

טיוטת חוק לתיקון פקודת העיריות (הוראת שעה) (תיקון מס' 5), התש"ף-2019

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם :

א. לאשר את טיוטת חוק לתיקון פקודת העיריות (הוראת שעה) (תיקון מס' 5),
התש"ף-2019, המצורף בזה.

ב. בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, לבקש להקדים את הדיון בהצעת החוק.

דברי הסבר

רקע כללי

חוק לתיקון פקודת העיריות (הוראת שעה), התשע"א-2011 (ס"ח התשע"א, עמ' 732) (להלן - החוק) קובע, בסעיף 1, את סמכותה של רשות מקומית לפעול ולהסדיר בתחומה עניינים של שמירה, אבטחה וסדר ציבורי בנושאים, בתנאים ובסייגים שקבעו שר הפנים והשר לביטחון הפנים כאחד, בהסכמת שר המשפטים. קביעת סמכות זו במפורש כאחת מסמכויותיה של רשות מקומית, נועדה לעגן למען הסר ספק, את הבסיס החוקי להסדרי שמירה שונים הנעשים בידי רשויות מקומיות ולאפשר לרשויות מקומיות לפעול בתחום השמירה, האבטחה והסדר הציבורי. יובהר כי סמכויות אלה לא נועדו להחליף את סמכויות המשטרה, אלא להתקיים לצדן במסגרת הדין.

עוד קובע הסעיף האמור, כי בחוק עזר הקובע הסדרים בעניינים האמורים, לא יוטלו אגרה או היטל אלא בסכום שאינו עולה על הסכום שקבע שר הפנים (להלן - הסכום המרבי).

לצד האמור, נקבעה בסעיף 2 לחוק הוראת מעבר שלפיה אם נקבעו אגרה או היטל בעד שירותי שמירה או אבטחה, בחוק עזר שהיה בתוקף ערב תחילתו של החוק, כלומר לפני יום כ"ט באדר ב' התשע"א (4 באפריל 2011), תהיה רשות מקומית רשאית לגבות, בכפוף להוראות חוק העזר, את האגרה או ההיטל בעד התקופה שמיום תחילת החוק עד המועד שנקבע בהוראת המעבר (להלן - התקופה שבהוראת המעבר), אף אם גובה האגרה או ההיטל שנקבעו לפי חוק העזר עולה על הסכום המרבי שקבע שר הפנים.

סעיף 1 לחוק נקבע כהוראת שעה שתוקפה עד יום ה' בטבת התשע"ב (31 בדצמבר 2011). במסגרת חוק לתיקון פקודת העיריות (הוראת שעה) (תיקון), התשע"ב-2011 (ס"ח התשע"ב, עמ' 94), הוארך תוקף הוראת השעה עד יום כ"ח בטבת התשע"ד (31 בדצמבר 2013). כמו כן הוארכה התקופה שבהוראת המעבר עד יום כ"ח בטבת התשע"ד (31 בדצמבר 2013).

בחוק לתיקון פקודת העיריות (הוראת שעה) (תיקון מס' 2), התשע"ד-2013 (ס"ח התשע"ד, עמ' 54), הוארך תוקף הוראת השעה פעם נוספת עד יום י"ט בטבת התשע"ו (31 בדצמבר 2015). כמו כן הוארכה התקופה שבהוראת המעבר עד יום י"ט בטבת התשע"ו (31 בדצמבר 2015).

בחוק לתיקון פקודת העיריות (הוראת שעה) (תיקון מס' 3), התשע"ו-2015 (ס"ח התשע"ו, עמ' 323), תוקן סעיף 1 לחוק לשם הארכת תוקף הוראת השעה פעם נוספת עד יום י"ג בטבת התשע"ח (31 בדצמבר 2017) וכן נוסף במסגרתו סעיף 251ד לפקודת העיריות אשר קובע הוראות נוספות בדבר ייעוד וניהול של כספי היטל שמירה ואגרת שמירה. גם סעיף 251ד האמור, הוחל גם על מועצות מקומיות. כמו כן הוארכה התקופה שבהוראת המעבר עד יום ב' בטבת התשע"ז (31 בדצמבר 2016) בכפוף לתנאים המנויים בסעיף 2 סיפה לחוק, שנוספו בתיקון האמור.

בחוק לתיקון פקודת העיריות (הוראת שעה) (תיקון מס' 4), התשע"ח-2017 (ס"ח התשע"ח, עמ' 75), הוארך תוקף הוראת השעה פעם נוספת עד יום ג' בטבת התש"ף (31 בדצמבר 2019).

על רקע האמור, ועל מנת לאפשר לרשויות המקומיות להמשיך ולפעול בתחום השמירה, האבטחה והסדר הציבורי ולהסדירו גם לאחר תום תוקפה של הוראת השעה, מוצע להאריך את תוקפה של הוראת השעה שבסעיף 1 לחוק בשנתיים נוספות, זאת בשל הצורך בהמשך מתן שירותים בתחום האמור על ידי הרשויות המקומיות, וכדי שבמהלך תקופה זו יהיה ניתן לשוב ולבחון את מידת הצורך בקביעת סמכותה של רשות מקומית להסדיר ענייני שמירה וסדר ציבורי, ואת אופן הפעלת סמכות זו בטרם עיגונה כסמכות של קבע.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי

תקציב

לא רלוונטי

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

לא רלוונטי

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

הוראות בעניין סמכותה של רשות מקומית לפעול בתחום ביטחון הציבור והסדר הציבורי נקבעו בהצעות חוק קודמות מטעם הממשלה שמכוחן נקבע וחוקק החוק והוארך תוקפו.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יחס ההצעה

חוות דעת היועץ המשפטי של משרד הפנים מצורפת להצעת ההחלטה.

