



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

8 בינואר 2024

כ"ז בטבת תשפ"ד

לכבוד

חה"כ שמחה רוטמן

יו"ר ועדת חוקה, חוק ומשפט

אמיר אלשטיין
יו"ר הוועד המנהל
הנשיא העשירי ראובן ריבלין
יו"ר של כבוד
יוחנן פלסנר
נשיא
ברנרד מרכוס
יו"ר בינלאומי

הנדון: חוות דעת בעניין הסדרת התארגנויות אזרחיות חמושות ובלתי-מוסדרות

- מעשי הטרור של השבעה באוקטובר, בהם נרצחו באופן ברוטלי אזרחים ואזרחיות על-ידי מחבלי החמאס, גרמו לחרדה נרחבת בציבור הישראלי ודאגה מובנת לביטחון האישי בכל חלקי הארץ. בעקבות זאת, אנו עדים לעיסוק אינטנסיבי בתחום ביטחון הפנים. בעוד שישנה חשיבות בחיזוק כוחות הביטחון והפעילות הביטחונית המוסדרת והמפוקחת, המשרד לביטחון לאומי מוביל מאז השבעה באוקטובר מדיניות שנועדה להרחיב באופן משמעותי את המעורבות של רבים מאזרחי המדינה בביטחון הפנים, בין היתר באמצעות עידוד ההתחמשות בנשק פרטי.
- במקביל לכך, ואולי כחלק מקו המדיניות הנוכחי, נחלש הפיקוח המדינתי על פעילותם של הגורמים השונים בביטחון הפנים. הדבר יוצר פער משילות משמעותי בין הצהרותיה של המדינה וקידום מדיניות ההתחמשות האזרחית, לבין היכולת שלה להתמודד עם המצב החדש שיצרה. כך למשל, הותר הרסן בחלוקת הנשקים הפרטיים מבלי לתקן את הליקויים שזוהו עם השנים בהליך מתן הרישיון, ומבלי לשפר את פעילות הפיקוח על בעלי כלי הירייה. מדיניות זו מפרה את האיזון העדין שבין הגברת הביטחון במרחב הציבורי ובין הצורך להגן על שלום הציבור.
- בחינה של דיווחים שונים בגופי התקשורת המרכזיים על התארגנויות אזרחיות חמושות ועצמאיות שפועלות כיום בשטח מעלה שחלקן מוקמות ככיתות כוננות מקומיות או שכונתיות, וחלקן מאוגדות כחלק מהתארגנויות גדולות ומסודרות יותר בחסות עמותות, אשר מפעילות כראות עיניהן אזרחים חמושים בהיקף מספרי וטריטוריאלי רחב יותר. חלק מהתארגנויות אזרחיות עצמאיות אלו מתואמות ברמה מסוימת עם המשטרה (למשל – היכרות של המשטרה את הפעילות אך ללא תיאום נקודתי), אחרות ככל-הנראה כלל לא מתואמות. התארגנויות אלו לא חוסות תחת פעילות בביטחון הפנים מאורגנת המוסדרת

חברי הוועד המנהל

ע"ד ליאת אהרנסון
אלי גרונר
פרופ' ורד וניצקי-סרוסי
ד"ר חן ליכטנשטיין
מזל מועלם
שגריר לשעבר שלי מרידור
פרופ' פאדיה נאסר אבו-אלהיג'א
ע"ד אבי פישר
ד"ר מיכל צור
יוסי קוצ'יק

המועצה הבינלאומית

פרופ' רונלד דניאלס, יו"ר
השופטת רוזלי סילברמן אבלה, קנדה
שגריר לשעבר מרטין אינדיק, ארה"ב
אן אפלבוואם, ארה"ב
פרופ' ורנון בוגדנוב, בריטניה
השופטת דורית ביניש, 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'סיץ, 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 קורמיניצר
פרופ' גדעון רהט
ד"ר תהילה שוורץ אלטשולר
פרופ' יובל שני

מייסדים

ד"ר אריק ברמון
מזכיר המדינה ג'ורג' שולץ (1920-2021)



בחוק, דוגמת פעילות משטרת ישראל ומתנדביה, השיטור העירוני או חברות שמירה פרטיות שמעסיקות מאבטחים חמושים.

