

י ש ר א ל מ ד י נ ת

ה ב ט ח ו ן מ ש ר ד

ארכיון צה"ל ומערכת הבטחון

383 , 1976
136

תיק זה הוא העתק מצולם מהתיק המקורי הגנוז בארכיון צה"ל ומערכת הבטחון. השימוש בתיק זה מותר רק למטרות שאושרו כדין. חל איסור על ייצור ו/או צילום עותקים נוספים מהתיק בלי אישור ממי שזוטרמך לכך על פי דין.

2

משרד הביטחון
ארכיון צה"ל ומערכת הביטחון

התחלת התיק

שם היחידה: 1921 אר"י - ארכיון - נ 2312

הנושא: קו"ח"א 1921 ה. אר"י

10/7/1974

2/4/1974

בית המדרש - תל אביב

בניסן תשל"ד
2 באפריל 1974

לכבוד
מר יצחק נבון, ח"כ,
יו"ר ועדת החוץ והבטחון,
הכנסת,
ירושלים.

מר נבון הנכבד,

על פי החלטת הועדה הנני מתכבד להגיש
לוועדת החוץ והבטחון את הדין וחשבון ההלקי של ועדת החקירה.

בכבוד רב,

שמעון אגרנט
נשיא בית המשפט העליון
יושב-ראש הועדה

כ"ג אדר א' תשל"ד
ביום 2.4.74
בבית המשפט
בירושלים

C

ט' בניסן תשל"ד
1 באפריל 1974

לכבוד
הגב' גולדה מאיר,
ראש הממשלה,
ירושלים.

גברת מאיר הנכבדה,

על פי החלטת הועדה הנני מתכבד להגיש בזאת
לממשלה את הדין וחשבון החלקי של ועדת החקירה.

בכבוד רב,

שמעון אגרונט
נשיא בית המשפט העליון
יושב ראש הועדה

הוגל 22- כולל העמלה ביום 1.4.74
4 יפ"ו ו"ה הו"מרה חלקה 1645

☺

ועדת החקירה - מלחמת יום הכפורים

דיון ראשון - חלסי

ועדת החקירה - מלחמת יום הכיפורים

דין וחשבון חלקי

פרק ראשון: הקדמה

ביום כ"ב בחשוון תשל"ד (18.11.73) נתקבלה על ידי הממשלה

החלטה האומרת:

"מ ח ל י ט י ט:

(א) העניינים כדלקמן, היינו: -

1. המידע, בימים שקדמו למלחמת יום הכיפורים, על מהלכי האויב וכוונותיו לפחות במלחמה ובן ההערכות וההחלטות של הגורמים הצבאיים והאזרחיים המוסמכים לכך, בקשר למידע האמור;

2. היערכותו של צה"ל למלחמה בדרך כלל, כוונותו בימים שקדמו למלחמת יום הכיפורים ופעולותיו עד לבלימת האויב -

הם כיום עניינים בעלי חשיבות ציבורית חיונית הטעונים בירור.

(ב) תוקם ועדת חקירה שתחקור בעניינים האמורים ותמסור לממשלה דין-וחשבון.

(ג) לקבוע, לאחר החייעצות עם נשיא בית המשפט העליון, כי הועדה תהיה של חמישה חברים.

(ד) לקבוע, שהעניינים שהם נושאי החקירה ודיוני הועדה מחייבים סודיות, כאמור בטעין 23 לחוק ועדות חקירה, תשכ"ט-1968, להוציא פסקאות (1) ו-(6) שבו ולבקש אישורה של ועדת החוץ והבטחון של הכנסת לקביעה זו.

(ה) להודיע על החלטה הזאת לנשיא בית המשפט העליון.

בעקבות החלטה זו מינה נשיא בית המשפט העליון ביום כ"ו בחשוון

תשל"ד (21 בנובמבר 1973) בתוקף סמכותו לפי סעיף 4(א) לחוק ועדות

חקירה, תשכ"ט-1968, את יושב ראש הועדה ואת שאר החברים כדלקמן:

./.

ד"ר שמעון אגרנט, נשיא בית המשפט העליון - יושב-ראש

מר משה לנדוי, שופט בית המשפט העליון - חבר

ד"ר יצחק נבנצל, מבקר המדינה - חבר

רב-אלוף (מיל) יגאל ידין, פרופסור באוניברסיטת העברית - חבר

רב-אלוף (מיל) חיים לסקוב, נציב קבילות חיילי-ס - חבר

2. אחרי שקבעה את סדרי עבודתה, החלה הועדה ביום 25.11.73 בגביית

העדויות והיא קיימה עד היום 140 ישיבות ושמעה 58 עדים. כמו כן הוגש לה חומר רב בכתב. בשלב זה סיימה הועדה את גביית העדויות ויתר הראיות באחדים מהנושאים שבהם היה עליה לדון, ואלה הם לפי הסדר: המידע, בימים שקדמו למלחמת יום הכפורים, על מהלכי האויב וכוונותיו לפתוח במלחמה; הערכת המידע; הכוננות של צה"ל בימים שקדמו למלחמה, עד לשעת ההתקפה של האויב; ההחלטות של הגורמים הצבאיים והאזרחיים, שנתקבלו על יסוד אותו מידע והערכתו. דין וחשבון חלקי זה מתייחס לנושאים אלה בלבד. הועדה עדיין אינה דנה בו בנושאים השייכים להיערכותו הכללית של צה"ל (כולל עניני משטר ומשמעת, הדרכה וחורת לחימה, ציוד וחמוש, מחסנים לשעת חרום והפעלתם, שיזוח גיוס והבאת הכוחות לחזית, ניתוח מקומט, תפקידם ויעודם של המעוזים והמוצבים והפעלתם הלכה למעשה), ואף לזינוש של ניהול הקרבות עד לעצירת האויב, הגם שהועדה כבר גבתה הרבה ראיות גם על נושאים נוספים אלה. במיוחד ברצוננו להדגיש כבר עתה, שאין לנו עדיין דנים בבעיה הכואבת של הצבת הכוח במעוזי התעלה: כוח זה, למרות שנלחם במסירות, וחרם **חלקו** לעצירת האויב, היה למעשה בלתי-מגובש ובלתי-מאומן די צורכו. אנו לזקק לנושא זה שעה שננחה את מכלול הבעיות של תפקידם ויעודם של המעוזים והמוצבים והפעלתם הלכה למעשה, כי בעיות אלה שלובות זו בזו באופן מהודק.

יוצא, איפוא, שמבחינה כרונולוגית מספלת הועדה בדין וחשבון זה

בשני הפרקים האמצעיים (המידע והערכתו; כוננות) ומשאירה את שני

הנושאים הנוספים (ההיערכות שבאה לפני הכוננות, והקרבות עד לעצירת האויב שהחלו עם גמר הכוננות) לדין וחשבון נוסף. אולם להבהיר כבר מעתה שכאשר נבוא לדון בנושאים נוספים אלה, לא נוכל בטום אופן למצותם מכל צדדיהם מפאת היקפת העצום, ושם נתרכז בפרקים נבחרים מתוך כלל הטוגיות, הנראים לנו חשובים במיוחד.

3. הנמוק להגשת דין וחשבון חלקי, על פי הסמכות הנתונה לועדה בסעיף 19א(א) לחוק.

לא התעלמנו משני סיקולים בעד הגשת דין וחשבון אחד ויחיד, שיכלול את ממצאינו והמלצותינו לגבי כל הנושאים יחדיו, המפורטים בכתב המינוי של הועדה. אלה הם: א) הנושאים הללו, ובמיוחד הכוננות וההיערכות, קשורים זה בזה במידה זו או אחרת. ב) בנוגע להערכת התנהגותם של בעלי התפקידים השונים, עדיף היה שלא לפצל את הריון על פי הנושאים השונים. אולם, כנגד זה ראתה הועדה כי בגלל ^{דיגוי} ~~חומר~~ הראיות העצום שהובא לפניו, כבר נתמשכו דיוניה זמן רב, ועוד יחלוף זמן עד לסיום פעולתה. זכאי הצבור לדעת בהקדם את ממצאיה והמלצותיה באותם נושאים שבהם הסתיימו דיוני הועדה, ורצוי שהממשלה תוכל לפעול על זיהתם בהקדם.

יתרה מזו, דו"ח חלקי זה אף אינו מכיל כל מה שיש לועדה להגיד על נושאי המידע והערכתו והכוננות של צה"ל, וזאת מפני שהועדה נוכחה לדעת כי רצוי להקדים ולפרסם את עיקרי המסקנות וההמלצות במישור המוסדי, וכך ביחס לבעלי התפקידים ומשרות מסויימים, שאליהן הגיעה הועדה בדיוניה על אותם נושאים. היא מצאה אפשרות לעשות כן, כי אחרי התייעצות ממושכת ומלאה בין חבריה כבר ביבשה את דעתה בנוגע למסקנות וההמלצות הללו, אך ניסוח נימוקיה המפורטים עלול להמשך עוד זמן-מה. לפיכך מצאה הועדה כי מוטב להקדים אותן מסקנות והמלצות ולפרסמן מיד, ואילו ההנמקה המלאה תבוא בדו"ח חלקי נוסף.

הדו"ח הזה מכיל תאור כללי של עובדות, בקצור נמרץ ובמידה שתאורך דרוש לשם הבנת המסקנות. על פי תוכנו הוא ניתן כלו לפרסום ברביע, ואילו הדו"ח הנוסף, ובו תאור מלא של העובדות והנמקה מלאה של מסקנות הועדה, יכיל נתונים סודיים רבים שימנעו, ככל הנראה, את פרסומו המלא ברביע.

4. אופיה של הועדה ודרך עבודתה

ניתוח של הוראות חוק ועדות חקירה, תשכ"ט-1968 (להלן: החוק), מראה שהועדה היא בעלת אופי מעין-שיפוטי, יתר על כן, העובדה שהרכב הועדה נקבע, בתוקף סעיף 4(א) לחוק, על ידי נשיא בית המשפט העליון, אות היא שאינה קיימת זיקה בינה לבין הממשלה וסאין המדובר ב"ועדת חקירה ממשלתית". לשון אחרת, בהחקינו את ההסדר המיוחד הזה, התכוון המחוקק להקנות לוועדת החקירה אי-תלות מוחלטת ולהבטיח שתהא עצמאית בקביעת ממצאיה והמלצותיה ואמינה על הציבור.

5. בהחלטתה קבעה הממשלה ש"הענינים שהם נושאי החקירה ודיוני הועדה מחייבים סודיות, כאמור בסעיף 23 לחוק ועדות חקירה, תשכ"ט-1968, להוציא פסקאות (1) ו-(6) שבו"; וקביעה זו אושרה על ידי ועדת החוץ והבטחון של המנסט בהחלטתה מיום כ"ד בחשבון תשל"ד (19.11.73). בהתאם לכך, הקפידה הועדה לקיים את דיוניה מחזורי דלתיים סגורות ולשמור היטב על סודיות חומר הראיות שהוגש לה, בשותה לנגד עיניה שעצם הסודיות אינה ניתנת לחלוקה. בדרך כלל מוטב סאועדה החוקרת "בענין שהוא בעל חשיבות ציבורית אותה שעה הסעון בירור" - בלשון סעיף 1 לחוק - תקיים את דיוניה בפומבי, ולא עוד אלא עקרון הפומביות נקבע מפורשות בסעיף 18(א). עם זאת, העניק שם המחוקק גם לוועדת חקירה בעצמה רשות "לקיים דיון, כולו או מקצתו, בדלתיים סגורות אם ראתה צורך בכך לשם שמירה על בטחון המדינה". בעניננו החלטת הסודיות הגמורה, שנתקבלה מראש על ידי הממשלה מכוח

./.

טעיף 23 לחוק, היתה בבחינת הכרח שלא יגונה, שכן החקירה העלתה שחומר הראיות מכיל שפע של עובדות וידיעות בעלות אופי בטחוני רגיש ביותר, וחלילה שאלה יתפרסמו ברבים וכך יתגלו לאויב, על כל הנזק הגדול למדינה הכרוך בזה.

6. השימוש שהועדה עשתה בטעיף 15 לחוק

החלטתנו בפרוש הנכון של טעיף 15 של החוק והננו רואים צורך להקדים כמה מלות הסבר על פרוש הטעיף שנתקבל על דעתנו.

בטעיף זה כתוב:

"(א) ראחה ועדת חקירה שפלוגי עלול להיפגע מן החקירה או מחוצאותיה, יודיע לו יושב-ראש הועדה במה הוא עלול להיפגע ויעמיד לרשותו, בדרך שימצא לנכון, את חומר הראיות הנוגע לאותה פגיעה והנמצא בידי הועדה או בידי מי שהוטל עליו לאסוף חומר לפי טעיף 13.

(ב) אדם שהודע לו כאמור בטעיף קמ"א) רשאי להתייבב לפני הועדה, אם בעצמו ואם על ידי עורך דין, להשמיע דברו ולחקור עדים, אף אם כבר העידו לפני הועדה, ורשאית הועדה להתיר לו להביא ראיות, והכל בענין הפגיעה כאמור."

לדעתנו, מטרת הטעיף היא למנוע שידם ייפגע עקב חומר ראיות שהובא בפני הועדה ללא ידיעתו, באופן שנסללה ממנו האפשרות להגיב עליו. נוכח מטרה זו, לא הפעלנו את טעיף 15 כאשר עדותו של פלוגי כמות שהיא הביאה לידי הסקת מסקנה לחובתו (מעין הודעת בעל דין) או כאשר מסקנה כזאת נבעה ממסמך שהוא היה צד לו או מזכרון דברים או פרוטוקול על דיונים שבהם השתתף. אך לא הסקנו שום מסקנה ממסמכים לחובתו של עד, בלי שניתנה לו הזדמנות להתייחס בעצמו לתוכן המסמך. לעומת זאת, כאשר נחגלה מעדותו של עד אחר או ממסמכים של עד אחר, שהוגשה ראיה לחובתו של פלוגי בלי שידע עליה, הפעלנו את טעיף 15 כיהס לאותה ראיה, והודענו לנוגע בדבר על זכותו לחקירה נגדית של עדים שכבר העידו או להבאת ראיות נוספות - כל זה, עם יראה, בעזרת עורך דין.

הננו משוכנעים שהפירוש שאנחנו נתנו לסעיף 15 עולה בקנה אחד עם דרישות הצדק והוא הבטיח דיון הוגן לכל מי שהופיע לפנינו ונזכר בדין וחשבון זה לחובתו. כן אנו משוכנעים שפירוש אחר, יותר מרחיב, של הסעיף היה מסכל את החקירה לחלוטין, על-ידי סיבוך ללא תקנה של הליכיה.

7. חברי הועדה חקרו בעצמם את העדים, שהוזמנו על ידה והתייצבו בפניה, והם כולם מטרו את עדותם באמירה בהן צדק. בנוסף לעדויות והראיות האחרות שנגבו על ידה במישורין, השילה הועדה, בתוקף הסמכות הנתונה לה בסעיף 13 לחוק, על ששה קצינים בכירים במלואים את התפקיד לאסוף חומר עובדתי משלים על היבטים מסויימים של הכוננות וההיערכות של צה"ל במלחמה ועל פעולותיו עד לעצירת האויב. איסוף החומר הזה נעשה בדרך גביית עדויות שלא באמירה בהן צדק מפי אנשי צבא שהסכימו להעיד בפני אוספי החומר, וכך בדרך קבלת מסמכים ומוצגים אחרים. הועדה ראתה צורך להעזר באוספי החומר בגלל היקפם הגדול של הפרטים העובדתיים הנוגעים לנושאים האמורים, ועקב הפניות הרבות בכתב שהגיעו אליה מאנשי צבא ושבהן הצביעו על ליקויים ופגמים שונים, אשר נחקלו בהם בקשר לסדרי גיוסם, מצב הציוד ואיכות הנשק שהיו ברשותם, ועוד. אוספי החומר שמונו כאמור, הם:

אלוף (מיל) יוסף אבידר

אלוף (מיל) משה גורן

ח-אלוף (מיל) שמעון גלבוע

אלוף-משנה (מיל) ישראל כרמי

אלוף-משנה (מיל) יהושע נבו

אלוף-משנה (מיל) משה תמיר

אוספי החומר טיימו עתה למעשה את מלאכתם. גם את חלק הארי של החומר הרב מאד, אשר נאסף, טייך לנושאים שהועדה עדיין אינה דנה בהם, רצוננו להשתמש בהזדמנות זו, כדי להונית לאוספי החומר על נכונותם לבצע את המשימות שהוטלו עליהם ולהביע את הערכתנו על הדרך המסורה והמוכשרת שבה הם מלאו את תפקידם.

./.

8. הדיון בגורמי הטעויות והמסגים שמן ההכרח היה לערכו למען בירור הזמנת והפקת הלקחים המתחייבים לגבי העתיד, אל לו לגרוע מראיית הישגו המכריע של צה"ל, שהתגבר על מיחקפת-פתע של האויב בשתי חזיתות ותוך חרוף נפש של חייליו השיב מלחמה שעה ויכול לאויב.

פרק שני: עיקרי מסקנותיה של הוועדה בנושאי המידע, הערכות וכוונות צה"ל

9. בבקורתנו על הערכות אמ"ן (אגף המודיעין במטה הכללי) וגורמים אחרים נזהרנו מאד שלא להתפס ל"חכמה שלאחר מעשה", והשתדלנו לראות את הדברים באספקלריה של המצב כפי שהיה בשעת ההערכות שנעשו וההחלטות שנתקבלו.

10. פתיחת המלחמה על ידי מצרים וטוריה ביום הכפורים תשל"ד (6.10.73), בשעה 14.00 בקירוב, הפתיעה את צה"ל בזה שעד לשעות הבוקר המוקדמות של אותו יום לא העריכו הפיקוד העליון של צה"ל וההנהגה המדינית שמלחמה כוללת ^{עומדת} תחיל, ובבוקרו של אותו יום, כאשר כבר התברר להם שהמלחמה תיפתח, הניח הפיקוד העליון בשעות שהיא תפרוץ רק בשעה 18.00. את האחריות לטעויות אלה בהערכה יש להטיל בראש ובראשונה על ראש אמ"ן ועל עוזרו הראשי הממונה על מחלקת המחקר באמ"ן, שהיא הגורם היחיד במדינה העוסק במחקר מודיעיני. אלה נכשלו במתן התרעה בלתי-מספקת לחלוטין לצה"ל: רק בשעה 4.30 בבוקר בערך ביום הכפורים הודיע ראש אמ"ן, על יסוד מידע חדש שקבל, על פתיחת המלחמה על ידי האויב בשעה 18.00 בערב בשתי החזיתות. התרעה קצרה זו לא איפשרה גיוס של המלואים בצורה מסודרת וחייבה גיוס חפז של מלואי כוחות היבשה, שלא לפי לוחות הזמנים ונוהלי הגיוס התקינים. השעות הנוספת של ארבע שעות בין שעה 18.00 לשעה 14.00 קיצרה עוד יותר את מרווח הזמן בין קריאת המלואים לבין פתיחת המלחמה על ידי האויב. שעות שניה זו גרמה לשבוישם

./.

נוספים בכוננות של הכחות הסדירים בחזיתות, ובפריסתם הנכונה בעיקר בחזית התעלה.

11. סיבות הכשלון של גורמי ההערכה היו שלש: ראשית, דבקותם העקשנית במה שהיה קרוי בפיו "קונצפציה", שלפיה (א) לא תצא מצרים למלחמה נגד ישראל אלא אם תבטיח לעצמה תחילה יכולת אוריינת לחקוף את ישראל בעומק, ובמיוחד את שדות התעופה העיקריים של ישראל, כדי לשחק את חיל האוויר הישראלי, ו-(ב) סוריה לא תצא להתקפה רבתי על ישראל אלא בעת ובעונה אחת עם מצרים. התברר לנו, מממוקים שעוד יפורטו בדו"ח החלקי הנוסף שלנו, כי קונצפציה זו שייחכן והיתה נכונה בזמנו, לא נבחנה כראוי מחדש בחלקה הראשון והמכריע נוכח לחץ הנסיבות המדיניות שהשתנו, ובמיוחד על סמך מידע נוסף שהגיע לידי אמ"ן על התעצמות האויב במערכות נשק נוספות, ועל כן היא נעשתה מופרכת למעשה. שנית, ראש אמ"ן הבטיח לצה"ל מתן התרעה מראש על כוונת האויב לפתוח במלחמה כוללת, התרעה שמישכה יאפשר את גיוס המסודר של המלואים. הבטחה זאת הונחה כיסוד מוסד לתכניות ההגנה של צה"ל. אנו מוצאים שלצ"ה היה יסוד לתח"ל לצה"ל הבזחה מוחלטת כזאת. שלישית, בימים שקדמו למלחמת יום הכיפורים היו בידי אמ"ן (מחקר) ידיעות מתריעות למטביר, שטופקו לו על-ידי מחלקת האיסוף בתוך אמ"ן ועל ידי רטויות איסוף אחרות במדינה. אמ"ן (מחקר) ורעש אמ"ן לא העריכו נכונה את התרעה שבידיעות הללו, מתוך דבקותם הדוקטרינרית ב"קונצפציה" ונכונותם לתרץ את היערכות האויב בקוי החזית, שהיתה ללא תקדים בגודל כוחותיה ובכיוונה כלפי החזיתות, בהניחם שכל זה מעיד רק על מערך הגנתי בטוריה ועל עריכת "תרגיל" רב-זרועי במצרים, בדומה לתרגיליט שהתקיימו שט בעבר. מסיבה זו גם נזהר ראש אמ"ן זהירות מופרזת בנסיבות לנקוט אמצעים נוספים טעמדו לרשותו וסחיו עשויים לגלות מידע משלים חשוב. כך עלה בידי האויב להפעול ולהפתיע את צה"ל במסווה התרגיל הנערך כביכול במצרים. רק בבוקרו של יום 5 באוקטובר, התחילה אמונת אמ"ן באדקת

הערכתו להתערער, וזאת בגלל קבלת ידיעה ברורה במיוחד, שקשה היה לישיבה עם הנחת המערך ההגנתי ו"התרגיל". אך עדיין לא הוסקה המסקנה הנכונה, אלא סיכום הערכת אמ"ן הוסיף להיות: "סבירות נמוכה", ואפילו "נמוכה מנמוכה", של פתיחת מלחמה על-ידי האויב. רק בשבת, יום הכתורים, בבוקר השכם, אחרי שנתקבלה ידיעה נוספת, חד-משמעית, הגיע ראש אמ"ן למסקנה שהמלחמה תפרוץ באותו יום.

12. בהערכת המידע על מהלכי האויב וכוונותיו לפתוח במלחמה, שנעשתה על ידי בעלי תפקידים אחרים, בולטת ההשפעה המכרעת של ראש אמ"ן ומחלקת המחקר של אמ"ן, מכוח היותם המרכז היחיד להערכת מודיעין צבאי במדינה, ומכוח היותם שומרי כלל המידע המודיעיני המצטבר אצלם מרשויות האיסוף של אמ"ן עצמו, מן "המוסד" ומרשויות איסוף אחרות, כאשר אמ"ן מפיץ את המידע הזה בצורה מעובדת עם הערכתו בתור "מודיעין" לרשויות אחרות, והוא המחליט למי יופץ חומר גולמי, ואיזה חומר יופץ.

