



הנדון: טיוטת תקנות כלי הירייה (תוקפם של רישיונות) (הוראת שעה), התשפ"ד-2024

2024 וטיוטת תקנות כלי הירייה (הכשרה) (הוראת שעה), התשפ"ד-2024

1. ביום 17 בינואר 2024 פורסמו להערות הציבור טיוטת תקנות כלי הירייה (תוקפם של רישיונות) (הוראת שעה), התשפ"ד-2024 וטיוטת תקנות כלי הירייה (הכשרה) (הוראת שעה), התשפ"ד-2024. טיוטות תקנות אלו מאריכות באופן גורף ולתקופה של חצי שנה את תוקפם של רישיונות כלי ירייה ואת התוקף לביצוע הכשרת רענון, עבור בעלי רישיונות שמועד פקיעת התוקף כאמור הוא בסוף החודשים ינואר, פברואר ומרץ 2024. זאת על רקע מצב המלחמה שבו מצויה מדינת ישראל במסגרת מערכת "חרבות ברזל".

2. בכך, טיוטות התקנות המוצעות יוצרות מצב שבו כמעט 12 אלף בעלי רישיון כלי ירייה פרטי או רישיון מאבטח יהיו זכאים להארכה אוטומטית של חצי שנה בתוקף הרישיון שלהם, וכ-13 אלף בעלי רישיונות כלי ירייה פרטי או רישיון מאבטח יהיו זכאים להארכה אוטומטית בתוקף הדרישה לעבור הכשרת חידוש או רענון.

3. לטענת המשרד לביטחון לאומי, הארכת תוקף זו נעשית לאור המצב כיום, היוצר שתי בעיות עיקריות. האחת, קושי מבחינת בעל הרישיון לבצע את תהליך חידוש הרישיון או הכשרת הרענון. השנייה, עומס שנוצר במשרד לביטחון לאומי לאור ההתחמשות האזרחית המואצת, אשר מקשה על התמודדות גם עם הליכי החידוש והרענון של בעלי נשקים קיימים.

4. יודגש, כי אין זו הפעם הראשונה שהמשרד בוחר בחלופה של הארכה גורפת של תוקף רישיונות כלי ירייה בחצי שנה באמצעות הכלי החקיקתי של הוראת שעה. במהלך חודש אוקטובר אשתקד, המשרד האריך באופן דומה את תוקפם של רישיונות נשק ואת תוקף הכשרת הרענון.¹

5. **אנו סבורים כי הארכה גורפת של תוקף הרישיונות כולם ודחיית הכשרות הרענון אינה מאזנת כראוי בין הבעיות שהועלו על ידי המשרד לבין אינטרסים חשובים**

¹ תקנות כלי הירייה (תוקפם של רישיונות) (הוראת שעה), התשפ"ד-2023 ותקנות כלי הירייה (הכשרה) (הוראת שעה), תשפ"ד-2023.

אמיר אלשטיין

יו"ר הוועד המנהל

הנשיא העשירי ראובן ריבלין

יו"ר של כבוד

יוחנן פלסנר

נשיא

ברנד מרכוס

יו"ר בינלאומי

חברי הוועד המנהל

עוד ליליא אהרנסון

אלי גרונר

פרופ' ורד וניצקי-סרוסי

ד"ר חן ליכטנשטיין

מזל מועלם

שגריר לשעבר שלי מרידור

פרופ' פאדיה נאסר אבו-אלהיג'א

עוד אבי פישר

ד"ר מיכל צור

יוסי קוצ'יק

המועצה הבינלאומית

פרופ' רונלד דניאלס, יו"ר

השופטת רוזלי סילברמן אבליה, קנדה

שגריר לשעבר מרטין אינדיק, ארה"ב

אן אפלבוואם, ארה"ב

פרופ' ורנון בוגדנור, בריטניה

השופטת דורית בניש, ישראל

השופט סטיבן בריי, ארה"ב

השופט סלים ג'ובראן, ישראל

ד"ר ג'וזף ג'וזפה, גרמניה

פרופ' משה הלברטל, ישראל

פרופ' מייקל וולצר, ארה"ב

פרופ' רוברט מנוקין, ארה"ב

פרופ' כריסטוף מרקשיס, גרמניה

השופט אברהם סופר, ארה"ב

בוב טפנס, ארה"ב

פרופ' ארווין קוטלר, קנדה

פרופ' גרהרד קספר, ארה"ב

פרופ' יהודה ריינהרץ, ארה"ב

פרופ' גבריאלה שלו, ישראל

סגני נשיא

פרופ' סוזי נבות, מחקר

פרופ' קרנית פלוג, מחקר

ד"ר ישי ג'סיסן פרס, אסטרטגיה

עמיתים בכירים

פרופ' איתי אטר

פרופ' תמר הרמן

פרופ' נתן זוסמן (אורח)

