

**בבית המשפט העליון**  
**בשבתו כבית משפט גבוה לצדק**

**בג"ץ 8451/18**  
**קבוע: 19.5.19**

**האקדח על שולחן המטבח – אשה לאשה מרכז פמיניסטי חיפה ואח'**  
על ידי ב"כ עוה"ד אן סוצ'יו ואח'  
מרח' נחלת בנימין 75, תל אביב 65154  
טלפון: 03-5608185; פקסי: 03-5608165

**העותרים**

**נ ג ד**

**השר לביטחון הפנים ואח'**  
על ידי פרקליטות המדינה,  
משרד המשפטים, ירושלים  
טלפון: 02-6466305 פקסי: 02-6467011

**המשיבים**

**תגובה מטעם המשיבים**

1. בהתאם להחלטת כב' השופט נ' סולברג מיום 27.12.2018, ולקראת הדיון בעתירה הקבוע ליום 19.5.2019, מתכבדים המשיבים להגיש תגובה מטעמם.

2. בעתירה שלפנינו מתבקשים שלשה סעדים.

שני סעדים, עניינם בתבחינים למתן רישיון לכלי ירייה ברישוי פרטי (להלן, ולצורך הנוחות – **התבחינים**), אשר נקבעו על ידי השר לביטחון הפנים, מכוח סמכותו בחוק כלי הירייה, התשי"ט-1949 (להלן – **חוק כלי ירייה או החוק**).

בסעד הראשון, מבקשים העותרים את ביטולו של תיקון שנעשה בתבחינים ביום 20.8.2018. בסעד נוסף (השלישי ברשימת הסעדים המבוקשים בעתירה) מבקשים העותרים את עיגונם של התבחינים בחקיקת משנה.

הסעד השלישי, עניינו בהוראת שעה לנשיאת כלי ירייה בידי מאבטחים, שנחתמה על ידי השר לביטחון הפנים ביום 22.5.2018, מכוח סמכותו בסעיף 10ג(ה) לחוק כלי ירייה (להלן – **הוראת השעה**).

3. פתח דבר, נקדים ונציין כי כעולה מתיאור הסעדים, העתירה כורכת במסגרתה שתי סוגיות שונות ונפרדות. אכן, שתי הסוגיות עוסקות בכלי ירייה, ובמדיניות השר לביטחון הפנים, ואולם עדיין המדובר בשתי סוגיות נפרדות.

4. לגופם של דברים, נוכח ההתפתחויות המאוחרות לעתירה כפי שאלו יפורטו מייד, בשתי הסוגיות, המשיבים יבקשו כי יתאפשר להם להגיש הודעת עדכון בתוך כחצי שנה.
5. בתמצית. ביחס לתבחינים, אחר בחינת הסוגיה, קבעה המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי), על דעת היועץ המשפטי לממשלה, כי מן הראוי, מעתה ואילך, ולמרות שתבחינים אלה נקבעו בהוראת השרים (פנים וביטחון הפנים) ב-23 השנים האחרונות, לקבוע את התבחינים בחקיקת משנה. זאת, מבלי שיש באמור בכדי לפגוע בתוקפם של התבחינים עד כה. קביעה משפטית זו תובא בפני השר לביטחון פנים אחר השבעת הממשלה ה-35.
6. באשר להוראת השעה. ביום 3.12.2018, במסגרת הארכת הוראת השעה עד ליום 1.4.2019, הנחה השר לביטחון הפנים כדלקמן: "...אני מנחה את האגף לרישוי כלי יריה לבצע יחד עם משטרת ישראל עבודת מטה לבחינת האפשרות לצמצום היקף המועסקים בחברות שמירה שיהיו רשאים לשאת כלי יריה כאמור".
- ביום 28.3.2019 חתם השר לביטחון הפנים על הארכתה של הוראת השעה בחצי שנה נוספת, וזאת עד ליום 31.8.2019. במסגרת הוראת השעה נכתב גם: "בימים אלו ובמהלך התקופה בה תחול הוראתי זו מבצעים הגורמים הרלוונטיים במשרד לביטחון הפנים ובמשטרת ישראל עבודת מטה מקיפה על מנת לבחון האם ניתן לצמצם את היקף המועסקים בחברת שמירה שיהיו רשאים לשאת כלי יריה כאמור, ובד בבד לקיים את חובתנו לשמירה על שלום הציבור ובטחונו".
- ממילא, ברי כי אף ביחס לסוגיה המתעוררת בהוראת השעה ישוב ויידרש השר לביטחון הפנים, אחר השבעת הממשלה ה-35, וזאת אחר עבודת מטה מקיפה, עליה הורה השר לביטחון הפנים.

#### **תבחינים למתן רישיון לכלי יריה ברישוי פרטי – רקע עובדתי ונורמטיבי**

7. ההסדר הנורמטיבי בעניין רישוי כלי יריה מעוגן בסעיפים 4-5 לחוק כלי היריה, התשי"ט-1949 (להלן – חוק כלי יריה או החוק) לפיהם לא ישא אדם, ולא יחזיק, נשק אלא בהתאם להוראות חוק זה.
8. במשך עשרות שנים, השר האחראי על ביצועו של חוק זה היה שר הפנים, ואגף רישוי כלי יריה היה במשרד הפנים. בהחלטת ממשלה 2568 מיום 12.12.2010 נקבע כי האחריות על אגף רישוי כלי יריה תעבור למשרד לביטחון הפנים, וכך אכן אירע במרץ 2011. בשנת 2014, במסגרת שינוי חקיקה, תוקנו גם ההגדרות בחוק, ולפיהן השר הממונה על ביצוע החוק הוא השר לביטחון הפנים.

9. ביום 9.9.1992 מינה שר הפנים דאז ועדה בין משרדית לבירור מדיניות רישוי כלי ירייה. הוועדה כללה את נציג שר הפנים, נציג שר המשפטים, נציג שר הבריאות, נציג שר הביטחון ונציג שר המשטרה. בראש הוועדה עמד רב טפסר שלמה כהן, ומכאן שמה של הוועדה – ועדת כהן.

10. בחודש אוגוסט 1993 פרסמה ועדת כהן דין וחשבון. בפתחו של דין וחשבון הופיע "ריכוז המלצות עיקריות". וכך נכתב בריכוז המלצות עיקריות, תחת הכותרת "מדיניות":

"הוועדה סבורה כי מדיניות רישוי כלי הירייה כפי שנקבעה ע"י משרד הפנים, וכפי שהיא באה לידי ביטוי בתקנות, מדיניות התולה מתן רישיון לכלי ירייה בקיומה של עילה, היא מדיניות נכונה. יש להמשיך ולקיים מדיניות **מגבילה ומרסנת** הקובעת מיהו הזכאי לרישיון לכלי ירייה, וזאת אגב קביעה ברורה של תבחינים (קריטריונים) לפרט ו"לארגון מורשה", לצורך בדיקת מהימנותו ולנהלים מחייבים. **הוועדה ממליצה להרחיב את העילות במספר תחומים והעיקרי שבהם הוא הרקע הביטחוני** כגון: קציני ביטחון ברשויות מקומיות או מוסדות ציבור, וכן בעלי ותק של 20 שנה במערכות הביטחון" (ההדגשה הוספה, הח"מ).

