

מאבק הממסד נגד הפעלת כוח משטרת פסול בעשור הראשון למדינת ישראל

עודד רון ונעמי לבנקרון

תקציר

השימוש של משטרת המנדט בכוח שלא כדין נצרב בתודעת הציבור היהודי כסמל לפסול הגלום בה ובשלטון כולו. מולו עוצב צביונה הרצוי של משטרת ישראל, שיהיה שונה בתכלית: משטרה שפועלת כדין, משליטה חוק וסדר ושימושה בכוח מרוסן. בפועל לא היה די בכך לעקירת התופעה מן השורש, ועוד בשנותיה הראשונות של המדינה הועלו טענות על שימוש פסול של שוטרים בכוח.

אף שקשה לעמוד על ממדיה האמיתיים של הבעיה, חתרה המדינה למאבק בה בשל חומרתה המעשית והסמלית כאחת. במחקר זה נתמקד באמצעים שנקטו במשטרה, בכנסת ובממשלה, לעתים בהשפעת דיון ציבורי ותקשורתי בעניין ולעתים במנותק ממנו, כדי לשרשה, משלושה היבטים: החינוכי, בקורסי הכשרה לשוטרים חדשים; המשפטי, בהליכים משמעתיים ופליליים נגד שוטרים שהפעילו כוח שלא כדין; והמבני, ובכללו ועדות חקירה שבחנו את השימוש בכוח בידי המשטרה והשוטרים בחינה מערכתית.

את כישלונם של מאמצים אלה עשויה להסביר טענתו של ז'אן פול ברודר (Brodeur), שלפיה השימוש בכוח משול לניסיון כיבוי אש באמצעות אש: מאבק בתופעה פסולה מיסודה אגב גיוס אמצעי פסול לצורך המאבק בו. מחקרנו, לעומת זאת, יתמקד בנייתוח מקומי שיסביר את מידת הצלחתם המוגבלת של מאמצים אלה מתוך התמקדות במשטרה ובחברה בישראל בעשור הראשון למדינת ישראל. ברמת המיקרו נתמקד במאפייני השוטרים, וברמת העל נעקוב אחר הקשרים פוליטיים וחברתיים ששעתקו את דפוסי השיטור המנדטורי-הצבאי, גם בתוך משטרה שחרתה על דגלה את עקרונות השיטור המטרופוליטני, שמבוסס על הסכמת הציבור לפעולתו.

מילות מפתח: אלימות, בכור שטרית, דין משמעת, דין פלילי, יחזקאל סהר, משטרה

* אנו מודים לאורי קוסובסקי, שלומי שטרית, שחר לוי, גלעד נתן ומרדכי (מוטה) קרמניצר על עצותיהם ותרומתם למאמר.

מבוא

בשנת 1948 כתב ג'ורג' אורוול את הרומן הדיסטופי 1984. וינסטון, גיבור הרומן, מתאר מדינה טוטליטרית שנשענת על משטרה אלימה וכוחנית, שמתחקה אחר אזרחיה במרחב הפרטי ובמרחב הציבורי.¹ בזמן מעצרו של וינסטון 'החדר היה מלא אנשים גברתנים במדים שחורים, נעולים מגפיים מסומרים ובידיהם אלות', והעסיקה אותו מחשבה אחת: 'רק דבר אחד חשוב: לא לזוז! ולא לתת להם אמתלה להכותך!'² למרות מאמציו ובלי שיתנגדו נהגו השוטרים בו ובבת זוגו באלימות.

היכרותו של אורוול את המשטרה התבססה על שלושה נדבכים: ניסיונו האישי כשוטר במשטרה הקולוניאלית בהודו ובבורמה (הוא פרש מן התפקיד בשאט נפש);³ ניסיונו האישי בהשפעת המשטרה על חיי העניים (בעת שהיה 'דפוק וזרוק בפרז'ז ובלונדון'⁴); והחשש מפני דמותה במדינות הצייר ובגוש הקומוניסטי.⁵ מקורות המידע של אורוול שיקפו את דימויה הציבורי של המשטרה בתקופה זו, שנע בין שני קטבים: האחד – חזון המשטרה המודרנית כידידת האזרח המגנה על הביטחון ועל הסדר הציבוריים, והאחר – צבינה של המשטרה החשאית, הכפופה לפקודת השליט הרודן ומפעילה כוח לא מידתי ללא הליך משפטי הוגן או מושפעת משיקולים מעמדיים.

בקיבוץ הגלויות שהרכיב את החברה הישראלית נצרב החותם של מגוון דפוסי שיטור דכאניים, שהוא נחשף להם במדינות מוצאו או בתקופה העות'מאנית והמנדטורית.⁶ מתוך הבנת רגשות שליליים אלה חתרה המשטרה לבידול בינן ובינה ולשיטור מטרופוליטני, קהילתי וידידותי, שמכוחו תהיה למשרתת הציבור ומגינתו.⁷ מאמצי הסברה רבים, לצד שילובה במשימות בינוי אומה, נועדו לשפר את דימויה ולהבהיר לציבור את השינוי שחל בה. בו בזמן נעשו מאמצים פנים-ארגוניים לעריכת שינויי עומק שיאפשרו הגשמת הבטחה זו, בין היתר בנוגע לשימוש בכוח.

עם זאת, טענות לשימוש פסול של שוטרים בכוח הועלו עוד בעשור הראשון, בזמן הפגנות, מעצרים וחקירות. הסיבות לשימוש בכוח ולמידתו נותרו שנויים במחלוקת מאז הקמת המשטרה עד היום. החקיקה נוסחה ניסוח כוללני למדי, ושוטרים נדרשו תדיר

1 ג'ורג' אורוול, 1984, עם עובד, תל אביב 2007, עמ' 6.

2 שם, עמ' 178.

3 הנ"ל, 'הריגת פיל', מדוע אני כותב ועוד מסות, עם עובד, תל אביב 1984, עמ' 7.

4 הנ"ל, דפוק וזרוק בפאריס ולונדון, כנרת, תל אביב 1984.

5 Philip Jenkins, 'Policing the Cold War: The Emergence of New Police Structures in Europe 1946-1953', *The Historical Journal*, 31, 1 (1988), pp. 141-157

6 'יחזקאל סהר המפקח הכללי הראשון', דברי ראש הממשלה דוד בן-גוריון בכינוס קצינים (סגל ג) במטה הארצי של משטרת ישראל, 9.11.1951, ארכיון המדינה (להלן: א"מ), ל-3667/11.

7 שלומי שטרית, "בשוטר תלוי הדבר...": משטרת ישראל ואמון הציבור, 1953-1948, משטרה והיסטוריה, 2 (2020), עמ' 50.

לפרשה בתוך פרק זמן קצר ובתנאים שאינם מיטביים.⁸ ספרות המחקר מצביעה על הפרדה ברורה יותר בין 'הפעלת כוח שלא כדין', שמשמעה שימוש בכוח מותר ובנסיבות הקשורות בעבודת השוטר, כגון בזמן עימות עם מפגין, ובין אלימות שחורגת מאחד מתנאים אלה או משניהם כמו הכאת עצור כבול לצורך השגת הודאתו.⁹

הביקורת שנמתחה על המשטרה בעקבות אירועים אלה פגמה בדימויה ובאמון הציבור בה והביאה למאבק ממסדי בתופעה; זה יעמוד במוקד המאמר. תחילה נתאר את התופעה ואת ההקשרים החברתיים והפוליטיים לקיומה בעשור הראשון. לאחר מכן נציג את שלושת הנתיבים המרכזיים שנבחרו למאבק בה: מן הזווית החינוכית פעלה המשטרה להכשרת שוטרים חדשים לריסון השימוש בכוח. בהיבט המשפטי, השוטרים שנאשמו הועמדו לדין בהליכים משמעותיים ופוליטיים, וספגו ביקורת בפסיקתם של שופטים שדנו בעבודתם בהליכים פוליטיים. בהיבט המבני הוקמו ועדות חקירה לשם בחינה מערכתית של התנהלות המשטרה בפרשיות מסוימות, ובעיקר כאלה שקשורות לשימוש פסול בכוח כדין. לאחר הצגת מאמצים אלה נסביר מדוע הובטח מראש כישלונם – החלקי לפחות.

מתודולוגיה

כתיבת המחקר הצריכה ניתוח מיקרו-היסטורי של האירועים. ניתוח זה, כמו שטען ג'ובאני לוי, סבל במשך השנים מפרשנות שגויה או חלקית שלו, אך למעשה אפשר את הצגת סיפורם של פרטים אשר מרוחקים ממוקדי הכוח והשליטה, מתוך התבוננות בפעילותם, המאפשרת חשיפת גורמים חדשים לתהליכים היסטוריים ולמשמעויות לא מוכרות שלהם.¹⁰ לפיכך ישמשו התהליכים הפוליטיים, הלאומיים והחברתיים הרחבים של העשור הראשון רקע בלבד לנושא מחקרנו. נבקש להציע בו את 'תחייתו של הנרטיב'¹¹ הפרטי והמוסדי, על אודות פרשיות, כגון שביתת הימאים או האירועים במחנה המעצר ג'לאמי, וננוע מרמת העל לרמת היחידה ובחזרה בניסיון להבין באמצעות מקרים יחידים כיצד השפיעו אלה על המשטרה ועל החברה. בתיקים שנחשפו לבקשתנו בארכיון המדינה נכללו תלונות אזרחים נגד שוטרים ודיונים פנימיים במשרד המשטרה ובינו ובין משרדי ממשלה אחרים. לצורך הבנת המסגרת הנורמטיבית בחנו חוקים, פקודות ונהלים, ובאמצעות קומץ פסקי דין משמעותיים ופוליטיים שהשתמרו אספנו מידע הן על התופעה והן על יחס בתי המשפט כלפיה, לצד תיאור של

8 תקנות המשטרה (הגדרת עבירות על המשמעת), תשט"ו-1955.

9 נעמי לבנקרון, תמר קריכלי-כץ, מטר בן-ישי, נועה הראל ולהב פסח (להלן: לבנקרון ואחרים), 'שימוש בכוח פסול במשטרת ישראל בראי המשפט: תובנות מן הפסיקה', *משפט, חברה ותרבות*, ד (2021), עמ' 197.

10 Levi Giovanni, 'On Microhistory', in: Peter Burke (ed.), *New Perspectives on Historical Writing*, Polity Press, Cambridge, MA 1991

11 Lawrence Stone, 'The Revival of Narrative: Reflections on a New Old History', *Past & Present*, 85, 1 (1979), pp. 3-24

כמה מהם בתקשורת. הנושא נדון גם בדיוני המליאה בכנסת שהתקיימו בדלתיים פתוחות וכללו מידע מועט, וכן בדיוני ועדות הכנסת שחסיון תרם למסירת מידע מפורט הרבה יותר. עוד השתמשו בפרוטוקולים של דיוני ממשלה, ובדוחות ובאוטוביוגרפיות של שוטרים וקצינים. בשל הטיות פוליטיות שמאפיינות את עיתונות התקופה נדרשו ליבון וניתוח זהירים של העובדות והצלבת מקורות שונים.

ייצוגי ומאפייניו של השימוש בכוח במעבר ממנדט למדינה

יציבותן של תופעות חברתיות מסוימות במשך שנים תובעת הסבר לקיומן לא כמצבור מקרי של פרטים, כי אם כתוצר מובהק של מערך הזיקות וההקשרים הנוצר בינן ובין המציאות שהן מתקיימות בתוכה.¹² גם האלימות, לדברי עמנואל מרקס, צומחת מתוך הסדר החברתי: כשלעצמה, היא חסרת משמעות ואי אפשר להבינה או לנתחה. אין היא תופעה פתולוגית, אלא רציונלית בתכלית, וקיימים גורמים ברורים למגוון מופעיה. לפיכך כל מקרה אלימות הוא 'קפסולה פנורמית של החברה בישראל באותה העת'.¹³ המונופול של המשטרה על כוח פיזי נקבע זה כבר כמאפיינה המרכזי,¹⁴ ובעיקר השימוש בו נגד אזרחים, המעוגן בדיוניים תרבותיים לרוב. מחקרים עכשוויים מלמדים כי השימוש בכוח שמור רק לחלק מסוים בעבודתה, והפעלת הכוח הפסול שכיחה עוד פחות.¹⁵ זאת ועוד, השימוש בכוח אינו מצבור מקרי של החלטות נקודתיות של שוטרים, ויש להבינו בהקשרים רחבים, פוליטיים, חברתיים ולאומיים, של המקום והתקופה מכיוון שחלוקת הכוח בחברה מעצבת את מאפייני השימוש בו: אמנם הגדרתה המשפטית של האלימות בחוק אחידה, אך יישומה איננו בהכרח כזה.¹⁶ במחקר נתמקד בשימוש בכוח פיזי פסול, אף שבספרות המחקר וגם במחקרנו עלו שימושים פסולים אחרים בסמכויות המוקנות לשוטרים. כאמור, השימוש בכוח פיזי פסול נחלק לשתי קטגוריות: למטרה חוקית, אך במידה העולה על המותר, וכזה שאיננו נדרש מלכתחילה.¹⁷ במחקרנו עלו דוגמאות רבות יותר מהקטגוריה הראשונה, המאפיינת את הקשריה המבניים של התופעה, אך השתמשנו גם בדוגמאות מהקטגוריה השנייה.

- 12 אמיל דורקהיים, הכללים של המתודה הסוציולוגית (תרגום מצרפתית רואי בן-בשט), רסלינג, תל אביב 2006.
- 13 עמנואל מרקס, ההקשר החברתי של התנהגות אלימה: מחקר אנתרופולוגי-חברתי על עיירת עולים בישראל (תרגום מאנגלית תמי אילון-אורטל), רסלינג, תל אביב 2015, עמ' 15.
- 14 מאכס ובר, הפוליטיקה בתורת מקצוע (תרגום מגרמנית אפרים שמואלי), שוקן, ירושלים 1962.
- 15 David H. Baayley and James Garofolo, 'The Management of Violence by Police Patrol Officers', *Criminology*, 1 (1989), p. 27
- 16 עמנואל מרקס, אלימות מצד המדינה: גרמניה הנאצית בשנים 1938-1941 (תרגום מאנגלית תמי אילון-אורטל), רסלינג, תל אביב 2021, עמ' 15.
- 17 לבנקרון ואחרים, 'שימוש בכוח פסול', עמ' 200.