פרופ' עמיחי כהן

פרופ' יותם מרגלית

פרופ' דניאל סטטמן

פרופ' בני פורת

פרופ' יובל פלדמן

פרופ' מרדכי קרמיניצר

פרופ' גדעון רהט

ד"ר תהילה שוורץ אלטשולר

פרופ' יובל שני

מייסדים

ד"ר אריק ברמון

מזכיר המדינה ג'ורג' שולץ (1920-2021)



אחרים, כפי שיפורט להלן. על כן, אנו סבורים כי אין מקום להארכה גורפת של חצי שנה נוספת של תוקפם של הרישיונות או של הכשרות הרענון.

6. המשרד לביטחון לאומי מתמודד עם מצב שבו אזרחים רבים נשמעים לקריאתו להצטייד בנשק, וזאת לאחר שהרחיב את הזכאות לכלי ירייה בישראל באופן חסר תקדים. בה בעת, המשרד בוחר לדחות, פעם נוספת, את הפיקוח המועט ממילא שקיים בחקיקה ובתקנות על בעלי הרישיון. העומס שנוצר באגף רישוי כלי הירייה לאור המדיניות החדשה של המשרד לביטחון לאומי לא מזכה את המשרד מחובתו לפקח על-פי חוק ובאופן הבסיסי ביותר על בעלי כלי הירייה בישראל.
7. אנו סבורים שלא ניתן, בחסות מצב החירום, להמשיך ולהקל על הפיקוח החיוני על בעלי כלי ירייה בישראל – כלי ירייה פרטיים וארגוניים כאחד. נזכיר, בהקשר זה, את הביקורת שהועלתה על-ידי חברי כנסת כלפי המשרד לביטחון לאומי בסוף חודש נובמבר אשתקד, אשר בחר להמשיך ולהתנהל במתכונת חירום ולקיים ראיונות טלפוניים ולא פיזיים עם מבקשי הרישיון. בפרט, יו"ר הוועדה לענייני ביקורת המדינה וחברי כנסת נוספים סברו אז כי העורף הישראלי והמסגרות הארציות חזרו לפעולה, ועל כן אפשר לחזור חזרה לסדר – בפרט בתחום העיסוק של כלי הירייה.²

הבעייתיות שבאימוץ התקנות

8. הליך חידוש הרישיון הוא הליך חשוב ומשמעותי, המאפשר למשרד לביטחון לאומי להבטיח כי כל מי שמחזיק או נושא בכלי ירייה הוא אכן כשיר ומיומן לכך. רישיונות לכלי ירייה פרטיים ולכלי ירייה של מאבטחים תקפים, ככלל, למשך שלוש שנים.³ בעלי רישיונות רשאים לפנות לאגף רישוי כלי ירייה במשרד לביטחון לאומי לצורך חידוש הרישיון בטווח זמן של שלושה חודשים לפני תום תוקף הרישיון הקיים ועד לסיום התוקף.⁴ במסגרת הליך חידוש הרישיון, המשרד לביטחון לאומי בודק, בין היתר, האם המבקש עדיין עומד בתבחינים, דורש מהמבקש להגיש הצהרת בריאות תקפה⁵ וכן מחייב את המבקש לעבור הכשרה מתאימה ללימוד השימוש בכלי ירייה.⁶

² פרוטוקול ישיבה 77 של הוועדה לענייני ביקורת המדינה, הכנסת ה-25 (29.11.2023).

³ תקנות 2-3 לתקנות כלי הירייה (תוקפם של רישיונות), תשפ"ג-2023.

