**מבקר המדינה**

דוח ביקורת מיוחד

התמודדות משטרת ישראל עם החזקת אמצעי לחימה לא חוקיים ואירועי ירי ביישובי החברה הערבית וביישובים מעורבים



מבקר המדינה

דוח ביקורת מיוחד

התמודדות משטרת ישראל עם החזקת אמצעי לחימה לא חוקיים ואירועי ירי ביישובי החברה הערבית וביישובים מעורבים



ירושלים, אלול התשע"ח, אוגוסט 2018

מס' קטלוגי 006-2018

ISSN: 0793-1948

ניתן להוריד גרסה אלקטרונית של דוח זה

מאתר האינטרנט של משרד מבקר המדינה

www.mevaker.gov.il

סדר: אונית שירותי מחשב בע"מ

פתח דבר

**החברה הישראלית היא חברה רב-תרבותית המורכבת מאוכלוסיות מגוונות. תפקידה של מדינה דמוקרטית, בין היתר, הוא להעניק ביטחון אישי לכל אזרחיה**, ללא הבדל בין האוכלוסיות השונות, באמצעות אכיפת החוק והסדר הציבורי וחיזוק ההרתעה מפני אי-כיבוד החוק. הערך של "קדושת החיים", הכולל הן את הזכות לחיים ואת החובה להגן על החיים, הוא "בין הערכים הנעלים והמקודשים ביותר בשיטתנו המשפטית, בתולדות עמנו ובתולדות האנושות בכלל"[[1]](#footnote-3). לא לחינם קובע חוק העונשין שדי בסיכונם של החיים כדי לעבור עבירה, אף אם בפועל לא נפגעו החיים. כך גם נקבע במשפט הבין-לאומי, עוד בהכרזה לכל באי עולם בדבר זכויות האדם משנת 1948, הקובעת: "לכל אדם הזכות לחיים, חופש וביטחון אישי".

בעקבות התנגשויות בין אזרחים ערבים לכוחות משטרה שאירעו באוקטובר 2000, ובהן נהרגו 12 אזרחים ערבים ונפצעו רבים נוספים, הוקמה ועדת חקירה ממלכתית בראשות השופט בדימוס תיאודור אור לבדיקת האירועים האמורים[[2]](#footnote-4).

ועדת אור עמדה על כך שהממסד הישראלי לא גילה רגישות מספקת לצורכי החברה הערבית ולא פעל באופן מספק כדי שמשאבי המדינה יוקצו באופן שוויוני גם לאוכלוסייה הערבית. הכשל המרכזי שעליו הצביעה הוועדה הוא שלא נעשה די כדי לאכוף את החוק בקרב האוכלוסייה הערבית, וכך השתרשו בה תופעות בלתי לגיטימיות ובלתי רצויות. דוח ביקורת זה דן באחת הבעיות המרכזיות המשפיעות על יכולתה של המדינה להעניק ביטחון אישי לתושבים בחברה הערבית: החזקת אמצעי לחימה שלא כחוק ושימוש בהם.

בית המשפט המחוזי בחיפה ציין כבר לפני כחמש שנים עת דן באירוע ירי חמור שהתרחש בחברה הערבית כדלהלן:

"זמינותו של נשק חם המוחזק באופן בלתי חוקי הפכה זה מכבר לרעה חולה... נפשו של הציבור קצה במצב שבו עבריינים מחזיקים בנשק חם ומשתמשים בו כדי לפגוע ביריביהם. דומה שכיום אין עוד צורך להכביר מילים באשר לחומרתן הרבה של עבירות בנשק"[[3]](#footnote-5).

ניכר כי מאז פרסום דוח ועדת אור עשתה משטרת ישראל מאמצים להפחתת אירועי האלימות החמורה והשימוש באמצעי לחימה לא חוקיים, ובשנים האחרונות אף גיבשה תכנית פעולה רחבה להתמודדות עם הפשיעה בחברה הערבית. ועם זאת, ממצאיו של דוח זה מצביעים על שורה של ליקויים וקשיים ביישום הפעולות שהוביל פיקוד המשטרה.

