

8 ביולי 2021

לכבוד
רב-ניצב יעקב (קובי) שבתאי, המפקח
משטרת ישראל

שלום רב,

דחוף

הנדון: הרחבת השימוש באלות כאמצעי לפיזור הפגנות

1. הרינו לפנות אליך בעקבות ההחלטה להוריד באופן קיצוני את הרף המתיר שימוש באלות כאמצעי לפיזור הפגנות במשטרת ישראל. בחודש האחרון התפרסם כי משטרת ישראל [הכשירה](#) שוטרים בשימוש באלות, ומעוניינת [להרחיב](#) את השימוש באמצעי זה במסגרת הטיפול בהפרות סדר. לטענת גורמים במשטרה, הדבר נעשה כחלק מהסקת מסקנות מאירועי הפרות סדר שהיו ברחבי הארץ, ובמיוחד בערים המעורבות במהלך חודש מאי 2021. אכן, כפי שניתן לראות מהנוהל המעודכן (מס' 220.010.18), השימוש באלות מאושר כיום לשימוש כבר בהפרות סדר במדרג ב'.
2. כפי שיפורט להלן, הרחבת השימוש באלות גם להפרות סדר במדרג חומרה נמוך **מסכנת באופן בלתי מידתי את שלמות גופם של מפגינים המבקשים לממש את זכותם הבסיסית לחופש המחאה, ועומדת בניגוד למגמת ההחמרה בשימוש באלות בשנים האחרונות ולסיכון הנשקף מאמצעי זה.**

מדרג ב' אינו מצדיק שימוש באמצעים

3. ההיתר שניתן לשוטרים להשתמש באלות במדרג ב' מנוגד לחלוטין לתפיסה שהנחתה את המשטרה לאורך כל השנים, לפיה **במדרג ב' אין כל הצדקה לשימוש באמצעים**. מדרג ב' מוגדר כמצב בו "קיימת הפרה של הסדר הציבורי תוך אי ציות להוראות שוטרים הנדרשות לשמירה על שלום הציבור והסדר הציבורי ו/או בהפעלת התנגדות לפעולות השוטרים לפינויים מהמקום". במדרג זה המשתתפים בהפגנה **אינם מתנגדים באלימות ולא נשקף סיכון מהם לגוף או לרכוש**. משכך, שימוש באלות בנסיבות אלה הינו בלתי מידתי באופן מובהק.
4. אלות הן אמצעי שיטור שנעשה בו שימוש בקרב גורמי אכיפת חוק ברחבי העולם. מחקרים השוואתיים וכללים שפורסמו על ידי גופים בינלאומיים ביחס לשימוש הרצוי בכלי זה מתייחסים לאלות כאמצעי מסוכן ששמור לנסיבות שבהן קיים חשש מפני פגיעה בגוף. כך, לדוגמה, בסקירה שפורסמה על ידי ה-United Nations Office on Drugs and Crime ב-2017 נקבע כי *The use of batons and similar types of equipment can cause brain injuries or death if the head or other sensitive areas of the body are targeted*¹. גם נהלי השימוש באלות של המשטרה בצפון אירלנד קובעים כי **כל שימוש באלות הוא בעל פוטנציאל מובהק לגרום לפגיעה בפרט או לנזק לרכוש**.

¹ United Nations Office on Drugs and Crime, [Resource Book on the Use of Force and Firearms in Law Enforcement](#), p. 80, 2017.

5. בהנחיות שפרסמה לאחרונה נציבות זכויות האדם של האו"ם (OCHR) ביחס לשימוש באמצעים לא-קטלניים באכיפת חוק (להלן: הנחיות הנציבות) נקבע כי שימוש חוקי באלות מוגבל אך ורק למקרים שמתקיים **איום לנזק גופני**:

Batons are, in general, a weapon designed for use against individuals who are **either inflicting or threatening to inflict injury** on a law enforcement official or a member of the public... Batons **shall not be used** against a person who is neither engaged in nor **threatening violent behaviour**; such use is likely to amount to **cruel, inhuman or degrading treatment, or even torture**.²

6. עקרון זה – **של שימוש באלה למול איום קונקרטי לנזק** – אינו בא לידי ביטוי בנוהל המעודכן של המשטרה, שבמסגרתו נקבע כי השוטר יוכל להשתמש באלה גם בהפרות סדר קלות **שאין בהן כל סכנה** לפגיעה בגוף או ברכוש – כמו אלו במדרג ב'.

