



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

## נתונים על אלימות שוטרים

– עדכון –

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

[www.knesset.gov.il/mmm](http://www.knesset.gov.il/mmm)

**כתיבה: אורי טל-ספירו**

אישור: שרון סופר, ראש צוות בכירה

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

כ"א בשבט תשע"א

26 בינואר 2011

## תוכן העניינים

3	מבוא
4	1. נתונים על מפגשי שוטר-אזרח
4	2. הטיפול בתלונות נגד שוטרים
5	3. נתונים על תיקי מח"ש שהתקבלה בהם החלטה
6	4. נתונים על תיקים שלא נחקרו במח"ש
6	5. תלונות שנסגרו משום שלמח"ש לא היתה סמכות לטפל בהן
7	6. נתוני מח"ש על אלימות שוטרים בשנת 2009
8	7. המשך טיפול מחלקת המשמעת במשטרה בתיקי אלימות שוטרים
9	8. מאפיינים של אלימות שוטרים
10	9. הפיקוד במשטרה – גיבוי או דוגמה אישית
10	10. סגירת תיקים במח"ש מחוסר עניין לציבור
11	11. תיקי אישור שפיטה – תלונת שוטר מול תלונת אזרח
12	12. סגירת תיקים במח"ש מחוסר ראיות
13	מקורות
14	נספח – תלונות חמורות פחות כנגד שוטרים

## מבוא

מסמך זה נכתב לקראת דיון בוועדת הפנים והגנת הסביבה, ומטרתו להציג נתונים על אלימות שוטרים. כדי שהמשטרה תוכל למלא את תפקידיה כהלכה הוקנו לשוטרים סמכויות נרחבות, שיש בהן משום פגיעה בזכויות אדם אולם השימוש בהן מוצדק רק אם הוא נעשה כדין ובמידה שאינה עולה על הנדרש.<sup>1</sup> כלומר, יש נסיבות שבהן מותר לשוטר להשתמש בכוח, למשל במהלך התנגדות למעצר, לשם עריכת חיפוש על גופו של חשוד, לפיזור התקהלות פרועה ולמניעת פשע הכרוך באלימות. עם זאת, אף בנסיבות אלו אין להשתמש אלא במידת הכוח הדרושה להשגת המטרה שלשמה נעשית הפעולה. כלומר, הסמכות הניתנת לשוטרים להפעיל כוח פיזי בעת הצורך מחייבת הקפדה יתרה, כדי שלא תנוצל לרעה.

### מהמסמך עולים עיקרי הממצאים האלה:

- בשנת 2009 נפתחו במחלקה לחקירות שוטרים במשרד המשפטים (מח"ש) 1,505 תיקים כנגד שוטרים, מהם 993 תיקים נפתחו בגין אלימות שוטרים בתפקיד. מכלל התיקים שנפתחו במח"ש נמצא כי:
  - 9% הסתיימו בהעמדה לדין פלילי;
  - 8% הסתיימו בהעמדה לדין משמעתי;
  - 34% מהתיקים נסגרו מחוסר אשמה;
  - 39% מהתיקים נסגרו בשל חוסר ראיות מספיקות.
- בין התיקים שנפתחו בגין אלימות שוטרים בתפקיד באותה שנה (993 תיקים), נמצא כי:
  - 6% הסתיימו בהעמדה לדין פלילי;
  - 5% הסתיימו בהעמדה לדין משמעתי;
  - 37% מהתיקים נסגרו מחוסר אשמה;
  - 46% מהתיקים נסגרו בשל חוסר ראיות מספיקות.
- נוסף על התיקים שנפתחו, בשנת 2009 התקבלו במח"ש 845 תלונות בגין אלימות שוטרים (בתפקיד ושלא בתפקיד) שלא נפתח בגינן תיק חקירה מחוסר עניין לציבור או בשל העברה לגורם טיפול אחר (בשנת 2009, מכלל התלונות שהתקבלו במח"ש, 1,360 תלונות לא נחקרו מחוסר עניין לציבור או בשל העברה לגורם אחר).
- הנתונים שנמסרו ממח"ש אינם כוללים תיקים שנפתחו בשל מקרי הרג בידי שוטרים. ואולם, על-פי עמותת "מוסאוא" לזכויות האזרחים הערבים בישראל, בעשור האחרון נהרגו כמה וכמה אזרחים ערבים בידי כוחות הביטחון.
- בעקבות תיקים שהעבירה מח"ש למשטרה בגין שימוש בכוח בשנת 2009 הועמדו לדין משמעתי 31 שוטרים; 13 תיקים נסגרו בשל חוסר ראיות ותיק אחד נסגר בשל חוסר עניין לציבור.

<sup>1</sup> מבקר המדינה, דוח שנתי 56א, 31 באוגוסט 2005, עמ' 357.

