוגי מקרים: בערעור על פסק דין בתביעה אזרחית, כשנשוא התביעה עד 10 דינרים, ובערעור פלילי אם העונש שגזר בית משפט השלום אינו עולה על חמישה דינרים או 10 ימי מאסר תמורתם;
3. בית משפט לערעורים, שמקום מושבו ברמאלה, הדן בערעורים על פסקי דין של הערכאות הנמוכות ופסק דינו סופי. לבית המשפט לערעורים הוענקו, בצו בדבר בתי משפט מקומיים (יהודה והשומרון) (מס' 412), התשל"ל-1970, גם סמכויות שניתנו בדין המקומי לבית המשפט "אל תמיז" (בית המשפט לקסציה) בשבתו כבית משפט גבוה לצדק. (סמכויות אלה מהוות רק חלק מהסמכויות שניתנו בדין המקומי לבית המשפט "אל תמיז").

פעולות בתי המשפט

לפי נתוני יחידת קמ"ט משפטים דנו בתי המשפט המקומיים באיזור, בשנת הכספים 1983, במספר תיקים כמפורט להלן:

בתי המשפט	תיקים שהוגשו	תיקים שנדונו	הערות
השלום	51,968	47,993	32,025 מהם תיקים של עבירות תנועה.
המחוזיים	2,601	1,723	151 מהם תיקי ערעור על פסקי דין של בתי משפט השלום.
לערעורים	2,169	2,143	1,601 מהם תיקים פליליים.

מרבית התיקים שנדונו בבתי משפט השלום באיזור היו על עבירות תעבורה מסוג עבירות קנס (ברירת קנס). אם לא שולם הקנס, תוך המועד שנקבע בדו"ח, נפתח תיק בבית המשפט ועל בית המשפט לדון את הנאשם לפני שניתן לגבות את הקנס. נוהל עבודה זה מטיל עומס רב על בתי המשפט. לפי הסכרי קמ"ט משפטים, אין מצליחים לגבות חלק ניכר מן הקנסות גם לאחר מתן פסקי הדין. מצב זה קיים גם באיזור חבל עזה.

מיפקדות האזורים דנו בדבר האפשרות להמיר ברירת קנס בברירת משפט⁽¹⁾, כנהוג בישראל לגבי עבירות תנועה שהן עבירות קנס, כדי להקל על המערכת המשפטית ולשפר את גביית הקנסות מעברייני תעבורה, שעד כה יכלו להתחמק מתשלום הקנס. עד מועד סיום הביקורת לא סוכם הנושא, בעיקר בגלל התנגדות משרד התחבורה לשינוי, כל עוד מערכות הרישום באזורים אינן ממוחשבות.

הקנסות ופקדונות

הקנסות בתי המשפט בשנת הכספים 1983 הסתכמו כדלהלן (במיליוני שקלים):

מאגרות בתי המשפט	37.2
מקנסות תעבורה	35.8
מקנסות במשפטים אחרים	16.5
ס"ה	89.5

בעלי דין מפקדים, על פי הדין המקומי, בגוברויות של בתי המשפט באיזור כספים שנועדו לסילוק תובענות אזרחיות. בשנת הכספים 1983 הסתכמו סכומי הפקדונות בבתי המשפט בסך 17.8 מיליון שקלים, מהם 6.5 מיליון שקלים שנותרו בהפקדה משנת הכספים 1982.

סכומי הכסף שהופקדו כקופות בתי המשפט מוחזרים למשלמים בסכומי הקרן, לעתים כעבור חודשים מספר ולעתים אף לאחר שנים מספר, ללא הפרשי הצמדה וריבית⁽²⁾. בישראל פורסמו תקנות בית המשפט והוצאה לפועל (החזרת פקדונות וקנסות), התשמ"א-1981, שבהן נקבע, כי כל פקדון יוחזר בתוספת הפרשי הצמדה באזורים דנו אמנם בנושא, וביו"ש אף הוכן צו להסדרתו, אך עד מועד סיום הביקורת הצו לא הוצא. הביקורת העירה, כי בתנאי האינפלציה השוררים כיום, נגרם הפסד ממשי לזכאים להחזר הפקדון ויש צורך בהסדר מתאים בהקדם.

התביעה הכללית

הממונה על התביעה הכללית (תפקיד המקביל לפרקליט המדינה בישראל), מופיע לפני בית המשפט לערעורים ומפקח על עבודות התובעים המחוזיים, הממונים על ניהול החקירות הפליליות ועל ייצוג התביעה הכללית בעניינים הנתונים לסמכות בתי המשפט המחוזיים.

הסמכות להורות על סגירת תיקי חקירה ועל עיכוב הליכים, ניתנה, על פי צו בדבר סגירת תיקים (יהודה והשומרון) (מס' 841), התש"מ-1980, בידי מפקד האיזור, הפרקליט הצבאי הראשי (להלן - הפצ"ר), והיועץ המשפטי של מיפקדת האיזור (להלן - היועמ"ש). בדצמבר 1983 היפנה היועמ"ש את תשומת לב המשטרה לכך, שעל פי הדין המקומי סמכויותיו של התובע הכללי לסגור תיקי חקירה, בהיעדר ראיות מספיקות, הן מצומצמות: ולמשטרה, ובכלל זה לראש לשכת התנועה באיזור, אין כלל סמכות לסגור תיקי חקירה. לא ננקטה יוזמה להרחיב סמכויות אלה.

הביקורת העלתה, שראש לשכת התנועה נהג להעביר לתובע המקומי לסגירה, במקרים שהיה מקום לדעתו לעשות כן, תיקי חקירה שנגעו לתאונות קטלניות: תיקים שנגעו לתאונות דרכים אחרות

(1) בברירת משפט, הקנס ניתן לגבייה - ואף גדל אם לא שולם - בלא משפט, אלא אם הנאשם נוקט צעד פוזיטיבי של מתן הודעה על רצונו להישפט.

(2) הבעייה קיימת בבתי המשפט האזרחיים והצבאיים בשני האזורים.

נסגרו, על פי פקודות הקבע של משטרת ישראל, על ידי ראש לשכת התנועה של המשטרה, בהנמקה של חוסר עניין לציבור או היעדר ראיות מספיקות. המשטרה המשיכה לנהוג כך גם לאחר אזהרת היועמ"ש. במועד סיום הביקורת עוד נמשך בירור הנושא בין היועמ"ש למשטרת ישראל.

פעולות וסדרי חקיקה

בהתאם למשפט הבין-לאומי ולמנשר בדבר סדרי השלטון והמשפט (איזור יהודה והשומרון) (מס' 2), התשכ"ז-1967, שהוציא מפקד כוחות צה"ל באיזור, מתבססת מערכת המשפט באיזור על החוקים והתקנות הירדניים שהיו תקפים ביוני 1967, ועל צווים והוראות שהוציא הממשל הצבאי הישראלי.

ועדה למינוי שופטים

כמועד עריכת הביקורת, נמנו עם המערכת השיפוטית המקומית 21 שופטים ו-5 תובעים: 8 שופטי שלום, 9 שופטים מחוזיים ו-4 שופטי בית המשפט לערעורים: התובע הכללי ו-4 תובעים מחוזיים. בענייני השופטים והתובעים מטפלת ועדה למינוי שופטים ותובעים (להלן – הוועדה), שמינה מפקד האיזור על פי צו בדבר חוק אי-תלות השיפוט (יהודה והשומרון) (מס' 310), התשכ"ט-1969. חברי הוועדה הם: ראש ענף מינהל ושירותים במפקדת האיזור (יו"ר הוועדה), קמ"ט משפטים והיועמ"ש. בישיבות הוועדה משתתפים כמשקפים יועץ המפקדה לענייני ערכים וקמ"ט מנגנון. באוקטובר 1984 מונה נשיא בית המשפט לערעורים חבר בוועדה.

הוועדה דנה וממליצה על מינוי שופטים: קידום שופטים בדרגה: העברת שופטים ממקום שיפוט אחד למשנהו; ואיזור פרישתם של שופטים מהשירות. החלטות הוועדה מקבלות תוקף לאחר שראש המינהל האזרחי מאשר אותן, במסגרת סמכויותיו על פי חוק אי-תלות השיפוט מס' 19 משנת 1955.

באוגוסט 1983 מינה ראש המינהל האזרחי ועדה, בראשותו של קמ"ט משפטים ובהשתתפות ראש ענף מינהל ושירותים במפקדת האיזור, היועמ"ש, יועץ המפקדה לענייני ערכים ומושלי הנפות הצבאיות, לבדיקת תפקודם של כל השופטים ולמתן המלצות לאירגון מחדש של המערכת השיפוטית (להלן – הוועדה לרה-אירגון). בספטמבר 1983 הגישה הוועדה לראש המינהל האזרחי, דו"ח בצירוף המלצות, כאשר הקריטריון הראשי, שהינחה את הוועדה בעבודתה, היה בהתאם לנאמר בדו"ח, השיקול המימשלי.

הוועדה לרה-אירגון המליצה על שינוי תפקידיהם של 14 שופטים, במטרה לייעל את המערכת השיפוטית, בדרך של רוטציה בקרב השופטים המכהנים זמן רב בתפקידים; למנות שני עורכי דין מקומיים לתפקידים שיפוטיים. עוד המליצה הוועדה, לאשר התפטרותו של אחד השופטים.

בוועדה נתקבלה הצעתו של היועמ"ש, כי את התיקים בבתי המשפט המחוזיים, שבהם מכהן דן יחיד, יש לחלק מזמן לזמן בין השופטים המכהנים באותו בית משפט, לפי מפתח שיוחלט עליו, בהתאם להנחיות שיוציא קמ"ט משפטים למזכירות בתי המשפט המחוזיים. חלוקה כזו תמנע אפשרות לכוון חיק לשופט מסוים. עד מועד סיום הביקורת לא יושמה המלצת הוועדה.

ראש המינהל האזרחי אישר את המלצות הוועדה, על כל פרטיה, והן בוצעו בינואר 1984, למעט חלוקת התיקים בין השופטים, כאמור.

הביקורת העירה, כי מינויו של שופט במערכת, קידומו בתפקיד או העברתו למקום כהונה אחר, שלא על פי קריטריונים מקצועיים מקובלים, עשויים לגרום נזק לתדמיתו של המימשל. אמנם סביר שלא יתמנה לתפקיד שיפוטי ולא יקודם בתפקידו אדם שהוא פסול בעיני המימשל, אך השיקול המכריע לגבי מינויו וקידומו צריך להיות השיקול המקצועי.

שכר שופטים

השופטים והתובעים מקבלים שכר על פי סולם השכר האחיד, הנהוג באיזור לעובדי מדינה, לרבות תוספות שונות: תוספת ותק, גמול שחיקה, תוספת מקצועית ותוספת משפחה. מן המסמכים של מפקדת האיזור עולה, כי השופטים אינם מקבלים משכורות גם מממשלת ירדן, כפי שמקבלים חלק מעובדי מדינה אחרים, ששירתו באיזור לפני יוני 1967.

