



הכנסת  
מרכז המחקר והמידע

י"ב בכסלו תשע"ז  
12 בדצמבר 2016

לכבוד

חבר הכנסת אברהם נגוסה

יושב-ראש ועדת העלייה, הקליטה והתפוצות

שלום רב,

**הנדון: אלימות משטרתית כלפי קבוצות שונות באוכלוסייה**

לקראת דיון ועדת העלייה, הקליטה והתפוצות שיתקיים במסגרת יום זכויות האדם הבין-לאומי, שמצוין בכנסת ב-13 בדצמבר 2016, התבקש מרכז המחקר והמידע של הכנסת להכין מסמך שיציג נתונים על אלימות משטרתית כלפי קבוצות שונות באוכלוסייה. לצורך הכנת מסמך זה פנה מרכז המחקר והמידע של הכנסת למחלקה לחקירות שוטרים שבפרקליטות המדינה (להלן: מח"ש) ולמשטרת ישראל בבקשת נתונים. כפי שיפורט, **אין נתונים כאלה בידי מח"ש, וממשטרת ישראל לא נמסרה תשובה עד למועד הגשת מכתב זה.**

מח"ש היא גוף עצמאי שאינו תלוי במשטרה, החוקר שוטרים החשודים בביצוע עבירות. בסמכות מח"ש לחקור חשד לעבירה שבוצעה על-ידי שוטר, שהעונש הקבוע בצדה הוא מעל לשנת מאסר, ובמקרים המתאימים להגיש כתב אישום.<sup>1</sup> במקרים שאינם בסמכותה של מח"ש, או שלאחר בדיקה הוחלט במח"ש כי הדרך המתאימה לטיפול בתלונה היא באמצעות דין משמעתי, התלונה מועברת למשטרת ישראל. **היחידה לתלונות הציבור במשטרת ישראל** מטפלת בתלונות בנושאים הקשורים לאופן ההתנהלות של המשטרה, ובהן תלונות שעניינן התנהגות בלתי נאותה של שוטרים או מילוי לקוי של תפקידם. במקרי הצורך, היחידה מנחה את קציני התלונות במרחבים כיצד לטפל בתלונות נגד השוטרים.<sup>2</sup>

כאמור, מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה למחלקה לחקירות שוטרים שבפרקליטות המדינה בבקשה לקבל נתונים על תלונות שהוגשו לה בגין אלימות שוטרים, לפי קבוצות שונות באוכלוסייה. ממח"ש נמסר כי אין ביכולתם לספק נתונים אלו.<sup>3</sup> עוד נמסר כי במהלך חודש אוקטובר 2016 בוצע שינוי במערכת המחשוב של מח"ש, שיאפשר לספק נתונים על תיקי התלונות לפי סוג העבירה.<sup>4</sup>

ממח"ש הובהר עוד כי "מרבית המתלוננים במח"ש משתייכים לקבוצות מיעוט ולקבוצות חלשות באוכלוסייה, שהן קבוצות בעלות פוטנציאל יתר לסבול ממעשי התעמרות וניצול כוח לרעה מצד

<sup>1</sup> מח"ש חוקרת ומגישה כתבי אישום במגוון רחב של עבירות, ובכללן עבירות של שימוש בכוח בלתי סביר או בלתי מוצדק שביצעו שוטרים כלפי אזרחים במסגרת תפקידם. פרקליטות המדינה, [המחלקה לחקירות שוטרים](#), כניסה: 6 בדצמבר 2016.

<sup>2</sup> משטרת ישראל, [היחידה לתלונות הציבור](#), כניסה: 12 בדצמבר 2016.

<sup>3</sup> עוד באוגוסט 2015, בעקבות בדיקה יזומה שבוצעה בהנחיית מנכ"לית משרד המשפטים, התברר שלמערכות המחשוב של מח"ש אין אפשרות לפלח נתונים לפי סוג העבירה ולפי המוצא של המתלונן. משרד המשפטים, [דוח הצוות למיגור הגזענות נגד יוצאי אתיופיה](#), יולי 2016, עמ' 30.

<sup>4</sup> עו"ד יפעת בן עמי, המחלקה לחקירות שוטרים, פרקליטות המדינה, מענה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, שיחת טלפון, 5 בדצמבר 2016; דוא"ל, 6 בדצמבר 2016.

