



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 הבינלאומי בכנסת, שמצוין בכנסת בתאריך 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, **למח"ש אין את הנתונים המבוקשים וממשטרת ישראל לא נמסרה תשובה עד למועד הגשת מכתב זה.**

**מח"ש** היא גוף עצמאי שאינו תלוי במשטרה, שחוקר שוטרים החשודים בביצוע עבירות. בסמכות מח"ש לחקור חשד לעבירה שבוצעה על ידי שוטר, שהעונש הקבוע בצידה 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 התנהלותה של המשטרה, ובהן תלונות שעניינן התנהגות בלתי נאותה של שוטרים או מילוי תפקידם באופן לקוי. היחידה מנחה את קציני התלונות במרחבים כיצד לטפל בתלונות כנגד השוטרים במקרי הצורך.<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 בפירוט לפי קבוצות שונות באוכלוסייה. ממח"ש נמסר כי אין ביכולתם לספק את הנתונים המבוקשים.<sup>3</sup> עוד נמסר, כי במהלך חודש אוקטובר 2016 בוצע שינוי במערכת המחשוב של מח"ש באופן שיאפשר, החל ממועד השינוי, לספק נתונים על תיקי התלונות בפירוט לפי סוג העבירה. לקראת הדיון עדכנו ממח"ש כי בכוונתם לפעול להוספת ארץ מוצא של המתלונן למערכת כדי שניתן יהיה להפיק נתון זה בעתיד, זאת לאור העניין הציבורי בנתון זה.<sup>4</sup>

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

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

<sup>3</sup> עוד באוגוסט 2015 בעקבות בדיקה יזומה שבוצעה בהנחיית מנכ"לית משרד המשפטים הסתבר שלמערכות המחשוב של מח"ש אין אפשרות לפלח נתונים לפי סוג העבירה ולפי מוצאו 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 לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, שיחת טלפון, 5 בדצמבר 2016; 12 בדצמבר 2016; דוא"ל, 6 בדצמבר 2016.

ממח"ש הובהר עוד כי "מרבית המתלוננים במח"ש משתייכים לקבוצות מיעוט ולקבוצות חלשות באוכלוסייה, שהינן קבוצות בעלות פוטנציאל יתר לסבול ממעשי התעמרות וניצול כוח לרעה מצד שוטרים. מח"ש כגוף אכיפה הינה 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".<sup>5</sup>

בהיעדר נתונים בפילוחים המבוקשים, להלן יוצגו נתונים שהיו זמינים למרכז המחקר והמידע של הכנסת בנוגע לתיקי חקירות במח"ש:

**במהלך שנת 2015 נפתחו במח"ש 1,483 בדיקות וחקירות פליליות, מתוכן ב-640 תיקים נחקרו שוטר אחד או יותר באזהרה.** במהלך אותה השנה הוגשו 102 כתבי אישום פליליים נגד שוטרים, וב-85 תיקים נוספים הוחלט להעמיד את השוטרים לדין משמעתי, ובהתאם הטיפול הועבר למחלקת המשמעת במשטרת ישראל.<sup>6</sup> **יובהר כי גם בדו"ח השנתי של מח"ש אין פירוט של סוגי העבירות שבגינן הוגשה התלונה.**

כאמור, אין בידינו נתונים על עבירות אלימות בגינן הוגשו תלונות למח"ש, ואין בנמצא פירוט של עבירות אלימות כלפי מגזרים שונים באוכלוסייה. עם זאת, באוגוסט 2015 הנחתה מנכ"לית משרד המשפטים, עו"ד אמי פלמור, לבדוק את הטיפול של מח"ש בתלונות של יוצאי אתיופיה, באמצעות ביצוע בדיקה ידנית על כל תיקי מח"ש בין השנים 2013-2015. בדיקה זו נעשתה נוכח טענות של יוצאי אתיופיה אודות גזענות ממסדית ומשטרית, ובהן טענות שהופנו כנגד מח"ש וחוסר אמון בעבודתה. יוצאי אתיופיה טענו שתיקים רבים המובאים לידיעת המחלקה אינם נחקרים כיאות 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 בדו"ח הצוות למיגור הגזענות נגד יוצאי אתיופיה" מיולי 2016, צוות שבראשו עמדה מנכ"לית משרד המשפטים. מהבדיקה עלה כי:<sup>8</sup>

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

<sup>5</sup> עו"ד יפעת בן עמי, המחלקה לחקירות שוטרים, פרקליטות המדינה, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 6 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 141.2 אלף תושבים, כ-85.7 אלף ילידי אתיופיה ו-55.5 אלף ילידי ישראל שאביהם נולד באתיופיה. **שיעור האוכלוסייה ממוצא אתיופי באותה השנה היה 1.66% מתוך כלל 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 הסיג'ה](#), 28 בנובמבר 2016.

