

הפשיעה החקלאית בישראל: מדיניות, אכיפה ואחריות

מאת
ורד דשא*

א. מבוא ;

ב. פשיעה חקלאית: מהי?

1. החקלאות כענף פגיע וחשוף לעבריינות; 2. ההגדרה המשפטית של פשיעה חקלאית; 3. עבירות הפשיעה החקלאית הנפוצות; 4. נזקי הפשיעה החקלאית.

ג. הדרכים המשפטיות להתמודדות עם הפשיעה החקלאית

1. חקיקה – מסגרת נורמטיבית בהתווות (א) כללי; (ב) פרשת דרומי; (ג) הגנת בית המגורים והמשק החקלאי; (ד) גניבה בנסיבות מיוחדות; (ה) כניסה לשטח חקלאי; (ו) איומים; (ז) הצתה; (ח) סיכום ביניים: מגמת המחוקק – הצהרת מדיניות ברורה
2. פסיקת בית המשפט העליון – מדיניות שיפוטית ברוח המחוקק
3. אכיפה ומניעה (א) כללי; (ב) דלות פעילות המנע; (ג) אי-נקיטת הליכים פליליים; (ד) ענישה סלחנית בערכאות הנמוכות.

ד. כישלון האכיפה – השלכות והאחריות

1. השלכות כישלון האכיפה.

2. אחריות וחביונות – החוק והמציאות

ה. הצעה לבחינה מחודשת של ההלכה ולאיימוץ הלכת וייס כקו מנחה.

א. מבוא

תופעת הפשיעה חקלאית מוכרת למתיישבים במרחבים הכפריים, בישראל - כמו במקומות רבים אחרים בעולם, למן המאה ה-19. חלק גדול מהפולקלור האמריקאי והאוסטרלי למשל, מתאר – לצד החיים הפסטורליים שבמרחבים הכפריים, גם את התמודדות המתיישבים הראשונים בהגנה על קרקעותיהם מול מסיגי גבול ופולשים, כמו גם את מאבקם עם תופעות של גניבות בקר, סוסים וצאן שהיוו עבור העבריינים דרך להתעשרות קלה.¹

* המחברת היא עו"ד ומומחית למשפט חקלאי (Agricultural Law), מחברת הספר המשפט החקלאי בישראל, 2014 (הוצאת נבו).

¹ ראו למשל Elaine Barclay, A Review of the Literature on Agricultural Crime, Report to the Criminology Research Council, Institute of Rural Futures, University of New England (August 2001) p.1-2

כיום, למעלה ממאה שנים מאוחר יותר, מתרחבת והולכת בעיית הפשיעה החקלאית בעולם, והיא נתפסת כבעיה גלובלית² הגורמת נזקים כבדים גם לחקלאים כפרטים וגם למדינות. כזה הוא המצב בארצות הברית³, באירופה⁴; במדינות מתפתחות⁵; וכך הדבר גם בישראל⁶.

אחת הבעיות הקשות בעניין זה היא העדרו של מחקר ושיח – קרימינולוגי ומשפטי בנושא הפשיעה הכפרית והחקלאית. למעשה, פשיעה חקלאית איננה הדבר הראשון שעולה בדמיון כאשר אנו עוסקים בפשע באופן כללי. התיאוריות המשפטיות, המחקר וניתוח המדיניות בנוגע לפשיעה מוקדשים לפשיעה באזורים העירוניים ואינם עוסקים בפשיעה כפרית; כך, גם הדיווחים בתקשורת, כמו גם דוחות ונתוני פשיעה של מערכת האכיפה - מרביתם נוגעים לעבריינות באזורים האורבניים. למרחב הכפרי נתונה בהקשר זה תשומת לב מועטה מאוד. הסיבה לכך עשויה להיות מספרם הנמוך של "נפגעי העבירה" שנובע ממיעוט האוכלוסייה המתגוררת באזורים הכפריים בכלל וממספרם

² ראו למשל Dr. Ralph A. Weisheit, Rural Crime from a Global Perspective, *International Journal of Rural Criminology*, Volume 3, Issue 1 (June), 2016, also available at https://kb.osu.edu/bitstream/handle/1811/78047/4/IJRC_Weisheit_vol3-issue1_pp5-28.pdf

³ ראו למשל "Florida Agricultural Crime on a Rise" *VSCNews*, June 1, 2017, <http://vscnews.com/florida-agricultural-crime-rise/>; R. Neil McIntyre Jr., Rudy K. Prine, Fred Knowels, "An Exploratory Assessment of Agricultural Crimes in Georgia", July 2017, https://www.researchgate.net/publication/318534564_An_Exploratory_Assessment_of_Agricultural_Crimes_in_Georgia; Aaron Chalfin, John Roman, Daniel P. Mears Michelle L. Scott "The Costs and Benefits of Agricultural Crime Prevention", Feb. 2007, <https://www.urban.org/sites/default/files/publication/46246/311452-The-Costs-and-Benefits-of-Agricultural-Crime-Prevention.PDF>; Cathy Lockman, "Agriculture Farm Unit Works with Farmers to Ensure Rural Safety" *FARM FLAVOR* March 14, 2012, <https://www.farmflavor.com/tennessee/tennessee-agribusiness/agriculture-crime-unit-works-with-farmers-to-ensure-rural-safety/>

⁴ ראו למשל באנגליה: *National Rural Crime Survey*, 2018 National Rural Crime Survey, Kathleen Moore : באירלנד: <http://www.nationalruralcrimenetwork.net/research/internal/2018survey> Walsh & Louise Walsh, "Agricultural Crime in Ireland" Sep. 30, 2017 <https://icsaireland.ie/wp-content/uploads/2017/11/ICSA-WIT-Agricultural-Crime-Survey-Report-3.pdf> "Mafia makes billions from Italian Agriculture" *AFP*, 22 March 2018 <https://www.thelocal.it/20180322/mafia-italy-Ylenia-Granitto>, "Fifth Report on Agri-Food Crimes in Italy, March 31, 2017" <https://www.oliveoiltimes.com/olive-oil-business/fifth-report-agri-food-crimes-italy/56058>; Lisa R. Pruitt, "on organized crime as agricultural crime in Italy, Sep. 11, 2016" <http://legalruralism.blogspot.com/2016/09/on-organized-crime-as-agricultural.html> Suzanne Daley, "As Thieves Troll Spanish Farmland, Villagers Begin Patrols", *The New York Times* May 14, 2013, <https://www.nytimes.com/2013/05/15/world/europe/as-crime-rises-spains-farmers-patrol-their-land.html>; Reuters, "'Orange Grove Gangs' became product of Spain's Crisis", *CNBC*, 13 June 2013, Organised crime targets French countryside, : בצרפת: <https://www.cnb.com/id/100806664> *France24*, Jan 21, 2014 <https://www.france24.com/en/20140125-organised-crime-targets-french-countryside>

⁵ ראו למשל Grote Ulrike, Neubacher Frank, Rural crime in developing countries: Theoretical framework, empirical findings, research needs,(2016) available at [ssrn, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2756542](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2756542)

⁶ ראו למשל אורי טל, "הפשיעה החקלאית בישראל" מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 14 מאי 2007 <https://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m01763.pdf> ; מבקר המדינה דו"ח שנתי 62 לשנת 2011 ולחשבונות שנת הכספים 2010, עמ' 1701 ואילך "סוגיות בתחום הביטחון השוטף והפשיעה במגזר הכפרי"; מבקר המדינה דו"ח שנתי 67 לשנת 2016 ולחשבונות שנת הכספים 2015, הפרק על אודות "התמודדות משטרת ישראל עם הפשיעה החקלאית" בכתובת http://www.mevaker.gov.il/he/Reports/Report_587/7d72a6ff-52de-4d16-99bf-3ff920ea2471/N402-police-argic.pdf עמ' 1296 ואילך. הדוח מצביע על עליה חדה בשיעור הפשיעה החקלאית בישראל. נורית כימוביץ-כהן "פשיעה חקלאית בישראל – נתונים ופעולות למיגורה" הכנסת, מרכז המחקר והמידע 15.6.2016 <https://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m03803.pdf>; אלי אשכנזי, "שיירת המחאה של חקלאי הגליל: להילחם בטרור החקלאי", וואלה NEWS 30.3.2018 <https://news.walla.co.il/item/3146722>

הנמוך של החקלאים בפרט.⁷ אף על פי כן, ההפסדים הכספיים והנזקים שנגרמים הן לקורבנות והן לחברה, פוגעניים ומזיקים לא פחות מאשר הפשעים המתבצעים במרחב העירוני.

עם זאת, בשנים האחרונות מתרחב העיסוק בפשיעה חקלאית בעולם – הן במישור המחקרי והאקדמי והן ברמת האכיפה. הטעם לכך הוא השפעתו הקשה על הקהילות הכפריות. אירוע פשיעה גורם לנפגע לא רק אובדן או נזק לרכוש ואי-נוחות. השפעתו גדולה ורחבה הרבה יותר: הפשיעה והפחד מהפשיעה גורמים נזקים נפשיים, מובילים לאובדן הביטחון האישי והביטחון של חברי הקהילות הכפריות אשר חשופים לפשיעה לא פחות, ואולי אף יותר מן האוכלוסייה במגזר העירוני.

בהיבט הקרימינולוגי – מעוררת הפשיעה באזורים הכפריים שאלות חשובות שנוגעות לעונתיות הפעילות, אופיים של מבצעי העבירה ונפגעי העבירה והמשמעות של עוני כפרי. בהיבט המשפטי, דורש הנושא חשיבה וטיפול מיוחד – הן של אמצעים ייזומים למניעת הפשיעה והן תגובה מתאימה ממערכת אכיפת החוק ובתי המשפט

בישראל לעומת זאת, עדיין לא ניכר תחילתו של מחקר משפטי בנושא. הריק המוחלט של מחקר, איסוף נתונים ושיח בנושא זה, מוביל באופן טבעי לחוסר בהתמודדות מערכתית עם התופעה, בכלל זה אכיפה חלקית ודלה – דבר אשר מעצים את הבעיה ומחריף את תחושת החשיפה לפעילות העבריינית. ברמת המחוקק לעומת זאת – נעשו בשנים האחרונות ניסיונות להתמודד עם הנושא אולם העדרו של שיח הוליסטי הוביל לכך שהלכה למעשה – לא הועילו תיקוני החקיקה לפיתרון הבעיה, ואף לא לצמצומה.

בפרק השני של מאמר זה נסקור את רגישותו של ענף החקלאות והיותו חשוף במיוחד לפשיעה. בהמשך נדון במונח "פשיעה חקלאית" ונסקור את סוגי העבירות הנכללות בו. בפרק השלישי של המאמר נסקור את הדרכים המשפטיות להתמודדות עם הפשיעה החקלאית: התפתחות החקיקה מגמתו הברורה של המחוקק להחמיר עם עבירות הפשיעה החקלאית; עמדת הפסיקה וחולשת מערך האכיפה. הפרק הרביעי יעסוק בהשלכות של כישלון האכיפה ונבחן את מידת האחריות

⁷ המרחב הכפרי מאכלס כיום רק כ- 8% מאוכלוסיית המדינה והוא נתון בירידה מתמדת, ראו שנתון סטטיסטי לישראל 2013 של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, טבלת חלוקה לפי צורת ישוב וקבוצת אוכלוסייה, בכתובת http://www.cbs.gov.il/shnaton64/st02_21x.pdf. מן השנתון עולה כי אוכלוסיית הישובים הכפרים בכללותה עומדת נכון לסוף 2012 על 688,000 תושבים מתוך כלל האוכלוסייה שהינו 7,984,500 נפש. על פי כך, שיעורה של האוכלוסייה המתגוררת ביישובים הכפריים הינו 8.5% מכלל האוכלוסייה. על פי הנתונים מדו"ח הלשכה המרכזי לסטטיסטיקה משנת 2009 (זמין בכתובת http://www.cbs.gov.il/publications10/local_authorities08/word/intro_h.doc) עמד בסוף 2008 אחוז האוכלוסייה במרחב הכפרי על 9% (ראו שם בעמ' 9). הווי אומר שקיימת ירידה הדרגתית באיכלוס המרחב הכפרי. על פי נתוני הבנק העולמי שיעור האוכלוסייה הכפרית מתוך כלל האוכלוסייה בישראל, עמד, נכון לסוף שנת 2012 על 8% ראו בכתובת <http://data.worldbank.org/indicator/SP.RUR.TOTL.ZS/countries/1W?display=default>. על פי "ישראל 2020", תכנית אב לישראל בשנות האלפיים, צפי האכלוס במרחב הכפרי לשנת 2020 הוא 6% בלבד. מספר החקלאים בישראל אף הוא בירידה מתמדת. בשיאו העסיק ענף החקלאות כ- 40,000 עוסקים, כים עומד מספר החקלאים הפעילים בישראל על כ- 13,000. ראו שנתון סטטיסטי לישראל 2017 (http://www.cbs.gov.il/reader/shnaton/templ_shnaton.html?num_tab=st19_07&CYear=2018; 38,300 מתוכם 25,100 שכירים).

הנזיקית של רשויות המדינה למציאות המשברית. בפרק החמישי והמסכם נציע לבחון מחדש את ההלכה ולשקול קו משפטי אמיץ יותר שימריץ את רשויות האכיפה לבצע את סמכויותיהם באופן הולם.

ב. פשיעה חקלאית : מהי ?

1. החקלאות כענף פגיע וחשוף לעבריינות

העיסוק בחקלאות בישראל כרוך בעשורים האחרונים בקשיים גדולים מאוד - כמעט מכל זווית אפשרית:

ראשית, מכסות הקרקע הקטנות מכתיבות משקים קטנים יחסים ואינם מאפשרים רווחיות וקיום בכבוד; בנוסף, ההכנסות הקטנות יחסית מן הגידול ואל מולם מחירי התשומות הגבוהים מצמצמים את היקף הרווחיות לערכים נמוכים במיוחד.⁸ **שנית**, משבר המים ההולך והמעמיק ומחירי המים הגבוהים מצמצמים את אפשרויות הגידול ומקטינים אף הם את הרווחיות הקטנה ממילא; **שלישית**, אופיו של הענף מייצר תלות בכוח עבודה שאיננו בנמצא. הדימוי הנמוך של הענף ובעיית הרווחיות איננו מעודד צעירים ודור המשך להשתלב בו ולפיכך יוצר תלות בעובדים חיצוניים – לרוב זרים. מכסות העובדים הזרים קטנות מאוד – עובדה הגוררת סנקציות כלכליות ופיליות כנגד החקלאים אשר בצר להם נאלצים בליית ברירה לעבור עליהם. זאת ועוד: החלת חוקי המגן בעבודה גם על העובדים הזרים הופכת את שכר העבודה לרכיב שמצמצם עוד ועוד את האפשרות להפיק מעט רווחים מן העיסוק בענף. יתר על כן, בשנים האחרונות גילו עורכי הדין את האפשרויות הגלומות בהגשת תביעות בשם העובדים הזרים לבתי הדין לעבודה – דבר אשר הפך את סוגיית העובדים הזרים בחקלאות לזירה פורה לניהול מאבקים משפטיים - המטילה על גבי החקלאים המעסיקים עול כלכלי כבד מאוד. **רביעית**, הקרבה למדינות השכנות אשר חלשות יחסית בכל הקשור לוותרנייה חושפת את הענף למחלות ומזיקים. **חמישית**, לכל אלה יש להוסיף רגולציה ממשלתית בלתי תומכת: קנסות והיטלים שונים; העלאה חוזרת ונשנית של מחירי המים, פתיחת השוק לייבוא תוצרת מתחרה; חסימת האפשרות לביצוע תעסוקות נלוות במשקים החקלאיים אלא בכפוף לתשלומים עצומים לרשויות; ועוד. חבירתם של כל אלה לירידה ברווחיות הענף ולתופעות המאפיינות את הענף בעולם כולו, הופכות את החקלאות בישראל לענף רגיש ופגיע כפליים.⁹

בשנים האחרונות מתווספת לשורת הקשיים הללו גם עליה הולכת וגוברת בהיקף הפשיעה במגזר הכפרי- החקלאי.

⁸ על פי נתוני הלמ"ס ההכנסה החודשית הממוצעת למשק חקלאי בישראל הייתה בשנת 2016 ש"ח 12,051 ברוטו בלבד שמוערך על ידי הלמ"ס בסך של 6,011 ש"ח לחודש, עומדת ההכנסה על 6,040 ש"ח לפני מס.
⁹ ראו ורד דשא, המשפט החקלאי בישראל (2014 הוצאת "נבו"), בעמ' 83-84

האזורים הכפריים מספקים מבחר עשיר וקל של הזדמנויות לביצוע עבירות, שמנוצלות כמובן על ידי עבריינים. הפשיעה באזורים הכפריים נושאת תצורות שונות והיא קלה במיוחד לביצוע עבור מבצעי העבירה. שילוב של כמה גורמים הופך את החקלאות והמשקים החקלאיים מטרה קלה לעבריינות:

ראשית, המשקים חקלאיים כוללים שטחים נרחבים הפרושים באזורים דלילים יחסית באוכלוסייה. הבידוד היחסי של הבתים והעסקים החקלאיים, מבוך דרכי הגישה החקלאיות שאינן מוארות ואינן ניתנות לאבטחה, נוכחות דלילה של משטרה באזורים אלה, חופש התנועה והזמינות החופשית של מידע כגון Google Earth ומסדי נתונים של צילום שהופכים את התכנון והבריחה לקלים יותר.¹⁰ **שנית**, התוצרת החקלאית - בעלי החיים והיבול שעל העצים או בשדות, הכלים והציוד החקלאי מאוחסנים מטבע הדברים בחוץ, במרבית המקרים כאמור, באזורים שאינם מוארים, ללא נעילה או שמירה, ללא יכולת כיסוי של טלוויזיה במעגל סגור או מנגנוני שמירה אחרים – דבר המונע את האפשרות לאבטח אותם ולהגן עליהם.

שלישית, הפשיעה החקלאית מתגלה פעמים רבות רק לאחר מספר ימים ולפיכך, כאשר מתגלה האובדן, כבר לא ניתן לתפוס את העבריינים, באשר עקבותיהם נעלמו או אינם ניתנים לאיתור. **רביעית**, גם באותם מקרים בהם הגנבים נתפסים, האירוע קשה להוכחה בבית המשפט משום שהטובין הגנוב איננו ניתן לזיהוי במדויק ולכן הוכחת הבעלות בו לעיתים קרובות איננה אפשרית. טובין כזה הוא למשל: חומרי הדברה, פירות, ירקות, אגוזים וכדומה. התוצרת הנגנבת מפוזרת במהירות לשווקים מה שאינו מאפשר את מציאתה. בעלי חיים אמנם לעיתים מסומנים, אך לרוב הם מועברים מיד לאחר הגניבה לשטחי הרשות הפלסטינית או לבתי מטבחיים, והופכים בלתי ניתנים לאיתור כלל.

בסיכומו של דבר הפשיעה החקלאית היא אם כן, קלה מאוד לביצוע: היא נעשית בשטחים פתוחים, בחסות החשכה ותוך סיכוי נמוך להיתפס.

