

אישור אכרזת חומרי נפץ (חומרי נפץ מאושרים) (תיקון), התשפ"ו-2026

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס, בהמשך להחלטות הממשלה מס' 549 מיום 24 באוקטובר 2021, מס' 361 מיום 19 במרץ 2023, מס' 1203 מיום 31.12.2023, מס' 2623 מיום 29.12.2024 ומס' 3349 מיום 7.9.2025 ובהתאם לסעיף 1 לחוק חומרי נפץ, התשי"ד-1954, לאשר את אכרזת חומרי נפץ (חומרי נפץ מאושרים) התשפ"ו-2026, בנוסח המצורף ולהביאה לאישור ועדת העבודה והרווחה של הכנסת.

דברי הסבר

רקע כללי

בשל המשך התרחבות התופעה של זליגת זיקוקין דינור לגורמי פח"ע וגורמים פליליים, והשימוש בהם, בין היתר, כנגד כוחות הביטחון, החליטה הממשלה בהחלטה מס' 549 מיום 24.10.2021 שעניינה "תכנית לטיפול בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית 2022-2026" (להלן: "**החלטת הממשלה 549**") להטיל על שרת הכלכלה והתעשייה דאז (היום שר העבודה) "להביא לממשלה הכרזה על זיקוקים מסוג 2 כחומר נפץ מאושר לפי חוק חומרי נפץ, תשי"ד-1954, על מנת לאפשר הקשחת הרגולציה על זיקוקין ואת האכיפה הפלילית באמצעות משטרת ישראל". במסגרת החלטת ממשלה זו, הוקם צוות בין-משרדי לגיבוש המלצות לאסדרה, פיקוח ואכיפה של נושא זיקוקין דינור וחומרי הנפץ מקטגוריה 2 עד 4 כהגדרתם בתקן ת"י 4373 חלק 1.

בהמשך לכך וכחלק מיישום המלצות הצוות הבין-משרדי וכמענה מיידי על רקע התקרבות אירועי חודש רמדאן 2023, פעלו משרדי העבודה, הכלכלה והביטחון הלאומי לקדם תיקון לאכרזת חומרי נפץ (חומרי נפץ מאושרים), תשנ"ט-1999 (להלן: אכרזת חומרי נפץ) ולכלול בה בהוראת שעה, כחומר נפץ מאושר, את "סוג 12: זיקוקין דינור: שהם כוורות זיקוקין מועפים או חלקיהן ופגזי זיקוקין או חלקיהם", וזאת כהוראת שעה למשך 9 חודשים. אכרזת חומרי נפץ (חומרי נפץ מאושרים) (הוראת שעה), התשפ"ג-2023 (להלן – הוראת השעה), אושרה על ידי הממשלה בהחלטתה מס' 361 מיום 19.3.2023 (להלן – החלטת הממשלה 361). וכן הוחלט בהחלטת הממשלה 361 כי בתקופה של חצי שנה מיום תחילתה של הוראת השעה, יקדמו משרדי העבודה, הכלכלה והביטחון הלאומי את ההליכים הממשלתיים הנדרשים להכללת זיקוקים מקטגוריה 2 באכרזת חומרי נפץ ואת המלצות הצוות הבין-משרדי האמור. הוראת השעה פורסמה ברשומות ביום 27.3.2023 ונכנסה לתוקפה ביום 3.4.2023. מאז הוארכה הוראת השעה מספר פעמים בהחלטת ממשלה ובאישור ועדת העבודה והרווחה של הכנסת שהאחרונה היתה עד ליום 15.1.2026.

