



אנחנו לא יודעות מי היא, אבל יודעות ונחושות להציל את חייה

14 דצמבר 2017

לכבוד
עו"ד מאיר פוקס
הלשכה המשפטית
המשרד לביטחון פנים

ח.נ,
שלום רב,

הנדון: תזכיר חוק כלי יריה התשע"ח-2017 הערות יזמת "האקדח על שולחן המטבח"

הרינו לפנות אליך מטעם יזמת "האקדח על שולחן המטבח", יזמה שמובילה שותפות של 13 ארגוני חברה אזרחית. היזמה פועלת לצמצום תפוצת הנשק הקל והאלימות שנובעת ממנה – בפרט נגד נשים, בתוך משפחות ונגד קבוצות אוכלוסייה מודרות; לחיוב כל הארגונים הנושאים ומפעילים נשק בדין וחשבון ובבקרה ציבורית; וכן להגברת יעילות ואמינות הפיקוח על נשק בישראל.

להלן הערותינו לתזכיר החוק שבנדון, עיקרי התכנים והסדרים שחיוני לכלול בו כפי שאלה עולים מגוף המחקר והנתונים שצברה היזמה במהלך פעילותה.

1. אנו רואות במשרד לביטחון פנים שותף לדרך ביחס לעמדה העקרונית לפיה יש לצמצם נוכחות נשק בסביבה אזרחית ומשפחתית, ומקוות כי הצעת החוק תעניק למשרד את הכלים הנחוצים לאכיפת החוק, שמטרתו העיקרית תהיה הגנה על הציבור מפני השפעתם הקטלנית של כלי הנשק כפי שנוכחנו והראינו במחקר מקיף משנת 2017.¹

2. היום כמו בעבר, הדרישה העקרונית היא להגביל את נשיאת הנשק למקום ולפרק הזמן בו מבוצע התפקיד שעבורו ניתן הנשק, כולל נשק ארגוני שניתן ע"י בעל רישיון מיוחד וגופי ביטחון (משטרה, צבא, שב"ס). יישום מסקנות ועדת ברינקר, שהמליצה בין היתר על הפסקת לקיחת נשק על ידי מאבטחים לבתייהם על רקע מקרי רצח של נשים, הפסיקה את המצב בו בתי מגורים משמשים כמחסן לנשק אבטחה. אנו רואות חשיבות רבה לחזור ליישום המלצות הוועדה אשר לא נסתרו בחלוף הזמן, ואף הוכיחו את יעילותן, כאשר יישומן באוגוסט 2013 עצר את סדרת הרציחות בנשק מסוג

¹ רלה מזלי, סמדר בן נתן, ניב חכלילי, גלית לובצקי "לא נצור – נשק קל במרחב האזרחי. כמה כלים וכמה פיקוח?" (ינואר 2017)

זה, ואילו חריגה מהן בשנים לאחר מכן הוסיפה קורבנות לרשימה. כמו כן אנו דורשות להרחיב את תחולתן על גופים אחרים המחזיקים בנשק ארגוני בכללם גופי ביטחון.

3. המלצתנו היא להטיל במסגרת החוק חובת ביטוח צד ג' לכל כלי יריה ולכל בעל רישיון מיוחד/ארגון. כאשר מדובר בכלי מסכן חיי אדם והרה אסון נדרש לאזן את תפוצתו הרחבה באמצעות הטלת חובת ביטוח צד ג'. מן הנדרש כי יינתן סעד אוטומטי לנפגע/ת של כלי יריה במסגרת אחריות מוחלטת, כדוגמת הנוהג לגבי כלי רכב, מתוך הכרה באחריות ברורה של הגורם שאישר את נשיאת כלי היריה לצד האחריות על נושא הנשק. ביטוח צד ג' כפי שנוהגות חברות אבטחה כיום עשוי לאזן בין תפוצת כלי היריה לסכנות הנלוות להם.

4. המלצתנו לעגן בחוק את הסדרי הפיקוח כך שלא יוותר בידי מתקין התקנות. כדי למזער את הסכנות שבכלי יריה במרחב האזרחי, על חוק כלי יריה לכלול הנחיות מפורטות לרשות המבצעת בנושא הקצאת המשאבים ההכרחיים לקיום הפיקוח שנקבע לרבות ציון מספר המפקחים המינימלי בכל מחוז אזורי, דרכי הכשרתם, הגשת דוחות מעקב תקופתיים ופירוט סמכויותיהם במסגרת החוק. כיום לא קיימים ולא מופעלים בישראל נהלים לבדיקת השימוש והאחסון השוטפים בנשק ברשות הפרט, זאת לאחר כישלון התקנות במציאות הנוכחית להסדיר את פעילות המפקחים ולייצר מנגנון פיקוח הרתעתי, יעיל ומשמעותי על מחזיקי הנשק, דבר שמצא ביטוי במספר הנרצחים העולה בשנים האחרונות. להמחשת הליקויים והפיקוח הרופף; בשנת 2014 הופקדו רק שישה מפקחים על כ- 274,000 כלי יריה אזרחיים, היינו מפקח אחד על כ-50 אלף כלי יריה (עמ' 103 לדוח).²

5. אנו מברכות על הגישה המתקדמת של התזכיר לפיה יוקם מאגר מידע לכלי נשק. המלצתנו היא להרחיב את המאגר ולחייב איסוף מידע על עבירות בנשק ואוכלוסיות נפגעות לצורך הסקת מסקנות, זיהוי תופעות ומגמות וגיבוש מדיניות מבוססת על תשתית עובדתית מקיפה. על חוק כלי יריה לחייב איסוף מידע על ידי המשטרה בנוגע לעבירות ופשיעה בנשק ופילוח הנתונים לקטגוריות רלוונטיות כגון מקור הנשק, קיום או העדר רישיון להחזקתו, מין הקרבן וגילו, מין התוקף וגילו, לאום, סוג היחסים בין הקרבן לתוקף, זירת האירוע (ציבורי/פרטי), סוג הפגיעה וקבוצות השייך הנוספות של הפוגע/ת ושל הנפגע/ת; ועל ידי האגף לכלי יריה בנושא הפרת רישיונות ושימוש לא ראוי בנשק על ידי גופים ואנשים מורשים.