אופי הפשיעה וצירופם של נתונים אלה, יוצר מעגל שוטה הולך ומתרחב של עבירות באופן הבא: שילוב הגורמים שצוינו לעיל מקשה על מערכת האכיפה להתמודד עם הפשיעה החקלאית עד כדי כישלון כמעט מוחלט בטיפול בפשיעה.¹¹ כישלון זה יוצר חוסר אמון במערכת אכיפת החוק ומוביל

¹⁰ ראו "Rural Crimes: A Briefing for Police and Crime Commissioners" *CLA* 23 October 2013 <https://www.cla.org.uk/rural-crime-clar-midlands-briefing-police-and-crime-commissioners#> CLA הם ראשי התיבות של ארגון חברים בשם Country Land and Business Association באנגליה וויילס.
¹¹ לכישלון מערכת האכיפה ראו מבקר המדינה, דו"ח שנתי 62, לעיל הערה 6; מבקר המדינה, דו"ח שנתי 267, לעיל הערה 6; אורי טל, לעיל הערה 6; יכימוביץ כהן, לעיל הערה 6. על פי נתוני משטרת ישראל המצוינים שם, בין השנים 2011-2015 נפתחו 5,239 תיקים בתחום הפשיעה החקלאית, מתוכם נגזרו 4,703 תיקים. הסיבות לגניזת התיקים מגוונות: 3,613 תיקים נסגרו בשל "עברייני לא ידוע", 613 תיקים נסגרו מחוסר ראיות ו-477 תיקים נסגרו בשל מה שהוגדר חוסר עניין לציבור. רק 95 (1.8 אחוזים) מהם נדונו בבית משפט. משמע, גם מתוך המקרים שנחקרו – ברוב המקרים לא הוגש כלל כתב אישום נגד החשודים. ראו יכימוביץ-כהן, שם עמ' 17-22. ראו גם ניקי גוטמן "המשטרה העניקה פרס לפורעי

חלק גדול מן הנפגעים להימנע מדיווח על אירועי הפשע.¹² למעשה, על פי נתוני מרכז המחקר והמידע של הכנסת – כ- 75% - 85% מהאירועים אינם מגיעים לידיעת המשטרה.¹³

מבקר המדינה מתח ביקורת חריפה על מנגנוני האכיפה בציינו כי חוסר הטיפול בה גורם לפגיעה קשה בהרתעה. ומהווה הלכה למעשה "פרס לפורעי החוק".¹⁴ מטבע הדברים נוצרת באופן זה מציאות של עבירות ההולכות ומתרבות מצד אחד, ומיעוט נתונים לגבי היקף העבירות, מספרים והנזקים הנגרמים מהם מצד שני. כך נוצר יוצר מעגל שוטה הולך ומתרחב של עבירות – אי דיווח – חוסר בנתונים – חוסר מחקר - העדר אכיפה – יותר עבירות - וחוזר חלילה.

2. פשיעה חקלאית¹⁵ - ההגדרה המשפטית

אין בחקיקה הגדרה רשמית למונח "פשיעה חקלאית",¹⁶ אולם היא נתפסת ככזו הכוללת כל עבירה על החוק אשר מבוצעת נגד אנשים בקהילות החקלאיות, קרקעותיהם, עסקיהם ורכושם.

על פי הגדרות משטרת ישראל, פשיעה חקלאית כוללת גניבה או גרימת נזק לרכוש חקלאי במגזר הכפרי. פשיעה זו כוללת בין היתר, גניבת בעלי חיים, גניבת ציוד חקלאי, גניבת תוצרת חקלאית,

החוק בפשיעה החקלאית" nrg 16.5.2017 <https://www.makorrishon.co.il/nrg/online/1/ART2/877/832.html>.
הכתבה מצטטת מדו"ח מבקר המדינה בו מצוין כי "המצב הוחמר" וכי לדבריו "קיימת אזלת יד קשה של הרשויות שמוביל להחמרה בתופעה".

¹² על אי הדיווח בשל מה שמכונה על ידי החקלאים "תחושת החידלון וחוסר האמון בטיפול המשטרה" ראו אורי טל, לעיל הערה 6 בעמ' 7. כן ראו אלכסנדרה לוקש ואליאור לוי "החקלאים חסרי אונים מול הגניבות: כבר לא פונים למשטרה" ynet 23.10.2017 <https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-5032427,00.html>. תופעת אי הדיווח קיימת לא רק בישראל, ראו למשל "new survey reveals, agricultural crimes go unreported" AgriLand Nov. 9 2017 <https://www.agriland.ie/farming-news/45-of-agricultural-crimes-go-unreported-new-survey-reveals/>. הסקר מגלה כי הגורמים לאי הדיווח נובעים בין היתר מן הסיבות הבאות: (1) תחושה שהדיווח הוא "בזבוז זמן", חסר טעם ומטריד (2) אירועים קודמים לא טופלו על ידי הרשויות; (3) לא ננקטו הליכים פליליים במקרים קודמים שדווחו; (4) נכסים שנגנבו ועליהם דווח באירועים קודמים לא נמצאו; (5) אי-ידיעת המועד בו נגנבו הנכסים; (6) אי אמון ביכולת הרשויות לאתר את עקבות הגנבים ואת הנכסים שנגנבו; (7) הדיווח נדרש עבור חברת הביטוח אולם בלא היה כיסוי ביטוחי או ששווי הנכסים שנגנבו הוא מתחת לסף ההשתתפות העצמית ולכן לא מצדיק דיווח לחברות הביטוח; (8) החקלאי התמודד עם האירוע בעצמו.

¹³ ראו יכימוביץ-כהן, לעיל הערה 5 בעמ' 33-34. כך למשל על פי נתוני המשטרה נרשמו בשנת 2015, 12 מקרים של גניבת כוורות. אלא שבנתוני ארגון מגדלי דבורים נרשם כי באותה שנה אירעו 970 מקרים של גניבת כוורות. פער עצום זה מעיד על אי-דיווח ומציג את חוסר האמון שרוחשים החקלאים לרשויות האכיפה. ראו ניקי גוטמן "השוטר אמר: תן להם שוחד, יהיה לך שקט בשדות" nrg 19.3.2017 <https://www.makorrishon.co.il/nrg/online/1/ART2/869/689.html>.
¹⁴ מבקר המדינה חוזר פעמיים על הביטוי "הענקת פרס לפורעי החוק". ראו מבקר המדינה, דו"ח שנתי 2017, לעיל הערה 6 בעמ' 1300 ובעמ' 1341.

¹⁵ במחקרים זרים קיימת אבחנה בין "פשיעה כפרית" ל"פשיעה חקלאית". הפשיעה כפרית היא מונח רחב יותר המתייחס לעבירות פליליות שבוצעו במגזר הכפרי. הוא כולל בתוכו את הפשיעה החקלאית אולם הוא כולל את כל העבירות הפליליות שמבוצעות במגזר הכפרי – בכללם עבירות אלימות במשפחה, תקיפה, רצח, עישון סמים, אונס וכדומה. לטענת חוקרים אף שמדובר בעבירות שנעברות גם במגזר העירוני, נושאת פשיעה זו – כאשר היא מבוצעת במגזר הכפרי - אופי אחר ודורשת אכיפה אחרת. ראו למשל Ralph A. Weisheit, David N. Falcone, and L. Edward Wells, Rural Crime and Rural Policing, U.S. Department of Justice, National Institute of Justice (September 1994). הפשיעה החקלאית – בה עוסק מאמר זה, היא פשיעה ייחודית - ענף בתוך "הפשיעה הכפרית" והיא נוגעת לעבירות הקשורות לעיסוק החקלאי, או לעבירות שיש בהן זיקה לקרקע, מקורות מים, נכסי טבע, חיות הבר, וכדומה – היינו כאלה הקשורות לאופיו של המרחב הכפרי-החקלאי.

¹⁶ ראו למשל מסמך מדיניות בנושא הפשיעה החקלאית בסקוטלנד Crown Office & Procurator Fiscal Service, Scotland's Prosecution Service, Agricultural Crime Policy (2015) http://www.copfs.gov.uk/images/Documents/Prosecution_Policy_Guidance/Guidelines_and_Policy/CO_PFS%20Agricultural%20Policy.pdf, p.2.
סדרה של חוקים כללים והוטמעו בהם סעיפים הנוגעים לפשיעה חקלאית: New South Wales Rural Crime Legislation Amendment Act 2017 No 62 http://classic.austlii.edu.au/au/legis/nsw/num_act/rclaa2017n62348.pdf.

גרימת נזק לרכוש, הסגת גבול לרבות השתלטות על קרקעות המדינה והצתות.¹⁷ המשטרה מגדירה שלושה פרמטרים המרכיבים את המונח פשיעה חקלאית כדלקמן:

“פשיעה חקלאית” מתייחסת לפשיעה שבוצעה בישובי המגזר הכפרי והגדרתה מורכבת משילוב של אלה:

א. סוג העבירה – גניבות, התפרצויות והיזקים לרכוש כמו גרימות נזק, הסגות גבול והצתות;

ב. סוג מקום ביצוע העבירה – מקומות ‘חקלאיים’ כמו שדות, מטעים, חממות, לולים ורפתות;

ג. סוג הרכוש עם זיקה חקלאית – כמו בעלי חיים: פרות, עגלים וכבשים, תוצרת חקלאית: ירקות, פירות וביצים, ציוד חקלאי”¹⁸

במקרה שנערך על ידי מרכז המחקר והמידע של הכנסת בשנת 2007 הוגדר:

“פשיעה חקלאית היא בעיקר גניבה של תוצרת חקלאית, של ציוד חקלאי ושל בעלי חיים ממשקים חקלאיים”¹⁹.

מחקר מאוחר יותר של מרכז המחקר והמידע של הכנסת מגדיר את הפשיעה החקלאית באופן הבא:
“בפשיעה חקלאית נכללות עבירות כמו גנבה או השחתה של תוצרת חקלאית, של ציוד חקלאי ושל אמצעי ייצור, הברחת בעלי חיים לשטחי ישראל או לשטחי הרשות הפלסטינית, הצתת שטחים חקלאיים, הסגת גבול וגביית דמי חסות במרחב הכפרי”²⁰.

במונח פשיעה חקלאית נכללת אם כן שורה ארוכה ומגוונת של מעשי עבריינות. ניתן להבחין בכמה סוגי עבירות: הסוג הראשון הן עבירות שיש בהם תגמול כלכלי לעבריינים; הסוג השני של העבירות אינו כולל תמריץ כלכלי נראה לעין. בישראל, מקובל להניח כי עבירות מהסוג השני מבוצעות על רקע לאומני. הסוג השלישי הן עבירות על איכות הסביבה, הטבע וחיות הבר; הסוג הרביעי הן עבירות אלימות; והסוג החמישי הן עבירות שחיתות.

3. עבירות הפשיעה החקלאית הנפוצות

להלן נפרט את העבירות הנפוצות הנכללות במונח “פשיעה חקלאית”:

¹⁷ ראו מבקר המדינה, דו"ח שנתי 67ב, לעיל הערה 6; מבקר המדינה, דוח שנתי 62, לעיל הערה 6 בעמ' 1704.
¹⁸ משטרת ישראל, השנתון הסטטיסטי לשנת 2016 בעמ' 44.

<https://www.police.gov.il/Doc/TfasimDoc/shnaton2016.pdf> ; משטרת ישראל, השנתון הסטטיסטי לשנת 2017 בעמ' 41 https://www.gov.il/BlobFolder/reports/police_statistical_abstract_2017/he/shanton_2017.pdf ;

¹⁹ אורי טל, לעיל הערה 6, בעמ' 1.

²⁰ כימוביץ-כהן, לעיל הערה 6.

(א) עבירות גניבה

מרבית עבירות הפשיעה החקלאית הן עבירות מוכוונות רכוש שמניבות תגמול כלכלי למבצעי העבירה והן מתייחסות לגניבה ממשקים חקלאיים: גניבת בעלי חיים – בקר²¹, צאן²², עופות²³, דגים²⁴ וכוורות²⁵; גניבת תוצרת חקלאית ותנוכת מטעים ושדות²⁶; גניבת כלים וציוד חקלאי – טרקטורים, מיכון חקלאי וחלקי חילוף שונים²⁷; גניבת מזון לבעלי חיים – חציר, גרעינים וכד'; גניבת ציוד חקלאי שונה: ציוד הטלה, צנרת השקיה, מחשבי השקיה, גדרות, מאווררים, כבלי חשמל המזינים ציוד חקלאי, מיכלי גז, חומרי הדברה, דשנים, ברזל, דלקים, ועוד²⁸.

- ²¹ ראו למשל עדי דניאל "הפשיעה החקלאית: גידול של 97% בגניבת בקר וצאן", ערוץ 20 16.5.2017; שמעון אפרגן "לקראת חג הקורבן: גל גניבות של צאן ובקר" *nrg* 18.11.2009; <https://www.makorrishon.co.il/nrg/online/1/ART1/968/333.html>; לירן לוי "הטרור החקלאי: 3 ערבים נעצרו בחשד לגניבת בקר", ערוץ 20 12.7.2018.
- ²² דניאל, שם; וראו גם אלי אשכנזי "הכבש ה-27: תושב הצפון כבן 20 נעצר בחשד לגניבת צאן" *וואלה NEWS* 20.2.2018 <https://news.walla.co.il/item/3136881>; אלי אשכנזי "חודש בכלא על כל עז: 57 חודשי מאסר לתושב נצרת שגנב מדיר בצפון *וואלה NEWS* 22.3.2018 <https://news.walla.co.il/item/3144823>.
- ²³ שמעון אפרגן "גנבי הבקר לא הצליחו לגנוב פרות אז הם עברו לתרנגולות", *mako* 15.10.13 <https://www.mako.co.il/special-mako-news/Article-c176d39ba38b141006.htm>; גלעד מורג "תיעוד: כך פעלה כנופיה שגנבה תרנגולי הודו" *ynet* 17.11.2015 <https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4727130,00.html>; ליעם גולן "שני בדואים נעצרו בחשד לגניבת רכב ומאות עופות" *חדשות* 4, 10.5.2018 <https://www.0404.co.il/?p=157235>; מערכת הקול היהודי "המשטרה: עלייה בגניבת עופות ובקר לקראת הרמדאן", *הקול היהודי* 10.5.2018.
- ²⁴ ראו למשל אבי יוגב "יריות בין גנבי דגים לשומרי מעגן מיכאל", ערוץ 7 21.4.2008 <https://www.inn.co.il/News/News.aspx/174177>; עליה בגניבת דגים למשטרה, וכי גניבות הדגים מתבצעות הן בשעות היום והן בשעות הלילה. שטח בריכות הדגים במעגן מיכאל משתרע על 2500 דונם, ומקשה על שמירה לאורך היממה. מאוחר יותר פורסם כי המשטרה סגרה את כל תיקי החקירה של גניבות הדגים, ראו כתב כאן ישראל "מעגן מיכאל: המשטרה סגרה תיקי גניבות דגים, הקיבוץ הגיש 'קובלנה פרטית' וזכה במשפט", *כאן ישראל* 7.1.2008 <http://kanisrael.co.il/13231>; דניאל הרץ "איך הגיעו 130 ק"ג דגים לתוך הרכב? ככר השבת 9.2.2017 <https://www.kikar.co.il/221290.html>; "איפסנו אותם בשקים: שניים הואשמו בגניבת 120 ק"ג דגים", *עשר* *tv* <https://www.10.tv/news/168381>.
- ²⁵ ראו למשל שמעון כהן "גניבת כוורות דבורים - מכת מדינה" ערוץ 7 8.5.2011 <https://www.inn.co.il/News/News.aspx/219340>; גואל בנו "לא הכל דבש: האביב הגיע הכוורות נעלמות" *ידיעות אחרונות* 3.4.2017 <https://www.yediot.co.il/articles/0,7340,L-4944663,00.html>; ניקי גוטמן "עליה בגניבת כוורות: לוקחים כל מה שעבדנו בשבילו" *nrg* 5.4.2017 <https://www.makorrishon.co.il/nrg/online/1/ART2/873/101.html>; אילנה שטוטלנד "מכת גניבות הכוורות מאיימת למוטט את פרנסתם של הדבוראים", מעריב 10.9.2017 <http://www.maariv.co.il/news/israel/Article-598776>; אלי אשכנזי "נוזק של מיליונים: הדבוראים מתקשים להתמודד עם מכת גניבות הכוורות" *וואלה NEWS* 22.1.2018 <https://news.walla.co.il/item/3128758>;
- ²⁶ ראו למשל מתן צורי ומאיר תורגימן "זורעים הרס" *ידיעות אחרונות* 23.10.2017 <https://www.yediot.co.il/articles/0,7340,L-5032282,00.html>; נייר יגנה "נוזק של אלפי שקלים: נעצרו שני חשודים בגניבת 400 ק"ד תפוזים *וואלה NEWS* 20.3.2018 <https://news.walla.co.il/item/3144242>; יואב איתאלי ואבי אשכנזי "זהב ירוק": ארבעה נעצרו בחשד לגניבת טון אבוקדו ממטע בצפון", *וואלה NEWS* 18.2.2018 <https://news.walla.co.il/item/3136423>; יואב איתאלי "פשיעה חקלאית, ארגון הפשע שגנב אבוקדו בעשרות אלפי שקלים בצפון", *וואלה NEWS* 1.3.2018 <https://news.walla.co.il/item/3139493>; אלי אשכנזי "שכר פועלים ועשה במטע כבשלו: 10 חודשי מאסר נגזרו על גנב אבוקדו" *וואלה NEWS* 15.3.2018 <https://news.walla.co.il/item/3142815>; יואב איתאלי "זהב ירוק: נעצר חשוד נוסף בהשתייכות לכנופיית גנבי האבוקדו" *וואלה NEWS* 19.2.2018 <https://news.walla.co.il/item/3136562>. לפירוט מקרים נוספים ראו למשל באתר חברת האבטחה "מגן" בכתובת <http://www.magenk9.com/security/about-us-security-hebrew/operational-success.html>
- ²⁷ יוסי מזרחי "כך נלכדה כנופיית גנבי הטרקטורים" *mako* 5.1.2010 <https://www.mako.co.il/news-law/crime/Article-6a4aac678000621004.htm>; על פי הכתבה, בשנה שקדמה לפרסום הכתבה, נגנבו עשרות טרקטורים ממשקים חקלאיים; אלמוג בוקר "מכת גניבת טרקטורים בדרום: 60 גניבות מתחילת השנה" ערוץ עשר 31.10.2010 <http://10tv.nana10.co.il/Article?ArticleID=755568>; אלחן גרוניר "שטח הפקר: 9 טרקטורים נגנבו בבקעה בתוך חודש" *הקול היהודי* 3.1.2018; חיים טוויל "חצוף: נכנס לישראל בגלל משפט על גניבה של טרקטור – וגנב עוד שניים", *חדדים* 10, 19.3.2018 <http://www.ch10.co.il/news/426421/#.W5aSiUQnZ1s>; ניקי גוטמן "הגניבה בשקף: הפשיעה החקלאית בדרום חוגגת" *nrg* 22.10.2017 <https://www.makorrishon.co.il/nrg/online/1/ART2/899/259.html>.
- ²⁸ לעבירות הגניבה ממשקים חקלאיים באופן כללי ראו גם Barclay, לעיל הערה 1 עמ' 13-16. לפירוט לדוגמה של אמצעי יצור וציוד חקלאיים שנגנבים בישראל ראו מבקר המדינה, דו"ח שנתי 67 לעיל הערה 6 בעמ' 1341.