13. מעויותיו של אמ"ן לא היו המעויות היחידות ששיבשו את מהלכיו של צה"ל בראשית המלחמה. נוספו עליהן משגים בהפעלת כוונותו של צה"ל בימים שקדמו למלחמה. ראשית, חל אחר ללא הצדקה בגיוס המלואים. אנו טבורים לפני הגמנונים והיו בינו חייב היה הרמטכ"ל להמליץ על גיוס מלואים חלקי בכוחות היבשה עוד מראשית השבוע שקדם למלחמה, כדי לקיים את היחס הנכון בין כוחות האויב שהיו בכוונות מלאה וערוכים נגדנו, לבין כוחותינו. לכל המאוחר צריך היה להמליץ, לפור הידיעות שהגיעו, על גיוס כח ניכר ביום ו', 5 באוקטובר, בבוקר, אפילו בהנחה שכוונות האויב עדיין לא היו ברורות אוחה שעה. שנית, התברר לנו שבהסתמך לגמרי על הבטחת אמ"ן, כי ביכולתו לתת לצה"ל תמיד התרעה מספקת לגיוס מטויר של המלואים, לא הוצגו חכניות הגנה מעובדת כראוי לפרשיה, למקרה שהבחן הסדיר יצטרך לעצור לבדו התקפה כוללת של האויב בחזית המצרית ובחזית הטורית בעת ובעונה אחת, וזאת כאשר צה"ל מופתע כפי שהופתע. שלישית, אף אחרי קבלת ההתרעה ביום שבת בבוקר לא נפרס כח השריון הסדיר בחזית התעלה בעוד מועד פריסה יופזימלית,

./.

בנטיבות שנוצרו, לפי התכנית שהיתה קיימת לפריסה הגנתית של הכח הסדיר. גם לא ניתנה באותו בוקר הנחיה ברורה לאלוף פיקוד הדרום ואף ממנו לדרגים הנמוכים יותר, כיצד עליהם להיערך לקראת ההתקפה, והשתרד חוסר בהירות במתן פקודות מבצעיות ובוידוא בצוען.

החלטות הכוננות בדרג הממשלתי

14. (א) בישיבת המטה הכללי ביום 24 בספטמבר 1973 הביע אלוף פקוד הצפון, אלוף יצחק חופי, דאגה בגלל מיגבלות בקבלת התרעה מספקת, נוכח המצב המסוכן שנוצר ברמת הגולן עקב הגברת המערך הסורי המוגן על ידי מערך טילים אנטי-אוויריים יעיל. שר הבטחון התרשם מדאגתו של אלוף פיקוד הצפון, במיוחד בגלל הציום לישובים ברמת הגולן, שהיה טמון במערך הסורי. ביום 26 בספטמבר, ערב ראש השנה, הוא ביקר שם, כדי לעמוד על המצב מקרוב, ואף השמיע דברי אזהרה באזני הסורים. הוחלט על חיזוק מסויים של מערך השריון והארטילריה ברמת הגולן.

(ב) לפי יזמת שר הבטחון החליטה ראש הממשלה לזמן, אחרי שובה מנסיעתה לסטרטבורג ולוינה בימים 30 בספטמבר עד 2 באוקטובר, התייעצות בבאיית-מדינית ליום 3 באוקטובר, בהשתתפות השרים אלוף, גלילי ודיין. כן השתתפו בהתייעצות הרמטכ"ל ותא"ל אריה שלו, עוזר ראש אמ"ן למחקר, אשר מילא את מקומו של ראש אמ"ן שהיה חולה באותו יום. בהתייעצות זו הוחלפו דעות על המצב בגבולות, ובמיוחד ברמת הגולן. תא"ל שלו נתן סקירה מודיעינית שהסתיימה בהערכה כי "אפשרות מלחמה משותפת מצרית-סורית אינה נראית לי סבירה, כי לא חל שינוי בהערכתם את מצב הכחות בסיני, שהם יכולים ללכת להלחם". איש מן הנוכחים לא חלק על הערכתו. בסוף ההתייעצות הזאת החליטה ראש הממשלה להביא את נושא המצב בגבולות לדיון בממשלה אחרי יום הכפורים, בישיבתה הרגילה של הממשלה, שנועדה ליום א', 7 באוקטובר.

(ג) ביום ו', 5 באוקטובר, בבוקר, אחרי קבלת ידיעות מדאיגות נוספות ולאחר פגישה בין שר הבטחון והרמטכ"ל התקיימה התיעצות נוספת אצל ראש הממשלה, בהשתתפות שר הבטחון, הרמטכ"ל וראש אמ"ן. הרמטכ"ל הודיע שביום הכפורים תהיה כוונתו גבוהה **ביוזם** בכל הצבא, כולל באול הוואשות, בעיקר בחיל האויר ובשריון. וכי כח התנקים בשהי החזיתות יתוגבר. בתום התיעצות זו החליטה ראש הממשלה לזמן עוד בו ביום, ערב יום הכפורים, ישיבה של השרים הנמצאים בתל-אביב. ישיבה זו התקיימה לקראת הצהריים, ובה השתתפו השרים בר-לב, דיין, הלל, חזני, פרס וגלילי, וכך הרמטכ"ל וראש אמ"ן. הערכת ראש אמ"ן הייתה עדיין כי איננו עומדים בפני מלחמה כוללת, והרמטכ"ל הצטרף להערכה זו, אך תוך הבעת דעה שאין הוכחה כי האויב אינו מתכוון לתקוף. הוא יזר והודיע בישיבה זו כי הכריז על כוונות מירבית בכחות וטדירים, אך "גיוס מלואים ואמצעים נוספים שומרים לנו לאינדיקציות נוספות".

בתום ישיבה זו הודיעה ראש הממשלה שהמצב הבטחוני יועמד על סדר יומה של ישיבת הממשלה ביום א', 7 באוקטובר, ואם יהיה צורך לגייס מלואים לפני כן, הסמיכו השרים הנוכחים מבחינתם את ראש הממשלה ואת שר הבטחון להחליט על גיוס המלואים. כן הורתה ראש הממשלה למזכיר הממשלה לכרר היכן יימצאו השרים למחרת היום, כדי שאפשר יהיה לכנסם לפי הצורך בעוד מועד במשך יום הכפורים.

15. ביום שבת בבוקר השכם נתקבלה, כאמור, הידיעה הנוספת אשר העלתה לכל הדעות פתיחת מלחמה כוללת על ידי האויב באותו יום ^{המצב} לדרגת של ודאות. הרמטכ"ל קיים דיון על המצב שנוצר עם עוזריו הבכירים לקראת דיון אצל שר הבטחון, ונתן טקודות מכינות נוספות לקראת גיוס המלואים. בדיון בין שר הבטחון והרמטכ"ל המליץ הרמטכ"ל על גיוס מערך המלואים כולו, כדי להתכונן להתקפות-נגד בקנה מידה גדול אחרי עצירת האויב. מאידך, שר הבטחון היה בעד גיוס אותו סדר כוחות מירבי שהספיק, לדעת הרמטכ"ל, למטרת מגננה. חל עיכוב של כשעתיים בגיוס

אותו סדר כחות שלגסו הסכים שר הבטחון עוד בבוקר בדיון בינו ובין הרמטכ"ל, וזאת מפני שהרמטכ"ל המתין להכרעת ראש הממשלה בשאלת גיוס מלוא מערך המלואים. ולוקי דעות אלה הובאו בפני ראש הממשלה בדיון אשר בו השתתפו שר הבטחון, הרמטכ"ל ועוזריהם. ראש הממשלה אישרה מיד, בשעה 9.05, את גיוס סדר הכחות למגננה, ובשעה 9.25 הכריעה לטובת גיוס מלא של סדר הכוחות לפי הצעת הרמטכ"ל. באותו דיון אצל ראש הממשלה הוחלט משיקולים מדיניים שלא להנחית מתקפת-מנע, כפי שהציע ראש המטה הכללי. לאחר מכן קיימה ראש הממשלה שיחה עם שגריר ארצות הברית, כדי להבהיר את המצב לממשלת ארצות הברית. אחרי פגישה זו החלה ישיבה של הממשלה בשעה 12 בצהריים. שרי הממשלה לא הביעו שום התנגדות להחלטה שלא להנחית מתקפת-מנע על האויב.

פיק עלישי: מסקנות הועדה והמלצותיה במישור המוסדי

16. לפי חוק יסוד: הממשלה, סעיף 29 א "הממשלה מוטמכת לעשות בשם המדינה, בכפוף לכל דין, כל פעולה שעשייתה אינה מוטלת בדין על רשות אחרת". יוצא מזה שגם ניהול עניני הבטחון של המדינה מופקד בידי הממשלה, במידה שדין אחר אינו מטיל עשיית פעולה בשטח הבטחון על רשות אחרת: כגון סמכויות שר הבטחון באותם חוקים שבצועם מוטל עליו במפורש.

לפי סעיף 27 של אותו חוק רשאית הממשלה לפעול על ידי ועדות שרים, קבועות, זמניות ולענינים קבועים, ולפי סעיף 31(א) "סמכות הנתונה על פי דין לממשלה, רשאית הממשלה לאצול לאחד השרים". פירוש הדבר כי גם סמכותה הכללית של הממשלה לפי סעיף 29 הנ"ל, לעשות בשם המדינה, בכפוף לכל דין, כל פעולה שעשייתה אינה מוטלת בדין על רשות אחרת, גם היא הינה בגדר סמכות הניחנת לאצילה מן הממשלה לאחד השרים, לפי סעיף 31(א).

17. מן הראיות שלפנינו נוכחנו לדעת שחסרות הגדרות ברורות לחלוקת הסמכויות, החובות והאחריות בעניני בטחון בין שלוש הרשויות העוסקות בענינים אלה, דהיינו הממשלה וראש הממשלה, שר הבטחון, וראש המטה הכללי העומד בראש צה"ל, ולקביעת יחסי הגומלין בין ההנהגה המדינית והפקוד ./.

העליון של צה"ל. במיוחד חיונית הגדרת סמכויות ברורה בזאת בשביל מצביט שבהם היזמה בידי האויב. אף לא מצאנו אסמכתא מפורשת בחוק לנוהג, שלפיו מחמנה הרמטכ"ל על ידי הממשלה לפי המלצת שר הבטחון. חוסר הבהירות בכל אלה מקורו בוודאי בסיבות היסטוריות מן הזמנים שבהם מילא דוד בן-גוריון ז"ל את תפקידי ראש הממשלה ושר הבטחון כאחד, ואישיותו החזקה האפילה על העדר ההגדרות בנושא חשוב זה. דבר אחד ברור על כל פנים מבחינה חוקתית: לא נקבע מעולם שר הבטחון הוא מעין "רמטכ"ל-על" החייב להנחות את הרמטכ"ל בתחום אחריותו של זה בשטח האופרטיבי, או שהוא בכחינת מפקד עליון של צה"ל מכח היותו שר הבטחון. תוס' ההגדרה של הסמכויות, השורר במצב הקיים בתחום הבטחון, תחום שאין למעלה ממנו לחיוניות, מכביד על אפקטיביות הפעולות, גורע ממיקוד האחריות החוקית ואף גורם אי-בהירות ומבוכה בקרב הצבור.

לא ראינו מתפקידנו להכנס לעבי הקורה של תיאום הסמכויות בין שלוש המערכות הנזכרות, ונסתפק איפוא בהצבעה על הצורך שהממשלה והכנסת יחנו את דעתן על בעיה זו על מנת לפתרה. אנו מניחים שאין להגיע להגדרות נוקשות אשר תענינה מרצש על כלמאב העלול להוצר, אצל אפילו הגדרות בעלות אופי חוקי רחב במידת-מה עדיפות על פני חוסר כל הגדרה.

18. קיים צורך מיוחד להגדיר, בידי מי מצוייה הסמכות להורות על בצוע פעולות במצבים העלולים להוצר מול איום פתאומי או כאשר מהירות הפעולה היא צורך חיוני, כגון הפעלת כחות סדירים, גיוס מלוואי השלמה או כל גיוס אחר, כאשר אין סיפק לזמן את הממשלה לישיבה, כפי שקרה ביום הביפורים בשעות הבוקר המוקדמות.

דרכי הפעולה של הממשלה בנושאי הבטחון

19. החברר לנו שבמרוצת הזמן חל שיבוש במילוי התפקיד שהממשלה חייבת למלא בדיונים ובקבלת החלטות בעניני בטחון בדרג העליון. שיבוש זה קשור עם היעלמה של ועדת השרים לעניני בטחון במתכונתה

./.

הראשונה, המצומצמת במספר חבריה. מאז כינון הקואליציה הרחבה בשנת 1967 תפחה ועדה זו, כדי לתת יצוג בה לכל מפלגות הקואליציה ואף לסיעות בחוץ המפלגות. לבסוף הגיעו הדברים לידי כך, שמכלל מספר השרים (24) השתתפו 17 בוועדת השרים לענייני בטחון. בתנאים אלה חדלה הוועדה המיוחדת להתקיים, והממשלה כלה הפכה ל"וועדת שרים בענייני בטחון", וזאת רק כדי להבטיח בדרך זו יתר סודיות לדיוניה.

20. קבלת הכרעות נכונות בענייני בטחון בעלי חשיבות עליונה מותנית בקבלת מידע באורח שוטף ובקבלת מידע נוסף ומלא של הנושא המיוחד העומד לדיון. נמסר לנו בעדות כי קיימת בעיה חמורה של דליפת ידיעות סודיות מישיבות הממשלה. דבר זה הקשה מדי פעם על הבאת מידע מלא בפני הממשלה. לדעת הוועדה יש להתגבר על תופעה זו על ידי הרכבת ועדת שרים לענייני בטחון, שמספר חבריה יהיה קטן באמת - ושיקול זה חייב, לדעתנו, להיות שיקול מכריע בעת הרכבת ועדה זו, וכן על ידי הקפדה על הפעלת הוראות החוק ותקנון הממשלה, הבאות להבטיח את סודיות דיוניה בענייני בטחון. כך גם לא תהיה עוד כל עילה להעתקת נקודת הכובד של הדיון בנושא בטחוני או מדיני-בטחוני מן הממשלה או ועדתה אל גופים המורכבים אד-הוק, שלא הוסמכו על ידי הממשלה. ראש הממשלה ראשי כמובן להיוועץ כראות עיניו בכל עת בשרים אחרים ובבעלי תפקידים מתאימים, בעניינים שבתחום אחריותו, ובלבד שסמכות הממשלה לדון ולהכריע בעניינים לא חיפגע.

21. עוד אנו טבורים שבעתות מלחמה מן הראוי שהממשלה תסמין את ראש הממשלה להקים צוות שרים מצומצם בראשותה (של לא יותר מחמשה חברים), אשר יהיה מופקד על ההכרעה בעניינים דחופים הנוגעים לניהול המלחמה. הדבר דרוש גם כדי שהשרים האחרים יוכלו להוסיף ולהקדיש את מלוא תשומת לבם גם בימי המלחמה לענייני משרדיהם, כך שאלה לא יוזנחו בשעת חרום כזאת דוקא. סגן ראש הממשלה או שר אחר יוכל לנהל את הישיבות מן המניין של הממשלה, שבהן יידונו יתר העניינים הדורשים הכרעה ממשלתית בעת כזאת. מובן מאליה ששאלות יסוד, שאלות לטווח ארוך ושאלות בעלות חשיבות מיוחדת יוסיפו להיות שמורות לדיון ולהכרעה בממשלה במליאתה.

22. קהילית המודיעין - הערכת המודיעין

א) כפי שכבר צויין לעיל, המצב העובדתי ערב מלחמת יום הכפורים - ובמשך תקופה של שנים רבות לפני כן, היה שגוף אחד בלבד בקהילית המודיעין, היינו א"מ"ן/מטכ"ל, עסק בהערכה מודיעינית, במחקר הידיעות והערכתן. הערכה מודיעינית זו הייתה, איפוא, היחידה שהובאה בפני הרמטכ"ל, שר הבטחון, ראש הממשלה והממשלה. למבנה זה של נושאי ההערכה בקהילית המודיעין הייתה השלכה חמורה על הערכת המידע המודיעיני בידי הגורמים הממשלתיים ערב המלחמה.

יש לציין שמצב דומה היה קיים בחלקו עוד בימי כהונתו של ד. בן-גוריון ז"ל בראשית שנות הששים. מתוך שלא היה שבע-רצון מאי הבהירות בכל הנוגע לכפיפות ותפקידי הערכה של הגורמים של קהילית המודיעין, מינה ד. בן-גוריון במחצית הראשונה של שנת 1963 ועדה של שני חברים (י. ידין וז. שרף), שמתפקידה היה להגדיר את הכפופות והתפקידים של גורמים אלה. ועדה זו מונתה על-ידי ד. בן-גוריון ערב פרישתו לשדה בוקר, מתוך חשש - בין היתר - שעם עזיבתו, עלול מצב זה - שאעל בצורה מניחה את הדעת בדרך כלל בתוקף היותו מכהן בעת ובעונה אחת הן כראש הממשלה והן כשר הבטחון - להתערער.

ב) ב-31 ביולי 1963, הגישה הועדה את הדו"ח שלה לראש הממשלה, ל. אשכול ז"ל. דו"ח הועדה הושתת על ארבע הנחות יסוד (סעיף 5 של דו"ח הועדה), וזאת על סמך הנחת-אב, שתפקידי ראש הממשלה ושר הבטחון אינם חייבים להיות בהכרח מרוכזים בידי אדם אחד. הנחות היסוד הראשונה והאחרונה, הנוגעות לענייננו, מצוטטות להלן במלואן:

"א. חייבת להיות בידי ראש-הממשלה חמונה מליצה על כל פעולות האירוחים החשאיים במדינה, דהיינו - תוכניות עבודתם השוטפת, תיכנון לפעולות בעתיד, קשיים ומגבלות וכיו"ב;

ד. חיוני שבידי ראש-הממשלה תהיינה הערכות בנושאים מדיניים, בשחוניים ואחרים - המאוזנות והמתבססות על נקודות-ראות שונות ואינן באות דווקא מצנור אחד."

ג) בכדי להשיג את המטרות הנ"ל הציעה הועדה כמה המלצות עיקריות, הנוגעות הן ל"מחקר והערכות" (סעיפים 14-15 בדו"ח) והן לכלים שיש לתת בידי ראש הממשלה לשליטה בנושאים אלה (סעיפים 18-20):

"14. לכך ממליצה הועדה לבחון את האפשרות לחזק את מחלקת החקר במשרד החוץ - שתהיה מסוגלת להגיש הערכות מדיניות בלתי תלויות, הן בנושאי המזרח-התיכון, והן בנושאים מדיניים אחרים, כפי שתדרש.

15. בחיזוק מחלקת החקר - יוצר איזון מסויים להערכות הבטחוניות ומדיניות המבוצעות כיום כמעט בלעדית על-ידי מחלקת המחקר באמ"ן."

כן ראתה הועדה ש"המשך קיומו של מוסד למודיעין (המוסד) שבדינו מכשירי איסוף חשאי, מאפשר במידת-מה קבלת הערכה, אם כי מוגבלת בערכה."

"18. בהתבסס על הנחות היסוד והמלצותינו לארגון השרותים - רואה הועדה כחיוני ביותר מינויו של יועץ מיוחד לראש הממשלה בנושאי המודיעין. יועץ מיוחד זה חייב להיות בעל רמה גבוהה, אשר יקדיש את כל זמנו לתפקידו זה ויהיה כפוף אך ורק לראש-הממשלה.

19. תפקידו של היועץ לסייע בידי ראש-הממשלה לעקוב אחר הפעולות המבוצעות והמתוכננות על-ידי השרותים החשאיים השונים.

20. סמכויותיו יהיו:

- א. הוא ישתתף באופן קבוע בוועדת ראשי השרותים;
- ב. ישתתף באופן קבוע בכל פגישות ראש-הממשלה עם אחד מראשי השרותים, או בכל דיון של ראש-הממשלה בנושאי פעולות חשאיות, או בדיון מדיני ובטחוני, הקשור לפעילות חשאית.
- ג. ראשי יהיה לדרוש אינפורמציה מכל שירות ושירות, בין במישרין על-ידי ראש השרות, או על-ידי מגע ישיר עם מחלקות-יחידות של שירות זה (כמובן, באמצעות ראש השרות);
- ד. לפי יוזמת ראש-הממשלה או באישור ראש-הממשלה - יהיה ראשי לבדוק דרכי פעולה של שירות כולו או יחידה ממנו, ולבחון הערכות המוגשות לראש-הממשלה - הן על-ידי שיחות עם מגישי הערכות, והן על-ידי קבלת חומר גלמי במידת הצורך."

יש להצטרף על כך, ששתי ההמלצות העיקריות הללו, לא בוצעו למעשה או באופן שיטתי. ראש הממשלה דאז היסס למנות יועץ מיוחד לענייני מודיעין הן מטעמים שנבעו מקשלי איוש, הן בגלל אי-ההתלהבות ה"טבעית" של ראש השירותים, והן משום שנראה היה שלבעל תפקיד זה לא תהיה תעסוקה מלאה.

נושא המלצות הועדה הובאו על-ידי ראש הממשלה לפני ועדת החוץ והבטחון של הכנסת בישיבתה ביום ד', כ"ב באלול תשכ"ג - 11.9.63 (פרוטוקול מס' 37), והן בישיבתה ביום ב', י"ט בתשרי תשכ"ד - 7.10.63 (פרוטוקול מס' 39). יש לציין שהדיון בוועדה לא העמיק בנושא, וכלל שהדו"ח הובא לפני חברי הועדה במקורו. כמה מחברי ועדת החוץ והבטחון (ללא חתך מפלגתי), הצטרפו להיסוסי ראש הממשלה מלמנות יועץ מיוחד למודיעין (וזאת על רקע בעיית "הממונה" שהייתה רגישה בימים ההם), ואילו חברים אחרים (ואף אלו ללא חתך מפלגתי), חשבו שיש לשקול המלצות אלו.

מחלקת החקר במשרד החוץ לא חזקה, במידת הצורך, בהתאם לתפקידים שיועדו לה בדו"ח הנ"ל. הנימוקים שמענה הועדה הנוכחית משך החוץ לסיבת אי חיזוקה של מחלקת החקר - ולמעשה אף לדלדולה - (בעיקר תקציביים) לא שכנעו את הועדה.

ד) הגענו לידי המסקנה, שמצב העניינים שהיה קיים עד למלחמת יום הכפורים - בו נמנעה אי-התלות שבין הערכות מודיעין מדיני, אסטרטגי, אופרטיבי וטקטי עקב ריכוזן בארגון אחד ותחת סמכות אחת מחד גיסא, והעדר יועץ מיוחד לענייני מודיעין ליד ראש הממשלה כדי לאפשר הערכה בלתי תלויה מאידך גיסא, - היה גורם חשוב בחוסר היכולת לקבל תמונת מודיעין אמיתית לבל היבטיה.

