



מבקר המדינה

דוח על ממצאי הביקורת בעניין אסון "צאלים ב"

ירושלים, התשנ"ט - מארס 1999

ISSN 0579-2770
003-99

נוסח הדוח המובא להלן, לאחר השמטות ושינויים, הינו בשים לב לצורך לשמור על ביטחון המדינה, כפי שהחליטה הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת, לאחר התייעצות עם מבקר המדינה, על פי חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב].

תוכן העניינים

7	מסקנות והמלצות
22	<u>פרק א' - סוגיות מקדימות</u>
38	<u>פרק ב' - תהליך קבלת ההחלטות על ידי הרמטכ"ל בסוגיות הקשורות להכנת המיבצע</u>
40	<u>פרק ג' - העמימות בהגדרת תפקידים</u>
54	<u>פרק ד' - הוראתו של ראש אמ"ן בהקשר לסמכויותיו של מפקד היחידה</u>
56	<u>פרק ה' - נקיטת צעדים פיקודיים בעקבות אסון צאלים ב'</u>
60	<u>פרק ו' - חקירת אסון צאלים ב' על ידי צה"ל</u>
76	<u>פרק ז' - יישום לקחי אסון צאלים ב' בצה"ל וביחידה</u>

דוח על ממצאי הביקורת בעניין אסון "צאלים ב"

מסקנות והמלצות

פתח דבר

1. רב"ט ערן ויכסלבאום, סמ"ר אריה כהן, סגן אלעד שילה, סמל שמרי שפרן, סמל שרון תמיר, זכרם לברכה, נהרגו, ושישה חיילים נוספים נפצעו בצאלים בעת שבוצע ירי ב"אימון מכין למבצע" של יחידה מובחרת (להלן: היחידה), הכפופה לראש אמ"ן. התרגיל בו אירע האסון (להלן: אסון צאלים ב' או: האסון) היה לצורך הכנות לגיבוש יכולת מיבצעית. האסון אירע ב- 5 בנובמבר 1992.

2. הפעילות הקשורה במיבצע החלה בינואר 1992, כאשר הרמטכ"ל דאז (רא"ל אהוד ברק) (להלן: הרמטכ"ל) הנחה להקים צוות בראשות תא"ל עמירם לוין (כדרגתו דאז) (להלן: לוין) לבדיקת היתכנות של פעולת צה"ל לפגיעה ביעד. לאחר בחינת חומר שהועמד לרשותו, הגיש לוין את תוצאות בדיקת ההיתכנות. במסגרת הסיכום וההמלצות קבע לוין, בין השאר, כי קיימת היתכנות מיבצעית.

במארס 1992 הציג לוין את המלצותיו בפני הרמטכ"ל. הרמטכ"ל קבע, כי הגישה שהוצגה על ידי לוין נראית נכונה. בסיכום הדיון קבע הרמטכ"ל, בין השאר:

"אחריות להובלת הנושא

- (1) ריכוז ההכנות למיבצע ברמת המטכ"ל - סגן הרמטכ"ל.
- (2) פרויקטור להכנת מיבצע ... - תא"ל עמירם לוין. כל הגורמים יקבעו חברים ברמה הולמת בצוותו של תא"ל לוין ... שיפעלו בכפיפות מלאה לתא"ל לוין ובתיאום עם הגורם השולח.
- (3) מודיעין - ר' אמ"ן - בתחומו באמצעות מי שייקבע על ידו לכך ... (הדגשים במקור).

הרעיון המבצעי, בקווים כלליים, היה לפגוע ביעד באמצעות טילים שישוגרו על ידי כוח משגר (להלן: הכוח המשגר), מעמדה שתאפשר לפגוע היטב במטרה.

ההכנות למבצע החלו במאוס 1992, בעקבות הסיכום דלעיל של הרמטכ"ל. הכוח המשגר הורכב מחיילים של היחידה בפיקוד רס"ן ק', אשר היה סגן מפקד היחידה עד מאוס 1992, הוא היה אחראי לגיבוש היכולת המיבצעית ולניהול ההכנות והאימונים של הכוח המשגר, לרבות תכנון האימונים והתרגילים, ובכללם התרגיל שבמהלכו אירע אסון צאלים ב'. לרס"ן ק' סייע סרן א', אשר היה אחראי ישירות לשיגור הטילים לעבר היעד, במהלך ההכנות ובתרגיל. נוסף לכך היו מעורבים בהכנות למיבצע גם מפקד היחידה (סא"ל א') (להלן: מפקד היחידה), שמונה לתפקידו ביולי 1992 (לאחר שקודמו בתפקיד התפטר עקב תאונת אימונים שבה נספו שניים מחיילי היחידה), וכן גורמי מטה ביחידה. כמו כן סייעו בהכנות גופים שונים.

עם תחילת ההכנות החל הכוח המשגר בפעילות הכשרה ואימונים מואצת ואינטנסיבית. במסגרת האימונים נערכו במהלך 1992 תרגילים הדומים לתרגיל שבמהלכו אירע האסון. תרגילים אלה, בהם השתתף הכוח המשגר, כללו אימונים שונים וביניהם ירי טילים. אסון צאלים ב' אירע במהלכו של תרגיל שתוכנן לתחילת נובמבר 1992.

יצוין, כי במקביל לפעילות האימונים האינטנסיבית, נמשכו ההכנות גם בתחומים אחרים. את ההכנה בכללותה ריכוז לויין (שהועלה באפריל 1992 לדרגת אלוף), לרבות תיאום הפעילויות לסוגיהן בין הגופים השונים. כל זאת, בתוקף מינויו ממאוס 1992 על ידי הרמטכ"ל כ"פרויקטור" להכנת מיבצע.

3. ראש אמ"ן דאז, האלוף אורי שגיא (להלן: שגיא, או: ראש אמ"ן), שהיחידה כפופה לו פיקודית, ציין בפני הרמטכ"ל את הקושי בריכוז המאמץ ותשומת הלב (בעגה הצבאית, וכן להלן: "חלוקת הקשב") המלאים בשל מטלות נוספות של היחידה. הקושי אותר במיוחד אצל מפקד היחידה, ברמת המטה של היחידה, וכן אצל גורמים מסייעים באמ"ן. כבר במאי 1992 דחה הרמטכ"ל את תאריך היעד המקורי לסיום ההכנות למבצע, לפי הצעת ראש אמ"ן, למועד מאוחר יותר.

ב- 8 וב- 13 באוקטובר נערכו שני דיונים בראשות הרמטכ"ל בכל הנוגע לסטטוס והמשך הפעילות בנושא המיבצע. במהלך שני הדיונים הציג ראש אמ"ן את הקשיים הנובעים מהמשך ההכנות למיבצע ולמטלות הנוספות של היחידה בעת ובעונה אחת.

לאחר הדיון שנערך ב- 13.10.92 הוציאה לשכת הרמטכ"ל סיכום בכתב ב- 14.10.92 בשל חשיבותו יובאו כאן עיקרי סיכום הרמטכ"ל (בהשמטות ובשינויים המתחייבים מהיבט ביטחון שדה):

"מהלך הדיון:

(א) ר' אמ"ן הציג את ... הסטטוס האג"מי של היחידה. בנוסף, הציג ר' אמ"ן את המשמעויות והבעיות הנובעות [מעיסוק במספר מטלות בעת ובעונה אחת] הן מבחינת אנשי המחקר המודיעיני ... ומפקד היחידה והן מבחינת מקבלי ההחלטות - ה'מנהלים'.

(ב) התייחסות ... מפקד היחידה וקמ"ן ...

(ג) האלוף לוין הציג, כי להערכתו יש להציב תאריך לגמר ההכנות (בסביבות [סוף] נוב' 92) עם תאריך החלטה מקדים [בתחילת] נוב' 92. האלוף ממליץ על [פתרון לבעיית העיסוק במספר מטלות בעת ובעונה אחת].

(ד) סגן הרמטכ"ל הגדיר, כי ... לדעתו יש לבצע ... כל מה שניתן לבצע מבלי לפגוע [במטלות הנוספות].

סיכום הרמטכ"ל

א. המיבצע ... חשוב מאוד ...

ב. בשל חשיבותו ולמרות המגבלות שהוצגו, הרמטכ"ל רואה חשיבות ... למצות את הסיכוי לביצוע ...

ג. עלינו לבצע את המקסימום שניתן [מבלי לפגוע במטלות הנוספות].

ד. הרמטכ"ל לא רואה לנכון להכתיב לאמ"ן מה ניתן/לא ניתן לבצע, מכיוון שרק אמ"ן מכיר את בעיותיו ...

ה. הרמטכ"ל מקבל הקביעה, כי קיימת בעיה בניהול [ההכנות למיבצע במקביל לעיסוק במטלות אחרות] ...

ו. הרמטכ"ל קבע, כי תאריך ה- 6 נוב' 92 ישמש כתאריך קובע לגבי ההחלטה על [תיעדוף מטלות] ...

ז. ...

ח. העבודה בנושא [המיבצע] עד לתאריך ה- 6 נוב' 92, תבוצע בקצב מקסימלי בכל התחומים [בלי לפגוע במטלות נוספות].

ט. ...

י. בשלב ההכנות ישמש האלוף עמירם לוין כמוביל ומרכז הנושא. במקרה ויוחלט על ביצוע המיבצע, ייקבע ערוץ הפיקוד המתאים למיבצע ... באחריות [אמ"ן].
יא. דיון סטטוס יזומן עפ"י צורך ביוזמת האלוף עמירם לוין או אמ"ן ודיון מסכם יבוצע בכל מקרה בתאריך ה- 6 נוב' 92.

בעקבות הדיון שנערך אצל הרמטכ"ל ב- 13.10.92, הורה ראש אמ"ן למפקד היחידה להתרכז במטלות אחרות. בעקבות הנחיית ראש אמ"ן דלעיל למפקד היחידה, נותרו ההכנות ברמת היחידה בידי רס"ן ק'. בפועל צומצמה מאוד מעורבותו של מפקד היחידה בהכנות (שלא הייתה גבוהה גם לפני כן), אך לא התבטלה לגמרי. הוא קיבל כמה החלטות בעניינים שהופנו אליו וגם עודכן מדי פעם. ב- 25.10.92 נפטר אביו, והוא חזר לפעילות ביחידה, לאחר "ימי השבעה", ב- 3.11.92. בערב - כ- 24 שעות לפני תחילת התרגיל שבמהלכו אירע האסון. יצוין, כי במהלך "ימי השבעה" ביקר רס"ן ק' אצל מפקד היחידה, ביוזמתו של האחרון. במהלך הפגישה עודכן רס"ן ק' את מפקד היחידה במספר נושאים, לרבות התרגיל.

4. במהלך אוקטובר 1992 נוצר מצב בו נדרשה היחידה לבנות בזמן קצר יחסית יכולת חדשה, שלא תורגלה בה עד כה. מצב זה הטריד את הקצינים הבכירים. לכן, הוחלט שהרמטכ"ל וקצינים בכירים נוספים (להלן: פמליית הרמטכ"ל) יצפו בדרך הפעולה המתוכננת בעת התרגיל.

למטרה האמורה תוכנן לראשונה בתרגיל שבו אירע האסון שלב נוסף שאמור היה להתבצע ללא ירי (להלן: השלב ה"יבש"). לשלב זה בלבד, תוכנן להציב באזור המטרות (אליהן תוכנן בהמשך ירי הטילים) חיילים מהיחידה (להלן: כוח ביום אויב). במהלך אותו שלב נורו בטעות שני הטילים, והנפגעים מהם היו מקרב כוח ביום אויב.

המטרה העיקרית שלמענה הגיעה פמליית הרמטכ"ל לתרגיל הייתה, כאמור, להתרשם מדרך הפעולה. נקבע כי הפמליה תצפה בשלב ה"יבש" וגם בשלב ירי הטילים. כמו כן תוכנן שהפמליה תבקר באזור אחר של התרגיל.

את התרגיל, שבמהלכו אירע האסון, תכנן רס"ן ק'. התרגיל נועד להתחיל ב- 4.11.92 בשעות הערב ולהסתיים ב- 5.11.92. לוח הזמנים שנקבע לשלבים העיקריים בבוקר ה- 5.11.92 היה כלהלן:

06:15 -	נחיתת פמליית הרמטכ"ל.
06:30-07:00 -	ביצוע השלב ה"יבש".
07:00-07:30 -	פינוי כוח ביום מאזור המטרות.
07:30 -	התחלת שלב ירי הטילים.
08:00 -	עזיבת פמליית הרמטכ"ל.

תכנון זה של התרגיל, כולל לוח הזמנים שלו, היה בתוקף עד ה- 3.11.92, כ- 24 שעות לפני התחלת התרגיל. ב- 3.11.92, בשעות הערב, התקיימה פגישה אצל לוי. השתתפו בה רס"ן ק' ורס"ן ר' מהיחידה. במהלך הפגישה, הודיע לוי לרס"ן ק', כי פמליית הרמטכ"ל תיאלץ לעזוב את השטח ב- 07:15 ולא ב- 08:00, כפי שתוכנן, והיא תגיע לשטח התרגיל ב- 05:20. רס"ן ק' ביקש להקדים את נחיתת הפמליה בשטח ל- 05:00 במקום 05:20. לוי השיב שינסה לקבל הסכמה לכך, למרות שהסיכויים קלושים.

לאחר שובו מהפגישה אצל לוי, כינס רס"ן ק' את מטהו לדון בהשלכות של הקדמת הזמן לעזיבת פמליית הרמטכ"ל על מבנה התרגיל (בנושא זה נערכו שתי ישיבות ב- 21:00 וב- 22:00). המסקנה הייתה שלא ניתן יהיה לקיים את התכנון הראשוני בשלמותו. לכן הוחלט לבטל את ביקור פמליית הרמטכ"ל באזור אחר של התרגיל, ולהסתפק בצפייתה בשלב ה"יבש" ובשלב ירי הטילים.

רס"ן ק' התווה לוח זמנים חדש לשלבי התרגיל, שאמורים היו להתבצע בבוקר ה- 5.11.92, כלהלן:	
05:00-05:30 -	קבלת פני פמליית הרמטכ"ל ומתן הסברים על מהלכי התרגיל המתוכננים.
05:30-06:00 -	ביצוע השלב ה"יבש".
06:00-06:30 -	פינוי כוח ביום אויב.
06:45 -	ירי הטילים.

עינינו הרואות, כי רס"ן ק' התווה לוח זמנים שראשיתו ב- 05:00, חרף דבריו של לוי כי הסיכוי להקדים את מועד נחיתת פמליית הרמטכ"ל לשעה זו הוא קלוש. רס"ן ק' טוען, שבישיבות שקיים עם מטהו בשעות הערב של ה- 3.11.92 התווה גם לוח זמנים חלופי שראשיתו ב- 05:20, שגם במסגרתו ניתן לבצע את התרגיל על כל שלביו על פי התכנון

המעורכן. המשתתפים האחרים בישיבות אלה, כולל סרן א', לא זכרו שהוצג גם לוח זמנים חלופי זה.

5. להלן יובאו בתמצית הנסיבות שבהן קרתה התאונה הנוראה בצאלים ב', תוך התמקדות בפרטים הרלוונטיים לעניין:

א. בעוד הכוח המשגר נע לעבר נקודת השיגור, נפגשו רס"ן ק' וסרן א'. פרטי פגישה זו, בה נכחו עוד מספר קצינים, שנויים במחלוקת. לגרסת סרן א', קבע רס"ן ק' כי הכוח המשגר יתמקם בנקודת השיגור ב- 05:15 ויקים עמו קשר. לדבריו, סוכם שאם הדבר לא יעלה בידיו, תשונה מתכונת התרגול. רס"ן ק' כופר בקיום סיכום כזה. לדבריו, אמנם דובר על אפשרות כזאת, אולם לטענתו השינוי יכול היה לנבוע רק מתקלה, ולא היה נתון להחלטתו האישית של סרן א'. יצוין, כי הקצינים האחרים שנכחו בפגישה זו לא זכרו סיכום ברוח גרסתו של סרן א'.

ב. ב- 05:20 נחתה פמליית הרמטכ"ל וקיבלה הסברים מרס"ן ק', כאמור. באותה שעה נפרס הכוח המשגר בנקודת השיגור וניסה ליצור קשר עם רס"ן ק' - ניסיון שלא צלח.

ג. ב- 05:50 לערך החל השלב ה"יבש", כשפמליית הרמטכ"ל צופה בפעילות זו. ב- 06:00 לערך נוצר קשר עם הכוח המשגר.

ד. ב- 06:15 לערך, בעיצומו של השלב ה"יבש" וכחלק ממנו, הונחה הכוח המשגר "לשגר" את הטילים. כתגובה לכך היה הכוח המשגר אמור, לפי התכנון, לתת משוב בקשר, כדימוי לירי ממש. אולם, סרן א' סבר, בטעות פטאלית, כאילו השלב ה"יבש" כבר תם ועתה מדובר בשלב שיגור הטילים. מילות הקוד שנקבעו - הן למשוב בקשר כדימוי לירי בשלב ה"יבש" והן לביצוע הירי החי - היו זהות, וירי הטילים הממשי בוצע כבר בשלב ה"יבש". הטילים שנורו פגעו בכוח ביום אויב וגרמו למותם של חמשת החיילים ולפציעתם של שישה נוספים.

6. א. ביום התאונה, ה- 5.11.92 מספר שעות לאחר האסון, מינה הרמטכ"ל ועדת חקירה, בראשותו של האלוף (מיל') מנחם עינן (להלן: עינן). הוטל על הוועדה לחקור את נסיבות התאונה, האחריות להתרחשותה והצעדים שניתן לנקוט על מנת למנוע הישנותה.

הרמטכ"ל הסביר למשרד מבקר המדינה, כי החליט מיד לאחר האסון, נוכח רגישותו של הנושא שתורגל וייחודו, וכדי למנוע רושם אפשרי שמא לא יהיה גילוי מלא של ממצאים או מסקנות מתבקשות, למנות ועדת חקירה בדרג בכיר בתחום הפיקודי, המקצועי והמשפטי כאחד, שתיהנה מאמון הציבור. עם מינוי הוועדה הוחלט שלא לקיים תחקיר מפקד מלא ביחידה.

ועדת החקירה, שכונתה "ועדת עינן", ע"ש יו"ר הוועדה (להלן: ועדת עינן, הוועדה, או: ועדת החקירה), החלה בפעילותה ביום האסון, ה- 5.11.92, וסיכמה את דיוניה ב- 12.11.92, לאחר שבעה ימי עבודה - שלושה ימים לפני תום המועד שהוקצב לה. ועדת עינן הגישה דוח שכולל ממצאים, מסקנות והמלצות. בפרק המסקנות נאמר:

" 1. יש להבחין בין הסיבה המיידית לאירוע התאונה, לבין התחום המרוחק יותר, אשר אף לו יש זיקה סיבתית להתרחשותה.

במה שנוגע לסיבה המיידית לאירוע התאונה, נראה לנו כי הכשל המרכזי נעוץ באי קיומה של הבחנה ברורה בין השלב ... היבש לבין שלב ... ירי הטילים, דבר שגרר הפעלת ירי הטילים במועד בלתי נכון.

האחריות הישירה לכשל זה נעוצה בתכנון הלקוי של התרגיל, אשר בו לא נקבעה אותה הבחנה הכרחית בין השלבים וכן בתדרוך הלקוי אשר בו לא הובהר לכוח היורה כי אין לירות לפני וידוא סיומו של השלב ... היבש.

צירופם של שניים אלה, היווה את הסיבה המיידית לקרות התאונה.

2. באחריות הישירה לשני גורמים יסודיים אלו, נושאים רס"ן ק' אשר תכנן את התרגיל ופיקד עליו מזה, וסרן א' אשר היה מופקד על הכוח המשגר מזה.

3. ברמה השנייה נראה לנו, כי היה כשל בדרך הכנתו של תיק התרגיל ובהליכי אישורו. במה שנוגע להכנת תיק התרגיל, נעוץ הכשל בכך שהוא לא הוכן במתכונת הצה"לית המחייבת ובעיקר בשל היעדרו של נספח בטיחות ואי מינוי קציני בטיחות.

אף הליכי אישור התרגיל היו פגומים, שכן מי שנתמנה להיות המוביל והמרכז של הנושא, לא הקפיד לבדוק לפרטיו ולאשר את נספח הבטיחות וקיום הוראות הבטיחות, כמתחייב.

4. אחריות לעניין זה מוטלת - באשר לכשל בעריכת תיק התרגיל כמפורט לעיל - על רס"ן ק'. ואילו האחריות המתייחסת להליכי האישור, מוטלת על האלוף עמירם לוין.

5. מתעוררת אף שאלה בנושא רמת הבהירות של הגדרת סמכויותיהם של בעלי התפקידים הנוגעים לעניין, כמו גם דרך העברת הסמכויות שאירעה, לאור אי הבהירות שתוארה. על אף היעדר זיקה סיבתית לתאונה, מן הראוי שנעיר לגביה בפרק זה. בעקבות הוצאת מפקד [היחידה] ממעגל השליטה והפיקוד, מן הראוי היה לפעול להסרת כל ספק בדבר חלוקת סמכויותיו בין רס"ן ק' לבין אלוף עמירם לוי. ניתן היה לצפות שיוזמה כזו להסרת הספק תבוא מצד אלוף עמירם לוי, מפקד [היחידה] ורס"ן ק', אשר יכלו להסתייע בהבהרה מראש אמ"ן".

בפרק ההמלצות ציינה הוועדה:

"1. המסקנות שהיגענו אליהן בתחום האחריות האישית לגבי כל אחד משלושת המפקדים, דהיינו: אלוף עמירם לוי, רס"ן ק' וסרן א', מחייבות גם הסקת מסקנות אישיות.

השיקולים הרלוונטים לעניין טיב המסקנות האישיות הם אלה: מן הצד האחד שומה עלינו להזכיר כי המדובר הוא במפקדים מוכשרים ומסורים, מן הטובים שבקציני צה"ל. מאידך גיסא לפנינו כישלון חמור שגרם לתוצאות טראגיות ביותר.

הואיל ולא נתבקשנו ליתן המלצות בתחום האישיות, אנחנו נמנעים מעשות כן ומסתפקים בקביעת שניים אלה: ראשית, כי קביעת האחריות מחייבת הסקת מסקנות אישיות בהליך משפטי, ושנית כי המסקנות האישיות חייבות להביא בחשבון את השיקולים הרלוונטיים שהוזכרו לעיל.

2. לעומת זאת נתבקשנו בכתב המינוי להתייחס לצעדים שניתן לנקוט על מנת למנוע הישנותה של התאונה, ולכך נתייחס עתה.

3. בהיבט המבנה הארגוני של אמ"ן אנו ממליצים להגדיר גוף מטה שיוכל לעבוד מול היחידה ולבקרה בכל תחומי פעילותה המיבצעית ובאימונים, לרבות בטיחות.

4. יש לבדוק את מערכת הוראות הבטיחות הנוגעות לתרגיל אש מסוג כלשהו המבוצע בסמיכות זמנים או מקום, לתרגיל יבש. יש להבהיר בכללים אלה את הצורך בהפרדה חדה וברורה, לכל הנוגעים בדבר.

5. על מנת למנוע אי בהירות בעת כלל פעילויות הצבא, הן במיבצעים, הן באימונים והן בשגרה, מומלץ למפקדים, בכל רמה שהיא, לנקוט בלשון צבאית אחידה ובמושגים הנקוטים בפקודות ובנוהלי הצבא.

6. אנו ממליצים כי במסגרת הליכי אישור לתכנית פעילות, תינתן דעת המפקדים באופן מיוחד למידת העומס המוטלת על המשתתפים בפעילות, נוכח הסכנה הקיימת בעיקר ביחידות מובחרות שבהן עודף מוטיבציה עלול להביא ליצירת עומס מעל הסביר.

7. על מנת לענות על בעיית ... אמל"ח ... ביחידה, מומלץ להגדיר סמכויות אישור חריגות בתחום החימוש והאימונים בתיאום עם הרשויות הצה"ליות המתאימות.

8. בסיום הדוח אנו מבקשים להעיר שתי הערות:

א. אין לפרש את מסקנותינו והמלצותינו כהסתייגות מהמשך פעילות מיבצעית במסגרות מיוחדות או חריגות, במקום שקיומן של אלה מתבקש בנסיבות אותו עניין.

ב. חרף הביקורת המוטחת בדוח על היבטים מסוימים של פעילות הכוח ומפקדיו, ברצוננו לציין את התרשמותנו החיובית מהופעת חיילי הכוח ומפקדיו בפנינו, מכנותם ומדבקותם במשימה".

ב. נוכח המלצת ועדת עינן, כי קביעת האחראיות מחייבת הסקת מסקנות בהליך משפטי, הורה תא"ל (כיום אלוף) אילן שיף, הפצ"ר דאז (להלן: הפצ"ר) ב- 15.11.92 על פתיחת חקירת מצ"ח, וזו הגישה לפצ"ר ב- 19.2.93 דוח סיכום חקירה. מהמסקנות של דוח זה עולה, בין השאר, כי לדעת מצ"ח, בדומה למסקנות ועדת החקירה, רס"ן ק' וסרן א' אחראים ישירות לכשל שגרם לתאונה. אולם, בשונה ממסקנות הוועדה, קבעה מצ"ח במסקנותיה, בין היתר, כי מפקד היחידה היה אמור להמשיך ולפקד על היחידה, כולל ההכנות למיבצע, חרף העובדה שהונחה על ידי ראש אמ"ן להתרכז במטלות אחרות. לפיכך, היה עליו לאשר את התרגיל שבו אירע האסון, כפי שאישר את התרגילים לפניו. לחלופין, היה עליו ליזום בדיקה שתבטיח שגורם מוסמך אחר יאשר את התרגיל.

עוד קבעה מצ"ח במסקנותיה, בין היתר, כי על שגיאה היה לגלות עירנות והתעניינות רבה יותר בהכנות לתרגיל שבו אירע האסון. זאת, בהתחשב בכך ששרשרת הפיקוד של אמ"ן נותרה כשהייתה, ובעיקר נוכח העובדה ששגיאה הורה למפקד היחידה להתרכז במטלות אחרות. אשר לליון נקבע במסקנות מצ"ח, בין השאר, כי רשמית היה נטול כל סמכות פיקודית בהכנות למיבצע וכי סמכות זאת נשארה כל כולה בידי אמ"ן. עם זאת, טוב היה, לדעת מצ"ח, אילו היה ליון מוודא שהתרגיל, שבו אירע האסון, היה מוצג לאישורה של סמכות מאשרת.

ג. דוח סיכום החקירה של מצ"ח הוגש לפצ"ר. ב- 13.9.93 פרסם הפצ"ר את מסקנותיו מחקירת אסון צאלים ב', בהודעה לציבור מטעם דובר צה"ל. נאמר בה, בין השאר: "... לאחר ששקל את מכלול הראיות, הגיע הפצ"ר למסקנה, כי מחומר החקירה עולה שהתאונה הנדונה אירעה בגין טעות של מפקד הכוח המשגר וכן בגין תכנון רשלני מבחינה בטיחותית של האימון המיבצעי, ובגין אי קיום הוראות בטיחות מחייבות. כתוצאה מכך בוצע הירי שלא בשלב המתאים. לדעת הפצ"ר באחריות לכאורה לתאונה נושאים סרן א' - בעיקר בהקשר לביצוע הירי, רס"ן ק' - בעיקר בהקשר לתכנון האימון וישומו מבחינה בטיחותית. בנוסף לכך האלוף עמירם לוין - בעיקר בהקשר לתהליך אישור האימון. בכפוף להליך של שימוע, כפי שיפורט בהמשך, מצדיק חומר הראיות לכאורה העמדה לדין, בגין האחריות לתאונה ולתוצאותיה ... כמו כן מצא הפצ"ר, כי לכאורה היה על ר' אמ"ן לתאם או לוודא תיאום של נושא מסוים ולדון במשמעויותיו. לנושא זה אין קשר סיבתי לתאונה, אך למרות זאת, משלא עשה כן, מן הראוי לקיים לגביו הליך נזיפה אדמיניסטרטיבית. הפצ"ר יקיים הליך שימוע לגבי כל מי מקצינים אלה שיבקש זאת ...".

