

הכרזה על מצב חירום לפי סעיף 38 לחוק-יסוד: הממשלה

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס , להציע לכנסת להכריז על מצב חירום, לפי סעיף 38 לחוק-יסוד: הממשלה, לתקופה של שנה אחת, בהמשך להכרזה הקודמת של הכנסת מיום י"א בכסלו התשע"ו (23 בנובמבר 2015), שתוקפה עד יום כ"א בחשוון התשע"ז (22 בנובמבר 2016). כל אחד משרדי הממשלה, בתיאום עם משרד המשפטים, יפעל לקידום הניתוק של החקיקה שבתחום אחריותו מהזיקה להכרזה על מצב החירום, ובכלל זה קידום חקיקה ראשית וחקיקת משנה, שתאפשרנה את ביטול הצווים לפי חוק הפיקוח על מצרכים ושירותים, התשי"ח-1957.

השרים ידווחו לממשלה על פעולותיהם לשם ביצוע החלטה זו עד ליום ז' בתמוז התשע"ז 1) ביולי 2017).

דברי הסבר

רקע כללי

א. ביום י"א בכסלו התשע"ו (23 בנובמבר 2015) הכריזה הכנסת על מצב חירום עד יום כ"א בחשוון התשע"ז (22 בנובמבר 2016). הכרזה זו ניתנה לפי סעיף 38 לחוק-יסוד: הממשלה, אשר קובע כי "ראתה הכנסת שקיים במדינה מצב של חירום רשאית היא, ביוזמתה או על פי הצעת הממשלה, להכריז על מצב חירום".

ב. מצב החירום קיים בישראל ברציפות מאז חודש אייר תש"ח (מאי 1948), תחילה מכוח הכרזה של מועצת המדינה הזמנית לפי סעיף 9 לפקודת סדרי השלטון והמשפט, התש"ח-1948 ולאחר מכן, החל מהכנסת ה-14, מכוח הכרזות של הכנסת לפי חוק-יסוד: הממשלה. לעניין זה, קובע סעיף 38 לחוק-יסוד: הממשלה כי תקופת תוקפה של הכרזה על מצב חירום לא תעלה על שנה, וכי בידי הכנסת הסמכות לחזור ולהכריז על מצב חירום. סעיף 69(ב) לתקנון הכנסת קובע כי אם הממשלה מציעה שהכנסת תחזור ותכריז על מצב חירום, על הממשלה להעביר את הצעתה אל יושב ראש הכנסת ואל הוועדה המשותפת של ועדת החוץ והביטחון וועדת החוקה חוק ומשפט לעניין הכרזה על מצב חירום לא יאוחר משישים ימים לפני תום מצב החירום.

ג. מוצע, כי בשל המצב הביטחוני-מדיני הקיים היום במדינה, תציע הממשלה לכנסת לשוב ולהכריז על מצב חירום לתקופה של שנה. שורה של חוקים חיוניים, אשר חלקם מקנים סמכויות נחוצות לשם התמודדות עם המצב הביטחוני השורר היום במדינה, תלויים בהמשך תוקפה של ההכרזה על מצב החירום ובכללם:

חוק להסדר תפיסת מקרקעים בשעת-חירום, התש"י-1949;

פקודת מניעת טרור, התש"ח-1948;

חוק סמכויות שעת חירום (מעצרים), התשל"ט-1979;

פקודת הארכת תוקף של תקנות-שעת-חירום (יציאה לחוץ לארץ), התש"ט-1948;

חוק להארכת תוקף של תקנות שעת חירום (פיקוח על כלי שיט) [נוסח משולב], התשל"ג-1973;

חוק הפיקוח על מצרכים ושירותים, התשי"ח-1957.

ד. הנסיבות הביטחוניות השוררות במדינה מחייבות את המשך קיומן של הסמכויות המוקנות בחלק מהחוקים האמורים לעיל, וזאת בשל הצרכים של גורמי הביטחון לשם המלחמה בטרור. שירות הביטחון הכללי, משטרת ישראל ומשרד הביטחון דיווחו כי במהלך השנים האחרונות נעשה שימוש בחלק מן הסמכויות המעוגנות בחוקי החירום האמורים. בשנה שחלפה מאז החלטת הממשלה האחרונה בעניין הכרזה על מצב חירום (מיום ה-20.9.2015), הוצאו עשרות צווים לצורך ביצוע מעצרים מנהליים לפי חוק סמכויות שעת חירום (מעצרים). בנוסף, נעשה שימוש עשרות פעמים בסמכות לאסור על יציאה לחו"ל מכוח פקודת הארכת תוקפן של תקנות שעת חירום (יציאה לחוץ לארץ). גורמי הביטחון האמורים

מדגישים כי קיים עדיין צורך מהותי בשימור חוקי החירום הביטחוניים, אשר מקנים כלים משפטיים חיוניים במלחמה בטרור, וזאת עד להשלמת הליכי חקיקתם של חוקים חלופיים. אם תחול החמרה במצב הביטחוני יעלה הצורך בהפעלת הסמכויות המוקנות בחוקים אלה וחיוניות השימוש בהם תגבר.