צילום הדין וחשבון המלא מצוי בקישור הבא:

[https://www.gov.il/he/departments/general/fa\\_committee\\_reports](https://www.gov.il/he/departments/general/fa_committee_reports)

11. בחודש ינואר 1996 פורסמו לראשונה תבחינים (אמות מידה) למתן רישיונות לנשק פרטי (להלן – **התבחינים**). תבחינים אלו גובשו, בין היתר, בהתאם לדין וחשבון האמור של ועדת כהן, ופורסמו לפי החלטת שר הפנים דאז.

12. ככלל, תכלית תבחינים אלו היא קביעת אמות המידה לנשיאת כלי היריה הפרטיים שבידי הציבור, בהתאם למדיניות הנוהגת באותה העת, וזאת למען האינטרס של שלום הציבור. כעולה מהמצוטט, כבר החל מהוועדה הבין משרדית הראשונה שעסקה בנושא, הומלץ כי יש לקבוע תבחין המבוסס על רקע ביטחוני.

13. לעניין המדיניות הכללית בנושא רישוי כלי ירייה, נקודת המוצא היא שאין לאזרח זכות קנויה לשאת נשק. למדיניות בעניין זה, נדרש בהרחבה בית משפט נכבד זה בפסק דינו בעע"מ 389/13 עו"ד עופר קרינסקי נ' המשרד לביטחון פנים (פורסם באר"ש, 1.10.2014) (להלן – **עניין קרינסקי**), מפי כב' השופט א' שהם:

"אחת מתכליותיו של חוק כלי יריה, היא לאזן בין האינטרס של הפרט להחזיק בכלי יריה, וזאת בראש ובראשונה לשם הגנה עצמית, לבין האינטרס הציבורי לצמצם את מספר כלי הנשק הקטלניים, המוחזקים בידי אזרחים מן השורה (בג"ץ 190/80 בוחבוט נ' שר הפנים, פ"ד לה(2) 415, 419 (1981); עע"ם 9187/07 לוזון נ' משרד הפנים, בפסקה 46 ובפסקה 48 (24.7.2008))"

לדברים אלו יש להוסיף, כי האינטרס הציבורי אינו מתמצה אך ורק באינטרס של צמצום מספר כלי הנשק המוחזקים בידי אזרחים בלבד, וישנם שיקולים חשובים נוספים הבאים בגדרו של האינטרס הציבורי, כגון חיזוק הביטחון ותחושת הביטחון במרחב הציבורי והשמירה על שלום הציבור וביטחונו מאירועי טרור, כפי שיבואר להלן.

14. נבקש לציין, כבר בשלב זה. היחס בין נשיאת כלי יריה לסוגית אלימות במשפחה נבחן על ידי המדינה בעבר, עוד בשנים הראשונות לאחר גיבוש התבחינים. לעניין זה נבקש להפנות לדין וחשבון מסכם, עוד מחודש אוקטובר 1998, של "ועדת המשנה לנושא נשק צבאי ואזרחי", שהייתה ועדת משנה של הוועדה למניעת אלימות במשפחה, ועדה ממשלתית בינמשרדית. כיו"ר ועדת המשנה, כיהן מר דוב גזית ממשרד הפנים, ועימו ישבו נציגים של משרדי העבודה והרווחה, בטחון הפנים ובריאות, נציגים מפרקליטות המדינה ומצה"ל, כאשר בחלק מהדיונים השתתפו נציגי משטרת ישראל ונעמ"ת.

וכך נכתב בעניין זה בדין וחשבון האמור, תחת הכותרת "נושא התבחינים לקבל רשיון אישי לנשיאת נשק":

"בועדה נתגלעו חלוקי דעות בין שתי גישות ביחס לתבחינים הנוהגים כיום במתן רשיון אישי לנשיאת כלי יריה. גישה אחת דוגלת בצמצום נוסף של התבחינים הנוכחיים (לדוגמה בטול תבחין מתן נשק לכוחות הבטחון). הגישה האחרת גורסת כי התבחינים הנוהגים כיום הינם פועל יוצא ברור של מדיניות מצמצמת במתן רשיונות אישים לכלי יריה (ומכאן אין צורך לנקוט בפעולה נוספת בעניין זה. מכל מקום נושא קביעת התבחינים הינו בסמכותו של שר הפנים. הוועדה ממליצה להמשיך במדיניות מתן רשיון אישי לנשיאת נשק באופן אחראי תוך הקפדה על כל הבדיקות הנדרשות ועל כשירותו האישית של בעל הרשיון לשאת כלי יריה. הנושא יועלה להמשך דיון והתייחסות במליאת הוועדה למניעת אלימות במשפחה" (ההדגשה הוספה, הח"מ).

צילום דו"ח זה מצוי בקישור אשר צוין לעיל, באותו עמוד אינטרנט בו נמצא צילום דו"ח ועדת כהן.

15. ביום 3.9.2001 מינה מנכ"ל משרד הפנים ועדה בינמשרדית לנושא כלי ירייה. בראשות ועדה זו עמד מר ששי קציר, נציג משרד הפנים, ובין חברי הוועדה היו נציגי משרד הביטחון, משרד ביטחון הפנים ומשרד הבריאות, ראש הרשות לקידום מעמד האישה במשרד ראש הממשלה, נציגי צה"ל ומשטרת ישראל, נציגת נעמ"ת ועוד (להלן – **ועדת קציר**).

16. בכתב המינוי של חברי ועדת קציר, התבקשו לבחון בין היתר את "הרחבת הזכאות לכלי ירייה לקצינים במילואים, מעבר לזכאים לפי הנהלים התקפים כיום". וכך נכתב בין היתר בעניין זה בהמלצות ועדת קציר:

"לאור המצב הביטחוני ובקשת צה"ל לאפשר לקצינים להצטייד בכלי ירייה אזרחיים, **ממליצים חברי הוועדה להתאים ולהרחיב התבחין שיאפשר לבעלי רקע בטחוני לשאת כלי ירייה**" (ההדגשה הוספה, הח"מ).

ובהמשך לכך:

"חברי הוועדה התייחסו למידת התרומה של אוחזי כלי היריה לבטחון אל מול הסכנות הנובעות מהחזקת כלי ירייה (אלימות, שימוש פלילי, גניבה, סכנות וכו'). ככלל מסכימים חברי הוועדה כי **מיומנות בהפעלת כלי ירייה ובגרות נפשית, מגבירים את יתרונות התרומה לבטחון על פני הסכנות**" (ההדגשה הוספה, הח"מ).

בהמשך, מונה ועדת קציר את התבחינים המוצעים על ידה לבעלי עבר ביטחוני, ומסכמת:

"תיקון התבחינים לבעלי עבר בטחוני כאמור, נובע מהמצב הבטחוני ועל פיו התקבלו המלצות גורמי הבטחון. לאור זאת הוסכם כי בעוד שלש שנים יקבל שר הפנים התייעצות [כך במקור] עם גורמי הבטחון, החלטה בדבר המשך תוקף תיקון התבחינים, לאור המצב הבטחוני שישורר באותה עת".