המחקר מאמץ את הגישה המבנית, המצביעה על הקשר פוליטי מובהק לשימוש פסול בכוח מצד שוטרים, בכפוף לשני סייגים חשובים: ראשית, החלטות בנוגע לדפוסי העסקת שוטרים וסמכויותיהם שהינן פוליטיות בצביוןן. שנית, יש מכנים משותפים לשוטרים הנאשמים בעברות אלה, מבניים, חברתיים ומגדריים: רובם המכריע היו גברים, בסוף שנות העשרים או ראשית שנות השלושים לחייהם, בעלי ותק והשכלה מועטים. עם זאת, הנאשמים היו בעלי ותק מסוים, ולפיכך סביר כי פעולתם הושפעה מהפנמת תרבות הארגון בנוגע לדפוסי השיטור הראויים, ולא מחוסר ניסיון דווקא. ייצוגן הגבוה יותר של קבוצות מיעוט בקרב הקורבנות מצביע הן על יחס החברה כלפיהן והן על הפנמתו של יחס זה בתרבות הארגונית של המשטרה ומימושו בכוח ששמור לה בלבד.¹⁸

תלונות על שימוש בכוח פסול בידי המשטרה הוגשו בשנות החמישים בנוגע לשתי זירות עיקריות: זירות פתוחות, ובעיקר בהפגנות, וגם כלפי אזרחים במרחב הציבורי; ובזירות סגורות – בבתי מעצר ובחדרי חקירות. בפרק זה נתאר בקצרה את המקרים שאותרו ואת מאפייניהם. בלי לקבוע מסמרות בעניין, נדמה שהוגשו תלונות רבות יותר בנוגע לזירות פתוחות, ובעיקר בהפגנות, ובמידה פחותה בנוגע לאירועים בבתי מעצר ובחקירות. נוסף על כך, במקרים מסוימים, ספק אם אכן היה השימוש בכוח מופרז או שמה שיקפו התלונות הקשר מבני-פוליטי, אגב שימוש בהן ככלי מצד האופוזיציה לניגוח הקואליציה.

היישוב היהודי ומשטרת המנדט: 'אנו תובעים העמדת המשטרה לדין'

ביולי 1923 פנה דוד בן-גוריון במברק לרמזי מקדונלד, מנהיג האופוזיציה בבריטניה.¹⁹ הוא תיאר בו הפגנת פועלים שקטה בתל אביב, שאז לדבריו הפעילה משטרת המנדט כוח שלא כדיון, והציב דרישה אחת: 'אנו תובעים העמדת המשטרה לדין'.²⁰ כך תיאר בן-גוריון את האירועים:

השוטרים הרוכבים יצרו מיד שרשרת והקיפו את המקום הקפה אסטרטגית. בשעה שהג'נדרמים הבריטיים קפצו ממכוניותיהם והחלו להכות באכזריות באלותיהם העבות את הקהל המוקף, חסר-הישע, ללא כל התראה שהיא על ידי המשטרה לקהל וללא פקודה להתפזר. המשטרה גם ביצעה גיחות לרחובות הסמוכים והיכתה כל אדם שנראה לה, על-פי בגדיו, שהוא פועל. כאשר צוותי קופת-חולים ביקשו להגיש עזרה רפואית לכמה מן הפצועים קשה, לא הותר להם לעשות כן. התנהגות

18 לסקירה עדכנית של מחקרים בנושא ראו: שם, עמ' 197.

19 על מערכת היחסים המורכבת בין בן-גוריון למקדונלד ראו: מאיר חזן, 'בן-גוריון ובריטניה, 1939-1930', עיונים, 32 (2019), עמ' 75; יוסף גורני, הקשר הדרימשימעי: תנועת הלייבור הבריטית ויחסה אל הצינונות בין השנים 1917-1947, הקיבוץ המאוחד, בני ברק 1982, עמ' 51-65.

20 המכתב מובא בתוך: יהודה ארו (עורך), אגרות דוד בן-גוריון, כרך שני, עם עובד ואוניברסיטת תל אביב, תל אביב 1972, עמ' 140-141.

המשטרה כלפיהם היתה גסה ומאיימת. לא היה שום סימן של התנגדות למשטרה מצד הפועלים. הקהל נמלט ככל שיכול, אך נרדף על ידי המשטרה והוכה ללא רחם. מעשים אלה נמשכו כמה שעות. השוטרים לא הסתפקו ברדיפה בלבד ברחובות והם פרצו גם לבתים פרטיים ולאחלים של הפועלים [...] אנו פונים עתה למפלגת העבודה הבריטית בבקשה להגן על זכויות האנוש היסודיות שלנו.²¹

לא נתעכב על ניתוח האירוע; נתמקד בדרך הצגת המשטרה בידי בן-גוריון, שטען כי התערבותה ופעולותיה גורמות נזק כפול: הן בשל הכוח הפיזי המופעל נגד הפועלים, והן בשל הכוח הסמלי הנתפס מכוון לדיכוי האוטונומיה הלאומית. המברק מלמד על המשטרה האידיאלית בעיניו: איננה מתערבת בהפגנה שקטה; מתרעה לפני התערבות; מפעילה את סמכויותיה, לרבות השימוש בכוח, במידתיות; ופעולותיה כפופות למנגנון ביקורת יעיל. משטרת המנדט הוצגה כהיפוכה המוחלט, וככל שהחריף מאבק היישוב בשלטון המנדטורי, כן התעצם דימויה כסממן מובהק לפסול בו.

צורת שיטור זו אפיינה את דגם השיטור הקולוניאלי, שנועד לאפשר שליטה באוכלוסייה זרה, עוינת לעתים, ונשען על שיטות פעולה צבאיות. לעומתו, דגם השיטור המטרופוליטני שנוצר בבריטניה במאה ה-19 ביקש להתבסס על לגיטימציה ציבורית לקיומו, 'מכוח זכות ולא בזכות הכוח'. אמנם בהדרגה שולבו שיטות שיטור מטרופוליטניות בשיטור הקולוניאלי, ובכלל זה במשטרת המנדט, אך בתור אמצעי לחיזוק הלגיטימציה של השלטון ולא כמטרה.²²

בשל המחקר הנרחב על תקופת המנדט, לרבות השיטור בה, נסתפק בציון כמה הערות שנחוצות למחקרנו. ראשית, ההיסטוריוגרפיה המנדטורית, ובעיקר זו שפורסמה בישראל ובשנותיה המוקדמות, תוארה עד היום בעיקר מנקודת המבט של חוקרים ישראלים, ולפיכך היא זרועה הטיות רבות. שימוש נרחב במקורות מנדטוריים וערביים יאפשר ניתוח היסטורי מפוכח יותר, וזה עשוי לסדוק את הסיפור הלאומי העומד בבסיסה.²³ הטיות אלה השפיעו גם על ייצוגי השימוש בכוח שהפעילו בריטים ויהודים: שני הצדדים טענו לשימוש מאופק בו וייחסו לצד שמנגד שימוש אלים ולא מרוסן לצורך שכנוע דעת הקהל העולמית במוסריות פעולותיהם ומטרותיהן.²⁴ שילוב הצבא בדיכוי מחאת אזרחים לצד המשטרה חיזק את הדמוניזציה של המשטרה בידי היישוב,²⁵ אשר השתמש תדיר בביטויים שקשורים לנאציזם לתיאור התנהלותה.²⁶ תיאורה בתקשורת העברית הושפע מזיקות פוליטיות ותאם

21 שם, עמ' 141. ההדגשות במקור.

22 שטרית, 'בשוטר תלוי הדבר...', עמ' 57-64.

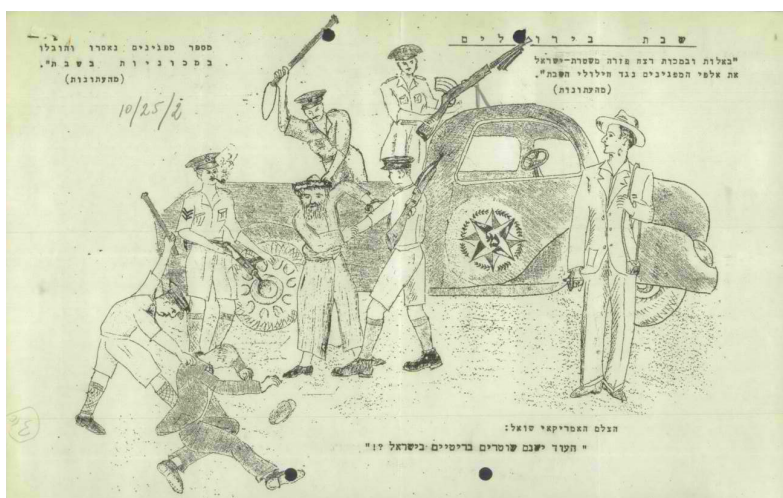
23 מוטי גולני, ימים אחרונים: הממשל המנדטורי - פיני ומלחמה, מרכז זלמן שזר, ירושלים 2009.

24 Giora Goodman, "'Palestine Best': The Jewish Agency's Press Relations, 1946-1947", *Israel Studies*, 16, 3 (2011), pp. 1-27

25 גיורא גודמן, "מלאכה לא נעימה": פעולות הצבא הבריטי בנובמבר 1945 לפיזור הפגנות רחוב ולדיכוי התנגדות אזרחית, קתדרה, 168 (תמוז תשע"ח), עמ' 71-100.

26 ראו למשל: 'חלול קדושת יום הכפורים ליד הכותל המערבי', חרות, 11.11.1943, עמ' 3; 'הודעת

את הנרטיב הציוני יותר משתאם את המציאות. כך למשל תיאור התקשורת את חיפוש הנשק שערכו שוטרים בקיבוץ רמת הכובש סילף את העובדות סילוף מכוון ומודע.²⁷ שנית, משטרת המנדט נעדרה מנגנון פיקוח שלטוני וניסתה לטייח ולהשתיק תלונות בנושא: שוטרים הועמדו לדין משמעתי בלבד, ועובדה זו הקלה את הסרתן מעיני הציבור, ותקנות ההגנה לשעת חירום אִפשרו הטלת צנזורה שמנעה את פרסומן.²⁸ כל אלה תרמו לעוינות היישוב כלפי משטרת המנדט, הנמנעת מחקירת תלונות נגדה ומעודדת את השתקתן. ושלישית, השימוש בכוח לא היה נחלת השוטרים הבריטים או הערבים בלבד אלא תועד גם בזיכרונותיהם של שוטרים יהודים ששירתו במשטרת המנדט וראו בו כלי חיוני לעבודתם.²⁹ מערכת יחסים טעונה זו, בין משטרת המנדט ליישוב היהודי, הניחה את היסודות שעליהם נבנתה משטרת ישראל, על דרך ההגדה וההמשכיות. השאיפה לבנות משטרה אחרת, שונה במהותה מדמות המשטרה המנדטורית, הדכאנית והאלימה בעיני הציבור, הייתה ברורה, אך יישומה הצריך התגברות על שורת חסמים מורכבים, ועליהם נעמוד בפרק הבא.



העתק מציור שחולק לציבור בירושלים, יוני 1949, א"מ, ג-202/4

- המפקדה הראשית של הארגון הצבאי הלאומי, 7.4.1944, שם, עמ' 1; 'האדמיניסטרציה משליטה בארצנו מנהגים נאציים', 9.7.1944, שם, עמ' 5.
- 27 גד קרויזר, 'פרשת רמת הכובש' יום חרדות לכולנו": היבטים חדשים לפרשה ישנה', קתדרה, 87 (ניסן תשנ"ח), עמ' 150-162.
- 28 שם; גודמן, 'מלאכה לא נעימה', עמ' 78; מרדכי נאור, ראשית 'דבר': 25 השנים הראשונות של העיתון הנפוץ והמשפיע ביותר ביישוב היהודי ובמדינת ישראל הצעירה, הקיבוץ המאוחד, בני ברק 2015, עמ' 95.
- 29 יצחק יוד כהן, השוטר העברי בביתו הלאומי, אחיאסף, ירושלים 1939, עמ' 141; הנ"ל, השוטר העברי בתקופת המנדט, משרד הביטחון, תל אביב 1975, עמ' 235; דוד תדהר, במדים ובלא מדים: 25 שנות עבודה צבורית, 1912-1937, ידידים, תל אביב תרצ"ח, עמ' 80.

מדינה ומשטרה בתהליכי שינוי

שאיפתן של חברות פוסט-קולוניאליות למיגור דפוסי פעולתן של השלטון הקודם נתקלו תדיר במורכבות חיי היום-יום בתקופת המשטר האוטונומי הנכסף. הזעזועים החברתיים, הפוליטיים והכלכליים שנלוו לריבונות החדשה הצריכו אותה לצעוד על קרקע לא יציבה, ולצד חתירה לשלטון דמוקרטי, נקטו לעתים, ובעיקר בשנים הראשונות, אמצעים שמנוגדים לו. גם בישראל, המעבר מחברה וולונטרית, המצייתת לנורמות בלבד, לחברה ריבונית בעלת אמצעי כפייה ותמרון,³⁰ השפיע עמוקות על עיצוב החברה והמדינה.