אי לזאת ממליצה הועדה לנקוט מיד את הצעדים הבאים:

./.

1) למנות יועץ מיוחד למודיעין על-ידי ראש הממשלה, (לא איש הצבא הסדיר, אם כי, כמובן, יוכל להיות קצין במלואים). כשתפקידו וסמכויותיו יהיו כפי שפורטו בדו"ח הועדה שהוגש לראש הממשלה ב-1963. ליד יועץ זה חייב לפעול צוות מצומצם, אולם מעולה, שיוכל לאפשר לראש הממשלה (ובאמצעותה לממשלה כולה) לבצע הערכת מודיעין מדיני-אסטרטגי, עצמאית, על סמך כל חומר האיסוף הקיים בידי שירותי האיסוף השונים. יחד עם זאת, צריך שיהיה ברור לחלוטין, שיועץ זה אסור שיהיה גורם חוצץ בין ראשי שירותי קהילת המודיעין לבין ראש הממשלה. הועדה מודעת לעובדה כי בחוקף תפקידו שהוגדרו לעיל, עשוי היועץ לעניני מודיעין לבוא במגע עם קצינים באמ"ן, שלא בהתאם לכל כללי הנוהג הצבאי; יחד עם זאת משוכנעת היא כי דבר זה הוא חיוני לביצוע תפקידו ביעילות.

2) לחזק את מחלקת החקר של משרד החוץ על-ידי ארגונה כגוף עצמאי במסגרת משרד החוץ, כשאחד מיעדיה העיקריים חייב להיות ביצוע הערכת מודיעין מדיני-אסטרטגי עצמאית, בעיקר על סמך החומר המיוחד העומד לרשותה; להוסיף סגל מתאים הן מבחינה איכותית והן מבחינה כמותית למחלקה זו.

3) לקבוע בבהירות את כללי ההפצה והמשוב ("feed-back") של חומר המודיעין הגולמי, על-ידי גורמי האיסוף, בין עלה שבתוך אמ"ן ובין מחוצה לו, ובין אם זה עיסוקם הראשי או עיסוק משני, הן לגופי המחקר השונים והן לשר הבטחון ולראש הממשלה.

4) לבצע שינויים מהותיים ויסודיים במבנה אמ"ן וחיל המודיעין עצמם, שיבטיחו שנקודת הכובד של המחקר וההערכה יהיו בתחומי המודיעין הצבאי, האסטרטגי, האופרטיבי והטקטי (ובכלל זה ארגון מחדש של 'מודיעין השדה' וייצוגו הראוי בדרג המשכללי); שיתנו ביסודי נאות ואף עידוד לדעות שונות ונוגדות בקרב עובדי מחלקת המחקר, בהערכות אמ"ן המופצות לגורמים השונים; שיציבו כוח אדם מתאים ובכלל זה אזרחי במחלקת המחקר בהתאם למסלולי

קידום אותטימליים ושל רוטציה מתאימה בתוך המחלקה ומחוצה לה;
שיבטיחו בקרה שוטפת של הערכות המודיעין.

(5) יש להקים בחחומי 'המוסד' יחידת-הערכה של החומר הנאסף
על-ידי 'המוסד'.

כל ההמלצות הנ"ל כאחת, באות הן בכדי להבטיח קיום של
פלוראליזם בהערכות מודיעיניות לסוגיהן, והן בכדי לתת בידי ראש
הממשלה את הכלים הדרושים כדי לוודא תיפקוד יעיל של כל קהילת
המודיעין למתן אתרצה, וניתוח הערכותיהם המודיעיניות.

פרק רביעי: מסקנות לגבי נושאי תפקידים

23. ראש אמ"ן, אלוף אליהו זעירא, נחק את עדותו בפנינו בכנות
רבה והתגלה לנו כקצין בעל כושר אינטלקטואלי מובהק, בעל סמכות
חזקה וצל מקודיו ומקובל מאד גם על הממונים עליו בצה"ל ובדרג המדיני
הבכיר. הוא שרת בחפקידו כשנה כלבד לפני פרוץ המלחמה, ומצא לפניו
דפוסי מחשבה שנקבעו במחקר של אמ"ן עוד לפני הכנסו לחפקידו. אך הוא
אימץ לעצמו את "הקונצפציה", שבנוקשותה המיתה את הפתיחות הדרושה
והנכונות להתמודד תמיד מחדש עם המידע שזרם אל אמ"ן ^{יהוא} אף תרם לחזוקה.
בלטה אצלו מגמה לפסקנות של מפקד שנבעה מבטחון עצמי רב ומנכונות
לשים עצמו פוסק אחרון בעניני מודיעין במדינה. לדוגמה, בישיבת ועד
חוץ ובטחון של הכנסת מיום 18.5.73, הוא אומר:

"הרמטכ"ל צריך להחליט, וההחלטות שלו צריכות להיות
בהירות. הסיוע האוב ביותר שראש אמ"ן יכול לתת לרמטכ"ל -
אם זה ניתן מבחינה אובייקטיבית - הוא לתת לו הערכה בהירה
וחדה עד כמה שאפשר. נכון שככל שההערכה יותר בהירה ויותר
חדה, אם היא טעות אזי היא טעות בהירה וחדה - אבל זהו כבר
הסיכון של ראש אמ"ן."

וכן הוא עונה בעדותו בפנינו לשאלת חבר הועדה מדוע לא נועץ ברמטכ"ל
ביחס להחלטה אופרטיבית חשובה ביותר שקיבל על דעת עצמו בענין שבו
הובאו הממונים עליו לידי טעות בחשבם שהענין הנדון נלקח בחשבון
בהערכותיו של ראש אמ"ן:

./.

"רוב שנותי בצה"ל אני לא הייתי קצין מטה אלא מפקד ועד כמה שאפשר הצבע שלי לא מוביל אותי להעביר אחריות כלפי מעלה. כי במין מהלך כזה כמו שאתה... מחזר... זה למעשה לבוא ולהגיד: יש פה מצב מסובך, תחליט אתה. אז לא נסיתי לעשות את זה. אני בכלל דברים כאלה עושה לעתים מאד מאד רחוקות. דברים שהם בתחום אחריותי אני לא מביא למפקדים שמעלי בדרך-כלל, ואומר להם אמנם זה אחריותי אבל אני מעביר את האחריות אליכם, תחליטו אתם".

דעתנו היא שנוכח כשלוננו החמור אין אלוף זעירא יכול להמשיך עוד בתפקידו כראש אמ"ן.

24. בידי תת-אלוף אריה שלו כעוזר ראש זמ"ן למחקר התרכז נושא המחקר וההערכה באמ"ן - אותו נושא שבו נכשל אמ"ן כה חמורות. הוא משרת בתפקידו זה, מקודם בתואר של ראש מחלקת מחקר, זה זמן רב, מאז ספטמבר-אוקטובר 1967. היה לו חלק רב בעיצוב דרכי המחקר, הנתוח, ההערכה והכנת המידע להפצה ממחלקה זו בשנים האחרונות. לפי דבריו בעדותו לפנינו גישתו לענין הקונצפציה היתה גמישה: הוא היה מוכן לבחון את נכונותה מדי פעם מחדש מיסודה. אבל מן המסמכים שמחלקתו הוציאה ומן הדברים שאמר בשעתו בדיונים שונים ברור שגם הערכותיו לא חרגו מעולם מגדר הקונצפציה. הוא נושא בכובד האחריות למשגה החמור ביותר של המחלקה שבראשה הוא עומד, מאוס כך אין הוא יכול לדעתנו להמשיך בשרותו באמ"ן.

25. סגן-אלוף יונה בנדמן, ראש ענף מצרים במחלקת המחקר של אמ"ן, ריכז את פעולות הענף, שהיה מוקד השגיאות המזעות בהערכות ובאי-התרעה על כוונות האויב המצרי - אותן כוונות אשר עמדו במרכז ה"קונצפציה". אצלו הגיעה האמונה בקונצפציה לשיאה. ראיה בולטת לכך אנו רואים בלקט המודיעין שהוצא בסיתוף הענף שלו ביום 5 באוקטובר, בשעה 13.15. לקט זה מכיל רשימה נרוכה של סימנים המעידים על ההכנות ההתקפיות של המצרים. אך בסוף הפרק על מצרים מופיע שם סעיף 40 שנוסח על-ידי סגן-אלוף בנדמן:

"למרות שעצם תפיסת מערך החרום בחזית התעלה טומן בחובו לכאורה סימנים מעידים ליזמה התקפית, הרי לפי מיטב הערכתנו לא חל שום שינוי בהערכת המצרים את יחסי הכוחות בינם לבין כוחות צה"ל. אי לכך, הסבירות שהמצרים מתכוונים לחדש את הלחימה היא נמוכה."

משפט זה היה גורם חשוב בחיזוק ראיתם המוטעית של מחליטי ההחלטות בדרג הצבאי והאזרחי באותו יום, גורלי. וכך הוא מסביר בעדותו לפנינו:

"... את הגירסה הראשונה של הלקט הזה אני כתבתי בלא סעיף 40, ואני הרגשתי לפני כתיבתו שאני צריך ללכת ולהוסיף את זה... הרגשתי שאם אני לא אומר את סעיף 40, אני לא ממלא את חובתי. דהיינו, לא מספיק, לא נדרש ממני רק שאני אבוא ואצביע על הידיעות; אני חייב לתת את ההערכה של הידיעות. הערכתי היתה שמבחינה צבאית זהורה יש לך (את) כל סימנים שאתה רק מחפש לכוונות התקפיות; מבחינה האינטנשנס' [כוונות] נשארת בעינה ההערכה שלי, שהם לא רואים את עצמם מסוגלים להתקפה. הם תקפו כעבור 24 שעות, אבל זה נכנס למשהו אחר."

לדעתנו, אין להעסיק עוד את סגן-אלוף בנדמן בתפקיד הקשור

בהערכה מודיעינית.

26. סגן-אלוף דוד גדליה היה קצין מודיעין פיקודי של פיקוד דרום משנה 1971 עד מרץ 1974, מועד בו הועבר לתפקיד אחר בתחומי חיל המודיעין. ביום 1 באוקטובר 1973 הגיש לו קצין-המערך של יחידתו, סגן בנימין סימן טוב, מסמך סכותרתו: "תכונה בצבא המצרי - אפשרות חידוש לוחמה, 1 אוקט' 73", כאשר כבר היה הפיקוד בכוונות מיוחדת. המסמך מקיף, מטכס ומנתח את המידע בדבר המערך המצרי וכוונות האויב. ב-3 באוקטובר הגיש סגן סימן טוב מסמך נוסף סכותרתו: "סיכום מצב בצבא המצרי, מטכס 13 ספט' - 2 אוקט' 73", שהיה ביסודו יתרי פרוט והרחבה של המסמך שהוגש ב-1 לאוקטובר. במסמכים אלה הצביע קצין-המערך על מספר עובדות חשובות, שאינן עולות בקנה אחד עם פרוט ההיערכות והכוונות המצרית בחרגיל בלבד, ולכן ציין שאותן עובדות נותנות יסוד להערכה, כי אין החרגיל אלא מטוה למבצעי אמת המתוכננים על ידי המצרים.

לדברי סגן-אלוף גדליה היה סיכוח המצב במסמכים מיועד להפצה גם למחלקת המודיעין הפיקודית שלו וגם ליחידות ולמפקדות הפיקוד, ולידיעת אמ"ן/מטכ"ל.

עיון במסמכים מראה, שבמקום לאמץ לעצמו טפחות בהערכת ההיערכות המצרית והכוננות כתרגיל, כפי שהיה מקום לעשות על פי תוכן המסמכים, ולהביא זאת בפני אלוף הפיקוד ובפני אמ"ן, מחק סגן-אלוף גדליה את השאלות הנוקבות, שהיה בהן כדי לעורר ספק בכוננת ההיערכות והכוננות המצרית כתרגיל. סגן-אלוף גדליה הסביר לוועדה, שההערכה של קצין המערך עמדה בסתירה להערכת אמ"ן שבמצרים מחקיים תרגיל - הערכה שהיתה מקובלת גם עליו וגם על אלוף הפיקוד. על השאלה מדוע לא קיבל את הערכת קצין המערך ענה: "זה נובע מההערכה הסופית שהמצרים לא יפתחו במלחמה ומזה שהיינו משוכנעים שזה תרגיל בלבד". כך הכניס את מחשבתו ל"מעגל קסמים". הוא לא עמד, איפוא, בחובתו כקצין מודיעין להתייחס לכל ידיעה ולכל הערכה ללא משפט קדום, ולא עשה עמות בכתב בין הערכה זו להערכת אמ"ן, במסמך מופץ. המסמכים לא הופצו, בלי שסגן-אלוף גדליה ידע להסביר את הסיבה לכך. התנהגות זו של סגן-אלוף גדליה נראית חמורה במיוחד, משום שהתוצאות של תצלום האויר שנעשה ב-4 לחודש (ושפענחו נמשך כל הלילה), שהעלדו על תגבור המערך באופן מצויים והתרעת י, חייבות היו לקבל משמעות מיוחדת לאור הערכתו של סגן סימן טוב.

לדעתנו לא מילא סגן-אלוף גדליה את חובתו המיוחדת כקצין מודיעין בחזית המפתח, בימים שבהם היה זה חיוני במיוחד לעמוד על כוונות האויב המצרי. לפיכך אין עוד להעסיקו בתפקידי מודיעין.

27. אם ישנם נוסחי תפקידים אחרים באמ"ן, מאלה שלא הופיעו לפנינו כעדים, שתרמו להערכה הלא-נכונה, יחליט מי שמוסמך להחליט, אילו שינויים פרטוגליים נוספים יש לעשות בתוך שורות אמ"ן.

28. אחריות של ראש המטה הכללי. הגענו לכלל דעה שהרמטכ"ל, רב-אלוף דוד אלעזר, נושא באחריות אישית למה שקרה ערב המלחמה, גם בענין הערכת המצב וגם בענין כוננותו של צה"ל. אנו אומרים זאת בצער מיוחד, כי המדובר בחייל שירת את המדינה במסירות ובהצטיינות במשך שנים רבות ורשם לזכותו הישגים מפוארים במלחמת ששת הימים ולפניה. בן הכבידה עלינו העובדה שבדו"ח חלקי זה אין אנו עדיין דנים בנושא הלחימה מפתחת האש ועד לעצירת האויב - והרי מן המפורסמות הוא שלמרות המשבר החמור בשלבים הראשונים של הלחימה הוביל הרמטכ"ל את צה"ל דרך קרבות הבלימה עד לשערי האויב. אבל אמילו יימצא לבסוף שבשלבים נוספים אלה עשה הרמטכ"ל אישית גדולות, אין בכך כדי למחוק את רישומן של השגיאות הראשונות.

הבאנו בחשבון במיוחד את הדברים הבאים - ונדגיש שלא על פי כל אחד מהם, היינו מגיעים למסקנה שאליה הגענו, אלא משקלם המצטבר הוא אשר הניענו לכך: בענין המידע, היתה לרמטכ"ל הערכה משלו, יותר מחמירה מהערכת אמ"ן, בימי המתיחות הקודמת במאי 1973. אולם "נצחוננו" של אמ"ן, כאשר מתיחות זו עברה בשלום כפי שהעריך אמ"ן, החליש כפי הנראה את ערנותו של הרמטכ"ל בימים שקדמו למלחמת יום הכפורים, באופן שלא עשה מאמץ אל ממש להגיע להערכת-מפקד משלו. האמצעים לכך היו בידו, בין היתר באורח מידע חשוב שהופץ ללשכתו (ריכוז של מודיעין צבאי-טכני), וטכנראה לא נשקל על ידו כראוי. הוא אף לא יצא בימי המתיחות של השבוע האחרון שלפני המלחמה לחזיתות, כדי לחוש בעצמו את הנעשה שם ולהתרשט החרשמות בלתי-אמצעית מן הסימנים המתריעים אשר התגלו בתצפיות אשר נעשו, לשאוב מידע מן המפקדים בשדה ולהוועץ בהם. לזכותו של הרמטכ"ל יוזכר שוב שהוא דרש לגייס את מערך המלואים כלו ביום שבת בבוקר. אבל בנסיכות הקיימות היה עליו להמליץ על גיוס חלקי של המלואים עוד בראשון באוקטובר, כאשר התחיל "התרגיל" במצרים, ולכל המאוחר ביום 5 באוקטובר. לא קבלנו את הסברו שבאותו יום עשה די והותר בהכריזו על כוננות של הצבא הסדיר בדרגה גבוהה ביותר, כולל חיל האויר (בטול חופשות, תורנות קצינים

במפקדות וכו'), והעמדת מערכת גיוס המלואים במצב הכן. עוד מצאנו שלצה"ל לא הייתה תכנית מעובדת לפרטיה למקרה של התקפה כוללת של האויב תוך הפתעה, על יסוד הערכה מציאותית של כחות האויב, היערכותו וכוונותיו, כנגד כחות צה"ל ותכניותיו. הרמטכ"ל בטח באופן מופרז שיקבל חמיד אתרעה לגיוס המלואים במשך זמן מספיק, ולו גם קצר מן המתוכנן. על הנחות אלה התווסף בטחון מופרז ביכולת צה"ל להדוף בכל הנסיבות התקפה כוללת של האויב בשתי חזיתות באמצעות הכחות הסדירים בלבד, וביכולתו של צה"ל על מערכו המלא להעריך להגנה ולעבוד במהירות רבה למתקפת-נגד בקנה מידה גדול כתנאי להגנה יעילה על המדינה. ברוח זו עטק הרמטכ"ל בשעות שלפני פרוץ המלחמה בתכנון מיתקפות-הנגד, במקום להתרכז קודם כל בשבירת חנופת ההפתעה של ההתקפה הצפויה ובעצירת האויב, על ידי התאמת תכניות למצב שנוצר והנחיות אלופי הפקוד בהתאם לכך. במצב המסוכן שנוצר באותו בוקר, חייב היה הרמטכ"ל לברר עם אלופי הפקוד גם את פרטי הפריסה של הכוחות בשטח, לעמוד על פריסתם הטובה ביותר, וזאת בהקדם האפשרי אחרי קבלת האתרעה, ולהניח לאלופי הפקוד מרווח זמן מספיק לביצוע הנחיותיו. נוסף על כך לא נלקח על ידו בחסבונין שמא תתחיל התקפת האויב בהדרגה תוך "מנין לאחור", עוד במשך שעות האור. במקום זה, קרא הרמטכ"ל את אלופי הפקוד להתייעצות בבקר, ושוב בשעות הצהריים, והסתפק בקבלת ידיעות חסרות-בהירות או פרטיבית מאח אלופי פקוד הדרום. כך נמנעה מכוחותינו אותה מידה של כוננות ופריסה, שאליה יכלו להגיע במטיבות הקשות וגו' צרו. התוצאה הייתה שכאשר פרצה המלחמה, נתפש כוח השריון / כשאין הוא פרוס כראוי, לא לפי תכנית הגנה קיימת ולא לפי איזו תוכנית מאולתרת ברורה, וכך זכה האויב ביתרון התחלתי. כמו כן יש לציין שאלופי הפקוד עדיין לא חזרו אותה שעה למפקדותיהם מפגישתם הסניה עם הרמטכ"ל. עוד אנו סבורים שאף בתנאי הדחק אשר שררו ביום שבת בבוקר צריך היה הרמטכ"ל להבטיח באמצעות אגף המטה הכללי שכוונותיו יתורגמו לפקודות מבצעיות ברורות. נתגלה לנו שהליכים אלה לא היו מבוקרים דיים, וכך נוצר חוסר בהירות שניתן היה למנוע.

./.

נוכח האמור לעיל אנו רואים חובה לעצמנו להמליץ על סיום

כהונתו של רב-אלוף זלעזר כראש המטה הכללי.

29. אחריות אלוף פקוד הדרום. אלוף שמואל גונן, מי שהיה בימים שבהם אנו דנים אלוף פקוד הדרום, הצטיין כלוחם מעולה וכמפקד שריון (חטיבה 7) במלחמת ששת הימים. מאז היתה עליתו מהירה, תחילה כמפקד אוגדה ואחר כך כראש מחלקת ההררכה, עד שביום 15.6.73 נתמנה לתפקיד רב-החשיבות של אלוף פקוד הדרום. כאלוף צעיר-נסיון היה עדיין עד לפרוץ המלחמה בשלבי ההתארגנות וההתבססות בתפקידו החדש. אבל גם בהביאנו זאת בחשבון הגענו לכלל דעה שביום פתיחת המלחמה ובימים שלפני כן לא עמד כראוי במילוי תפקידו, והוא נושא בחלק ניכר של האחריות למצב המסוכן שבו נתפסו כוחותינו בדרום ביום הכפורים, כאשר חקף האויב המצרי. גם עליו חלה ההערה אשר הערנו לגבי הרמטכ"ל, שהתמונה הכוללת עוד עשויה להשתנות כאשר נבוא לדון בקרבות הבלימה. אבל די במה שנתברר לנו בנוגע לפעולותיו ולמחדליו, בקשר להערכת המצב ולכוונות הפיקוד שלו בימים שלפני המלחמה ובמיוחד ביום בו פרצה המלחמה, כדי לחייב את המסקנה החמורה עליה הגענו לגביו.

אל מפקדתו הגיע מידע לרוב מתצפיות שנערכו מעבר לתעלה על ידי חיילי המעוזים ומצילומי אוויר, ובו עזרה על כוונותו והיערכותו של האויב, שהיה בן כדי לחייב דאגה חמורה בלבו של מפקד ביחס לכוונות האויב. הוא סייר בחזית החעלה (בגזרה הדרומית) לאחרונה ביום 2 באוקטובר. ביום 4 באוקטובר, היום בו בוצעה גיחת צילום חשובה ביותר, שהה מחוץ לתחום פקודו בבקור פרטי. במשך כל השבוע עד ליום שבת קיבל כנכונה את הערת אמ"ן: חרגיל במצרים, סבירות נמוכה של מלחמה יזומה על ידי האויב. על אף האיום שבמערך המצרי, הוא לא דרש מראש המטה הכללי לתגבר את המערך הסדיר המגוייס שהיה ברשותו, ואת אישור הנכונן שיענה על מצב חרום, אם כי גם מערך זה לא היה שלם ללא תגבור על ידי הוספת ./.

