



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

**טיפול המשטרה והמרכז הלאומי לרפואה משפטית
באיתור נעדרים אזרחיים ובזיהוי אלמונים**

י' בכסלו תשע"ו

22 בנובמבר 2015

כתיבה: נורית יכימוביץ-כהן

אישור: שרון סופר, ראש צוות בכירה

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

תוכן העניינים

3	1. תמצית
9	2. מבוא
10	3. הגדרות ונהלים של משטרת ישראל
10	3.1. נעדר ונעדר לטיפול מידי
10	3.2. אלמוני
10	3.3. איכון נעדר
11	3.4. חוליית נעדרים
11	3.5. זיהוי ודאי של גופה
11	3.6. פקודת המטה הארצי בנוגע לטיפול המשטרה באיתור נעדרים ובזיהוי אלמונים
12	3.6.1. טיפול המשטרה באיתור נעדרים על פי פקודת המטה הארצי
14	3.6.2. טיפול המשטרה בזיהוי אלמונים על פי פקודת המטה הארצי
15	3.6.3. טיפול ברכוש של נעדרים ואלמונים
15	3.7. נוהל הטיפול בנעדרים ואלמונים
15	3.7.1. איתור נעדרים על פי נוהל הטיפול בנעדרים ואלמונים
16	3.7.2. זיהוי אלמונים על פי נוהל הטיפול בנעדרים ואלמונים
17	3.7.3. סגירת תיקים וביעורם על פי נוהל הטיפול בנעדרים ואלמונים
17	3.8. נוהל איתור נעדרים – נוהל מבצעי
18	4. נתונים על נעדרים במדינת ישראל
19	4.1. נתונים על נעדרים לפי פרק הזמן שחלף עד לאיתורם
20	4.2. נתונים על נעדרים לפי מין הנעדר
21	4.3. נתונים על נעדרים לפי קבוצות גיל
24	4.4. נתונים על נעדרים לפי דת
26	4.5. נתונים על נעדרים לפי מצבם המשפחתי
28	4.6. נתונים על נעדרים לפי המחוז שבו דווח על היעדרותם
29	4.7. תיקים שעודם פעילים מן השנים שלפני 1992
30	4.8. נסיבות סגירת תיקי נעדרים
31	4.9. הכללת נעדרים באתר האינטרנט של משטרת ישראל
32	4.10. זיהוי אלמונים על-ידי משטרת ישראל
34	4.10.1. איסוף אמצעי זיהוי של נעדרים על-ידי משטרת ישראל

- 35 5.1. נתונים על זיהוי אלמונים מתים במדינת ישראל
- 38 5.2. פרויקט המרכז לזיהוי אלמונים
- 40 5.3. זיהוי שרידי עצמות של אלמונים

41 **6. סוגיות נוספות בתחום זיהוי אלמונים**

- 41 6.1. הוצאת גופות מקבריהן למטרות זיהוי אלמונים
- 42 6.2. שימוש באמצעי זיהוי שהופקו על-ידי צה"ל
- 44 6.3. טיפול המשטרה בשרידי שלד או עצמות

45 **7. בעיות וקשיים שהעלו גורמים המבצעים את תהליך איתור הנעדרים וזיהוי האלמונים**

- 45 7.1. קשיים בפעולות המשטרה לאיתור נעדרים וזיהוי אלמונים
- 47 7.2. קשיים בפעולות המרכז הלאומי לרפואה משפטית לזיהוי האלמונים

48 **8. ממשק הפעולה בין המשטרה לבין המרכז הלאומי לרפואה משפטית**

49 **9. התייחסות לדוחות מבקר המדינה בעניין איתור הנעדרים וזיהוי האלמונים**

- 49 9.1. עדכון פקודת המטה הארצי "טיפול המשטרה באיתור נעדרים ובזיהוי אלמונים"
- 50 9.2. קצב טיפול המשטרה באיתור הנעדרים ואי מיצוי אמצעי חקירה
- 51 9.3. גניזת תיקי חקירה וביעורם
- 52 9.4. התשתית הטכנולוגית שבידי המשטרה ותיאום בין נתוני המשטרה לנתוני המרכז הלאומי לרפואה משפטית
- 52 9.5. השלמת המידע הגנטי במאגר הנעדרים

53 **10. ארגוני מתנדבים לאיתור נעדרים**

- 53 יחידת המתנדבים של ארגון זק"א (זיהוי קורבנות אסון) איתור חילוץ הצלה
- 55 ארגון איחוד הצלה
- 56 יחידת הכלבנים האזרחית
- 57 יחידת בראל
- 58 ארגון ידידים
- 58 ארגון אלון

מסמך זה נכתב לבקשתו של חבר הכנסת איל בן ראובן ועניינו טיפול משטרת ישראל והמרכז הלאומי לרפואה משפטית¹ באיתור נעדרים אזרחיים ובזיהוי אלמונים. על-פי נתוני משטרת ישראל, בכל שנה מדווח על כ-3,700 נעדרים, ומשטרת ישראל וגורמים נוספים משתפים פעולה כדי לאתרם. רוב הנעדרים מאותרים ביממה שלאחר הדיווח על היעדרם.

אלמוני הוא כל אדם חי שאינו מסוגל להזדהות עקב מגבלה פיזית או נפשית, או אדם שנפטר ואין ביכולת המשטרה לזהות את גופתו או את השלד שלו, או עצמות אדם שאין לגביהן זיהוי.

בכל שנה נוספים כמה עשרות בני-אדם לרשימת הנעדרים שאינם מאותרים וכמו כן מתגלים כמה עשרות מקרים חדשים של אלמונים שאינם מזוהים. במסמך זה נציג נתונים על הנעדרים והאלמונים במדינת ישראל. כמו כן, נתאר את טיפול המשטרה והמרכז הלאומי לרפואה משפטית, הפועל מטעם משרד הבריאות, באיתורם של הנעדרים ובזיהוים של האלמונים.

יובהר כי מסמך זה עוסק בנעדרים אזרחיים בלבד, ולא בנעדרים שהוגדרו נעדרים בעת שהיו חיילי צה"ל. יצוין כי לצורך כתיבת מסמך זה הועברו אלינו קובצי נתונים רבים ממשטרת ישראל בכמה מועדים שונים. היות שמאגר הנתונים של משטרת ישראל משתנה תדיר, ייתכנו פערים קלים בין נתונים מקבילים שהועברו אלינו בתאריכים שונים. במקרים אלה, נתייחס להבדלים בגוף המסמך. כמו כן, במקרים מסוימים נתוני המשטרה אינם שלמים, שכן לעתים לא נרשמים במערכת המחשוב המשטרית כל הנתונים הדמוגרפיים של הנעדר (כדוגמת דת ומצב משפחתי).

1. תמצית

להלן עיקרי הממצאים המוצגים במסמך:

- על-פי פקודת המטה הארצי שכותרתה "טיפול המשטרה באיתור נעדרים ובזיהוי אלמונים"², נעדר הוא "כל אדם שהיה אמור להגיע לביתו או לכל מסגרת אחרת שהוא לן בה, ולא חזר לאותה מסגרת מגורים במשך זמן סביר, ומקום הימצאו אינו ידוע, לרבות מטייל שלא הגיע ליעד המתוכנן". נעדר לטיפול מיידי מוגדר נעדר השייך לאחת הקבוצות האלה: קטינים עד גיל 12, קשישים מעל גיל 70, חולים ומוגבלים הזקוקים לאשפוז או לטיפול תרופתי שבלעדי הטיפול חייהם בסכנה, חולי נפש המאושפזים בבתי-חולים פסיכיאטריים, אנשי כוחות הביטחון, כגון חיילים ואנשי משטרה וכל אדם שקיימת סכנה לחייו. על-פי פקודה זו, אלמוני הוא "כל אדם, חי או מת, שלא ניתן לזהותו, אם בגלל מצבו הנפשי ואם בעקבות פגיעה גופנית, לרבות שלד וחלקי שלד שזהותם לא ידועה".

¹ משרד הבריאות, [המרכז הלאומי לרפואה משפטית](#), תאריך כניסה: 11 באוגוסט 2015. במסמך זה ננקוט את השם "המכון לרפואה משפטית" במקרים שבהם מצוטטות התייחסויות למוסד זה (בפקודת המשטרה והנוהל, וכן בתשובות המרכז הלאומי ומשטרת ישראל שיוזכרו להלן).

² משטרת ישראל, היחידה לפרסום פקודות משטרת ישראל, פקודות משטרת ישראל של המפקח הכללי, [פרק: חקירות; תת-פרק: חקירת עבירות, מסי' 14.01.29](#): טיפול המשטרה באיתור נעדרים ובזיהוי אלמונים.

- **פקודת המטה הארצי** (פרק: חקירות; תת-פרק: חקירת עבירות, מס' 14.01.29) מסדירה את התהליך לאיתור נעדרים וזיהוי אלמונים. על בסיס פקודה זו נקבע **במשטרה נוהל לטיפול בתחומים אלו**.³ עיקרי הפקודה והנוהל: מייד עם קבלת ההודעה על ההיעדרות באחת מתחנות המשטרה, עורך החוקר מקבל ההודעה **רישום של ההודעה. החלטה בדבר טיפול מיידי או טיפול שאינו מיידי מתקבלת בהתאם לקריטריונים המפורטים בפקודה ובנוהל. לוח הזמנים להמשך הטיפול בהיעדרות תלוי בהחלטה זו.** אם ההיעדרות היא לטיפול מיידי, השלבים הבאים יינקטו מיידי. אם לא, מוחלט להמשיך את החקירה בתוך 48 שעות. רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים, מסר לנו כי **הגורם המחליט בפועל אם החקירה מיידי או אינה מיידי הוא הקצין הממונה על החקירה ביחידה החוקרת; לדבריו, דוגמאות למצבים שבהם יש סכנה לחייו של אדם הן חשש להתאבדות או היעלמות פתאומית וחריגה.** בשלב הבא נפתח תיק נעדר, ופרטי ההיעדרות מוזנים במחשב. בהמשך מכינים מברק ובו פרטי ההיעדרות. מברק זה מועבר ליחידות העשויות לסייע באיתור הנעדר, ובהן: מחלקת חקירות, מדור פיקוח מחשוב ונעדרים, חוליית נעדרים במטה הארצי ומרכז דיווח מבצעי. **אם הנעדר אינו מאותר תוך 14 ימים, הפרטים מועברים לחוליית נעדרים.** במקרים דחופים אפשר להעביר את הפרטים לחוליית נעדרים מיידי, על-פי החלטת הקצין הממונה. על-פי הפקודה והנוהל, **תיק נעדר ייגנז רק בנסיבות האלה:** עברו חמש שנים מהמועד שבו נתקבלה במשטרה הודעה על ההיעדרות והנעדר טרם אותר, מפקד היחידה שחקרה את ההיעדרות סבור כי מוצו אפשרויות החקירה וקצין אגף החקירות המרחבי המליץ בפני ראש אגף חקירות לגנוז את תיק הנעדר והעביר את התיק ואת המלצתו לחוליית נעדרים. על-פי הפקודה והנוהל, **תיק נעדר שנושאו לא אוכן (אותר) יבוער בתום 50 שנה מיום ההיעדרות ובאישור ראש אגף חקירות.**

- **מאז קום המדינה נרשמו במשטרת ישראל 85,545 הכרזות מסוג "נעדר".**

- **רישום סדיר במערכת הממוחשבת של המשטרה נעשה משנת 1992 ואילך. בשנים 1992-2014 נרשמו בישראל 84,455 מקרים של נעדרים – כ-3,671 מקרים בשנה בממוצע (מספר ההכרזות מסוג "נעדר" שנרשמו במערכת הממוחשבת בשנים שבין קום המדינה לשנת 1991 הוא 1,090).**

- **על-פי נתוני המשטרה, מאז קום המדינה ועד חודש אפריל 2015 נרשמו 529 נעדרים שלא אותרו. מספר תיקי הנעדרים אשר נפתחו בשנים 1992-2014 ונותרו פעילים (בתיקים אלו הנעדרים עדיין לא אותרו) הוא 378.**

- **בשנים 1992-2014 רוב הנעדרים (44,209 נעדרים, שהם 53.7% מכלל ההכרזות) אותרו בתוך יום אחד; 24,343 נעדרים (29.6%) אותרו בתוך יומיים עד שבוע; 8,156 נעדרים (9.9%) אותרו בתוך שמונה עד 30 ימים; 3,982 נעדרים (4.8%) אותרו בתוך 31-180 ימים; 718 נעדרים (0.9%) אותרו בתוך 181-365 ימים; 486 נעדרים (0.6%) אותרו לאחר יותר משנה מיום ההכרזה על ההיעדרות.**

³ האגף לחקירות ולמודיעין, היחידה המוציאה: חטיבת החקירות, נוהל הטיפול בנעדרים ואלמונים, מס' 03.300.208, הועבר על-ידי רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, מכתב, 28 ביוני 2015.

בכל השנים שנסקרו, מספר הדיווחים על נעדרים גדול ממספר הדיווחים על נעדרות. בשנים 1992-2014 דווח על 46,711 היעדרויות של נעדרים ועל 35,558 היעדרויות של נעדרות. בשנים אלו מספר הנעדרים הממוצע בשנה (2,031) גבוה ממספר הנעדרות הממוצע בשנה (1,546). בקרב נעדרים שגילם 18 ומעלה (51,604 הכרזות), שיעור הנעדרים יחסית לנעדרות גבוה במיוחד. בשנים אלו מספר הנעדרים שגילם 18 ומעלה היה 34,189 (כ-66% מכלל ההכרזות על נעדרים) ומספר הנעדרות באותה קבוצת גיל היה 17,415 (כ-34% מכלל ההכרזות). שיעור תיקי החקירה של נעדרים אשר עודם תיקים פעילים (287 תיקי חקירה), גבוה פי 2.4 משיעור תיקי החקירה של נעדרות שעודם תיקים פעילים (91 תיקים). בפילוח הדיווחים לפי קבוצות גיל נמצא כי בשנים 1992-2014 **הקבוצה הבולטת ביותר היא של בני 13-17 (25,775 נעדרים, כ-31% מן הנעדרים באותן השנים).**

- **למרות השיעור הגבוה של בני קבוצת הגיל 13-17 בקרב הנעדרים על-פי הכרזה על מקרי היעדרות, מספר התיקים של נעדרים מקבוצת גיל זו שנותר פעיל קטן יחסית (10 תיקים בשנים 1992-2014). גם מספר התיקים של ילדים בני 0-12 משנים אלו אשר עודם פעילים הוא קטן (ארבעה תיקים מאותן השנים). לעומת זאת, 364 מתיקי המבוגרים אשר נפתחו בשנים אלו עדיין פעילים במערכת המשטרית, היות שהנעדרים בתיקים אלה טרם אותרו.**
- **שיעור התיקים שעדיין לא נסגרו שבהם הנעדרים הם בני יותר מ-71, הוא השיעור הגבוה ביותר בין כלל קבוצות הגיל (1.06% מכלל תיקי הנעדרים בקבוצת גיל זו, לעומת 0.88% תיקים בקבוצת 51-70, 0.81% תיקים בקבוצת 31-50, 0.37% תיקים בקבוצת 18-30, 0.04% תיקים בקבוצת 13-17 ו-0.08% תיקים בקבוצת 0-12).**
- **בשנים 1992-2014 היה מספר רב של הכרזות על נעדרים במגזר היהודי (64,534 הכרזות, שהן כ-86.6% מן ההכרזות של הנעדרים). מספר קטן בהרבה של הכרזות על נעדרים נרשם בקרב לא יהודים – 10,009 הכרזות, שהן כ-13.4% מכלל ההכרזות. עם זאת, שיעור התיקים שעודם פעילים שונה מהתפלגות ההכרזות על נעדרים. בין התיקים שנפתחו בשנים אלו, שיעור התיקים של נעדרים מהאוכלוסייה הלא-יהודית שנותרו פעילים (98 תיקים, שהם כ-1% מכלל התיקים של נעדרים מאוכלוסייה זו) גבוה יחסית לשיעור התיקים של נעדרים מהמגזר היהודי שנותרו פעילים (235 תיקים, המהווים כ-0.4% מכלל התיקים של נעדרים מאוכלוסייה זו).**
- **בשנים 1992-2014 נרשמו במערכת ההכרזות של משטרת ישראל 51,277 נעדרים בני 18 ומעלה שמצבם המשפחתי צוין במערכת המחשוב. מנתוני המשטרה עולה כי בקרב נעדרים משני המינים מספר הרווקים הוא הגדול ביותר, ואחר כך, בסדר יורד: נשואים, גרושים ואלמנים. עם זאת, התפלגות התיקים שעודם פעילים שונה מהתפלגות ההכרזות על נעדרים. שיעור תיקי המבוגרים (שגילם 18 ומעלה) שנפתחו בשנים 1992-2014 ונותרו פעילים יש גבוה יחסית בקרב נעדרים ממין זכר שהם אלמנים (1.5%, שהם 24 תיקים פעילים מתוך 1,617 תיקים שנפתחו).**

- בשנים 1992-2014 מספר ההכרזות על נעדרים ממחוז יהודה ושומרון (1,503 הכרזות) וממחוז חוף (2,017 הכרזות) היה קטן יחסית לשאר המחוזות; עם זאת, שיעור התיקים שעודם פעילים אשר נפתחו במחוז יהודה ושומרון (1.2%, 18 תיקים) גבוה יחסית לשאר המחוזות.
- אין באפשרות משטרת ישראל לספק נתונים מלאים ומהימנים על נסיבות סגירתם של תיקי נעדרים, בגלל מאפייניה של מערכת המחשוב המשטרית. במערכת זו השדה "סיבת סגירת התיק" אינו שדה חובה למילוי. כמו כן, אין באפשרות המשטרה להפיק נתונים שיציגו את פילוח התיקים לפי נסיבות איתור הנעדר – אם נמצא חי או מת, לפי חזרת הנעדר באופן עצמאי ועוד.
- לא ניתן להפיק מן המערכת הממוחשבת המשטרית נתונים סטטיסטיים על הוראות הקצין החוקר בעניין טיפול מיידי בתיקי חקירה. מסיבה זו לא התאפשר לנו לערוך ניתוח סטטיסטי של הפרמטרים השונים בחלוקה לפי אופן הטיפול בתיק: טיפול מיידי או טיפול שאינו מיידי.
- כחלק מההליך לפרסום נעדר, אפשר לפרסם פרטים על נעדרים באתר האינטרנט "נעדרים" של משטרת ישראל. במועד כתיבת מסמך זה מפורסמים באתר 76 נעדרים מ-529 הנעדרים שלא אותרו ונרשמו במערכת המשטרית מאז קום המדינה. על-פי משטרת ישראל, הסיבה למספר המועט של שמות נעדרים באתר היא הסרבול הטכני שבפרסום בו.
- על-פי נתוני המשטרה, בשנים 2004-2015 נמצאו בישראל 37 אלמונים חיים וכולם זוהו. אין במערכת המחשוב המשטרית מידע על הזמן שחלף עד לזיהוים.
- על-פי נתוני המשטרה, בשנים 2004-2015 נמצאו בישראל 498 אלמונים מתים. 305 מהם (כ-61%) זוהו. אין במערכת המחשוב המשטרית מידע על הזמן שחלף עד לזיהוים. 193 מהם (כ-39%) טרם זוהו.
- לאחר מציאת אלמוני אפשר לפרסם עליו פרטים באתר האינטרנט "אלמונים" של משטרת ישראל, במטרה לקבל מידע מן הציבור שיסייע בזיהויו. בבדיקה שנערכה ב-1 בנובמבר 2015 היו באתר דיווחים על 26 אלמונים שנמצאו בשנים 2002-2015.
- בשנים 2011-2012 נערך מבצע "לכל אלמוני יש שם" בשיתוף פעולה בין משטרת ישראל למרכז הלאומי לרפואה משפטית. במבצע זה נאספו אמצעי זיהוי מקרובי משפחה מדרגה ראשונה של נעדרים. על-פי נתוני המשטרה, מאז הקמת המאגר בשנת 2011 נאספו אמצעי זיהוי עבור 395 נעדרים ומתוכם זוהו והוצאו מהמאגר נתונים על 68 נעדרים.
- על-פי נתונים מיוני 2015, יש במאגר של משטרת ישראל פרופיל DNA של 728 בני משפחות ונעדרים, המהווים בסיס נתונים ל-327 נעדרים.

- בידי המחלקה לזיהוי פלילי של משטרת ישראל יש נתוני משנן⁴ של כ-300 אלמונים, נתוני DNA של כ-275 אלמונים ונתוני טביעות אצבעות של 209 אלמונים. צילומי האלמונים אינם נשמרים במאגר האלמונים אלא בתיקי החקירה. לכל אלמוני יש תמונה.
- מנתוני המרכז הלאומי לרפואה משפטית עולה כי משנת 2001 עד למחצית הראשונה של 2015 נמצאו בישראל 4,947 גופות אלמונים (כ-342 גופות אלמונים בממוצע לשנה). 4,024 מהגופות הללו זהו (כ-278 גופות בממוצע לשנה); 923 גופות אלמונים לא זהו (כ-64 בממוצע לשנה). בשנים 2001-2014 לא זוהו 897 גופות אלמונים. מנתונים אלה עולה כי שיעור האלמונים המזוהים בכל שנה הוא 81% – ממוצע של כל השנים שדווחו לנו. שיעור האלמונים הלא-מזוהים הוא 19% – ממוצע של כל השנים שדווחו לנו.
- בשיעור הזיהוי של גופות אלמונים על-ידי המרכז הלאומי לרפואה משפטית חלה עלייה עם השנים. בשנים 2010-2014 נותרו פחות גופות אלמונים שלא זוהו (בין 9.3% ל-15.1%) מבשנים 2009-2001 (בין 13.6% ל-27.3%).
- על-פי מידע מהמרכז הלאומי לרפואה משפטית, כל גופות האלמונים שנמצאו בישראל בשנים שלגביהן התקבל דיווח מהמרכז הלאומי לרפואה משפטית (2004-2014) הובאו לקבורה. שהיית גופת אלמוני במרכז הלאומי לרפואה משפטית מוגבלת ל-30 יום. לאחר תקופה זו הגופה מובאת לקבורה אלא אם כן נתקבל מסמך בחתימת ראש חטיבת חקירות משטרת ישראל או גורם מטעמו, ובו בקשה להאריך את שהיית הגופה במקום לתקופה נוספת מעבר ל-30 יום. מדיניות זו נועדה לאפשר לכלל הגורמים המקצועיים להשלים את זיהוי הגופה.
- בסוף שנת 2014 היו במרכז הלאומי לרפואה משפטית שמונה מקרים של שרידי עצמות המיועדים לקבורה, שישה מקרים של עצמות ארכיאולוגיות ועשרה מקרים של שרידי עצמות שהוחלט להשהות את הבאתם לקבורה מאחר שיש סיכוי שיזוהו באמצעות טכנולוגיות עתידיות.
- על-פי מידע מהמרכז הלאומי לרפואה משפטית, מאגר הזיהוי לאלמונים ונעדרים הוא פרויקט שמטרתו להביא לזיהוי אלמונים באמצעות בדיקות גנטיות. המאגר הוקם בשנת 2011 ויש בו 165 דגימות של אלמונים. עד כה הושג פרופיל גנטי מלא של 118 מהם (כ-72%). עבור 39 מהדגימות (כ-24%) נדרשת עבודה נוספת כדי להגיע לפרופיל גנטי מלא שאפשר להשוותו עם מאגר הנעדרים. לשבעה מהאלמונים שבמאגר (4%) עדיין לא נעשה ניסיון לקבוע פרופיל גנטי. על-פי נתוני המרכז הלאומי לרפואה משפטית, מאז הקמת המאגר זהו באמצעות DNA 54 אלמונים. נתון זה אינו זהה לנתון שנמסר לנו על-ידי המשטרה בדבר 68 הנעדרים שזוהו באמצעות DNA במבצע "לכל אלמוני יש שם" אשר תואר לעיל.

⁴ משנן הוא הסידור האופייני של השיניים, מספרן וסוגן; על-פי [מילון רב מילים](#).

- יש פער ניכר בין מספר האלמונים שמידע עליהם היה בידי המרכז הלאומי לרפואה משפטית (622) ובין מספר גופות האלמונים שלא זוהו ודווח עליהן על-ידי המשטרה (193), אשר נמצאו בין 2004 ל-2015. כלומר, בשנים אלו היו רשומים במרכז הלאומי לרפואה משפטית כ-429 אלמונים יותר ממספר האלמונים שדווח עליהם על-ידי המשטרה. ניתן להסביר נתון זה באופן חלקי לנוכח ההגדרות השונות הנהוגות על-ידי שני גופים אלו ל"אלמוני" בתאונת דרכים.
- במסמך זה נדונה גם המדיניות בדבר הוצאת גופות מקברן לצורך הפקת פרופיל גנטי ובדבר שימוש באמצעי זיהוי של חללים המצויים בידי צה"ל, וכן נדון הנוהל שנקבע לכך על-ידי צה"ל.
- במסמך מובאים הקשיים שציינה משטרת ישראל בתחום זה, הפוגעים בתהליכי איתור הנעדרים וזיהוי האלמונים. בין היתר, מוזכרים מערכות יחסים עם גורמי חוץ, כמו משרדי ממשלה ואמצעי התקשורת, וכן מחסור בכוח אדם ובאמצעים לאיתור נעדרים. על-פי המרכז הלאומי לרפואה משפטית, יש קשיים הקשורים בעלות הגבוהה של הכנסת טכנולוגיות חדשות לשימוש ובמבנה המיושן העומד לרשות המרכז הלאומי.
- במסמך מובאת התייחסות מעודכנת לדוחות מבקר המדינה מן השנים 2010 ו-2013, שעניינם טיפול המשטרה באיתור נעדרים ובזיהוי אלמונים. בין הנושאים שעמדו לביקורת: אי-עדכון פקודת המטה הארצי שכותרתה "טיפול המשטרה באיתור נעדרים ובזיהוי אלמונים", אי-סדרים בהליכי גניזת תיקים וביעורם, התשתית הטכנולוגית העומדת לרשות המשטרה ואי-שלמות המידע הגנטי במאגר הנעדרים.
- בישראל פועלים כמה ארגוני מתנדבים שיש להם ידע וניסיון רב שנים בתחום, והם מסייעים בידי המשטרה בהיבטים שונים של איתור הנעדרים, לעתים בסריקות רגליות ולעתים בעזרת משאבים ייחודיים כמו כלבי הצלה, רחפנים, רכבי שטח וצוללנים. משיחות עם נציגים של ארגוני מתנדבים עלו כמה סוגיות בעבודת המשטרה שיש לתת עליהן את הדעת. (ראו פירוט בפרק 10). הסוגיות המרכזיות שרוב הארגונים הצביעו עליהן הן קביעת מועדי התחלה וסיום של הסריקות לאיתור הנעדרים, אופן פריסת הכוחות בשטחים שבהם נערכות הסריקות וכן שיתוף הפעולה בין המשטרה לארגוני המתנדבים (כולל העברת מידע לארגוני המתנדבים). כמו כן, נשמעת ביקורת מצד ארגוני המתנדבים על היקף הפרסום מטעם המשטרה באמצעי התקשורת השונים.