צילום דו"ח ועדת קציר נמצא אף הוא בקישור אשר הובא לעיל, בו נמצא דו"ח ועדת כהן.

17. ביום 12.11.2010 פורסם נייר עמדה מטעם המכון למדיניות נגד טרור במרכז הבינתחומי הרצליה, הקורא להרחבה מבוקרת של מספר הרישיונות להחזקת נשק. וכך, בין היתר, נכתב בנייר עמדה זה:

..."

מניתוח פיגועי יזומה עצמית, פיגועי נשק רק וירי אשר בוצעו בעשרים השנים האחרונות עולה כי במקרים רבים הנשק שהיה כדי בידי עוברי אורח מיומנים סייע לסיכול או לסיום מהיר של הפיגוע... בנוסף, יש לקחת בחשבון את ההיבט ההרתעתי כלפי מפגעים בכוח, שאינו ניתן אמנם להוכחה מספרית אבל הוא בעל ערך מובהק בפני עצמו על פי ידע כללי וניסיון העבר. עוד יצוין כי בעבר, בתוקפות מתיחות וטרור, לא אחת ביקשו ראשי מערכות הביטחון מאזרחים לשאת נשק על מנת לסייע במניעת פיגועים וצמצום פגיעתם. מכיון שכך הנחת העבודה של הצוות הינה כי המגמה של צמצום מספר כלי הנשק המצויים בידי האזרחים ברישיון אינה הנושא עליו יש לשים את הדגש אלא להיפך, יש להערכתנו מקום להרחיב את טווח התבחינים למתן רישיון לכלי הנשק, תוך דגש מיוחד ומוקפד על: בדיקות ומעקב עיתיים אודות הכשירות לנשיאת נשק, זאת בעת בדיקת הבקשה לרישוי ובת חידוש הרישיון. יש לשים דגש מהותי על מבצעי אכיפה לאיתור נשק לא חוקי, וכחלק מכך, רכישת נשק מהציבור, הליך שהוכח כמוצלח בארה"ב. באשר לגניבות נשק ושימושם לצרכים פליליים, ממליץ הצוות להגביר הענישה ולחייב התקנת כספת כתנאי לרכישה או חידוש הרישיון. דרישה להעמקת ההכשרה של בעלי רישיון לנשיאת נשק בישראל. להערכת חברי הצוות יש להרחיב את ההתניות לנשיאת נשק בכל הנוגע להכשרה מתאימה, אימון ומקצועיות, דבר שאין עליו גש מהותי היום, ולהימנע מיצירת בלמים רפואיים או אחרים ...

....

הצוות מאמין כי יש להמשיך בדוקטרינה הביטחונית המקובלת בישראל לפי המענה המבצעי הראשון להתרחשות אירוע טרור יינתן בין השאר על ידי אזרחים חמושים שהזדמנו באזור. **תפיסת בטחון העורף נבנתה על התייחסות לאזרחים חמושים ומיומנים כמכפילי כוח לגופי הביטחון הרשמיים של המדינה.** כדי שתפיסה זו תהא ישימה ומעשית נחוצים מספר רב של אזרחים כאלו" (ההדגשות אינן במקור).

צילום נייר עמדה של המכון למדיניות נגד טרור במרכז הבינתחומי הרצליה מצורף ומסומן **מש/1**.

18. לשלמות התמונה יצויין כי במאי 2013 מינה השר לביטחון הפנים ועדה בין-משרדית לקביעת מנגנון להגדרת מסוכנות לעניין קבלת רישיון לכלי ירייה, בהשתתפות נציגי המשרד לביטחון הפנים ומשרדי הבריאות, המשפטים והרווחה.

19. בהתאם לסעיף 11 לחוק, הרשות המוסמכת על פי החוק לעניין מתן או ביטול רישיון כלי יריה היא "פקיד רישוי על פי המלצת קצין משטרה בכיר". הרשות המוסמכת רשאית, לפי שיקול דעתה, ליתן רישיון או לסרב לו, להתנות את מתן הרישיון בתנאים ובהגבלות, או להטיל תנאים והגבלות על רישיון שכבר ניתן וכן לבטל רישיון תוך תקופת תוקפו (ראו סעיף 12 לחוק).
20. כחלק מהליך רישוי כלי יריה פרטי, המבקש נבדק על ידי משטרת ישראל, האם נשקפת ממנו סכנה לאדם מסוים או לציבור כלשהו, ואל מול מאגר ממוחשב של משרד הבריאות, האם קיימת מניעה רפואית ידועה.
21. כאמור, החל משנת 1996, קבע השר המופקד על התחום תבחינים למתן רישיון לכלי יריה פרטי. במסגרת תבחינים אלו נכללים כיום, לדוגמה, מורה דרך מוסמך בעל רישיון תקף; כבאי פעיל ברשות הארצית לכבאות והצלה, בתנאים מסוימים; מי שמתגורר, או עיסוקו, ב"יישוב זכאי", כפי שזה נקבע על ידי משטרת ישראל; מי ששירת בצה"ל מדרגה מסוימת ומעלה או הינו בעל הכשרה מסוימת, ועוד.
22. תבחינים אלו נבחנו כל העת, ומעת לעת, ולאחר התייעצות עם גורמי המקצוע במשרדו, השר המופקד על התחום תיקן, הוסיף או גרע תבחין כזה או אחר. יצוין, כי תבחינים אלו הוכרו בפסיקת בית משפט נכבד זה, **כבעלי מעמד נורמטיבי של הנחיות מינהליות**, ראו **בעניין קרינסקי הנ"ל**, פסקאות 19-18 ו-26 לפסק הדין.
23. החל משנת 2013, ניכרת מגמת החמרה בפעילות טרור חבלנית, בתחומי ישראל ואיו"ש. לעניין זה, נצטט פסקאות שנכתבו לאחרונה בתגובת המדינה בתיק בג"ץ 2356/19, כדלקמן:
- "על-פי חוות דעת גורמי הביטחון וכלל הנתונים שנאספו על ידם, ניכרת, החל משנת 2013, מגמה של עליה בפעילות הטרור, ביחס לשנים שקדמו לה.
- הדבר מתבטא בעליה במספר הפיגועים הכללי ופיגועי הטרור העממי, וכן במספר הנפגעים הישראליים כתוצאה מפעילות טרור. עיקר פעילות הטרור בעת האחרונה הייתה, ומוסיפה להיות, מובלת בידי התארגנויות מקומיות, ובידי מפגעים בפרופיל של "מפגע בודד".
- זאת, במקביל למאמצייהם של ארגוני הטרור להוציא אל הפועל פיגועים מטעמים. העלייה בפעילות הטרור בפרק הזמן האמור, חרף ירידה מסוימת בשנתיים האחרונות ביחס לשלוש השנים שקדמו להן, בהיקפו ובחומרתו, משקפת את המגמה הביטחונית השלילית הנמשכת הן באיו"ש הן בירושלים. מגמה זו משתקפת היטב בנתוני הטרור שהצטברו,
- החל מתחילת שנת 2013 ועד לימים אלו.**

כך, בשנת 2013 נרשמו כ- 1,403 פיגועים; בשנת 2014 נרשמו כ-2,216 פיגועים; בשנת 2015 נרשמו כ-2,403 פיגועים; בשנת 2016 נרשמו 1,408 פיגועים; בשנת 2017 נרשמו 1,471 פיגועים; בשנת 2018, נרשמו 1,382 פיגועים; ובשנת 2019 עד ליום 4.4.2019 נרשמו 379 פיגועים.