לאחר פרסום מסקנותיו קיים הפצ"ר הליך שימוע לאלופים שגיא ולוין, ולרס"ן ק' וסרן א'. לפני כן, הורה הפצ"ר לתובע הצבאי הראשי להתחיל בפגישות עם עדי התביעה המרכזיים לצורך הכנתם למשפט. בפגישות אלה העלו עדים שונים פרשנות שונה מזו שגרס הפצ"ר עד אותה עת בנוגע להוראות הבטיחות המיוחדות המתייחסות ליחידה.

יובהר, כי בעת התרחש האסון היו הוראות הבטיחות הנהוגות ביחידה מבוססות אמנם על הוראות הבטיחות של מפקדת חילות השדה (מפח"ש), אך בשינויים מסוימים שאושרו ליחידה כהוראות מיוחדות, גם אלה על ידי מפח"ש.

ההוראות המיוחדות קבעו, בין היתר, כי:

(1) "תרגילים דו ותלת צוותיים ותרגילים משולבים באש עד וכולל רמה זו, יאשר מפקד ביחידה במינוי מפל"ג לפחות - בתנאי שאינו מתורגל".

(2) "תרגילים מעל שלושה צוותים ועד פלגה ותרגילים משולבים ברמות אלו יאשר סמג"ד או מפקד היחידה בלבד".

הפצ"ר התלבט ארוכות בשאלה מה משמעותן של הוראות מיוחדות אלה. אחד הכללים הבסיסיים בהוראות הבטיחות של מפח"ש, באשר לאישור בטיחותי של תרגילים, הוא כי המאשר אינו יכול להיות זה שתכנן את התרגיל. דהיינו, אין אדם "מאשר" לעצמו. כאשר קבע הפצ"ר בספטמבר 1993, כי יש ראיות לאחריותו המשפטית של לווין בהקשר לתהליך אישור התרגיל, שבגינה יש להעמידו לדין, הוא התבסס על כלל בסיסי זה. זאת, לאחר שהגיע למסקנה מחומר הראיות, שהתרגיל היה חייב באישור בטיחותי של רמה מעל רס"ן ק'. הפצ"ר קבע שלווין היה אחראי להכנות והיה הרמה מעל רס"ן ק', כיוון שמפקד היחידה יצא ממעגל האחריות לתרגיל בעקבות הוראתו של ראש אמ"ן אליו להתרכז במטלות אחרות.

מפגישות ההכנה עם עדי התביעה, כאמור לעיל, עלה, כפי שציין הפצ"ר, שהנוהג ביחידה לאורך שנים היה שכל ענייני הבטיחות מאושרים בתוך היחידה ולעולם אינם יוצאים מחוצה לה, למעט חריג המופיע בהוראות המיוחדות ושאינו לעניינו, וכן שקצינים מסוימים ביחידה מוסמכים לאשר בטיחותית תכנונים מסוימים שלהם עצמם. כמו כן עלה מפגישות אלה שכך גם הובנו ביחידה ההוראות המיוחדות שהובאו לעיל. משמע, כי המצב דה-פקטו הפך, מבחינת הבנתה של היחידה, למצב דה-יורה.

לפיכך התייעץ הפצ"ר עם מפקדי היחידה בעבר - אלוף (דהיום) משה יעלון, תא"ל (מיל') גיורא זורע ואל"ם ר' - ועם אל"ם נ', שהיה בעבר קצין בכיר ביחידה, וניסח את ההוראות המיוחדות דלעיל. כל הקצינים עמם שוחח הפצ"ר ציינו, חד-משמעית, שאכן כוונת ההוראות המיוחדות דלעיל, כפי שהובנו ביחידה, וכפי שנהגה היחידה בפועל לאורך כל השנים, הייתה שאישורים בטיחותיים אינם מובאים לגורמים שמחוץ ליחידה, וכי בנסיבות מסוימות מתכנן התרגילים יכול גם לאשרם מבחינה בטיחותית.

במהלך בירורים אלה העלה הפצ"ר גם שרס"ן ק', בהיותו סמג"ד לשעבר ביחידה, היה רשאי, כפי שהובנו ביחידה ההוראות המיוחדות, לאשר בטיחותית תרגילים שאישורים, לפי אותן הוראות, הינו בסמכות סמג"ד או מפקד היחידה בלבד. מכאן, וכן נוכח ספקות נוספים באשר לצורך באישור התרגיל בדרג שמעל רס"ן ק', הסיק הפצ"ר, שהאישור

הבטיחותי לתרגיל שבו אירע האסון היה, לפי ההוראות המיוחדות, בסמכותו של רס"ן ק', ומשפטית אין מקום להטיל אחריות על מישור זולתו באשר לאישור זה.

מבחינת הטקסט, התבססה הבנת ההוראות המיוחדות דלעיל על כך שלגבי סוג אחד של תרגילים (עמ' 16 (1) לעיל) צוין בהוראות המיוחדות שהמוסמך לאשר את התרגילים מוסמך לעשות כן רק "בתנאי שאינו מתורגל", בעוד שלגבי סוג אחר של תרגילים (עמ' 17 (2), לעיל), שאישורם בסמכות סמג"ד או מפקד היחידה בלבד, נעדרת מגבלה כזו. דהיינו, סמג"ד או מפקד היחידה - ולענייננו, כאמור, היה רס"ן ק' במעמד סמג"ד - מוסמכים לאשר גם תרגילים שבהם הם מתורגלים.

ב- 27.2.94 הגיש הפצ"ר לרמטכ"ל, לראש הממשלה ושר הביטחון, ליועץ המשפטי לממשלה ולפרקליטת המדינה חוות דעת בנושא אסון צאלים ב'. מדובר במסמך מקיף ומפורט (המשתרע על פני כ- 500 עמודים), בו שינה הפצ"ר את החלטתו מספטמבר 1993 בנוגע לליוין. בחוות דעתו הגיע למסקנה אחרת, ולפיה היה רס"ן ק' מוסמך, על פי הוראות הבטיחות המיוחדות ליחידה, לאשר את התרגיל מהבחינה הבטיחותית, ולא היה צורך פורמלי באישור בטיחותי לתרגיל על ידי קצין בכיר יותר. עוד קבע הפצ"ר, כי בפועל לא נתן ליוין, או כל גורם אחר בכיר מרס"ן ק', אישור בטיחותי לתרגיל. לכן, ובהתבסס על התפיסה המשפטית שהוראות הבטיחות הצבאיות מבטאות בעיקרון גם את נורמת הזהירות הראויה, קבע הפצ"ר שאין לראות את ליוין כמי שהפר חובת זהירות והתרשל בכך שלא עסק בנושאי הבטיחות של התרגיל מעבר למה שעשה. כלומר, לא מוטלת על ליוין אחריות משפטית לתאונה, ולפיכך אין מקום להעמידו לדין.

עם זאת, מצא הפצ"ר ליקויים בהתנהגותו של ליוין במישור הפיקודי, וקבע, כי בהיותו האחראי על ההכנות למיבצע, טעה בכך שלא עסק בנושאי הבטיחות של התרגיל. בנוסף לכך, לאחר שהסתבר לו (לליוין) כי מפקד היחידה הוצא אל מחוץ למעגל העשייה והאחריות למיבצע, הוא (ליוין) לא דן עם הנוגעים בדבר במשמעות הדבר. הפצ"ר המליץ לקיים הליך של נזיפה אדמיניסטרטיבית לגבי ליוין בשל סיבות אלה.

מסקנותיו של הפצ"ר בנוגע לשגיאתו היו זהות לאלה שקבע בספטמבר 1993. הפצ"ר קבע, כי ראוי לקיים לגביו הליך של נזיפה אדמיניסטרטיבית.

כיוון שטעה בשיקול דעתו בכך שלאחר שהוציא את מפקד היחידה ממעגל העשייה והאחריות למיבצע, הוא (שגיא) לא דן עם לוי'ן במשמעות הדבר.

הפצ"ר ציין, כי כיוון שראוי שהליכי הנזיפה האדמיניסטרטיבית יתקיימו אצל אותו מפקד, וכיוון שהרמטכ"ל בעדויותיו נקט עמדה בשאלות השנויות במחלוקת בין האלופים שגיא ולוי'ן, הוא ממליץ כי הליכים אלו, לגבי שני האלופים, יתקיימו בפני רב אלוף במילואים דן שומרון.

גם מסקנותיו של הפצ"ר בנוגע לרס"ן ק' וסרן א' היו זהות לאלה מספטמבר 1993. הוא קבע, כי יש חומר ראיות לכאורה המצדיק הגשת כתב אישום נגדם לבית דין צבאי, בגין עבירות של גרימת מוות בהתרשלות לפי סעיף 304 לחוק העונשין, התשל"ז-1997, ובגין שימוש בלתי חוקי בנשק לפי סעיף 85 לחוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1995 אשר למפקד היחידה, קבע הפצ"ר בחוות דעתו, כי הוא אינו נושא באחריות כלשהי לתאונה (משפטית או פיקודית), ולפיכך אין מקום לנקוט צעד כלשהו נגדו.

בנוסף לעמדתו של הפצ"ר בנושא האחריות לאסון, הוסיף הפצ"ר בסוף חוות דעתו המלצות כלהלן:

"הצויד במשעולי תיק מסובך זה מבחין מיד בייחודיות המתבטאת לא רק ... במתווה התרגיל, ביחידה ובאנשיה, אלא גם בהוראות ובמנהגים שאין כמותם בשאר יחידות הצבא. אף שהייחודיות עומדת בבסיס הצלחתה של היחידה נראה, שדווקא הוראות ומנהגים ביחידה שמגוון תפקידיה, אופי פעילותה ועומס פעילותה כה מיוחדים, ראוי שיהיו ברורים וחד משמעיים ככל הניתן. לצערנו, התוודענו בתיק זה לשטחים אפורים ולאי בהירות המחייבים ליבון והבהרה. בחוות דעת מיוחדת שנגיש בימים הקרובים נתייחס לסוגיית הוראות הבטיחות ופקודות היחידה, וכן נוסיף המלצות בנושאים אחרים. כמו כן נראה לנו, כחוכמה לאחר מעשה, שהעובדה, שלאחר התאונה ניתן היה לטעון לפרשנות שונה של המונחים פרויקטור ומרכז ומוביל, מחייבת הגדרת המונח פרויקטור ומשמעותו בפקודות הצבא, ולמיטב ידיעתי אכן מתבצעת בנדרן עבודת מטה באג"ת. אף שסבורים אנו, כי חלוקת התפקידים (אחריותו להכנות של האלוף לוי'ן) הייתה נהירה לפני התאונה לאלוף שגיא, לאלוף לוי'ן

ולסא"ל א' (הנוגעים בדבר), נראה לנו כי ככלל ראוי להשתמש בלשון צבאית אחידה ובמונחים רווחים המוגדרים בפקודות הצבא" (ההדגשה במקור).

ד. במאוס 1994 קיים רב אלוף במילואים דן שומרון את ההליכים האדמיניסטרטיביים נגד האלופים לויין ושגיא. ללויין נרשמה נזיפה אדמיניסטרטיבית, בה נאמר: "בהיותך קצין מטה מתאם בעל סמכויות מורחבות וממונה ואחראי על בניית היכולת המיבצעית ... ואף שלא הייתה מוטלת עליך חובת האישור הבטיחותי לתרגיל, טעית בשיקול דעתך בכך שלא הפנית במידה הראויה את תשומת לב היחידה המתורגלת לתחום הבטיחותי בעת גיבוש מהלכי התרגיל".

לגבי שגיא הסתפק רב-אלוף דן שומרון ברישום הערה שלשונה: "אף שלא הייתה מוטלת עליך חובה על פי הנוהלים, מן הראוי היה בעקבות שיחתך עם מפקד היחידה מה- 13 באוקטובר, ובהיותך מפקד בכיר בשרשרת הפיקוד שמעל היחידה המתורגלת, כי תגלה יותר מעורבות במשמעויות הבטיחותיות של התרגיל".

ה. נגד רס"ן ק' וסרן א' הוגש כתב אישום לבין הדין הצבאי במחוז שיפוטי מטכ"ל. הכרעת הדין בעניינם ניתנה ב- 17.10.94. בית הדין הצבאי קבע שעיקר רשלנותו של רס"ן ק' התבטאה בכך, שבתכנון את התרגיל לא זיהה נקודת כשל בטיחותית של אפשרות ירי ממשי של טילים בשלב ה"יבש", ולא פעל למניעת הסיכון על ידי יצירת הפרדה ברורה בין השלב ה"יבש" לבין שלב ירי הטילים העוקב לו. עיקר רשלנותו של סרן א' התבטאה, לפי קביעת בית הדין הצבאי, בכך שלא וידא, בטרם שיגור הטילים, כי השטח ריק מאנשים.

בית הדין הרשיע את שני הנאשמים (רס"ן ק' וסרן א') וגזר עליהם עונש של הורדה בדרגה ומאסר על תנאי. על פסק הדין לא הוגש ערעור. ההורים השכולים עתרו לבית המשפט הגבוה לצדק כי יורה לתובע הצבאי הראשי ולראש אכ"א להגיש ערעור על קולת העונש. ברוב דעות החליט בית המשפט בעתירה זו, כי אין הצדקה להתערב בשיקול דעתו של התובע הצבאי הראשי, שלא לערער.

עם זאת, מתח בית המשפט הגבוה לצדק ביקורת על אחד משיקוליו של בית הדין הצבאי לעניין העונש. מדובר בשיקול לפיו "החמרה בעונש עלולה להוות מסר שלילי אשר ירפה את ידי המפקדים ובעיקר מפקדים ביחידה המובחרת הנידונה, הנדרשים לאומץ ותעוזה מיוחדים". בית המשפט הגבוה לצדק ראה מסר שלילי בכך כי "לשם חישול אופיים של חיילים ומפקדים, הנדרשים מדי פעם לפעולות הכרוכות בביצועים נועזים, אין להקפיד עמם על שמירת כללי זהירות מתחייבים, בעת פעילות שלהם במסגרת תרגול ואימונים". לדעת בית המשפט, "המסר למפקדים צריך להיות שעל אף הצורך למלא את המשימה בעת פעילות מיבצעית, תוך עשיית כל הנדרש באומץ לב ובדבקות במטרה, אין מקום ואין צורך ליטול סיכונים מיותרים בעת אימונים" (*). בכך הסתיים ההליך המשפטי בפרשת אסון צאלים ב'.

7. ביולי 1995 פורסמו בעיתונות טענות נגד אופן הטיפול של הרשויות השונות באסון צאלים ב'. בעקבות פרסומים אלה, דנה הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת – במועדים 10.7.95, 11.7.95, 17.7.95, 24.7.95 ו- 25.7.95 בהצעה של כמה מחבריה לפנות למבקר המדינה הקודמת (להלן - המבקר הקודמת) בבקשה לקבל חוות דעת, לפי סעיף 21 לחוק מבקר המדינה, על טיפולו של צה"ל וחקירתו את אסון צאלים ב'. המבקר הקודמת הודיעה שלאחר בדיקה תחליט אם יש מקום להגיש דוח ובאלו נושאים. שכן, התאונות בצה"ל זוכות תמיד לטיפול במשרדה. הוועדה הסתפקה בהודעתה ונמנעה מלחייב את המבקר הקודמת להכין חוות דעת. בעקבות עבודת ההכנה במשרד מבקר המדינה, מוגש דוח זה לוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת על ידי מבקר המדינה הנוכחי (להלן: מבקר המדינה).

(*) בג"צ 6009/94, שפרן ואח' נ' התצ"ר, פ"ד מח(5) 573, 580.

פרק א' - סוגיות מקדימות

ביוני 1995 פנתה ה"תנועה למען איכות השלטון בישראל" אל משרד מבקר המדינה והעלתה את השגותיה על ההליכים שננקטו לאחר האסון, וכך עשו גם נציגי המשפחות השכולות. התעניינות הציבור בנושא גברה במיוחד בעקבות פרסומים שהופיעו בכלי התקשורת ביולי 1995.

התמונה שהציגו הגורמים השונים בפני צוות הביקורת של משרד מבקר המדינה הייתה חלקית, ולא היה בה כדי להוות בסיס להחלטת המבקר הקודמת אם להיכנס בעובי הקורה. במקביל לפניית דלעיל ולפרסומים בכלי התקשורת, קיימה הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת, בתקופה 10.7.95 - 25.7.95 את סדרת הדיונים שתוארו לעיל. כאמור, פנתה הוועדה למבקר הקודמת בבקשה שתכין חוות דעת לפי סעיף 21 לחוק מבקר המדינה על טיפולו של צה"ל וחקירתו את אסון צאלים ב'. ב- 25.7.95 הודיעה המבקר הקודמת לוועדה, בין השאר, לאמור: "כפי שכבר אמרתי גם בדיונים הקודמים, אני חוזרת ואומרת, שכבר החלה בדיקתנו בנושא התאונה הידועה כצאלים ב'. הבדיקה היא בתחילתה, ומבחינה זו כיניתי אותה מוקדמת. הצעד הראשון - וכידוע גם המרחק הגדול ביותר מתחיל בצעד ראשון - יכתוב את הצעד השני והשלישי ואת הבא אחריו. קשה לי לדעת היום לאן יתגלגלו העניינים ... אני אבדוק איך שאמצא לנכון, מה שאמצא לנכון וכיצד שאמצא לנכון". עוד הוסיפה המבקר הקודמת: "חשבתי פשוט, שמקרה זה הוא מקרה כמעט לדוגמה לכתיבת דוח, אם אנחנו נמצא מספיק בשר לכתוב דוח. זה כמובן תנאי ראשוני בכל עניין ועניין. אם יהא צורך בדוח מיוחד, ייכתב דוח מיוחד. הכל לפי התפתחות העניינים". הדיון בוועדה סוכם, בידי יו"ר הוועדה, ברוח דברי המבקר הקודמת.

בעת הודעתה של המבקר הקודמת לוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת לא ניתן היה, אפוא, לדעת אם הבדיקה בנושא אסון צאלים ב' תניב דוח. במהלך הבדיקה הגיע משרד מבקר המדינה למסקנה, כי יש מקום להכין דוח בנושא.

על מסגרתו ותחומו של הדוח

טרם שנתייחס לטענות שהועלו בביקורת ולגופם של דברים, מן הראוי להבהיר את מסגרתו ותחומו של הדוח המוגש בזאת.

מטרתו של הדוח לעמוד על תפקודן של המערכות הצבאיות לפני האסון ולאחריו, ובכלל זה תפקודם של נושאי תפקידים במערכות אלה. זאת, תוך הבחנה ברורה בין סוגיה זו ובין סוגיית האחריות המשפטית האישית לאסון, אשר הדיון בה מוצה על פי דין במוסדות החקירתיים והמשפטיים המוסמכים. אין מבקר המדינה משמש כערכאת ערעור על ממצאים ומסקנות שקבעו הפצ"ר ובית הדין הצבאי, בכל הנוגע לאחריות המשפטית לאסון, ואין הביקורת בגדר "דיון חוזר" על החלטותיהם בנדון, או בגדר "דיון נוסף" עליהן.

משלא הועמדה חוות דעתו של הפצ"ר לביקורתו של בית המשפט הגבוה לצדק בנושא האחריות המשפטית האישית לאסון, וכשאינ בידי מבקר המדינה לומר כי חוות הדעת בלתי סבירה בעליל, או נגועה בפגם מהותי אחר, הרי שחוות דעת זו היא סופית. ופשיטא, לגבי פסק דינו של בית הדין הצבאי, כי משהפך לחלוט, אין עוד מקום להרהר אחריו. על כן, אין מבקר המדינה רואה מקום להיזקק שוב, בדרך של התייחסות עקיפה, לנושא האחריות המשפטית האישית לאסון, שהוכרע על ידי המוסדות המוסמכים. לפיכך, השאלה אם צדקו הפצ"ר ובית הדין הצבאי בממצאיהם ובמסקנותיהם בנושא האחריות המשפטית לתאונה, ואם אלה מקובלים על מבקר המדינה, אינה רלוונטית כלל לדוח זה. כשם שאין משמעות לשאלה אם מבקר המדינה היה מחליט אחרת מהם בנושא האמור, אילו היה עליו להפעיל את שיקול דעתו במקומם.

פניו של דוח מבקר המדינה הינם, בעיקר, פני עתיד. דהיינו, להביא לכך כי יתוקן הדרוש תיקון, ויופעלו הנורמות הראויות לשם תפעולה התקין של המערכת המבוקרת. בהקשר זה ייאמר, כי במובחן מהאחריות המשפטית האישית לאסון, על מבקר המדינה גם לבדוק ולהביא את ממצאיו ומסקנותיו בכל הנוגע לאחריות הפיקודית, כחלק מבדיקת תפקודן של המערכות.

אכן, אילו נמצא ממש בטענות בדבר שיבוש הליכי חקירה ומשפט, ואילו נמצא כי למשרד מבקר המדינה הובאו, או נתגלו, ראיות רלוונטיות נוספות, שלא היו בפני הפצ"ר, ושיש בהן לשנות את ממצאיו, כי אז לא היה מנוס מלהביע דעה לגופם של הממצאים והמסקנות אליהם הגיע. אולם משלא נמצא ביסוס לטענות האמורות, ומשאינ בפני משרד מבקר המדינה חומר רלוונטי נוסף, אין עוד מקום, כאמור, לעיסוק נוסף בדוח בסוגיית האחריות המשפטית לאסון.

טענות בדבר שיבוש הליכי חקירה ומשפט

1. טענה בדבר "ניקוי" השטח

מיד לאחר קרות האסון פונה שטח התרגיל מכל סימן של מה שהתרחש בו. נטען בפני משרד מבקר המדינה, כאילו נעשה הדבר לפי הוראת הרמטכ"ל, וכי הכוונה ביסוד ההוראה הייתה להעלים מהחוקרים עובדות. בדיקת משרד מבקר המדינה העלתה, שהשטח נוקה מטעמי ביטחון שדה גרידא ולפי הנחיית ראש אמ"ן, בשל הסודיות הרבה שאפפה תרגיל זה. החומר המצוי בידי משרד מבקר המדינה מוביל למסקנה ברורה, שלא היה צורך בשרידים שנותרו על הקרקע כדי לבדוק את גורמי האסון, ולא נמצא יסוד לחשד שניקוי השטח נועד לטשטש עקבות שיובילו לחשודים בגרימת האסון.

2. טענה בדבר השמדת חומר ראיות

א. נטען בפני משרד מבקר המדינה שתק התרגיל, שאמור היה לייצג את הפקודות, הנהלים וההסדרים הבטיחותיים בתרגיל הושמד, כולו או חלקו. לא נמצא יסוד לטענה זו. אמנם תיק מסוים נגרס, אך היה זה תיק שנגע בשלב אחר, שתוכנו בתרגיל, ואשר כלל לא בוצע בשל האסון. לגבי חלקו של התרגיל שבמהלכו קרה האסון נמצא, שבמקום תיק תרגיל, במתכונת המחייבת בצה"ל, הוגש לוועדת עינן, מצ"ח, פצ"ר ובית הדין, ארגז ובו מסמכים רבים העוסקים בתחומים שונים ובבעיות מיוחדות של התרגיל. הגופים דלעיל דנו וקבעו שהחומר שהוגש להם לא היה בבחינת תיק תרגיל, כמקובל בצה"ל, אך החומר שנגע לתרגיל לא הושמד. הם גם המליצו על הפקת לקחים, ולדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי שצה"ל יורא שהמלצות אלו אכן יושמו. עיקרן הוא - כפי שקובעות הוראות צה"ל - שכל תרגיל חייב להיות מלווה בתיק תרגיל מסודר, וכי אין להתפשר בכגון דא. כמו כן יש, כמובן, למלא בקפידה את כל ההוראות הבטיחותיות. חובה זו חלה גם על היחידה (ראה בהמשך פרק על יישום הלקחים ביחידה).

ב. הועלתה טענה ולפיה הגיע רל"ש הרמטכ"ל בערב יום האסון ליחידה והשמיד שם מסמכים הנוגעים לתרגיל שבו אירע האסון. מעבר לעצם העלאת הטענה, לא הובאה בפני משרד מבקר המדינה כל ראיה לביסוסה. בפגישה עם צוות הביקורת, הכחיש רל"ש הרמטכ"ל טענה זו מכל וכל, ולא מצאנו בסיס לפקפק בהכחשתו.

3. טענות בהקשר לוועדת עינן, דרך פעולתה ומסקנותיה

א. משרד מבקר המדינה בחן את הטענות הרבות והשונות שהוטחו כלפי מינוי ועדת עינן, דרך פעולתה ומסקנותיה. בהמשך יובאו הערות ביקורתיות של משרד מבקר המדינה בהקשר למעמדה של ועדת עינן כחוליה בשרשרת הטיפול באסון צאלים ב', ונעמוד על המשמעות הנגזרת מתוצאות פעולתה. אולם ייאמר כבר עתה כי משרד מבקר המדינה מצא, שאין כל בסיס ראייתי לקבוע, כנטען, שהוועדה קבעה מראש מי ייצא אשמים בפרשה. אדרבה, מורגשת תחושת שליחות ודחיפות שהדריכה את חברי הוועדה בעבודתם, שהייתה נטולת שיקולים זרים, ואופיינה במאמץ כן לעמוד בלוח הזמנים שהוקצב להם. עם זאת, התפקיד שיועד לה מלכתחילה היה אחר מזה שקבעה לעצמה תוך כדי עבודתה, ועל עניין זה ידובר בהמשך. עוד סוגיה נקודתית שתבורר להלן היא עניין מגעי הוועדה עם גורמי חוץ.

ב. אין חולק שראש אמ"ן נפגש בבוקר ה- 8 בנובמבר, עובר למסירת עדותו בוועדת עינן, עם מפקדים ביחידה, שהיו קשורים לאסון. נטען בפני משרד מבקר המדינה, כי בפגישה זו תואמו הגרסאות לקראת מסירת העדויות בפני הוועדה. בדיקת משרד מבקר המדינה העלתה, כי ראש אמ"ן אמנם כינס את קציניו ב- 8.11.92, מספר שעות לפני שהעיד בוועדת עינן. הוא אמר במצ"ח כי היה זה: "בניסיון להבין מצדי טוב יותר מה התרחש". פגישה כזאת, בנסיבותיו של העניין, מוטב היה לה שלא תתקיים. ברוח זו העירה גם מצ"ח בסיכומיה, ובצדק. עם זאת, לא הונח בפנינו בסיס ראייתי לקבוע, כי פגישה זו נועדה לתיאום עדויות, ואין זה עולה מהשוואת העדויות שניתנו בפני ועדת עינן לפני אותה פגישה (6.11.92) ולאחריה (8.11.92). בעניין זה נטען, שהיו גם פגישות נוספות בין ראש אמ"ן לבין הנוגעים בדבר ביחידה, ובביקורת נמצא, שאמנם התקיימו פגישות כאלה. מצ"ח חקרה הטענות הנוגעות לפגישות, והפצ"ר קבע לגביהן שבחומר החקירה לא נמצאו ראיות לחשדות בדבר תיאום עדויות ושיבוש הליכי חקירה. לא הובא בפני משרד מבקר המדינה חומר נוסף הסותר קביעה זו.

