

בית המשפט המחוזי בחיפה

29 יולי 2013

עת"מ 29115-12-12 פארס נ' המשרד לביטחון פנים - ועדת הערר לפי חוק כלי ירייה ואח'

בפני כב' השופט אלכס קיסרי

עמאד פארס ת"ז 056938475

עותר

נגד

- משיבים**
1. המשרד לביטחון פנים – הממונה בערר לפי חוק כלי ירייה
 2. המשרד לביטחון פנים - אגף רישוי כלי ירייה
 3. משטרת ישראל

כתבי עת:

[יזאב דותן, "חובת ההנמקה של רשויות", מחקרי משפט, כרך יט \(תשס"ב-תשס"ג\) 5](#)

מיני-רציו:

* ביהמ"ש קיבל עתירה כנגד החלטת הממונה לפי חוק כלי הירייה, שבה נדחה ערר על סירובה של הרשות המוסמכת לחדש את רישיונו של העותר לרובה זעיר. נפסק כי על רקע מכלול הנסיבות, ובעיקר על רקע פגמים שנפלו הן בהחלטה הראשונה והן בהחלטה השנייה, אין מנוס מהתערבות בהחלטה עד כדי ביטולה.

* משפט מינהלי – רישוי – החזקת נשק

עתירה המכוונת כנגד החלטת הממונה לפי סעיף 12(ג)(1) לחוק כלי הירייה, תש"ט-1949 (להלן: "החוק") מיום 19.11.12 שבה נדחה ערר שהגיש על סירובה של הרשות המוסמכת לחדש את רישיונו לרובה זעיר.

בית המשפט קיבל את העתירה, בקובעו כדלקמן:

התווה מדוע נבדלת ההנמקה של ההחלטה השנייה מההחלטה הראשונה ועל יסוד מה הוסף הנימוק של הפרת החוק על ידי העותר, ימצא את התשובה ב"מהדורות" השונות של התבחינים שחלו בכל אחד מן המועדים. בעת שניתנה ההחלטה הראשונה היה אגף רישוי כלי ירייה באחריותו של שר הפנים, וגרסת התבחינים הרלוונטית הייתה זו הנושאת את התאריך 19.5.09 ("גרסת 2009"). לעומת זאת, בעת שניתנה ההחלטה השנייה כבר היה נושא רישוי כלי הירייה באחריותו של המשרד לביטחון פנים, ובתוך כך גם נכנסה לתוקפה גרסה חדשה של התבחינים החל מתאריך 4.8.11 ("גרסת 2011").

בעת שנשלחה לעותר ההודעה בחודש יולי 2010 ועוד יותר מכך, בעת שהוא פנה – קודם למועד פקיעת הרישיון – בבקשה לחידושו, חל לגביו תבחין משמר מכוח סעיף 17 לגרסת 2009 של התבחינים, והיה מקום לצפות שלכל הפחות עניין זה יקבל ביטוי בתכתובת שבין העותר ובאי כוחו לבין פקיד הרישוי

והממונים עליו, ולאחר מכן גם בהחלטה הראשונה. הלכה היא כי על מי שבידו סמכות מנהלית שהוא עומד להפעילה החובה לשמוע את הפונה אליו בלב פתוח ובנפש חפצה, ולא ניתן להימנע מן ההתרשמות שהתנהלות המשיבים בעניינו של העותר אינה יכולה להיחשב כמקיימת חובה זו.

בהחלטה הראשונה הסתפק הממונה בקביעה, הבלתי מנומקת והבלתי מוסכרת, שלפיה אין הוכחה לכך שהעותר עומד בתבחין המאפשר את חידוש רישונו; אלא שלמקרא הסברו של מנהל האגף לרישוי כלי ירייה במכתבו מיום 31.11.10, ניתן לכאורה להגיע למסקנה שהמדיניות הננקטת על ידי משרד הפנים מאז 2008 נועדה להפסיק כליל את מתן או חידוש הרישיונות לכלי ירייה מסוימים ובהם רובה זעיר. ואם אכן זו הייתה כוונת הכותב, ובשל כך לא נכלל רובה זעיר במניין כלי הירייה שלגביהם חל תבחין "משמר" בגרסת 2009 של התבחינים, כי אז היה על הכותב, כמו גם על הממונה, לומר במפורש שאין אפשרות שהעותר יוכל לחדש את רישיון החזקת הרובה הזעיר, ולהעמיד את העותר על הדברים כהווייתם.

השימוש בניסוחים שמהם ניתן להסיק שקיימת אפשרות שהעותר יוכל להוכיח עמידה בתבחין, ודחיית בקשתו והערר שהגיש רק מחמת שלא עמד בנטל ההוכחה, תוך הימנעות מהסבר והנמקה כיצד הוא יכול לעשות כן, אינה עולה בקנה אחד עם התנהלות המקיימת את חובת ההגינות המוטלת על המשיבים כרשות מנהלית.