עליית ההמונים הכפילה את ממדי האוכלוסייה והצריכה מענה דחוף לסוגיות חברתיות-כלכליות.³¹ נוסף על כך, ארבעה שסעים פילגו את החברה ואת המדינה: הדתי, העדתי, הלאומי והפוליטי.³² זהו הרקע להבנת אירועי אלימות אזרחית ופוליטית שטלטלו את החברה הישראלית באותה תקופה, לרבות רצח ברנדוט, הטבעת אלטלנה, רצח קסטנר וההפגנה נגד תכנית השילומים.

האלימות הובנתה בתוך שסעים אלה עוד בתקופת המנדט, ופלגים פוליטיים נשענו גם על גופי ביטחון פרטיים. פלוגות בית"ר הוקמו בידי הימין הרוויזיוניסטי, ופלוגות הפועל הוקמו כהתארגנות פועלים להגנה עצמית מפני האוכלוסייה הערבית וכן מפני פלוגות בית"ר. גם לאחר הקמת המדינה המשיכו לתסוס מוקדי כוח אזרחיים אוטונומיים: כמה מחברי המחותרות התנגדו לפירוקן והמשיכו להחזיק בנשק שלא כדין,³³ ובפילוג בקיבוצים גייסו הצדדים הניצים תגבורת ניכרת בכוח אדם ובנשק.³⁴ פלוגות הפועל תוארו משנת 1948 ככוח שיטור סמוי שנאמן למשטר בלבד, ללא תשתית חוקית, ומעורבותן הוזכרה בנקודות החיכוך המרכזיות בעשור הראשון, לרבות שביתת הימאים (1951),³⁵ הפגנות חרדים בירושלים (1954-1956)³⁶ ומחאת ואדי סאליב (1959).³⁷ הן היו מושא למחאה חריפה של האופוזיציה, אך בהיעדר מחקר על אודותיהן רב הנסתר מן הגלוי. בו בזמן גם שירות

30 אבי בראלי, "התברגנות" ו"שחיתות" במפא"י בראשית שנות החמישים: מידות ציבוריות ופיקוח מפלגתי, ציון, סח, א (תשס"ג), עמ' 69, 72.

31 משה ליסק, העלייה הגדולה בשנות החמישים: כשלונו של כור ההיתוך, מוסד ביאליק, ירושלים 1999, עמ' 21.

32 ראו: נעמי לבנקרון, 'בין גלוי לנעלם: ההיסטוריוגרפיה של משטרת ישראל בעשור הראשון', משטרה והיסטוריה, 1 (2019), עמ' 17-50.

33 רפי קיטרון, ארץ ישראל הנטרת: סיפורם של הסליקים ותולדותיהם, אריאל, ירושלים 2010.

34 יוסי אוזרין וטל יצחקי, 'ליל אלף השוטרים: המאבק על המשק ועל עיצוב הנרטיב ההיסטורי בפילוג קיבוץ יפתח (1953)', משטרה והיסטוריה, 4 (2022), עמ' 45-79; איל כפכפי, 'הקרע בעין חרוז: בנים אכלו בוטר ושיני אבות תקהינה', עיונים בתקומת ישראל, 3 (1993), עמ' 427.

35 נמרוד אשל, שביתת הימאים, עם עובד, תל אביב 1994.

36 נעמי לבנקרון, 'תפקידה של משטרת ישראל בכינונה של אזרחות חרדית: המחאה על חילול השבת בירושלים (1948-1956)', משטרה והיסטוריה, 2 (2020), עמ' 115-156.

37 'שמטוב מגלה פרטים על תפקידי "פלוגות הפועל"', על המשמר, 7.9.1959, עמ' 4.

הביטחון (שין-בית כתוארו אז) והמוסד גויסו לעתים לצרכים פוליטיים,³⁸ ושירות הביטחון מעיד על עצמו כי היה לארגון ממלכתי רק עם כניסת מפ"ם לממשלה בשנת 1957.³⁹ גם המשטרה נדרשה להתמודד עם כמה אתגרים מורכבים. כמו צה"ל,⁴⁰ גם כוח האדם במשטרה היה מועט וסבל מתחלופה רבה ומירידה באיכות. התפוגגות המתח החלוצי, תנאי העבודה הקשים והשכר הדל הביאו לעזיבת רבים מן השוטרים והקצינים הוותיקים, ואחרים לא מיהרו להתגייס.⁴¹ רף הקבלה הונמך לצורך מילוי התקנים הקיימים, ומאפייני השוטרים השתנו: גילם עלה, השכלתם פחתה, וגדל מספר העולים החדשים, בעיקר מקרב יוצאי צפון אפריקה ואסיה עד שהיו לרוב. המפכ"ל התלונן: 'החומר האנושי הנכנס למשטרה הוא למטה מכל בקורת. למשטרה באים היום אנשים שלא הצליחו להסתדר בשום מקצוע אחר'.⁴² בן-גוריון עצמו אמר בישיבת ממשלה בדצמבר 1951: 'אנו עומדים בפני סכנה, שכל אדם המכבד את עצמו יברח מהמשטרה ותישאר באמת רק הפסולת'.⁴³ הבעיה השנייה שניצבה בפני המשטרה הייתה יחס החברה הישראלית אליה, שהועצם על רקע השסעים הפוליטיים והחברתיים אשר שימרו או העמיקו כיסי התנגדות לשלטון מפא"י או לעצם קיומה של המדינה והתבטאו במחאות ציבוריות רבות, נרחבות בהיקפן.⁴⁴ ממש כמו בתקופת המנדט, המחאה נחשבה סיכון לאיתנות השלטון, ובשנים הראשונות אף לעצם קיומו; איום עליו, ולא אפיק השתתפות בדמוקרטיה.⁴⁵ מפגינים נחשדו בהיותם 'כלי שרת בידי אחרים',⁴⁶ ודוחות המשטרה על אודותיהם התייחסו בקביעות לזיקתם המפלגתית. כך למשל בהפגנה שערכו במאי 1952 עולים מעיראק ממעברת ראשון לציון נכתב בדוח המשטרה: 'ההפגנה לא אורגנה ע"י שום מפלגה מסוימת'.⁴⁷ בפברואר 1953 חסמו תושבי

38 אורית רוזין, חובת האהבה הקשה: יחיד וקולקטיב בשנות החמישים, עם עובד, תל אביב 2008, עמ' 160.
 39 ראו: <https://www.shabak.gov.il/heritage/affairs/pages/skira-57-67.aspx> (אוחזר ב-2.8.2022).
 40 לדיון בחיילים באותן שנים ראו: שניא טורגן, ממני אישית לא יצא גנרל: הכשרת הפיקוד הקרבי בצה"ל 1949-1956, יד יצחק בן-צבי, ירושלים 2017, עמ' 56-118.
 41 נעמי לבנקרון, "אהיה אני המרטין לותר קינג של המשטרה": איסור ההתארגנות על השוטרים בישראל והשפעתו על זכויותיהם כעובדים, עבודה, חברה ומשפט, טז, 27 (2020), עמ' 38-39; הנ"ל, 'בין גלוי לנעלם', עמ' 19.
 42 פרוטוקול 2 משיבת הוועדה לעניני פנים, 21.11.1951, עמ' 2, אתר הכנסת, <https://tinyurl.com/yuy9t3dv> (אוחזר ב-16.10.2023; להלן: א"כ).
 43 פרוטוקול ישיבה יא של הממשלה השלישית, 9.12.1951, עמ' 27, <https://www.archives.gov.il/product-page/2208057> (אוחזר ב-16.10.2023).
 44 שמואל ליימן-ווילציג, מחאה ציבורית בישראל 1949-1992, אוניברסיטת בר-אילן, רמת גן 1992, עמ' 43, 76.
 45 יצחק גל-נור ודנה בלאנדר, המערכת הפוליטית בישראל: שנים ראשונות; מבנה מוסדי; התנהגות פוליטית; בעיות לא פתורות; הדמוקרטיה בישראל, א, המכון הישראלי לדמוקרטיה ועם עובד, תל אביב 2013, עמ' 454.
 46 'דבר המערכת: הפגנות וסדר ציבורי', 999, 7 (1953), עמ' 2.
 47 מכתבו של ר' יעקובי מפקד נפת השפלה אל המטה הארצי של משטרת ישראל, 28.5.1952, א"מ, ל-181/14.

מעברת מסמיה כביש, ובדוח המשטרה צוין שנראה כי הפעולה 'הייתה ספונטנית מתוך חוסר העבודה ללא רקע פוליטי'.⁴⁸ לעומת זאת, בדוח על הפגנת עיוורים במאי 1953 צוין שלדברי מפגין היא אורגנה בידי המפלגה הקומוניסטית.⁴⁹ ההפגנה יצרה מפגשים טעונים, מקצתם אלימים, בין מפגינים לשוטרים, ונעמוד עליהם מיד. העוינות שהרגיש הציבור כלפי השוטרים לובתה בהפגנות ותורגמה לא פעם לחוסר כבוד במקרה הטוב ולאלימות במקרה הרע. העצמאות החדשה תרמה לצמצום הפחד מן השוטר, אך השנאה כלפיו נותרה בעינה.⁵⁰ הבעיה השלישית שעמדה נדרשה המשטרה להתמודד הייתה המתח בינה ובין הממשלה. העשור הראשון להקמת המדינה התאפיין בספיות (לימינליות) וכלל מנגנוני המדינה גיוס לצורך דיכוי סיכון פוטנציאלי, לרבות פיטורי מורים שהשתייכו לאופוזיציה מבתי הספר⁵¹ ופיטורי מאות שוטרים בעקבות פעולת ועדות הטיהור בשנת 1949 שהתבססו על תלונות אנונימיות ללא זכות תגובה לנידונים.⁵² המשטרה העדיפה לגייס שוטרים שקראו את העיתון דבר, שזוהה עם מפלגת השלטון, ולא קוראי עיתונים אחרים.⁵³ בתכנית ההקמה של המשטרה נכללה יחידה פוליטית שלא ברור אם הוקמה,⁵⁴ ומנחם בגין, חבר כנסת מן האופוזיציה, היה מושא למעקב המשטרה.⁵⁵ פוליטיקאים ניסו לשלב את אנשי שלומם בפקוד המשטרה ולעצב את מטרותיה,⁵⁶ והמפכ"ל טען כי המוסד לביקורת של מפא"י מפעיל רשת מודיעין בתוך המשטרה.⁵⁷

יחס הממשלה למשטרה היה דו-ערכי: בתור אמצעי חיוני להבטחת המשך קיומה, אך גם מושא לחשדנות ולבוז מצד כמה מהשרים. גישה זו באה לידי ביטוי בזהותו של שר

- 48 מכתבו של יצחק שטיינברג אל המטה הארצי של משטרת ישראל, 3.2.1953, שם, ל-181/15.
- 49 מכתבו של מפקד נפת הבירה י' מיבר אל ראש אגף ארגון המטה הארצי, 18.5.1953, שם, ל-16/8.
- 50 הצעת החוק לתיקון דיני העונשין (תקיפת שוטרים), תשי"ב-1952. ראו גם פרוטוקול דיון במליאת הכנסת השנייה, ישיבה 47, 28.1.1952, עמ' 1111, א"כ.
- 51 ניר קידר, 'על הפורמליזם המחנך של בית המשפט העליון והמוקדם - עיון מחודש בפסקי הדין בפרשיות ב'רנו ושייב', מחקרי משפט, כב (2006), עמ' 385.
- 52 בג"ץ 21/48, סופר נ' שר המשטרה, פ"ד ב 365 (1949); נתן ברון, 'המרירות שלא פגה: פרשת 'ועדות הטיהור' של עובדי ממשלת המנדט במעבר למנגנון מדינת ישראל, תש"ח-1948', בתוך: מרכזי בראון ומאיר חזן (עורכים), עם במלחמה: החברה האזרחית במלחמת העצמאות, יד יצחק בן-צבי, ירושלים 2007, עמ' 52. לבסוף הוחזרו מרבית המפוטרים לעבודתם, אך מסלול קידומם ותפקידיהם הוגבלו.
- 53 שלומי שטרית, 'כשהמתגייסים למשטרה נשאלו: איזה עיתון קוראים בבית', האומה, 217 (2020), עמ' 97-103.
- 54 א"מ, ג-26/1.
- 55 שלומי שטרית, "'הנדון': פקודת מעצר נגד מנחם בגין": משטרת ישראל ותנועת החרות, 1948-1952, הרצאה בכינוס השנתי 12' של ארגון הישראלי להיסטוריה ומשפט, יד יצחק בן-צבי, ירושלים, 10.10.2016.
- 56 לבנקרון, 'תפקידה של משטרת ישראל בכינונה של אזרחות חרדית', עמ' 131.
- 57 יחזקאל סהר לראש הממשלה, סודי ביותר, י"ב במרחשוון תשי"ב [11.11.1951], ארכיון בן-גוריון, חטיבת ההתכתבות.

המשטרה בכור-שלום שטרית, שאמנם היה בעל ניסיון כקצין משטרה ושופט בתקופת המנדט, אך מונה בעיקר בשל מוצאו הספרדי. מיניו נבע מהבנת השינויים הדמוגרפיים והאלקטורליים שחלו, והצרכים ייצוג פוליטי וציבורי, ולו גם שולי, לקבוצות שהודרו עד אז ממפא"י,⁵⁸ אך זהותו שיקפה את מעמדו כשר: סמכויותיו נותרו מוגבלות ומעמדו שולי, והסמכויות במשטרה הוענקו בעיקר למפכ"ל.⁵⁹

מן המקבץ שתיארנו לעיל, עולה דמותה של חברה מפולגת, מרובה שסעים ונעדרת מסורת דמוקרטית, שהנהגתה אינה בוחלת בשימוש בכוח שאינו מעוגן בחוק, לצורך השגת מטרותיה. המשטרה נאלצה למלא את מגוון תפקידיה בחברה מורכבת זו באמצעות כוח אדם נעדר ניסיון והכשרה במידה מספיקה, שלעתים שלט חלקית בלבד בשפה ובתרבות ונאלץ לעבוד בתנאי העסקה קשים, מול ציבור עוין. הממשלה נתנה בה אמון חלקי בלבד, ואָצלה חלקים מסמכויותיה לארגוני ביטחון אחרים. זהו הרקע להבנה של הפעלת הכוח הפסול בידי שוטרים ולהבנה של תגובת הממסד לקיומו.