(ב) ונדליזם, חבלה, השחתה, גרימת נזק והצתה

במונח "ונדליזם" הכוונה להרס וגרימת נזק מכוון לציוד ורכוש במשק החקלאי ובסביבתו. פשעים אלה מאופיינים בכך שאין מאחוריהם תגמול כלכלי ולכן, בישראל, מסווגים אותם בדרך כלל כטרור או פשעים על רקע לאומני. כאלה הם למשל אירועי הצתה²⁹, עקירת עצים והשחתת גידולים³⁰, השחתת רכוש (גדרות, טרקטורים, שקתות ועוד)³¹ אף על פי כן פשעים מסוג כזה מתבצעים גם במדינות אחרות בעולם שאינן מזוהות עם פעילות טרור או פשיעה על רקע לאומני.³²

(ג) עבירות על איכות הסביבה, הטבע וחיות הבר

תחת כותרת זו נכללות שורה של עבירות אשר אינן קשורות לעיסוק החקלאי אולם הן מזוהות עם אופיו של המרחב הכפרי שכולל את מרבית השטחים הפתוחים במדינה, שמורות הטבע ומרחב המגורים של חיות הבר. בין היתר נכללות בקבוצה זו עבירות של השלכת פסולת אסורה; זיהום אוויר, קרקע או מקורות מים; שריפת גזם או פסולת חקלאית; ציד בלתי חוקי, דיג אסור, או פגיעה בבתי הגידול של אוכלוסיית חיות הבר; הברחת בעלי חיים או צמחים; כריתת עצים מוגנים או כריתת יערות³³, הצתת יערות ועוד.³⁴

²⁹ ראו למשל; אלי אשכנזי "הטרור החקלאי לא עוצר: הצתת ענק בצפון גרמה לנזק של מיליונים", **וואלה NEWS** 29.3.2018 <https://news.walla.co.il/item/3146449>; אלי אשכנזי "אחרי ההצתות והגניבות – החקלאים מוחים: אין חודש בלי פגיעה בנו", **וואלה NEWS** 9.4.2018 <https://news.walla.co.il/item/3148921>; אלי אשכנזי "נזק בעשרות אלפי שקלים: צינורות השקייה הוצתו בשדות קיבוץ מזרע" **וואלה NEWS** 8.4.2018 <https://news.walla.co.il/item/3148367>; גיורא ורון "דמי חסות, הצתות ופלישה לקרקעות" חדשות **mako** 16.4.2018 https://www.mako.co.il/news-law/crime-q2_2018/Article-13df3dcb2bbc261004.htm; אחיה ראב"ד "טרור חקלאי בעמק הירדן: תיעוד הצתה ונזק כבד" **ynet** 5.5.2018 <https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-5251227,00.html>; חדשות 2 "הטרור החקלאי היכה פעמיים תוך שעות" **mako** 5.5.2018 https://www.mako.co.il/news-israel/local-q2_2018/Article-772a3fd2d703361004.htm; רוני שחר "מתבן עלה באש בניר יפה: 600 בלות חציר נשרפו כליל" **mynet** 6.9.2018 <http://mynefafula.co.il/article/314312/13>; אחיה ראב"ד "טרור חקלאי: 175 טונות חציר עלו באש" **ynet** 17.5.2018 <https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-5263000,00.html>; אחיה ראב"ד "הצתה בצפון: 4 לולים ובהם עשרות אלפי עופות עלו באש", **ynet** 5.10.2018 <https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-5364328,00.html>; עדי חשמונאי "טרור חקלאי: לולים הוצתו 47,000 עופות מתו" **ישראל היום** 7.10.2018 <https://www.pressreader.com/israel/israel-hayom/20181007/281741270369172>.

³⁰ ראו למשל אלישע בן קימון "אלמונים כרתו כ-150 גפנים בישוב תומר שבבקעה", **ynet** 25.4.2018 <https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-5240815,00.html>; גיא עזרא "טרור חקלאי: כאלף גפנים הושחתו ונכרתו בגוש שילה" **סרוגים** 6.10.2015; ומנגד: יותם ברגר "בפעם השנייה בשבוע: אלמונים השחיתו מאות גפנים של פלסטינים ליד חברון", הארץ 22.5.2018 <https://www.haaretz.co.il/news/politics/1.6111717>.

³¹ כימוביץ-כהן, לעיל הערה 6 בעמ' 30-31; Grote & Neubacher, לעיל הערה 5 בעמ' 4-5.

³² ראו למשל Barclay, לעיל הערה 1, בעמ' 16.

³³ ראו למשל דודו בזק ויובל ליאור "קורבנות ההתייקרות" **nrg** מעריב 11.2.2005 <https://www.makorrishon.co.il/nrg/online/1/ART/995/204.html>. הכתבה מתארת את התגברות התופעה של גניבת עצים יער להסקה; בילי פרנקל "גנבי עצים תקפו ונעצרו" **nrg** מעריב 16.8.2007 <https://www.makorrishon.co.il/nrg/online/1/ART1/623/075.html>; אלי אשכנזי "הפתרון לגניבות: קק"ל תחלק עצי הסקה" **וואלה NEWS** 15.11.2007 <https://news.walla.co.il/item/1195408>.

³⁴ ראו למשל Barclay, לעיל הערה 1 עמ' 13-16; Andrew Amelincks, "The Top 10 Farm Crimes in 2013", **modern farmer**, Dec. 23, 2013 <https://modernfarmer.com/2013/12/top-10-farm-crimes-2013/>; Logan Hawkes, "Growing crimes against agriculture", **southwest FarmPress** Mar 1, 2018 <https://www.southwestfarmpress.com/farm-life/growing-crimes-against-agriculture>; Grote & Neubacher, לעיל הערה 5 בעמ' 5-6; Walsh & Walsh, לעיל הערה 4 בעמ' 6-9.

אירועים של הצתת יערות אירעו, למרבה הצער, פעמים רבות במדינת ישראל, חלקם אף השתכללו לכדי שריפות ענק שגרמו נזקים עצומים.³⁵ עבירות אלה מטופלות כיום על ידי מערך האכיפה כעבירות הצתת רגילות.³⁶

(ד) פלישות, הסגת גבול והשתלטות על קרקעות

כמעט כל עבירה המתבצעת במשקים החקלאיים כרוכה בנוסף גם בעבירה של הסגת גבול. אך לעיתים, "הסגת הגבול" הינה העבירה העיקרית. אחת העבירות הנפוצות למשל היא פלישה לשטחי מרעה והשתלטות עליהם. הקרקעות המשמשות לשטחי מרעה מיועדות להזנת בעלי חיים.

למדינה יש אינטרס להחכיר קרקעות אלה לחקלאים – הן מטעמים של שמירת קרקעות המדינה, מניעת פלישות לקרקעות אלה ומניעת כניסה של מגדלים פיראטיים לשטחים אלה; והן מאחר שהשימוש בהם כשטחי מרעה מבטיח שימוש בר-קיימא.

השטחים מושכרים לחקלאים מגדלי בקר וצאן לתקופה של שנה עד שלוש שנים בכפוף לחתימת חוזה מתאים ולתשלום דמי הרשאה. ההרשאות ניתנות על פי מספר פרמטרים מקצועיים, להלן העיקריים שבהם:

- א. גודל העדר והפיקוח הווטרינרי על העדרים.
- ב. גודל שטח המרעה וכושר הנשיאה של השטח להכלת בעלי חיים כך שהעדרים לא ייגרמו לשטח הרעייה – שהוא ברובו יערות – לפגיעה ביערות.
- ג. שמירה על היערות משריפות וכריתת עצים בלתי חוקית; ושמירה על החי והצומח בשטח הרעייה.
- ד. התחייבות המורשה לשמירה על שטחים אלה מפני פלישות;³⁷

³⁵ ידועה בהקשר זה השריפה הגדולה בכרמל שהתרחשה בדצמבר 2010 ובמסגרתה נשרפו כ- 25,000 דונם של יערות, חורף ובתי מגורים בשטח נרחב מתוך פארק הכרמל ובהם כמה מיליוני עצים. ראו למשל מבקר המדינה, **דוח ביקורת על השרפה בכרמל**, דצמבר 2010 מחדלים, כשלים ומסקנות (20.6.2012). שריפה גדולה נוספת בכרמל התרחשה בשנת 1989; גל שריפות ידוע נוסף התרחש באמצע שנת 2010 בתירוש, חבל לכיש, אזור ראש העין ובישובים נוספים באזור המרכז, ראו יעל דראל "יו"ר קק"ל: הצתת יערות היא טרור אקולוגי", [ynet](https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3913020,00.html) 30.6.2010. אירעו 1770 מקרי שריפה – רובם בשטחים פתוחים, שנגרמו כתוצאה מהצתה מכוונת. גל זה המשיך מאוחר יותר באירועים בודדים ראו נעה שפיגל, גיקי חורי "שני נערים מהצפון חשודים בהצתת חורש ביער אחיהוד", **הארץ** 2.12.2016. <https://www.haaretz.co.il/news/law/1.3140524>; כן ראו שריפה גדולה שהתרחשה בספטמבר 2018 בשמורת עינות צוקים שבאזור ים המלח, ראו אור רביד "נזק גדול לחיות: תיעוד השריפה שהוצתה בשמורת עינות צוקים" וואלה NEWS 11.9.2018 <https://news.walla.co.il/item/3186868>.

³⁶ יוצאים מכלל זה אירועי טרור ההצתות מעזה שנגרמו בין החודשים באמצעות בלוני תבערה. בספטמבר 2018 פורסם כי כתוצאה מטרור זה נשרפו 32 אלף דונם: 12,086 אלף דונם שמורות טבע וגנים, 9,873 דונם של שטחי קק"ל, 4,237 דונם שטחי חקלאות ו- 6,085 דונם שטחים פתוחים. בתקופה זו נשרפו 14% מכלל שטחי השמורות בעוטף עזה. הנזק הכספי המוערך כתוצאה מגל שריפות זה הוא כ- 15 מיליון ₪. מקרים אלה הם אירועי טרור מובהקים ומאמר זה אינו עוסק בהם. אף על פי כן הם ממחישים את הקושי במניעה וטיפול בעבירות המבוצעות בשטחים אלה.

³⁷ סעיף 5א להסכם הרשאת הרעייה בין רשות מקרקעי ישראל למקבל ההרשאה קובע: "המורשה מתחייב: לא להעביר לאחר כל זכות מזכויותיו לפי רישיון זה, לא להעביר או למסור את הקרקע או חלק ממנה, ולא להרשות לאחר לתפוס את הקרקע או חלק ממנה..."

פעמים רבות נתקלים מגדלי הבקר והצאן בתופעה של פלישת עדרים זרים לשטח המרעה שהושכר להם. הפולשים משתלטים על השטח ואגב כך גורמים נזקים נוספים כמו חיתוך גדרות, גניבת ציוד, גרימת נזק לבעלי החיים של החוכר ובמקרה של התנגדות לפלישה לעיתים גם שריפת שטחי המרעה. הפלישה והנזקים שנלווים לה מסבים נזק כלכלי לא מבוטל לבעל הזכויות, אולם הדבר אינו מסתכם בכך. עבירת הפלישה היא חמורה במיוחד שכן היא גורמת לבעל ההרשאה החוקי להפר את התחייבותו כלפי המדינה לשמירת הקרקע ולכן היא גורמת לעיתים קרובות לנטישת הקרקעות על ידי החקלאים שרועים בהם כדין ולכניסת גורמים בלתי חוקיים ועבריינים לאדמות מדינה.³⁸

(ה) גביית דמי חסות

דמי חסות, המוכרים גם בשם "פרוטקשן", הם "דמי שמירה" או "דמי הגנה" שדורשים עבריינים או ארגוני פשיעה מבעלי עסקים. השיטה מבוססת על הסכם שנכרת לכאורה בין בית עסק לפושעים לפיו הם יספקו לעסק שירותי הגנה בתמורה לתשלום קבוע. בפועל מדובר בסחיטה, מפני שהפושעים למעשה "מגנים" על העסק מפני עצמם, שכן אם לא ישלם בעל העסק את דמי החסות – הם עצמם יפגעו בו.

עם התרחבות אירועי הפשיעה החקלאית החלה מתהווה בישראל גם תופעה של דרישה לדמי חסות מחקלאים.³⁹ במקרה של חקלאות הפרוטקשן הוא תשלום שנועד להבטיח שהמשק והתוצרת החקלאית יהיו מוגנים על ידי "מעניקי החסות", לא ייגנבו ולא ייפגעו.

יצוין כי על אף ריבוי האירועים, לא קיימים נתונים זמינים בנוגע להיקף התופעה לאור העובדה שהחקלאים הנפגעים אינם מדווחים על תופעה זו לרשויות האכיפה. הטעם לכך הוא פשוט: למעשה, נאלצים חקלאים לשלם את דמי החסות מחשש לפגיעה או חבלה בהם וברכושם אם יסרבו להיענות לדרישת תשלום דמי חסות. במצב דברים זה נאלצים החקלאים לערוך שיקול כלכלי קר ולהחליט האם תשלום דמי פרוטקשן "זול" יותר מן הנזק הכלכלי שעשוי להיגרם למשקם או

³⁸ ראו מבקר המדינה, דו"ח שנתי 67 לעיל הערה 6 עמ' 1349-1351. לבד מנטילת הזכות של החקלאי, מדובר בנזקים כלכליים לא מבוטלים. כך למשל עלות הקמת גדר חדשה לתיחום שטח מרעה היא כ- 20,000 ₪ ועלות תיקון גדר שניזוקה היא כ- 10,000 ₪. מבקר המדינה, שם.

³⁹ ראו למשל איילה חסון "מכה נוספת בצפון: פרוטקשן חקלאי" **103fm**, 5.6.2018, <https://103fm.maariv.co.il/programs/media.aspx?ZrqvVq=HGDKFK&c41t4nzVQ=FEg>; "מושבים וקיבוצים משלמים פרוטקשן לבדואים" **ערוץ 7**, 22.1.2007, <https://www.inn.co.il/News/News.aspx/158716>; צבי לביא "החקלאים: המשטרה מעודדת לשלם 'פרוטקשן'" **ynet**, 24.9.2008, <https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3601666,00.html>; זיו כהן "הפרוטקשן הבדואי: חקלאי שלא משלם – ציודו מושמד" **הפורטל הישראלי לחקלאות, טבע וסביבה**, 27.1.14, <http://israel.agrisupportonline.com/news/csv/csvread.pl?show=4567&mytemplate=tp2>; דני ברנר "נתפסה כנופיית פרוטקשן שהטילה אימתה בצפון" **ישראל היום**, 16.1.2017, <https://www.israelhayom.co.il/article/444479>; ניקי גוטמן "השוטר אמר: תן להם שוחד, יהיה לך שקט בשדות" **nrg**, 19.3.2017, <https://www.makorishon.co.il/nrg/online/1/ART2/869/689.html>; גואל בנו "פרוטקשן לעגורים, הפקרות של השרים" **ידיעות אחרונות**, 28.10.2017, <https://www.yediot.co.il/articles/0,7340,L-5035129,00.html>; גיורא ורון, תמיר סטיימן "תייעוד: זו לא פשיעה חקלאית זה טרור" **החדשות**, 2.6.2017, <https://reshet.tv/item/news/domestic/haklaim-tiod-294332> וראו גם ורון, לעיל הערה 29.

לתוצרתם במקרה של שריפה או גניבה, ולבחור ברע במיעוטו. מציאות זו מסבירה גם מדוע אירועים של סחיטת דמי חסות כמעט ואינם מדווחים למשטרה.⁴⁰

(ו) גידול סמים

השטחים החקלאיים, מעצם ייעודם, היותם מרוחקים ומשמשים לגידול צמחים, מנוצלים לעיתים לגידולים של חומרים וצמחים בלתי חוקיים, יש מבצעי העבירה הם החקלאים עצמם אולם לא אחת, ה"מגדלים" אינם חקלאים ממש אלא גורמים ששכרו את הקרקע או את המבנה החקלאי מן החקלאים. לעיתים קרובות יקימו בסמוך לאזור הגידול גם מעבדה לייצור סמים ומטבע הדברים תכלול העבירה גם מכירה וסחר בסמים.⁴¹

4. נזקי הפשיעה החקלאית

נזקי הפשיעה החקלאית נאמדים בסכומי עתק שעולים כדי מאות מיליוני שקלים בשנה. ניתוח הנחונים מצביע על הפסדים של 300 עד 900 מיליוני שקלים בשנה לא כולל הנזק העקיף של אבטחה, תשלום דמי פרוטקשן, אובדן ימי עבודה וכדומה.⁴²

הטעם לכך הוא שהפשיעה החקלאית פוגעת באמצעי הייצור ובמקורות הפרנסה של הקורבנות ולכן היא עלולה לרושש אותם. בעלי חיים, כוורות וכדומה – הם אמצעי ייצור. גניבת אמצעי ייצור כמוה כגניבת "המפעל" עצמו. זהו אחד ההבדלים המהותיים בין פשיעה רגילה לפשיעה חקלאית. מבלי להקטין את עוצמת הפגיעה בעבירות אחרות, כאשר חלילה נפגע משרדו או מקום עסקו של אדם, נתונה לו האפשרות להעביר את העסק למקום אחר. אך כאשר נפגע השדה או הכרם – אין בנמצא אלטרנטיבה שניתן לשלוף מן המדף. זה מקור הפרנסה, ולא ניתן לייצר לו תחליף "מהיר". שיקום שדה שהושחת, גידול צמחים או בעלי חיים – מרגע הזריעה או לידת בעל החיים ועד הרגע שהוא מניב הכנסות - אורך זמן רב, ומכאן הנזק הכבד.

כך למשל הנזק מגניבת כוורות נובע מכמה רכיבים: מחירה של הכוורת; היקף העבודה שהושקע בה כל השנה על מנת שתתפתח ותניב דבש ומחיר הדבש הנמצא בתוכה. עברייני הפשיעה

⁴⁰ ראו גלעד שרגא, "המחיר הכלכלי של הפשיעה החקלאית בישראל" **walla** **זין וחשבון** 24.10.2017 <https://finance.walla.co.il/item/3105769>; יכימוביץ-כהן, לעיל הערה 6, עמ' 31-32.

