

16 ביוני 2026

לכבוד  
עו"ד גלי בהרב-מיארה  
היועצת המשפטית לממשלה  
שלום רב,

**הנדון: אי חוקיות הפעלת הסיירת העירונית בבאר שבע**

הרינו לפנות אליך בעקבות חריגה בוטה מסמכות בהפעלת ה"סיירת העירונית" בבאר שבע. מפרוטוקול ישיבת הנהלת עיריית באר שבע עולה כי המאבטחים הפועלים במסגרת הסיירת העירונית מנהלים מרדפים רכובים ורגליים, עורכים חיפושים ללא סמכות, עוסקים בפעילות מבצעית יזומה ועונים לקריאות מוקד בכל רחבי העיר – ולמעשה משמשים כחלופה בפועל למשטרה. מאבטחי הסיירת מפעילים סמכויות החורגות בהרבה מאלו הנתונות להם מכוח חוק סמכויות לשם שמירה על ביטחון הציבור, תשס"ה-2005 (להלן: **חוק הסמכויות או החוק**), ועושים כן בכל רחבי הרשות, מחוץ למקומות שנקבעו בחוק ובצו המסמך שפורסם מכוח סעיף 7(א) לחוק. לאור החריגה הבוטה והמתמשכת מסמכות – חריגה שאף גורמי המקצוע עמדו עליה בדיוני הוועדה לביטחון לאומי – נבקשך לפעול לביטול הצו המסמך, ולהבהיר לעיריית באר שבע כי פעולת הסיירת העירונית הפועלת בה אינה חוקית. כמו כן, לאור העובדה שרשויות רבות הקימו סיירות מאבטחים מקומיות הפועלות ללא הסמכה חוקית, נדרשת הנחייה כללית האוסרת על הפעלתן. נפרט.

1. לאחרונה הובא לידיעתנו כי ביום 12.1.2026 נערכה ישיבת הנהלה בעיריית באר שבע, במסגרתה הוצגה פעולתה של הסיירת העירונית בבאר שבע. מפרוטוקול ישיבת הנהלת עיריית באר שבע מספר 7/356 מיום 12.1.2026 עולה כי מדובר במערך הכולל כ-100 אנשי צוות, מתוכם כ-60-65 סיירים הרכובים על אופנועים, גיפים, ריינג'רים וריידרים, וכן מוקד ביטחון מאויש בתצפיתנים, 5,000 מצלמות במרחב הציבורי ורחפנים. המאבטחים הפועלים במסגרת הסיירת העירונית מנהלים מרדפים רכובים ורגליים, עוסקים בפעילות מבצעית יזומה, עונים לקריאות מוקד ולמעשה משמשים **כחלופה בפועל למשטרה**.

2. מן הפרוטוקול עולה כי מאבטחי הסיירת מפעילים סמכויות החורגות בהרבה מאלו הנתונות להם מכוח חוק הסמכויות, וכי הם עושים כן בכל רחבי הרשות, ובכלל זה מחוץ למקומות שנקבעו בסעיף 3 לחוק ובצו הסמכת מאבטח שנחתם על ידי השר לביטחון פנים בר-לב ביום 2.10.2022, הכולל מספר פארקים ומקומות נוספים בעיר.

3. בהקשר זה יוער, כי במסמך מטעמו של ח"כ צביקה פוגל, יו"ר הוועדה לביטחון לאומי, שכותרתו "מסמך רקע מאת יו"ר הוועדה – הסדרה והפעלת כוח אבטחה נייד חמוש ברשויות המקומיות", צוין כי הן השר הקודם, הן השר הנוכחי, חתמו על צו המסמך את המאבטחים בעיר באר שבע להשתמש בסמכותם באתרים מסוימים בעיר. ואולם, בעוד שהצו שנחתם על ידי השר בר-לב פורסם ברשומות (י"פ 10861 (24.10.2022)), לא עלה בידינו לאתר צו עדכני בעניין באר שבע שנחתם כדין על ידי השר הנוכחי. כפי שיובהר בהמשך, לאור הביקורת החריפה שנמתחה אודות פעילות המאבטחים בבאר שבע, ראוי היה שההסמכה מכוח הצו שפורסם תבוטל, וודאי שלא יפורסם צו עדכני.