שוטרים. מח"ש כגוף אכיפה הנה עיוורת לצבעו, ללאומו או למינו של המתלונן, העד או השוטר. מח"ש רואה בעייתיות בהתייחסות מובנית לאדם לפי מוצאו, והשאלה אם ראוי ונכון לערוך תיוג מובנה מסוג זה במערכת אוכפת חוק מעוררת קושיות משפטיות, אתיות ואחרות. לפיכך, חוקרי מח"ש אינם מציינים בגוף התלונה את מוצאו של המתלונן (או של השוטר החשוד), ולא קיימת גם במערכת מח"ש אפשרות טכנית לבצע זאת". לקראת הדיון בוועדה עדכנו נציגי מח"ש את מרכז המחקר והמידע של הכנסת שבכוונתם לפעול להוספת ארץ המוצא של המתלונן למערכת כדי שיהיה אפשר להפיק פירוט כזה בעתיד, נוכח העניין הציבורי בו.<sup>5</sup>

בהיעדר נתונים בפילוחים המבוקשים, יוצגו להלן הנתונים שהיו זמינים למרכז המחקר והמידע של הכנסת על תיקי חקירות במח"ש:

**שנת 2015 נפתחו במח"ש 1,483 בדיקות וחקירות פליליות; ב-640 תיקים מהן נחקר שוטר אחד או יותר באזהרה.** באותה שנה הוגשו 102 כתבי אישום פליליים נגד שוטרים, וב-85 תיקים נוספים הוחלט להעמיד את השוטרים לדין משמעתי והטיפול הועבר למחלקת המשמעת במשטרת ישראל.<sup>6</sup> **יובהר כי גם בדוח השנתי של מח"ש אין פירוט של סוגי העבירות שבגינן הוגשה התלונה.**

כאמור, אין בידינו נתונים על עבירות אלימות שבגינן הוגשו תלונות למח"ש, ואין בנמצא פירוט של עבירות אלימות כלפי מגזרים שונים באוכלוסייה. עם זאת, באוגוסט 2015, מנכ"לית משרד המשפטים עורכת-הדין אמי פלמור הנחתה לבחון את הטיפול של מח"ש בתלונות של יוצאי אתיופיה באמצעות בדיקה ידנית של כל תיקי מח"ש מהשנים 2013-2015. בדיקה זו נעשתה נוכח טענות של יוצאי אתיופיה על גזענות ממסדית ומשטרית, ובהן טענות שהופנו כלפי מח"ש שהביעו חוסר אמון בעבודתה. יוצאי אתיופיה טענו שתיקים רבים אינם נחקרים כראוי ונסגרים בשלבים ראשוניים ללא חקירה מעמיקה או ללא חקירה כלל, וכי היא נותנת הכשר להתנהגות אלימה ופסולה של שוטרים.<sup>7</sup> תוצאות הבדיקה היוזמה פורסמו גם ביולי 2016 בדוח הצוות למיגור הגזענות נגד יוצאי אתיופיה, שבראשו עמדה מנכ"לית משרד המשפטים. אלה הפרטים שנמצאו בבדיקה:<sup>8</sup>

- שיעור המתלוננים במח"ש שהם יוצאי אתיופיה היה 2.4% מסך כל הפניות בתקופה זו – שיעור הגבוה משיעור יוצאי אתיופיה באוכלוסייה.<sup>9</sup>
- התפלגות הטיפול בתלונות: 34% מהתלונות של יוצאי אתיופיה נחקרו ונבדקו; הטיפול ב-31% מהתלונות אינו בסמכות מח"ש; הטיפול ב-35% מהתלונות הופסק ממגוון סיבות, כגון חוסר שיתוף פעולה של המתלונן, תלונה מינורית, סכסוך אזרחי בין הצדדים ואישור שפיטה.<sup>10</sup> לשם השוואה,

<sup>5</sup> עו"ד יענת בן עמי, המחלקה לחקירות שוטרים, פרקליטות המדינה, מענה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 6 בדצמבר 2016; שיחת טלפון, 12 בדצמבר 2016.

<sup>6</sup> משרד המשפטים, [דוח המחלקה לחקירות שוטרים בפרקליטות המדינה לשנת 2015](#), 9 בפברואר 2016.

<sup>7</sup> משרד המשפטים, [דוח הצוות למיגור הגזענות נגד יוצאי אתיופיה](#), יולי 2016.

<sup>8</sup> שם, עמ' 30, 221-222.

<sup>9</sup> בסוף שנת 2015 מנתה האוכלוסייה ממוצא אתיופי בישראל 141,200 תושבים – כ-85,700 מהם ילידי אתיופיה, וכ-55,500 ילידי ישראל שאביהם נולד באתיופיה. [שיעור האוכלוסייה ממוצא אתיופי באותה השנה היה 1.66% מכלל האוכלוסייה.](#) הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [השנתון הסטטיסטי לישראל לשנת 2016](#), לוח 2.1 [אוכלוסייה, לפי קבוצות אוכלוסייה](#), תאריך פרסום: 1 בספטמבר 2016; [האוכלוסייה ממוצא אתיופי בישראל – לקט נתונים לרגל חג הסיגד](#), 28 בנובמבר 2016.