הפעלת כוח שלא כדין בידי שוטרים ישראלים

מאפייני החברה והמשטרה שתיארנו בפרק הקודם הבהירו את חיוניות השימוש בכוח, אך סיבות הפעלתו, יעדיו וממדיו הראויים נותרו שנויים במחלוקת. בן-גוריון עצמו, שביקורתו על משטרת המנדט הוצגה לעיל, ביטא השקפה זו בשביתת הימאים: 'לפעמים תצטרך המשטרה להכות, בכל אופן אנו צריכים לחנך את השוטרים שיהיה להם אומץ לב לעמוד נגד הציבור, צריך גם שיהיה לנו אומץ לב להגיד שייתכן שהמשטרה צריכה במקרים מסוימים ובנסיבות מסוימות להשתמש בכוח'.⁶⁰ כמו שהמחשה אניטה שפירא, מפא"י לא בחלה בשימוש בכוח בתקופת המנדט, ואף סיפקה לו צידוק אידאולוגי;⁶¹ אך אז היו פני הדברים שונים, שכן נדרשה הכרעה בנוגע למאפייני כוח השלטון הלגיטימי במדינה דמוקרטית.

פרק זה ייוחד לתיאור מופעיו השונים של השימוש בכוח פסול, בעיקר באירועי מחאה. החשד בנוגע לפעולת יד נעלמה בארגון הפגנות השפיע על דפוסי השיטור שנקטו בהן ועל חריפותן של התלונות נגד השוטרים. ההפגנות נחלקו לפי ארבעת השסעים שצוינו לעיל – הפוליטי, הלאומי, הדתי, והאתני – ולעתים היו תלונות על שימוש בכוח פסול בהן קרדרום אופוזיציוני לחפור בו. נסקור הפגנות אלה תחילה בקצרה לפי חלוקה זו.

58 בהתחלה כיהן גם כשר המיעוטים. אלינה קורן, 'כוונות טובות: קווים לדמותו של משרד המיעוטים 14 במאי 1948-1 ביולי 1949', קתדרה, 127 (ניסן תשס"ח), עמ' 113.

59 אסתר מאיר-גליצנשטיין, 'מחויבויות מתנגשות: המנהיגות המזרחית במפא"י בשנותיה הראשונות של המדינה', ישראל, 5 (2004), עמ' 63, 73.

60 פרוטוקול ישיבה יא של הממשלה השלישית, 9.12.1951, עמ' 31, <https://www.archives.gov.il/product-page/2208057> (אוחזר ב-16.10.2023).

61 אניטה שפירא, ההליכה על קו האופק, עם עובד, תל אביב 1997, עמ' 82-117.

אירועי המחאה הפוליטיים צמחו מתוך הגדרת משנתו הפוליטית של בן-גוריון 'בלי חרות ובלו מק"י'. המאבק החל בתקופת היישוב, אך חתירתו של בן-גוריון לממלכתיות והנהגתו הכוחנית העצימו את העצימות שלו ואת חומרתו.⁶² חשד למעורבות פוליטית בהפגנות, ובעיקר של השמאל הרדיקלי (מפ"ם ומק"י), העצים את נכונות השימוש בכוח.⁶³ אך טענות אלה על שימוש בכוח יש לבחון במשנה זהירות: מפ"ם הייתה מפלגה אופוזיציונית חזקה, שתומכיה היו בעלי מעמד איתן בחברה הישראלית. לפיכך זכו טענותיה להד בציבור גם אם לא היו מדויקות. נעסוק בקצרה בשתי דוגמאות בולטות – שביתת הימאים והפילוג בקיבוצים – הראויות למחקר עתידי מקיף.

שביתת הימאים (1951) דוכאה לדברי השוכתים באמצעות כוח פסול שהפעילו נגדם השוטרים וכן באמצעות פלוגות הפועל.⁶⁴ דבריהם פורסמו בעיתונות⁶⁵ ללא כל ממד ביקורתי ואגב התעלמות משימוש בכוח מצד השוכתים.⁶⁶ דוגמה אחרת היא האירוע בתקופת הפילוג בקיבוץ יפתח (1953); לטענת מפ"ם נשלחו בהם אלף שוטרים להסתער במבצע לילי צבאי על הקיבוץ כדי לסייע לנאמני מפא"י בו. מחקרם של אוהיון ויצחקי ממחיש כי התערבות המשטרה החלה לאחר ששני הצדדים לסכסוך החלו לאסוף כוח אדם ונשק, ומספר השוטרים היה מועט הרבה יותר מהנטען.⁶⁷

היקף הפגנות הימין היה מצומצם יותר, אך הפגנה נגד תכנית השילומים בינואר 1952, אחת הסוערות שידעה ישראל, הייתה לסמלן המרכזי. לדברי פעילי חרות, המשטרה דיכאה את ההפגנה באמצעות סילוני מים, אלות וגז מדמיע.⁶⁸ כמו כרוזי המחותרות בתקופת המנדט, הדגיש הכרוז של חרות את הפער התהומי בזהות הצדדים ומטרותיהם: יד קשה ואלימה מצד השוטרים, לעומת מפגינים, ובכללם נשים וילדים, אשר מחו על חרפת השילומים.⁶⁹ עם זאת, עם הנפגעים בהפגנה נמנו 92 שוטרים לצד 36 מפגינים:⁷⁰ גם הפעם לא הייתה האלימות חד-צדדית.

62 אהוד שפרינצק, איש הישר בעיניו: אי לגליון בחברה הישראלית, ספרית פועלים, תל אביב 1986.

63 עמרי פלרמן, 'פוליטיזציה של הפגנות אלימות במדינת ישראל', הרצאה בכינוס השנתי ה-13 של הארגון הישראלי להיסטוריה ומשפט, יד יצחק בן-צבי, ירושלים 2017.

64 אשל, שביתת הימאים, עמ' 120-122.

65 דב חנין ודני פילק, 'שביתת הימאים', תיאוריה וביקורת, 12 (1999), עמ' 89. לתמונה מורכבת יותר בנוגע להתנהלות המשטרה בשביתה זו ראו: לבנקרון, 'בין גלוי לנעלם', עמ' 42.

66 גם בפסיקת בית המשפט שביקשה לזכות כמה מן הנאשמים בפרשה הזוכרו הפעלת כוח מצדם והכנות למאבק החורג מגבולותיהם של שביתה. ת"פ 6/52, היועמ"ש נ' אהרונוביץ, פס"מ ה' 387 (1952); ע"פ 34/52, היועמ"ש נ' אהרונוביץ, ח 648 (1954).

67 אוהיון ויצחקי, 'ליל אלף השוטרים'.

68 נציבות בית"ר בארץ ישראל, 'הנוער העברי מזהיר', [חש"ד], א"מ, ל-2/16.

69 שם.

70 נטע אורן ודניאל בר-טל, 'מונופוליזציה של הפטריוטיזם בחברה הישראלית', בתוך: אבנר בן-עמוס ודניאל בר-טל (עורכים), פטריוטיזם: אוהבים אותך מולדת, דיונון, תל אביב 2004, עמ' 363, 372.

קטגוריה שלישית של הפגנות הייתה של אזרחים חרדים, ובעיקר בירושלים. הפגנות אלה החלו בתקופת המנדט, ומספרן וממדיהן גדלו לאחר הקמת המדינה, במאבק על מעמדה של הדת.⁷¹ למפלגות החרדים נודע מקום מרכזי בפוליטיקה הישראלית, ונציגייהן העלו תדיר בכנסת ובממשלה טענות לשימוש בכוח פסול כלפי חרדים וטענות כי שוטרים הסירו את תג מספרם האישי כדי להסתיר את זהותם. טענות אלה זכו להד נרחב הן בתקשורת החרדית והן בפשקוולים.⁷² המשטרה טענה כי פוליטיקאים מעורבים בארגון ההפגנות ומחתה על יחס המפגינים לשוטרים. במכתב פנימי אשר שלח קצין משטרה ירושלמי למפכ"ל בשנת 1954, ואשר אי-פרסומו מגביר את מהימנותו לטעמנו, נכתב:

הנני לציין שבכל המקרים של התקלות בחוגים אלה סובלים השוטרים רבות מהפגיעות האשיות וקריאות הגנאי לעברם וכנויים בשמות רוצחים, גזלנים, נאצים וכו'. למרות פגיעות אלה הוכיחו השוטרים בכל המקרים התאפקות רבה ולא הגיבו על פרובוקציות אלו. לחוגים מתפרעים אלה לא די בכך והם מוסיפים חטא על פשע ומפיצים כל מיני עלילות וספורי זוועה על התנהגות המשטרה וכן מציפים אנשי ממשלה שונים ומוסדות ממשלתיים בתלונות סרק על דברים שלא היו ולא נבראו.⁷³

קטגוריה רביעית ואחרונה של הפגנות הייתה בחברה הערבית. מספרן היה מועט בשל הממשל הצבאי, אך מעמדה האיתן של מק"י בחברה הערבית עורר לא פעם חשד מצד המשטרה למעורבותה בהן.⁷⁴ חשש כזה התעורר בחגיגות 1 במאי בשנת 1958 בנצרת ותורגם לדיכוי נוקשה שלהן,⁷⁵ ובעקבותיו התריע אלתרמן כי הרוב היהודי הופך 'לציבור של קסדות ואלות'.⁷⁶

טענות אחרות, מעטות יותר, הועלו בנוגע לשימוש בכוח בחקירות ובמעצרים, ורובן הוגשו בידי חברי כנסת ערבים בגין פגיעה בעצורים ערבים.⁷⁷ תופיק טובי, שהגיש רבות

- 71 מנחם פרידמן, "נטורי קרתא" והפגנות השבת בירושלים, 1948-1950 - רקע ותהליכים, בתוך: אבי בראלי (עורך), **ירושלים החצויה 1948-1967**, יד יצחק בן-צבי, ירושלים 1994, עמ' 223.
- 72 לבנקרון, 'תפקידה של משטרת ישראל בכינונה של אזרחות חרדית', עמ' 149.
- 73 מכתב מסגן מפקח מחוזי ישראל מייבר אל המפכ"ל, 11.11.1954, א"מ, ל-38/23.
- 74 שרה אוסקי-לזר, 'הממשל הצבאי כמנגנון שליטה באזרחים הערבים: העשור הראשון 1948-1958, המזרח החדש, מג (2002), עמ' 103.
- 75 יאיר בוימל, **צל כחול לבן: מדיניות הממסד הישראלי ופעולותיו בקרב האזרחים הערבים - השנים המעצבות: 1958-1968**, פרדס, חיפה 2007, עמ' 274-277.
- 76 נתן אלתרמן, 'מהומות נצרת', דבר, 9.5.1958, עמ' 2.
- 77 לסיבות המעצר ראו: אלינה קורן, 'קרימינליזציה של קונפליקט פוליטי: פשיעה בקרב האזרחים הערבים בשנות החמישים', פיליפ, ח (1999), עמ' 157; לדוגמאות לתלונות שהוגשו ראו: פרוטוקול ח/3 מיישיבת הוועדה לעניני פנים, 23.1.1951, עמ' 8, א"כ; הישיבה ה-90 של הכנסת השלישית, שאילתה בעניין 'מעצרים של שני אזרחים מכפר סמיע', 5.3.1956, עמ' 1279, שם; 'שוטר בעכו נאשם בהכאת עציר', הארץ, 4.10.1957, עמ' 2.

מהן, טען כי כמה מהשוטרים 'הביאו עמם למשטרת ישראל את הטרדיציה של משטרת המנדט'.⁷⁸ תלונותיו לא זכו לאוזן קשבת במשטרה; בינואר 1951 השיב המפקח לטובי כי התלונה תיחקר כמו כל תלונה אחרת, אך 'תלונות רבות שאנו מקבלים מערבים יש בהן הרבה מאד מהדמיון המזרחי'.⁷⁹

גם בעניין עצורים יהודים הוגשו תלונות: באוקטובר 1948 פורסם בעיתון קול העם מכתבם של אסירים מכלא חיפה, שטענו כי אסיר הוחזר מחקירה מחוסר הכרה וחבול, ולמרות קיומן של ראיות סגרה המשטרה את התיק.⁸⁰ בחיפה הוגש בשנת 1950 כתב אישום נגד אזרח בגין תקיפת שוטרים, אך עד מהרה התהפכו היוצרות והמאשימים היו לנאשמים בפרשת טריפוס. בהמשך הדברים נרחיב על אודותיה. במאי 1951 נעצרו פעילי מחתרת שחתרה לכינון שלטון הדת בישראל והתלוננו כי השוטרים התעמרו בהם בזמן המעצר,⁸¹ אך נדמה כי אף היא זקוקה למחקר נוסף בנוגע לתלונות שהעלו העצורים. פרשיות אלה, יחד ולחוד, ייצגו קווי המשכיות ושוני בין משטרת המנדט ובין משטרת ישראל הריבונית. השימוש הפסול בכוח בידי שוטרים, ובעיקר כאשר היה אפשר להצביע על גורמים פוליטיים, היה עד מהרה יעד לניגוח מצד האופוזיציה. הסיכון הטמון בו להקניית לגיטימציה של המשטרה בחברה המתהווה היה ברור, ולפיכך החלה חתירה – לכאורה לפחות – למניעת השימוש הפסול בכוח או צמצומו ככל הניתן, ובה נתמקד בפרק הבא.

ניסיונות לריסון השימוש של שוטרים בכוח

הנהגת המדינה והמשטרה הבינו את חומרת הבעיה, ובעיקר בנסיבותיהם הייחודיות של המקום והתקופה, והקצו מאמצים רבים לניסיונות לעקירתה מן השורש: מבפנים – הכשרת שוטרים והעמדתם לדין; מבחוץ – בחינה מבנית של המשטרה בכללותה, ובעיקר השימוש בכוח. נעמוד על מסלולי פעולה אלה לפי סדרם.