ה. יש לציין כי במאי 2012 החליט בית המשפט הגבוה לצדק למחוק את העתירה שהגישה בשנת 1999 האגודה לזכויות האזרח בישראל נגד החלטת הכנסת להכריז על מצב חירום. זאת, מן הטעם כי "העתירה מיצתה עצמה, אף שאמנם לא תמה המלאכה". בהתחשב ב"נסיבות דהיום ונוכח מכלול הצעדים שנקטו", קבעו השופטים כי מעורבותם "אינה נדרשת עוד לעת הזאת, בלא שנעלו דלתות לעתיד לפי הצורך". בית המשפט הדגיש כי "המלאכה עודנה מרובה, אך לעת זו יש להותיר את המשך התהליך לרשויות המוסמכות תוך המסר כי מה שהחל לפני למעלה מעשר שנים, ראוי שיגיע לסיומו הלא רחוק".

ו. גם לאחר מחיקת העתירה בעניין, נמשכת באופן רציף עבודת המטה הבין-משרדית, אותה מרכז משרד המשפטים, לניתוק החקיקה ממצב החירום. במהלך כהונתה של הכנסת ה-18 נעשתה העבודה בפרויקט זה אינטנסיבית במיוחד בעקבות מעקב ופיקוח נמרץ של צוות המעקב של הוועדה המשותפת לוועדת החוץ והביטחון וועדת חוקה, חוק ומשפט לעניין הכרזה על מצב חירום שהוקם למטרה זו. בכנסת ה-19 הוקמה ועדת משנה לוועדה המשותפת לוועדת החוץ והביטחון וועדת החוקה חוק ומשפט בעניין הכרזה על מצב חירום, כדי להמשיך את עבודת הצוות מהכנסת הקודמת. ועדת המשנה קיימה דיונים מעת לעת עם כלל משרדי הממשלה שבאחריותם חקיקה התלויה בהכרזה על מצב החירום ודרשה לקבל מהם עדכונים שוטפים על התקדמות העבודה בעניין. בכנסת הנוכחית התקיימו דיוני מעקב בוועדה המשותפת לעניין הכרזה על מצב חירום בעצמה.

ז. רצ"ב מכתב שנשלח ממחלקת יעוץ וחקיקה במשרד המשפטים אל יושב ראש הוועדה המשותפת לעניין הכרזה על מצב חירום ביום 1 בנובמבר 2015 המתאר את עיקרי הדברים בעניין עבודת הממשלה לניתוק החקיקה ממצב החירום, לקראת חידוש ההכרזה על מצב חירום מיום 23 בנובמבר 2015.

ז. בחודשים אשר חלפו מאז מכתב זה נרשמה התקדמות משמעותית לגבי החלפת חלק מהחוקים אשר תלויים במצב חירום, ובעיקר לגבי החלפת צווי הפיקוח אשר הוצאו מכוח חוק הפיקוח על מצרכים ושירותים, התשי"ח-1957.

לעניין ההתקדמות שחלה בהחלפת החוקים אשר תלויים במצב חירום, הושלמה חקיקתו של **חוק המאבק בטרור, התשע"ו-2016**. חוק זה, שהוא פרי של עבודה בין-משרדית רבת שנים, קובע הסדרים המאפשרים להתמודד עם הטרור ללא תלות בהכרזה על מצב חירום. חקיקת החוק הושלמה עם אישור הכנסת בקריאה שניה ושלישית ביום 15.6.2016 ופרסום החוק ביום 23.6.2016. עם כניסתו של החוק לתוקף ביום 1.11.2016, תבוטל פקודת מניעת טרור, התש"ח-1948. יצוין כי בהצעת חוק המאבק בטרור, הציעה הממשלה גם לתקן את חוק סמכויות שעת חירום (מעצרים), התשל"ט-1979, כך שבין השאר, תבוטל זיקת החוק להכרזה

על מצב החירום, וכן לבטל את תקנה 6 בתקנות שעת חירום (יציאה לחוץ לארץ), התשי"ח-1948 שלפיה "שר הפנים רשאי לאסור את יציאתו של אדם מישראל, אם קיים יסוד לחשש שיציאתו עלולה לפגוע בביטחון המדינה". הכנסת החליטה ביום 28.3.2016 לפצל בין היתר את סעיפים 115 ו-120 אשר עסקו בנושאים אלה מהצעת חוק המאבק בטרור, על מנת לאפשר את השלמת חקיקת החוק בהקדם, ולקיים דיון נפרד בסוגיות אלה, שייערך במושב הבא של הכנסת.

