

29 בספטמבר 2025

לכבוד
עו"ד משה שמעוני
יו"ר דירקטוריון
רכבת ישראל

א.נ.,

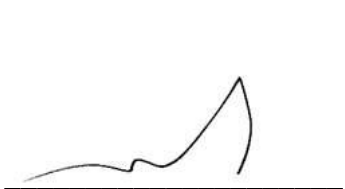
1. ביום 20/8/2025 מינה דירקטוריון רכבת ישראל ועדת חיצונית לבדיקת אירועי רכבת משא מס' 4114.
2. מיד לאחר מינויה החלה הוועדה בעבודתה הכוללת איסוף מכלול המידע והמסמכים הנוגעים לעניין, ראיונות עם עובדי הרכבת בדרגים השונים, ופעולות נוספות.
3. כבר בשלביה הראשונים של עבודתה הגיעה הוועדה לכלל מסקנה שלצורך הבנה מעמיקה של הגורמים בעטיים נגרם האירוע, ועל מנת לנסות ולמנוע אירועים דומים בעתיד או לצמצם את הסיכון להתרחשותם, נדרשת בחינה רחבת היקף, החורגת בהרבה מגדרו של האירוע המסוים בגינו מונתה. בהתאם, וכנדרש גם על-פי כתב המינוי מכוחו היא פועלת, בוחנת הוועדה הן את האירוע עצמו והגורמים הישירים לו והן תהליכים רחבים יותר, שייתכן ואיפשרו את קרות האירוע או שיש בהם כדי לגרום חלילה לאירועים מסוג זה בעתיד. נוכח היקפה הרחב של הבדיקה הנדרשת היא תערך עוד זמן-מה.
4. יחד עם זאת, ומבלי לגרוע מהצורך להמשיך את הבדיקה ביחס למכלול הנושאים וההיבטים, הגיעה הוועדה לכלל מסקנה שכבר בשלב זה הצטברו בידיה ממצאים בדבר ליקויים שונים, שמן הראוי להביאם לידיעתו של הדירקטוריון כבר עתה, מבלי להמתין להגשתו של הדו"ח הסופי. לליקויים אלה עשויות להיות השלכות ישירות על יכולתה של הרכבת למנוע או לכל הפחות לצמצם את הסיכון לקרות אירועים דומים בעתיד כמו גם להתמודדות עם תוצאותיהם. חלק ניכר מליקויים אלה, אם לא כולם, ניתנים לטיפול בתוך פרק זמן קצר יחסית ובכל מקרה ניתן להתחיל את הטיפול בהם כבר עתה, עוד לפני שיונח בפני הדירקטוריון הדו"ח הסופי של הוועדה.

5. מסמך זה המוגש לך מפרט ליקויים אלה כמו גם את המלצות הועדה ביחס אליהם.

6. הועדה ממשיכה בעבודתה ועם סיומה יוגש לדירקטוריון הדו"ח המסכם את ממצאיה והמלצותיה.

7. חברי הועדה עומדים לרשות הדירקטוריון והחברה בכל שאלה או הבהרות שיידרשו.

בכבוד רב,



עו"ד שרית דנה, חברת הועדה



אינג' אפי כליפה, חבר הועדה



יהודה בר-און, יו"ר הועדה

ועדת הבדיקה החיצונית לאירוע פגיעת רכבת משא מס' 4114 ברשת המגע העילי

מסקנות ביניים אודות המלצות ליישום מיידי

1. ביום 14/8/2025 פגעה רכבת משא, שהיתה בדרכה ממתחם "אשדוד מטענים" למתחם "נמל חיפה", בתשתית חשמל עילית; תחילה באזור "צומת גנות", ולאחר שאושר לרכבת להמשיך בדרכה, גם באזור "ויתקין" (האירוע בכללותו יקרא, למען הנוחות: "אירוע גנות").
2. ביום 20/8/2025 מונינו בידי דירקטוריון רכבת ישראל להיות ועדת בדיקה חיצונית באשר לסיבות שהובילו לאירועים האמורים, הן הסיבות המיידיות והן סיבות העומק. על-פי כתב המינוי הוטל על ועדת הבדיקה החיצונית כך:

2. מטרת הועדה:

הועדה תבחן ותחקור לעומק את האירוע ביום 14.8.2025, תוך בחינת מכלול הגורמים הישירים והעקיפים שהביאו לאירוע זה ואת ההשלכות הכוללות של האירוע, לרבות בתחומי תהליכים בארגון בעניין תפעול, ציוד ואכיפה, שירות וצרכנות, ניהול סיכונים וניהול הסכמים. הועדה תמליץ לדירקטוריון על פעולות להטמעה מיטבית ואפקטיבית של מדיניות הדירקטוריון בחברה. בין היתר תבחן הועדה את הנושאים שלהלן:

- א. נסיבות התרחשות האירוע והגורמים הישירים והעקיפים.
- ב. פעילות והתקשרויות המטענים ככלל, סוגי המטענים והמטען הספציפי באירוע הנדון.
- ג. בחינת ניהול מערכות תשתית החשמל ותקלות קודמות בו, לרבות איכות מערכות, הקמה, מסירה, תחזוקה, ניהול הסכמי קבלן החשמל וחלופות.
- ד. תפקוד ופעילות כלל הגורמים הרלבנטיים ביום האירוע, הן לפני האירוע והן במהלכו.
- ה. פעילות מערכות מידע ובקרה.
- ו. אכיפה וציוד, עמידה בהוראות הפעלה נהלים והוראות כל דין לרבות בטיחות.
- ז. ניהול סיכונים ובקורות.
- ח. תהליכי עבודה וממשקים בתוך הארגון, סמכות ואחריות.
- ט. אופן הטיפול בתיקון.

3. מיד לאחר מינויה החלה הועדה בעבודתה הכוללת, בשלב הראשון, איסוף מכלול המידע והמסמכים הנוגעים לעניין. כך, הועדה אוספת ולומדת מסמכים כגון נהלי רכבת ישראל, פרוטוקולים של ישיבות האורגנים השונים של הרכבת (דירקטוריון, ועדות-משנה של הדירקטוריון (ועדת ביקורת, ועדת בטיחות), הנהלה), דו"חות שונים שהוגשו לרכבת ישראל בעבר בעניינים הנוגעים לאירועי בטיחות וחשמול והחלטות שהתקבלו בקשר אליהם, התקשרויות חוזיות של רכבת ישראל בקשר עם הקמתה של מערכת החשמל העילית ואחזקתה, התקשרויות חוזיות של רכבת ישראל למתן שירותי הובלה עם חברות שילוח מטענים ועוד.

4. על מנת שתוכל להגיע להבנה מעמיקה ומבוססת ככל הניתן הן בנוגע לאירוע גנות עצמו והן בנוגע לכשלים שעלולים היו לגרום לו, החליטה הוועדה שלצד איסוף החומרים הנוגעים לעניין, נדרש לה לקיים סיורים באתרים שונים ולקיים שיחות עם עובדי הרכבת וממלאי תפקידים בה, לדרגותיהם השונות, וזאת בשיטת bottom-up. עד כה קיימה הוועדה פגישות עם דרגי העבודה וחלק מדרגי הביניים. בהמשך תקיים הוועדה פגישות עם דרגי ההנהלה ועם ההנהלה הבכירה.
5. תכליתן של פגישות וראיונות אלו היא לעמוד על התנהלותה של הרכבת בשגרה בפועל (ולא רק על-פי נהליה בלבד), כגון לעניין סדרי העמסתם של מטענים והעברתם לידי רכבת ישראל; חלוקת התפקידים והאחריות בפועל בין הגורמים השונים טרם יציאתה של הרכבת ליעדה; התנהלותה בפועל של הרכבת באירועי חירום או משברים ועוד.
6. בהקשרו של האירוע נשוא הבדיקה מבקשת הוועדה, באמצעות איסוף המידע והחומרים כמו גם באמצעות השיחות שהיא מקיימת עם עובדי הרכבת וממלאי התפקידים בה, לעמוד על הגורמים והאירועים שהובילו במישרין לפגיעה הראשונה בכבלי החשמול, על אופן הטיפול באירוע בשלב הראשון שלו, על אופן קבלת ההחלטה להורות לרכבת להמשיך בנסיעתה ועוד.
7. כבר בשלביה הראשונים של עבודתה הגיעה הוועדה לכלל מסקנה שלצורך הבנה מעמיקה של הגורמים בעטיים נגרם האירוע, על מכלול חלקיו, ועוד יותר מכך על מנת לנסות ולמנוע אירועים דומים בעתיד או לצמצם את הסיכון להתרחשותם, נדרשת בחינה רחבת היקף, החורגת בהרבה מגדרו של האירוע המסוים בגינו מונתה. בהתאם, וכנדרש גם על-פי כתב המינוי מכוחו היא פועלת, בוחנת הוועדה הן את האירוע עצמו והגורמים הישירים לו והן תהליכים רחבים יותר, שייתכן ואיפשרו את קרות האירוע או שיש בהם כדי לגרום חלילה לאירועים מסוג זה בעתיד. נוכח היקפה הרחב של הבדיקה הנדרשת היא תאריך עוד זמן-מה.
8. יחד עם זאת, ומבלי לגרוע מהצורך להמשיך את הבדיקה ביחס למכלול הנושאים וההיבטים, הגיעה הוועדה לכלל מסקנה שכבר בשלב זה הצטברו בידיה ממצאים בדבר ליקויים שונים, שמן הראוי להביאם לידיעתו של הדירקטוריון כבר עתה, מבלי להמתין לסיום עבודתה ולהגשתו של הדו"ח הסופי שלה. לליקויים אלה עשויות להיות השלכות ישירות על יכולתה של הרכבת למנוע או לכל הפחות לצמצם את הסיכון לקרות אירועים דומים בעתיד כמו גם להתמודדות עם תוצאותיהם. חלק ניכר מליקויים אלה, אם לא כולם, ניתנים לטיפול בתוך פרק זמן קצר יחסית ובכל מקרה אין מניעה להתחיל את הטיפול בהם כבר עתה, עוד לפני שיונח בפני הדירקטוריון הדו"ח הסופי של הוועדה.