⁴¹ ראו למשל מערכת ישראל היום "התגלו חממות לגידול מריחואנה בדרום ישראל היום" 16.7.2017 <https://www.israelhayom.co.il/article/490687>; אילנה קוריאל "450 שתילי מריחואנה התגלו בשטח חקלאי בנגב" **ynet** 10.10.2010 <https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3967331,00.html>; יואב איתאל "שני חשודים בגידול 5,000 עציצי קנאביס בשטח חקלאי", **פוסטה, אתר לענייני חברה, חוק ומשפט** 25.6.2017; "תושב הדרום גידל קנאביס בתלמים", **אתר החדשות של קריית גת**, 4.6.2018; אבי אשכנזי "גידול מאות שתילים" 8 חשודים בסחר במריחואנה ואקסטזי – בהם שוטר" **וואלה NEWS** 24.6.2018 <https://news.walla.co.il/item/3168307>. על פי הכתבה הפעילו החשודים שלוש חממות באזור השרון ששימשו לגידול מריחואנה בהרצלייה, מושב בארותיים וטיבה; אריאל ימיני "המשתלה של תושב השרון: נחשפה מעבדה לצמחים מיוחדים" **mynet** 9.8.2018 <http://myethodhasharon.co.il/article/309728/9?OriginalPostId=175066>. המדובר בתושב השרון שהקים מעבדה לגידול סמים במבנה בשטח חקלאי;

⁴² ראו למשל ניקי גוטמן "נזקי הפשיעה החקלאית: מאות מיליונים בכל שנה" **nrg** 1.8.2017 <https://www.makorrishon.co.il/nrg/online/1/ART2/875/139.html>; שרגא, לעיל הערה 40.

החקלאית מודעים לעובדות אלה ובדרך כלל מכוונים את מועד הגניבה בסמוך למועד הרדייה. באופן זה התועלת הכלכלית שהם מפיקים מן הגניבה ובהתאם – גם הנזק לחקלאי – הם הגבוהים ביותר. כך, יורדת לטמיון עבודה והשקעה של שנה תמימה ללא יכולת להפיק ממנה את ההכנסה.

כך גם בנושא של גניבת בעלי חיים: הנזק הכלכלי מגניבת עגלים גדול לאין שיעור משוויו הכספי של כל עגל ועגל, היות שיש כאן הפסד של כספים ניכרים שהושקעו גם בגידול האימהות וגם בגידול העגלים. התהליך שמוביל להמלטת עגל כשלעצמו נמשך כשנה – גם במהלכה משקיעים החקלאים בגידול האימהות. בנוסף, הנזק הכלכלי מגניבת פרות בוגרות, מגלם בתוכו לא רק את שווי הפרות לבשר, אלא גם את פוטנציאל ההמלטות שלה שאיבד החקלאי; את תנובת החלב שלה שהיה מפיק אלמלא נגנבה ואת ההכנסות שעשוי היה החקלאי להניב מאלה במהלך כל חיי הפרות.⁴³ הדברים נכונים כמובן גם במקרה של גניבת עופות. לבר מן הנזק הרב הטמון בשווי העופות שנגנבו – מחסלת הגניבה למעשה את אמצעי הייצור וגודעת את הענף הכלכלי עליו נשען החקלאי.

וכך גם בנוגע לגניבת ציוד. אמצעי הייצור והציוד החקלאיים משמשים את החקלאים בעבודתם השוטפת, הם נמצאים בשטחים החקלאיים הפתוחים ולכן מהווים מטרה קלה לגניבות. יתר על כן, במרבית המקרים הציוד החקלאי איננו מבוטח מפני גניבה בשל דרישת חברות הביטוח בהתקנת אמצעי מיגון והרתעה שאינם ניתנים לביצוע או שעלותם גבוהה מאוד. בהעדר יכולת שיפוי הנזק הכלכלי הנגרם מן הגניבה הוא גבוה שבעתיים. הנזק הכלכלי שנגרם לחקלאים מגניבת טרקטורים למשל, נאמד במיליוני שקלים בשנה, פוגע בהם פגיעה אנושה ולמעשה גודע את הענף הכלכלי שעליו הם יושבים.⁴⁴ טרקטור אינו דומה לכלי רכב רגיל – אשר אם נגנב ניתן לשכור תחתיו רכב חלופי על חשבון חברת הביטוח. לכן מלבד ההפסד הכספי שבאיבוד הציוד עצמו, הדבר עלול לגרום גם להשבתת המשק בשל חוסר יכולת לעבד, לאובדן ימי עבודה רבים של החקלאי ושל העובדים השכירים, לאי יכולת לקטוף את תוצרת דבר שעשוי לגרום להבשלת יתר ולאובדן שלה; לאי-עמידה בהתחייבויות לאספקת התוצרת לסוחרים, לשווקים ולצרכנים; לאובדן הכנסות ואי עמידה בהתחייבויות כלפי ספקים וכן הלאה וכן הלאה. הנזק איננו אם כן נזק נקודתי אלא נזק מערכתי ארוך טווח.⁴⁵

בדומה, הנזק הכלכלי מהשחתת שדה – כריתת עצי זית, כרם ענבים או מטע אחר – גם הוא עצום ורב. כאשר נכרתים עצים מניבים, הנזק הכלכלי המצטבר מכך איננו רק אובדן ההכנסות של אותה

⁴³ לנזקים הנגרמים מגניבת בעלי חיים ראו מבקר המדינה דוח שנתי 67 עמ' 1336-1341. לנתונים בדבר עלויות ושווי ראשי בקר וצאן ראו שם עמ' 1338-1339 והמקורות הנזכרים שם.

⁴⁴ מבקר המדינה, דו"ח שנתי 67, לעיל הערה 6, בעמ' 1300.

⁴⁵ ראו גוטמן, לעיל הערה 42. לנתונים ואומדנים בנושא גניבת טרקטורים ראו מבקר המדינה דו"ח שנתי 67, לעיל הערה 6 בעמ' 1341-1344.

השנה אלא הכנסות של שנים רבות שכן אורך חיים של מטע הוא עשרות – לעיתים מאות שנים.⁴⁶ ניתן אמנם לחדש מטע או לשתול מטע חדש אולם הדבר כרוך בהוצאות והשקעות רבות: ראשית יש לרכוש שתילים חדשים, דבר שכרוך בהוצאה לא מבוטלת; ושנית, יש לטפל ולגדל את המטע כמה שנים עד שניתן יהיה להפיק ממנו הכנסות. מטע חדש יניב הכנסות רק מן השנה הרביעית מאחר שהדת היהודית אוסרת לקטוף ולשווק את הפרי בשלוש השנים הראשונות. הנזק המצטבר מאירוע כזה מוערך אם כן במחיר עלות השתילים חדשים; הוצאות השתילה, ההשקיה, הריסוסים והגידול שלהם למשך שלוש שנים לפחות ואובדן הכנסות של שלוש שנים לפחות. במקרה של עצים כמו זיתים ותמרים – שאורך החיים שלהם עשוי להגיע גם למאות שנים – יגדל הנזק בהתאם.

לכל אלה יש כמובן להוסיף נזקים נוספים כמו פגיעה בביטחון האישי, אובדן אמון במוסדות הממשלתיים; התבססות על שיטור ואכיפה עצמית, נטישת העיסוק בחקלאות ועוד.

הנזק הנגרם איננו רק במישור האישי של החקלאי הנפגע אלא משפיע על הציבור כולו: **במישור של בריאות המזון ובטיחות המזון** - למשל גניבת בעלי חיים מקימה חשש להתפרצות מחלות במקרה של גניבת בעלי חיים; תוצרת חקלאית גנובה אחרת שמגיעה לשווקים נמכרת לציבור ללא פיקוח תברואתי ראוי והדבר מגביר את החשש לסיכון בריאותם של הצרכנים. **הקופה הציבורית** אף היא נפגעת - הקמת גופי האבטחה הפרטיים או הקהילתיים מתוקצבת בחלקה על ידי המדינה. בנוסף, משקיעה המדינה משאבים בציוד שנועד לסייע למגר את הגניבות ובספיגת הנזקים הנגרמים מהצתות או השחתות. גם העלויות הכבדות של כיבוי הצתות נופל על כתפי המדינה.⁴⁷ המשמעות היא שהמדינה, ובאופן עקיף גם ציבור משלמי המסים, משלמים בסופו של דבר את המחיר על הפשיעה החקלאית. הנזק המצרפי – לחקלאים, לצרכנים, ולמדינה הוא אם כן עצום.

ג. הדרכים המשפטיות להתמודדות עם הפשיעה החקלאית

מערך האכיפה הרלוונטי לעניינינו כולל ארבעה גורמים עיקריים. לצורך מיגור הפשיעה או לכל הפחות צמצומה, נדרש מהלך משולב בארבעת החזיתות, ואלו הן: **פעולות מניעה** – היינו שיטור, סיור, ואמצעים כיוצא באלה שנועדו להגביר את נוכחות כוח האבטחה בשטחים שמועדים לביצוע עבירות ולמנוע או לצמצם את הפשיעה. פעולות אלה נתונות לאחריות המשטרה וזרועותיה או גורמי סיור ממשלתיים אחרים.

⁴⁶ זיתים ותמרים חיים מאות שנים; אורך החיים של פרדסים וכרמים הוא עשרות רבות של שנים. עצי פרי נשירים (אפרסקים, זיפים, תפוחי עץ, אגסים, וכדומה) יחיו פחות שנים אולם משך החיים שלהם עומד אף הוא על לא פחות מ-15 שנה.

⁴⁷ לפי הערכת "השומר החדש" עלות כיבוי אש במקרה של הצתה נעה בין אלפי למיליוני שקלים לאירוע. ראו גוטמן, לעיל הערה 42.

הבאת העבריינים לדין - חקירת אירועי פשיעה, איתור ומעצר העבריינים ונקיטת הליכים פליליים נגדם. הגשת כתבי האישום והבאת העבריינים לדין הינה באחריות התביעה הכללית – יחידת התביעות של המשטרה או פרקליטות המדינה.

שפיטת העבריינים – ניהול ההליך הפלילי בבתי המשפט, הרשעת מבצעי העבירות והטלת ענישה מחמירה ומרתיעה כנגדם.

חקיקה – אימוץ מסגרת חקיקתית מתאימה על ידי המחוקק, שתאפשר ענישה מחמירה בגין ביצוע עבירות הפשיעה החקלאית.

נקדים אחרית לראשית ונאמר כי מדינת ישראל איננה מצליחה להתמודד באופן יעיל עם תופעת הפשיעה החקלאית. המחוקק הישראלי נקט יוזמה להילחם בתופעת הפשיעה החקלאית בהציבו מטרות לנקיטת הליכים פליליים והטלת ענישה חמורה על עבירות שמבוצעות נגד המגזר החקלאי. כך, התקבלו בכנסת כמה וכמה תיקונים לחוק העונשין שנועדו להוסיף התייחסות ייחודית של חוקים כלליים לפשיעה החקלאית, להחמיר את הענישה ולהגביר את ההרתעה. ברוח דבר המחוקק נוקטים בתי המשפט אף הם – במרבית המקרים - קו ענישה מחמיר בתיקים המגיעים לפתחם. הבעיה העיקרית בטיפול בפשיעה החקלאית היא חולשתו הבולטת של מערך האכיפה הנוכחי. לעומת זאת, שני הרכיבים האחרונים בשרשרת האכיפה – ניהול חקירות והבאת העבריינים לדין ופעילות המניעה - לוקים בחסר, וכתוצאה מכך הפשיעה לא רק שאינה מצטמצמת, ההיפך: היא הולכת ומתגברת.

מטרתו של פרק זה להאיר את התפתחות המסגרת הנורמטיבית ולהציע צעדים ודרכי פעולה נוספים שעשויים לסייע לטיפול בפשיעה זו. ראשית נפרט את הצעדים שנקטו במישור החקיקתי. בהמשך נסקור את עמדת הפסיקה ולאחר מכן נציג - לעומתם - את חולשת מערך האכיפה.

1. חקיקה - מסגרת נורמטיבית בהתהוות

(א). כללי

חוק העונשין, התשל"ז-1977 כולל מספר עבירות הרלוונטיות לעניינינו. מרבית העבירות הן עבירות שמוגדרות בדין הכללי, הבולטות שבהן הן עבירות הגניבה,⁴⁸ קבלת נכסים שהושגו בעוון או בפשע והחזקת נכס חשוד,⁴⁹ היזק בזדון⁵⁰ או הצתה.⁵¹

⁴⁸ חוק העונשין, תשל"ז-1977 (להלן – חוק העונשין) סעיף 383 לחוק.

⁴⁹ שם, סעיפים 411-413 לחוק

⁵⁰ שם, סעיף 452 לחוק.

⁵¹ שם, סעיף 448 לחוק.

בעשור האחרון התקבלו בכנסת מספר תיקוני חקיקה לחוק העונשין במסגרתם נותן החוק במה ברורה לפשיעה החקלאית – הן באמצעות הכללת הגדרות מפורשות לסעיפי חוק כלליים והן בדרך של הצבת הפשיעה החקלאית כנסיבה מיוחדת שמצדיקה ענישה מחמירה.

הגורם המניע להתחלת תהליך זה הוא פרשת החוואי שי דרומי שהועמד לדין לאחר שירה בפורצים לחווה שלו. הפרשה נדונה בבית המשפט המחוזי בבאר שבע. (להלן – משפט דרומי),⁵² חשפה את חולשתה של מערכת האכיפה בטיפול בפשיעה החקלאית, והובילה לתיקון החקיקה הראשון בסדרת התיקונים.

(ב). פרשת דרומי

ב- 13 בינואר 2007 בשעה 03:00 פרצו ארבעה גנבים לחוות הבודדים ביישוב מיתר בצפון הנגב. באקט של ייאוש מתכיפות אירועי הפשיעה החקלאית שחוה ואדישות מערכת האכיפה, ירה החוואי שי דרומי בפורצים, פצע אחד והרג את חברו. פרקליטות מחוז דרום הגישה לבית המשפט המחוזי בבאר שבע כתב אישום פלילי נגד דרומי בגין הריגה, חבלה בכוונה מחמירה והחזקת נשק בלא רישיון.

ביולי 2009 החליט בית המשפט המחוזי לזכות את הנאשם מאשמת הריגה וחבלה בכוונה תחילה ולהרשיעו באשמת החזקת נשק שלא כדין. בפסק הדין ציין בית המשפט:

“ראיתי לנכון ליתן אמון בדברי הנאשם ולקבלם... [ש]סיפר... אודות תחושת חוסר האונים אל מול אזלת ידה של המשטרה, אשר על אף תלונות שהגיש, כ-13 תלונות במספר, אודות הצתה, גניבת בקר והיזק לרכוש... ועל אף ממצאים שהביא בפני המשטרה... לא נעשה דבר והתיקים נסגרו ללא כל תוצאה, כשתחושת ההפקר ברכושו ובחייו לא סרה...”

תימוכין לעדותו זו של דרומי מצא בית המשפט בעדותו של החוואי עמוס גולד, המתגורר בחוותו הנמצאת קילומטרים ספורים מחוותו של דרומי:

“גולד השמיע עדות זועקת וכואבת של חקלאים המתגוררים באזור... [ש] נדרש להתמודד לא רק עם הקשיים האובייקטיביים, היומיומיים... כי אם גם עם אלימות קשה מכל עבר של פורצים וגנבים, החומדים את רכושו, והמבקשים בכל מחיר לגזול את אשר בנה והקים במו ידיו. לדבריו, הדברים באו לידי ביטוי בחיתוך צינורות מים, בפריצת גדרות וחדירה לדיר, גניבת רכוש ומעבר לכל בהרעלה מסיבית של כלבים בחוותו...”

אף הוא עמד על אזולת ידה של המשטרה ועל תחושת חוסר האונים הקשה המלווה אותו, בהתמודדותו בהגנה על רכושו ועל חייו מפני אותם גוזלים וכוזזים המנצלים את העובדה כי

⁵² ת"פ (באר-שבע) 1010/07 מדינת ישראל נ' שי דרומי (2009) [פורסם בנבו] (להלן – עניין דרומי).

חוותו מרוחקת מישוב עירוני וכך מאפשרת להם כר חופשי לפעולת הביזה וההרס ללא כל חשש מכוחות אכיפת החוק המאחרים להגיע ולהושיט עזרה, בשל ריחוק החווה מן העיר הקרובה...

גולד חזר ועמד בדבריו על תחושת חוסר האונים עימה הוא מתמודד לנוכח אולת ידה של המשטרה, אשר על אף התלונות המוגשות אין הם, בעלי החוות, זוכים להגנה או לפחות לנוכחות מרתיעה של המשטרה, שלא לדבר על הליכי מיצוי חקירה והבאתם לדין של אותם בוזזים".⁵³

(ג). הגנת בית המגורים והמשק חקלאי

ב- 22 בינואר 2007, שבוע לאחר האירוע בחוותו של דרומי, ומתוך הכרה בבעייתיות שבהגשת כתב האישום נגדו, הונחה על שולחן הכנסת לדיון מוקדם הצעת חוק העונשין (תיקון – הגנה כנגד כניסה והתפרצות), התשס"ז-2007.⁵⁴

מטרת התיקון הייתה לקבוע את סייג ההגנה העצמית ולפטור מאחריות פלילית אדם שעושה מעשה שדרוש מידית להדוף מי שמתפרץ או נכנס לביתו בכוונה לבצע עבירה. הצעת החוק התקבלה והוטמעה בסעיף 134(א) לחוק העונשין תחת הכותרת "הגנת בית המגורים, בית עסק ומשק חקלאי מגודר".⁵⁵ על פי התיקון, בכפוף לסייגים הקבועים בחוק⁵⁶:

"לא יישא אדם באחריות פלילית למעשה שהיה דרוש באופן מידי כדי להדוף מי שמתפרץ או נכנס לבית המגורים, בית העסק או המשק החקלאי המגודר שלו או של זולתו, בכוונה לבצע עבירה, או מי שמנסה להתפרץ כאמור".

הסעיף מבהיר ומגדיר כי "משק חקלאי כולל גם שטח מרעה ושטח המשמש לאחסון ציוד וכלי רכב במשק חקלאי"

יצוין כי על מנת לסייע לדרומי הוצע להחיל את הוראת הסעיף גם על מעשים שעשה אדם קודם לכניסת החוק לתוקף, קרי על מעשהו של דרומי. הצעה זו לא התקבלה אולם כאמור לעיל, דרומי זוכה בהליך הפלילי שהתנהל נגדו.

⁵³ עניין דרומי, שם, פסקה 9 לפסק הדין.

⁵⁴ למעשה הונחו מספר הצעות חוק: פ/17/1996; פ/17/1997; פ/17/2016; פ/17/ שבהם שתי גרסאות של הצעת החוק: הצעת חוק העונשין (תיקון – הגנה כנגד כניסה והתפרצות), התשס"ז-2007 והצעת חוק העונשין (תיקון מס' 99) (הגנה עצמית) התשס"ח-2008.

⁵⁵ חוק העונשין (תיקון מס' 98), התשס"ח – 2008.
⁵⁶ הסייגים מפורטים בסעיף 134(ב) לחוק העונשין

(ד). גניבה בנסיבות מיוחדות

כאמור לעיל, סעיף 384 לחוק העונשין עוסק בעבירת הגניבה והוא קובע מאסר של שלוש שנים לאדם הגונב, והוא אם לא נקבע לגניבה עונש אחר מחמת נסיבותיה או מחמת טיבו של הדבר הנגנב.

בשנת 1995 תוקן חוק העונשין והוסף לו סעיף 393א שנגע באופן ספציפי לגניבת בקר ומקנה. הסעיף קבע נסיבה מחמירה הנובעת מטיבו של הדבר הנגנב בהגדירו כי העונש בשל ביצוע עבירת גניבה בנסיבות אלה הוא ארבע שנות מאסר. בהצעת החוק ציין כי תופעת גניבת בקר ומקנה הולכת ומתפשטת והדבר גורם לחקלאים חסרון כס חמור. לפיכך הוצע לקבוע מאסר של ארבע שנים על עבירות אלה ולא להסתפק בשלוש שנות המאסר כבעבירות רגילות.⁵⁷ בכך שטונה סיווג העבירה והיא הפכה מעבירת המסוגלת "עוון" לעבירת "פשע".