הורדת האלות למדרג ב' וג' – החלטה בלתי סבירה

7. ההחלטה על שינוי המדרג שבו מותר השימוש באלות – ישירות ממדרג ד' למדרג ב' – משקפת סטייה דרמטית ובלתי סבירה מההתנהלות שהיתה נהוגה במשטרה לפחות בשני העשורים האחרונים, והיא מתעלמת מהסיכון הרב הטמון בשימוש באמצעי זה.

8. נוהל 90.221.012 "**הטיפול המשטרתי בהפרות סדר בהפגנות**" שנכנס לתוקף ב-2003 הגדיר את האלה כאמצעי לפיזור הפרות סדר ברמה ג' ומעלה.

אמצעי אלפ"ה לשימוש וסמכות מאשרת להפעלתם ברמות הפס"ד שונות

רמת הפס"ד	אמצעים	סמכות מאשרת
רמה א'	ללא שימוש באמצעים	
רמה ב'	שימוש בכוח ללא אמצעים	מפקד האירוע
רמה ג'	1. אלות. 2. סוסים/פרשים. 3. מכת"ז.	מפקד מרחב או סגנו בהיעדרו
רמה ד'	1. רימון הלם. 2. גז מדמיע. 3. "סוס הלם" – הסתערות רכובה תוך שימוש ברימוני הלם וגז. 4. כדורי גומי 37 מ"מ.	מפקד מחוז או סגנו בהיעדרו
		מפק"ל
הערות:		
1. השימוש בכדורי גומי 37 מ"מ <u>אסור</u> למעט במקרים חריגים <u>באישור המפק"ל בלבד</u> (ראה סעיף 3, ד' 4, (ז) לנוהל).		
2. השימוש בכדורי גומי 37 מ"מ הותר באופן זמני עפ"י נוהל זמני – "השימוש בכדורי גומי 37 מ"מ לנוהל הזמני בתוקף מתאריך 27.9.04 עד ל-31.1.05.		

² Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), [Guidance on Less-Lethal Weapons in Law Enforcement](#), article, 7.1.3, 2020.

9. בשנת 2014, במסגרת עדכון הנהלים, הוחמרו התנאים לשימוש באלה, כך שתהיה רלוונטית רק בטיפול בהפרות סדר אלימות במיוחד במדרג ד':

12. מדרגי השימוש באמצעי ההפס"ד

א. השימוש באמצעים לטיפול בהפס"ד והסמכות המאשרת, יפורטו בטבלה הבאה:

סמכות מאשרת	אמצעים	מדרג הפס"ד
	ללא שימוש באמצעים	מדרג א' הפגנות שקטות
מפקד האירוע.	שימוש בכוח ללא אמצעים	מדרג ב' הפרות סדר קלות
מפקד מרחב או סגנו בהיעדרו. מפקד תחנת גדולה (במחוזות צפון וחוף). מ.מ. משימתית או סגנו בהיעדרו בשטח שבגרות אחריותם בעת הפעלה	1. מכת"ז (מים / צבע / בואש) 2. סוסים/פרשים. 3. רימון הלם. 4. צעקה.	מדרג ג' הפרות סדר קשות
מפקד מחוז או סגנו בהיעדרו	1. אלות. 2. גז מדמיע (גז נוזלי ממכת"ז). 3. כדור 40 מ"מ ספוג. 4. F.N 303. 5. מדוכה רב קנית venom	מדרג ד' הפרות סדר קשות (כולל שימוש בנשק קר)
מפק"ל	6. כדורי גומי 37 מ"מ.	

10. גם בעדכון הנהלים במרץ 2021 נותרו האלות אמצעי מותר במדרג ד' בלבד.