9. כאמור, מסמך-ביניים זה אינו מחליף את הדו"ח הסופי שיוגש על-ידי הוועדה, וגם ביחס לסוגיות המפורטות בו, איננו מסכם בהכרח את מלוא ממצאי הוועדה ביחס אליהן. הוא מוגש בשלב זה כאמור, הן נוכח חשיבותם של ממצאים אלה כשלעצמם והן נוכח ההערכה של הוועדה שיש בידי הרכבת האפשרות והיכולת לפעול לתיקונם כבר כעת.

10. להלן יפורטו הממצאים והמלצות הוועדה ביחס אליהם. הממצאים לא פורטו במסמך זה לפי סדר חשיבותם.

המטענים השונים ואופן הצגתם ברשימת ההובלה

11. כל הובלה של מטען ברכבת ישראל טעונה הכנתה ואישורה של רשימת הובלה, הקרויה גם "ויזה". רשימת ההובלה כוללת פרטים שונים אודות המטען המובל כמו גם הוראות נסיעה לנהג הרכבת במסלול שנקבע לו (המכונות "פקודות זהירות"). לענייננו כאן נציין, כי בין השאר מפורטים ברשימת ההובלה הקרונות (מספר, משקל ואורך) וסידורם, סוג המטען המועמס על גביהם ותעודת המשלוח אליה מקושר המטען.

12. רשימת ההובלה מונפקת על ידי בעל תפקיד ברכבת – הקרוי בדקן – על-פי מידע המועבר מגורמים שונים ובראשם החברה המוסרת לרכבת את המטען לשינוע, וזאת באמצעות תעודת משלוח המוזנת למערכת ממוחשבת של הרכבת. בטרם יציאת הרכבת לדרכה נדרשים ממלאי תפקיד שונים לתת את אישורם. אישורים אלה אמורים לקבל ביטוי בחתימתם של אותם ממלאי תפקיד על גבי רשימת ההובלה. חתימתו של כל ממלא תפקיד על רשימת ההובלה אמורה לשקף מערך בדיקות המבוצעות על ידו, והמפורטות ב"תקנה 91"¹,² ושמטרתן להבטיח בין השאר עמידה בכלל הדרישות הבטיחותיות והאחרות.

13. רשימת סוגי המטענים שניתן לכלול ברשימת ההובלה מוגדרת במערכת "פסיפס"³ במתכונת של רשימה סגורה. המטען שהועמס על שניים מקרונות רכבת המשא מס' 4114, היא רכבת המשא נשוא אירוע גנות, כלל מספר משטחי העמסה ("פלאטים") ריקים ומקופלים זה על-גבי זה בערימה אחת. מטען מסוג "פלאט" לא קיים ברשימת המטענים המוכרים במערכת "פסיפס" וכך גם לא מטען מסוג "פלאטים סגורים". בהתאם לא ניתן לציין אותם ברשימת ההובלה.

14. מערכת "פסיפס" מאפשרת להזין כמות מוגבלת של מספרי מטען, מגבלה המתאימה לתאר מצב בו כמה מכולות רגילות מועמסות על קרון ארוך יחיד. לפי הוראת הטעינה של הרכבת בנוגע

¹ סעיף 4.3 – "בדיקת רכבת בתחנת מוצא (תקנה 91)" – בספר הוראות הפעלת הרכבת.

² ספר הוראות הפעלת הרכבת שהועבר לידינו הוא כנוסחו עד, וכולל, עידכון 13.

³ מערכת ממוחשבת לניהול מידע באמצעותה מופקות רשימות ההובלה של הרכבת, הן לרכבות מטענים (כבענייננו כאן) והן לרכבות נוסעים.

להובלת "פלאטים" סגורים זה על גבי זה, ניתן לערום ולהוביל 5 "פלאטים" על קרון יחיד. כמות כזו, של 5 "פלאטים", כולל מספר של כל "פלאט", לא ניתן להזין למערכת "פסיפס".

15. משכך, כך נמצא, בתעודת המשלוח שנמסרה לרכבת, ובעקבותיה גם ברשימת ההובלה שהופקה לאותם קרונות באמצעות מערכת "פסיפס", הוגדרו שני הקרונות כנושאים "מכולות רגילות" ולא צוינו מספריהם של "הפלאטים".

16. במענה לשאלה של ועדת הבדיקה החיצונית בעניין זה, השיבה חטיבת המטענים ברכבת כי "פלאטים" הם "סוג של מכולה" ולכן, כך ניתן להבין, אינה נדרשת להגדרה מיוחדת נפרדת במערכת "פסיפס".

17. תשובה זו אינה מקובלת עלינו, ממספר טעמים. מצב בו קיימת אי-התאמה בין המטען בפועל לבין רישומו ברשימת ההובלה, אינו תקין כשלעצמו. אולם לחוסר התאמה זה עשויות להיות משמעותות נוספות. כפי שיפורט בקצרה להלן, ברכבת קיימות הוראות מיוחדות בנוגע להובלת "פלאטים" סגורים, השונות מאלו החלות על "מכולות רגילות". על פי אותן הוראות טעינה, הובלתם של "פלאטים" כסגורים מחייבת לוודא כי 4 הפינים המבטיחים את סגירתן של "הכנפיים" נעולים. עוד מחייבות אותן הוראות טעינה, כי ערימה של "פלאטים" סגורים המובלים יחדיו, זה על גבי זה, תהיה קשורה באמצעות העברתן של "חגורות" ⁴ מעל הערימה וזאת כדי להבטיח מניעת אפשרות לפתיחתן של "הכנפיים" במהלך נסיעה.

18. זאת ועוד, על מנת להבטיח עמידה בהוראות התפעול והבטיחות עשויות להידרש בדיקות תקופתיות של סוגי הציוד הרכבתי השונים. חוסר האפשרות לפרט במערכת "פסיפס" את מספרי כלל "הפלאטים" המובלים, יש בה כדי לפגוע באפשרות למנוע הובלתם של "פלאטים" שאינם תקינים, ובהתאם כאלה אשר עלולים ליצר סיכון לגרימת נזק או לפגיעה.

19. נוכח קיומן של הוראות מיוחדות לסוגי מטענים שונים, המיועדות להבטיח בין השאר היבטי בטיחות בהובלה, כמו גם נוכח החשיבות שעשויה להיות לבדיקת תקינותו של הציוד הרכבתי שמובילות רכבות משא, יש חשיבות מיוחדת להצגה נכונה של סוג המטען ופרטיו המלאים בתעודות המשלוח וברשימות ההובלה.

20. משכך, הוועדה סבורה שיש לתקן את מערכת "פסיפס" (או כל מערכת אחרת החולשת על הפירוט המופיע בתעודות המשלוח ורשימות ההובלה) כך שיינתן ביטוי מלא ושלם לסוגים השונים של המטענים שמובילה רכבת ישראל.