פסק דין

1. עתירה המכוונת כנגד החלטת הממונה לפי סעיף 12(ג)(1) לחוק כלי הירייה, תש"ט-1949 (בהתאמה, "הממונה" ו-"החוק") מיום 19.11.12 שבה נדחה ערר שהגיש על סירובה של הרשות המוסמכת לחדש את רישונו לרובה זעיר מתוצרת "הקלר קוד" מספר 4133 קוטר L22 (בהתאמה, "ההחלטה" ו-"הרובה הזעיר").

רקע

2. העותר רכש את הרובה הזעיר בשנת 1989, ומאז החזיק בו בהתאם לרישיון שניתן לו ואשר תוקפו חודש מעת לעת. ביום 31.10.10 פג תוקפו של הרישיון. באותה עת החזיק העותר גם ברובה אוויר שאף אותו החזיק ברישיון ושתוקפו פג במועד האמור. הרישיון להחזקת רובה אוויר ניתן לעותר על יסוד כך שנוכח עמידתו בתבחין "עבר בטחוני" (סעיף 5 לרשימת התבחינים, נספח יג' לכתב התשובה) היה בידו רישיון להחזקת אקדח. כעולה מתשובת המשיבים, בחודש יולי 2010 נשלחה לעותר הודעה שעניינה חידוש רישיון החזקת הרובה הזעיר (נספח 5 לכתב העתירה ונספח א' לתשובת המשיבים). על פי אותה הודעה היה על העותר להמציא לרשות המוסמכת אסמכתא והוכחה לעמידתו בתבחין מאושר המזכה אותו להחזיק ברובה הזעיר. עוד נאמר כי אי המצאת האסמכתא תביא לכך שרישיון החזקת כלי הירייה לא יחודש ויהיה עליו להפקיד את הרובה הזעיר במשטרה. במענה להודעה שנשלחה אליו פנה העותר לאגף לרישוי כלי ירייה במשרד הפנים (שהיה באותה עת הרשות המוסמכת) וביקש לאשר לו להמשיך ולהחזיק ברובה הזעיר (נספח ב' לכתב התשובה). העותר ציין בפנייתו כי הרובה הזעיר משמש אותו לשימור כושר ירי, והוא הוסיף כי במהלך שירותו הצבאי (העותר הוא תת אלוף בדימוס, ששירת שנים רבות ביחידות קרביות) הוא עבר, כלשונו, "הרבה מלחמות ופעולות" ולא ברור לו מה הם הקריטריונים לעמידה בתבחין מאושר.

פנייתו של העותר נענתה במכתב מיום 15.9.10 (נספח ג' לתשובה) שעיקרו הוא הסבר לגבי מדיניות מתן רישיונות להחזקת נשק הננקטת על ידי משרד הפנים ואכיפתה. בהמשך לכך, פנה העותר לרשות המוסמכת ביום 26.10.10 באמצעות בא כוחו וצירף לפנייתו טופס ערר בחתימתו שבו צוין כי הוא עומד בדרישות הסף ועונה לתבחין של "שירות בכוחות הביטחון" או "בעל עבר והווה ביטחוני" (פריטים 5 ו-6 ברשימת התבחינים) (נספח 8 לכתב העתירה). פניית בא כוחו של העותר נענתה במכתב מיום 30.11.10 ממנהל אגף רישוי כלי ירייה במשרד הפנים, אשר בעיקרו של דבר חזר על העמדה שלפיה חידוש רישיון החזקת נשק מצריך הוכחת עמידה בתבחין, ובצד זאת הוא הפנה את העותר אל פקידת רישוי כלי ירייה בחיפה, הגב' ד' שגיא ("שגיא"), שהיא הרשות המוסמכת לטיפול בחידוש הרישיון. בא כוחו של העותר פנה פעמים נוספות אל שגיא אשר הודיעה ביום 15.2.11 כי הערר שהגיש העותר הועבר לוועדה בירושלים (נספח 14 לכתב העתירה) וביום 1.3.11 נדחה הערר (נספח 15 לכתב העתירה ונספח ו' לכתב התשובה) ("החלטה הראשונה"). בהחלטה הראשונה חזרה ועדת הערר על המדיניות הננקטת שתכליתה צמצום החזקת נשק בידי הציבור, ועל הצורך באכיפה של מדיניות זו. נאמר עוד כי משמעותה של המדיניות היא אי חידוש רישיון למי שמחזיק בכלי הירייה ואינו עומד בתבחינים המעודכנים מעת לעת. צוין עוד כי בשעתו נשלחה הודעה לעותר בדבר הצורך להוכיח עמידה בתבחין ומשלא נעשה כן, לא ניתן לחדש את הרישיון.

