

העותרות:

האקדח על שולחן המטבח – אשה לאשה מרכז פמיניסטי חיפה ואח'

ע"י ב"כ עוה"ד אן סוצ'יו ואח'

מהאגודה לזכויות האזרח בישראל
רח' נחלת בנימין 75, תל אביב 65154
טלפון: 03-5608185, פקס: 03-5608165, דוא"ל: anne@acri.org.il
וכן ע"י עו"ד נטע לוי ואח'

מעמותת איתך-מעכי משפטניות למען צדק חברתי

- נ ג ד -

המשיבים:

השר לביטחון פנים ואח'

באמצעות פרקליטות המדינה, משרד המשפטים, ירושלים

תגובת העותרות להודעת המשיבים

בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד מיום 2.2.2021 מתכבדות העותרות להגיש את תגובתן להודעת המשיבים מיום 1.10.2020 (להלן: ההודעה האחרונה).

1. עתירה זו הוגשה ביום 29.11.2018 ובה התבקש בית המשפט הנכבד ליתן צו על תנאי, המורה למשיבים לבוא וליתן טעם כדלקמן:

א. מדוע לא יבוטלו התבחינים לקבלת רישיון נשק פרטי שפורסמו ביום 20.8.18 ויוחזרו על כנם התבחינים שהיו בתוקף עד אז.

ב. מדוע לא תבוטל הוראת השעה מיום 22.5.18 המתירה נשיאת נשק אבטחה ונשק ארגוני מחוץ לשעות העבודה, וכל הוראה נוספת שתאריך את תוקפה.

ג. מדוע לא ייקבעו התבחינים לרישוי נשק אזרחי פרטי וארגוני במסגרת חקיקת משנה (תקנות) ולא כהנחיות מנהליות.

2. למרות הזמן הרב שחלף ממועד הגשת העתירה לפני למעלה משנתיים, לא חלה כל התקדמות מעשית באף אחד מראשי העתירה. המשיבים ממשיכים לספק טענות בעלמא שאינן מגובות בנתונים באשר להצדקות הביטחוניות העומדות מאחורי החלטות המשיב 1 להרחיב את הזכאות לרישיון כלי ירייה ולאפשר למאבטחים לשאת נשק לביתם.

3. כל זאת בשעה שמספר הנשים שנרצחו בנשק חם גדל בשנה החולפת על רקע משבר הקורונה. בשנת 2020 **נורו למוות 12 נשים** וזאת לעומת 6 נשים שנורו למוות בשנת 2019. מבין 12 הנשים שנורו בשנה החולפת, **5 נורו בנשק מורשה (פרטי או מוסדי)**, וזאת לעומת שתי נשים במוצק שנרצחו מדי שנה בנשק מורשה בין השנים 2016-2019.

מענה משטרת ישראל לבקשת חופש מידע אודות עבירות בנשק מיום 7.1.2021 מצ"ב כנספח ת/1.

4. משבר הקורונה מהווה הוכחה כואבת לכך שזמינותם של כלי ירייה מגבירה באופן ברור את הסיכון לאבדן חיי אדם במצבים של לחץ ומצוקה ועל רקע אלימות במשפחה. לאחרונה פנה איגוד העובדות והעובדים הסוציאליים לשר לביטחון הפנים והתריע על ההשפעות השליליות של הנגישות לכלי ירייה על רקע משבר הקורונה. במכתב מפורטת העלייה הדרמטית בתלונות על אלימות במשפחה בשנה החולפת: עליה של 315% במספר הפניות למוקד 118 של משרד הרווחה בנושא אלימות בין בני זוג ועליה של 30% במספר הפניות למרכזים לטיפול באלימות במשפחה. בנוסף, דווח על עליה של 55% בפניות למרפאות בריאות הנפש על רקע אובדנות.

מכתב איגוד העובדים והעובדות הסוציאליים לשר לביטחון פנים מיום 3.2.2021 מצ"ב כנספח ת/2.