כמו כן, החל משנת 2013, נרשמה עליה חריגה במספר ההרוגים הישראלים כתוצאה מפיגועי טרור שיצאו מאיו"ש ומירושלים.

הנתונים מעידים, במובהק, על כך שמתחילת שנת 2014 ועד לימים אלה, ניכרת עלייה בפיגועים שבוצעו במתווים חמורים, בהם נהרגו אזרחים או שנעשה בהם שימוש בנשק חם וכן בניסיונות לבצע פיגועים חמורים. זאת, ביחס לתקופה שקדמה לשנת 2013.

דומה, כי דברים אלו הם בגדר ידיעת הכלל.

באופן יותר ספציפי, נבקש לציין את גל "טרור היחידים", שהחל בחודש אוקטובר 2015. וכך נכתב בעניין זה בסיכום שירות הביטחון הכללי "מאפייני גל ההסלמה הנוכחי – אוקטובר 2015" המופיע באתר שירות הביטחון הכללי, בקישור: <https://www.shabak.gov.il/publications/Pages/study/skira101115.aspx>

.24

**"מתחילת אוקטובר 2015 מתמודדת מדינת ישראל עם גל של הסלמה, הבא לידי ביטוי, בעיקר, בפיגועי טרור מצד בודדים, רובם במתווה של פיגועי דקירה ...**

ניתוח מאפייני הפיגועים בגל זה מצביע על "הפרופיל המסורתי" של המפגע הבודד: צעיר, רווק, ללא שיוך ארגוני, ו/או פעילות ביטחונית קודמת. להלן ניתוח המבוסס על כ-60 פיגועים משמעותיים, שבוצעו במהלך התקופה הנסקרת [תקופה של מספר חודשים, בתחילת התקופה, הח"מ].

ניתוח המאפיינים

הצעירים, הפועלים במסגרת גל ההסלמה הנוכחי, חולקים מספר מאפיינים משותפים, ביניהם:

· היעדר מסגרת פוליטית-ארגונית ברורה, תכנית פעולה רעיונית סדורה, או הנהגה מאורגנת, המובילה את המחאה.

· המוטיבציה לפעולה, המבוססת על תחושות קיפוח לאומי, כלכלי, ואישי, לרבות מגדרי (7 נשים), וכן מבעיות אישיות-נפשיות. עבור חלק מהמפגעים הפיגוע מאפשר בריחה ממציות מייאשת, שלתפיסתם לא ניתן לשנותה.

שאיבת השראה מההסתה ברשתות החברתיות, לרבות הסתה מצד בכירים ברשות הפלסטינית.

· שימוש באפקט החקיינות, המאפיין את העולם הרשתתי.



25. בחודש נובמבר 2014 פנה השר לביטחון הפנים דאז, ח"כ יצחק אהרונוביץ, אל מפכ"ל משטרת ישראל, ואל ראש אגף רישוי כלי יריה במשרדו, ועדכן אותם כדלקמן:

"מדיניותי, כשר לביטחון הפנים, בכדי לחזק את תחושת הביטחון האישי של אזרחי ישראל ובהתאם להערכת המצב שקיימתי והמלצת גורמי המקצוע, אני מורה בזאת על הרחבה מבוקרת של התבחינים הקיימים, באופן שיאפשר לאזרחים מיומנים, ובעיקר יוצאי כוחות הביטחון, לשאת כלי יריה.

במקביל הוריתי על נקיטה בכל האמצעים הדרושים כדי להבטיח שכלי הירייה יוחזקו באופן ראוי ובטוח.

הוראות אלו נועדו ליצור איזון במתח המתמיד שבין הצורך במתן כלים להתמודדות עם אירועי פח"ע מצד אחד, והצורך במניעת פגיעה בחפים מפשע כתוצאה משימוש בלתי ראוי בכלי יריה מצד שני.

כמו כן, ראיתי לנכון להורות על שינויים זמניים, בהוראת נשיאת נשק על ידי מאבטחים בחברות השמירה לאחר תום המשמרת. מצורף בזה מסמך התבחינים העדכניים להמשך טיפולכם".

צילום מכתבו של השר לביטחון הפנים מנובמבר 2014 מצורף ומסומן מש/2.

26. ביום 24.11.2014 נחתמו על ידי השר לביטחון הפנים דאז התבחינים, כפי שנקבעו באותה עת, ואשר הרחיבו במידת מה את התבחינים שקדמו להם.

27. ביום 14.10.2015 חתם השר הנוכחי לביטחון הפנים, ח"כ גלעד ארדן, על הוראה עדכנית של התבחינים, שאף היא הרחיבה במידת מה את התבחינים. במסגרת הרחבה זו, בין היתר, נוסף תבחין "שירות ביחידה מיוחדת בכוחות הביטחון", אשר איפשר לבעלי עבר קרבי יוצאי יחידות מיוחדות בצה"ל, לבקש רישיון לכלי יריה. בנוסף, עודכן התבחין של "שירות בכוחות הביטחון", ונקבע כי כל קצין מדרגת סגן ומעלה (במקום סרן עד כה) או נגד מדרגת רס"ר ומעלה, המשרתים בצה"ל בשירות סדיר או בשירות מילואים, יוכלו לבקש רישיון לכלי יריה.

28. ביום 8.3.2016 פנה השר לביטחון הפנים במכתב אל ראש הממשלה. במכתבו ציין השר לביטחון הפנים כי בישיבת ממשלה מיום 29.11.2015, הנחה ראש הממשלה לבחון הרחבה נוספת של התבחינים לנשיאת כלי יריה במרחב הציבורי לשם הגברת תחושת הביטחון וביטחון הציבור. במכתבו ציין עוד השר לביטחון הפנים כי בוצעה עבודת מטה במטרה להרחיב את מעגל הזכאים לנשיאת נשק.

בכלל זה, ציין השר לביטחון הפנים כי ההמלצות כוללות הרחבה נוספת של התבחינים בשלושה מדרגי יישום, כאשר המדרג השלישי הוא הוספת תבחין חדש של לוחם בצה"ל, המכונה "רובאי 07", הוא שמה של ההכשרה הניתנת ללוחמי חי"ר בצה"ל.

עם זאת, ציין השר לביטחון הפנים כי הרחבת התבחינים תלווה **בתנאי של שיפור מיומנות** מחזיקי כלי הירייה, באמצעות **העמקת ההכשרה** בהיבטי מקצועיות, והגברת **התדירות** לשמירה על כשירות.

צילום מכתבו של השר לביטחון הפנים מיום 8.3.2016 מצורף ומסומן **מש/3**.