המסלול הראשון: הכשרת שוטרים והעמדתם לדין

בתגובה לטענות שעלו בתקשורת ובדיון הציבורי על שימוש בכוח מופרז העלתה המשטרה שלוש טענות חלופיות או מצטברות: הראשונה התמקדה בנסיבות האירוע: מדובר בהגנה עצמית או בשימוש מידתי בכוח; השנייה: אלו 'תפוחים רקובים', המשקפים את החריג, ולא את הכלל; והשלישית התמקדה בהון האנושי שעמד לרשותה. כל אלה, ובעיקר האחרונה, הדגישו את חשיבות בנייתו של מערך הדרכה, שחיוניותו ברורה בכל מקום ותקופה שפעלה בהם המשטרה המודרנית בשל שיקול דעתו של השוטר בשטח.

78 פרוטוקול ח/3 משיבת הוועדה לעניני פנים, 23.1.1951, עמ' 8, א"כ.

79 שם, עמ' 10.

80 'הקצין שמאי מתעלל באסירי כלא חיפה', קול העם, 19.10.1948, עמ' 2, וכן מסמכים בא"מ, ג-5673/8.

81 העדויות והפרוטוקולים המתאימים מצויים בא"מ, פ-762/10.

בישיבת הוועדה לענייני פנים בינואר 1951 ציין המפכ"ל יחזקאל סהר את הנחיות הפקודה המנדטורית לשיקול דעת בנוגע למידת הכוח: 'השימוש בכוח צריך להיות מספיק... המקור האנגלי משתמש במילה "ריזוניבל", כלומר מתקבל על הדעת... השוטר חייב לנהוג בשיקול דעת ובסבלנות עד קצה גבול היכולת'.⁸² שתי מסקנות חשובות עולות מדברי סהר: האחת, כי חשיבות שיקול הדעת בהתנהלות שוטרים הייתה ברורה לו; והאחרת, כי 'המקור האנגלי' צריך להנחות שוטרים ישראלים. באופן דומה, אמר השר שטרית לחברי הכנסת: 'אני בטוח שתסכימו איתי שאין נותנים לשוטר מקל או רובה לשם קישוט. מכשירים אלה ניתנים להם לשימוש בשעת הצורך'.⁸³ כך, נותר המונח 'בשעת הצורך' (לדברי שטרית) או 'ריזוניבל' (לדברי סהר) מושג גמיש למדי, שפרשנותו נותרה בידי השוטר בשטח.

חשיבות שיקול דעתם של שוטרים הייתה רבה, בייחוד מכיוון שרוב המתגייסים היו עולים חדשים, גברים, ששליטתם בעברית דלה, השכלתם מועטה, ולעתים – אנאלפביתים.⁸⁴ כאמור, נתונים אלה הגדילו את הסיכון לשימוש מופרז בכוח. רבים מהעולים לא הכירו את החוק בישראל או את מהותה של דמוקרטיה וחסרו ניסיון בעבודת המשטרה. עובדה זו השפיעה במידה רבה על דרך טיפולם במצבי חיכוך, בייחוד בנוגע למפגינים, ולעתים בחרו השוטרים בתגובה נוקשה, ולא בהידברות והכלה.⁸⁵ ביוני 1949 הודה שטרית בכנסת: 'אינני יכול, וכן אינו יכול המפקח הכללי של המשטרה, לסמוך את ידינו ולומר לכם שהשוטרים הללו הם שוטרים כהלכה'.⁸⁶

לא פעם תלו שופטים וקציני משטרה שימוש פסול בכוח בהיותם של הנאשמים עולים חדשים. כך למשל במאי 1952 קבע בית הדין המשמעתי של המשטרה כי נאשמים שהכו נער חרדי 'לא מלאה להם עדיין שנת שירות במשטרה, רובם ככולם בני העלייה החדשה, טרם התאקלמו בהווי הארץ, וטרם הכירו לדעת את רוח תושביה ומנהגיה'.⁸⁷ בנוגע לארבעה שוטרים שנאשמו באונס עצורה⁸⁸ אמר המפכ"ל בכנסת: 'אלה הם בעיקר עולים חדשים שנלקחים מן המחנות. אנו מלבישים אותם בגדי שוטרים ושולחים אותם לתפקיד'⁸⁹ וכן כי בהיותם עולים חדשים 'כל האטמוספירה לא היתה ידועה להם'.⁹⁰ בנוגע

82 פרוטוקול מישיבת הוועדה לענייני פנים, 16.1.1951, עמ' 11, א"כ.

83 שם, 30.6.1949, עמ' 3.

84 משטרת ישראל, דוח 1950 (1951), עמ' 11. נתונים דומים הובאו בדוח השנה העוקבת: ראו משטרת ישראל, דוח 1951 (1952), עמ' 15, אתר בית מורשת של משטרת ישראל, <https://tinyurl.com/36xxkhenw> (אוחזר ב-16.10.2023).

85 ליימן-ווילציג, **מחאה ציבורית בישראל 1949-1992**, עמ' 46-47.

86 פרוטוקול י"א מישיבת הוועדה לענייני פנים, 20.6.1949, עמ' 4, א"כ.

87 פרוטוקול הישיבה ה-77 של הכנסת השנייה, 6.5.1952, עמ' 1917-1919, שם.

88 Nomi Levenkron and Oded Ron, 'In No Man's Land: Failures in Responding to Police Misconduct in Israel (1948-1951)', *Journal of Israeli History* (forthcoming) 2024

89 פרוטוקול ח/מישיבת הוועדה לענייני פנים, 23.1.1951, עמ' 3, א"כ.

90 שם, עמ' 4.

לקצין שהורשע בהכאת עצור טען המפכ"ל כי למרות היותו עולה ותיק, האשם נעוץ בשורשיו הגרמניים:

אני מודה שנכשלת. היו לי חששות לפני שמיניתי אותו [...] הוא איננו אדם נכון ויש בו משהו ברוטאלי. הוא ממוצא גרמני. הוא בא לארץ בן 15 ואמנם אינני רוצה להשתמש בביטוי חריף אבל יש בו משהו מ'נאציות'. כל תפיסתו היא 'גרמנית'. קיוותי שישתלטו עליו, אבל קרה מה שקרה. אלה הם כשלונות שמוכרחים לקרות.⁹¹

מיעוט המשאבים מנע את המשטרה מלהקים מערך להכשרת המתגייסים,⁹² וגם לאחר שהוקם מרכז בשפרעם הקשתה זהות המתגייסים על תהליכי ההדרכה. בנובמבר 1951 הלין המפכ"ל בפני הוועדה לענייני פנים כי אידיעת השפה פוגעת בהכשרתם: 'הגענו למצב שהיינו צריכים לנקוט שטות למוד פרמיטיביות ביותר. אין נותנים כמעט הרצאות מכיוון שאיש אינו יכול להבינן. במקום זאת מלמדים אותם בעזרת הדגמות כבגן ילדים'.⁹³ זהו הרקע להבנת ניסיונות הכשרתם של שוטרים לשימוש הנכון בכוח, שכללו בעיקר פקודות ונהלים בנוגע לשימוש בו באירועי המון. למרות השינוי המוחלט שחל בשלטון ובמטרותיו, הצורך לדכא התקוממויות אזרחיות נותר בעינו. המורשת של הבריטים כללה רכיבים שלא היה אפשר לממשם במדינה שהתיימרה להיות יהודית ודמוקרטית: שימוש בצבא ובאש חיה לצורך פיזור הפגנות⁹⁴ וסמכות לפזר מפגינים בכוח לאחר הודעה מוקדמת על פיזור, בלי שיישאו השוטרים באחריות פלילית או נזיקית לתוצאות מעשיהם.⁹⁵ תחילה הונחו השוטרים הישראלים 'לקבל מכות ולא להחזיר',⁹⁶ אך עד מהרה החלו ניסיונות מעשיים יותר להגדרת הכוח הנדרש, ריסונו ומאפייניו.

ביוני 1949 נוסחה פקודת המטה הארצי, לשימוש הראוי בכוח וחקירת תלונות על שימוש פסול בו.⁹⁷ נקבע כי השימוש בכוח הוא חריג שיופעל מידתית בלבד, בזמן התנגדות פעילה למעצר, פיזור הפגנה פרועה, לצורך הגנה עצמית, או מניעת פשע אליים. ביולי 1949 פרסם אגף ההדרכה של המשטרה חוברת שעסקה בשיטור הפרות סדר, בנימוק שמאפייני המקום והתקופה מגדילים את החשש להתרחשותם.⁹⁸ גם הפעם, שימוש נכון בכוח הוגדר כזה שמופעל במידה המזערית הנדרשת; לא לענישה אלא לאכיפה בלבד; ויינקט לאחר שמוצו האמצעים החלופיים. הובהר בחוברת כי אם ינהגו השוטרים 'בחוש

91 ש.ם.

92 מכתב מהמפכ"ל לראש הממשלה דוד בן-גוריון, 2.8.1950, א"מ, ג-5429.

93 פרוטוקול 2 משיבת הוועדה לענייני פנים, 21.11.1951, עמ' 2, א"כ. והשוו: טורגן, ממני אישית לא יצא גנרל, עמ' 65-98.

94 גודמן, 'מלאכה לא נעימה'.

95 סעיף 82-83 לפקודת החוק הפלילי, 1936, ראו: <https://tinyurl.com/yc8jueuk> (אוחזר ב-16.10.2023).

96 פרוטוקול 2 משיבת הוועדה לענייני פנים, 21.11.1951, עמ' 4, א"כ.

97 'שמוש בכח ללא הכרח' (89/49), פקודות המטה הארצי, ב, 25, 24.6.1949, עמ' 53.

98 אגף ההדרכה של משטרת ישראל, 'השתלטות על הפרת סדרים ומהומות', יולי 1949, עמ' 1, <https://tinyurl.com/2s3r2xss> (אוחזר ב-16.10.2023).

טאקט, אולם בתקיפות', הדבר עשוי לייתר שימוש בכוח,⁹⁹ ואילו שימוש מופרז בו, שחצנות או זלזול מצדם יגדילו את הסיכון להתפתחות הפרות סדר.¹⁰⁰ ועוד הובהר בחוברת כי אבדן שליטה בהמון עשוי להצדיק שימוש בכוח, שכן המתקהלים 'יכולים להיות מוחזרים להכרתם המלאה רק על ידי שימוש בכוח נגדי מצד כוחות המשטרה'.¹⁰¹ ובכל זאת יידעו את השוטרים כי חריגה ממידת השימוש הראוי בכוח עשויה להוביל להעמדתם לדין.¹⁰² לעומת זאת, היחס לנחקרים ולעצורים זכה לתשומת לב פחותה. קרוב לוודאי כי חלוקה זו שיקפה את התפיסה שלפיה שוטר עשוי להפריז בשימוש בכוח באירוע אשר הוא נדרש להשתמש בכוח, אך האיסור להפעלתו כלפי נחקרים ועצורים ברור ואינו נחוץ. מספר מצומצם של הנחיות עסק בעצורים: סעיף 41 לפקודת החוק הפלילי אסר על עובדי ציבור לפעול 'בכוח או במעשה אלימות' או באיומים כדי להשיג הודאה בזמן חקירה. עיתונאי הארץ שצפה בהדרכת שוטרים בנושא תיאר את המסר התרבותי והדמוקרטי ששולב בשיעור: 'יש שתי שיטות חקירה בעולם. השיטה הברברית של מכות ועינויים, והשיטה התרבותית. מדינת ישראל היא מדינה תרבותית פרלמנטארית ואין להשתמש כאן בשיטות חקירה ברבריות, שנוסף לכך אינן מביאות תועלת'.¹⁰³ גם המפכ"ל הנחה את סגל הפיקוד הבכיר ביוני 1950: 'מפקדי המחוזות ישקדו על כך שפקודיהם ימלאו בהקפדה אחרי הוראות המטה, שאין בשום פנים ואופן להשתמש בהכאות כאמצעי לחקירת נחקרים, או כמעשי נקם, או מתוך סיבה כל שהיא'.¹⁰⁴

הנהלים הראשונים שאיתרנו בנוגע לאלימות נגד עצורים בבתי מעצר (1958) נועדו לקורס חוקרים, וההגבלות המפורטות בהם לימדו כנראה על המציאות שביקשו לשרש:

זכור! 1. אף אחד לא משלם לך על מנת שתכה חשודים. 2. אף אחד אינו מחייב אותך לעשות זאת. 3. לא תאבד את משרתך באם לא תעשה זאת. 4. איש לא יביע דעה רעה עליך היות ואינך רוצה להכות חשודים על מנת להוציא מהם הודאות. באם למרות הכל אתה עושה זאת וכתוצאה מכך תאבד את משרתך, או, תסיים את החקירה בבית הסוהר, אל תאשים אף אחד אלא את עצמך בלבד.¹⁰⁵

בהרצאה לפני הסדרות עורכי הדין בתל אביב בשנת 1959 ציטט המפכ"ל השני יוסף נחמיאס מחוברת ההדרכה לשוטרים את ההנמקה בנוגע לפסול בשימוש בכוח מופרז כלפי נחקרים ועצורים:

99 שם, עמ' 1.

100 שם, עמ' 2.

101 שם, עמ' 3.

102 שם, עמ' 9.

103 אריה נשר, 'בבית היוצר של השוטר הישראלי', הארץ, 7.10.1949, עמ' 4.

104 זיכרון דברים משיבת סגל ב' שהתקיימה ב-10.6.1950 בבית מורשת משטרת ישראל, 50/001.

105 (משטרת ישראל) 'חקירה' לפי הרצאותיו של רב־פקד יצחק בודינגר (1958), שם.