מלבד החוקים האמורים, קיימים עוד שמונה חוקים שתלויים במצב חירום, באופן מלא או ביחס לסעיפים אחדים. עבודת משרדי הממשלה נמשכת בעניינם, אך טרם הבשילה כדי הצעות חוק.

ח. בנוסף ממשיכה גם עבודת משרדי הממשלה בעניין ניתוקם ממצב חירום של צווים שהוצאו מכוח חוק הפיקוח על מצרכים ושירותים, התשי"ח-1957, התלוי כאמור אף הוא בהכרזה על מצב חירום. כיום נותרו 53 צווים בתוקף. יש לציין כי צווי הפיקוח שעדיין בתוקף מצריכים החלפה בחקיקה ראשית או בחקיקת משנה קודם לביטולם, ולגבי חלק ניכר מהם מדובר בהסדרה של פעילות משקית רחבה, הדורשת תיקוני חקיקה מקיפים. בכנסת הקודמת הגישה הממשלה הצעות חוק והניחה טיוטות של תקנות לאישור הכנסת לגבי יותר מעשרים צווים, אך פיזור הכנסת הביא לצורך לחדש את התהליך לגבי מרבית יוזמות חקיקה אלה, שלא הספיקו להבשיל עד למועד פיזור הכנסת. זאת, כאשר לגבי חלק מהצעות החוק כבר לא ניתן להחיל דין רציפות.

להלן עיקרי ההתקדמות בעניין צווי הפיקוח שחלה מאז נשלח מכתב העדכון ביום 1 בנובמבר 2015:

ראשית, בוטלו השנה 2 צווים, צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (כלי שיט קטנים המסיעים נוסעים בשכר), התשל"ב-1972 וצו הפיקוח על מצרכים ושירותים (סיווג בטיחותי של אניות נוסעים), התשכ"ח-1968, יחד עם החלפתם על ידי תקנות הנמלים (בטיחות השיט)(תיקון), התשע"ו-2016, אשר פורסמו ביום 14.3.2016.

כמו כן, התייתר הטיפול בצו אחד (צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (שינוי תואר), התשי"ח-1958) שכן מדובר בצו מתקן שהתמצה עם שילוב הקבוע בו בחיקוקים אחרים. בנוסף, נותקה הזיקה לחוק הפיקוח של תקנות רישוי עסקים (הדברת מזיקים), התשל"ה-1975, בעקבות השלמת חקיקתו של חוק הסדרת העיסוק בהדברה תברואתית, התשע"ו-2016 אשר נכנס לתוקף ביום 1.6.2016.

יצויין גם כי עם כניסתו לתוקף ב-30 בספטמבר של חוק הגנת על בריאות הציבור (מזון), התשע"ו-2015, אשר פורסם ב-30.11.2015, תנותק הזיקה לחוק הפיקוח של 21 צווים נוספים וכן יפורסם ביטולו של צו נוסף. בדומה, עם כניסתו לתוקף ב-18 באוקטובר של חוק רישוי שירותים ומקצועות בענף הרכב, התשע"ו-2016, אשר פורסם ב-18.7.2016, תנותק הזיקה לחוק הפיקוח של עוד חמישה צווים.

זאת ועוד, ביום 9.11.2015 החליטה הכנסת להחיל דין רציפות על הצעת חוק הפיקוח על עצצועים מסוכנים, התשע"ד-2014 (אך טרם התקיימו דיונים בעניין בכנסת), שעם חקיקתה

יבוטל צו אחד ; ביום 30.12.2015 הפיץ משרד האנרגיה והמים את תזכיר חוק הגז הפחמימני המעובה, התשע"ו-2015, אשר חקיקתו תאפשר לבטל חמישה צווים נוספים, וביום 1.6.2016 הפיץ משרד זה את תזכיר חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2001)(תיקון), התשע"ו-2016, שעם חקיקתו יבוטל עוד צו. כמו כן, ביום 28.3.2016 פורסם צו לתיקון התוספת הראשונה לפקודת מחלות בעלי חיים [נוסח חדש], התשמ"ה-1985 (צו מחלות בעלי חיים, מכוח פקודת מחלות בעלי חיים [נוסח חדש], התשמ"ה-1985), כך שיהיה אפשר, עם התקנת תקנות נוספות, לבטל צו נוסף.