ג. נטען בפני משרד מבקר המדינה כי יש עדויות לפיהן היה היזון, במגעים ובמסירת מידע, בין ועדת עינן לבין הפיקוד הבכיר של צה"ל. על פי הנטען התקיימו מספר פגישות בין עינן לבין שגיא, ואף בין עינן לבין הרמטכ"ל. לדבריהם של עינן ושגיא, הם נפגשו

במהלך דיוני הוועדה רק בעת ששגיא הופיע כעד בפניה. שגיא הודיע בעת החקירה במצ"ח שהוא מוכן להיבדק בפוליגרף לאימות טענתו זו.

עינן הודיע למשרד מבקר המדינה כי נפגש עם הרמטכ"ל, כנראה יותר מפעם אחת. כל הפגישות עסקו, לטענתו, במינויים לוועדה, בסמכויותיה ובהנחיות הביטחון המיוחדות הקשורות לפעולתה, וכי בכל הפגישות הללו נכח גם הפצ"ר. מגרסתו עולה, כי בפגישות אלה לא הייתה החלפת מידע, כנטען נגדו.

נוסיף, שלוין העביר למשרד מבקר המדינה, בשנת 1996, צילום של פתק שכתב שאול מופז (הרמטכ"ל היום) (להלן: מופז), אשר שימש, בדרגת תת-אלוף, מקשר בין ועדת עינן לבין צה"ל. בפתק זה כתב מופז, בתשובה לשאלה של לוין, כי עינן ושגיא נפגשו בעת עבודת ועדת החקירה, אם כי לא ידוע לו (למופז) על מה דיברו. האמור בפתק זה עומד, לכאורה, בסתירה לטענתם של עינן ושגיא, שלא היו פגישות ביניהם במהלך הדיונים. לעניין זה התייחס מופז בפניו ביולי 1996 והסביר כי בפתק האמור לא התכוון כלל לרמוז שענין ושגיא נדברו ביניהם, "אלא שהם נפגשו פה ושם כפי שנפגשים אנשים שמכירים אחד את השני ושעובדים באותו בניין, בכניסות וביציאות".

כיוון שהטענה שבפי לוין, אם יש בה ממש, נוגעת לחשדות למעשה פלילי (שיבוש הליכי חקירה), החליטה המבקרת הקודמת להביא את העניין לידיעת היועץ המשפטי לממשלה. בנובמבר 1997 החליטה פרקליטות המדינה, שאין יסוד, אף לכאורי, לקנוניה במטרה לשבש הליכים, ויש לגנוז את הנושא.

4. טענות בנושא חקירת מצ"ח

לרוב הגורמים שהעלו בפני משרד מבקר המדינה טענות על אופן הטיפול בפרשת צאלים ב' (התנועה למען איכות השלטון, המשפחות השכולות ולוין) אין טענות על עבודת חוקרי מצ"ח, ומדבריהם עולה כי מדובר בחקירה מקצועית ויסודית. יוצא דופן מבחינה זו הוא שגיא, אשר העלה שתי טענות עיקריות לגבי חקירת מצ"ח.

טענתו האחת של שגיא היא, כי הרמטכ"ל קבע כי את החקירה ינהל סגן מפקד מצ"ח דאז. לדעתו, מינוי זה לא היה ראוי, וחקירה רגישה כזו צריך היה לנהל מפקד מצ"ח אישית. סגן מפקד מצ"ח דאז שהעריך,

על פי הנטען, כי קידומו תלוי בתוצאות החקירה, לא היה בקי בנושא החקירה ולא הכיר חלק מהטרמינולוגיה הקשורה לתאונה. מבחינה זו, ניסיונם הצבאי ובקיותם של חברי ועדת עינן היו טובים לאין ערוך מאלו של סגן מפקד מצ"ח דאז. לכן, הייתה ועדת עינן, לדעת שגיא, קרובה יותר ל"אמת" מאשר חקירת מצ"ח.

יצוין, כי בפגישה עם צוות הביקורת הסביר סגן מפקד מצ"ח דאז (שבעת הפגישה מונה כבר למפקד מצ"ח), כי הוא היה אחד המועמדים לתפקיד מפקד מצ"ח עוד לפני תחילת החקירה, וקידומו לא היה תלוי בתוצאותיה. לא זו בלבד, אלא שהוא לא רצה לנהל את החקירה, כיוון שהעריך שעד שלא יסיימה לא יקבל את המינוי לתפקיד, אולם הפצ"ר עמד על כך שהוא יהיה זה שינהל את החקירה. לדבריו, מיד עם תחילת החקירה כתב הרמטכ"ל לשר הביטחון, כי הוא מציע שראש אכ"א ידון ויחליט על איש תפקיד מפקד מצ"ח, שכן הרמטכ"ל הוא אחד הנחקרים בפרשה. כך, שמינויו לתפקיד, לרבות העלאתו בדרגה, לא נקבעו על ידי הרמטכ"ל או על ידי גורם המעורב בחקירה. בתשובתו למשרד מבקר המדינה, ציין הפצ"ר, כי ככל שהדבר זכור לו, מי שהיה בראש צוות החקירה, לפחות בתחילתה, היה מפקד מצ"ח דאז. אולם, נוכח היותו של מפקד מצ"ח על סף סיום תפקידו, סבר הפצ"ר, שהשתתפותו של סגן מפקד מצ"ח דאז בחקירה היא חיונית. הפצ"ר פעל לכך שסגן מפקד מצ"ח דאז לא ייצא מהחקירה, וכן שלא תיפגע מראית הצדק מעצם השתתפותו בחקירה. הפצ"ר הוסיף, כי מכתבו של הרמטכ"ל לשר הביטחון נכתב בעקבות פנייתו שלו (של הפצ"ר) לרמטכ"ל.

עוד טען שגיא, כי רל"ש הרמטכ"ל התערב במהלך חקירת מצ"ח. הוא עיין בתרשומות העדות שלו (של שגיא) ואף העיר עליהן הערות, וחוקרי מצ"ח שוחחו עמו על עדויות אלה. לדבריו, התלונן על כך הן בפני הרמטכ"ל והן בפני הפצ"ר והם אמרו לו שיבדקו את טענותיו.

הפצ"ר ציין בפגישתו עם צוות הביקורת, כי בשלב מסוים של חקירת מצ"ח אכן התלונן שגיא בפניו שרל"ש הרמטכ"ל מתדרך את סגן מפקד מצ"ח דאז. שגיא ביסס טענה זו על כך שראה את סגן מפקד מצ"ח משוחח עם רל"ש הרמטכ"ל, בחדרו של האחרון, לאחר שסיים לגבות עדות ממנו (משגיא). לדברי הפצ"ר, הוא אמר לשגיא שיכולות להיות סיבות רבות לכניסתו של סגן מפקד מצ"ח לחדרו של רל"ש הרמטכ"ל. למרות זאת, הפנה הפצ"ר את תלונתו של שגיא לרמטכ"ל וביקש את בדיקתו.

הרמטכ"ל הודיע לפצ"ר, כי בדק את הנושא עם ראש לשכתו והלה הכחיש טענה זו מכל וכל. הפצ"ר שוחח בעניין זה גם עם סגן מפקד מצ"ח דאז, אשר הגיב מיד שאין כל שחר לטענה זו. לדברי הפצ"ר, הניחו דברים אלה את דעתו, והוא לא מצא כל סיבה להורות על חקירת התלונה. הוא הודיע לשגיאה, כי הטענה מוכחשת טוטאלית וכי עצם כניסתו של סגן מפקד מצ"ח דאז לחדרו של רל"ש הרמטכ"ל אינה סיבה לחקירה פלילית.

טענותיו האמורות של שגיאה נבדקו גם על ידי משרד מבקר המדינה, שהגיע גם הוא למסקנה שאין בסיס ראיתי לקבוע שיש בהן ממש.

5. טענה בדבר סתירות בין עדויות שניתנו

בפני ועדת עינן ובפני מצ"ח

נטען בפנינו, לגבי כמה מהעדויות שניתנו בפני ועדת עינן, ובעיקר לגבי הרמטכ"ל, סגן הרמטכ"ל (אלוף אמנון ליפקין-שחק, כדרגתו אז) (להלן: סגן הרמטכ"ל) ולוין, כי בעת מתן עדותם בפני מצ"ח כחודש לאחר מכן, הם שינו את עדותם מזו שנתנו קודם. נאמר, ששינוי העדויות נעשה במכוון, במתואם ובכוונה לשנות את פירוש הדברים כפי שנמסרו לוועדת עינן. משרד מבקר המדינה מצא, כי אמנם ניתן למצוא הבדלים בין העדויות שניתנו במצ"ח לבין אלה שניתנו בפני ועדת עינן. הרמטכ"ל, סגן הרמטכ"ל ולוין נשאלו במצ"ח בעניין ההבדלים בין העדויות, ונתנו להם הסברים. השלושה נתנו את הסבריהם בסוגיה זו גם למשרד מבקר המדינה.

אולם בהקשר זה יש להדגיש, כי משרד מבקר המדינה אינו ערכאה משפטית ואין הוא שומע בעת עריכת ביקורת, עדויות בפרוצדורה הנהוגה בבית משפט. במצב דברים זה, ייקשה על מבקר המדינה, דרך כלל, לקבוע ממצאים בדבר חוסר מהימנותם של "עדים", ובכך להכתימם אישית. כל זאת, בלי לשלול אפשרות כי במקרים מסוימים תתחייב קביעה כזאת. כגון, מקרים בהם חוסר המהימנות גלוי לעין והדברים מדברים בעד עצמם. מטעם זה לא ראה מבקר המדינה לקבוע ממצאי מהימנות בסוגיית ההבדלים בין העדויות, אלא להתייחס להבדלים אלה כדי להמחיש את קיומה של העמימות במושגים בהם נעשה שימוש במהלך ההכנות למיבצע (ראה להלן פרק ג').

6. טענת לויין כי הפצ"ר הפר הסכם עמו

לויין העלה - בפני משרד מבקר המדינה בעל פה ובפני הרמטכ"ל בכתב - את הטענה, כי לאחר שהפצ"ר הודיע על הכוונה להעמידו לדין באשמת גרימת מוות בהתרחשויות, בכפוף לשימוע, התחייב לפניו, לפני השימוע, כי יאפשר לו (ללויין), בכל מקרה להישפט בפני בית דין, אלא אם כן "יזוכה" כליל בעקבות השימוע. לויין טען, כי הפצ"ר לא עמד בהתחייבותו זאת ולא הודיע לו, או לעורך דינו, לפני פרסום חוות דעתו, על כוונתו להמליץ על הליך של נזיפה אדמיניסטרטיבית כלפיו, במקום העמדתו לדין.

לעומת זאת, גרסתו של הפצ"ר היא, כי הודיע לבא כוחו של לויין בפגישה עמו (שלא בנוכחות לויין עצמו), כי: "... אם תתגבש החלטה שלא להעמיד [את לויין] לביד"צ [בית דין צבאי] (לאחר שימוע) ולהחליט על צעד אחר כולל המלצה שלא יקבל תפקיד פיקודי אזי תינתן לכם הזכות לבקש ביד"צ ואעתר לבקשתכם".

על פי אמת המידה שקבע מבקר המדינה (לעיל עמ' 28), אין מבקר המדינה רואה להכריע בין שתי הגרסאות באשר למהותה של ההבנה שהושגה בין הפצ"ר לבין עורך דינו של לויין. אולם, לא יכול להיות ספק, נוכח החומר המצוי בידי משרד מבקר המדינה, כי ההבטחה ללויין שיוכל לעמוד לדין אם יבחר בכך - גם אם ניתנה, כטענת לויין - לא הופרה. מלויין לא נמנעה (לאחר החלטת הפצ"ר) האפשרות להישפט בפני בית דין, אילו רצה בכך.

7. טענות בדבר אי תקינות הליך הנזיפה

האלופים שגיאי ולויין השמיעו בפני משרד מבקר המדינה, כל אחד מהם לחוד, טענות, זהות בעיקרן, בנוגע להליך האדמיניסטרטיבי שננקט כלפיהם בעקבות חוות דעתו של הפצ"ר. הטענות כווננו לשני עניינים. ראשית, ביצוע ההליך צריך היה, לדבריהם, להיות מוטל על מפקדם, קרי הרמטכ"ל, ולא על רא"ל (מיל.). דן שומרון. שנית, לא ניתן היה, לטענתם, לשנות בהליך מנוסח הנזיפה עליו המליץ הפצ"ר. ואם לא ניתן היה לעשות כן בגין העילות שקבע הפצ"ר, מן הראוי היה לבטל את ההליך.

בבדיקת משרד מבקר המדינה התברר, שכבר בחוות דעתו מפברואר 1994 כתב הפצ"ר בעניין זה, כי: "כיוון שראוי שהליכי נזיפה אדמיניסטרטיבית יתקיימו אצל אותו מפקד,

וכיוון שהרמטכ"ל בעדויותיו נקט עמדה בשאלות השנויות במחלוקת בין האלופים שגיא ולוין, ועל מנת שהצדק גם יראה ולא רק ייעשה, הנני ממליץ כי הליכי הנזיפה האדמיניסטרטיבית יבוצעו ע"י רב אלוף במילואים דן שומרון". בפגישתו עם צוות הביקורת הוסיף הפצ"ר, כי הרמטכ"ל קיבל את המלצתו והכפיף את האלופים שגיא ולוין לרא"ל (מיל') דן שומרון לצורך ביצוע הליך הנזיפה. אשר לשינוי מן הנוסח שהציע הפצ"ר, בנוגע ללוין, ולמתן הערה במקום נזיפה לשגיא, לא מצאנו כי בפקודת מטכ"ל, שעניינה נזיפה אדמיניסטרטיבית, נקבע כי המפקד הנוזף צריך לאמץ את נוסח הנזיפה עליו המליץ פרקליט צבאי. גם הפצ"ר ציין בפגישתו עם צוות הביקורת, כי את נוסח הנזיפה קובע המפקד הנוזף. נוכח האמור, נחה דעת משרד מבקר המדינה שהליך הנזיפה וההערה על ידי רא"ל (מיל') דן שומרון לשני האלופים התנהל כדין.

8. טענות בדבר מינוי השופטים לבית הדין הצבאי

ובדבר התהליך שהתקיים בפניו

לגבי בית הדין הצבאי נטען, כי אב בית הדין מונה בגלל היותו שכנו של הרמטכ"ל, וכי שופט נוסף קיבל דרגה אישית מהרמטכ"ל. כן נטען שרל"ש הרמטכ"ל "חזה" מראש, מטעם הרמטכ"ל כביכול, את גזר הדין הקל שהושת על הנאשמים. היו גם טענות נגד הופעת הרמטכ"ל במשפט כ"עד מומחה", על אף היותו מעורב בפרשת צאלים ב', ונגד העלאתו בדרגה של התובע הצבאי תוך כדי המשפט, שבאה, לפי הנטען, כדי להניעו לפעול כמצופה ממנו. משרד מבקר המדינה לא מצא שיש בהאשמות אלו ממש.

9. טענה בדבר מינויים כ"דמי שתיקה"

א. הועלתה בפני משרד מבקר המדינה, וגם בציבור, שאלה הנוגעת למינויו של לוין לתפקיד אלוף פיקוד הצפון. נטען, כי מינוי זה שנעשה בדצמבר 1994, ניתן לו כדי שיפסיק להעלות טענות כנגד החקירה והטיפול באסון צאלים ב'. לוין, במכתבו אל הרמטכ"ל מיום 27.11.94 הכחיש את הטענה. בדקנו טענה זו ואכן לא מצאנו ראיה המאששת אותה.

ב. עלתה גם טענה, כי ניתנו הטבות כ"דמי שתיקה" לאישים הבאים: תא"ל (דאז) מופז - שקיבל דרגת אלוף ומונה לאלוף פיקוד הדרום; הפצ"ר - שהובטחה לו דרגת אלוף ולפני כן שנת לימודים; ראש צוות חקירת מצ"ח - שקודם לדרגת אל"ם; התובע הצבאי - שקודם לדרגת סא"ל; רל"ש הרמטכ"ל - שקודם לדרגת אל"ם וקיבל תפקיד של נספח

צבאי בחו"ל. משרד מבקר המדינה בדק ולא מצא בסיס המצדיק הטלת דופי במינויים.

*

בנוסף לאמור לעיל לגבי הטענות הנקודתיות, ניתן לומר, כללית ומערכתית, שבדיקת מבקר המדינה לא העלתה כל ממצא שיש בו להטיל דופי בתום לבם, או במקצועיותם, של כל הגורמים שהיו מעורבים בטיפול בפרשה. הבדיקה אמנם העלתה ליקויים, שיפורטו בהמשך, ושם גם יובאו הערות לגביהם, אך אין בליקויים שהועלו כדי להצדיק ייחוס חוסר תום לב אישי במהלך הטיפול בפרשה דנן, ומקל וחומר - ייחוס זדון למערכת המשפטית הצבאית ולצה"ל. במיוחד יש לציין, כי לא נמצא ממש בטענות שנטענו כלפי הפצ"ר בכל הנוגע להיעדר תום לב מצדו ולשיקולים זרים בקשר לשינוי עמדתו כלפי לוין, לאחר תהליך השימוע.

זאת ועוד, במהלך הביקורת נתגלה, כי יש ובקלות יתרה הוטחו האשמות חסרות יסוד והכפשות נגד בעלי תפקידים בצה"ל ללא כל בסיס, וכן הועלו השערות מהשערות שונות כבסיס להטלת דופי באנשים. יש להוקיע תופעה זו.

טענות בדבר התנהגות הרמטכ"ל בעת הטיפול בנפגעי האסון

בעניין זה מסרה המבקר הקודמת הודעה ב- 9.7.97 לוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת, כלהלן:

"1. בהקשר למה שהתרחש מיד לאחר התאונה ועד לפינוי הנפגעים הוצגו בפני משרדי ע"י גורמים שונים, וביניהם התנועה למען איכות השלטון בישראל והורים של נפגעים, בעיקר שתי טענות, וזאת החל ביוני 1995, כשנתיים וחצי לאחר האסון. ואלו הטענות:

א. הרמטכ"ל דאז, בניגוד למה שעשו קצינים בכירים אחרים, לא הושיט עזרה לפצועים, ולא נענה לקריאות לעזרה, כל זאת כאשר לא עסק באותה עת בשום מטלה אחרת.

ב. הרמטכ"ל דאז עזב את מקום התאונה לפני שהנפגעים פונו, ובמסוקו לא פונה אף נפגע אחד שאולי עוד ניתן היה להצילו.

מעבר לטיעון העקרוני, שאי-היענות לקריאתו של פצוע לעזרה היא התנהגות שאינה הולמת רמטכ"ל, בלטה מדרך העלאתן של טענות אלו הנחת הטוענים, כי אילו הושיט הרמטכ"ל דאז סיוע לפצועים, הייתה תוצאת הטיפול טובה יותר, וכי בשלב האמור חסרו עדיין מטפלים. השאלה שנשקלה על ידי היא אם לערוך בדיקה בטענות האמורות.

2. כזכור, אירעה התאונה ב- 5.11.92. ניתן היה לצפות שטענות מסוג זה יועלו בסמוך לאחר האירוע, כבר בוועדת עינן, או לכל המאוחר במצ"ח. אולם בדקנו ומצאנו שטענות אלו לא הועלו בוועדת עינן ואף לא בחקירת מצ"ח, שבדקה את האירועים לפרטיהם. בפני המבקר הן הועלו, כאמור, לראשונה, ביוני 1995. מצ"ח חקרה אנשים רבים שהיו עדים לאירוע: הן את לוחמי היחידה, ובהם כל הפצועים, הן את אנשי הצוותים הרפואיים והן קצינים אחרים שהיו נוכחים במקום. מהעדויות האמורות עולה, שאלה מבין העדים שמסרו הערכה על טיב הטיפול, ביניהם כל ששת הפצועים, העידו שהטיפול הרפואי והפינוי הרפואי היו תקינים. אף אחד מהעדים לא העלה טענה בדבר הפקרת פצועים. בייחוד יש להדגיש את הדברים שאמרו במצ"ח שניים מאנשי היחידה שנפצעו בזמן האירוע. המדובר באותם אנשים אשר לפי מה שפורסם בעיתונות, החל מיולי 1995, הטיחו האשמות כלפי הרמטכ"ל דאז של אי הגשת עזרה לפצועים ואי היענות לקריאות לעזרה.

וכך אמר במצ"ח אחד מהם:

...'לאחר זמן קצר (אין לי הערכת זמנים) הגיעו האורחים שצפו בתרגיל ואז התחיל טיפול רפואי ... ומי שהגיע אלי, שלחתי אותו שיטפל באחרים, כי הרגשתי שאני מסוגל לטפל בעצמי בשלב זה ... אני הייתי הפצוע הקל ביותר בתאונה ... לשאלתך: לדעתי הטיפול הרפואי והפינוי הרפואי היה מהיר וטוב מאוד. אני גם לא שמעתי שמישהו התלונן על כך ...'.

והשני אמר:

...'ביקשו ממני שאני אשכב ואז אני נשכבתי. אמרתי להם שאני בסדר ... ואמרתי להם שיטפלו באחרים ... לשאלתך: הטיפול הרפואי היה נהדר ומהיר מאוד. אני לא שמעתי מישו שהתלונן על הטיפול הרפואי או על הפינוי ...'.

אף הפצ"ר, שבחן את חומר הראיות, קבע בחוות דעתו, כי לא נמצא ליקוי בטיפול הרפואי ובפינוי הרפואי באסון זה.

3. האלופים שגיא ולוין התייחסו במצ"ח, בין היתר, לסדר האירועים בשטח לאחר האסון. מעדות שניהם עולה שהרמטכ"ל דאז המריא לאחר ששני מסוקי הפינוי כבר היו בשטח. הרופאים, בעדויותיהם במצ"ח, הסבירו שמועד המראת מסוקי הפינוי נקבע משיקולים רפואיים גרידא.

4. אכן, כפי שנאמר כבר לעיל, אי-היענות לקריאה להגיש עזרה לפצוע עשויה להוות התנהגות שאינה הולמת רמטכ"ל, כעניין העומד בפני עצמו, בעיקר כאשר הוא אינו עוסק אותה שעה, כנטען, בשום מטלה אחרת.

הרמטכ"ל דאז טען בפני, כי בתור הקצין הבכיר בשטח, הוא עסק, אותה שעה, בקשירת הקצוות בין הגורמים השונים שלא ידעו עדיין על התאונה, או לא הבינו את אשר קרה. בפנינו, אפוא, טענות סותרות.

5. על רקע כל המפורט לעיל והספקות שהיו לי ממילא אם להיכנס לבדיקת נושא זה, הגעתי לכלל החלטה שלא לערוך בדיקה משלי לגבי הטענות שפורטו בפתח ההודעה^(*).

בעקבות הודעה זו הגישו התנועה למען איכות השלטון בישראל ושני הפצועים, שצוטטו לעיל בהודעה, עתירה לבית המשפט הגבוה לצדק נגד המבקר הקודמת ואחרים^(*) בעתירה נטען, בין היתר, כי לפני פרסום ההודעה היה על המבקר הקודמת להעניק לפצועים שימוע, וכן כי יש בהודעה כדי לפגוע בכבודם ובשמם הטוב.

^(*) בג"צ 4770/97, התנועה למען איכות השלטון בישראל ואח' נ' מבקר המדינה ואח' (פסק הדין ניתן ב- 25.9.97 וטרם פורסם).

בפסק דינו, בו דחה את העתירה, ציין, בין היתר, בית המשפט הגבוה לצדק: "מאחר שהחלטת מבקרת המדינה הייתה שלא לערוך בדיקה בנושא העתירה, וממילא לא נקבעה כל קביעה בנושא זה, לא התחייבה שמיעתם של העותרים 2 ו-3 [פצועי היחידה] לפני מסירת ההודעה על ידה.

אשר לטענת העותרים 2 ו-3, כי יש בהודעתה של מבקרת המדינה כדי להטיל דופי באמינות טענותיהם בכל הנוגע להתנהגותו של המשיב מס' 3 [רא"ל (מיל')] אהוד ברק לאחר האסון, וכי יש בהודעה כדי לפגוע בכבודם ובשמם הטוב, ראוי להדגיש - לשם הסרת כל ספק - את דבריה של מבקרת המדינה בתשובה לפנייתה של העותרת מס' 1 [התנועה למען איכות השלטון בישראל] (כפי שבאו לידי ביטוי במכתבה של הגב' שלומית לביא, עוזר בכיר למבקר המדינה ודובר המשרד, מיום 14.7.97), כי 'משלא ערכה בדיקה ממילא לא שמה תווית במצחו של איש'."

על פי אמת המידה שקבע מבקר המדינה בכל הנוגע לקביעת ממצאים שבמהימנות (לעיל עמ' 28), אף הוא אינו רואה לנכון לקבוע ממצאים בכל הנוגע לטענה כי הרמטכ"ל לא הושיט עזרה לפצועים, ולא נענה לקריאות לעזרה. שכן, בהקשר זה קיימות טענות עובדתיות סותרות.

לא כן לגבי הטענה, כי הרמטכ"ל עזב את מקום האסון לפני שהנפגעים פונו, ובלי לפנות במסוקו פצוע, שניתן היה אולי להצילו. עניין אחרון זה מתייחס לפצוע אנוש שנפטר בשטח בסמוך לאחר הפגיעה.

ביוני 1997 פנה משרד מבקר המדינה לחיל האוויר, בבקשה כי ימציא לו את השעה בה המריא מסוקו של הרמטכ"ל לאחר האסון. ראש לשכת מפקד חיל האוויר מסר, כי למרות המאמץ שהושקע, אין בידי חיל האוויר נתון זה, מפאת הזמן הרב שחלף מאז. אולם בפברואר 1999 (בעקבות פנייה נוספת של משרד מבקר המדינה) היה בידי ראש לשכת מפקד חיל האוויר למסור, כי "מסוק האנפה אשר שימש לתובלת הרמטכ"ל, רב אלוף אהוד ברק, שהה בפרק הזמן שבו אירע האסון בבסיס חיל האוויר בחצרים ... לאחר הורדת הרמטכ"ל בשטח התרגיל, חזר המסוק להמתין [בבסיס חיל האוויר בחצרים]. המסוק חזר לאיסוף הרמטכ"ל בפרק זמן מאוחר יותר, לאחר הגעת מסוק כוננות ייעודי שהוזנק בעקבות האירוע."

למרות שאין בידי משרד מבקר המדינה המידע המדויק להמראת הרמטכ"ל מן השטח לאחר האסון, יש בידי מבקר המדינה להתייחס לטענה האמורה על פי הראיות שבפניו, שכנגדן אין ראיות סותרות.

