

הארכת ההכרזה על מצב מיוחד בעורף

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס, בהמשך להכרזת שר הביטחון מיום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) על מצב מיוחד בעורף (להלן – ההכרזה) בכל שטח המדינה; להחלטות הממשלה שהתקבלו מעת לעת על הארכת ההכרזה ובכלל זה להחלטת הממשלה מס' 2158 מיום 2 בספטמבר 2024, שעניינה הארכת תוקפה של ההכרזה עד ליום ד' בחשוון התשפ"ה (4 בנובמבר 2024) תוך צמצומה, כמפורט בנספח לאותה החלטה; להחלטת הממשלה מס' 2200 מיום 23 בספטמבר 2024 ששינתה את ההכרזה כך שתחול בכל שטח המדינה עד ליום כ"ז באלול התשפ"ד (30 בספטמבר 2024); להחלטת הממשלה מס' 2211 מיום 30 בספטמבר 2024 שהאריכה את ההכרזה בכל שטח המדינה עד ליום כ"ח בתשרי התשפ"ה (30 באוקטובר 2024); ולהחלטת הממשלה 2254 מיום כ"ו בתשרי התשפ"ה (28 באוקטובר 2024) שהאריכה את ההכרזה בכל שטח המדינה עד ליום ב' בכסלו התשפ"ה (2 בדצמבר 2024); וכן בהמשך להחלטות ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, שאישרו מעת לעת את הארכת ההכרזה, ובכלל זה ההחלטה האחרונה מיום י' בחשוון התשפ"ה (11 בנובמבר 2024) לאשר את הארכת ההכרזה עד ליום א' בכסלו התשפ"ה (2 בדצמבר 2024):

1. מכוח הסמכות לפי סעיף 9(א)(1) ו-6(6) לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951 (להלן – החוק), להאריך את ההכרזה כך שהיא תמשיך לחול בכל שטח המדינה עד ליום ז' בטבת התשפ"ה (7 בינואר 2025). לקראת תום המועד האמור ייבחן הצורך בהארכה נוספת ובהיקף תחולתה.
2. לבקש את אישורה של ועדת החוץ והביטחון של הכנסת להארכה האמורה לפי סעיף 9(א)(6) לחוק.

דברי הסבר

רקע כללי

ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) החלה מתקפת טרור משולבת מרצועת עזה שכללה ירי טילים לעבר מדינת ישראל וכן חדירת מחבלים ליישובי העוטף והדרום. בעקבות מתקפה מתועבת זו הכריז שר הביטחון ביום 7 באוקטובר 2023, על מצב מיוחד בעורף על כל שטח המדינה, מכוח סמכותו לפי סעיף 9(ב)(1) לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951 (להלן – החוק). ההכרזה מקנה לגורמים שונים בצה"ל סמכויות בתחום ההתגוננות האזרחית.

הוראות סעיף 9(ב)(3) לחוק קובעות, כי הממשלה רשאית לאשר את הארכת תוקף ההכרזה על "מצב מיוחד בעורף" שניתנה על-ידי שר הביטחון כאמור.

בהתאם להוראות סעיף 9(ב)(3) אישרה הממשלה ביום 8 באוקטובר 2023 בהחלטה מס' 941 להאריך את תוקפה של ההכרזה והודיעה על כך לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת.

ביום 12 באוקטובר 2023 דנה ועדת החוץ והביטחון של הכנסת בתוקפה של ההכרזה והחליטה לאשרה עד ליום 19 באוקטובר 2023.

ביום 18 באוקטובר 2023 התקבלה החלטת הממשלה מס' 968 בדבר הארכת תוקפה של ההכרזה בכל שטח המדינה עד ליום 19 בדצמבר 2023. ועדת החוץ והביטחון של הכנסת אישרה את הארכת ההכרזה מעת לעת. ביום 17 בדצמבר 2023 התקבלה החלטת הממשלה מס' 1150 להמשיך ולהאריך את תוקף ההכרזה בחודש נוסף, עד ליום 19 בינואר 2024 ומאז התקבלו מעת לעת החלטות ממשלה נוספות בדבר הארכת ההכרזה בכל שטח המדינה, בהתבסס על חוות הדעת הביטחוניות ולאור המשך הלחימה וההתפתחויות במלחמת "חרבות ברזל".

בהחלטת הממשלה מס' 1784 מיום 27 במאי 2024 הוחלט להאריך את ההכרזה תוך צמצום תחולתה כך שתחול רק בחלק משטח המדינה (דרום המדינה וצפונה). בהמשך לכך, בהחלטת הממשלה מס' 2158 מיום 2 בספטמבר 2024, הוחלט על הארכה נוספת של ההכרזה כך שתחול רק בדרום המדינה ובצפונה, עד ליום 4 בנובמבר 2024. החלטה זו אושרה בידי ועדת החוץ והביטחון של הכנסת כך שההכרזה תחול עד ליום 10 באוקטובר 2024.

לאור ההתפתחויות ביטחוניות בזירה הצפונית, ביום 23 בספטמבר 2024 התקבלה החלטת הממשלה מס' 2200 ששינתה את ההכרזה כך שתחול בכל שטח המדינה עד ליום 30 בספטמבר 2024.