מוצע להנחות את משרדי הממשלה השונים להמשיך בעבודה הבין-משרדית האמורה.

תקציב

לא רלוונטי.

השפעת המצבה על כוח האדם

לא רלוונטי.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

בהמשך להחלטות ממשלה קודמות, עבודת המטה הבין-משרדית לניתוק החקיקה ממצב החירום, אותה מרכז משרד המשפטים, נעשית בשיתוף משרדי הממשלה שבאחריותם חוקים התלויים במצב חירום או צווי פיקוח. הואיל וטרם הסתיימה עבודה זו, קם הצורך להכריז גם השנה על מצב חירום.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' החלטה מס' 540 שניתנה ביום ז' בתשרי התשע"ו (20 בספטמבר 2015).

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

ההצעה היא על דעת ממלא מקום המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (חקיקה). חוות דעתה של היועצת המשפטית של משרד המשפטים מצורפת והיא מקובלת על היועץ המשפטי למערכת הביטחון.

סיווגים

סיווג ראשי: החלטה אחרת

סיווג משני: החלטה ביצועית

תחום פעולה עיקרי: חוץ וביטחון

מוגש על ידי שרת המשפטים
ועל ידי שר הביטחון

ד' באלול התשע"ו
07 בספטמבר 2016

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נמשא הצעת ההחלטה:

הכרזה על מצב חירום לפי סעיף 38 לחוק-יסוד: הממשלה.

תמצית ההצעה בחתימתו לחיבטיה המשפטיות:

מוצע לפנות לכנסת בבקשה כי תכריז על מצב חירום, לפי סעיף 38 לחוק-יסוד: הממשלה, לתקופה של שנה אחת, אשר במסגרתה תימשך עבודת המטה של משרדי הממשלה, בתאום עם משרד המשפטים, לקידום הניתוק של החקיקה שבתחום אחריותו של כל משרד מהזיקה להכרזה על מצב חירום.

ביום י"א בכסלו התשע"ז (23 בנובמבר 2015) הכריזה הכנסת על מצב חירום עד יום כ"א בחשוון התשע"ז (22 בנובמבר 2016). הכרזה זו ניתנה לפי סעיף 38 לחוק-יסוד: הממשלה, אשר קובע כי "ראתה הכנסת שקיים במדינה מצב של חירום רשאי היא, ביזמתה או על פי הצעת הממשלה, להכריז על מצב חירום".

מצב החירום קיים בישראל ברציפות מאז חודש אייר תשי"ח (מאי 1948), תחילת מכוח הכרזה של מתנצת המדינה הזמנית לפי סעיף 9 לפקודת סדרי השלטון והמשפט, תשי"ח-1948 ולאחר מכן, החל מהכנסת ה-14, מכוח הכרזות של הכנסת לפי חוק-יסוד: הממשלה. לעניין זה, קובע סעיף 38 לחוק-יסוד: הממשלה כי תקופת תוקפה של הכרזה על מצב חירום לא תעלה על שנה, וכי בידי הכנסת הסמכות לחזור ולהכריז על מצב חירום.

סעיף 69(ב) לתקנון הכנסת קובע כי אם הממשלה מציעה שהכנסת תחזור ותכריז על מצב חירום, על הממשלה להעביר את הצעתה אל יושב ראש הכנסת ואל הוועדה המשותפת של ועדת החוץ והביטחון וועדת החוקה חוק ומשפט לעניין הכרזה על מצב חירום (להלן: הוועדה המשותפת) לא יאוחר משישים ימים לפני תום מצב החירום, כמפורט בדברי החסבר להצעת המחליטים ישנם שורה של חוקים חיוניים, אשר חלקם מקנים סמכויות נחוצות לשם התמודדות עם המצב הביטחוני השורר חיום במדינה, תלויים בהמשך תוקפה של ההכרזה על מצב החירום ובכללם:

חוק להסדר תפיסת מקרקעים בשעת-חירום, תשי"ח-1949;

פקודת מניעת טרור, תשי"ח-1948;

חוק סמכויות שעת חירום (מעצרים), התשל"ט-1979;

פקודת הארכת תוקף של תקנות-שעת-חירום (יציאה לחוץ לארץ), תשי"ט-1948;

חוק להארכת תוקף של תקנות שעת חירום (פיקוח על כלי שיט) [נוסח משולב], התשל"ג-1973;

חוק הפיקוח על מצרכים ושירותים, תשי"ח-1957.