אף על פי כן, המציאות בשטח לא השתפרה והתופעה של גניבת בקר ותוצרת חקלאית הלכה והחריפה.⁵⁸

בשנת 2009 התקבל תיקון נוסף לחוק העונשין.⁵⁹ התיקון ביטל את סעיף 393א, ובמקומו הוסף לחוק העונשין סעיף הקובע ענישה על גניבה בנסיבות מיוחדות.⁶⁰ בין היתר הוספה לסעיף זה תוספת המתייחסת במישרין לפשיעה החקלאית, אשר קובעת עונש של ארבע שנות מאסר על גנבת "דבר המשמש כלי עבודה או אמצעי להפקת פרנסתו של אדם ובכלל זה כלים חקלאיים, תוצרת חקלאית, בקר או מקנה, ובלבד שערכו של הדבר הנגנב עולה על 1000 שקלים".⁶¹

תיקון זה לא החמיר את הענישה מעבר לעונש שהיה קבוע עובר לקבלתו, ברם החיל עונש של ארבע שנות מאסר על טווח רחב יותר של עבירות פשיעה חקלאית ובכך, סיווג גם אותן כ"פשע". יתר על כן, הסעיף מוסיף וקובע כי במקרה שערך הבקר הנגנב עולה על 500 שקלים, המאסר הוא שבע שנים.⁶²

⁵⁷ הצעת חוק העונשין (תיקון מס' 52) (גניבת בקר ומקנה) התשנ"ו-1995, ה"ח 2437 ו' בחשוון תשנ"ו (30 באוקטובר 1995) עמ' 156.

⁵⁸ ראו למשל בע"פ 2806/07 יונס נ. מדינת ישראל (2007) [פורסם בנבו]; ע"פ 7308/09 אבו רמילה נ' מדינת ישראל (2010) [פורסם בנבו]; ע"פ 932/08 מדינת ישראל נ' אדהם הייב [פורסם בנבו]; עפ (נצ'') 12618-06-10 מוחמד ג'עאביס נ' מדינת ישראל (2010) (פורסם בנבו), פסקה 13 לפסק הדין; ע"פ 933/08 מדינת ישראל נ' חומיידה; ע"פ 2943/06 חילו ואח' נ' מדינת ישראל; ע"פ 4266/07, מדינת ישראל נ' כלפה

⁵⁹ חוק העונשין (תיקון מס' 101) התשע"ט - 2009. התקבל בכנסת ביום ח' בחשוון התש"ע (26 באוקטובר 2009) הצעת החוק ודברי ההסבר פורסמו בהצעות חוק הממשלה 372 מיום ג' באדר ב' התשס"ח (10 במרס 2008) עמ' 432 ובהצעות חוק הכנסת 188 מיום ב' בטבת התשס"ח (11 בדצמבר 2007) עמ' 70.

⁶⁰ סעיף 384א לחוק העונשין.

⁶¹ סעיף 384א(א)(2) לחוק העונשין.

⁶² סעיף 384א(ב) לחוק העונשין.

ביום 15 מאי 2018 אושרה בקריאה טרומית הצעת חוק לתיקון נוסף לחוק העונשין⁶³ שמטרתו להחמיר עוד את הענישה בעבירות של פשיעה חקלאית. על פי הצעת החוק, העונש על ביצוע עבירות פשיעה חקלאית יועלה מארבע שנות מאסר לשש או שבע שנות מאסר,⁶⁴ ובנוסף יושתו על העבריין קנס כספי וכן פיצוי ישיר לנפגע העבירה.

(ה) כניסה לשטח חקלאי

סעיף 494 לחוק העונשין קובע כי מי שנכנס לשטח חקלאי ואין בידו להוכיח הרשאה או הצדק כדין הרי הוא עובר עבירה פלילית שהעונש עליה הוא מאסר או קנס. הוא הדין לגבי מי שמכניס בעל חיים לקרקע חקלאית או לשטח מעובד שלא כדין או מניח לבעל חיים שלו או שברשותו להיכנס לאותו שטח.

על אף חומרתה של עבירה זו עליה עמדנו לעיל, סווגה בשעתו עבירה זו כעבירת חטא. העונש בגין פלישת בעלי חיים שנגרמה על ידי בעליהם היה שלושה חדשי מאסר ואילו העונש בגין פלישת בעלי חיים שלא נגרמה על ידי בעליהם היה חודש מאסר או קנס. הבעייתיות בעניין זה נובעת ממדיניות המשטרה שלפיה בעבירות חטא לא מוגשים כתבי אישום. התוצאה הייתה שתיקי חקירה רבים בגין פלישת בהמות לשטחי מרעה או לשטחים מעובדים נסגרו מבלי שנפתחה חקירה בגינם. משום כך, כמעט ולא ננקטו הליכים פליליים בגין פלישה לשטחי מרעה. למעשה, בדיקה במאגרים המשפטיים העלתה הליכים בודדים בלבד שהתנהלו בגין עבירה זו. כתוצאה מכך – גם במיעוט המקרים בגינם כן הוגש כתב אישום – טענו הנאשמים לאכיפה בררנית⁶⁵ בשנת 2014 התקבל בכנסת תיקון מס' 117 לחוק העונשין⁶⁶ במסגרתו הוחמרה הענישה על חלק מרכיביה של עבירה זו:

- א. עבירה של הכנסת בעל חיים לקרקע באופן יזום על ידי בעליו של בעל החיים דינה שישה חודשי מאסר או קנס. בכך שונתה דרגתה של עבירה זו מ"חטא" לעוון.
- ב. עבירה של כניסת בעל חיים לשטח חקלאי ללא עזרת בעליו נחשבת לחטא הבעלים על שלא מנע את כניסתו ולפיכך דינה מאסר לתקופה שאינה עולה על שלושה חודשים. משמע שעבירה זו נותרה עבירת חטא.

⁶³ הצעתם של חברי הכנסת רוברט אילטוב, עודד פורר, חמד עמאר ויוליה מלינובסקי פ/20/5211 הצעת חוק העונשין (תיקון – החמרת הענישה בפשיעה חקלאית) התשע"ח-2018 והצעה דומה של ח"כ חיים ילין פ/20/5359 הצעת חוק העונשין (תיקון – החמרת הענישה בעבירות הפשיעה החקלאית) התשע"ח-2018.

⁶⁴ על פי ההצעה של ח"כ אילטוב יועלה עונש המאסר לשש שנים ועל פי ההצעה של ח"כ ילין יועמד עונש המאסר על 7 שנים.

⁶⁵ ראו למשל ת"פ (טב') 64572-09-16 אהמד בשיר נ' מדינת ישראל לשכת תביעות טבריה (2017) [פורסם בנבו]
⁶⁶ חוק העונשין (תיקון מס' 117) התשע"ד 2014, התקבל בכנסת ביום טז באדר התשע"ד (18 במרס 2014) הצעת החוק ודברי ההסבר פורסמו בהצעות חוק הכנסת 473 מיום כ"א סיוון התשע"ב (11 ביוני 2012) עמ' 216.

למן התיקון חלפו למעלה מארבע שנים, ברם אף על פי כן, לא מצאנו במאגרים המשפטיים הליכים משפטיים שהתנהלו בגין עבירות אלה.⁶⁷

(ו) איומים

סעיף 460 לחוק העונשין קובע כי "השולח מכתב או פתק שיש בו, לפי ידיעתו, איום לשרוף או להרוס בית, מתבן או בנין אחר, או תוצרת חקלאית, או כלי שיט, רכב מנועי או כלי טיס, או איום להרוג בעל חיים או לפגוע בו, דינו - מאסר שלוש שנים, והמוסר או מנפק מכתב או פתק כאמור או גורם במישרין או בעקיפין שיתקבלו - דינו כדין שולחם".

סעיף זה הוא לכאורה סעיף ספציפי שיכול לסייע בהתמודדות עם תופעת הפרוטקשן. אף על פי כן מבדיקה שערכנו במאגרים המשפטיים לא מצאנו ולו גם הליך אחד לרפואה שהתנהל בגין עבירה זו. לטעמנו, הסיבה לכך טמונה בכך שהסיכוי שעבירת האיומים או סחיטה באיומים תתבצע ב"מכתב או פתק" הוא קלוש עד אפסי.

כך או כך, במסגרת הצעת החוק לתיקון חוק העונשין ולהחמרת הענישה משנת 2018,⁶⁸ הוצע להחמיר את הענישה בעבירה זו ולהעלות את עונש המאסר הקבוע לה משלוש שנים ובנוסף, להטיל בגינה קנס של 100,000 שקלים חדשים.

(ז) הצתה

עבירת ההצתה קבוע בסעיף 448 לחוק העונשין והיא קובעת כי "המשלח אש במזיד בדבר לא לו, דינו - מאסר חמש עשרה שנים; עשה כן במטרה לפגוע בנכס של המדינה, בנכס המשמש את הציבור, באתר טבע, בצמחיה או בבטחת דרי הסביבה או במטרה לפגוע בבני אדם, דינו - מאסר עשרים שנים".

במסגרת הצעת החוק לתיקון חוק העונשין ולהחמרת הענישה משנת 2018,⁶⁹ הוצע להוסיף לסעיף 448 תת סעיף (א) אשר יתייחס ספציפית לפשיעה חקלאית ובמסגרתו לקבוע כי: "המשלח אש במטרה לפגוע בשטח חקלאי, לרבות משקים חקלאיים, שטחי מרעה, שטחי גידולים חקלאיים, רפתות, לולים, דירים, שטחים המשמשים לאחסון ציוד חקלאי, תוצרת חקלאית וכלי רכב חקלאיים וכל שטח המשמש לשימוש כלשהו במשק חקלאי, דינו מאסר עשרים שנה".⁷⁰

⁶⁷ על אי נקיטת הליכים פליליים בגין עבירות אלה ראו גם מבקר המדינה, דו"ח שנתי 67 לב עיל הערה 6, בעמ' 1331-1332

⁶⁸ הכוונה להצעת החוק פ/5211/20 של ח"כ רוברט אילטוב וחבריו שנסקרה בסעיף 63 לעיל.

⁶⁹ ראו הצעת החוק פ/5359/20 של חבר הכנסת חיים ילין שנסקרה בסעיף 63 לעיל.

⁷⁰ שם.

(ח) סיכום ביניים: מגמת המחוקק – הצהרת מדיניות ברורה

סקירת תיקוני החקיקה – כפי שפורטה לעיל, מציגה את מגמתו הברורה של המחוקק להגן על החקלאות והמרחב הכפרי וזאת בשל חשיבותם ותרומתם למדינה. בדברי ההסבר של ההצעות לתיקון החוקים הנ"ל, הביאו המחוקקים מדברי מבקר המדינה, כפי שהובאו בדו"חות שיצאו תחת ידו. כך למשל צוין בדוח לשנת 2002:

“המרחב הכפרי והשטחים הפתוחים הם כ-90% משטח המדינה, ויש בהם יותר מ-980 יישובים חקלאיים יהודיים וערביים ויישובים קהילתיים... למרחב הכפרי ולמגזר החקלאי יש תפקידים עתירי חשיבות בשמירה על הקרקע, בשמירת השטחים הפתוחים, ביישוב אזורי ספר ובפיזור אוכלוסין, בשמירת ערכי טבע ונוף ובהבטחה מסוימת של אספקת המזון. לתפקידים אלה משנה חשיבות לנוכח שטחה הקטן של המדינה, העיור המואץ ומיעוט השטחים הפתוחים.⁷¹”

בדוח נוסף שפרסם המבקר בשנת 2017 ועסק ספציפית בנושא הפשיעה החקלאית חזר המבקר וציין:

“לענף החקלאות נודעת חשיבות רבה בכל הקשור לייצור ואספקה של מזון טרי, בריא, איכותי, מגוון, זמין ובעלות סבירה. ענף החקלאות גם מהווה זרוע לשמירה על הקרקעות ומניעת שימושים לא חוקיים בהם, וכן לשמירה על ערכי טבע ושטחים פתוחים...⁷² למגזר הכפרי תפקיד חשוב ביותר ביישוב אדמות המדינה והשמירה עליהן... לפשיעה החקלאית משמעות הנוגעות ליכולת השמירה על קרקעות המדינה, לשמירה על ערכי טבע ושטחים פתוחים ולמניעת פגיעה כלכלית בענפי משק המספקים תעסוקה לתושבי המגזר הכפרי.”⁷³

גם המחוקק מדגיש דברים דומים. בדברי ההסבר להצעת החוק להחמרה נוספת בענישה על פשיעה חקלאית שאושרה בקריאה טרומית במאי 2018 צוין כי

“אין חולק על חשיבותה של החקלאות בהווי הישראלי. רוב המגזר החקלאי בישראל נמצא במרחב הכפרי ותרומתו למדינה היא חיונית מבחינה כלכלית, חברתית, ערכית

⁷¹ מבקר המדינה, דוח שנתי 54 לשנת 2003 ולחשבונות שנת הכספים 2002, עמ' 632, 633. הדו"ח זמין בכתובת http://www.mevaker.gov.il/he/Reports/Report_579/87b881f5-1a63-4492-af61-5e7e3f4441a2/2004-54b-233-MerchavCafri.pdf.

⁷² מבקר המדינה, דו"ח שנתי 67, לעיל הערה 6, בעמ' 1297.

⁷³ דוח המבקר, שם בעמ' 1303.

ולאומית. אף על פי כן, זה שנים שהחקלאים סובלים מפשיעה חמורה המבוצעת כנגדם, שפוגעת בהם מבחינה כלכלית ומורלית. כתוצאה מכך נפגעת המדינה כולה.⁷⁴

חשיבות ההגנה על המגזר החקלאי היא ברורה, אם כן – ולא רק בהיבט של ההגנה על החקלאים, אלא ברמה הלאומית.

2. פסיקת בית המשפט העליון – מדיניות שיפוטית ברוח המחוקק

תיקוני החקיקה החשובים שנסקרו לעיל הם הצעדים הראשונים בהתמודדות עם הפשיעה החקלאית. בשלב הבא, על בתי המשפט ליישם בפועל את הענישה המחמירה שנקבעה בחקיקה. עיון בפסיקתו של בית המשפט העליון מגלה כי רוח המחוקק אכן שורה בה. כך למשל בפרשת חילו ציין בית המשפט העליון:

“ראינו כי המחוקק ביקש להחמיר בעונשם של גנבי בקר ומקנה מעבר לגניבה ה'רגילה', וגניבה זו היתה לעבירת פשע. תסכולו של החקלאי המוצא בהשכימו בבוקר, ולעיתים באמצע היום, כי בקרו או צאנו נגנבו בולט במיוחד, כיוון שלא תמיד ניתן לנעול 'רכוש חי' כזה, הרועה בשדה, באופן הרמטי – וגם הביטוח לכך ככל הנראה יקר... על בית משפט זה ליתן ידו ליישום על פי תכליתו...”⁷⁵

בעניין חומידה הביא בית המשפט העליון מדברי הערכאה הראשונה באמרו:

“אין ספק כי העבירות בהן הודה הנאשם והורשע בהן הן חמורות ביותר, העבירות החקלאיות שביצע הנאשם גורמות לפגיעה קשה בחקלאים הטורחים ועמלים במשל חודשים רבים להביא פרנסה לביתם... עבירות גניבת הבקר והמקנה הפכה מכת מדינה ומחייבת החמרה בענישה תוך שימת שיקול דעת על שיקולי גמול והרתעה, כך קבע המחוקק שעה שביקש להחמיר עם גנבי המקנה והבקר, יש ליישם החוק על פי תכליתו.”⁷⁶

באותו מקרה החליט בית המשפט העליון להחמיר עם עונשם של הנאשמים בציינו כי העונש שהוטל בערכאה הראשונה הוא קל ביותר:

“[נ]עולו לשגר מסר שגוי לציבור לפי מתייחסים בתי המשפט בסלחנות למבצעייהם של עבירות מסוג זה.”⁷⁷

⁷⁴ דברי ההסבר להצעת החוק פ/20/5211 של ח"כ אילטוב, לעיל הערה 63. על חשיבות החקלאות ראו דשא, לעיל הערה 9 עמ' 40-48. על חקלאות ישראל כאינטרס לאומי ראו שם בעמ' 83-86.

⁷⁵ ע"פ 2943/06 חילו נ' מדינת ישראל (2006 פורסם בנבו), פסקה ז' לפסק הדין.

⁷⁶ ע"פ 933/08 מדינת ישראל נ' תאמר חומיידה (2008 פורסם בנבו), פסקה 3 לפסק דינו של כב' השופט א.א. לוי שם.⁷⁷

את המדיניות השיפוטית שאנו חוזרים ומטעימים בוודאי ישוּוּ בתי המשפט לנגד עיניהם, גם בגדרי הענישה האינדיבידואלית”⁷⁸

בעניין רמילה⁷⁹ סקר בית המשפט העליון את מגמת המחוקק ואת עמדת הפסיקה שעולה בקנה אחד עם רוח החוק - להטיל עונשים חמורים יותר בעבירות חקלאיות, בשל הפגיעה הקשה בחקלאים, תסכולם בהשכימם בבוקר למציאות שבה נגנב מהם בקר או ציוד חקלאי, הקושי לשמור ולהגן על הבקר מפני הגניבה והעלויות המרובות המוטלות על שכמי החקלאים בניסיון למנוע את הגניבות שהפכו לתופעה רווחת ונפוצה מידי.⁸⁰

בעניין יחיא⁸¹ נדון מקרה של הסגת גבול וגניבת בנות. בית המשפט העליון קבע כי :
”תופעה חמורה של גניבת תוצרת חקלאית אשר פשתה במחוזותינו והפכה למציאות קשה ובלתי נסלחת – גורמת נזקים אדירים לציבור החקלאים. כך נדרש החקלאי לעמוד על גידול התוצרת, להוסיף סכומים ניכרים על מיגון (באם הדבר בכלל אפשרי) ולשאת בתוצאות הכלכליות של גניבות מרובות. בצדק קבע בית המשפט המחוזי כי במצב דברים מעין זה, על בית המשפט לתרום את חלקו בהשבת הביטחון לציבור בכללותו, ולמגור החקלאי בפרט, ולהחמיר עם מבצעי העבירות. כל זאת, על מנת להבהיר לעברייני בכוח כי גניבה חקלאית אינה משתלמת ומחירה כואב הוא.”