בהמשך לכך, בשים לב להמשך הלחימה וההתפתחויות שונות בזירות השונות ובהתאם להערכות גורמי הביטחון בדבר ירי תלוי מסלול לעבר אוכלוסייה אזרחית התקבלו החלטות הממשלה מס' 2211 מיום 30 בספטמבר 2024 שהאריכה את ההכרזה בכל שטח המדינה עד ליום 30 באוקטובר 2024 והחלטת הממשלה מס' 2254 מיום 28 באוקטובר 2024, שהאריכה את ההכרזה בכל שטח המדינה עד ליום 2 בדצמבר 2024. החלטות אלו אושרו מעת לעת על ידי וועדת החוץ והביטחון של הכנסת.

עתה, לאור הערכות גורמי הביטחון בדבר המשך ירי תלול מסלול לעבר אוכלוסייה אזרחית והמשך פעילותו המבצעית של צה"ל בגזרות השונות, וזאת לרבות המשך ירי טק"קים ארוכים, מדויקים, בינוניים טילי שיוט וכטבמים מהזירה הצפונית, המשך ירי תמ"ס של האויב בחזית הדרומית לירי למרחבים שונים, וכן ירי המבוצע ממעגל שלישי, ועל רקע חג החנוכה וחג המולד הצפויים בחודש הקרוב ומאופיינים בקיום אירועים המוניים במרחב האזרחי ובריבוי מטיילים ברחבי הארץ – מוצע כי ההכרזה כאמור תוארך ותמשיך לחול בכל שטח המדינה עד ליום 7 בינואר 2025.

מעת מתן ההכרזה מוקנות לגורמי צה"ל, ובעיקר לפיקוד העורף בכובעו כשירות ההתגוננות האזרחית לפי החוק האמור, סמכויות נרחבות להנחיית האוכלוסייה בשטח לגביו נקבעה ההכרזה, לרבות: חובת שהיה במרחב מוגן ונקיטת אמצעי זהירות; איסור התקהלויות; הגבלת לימודים; מתן הוראות לארגוני עזר; והנחיות נוספות הנדרשות לשם הצלת הנפש והרכוש.

יובהר, כי סוג ההנחיות הניתנות לאוכלוסייה והמגבלות המוטלות עליה מכוח הסמכויות שבחוק, היקפן ומידתן, נבחנות באופן עיתי בהתאם להערכות המצב ביחס לטיב האיום הנשקף לאוכלוסייה ולהערכת האמצעים שיש לנקוט על מנת למנוע או לצמצם פגיעה בחיי אדם וברכוש.

לפיכך נדרשת החלטה זו של הממשלה.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

מטבע הדברים, להרחבת ההכרזה על מצב מיוחד בעורף יש השלכה כלכלית על המשק, אלא שיש קושי לאמוד אותה.

תקציב

לא רלוונטי.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

לא רלוונטי.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

2254 מיום 28 באוקטובר 2024

2211 מיום 30 בספטמבר 2024

2200 מיום 23 בספטמבר 2024

2158 מיום 2 בספטמבר 2024

2091 מיום 30 ביולי 2024

1905 מיום 23 ביוני 2024

1784 מיום 27 במאי 2024

1734 מיום 5 במאי 2024

1688 מיום 14 באפריל 2024

1630 מיום 31 במרץ 2024

1462 מיום 27 בפברואר 2024

1374 מיום 4 בפברואר 2024

1257 מיום 14 בינואר 2024

1150 מיום 19 בדצמבר 2024

968 מיום 18 באוקטובר 2023

941 מיום 8 באוקטובר 2023

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת מצורפת.

סיווגים

תחום פעולה עיקרי - 01 – חוץ וביטחון.

מגיש: שר הביטחון

כ"א בחשון התשפ"ה
22 בנובמבר 2024



מדינת ישראל
משרד הביטחון
בלמ"ס



היועץ המשפטי למערכת הביטחון

תאריך: 22
כ"א בחשוון
תשפ"ה
2024

הנדון: חוות דעת משפטית נלווית להצעה להחלטת ממשלה בעניין הארכת ההכרזה על מצב מיוחד בעורף

נושא ההחלטה:

הארכת ההכרזה על מצב מיוחד בעורף בכל שטח המדינה עד ליום 7 בינואר 2025.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) החלה מתקפה טרור מרצועת עזה שכללה ירי טילים לעבר מדינת ישראל וכן חדירת מחבלים ליישובי העוטף ושרדות. בעקבות מתקפה מתובעת זו הכריז שר הביטחון ביום 7 באוקטובר 2023, על מצב מיוחד בעורף על כל שטח המדינה, מכוח סמכותו לפי סעיף 9(ג)(ב)(1) לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951 (להלן – החוק). ההכרזה מקנה לגורמים שונים בצה"ל סמכויות בתחום ההתגוננות האזרחית.

הוראות סעיף 9(ג)(ב)(3) לחוק קובעות, כי הממשלה רשאית לאשר את הארכת תוקף ההכרזה על "מצב מיוחד בעורף" שניתנה על-ידי שר הביטחון כאמור.

