

שירות חיילים ביחידות משטרת ישראל שאינן משמר הגבול וביחידות שירות בתי הסוהר
והסמכת ועדת השרים לענייני חקיקה

הצעה להחלטה

מחליטים :

1. לאשר עקרונית את טיוטות החוק המנויות להלן :
 - א. טיוטת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 7 והוראת שעה) (שירות במשטרה ושירות מוכר) (תיקון מס' 17), התשפ"ב – 2021, המצ"ב.
 - ב. טיוטת חוק שירות ביטחון (הוראת שעה) (הצבת יוצאי צבא בשירות בתי הסוהר) (תיקון מס' 9) התשפ"ב-2021, המצ"ב.
2. להסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר על דעת הממשלה, את נוסחן הסופי של הצעות החוק שתוגשנה לכנסת.
3. בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת לקצר את תקופת ההנחה ולהקדים את הדיון בהצעות החוק.
4. בהתאם לסעיף 24א(ג) לחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו - 1986 (להלן : החוק), ובכפוף להארכת תוקפו בחקיקה כאמור בטיטות החוק הנזכרת בסעיף 1(א) להחלטה זו, לאשר את הצעת שר הביטחון, בהסכמת השר לביטחון הפנים, כי מספר יוצאי הצבא (חיילים בשירות סדיר חובה) שישרתו ביחידות אחרות של משטרת ישראל שאינן משמר הגבול, יעמוד על 1161 חיילים, החל מיום 1.1.22 ועד יום 31.12.24.
5. בהתאם לסעיף 24ב(ג) לחוק, ובכפוף להארכת תוקפו בחקיקה כאמור בטיטות החוק הנזכרת בסעיף 1(ב) להחלטה זו, לאשר את הצעת שר הביטחון, בהסכמת השר לביטחון הפנים, כי מספר יוצאי הצבא שישרתו ביחידות שירות בתי הסוהר, יעמוד על 760 חיילים, החל מיום 1.1.22 ועד ליום 31.12.24.
6. להביא את ההחלטות כאמור בסעיפים 4 ו-5 לאישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת בהתאם להוראות החוק כמפורט בהם.

דברי הסבר

א. רקע כללי

מוצע להאריך את תוקפן של שתי הוראות השעה בחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986 (להלן: החוק). ההוראות מסדירות את שירותם של חיילים בשירות סדיר חובה, בשירות בתי הסוהר וביחידות של משטרת ישראל שאינן משמר הגבול שעיקר פעילותן ביטחון המדינה ותושביה. הוראות השעה עתידות להסתיים ביום 31 בדצמבר 2021, ומוצע להאריך את תוקפן בשלוש שנים נוספות עד ליום 31 בדצמבר 2024.

בנוסף, בכפוף להארכת תוקפם של סעיפים 24א(ג) ו-24ב(ג) לחוק בחקיקה, ובהתאם לדרישה הקבועה בהם, מוצע לאשר את ההסכמות אליהן הגיעו שרי הביטחון וביטחון הפנים, לקבוע את מספרי החיילים שיוצבו בשלוש השנים הקרובות במשטרת ישראל ובשירות בתי הסוהר ולהעמידם על 1161 חיילים ביחידות משטרת ישראל שאינן משמר הגבול, ועל 760 חיילים בשירות בתי הסוהר. זאת בדומה למספר החיילים שאושר למסגרות אלה, בשלוש השנים הקודמות.

ב. שירות חיילים בשירות חובה ביחידות של משטרת ישראל

סעיף 24א לחוק, מאפשר את הצבתו של יוצא צבא, כהגדרתו בחוק, ביחידות של משטרת ישראל שאינן משמר הגבול, שעיקר פעילותן הוא ביטחון המדינה ותושביה. סעיף זה נוסף לחוק ביום 10 באוגוסט 1995 כהוראת שעה. תוקפה של הוראת השעה הוארך מספר פעמים ולאחרונה עד ליום 31 בדצמבר 2021.