4. מכל מקום, הסמכויות המוקנות למאבטחים, על פי חוק הסמכויות, כוללות סמכות חיפוש על הגוף ובכלי תחבורה בכניסה למקומות מגודרים ספציפיים, בכניסה לתחנות הסעה והימצאות בהן ובכניסה לרכב ציבורי, יציאה ממנו והימצאות בו (סעיף 3(א) לחוק), וכן במקומות אלו בהינתן חשד סביר להחזקת נשק לא חוקי (סעיף 3(ב) לחוק); סמכות לדרוש הזדהות מאדם שיש למאבטח סמכות חיפוש לגביו ולתפוס חפצים שעלולים לפגוע בביטחון הציבור (סעיף 4 לחוק); וכן סמכות עיכוב עד לבואו של שוטר בהינתן חשד סביר שאדם נושא נשק שלא כדין או עומד להשתמש בו (סעיף 6(ב) לחוק). כאשר אדם שלמאבטח יש סמכות חיפוש לגביו מסרב לדרישת הזדהות, חיפוש או תפיסה, נתונה למאבטח סמכות למניעת כניסה והוצאה מהמקום, וכאשר קיים חשד סביר שהאדם נושא נשק שלא כדין או עומד לעשות בו שימוש, גם סמכות לערוך חיפוש ללא הסכמה, והכל תוך שימוש בכוח (סעיף 5 לחוק).
5. למאבטחים שהוסמכו על ידי השר להפעיל את סמכויותיהם לפי סעיף 6א לחוק, נתונה אף הסמכות לטפל במניעת מעשי אלימות (ובכלל זה לדרוש הזדהות, למנוע כניסה, להוציא אדם מהמקום ולעכבו עד לבוא שוטר תוך שימוש בכוח סביר), אך זו מוגבלת לסוגי מקומות מסוימים מתוך המוסדות והמקומות המנויים בתוספת לחוק, שנקבעו על ידי השר בצו ההסכמה (סעיף 7(א)3 לחוק). בענייננו, הצו שנחתם על ידי השר בר-לב לא כלל הסמכת מאבטחים בסמכויות מכוח סעיף 6א לחוק, אלא בסמכויות מכוח סעיף 3 בלבד, כך שלמאבטחי הסיירת בבאר שבע כלל לא נתונות הסמכויות האמורות. יצוין, כי אף לו היו מוקנות להם סמכויות אלו, הרי שסעיף 6א לחוק אינו מקנה למאבטחים סמכות לטפל באירועי אלימות במרחב הציבורי הפתוח, ובוודאי שאינו מתיר ניהול מרדפים או פעילות יזומה.
6. כלומר, למאבטחים הפועלים במסגרת הסיירת העירונית בבאר שבע מוקנות אך ורק הסמכויות המתוארות בפסקה 4 לעיל, כאשר מרביתן מותרות להפעלה רק במקומות שהוגדרו במפורש בצו. מעבר לכך, נתונה להם סמכות העיכוב הנתונה לכל אדם פרטי, סמכות לעכב אדם עד לבואו שוטר בתנאים מסוימים: כאשר האדם המעוכב חשוד בביצוע עבירת אלימות, פשע, גניבה או עבירה שגרמה נזק ממשי לרכוש בפני המעכב או בפני אדם אחר הקורא לעזרה ומצביע על המעוכב כחשוד, וכאשר קיים חשש שהחשוד ימלט או שזהותו אינה ידועה (סעיף 75 לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), תשנ"ו-1996).
7. בהתאם לאמור בפרוטוקול ישיבת הנהלת עיריית באר שבע, אף אחד מהמקומות בהם פעלו המאבטחים בדוגמאות שהוצגו בישיבה כגון הפארק האוסטרלי, פארק המכתש, חניון השוק, מחסני השוק ושכונה ה' (להבדיל מ"פארק ה" המופיע בצו) אינו מופיע בצו הסמכת המאבטחים שפורסם, ואף אינו נופל לגדר המקומות המנויים בתוספת לחוק. מעבר לחריגה הגיאוגרפית הברורה, הפעולות המתוארות בפרוטוקול – ובכלל זה חיפושים יזומים ללא חשד סביר לנשיאת נשק בלתי חוקי ומרדפים רגליים ורכובים אחר מי שלמאבטחים אין כל סמכות חיפוש או עיכוב לגביו – מהוות חריגה מהותית ובוטה מן הסמכויות הנתונות למאבטחים בחוק. אין בדין מקור סמכות מפורש המאפשר לאזרחים המועסקים כמאבטחים לשמש כסיירי תגובה במרחב העירוני הפתוח או להוות תחליף אופרטיבי למשטרת ישראל.
8. כידוע, בכל רחבי המדינה פועלות סיירות שהוקמו בשנים האחרונות ברשויות מקומיות ללא הסמכה בדין או הסדרה חקיקתית כוללת, ואשר אופן פעולתן כרוך באי חוקיות, גם לעמדת המשטרה (להרחבה, ראי: יעל ליטמנוביץ ומירית לביא "רשת השיטור" בישראל – התארגנויות חמושות אחרי 7 באוקטובר 2023: מיפוי ראשוני והמלצות" 47-55 (אוגוסט 2025, המכון הישראלי לדמוקרטיה), ובפרט, בעמ' 51: "... סיירות של הרשות המקומית שפועלות ללא קבלת אישור סדור מגורמי המטה במשטרה פועלות, לעמדת המשטרה, בניגוד לחוק"). לפיכך, ביום 2.11.2025 פורסם תזכיר חוק סמכויות לשם שמירה על ביטחון הציבור (תיקון מס' ...), תשפ"ו-2025 (להלן: **התזכיר**), במטרה להסדיר בדיעבד את פעולת