3. בעקבות החלטת ועדת הערר התנהלה התכתבות בין באי כוחו של העותר לבין הרשות המוסמכת, ובמכתב מיום 14.9.11 (נספח ח-2 לכתב התשובה) הוזמן העותר להגיש ערר נוסף על רקע כניסתו לתוקף של תבחין חדש הרלוונטי לעותר. עם זאת צוין באותו מכתב, כי אף שהעותר עומד לכאורה בתבחין החדש, הוא הפקיד את נשקו רק באותה עת ולכן לא ניתן לאשר את בקשתו. על כל פנים, הערר הנוסף שהגיש העותר נדחה בהחלטה מיום 19.12.11 (נספח ט' לכתב התשובה) ("החלטה השנייה"), והנימוק העיקרי שניתן לדחייה היה שהעותר החזיק ברובה הזעיר ללא רישיון בר תוקף מאז חודש נובמבר 2010 ועד חודש ספטמבר 2011, עת הפקיד אותו במשטרה. נקבע כי העותר הפר את הוראת סעיף 14 לחוק בכך שלא הפקיד את הרובה הזעיר מיד עם פקיעת תוקף הרישיון והחזקתו, ולכן לא מתקיים לגבי התבחין המשמר.

4. ההחלטה השנייה עמדה לדיון בבית משפט זה בתיק [עת"מ 58666-01-12](#), [פורסם בנבו] ובפסק דין שניתן ביום 6.8.12 התקבלה העתירה בחלקה ועניינו של העותר הוחזר לדיון בפני הרשות המוסמכת והממונה ("העתירה הקודמת"). בית המשפט (כב' השופט ר' שפירא) מצא שטענות מסוימות שהעלה העותר בעתירתו לא נשקלו על ידי ועדת הערר, ומכאן הצורך להחזיר אליה את העניין. ליתר דיוק, והדבר רלוונטי גם לעתירה זו, העותר טען שם כי "פקידת הרישוי (שגיא, א"ק) הודיעה לנציגו בתאריך 16.11.10 כי 'אין על העותר לדאוג ושהם יודעים שלא הפקיד את נשקו'" ובית המשפט מצא שטענה זו, כמו גם הטענה שכלי הנשק דרוש לעותר להגנה עצמית, לא נטענו בפני הממונה בערר, ולכן כאמור הוחזר העניין לשיקול נוסף.

5. בהחלטה סקר הממונה את השתלשלות העניינים שקדמה לערר שבפניו, וכן את עיקרי המדיניות שתכליתה צמצום מספר רישיונות הנשק שבידי הציבור ואכיפתה. בהמשך הוסבר הרקע להוספתו של תבחין "משמר", וצוין כי מטרתו היא לאפשר לאלו המחזיקים כלי ירייה מזה שנים

רבות לחדש את רישיונם גם ללא עילה מוכרת אחרת. עוד צוין כי מי שפעל בהתאם להנחיות הרשות המוסמכת, הפקיד את נשקו ועמד בתנאים הדרושים לחידוש הרישיון על בסיס עמידה בתבחין משמר – רישיונו חודש, ואילו מי שעשה דין לעצמו והמשיך להחזיק בכלי הירייה מעבר למועד שבו נדרשה הפקדתו לפי החוק – נדחתה בקשתו לחידוש הרישיון. טענתו של העותר כי שגיא יצרה מצג שווה נדחתה מפני שלא נמצאה כל אינדיקציה לכך שדברים ברוח זו נאמרו לעותר, ומכל מקום אין בסמכותו של פקיד כלשהו לאפשר התנהלות העומדת בניגוד לסעיף 14 לחוק. בנוסף, צוינה גם העובדה שהעותר היה מיוצג על ידי עורך דין ולא ניתן לייחס לו אי ידיעה או אי הבנה של הוראות החוק בעניין זה. בסיכומה של ההחלטה נקבע כי העותר לא הוכיח עמידה בתבחין מאושר ולכן נדחה הערר, ומכאן העתירה שבפניי.

הטענות

6. העותר טוען כי הממונה, וכמותו גם פקיד הרישוי, לא הפעילו את שיקול דעתם כנדרש וכמתחייב על פי הדין, שכן הם התעלמו מנסיבותיו המיוחדות של המקרה ומן העובדה שהעותר הסתמך על דברים שנאמרו לו, לטענתו, על ידי שגיא. עוד טוען העותר כי ההחלטה מנומקת באופן שהוא "תרתי דסתרין", שכן מצד אחד נקבע כי בעניינו של העותר חלות "עילות עבר" ומן העבר האחר הוחל לגביו התבחין המשמר שהונהג רק בחודש ספטמבר 2011 ואשר בו נקבע התנאי של רצף החזקה (של כלי הנשק). מכל מקום, לטענת העותר קטיעת הרצף נבעה מרשלנות המשיבים. עוד נטען כי אין מחלוקת שבעבר החזיק העותר את הרובה הזעיר מכוח רישיון שניתן לו כדין ואף מבלי שהיה קיים תבחין הרלוונטי לעותר, וכי גם התבחין "המשמר" שאליו התייחס הממונה בהחלטה מאפשר הפעלת שיקול דעת בנוגע לקטיעת הרצף ושיקול דעת זה לא הופעל בצורה עניינית לגבי העותר. נטען גם כי ההחלטה אינה מיוסדת על שיקולים עניינים ויש בה הפרה של חובת ההגינות המוגברת החלה על הממונה, כעל כל רשות מנהלית. עוד נטען כי אין לקבל את טענת המשיבים שיסודם של נימוקי ההחלטה בעקרון השוויון שמכוחו יש להחיל דין אחד לגבי העותר ולגבי כלל הציבור, מפני שהחובה המוטלת על המשיבים היא לשקול כל מקרה המובא בפניהם על פי נסיבותיו המיוחדות. בעניינו של העותר נטען כי מחדלו להפקיד את הנשק הוא תוצאה של היותו טרוד ועסוק בענייניו הצבאיים על רקע סיום שירותו, והתעלמות הממונה מנסיבות אלה היא בבחינת הפרת החובה לנהוג בהגינות ובתום לב. בנוסף נטען כי עניינו של העותר לא נשקל בלב פתוח ובנפש חפצה, וכי למעשה ההחלטה אינה אלא תוצאה של הגשמת המטרה שהמשיבים שמו להם מראש והיא שלילת רישיונו של העותר להחזיק את הרובה הזעיר.