הסיכון החמור הנשקף משימוש באמצעי לחימה לא חוקיים ומאירועי ירי והנורמות השליליות שהם יוצרים, של התנכרות וזלזול בחיי אדם, מחייבים פעולה ממשלתית ומשטרתית רחבה. פעולה זו נדרשת בראש ובראשונה כדי לשנות נורמות אלה ולבצר את הערך הנגדי של "קדושת החיים". לא זו אף זו, בחברה דמוקרטית נדרש כי פעולת המשטרה תתבסס על הסכמה ציבורית רחבה ככל האפשר ועל אמון הציבור בה. כל עוד המשטרה תתקשה לאכוף את החוק ולמנוע תופעות של עבריינות חמורה, במיוחד תופעות אלימות וירי בקרב האוכלוסייה הערבית, היא תיתפס כלא יעילה ולא מקצועית וככזו שאינה נותנת יחס שווה לכלל אזרחי המדינה. ככל שתדמית זו תתקבע, יקטן אמון הציבור בקרב החברה הערבית במשטרה ובכלל מוסדות המדינה, ולכך עלולות להיות השפעות מרחיקות לכת על החברה הישראלית בכללה.

כדי לאפשר למשטרה להעצים את פעולתה בקרב החברה הערבית ולהביא לשינוי המיוחל ביכולת אכיפת החוק, בשמירה על הסדר הציבורי ובהגברת הביטחון האישי של האזרחים, יש לממש את החלטת ממשלה מס' 922 מדצמבר 2015, ולפיה המשטרה תתוגבר בכוח אדם ובמשאבים כדי לתת מענה לרמה הגבוהה של הפשיעה והאלימות בקרב האוכלוסייה הערבית. ואולם בחיזוק המשטרה כשלעצמו אין די. נדרשת מעורבות משמעותית של יתר משרדי הממשלה בהגדלת שיעורי התעסוקה, בפיתוח כלכלי, בחיזוק מערכת החינוך, בשיפור איכות החיים והבריאות של האוכלוסייה ובחיזוק מערכי הרווחה, התשתיות, התחבורה והדיור.

בני החברה הערבית הם הראשונים שיפיקו תועלת מפעילות אכיפה נמרצת של המשטרה לביעור התופעות הקשות של עבריינות בקרבם, בדגש על אלימות חמורה ואירועי ירי מְסַכּני חיים, הפוגעים קשות במרקם החיים בקרב האוכלוסייה הערבית ובביטחון האישי של התושבים. שיתוף פעולה בין החברה הערבית ומנהיגיה לבין המשטרה הכרחי לקידום פעולות מניעה ואכיפה כלפי תופעות עבריינות בחברה זו.

אירועי אלימות חמורים שנעשה בהם שימוש באמצעי לחימה לא חוקיים מתרבים בקצב הולך וגובר בשנים האחרונות, הן מבחינת תדירותם והן מבחינת עוצמתם. יישום המלצות דוח זה על ידי הממשלה והמשטרה בשיתוף הנהגת החברה הערבית יתרום להתמודדות עם תופעה קשה זו.



**יוסף חיים שפירא, שופט (בדימ')**

מבקר המדינה

ונציב תלונות הציבור

ירושלים, אלול התשע"ח

אוגוסט 2018

**المقدّمة**

**المجتمع الإسرائيليّ هو مجتمع متعدّد الثقافات يتألّف من مجموعات سكّانيّة متنوّعة.** من بين الأدوار المنوطة بالدولة الديمقراطيّة أيضًا، توفير الأمن الشخصيّ لجميع مواطنيها، من دون تمييز بين المجموعات السكّانيّة المختلفة، وذلك من خلال فرض القانون والنظام العامّ وتعزيز الردع في وجه خرق القانون. إنّ قيمة "قدسيّة الحياة" التي تشمل الحقّ في الحياة وواجب حماية الحياة على حدّ سواء، هي "من بين أسمى القيم المقدّسة في نهجنا القضائيّ، في تاريخ شعبنا وتاريخ الإنسانيّة جمعاء"[[4]](#footnote-6). ليس عبثًا أنّ قانون العقوبات ينصّ على أنّه كفى بتشكيل الخطر على الحياة لارتكاب مخالفة، حتّى لو لم يتّم المسّ بالحياة فعليًّا. وعلى هذا ينصّ القانون الدوليّ أيضًا، وكذلك الإعلان العالميّ لحقوق الإنسان الصادر عام 1948، حيث ورد فيه أنّ "لكلّ فرد الحقّ في الحياة والحرّيّة وفي الأمان على شخصه".