2. מבוא

לאיתור הנעדרים חשיבות רבה, בראש ובראשונה בשל הדאגה לשלומם. החשש לחייו של אדם הוא נושא משמעותי מאוד גם לבני-משפחותיהם של הנעדרים וגם לכלל החברה בישראל. למציאת או לאי-מציאת הנעדרים יש חשיבות מבחינה חוקית, היות שיש לכך השפעות בתחום המעמד האישי של בני-זוג וצאצאים, למשל בענייני עגינות, ממזרות ירושה ועוד. לזיהויים של אלמונים חיים חשיבות הומניטרית ברורה: החזרתם אל בני-משפחותיהם או לגורמים המטפלים בהם משפיעה השפעה רבה על איכות חייהם. לזיהויים של האלמונים המתים יש משקל רב לא רק מבחינה חוקית; זיהוי זה מאפשר להביאם לקבורה בכבוד.

נושא איתור הנעדרים וזיהוי האלמונים נבדק על-ידי מבקר המדינה בשני דוחות. התייחסות ראשונה הופיעה בדוח מבקר המדינה משנת 2010.⁵ בדוח זה נדונה דרך הפעולה של המשטרה בנושא איתור הנעדרים וזיהוי האלמונים ועלו בו כמה היבטים של הנושא: מהירות הטיפול, אי-מיצוי אמצעי חקירה, אי-ביצוע הנחיות מפורשות מדרגי הפיקוד והמטה, ליקויים בתשתית הטכנולוגית להצלבת נתוני נעדרים עם נתוני אלמונים וקיומם של נהלים לא מעודכנים לביצוע פעולות האיתור והזיהוי.

בשנת 2013 פרסם מבקר המדינה דוח נוסף, ובו ממצאי המעקב אחר הטיפול בנושאים אלו.⁶ בדוח נמסר כי המשטרה והמרכז הלאומי לרפואה משפטית, הפועל מטעם משרד הבריאות, קידמו פרויקט לזיהוי אלמונים ולאיתור נעדרים, וכי תוקנו כמה מהליקויים שהועלו בביקורת הקודמת. עם זאת, בדוח המעקב הוצגו ליקויים בטיפול של המשטרה בנושאים הקשורים לפרויקט, ובין היתר נמצא שהמשטרה והמרכז הלאומי לרפואה משפטית לא נקטו את כל הפעולות להבטיח שהנתונים במאגר נעדרים ואלמונים שהוקם במשטרה יהיו שלמים. כמו כן, במועד חיבור הדוח המשטרה טרם תיקנה חלק מהליקויים בכמה נושאים שהועלו עוד בביקורת הקודמת ולא מיצתה את הטיפול בנושאים נוספים.

בעקבות דוחות אלו, בפברואר 2014 קיימה הוועדה לענייני ביקורת המדינה ישיבה בנושא טיפול המשטרה באיתור נעדרים וזיהוי אלמונים.⁷ בישיבה זו השתתפו מבקר המדינה וצוותו, נציג המשטרה, נציגת משרד המשפטים, נציגי המרכז הלאומי לרפואה משפטית, נציגי צה"ל ומשרד הביטחון, נציג ארגון מתנדבים אזרחי⁸ ובני-משפחות של נעדרים. בישיבה זו הועלו נושאים כמו ליקויים בחקירות בדרג של תחנות המשטרה (למשל הזמן שחולף עד שתחנות המשטרה פותחות בחקירת מקרי היעדרות), וכן ליקויים בעבודת המטה של גורמים משטרתיים, כמו חטיבת החקירות, חטיבת הזיהוי הפלילי וחוליית נעדרים, ובשיתוף הפעולה בין המשטרה למרכז הלאומי לרפואה משפטית, בעיקר בנושא הקמת מאגר אמצעי זיהוי של נעדרים ואלמונים. נוסף על כך, הועלו נושאים כמו אי-קיום נהלים בעניין ביעור תיקי חקירה וכשלים במערכות הממוחשבות להסדרת ניהול המידע בתחום.

⁵ מבקר המדינה, תקציר דוח ביקורת שנתי 2009, מאי 2010, עמ' 69-72.

⁶ מבקר המדינה, [דוח ביקורת שנתי 2012](#), מאי 2013, עמ' 537-565.

⁷ הוועדה לענייני ביקורת המדינה, פרוטוקול מס' 95, טיפול המשטרה באיתור נעדרים וזיהוי אלמונים, 18 בפברואר 2014.

⁸ שם הארגון: יחידת הכלבנים; ארגון זה מסתייע בכלבי הצלה לאיתור נעדרים. פרטים נוספים על ארגון זה מובאים בפרק 10 של מסמך זה.



במסמך זה נגדיר ראשית מושגים בתחום הנעדרים והאלמונים ונתאר את נוהלי המשטרה בתחומים אלו. בהמשך נציג נתונים על הנעדרים והאלמונים במדינת ישראל, מרביתם מן השנים 1992-2014, אשר התקבלו ממשטרת ישראל ומהמרכז הלאומי לרפואה משפטית. כמו כן, נתאר את התקדמות שיתוף הפעולה בין שני הגורמים הללו, וכן את שיתוף הפעולה בינם לגורמים חיצוניים, ובהם ארגוני מתנדבים. בנוסף, נציג את ממצאי דוח מבקר המדינה שצוינו לעיל ונעלה סוגיות בתחום המדיניות לאיתור נעדרים וזיהוי אלמונים.

3. הגדרות ונהלים של משטרת ישראל

אם לא צוין אחרת, ההגדרות והנהלים המופיעים בפרק זה לקוחים מפקודת המטה הארצי "טיפול המשטרה באיתור נעדרים ובזיהוי אלמונים" (להלן: הפקודה).⁹

3.1. נעדר ונעדר לטיפול מיידי

נעדר הוא "כל אדם שהיה אמור להגיע לביתו או לכל מסגרת אחרת שהוא לן בה, ולא חזר לאותה מסגרת מגורים במשך זמן סביר, ומקום הימצאו אינו ידוע, לרבות מטייל שלא הגיע ליעד המתוכנן".

נעדר לטיפול מיידי מוגדר נעדר השייך לאחת הקבוצות האלה: קטינים עד גיל 12, קשישים מעל גיל 70, חולים ומוגבלים הזקוקים לאשפוז או לטיפול תרופתי, שבלעדי הטיפול חייהם בסכנה, חולי נפש המאושפזים בבתי-חולים פסיכיאטריים, אנשי כוחות הביטחון, כגון חיילים ואנשי משטרה וכל אדם שקיימת סכנה לחייו.

כאמור, מסמך זה עוסק בנעדרים אזרחיים בלבד, ולא במי שהיעדרותם אירעה בעת שירותם הצבאי.

3.2. אלמוני

אלמוני הוא "כל אדם, חי או מת, שלא ניתן לזהותו, אם בגלל מצבו הנפשי ואם בעקבות פגיעה גופנית, לרבות שלד וחלקי שלד שזהותם לא ידועה".

3.3. איכון נעדר

איכון הוא איתור נעדר, או קיומה של ידיעה מהימנה ובדוקה על מקום הימצאו של הנעדר, לרבות רישום במעבר ביקורת גבולות המעיד כי הנעדר עזב את הארץ.

⁹ משטרת ישראל, היחידה לפרסום פקודות משטרת ישראל, פקודות משטרת ישראל של המפקח הכללי, [פרק: חקירות; תת-פרק: חקירת עבירות, מסי' 14.01.29](#): טיפול המשטרה באיתור נעדרים ובזיהוי אלמונים.

3.4. חוליית נעדרים

חוליית נעדרים שייכת למדור לסיוע חקירתי של חטיבת החקירות באגף לחקירות ולמודיעין.¹⁰ תפקידיה של חוליית נעדרים הם להנחות את יחידות החקירה בנושא נעדרים ואלמונים, לייעץ להן ולפקח על עבודתן, לסייע באיתור נעדרים וזיהוי אלמונים על-ידי ביצוע הצלבות מידע ותיאום ברמה הארצית, לפרסם מידע על נעדרים ואלמונים בכלי התקשורת, להשתתף בצוותי חקירה מיוחדים ובתרגילים משטרתיים, לתאם בין גורמי המשטרה לגורמי חוץ, לערוך השתלמויות והרצאות בנושא נעדרים ואלמונים, לטפל בתלונות הציבור ובשאלות, לקיים ביקורים ובקורות ביחידות החוקרות, לנהל חקירות על נעדרים ישראלים בחו"ל ולסייע במיצוי יכולות קיימות בזיהוי אלמונים. **כוח האדם בחוליה מסתכם בקצין ושתי חוקרות.**¹¹

3.5. זיהוי ודאי של גופה¹²

זיהוי ודאי של גופה או חלק ממנה המאפשר מתן שם לנפטר מתקיים, בין היתר, אם בהשוואה בין נתון של גופה או חלק ממנה ובין נתון דומה של נעדר או של קרובי משפחתו מדרגת קרבה ראשונה יש תוצאות חיוביות. לשם זיהוי ודאי של אלמונים נעשה שימוש במגוון אמצעי זיהוי מדעיים שאפשר להפיק מהם נתוני זיהוי, ובהם אמצעים אלו, המצוינים כאן לפי סדר השימוש בהם:

- טביעות אצבע, נתוני משנן, סימנים רפואיים ייחודיים כמו סימני פעולות רפואיות וכירורגיות הנותרים לצמיתות ומומים.
- בדיקות דימות כמו צילום רנטגן, CT ו-MRI.
- קביעת פרופיל גנטי על סמך דגימות ביולוגיות כמו ציפורן, שיער או רירית מן הגופה.
- בדיקות פולשניות כמו בדיקת גולגולת, אגן ואיברים אחרים.

3.6. פקודת המטה הארצי בנוגע לטיפול המשטרה באיתור נעדרים וזיהוי אלמונים¹³

פקודת המטה הארצי (פרק: חקירות; תת-פרק: חקירת עבירות, מס' 14.01.29) מסדירה את הטיפול באיתור נעדרים וזיהוי אלמונים. פקודה זו נכנסה לתוקף בתאריך 1 באוקטובר 1997 והיא עדיין בתוקף. **הפקודה אמורה לשמש בסיס לכתיבת נהלים לאיתור הנעדרים ולזיהוי אלמונים.** לפקודה שני חלקים עיקריים. החלק הראשון קובע את אופן הטיפול באיתור נעדרים והחלק השני קובע את אופן הטיפול בזיהוי אלמונים. להלן נביא את עיקרי הפקודה.

¹⁰ משטרת ישראל, **חטיבת החקירות**, תאריך כניסה: 4 באוגוסט 2015.

¹¹ רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, מכתב, 30 באוגוסט 2015.

¹² הליך זיהוי ודאי של גופה תואר על-ידי מנהל המרכז הלאומי לרפואה משפטית בחוות דעת שניתנה בהמשך לסיכום דיון מ-21 לאוגוסט 2002 שהתקיים בלשכת היועץ המשפטי לממשלה דאז; מבקר המדינה, **דוח ביקורת שנתי 63 לשנת 2012**, מאי 2013, עמ' 543.

¹³ משטרת ישראל, היחידה לפרסום פקודות משטרת ישראל, פקודות משטרת ישראל של המפקח הכללי, **פרק: חקירות; תת-פרק: חקירת עבירות, מס' 14.01.29**; טיפול המשטרה באיתור נעדרים וזיהוי אלמונים.

3.6.1. טיפול המשטרה באיתור נעדרים על-פי פקודת המטה הארצי

פרק זה של הפקודה תוחם את האחריות של משטרת ישראל לחקירת מקרי היעדרות של אזרחים, לרבות נעדרים שהם נתינים זרים השוהים בישראל, בתחומי הקו הירוק, הממשל הצבאי ורמת-הגולן. אשר לחיילים, משטרת ישראל אחראית לחקירת היעדרותם בתחומי הקו הירוק, ומסייעת לצה"ל, בהתאם לצורך, גם מעבר לתחומי הקו הירוק.

בפקודה נקבע אופן הטיפול המשטרי באיתור נעדרים ובזיהוי אלמונים לפי שלבים:

- מייד עם קבלת ההודעה על ההיעדרות באחת מתחנות המשטרה, **ההודעה נרשמת על-ידי החוקר שקיבל אותה**. החלטה על טיפול מיידי או טיפול שאינו מיידי מתקבלת על-פי הקריטריונים הקבועים בפקודה (ראו פרק 3.1 של מסמך זה); לוח הזמנים להמשך הטיפול בהיעדרות תלוי בהחלטה זו: אם הוגדר טיפול מיידי, יבוצעו השלבים הבאים מייד; אם לא, מתקבלת החלטה בתוך 48 שעות על מועד המשך החקירה. **יצוין כי חלק מן הקריטריונים להחלטה על טיפול מיידי הם חד-משמעיים (למשל, גיל הנעדר, או היותו חייל או איש משטרה) וחלקם נתונים לפרשנות סובייקטיבית, למשל הקריטריון "כל אדם שקיימת סכנה לחייו". רפ"ק ליאור שלו מסר לנו כי הגורם המחליט בפועל אם החקירה תהיה מיידיית הוא הקצין הממונה על החקירה ביחידה החוקרת. לדבריו, דוגמאות למצבים שבהם יש סכנה לחייו של אדם הן חשש לאובדנות או היעלמות פתאומית וחריגה.**¹⁴
- **בשלב הבא, נפתח תיק נעדר, הפרטים מוזנים במחשב ומוכן מברק ובו פרטי ההיעדרות**. המברק מועבר ליחידות העשויות לסייע באיתור הנעדר, למחלקת חקירות, למדור פיקוח מחשוב ונעדרים, לחוליית נעדרים ולמרכז דיווח מבצעי. דחיפות הכנת המברק תלויה בהחלטה אם הטיפול מיידי או שאינו מיידי.
- בהמשך ננקטות **פעולות איתור ראשוניות**: ניסיונות לאיתור הנעדר, בדיקות במערכות המידע הממוחשבות של המשטרה, בדיקה בחדרי מיון של בתי-חולים ובמוסדות רלוונטיים אחרים, ביקור אצל משפחת הנעדר או במקום מגוריו וכן תחקור של בני-משפחה, חברים, שכנים ומכרים. אם מדובר בטיפול מיידי, פעולות אלו ננקטות מייד, נוסף על פעולות סריקה וחיפוש באזורים רלוונטיים. אם לא הוגדר טיפול מיידי, פעולות אלו נעשות במהלך 48 שעות מקבלת ההודעה על הנעדר.
- לצורך **חקירת ההיעדרות** נעשות בדיקות נוספות מול גורמים חוץ-משטריים, מוקם חדר פיקוד קדמי¹⁵ ונערך מבצע חיפוש, כמפורט בהלים המבצעיים של אגף מודיעין. **אם הנעדר לא מאוכן תוך 14 ימים, הפרטים מועברים לחוליית נעדרים. במקרים דחופים אפשר להעביר מייד את הפרטים לחוליית נעדרים, על-פי החלטת הקצין הממונה. חוליית הנעדרים מסייעת ליחידה החוקרת**

¹⁴ רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, שיחת טלפון, 12 באוגוסט 2015.

¹⁵ לדברי רפ"ק ליאור שלו, החלטה בדבר הקמת חדר הפיקוד הקדמי היא על-פי שיקול דעת מפקד התחנה החוקרת; רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, שיחת טלפון, 12 באוגוסט 2015.



בחקירה. יצוין כי לא הובהר בפקודה מהי חלוקת העבודה בין חוליית הנעדרים ובין היחידה החוקרת בשלב זה של החקירה.¹⁶

עוד נקבע בפקודת המטה הארצי, כי "לא נמצא הנעדר חרף כל החיפושים, יחליט קצין אגף חקירות במרחב על אופן המשך החקירה". בפקודה אין קביעה של מסגרת הזמן למשך החיפושים או קריטריונים אחרים שלפיהם מתקבלת ההחלטה כי "לא נמצא הנעדר חרף כל החיפושים".

- **פרטים בדבר ההיעדרות** מתפרסמים על-ידי דובר המשטרה בחוזר אגף חקירות מיוחד או באמצעי התקשורת על-פי החלטת חוליית נעדרים ובהסכמת משפחת הנעדר. בהיעדר הסכמה של המשפחה, יפורסמו פרטי הנעדר רק אם חוליית נעדרים ביקשה זאת מראש מחלקת חקירות, ובתנאי שהפרסום חיוני להמשך החקירה או להצלת חיי הנעדר. על-פי הפקודה, פרסום של נעדרים קטינים, חיילים, חולי נפש ונעדרים מן המגזר הערבי מותנה בהליכים נוספים, כמפורט בהנחיית מחלקת חקירות.
- **מוקם צוות חקירה מיוחד**, אם עולה חשד שיש סכנה לחיי הנעדר או שהיעדרותו נובעת מעבירה פלילית או מפעילות חבלנית עוינת. אם יש חשד לעבירה פלילית נפתח תיק חקירה פלילית.
- במידת הצורך, **משתתפים בחקירה גורמים נוספים**: צה"ל ויחידת איתור הנעדרים של צה"ל (אית"ן), וכן גורמים צבאיים נוספים כמו מפקדת מצ"ח, חוליית הביטחון ומחלקת יחסי ציבור ומינהל הגיוס של צה"ל. אפשר לשתף בחקירה גורמי סיוע אזרחיים כמו מד"א ומכבי-אש. בפקודת המטה הארצי מפורטים הנהלים שעל-פיהם ייקבעו שיתופי הפעולה. יצוין כי אין בפקודה התייחסות לשיתוף ארגוני מתנדבים בחקירה ובסריקות לאיתור הנעדרים.
- בפקודה יש התייחסות **לאוכלוסיות ייחודיות**: קטינים, חולי נפש מאושפזים, נשים מוכות, אזרחים ישראלים שנעדרים בחו"ל ונתינים זרים הנעדרים בישראל. חלק מן הייחודיות של מקרים אלו קשורה בגורמים שאמורים לטפל במקרה ועשויים לסייע בחקירה; למשל, חקירת היעדרות של ישראלי שנעדר בחו"ל והוא סרבן גט תתנהל בעזרת בתי-הדין הרבניים. בחלק מן המקרים הייחודיות קשורה בהליכים הננקטים, כמו דיווח על איכון של אישה מוכה ללא דיווח על מיקומה.
- יש בפקודה התייחסות לצורך **בשמירה על קשר עם משפחת הנעדר** על-ידי אדם מטעם המשטרה.
- **מייד עם איכון הנעדר (כהגדרתו בפרק 3.3)**, נמסרת הודעה על כך לכל הגורמים הרלוונטיים: חוליית נעדרים, היחידה החוקרת, משפחת הנעדר או האפוטרופוס שלו. אם הנעדר הוא קטין, הוא יוחזר למקום מגוריו או לאחראי עליו, אלא אם כן נשקפת לו סכנה שם. יצוין כי בפקודה לא מצוין מיהו הגורם המחליט כי הקטין בסכנה.

¹⁶ לדברי רפ"ק ליאור שלו, חוליית נעדרים היא גורם המייעץ ליחידות המשטרה המקומיות ומפקח על פעילותן; כמו כן, חוליית נעדרים אחראית לקשר עם גורמי חוץ שונים, ובהם צה"ל, משרדי ממשלה והמרכז הלאומי לרפואה משפטית. עוד נמסר כי תהליכי החקירה והתשאול וכן החיפושים בשטח הם באחריות יחידות המשטרה המקומיות; רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, שיחת טלפון, 12 באוגוסט 2015.



- **לאחר איכון הנעדר, תיק החקירה נסגר.** אם הנעדר לא אוכן, התיק ייסגר תיק באישור ראש אגף חקירות בלבד.

- **גניזת תיק נעדר** תיעשה רק בהתקיים כל שלושת התנאים האלה :

- עברו חמש שנים מהמועד שבו נתקבלה במשטרה הודעה על ההיעדרות והנעדר טרם אוכן.

- מפקד היחידה שחקרה את ההיעדרות סבור כי מוצו אפשרויות החקירה.

- קצין אגף חקירות המרחבי המליץ בפני ראש אגף חקירות לגנוז את תיק הנעדר והעביר את התיק ואת המלצתו לחוליית נעדרים.

החקירה בתיק גנוז תחודש אם יתקבל מידע חדש או יתגלו אפיקי חקירה שלא נבדקו בעבר.

- **ביעור התיק:** תיק נעדר שנושאו לא אוכן יבוער בתום 50 שנה מיום ההיעדרות ובאישור ראש אגף חקירות. תיק נעדר שאוכן יבוער ביחידה החוקרת שלוש שנים לאחר האיכון או בחוליית נעדרים חמש שנים לאחר האיכון.

לדברי רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים,¹⁷ **תיק חקירה פעיל הוא תיק שעדיין לא נגנז או בוער. נשתמש בהגדרה זו בהמשך המסמך.**

3.6.2. טיפול המשטרה בזיהוי אלמונים על-פי פקודת המטה הארצי

חלקה השני של פקודת המטה הארצי שכותרתה "טיפול המשטרה באיתור נעדרים ובזיהוי אלמונים"¹⁸ מבהיר את אופן הטיפול באלמונים. לאחר שנמצא אלמוני, מועבר מברק מיידי לגורמים המשטרתיים הרלוונטיים ובו פרטים על מצב האלמוני, תיאורו, מועד ומקום המציאה ופרטים על המודיע ועל היעד שאליו הועבר האלמוני. הגורמים השונים פועלים לזיהוי האלמוני על-ידי בדיקת רישומים בתחנות משטרה והשוואת פרטים עם קובץ הנעדרים שבחוליית הנעדרים.

אם נמצא אלמוני חי, הטיפול בו מועבר לרשויות הרווחה או למוסד מתאים לאשפוז או השגחה. אם הוא אינו מזוהה תוך 48 שעות, נלקחים ממנו אמצעי זיהוי (צילום, טביעות אצבעות) לשם בדיקתם בחוליית נעדרים. בסיום החקירה מושמדים אמצעי זיהוי אלה. תיק אלמוני שנושאו חי לא ייגנז עד מותו.

¹⁷ רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, שיחת טלפון, 4 בנובמבר 2015.

¹⁸ משטרת ישראל, היחידה לפרסום פקודות משטרת ישראל, פקודות משטרת ישראל של המפקח הכללי, [פרק: חקירות; תת-פרק: חקירת עבירות, מסי' 14.01.29](#) : טיפול המשטרה באיתור נעדרים ובזיהוי אלמונים.

יצוין כי בפקודת המטה הארצי לא מופיעה התייחסות לגורם המדווח על מציאת אלמוני חי – לא הובהר אם מתקבלים דיווחים על מציאת אלמונים חיים מגורמי חירום והצלה בלבד (למשל, משטרה, בתי-חולים, מד"א), או גם מאזרחים.¹⁹

אם נמצאה גופת אלמוני, יתועדו הגופה ומקום מציאתה על-ידי טכנאי הזיהוי המקומי והגופה תועבר לבדיקה במכון לרפואה משפטית. דוחות המכון לרפואה משפטית וטכנאי הזיהוי יועברו לחוליית נעדרים.

אם האלמוני אינו מזוהה בתוך 48 שעות, נפתח תיק אלמוני ביחידה החוקרת ונערכת בדיקה לזיהוי במערכות המידע הממוחשבות. טיפול שונה ניתן במקרה של חשד לעבירה ובמקרה של אלמוני שנפגע בתאונת דרכים. לא נפתח תיק אלמוני ולא מתנהלת חקירה אם נמצאו עצמות או שלד והמכון לרפואה משפטית קבע כי חלפו יותר מ-20 שנה ממועד המוות עד מועד המציאה.

אם גופת האלמוני זוהתה, התיק נסגר ונגנז. הודעה נמסרת לגורמים המשטרתיים הרלוונטיים ולבני-משפחתו של האלמוני. לאחר סיום החקירה הראשונית, ממליצים על קבורת האלמוני. תיק גופת אלמוני שלא זוהתה נגנז וכעבור 50 שנה מבוער.

3.6.3. טיפול ברכוש של נעדרים ואלמונים

בסעיפים האחרונים של פקודת המטה הארצי מתואר אופן הטיפול ברכוש של נעדר או של אלמוני: תיעוד, העברה למשמורת וטיפול כאבדה.

3.7. נוהל הטיפול בנעדרים ואלמונים

פקודת המטה הארצי (פרק: חקירות; תת-פרק: חקירת עבירות, מס' 14.01.29) שהוזכרה לעיל, היא הבסיס ל**נוהל הטיפול בנעדרים ואלמונים**.²⁰ נוהל זה עודכן לאחרונה בתאריך 1 בדצמבר 2011. כמו פקודת המטה הארצי, בנוהל שני חלקים: הטיפול באיתור נעדרים והטיפול בזיהוי אלמונים. בראשית הנוהל מצוין כי הטיפול בהיעדרות הכרוכה בחשד לחטיפת אדם על רקע פלילי "מקח טעות" מותווה בנוהל 03.300.069, המשלים את נוהל הטיפול בנעדרים ואלמונים. להלן יובאו עיקרי נוהל הטיפול בנעדרים ואלמונים (להלן: הנוהל).

3.7.1. איתור נעדרים על-פי נוהל הטיפול בנעדרים ואלמונים

כאמור, חלקו הראשון של הנוהל עוסק בתחום איתור הנעדרים. בין היתר, מוגדרת בו פעולת המשטרה בתחומים אלו: קביעת היחידה המשטרית האחראית על הטיפול בנעדר, קבלת הודעה על היעדרות

¹⁹ לדברי רפ"ק ליאור שלו, במקרים של דיווח על אלמוני על-ידי אזרחים נהוג לשלוח ניידת סיור לביורר העניין; רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, שיחת טלפון, 12 באוגוסט 2015.

²⁰ האגף לחקירות ולמודיעין, היחידה המוציאה: חטיבת החקירות, נוהל הטיפול בנעדרים ואלמונים, מס' 03.300.208. הנוהל הועבר על-ידי רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, מכתב, 28 ביוני 2015.