הסיירות. בדיונים שהתקיימו בוועדה לביטחון לאומי, במסגרתם תיארו נציגי רשויות מקומיות שונות את הסיירות הפועלות אצלם ואת אופן ומטרת פעולתם, התברר כי קיימות סיירות מסוגים שונים, בעלות מאפיינים שונים, אשר נועדו לתת מענה לצרכים שונים של כל רשות – למשל, למניעת פעילות חבלנית עוינת, לטיפול באירועי אלימות, לליווי עובדות סוציאליות לביקורי בית – והכל ללא הסמכה ובניגוד לחוק. יודגש, כי המהלך להסדרת הסיירות בחקיקה לא הושלם וכי הסיירות ברחבי הארץ פועלות ללא כל הסדרה חוקית, ורובן המכריע אף ללא הסמכה מטעם השר. בהעדר הסדרה, לא ברור אף אופן גיוס המאבטחים, הכשרתם, הקשר והתיאום בינם לבין המשטרה והפיקוח עליהם.

9. במסגרת הערות לתזכיר מיום 23.11.2025, הבענו את עמדתנו לפיה **אין להתיר את הקמתן והמשך פעולתן של הסיירות הפועלות ברשויות המקומיות**, וציינו כי אנו מתנגדים להקמת עוד ועוד גופים אזרחיים חמושים, שמקבלים לידיהם את הטיפול בשמירה על הסדר והביטחון הציבורי ואף את הטיפול בפעילות חבלנית עוינת. כאמור בפנייתנו, ספק אם ההסמכה הכללית שבסעיף 249(33) לפקודת העיריות ובתקנות שהותקנו לפיה (תקנות העיריות (שמירה), אבטחה וסדר ציבורי ברשות מקומית), תשע"ב-2011), המסמיכות רשות מקומית להסדיר ענייני שמירה, אבטחה וסדר ציבורי, או ההסדר בחוק הסמכויות המאשר לשר להסמיך אדם בסמכויות הקבועות בחוק, מספיקים לצורך הקמתן והפעלתן של סיירות מאבטחים ברשויות מקומיות. כן ציינו בפנייה כי העברת הטיפול בתפקידי ליבה של המשטרה לרשויות מקומיות המעסיקות, במרבית המקרים, מאבטחים פרטיים שעלותם נמוכה והכשרתם והפיקוח עליהם ירודים, מהווה ביזור והפרטה פסולים של הביטחון האישי ושל סמכויות שיטור ואכיפה, ומעוררת חשש כבד לפגיעה בזכויות אדם. לאלו נוספת גם פגיעה בשוויון, הנובעת מהעובדה ש"תוספת הביטחון" לתושבים מסופקת אך על ידי רשויות שידן משגת, במקום באופן שוויוני ובהתאם לצרכים מבצעיים.

העתק הערותינו לתזכיר מיום 23.11.2025 מצורף כנספח א'.

