



צוות הייעוץ המשפטי  
ועדת הפנים והגנת הסביבה  
(ביטחון פנים)

י"ט באדר ב' התשע"ו  
29 במרס 2016

לכבוד  
חברי ועדת הפנים והגנת הסביבה

נכבדי,

הנדון: תקנות המשטרה (המשמר האזרחי) (תיקון), התשע"ו-2016

**תקנות המשמר האזרחי - רקע**

1. פרק רביעי 1 לפקודת המשטרה נחקק בשנת 1975, והוא מסדיר את פעילותו של המשמר האזרחי, המבוסס בעיקרו על מתנדבים. לפי סעיף 49ב(ב) לפקודה, תפקידי המשמר האזרחי לסייע למשטרה "בכל פעולה שהמשטרה מוסמכת לעשות לשם שמירת ביטחון הנפש והרכוש מפני פגיעת איבה". בנוסף, קובע סעיף 49ב(ג) לפקודה, כי המשטרה תהא רשאית להסתייע במשמר האזרחי גם "בפעולותיה לשמירת הביטחון, הנפש והרכוש שנקבעו בתקנות באישור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת".

2. הוראה נוספת, בסעיף 49ד לפקודה, קובעת כי לחבר המשמר יהיו הסמכויות הנתונות לשוטר, בשינויים שקבע השר לביטחון הפנים. מכוח סעיף זה, ומכוח סעיף 49ב(ג) שעניינו תפקידי המשמר, הותקנו תקנות המשטרה (המשמר האזרחי), התשנ"ז-1996. לפי התקנות, ככלל, נתונות לחברי המשמר האזרחי סמכויות שוטר. ואולם, כאשר חבר המשמר האזרחי פועל שלא בנוכחות שוטר, מטילות התקנות מגבלות על הפעלת הסמכויות:

- א. סמכות **המעצר** מוגבלת למקרים שבהם אדם עבר לפני חבר המשמר, או עבר זה מקרוב, עבירה הכרוכה באלימות, גניבה, התפרצות או עבירה שתוצאתה נזק של ממש לגוף או לרכוש, וכן עבירת תעבורה מסוימות שבהן הנהג מסרב להזדהות. תנאי נוסף להפעלת הסמכות היא שחבר המשמר דרש מאותו אדם להמתין לבואו של שוטר, ואם נבצר משוטר להגיע תוך זמן סביר, דרש ממנו חבר המשמר להילוות אליו לתחנת משטרה, ואותו אדם סירב לכך.
- ב. סמכות ה**שימוש בכוח** מוגבלת לשם ביצוע סמכות המעצר בלבד.
- ג. סמכות ה**כניסה והחיפוש במקום** מוגבלת לשם ביצוע סמכות המעצר בלבד, וכשאין אפשרות אחרת לבצע את סמכות המעצר.

### התקנות המוצעות

3. בתקנות המונחות על שולחן הוועדה, מתבקשת הוועדה לאשר את הרחבת סמכויות חברי המשמר האזרחי בעת שהם פועלים שלא בנוכחות שוטר בשני היבטים – סמכות המעצר וסמכות הכניסה והחיפוש במקום.

4. התיקון הראשון המוצע בתקנות נוגע ל**הרחבת סמכות המעצר**. לפי ההצעה, לחבר המשמר האזרחי תהיה סמכות מעצר גם במקרה שאדם שביקש לעכבו אינו מציית להוראותיו או מפריע לו להשתמש בסמכות העיכוב, אם היה לו חשש שאותו אדם יימלט או שזהותו אינה ידועה. במקרה שהוועדה תאשר שימוש בסמכות זו, המשמעות היא כי לחבר המשמר יהיו גם הסמכויות הנגזרות – סמכות השימוש בכוח וסמכות הכניסה והחיפוש במקום.

5. התיקון השני המוצע בתקנות נוגע ל**הרחבת סמכות הכניסה והחיפוש**. לפי ההצעה, לחבר המשמר תהיה סמכות כניסה וחיפוש במקום, לא רק לשם ביצוע מעצר, אלא גם אם נוכחותו דרושה כדי למנוע פגיעה באדם או בביטחון הציבור.