- לעתים המשטרה מבקשת להגיש כתב-אישום נגד אזרח בגין תקיפת שוטר בעת מעצרו, והאזרח מתלונן שהשוטר הוא שתקף אותו באותו אירוע. במקרים כאלה, ולפי הנחיית פרקליט המדינה, הנושא נבחן במח"ש בנוהל מזורז. אם עלה בבדיקה שאין ממצאים של ממש כנגד השוטר, המשטרה מקבלת אישור שפיטה ממח"ש להמשיך בהליכים נגד האזרח. יש הטוענים כי פועל יוצא של נוהל זה הוא שלשוטר יש דרך לחפות על אלימות שנקט: הוא יכול לטעון שהאזרח תקף אותו.
- בדיון בנושא אלימות שוטרים יש לתת את הדעת להיקף התופעה ולדרכי הטיפול בה, אולם יש לדון גם בפעולות המשטרה כדי למנוע אלימות שוטרים. יש מקום לבחון אילו אמצעים המשטרה נוקטת בהליכי הגיוס וההכשרה כדי למגר את התופעה ואילו כלים המשטרה מעניקה לשוטריה, במהלך שירותם, כדי שיוכלו למלא את תפקידם ועם זאת יימנעו מהפעלת אלימות שלא לצורך.

## 1. נתונים על מפגשי שוטר-אזרח

במשטרה משרתים כ-27,000 שוטרים ועוד כ-48,000 מתנדבים. לפי השנתון הסטטיסטי של המשטרה, בשנת 2009 היו 2,937,254 מפגשי שוטר-אזרח.

להלן כמה נתונים המדגימים נקודות חיכוך בין שוטרים לבין אזרחים בשנת 2009:

- נערכו 630,291 בדיקות שכרות, ונמצאו בהן 11,159 נהגים שיכורים;
- ניתנו 1,160,632 דוחות תנועה (לא כולל דוחות חנייה);
- הושבתו 11,612 כלי-רכב;<sup>2</sup>
- נפסלו 25,179 רשיונות נהיגה;<sup>3</sup>
- היו 956,878 אירועי תגובה – אירועים שאליהם נשלחה ניידת בעקבות פנייה למוקד 100;
- בוצעו 59,226 מעצרים פליליים.

## 2. הטיפול בתלונות נגד שוטרים<sup>4</sup>

תלונות נגד שוטרים מטופלות חלקן במשטרת ישראל וחלקן במחלקה לחקירות שוטרים שבמשרד המשפטים (להלן: מח"ש). ככלל, היחידה לתלונות הציבור במשטרת ישראל מטפלת בתלונות נגד שוטרים בגין עבירות משמעת כגון התנהגות לא ראויה (אלימות מילולית למשל) וביצוע לקוי של התפקיד.<sup>5</sup> מח"ש מטפלת בתלונות נגד שוטרים על פשעים ועבירות חמורות יותר, כגון עבירות פליליות או אלימות פיזית – עבירות שהעונש הקבוע בגינן בחוק הוא יותר משנת מאסר.<sup>6</sup>

פעמים רבות תלונות על עבירות משמעת מוגשות למח"ש ותלונות על עבירות אלימות מוגשות למשטרה. יובהר כי תלונה חמורה, כגון תלונה על אלימות פיזית, תועבר מהמשטרה למח"ש אף אם הוגשה קודם

<sup>2</sup> קצין משטרה מוסמך להשבית כלי-רכב ל-30 יום. כמחצית מההשבתות היו בגין נהיגה בשכרות.

<sup>3</sup> קצין משטרה מוסמך לפסול רשיון נהיגה ל-30 יום בגין עבירות מסוימות.

<sup>4</sup> האמור בפסקה זו והנתונים המוצגים במסמך מתייחסים גם לשוטרי מג"ב וגם למתנדבי המשטרה.

<sup>5</sup> לנתונים על תלונות אלו כנגד שוטרים ראו הנספח.

<sup>6</sup> ראו פקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971, סעיפים 49ט-49יא והתוספת הראשונה.

למשטרה. תלונות בגין עבירות משמעת, כגון התנהגות לא ראויה, יועברו ממח"ש לטיפול היחידה לתלונות הציבור במשטרה.

כפי שמוסבר בהמשך המסמך, לעתים מח"ש אינה חוקרת תלונות על שוטרים בגין אלימות חמורה פחות, דחיפה למשל. במקרים אלו מח"ש מעבירה את התיקים להמשך טיפול המחלקה למשמעת של המשטרה. יצוין כי מתקבלות במח"ש פניות רבות שעניינן תלונות כנגד לובשי מדים אחרים, שאינם שוטרים. תלונות אלו מועברות לגופים המתאימים לטיפול בהן, למשל מצ"ח<sup>7</sup> או היחידה לחקירות סוהרים בשירות בתי-הסוהר.

### 3. נתונים על תיקי מח"ש שהתקבלה בהם החלטה

להלן נתונים על אופן סיום הטיפול בכלל התיקים נגד שוטרים (כולל תיקי אלימות) שהתקבלה בהם החלטה, בשנים 2003–2009.