בהתאם לנמסר על ידי משטרת ישראל, הוראת השעה סייעה רבות למשטרה במסגרת התמודדותה עם תופעת השימוש בזיקוקין דינור מסוכנים אלה והובילה לתפיסת כוורות ופגזי זיקוקין רבים שנעשה בהם שימוש שלא כדיון, ובהתאם היא הובילה לפתיחה של עשרות רבות של תיקי חקירה ולהגשת כתבי אישום רבים. האכרזה הובילה להפחתת השימוש בזיקוקין אלה, ובכך היא משמשת כלי אפקטיבי למשטרה במסגרת תפקידה לשמירה על הסדר הציבורי וביטחון הנפש והרכוש. לפיכך בהתאם להחלטת ממשלה 3349 מיום 7.9.2025 אשר הנחתה את שר העבודה להביא לאישור הממשלה תוך ארבעה חודשים לאחר בחינה רגולטורית אכרזה קבועה על זיקוקין דינור מסוג 12 כחומר נפץ מאושר, מוצע לאשר לפי סעיף 1 לחוק חומרי נפץ, התשי"ד-1954 את נוסח הוראת השעה שנקבעה באכרזת חומרי נפץ (חומרי נפץ מאושרים) (הוראת שעה), תשפ"ד-2023 – ולקבוע אותה כהוראת קבע בנוסח המצורף. זאת מבלי לגרוע מהוראות החלטת ממשלה 361.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

לא רלבנטי

תקציב

לא רלבנטי

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלבנטי

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

השר לביטחון לאומי - מסכים

שר הכלכלה והתעשייה - מסכים

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה 4994 מיום 18.04.1999

החלטת ממשלה 549 מיום 24.10.2021

החלטת ממשלה 361 מיום 19.3.2023

החלטת ממשלה מס. 1203 מיום 31.12.2023

החלטת ממשלה מס. 2623 מיום 29.12.2024

החלטת ממשלה מס. 3349 מיום 7.9.2025

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצ"ב חוות דעתה של היועצת המשפטית של משרד העבודה.

סיווגים

סיווג ראשי: 01ביצועי; 02הצהרתי; 03תחליך; 05ממשלה; 07חקיקה ממשלתית; 09שינוי;

תחום פעולה עיקרי: 01חוץ וביטחון; 03נושאים אזרחיים; 06 המגזר הציבורי; 07אכיפת החוק;

מגיש: שר העבודה

י"ח בשבט התשפ"ו
5 בפברואר 2026

טיוטת תיקון אכרזת חומרי נפץ (חומרי נפץ מאושרים)

א. שם האכרזה המוצעת

תיקון אכרזת חומרי נפץ (חומרי נפץ מאושרים) (תיקון), התשפ"ו-2026 .

ב. מטרת האכרזה המוצעת והצורך בה

בשל התרחבות התופעה של זליגת זיקוקין דינור לגורמי פח"ע ופליליים ובהתאם להחלטת ממשלה 549 מיום 24.10.2021 שעניינה "תכנית לטיפול בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית 2022-2026" נדרשת הקשחת הסנקציות על זיקוקין וחיזוק האכיפה הפלילית באמצעות משטרת ישראל. לשם כך, נדרש לתקן את אכרזת חומרי נפץ (חומרי נפץ מאושרים), תשנ"ט-1999 ולהפוך את הוראת השעה שנקבעה בה ביום 27.3.2023 (פורסמה בק"ת 10600 עמ' 1162) להוראת קבע - לעניין קביעת זיקוקין דינור מסוג 12 כחומר נפץ מאושר.

בכך, תתאפשר המשך אכיפה יעילה יותר של גורמי הביטחון על הפעילות העבריינית והפלילית בשימוש בזיקוקין דינור מסוג 12.

ג. להלן נוסח טיוטת תיקון האכרזה:

אכרזת חומרי נפץ (חומרי נפץ מאושרים) (תיקון), התשפ"ו-2026

		בתוקף סמכותה לפי ההגדרה "חומר מאושר" בסעיף 1 לחוק חומרי נפץ, התשי"ד-1954 ¹ , מכריזה הממשלה לאמור:
תיקון סעיף 1	1.	באכרזת חומרי נפץ (חומרי נפץ מאושרים), התשנ"ט-1999 ² , בסעיף 1, בסופו יבוא:
		"סוג 12: זיקוקין דינור: שהם כוורות זיקוקין מועפים או חלקיהן ופגזי זיקוקין או חלקיהם."
תחילה	2.	תחילתה של אכרזה זאת 7 ימים מיום פרסומה, ואולם לגבי מי שהחזיק בחומר נפץ מסוג 12 כאמור בסעיף 1 לאכרזה זאת (להלן – חומר נפץ מסוג 12) ערב יום הפרסום, ודיווח למשטרת ישראל עד 6 ימים מיום הפרסום – תחילתה ארבעה עשר ימים מיום פרסומה; הוראות לעניין הדיווח כאמור, הגורם שאליו יש לדווח וכיצד לנהוג בחומר הנפץ מסוג 12, יפורסמו באתר האינטרנט של משטרת ישראל.