### הערות הייעוץ המשפטי לוועדה

6. המשמר האזרחי מבוסס על מתנדבים. אף שהם עוברים הכשרה לתפקידם, ברור כי הכשרה זו אינה דומה בהיקפה לזו הניתנת לשוטרים, ומיומנותם של חברי המשמר האזרחי פחותה מזו של שוטרים. בתקנות המוצעות מתבקשת הוועדה לאשר הרחבה בסמכויותיהם של חברי המשמר האזרחי. שימוש בסמכויות אלה, גם כאשר הוא מוצדק ונעשה כדיון, יכול לעלות כדי פגיעה בחירותם ובפרטיותם של האזרחים. משכך, יש לוודא כי לחברי המשמר האזרחי ניתנת הכשרה מספקת כדי לפעול כראוי בהתאם לסמכויות הניתנות להם.

7. התיקון המוצע בנוגע להרחבת סמכות הכניסה והחיפוש אינו חד דיו. התנאי הקבוע בסעיף המוצע הוא כי נוכחותו של חבר המשמר "דרושה כדי למנוע פגיעה באדם או בביטחון הציבור". נוסח זה עלול לבסס אפשרות לכניסה ולחיפוש במקומות על יסוד חששות ערטילאיים. על כן, הצענו לחדד סמכות זו, ולקבוע כי הסמכות תופעל "אם יש חשש ממש לפגיעה באדם או בביטחון הציבור באותו מקום, ונוכחותו של חבר המשמר באותו מקום דרושה כדי למנוע אותה". הצעתנו מקובלת על המשרד לביטחון הפנים.

8. מצורף לסקירה זו נוסח סעיף 6 לתקנות, בו משולבים התיקונים המוצעים בתקנות, בתוספת הצעתנו.

בברכה,

צוות הייעוץ המשפטי לוועדה

(ביטחון פנים)

## תקנות המשטרה (המשמר האזרחי), התשנ"ז-1996

בסגול – התיקונים המוצעים על ידי השר  
באדום - הצעת הצוות המשפטי של הוועדה

סמכויות חברי  
המשמר

6. (א) לחבר המשמר, במילוי תפקידו, יהיו סמכויות כמפורט להלן:
- (1) כשהוא פועל למען שמירת בטחון הנפש והרכוש מפני פעולות איבה - סמכויות של שוטר;
- (2) כשהוא פועל בנוכחות שוטר ולשם סיוע לו בתחום הפעולות הנוספות - סמכויות של שוטר;
- (3) כשהוא פועל בתחום הפעולות הנוספות שלא בנסיבות האמורות בפסקה (2) - סמכויות של שוטר בסייגים אלה:
- (א) לענין מעצר –
- לא יעצור אדם אלא אם כן עבר לפניו, או זה מקרוב עבירה הכרוכה באלימות, גניבה, התפרצות, או עבירה שתוצאתה נזק של ממש לגוף או לרכוש, או עבירת תעבורה, אם נתקיים האמור בסעיף 28 לפקודת התעבורה או אם נתקיימו הוראות סעיף 23(ב) לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996 ובלבד שהיה חשש שאותו אדם יימלט או שזהותו אינה ידועה; לא יעצור חבר המשמר אדם לפי הוראות פסקת משנה זו אלא אם כן דרש ממנו להמתין לבואו של שוטר, ואם נבצר משוטר להגיע תוך זמן סביר - דרש ממנו להילוות אליו לתחנת המשטרה והאדם שנדרש כך סירב.
- (ב) לענין שימוש בכוח –
- לא ישתמש חבר המשמר בכוח אלא לביצוע מעצר שהוא מוסמך לבצעו.
- (ג) לענין כניסה וחיפוש –
- לא ייכנס חבר המשמר לבית או למקום ולא יחפש בו, אלא אם כן הכניסה או החיפוש נחוצים לצורך ביצוע המעצר ואין אפשרות להשיג את מטרת המעצר בדרך אחרת או אם יש חשש ממשי לפגיעה באדם או בביטחון הציבור באותו מקום ונוכחותו של חבר המשמר באותו מקום דרושה כדי למנוע פגיעה באדם, או בביטחון הציבוראותה;
- (4) חבר משמר מיוחד, כשהוא פועל בתחום הפעולות הנוספות למעט אלה המפורטות בפרטים (6) ו-(8) לתוספת הראשונה – סמכויות של שוטר.
- (ב) לחבר המשמר המועסק בפעולות הנוספות המפורטות בפרטים 10, 11 ו-12 בתוספת הראשונה לא יהיו סמכויות של שוטר.