ב. השימוש באמצעים יעשה עפ"י טבלת המדרגים שלהלן:

סמכות מאשרת	אמצעים	מדרג הפס"ד
---	ללא שימוש בכוח ובאמצעים	מדרג א' הפגנות שקטות – אין הפרה של הסדר הציבורי
מפקד האירוע	שימוש בכוח	מדרג ב' קיימת הפרה של הסדר הציבורי ואי ציות להוראות המשטרה הנדרשות לשמירה על שלום הציבור והסדר הציבורי
מפקד מרחב או סגנו בהיעדרו מפקד תחנה בדרגת נצ"מ מפקד מפקדה משימתית או סגנו בהיעדרו	- מערכת אקוסטית 'צעקה' - רימון הלם - סוסים / פרשים - מכת"ז (מים, צבע, בואש)	מדרג ג' קיימת הפרה של הסדר הציבורי תוך התנגדות אלימה כלפי כוחות המשטרה ו/או הציבור באופן העלול לגרום לחבלות בגוף ונוזק לרכוש
מפקד מחוז או סגנו בהיעדרו	- אלות - כדור 40 מ"מ ספוג - FN303 - גז מדמיע (רימון גז ידני, כד' גז 1.5 לסוגיו) - מדוכה רב קנית 'ונום' - רחפן מטיל קפסולות גז מדמיע	מדרג ד' קיימת הפרה של הסדר הציבורי תוך התנגדות אלימה קשה הכוללת שימוש בחפצים ובאמצעים שונים מצד מפרי הסדר כלפי כוחות המשטרה ו/או הציבור באופן העלול לגרום לחבלות בגוף לרכוש

11. לפתע, בעדכון שבוצע ב-1.6.2021, הועברו האלות ממדרג ד' למדרג ב' וג':

(ה) השימוש באמצעים יעשה עפ"י טבלת המדרגים הבאה:

מדרג הפס"ד	אמצעים	סמכות מאשרת
מדרג א' הפגנות שקטות – אין הפרה של הסדר הציבורי	ללא שימוש בכוח ובאמצעים	---
מדרג ב' קיימת הפרה של הסדר הציבורי ואי ציות להוראות המשטרה הנדרשות לשמירה על שלום הציבור והסדר הציבורי	שימוש בכוח	מפקד האירוע
	• אלה – הדיפה, מעצר	מפקד מרחב או סגנו בהיעדרו מפקד תחנה בדרגת נצ"מ מפקד מפקדה משימתית או סגנו בהיעדרו

עמוד 3 מתוך 6

נוהל אג"מ 220.010.18

מדרג ג' קיימת הפרה של הסדר הציבורי תוך התנגדות אלימה כלפי כוחות המשטרה ו/או הציבור באופן העלול לגרום לחבלות בגוף ונזק לרכוש	• אלה – הדיפה, מעצר, פיזור • מערכת אקוסטית 'צעקה' • רימון הלם • סוסים / פרשים • מכת"ז (מים, צבע, בואש) • 'אביב'	מפקד מרחב או סגנו בהיעדרו מפקד תחנה בדרגת נצ"מ מפקד מפקדה משימתית או סגנו בהיעדרו
מדרג ד' קיימת הפרה של הסדר הציבורי תוך התנגדות אלימה קשה וחמורה הכוללת שימוש בחפצים ובאמצעים שונים מצד מפרי הסדר כלפי כוחות המשטרה ו/או הציבור באופן העלול לגרום לחבלות בגוף ונזק לרכוש	• כדור 40 מ"מ ספוג • FN303 • גז מדמיע (רימון גז ידני, כד' גז 1.5 לסוגיו) • מדוכה רב קנית 'ונוס' • רחפן מטיל קפסולות גז	מפקד מחוז או סגנו בהיעדרו

12. הורדה קיצונית כל כך ופתאומית של הרף המתיר שימוש באלות, לאחר עשרות שנים שבהן נאסר השימוש בהן אלא בנסיבות של הפרות סדר קשות במיוחד, היא החלטה בלתי סבירה, שנראה כי התקבלה בחופזה וללא בדיקה מעמיקה ויסודית של הסכנות הטמונות באמצעי זה.