6. מאגר מידע מעודכן ומפורט הוא כלי בסיסי והכרחי לזיהוי מגמות ותופעות בתחום תפוצת הנשק והשימוש בו, לעמידה על השלכות המדיניות הנהוגה ועל יעילות אמצעי הפיקוח. נדרש שמאגר המידע יסקור את היקף כלי היריה ואת היקף הרשיונות, ויעקוב אחרי ההשלכות של חלוקתם והשימוש בהם. עיגון חובה זו בחוק שתחול גם על גופי ביטחון תאפשר, לראשונה בישראל, לעמוד

² דוח "לא נצור", פרק שלישי: עד כמה נתונים כלי ירייה לפיקוח ממסדי? עמ' 92-113

על מגמות כוללות בפשיעה ובפגיעה בנשק, להתחקות אחרי המדיניות הקיימת ואחר תוצאות החוק החדש ובהתאם לכך, לתכנן פעילות מניעה והקצאת משאבים.³

7. המלצתנו להבטיח בחוק את שקיפות מאגרי המידע. החברה האזרחית היא המפקח הציבורי ובעלת עניין בביטחון אישי בתוך מציאות של ריבוי כלי נשק, במיוחד במקומות בהם פיקוח המדינה לא מנע מקרי רצח, ירי, והתאבדויות בנשק. בתור בעלת העניין, יש חשיבות עליונה לנהוג בה כשותפה שווה, אחראית ופעילה, בבדיקה ובבקרה של מציאות כלי היריה. חוק כלי יריה צריך להטיל חובת פרסום למידע ושקיפות מרבית של מאגר המידע הכולל שנאסף בידי המוסדות המפקחים ולאפשר נגישות ציבורית למידע הנצבר בו לאורך זמן ובכל רגע נתון. יזמת "האקדח על שולחן המטבח" הקואליציה נאלצה לפנות לבית המשפט המחוזי בירושלים בעתירה לחייב את המשרד לביטחון פנים לגלות מידע שהיווה תשתית להוראת השר המתירה נשיאת נשק מאבטחים מחוץ לתפקיד ובתוצאה גילה את המידע לאחר חיובו בהוצאות.⁴

8. המלצתנו להנגיש את לשון החוק והפשטתו ע"י שימוש במונחים נהירים ובלתי מסורבלים. במציאות הריבוי והגיוון של נושאי הנשק וגלישתם למרחב החיים האזרחי, החוק חייב לשרת ביעילות כל נושא נשק באשר הוא וכל מי שחי בסביבת כלי יריה – הן אנשים מן השורה והן מבצעי מדיניות ואנשי ממשל וביטחון. לפיכך, עמדתנו היא שכדי לאפשר ביקורת ציבורית-אזרחית ופיקוח בתחום זה, יש להבטיח שהחוק יהיה בהיר ונהיר ככל האפשר לרבות לעניין ההבחנות בתוך תעשיית האבטחה והסמכויות השונות הנגזרות מכך, בפרט הסמכויות השלטוניות באופיין. נדרש להחליף מושגים כלליים ומעורפלים כגון: "הרשות המוסמכת" במונחים קונקרטיים כגון: "פקיד הרישוי"; "לנסח את סעיפי החוק במונחים בהירים, מדויקים ופרטניים של סוג הרישיון המוענק: "רישיון אישי לנשיאת נשק", "רישיון לנשיאת נשק של מפעל", "רישיון לנשיאת נשק בתוך מפעל", "רישיון חברת שמירה", "רישיון לנשיאת נשק של יישוב", "רישיון לנשיאת נשק בתוך יישוב", תאגיד, משרד ממשלתי, מתקן ספורט ועוד, זאת משום שהמינוח הקיים "מפעל ראוי", "יישוב ראוי", "יישוב זכאי" מבלבל, מעורפל, ומטעה אף את משרדי הממשלה עצמם וחיוני להחליפו במינוח ברור.

9. מן הנדרש לגבות את הצעת החוק בחוות דעת מגדרית לפי סעיף 6 לחוק שיווי זכויות האישה תשי"א-1951, לאור ההשלכות הברורות על נשים. על חוות הדעת לתת מענה הולם לדינמיקה של איומים ואלימות בתוך המשפחה ובין היתר לכלול נתונים מובחנים והתייחסויות פרטניות להשלכות סעיפים שונים בחוק על נשים מקבוצות אוכלוסייה ומשויכים קבוצתיים שונים, תוך ייחוד פרקים קונקרטיים להשלכות החוק המוצע על נשים מקבוצות מוחלשות. זאת, בהינתן שהשלכות הצעת החוק על נשים

³ דוח "לא נצור", מידע לא קיים או לא זמין, עמ' 44-48

⁴ עת"מ 8364-02-17 אשה לאשה נ' המשרד לביטחון פנים ואח' (מיום 12.11.17)

מקבוצות אוכלוסייה שונות אינן אחידות, כולל גם אלימות חמושה של גופי ביטחון ונושאי נשק מורשים.