תלונות נגד שופטים ועובדים אחרים בבתי המשפט

החוק הירדני בדבר אי תלות השיפוט, מאפשר להעמיד שופט בפני בית דין משמעתי. בצו שהוציא מפקד האיוור בשנת 1969, בדבר חוק אי תלות השיפוט, העניק מפקד האיוור את הסמכויות על פי החוק האמור לבית דין משמעתי בהרכב של שלושה שופטים מקומיים. תביעה להעמיד שופט בפני בית דין משמעתי תוגש באיוור, לפי הוראות קמ"ט משפטים, על ידי התובע הכללי. עד מועד סיום הביקורת לא הופעל באיוור בית דין משמעתי.

1. עד סוף 1983 פעל באיוור בית דין משמעתי לעובדי מדינה, שכפניו הובאו לדין, על עבירות משמעת, עובדי המנגנון הממשלתי ובכללם עובדי המערכת המשפטית. הביקורת העלתה, כי בשנת 1984 לא הובאו עובדים בבתי המשפט, בפני בית דין כזה. לביקורת הוסבר, שבית הדין המשמעתי לא פעל, מחמת היעדר תובע מתאים למילוי תפקיד זה.

2. הביקורת העלתה, כי ליחידת קמ"ט משפטים הגיעו עשרות תלונות, בכתב ובעל פה, נגד פקיד מסירה בבית משפט השלום בסלפית, בטענה שהתיר לעבדו, נעדר ללא רשות מבית המשפט וניהל עסק עצמאי ללא רשות. העובד הועבר לבית המשפט ברמאלה, כצעד הרחתי.

3. בספטמבר 1982 הועבר עובד מקומי, שהועסק כעוזר למוכיר הראשי בבית המשפט בטול-כרם, שלא בהסכמת קמ"ט משפטים, לתפקיד מוכיר ראשי של בית משפט השלום בקלקיליה. מן המסמכים עולה, כי מאותו מועד תפקדה מוכירות בית המשפט בקלקיליה באופן לקוי ביותר בעיקר בגלל העדרויות הרבות של העובד: לעתים היה בית המשפט סגור במשך מספר ימים בגלל העדרו של המוכיר הראשי. הביקורת העירה, כי היה מקום לנקוט נגד העובד אמצעים משמעתיים. באפריל 1984 מינה קמ"ט משפטים עובד אחר לפקח על עבודת בית המשפט בקלקיליה, בעוד שהעובד שהתירשל בתפקידו המשיך להיות מועסק בבית המשפט.

סדרי פיקוח על בתי המשפט

החוק הירדני לכינון בתי המשפט האזרחיים מס' 26 לשנת 1952, מטיל על שר המשפטים או על מי שימונה על ידו, תפקידי פיקוח על המערכת המשפטית. לצורך ביצוע החוק הוצאו תקנות פיקוח על בתי המשפט האזרחיים (תקנות מס' 105 לשנת 1965), ונקבע בהן ששר המשפטים, אשר סמכויותיו הוענקו כאמור לקמ"ט משפטים (בצו בדבר בתי המשפט המקומיים), ימנה מפקח על מערכת בתי המשפט האזרחיים, על הגבייה ועל ההוצאה לפועל. בתחומי הפיקוח נכללו נושאי מינהל ואתיקה מקצועית של השופטים.

1. למרות ההכרה בחשיבותו, לא אויש תפקיד זה במשך מספר שנים. ביוני 1984 אישר מ"מ ראש המינהל האזרחי את מינויו של שופט בדימוס לתפקיד מפקח על בתי המשפט המקומיים, בהתאם להמלצת הוועדה למינוי שופטים. המפקח החל במילוי תפקידו באוקטובר 1984.

2. לדברי הקמ"ט, פעילות בית המשפט בסלפית מעטה: השופט מופיע בבית המשפט יומיים בשבוע בלבד, וביתר ימי השבוע נמצאים במקום שני עובדים זוטרים בלבד; במתכונתו הנוכחית אינו נותן את השירות הדרוש לתושבים, ועל כן הציע הקמ"ט לבטלו.

עורכי דין

עורך דין באיוור יכול להיות מי שממלא אחר התנאים הקבועים בחוק עורכי הדין האזרחיים מס' 11 לשנת 1966: עליו להיות בעל תעודה המעידה, כי סיים לימודיו בפקולטה למשפטים של אוניברסיטה מוכרת; עליו להימנות עם תושבי האיוור, שלא נידון בעבירה שהיא פשע או בעבירה על המוסר. העונה על תנאים אלו רשאי להתחיל בהתמחות ומי שסיים התמחותו רשאי להירשם כעורך דין באיוור. מאז 1967 לא פועלות באיוור לשכת עורכי דין ומועצה משפטית. רישום מתמחה אצל עורך דין, נעשה על ידי קמ"ט משפטים, ורישומם של המתמחה בתור עורך דין, לאחר סיום תקופת ההתמחות, נעשה על ידי מינוי חתום בידי ראש המינהל האזרחי, על פי המלצת קמ"ט משפטים.

1. החל בשנת 1982, העבירה יחידת קמ"ט משפטים, בהתאם להנחיות שקיבלה, לאישור היועץ לענייני ערכים במיפקדת האיוור, כל בקשה בעניין רישום מתמחה או עורך דין באיוור. חוות דעתו

של היועץ לענייני ערבים הועברה ליחידת קמ"ט משפטים לאחר כמה שבועות, ובמקרים אחדים – אף לאחר כמה חודשים. מתאם הפעולות באזורים הודיע, בינואר 1985, למשרד מבקר המדינה, כי על דעת כל הגורמים באיזור סוכם נוהל, שיסדיר מתן חוות דעת תוך 30 יום.

2. על פי חוק עורכי הדין רשאת המועצה המשפטית לבחון את המתמחה בעל פה, לפני רישומו כעורך דין. מאחר שהמועצה המשפטית אינה פועלת, לא נערכה בחינה כזאת. הביקורת העירה, כי יש מקום לבחון אפשרות קיום בחינות כאלה.

3. למרות שנתקבלו במינהל תלונות של שופטים, תושבים מקומיים וישראלים, נגד עורכי דין מקומיים, לא הוקם באיזור בית דין משמעותי לעורכי דין. גם קמ"ט משפטים התריע כמה פעמים, כי היעדר בית דין משמעותי הוא מצב בלתי תקין.

4. צו בדבר הופעת עורכי דין ישראלים בבתי המשפט (הוראת שעה) (איזור יהודה והשומרון) (מס' 145) התשכ"ח-1967; מאוקטובר 1967, איפשר לעורכי דין חברי לשכת עורכי הדין בישראל, להופיע בבתי המשפט המקומיים לתקופה של שישה חודשים מתחילתו של הצו. הצו הוצא על רקע שביתת עורכי הדין המקומיים, שסירבו להופיע (השביתה נמשכה בחלקה עוד במועד הביקורת) והוארך, על ידי צו בדבר עורכי דין ישראלים בבתי המשפט (הוראת שעה) (הארכה) (יהודה והשומרון) (מס' 248), תשכ"ח-1968, עד למועד שבו יבטל אותו מפקד האיזור, בהיותו סבור, שאין עוד צורך בקיומו לשם השגת המטרות של הצו.

לדעת עורכי הדין המקומיים, פג הצורך בצווים אלה מאחר שכיום פועלים באיזור כ-200 עורכי דין מקומיים ועל כן ביקשו לבטלם. מתאם הפעולות באזורים הודיע למשרד מבקר המדינה, בינואר 1985, כי הנושא נמצא בבדיקה.

אכיפת גזרי דין

גזרי דין שהוציאו בתי המשפט המקומיים, רובם לגבי עבירות תנועה, לא בוצעו על ידי המשטרה ועל ידי שירות בתי הסוהר, כפי שהוסבר, בגלל קשיים אובייקטיביים – מחסור בכוח אדם ובמקומות כליאה בבתי הכלא; על ידי כך נפגע שלטון החוק באיזור.

מצב זה נמשך כבר כשנתיים, למרות כמה מיבצעים לאכיפת גזרי דין שנערכו ביוזמת מיפקדת האיזור, ולמרות שהוקם בית סוהר מרכזי לאיזור, שאמור להביא הקלה למצוקה⁽³⁾. מהנתונים של קמ"ט משפטים עולה, כי עד אוקטובר 1984 הצטברו כ-5,000 גזרי דין של קנסות, אשר תשלומם לא נאסף, וכ-1,100 פקודות מאסר שלא בוצעו.

עקב אי אכיפתם של גזרי דין, לא ריצו שפוטים למאסר את עונשם; קנסות בסכומים ניכרים לא ניגבו לקופת האוצר. היו מקרים שבתי המשפט המקומיים לא יכלו להטיל עונשי מאסר, הואיל ומתקני הכליאה לא קלטו שפוטים ובתי המשפט נאלצו לשחרר בערבות נאשמים, שבנסיונות אחרות היו ממשיכים להחזיקם במעצר. המשטרה התקשתה לנהל חקירות מחוסר מקומות מעצר במיתקני המעצר שברשותה, בהם הוחזקו גם אסירים.

תושבים מאיזור חבל עזה, העוברים עבירות באיזור, בעיקר עבירות תנועה, מוזמנים למשפט לבתי המשפט המקומיים אם לא שילמו את הקנס שהוטל עליהם על פי דו"ח ברירת קנס. לא הוצא צו בדבר ביצוע פסקי דין באיזור חבל עזה, על עבירות פליליות שנעברו באיזור יו"ש, וכתוצאה מכך הצטברו פסקי דין רבים שיש קשיים לבצע אותם. בנושא זה דן מבקר המדינה עוד בדו"ח שנתי 31, עמ' 765.

על פי צו בדבר עזרה משפטית (יהודה והשומרון) (מס' 348), התשל"ל-1969, וצו שעת חירום (יהודה והשומרון וחבל עזה – עזרה משפטית) (מס' 2) התשל"ו-1976, שהוצא בישראל, הוסמכו בתי משפט מקומיים להזמין עדים מתושבי ישראל כשמדובר בהליכים אזרחיים. הצו אינו חל על הזמנת עדים מישראל (בעיקר עדים מומחים ומתלוננים), על ידי בתי המשפט המקומיים, בהליכים פליליים.

(3) ראה בדו"ח זה, בנושא שירות בתי הסוהר באזורים, עמ' 1163.

מערכת השיפוט האזרחית באיזור חבל עזה

מערכת בתי המשפט המקומיים באיזור חבל עזה מורכבת משלוש ערכאות: ארבעה בתי משפט שלום – בעזה, דיר-אל-בלח, חאן-יונס ורפיח; בית משפט מחוזי ובית משפט עליון. שמקום מושבם בעזה וסמכותם על כל האיזור. התביעה הכללית, העסיקה 13 משפטים ובראשם התובע הכללי.

המשפט המנדטורי, שהיה בתוקף באיזור עד 15 במאי 1948, חל גם לאחר מועד זה, בתוספת צווים שהוציא המישל המצרי. בהתאם למנשר בדבר סדרי שלטון ומשפט (רצועת עזה וצפון סיני) (מס' 2), התשכ"ז-1967, פועלים בתי המשפט באיזור על פי הדין המקומי, כאמור לעיל, וכן על פי הצווים שהוציא המישל הישראלי מאז 1967.

