

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 2018-006
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 וחיוק 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 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

ועדת אור עמדה על כך שהמסד 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 את דן באירוע ירי חמור שהתרחש בחברה הערבית כדלהלן:

1 בג"ץ 2753/03 קירש נ' ראש המטה הכללי של צה"ל, פ"ד נו(6) 359, 377 (פורסם במאגר ממוחשב, 2003).

2 ועדת החקירה הממלכתית לבירור ההתנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000.

"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.

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 והדיוור.

בני החברה הערבית הם הראשונים שיפיקו תועלת מפעילות אכיפה נמרצת של המשטרה לביעור התופעות הקשות של עבריינות בקרבם, בדגש על אלימות חמורה ואירועי ירי

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).

התמודדות משטרת ישראל עם החזקת אמצעי לחימה לא חוקיים ואירועי ירי

מסכני 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

المقدمة

المجتمع الإسرائيلي هو مجتمع متعدد الثقافات يتألف من مجموعات سكانية متنوعة. من بين الأدوار المنوطة بالدولة الديمقراطية أيضًا، توفير الأمن الشخصي لجميع مواطنيها، من دون تمييز بين المجموعات السكانية المختلفة، وذلك من خلال فرض القانون والنظام العام وتعزيز الردع في وجه خرق القانون. إن قيمة "قدسية الحياة" التي تشمل الحق في الحياة وواجب حماية الحياة على حد سواء، هي "من بين أسمى القيم المقدسة في نهجنا القضائي، في تاريخ شعبنا وتاريخ الإنسانية جمعاء"⁴. ليس عبثًا أن قانون العقوبات ينص على أنه كفى بتشكيل الخطر على الحياة لارتكاب مخالفة، حتى لو لم يتم المس بالحياء فعليًا. وعلى هذا ينص القانون الدولي أيضًا، وكذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام 1948، حيث ورد فيه أن "لكل فرد الحق في الحياة والحرية وفي الأمان على شخصه".

في أعقاب الصدمات بين مواطنين عرب وقوات الشرطة التي وقعت في تشرين الأول 2000 وقتل فيها 12 مواطنًا عربيًا وأصيب مواطنون عرب آخرون، شكّلت لجنة تحقيق رسمية برئاسة القاضي المتقاعد ثيودور أور لفحص الأحداث المذكورة⁵.

أكدت لجنة أور أن المؤسسة الإسرائيلية لم تُبد حساسية كافية تجاه احتياجات المجتمع العربي ولم تعمل بالقدر الكافي على تخصيص الموارد على قدم المساواة للسكان العرب. الإخفاق المركزي الذي أشارت إليه اللجنة هو أنه لم تُتخذ الإجراءات الكافية لفرض القانون داخل المجتمع العربي، وعليه تجذرت في هذا المجتمع ظواهر غير شرعية وغير مرغوب فيها. يناقش تقرير الرقابة الحالي إحدى المشاكل الرئيسية التي تؤثر في قدرة الدولة على توفير الأمن الشخصي للسكان في المجتمع العربي، ألا وهي الحيازة غير القانونية للأسلحة واستخدامها.

4 التماس 2753/03 كيرش ضد رئيس هيئة الأركان العامة في جيش الدفاع الإسرائيلي، قرار حكم 57 (6) 359, 377 (نُشر في مجمع معلومات محوسب، 2003).

5 لجنة التحقيق الرسمية لتقصي الصدمات بين قوات الأمن والمواطنين الإسرائيليين في أكتوبر 2000.

אָדָת המִּכְמָה המְרְכִזִּיֶּה פִי חֵיפָה קִבֵּל חֲמֵס שְׁנוֹת, פִּי סִיפָק גִּלְסַת תְּנֹלַת
חֹדֶת אִפְלָק נֹר חֲטִיר וּקַע פִּי המִּגְמַע העֲרִבִי, עֲלֵי מָא יֵלֵי:

"אִן תּוֹפֵר אֲסֻלַּח הַנֹּרִיֶּה בִּשְׁכֵל גֵּיר קַאנוֹנִי קָד אֲזַחֵי מִנְד פְּתֵרָה וּבֵא
מִתְפִּשִׁי... לִקְד סֵמ הַגְּמֹהֹר הַזֶּה הַוּזַע הַזֵּי פִּיֶּה יַחֲסֵל פִּיֶּה מִחַלְפו
הַקַּאנוֹן עֲלֵי סֻלַּח נֹרִיֶּי וַיִּסְתַּחֲמוֹנֵה לְמַסֵּס בְּמַנַּפְסִיֵּהֶם. יֵיבֹד הַיּוֹם אֲנֵה
לֹא חֹגֶה לְאִיְתָר מִן הַקְּלָמַל בַּלְּנִסְבָּה אֶלֵי הַחֲטוּרָה הַקְּבִירָה לְמִחַלְפַת
הַמִּתְעַלֶּקֶה בַּאֲסֻלַּח"⁶.

יֵיבֹד וַאֲזַחֵי אִיבֵּא אֲנֵה מִנְד נִשְׁר תְּקִיר לַגְּנָה אֹר, בְּזֵלַת הַשְּׁרִטָּה גְּהוּדָא לְחֹדֶד מִן אֲחֻדַת
הַעֲנֵף הַחֲטִירָה וַאֲסִתְחַדַּם אֲסֻלַּח גֵּיר הַקַּאנוֹנִיֶּה, בֵּל אִתְּהָ וּזַעַת פִּי הַשְּׁנוֹת אֲחִירָה
חֲטָה עֵמַל שְׂמַלְמֵה לְמוֹאֲגֵה אִיְרָמַל פִּי המִּגְמַע העֲרִבִי. וּמַע זֶלֶק תְּשִׁיר הַנְּתַאֲךְ הַתִּי
קִשְׁפַּת עִנְהָ הַזֶּה תְּקִיר אֶלֵי סֵלְסֵלָה מִן הַנּוֹאֲקִס וְהַעֲוֹבַת פִּי תְּנִפִּז הַחֲטוּוֹת הַתִּי
וּזַעַתְהָ קִיָּדָה הַשְּׁרִטָּה.