10. מן הראוי לאמץ עמדה המביאה בחשבון את האספקט המגדרי אף בטרם תגיע הצעת החוק לוועדה בכנסת. על תזכיר החוק לכלול במפורש התייחסות לאלימות במשפחה ולחובת התייעצות עם רשויות הרווחה כחלק ממניין השיקולים למתן רישיון או שלילתו.

הערות לתזכיר חוק כלי ירייה - 2017

11. **סעיף 2** קובע הפרדה בין רישיון החזקה לבין רישיון נשיאה והובלה של כלי יריה. לא ברורה ההבחנה בין החזקה לעומת נשיאה או הובלה. מוצע לעגן את המצב הנוהג לפיו יידרש רישיון אחד להחזקת כלי יריה, ובו יפורטו תנאים בדבר נשיאתו, הובלתו, אחסנתו, המטרה שלשמה ניתן ועוד.

12. **סעיף 7** קובע פטור מרישיון החזקה בשני מקרים, הראשון, גופים טעוני רישיון מיוחד כמו עסק בכלי יריה, כלי יריה להגנת מפעל, כלי יריה להגנת יישוב, חברת אבטחה, ארגון קליעה, חקלאות והגנת הסביבה, מטווח ועוד; השני, מנהל עזבון או יורש. מוצע להחליף את צמד המילים "פטור מרישיון החזקה" ל-"פטור מרישיון אישי להחזקת כלי יריה מטעם אגף כלי יריה" אם לזו הכוונה.

13. **סעיף 11** קובע הגדרה של כלי יריה ארגוני להגנת מפעל שראש האגף לכלי יריה הכיר בו כמפעל ראוי באישור קצין משטרה ומינויו של בעל רישיון מיוחד הרשאי להחזיק כלי יריה לצורכי הגנה על עובדי המפעל או רכושו. כמו המצב הנוכחי, בהצעה אין הגבלה על מספר כלי הנשק המותרים תחת הרישיון המיוחד, אין מגבלות על מספר כלי הנשק שבעל הרישיון המיוחד רשאי להתיר את נשיאתם, ואין פיקוח על פעולתו בהתאם לגודל הארגון ולמספר כלי הנשק שהוא מחזיק. מוצע להגביל את מספר כלי הנשק שרשאי כל בעל רישיון מיוחד להחזיק ולהנפיק, כך שבארגונים החולשים על כלי נשק רבים יהיה יותר מבעל רישיון מיוחד אחד. כמו כן, יש לקבוע מגבלה על מספר כלי הנשק שכל ארגון רשאי להחזיק.

סעיף 11(ד) מאפשר לרשות מוסמכת לתת לאדם רישיון לשאת כלי יריה על פי תעודת הרשאה מבעל רישיון מיוחד. חסרה במיוחד קביעה של האגף לרישוי כלי יריה במשרד לביטחון פנים כגוף עצמאי וכמוקד ידע בתחומו, ותחת זאת נראה כי יש כוונה לצמצם את פעילותו ולהפוך אותו לגוף בירוקרטי הסמוך על שולחנם של גורמים ממליצים אשר בפועל קובעים מדיניותו, כגון בעל רישיון מיוחד, בלי להקפיד על תפקידו של האגף לרישוי כלי יריה בקביעת תבחינים ובפיקוח על זכאות מחזיקי הנשק וכישוריהם.

במצב זה בעל הרישיון המיוחד הוא בעל המילה האחרונה ובידו לסתור את הכלל האוסר על נשיאת נשק מחוץ למקום ושעות העבודה לפי שיקול דעתו. למעשה, שרשרת הפיקוח מתארכת בין האגף לכלי יריה (כלשון ההצעה, 'הרשות המוסמכת') למחזיק הנשק בפועל. כתוצאה מהארכת שרשרת

הפיקוח, מתרופף הפיקוח עוד יותר במקום שיחוזק על ידי גורם מפקח נוסף, וזאת בגלל ניגוד האינטרסים המובנה של בעל הרשיון המיוחד אליו הואצלה בפועל סמכות הפיקוח מידי האגף לכלי יריה והשר לביטחון פנים. בנוסף, על החוק להסדיר את דרכי הכשרתו של בעל הרשיון המיוחד ולהחמיר עמו בתור הגורם שמרכז סמכויות רחבות בידיו, ומהווה מעין סמכות עליונה בשטח שמחליפה את האגף לכלי יריה.

14. **סעיף 12** מסדיר מתן כלי יריה ארגוני להגנת ישוב ראוי לצורכי הגנת הנמצאים בו, תושביו או הרכוש בישוב. הממונה על השמירה בישוב יחזיק ברישיון מיוחד, ולפי החוק הנוכחי רשאי לאשר לתושב או עובד בו לשאת כלי נשק בכפוף לאישור מפקח המשטרה המחוזי, דבר שנשמט מתזכיר החוק שעל הפרק. נשק ארגוני ליישוב ראוי פותח פתח לאינפלציה בנשקים ומהווה חריגה לא מוצדקת מהמדיניות הכללית שרישיון נשק צריך להיות אישי ולא קולקטיבי. מוצע לבטל את ההגדרה של "יישוב ראוי" ואת בעל הרישיון המיוחד של היישוב הראוי ולאפשר רק מתן רישיונות נשק אישיים כאשר מקום המגורים של מבקש הרישיון יהיה בין השיקולים למתן רישיון.