5. לא רק סיכון לחיי אדם גלום באחזקת נשק בבתים. נוכחותו של הנשק וזמינותו הם גורמי חרדה המהווים לעצמם פגיעה חמורה בקורבנות אלימות במשפחה ומגבירים את מצוקתם. איגוד העובדות והעובדים הסוציאליים מתריע, כי "ניסיונו המקצועי מלמד, שהנגישות לכלי ירייה במשפחות שבהן קיימת אלימות מחריפה את הסיכון והאיום כלפי נפגעי האלימות (לרוב, בנות זוג בהווה או בעבר וילדים)... מדובר במנגנון של שליטה, איום וטרור בתחומי החיים השונים... קיומו של כלי ירייה בבית שבו מונהגת אלימות מגבירה את תחושת האיום והסיכון של נפגעי האלימות."

6. גם הסיכון להתאבדות עולה באופן ברור במצבים שבהם הנשק זמין. **בשלוש השנים האחרונות התאבדו 19 מאבטחים בירי.**

תשובת המשרד לביטחון פנים מיום 30.9.2020 לבקשת חופש מידע מצ"ב כנספח ת/3.

7. מנתוני משרד הבריאות עולה, כי כ-11% מכלל המתאבדים מדי שנה עושים זאת באמצעות כלי ירייה (משרד הבריאות, *טיוב נתוני האובדנות – סיכום*, (2020)). דוח שפרסם לפני מספר חודשים מבקר המדינה בנושא זה הדגיש, כי "הקשר בין זמינות של כלי נשק לבין שיעור התאבדויות ידוע בעולם לאורך השנים ואף בא לידי ביטוי בהחלטת הממשלה כי התוכנית הלאומית תכלול 'הקטנת נגישות לאמצעים קטלניים'; במסמך הסיכום וההמלצות שבבסיס התוכנית הלאומית הושם דגש מיוחד על **הגבלת הזמינות של כלי נשק**" (מבקר המדינה, "היבטים ביישום התוכנית הלאומית למניעת התאבדויות – פעולות משרדי הממשלה" **דוח שנתי 2020**, עמ' 340 (מאי 2020)). למרות זאת, מהדוח עולה, כי עד כה המלצות אלה **"לא הביאו לצמצום** מתן רישיונות לנשיאת כלי נשק או לחידושן" (עמ' 342). עוד הוזכר בדוח, כי "צמצום משמעותי של נגישות החיילים לכלי נשק" הסתבר כאמצעי היעיל ביותר להפחתת התופעה בקרב חיילים (עמ' 327).

8. ביקורת על הימנעותו של המשרד לביטחון פנים ליישם את ההמלצות בעניין זה ולצמצם את הנגישות לכלי נשק עלתה גם בדיון שהתקיים לאחרונה בוועדת העבודה, הרווחה והבריאות בכנסת. גב' מירי כהן, מנהלת תחום קשרי ממשל במשרד הבריאות אמרה בדיון: "כלי נשק זו סוגיה שעדיין לא הצלחנו לפתור, כי מצד שני יש כוחות נוספים שפועלים כן לאפשר נגישות לנשק מסיבות אחרות, למשל ביטחוניות וכולי. **אנחנו אמרנו למשרד לביטחון פנים את הסיכון שאנחנו רואים למול עינינו שזה עלול להגביר את האובדנות ואחת האסטרטגיות החשובות היא הקטנת הנגישות** לדברים שיכולים להוביל לאובדנות... זה דבר מוכח..." (פרוטוקול מס' 99 משיבת ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת, 24.11.2020).

9. לעומת הנתונים והמחקרים המובהקים שמבססים את הקשר שבין זמינות נשק לבין רצח במשפחה והתאבדויות, בולט במיוחד הבסיס העובדתי והמחקרי הרעוע שעליו נשענות טענות המשיבים. אין כל בסיס לטענות המשיבים באשר לתרומה של זמינות נשק במרחב הציבורי להגברת הביטחון. בנוסף, עיון בסיכום השנתי לשנת 2020 של שירות הביטחון הכללי מגלה כי בשנה החולפת היה מספר הפיגועים

המשמעותיים הנמוך ביותר באיו"ש ובירושלים מאז 2016 וכך גם מספר ההרוגים והפצועים: "שנת 2020 עמדה בסימן ירידה בהיקף הפיגועים וניסיונות הפיגועים" (שירות הביטחון הכלכלי, **סיכום שנתי 2020** (באתר השב"כ: <https://www.shabak.gov.il/>)).

