

מספר פנימי:

הכנסת העשרים וארבע

יזמות: חברי הכנסת

//פ

הצעת חוק למאבק באלימות שוטרים, התשפ"ב-2022

תיקון חוק המשטרה	
אחרי סעיף 5 לחוק המשטרה, תשס"ו-2006 (להלן – חוק המשטרה), יבוא:	(1)
5א. שוטר יועמד לדין משמעתי אם הייתה תשתית ראייתית כי ביצע עבירה לפי פרטים 13 ו-19(א) לתוספת הראשונה.	
פריט 19(ב) לתוספת הראשונה לחוק המשטרה – בטל.	(2)

דברי הסבר

מכון זולת מציע לתקן את חוק המשטרה, תשס"ו-2006 כך שיכלול חובת העמדה לדין משמעתי כאשר בוצעה הפרה של הנחיות פתיחה באש, שימוש באמצעים לפיזור הפגנות והפעלת כוח שלא כדין.

כיום כבר מוגדרות בתוספת הראשונה לחוק המשטרה עבירות משמעטיות אשר רלוונטיות למקרים של הפרת הנחיות פתיחה באש, שימוש באמצעים לפיזור הפגנות והפעלת כוח שלא כדין, בהוראות פרטים 13 ו-19(א).

בפועל, למרות היקף התופעה של אלימות שוטרים והביקורת הציבורית והתקשורתית עליה, נדיר ששוטרים עומדים לדין משמעתי בגין הפרת הנחיות פתיחה באש, שימוש באמצעים לפיזור הפגנות והפעלת כוח שלא כדין. במיוחד פוגעים באמון הציבור במשטרה מקרים אשר בהם פורסמו בתקשורת צילומים של אלימות שוטרים שלא כדין כלפי מפגינים ואזרחים אך

הוחלט לא להעמיד את השוטרים לדין משמעתי מטעמי מדיניות שאינם קשורים לבעיות כלשהן בתשתית הראייתית.

בין היתר, בדו"ח הצוות למיגור הגזענות כנגד יוצאי אתיופיה (ועדת פלמור),¹ נכתב שתיקים אשר קיימת בהם תלונה על שימוש בכוח מצד שוטרים אך אינם מתאימים לטיפול במישור הפלילי נסגרים ואינם מטופלים, זאת אף שהם היו יכולים במקרים המתאימים להיחשב לעבירת משמעת. מחלקת המשמעת במשטרה הודיעה לוועדת פלמור כי היא סבורה שאינה מוסמכת לחקור תיקים מסוג זה, לנוכח העובדה שהגורם המוסמך בסעיף 19(ב) לחוק המשטרה לטפל בעבירה משמעטית של שימוש בכוח זה הוא היועמ"ש לממשלה, או מי שהוא הסמיך לכך. בדו"ח הוועדה נכתב: "בפועל עבירות אלו נופלות בין הכיסאות ואינן נחקרות כלל".²

לכן המליצה ועדת פלמור שהיועמ"ש לממשלה יסמיך את מחלקת המשמעת במשטרה לחקור משמעטית גם מקרים של שימוש בכוח שלא כדין, כאשר מח"ש החליטה שהמקרה אינו מצדיק פתיחה בחקירה פלילית, ולהחליט בשאלת ההעמדה לדין משמעתי בגינו.

היועמ"ש לממשלה קיבל את ההמלצה והחליט להסמיך גם את ראש מחלקת משמעת במשטרה לקבל החלטה להעמיד שוטר לדין משמעתי בגין עבירה של שימוש בכוח שלא כדין. ככל הידוע, בפועל, ההחלטה נתונה עדיין בידי מח"ש ומעטים המקרים שבהם שוטרים עומדים לדין.

בהקשר זה יש לציין שבג"ץ כבר קבע בעניין העמדה לדין של חיילי צה"ל שהפרו הנחיות כי העמדת מפקד לדין פלילי עקב טעות בשיקול דעת שנתקבלה במהלך פעילות מבצעית בתנאי שדה, אפילו שהיא מצביעה על מידה של התרשלות מצידו, מעוררת קושי ועלולה לכגוע בניהול המערכה, לגרור סטגנציה והיעדר מעוף ולהסב נזק לאינטרס הציבור.³