והעברת המידע לגורמים המשטרתיים הרלוונטיים (חוליית נעדרים בחטיבת החקירות ומרכז שליטה ארצי), הגדרת ההיעדרות כ"רגילה" או "לטיפול מידי", איסוף מידע ראשוני (תיאור הנעדר ופרטים נוספים על ההיעדרות), מינוי חוקר קבוע לחקירה, קביעת עיקרי הפעולות שיינקטו במהלך החקירה, איסוף אמצעי זיהוי של הנעדר בחלוף חודשיים מההיעדרות, הצלבת תיאור הנעדר עם נתוני גופות אלמונים (בשיתוף עם חוליית נעדרים בחטיבת החקירות), הקמת צוות חקירה מיוחד במקרה הצורך, קיום בדיקות במוסדות טיפוליים (המפורטים בנוהל) ובמערכות הממוחשבות במשטרה – אחת לשבוע בחודש הראשון להיעדרות ואחת לחודש בהמשך, קיום בדיקות בקרב הגופים החוץ-משטרתיים המפורטים בנוהל, הגשת בקשה לסיוע בחקירה ליחידה למשא-ומתן – במידת הצורך, שמירה על קשר עם משפחת הנעדר, פתיחת תיק פלילי – במידת הצורך, העברת תיק הנעדר לחוליית נעדרים כעבור חודשיים מתאריך ההיעדרות. כמו כן, מוגדרות הפעולות המבוצעות בעת איכון הנעדר.

בנוהל הטיפול בנעדרים ואלמונים מוגדר הטיפול בנעדרים השייכים לאוכלוסיות מיוחדות: קטינים, בני מיעוטים, תיירים, עובדים זרים, אוטיסטים, אנשים עם תסמונת דאון, חיילים נעדרים. עוד יש בנוהל תיאור של הטיפול בישראלים הנעדרים בחו"ל.

אשר לפרסום רשמי של נעדר על-ידי דובר המשטרה, **בנוהל מודגש כי "פרסום באמצעי התקשורת אינו פעולה שגרתית בתיק נעדר כי אם צעד חריג, על כן יש לשקול בכובד ראש את ביצוע הפרסום"**.

עוד מובהרים השיקולים לפרסום באמצעי התקשורת (במקרה של סכנת חיים), תוך התייחסות לאוכלוסיות ייחודיות (קטינים, חיילים, חולי נפש, בני המגזר הערבי). כמו כן, מפורטים הגורמים שמהם יש לקבל אישור לפרסום פומבי. למשל, פרסום של נעדר בן המגזר הערבי כרוך באישור בני-משפחתו ובאישור השב"כ; פרסום של נעדר חולה נפש כרוך באישור בני-משפחה או אפוטרופוס וכן באישור בית-החולים הפסיכיאטרי שבו אושפז; פרסום של נעדר קטין או בגיר כרוך באישור בני-משפחתו, אפוטרופוס או פקיד סעד, בהתאם לעניין; פרסום נעדר שהוא חייל מותנה בהסכמת המשפחה ובאישור מפקד מצ"ח.

בנוהל נקבע גם כי אפשר להעביר תיקי נעדרים בין יחידות משטרה אם יש לכך הצדקה חקירתית. הנוהל מפרט את אופן העברת התיקים בין היחידות.

על-פי הנוהל, סגירה או גניזה של תיק נעדר יתבצעו כמתווה בפקודת המטה הארצי (פרק: חקירות; תת-פרק: חקירת עבירות, מסי' 14.01.29), המתוארת בסעיף 3.6.1 במסמך זה.²¹

3.7.2. זיהוי אלמונים על-פי נוהל הטיפול בנעדרים ואלמונים

בחלקו השני של נוהל הטיפול בנעדרים ואלמונים נדון הטיפול בתיקי אלמונים.

²¹ משטרת ישראל, היחידה לפרסום פקודות משטרת ישראל, פקודות משטרת ישראל של המפקח הכללי, [פרק: חקירות; תת-פרק: חקירת עבירות, מסי' 14.01.29](#): טיפול המשטרה באיתור נעדרים ובזיהוי אלמונים.

בחלק זה מפורטות הפעולות שיש לנקוט עם מציאתו של אלמוני חי, לרבות הגורמים שאליהם יועבר הטיפול בו והצורך ליטול ממנו אמצעי זיהוי תוך 48 שעות, לצורך זיהויו בלבד.

כמו כן, מפורטות הפעולות שיש לנקוט עם מציאתה של גופת אלמוני: תיעוד, נטילת אמצעי זיהוי, החלטה על העברת הגופה למרכז הלאומי לרפואה משפטית ופתיחת תיק אלמוני במערכת המחשוב המשטרית (מערכת הפלא) ביחידה החוקרת, אם גופת האלמוני לא זוהתה בתוך 48 שעות ממצירתו. כמו כן, מנויים בנוהל הגורמים האחראים לביצוע הפעולות. עוד מפורטות דרכי הפעולה במקרה של חשד לעבירה.

בנוהל נקבע גם כי אם נמצא שלד ועל-פי קביעת המרכז הלאומי לרפואה משפטית חלפו יותר מ-20 שנה ממועד המוות, לא ייפתח תיק אלמוני ולא תנוהל חקירה.

על-פי הנוהל, אם מדובר באלמוני שנפגע בתאונת דרכים תימשך החקירה לזיהויו רק בחלוף 48 שעות ממועד מציאתו; עד אז העניין יטופל על-ידי לשכת התנועה במרחב.

עוד נקבע בנוהל כיצד מתבצע זיהוי האלמוני (על-ידי היכרות אישית או באמצעים מדעיים), ונקבע אופן הפעולה במקרה של זיהוי, הכולל סגירת התיק והודעה למשפחתו ולחוליית נעדרים במטה הארצי.

הנוהל קובע לאילו גורמים תועבר ההודעה על סיום החקירה הראשונית אם הגופה אינה מזוהה בתוך 30 יום ממועד מציאתה, ומתקבלת החלטה אם לבצע קבורה או לעכב אותה.

3.7.3. סגירת תיקים וביעורם על-פי נוהל הטיפול בנעדרים ואלמונים

בסיום הנוהל נקבע כי תיקי נעדר ואלמוני ייגזרו ויבוערו על-פי לוחות הזמנים והתנאים אשר פורטו בפקודת המטה הארצי (ראו פרק 3.6.1 למסמך זה). כמו כן, יש בנוהל פירוט של אופן הטיפול ברכוש של נעדר או של אלמוני: תיעוד, העברה למשמורת וטיפול כאבדה.

3.8. נוהל איתור נעדרים – נוהל מבצעי

משטרת ישראל העבירה לידי מרכז המחקר והמידע של הכנסת את הנוהל המבצעי שכותרתו "נוהל איתור נעדרים",²² אשר עודכן לאחרונה בשנת 2014, ובו פירוט של הטיפול באיתור נעדרים מנקודת מבט מבצעית והנחיות מעשיות ליישום הסעיפים הכלולים בנוהל הטיפול בנעדרים ואלמונים של האגף לחקירות ומודיעין, המתואר בהרחבה בפרק 3.7 של מסמך זה.

²² משטרת ישראל, מטא"ר/אג"מ/מחלקת מבצעים, נוהל איתור נעדרים, נוהל מבצעי, תאריך עדכון: 11 באוגוסט 2014. תוקף הנוהל עד 11 באוגוסט 2018. סיווג הביטחוני של נוהל זה הוא "שמור".

4. נתונים על נעדרים במדינת ישראל

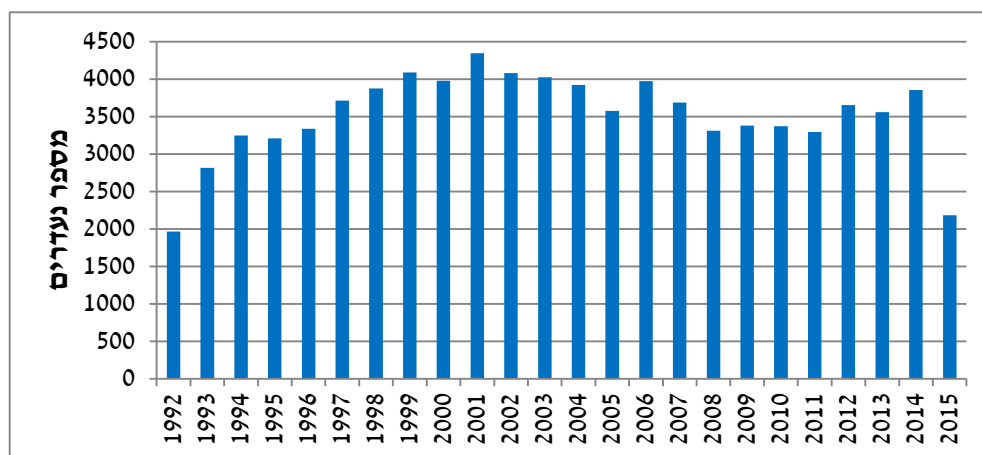
כדי לאמוד את היקף תופעת הנעדרים והאלמונים במדינת ישראל, פנה מרכז המחקר והמידע של הכנסת למשטרת ישראל בבקשה לקבל נתונים בנושא. הנתונים שיובאו להלן, מקורם בתשובת רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ובנתונים שהעביר רפ"ק אלעד אבוטבול, קצין תיאום וארגון בלשכת מפכ"ל משטרת ישראל.²³

מאז קום המדינה נרשמו במערכת ההכרזות של משטרת ישראל 85,545 הכרזות מסוג "נעדר". פרק הזמן החציוני לאיתור נעדרים – דהיינו פרק הזמן שמחצית הנעדרים נמצאים לפני סיומו ומחציתם אחרי כן – הוא יום אחד. היות שעד שנת 1991 הרישום במחשבי המשטרה היה לא סדיר, עיקר הנתונים שיוצגו במסמך נאספו בשנים 1992-2015.²⁴

בשנים 1992-2014 נרשמו בישראל 84,455 מקרים של נעדרים, ממוצע של כ-3,671 מקרים לשנה. בשנת 2015, עד לחודש אפריל, נרשמו במשטרת ישראל 2,186 נעדרים. מספר ההכרזות הכולל מסוג "נעדר" שנרשמו במערכת הממוחשבת בשנים שבין קום המדינה ובין שנת 1991 הוא 1,090.²⁵

על-פי מערכת נעדרים, אשר פועלת בחוליית נעדרים במטה הארצי, מאז קום המדינה ועד אפריל 2015 נרשמו 529 נעדרים שלא אותרו, ובשנים 1992-2014 נרשמו 378 נעדרים שלא אותרו. בתרשים 1 מוצגים נתונים על מספר הנעדרים בישראל שדווחו למשטרה בשנים 1992-2015.

תרשים 1. מספר הנעדרים שדווחו למשטרה בשנים 1992-2015²⁶



²³ רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתבים, 28 ביוני 2015 ו-20 בספטמבר 2015; רפ"ק אלעד אבוטבול, קצין תיאום וארגון בלשכת המפכ"ל, משטרת ישראל, מכתבים, 1 ביולי 2015 ו-15 בנובמבר 2015. השלמה של נתונים סטטיסטיים נמסרה על-ידי מר אסף שחור ממדור מחקר וסטטיסטיקה, אגף התכנון של משטרת ישראל, שיחת טלפון, 15 בנובמבר 2015.

²⁴ יצוין כי הנתונים משנת 2015 הם חלקיים, היות שנאספו בין ינואר לאפריל 2015.

²⁵ על-פי רפ"ק ליאור שלו, הסיבה למספר נמוך זה היא שרישום סדיר במחשבי משטרת ישראל החל רק בשנת 1992.

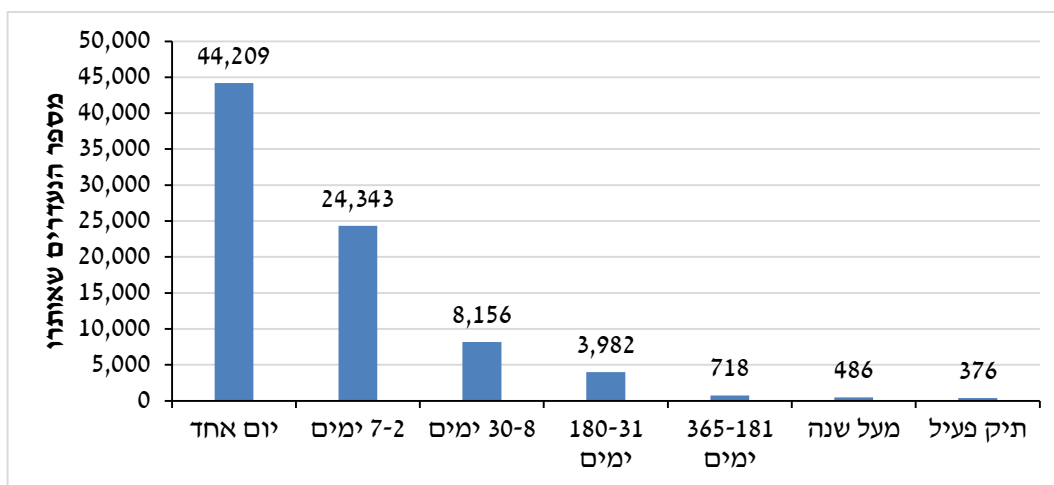
²⁶ רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 28 ביוני 2015.

מהנתונים המוצגים בתרשים 1 עולה כי בטווח השנים שנבדק, שנות השיא בדיווח על נעדרים היו 1999 וכן 2003-2001. בכל אחת משנים אלו דווח על יותר מ-4,000 נעדרים.

4.1. נתונים על נעדרים לפי פרק הזמן שחלף עד לאיתורם²⁷

בתרשים 2 להלן מוצגים נתוני משטרת ישראל על נעדרים בהתפלגות על-פי הזמן שחלף עד למציאתם, ב-82,270 הכרזות על נעדרים מן השנים 1992-2014 אשר יש במערכת המשטרתית מידע על מועד איתורם.

תרשים 2. מספר הנעדרים בשנים 1992-2014 לפי פרק הזמן שחלף עד לאיתורם²⁸



מן הנתונים בתרשים 2 עולה כי בשנים 1992-2014 רוב הנעדרים (44,209 נעדרים, שהם 53.7% מכלל ההכרזות) אותרו בתוך יום אחד; 24,343 נעדרים (29.6%) אותרו בתוך יומיים עד שבוע; 8,156 נעדרים (9.9%) אותרו בתוך שמונה עד 30 ימים; 3,982 נעדרים (4.8%) אותרו בתוך 31-180 ימים; 718 נעדרים (0.9%) אותרו בתוך 181-365 ימים; 486 נעדרים (0.6%) אותרו לאחר יותר משנה מיום ההכרזה על ההיעדרות; 376 נעדרים (0.5%) לא אותרו. מספר זה של נעדרים שלא אותרו שונה מהנתון שהועבר לידינו על ידי המשטרה ב-28 ביוני 2015 והוזכר לעיל (378).²⁹ אפשר להסביר הבדל זה בכך שמאגר הנתונים המשטרתיים הוא מאגר דינמי, המשתנה תדיר.

²⁷ רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 20 בספטמבר 2015.

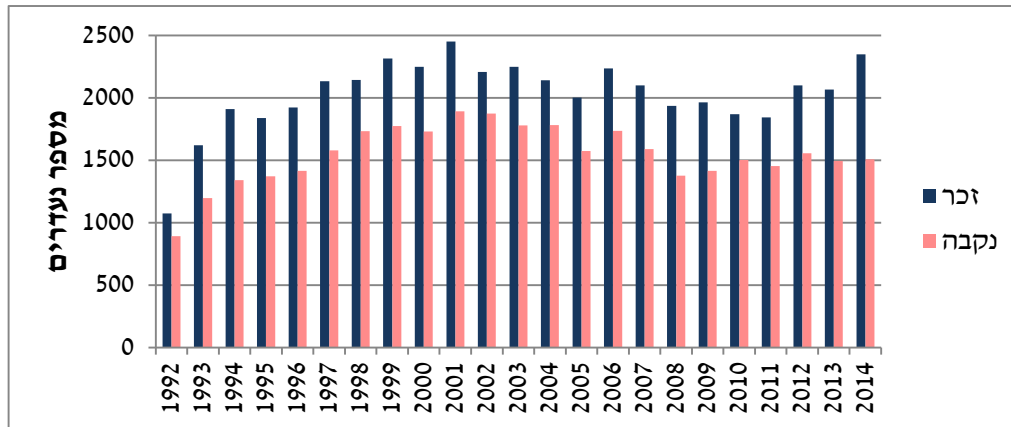
²⁸ שם.

²⁹ רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 28 ביוני 2015.

4.2. נתונים על נעדרים לפי מין הנעדר³⁰

להלן התפלגות הדיווחים על נעדרים שנרשמו במשטרת ישראל בשנים 1992-2014 לפי מין הנעדר.

תרשים 3. מספר הנעדרים בשנים 1992-2014 לפי מין הנעדר³¹



מתרשים 3 עולה כי בכל השנים שנסקרו, מספר הדיווחים על נעדרים גדול ממספר הדיווחים על נעדרות. מן הנתונים עולה כי בשנים 1992-2014 היו 46,711 היעדרות של נעדרים ו-35,558 היעדרות של נעדרות. בשנים 1992-2014 מספר הנעדרים הממוצע לשנה (2,031) היה גדול מהמספר הממוצע של נעדרות לשנה (1,546) בכ-31%. כאמור, רובם הגדול של הנעדרים מאותרים בתוך יממה, אולם בחלק מן המקרים הנעדר אינו מאותר ותיק החקירה נותר פעיל. בשנים 1992-2014 רשומים 378 נעדרים שטרם אותרו. מנתוני המשטרה עולה כי שיעור התיקים שעודם פתוחים נמוך מאוד לגבי שני המינים, אולם שיעור תיקי החקירה של נעדרים ממין זכר אשר עודם פעילים (0.62% מן התיקים, שהם 287 תיקי חקירה), גבוה פי 2.4 משיעור תיקי החקירה של נעדרות אשר עודם פעילים (0.26% מן התיקים, שהם 91 תיקי חקירה). אין בממצא זה כדי להצביע על הסיבה להבדל בשיעורי אי-סגירת התיקים. סיבות אפשריות לכך הן אופי שונה של נסיבות ההיעדרות של נעדרים לעומת נעדרות, או טיפול שונה של המשטרה בתיקי נעדרים לעומת תיקי נעדרות.

עוד עולה מנתוני משטרת ישראל³², בפילוח על-פי מין וגיל, כי בין ההכרזות על נעדרים שגילם 18 ומעלה (51,604 הכרזות), בשנים 1992-2014, שיעור הנעדרים יחסית לנעדרות גבוה במיוחד. בשנים אלו מספר הנעדרים שגילם 18 ומעלה היה 34,189 (כ-66% מכלל ההכרזות על נעדרים) ומספר הנעדרות באותה קבוצת גיל היה 17,415 (כ-34% מכלל ההכרזות).

³⁰ ש.ם.

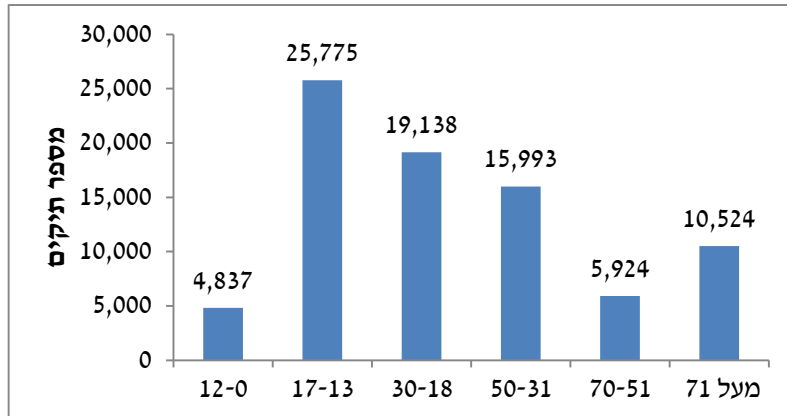
³¹ ש.ם.

³² רפ"ק אלעד אבוטבול, קצין תיאום וארגון בלשכת מפכ"ל, דוא"ל, 15 בנובמבר 2015.

4.3. נתונים על נעדרים לפי קבוצות גיל³³

בתרשים 4 שלהלן מוצגים נתוני המשטרה על נעדרים משני המינים בשנים 1992-2014, בפילוח לפי גילם בעת ההיעדרות. יצוין כי החלוקה לקבוצות גיל נעשתה על-ידי משטרת ישראל.

תרשים 4. מספר הנעדרים בשנים 1992-2014 לפי קבוצות גיל³⁴



מתרשים 4 עולה כי בשנים שנסקרו, קבוצת הגיל הבולטת ביותר בהכרזת המשטרה על נעדרים היא קבוצת בני 17-13 (25,775 הכרזות). לא רק שמספר הנעדרים בקבוצה זו הוא הגבוה ביותר אלא שנכלל בה מספר מועט יחסית של שנתונים (חמישה שנתונים). לעומת זאת, בקבוצת הגיל 12-0 נכללים 12 שנתונים אך מספר ההכרזות על נעדרים בקבוצה זו קטן פי 5.3 מבקבוצת הגיל 17-13. גם בקבוצות הגיל המבוגרות נכלל מספר גדול יותר של שנתונים (בגילאי 30-18 – 13 שנתונים; בגילאי 50-31 ו-70-51 – 20 שנתונים; בקבוצת הגיל שמעל 71 מספר השנתונים תלוי בתוחלת החיים של הכלולים בקבוצה). מטבע הדברים, היות שמספר התושבים במדינת ישראל גדל, מאחר ששיעור הילודה עולה על שיעור התמותה, מספר התושבים הכלולים בכל שכבת גיל בקבוצות המבוגרים נמוך ממספר התושבים הכלולים בכל שכבת גיל בקבוצות הילדים והנוער.

כאמור, כמעט כל הנעדרים מאותרים בתוך יממה ממועד הדיווח על ההיעדרות. עם זאת, חלק מהנעדרים אינם מאותרים בתוך זמן קצר ותיק החקירה בעניינם נשאר פעיל לטווח ארוך. בטבלה 1 ובתרשימים 5 ו-6 שלהלן מובאים נתוני המשטרה על 378 תיקי נעדרים שנפתחו בשנים 1992-2014 ונותרו פעילים עד למועד העברת הנתונים לידינו.

³³ רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 28 ביוני 2015.

³⁴ ש.ם.

טבלה 1. מספר תיקי הנעדרים שנפתחו בשנים 1992-2014 ועודם פעילים, לפי קבוצות גיל ולפי שנת הדיווח על ההיעדרות³⁵

סה"כ	מעל 71	70-51	50-31	30-18	17-13	12-0	שנה/קבוצת גיל
16	6	3	2	2	3	-	1992
56	30	2	22	2	-	-	1993
19	5	2	6	4	-	2	1994
14	4	-	6	3	-	1	1995
8	1	-	4	2	1	-	1996
10	1	1	5	1	1	1	1997
14	3	1	6	4	-	-	1998
9	2	2	2	3	-	-	1999
14	4	-	4	6	-	-	2000
15	-	4	7	3	1	-	2001
11	1	2	4	4	-	-	2002
16	3	-	10	3	-	-	2003
13	1	1	4	6	1	-	2004
17	3	-	8	6	-	-	2005
11	1	3	3	4	-	-	2006
7	2	-	3	2	-	-	2007
7	2	1	2	1	1	-	2008
44	24	11	7	2	-	-	2009
13	2	6	2	3	-	-	2010
15	6	3	2	2	2	-	2011
13	3	2	5	3	-	-	2012
18	3	7	7	1	-	-	2013
18	4	1	9	4	-	-	2014
378	111	52	130	71	10	4	סך הכל

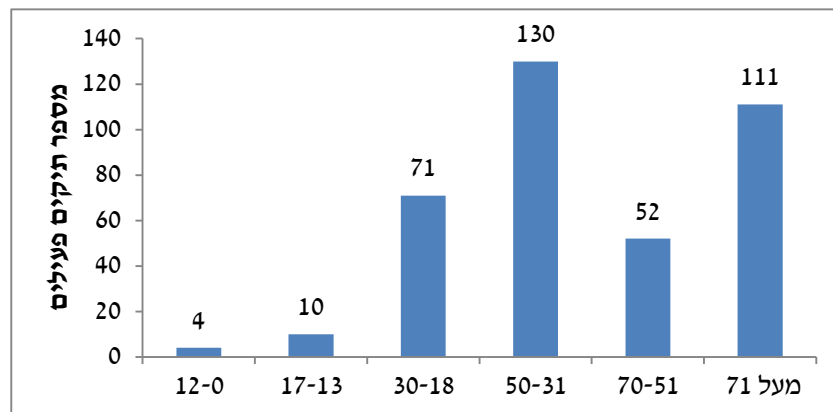
יצוין כי בלי לגרוע מחשיבות איתורם של כל הנעדרים כולם, יש לשקול לתת תשומת לב מיוחדת לנעדרים בשנים ובקבוצות הגיל שבהם מספר גדול של תיקים שעדיין לא נסגרו. בטבלה 1 מסומנות באפור קבוצות הגיל שבהן יש יותר מ-10 דיווחים על נעדרים באותה השנה אשר עדיין לא אותרו; בנוסף, מסומנים מספרי התיקים בכלל קבוצות הגיל בשנים 1993 ו-2009, אשר בהן מספר התיקים שעודם פעילים גדול במיוחד.

³⁵ ש.ם.

באותיות בולטות מסומנים ילדים מקבוצת הגיל 0-12 אשר היעדרותם נרשמה בשנים 1994-1997.³⁶ יצוין כי לא נותרו תיקים פעילים מקבוצת גיל זו בשאר השנים. לבדיקה זו, לפי קבוצות גיל ושנים, תיתכן חשיבות גם בגילוי מידע נוסף על אותם נעדרים, ואולי היא אף תסייע בקידום צעדים לשיפור תהליכי העבודה במשטרת ישראל.

בתרשים 5 שלהלן מוצג מספר התיקים שנפתחו בשנים 1992-2014 והם עודם פעילים, לפי קבוצות גיל.