4. אנו סבורות, כי במדינה דמוקרטית אין מקום להתארגנויות אזרחיות חמושות ובלתי-מוסדרות. הן חותרות תחת התפיסה הישראלית 'הממלכתית', לפיה הסמכות לקיום הסדר הציבורי ובטחון הנפש והרכוש במדינה נתונה למשטרת ישראל בלבד. הפרטת המשילות שאנו עדים לה, משמע צמצום המחויבות של המדינה לכלל אזרחיה ולשלטון החוק, תפגע בטווח הארוך בכולנו, וראשית באלו מאתנו שמראש בטוחים פחות (נשים, מיעוטים, אנשים שחיים בעוני). יתרה מזאת, בטווח המידי, הסכנה של התלקחות שתצא משליטה בגלל הפעילות האזרחית החמושה בערים המעורבות היא ממשית, ועלולה לגרור את המדינה לחזית נוספת ובעלת השלכות חמורות.

5. כך קורה כאשר המדינה מחלקת את המונופול לשימוש בכוח - ללא שליטה אמיתית על התוצאות, וללא יכולת מספקת לשלול אותו כאשר נעשה בו שימוש לרעה. אין ספק שנדרשים צעדים אסטרטגיים וטקטיים על מנת לשפר את הביטחון ואת תחושת הביטחון של האזרחים בעורף, אך הכיוון בו נוקטת הממשלה עלול להוביל לתוצאות הפוכות. מדיניות זו של ביזור השימוש בכוח אינה הפתרון האחראי והמתאים למצב הנוכחי, וקיים חשש כי הפרטת הביטחון רק תגביר את חוסר הביטחון האישי ותפגע בשלום הציבור.

המלצות להתמודדות עם המצב הקיים

6. בטווח המידי, המשטרה, אשר אחראית בין היתר על קיום הסדר הציבורי ובטחון הנפש,¹ נדרשת לפעול באופן אקטיבי נגד יוזמות להקמת כיתות כוננות פרטיות וארגונים חמושים עצמאיים, ולהגביר את האכיפה כנגד ההתארגנויות החמושות העצמאיות הקיימות. בין העבירות הרלוונטיות לכך ניתן למצא את האיסור על ירי מנשק חם שלא כדין – גם אם לא אירעה פגיעה בפועל. ואם הדבר נעשה באזור מגורים או במקום אחר שיש בו כדי לסכן חיי אדם – העונש על כך גבוה משמעותית.²

7. נוסף על כך, קיים איסור על השתתפות בתגרה במקום ציבורי,³ איסור לנקוט באיומים,⁴ ואיסור להקים מהומה במקום ציבורי באופן שמפר את השלום וללא

¹ סי' 2 לפקודת המשטרה, תשל"א-1971.

² סי' 340א לחוק העונשין, תשל"ז-1977.

³ סי' 191 לחוק העונשין.

⁴ סי' 192 לחוק העונשין.



סיבה סבירה.⁵ כאשר מעשים אלו מתבצעים ממניע גזעני או תוך עוינות כלפי ציבור מסוים, מוחמר רף הענישה.⁶ יש לציין כי אף ההתקהלות עצמה, אם נעשתה למטרה משותפת, גם אם המטרה כשרה, היא אסורה, וזאת כאשר המתקהלים מתנהגים באופן שיוצר אצל סביבתם חשד סביר שיעשו מעשה שיפר את השלום.⁷ המתקהלים באופן אסור אשר מפריס את השלום בכך שהם מטילים אימה על הציבור מפריס אף הם את החוק.⁸

8. במקביל, מומלץ שהמשטרה תבחן את כלל הדרכים האפשריות ליצירת קשר ותיאום בין כל הגורמים השונים אשר נושאים כלי יריה פרטיים בגזרה מסוימת. בין היתר, מפקד התחנה יכול, בהתקיים תנאי הסף הנדרשים, לפנות לכל מי שנושא או נושאת בנשק בעיר ולהציע להם להצטרף ולהתנדב למשמר האזרחי.