#### סיום הטיפול בתיקי מח"ש שהתקבלה בהם החלטה

2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	אופן סיום הטיפול
129 (9%)	172 (10%)	195 (10%)	148 (9%)	137 (8%)	144 (11%)	154 (9%)	העמדה לדין פלילי
124 (8%)	162 (10%)	<sup>9</sup> 362 (18%)	<sup>8</sup> 233 (13%)	154 (9%)	215 (16%)	170 (10%)	העמדה לדין משמעתי
509 (34%)	526 (31%)	443 (22%)	425 (25%)	481 (29%)	293 (22%)	382 (21%)	סגירה מחוסר אשמה
593 (39%)	635 (38%)	758 (38%)	712 (41%)	660 (39%)	512 (38%)	755 (42%)	סגירה מחוסר ראיות מספיקות
92 (6%)	114 (7%)	129 (7%)	160 (9%)	170 (10%)	124 (9%)	245 (14%)	סגירה מחוסר עניין לציבור
58 (4%)	71 (4%)	103 (5%)	51 (3%)	76 (5%)	68 (5%)	79 (4%)	סגירה משום שהעברין לא נודע
<b>1,505</b>	<b>1,680</b>	<b>1,990</b>	<b>1,729</b>	<b>1,678</b>	<b>1,356</b>	<b>1,785</b>	<b>סה"כ</b>
57%	58%	56.7%	55.9%	56.1%	57.2%	53.2%	<u>שיעור מיצוי חקירה</u>

<sup>7</sup> מצ"ח – משטרה צבאית חוקרת. המקבילה הצבאית של הארגונים האמורים.

<sup>8</sup> בשל מגבלות מערכת המחשוב החדשה במח"ש, מקור נתונים אלו הוא מחלקת משמעת במשטרת ישראל.

<sup>9</sup> שם.

#### הערות לטבלה לעיל:

1. מיצוי חקירה פירושו גיבוש ראיות במח"ש להעמדה לדין פלילי או משמעתי או קביעת חוסר אשמה או חוסר עניין לציבור. הנתונים שאינם באים לידי ביטוי בסעיף "שיעור מיצוי חקירה" הם סגירת התיק עקב חוסר ראיות מספיקות או עבריין לא נודע.
2. בשנת 2009 סגרה מח"ש 1,194 תיקים בעילה של חוסר ראיות, חוסר עניין לציבור או חוסר אשמה. כ-70 מהם הועברו למחלקה למשמעת של המשטרה לשם בחינה אם להעמיד לדין משמעתי או לצורך הפקת לקחים.

#### **4. נתונים על תיקים שלא נחקרו במח"ש**

להלן נתונים על העילות לאי-חקירת תלונות שהגיעו למח"ש, בשנים 2003–2009.

##### **סיום הטיפול בתלונות שלא נחקרו במח"ש:**

<u>2009</u>	<u>2008</u>	<u>2007</u>	<u>2006</u>	<u>2005</u>	<u>2004</u>	<u>2003</u>	<u>הסיבה להיעדר החקירה</u>
1,360	1,677	1,619	1,824	1,605	2,076	2,405	חוסר עניין לציבור (כולל העברה לגורם אחר)
11	8	17	12	28	27	23	עבריין לא נודע

#### הערות לטבלה לעיל:

1. העברה לגורם אחר נעשית כאשר מתקבלת תלונה במח"ש אולם מלכתחילה ברור שמח"ש אינה הכתובת הנכונה לה. מח"ש עשויה להעביר תלונה זו ליחידה לתלונות הציבור במשטרה, למצ"ח או ליחידה לחקירות סוהרים בשירות בתי-הסוהר.
2. לא קיבלנו נתונים המציגים רק את מספר התלונות שלא נחקרו מחוסר עניין לציבור ולא הועברו לגורם אחר.

#### **5. תלונות שנסגרו משום שלמח"ש לא היתה סמכות לטפל בהן**

להלן נתונים על תלונות שנסגרו במח"ש בשל היעדר סמכות לטפל בהן, בשנים 2003–2009.

<u>2009</u>	<u>2008</u>	<u>2007</u>	<u>2006</u>	<u>2005</u>	<u>2004</u>	<u>2003</u>	<u>הסיבה להיעדר החקירה</u>
964	922	515	346	388	631	987	אין עבירה פלילית (כולל העברה לגורם אחר)
713	827	968	999	1,014	1,184	1,045	לא בסמכות מח"ש (כולל העברה לגורם אחר)

## 6. נתוני מח"ש על אלימות שוטרים בשנת 2009<sup>10</sup>

להלן נתונים על התיקים שנפתחו במח"ש בגין אלימות שוטרים בתפקיד בשנת 2009. יודגש כי עקב בעיית מחשוב במח"ש, הנתונים שנמסרו אינם כוללים נתונים על תיקי הריגה.<sup>11</sup>

### סיום הטיפול בתיקים שנחקרו בנושא אלימות שוטרים (בתפקיד), בשנת 2009

56	(6%)	העמדה לדין פלילי
49	(5%)	העמדה לדין משמעתי
368	(37%)	סגירה מחוסר אשמה
456	(46%)	סגירה מחוסר ראיות מספיקות
28	(3%)	סגירה מחוסר עניין לציבור
36	(4%)	סגירה משום שהעברייין לא נודע
<u>993</u>	<u>(100%)</u>	<u>סה"כ</u>
	50%	שיעור מיצוי חקירה

להלן נתונים על אופן סיום הטיפול בתלונות שלא נחקרו בנושא אלימות שוטרים בתפקיד ושלא בתפקיד, באותה שנה.<sup>12</sup>

### סיום הטיפול בתלונות שלא נחקרו בנושא אלימות שוטרים (בתפקיד ושלא בתפקיד), בשנת 2009: <sup>13</sup>

845	חוסר עניין לציבור (כולל העברה לגורם טיפול אחר)
4	עברייין לא נודע

כאמור, עקב בעיית מחשוב במח"ש הנתונים אינם כוללים תיקי הריגה, אולם מעמותת "מוסאוא" לזכויות האזרחים הערבים בישראל נמסרה לנו רשימה של עשרות אזרחים ערבים שנהרגו בעשור האחרון<sup>14</sup> בידי יהודים, חלקם בידי אנשי כוחות הביטחון.<sup>15</sup>

<sup>10</sup> עו"ד יפעת בן-עמי, סגנית מנהל המחלקה לחקירות שוטרים במשרד המשפטים, מכתב, 18 בינואר 2011.