תרשים 5. מספר התיקים שנפתחו בשנים 1992-2014 ועודם פעילים, לפי קבוצות גיל³⁷



מתרשים זה עולה כי אף ששיעורם של בני 13-17 בקרב הנעדרים הרשומים במערכת המשטרתית גדול (ראו תרשים 4), מספר התיקים שנותר פעיל בטווח הארוך מועט יחסית (10 תיקים שנפתחו בשנים 2014-1992, כפי שעולה מטבלה 381). גם מספר התיקים הפעילים של נעדרים ילדים בני 0-12 קטן (ארבעה תיקים נותרו פעילים מאותן השנים). לעומת זאת, 364 מתיקי המבוגרים (בני 18 ומעלה) אשר נפתחו בשנים 2014-1992 עדיין פעילים במערכת המשטרתית, מאחר שהנעדרים בתיקים אלה טרם אותרו. כאמור, על-פי נתוני המשטרה, משנת 1992 עד שנת 2014 לא אותרו 378 נעדרים.

בתרשים 6 שלהלן מוצג שיעור תיקי החקירה של נעדרים אשר עודם פעילים במערכת המשטרתית, לפי קבוצות גיל, בכלל התיקים שנפתחו לכל קבוצת גיל בשנים 1992-2014.

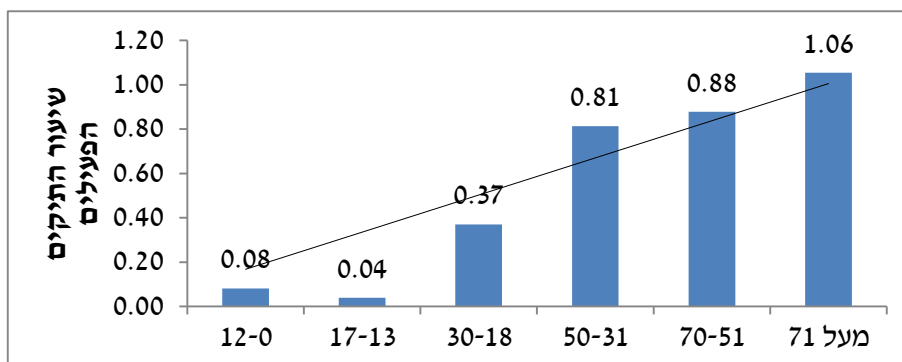
³⁶ מנתוני המשטרה עולה כי ארבעת הנעדרים בקבוצת הגיל 0-12 הם שתי ילדות שדווח על היעדרותן בשנת 1994, ילדה אחת שדווח על היעדרותה בשנת 1995 וילד שדווח על היעדרותו בשנת 1997; שם.

³⁷ שם.

³⁸ מנתוני המשטרה עולה כי עשרה הנעדרים בקבוצת הגיל 13-17 הם נערה שדווח על היעדרותה בשנת 1996, נערה שדווח על היעדרותה בשנת 2004, נערה שדווח על היעדרותה בשנת 2008, שתי נערות שדווח על היעדרותן בשנת 2011 וכן שלושה נערים שדווח על היעדרותם בשנת 1992, נער אחד שדווח על היעדרותו בשנת 1997, ונער אחד שדווח על היעדרותו בשנת 2001; שם.

תרשים 6. שיעור התיקים שנפתחו בשנים 1992-2014 ועודם פעילים,

בפילוח לפי קבוצות גיל (שיעור בכלל התיקים בקבוצת הגיל)³⁹



מתרשים 6 עולה כי שיעור התיקים הפעילים נמוך בכל קבוצות הגיל, אך בקבוצת הגיל שמעל 71 הוא הגבוה ביותר בכלל קבוצות הגיל (1.06% מהנעדרים שגילם 71 ומעלה לא אותרו עד למועד כתיבת מסמך זה; 111 תיקי חקירה מתוך 10,524 תיקים שנפתחו עבור קבוצת גיל זו). שיעור התיקים הפתוחים הנמוך ביותר הוא של קטינים (בני 18 ומטה; 0.04%-0.08% מבני קבוצת גיל זו לא אותרו עד למועד שבו הועברו אלינו הנתונים). יצוין שיש מגמת עלייה בשיעור התיקים הפעילים עם העלייה בגיל הנעדרים (ראו קו מגמה בתרשים 6). אין בממצא זה כדי להסביר את ההבדלים בשיעורי אי-האיתור בין קבוצות הגיל השונות. סיבות אפשריות להבדלים אלה: דיווח יתר של הורים על היעדרות ילדיהם הקטינים (וכתוצאה מכך, ייתכן שמתברר שדיווחים רבים במיוחד הם דיווחי סרק); נסיבות שונות של היעדרות בגילאים השונים (למשל, בריחת בני-נוער מהבית וחזרתם לאחר זמן קצר, בניגוד להיעדרויות של קשישים שמצבם המנטלי קשה והם מועברים למוסד שבו הם אינם מזוהים, או נפטרים בלי שזוהו; התייחסות שונה של המשטרה לאיתור נעדרים בקבוצות הגיל השונות (כמפורט בפקודה ובנוהל).

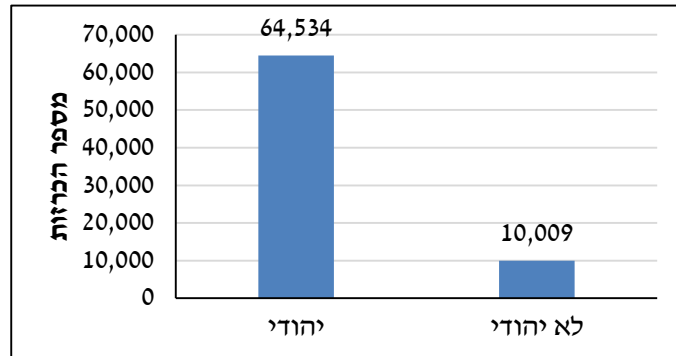
4.4. נתונים על נעדרים לפי דת⁴⁰

בתרשים 7 שלהלן מוצגים נתוני המשטרה על נעדרים בשנים 1992-2014, בפילוח לפי דת. בתרשים נתונים על 74,543 נעדרים אשר דתם מעודכנת במערכת המחשוב המשטרתית. יצוין כי במערכת המחשוב המשטרתית קיימים (בשנים 1992-2014) עוד 7,679 נעדרים (כ-9% מכלל ההכרזות) שדתם אינה ידועה או מעודכנת במערכת.

³⁹ ש.ם.

⁴⁰ רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 20 בספטמבר 2015; נתונים ממר אסף שחור ממדור מחקר וסטטיסטיקה באגף התכנון במשטרת ישראל, שיחת טלפון, 15 בנובמבר 2015.

תרשים 7. מספר הנעדרים בשנים 1992-2014, לפי דת⁴¹



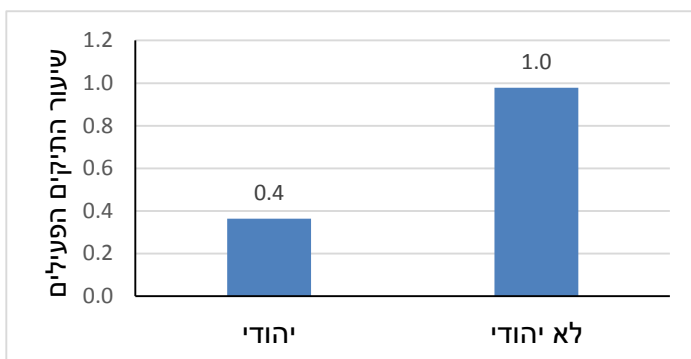
מתרשים 7 עולה כי בשנים 1992-2014 מספר גבוה של הכרזות על נעדרים היה במגזר היהודי (64,534 הכרזות, שהן כ-86.6% מן ההכרזות של הנעדרים, שדתיים צוינה במערכת המחשוב המשטרית). מספר נמוך בהרבה של הכרזות על נעדרים נרשם בקרב לא יהודים – 10,009 הכרזות, שהן כ-13.4% מכלל ההכרזות. מנתונים אלו עולה כי חלקה של האוכלוסייה היהודית בכלל ההכרזות על נעדרים גבוה מחלקה היחסי בכלל אוכלוסיית ישראל.⁴² סיבה אפשרית לכך היא הבדל בין המגזרים אשר למשך הזמן שחולף עד למסירת דיווח למשטרה על נעדר.

עם זאת, בבחינת התיקים שעודם פעילים במגזרים השונים עולה כי שיעור התיקים הללו שונה משיעורי ההכרזות על נעדרים. נתונים אלו מוצגים בתרשים 8. יצוין כי בין 378 התיקים הפעילים הרשומים במשטרת ישראל, בטווח השנים שהוזכר לעיל, דתם של 45 נעדרים אינה ידועה. בתרשים 8 כלולים התיקים הפעילים בפילוח לפי דת של 333 הנעדרים שדתיים רשומים במערכת המחשוב המשטרית.

⁴¹ רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, שם; נתונים ממר אסף שחור ממדור מחקר וסטטיסטיקה באגף התכנון במשטרת ישראל, שיחת טלפון, 15 בנובמבר 2015. יצוין כי הנתונים שהועברו אלינו מהמשטרה אינם מאפשרים פילוח מלא של קבוצת הלא-יהודים ולכן ההבחנה היא בין יהודים ללא יהודים.

⁴² כדי להציג את חלקה היחסי של אוכלוסיית היהודים בישראל נבאו נתונים מתוך פרסומי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה: נתונים על שיעור היהודים בישראל ב-1990 וב-1998 יובאו מ**ישראל במספרים 1999**; נתונים על שיעור היהודים בישראל בסוף 2014 יובאו מן השנתון הסטטיסטי לישראל, 2015, לוח 2.2 **אוכלוסייה, לפי דת**. על פי פרסומים אלו, בסוף שנת 1990 כ-81.9% מאוכלוסיית ישראל היו יהודים, בסוף שנת 1998 היה חלקם של היהודים כ-79.2% מהאוכלוסייה, ובסוף שנת 2014 הוא היה כ-74.9%.

תרשים 8. שיעור התיקים שנפתחו בשנים 1992-2014 ועודם פעילים, לפי דת⁴³



מתרשים 8 עולה כי בין התיקים שנפתחו בשנים 1992-2014, שיעור התיקים שנותרו פעילים נמוך מאוד. שיעור התיקים של נעדרים מהאוכלוסייה הלא-יהודית שנותרו פעילים (98 תיקים שהם כ-1% מכלל התיקים של נעדרים מאוכלוסייה זו), גבוה יחסית לשיעור התיקים של נעדרים מהמגזר היהודי שנותרו פעילים (235 תיקים, שהם כ-0.4% מכלל התיקים של נעדרים מאוכלוסייה זו). סיבות אפשריות להבדלים אלה בנתונים בין הקבוצות השונות, יכולות להיות שיעורי דיווח שונים בקבוצות השונות, או רקע שונה להיעדרות של בני הקבוצות השונות.

4.5. נתונים על נעדרים לפי מצבם המשפחתי⁴⁴

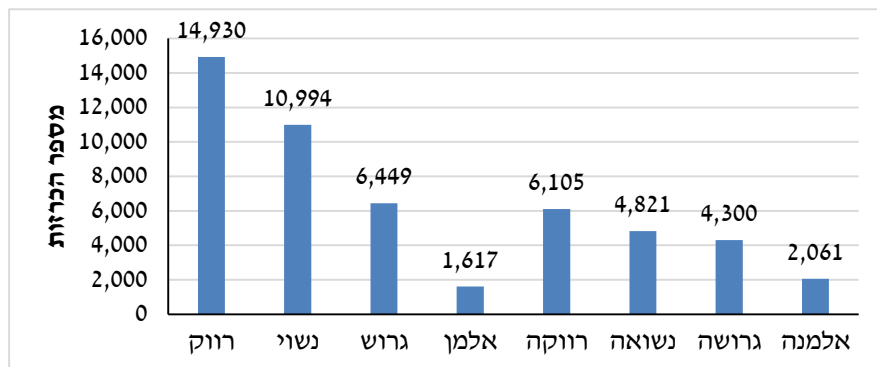
בתרשים 9 מוצגים נתונים על הכרזות נעדרים שנרשמו במערכת ההכרזות המשטרית, בחלוקה לפי מצבם המשפחתי של הנעדרים ומגדר. פילוח זה נעשה עבור 51,277 נעדרים בני 18 ומעלה שמצבם המשפחתי בעת ההיעדרות צוין במערכת המחשוב המשטרית. במערכת המחשוב המשטרית יש עוד 327 הכרזות על נעדרים (199 נעדרים ו-128 נעדרות) שמצבם המשפחתי אינו ידוע או אינו מצוין.

⁴³ רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 20 בספטמבר 2015; נתונים ממר אסף שחור ממדור מחקר וסטטיסטיקה באגף התכנון במשטרת ישראל, שיחת טלפון, 15 בנובמבר 2015.

⁴⁴ רפ"ק אלעד אבוטבול, קצין תיאום וארגון בלשכת מפכ"ל, דוא"ל, 15 בנובמבר 2015.

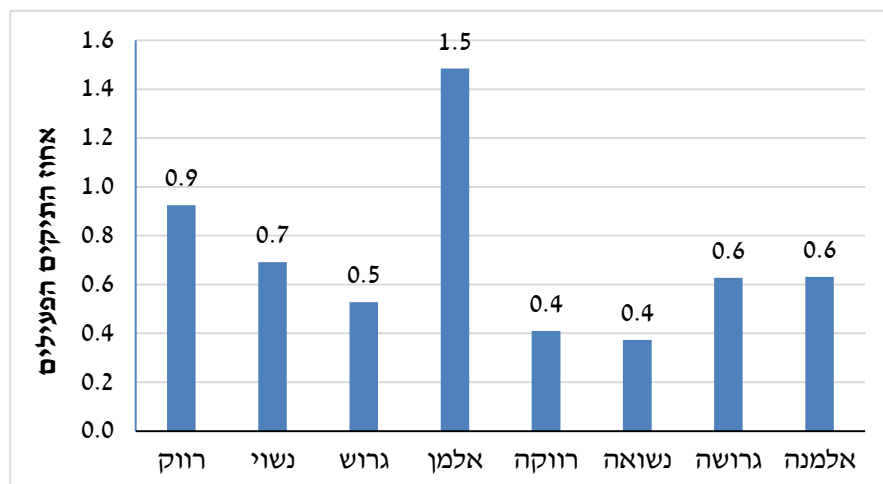
תרשים 9. מספר הכרזות על נעדרים שגילם 18 ומעלה בשנים 1992-2014,

לפי מצב משפחתי ומגדר⁴⁵



מתרשים 9 עולה כי מספר ההכרזות על נעדרים גדול ממספר ההכרזות על נעדרות (ממצא זה עולה בקנה אחד עם הנתונים שהוצגו בתרשים 3). כמו כן, מן התרשים עולה כי מספר האלמנים הנעדרים קטן ממספרם של הרווקים, הנשואים והגרושים הנעדרים. עם זאת, התפלגות התיקים שעודם פעילים שונה מהתפלגות ההכרזות על נעדרים. נתונים אלו מוצגים בתרשים 10.

תרשים 10. שיעור התיקים שנפתחו בשנים 1992-2014 ועודם פעילים, לפי מגדר ומצב משפחתי⁴⁶



⁴⁵ שם.

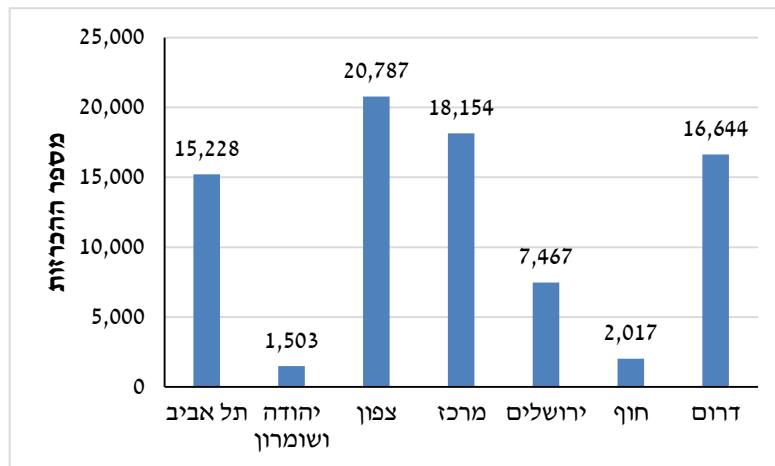
⁴⁶ רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 20 בספטמבר 2015; נתונים ממר אסף שחור ממדור מחקר וסטטיסטיקה באגף התכנון במשטרת ישראל, שיחת טלפון, 15 בנובמבר 2015.

מתרשים 10 עולה כי בין תיקי המבוגרים (שגילם 18 ומעלה) שנפתחו בשנים 1992-2014, שיעור התיקים שנותרו פעילים קטן מאוד, אולם ניכר כי בין התיקים שנותרו פעילים גבוה שיעורם של נעדרים גברים שהם אלמנים (1.5%, 24 תיקים פעילים מתוך 1,617 תיקים שנפתחו). יצוין כי נוסף על נעדרים אלו, יש עוד תשעה נעדרים (כולם גברים) שמצבם המשפחתי אינו מופיע במערכת המחשוב המשטרית. ייתכן שהשיעור הגבוה של נעדרים שהם אלמנים בא לידי ביטוי גם בתרשים 6, שמוצג בו שיעור גבוה של קשישים שלא אותרו.

4.6. נתונים על נעדרים לפי המחוז שבו דווח על היעדרותם⁴⁷

להלן נתוני המשטרה על נעדרים לפי חלוקה למחוזות.⁴⁸ בתרשים 11 שלהלן נציג נתונים על 81,800 נעדרים, בכל מחוזות המשטרה המשויכים לאזור גיאוגרפי מוגדר, בשנים 1992-2014.

תרשים 11. מספר הכרזות על נעדרים בשנים 1992-2014 לפי המחוז שבו דווח על ההיעדרות, במחוזות המשויכים לאזור גיאוגרפי מוגדר⁴⁹



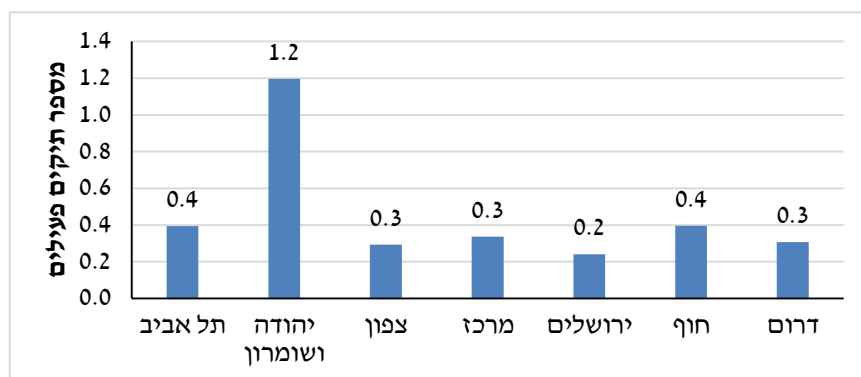
מתרשים 11 עולה כי מספר ההכרזות על נעדרים ממחוז יהודה ושומרון (1,503 הכרזות) וממחוז חוף (2,017 הכרזות) קטן יחסית לשאר המחוזות; אולם שיעור התיקים שעודם פעילים בהתפלגות לפי מחוזות (תרשים 12 שלהלן) שונה מהתפלגות מספר ההכרזות.

⁴⁷ רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, שם.

⁴⁸ המחוזות והיחידות שלגביהם התקבל מידע הם: משמר הגבול, מחוז תל-אביב, מחוז יהודה ושומרון, מחוז צפון, מחוז מרכז, מחוז ירושלים, מחוז חוף, מחוז דרומי, לשכת ראש את"ן, לשכת ראש אח"מ, כל הארץ, יחידת הסמפכ"ל לשכמ, וכך יגל/צוות סמים ב גליל.

⁴⁹ רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 20 בספטמבר 2015.

תרשים 12. שיעור התיקים שנפתחו בשנים 1992-2014 ועודם פעילים, לפי מחוז הדיווח על ההיעדרות, במחוזות המשויכים לאזור גיאוגרפי מוגדר⁵⁰



על-פי הנתונים בתרשים 12, שיעור התיקים שעודם פעילים קטן מאוד, ועם זאת, שיעור התיקים שעודם פעילים ונפתחו במחוז יהודה ושומרון (1.2%, 18 תיקים) גבוה יחסית לשיעור זה בשאר המחוזות, חרף מספר הנעדרים הקטן שנרשם במחוז זה (1,503 נעדרים). יש לתת את הדעת לסיבות לכך. גורמים אפשריים להבדל זה: נסיבות שונות של היעדרות במחוז יהודה ושומרון או קשיים חקירתיים יחודיים למחוז זה.

עוד עולה מנתוני משטרת ישראל כי בשנים 1992-2014 נרשמו ביתר מחוזות המשטרה⁵¹ 470 נעדרים נוספים (מחוזות אלו אינם שייכים לאזור גיאוגרפי מוגדר). 397 מהם משויכים ללשכת ראש אח"מ (אגף חקירות ומודיעין). לדברי רפ"ק ליאור שלו,⁵² ראש חוליית נעדרים, רוב הרישומים האלה הם בטיפול חוליית נעדרים, ומקצתם בטיפול יחידת להב 433. כ-24% מתיקי חקירה אלו (96 תיקים) עדיין פעילים (לא נגנזו ולא בוערו).

4.7. תיקים שעודם פעילים מן השנים שלפני 1992

כאמור, עד שנת 1992 רישום הנעדרים במערכת ההכרזות המשטרתית היה חלקי, ומסיבה זו לא נכללו בחישובינו השנים שקדמו לשנה זו. עם זאת, מנתוני המשטרה עולה כי **במערכת המשטרתית עדיין פעילים 64 תיקי נעדרים מן השנים 1981-1991**. בטבלה 2 שלהלן מוצגים מספרי הנעדרים ופרטים נוספים אודות תיקים אלו:

⁵⁰ שם.

⁵¹ המחוזות והיחידות במשטרה הם: משמר הגבול, לשכת ראש את"ן, לשכת ראש אח"מ, כל הארץ, יחידת הסמפכ"ל לשכמ, וכן יגל/צוות סמים ב גליל.

⁵² רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, שיחת טלפון, 4 בנובמבר 2015.



טבלה 2. תיקי נעדרים שעודם פעילים אשר נפתחו בשנים 1981-1991⁵³

שנת פתיחת התיקים	מספר התיקים שעדיין פעילים	פרטים נוספים
1981	3	גברים מבוגרים בשלוש קבוצות גיל שונות.
1985	1	נער בקבוצת הגיל 13-17.
1986	1	גבר בקבוצת הגיל 31-50.
1989	37	כולם בגירים; 27 מהם גברים (73%).
1990	16	11 (69%) מהם גברים; נער אחד בקבוצת הגיל 13-17 והשאר בגירים.
1991	6	כולם בגירים; ארבעה מהם גברים (67%).

4.8. נסיבות סגירת תיקי נעדרים

בתשובת משטרת ישראל על שאלת מרכז המחקר והמידע של הכנסת בדבר הנסיבות שבהן נסגרו תיקים בעשר השנים האחרונות, נמסרו לנו הנתונים המופיעים בטבלה 3 שלהלן:

טבלה 3. הנסיבות שבהן נסגרו תיקי נעדרים בשנים 2004-2014⁵⁴

מספר תיקים	נסיבות סגירת התיק
18,744	איתור הנעדר
585	החלטת קצין
241	מות המוכרז
75	נעצר
4	החלטת שופט
19,935	לא צוין
39,584	סך הכול

על-פי תשובת המשטרה, בכל שנה נסגרים בממוצע 3,599 תיקים.⁵⁵ עוד נמסר ממשטרת ישראל כי הסיבה למספר הרב של התיקים שסיבת הסגירה אינה מצוינת בהם היא כי נתון זה אינו שדה חובה למילוי במערכת המחשוב המשטרית. מסיבה זו אין באפשרות משטרת ישראל לספק נתונים מהימנים על נסיבות סגירתם של תיקי נעדרים ולכן יש להתייחס לנתונים המופיעים בטבלה שלעיל כאל הערכות מינימום.

⁵³ רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתית של משטרת ישראל, תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 28 ביוני 2015; לא נותרו במערכת המחשוב המשטרית תיקים פעילים מן השנים 1982, 1983, 1984, 1987 ו-1988.

⁵⁴ שם.

⁵⁵ על-פי חישובינו, בשנים 2004-2014 מספר התיקים הממוצע שנסגר בכל שנה הוא 3,582.

נוסף על כך, לא התאפשר למשטרה להפיק נתונים שיענו על השאלה אם הנעדר אותר בחיים על-ידי הרשויות או הנעדר חזר למסגרת החיים שלו באופן עצמאי.

יתר על כן, לא ניתן היה להפיק מן המערכת המשטרית הממוחשבת נתונים סטטיסטיים על קביעת הקצין החוקר בעניין הצורך בטיפול מיידי בתיקי חקירה. לדברי מר אסף שחור ממדור מחקר סטטיסטיקה במשטרת ישראל, אין במערכת המחשוב המשטרית שדה המתעד החלטה זו.⁵⁶

מערכת המחשוב המשטרית גם אינה מאפשרת הפקת נתונים סטטיסטיים בנושאים אחרים שהתבקשו על-ידי מרכז המחקר והמידע של הכנסת: היות הנעדרים מוכרים לרשויות הרווחה ומצבם הבריאותי (אלצהיימר, מחלת נפש, אוטיזם, תלות בתרופות, הלם קרב ועוד).⁵⁷

4.9. הכללת נעדרים באתר האינטרנט של משטרת ישראל

מתשובת המשטרה על שאלת מרכז המחקר והמידע של הכנסת⁵⁸ עולה כי על-פי הנחיית חטיבת החקירות, פרסום נעדר נעשה כאשר יש חשש ממשי לחייו ויש צורך בעזרת הציבור באיתורו. הפרסום נעשה באמצעות דוברות המשטרה, באמצעי תקשורת שונים: עיתונים, ערוצי רדיו וטלוויזיה וערוצי אינטרנט – לרבות אתר הפייסבוק המשטרתי והאתר הרשמי של משטרת ישראל.

פרסום נעדר מחייב אישור של גורמים שונים, כמפורט להלן, כפי שנמסר לנו על-ידי המשטרה:

- פרסום נעדר (בגיר או קטין) בכלי התקשורת מותנה בהסכמה בכתב של משפחת הנעדר, אפוטרופוס, או פקיד הסעד, בהתאם לעניין.
- פרסום נעדר חולה נפש מותנה באישור בני-המשפחה או אפוטרופוס. בפרסום נעדר חולה נפש שאושפז בבית-חולים פסיכיאטרי על-פי צו יש צורך גם באישור מנהל בית-החולים שבו אושפז הנעדר.
- אם בני-המשפחה מסרבים לפרסום והממונה על החקירה סבור כי הפרסום חיוני להמשך החקירה או להצלת חיי הנעדר, אפשר לפרסם באישור ראש חטיבת החקירות.