9. יתרה מזאת, המחזיק בנשק כדון, אשר עושה בו שימוש בניגוד לתנאי או הגבלה שנקבעו ברישיון או תעודת הרשאה, עובר עבירה.⁹ בהתאם לכך, חטיבת הפיקוח באגף כלי הירייה נדרשת לבחון האם התארגנויות אזרחיות חמושות עצמאיות של מחזיקי כלי ירייה פרטיים מהווה הפרה של הרישיון, ואם לא – יש מקום לתקף את תנאי הרישיון.

המלצות לתיקון המצב הקיים

10. יש לבצע תיקוני חקיקה שיבהירו את מקומה המרכזי של המשטרה בביטחון הפנים ויחדדו כי קיים איסור לפעול במדינה כחלק מהתארגנות אזרחית חמושה ועצמאית. זאת באמצעות קביעה בחוק כלי ירייה, תש"ט-1949, בחוק העונשין, תשל"ז-1977 או בחוק חוקרים פרטיים ושירותי שמירה, תשל"ב-1972 כי קיים איסור על הקמה והשתתפות בהתארגנויות אזרחיות חמושות שאינן מוסדרות כדון. כמו כן, יש לשקול תיקוני חקיקה בחוק העונשין, כך שביחס לעבירות מסוימות, לרבות אלו שנמנו בפס' 7 לעיל, תתקיים נסיבה מחמירה של נשיאת נשק חס.

⁵ סי' 194 לחוק העונשין.

⁶ סי' 1144 לחוק העונשין.

⁷ סי' 151 לחוק העונשין.

⁸ סי' 152 לחוק העונשין.

⁹ סעיף 16 לחוק כלי ירייה, תש"ט-1949.



המכון הישראלי לדמוקרטיה

11. במקביל, יש לפעול כדי לחזק את כוחות השיטור ואכיפת החוק במדינה מבחינת משאבים, תקציב והכשרות. בין היתר, יש לבסס את פעילותו של המשמר האזרחי במשטרה – בהיבטי גיוס, הכשרה, פיקוח ומשמעת.
12. לבסוף, יש לחזק את עבודת חטיבת הפיקוח והאכיפה באגף כלי הירייה כך שיוכל לפקח כראוי על בעלי כלי הירייה הפרטיים. חיוני שהמשרד לביטחון לאומי יפעל להוספת תקנים לחטיבה זו, ולאיושם על-ידי מדריכי ירי או קציני בטיחות לשעבר.¹⁰

סיכום

13. אם לא ייעשה ניסיון אמיתי למנוע מארגונים עצמאיים חמושים לפעול באופן חופשי במדינה, אנחנו עלולים למצוא את עצמנו במשבר משילות משמעותי שישפיע על חיי היומיום של כלל האזרחים. הסוסים כבר יצאו מהאורווה במובן שאנו נדרשים ליצור הגנות לאחר שכבר התרנו את הרסן. לכך נדרשת מחויבות ציבורית וממשלתית אמיצה וכנה.

בברכה,

עו"ד מירית שרעבי

המרכז לביטחון לאומי ודמוקרטיה

ד"ר יעל ליטמנוביץ

המרכז לביטחון לאומי ודמוקרטיה

¹⁰ המשרד לביטחון הפנים דין וחשבון הוועדה לבדיקת הליך קבלת רישיון לכלי ירייה (2019), בעמ' 86.