לחילופין, להשאיר את ההתניה למתן רישיון כפופה למשטרה על מנת למנוע את התפוררות הפיקוח הבלתי תלוי על מנגנון האישורים וההרשאות הפנימי בתוך יישוב שהינו מרחב אזרחי מובהק.

15. **סעיף 13** מרחיב את נשיאת הנשק הציבורי לתאגידים ציבוריים שיעבור מריכוזיות במשרדי השר ליחידות הסמך. מוצע להשאיר על כנו את סעיף 10א בחוק בקיים "נשיאת נשק בידי המדינה" במסגרתו השר רשאי למנות מתוך עובדי משרדו עובד שראוי לקבל רישיון מיוחד להחזקת כלי יריה שנועדו לצורכי בטחון כאשר בעל הרישיון המיוחד יכול לאשר נשיאת נשק בידי עובדי משרד השר ויחידות הסמך. הרחבת הסעיף באופן המוצע בתזכיר משמעה שמקום בו השר אחראי על הנשק האחריות עוברת לכל תאגיד ותאגיד וכל אחד ינהג כשיקול דעתו בתור מגמה להפרטת האחריות. הארכת שרשרת הפיקוח והשליטה על הנשק, בין הרשות המוסמכת לבין מחזיק הנשק, פותחת פתח לתאונות, גניבות ותקריות ירי. נדרש לשמור על העיקרון שמאגד את מתן הרישיונות בידי גורם אחד מנהל ומפקח בכל משרד ממשלתי כפי שהיה נהוג עד כה.

לחילופין, מוצע להוסיף לחוק רשימה סגורה של התאגידים הציבוריים עליהם יחול החוק החדש במטרה לצמצם את הסכנות הטמונות בפיזור סמכויות 'רישוי' תחת רישיונות מיוחדים.

16. **סעיף 14** מסמיק את הרשות לתת רישיון מיוחד לבעל רישיון לפי חוק חוקרים פרטיים ושירותי שמירה. אמנם בעתיד, עם חקיקתו המתוכננת של חוק שירותי אבטחה, תצומצם ההתייחסות בחוק כלי היריה רק לעניין כלי היריה המשמשים את ארגון האבטחה בעוד שרישיונות הארגון והמאבטחים עצמם יינתנו לפי חוק שירותי אבטחה, אך על התזכיר לתת מענה למצב הקיים ולא להיתלות בחקיקה עתידית. כיוון שכך, מוצע להוסיף סעיף 14(ב)(4) הגבלת מספר כלי הנשק שרשאי בעל רישיון מיוחד להחזיק ולהוסיף סעיף 14(ב)(5) המגביל את מספר ההרשאות שיכול לתת.

17. **סעיף 19** קובע בעלי תפקידים בארגון המחזיק כלי יריה (נשק ארגוני), כמו בעלי רישיון מיוחד וממלאי מקום. מוצע להחליף בס"ק (ב) את התבנית "רשאות להתנות" במילים "הרשות תתנה את החזקת כלי היריה באותו ארגון במילוי הוראות כאמור". לעניין מינוי בעל רישיון מיוחד וממלא מקום בס"ק (ג) מוצע להוסיף את המילים "בעל רישיון מיוחד" ו-"הרשות המוסמכת תהיה חייבת להתנות אישור הרישיון המיוחד במינוי ממלא מקום של בעל הרישיון במסגרת הרישיון המיוחד". כמו כן נדרש שהסמכות למנות ממלא מקום תהיה אך ורק בידי הרשות המוסמכת כתנאי סף למתן הרישיון, ולא בידי בעל הרישיון המיוחד שמונה. בכל מקרה נדרש להתנות במסגרת מתן הרישיון לבעל הרישיון המיוחד קיומו של ממלא מקום אחד לפחות או יותר, בהתאם לאופי הארגון, היקף פעילותו ומספר כלי היריה שבחזקתו. בסעיף 19(ד) מוצע להחליף את צמד המילים "רשאות להתנות" ב-"תתנה" ולהוסיף חובה למינוי "מפקח פנימי" בכל ארגון שידאג לפקח על מחזיקי הרישיון ומילוי תנאי הרישיון המיוחד ביחס לכל כלי יריה.

18. **סעיף 20** מתנה מתן רישיון ארגוני/מיוחד בקיום אמצעים המאפשרים החזקה והובלה של כלי היריה תוך שמירה על בטיחות. מוצע להתנות את מתן הרישיון בהצגת ראיות והוכחת מסוגלות של הארגון לשמור על הבטיחות. נוסח הסעיף המוצע: "לא יינתן רישיון... אלא אם כן קיימים בגוף שלגביו ניתן הרישיון, להנחת דעתה של הרשות המוסמכת ולאחר שהגוף מבקש הרישיון הציג תכנית בטיחות מפורטת שתכלול מקום אחסון לנשקים, אמצעים המאפשרים אחסון והחזקה והובלה של כלי יריה תוך שמירה על בטיחות."