10. לאור האמור לעיל, **יש להוציא צו על תנאי המורה למשיבים לבוא וליתן טעם מדוע לא תבוטל ההחלטה מאוגוסט 2018 להרחיב באופן משמעותי את מעגל הזכאים לכלי נשק (תבחין רובאי 07), כמפורט בעתירה.**

עיגון התבחינים בחקיקת משנה

11. בהודעה האחרונה הבהירו המשיבים כי "היועץ המשפטי לממשלה מודיע בזאת כי הוא מסכים למתן צו על תנאי באשר לסעד שעניינו עיגון התבחינים בחקיקת משנה" (סעיף 8 להודעה).
12. נזכיר, כי כבר בהודעתם ממאי 2019 ציינו המשיבים כי היועץ המשפטי לממשלה סבור שיש לעגן את התבחינים בחקיקת משנה ובאישור ועדת הפנים של הכנסת (סעיפים 5 ו-54 לתגובת המשיבים מיום 12.5.2019), אלא שהמשיבים טענו שוב ושוב בהודעותיהם כי לא ניתן להתקדם בעניין זה לאור ה"נסיבות המשטריות הידועות" (הודעות המשיבים מיום 12.5.2019, 19.11.2019 ו-27.2.2020). למרבה הצער, למרות שהכנסת פעלה כסדרה במשך כשנה, לא התקדמו המשיבים כלל בעניין זה.
13. משמעות הדבר, כי התבחינים, שלפיהם פועלים המשיבים למתן רישיונות נשק, פורסמו בניגוד להליך החקיקה שנקבע בחוק ומשכך המשיבים פועלים בחוסר סמכות.
14. לאור האמור לעיל, **יש ליתן צו על תנאי כמבוקש וכמוסכם בעניין זה.**

הוראת השעה

15. ביום 27.10.2020 חתם השר לביטחון פנים על הוראת שעה חדשה למשך שישה חודשים, עד ליום 31.4.2021, שמאריכה את המצב הקיים, ולפיו **מאבטחים מורשים לשאת נשק מחוץ למקום ולשעות העבודה שלהם**. זאת בניגוד גמור לכלל הקבוע בחוק לפיו מאבטחים **לא** יישאו את כלי הנשק מחוץ למקום עבודתם, נוכח הסיכון המוכח לחיי אדם (סעיף 10 לחוק כלי הירייה, התש"ט-1949).
- הוראה לעניין נשיאת כלי ירייה בידי מאבטחים מצ"ב כנספח 4/ת.**
16. הוראה זו ממשיכה לרוקן מתוכן את סעיף 10 לחוק כלי ירייה ואת כוונת המחוקק למנוע ככלל ממאבטחים לשאת את הנשק מחוץ למקום העבודה שלהם למעט **במקרים חריגים, מוגבלים ותחומים בזמן:**

10. (ב) בעל הרשיון המיוחד רשאי להרשות בתעודת הרשאה לבעל רישיון לפי סעיף קטן (ג) המועסק בשירותו כאמור בסעיף קטן (א) לשאת ולהחזיק בכלי ירייה שניתן לו עליו הרשיון המיוחד, **ובלבד שתעודת הרשאה כאמור תוגבל למקום ולפרק הזמן שבהם מתבצעת השמירה.**

...

(ה) (1) על אף האמור בסעיף זה, השר רשאי להורות, מטעמים של שמירה על שלום הציבור וביטחונו, כי נשיאה והחזקה של כלי ירייה 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;

17. יוזכר, כי בשנת 2016 תוקן חוק כלי ירייה (תיקון מס' 18), בין היתר, במטרה להבהיר כי "נוסף על החובה ולפיה כלי הירייה יינתן לשומרים במסגרת עיסוקם בלבד, ייקבע במפורש כי **נשיאת כלי הירייה**

בידי השומרים תוגבל למקום ולפרק הזמן שבהם מתבצעת השמירה" (דברי הסבר להצעת חוק כלי הירייה (תיקון מס' 18) (כלי ירייה המשמשים לשירותי שמירה), התשע"ו-2016). תכלית התיקון היתה, בין היתר, לחזק את הכלל ולפיו כלי הירייה לא יוצאו ממקום העבודה, כפי שעולה גם מדבריו השר לביטחון פנים דאז, גלעד ארדן, בפני הכנסת: **"מוצע להבהיר ביתר שאת את ברירת המחדל, ולפיה הכלל הוא כי השומר יישא את כלי הירייה רק במסגרת עבודתו. ברור לי כי עלייה בלתי מבוקרת במספר המחזיקים בנשק במרחב הציבורי טומנת בחובה גם סכנה לחיי חפים מפשע, וחשוב לי להדגיש כי אני שותף לדאגה זו."** (ישיבה מס' 99 של הכנסת העשרים, 8.2.2016).