<sup>11</sup> עקב מגבלות מחשוב, מח"ש יכולה לפלח את הנתונים על אלימות שוטרים לגבי שנת 2009 בלבד; נתונים לשנת 2010 יהיו מוכנים במח"ש בעוד כחודשיים.

<sup>12</sup> לגבי נתונים אלו אין אפשרות לערוך פילוח בין אלימות בתפקיד לבין אלימות שאינה בתפקיד.

<sup>13</sup> עו"ד יפעת בן-עמי, סגנית מנהל המחלקה לחקירות שוטרים במשרד המשפטים, מכתב, 18 בינואר 2011.

<sup>14</sup> לא כולל הרוגי מהומות אוקטובר 2000.

<sup>15</sup> בדוח הגזענות 2010 של המטה למאבק בגזענות בישראל ומרכז "מוסאוא" נכתב כי מאז שנת 2001 נהרגו יותר מ-30 אזרחים ערבים בידי יהודים, חלקם בידי כוחות הביטחון, אולם לא ברור לנו כמה מהם נהרגו בידי שוטרים.

## 7. המשך טיפול מחלקת המשמעת במשטרה בתיקי אלימות שוטרים

כאמור, חלק מהתלונות שמתקבלות במח"ש מועברות להמשך טיפול במשטרה. להלן נתונים על הצעדים המשמעתיים שנקטו במשטרה בתיקי אלימות שהועברו אליה ממח"ש.<sup>16</sup>

### מצב הטיפול בתיקי שימוש בכוח שהיה בהם טיפול משמעתי במשטרה

<u>שנה</u>	<u>מספר כתבי-האישום שהוגשו לבית-הדין למשמעת</u>	<u>נשפטו ביחידה</u>
2005	50	1
2006	102	2
2007	67	3
2008	67	2
2009	31	1
2010 <sup>17</sup>	29 <sup>18</sup>	2

להלן נתונים על עילות המשטרה לסגירת תיקי אלימות שהועברו ממח"ש:

### עילות סגירת תיקי שימוש בכוח במשטרה

<u>שנה</u>	<u>חוסר ראיות</u>	<u>חוסר עניין לציבור</u>	<u>התיישנות</u>	<u>חוסר אשמה</u>	<u>סה"כ</u>
2005	11	4	1	0	16
2006	20	9	0	0	29
2007	6	1	0	0	7
2008	12	4	0	0	16
2009	13	1	0	1	15
2010	2	1	0	0	3
סה"כ	64	20	1	1	

<sup>16</sup> לשכת השר לביטחון הפנים, מכתב, 17 בינואר 2011.

<sup>17</sup> יצוין כי המשטרה מסרה נתונים גם על שנת 2010. מח"ש תפיק את הנתונים לגבי שנת 2010 בעוד כחודשיים.

<sup>18</sup> שמונה תיקים עדיין בטיפול מדור דין משמעתי.



## 8. מאפיינים של אלימות שוטרים

כשם שיש מקרים שבהם ברור שיש צורך בהפעלת כוח של שוטר, כך יש מקרים שבהם אין כל מקום לשימוש כזה בכוח. הבעיה מתעוררת סביב גבולות השימוש בכוח במקרים שיש בו צורך, למשל, כאשר עבריין מתנגד בכוח למעצר והשוטר מנסה להשתלט עליו.

בדצמבר 2000 ערכו המשרד לביטחון הפנים ומשטרת ישראל מחקר בנושא "אלימות שוטרים כלפי אזרחים" כדי לשפר את ההתמודדות עם התופעה ולצמצמה. ממחקר זה עולים כמה ממצאים על גילויי האלימות של השוטרים. להלן תמצית הממצאים העיקריים של המחקר:<sup>19</sup>

### מאפיינים אישיים

- במחקר לא נמצאו תימוכין לטענה שמספר מצומצם של שוטרים שיש להם נטייה אישית לאלימות הם האחראים לרבים מאירועי האלימות; מספר השוטרים שכל אחד מהם צבר תלונות רבות הוא נמוך. עורכי המחקר הסיקו כי שיטות המיון במשטרה לאיתור שוטרים אלימים מצליחות במידה רבה לטפל בתופעות אלימות הנגרמת בשל נטיות אישיות של שוטרים.

### מאפיינים מקצועיים

- רבות מהתלונות בגין אלימות מוגשות כנגד שוטרים בתפקידי בילוש וסיור.
  - שוטרים בני 25–34 ובעלי ותק של 3–7 שנים במשטרה הם שצוברים את המספר הגדול ביותר של תלונות בגין אלימות, ולא בהכרח השוטרים הצעירים והלא מנוסים.
  - שוטרים שאינם קצינים מעורבים בגילויי אלימות הרבה יותר מקצינים.
- עורכי המחקר הסיקו כי תופעת השימוש בכוח שלא כדין היא בחלקה תוצאה של למידה ושל אימוץ דפוסי התנהגות במהלך השירות במשטרה.