7. המשיבים טענו כי על פי הדין אין לאזרח זכות קנויה לקבל רישיון להחזקת כלי ירייה, וכי מתן רישיון מסור לשיקול דעתו של מי שהוסמך לכך על פי החוק. נטען כי מטעמים של שמירה על שלום הציבור מונהגת בשנים האחרונות מדיניות שתכליתה צמצום מספר הרישיונות להחזקת נשק בידי הציבור. בגדר מדיניות זו ובתוקף הסמכות הנתונה לשר הממונה על ביצועו של החוק (שר הפנים עד 17.3.11 ומאותו מועד השר לביטחון פנים), נקבעו תבחינים שעמידה בהם היא תנאי למתן רישיון, ותבחינים אלה מתעדכנים מעת לעת. עוד נטען כי בשנת 2008 שונו התבחינים למתן רישיון להחזקת כלי ירייה פרטי, והוחלט על מדיניות של אכיפת תבחינים המתמקדת בעיקר במחזיקי כלי

ירייה הנחשבים קטלניים במיוחד (רובה ציד ורובה זעיר), וכי במסגרת אכיפה זו נדרשו מחזיקי רישיונות לרובים אלה להוכיח עמידה בתבחינים. נטען גם כי בדיון שהתקיים ביום 23.2.10 בוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, הוחלט שעל בעלי רישיונות שרישיונם לא חודש בגלל אי עמידה בתבחין תקף להפקיד את כלי הירייה שברשותם, ובתוך כך ייבחן עניינם מחדש. עוד נטען כי בחודש אוגוסט 2011 עודכנו התבחינים ובגדרם נקבע "תבחין משמר" שלפיו יינתן רישיון ל"מי שמחזיק כדין ברישיון תקף... לרובה זעיר... במשך 15 שנים או יותר ברצף". בנוסף, המשיבים הפנו גם להנחיות לחידוש רישיון המהוות חלק ממסמך התבחינים, אשר לפיהן על בעל רישיון שמסיבה כלשהי לא חידש את רישיונו להפקיד במשטרה מיד את כלי הירייה שברשותו.

8. אשר לענייניו של העותר ולטענותיו בעתירה, נטען כי התנהלותו מהווה הפרת חוק אשר כשלעצמה היא בבחינת ראייה לכך שאינו ראוי לקבל רישיון להחזקת כלי ירייה. עוד נטען כי הסתמכות העותר על דברים שכביכול נאמרו לו על ידי שגיאה היא חסרת יסוד, ומכל מקום איננה יכולה להועיל לו. בקשר לכך נטען שחילופי הדברים, בטלפון ובכתב, בין י' יעקובי, נציגו של העותר ("יעקובי") לבין שגיאה התרחשו – על פי טענת יעקובי – בתקופה שמנובמבר 2010 ועד פברואר 2011, וממילא אין בהם הסבר למחדלו של העותר להפקיד את הרובה הזעיר בכל מועד קודם לחודש נובמבר 2010. בנוסף נטען בעניין זה שבהחלטה הראשונה נדחתה בקשתו של העותר לחידוש את רישיונו וצוין בה במפורש שעל העותר לנהוג בהתאם להודעה שנשלחה אליו בחודש יולי 2010, היינו להפקיד את הרובה הזעיר במשטרה. על רקע זה נטען כי לטענות העותר, שעניינן הסתמכות על הבנתו את הדברים שנאמרו כביכול על ידי שגיאה, לא ניתן לייחס את המשקל שהוא מבקש לייחס להן. עוד נטען בעניין זה כי לא ניתן לייחס לשגיאה את הדברים שיוחסו לה, וכי מכל מקום אין בכוחה לומר דברים שמשמעם הפרת החוק או התעלמות ממנו, ועל אחת כמה וכמה כך כאשר בן שיחה הוא יועצו המשפטי של העותר, ולא ניתן לייחס גם לו הבנה של הדברים שמשמעותה היא מתן הכשר להפרת החוק.