18. גם יועמ"ש המשרד לביטחון פנים, מר יואל הדר, הסביר בדיון בוועדת הפנים והגנת הסביבה בעניין תיקון החוק, כי: **"המצב הנורמלי הוא שמאבטח לא ייקח את הנשק הביתה בגלל הסיכונים... זה הכלל."** (פרוטוקול מס' 151 משיבת ועדת הפנים והגנת הסביבה, 9.3.2016). כך גם הסביר מר רפי עציון, ע' יועמ"ש המשרד לביטחון פנים, את תכלית התיקון: **"ברירת המחדל של החוק היא, וגם קבענו את זה בצורה יותר ברורה בתיקון הזה המקורי, שמאבטח יישא את נשקו רק במסגרת עבודתו ולא מחוצה לה."** (פרוטוקול מס' 159 משיבת ועדת הפנים והגנת הסביבה, 21.3.2016).

19. הוראת השעה החדשה קובעת חריג מצומצם ביותר, לפיו "מאבטחים העובדים באתרים המאוישים ופעילים 24 שעות ביממה בכל ימות השבוע ושמטבצעת בהם "העברה חמה" לא יוכלו לקחת את כלי הנשק לביתם אלא אם ניתן להם אישור מהאגף לרישוי כלי ירייה. **מדובר בחריג מצומצם ביותר שכולל מאבטחים מעטים המועסקים באבטחת ישובים ומפעלים מסוימים.**

20. רובם ככולם של המאבטחים החמושים המועסקים בישראל **אינם נכללים בחריג זה**, ובכלל זה מאבטחים בסופרמרקטים, בקניונים, באוניברסיטאות, במשרדי ממשלה, בתחנות אוטובוס ורכבת, במקומות בילוי (פאבים, מסעדות) וכיו"ב. אין זה מקרה, כי המשיבים נמנעו מלציין בהודעת את סוגי המקומות שבהם צפויים המאבטחים להפקיד את הנשק בסיום המשמרת ואת מספר המאבטחים שכוללים בקבוצה זו.

21. הוראת השעה החדשה מלמדת עוד, כי השיקול המרכזי המנחה את המשיבים בהחלטתם הוא השיקול הכלכלי-תועלתני. ההחלטה מי מהמאבטחים יורשה לקחת את הנשק לביתו ומי יחויב להשאירו במקום העבודה לא נקבעה משיקולים ענייניים הנוגעים לביטחון הציבור אלא משיקולים שרירותיים הבוחנים אם מקום העבודה פועל 24 שעות.

22. על המשיב 1 מוטל נטל כבד להוכיח את הצורך בחריגה קיצונית כל כך מהכלל - וזאת על בסיס נתונים ועובדות מעודכנים – בטרם כל החלטה על הארכת הוראת השעה. במקום זאת, מבסס המשיב 1 את החלטתו על נוסח זהה וחסר ביסוס שחוזר על עצמו מזה שנים: **"המצב הביטחוני ובפרט איום הפח"ע העממי, ולנוכח יכולתם של מאבטחים מיומנים להוות "מכפיל כוח" בידי רשויות הביטחון במרחב הציבורי ולסייע במתן מענה מהיר ומקצועי באירועים של פעילות חבלנית עוינת..."** (הוראת השר מיום 27.10.2020, נספח ת/4).

23. החלטת המשיב להתיר לרוב רובם של המאבטחים לשאת את כל הנשק לביתם מנוגדת אף למסקנות עבודת המטה שבוצעה במשרדו על ידי גורמי המקצוע ולפיהן יש לצמצם את מספר המאבטחים שלהם מותרת נשיאת נשק מחוץ למקום עבודתם. מסקנות אלה הובילו את השר דאז, גלעד ארדן, לחתום ביום 30.1.2020 על הוראת שעה עדכנית שצפויה היתה לצמצם את מספר המאבטחים שרשאים לשאת את כלי הנשק מחוץ למקום העבודה ב-50% (כך על פי הערכות המשיבים). אלא שהמשיב 1 ביטל את הוראת השעה המצמצמת שאמורה היתה להיכנס לתוקף ביום 1.7.2020 על סמך טענות ספקולטיביות באשר

להשלכות הביטחוניות שעשויות להיות ל"מהלכים מדיניים העומדים על הפרק" (סעיף 6 להודעת המשיבים מיום 24.6.2020). מדובר היה בתכנית לסיפוח אזורים בגדה המערבית לישראל (תכנית שכונתה על ידי תומכיה "החלת ריבונות"), שמאז, כידוע, ירדה מסדר היום בעקבות הסכמות בין ממשלת ישראל לבין ממשלת ארצות הברית.