### מאפייני האירוע האלים

- תופעת האלימות היא בעיקרה תופעה המתרחשת בפרהסיה.
  - על-פי רוב, האירועים מתרחשים במצבים שבהם נוכחים במקום כמה שוטרים ולעתים גם כמה אזרחים, ואינם תופעה המתרחשת בין שוטר אחד ואזרח אחד. כלומר, התופעה היא בעלת סממנים חברתיים.
  - נמצא פער ניכר בין תפיסות השוטרים את האירוע לבין תפיסות האזרחים, למשל, לגבי הסיבות להיווצרות התקרית והסיבות לשימוש בכוח ולעוצמתו.<sup>20</sup>
- כאמור, מידע זה גובש לפני יותר מעשור. ייתכן שיש מקום למחקר עדכני בנושא, על-ידי המשרד לביטחון הפנים ומשרד המשפטים (מח"ש).

<sup>19</sup> לשכת המדען הראשי במשרד לביטחון הפנים, דוח מחקר: אלימות שוטרים כלפי אזרחים, דצמבר 2000.

<sup>20</sup> שם.

## 9. הפיקוד במשטרה – גיבוי או דוגמה אישית

מהמחקר האמור בנושא "אלימות שוטרים כלפי אזרחים" מדצמבר 2000, עלה עוד כי נמצאו הבדלים גדולים בין תחנות משטרה שונות, וכי הם נעוצים כנראה בעיקר במאפיינים הפיקודיים והארגוניים. נראה כי למפקדים השפעה לא מבוטלת על התנהגות השוטרים בתחום השימוש בכוח. **המפקדים יכולים להשפיע על התנהגות השוטרים באמצעות אימוץ נוהלי עבודה ושיטות פיקוח ובקרה מתאימות.**<sup>21</sup>

ב-3 ביולי 2006 עסק השוטר שחר מזרחי בפעילות יזומה נגד פריצות לכלי-רכב. לאחר עימות שהתפתח בינו ובין פורץ רכב, ובעת שניסה הפורץ להימלט, ירה השוטר בפורץ למוות. ב-21 ביולי 2010 דחה בית-המשפט העליון את ערעורו של מר מזרחי על הרשעתו בהריגה וגזר עליו 30 חודשי מאסר בפועל.<sup>22</sup> בתגובה לפסיקת בית-המשפט העליון אמר מפקד מחוז הצפון במשטרה: "זהו יום קשה למשפחה ולמשטרה. פיקוד המחוז ושוטריו ימשיכו ללוות ולתמוך את משפחת השוטר גם בעתיד..."<sup>23</sup>

לדברי מר ג'עפר פרח מעמותת "מוסאוא", המקרה מדגים את הבעייתיות שבגיבוי פיקוד המשטרה במקרים כאלה, מאחר שהעמדה היתה בניגוד לקביעת בית-המשפט.<sup>24</sup> לדבריו, פיקוד המשטרה נתן גיבוי לשוטר אף-על-פי שבית המשפט הרשיע אותו בעבירת אלימות חמורה, ומפקד המחוז אף ליווה אותו לכלא. מקרה יחיד זה מדגים, לדבריו, את היחס של פיקוד המשטרה לנושא אלימות שוטרים.<sup>25</sup>

## 10. סגירת תיקים במח"ש מחוסר עניין לציבור

כאמור, על-פי הנתונים שהובאו לעיל לגבי שנת 2009, 3% מהתיקים בנושא אלימות שוטרים בתפקיד שהתקבלה בהם החלטה נסגרו מחוסר עניין לציבור; באותה שנה, 845 תלונות על אלימות שוטרים בתפקיד ושלא בתפקיד לא נחקרו מחוסר עניין לציבור וחלקן הועברו לגורם טיפול אחר.

לדברי מח"ש, שיקול הדעת והמדיניות בנוגע לאי-פתיחה בחקירה מחוסר עניין לציבור נגזרים מהנחיות פרקליט המדינה. המדיניות היא להימנע מחקירות במקרים שיש סיכוי מועט להגיע לממצאים או כשההערכה היא שגם אם יתגלו ממצאים, לא יעלה מהתיק עניין לציבור בהעמדת השוטר לדין פלילי.

ביסוד מדיניות זו, כך נטען, מצויה ההבנה שמשאבי החקירה מוגבלים ועדיף להתמקד בעיקר. לא כמות החקירות יוצרת איכות באכיפת חוק, אלא תעדוף וניצול מרבי של משאבי החקירות. בדרך זו יקודם העניין הציבורי באכיפת החוק על השוטרים.<sup>26</sup>

להלן דוגמאות לסגירת תיקים טרם החקירה בשל חוסר עניין לציבור:<sup>27</sup>

- עבירה מינורית – דחיפה, משיכה או אחיזה של השוטר בידי אזרח, אף אם לא היה מקום להפעלת כוח מינורית זו. לפי מח"ש, הגורם המתאים לטיפול בכך הוא מחלקת משמעת במשטרה.