פרסום נעדרים באתר האינטרנט של המשטרה

כחלק מהפרסום של נעדר, אפשר לפרסם פרטים עליו באתר האינטרנט "נעדרים" של משטרת ישראל.⁵⁹ אתר זה הוא ייחודי למטרה זו ומתפרסמים בו פרטים אלו על הנעדרים: שם, תמונה (בחלק מן המקרים מופיעה גם תמונה של הנעדר כפי שהוא אמור להיראות כיום), תאריך לידה, תאריך היעדרות, תיאור

⁵⁶ מר אסף שחור ממדור מחקר וסטטיסטיקה באגף התכנון במשטרת ישראל, שיחת טלפון, 10 בספטמבר 2015.

⁵⁷ רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתית של משטרת ישראל, תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 20 בספטמבר 2015.

⁵⁸ רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתית של משטרת ישראל, תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 28 ביוני 2015.

⁵⁹ אתר [נעדרים](#) של משטרת ישראל, תאריך כניסה: 15 ביולי 2015.

חיצוני, שפות עיקריות, מקום מגורים, המקום שבו נראה לאחרונה, פרטים מזהים נוספים כמו הלבוש שלבש ביום ההיעדרות, שם ופרטי התקשרות של היחידה החוקרת וכן טופס אינטרנטי המאפשר העברת מידע למשטרה. במועד כתיבת מסמך זה מפורסמים באתר 76 נעדרים. תאריך ההיעדרות המוקדם ביותר המופיע באתר זה הוא בשנת 1983.

בתשובת משטרת ישראל על פנייתנו הוסבר כי **הסיבה שלא כל הנעדרים נכללים באתר היא הסרבול הטכני שבפרסום בו** (כאמור לעיל, מספרם של הנעדרים מאז קום המדינה ועד אפריל 2015 הוא 529). הקושי נובע ממגבלות אבטחה ומעצם העובדה שהפרסום תלוי ברשת המחשוב "תהילה" של משרדי הממשלה. לפיכך, מפורסמים באתר רק אנשים שנעדרים תקופה ארוכה. נציין כי בבדיקה שערכנו ב-30 ביולי 2015 נמצאו באתר פרטיהם של שני נעדרים אשר דווח על היעדרותם בחודשים ינואר ואפריל 2015 ושל שלושה נעדרים שדווח על היעדרותם בשנת 2014. לנוכח ממצאים אלו, **מן הראוי לבחון את ההיקף המצומצם של השימוש באתר "נעדרים" ואת היעדרם של קריטריונים ברורים ומחייבים לשימוש בכלי זה**. לדברי רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים, במהלך השנים היו כמה מקרים שבהם השימוש באתר "נעדרים" סייע באיתור נעדרים ובימים אלו האתר עובר שדרוג.⁶⁰

4.10. זיהוי אלמונים על-ידי משטרת ישראל

במערכת נעדרים של חוליית נעדרים במטה הארצי נמצאים 1,140 תיקי אלמונים מאז קום המדינה. היות שמחשוב המידע החל רק בשנת 2001, כל האלמונים שנמצאו לפני 2001 וזוהו עד לשנה זו אינם נכללים במערכת הממוחשבת. במועד מסירת הנתונים למרכז המחקר והמידע של הכנסת נכללו במאגר מידע זה 515 תיקי אלמונים אשר טרם זוהו מאז קום המדינה. בתשובת משטרת ישראל על שאלת מרכז המחקר והמידע של הכנסת,⁶¹ נמסרו נתונים על אלמונים שנמצאו בשנים 2004-2015. **הנתונים התקבלו לאחר סנכרון של מערכת הנעדרים עם מערכת המחשוב המשטרית** (מערכת הפלא) לשנת 2004-2015 והם מעודכנים לתאריך שבו נמסר לנו המידע:

⁶⁰ רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, שיחת טלפון, 4 בנובמבר 2015.

⁶¹ רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 28 ביוני 2015.

טבלה 4. נתונים על אלמונים חיים ומתים שנמצאו בישראל בשנים 2004-2015⁶²

סה"כ	אלמונים מתים	אלמונים חיים	
342	305	37	זוהו (תיקים סגורים)
193	193	-	לא זוהו (תיקים פתוחים)
535	498	37	סה"כ

מהנתונים בטבלה 4 עולה כי בשנים שנסקרו, 193 מהאלמונים המתים (כ-39%) שנמצאו עדיין לא זוהו. עוד עולה מטבלה 4 כי בשנים אלו כל האלמונים החיים שנמצאו (37 בני-אדם) זוהו. לא ניתן היה לקבל מן המערכת הממוחשבת המשטרית נתונים על הזמן שחלף עד לזיהויים של האלמונים החיים או המתים.⁶³ מערכת המחשוב המשטרית גם אינה מאפשרת להפיק נתונים על הסיבות לאי-זיהויים, אך נמסר כי הסיבות האופייניות לכך הן מצבם הגופני (פצועים בבתי-חולים) או מצבם המנטלי (פסיכיאטרי, אוטיזם וכו').

פרסום אלמונים באתר המשטרה

לאחר מציאת אלמוני (חי או מת) אפשר לפרסם פרטים עליו באתר האינטרנט "אלמונים" של משטרת ישראל, כדי לקבל מן הציבור מידע שיסייע בזיהויו.⁶⁴ בבדיקה שנערכה ב-1 בנובמבר 2015 היו באתר דיווחים על 26 אלמונים שנמצאו בשנים 2002-2015. כל האלמונים באתר הם מבוגרים, בטווח גילאים רחב; 23 מהם גברים ושלוש הן נשים. ב-11 מקרים מצוין באתר כי האלמוני נמצא חי או נראה חי זמן קצר לפני מציאתו. בחלק ממקרים אלו האלמוני נמצא מת, ובחלקם הוא מת בדרך לבית-החולים או בבית-החולים במהלך החודש שלאחר מציאתו. בחלק מן המקרים אין פרטים על מקום מציאת האלמוני או נסיבות מציאתו. תמונות כל האלמונים מוצגות באתר; כמו כן יש באתר תיאור מילולי של האלמוני ושל לבושו, ובחלק מן המקרים מידע על תאריך ומקום מציאתו. יש לתת את הדעת לסוגיית הקריטריונים להכללתם ולאי-הכללתם של אלמונים נוספים באתר (כאמור לעיל, למשטרת ישראל ידועים 193 מקרים של אלמונים שלא זוהו). לדברי רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים, הקריטריונים להכללת אלמונים באתר דומים לקריטריונים להכללת נעדרים באתר (מלבד הצורך בהסכמת המשפחה).⁶⁵ כמו כן, רפ"ק שלו מסר כי במהלך השנים היו כמה מקרים שבהם שימוש באתר "אלמונים" סייע בזיהוי אלמונים.

⁶² שם; נתונים אלו אינם כוללים נפגעי תאונות דרכים לא מזוהים, אשר נחשבים לאלמונים בימים הראשונים שלאחר התאונה, ובהמשך מזוהים על-ידי יחידת הבוחנים החוקרת את תיק תאונת הדרכים. אלמונים מתים אלו מגיעים למרכז הלאומי לרפואה משפטית ומטופלים על-ידי משטרת ישראל רק אם האלמוני אינו מזוהה בתוך יומיים.

⁶³ מר אסף שחור, מודר מחקר וסטטיסטיקה, אגף התכנון, משטרת ישראל, שיחת טלפון, 10 בספטמבר 2015.

⁶⁴ משטרת ישראל, [אלמונים](#), תאריך כניסה: 1 בנובמבר 2015.

⁶⁵ רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, שיחת טלפון, 4 בנובמבר 2015.



4.10.1. איסוף אמצעי זיהוי של נעדרים על-ידי משטרת ישראל⁶⁶

בתשובת המשטרה על שאלת מרכז המחקר והמידע של הכנסת נמסר כי ככלל, בחמש השנים הראשונות לאחר ההכרזה על נעדר, תיקי החקירה מטופלים במשטרה ביחידת החקירה האחראית. אמצעי זיהוי עבור נעדר נאספים על-ידי המשטרה כעבור חודשיים מפתירת התיק, היות שזהו פרק הזמן שבו רובם המכריע של הנעדרים מאותר. אולם אם עולה חשש ממשי לחיי הנעדר או נמצאת גופה שיש סבירות שהיא של הנעדר, הפנייה למשפחה נעשית מייד, ללא המתנה של חודשיים.

בתום חמש שנים מתחילת החקירה התיקים מועברים לחוליית נעדרים. בשנים 2011-2012 נערך מבצע "לכל אלמוני יש שם" בשיתוף המרכז הלאומי לרפואה משפטית. במבצע זה נאספו אמצעי זיהוי עבור אלמונים על-ידי זרוע "סער"⁶⁷, בשיתוף המרכז הלאומי לרפואה משפטית. במבצע זה פנתה זרוע "סער" לקרובי משפחה מדרגה ראשונה של הנעדרים ונטלה מהם אמצעי זיהוי לצורך הכללתם במאגר הנעדרים והאלמונים. מאז הקמת המאגר בשנת 2011, נאספו אמצעי זיהוי עבור 395 נעדרים, ו-68 נעדרים זהו והוצאו מהמאגר. ביוני 2015 היו במאגר פרופילי DNA של 728 בני-משפחות ונעדרים, שמהווים בסיס נתונים ל-327 נעדרים.⁶⁸

עוד עולה מנתוני משטרת ישראל כי בידי המחלקה לזיהוי פלילי יש נתוני משנן של כ-300 אלמונים, נתוני DNA של כ-275 אלמונים ונתוני טביעות אצבעות של 209 אלמונים. כמו כן, נמסר כי צילומי האלמונים אינם נשמרים במאגר האלמונים אלא בתיקי החקירה. לכל אלמוני קיימת תמונה.

5. זיהוי אלמונים מתים

כאמור, בישראל בכל שנה מדווח בממוצע על כ-3,700 מקרי היעדרות. כ-99% מהנעדרים מאותרים בעודם בחיים ומטופלים בהתאם לנסיבות: מוחזרים לבתייהם או למוסדות שמהם נעדרו, נעצרים על-ידי המשטרה וכן הלאה. בחלק מן המקרים מתברר כי הנעדרים עזבו את הארץ. במקרים אחרים, גופותיהם של הנעדרים מתגלות לאחר מותם; פרק הזמן מאז הדיווח על ההיעדרות ועד למציאת הגופה משתנה ממקרה למקרה. בחלק מן המקרים הגופות מזוהות ובחלק מהמקרים הן אינן מזוהות. בפרק זה נביא נתונים על גופות אלמונים שנמצאו במדינת ישראל ועל זיהוי הגופות וכן נתאר את פרויקט "המרכז לזיהוי אלמונים". יצוין כי ייתכן שחלק מגופות האלמונים שנמצאות בישראל הן של עובדים זרים, שוהים בלתי

⁶⁶ רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 28 ביוני 2015.

⁶⁷ לדברי רפ"ק ליאור שלו, זרוע "סער" היא יחידה כלכלית ב"להב". ביחידה חוקרים ואנשי בילוש; רפ"ק ליאור שלו ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, שיחת טלפון, 12 באוגוסט 2015. יצוין כי על-פי אתר האינטרנט של משטרת ישראל, יחידה משטרתית זו פועלת במאבק כלל-מערכתי לצמצום פשיעה חמורה ארצית, בין-לאומית ושחיתות הציבורית וכן במאבק בארגוני הפשיעה. משטרת ישראל, [להב 433](#), תאריך כניסה: 1 בנובמבר 2015. במסגרת מבצע "לכל אלמוני יש שם" פנו החוקרים לקרובי משפחה מדרגה ראשונה של נעדרים ואספו מהם דגימות ביולוגיות בעזרת ערכות דיגום. הפרופיל הגנטי הופק במעבדת מאגר DNA של מעבדות הזיהוי הפלילי של משטרת ישראל; המידע הגנטי הועבר למרכז הלאומי לרפואה משפטית.

⁶⁸ על-פי רפ"ק ליאור שלו, חלק המשפחות לא נענו להצעת המשטרה לאסוף דגימה ביולוגית לצורך הפקת DNA. הרקע לאי-ההיענות אינו ידוע; רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, שיחת טלפון, 12 באוגוסט 2015.

חוקיים או מסתננים אשר חצו את הגבול לישראל באופן בלתי חוקי; במקרים אלה אין אפשרות מעשית להשיג אמצעי זיהוי מבני-משפחה, ולכן הסיכוי לזהות גופות אלו קטן יחסית לסיכוי לזהות גופות של נעדרים אזרחי ישראל.

5.1. נתונים על זיהוי אלמונים מתים במדינת ישראל

בתשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, התקבלו מד"ר חן קוגל, מנהל המרכז הלאומי לרפואה משפטית, נתונים על מספרי האלמונים שנמצאו במדינת ישראל עד היום. הנתונים מובאים בטבלה 5.

טבלה 5. מספר האלמונים המתים שנמצאו בישראל בשנים 2001-2015 ונתונים על זיהויים⁶⁹

שנה ⁷⁰	מספר האלמונים שנמצאו	מספר האלמונים שזוהו	מספר האלמונים שלא זוהו
2001	373	278	95
2002	617	531	86
2003	491	371	120
2004	381	277	104
2005	304	239	65
2006	339	293	46
2007	239	184	55
2008	311	229	82
2009	226	169	57
2010	317	275	42
2011	318	270	48
2012	262	226	36
2013	324	294	30
2014	288	257	31

⁶⁹ אם לא צוין אחרת, הנתונים בפרק זה מתוך: ד"ר חן קוגל מהמרכז הלאומי לרפואה משפטית, תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, פקס, 21 ביוני 2015; דוא"ל, 25 ביוני 2015.

⁷⁰ נמסרו לידינו נתונים משנת 2001 ואילך, היות שלפני כן לא הוזנו נתונים למחשב במרכז הלאומי לרפואה משפטית. איסוף נתונים משנים מוקדמות יותר היה כרוך בעבודה דינית פרטנית וממושכת, שלא התאפשרה במסגרת הזמן שהוקצבה לכתיבת מסמך זה.

שנה ⁷⁰	מספר האלמונים שנמצאו	מספר האלמונים שזוהו	מספר האלמונים שלא זוהו
2015 ⁷¹	157	131	26
סך הכל	4,947	4,024	923
ממוצע לשנה ⁷²	342	278	64

מטבלה 5 עולה כי משנת 2001 עד המחצית הראשונה של 2015 נמצאו בישראל 4,947 גופות אלמונים (כ-342 גופות אלמונים בממוצע בשנה). 4,024 מהגופות זוהו (כ-278 גופות בממוצע לשנה) ו-923 גופות אלמונים לא זוהו (כ-64 בממוצע לשנה). בשנים 2011-2014 לא זוהו 897 גופות אלמונים. מנתונים אלה עולה כי שיעור האלמונים המזוהים מדי שנה הוא 81% – ממוצע של כל השנים שדווחו לנו. שיעור הלא מזוהים הוא 19% – ממוצע של כל השנים שדווחו לנו.

עוד נמסר מן המרכז הלאומי לרפואה משפטית כי בשנים 2004-2011 זוהו באמצעות DNA 733 גופות של אלמונים (כ-22% מ-3,309 גופות האלמונים שנתקבלו בשנים הללו); בשאר גופות האלמונים שזוהו נעשה שימוש באמצעים מדעיים אחרים).⁷³

עוד עולה מטבלה 5 כי בשנים 2004-2015 נרשמו במרכז הלאומי לרפואה משפטית 622 גופות שלא זוהו עד למועד מסירת הנתונים לידינו. כאמור בטבלה 4 של מסמך זה, בשנים 2004-2015 נרשמו במערכת המידע המשטרית 498 גופות אלמונים, ומהן 305 גופות זוהו ו-193 גופות לא זוהו עד למועד מסירת הנתונים לידינו. בין הנתונים האמורים יש פער: בשנים 2004-2015 היו בידי המרכז הלאומי לרפואה משפטית כ-429 אלמונים בלתי מזוהים יותר מהמדווח על-ידי המשטרה. יצוין כי ייתכן שחלק מהאלמונים שאינם מזוהים הם נפגעי תאונות דרכים.⁷⁴

להלן נציג תרשים המתאר את מספר גופות האלמונים שזוהו ושלא זוהו בשנים שלגביהן קיבלנו דיווח.

⁷¹ הנתונים לשנת 2015 מעודכנים עד למועד העברת הנתונים לידינו, ב-21 ביוני 2015.

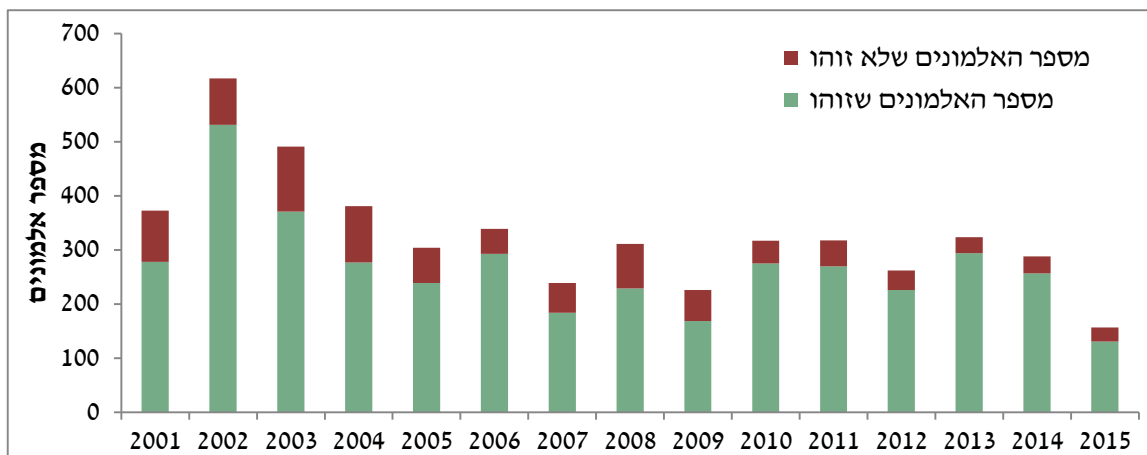
⁷² מספרן הממוצע של גופות האלמונים שנמצאו, שזוהו ושלא זוהו, חושב עבור השנים 2001-2014, מאחר ונתוני 2015 אינם מלאים.

⁷³ ד"ר חן קוגל מהמרכז הלאומי לרפואה משפטית, תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 25 ביוני 2015.

⁷⁴ יורם נבו, עוזרו של ד"ר חן קוגל, מנהל המרכז הלאומי לרפואה משפטית ציין כי במרכז הלאומי לרפואה משפטית, מגדירים כ"אלמונים" מתאונות דרכים גופות שמגיעות ללא זהות משוערת, או עם זהות משוערת אשר עדיין לא עברו הליך רשמי של זיהוי. גופות מתאונות דרכים אשר הגיעו למרכז הלאומי זוהותן ידועה (על סמך תעודות או היכרות אישית) לא יוגדרו גופות אלמונים; יורם נבו, עוזר למנהל המרכז הלאומי לרפואה משפטית, שיחת טלפון, 13 באוגוסט 2015. כפי שצוין לעיל, נתוני המשטרה על אלמונים אינם כוללים נפגעי תאונות דרכים, אשר נחשבים לאלמונים בימים הראשונים שלאחר התאונה, ובהמשך מזוהים על-ידי יחידת הבוחנים החוקרת את תיק תאונת הדרכים. לפיכך, יש קושי מחקרי בהשוואה בין נתוני המשטרה לנתוני המרכז הלאומי לרפואה משפטית.



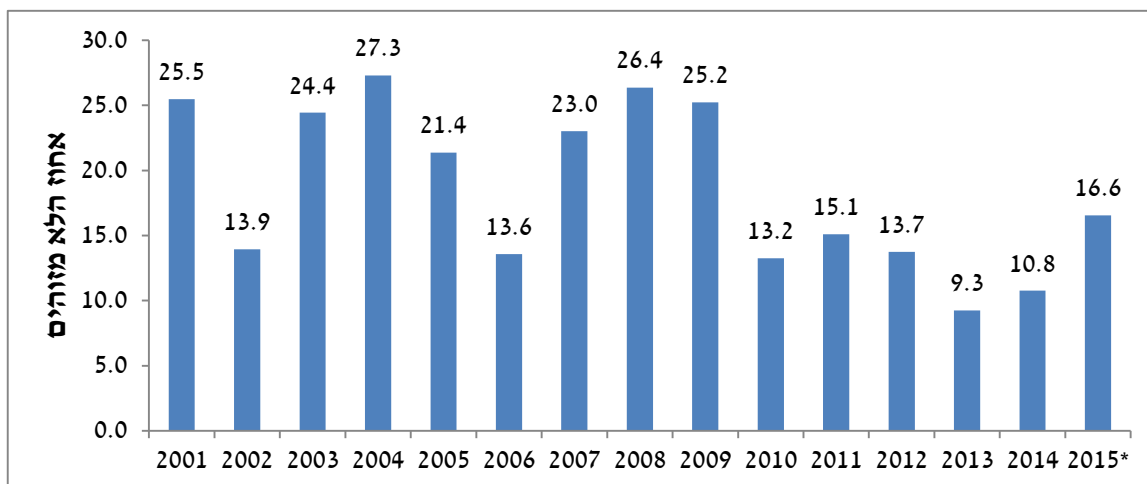
תרשים 13. מספר גופות האלמונים שזוהו ושלא זוהו בשנים 2001-2015⁷⁵



בתרשים 13 מוצג היחס בין מספר האלמונים שזוהו לבין מספר האלמונים שלא זוהו בכל אחת מן השנים. מתרשים זה עולה כי הרוב הגדול של גופות האלמונים מזוהה על-ידי המרכז הלאומי לרפואה משפטית. בתרשים 14 מוצג שיעור גופות האלמונים שלא זוהו על-ידי המרכז הלאומי לרפואה משפטית בכלל גופות האלמונים שנמצאו בכל שנה בשנים 2001-2015.

תרשים 14. שיעור גופות האלמונים שאינם מזוהים בכלל גופות האלמונים שנמצאו,

לפי שנים⁷⁶



⁷⁵ ד"ר חן קוגל מהמרכז הלאומי לרפואה משפטית, תשובה על בקשת מיידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 25 ביוני 2015; בשנת 2015 הנתונים מעודכנים עד 21 ביוני 2015.

⁷⁶ ש.ם.

מעיון בתרשים 14 אפשר לראות שחל שיפור בשיעור זיהוי האלמונים על-ידי המרכז הלאומי לרפואה משפטית. בשנים 2010-2014 נותרו פחות גופות אלמונים שלא זוהו (בין 9.3% ל-15.1%) לעומת השנים 2009-2001 (בין 13.6% ל-27.3%). עם זאת, בכל שנה נותרות גופות שאינן מזוהות. המדיניות והטיפול בגופות אלו יידונו בפרק 5.2 של מסמך זה, שעניינו פרויקט המרכז לזיהוי אלמונים.

יצוין כי שיעור האלמונים שאינם מזוהים בשנת 2015 (16.6%) עדיין אינו סופי, היות שבעת כתיבת מסמך זה נמשכים תהליכי הבדיקה והזיהוי של חלק מהם. כמו כן, ייתכן שבהמשך השנה יגיעו גופות נוספות של אלמונים שיהיה צורך לזהותן. על-פי דיווחי המרכז הלאומי לרפואה משפטית, כל גופות האלמונים שנמצאו בישראל בשנים אשר לגביהן קיבלנו דיווח (2004-2014) הובאו לקבורה.⁷⁷ בתשובה על שאלת מרכז המחקר והמידע בנוגע לקבורת אלמונים מסר ד"ר חן קוגל⁷⁸ כי "גופות אלמונים אינן נשארות במכון הלאומי לרפואה משפטית אלא מובאות לקבורה בהקדם האפשרי וזאת עם קבלת האישורים הנדרשים מכלל הגורמים המוסמכים (בדגש ממשטרת ישראל וממשרד הפנים)". עוד נמסר בתשובת המרכז הלאומי לרפואה משפטית, כי שהיית גופת אלמוני במכון מוגבלת ל-30 יום. לאחר תקופה זו הגופה מובאת לקבורה, אלא אם כן נתקבל מסמך כתוב בחתימת ראש חטיבת חקירות משטרת ישראל או גורם מטעמו ובו בקשה שהגופה תישאר במכון לרפואה משפטית מעבר לכך. מטרת מדיניות זו היא לאפשר לכלל הגורמים המקצועיים להשלים את זיהוי הגופה, על מנת שיתאפשר לקבור את האדם פעם אחת, בזהות ידועה, על-ידי המשפחה, ולא פעמיים (פעם ראשונה כאלמוני ופעם שנייה בזהות ידועה).

5.2. פרויקט המרכז לזיהוי אלמונים⁷⁹

מאגר הזיהוי לאלמונים ונעדרים (missing person database), הוא פרויקט שמטרתו להביא לזיהוי אלמונים באמצעות בדיקות גנטיות. המאגר הוקם בשנת 2011 ומאז הקמתו זוהו באמצעות DNA 54 אלמונים.

הזיהוי מבוצע על-ידי הצלבת נתונים גנטיים של גופות או שלדים של אלמונים עם אלה של בני-משפחות של נעדרים. קביעת הפרופילים הגנטיים של גופות אלמונים (דגימות דם, רקמה או עצם) נעשית על-ידי המעבדה הביולוגית במרכז הלאומי לרפואה משפטית. פרופילים גנטיים של בני-משפחות הנעדרים נקבעים על-ידי מעבדת מאגר ה-DNA במשטרת ישראל. המאגר קיים במרכז הלאומי לרפואה משפטית ועותק שלו נמצא במשטרת ישראל. הזיהוי הסופי נחתם על-ידי רופא משפטי בלבד.

במסגרת הפרויקט נלקחו לקביעת פרופיל גנטי כל דגימות האלמונים המצויות במעבדה. הוחרגו האלמונים שיש השערה לגבי זהותם. עבור רוב גופות האלמונים הושג פרופיל גנטי שאפשר להשוותו לנתוני בני-

⁷⁷ יורם נבו, עוזרו של ד"ר חן קוגל, מנהל המרכז הלאומי לרפואה משפטית, מסר כי מספר האלמונים שהובאו לקבורה בשנים 2001-2003 זהה למספר האלמונים שנמצאו באותן השנים; יורם נבו, עוזר למנהל המרכז הלאומי לרפואה משפטית, 25 ביוני 2015.