13. מסקנה זו מתבקשת גם נוכח המלצות העבר בנושא, כפי שניתן ללמוד מדו"ח ועדת החקירה הפרלמנטרית לפינוי עמונה משנת 2006. ועדת החקירה התייחסה לפציעתם של מאות אנשים באירוע זה, בין היתר כתוצאה מהשימוש באלות, ובעקבות תוצאות קשות אלה נקבע כי ראוי להחמיר את רף השימוש המותר באלות (ממדרג ג' לד'):

"הוועדה מודעת לנוהל "הטיפול המשטרתי בהפרות סדר בהפגנות" שלפיו השימוש באלות וסוסים מיועד לרמה ג' של הפרות סדר קשות, הכוללות אלימות מול כוחות הביטחון, ואילו השימוש בגז מדמיע נועד רק לרמה ד' של הפרות קשות אף יותר. לאור הניגוד המשווע בתוצאות הסופיות באירוע בעמנה לעומת האירוע בכניסית הבשורה בנצרת, הוועדה סבורה שמן הראוי שהמשטרה תשוב ותבחן, באמצעות מומחים ועל-ידי ניתוח תוצאות האירועים הללו ואירועים נוספים, את סדר העדיפויות ומידרג השימוש באמצעים אלה."³

14. ואכן, בעקבות מסקנות הוועדה ומסוכנותן המוכחת של האלות בוצע שינוי בדירוג האמצעים לפיזור הפגנות והאלות הועברו ממדרג ג' לד'. כעת, ללא בחינה רצינית של מסוכנותן של האלות ביחס לאמצעים האחרים, הוחלט באופן בלתי סביר בעליל על הורדת הרף ממדרג ד' לב'.

15. לפני מספר שבועות טענת, לפי פרסומים בתקשורת, כי "לפעמים עדיף להשתמש באלה על פני אקדח 9 מ"מ". אין חולק כי עדיף שימוש באלות, כמו גם באמצעים אחרים לפיזור הפגנות, על פני שימוש בירי חי. אלא שהורדת הרף המתיר שימוש באלות אינו נוגע כלל למצבים מסכני חיים שמאפשרים שימוש בנשק חי, אלא מתיר את השימוש באלות כלפי מפגינים לא אלימים. אין כל צורך בשינוי הנהלים כדי לאפשר שימוש באלות במקום ירי חי.

16. נציין לבסוף, כי הנוהל בנוגע לשימוש באלות חסוי ברובו ואינו מאפשר לציבור לדעת פרטים בסיסיים באשר לשימוש באמצעי זה. סעיפים אלו חסויים בטענה, כי הדבר יביא לחשיפה של "שיטות ואמצעים" של המשטרה. לטעמנו, מדובר בהסתרה בלתי חוקית של המידע, שמנוגדת לחוק חופש המידע ולזכות הציבור לדעת כיצד רשאית המשטרה להפעיל את הכוח שברשותה.⁴ דבר זה חשוב במיוחד נוכח הזהירות הרפואית הנדרשת בשימוש באלה כלפי אזורים רגישים בגוף, כמו הראש, הגב והמפרקים, זאת בהתאם למחקרים בינלאומיים.⁵

17. לאור האמור לעיל, **אנו מבקשים כי תורה למשטרה להקפיא את השינוי שבוצע בנהלים ולהחזיר את האלות למדרג ד' עד לבחינה מקיפה ומקצועית של אמצעי זה.** כמו כן, נבקש כי המשרד לביטחון הפנים בהובלתך ידאג למימוש זכותו של הציבור למידע וחובת השקיפות הנדרשת מהמשטרה, בין היתר, בחשיפת המידע הנוגע לשימוש המשטרתי באמצעים לפיזור הפגנות.

18. לתשובתך בהקדם נודה.

בכבוד רב,



אן סוצ'יו, עו"ד

העתק:

סני"צ עו"ד אילת אלישר, יועמ"ש המשטרה
עו"ד עמית מררי, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי)

³ ועדת החקירה הפרלמנטרית לאירועי עמנה 19.3.2006, עמ' 23.

⁴ ראו פניית האגודה לזכויות האזרח והתנועה לחופש המידע מיום 12.4.2021 למשטרה בעניין "הפרת חובת המשטרה לפרסם נהליה לפי סעיף 6(א) לחוק חופש המידע"

⁵ ראו הוראה 7.1.5 להנחיות הנציבות, ה"ש 2 לעיל; ראו גם Amnesty International, **The Human Rights Impact of Less Lethal Weapons and Other Law Enforcement Equipment** (2015)