⁴ ככל הנראה, הכוונה היא לרצועות קשירה.

עוד נדרש לייצר במערכת מספר מספיק של שדות שיאפשרו הזנה של מספריהם של כל "הפלאטים" המובלים בקרון אחד.

21. יוער בהקשר זה שהוועדה לא בחנה את כל סוגי המטענים שמובלים על-ידי הרכבת ואת התאמת הרשימה הקיימת במערכת "פסיפס" לכל אחד מהם. בדיקה כזו נדרשת כמובן, במקביל לתיקון ביחס לסוג המטען שנזכר לעיל.

רשימת ההובלה ("ויזה"), החתימה עליה ושמירתה

22. כפי שצוין לעיל, טרם יציאת רכבת משא לדרכה, נדרשת הנפקתה של רשימת הובלה ("ויזה"), המפרטת את המטען ואת הוראות הנסיעה, וחתימה עליה על-ידי מספר ממלאי תפקידים. כך נדרשים לחתום על "הויזה" הבדקן, האחראי להנפקתה, בודק הקרונות, האחראי על-פי נהלי הרכבת על בדיקה חזותית של קרונות הרכבת ועל בדיקת תקינותן של דלתות הקרונות, סגירתן והבטחתן כראוי⁵ וכן הנהג ועוזר הנהג.

23. חלוקת התפקידים בין גורמים אלה מפורטת בספר הוראות הפעלת הרכבת ונדרשת גם היא לבחינה והתייחסות של הוועדה. נוכח הצורך להשלים את הבדיקה בנושא זה תיכלל ההתייחסות אליו בדו"ח הסופי של הוועדה.⁶

24. על פי הוראות הפעלת הרכבת⁷, נהג הרכבת ועוזר הנהג חותמים על עותק דיגיטלי של "הויזה", באמצעות מחשב הלוח הרכבתי שברשותם. לעומתם הבדקן ובודק הקרונות חותמים ככלל ידנית, על גבי עותק נייר של "הויזה" שמופק ומודפס על-ידי הבדקן במשרד. עותק נייר של "הויזה" עליו חתומים הבדקן ובודק הקרונות אמור להימסר לידי הנהג ועוזרו טרם יציאת הרכבת לדרכה.

25. על פי המידע שנמסר לוועדה, במקורה היתה אמורה מערכת "פסיפס" לקלוט את חתימותיהם של כלל בעלי התפקידים שאישורם נדרש (קרי, לרבות חתימותיהם של הבדקן ובודק הקרונות). בשנת 2022 קיבלה היוזמה להכניס את השינויים הנדרשים במערכת "פסיפס" את "ברכת הדרך" של חטיבת תכנון והפעלה ברכבת ישראל. בסופו של יום, בשל התארכות הליכי הפיתוח של מערכת "פסיפס" ובשל שינויים שהוכנסו במערכת זו בכל הנוגע לרשימת ההובלה, נדחו פיתוחם של חלקים אלו ושילובם במערכת.

⁵ בהתאמה לאמור בסעיף 4.3.2.4 לספר הוראות הפעלת הרכבת.

⁶ על פי שנמסר לוועדה, בדיקות של המטען, תקינות העמסתו וכל כיוצא באלה פעולות, מתבצעות גם על ידי ממלאי תפקידים נוספים – העתקים, האחראים על בדיקת מטען המועמס בשלוחות הרכבת, דוגמת שלוחת "אוברסיז" בה הוטענו הקרונות שנשארו את "הפלאטים" הסגורים ברכבת משא 4114. הבדיקה בנוגע לתפקידים של מנהל התחנה והעתקים באירוע גנות ובכלל לא הסתיימה ולפיכך מסמך זה אינו מתייחס אליה.

⁷ בהתאמה לאמור בסעיף 4.3.1.2.

26. אף שההצעה לערוך את השינויים הנדרשים במערכת הועלתה שוב (באחרונה, לפי שנמסר לנו, בחודש פברואר 2025) תהליך הפיתוח לא החל עדיין, בשל חילוקי דעות בין גורמים שונים ברכבת. בהמשך לכך סוכם, בחודש יולי 2025, שסמנכ"ל חטיבת המטענים יתאם עם ועדת הנהלים (שבחטיבת התפעול) הפרדה בין רשימות ההובלה השונות (לרכבת נוסעים מזה ולרכבת מטענים מזה) ובהתאם הגדרת בעלי התפקידים הנחוצים בכל תהליך אישור. תהליך זה לא הושלם ובהתאם לא החל הפיתוח הנדרש.

27. הועדה סבורה שעיקוב כה משמעותי בקבלתה של החלטה, נוכח חילוקי דעות בין גורמים שונים, לקוי כשלעצמו. חילוקי דעות מקצועיים מסוג זה מחייבים, על-פני הדברים, הבאתם להכרעה בדרגים ניהוליים בכירים, שיוכלו לראות את התמונה הכוללת ולקבל החלטה מושכלת.

28. כאמור, נכון להיום, חתימותיהם של הגורמים הנדרשים לאשר את "הויזה", כל אחד בהיבטים עליהם הוא מופקד, מפוצלות, חלקן מצויות בעותק הדיגיטלי של ה"ויזה" וחלקן על גבי עותק הנייר שלה בלבד. מצב דברים בו חתימותיהם של כלל הגורמים שאישורם נדרש אינו מצוי במסמך אחד, אלא מפוצל למסמכים שונים, דיגיטלי מזה ועותק נייר מזה, בעייתי כשלעצמו, והוא מקור לתקלות וטעויות.

29. נוכח החסרונות הברורים של פיצול האישורים למסמכים שונים, לרבות מבחינת היכולת לוודא שמלוא הבדיקות נעשות וכל האישורים הנדרשים ניתנים, סבורה הוועדה שראוי לפעול לפיתוח ויישום של מערכת לחתימה דיגיטלית של רשימת ההובלה בידי כלל בעלי התפקידים המעורבים בתהליך שסופו אישור ויציאתה של רכבת לדרכה.

30. לפיצול זה של החתימות על ה"ויזה" היבט משמעותי נוסף. בעוד שהעותק הדיגיטלי של ה"ויזה" נשמר במערכת "פסיפס", על-פי נהלי הרכבת עותק הנייר שלה נדרש להישמר במשך 72 שעות בלבד מתום הנסיעה אליה היא מתייחסת. לאחריהם ניתן להשמיד את עותק הנייר. עותק ה"ויזה" שנשמר בידי הרכבת יישא אם כן ככלל רק את חתימות הנהג ועוזרו אך לא של את אלה של הגורמים האחרים שאישורם נדרש, ובהם כאמור הבדקן ובודק הקרונות.

31. בעניינה של רכבת מס' 4114, "הויזה" החתומה על-ידי הנהג הראשון ועוזרו וכן על ידי הנהג המחליף ועוזרו, קיימת אכן במערכת "פסיפס", אך היא איננה חתומה בידי גורמים נוספים כלשהם שאישורם נדרש כאמור. שני נהגי הרכבת שנהגו בה במהלך האירוע (הנהג הראשון שנהג בה עד עצירתה ב"צומת גנות" / "הגנה דרום" ונהג שהחליף אותו בתום המשמרת), מסרו לוועדה שהם קיבלו לידיהם העתק נייר של ה"ויזה" כשהוא חתום, אך לא זכרו חתימותיהם של מי הופיעו על-גבי מסמך הנייר. עותק נייר זה של ה"ויזה" לא נמסר לוועדה, וככל הנראה איננו קיים עוד.

העדרו של עותק הנייר החתום של "הויזה" מקשה כמובן על הוועדה לעמוד על מלוא הפרטים הנדרשים בעניינו של האירוע נשוא הבדיקה.

32. מעבר לקושי שמציב העדרה של "הויזה" בפני הוועדה, מצב דברים שבו בחלוף 72 שעות בלבד מסיום נסיעה של הרכבת אין עוד בידיה תיעוד כלשהו של תהליך בדיקה חיוני, שמטרתו בין השאר לוודא עמידה בדרישות הבטיחות כמו גם באמות מידה מקצועיות אחרות הנוגעות להובלתם של מטענים בידי הרכבת, הוא לקוי מיסודו. יש בו כדי להכביד על היכולת לקיים בקרה ראויה על תהליכי הבדיקה הנדרשים, אם לא לסכל אותה כליל, הוא עלול לחשוף את הרכבת לסיכונים כספיים ואחרים במקרי כשל ועוד.