הצורך המקורי לתגבור משטרת ישראל בחיילים בשירות חובה, נוסף על החיילים המשרתים במשמר הגבול, נבע מהמצב הביטחוני אשר דרש ממשטרת ישראל נקיטת מאמצים מיוחדים לסיכול פיגועים ולשמירת ביטחון הפנים של המדינה, צורך זה עודנו קיים.

ג. שירות חיילים בשירות חובה בשירות בתי הסוהר

סעיף 24ב לחוק, שעניינו "שירות ביחידות ביטחוניות בשירות בתי הסוהר", מאפשר את הצבתו של יוצא צבא ביחידות של שירות בתי הסוהר שתפקידן הוא אבטחת בתי סוהר המשמשים להחזקת אסירים ביטחוניים בלבד או של אגפים בבתי הסוהר המשמשים להחזקת אסירים כאמור ולצורך אבטחתם של אסירים כאמור וליוויים. כן, מאפשר הסעיף הצבת חיילים ביחידות אחרות של שירות בתי הסוהר בתפקידים של שירותי מנהלה הנוגעים לארגון כוח אדם וטיפול בפרט, אשר יינתנו רק ליוצא צבא שהוצב לשרת בשירות בתי הסוהר.

סעיף זה נוסף לחוק ביום 14 בפברואר 2005, כהוראת שעה. תוקפה של הוראת השעה הוארך מספר פעמים ולאחרונה עד ליום 31 בדצמבר 2021.

העיגון בחוק של הצבת חיילים בשירות בתי הסוהר נעשה בעקבות סיכום בין משרד הביטחון וצה"ל לבין המשרד לביטחון הפנים ושירות בתי הסוהר, לפיו הועברה האחריות למכלול הטיפול באסירים הביטחוניים מידי צה"ל לידי שירות בתי הסוהר. הסדר זה חל גם כיום.

ד. מעמד חיילי החובה המשרתים בשירות בתי הסוהר ובמשטרת ישראל

הצבת יוצא צבא בשירות בתי הסוהר ובמשטרת ישראל, נעשית בהסכמתו של יוצא הצבא. כמו כן יובהר, כי ליוצאי צבא המוצבים בשירות בתי הסוהר ובמשטרת ישראל מעמד זהה לחיילי צבא הגנה לישראל, בכל הקשור לחוקים הנוגעים לחיילים משוחררים ולחוקי השיקום.

ה. הארכת תוקף הוראות השעה

בסוף שנת 2018, לקראת חידוש תוקף צווי השירות המוכר, החליטה הממשלה כי יוקם צוות בין-משרדי שיבחן את הצבת החיילים בכלל המסגרות בהן מוצבים חיילים מחוץ לסד"כ צה"ל, לרבות במשטרת ישראל ובשירות בתי הסוהר, וימליץ לממשלה על המשך ההצבה בהן. בדיון שהתקיים בעניין זה בוועדת החוץ והביטחון של הכנסת, ביקשה הוועדה כי המלצות הצוות שיוקם יוצגו גם לוועדה.

בעקבות החלטת הממשלה ובהתאם לדרישת הוועדה כאמור, הוקם בשנת 2019 צוות בין-משרדי בראשות המשנה למנכ"ל משרד הביטחון דאז, רוני מורנו, שהוחלף, עם פרישתו לגמלאות, בסמנכ"ל משרד הביטחון וראש אגף התכנון, אליעז קרני.

הצוות סיים את עבודתו לאחרונה והמלצותיו יוצגו לממשלה לצד הצעת החלטה זו. לעניין השירות במשטרת ישראל ובשירות בתי הסוהר, המלצות הצוות הן להמשיך ולהציב חיילים בגופים אלה, ולשמר את מספר החיילים המוצבים בכל גוף. המלצות הצוות האמורות הוצגו לשר הביטחון, שקיבל אותן.