ובעניין יונס⁸² נקבע כי :

”עבירה של גניבת בקר ומקנה היא עבירה חמורה. אין מדובר בעבירת-רכוש רגילה – ביצועה כרוך בהתאכזרות לבעלי-חיים, יצירת סיכון בריאותי לציבור וגרימת חסרון-כיס משמעותי לבעל החיה. לכן, בשנת התשנ”ו מצא המחוקק לנכון להבחין בין עבירה ”רגילה” של גניבה (עבירה הקבועה בסעיף 384 לחוק העונשין ודינה עד שלוש שנות מאסר), לבין עבירה של גניבת בקר ומקנה (הקבועה בסעיף 393 לחוק ודינה עד ארבע שנות מאסר, וכזו היא מוגדרת כ”פשע”). למרבה הצער, אף שחלפו למעלה מעשר שנים מאז החמיר המחוקק עם עבריינים אלה – המציאות בשטח, כך נדמה, לא השתפרה. אדרבא, התופעה של גניבת בקר ותוצרת חקלאית הלכה ופשתה, וכיום היא בבחינת מכת מדינה. מציאות כזו היא בלתי נסבלת. היא גורמת לנזק כלכלי לא רק

⁷⁸ שם, פסק דינו של כב' השופט א' רובינשטיין

⁷⁹ ע”פ 7308/09 אבו רמילה נ’ מדינת ישראל (2010 פורסם בנבו)

⁸⁰ שם, פסקה טו’ לפסק הדין.

⁸¹ רע”פ 4477/10 ראמי יחיא נ’ מדינת ישראל (2010 פורסם בנבו)

⁸² רע”פ 2806/07 יונס נ’ מדינת ישראל (2007 פורסם בנבו). ראו גם עפ”ג (נצי’) 1026/07 מדינת ישראל נ’ יונס ; בש”פ

9407/03 מוראד גריפאת ואח’ נ’ מדינת ישראל (2003 פורסם בנבו); ע”פ 932/08 מדינת ישראל נ’ הייב (פורסם בנבו)

ע”פ 1032-04-11 סעיד קייסי נ’ מדינת ישראל (2011 פורסם בנבו); ע”פ 8779/11 אכרם רג’בי נ’ מדינת ישראל (2011

פורסם בנבו); רע”פ 6050/11 שאדי רישק נ’ מדינת ישראל (2011 פורסם בנבו).

לבעליו של הבקר הגנוב, אלא לכל מי שעוסק בענף זה, ושנאלץ להשקיע משאבים יקרים בניסיון למנוע מפורעי חוק לשים לאל את מה שלעיתים הוא מפעל חיים.

3. אכיפה ומניעה

(א) כללי

סקירת הפסיקה מלמדת אם כן, כי בית המשפט העליון נוקט את אותו קו שהתווה המחוקק ומכוון להשתת ענישה מחמירה שכוללת מאסר בפועל, קנסות ופיצוי למתלוננים.

אף על פי כן, רמת הפשיעה הכלכלית איננה מצטמצמת, ההיפך – היא הולכת וגואה.⁸³ על פי דיווח שהוצג בוועדת השרים לחקיקה של הכנסת, בחודש מרץ 2018 לבדו נרשמו 5 הצתות מכוונות וכריתת 150 עצי גפן שהצטרפו ל- 230 תיקי פשיעה חקלאית שנפתחו במשטרה מתחילת 2018 ועד אמצע חודש מאי באותה שנה.⁸⁴ הסיבה לכך נובעת מדלות האכיפה מצד אחד, ומן ההתייחסות הסלחנית יחסית של הערכאות הדיוניות בבתי המשפט למחוללי פשיעה חקלאית.

חולשת האכיפה מקבלת ביטוי בכמה מישורים⁸⁵: המישור הראשון – הוא מישור פעילות המנוע, היינו ביצועה של פעילות יזומה שמטרתה למנוע את ביצוע עבירות הפשיעה החקלאית עוד טרם ביצוען; המישור השני נוגע לחקירות יסודיות, תפיסת מבצעי העבירות ונקיטת הליכים פליליים נגדם; והמישור השלישי שטעון טיפול הוא הענישה המוטלת בערכאות הנמוכות של בתי המשפט.⁸⁶ בשלושת אלה ניכרים קשיים משמעותיים כדלקמן:

(ב) דלות פעילות המנוע

השלב הראשון במלחמה בפשיעה הוא מטבע הדברים קיומה של פעילות מניעתית מערכתית להגנת הישובים החקלאיים: מערכי סיוור, חקירות, מודיעין ובילוש. למרבה הצער מישור זה מאופיין בחוסר בולט של פעילות. בית המשפט העליון התייחס בפסיקתו לעניין האכיפה לפני למעלה מעשור, וכך אמר:

“דומה כי מאמצי האכיפה המושקעים בתחום זה של העבריינות הם דלים ויעילותם מוטלת בספק. במצב דברים זה המעט שמערכת בתי-המשפט יכולה לתרום בניסיון להשיב את הסדר על כנו – הוא להחמיר עם מבצעהן של העבירות, במטרה להבהיר לכל כי מי שישלח את ידו בקניינו של אחר, ישלם על כך מחיר כואב.”⁸⁷

⁸³ ראו האסמכתאות והאזכורים בהערה 6 ובהערה 11 לעיל.

⁸⁴ ראו “אושר: החמרת הענישה על פשיעה חקלאית” ערוץ 7, 13.5.2018 <https://www.inn.co.il/News/News.aspx/373060>

⁸⁵ ראו מבקר המדינה דו"חות שנתיים 62 ו-67, הנזכרים לעיל בהערה 6.

⁸⁶ ראו בעניין זה כימוביץ-כהן, לעיל הערה 6 בעמ' 34 ובעמ' 35.

⁸⁷ עניין יונס, לעיל הערה 82, פסקה 5 לפסק הדין.

מבקר המדינה נתן אף הוא דעתו בעניין זה בשני דוחות שיצאו תחת בציינו :

”ממצאי דו”ח זה מעידים על חולשה אכיפתית, על אוזלת יד ועל העדר מענה מערכתית לבעיה אמיתית שהחקלאים עומדים בפניה חסרי אונים ונאלצים להתמודד עימה כמעט לבדם...

המשטרה אמנם גיבשה תפיסה חדשה להפעלת מג”ב במרחב הכפרי אך עליה לזרז את גיבוש ההמלצות היישומיות, כל זאת לצמצום ממשי של התופעה ההרסנית הפוגעת

בחקלאות, בחקלאים, במרחב הכפרי כולו ובאמון הציבור במערכת אכיפת החוק”⁸⁸

התוצאה היא שבחלוף שנה ומחצה מפרסום הדוח⁸⁹ עדיין לא חל שינוי ממשי ומימדי הפשיעה החקלאית ממשיכים להתרחב.

(ג) אי-נקיטת הליכים פליליים

קושי נוסף ניכר במישור של הבאת העבריינים לדין, היינו הגשת כתבי אישום נגד העבריינים שנתפסים וניהול הליכים פליליים נגדם. למעשה, ברוב המקרים כלל לא ננקטים הליכים פליליים נגד החשודים. כך למשל מנתונים שפרסם מבקר המדינה עולה כי בשנת 2009 פחות מ- 2% מן התיקים שנפתחו בכל יחידות המשטרה בגין ביצוע עבירות חקלאיות, נדון בבית משפט.⁹⁰ בשנים 2011-2015 נסגרו כ- 94% מתיקי החקירה שנפתחו במשטרה בגין עבירות חקלאיות ורק בכ- 4.5% מהתיקים שנפתחו הוגש כתב אישום.⁹¹

בחלק מן המקרים נסגרו התיקים על אף שהעבריינים נתפסו והתיק הראיתי נגדם היה מבוסס היטב. כך לשם דוגמא נסגר תיק חקירה בגין הסגת גבול, איומים וגניבת דגים מבריכות הדגים של קיבוץ מעגן מיכאל בשל “חוסר עניין לציבור”. זאת, למרות שהגנב נתפס עם שללו ואף הודה בגניבה. בקיבוץ מעגן מיכאל לא ויתרו והגישו קובלנה פרטית נגד העברייני בבית משפט השלום בחיפה שהרשיע את הנאשם והטיל עליו קנס של 5000 שח שיועבר לקיבוץ.⁹²

במרבית המקרים לא יפעלו, כמובן, נפגעי העבירה בעצמם נגד מחוללי הפשיעה במישור הפלילי. לפיכך, סגירת תיק כזה על ידי רשויות האכיפה לא רק שאיננה מסייעת למיגור הפשיעה, ההיפך : היא משמשת כהרתעה שלילית. העבריינים אינם חוששים להיתפס, הם חוזרים למעגל הפשיעה וממשיכים לעבור עבירות. זאת ועוד: נקיטת הליך פלילי בדרך של קובלנה פלילית איננה כלי יעיל גם בשל העלויות הכרוכות בניהולה וגם בשל הענישה שעשויה להיות מוטלת בה – גם אם יורשע

⁸⁸ מבקר המדינה, דו”ח שנתי 67ב, לעיל הערה 6, בעמ’ 1302.

⁸⁹ דוח המבקר 67 פורסם במאי 2017.

⁹⁰ מבקר המדינה, דו”ח שנתי 62, לעיל הערה 6 בעמ’ 1702. כאמור בדו”ח, בשנת 2009 מכל 53 תיקים, רק תיק אחד נדון בבית משפט (כ- 1.9%). באותה שנה טיפלו יחידות המשטרה ב- 1419 עבירות חקלאיות, מתוכן נסגרו 1286 תיקים (91%). מתוך יתרת 133 התיקים נדונו בבית משפט רק 27 תיקים. ראו שם, בעמ’ 1707.

⁹¹ מבקר המדינה, דו”ח שנתי 67ב, לעיל הערה 6 בעמ’ 1299. כן ראו יכינוביץ כהן, לעיל הערה 6 עמ’ 17-22.

⁹² ק”פ (חי) 977-07-08 אגודה שיתופית מעגן מיכאל נ’ מרדכיב פסח (2008 פורסם בנבו)

הנאשם. אין צורך להיות מומחה משפטי על מנת להניח כי עלויות שכר טרחת עורך הדין שטיפל בתיק היו בוודאי גבוהים יותר מסכום הקנס שנפסק נגד הנאשם.

(ד) ענישה סלחנית בערכאות הנמוכות

כפי שראינו – עמדתו של בית המשפט העליון בנוגע לפשיעה החקלאית היא ברורה. אמירותיו נוקבות ומטרתן לכוון את בתי המשפט להשתת ענישה מחמירה במקרים של עבירות מסוג זה. הקושי בעניין זה הוא בעמדת הערכאות הדיוניות שבהן מתנהלים ההליכים נגד עברייני הפשיעה החקלאית.⁹³

קיימים אמנם מקרים בהם נקטו בתי המשפט קו מחמיר⁹⁴ אולם במרבית המקרים הענישה היא סלחנית ובלתי מספקת. משמע שמעטים הם העבריינים שמוגש נגדם כתב אישום, ומעטים עוד יותר נענשים ענישה מרתיעה.⁹⁵

ד. כישלון האכיפה – ההשלכות והאחריות

1. השלכות כישלון האכיפה

לכישלון האכיפה בהתמודדות עם הפשיעה החקלאית השלכות במישורים שונים. ראשית, כאשר רשויות האכיפה אינן מצליחות למנוע את הפשיעה התוצאה היא שלחקלאים אין אמון במשטרה ומרביתם אינם מדווחים על אירועי פשיעה חקלאית ונמנעים מהגשת תלונות במשטרה. כך, אנו מוצאים את עצמנו גם ללא מסד נתונים אמין בנוגע להיקף הפשיעה.⁹⁶ מצב דברים זה מחליש עוד יותר את מנגנון האכיפה שכן הוא פוגע ביכולתה של המשטרה לקבוע מדיניות אכיפה מיטבית ולגבש תכנית עבודה יעילה שתקצה את המשאבים, את כוח האדם ואת התקציבים המתאימים לנושא.⁹⁷

⁹³ ראו בעניין זה יכימוביץ-כהן, לעיל הערה 6 בעמ' 34 ובעמ' 35.

⁹⁴ ת"פ (נצ' 6932-06-10) **מדינת ישראל נ' ענאד עווידה** (2010 פורסם בנבו); ת"פ (נצ' 31822-04-11) **שאדי בן אסמעיל רשק נ' מדינת ישראל** (2011 פורסם בנבו). באותו מקרה דובר באירועי גניבת בקר מהרפת של קבוצת כנרת וכן מרפת "חוף השרון" הסמוכה לקיבוץ יקום. ראו בעניין זה גם גזר הדין בערכאה הראשונה ת"פ 31643-03-10 **מדינת ישראל נ' שאדי רשק** (2010 פורסם בנבו).

⁹⁵ יכימוביץ-כהן, לעיל הערה 6, ראו שם נתוני הפרקליטות בעמ' 22, הערות 109-111, ובהמשך בעמ' 34 והאזכורים שם בהערה 192.

⁹⁶ מבקר המדינה מאזכר בדו"ח השנתי 67 ב' את פסק דינו של בית המשפט העליון ברע"ב 8858/15 **סיבוני נ' שירות בתי הסוהר** (2016) [פורסם בנבו], שם נקבע כי מסד נתונים הוא כלי ניהולי ממדרגה ראשונה והוא חשוב לצורך יישום מדיניות כללית בכל מערכת מורכבת. מעבר לחשיבות הרבה בפן הניהולי, למסד נתונים איכותי יש גם חשיבות בפן המשפטי. בחינה של נתונים יכולה להראות פעמים רבות בנקל אם זכותו של פלוני, למשל לשוויון, נפגעה; היא יכולה להראות כי פגיעה בזכות היא מוצדקת ומבוססת על צורך אמיתי; ובנוסף היא תורמת לשקיפות באופן כללי ומאפשרת על-ידי כך דיון ציבורי בסוגיות חשובות. ראו סיבוני, פסקה 16 לפסק הדין, מבקר המדינה, דו"ח 67, לעיל הערה 6, בעמ' 1312.

⁹⁷ מבקר המדינה מציין כי "מבדיקת משרד מבקר המדינה עולה כי אין למשטרה בסיס נתונים שלם שמרכז את כל מקרי הפשיעה החקלאית, לרבות הנוזקים שנגרמים ממנה. בהיעדר מסד נתונים אמין ואיכותי, אי אפשר לקבוע יעדים מדידים לבחינת היקף התופעה של הפשיעה החקלאית והתוצאות של הפעילות הנעשית למניעתה. במצב הנוכחי נפגעת יכולתה של המשטרה לקבוע מדיניות אכיפה מיטבית ולגבש תכנית עבודה יעילה שתקצה את המשאבים, את כוח האדם ואת התקציבים המתאימים לנושא", ראו מבקר המדינה, שם.

שנית, אי נקיטת הליכים נגד מחוללי הפשיעה – גם כאשר נתפסו העבריינים – מייצר הרתעה שלילית. עברייני הפשיעה החקלאית אינם חוששים לעבור עבירות בידועם כי הסיכוי שייתפסו הוא קלוש, וכי גם אם ייתפסו – הענישה שתוטל עליהם – אם בכלל – תהיה מתונה. מציאות משפטית כזו מייצרת כשלעצמה תמריץ להמשיך ולעבור עבירות.

שלישית, חולשת האכיפה גורמת לאובדן האמון לא רק במשטרה אלא במערכת אכיפת החוק בכללותה.

רביעית, כמעשה של אין-ברירה נוקטים החקלאים שורה של צעדים עצמיים. אלה מתבטאים בביצוע מארבים עצמאיים להרתעה ולכידת העבריינים ללא סיוע רשויות האכיפה; הקמת מוקדים ביטחוניים של המועצות האזוריות; ארגון מערכי שמירה אזוריים; הקמת גופי אכיפה פרטיים – חלקם התנדבותיים חלקם בתשלום וכן הלאה.⁹⁸

הקמת גופי האכיפה הפרטיים משמעה נטילת החוק לידיים והיא איננה רצויה. את תוצאותיה ראינו גם בפרשת דרומי שנסקרה לעיל⁹⁹. תפקיד השמירה על שלום הציבור ועל בטחונו, ובכלל זה מניעת הפשיעה – נתון בידי המשטרה, כזרוע של המדינה. בידי המשטרה אף נתונה סמכות מונופוליסטית לשימוש בכוח למטרות של מניעת פשע.

אף על פי כן, בנושא של פשיעה חקלאית, כאילו התפרקה המשטרה מחובותיה אלו לחלוטין. ארגון "השומר החדש" שהוקם לפני למעלה מעשור ומונה כיום כ- 60,000 מתנדבים שמגנים על עצמם ועל חבריהם החקלאים מפני הפשיעה החקלאית. חקלאים שממילא נאבקים מידי יום על פרנסתם, נאלצים בנוסף, להילחם על האדמות שלהם, במדינה שלהם, בישוב שלהם, ממש כמו בשדה קרב. וכל זאת, בשל העדרה של פעילות מערכתית – ממשלתית ממשית.¹⁰⁰ למעשה, בשל אירועי הפשיעה החקלאית הרבים נקטה משטרת ישראל מגמה להרחיב את הנפקת רישיונות הנשק לחקלאים שחשופים לסיכונים אלה. בכך מעודדת המשטרה הלכה למעשה את החקלאים לשאת נשק ולהגן על עצמם באופן עצמאי.¹⁰¹

חמישית, אירועי הפשיעה החקלאית גורמים נזק אדיר למגזר יצרני שלם ששימורו ושמירתו היא אינטרס לאומי. החקלאות היא מערכת ייצור המזון של האוכלוסייה ובתור שכזו היא זוכה להגנה וליחס מיוחד במרבית המדינות בעולם; ביטחון המזון, העצמאות ביצור מזון והצורך להימנע

⁹⁸ מבקר המדינה, דו"ח שנתי 62, לעיל הערה 6 בעמ' 1708; יכימוביץ-כהן, לעיל הערה 6 עמ' 40-42.

⁹⁹ הערה 52 לעיל, וראו הסקירה על אודות הפרשה בפרק ג(1)(ב) לעיל.

¹⁰⁰ ראו גם כתבתו של אלי לוי בתכניתה של איילה חסון בערוץ 10, ניתנת לצפייה בכתובת <https://www.facebook.com/shomerisrael/videos/176511689920574/>.

¹⁰¹ ראו תצהירו של תני"צ (בדימוס) לוי אמיתי שניתן בעת"מ 17-11-48328 (מחוזי חיפה) **מרדכי (מוטי) פרץ נ' מר שמואל אלבז, הממונה על כלי הירייה באגף לרישוי כלי הירייה במשרד לביטחון פנים, מחוז חיפה**. פסק הדין ניתן ביום 9.5.2018 ופורסם בנבו. התצהיר הני"ל הוגש במסגרת בקשה לצירוף ראיה והוא מצוי בידי המחברת. תודתי נתונה בעניין זה לעו"ד גיל-עוז שהביא לידיעתי את תוכן התצהיר.

מתלות בשוק המזון העולמי הוא בעל משנה חשיבות בישראל לאור המציאות הגיאופוליטית המורכבת באזורנו; האחיזה בקרקע והשמירה על קרקעות המדינה¹⁰² – כל אלה וסיבות נוספות מצריכים הגנה ושמירה מיוחדת על מגזר זה – לא פחות ואולי יותר מעל בתי תושבים ועסקיהם במקומות ישוב אחרים באזורי הארץ.¹⁰³ הנזק שעלול להיגרם כתוצאה מפגיעה בענף זה משליך איפוא על כלל הציבור.