<sup>21</sup> ש.ם.

<sup>22</sup> בית-המשפט העליון, בשבתו כבית-משפט לערעורים פליליים, ע"פ 8133/09, שחר מזרחי נגד מדינת ישראל, 21 ביולי 2010.

<sup>23</sup> תומר זרחין, ג'יקי חורי וליאל קייזר, העליון הכפיל את עונש השוטר שהרג פורץ לרכב, הארץ, 22 ביולי 2010.

<sup>24</sup> ג'עפר פרח, מנהל עמותת "מוסאוא" לזכויות האזרחים הערבים בישראל, שיחת טלפון, 17 בינואר 2011.

<sup>25</sup> ש.ם.

<sup>26</sup> עו"ד יפעת בן-עמי, סגנית מנהל המחלקה לחקירות שוטרים במשרד המשפטים, מכתב, 18 בינואר 2011.

<sup>27</sup> ש.ם.

- תלונות כבושות – תלונות המוגשות לאחר שהוגש כתב-אישום כנגד האזרח. כלומר, האזרח מגיש את התלונה למח"ש בעקבות הגשת כתב-אישום נגדו. קודם לכן האזרח לא הגיש את התלונה למח"ש ולעתים חלף זמן רב מאז האירוע. טענות אלו אמורות להתברר בבית-המשפט.
- תיקי אלימות במשפחה (מינוריים) – מקרים שבהם קורבן העבירה מסרב להתלונן על השוטר, בתנאי שמדובר בעבירה קלה ואין חשש ממשי למסוכנות מצד השוטר.
- תיקים שבהם החשודים והמתלוננים הם שוטרים – במקרים שאינם חמורים, קטטה בין שוטרים, למשל.
- תיקי עבירות מין שבהם הקורבן מסרב או מסרבת להתלונן – תיקים כאלו ייסגרו מחוסר עניין לציבור, וכך מטופלים תיקים דומים של אזרחים.
- תיקי אישור שפיטה – הכוונה למקרים שבהם אזרח נעצר אגב הגשת כתב-אישום נגדו בגין תקיפת שוטר, ובד בבד הוא מתלונן על אלימות שוטר באותו אירוע. ראו להלן הרחבה בנושא זה.

## 11. תיקי אישור שפיטה – תלונת שוטר מול תלונת אזרח

דוח המחקר של המשרד לביטחון הפנים משנת 2000 ניתח את העדויות בתיקי החקירה של מח"ש. מהתיקים עלה כי **שוטר ואזרח המעורבים בתקרית אלימה תופסים את האירוע באופן שונה במידה ניכרת**. נוסף על כך, ברובם הגדול של התיקים כל השוטרים שמסרו עדות תמכו בגרסתו של השוטר; עדויותיהם של חברים ובני-משפחה של האזרח נטו מעט לטובת האזרח.<sup>28</sup>

### נוהל אישור שפיטה

אם מוגשת תלונה הודדית של שוטר ושל אזרח בגין תקיפה, מיושמת הנחיית פרקליט המדינה 2.18. לפי הנחיה זו, כדי שלא יוגשו שני כתבי-אישום מנוגדים לגבי אותו האירוע, ככלל, התביעה כנגד האזרח מושהית עד שמח"ש מאשרת למשטרה להגיש כתב-אישום נגדו. **אם המשטרה מבקשת להגיש כתב-אישום נגד האזרח בהליך מהיר – במהלך תקופת המעצר למשל – החומר נבחן במח"ש בנוהל מזורז (תוך שעות ספורות, על-ידי תורן במח"ש).**<sup>29</sup> אם עלה בבדיקה זו כי אין ממצאים של ממש נגד השוטר, המשטרה מקבלת אישור שפיטה ממח"ש, כלומר אישור להמשיך בהליכים נגד האזרח. יצוין כי במקרה כזה התיק הנגד השוטר לא ייפתח שוב במח"ש בעתיד.<sup>30</sup>

<sup>28</sup> לשכת המדען הראשי במשרד לביטחון הפנים, דוח מחקר: אלימות שוטרים כלפי אזרחים, דצמבר 2000.

לדברי עו"ד עביר בכר, בכירה בארגון "עדאלה" ומנהלת הקליניקה לזכויות אסירים באוניברסיטת חיפה, זירה קלאסית שבה מתרחשת לעתים אלימות שוטרים היא הפגנות שאינן בקונסנוס, ביום האדמה למשל. לדבריה, תגובות השוטרים סובלניות פחות כלפי נושאים שבמחלוקת. תגובה קיצונית של שוטר מבוהל עלולה להוביל למהומה ולאלימות קבוצתית של שוטרים. למשל, אם מפגין ירד מהמדרכה לכביש, שוטר עלול להרגיש מאוים, המתח יגבר והחשש לגלישה לאלימות עולה.

<sup>29</sup> בכל יום פועל תורן במח"ש שתפקידו מתן מענה בתיקים דחופים, למשל במקרים שבהם נדרשת החלטה בהליך מהיר כגון זה. התורן בודק את התיק ואת התיעוד הרפואי ומחליט על המשך טיפול. התיק נגד השוטר לא ייפתח שוב במח"ש בעתיד.