في أعقاب الصدامات بين مواطنين عرب وقوّات الشرطة التي وقعت في تشرين الأوّل 2000 وقتل فيها 12 مواطنًا عربيًّا وأصيب مواطنون عرب آخرون، شُكّلت لجنة تحقيق رسميّة برئاسة القاضي المتقاعد ثيئودور أور لفحص الأحداث المذكورة [[5]](#footnote-7).

أكّدت لجنة أور أنّ المؤسسّة الإسرائيليّة لم تُبْدِ حساسيّة كافية تُجاه احتياجات المجتمع العربيّ ولم تعمل بالقدر الكافي على تخصيص الموارد على قدم المساواة للسكّان العرب. الإخفاق المركزيّ الذي أشارت إليه اللجنة هو أنّه لم تُتّخذ الإجراءات الكافية لفرض القانون داخل المجتمع العربيّ، وعليه تجذّرت في هذا المجتمع ظواهر غير شرعيّة وغير مرغوب فيها. يناقش تقرير الرقابة الحاليّ إحدى المشاكل الرئيسيّة التي تؤثّر في قدرة الدولة على توفير الأمن الشخصيّ للسكّان في المجتمع العربيّ، ألا وهي الحيازة غير القانونيّة للأسلحة واستخدامها.

أكّدت المحكمة المركزيّة في حيفا قبل خمس سنوات، في سياق جلسات تناولت حادث إطلاق نار خطير وقع في المجتمع العربيّ، على ما يلي:

"إنّ توفّر الأسلحة الناريّة بشكل غير قانونيّ قد أضحى منذ فترة وباء متفشّيًا... لقد سئم الجمهور هذا الوضع الذي فيه يحصل فيه مخالفو القانون على سلاح ناريّ ويستخدمونه للمسّ بمنافسيهم. يبدو اليوم أنّه لا حاجة للإكثار من الكلام بالنسبة إلى الخطورة الكبيرة للمخالفات المتعلّقة بالأسلحة" [[6]](#footnote-8).

يبدو واضحًا أيضًا أنّه منذ نشر تقرير لجنة أور، بذلت الشرطة جهودًا للحدّ من أحداث العنف الخطيرة واستخدام الأسلحة غير القانونيّة، بل إنّها وضعت في السنوات الأخيرة خطّة عمل شاملة لمواجهة الإجرام في المجتمع العربيّ. ومع ذلك تشير النتائج التي كشف عنها هذا التقرير إلى سلسلة من النواقص والصعوبات في تنفيذ الخطوات التي وضعتها قيادة الشرطة.

يستوجب الخطر الكبير الناجم عن استخدام الأسلحة غير القانونيّة وإطلاق النار، وتأثيره في نشوء معايير سلبيّة من التجاهل والتخلّي والاستخفاف بحياة البشر، العمل على نطاق واسع من جانب الحكومة والشرطة. هذا العمل مطلوب بادئ ذي بدء لتغيير المعايير وتعزيز قيمة "قدسيّة الحياة" التي هي القيمة المضادّة. ليس هذا فحسب، بل إنّه في المجتمع الديمقراطيّ يجب أن يكون نشاط الشرطة استنادًا إلى اتّفاق عامّ واسع بأكبر قدر ممكن وإلى ثقة الجمهور بها أيضًا. ما دامت الشرطة تواجه صعوبات في إنفاذ القانون وتفادي ظواهر مخالفة القانون الخطيرة خاصّة ظواهر العنف وإطلاق النار من قبل سكّان عرب، فأنّه سينظر إليها على أنّها عديمة النجاعة وغير مهنيّة، إضافة إلى أنّها لا تتعامل على قدم المساواة مع جميع مواطني الدولة. كلّما ترسّخت هذه الصورة، قلّت ثقة الجمهور في المجتمع العربيّ بالشرطة وبجميع مؤسّسات الدولة، ممّا قد تترتّب عليه تأثيرات بعيدة المدى في المجتمع الإسرائيليّ عامّة.