⁷⁸ ד"ר חן קוגל מהמרכז הלאומי לרפואה משפטית, תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, פקס, 21 ביוני 2015.

⁷⁹ ד"ר חן קוגל מהמרכז הלאומי לרפואה משפטית, תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, פקס, 21 ביוני 2015; דוא"ל, 25 ביוני 2015.



המשפחות של הנעדרים. בחלק קטן מן הדגימות עדיין לא הצליחו להפיק DNA בשיטות הטכנולוגיות הקיימות (השיטות מסתמכות על מידע גנטי מ-DNA גרעיני ומיטוכונדריאלי⁸⁰).

יצוין כי גם לאחר קביעת פרופיל גנטי מלא של גופת אלמוני, יש צורך בהצלבת נתונים (גנטיים ואחרים) עם מאגר המידע של הנעדרים ובני-משפחותיהם כדי להגיע לזיהוי של האלמוני בשמו. על נתוני הפרופיל הגנטי להגיע לידי המשטרה לצורך הצלבת הנתונים והמשך הזיהוי.

להלן נתונים עדכניים על האלמונים הרשומים בפרויקט המרכז לזיהוי אלמונים, כפי שנמסרו לידינו על-ידי המרכז הלאומי לרפואה משפטית. בכל שורה בטבלה מובא מספר האלמונים שנלקחו מהם דגימות, שהושג לגביהם פרופיל גנטי, שנמצאים בבדיקה כעת ושעדיין לא נבדקו.

טבלה 6. מאגר האלמונים של המרכז הלאומי לרפואה משפטית⁸¹

שנה	מספר דגימות של אלמונים	פרופיל גנטי מלא	בעבודה	טרם נעשתה עבודה
2004	17	14	3	-
2005	15	13	2	-
2006	13	12	1	-
2007	11	9	2	-
2008	19	13	6	-
2009	13	7	6	-
2010	19	16	3	-
2011	19	10	7	2
2012	13	10	1	2
2013	15	7	6	2
2014	10	7	2	1
סה"כ	165	118	39	7

מטבלה 6 עולה כי במאגר האלמונים של המרכז הלאומי לרפואה משפטית יש 165 דגימות של אלמונים – מכל האלמונים הרשומים בשנים אלו.⁸² עד כה הושג פרופיל גנטי מלא של 118 (כ-72%) מהם. פרופיל זה

⁸⁰ DNA גרעיני הוא DNA המצוי בגרעין התא (אברון תוך-תאי, המשמש מרכז השליטה של התא); DNA מיטוכונדריאלי מצוי באברון תוך-תאי הקרוי מיטוכונדריה, והוא בעל חשיבות במשק האנרגיה של התא; תרגום חופשי מאתר האינטרנט Genetics Home Reference של ארגון הבריאות הלאומי של ארה"ב (NIH).

⁸¹ ד"ר חן קוגל, מנהל המרכז הלאומי לרפואה משפטית, תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 25 ביוני 2015.

⁸² כל הדגימות הופקו לאחר קבלת צו בית-משפט המאפשר זאת; יורם נבו, עוזר למנהל המרכז הלאומי לרפואה משפטית, שיחת טלפון, 25 ביוני 2015.

השווה לנתונייהם של בני-משפחות של הנעדריים המצויים במאגר, אך לא נמצאה התאמה בין האלמונים ובין בני-משפחות הנעדריים שבמאגר; לכן מקרים אלו עדיין מוגדרים אלמונים. לגבי 39 (כ-24%) מהדגימות נדרשת עבודה נוספת כדי להגיע לפרופיל גנטי מלא שאפשר להשוותו לנתונים במאגר הנעדריים. במקצת מהמקרים שנמצאים בעבודה התקבל פרופיל חלקי והוא הוכנס למאגר בצורתו החלקית, בניסיון להשוותו לנתונים על בני-משפחות הנעדריים. לגבי שבעה מהאלמונים שבמאגר (4%) עדיין לא נעשה ניסיון לקבוע פרופיל גנטי. נוסף על האלמונים המופיעים בטבלה 6, יש עוד עשרה מקרים הנמצאים בבדיקה ועל-פי תשובת המרכז הלאומי לרפואה משפטית, לגביהם "יש ספק האם מדובר במקרה ארכיאולוגי או עצמות ששימשו להוראה. חלק מהמקרים הופנו למעבדה במהלך השנים אך כעת נמצאים בשלבי בדיקה וחלקם טרם נכנסו לעבודה עד שיתבררו הנסיבות".

היות שדווח כי בשנים 2004-2014 כל האלמונים שנמצאו הובאו לקבורה, 165 דגימות האלמונים שבמאגר הופקו מחומר ביולוגי שנותר במעבדת המרכז הלאומי לרפואה משפטית. בתשובה על שאלתנו מסר ד"ר קוגל⁸³ כי ברוב המקרים, כאשר יש אישור לכך (למשל צו בית-משפט), נלקחת דגימה מהמנוח האלמוני ומועברת למעבדה. עוד עולה מתשובת ד"ר קוגל, כי כיום הנושא מוסדר יותר, אך בעבר היו מקרים שלא ניטלה דגימה בחדר הנתיחה לצורך זיהוי עתידי; במקרים כגון אלו תפעל משטרת ישראל להוצאת האלמוני מהקבר אם יחולו התפתחויות של ממש בחקירה.

עוד צוין בתשובתו של ד"ר קוגל כי בתום זיהויו של אלמוני באמצעות מאגר בני משפחות הנעדריים, נמחקים נתוני הזיהוי במאגר – הן של האלמוני והן של בני-משפחת הנעדר, על-פי חוק. במקרים חריגים, שלגביהם הזיהוי התבצע על סמך חלק גופה ולא גופה שלמה (לדוגמה – גולגולת שזוהתה), הנתונים אינם נמחקים. במקרים כאלה, הפרופיל של המנוח נשאר במאגר לצורך השוואה עתידית שלו עם נתונים נוספים של חלקי גופה שאפשר שיתקבלו במכון בעתיד.

5.3. זיהוי שרידי עצמות של אלמונים

מן המרכז הלאומי לרפואה משפטית נמסר לנו כי ככלל, שרידי עצמות אלמונים מובאים לקבורה בתוך 90 יום ממועד מציאתם.⁸⁴

בשנת 2013 החל לפעול במכון לרפואה משפטית "פורום עצמות" אשר ייעודו, בין השאר, לבחון את קבורתם של שרידי עצמות אלמונים.⁸⁵ בסוף שנת 2014 היו במרכז הלאומי לרפואה משפטית שמונה מקרים של שרידי עצמות המיועדים לקבורה, שישה מקרים של שרידי עצמות ארכיאולוגיים הממתינים להשלמת הבדיקה האנתרופולוגית-פורנזית⁸⁶ במכון ועשרה מקרים של שרידי עצמות שהוחלט להשהות את הבאתם

⁸³ ד"ר חן קוגל מהמרכז הלאומי לרפואה משפטית, תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, פקס, 21 ביוני 2015.

⁸⁴ יורם נבו, עוזרו למנהל המרכז הלאומי לרפואה משפטית, שיחת טלפון, 25 ביוני 2015.

⁸⁵ ד"ר חן קוגל מהמרכז הלאומי לרפואה משפטית, תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, פקס, 21 ביוני 2015.

⁸⁶ פורנזי – ששיך או קשור ליישום ידע מדעי ושיטות מדעיות לצורך פענוח פשעים וביורר בעיות משפטיות; [מילון רב-מילים](#).

לקבורה מאחר שיש סיכוי שיזוהו באמצעות טכנולוגיות עתידיות. עשרה מקרים אלה הגיעו למרכז לרפואה משפטית בשנים שונות, כפי שמוצג בטבלה שלהלן:

טבלה 7. שרידי העצמות שהגיעו למרכז הלאומי לרפואה משפטית בשנים 2009-2014⁸⁷

שנה	מספר שרידי עצמות שהגיעו בכל שנה
2009	1
2011	2
2013	2
2014	5

6. סוגיות נוספות בתחום זיהוי אלמונים

להלן יובא מידע על סוגיות נוספות הקשורות בזיהוי אלמונים.

6.1. הוצאת גופות מקבריהן למטרות זיהוי אלמונים

כפי שעולה מטבלה 5, בשנים 2004-2015 נרשמו במרכז הלאומי לרפואה משפטית 622 אלמונים. אולם מטבלה 6 עולה כי בידי המרכז הלאומי יש רק כ-165 דגימות ביולוגיות לצורך קביעת פרופיל גנטי. מכאן שאין דגימות ביולוגיות לצורך קביעת פרופיל גנטי של 457 גופות אלמונים.

קיימת אפשרות של הוצאת גופות אלמונים מקבריהן לצורך השגת אמצעי זיהוי ורישומם במאגר האלמונים. אם גופת אלמוני נקברת ולא נותרו ממנה DNA או פרופיל גנטי שהוכן עברה, אפשר להוציאה מקברה ולהפיק ממנה DNA לצורך זיהויה. מן המרכז הלאומי לרפואה משפטית נמסר לנו כי "המדיניות לגבי הוצאת גופות אלמונים מקבריהן לצורך הפקת DNA מצויה בידי משטרת ישראל, וכי הוצאת גופה מותנית בקבלת צו בית-משפט. כאשר מדובר בחייל צה"ל (מיעוט קטן מאוד של המקרים) הרי שאז המדיניות והביצוע בעניין זה הם של צה"ל".⁸⁸

מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה גם למשטרת ישראל בשאלה בדבר מדיניות שהיא נוקטת בנושא זה. בתשובת המשטרה⁸⁹ הובהר כי הוצאת גופות אלמונים מקברן היא פעולה חריגה, שפוגעת ברגשות הציבור

⁸⁷ ד"ר חן קוגל מהמרכז הלאומי לרפואה משפטית, תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 25 ביוני 2015.

⁸⁸ ד"ר חן קוגל מהמרכז הלאומי לרפואה משפטית, תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, פקס, 21 ביוני 2015.

⁸⁹ רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 28 ביוני 2015.

ויכולות להיות לה השלכות עתידיות בתחומים רבים. לכן פעולה זו נשקלת בכובד ראש, והיא מבוצעת אך ורק בנסיבות אלו:

1. יש פרטים של נעדר שיכולים להתאים לאלמוני בסבירות גבוהה.
2. יש אמצעים לזיהוי הנעדר.
3. יש צו שיפוטי של בית-משפט השלום. במקרה זה, הוצאת האלמוני מקברו נערכת בתיאום עם משרד הבריאות, חברה קדישא והמכון לרפואה משפטית.
4. הדרך היחידה לזהות את הגופה היא על-ידי הוצאתה.

עוד עולה מתשובת המשטרה בנושא זה כי הוצאה המונית של גופות אלמונים מקברן אך ורק לצורך איסוף אמצעי זיהוי אינה באחריותה של המשטרה, וכי פעולה מסוג זה תתבצע רק אם תתקבל החלטה בין-משרדית בנושא. לצורך פעולה זו יהיה צורך בשיתוף פעולה בין-משרדי של משרד הדתות, משרד הבריאות, המשרד לביטחון פנים והביטוח הלאומי. מדובר בתהליך שכרוך בהוצאות כספיות גדולות מאוד: חפירת הקברים, דגימת הגופות, מיצוי הפרופילים הגנטיים, החלפת מצבות או קברים במקרה הצורך ושינוע הגופות. היות שהקבורה אינה באחריות משטרת ישראל, גם פעולה זו אינה יכולה להיות באחריות המשטרה, ויש לבדוק את הנושא עם משרד הדתות והביטוח הלאומי.

6.2. שימוש באמצעי זיהוי שהופקו על-ידי צה"ל

צה"ל נוטל מן המתגייסים לשורותיו נתונים ביומטריים: טביעות אצבעות, תצלומי מנשך שיניים ודגימת דם שממנה מפיקים פרופיל DNA. מאגר זה של אמצעי זיהוי אמור לשמש את צה"ל לזיהוי חללים בלבד, והאיסוף נעשה בהתאם לסעיף 11 לחוק שירות ביטחון, התשמ"ו-1986, והתקנות שהותקנו מכוחו,⁹⁰ או מכוח הסכמה וולונטרית ומודעת. בעוד המתגייסים מחויבים לספק טביעות אצבעות ומנשך שיניים, מתן דגימת דם הוא וולונטרי ונעשה רק לאחר מתן הסבר על התהליך ועל השימושים בדגימות וכן על הוולונטריות של התהליך, ולאחר שהחייל מאשר בחתימתו את האמור. נוסף על כך, בידי צה"ל מאגר של תמונות המגויסים. צה"ל חולק מידע ביומטרי עם משטרת ישראל רק בכפוף לצו שופט המורה על כך ורק לשם זיהוי חללים (לא נמסר מידע לשם חקירה פלילית, תביעת אבהות וכו').⁹¹

בתשובת צה"ל על שאלות מרכז המחקר והמידע של הכנסת,⁹² נמסר כי אמצעי זיהוי של חיילים מועברים למשטרת ישראל לצורך זיהוי אלמונים אזרחיים בהתאם לנוהל "השאלת אמצעי זיהוי לשם זיהוי חללים

⁹⁰ חוק שירות בטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986 סעיף 11.

⁹¹ מידע זה נמסר בתשובת משרד הביטחון על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת. רועי גולדשמידט, [אמצעי זיהוי ביומטריים במסמכי זיהוי ושמירת המידע הביומטרי במאגרי מידע ממשלתיים – תמונת מצב](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 31 במרס 2014.

⁹² תשובת סרן שירלי רז-רבן, היועצת המשפטית של מנהל הנפגעים בצה"ל; הועברה על-ידי עו"ד רות בר, עוזרת שר הביטחון, מכתב, 27 באוגוסט 2015. תשובה זו אושרה לפרסום על-ידי הצנזורה הצבאית ב-6 בספטמבר 2015.

– **שיתוף פעולה בין צה"ל למשטרת ישראל**⁹³. על-פי תשובת צה"ל, הנוהל גובש עם משטרת ישראל בשנת 2011 וצה"ל פועל לפיו. נוהל זה הועבר לידי מרכז המחקר והמידע של הכנסת. על-פי הנוהל, אפשר להעביר אמצעי זיהוי של חיילים לידי המשטרה לצורך זיהוי בשגרה ובחירום, אך יש צורך בשמירה על פרטיותם של נותני אמצעי הזיהוי ועל זכותם לחיסיון מפני הפללה עצמית. הנוהל מאפשר העברת טפסים הנושאים טביעות אצבעות וכפות ידיים, צילומי חלל פה, צילומי רנטגן פנורמי, דגימות דם מזעריות ומידע מתיק רפואי, והכול לפי הצורך בכל מקרה ומקרה ובהיעדר חלופה אחרת המאפשרת זיהוי ברמת ודאות מוחלטת. על-פי הנוהל, אמצעי הזיהוי יועברו מידי צה"ל **בהשאלה בלבד** (ההדגשה במקור). כמו כן, המשטרה לא תשמור את אמצעי הזיהוי, או כל העתק שלהם, או כל תיעוד, ניתוח או עיבוד של מידע הנובע מהם במאגרי המידע שלה או בכל דרך אחרת. עם זאת, אפשר יהיה לשמור העתק של אמצעי הזיהוי אך רק אם אמצעי זיהוי זה שימש לזיהוי גופה. במקרה זה, הוא ישמש אך ורק כבסיס לחוות דעת של מומחה המזהה את הגופה, ולא לכל צורך אחר. על-פי הנוהל, ההשאלה תתבצע בכפוף לכך שלא תיפגע היכולת של צה"ל לעשות שימוש עתידי באמצעי הזיהוי ובכפוף לכך שאמצעי הזיהוי ישמשו אך ורק לזיהוי החלל. כמו כן, **על נציג היחידה החוקרת במשטרת ישראל לפנות לבית-המשפט המוסמך בבקשה לקבל צו המורה על השאלת אמצעי הזיהוי הדרושים למשטרת ישראל לצורך זיהוי החלל**. עוד עולה מן הנוהל, כי **אם קיימת דחיפות מיוחדת בזיהוי החלל והוצאת צו שופט תגרום לשיהוי של ממש בהליך הזיהוי, אפשר להשאיל אמצעי זיהוי ללא צו שיפוטי**; על-פי הנוהל, לצורך מימוש אפשרות זו, היועץ המשפטי של משטרת ישראל פונה אל ראש מחלקת הייעוץ והחקיקה בפרקליטות הצבאית, מתאר בפניו את חשיבות הזיהוי המהיר במקרה שבגיננו מוגשת הבקשה ואת השיהוי שצפוי להיגרם בשל פנייה אל בית-המשפט המוסמך בבקשה לקבל צו. על-פי הנוהל, על משטרת ישראל להחזיר את אמצעי הזיהוי לצה"ל בתוך 14 ימים מתום ההשוואה בין אמצעי הזיהוי לבין גופת האלמוני. עוד מצוינים בנוהל זה הגורמים במשטרת ישראל המופקדים על שמירת אמצעי הזיהוי ועל החזרתם לצה"ל; בנוהל קבוע אופן קיום מעקב אחר בקשות להשאלת אמצעי זיהוי מצה"ל על-ידי ראש חוליית נעדרים של משטרת ישראל (סעיף 11 בנוהל). כמו כן, על-פי הנוהל ראש חוליית נעדרים במשטרת ישראל הוא הגורם האחראי לקיומו של הנוהל ולפיקוח על קיום הוראותיו. בין הנספחים לנוהל מופיעה רשימה של עשרה אנשי קשר מטעם משטרת ישראל המורשים להגיש לצה"ל בקשה לשאילת אמצעי זיהוי וכן רשימה ובה ארבעה גורמים בצה"ל שאליהם יש לפנות לצורך השאלת האמצעים השונים.

עוד נמסרו על-ידי צה"ל, לבקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת, נתונים על מספר אמצעי הזיהוי שהושאלו למשטרת ישראל על-ידי צה"ל בשנים 1996 ו-2003-2014. הנתונים מופיעים בטבלה 8.

⁹³ נוהל השאלת אמצעי זיהוי לשם זיהוי חללים – שת"פ בין צה"ל למשטרת ישראל, מס' 03.372.600.20. הנוהל עודכן בתאריך 22 ביולי 2010; הועבר בצירוף מכתב נלווה, 27 באוגוסט 2015.



טבלה 8. מספר אמצעי הזיהוי שהושאלו למשטרת ישראל על-ידי צה"ל בשנים 1996 ו-2003-2014⁹⁴

שנה	מספר אמצעי הזיהוי שהושאלו
1996	1
2003	8
2004	2
2005	-
2006	24
2007	33
2008	40
2009	10
2010	7
2011	3
2012	3
2013	1
2014	1

מן הנתונים בטבלה 8 עולה כי בשנים 2006-2008 השאיל צה"ל למשטרת ישראל את מספר אמצעי הזיהוי הגדול ביותר (24-40 אמצעי זיהוי בשנה). בשנים 2009-2014 חלה ירידה ניכרת במספר האמצעים שהועברו לידי המשטרה, אולם אין בידנו מידע על הסיבות לכך. למשטרת ישראל אין מעקב אחר מספר הצווים שהופנו לקבלת אמצעים מצה"ל, היות שהם מתבקשים על-ידי יחידות החקירה ונשמרים בתיק החקירה בלבד.⁹⁵

6.3. טיפול המשטרה בשרידי שלד או עצמות

על-פי פקודת המטה הארצי לטיפול באיתור נעדרים ובזיהוי אלמונים (סעיף 51),⁹⁶ תיקי חקירה של שלד או עצמות שעל-פי חוות דעת של המכון לרפואה משפטית הם בני למעלה מ-20 שנה, לא ייחקרו אלא ייסגרו בנימוק שמדובר בעצמות ארכיאולוגיות. בשנים האחרונות חלו התפתחויות טכנולוגיות, המאפשרות לבצע

⁹⁴ תשובת סרן שירלי רז-רבן, היועצת המשפטית של מנהל הנפגעים בצה"ל; הועברה על-ידי עו"ד רות בר, עוזרת שר הביטחון, מכתב, 27 באוגוסט 2015. תשובה זו אושרה לפרסום על-ידי הצנזורה הצבאית ב-6 בספטמבר 2015.

⁹⁵ רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 28 ביוני 2015.

⁹⁶ משטרת ישראל, היחידה לפרסום פקודות משטרת ישראל, פקודות משטרת ישראל של המפקח הכללי, [פרק: חקירות; תת-פרק: חקירת עבירות, מס' 14.01.29](#); טיפול המשטרה באיתור נעדרים ובזיהוי אלמונים, סעיף 51.

באופן שגרתי מיצוי DNA מעצמות בנות עשרות ואף מאות של שנים.⁹⁷ בתשובת המשטרה על שאלתנו נמסר כי לאור ההתקדמות הטכנולוגית חוליית נעדרים מקפידה שלא לסגור תיקים גם אם שרידי העצמות הם מלפני יותר מ-20 שנה, אלא אם כן מדובר בעצם ארכיאולוגית. עוד מצוין בתשובת המשטרה כי בפקודת המטה הארצי לטיפול באיתור נעדרים וביהוי אלמונים, שנמצאת בהליכי עדכון, הומלץ לקבוע שפרק הזמן הזה יהיה 50 שנה.

7. בעיות וקשיים שהעלו הגורמים המבצעים את תהליך איתור הנעדרים וזיהוי האלמונים

כפי שצוין, איתור נעדרים וזיהוי אלמונים הם תהליכים מורכבים ורגישים, המחייבים הן ידע מקצועי, הקיים בידי משטרת ישראל ובידי המרכז הלאומי לרפואה משפטית, והן ממשקי פעולה עם גורמים שונים ומגוונים, ובהם: מערכת בתי-המשפט, צה"ל, גופים ממשלתיים, חברה קדישא, המוסד לביטוח לאומי, בתי-חולים וגורמים שונים שמהם אפשר לקבל מידע – בני-משפחה, המעגל החברתי של הנעדר, גורמים מסחריים ועוד. במהלך עבודה מורכבת זו עלולים להתגלות קשיים.

7.1. קשיים בפעולות המשטרה לאיתור נעדרים וזיהוי אלמונים

בתשובה על שאלת מרכז המחקר והמידע של הכנסת, נמסרו ממשטרת ישראל דוגמאות לגורמים המקשים על פעולת המשטרה בנושא איתור הנעדרים וזיהוי האלמונים:⁹⁸

1. חוסר שיתוף פעולה מצד משפחות הנעדרים.
2. חיפוש בתנאים טופוגרפיים קשים, המגבילים את נקיטת האמצעים המשטרתיים.
3. צווים שיפוטיים לקבלת נתונים – ללא צווים אלו אי-אפשר לפנות למוסד ולקבל מידע, אולם הצווים ניתנים רק בשעות הבוקר. כתוצאה מכך, תהליך קבלת המידע עשוי להימשך עד יומיים. פרק זמן זה הוא חשוב ביותר בשלב הראשון של ניהול חקירה במקרי היעדרות.
4. חוסר שיתוף פעולה מצד חלק מאמצעי התקשורת לפרסום נעדרים. לדוגמה, לדברי המשטרה פרסום בטלוויזיה נעשה רק על-פי שיקולים מסחריים של תחנת הטלוויזיה.
5. לעתים חוות דעת על גופות אלמונים מגיעות לאחר זמן ממושך. עקב כך, פעולות חקירתיות מתעכבות אף שאפשר היה לבצען קודם לכן. לדברי רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים, בחלק מן המקרים חוות דעת על גופת אלמוני מגיעה בתוך כמה ימים, אולם במקרים אחרים המידע המלא מתעכב חודשים. ככל הנראה, העיכוב הממושך נובע מהצורך להמתין לתוצאותיהן של בדיקות ייחודיות. במקרים אלו המרכז

⁹⁷ נייגיל מקירי, **עדים אילמים – תולדות הזיהוי הפלילי**, ירושלים: כתר ספרים, 2015, עמ' 204-226.

⁹⁸ רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 28 ביוני 2015.

הלאומי לרפואה משפטית מעביר למשטרה מידע חלקי; העברת המידע הזמין היא מיידית.⁹⁹ בשיחה עם יורם נבו, עוזר מנהל המרכז הלאומי לרפואה משפטית, נמסר לנו כי הזמן שחולף עד להעברת מידע מן המרכז הלאומי למשטרת ישראל משתנה ממקרה למקרה, על-פי המידע העומד לרשות צוות המרכז הלאומי. לדוגמה, אם לגופת האלמוני זהות משוערת ואמצעי זיהוי המאפשרים להצליב מידע, תהליך הזיהוי יהיה קצר. אם מידע זה אינו זמין, התהליך הוא ממושך. עוד עולה דברי מר יורם נבו,¹⁰⁰ כי במרכז הלאומי לרפואה משפטית מוצבת קצינת זיהוי פלילי, והיא משתתפת בהליך הזיהוי ומעבירה את ממצאי בדיקת גופת האלמוני לידי המשטרה באופן מידי.

6. קושי באיתור ובאיסוף של אמצעי זיהוי של נעדרים. לשם איתור אמצעים אלו, נדרשת היחידה לפנות למוסדות שונים. רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים, מסר כי קשה במיוחד לקבל נתונים מבתי-חולים או מבתי-חולים פסיכיאטריים, בשל ממשק עבודה מסורבל עם משרד הבריאות.¹⁰¹

מרכז המחקר והמידע של הכנסת ביקש ממשרד הבריאות נתונים בדבר העברת מידע ממשרד הבריאות למשטרת ישראל לצורך סיוע בזיהוי אלמונים ואיתור נעדרים, וכן את הנוהל הקובע את הקשר בין משרד הבריאות למשטרת ישראל (אם יש נוהל כאמור), אולם מידע זה לא נמסר על-ידי משרד הבריאות. עם זאת, נמסר כי **בדרך כלל משטרת ישראל פונה אל המוסדות הרפואיים ישירות, ולא דרך משרד הבריאות; מסיבה זו, אין ברשות משרד הבריאות מידע בדבר היקף הפניות למוסדות הרפואיים ובדבר אופן הטיפול של המוסדות בבקשות אלו.**¹⁰² בתשובת משרד הבריאות מודגש כי חלק מן המוסדות הרפואיים אינם בבעלות משרד הבריאות. כמו כן, הובהר בתשובת משרד הבריאות כי אין בידו "ריכוז מידע מזוהה של 'ההיסטוריה הטיפולי' של כל אזרח ואזרח במדינת ישראל, ומכאן שמשרד הבריאות אינו יכול לסייע למשטרה לגלות היכן טופל פלוני ומתי". עוד עולה מתשובת משרד הבריאות, כי לעתים המשרד יכול לסייע בסוגיות קונקרטיות, כגון מידע על שייכות לקופת-חולים או מידע על אשפוז שמשרד הבריאות עשוי להיות המשלם עבורו (כגון במוסד סיעודי) וכי היו מקרים, נדירים ביותר, שבהם המשטרה פנתה ישירות אל משרד הבריאות וביקשה את עזרת המשרד באיתור מקומות שבהם היה מטופל אלמוני בזהות משוערת וכי "במקרים כאלה משרד הבריאות יכול לסייע בהפצת שאלות המשטרה, או צו כללי שניתן בבית משפט, לרשימות תפוצה רחבה של כלל הגורמים הרלבנטיים במערכת הבריאות העשויים להחזיק במידע נחוץ". אולם כאמור, אין בידי משרד הבריאות נתונים על מקרים ספציפיים שבהם התבקש מידע מהמשטרה או הועבר מידע אליה. נוסף על כך, מתשובת משרד הבריאות עולה כי לעתים המרכז הלאומי לרפואה משפטית מסייע ליחידה החוקרת ופונה בעצמו אל המוסדות הרפואיים ומקבל מהם את המידע הנדרש (לעתים הדבר מותנה בקיומו של צו שיפוטי).