יוער, בהקשרנו, כי במסגרת הצוות נידונה האפשרות להפוך את הוראות השעה העוסקות בהצבת חיילים בשב"ס ובמשטרת ישראל להוראות קבע, לאור פרק הזמן הניכר בו הן חוזרות ומתחדשות. עם זאת, לאור הקמתו של צוות שיעסוק בבחינת הסדרי השירות בצה"ל ובשירות הלאומי-אזרחי, בהתאם להחלטת הממשלה מספר 371 מיום 22 באוגוסט 2021, הוחלט כי המסגרת הנכונה להידרש לסוגיה זו היא בצוות זה, ומשכך אין מקום לקדם בינתיים את קביעת ההוראות כהוראות קבע במנותק מן הצוות האמור.

מוצע אם כן, לאשר את הצעות החוק להארכת תוקף הוראות השעה. נוכח מועד פקיעת תוקפן של הוראות השעה הקיימות, מוצע כי הממשלה תסמיק את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר את נוסח הצעות החוק על דעת הממשלה, ולהניחן על שולחן הכנסת. כמו כן, בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, מוצע כי הממשלה תבקש מוועדת הכנסת לפטור מחובת ההנחה של הצעות החוק.

ו. מספר החיילים המוצבים בשירות בתי הסוהר ובמשטרת ישראל

סעיף 24א(ג) לחוק קובע, כי מספר יוצאי הצבא שיוצבו בשירות בתי הסוהר ובמשטרת ישראל, ייקבע בידי שר הביטחון, בהסכמת השר לביטחון הפנים, ובאישור הממשלה וועדת החוץ והביטחון של הכנסת.

מספר החיילים המוצבים בגופים אלה צומצם במהלך השנים. המלצות הצוות הבין משרדי שהוזכר לעיל, הן לשמר את מספר החיילים המוצבים במשטרת ישראל ובשירות בתי הסוהר, כפי שהוא כיום, וכמפורט בהצעה.

לפיכך בכפוף להארכת תוקפם בחקיקה של שני הסעיפים המסמיכים כאמור, מוצע כי הממשלה תאשר את מספר החיילים בשירות חובה שיוצבו בשלוש השנים הבאות בשירות בתי הסוהר ובמשטרת ישראל, ותעביר את החלטה לאישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

המשך המצב הקיים.

תקציב

לא רלוונטי.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

המשך המצב הקיים.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

השר לביטחון הפנים - מסכים להצעה.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה אחרונה - מס' 4366 מיום 16.12.2018.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות דעת משפטית מצורפת.

סיווגים

סיווג ראשי : 06 פורמאלי.

סיווג משני : 07 חקיקה ממשלתית.

תחום פעולה עיקרי : 01 חוץ וביטחון.

מוגש על ידי שר הביטחון

ה' בטבת התשפ"ב

9 בדצמבר 2021



מדינת ישראל
משרד הביטחון
בלמ"ס



היועץ המשפטי למערכת הביטחון

תאריך: כ"ד כסלו תשפ"ב
28 נובמבר 2021
סימוכין: נ-תיועמ-281121-031865

**הנדון: חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה - שירות יוצאי צבא ביחידות משטרת
ישראל שאינן משמר הגבול ובשירות בתי הסוהר**

נושא הצעת ההחלטה:

אישור טיוטות הצעות חוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986 (להלן: "חוק שירות ביטחון") המסמיכות הצבת חיילים ביחידות משטרת ישראל, שאינן משמר הגבול ושעיקר פעילותן הוא ביטחון המדינה ותושביה, ובשירות בתי הסוהר, ואישור מספר החיילים בשירות חובה שיוצבו בגופים אלה, לפי סעיפים 24 ו-24א לחוק שירות ביטחון.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

מוצע לאשר בהליך חקיקה מהיר את הארכתן בשלוש שנים של שתי הוראות השעה בחוק שירות ביטחון המקנות סמכות להצבתם של חיילים בשירות חובה (יוצאי צבא) במשטרת ישראל ובשירות בתי הסוהר.