_____ ב _____ התשפ"ו (____ ב _____ 2026)

(חמ_1232-3-1ת)

בנימין נתניהו

ראש הממשלה

¹ ס"ח התשי"ד, עמ' 64.

² ק"ת התשנ"ט, עמ' 815 (ק"ת התש"ס, עמ' 24); ק"ת התשפ"ג, עמ' 1162; ק"ת התשפ"ד, עמ' 1324.

דברי הסבר

בשל התרחבות התופעה של זליגת זיקוקין דינור לגורמי פח"ע ופליליים ובהתאם להחלטת ממשלה 549 מיום 24.10.2021 שעניינה "תכנית לטיפול בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית 2022-2026" (להלן: **"החלטת הממשלה 549"**) ואשר לפיה נדרשת הקשחת הסנקציות על זיקוקין ואת האכיפה הפלילית באמצעות משטרת ישראל. מוצע להפוך את אכרזת חומרי נפץ (חומרי נפץ מאושרים) (הוראת שעה), התשפ"ג-2023 שהתפרסמה בק"ת 10600 עמ' 1162 וקבעה את הזיקוקין מ מסוג 12 כחומר נפץ מאושר לתקופה שעד ליום 15.1.2025 – להוראה קבועה כדלהלן:

"סוג 12: זיקוקין דינור: שהם כוורות זיקוקין מועפים או חלקיהן ופגזי זיקוקין או חלקיהם".

האכרזה עד לקביעת הוראת השעה על זיקוקין דינור בהתאם לסוג 11 הפנתה לקטגוריות הקבועות בתקן הישראלי. בשל הקושי הראייתי להוכיח את פליליות החזקת הזיקוקין שנובע מהמצב הקיים שלפיו מוגדרים זיקוקין דינור בהתאם לקטגוריות לפי התקן הישראלי, התווסף ביום 27.3.2023 לאכרזה בהוראת שעה, זיקוקין דינור גם זיקוקין מסוג 12 כוורות זיקוקין מועפים או חלקיהן ופגזי זיקוקין או חלקיהם, מבלי צורך להוכיח את שייכותם לקטגוריה לפי התקן הישראלי כנדרש בסוג 11, וכך התאפשרה החמרת הענישה הפלילית באמצעות דרך הפללה שהוכיחה את הפכיתה של הוראת השעה להוראת קבע. יודגש כי השימוש בזיקוקין המוכרזים כנגד כוחות משטרה כבר טרם קביעת הוראת השעה עשוי להוות עבירה, בין היתר לפי סעיף 338 לחוק העונשין ובעניין זה אין שינוי.

בנוסף, אין בקביעת הוראת השעה כהוראת קבע כדי לשנות את משטר ההיתרים המסחרי אשר ניתן היום על ידי מינהל הביטחות והבריאות התעסוקתית במשרד העבודה.

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה: אישור הממשלה לפי סעיף 1 לחוק חומרי נפץ, התשי"ד – 1954 (להלן – חוק חומרי נפץ) את אכרזת חומרי נפץ (חומרי נפץ מאושרים)(תיקון), התשפ"ו – 2026, והבאתה לאישור ועדת העבודה והרווחה של הכנסת.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