לא נרחיב את הדיבור על הצד המוסרי של הכאת אדם שאינו יכול להתגונן. אנשים רבים סבורים שהגינות ויחס אנושי, 'אינם בשביל רוצחים ושוודדים ואנסים'. הם טועים! אך אם בעלי הדעה הזאת הם גם שוטרים, העלולים לתרגם אותם למעשים, יש להסביר להם שמעשים אלה הם עבירות פליליות. עובדה זו בלבד פוסלת את השימוש בהם למטרה כלשהי. אבל נוסף על כך הם מחוסרים בסיס הגיוני: כי אם קיימות ראיות אחרות, רצוי אך לא הכרחי להשיג את הודאת הנאשם. ואם אין ראיות כאלה, הודאה שהוצאה על ידי לחץ בלתי חוקי לא תשמש ראיה בבית משפט ישראלי, ורק תזיק לשמה הטוב של המשטרה ולענינים האישיים של החוקר. וזו היא המדיניות של משטרת ישראל: היא מוותרת מראש על כל "שבירה" של נאשם, אשר גם שוברת את החוק ואשר אינה מתיישבת עם מושגיה היא על יחס הוגן לנאשם.¹⁰⁶

אך כל אלה הועילו חלקית בלבד, והדבר הצריך לעתים העמדת שוטרים לדין בהליכים שנעסוק בהם בפרק הבא.

המסלול השני: בחינה מבנית של המשטרה בכללותה

את העמדתם לדין של שוטרים יש לבחון על רקע תהליכי התעצבותה של מערכת אכיפת החוק והמאבקים הפנימיים בתוכה, שהשפיעו על עמדתה בסוגיה. על אף תרבות אי-הלגליזם שרווחה ביישוב, הוקמה עוד בשנת 1948 מערכת משפט עצמאית ופעילה, וזו שיקפה את עמדת הממשל בדבר חיוניות הגנתו של שלטון החוק על זכויות האדם.¹⁰⁷ כמו שטען המשפטן רוברט קאבר, המאבקים האלימים שהיו ערש הקמתן של מדינות הוותירו צלקות במרקם החברתי שלהן והצריכו שימוש בסמלים מכוננים שיאפשרו להן לעצב סיפורים שיצדיקו את קיומן. למשפט, כמערכת נורמטיבית ורשמית מתבקשת, נועד תפקיד מרכזי בהשגת מטרה זו.¹⁰⁸ לפיכך נועדו בתי המשפט להשתתף במאמץ הלאומי הציוני לכוון לגיטימציה פוליטית יהודית למדינה ריבונית. אמנם לא תמיד זכתה ביקורתם לאוזן הקשבת הנדרשת, אך בתקופה סוערת מבחינה ביטחונית, מדינית, חברתית ופוליטית עיצבו בתי המשפט – ובעיקר בית המשפט העליון – שורה ארוכה של תקדימים מחייבים בנוגע לזכויות יסוד. מתוך מודעות למשקלה המכריע של פסיקתם, ניכרו בה לעתים קרובות סממנים של 'פורמליזם מחנך'¹⁰⁹ או 'אקטיביזם מחנך'¹¹⁰; אלה נועדו לרסן את

106 יוסף נחמיאס, 'הפרקליט והמשטרה בחקירה ובמשפט', הפרקליט, טו (1959), עמ' 234, 237.

107 ראו למשל: שני שניצר ויורם שחר, 'בג"ץ בתל-אביב מציאות חלופית אמיתית', עיוני משפט, מג (2020) עמ' 137; ניר קידר, 'מבט חדש על הקמת מערכת המשפט הישראלית', ישראל, 11 (2007), עמ' 3.

108 Robert Cover, *Narrative, Violence and the Law, The Essays of Robert Cover* (edited by Martha Minow, Michael Ryan, and Austin Sara), University of Michigan Press, Ann Arbor 1992

109 קידר, 'הפורמליזם המחנך'.

110 על השוני בין שני המונחים ראו: שניצר ושחר, 'בג"ץ בתל-אביב מציאות חלופית אמיתית', עמ' 157.

פעולת הרשויות בדרך של חינוך והסברה לתרבות אזרחית חוקית. פסיקה זו אילצה את הרשויות לנמק את התנהלותן, לשנותה או לנקוט צעדים שיכשירו בדיעבד את החלטתן הראשונית, בלי שיידרשו בתי המשפט להפעיל סמכות ישירה כלפיהן.¹¹¹ עם זאת, מערכת היחסים שהתהוותה בין בתי המשפט לממשלה הייתה לא פשוטה. עוצמתה של הזרוע המבצעת השאירה מרחב תמרון מועט לרשות המחוקקת ולרשות השופטת כשניסו לרסנה. הפוליטיזציה במערכת המשפט הייתה מועטה בהשוואה לרשויות אחרות, אך פסיקותיה זכו לעתים לציות חלקי בלבד של הרשות המבצעת.¹¹² בתי המשפט חתרו להטמעת עקרון שלטון החוק גם בעבודת המשטרה, בניסיון לייצר מנהל ציבורי שעובדיו פועלים במגבלות הסמכויות שהוקנו להם, בשם המדינה ולמענה.¹¹³ שופטים הצביעו בפסיקתם על מחדלי החקירה פלילית בתיק אונס ורצה בעניין יעקובוביץ (1952),¹¹⁴ הגנו על חופש העיסוק של מאכערים במשרד הרישוי מפני המשטרה בעניין בז'רנו (1949),¹¹⁵ מנעו פיטורי המונים שלא לפי כללי צדק בסיסיים בעניין סופר כמו שהזכרנו לעיל (1949) או פיטורי שוטר בידי המפכ"ל שלא בתום לב בעניין שוחט (1953)¹¹⁶ והבהירו בענין אל-נגיב (1958) כי שוטר יכול לערוך חיפוש רק לפי הסמכויות שהוענקו לו בחוק: 'בכך נבדלת מדינת חוק כמדינתנו מ"מדינת משטרה", בה עומד השוטר, כמכשיר השלטון, מעל לחוק'.¹¹⁷ בו בזמן דרשו בתי המשפט מהציבור לנהוג בכבוד כלפי שוטרים כפרטים וכלפי המשטרה כארגון.¹¹⁸ בעניין דרשוביץ ערכו מפגינים חרדים בירושלים התקהלות בלתי חוקית שכללה זריקות אבנים, חסימת הרחוב למעבר מכוניות ותקיפת שוטרים, ופסיקת הנשיא אולשן התאפיינה בנימה חינוכית ברורה: 'יש ואזרחים מרשים לעצמם כאן יחס של זלזול לשוטר שלא היה עולה על דעתם להרשות לעצמם כלפי השוטר בארצות הגולה [...] את ההרגל הגלוי הזה לראות בשוטר אויב יש לחסל ויפה שעה אחת קודם, בטרם שיהפך לענין שבמסורת'.¹¹⁹

111 שם, עמ' 160-161.

112 קידר, 'מבט חדש על הקמת מערכת המשפט הישראלית', עמ' 17; פנינה להב, 'העוז והמשרה: בית המשפט העליון בעשור הראשון לקיומו', עיוני משפט, יח, 3 (1989), עמ' 479.

113 ניר קידר, 'הממלכתיות הרפובליקנית של שופטי בג"צ ושל בן-גוריון', עיונים בתקומת ישראל, 14 (2004), עמ' 131, 138.

114 ליאורה בילסקי, "לפני זה לא עברנו על גדרות": העיר, האישה והמשוטט במשפט יעקובוביץ", המשפט, טז (2011), עמ' 131, 140.

115 בג"ץ 1/49, בז'רנו נ' שריהמשטרה, ב, 80 (1949); קידר, 'הפורמליזם המחנך', עמ' 397-398.

116 בג"ץ 214/52, שוחט נ' המפקח הכללי של משטרת ישראל, ז, 987 (1953); לבנקרון, 'אדיה אני המרטין לותר קינג של המשטרה', עמ' 27-28.

117 ע"פ 229/57, אל-נגיב נגד היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד יב 850, 852 (1958).

118 גיא לוריא, 'משטרה בשביל הנייטיב'ס: ההיסטוריה של הקמת התביעה המשטרית', משטרה והיסטוריה, 1 (2019), עמ' 119-149.

119 ע"פ 100/51, דרשוביץ נ' היועץ המשפטי לממשלת ישראל, פ"ד ו 278, 283 (1952).

שני מסלולים משפטיים מרכזיים אפשרו העמדת שוטרים לדין:¹²⁰ רובם המכריע היו הליכים משמעתיים שנוהלו לפי פקודת המשטרה (סעיף 18[5]), והתבססו במידה רבה על הנהלים הנהוגים בצבא.¹²¹ למיטב ידיעתנו, הצעה שהועלתה ביוני 1949 לניסוח נהלים שיישענו על אלה הנהוגות בבתי משפט שלום, אך בלי לפגוע בצביונו המשמעתי של ההליך, לא יושמה בתקופת המחקר.¹²² הליכים פליליים שנוהלו בערכאות האזרחיות אותו במשורה.

בית הדין המשמעתי הוקם לפי החלטת המפכ"ל; זה הסמיך את הסמפכ"ל או מפקח מחוזי כשופט, ולצדו שני קציני משטרה בכירים, שהיו לרוב בעלי השכלה משפטית. כמו ההליך הפלילי הרגיל, יכל בית הדין המשמעתי לפסוק עונשי מאסר, אך אלה הוגבלו לשנתיים בלבד. נוסף על כך, המפכ"ל נדרש לאשרר עונשי מאסר עד שלושה חודשים, ושר המשטרה נדרש לאשרר עונשים חמורים יותר.¹²³ בשני הליכים אחרים נבדל ההליך המשמעתי מזה הפלילי: בהליך משמעתי יכול הנאשם לבקש לפסול אחד השופטים אם יש עילה מתאימה, אך לא לערער על פסיקתם.

לא תמיד היו הגבולות בין שני סוגי ההליכים ברורים דיים, והמשטרה ומשרד המשפטים משכו אותם כל אחד לכיוונו.¹²⁴ המשטרה טענה כי הדין המשמעתי מהיר יותר, ולפיכך הוא מייעל את הרתעת הכלל והפרט ומקצר הליכי החלטות בנוגע לשוטרים שהושעו מעבודתם אך עוד נחשבו חלק מן התקן והמשיכו לקבל שכר, ועובדה זו הגדילה את מצוקת כוח האדם והתקציב במשטרה.¹²⁵ נוסף על כך, הענישה בו מחמירה מהענישה בערכאות אזרחיות, שם השופטים אינם נותנים את הדעת לעובדת היות הנאשם שוטר בתפקיד.¹²⁶ מנגד, משרד המשפטים סבר כי לכל הפחות במקרים של פגיעה בסדר הציבורי הטיפול צריך להיות מופקד בידיו.¹²⁷ במקרה

120 הליך נוסף היה דיון בשוטרים שנאשמו בעברות פנים-ארגוניות קלות. אמנם הוא יושם בהיקף הנרחב ביותר, על אלפי שוטרים, אך טיב העברות שנדונו בו מיתר את ניתוחו בנוגע לסוגיה דנן.

121 להרחבה על בתי הדין המשמעתיים ראו: אורי קוסובסקי, **בצדק תשפוט עמיתך (ויקרא יט טו): תולדות בית הדין למשמעת במשטרת ישראל**, משטרת ישראל, ירושלים 2016; לדין במערכת השיפוט הצבאית בישראל בשנים אלה ראו: ענת שטרן, **לוחמים במשפט: השיפוט הצבאי בישראל במלחמת העצמאות**, יד יצחק בן-צבי, ירושלים 2021, עמ' 166.

122 מכתבו של עוזר מפקח מחוזי י"ל פראג אל אגף המנהלה, 27.6.1949, א"מ, ל-2164/14.

123 פרוטוקול הישיבה ה-117 של הכנסת הראשונה, 20.2.1950, עמ' 807, א"כ; פרוטוקול ח/3 מישיבת הוועדה לעניני פנים, 23.1.1951, עמ' 4, שם.

124 לדין במאבק דומה על חלוקת סמכויות ראו: לוריא, 'משטרה בשביל הנייטיביס'.

125 פרוטוקול ישיבה לב של הממשלה השמינית, 23.3.1958, עמ' 17, ראו: <https://tinyurl.com/44t8cw2e>; פרוטוקול מישיבת הממשלה השביעית, 11.12.1955, עמ' 4, <https://www.archives.gov.il/product-page/2208756> (אוחזר ב-16.10.2023).

126 פרוטוקול ח/3 מישיבת הוועדה לעניני פנים, 23.1.1951, עמ' 3, א"כ.

127 שר המשפטים פנחס רוזן אמר במליאת הכנסת בנובמבר 1953: 'אם הפגיעה בסדר הציבורי היא עיקר העבירה, והפרת המשמעת המשטרית טפלה לה צריך הדין בהאשמה הפלילית לבוא לפני בתי המשפט הרגילים, ולהיפך'. ראו: פרוטוקול הישיבה ה-312 של הכנסת השנייה, 9.11.1953, עמ' 55, שם.

אחד לפחות העלה היועץ המשפטי ספק בנוגע לאמינות החקירה במשטרה בנוגע להכאת עצור,¹²⁸ וקרוב לוודאי כי עובדה זו הגבירה את תמיכת משרד המשפטים בהוצאת הטיפול בעברות חמורות מידיה.

לרוב נותרה ההכרעה בידי המשטרה,¹²⁹ וזו העדיפה את ההליך המשמעתי, אם כי בנוגע לעברות פליליות חמורות טען המפכ"ל כי מתקיימת ועדה ייעודית לבחינת הטיפול בהן עם היועץ המשפטי לממשלה.¹³⁰ בכך לא הייתה המשטרה חריגה ממשרדי ממשלה אחרים שהעדיפו שיפוט פנים-מוסדי, והיא טיפלה בהפרות חוק של עובדי ציבור טיפול פנימי וחשאי, לרוב באמצעות פיטורים או שינוי תפקיד, ללא דיווח למשטרה.¹³¹ פעולת המשטרה הייתה דומה מכיוון שהיא חששה לתדמיתה והעדיפה להסתיר פרשיות מביכות או מכיוון שסברה כי אכן, שופטיה יחמירו יותר עם הנאשמים.