19. **סעיף 21** מתייחס למקום וזמן נשיאת כלי יריה של ארגון. אנו מברכות על כך שהסעיף מעגן ומבהיר את הכלל המגביל נשיאת נשק במקום ולפרק הזמן בו מבוצע התפקיד אך בד בבד הסעיף מרחיב את החריגים הקיימים כיום בסעיף 10ג לחוק הנוכחי באופן העלול (בסבירות גבוהה מאד) (לרוקן את הכלל מתוכן ולהשאירו אות מתה. התחולה הרחבה של החריגים חולשת לא רק על נשק שמירה אלא גם על נשק שמשמש יישוב ראוי, מפעל, חברות שמירה, צורכי חקלאות ובעלי חיים. סעיף 21 מחליף את סעיף 10ג בחוק הקיים לפיו ההחזקה של הנשק תוגבל למקום ולפרק הזמן שנקבעו לצורך ביצוע התפקיד שעבורו ניתן הרישיון, עם סמכות לשר או לאחר שהסמיך לכך לחרוג מהכלל. ואולם, בעוד שהנוסח בסעיף 10ג מגביל את ההחרגה למען טובת הציבור ושלומו, הנוסח המוצע בתזכיר מאפשר לחרוג מהכלל גם בנסיבות בהם מחייבת אחסנת כלי היריה מאמץ בלתי סביר, לדוגמא, משיקול כלכלי שבא להגן על חברות הענק, ובמקרה של מניעת פגיעה בשלומם של בעל ההרשאה וזאת בניגוד לייעוד המקורי של נשק ארגוני להבדיל מנשק אישי. הרחבת החריג הופך את בתי מחזיקי הנשק למחסן כלי יריה ופותר את הגוף בעל הרישיון הארגוני מאחריותו לפקח באופן ישיר על המכשיר המסוכן שברשותו על חשבון סיכון חייהם של הסובבים את מחזיק הנשק, כולל גם משיקולים כלכליים של מפעל או יישוב ראוי, כאשר הנוסח המוצע מאפשר לפרש בנדיבות את "מאמץ בלתי

סביר לאחסנת נשק". כמו כן הרחבה זו נעשית ללא תימוכין וללא מידע מבוסס בדבר כמות קורבנות ירי או מספר המאוימים שניזוקו כתוצאה מסטייה מהכלל האסור על נשיאת נשק ארגוני מחוץ לתפקיד עד היום .

סטייה מהכלל האוסר נשיאת נשק מחוץ לתפקיד, המנוגדת למסקנות ועדת ברינקר, אף לא מותנית בהידוק רציני של תנאי הפיקוח על כלי היריה למרות הטרגדיות של מדיניות זו, במיוחד כאשר כלי היריה יוצא משליטת הארגון האחראי לידיים פרטיות ובמקומות כמו רחוב, בית פרטי ואזור ציבורי. הסעיף עוצם עיניים ולא רואה בנשק מורשה איום על הסביבה בה הוא נמצא כמו בית, משפחה, בנות זוג, למרות שאחוז ניכר ממקרי 'התאונות' או, לדוגמה, הרצח האחרון של נאדר זאיד בחיפה מאוגוסט 2017 שארעו בנשק מורשה דווקא בזירות אלה. גם לשכות הרווחה גדושות בדיווחים על איומים בנשק כלפי בנות זוג ובני משפחה. הסעיף מתעלם ממקרי ההתאבדות הרבים של מחזיקי נשק ארגוני שנישא מחוץ לתפקיד. נזכיר, למשל, את שלושת המאבטחים שהתאבדו בזה אחר זה בנשק אבטחה של משרד החינוך בירושלים. הסעיף מתעלם מגניבות של נשק מורשה שיצא מהאזור המאובטח ונסחר בשוק הבלתי חוקי ומשמש לצורכי פשיעה, כיום ההערכה היא שמדובר בכ- 400,000 כלי יריה בלתי חוקיים במרחב האזרחי .

מוצע לבטל את תת סעיף (ב) ו-(ד) נוכח הסכנה הטמונה בהחזקת נשק ארגוני מחוץ למקום ופרק הזמן בו מבוצעת השמירה, ונוכח תנאי הפיקוח הרופפים היום כמו גם בהצעת החוק. על רשויות המדינה להימנע מהפקדת האחריות לשלום הציבור בידיים פרטיות.

לחלופין, לכל הפחות, המלצתנו היא לצמצם את החריג בסעיף 21(ב)(1) כך שייקבעו מצבים ברורים וקונקרטיים שיצדיקו חריגה מהכלל, וזאת תוך הגבלת סמכות השר להחיל את החריג רק לתקופות קצובות וקצרות, ובשטחים מוגבלים של המדינה לפי מידת סיכון, תוך כדי התניית חידוש החריג באיסוף מידע ופרסום נתונים קונקרטיים על ידי גורמי ביטחון ורשויות הרווחה, בדבר השלכות מדיניות חורגת זו על שלום כלל הציבור לרבות נשים וילדים .

מוצע בסעיף 21(ב)(3) להשמיט את המילה רשאית, כך שהרשות המוסמכת תהיה חייבת לקבוע הוראות לעניין נטילת כלי היריה מהמקום שבו אוחסנו. עוד בהתאם להמלצות ועדת ברינקר ולמסקנותיה ובהתאם להנחיות המשרד לביטחון פנים מחודש אוגוסט, 2013 יש להוסיף כי רישיון למתן שירותי אבטחה, הן לחברת האבטחה והן ליעד המאובטח, יותנה בקיומם של הסדרים מספקים להפקדת כלי הנשק בסוף המשמרת, ובמידה וסידורים כאלו אינם קיימים, תהיה אבטחת האתר אבטחה לא חמושה. בנוסף יש לקבוע כי מאבטח שהוגשה נגדו תלונה במשטרה או הובא לידיעת המפעל או מקום העבודה בדרך ישירה או עקיפה כי יש לו תפוסי התנהגות הקשורה בשימוש בנשק או הקשורה באלימות ו/או באיומים וכיוצא בכך, לא יוכל לקבל רישיון לשאת נשק אלא יועסק באבטחה לא חמושה בלבד.