באוגוסט 1984 כיהנו במערכת המשפטית של האיזור 33 שופטים ותובעים: 8 שופטי שלום; 5 שופטים מחוזיים; 6 שופטים בבית המשפט העליון ו-14 תובעים. דרגות השכר של מרבית בעלי התפקידים השיפוטיים באיזור היו גבוהות מאלה של בעלי תפקידים זהים באיזור יו"ש: הדרגה הנמוכה ביותר שהוענקה לשופטים ולתובעים באיזור, היתה דרגה 3, שהיא גבוהה יותר מדרגה 7 שהוענקה לבעלי תפקידים מקבילים באיזור יו"ש.

למרות ששכרם של השופטים והתובעים בשני האזורים היה מבוסס על אותו סולם שכר, שיעור התוספת המקצועית באיזור חבל עזה היה נמוך ב-10% מזה שבאיזור יו"ש.

מינוי שופטים

אין באיזור הוראות ספציפיות בדבר הכשירות הנדרשת להתמנות כשופטים, דרך מינויים, ודרך העברתם מכהונתם, מלבד צו בדבר בתי המשפט המקומיים (רצועת עזה וצפון סיני) (מס' 395), התשל"א-1971, הקובע, בין היתר, כי שופט יתמנה על ידי מפקד האיזור, (ומאוחר יותר על ידי ראש המינהל האזרחי), וכי המינוי יכול גם להיות זמני.

שופט מקומי מתמנה על פי המלצה של ועדה, שמינה מפקד האיזור. בראש הוועדה עמד היועץ למפקדת האיזור לעניינים ערביים וחברים בה: היועץ המשפטי וראש ענף מינהל ושירותים של מפקדת האיזור, קמ"ט משפטים וקמ"ט מנגנון.

למרבית השופטים הוצאו כתבי מינוי זמניים, לתקופות של שנה או חצי שנה. מן המסמכים עולה, כי לא הייתה הקפדה על הארכת תוקף מינויים של שופטים, כך שבמארכ 1983 למשל, מילאו את תפקידם 10 שופטים מבלי שיוארך תוקף כתבי המינוי שלהם: רק מאוחר יותר, באותה שנה הוארך תוקפם.

התביעה הכללית

1. בינואר 1984 התלונן שופט בית המשפט המחוזי בפני היועמ"ש, שהתובע הכללי הסכים לשחרר ממעצר, בערבות שני חשודים, ללא הנמקה סבירה. היועץ המשפטי במפקדת האיזור, הודיע לקמ"ט משפטים, כי על פי המקובל בישראל עוצרים חשודים בעבירות מסוג דומה עד תום ההליכים; לדעתו שחרור בלתי מוצדק הוא פתח לתופעות בלתי רצויות, וכי על הקמ"ט להנחות את התביעה המקומית בסוגייה זו כדי ליצור אחידות בטיפול המשפטי וכדי למנוע שחרור עצורים שיש להחזיקם במעצר.

2. במאי 1982 הותקנו באיזור תקנות חדשות על פי הצו בדבר פקודת התעבורה (רצועת עזה וצפון סיני) (מס' 358), התשל"א-1970. על פי התקנות החדשות הועלה שיעור הקנס בגין עבירות תנועה מסוג כרידת קנס. למרות שהתקנות החדשות הופצו למשטרה, לתביעה ולבתי המשפט, המשיכה משטרת התנועה המקומית באיזור לרשום דו"חות על פי התקנות הקודמות, והעבריינים חויבו, במשך 10 חודשים, עד סוף מארכ 1983, בקנסות בשיעורים נמוכים מאלה שנקבעו בתקנות החדשות. התביעה לא דיווחה על כך לקמ"ט משפטים למרות שקיבלה במשך כל הזמן העתקים מהדו"חות, וגם לא התריעה על כך בפני המשטרה.

בהתאם לסיכומים, שערכו עובדי יחידת קמ"ט משפטים, נגרם לאיזור אובדן הכנסות, שהסתכם עד אפריל 1983 בסך של כ-6 מיליון שקלים: מהם כ-4.8 מיליון שקלים בגין דו"חות שרשמה המשטרה, והקנסות שולמו על ידי הנהגים: ו-1.2 מיליון שקלים בגין דו"חות ששולמו לאחר משפט.

היועץ המשפטי של מפקדת האיזור חיווה דעתו, שניתן היה, על פי הצו בדבר פקודת התעבורה, לתבוע ממשלמי הקנסות את הפרשי הסכומים, בהתאם לתקנות החדשות: מכיון שפתרון זה לא נראה מעשי, ניתן היה לצמצם את ההפסד הכספי על ידי בקשה מצד התביעה, לתקן את כתבי האישום שהדיון בהם טרם הסתיים, אך גם דבר זה לא נעשה.

אגרות בתי משפט

רוב האגרות שגבתה יחידת קמ"ט משפטים, לרבות אגרות בתי המשפט המקומיים, ניגבו בשקלים, על פי ערך הלירה המצרית. הביקורת העירה, כי חישוב האגרה בדרך זו לא עוגן בדבר חקיקה מתאים. מאחר שהלירה המצרית אינה הילך חוקי באיזור, אין להצמיד את האגרות למטבע המצרי.

ועדת אגרות של מפקדת האיזור המליצה, ביוני 1984, לשנות את שיטת הגבייה של האגרות ולהשוות את סכומי האגרות, במידת האפשר, למקובל בישראל. באוגוסט 1984 הגיש קמ"ט משפטים נתונים להשוואה בין סכומי האגרות הנהוגות באיזור, לבין האגרות הנהוגות בישראל. מהנתונים עולה, כי חלק גדול מהאגרות באיזור הן בשיעור נמוך בהרבה מכפי שנהוג בישראל ובאיזור יו"ש.

תשלום לעדים

הביקורת העלתה, שהשופטים בבתי המשפט האזרחיים נהגו לקבוע תשלום לעדים בהתאם לתקנות שהוצאו על פי צו בדבר תשלום דמי עדים (רצועת עזה וצפון סיני) (מס' 313), התש"ל-1969, שהתייחס לבתי המשפט הצבאיים בלבד.

הפעלת מאסר על תנאי

כאשר בית משפט צבאי דן בעבירה על פי הדין המקומי ולא על פי תחיקת הביטחון, רשאי הוא להורות על הפעלת עונש על תנאי, שהוטל בבית משפט מקומי: לבית משפט מקומי אין סמכות להורות על הפעלת מאסר על תנאי שהוטל בבית משפט צבאי. עד מועד סיום הביקורת לא הוצא צו בדבר הפעלת מאסר על תנאי בין ערכאות, כפי שהציעה יחידת היועץ המשפטי של האיזור ביולי 1983.

חנינה לאסירים

בפקודה, שיחידת מתאם הפעולות באזורים הוציאה בינואר 1973, בדבר חנינת אסירים אשר נשפטו באזורים נקבעו דרכי הטיפול בבקשות לחנינה: קמ"ט משפטים אמור לרכו את הבקשות לגבי מי שנידונו בבית משפט מקומי; לפי הפקודה יועברו הבקשות לאישורו של מפקד האיזור, שבו נעברה העבירה, והוא מוסמך לחון אסיר או לקצר את תקופת מעצרו.

הביקורת העלתה, שהטיפול בבקשות החנינה של אסירים פליליים, שנידונו בבתי המשפט המקומיים, היה על ידי ועדה, בראשות יועץ המפקדה לעניינים ערביים ובהשתתפות קמ"ט משפטים, ראש ענף מינהל ושירותים וקמ"ט מנגנון (בהבדל מאיזור יו"ש בה הטיפול בחנינות מרוכז על ידי קמ"ט משפטים, כאמור בפקודה): ההמלצות, שהועדה הגישה לאישורו של מפקד האיזור, לא היו מנומקות.

בתי המשפט הצבאיים

על צה"ל הוטל לקיים שליטה צבאית ומינהלית יעילה באזורים, על ידי הטלת מרותו על האוכלוסייה המקומית, תוך דאגה לאורח חיים וסדר ציבורי תקינים. השיפוט הצבאי הוא אחת הדרכים להרתעה ולאכיפת החוק.

צווים בדבר הוראות ביטחון, שהותקנו ב-1967, וצווים חדשים שהחליפו את הצווים הקודמים בשנת 1970 (להלן - הצווים), איפשרו הקמתם של כתי משפט צבאיים ככל אחד מהאזורים: כתי משפט בהרכב של שלושה שופטים - קציני צה"ל, וכיניהם לפחות אחד בעל הכשרה משפטית - ובתי משפט של דן יחיד, שהוא קצין צה"ל משפטי. מפקדי האזורים ממנים, בהמלצת הפצ"ר, קצינים כשופטים משפטיים ותובעים צבאיים, שרובם אנשי צבא בשירות מילואים.

בהתאם לצווים, מוסמך בית משפט צבאי לדון בכל עבירה שהוגדרה בתחיקת הביטחון (מינשר, צו, הודעה וכו', שניתנו על ידי מפקדים של כוחות צה"ל באיזור), ובכל עבירה שהוגדרה בדין (מעשה חקיקה שהיה בתוקף באזורים ביוני 1967), בכפוף לאמור בתחיקת הביטחון; מרבית העבירות הביטחוניות מפורטות בצו.

בסמכותו של דן יחיד, לפי הצווים, לגזור על נאשם מאסר שלא יעלה על חמש שנים, או קנס שלא יעלה על זה הקבוע בצו בדבר העלאת קנסות שנקבעו בתחיקת ביטחון, התש"מ-1980. לחיוב בדין ולגזור דין של בית משפט צבאי, בהרכב של שלושה, יש תוקף רק לאחר שאושר על ידי מפקד האיזור. על פסק דין של בית משפט צבאי אין ערעור לערכאה שיפוטית, אך ניתנת אפשרות להשיג עליו, לבקש חנינה או הקלה בעונש ממפקד האיזור.

על פי הנחיות משטרת ישראל, שהוצאו באישור היועץ המשפטי לממשלה והפצ"ר, ניתן להביא לדיון בפני בית משפט צבאי אחד מאלה: (1) תושב מקומי שעבר עבירה על פי תחיקת ביטחון באיזור; (2) תושב מקומי שעבר עבירה על פי החוק המקומי והעבירה במהותה פוגעת בביטחון צה"ל באיזור, בישראלים הפועלים או המבקרים באיזור, או בתושב מקומי, בשל פעילותו בשירות שלטון צה"ל ובשיתוף עימו, או שהיא פוגעת בצורה חמורה בסדרי השלטון; (3) מבקר משראל (לרבות תייר) שעבר עבירה באיזור לפי החוק המקומי, או לפי תחיקת הביטחון, ואותו מעשה אינו מהווה עבירה לפי החוק בישראל; (4) מי שעבר עבירה באיזור וראש לשכת החקירות של המשטרה באיזור סבור, כי ראוי שמשפטו יתברר בפני בית משפט צבאי, והיועץ המשפטי של האיזור הסכים לכך.

1. היועץ המשפטי של כל אחת ממפקדות האזורים מוציא מעת לעת הנחיות בדבר הטיפול בתיקי החקירה בעבירות שאינן ביטחוניות, באמצעות התביעה הכללית המקומית, לצורך הגשת כתבי אישום בבתי המשפט האזרחיים; או באמצעות התביעה הצבאית, לצורך הגשת כתבי אישום בבתי המשפט הצבאיים. הנחיות אלה לא תמיד הוצאו בתיאום עם מתאם הפעולות באזורים או עם מפקדת פרקליט צבאי ראשי (להלן - מפצ"ר). בסוף 1984 הקימה מפצ"ר, בהתאם להודעתה מדצמבר 1984, צוות מיוחד של משפטנים, כדי לבחון מחדש את תהליך קבלת ההחלטות בדבר הערכאה משפטית, שלפניה יובא עניין מסוים לדיון; נושא זה לא נבחן באופן מקיף מזה זמן רב.