כאמור בדברי החסבר להצעת המחליטים, שירות הביטחון הכללי, משרד ישראל ומשרד הביטחון דיווחו כי במהלך השנים האחרונות נעשה שימוש בחלק מן הסמכויות המעוגנות בחוקי החירום האמורים. בשנה שחלפה מאז החלטת הממשלה האחרונה בעניין הכרזה על מצב חירום (מיום ה-20.9.2015), הוצאו עשרות צווים לצורך ביצוע מעצרים מנהליים לפי חוק סמכויות שעת חירום (מעצרים), התשל"ט-1979. בנוסף, נעשה שימוש רב בסמכות לאסור על יציאה לחו"ל מכוח פקודת הארכת תוקפן של תקנות שעת חירום (יציאה לחוץ לארץ). גורמי

הביטחון האמורים מדגישים כי קיים עדיין צורך מהותי בשימור חוקי החירום הביטחוניים, אשר מקנים כלים משפטיים חיוניים במלחמה בטרור, וזאת עד להשלמת הליכי חקיקתם של חוקים חלופיים. אם תחול החמרה במצב הביטחוני יעלה הצורך בהפעלת הסמכויות המוקנות בחוקים אלה וחיוניות השימוש בהם תגבר.

קשיים משפטיים, בכל שישנם, דירכי פתרונם:

יש לציין כי במאי 2012 תחליט בית המשפט הגבוה לצדק למחוק את העתירה שהגישה בשנת 1999 האגודה לזכויות האזרח בישראל נגד החלטת הכנסת ואח' להכריז על מצב חירום (גבו, 08.05.2012). זאת, מן הטעם כי "העתירה מיצתה עצמה, אף שאמנם לא תמה המלאכה". בהתחשב ב"עסיבות דחיות ונוכח מכלול הצעדים שנקטו", קבעו השופטים כי מעורבותם "אינה נדרשת עוד לעת הזאת, בלא שנעלו דלתות לעתיד לפי הצורך". בית המשפט הדגיש כי "המלאכה עודנה מרובה, אך לעת זו יש לחותיר את המשך התהליך לרשויות המוסמכות תוך המסר כי מה שהחל לפני למעלה מעשר שנים, ראוי שיגיע לסיומו ולא רחוק".

גם לאחר מחיקת העתירה בעניין, נמשכת באופן רציף עבודת המטה הבין-משרדית, אותה מרכז משרד המשפטים, לניתוק החקיקה ממצב החירום. מאז תחילת כהונתה של הכנסת ה-18 נעשתה העבודה בפרויקט זה אינטנסיבית במיוחד בעקבות מעקב ופיקוח נמרץ של צוות המעקב של הוועדה המשותפת שחוקם למטרה זו. פיקוח זה נעשה בכנסת ה-20 על ידי הוועדה המשותפת בעצמה.

לעניין ההתקדמות שחלה בהחלפת החוקים אשר תלויים במצב חירום, הושלמה חקיקתו של חוק המאבק בטרור, התשע"ו-2016. חוק זה, שהוא פרי של עבודה בין-משרדית רבת שנים, קובע הסדרים המאפשרים להתמודד עם חטור ללא תלות בהכרזה על מצב חירום. חקיקת החוק הושלמה עם אישור הכנסת בקריאה שניה ושלישית ביום 15.6.2016 ופרסום החוק ביום 23.6.2016. עם כניסתו של החוק לתוקף. ביום 1.11.2016, תבטל פקודת מניעת טרור, התש"ח-1948. יצוין כי בחצעת חוק המאבק בטרור, הציעה הממשלה גם לתקן את חוק סמכויות שעת חירום (מעצרים), התשל"ט-1979, כך שבין השאר, תבטל זיקת החוק להכרזה על מצב חירום, וכן לבטל את תקנה 6 בתקנות שעת חירום (יציאה לחוץ לארץ), התש"ח-1948 שלפיה "שר הפנים רשאי לאסור את יציאתו של אדם מישראל, אם קיים יסוד לחשש שיציאתו עלולה לפגוע בביטחון המדינה". הכנסת החליטה ביום 28.3.2016 לפצל בין היתר את סעיפים 115 ו-120 אשר עסקו בנושאים אלה מחצעת חוק המאבק בטרור, על מנת לאפשר את השלמת חקיקת החוק בהקדם, ולקיים דיון נפרד בסוגיות אלה, שייערך במושב הבא של הכנסת.