הנושא נבחן במסגרת צוות בין-משרדי שהוקם בשנת 2019 בראשות המשנה למנכ"ל משרד הביטחון, מר רוני מורנו, ולאחר פרישתו לגמלאות, בראשות סמנכ"ל משרד הביטחון וראש אגף התכנון, מר אליעז קרני. במסגרת דיוני הצוות נשמעו עמדות הגופים השונים בהם הוצבו חיילים וכן נשמעו עמדות נציגי צה"ל, משרד הביטחון, משרד האוצר ומשרד המשפטים. המלצות הצוות, בדומה להמלצות צוותים שעסקו בנושא בעבר, הן להמשיך בהסדר חקיים, לרבות המשך הצבת חיילים במשטרה ובשירות בתי הסוהר, באותו ההיקף בו הוצבו בשלוש שנים האחרונות.

הוראות ושעור ואמנויות יפנקו ביום 31 בדצמבר 2021 ומכאן חדתימות שבאישור החלטת הממשלה ובהארכת הוראות השעה.

בנוסף ובכפוף להשלמת הארכת הוראות השעה, מוצע לקבוע את מספר יוצאי הצבא המוצבים במשטרת ישראל ובשירות בתי הסוהר בהתאם לאמור בסעיפים 24א(ג) ו-24ב(ג) לחוק שירות ביטחון כך שמספרם יהיה כפי שנקבע בהחלטת הממשלה האחרונה שדנה בנושא שמספרה 4366 מיום 16.12.18 וזאת לתקופה נוספת של שלוש שנים החל מיום 1.1.22 ועד ליום 31.12.24.

קשיים משפטיים, ככל שישנם ודרכי פתרון:

ההצעה אינה מעוררת קשיים משפטיים. מדובר בהארכת תוקף של הוראות שעה אשר מוארכות מעת לעת כבר שנים ארוכות. הצוות המקצועי הבין-משרדי שעסק בנושא בחן את האפשרות לקבע את ההוראות בחקיקת קבע, והמליץ שלא לעשות זאת בעת הזו, אלא להאריך את תוקפן לתקופה נוספת של שלוש שנים.

עמדת היועצים המשפטיים של המשרדים אחרים שהצעת ההחלה נוגעת להם:

יועמ"ש המשרד לביטחון פנים - מסכים.

המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי) - אישר להביא את הצעת ההחלטה לאישור הממשלה.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד:

אין מניעה משפטית לאישור ההצעה.

בברכה,

אבנר יוסף, עו"ד
סגן בכיר ליועץ המשפטי

**טיוטת הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 7 והוראת שעה) (שירות במשטרה
ושירות מוכר) (תיקון מס' 17), התשפ"ב – 2021**

א. שם החוק המוצע

הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 7 והוראת שעה) (שירות במשטרה ושירות מוכר) (תיקון מס' 17), התשפ"ב – 2021

ב. עיקרי החוק המוצע, מטרות החוק והצורך בו

מוצע להאריך ב- 3 שנים נוספות את ההסדר המאפשר להציב חיילים במשטרת ישראל.

ג. השפעת החוק המוצע על תקציב המדינה

המשך המצב הקיים.

ד. השפעת החוק המוצע על התקן המינהלי ועל היבטים מנהליים נוספים של המשרד, משרדים

ורשויות אחרים:

המשך המצב הקיים.

ה. השפעה על אסדרה:

אין השלכה על אסדרה.

ו. הערות משרדי ממשלה ורשויות ציבוריות אחרות:

טיוטת החוק מתואמת עם משרד המשפטים ועם המשרד לביטחון הפנים.

ז. להלן נוסח הצעת החוק:

הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 7 והוראת שעה) (שירות במשטרה ושירות מוכר) (תיקון מס' 17), התשפ"ב – 2021

תיקון סעיף 6

1. בחוק שירות ביטחון (תיקון מס' 7 והוראת שעה)(שירות במשטרה ושירות מוכר), התשנ"ה-1995,¹ בסעיף 6, ברישה, במקום "כ"ז בטבת התשפ"ב (31 בדצמבר 2021)" יבוא "ל' בכסלו התשפ"ה (31 בדצמבר 2024)".