על פי חומר הראיות המצוי במשרד מבקר המדינה ניתן להצביע על סדר האירועים הבא: פמליית הרמטכ"ל נחתה בשטח התרגיל ב- 05:20; מסוק הרמטכ"ל יצא מהשטח להמתנה בבסיס חיל האוויר בחצרים; האסון עצמו אירע ב- 06:15 לערך; ב- 06:47 נחת בשטח מסוק הפינוי הראשון מסוג "אנפה"; לאחר נחיתת מסוק הפינוי הראשון, שב מסוק הרמטכ"ל לשטח; מסוק פינוי נוסף מסוג "יסעור" נחת בשטח ב- 07:00 או ב- 07:05; מסוק הפינוי מסוג "אנפה", ובו פצוע אחד במצב קשה, המריא לבית החולים ב- 07:25, ומסוק הפינוי מסוג "יסעור", ובו יתר חמשת הפצועים במצב קל עד בינוני, המריא מהשטח לבית החולים ב- 07:30 או ב- 07:35.

עוד עולה מן העדויות, כי לאחר נחיתת מסוקי הפינוי היו במקום חמישה רופאים. מהם שניים שהגיעו עוד לפני נחיתתם של מסוקי הפינוי, רופא אחד הגיע במסוק הפינוי הראשון, ושני רופאים הגיעו במסוק הפינוי השני. כן טיפלו אותה עת בפצועים לפחות תשעה חובשים.

ראש ענף רפואה אווירית במפקדת חיל האוויר מסר בעדותו במצ"ח חוות דעת בנוגע לטיפול בפצועים ופינויים. הוא ציין, בין השאר, כי בעת שהוזנקו שני מסוקי הפינוי היה מידע כללי שמדובר ב- 10 נפגעים "ובעקבות מידע זה יש הצדקה להזניק שני מסוקים ... וכן לקחת ציודים לאירוע רב-נפגעים עפ"י התו"ל [תורת לחימה] ...". לדבריו, זמן השהייה של המסוקים על הקרקע היה סביר לאירוע רב-נפגעים.

אשר למועד עזיבתו של הרמטכ"ל את המקום, אמר שגיא, בין היתר: "... אחרי פינוי הנפגעים וגופות החללים התפנינו להמשך סריקות, פינוי [השטח] וכינוס האנשים לתחקיר ראשוני באזור ... ביקשתי לכנס את כל הכוח, הספקתי להגיד לרמטכ"ל שעמד לעזוב שאני נשאר פה, ואכן כך נעשה ... (ההדגשות לא במקור) (עדויותו במצ"ח מ- 20.12.92, עמ' 15-16).

לזין אמר בעניין זה, בין השאר: "... לאחר שהחל הטיפול הרפואי המסודר עם כל הצוותים הרפואיים עזב הרמטכ"ל וחלק מהמבקרים את השטח, וביקש מראמ"ן וממני לבצע תחקיר ראשוני

ואח"כ להתקשר עמו ולדווח" (ההדגשות לא במקור) (עדותו במצ"ח מ- 2.12.92, עמ' 20).
(.

מכאן, ודאי הוא שהרמטכ"ל לא עזב את השטח לפני שנחתו שני מסוקי הפינוי. דהיינו, כי נשאר במקום 45 דקות, לפחות, לאחר האסון, כשבמקום חמישה רופאים ותשעה חובשים לפחות, שטיפלו בפצועים, וכן מספר מסוקי פינוי שענה לנדרש.

מעדויות הרופאים עולה, כי הטיפול בפצועים בשטח והכנתם לפינוי נמשכו עד אחרי שעה 07:00, וכי זמן המראתם של מסוקי הפינוי נקבע על ידיהם לאחר שסיימו את הטיפול בפצועים שבשטח, באופן המאפשר את פינוים. מהאמור לעיל על לוח הזמנים, יודעים אנו כי בעת נחיתתם של המסוקים טרם היו הפצועים ערוכים לפינוי. הא ראייה, כי מסוק "האנפה" שנחת בשעה 06:47 לא המריא אלא ב- 07:25, ואילו מסוק ה"יסעור" שנחת בשעה 07:00 (או 07:05) המריא בשעה 07:30 (או 07:35).

משמע, כי בשעה שהתחיל הטיפול בפצועים, מסוק הרמטכ"ל לא היה כלל בשטח האסון, ולא חזר לשם אלא לאחר שחלפה מחצית השעה לפחות, כשמסוק הפינוי הראשון היה כבר בשטח. אשר להמראתו של הרמטכ"ל, גם אם עזב את המקום טרם שהמריאו שני מסוקי הפינוי, הרי שבעת עזיבתו לא ניתן היה כלל להיעזר במסוקו להעביר בו מי מהפצועים (כשאלה לא היו עדיין מוכנים לפינוי). צורך כזה גם לא נוצר אחרי שעזב, כששני מסוקי הפינוי ענו לצורכי הפינוי. מן העדויות שמסרו הרופאים במצ"ח עולה, כי מרגע שהגיע הרופא הראשון לפצוע האנוש, כבר לא ניתן היה, למרבה הצער, להצילו; זאת, למרות כל ניסיונות ההחייאה שנעשו. כשנחת מסוק הפינוי הראשון כבר הגיע מספר החללים לחמישה, ביניהם אותו חייל. ואילו לפינוי הפצועים, לא היה צורך בעוד מסוק, כשמסוק "האנפה" (שהמריא ראשון) שימש להעברת אחד הפצועים שמצבו היה קשה, ומסוק ה"יסעור" שימש להעברתם של יתר חמשת הפצועים, שמצבם היה קל עד בינוני.

בנסיבות שפורטו, לא ניתן לומר כי יש מקום לטענה האמורה שנטענה כנגד הרמטכ"ל.

לאור כל האמור, לא נזקק מבקר המדינה לשאלה אם ניתן היה מעשית לפנות פצוע במסוקן של הרמטכ"ל; זאת, הן מבחינת הזמן שהיה נדרש לשינוי תצורת תא המטען במסוק כזה, על ידי פינוי הכסאות שבו, כדי להתאימו להכנסת אלונקה לתוכו, בתוספת מרחב לצוות הרפואי שיתלווה לפצוע; והן מבחינת השאלה אם היה במקום ציוד רפואי מתאים (כזה המצוי במסוק ייעודי לפינוי פצועים), שהיה מאפשר פינוי פצוע במסוקן של הרמטכ"ל. זאת, בהתייחס לדברי עוזר ראש להק אוויר למסוקים במפקדת חיל האוויר, כי "למסוק המיועד להובלת אח"מים יידרש, במקרה של פינוי פצוע, הדורש טיפול והשגחה במהלך הטיסה, צוות רפואי וכן ציוד רפואי הכולל ציוד החייאה, הנשמה ומרחב עבודה סביבו".

הנה כי כן, אין מקום לומר, כי הרמטכ"ל עזב את מקום האסון בחיפזון; וגם אם עזב לאחר נחיתתם של מסוקי הפינוי ולפני פינוים של כל הפצועים, גם אז אין לומר כי בכך נמנעה הצלתו של אחד הפצועים.

פרק ב' - תהליך קבלת ההחלטות על ידי הרמטכ"ל בסוגיות הקשורות להכנת המיבצע

לאסון צאלים ב', שאירע כאמור ב- 5.11.92, קדמו הכנות למיבצע, שנמשכו על פני רובה של שנת 1992. במהלך הכנות אלה התקיימו אצל הרמטכ"ל דיונים שעסקו בסוגיות שונות הקשורות לגיבוש היכולת המיבצעית. הבאנו כבר את ההחלטות שקיבל הרמטכ"ל בסוגיות הקשורות להכנת המיבצע והן נסקרו בתמצית בפתח דוח זה, בהתבסס על תמלילי הדיונים ועל סיכומי דיונים שהוציאה לשכת הרמטכ"ל. ניתן לומר, בהכללה, כי מחומר זה נובעים הדברים הבאים:

א. בולטת התמיכה העקבית של הרמטכ"ל בהמשך ההכנות. דברים שהושמעו בפני משרד מבקר המדינה על התנגדות, כביכול, לעצם הרעיון המיבצעי לא עלו בדיונים אצל הרמטכ"ל. ייתכן שנאמרו, אם נאמרו, בשיחות פרטיות או בדיונים אחרים.

ב. הרמטכ"ל לא עסק בדיונים אלה בפעולות הגופים השונים לריכוז האמצעים ובתכניותיהם לתרגול, אלא בשאלות הקשורות למתן פתרונות לקשיים שנוצרו בשל העיסוק במקביל במספר מטלות. הטיפול בפתרונות המעשיים, ובהם התכנון וההוצאה לפועל של התרגולים, היו נתונים, כמקובל בצה"ל, ליחידה, כשליון מרכז ומוביל את ההכנות.

ג. בדיונים אצל הרמטכ"ל לא נדרש ולא נדון על ידי מישוהו, ובכלל זה גם לא על ידי ליון, כי הפיקוד על ההכנות למיבצע יימסר לידי של ליון. בדבריו, במשרד מבקר המדינה, אמר ליון שפנה לרמטכ"ל בפנייה אישית לקבל את הפיקוד ונענה בשלילה. בפני הרמטכ"ל נדונו פתרונות אפשריים כיצד להרכיב מטה בתוך היחידה ובפיקודה, כדי להכין את המיבצע. הועלו כמה אפשרויות, כגון מינוי פרויקטור נוסף לליון, מטעם היחידה; או שמינוי רס"ן ק' למפקד הכוח מטעם היחידה עונה על שאלת הפיקוד על ההכנות בתוך היחידה. בישיבה האחרונה שהתקיימה אצל הרמטכ"ל (13 באוקטובר) הודיע שגיא שמטה כזה כבר בעצם עובד. בכל מקרה, לא היה ספק גם בעיניו של שגיא שהפתרון הוא בסמכותו של אמ"ן.

ד. חשוב לציין, שהרמטכ"ל, בדיון האחרון (13.10.92), ובסיכום הכתוב שהוציאה לשכתו (14.10.92), החליט בנושאים העיקריים שנדונו משך כל תהליך קבלת ההחלטות. הוא קבע תאריך לסיום ההכנות; הוא קבע את העדיפות שלפיה צריכה היחידה לפעול (עדיפות למטלות אחרות); והוא הנחה כיצד לפתור את בעיית הניהול של ההכנות על ידי מטה מתאים להכנת המיבצע, לפי מיטב שיפוטו של שגיא. בפרק הבא תידון העמימות בהגדרת התפקידים, ובמיוחד במעמדו של לוי.

פרק ג' - העמימות בהגדרת תפקידים

מעמדו וסמכויותיו של לוי

הרמטכ"ל מינה את לוי ל"פרויקטור" עוד במאוס 1992. במינוי ציין הרמטכ"ל, כי לוי יהיה "פרויקטור להכנת מיבצע". הגדרת מושג זה על ידי הרמטכ"ל בדיון מה- 13.10.92, הייתה כי לוי ירכז את ההכנות, ובסיכום הדיון מה- 4.10.92 נאמר שבשלב ההכנות ישמש לוי כמוביל ומרכז הנושא עד מועד קבלת ההחלטה על תיעדוף המטלות. הרמטכ"ל לא הגדיר מעבר לכך את המונחים "פרויקטור", "ירכוז" ו"מוביל ומרכז", כך שמתעוררת בעיה של בהירות המונחים בהם השתמש הרמטכ"ל לתיאור תפקידו של לוי. במועד התרחשות הדברים לא הייתה קיימת בצה"ל הגדרה למושג "פרויקטור" בהקשר לענייננו (במובחן מההגדרה הקיימת לפרויקטים של פיתוח). בעקבות האסון, החלה בצה"ל עבודת מטה בנוגע להגדרת מושג זה במובנו האג"מי/מיבצעי. בנובמבר 1997 הופצה טיוטה להערות בעניין זה, ובאוקטובר 1998 הופצה הוראה של חטיבת התורה וההדרכה באג"ם בנדון (ראה להלן בפרק ז' - יישום לקחי אסון צאלים ב' בצה"ל וביחידה). יוזכר שביחידה רווח המונח "פרויקטור", עוד לפני האסון, ולפעמים מונו "פרויקטורים" בתוך היחידה ומטעמה. שגיאת הזכיר מונח זה ביחס לרס"ן ק' בעת הדיונים על חלוקת הקשב.

נוסיף ונציין, כי בעדויותיהם בפני ועדת עינין ובפני מצ"ח התייחסו הרמטכ"ל, סגן הרמטכ"ל, לוי ושגיא וכן עדים נוספים למעמדו ולסמכויותיו של ה"פרויקטור", כפי שאלה הובנו על ידיהם, לדבריהם. להלן יובאו ציטוטים מתוך עדויותיהם בסוגיה זאת, כדי להדגיש את העמימות בנושא זה.

הרמטכ"ל בעדותו בפני ועדת עינין

"בנתח הזמן הזה, עם האנשים האלה, בטח בהקשר של התרגיל הזה ... הם הכוח מהיחידה בפיקוד רס"ן ק' לכל צורך מעשי ת"פ שלו. אבל למה זה לא מוגדר כת"פ, למה אנחנו לא אומרים הם ת"פ שלו, כי ת"פ הוא מושג כולל. היה צריך אחר כך להתחיל להוציא הוראות שמיום זה עד יום זה כל אלה הם ת"פ שלו וכל אלה הם לא. זה היה דבר בלתי סביר" (עינין, 10.11.92, עמ' 12). עוד אמר הרמטכ"ל: "... תראו, להלכה אפשר להגיד למה בעצם לא לוקחים את הפרויקטור הזה ואומרים הוא המפקד שלהם, כי אם אומרים שהוא המפקד שלהם אז המפקד [התקני] שלהם לא המפקד שלהם, והוא

פטור מכל הדבר הזה. הוא לא צריך לספק להם שום דבר: לא רופא, לא מש"קים ולא צוות ביום אויב ולא שום דבר אחר. הוא לא המפקד שלהם" (עינן, 10.11.92, עמ' 4).

וכן: "... לגבי העובדה שהנכסים והנתחים בחלונות הזמן שבהם הם כפופים לו, הם כפופים לו, הוא נותן להם הוראות הוא לא מבקש והוא לא ממליץ ... עמירם, הוא מורה אותם מה לעשות" (עינן, 10.11.92, עמ' 12).

"... אני שואל את עצמי, מה, כאשר, אם המקרה הוא של תרגיל כולל ... אז עמירם צריך לאשר את התרגיל. ואין אישור תרגיל מופצל לפן של המטרות, לפן של הסד"כ, לפן של התהליכים, לפן של הבטיחות [ההדגשות לא במקור]. זה מחיר שאתה צריך לאשר את התרגיל, אתה צריך לראות את התרגיל ולאשר אותו. וזה כל הזמן אני אומר את זה בהנחה של דבר שאני לא יודע אותו. מה נקבע, האם סא"ל א' נקבע כחוליה אחרונה לפני עמירם או שנקבע שמה משהו אחר, כי הם יכולים לקבוע דבר אחר ..." (עינן, 10.11.92, עמ' 19).

וכן: "אני חושב שלא הייתה אי הבנה אמיתית בטרם מעשה ושאל אחד שהיה פרויקטור באמת ושהיית שואל אותו, לא על רקע תאונה ושהוא לא יודע שיש תאונה ... לא היה לו ספק שהוא פרויקטור מאשר התרגיל. הוא היה מקבל בשום אופן [כנראה שנפל שיבוש בתמליל העדות, וצריך להיות: "הוא לא היה מקבל" ...] שמישהו אחר ישב בתרגיל; וגם לא היה לו ספק, הייתי שואל אותו: תגיד, אישור תרגיל זה כולל את הלוח זמנים, זה כולל את הסד"כ זה כולל את הבטיחות. אבל בסוף זה קשור במבנה התרגיל ואל תשכחו את זה, כי אני לא [יודע] איזה מן מבנה תרגיל היה שם, כי אם היה שמה ... הקטע שאם אני צריך לשפוט מהקטע שאני ראיתי לבד, אז לתרגיל הזה לא היה צריך את עמירם [לוי] בכלל. מה שאני ראיתי לא צריך את האישור של עמירם ..." (עינן, 10.11.92, עמ' 19).

ועוד: "... עמירם כאחראי לכל הפרויקט הזה הוא הכתובת שאליה צריך להגיע דבר שלא יכול להיות מסוכם מתוך היחידה עצמה, או כל אחד מגופי המשנה, הוא לא יכול לא לעבור דרך עמירם" (עינן, 10.11.92, עמ' 5).

ובנוסף: "... ואם סא"ל א' איננו, עמירם יכול לעשות אחד משני הדברים או להביא את אחד מהאנשים הנוספים כמפקד שמקובל על אורי [שגיא] וזה ... לא מצאו אף אחד כזה או לא רוצים. יכול להיות שהם לא רוצים אפילו, אומרים [רס"ן] ק' זה סביר לגמרי. אבל אז זה [רס"ן] ק' מול עמירם שצריך לאשר לו תרגיל" (עינן, 10.11.92, עמ' 19).

ובמקום אחר: "... ואני לא אומר ששרשרת [רס"ן ק']-עמירם היא לא אפשרית. סיכמו שזה [רס"ן ק']-עמירם אז [רס"ן ק'] מציג את זה לעמירם ועמירם צריך לבדוק" (עינן, 10.11.92, עמ' 16).

ועוד: "... עכשיו, ברור שאם קובעים, אם קבעו מפקד כזה, לא חשוב מי זה מתוך האנשים, אז [רס"ן ק'] ... צריך להציג את זה לאיש הזה [למפקד] קודם ואחר כך שניהם ביחד לעמירם ..." (עינן, 10.11.92, עמ' 15).

ובנוסף: "... אתה עכשיו פרויקטור של הכנת יכולת מיבצעית. במסגרת היכולת המיבצעית הזאת צריך לעשות איזשהו אימון או תרגיל. האם מציגים את זה לך או לא מציגים לך והאם אתה אחראי. הוא ישר היה אומר לך - אם האיש הזה שמתעסק בזה ביחידה הוא גם הגורם האחרון ביחידה לפי הקביעה, אז הוא צריך להציג את זה לי [לפרויקטור]. אם לא הוא צריך להציג את זה למפקד היחידה [סא"ל א'] ומפקד היחידה צריך להציג את זה לי [לפרויקטור]. לפי דעתי, אף אחד לא היה עונה לך אחרת לפני חודש ימים על השאלה הזאת" (עינן, 10.11.92, עמ' 15).

עדות הרמטכ"ל במצ"ח

"פרויקטור - קצין מטה מתאם בעל סמכויות מורחבות שמונה על מנת לקדם נושא שהרכיבים הדרושים לקידומו נמצאים בתחומי אחריותם הפיקודית של גורמים שונים בתוך צה"ל ו/או במערכת הביטחון. תפקידו: מרכז ומוביל את הנושא, מתאם, מנחה, דוחף, מדרבן, פותח צווארי בקבוק שמתעוררים או נוצרים במרכיבים השונים וגופים שונים שתורמתם לפרויקט הכרחית, כאשר סדרי העדיפויות הפנימיים בתוך הגופים שהרכיבים השונים הללו הם חלק משרשרות הפיקוד שלהם וכן כללי וסדרי הפעולה שלהם או הוראות הפעולה שלהם הנובעות משרשרת הפיקוד הנורמלית לא מאפשרים להזיז כפי שמתבקש מהמצב.

הפרויקטור עושה את זה על ידי פנייה ישירה אל הגורמים הפיקודיים בכל אחד מהגורמים שבשרשרות הפנימיות בהן נעצר משהו, בבקשה להשתמש בסמכותם הפיקודית כדי לפתוח את צוואר הבקבוק הנוצר בתחומם" (מצ"ח, 24.1.93, עמ' 4).

ובמקום אחר: "... הפרויקטור מבחינה פורמלית איננו מפקדם של אף אחד מהגורמים האלו והם אינם מבחינה חוקית פורמלית ת"פ שלו ומינויו איננו מבטל אף אחד מהחובות הפורמליות הנובעות מהחוק של אף אחד מהגורמים בתוך שרשרת הפיקוד" (מצ"ח, 24.1.93, עמ' 6).

ועוד: "... בפועל, פרויקטור טוב, מעורב היטב במה שקורה אך צריך להבחין היטב בין המעורבות הזאת ואפילו המראית שיוצרת לבין הסמכויות והחובות החוקיות של כל אחד מהגורמים בכל אחד מהגופים והמערכות. מפקד בשרשרת הפיקוד הוא מי שמונה או הוסמך לכך באופן פורמלי מכוח קיומה של שרשרת הפיקוד כפי שהיא מעוגנת בפקודות הארגון של צה"ל וביחסי הכפיפות שהם קובעים" (מצ"ח, 24.1.93, עמ' 6).

התייחסות הרמטכ"ל למונח "פרויקטור" בעדותו בבית הדין הצבאי

הרמטכ"ל התייחס למונח פרויקטור במהלך עדותו בבית הדין הצבאי ולהלן דבריו כלשונם:

"פרויקטור זהו קצין מטה מתאם בעל סמכויות נרחבות או מורחבות שמונה על מנת לקדם נושא שהרכיבים הדרושים לקידומו נמצאים בתחום אחריותם הפיקודית של גורמים בצה"ל ובמערכת הביטחון. הוא מרכז ומוביל את הנושא, מתאם, דוחף, מדרבן, פותח צווארי בקבוק ... מהות תפקידו היא קידום הפרויקט בראייה אינטגרטיבית. נדרשים לו כאשר הפרויקט מורכב ביותר, דחיפותו מכילה אי ודאויות רבות באשר למיבצע ולשיטה בה יוצא לפועל ולמשקלו היחסי של כל אחד מהגורמים המשתתפים ... נניח שנדרשת בניית יכולת מיבצעית שעל מנת לממש אותה יידרש שיתוף פעולה הדוק בין [גורמים בין-חיילים שונים] לא ברור מה תהיה בסופו של דבר דרך הפעולה [ואיזה גורם יהיה הגורם המרכזי בה] ... הדרך היחידה לקדם את זה בלוח זמנים סביר היא למנות פרויקטור כאמור, לאפשר לו צוות קטן על-ידו לשלב הראשון של בדיקת היתכנות ... הפרויקטור מקיים דיונים הן עם המטות של הגורמים השונים והן עם גופי המשנה בכל אותם גורמים. הוא מעצב יחד איתם אלטרנטיבות שונות וגוזר יכולות ומנחה את גורמי המשנה ואת המטות לנושאים

הדורשים ... תרגילים, מטרות התרגול והניסוי בפירוט שנגזר מדרישות הפרויקט ... [הוא] אינו עוסק בהכנה טכנית של תרגילים או ניסויים כאלה או באישורם המקצועי או הבטיחותי. הדבר הזה נשאר באחריות הגורמים [החיליים השונים] לפי פקודות הצבא ... למה לא ניתן לקבוע כפיפות מלאה לפרויקטור בשלב בניית היכולות המיבצעיות? כל אחד מגורמי המשנה ... עוסק גם במשימות אחרות בכפיפות מלאה לשרשרת הפיקוד שמעליו ... לכן הן על מנת לשמור על אחדות הפיקוד והן על מנת להבטיח יעילות הגורמים, לא ניתן לקווקו כפיפות פיקודית לא מלאה ולא מוגבלת לפרויקטור ... הפרויקטור איננו מפקדם של אף אחד מגופי המשנה במקרים השונים ... מינוי פרויקטור אינו מבטל או מיתר את אף אחד מהחובות או הסמכויות הפורמליות הנובעות מהחוק בצבא של אף אחד משרשרות הפיקוד הפורמליות ואינו יוצר כפיפות פיקודית חדשה" (עדותו בבית הדין, 31.7.94, עמ' 854-857).

ליון בעדותו בפני ועדת עינן

ליון התייחס, בין היתר, לקביעת הרמטכ"ל לפיה בשלב ההכנות ישמש (ליון) כמוביל ומרכז הנושא. לדבריו, בקביעה זאת לא הוענקו לו סמכויות פיקוד כלשהן ולא הייתה הגדרה של ת"פ: "... במפורש לא. היא [הגדרה של ת"פ], אגב, איננה עד היום לא כתובה ולא שום דבר. אפשר לפרש את המושג יוביל וירכוז כת"פ, אבל במפורש בסיכום הרמטכ"ל ... זה רצון ... לפי מיטב שיפוטי זה הבנה של הרמטכ"ל שהדרך היחידה להמשיך ולהתקדם עם זה היא שאני אמשיך לרכז את זה ושיעזרו ליחידה כדי להוריד את האילוצים של אמ"ן ... ולא להביא לפיצוץ עם התפיסה של אמ"ן שלוקחים את היחידה או קטע מהיחידה מהסמכות שלו. כן, במפורש" (עינן, 6.11.92, עמ' 84).

ליון נשאל אם קביעת הרמטכ"ל שהוא (ליון) ירכז ויוביל את ההכנות הייתה בהירה לו בזמן ששמע אותה. הוא השיב בחיוב וכי לא ראה צורך לבקש הבהרה כיוון שקביעה זו של הרמטכ"ל: "... בעצם המשיכה את המצב הקיים וזאת הייתה הבעיה ... היא המשיכה את המצב. אני ריכזתי את זה כבר ארבעה חודשים לפני זה". ליון הוסיף, כי נפגש עם הרמטכ"ל לשיחה בארבע עיניים בעניין זה, ימים מספר לאחר קביעת הרמטכ"ל דלעיל, והרמטכ"ל אישר בפניו את מה שהבין ליון, קרי, שהוא ממשיך לרכז את ההכנות ושלא הוענקו לו כל סמכויות פיקוד (עינן, 10.11.92, עמ' 30).

"לגבי השאלה איך אני הבנתי את המילה: 'ירכוז ויוביל' אני מפרש את זה, יכול להיות שאני טועה, כתחושה של הרמטכ"ל, מצד אחד שאפשר עוד איכשהו להמשיך ככה ולא כדאי לשבור את הכלים במחלוקת ביני לבין ר' אמ"ן ומצד שני שאם אני אגיד באמת שאני עוזב את זה, אז הייתה לו (לרמטכ"ל) תחושה שבזה גמרנו עם המיבצע ... צריך לשאול את הרמטכ"ל" (עינן, 6.11.92, עמ' 26, 27).

בתשובה לשאלת יו"ר ועדת עינן, האם התרגיל חייב קבלת אישור של סמכות מעל רס"ן ק' ואם כן - על ידי מי, השיב לוין:
"... באופן פורמלי, מבחינת הפקודות אני מוכרח להגיד שאני לא יודע. לא בדקתי את זה לפני זה, כי לא נראה לי שהיה צריך. זה נראה לי טריוויאלי לחלוטין, אני אישרתי את התרגיל ודנו עליו מספר פעמים וגם הצגנו אותו לראש אמ"ן וגם לרמטכ"ל, לא בהיבט של בעיות בטיחות, אלא בהיבט של מה יכיל התרגיל ... ההיבטים הבטיחותיים, אני לא חשבתי שצריך; זאת אומרת, לא עלה על דעתי; זה לא שדנתי ואמרתי לא צריך, אלא לא הנחתי שצריך. לא פעלתי בכיוון הזה, למעט אישור הירי של הטילים בהיבט [המקצועי] ..." (עינן, 6.11.92, עמ' 72).

במקום אחר בעדותו אומר לוין: "לפי דעתי, בהגדרות שהיו לזה ראש אמ"ן היה צריך לאשר את זה. ככה אני חושב, אחרת הייתי עושה את זה ..." (עינן, 6.11.92, עמ' 86).