2. עבירות בענייני פח"ע (פעילות חבלנית עוינת), לא הוגדרו במדויק. יידוי אכנים, למשל, נכלל בדרך כלל במסגרת של עבירה על הפרת סדר, שהיא עבירה פלילית. במצב זה, כ-80% מהתיקים המובאים לדיון בפני בתי המשפט הצבאיים הם בעניינים הנוגעים לעבירות פליליות.

מרבית המשפטים הפליליים הנדונים בבתי המשפט הצבאיים, הם עבירות, שבהן נעשה שימוש בנשק, וכן על יידוי אכנים; עבירות כלפי רכוש ישראלי; תאונות דרכים, שמעורב בהן רכב ישראלי או רכב ביטחון; אי ציות לשוטר מקומי המסתתרים בתקיפה; עבירות כמו שוחד, מעילה באימון או זיופים, שהחשד לכיצוען מיוחס לעובדי המינהל האזרחי; עבירות סמים - סחר בסמים, לרבות אחזקתם בכמויות מסחריות; הפרות רישוי עסקים ותנאי בטיחות, בעיקר בענפי המוסכים והדיג.

3. הביקורת העלתה, כי כשליש מהתיקים, שנדונו בבתי המשפט הצבאיים, היו בגין עבירות של אי נשיאת תעודת זהות והפרת תנאי היתר יציאה כללי מהאיזור (עבודה בישראל שלא באמצעות לשכת העבודה או לינה בישראל). העונש שנגזר בגין עבירות אלה הוא בדרך כלל קנס כספי לא גבוה.

הביקורת העירה, כי ניתן להקל מהעומס המוטל על בתי המשפט על ידי הפיכת עבירות מסוג זה לעבירות של ברירת קנס, כנהוג בעבירות תעבורה.

4. בנובמבר 1980 הוציאה מפצ"ר הוראות פנימיות, המגדירות את התפקידים והסמכויות של נושאי תפקידים במערכת המשפטית הצבאית באזורים, ואת סדרי הרישום והדיווח של מזכירות

בתי המשפט והתביעה הצבאיים. על פי אחת ההוראות, על ראש ענף פיקוח משפטי והדרכה במפצ"ר לוודא עריכת ביקורות במזכירות בתי המשפט באזורים, בתדירות של אחת לחודשיים בכל מזכירות; בהוראה פורטו הנושאים שיבוקרו והגורמים שאליהם יועברו דו"חות הביקורת.

הביקורת העלתה, כי לא בוצעו ביקורות במזכירות של בתי המשפט הצבאיים באזורים כלל.

5. מפצ"ר מוציאה לאור קובץ של פסקי דין נבחרים והחלטות של בתי המשפט הצבאיים באזורים. הכרך האחרון שהוצא כלל פסקי דין נבחרים עד שנת 1979. בדצמבר 1984 הודיעה מפצ"ר למשרד מבקר המדינה, שכרך המכיל פסקי דין והחלטות עד 1983 נמצא בדפוס. מאחר שפרסום זה נועד לשמש כלי עזר חשוב במילוי תפקידם של המשפטנים, שעבודתם נוגעת למערכת המשפטית באזורים, היה רצוי להוציא כרכים מעודכנים לעיתים יותר תכופות; כן רצוי לתרגם לשפה הערבית.

מערכת השיפוט הצבאית באיזור יהודה ושומרון

מערכת השיפוט הצבאית באיזור יו"ש מחולקת לשני מרחבים: בכל אחד מהמרחבים פועלים בתי משפט צבאיים. במרחב יהודה – בנפות רמאלה, חברון, בית לחם ויריחו, ובמרחב השומרון – בנפות שכם, ג'נין וטול-כרם.

לבתי המשפט הצבאיים שתי מזכירות: האחת ברמאלה – המטפלת בבתי המשפט שבמרחב יהודה; והאחרת בשכם – המטפלת בבתי המשפט של מרחב השומרון. בחלוקה גיאוגרפית דומה פועלת גם התביעה הצבאית. התובע למרחב השומרון אחראי גם על הגשת כתבי האישום נגד עצורי "מיתקן פרעה", שבו מרוכזים כל החשודים והנאשמים בהפרת הסדר הציבורי באיזור כולו, והם מוכאים למשפט בבית המשפט הצבאי בשכם.

מזכירות בתי המשפט הצבאיים במרחב יהודה

להלן נתונים על תיקים, שהטיפול בהם בבתי המשפט הצבאיים במרחב יהודה הסתיים בשנת 1983:

פירוט פסקי דין					תיקים שניתנו בהם פסקי דין			
מספר					מספר שפוטים		שניתנו בהם פסקי דין	
מספר קנסות	עד 5 שנים	מעל 5 שנים	על תנאי	מאסר	עבירות אחרות	פח"ע	הרכב	דן יחיד
986	520	51	648		1,585	620	38	965

1. על פי צו בדבר תשלום דמי עדים (יהודה והשומרון) (מס' 351) התש"ל-1969, הוצאו, כמאי 1984, תקנות המעדכנות את התשלומים לעדים המופיעים בבתי משפט באיזור. הסכומים שנקבעו בתקנות לא עודכנו בתכיפות, לאחר מכן, והדבר היה אחד הגורמים לאי הופעתם של עדים.

2. הזמנות לעדים או לנאשמים בבתי המשפט הצבאיים לא נמסרו על ידי המשטרה, במקרים רבים במרחב יהודה וככמה מקרים גם במרחב השומרון. הדבר גרם לפגיעה בהליכים המתנהלים בבית המשפט. עצורים שהיו בידי משטרת ישראל ושירות בתי הסוהר, אף הם לא הופיעו למשפט.

3. מזכירות בית המשפט הצבאי במרחב יהודה לא העבירה למשטרה ולרשות הרישוי של יחידת קמ"ט תחבורה באיזור, הודעות בדבר פסילת רשיון נהיגה, שנפסקה על ידי בתי המשפט הצבאיים. בעקבות הביקורת תוקן הליקוי.

4. עד ספטמבר 1983 לא הייתה אפשרות לאתר תיקים שלא נמצאו בתיקיית בית המשפט, ובימון בית המשפט לא נרשמו תוצאות הדיונים בהם. בספטמבר 1983 הונהג רישום על הוצאת תיקים. הביקורת העלתה, כי רישומי המעקב שלאחר ספטמבר 1983 לא היו מדויקים.

5. בית המשפט הצבאי ברמאלה גזר על נאשם מאסר בפועל של חודשיים. מיד לאחר מתן גזר הדין החליט השופט לדחות את ביצוע המאסר לשבעה ימים. השופט היתנה את דחיית ביצוע גזר הדין בכמה תנאים, וכיניהם הפקדת סכום מסוים במוזמן, ומתן ערבות צד ג' ליתרת הסכום. בתיק בית המשפט לא נמצא כתב הערבות, או קבלה על הפקדת הסכום להבטחת הופעה של הנאשם לריצוי עונשו.

6. ביוני 1984 הוגש כתב אישום נגד שישה תושבים, שנאשמו, כי בפברואר 1981 תקפו אסיר בכלא רמאלה. בהתאם לעסקת טיעון, בין התביעה הצבאית לסניגוריהם של הנאשמים, נגזר על כל אחד מהם מאסר על תנאי לשנתיים. התביעה נזקקה לעסקת טיעון מאחר שכתב האישום על האירוע משנת 1981, הוגש לבית המשפט הצבאי רק כעבור למעלה משלוש שנים.

7. הביקורת העלתה כמה תיקים, שבהם נגזרו לנאשמים קנסות כספיים לתשלום עד מועד מסוים, אחריה יוטל עליהם מאסר תמורתם; נמצא, שהתיקים נסגרו על ידי מוזכרות בית המשפט אף שהקנסות לא שולמו, ולא הוצאו פקודות מאסר. בעקבות הביקורת הוצאו פקודות מאסר.

8. בשלושה תיקים של בית המשפט הצבאי ברמאלה, שנדונו בשנת 1983 בפני הרכב של שלושה שופטים, נגזר דינם של נאשמים לריצוי תקופת מאסר בפועל. הביקורת העלתה, כי בתיקים לא נמצאו פקודות מאסר; פסקי הדין לא הועברו לחוות דעתו של היועמ"ש ולא קיבלו את אישורו של המפקד הצבאי, כנדרש בצווים.

התביעה הצבאית – מרחב השומרון

1. בהתאם לצו בדבר הוראות ביטחון התש"ל-1970, יתן בית המשפט הצבאי לתובע הצבאי הזדמנות להביא ראיות, שיש בהן כדי להשפיע על טיב העונש או על מידת העונש, בטרם יגזור דינו של נאשם. היעדר דיווח, או דיווח חסר על הרשעות קודמות (ובמיוחד על הטלת עונש מאסר על תנאי), מונע מהתביעה הבאת ראיות מתאימות. הביקורת העלתה, כי לתיקי החקירה המשטרתיים לא תמיד צורפו דו"חות על רישום פלילי קודם.

2. עשרות תיקי תביעה, שהדיון בהם בבית המשפט הסתיים, ודינם של הנאשמים, אשר כלל לעיתים גם מאסר על תנאי, נגזר עוד בשנת 1983, לא נסגרו על ידי התביעה, חלקם בגלל רישומים מוטעים של התביעה על מהלך הדיון בבית המשפט. תיקי החקירה ודיווח על תוצאות המשפט לא הועברו למשטרה, ועל כן לא עודכנו גם הרישומים במשטרה. יוצא, שהתביעה פגעה ביכולתה להביא ראיות לטיב העונש ומידתו, כאמור בצו.

3. ברשות התביעה הצבאית היו בעת הביקורת כ-1,300 תיקים שהתייחסו לעבירות תעבורה, וכללו בעיקר דו"חות על עבירות נהיגה ללא רשיון וללא ביטוח ואשר לגביהם הוגשו כתבי אישום לבית המשפט הצבאי.

הביקורת העלתה, כי התביעה הצבאית לא עקבה אחר תוצאות הדיון המשפטי בהם ולא דיווחה למשטרה על העונשים שנגזרו על הנאשמים. הוסבר לביקורת, שהמשטרה אינה מנהלת רישום על עבירות תנועה של תושבים מקומיים באזור⁽⁴⁾, ולכן אין טעם לדווח לה על תוצאות המשפטים.

4. בתיקי תביעה אחדים לא הוגש, עד מועד סיום הביקורת, כתב אישום לבית המשפט הצבאי, למרות שתיקי החקירה המשטרית הוגשו לתביעה הצבאית עוד בשנת 1983. בעקבות הביקורת הוגשו כתבי אישום.

5. בדיון, שנערך באוקטובר 1983, בתיק של בית המשפט הצבאי בשכם, ביקש התובע לבטל את כתב האישום נגד הנאשם על פי צו לעיכוב הליכים, שהוציא היועמ"ש; בית המשפט נעתר לבקשה.

(4) ראה בדו"ח זה, על פעולות המשטרה באזורים, עמ' 1141.