<sup>10</sup> אישור שפיטה הוא כינוי ליישום הנחיית פרקליט המדינה מס' 2.18, [מדיניות התביעה בתיקי חקירה שבהם חשוד בביצוע עבירה כלפי שוטר מתלונן על שימוש בכוח מצד שוטר.](#) ההנחיה עוסקת בהליך הטיפול של הפרקליטות ומח"ש במקרים שבהם אזרח נחשד בתקיפת שוטר או בעבירה אחרת נגד שוטר, ובמהלך חקירתו במשטרה האזרח מתלונן שהופעל נגדו כוח על-ידי השוטר. מח"ש תבדוק את תלונת האזרח בהליך מזוהר, וזאת בכדי להימנע מכפל הליכים נגד האזרח מחד ונגד השוטר מאידך – שני הליכים שעלולים להוביל לתוצאות שונות. תלונת האזרח במח"ש תיגנון אם בבדיקה יתברר אחד



38% מכלל התלונות שטופלו במח"ש באותן השנים נחקרו ונבדקו; הטיפול ב-35% מכלל התלונות שהוגשו למח"ש בשנים האלה אינו בסמכותה; ב-27% מכלל התלונות הטיפול הופסק ממגוון סיבות.

• אשר לעילות להפסקת הטיפול בתלונות, יש הבדלים בין תלונות של יוצאי אתיפיה לבין תלונות של כלל האוכלוסייה: שיעור התלונות של יוצאי אתיפיה שבירורן הופסק בגלל אישור שפיטה עמד על 55%, לעומת 31% מכלל התלונות שבירורן הופסק.<sup>11</sup>

• בהתייחס לתיקים שנחקרו, כ-22% מהתיקים הקשורים ליוצאי אתיפיה הסתיימו בהעמדה לדין פלילי או בהמלצה למשטרה להעמיד לדין משמעותי את השוטרים המעורבים, לעומת כ-28% מכלל התיקים שנפתחו במח"ש; כ-22% מהתיקים הקשורים ליוצאי אתיפיה נסגרו בעילה של חוסר אשמה, לעומת כ-18% מכלל התיקים; בכ-32% מהתיקים הקשורים ליוצאי אתיפיה לא נמצאו ראיות מספקות לצורך העמדת שוטרים לדין, לעומת כ-34% מכלל התיקים.

• 57% מהפניות בתיקי התלונות של יוצאי אתיפיה נמסרו ישירות על-ידי המתלונן. שאר הפניות הועברו למח"ש על-ידי גורם אחר כגון שירותי הרווחה, עוברי אורח, מודיעין מח"ש או גורם משטרה.

• בסך הכול הגיעו למח"ש בתקופה שנבדקה 271 פניות הקשורות ליוצאי אתיפיה. אחוז מיצוי החקירה<sup>12</sup> בתיקים שנחקרו הקשורים ליוצאי אתיפיה היה 65% – דומה לאחוז המיצוי מכלל הפניות באותה התקופה, שהיה 64%.

יצוין כי מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה גם למשטרת ישראל בבקשה לקבל נתונים על הטיפול המשמעותי של המשטרה בתלונות על אלימות שוטרים נגד קבוצות שונות באוכלוסייה,<sup>13</sup> אך **עד למועד הגשת מכתב זה, לא התקבל מענה ממשטרת ישראל.**

בכבוד רב,  
צח בן-יהודה  
רכז מחקר ומידע

אישור: אורלי אלמגור-לוטן, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

---

מאלה: 1. אין יסוד סביר לביצוע של עבירה פלילית מצד השוטר; 2. הייתה חריגה קלה בלבד מסמכותו של השוטר; 3. התלונה אינה מהימנה או שהתלונה מניפולטיבית מצד האזרח; 4. שהמסקנה מחומר הראיות שנאסף היא שהאינטרס שבהעמדת האזרח לדין עדיף על-פני מיצוי החקירה של תלונתו. במקרה זה, ההליכים הפליליים נגד האזרח שהתלונן יימשכו כרגיל. להרחבה ראו: הנחיית פרקליט המדינה מס' 2.18, [מדיניות התביעה בתיקי חקירה שבהם חשוד בביצוע עבירה כלפי שוטר מתלונן על שימוש בכוח מצד שוטר](#), תאריך עדכון: 23 בדצמבר 2012.

<sup>11</sup> משרד המשפטים, [דוח הצוות למיגור הגזענות נגד יוצאי אתיפיה](#), יולי 2016, נספח ו' לדוח, עמ' 222. הגרפים בנספח לא כללו מספרים אלא רק תיאור ויזואלי. האחוזים נמסרו על-ידי: אלי מוגילבסקי, עוזר למנכ"לית משרד המשפטים, שיחת טלפון, 12 בדצמבר 2016.

<sup>12</sup> מיצוי החקירה מוגדר על-ידי מח"ש כ"פיצוח והגעה לחקר האמת". משרד המשפטים, [דוח המחלקה לחקירות שוטרים בפרקליטות המדינה לשנת 2015](#), 9 בפברואר 2016; משרד המשפטים, [דוח הצוות למיגור הגזענות נגד יוצאי אתיפיה](#), יולי 2016.

<sup>13</sup> הטיפול בתלונות ציבור על שוטרים לפי דין משמעותי נעשה בהתאם לפקודת המטה הארצי מס' 06.03.01 בנושא: [הטיפול בתלונות הציבור](#), תאריך פרסום: 10 בינואר 2010.