⁴ "חידוש רישיון לכלי ירייה פרטי" **המשרד לביטחון לאומי** (עודכן לאחרונה בתאריך 04.01.2024),

https://www.gov.il/he/service/private_firearm_license_renewal

⁵ עבור מאבטחים, בתהליך החידוש נדרשת אחת לשש שנים הפנייה לבדיקת כשירות נפשית אותה מחויב על-פי חוק המאבטח לעבור. ראו: סעיף 111 לחוק כלי הירייה, תש"ט-1949; "חידוש רישיון כלי ירייה ארגוני (למאבטח)" **המשרד לביטחון לאומי** (עודכן לאחרונה בתאריך 07.01.2024),

https://www.gov.il/he/service/armed_guard_firearm_license_renewal

⁶ סעיף 5 לחוק כלי הירייה, תש"ט-1949; תקנה 3 לתקנות כלי הירייה (הכשרה), תשע"ח-2018; תקנה 3 לתקנות כלי הירייה (תנאי סף ותבחינים לקבלת רישיון פרטי לכלי ירייה והוראות נוספות), תשפ"ד-2023;



- משמע, בנוסף לבדיקת כשירותו הפיזית והנפשית של המבקש לצורך חידוש הרישיון, המבקש נדרש לעבור שוב הכשרה עיונית, אימון בירי ומבחן מעשי במטווח.⁷ חשוב לא פחות, במסגרת זו גם נבדקת תקינות כלי הנשק של המבקש.⁸
9. הליך הרענון חשוב גם הוא. במסגרת זו, בעל רישיון לכלי ירייה פרטי נדרש לבצע, במהלך השנה השנייה לתקופת תוקפו של הרישיון, הכשרה עיונית ומעשית לשימוש בנשק. מאבטחים, לאור המיומנות הנדרשת מתוקף תחום עיסוקם, נדרשים לבצע הכשרה זו אחת לששה חודשים.⁹
10. קיים חשש שהסכנות שנוצרות מדחיית המועדים של הליכים אלו לא נשקלו כראוי. לפי המשרד לביטחון לאומי, החלופה שנבחרה על-ידם היא סבירה משום שמחזיקי הרישיונות מחויבים להודיע אם חל שינוי בתבחינים, וכן מפני שהמשרד מקבל מידע מהמטרה וממשרד הבריאות באופן קבוע באשר לבעלי הרישיונות. בכך, המשרד מחליט להגביל את יכולתו המצומצמת ממילא לפקח באופן אקטיבי על כשירותם הבריאותית והנפשית של בעלי הרישיון.
11. בנוסף, חישוב ניהול סיכונים זה של המשרד לא מתייחס כלל לרמת המיומנות הנדרשת מבעלי כלי ירייה ולצורך לבדוק את תקינותו של כלי הירייה במהלך חידוש הרישיון. היעדר מיומנות מעשית והבנה נדרשת ביחס לתפעול והזהירות בשימוש בנשק עלולים לגרום להשלכות חמורות.¹⁰
12. יתרה מזאת, דווקא בימים אלו, כאשר המשרד מצפה מבעלי הרישיון הפרטיים וממאבטחים להשתמש בכלי הירייה כדי לסייע באירוע ביטחוני, הוא מאפשר את הפגיעה במיומנותם של בעלי הרישיון. תהליכי ההכשרה והרענון חשובים ביתר שאת בתקופה זו, הן מהבחינה העיונית והן מהבחינה המעשית. כך למשל, נוסף על המבחן המעשי במטווח, מחדש הרישיון נדרש לעבור רענון ביחס לעקרונות והוראות בנושא בטיחות בתפעול הנשק, נשיאת הנשק בציבור, כללי השימוש והפתיחה בירי ופעולות לאחר סיום הירי. אם אכן המשרד מצפה מאזרחים להגיב לתרחישי איום במרחב הציבורי, הרי שברור כי יש לבחון את כשירותם לעשות זאת, את הידע העיוני שלהם ואת המיומנות המעשית של תפעול הנשק על-ידם.

⁷ "חידוש רישיון לכלי ירייה פרטי" **המשרד לביטחון לאומי** (עודכן לאחרונה בתאריך 04.01.2024), https://www.gov.il/he/service/private_firearm_license_renewal

⁸ פרטים 12-3 בחלק א' לתוספת השנייה לתקנות כלי הירייה (הכשרה), תשע"ח-2018.

⁹ "חידוש רישיון לכלי ירייה פרטי" **המשרד לביטחון לאומי** (עודכן לאחרונה בתאריך 04.01.2024), https://www.gov.il/he/service/private_firearm_license_renewal

¹⁰ תקנה 3 לתקנות כלי הירייה (הכשרה), תשע"ח-2018.

¹⁰ ראו, למשל, דוגמה מהשבועות האחרונים: "הכדור נפלט מאקדח המתנדב – שאושפז במצב קשה" **ערוץ 7** (17.12.2023).