הביקורת העלתה, כי הצו התייחס לשני חשודים אחרים, ששמותיהם הופיעו בתיק החקירה המשטרתי, ולא לנאשם בתיק של בית המשפט.

6. בעקבות חקירה משטרתית, שנוהלה נגד חמישה חשודים, הגישה התביעה הצבאית לבית המשפט שני כתבי אישום. בדיון, שנערך במאי 1983, בעניינם של ארבעה נאשמים, החליט השופט לדחות את המשך הדיון בתיק עד לאחר מתן החלטה בתיק השני, לגבי הנאשם החמישי. הביקורת העלתה, שהדיון בתיק נגד הנאשם החמישי הסתיים עוד באוקטובר 1983, אולם עד מועד סיום הביקורת לא דיווחה על כך התביעה הצבאית לבית המשפט.

7. בתיק תביעה אחר הואשם מוכתר של כפר בעבירה של קבלת שוחד. בפנייתו ליועמ"ש, באוגוסט 1983, המליץ התובע הצבאי לסגור את תיק החקירה בנימוקים שלא נראו לביקורת. בינואר 1984 הודיע היועמ"ש, כי לא שוכנע שקיימת הצדקה לסגירת התיק ועל כן הוא מחזיר את החקירה לשם הגשת כתב אישום. עד מועד סיום הביקורת לא הוגש כתב אישום לבית המשפט. מפצ"ר הודיעה למשרד מבקר המדינה, כי בעקבות הביקורת הוגש כתב אישום בנובמבר 1984.

8. לבית משפט צבאי באיזור הוגש בתחילת 1982 כתב אישום נגד עובד מקומי של המימשל הצבאי, על קבלת שוחד. באוגוסט 1982 הודיע ראש ענף תשתית ופריסה במפקדת האיזור לתובע הצבאי, שהמשך פעולתו של החשוד בתפקידו חיוני ביותר. התובע הצבאי הצטרף להמלצה לעכב את ההליכים בתיק בית המשפט ולסגור את תיק החקירה המשטרתי, מחוסר עניין לציבור. בדצמבר 1982 הודיע היועמ"ש לתובע הצבאי, כי החליט להמשיך את ההליכים בתיק מאחר שהעבירות מטילות צל על כושרו של העובד ועל מהימנותו. הביקורת העלתה, כי הנאשם לא הועמד לדין, ותיק בית המשפט לא נמצא במוכירות בית המשפט הצבאי.

מוכירות בתי המשפט הצבאיים במרחב השומרון

להלן נתונים על תיקים, שהטיפול בהם בבתי המשפט הצבאיים במרחב השומרון הסתיים בשנת 1983 :

פירוט פסקי דין						תיקים שניתנו בהם פסקי דין			
מאסר			קנסות			מספר שפוטים			
על תנאי	מעל 5 שנים	עד 5 שנים	סכום (שקלים)	מספר	זיכוי נאשמים	עבירות אחרות	פח"ע	הרכב	דן יחיד
828	29	489	17,982,415	1,598	190	2,154	297	47	1,651

1. הוראות מפצ"ר דנות בסדרי רישום ודיווח במוכירות של בתי המשפט הצבאיים ובהגדרת התפקידים והסמכויות של בעלי התפקידים במערכת המשפטית הצבאית, לרבות הגדרת התפקידים של קצין בית המשפט, האחראי על ניהול מוכירות בתי המשפט. הביקורת העלתה, כי ברשות קצינת בית המשפט במרחב השומרון לא נמצאו הוראות מפצ"ר, והיא אף לא ידעה על קיומן.

2. במוכירות מנוהל רישום לצורך מעקב אחר תיקי בתי המשפט, שנמסרו לגורמים שונים: היועמ"ש, התובע הצבאי של המרחב, ואחרים. לפי הרישומים לא הוחזרו למוכירות כמה תיקים שנמסרו עוד בשנת 1982.

3. מוכירות בית המשפט לא דאגה להוצאת פקודות מאסר במספר רב של תיקים משנת 1983, שבהם נגזר על הנאשמים תשלום קנסות, והם לא שילמו אותם. נמצאו מקרים, שהוצאו פקודות מאסר, אך המשטרה לא ביצעה אותן.

4. המוכירות לא קיימה מעקב אחר ביצוע גזרי דין, בתיקים שהדיון בהם הסתיים בשנת 1984, ושבהם הוטלו רנסות כספיים על הנאשמים. בדצמבר 1984 הודיעה מפצ"ר, כי בעקבות הביקורת תוקן הליקוי.

5. באפריל 1984 העיר נשיא בית המשפט הצבאי באיזור על ליקויים בעבודת המשטרה, כפי שמשתקפים בתיק של בית המשפט הצבאי בג'נין: (א) אי הבאת העציר לדיון בפני בית המשפט

בבקשה לשחררו ממעצר, בשתי הזדמנויות שונות, בניגוד להחלטתו המפורשת של השופט: (ב) יום לפני מועד הדיון בבית המשפט בג'נין, הובא העציר לפני שופט של בית המשפט הצבאי בחברון, להארכת מעצרו, בלי שזומן הסניגור, ובניגוד להחלטתו המפורשת של שופט בית המשפט בג'נין: (ג) לא נמסר לידיעת השופט בחברון, שמעצרו של החשוד כבר נדון בעבר על ידי שופט, וכי למחרת היום נקבע דיון בבקשה לשחררו בערכות בבית המשפט הצבאי בג'נין. בינואר 1985 הודיעה המשטרה למשרד מבקר המדינה, כי השוטר שטיפל בהארכת המעצר ננזף, ותוצאות הבירור הועברו לידיעת השופט הצבאי בג'נין.

מערכת השיפוט הצבאית באיזור חבל עזה

באיזור חבל עזה שלוש נפות מינהליות – עזה, חאן-יונס ורפיח, ובכל אחת מהן בית משפט צבאי. קצינת בתי המשפט באיזור, הכפופה לנשיא בתי המשפט הצבאיים, אחראית על הפעילות המינהלית והאירגונית של בתי המשפט ועל עבודתן של מזכירות בתי המשפט.

להלן נתונים על תיקי בתי המשפט הצבאיים באיזור, שהדיון בהם הסתיים בשנת 1983 :

פירוט פסקי דין									
תיקים שניתנו בהם פסקי דין		מספר שפוטים		קנסות		מאסר			
דן יחיד	הרכב	פח"ע	עבירות אחרות	זיכוי נאשמים	מספר	סכום (שקלים)	עד 5 שנים	מעל 5 שנים	על תנאי
2,807	60	297	3,214	103	1,824	17,514,195	558	50	618

מושב בית המשפט הצבאי, ביושבו בהרכב של שלושה שופטים, כפי שנקבע על ידי נשיא בית המשפט, כולל שני שופטים לא משפטיים ובראשם שופט משפטי.

הביקורת העירה, שההרכב הנהוג באיזור אמנם אינו נוגד את האמור בצווים, אך רצויה השתתפות של שופט משפטי נוסף בהרכב, במיוחד במקרים בהן מתעוררות בעיות משפטיות מורכבות, ובתיקים הדנים בעבירות חמורות; במיוחד משום שבמערכת השיפוט הצבאית אין ערכאת ערעור.

בעקבות הביקורת הודיעה מפצ"ר למשרד מבקר המדינה, בדצמבר 1984, כי נשיא בית המשפט הצבאי באיזור, אשר בידו הסמכות להחליט בנושא זה, ישקול מינוי שני שופטים משפטיים בהרכב של בית המשפט במקרים כדלעיל.

מזכירות בתי המשפט

מזכירות בית המשפט הצבאי בעזה, נוהלו גם מזכירות שני בתי המשפט הצבאיים האחרים באיזור. ביומן המנוהל בהתאם להוראות מפצ"ר, נרשמים פרטים שונים לגבי תיק בית המשפט. תיקי בתי המשפט של שלוש הנפות ממוספרים במספר עוקב, החל ממספר 1, בציון שם הנפה והשנה, שלא בהתאם להוראות מפצ"ר, שבהן נקבעה סדרת מספרים נפרדת לכל אחת מהנפות של בתי המשפט הצבאיים.

הביקורת העלתה, כי לא נוהל במזכירות רישום לצורך מעקב אחר תיקים שהוצאו מהמזכירות, ולא היה למזכירות מידע על מקום הימצאם של תיקים, שלא היו בתיקיה של מזכירות בית-המשפט. בדצמבר 1984 הודיעה מפצ"ר למשרד מבקר המדינה, כי הונהג רישום.

בכמה תיקים של בית המשפט הצבאי בחאן-יונס נגזרו על הנאשמים עונשי מאסר בפועל. הביקורת העלתה, כי למרות שהתיקים היו סגורים, לא נמצאו בתיקים העתקי פקודות המאסר, כנדרש בהוראות.

התביעה הצבאית

ליחידת התביעה הצבאית באיזור נקבע תקן של ארבעה תובעים, חיילים בשירות סדיר, ו-24 תובעים מבין חיילי המילואים. במועד הביקורת שירתו בתביעה הצבאית שלושה קצינים בשירות סדיר וארבעה קצינים בשירות מילואים. במחצית הראשונה של שנת 1984 הוגשו מאות תיקי חקירה משטריים על עבירות של נהיגה ללא רשיון וללא ביטוח, ולא היה בידי התביעה הצבאית, לפי הסכריה, כוח אדם מספיק לטפל בהם ולהגיש כתבי אישום לבתי המשפט הצבאיים.

הביקורת העלתה, כי לעתים דנו בתי המשפט הצבאיים באיזור בתיקים, אשר לכאורה היה מקום להעבירם לדיון בפני בתי המשפט המקומיים. כך למשל, דן בית המשפט הצבאי בעזה בעבירה של שחיטת בהמה, מחוץ לבית המטבחיים (עבירה על פי תקנות בית המטבחיים, 1927). על כל אחד מהנאשמים בתיק זה נגזר קנס כספי בסך 2,000 שקלים.

הביקורת העלתה, כי ביחידת התביעה הצבאית לא נערך רישום לצורך מעקב אחר תיקי תביעה, שהוצאו מהמוכירות. בדצמבר 1984 הודיעה מפצ"ר למשרד מבקר המדינה, כי הממונה על התביעה הורה למוכירות לנהל רישום על תיקי תביעה, המוצאים ממנה.

בהוראות הפנימיות של מפצ"ר נקבע, שאם נעשו כל הפעולות הדרושות לאיתור נאשם, ולא הצליחו לאתר, יבקש הממונה על התביעה מנשיא בית המשפט לבטל את כתב האישום; ביטול הנשיא את כתב האישום - יוחזר תיק החקירה, בצירוף מכתב לוואי לגורם החוקר עד לאיתורו של הנאשם. הביקורת העלתה, בשני תיקים של בית המשפט הצבאי בעזה, העתק מכתב של התביעה הצבאית, שבו מודיעים למשטרה, כי לנוכח אי מסירת ההודעה לנאשם, החליט בית המשפט לבטל את כתב האישום. בתיקי בית המשפט לא נמצאה החלטה כזו של בית המשפט.