מתוך עדויותיו של לוין במצ"ח

לוין מגדיר את המונח "פרויקטור" כ"קצין מטה מתאם לקידום היכולת המיבצעית". לדבריו, "חשוב להדגיש כי פרויקטור הוא בשום פנים ואופן לא מפקד; מפקד הוא מושג צבאי גורף ולו הרמטכ"ל היה רוצה לקבוע אותו [את לוין] כמפקד הוא היה משתמש במילה מפקד". לוין הוסיף, כי: "... פרויקטור הוא מושג מקובל לאורך השנים ביחידה ... אני רוצה להדגיש שאף אחד מהגורמים בין הרמטכ"ל, סגן הרמטכ"ל, ראש אמ"ן ... מפקד [היחידה] ... לא יכול לטעון שהוא רואה במושג פרויקטור מפקד, ולא יכול לטעון שהשימוש בקצינים פרויקטורים אינו מוכר לו כשיטה מקובלת ..." (מצ"ח, 29.11.92, עמ' 4-6).

לוין הסביר, כי כקצין מטה מתאם מטעם הרמטכ"ל הוא התערב בנושאים בכל ... הגופים לפי הכללים הבאים: "1) נושאים המחייבים תיאום בין הגופים;

2) נושאים שאני מרגיש שללא התערבותי הנושא לא יקודם בכיוון המתאים ובלו"ז שהרמטכ"ל קבע והכתיב; 3) בכל נושא שהיחידה או גוף מבקשת את עזרתי לפתור והוא בתחום סמכותו. אני מדגיש, אף פעם לא כמפקד. כל סמכותי מתמקדת בתיאום ובהמלצות" (מצ"ח, 29.11.92, עמ' 14).

אשר לתפקידו בכל הקשור להכנות שעושה היחידה, הסביר לוין, כי תכנון היכולת המיבצעית נעשה ביחידה ואין לו סמכות להורות אותם, אלא רק לייעץ ולהמליץ, והיחידה באה להתייעץ עמו כיוון שראתה בו "מומחה נוח להתייעצות" (מצ"ח, 30.11.92 עמ' 1). לוין אומר בהקשר לכך: "הם [היחידה] באים אלי או שהם רוצים להתייעץ איתי או לפתור בעיה שבסמכותי ... אני מתערב רק שאני מתרשם שהעבודה או חשיבה אינם בכיוון הנכון ואז סמכותי, כקצין מטה של הרמטכ"ל, הטבעת נורמה ... אני חושב שאני עושה הכל לקידום המיבצע ..." (מצ"ח, 30.11.92, עמ' 2-3).

לוין הוסיף: "... מבחינתי לא הייתה שום אי הבנה וידעתי כל הזמן שאינני [ההדגשה במקור] בשרשרת הפיקוד. יתרה מכך, בעיה זו גם לא הועלתה על ידי סא"ל א' אף פעם (למעט קשיים בין רצוני להזיז ולדחוף ... קדימה לבין העיכובים מטעם ראש אמ"ן - לא בסוגיית הפיקוד) ..." (מצ"ח, 18.12.92, עמ' 11). בהקשר לכך אומר לוין בהתייחסו לדברים שאומר שגיא בעדותו במצ"ח: "אני מסכים עם ראש אמ"ן לחלוטין כי לא התלוננתי אף פעם על אחדות הפיקוד. יתרה מכך, הסכמתי עם עמדתו [של שגיא] בדיונים שאחדות הפיקוד צריכה להישמר והיה ברור לי שהיא נשמרת בתוך אמ"ן וביחידה. תלונתי היחידה הייתה בדיונים אכן פעם אחת במפגש אצל הרמטכ"ל ב-19.7, כי אמ"ן לא עומד בסיכומים ויוצר פיגורים ולכן הצעתי כאפשרות, על אף שהדגשתי שאיננה טובה, שיעבירו הפיקוד אלי. כאמור, הצעתי זו נתקלה בהתנגדות ראש אמ"ן (שאני מסכים עמה) ואכן הרמטכ"ל סיכם בכל פעם מחדש כי אין שינוי ואני ממשיך כקצין מטה בריכוז והובלת הנושא, אבל ללא סמכות פיקודית" (מצ"ח, 26.1.93, עמ' 26).

הוסיף לוין: "... בעקבות הדיון [אצל הרמטכ"ל] לא הוצאתי שום מסמך ושום פקודה. זהו מצב שלא יכול לקרות אילו הייתי מתמנה או מבין שאני מתמנה לאיזשהו תפקיד בשרשרת הפיקוד ..." (מצ"ח, 30.11.92, עמ' 30). לוין חוזר על דברים שאמר בוועדת עינן בנוגע לפגישה

שקיים עם הרמטכ"ל בעקבות הדיון, באמרו: "פניתי לרמטכ"ל, ואני מבקש שתשאלו אותו על כך, לאחר הדיון ... ושאלתי שוב מדוע הוא מהסס למנות אותי למפקד לאור המצב (ההכנות באמ"ן אינן מתנהלות בקצב הנדרש ...) ועוד הדגשתי שאני חושב שעליו למנות אותי כמפקד ... תשובתו [של הרמטכ"ל]: 'לא נכון לעשות עכשיו שינויים. שנגיע למצב שבו נצטרך להחליט לא אהסס לשים את המתאים ביותר'. כלומר, גם ממנו, בשאלה ישירה, הבנתי באופן ברור ביותר שעד ה- 6 בנובמבר אין שום שינוי" (מצ"ח, 30.11.92, עמ' 37). לוי ציין, כי מדובר בשיחה בעל פה וייתכן כי רל"ש הרמטכ"ל נכח בה.

מתוך עדותו של סגן הרמטכ"ל בוועדת עינן

סגן הרמטכ"ל אמר [בפרשו את ההגדרה "מוביל ומרכז"]: "... מה שנאמר פה, עוד הפעם בהבנה שלי, זה כל הזמן, עד שהמיבצע מגיע לבשלות עמירם המפקד [ההדגשות לא במקור], שנלך למיבצע, נראה מי מפקד על המיבצע" (עינן, 9.11.92, עמ' 82).

במקום אחר אמר [בתשובה לשאלה: ההגדרה הזאת ("מוביל ומרכז") האם היא יותר מתאימה להגדרה של תפקיד מטה או תפקיד פיקודי?]:
"אני, אם אני מבין את מה שהתכוון הרמטכ"ל ... הרמטכ"ל התכוון שעמירם מכין את המיבצע הזה מההתחלה ועד הסוף: גם המטה, וגם המפקד [ההדגשות לא במקור], נתן לו סמכות, אמר לו: לך בכוחך זה ותכין את המיבצע, כך התכוון הרמטכ"ל, כך אני הבנתי את הרמטכ"ל" (עינן, 9.11.92, עמ' 89).

"ברור שהסעיף ["מרכז ומוביל"] נכתב בשביל לעשות הפרדת סמכויות, למנוע איזושהי מתיחות בין עמירם לאמ"ן, כך אני מבין את הסיבה לסעיף הזה" (עינן, 9.11.92, עמ' 85).

מתוך עדותו של סגן הרמטכ"ל במצ"ח

"מהגדרת הרמטכ"ל שעמירם הינו הפרויקטור ומההגדרה שכולם צריכים לסייע לו נובעת סמכותו. בשלב זה לא עוסקים במיבצע אלא כאמור בבניית יכולות למיבצע ולכן אין פה סמכות פיקודית" (מצ"ח, 11.1.93, עמ' 1).

ועוד: "כאשר אמרתי בוח"ק שהבנתי שהרמטכ"ל אמר 'עמירם לך בכוחך זה ... הכוונה לכך שעמירם יבדוק את היכולות ... ויתן אפשרות למחליט לקבל החלטות ...

ברור שעמירם לא מפקד על המיבצע כי גם לא נקבע שיש מיבצע" (מצ"ח, 11.1.93, עמ' 1-2).

מתוך עדותו של שגיא בוועדת עינן

בהתייחסו לסיכום הרמטכ"ל לפיו בשלב ההכנות ישמש לוין כמוביל וכמרכז הנושא, אמר שגיא: "הבנתי שהוא עוסק בכל מה שקשור בריכוז [המידע] שהוא מקבל ממני או מאיתנו; שהוא מאשר את התכנון המיבצעי; שהוא מאשר את האימונים; שהוא מקבל תקציב ... והוא מהווה עבורם סמכות פיקודית לכל דבר [ההדגשות לא במקור], למעט השיוך שלהם ... קרי, הוא לקח כוח מאיתנו, קיבל משימה ואיתו הוא ביצע את מה שהוטל עליו" (עינן, 10.11.92, עמ' 48).

שגיא נשאל, מי הסמכות שהייתה צריכה לאשר לרס"ן ק' את התרגיל. תשובתו היא: "נקבע ע"י הרמטכ"ל מי הסמכות לאשר את התרגיל, כמו תרגילים אחרים, וגם דה-פקטו מי שעשה את זה, זה עמירם [לוין], למיטב ידיעתי. אני שאלתי שאלה טכנית - רק האם התרגיל הוצג לאישור והם [כנראה היחידה] אמרו לי שכן. זאת אומרת, מי שהיה הסמכות להחיל את התרגיל ו'להוכיח' לנו, בעיקר לרמטכ"ל, שיש פה היתכנות, זה הפרויקטור שנקבע ע"י הרמטכ"ל. המילה פרויקטור היא שלי, לא של הרמטכ"ל" (עינן, 8.11.92, עמ' 18).

במקום אחר אמר שגיא: "... אבל מי שמונה ראש הפרויקט הזה הוא הסמכות לאשר את התרגיל הזה" (עינן, 8.11.92, עמ' 21).

שגיא נשאל: "המושג 'מוביל ומרכז' אצל סיכום הרמטכ"ל, לא מופיע מינוח אחר לדוגמה: מפקד או ת"פ משימתי או כל מיני הוכחות, למה זה?" תשובתו: "לדעתי הידרשותו לעניין זה, נובעת משאלות שלי לאורך ציר הזמן, שבה הערתי יותר מפעם אחת בנושא אחדות הפיקוד ... יש פה פוטנציאל אי-הבנות, לא בהכרח מביא לאסון ... או במקרה הקל יותר יש בו פוטנציאל להתמודדות בין [מטלות שמכינים אותן במקביל] ... אם כל הדבר הזה הוא תחת מעטה פיקודי אחד ואחור ... אז האחריות מתנקזת אצלי ... זה לא היה המצב, היו פה צירים מקבילים שלא נפגשו, אלא באותן נקודות שאפשר היה להיפגש" (עינן, 10.11.92, עמ' 50).

מתוך עדותו של שגיא במצ"ח

"אני חושב שאין קשר בין המתרחש בתרגיל לבין אחדות הפיקוד באופן ישיר. מי שפינה את הזירה ממעורבותי הוא הרמטכ"ל בסיכומו האחרון לפחות מה- 13.10, אבל גם אם לא היה מגדיר פעם נוספת את האחריות הרי שבפועל במהלך כל תשעת החודשים לא הייתה מעורבות שלי בהכנת התרגילים או באישורם או בפיקוד על ביצועם. סברתי ואני עדיין אוחז בדעתי, שלא היה צריך להיות כל פיקוח על הנעשה ע"י האלוף לוין בתחומים האלה" (מצ"ח, 29.12.92, עמ' 8).

"נוכח פנייתי החוזרת ונשנית לרמטכ"ל על צורת הפיקוד הבעייתית קבע הרמטכ"ל את שקבע וקביעתו האחרונה מ- 13.10 מונחת לפניכם" (מצ"ח, 8.2.93, עמ' 6).

קטעים מעדויות קצינים אחרים בוועדת עינן ובמצ"ח

בנוגע למונח "פרויקטור"

תא"ל ג': "התרשמתי בפגישות אצל הרמטכ"ל שאין בהירות מי מפקד על היחידה ומי אחראי עליה בהקשר להכנות למיבצע ועד כמה סמכותו של עמירם היא פיקודית כלפי האנשים או שהוא רק אמרגן בכיר. למרות שלכוח ... שפעל עמו היה ברור לחלוטין שהוא עובד מול עמירם כסמכות-על ... מובילה בתהליך ..." (מצ"ח, 5.1.93, עמ' 3).

... "עמירם התבטא שהוא לא יכול להשפיע על גופי אמ"ן ... ואזי התהליך שבו מקדם את הנושא הוא ע"י זימון דיון אצל הרמטכ"ל כדי לקבל גיבוי מהרמטכ"ל לדחוף תהליכים. עמירם התבטא במספר פעמים: שאם היחידה הייתה שלו הדברים היו נעשים אחרת למרות שלא היו לו טענות ובעיות עם הכוח שהוקצה לו ..." (מצ"ח, 5.1.93, עמ' 2).

תא"ל שמואל ארד (רח"ט מיבצעים במטכ"ל דאז): "מהמסמכים אני מבין שעמירם הוא ראש הפרויקט ... התרשמתי במהלך הדיונים שהשתתפתי, כולל ובעיקר בדיון האחרון - 13.10 שהוטלה אחריות מלאה על כל נושא ההכנות למיבצע על האלוף עמירם לוין ובעצם סוכם שרק [בהמשך] יסוכם שוב ערוץ הפיקוד. מבחינתי זה יצר בהירות מלאה שהתקיימה כל הזמן וזה שעמירם הוא אחראי ואני עבדתי רק מולו" (מצ"ח, 19.1.93, עמ' 5).

קצין בכיר: "לדעתי, את מיתאר האימונים כולל שלבי ההתקדמות במיתאר ... שבסופו של דבר בוצע היה חייב לקבל לדעתי את אישורו של אלוף לוי. הוא אינו יכול לרדת לרמת הלוחם הבודד ... אך אחראי לאישור הכולל" (מצ"ח, 11.1.93, עמ' 2).

אלוף נחמיה תמרי ז"ל (עוזר ראש אג"ם דאז): [בתשובה לשאלה: "מי בסוף צריך להיות אחראי"?] "שאומרים מוביל אז מוביל בדרך כלל לוקח ומוביל ויש לו אחריות מלאה" (עינן, 9.11.92, עמ' 53).

בהתייחסו למונח "מרכז ומוביל" אמר האלוף תמרי ז"ל: "... נשאת בהחלט בעיה עמומה מהמשפט הזה, אני לא יכול להגיד שהוא Loud and clear (עינן, 9.11.92, עמ' 51). יש פה סוגיה מאוד בעייתית בהגדרה ... אם אתה שואל אותי אם זו הגדרה בהירה ... אני בהחלט חושב שהיא יוצרת בעיה ... לפי דעתי ההגדרה הזאת לא משאירה דבר שהוא בהיר לחלוטין הוא משאיר משהו למערכת בין אישית" (עינן, 9.11.92, עמ' 52).

אל"ם ד': "אני הגדרתי את זה לעצמי, וגם כמה פעמים לסא"ל א' ואני חושב שאפילו לראמ"ן ... במהלך כל התקופה כולל אחרי הדיון הזה [13.10] אצל הרמטכ"ל, אבל גם לפני זה. בתפיסתי עמירם ממלא מבחינתי חלק מהפונקציות של מפקד היחידה וחלק מהפונקציות של ראמ"ן. ראמ"ן לא כל כך אהב לשמוע את זה וכך אני הבנתי את זה אז ואני מבין את זה היום" (עינן, 11.11.92, עמ' 18).

"חוסר חפיפה - הגדרה בנושא הסמכות והאחריות בעיקר בין עמירם לוי [ליחידה] ולראמ"ן. עמירם חשב שתפקידם לגבות נושא הבטיחות בתיאום עם ראמ"ן, ואני חושב וגם [היחידה] חושבים לפי מיטב ידיעתי, [שהיחידה] בעצם [רס"ן ק'] מול עמירם. נושא זה של עמימות הסמכות והאחריות בלט לכל אורך הדרך, וגרם לבעיות נוספות במהלך הכנת המיבצע של בזבז זמן והרגשת אי בהירות של כפיפים - מי, מה מחליט, באיזה נושא" (מצ"ח, 15.12.92, דף 10).

אל"ם ר': "אני לא ראיתי את עמירם כמפקד בשום שלב שהוא. הוא לא נתן [ליחידתי] פקודות ולא הבחנתי שהוא נתן פקודות לאנשי [היחידה] והתנהג כמפקד, יחד עם זאת הוא נתן הנחיות" (מצ"ח, 22.1.93, עמ' 1).

" זכור לי שעמירם התבטא ... שאין לו סמכות על אמ"ן ואיננו יכול להשפיע על ... אמ"ן ... " (מצ"ח, 22.1.93, דף 2).

אל"ם ח': "לאורך כל הדרך היה ברור מאוד שלעמירם אין שום סמכות פיקודית כלפי אף גוף, וכל תפקידו מעבר לאינטגרציה בהכנות היה לזהות נקודות או אבני דרך בעייתיות במהלך ההכנות ולהביא אותם במקרה של חילוקי דעות להכרעת סגן הרמטכ"ל והרמטכ"ל" (מצ"ח, 21.1.93, עמ' 1).

"... שברגע שהיו חילוקי דיעות בין הפרויקטור של המיבצע עמירם לוין ור' אמ"ן וחילוקי דעות אלו לא הוכרעו עד הסוף ע"י הרמטכ"ל, או לא הובאו להכרעתו ... נוצרה אנומליה שבעקבותיה יכול [מפקד כוח] לראות במישהו אחר כבעל סמכות פיקודית כלפיו, למרות שזה לא הוגדר באופן מפורש" (מצ"ח, 21.1.93, דף 2).

אל"ם פ': ראה את לוין כאלוף שדוחף לרעיון, מרכז הפעילות המיבצעית, ומנחה מקצועי ולא כמפקד ישיר של ההכנות למיבצע. "אף פעם לא התייחסתי אליו [אל לוין] כמפקד ישיר כמו ראמ"ן ... אם הייתי צריך לבצע משהו לפי הנחיותיו, הייתי דואג לקבל קודם לכן אישור ממפקדי כלומר מקמנ"ר ומראמ"ן" (מצ"ח, 27.12.92, עמ' 4).

אל"ם פ': הצביע בדבריו על קשיי תפקוד כתוצאה מנוהל בלתי שגרתי: "מבחינתי היו פה שני אלופים והייתי צריך להסתדר איך שהוא ביניהם. למרות שעמירם אינו מפקד" (מצ"ח, 27.12.92, דף 4). לשגיאת אמר אל"ם פ' באחד הדיונים: "שבמצב של שני אלופים מתפקדים על [מיבצע] אי אפשר לתפקד ...". שגיאת התעלם מהערה זו ואל"ם פ' הבין "שזה מכניס את ראמ"ן לסיטואציה פוליטית בין שני אלופים, כי היו צריכים להכריע מי מוביל ומי מריץ הפרויקט" (מצ"ח, 27.12.92, דף 5, סייפא דף 6 רישא).

סא"ל ע': "בשום מקרה לא הבנתי ואיש לא נתן לי להבין שהאלוף לוין הוא במעמד מפקד כלפי או כלפי היחידה ואני ראיתי את תפקידו כמנחה מיבצעי" (מצ"ח, 6.12.92, דף 1).

סרן א' (מפקד כוח השיגור): "בתשובה להבנתי את המונח פרויקטור: "פרויקטור איננו מפקד לכל דבר ועניין ותחומי אחריותו מצטמצמים

לכל הדברים הקשורים למיבצע שאותו הוא מגלגל" (מצ"ח, 1.12.92, דף 10).

סגן א': "... האלוף לוי - פרויקטור הרמטכ"ל, כמי 'שמריץ את העסק' מול כל הגורמים שנוטלים בו חלק. לא רואה באלוף לוי מפקד" (מצ"ח, 9.12.92, עמ' 8).

מפקד היחידה: (בתשובה לשאלה: "האם מבחינתך ניתנו לאלוף לוי סמכויות פיקוד"?): "בשלב ההכנות היו לו להערכתי סמכויות פיקודיות וכמו שאני מבין ניתנו לו בישיבה אצל הרמטכ"ל ולהערכתי גם קודם, אך זה היה פחות ברור. חשוב שמבחינת ראותנו כיחידה, לנו היה ברור שאנו צריכים לאשר את התכנונים שלנו אצל עמירם וזה מבחינתי סמכות פיקודית ... [היות?] ואני פקוד של ראמ"ן היה לי ברור שאני יכול לערער על החלטות של עמירם" (מצ"ח, 7.12.92, עמ' 25).

סא"ל ה': "... מבנה מסוג זה שבו קיים אלוף מקביל לראמ"ן כפרויקטור, הינו ללא תקדים לידיעתי ... בקומבינציה של שני אלופים ... גרמה לדרגים מתחתיהם לתקלות קשות, עיכובים, חוסר בהירות ..." (מצ"ח, 6.1.93, דף 3).

סרן נ': "הבנו אני ואחרים שיש בעיה בנושא הפיקודי כלומר ידעתי שראמ"ן הוא מפקדי, אבל אני עובד מול עמירם..." (מצ"ח, 3.1.93, דף 12).

סרן ג': לדבריו, החלוקה בין לוי לבין שגיא לא הייתה ברורה. מינויו של לוי כ"פרויקטור" הוא בעייתי שכן לא ברור מבחינתו בפני מי עליו לפעול (מצ"ח, 5.1.93, דף 1).

רס"ן (מיל.) א': "לכל אורך הדרך ... הייתה תחושה של אי נוחות במערכת הקשרים בין עמירם לוי לראמ"ן והרגשתי אי-נוחות ברמת הלויאליות כלפי עמירם ואלוף שגיא, כי הרי אתה כפוף לראמ"ן וביומיום נותן דוח ומעדכן את עמירם וזה גם מסביר את הכשל הכולל..." (מצ"ח, 28.12.92, דף 13).

*

העולה מן המקובץ לדעת משרד מבקר המדינה, הוא, שאי הגדרת המונחים, ובייחוד המונחים "פרויקטור" ו"מוביל ומרכז", פתחה פתח לפרשנויות שונות לגבי משמעות המונחים והסמכויות שמונחים אלה מבטאים, בתהליך ההכנות למיבצע. ואכן, בפרשנות שנתנו שגיאה ולוין לאחר האסון למושגים אלה בהם הוגדרו סמכויותיו של לוין, ייחס כל אחד מהם למושגים משמעות הפוכה. לפי פרשנותו של לוין מדובר בקצין מטה, ולפי שגיאה מדובר במפקד. השימוש במושגים לא בהירים, בא לידי ביטוי גם בתיאור מעמדו של לוין "כמעין מפקד" על ידי חלק ממוסרי העדויות. אישיותו הסמכותית של לוין ודרגתו הבכירה מול קציני היחידה תרמו גם הם, ככל הנראה, לחידוד תחושה זו. במקרה דנן לא נעשה שימוש במונחים תקינים, אותם קובע הצבא כדי שלא תיווצרנה מחלוקות על משמעותם.

אכן, הייתה בענייננו עמימות במושגים ובהגדרת תפקידים מצדו של הרמטכ"ל, שהביאה, כעולה מהציטוטים שהבאנו, למחלוקת פרשנית. אולם נדגיש, כי על אף עמימות זו ברור, שאין בה להטיל על הרמטכ"ל אחריות לאסון עצמו. שכן, הסמכות הפיקודית לאישור התרגיל מן הבחינה הבטיחותית נותרה בידי רס"ן ק', כקביעתו של הפצ"ר, ובכל מקרה לא היה על הרמטכ"ל להידרש לנושא הבטיחותי בתרגיל.

פרק ד' - הוראתו של ראש אמ"ן בהקשר לסמכויותיו של מפקד היחידה

בסיכום הדיון מ- 14.10.92 כתב הרמטכ"ל בין היתר: "...עלינו לבצע את המקסימום שניתן [מבלי לפגוע במטלות הנוספות]. הרמטכ"ל לא רואה לנכון להכתיב לאמ"ן מה ניתן/לא ניתן לבצע, מכיוון שרק אמ"ן מכיר את בעיותיו ... הרמטכ"ל מקבל הקביעה, כי קיימת בעיה בניהול [ההכנות למיבצע במקביל לעיסוק במטלות נוספות] ...".

בחומר העדויות מצויות התבטאויות של שגיא, שנוגעות לצורך שמפקד היחידה ירכז את שימת לבו במטלות אחרות (שכאמור זכו לעדיפות), אך לא מבהירות טיבה של התרכזות זו. אנו מוצאים אמירות המרחיקות את מפקד היחידה כליל מלעסוק במיבצע, אך גם אמירות המעידות על כך שהוא מעולם לא שוחרר מחובותיו כמפקד היחידה ואחראי על הנעשה בה. כך, למשל, בתשובה לשאלת חוקר מצ"ח, מתי פסקה אחריותו של מפקד היחידה, ענה שגיא: "אם זכור לי טוב, זה היה בעקבות סיכום הרמטכ"ל מ- 13 אוק' 1992, שהנחיתי אותו שהוא יתרכז [במטלות אחרות] ... זה מתוך הנחה שרס"ן ק' מסוגל לבצע את רוב הפונקציות שדרושות להכנה, בכפוף להנחיותיו ולפיקודו של אלוף לוי, שנקבע על ידי הרמטכ"ל כמרכז ומוביל הנושא" (מצ"ח, 16.12.92, דף 8).

לעומת דברים אלה אמר שגיא בהקשר למעמדו ולסמכויותיו של מפקד היחידה לאחר קבלת ההוראה להתרכז במטלות אחרות בין היתר: "...כשנאמר לסא"ל א' - אתה לא ב - LOOP - יודעים הכל, כולל סא"ל א', שאין הכוונה שבכך הוא מפסיק להיות מפקד היחידה, אלא שהוא מרכז את מירב מאמציו [במטלות אחרות]" (מצ"ח, 8.2.93, דף 7). ובנוסף לכך: "אם נדרשה ממנו, כמפקד היחידה, כל פעילות, בין אם אישור תרגיל או פיקוח על אימונים שגרתיים, או הקפדה על הוראות הצבא, הרי שסמכות זו לא ניטלה ממנו באמירתי - אתה לא ב - LOOP" (מצ"ח, 8.2.93, דף 7).

עוד אמר שגיא בעניין זה: "...בכל מה שקשור להיבט הבטיחות, בדברים שחרגו מסמכויותיו של רס"ן ק', חזקה על רס"ן ק' או אלוף לוי לפנות החל מ- 13 אוק' למפקד היחידה בבקשה לאישור חריגים הנובעים מפקודות הצבא. אלמלא פנו אליו, אין להעלות על הדעת שיכול היה לנחש הצורך באישור חריג משום התרכזותו [במטלות אחרות]. אני

מצביע על מידת האחריות שיש למי שצריך לקבל האישור או למי שמרכז הנושא, ולא מעלה בדעתי שבמצבו מפקד [היחידה] יכול היה לנבא את הצורך במתן אישור ללא פנייה כזו, אני חושב, שיכול היה מפקד היחידה ... להבין מהרמטכ"ל וממני שהוא מתרכז [במטלות אחרות] ... אבל הוא ממשיך לכל צורך מעשי לפקד על [היחידה] ללא חלוקה פיקודית עם גורם כלשהו" (מצ"ח, 8.2.93, דף 10 סייפא, דף 11 כולו).