מלבד החוקים האמורים, קיימים עוד שמונה חוקים שתלויים במצב חירום, באופן מלא או ביחס לסעיפים אחדים. עבודת משרדי הממשלה נמשכת בעניינם, אך טרם הבשילה כדי הצעות חוק.

בנוסף ממשיכה גם עבודת משרדי הממשלה בעניין ניתוקם ממצב חירום של צווים שהוצאו מכוח חוק הפיקוח על מצרכים ושירותים, התש"ח-1957, התלוי כאמור אף הוא בהכרזה על מצב חירום. כיום נותרו 53 צווים בתוקף.

להלן עיקרי ההתקדמות בעניין צווי הפיקוח שחלה בשנה החולפת: ראשית, בוטלו השנה 2 צווים, צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (כלי שיט קטנים המסיעים נוסעים בשכר), התשל"ב-1972 וצו הפיקוח על מצרכים ושירותים (סיווג בטיחותי של אגיות נוסעים), התשכ"ח-1968, יחד עם החלפתם על ידי תקנות הנמלים (בטיחות השיט)(תיקון), התשע"ו-2016, אשר פורסמו ביום 14.3.2016. כמו כן, התייתר הטיפול בצו אחד (צו הפיקוח על

מצרכים ושירותים (שינוי תואר), התשי"ח-1958) שכן מדובר בצו מתקן שהתמצה עם שילוב הקבוע בו בחיקוקים אחרים. בנוסף, נותקה הזיקה לחוק הפיקוח של תקנות רישוי עסקים (הדברת מזיקים), התשל"ח-1975, בעקבות השלמת חקיקתו של חוק הסדרת העיסוק בהדברה תברואתית, התשע"ו-2016 אשר נכנס לתוקף ביום 1.6.2016.

יצוין גם כי עם כניסתו לתוקף ב- 30 בספטמבר של חוק חגנות על בריאות הציבור (מזון), התשע"ו-2015, אשר פורסם ב- 30.11.2015, תנותק הזיקה לחוק הפיקוח של 21 צווים נוספים וכן יפורסם ביטולו של צו נוסף. בדומה, עם כניסתו לתוקף ב- 18 באוקטובר של חוק רישוי שירותים ומקצועות בענף הרכב, התשע"ו-2016, אשר פורסם ב- 18.7.2016, תנותק הזיקה לחוק הפיקוח של עוד חמישה צווים.

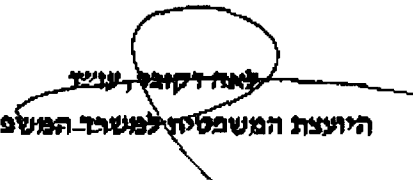
ואת ועוד, ביום 9.11.2015 האליטה הכנסת להחיל דין רציפות על הצעת חוק הפיקוח על צעצועים מסוכנים, התשע"ד-2014 (אך טרם התקיימו דיונים בעניין בכנסת), שעם חקיקתה יבטל צו אחד; ביום 30.12.2015 הפך משרד האנרגיה וחמים את תזכיר חוק הגז הפחמימני המעובה, התשע"ו-2015, אשר חקיקתו תאפשר לבטל חמישה צווים נוספים, וביום 1.6.2016 הפך משרד זה את תזכיר חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2001) (תיקון), התשע"ו-2016, שעם חקיקתו יבטל עוד צו. כמו כן, ביום 28.3.2016 פורסם צו לחיקון התוספת הראשונה לפקודת מחלות בעלי חיים (נוסח חדש), התשמ"ח-1985 (צו מחלות בעלי חיים, מכוח פקודת מחלות בעלי חיים (נוסח חדש), התשמ"ח-1985), כך שהיה אפשר, עם התקנת תקנות נוספות, לבטל צו נוסף.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים מצויה בתאום שוטף מול משרדי הממשלה בנושא זה וכמפורט בדברי ההסבר, והצעה היא גם על דעתם של ראש תחום משפט ציבורי במחלקת ייעוץ וחקיקה (חקיקה) והייעוץ המשפטי למערכת הביטחון.