29. בהמשך לכך, הנחה ראש הממשלה את המטה לביטחון לאומי לבחון כיצד ניתן לקדם את הצעת השר לביטחון הפנים. ביום 8.8.2016 התקיים דיון במטה לביטחון לאומי במשרד ראש הממשלה, בהשתתפות נציגי המשרד לביטחון הפנים, ונציגי משטרת ישראל. בסיכום דיון זה נקבע, בין היתר, כי המצב הביטחוני מחייב שינוי בתבחינים על מנת להגדיל את מספר נושאי הנשק בישראל אשר בכוחם להוות "מכפיל כוח" לכוחות ביטחון בעת התרחשותם של אירועי פח"ע.

30. במהלך שנת 2017 עמל האגף לרישוי כלי ירייה, בתיאום עם נציגי משטרת ישראל, על עבודת מטה לצורך קידום הרחבת התבחינים כאמור לעיל, וזאת לצורך קידום ההיערכות המעשית להרחבת התבחינים.

31. בחודש ספטמבר 2017 התקיים דיון במשרד לביטחון הפנים, עם נציגי משטרת ישראל. זאת, על מנת להמשיך ולבחון את אופן יישומה של הנחיה זו. במסגרת דיון זה נמצא, בין היתר, כי יש צורך להציג לשר לביטחון הפנים אף את הצורך בהארכת משך ההכשרה הראשונית למי שמקבל רישיון לכלי ירייה פרטי, וכן בהגברת תדירות האימונים אותם עוברים מחזיקי כלי הירייה.

32. בחודש ספטמבר 2017 נערכה ישיבה בעניין זה אצל השר לביטחון הפנים. וכך סיכם השר ישיבה זו:

**"גל הטרור המחיש שכלי ירייה פרטי המוחזק בידי אזרח מתאים ומיומן מהווה תוספת משמעותית לתחושת ביטחון הציבור ולביטחון הציבור תוך אפשרות לשיבושו וסיכולו של אירוע טרור וזאת עד להגעת כוחות הביטחון. לאור האמור, המדיניות הינה לקיים את האיזון הראוי בין הצורך הפרטי והציבורי להבטיח את ביטחונם באמצעות החזקת כלי ירייה לבין פגיעה בביטחון הציבור כתוצאה משימוש שלא כדין בכלי זה".**

33. בהמשך להנחיית השר לביטחון הפנים, התקיימו בעניין זה מספר דיונים במשרד לביטחון הפנים בחודש אוקטובר 2017.

34. בחודש נובמבר 2017 התייחסה ראש חטיבת האבטחה במשטרת ישראל להרחבת התבחינים, ובכללה לתבחין "רובאי 07", והמליצה לאשרם.

35. בהמשך לכך, התקיימו ישיבות רבות במשרד לביטחון הפנים, בהשתתפות גורמי המשרד ונציגי משטרת ישראל, לצורך קידום הרחבת התבחינים.
36. בחודש פברואר 2018 קיים מ"מ מנכ"ל המשרד לביטחון הפנים ישיבה בעניין, ובה קבע כי יש לקדם את תיקון תקנות כלי היריה (הכשרה למתן רישיון ולחידוש), תשנ"ב-1992, באופן שיעמיק את ההכשרה הנדרשת ממחזיק רישיון כלי יריה, וזאת לפני הרחבת התבחינים וכתנאי להרחבתם.
37. נוכח האמור, קידם המשרד לביטחון הפנים את תקנות כלי היריה (הכשרה), התשע"ח-2018 (להלן – **תקנות ההכשרה**). תקנות ההכשרה ביטלו את תקנות כלי היריה (הכשרה למתן רישיון ולחידוש), תשנ"ב-1992, ויצרו הסדר נורמטיבי חדש ביחס להכשרת מקבל רישיון כלי יריה, וההכשרה הנדרשת לצורך חידוש הרישיון.
38. תקנות ההכשרה אושרו על ידי ועדת הפנים והגנת הסביבה, וכעולה מהעתירה בשינויים מסוימים, בישיבתה מיום 9.7.2018, נחתמו על ידי השר לביטחון הפנים ביום 16.7.2018, ופורסמו ברשומות ביום 12.8.2018 (קובץ התקנות 8058, עמ' 2644).
- יודגש כי מדובר בתקנות שהעמיקו ושיפרו את היקף את ההכשרה הנדרשת באופן משמעותי, ביחס לתקופת הזמן שקדמה לכניסת תקנות ההכשרה לתוקף, ונפרט בעניין זה בהמשך.**
39. מיד לאחר אישור ועדת הפנים את תקנות ההכשרה התקיימה ישיבה נוספת אצל מנכ"ל המשרד לביטחון הפנים, וזאת בכדי לקדם את הרחבת התבחינים.
40. ביום 20.8.2018 חתם השר לביטחון הפנים על מסמך התבחינים המעודכן, הכולל את התבחין של "רובאי 07". מכאן העתירה שבפנינו.
41. להשלמת התמונה, נציין כי ביום 20.9.2018 מינה השר לביטחון הפנים ועדה לבדיקת הליך לקבלת רישיון לכלי ירייה פרטי. כיושב ראש הוועדה מונה ניצב בדימוס דן רונן (לשעבר ראש אגף המבצעים, מפקד מחוז צפון במשטרת ישראל ומנכ"ל המשרד להגנת העורף), וכחברים נוספים בה מונו פרופ' בועז גנור (מנכ"ל המכון למדיניות נגד טרור במרכז הבינתחומי), ד"ר עו"ד גלית שאול (מנכ"לית מרכז רקמן לקידום מעמד האישה), ותת ניצב בדימוס עו"ד יעל אידלמן (לשעבר יועצת מפכ"ל המשטרה לענייני נשים). בהמשך, מונתה גבי תמר שוורץ (מנכ"לית עמותת דוח נשית לנשים נפגעות אלימות) במקומה של גבי גלית שאול, אשר נבחרה כראש רשות מקומית.
- הוועדה מונתה לצורך בחינה והצגה לשר לביטחון הפנים של תמונת מצב שלמה ועדכנית של כל ההיבטים הקשורים להליך קבלת, חידוש התליית או שלילת רישיון כלי יריה.

במסגרת עבודתה, מיפתה הוועדה את כלל הגורמים המשפיעים והשותפים להליך הרישוי של נשק פרטי, ובהם משטרת ישראל, משרד הבריאות, משרד הרווחה, צה"ל, משרד הפנים, הנהלת בתי המשפט, ועוד, והכל במגמה לשפר את הליך קבלת רישיון הנשק.

לאחרונה, הגישה הוועדה את מסקנותיה לשר לביטחון הפנים, וכללה המלצות בשורה של נושאים. בין היתר כללה הוועדה המלצות ביחס לצורך לשפר את תמונת המצב הרפואית והבריאותית של מבקש הרישיון כפי שהיא מוצגת לפקיד הרישוי; לצורך לשפר את הכשרתם של פקידי הרישוי לצורך זיהוי וגילוי בעיות שעשויות לעלות במהלך הליך הרישוי; לצורך לייצר ממשקים טובים יותר מאלו הקיימים כיום בין משרדי הממשלה השונים – משרד הרישוי, הנהלת בתי המשפט, משרד הרווחה ועוד; לצורך לשפר את הפיקוח והבקרה המתבצעים על ידי האגף לרישוי כלי יריה על לשכות הרישוי ועל המטווחים המסמיכים והמכשירים את מבקשי הרישיון, ועוד.