9. המשיבים טוענים גם כי העותר אינו מצביע על תבחין מזכה המאפשר לו לקבל רישיון להחזקת הרובה הזעיר. על פי טענה זו התבחין המשמר שנכנס לתוקף בשנת 2011 מחייב החזקה כדין ברישיון תקף במשך 15 שנים או יותר ברצף, ובמקרה של העותר הרצף נקטע בחודש יולי 2010, עת פג תוקפו של הרישיון והוא לא חודש, ומאז ועד להפקדתו בחודש ספטמבר 2011 החזיק העותר ברובה הזעיר ללא רישיון. בצד זאת טוענים המשיבים כי בחודש יולי 2010, עת נשלחה לעותר ההודעה על פקיעתו הקרובה של הרישיון, וגם במועד הפקיעה, היינו 30.10.10, לא עמד העותר בכל תבחין אשר מכוחו ניתן היה לתת בידיו את הרישיון.

10. על רקע אלה טוענים המשיבים כי החלטתם התקבלה כדיון, על יסוד כל הנתונים הרלוונטיים, ובהינתן אלה – אין מקום להתערב בהחלטה.

דיון

11. לאחר ששקלתי את טענות הצדדים ועיינתי בכתבי הטענות החלטתי לקבל את העתירה, אולם קודם שאנמק את מסקנתי אתיחס בקצרה לכמה עניינים המתעוררים למקרא ולמשמע טענותיהם של הצדדים.

12. ראשית, כפי שבצדק טוענים המשיבים, העתירה אינה תוקפת את סבירותם של התבחינים כי אם רק את ההחלטה. ואכן, אם השאלה שהייתה עומדת על הפרק היא התערבות בקביעתם של התבחינים או בסבירותם, היה מקום לדחות את העתירה מפני שהטעמים והתכליות של התבחינים הם ראויים, קביעתם נעשתה בסמכות ואין מקום להתערב בכך (בג"צ 190/80 חיים בוחבוט נ' שר הפנים, פ"ד לה (2) 415 (1981); בג"צ 423/84 מחמד עבדל רחמן עזאם נ' שר הפנים, פ"ד לט (1) 337 (1985) ("עניין עזאם"); עע"מ 1444/07 אחמד אגבאריה נ' מדינת ישראל, משרד הפנים - רישוי ופיקוח [פורסם בנבו] (10.7.08)). בתוך כך, מקובלת עליי גם טענת המשיבים שלאזרח אין זכות קנויה לקבלת רישיון לנשיאת כלי ירייה (עניין עזאם), וכי קביעת מדיניות של צמצום מספר כלי הנשק שבידי הציבור ונקיטת צעדים ליישומה של מדיניות כזו הם עניינים המסורים לשיקול דעתה של הרשות המנהלית (בג"צ 1958/90 מאיר בן שטח נ' שר הפנים, פ"ד מה (1) 322 (1990)).

13. שנית, בפסק הדין בעתירה הקודמת, שכוונה כנגד ההחלטה השנייה, נמנע כב' השופט שפירא מלנקוט עמדה לגופן של טענות העותר והורה להחזיר את העניין לממונה על מנת שישקול טענות מסוימות שלא ניתן להן ביטוי בהחלטה הקודמת. במצב דברים זה, ועל רקע העובדה ששני הצדדים התייחסו להשתלשלות האירועים כאל מכלול אחד, אני רואה עצמי חופשי לבחון את טענות הצדדים הן על רקע ההחלטה והן על רקע ההחלטות שקדמו לה, היינו ההחלטה הראשונה וההחלטה השנייה.

14. שלישית, טענת העותר שמחדלו להפקיד את הרובה הזעיר הוא פועל יוצא של הסתמכות על דברים שנאמרו לו מפי שגיאה אינה מקובלת עליי, אולם נוכח הנימוקים העומדים ביסוד התוצאה שהגעתי אליה, ואשר אותם אפרט להלן, אסתפק בהתייחסות קצרה לעניין זה. עיינתי בתצהירו של יעקובי (נספח 27 לכתב העתירה) והתקשיתי להגיע למסקנה שאותה מבקש העותר שאסיק. לדברי יעקובי (בסעיף 4 של תצהירו), בכל השיחות שהתנהלו עם שגיאה נאמר לו "אל תדאג, אנחנו יודעים שהוא (העותר, א"ק) עדיין לא הפקיד את הנשק". גם אם דברים אלה לא הועמדו במבחן של חקירה נגדית, ולכן לכאורה יש לקרוא אותם כפשוטם, לא ניתן להסיק מהם אמירה ברורה היכולה לשמש לעותר צידוק למחדלו להפקיד את הרובה הזעיר. העותר הועמד על חובתו לעשות כן כבר בחודש יולי 2010, עת נשלחה אליו ההודעה (נספח א' לכתב התשובה), ופעם נוספת (ולא אחרונה) ביום 15.9.10, שבו כתבה לו שגיאה במענה לפנייתו סמוך לפני המועד שבו הוא ביקש את חידוש הרישיון. בסעיף 9 של תשובת שגיאה נאמר במפורש שעל מנת שהוא לא ייחשב למפר חוק, עליו להפקיד את הרובה הזעיר בתחנת משטרה או בידי סוחר מורשה. מעבר לכך, הרושם המתקבל למקרא הטענה, והנסיבות שעליהן היא הושתתה, הוא שהטענה "נולדה" על רקע ההנמקה שניתנה בהחלטה השנייה, שבה נקבע שהעותר פעל בניגוד לחוק בכך שלא הפקיד את הנשק. לכן, אם היה צורך להכריע בעתירה נוכח טענה זו, כי אז מן הסתם דינה של העתירה היה להידחות.