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

ישנו צורך חיוני בהכרזת על מצב חירום וזאת בהתאם לעמדות הגורמים הביטחוניים, כפי שהוצגו בדברי ההסבר להצעה להחלטה. בנוסף, עסקינן בהצעה להחלטה אשר מוגשת על מנת לאפשר את חמשן חליך חקיקה שיביא לניתוק חקשר בין החקיקה הקיימת המוזכרת לעיל, ובין ההכרזה על מצב חירום. נוכח האמור לעיל ובחתיאם לסעיף 38 לחוק-יסוד: הממשלה, אין מניעה משפטית להגיש את ההצעה כי יוכרז על מצב חירום לתקופה של שנה אחת נוספת.


היועץ המשפטי למשרד המשפטים

ב' אלול תשע"ו

05 ספטמבר 2016

(027-99-2016-006635)

מדינת ישראל

משרד המשפטים

מחלקת יעוץ וחקיקה (חקיקה)

ירושלים: י"ט חשוון תשע"ו
01 נובמבר 2015
תיקנו: 803-09-2010-000011
סימוכין: 803-99-2015-081836

לכבוד
חבר הכנסת אבי דיכטר
יושב ראש הוועדה המשותפת של וועדת החוץ והביטחון וועדת החוקה, חוק ומשפט לעניין הכרזה
על מצב חירום

שלום רב,

הנדון: עדכון לקראת הדיון בהכרזה על החזרת על מצב חירום

לקראת הדיון בוועדה המשותפת של וועדת החוץ והביטחון וועדת החוקה, חוק ומשפט בבקשת הממשלה כי הכנסת תחזור ותכריז על מצב חירום לתקופה של שנה, ולאור סעיף 69(ג) לתקנון הכנסת, נבקש להביא לידיעתך את הדברים הבאים.

ראשית יצוין כי מאז ההכרזה האחרונה על מצב חירום לפי סעיף 38 לחוק-יסוד: הממשלה, לא הותקנו תקנות שעת חירום מכוח סעיף 39 לחוק היסוד.

עוד נבקש לפרט את ההתקדמויות המשמעויות ביותר שחלו ממועד ההכרזה האחרונה ועד עתה במסגרת עבודת המטה להחלפת החקיקה התלויה בהכרזה על מצב החירום.

לעניין ההתקדמות שחלה בהחלפת החוקים אשר תלויים במצב חירום, יש לציין את **הצעת חוק המאבק בטרור, התשע"ה-2015**. הצעת החוק כבר הונחה על שולחן הכנסת ה-18, והיא עברה קריאה ראשונה במליאת הכנסת ב-2011. בכנסת ה-19 הוחל עליה דין רציפות בנובמבר 2013, אך הדיונים בעניינה לא הסתיימו עד ליציאתה של הכנסת לפגרת בחירות. על כן, הצעה החוק אושרה מחדש על ידי הממשלה והונחה על שולחן הכנסת ה-20, אשר אישרה אותה בקריאה ראשונה ביום 3.9.2015. מאז תחילת מושב החורף של הכנסת מתקיימים בעניין הצעת חוק זו דיונים אינטנסיביים בוועדת החוקה, חוק ומשפט. נזכיר כי הצעת החוק באה להחליף את פקודת מניעת טרור, התש"ח-1948, לנתק את זיקתו להכרזה על מצב חירום של חוק סמכויות שעת חירום (מעצרים), התשל"ט-1979, ולבטל את תקנה 6 שבתוספת לפקודת הארכת תוקף של תקנות-שעת-חירום (יציאה לחוץ לארץ), התש"ח-1948.

מלבד עבודת הממשלה בעניינם של החוקים אשר תוקפם תלוי בהכרזה על מצב חירום, נמשכת עבודת המטה להחלפתם של הצווים שניתנו מכוח חוק הפיקוח על מצרכים ושירותים, התשי"ח-1957, אשר עדיין בתוקף אחרי שבוטלו מעל למאה צווים בשנים האחרונות. היום קיימים 57 צווים שלגביהם עדיין נדרש טיפול, כאשר כמעט כולם מצויים בטיפול אינטנסיבי של משרדי הממשלה הרלוונטיים או כבר בכנסת, לצורך החלפתם על ידי חקיקה ראשית או חקיקת משנה. מאז ההכרזה האחרונה על מצב חירום, בחודש דצמבר 2014, המשיכה העבודה לביטול והחלפת צווי פיקוח האמורים, אמנם עם התקדמות עיתית יותר בשל פגרת הבחירות לכנסת ה-20 והקמת ממשלה חדשה. לחלן פירוט ההתקדמויות העיקריות:

א. ראשית 3 צווים בוטלו: ביום 25.12.2014 פורסם ביטולו של **צו הפיקוח (מחממי מים סולאריים וחשמליים חד-דירתיים)**, **התשמ"ד-1983**. נוסף על כן ביטולם של **צו הפיקוח (מכלי גז)**, **התש"ן-1990** ושל **צו הפיקוח (סימון ומילוי מכלי גז)**, **התשנ"א-1991** פורסם ביום 23.2.2015, אך יש לציין כי הפרסום ייכנס לתוקף רק כאשר יתקנו תקנות העבירות המינהליות (קנס מינהלי – בטיחות גפ"מ), **התשס"ג-2003**, לעניין קביעת עבירות לפי הצו המחליף צווים אלה.