<sup>30</sup> הנחיית פרקליט המדינה 2.18, מדיניות התביעה בתיקי חקירה שבהם קיימת תלונה הודדית של שוטר ואזרח – "נוהל אישור שפיטה", 14 באפריל 2008. יצוין כי לפי הדוח, נוהל אישור שפיטה היה מונהג במח"ש עוד קודם עיגונו בהנחיית פרקליט המדינה.

## טענות כלפי הנהל

לדברי גב' אורית סטרוק, מרכזת זכויות האדם ביש"ע, מח"ש נותנת אישורי שפיטה רבים מדי ולמעשה אינה חוקרת תלונות נגד השוטרים במקרים אלו, ואולם לעתים בסופו של התהליך התברר בבית-המשפט כי דווקא השוטר היה האשם.<sup>31</sup> לדברי עו"ד עביר בכר, מנהלת הקליניקה לזכויות אסירים באוניברסיטת חיפה ובכירה בארגון "עדאלה", פועל יוצא מהנהל הוא שלשוטר אלים יש דרך לחפות על מעשיו, אם יתלונן שהעצור תקף אותו. זו, לדבריה, הסיבה שהנתונים מצביעים על אישומים רבים בנושא תקיפת שוטרים.<sup>32</sup>

## נתונים על תקיפת שוטרים

לפי השנתון הסטטיסטי של המשטרה, בשנת 2009 התרחשו 812 אירועים של תקיפת שוטר. להלן פירוט המקרים בעשור האחרון.<sup>33</sup>

שנה	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
מספר אירועי תקיפת שוטר	478	472	482	553	676	656	836	876	772	812

## 12. סגירת תיקים במח"ש מחוסר ראיות

כאמור, בנתונים שהובאו לעיל לגבי שנת 2009, 46% מהתיקים בגין אלימות שוטרים בתפקיד שהתקבלה בהם החלטה נסגרו מחוסר ראיות מספיקות. מכלל התיקים (לא אלימות בלבד), 39% נסגרו בשל חוסר ראיות מספיקות.

לדברי עו"ד עביר בכר, מנהלת הקליניקה לזכויות אסירים באוניברסיטת חיפה ובכירה בארגון "עדאלה", מח"ש אינם מגישים כתבי-אישום רבים בשל ניהול לקוי של החקירה.<sup>34</sup> לדברי גב' אורית סטרוק, מרכזת זכויות האדם ביש"ע, במח"ש יש מחסור באמצעי חקירה טכניים שקיימים במשטרה, למשל מז"פ,

<sup>31</sup> אורית סטרוק, מרכזת זכויות האדם ביש"ע, שיחת טלפון, 18 בינואר 2011.

<sup>32</sup> עו"ד עביר בכר, בכירה בארגון "עדאלה" ומנהלת הקליניקה לזכויות אסירים באוניברסיטת חיפה, שיחת טלפון, 17 בינואר 2011.

<sup>33</sup> משטרת ישראל, [השנתון הסטטיסטי לשנת 2009](#), תאריך כניסה: 16 בינואר 2011.

<sup>34</sup> ארגון "עדאלה" העביר לינדו חלק מהתכתבות עם היועץ המשפטי לממשלה, שממנה עולה, לפי העמותה, היעדר רצון כן במח"ש להגיע לחקר האמת. ב-25 בפברואר 2004 אבטחו שוטרים הריסת בית ביישוב בענה. לפי העמותה, שוטרים השליכו רימוני גז מדמיע הלבם, תקפו תושבים, ניפצו חלונות והטילו אימה ביישוב.

העמותה ייצגה את מר אחמד בכרי, שכיהן אז כחבר מועצת העיר, והיה לדבריה בין האנשים שהותקפו על-ידי שוטרים תקיפה קשה וללא כל סיבה מוצדקת. מר בכרי אושפז בבית-חולים למשך שלושה ימים. על-פי הדברים שמסרה העמותה, בתלונתו למח"ש פירט מר בכרי את נסיבות תקיפתו, נקב בשמותיהם של תושבים שהיו עדים לתקיפתו והציג מסמכים רפואיים ותמונות המתעדים את החבלות שנגרמו לו. נטען כי באחת התמונות שצורפו לתלונה מתועד הרגע שבו הותקף כשהוא מוטל על הרצפה ומוקף בכמה שוטרים, שהפליאו בו מכותיהם באמצעות אלות. ב-3 בפברואר 2005 הודיעה מח"ש כי הוחלט לסגור את התיק בעילה של "עברייני לא נודע".

במהלך שנת 2006 הגיש מר בכרי תביעה אזרחית לפיצויים בגין הנזקים שנגרמו לו כתוצאה מאלימות השוטרים כלפיו. תביעתו נדחתה והוא ערער לבית-המשפט המחוזי. במהלך ניהול התביעה האזרחית הוזמנו להעיד מטעם המשטרה שלושה שוטרים שהסתבר שנכחו בזירה שבה התרחשה האלימות כלפי מר בכרי. לפי העמותה, השוטרים שהעידו במשפט הם הראיה לכך שהיו שוטרים שאפשר היה לאתרם בשעת חקירת האירוע, לזמנם להעיד, לבדוק אמינות עדויותיהם ולחייבם להעיד ולהצביע על שוטרים אחרים.