15. משנאמרו דברים אלה, אסביר עתה את נימוקיי לקבלת העתירה.

16. אכן, העתירה מכוונת כנגד ההחלטה, אולם לדעתי לא ניתן להתעלם משתי ההחלטות שקדמו לה, וכאשר קוראים את ההחלטות זו בצד זו ומשווים את ההנמקה שניתנה בכל אחת מהן לסירוב לחדש את רישיון החזקת הרובה הזעיר, מתעוררות שאלות, שלא לומר תמיהות, אשר לא ניתן להן הסבר מניח את הדעת בטענות המשיבים. בהחלטה הראשונה נומק הסירוב בכך שעל יסוד המדיניות של צמצום מספר כלי הירייה שבידי הציבור נוקטת הרשות המוסמכת בפעילות אכיפה ש"משמעותה בפועל הינה אי הנפקת או חידוש רישיון לכלי ירייה אלו, למי שמבקש או מחזיק בפועל בכלי הירייה מהסוגים הנ"ל ואינו עומד בתבחינים המעודכנים שנקבעו. לאלו המחזיקים בכלי ירייה מהסוגים הנ"ל נשלחו הודאות (הטעות במקור, א"ק) מבעוד מועד - הודעה כזו נשלחה גם לעורר, אין בפנייה שהוגשה, הוכחה על עמידת העורר בתבחין לפיו ניתן לחדש את רישיונו ומשכך יש לפעול בהתאם למפורט במכתב ההודעה". לעומת זאת, ההנמקה שניתנה בהחלטה השנייה הייתה כי "העורר עבר על סעיף 14 לחוק כלי הירייה, תש"ט – 1949 ואינו עונה לתבחינים התקפים (תבחין "משמר" נקבע למי שמחזיק הנשק ללא רבב וברצף עד למועד הבקשה. במקרה דנן, נקטע הרצף כאשר העורר פעל בניגוד לחוק כאמור לעיל)".

17. התוהה מדוע נבדלת ההנמקה של ההחלטה השנייה מההחלטה הראשונה ועל יסוד מה הוסף הנימוק של הפרת החוק על ידי העותר, ימצא את התשובה ב"מהדורות" השונות של התבחינים שחלו בכל אחד מן המועדים. בעת שניתנה ההחלטה הראשונה היה אגף רישוי כלי ירייה באחריותו של שר הפנים, וגרסת התבחינים הרלוונטית הייתה זו הנושאת את התאריך 19.5.09 (נספח 16 לכתב העתירה) ("גרסת 2009"). לעומת זאת, בעת שניתנה ההחלטה השנייה כבר היה נושא רישוי כלי הירייה באחריותו של המשרד לביטחון פנים, ובתוך כך גם נכנסה לתוקפה גרסה חדשה של התבחינים החל מתאריך 4.8.11 (נספח יב' לכתב התשובה) ("גרסת 2011"). המשיבים אמנם צודקים כאשר הם טוענים שההחלטה השנייה מעוגנת כראוי בתנאים המפורטים בגרסת 2011 של התבחינים, שכן בסעיף 15 נאמר שתבחין "משמר" יחול לגבי "מי שמחזיק כדן ברישיון תקף ... לרובה זעיר ... במשך 15 שנים או יותר ברצף", ולכן לכאורה לא היה כל פגם בכך שבהחלטה השנייה נומק הסירוב בהיעדר רצף. דא עקא, בטענות המשיבים לא ניתן למצוא הסבר להנמקה שביסוד ההחלטה הראשונה, שניתנה במועד שבו טרם חלה גרסת 2011 של התבחינים, ולפי גרסת 2009 הרצף איננו תנאי לתחולתו של התבחין. סעיף 17 של גרסת 2009 של התבחינים מורה כי תבחין "משמר" יחול לגבי "מחזיקי רישיון בתוקף 10 שנים ויותר ללא עבירות רישוי", ואין מחלוקת, ומכל מקום לא נטען אחרת, שבמועד שנשלחה לעותר ההודעה (נספח א' לתשובת המשיבים) התקיים בו התנאי הקבוע בסעיף 17 הנ"ל. לא נעלמה מעיני העובדה שבגרסת 2009 של התבחינים חל התבחין "המשמר" רק על אקדח או רובה/אקדח אוויר, ואין בגרסה זו כל התייחסות שהיא לכלי ירייה מסוג רובה זעיר ולכאורה ניתן היה לומר שהדבר הוא תוצאה של כוונת מכוון על מנת למנוע הארכת תוקפם של רישיונות לרובה זעיר, דבר העולה בקנה אחד עם מדיניות צמצום החזקת כלי ירייה בידי הציבור. אלא שמסקנה כזאת נראית בלתי מבוססת, מפני שבגרסת 2011 של התבחינים נקבע שתבחין "משמר" יחול לגבי אקדח, רובה/אקדח אוויר וכן רובה ציד, רובה זעיר או רובה צבאי, ומכאן מתבקשת לכל הפחות ההנחה שהיעדר התייחסות לרובה זעיר בגרסת 2009 של התבחינים היא השמטה מקרית. תמיכה למסקנתי זו אני מוצא גם במענה ששלח מנהל אגף הרישוי במשרד הפנים לבא כוחו של העותר ביום 30.11.10 (נספח ה' לתשובת המשיבים) שבה נאמר, בין