24. בנוסף, המשיבים לא ביססו עד היום את ההנחה העומדת בבסיס הוראת השעה לפיה נשיאת נשק מחוץ למקום העבודה מוכיחה עצמה כיעילה, וכי הצורך הביטחוני גובר על הסיכון הטמון בנשיאת הנשק מחוץ לשעות העבודה. לעומת זאת, הקשר בין נוכחות נשק אבטחה לבין רצח במרחב הפרטי והמשפחתי מבוסס היטב בנתונים והוא זה שהוביל לחקיקתו של סעיף 10ג לחוק כלי הירייה בשנת 2008 ולביסוסו בתיקון מס' 18 מ-2016, אשר מטרתם המוצהרת היתה למנוע נשיאת נשק מחוץ למקום העבודה.

25. בעקבות הערת בית המשפט בדיון מאוגוסט 2020 באשר לפגם שבהארכה מתמשכת של החריג לכלל הקבוע בחוק, עדכנו המשיבים בהודעתם האחרונה, כי "בכוונת השר לביטחון פנים לפעול לתיקון סעיף 10ג(ב) לחוק... באופן שיביא לשינוי ברירת המחדל הקבועה כיום בחוק, וייתר את הצורך בהוראת שעה" (סעיף 18 להודעה). בכל הכבוד לכוונות העתידיות של השר, ככל שימשיך לכהן כלל בתפקידו בכנסת הבאה, המצב החוקי כיום ברור ואינו מוטל בספק.

26. הארכת הוראת השעה שחורגת מהכלל הקבוע בחוק זה מספר שנים פוגעת בעקרון שלטון החוק והפרדת הרשויות – הרשות המבצעת בהחלטות מנהליות הופכת את ההוראה שקבע המחוקק לאות מתה. "הוראת השעה הוארכה שוב ושוב ושוב. גם אם ייתכן שבכל אחת מהארכות אלה עמד אותו צורך ביטחוני, עדיין נשאלת השאלה אם דרך הסדק הצר שדרכו נכנסות הוראות שעה לא ביקש המחוקק להכניס עניינים שמוטב להם שיישקלו בכובד ראש וכי ייבחן הצורך להכניסם דרך הדלת הראשית – על כל המשמעת מכך... " (בג"ץ 466/07 גלאון נ' היועץ המשפטי לממשלה (פורסם בנבו, 11.1.2012), פס' 9 לפסק דינה של הנשיאה ביניש (בדעת מיעוט באותו עניין)).

27. **לאור האמור לעיל, יתבקש בית המשפט להוציא צו על תנאי כמבוקש בעתירה.**

לסיכום

28. אל מול הטיעונים התיאורטיים והבלתי מבוססים עליהם מושתתת החלטת השר לדחות את יישום הוראת השעה העדכנית ולמנוע צמצום של אלפי כלי ירייה במרחב הציבורי והפרטי, ניצבים המספרים באשר למקרי הרצח וההתאבדויות הרבים מכלי ירייה, ולצידם אווירת האיום והטרור במשפחות רבות מעצם החזקתו של נשק בבית. מאז שהוגשה עתירה זו עוד נשים וגברים קיפחו את חייהם באמצעות כלי נשק. נוכח האירועים הטרגיים שממחישים שוב את הקשר המובהק בין זמינות כלי ירייה לבין סיכויי הפגיעה בחיי אדם, לא ניתן להמשיך ולהסתפק בטענות בעלמא באשר להצדקות הביטחוניות שאינן מגובות בנתונים.

29. נוכח כל האמור לעיל, העותרות יבקשו, כי בית המשפט הנכבד **יוציא צו על תנאי בשלושת ראשי העתירה כמבוקש.**



נטע לוי, עו"ד



אן סוצ'יו, עו"ד

ב"כ העותרות