מלואים. אך עיקר כשלונו היה ביום פתיחת המלחמה: את מערך השריון שהיה ברשותו ושילפי תכנית ההגנה הפקודית צריך היה לפרסו כאשר שני שלישים ממנו קדימה בקרבת התעלה ושליש בעורף, הוא השאיר פרום בסדר הפוך. אלוף הפקוד אמר לנו שהורה על הפריסה הנכונה לשעתיים לפני זעת ההתקפה המשוערת, דהיינו ל-16.00. אבל על כל פנים במסמכים המבצעים מאותו יום אין פקודה כזאת, ועובדה היא שעד לשעת 13.55, כאשר פתח האויב באש לאורך כל החזית, טרם החל הכח מן העורף, שצריך היה להערך בקו, לזוז קדימה. אך לא זו בלבד אלא לפי הוראות הפקוד גם הכח הקדמי לא נפרס ליד התעלה בעוד מועד, ובשעת פתיחת האש חלק ממנו נמצא במרחק מקו ההיערכות הטופי שלו. כאשר החל השריון שלנו לזוז קדימה, נתקל במארב רגלים של האויב, אשר כבר הספיקו לתפוס עמדות בין הטנקים שלנו וקו המים, וכך תפסו את הרמפות שבצד המזרחי של התעלה שנועדו לשלוט על קו המים ומעבר לו. אש נ"ט וארטילריה ניתכה על השריון שלנו, וכך שובשה הפעלתו והוא נפגע קשות.

את ההוראה האומללה שלא לפרוס את השריון כראוי בעוד מועד נימק אלוף גונן לפנינו בחשש שלא לגרום לעצבנות האויב, אשר היתה עלולה להרדר את המצב עד לפתיחת אש בלתי-יזומה מראש. מעדותו אין זה ברור מאיזה מקור הוא שאב את ההגבלה הזאת. עוד העיר כי חשש מהנחתה מרוכזת של אש ארטילרית של האויב על הטנקים שלנו, אם אלה יתפרסו מוקדם מדי לעמדות-ההתחלה. חששות אלה לא הצדיקו, לדעתנו, בשום אופן את דחית הפריסה האופטימלית, כי אלוף גונן לא שכנע אותנו שזי-אפשר היה למצוא לזה פתרון יקטי, כגון פריסת כח הטנקים שלו בעמדות-חליפין או בעמדות-המתנה, בקרבת עמדות-ההתחלה. בצי-פריסתו הנכונה של כח השריון, לפי תכנית שאושרה, יש איפוא לראות משגה חמור של אלוף גונן, כי לא עשה לפי יכולתו, להתכונן במיטב הכח שעמד לרשותו לשבירתה של תנופת ההפתעה של כחות האויב, במצב שבו מצאו כוחותינו את עצמם מיד עם פתיחת האש בחזית התעלה.

./.

בשלב זה אין אנו מגישים המלצה סופית לגבי כשירותו של אלוף גונן למלא תפקידים באה"ל, אולם אנו ממליצים שלא ימלא תפקיד פעיל עד שחשלים הועדה את הקירתה גם במה שנוגע לשלב של הקרבות לעצירת האויב.

30. באחריות האישיה בדרג הממשלתי.

בבואנו לדון באחריותם של שרים למעשה או אי-מעשה שבהם השתתפו בפועל ובאופן אישי, שומה עלינו להדגיש שראינו את עצמנו בני חורין להסיק מסקנות, על פי הממצאים שמצאנו, הנוגעות רק לאחריותם הישירה, ולא ראינו כי מתפקידנו להביע דעה על מה שעשוי להשתמע מאחריותם הפרלמנטרית. אמנט בישראל - כמו באנגליה שממס הוא בא עלינו - מקובל העקרון שחבר הממשלה אחראי לפני בית הנבחרים לכל הפעולות המנהליות של המנגנון שבתחום משרדו, וזאת אפילו אם לא ידע עליהן מראש ולא היה צד להן. אולם בעוד שברור שהעקרון הזה מחייב שהלה ידווח לחברי בית הנבחרים על אותן הפעולות, לרבות משגים ופעולות כושלות, להשיב שם לשאלות, להגן עליהן או להודיע מה עשה לשם תיקון המעוות, הרי מלמד אפילו הנסיון האנגלי שלא נקבעו מסמרות באשר לשאלה, באילו מקרים מטוג זה צריך הוא להתפטר ממשרתו המיניסטרילית, ודבר זה משונה, לפי הנסיבות, ממקרה למקרה. הסיבה העיקרית לכך היא לשאלת התפארותו האפשרית של חבר ממשלה בסוג מקרים זה היא ביסודה שאלה שולייית מובהקת ומכאן שסבורים אנו כי אין לנו לעסוק בה. ראה:

S.E. Finer (1956) 34 Public Administration 377;

S.A. de Smith, Constitutional and Administrative Law (second edition) 170-171.

R.K. Alderman and J.A. Cross, The Tactico of Resignation 4;

Ivor Jennings, The British Constitution (fifth edition) 153-154;

א. רובינשטיין, הממשל הקונסטיטוציוני של מדינת ישראל,

ע"ע 208-207.

כמו-כן אנו מציינים שאין אנו נזקקים אף לשאלה אחרת היכולה להשאל: האם על-פי כישוריו המיוחדים או נסיונו האישי של שר כלשהו - ובמקרה של שר הבטחון, מר משה דיין, כישוריו ונסיונו בתור מי שהיה בעבר בעצמו ראש המטה הכללי - יכול וצריך השר להגיע בתחומי אחריותו למסקנה אחרת, שונה או נוגדת מזו המוצעת לו פה אחד על ידי המומחים המקצועיים שלו. נראה לנו כי גט שאלה מעין זו אינה בתחומה של ועדת החקירה. כי הסדר הממלכתי הטוב והנכון דורש הפעלת אמת מידה אחידה, כאשר באים לקבוע את אחריותו האישית של נושא משרה צבורית, ואין לנו להשתמש לצורך זה באמת מידה המשתנה על פי תכונותיו של איש זה או אחר, אשר מכהן באותה משרה.

31. (1) אשר לשאלת אחריותו האישית הישירה של שר הבטחון נזכיר כי אנו דנים בדו"ח חלקי זה רק בנושאי המידע והכוננות וחלקו של שר הבטחון באלה.

(2) הבעיה העיקרית המתעוררת היא אם שר הבטחון התרשל במילוי תפקידו בעניינים שהיו בתחום אחריותו.

לענין זה שקלנו את הדברים הבאים:

(א) בהערכת מידע מודיעיני אין לו "כלי הערכה" משלו אלא הוא ניזון מהערכותיו של המטה הכללי. ביחס לרמת הגולן, כאשר התריע אלוף הפקוד בישיבת המטה הכללי, בנוכחות שר הבטחון, הודאג השר, ונקא צעדים: ביקר ברמה, כדי לעמוד מקרוב על מצב הישובים ודרש את תגבורו של הכח ברמת הגולן, וכן דרש וקבל הערכת מצב מאת הרמטכ"ל ביום 3 באוקטובר, לקראת הדיון אצל ראש הממשלה. אשר לחזית המצרית, הוא טמך על הערכת המטה הכללי, שעליה לא היו בפניו עוררין מצד חבר כלשהו במטה הכללי. (סגן הרמטכ"ל, אלוף טל, הביע עוד ביום 30 בספטמבר השגות חמורות בפני הרמטכ"ל ובפני ראש אמ"ן על הערכתו המרגיעה של אמ"ן בעיקר ביחס לגזרה הסורית. אבל הוא לא ביקש רשות מן הרמטכ"ל להביא השגות אלה לידיעת שר הבטחון, ולא הביאן לפניו - לדבריו מאעמים של

./.

נורמות התנהגות של פקוד כלפי מפקדו). גם שר הבטחון היה מושפע מהצלחתו ההערכית של אמ"ן באפריל-מאי 1973, בכל הנוגע לכושר אמ"ן להתריע על מלחמה, אחרי שהוא חלק אז על הערכת אמ"ן. גם כי בקשר להתרעה בתקופת אפריל-מאי הוצדק אמ"ן בדיעבד בהערכותיו, צדק שר הבטחון בהנחיות-היסוד שהורה את המטה הכללי ביום 21.5.73:

"אני כעת מדבר בתור נציג הממשלה גם על יסוד אינפורמציה. אנחנו, הממשלה, אומרת למטה הכללי, ג' נשלמנים, בבקשה להתכונן למלחמה כשאלה שמאיימים לפתוח במלחמה הם מצרים וסוריה."

את ההנחיה הזאת הקדים במלים כל יום "להביא בחשבון חידוש המלחמה בחצי השני של הקיץ הזה."

(ב) בשחוננו בהערכת אמ"ן "מערך הגנה בסוריה, חרגיל רב-זרועי במצרים" גדל, אחרי שראש אמ"ן השיב לו על שאלתו ביום 5 באוקטובר בבוקר שהוא מנצל את כל מקורות המידע וההתרעה האפשריים (תשובה זו נבעה אולי מא-הבנה מצד ראש אמ"ן, אך מבחינה אובייקטיבית היא היתה מטעה).

(ג) באשר לכוננות של צה"ל בחזית המצרית, היה שר הבטחון שקט, כי נאמר לו שנמצא שם כח סדיר של שריון לפי התכניות. מן הידוע לו מדין צה"ל המטכ"ל, כח סדיר זה, ובכלל זה חיל האוויר, דיו היה לעצור גם צליחה-רבתי של האויב עד להתגיסות מערך המלואים. פרטים אופרטיביים של מריסת הכח הזה לא היו בתחום עיסוקו אלא בתחום הרמטכ"ל.

(ד) לא הוגשה לו שום דרישה או הצעה לגייס את מערך המלואים, לפני יום 6 באוקטובר, כפי שתואר לעיל, און הצעה להחליפת המלואים במעוזי התעלה.

(ה) ביום שבת, 6 באוקטובר בבוקר, הטבית שר הבטחון לגיוס כל הדרוש למגננה, בהתאם להערכת הרמטכ"ל. את כח המלואים

./.

הנוסף דרש הרמטכ"ל להתקפות-נגד, ואת תוספת גיוסו של כח זה תצה שר הבטחון לעקב כדי ששום מדינה ידידותית לא תוכל להאשים את ישראל שהיא גרמה להתלקחות בדרך של "הסלמה", כי בזה עלולה היתה ישראל להפגע בנושאי הצטידות חיוניים. היה זה נמוק מדיני מובהק שאפשר להסכים לו או להתנגד לו, אבל בוודאי אין לבטלו כנמוק מופרך. מכל מקום, כאשר ראש הממשלה הכריעה בעד גיוס כל מערך המלואים, לא עמד שר הבטחון על דעתו.

(ו) הבעיה אשר העסיקה אותנו במיוחד היא, האם היה מקום לדרוש משר הבטחון שיגיע ביום ששי, 5 באוקטובר, להערכת מצב שונה מזו של ראש אמ"ן והרמטכ"ל, ובעקבותיה לנקיטת צעדים כמו גיוס מלואים מלא או חלקי. שר הבטחון חשט עוד באותו יום בבוקר, שמא התרגיל במצרים יכול להיות ניסוי להתקפה. האם משום כך לא חייב היה השר לראות ביתר חריפות את אפירות השילוב בין החזית הסורית (שעוררה בלבו דאגה רבה) ובין החזית המצרית? יום המחרת, יום הכפורים, היה יום קריטי מכל מקום, כיום שבת שבתון. סכנת מלחמה במחצית השנייה של שנת 1973 הוא צפה עוד באביב של אותה שנה.

לעומת זאת היתה לדעת ראש אמ"ן והרמטכ"ל סבירות התקפה של האויב עדיין נמוכה באותו יום, גם אחרי הידיעות המדאיגות שנתקבלו בבוקר. אינדיקציה נוספת היתה עשויה לבוא כעבור מספר שעות ממקור אחר, כפי שהודיע ראש אמ"ן לשר הבטחון (למעשה וללא אישמת ראש אמ"ן היא הגיעה רק למחרת, בבוקר הטכס). בינתיים רסאי היה השר לסמוך על כחו של הצבא הסדיר - כולל חיל האוויר - לעצור את האויב, ועל הודעת הרמטכ"ל אליו שמצב הכוננות של הכוחות הסדירים (ביטול חופשות ביחסי החזיתות, ביטול חופשות בחיל האוויר ואמצעי זהירות נוספים) שעליו הכריז הרמטכ"ל - עונה די והותר על המצב באותו יום.

נעיר כאן שחקרנו את סר הבטחון, וגם את ראש הממשלה, שמא השפיעה על החלטותיהם בענין גיוס המלואים העובדה שבסוף אותו חודש היו צריכות להתקיים הבחירות לכנסת. שניהם הכחישו זאת נמרצות בהן צדקם, ואנו מאמינים שלא עלה על דעתם לשים שיקולי מפלגתיים מעל לחובתם החוקית. הממלכתית בענין חיוני זה.

(3) שקלנו בכובד ראש את כל הדברים שפרטנו לעיל והגענו

לכלל מסקנה שלפני אמת המידה של התנהגות סבירה הנדרשת מן הנושא בתפקיד סר הבטחון לא היה השר חייב להורות על אמצעי זהירות נוספים או שונים מאלה שהוצעו לו על-ידי המטה הכללי של צה"ל, על-פי הערכה ויעוץ משותפים של ראש אמ"ן וראש המטה הכללי.

32. גם לגבי ראש הממשלה חלים הדברים שפרטנו לעיל, בפסקה 30,

על האחריות האישית בדרג הממשלתי. בהתאם לזה היה עלינו לבחון כאן שתי בעיות עיקריות: (א) מה היה המידע, ואילו היו ההערכות שהובאו בפני ראש הממשלה, ומה וכיצד פעלה בהתאם לכך? (ב) האם חייבת היתה לזמן את הממשלה כולה בכדי לדון ולהחליט במצב בימים שלפני המלחמה?

מן הנכון היה שראש הממשלה תמסור אינפורמציה על המצב בגבולות בישיבת הממשלה של מן המניין, אשר התקיימה ביום חמישי, 4 באוקטובר, שבו דיווחה על תוצאות נסיעתה לחוץ לארץ; וכך לא היתה צריכה לחוס על זרחתם של שרים, שלא היו בתל-אביב ביום ו', 5 באוקטובר - בגלל ערב יום הכיפורים. יחד עם זאת, משוכנעת הועדה שפעולותיה של ראש הממשלה במשך הימים המכריעים שלפני המלחמה מעידות על גישה ההולמת את כובד הצהירות שהיתה מוטלת עליה. מיד עם שובה כינסה, כפי שציינו, את סגן ראש הממשלה, סר הבטחון, השר גלילי, הרמטכ"ל ואת תת-אלוף שלו להתייעצות, בעיקר על המצב ברמת הגולן. בתום ההתייעצות הזאת היא החליטה, על סמך הערכת

המצב שהובאה לפניה, להעמיד את המצב בגבולות על סדר יומה של הממשלה, בישיבתה השבועית שנועדה ליום ראשון הבא, 7 באוקטובר. ביום ששי, 5 באוקטובר, החליטה, על פי הידיעות שמדאיגות שנתקבלו באותו יום, לכנס את כל השרים שנמצאו אותה שעה בתל-אביב. בישיבה זו הסמיכו מבחינתם השרים הנוכחים את ראש הממשלה ואת שר הבחון להחליט על גיוס מלואים, אם יתעורר הצורך לכך במשך יום הכיפורים. כן נתבקש מזכיר הממשלה לברר את מקום הימצאם של השרים, כדי שאפשר יהיה לכנס את הממשלה בעת הצורך בדחיפות.


עומדת לה, לראש הממשלה, הזכות הגדולה שעשתה שמוש נכון בסמכות ההכרעה שהייתה בידיה בתוקף הנסיבות, בשעת החרוט של יום שבת בבוקר. היא הכריעה בתבונה, בחוש כריא ובמהירות לשובת גיוס כל מערך המילואים, על אף שיקולים מדיניים כבדי משקל, ובכך עשתה מעשה חשוב ביותר להגנת המדינה.

לסיום

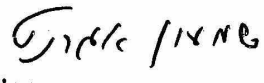
33. בסיום מסקנות דו"ח חלקי זה ראתה הוועדה לנהוץ לחזור ולציין, כי למרות שארם טיימה את גביית העדויות בכל הנוגע למהלך המלחמה עד סיום שלב הבלימה - הרי יש כבר בידיה עדויות רבות המעידות בכרוך כי צה"ל עמד במלחמת יום הכיפורים בפני אתגר מן הקשים ביותר בו יכול למצוא את עצמו צבא כל שהוא - וידו על העליונה. למרות המצב ההתחלתי החמור בו החל צה"ל את המלחמה, ולמרות המשגים שנעשו בשלב זה - שבחלקם פורטו לעיל ובחלקם עוד יפורטו בהנמקות לדו"ח זה - הרי לא רק שהצליח לגייס במהירות ללא תקדים מערך מילואים על כל מרכיביו המסוככים, שכמוהו ארס גייס, אלא אף בלם, תוך ההתגייסות, פלישה מאטיבית של צבאות אויב שתכננו ותרגלו מערכת מזיימת זו במשך שנים, ונהנו בשלב הפתיחה מכל יתרונות ההפתעה. הצלחתו זו של צה"ל הושגה תוך קרבנות רבים ויקרים תודות לגבורתם העילאית של

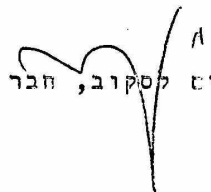
חייליו על כל דרגותיהם, לכוח האילתור הבלתי-נדלה של מפקדיו,
וליציות וחוסן מבנהו הארגוני הבסיסי. עובדות אלה מחזקות את
הועדה בדעתה, כי לא זו בלבד שבכוחו של צה"ל לעמוד בבקורת
ובהפקת המסקנות המכאיבות המשחמעות ממנה, - אלא שבכך יגביר
ויאדיר את עוצמתו.

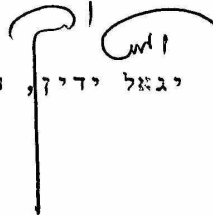
ניחן בירושלים היום ט' בניסן תשל"ד, (1.4.1974).


יחזק נבנאל, חבר


משה לנדוי, חבר


שמעון אגרנט, יו"ר


חיים לסקוב, חבר


יגאל ידין, חבר

ועדת החקירה - מלחמת יום הכפורים

הודעה לעתונות

מיום כ' בתמוז תשל"ד (10.7.74)

ועדת החקירה - מלחמת יום הכפורים הגישה היום, כ' בתמוז (10.7.74)

לממשלה ולועדת החוץ והבטחון של הכנסת דין וחשבון חלקי נוסף, המכיל הנמקות והשלמות לדו"ח החלקי מיום ט' בניסן תשל"ד (1.4.74). בדו"ח הנוסף 423 עמודים והוא מתחלק לשמונה חלקים עקריים. מטעמי בטחון הכרחיים החליטה הועדה, בתוקף הסמכות הנתונה לה לפי סעיף 20 לחוק ועדות חקירה, תשכ"ט-1968, שלא לפרסם ברבים את הדין וחשבון הזה, פרט להקדמה וכאמור בה. אלה הם דברי הכתוב בהקדמה:

1. לפי כתב המינוי של הוועדה הוטל עליה לחקור בארבעה נושאים עיקריים והם:

(א) המידע, בימים שקדמו למלחמת יום הכפורים, על מהלכי האויב וכוונותיו לפתוח במלחמה, והערכת המידע;

(ב) הכוונות של צה"ל בימים שקדמו למלחמה;

(ג) היערכותו של צה"ל בדרך כלל;

(ד) פעולות צה"ל עד לבלימת האויב.

בסעיף 3 של הדו"ח החלקי שלנו מיום ט' בניסן תשל"ד (1.4.74)

הסברנו את השיקולים שהמריצו אותנו להקדים ולפרסם מיד את המסקנות וההמלצות שאליהן הגיעה הוועדה בנושאי המידע והערכתו והכוונות של צה"ל. אמרנו שם שאותו דו"ח אינו מכיל כל מה שיש לוועדה להגיד בנושאים אלה, ושההנמקה המלאה תבוא בדו"ח חלקי נוסף. דו"ח נוסף זה אנו מגישים בזה, והוא משלים את הדו"ח החלקי הראשון ומכיל את ההנמקה המלאה של האמור בו, במידה שראינו צורך להוסיף על הנימוקים שבדו"ח הראשון.

2. דו"ח זה מתחלק לכמה חלקים. אנו פותחים אותו בהרצאת סיפור המעשה באופן כרונולוגי, במה שנוגע לנושאי המידע והערכתו והכוננות. לאחר מכן אנו עוברים אל דיון מפורט בנושאי המידע והערכתו מזה והכוננות מזה. בנדון זה יש להבדיל בין צורת הדיון שנקטנו ביחס לכל אחד משני נושאים עיקריים אלה: הביקורת שאנו מותחים על רשויות אמ"ן בענין המידע והערכתו מתייחסת במשולב למישור המוסדי והאישי כאחד. הטעם לדבר הוא שאחריותם האישית של בעלי התפקידים, אשר הוזכרו בדו"ח החלקי הראשון לחובתם בנושא זה, נובעת במישרין מן הפגמים שנחגלו בהערכת המידע על-ידי הגופים שבראשם הם עמדו (אמ"ן, מחלקת המחקר של אמ"ן וענף מצרים בתוך מחלקת המחקר), ושלפעולתם הנכונה הם היו אחראים אישית. לעומת זאת, עשינו הבחנה יסודית במה שנוגע לנושאי הכוננות, בין דברי ההנמקה שלנו לגבי הגופים אשר פעלו בנושאים אלה - המטכ"ל, פיקוד הדרום ופיקוד הצפון, מחלקת המודיעין בפיקודים ועוד, ובין הנמקת הביקורת שמחננו במישור האישי על בעלי תפקידים מסויימים. כאן הטעם לדבר הוא שבנקיטת צעדי הכוננות השתתפו בעלי תפקידים רבים שהינם נושאי אחריות בדרגי הפיקוד והמטה, ולא ראינו לא צורך ולא אפשרות שהוועדה, במסגרת תקירתה, תיכנס לבירור השאלות הסבוכות, מי ומי מבין בעלי תפקידים רבים אלה נושא, לפי הגדרות התפקידים בהוראות הפיקוד העליון, באחריות אישית, יחידה או משותפת, למישגה או למחול, לאי-אכיפה או להתעלמות, מאלה שאנו מתארים.

בדרך כלל יש לומר כי ועדת חקירה שעליה הוטל לחקור אירועים מסובכים ורבי-היסקף, כמו ועדה זו, חייבת למעשה למלא משימה כפולה: מצד אחד מצפים לכך שתברר את העובדות ותציג אותן בצורה מוסמכת, וזאת גם לשם לימוד הלקחים המתחייבים מהן לגבי העתיד לבוא; מצד שני יכולה היא להגיע למסקנות, ובעת הצורך גם להמליץ המלצות, בנוגע לאחריותם האישית הישירה של יחידים נושאי תפקידים לאשר קרה.