13. המשרד לביטחון לאומי בוחר, זו הפעם השנייה, להתמודד עם המצב הנוכחי באמצעות שימוש בחלופה של הארכה גורפת, חלופה שאמנם דורשת תיקונים רגולטורים, אך היא קלה יחסית ליישום מבחינת פעילות ומשאבי המשרד. מעבר לבעייתיות שבשימוש החוזר בכלי החקיקתי של הוראת השעה, אשר עלול להפוך לנוהג בעייתי, הארכה גורפת וארוכת טווח של תוקף החידוש וההכשרות לא יכולה להיות הפתרון המתאים למצב הנוכחי. כאמור לעיל, בכך נמנע פיקוח אקטיבי מצד המשרד ביחס לכשירות הפיזית והנפשית של בעל הרישיון, וכן נוצר היעדר פיקוח על מיומנותם של בעלי הרישיון בשימוש ובהחזקת כלי הירייה שבידיהם.
14. מכאן שמומלץ להשאיר את מועדי החידוש וביצוע ההכשרות במועדם. עם זאת, נכון לאפשר לבעלי רישיונות לפנות פרטנית לאגף רישוי כלי הירייה כאשר נדרשת הארכה נקודתית בתוקף הרישיון או הכשרת הרענון. לפי תקנות כלי הירייה (תוקפם של רישיונות), התשפ"ג-2023, פקיד רישוי רשאי להאריך את תוקפו של רישיון למשך 30 יום, וכן לתקופות נוספות, על סמך בקשה מנומקת מבעל הרישיון. פקיד הרישוי אף רשאי לחדש רישיון שפקע תוקפו ובלבד שבעל הרישיון הגיש בקשה לחידוש הרישיון לא יאוחר מ-30 יום ממועד פקיעת תוקף הרישיון ובתנאי שפקיד הרישוי שוכנע כי הדבר מוצדק בנסיבות העניין.¹¹ גם ביחס להכשרת הרענון, מאבטחים רשאים, במקרים חריגים, לבצע את ההכשרה בשלושת החודשים שלאחר החודש שבו מסתיים תוקף ההרשאה.¹² אנו סבורים שמתן דחייה פרטנית ונקודתית, במקום הארכה גורפת וארוכה, יכול לתת מענה מאוזן יותר לאתגר עמו מתמודד המשרד לביטחון לאומי. ניתן, לצורך כך, ליצור הליך מהיר ונגיש, למשל באמצעות טופס באתר האינטרנט של המשרד, להגשת בקשה פרטנית להארכת התוקף למי שיש לו טעם סביר לכך.
15. במקביל לכך, חשוב שהמשרד לביטחון לאומי יקצה עובדים לעסוק בהליכי החידוש של בעלי הרישיון. כיום, נעשים מאמצים רבים מצד המשרד להעסיק פקידי רישוי לצורך התמודדות עם הפניות הרבות להוצאת רישיון לכלי ירייה פרטי, שמתקבלות, בין היתר, לאור קמפיין ישראל מתחמשת של המשרד. עם זאת, המשרד כמעט ולא עוסק בפיקוח על בעלי כלי הירייה. המשרד נדרש לאזן בין זמינותו להנפקת רישיונות חדשים, ובין חובתו לפקח על בעלי הרישיון. דחיית המועדים בגלל עומס המשרד

¹¹ תקנות 4-5 לתקנות כלי הירייה (תוקפם של רישיונות), תשפ"ג-2023.

¹² "הכשרת רענון למאבטחים" המשרד לביטחון לאומי (עודכן לאחרונה בתאריך 20.08.2023), <https://www.gov.il/he/service/refresher-training-for-guards>



המכון הישראלי לדמוקרטיה

מפרה איזון זה. ראוי לעדכן את סדר העדיפויות של המשרד כך שתינתן תשומת הלב הנדרשת גם לתהליכי החידוש והרענון החשובים של בעלי רישיונות.

16. לבסוף, ראוי שהמשרד יקצה משאבים ותקנים להליך ההכשרה עצמו לצורך מינוי מדריכי ירי נוספים. כמו כן, כדי לשפר את האפקטיביות של הליך ההכשרה, יש לשקול הוספת מבחן עיוני להכשרות החידוש והרענון, ולהבטיח מעבר בציון עובר של 70% ומעלה של המבחנים במסגרת ההכשרה.

בברכה,

עו"ד מירית שרעבי
המרכז לביטחון לאומי ודמוקרטיה