המשטרה ראתה בהליך הפלילי ובהליך המשמעתי הליכים שסמכותם זהה, למעט העובדה שהעונש המרבי אשר אפשר להטיל בהליך המשמעתי הוא שנתיים מאסר. הגבלה זו חלה לדבריה רק על משך עונש המאסר שאפשר להטיל בהליך משמעתי, אך לא צמצמה את סוג העברות שבסמכותו גם כשעונשן חמור יותר. בדיון בכנסת על ארבעה שוטרים שנאשמו באונס עצורה ירדנית, עברה פלילית שהעונש עליה 14 שנות מאסר, והועמדו לדין משמעתי, הסביר המפכ"ל: 'פקודת המשטרה היא מאוד גמישה' ומאפשרת העמדה לדין בכל עברה שמנוגדת לסדר ולמשמעת'.

בית הדין המשמעתי הוסמך לדון בשימוש פסול בכוח,¹³² אך הליכים מעטים בלבד עסקו בעברות אלה; רובן המכריע עסקו בתלונות, כגון היעדר נימוס או פגיעה ברכוש בעת חיפוש.¹³³ מיעוט המקורות אינו מאפשר שרטוט תמונה ברורה בנוגע להליכים ולתופעה שניצבה במרכזם, כי אם רק איתור כמה קווים מנחים, ונביא אותם להלן.

בכל המקרים שאיתרנו היו השוטרים הנידונים גברים, וברובם המכריע של המקרים הם הורשעו, אך עונשם התמצה בניזיפה או קנס. כך למשל שוטר שמשך בפאותיו של נער חרדי בירושלים נידון לנזיפה חמורה, שכן הייתה זו הרשעתו הראשונה;¹³⁴ שוטר שהשתמש בשימוש מופרז בכוח בעת מעצר תלמיד ישיבה ננזף, אך לא נגזר עליו קנס בשל מצבו המשפחתי והכלכלי;¹³⁵ קצין משטרה שהודה בהכאת עיתונאי בהפגנה (לדבריו, הוא לא ידע שהעיתונאי בתפקיד), נידון לנזיפה;¹³⁶ שוטר מתחנת חדרה שהכה ילד אשר לדבריו התנגד

128 מכתבו של היועץ המשפטי לממשלה אל שר המשפטים, 4.11.1948, א"מ, ג-5674/8.

129 פלטיאל דייקן, 'עבירות משמעת לעומת עבירות כלליות', הפרקליט, א (1954), עמ' 22-24.

130 פרוטוקול ישיבת הוועדה לעניני פנים, 23.1.1951, עמ' 4, א"כ.

131 בראלי, "התברגנות" ו"שחיתות" במפא"י בראשית שנות החמישים, עמ' 69.

132 תקנות המשטרה (הגדרת עבירות על המשמעת), תש"ו-1955.

133 תיק תלונות נגד המשטרה, א"מ, ג-5694/15.

134 'נזיפה לשוטר שצבט בפאותיו של נער', הוצפה, 25.10.1951, עמ' 4.

135 'נזיפה לשוטר שעצר תלמיד ישיבה', שם, 23.1.1955, עמ' 1.

136 'קצין משטרה התנצל על הכאת עיתונאי', הארץ, 13.5.1957, עמ' 1.

למעצר נידון לנזיפה ולקנס;¹³⁷ וסמל משטרה שהכה נהג מונית אשר סירב להסיעו, שכן סבר כי הוא שיכור, נידון להורדה בדרגה ולקנס.¹³⁸ במקרה אחד בלבד עלה בידו לאתר הליך פלילי נגד שוטר, אשר עקבותיו ההיסטוריות השתמרו בעיקר בשל ההד הציבורי שנלווה לו, וייתכן כי גם משום ששורשי הפעלת הכוח הפסול היו נעוצים בחילוקי דעות אידאולוגיים מתקופת המנדט.¹³⁹ באפריל 1950 נעצר גרשון ריטוב בגין תקיפת שני שוטרים – דוד טריפוס וזאב שוורצברט – וטען כי הם תקפו אותו. השופט משה עציוני, שנודע בגישתו הביקורתית כלפי המשטרה,¹⁴⁰ קיבל את הטענה וזיכה אותו.¹⁴¹ הזיכוי יצר סערה, והפרשה נדונה במאות מאמרים בעיתונים ובכנסת.¹⁴² שר המשטרה הורה על הדחתו המידית של טריפוס וציווה על הסמפכ"ל לחקור את הטענות שהועלו במשפט בנוגע להתנהלות שוטרי משטרת חיפה.¹⁴³ בעקבות ממצאי החקירה הנחה היועץ המשפטי לממשלה להגיש כתב אישום נגד השוטרים, בעברות תקיפה, שימוש לרעה בכוח המשרה ושיבוש מהלכי משפט.¹⁴⁴ הם הורשעו ונדונו לשנתיים מאסר,¹⁴⁵ אך לאחר שריצו חלק מעונשם בוטל גזר הדין בשל חשש להשפעה פסולה. סהר פנה למזכיר הממשלה בבקשה לבטל את המשפט החוזר, מחשש להשלכותיו, אך בקשתו נדחתה,¹⁴⁶ והנאשמים זוכו בהליך המשפטי החדש בטענה שהרשעתם התבססה על עדויות שקר.¹⁴⁷ טריפוס ושוורצברט חזרו למשטרה לאחר זיכויים, ושירתו במשמר הגבול.¹⁴⁸ הפרשה כולה השפיעה מאוד על אמון הציבור במשטרה. כך למשל נכתב במאמר במעריב: 'חלומם של מייסדי המשטרה מימי הקמת המדינה על יחסים ידידותיים בין הציבור והשוטר כדוגמת אנגליה או שוויץ, נגוזו'.¹⁴⁹ עיתונים רבים פרסמו ביקורת דומה, שלפיה אמון הציבור במשטרה 'ירד כמעט לנקודת האפס'.¹⁵⁰

137 נזיפה לשוטר על הכאת ילד', שם, 24.10.1958, עמ' 7.

138 'סמל משטרה הורד בדרגה על הכאת נהג שסירב להסיעו', מעריב, 6.2.1955, עמ' 6.

139 בארכיון העיתונות העברית מצויים 340 מאמרים שפורסמו בנושא בשנים 1950-1954. ריטוב שירת בהגנה, ושוורצברט שירת באצ"ל.

140 לוריא, 'משטרה בשביל הנייטיב'ס'.

141 ת"פ 99/50 (לא נמצאו עוד פרטים על אודות התיק).

142 פרוטוקול ח/3 משיבת הוועדה לעניני פנים, 27.2.1951, עמ' 8, א"כ; פרוטוקול הישיבה ה-221 של הכנסת הראשונה, 31.1.1951, עמ' 939, 942, שם.

143 'הקצין טריפוס הודח מתפקידו', הארץ, 22.1.1951, עמ' 6.

144 פרוטוקול משיבת הוועדה לעניני פנים, 12.3.1951, עמ' 2, א"כ.

145 ת"פ 49/51, היועץ המשפטי לממשלת ישראל נ' טריפוס (1951).

146 מכתבו של המפכ"ל אל מזכיר הממשלה עברון, 20.4.1952. סהר הביע בו חשש מהמשפט הפומבי החוזר בעניין טריפוס וביקש למעשה לבטלו. תיק משפט נגד טריפוס ושוורצברט, א"מ, ג-5424/24.

147 'טריפוס ושוורצברט זוכו', על המשמר, 10.5.1953, עמ' 1. לא נמצאו פרטים בנוגע למספר התיק שהתנהל בבית המשפט.

148 'טריפוס ושוורצברט למשמר הגבול', מעריב, 11.5.1953, עמ' 1.

149 יעקב גל, 'ג'למי, טריפוס והיחס בין שוטר ואזרח', שם, 2.9.1951, עמ' 3.

150 'מה עם טריפוס', העולם הזה, 731, 1.11.1951, עמ' 7; גל, שם.

שני סוגי הליכים פליליים אחרים מספקים מקור להבנת השימוש הפסול בכוח בידי שוטרים, נפקות המשפטית ויחס בתי המשפט כלפיו: האחד – דיונים בנוגע לקבילות הודאות שלטענת הנאשמים הושגו לאחר שימוש בכוח פסול בחקירה, והאחר – הליכים משפטיים שהחלו נגד אזרחים שנאשמו בתקיפת שוטר, כמו בעניין טריפוס, אך בדיונים התחוור כי השוטר תקף תחילה את הנאשם (גם אם לבסוף זוכה השוטר). בשני המקרים מתחו השופטים ביקורת על התנהלות השוטרים והתריעו על פגיעתה האפשרית בתדמית המשטרה. לעתים היו לכך השלכות ביצועיות על ההליך המשפטי או שפסיקתם כללה המלצות בנוגע לשוטר שהתנהלותו הפסולה נחשפה.

הודאות שנגבו תוך כדי הפעלת כוח כלפי הנאשם בחקירתו נפסלו פסילה מלאה או חלקית. כך למשל בעניין גוטסמן (1955), קיבל השופט את טענתו שהודאתו נגבתה בכוח ונקבע: 'התנהגותו של הקצין מזרחי היא בושה וחרפה לשמה הטוב של משטרת ישראל'. בית המשפט העליון אימץ קביעה זו.¹⁵¹ בעניין פלוני (1959), שנאשם בעברות שקשורות בביטחון המדינה נמתחה ביקורת נוקבת על 'מאמצים עילאיים' מצד המשטרה להשגת הודאתו, ושופטי ההרכב כתבו בפסיקתם: 'יש ארצות אשר בהן משתמשים באמצעים אשר לא שיערם השטן, כדי לסחוט "הודאה מרצון" מפי חשוד בעבירה. אך כזאת לא תהיה בישראל. אנו קובעים ללא היסוס, כי הודעתו של המערער לא הייתה כשרה להתקבל כראיה, ומכל מקום משקלה אפס'.¹⁵²

בערכאות נמוכות יותר נדונו עברות של תקיפת שוטרים, שבמהלך הדיון בענייני התחוור לעתים כי השוטר תקף תחילה את הנאשם, ועובדה זו הביאה לזיכויו, המלא או החלקי. באפריל 1953 נדון בבית משפט שלום בירושלים תושב הכפר אשתאול שנאשם כי סטר לשוטר. בפסק דינו כתב השופט יצחק אביגל: 'סמל המשטרה חרג בצורה בולטת מגדר הצורך בניצול הזכות הניתנת לו בחוק' וכן שהנאשם לא היה חמוש, ולכן 'לא הייתה כל הצדקה למעשהו של הסמל, הפוגע בשמה הטוב של משטרת ישראל'.¹⁵³ בדצמבר 1956 הורשע נאשם בהעלבת שוטר בחוף הים בתל אביב, אך זוכה מאישום נוסף של תקיפה, שכן נקבע כי השוטר הכה את הנאשם תחילה, והתנהגותו זו הביאה להסלמה.¹⁵⁴ שני חיילים שהועמדו לדין בגין תקיפת שוטר זוכו, ובית המשפט מתח ביקורת על השוטר שהכה אותם 'ביד רמה ובאכזריות', במקום ציבורי ולעיני קהל רב, וגרם לאחד מהם זעזוע מוח, 'וכל

151 ע"פ 98/59, גוטסמן נגד היועץ המשפטי לממשלת ישראל, ט 1190, 1193 (1955). בפרשה זו הורשע צבי גוטסמן (עם שותף לדבר העברה) בבית המשפט המחוזי בנין עבירות של התפרצות לחנות וגנבה. ההרשעה לא נסמכה על הודאתו, שנגבתה ממנו 'במכות ובאיומי מכות'. בית המשפט העליון ביטל את הרשעתו וזיכה אותו מעברת הפריצה, ובפסקה החותמת את פסק הדין בערעור, מצא לנכון השופט לנדוי לתמוך בהחלטה ובקביעה הנורמטיבית שנלוותה לה בנוגע לאלימות שהופנתה כלפי הנאשם.

152 ע"פ 28/59, פלוני נגד היועץ המשפטי לממשלה, 1205, 1215 (1959).

153 'גם לסמל משטרה אסור להכות ללא צורך', חרות, 29.4.1953, עמ' 4.

154 'זוכה מאשמה של תקיפת שוטרים' דבר, 18.12.1956, עמ' 4.