33. הנחיה המאפשרת השמדת תיעוד חיוני זה לאחר ימים בודדים גם במקרה של כשל או תקלה דוגמת האירוע נשוא הבדיקה, חמורה במיוחד, אולם גם בשגרה יש בה פסול. הן מחמת האפשרות שכשל, נזק או תקלה יתגלו לאחר מועד זה והן נוכח חיוניות שמירה על המידע לצורך בקרה וביקורת גם ללא אירועים חיצוניים כלשהם.

34. הוועדה סבורה שיש הכרח לשנות לאלתר הנחיה זו ולהבטיח שמירתם של מסמכים אלה למשך תקופה סבירה, ממושכת בהרבה מאותם 72 שעות.

35. דווקא, בין אם יוחלט על הפיכת "הויזה" לממוחשבת באופן מלא כך שהעותק הדיגיטלי שלה יישא את כל החתימות הנדרשות ובין אם יוחלט שלא לעשות כן, כל עוד לא תיושם באופן מלא "ויזה" ממוחשבת כאמור, נדרש לטעמה של הוועדה לשנות לאלתר את ההוראות בנוגע לשמירת עותקי הנייר של "הויזה" ולהבטיח שמירתם למשך תקופה ממושכת בהרבה, ייתכן אפילו כדי תקופת ההתיישנות של תביעות אפשריות.

36. עוד סבורה הוועדה שעל מנת להבטיח את ביצוע כלל הבדיקות הנדרשות בטרם מתן אישור לתחילת נסיעה, ראוי לבחון את האפשרות לכלול ב"ויזה" עצמה או במסמך הנלווה אליה ומהווה חלק בלתי נפרד ממנה, רשימת תיוג של האישורים והבדיקות שאותו בעל תפקיד נדרש לבצע ולמלא, בהתאם לקבוע בסעיף 4.3 "בדיקת רכבת בתחנת מוצא (תקנה 91)" בספר הוראות הפעלת הרכבת.

הכשרת בעלי התפקידים השונים

37. לרכבת ישראל מערך הנחיות מפורט, המתייחס להיבטים שונים של פעולתה. מערך זה נכלל במסמכים שונים ובהם ספר הוראות הפעלת הרכבת, נהלים והוראות עבודה. בין השאר פורטו שם הנחיות לעניין דרכי הובלתם של סוגי מטענים שונים ובכללם הובלת מערומי "פלאטים" ריקים כפי שנעשה ברכבת משא 4114. מהמידע שנאסף על-ידי הוועדה עד כה עולה לכאורה שהנחיות אלה לא מולאו, לא בשלב העמסתם של "הפלאטים" על-גבי הקרון בשלוחה⁸, לא בטרם יציאתה של הרכבת לדרכה מאשדוד לחיפה, לא אחרי הפגיעה במערכת החשמול העילית ובטרם המשיכה הרכבת בנסיעתה אחרי העצירה ב"צומת גנות".

38. לוועדה נמסר הן על-ידי הנהג הראשון והן על-ידי בודק הקרונות שלא הכירו סוג זה של מטען, אף שהם עובדי רכבת מזה זמן רב. מטעם זה של חוסר היכרות עם סוג זה של מטען סרב בודק הקרונות לתת את אישורו להובלה ולאשר את "הויזה" בחתימתו. הרכבת יצאה לדרכה כשבהיעדר עותק הנייר של "הויזה", כנזכר לעיל, לא ניתן לדעת מי הוא הגורם שחתם עליה לאחר סירובו של בודק הקרונות לחתום.

39. עיון בנהלי הרכבת מעלה לכאורה שההנחיות בנוגע לאופן הובלתם של "פלאטים" ריקים אינן חדשות, והן כלולות לכאורה בהוראות הטעינה מזה זמן.⁹

40. נוכח מצב הדברים שהוצג בפני הוועדה לפיו אף שיש לרכבת מזה שנים לא מעטות נהלים בנוגע להובלת פלאטים, ממלאי התפקיד השונים האחראים לאישור הנסיעה לא הכירו אותם ובכל מקרה הם לא מולאו, באף אחת מה"תחנות" בהן נדרש היה לוודא עמידה בהן, ביקשה הוועדה לעמוד על ההדרכה שעוברים עובדי הרכבת בתפקידים השונים בכל הנוגע לכללים להובלת מטענים מסוגים שונים. במסגרת זו הועברה לעיון הוועדה "לומדה בנושא טעינת מכולות", העוסקת בכללים החלים על הובלתם של מטענים חריגים או מיוחדים. אף שהכותרות שניתנו לנושאים בהם עוסקת הלומדה אינן בהירות די צרכן, פורטו בה עיקרי התנאים שצריכים להתמלא על מנת שניתן יהיה להוביל בבטחה מערום של "פלאטים" ריקים מהסוג שהועמס על רכבת משא 4114.

⁸ נטען בפני ועדת הבדיקה החיצונית כי עתקים, שהם עובדי הרכבת, בודקים את הרכבת המועמסת בשלוחה טרם יציאתה למתקן של הרכבת ונתייחס לעניין זה בדו"ח הסופי.

⁹ ראו לדוגמה מסמך "הוראות טעינה מס' 27 – הובלת פלדה ברכבת – עדכון מס' 16" הנושא תאריך יום 15/7/2025. לפי פסקה 4 להוראות טעינה אלו "הובלת פלאטים ברכבת מתאפשרת בשני מצבים – פלאט במצב "פתוח" (דפנות רוחב נעולות במצב אנכי) או במצב "סגור" (דפנות רוחב מקופלות). במצב "סגור" ניתן להוביל פלאטים ריקים גם בחבילות, עד 5 פלאטים מחוברים ביניהם. במקרה זה יש לוודא כי הפלאט העליון נעול ובנוסף מעל דופנות מקופלות של הפלאט העליון הועברו חגורות המונעות פתיחת הדפנות במהלך הנסיעה." מסמך זה איננו הראשון בו נכללו הוראות להובלת מטען מסוג זה. הוראות דומות במהותן נכללו גם בגרסה 15 של הוראת הטעינה מיום 20/7/2023. ניתן להניח שהוראות דומות נכללו גם בגרסאות קודמות של הוראת הטעינה, נוכח הצגתן בלומדה משנת 2020. כפי שנעמוד עוד להלן, גרסאות אלו של נהלי הרכבת לא נשמרו.

41. על-פי האמור בה, עוסקת הלומדה ב-3 נושאים: הוראות טעינת גלילי פלדה, הוראות טעינת מכולות חול ואשפה והוראות להובלת עמודי חשמול. למרות שהדבר אינו מצוין במפורש בכותרת, בחלק הלומדה הדן בהוראות טעינת גלילי פלדה, צוינו גם עיקרי התנאים להובלתם של "פלאטים" ריקים ובהם החובה לקשור אותם. הלומדה אינה כוללת פירוט מספיק לעניין הקשירה הנדרשת (כגון באיזה אמצעים ניתן לקשור, ואיך לבצע את הקשירה), אולם עצם הצורך לבצע אותה צוין בה.¹⁰

42. כפי שיפורט בדו"ח הסופי של הוועדה, קיום כנדרש של הוראות אלה עשוי היה למנוע את האירוע נשוא הבדיקה.

43. לפי שנמסר לוועדה, הלומדה הופצה במסגרת ריענון בשנת 2020¹¹ וקהל היעד שנדרש לעבור אותה היה נהגי רכבות מטענים אך לא ניתן היה לעמוד על תכניה של אותה הדרכה ומשכך גם לא לוודא שהלומדה האמורה הוצגה במסגרתה.¹² כאמור, שני נהגי רכבת המשא 4114 מסרו לוועדה, כי זו היא הפעם הראשונה שכל אחד מהם מוביל סוג מטען שכזה של "פלאטים" סגורים המועמסים אחד על השני.

44. מהמידע שהוצג לוועדה עולה שאין בידי הרכבת מעקב, בוודאי לא מעקב מספיק, אחר ההדרכות שנדרשים לעבור עובדי הרכבת בנושאים התפעוליים השונים, שיש להם מטבע הדברים היבטי בטיחות משמעותיים. משכך, ואף שאוכלוסיית היעד של הלומדה הכוללת ולו באופן כללי את המידע הנדרש בנוגע לאופן הובלתו של מטען מהסוג שהובל ברכבת משא 4114 ("פלאטים" סגורים), היא נהגי הרכבת, לא ניתן לוודא שכל הנהגים הודרכו אכן כנדרש בכלל ואף לא שעברו הדרכות ריענון הן לצורך שמירה על רמת הידע הנחוצה והן על מנת להביא לידיעתם עדכונים הנעשים מעת לעת בפרט.