لتمكين الشرطة من تعزيز نشاطها في المجتمع العربيّ وإحداث التغيير المنشود في قدرتها على فرض القانون، حماية النظام العامّ وتعزيز الأمن الشخصيّ للمواطنين، يحب تنفيذ قرار الحكومة رقم 922 الصادر في كانون الأوّل 2015 والذي ينصّ على تعزيز الشرطة بقوًى بشريّة وموارد للتعامل مع مستوى الإجرام والعنف العالي في البلدات العربيّة. لكنّ تعزيز الشرطة وحده لا يكفي. إذ إنّ هناك حاجة إلى مشاركة كبيرة من جانب بقيّة الوزارات في زيادة نسب التشغيل، التطوير الاقتصاديّ، تعزيز جهاز التربية والتعليم، تحسين جودة الحياة والصحّة للسكّان من المجتمع العربيّ، تعزيز منظومات الرفاه الاجتماعيّ، البنى التحتيّة، المواصلات والسكن.

السكّان من المجتمع العربيّ هم أوّل المستفيدين من نشاطات فرض القانون المعزّزة من قبل الشرطة بهدف القضاء على ظواهر مخالفة القانون الخطيرة المنتشرة في المجتمع العربيّ، مع التركيز بشكل خاصّ على العنف الخطير وحالات إطلاق النار التي تشكّل تهديدًا لحياة الناس وهي أحداث تمسّ بنسيج الحياة في البلدات العربيّة وبالأمن الشخصيّ للسكّان. إنّ التعاون بين المجتمع العربيّ وقياداته من جهة وبين الشرطة، من جهة أخرى، ضروريّ للنهوض بخطوات وقائيّة ولإنفاذ القانون بالنسبة إلى ظواهر مخالفة القانون داخل هذا المجتمع.

إنّ أحداث العنف التي تُستخدم فيها الأسلحة غير القانونيّة آخذة في الازدياد في السنوات الأخيرة، سواء أكان من حيث الوتيرة أو من حيث قوّتها. إنّ تنفيذ توصيات هذا التقرير من قبل الحكومة والشرطة بالتعاون مع قيادة المجتمع العربيّ سيُسهم في مواجهة هذه الطواهر القاسية.

يرد موجز التقرير باللغة العربيّة في ص. 71.



**يوسف حاييم شپيرا، قاضٍ (متقاعد)**

مراقب الدولة

ومندوب شكاوى الجمهور

أورشليم القدس، **آب** 2018

1. בג"ץ 2753/03 **קירש נ' ראש המטה הכללי של צה"ל**, פ"ד נז(6) 359, 377 (פורסם במאגר ממוחשב, 2003). [↑](#footnote-ref-3)
2. ועדת החקירה הממלכתית לבירור ההתנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000. [↑](#footnote-ref-4)
3. תפ"ח (חיפה) 8398-05-12 **מדינת ישראל נ' אבו מוך** (פורסם במאגר ממוחשב, 17.9.13) וההפניות שם לפסקי דין של בית המשפט העליון. ראו דברים דומים בבג"ץ 6605/13 **דהאמשה נ' יו"ר ועדת הבחירות** המרכזית (פורסם במאגר ממוחשב, 14.10.13). [↑](#footnote-ref-5)
4. التماس 2753/03 كيرش ضدّ رئيس هيئة الأركان العامّة في جيش الدفاع الإسرائيليّ، قرار حكم 57 (6) 359, 377 (نُشر في مجمّع معلومات محوسب، 2003). [↑](#footnote-ref-6)
5. **لجنة التحقيق الرسميّة لتقصّى الصدامات بين قوّات الأمن والمواطنين الإسرائيليّين في أكتوبر** 2000. [↑](#footnote-ref-7)
6. ملفّ إجرام خطير (حيفا) 8398-05-12 دولة إسرائيل ضدّ ن. أبو مخ (نُشر في مستودع معلومات محوسب، 17.9.13) والتوجيهات إلى قرارات الحكم الصادرة عن محكمة العدل العليا. انظروا أمورًا مشابهة في التماس 6605/13 **دهامشة ضدّ رئيس لجنة الانتخابات المركزيّة** (نُشر في مُجمّع معلومات محوسب، 14.10.13). [↑](#footnote-ref-8)