לפיכך, ראינו צורך להפריד את הדיון בנושא הכוננות על פי שתי משימותינו אלה, לדיון במישור המוסדי מזה ובמישור האישי מזה, וכתבנו בדו"ח הנוכחי פרקים מיוחדים (החלק הששי של דו"ח זה) שבהם ריכזנו את דברי ההנמקה המפורטלים שלנו על אחריותם של נושאי התפקידים שעליהם ראינו להטיל אחריות אישית ישירה. יודגש איפוא שאחריות אישית זו אנו מבססים אך ורק על העובדות המובאות בפרקיט אלה ושאותן קבענו תוך שמירה על הוראות הסעיף 15 של החוק, כפי שפרשנוהו בסעיף 6 של הדו"ח החלקי הראשון. מצדנו לא באנו להטיל אחריות אישית על נושאי תפקידים אלה או על מישהו זולתם בגלל האירועים שתוארו בפרקים האחרים של דו"ח זה.

גם ביחס לאחריותו האישית של קמ"ן פיקוד דרום החלטנו ללכת בשיטת ההפרדה והקדשנו פרק מיוחד להנמקת אחריותו האישית, וזאת בעיקר בגלל טענה בדבר השד שעמוד אחד מעמודי אחד המסמכים, שעליהם הסתמכנו לגביו, הוחלף - טענה שהיחה ממילא טעונה חקירה נפרדת.

3. אנו מסיימים דו"ח זה בפרקים על דיוני ועדת חוץ ובטחון של הכנסת בעניינים נשוא חקירתנו ועל כמה סוגיות משפטיות. (הועדה עומדת לפרסם בנפרד חלק מן הפרק הדן בסוגיות המשפטיות, אשר לגביו אינה דרושה לדעתה סודיות מטעמי בטחון).

* *

*

4. בהקדמה לדו"ח החלקי כתבנו, בסעיף 8, כי

"הדיון בגורמי הטעויות והמשגים שמן ההכרח היה לערכו למען בירור האמת והפקת הלקחים המתחייבים לגבי העחיד, אל לו לגרוע מראיית הישגו המכריע של צה"ל, שהחגבר על מיתקפת-פתע של האויב בשתי הזיתות, ותוך חרוף נפש של חייליו השיב מלחמה שצרה ויכול לאויב".

ובסיום הדו"ח החלקי אמרנו :

"צה"ל עמד במלחמת יום הכפורים בפני אתגר מן הקשים ביותר בו יכול למצוא את עצמו צבא כל שהוא - וידו על העליונה. למרות המצב ההתחלתי החמור בו החל צה"ל את המלחמה, ולמרות המשגים שנעשו בשלב זה - שבחלקם פורטו לעיל ובחלקם עוד יפורטו בהנמקות לדו"ח זה-, הרי לא רק שהצליח לגייס במהירות ללא תקדים מערך מילואים על כל מרכיביו המסובכים, שכמוהו טרם גייס, אלא אף בלם, תוך התגייסות, פלישה מאסיבית של צבאות אויב שתכננו ותרגלו מערכת מאיימת זו במשך שנים, ונהנו בשלב הפתיחה מכל יתרונות ההפתעה. הצלחתו זו של צה"ל הושגה תוך קרבנות רבים ויקרים תודות לגבורתם העילאית של חיילי על כל דרגותיהם, לכווח האילתור הבלתי-נדלה של מפקדיו, וליציבות וחוסן מבנהו הארגוני הבסיסי. עובדות אלה מחזקות את הועדה בדעתה, כי לא זו בלבד שבכוחו של צה"ל לעמוד בבקורת ובהסקת המסקנות המכאיבות המשתמעות ממנה, - אלא שבכך יגביר ויאדיר את עוצמתו".

אנו רואים עתה צורך לחזור על דברים אלה ביתר הדגשה. בדו"ח נוסף זה עלינו לנמק בפרוטרוט את ממצאינו בדו"ח החלקי. שימת הדגש על הבקורת עלולה לעוות את התמונה בכללה, כאילו לא היה מתום בגופו של צה"ל ובפעולותיו ערב המלחמה. בזה יעשה עוול שאין למעלה ממנו לרוב מנינו ורוב בנינו של צה"ל - קצינים לכל דרגותיהם וחיילים, שעשו את שליחותם בכשרון ובמסירות נפש, ברוח הערכים שעליהם חונך צה"ל כצבא העם. משום כך דוקא, וכדי לשמור כראוי על ערכים אלה, נראה לנו כי מן ההכרח הוא שלא לעבור לסדר היום על משגים וחולשות, אלא לחשפם כמו שהיו ערב מלחמת יום הכפורים, על מנת שינפקו מהם הלקחים הדרושים לקראת מבחני העתיד. זאת אנו ממשיכים לעשות בדו"ח זה ובדעתנו להוסיף וללכת בדרך זו בדו"ח הסופי, שעוד יהיה עלינו להגיש בקרוב, ולהתחקות אחרי שרשיהן של תופעות שליליות אשר נחגלו, בשטח המשמעת, ועוד. אין אנו חוששים כלל שבדרך זו אנו עלולים לרפות את ידיהם של אנשי צבא הקבע וצבא המילואים הנושאים בעיקר העול הכבד של הבטחת שלומה של המדינה. אזרבא, ליכונן הלקוחים ומיצוי תכליתי של המסקנות יהיה בו כדי להחזיר אמון במקום שנפגע; והרי צבא עממי קם ונופל על אמון ללא הסוס בין חייל לחייל, בין חייל למפקדו, בין תגל לתגל וזרוע לזרוע. אנו בשוחים שאנשי הצבא, הם דוקא יברכו על המגמה לנקות את צה"ל מן הסיגים שדבקו בו פה ושם, כדי שחוסנו יובטח ויוגבר.

* * *

5. נזכור, פרסם הדו"ח החלקי הראיון כולו ברביסט, אולם כבר אמרנו בו, בראש עמ' 4, כי "הדו"ח הנוסף, ובו תאור מלא של העובדות והנמקה מלאה של מסקנות הועדה, יביל נחונים סודיים רבים שימנעו, ככל הנראה את פרסומו המלא ברביסט". עתה בדקנו שאלה זו מחדש באופן יסודי מאד. ברור לנו שהיה רצוי ביותר להביא את תוכנו של הדו"ח הנוסף הזה במלואו לידיעת הצבור, הן מטעמים כלליים של זכות הצבור לדעת, והן בגלל אי-הכנות וסילופים בפרטומים שונים שהופיעו לפני הדו"ח החלקי ואחריו, ושטוב היה לעקום באמצעות התאור המפורט של העובדות בדו"ח נוסף זה. אולם על כרחנו הגענו לכלל דעה שלמרות כל אלה מחייבים טעמי בטחון מכריעים שלא לפרסם ברביסט את הדו"ח הנוסף הזה, מפני שהוא מכיל רובו ככולו תומר סודי ביותר. המעט שאפשר היה לכאורה לפרסמו, מפני שלגביו שיקולי הבטחון פחות מכריעים - והוא לא בחלקים המרכזיים של הדו"ח - היה עלול להציג תמונה מקוטעת ומעוותת. על כן החלטנו שאיסור הפרסום ברביסט יחול על דו"ח נוסף זה כולו, פרט לדברי ההקדמה הזאת. עם זאת אנו ממליצים בפני הממשלה שפרקי הדו"ח הנוסף הזה יובאו כלשונם לידיעת הדרגים הנאותים בתוך צה"ל, על מנת שיופקו מהם לקחים הכרחיים לקראת העתיד.

ועדת החקירה - מלחמת יום הכפורים

ד"ר רחשברן חלפי

ועדת החקירה - מלחמת יום הכיפורים

דין וחשבון חלקי

פרק ראשון: הקדמה

ביום כ"ב בחשוון תשל"ד (18.11.73) נתקבלה על ידי הממשלה

החלטה האומרת:

"מ ח ל י ט י ס :

(א) העניינים כדלקמן, היינו: -

1. המידע, בימים שקדמו למלחמת יום הכיפורים, על מהלכי האויב וכוונותיו לפתוח במלחמה וכן ההערכות וההחלטות של הגורמים הצבאיים והעזרחיים המוסמכים לכך, בקשר למידע האמור;

2. היערכותו של צה"ל למלחמה בדרך כלל, כוונותו בימים שקדמו למלחמת יום הכיפורים ופעולותיו עד לבלימת האויב -

הם כיום עניינים בעלי חשיבות ציבורית חיונית הסעונים בירור.

(ב) תוקם ועדת חקירה שתחקור בעניינים האמורים ותמסור לממשלה דין-וחשבון.

(ג) לקבוע, לאחר התייעצות עם נשיא בית המשפט העליון, כי הועדה תהיה של חמישה חברים.

(ד) לקבוע, שהעניינים שהם נושאי החקירה ודיוני הועדה מחייבים סודיות, כאמור בסעיף 23 לחוק ועדות חקירה, תשכ"ט-1968, להוציא פסקאות (1) ו-(6) שבו ולבקש אישורה של ועדת החוץ והבטחון של הכנסת לקביעה זו.

(ה) להודיע על ההחלטה הזאת לנשיא בית המשפט העליון.

בעקבות החלטה זו מינה נשיא בית המשפט העליון ביום כ"ו בחשוון

תשל"ד (21 בנובמבר 1973) בחוקף סמכותו לפי סעיף 4(א) לחוק ועדות

חקירה, תשכ"ט-1968, את יושב ראש הועדה ואת שאר החברים כדלקמן:

./.

ד"ר שמעון אגרנט, נשיא בית המשפט העליון - יושב-ראש

מר משה לנדוי, שופט בית המשפט העליון - חבר

ד"ר יצחק נבנצל, מבקר המדינה - חבר

רב-אלוף (מיל) יגאל ידין, פרופסור באוניברסיטה העברית - חבר

רב-אלוף (מיל) חיים לסקוב, נציב קבילות חייליט - חבר

2. אחרי שקבעה את סדרי עבודתה, החלה הוועדה ביום 25.11.73 בגביית

העדויות והיא קיימה עד היום 140 ישיבות ושמעה 58 עדים. כמו כן הוגש לה חומר רב בכתב. בשלב זה סיימה הוועדה את גביית העדויות ויתר הראיות באחדים מהנושאים שבהם היה עלשה לדון, ואלה הם לפי הסדר: המידע, בימים שקדמו למלחמת יום הכפורים, על מהלכי האויב וכוונותיו לפתוח במלחמה; הערכת המידע; הכוננות של צה"ל בימים שקדמו למלחמה, עד לשעת ההתקפה של האויב; ההחלשות של הגורמים הצבאיים והאזרחיים, שנחבלו על יסוד אותו מידע והערכתו. דין וחשבון חלקי זה מתייחס לנושאים אלה בלבד. הוועדה עדיין אינה דנה בו בנושאים השייכים להיערכותו הכללית של צה"ל (כולל עניני משטר ומשמעת, הדרכה ותורת לחימה, ציוד וחמוש, מחסנים לשעת חרום והפעלתם, שיחות גיוס והבאת הכוחות לחזית, ניתוח מקומם, תפקידם ויעודם של המעוזים והמוצבים והפעלתם הלכה למעשה), ואף לא לנושא של ניהול הקרבות עד לעצירת האויב, הגם שהוועדה כבר גבתה הרבה ראיות גם על נושאים נוספים אלה. במיוחד ברצוננו להדגיש כבר עתה, שאין אנו עדיין דנים בבעיה הכואבת של הצבת הכוח במעוזי התעלה: כוח זה, למרות שנלחם במסירות, ותם חלקו לעצירת האויב, היה למעשה בלתי-מגובש ובלתי-מאומן די צורכו. אנו לזקק לנושא זה שעה שנחתח את מכלול הבעיות של תפקידם ויעודם של המעוזים והמוצבים והפעלתם הלכה למעשה, כי בעיות אלה שלובות זו בזו באופן מהודק.

יוצא, איפוא, שמבחינה כרונולוגית מספלת הוועדה בדין וחשבון זה

בשני הפרקים האמצעיים (המידע והערכתו; כוננות) ומשאירה את שני

הנושאים הנוספים (ההיערכות שבאה לפני הכוננות, והקרבות עד לעצירת האויב שהחלו עם גמר הכוננות). לדין וחשבון נוסף, ל-7 לש להבהיר כבר מעתה שכאשר נבוא לדון בנושאים נוספים אלה, לא נוכל בשום אופן למצותם מכל צדדיהם מפאת היקפם העצום, ושם נתרכז בפרקים נבחרים מתוך כלל הסוגיות, הנראים לנו חשובים במיוחד.

3. הנמוק להגשת דין וחשבון חלקי, על פי הטמכות הנתונה

לוועדה בסעיף 19א(א) לחוק.

לא התעלמנו משני שיקולים בעד הגשת דין וחשבון אחד ויחיד, שיכלול את ממצאינו והמלצותינו לגבי כל הנושאים יחדיו, המפורטים בכתב המינוי של הועדה. אלה הם: (א) הנושאים הללו, ובמיוחד הכוננות וההיערכות, קשורים זה בזה במידה זו או אחרת. (ב) בנוגע להערכת התנהגותם של בעלי התפקידים השונים, עדיף היה שלא לפצל את הדיון על פי הנושאים השונים. אולם, כנגד זה ראתה הועדה כי בגלל חומר הראיות העצום שהובא לפניו, כבר נתמשכו דיוניה זמן רב, ועוד יחלוף זמן עד לסיום פעולתה. זכאי הצבור לדעת בהקדם את ממצאיה והמלצותיה באותם נושאים שבהם הטחיימו דיוני הועדה, ורצוי שהממשלה תוכל לפעול על איהם בהקדם.

יתרה מזו, דו"ח חלקי זה אף אינו מכיל כל מה שיש לוועדה להגיד על נושאי המידע והערכתו והכוננות של צה"ל, וזאת מפני שהועדה נוכחה לדעת כי רצוי להקדים ולפרסם את עיקרי המסקנות וההמלצות במישור המוסדי, וכן ביחס לבעלי תפקידים ומשרות מסויימים, שאליהן הגיעה הועדה בדיוניה על אותם נושאים. היא מצאה אפשרות לעשות כן, כי אחרי התייעצות ממושכת ומלאה בין חבריה כבר ביבשה את דעתה בנוגע למסקנות וההמלצות הללו, אך ניסוח נימוקיה המפורטים עלול להמשך עוד זמן-מה. לפיכך מצאה הועדה כי מוטב להקדים אותן מסקנות והמלצות ולפרסמן מיד, ואילו ההנמקה המלאה תבוא בדו"ח חלקי נוסף.

הדו"ח הזה מכיל תאור כללי של עובדות, בקצור נמרץ ובמידה שתאורך דרוש לשם הבנת המסקנות. על פי הוכנו הוא ניתן כלו לפרסום ברביט, ואילו הדו"ח הנוסף, ובו תאור מלא של העובדות והנמקה מלאה של מסקנות הועדה, יכיל נתונים סודיים רבים שימנעו, ככל הנראה, את פרסומו המלא ברביט.

4. אופיה של הועדה ודרך עבודתה

ניתוח של הוראות חוק ועדות חקירה, תשכ"ט-1968 (להלן: החוק), מראה שהועדה היא בעלת אופי מעין-שיפוטי, יתר על כן, העובדה שהרכב הועדה נקבע, בתוקף סעיף 4(א) לחוק, על ידי נשיא בית המשפט העליון, אות היא שאינה קיימת זיקה בינה לבין הממשלה וסאין המדובר ב"ועדת חקירה ממשלתית". לשון אחרת, בהתקינו את ההסדר המיוחד הזה, התכוון המחוקק להקנות לוועדת החקירה אי-תלות מוחלטת ולהבטיח שתהא עצמאית בקביעת ממצאיה והמלצותיה ואמינה על הציבור.

5. בהחלטתה קבעה הממשלה ש"הענינים שהם נושאי החקירה ודיוני הועדה מחייבים סודיות, כאמור בסעיף 23 לחוק ועדות חקירה, תשכ"ט-1968, להוציא פסקאות (1) ו-(6) שבו"; וקביעה זו אושרה על ידי ועדת החוץ והבטחון של הכנסת בהחלטתה מיום כ"ד בחשבון תשל"ד (19.11.73). בהתאם לכך, הקפידה הועדה לקיים את דיוניה מצדורי דלתיים סגורות ולשמור היטב על סודיות חומר הראיות שהוגש לה, בשווח לנגד עיניה שעצם הסודיות אינה ניתנת לחלוקה. בדרך כלל מוטב שהועדה החוקרת "בענין שהוא בעל חשיבות ציבורית אותה שעה הטעון בירור" - כלשון סעיף 1 לחוק - חקיים את דיוניה בפומבי, ולא עוד אלא עקרון הפומביות נקבע מפורשות בסעיף 18(א). עם זאת, העניק שם המחוקק גם לוועדת חקירה בעצמה רשות "לקיים דיון, כולו או מקצתו, בדלתיים סגורות אם ראתה צורך בכך לשם שמירה על בטחון המדינה." בענייניו החלטת הסודיות הגמורה, שנחקבלה מראש על ידי הממשלה מכוח

סעיף 23 לחוק, היתה בבחינת הכרח של יגונה, שכן החקירה העלתה שחומר הראיות מכיל שפע של עובדות זידיעות בעלות אופי בטחוני רגיש ביותר, וחלילה שאלה יתפרסמו ברביט וכך יתגלו לאויב, על כל הנזק הגדול למדינה הכרוך בזה.

6. השימוש שהועדה עשתה בסעיף 15 לחוק

התלבטנו בפרוש הנכונ של סעיף 15 של החוק והננו רואים צורך להקדים כמה מלות הסבר על פרוש הסעיף שנחשב על דעתנו.

בסעיף זה כחוב:

א) ראתה ועדת חקירה שפלוגי עלול להיפגע מן החקירה או מתוצאותיה, יודיע לו יושב-ראש הועדה במה הוא עלול להיפגע ויעמיד לרשותו, בדרך שימצא לנכון, את חומר הראיות הנוגע לאותה פגיעה והנמצא בידי הועדה או בידי מי שהוטל עליו לאסוף חומר לפי סעיף 13.

ב) אדם שהודע לו כאמור בסעיף קטן (א) רשאי להתייצב לפני הועדה, אם בעצמו ואם על ידי עורך דין, להשמיע דברו ולחקור עדים, אף אם כבר העידו לפני הועדה, ורשאית הועדה להחיר לו להביא ראיות, והכל בענין הפגיעה כאמור."

לדעתנו, מטרת הסעיף היא למנוע שיזדעק עקב חומר ראיות שהובא בפני הועדה ללא ידיעתו, באופן ששאלה ממנו האפשרות להגיב עליו. נוכח מטרה זו, לא הפעלנו את סעיף 15 כאשר עדותו של פלוגי כמות שהיא הביאה לידי הסקת מסקנה לחובתו (מעין הודאת בעל דין) או כאשר מסקנה כזאת נבעה ממסמך שהוא היה צד לו או מזכרון דבריה או פרוטוקול על דיונים שבהם השתתף. אך לא הסקנו שום מסקנה ממסמכים לחובתו של עד, בלי שניתנה לו הזדמנות להתייחס בעצמו לחובת המסמך. לעומת זאת, כאשר נחגלה מעדותו של עד אחר או ממסמכים של עד אחר, שהוגשה ראיה לחובתו של פלוגי בלי שידע עליה, הפעלנו את סעיף 15 ביחס לאותה ראיה, והודענו לנוגע בדבר על זכותו לחקירה נגדית של עדים שכבר העידו או להבאת ראיות נוספות - כל זה, אם יראה, בעזרת עורך דין.

./.

הננו משוכנעים שהפירוש שאנחנו נתנו לסעיף 15 עולה בקנה אחד עם דרישות הצדק והוא הבטיח דיון הוגן לכל מי שהופיע לפנינו ונזכר בדין וחשבון זה לחובתו. כן אנו משוכנעים שפירוש אחר, יותר מרחיב, של הסעיף היה מסכל את החקירה לחלוטין, על-ידי סיבוך ללא תקנה של הליכיה.

7. חברי הועדה חקרו בעצמם את העדים, שהוזמנו על ידה והתייצבו בפניה, והם כולם מסרו את עדותם באמירה בהן צדק. בנוסף לעדויות והראיות האחרות שנגבו על ידה במישרין, הטילה הועדה, בתוקף הסמכות הנתונה לה בסעיף 13 לחוק, על ששה קצינים בכירים במלואים את התפקיד לאסוף תומר עובדתי משלים על היבטים מסויימים של הכוננות וההיערכות של צה"ל במלחמה ועל פעולותיו עד לעצירת האויב. איסוף החומר הזה נעשה בדרך גביית עדויות שלא באמירה בהן צדק מפי אנשי צבא שהסכימו להעיד בפני אוספי החומר, וכך בדרך קבלת מסמכים ומוצגים אחרים. הועדה ראתה צורך להעזר באוספי החומר בגלל היקפם הגדול של הפרטים העובדתיים הנוגעים לנושאים האמורים, ועקב הפניות הרבות בכתב שהגיעו אליה מאנשי צבא ושבהן הצביעו על ליקויים ופגמים שונים, אשר נחקלו בהם בקשר לסדרי גיוסם, מצב הציוד ואיכות הנשק שהיו ברשותם, ועוד. אוספי החומר שמונו כאמור, הם:

אלוף (מיל) יוסף אבידר

אלוף (מיל) משה גורן

חח-אלוף (מיל) שמעון גלבוע

אלוף-משנה (מיל) ישראל כרמי

אלוף-משנה (מיל) יהושע נבו

אלוף-משנה (מיל) משה תמיר

אוספי החומר טיימו עתה למעטה את מלאכתם. גם את חלק הארי של החומר הרב מאד, אשר נאסף, שייך לנושאים שהועדה עדיין אינה דנה בהם, רצוננו להשתמש בהזדמנות זו, כדי להודות לאוספי החומר על נכונותם לבצע את המשימות שהוטלו עליהם ולהביע את הערכתנו על הדרך המסורה והמוכשרת שבה הם מלאו את תפקידם.

./.

8. הדיון בגורמי הטעויות והמשגים שמן ההכרח היה לערכו למען בירור האמת והפקת הלקחים המתחייבים לגבי העתיד, אל לו לגרוע מראיית הישגו המכריע של צה"ל, שהחגבר על מיתקפת-פתע של האויב בשתי חזיתות ותוך ארוף נפש של חייליו השיב מלחמה שערה ויכול לאויב.

פרק שני: עיקרי מסקנותיה של הועדה בנושאי המידע, הערכתו וכוננות צה"ל

9. בבקורתנו על הערכות אמ"ן (אגף המודיעין במטה הכללי) וגורמים אחרים נזהרנו מאד שלא להתפס ל"חכמה שלאחר מעשה", והשתדלנו לראות את הדברים באספקלריה של המצב כפי שהיה בשעת הערכות שנעשו והחלטות שנתקבלו.