נמצאו תיקים, שהדיון בהם בכתבי המשפט הצבאיים הסתיים עוד בשנת 1983 או בתחילת 1984, אך התביעה הצבאית לא סגרה אותם ולא החזירה את תיקי החקירה למשטרה. בכמה מקרים היה הרישום בתיקי התביעה, לגבי שלב הדיון בבית המשפט לאחר הגשת כתב האישום, לא נכון, ועל ידי כך נמנעה סגירת תיק התביעה, למרות שהדיון בתיק בית המשפט הסתיים. בעקבות הביקורת נסגרו תיקים אלה.

שני תיקי חקירה הוחזרו למשטרה להשלמת פרטים. למרות שהפרטים הושלמו עוד בחודשים יולי ונובמבר 1983, והומצאו מחדש לתביעה הצבאית, לא טופל בתיקי התביעה עד סיום הביקורת. בעקבות הביקורת הודיעה מפצ"ר למשרד מבקר המדינה, שהתביעות הוגשו.

הביקורת העלתה, כי התביעה הצבאית לא טיפלה בכמה תיקי תביעה, ומאחר שבמקרים אלה הוכנס תיק בית המשפט לתוך תיק התביעה, נפסק הטיפול גם בתיק בית המשפט. בעקבות הביקורת חודש הטיפול בתיקים, והופסק הנוהג של הכנסת תיקי בית המשפט לתיקי התביעה.

לבית המשפט הצבאי הוגש כתב אישום נגד אחד משלושה חשודים, על פי תיק חקירה משטרי, ובנובמבר 1983 נגזר דינו. לא הוחלט בדבר ההליכים שיינקטו נגד שני החשודים האחרים. בעקבות הביקורת הועבר תיק התביעה ליועץ המשפטי של מפקדת האיזור, למתן החלטה.

הביקורת העלתה כמה מקרים, שכתב האישום נשאר בתיק התביעה ולא נפתח תיק בבית המשפט. כתוצאה מכך לא טופלו התיקים במשך תקופה ממושכת. בעקבות הביקורת חודש הטיפול בתיקים.



דרושה מידה גדולה יותר של פיקוח ובקרה על פעולותיהן של מוכירות בתי המשפט הצבאיים ושל התביעה הצבאית באזורים; תיקי תביעה רבים בשני האזורים, שהטיפול בהם הסתיים, לא נסגרו על ידי התביעה הצבאית, וכתוצאה מכך הרישומים במשטרה, לגבי תיקי החקירה, לא עודכנו; בכמה תיקי תביעה באיזור חבל עזה לא היה טיפול לצורך הבאת חשודים לדיון כתוצאה מחוסר מעקב מתאים אחר התיקים; בחלק מתיקי בתי המשפט הצבאיים באיזור יהודה והשומרון לא קיימה המוכירות מעקב אחר ביצוע גזרי דין, לתשלום קנסות שהוטלו על נאשמים.

על מפקדת פרקליט צבאי ראשי להגביר את הפיקוח על פעילותם המינהלית של התביעה הצבאית ושל מוכירות בתי המשפט הצבאיים.

שירות בתי הסוהר באזורים יהודה והשומרון וחבל עזה

ריכוז ממצאים

מספר הכלואים שהוחזקו בבתי הסוהר היה, בדרך כלל, מעל לנקבע בתקנים. מנהלי בתי הסוהר סירבו מחמת מחסור במקומות כליאה, להיענות לפניות של המשטרה להעביר אסירים מתאי מעצר של המשטרה לבתי הסוהר. שטח המגורים הממוצע לאסיר, בבתי הסוהר באזורים, היה קטן בהשוואה לזה המקובל בישראל.

ב-1984 הוקם באיזור יו"ש בית סוהר חדש. המכיל 820 מקומות כליאה, אך גם תוספת מקומות הכליאה לא פתרה את בעיית הצפיפות בבתי הסוהר.

בחלק מבתי הסוהר לא הייתה הפרדה בין עצירים לאסירים, בין אסירים ביטחוניים לאסירים פוליטיים ובין קטינים למבוגרים.

באיזור יו"ש לא מונתה ועדת שחרורים לאישור שחרור מוקדם של אסירים שהתנהגו בבית הסוהר בצורה הולמת.

סוהרים, שהיו חולים מספר חודשים ברציפות, לא הורדו ממצבת כוח האדם, ובהסדרים הקיימים לא ניתן היה לגייס סוהרים אחרים במקומם.

מספר כלי הרכב לא הספיק ברוב בתי הסוהר; חלק מכלי הרכב המשרתים את בתי הסוהר היו מדגמים ישנים, ומצבם מיכני היה ירוד, ובשניים מהם לא היו מכשירי אלחוט.

השירות לא דאג שלא יישחק ערך הכספים, הנחשכים לזכותם של האסירים בבנק הדואר.

באחד מבתי הסוהר הוחזקו פקדונות אסירים, במטבע חוץ, במשרד בית הסוהר ולא הופקדו בבנק.



שירות בתי הסוהר (להלן - שב"ס) מפעיל שישה בתי סוהר, באיזור יהודה והשומרון ובאיזור חבל עזה, כלהלן: בג'נין, בשכם (2), ברמאלה, בתכרון ובעזה. כמאי 1968 הוציא מפקד איזור יהודה והשומרון (להלן - איזור יו"ש) צו בדבר שירות בתי הסוהר (יהודה והשומרון) (מס' 254), התשכ"ח-1968. על פי הצו, יופעלו חוק בתי הסוהר הירדני, משנת 1953, והתקנות שהותקנו על פיו על ידי נציב בתי הסוהר, שמונה על ידי מפקד האיזור (להלן - הנציב). נציב בתי הסוהר בישראל מונה גם כנציב בתי הסוהר באיזור יהודה והשומרון ובאיזור חבל עזה והוא ממונה על הנהלה של מתקני הכליאה באיזור, ובידיו השליטה, הפיקוח והביקורת על המתקנים, ועל הכלואים בהם, וכן על נושאי התפקידים בשירות בתי הסוהר: מפקד מיתקן כליאה ממונה על הנהלת המיתקן והוא אחראי על כל הקשור במיתקן כולל על התיפקוד וההתנהגות של סגל המיתקן ועל הטיפול בכלואים. במקביל, הוצא, באפריל 1968 צו דומה להפעלת החוק, שהיה בתוקף תחת השלטון המצרי, באיזור חבל עזה.

בחודשים יולי - ספטמבר 1984 בדק משרד מבקר המדינה פעולות הקשורות בניהול ובתפעול בתי הסוהר באזורים. הבדיקה נערכה בהנהלת שב"ס וכן בבתי הסוהר שבאזורים יו"ש וחבל עזה. נבדקו הנושאים: התקציב וביצועו, כוח אדם, אירגון בתי הסוהר, תנאי אחזקת אסירים, ענייני אפסנאות, משק ובינוי.

התקציב וביצועו

תקציב בתי הסוהר באזורים מהווה חלק מהתקציב הכללי של שב"ס. סעיפי ההוצאה לאחזקה שוטפת, לרכישת ציוד, ולרכישת כלי רכב, הם משותפים לבתי הסוהר באזורים ולבתי הסוהר

בישראל. לשנת הכספים 1984 הוקצב לניהול ולתפעול בתי הסוהר באזורים, תקציב רגיל, בסך 998.7 מיליון שקלים, לפי ערכי תקציב 1983 מקורי. לאותה שנת כספים הוקצב גם סך 5.3 מיליון שקלים (במחירי אפריל 1984), שנועד לשיפוצים שונים בבתי הסוהר. להלן פרטים על ההוצאה של בתי הסוהר באזורים בשנת הכספים 1983 (באלפי שקלים):

בתקציב רגיל	סכום
ביטחון	615,577
אמרכלות	77,200
תעסוקה, טיפול ושיקום	10,400
שירותים רפואיים	25,100
	728,277
בתקציב פיתוח	ס"ה
הקמת בית סוהר ושינויים במבנים:	
הקמת בית סוהר מרכזי ביר"ש	311,686
רכישת ציוד לבית הסוהר המרכזי	18,008
בית סוהר שכס - השלמת מרכזי חינוך	33,849
בית סוהר ג'נין - שיפוצים ותוספות	7,014
בית סוהר עזה - שיפוצים	2,010
	372,567
	ס"ה

שיפוץ מבנים והקמת מבנים חדשים נעשים באחריות מחלקת הבינוי של שב"ס. עבודות השיפוץ נעשות, בדרך כלל, על ידי סוהרים ואסירים. חומרי הבנייה נרכשים על ידי מחלקת האפסנאות של השירות, ומונפקים לבתי הסוהר באמצעות המחסן המרכזי.

כוח אדם

באוגוסט 1984 הועסקו, בהפעלת בתי הסוהר באזורים יו"ש וחבל עזה, 701 סוהרים כלהלן: בעזה - 150; בבית סוהר מרכזי ליר"ש (בשכס) - 195; בבית סוהר ישרן בשכס - 156; בג'נין - 72; בחברון - 67, וברמאלה - 61. בתי הסוהר באזורים מקבלים שירותים כגון שירותי אפסנאות, בינוי וניהול כספים, וכוח אדם מהנהלת שב"ס בישראל.

הכישורים הנדרשים ממועמד לתפקיד סוהר הם: אזרחות ישראלית, גיל מ-18 עד 40, כושר רפואי תקין, השכלה כללית ברמה המתאימה לתפקיד, ידיעת השפה העברית, ושירות סדיר בצה"ל על פי חוק שירות ביטחון. הסוהרים נדרשים להשתלם בקורסים בהתאם למעמדם כשירות: קורס סוהרים, קורס מש"קים וקורס קצינים. השירות מקיים גם קורס פו"מ למפקדים בכירים.

בבית הסוהר המרכזי ביו"ש משרתים כאמור 195 סוהרים: כ-30% מהם הינם, סוהרים חדשים, המשרתים עד חצי שנה, ולרובם טרם ניתנה הדרכה. האחרים הינם סוהרים ותיקים, שהועברו מבתי סוהר אחרים. בדצמבר 1984, הודיעה הנהלת שב"ס למשרד מבקר המדינה, כי הוכנה תכנית מיוחדת להכשרה ולהדרכת סוהרים עבור בית סוהר זה, וכי בנובמבר 1984 נפתח קורס הדרכה ראשון.

תקן בית הסוהר בחברון כלל 71 משרות של סוהרים: בראשית אוגוסט 1984 היו מאוישות 67 משרות אך שישה סוהרים לא תיפקדו, מהם שני קצינים שהיו חולים תקופה ממושכת. גם בבית הסוהר ברמאלה אחד הסוהרים היה חולה במשך מספר חודשים. שב"ס הסביר כי אינו מנהל רישום של סוהרים, שנעדרים מן השרות. זמן רב ברציפות מפאת מחלה או מסיבה אחרת, ולכן אין

באפשרותו לגייס במקומם סוהרים אחרים. בדצמבר 1984 הודיעה הנהלת שב"ס למשרד מבקר המדינה, כי מהמצבה של בית הסוהר בחברון הורדו הסוהרים החולים, והמשירות אוישו על ידי סוהרים אחרים.