1. סעיף 1 לחוק חומרי נפץ, התשי"ד-1954 מגדיר חומר נפץ, בין היתר, לרבות כל חומר שהממשלה הכריזה עליו, באכרזה שפורסמה ברשומות, כעל חומר נפץ. סוגי חומרי הנפץ המאושרים על ידי הממשלה נקבעים באכרזת חומרי הנפץ (חומרי נפץ מאושרים), התשנ"ט-1999 (להלן: "אכרזת חומרי נפץ"). באופן זה, קבעה הממשלה עד היום 11 סוגי חומרי נפץ מאושרים, וכן סוג נוסף – "סוג 12: זיקוקין דינור: שהם כוורות זיקוקין מועפים או חלקיהן ופגזי זיקוקין או חלקיהם" (להלן: "זיקוקין דינור סוג 12"), וזאת כהוראת שעה לתשעה חדשים בלבד, שתוקפה הוארך בהארכות נוספות שאחרונה עד ליום 15.1.2026 – למעשה זיקוקין דינור סוג 12 התווסף כחומר נפץ מאושר לזיקוקין דינור סוג 11 שהוא זיקוקין דינור מקטגוריה 3 ו-4 בתקן הישראלי ת"י 4373, חלק 1. יצוין, כי התקן כולל עוד 2 קטגוריות שלא מאושרות נכון להיום כחומר נפץ מאושר – קטגוריה 1 וקטגוריה 2 בכללותה.
 2. בהחלטת ממשלה מס' 549 מיום 24.10.2021 שעניינה תוכנית לטיפול בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית, נדרשה שרת הכלכלה והתעשייה (דאז) היום שר העבודה, להביא לממשלה תיקון בדבר אכרזת חומרי הנפץ אשר לפיו גם זיקוקין דינור מקטגוריה 2 יוכרו כחומר נפץ מאושר וזאת לשם הקשחת הסנקציות והאכיפה הפלילית באמצעות משטרת ישראל. בנוסף, מכוח החלטת הממשלה הוקם צוות בין-משרדי לשם גיבוש המלצות מוסכמות לאסדרה, פיקוח ואכיפה של נושא זיקוקין דינור מקטגוריה 2 עד 4 כהגדרתם בתקן. בין המלצות הצוות הבין-משרדי המלצה להכריז על זיקוקין מקטגוריה 2 כחומר נפץ מאושר בהתקיים תקציבים ותקני כוח אדם לשם אכיפה ופיקוח – תקציבים ותקני כוח אדם שנכון ליום זה טרם ניתנו במלואם.
- בהמשך להמלצות הצוות הבין-משרדי לעיל ועל רקע התקרבות חודש הרמדאן 2023 עמדו המשרד לביטחון לאומי, משטרת ישראל, המטה לביטחון לאומי והשב"כ, על הצורך הביטחוני הדחוף לפעול נגד התרחבות התופעה של שימוש בזיקוקין דינור נגד כוחות הביטחון וזליגתם לגורמי פח"ע וגורמים פליליים, בפרט בתקופה רגישה זו, וזאת באמצעות קידום הכרזה על זיקוקין דינור מסוג 2 כעל חומר נפץ מאושר כדי להקשיח את האכיפה הפלילית לצד החמרת הענישה והקלת הפללה, ללא שיוך של הזיקוקין לקטגוריות הקבועות בתקן. בהמשך לאמור, הוחלט לקדם תיקון לאכרזת חומרי נפץ ולכלול בה בשלב זה 2 פריטים: כוורות זיקוקין מועפים או חלקיהן ופגזי זיקוקין או חלקיהם. בהתאם, קבעה הממשלה בהחלטה מס' 361 מיום 19.3.2023 להכריז בשלב זה על זיקוקין דינור סוג 12 (שכאמור כולל כוורות זיקוקין מועפים או חלקיהן ופגזי זיקוקין או חלקיהם) כחומר נפץ מאושר, וזאת כהוראת שעה לתשעה חודשים (להלן – החלטת הממשלה מס' 361). לעניין הכללת זיקוקין דינור מקטגוריה 2 באכרזת חומרי הנפץ, קבעה החלטת הממשלה מס' 361 כדלהלן – "לרשום את הודעת שרי העבודה, הכלכלה והתעשייה והביטחון הלאומי כי בתקופה של חצי שנה מיום תחילתה של הוראת השעה יקודמו ההליכים הממשלתיים הנדרשים להכללת זיקוקין דינור מקטגוריה 2 באכרזת חומרי נפץ (חומרי נפץ מאושרים), התשנ"ט-1999, ולקידום המלצות הצוות הבין-משרדי שהוקם בהתאם להחלטת הממשלה מס' 549 מיום 21.10.2021". בנוסף, נקבע בהחלטת ממשלה זו כי "בתקופת הוראת השעה תתמקד האכיפה בזיקוקין מסוג 12 בפעילות הפח"עית-פלילית על ידי משטרת ישראל".