בתום עבודת הוועדה והגשת מסקנותיה לשר לביטחון הפנים, כאמור, הורה השר על תחילתה של עבודת מטה ליישום המלצותיה ומסקנותיה.

42. במקביל לתהליך זה, נבחנה הסוגיה המשפטית של עיגונם של התבחינים בחקיקת משנה. כאמור, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי), על דעת היועץ המשפטי לממשלה, קבעה כי מן הראוי, מעתה ואילך, לקבוע את התבחינים בחקיקת משנה. זאת, מבלי שיש באמור בכדי לפגוע בתוקפם של התבחינים עד כה. קביעה משפטית זו תובא בפני השר לביטחון פנים אחר השבעת הממשלה ה-35.

#### עמדת המשיבים בעניין הרחבת התבחינים

43. ראשית, ועל מנת לאמוד נכונה את הנתונים שיובאו מייד, נציין כי נכון לסוף שנת 2018, היו בישראל 147,814 כלי יריה פרטיים, כאשר ביחס לגודל האוכלוסייה – 8,900,000 לערך – המדובר ב-1.66%.

**לעומת זאת, בשנת 1992 היו בישראל 243,849 כלי יריה ברישוי פרטי, 4.75% באחוזים ביחס לאוכלוסיית ישראל באותה העת.**

נתון עובדתי זה משקף ירידה משמעותית במספר המחזיקים בכלי יריה בישראל באופן פרטי אל מול מועד תחילת קביעת התבחינים בשנות ה-90 של המאה הקודמת, לא רק באופן יחסי לגודל האוכלוסייה, כי אם גם במספרים מוחלטים. ניתן לתלות ירידה זו במדיניות מרוסנת ומצמצמת שהונהגה לאורך השנים.

44. התבחין הנתקף בעתירה הוא התבחין ולפיו מי שהוא בעל עבר צבאי, בדמות הכשרת רובאי 07 ומעלה, יהיה זכאי לבקש רישיון כלי יריה פרטי.

ודוק, יודגש כי תבחין "רובאי 07" מהווה רק חלק מהתבחין הקיים של "שירות בכוחות הביטחון", אשר כולל עוד רשימה ארוכה של זכאים פוטנציאליים לרישיון נשק – משרתי ובוגרי כוחות הביטחון שהם קצינים מדרגת סגן ומעלה, נגדים מדרגת רס"ר ומעלה, או יוצאי יחידות מיוחדות.

45. תבחין רובאי 07 אכן הוסיף **פוטנציאל** של מאות, ולכל הפחות עשרות אלפי, מבקשי רישיון לכלי יריה, וזאת על פי נתונים שנמסרו למשרד לביטחון הפנים על ידי צה"ל ומשרד הביטחון, במהלך עבודת המטה שבוצעה לפני כניסת התבחין לתוקף. עם זאת, במישור המעשי, נבקש לציין את הנתונים הבאים.

ראשית, נכון לסוף שנת 2018, מתוך כלל בעלי הרישיון הפרטי במדינת ישראל (147,814 כאמור), **רק כ-12% הם בעלי רישיון בתבחין "שירות בכוחות הביטחון"**. זאת מספר חודשים לאחר שתבחין רובאי 07 נכנס כבר לתוקף.

בשנת 2017 כולה, דהיינו **טרם תיקון התבחינים** הנתקף במסגרת עתירה זו, הוגשו **2,624** בקשות לרישוי כלי יריה בתבחין "שירות בכוחות הביטחון".

מיום 1.1.2018, ועד ליום 20.8.2018, הוא מועד כניסתם לתוקף של התבחינים החדשים, הוגשו **2,003** בקשות בתבחין זה.

מיום 21.8.2018 ועד ליום 30.4.2019, תקופה של למעלה מחצי שנה, הוגשו **6,599** בקשות בתבחין "שירות בכוחות הביטחון". מספר הבקשות שאושרו בתבחין כוחות הביטחון עומד על 3,817, ומספר הבקשות שנדחו בתבחין זה עומד על 1,109. יתרת הבקשות עודן בבחינה.

אכן, המדובר בעלייה בבקשות לרישוי כלי יריה פרטי בתבחין "שירות בכוחות הביטחון", המגשימה הלכה למעשה את תכליתו של התבחין החדש אשר משקף את מדיניות השר – הגדלה הדרגתית של מספר האזרחים המיומנים בשימוש בנשק, המחזיקים כלי יריה, וזאת על מנת לשפר את תחושת הביטחון במרחב הציבורי ולשפר את המענה למקרה טרור אפשרי. עם זאת, נבקש להדגיש שלושה עניינים.

ראשית, נתון זה כולל גם מי שהיו זכאים לבקש, מכוח תבחין "שירות בכוחות ביטחון", עוד טרם לתבחין הנתקף בעתירה. יוצאי יחידות מיוחדות, למשל.

שנית, באופן טבעי, כמות הבקשות החדשות מכוחו של תבחין חדש פוחתת לאחר זמן מה. לעניין זה נציין כי בתקופה שבין יום 21.8.2018 ועד יום 31.12.2018 הוגשו בתבחין כוחות הביטחון 4,476 בקשות, **ובתקופה שבין יום 1.1.2019 ועד יום 30.4.2019 הוגשו 2,123 בקשות בלבד.**

כלומר, בתקופה המאוחרת יותר, אשר כמעט זהה באורכה לתקופה הראשונה – כארבעה חודשים – הוגשו פחות ממחצית ממספר הבקשות שהוגשו בתקופה הראשונה. ניתן לראות שיש ירידה משמעותית, לאחר ה"גל הראשוני", של מגישי הבקשות מכוח התבחין החדש.

שלישית, מטבע הדברים לא כל הבקשות ייענו בחיוב, וכמפורט, 1,109 בקשות כבר נדחו, ועוד למעלה מ-1,600 בהליכי בירור.

צירוף כל הנתונים שלעיל מלמד כי בשלב זה, טענת העותרים ולפיה המדיניות החדשה היא "הפצת נשק" היא הגזמה שאינה נתמכת בעובדות. לכל היותר ישנה עלייה מתונה שגם היא נבלמה כבר לאחר חודשי היישום הראשונים.

46. אכן, ככלל, לאורך השנים נהגה מדיניות מצמצמת ברישוי כלי יריה פרטיים. עם זאת, וכעולה מהסקירה המפורטת שלעיל, גם בעבר, לצד המדיניות העקבית המצמצמת, התקיימה מדיניות ולפיה בעלי רקע ביטחוני המחזיקים נשק פרטי מהווים מכפיל כוח לכוחות הביטחון ומסייעים לשפר את תחושת הביטחון במרחב הציבורי. ראו האמור בדו"ח המכון לטרור, נספח מש/1 לעיל.

ההרחבה בקדנציה הנוכחית באה בעקבות מתקפות טרור מסוג חדש, "טרור היחידים", המקשות על זיהוי מוקדם של המחבל הפוטנציאלי הבא וניטרולו על ידי כוחות הביטחון.