אין בידי המשטרה נתונים בנוגע להיקף הנזקים הנגרמים כתוצאה מן הפגיעה החקלאית – מכיוון שחלק מן האירועים אינם מדווחים, כאמור; ומכיוון שגם באירועים המדווחים המשטרה איננה אוספת נתונים.¹⁰⁴ עם זאת מומחים שעסקו בנושא מעריכים את היקף הנזקים הישירים בסכומים של 300-900 מיליון שקלים בשנה. לכך מתלווים כמובן נזקים עקיפים נוספים: כך למשל הפגיעה בשטחים חקלאיים ובתוצרת חקלאית מעלה את הוצאות החקלאים ובסופו של דבר עלולה לגרום לעליית מחירי התוצרת החקלאית, המדינה מוציאה משאבים כספיים ניכרים על כיבוי דלקות ולעיתים גם סופגת חלק מן הנזקים הנגרמים לחקלאים. הוצאות אלה נופלות בסופו של דבר על כתפי הציבור.¹⁰⁵

2. אחריות וחביונות – החוק והמציאות

סעיף 3 לפקודת המשטרה (נוסח חדש), התשל"א-1971 קובע כי:

"משטרת ישראל תעסוק במניעת עבירות וגילויין, בתפיסת עבריינים ובתביעתם לדין, בשמירתם הבטוחה של אסירים, ובקיום הסדר הציבורי ובטחון הנפש והרכוש."

והנה, המציאות מלמדת כי בעניינינו - כמעט בכל רכיב ורכיב בסעיף זה נכשלה המשטרה במילוי תפקידה: כזה הוא המצב בנושא מניעת העבירות וגילויין; כך הוא בנושא תפיסת העבריינים והעמדתם לדין; וכך בנושא השמירה על ביטחון הנפש והרכוש.

השאלה היא מה משמעותה של חובה זו? האם המשטרה אכן חייבת להגן על האזרחים ובכלל זה על המגזר החקלאי מפני עבירות פליליות שמבוצעות על ידי צד שלישי? והאם המשטרה אחראית בנוזקין כאשר היא נכשלת במילוי חובתה לחקור או למנוע את הפגיעה?

¹⁰² להשלכות הפגיעה החקלאית על השמירה על קרקעות המדינה ראו גם רם גל, "הפגיעה החקלאית במושבים הסמוכים לקו הירוק והשלכותיה השליליות על המשך השליטה בקרקע הלאומית", זמין בכתובת http://www.kkl.org.il/files/HEBREW_FILES/machon-mediniut-karkait/karka-45/karka-45-1998-2.pdf.

¹⁰³ מדובר בתמצית עבודת מחקר שהוא חלק מעבודת דוקטורט של מחבר המאמר. ראו דבריו של כבי' השופט רון שפירא בע"מ 59631-01-15(ח"י) נועם בלום נ' הרשות הממשלתית למים וביוב (2015) [פורסם בגבו].

¹⁰⁴ יכימוביץ-כהן, לעיל הערה 6 בעמ' 44, הערה 277.

¹⁰⁵ ראו עפר אריאל "השפעות הפגיעה החקלאית יתגלגלו בקרוב לכיס הצרכן", כלכליסט 1.12.2017. החקלאית בישראל ואלה NEWS 24.10.2017 <https://www.calcalist.co.il/local/articles/0,7340,L-3726336,00.html>; גלעד שרגא "המחיר הכלכלי של הפגיעה החקלאית בישראל" <https://finance.walla.co.il/item/3105769>; כן ראו גוטמן, לעיל הערה 42, ראו שם תת הכותרת "כולנו משלמים את המחיר".

מדובר בשאלה עקרונית, רחבה ומורכבת שמצריכה מטבע הדברים עיון וכתובה עצמאית. חיבור זה אינו האכסניה המתאימה לקיומו של דיון עומק בשאלה זו, אף על פי מצאנו לנכון להעלות אותה בקליפת האגוז שכן לטעמנו, היא רלוונטית במקרים בהם כישלון האכיפה סובל מחוסר בולט משך שנים ארוכות כפי שקורה בהקשר דנן.

מסקירת הפסיקה וההגות המשפטית שעסקה בנושא עולה כי התשובה העקרונית לשאלה זו היא כרגע עמומה. הספרות המשפטית בישראל לא עסקה בנושא זה כלל. הפסיקה אזכרה בכמה מקרים את חובת המדינה להגן על אזרחיה,¹⁰⁶ מבלי לקיים דיון מעמיק בנושא. גישתו של בית המשפט העליון הוא כי המשטרה איננה חסינה מאחריות נזיקת כלפי האזרח בגין התרשלות במילוי תפקידה, אולם בפועל, במרבית המקרים שהגיעו לפתחם של בתי המשפט לא הוטלה חבות על המשטרה. הבסיס המשפטי לקביעות אלה נשען על המבחן אימתי חלה על המשטרה חובת זהירות קונקרטי. במילים אחרות – חובת הזהירות המושגית קיימת, השאלה היא האם במקרה הספציפי המובא לדיון חלה חובת זהירות קונקרטי.¹⁰⁷ כך למשל בפסק הדין בעניין יעקובוב¹⁰⁸ ציין כב' השופט אלטוביה כי:

“למדינה, ובתוכה למשטרה, יש חובה להגן על אזרחיה. מרבית מתורות המדינה מבוססות על הרעיון כי המונופול על אמצעי הכוח והכפייה במדינה מוקנה למדינה על מנת שזו תגן פיזית וקניינית על אזרחיה.”

אף על פי כן באותו מקרה, לא מצא בית המשפט לנכון בסופו של דבר להטיל אחריות על המשטרה. גישה דומה ניכרת גם במשפט האנגלי. בפסק הדין בעניין Hill¹⁰⁹ נדונה תביעתה של אם שכתה נרצחה ואשר טענה כי רשלנות המשטרה גרמה למותה של בתה.¹¹⁰ בית המשפט דחה את התביעה בנימוק שהמשטרה איננה חבה חובת זהירות כלפי אדם מן הציבור הרחב; ומנימוקי מדיניות ציבורית. בית המשפט ציין כי על פי כללי המשפט המקובל, המשטרה חבה כלפי הציבור את החובה לאכוף את הדין הפלילי¹¹¹, עם זאת שיקול הדעת לגבי אופן קיום החובה, חלוקת המשאבים וההחלטה אם להעמיד לדין על פשעים מסוימים נתון למשטרה. משטרה מחויבת אם כן לאכוף את

¹⁰⁶ ראו למשל ע"פ 10118/06 פלוני נ' מדינת ישראל (2007) (פורסם בנבו), פסקה ד' לפסק הדין.
¹⁰⁷ ראו למשל ע"פ 4269/82 מדינת ישראל נ' תמר סוהן, פ"ד מב(3) 733 ע"א 6970/99; ע"א 5604/94 חמד נ' מדינת ישראל, פ"ד נח(2) 498; אהמד אבו סמרה נ' מדינת ישראל ואח', פ"ד נו(6) 185.

¹⁰⁸ ראו פסק דינו של כב' השופט מגן אלטוביה בת"א (ת"א) 2841/98 עזבון המנוח חנה יעקובוב ז"ל נ' מדינת ישראל משטרת ישראל (2005) פורסם בנבו.

¹⁰⁹ Hill v Chief Constable of West Yorkshire [1989]AC 53 (להלן עניין Hill).

¹¹⁰ באותו מקרה דובר בפיטר סאטקליף – הידוע גם בשם הרוצח מיורקשייר - שרצח 13 נשים צעירות וניסה לרצוח שבע נוספות. הקורבן האחרון שלו – צעירה בשם זיקלין היל, נרצחה בלידס ב-17 בנובמבר 1980. כשישה חודשים קודם לכן נעצר סאטקליף על נהיגה בשכרות אולם שוחרר ממעצר, ובעודו ממתיין למשפטיו רצח שתי נשים נוספות (כולל היל) ותקף שלוש אחרות ששרדו את התקיפה. בתביעתה הצביעה אמה של היל על כשלים בהתנהלותה של המשטרה בכל הנוגע לחקירת מקרי הרצח.

¹¹¹ עניין Hill, לעיל הערה 109 בעמ' 59B: "By common law police officer owe to the general public a duty to enforce the criminal law: Reg. v. Commissioner of Police of the Metropolis, Ex parte Blackburn [1968] 2 QB 118. That duty may be enforced by mandamus at the instances of one having title to sue..." (מנדמוס הוא צו פרורגטיבי המורה לבצע פעולה מסוימת או להימנע ממנה – היינו: צו עשה או צו מניעה).

החוק אך אין הוראות ספציפיות באשר לאופן שבו עליה לעשות זאת.¹¹² בית משפט ציין כי אין ספק ששוטר עשוי להיות אחראי בנזיקין כלפי אדם שנפצע באופן ישיר כתוצאה ממעשהו או מחדלו, אולם קיומו של נזק סביר אינו כשלעצמו מבחן מספק לקיומה של אחריות ברשלנות. נדרש לקבוע את מידת הקרבה הנדרשת של היחסים בין התובע לבין המזיק ויש לבחון את כל נסיבות המקרה על מנת לוודא את קיומו של מרכיב זה.¹¹³

בעניין Brooks¹¹⁴ אישרר בית הלורדים את שנקבע בפסק הדין בעניין Hill בצינו כי "עיקרון הליבה"¹¹⁵ שנקבע בעניין Hill הוא שכעניין שבמדיניות ציבורית, המשטרה חבה בחובת זהירות לציבור בכללותו אך לא לפרטיו. על פי כך אין המשטרה חבה חובת זהירות לקורבנות עבירה או לעדים כאשר היא חוקרת פשעים. חובה כזו פוגעת בחופש הפעילות שיש להקנות למשטרה כאשר עליה לחקור פשעים חמורים.¹¹⁶ פסיקה זו אושרה שוב בפסק הדין בעניין Smith.¹¹⁷

בעקבות האמור פנו התובעים אל בית הדין האירופי לזכויות אדם בטענה שבריטניה הפרה את חובתה לאי מניעת פשע ובכך פגעה בזכות לחיים בניגוד לסעיף 2 לאמנה האירופית לזכויות אדם.¹¹⁸ בית הדין האירופי קבע כי החובה לפי סעיף 2 לאמנה תחול רק במקרה של התעלמות בודעין מסכנה או במקרים של רשלנות חמורה. עוד נקבע כי החובה תחול רק אם יוכח שהרשויות ידעו או היו צריכות לדעת בזמן האירוע על קיומה של סכנה ממשית ומיידית לחייהם של אנשים מסוימים כתוצאה ממעשיו הפליליים של אדם אחר – ועל אף זאת לא נקטו באמצעים שבסמכותם אשר ניתן היה לצפות באופן סביר כי ימנעו את הסכנה.¹¹⁹

¹¹² שם, בעמ' 59B.

¹¹³ שם בעמ' 60B : "There is no question that a police officer, like anyone else, may be liable in tort to a person who is injured as a direct result of his acts or omissions. So he may be liable in damages for assault, unlawful arrest, wrongful imprisonment and malicious prosecution, and also in negligence. Instances where liability for negligence has been established are **Knightly v. Johns [1982] 1W.L.R. 349** and **Rigby v. Chief Constable of Northamptonshire [1985] 1W.L.R. 1242**. Further, a police officer may be guilty of a criminal offence if he wilfully fails to perform a duty which he is bound to perform by common law or by statute: **Reg v. Dytham [1979] Q.B. 722**, where a constable was convicted of wilful neglected duty because being present at the scene of a violent assault resulting in a death of the victim, he had taken no steps to intervene".

¹¹⁴ Brooks v. Metropolitan police commissioner [2005] UKHL 34. באותו מקרה התובע וחברו – שחורים שהותקפו בידי לבנים. לאחר שחברו נפטר, ובהתבסס על הלכת Hill, תבע התובע את המשטרה בין היתר בגין רשלנות, כליאת שווא, והתנהלות לא ראויה של אדם במשרה ציבורית, בנימוק שהמשטרה הפרה את חובתה לדאוג לביטחונם של עדים וקורבנות עבירה, בהתאם לעיקרון הכללי שנקבע בעניין Hill. תביעתו נדחתה וכך גם ערעורו לבית המשפט העליון.

¹¹⁵ בית המשפט מכנה זאת : The core principle of Hill v. Chief Constable of West Yorkshire. עם זאת בית המשפט מצייין כי העיקרון קיים אולם הוא נמדד לאור המדיניות המשפטית וחוק זכויות האדם.

¹¹⁶ "As a matter of public policy, the police owe no general duty of care to victims and witnesses in respect of their activities when investigating suspected crimes. Such a duty would cut across the freedom of action the police should have when investigating serious crime."

Smith v. Chief Constable of Sussex Police, [2008] UKHL 50

¹¹⁸ European Convention of Human Rights, Article 2 - Right to Life: "Everyone's right to life shall be protected by law..."

¹¹⁹ Osman v. United Kingdom [1998] 29 EHRR 2450

על אף האמור לא מצא בית הלורדים לנכון להטיל חבות כזו על המשטרה גם במקרים חמורים של פגיעה בנפש, ונטילת חיים אשר האיום בה היה צפוי ודווח למשטרה – אך לא טופל על ידה באופן שמנע את הפגיעה. בפסק הדין בעניין Michael,¹²⁰ דובר באישה שדיווחה למשטרה שצלצלה למשטרה באישון לילה ודיווחה כי בעלה היכה אותה ואיים להרוג אותה. המשטרה לא העניקה קדימות לתלונתה והתמהמהה בתגובתה. כ- 15 דקות לאחר מכן התקבלה במשטרה שיחה נוספת מגב' Michael בה נשמעו צרחות ולאחר מכן שקט. שיחה זו דורגה על ידי המוקד המשטרתי ככזו שדורשת תגובה מיידית ובעקבותיה יצאה המשטרה לביתה של המתלוננת. כאשר הגיעה המשטרה לשם - שמונה דקות לאחר מכן – נמצאה הגברת ללא רוח חיים לאחר שנרצחה על ידי בעלה דקות קודם לכן. משפחתה של הנרצחת עתרה לבית המשפט בתביעה לפיצויים בנימוק משהמשטרה התרשלה וכשלה בהגנה על חייה של הנרצחת. בית המשפט העליון ציין כי על פי המשפט האנגלי המקובל לא קיימת חובה כללית ממנה נגזרת הטלת אחריות על נתבע בשל נזק שנגרם לתובע על ידי צד שלישי, למעט במקרים בהם לנתבע הייתה שליטה ישירה על הצד השלישי הפוגע, או כאשר על הנתבע מוטלת אחריות לשמור על התובע על פי הלכת Hedley Byrne.¹²¹

גם כאן הודגש כי המשטרה אינה חבה חובת זהירות ברשלנות לפרטים מן הציבור - או במקרה זה לאישה ספציפית מהציבור - גם כאשר קיבלה המשטרה התראה והייתה מודעת, או הייתה אמורה להיות מודעת לאיום על חייה ועל בטחונה הפיזי של אותה אישה. המשטרה אף אינה חבה חובת זהירות גם כאשר אדם מן הציבור סיפק למשטרה ראיות על כך שצד שלישי מסוים שניתן לזיהוי, הציג איום מידי על חייו או על בטחונו הפיזי.

סיטואציה קיצונית עוד יותר התרחשה בישראל כאשר ילד נרצח בביתו על ידי אביו לנגד עיני שוטרים ששהו במקום לאחר שהוגשה תלונה. אף שהרצח בוצע ממש לנגד עיני השוטרים – לא מצא בית המשפט לנכון להטיל אחריות על המשטרה.¹²²

¹²⁰ Michael and others v. The Chief Constable of South Wales Police and Anor [2015] UKSC 2. ¹²¹ Hedley Byrne & Co Ltd v. Heller & Partners [1964] ac 465. התובעת ביקשה לבדוק את מצבה הפיננסי של אותה חברה ופנתה לבנק שבדה אותה חברה. מלקוח פוטנציאלי. התובעת ביקשה לבדוק את מצבה הפיננסי של אותה חברה ופנתה לבנק שבדה אותה חברה. בהמשך התברר כי החברה לא יכלה לעמוד בתשלום עבור השירות ובדיעבד התברר כי בעת שניתנה חוות הדעת של הבנק, מצבה הכלכלי של החברה היה בכי רע. התובעת הגישה תביעה נגד בנק בנימוק שההתקשרות העסקית עם החברה נעשתה בהסתמך על חוות דעתו ולכן הוא האחראי לנזק. בית הלורדים הכיר באופן עקרוני באחריות לנזק הנגרם עקב אינפורמציה מוטעית שניתנה ברשלנות בצינון כי אין מקום להבדיל בין עשיית מעשה פסי ברשלנות לבין מתן חוות דעת ברשלנות אם האינפורמציה או העצה ניתנו כאשר הוא, נותן האינפורמציה, ידע או היה עליו לדעת, שמבקש האינפורמציה יסתמך עליו (שם בעמ' 109?). אף על פי כן במקרה זה פטר בית הלורדים את הבנק מאחריות מאחר שבעת מתן האינפורמציה הסתייג הבנק והודיע כי הוא אינו נוטל על עצמו כל אחריות שהיא.

¹²² השו"ר ע"א 5277/08 אמיר אליקשוולי נ' מדינת ישראל – משטרת ישראל (2009) (פורסם בבנו). באותו מקרה נדרש בית המשפט העליון לדון בבקשת ערעור אשר הגישו אימו ועזבונו של תינוק כנגד אביו שהביא למותו. האירוע התרחש באוגוסט 1999. באותו יום פרצה מריבה קולנית בין אביו של הקטין לבין אימו. בעקבות המריבה הזעיקו השכנים את המשטרה ולמקום הגיעו שוטר ושוטרת. השוטר ניגש לשוחח עם הגבר תוך שהוא מבחין בשברי כוס על הרצפה. במקביל נשמעו צרחות האישה "הוא עוד יהרוג אותי". אגב שיחתו של השוטר עם הגבר, רץ האחרון לכיוון בנו התינוק, תקף

בסיכומו של דבר נראה כי על אף הוראות הדין המגדירות את חובת המשטרה, ועל אף הכלל שלפיו המשטרה אינה חסינה מאחריות בנוזיקין – בפועל בתי המשפט אינם מטילים אחריות על המשטרה באופן שנראה כמו חסינות כמעט מוחלטת. בדרך כלל יציין בית המשפט את העיקרון הכללי שלפיו המשטרה – ככל רשות שלטונית, אינה חסינה מאחריות, אולם בפועל – לא יטיל אחריות על המשטרה.¹²³ הנימוק יהיה בדרך כלל העדרה של חובת זהירות קונקרטית, אך הרציונל נשען על שיקולי מדיניות מורכבים, אלה העיקריים שבהם:¹²⁴

א. משאביה המוגבלים של המשטרה ;

ב. הריסון מפני התערבות שיפוטית בשיקול דעתן של הרשויות המבצעות ובכלל זה המשטרה ורשויות התביעה בכל הנוגע להקצאת כוחות, קביעת סדרי עדיפויות ונקיטת אמצעים מתאימים למיגור הפשע.

ג. החשש שהטלת אחריות נזיקית על גורמי התביעה תרפה את רוחם, תהפכם להססנים ותפגע בשלטון החוק ובאכיפתו ;

ד. החשש כי הטלת אחריות תוביל להרתעת יתר של המשטרה בביצוע תפקידה ;

ה. החשש כי הטלת אחריות תוביל להצפת בתי המשפט בתביעות נגד המשטרה ותוביל לדלדול נוסף של משאבי המשטרה ומשאבי אוצר המדינה.