⁹⁹ רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, שיחת טלפון, 12 באוגוסט 2015.

¹⁰⁰ יורם נבו, עוזר מנהל המרכז הלאומי לרפואה משפטית, שיחת טלפון, 11 באוגוסט 2015.

¹⁰¹ רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, שיחת טלפון, 12 באוגוסט 2015.

¹⁰² משרד הבריאות, תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 28 באוקטובר 2015.

7. אין למשטרה גישה למערכות מידע של מוסדות ציבור אחרים כמו משרד התחבורה, הביטוח הלאומי, מס הכנסה, משרד הפנים ועוד. בידי מוסדות אלו יש מידע שיכול לקדם חקירות של מקרי היעדרות, למשל מידע על מקומות עבודה של הנעדר, שותפים עסקיים, מקורות הכנסה שלא היו ידועים לפני כן ועוד.

8. יש מגבלות חוקיות באיסוף אמצעים פורנזיים. למשל, איסוף DNA מבני משפחה תלוי באישור בן-המשפחה ואי-אפשר לחייב מתן DNA; יש מגבלות חוקיות על קבלת אמצעי זיהוי מצה"ל; השימוש במאגר טביעות האצבעות של עובדים זרים אינו פתוח למשטרת ישראל ותלוי בשיתוף פעולה של משרד הפנים.

9. יש למשטרה מחסור בכוח אדם ובאמצעי איתור. כאשר מתקבלת תלונה על נעדר מופעלים כוח האדם של התחנה הממונה על החקירה, כוח אדם בתחנות אחרות שיתכן שהנעדר נמצא בגזרתן וכן כוחות סיוע ארציים. בכל מקרה מוקצים כוח אדם חקירתי, כוח אדם לחיפושים רגליים וממונעים ואמצעים ייחודיים על-פי הצורך, כגון פרשים, יחידת ג'יפים, כלבים, יחידות חילוץ ואיתור, מסוק ומתנדבים. עוד צוין בתשובת המשטרה כי היא אינה חוסכת באמצעים לאיתור נעדרים בימים הראשונים להיעדרות, בהנחה כי הזמן הוא גורם חשוב בשאלה אם הנעדר יימצא בחיים. כמו כן, נמסר בתשובת רפ"ק ליאור שלו כי לרשות הגורמים העוסקים באיתור נעדרים עומדת יחידת המשא-ומתן, על-פי העניין והצורך.¹⁰³ לצוות זה יש ידע הקשור בניהול משא-ומתן ובפרופילאות, דהיינו בניית פרופיל אישיות כאמצעי עזר לטיפול במשימות משטרתיות שונות (כדוגמת איתור נעדרים).

בבחינת הגורמים המצוינים לעיל עולה כי בעוד חלקם נובעים מעצם קיומה של חקירה בתנאי שטח קשים או בקרב אוכלוסייה שאינה משתפת פעולה (למשל שני הגורמים הראשונים שצוינו לעיל), **ברוב הגורמים שהועלו על-ידי המשטרה אפשר ליצור שינוי, ויש לשקול את האמצעים הדרושים לכך.**

7.2. קשיים בפעולות המרכז הלאומי לרפואה משפטית לזיהוי אלמונים

ממכתבו של ד"ר חן קוגל,¹⁰⁴ מנהל המרכז הלאומי לרפואה משפטית, עולה כי אומנם יש למרכז האמצעים הטכנולוגיים המקובלים בעולם לצורך זיהוי אלמונים, אך טכנולוגיות אלו משתנות ומשתפרות במהירות רבה והכנסתן של טכנולוגיות חדשות ועדכון מומחי המעבדה ורופאי המרכז בהן כרוכים בהוצאה תקציבית גדולה.

כמו כן, ד"ר קוגל מציין כי המבנה הפיזי שבו נעשית עבודת הזיהוי הוא מבנה מיושן מאוד, ומאחר שיש לו מעמד של מבנה לשימור יש קושי לערוך בו את השינויים הדרושים להרחבת שטחי העבודה והתקנת המנדפים הביולוגיים הנדרשים לצורך זיהוי הגופות.

¹⁰³ רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, מכתב, 30 באוגוסט 2015.
¹⁰⁴ ד"ר חן קוגל, מנהל המרכז הלאומי לרפואה משפטית, תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, פקס, 21 ביוני 2015.

8. ממשק הפעולה בין המשטרה למרכז הלאומי לרפואה משפטית

כאמור לעיל, איתור הנעדרים הוא באחריות המשטרה וזיהוי האלמונים נעשה בשיתוף פעולה ובחלוקת אחריות בין המשטרה למרכז הלאומי לרפואה משפטית. מידע בין שני הגופים הללו אמור לעבור באופן דו-כיווני כדי להגיע לזיהוי ודאי של גופות אלמונים.

על-פי מידע שמסר לנו ד"ר חן קוגל,¹⁰⁵ כאשר החל בתפקידו כמנהל המרכז הלאומי לרפואה משפטית במחצית השנייה של שנת 2013, הוחלט על הקמת ועדת היגוי משותפת למשטרת ישראל ולמרכז הלאומי לרפואה משפטית להגדרת תהליך הזיהוי של אלמונים וממשקי העבודה בין משטרת ישראל למרכז הלאומי בנושא זה. הוחלט על קווים מנחים לפעולתם המשותפת בנושא זה ונקבע כי קווים מנחים אלה יהיו את הבסיס לכתיבתו של נוהל משותף למשטרת ישראל ולמרכז. הנוהל אמור להתייחס לחלוקת העבודה ולממשקי העבודה בין המשטרה לבין המכון. הוא אמור להיכתב בשנה הקרובה, יוגדר נוהל משטרת ישראל ויפורסם בפורטל המשטרה, כמו יתר נוהלי המשטרה.¹⁰⁶

ד"ר קוגל הדגיש כי תחום זיהוי אלמונים נמצא בכללותו באחריות ובסמכות הכוללת של משטרת ישראל, וכי המכון הלאומי לרפואה משפטית הוא הגורם המקצועי המסייע בידי משטרת ישראל לממש אחריות זו באמצעות קיומו של תהליך מדעי-פורנזי לזיהוי אלמונים. עוד הדגיש כי ההכרזה שגופה זוהתה או לא זוהתה והרישום כאמור נעשים על-ידי משטרת ישראל, ולא על-ידי המכון הלאומי לרפואה משפטית. עקרונות אלו נקבעו בדיוני ועדת ההיגוי המשותפת. עוד נקבעו בוועדת ההיגוי אמצעי הזיהוי שישמשו בזיהוי אלמונים וכן בעלי התפקידים המוסמכים להחליט החלטות בתחומים שונים ולנקוט פעולות שונות.

מתשובת רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים במשטרת ישראל¹⁰⁷ על שאלת מרכז המחקר והמידע של הכנסת, עולה כי שיש קשר קבוע בין המשטרה למרכז הלאומי לרפואה משפטית, בכל תחומי הזיהוי:

- בתחום ה-DNA יש קשר בין מעבדת מאגר DNA בחטיבת זיהוי פלילי של המשטרה ובין המעבדה הביולוגית במרכז הלאומי לרפואה משפטית. המעבדות מתואמות ביניהן הן בקיום המאגר והן בביצוע השוואות בין נעדרים לאלמונים.
- זיהוי אלמונים על-פי טביעות אצבעות ומשנן הוא באחריות המשטרה בלבד. הקשר בין המשטרה למכון לרפואה משפטית בנושא זה מתקיים דרך קצינת זיהוי פלילי המוצבת במכון לרפואה משפטית ותפקידה לפקח ולבצע את פעולות הזיהוי הללו.
- יש בין הגופים שיח טכנולוגי מלא בדבר תאימות ושיפור טכנולוגיות, העברת מידע ופתרונות לשיפור ההיערכות בשגרה ובחירום.

¹⁰⁵ ש.ם.

¹⁰⁶ יורם נבו, עוזר למנהל המרכז הלאומי לרפואה משפטית, שיחת טלפון, 25 ביוני 2015.

¹⁰⁷ רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתית של משטרת ישראל, תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 28 ביוני 2015.

למרות השיפור בתאימות הטכנולוגית ובעבודה המשותפת שהוזכרו לעיל, עדיין יש הבדל ניכר בין מספר האלמונים שהיו בידי המרכז הלאומי לרפואה משפטית (622) למספר גופות האלמונים שלא זוהו ודווחו על-ידי המשטרה (193) אשר נמצאו בשנים 2004-2015.

יתר על כן, מדיווחי משטרת ישראל עולה כי בעקבות פרויקט מאגר האלמונים והנעדרים זוהו והוצאו מן המאגר 68 מן הנעדרים (פרק 4.10.1 במסמך זה), בעוד שעל-פי דיווחי המרכז הלאומי לרפואה משפטית 54 אלמונים זוהו באמצעות פרויקט זה (ראו פרק 5.2 במסמך זה).

יש לתת את הדעת לצורך בסנכרון מאגרי המידע, על מנת למנוע את ההבדלים בין נתוני המשטרה לנתוני המרכז הלאומי לרפואה משפטית.

9. התייחסות לדוחות מבקר המדינה בעניין איתור הנעדרים וזיהוי האלמונים

כאמור, נושא איתור הנעדרים וזיהוי האלמונים נבדק על-ידי מבקר המדינה בשני דוחות. התייחסות ראשונית לנושא זה הופיעה בדוח מבקר המדינה 360 משנת 2010.¹⁰⁸ בדוח זה נדון טיפול המשטרה באיתור הנעדרים וזיהוי האלמונים בכמה היבטים: סוגיית מהירות הטיפול, אי-מיצוי אמצעי חקירה, אי-ביצוע הנחיות מפורשות מדרגי הפיקוד והמטה, ליקויים בתשתית הטכנולוגית להצלבת נתוני נעדרים עם נתוני אלמונים וקיומם של נהלים לא מעודכנים לביצוע פעולות האיתור והזיהוי.

בשנת 2013 פרסם מבקר המדינה את דוח 63ג, ובו ממצאי המעקב שקיים בנושאים אלו.¹⁰⁹ בדוח זה נמסר כי אכן המשטרה והמרכז הלאומי לרפואה משפטית, הפועל מטעם משרד הבריאות, קידמו פרויקט לזיהוי אלמונים ולאיתור נעדרים (מצב הפרויקט כיום תואר בפרקים 4.10.1 ו-5.2 של מסמך זה), וכי תוקנו כמה מהליקויים שהועלו בביקורת הקודמת. עם זאת, בדוח המעקב הוצגו ליקויים בטיפול של המשטרה בנושאים הקשורים לפרויקט, ובין היתר נמצא שהמשטרה והמרכז הלאומי לרפואה משפטית לא נקטו את כל הפעולות להבטיח שהנתונים במאגר נעדרים ואלמונים שהוקם במשטרה יהיו שלמים. כמו כן, במועד חיבור הדוח של המבקר המשטרה עדיין לא תיקנה חלק מהליקויים בכמה נושאים שהועלו בביקורת הקודמת ולא מיצתה את הטיפול בנושאים נוספים. להלן יוצגו חלק מהנושאים אשר הועלו בשני דוחות מבקר המדינה.

9.1. עדכון פקודת המטה הארצי "טיפול המשטרה באיתור נעדרים וזיהוי אלמונים"

כאמור, פקודת המטה הארצי (פרק: חקירות; תת-פרק: חקירת עבירות, מס' 14.01.29)¹¹⁰ מסדירה את הטיפול באיתור נעדרים וזיהוי אלמונים. פקודה זו נכתבה, פורסמה ונכנסה לתוקף בתאריך 1 באוקטובר

¹⁰⁸ מבקר המדינה, תקציר דוח ביקורת שנתי 360 לשנת 2009, מאי 2010, 69-72.

¹⁰⁹ מבקר המדינה, דוח ביקורת שנתי 363 לשנת 2012, מאי 2013, עמ' 537-565.

¹¹⁰ משטרת ישראל, היחידה לפרסום פקודות משטרת ישראל של המפקח הכללי, [פרק: חקירות; תת-פרק: חקירת עבירות, מס' 14.01.29](#): טיפול המשטרה באיתור נעדרים וזיהוי אלמונים.

1997. בדוח מבקר המדינה 60 משנת 2010¹¹¹ נקבע כי הפקודה הייתה אמורה להתעדכן לכל המאוחר בסוף שנת 2007, אך בעת עריכת הדוח, בשנת 2010 כאמור, לא הייתה מעודכנת, ואף לא בעת כתיבת דוח מעקב 63¹¹² שנכתב בשנת 2012 (אף שהנהלים לאיתור הנעדרים ולזיהוי אלמונים כבר עודכנו בטרם כתיבת דוח המעקב). מבקר המדינה קבע כי הפקודה אינה מתאימה למבנה הארגוני של המשטרה שהיה קיים בעת כתיבת הדוח. מתשובת המשטרה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת עולה כי **חריף הביקורת שהופיעה בשני דוחות של מבקר המדינה, וחריף העובדה שחלפו 18 שנים מאז נכנסה הפקודה לתוקף, היא עדיין לא עודכנה**.¹¹³ יצוין כי עדכון פקודות המטה הארצי הוא באחריותו של מפכ"ל המשטרה.¹¹⁴

9.2. קצב טיפול המשטרה באיתור הנעדרים ואי-מיצוי אמצעי החקירה

בדוח המבקר 60¹¹⁵ משנת 2010 מתוארות תוצאות הביקורת שנערכה במדגם של 34 תיקי חקירה פתוחים מן השנים 2004-2008, מקצתם תיקי נעדרים ומקצתם תיקי אלמונים.¹¹⁶ בדוח נאמר כי "ברוב התיקים שנבדקו במסגרת ביקורת זו, סמוך לאחר הודעה על נעדר או מציאת אלמוני זנחו תחנות המשטרה את פעולות החקירה, ובחלק ניכר מהמקרים לא ננקטו כל הפעולות הנדרשות, לא מוצו אמצעי החקירה ולעתים אף לא בוצעו הנחיות מפורשות שניתנו על-ידי דרגי הפיקוד והמטה. סטייה ניכרת ומשמעותית מהפקודה והנהלים פירושה לא רק אי-מילוי אחר אותן הוראות אלא גם קיומה של אפשרות פגיעה ממשית ביכולת לאתר נעדר ולזהות אלמוני". מבקר המדינה ציין כי ב-88% מתיקי החקירה שנדגמו על-ידו היו השהיות משמעותיות בחקירה. כמו כן, קבע מבקר המדינה כי בכל התיקים שנבדקו לא מיצו תחנות המשטרה את אמצעי החקירה העומדים לרשותן והועלו כשלים בשימוש באמצעים השונים, למשל בגביית עדויות, בשימוש בגורמי מודיעין, באיכון סלולרי או שימוש במידע על שיחות נכנסות ויוצאות מטלפון ובטיפול בחפצים שנמצאו עם אלמונים. יתר על כן, ב-77% מהתיקים הנבדקים לא נערכה הערכת מצב במשך שנה ויותר. במחצית מתיקים אלו לא נערכה הערכת מצב במשך שנתיים עד ארבע שנים ויותר.

בהערות ראש הממשלה לדוח המבקר 60¹¹⁷ מופיעה תגובת משטרת ישראל לביקורת זו. בתגובתה צוין כי נושא הנעדרים והאלמונים היה אחד הנושאים המרכזיים באימון התחנות לשנת 2010. במסגרת זו הועברה על-ידי ראש חוליית נעדרים הדרכה מקיפה לכ-120 קציני חקירות מרחבי הארץ, והם היו אמורים להעביר

¹¹¹ מבקר המדינה, תקציר דוח ביקורת שנתי 60 לשנת 2009, מאי 2010, עמ' 69-72.

¹¹² מבקר המדינה, דוח ביקורת שנתי 63 לשנת 2012, מאי 2013, עמ' 543.

¹¹³ רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 28 ביוני 2015.

¹¹⁴ חוות דעת זו נמסרה לנו בשיחת טלפון עם עו"ד עידו בן יצחק, ממונה חקיקה בלשכה המשפטית של הכנסת, 3 באוגוסט 2015. עוד מסר עו"ד בן יצחק, כי לפקודות המשטרה, כדוגמת פקודות המטה הארצי, יש מעמד חוקי של דינים. לכן, אם מתגלה סתירה בין פקודת המטה הארצי לבין אחד מנוהלי המשטרה, יש למלא אחר פקודת המטה הארצי.

¹¹⁵ מבקר המדינה, תקציר דוח ביקורת שנתי 60 לשנת 2009, מאי 2010, עמ' 69-72.

¹¹⁶ נבדקו 35% (16 תיקים) מתיקי הנעדרים ו-18% (18 תיקים) מתיקי האלמונים שנפתחו בישראל בשנים 2004-2008 ונותרו פתוחים ולא נגנזו במועד כתיבת דוח המבקר.

¹¹⁷ משרד ראש הממשלה, אגף בכיר לביקורת המדינה, הערות ראש הממשלה לדוח מבקר המדינה 60 לשנת 2009, מאי 2010.



תכנים אלו לכלל התחנות. עוד צוין בתגובת משטרת ישראל מ-2010 כי "המקרים שבהם החקירה מושהית הינם המקרים שבהם הגיעה המשטרה למבוי סתום כבר בשלביה הראשונים. לטווח הזמן שבו ישהה תיק החקירה ביחידה אין משמעות ברוב המקרים ולפיכך במסגרת עדכון הפקודה בדעת המשטרה לשנות את פרק הזמן הקבוע ולקבוע פרקי זמן על פי הנסיבות והתפתחות החקירה, כך שהדגש יהיה מקצועי ולא כמותי טכני". כאמור לעיל, במועד כתיבת מסמך זה הפקודה עדיין לא עודכנה.

במכתבו של רפ"ק ליאור שלו ממשטרת ישראל למרכז המחקר והמידע של הכנסת,¹¹⁸ נכתב כי "המשטרה אינה חוסכת באמצעים לאיתור נעדר מתוך ההנחה כי לזמן יש אלמנט חשוב בקביעה אם הנעדר ימצא בחיים, לכן מרבית פעולות החקירה נעשות בימים הראשונים להיעדרות והן כוללות פעולות של כוח האדם הנדרש בהתאם להערכות מצב".

עם זאת, יודגש כי אין בידי מרכז המחקר והמידע של הכנסת כלים מעשיים לבדיקת משך הטיפול בתיקי הנעדרים או הערכה בדבר מיצוי אמצעי חקירה בתיקים בודדים ובאופן כולל.

9.3. גניזת תיקי חקירה וביעורם

כאמור על-פי פקודת המטה הארצי "טיפול המשטרה באיתור נעדרים ובזיהוי אלמונים",¹¹⁹ יש לגנוז תיקי חקירה כעבור חמש שנים מקבלת ההודעה על ההיעדרות, בתנאי שמוצו אפשרויות החקירה; תיק נעדר שנושאו לא אוכן יבוער בתום 50 שנה מיום ההיעדרות ובאישור ראש אגף חקירות. כמו כן, תיק נעדר שאוכן יבוער ביחידה החוקרת שלוש שנים לאחר האיכון, או בחוליית נעדרים חמש שנים לאחר האיכון. אולם מדוח מבקר המדינה 60 מב 2010¹²⁰ עולה כי יותר מ-60% מהתיקים שנפתחו בשנים 1962-2003 ואמורים היו להיגנוז טרם נגנוזו, וכי עשרות תיקים שהגיע מועד גניזתם לא הועברו מתחנות המשטרה לחוליית נעדרים אלא בוערו בתחנות עצמן, בניגוד להוראות הפקודה ולנהלים. בכל התיקים שאינם מועברים במועד לחוליית נעדרים הבקרה נערכת באיחור רב, ובמקרים שנמצאים כשלים בטיפולן של תחנות המשטרה בתיק לעתים מאוחר מדי לבצע השלמות לחקירה. על ביקורת זו התקבלה תשובת המשטרה בהערות ראש הממשלה לדוח המבקר 63, 2010¹²¹ וצוין כי חלק מהתיקים לא הועברו לחוליית נעדרים מאחר והם נחקרים כתיקי רצח; חלקם עדיין נחקרים וחלק אכן אמורים היו להיות מועברים לחוליה.

בתשובה על שאלת מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא זה, נמסר לנו כי על מנת למנוע סגירה או ביעור של תיקים טרם זמנם נעשו מספר שינויים: נוספו מגבלות מחשוב, אשר מונעות את ביעור התיקים בניגוד להנחיות, הופץ ליחידות החקירה ריענון להנחיה בדבר העברת תיקי החקירה לחוליית נעדרים בתום חמש

¹¹⁸ רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 28 ביוני 2015.

¹¹⁹ משטרת ישראל, היחידה לפרסום פקודות משטרת ישראל, פקודות משטרת ישראל של המפקח הכללי, [פרק: חקירות; תת-פרק: חקירת עבירות, מס' 14.01.29](#): טיפול המשטרה באיתור נעדרים ובזיהוי אלמונים.

¹²⁰ מבקר המדינה, תקציר דוח ביקורת שנתי 60 לשנת 2009, מאי 2010, עמ' 69-72.

¹²¹ משרד ראש הממשלה, אגף בכיר לביקורת המדינה, דוח מעקב ראש הממשלה על תיקון ליקויים לדוחות מבקר המדינה, יולי 2014, כרך א', עמ' 185-189.



שנים. נוסף על כך, חוליית נעדרים מקיימת מעקב אחר תיקי החקירה ודואגת לתיקון ליקויים בתחום זה.¹²²

9.4. התשתית הטכנולוגית שבידי המשטרה ותיאום בין נתוני המשטרה לנתוני המרכז הלאומי לרפואה משפטית

עוד נכתב בדוח המבקר ב60 משנת 2010 כי "התשתית הטכנולוגית שבאמצעותה חוליית נעדרים מצליבה נתוני נעדרים עם נתוני אלמוניים אינה משוכללת ומוגבלת בתפקודיה...".¹²³ כמו כן, בדוח המבקר 63ג124 נמתחה ביקורת על כך שהמידע שהועבר מן המשטרה למרכז הלאומי לרפואה משפטית ולהיפך, לא היה שלם; כתוצאה מכך, מאגר המידע לא היה שלם ומהימן. כאמור, מתשובת רפ"ק ליאור שלו עולה כי "קיים שיח טכנולוגי מלא בדבר תאימות ושיפור טכנולוגיות, העברת מידע, ומענה לשיפור ההיערכות בשגרה ובחירום". עם זאת, ולמרות השיפור בתאימות הטכנולוגית ובעבודה המשותפת שהוזכרו לעיל, כאמור עדיין יש הבדל ניכר בין מספר האלמוניים שהיו בידי המרכז הלאומי לרפואה משפטית (622) לבין מספר גופות האלמוניים שלא זוהו ודווחו על-ידי המשטרה (193) אשר נמצאו בשנים 2004-2015. כלומר, בשנים 2004-2015 היו רשומים במרכז הלאומי לרפואה משפטית כ-429 אלמוניים בלתי מזוהים יותר מהמדווח על-ידי המשטרה.

9.5. השלמת המידע הגנטי במאגר הנעדרים

עוד עולה מדוח מבקר המדינה 63ג125 כי ל-44% מן הנעדרים הרשומים בחוליית נעדרים לא היה פרופיל גנטי, ול-70% מהנעדרים זה עשרות שנים עדיין לא נאספו אמצעי זיהוי. ל-60% מהאלמוניים במאגר האלמוניים לא היה פרופיל גנטי, ולפחות ל-30% מהם לא הייתה דגימה ביולוגית שאפשר להפיק ממנה אמצעי זיהוי. כמו כן, לא נקבעה על-ידי המשטרה מדיניות להוצאת גופות אלמוניים מקברן לצורך הפקת אמצעי זיהוי.

כאמור בפרק 4.10.1 של מסמך זה, במועד כתיבת מסמך זה יש במאגר הנעדרים פרופילי DNA של 728 בני-משפחות ונעדרים, המשמשים בסיס נתונים עבור 327 נעדרים, שהם כ-62% מ-529 הנעדרים אשר נרשמו מאז קום המדינה. היות שהמאגר הוא דינמי, ומאז הקמתו בשנת 2011 נאספו אמצעי זיהוי עבור 395 נעדרים, ובעקבותיהם הוצאו מהמאגר 68 נעדרים, חישבנו כי מאז הקמת המאגר היו בו 395 פרופילי DNA, שהם כ-75% מ-529 הנעדרים הרשומים בישראל מאז קום המדינה.

העלייה בשיעור השגת הפרופילים הגנטיים מ-44% ל-75% מהווה שיפור ניכר, אולם יש לשקול השקעה נוספת באיסוף אמצעי זיהוי עבור שאר הנעדרים (134 נעדרים, שהם כ-25% מכלל הנעדרים בישראל).

¹²² רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, תשובה על בקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 28 ביוני 2015.

¹²³ מבקר המדינה, תקציר דוח ביקורת שנתי 60 לשנת 2009, מאי 2010, עמ' 69-72.

¹²⁴ מבקר המדינה, דוח ביקורת שנתי 63 לשנת 2012, מאי 2013, עמ' 541.

¹²⁵ שם, עמ' 539.

כאמור בפרק 4.10.1, לא כל משפחות הנעדרים נענו להצעת המשטרה לאיסוף דגימות ביולוגיות לצורך קביעת פרופיל גנטי במבצע "לכל אלמוני יש שם". יש לתת את הדעת לסיבות לכך.