מוצע לבטל לחלוטין את תת סעיף 21(ד) הקובע חסינות אוטומטית והרמטית מפני אחריות אזרחית ופילית לבעל הרישיון המיוחד בגין הרשאה לאחר לשאת את הנשק מחוץ למקום ופרק הזמן בהם מתבצע התפקיד. לכאורה לא מדובר בסמכות שבשיקול דעת לעניין הפעלת החריג שבסמכות השר, מכאן שבעל הרישיון המיוחד לא נדרש להגנה מיוחדת. מצד שני, ככל שמדובר בסמכות שבשיקול דעת של בעל הרישיון המיוחד, חובה להכפיפה לביקורת שיפוטית כמו כל פעולה שבהסמכה שלטונית כל עוד זו חרגה ממתחם הסבירות ולא נעשתה כדיון. על פניו, הטלת חסינות זו מהווה צעד הצהרתי בלבד שאינו ממין העניין, שסותרת עקרונות חקיקתיים בסיסיים ובפרט מוסיפה שלא לצורך סעיפים מיותרים בחוק החדש. בכך חוטא המחוקק למטרה לשמה גובש התזכיר, ולגופו של עניין חסינות זו מנוגדת לעקרונות הדמוקרטיה ופוגע בזכות להליך הוגן.

20. **סעיף 25** מחייב הקמת מאגר מידע לעניין כלי יריה בגופי ביטחון. מוצע להוסיף ס"ק (6) שיחייב איסוף מידע המתייחס לגניבות נשק וס"ק (7) לאיסוף מידע על תאונות ופשיעה בנשק ביטחון לפי פילוח של זהות הנפגע/ת והפוגע/ת, אופי היחסים ביניהם, גיל הפוגע, מקום התאונה, מקור הנשק, מין הקרבן וגילו, לאום, זירת האירוע (ציבורי/פרטי), סוג הפגיעה וקבוצות השיוך הנוספות של הפוגע/ת ושל הנפגע/ת.

21. **סעיף 26** מסמך גוף ביטחון למסור שאילתא לרשויות השונות לצורך בחינה אם קיימת מניעה שאדם יקבל כלי נשק בגופי ביטחון. מוצע להחליף את המילה "רשאי" בס"ק (א) ו-(ב) במילה "חייב" להעביר שאילתא כאמור. כמו כן, מוצע להרחיב את תחולת הסעיף כך שהחובה תחול על כל גופי הרישוי לרבות האגף לכלי יריה ולא רק על גופי ביטחון. מוצע להכליל ברשימה את כל הגופים שהשאילתא תופנה אליהם כולל הגופים המנויים בסעיפים 27-29 ולהוסיף את משרד הרווחה. מוצע לעגן במסגרת סעיף זה חובה לערוך מבדק משפחתי של מבקש הרישוי ע"י רשות הרישוי. אמצעי פיקוח אלה לבירור כשירותו של אדם לקבל נשק זה ובכללם הודעת משרד הבריאות/משטרה/מח"ש/משרד הרווחה חיוני כדי לשמש מסננת מניעתית לאיומים, תקיפות ורציחות בנשק מורשה.

22. **סעיף 35** מורה על הקמת מאגר מידע במשרד לביטחון פנים שיכלול פרטים על היתרים לפי חוק זה. מוצע להוסיף ס"ק (ג) לפיו מאגר המידע יאסוף מידע על קורבנות, תקריות ואירועי ירי בנשק, כולל גם נשק של גופי ביטחון, לפי פילוח מגדר, גיל, לאום, נסיבות האירוע וסיבת המוות. כיום לא מתאפשר מעקב אחרי קורבנות נשק כמדד ליעילות המדיניות ויישום הוראות החוק.

23. **סעיף 39** קובע כי תוקף רישיון לשאת כלי יריה יוסדר בתקנות כבעבר. רישיון לפרקי זמן קצרים יחסית מאפשר פיקוח על השינוי במצב הרפואי והמשפחתי ועל כשירותו של בעל הרישיון. על כן מוצע להגביל בחוק תוקפו של הרישיון לפרק זמן של שנה שעל פניו הוא פרק זמן סביר למעקב הדוק על בעל הרישיון.

24. **סעיף 44** מעלה את גיל הזכאות למתן היתר לכלי ירייה ל-27 במקום גיל 21 בחוק הנוכחי, בכפוף לחריגים שיקבעו לפי שיקול הדעת השר. בס"ק (ב) שירות צבאי סדיר מהווה נסיבה שבה רשאית הרשות לחרוג מגיל הזכאות. הסעיף מביא לתוצאה מפלה על רקע לאומי, המשמעות המעשית היא פגיעה בחופש העיסוק של ערבים ובני קבוצות שונות שאינם חייבים לשרת בצבא בהשוואה לאחרים בגילם מקבוצת הרוב היהודי. מוצע להתנות את מתן הרישיון בגיל שווה לכולם ללא חריג צבאי או קריטריון מפלה אחר, אלא בכפוף להכשרה מתאימה שתאפשר קבלת רישיון, ולא להסתפק בשינוי הקוסמטי של החוק שלכאורה 'מעלה את הגיל' לקבוצות אוכלוסייה כאלה ומותיר אותו על כנו בקבוצות אחרות כאמור לפי מבחן התוצאה.