יִסְתּוּגַב הַחֲטֵר הַקְּבִיר הַנֹּאֲגַם עֵן אֲסִתְחַדַּם אֲסֻלַּח גֵּיר הַקַּאנוֹנִיֶּה וְאִפְלָק הַנֹּר, וְתֹאֲתִירֵה פִּי
נִשְׂוֵה מַעֲיִיר סֻלְבִּיֶּה מִן הַתְּגַהֵל וְהַתְּחֻלִּי וְהַאֲסִתְחַפָּף בְּחַיָּה הַבִּשְׂר, הַעֵמַל עֲלֵי נְטָאֵק
וַאֲסַע מִן גַּנַּב הַחֲקוּמָה וְהַשְּׁרִטָּה. הַזֶּה הַעֵמַל מְלּוּב בַּאֲדֵי זֵי בֵּדֵה לְתַגְיִיר הַמַּעֲיִיר וְתַעֲזִיר
קִיָּמָה "קְדִסִּיֶּה הַחַיָּה" הַתִּי הֵי הַקִּיָּמָה הַמְּזַאֲדָה. לֵיִס הַזֶּה פַּחֲסַב, בֵּל אִתְּהָ פִּי המִּגְמַע
הַדִּימְקְרַאֲטִי יַגְּבֵי אִן יִכּוֹן נִשְׂאֵט הַשְּׁרִטָּה אֲסִתְנָאֲדָא אֶלֵי אֲתַפָּק עַאֲמֹ וַאֲסַע בְּאִקְבִּיר קְדֵר מִמֵּן
וְאֵלֵי תִּקָּה הַגְּמֹהֹר בְּהָ אִיבֵּא. מָא דַּמַּת הַשְּׁרִטָּה תּוֹאֲגֵה עֲוֹבַת פִּי אִנְפָּאֵד הַקַּאנוֹן וְתַפָּאֲדֵי זְוֹאֲהֵר
מִחַלְפֵה הַקַּאנוֹן הַחֲטִירָה חֲסֵה זְוֹאֲהֵר הַעֲנֵף וְאִפְלָק הַנֹּר מִן קִבֵּל סִקָּאֵן עֲרַב, פֹּאֲנֵה סֵינְטֵר
אֶלֵיֶּהָ עֲלֵי אֲתָה עֲדִימָה הַנְּגַאעָה וְגֵיר מְהִנִּיֶּה, אִזְאַפָּה אֶלֵי אֲתָה לֹא תַעֲמַל עֲלֵי קְדַם הַמַּסְאֹוָה
מַע גְּמִיַע מְוֹאֲטֵנֵי הַדּוּלָה. כְּלָמָא תְּרַסְחַת הַזֶּה הַצּוּרָה, קְלֵת תִּקָּה הַגְּמֹהֹר פִּי המִּגְמַע העֲרִבִי
בַּלְּשְׁרִטָּה וּבְגְמִיַע מְוִסְסַת הַדּוּלָה, מַמָּא קָד תְּרַתֵּב עֲלֵיֶּה תֹאֲתִירַת בַּעִידָה הַמְּדֵי פִּי המִּגְמַע
הַיִּסְרַאֲלִילִי עַאֲמָה.

לְתַמְכִּין הַשְּׁרִטָּה מִן תַּעֲזִיר נִשְׂאֵטְהָ פִּי המִּגְמַע העֲרִבִי וְאִחְדַת תְּגִיִּיר הַמִּנְשׂוּד פִּי
קְדִרְתָּהָ עֲלֵי פִּרְז הַקַּאנוֹן, חֲמַיָּה הַנְּטָאֵם הַעַאֲמֹ וְתַעֲזִיר הַאֲמֵן הַשְּׁחֻשִׁי לְהַמְּוֹאֲטִיִּין, יַחֲב

6 מִלְּפֵי אִיְרָמַל חֲטִיר (חֵיפָה) 8398-05-12 דּוּלָה אִסְרַאֲתִיל צַדֵּן. אֹבּוֹ מַח (תְּשִׁיר פִּי מִסְתּוּדַע מַעֲלוּמַת מְחוּסַב, 17.9.13)
וְהַתּוֹגְיָהַת אֶלֵי קְרַרַת הַחֲכַם הַצַּאֲדָרָה עֵן מִכְמָה הַעֲדֵל הַעֲלִילָא. אֲנַזְרוּ אֹמּוֹרָא מְשַׁבְּהָה פִּי הַתַּמַּס 6605/13 דְּהַמִּשְׁנָה
צַדֵּר נִרְיִס לַגְּנָה אֲלִנְחַאֲבַת הַמְּרְכִזִּיֶּה (תְּשִׁיר פִּי מְגַמַּע מַעֲלוּמַת מְחוּסַב, 14.10.13).

تنفيذ قرار الحكومة رقم 922 الصادر في كانون الأول 2015 والذي ينصّ على تعزيز الشرطة بقوّة 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 والصحة 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 قوتها. إنّ تنفيذ توصيات هذا التقرير من قبل الحكومة والشرطة بالتعاون مع قيادة المجتمع العربيّ سيُسهم في مواجهة هذه الظواهر القاسية.

يرد موجز التقرير باللغة العربيّة في ص. 71.

يوسف حاييم شيبيرا، قاضي (متقاعد)
مراقب الدولة
ومندوب شكاوى الجمهور

أورشليم القدس، آب 2018