45. עוד עולה מהמידע האמור שאוכלוסיית היעד להדרכה, לפחות בנושא זה, הכולל כאמור נהגים בלבד, מצומצמת מדי ואינה כוללת ממלאי תפקידים נוספים שהידע האמור חיוני ליכולתם למלא את תפקידם, ובהם בודקי הקרונות והעתקים, האחראים על פי שנמסר לוועדה על בדיקת המטענים בשלוחות. כפי שצוין לעיל, בודק הקרונות של רכבת משא 4114 סרב לתת אישורו להובלה מחמת חוסר היכרותו את סוג המטען האמור.

¹⁰ העדרן של הוראות מפורטות לעניין אופן הקשירה בולט וחרג, כיוון שביחס לקשירתם של מטענים אחרים, מפרטת אותה לומדה עניינים אלה ומדגימה. גם במסמך הוראות טעינה מס' 27, שנזכר לעיל, לא נכלל פירוט כלשהו בנוגע לקשירה הנדרשת.

¹¹ לפי מאפייני הקובץ שהועבר לעיונו, מצגת PowerPoint, הקובץ נוצר בשנת 2016 ונערך לאחרונה ביום 27/4/2020.

¹² בכרטיס הדרכה שהועבר לעיונו נרשם, כי בתאריך 5/5/2020 השתתפו שני הנהגים שנהגו ברכבת משא 4114 באירוע "חטיבת מטענים – רענון פרונטאלי נהגים – 2020". בצד זאת, תכני אותו אירוע לא מתועדים ולא ברור מרישום זה האם הנהגים אכן הודרכו בעניין זה.

46. למותר לציין שהדרכה יעילה של ממלאי תפקידים שונים בנוגע להיבטים תפעוליים בכלל ובנוגע להיבטים תפעוליים בעלי השלכות בטיחותיות דוגמת אופן הובלתם של מטענים מסוגים שונים בפרט היא תנאי-בלעדיו-אין ליכולת להבטיח תפעול יעיל ובטוח של רכבות המשא. העדרן של הדרכות כאמור עלול להוביל לעיכובים בשירות המסופק על-ידי הרכבת, כגון מחמת סירובם של ממלאי תפקידים שונים לאשר "ויזה", או במקרים חמורים יותר להוביל לאירועי כשל דוגמת האירוע נשוא הבדיקה ואף חמורים וקשים ממנו עד כדי סיכון לאובדן חיי אדם.

47. נוכח חשיבותם של הדברים, הוועדה סבורה שעל הרכבת לערוך בחינה מקיפה של מערך ההדרכות הניתן לעובדיה בהיבטים התפעוליים השונים, תוך שימת דגש על היבטי בטיחות, להגדיר מחדש, ובאופן מקיף ומרחיב את ממלאי התפקידים שנדרשים לעבור את ההדרכות האמורות, ולקיימן בהקדם האפשרי. הדרכות אלו צריכות להיערך מעת לעת, באופן שיבטיח שמירה על רמת ידע הולמת ואת עדכניותו. עוד יש להבטיח שהמידע שיוצג בפני ממלאי התפקידים באותם מערכי הדרכה, בין במסגרת לומדות, בין במסגרת ימי עיון ובין בכל דרך אחרת, יהיה מלא ומפורט, וייתחס למכלול הפרטים הדרושים. על מנת להבטיח שכללי הבטיחות ישמרו במלואם, לא ניתן להסתפק בהוראות כלליות ובלתי מפורטות דוגמת אלו שנכללו בלומדה הנוגעות להובלת "פלאטים", העומדות על הצורך לקשור את המטען מבלי לפרט כיצד, באמצעות אילו אביזרים וכל כיוצא באלה פרטים נדרשים. יש מקום גם ליתן מקום בהדרכות אלו לתרגול מעשי של הידע הנלמד.

48. עוד נדרש לגבש בהקדם האפשרי מערך יעיל של בקרה אחר ההדרכות הניתנות לעובדי הרכבת בהיבטים התפעוליים השונים, באופן שיבטיח תיעוד מלא לרבות בהתייחס להשתתפותם של כל העובדים הנדרשים בהדרכות שינתנו, בהתייחס לתכנים הנדונים ובהתייחס לרמת הידע והבקיאות הנדרשות.

49. ועדה זו עסקה מטבע הדברים בסוגיית הובלתם של "פלאטים" בלבד, ולא בחנה לפיכך את התאמת מערך ההדרכה לייעודו בנושאים תפעוליים אחרים. יחד עם זאת, ונוכח חשיבותם הרבה של הדברים, ראוי ליישם המלצות אלה באופן רחב, ובהתייחס למערך ההדרכות גם ביחס להיבטים תפעוליים אחרים, לפחות בכל הנוגע להובלת מטענים.

העמסת מטענים בשלוחות על ידי חברות חיצוניות

50. מטען "הפלאטים" שהובל על-ידי רכבת משא 4114 הועמס על-ידי חברה חיצונית, היא חברת אוברסיז קומרס בע"מ בשלוחה שלה הסמוכה לנמל אשדוד. "אוברסיז" פעלה בעניין זה לבקשתה של חברה אחרת – היא חברת שרות – שירותי שינוע משולבים בע"מ – שהיא חברה המבצעת שינוע של מטענים עבור לקוחות המתקשרים עימה.

51. וכך הוא סדר הדברים, כפי שאירע בענייננו וכפי שנמסר לחברי הוועדה: חברת "שרות" מזמינה עבור לקוחות שונים שלה שירותי הובלה של מטענים מרכבת ישראל. המטענים שהובלתם התבקשה, מועמסים על-ידי "אוברסיז", באמצעות כלי עבודה ועובדים שלה, בשלוחה שלה, על-גבי קרונות שסיפקה לצורך זה רכבת ישראל. לאחר השלמת הטעינה על-ידי "אוברסיז" בשלוחה, מגיע צוות של רכבת ישראל ובאמצעות קטר שלה מעביר את הקרונות הטעונים למתחם הרכבת "אשדוד מטענים". שם, עורכים את הקרונות ברכבות שונות לפי יעדי הנסיעה שלהם ומשלחים את הרכבות ליעדיהן.

52. הוועדה ביקשה לעמוד על מערכת היחסים החוזית המתקיימת לעניין זה בין הרכבת ל"אוברסיז" ובין הרכבת ל"שרות" ועל הזכויות והחובות של כל אחד מהצדדים, כפי שהם משתקפים באותם חוזים.

53. מהמידע והמסמכים שנמסרו לוועדה עולה שבין הרכבת לבין "שרות" נכרת בשנת 2014, לתקופה של 3 שנים, הסכם שכותרתו "חוזה הובלה בתנאים מיוחדים" (להלן: "**ההסכם המקורי**"). על-פי הוראות אותו חוזה, לקראת סיומה של תקופת ההסכם, "יחלו הצדדים במו"מ לגבי כריתתו של הסכם חדש".

54. נמצא שממועד סיום תוקפו של ההסכם המקורי, בשנת 2017, הוארך לכאורה ההסכם המקורי מעת לעת. הארכות אלה אינן רציפות, ואינן חלות לכאורה על תקופות שונות במהלך אותם שנים. עוד עולה שרובן המכריע של ההארכות קיבל ביטוי בהודעות חד-צדדיות של הרכבת, חלקן חתומות על-ידי ממלאי תפקיד בחברת רכבת ישראל מטענים בע"מ, שטיפלה בהסכמים אלה בשנים האחרונות ועד מיזוגה בסוף שנת 2024 לתוך חברת רכבת ישראל. חלקן האחר של הודעות ההארכה אינן נושאות חתימה של גורם כלשהו מטעם הרכבת. אף אחת מהודעות ההארכה שנמסרו לוועדה אינה נושאת חתימה של נציג "שרות".

55. על פי הוראות ההסכם המקורי נדרשה "שרות" לצרף להסכם ערבות בנקאית אוטונומית על סך של 3 מיליוני ש"ח. עוד נדרשה "שרות" לכלול את הרכבת כמוטבת בפוליסות ביטוח שתערוך לעניין ביטוח חבות מעבידים, לעניין ביטוח צד שלישי ולעניין ביטוח סחורה בהעברה עבור המכולות, המטענים המסוכנים והרכוש כנגד כל הסיכונים בעת העברתם, טעינתם, שינועם ואחסנתם. זאת, ללא כל הגבלה ביחס לסוג מטענים, לדרך אחיזתם ושינועם, לטעינתם, לפריקתם או לאחסנתם, אמצעי שמירה או לדרכי שימוש ברכוש. לפי ההסכם המקורי "שרות" פטרה את הרכבת מאחריות לכל אובדן או נזק לרכוש המובל על-ידי "שרות" ברכבת לרבות נזקים תוצאתיים ונזקי גרר הנגרמים כתוצאה מנזק לרכוש כאמור וזאת הן בתקופת הטעינה והן בתקופת הפריקה.