25. **סעיף 45** מחייב קבלת אישור משטרת ישראל לידי רשות רישוי לגבי כל אדם המבקש להחזיק רישיון. הסעיף נותן לקצין משטרה סמכות המלצה לפי שיקול דעת גם למי שיש לו עבר פלילי. הסעיף משקף הנחת מוצא לפיה המבקש או בני ביתו לא יעשו שימוש לרעה בנשק. הסעיף לא מביא בחשבון נקודת תצפית של קורבנות אפשריים לפגיעה באותו כלי יריה, ולא מספק מענה לצורך לבחון אם סביבת המבקש תימצא בסכנה מאותו נשק. מוצע להחליף בס"ק (ג) את "רשאי" קצין המשטרה ב"חייב" לשקול מידע בדבר עבר פלילי של המעסיק ואנשים שמתגוררים עם המבקש. ס"ק (ג)(2) מצמצם את תחולת הבדיקה לגבי "אדם המתגורר עם מבקש ההיתר באותו בית" במקום להתמקד ביחסים ולא במגורים בלבד הואיל והרבה פעמים מדובר בפגיעה בקורבנות כמו בני משפחה, הורים, אחים, גרושה, חברה ואנשים נוספים שאינם מתגוררים עם מחזיק הרישיון דווקא. לכן, מוצע בס"ק (ג)(2) להוריד את תיבת המלים "ובלבד שהמידע הוא על עבירה שבשלה עלול מתן היתר למבקש לסכן שלומו של אדם או של הציבור" ותחת זאת לכתוב "חייב קצין משטרה לשקול שלום הציבור, או שלומם או ביטחונם של בני משפחתו וסביבתו הקרובה של המבקש או אדם אחר טרם הענקת אישור". מוצע להוסיף ס"ק(ח) שיקבע כי לגבי מי שהורשע בעבר בעבירה שיש עמה שימוש שלא כדין בנשק או מי שהורשע בעבר בעבירת אלימות במשפחה, לא ימליץ קצין המשטרה על מתן רישיון לנשק. עוד מוצע להוסיף ס"ק(ט) לפיו במידה ויוחלט לתת רישיון למאבטח שהוגשה נגדו תלונה בגין אלימות או איומים בחמש השנים שקדמו למועד הגשת בקשת הרישיון, יקבל/תקבל על כך המתלונן/ת הודעה על מנת לאפשר לו/לה להשיג על ההחלטה לתת רישיון בכלל, או על התנאים וההגבלות שנקבעו (או שלא נקבעו) לרישיון בפרט.

26. **סעיף 46** קובע חובת דיווח על איש טיפול לרבות רופא, קצין בריאות, פסיכולוג ועובד סוציאלי המטפל באדם וסבור כי אם האדם יחזיק בכלי יריה בכך סכנה לאותו אדם או לציבור. לצד חובת הדיווח, מוצע להוסיף חובה פוזיטיבית לערוך חוות דעת נפשית טרם מתן היתר להחזיק בכלי יריה, שליטה בו או נגישות אליו, כך שהרישיון יותנה באישור משרד הבריאות שאין מניעה לכך מבחינה רפואית, פסיכיאטרית ונפשית. מוצע בס"ק (ג) לשנות את התיבה "הרשות המוסמכת רשאית להעביר

פרטים" בתיבה "הרשות המוסמכת תעביר פרטים". בהתאמה בס"ק (ד) תוחלף התיבה "לצורך כך רשאי מנהל משרד הבריאות להשתמש במידע" לתיבה "לצורך כך מנהל משרד הבריאות ישתמש במידע".

27. **סעיף 47** מטיל חובת דיווח על עובד סוציאלי המטפל באדם וסבור כי אם האדם יחזיק בכלי יריה תהיה בכך סכנה לאותו אדם או לציבור. לצד חובת הדיווח, מוצע להוסיף חובה פוזיטיבית להעביר למשרד הרווחה שאילתא בעניינו של מועמד המבקש רישיון כלי יריה (כפי שקובע סעיף 26 לגבי גופי ביטחון).

28. **סעיף 48** קובע כי רשות הרישוי רשאית לפי שיקול דעתה להפנות מועמד לבדיקות רפואיות ולדרוש הצהרתו בדבר מצבו הבריאותי. מוצע להחליף את תיבת המילים "רשאית הרשות המוסמכת" בתיבה "חייבת הרשות המוסמכת" לדרוש ממועמד להצהיר על מצב בריאותו; להמציא מידע רפואי אודותיו; להיבדק על ידי גורם רפואי שקבע מנהל משרד הבריאות.