לפי העמותה, הנושא מעלה תהיות בדבר רצינות חקירתה של מח"ש מלכתחילה ומידת נכונותה בשעתו להגיע אל חקר האמת. לעומת זאת, כשהמדינה מתבקשת לגונן על שוטריה בהליכים אזרחיים, היא ככל הנראה הופכת כל אבן ומאתרת את השוטרים המעורבים, כך לטענת העמותה.

פוליגרף, אלבומי שוטרים לשם זיהוי חשודים ותוכנות מחשב המאפשרות תקריב של פנים מתוך סרטון. מגבלות טכניות אלו מקשות על חוקרי מח"ש.<sup>35</sup>

לדברי עו"ד יפעת בן-עמי, סגנית מנהל מח"ש, ככלל, למח"ש יש האמצעים שיש למשטרה. לגבי אמצעים שאינם ברשות מח"ש – פוליגרף ומז"פ למשל – מח"ש משתמשת בשירותי המשטרה.<sup>36</sup>

## מקורות

### מסמכים

- בית-המשפט העליון בשבתו כבית-משפט לערעורים פליליים, ע"פ 8133/09, שחר מזרחי נגד מדינת ישראל, 21 ביולי 2010.
- הנחיות פרקליט המדינה, נוהל 2.18, מדיניות התביעה בתיקי חקירה בהם קיימת תלונה הודית של שוטר ואזרח – "נוהל אישור שפיטה".
- לשכת המדען הראשי במשרד לביטחון הפנים, דוח מחקר: אלימות שוטרים כלפי אזרחים, דצמבר 2000.
- לשכת השר לביטחון הפנים, מכתבים, 17 בינואר 2011; 19 בינואר 2011.
- משטרת ישראל, [השנתון הסטטיסטי לשנת 2009](#).
- מבקר המדינה, דוח שנתי מס' 56א, 31 באוגוסט 2005, עמ' 357.
- מרכז המחקר והמידע של הכנסת, "אלימות שוטרים", כתב אורי טל-ספירו, 10 בדצמבר 2006.

### שיחות, מכתבים וכתבות

- בן-עמי יפעת, סגנית מנהל המחלקה לחקירות שוטרים במשרד המשפטים.
- בכר עביר, עמותת "עדאלה", המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל, מכתב ליועץ המשפטי לממשלה, 12 בינואר 2011.
- בכר עביר, בכירה בארגון "עדאלה" ומנהלת הקליניקה לזכויות אסירים באוניברסיטת חיפה.
- זרחין תומר, חורי ג'קי וקייזר ליאל, "העליון הכפיל את עונש השוטר שהרג פורץ לרכב", **הארץ**, 22 ביולי 2010.
- סטרוק אורית, מרכזת זכויות האדם ביש"ע.
- סער אמי, מנהלת הקו החם בעמותת מוקד סיוע לעובדים זרים.
- פרח ג'עפר, מנהל עמותת "מוסאוא" לזכויות האזרחים הערבים בישראל.

---

<sup>35</sup> אורית סטרוק, מרכזת זכויות האדם ביש"ע, שיחת טלפון, 18 בינואר 2011.

<sup>36</sup> עו"ד יפעת בן-עמי, סגנית מנהל מח"ש, שיחת טלפון, 18 בינואר 2011.

## נספח – תלונות חמורות פחות כנגד שוטרים

להלן נתוני היחידה לתלונות הציבור במשטרה על תלונות חמורות פחות כלפי שוטרים.<sup>37</sup>

### תלונות כנגד שוטרים בנושא התנהגות לא נאותה, בחלוקה לפי סוג ההחלטה שהתקבלה

שנה	מוצדק	לא מוצדק	לא הוכח	לא הוברר	לא תוצאה	גישור	סה"כ
2001	167	262	332	53	52	0	866
2002	148	237	377	56	66	0	884
2003	191	257	467	61	130	0	1,106
2004	162	236	418	57	173	0	1,046
2005	161	172	302	54	64	44	797
2006	113	152	329	15	44	27	590
2007	113	231	256	29	105	20	754
2008	131	387	334	54	153	10	1,069
2009	179	323	387	44	106	20	1,059
2010	155	371	335	83	293	15	1,252

### תלונות כנגד שוטרים בנושא ביצוע תפקידם, בחלוקה לפי סוג ההחלטה שהתקבלה

שנה	מוצדק	לא מוצדק	לא הוכח	לא הוברר	לא תוצאה	גישור	סה"כ
2001	239	454	294	62	78	0	1,127
2002	162	348	264	70	78	0	922
2003	157	260	191	50	108	0	766
2004	175	271	205	44	148	0	843
2005	157	203	119	29	47	9	567
2006	147	197	107	23	30	4	508
2007	156	254	176	28	77	5	686

<sup>37</sup> לשכת השר לביטחון הפנים, מכתב, 19 בינואר 2011.

<u>שנה</u>	<u>מוצדק</u>	<u>לא מוצדק</u>	<u>לא הוכח</u>	<u>לא הוברר</u>	<u>לא תוצאה</u>	<u>גישור</u>	<u>סה"כ</u>
2008	139	380	165	53	96	0	833
2009	192	441	165	95	86	7	986
2010	144	299	111	80	258	5	893