ב. בחודש יולי 2015 הוחל דין רציפות על שלוש הצעות חוק: **הצעת חוק רישוי שירותים לרכב, התשע"ג-2013** שתביא לביטולם של חמישה צווים; **הצעת חוק הסדרת העיסוק בהדברת מזיקים לאדם, התשע"ד-2014**, והצעת **חוק להסדרת הצבת כוורות וייצור דבש, התשע"ד-2014**. לגבי שתי הצעות החוק הראשונות אף התקיים דיון ראשון בוועדות הכנסת. בנוסף, הממשלה הודיעה במליאת הכנסת ביום 12.10.2015 על רצונה להחיל דין רציפות על **הצעת חוק הפיקוח על צעצועים מסוכנים, התשע"ד-2014**.

ג. התקדמות נוספת ומשמעותית ביותר נעשתה עם הכללתו של פרק ז' בנושא "הגנה על בריאות הציבור (מזון) **בהצעת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2015 ו-2016)**, **התשע"ה-2015**. הצעת חוק זו עברה קריאה ראשונה ביום 2.9.2015. חקיקת הפרק בנושא הגנה על הבריאות הציבור (מזון) תנתק למעשה את זיקתם למצב חירום של 21 צווי פיקוח.

ד. נציין גם כי משרד התחבורה הפיץ ביום 25.12.2014 את תזכיר **חוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 116) (הסדרת העיסוק בהתקנה ואחזקה של מוניס למוניות, בהשכרת רכב, וסמכויות פיקוח ואכיפה)**, **התשע"ה-2015**, העתיד להחליף שני צווי פיקוח, וכי המשרד להגנה הסביבה הפיץ ביום 21.9.2015 את **חוק קרינה מייננת, התשע"ו-2015**.

על כן, דברי חקיקה אשר יאפשרו את החלפתם וביטולם של 30 צווי פיקוח נמצאים היום על שולחן הכנסת וועדותיה. כך גם לגבי הצעת חוק המאבק בטרור, אשר יהיה בה תחליף כאמור חיוני להתמודדות של מדינת ישראל בטרור של ההסדרים הקיימים היום העניין, אשר תלויים בקיומה של חכרזה על מצב חירום.

אנו עומדים כמובן לרשות הוועדה לכל הבחירה נוספת שתידרש.

בברכה,
גאלי אדלר
מנהלת מחלקת חקיקה (חקיקה)

העתק:

מר איל זנדברג, ראש תחום משפט ציבורי, מחלקת יעוץ וחקיקה (חקיקה)
גבי מירי פרנקל-שור, היועצת המשפטית לוועדת החוץ והביטחון
מר עידו בן-יצחק, עוזר ליועצת המשפטית לוועדת החוץ והביטחון



מוכירות הממשלה

החלטה מספר 540 של הממשלה מיום 20.09.2015 .

הכרזה על מצב חירום לפי סעיף 38 לחוק-יסוד: הממשלה

540.

מ ח ל י ט י ס, להציע לכנסת להכריז על מצב חירום, לפי סעיף 38 לחוק-יסוד: הממשלה, לתקופה של שנה אחת, בהמשך להכרזה הקודמת של הכנסת מיום ט"ז בכסלו התשע"ה (8 בדצמבר 2014), שתוקפה עד יום כ"ה בכסלו התשע"ו (7 בדצמבר 2015). כל אחד משרדי הממשלה, בתיאום עם משרד המשפטים, יפעל לקידום הניתוק של החקיקה שבתחום אחריותו מהזיקה להכרזה על מצב החירום, ובכלל זה קידום חקיקה ראשית וחקיקת משנה, שתאפשרנה את ביטול הצווים לפי חוק הפיקוח על מצרכים ושירותים, התשי"ח-1957.

השרים ידווחו לממשלה על פעולותיהם לשם ביצוע החלטה זו עד ליום כ"ו בתמוז התשע"ו (1 באוגוסט 2016).