10. ארגוני מתנדבים לאיתור נעדרים

בישראל פועלים כמה ארגוני מתנדבים, והם מסייעים בידי המשטרה בהיבטים שונים של איתור הנעדרים: לעיתים בקיום בסריקות רגליות, לעתים בשימוש במשאבים ייחודיים כמו כלבי הצלה, רחפנים, רכבי שטח וצוללנים, ולעיתים בידע וניסיון של שנים רבות. להלן יובאו פרטים על מספר ארגוני מתנדבים הפועלים בישראל, נתונים על פעילותם בשנים האחרונות (כפי שנמסרו על-ידי הארגונים) וכן עמדתם כלפי הקשיים והליקויים בטיפול בנושא איתור הנעדרים.

יחידת המתנדבים של ארגון זק"א (זיהוי קורבנות אסון) – איתור חילוץ הצלה

יחידת המתנדבים שייכת לאגף המבצעים של זק"א – איתור חילוץ הצלה. מאתר האינטרנט של ארגון זק"א – איתור חילוץ הצלה עולה כי ארגון זה פועל בתחומים נוספים, ובהם זיהוי קורבנות טרור, זיהוי נפגעים בתאונות דרכים, טיפול בגופות הרוגים ואיתור נעדרים בחו"ל (בין היתר באסונות טבע ברחבי העולם).¹²⁶ משיחה עם מר חיים אוטמזגין, מפקד יחידת איתור נעדרים בזק"א, עולה כי ארגון זק"א (ובתוכו גם יחידת המתנדבים) ממומן בעיקר מכספי תרומות, והמימון המשטרתי המתקבל הוא מזערי ומועבר לארגון זק"א בכללותו, לאו דווקא למטרת איתור נעדרים.¹²⁷ קיבלנו מידע על פעילות היחידה בשיחת טלפון עם חיים ויינגרטן, ראש אגף מבצעים של זק"א.¹²⁸ יחידת המתנדבים קיימת זה כ-10 שנים ורשומים בה כ-2,000 מתנדבים, אשר חלקם משתתפים בחיפושים במקרה הצורך. ברוב החיפושים משתתפים כ-80-100 מתנדבים ובמקרים מיוחדים משתתפים כמה מאות מתנדבים. יחידת המתנדבים משתתפת בחיפושים לאיתור נעדרים, בעקבות בקשות מהמשטרה או ממשפחות של נעדרים (פניות אלו מתקבלות דרך מוקד טלפוני). היחידה מחולקת לשישה מחוזות המקבילים למחוזות משטרת ישראל. לעיתים יחידת המתנדבים של זק"א מסייעת לפעולת המשטרה, אם החליטה המשטרה לצאת לחיפוש, ובחלק מן המקרים היחידה מחליטה, על פי שיקול דעת ראש אגף מבצעים של היחידה, לצאת לחיפוש עוד לפני שהתקבלה במשטרה החלטה כזאת. לידי מרכז המחקר והמידע של הכנסת הועברה רשימת אירועים שבהם השתתף ארגון זק"א באיתור נעדרים.¹²⁹ על-פי נתונים אלה, בין 21 בפברואר 2012 ל-2 בספטמבר 2015 השתתפו מתנדבי הארגון בכ-177 אירועים; התמונה האופיינית העולה מרשימה זו היא של בקשות לעזרה באיתור ילדים (בריאים, חולים או הסובלים מאוטזם או מפיגור שכלי) קשישים החולים באלצהיימר או במחלות אחרות ומבוגרים ונוער הסובלים מבעיות נפשיות או שהשאירו עדויות לכוונות אובדניות. 104 מאירועים אלו היו במחוז ירושלים, 23 מהם היו במחוז המרכז, 22 מהם במחוז הדרום, תשעה במחוז הצפון, שבעה בתל-אביב, ארבעה אירועים היו בחו"ל וחמישה אירועים טופלו על-ידי יחידות

¹²⁶ אתר האינטרנט של ארגון זק"א – איתור חילוץ הצלה, תאריך כניסה: 30 ביולי 2015.

¹²⁷ חיים אוטמזגין, מפקד יחידת איתור נעדרים בזק"א, שיחת טלפון, 4 באוגוסט 2015.

¹²⁸ חיים ויינגרטן, ראש אגף מבצעים של זק"א, שיחת טלפון, 30 ביולי 2015.

¹²⁹ חיים ויינגרטן, ראש אגף מבצעים של זק"א, דוא"ל, 3 בספטמבר 2015.



מיוחדות, צוללנים או ג'יפים. נוסף על כך, נמסר לנו כי **בכל שנה מסייעים מתנדבי זק"א בממוצע בכ-18 אירועים של איתור וחילוץ נעדרים במים.**

נוסף על כוח האדם שהוזכר לעיל, ביחידת המתנדבים יש רכבי שטח המשמשים לאיתור וחילוץ (כ-200 ג'יפים וטרקטורונים – רכוש אישי של המתנדבים); שישה כלבים המאומנים למציאת בני-אדם ומתנדבים שהוכשרו כ"נוהג" כלבים; ביחידה כ-130 צוללנים וכן מתנדבים בעלי כלי שיט.

עוד נמסר לנו כי לרשות יחידת המתנדבים של זק"א עומד **ציוד אשר הטיפול הלוגיסטי בו רב**: ציוד המשמש את פעולת הצוללנים (ציוד צלילה וכלי שיט), רכבי שטח ואף ציוד ייחודי לאיתור נעדרים – רחפן עם מצלמה, המסייע רבות באיתור הנעדרים. יצוין כי רחפן זה אינו מצויד במצלמה תרמית, שיכולה לסייע באיתור נעדרים בשעות הלילה. לדברי מר ויינגרטן, אין בידי משטרת ישראל רחפן מסוג זה. מתשובת רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים במשטרת ישראל, עולה כי אכן אין בידי המשטרה רחפן וכן כי אין בתוכנית התקציב המשטרתית כוונה לרכוש כלי מסוג זה.¹³⁰ לדברי מר ויינגרטן, אומנם למשטרת ישראל יש גישה לאמצעים כמו חיפוש בעזרת מסוקים, אלא שלא נעשה שימוש באמצעי זה בשלב מוקדם בחקירה. בתשובת רפ"ק ליאור שלו¹³¹ נמסר כי הזנקת מסוק לצורך איתור נעדרים נעשית באישור מפקד תורן ביחידה האווירית של המשטרה, לאחר בחינת ההיבטים האוויריים של ההזנקה (מגבלות מזג אוויר ומגבלות תעבורה אווירית), זמינות צוות המסוק ותרומתו המשוערת של השימוש במסוק לאיתור הנעדר על סמך מאפייני השטח. עוד נמסר כי צוות המסוק עומד בכוננות וכי חולפות כ-15 דקות מרגע ההחלטה על השימוש במסוק לתחילת הטיסה. בתשובה נמסרו הנתונים שלהלן בנוגע לשימוש במסוק לאיתור נעדרים בשנים האחרונות: בשנים 2010-2013 נעשה שימוש במסוק ב-748 אירועים (273 אירועים בשנת 2010, 143 אירועים בשנת 2011, 155 אירועים בשנת 2012 ו-177 אירועים בשנת 2013).

משיחה עם מר חיים אוטמזגין,¹³² מפקד יחידת איתור נעדרים בזק"א, עולה שיש "הפריה טובה ונכונה" בין ארגון זק"א לבין משטרת ישראל. קציני המשטרה הם האחראים על החקירה, ואילו למתנדבי ארגון זק"א חלק מרכזי ביישום הצעדים המעשיים באיתור הנעדרים – הן פעולות החיפוש עצמן (בעזרת מתנדבים מתוך הקהילה, למשל חניכי תנועות נוער, תלמידי בתי-ספר ובני-משפחה של הנעדרים) והן בהחלטות בנוגע לאמצעים שיעשה בהם שימוש במהלך החקירה. לדברי מר אוטמזגין, לעתים הוא הגורם המנחה את קציני המשטרה בדבר הצורך באיכון טלפוני, שימוש במסוקים ובהבאת מידע מגורמי חוץ (למשל בנקים) על פעילותו של הנעדר. באפשרותו של צוות זק"א לקבל מידע חקירתי פנימי (לעתים חלקי) היות שחלק ניכר מאנשי הארגון הם מתנדבים של משטרת ישראל. לעתים, כאשר מתנדבי זק"א אינם מקבלים מידע חקירתי חיוני מן המשטרה, פונים נציגי יחידת המתנדבים של זק"א למשפחה בבקשה לקבל את המידע ומקימים חדר פיקוד קדמי משלהם.

¹³⁰ רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, מכתב, 30 באוגוסט 2015.

¹³¹ שם.

¹³² מר חיים אוטמזגין, מפקד יחידת איתור נעדרים בזק"א, שיחת טלפון, 4 באוגוסט 2015.

עוד עולה מדברי מר אוטמזגין כי נוהל הפעולה של משטרת ישראל בנושא איתור הנעדרים הוא מינימלי וכי הידע של תחנות המשטרה המקומיות (אשר מופקדות כאמור על פעולה בהשלים הראשוניים והקריטיים ביותר של איתור הנעדרים) בנושאים אלו אינו מספיק. למשל, לעתים בתחנות המשטרה מועבר מיידע חסר ממשמרת למשמרת, לעתים הסריקות בשטח אינן מספקות ולעתים השוטרים מגיעים לגבול שטח האחראיות של תחנת המשטרה שאליה הם שייכים ואז האחראיות על הסריקה מועברת לתחנת משטרה אחרת. לדברי רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים, כאשר מגיעים במסגרת החיפושים לקצה אזור האחראיות של תחנת המשטרה החוקרת, אם הסריקה היא באמצעות ניידת משטרה האחראיות להמשך הסריקה מועברת לתחנת המשטרה המקומית אך אם מדובר בהקמת חפ"ק הכולל סריקה רגלית, הכוחות אינם עוצרים את החיפושים בקצה גבול האחראיות של תחנת המשטרה החוקרת.¹³³ לדברי מר אוטמזגין, בשנים האחרונות גברה המודעות לצורך לנקוט פעולה מהירה של המשטרה בסמוך למועד הדיווח על הנעדר.

ארגון איחוד הצלה

על-פי אתר האינטרנט של ארגון איחוד הצלה,¹³⁴ הארגון הוא מלכ"ר המסייע לשירותי הביטחון וההצלה בישראל במצבי חירום, כמו טיפול רפואי בחולים, טיפול בפצועי תאונות דרכים ופיגועי טרור ועוד. בין היתר, ארגון איחוד הצלה מסייע למשטרת ישראל באיתור נעדרים. בארגון פעילים כ-2,500 מתנדבים, מכל מגזרי האוכלוסייה, בפריסה ארצית (יש לארגון כ-40 סניפים בשמונה מחוזות). בשיחה עם מר שמואל אברהם, מתאם חירום ובטחון של איחוד הצלה,¹³⁵ עלה כי תקציבו השנתי של הארגון הוא כ-38 מיליון ש"ח, וכ-95% מתקציב זה מגיע מכספי תרומות. חלק קטן מתקציבו של הארגון הוא כספים המועברים אליו על-ידי רשויות מקומיות ברחבי הארץ. לרשות הארגון עומד ציוד ייעודי להצלת חיים ולאיתור נעדרים: רכבי שטח, אופנועים, אמבולנסים, סירות הצלה (הפועלות בכינרת) המאוישות על-ידי צוללנים. לרשות מתנדבי איחוד הצלה יישומון (אפליקציה) ייעודי שפותח עבור הארגון על-ידי חברה מסחרית. היישומון מאפשר הגעה מהירה של המתנדבים למקום האירוע, וכן מיפוי מדויק של מיקום המתנדבים המבצעים סריקות לאיתור נעדרים. כמו כן, מדברי מר אברהם עולה כי בכוונת איחוד הצלה להקים בשנה הקרובה גרעין מתנדבים שיתמחה באיתור נעדרים.

לידי מרכז המחקר והמידע של הכנסת הועברה רשימת אירועים שבהם השתתף איחוד הצלה באיתור נעדרים.¹³⁶ על-פי נתונים אלה, בשנים 2013 ו-2014 נרשמו בארגון 422 אירועים לאיתור נעדרים; ברשימה מופיעים דיווחים על חיפוש נעדרים בני כל הגילים, כולל נעדרים שמצבם הבריאותי והנפשי קשה או מקשה על יצירת קשר עמם. ב-377 רישומים צוין המחוז שבו התקבלה הידיעה: 144 במחוז ירושלים, 94 במחוז תל-אביב, 50 במחוז מרכז, 34 במחוז צפון, 12 במחוז דרום ושלושה במחוז יהודה ושומרון. בין הגורמים

¹³³ רפ"ק ליאור שלו, ראש חוליית נעדרים ממדור סיוע חקירתי של משטרת ישראל, שיחת טלפון, 4 בנובמבר 2015.

¹³⁴ אתר האינטרנט [איחוד הצלה](#), תאריך כניסה: 10 באוגוסט 2015.

¹³⁵ מר שמואל אברהם, מתאם חירום ובטחון של איחוד הצלה, שיחת טלפון, 11 באוגוסט 2015.

¹³⁶ מר שמואל אברהם, מתאם חירום ובטחון של איחוד הצלה, דוא"ל, 3 בספטמבר 2015.



המודיעים ברשימה זו מופיעים בני-משפחה ואנשים מהמעגל החברתי של הנעדרים וכן ארגוני מתנדבים נוספים (זק"א, ארגון ידידים, שיוזכר להלן), משטרת ישראל (תחנות משטרה ושוטרים קהילתיים) ועוד.

עוד מסר מר שמואל אברהם כי לארגון איחוד הצלה קשר טוב עם משטרת ישראל, המתבטא בשיתוף הארגון בתרגילי המשטרה. יתר על כן, הוא מתאר את תמיכת איחוד הצלה בכל יחידות החילוץ המשטרתיות, ובין היתר מתן כוח אדם, ציוד ואמצעי קשר ליחידות החילוץ. בעת חיפוש נעדרים המשטרה מעבירה מידע חקירתי רלוונטי לחיפוש, כדוגמת איכון סלולרי. נוסף על כך, ארגון איחוד הצלה מפעיל גמ"ח ילדים אובדים, הפעיל בכל ימות השבוע ומסייע בהחזרת ילדים אובדים למשפחותיהם.

יחידת הכלבנים האזרחית

המידע בדבר יחידת הכלבנים האזרחית נמסר לנו על-ידי מר גדעון יבין, איש יחסי הציבור של הארגון.¹³⁷ יחידת הכלבנים החלה את פעולותיה בתחום איתור הנעדרים לפני כשנתיים ועד כה השתתפה בכ-50 חיפושי שטח. להערכת מר גדעון יבין, הודות לפעולותיהם אותרו כ-6-7 נעדרים. היחידה ממשיכה לפעול לאיתור כמה נעדרים נוספים. ברוב המקרים, יחידת הכלבנים נקראת לעזרה על-ידי משפחות של נעדרים. בחלק קטן מן המקרים המשטרה פונה ליחידה בבקשת עזרה, ולעתים היחידה פונה אל המשטרה בעקבות מקרי היעדרות שמדווחים בתקשורת. אחד הקשיים המרכזיים בפעילותה של יחידת הכלבנים למען איתור נעדרים הוא מחסור במידע חקירתי, כדוגמת איכון סלולרי, או פרטים אישיים אודות הנעדר העשויים לסייע באיתורו. לדברי מר גדעון יבין, העברת פרטים אלו לידי היחידה אינה מתאפשרת, משום מתנדבי היחידה אינם נחשבים למתנדבי משטרה.

יחידת הכלבנים האזרחית היא ארגון אזרחי המתקיים מכספי תרומות וכוח האדם שעומד לרשותו מבוסס על מתנדבים בלבד (מתנדבים קבועים באזור ירושלים, חיפה וגוש-עציון; מתנדבים מזדמנים באזורים אחרים בארץ).

לרשות יחידת הכלבנים עומדים 12 כלבי הצלה ושני כלבים לאיתור גופות. כמו כן, עומד לרשותם רחפן מצויד במצלמה, המאפשר חיפושים בתנאי מדבר וואדיות.¹³⁸

לדברי מר גדעון יבין,¹³⁹ בפעולות הסריקה לאיתור נעדרים תחנות המשטרה נמנעות מלחצות את גבולות שטח החיפוש שבאחריותן עקב נוהלי המשטרה. במקרים אלו נמשך החיפוש של יחידת הכלבנים על-פי חוש הריח של הכלבים גם מעבר לטווח שבו המשטרה מפסיקה לחפש. תגובת המשטרה לסוגיה זו צוינה לעיל בפרק על זק"א.

¹³⁷ מר גדעון יבין, יחידת הכלבנים, שיחת טלפון, 4 באוגוסט 2015.

¹³⁸ יקותיאל בן יעקב, יו"ר יחידת הכלבנים האזרחית, דוא"ל, 5 באוגוסט 2015.

¹³⁹ מר גדעון יבין, יחידת הכלבנים, שיחת טלפון, 4 באוגוסט 2015.



בחוברת "מדריך מקוצר למשתתף באיתור נעדרים"¹⁴⁰ שהפיצה יחידת הכלבנים, מופיעות הצעות לרפורמה במערך הארצי לאיתור נעדרים, המבוססות על ניסיונם של מחברי המדריך, בתחומים אלו: הגברת השיתוף של ארגוני מתנדבים בפעילות, עזרה במימון ההוצאות השוטפות של ארגונים אלו, שיפור אופן פרסום הנעדרים, שיפור התקשורת עם צוות המחפשים בשטח ושימוש בתוכנה לניהול ולתיעוד של החיפוש. תוכנה מעין זו נמצאת בפיתוח על-ידי יחידת הכלבנים.

בין היתר, היחידה מפעילה את פרויקט "עיני הקהילה". פרויקט זה מבוסס על השימוש הרווח בדואר האלקטרוני בחברה הישראלית. מפעילי הפרויקט שולחים הודעות דוא"ל ובהן פרטי נעדרים: שם, תמונה, תיאור ופרטים נוספים אודות ההיעדרות. ההודעות נשלחות לרשימת תפוצה שבה נכללות כתובותיהם של המעוניינים בכך.¹⁴¹ המכותבים מתבקשים לחפש את הנעדרים בסביבתם הקרובה, ובמידת האפשר להדפיס את המידע על הנעדר ולהציג אותו במקומות בולטים. בבדיקה שערכנו באתר האינטרנט של הפרויקט,¹⁴² בתאריך 2 באוגוסט 2015 הופיעו בו פרטיהם של עשרה נעדרים – שניים מהם, שעל היעדרותם דווח בחודשים פברואר ומרס 2015, נמצאו ללא רוח חיים; שניים מהם, שעל היעדרותם דווח בחודשים יוני ויולי 2015, נמצאו חיים; שישה נעדרים, שעל היעדרותם דווח בין אפריל ליולי 2015, עדיין לא אותרו – לגבי שניים מהם מדווח באתר כי נערכות סריקות לאיתורם.

יחידת בראל

המידע על יחידת בראל נמסר לנו על-ידי מר יאיר מימון,¹⁴³ יו"ר עמותת "בראל – סיוע, הצלה ומענה הומניטרי ארצי". יחידת בראל פועלת זה כשנה במגוון רחב של פעילויות אזרחיות, ואיתור נעדרים היא אחת מהן. היות שארגון זה בראשית פעילותו, עדיין אין לו תקציב מתרומות. לרשותו עומדים 500-700 מתנדבים בעלי רכבי שטח, והם מעמידים את רכבם לרשות פעילויות הארגון בפריסה ארצית. מתנדבי היחידה נקראים לסייע באיתור נעדרים על-ידי משטרת ישראל. הם יוצאים לפעילות כמה פעמים בחודש ומסייעים בסריקות באזורים שהגישה אליהם אפשרית בעזרת רכבי שטח בלבד. ביחידה פעילים מתנדבים מכל המגזרים, והם מסייעים באיתור נעדרים מכל המגזרים. להערכת מר מימון, עד כה אותרו על-ידי ארגונו 5-6 נעדרים. ליחידה קשר טוב עם משטרת ישראל; הם מקבלים מן המשטרה מידע בדבר האיכון הסלולרי האחרון של הנעדר וסורקים את השטחים הרלוונטיים. יחידת בראל פועלת גם לפרסום נעדרים על-ידי בקשת שטחי פרסום בעיתונות מקומית כתרומה. מר מימון הסב את תשומת הלב לכך שאין פרסום ראוי של נעדרים בטלוויזיה.

¹⁴⁰ יחידת הכלבנים, מדריך מקוצר למשתתף באיתור נעדרים, הועבר בדוא"ל, 5 באוגוסט 2015.

¹⁴¹ נמסר לנו כי היות שהפרויקט עודנו בראשיתו, רשומים בו כ-60 מנויים בלבד; מר גדעון יבין, יחידת הכלבנים, שיחת טלפון, 4 באוגוסט 2015.

¹⁴² אתר האינטרנט של פרויקט "עיני הקהילה", תאריך כניסה: 2 באוגוסט 2015. באתר הזה מוצעת אפשרות להצטרף לרשימת התפוצה של הפרויקט.

¹⁴³ מר יאיר מימון, יו"ר עמותת בראל, שיחת טלפון, 10 באוגוסט 2015.



ארגון ידידים

המידע שיובא להלן בדבר ארגון ידידים נמסר לנו על-ידי מר רפי ברכך, אחראי המתנדבים בארגון.¹⁴⁴ ארגון ידידים הוא "ארגון לעזרה ראשונה לא רפואית", כהגדרתו. פעילי הארגון נוקטים מגוון פעילויות לעזרה לאזרחים, כדוגמת חילוץ אנשים שכלי רכבם התקלקלו בדרכים וסיוע אנשים במצבי מצוקה שונים; בין היתר, הארגון מסייע בסריקות לאיתור נעדרים. הארגון הוקם בשנת 2006, ומופעל על-ידי עמותת "ידידים – חברים כל ישראל". לרשותו עומדים כ-1,500 מתנדבים רשומים; לכ-60 מהם יש רכבי שטח, והם מעמידים את רכבם לרשות הארגון במקרה הצורך. בין המתנדבים יהודים חילונים ודתיים וערבים, בפריסה ארצית. המידע על הצורך במתנדבים לאירועים השונים מופץ בעזרת רשתות חברתיות בקבוצות המחולקות לפי אזורים גיאוגרפיים. בחלק מן המקרים הארגון נקרא לעזרה בסריקות של המשטרה, ובחלק מן המקרים הוא נקרא על-ידי משפחות הנעדרים. הארגון עונה לכ-60 פניות ביום בכל תחומי הפעילות שלו. בתחום איתור הנעדרים, השתתף הארגון בכ-26 מבצעי חיפוש מאז תחילת 2015. אין לרשות הארגון ציוד ייעודי לחיפוש נעדרים; עיקר תרומתו בסריקות שטח רגליות ובעזרת רכבי השטח שבבעלות המתנדבים.

לדברי מר ברכך, יש שיתוף פעולה טוב בין הארגון ובין משטרת ישראל, המתבטא, בין היתר, בביצוע הוראות קצין המשטרה האחראי על החקירה, מבחינת לוח הזמנים לפתיחה בסריקה ולהפסקתה ובהקפדה על אזורי החיפוש המוגדרים על-ידי המשטרה. מתנדבי הארגון מקבלים בהבנה את העובדה שמידע חקירתי אינו נמסר לידיהם. יצוין כי לדבריו מקצת ממתנדבי ארגון ידידים הוכשרו על-ידי משטרת ישראל.

מר ברכך מציין כי לדעתו רצוי להגביר את שיתוף הפעולה בין ארגוני המתנדבים וכן את שיתופם בתרגילי משטרתיים בנושא איתור הנעדרים. כדוגמה חיובית בנושא זה הוא מזכיר את העיריות מודיעין ובית-שמש, אשר לדבריו מזמנות ארגוני מתנדבים לתרגילים עירוניים בנושאי חירום.

ארגון אלון

המידע שלהלן נמסר לנו על-ידי יו"ר הארגון, מר אביתר אלבאז.¹⁴⁵ ארגון אלון הוא עמותה רשומה מאז שנת 2011. זהו ארגון קטן הפועל בירושלים וביישובי הסביבה (בית-שמש, טלז-סטון, מבשרת-ציון ועוד) ועוסק בפעולות צדקה והסברה בתחום הזהירות בדרכים, וכן בסיוע באיתור נעדרים. עיקר פעולתו בתחום איתור הנעדרים הוא הפעלת גמ"ח ילדים אובדים בשכונות ירושלים ובפעולות סריקה לאיתור ילדים אובדים וקשישים חולי אלצהיימר. נוסף על כך, לעתים הארגון מתבקש על-ידי המשטרה לסייע במבצעי חיפוש נעדרים אחרים. בסיוע לאיתור הנעדרים משתתפים מטעם ארגון אלון כ-35 מתנדבים, וחלקם נעזרים ברכביהם הפרטיים (אופניים, אופנועים, רכבים פרטיים וגיפים). התרומות שעומדות לרשות הארגון מוקדשות לרכישת הציוד המשמש בסריקות, למשל ציוד עזרה ראשונה, פנסים ועוד. לדבריו,

¹⁴⁴ רפי ברכך, שיחת טלפון, 6 באוגוסט 2015.

¹⁴⁵ אביתר אלבאז, שיחת טלפון, 2 באוגוסט 2015.



הארגון מקיים קשר קבוע עם המשטרה ומקיים עמה תרגילים משותפים. באתר הפייסבוק¹⁴⁶ של הארגון מופיעים צילומיהם של כמה עשרות נעדרים אשר חלקם אותרו וחלקם עדיין לא אותרו.

לסיכום, משיחות עם נציגי ארגוני מתנדבים עולה כי הם מעריכים את פעילות משטרת ישראל בנושא איתור הנעדרים אך גם משמיעים ביקורת בכמה תחומים. הנושאים העיקריים שעליהם הצביעו רוב הארגונים הם קביעת מועדי התחלה וסיום של הסריקות לאיתור הנעדרים, אופן פריסת הכוחות בשטחים שבהם נערכות הסריקות וכן שיתוף פעולה בין המשטרה לארגוני המתנדבים (כולל העברת מידע לארגוני המתנדבים). כמו כן, נשמעת ביקורת מצד ארגוני המתנדבים על היקף הפרסום מטעם המשטרה באמצעי התקשורת השונים.

¹⁴⁶ אתר האינטרנט של [ארגון אל"ן](#), תאריך כניסה: 2 באוגוסט 2015.