לא יכול להיות ספק, כי על שגיאה, שהיחידה הייתה תחת פיקודו, היה להבהיר למפקד היחידה וללוין בצורה שאינה משתמעת לשתי פנים, מה משמעות הוראתו (של שגיאה), כי מפקד היחידה יתרכז במטלות אחרות, בהקשר להמשך תפקידו כמפקד היחידה ולשרשרת הפיקוד. שגיאה לא רשאי היה להניח הנחות על הבנתו של מפקד היחידה, ועל "חזקה" כלשהי מצד של רס"ן ק' ולוין. נדגיש, כי עניין זה אף הוא אינו גורע ממסקנת הפצ"ר כי שגיאה אינו נושא באחריות לאסון.

הפצ"ר הגיע לקביעה, כי כתוצאה מהוראתו של ראש אמ"ן למפקד היחידה, הוא (מפקד היחידה) הוצא ממעגל העשייה בהכנות למיבצע, וכתוצאה מכך לא מוטלת עליו אחריות משפטית לתאונה. אולם, אין בכך לסתור את המסקנה, כי הפיקוד על היחידה נותר בידי מפקד היחידה. גם קביעתו של הפצ"ר, כי הסמכות הפיקודית לאישור התרגיל נותרה בידי רס"ן ק', אינה סותרת, את המסקנה האמורה. שכן, על פי פקודות הצבא יכול שהאחריות לנושא מסוים תוטל על דרג פיקודי פלוני ולא תעלה לדרג שמעליו. לפיכך, עצם העובדה, כי הפיקוד על היחידה נשאר בידי מפקד היחידה, אינה, כשלעצמה, מטילה עליו אחריות משפטית לאסון^(*).

^(*) אשר למידת אחריותו הפיקודית של מפקד היחידה לכך שנוהלי הבטיחות באימונים לא הוטמעו ביחידה כהלכה, ראו להלן (עמ' 58).

פרק ה' - נקיטת צעדים פיקודיים בעקבות אסון צאליים ב'

כזכור, קבע הפצ"ר במסגרת סמכותו, כי על פי ההוראות המיוחדות של היחידה היה אישור התרגיל מן הבחינה הבטיחותית בסמכותו של רס"ן ק'. דהיינו, כי אין לראות במי מהקצינים הבכירים מרס"ן ק' (מפקד היחידה, לוי, שגיא והרמטכ"ל) כאחראי משפטית לאסון.

עם זאת, על פי פקודות הצבא, בסמכותם של מפקדים לנקוט צעדים פיקודיים נגד חיילים וקצינים אשר כפופים להם, במקרים בהם הייתה התנהגות לקויה, בין שהיא כרוכה בעבירה על החוק, ובין שלא נעברה עבירה כזאת. צעדים פיקודיים אלה כוללים, בין היתר, הפסקת שירות קבע ביוזמת הצבא, הדחה, השעיה והעברה מתפקיד; וכן הליך של נזיפה אדמיניסטרטיבית.

את נושא הצעדים הפיקודיים שננקטו בעקבות אסון צאליים ב' ניתן לסכם כלהלן:

א. בדוח ועדת עינן נכללו עובדות המקרה, מסקנות הוועדה והמלצותיה. בפרק המסקנות קבעה הוועדה, כאמור, את האחראים להתרחשות התאונה. על רס"ן ק' וסרן א' הוטלה האחריות הישירה לכשל שגרם לתאונה; על רס"ן ק' הוטלה גם אחריות "ברמה השנייה", לעניין הכשל בהכנת תיק התרגיל, ועל לוי - הוטלה אחריות "ברמה השנייה" בכל הקשור לפגמים בהליכי אישור התרגיל.

אשר להשתלשלות החקירה לאחר סיום עבודתה של ועדת עינן, אמר הרמטכ"ל לצוות הביקורת, כי המלצתה של הוועדה להסיק מסקנות אישיות נגד האחראים רק לאחר הליך משפטי הפתיעה אותו מאוד. לדבריו, נוכח המלצה זו, לא הייתה בפניו כל דרך אחרת והוא לא יכול היה להתעלם ממנה. הרמטכ"ל הוסיף, כי הפצ"ר שקל את כל האפשרויות הקיימות ובסופו של דבר המליץ, כאמור, על חקירת מצ"ח - המלצה שהוא קיבל.

משרד מבקר המדינה סבור שראוי הוא, ככלל, כי במקביל להעברת העניין לפסים משפטיים יינקטו צעדים פיקודיים מיד לאחר שוועדת חקירה אמרה את דברה בדבר האחריות לתאונה ועוד לפני סיומו של ההליך המשפטי, וללא קשר אליו. בהשאלת מיצוי הדין להליך משפטי נוצר פער של זמן וציפיות, כשההליך המשפטי מעצם טבעו וטיבו עלול להיות ארוך ומתמשך.

לפיכך, נודעת חשיבות מיוחדת שצעד פיקודי יינקט בסמוך לאירוע. אולם, אין בידינו לומר, כי בנסיבות מקרה זה הייתה החלטתו של הרמטכ"ל שלא לנקוט בצעד פיקודי בלתי סבירה, נוכח המלצתה של ועדת עינן כי "קביעת האחריות מחייבת הסקת מסקנות אישיות בהליך משפטי".

ב. בעקבות המלצת הפצ"ר בחוות דעתו מפרברואר 1994 ננקטו, במאוס 1994, צעדים פיקודיים כנגד האלופים לוין ושגיא. לוין ננזף, כאמור, על שטעה בשיקול דעתו בכך שלא הפנה במידה הראויה את תשומת לב היחידה המתורגלת לתחום הבטיחותי בעת גיבוש מהלכי התרגיל שבו אירע האסון. לשגיא נרשמה, כאמור, הערה על כך שמן הראוי היה שיגלה יותר מעורבות במשמעויות הבטיחותיות של התרגיל. יוזכר, כי הפצ"ר המליץ לנזוף בשגיא כיוון שטעה בשיקול דעתו בכך שלאחר שהוציא את מפקד היחידה ממעגל העשייה והאחריות למיבצע, הוא (שגיא) לא דן עם לוין במשמעות הדבר.

ג. לאחר גזר הדין במשפטם של רס"ן ק' וסרן א', המליץ הפצ"ר בפני הרמטכ"ל, כי ינקוט כנגדם צעדים פיקודיים. לאחר שנדחתה עתירת המשפחות השכולות לבג"ץ שיוורה לתובע הצבאי הראשי לערער על קולת העונש, כנאמר לעיל, נקט הרמטכ"ל צעד פיקודי נגד שני הקצינים וקבע כי הם לא ימלאו תפקיד פיקודי במשך שלוש שנים.

ד. בנוגע למפקד היחידה ציין הפצ"ר בחוות דעתו, כי התלבט בשאלה, שמא מן הראוי להסיק מסקנה על ליקוי בתחום שיקול דעתו הפיקודי של מפקד היחידה, שעניינו בכך שלא וידא כי עין נוספת תבחן את תכנונו של התרגיל שבו אירע האסון. בסופו של דבר הגיע הפצ"ר למסקנה שנוכח הצטברות נסיבות מיוחדות בעניינו של הקצין, שפורטו בחוות דעתו, אין מקום לנקוט בצעד כלשהו נגדו.

כנגד מפקד היחידה לא ננקט צעד פיקודי כלשהו. הרמטכ"ל אמר לצוות הביקורת, כי לדעתו הייתה למפקד היחידה מידה מסוימת של אחריות פורמלית, אך מבחינה מוסרית לא ניתן היה לתבוע ממנו אחריות זו. זאת, כיוון שמדובר במפקד שאך זה מונה לתפקיד ונאמר לו להתרכז במטלות אחרות שהיו בעדיפות. הוא הוסיף, כי שקל להעיר לו הערה פיקודית, אך ביטל את הרעיון משום שהקצין ישב "שבעה" על מות אביו בימים שלפני אסון צאלים ב'.

משרד מבקר המדינה סבור, כי גם מפקד היחידה נושא באחריות מסוימת שאותה חשוב להאיר. כמחצית השנה לפני אסון צאלים ב' קרתה תאונת אימונים אחרת ביחידה, גם היא כאשר נוהלי הבטיחות הופרו. לאחר האסון האמור הנחה ראש אמ"ן את היחידה לטפל בענייני בטיחות בקפידה ומפקד היחידה עצמו (סא"ל א') היה זה שהכין נהלים קפדניים בתחום הבטיחות באימונים. עוד לפני שקרה האסון ובצמוד לאותו זמן, הפיץ מפקד היחידה נהלים מפורטים בנושא הבטיחות וציין בין השאר, את הנקודות הבאות: "... [יש] להטמיע נושא הבטיחות ומחשבת בטיחות בתהליכי האימון, לרבות תכנון מוקדם לאיתור נקודות כשל ... הצמדת פרק בטיחות בתיק תרגיל באופן אינטגרלי ... אימון לא מתבצע ללא הכנת פרק בטיחות" [ההדגשות לא במקור]. מתברר, כי בתרגיל בו התרחש אסון צאלים ב' לא יושמו הוראות אלה. לא ייתכן כי מפקד היחידה לא יישא בשום אחריות לעובדה שהנהלים שהפיץ לא הוטמעו כהלכה. למען הסר ספק נוסף, כי הדברים הנ"ל נאמרו במישור הנורמטיבי וכלקח לעתיד, ואין בהם המלצה לנקיטת צעדים פיקודיים כיום כלפי מפקד היחידה.

*

יוצא מן האמור לעיל, שהצעדים הפיקודיים שננקטו בעקבות אסון צאלים ב', ננקטו באיחור, שהיה בו כדי לבטל את האפקטיביות שלהם, וכי צה"ל נקט בצעדים פיקודיים אך ורק נוכח תוצאות ההליך המשפטי או בעקבות המלצת הפצ"ר. לדעת משרד מבקר המדינה, נקיטת צעדים פיקודיים מיידיים הינה חלק מהסמכות הטבועה של מפקדים. נקיטה בצעדים כאלה במקביל להליכים משפטיים וגם ללא קשר אליהם, היא לא רק לגיטימית, אלא אף חיונית למערכת הצבאית. אם כי אין להתעלם, כי במקרה זה, נוכח מסקנותיהם השונות של ועדת עינן ושל מצ"ח, ככל שמדובר בשגיאה ובלוין, היה קושי בגיבוש מסקנות נגדם טרם שסוכמה החקירה על ידי הפצ"ר.

אשר לנקיטת הצעדים הפיקודיים נגד לוין ושגיא, סבור מבקר המדינה, כי לא ניתן היה לעבור לסדר היום בלי לנקוט בהליכים שננקטו נגדם, גם אם נקבע שאינם נושאים באחריות משפטית לאסון. שכן, גם אם לא היה עליהם משפטית לאשר את התרגיל מן הבחינה הבטיחותית, חייבים היו לוודא כי אין ספקות באשר לזהות הסמכות המאשרת

זאת, ולא להניח בנושא זה, הכרוך בחיי אדם, הנחות מהנחות שונות. מצופה מקצינים בדרגתם כי יקדישו מחשבה לכך אם נושא הבטיחות מוסדר וברור. מבקר המדינה סבור, כי חובה על קצין בדרגה בכירה אשר יש לו סמכויות בתכנונו של תרגיל, לוודא (גם כשאין עליו פורמלית לאשר את התרגיל מן הבחינה הבטיחותית), אם מי שחייב בקיומן של הוראות הבטיחות, אכן מודע להן. בקיום החובה האמורה יש כדי לשדר מסר מהדרג הבכיר לדרגות הנמוכות יותר על החשיבות שבקיום הוראות הבטיחות, וכן להבטיח כי נושא הבטיחות לא נזנח. אין זה מתקבל על הדעת כי קצין בדרגה בכירה יהיה משוחרר מחובה מינימלית זו, הטבועה במהות דרגתו ומעמדו, גם אם אינה מפורשת בכתובים.

פרק ו' - חקירת אסון צאלים ב' על ידי צה"ל

אופן הטיפול בתאונות קטלניות

בפקודת מטכ"ל (להלן: פ"מ) 33.0304, שעניינה "בדיקה וחקירת מצ"ח", נקבע בסעיף 59: "במקרה של מות חייל, אם יש להניח שמותו לא נגרם בקרב ולא כתוצאה ממחלה, או שמותו נגרם בעת ביצוע עבירה, או שהחייל מת במעצר, במחבוש, במאסר או בהיותו מאושפז בבית חולים לחולי נפש - מפקד היחידה, שבה מוצב החייל, חייב להודיע על כך למצ"ח. הבדיקה תיערך ע"י מצ"ח. קצין שיפוט בכיר לא ימנה קצין בודק ולא יערוך את הבדיקה בעצמו".

בסעיף 60 לאותה פקודה נאמר: "על אף האמור בסעיף 59 לעיל, חייל שמת או נפצע בתאונת דרכים או מתקלה שאירעו במהלך פעילות מיבצעית - ייחקרו נסיבות המקרה בתחקיר מיבצעי. ממצאי התחקיר ומסקנותיו יובאו לפני האלוף, שבמרחבו היחידה שבה אירע המקרה, ולפני הפרקליט הצבאי הראשי".

השאלה הראשונה שעליה יש להשיב בבואנו לבחון את אופן הטיפול של צה"ל באסון צאלים ב' היא, אפוא: האם עניין לנו כאן בתאונה שאירעה במהלך "פעילות מיבצעית" אם לאו. אם מדובר בפעילות מיבצעית, כי אז הדבר היחידי שצריך היה לעשותו בסמוך לאחר התאונה, הינו תחקיר, שאת תוצאותיו היה צריך להמציא לאלוף המתאים ולפצ"ר. בסעיף 61 לפ"מ 33.0304 נאמר: "אם העלו ממצאי התחקיר או מסקנותיו חשד לרשלנות חמורה או חשד לביצוע עבירה פלילית, רשאים האלוף המתאים או הפרקליט הצבאי הראשי להורות על חקירת מצ"ח". דהיינו, רק לאחר שממצאי התחקיר ומסקנותיו מובאים בפני האלוף המתאים, ובפני הפצ"ר, רשאי כל אחד מהם להורות על חקירת מצ"ח. לעומת זאת, אם לא אירעה התאונה במהלך פעילות מיבצעית, אלא בנסיבות אחרות, לרבות תאונה במהלך אימון, יש לפתוח בחקירת מצ"ח.

בכתב המינוי לוועדת החקירה שמונתה לחקור את התאונה (בנושא זה ראה להלן) צוין, כי התאונה אירעה במהלך "אימון מיבצעי" של היחידה. מונח זה או דומה לו ("תרגיל מיבצעי") מופיע בחוות הדעת של הפצ"ר ובהכרעת הדין של בית הדין הצבאי. יצוין, כי

מונחים אלה אינם תקינים בצבא^(*). מכל מקום, אין ספק שהתאונה שלפנינו לא הייתה במהלך "פעילות מיבצעית". הפצ"ר, בית הדין הצבאי ובית המשפט הגבוה לצדק עשו את ההבחנה האמורה בין "תרגיל" ו"פעולה מיבצעית". בפסק דינו בעתירה בה ביקשו ההורים השכולים לחייב את התובע הצבאי הראשי להגיש ערעור על קולת העונש, אמר בית המשפט הגבוה לצדק, בין השאר: "נזכיר בעניין זה, שהתרשלותם של הנאשמים בענייננו לא הייתה התרשלות בעת פעולה מיבצעית ... ההתרשלות הייתה במסגרת תרגיל"^(**). כך גם אמר הרמטכ"ל דאז בעדותו בבית הדין הצבאי: "אילו היה ברור שבן אדם אחד היה הולך להיפצע קשה בתרגיל, התרגיל לא היה יוצא". לאמור, הרמטכ"ל ראה במפורש את הפעילות ביום האסון כתרגיל - זאת אומרת אימון ולא פעילות מיבצעית. אשר על כן, היה על מפקד היחידה להודיע על התאונה למצ"ח, שהייתה אמורה לפתוח בחקירה.

במקרה שלפנינו, מינה הרמטכ"ל ביום האסון, 5.11.92, ועדת חקירה (להלן: וח"ק), היא "ועדת עינן", בהתאם לסעיף 537 לחוק השיפוט הצבאי, הקובע לאמור: "שר הביטחון, וכן הרמטכ"ל, רשאי למנות ועדת חקירה לשם חקירת כל עניין הנוגע לצבא, והיא מוסמכת להזמין עדים ולגבות עדויות בשבועה או ללא שבועה. ועדת חקירה יכול להיות שתהיה מורכבת מקצין אחד". ועדת החקירה מצדה המליצה, בין השאר, כאמור, כי "קביעת האחריות מחייבת הסקת מסקנות אישיות בהליך משפטי" (כי לא קיבלה, לטענתה, מנדט ליתן המלצות בתחום האישיות). מצ"ח פתחה בחקירת האסון ב- 15.11.92, רק לאחר שקיבלה הוראה לעשות כך מאת הפצ"ר, לאחר שזה למד את מסקנות הוח"ק. מפקד מצ"ח (אשר בזמן האסון שימש כסגן מפקד מצ"ח וניהל את חקירת מצ"ח בנושא) מסר לצוות הביקורת, כי מצ"ח ביקשה לחקור את התאונה כבר ביום התרחשותה, אולם הפצ"ר הודיע, כי מצ"ח לא תחקור את התאונה, כיוון שמונתה ועדת חקירה.

^(*) בהוראת הפיקוד העליון 4.0201, מפורסמת ב-1996, שעיניה בטיחות ביחידות, מופיע המונח "אימון מכין למיבצע", שהגדרתו היא: "אימון או תרגיל, שמטרתם הכנה למיבצע מתוכנן כחלק מנוהל הקרב למיבצע".

^(**) בג"צ 6009/94 שפרן ואח' נ' התצ"ר, פ"ד מח(5) 573, 580.

יצוין, כי סעיף 66 לפ"מ 33.0304 קובע, כי "אלוף פיקוד, מפקד חיל או גיס, רשאים להורות, כי על אף האמור בסעיף 59 לעיל, לא תיערך בדיקה ע"י מצ"ח במקרה מוות, אלא המקרה ייחקר ע"י ועדת חקירה בהתאם להפ"ע [הוראת פיקוד עליון] 5.0201". בתשובתו למשרד מבקר המדינה הסביר הפצ"ר, כי: "... הרמטכ"ל, באמצעות ראש לשכתו, פנה אלי בשאלה כיצד ניתן - מטעמי ביטחון שדה - לחקור תחילה את האסון שלא על ידי מצ"ח (אלא על ידי אנשים שסיווגם הביטחוני [גבוה]). הבהרתי כי ניתן לעשות זאת בדרך של מינוי ועדת חקירה מכוח חוק השיפוט הצבאי. בעצם מינוי ועדת חקירה, על ידי הרמטכ"ל, באה לביטוי כוונת הדרג הפיקודי שלא תבוצע בשלב הראשוני חקירת מצ"ח".

יצוין עוד, כי בתדריך שנתן עינן, יו"ר ועדת החקירה, לחברי הוועדה ביום מינויה (למעט חבר הוועדה, ד"ר גולדנברג, שהצטרף לדיוניה רק למחרת) הוא אמר, בין היתר, כי בגלל הרגישות והסודיות של נושא האימון בו אירע האסון: "אי אפשר ללכת למצ"ח ולא למישהו אחר ... לא יחקרו את זה מצ"ח ולא יחקרו את זה אף אחד, אלא סמכותנו תהיה גם מעבר לנושא של הנהלים, גם בעצם ההמלצה בסמכויות המשפטיות שלה. כלומר, אנחנו נצטרך להחליט גם בחלק של מצ"ח".

מדברים אלה וממידע נוסף שבידינו עולה, כי מלבד שיקולים ציבוריים (כלומר - חומרת האסון והדיו בתקשורת) היו בעיקר סיבות של ביטחון שדה בעת שהוחלט להעדיף בשלב ראשון למנות את ועדת החקירה על פני חקירת מצ"ח ולהורות לוועדה לסיים את כל תהליך החקירה, הפקת הלקחים והסקת המסקנות במהירות. העדפה זו נבעה, בין השאר, מן המודעות לרגישותו היתרה של המיבצע מבחינת ביטחון שדה.

הרמטכ"ל מסר לצוות הביקורת, כי בסופו של דבר היה צריך למצוא איזון בין צורכי ביטחון שדה לבין אי ערעור אמון הציבור במערכת הצבאית. הוא הדגיש את חשיבותם של שיקולי ביטחון שדה בהחלטה למנות ועדת חקירה. לכן, עלה הרעיון להקים ועדת חקירה שתכלול גם אנשים מחוץ לצה"ל; בראשה יעמוד אלוף במילואים והיא תכלול משפטן אחד.

משרד מבקר המדינה מעיר, כי אם בהקמת ועדת עינן הייתה כוונה (כעולה, לכאורה, מדבריו של עינן בתדריך הפתיחה של עבודת הוועדה), לייתר את החקירה במצ"ח, כי אז כוונה זו אינה עומדת במבחן הסבירות,

ויש בה כדי לשלול את סמכותו של הפצ"ר לשקול את הצעדים המתחייבים מדוח הוועדה. שהרי קובעת הוראת סעיף 46 להוראת פיקוד עליון (הפ"ע) 2.0715 מיולי 1996, העוסקת בוועדות חקירה בהתאם לחוק השיפוט הצבאי, כי בכל מקרה שמונתה וח"ק בעקבות מות אדם, חובה להעביר את תיק ועדת החקירה לחוות דעת של פרקליט צבאי^(*). פרקליט צבאי, המקבל את תיק ועדת החקירה, ממליץ אם לנקוט בצעדים משפטיים, ומה יהיו צעדים אלה. יתר על כן, קובע סעיף 538 לחוק השיפוט הצבאי, כי: "שום דבר שהושמע במהלך חקירתה של ועדת חקירה, בין מפי עד ובין באופן אחר, ושום דין וחשבון של ועדת חקירה, לא יתקבל כראיה במשפט, אלא אם הועמד הנידון לדין על עדות שקר שמסר לאותה ועדת חקירה". מכאן, שבבוא התביעה הצבאית לנקוט הליכים משפטיים נגד פלוני (שאינם על עדות שקר) לא תוכל לסמוך על החומר שנאסף בוועדת חקירה, וממילא לא תהא אפשרות "לדלג" על חקירת מצ"ח, ויהיה צורך בה.

במקרה שלפנינו קבעה ועדת עינן, בין השאר, כי מסקנותיה לגבי אחריותם של לוין, רס"ן ק' וסרן א' מחייבות גם הסקת מסקנות אישיות. הוועדה נמנעה מלהסיק מסקנות אלה, כיוון שלדבריה לא נתבקשה "ליתן המלצות בתחום האישיות", לכן המליצה, כי "קביעת האחריות מחייבת הסקת מסקנות אישיות בהליך משפטי". בעקבות זאת הורה הפצ"ר לפתוח בחקירת מצ"ח.

מינוי ועדת החקירה ופעילותה

1. ביום התאונה - 5.11.92 - הוציא הרמטכ"ל "כתב מינוי ועדת חקירה", בתוקף סמכותו לפי הוראת הפיקוד העליון 5.0201. על פי כתב המינוי מונתה ועדת החקירה "כדי לחקור בקשר: לנסיבות התאונה שהביאה למותם של חמישה חיילי צה"ל ופציעתם של שישה נוספים במהלך אימון מיבצעי ביחידה ... האחריות להתרחשותה והצעדים שניתן לנקוט ע"מ למנוע הישנותה". עינן נקבע, כאמור, כיור ועדת החקירה ושאר חבריה היו: אל"ם ר', אל"ם (מיל') א', סא"ל (מיל') ד"ר אמנון גולדנברג. חברי הוועדה נדרשו בכתב המינוי לקבוע עובדות, להסיק מסקנות ולהמליץ המלצות.

^(*) הוראה דומה קיימת בהפ"ע 5.0201, שעניינה ועדות חקירה, שהיתה בתוקף במועד האסון.

כמו כן נאמר בכתב המינוי, בין היתר, כי החקירה תבוצע על פי הכללים הקבועים בהוראת הפיקוד העליון 5.0201, וכי על חברי הוועדה להשלים את החקירה בהקדם האפשרי (מודגש במקור) ולהעביר לרמטכ"ל את תיק החקירה לא יאוחר מה- 15 נוב' 1992.

ועדת עינן החלה את עבודתה מיד לאחר מינויה, אם כי לא בהרכב מלא (ד"ר גולדנברג צורף רק למחרת). היא הוטסה, בו ביום, לשטח בו אירעה התאונה וקיבלה שם סקירה ראשונית על התאונה. הוועדה הגישה לרמטכ"ל את תיק החקירה, כולל הדוח, ב- 12.11.92, כאמור - לאחר שבעה ימים.

2. ההורים השכולים טענו בפני משרד מבקר המדינה, כי היה טעם לפגם במינוי ועדת עינן על ידי הרמטכ"ל, כיוון שהיה מעורב בנושא החקירה. לטענתם, מן הראוי היה שבמקרה זה תמונה ועדת החקירה על ידי שר הביטחון. סעיף 537 לחוק השיפוט הצבאי קובע, כאמור, כי שר הביטחון, וכן הרמטכ"ל, רשאי למנות ועדת חקירה לשם חקירת כל עניין הנוגע לצבא. במקרה שלפנינו חתם הרמטכ"ל על כתב המינוי, ובכך אישר גם את הרכב הוועדה.

הרמטכ"ל הסביר למשרד מבקר המדינה, כי ועדת החקירה הוקמה כדי לחקור בנסיבות האסון, ואילו מעורבות הרמטכ"ל לא הייתה בתכנון התרגיל שבו אירע האסון, אלא בתכנון מיבצע אפשרי; יתר על כן, שמות חברי הוועדה לא הועלו על ידי הרמטכ"ל עצמו, אלא על ידי סגן הרמטכ"ל, ואושרו על ידי שר הביטחון באותו מעמד. הסבר זה של הרמטכ"ל מקובל על דעתו של מבקר המדינה.

3. הימנעותה של הוועדה מלתת המלצות בתחום האיש, בהנמקה כי לא נתבקשה לעשות כן, אינה מתיישבת, לדעתנו, עם המנדט שניתן לה. המנדט היה לא רק לחקור את האחריות להתרחשות התאונה, אלא גם להמליץ המלצות על נקיטת צעדים פיקודיים. שכן, נאמר בכתב המינוי, בין היתר, כי על הוועדה "לקבוע עובדות, להסיק מסקנות ולהמליץ המלצות". ואין בהגדרה זו של סמכות הוועדה לשלול ממנה את הסמכות להסיק מסקנות ולהמליץ המלצות גם בתחום האיש.

עמדתנו האמורה תואמת את הקביעה ש"ההמלצות האישיות הן בבחינת חלק בלתי נפרד מעבודתה ומחקירתה של ועדת החקירה, כל עוד קביעות אלה

אינצידנטליות לדוח ולקביעות שבו, אשר לחקירה העיקרית^(*). בהקשר זה יצוין, שחוק ועדות חקירה, התשכ"ט-1968, גם הוא, כמו חוק השיפוט הצבאי, אינו כולל הוראה מפורשת בדבר סמכותה של ועדת חקירה להתייחס בהמלצותיה גם למישור האישי. החוק מורה, כי: "בגמר דיוניה תערוך ועדת חקירה דין וחשבון על תוצאות חקירתה ועל המלצותיה, אם תמצא לנכון להוסיף המלצות..." אולם, הוראה זו שבחוק ועדות חקירה, פורשה, לאורך כל השנים, ככוללת סמכות להמליץ המלצות אישיות; זאת, גם ללא קשר לשאלה, אם כתב המינוי לוועדה כלל הוראה לעסוק במישור האישי. כך, לדוגמה, ועדת החקירה לעניין המניות הבנקאיות ("ועדת בייסקי") שהוקמה לפי החלטה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת מיום 7.1.85. בהחלטת הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת, המהווה למעשה את כתב המינוי של ועדה זו, נאמר רק "שהוועדה תסיק מסקנות ותמליץ את המלצותיה בנושאי החקירה". ואף על פי כן כללה, כידוע, הוועדה בדין וחשבון שלה המלצות במישור האישי.