56. מהמסמכים שהומצאו לוועדה לא ניתן לעמוד על קיומן של הוראות אלו (ואחרות) בכלל, ועל קיומן במשך תקופות ההארכה השונות בפרט. ברי שנוכח האחריות העלולה להיות מוטלת על הרכבת עקב השירות המסופק על ידיה, כמו גם נוכח הנזקים העלולים להיגרם לרכבת עצמה או לצדדים שלישיים כתוצאה מתקלות העלולות להתרחש בעת הובלת מטענים שהועמסו על-ידי "שרות" או שמובלים על-ידי הרכבת עבורה, לקיומם של ביטוחים תקפים כמו גם לקיומה של ערבות בנקאית תקפה ובסכום מתאים יש חשיבות עליונה. בהעדרם של מנגנונים אלה עלולה הרכבת להיות חשופה לתביעות ולנזקים בסכומים ניכרים. האירוע נשוא הבדיקה הוא הוכחה ברורה לכך.

57. ההסכם המקורי כולל גם הוראות שונות לעניין העמסתם הבטיחותית של מטענים. לפי האמור שם התחייבה "שרות" לבצע את הפעולות הנלוות להובלה, לרבות הטענת המכולות וכל פעילות אחרת בקשר אליהן, בכפוף לדרישות הבטיחות ולדרישות הטכניות המתחייבות או הנובעות בקשר עם החומר המוטען או עם העומס המרבי המותר של הקרונות, לרבות לפי הוראות הרכבת כפי שיינתנו מעת לעת באשר לכך "ובכפוף לנספח הבטיחות הרכבתי המצ"ב כנספח ב' וכפי שיעודכן מעת לעת".^{13, 14} "שרות" גם התחייבה בהסכם המקורי לקיים הוראות, צווים, תקנות נהלים ופרסומים של הרכבת, וכי היא מקבלת על עצמה את האחריות המלאה במקרה של אי-קיום כאמור מצידה או הפרה מצידה של איזו הוראה כאמור.¹⁵ מבלי לגרוע מהאמור, "שרות" אף התחייבה לבצע את כל הפעילויות אותן התחייבה לבצע לפי ההסכם המקורי בהתאם לנהלי עבודה, הוראות תפעול והוראות בטיחות המקובלים או שיהיו מקובלים מדי פעם ברכבת, ולהבטיח שכל עובד, קבלן או אדם אחר מטעמה, יקיימו הוראות אלו.¹⁶ ודוק: ההסכם המקורי אינו מפנה לעניין זה למסמך הוראות מסוים כזה או אחר, כך שניתן לכאורה להבין ממנו, כפשוטו של מקרא, שעל "שרות" לעמוד במכלול ההוראות הבטיחותיות והתפעוליות והבטיחותיות של הרכבת הנוגעות להעמסת מטענים והובלתם, כפי שיהיו מעת לעת.

58. גם בעניינים אלה לא הומצא לוועדה כל מידע ממנו ניתן לה ללמוד כיצד מבקרת ומוודאה רכבת ישראל, כי "שרות" אכן עמדה בהתחייבויותיה אלו, או האם הוקם ופעל מנגנון מסודר באמצעותו ובמסגרתו העבירה הרכבת ל"שרות" מעת לעת עידכונים ושינויים להוראות הבטיחות והוראות התפעול הנדרשות לפעולתה. על פני הדברים, מהמידע שנמסר לוועדה עד כה, פעולות אלה לא ננקטו, לפחות לא בשנים האחרונות.

¹³ בסעיף 8.3.

¹⁴ בהעתק שהועבר לעיונה של ועדת הבדיקה החיצונית, נספח ב' האמור להסכם המקורי הוא ריק.

¹⁵ בסעיף 13.7.

¹⁶ בסעיף 13.8.

59. לצד שירותי הובלה הניתנים על-ידי הרכבת ומעוגנים ב"הסכמי הובלה" דוגמת ההסכם המקורי עם חברת "שרות", מאפשרת הרכבת לחברות שונות להעמיס מטענים על קרונות המובלים על ידיה, באתרים הקרויים כאמור "שלוחות". על-פי שנמסר לוועדה, אתרים אלה מופעלים על-ידי חברות שונות המספקות שירותי העמסה ללקוחות המבקשים לקבל מהרכבת שירותי הובלה. אחת השלוחות מופעלת כאמור על ידי חברת "אוברסיז", שהיא שהעמיסה את מטען "הפלאטים" על גבי קרונות רכבת משא 4114. הוועדה ביקשה לקבל לידיה את ההסכמים של הרכבת עם חברת "אוברסיז". בתשובה לבקשה זו הודיעה חטיבת המטענים שאין בנמצא הסכמים כאלה שכן שירותי ההובלה לא ניתן על-ידי הרכבת לאותן חברות. עוד הומצא לוועדה מסמך שכותרתו "שלוחת אוברסיז – אשדוד – נספח תפעולי" משנת 2021. על מסמך זה חתומות רכבת ישראל מצד אחד ומצד שני, חברות שונות ובהן "אוברסיז" ו"שרות"¹⁷ (להלן: **"הנספח התפעולי"**). לנספח התפעולי לא נקבע מועד תפוגה, ולכאורה הוא היה בתוקף גם במועד האירוע נשוא בדיקה זו.

60. הנספח התפעולי קובע הוראות שונות לעניין אופן הפעלתה של השלוחה כגון לעניין אופן הצבתם של קרונות בשלוחה לצורך טעינתם ולעניין אופן הוצאתם של קרונות ממנה, וכן הוראות בטיחות שונות כגון הוראה לפיה על החברה הפועלת בשלוחה להורות על הפסקת פעולות טעינה ופריקה על-ידי מלגזות וכן על הרחקתם של עובדים, כלים ומשאיות, מתחום המסילה, בעת כניסתם של קטר או של רכבת לשלוחה. עוד נקבע שבגמר עבודות טעינה או פריקה מתחייבת אוברסיז להודיע לרכבת על סיום העבודות בשלוחה וכי אין שום כלי שמתקיל את המסילה וכל העובדים הורחקו ממנה (כולל עובדי חברות אחרות)¹⁸. לפי הנספח התפעולי מתחייבת החברה כי טעינת הקרונות תבוצע בהתאם להוראות הטעינה המעודכנות מעת לעת על-ידי הרכבת¹⁹. עוד מתחייבת החברה, כי עובדי החברה הקשורים לתפעול הקרונות או בקרבת הקרונות והמסילה, יהיו בקיאים בנושאים המפורטים באותו נספח תפעולי וכי הם יעברו הדרכה מתאימה בכל הקשור לעבודה בקרבת המסילה.²⁰

61. ראשית יוער שמסמך זה, אף שאינו מכונה "הסכם" מהווה התקשרות חוזית בין הרכבת ובין החברות החתומות עליו, בכל הנוגע להפעלתן של שלוחות אלה, ולפעילות שמתבצעת בהן. "נספח תפעולי" זה מאפשר לחברות החתומות עליו להעמיס מטענים על קרונות, בין השאר כאלה השייכים לרכבת ישראל, לצורך הובלתם על ידי הרכבת. ככזה נדרש היה להסדיר במסגרתו מכלול שלם של היבטים הנוגעים לאחריות של כל צד, לחובות המוטלות עליו, למנגנוני הבקרה על קיומן של ההוראות הנדרשות ועוד.

¹⁷ אין לבלבל בין מסמך זה לבין "הנספח התפעולי" שהוא נספח ג' להסכם המקורי עם "שרות" שעניינו הוא באופן הזמנתם של קרונות בידי "שרות".

¹⁸ בסעיף 3.4 ובסעיף 3.5.

¹⁹ בסעיף 3.7.

²⁰ בסעיף 3.14.

62. חרף זאת, וחרף היות הנספח התפעולי כלי משמעותי להסדרת יחסיה של הרכבת עם חברות חיצוניות ועובדים מטעמן בשלוחות הפועלים להעמסתם של מטענים על-גבי קרונות שלה, הנספח התפעולי חסר בהיבטים מרכזיים שלו, כגון לעניין אחריות, ביטוח ומנגנונים אחרים שתכליתם הגנה על הרכבת. בפני הוועדה לא הובאו מסמכים אחרים המסדירים את ההתקשרות בין הרכבת לבין "אוברסיז" וחברות חיצוניות אחרות הפועלות בשלוחות, ובפרט בהקשרם של היבטים משמעותיים אלה.