<sup>10</sup> "אישור שפיטה" הוא כינוי ליישום הנחית פרקליט המדינה מס' 218, [מדיניות התביעה בתיקי חקירה בהם 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 כנגד שוטר, ובמהלך חקירתו במשטרה האזרח מתלונן על שימוש בכוח כנגדו על ידי השוטר. מח"ש תבדוק את תלונת האזרח בהליך מזורז וזאת בכדי להימנע מכפל הליכים כנגד האזרח מחד וכנגד השוטר מאידך – שני הליכים שעלולים להוביל לתוצאות שונות. אם בבדיקת מח"ש יעלה: שאין יסוד סביר לביצוע של עבירה



התלונות שהוגשו על ידי יוצאי אתיופיה לכלל התלונות שטופלו במח"ש באותן השנים, עולה ש-38% מכלל התלונות נחקרו ונבדקו, ב-35% מכלל התלונות נמצא שהן לא בסמכות מח"ש, והטיפול ב-27% מתוך כלל התלונות הופסק ממגוון סיבות.

- נראה, כי בכל הנוגע לעילות להפסקת הטיפול בתלונות, יש הבדלים בין תלונות של יוצאי אתיופיה לבין תלונות של כלל האוכלוסייה: סקירת הגרפים הכלולים בנספח לדוח מראה כי שיעור התלונות של יוצאי אתיופיה שבירורן הופסק בגלל "אישור שפיטה" גבוה באופן בולט מהשיעור המקביל בקרב כלל התלונות.<sup>11</sup>
- בהתייחס לתיקים שנחקרו, כ-22% מהתיקים הקשורים ליוצאי אתיופיה הסתיימו בהעמדה לדין פלילי, או בהמלצה למשטרה להעמיד לדין משמעתי את השוטרים המעורבים, לעומת כ-28% מכלל התיקים שנפתחו במח"ש. כ-22% מהתיקים הקשורים ליוצאי אתיופיה נסגרו בעילה של חוסר אשמה, לעומת כ-18% מכלל התיקים. בכ-32% מהתיקים של יוצאי אתיופיה לא נמצאו ראיות מספקות לצורך העמדת שוטרים לדין, לעומת כ-34% מכלל התיקים.
- 57% מהפניות בתיקי התלונות של יוצאי אתיופיה נמסרו ישירות על ידי המתלונן; ביתר המקרים הפנייה הועברה למח"ש על-ידי גורם אחר כגון: שירותי הרווחה; עוברי אורח; מודיעין מח"ש; גורם משטרה.
- בסך הכול הגיעו למח"ש בתקופה שנבדקה 271 פניות הקשורות ליוצאי אתיופיה. אחוז מיצוי החקירה<sup>12</sup> בתיקים שנחקרו הקשורים ליוצאי אתיופיה עמד על 65%, דומה לאחוז המיצוי בכלל הפניות באותה התקופה שהיה 64%.

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

בכבוד רב,  
צח בן-יהודה  
רכז מחקר ומידע

אישור: אורלי אלמגור-לוטן, ראש צוות

---

<sup>11</sup> פלילית מצד השוטר; שהייתה חריגה קלה בלבד מסמכותו של השוטר; חוסר מהימנות של התלונה או תלונה מניפולטיבית מצד האזרח; או שהמסקנה מחומר הראיות שנאסף היא שהאינטרס שבהעמדת האזרח לדין עדיף על פני מצוי חקירת תלונתו – אזי תלונת האזרח במח"ש תיגנו, וההליכים הפליליים נגדו ימשכו כרגיל. להרחבה ראו: הנחית פרקליט המדינה מס' 2.18, מדיניות התביעה בתיקי חקירה בהם חשוד בביצוע עבירה כלפי שוטר מתלונן על שימוש בכוח מצד שוטר, תאריך עדכון 23 בדצמבר 2012.

<sup>12</sup> משרד המשפטים, דוח הצוות למיגור הגזענות נגד יוצאי אתיופיה, יולי 2016, נספח ו' לדוח, עמ' 222. הגרפים בנספח לא כללו מספרים, אלא רק תיאור ויזואלי.

<sup>13</sup> המוגדר 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 אתיופיה, יולי 2016.

<sup>14</sup> הטיפול בתלונות ציבור על שוטרים לפי דין משמעתי נעשה בהתאם לפקודת המטה הארצי מס' 06.03.01 בנושא "הטיפול בתלונות הציבור", תאריך פרסום: 10 בינואר 2010.