4. מהחומר שבידינו עולה, כי הוועדה לא קיבלה לרשותה תמלילים מדיונים אצל הרמטכ"ל. אחד מחברי הוועדה ביקש פעמיים לקבל את התמלילים, אך בשל אי הבנה (אותה הבהיר, מאוחר יותר, רל"ש הרמטכ"ל דאז לצוות הביקורת) לא קיבלה אותם הוועדה. משרד מבקר המדינה מעיר, כי אכן לכאורה מדובר בשיבושים טכניים, אולם כאשר מדובר באסון כה חמור ובחומר ראיות שנראה כמשמעותי, מן הראוי היה כי התמלילים יימסרו לוועדה ללא כל דיחוי.

^(*) ע"פ 2910/94, יפת ואח' נ' מדינת ישראל, פ"ד נ(2) 221, 374 א'.

אי ביצוע תחקיר

התחקיר הינו צעד פיקודי שנועד לאפשר למפקדים לברר במדויק מה אירע באירוע מסוים ולהפיק ממנו לקחים לעתיד, להבדיל מנקיטת צעדים משפטיים^(*). תחקיר מתבצע בהשתתפותם של כל האנשים הרלוונטיים לצורך בירור והבנת העובדות המתייחסות לאירוע שבגיניו נערך התחקיר. במילון צה"ל למונחי תורת לחימה (תו"ל) מ-1996 מוגדר התחקיר כלהלן: "חקירה מפורטת בדבר פרטי ביצוע של משימה מול המטרה ומול תוצאותיה לשם מיצוי כל הידיעות והנתונים הדרושים ליצירת בסיס להסקת מסקנות ולהפקת לקחים". בחוק השיפוט הצבאי (תיקון מס' 33), התשנ"ח-1997, שהתקבל בכנסת ב-4.11.97, מוגדר תחקיר: "בירור שנערך בצבא, בהתאם לפקודות הצבא, בנוגע לאירוע שהתרחש במהלך אימון או פעילות מיבצעית, או בקשר אליהם".

כאמור, נקבע בפקודת מטכ"ל 33.0304, כי חייל שמת או נפצע בתאונת דרכים או מתקלה שאירעו במהלך פעילות מיבצעית - ייחקרו נסיבות המקרה בתחקיר מיבצעי. נוכח חשיבותו של התחקיר, ככלי בידי המפקדים

(*) פרופ' אסא כשר, במאמר שפרסם בעיתון "מעריב" בפברואר, 1997 מבחין בין "אחריות, בירור לשם תחקיר", לבין "אחריות, בירור לשם חקירה":
"אחריות, בירור לשם תחקיר. את השאלה, מי אחראי להתרחשות, ניתן להציג בשירות תהליך שמגמת פניו אל העתיד. הבנת ההתרחשות בעבר באה לאפשר תכנון נאות של ההתרחשויות בעתיד. לומדים מניסיון העבר, כדי לא לשוב ולחזור על הטעויות, כדי לשוב ולחזור על ההצלחות. בכל מקרה שההתרחשות הנחקרת קשורה בחיי-אדם, הבירור העובדתי של האחריות, בשירות התהליך הלימודי של תיקון והשתכללות, הוא הבירור החשוב ביותר.
אחריות, בירור לשם חקירה. אותה שאלה ניתן להציג גם בשירות תהליך אחר, שמגמת פניו אל העבר. הבנת ההתרחשות בעבר יכולה לאפשר 'התחשבות' עם מי שלא נהג כראוי. מבינים את העבר, כדי לשרת את 'הצדק', כדי שהעבר יבוא על עונשו. תהליך עשיית צדק הוא תהליך חשוב במדינה מתוקנת. עם זאת, בכל מקום שתהליך כזה לא עולה בקנה אחד עם תהליך הפקת לקחים בתחום השמירה על חיי-אדם, הוא נעשה תהליך משני. לפיכך, ראוי שכל חומרי התחקיר יהיו אטומים בפני כל סוכני תהליך החקירה".

להפקת לקחים לעתיד, וכבסיס לנקיטת צעדים פיקודיים, נקבע בהוראות הבטיחות באימונים של כוחות היבשה, אשר פורסמו על ידי מפקד מפח"ש, ואשר מחייבות את כל היחידות בצה"ל, כי יש צורך לבצע תחקיר מפקד גם לאחר כל תאונת אימונים.

לפי הוראות הבטיחות באימונים מספטמבר 1991, שהיו בתוקף במועד בו אירע אסון צאלים ב', מפקד יחידה, שבה אירעה תאונת אימונים, אחראי לדווח למחלקת הבטיחות במפח"ש על נסיבות התאונה, בתוך ארבע שעות מהתרחשות התאונה ולאחר ביצוע תחקיר ראשוני; דוח סיכום תחקיר מפקד ייכתב ויסוכם על ידי מפקד בדרגת רס"ן ומעלה או על ידי מפקד שהוסמך לבצע את התחקיר, ויופץ בתוך 48 שעות מהתרחשות התאונה למחלקת הבטיחות במפח"ש (בעדכון להוראות הבטיחות באימונים מדצמבר 1996 נקבע, כי תחקיר מפקד ראשוני יופץ בתוך 24 שעות ודוח תחקיר מסכם - בתוך 72 שעות מהתרחשות התאונה). עוד נקבע בהוראות הבטיחות באימונים, כי מפקדה ממונה שמינתה ביוזמתה קצין לבצע תחקיר על נסיבות תאונה באימונים - תוודא העברת עותק מדוח התחקיר המסכם למחלקת הבטיחות במפח"ש. יוצא, אפוא, שעל פי הוראות הבטיחות באימונים נתפס התחקיר כפעולה פיקודית מידית שיש לבצע בעקבות כל תאונת אימונים.

האסון אירע בשעות הבוקר המוקדמות של ה- 5.11.92. כאמור, מינה הרמטכ"ל את ועדת החקירה ביום האירוע, מספר שעות לאחר התרחשותו. הוועדה סיימה את עבודתה ב- 12.11.92, ובעקבות המלצתה - שקביעת האחריות לתאונה מחייבת הסקת מסקנות אישיות בהליך משפטי - הורה הפצ"ר ב- 15.11.92 על פתיחת חקירת מצ"ח. חקירה זו הסתיימה בפברואר 1993. לאחר שבחן את חומר הראיות, החליט הפצ"ר, בפברואר - 1994 לאחר שקיים גם שימוע - על הצעדים המשפטיים, והמליץ גם על צעדים אדמיניסטרטיביים, שיינקטו. הליכים אלה הסתיימו כולם בדצמבר 1994. לכל אורך התהליך האמור לא נערך בצה"ל תחקיר מלא.

מהעדויות של חלק מהמעורבים בפרשה במצ"ח עולה, כי מיד לאחר האסון נערך בשטח התרגיל תחקיר ראשוני, לברור העובדות, בראשות שגיא, ובהשתתפות לוין, מפקד היחידה, ומפקדי וחיילי הכוח מיחידה זו, אשר ביצעו את התרגיל שבמהלכו אירע האסון. שגיא אמר בעדותו במצ"ח, בין השאר: "ביקשתי לכנס את כל הכוח. הספקתי להגיד לרמטכ"ל, שעמד לעזוב, שאני נשאר פה ואכן כך נעשה. ניסיתי לתחקר יחד עם עמירם

לויין, כאשר אני הובלתי את התחקיר. תחקרנו את ... כל החיילים והמפקדים. עיקרי התחקיר העלו בשלב הראשון, כמסקנה שלי, שלא היו בעיות טכניות ... הבחנתי ואני חושב שהאלוף לויין היה שותף להבנתי, שהיו בעיות הבנה ותקשורת בין ... רס"ן ק', שהשתמש או פקד על איש בשם א', להעביר את הפקודות לכוח השיגור ... הבחנתי גם באי בהירות באבחנה בין [השלב ה"יבש"ן לבין השלב "הרטוב" (שיגור), דבר שלכאורה גרם באופן ישיר למות החיילים".

שגיאת הוסיף: "אלוף לויין שאל גם כן מספר שאלות. הינחנו את הכוח להתקפל ולהמשיך תחקירים". לדבריו, לא יצא סיכום בכתב לתחקיר זה, אך כאשר הגיע לתל-אביב דיווח טלפוני לרמטכ"ל על עיקרי הממצאים שהעלה התחקיר, "תוך הדגשה שזה תחקיר ראשוני ושטחי".

גם לויין התייחס בעדותו במצ"ח לתחקיר שבוצע בשטח. לדבריו, לאחר שהחל הטיפול הרפואי המסודר על ידי כל הצוותים הרפואיים, עזבו הרמטכ"ל וחלק מהמבקרים את השטח. לפני שעזב ביקש הרמטכ"ל את שגיאת ואותו (לויין) לבצע תחקיר ראשוני ולדווח לו (לרמטכ"ל) עליו. אשר לתחקיר עצמו אמר לויין, בין היתר: "רס"ן ק' התייחס ואני זוכר שדיבר על התדריך שהוא עשה לכוחות לפני התרגיל ולפי דעתי והתרשמותי גם הוא וגם סרן א' הבינו שיש [שלב "יבש"ן] מול ביום אויב ורק אחר כך תהיה הצגת הירי החי. סרן א' סיפר דברים דומים ואמר שאיננו מבין בדיוק מה קרה לו ושקטע [השלב ה"יבש"ן] יצא לו מהראש".

בתשובה לשאלה מה היו הסיכום והמסקנות של התחקיר הראשוני, ענה לויין: "לפי מיטב זכרוני, אמר ראש אמ"ן שמתגבשת אצלו בראש תמונה של מה שקרה, אבל זה לא הזמן להגיד זאת כי זה התחקיר הראשוני, ובנוסף לכך דבר חשוב כרגע הוא לטפל באנשים ולהחזיר מיד היחידה לפעילות".

מדבריהם של האלופים שגיאת ולויין שהובאו לעיל עולה, כי מדובר בתחקיר ראשוני ושטחי שאינו מהווה תחליף לתחקירים מסודרים שהיו אמורים להיערך ביחידה וברמות שמעליה. מכל מקום, תחקיר זה לא סוכם, כאמור, בכתב, ולא זו בלבד - אלא שלא הופקו ממנו כל מסקנות או לקחים.

שגיא, לוין ומופז ציינו בפגישותיהם עם צוות הביקורת, כי אי ביצוע תחקיר על נסיבות התאונה הוא בעיניהם ליקוי. שגיא היה אחד מעדי התביעה במשפטם של רס"ן ק' וסרן א'. במהלך עדותו הסתייג שגיא מאי ביצוע התחקיר לאחר התרגיל בו אירע האסון. שגיא אמר, בין היתר: "לא יעלה על הדעת שלא לקיים את התחקיר מיד בתום התרגיל, אחרת התמונה היא דינמית ומשתנה כל הזמן. לפי דעתי, היינו צריכים לקיים תחקיר והוא לא קיים וכבר כמעט אין לו ערך. בשלב מסוים נאסר לקיים תחקיר".

לדבריו של שגיא, הוא ניסה להזכיר ללשכת הרמטכ"ל, כי בתאונה שהתרחשה בצאלים מספר שנים לפני תאונה זו^(*) נערך תחקיר לפני חקירת מצ"ח וכי "התחקיר היה טוב, ממצה, חושפני ואיפשר למצ"ח לקצר מאוד מאוד את החקירה ולאמץ את המלצות התחקיר אחת לאחת".

יצוין, כי בסיום עדותו של רס"ן ק' בפני ועדת עינן ב- 6.11.92, יום לאחר האסון, הוא ציין, כי טרם נערך תחקיר מלא ביחידה, ואם יהיה תחקיר כזה אזי תגבש תמונת המצב בנוגע לאסון. עינן העיר, כי קיימת בעיה בעצם ביצוע התחקיר במקביל לעבודת הוועדה, בשל החשש, כי תגבש, גם אם לא במתכוון, עמדה אחידה כלפי הוועדה. הוא הוסיף, כי בשלב כלשהו תצטרך היחידה לבצע תחקיר, כיוון שהוועדה אינה תחליף לתחקיר כשם שהתחקיר אינו תחליף לוועדה, ובסך הכל, לדעתו, אין מניעה שהיחידה תערוך תחקיר כזה.

התברר, כי גם לוין ביקש לקיים תחקיר על נסיבות התאונה. בעדותו במצ"ח אמר לוין בעניין זה, כי לאחר סיום עבודתה של ועדת עינן ולפני פתיחת חקירה של מצ"ח, הוא פנה לרמטכ"ל בדרישה לקיים תחקיר על התאונה, אך דרישתו לא נענתה. הפצ"ר הסביר לצוות הביקורת, כי בעקבות דרישתו זו של לוין, התייעץ עמו הרמטכ"ל, והוא (הפצ"ר) המליץ לא לבצע תחקיר משלוש סיבות: א. הפצ"ר לא האמין כי בשלב בו עומד הנושא להיחקר במצ"ח, וכאשר לנאמר בתחקיר אין חסיון משפטי, יגידו אנשים את כל האמת בתחקיר; ב. לנגד עיניו של הפצ"ר עמד

(*) תאונה שאירעה ביולי 1990 במהלך תרגיל בצאלים, בה נהרגו חמישה חיילי מילואים ונפצעו עשרה חיילים נוספים. תאונה זו, שכונתה מאוחר יותר אסון צאלים א', אירעה כתוצאה מנפילת פגז ארטילריה על כוח של חיילי חי"ר.

המשפט הידוע בכינויו: "הפגישה הלילית"^(*), והוא חשש שעלולה לעלות טענה של תיאום עדויות, כיוון שהרמטכ"ל וקצינים בכירים נוספים היו צריכים לסכם תחקיר כזה ולקבוע עמדה בסוגיות חשובות; במצב כזה קיים חשש שמאן שהוא יפרש זאת כהדחה בחקירה - כפי שאכן נטען לאחר מכן בקשר לפגישה ביום 8.11.92 בין ראש אמ"ן וקציני היחידה; ג. בשלב הזה היו כבר עובדות המקרה ידועות בעיקרן כתוצאה מעבודת ועדת החקירה וניתן היה להסיק מסקנות מתבקשות. לדבריו של הפצ"ר, פעילותה של ועדת החקירה, שכללה אנשים בעלי שם ואשר חקרה את כל הנוגעים בדבר, תרמה בנסיבות המקרה יותר מאשר היה תורם ביצוע תחקיר לפני חקירת מצ"ח. הרמטכ"ל קיבל את המלצת הפצ"ר לא לבצע תחקיר באותו שלב.

הרמטכ"ל, שהופיע כעד מטעם בית הדין במשפטם של רס"ן ק' וסרן א', התייחס בעדותו גם לנושא התחקיר והסביר מדוע לא בוצע, באמרו: "ביום התאונה מיניתי וח"ק ולא ניתן היה לבצע תחקיר מבלי שיווצר חשש שתוכן הדברים שנאמרים או מסוכמים בו עלולים להוות או להיראות כניסיון להשפיע על תוכן הדברים שיובאו בפני הוח"ק. אכן גם המעין תחקיר פנימי, מצומצם ככל שיהיה, שבוצע בתוך אמ"ן במהלך הימים עצמם כאשר הוח"ק ישב, היה מקור לטענה מפי אחד הנוגעים בדבר. הוח"ק המליץ על הליך משפטי לחלק מהנוגעים בדבר. עם פרסום הוח"ק פנה האלוף לויין אלי לקיום תחקיר. אני נועצתי בפצ"ר והוא קבע שלא נכון יהיה לבצע תחקיר בעיתוי הזה וכך עשינו. הנושא של תחקיר מיבצעי, שנועד למנוע הישנות מקרים כאלה ועיצוב המשך פעולה באופן נכון והפקת לקחים בתהליך מהיר שלא כפוף לכללי דיני ראיות, כל הנושא הזה של קיום מעמד התחקיר ועצמאותו, כדי שניתן יהיה לקיימו בזמן ובצורה אמיתית, תוך ניתוקו מהסיכון שמה שאנשים יאמרו או יצביעו תוך כדי התחקיר יהווה או עלול להיות עוגן להפללתם בהליך שיפוטי אחר כך - כל הנושא הזה סבוך, לא פתור, נתקלנו בו כמה פעמים במהלך השנים האחרונות, והוא ידרוש, לדעתי, את הכרעת היועץ המשפטי לממשלה ואולי אפילו מעשה חקיקה" (עדותו בבית הדין הצבאי, 31.7.94, עמ' 861).

(*) המקרה שהיה נשוא ע"פ 526/96, עו"ד שרגא בלור ואח' נ' מ"י, פ"ד מ"ה (4) 133.

נימוקים דומים השמיע הרמטכ"ל גם בפגישתו עם צוות הביקורת, כאשר הסביר מדוע לא בוצע תחקיר בנסיבות התאונה. עוד הוסיף, כי בשלב מסוים טענו המשפחות השכולות בפני ראש הממשלה ושר הביטחון נגד אי ביצוע תחקיר; בעקבות טענה זו, נבדק הנושא שוב, והתברר כי לא ניתן לבצע תחקיר כל זמן שההליך המשפטי נמשך. לדבריו, לאחר סיום ההליכים המשפטיים הוא התייעץ עם ראש הממשלה ושר הביטחון ועם סגן הרמטכ"ל בנושא זה, וכולם הגיעו למסקנה שאין כבר טעם לבצע תחקיר.

בהכרעת הדין במשפטם של רס"ן ק' וסרן א' שניתנה באוקטובר 1994, מצא בית הדין לנכון לייחד דברים לנושא התחקיר. נאמר שם תחת הכותרת "תחקיר מיבצעי": "בשולי הכרעת הדין מתבקשת ההערה הבאה: משפט זה החל להתברר בפנינו כשנה וחצי לאחר האסון. עד היום טרם בוצע בצה"ל תחקיר מיבצעי-פיקודי של נסיבות האירוע. הסיבות לכך ברורות: ניהול תחקיר במקביל לחקירת וח"ק או מצ"ח עלול להשפיע על החקירה, ויש בכך אף כדי לפגוע בזכות השתיקה של מי מהמעורבים באירוע אשר יחפוץ לנצל זכות זו. עקב כך, היה עלינו לעתים להיכנס לבירור עובדתי, שלא היה בו כל הכרח, לצורך בירור האשמה המשפטית; העדים במשפט נאלצו להתמודד מדי פעם - איש איש על פי הבנתו ודרכו - עם היעדר תחקיר, מסקנות ולקחים במישור הצבאי-פיקודי. כמה מן העדים, ודווקא הבכירים שבהם, הביעו יותר משמץ אי-נחת מכך. מן הרמטכ"ל שמענו, כי מיד לאחר סיום משפט זה יגבשו הרשויות המוסמכות לכך בצה"ל הצעות לשינוי המצב".

בהמשך הכרעת הדין נאמר עוד: "אף בעניינו נראה המצב הנוכחי לקוי: הפקת הלקחים המיידית, האמיתית מן האירוע לא התאפשרה, ואין הדעת סובלת כי לקחים אשר היה, אולי, בכוחם למנוע אובדן חיים בפרק הזמן שעבר מאז ועד היום - לא הופקו בצורה מסודרת. הצורך לתקן את הלקוי נראה דחוף וחיוני. ניתן לעשות, בין היתר שתי פעולות. האחת, לקבוע בחוק כי דבריו של אדם בתחקיר מיבצעי לא יוכלו לשמש ראיה נגדו (או נגד אחרים) בהליך שיפוטי, שייפתח, אם ייפתח, בתום החקירה המשפטית. בכך יקבלו הדברים מעמד זהה לדברים הנאמרים בפני ועדת חקירה. השנייה, לקבוע באופן מינהלי, כי גורמי החקירה המשפטית - משטרתית יגבו מהמעורבים באירוע עדות ראשונית, ובכך תשתמר גרסתם של אלה במועד סמוך ככל האפשר להתרחשות. לאחר מכן, תוך קבלת הנחיות מתאימות מאת הממונים על החקירה המשפטית, יהיה אפשר לבצע תחקיר כדבעי".

כאמור, נועד התחקיר לברר את כל העובדות המתייחסות לאירוע ולהפיק מהן לקחים מוקדם ככל האפשר. לתחקיר יש ערך רב כאשר הוא מתקיים באווירה המעודדת אנשים למסור את כל הפרטים שבידיהם, לא להסתיר את טעויותיהם ולא לחשוש כי דברים שייאמרו ישמשו נגדם בהליך משפטי. יודגש, כי במועד התרחשות הדברים לא הייתה קיימת הוראה על אי קבילותם של הדברים הנאמרים בתחקיר, כראיה בהליך משפטי.

ב- 4.11.97 נתקבל בכנסת חוק השיפוט הצבאי (תיקון מס' 33), התשנ"ח-1997. בחוק נאמר, בין השאר (בסעיף 539א):

”(ב) על אף האמור בכל דין, יחולו לעניין התחקיר הוראות אלה:

(1) הדברים שהושמעו בתחקיר, פרוטוקול התחקיר, כל חומר אחר שהוכן במהלכו, וכן הסיכומים, הממצאים והמסקנות (להלן - חומר התחקיר), לא יתקבלו כראיה במשפט, למעט במשפט בשל מסירת ידיעה כוזבת או העלמת פרט חשוב בתחקיר;

(2) חומר התחקיר יהיה חסוי בפני כל אדם, ואולם הוא יימסר, כולו או חלקו, רק לאותם גופים בצבא שהתחקיר דרוש להם לצורך מילוי תפקידם;

(3) חומר התחקיר לא יימסר לגוף חוקר^(*);

(4) (א) חומר התחקיר יימסר לפרקליט הצבאי הראשי או לנציגו, לפי בקשתו, בנוגע לאירוע מסוים או בנוגע לסוגי אירועים;

(ב) מצא הפרקליט הצבאי הראשי או סגנו, כי חומר התחקיר מגלה חשד לביצוע עבירה, המצדיק בדיקה או חקירה על ידי גוף חוקר, רשאי הוא, לאחר שנועץ בקצין שדרגתו אלוף לפחות, להורות בכתב, לגוף חוקר, לפתוח בבדיקה או בחקירה;

(ג) הורה הפרקליט הצבאי הראשי או סגנו לפתוח בבדיקה או בחקירה, יתאר בהוראתו את נסיבות האירוע שבעקבותיו נערך התחקיר, ואת הסיבות אשר בשלן עלה החשד לביצוע העבירה; ואולם לא יצורף להוראה דבר מחומר התחקיר, והיא לא תצביע על חשד כלפי אדם שהיה מעורב באירוע.

(5) הרמטכ”ל או מי שהוא הסמיך לכך, רשאי לאשר העברת סיכום ממצאי התחקיר או חומר התחקיר, כולו או חלקו, לגוף ציבורי שהמידע דרוש לו, לצורך מילוי תפקידו בלבד, וכן רשאי הוא לאשר העברת סיכום

^(*) הגדרתו של “גוף חוקר” בחוק היא: “קצין בודק, משטרה צבאית חוקרת או שופט חוקר”.

ממצאי התחקיר לאדם הנוגע בדבר; ואולם לא יועבר חומר או סיכום כאמור, אם קיים חשש כי העברתו תפגע בביטחון המדינה;
(6) על אף האמור בפסקה (5), חומר התחקיר או סיכום ממצאיו, לא יועבר למי שעורך חקירה פלילית על פי דין;
(7) ועדת משנה של ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, ששיבותיה חסויות, תקבל לפי בקשתה, את חומר התחקיר".

לפי החוק שהתקבל, יהיה חומר התחקיר לא רק בלתי קביל כראיה בהליכים שיפוטיים, אלא גם חסוי בפני תהליכי החקירה. עם זאת, מאפשר החוק שימוש בחומר, ואף קובע שיהא קביל כראיה במשפט, בשל מסירת ידיעה כוזבת או העלמת פרט חשוב בתחקיר. לדעת משרד מבקר המדינה, ראוי בעקבות החוק, לעגן בנהלים ברורים את החובה לבצע תחקיר מפקד מלא בנסיבות של תאונת אימונים, זאת על מנת להפיק לקחים מידיים מהתאונה, שמטרתם מניעת הישנות תאונות בעתיד. כמו כן ראוי לקבוע את מקומו ועיתויו של התחקיר. משרד מבקר המדינה סבור, כי התחקיר צריך להתבצע בסמיכות מיידית לאירוע.

לסיכום, עמדתו של משרד מבקר המדינה היא, כי אי עריכת תחקיר מלא ומידי לאחר אסון צאלים ב' אכן גרמה לקשיים כמפורט בהכרעת הדין של בית הדין הצבאי, ופגעה בתהליך הפקת הלקחים וביכולת המפקדים לקבל את ההחלטות המיידיות הנחוצות בהקשר לכך, כולל בעניינים אישיים. אולם בנסיבות ששררו אז, כאשר הדברים הנאמרים בתחקיר היו קבילים כראיה במשפט, נוצרו הנסיבות המיוחדות עליהן עמד הרמטכ"ל בעדותו בבית הדין הצבאי, כאמור לעיל.

הדרך הנאותה לטיפול בתאונות אימונים בצה"ל -

המישור המשפטי או הפיקודי

דרך הטיפול בתאונות אימונים, שהייתה נהוגה בצה"ל בעת חקירת האסון, ראתה כנתיב עיקרי את המישור המשפטי, דהיינו חקירת מצ"ח שבעקבותיה ננקטים הליכים משפטיים נגד מי שהתרשלו וגרמו בהתרשלותם לתאונה.

בשולי הדיון המשפטי בפרשת אסון צאלים ב', וכן כאחד ממוקדי הדיון הציבורי בפרשה זו, עלתה לדיון השאלה האם הדרך הנהוגה, כמתואר לעיל, היא הדרך הראויה לטיפול בתאונות אימונים בצה"ל. את השאלה הזאת עוררו גם המשפחות השכולות שלאורך כל התהליך המשפטי בן השנתיים

עד שניתן פסק הדין, טענו שהחלטת מפקדים באשר לאסון, לקחיו והאשמים בו יותר חשובה מהנתיב המשפטי שפירותיו יהיו מאוחרים מכדי להפיק לקחים.

הועלו הצעות שונות באשר למנגנון המתאים לניהול חקירה מהירה לשם טיפול מיידי בהפקת לקחים מתאונות - כגון גוף שבראשו תעמוד אישיות ציבורית, משפטית או צבאית (או שניהם) בדימוס. גוף זה יגבש, על פי תוצאות חקירתו המיידית, המלצות כיצד לפעול ויביא אותן בפני המפקדים. אותו גוף גם יוסמך להחליט שיש לנקוט בהליך משפטי - כלומר לפתוח, אם ממצאיו יצדיקו זאת, בחקירת מצ"ח. הוא גם יהווה, כלפי המשפחות השכולות, "כתובת מוסמכת" לקבלת מידע מהימן.