63. עמדנו בקצרה לעיל על חשיבות ההקפדה על נהלי הרכבת בכלל ועל ההוראות החלות על אופן העמסתם של סוגי המטענים השונים על קרונות הרכבת בפרט, ועל כך שמילוי הנחיות אלה בענייננו היה מונע ככל הנראה את קרות האירוע. עמדנו לעיל על חשיבותה של הדרכה נאותה לממלאי תפקידים שונים ברכבת, לצורך הבטחת בטיחות פעילות ההובלה המתבצעת על ידיה. למותר לציין שחשיבות לא פחותה נודעת להדרכה מתאימה של מי שמבצעים בפועל את העמסת הקרונות בשלוחות הרכבת. בהעדר הידע המתאים, הסיכון לאירועים ולתקלות, בטיחותיים ואחרים, כמו גם לגרימת נזק לרכוש ואולי אף סיכון לחיי אדם, גובר.

64. נראה שחשיבות הדברים היתה ברורה גם לרכבת ישראל, ומשכך כללה, גם בהסכם המקורי (הסכם ההובלה שנחתם עם חברת "שרות") וגם במסמך הקרוי "נספח תפעולי" הוראות המחייבות את החברות החיצוניות השונות לפעול על פי נהלי הרכבת ובנספח התפעולי גם הוראה לפיה על עובדי החברות לעבור הדרכה מתאימה.

65. אלא שעצם ההכללה של סעיפים מסוג זה בהסכמים הנכרתים עם החברות השונות, לא באלה שנחתמו לפני יותר מעשור וגם לא בעדכניים יותר, רחוקה מאד מלהיות מספקת. נוכח האחריות המוטלת עליה כגוף ציבורי המופקד על הובלתן של רכבות משא, נוכח ההשלכות הבטיחותיות מרחיקות הלכת של פעילותה, נדרשת הרכבת לעשות את כל הנדרש על מנת להבטיח שההוראות התפעוליות הנדרשות מקוימות הלכה למעשה, כמו גם שלעוסקים במלאכה יש את ההכשרה המתאימה לכך. מהמסמכים והמידע שנאספו עד כה בידי הוועדה עולה לכאורה שלא כך פעלה הרכבת.

66. כך, על מנת להבטיח עמידה בהוראותיה התפעוליות בכלל ובדרישות הבטיחות בפרט, נדרשת רכבת ישראל להבטיח שהידע הנחוץ בנוגע למכלול ההיבטים הבטיחותיים והתפעוליים מצוי בידי החברות החיצוניות, כגון בענייננו כאן חברת "אוברסיז" וחברת "שרות" והפועלים מטעמן, המכונים במקובץ "עובדי השלוחות". מטעם זה ערכה רכבת ישראל, בשנים עברו – 2010 ו-2014 הדרכות לנציגים מטעם "שרות" וחברות חיצוניות נוספות. נציגים אלה אמורים היו להדריך את העובדים האחרים של החברות החיצוניות הפועלות בשלוחות בכל הנוגע להיבטים התפעוליים והבטיחותיים הנוגעים לעניין.

67. אף שתוכנן המלא של הדרכות אלו לא הוברר עד תום, על-פי מסמך משנת 2010 שהועבר לעיון הוועדה, הן עסקו ב"סיכונים וסכנות בקרבת המסילה", ב"בטיחות בעבודות עיתוק", ב"כניסה ויציאת רכבות בשלוחה" וב"רענון תקנות רכבת בקשור לעבודות תיפעול תקנות שינוע חומ"ס במכולות וצובר". המשתתפים באותן הדרכות חתמו על דף הנוכחות וכל אחד מהם הצהיר בחתימתו זו כי "קיבל הדרכה בכל הקשור לשלוחה בה הוא עוסק, הובהרו והובנו לו כלל הסיכונים, ההתנהגות וכללי הבטיחות הנדרשים ממנו, על מנת לשמור על בטיחותו ובטיחות הסובבים לו."

68. אף שהוועדה חזרה וביקשה לקבל מידע בנוגע להדרכות שקיימה ביותר מעשור שחלף ממועד ההדרכה בשנת 2014, לא יכולים היו הגורמים השונים ברכבת לספק מידע כאמור, ועל פני הדברים הדרכות כאלו לא נערכו. על פני הדברים, רכבת ישראל אף לא קיבלה ולא שמרה תיעוד כלשהו בנוגע להדרכות שערכו אותם הנציגים שהוכשרו על-ידיה כאמור לעובדים אחרים של החברות החיצוניות הפועלות בשלוחות או אישורים כלשהם לפיהם עובדי החברות החיצוניות בשלוחות העוסקים הלכה למעשה בהעמסתם של מטענים על הקרונות, בבקרה על ההעמסה וכל כיוצא באלה פעילויות, אכן הודרכו כנדרש או שהם בעלי הידע המתאים לביצוע העבודה בהתאם לנהלי הרכבת ולכללי הבטיחות והתפעול החלים בה.

69. נוסף, כי הוראות ההפעלה של הרכבת מתעדכנות מעת לעת. על פניו, ובהיעדרו של מערך הדרכה מסודר כאמור, לא הובהר לוועדה כיצד מוטמעים שינויים אלה בעבודתן של החברות החיצוניות בשלוחות.

70. זאת ועוד, אף שעל-פי הסכם ההובלה והנספח התפעולי, נדרשות החברות החיצוניות לקיים את הוראות ההפעלה של הרכבת ולמרות החשיבות המכרעת שיש להבטחת קיומן של אותן הוראות, לא דרשה לכאורה הרכבת, וממילא גם לא קיבלה מהחברה החיצונית או של מי שהכין מטעמה את תעודת המשלוח אישורים לפיהם נהלי הרכבת בנוגע לטעינה או להיבטים תפעוליים אחרים קוימו על ידה בכלל וביחס למטען מסוים זה או אחר בפרט. בהיעדרו של אישור כלשהו מסוג זה, אין לרכבת דרך להבטיח שהוראותיה התפעוליות בכלל וההוראות הנוגעות לבטיחות בפרט, אכן מולאו ביחס לכל מטען המובל על ידיה.

71. כנזכר כבר לעיל, קרונות הרכבת שהועמסו בשלוחה על-ידי חברה חיצונית מועברים בגמר עבודות הטעינה לידי צוות של רכבת ישראל. צוות זה כולל, בין השאר, גם נהג, עוזר נהג ועתקים, אשר מוביל את הקרונות למגרש העריכה. על פי המידע שנמסר לוועדה, אין בנמצא נוהל מסודר של הפעולות והבדיקות שנדרשות להתבצע בשלב זה, ושל האישורים שנדרש לקבל מהחברה החיצונית ואף לא תיעוד מסודר של שרשרת "החלפת ידיים" זו – מהחברה החיצונית בשלוחה לעובדי רכבת ישראל בשלוחה או במגרש העריכה של רכבת ישראל. בהיעדר נוהל

מסודר ותיקוד כאמור לא ניתן להבטיח שמכלול הדרישות המקצועיות והבטיחותיות אכן קוימו ותקלות, מהסוג שגרם לאירוע נשוא הבדיקה יכולות להתרחש ביתר קלות.²¹

72. סיכומם של דברים, המידע והמסמכים שנאספו על-ידי הוועדה עד כה מצביע בבירור על ליקויים חמורים בהתקשרות של רכבת ישראל עם חברת "אוברסיז" ועם חברת "שרות", שהיו האחראיות הישירות להעמסה הלקויה של מטען "הפלאטים" על גבי קרונות רכבת משא 4114. ההסכם המקורי שנחתם כאמור בשנת 2014 הוארך מעת לעת במכתבים חד-צדדיים של רכבת ישראל או מי מטעמה, בלא להבטיח חתימה של "שרות" על אותן הארכות. על פני הדברים לא לוו הארכות אלה בבדיקה בדבר הצורך לעדכן את הוראות ההסכם בחלוף שנים כה רבות מכריתתו, ואף לא בדרישה להמצאתן של פוליסות ביטוח עדכניות או של ערבויות מתאימות. התנהלות זו חושפת את רכבת ישראל לסיכונים ממשיים במכלול היבטים.²²

73. אף שעמדה כנדרש בשנים עברו על החשיבות היתירה הנודעת להכשרה ראויה של עובדי השלוחות שיעסקו על פי ההסכמים עם הרכבת בהעמסת המטענים על קרונות המשא שיוכלו על ידי הרכבת, נראה כי לא ערכה הרכבת הדרכות חיוניות אלה מאז שנת 2014. בנוסף, במהלך כל השנים הללו לא דרשה הרכבת מהחברות החיצוניות וממילא גם לא קיבלה, מידע אודות הכשרות שביצעו לעובדיהן על מנת להבטיח עמידה בהוראות הטעינה של רכבת ישראל. זאת אף שהוראות אלה נועדו להבטיח, בראש ובראשונה עמידה באמות מידה חיוניות של בטיחות ושל תפעול נכון.