הנחיית פרקליט המדינה מס' 16.1 בדבר "מדיניות פתיחה בחקירה והעמדה לדין בתיקי שימוש בכוח שלא כדין על ידי שוטרים" (8 באוגוסט 2020), דומה לעמדת בג"ץ הנ"ל בנוגע להעמדה לדין של חיילי צה"ל בגין מקרים של הפעלת כוח שלא כדין בפעילות מבצעית: "מטבע הדברים, קיים לעתים קושי להבחין בין פעולה הנעשית כדין, במסגרת הסמכות לשימוש בכוח, לבין מעשים העולים לכאורה כדי עבירה משמעטית או פלילית, המצדיקים פתיחה בחקירה. בין הנסיבות המשפיעות על קושי זה: הימצאותו של השוטר במצב מבצעי המחייב קבלת החלטה לאלתר; חשש הקיים לעתים לשלומם של השוטר או לאדם אחר המצוי בקרבתו; נסיבות

¹ דוח הצוות למיגור הגזענות כנגד יוצאי אתיופיה, היחידה הממשלתית לתיאום המאבק בגזענות, משרד המשפטים, (יולי 2016).

² שם, עמ' 89.

³ בג"ץ 1782/19 סאמי עלי חסן עלי כוסבה נ' היועץ המשפטי לממשלה (3.9.2020).

הקשורות לאופי המשימה ולכוח האדם המצוי במקום; מידת השימוש בכוח שהופעל; ועוד... קיים חשש כי פתיחה בחקירה ללא הצדקה מתאימה לכך, עלולה ליצור "אפקט מצנן" בקרב שוטרים, להרתיעם מפני ביצוע תפקידם כדין ולהשפיע על מידת מחויבותם ותחושת שייכותם לשירות הציבורי... מאחר שמקצוע השיטור כרוך ברמה גבוהה של חיכוך עם אזרחים לצורך ביצוע משימות המשטרה השונות, ונכח החשש מיצירת "אפקט מצנן" בקרב שוטרים כמפורט לעיל, יש להימנע מלתייג אוטומטית שימוש בכוח שנעשה תוך כדי ביצוע משימה, כגון שמירת סדר ציבורי בהפגנה, או מעצר, כמעשה המעלה חשד סביר לביצוע עבירה".⁴

בהתאם נקבע בהנחיית פרקליט המדינה שלא תיפתח חקירה ויש להורות על גניזת התיק אם עולה לאחר בחינה ראשונה כי: מדובר במקרה שבו קמה לשוטר סמכות על פי דין להשתמש בכוח כלפי אדם לצורך ביצוע המשימה, והכוח שהופעל היה סביר בנסיבות העניין; או שהיה בנסיבות של הגנה עצמית; או שהשימוש בכוח ננקט במהלך פעילות מבצעית ונבע מטעות סבירה בשיקול הדעת, ובלבד שהשימוש בכוח לא חרג מן המותר, בהתחשב בטעות הסבירה.

מאחר שקיים הבדל מהותי בין טיב הפעילות המבצעית של חיילי צה"ל לבין טיב הפעילות השיטורית של המשטרה, וכן לנוכח היקף האלימות המשטרית והנזק העצום לאמון הציבור במשטרה שנגרם בשל מקרים שבהם חרף התשתית הראייתית הוחלט שלא להעמיד לדין משמעתי – מוצע לתקן את חוק המשטרה ולהוסיף את סעיף 5א אשר בו תיקבע חובת העמדה לדין משמעתי בכל מקרה של הפרת הנחיות הפתיחה באש, הנחיות השימוש באמצעים לפיזור הפגנות ושימוש בכוח שלא כדין, כפי הגדרתם בפרטים 13 ו-19(א) לתוספת הראשונה. בהתאם, מוצע לבטל את הוראת סעיף 19(ב) המקנה את סמכות ההחלטה ליועמ"ש לממשלה או למי שהוסמך מטעמו מאחר שכפי שמתואר בדוח ועדת פלמור, הדבר הוביל לכך שבפועל עבירות אלו "נופלות בין הכיסאות ואינן נחקרות כלל".

יובהר כי בחוק המשטרה קבוע טווח רחב של ענישה לאחר הרשעה, החל מנזיפה, אשר בו תהיה אפשרות לשקול גם שיקולים שכיום נשקלים בשלב של ההחלטה אם להעמיד לדין. כלומר, השיקולים שכיום נשקלים בשלב של ההחלטה אם להעמיד לדין – אלה המביאים בדרך כלל לאי-העמדה לדין משמעתי – ימשיכו להישקל בשלב של קביעת העונש.

ההצעה נוסחה על ידי [מכון זולת לשוויון וזכויות אדם](#).

⁴ הנחיית פרקליט המדינה – [מדיניות פתיחה בחקירה והעמדה לדין בתיקי שימוש בכוח שלא כדין על ידי שוטרים](#) (18.8.2020).