סוגיה זו נדונה, בין היתר, בפסיקה הצבאית^(*); במאמר שכתב מי ששימש בשעתו בתפקיד ראש מו"פ, ראש מפא"ת דהיום, אלוף ד"ר יצחק בן ישראל ("על החתירה לשלמות ועל תוצאותיה הלא צפויות")^(**); בדרווח ועדת החקירה ("ועדת עבריי") בנושא אסון המסוקים; ואף, באמרת אגב, בפסיקת בית המשפט העליון^(***).

לדעת משרד מבקר המדינה, ראוי נושא בעל חשיבות זה להישקל ולהיבדק בצבא ובפורומים ממלכתיים אחרים, כדי להעמיק בבירור וללבן את השאלה אם ראוי הוא לשנות את המצב הקיים או להשאירו בעינו.

בתשובת צה"ל למשרד מבקר המדינה מיום 15.12.98 נאמר בעניין זה, בין השאר, כי: "א. ראש המטה הכללי [רב אלוף שאול מופז] רואה סוגיה זו כיסודית וחשובה ביותר בהשפעתה על האופן בו מטפל צה"ל, באמצעות מפקדיו, בתאונות אימונים ובתאונות בכלל. יתרה מכך, לסוגיה זו יש השפעה מכרעת על האופן בו מפקדים תופסים את אחריותם למתרחש בד' אמותיהם.

^(*) תיק מ/ 7/93, התובע הצבאי הראשי נגד סא"ל ליאור שלו ואחרים; ע/ 193/94, ביה"ד הצבאי לערעורים, סא"ל ליאור שלו ואח' נ' התובע הצבאי הראשי.

^(**) המאמר פורסם בצה"ל כ"אשגר קמו"ר" ביוני 1994, לא פורסם.

^(***) בג"צ 4550/94, נסים אישה נ' היועץ המשפטי לממשלה ואח', פ"ד מט(5), 859, 874 ג-ד.

ערוץ הטיפול הפיקודי הינו הערוץ העיקרי לטיפול בתאונות אימונים. קיימים שני מנגנונים בערוץ הטיפול הפיקודי: תחקיר, ועדת חקירה. מנגנון התחקיר - צריך להתקיים תמיד. מנגנון ועדת החקירה - על פי החלטת מפקד ובכפוף לנהלים ולפקודות המתחייבות. בהקשר זה ראוי לציין שמנגנון התחקיר מתקיים בכל אירוע יהיו תוצאותיו אשר יהיו.

כמשלים לערוץ הפיקודי ובאופן בלתי תלוי מתקיים גם הערוץ המשפטי. הדגשת חשיבות ערוץ הטיפול הפיקודי מחייבת שערוץ זה יובל על ידי מפקדים. לפיכך ההצעות השונות העולות מעת לעת בדבר הקמת מנגנון מתאים וחיצוני לצה"ל, עומדות בסתירה לחשיבותו של ערוץ זה ויש בהן משום הוצאת המפקדים מן התהליך.

ב. צה"ל עושה וימשיך לעשות ככל שניתן על מנת לחזק את הערוץ הפיקודי, אך הדבר מחייב כי הטיפול בתאונות האימונים יישאר באחריותו המלאה והבלעדית של הצבא. אין זה עומד בסתירה לכך שניתן לשלב בתהליך גם גורמים אזרחיים.

חשיבות השארת הטיפול בתאונות אימונים בצה"ל מודגשת על רקע הצורך לראות את השלם, המורכב משלב התחקיר, הסקת מסקנות, הפקת לקחים, יישומם והטמעתם.

ג. הערוץ השיפוטי מחויב המציאות במקביל או כעוקב לערוץ הפיקודי במקרים בהם נמצא כי יש מקום לנקוט הליכים משפטיים נגד מי שהתרשלו וגרמו ברשלנותם לתאונה".

פרק ז' - יישום לקחי אסון צאלים ב' בצה"ל וביחידה

כללי

במהלך ינואר 1996 בדק משרד מבקר המדינה בצה"ל וביחידה את יישום לקחי האסון בתחום הבטיחות. ברקע הבדיקה ביחידה עמדו עוד שני אסונות שאירעו ביחידה, באותה שנה, 1992, ושבהם הלכם נפלו עוד שלושה חיילים.

הפקת לקחי צאלים ב' בצה"ל

1. כאמור לא תחקר צה"ל את אסון צאלים ב' סמוך להתרחשותו. לכן, לא היה לצה"ל עד לקיץ 1995, כשלוש שנים אחרי האסון, מסמך מגובש המפרט את הפעולות שיש לעשות כדי ליישם את המתחייב מן האסון.

2. ב- 9.3.94 גיבש הפצ"ר, במסמך שהפנה לרמטכ"ל, המלצות בתחום הבטיחות באימונים בעקבות אסון צאלים ב'. בקיץ 1995 החלה המבקר הקודמת בבדיקת האסון; באותו מועד ביקש עוזר ראש אג"ם מראש מחלקת בטיחות במטכ"ל לבחון אם צה"ל יישם את ההערות וההמלצות שעלו מפעולות ארבעת הגופים שטיפלו באסון והם: ועדת עינן, מצ"ח, הפצ"ר ובית הדין הצבאי. בעקבות זאת, ערך ראש מחלקת בטיחות באימונים במטכ"ל עבודת מטה לריכוז ההערות וההמלצות ולבחינת יישומן. מסיכומו של רמ"ח בטיחות במטכ"ל עולה, שמתוך 12 סעיפי ביצוע בוצעו בספטמבר 1995 חמישה סעיפים בלבד.

מינוח: במסמכים השונים, שעסקו באסון צאלים ב' רווחו מושגים מעורפלים באשר לתפקידים, כגון: "פרויקטור", "מרכז ומוביל", "תרגיל מיבצעי", "אימון מיבצעי". לדעת מבקר המדינה, יש לדאוג לכך שיהיו בצבא על כל יחידותיו, בכללן ביחידות המיוחדות, הגדרות תקינות ברורות לתפקידים ולמשימות, ויש להימנע ממושגים בלתי מוגדרים. על כך העירו, ובצדק, גם ועדת עינן, מצ"ח, הפצ"ר ובית הדין הצבאי (בדעת מיעוט).

בביקורת בנושאי המינוח הועלה המצב המפורט להלן:

א. "פרויקטור": בקיץ 1998, קרוב לשש שנים ממועד האסון, טרם השלים צה"ל את הגדרת המונח "פרויקטור" ואת משמעותו בפקודות הצבא בהיבט המיבצעי/אג"מי.

בתשובת צה"ל למשרד מבקר המדינה נאמר בעניין הגדרת המונח "פרויקטור", כי ב-20.10.98 הוציאה חטיבת תורה והדרכה באג"ם הוראה בנושא: "גוף משימתי - הקמה ופעולה". בהוראה דלעיל נאמר, בין השאר, כי כל מטלה בתחום המיבצעים, הלחימה או משימה הכרוכה בלחימה, וכן כל מטלה שהינה אימונים למשימת לחימה, אי אפשר שייחשבו או יוגדרו כ"פרויקט"; אי אפשר שהמבצעים או המנהלים אותן יוגדרו "פרויקטורים"; ואי אפשר שתכנון וניהולן וכן בניית גופי הביצוע ייעשו על ידי "גוף פרויקט", בטכניקות או בנהלים של ביצוע פרויקט. בהוראה צוין, כי לצורך ביצוע מטלות בתחומים דלעיל ניתן להקים גוף משימתי, כאשר ממלא התפקיד המוסמך לכך משוכנע כי זו הדרך הנכונה והיעילה לתכנון המטלה, הכנתה וביצועה; גוף משימתי כזה הינו חד-פעמי וחד-תכליתי והגורמים המרכיבים אותו הם: המפקד, הגוף המשימתי, יחידות משנה, מפקדי יחידות המשנה, קציני מטה של הגוף, ולעתים גם ממלאי תפקידים מיוחדים. הודגש, כי הגורם המקים את הגוף המשימתי נדרש להגדיר בבירור לגבי כל משתתף את תפקידו, כפיפותו וסדרה (לרבות תחומים ועיתויים) ואת סמכויותיו בכל מקרה ובכל מידה שהן מיוחדות.

ב. בהוראת הפיקוד העליון 4.0201 מ-1.2.96 גיבש צה"ל הגדרות מחייבות לגבי היחידות המיוחדות. בין היתר, הבחין צה"ל והגדיר:

(1) "אימון בסיסי - אימון או תרגיל, המבוצעים לפי הוראות מקצועיות ומערכי אימון, המוצאים ע"י סמכות מקצועית".

(2) "אימון ייעודי - אימון או תרגיל, שמטרתם הינה הקניית כשירויות ייחודיות ליחידה המבצעת או שמירה על כשירויות אלה, ושהוגדרו כאימון ייעודי על ידי הסמכות הפיקודית".

(3) "אימון מכין למיבצע" - "אימון או תרגיל, שמטרתם הכנה למיבצע מתוכנן, כחלק מנוהל הקרב למיבצע". מושג זה מחליף את המושגים "תרגיל מיבצעי" ו"אימון מיבצעי" וכל יתר הכינויים לתרגיל שעשתה היחידה ב-5.11.92.

(4) גם היחידה שינתה וביטלה הגדרות מסוימות (ראה להלן).

הפקת לקחי צאלים ב' ביחידה

נבדקו נוהלי היחידה, תיקי תרגילים, ביצוע תחקירים והטמעת לקחים. נערכו פגישות עם: מפקד היחידה, סגניו, קצין הבטיחות היחידתי, מפקד צוות, קצין האג"ם, מפקדי הפלגות, מ"פ מפקדה, קצין חימוש וקצין אימון גופני. נתונים התקבלו גם מראש מחלקת בטיחות

באימונים במטכ"ל, ראש מחלקת ציוד ותחזוקה (צו"ת) בחמ"ן והיועץ המשפטי של חמ"ן.

הבדיקה העלתה, כי הבטיחות באימונים זכתה להתייחסות נאותה, הוכנו נהלים מפורטים והגדרות כמתחייב מהוראות צה"ל, והקפידו על ביצועם בפועל. במקרים בהם זקוקה היחידה להיתרים ו/או חריגות בתחום האימונים/מיבצעים ישנם עתה נהלים המתווים דרך טיפול מיוחדת להשגתם, אם כי יש מה לשפר בהם (ראה להלן).

נספח בטיחות לתרגיל

הבדיקה בתיקי פלגת האימונים העלתה התייחסות פרטנית לנושאי הבטיחות בכל תיקי האימונים הנושאים ותיקי התרגיל הנגזרים מהם. בדיקה מדגמית של תיקי תרגילים העלתה, כי לכל אימון הוכן תיק תרגיל, כנדרש. כל תיק תרגיל אמור לכלול נספח בטיחות מובנה המנתח את נקודות התורפה הבטיחותיות (נת"ב), אליהן יש להתייחס במהלך ההכנות לתרגיל ובעת ביצועו.

לא נמצאה ביחידה הוראה מסודרת מטעם ראש אמ"ן או מטעם רשויות צה"ל המוסמכות אשר מורה ליחידה להפיק לקחים על בסיס דוח ועדת עינן וחוות דעת הפצ"ר או כל מסמך אחר. כל הלקחים שהיחידה הפיקה התבססו על דברים ששמעו קצינים באורח בלתי רשמי. להלן פירוט הלקחים העיקריים כפי שנמסרו לצוות הביקורת על ידי מפקד היחידה במועד הביקורת:

- א. ברור ומקוים הצורך בשרשרת פיקוד מוגדרת היטב.
 - ב. ישנה הקפדה על קיומו של תיק בטיחות לתרגיל; מכין אותו מנהל התרגיל ומאשר אותו הדרג המוסמך ביחידה, על פי טבלת הסמכויות לאישור תרגיל שהמפכ"ש אישרה ליחידה. טבלת הסמכויות בענייני בטיחות עודכנה לאחרונה ב-25.1.96.
 - ג. במהלך התדריך הכולל לתרגיל, עורך מפקד התרגיל תדריך בטיחות מסודר למשתתפים.
 - ד. הדעת ניתנת לעומס העבודה והעייפות הצפויה ללוחמים ולמפקדים במהלך האימון, או ההכנה לפעילות מיבצעית, ומאחרים פתרונות בהתאם לחזוי.
- יש הפרדה ברורה בין תרגיל ללא אש ("יבש"), ובמיוחד בתרגיל דו-צדדי, לבין שלב האימון באש ("רטוב"). כל המשתתפים

מתורככים בדבר המעבר לשלב האימון באש ("הרטוב"). מנהל התרגיל צריך לוודא שמהלך ההפרדה בין "יבש" ל"רטוב" הובן ובוצע בפועל על ידי כל הכוחות המשתתפים בתרגיל.

ו. הונהגו מילות קוד נפרדות לאימון ללא אש ("יבש") ולאימון באש ("רטוב").

מפקד היחידה במועד הביקורת מסר, כי: "ישנם נושאים שלא צוינו כלקחים ישירים על ידי הוועדות שטיפלו באסון צאליים, אולם ליחידה נראים דגשים שהיו יכולים אולי למנוע את האסון ולפיכך מנסים להטמיעם:

א. תכנון מיבצעי שמדגיש את פשטות מתווה הפעולה - כשיקול עיקרי בתכנון המיבצעי ובביצוע האימונים.

ב. תכנון מוקדם הכולל ניתוח נקודות כשל ותורפה בטיחותיות ותכנון צעדי מניעה ובקרה. במסגרת זו יש התייחסות מיוחדת לשלבים השונים ולשינויים העשויים לחול במהלך התרגיל.

ג. טיפול מתמשך ומעמיק בנושאי הבטיחות בשלבי התכנון, ההכנות והביצוע של כל תרגיל כחלק מרכזי בהכנת התרגיל.

ד. תקשורת פתוחה וקשב להערות מכל שלבי המדרג הפיקודי, דהיינו: בתדריך לפני הביצוע נהוג עידוד יזום לכל החיילים העוסקים בפעילות האימונים/מיבצעים להביע את דעתם ללא חשש לרבות בענייני בטיחות".

בתשובת צה"ל למשרד מבקר המדינה נאמר בעניין הפקת לקחים ביחידה, כי בהנחיית ראש אמ"ן רוכזו במהלך יולי 1995 כלל המסקנות וההמלצות של הגורמים השונים אשר טיפלו ובחנו את תאונת צאליים ב' (ועדת עינן, מצ"ח, הפצ"ר ובית הדין הצבאי); ריכוז זה שימש בסיס לעבודת מטה צה"לית, בראשות עוזר ראש אג"ם, למעקב אחר יישום ומימוש הלקחים מהתאונה; בעבודת מטה זו שולבו נציגי היחידה באורח מלא ורשמי.

משרד מבקר המדינה מעיר, כי תהליך עבודת המטה בהנחיית ראש אמ"ן לריכוז המסקנות וההמלצות החל מאוחר מדי, והיה מקום להתחיל בו עוד ב- 1992 עם סיום עבודתה של ועדת עינן.

אישור תרגילים ביחידה

באסון צאלים ב' תכנן את האימון המכין למיבצע קצין אחד, רס"ן ק', שהיה גם מפקד האימון. כלקח מאסון צאלים ב' סבור משרד מבקר המדינה, שאין להתיר בשום פנים ואופן מצב בו אותו קצין יתכנן, יאשר וגם יבצע אימון כלשהו. כלל זה צריך לחול גם על מפקד היחידה. יש להנהיג הפרדה ברורה בין התכנון ובין האישור. את האישור חייב לתת קצין בכיר יותר מהקצין המתכנן, כפי שהדבר נהוג בצה"ל כולו.

הוראת הפיקוד העליון (הפ"ע) 4.0201 בעניין הבטיחות ביחידות מיוחדות קובעת כ"סמכות פיקודית קבועה" מעל היחידה את ראש אמ"ן, כמי ש"מצוי בשרשרת הפיקוד הקבועה של היחידה המיוחדת" (לענייננו היחידה). עוד הגדירה ההוראה כ"סמכות פיקודית" כל קצין בדרגת אלוף, שאינו מצוי בשרשרת הפיקוד הקבועה של היחידה המיוחדת, אך היחידה הוכפפה אליו לזמן מוגבל. לכאורה יוצא, אפוא, שכאשר מפקד היחידה מתכנן תרגיל ברמה שמעל לרמת פלגה הוא צריך להביאו לאישור ל"סמכות הפיקודית" הקבועה או הארעית - לפי העניין. דא עקא, שבהיתר מס' 1 ליחידה (22.8.94) מטעם מפקד המפח"ש, בסעיף 4 "פירוט סמכויות לאישור וניהול תרגילים" לא מפורטת דרישה זו. לאמור: הטבלה מסתיימת באישור לתרגיל ברמת הפלגה ואינה דנה ומנחה את היחידה כיצד מאשרים תרגיל גדודי/יחידתי או כל תרגיל שתכנן מפקדה.

בתשובה לפניית משרד מבקר המדינה מסר מפקד היחידה במועד הביקורת, כי "כאשר עולה רמת המפקד המתורגל עד לרמת מפקד היחידה, ומאשר התרגיל המוגדר בטבלה הוא מפקד היחידה, [אזי] אין מצב בו מפקד היחידה הוא המאשר את התרגיל עליו הוא מפקד. במקרה כזה תהיה מינהלת תרגיל, המתכננת, מאשרת ומבקרת את התרגיל".

משרד מבקר המדינה לא מצא תיעוד שמעגן בפקודות ובנהלים ליחידות המיוחדות ובכללן היחידה את הקמתה של "מינהלת" כזו עליה מסר מפקד היחידה. משרד מבקר המדינה מבקש מצה"ל לשקול אם הפתרון של הקמת "מינהלת", אכן נראה לו, ובמידה ויאמץ, לעגן אותו בפקודות ובנהלים כמתחייב. בתשובת צה"ל למשרד מבקר המדינה נאמר, כי אישור תרגילים מתבצע על פי טבלת הסמכויות אשר אושרה על ידי מפקד מפח"ש, כסמכות מקצועית, וראש אמ"ן, כסמכות פיקודית; תרגיל גדודי/יחידתי יובא לאישור על פי הוראות בטיחות באימונים שהוציאה מפח"ש. אשר ל"מינהלת",

שהוזכרה לעיל, צוין בתשובת צה"ל, כי הנושא נמצא בעבודת מטה מול מפח"ש, אשר עתידה להסתיים במהלך שנת 1999.

ברוח חוות הדעת של הפצ"ר, דוח ועדת עינן, והנאמר בהכרעת הדין של בית הדין הצבאי, בדבר הצורך בבקרה חיצונית, המליץ משרד מבקר המדינה, כי צה"ל ישקול את האפשרות להקנות לקצין בכיר בוגר המסלול הפיקודי, סמכות של "בקר בטיחות" חיצוני על תחום הבטיחות ביחידה, החל באימונים ברמת הפלגה וכלה באימונים לכוח מיבצעי. הבקר יקיים קשרי עבודה עם קצין הבטיחות ביחידה, על דעת מפקד היחידה. בתשובת צה"ל למשרד מבקר המדינה נאמר בעניין זה, כי אמ"ן אינו מקבל ההמלצה להוספת דרג נוסף לסמכות מאשרת מעל מפקד היחידה ומתחת לראש אמ"ן; עמדת צה"ל הינה, כי סמכות ואחריות כרוכות יחדיו ולא נכון לערב גורם שאינו בשרשרת הפיקוד; תחום הבטיחות קשור קשר הדוק לתחום המיבצעי והמקצועי ואין מקום להוציאו ולנתקו.

לדעת משרד מבקר המדינה, אין בתשובת צה"ל כדי לענות על הקושי העלול להתעורר במקרה שבו ראש אמ"ן אינו בוגר המסלול הפיקודי.

דיווח על אירועי בטיחות ביחידה: בשולי נושא הפיקוח החיצוני על הבטיחות ביחידה מציע משרד מבקר המדינה, כי קצין הבטיחות ביחידה ידווח בכל פרק זמן (כגון, חצי שנה/שנה), ללשכת ראש אמ"ן, לבקר הבטיחות (ולמפח"ש, במגבלות ביטחון שדה), על מצב הבטיחות ביחידה בהשוואה לתקופת הדיווח הקודמת. במועד הביקורת, הדיווח מהיחידה ללשכת ראש אמ"ן ולמחלקת בטיחות באימונים במפח"ש, היה נקודתי, כלומר: דיווח על תאונה/אירוע בטיחותי נמסר בנפרד לגבי כל התרחשות. לפיכך לא הייתה לגורמים מחוץ ליחידה תמונת מצב כוללת לגבי שנת האימונים, ולא היה בידם לערוך השוואה לשנה קודמת. בתשובת צה"ל למשרד מבקר המדינה נאמר, כי ההמלצה מקובלת ותיושם במתכונת דיווח עתי לראש אמ"ן.

היתרי בטיחות חריגים באימוני היחידה

ב- 1 בפברואר 1996 פרסם צה"ל את הפ"ע 4.0201, הדנה בבטיחות ביחידות מיוחדות, והמתייחסת למקרים בהם נמצא צורך לחרוג מפקודות הצבא במהלך ביצוע "אימונים בסיסיים", "אימונים ייעודיים" ו"אימונים מכינים למיבצע", וכן במסגרת ההכנות הייחודיות לאימונים אלה. היחידה מוגדרת כיחידה מיוחדת, והפ"ע הנ"ל חלה עליה.

הפ"ע הנזכרת מפרטת את תהליך מתן ההיתר או האישור לחריגה, את הסמכויות למתן ההיתר או האישור, חובת הסמכות הפיקודית, חובת הסמכות המקצועית, פירוט האצלת סמכויות וחובת פרסום תיעוד ומעקב.

בבדיקה התברר:

- א. היחידה ניהלה תיק חריגות שאושרו בעבר על ידי מפקד המפח"ש. התיק היה מעודכן רק עד 1989.
- ב. במועד הבדיקה עסקה היחידה בעדכון אישורי החריגות מאז 1989, כאשר בפועל, על פי ההפ"ע החדשה (4.0201), היה המצב בעת הבדיקה כמשתקף מהוראת-מעבר. הוראה זו קבעה כי: "היתרים וחריגות שניתנו קודם היות הוראה זו בתוקף, ימשיכו לעמוד בתוקפם עד לביטולם, או חלוף שלושה חודשים מהמועד בו נכנסה הוראה זו לתוקף (ב-1 פברואר 1996) המוקדם מבין השניים".
- ג. מאפייני פעולות היחידה מחייבים שימוש באמצעים מיוחדים. מובן, שכדי להשתמש בהם, על היחידה גם להתאמן. הנוהג הלא כתוב היה שלעריכת אימון כזה יש לקבל אישור מיוחד, אולם לא היה פירוט בכתב ממנו מקבלים אישור כזה. הובן כי מפקד היחידה הוא זה שמחליט למי לפנות בכל מקרה. הפ"ע 4.0201 מפברואר 1996, הנזכרת לעיל, הסדירה בינתיים גם נושא זה.

העובדה שתיק החריגות, שאושרו בעבר על ידי מפקד המפח"ש, היה מעודכן רק עד 1989, מלמדת שכל אישורי החריגות/היתרים שניתנו ליחידה מאז ואילך ניתנו בעל פה בלבד. בביקורת עלה, כי בדצמבר 1995 הנחה ראש אמ"ן את היועץ המשפטי של חמ"ן לעבור על תיק החריגות וההיתרים של היחידה, יחד עם קצין הבטיחות היחידתי, ולוודא אם יש להיתרים תוקף משפטי. זאת, לקראת אישורם על ידי ראש אמ"ן, כמתחייב על פי הפ"ע הנ"ל. ראש אמ"ן אישרם בחתימת ידו ב-16.7.96, ובכך הסתיים "מצב הביניים" שתואר לעיל.

שירות הפיקוד: הגדרת בעלי תפקידים וסמכויות ביחידה

נוהלי היחידה, שעודכנו לאחר אסון צאלים ב', מגדירים את הסמכויות של בעלי תפקידים ואת חלוקת האחריות על בסיס פונקציונלי: מפקדת היחידה, פלגות לוחמים ומטה מקצועי. בבדיקה נסקרו גם הגדרות של מושגים שפירושם היווה סלע מחלוקת לאחר האסון:

א. "פרויקטור" כהגדרתו ביחידה: "הובלה מקצועית של פרויקט במישורים המקצועי/ארגוני, ניהול שוטף, בקרת בטיחות במהלך הפרויקט, תכנון ובקרה של מוכנות הפרויקט, תרגול הכוח המבצע והכשרתו". בשגרת פעילות היחידה, מפקד היחידה הוא שממנה את "הפרויקטור". מכאן, שלפי הגדרת היחידה כפוף "הפרויקטור" למפקד היחידה, שיאשר את תכנוניו.

ב. מפקד ניסוי/אימון: "פיקוד ישיר על צוות הניסוי/אימון, בקרת בטיחות באימונים ובתנועה, תכנון ובקרה מקצועית של הניסוי/אימון".

* *
*

משרד מבקר המדינה רואה כלקח מרכזי מהאסון את החשיבות שיש לתת לנושא הבטיחות באימונים. קיים הכרח לרענן תדיר ולבחון אם כללי הבטיחות שובצו כהלכה בתכנון האימון, שוננו ונבחנו מחדש לפני כל אימון או מיבצע ובהתחלף כל מפקד. יש להישמר מפני השגרה והעייפות שעלולים לכרסם בהקפדה על שמירת הכללים, בתכנון ובהכנת תיק התרגיל לקראת אימון, ובביצועם המלא במהלך האימון.

עוד מציין משרד מבקר המדינה, כי נדרש מכל קצין, ועל אחת כמה וכמה בדרגה בכירה, כי נושא הבטיחות באימונים יהיה נר לרגליו תמיד, גם אם מן הצד הפורמלי-משפטי אין מוטלת עליו אחריות ישירה לדאוג לכך. עליו לוודא, כי נושא הבטיחות לא נותר "יתום" וניתנה הדעת לנושא זה על ידי מי שמחויב לכך על פי ההוראות.

משרד מבקר המדינה מדגיש את הלקח החשוב, שאין מפקד ביחידה כלשהי (ובכלל זה ביחידה) רשאי לאשר תכנון של עצמו, הן בפן של מתווה התרגיל והן בפן הבטיחותי שלו. הוא גם אינו יכול לבוא במקום קצין בטיחות, שעה שהוא צריך לפקד על ביצוע האימונים. בעניין זה יש להבהיר ולהקפיד, שכל תכנון אימונים יזכה לאישור מסודר על ידי מפקד בכיר ממנו.

לקח מרכזי נוסף הוא, כי יש להבהיר הבהר היטב את המושגים בהם משתמשים במיבצעים ובאימונים, הן המושגים הכלליים לצה"ל והן אלה הנהוגים ביחידה. אין להרשות מצב בו יש עמימות כלשהי לגבי שרשרת הפיקוד בצה"ל: באימון, במיבצע ובמעשי יום יום. האחריות הברורה הנובעת משרשרת הפיקוד צריכה להתקיים במלואה תמיד, ובכלל זה כאשר מכינים אימונים ומוציאים אותם לפועל.

מבין השיטין של דוח זה, כמו גם מתשובת צה"ל, עולה ומתברר פעם נוספת, משקלו הסגולי של המפקד וסמכותו. במפקד ובצעדים הפיקודיים, הקשורים לסגולת המנהיגות, רואה מבקר המדינה כוח מניע מן המעלה הראשונה. לפיכך, חשוב הוא לאפשר למפקדים לבטא את אחריותם בתחקירים מיבצעיים ובנקיטת צעדים פיקודיים, כמתחייב מסמכותם.