אירגון בתי הסוהר באזורים

בבתי הסוהר מוחזקים אסירים ביטחוניים ואסירים פליליים, וכן עצירים ביטחוניים ופליליים שטרם נשפטו. באוגוסט 1984 הוחזקו בבתי הסוהר שבאזורים 2,846 כלואים (אסירים ועצירים), ואילו תקן קיבולת הכלואים היה 2,670, לפי הפירוט כלהלן:

תקן קיבולת כלואים	ס"ה כלואים	עצירים		אסירים		בית סוהר
		פליליים	ביטחוניים	פליליים	ביטחוניים	
694	786	19	127	155	485	עזה
310	348	6	81	37	224	ג'נין
196	239	27	35	29	148	חברון
190	214	22	76	25	91	רמאלה
820	789	—	—	57	732	שכם (מרכזי ליו"ש)
460	470	18	139	49	264	שכם
2,670	2,846	92	458	352	1,944	ס"ה

על פי התקנות התקפות באזורים אין להחזיק אסירים ביטחוניים ואסירים פליליים, תושבי איזור אחד, במיתקני כליאה של איזור אחר. מחמת מחסור במקומות כליאה באיזור חבל עזה, כלואים כ-600 אסירים, שהם תושבי חבל עזה, בבית סוהר בישראל; בשל מספרן המועט, לא הוקמו באזורים מיתקני כליאה לנשים, לכן כל האסירות מהאזורים כלואות בבית סוהר בישראל.

באיזור יו"ש פועל גם מיתקן "פרעה" המיועד לכליאת עצירים מפירי סדר; המיתקן הינו באחריות צה"ל ובאוגוסט 1984 הוחזקו בו 217 עצירים ואסירים. האסירים הוחזקו במיתקן מחמת חוסר במקומות כליאה אחרים.

על פי המלצות של ועדת פנימית, שמונתה על ידי נציב בתי הסוהר, לבדיקת המבנה והקיבולת של בתי הסוהר, ולמיון אסירים ולחלוקתם לאגפים, הוציא הנציב באמצע 1984 הנחיות לאירגון מחדש של בתי הסוהר; על פי ההנחיות יופעלו אגפים וועדות מיון לאסירים בבית הסוהר המרכזי, שייפתח במועד הנ"ל, ואלה ישמשו אותו ואת בתי הסוהר האחרים באיזור יו"ש; בית הסוהר המרכזי גם יתן טיפול רפואי, כולל אישפוז ושירותי מעבדה ורנטגן לכל האסירים שבאיזור.

ועדה של קצינים בכירים בהנהלת שב"ס קבעה לכל בית סוהר תקן קיבולת של כלואים; התקן הכולל של כל בתי הסוהר הסתכם ב-2,670 מקומות כליאה.

בבתי הסוהר באזורים הוחזקו, בדרך כלל, כלואים מעל לנקבע בתקנים, וכאמור באוגוסט 1984 היו בהם 2,846 כלואים; לפיכך סירבו מפקדי בתי סוהר להעביר אסירים לבתי הסוהר מתאי מעצר של המשטרה, שאינם מיועדים להחזקת אסירים⁽¹⁾. גם פתיחת בית הסוהר המרכזי, באמצע 1984, לא פתרה את בעיית החוסר במקומות כליאה באיזור.

בית הסוהר המרכזי בשכם

בראשית 1982 קיבלה הנהלת שב"ס מצה"ל מבנה בשכם, במטרה להקים בו בית סוהר, שיכלול שטח מגורים של 1,800 מ² ויקלוט 1,000 כלואים – דהיינו שטח המגורים לאסיר יהיה 1.8 מ². עם

(1) בנושא החזקת אסירים בבתי המעצר של המשטרה ראה בדו"ח זה, עמ' 1167.

סיום הקמת המיתקן, החליטה בסוף 1984 הנהלת שב"ס, כי על מנת לייעל את התיפעול ולהקטין את הצפיפות, יקלטו בבית הסוהר 820 כלואים בלבד. על ידי כך יהיה שטח מגורים ממוצע לאסיר 2.3 מ².

עבודות התכנון והבנייה נמסרו למחוז ירושלים של מע"צ (להלן - מע"צ ירושלים). ב-1982 הוערכה עלות הפרוייקט ב-95 מיליון שקלים. בראשית 1983 חתמה מע"צ ירושלים חוזה לביצוע העבודות עם מתכננים ועם קבלנים ישראלים בסכומים שהסתכמו בכ-118 מיליון שקלים, והוצמדו למדד תשומות הבנייה. בנוסף הועמדו לרשות מע"צ סכומים בשיעור 15% מהעלות לכיסוי הוצאות בלתי צפויות, ועוד 15% עבור פיקוח צמוד ולכיסוי הוצאות כלליות.

הבנייה הסתיימה באמצע שנת 1984, והעלות הסתכמה, כערכים שוטפים, ב-580 מיליון שקלים. לפי הסכמי הנהלת שב"ס החריגה מסכום ההערכה נגרמה בעיקר מהתייקרות תשומות הבנייה, ומשינויים בלתי צפויים מראש, שבוצעו במהלך הבנייה.

ביקור שערכה הביקורת בסוף אוגוסט 1984 בבית הסוהר המרכזי, ושיחות עם מנהל המיתקן העלו את הליקויים הבאים: החצרות המיועדות לטיול של האסירים קטנות מדי; לא הותקנו בהן חדרי שירותים ולא הוסדרו מקומות מוצלים לסוהרים; כמויות המים, שסופקו לבית הסוהר מתחנת שאיבה של חברת מקורות לא הספיקו ולעתים קרובות היו הפרעות באספקה; בפרוודורים לא הותקנו כרוי מים לשטיפת הרצפות ולשימושים אחרים; מים חמים לשתייה הועברו לתאים באמצעות צינור שהועבר דרך פתחי הדלתות - צורה שלטענת האסירים השפילה אותם. עבודות תחזוקה שוטפות במכנה ובחצר בית הסוהר לא בוצעו תמיד במועד. בעקבות הביקורת, הודיעה הנהלת שב"ס בדצמבר 1984 למשרד מבקר המדינה, כי הוספו שירותים לכל חצר טיולים, ומטפלים בהתקנת חצר נוספת; אספקת המים הוסדרה; בתאים ובפרוודורים יותקנו לרשות האסירים כרוי וכיורים נוספים; הוחל בפתיחת אשנבים בדלתות לשם העברת קנקנים של מים חמים לתוך התאים; לדברי שב"ס עבודות התחזוקה השוטפות מתבצעות ברמה נאותה.

שישה מגדלי שמירה הוקמו מסביב לבית הסוהר המרכזי, אולם כוח האדם שנקבע בתקן מספיק לאיוש שלושה מגדלים בלבד. השלמת השמירה מבוצעת בדרך כלל, על ידי סיור ממונע, מסביב לגדרות. הביקורת העירה, כי סיור כזה המבוצע רק בתוך התחום המגודר של בית הסוהר, אינו חליפי לשמירה באמצעות מגדלי שמירה. שב"ס הודיע למשרד מבקר המדינה, כי המגדלים שלא אוישו נועדו לשימוש בשעת חירום או במקרים שיהיו תקלות במערך האלקטרוני.

שירותים לאסירים

1. תעסוקה. חלק מהכלואים בבתי הסוהר מועסק בעבודות מטבח, בעבודות ניקיון ובמכסכה. בבית הסוהר בעזה הועסקו במועד הביקורת בעבודות שונות 220 אסירים, מהם 117 בבית מלאכה לעבודות הרכבה של אביזרי חשמל, ובעבודות קרטון; בבית הסוהר בשכם הועסק חלק קטן מהאסירים בנגריה, במסגריה ובמתפרה לבגדי אסירים. ביתר בתי הסוהר לא הועסקו אסירים בעבודה ייצרנית. הביקורת העירה, שיש מקום לשקול העסקת אסירים נוספים בעבודה ייצרנית.

2. השכלה. בשיתוף עם קציני המטה לענייני חינוך של האוורים מאפשרים לאסירים, להתכונן ולגשת לבחינות בגרות. ב-1984 עמדו 75 אסירים מכלא עזה בבחינות בגרות, לפי המתכונת המצדית, ובאיזור יו"ש עמדו בבחינות כמה עשרות אסירים, לפי המתכונת הירדנית.

3. טיפול רפואי. בכל בתן הסוהר יש מרפאות המשרתות גם את סגל הסוהרים. במרפאות מוצבים חובשים; רופא כללי מקבל את האסירים פעמיים בשבוע ורופא שיניים מקבלם פעם בשבוע. רופאים מקצועיים אחרים, כגון רופאי עיניים מוזמנים לבית הסוהר בהתאם לצורך; אסירים חולים מאושפדים בבית החולים של שב"ס ברמלה או בבתי חולים ממשלתיים בישראל. לשימוש המרפאות יש מכשיר רנטגן נייד, ובבית הסוהר המרכזי הותקן חדר לקליטת מכשיר רנטגן קבוע. במרפאות אין מחסור בתרופות; על חלוקת תרופות וביקורי חולים נוהלי רישומים מסודרים.

4. ועדת חנינות. לפי החוקים התקפים באזורים ניתן לקצר תקופת מאסר של אסיר פלילי בגין התנהגות טובה במשך שהייתו בבית הסוהר. באיזור חבל עזה ניתן לקצר את תקופת המאסר

בשליש ובאיזור יו"ש ברכע. בהתאם לפקודה, שהוצאה על ידי מתאם הפעולות באזורים. בינואר 1973, נדונות באיזור חבל עזה בקשות של אסירים פליליים לשחרור מוקדם בוועדת חנינות. בוועדה משתתפים נציגים של המימשל הצבאי, של המינהל האזרחי, של שב"ס ושל המשטרה, והמלצותיה מועברות לאישור ראש המינהל האזרחי. הביקורת העלתה, כי באיזור יו"ש לא הוקמה ועדה כזו והנהלת שב"ס היא שאישרה בקשות לשחרור מוקדם של אסירים.

בהתאם לפקודה הנ"ל של מתאם הפעולות באזורים ממליצה, באיזור חבל עזה, ועדת חנינות אחרת, על קיצור תקופת מאסרם של אסירים השפוטים בגין עבירות על הצווים בדבר הוראות ביטחון. המלצות אלה, שניתנו במקרים מעטים בלבד, הועברו לאישור של המפקד הצבאי של האיזור או של אלוף הפיקוד.

בעקבות הביקורת הודיעה הנהלת שב"ס, בדצמבר 1984, למשרד מבקר המדינה, כי לגבי אסירים פליליים תופעל גם באיזור יו"ש ועדת חנינות קבועה, שתתכנס מרי חודש. לגבי אסירים השפוטים בגין עבירות על הצווים בדבר הוראות ביטחון, תופעל לניסיון, ועדת חנינות, שתתכנס פעמיים בשנה.

תנאי מגורים של אסירים

לפי נתוני שב"ס, שטח המגורים, בבתי הסוהר שבאזורים, נע בין 1.5 מ² לאסיר בבתי הסוהר בעזה ובחברון לבין 2.3 מ² בבתי הסוהר בשכם, לעומת שטח של שלושה מ² המקובל בישראל.