10. פתיחת המלחמה על ידי מצרים וסוריה ביום הכפורים תשל"ד (6.10.73), בשעה 14.00 בקירוב, הפתיעה את צה"ל בזה שעד לשעות הבוקר המוקדמות של אותו יום לא העריכו הפיקוד העליון של צה"ל וההנהגה המדינית שמלחמה כוללת ^{עוצמת} תתחיל, ובבוקרו של אותו יום, כאשר כבר התברר להם שהמלחמה תיפתח, הניח הפיקוד העליון בשעות שהיא תפרוץ רק בשעה 18.00 את האחריות לטעויות אלה בהערכה יש להטיל בראש ובראשונה על ראש אמ"ן ועל עוזרו הראשי הממונה על מחלקת המחקר באמ"ן, שהיא הגורם היחיד במדינה העוסק במחקר מודיעיני. אלה נכשלו במתן התרעה בלתי-מספקת לחלוטין לצה"ל: רק בשעה 4.30 בבוקר בערך ביום הכפורים הודיע ראש אמ"ן, על יסוד מידע חדש שקבל, על פתיחת המלחמה על ידי האויב בשעה 18.00 בערב בשתי החזיתות. התרעה קצרה זו לא איפשרה גיוס של המלואים בצורה מסודרת וחייבה גיוס חפוז של מלאי כוחות היבשה, שלא לפי לוחות הזמנים ונוהלי הגיוס התקינים. הטעות הנוספת של ארבע שעות בין שעה 18.00 לשעה 14.00 קיצרה עוד יותר את מרווח הזמן בין קריאת המלואים לבין פתיחת האש על ידי האויב. טעות שניה זו גרמה לשבויים

נוספים בכוננות של הכחות הסדירים בחזיתות, ובפריסתם הנכונה בעיקר בחזית התעלה.

11. טיבות הכשלוך של גורמי ההערכה היו שלש: ראשית, דבקותם העקשנית במה שהיה קרוי בפיו הקונצפציה², שלפיה (א) לא תצא מצרים למלחמה נגד ישראל אלא אם תבטיח לעצמה תחילה יכולת אוירית לתקוף את ישראל בעומק, ובמיוחד את שדות התעופה העיקריים של ישראל, כדי לשחק את חיל האויר הישראלי, ו-(ב) סוריה לא תצא להתקפה רבתי על ישראל אלא בעת ובעונה אחת עם מצרים. החברר לנו, מממוקים שעוד יפורשו בדו"ח החלקי הנוסף שלנו, כי קונצפציה זו שייחכן והיתה נכונה בזמנו, לא נבחנה כראוי מחדש בחלקה הראשון והמכריע נוכח לחץ הנסיבות המדיניות שהשתנו, ובמיוחד על סמך מידע נוסף שהגיע לידי אמ"ן על התעצמות האויב במערכות נשק נוספות, ועל כן היא נעשתה מופרכת למעשה. שנית, ראש אמ"ן הבטיח לצה"ל מתן התרעה מראש על כוונת האויב לפתוח במלחמה כוללת, התרעה שמישכה יאפשר את גיוסם המסודר של המלואים. הבטחה זאת הונחה כיסוד מוסד לתכניות ההגנה של צה"ל. אנו מוצאים שלא היה יסוד לתת לצה"ל הבטחה מוחלטת כזאת. שלישית, בימים שקדמו למלחמת יום הכיפורים היו ביחי אמ"ן (מחקר) ידיעות מתריעות למצביר, שטופקו לו על-ידי מחלקת האיטוף בחוך אמ"ן ועל ידי רשויות איטוף אחרות במדינה. אמ"ן (מחקר) וראש אמ"ן לא העריכו נכונה את ההתרעה שבידיעות הללו, מתוך דבקותם הדוקטרינרית ב"קונצפציה" ונכונותם לתרוך את היערכות האויב בקוי החזית, שהיתה ללא תקדים בגודל כוחותיה ובכיוונה כלפי החזיתות, בהניחם שכל זה מעיד רק על מערך הגנתי בסוריה ועל עריכת "תרגיל" רב-זרועי במצרים, בדומה לתרגילים שהתקיימו שם בעבר. מסיבה זו גם נזהר ראש אמ"ן זהירות מופרזת בנסיבות לנקוט אמצעים נוספים שעמדו לרשותו ושהיו עשויים לגלות מידע משלים חשוב. כך עלה בידי האויב להטעות ולהפתיע את צה"ל במסווה התרגיל הנערך כביכול

התרגיל הנערך על ידי צה"ל, רק בכוננות של צה"ל, ולא באוקטובר, התחילה אמונת אמ"ן בצדקת

הערכתו להתערער, וזאת בגלל קבלת ידיעה ברורה במיוחד, שקשה היה לישיבה עם הנחת המערך ההגנתי ו"התרגיל". אך עדיין לא הוסקה המסקנה הנכונה, אלא סיכום הערכת אמ"ן הוסיף להיות: "סבירות נמוכה", ואפילו "נמוכה מנמוכה", של פתיחת מלחמה על-ידי האויב. רק בשבת, יום הכפורים, בבוקר השכם, אחרי שנתקבלה ידיעה נוספת, חד-משמעית, הגיע ראש אמ"ן למסקנה שהמלחמה תפרוץ באותו יום.

12. בהערכת המידע על מהלכי האויב וכוונותיו לפתוח במלחמה, שנעשתה על ידי בעלי תפקידים אחרים, בולטת ההשפעה המכרעת של ראש אמ"ן ומחלקת המחקר של אמ"ן, מכוח היותם המרכז היחיד להערכת מודיעין צבאי במדינה, ומכוח היותם שומרי כלל המידע המודיעיני המצטבר אצלם מרשויות האיסוף של אמ"ן עצמו, מן "המוסד" ומרשויות איסוף אחרות, כאשר אמ"ן מפיץ את המידע הזה בצורה מעובדת עם הערכתו בתור "מודיעין" לרשויות אחרות, והוא המחליט למי יופץ חומר גולמי, ואיזה חומר יופץ.

13. טעויותיו של אמ"ן לא היו הטעויות היחידות ששיבשו את מהלכיו של צה"ל בראשית המלחמה. נוספו עליהם משגיגים בהפעלת כוונותו של צה"ל בימים שקדמו למלחמה. ראשית, חל אחר ללא הצדקה בגיוס המלואים. אנו סבורים שלפי הנתונים שהיו בידו חייב היה הרמטכ"ל להמליץ על גיוס מלואים חלקי בכחות היבשה עוד מראשית השבוע שקדם למלחמה, כדי לקיים את היחס הנכון בין כחות האויב שהיו בכוונות מלאה וערוכים נגדנו, לבין כוחותינו. לכל המאוחר צריך היה להמליץ, לעור הידיעות שהגיעו, על גיוס כח ניכר ביום ו', 5 באוקטובר, בבוקר, אפילו בהנחה שכוונות האויב עדיין לא היו ברורות אותה שעה. שנית, התברר לנו שבהסתמך לגמרי על הבטחת אמ"ן, כי ביכולתו לתח לצה"ל תמיד התרעה מספקת לגיוס מטויר של המלואים, לא היה צורך בחכנית הגנה מעובדת כראוי לפרטיה, למקרה שהבטח הסדיר יצטרך לעצור לבדו התקפה כוללת של האויב בחזית המצרית ובחזית הסורית בעת ובעונה אחת, וזאת כאשר צה"ל מופתע כפי שהופתע. שלישית, אף אחרי קבלת ההתרעה ביום שבת בבוקר לא נפרס כח השריון הסדיר בחזית התעלה בעוד מועד פריסה אופטימלית, /.

בנטיבות שנוצרו, לפי התכנית שהייתה קיימת לפריטה הגנתית של הכח הסדיר. גם לא ניתנה באותו בוקר הנחיה ברורה לאלוף פיקוד הדרום ואף ממנו לדרגים הנמוכים יותר, כיצד עליהם להיערך לקראת ההתקפה, והשתדוד חוסר בהירות במתן פקודות מבצעיות ובוידוא בצוען.

החלטות הכוננות בדרג הממשלתי

14. (א) בישיבת המטה הכללי ביום 24 בספטמבר 1973 הביע אלוף פקוד הצפון, אלוף יצחק חופי, דאגה בגלל מיגבלות בקבלת הטרעה מספקת, נוכח המצב המסוכן שנוצר ברמת הגולן עקב הגברת המערך הסורי המוגן על ידי מערך טילים אנטי-אוויריים יעיל. שר הבטחון התרשם מדאגתו של אלוף פיקוד הצפון, במיוחד בגלל האיום לישובים ברמת הגולן, שהיה טמון במערך הסורי. ביום 26 בספטמבר, ערב ראש השנה, הוא ביקר שם, כדי לעמוד על המצב מקרוב, ואף השמיע דברי אזהרה באזני הסורים. הוחלט על חיזוק מסויים של מערך השריון והארטילריה ברמת הגולן.

(ב) לפי יזמת שר הבטחון החליטה ראש הממשלה לזמן, אחרי שובה מנסיעתה לסטרטבורג ולוינה בימים 30 בספטמבר עד 2 באוקטובר, התייעצות צבאית-מדינית ליום 3 באוקטובר, בהשתתפות השרים אלוף, גלילי ודיין. כן השתתפו בהתייעצות הרמטכ"ל ותא"ל אריה שלו, עוזר ראש אמ"ן למחקר, אשר מילא את מקומו של ראש אמ"ן שהיה חולה באותו יום. בהתייעצות זו הוחלפו דעות על המצב בגבולות, ובמיוחד ברמת הגולן. תא"ל שלו נתן סקירה מודיעינית שהסתיימה בהערכה כי "אפשרות מלחמה משותפת מצרית-סורית אינה נראית לי סבירה, כי לא חל שינוי בהערכתם את מצב הכחות בסיני, שהם יכולים ללכת להלחם". איש מן הנוכחים לא חלק על הערכתו. בסוף ההתייעצות הזאת החליטה ראש הממשלה להביא את נושא המצב בגבולות לדיון בממשלה אחרי יום הכפורים, בישיבתה הרגילה של הממשלה, שנועדה ליום א', 7 באוקטובר.

(ג) ביום ו', 5 באוקטובר, בבוקר, אחרי קבלת ידיעות מדאגות נוספות ולאחר פגישה בין שר הבטחון והרמטכ"ל התקיימה התייעצות נוספת אצל ראש הממשלה, בהשתתפות שר הבטחון, הרמטכ"ל וראש אמ"ן. הרמטכ"ל הודיע שביום הכפורים תהיה כוננות גבוהה גיונך בכל הצבא, כולל בשול חו"ש, בעיקר בחיל האוויר ובשריון. וכי כח הטנקים בשתי החזיתות יתוגבר. בתום התייעצות זו החליטה ראש הממשלה לזמן עוד בו ביום, ערב יום הכפורים, ישיבה של השרים הנמצאים בתל-אביב. ישיבה זו התקיימה לקראת הצהריים, ובה השתתפו השרים בר-לב, דיין, הלל, חזני, פרס וגלילי, וכן הרמטכ"ל וראש אמ"ן. הערכת ראש אמ"ן היתה עדיין כי איננו עומדים בפני מלחמה כוללת, והרמטכ"ל הצטרף להערכה זו, אך תוך הבעת דעה שאין הוכחה כי האויב אינו מתכוון לחקוף. הוא חזר והודיע בישיבה זו כי הכריז על כוננות מירבית בכוחות הדירים, אך "גיוס מלואים ואמצעים נוספים שומרים אנו לאינדיקציות נוספות".

בתום ישיבה זו הודיעה ראש הממשלה שהמצב הבטחוני יועמד על סדר יומה של ישיבת הממשלה ביום א', 7 באוקטובר, ואם יהיה צורך לגייס מלואים לפני כן, הסמיכו השרים הנוכחים מבחינתם את ראש הממשלה ואת שר הבטחון להחליט על גיוס המלואים. כך הורתה ראש הממשלה למזכיר הממשלה לברר היכן יימצאו השרים למחרת היום, כדי שאפשר יהיה לכנסם לפי הצורך בעוד מועד במשך יום הכפורים.

15. ביום שבת בבוקר השכם נחקבלה, כאמור, הידיעה הנוספת אשר העלתה לכל הדעות פתיחת מלחמה כוללת על ידי ^{הצבא} האויב באותו יום ^{לפחות} לפחות ^{על} ודעות. הרמטכ"ל קיים דיון על המצב שנוצר עם עוזריו הבכירים לקראת דיון אצל שר הבטחון, ונתן פקודות מכינות נוספות לקראת גיוס המלואים. בדיון בין שר הבטחון והרמטכ"ל המליץ הרמטכ"ל על גיוס מערך המלואים כולו, כדי להתכונן להתקפות-נגד בקנה מידה גדול אחרי עצירת האויב. מאידך, שר הבטחון היה בעד גיוס אותו סדר כוחות מירבי שהספיק, לדעת הרמטכ"ל, למטרת מגננה. חל עיכוב של כשעתיים בגיוס

אותו סדר כחות שלגיסו הסכים שר הבטחון עוד בבוקר בדיון בינו ובין הרמטכ"ל, וזאת מפני שהרמטכ"ל המתין להכרעת ראש הממשלה בשאלת גיוס מלוא מערך המלואים. חלוקי דעות אלה הובאו בפני ראש הממשלה בדיון אשר בו השתתפו שר הבטחון, הרמטכ"ל ועוזריהם. ראש הממשלה אישרה מיד, בשעה 9.05, את גיוס סדר הכחות למגננה, ובשעה 9.25 הכריעה לטובת גיוס מלא של סדר הכוחות לפי הצעת הרמטכ"ל. באותו דיון אצל ראש הממשלה הוחלט משיקולים מדיניים שלא להנחית מתקפת-מנע, כפי שהציע ראש המטה הכללי. לאחר מכן קיימה ראש הממשלה ליחה עם שגריר ארצות הברית, כדי להבהיר את המצב לממשלת ארצות הברית. אחרי פגישה זו החלה ישיבה של הממשלה בשעה 12 בצהריים. שרי הממשלה לא הביעו שום התנגדות להחלטה שלא להנחית מתקפת-מנע על האויב.

פרק שלישי: מסקנות הוועדה והמלצותיה במישור המוסרי

16. לפי חוק יסוד: הממשלה, סעיף 29 § "הממשלה מוטמכת לעשות בשם המדינה, בכפוף לכל דין, כל פעולה שעשייתה אינה מוטלת בדין על רשות אחרת". יוצא מזה שגם ניהול עניני הבטחון של המדינה מופקד בידי הממשלה, במידה שדין אחר אינו מסיל עשיית פעולה בשטח הבטחון על רשות אחרת: כגון סמכויות שר הבטחון באותם חוקים שבאזעם מוזל עליו במפורש.

לפי סעיף 27 של אותו חוק רשאית הממשלה לפעול על ידי ועדות שרים, קבועות, זמניות ולעניינים קבועים, ולפי סעיף 31(א) "סמכות הנתונה על פי דין לממשלה, רשאית הממשלה לאצול לאחד השרים". פירוש הדבר כי גם סמכותה הכללית של הממשלה לפי סעיף 29 הנ"ל, לעשות בשם המדינה, בכפוף לכל דין, כל פעולה שעשייתה אינה מוטלת בדין על רשות אחרת, גם היא הינה בגדר סמכות הניתנת לאצילה מן הממשלה לאחד השרים, לפי סעיף 31(א).

17. מן הראיות שלפנינו נוכחנו לדעת שחסרות הגדרות ברורה לחלוקת הסמכויות, החובות והאחריות בענייני בטחון בין שלוש הרשויות העוסקות בעניינים אלה, דהיינו הממשלה וראש הממשלה, שר הבטחון, וראש המטה הכללי העומד בראש צה"ל, ולקביעת יחסי הגומלין בין ההנהגה המדינית והפקוד ./.

העליון של צה"ל. במיוחד חיונית הגדרת סמכויות ברורה כזאת בשביל מצביט שבהם היזמה בידי האויב. אף לא מצאנו אסמכתא מפורשת בחוק לנוהג, שלפיו מתמנה הרמטכ"ל על ידי הממשלה לפי המלצת שר הבטחון. חוסר הבהירות בכל אלה מקורו בודאי בסיבות היסטוריות מן הזמנים שבהם מילא דוד בן-גוריון ז"ל את תפקידי ראש הממשלה ושר הבטחון כאחד, ואישיותו החזקה האפילה על העדר ההגדרות בנושא חשוב זה. דבר אחד ברור על כל פנים מבחינה חוקתית: לא נקבע מעולם ששר הבטחון הוא מעין "רמטכ"ל-על" החייב להנחות את הרמטכ"ל בתחום אחריותו של זה בשטח האופרטיבי, או שהוא בלתי נבדל מפקד עליון של צה"ל מכח היותו שר הבטחון. תוספת ההגדרה של הסמכויות, השורר במצב הקיים בתחום הבטחון, תחום שאין למעלה ממנו לחיוניות, מכביד על אפקטיביות הפעולות, גורע ממיקוד האחריות החוקית ואף גורם אי-בהירות ומנוכה בקרב הצבור.

לא ראינו מתפקידנו להכנס לעבי הקורה של תיאום הסמכויות בין שלוש המערכות הנזכרות, ונסתפק איפוא בהצבעה על הצורך שהממשלה והכנסת יתנו את דעתן על בעיה זו על מנת לפתרה. אנו מניחים שאין להגיע להגדרות נוקשות אשר תענינה מראש על כל מצב העלול להיווצר, אלא על אפילו הגדרות בעלות אופי חוקי רחב במידת-מה עדיפות על פני חוסר כל הגדרה.

18. קיים צורך מיוחד להגדיר, בידי מי מצוייה הסמכות להורות על בצוע פעולות במצבים העלולים להיווצר מול איום פתאומי או כאשר מהירות הפעולה היא צורך חיוני, כגון הפעלת כוחות סדירים, גיוס מלואי השלמה או כל גיוס אחר, כאשר אין סיפק לזמן את הממשלה לישיבה, כפי שקרה ביום הכיפורים בשעות הבוקר המוקדמות.

דרכי הפעולה של הממשלה בנושאי הבטחון

19. התברר לנו שבמרוצת הזמן חל שיבוש במילוי התפקיד שהממשלה חייבת למלא בדיונים ובקבלת החלטות בעניני בטחון בדרג העליון. שיבוש זה קשור עם היעלמה של ועדת השרים לעניני בטחון במתכונתה

הראשונה, המצומצמת במספר חבריה. מאז כינון הקואליציה הרחבה בשנת 1967 תפחה ועדה זו, כדי לתת יצוג בה לכל מפלגות הקואליציה ואף לסיעות בתוך המפלגות. לבסוף הגיעו הדברים לידי כך, שמכלל מספר השרים (24) השתתפו 17 בוועדת השרים לענייני בטחון. בתנאים אלה חדלה הוועדה המיוחדת להתקיים, והממשלה כלה הפכה ל"ועדת שרים בענייני בטחון", וזאת רק כדי להבטיח בדרך זו יתר סודיות לדיוניה.

20. קבלת הכרעות נכונות בענייני בטחון בעלי חשיבות עליונה מותנית בקבלת מידע באורח שוטף ובקבלת מידע נוסף ומלא של הנושא המיוחד העומד לדיון. נמסר לנו בעדות כי קיימת בעיה חמורה של דליפת ידיעות סודיות מישיבות הממשלה. דבר זה הקשה מדי פעם על הבאת מידע מלא בפני הממשלה. לדעת הוועדה יש להתגבר על תופעה זו על ידי הרכבת ועדת שרים לענייני בטחון, שמספר חבריה יהיה קטן באמת - ושיקול זה חייב, לדעתנו, להיות שיקול מכריע בעת הרכבת ועדה זו, וכן על ידי הקפדה על הפעלת הוראות החוק ותקנון הממשלה, הבאות להבטיח את סודיות דיוניה בענייני בטחון. כך גם לא תהיה עוד כל עילה להעתקת נקודת הכובד של הדיון בנושא בטחוני או מדיני-בטחוני מן הממשלה או ועדתה אל גופים המורכבים אד-הוק, שלא הוסמכו על ידי הממשלה. ראש הממשלה ראשי כמובן להיוועץ כראות עיניו בכל עת בשרים אחרים ובבעלי תפקידים מתאימים, בעניינים שבתחום אחריותו, ובלבד שסמכות הממשלה לדון ולהכריע בעניינים לא תיפגע.

21. עוד אנן סבורים שבעתות מלחמה מן הראוי שהממשלה תסמך את ראש הממשלה להקים צוות שרים מצומצם בראשותה (של לא יותר מחמשה חברים), אשר יהיה מופקד על ההכרעה בעניינים דחופים הנוגעים לניהול המלחמה. הדבר דרוש גם כדי שהשרים האחרים יוכלו להוסיף ולהקדיש את מלוא תשומת לבם גם בימי המלחמה לענייני משרדיהם, כך שאלה לא יוזנחו בשעת חרום כזאת דוקא. סגן ראש הממשלה או שר אחר יוכל לנהל את הישיבות מן המניין של הממשלה, שבהן יידונו יתר העניינים הדורשים הכרעה ממשלתית בעת כזאת. מובן מאליה ששאלות יסוד, שאלות לטווח ארוך ושאלות בעלות חשיבות מיוחדת יוסיפו להיות שמורות לדיון ולהכרעה בממשלה במליאתה.

22. קהילית המודיעין - הערכת המודיעין

א) כפי שכבר צויין לעיל, המצב העובדתי ערב מלחמת יום הכפורים - ובמשך תקופה של שנים רבות לפני כן, היה שגוף אחד בלבד בקהילת המודיעין, היינו אמ"ן/מטכ"ל, עסק בהערכה מודיעינית, במחקר הידיעות והערכתן. הערכה מודיעינית זו היתה, איפוא, היחידה שהובאה בפני הרמטכ"ל, שר הבטחון, ראש הממשלה והממשלה. למבנה זה של נושאי ההערכה בקהילת המודיעין היתה השלכה חמורה על הערכת המידע המודיעיני בידי הגורמים הממשלתיים ערב המלחמה.

יש לציין שמצב דומה היה קיים כחלקו עוד בימי כהונתו של ד. בן-גוריון ז"ל בראשית שנות הששים. מתוך שלא היה שבע-רצון מאי הבהירות בכל הנוגע לכפיפות ותפקידי הערכה של הגורמים של קהילת המודיעין, מינה ד. בן-גוריון במחצית הראשונה של שנת 1963 ועדה של שני חברים (י. ידין וז. שרף), שמתפקידה היה להגדיר את הכפיפות והתפקידים של גורמים אלה. ועדה זו מונחה על-ידי ד. בן-גוריון ערב פרישתו לשדה בוקר, מתוך חשש - בין היתר - שעם עזיבתו, עלול מצב זה - שפעל בצורה מניחה את הדעת בדרך כלל בתוקף היותו מכהן בעת ובעונה אחת הן כראש הממשלה והן כשר הבטחון - להתערער.

ב) ב-31 יולי 1963, הגישה הועדה את הדו"ח שלה לראש הממשלה, ל. אשכול ז"ל. דו"ח הועדה הושתת על ארבע הנחות יסוד (סעיף 5 של דו"ח הועדה), וזאת על סמך הנחת-אב, שתפקידי ראש הממשלה ושר הבטחון אינם חייבים להיות בהכרח מרוכזים בידי אדם אחד. הנחות היסוד הראשונה והאחרונה, הנוגעות לעניינינו, מצוטטות להלן במלואן:

"א. חייבת להיות בידי ראש-הממשלה תמונה מלאה על כל פעולות השירותים החשאיים במדינה, דהיינו - תוכניות עבודתם השוטפת, תיכנון לפעולות בעתיד, קשיים ומגבלות וכיו"ב;

ד. חיוני שבידי ראש-הממשלה תהיינה הערכות בנושאים מדיניים, בטחוניים ואחרים - המאוזנות והמתבססות על נקודות-ראות שונות ואינן באות דווקא מצנור אחד."