ו. התפיסה כי מעשה זדוני של צד שלישי שבא לאחר ביצוע רשלני של המשטרה וגורם לנזק או מחמיר אותו, מנתק את הקשר הסיבתי בין רשלנות המשטרה לבין הנזק.

המשטרה עשויה אמנם לחוב חובת זהירות כלפי תובע כאשר היא חוקרת או פועלת למניעת פשע אולם רק: (1) כאשר המשטרה עצמה גרמה באופן ישיר נזק לתובע¹²⁵; (2) כאשר המשטרה נוטלת על עצמה אחריות ישירה.¹²⁶ אלו הם מקרים ברורים שבהם המשטרה עצמה היא המזיק או האחראי הישיר לנזק. בנוסף לכך, בישראל קבע בית המשפט העליון, כי אחריות בנוזיקין תוטל במקרה שהמשטרה נמנעה לחלוטין מלעשות שימוש בסמכויותיה, או עשתה שימוש לוקה בחסר בצורה

אותו ובנוכחות השוטרים הביא למותו. העותרים טענו כי המשטרה התרשלה בכך שנמנעו מלעצור או לאזוק את הגבר לפני מעשיו הקיצוניים. התביעה נדחתה וכך גם הערעור לבית המשפט העליון. נקבע כי הסבירות שהגבר יפגע במי מבני הבית, בהתחשב בסיטואציה שנוצרה, הייתה נמוכה, וגם האם עצמה לא צפתה את מעשהו זה של הגבר.
¹²³ ראו למשל עניין אבו סמרה, לעיל הערה 107; עניין חמד, לעיל הערה 101; עניין יעקובוב, לעיל הערה 108; עניין אליקשוול, שם.

¹²⁴ לפירוט הסיבות התומכות באי-הטלת אחריות על המשטרה. ראו Tofaris & Steel, לעיל הערה 124. בעמ' 5-2 מפרטים המחברים סיבות אותם מנה הלורד Keith בעניין Hill, לעיל הערה 103. נימוקים נוספים לאי הטלת אחריות ראו באותו פסק דין בעמ' 15-5. כן ראו ע"א 243/83 עיריית ירושלים נ' גורדון, פ"ד לט(1)113, 136, פסקאות 23-24 לפסק הדין.
¹²⁵ עניין Hill, לעיל הערה 109 בעמ' 59. הדוגמאות שניתנו שם הם נהיגה לא זהירה או ירי אל חצרי התובעים שהצית דליקה וגרם לנזק.

¹²⁶ ראו Stelios Tofaris @ Sandy Steel, Police Liability in Negligence for Failure to Prevent Crime: Time to Rethink, University of Cambridge Faculty of Law, paper no. 39/2014, available also at https://sandysteel.weebly.com/uploads/2/8/9/0/28904105/st_and_ss_police_omissions.pdf. ראו שם בעמ' 1, הערה 7. מקרה כזה יכול להיות למשל כאשר המשטרה אחראית לאבטחת אירוע מסוים והתרשלה באופן שגרם נזקים או כאשר רכוש פרטי שהיה בחסותה ובהשגחתה נגנב. ראו למשל ע"א (ת"א) 390/71 צעירי נ' מפקד משטרת מחוז ת"א (פמ) תשל"ד (ב) 359.

משמעותית, בשל אדישות, רתיעה, או שיקולים אחרים שאינם רלוונטיים לחובתה לשמור על שלום הציבור. במקרים בהם לא הוכח קיומם של שיקולים שלא מן העניין, מוטל יהיה על התובע להראות כי המשטרה חרגה משיקול הדעת המוקנה לה בעת שמירה על שלום הציבור, בהראותו כי היה בידה מידע קונקרטי וברור בדבר סכנה ממשית וקרובה לשלום הציבור, מצד גורם ידוע, והיא נמנעה מלעשות שימוש סביר בסמכויותיה בכדי למנוע סכנה זו.¹²⁷

ה. הצעה לבחינה מחודשת של ההלכה ולאיימוץ הלכת וייס¹²⁸ כקו מנחה

מן הסקירה שהובאה לעיל עולה כי התשובה לשאלה האם למשטרה חבות נזיקית כאשר היא נכשלת באי-מניעת פשע - היא בפועל שלילית. וככל שזהו המצב המשפטי, מדוע אם כן אנו מציפים את השאלה שוב? משום שלטעמנו המצב הנוכחי דורש מחשבה מחודשת ונקיטת גישה שונה – אמיצה יותר.

גישה כזו ננקטה על ידי בית המשפט המחוזי בתל-אביב (כב' השופטת ד' פלפל) בפסק הדין בעניין וייס¹²⁹ והיא אומצה על ידי בית המשפט העליון בערעור על החלטת הערכאה הדיונית.¹³⁰ משמע שגישה זו איננה זרה לגמרי למערכת המשפט, אולם היא נראית לעיתים רחוקות בלבד.

בעניין וייס עתרו התובעים לבית המשפט בתביעה נגד המשטרה וגורמים נוספים בגין נזקים שלטענתם נגרמו להם בשל כישלונה של המשטרה למנוע התנכלויות נגדם. בית המשפט מצא את המשטרה אחראית בנוזיקין כלפי התובעים מכוח עוולות הרשלנות והפרת חובה חקוקה וחייב אותה בפיצוי התובעים. במאמר מוסגר יוער כי אמנם באותו מקרה ההתנכלויות בוצעו על ידי אנשים ספציפיים וידועים אותן לא השכילה המשטרה להפסיק. אף על פי כן מצאנו לנכון לאזכר את פסק הדין בהרחבה משום שהוא נוקט קו שלטעמנו יש מקום להרחיב את השימוש בו בבתי המשפט: תחת ציטוט העיקרון הכללי והסטתו הצידה ברגע האמת, בחר בית המשפט ליישם אותו בפועל. זאת ועוד: פסק הדין אינו עוסק בפעולה שגרמה לנזק אלא במחדלה של המשטרה – היינו אי-נקיטת פעולות ואי-מניעת פשע.

בעניין וייס מצטט בית המשפט את סעיף 3 לפקודת המשטרה, כפי שהובא לעיל, מדגיש את תפקידה של המשטרה בעניין השמירה על ביטחון הנפש והרכוש הקבועה בסיפא של הסעיף וקובע כי אי-טיפולה של המשטרה בתלונות שהוגשו וסגירת התיקים שנפתחו נגד המזיקים מצביעה על ליקוי בעבודת המשטרה. לדבריו:¹³¹

¹²⁷ אליקשווולי, לעיל הערה 122.

¹²⁸ ע"א 1678/01 מדינת ישראל נ' וייס, פ"ד נח(5)167.

¹²⁹ ת"א (ת"א) 662/91 משה וייס נ' בצלאל פנחסי, משטרת ישראל ואח' (2001) [פורסם בנבו].

¹³⁰ לעיל הערה 126.

¹³¹ עניין וייס בערכאה הראשונה, לעיל הערה 129, עמ' 26 לפסק הדין.

”כיום, החובה שהוטלה על המשטרה בפקודת המשטרה ‘שודרגה’ והוכרה במסגרת חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו כאחת מחירויות היסוד במדינה...

סעיף 3 לחוק היסוד קובע כי ‘אין פוגעים בקניינו של אדם’; סעיף 4 קובע כי ‘כל אדם זכאי להגנה על חייו, על גופו ועל כבודו’.

מי אם לא המשטרה הינו הגוף המופקד על שמירת חירויות אלה?

בצד חירויות היסוד מוטלת ‘חובת יסוד’ על המשטרה לדאוג להן ולבצע כהלכה תפקיד זה. הפרה של חובה זו, מקנה לניזוק עילת פיצויים גם מכח חוק זה.”¹³²

בהמשך מאזכר בית המשפט המחוזי את חוק הנזיקים האזרחיים (אחריות מדינה) תשי"ב-1952¹³³ אשר ביטל את חסינות המדינה במקרה של רשלנות¹³⁴; מצטט משורה ארוכה של פסקי דין שאזכרו את העיקרון הכללי, ובסיכומו של דבר קובע:

”מדיניות בתי המשפט כלפי תפקוד הרשות נקבעה בפס"ד אלה ותוכנם מדבר בעד עצמם. כל שנותר הוא ליישם בעניינינו.”¹³⁵

בית המשפט המחוזי מעניק משקל רב למציאות בפועל – אותה הוא מכנה “מבחן התוצאה” בציינו כי “מבחן התוצאה מלמד שהמשטרה לא נקטה בפעולות המתחייבות כדי להפסיק מערכת ממושכת של התנכלויות הנתבעים בתובע ובמשפחתו.”¹³⁶ המשטרה התגוננה בטענה המקובלת שלפיה היא עשתה ככל שביכולתה כדי למנוע את ההתנכלויות. במענה לכך פוסק בית המשפט:

”על פי עדותו של... המשטרה עשתה ככל שביכולתה למנוע ההתנכלויות בתובעים. מבחן התוצאה מלמד כי אם נכונים דבריו של העד, מצב הביטחון האישי של אזרחי ישראל חמור ביותר. מצב כזה לא מתקבל על הדעת במדינה מתוקנת.”¹³⁷

בית המשפט מוסיף ומציין כי על המשטרה להפעיל את סמכויותיה ואת הכוחות הנתונים לה לצורך קיום חובתה הסטטוטורית. לתפיסתו:

¹³² שם בעמ' 28-29.

¹³³ בית המשפט המחוזי מביא בעניין זה דברים מע"א 243/83 עיריית ירושלים נ' גורדון, פ"ד לט(1) 113 שם נקבע כי “אין לשחרר גופים ציבוריים מאחריות ברשלנות לפעולות שלטוניות המבוצעות בתחום המשפט הציבורי. הרשלנות “הפקידותית” או “הביורוקרטית” צריכה להבחן על פי אותן אמות מידה כמו הרשלנות “הרפואית” או “ההנדסית” או האחרת. אין בעצם העובדה שהמדובר בסמכות שלטונית בין סמכות רשות ובין סמכות חובה, בין סמכות שיש עמה שיקול דעת רחב ובין סמכות שיש עמה שיקול דעת צר, בין סמכות של קביעת מדיניות ובין סמכות של ביצוע - כדי לשלול מניה וביה את קיומה של חובת הזהירות המושגית.”

¹³⁴ בפסק הדין בעניין עיריית ירושלים נ' גורדון ציין כב' השופט ברק כי “שעתו היפה של המשפט הישראלי הייתה, כשבוטלה החסינות המיוחדת של המדינה (ראה חוק הנזיקים האזרחיים (אחריות המדינה), תשי"ב-1952). מדיניות המחוקק היא, כי בתביעה על רשלנות לא תהא זו הגנה, שהמעשה נעשה בסמכות כדין או בתום-לב ובסברה שיש סמכות כדין.”

¹³⁵ עניין וייס בערכאה הראשונה, לעיל הערה 129, פסקה 12 לפסק הדין.

¹³⁶ שם בעמ' 29

¹³⁷ שם.

“היה על המשטרה לבחון את מכלול האירועים ולנקוט פעולה... תגובת המשטרה במישור המניעתי ובמישור הביטחון האישי והסדר הציבורי היתה צריכה להיות כוללת ותקיפה תוך שימוש בכל האמצעים העומדים לרשותה...היה על המשטרה היה לנקוט בפעולה כוללת ויזומה, היא לא עשתה כן.

משלא עשתה זאת, ניתן לקבוע כי נהגה במיומנות ובסבירות ובכך הפרה את חובתה לפי סעיף 3 לפקודת המשטרה. ההפרה גרמה לניזוקים נזק...

ניתן לומר כי קיום החובה על ידי המשטרה, היה עשוי ליצור מציאות שלא היו מתאפשרות בה התנכלויות חוזרות ונישנות על ידי התובעים...

אין זה סוד שכדי למנוע תאונות דרכים למשל, לעיתים די בהמצאותו של רכב משטרה במקומות מועדים. הידיעה המתפשטת בקרב האזרחים על כך, עשויה במקרים רבים לגרום להתנהגות תקינה ונורמטיבית של הנוסעים בכביש. כאן המדובר בביטחון ובחיים. גם בקהילה, ברחוב ובסביבת הבית והעבודה, זקוק הפרט לחיים בכבוד.”¹³⁸

בערעור לבית המשפט העליון העלתה המשטרה שורה של טענות שגרתיות בהן היא נוהגת להתגונן בתביעות מסוג זה. בין היתר נטען כי המשטרה פעלה בצורה סבירה וראויה בהתחשב בעומס הרב שעמיו היא מתמודדת; כי אין מקום לדעתה לבחון את מעשי המשטרה על פי מבחן תוצאתי; כי נתון לה שיקול דעת בקביעת סדר העדיפויות שאינו יכול להצמיח אחריות נזיקית וכי לא התקיימו היסודות של עוולת הפרת חובה חקוקה שכן המשטרה אינה חבה חובת זהירות כלפי תושבי המדינה.¹³⁹

לראשונה בהקשר זה דוחה בית המשפט את הטענה שלפיה המשטרה אינה חבה חובת זהירות כלפי תושבי המדינה וזו לשונו:

“נראה כי אבד הכלח על התפיסה העקרונית, הגורפת, כי המשטרה אינה חבה אחריות לציבור בכללותו ולעולם לא לפרטיו. הטלת אחריות על המשטרה במקרים מתאימים היא אמצעי נוסף להבטיח הקפדה הולמת על ביצוע נאות של סמכויות המשטרה, והיא תעודד, כך יש להניח, יצירת מנגנוני פיקוח וביקורת פנימיים במשטרה כדי שטיפול כושל כגון זה שבפנינו לא יישנה...”¹⁴⁰

בית המשפט העליון מציין כי דיני הנזיקין המסורתיים נרתעו בעבר מפני הטלת אחריות נזיקית על המדינה בכלל ובגין “אי מניעת פשע” בפרט, אולם גישות מסורתיות אלה הוגמשו עם השנים וגם

¹³⁸ שם בעמ' 30-32.
¹³⁹ ראו פסק דינו של בית המשפט העליון בעניין וייס, לעיל הערה 126, פסקה 5 לפסק הדין. לעניין הטענה שלפיה המשטרה אינה חבה חובת זהירות כלפי תושבי המדינה ראו והשוו עניין Hill, לעיל הערות 109-111; עניין Brooks, לעיל הערה 114; עניין Smith, לעיל הערה 117; ועניין Michael לעיל הערה 120.
¹⁴⁰ שם.

החסינות של הגופים הממשלתיים נפרצה.¹⁴¹ כב' השופט ריבלין מתייחס ספציפית לשאלה בדבר אחריות המשטרה לאי-מניעת פשע וקובע כדלקמן:

“בעניינינו השאלה אחרת - האם יש להטיל אחריות על המשטרה בגין אי מניעת מעשים פליליים? במובן מסוים, זוהי שאלה פשוטה יותר – תפקידה של המשטרה, בראש ובראשונה הוא למנוע פשע, וברי כי עליה לעשות כן בזהירות ראויה ובמיומנות הולמת. התרשלות בביצוע חובותיה – הקבועות בדין ונובעות מעצם מהותה – עלולה לשאת עמה תוצאות קשות מבחינת האזרחים. אלה האחרונים שמים מבטחם במשטרה שתגן עליהם מפני נגע העבריינות, ומתוך שכך אין הם נוטלים את החוק לידיהם. מכאן חובת הזהירות של המשטרה, ומקום שהיא מכזיבה, ובשל כך נושא האזרח בנזקים, עשויה לקום לו עילת תביעה בנזיקין.¹⁴²”

ומהתם להכא.

יישומה של הלכת וייס עשוי להוביל להטלת על המשטרה אחריות נזיקית בגין אי-נקיטת אמצעים ממשיים למניעת הפשיעה החקלאית; אי טיפול בתלונות החקלאים המוגשות לאחר אירועי פשיעה כאלה, ואי הבאת העבריינים לדין – ולו רק בגין האחריות המצטברת וההשלכות העולות מכישלון האכיפה. זאת, נוכח העובדה שמדובר כידוע לא רק על נזקים הנגרמים לחקלאים כפרטים, אלא על פגיעה באינטרס הציבורי הרחב.

למעשה, קריאות רבות ליישום תפיסה זו של הטלת אחריות על המשטרה נשמעות במדינות נוספות, מלומדי משפט שעסקו בנושא טוענים כי הצידוקים לאי-הטלת אחריות אינם משכנעים ואל מולם הם מציבים שורה ארוכה של נימוקים חיוביים להטלת אחריות על המשטרה במקרים של רשלנות או אי מניעת פשע.¹⁴³ גם עליית קרנן של זכויות הפרט בכלל וזכותם של האזרחים הנפגעים בפרט – מחזקת גישה זו.¹⁴⁴

ההלכה שלפיה המדינה אינה חסינה מאחריות נזיקית הכתה שורשים זה מכבר, דו"חות ומסקנות בדבר דלות האכיפה בנושא הפשיעה החקלאית פורסמו לא אחת, רובם ככולם הדגישו כי על המשטרה לפעול ביתר שאת למניעת הפשיעה החקלאית ולטיפול מעמיק יותר בתלונות המוגשות בנושא זה. אף על פי כן ההמלצות אינן מיושמות. בעניין וייס ציין כב' השופט ריבלין כי הטלת

¹⁴¹ עניין וייס, לעיל הערה 126, פסקאות 7-13 לפסק דינה של כב' השופטת דורנר בעמ' 184-180 וכן סעיף 1 לפסק דינו של כב' השופט ריבלין בעמ' 190 לאותו פסק דין.

¹⁴² וייס, שם, פסקה 2 לפסק דינו של כב' השופט ריבלין.

¹⁴³ ראו למשל Stelios Tofaris and Sandy Steel, Negligence Liability for Omission and the Police, *Cambridge Law Journal* Vol. 75(1) (March 2016) pp. 128-157; Rebecca Gladwin-Geoghegan and Steve Foster, Police Liability in Negligence: Immunity or incremental Liability? *2018 Coventry Law Journal* 38; Mandy Shircore Police Liability For Negligent Investigation: When Will a Duty of Care Arise, *Deakin Law Review*, Vol 10(2) (2016), pp. 1-30.

¹⁴⁴ Gladwin-Geoghegan and Foster, שם.

אחריות על המשטרה היא אמצעי להבטיח הקפדה הולמת על ביצוע נאות של סמכויות המשטרה, והיא עשויה לעודד יצירת מנגנוני פיקוח וביקורת פנימיים להבטחת מילוי תפקידיה. יישומה של גישה זו עשוי לדעתנו לשמש כקטליזאטור לשיפור מנגנון האכיפה.

בשולי הדברים נציין כי עיקר המיקוד במאמר זה מכוון את המשטרה, אולם על מנת שניתן יהיה להתמודד באופן יעיל עם הפשיעה החקלאית נדרש מאבק משולב של כל זרועות האכיפה. נדרשת פעולה מסיבית למניעת הפשיעה, לטיפול בתלונות ולחקירה רצינית של האירועים, אך נדרשת גם עבודה של רשויות התביעה בהגשת כתבי אישום וניהול הליכים פליליים נגד העבריינים ; וגם של בתי המשפט בהטלת ענישה מרתיעה ברוח מדיניות המחוקק.