זה בגלל דבר של מה בכך'.¹⁵⁵ בדצמבר 1959 זוכתה תמר סנה, בתו של חבר הכנסת משה סנה ממק", מאישום בתקיפת שוטר שעצר אותה בזמן שתלתה כרזים במסגרת מחאת הקומוניסטים, בטענה שהשוטר הכה אותה תחילה.¹⁵⁶

לעתים נמתחה בפסק הדין ביקורת, וזו הביאה לביקרה מחודשת של המשטרה את התנהלות השוטרים. באוגוסט 1954 זוכו בעל קיוסק בן 75 ושני בניו מעברה של תקיפת שוטרים, ובית משפט שלום בעכו מתח ביקורת נוקבת על התנהלות האחרונים, המשטרה ועל דרך בדיקת תלונתו של בעל הקיוסק, אשר הציג אישור רפואי שהוכה 'עד זוב דם'.¹⁵⁷ בעקבות פסק הדין מינה מפכ"ל המשטרה בית דין חוקר לבדיקה נוספת של הפרשה.¹⁵⁸ בינואר 1957 טען קטין שנאשם בגנבה כי הוכה בחקירתו. השוטר הודה והסביר שיצא מן הכלים. שופט הנוער דויד רייפן כתב: 'אולי מוטב שבחוליית נוער יהיו מועסקים שוטרים וסמלים שלא בנקל יוצאים מן הכלים'. בעקבות הביקורת השיפוטית הורה מפקד המחוז על הרחקת השוטר מתפקידו עד שיעמוד לדין משמעתי.¹⁵⁹

לעתים הביאה הפסיקה לתהליכים נוספים, ואלה התנהלו בתוך משרדי הממשלה, ולפיכך קשה יותר להתחקות על עקבותיהם. המחשה אחת להם הייתה בעניינו של בעל הקיוסק שתואר לעיל: בעקבות פסק הדין פנה שטרית לשר המשפטים פנחס רוזן בתלונה על הביקורת שמתח השופט על השוטרים בזמן הדיונים ובפסיקתו, וזה פנה למנהל בתי המשפט וביקש להנחות שופט זה ואת עמיתיו להגן על כבוד המשטרה בדיונים.¹⁶⁰

המסלול השלישי: תיקון מבני

הניסיון לבנות משטרה שניזונה מאמון הציבור ומשתמשת בכוח בריסון נבנה, כמו שהומחש בשני הפרקים הקודמים, על הדרכה תחילה, ואחרי כן על ענישת מי שחרגו מגבולות החוק, במישור המשמעתי והפלילי. לצד שני אלה החלו לקום ועדות חקירה לבחינת סוגיות מהותיות, שיש בהן כדי להשפיע על עבודת המשטרה ועל תדמיתה, לרבות השימוש בכוח.

שתי הוועדות הראשונות שהוקמו נועדו לטהר את המשטרה מצללי העבר המנדטורי שנקשרו בדימויה: השחיתות והאלימות. במאי 1948 מינתה הממשלה ועדה שמטרתה לטהר את השירות הציבורי מגורמים לא רצויים שהשתלבו בו בתקופת המנדט. הוועדה

155 'שופט מאשים שוטר בהתעללות', **שעים**, 31.1.1958, עמ' 4; 'שוטר הרים יד וטען שהותקף', **מעריב**, 30.1.1958, עמ' 3.

156 'תמר סנה זוכתה מתקיפת שוטר', **מעריב**, 21.12.1959, עמ' 8.

157 'זוכו מתקיפת שוטרים - השופט אינו מאמין לעדויות השוטרים', **הארץ**, 12.8.1954, עמ' 4.

158 'מכתבו של שר המשטרה אל שר המשפטים בעניין פסק דין של שופט השלום מר פרידמן בעכו - גינוי אנשי משטרה', 28.11.1954, א"מ, ג-5683/20.

159 'סמל משטרה הורחק על הכאת נער', **דבר**, 28.1.1957, עמ' 4; 'סמל משטרה הורחק מעבודתו בחולית הנוער ויועמד לדין משמעתי', **הצפה**, 28.1.1957, עמ' 4.

160 'מכתבו של שר המשטרה אל שר המשפטים בעניין פסק דין של שופט השלום מר פרידמן בעכו - גינוי אנשי משטרה', 28.11.1954, א"מ, ג-5683/20.

אפשרה הגשה של תלונות בעילום שם; אלה לא הוצגו לפני הנילונים, ולא ניתנה להם אפשרות להתגונן.¹⁶¹ מרבית המפוטרים היו שוטרים, וכמה מהם עתרו לבג"ץ וזכו, אך אף שחזרו לשרת במשטרה, נחסמה אפשרות לקידום והוצעו להם מספר מוגבל של תפקידים.¹⁶² ב־17 בנובמבר 1948 הקים שר המשפטים ועדה נוספת לבדיקת מעורבותם של שני שוטרים יהודים – יצחק שטיינברג ויעקב קנר – במותו של פעיל קומוניסטי בשם סיומה מירוניאנסקי בעת חקירה במשטרת המנדט בשנת 1941. הוועדה קבעה כי מותו נגרם מאלימות שוטרים בריטים כלפיו, שהייתה הנורמה.¹⁶³ בנוגע לשטיינברג וקנר, ששירתו אז במשטרת ישראל, נקבע כי לא נכחו בפועל בחקירה, אך שיקרו בעדותם לוועדה, ולפיכך ראוי לבחון את המשך שירותם.

היועץ המשפטי לממשלה סבר שיש לפטרם מיד, אך המפכ"ל ביקש להימנע מכך, שכן לדבריו אחד מהם הוא קצין מצוין. שטרית השעה את השניים, והעלה את הסוגיה בממשלה כדי להקדים דיון בפרשה בכנסת.¹⁶⁴ ועדת שרים שהוקמה לבדיקת הנושא, ועמה נמנו רוזן, שטרית ובן-גוריון, הכריעה כי אין עילה לפיטוריהם.¹⁶⁵ כמו שהיה בעניין טריפוס, גם כאן המשיכו שני השוטרים בשירותם,¹⁶⁶ וגם כאן העלתה האופוזיציה טענות נוספות על שימוש פסול בכוח מצדם בשנים שאחרי כן.¹⁶⁷

שתי הוועדות התנהלו על קו התפר שבין מנדט לאוטונומיה, וספק אם אפשר לומר כי מטרתיהן הולמות משטר דמוקרטי: הראשונה התנהלה שלא לפי עקרונות יסוד משפטיים, בהיעדר שקיפות, והייתה נגועה במניעים פוליטיים, והשנייה הוקמה, כמו שהודה היועץ המשפטי אז יעקב שמשון שפירא, רק לצורך הפרכת השמועות על אודות קנר ושטיינברג, ולאחר שכבר החליט כי הם חפים מפשע.¹⁶⁸ לפיכך יותר משיקפה פעילותן של שתי הוועדות חתירה לממשל ציבורי תקין הן היו עדות לחסמים שיעמדו בפני הקמתו ולדומיננטיות של הרשות המבצעת שתוטבע בצביונו.

בשנים שאחרי כן מונו שלוש ועדות נוספות לבדיקת התנהלות המשטרה באירועים מסוימים שהתרחשו לאחר הקמת המדינה. פעולתן הפגינה מחויבות רבה יותר לכללי המנהל התקין, ושתיים מהן ניהלו את דיוניהן בדלתיים פתוחות, בניסיון לזכות באמון הציבור בנוגע לדרך עבודתן ולהסקת מסקנותיהן. במאי 1951 מונתה ועדת החקירה הפרלמנטרית הראשונה¹⁶⁹ לבדיקת תלונות עצורים שהוחזקו במחנה ג'לאמי בחשד להשתתפות במחתרת

161 ברון, 'המרירות שלא פגה'.

162 לבנקרון, 'אהיה אני המרטין לותר קינג של המשטרה', עמ' 41.

163 א"מ, ב-28209/16.

164 פרוטוקול ישיבת הממשלה הראשונה, 6.9.1949, עמ' 6, שם, פ-19/2.

165 פרוטוקול ישיבת הכנסת הראשונה, 31.1.1950, עמ' 674, 676, א"כ.

166 א"מ, פ-19/2.

167 הישיבה ה־117 של הכנסת הראשונה, 20.2.1950, עמ' 15, א"כ; תמר גוז'נסקי, קומוניסטים מזרחים:

המערכה נגד אפליה עדתית ולמען הזכות לדיור, פרדס, חיפה 2018, עמ' 46.

168 הישיבה ה־130 של הכנסת השישית, 2.1.1967, עמ' 731, א"כ.

169 גל־נור ובלאנדר, המערכה הפוליטית בישראל, עמ' 183.

דתית, וזו קבעה כי התלונות היו מוצדקות.¹⁷⁰ גם פרשה זו לא נחקרה עד היום כדבעי, אך ראוי לציין כי חבר הכנסת יונתן בדר מסיעת חרות ניהל רבות מהחקירות התנהלות ניצית ותוך כדי חריגה מהמנדט שהוקנה לוועדה, ומסקנותיה התבססו על עדויות העצורים, בלי שהוצלבו עם עדויות סותרות. בו בזמן גם מכתב פנימי של המשטרה חושף תמונה מורכבת: מחד גיסא ציינו הכותבים, קצינים בכירים: 'גם אם לא נתנו הוראות ע"י מישהו למישהו להכות או לבעוט, הרי היה זה סוד גלוי לכלם שדברים אלה נעשו', ומאידך גיסא בנוגע לשני מקרים פרטניים צוין: 'למרות שאין כל הוכחות שעל פיהן ירשיע בית דין כלשהו, יש ספק קטן בלבנו' כי אכן הופעל כלפי שני עצורים כוח פסול.¹⁷¹

ועדת חקירה ממשלתית נוספת מונתה בעקבות מותו של מפגין חרדי בשם פנחס סגלוב בשנת 1956, שעות לאחר שהשתתף בהפגנה.¹⁷² ועדת החקירה נדרשה בין היתר לקבוע את זהות מארגני הפגנות השבת, כנראה מתוך חשד לקיומה של יד נעלמה וכן להתחקות על השתלשלות האירועים שהביאו למותו. הוועדה הכריעה שהשוטרים הפעילו כוח כדין בזמן ההפגנה, למעט חריגים מעטים שפעלו בצורה פסולה, אך המשטרה אינה אחראית למותו של סגלוב.

ועדה אחרונה שיש להזכיר בהקשר זה, על אף החריגה הקלה מהתיקוף של המאמר, היא ועדת עציוני, אשר הוקמה לבדיקת אירועי המחאה בוואדי סאליב, שפרצו לאחר שירו שני שוטרים בתושב שיכור בשם עקיבא אלקריף ופצעו אותו ביולי 1959. המנדט שהוענק לה התמקד באירועי היום שלאחר הירי, 9 ביולי 1959, ועובדה זו הותירה את האירוע עצמו מחוץ לתחום פעולתה. עציוני שיבחה את התנהלותה המאופקת של המשטרה באירועים, שביקשה להימנע בכל מחיר משפיכות דמים ופעלה מתוך שיקולים חינוכיים, ואף רמז כי אולי נהגה באיפוק רב מדי.¹⁷³

סיכום

קריאתו של בן-גוריון בשנת 1923 לממשלה הבריטית 'להעמיד את המשטרה לדין' הייתה לאפשרות מעשית שמונחת לפתחו כראש ממשלה משנת 1948. המשטרה הרצויה שתיאר אז – זו המאפשרת הפגנות שקטות, מתריעה על כוונתה להפעיל כוח, משתמשת בו שימוש מרוסן, ומעמידה לדין שוטרים אשר הפריזו בשימוש בו – הייתה בת יישום עבור ממשלתו. אך משטרה מדומיינת זו נתקלה עד מהרה בשני קשיים מרכזיים, ובהם התמקד המאמר:

170 דו"ח חקירה של הכנסת הראשונה על מחנה המעצר בג'למי (1951), א"כ.

171 מכתבם של י"ל פראג, סמ"מ וש' רוזוליו, עמ"מ לסמפכ"ל, 24.5.1951, שם.

172 לבנקרון, 'תפקידה של משטרת ישראל בכינונה של אורחות חרדית', עמ' 115-156.

173 דין וחשבון ועדת החקירה הציבורית לעניין מאורעות 9.7.1959 בוואדי סאליב, ראו: <https://www.archives.gov.il/product-page/1773210> (אוחזר ב-16.10.2023); יורם שחר, 'משטרה ומחאה חברתית: עיון מחודש בדו"ח ועדת עציוני על אירועי ואדי סאליב', *משטרה והיסטוריה*, 2 (2020), עמ' 157.

ברמת המקרו מידת השימוש בכוח בידי המשטרה הושפעה מן ההקשרים הפוליטיים והחברתיים של התקופה, שהתאפיינה במציאות פוליטית מורכבת, בריבוי שסעים ובחשש לאיתנות המשטר. כל אלה הביאו לשעתוק של דפוסים מנדטוריים שאפיינו את השיטור הקולוניאלי, גם במשטרה שחרתה על דגלה את עקרונות השיטור המטרופוליטני. ברמת המיקרו נודעה השפעה מסוימת למאפייני השוטרים שגויסו בשנות החמישים של המאה ה-20 ולאיכות ההכשרה שניתנה להם. הגידול המתמשך במספרם של העולים החדשים במשטרה, שהגיעו ממדינות נעדרות מורשת דמוקרטית, רובם גברים ובעלי השכלה מועטה, סיפק הסבר משלים לשימוש פסול בכוח.¹⁷⁴

לפיכך לא הייתה עוד הקריאה להעמדת המשטרה לדין נחלת יישוב יהודי קטן אשר בטוח בצדקתו הנורמטיבית מול אימפריה בריטית שנואה ואלימה. מאז הופנתה דרישה זו תדיר מספסלי האופוזיציה, ואילו הקואליציה שמה דגש על הצגת התופעה כתוצר של 'יחידים מהירי חימה', תוך כדי הסתרת הקשרים פוליטיים וחברתיים להופעתה.

העשור הראשון ביטא במידה רבה את הקושי שעמו נדרשו שרי ממשלת מפא"י להתמודד: היותם 'יתומים קולוניאליים' אשר עם תום המנדט 'משועים לדמות האב שנעלמה, לימים היפים בהם יכולנו כולנו לתפקד כ"נייטיבז" סוררים, ילידים-ילדים, לא לגמרי אחראים למעשיהם, להוטים "לעשות צרות"'.¹⁷⁵ הצורך להפוך ממושאי השימוש בכוח כדין ושלא כדין בידי חיילים ושוטרים מנדטוריים, לאלה המכריעים בנוגע לצורך בהפעלתו, למאפייניו ולממדיו במשטרת ישראל הציב שורה של אתגרים מורכבים בפני המשטרה והממשלה בעשור הראשון. מקצתם רובצים לפתחן גם כיום.

174 אם כי גם הסבר אפשרי להימנעות ממנו, שכן לא היו מעורבים בקרב האיתנים הפוליטי של תקופת היישוב.

175 איתן בריינס, 'קץ המנדט: ההיסטוריון כ"יתום קולוניאלי"', ישראל, 16 (2009), עמ' 283.