בהתאם להוראות סעיף 9(ג)(ב)(3) לחוק, אישרה הממשלה ביום 8 באוקטובר 2023 בהחלטה מס' 941 להאריך את תוקפה של ההכרזה והודיעה על כך לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת.

ביום 18 באוקטובר 2023 התקבלה החלטת הממשלה מס' 968 בדבר הארכת תוקפה של ההכרזה בכל שטח המדינה עד ליום 19 בדצמבר 2023. ועדת החוץ והביטחון של הכנסת אישרה את הארכת ההכרזה מעת לעת.

בהחלטת הממשלה מס' 1784 מיום 27 במאי 2024 הוחלט להאריך את ההכרזה תוך צמצום תחולתה כך שתחול רק בחלק משטח המדינה (דרום המדינה וצפונה). בהמשך לכך, בהחלטת הממשלה מס' 2158 מיום 2 בספטמבר 2024, הוחלט על הארכה נוספת של ההכרזה כך שתחול רק בדרום המדינה ובצפונה,

עד ליום 4 בנובמבר 2024. החלטה זו אושרה בידי ועדת החוץ והביטחון של הכנסת כך שההכרזה תחול עד ליום 10 באוקטובר 2024.

לאור ההתפתחויות ביטחוניות בזירות הלחימה השונות, ביום 23 בספטמבר 2024 ניתנה החלטת הממשלה מס' 2200 ששינתה את ההכרזה כך שתחול בכל שטח המדינה עד ליום 30 בספטמבר 2024.

בהמשך לכך, בשים לב להמשך הלחימה והתפתחויות שונות בזירות השונות, ובהתאם להערכות גורמי הביטחון בדבר ירי תלוי מסלול לעבר אוכלוסייה אזרחית, התקבלו החלטות הממשלה מס' 2211 מיום 30 בספטמבר 2024 שהאריכה את ההכרזה בכל שטח המדינה עד ליום 30 באוקטובר 2024 והחלטת הממשלה מס' 2254 מיום 28 באוקטובר 2024, שהאריכה את ההכרזה בכל שטח המדינה עד ליום 2 בדצמבר 2024. החלטות אלו אושרו מעת לעת על ידי ועדת החוץ והביטחון של הכנסת.

עתה, לאור הערכות גורמי הביטחון בדבר המשך ירי תלול מסלול לעבר אוכלוסייה אזרחית והמשך פעילותו המבצעית של צה"ל בגזרות השונות, וזאת לרבות המשך ירי טק"קים ארוכים, מדויקים, בינוניים טילי שיוט וכטבמים מהזירה הצפונית, המשך ירי תמ"ס של האויב בחזית הדרומית למרחבים שונים, וכן ירי המבוצע ממעגל שלישי, ועל רקע חג החנוכה וחג המולד הצפויים בחודש הקרוב ומאופיינים בקיום אירועים המוניים במרחב האזרחי ובריבוי מטיילים ברחבי הארץ – מוצע כי ההכרזה כאמור תוארך ותמשיך לחול בכל שטח המדינה עד ליום 7 בינואר 2025.

מעת מתן ההכרזה מוקנות לגורמי צה"ל, ובעיקר לפיקוד העורף בכובעו כשירות ההתגוננות האזרחית לפי החוק האמור, סמכויות נרחבות להנחיית האוכלוסייה בשטח לגביו נקבעה ההכרזה, לרבות: חובת שהיה במרחב מוגן ונקיטת אמצעי זהירות; איסור התקהלויות; הגבלת לימודים; מתן הוראות לארגוני עזר; והנחיות נוספות הנדרשות לשם הצלת הנפש והרכוש.

יובהר, כי סוג ההנחיות הניתנות לאוכלוסייה והמגבלות המוטלות עליה מכוח הסמכויות שבחוק, היקפן ומידתן, נבחנות באופן עיתי בהתאם להערכות המצב ביחס לטיב האיום הנשקף לאוכלוסייה ולהערכת האמצעים שיש לנקוט על מנת למנוע או לצמצם פגיעה בחיי אדם וברכוש.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרך פתרונם:

לעמדת גורמי הביטחון המשך הלחימה הן ברצועת עזה הן בלבנון, המשך הירי לעבר אוכלוסייה אזרחית והאיומים מזירות המעגל השני והשלישי, מחייבים לעת הזו את הארכת ההכרזה לפרק זמן נוסף של כחודש, וזאת על מנת לאפשר לפיקוד העורף להמשיך ולתת הנחיות התגוננות לאוכלוסייה הנדרשות על מנת להגן על העורף, בדגש על הנחיות הנוגעות להגבלות על קיום התקהלויות ולקיום פעילות חינוכית. לאור האמור, אין לדעתנו מניעה משפטית בהארכת ההכרזה פעם נוספת, בשים לב להערכת גורמי הביטחון.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

נוסח ההצעה תואם עם הגורמים הרלוונטיים בייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

אין מניעה משפטית לאשר את ההצעה.

בברכה,



פזית תדהר, עו"ד
סגנית היועמ"ש למערכת הביטחון