הביקורת העלתה, שבחלק מבתי הסוהר לא הייתה הפרדה בין עצירים לאסירים; בין אסירים ביטחוניים לאסירים פליליים; ובין קטינים למבוגרים. בחלק מבתי הסוהר באזורים הייתה צפיפות גדולה בתאי המגורים, להלן פרטים:

בית הסוהר	מספר תאי כליאה	שטח מגורים ב"מ"ר	מצבת כלואים ל-31.8.84	שטח ממוצע לכלוא ב"מ"ר
עזה	66	1,188	786	1.5
ג'נין	23	653	348	1.9
חברון	17	349	239	1.5
רמאלה	11	351	214	1.6
שכם (ישן)	19	1,070	470	2.3
שכם (מרכזי)	99	1,816	789	2.3

מהטבלה עולה כי צפיפות חמורה שררה בבתי הסוהר בחברון, בעזה וברמאלה. בחברון היה המצב חמור במיוחד, חלק מהכלואים בבית סוהר זה התמקם על גגות השירותים מפאת חוסר מקום על הרצפות. בחלק מהתאים לא היו גם מקלחות.

בכל בתי הסוהר באזורים, לבד מבית הסוהר המרכזי בשכם ובית הסוהר בעזה, אין מיטות לאסירים. סדינים וחליפות שינה סופקו רק לאסירים פליליים. לאסירים ביטחוניים לא סופקו פריטים אלה, למרות שלדבריהם המשפחות מוכנות לשלם עבורם. בדצמבר 1984 הודיע שב"ס, שגם לאסירים ביטחוניים סופקו סדינים והותר למשפחות להביא להם חליפות שינה.

בבתי סוהר באזורים הותקנו בדרך כלל מתקני ספורט, ומכשירי ספורט סופקו על ידי אירגון הצלב האדום. בבית הסוהר המרכזי ביו"ש אין מתקנים ומכשירים כאלה. בסוף 1984 הודיע שב"ס כי לפי בקשתו יספק אירגון הצלב האדום ציוד ספורט גם לבית הסוהר המרכזי.

לכלואים בבתי הסוהר לא הותקנו שולחנות אוכל וספסלים. האוכל הוגש לכלואים בצלחות, כשהם ישובים על הרצפה. בדצמבר 1984 הודיעה שב"ס למשרד מבקר המדינה, שהוזמנו חומרים להתקנת שולחנות אוכל, ובשלב ראשון הם יותקנו בבית הסוהר ברמאלה.

ענייני מינהל ומשק

1. לרשות בתי הסוהר באזורים הועמדו 21 כלי רכב, והם משמשים להסעת כלואים לבתי משפט ולבתי חולים, לקיום תרגילי כוננות תקופתיים, להעברת אפסנייה ולהסעת סוהרים מבתיים למקום העבודה ובחזרה. הוסבר לביקורת כי מספר כלי הרכב לא הספיק לרוב בתי הסוהר; חלקם היו משנות ייצור 1977 - 1981 ומצבם המיכני היה ירוד והם נמצאו רוב הזמן בתנועה. הטיפול ברכב התבצע בסדנה המשטרתית בירושלים. לעתים התעכב הטיפול בסדנה בגלל חוסר בחלפים, ולכן היתה השלכה על הפעילות השוטפת בבתי הסוהר. בדצמבר 1984 הודיע שב"ס, שכל כלי הרכב משנות ייצור עד 1981 הוחלפו.
2. לרשות בית הסוהר בעזה ארבעה כלי רכב, בשניים מהם לא היה מותקן מכשיר אלחוט, שחשיבותו רבה, כקשר בין הנוסעים ברכב לבין הנהלת בית הסוהר. לפי הודעת שב"ס מדצמבר 1984, הותקן מכשיר אלחוט באחד מכלי הרכב.
3. אחזקת נשק. בבתי הסוהר שנבדקו הוחזק הנשק בחדרי ביטחון, והיה במצב תקין. בספירת מלאי, שנערכה בראשית אוגוסט 1984, בבית הסוהר הישן בשכם, נתגלה חסר של 14 מכשירי גז (כיס). במחצית אוגוסט 1984 מונה קצין בודק לחקור את הסיבות לחסר.
4. בדצמבר 1984 הודיע שב"ס למשרד מבקר המדינה, כי בעקבות מסקנותיו והמלצתו של הקצין הוציא מפקד בית הסוהר נוהל מסירה וקבלה של מכשירי גז; לפי הנוהל, סוהר המקבל מכשיר יאשר בחתימתו את קבלת המכשיר, ויישא באחריות אישית לגביו. עד למועד סיום הביקורת לא נמצאו מכשירי הגז. בספטמבר 1984 דיווח מפקד בית הסוהר הישן בשכם לשב"ס, שתת-מקלע עוזי נעלם מבית הסוהר. הנציבות מינתה קצין בודק והגיש תלונה למשטרה. במועד סיום הביקורת טרם נמצא תת-המקלע.
5. שב"ס מקבל מצרכי מזון לסוהרים ולאסירים, תמורת תשלום, מבסיסי המזון של צה"ל, לפי לוח מזון מוסכם. כמו כן מקבלים בתי הסוהר, לעיתים קרובות, עודפי פירות וירקות מתנובה. המטבחים בבית הסוהר המרכזי משוכללים ומצויידים היטב. הביקורת העלתה, שלעתים לא קיבלו בתי הסוהר עודפי פירות וירקות בגלל חוסר באמצעי תובלה. בית הסוהר המרכזי פיגר בהחזרת ארגונים ריקים, ולכן הקטינה תנובה את משלוח העודפים.
6. לפי הוראות החשב הכללי, קנייה מכספי דמי מחזור לא תעלה על 1,000 שקלים בקנייה אחת; סכום זה, שנקבע לפני זמן ניכר, לא עודכן. בבית הסוהר בעזה נהגו לפצל חשבוניות של קנייה אחת למספר חשבוניות. הביקורת העירה, שיש לפעול לעידכון הסכום מפעם בפעם, ועד לעידונו יש להקפיד ולפעול בהתאם להוראות החשב הכללי. בדצמבר 1984 הודיע שב"ס למשרד מבקר המדינה, כי לבית הסוהר ניתנו הוראות שלא לפצל חשבוניות של קנייה אחת. הביקורת העירה כי יש לפעול גם לעידכון הסכום המירבי, שניתן להוציא בקנייה אחת מדמי מחזור.
7. הועלו מקרים שבית הסוהר בג'נין שילם לסוהרים החזר הוצאות נסיעה ברכבם הפרטי על פי דיווח, שלא כלל את כל הפרטים הדרושים, כגון כתובת המגורים והמרחק מביתו של הסוהר עד המיתקן. בעקבות הביקורת ניתנה לבית הסוהר הוראה להקפיד כי הדיווח על הוצאות נסיעה יכלול פרטים מלאים ומדויקים.
8. לכל אסיר נפתח חשבון בבנק הדואר. לחשבון זה מעבירים את הכספים שאסירים מקבלים כשכר עבודה. כן ניתנת למשפחות אפשרות להפקיד כספים לזכות חשבון האסיר. גם אירגון הצלב האדום מעביר כספים לחשבונם של אסירים חסרי אמצעים. לזכות חלק מהאסירים הצטברו סכומים, שהגיעו במועד הביקורת, עד לסך 27,000 שקלים לאסיר. הביקורת העירה, כי יש לפעול שלא תהיה שחיקה בערך הכספים המצטברים לזכות האסיר.
9. בבית הסוהר בג'נין הוחזקו פקדונות האסירים במטבע זר (בעיקר דינרים), בארון ברזל. היו אסירים שפקדונם הסתכם בסכומים עד 600 דינר. הביקורת העירה, כי רצוי להפקיד גם כספים אלה בבנק.
10. בכל בית סוהר קיימת קנטינה לשירות האסירים. לאסיר הותר להוציא על קניות בקנטינה סכום מסוים בכל חודש מהכספים שהצטברו לזכותו בבנק הדואר. באוגוסט 1984 היה הסכום המירבי

להוצאה - 2,000 שקלים. לטענת האסירים ההקצבה לא הספיקה בגלל התייקרות המצרכים. הביקורת הציעה לבחון את טענת האסירים ולעדכן במידת הצורך את הסכומים. בדצמבר 1984 הודיע שב"ס למשרד מבקר המדינה, כי הסכום המותר להוצאה בכל חודש, עודכן בנובמבר 1984, והועמד על סך 5,700 שקלים.



באזורים יהודה והשומרון וחבל עזה מופעלים שישה בתי סוהר, שבהם הוחזקו בשנת 1984 מעל ל-2,800 כלואים, מהם כ-2,400 כלואים ביטחוניים. בתי הסוהר פועלים לפי החוקים שהיו תקפים באזורים עד יוני 1967, ולפי צווים שהוצאו על ידי מפקדי האזורים מאוחר יותר. לפי צווים אלה מונה נציב בתי הסוהר בישראל גם כנציב בתי הסוהר באזורים.

עד 1984 הפעיל שירות בתי הסוהר באזורים חמישה בתי סוהר, והצפיפות בהם הייתה גדולה. בשנת 1984 הוקם בית סוהר חדש בשכם, שאמור היה לקלוט 1,000 כלואים, כמגמה לפתור את בעיית הצפיפות. בסוף 1984 החליטה הנהלת שב"ס שעל מנת לייעל את התפעול ולהקטין את הצפיפות יקלוט בית הסוהר 820 כלואים בלבד, אולם בעיית הצפיפות לא נפתרה גם לאחר הקמתו של בית הסוהר החדש.

הביקורת העלתה ליקויים בתחום התפעול של בתי הסוהר, בנושאים הקשורים בהקמתו של בית הסוהר החדש בשכם, ובנושאי מינהל שונים.

חלק מהליקויים שהועלו תוקנו על ידי שירות בתי הסוהר במהלך הביקורת. בין הליקויים, עליהם הצביעה הביקורת, היו גם כאלה שעל שירות בתי הסוהר היה לתקנם עוד לפני זמן רב.

פעולות מע"צ באיזור יהודה והשומרון

ריכוז ממצאים

רשת הכבישים באיזור כוללת 2,150 ק"מ של כבישים ראשיים, אזוריים וכפריים; היחידה אחראית לטפל בכבישים ראשיים ואזוריים; מחוסר אמצעים טיפלה היחידה ב-700 ק"מ כבישים ראשיים בלבד, וגם בהם היא לא ביצעה את תיקוני האחזקה כדרוש; עד אפריל 1983 לא קיים פיקוח על פרויקטים שביצעו האגודות הכפריות, מכספי הקצבות שקיבלו מהמינהל האזרחי.

היחידה לא חייבה את חשבונות מזמיני העבודות בגין הוצאות ניהול ופיקוח, ועל כן הם לא שיקפו את מלוא העלות של עבודות שביצעה.

בגלל חוסר בציוד, שאינו יקר, מסרה היחידה לקבלנים ולסניפי מע"צ אחרים עבודות, שלכאורה יכלה לבצע בכוחות עצמה.

מאז 1980 לא עודכן הסכום שנקבע למסירת עבודות ושירותים ללא מכרז.

במכרזים לעבודות, בהיקף כספי שאינו גדול, לא צרפו קבלנים מקומיים להצעותיהם, ערבויות בנקאיות כנדרש; עקב כך נפסלו מיכרזים, ועבודות לא בוצעו.

קבלנים מקומיים, המבצעים עבודות באיכות טובה ובעלות סבירה, לא הוזמנו להשתתף במיכרזים של מע"צ בישראל לביצוע עבודות באיזור.

נחתמו חוזים עם קבלנים מבלי שהם צרפו פוליסות ביטוח כנדרש. היחידה הסתפקה באישורים זמניים של חברות הביטוח, שלא כללו פירוט על טיב הביטוח ועל תנאיו.