47. מטרת הרחבת התבחינים היא לאפשר לאזרחים מיומנים בעלי הכשרה איכותית, המחזיקים בכלי ירייה במרחב הציבורי לתרום לתחושת הביטחון האישי, וכן להוות קו הגנה חשוב מפני פיגועי יחידים ולשמש למעשה כמכפילי כוח מזדמנים במרחב הציבורי ובכך לחזק את ביטחון הציבור. זאת, מתוך הבנה כי אופיים של פיגועי היחידים הוא כזה שלא מאפשר לצפות מראש את מועד או מקום התרחשותם, וכי לא ניתן להעמיד שוטר, חייל או איש כוחות הביטחון בכל קרן רחוב, ומכאן היתרון של נוכחות אזרחית חמושה במרחב הציבורי.

48. בהתייחס למעורבות אזרחים במניעת פיגועים, נבקש לציין כי על פי נתוני משטרת ישראל, בשנת 2015 תשעה פיגועים הסתיימו במעורבות של מאבטח או אזרח, בשנת 2016 עשרה פיגועים, בשנת 2017 שלושה פיגועים, ובשנת 2018 ארבעה פיגועים.

כך, נציין כדוגמה את הפיגוע בצומת גוש עציון ביום 16.9.2018, בו ירה האזרח ארי פולד ז"ל, ואזרחים נוספים, במתבל אשר ביצע פיגוע, עד שהביאו לנטרול המתבל; את הפיגוע ביישוב אדם ביום 26.7.2018, בו רצח המתבל את יותם עובדיה ז"ל, ונטרל על ידי אזרח חמוש; את פיגוע הדקירה בנתניה ביום 30.6.2016, בו נדקרו שני אזרחים על ידי מתבל, שנוטרל על ידי אזרח חמוש, ועוד אירועים רבים, כפי שמפורסם מעת לעת.

49. כפי שפורט, **בטרם** הרחבת התבחינים, ולמעשה **כתנאי** להרחבתם, במהלך חודש אוגוסט אושרו בכנסת תקנות כלי היריה, (הכשרה), התשע"ח-2018. זאת, לצורך הגברת מיומנותם של מבקשי רישיונות ומחזיקים ברישיונות לכלי יריה פרטי.

במסגרת התקנות האמורות נקבע, בין היתר, **שההכשרה הראשונית** לקבלת רישיון לכלי יריה פרטי תעמוד על **4.5 שעות**, במקום הכשרה של **שעתיים בלבד** שהייתה נהוגה לפני תקנות אלה. דהיינו, משך ההכשרה הראשונית **יותר מהוכפל**.

כן כוללת ההכשרה פרק עיוני שבסיומו נערך מבחן למבקש הרישיון, ופרק מעשי שבסיומו נערך מבחן הסמכה למבקש. תנאי למעבר לפרק המעשי, לרבות מבחן ההסמכה, הוא מעבר בהצלחה של המבחן העיוני.

כמו כן נקבע שבנוסף להכשרת הרענון הנעשית אחת לשלוש שנים לצורך חידוש רישיון – כפי שהיה נהוג עד תקנות אלה – יידרש כל מחזיק ברישיון לעבור הכשרת רענון נוספת במהלך השנה השנייה לתקופת תוקפו של הרישיון. הכשרות אלו כוללות פרק עיוני ופרק מעשי שבסיומו נערך מבחן הסמכה.

לסיכום נקודה זו, ניכר כי בעקבות תיקון תקנות ההכשרות, מבקשי רישיון חדש וכן מחזיקי רישיון קיים, הם מיומנים וכשירים יותר כיום, מאשר בעבר.

50. התבחין החדש אכן מרחיב את פוטנציאל המבקשים. עם זאת, גם הרחבה זו היא בסמכותו של השר לביטחון הפנים. ויושם אל לב – אין המדובר פה ביצירת תבחין שהוא **מהותית** תבחין חדש.

תבחין המאפשר לבקש רישיון לכלי יריה על סמך שירות עבר בכוחות הביטחון קיים למעלה מעשרים שנה, וועדות ציבוריות שנדרשו לסוגיה בעבר המליצו להרחיבו, כפי שאכן נעשה לאורך השנים ואף במהלך הקדנציה הנוכחית על ידי השר הנוכחי, הרחבה שלא נתקפה על ידי העותרים. אכן, פוטנציאל המבקשים בתבחין החדש של "רובאי 07" הוא גדול מהתבחינים הקודמים. ואולם, בכך אין בכדי לפסול את המדיניות הנוכחית, מה גם שעל פי הנתונים שהובאו לעיל – פוטנציאל זה אינו מתממש במלואו אלא באופן מדוד ומידתי.

51. כפי שצינו בסקירה, אף הסוגיה המורכבת של היחס בין אלימות במשפחה לנשיאת כלי יריה עלה בעבר ונדון על ידי גורמים ממשלתיים. שקילת עניין זה מצויה אף היא בסמכותו של השר לביטחון הפנים, אשר משרדו מרכז, יחד עם משרד הרווחה, אף את הטיפול הממשלתי באלימות במשפחה.

52. נבקש לציין כי טענות העותרים, בעניין ההשלכה שיש להמצאות של נשק במרחב הציבורי על סוגיית האלימות במשפחה, הוצגו לגורמי המקצוע במשרד לביטחון הפנים ובמשטרה, אשר נדרשו לטענות אלו, ולא מצאו כי יש בהן בסיס עובדתי המצדיק את אי-הרחבת התבחינים.

על פי נתוני משטרת ישראל, בשנת 2015 נרצחו 11 נשים על ידי בני זוגן. אף לא אחד ממקרים אלו היה בנשק פרטי ברישיון. בשנת 2016, נרצחו 12 נשים על ידי בני זוגן. 2 מתוכן, נרצחו בנשק פרטי שהוחזק ברישיון. בשנת 2017, נרצחו 10 נשים על ידי בני זוגן, מתוכן אחת בנשק פרטי שהוחזק ברישיון. בשנת 2018, נרצחו 6 נשים על ידי בני זוגן (נכון לאוקטובר 2018), מתוכן אף לא אחת בנשק פרטי ברישיון.

חשוב להדגיש, שכעולה מנתוני המשטרה האמורים, שלושת מקרי הרצח המתוארים לעיל של נשים מנשק פרטי שהוחזק ברישיון בשנים 2015-2018, היו כולם מקרים שבהם לא היו תלונות קודמות בין בני הזוג על אלימות, ויתרה מזאת, בשניים מהמקרים דובר במוות של שני בני הזוג (רצח והתאבדות) על רקע מחלות של בת הזוג או של שני בני הזוג. דהיינו, לא מדובר בפרופיל "קלאסי" של אלימות במשפחה.

53. עם זאת, המדינה תטען כי נוכח ההתפתחויות שחלו מאז הגשת העתירה, אין הכרח להידרש בשלב זה לטענות העותרים בעניין זה.