דברי הסבר

סעיף 24 לחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986 (להלן – החוק), מאפשר את הצבתו של יוצא צבא, כהגדרתו בחוק, ביחידות של משטרת ישראל שאינן משמר הגבול, שעיקר פעילותן הוא ביטחון המדינה ותושביה.

סעיף זה נוסף לחוק ביום י"ד באב התשנ"ה (10 באוגוסט 1995) כהוראת שעה לתקופה של שנתיים, במסגרת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 7 והוראת שעה)(שירות במשטרה ושירות מוכר), התשנ"ה-1995 (להלן – הוראת השעה).

תוקפה של הוראת השעה הוארך כמה פעמים ולאחרונה עד יום כ"ז בטבת התשפ"ב (31 בדצמבר 2021), זאת במסגרת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 7 והוראת שעה)(שירות במשטרה ושירות מוכר)(תיקון מס' 16), התשע"ט-2019.

הצורך המקורי לתגבור משטרת ישראל בחיילים בשירות חובה, נוסף על החיילים המשרתים במשמר הגבול, נבע מהמצב הביטחוני שדרש ממשטרת ישראל מאמצים מיוחדים לסיכול פיגועים ולשמירת ביטחון הפנים של המדינה, צורך שעודנו קיים.

מכיוון שיש עדיין צורך בהמשך ההסדר, מוצע להאריכו בשלוש שנים נוספות, עד יום ל' בכסלו התשפ"ה (31 בדצמבר 2024).

יצוין כי נושא הצבת יוצאי צבא במשטרת ישראל בכללותו והגבלת הצבתם של יוצאי צבא ביחידות מסוימות בפרט, נבחן כל העת בידי משרד הביטחון, המשרד לביטחון הפנים, צבא הגנה לישראל ומשטרת ישראל, וימשיך להיבחן גם בשנים הקרובות. לאחרונה נבחן הנושא בצוות בין-משרדי, שהמליץ על הארכת תוקף הוראת השעה.

יצוין כי מספר החיילים שמוצבים במשטרת ישראל פחת בשנים האחרונות. הצוות הבין-משרדי האמור המליץ שלא לשנות את מספר החיילים בשלוש השנים הבאות.

יודגש כי הצבת יוצא צבא בשירות במשטרה לפי סעיף 24 לחוק, נעשית בהסכמתו של יוצא הצבא. כמו כן, יובהר כי ליוצאי צבא המוצבים במשטרת ישראל יש מעמד זהה לחיילי צבא הגנה לישראל, בכל הקשור לחוקים הנוגעים לחיילים משוחררים ולחוקי השיקום.

¹ ס"ח התשנ"ה, עמ' 440; התשע"ט, עמ' 106.

טיוטת הצעת חוק שירות ביטחון (הוראת שעה) (הצבת יוצאי צבא בשירות בתי הסוהר) (תיקון מס' 9), התשפ"ב–2021

- א. שם החוק המוצע
- הצעת חוק שירות ביטחון (הוראת שעה) (הצבת יוצאי צבא בשירות בתי הסוהר) (תיקון מס' 9), התשפ"ב–2021.
- ב. עיקרי החוק המוצע, מטרות החוק והצורך בו
- מוצע להאריך ב- 3 שנים נוספות את ההסדר המאפשר להציב חיילים בשירות בתי הסוהר.
- ג. השפעת החוק המוצע על תקציב המדינה
- המשך המצב הקיים.
- ד. השפעת החוק המוצע על התקן המינהלי ועל היבטים מנהליים נוספים של המשרד, משרדים ורשויות אחרים:
- המשך המצב הקיים.
- ה. השפעה על אסדרה:
- אין השלכה על אסדרה.
- ו. הערות משרדי ממשלה ורשויות ציבוריות אחרות:
- טיוטת החוק מתואמת עם משרד המשפטים והמשרד לביטחון הפנים.
- ז. להלן נוסח הצעת החוק:

הצעת חוק שירות ביטחון (הוראת שעה) (הצבת יוצאי צבא בשירות בתי הסוהר) (תיקון מס' 9),
התשפ"ב – 2021

1. תיקון סעיף 1 בחוק שירות ביטחון (הוראת שעה) (הצבת יוצאי צבא בשירות בתי הסוהר), התשס"ה – 2005,¹ בסעיף 1, ברישה, במקום "עד יום כ"ז בטבת התשפ"א (31 בדצמבר 2021)" יבוא "עד יום ל' בכסלו התשפ"ה (31 בדצמבר 2024)".

דברי הסבר:

סעיף 24 לחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו – 1986 (להלן – החוק), שעניינו "שירות ביחידות ביטחוניות בשירות בתי הסוהר", מאפשר את הצבתו של יוצא צבא ביחידות של שירות בתי הסוהר שתפקידן הוא אבטחת בתי סוהר המשמשים להחזקת אסירים ביטחוניים בלבד או של אגפים בבתי הסוהר המשמשים להחזקת אסירים כאמור. כן מאפשר הסעיף הצבת חיילים ביחידות אחרות של שירות בתי הסוהר בתפקידים של שירותי מנהלה הנוגעים לארגון כוח אדם וטיפול בפרט שיינתנו לחייל שיוצב בשירות בתי הסוהר.

סעיף זה נוסף לחוק ביום ה' באדר א' התשס"ה (14 בפברואר 2005) כחוראת שעה בחוק שירות ביטחון (הוראת שעה) (הצבת יוצאי צבא בשירות בתי הסוהר), התשס"ה – 2005, לתקופה של שלוש שנים.

תוקפה של הוראת השעה הוארך כמה פעמים ולאחרונה עד יום כ"ז בטבת התשפ"ב (31 בדצמבר 2021).

העיגון בחוק של הצבת חיילים בשירות בתי הסוהר נעשה בעקבות סיכום בין משרד הביטחון וצבא הגנה לישראל לבין המשרד לביטחון הפנים ושירות בתי הסוהר ולפיו הועברה האחריות למכלול הטיפול באסירים הביטחוניים מידי צבא הגנה לישראל לידי שירות בתי הסוהר. מכיוון שיש עדיין צורך בהמשך ההסדר, מוצע להאריכו בשלוש שנים נוספות, עד יום ל' בכסלו התשפ"ה (31 בדצמבר 2024).

יצוין כי נושא הצבת יוצאי צבא ביחידות של שירות בתי הסוהר בכללותו והגבלת הצבתם של יוצאי הצבא ביחידות מסוימות בפרט, נבחן כל העת בידי משרד הביטחון, המשרד לביטחון הפנים, צבא הגנה לישראל ושירות בתי הסוהר וימשיך להיבחן גם בשנים הקרובות. לאחרונה נבחן הנושא בצוות בין-משרדי, שהמליץ על הארכת תוקף הוראת השעה.

יצוין כי מספר החיילים שמוצבים בשירות בתי הסוהר פחת בשנים האחרונות. הצוות הבין-משרדי האמור המליץ שלא לשנות את מספר החיילים בשלוש השנים הבאות.

יודגש כי הצבת יוצא צבא בשירות בתי הסוהר לפי סעיף 24 לחוק, נעשית בהסכמתו של יוצא הצבא. כמו כן יובהר, כי ליוצאי צבא המוצבים בשירות בתי הסוהר יש מעמד זהה לחיילי צבא הגנה לישראל, בכל הקשור לחוקים הנוגעים לחיילים משוחררים ולחוקי השיקום.

¹ ס"ח התשס"ה, עמ' 138; התשע"ט, עמ' 107.