10. במהלך דיונים שהתקיימו בנושא בוועדה לביטחון לאומי, הובעה ביקורת על הסיירות שפועלות ברשויות המקומיות, הפועלות ללא הסדרה חוקית, ומרביתן אף ללא הסמכת השר. בדיון שהתקיים ביום 4.11.2025, הביעה עו"ד שלומית גרינפילד גילת ממשרד המשפטים דאגה מכך "שיש גורמים בתוך המרחב הציבורי שמפעילים סמכויות ללא סמכות, ויכולים לעכב או חושבים שיש להם את הסמכות לעכב, ודורשים זיהוי מאנשים שהם פשוט ממוצא אחר או מתנהגים בצורה שנראית להם מחשידה – אבל הם לא עברו הכשרה שגורמת להם לדעת מה יכול להיחשב כחשד" (שם, בעמ' 30 לפרוטוקול). במהלך הדיון הובהר על ידי נציגי הממשלה והמשטרה כי לסיירות אין כל סמכות לפעול במרחב הציבורי וכי חוק הסמכויות הקיים מסמיך מאבטחים לפעול אך ורק במקומות המוגדרים בצווים המסמיכים אותם בהתאם לסעיף 7(א) לחוק. כך, למשל, ציין עו"ד אורי בוצומנסקי מהייעוץ המשפטי למשטרה כי "כאשר הם יוצאים מהמקומות המאובטחים שכלולים בצו ומסתובבים במרחב הציבורי בשטח הרשות – נכון להיום אין להם סמכויות במרחב הציבורי מעבר לסמכויות שנתונות לכל אדם" (שם, בעמ' 22 לפרוטוקול).

11. באותה ישיבה הובעה ביקורת חריפה במיוחד אודות "פיילוט" שהתקיים בבאר שבע, במסגרתו הוגדר למאבטחים "פוליון" של מיקומים שביניהם הם רשאים לעבור, אך הם אינם רשאים לפעול במהלך המעבר בין נקודה מוגדרת אחת לשנייה. **לדברי כלל הגורמים המקצועיים אשר נכחו בוועדה, הפיילוט בבאר שבע הוכח כבעייתי ונכשל לאור העובדה שהמאבטחים חרגו בפועל מסמכותם ופעלו באופן אקטיבי גם במרחבים שבין הנקודות המאושרות**. וכך תארה עו"ד גרינפילד גילת ממשרד המשפטים את הפיילוט בבאר שבע: "זה קרה למיטב ידיעתי רק בבאר שבע, שהיה צו כזה שחתם עליו אז השר בר-לב

שנתן להם את המקומות האלה. הניסיון הזה היה לא פשוט, כי מה גילינו? שלא פועלים רק באחת שתיים שלוש ארבע, אלא גם בתוך הפוליגון... מה שגילינו זה שהמאבטחים פועלים ללא סמכויות ומפעילים סמכויות שאין להם" (שם, בעמודים 25 ו-27 לפרוטוקול). ועו"ד גרינפילד גילת סיכמה: "אנחנו יודעים שבאר שבע לא הצליח" (שם, בעמ' 28 לפרוטוקול). גם נציגת המשרד לביטחון לאומי, גב' מירי שמואלי, ציינה כי "לעניין באר שבע, גם מבחינת המשטרה, המודל הזה לא היה מוצלח ביישום שלו" (שם, בעמ' 32 לפרוטוקול).

12. אם כך, לא ברור מדוע, חרף העובדה שקיימת הסכמה מקיר לקיר כי הניסיון בבאר שבע נכשל וכי פעולות המאבטחים שם חורגות מסמכות, נמשכת פעילותם גם כיום, ללא כל מגבלה, וכפי שעולה מפרוטוקול ישיבת ההנהלה של עיריית באר שבע – נמשכת אף החריגה הבוטה מסמכות. לאור החריגה הנמשכת והמוכחת מסמכות, ברי כי יש לבטל לאלתר את הצו המסמיך שהוצא כאמור על ידי השר בר-לב בשנת 2022.

13. לאור כל האמור לעיל, נבקשך לפעול לאלתר לביטול הצו המסמיך את המאבטחים בבאר-שבע בסמכויות מכוח החוק.

14. בנוסף, נבקשך להוציא הנחיה רוחבית וכללית לכלל הרשויות המקומיות, המבהירה את גבולותיו הברורים של חוק הסמכויות ואוסרת על הקמת מערכי אבטחה ושיטור עצמאיים הפועלים בחוסר סמכות במרחב הציבורי. הנחייה זו נחוצה במיוחד לקראת תקופת הבחירות הקרבה, ובפרט לקראת יום הבחירות עצמו.

בברכה,

דבי גילד-חיו, עו"ד  
מקדמת מדיניות וחקיקה

ניצן אילני, עו"ד

העתק: עו"ד חיים טורקל, היועץ המשפטי, עיריית באר שבע