29. **סעיף 49** מחייב השגת אישור כשירות נפשית טרם מתן רישיון לכלי יריה, וזאת רק במקרים של רישיון לפי **התוספת השנייה – היינו, סעיף 14(ג)**: מי שניתן לו היתר מבעל רישיון מיוחד בארגון **שמירה** בלבד- נדרש לבדיקה פסיכולוגית נפשית יזומה. מבקש רישיון נשק במקרים אחרים כמו רישיון פרטי, נשק ארגוני ביישוב ראוי או במפעל יהיה פטור מהצגת אישור כשירות נפשית. מן הנדרש להחיל את החובה לאישור כשירות נפשית על כל מועמד המבקש רישיון נשק ללא יוצא מן הכלל. מוצע בס"ק (א) להשמיט את תיבת המילים "כמפורט בתוספת השנייה". ס"ק (ג) קובע כי תוקף אישור פסיכיאטרי יהיה לתקופה שלא תעלה על שש שנים. אולם מחלות נפשיות מתפרצות בפרקי זמן קצרים יותר, לפעמים במהלך החזקת הרישיון ואף כתוצאה מביצוע העבודה שכרוכה ברישיון לנשק. מכאן, נדרש שתזכיר החוק ישען על חוות דעת פסיכיאטרית של מומחים בתחום מחלות נפש על מנת לקבוע את פרק הזמן הראוי להצגת אישור פסיכיאטרי תקופתי. לדעתנו אישור פסיכיאטרי נפשי כל שנה יהווה פרק זמן סביר, ובכל מקרה מסגרת הזמן של 6 שנים אינה סבירה.

30. **סעיף 54** קובע חובת זהירות על מחזיק הנשק ובעל הרישיון מבלי להתייחס לחובות הזהירות של ארגון שברשותו נשק ארגוני כלפי מקבלי הרישיון מטעמו (רישיון המשנה). הסעיף טומן בחובו פוטנציאל מסוכן להעברת האחריות מבעל הרישיון המיוחד הן על שימוש בלתי זהיר במסגרת התפקיד והן על שימוש כזה שנעשה בעקבות אישור להוצאת הנשק מהמקום והזמן של העבודה. נראה כי הסעיף מעביר את מלוא האחריות למחזיק בפועל בכלי היריה שהפך להיות המפעיל, המחזיק והמוביל שלו. גלגול האחריות וחובת הזהירות על המוחלשים בשרשרת מחזיקי הנשק, דוגמת המאבטח שיישא על גבו את עול התפוצה הרחבה של כלי הנשק לפי חוק זה, בצל החסינות האזרחית והפלילית שנקבעה בסעיף 21(ד), מפר את האיזון בין הגורמים האחראים על קביעת הכללים והפיקוח עליהם לאדם הפרטי שנדרש לשאת בנטל האחריות לבדו. בנוסף, לא ברור בסעיף

זה האם חובת זהירות זו תחול גם על גוף בטחון (צבא, משטרה וכו') ובכל מקרה ראוי להחילו עליהם במתכונת מורחבת כפי שהצענו .

31. **פרק יא** - אנו מברכות על הוספת פרק הפיקוח במסגרת התזכיר. יחד עם זאת, מוצע במסגרת פרק זה לקבוע את מספר המפקחים המינימאלי שיחלוש על מספר מוגדר של רישיונות ושל כלי יריה, כן נדרש למנות מפקחים לפי חלוקה אזורית, ולחייב את רשות הרישוי להגיש דוח ביקורת פנימי כל שנה ביחס לתוצאות הפיקוח בכל אזור שיכלול פרק תוצאות ומסקנות (ראה סעיף 4 למסמך זה).

32. **סעיף 71** לעניין תנאים למינוי מפקח, מוצע להוסיף לסיפא של ס"ק (2) "ובנושאי רווחה ואלימות במשפחה" כך שנוסח הסעיף יהיה: "הוא קיבל הכשרה, בין היתר, בתחום הסמכויות שיהיו נתונות לו לפי סעיף 72, כפי שהורה השר; ובנושאי רווחה ואלימות במשפחה".

הוספת סעיפים לתזכיר

33. מוצע להוסיף אחרי סעיף 45 שעוסק בחובת דיווח, סעיף לפיו ארגון בעל רישיון מיוחד יהיה חייב להודיע לרשות המוסמכת על תלונה שהוגשה למשטרה נגד מחזיק רישיון שברשותו בנושאי אלימות, איומים, שימוש בנשק וכיוצא באלה, או על מידע אודות אחד מאלה שהגיע לידיעתו בדרך אחרת, בתוך 48 שעות מרגע שנודע לו על כך.

34. מוצע להוסיף אחרי סעיף 47, סעיף "התייעצות עם משרד הרווחה" בנוסח הבא: "קיבלה הרשות המוסמכת בקשה לרישיון לכלי יריה, תעביר שאילתא למנהל משרד הרווחה ברשות המקומית את פרטיו של מבקש הרישיון וזו תדווח על מצב המסכן על פי דעתם את סביבתו הקרובה של מבקש הרישיון, אותו עצמו או את הציבור".

אנו קוראות לכם שלא לקדם את תזכיר החוק בנוסחו דהיום, אלא בכפוף להכנסת התיקונים המוצעים לעיל, תיקונים שיש בהם כדי להבטיח הגנה על חפים מפשע, ובמיוחד נשים ובני משפחה, קורבנות אלימות במשפחה.

על החתום,

עו"ד מייסא ארשיד, עו"ד סמדר בן נתן, רלה מזלי

עו"ד גלית לובצקי, עו"ד שהרזאד עודה

אשה לאשה מרכז פמיניסטי חיפה;

איתך-מעבי, משפטניות למען צדק חברתי;

האגודה לזכויות האזרח בישראל;

הכצקתה;
ל.א לאלימות נגד נשים;
נגה, המרכז לנפגעי עבירה;
נשים לגופן;
פסיכואקטיב;
פרופיל חדש;
קואליציית נשים לשלום;
רופאים לזכויות אדם;
שדולת הנשים בישראל;
תמורה, המרכז המשפטי למניעת אפליה;
ביאן - ארגון פמיניסטי