השאר, "בכדי שנוכל לתת בידו טפסים לחידוש הרישיון, עליו להוכיח עמידה בתבחין לפיו ניתן להמשיך ולחדש את רישיונו לרובה הזעיר". לשון אחרת, גם אליבא דכותב המכתב קיים תבחין המאפשר את חידוש רישיונו של מי שמחזיק ברובה זעיר, שאחרת צפוי היה שייאמר במכתב שנוכח אכיפת מדיניות הרשות המוסמכת לא יינתנו ולא יחודשו עוד רישיונות להחזקת רובה זעיר.

18. על רקע הדברים האלה מתבקשת מסקנה נוספת, והיא שבעת שנשלחה לעותר ההודעה בחודש יולי 2010 ועוד יותר מכך, בעת שהוא פנה – קודם למועד פקיעת הרישיון – בבקשה לחידוש, חל לגביו תבחין משמר מכוח סעיף 17 לגרסת 2009 של התבחינים, והיה מקום לצפות שלכל הפחות עניין זה יקבל ביטוי בתכתובת שבין העותר ובאי כוחו לבין פקיד הרישוי והממונים עליו, ולאחר מכן גם בהחלטה הראשונה. הלכה היא כי על מי שבדו סמכות מנהלית שהוא עומד להפעילה החובה לשמוע את הפונה אליו "בלב פתוח ובנפש חפצה" (בג"צ 554/05 רס"ר שרה אשכנזי נ' מפכ"ל המשטרה [פורסם בנבו] (8.9.05)), ולא ניתן להימנע מן ההתרשמות שהתנהלות המשיבים בעניינו של העותר אינה יכולה להיחשב כמקיימת חובה זו. בהחלטה הראשונה הסתפק הממונה בקביעה, הבלתי מנומקת והבלתי מוסברת, שלפיה אין הוכחה לכך שהעותר עומד בתבחין המאפשר את חידוש רישיונו; אלא שלמקרא הסברו של מנהל האגף לרישוי כלי ירייה במכתבו מיום 31.11.10 (נספח ה' לתשובת המשיבים) ניתן לכאורה להגיע למסקנה שהמדיניות הנקטת על ידי משרד הפנים מאז 2008 נועדה להפסיק כליל את מתן או חידוש הרישיונות לכלי ירייה מסוימים ובהם רובה זעיר. ואם אכן זו הייתה כוונת הכותב, ובשל כך לא נכלל רובה זעיר במניין כלי הירייה שלגביהם חל תבחין "משמר" בגרסת 2009 של התבחינים, כי אז היה על הכותב, כמו גם על הממונה, לומר במפורש שאין אפשרות שהעותר יוכל לחדש את רישיון החזקת הרובה הזעיר, ולהעמיד את העותר על הדברים כהווייתם. השימוש בניסוחים שמהם ניתן להסיק שקיימת אפשרות שהעותר יוכל להוכיח עמידה בתבחין, ודחיית בקשתו והערר שהגיש רק מחמת שלא עמד בנטל ההוכחה, תוך הימנעות מהסבר והנמקה כיצד הוא יכול לעשות כן, אינה עולה בקנה אחד עם התנהלות המקיימת את חובת ההגיונות המוטלת על המשיבים כרשות מנהלית (בג"צ 4806/94 ד.ש.א. איכות הסביבה בע"מ נ' שר האוצר, פ"ד נב (2) 193 (1998); יואב דותן, "חובת ההנמקה של רשויות", מחקרי משפט, כרך יט (תשס"ב-תשס"ג) 5).