74. הנחיות העבודה של הרכבת אף אינן מחייבות קבלת אישור של גורם כלשהו מטעמה של חברה חיצונית על כך שהעמסת המטענים על קרונות הרכבת אכן בוצעה על-פי הוראות הטעינה הנדרשות או עומדת בכללי הבטיחות הנוהגים ברכבת. בהעדר אישור כאמור, האמצעי היחיד שנותר בידי הרכבת על מנת להבטיח עמידה בנהלים הנדרשים הוא הבדיקה המתבצעת על-ידי ממלאי תפקידים מטעמה, והאישורים שניתנים על ידיהם. כפי שעולה בבירור מהאירוע נשוא בדיקה זו, אין בכך די.

75. הוועדה סבורה שיש הכרח לטפל בדחיפות במכלול ההיבטים הכרוכים בהתקשרות עם חברות חיצוניות דוגמת חברת "אוברסיז" וחברת "שרות". יש לערוך לאלתר בדיקה של כל ההסכמים האמורים, לבחון את הצורך בעדכון הוראותיהם נוכח הזמן שחלף, להבטיח, עוד בטרם שיעודכנו, שיש בידי הרכבת פוליסות ביטוח מתאימות וערבויות תקפות ומספקות, לפחות

²¹ כנזכר גם בה"ש 6 לעיל, נטען בפני הוועדה כי עתקים מבצעים בדיקה של הקרונות ושל הרכבת טרם יציאתה מהשלוחה למגרש העריכה, אך מידע זה לא אומת על-ידינו ובהתאם נתייחס אל עניין זה רק בדו"ח הסופי.

²² נציגי חטיבת המטענים מסרו לוועדה שההתקשרות עם חברת "אוברסיז" וההתקשרות עם חברת "שרות" נעשו על-ידי חברת המטענים שפעילותה נסגרה, וכי הם לא הצליחו למצוא את כלל המסמכים שאמורים היו להיות בידי אותה חברה. במסגרת מסמך המלצות ביניים לא מצאה הוועדה לנכון לעסוק בפירוט בגורמים שהביאו למצב הדברים המתואר בקצרה לעיל אלא אנו מבקשים להתמקד בצורך לנקוט בפעולות דחופות לתיקונו.

בסכומים שננקבו באותם הסכמים. יש להבטיח שההארכות של ההסכמים האמורים נעשות בדרך הולמת, המסמכים נחתמים על ידי שני הצדדים, וכל כיוצא באלה.

76. נוכח הליקויים שהתגלו לכאורה באופן העמסת מטען "הפלאטים" על גבי קרונות רכבת משא 4114 כמו גם נוכח ההכרח להבטיח שהעמסת הקרונות תבוצע בעתיד על-פי כלל ההוראות הנוהגות ברכבת ותקני הבטיחות הנדרשים, יש להבטיח עריכתן הדחופה של הדרכות מתאימות לעובדי השלוחות הנוגעים לעניין והמשך עריכתן מעת לעת. בנוסף, יש לקיים תיעוד מסודר ומפורט של כל ההדרכות, ההכשרות, ההשתלמויות והרענונים, שעבר כל אדם, שאינו עובד רכבת ישראל, המועסק על-ידי חברה חיצונית הפועלת בשלוחה של הרכבת והעוסק בהעמסתם של מטענים על-גבי קרונות או המפקח על כך.

77. עוד נדרשת הכנתו של נוהל מפורט בנוגע לפעולות שנדרש לבצע בשלב העברת הקרונות שהוטענו בידי חברה חיצונית לידי עובדי רכבת ישראל והבדיקות הנדרשות במקרה כזה להתבצע על-ידי עובדי הרכבת.

במסגרת זו ראוי גם לבחון את האפשרות שתהליך זה של "העברת המקל" יהיה ממוכן באופן מלא במערכת "פסיפס", כך שמערכת זו של רכבת ישראל היא שתנהל את כל תהליך ההעמסה והשילוח מקצה לקצה (E2E).

78. כאמצעי נוסף וחיוני להבטחת עמידה בהוראות הטעינה ובשאר אמות המידה הנדרשות, ראוי להתנות הובלתו של מטען שהועמס בשלוחה באישור שיינתן וייחתם על-ידי גורם מוסמך בשלוחה בנוגע לקיומן של אותן הוראות בטיחות וטעינה ולא להסתפק בבדיקות המבוצעות בעניין זה על ידי ממלאי התפקידים השונים ברכבת במגרש העריכה.

79. מבלי לגרוע מהאמור לעיל, ונוכח המסקנה העולה לכאורה מהמידע שנאסף בידי הוועדה עד כה לפיו העמסת מטען "הפלאטים" לא נעשתה על-פי הנחיות הרכבת, סבורה הוועדה שיש לבחון לאלתר את האחריות המוטלת על החברות החיצוניות המעורבות בעניין – "שרות" ו"אוברסיז", לאירוע גנות ולנזק שנגרם במסגרתו ואת יכולתה של הרכבת לקבל פיצוי בגין הנזקים שנגרמו לה.

הנחיות הרכבת - עדכון ושמירתן

80. לרכבת ישראל מערך מפורט ומסועף של הוראות והנחיות המתעדכן מעת לעת. כך בנוגע להובלת "פלאטים" סגורים, הוצא מסמך הנחיות הקרוי "הוראת טעינה מס' 27 – הובלת פלדה ברכבת – עדכון מס' 16" מיום 15/7/2025. לעדכון זה קדם עדכון מס' 15, משנת 2023, שנמסר גם הוא לוועדה, ואשר תוכנו לעניין זה, זהה.

81. על מנת לעמוד על הנחיות הרכבת בנושא זה בשנים עברו, בין השאר על רקע אמירותיהם של בעלי תפקידים שונים לפיהן סוג זה של מטען וההוראות להובלתו אינם מוכרים להם, ביקשה הוועדה לקבל את העדכונים הקודמים של הוראות הטעינה האמורות.

82. במענה לבקשתה זו נמסר לוועדה שלא ניתן לאתר מסמכים אלה הן משום שהעובדים שטיפלו בהם אינם עובדים עוד ברכבת והן משום שנוכח העובדה ש"כל עדכון 'דורס' את קודמיו, ראוי להימנע משמירתם כדי למנוע בלבול ועבודה שלא על פי הנהלים." בנוסף, במענה לשאלה כיצד ממוספרות הוראות הטעינה (כגון בענייננו כאן: 27) נמסר לוועדה כי "המספור רנדומלי וניתן ע"י מהנדס שינוע הקודם" (שפרש לגמלאות).

83. הוועדה סבורה שיש חשיבות בשמירה על נוסחים קודמים של הוראות תפעוליות שונות, ובהן הוראות טעינה. זאת בין השאר על מנת לאפשר בחינה ובדיקה של אירועים קודמים, על פי ההוראות שחלו עליהם באותה עת. גרסאות קודמות של הוראות והנחיות, הן גם חלק חשוב מהזיכרון הארגוני, שיש מקום לשמרו.

84. סוגיית השמירה על הזיכרון הארגוני עולה גם בהקשרים נוספים, כגון אופן הטיפול בהסכמים עם החברות החיצוניות, הארכתם וכדומה, עליהם עמדנו בקצרה לעיל. לשמירה על זיכרון ארגוני, הכולל בין השאר תיעוד מתאים של פעולות הרכבת, ההחלטות שמתקבלות על ידי גורמים בכירים בה וכיוצא באלה, חשיבות רבה, לעיתים אפילו מכרעת, לא רק ליכולתו של הארגון להבטיח התנהלות נאותה אלא גם על מנת שיוכל להתמודד בהצלחה עם סיכונים שונים ולמזער אותם. ככל שתוכל, תתייחס הוועדה להיבטים נוספים של סוגיה זו בדו"ח הסופי שלה.