3. כך, בהתאם להחלטת ממשלה מס' 361 הכריזה הממשלה על זיקוקין דינור סוג 12 כחומר נפץ מאושר לתשעה חודשים בלבד בהוראת שעה (הוראת השעה פורסמה ברשומות ונכנסה לתוקפה ביום 3.4.2023).
4. הואיל וביום כ"ב בתשרי התשפ"ד, 7 באוקטובר 2023, החלה מתקפת טרור על מ"י והוכרז מצב מיוחד בעורף ונפתחה מערכה צבאית שכללה גם גיוס מילואים נרחב, החליטה הממשלה ביום 31.12.2023, בהחלטת ממשלה 1203 להאריך את הוראת השעה לתקופה נוספת של עד 21 חודשים וזאת עד ליום 5.1.2025 (להלן – החלטת ממשלה 1203). הארכת הוראת השעה שנקבעה בהחלטת הממשלה 1203 פורסמה ברשומות ביום 4.1.2024 ונכנסה לתוקפה בו ביום. בנוסף לאור התמשכות המערכה הצבאית, ביום 29.12.2024, בהחלטת ממשלה 2623 החליטה הממשלה להאריך את הוראת השעה לתקופה נוספת של 33 חודשים (עד ליום 5.1.2026) אך בסופו של יום ועדת העבודה והרווחה של הכנסת, בישיבתה מיום 31.12.2024 אישרה את הארכת הוראת השעה רק עד ליום 5.9.2025. הארכת הוראת השעה שנקבעה בהחלטת הממשלה 2623 ובאישור ועדת העבודה והרווחה של הכנסת פורסמה ברשומות ביום 21.9.25 ותוקפה נקבע עד ליום 15.1.26.
5. על רקע המערכה הצבאית שנמשכה ואף התרחבה לזירות נוספות בשנה שחלפה, קיבלה הממשלה את החלטה מס. 3349 מיום 7.9.2025 לפיה, בין היתר, הנחתה הממשלה את שר העבודה להביא לאישור הכנסת אכרזת חומרי נפץ על סוג 12 בלבד כהוראת שעה לארבעה חודשים. ובמקביל להנחות את שר העבודה לפעול להביא לממשלה תוך ארבעה חודשים אכרזה שתקבע באופן קבוע את זיקוקין הדינור מסוג 12 כחומר נפץ מאושר וזאת לאחר בחינה רגולטורית נדרשת.
6. יצוין כי אין בהצעת ההחלטה כדי לשנות מהחלטת ממשלה 361 והחלטת ממשלה 1203.
7. הואיל כי מדובר בהחמרת הענישה מכוח תקנת משנה נדרש אישורה של ועדה בכנסת בהתאם לסעיף 2(ב) לחוק העונשין.
8. התיקון האמור פורסם להערות הציבור עד ליום 28.1.26 בזמן הפצה קצר הואיל וכי מדובר באימוץ נוסח הוראת השעה כהוראת קבע ללא שינוי. עוד יצוין, לא התקבלו הערות למהות התיקון הנדרש אלא הערה אחת לעניין זמן ההפצה המקוצר.

קשיים משפטיים, ככל שישנם ודרכי פתרון:

בשים לב לאמור לעיל, הצעת ההחלטה אינה מעוררת קשיים משפטיים.

הערות הציבור שהגיעו לנוסח תיקון האכרזה המוצע: ראו סעיף 8 לעיל.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עמדת היועץ המשפטי של המשרד לביטחון לאומי – אין מניעה משפטית.

עמדת היועצת המשפטית של משרד הכלכלה והתעשייה – לאור כל האמור אין מניעה משפטית.

עמדת היועצת המשפטית של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

אין מניעה משפטית



דבורה ספיר – אליעזר

היועצת המשפטית של משרד העבודה