19. טענה אחרת שאותה ראיתי לקבל היא הטענה שהעלה העותר בפני הממונה לאחר שהעניין הוחזר אליו מכוח פסק הדין בעתירה הקודמת, היינו שבהחלטה השנייה (וממילא גם בהחלטה) הוחל לגביו תנאי שנכלל בתבחין "המשמר" לפי גרסת 2011 של התבחינים, בעוד שבעניינו של העותר צריכה לחול גרסת 2009 (הטיעון הנוסף צורף כנספח יא' לתשובת המשיבים). עיון בהחלטה מלמד שטענה זו לא זכתה להתייחסות כלשהי מצדו של הממונה. בהחלטה הורחב הדיון על הרקע העובדתי, על המדיניות העומדת ביסוד קביעת התבחינים ועל תכליותיה, וכן נסקרו התנאים שקיומם הוא תנאי למילוי של התבחין "המשמר" בגרסת 2011 (החזקת כלי הירייה כדיון, ברצף וכדומה). הוסבר גם, ואף זאת בהרחבה, שמאז פקיעת תוקף רישיונו של העותר ביום 30.10.10 ועד שהפקיד את הרובה הזעיר ביום 13.9.11, היה העותר בחזקת מפר חוק, וככזה לא ניתן לשעות לטענותיו ולקבל את עררו, מפני שתוצאה כזאת מהווה אפליה או פגיעה בעיקרון השוויון לעומת כל אותם אזרחים שעם פקיעת רישיון הנשק שלהם הפקידו את נשקם כנדרש בחוק. כאמור, אין בהחלטה התייחסות לשאלה איזה מגרסאות התבחינים צריכה לחול בעניינו של העותר, ונוכח

המסקנה שאליה הגעתי בחלק קודם של פסק דין זה, אני סבור שיש בכך פגם המצדיק התערבות בהחלטה, וכפועל יוצא מכך יש לקבל את העתירה.

20. ידועה ההלכה המגבילה התערבות שיפוטית בשיקול דעתה של הרשות המנהלית (בר"מ 3186/03 מדינת ישראל נ' שולמית עין דור, פ"ד נח(4), 754, 766 (2004)), אולם בצד זאת ידועה גם ההלכה המצדיקה התערבות במקום שהחלטת הרשות המנהלית לוקה בפגם המקים עילת התערבות לפי כללי המשפט המנהלי. בגדר פגמים כאלה ניתן למנות, מבלי למצות את המניין, התעלמות הרשות המנהלית משיקולים רלוונטיים שהיה עליה להביאם בחשבון, מתן משקל לשיקולים בלתי רלוונטיים (בג"צ 10533/04 איל ויס נ' שר הפנים [פורסם בבנו] [28.6.11], בפסקה 34), חוסר סבירות קיצונית, פגיעה בלתי מיידית בזכויות יסוד ושיקולים זרים או מפלים (בג"צ 5934/09 ארגון גמלאי מבטחים נ' ראש ממשלת ישראל [פורסם בבנו] [31.3.11]). דעתי היא שעל רקע מכלול הנסיבות, ובעיקר על רקע פגמים שאני סבור שנפלו הן בהחלטה הראשונה והן בהחלטה השנייה, אין מנוס מהתערבות בהחלטה עד כדי ביטולה. החלטת תנאי הרצף הכלול בתבחין "המשמר" לפי גרסת שנת 2011 מחמירה עם העותר במידה בלתי סבירה ועל כל פנים, כפי שציינתי, לא ניתן לכך הסבר או הנמקה בהחלטה. אדרבא, ההסבר המובא בהחלטה לקביעתו של התבחין "המשמר" מצדיק דווקא את המסקנה ההפוכה מזו שאליה הגיע הממונה. נאמר בהחלטה שהתבחין "המשמר" נוסף לרשימת התבחינים על מנת למלא אחר צורך שנוצר "**כאשר למחזיק כלי ירייה אין עילה מוכרת (כעילה מוצדקת) להחזקת כלי הירייה, מאפשרים לו לחדש את רישיונו מדי כמה שנים לאותו כלי ירייה פרטי אשר הוא מחזיק בו כבר שנים רבות, כל עוד הוא מחזיק בו כדין וברצף**". כאמור, תנאי ההחזקה ברצף הוסף בגרסת 2011, וכפי שהסברתי – בגרסת 2009 שהייתה בתוקף עת פקע רישיונו של העותר נכלל תבחין "משמר" ובעת ההיא ניתן היה לשקול את בקשת העותר ולהחליט בה על פי הנסיבות הרלוונטיות. מסיבות שונות, המתוארות בהרחבה בעתירה ואשר לטעמי אין צורך להידרש להן, נקלע העותר למסכת התרחשויות, אירועים ונסיבות שניתן היה למנוע אותם אם היה עניינו נשקל בעת הרלוונטית באופן ענייני, ואני סבור שלא כך נעשה. בנוסף לכך, כאשר נמנע הממונה מלהתייחס לטענת העותר שאין להחיל לגביו את התבחין "המשמר" בגרסת 2011, אני רואה בכך עילה לקבל את העתירה ולבטל את ההחלטה.

סיכומו של דבר, העתירה מתקבלת, ההחלטה תבוטל ורישיונו של העותר להחזיק רובה זעיר יחודש.

המשיבים ישלמו לעותר שכר טרחת עורכי דין בסכום של 10,000 ₪.

ניתן היום, כ"ב אב תשע"ג, 29 יולי 2013, בהעדר הצדדים.

אלכס קיסרי 54678313

נוסח מסמך זה כפוף לשינויי ניסוח ועריכה

[בעניין עריכה ושינויים במסמכי פסיקה, חקיקה ועוד באתר נבו – הקש כאן](#)