ג) בכדי להשיג את המטרות הנ"ל הציעה הועדה כמה המלצות עיקריות, הנוגעות הן ל"מחקר והערכות" (סעיפים 14-15 בדו"ח) והן לכלים שיש לתת בידי ראש הממשלה לשליטה בנושאים אלה (סעיפים 18-20):

"14. לכן ממליצה הועדה לבחון את האפשרות לחזק את מחלקת החקר במשרד החוץ - שתהיה מסוגלת להגיש הערכות מדיניות בלתי תלויות, הן בנושאי המזרח-התיכון, והן בנושאים מדיניים אחרים, כפי שתדרש.

15. בחיזוק מחלקת החקר - יוצר איזון מסוים להערכות הבטחוניות ומדיניות המבוצעות כיום כמעט בלעדית על-ידי מחלקת המחקר באמ"ן:

כן ראתה הועדה ש"המשך קיומו של מוסד למודיעין (המוסד) שבידו מכשירי איסוף חשאי, מאפשר במידת-מה שקבלת הערכה, אם כי מוגבלת בערכה."

"18. בהתבסס על הנחות היסוד והמלצותינו לארגון השרותים - רואה הועדה כחיוני ביותר מינויו של יועץ מיוחד לראש הממשלה בנושאי המודיעין. יועץ מיוחד זה חייב להיות בעל רמה גבוהה, אשר יקדיש את כל זמנו לתפקידו זה ויהיה כפוף אך ורק לראש-הממשלה.

19. תפקידו של היועץ לסייע בידי ראש-הממשלה לעקוב אחר הפעולות המבוצעות והמתוכננות על-ידי השרותים החשאיים השונים.

20. סמכויותיו יהיו:

- א. הוא ישתתף באופן קבוע בוועדת ראשי השרותים;
- ב. ישתתף באופן קבוע בכל פגישות ראש-הממשלה עם אחד מראשי השרותים, או בכל דיון של ראש-הממשלה בנושאי פעולות חשאיות, או בדיון מדיני ובטחוני, הקשור לפעילות חשאית.
- ג. ראשי יהיה לדרוש אינפורמציה מכל שירות ושירות, בין במישרין על-ידי ראש השרות, או על-ידי מגע ישיר עם מחלקות-יחידות של שירות זה (כמובן, באמצעות ראש השרות);
- ד. לפי יוזמת ראש-הממשלה או באישור ראש-הממשלה - יהיה ראשי לבדוק דרכי פעולה של שירות כולו או יחידה ממנו, ולבחון הערכות המוגשות לראש-הממשלה - הן על-ידי שיחות עם מגישי הערכות, והן על-ידי קבלת חומר גלמי במידת הצורך".

יש להצטרף על כך, ששתי ההמלצות העיקריות הללו, לא בוצעו למעשה או באופן שיטתי. ראש הממשלה דאז היסס למנות יועץ מיוחד לענייני מודיעין הן מטעמים שנבעו מקשיי איוש, הן בגלל אי-ההתלהבות ה"טבעית" של ראש השירותים, והן משום שנראה היה שלבעל תפקיד זה לא תהיה תעסוקה מלאה.

נושאי המלצות הועדה הובאו על-ידי ראש הממשלה לפני ועדת החוץ והבטחון של הכנסת בישיבתה ביום ד', כ"ב באלול תשכ"ג - 11.9.63 (פרוטוקול מס' 27), והן בישיבתה ביום ב', י"ט בתשרי תשכ"ד - 7.10.63 (פרוטוקול מס' 39). יש לציין שהדיון בוועדה לא העמיק בנושא, ^{התקיים} ללא שהדו"ח הובא לפני חברי הועדה במקורו. כמה מחברי ועדת החוץ והבטחון (ללא חתך מפלגתי), הצטרפו להיסוסי ראש הממשלה מלמנות יועץ מיוחד למודיעין (וזאת על רקע בעיית "הממונה" שהיתה רגישה בימים ההם), ואילו חברים אחרים (ואף אלו ללא חתך מפלגתי), חשבו שיש לשקול המלצות אלו.

מחלקת החקר במשרד החוץ לא חוזקה, במידת הצורך, בהתאם לתפקידים שיועדו לה בדו"ח הנ"ל. הנימוקים ששמעה הועדה הנוכחית משך החוץ לסיבת אי חיזוקה של מחלקת החקר - ולמעשה אף לדלדולה - (בעיקר תקציביים) לא שכנעו את הועדה.

ד) הגענו לידי המסקנה, שמצב העניינים שהיה קיים עד למלחמת יום הכפורים - בו נמנעה אי-התלות שבין הערכות מודיעין מדיני, אסטרטגי, אופרטיבי וטקטי עקב ריכוזן בארגון אחד ותחת סמכות אחת מחד גיסא, והעדר יועץ מיוחד לענייני מודיעין ליד ראש הממשלה כדי לאפשר הערכה בלתי תלויה מאידך גיסא, - היה גורם חשוב בחוסר היכולת לקבל תמונת מודיעין אמיתית לכל היבטיה.

אי לזאת ממליצה הועדה לנקוט מיד את הצעדים הבאים:

./.

1) למנות יועץ מיוחד למודיעין על-ידי ראש הממשלה, (לא איש הצבא הסדיר; אם כן, כמובן, יוכל להיות קצין במלואים). כשתפקידו וסמכויותיו יהיו כפי שפורטו בדו"ח הועדה שהוגש לראש הממשלה ב-1963. ליד יועץ זה חייב לפעול צוות מצומצם, אולם מעולה, שיוכל לאפשר לראש הממשלה (ובאמצעותה לממשלה כולה) לבצע הערכת מודיעין מדיני-אסטרטגי; עצמאית, על סמך כל חומר האיסוף הקיים בידי שירותי האיסוף השונים. יחד עם זאת, צריך שיהיה ברור לחלוטין, שיועץ זה אסור שיהיה גורם חוצץ בין ראשי שירותי קהילת המודיעין לבין ראש הממשלה. הועדה מודעת לעובדה כי בתוקף תפקידו שהוגדרו לעיל, עשוי היועץ לענייני מודיעין לבוא במגע עם קצינים באמ"ן, שלא בהתאם לכל כללי הנוהג הצבאי; יחד עם זאת משוכנעת היא כי דבר זה הוא חיוני לביצוע תפקידו ביעילות.

2) (2) לחזק את מחלקת החקר של משרד החוץ על-ידי ארגון כגוף עצמאי במסגרת משרד החוץ, כשאתד מעדיה העיקריים חייב להיות ביצוע הערכת מודיעין מדיני-אסטרטגי עצמאית, בעיקר על סמך החומר המיוחד העומד לרשותה; להוסיף סגל מתאים הן מבחינה איכותית והן מבחינה כמותית למחלקה זו.

3) לקבוע בבהירות את כללי ההפצה והמשוב ("feed-back") של חומר המודיעין הגולמי, על-ידי גורמי האיסוף, בין אלה שבחוקר אמ"ן ובין מחוצה לו, ובין אם זה עיטוקם הראשי או עיטוק משני, הן לגופי המחקר השונים והן לשר הבטחון ולראש הממשלה.

4) לבצע שינויים מהותיים ויסודיים במבנה אמ"ן וחיל המודיעין עצמם, שיבטיחו שנקודת הכובד של המחקר וההערכה יהיו בתחומי המודיעין הצבאי, האסטרטגי, האופרטיבי והטקטי (ובכלל זה ארגון מחדש של 'מודיעין השדה' וייצוגו הראוי בדרג המטכ"ל); שיתנו ביסווי נאות ואף עידוד לדעות שונות ונוגדות בקרב עובדי מחלקת המחקר, בהערכות אמ"ן המופצות לגורמים השונים; שיציבו כוח אדם מתאים ובכלל זה אזרחי במחלקת המחקר בהתאם למסלולי

קידום אופטימליים ושל רוסציה מתאימה בתוך המחלקה ומחוצה לה; שיבטיחו בקרה שוטפת של הערכות המודיעין.

5) יש להקים בחומי 'המוסד' יחידת-הערכה של החומר הנאסף על-ידי 'המוסד'.

כל ההמלצות הנ"ל כאחת, באות הן בכדי להבטיח קיום של פלוראליזם בהערכות מודיעיניות לסוגיהן, והן בכדי לתת בידי ראש הממשלה את הכלים הדרושים כדי לוודא תיפקוד יעיל של כל קהילת המודיעין למתן אתרעה, וניתוח הערכותיהם המודיעיניות.

פרק רביעי: מסקנות לגבי נושאי תפקידים

23. ראש אמ"ן, אלוף אליהו זעירא, נתן את עדותו בפנינו בכנות רבה והתגלה לנו כקצין בעל כושר אינטלקטואלי מובהק, בעל סמכות חזקה אצל פקודיו ומקובל מאד גם על הממונים עליו בצה"ל ובדרג המדיני הבכיר. הוא שרת בתפקידו כשנה כלבד לפני פרוץ המלחמה, ומצא לפניו דפוסי מחשבה שנקבעו במחקר של אמ"ן עוד לפני הכנסו לתפקידו. אך הוא אימץ לעצמו את "הקונצפציה", שבנוקשותה המיתה את הפתיחות הדרושה והנכונות להתמודד תמיד מחדש עם המידע שזרם אל אמ"ן, אף תרם לחזוקה בלטה אצלו מגמה לפסקנות של מפקד שנבעה מבטחון עצמי רב ומנכונות לשים עצמו פוסק אחרון בעניני מודיעין במדינה. לדוגמה, בישיבת ועדת חוץ ובטחון של הכנסת מיום 18.5.73, הוא אומר:

"הרמטכ"ל צריך להחליט, והחלטות שלו צריכות להיות בהירות. הסיוע חשוב ביותר שיש אמ"ן לכול לתת לרמטכ"ל - אם זה ניתן מבחינה אובייקטיבית - הוא לתת לו הערכה בהירה וחדה עד כמה שאפשר. נכון שכל שההערכה יותר בהירה ויותר חדה, אם היא טעות אזי היא טעות בהירה וחדה - אבל זהו כבר הסיכון של ראש אמ"ן."

וכן הוא עונה בעדותו בפנינו לשאלת חבר הועדה מדוע לא נועץ ברמטכ"ל ביחס להחלטה אופרטיבית חשובה ביותר שקיבל על דעת עצמו בענין שבו הובאו הממונים עליו לידי טעות בחשבתם שהענין הנדון נלקח בחשבון בהערכותיו של ראש אמ"ן:

./.

"רוג שנותי בצה"ל אני לא הייתי קצין מטה אלא מפקד ועד כמה שאפשר הטבע שלי לא מוביל אותי להעביר אחריות כלפי מעלה. כי במין מהלך כזה כמו שאתה ... מתאר ... זה למעשה לבוא ולהגיד: יש פה מצב מסובך, תחליט אתה. אז לא נסיתי לעשות את זה. אני בכלל דברים כאלה עושה לעתים מאד מאד רחוקות. דברים שהם בתחום אחריותי אני לא מביא למפקדים שמעלי בדרך-כלל, ואומר להם אמנם זה אחריותי אבל אני מעביר את האחריות אליכם, תחליטו אתם".

דעתנו היא שנוכח כשלוננו החמור אין אלוף זעירא יכול להמשיך עוד בתפקידו כראש אמ"ן.

24. בידי תת-אלוף אריה שלן כעוזר ראש אמ"ן למחקר התרכז נושא המחקר וההערכה באמ"ן - אותו נושא שבו נכשל אמ"ן כה חמורות. הוא משרת בתפקידו זה, מקודם בתואר של ראש מחלקת מחקר, זה זמן רב, מאז ספטמבר-אוקטובר 1967. היה לו חלק רב בעיצוב דרכי המחקר, הנתוח, ההערכה והכנת המידע להפצת ממחלקה זו בשנים האחרונות. לפי דבריו בעדותו לפנינו גישתו לענין הקונצפציה הייתה גמישה: הוא היה מוכן לבחון את נכונותה מדי פעם מחדש מיסודה. אבל מן המסמכים שמחלקתו הוציאה ומן הדברים שאמר ישעו בדיונים שונים ברור שגט הערכותיו לא חרגו מעולט מגדר הקונצפציה. הוא נושא בכובד האחריות למשגה החמור ביותר של המחלקה שבראשה הוא עומד, משום כך אין הוא יכול לדעתנו להמשיך בשרותו באמ"ן.

25. סגן-אלוף יונה בנדמן, ראש ענף מצרים במחלקת המחקר של אמ"ן, ריכז את פעולות הענף, שהיה מוקד השגיאות המטעות בהערכות ובאי-התרעה על כוונות האויב המצרי - אותן כוונות אשר עמדו במרכז ה"קונצפציה". אצלו הגיעה האמונה בקונצפציה לשיאה. ראיה בולטת לכך אנו רואים בלקט המודיעין שהוצא בסיתוף הענף שלו ביום 5 באוקטובר, בשעה 13.15. לקט זה מכיל רשימה ארוכה של סימנים המעידים על ההכנות ההתקפיות של המצרים. אך בסוף הפרק על מצרים מופיע שם סעיף 40 שנוסח על-ידי סגן-אלוף בנדמן:

"למרות שעצם תפיסת מערך החרום בחזית התעלה טומן בחובו לכאורה סימנים מעידים ליוזמה התקפית, הרי לפי מיטב הערכתנו לא חל שום שינוי בהערכת המצרים את יחסי הכוחות בינם לבין כוחות צה"ל. אי לכך, הסבירות שהמצרים מתכוונים לחדש את הלחימה היא נמוכה."

משפט זה היה גורם חשוב בחיזוק ראייתם המוטעית של מחליטי ההחלטות בדרג הצבאי והאזרחי באותו יום גורלי. וכך הוא מסביר בעדותו לפנינו:

"... את הגירסה הראשונה של הלקט הזה אני כתבתי בלא סעיף 40, ואני הרגשתי לפני כתיבתו שאני צריך ללכת ולהוסיף את זה ... הרגשתי שאם אני לא זומר את סעיף 40, אני לא ממלא את חובתי. דהיינו, לא מספיק, לא נדרש ממני רק שאני אבוא ואצביע על הידיעות; אני חייב לתת את ההערכה של הידיעות. הערכתי הייתה שמבחינה צבאית שהורה יש לך (את) כל הסימנים שאתה רק מחפש לכוונות התקפיות; מבחינת ה'אינטנשנס' [כוונות] נשארת בעינה ההערכה שלי, שהם לא רואים את עצמם מסוגלים להתקפה. הם תקפו כעבור 24 שעות, אבל זה נכנס למשהו אחר."

לדעתנו, אין להעסיק עוד את סגן-אלוף בנדמן בתפקיד הקשור

בהערכה מודיעינית.

26. סגן-אלוף דוד גדליה היה קצין מודיעין פיקודי של פיקוד דרום משנה 1971 עד מרץ 1974, מועד בו הועבר לתפקיד אחר בחומי חיל המודיעין. ביום 1 באוקטובר 1973 הגיש לו קצין-דמערך של יחידתו, סגן בנימין סימן טוב, מסמך שכותרתו: "תכונה בצבא המצרי - אפשרות חידוש לוחמה, 1 אוקט' 73", כאשר כבר היה הפיקוד בכוונות מיוחדות. המסמך מקיף, מסכם ומנתח את המידע בדבר המערך המצרי וכוונות האויב. ב-3 באוקטובר הגיש סגן סימן טוב מסמך נוסף שכותרתו: "סיכום מצב בצבא המצרי, מסכם 13 ספט' - 2 אוקט' 73", שהיה ביסודו יתרו פרוט והרחבה של המסמך שהוגש ב-1 לאוקטובר. במסמכים אלה הצביע קצין-דמערך על מספר עובדות חשובות, שאינן עולות בקנה אחד עם פרוט ההיערכות והכוונות המצרית כתרגיל בלבד, ולכן ציין שאותן עובדות נותנות יסוד להערכה, כי אין התרגיל אלא מסווה למבצעי אמת המתוכננים על ידי המצרים.

לדברי סגן-אלוף גדליה היה סיכום המצב במסמכים מיועד להפצה גם למחלקת המודיעין הפיקודית שלו וגם ליחידות ולמפקדות הפיקוד, ולידיעת אמ"ן/מטכ"ל.

עיון במסמכים מראה, שבמקום לאמץ לעצמו ספקות בהערכת ההיערכות המצרית והכוונות כתרגיל, כפי שהיה מקום לעשות על פי תוכן המסמכים, ולהצגת זאת בפני אלוף הפיקוד ובפני אמ"ן, מחק סגן-אלוף גדליה את השאלות הנוקבות, שהיה בהן כדי לעורר ספק בכוונת ההיערכות הכוונות המצרית כתרגיל. סגן-אלוף גדליה הסביר לוועדה, שההערכה של קצין המערך עמדה בסתירה להערכת אמ"ן שבמצרים מתקיים תרגיל - הערכה שהיתה מקובלת גם עליו וגם על אלוף הפיקוד. על השאלה מדוע לא קיבל את הערכת קצין המערך ענה: "זה נובע מההערכה הסופית שהמצרים לא יפתחו במלתמה ומזה שהיינו משוכנעים שזה תרגיל בלבד". כך הכניס את מחשבתו ל"מעגל קסמים". הוא לא עמד, איפוא, בחובתו כקצין מודיעין להתייחס לכל ידיעה ולכל הערכה ללא משפט קדום, ולא עשה עמות בכתב בין הערכה זו להערכת אמ"ן, במסמך מופץ. המסמכים לא הופצו, בלי שסגן-אלוף גדליה ידע להסביר את הסיבה לכך. התנהגות זו של סגן-אלוף גדליה נראית חמורה במיוחד, משום שהתוצאות של תצלום האויר שנעשה ב-4 לחודש (ושפענחו נמשך כל הלילה), שהעידו על תגבור המערך באופן מציים והתרעת י, חייבות היו לקבל משמעות מיוחדת לאור הערכתו של סגן סימן טוב.

לדעתנו לא מילא סגן-אלוף גדליה את חובתו המיוחדת כקצין מודיעין בחזית המפתח, בימים שבהם היה זה חיוני במיוחד לעמוד על כוונות האויב המצרי. לפיכך אין עוד להעסיקו בתפקידי מודיעין.

27. אם ישנם נושאי תפקידים אחרים באמ"ן, מאלה שלא הופיעו לפנינו כעדים, שתרמו להערכה הלא-נכונה, יחליט מי שמוסמך להחליט, אילו שינויים פרסונליים נוספים יש לעשות בתוך שורות אמ"ן.

28. אחריות של ראש המטה הכללי. הגענו לכלל דעה שהרמטכ"ל, רב-אלוף דוד אלעזר, נושא באחריות אישית למה שקרה ערב המלחמה, גם בענין הערכת המצב וגם בענין כוננותו של צה"ל. אנו אומרים זאת בצער מיוחד, כי המדובר בחייל שירת את המדינה במסירות ובהצטיינות במשך שנים רבות ורשם לזכותו הישגים מפוארים במלחמת ששת הימים ולפניה. כן הכבידה עלינו העובדה שבדו"ח חלקי זה אין אנו עדיין דנים בנושא הלחימה מפתחת האש ועד לעצירת האויב - והרי מן המפורסמות הוא שלמרות המשבר החמור בשלבים הראשונים של הלחימה הוביל הרמטכ"ל את צה"ל דרך קרבות הבלימה עד לשערי האויב. אבל אפילו ימצא לבסוף שבשלבים נוספים אלה עשה הרמטכ"ל אישית גדולות, אין בכך כדי למחוק את רישומן של השגיאות הראשונות.

הבאנו בחשבון במיוחד את הדברים הבאים - ונדגיש שלא על פי כל אחד מהם, היינו מגיעים למסקנה שאליה הגענו, אלא משקלם המצטבר הוא אשר הניענו לכך: בענין המידע, היתה לרמטכ"ל הערכה משלו, יותר מחמירה מהערכת אמ"ן, בימי המתיחות הקודמת במאי 1973. אולם "נצחוננו" של אמ"ן, כאשר מתיחות זו עברה בשלום כפי שהעריך אמ"ן, החליש כפי הנראה את ערנותו של הרמטכ"ל בימים שקדמו למלחמת יום הכפורים, באופן שלא עשה מאמץ של ממש להגיע להערכת-מפקד משלו. האמצעים לכך היו בידו, בין היתר בצורת מידע חשוב שהופץ ללשכתו (ריכוז של מודיעין צבאי-טכני), ושכנראה לא נשקל על ידו כראוי. הוא אף לא יצא בימי המתיחות של השבוע האחרון שלפני המלחמה לחזיתות, כדי לחוש בעצמו את הנעשה שם ולהתרשם התרשמות בלתי-אמצעית מן הסימנים המתריעים אשר התגלו בתצפיות אשר נעשו, לשאוב מידע מן המפקדים בשדה ולהוועץ בהם. לזכותו של הרמטכ"ל יוזכר שוב שהוא דרש לגייס את מערך המלואים שלו ביום שבת בבוקר. אבל בנסיבות הקיימות היה עליו להמליץ על גיוס חלקי של המלואים עוד בראשון באוקטובר, כאשר התחיל "התרגיל" במצרים, ולכל המאוחר ביום 5 באוקטובר. לא קבלנו את הסברו שבאותו יום עשה די והותר בהכריזו על כוננות של הצבא הסדיר בדרגה גבוהה ביותר, כולל חיל האויר (בטול חופשות, תורנות קצינים

במפקדות וכו') והעמדת מערכת גיוס המלואים במצב הכן. עוד מצאנו שלצה"ל לא היתה תכנית מעובדת לפרטיה. למקרה של החקפה כוללת של האויב תוך הפתעה, על יסוד הערכה מציאותית של כחות האויב, היערכותו וכוונותיו, כנגד כחות צה"ל ותכניותיו. הרמטכ"ל בטח באופן מופרז שיקבל תמיד אתרעה לגיוס המלואים במשך זמן מספיק, ולו גם קצר מן המתוכנן. על הנחות אלה התווסף בטחון מופרז ביכולת צה"ל להדוף בכל הנסיבות החקפה כוללת של האויב בשתי הזיתות באמצעות הכחות הסדירים בלבד, וביכולתו של צה"ל על מערכו המלא להערך להגנה ולעבוד במהירות רבה למתקפת-נגד בקנה מידה גדול כתנאי להגנה יעילה על המדינה. ברור זה עטק הרמטכ"ל בשעות שלפני פרוץ המלחמה בתכנון מיתקפות-הנגד, במקום להתרכז קודם כל בשבירת תנופת ההפתעה של ההתקפה הצפויה ובעצירת האויב, על ידי התאמת תכניות למצב שנוצר והנחיית אלופי הפקוד בהתאם לכך. במצב המסוכן שנוצר באותו בוקר, חייב היה הרמטכ"ל לברר עם אלופי הפקוד גם את פרטי הפריסה של הכוחות בשטח, לעמוד על פריסתם הטובה ביותר, וזאת בהקדם האפשרי אחרי קבלת האחרעה, ולהניח לאלופי הפקוד מרווח זמן מספיק לביצוע הנחיותיו. נוסף על כך לא נלקח על ידו באחזקת שמא תתחיל התקפת האויב בהדרגה תוך "מנין לאחור", עוד במשך שעות האור. במקום זה, קרא הרמטכ"ל את אלופי הפקוד להתייעצות בבקר, ושוב בשעות הצהריים, והסתפק בקבלת ידיעות חסרות-בהירות אנפרטיבית מאח אלוף פקוד הדרום. כך נמנעה מכוחותינו אותה מידה של כוונות ופריסה, שאליה יכלו להגיע במסיבות הקשות שנוצרו. התוצאה היתה שכאשר פרצה המלחמה, ^{בדרום,} גתפש כוח השריון / כשאיך הוא פרוס כראוי, לא לפי תכנית הגנה קיימת ולא לפי איזו תוכנית מאולתרת ברורה, וכך זכה האויב ביתרון התחלתי. כמו כן יש לציין שאלופי הפקוד עדיין לא חזרו אותה שעה למפקדותיהם מפגישתם השניה עם הרמטכ"ל. עוד אנו סבורים שאף בתנאי הדחק אשר שררו ביום שבת בבוקר צריך היה הרמטכ"ל להבטיח באמצעות אגף המטה הכללי שכוונותיו יתורגמו לפקודות מבצעיות ברורות. נתגלה לנו שהליכים אלה לא היו מבוקרים דיים, וכך נוצר-חוסר בהירות שניתן היה למנוע.