54. כאמור, קביעת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי), על דעת היועץ המשפטי לממשלה, היא כי מן הראוי לקבוע את התבחינים בחקיקת משנה, תובא בפני השר לביטחון פנים אחר השבעת הממשלה ה-35. לעניין זה השלכות כמובן על סוגיית התבחין שנתקף בעתירה שלפנינו. על כן, המשיבים יבקשו כי יתאפשר להם לעדכן בעניין זה בעוד כחצי שנה.

#### הוראת שעה לנשיאת כלי ירייה בידי מאבטחים

55. בשנת 2008 תוקן חוק כלי היריה, כך שמאבטח הורשה לשאת כלי ירייה ב"אזור שבו הוא מועסק", ו"במסגרת עיסוקו" בלבד.

56. השר לביטחון הפנים נדרש לנושא בשנת 2013, ובעקבות הנחייתו המליצה המשטרה, וקבעה הרשות המוסמכת כהגדרתה בסעיף 11(2) לחוק (פקיד רישוי בהמלצת קצין בכיר שהוסמך לכך בידי המפק"ל) בחודש יולי 2013, הוראות בדבר אחסון כלי ירייה במקום העיסוק.

לפי הוראות אלה, מאבטח לא יחזיק כלי ירייה שלא במסגרת המשמרת שלו, אלא יפקיד אותו בכספת מאובטחת באתר השמירה או יעביר אותה לשומר הבא אחריו.



מקרים מסוימים נקבעו כחריגים: כאשר למאבטח יש ממילא רישיון לנשיאת נשק פרטי; כאשר השומר בכוננות המחייבת להגיע ללא דיחוי לאתר אבטחה; במקרים בהם לא מתאפשר להשאיר את כלי היריה במקום בו מבוצעת השמירה או במקרים חריגים אחרים, באישור פרטני של המשטרה. נציין כי במהלך הזמן אישרה המשטרה חריגים כלליים נוספים, כגון אבטחת מוסדות חינוך.

57. בחודש נובמבר 2014, בעקבות החמרה במצב הביטחוני במדינה והנחיית השר, קבעה הרשות המוסמכת הוראת שעה, המתירה למאבטחים את לקיחת כלי היריה לביתם, בכפוף לשימוש בתותב ואחסנת הנשק בכספת ביתית, זאת נוכח היתרון בתנועת מאבטחים מיומנים וחמושים במרחב הציבורי.

58. הוראת השעה הוארכה מעת לעת עד לתיקון החוק בשנת 2016, עליו נפרט מיד, ובהמשך עוגנה הוראת השר במפורש בחוק כפי שיפורט להלן.

59. בשנת 2016, תוקן חוק כלי היריה, כך שסעיף 10ג(ב) לחוק צמצם וקבע במפורש שניתן כלי היריה למאבטחים על ידי בעל הרישיון המיוחד בחברת השמירה בה הם עובדים תוגבל למקום ולפרק הזמן שבהם מתבצעת השמירה.

60. יחד עם זאת, סעיף 10ג(ה)(1) לחוק קובע:  
 "השר רשאי להורות, מטעמים של שמירה על שלום הציבור וביטחון, כי נשיאה והחזקה של כלי יריה שניתן עליו הרישיון המיוחד, בידי מועסקים בשירותי שמירה, כולם או חלקם, יותרו גם שלא במקום או בפרק הזמן שבהם מתבצעת השמירה; הוראת השר תהיה לתקופה שיקבע ויכול שתחול במדינה כולה או בשטח מסוים".

כלומר, מצד אחד הוגדר באופן מפורש שתעודת ההרשאה הניתנת למאבטח תוגבל למקום ולפרק הזמן שבהם מתבצעת השמירה, ומאידך הוסדרה סמכות השר מטעמים של שמירה על שלום הציבור וביטחון להתיר למאבטחים לשאת ולהחזיק בכלי היריה גם שלא במקום או בפרק הזמן שבהם מתבצעת השמירה.

61. הוראות השר לביטחון הפנים החל משנת 2016, שהוארכו מעת לעת, מאפשרות למאבטחים לשאת כלי יריה גם שלא במקום ובפרק הזמן שבהם מבוצעת השמירה, מטעמים של שמירה על שלום הציבור וביטחון.

הוראות השר ניתנו לאחר קבלת ובחינת עמדת גורמי המקצוע במשרד לביטחון הפנים ובמשטרה, לנוכח המצב הביטחוני הקיים ברחבי המדינה ובהתחשב ביכולתם של מאבטחים מיומנים להוות מכפיל כוח, המאפשר לייצר מענה מהיר והולם באירועים של פעילות חבלנית עוינת.

יצוין כי כל פעם בטרם הוארכה הוראת השר התקבלה **המלצה עדכנית** של גורמי מקצוע במשטרה המנמקת ומתקפת את הצורך הביטחוני בהארכת הוראת השר.

צילום המלצות המשטרה מצורך ומסומן **מש/4**.

62. ביום 3.12.2018 חתם השר לביטחון הפנים על הארכת הוראת השעה עד ליום 1.4.2019. וכך, בין היתר, נכתב בהוראת השעה:

"...אני מנחה את האגף לרישוי כלי יריה לבצע יחד עם משטרת ישראל עובדת מטה לבחינת האפשרות לצמצום היקף המועסקים בחברות שמירה שיהיו רשאים לשאת כלי יריה כאמור".

צילום הוראת השעה מחודש דצמבר 2018 מצורך ומסומן **מש/5**.

ביום 28.3.2019 חתם השר לביטחון הפנים על הארכתה של הוראת השעה בחצי שנה נוספת, וזאת עד ליום 31.8.2019. במסגרת הוראת השעה נכתב, בין היתר:

"בימים אלו ובמהלך התקופה בה תחול הוראתי זו מבצעים הגורמים הרלוונטיים בהוראת במשרד לביטחון הפנים ובמשטרת ישראל עבודת מטה מקיפה על מנת לבחון האם ניתן לצמצם את היקף המועסקים בחברת שמירה שיהיו רשאים לשאת כלי יריה כאמור, ובד בבד לקיים את חובתנו לשמירה על שלום הציבור ובטחוננו".

צילום הוראת השעה מחודש מרץ 2019 מצורך ומסומן **מש/6**.

ממילא, ברי כי אף ביחס לסוגיה המתעוררת בהוראת השעה, ישוב ויידרש השר לביטחון הפנים, לאחר השבעת הממשלה ה-35, וזאת אחר עבודת מטה מקיפה, עליה הורה השר לביטחון הפנים.

63. בנסיבות אלו, יבקשו המשיבים לשוב ולעדכן אף בעניין זה, בתוך תקופה של כחצי שנה.

#### סוף דבר

64. נוכח כל המפורט יטענו המשיבים כי בשלב זה אין עלה להתערב במדיניותם. לצד זאת, יבקשו המשיבים כי יתאפשר להם ולשוב ולעדכן בתוך כחצי שנה.

65. תגובה זו נתמכת בתצהירו של הרצל קבלו, מנהל האגף לרישוי כלי יריה.

היום, ז' אייר תשע"ט, 12 מאי 2019

רוני שויקה עו"ד  
ממונה על ענייני בג"צים (בפועל)  
בפרקליטות המדינה