נוכח האמור לעיל אנו רואים חובה לעצמנו להמליץ על סיום

כהונתו של רב-אלוף אלעזר כראש המטה הכללי.

29. אחריות אלוף פקוד הדרום. אלוף שמואל גונן, מי שהיה בימים שבהם אנו דנים אלוף פקוד הדרום, הצטיין כלוחם מעולה וכמפקד שריון (חטיבה 7) במלחמת ששת הימים. מאז היחה עליתו מהירה, תחילה כמפקד אוגדה ואחר כך כראש מחלקת ההורכה, עד שביום 15.6.73 נחמנה לתפקיד רב-החשיבות של אלוף פקוד הדרום. כאלוף צעיר-נסיון היה עדיין עד לפרוץ המלחמה בשלבי ההתארגנות וההתבססות בתפקידו החדש. אבל גם בהביאנו זאת בחשבון הגענו לכלל דעה שביום פתיחת המלחמה ובימים שלפני כן לא עמד כראוי במילוי תפקידו, והוא נושא בחלק ניכר של האחריות למצב המסוכן שבו נתפסו כוחותינו בדרום ביום הכפורים, כאשר תקף האויב המצרי. גם עליו חלה ההערה אשר הערנו לגבי הרמטכ"ל, שהתמונה הכוללת עוד עשויה להשתנות כאשר נבוא לדון בקרבות הבלימה. אבל די במה שנתברר לנו בנוגע לפעולותיו ולמחדליו, בקשר להערכת המצב ולכוונות הפיקוד שלו בימים שלפני המלחמה ובמיוחד ביום בו פרצה המלחמה, כדי לחייב את המסקנה החמורה עליה הגענו לגביו.

אל מפקדתו הגיע מידע לרוב מתצפיות שנערכו מעבר לתעלה על ידי חיילי המעוזים ומצילומי אוויר, ובו עיבדו על כוונותו והיערכותו של האויב, שהיה בהן כדי לחייב דאגה חמורה בלבן של מפקד ביחס לכוונות האויב. הוא סייר בחזית התעלה (בגזרה הדרומית) לאחרונה ביום 2 באוקטובר. ביום 4 באוקטובר, היום בו בוצעה גיחת צילום חשובה ביותר, שהה מחוץ לתחום פקודו בבקור פרטי. במשך כל השבוע עד ליום שבת קיבל כנכונה את הערת אמ"ן: תרגיל במצרים, סבירות נמוכה של מלחמה יזומה על ידי האויב. על אף האיום שבמערך המצרי, הוא לא דרש מראש המטה הכללי לתגבר את המערך הסדיר המגוייס שהיה ברשותו, ואת איושו הנכון שיענה על מצב חרום, אם כי גם מערך זה לא היה שלם ללא תגבור על ידי הוספת

./.

מלואים. אך עיקר כשלונו היה ביום פתיחת המלחמה: את מערך השריון שהיה ברשותו ושלפי תכנית ההגנה הפקודית צריך היה לפרסו כאשר שני שלישים ממנו קדימה בקרבת התעלה ושליש בעורף, הוא השאיר פרוס בסדר הפוך. אלוף הפקוד אמר לנו שהורה על הפריסה הנכונה לשעתיים לפני שעת ההתקפה המשוערת, דהיינו לשעה 16.00. אבל על כל פנים במסמכים המבצעיים מאותו יום אין פקודה כזאת, ועובדה היא שעד לשעת 13.55, כאשר פתח האויב באש לאורך כל החזית, טרם החל הכח מן העורף, שצריך היה להעריך בקו, לזוז קדימה. אך לא זו בלבד אלא לפי הוראות הפקוד גם הכח הקדמי לא נפרס ליד התעלה בעוד מועד, ובשעת פתיחת האש חלק ממנו נמצא במרחק מקו ההיערכות הסופי שלו. כאשר החל השריון שלנו לזוז קדימה, נתקל במארב רגלים של האויב, אשר כבר הספיקו לתפוס עמדות בין הטנקים שלנו וקו המים, וכך תפסו את הרמפות שבצד המזרחי של התעלה שנועדו לשלוט על קו המים ומעבר לו. אש נ"ט וארטילריה ניתכה על השריון שלנו, וכך שובשה הפעלתו והוא נפגע קשות.

את ההוראה האומללה שלא לפרוס את השריון כראוי בעוד מועד נימק אלוף גונן לפנינו בחשש שלא לגרום לעצבנות האויב, אשר היתה עלולה להרדר את המצב עד לפתיחת אש בלתי-יזומה מראש. מעדותו אין זה ברור מאיזה מקור הוא שאב את ההגבלה הזאת. עוד העיר כי חשש מהנחתה מרוכזת של אש ארטילרית של האויב על הטנקים שלנו, אם אלה יתפרסו מוקדם מדי לעמדות-ההתחלה. חששות אלה לא הצדיקו, לדעתנו, בשום אופן את דחית הפריסה האופטימלית, כי אלוף גונן לא שכנע אותנו שאי-אפשר היה למצוא לזה פתרון יקטי, כגון פריסת כח הטנקים שלו בעמדות-חליפין או בעמדות-המתנה, בקרבת עמדות-ההתחלה. באי-פריסתו הנכונה של כח השריון, לפי תכנית שאושרה, יש איפוא לראות משגה חמור של אלוף גונן, כי לא עשה לפי יכולתו, להתכונן במיטב הכח שעמד לרשותו לשבירתה של תנופת ההפתעה של כחות האויב, כמצב שבו מצאו כוחותינו את עצמם מיד עם פתיחת האש בחזית התעלה.

./.

בשלב זה אין אנו מגישים המלצה סופית לגבי כשירותו של אלוף גונן למלא תפקידים בצה"ל, אולם אנו ממליצים שלא ימלא תפקיד פעיל עד שתשלים הוועדה את חקירתה גם במה שנוגע לשלב של הקרבות לעצירת האויב.

30. האחריות האישית בדרג הממשלתית.

בבואנו לדון באחריותם של שרים למעשה או אי-מעשה שבהם השתתפו בפועל ובאופן אישי, שומה עלינו להדגיש שראינו את עצמנו בני חוריקן להסיק מסקנות, על פי הממצאים שמצאנו, הנוגעות רק לאחריותם הישירה, ולא ראינו כי מתפקידנו להביע דעה על מה שעשוי להשתמע מאחריותם הפרלמנטרית. אמנם בישראל - כמו באנגליה שמשם הוא בא עלינו - מקובל העקרון שחבר הממשלה אחראי לפני בית הנבחרים לכל הפעולות המנהליות של המנגנון שבתחום משרדו, וזאת אפילו אם לא ידע עליהן מראש ולא היה צד להן. אולם בעוד שברור שהעקרון הזה מחייב שהלה ידווח לחברי בית הנבחרים על אותן הפעולות, לרבות משגים ופעולות כושלות, להשיב שם לשאלות, להגן עליהן או להודיע מה עשה לשם תיקון המעוות, הרי מלמד אפילו הנסיון האנגלי שלא נקבעו מסמרות באשר לשאלה, באילו מקרים מסוג זה צריך הוא להתפטר ממשרתו המיניסטרית, ודבר זה משתנה, לפי הנסיבות, ממקרה למקרה. הסיבה העיקרית לכך היא שאלת התפטרותו האפשרית של חבר ממשלה בסוג מקרים זה היא ביסודה שאלה פוליטית מובהקת ומכאן שסבורים אנו כי אין לנו לעסוק בה. ראה:

S.E. Finer (1956) 34 Public Administration 377;

S.A. de Smith, Constitutional and Administrative Law (second edition) 170-171.

R.K. Alderman and J.A. Cross, The Tactions of Resignation 4;

Ivor Jennings, The British Constitution (fifth edition) 153-154;

א. רובינשטיין, המשפט הקונסטיטוציוני של מדינת ישראל,

ע"ע 207-208.

א. רובינשטיין, המשפט הקונסטיטוציוני של מדינת ישראל, ע"ע

כמו-כן אנו מציינים שאין אנו נזקקים אף לשאלה אחרת היכולה להשאל: האם על-פי כישוריו המיוחדים או נסיונו האישי של שר כלשהו - ובמקרה של שר הבטחון, מר משה דיין, כישוריו ונסיונו בתור מי שהיה בעבר בעצמו ראש המטה הכללי - יכול וצריך השר להגיע בתחומי אחריותו למסקנה אחרת, שונה או נוגדת מזו המוצעת לו פה אחד על ידי המומחים המקצועיים שלו. נראה לנו כי גם שאלה מעין זו אינה בתחומה של ועדת החקירה. כי הסדר הממלכתי הטוב והנכון דורש הפעלת אמת מידה אחידה, כאשר באים לקבוע את אחריותו האישית של נושא משרה צבורית, ואין לנו להשתמש לצורך זה באמת מידה המשתנה על פי תכונותיו של איש זה או אחר, אשר מכהן באותה משרה.

31. (1) אשר לשאלת אחריותו האישית הישירה של שר הבטחון נזכיר כי אנו דנים בדו"ח חלקי זה רק בנושאי המידע והכוננות וחלקו של שר הבטחון באלה.

(2) הבעיה העיקרית המחעוררת היא אם שר הבטחון התרשל במילוי

תפקידו בעניינים שהיו בתחום אחריותו.

לענין זה שקלנו את הדברים הבאים:

(א) בהערכת מידע מודיעיני אין לו "כלי הערכה" משלו אלא הוא ניזון

מהערכותיו של המטה הכללי. ביחס לרמת הגולן, כאשר התריע אלוף

הפקוד בישיבת המטה הכללי, בנוכחות שר הבטחון, הודאג השר, ונקט

צעדים: ביקר ברמה, כדי לעמוד מקרוב על מצב הישובים ודרש את

תגבורו של הכח ברמת הגולן, וכך דרש וקבל הערכת מצב מאת הרמטכ"ל

ביום 3 באוקטובר, לקראת הדיון אצל ראש הממשלה. אשר לחזית המצרית,

הוא טמך על הערכת המטה הכללי, שעליה לא היו בפניו עוררין מצד חבר

כלשהו במטה הכללי. (סגן הרמטכ"ל, אלוף טל, הביע עוד ביום 30 בספטמבר

השגות חמורות בפני הרמטכ"ל ובפני ראש אמ"ן על הערכתו המרגיעה

של אמ"ן כעיקר ביחס לגזרה הסורית. אבל הוא לא ביקש רשות מן הרמטכ"ל

להביא השגות אלה לידיעת שר הבטחון, ולא הביאן לפניו - לדבריו מטעמים של

./.

נורמות התנהגות של פקוד כלפי מפקדו). גם שר הבטחון היה מושפע מהצלחתו ההערכתית של אמ"ן באפריל-מאי 1973, בכל הנוגע לכושר אמ"ן להתריע על מלחמה, אחרי שהוא חלק אז על הערכת אמ"ן. אם כי בקשר להתרעה בתקופת אפריל-מאי הוצדק אמ"ן בדיעבד בהערכותיו, צדק שר הבטחון בהנחיות-היסוד שהורה את המטה הכללי ביום 21.5.73:

"אני כעת מדבר בתור נציג הממשלה גם על יסוד אינפורמציה. אנחנו, הממשלה, אומרת למטה הכללי, ג'נטלמנים, בבקשה להתכונן למלחמה כשאלה שמאימים לפתוח במלחמה הם מצרים וסוריה."

את ההנחיה הזאת הקדים במלים כי יש "להביא בחשבון חידוש המלחמה בחצי השני של הקיץ הזה."

(ב) בטחונו בהערכת אמ"ן "מערך הגנה בסוריה, תרגיל רב-זרועי במצרים" גדל, אחרי שראש אמ"ן השיב לו על שאלתו ביום 5 באוקטובר בבוקר שהוא מנצל את כל מקורות המידע וההתרעה האפשריים (תשובה זו נבעה אולי מא-הבנה מצד ראש אמ"ן, אך מבחינה אובייקטיבית היא היתה מטעה).

(ג) באשר לכוננות של צה"ל בחזית המצרית, היה שר הבטחון שקט, כי נאמר לו שנמצא שטח סדיר של שריון לפי התכניות. מן הידוע לו מדין נציג המטכ"ל, כח סדיר זה, ובכלל זה חיל האוויר, דיו היה לעצור גם צליחה-רבתי של האויב עד להתגיסות מערך המלואים. פרטים אופרטיביים של פריסת הכח הזה לא היו בתחום עיסוקו אלא בתחום הרמטכ"ל.

(ד) לא הוגשה לו שום דרישה או הצעה לגייס את מערך המלואים, לפני יום 6 באוקטובר, כפי שתואר לעיל, או הצעה להזלפת המלואים במעוזי התעלה.

(ה) ביום שבת, 6 באוקטובר בבוקר, הסכים שר הבטחון לגיזם כל הדרוש למגננה, בהתאם להערכת הרמטכ"ל. את כח המלואים

הנוסף דרש הרמטכ"ל להתקפות-נגד, ואת תוספת גיוסו של כח זה תצה שר הבטחון לעכב כדי ששום מדינה ידידותית לא תוכל להאשים את ישראל שהיא גרמה להתלקחות בדרך של "הסלמה", כי בזה עלולה היתה ישראל להפגע בנושאי הצטידות חיוניים. היה זה נמוק מדיני מובהק שאפשר להסכים לו או להתנגד לו, אבל בוודאי אין לבטלו כנמוק מופרך. מכל מקום, כאשר ראש הממשלה הכריעה בעד גיוס כל מערך המלואים, לא עמד שר הבטחון על דעתו.

(ו) הבעיה אשר העסיקה אותנו במיוחד היא, האם היה מקום לדרוש משר הבטחון שיגיע ביום ששי, 5 באוקטובר, להערכת מצב שונה מזו של ראש אמ"ן והרמטכ"ל, ובעקבותיה לנקיטת צעדים כמו גיוס מלואים מלא או חלקי. שר הבטחון חשש עוד באותו יום בבוקר, שמא התרגיל במצרים יכול להיות ניסוי להתקפה. האם משום כך לא חייב היה השר לדאוג ביתר חריפות את אפשרות השילוב בין החזית הסורית (שעוררה בלבן דאגה רבה) ובין החזית המצרית? יום המחרת, יום הכפורים, היה יום קריטי מכל מקום, כיום שבת שבתון. סכנת מלחמה במחצית השנייה של שנת 1973 הוא צפה עוד באביב של אותה שנה.

לעומת זאת היתה לדעת ראש אמ"ן והרמטכ"ל סבירות התקפה של האויב עדיין נמוכה באותו יום, גם אחרי הידיעות המדאיגות שנתקבלו בבוקר. אינדיקציה נוספת היתה עשויה לבוא כעבור מספר שעות ממקור אחר, כפי שהודיע ראש אמ"ן לשר הבטחון (למעשה וללא אשמת ראש אמ"ן היא הגיעה רק למחרת, בבוקר השכם). בינתיים רשאה היה השר לסמוך על כחו של הצבא הסדיר - כולל חיל האויר - לעצור את האויב, ועל הודעת הרמטכ"ל אליו שמצב הכוננות של הכוחות הסדירים (ביטול חופשות בטתי החזיתות, ביטול חופשות בחיל האויר ואמצעי זהירות נוספים) שעליו הכריז הרמטכ"ל - עונה די והותר על המצב באותו יום.

./.

נעיר כאן שחקרנו את סר הבטחון, וגם את ראש הממשלה, שמא השפיעה על החלטותיהם בענין גיוס המלואים העובדה שבסוף אותו חודש היו צריכות להחקיים הבחירות לכנסת. שניהם הכחישו זאת נמרצות בהן צדקם, ואנו מאמינים שלא עלה על דעתם לשים שיקולים מפלגתיים מעל לחובתם הממלכתית בענין חיוני זה.

(3) שקלנו כבוד ראש את כל הדברים שפרטנו לעיל והגענו

לכלל מסקנה שלפי אמת המידה של הלנהגות סבירה הנדרשת מן הנושא בתפקיד סר הבטחון לא היה חייב להורות על אמצעי זהירות נוספים או שונים מאלה שהוצעו לו על-ידי המטה הכללי של צה"ל, על-פי הערכה ויעוץ משותפים של ראש אמ"ן וראש המטה הכללי.

32. גם לגבי ראש הממשלה חלים הדברים שאמרנו לעיל, בפסקה 30,

על האחריות האישית בדרג הממשלתית. בהתאם לזה היה עלינו לבחון כאן שתי בעיות עיקריות: (א) מה היה המידע, ואילו היו ההערכות שהובאו בפני ראש הממשלה, ומה וכיצד פעלה בהתאם לכך? (ב) האם חייבת היתה לזמן את הממשלה כולה בכדי לדון ולהחליט במצב בימים שלפני המלחמה?

מן הנכון היה שראש הממשלה תמסור אינפורמציה על המצב בגבולות בישיבת הממשלה שלא מן המניין, אשר התקיימה ביום חמישי, 4 באוקטובר, שבו דיווחה על תוצאות נסיעתה לחוץ לארץ; וכך לא היתה צריכה לחוס על טרחתם של שרים, שלא היו בתל-אביב ביום ו', 5 באוקטובר - בגלל ערב יום הכיפורים. יחד עם זאת, משוכנעת הועדה שפעולותיה של ראש הממשלה במשך הימים המכריעים שלפני המלחמה מעידות על גישה ההולמת את כובד האחריות שהיתה מוטלת עליה. מיד עם שובה כינסה, כפי שציינו, את סגן ראש הממשלה, סר הבטחון, השר גלילי, הרמטכ"ל ואת תת-אלוף שלו להתייעצות, בעיקר על המצב ברמת הגולן. בתום ההתייעצות הזאת היא החליטה, על סמך הערכת

המצב שהובאה לפניה, להעמיד את המצב בגבולות על סדר יומה של הממשלה, בישיבתה השבועית שנועדה ליום ראשון הבא, 7 באוקטובר. ביום ששי, 5 באוקטובר, החליטה, על פי הידיעות שמדאיגות שנתקבלו באותו יום, לכנס את כל השרים שנמצאו אותה שעה בתל-אביב. בישיבה זו הסמיכו מבחינת השרים הנוכחים את ראש הממשלה ואת שר הבחון להחליט על גיוס מלואים, אם יתעורר הצורך לכך במשך יום הכיפורים. כן נתבקש מזכיר הממשלה לברר את מקום הימצאם של השרים, כדי שאפשר יהיה לכנס את הממשלה בעת הצורך בדחיפות.


עומדת לה, לראש הממשלה, הזכות הגדולה שעשתה שמוש נכון בסמכות ההכרעה שהיתה בידיה בתוקף הנסיבות, בשעת החרום של יום שבת בבוקר. היא הכריעה בתבונה, בחוש בריא ובמהירות לאובת גיוס כל מערך המילואים, על אף שיקולים מדיניים כבדי משקל, ובכך עשתה מעשה חשוב ביותר להגנת המדינה.

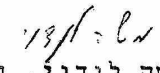
לסיום

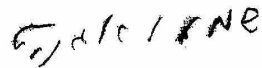
33. בסיום מסקנות דו"ח חלקי זה ראתה הוועדה לנחון לחזור ולציין, כי למרות שארם טיימה את גביית העדויות בכל הנוגע למהלך המלחמה עד סיום שלב הבלימה - הרי יש כבר בידיה עדויות רבות המעידות בברור כי צה"ל עמד במלחמת יום הכיפורים בפני אתגר מן הקשים ביותר בו יכול למצוא את עצמו צבא כל שהוא - וידו על העליונה. למרות המצב ההתחלתי החמור בו החל צה"ל את המלחמה, ולמרות המשגים שנעשו בשלב זה - שבחלקם פורטו לעיל ובחלקם עוד יפורטו בהנמקות לדו"ח זה - הרי לא רק שהצליח לגייס במהירות ללא תקדים מערך מילואים על כל מרכיביו המסובכים, שכמוהו טרם גייס, אלא אף בלם, תוך ההתגייסות, פלישה מאסיבית של צבאות אויב שחכננו ותרגלו מערכת מאיימה זו במשך שנים, ונהנו בשלב הפתיחה מכל יתרונות ההפתעה. הצלחתו זו של צה"ל הושגה תוך קרבנות רבים ויקרים תודות לגבורתם העילאית של

חייליו על כל דרגותיהם, לכוח האילתור הבלתי-נדלה של מפקדיו,
וליצירות וחוסן מבנהו הארגוני הבסיסי. עובדות אלה מחזקות את
הועדה בדעתה, כי לא זו בלבד שבכוחו של צה"ל לעמוד בבקורת
ובהפקת המסקנות המכאיבות המשתמעות ממנה, - אלא שבכך יגביר
ויאדיר את עוצמתו.

ניתן בירושלים היום ט' בניסן תשל"ד, (1.4.1974).

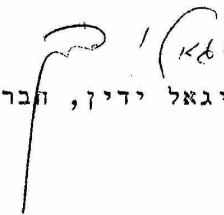

יצחק נבנצל, חבר


משה לנדוי, חבר



שמעון אגרנט, יו"ר


חיים קטקוב, חבר


גאל ידין, חבר

4

משרד הבטחון
ארביון צה"ל ומערכת הבטחון

סוף התיק