סיווגים

סיווג ראשי : 07 חקיקה ממשלתית.

תחום פעולה עיקרי : 09 אחר.

מוגש על ידי שר הפנים

ט"ו בחשוון התש"ף
13 בנובמבר 2019

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה: טיוטת חוק לתיקון פקודת העיריות (חוראת שעה) (תיקון מס' 5), התש"ף-
2019

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

במסגרת הצעת ההחלטה מוצע לאשר את טיוטת חוק לתיקון פקודת העיריות (חוראת שעה) (תיקון מס' 5), התש"ף-2019. טיוטת החוק נועדה להאריך את תוקפו של החוק לתיקון פקודת העיריות (חוראת שעה), התשע"א-2011 (לחל- החוק), במסגרתה עוגנה סמכותה של רשות מקומית לפעול ולהסדיר בתחומה את השמירה, האבטחה והסדר הציבורי, לתקופה של שנתיים נוספות, עד ליום כ"ז בטבת התשפ"ב (31 בדצמבר 2021).

בשל הצורך לאפשר לרשויות המקומיות להמשיך ולפעול בתחום השמירה, האבטחה והסדר הציבורי ולהסדירו גם לאחר תום תוקפה של חוראת השעה בשלהי השנה הנוכחית, והדחיפות הכרוכה בכך, מוצע לבקש, בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, מועדת הכנסת לקצר את תקופת ההנחה ולהקדים את הדיון בהצעת החוק.

יוער, כי ביום 7 בנובמבר 2019 פורסם תזכיר החוק להערות הציבור עד ליום 14 בנובמבר 2019. לפיכך, הצעת החוק המצורפת בשלב זה להצעת המחליטים זו הינה תזכיר החוק, כפי שפורסם כאמור. עד למועד הגשת הצעת ההחלטה לא התקבלו הערות. ככל שיתקבלו הערות עד תום המועד האמור, לאחר בחינתן וככל שחדבר יידרש, תיתכן האפשרות לצירוף נוסח מתוקן של טיוטת החוק להצעת המחליטים.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי מתוונם:

הצעת ההחלטה מובאת לאישור הממשלה לאחר שהתקיימו הבחירות לכנסת ה-22 ובטרם הוקמה ממשלה חדשה. בהתאם לפסיקת בית המשפט העליון ולהנחיות היועץ המשפטי לממשלה, הממשלה וחבריה מחויבים באיפוק בהפעלת סמכויותיהם לגבי כל אותם עניינים שאין כורח ודחיפות מיוחדת לפעול בהם בתקופה זו. בהתאם לפסיקה, מתחם הסבירות לעניין זה נבחן בשים לב למאפייניה של הסמכות הקונקרטית המופעלת ובהתחשב באיזון הנדרש בין הצורך בעשייה לבין דרישת האיפוק כאמור. בשים לב לדחיפות בקידום הליך החקיקה על רקע המועד הצפוי לפקיעת חוראת השעה ועל רקע האינטרס הציבורי בהמשך יכולתן של הרשויות המקומיות לפעול למתן שירותי שמירה, אבטחה ושמירה על סדר ציבורי, אין מניעה משפטית לקבלת ההחלטה בעת הזו.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

לא רלוונטי.

יצוין כי עמדת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ציבורי-מנחלי) כי אין מניעה משפטית בקידום
ההצעה.

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

אין מניעה משפטית על אישור ההצעה.

י דאגה 1/6
חתימה

היועץ המשפטי
תפקיד

יהודה זמרת
שם

טיוטת חוק

א. שם החוק המוצע

חוק לתיקון פקודת העיריות (הוראת שעה) (תיקון מס' 5), התש"ף-2019.

ב. מטרת החוק המוצע והצורך בו

חוק לתיקון פקודת העיריות (הוראת שעה), התשע"א-2011 (ס"ח התשע"א, עמ' 732) (להלן - החוק) קובע, בסעיף 1, את סמכותה של רשות מקומית לפעול ולהסדיר בתחומה עניינים של שמירה, אבטחה וסדר ציבורי בנושאים, בתנאים ובסייגים שקבעו שר הפנים והשר לביטחון הפנים כאחד, בהסכמת שר המשפטים. קביעת סמכות זו במפורש כאחת מסמכויותיה של רשות מקומית, נועדה לעגן למען הסר ספק, את הבסיס החוקי להסדיר שמירה שונים הנעשים בידי רשויות מקומיות ולאפשר לרשויות מקומיות לפעול בתחום השמירה, האבטחה והסדר הציבורי. יובהר כי סמכויות אלה לא נועדו להחליף את סמכויות המשטרה, אלא להתקיים לצדן במסגרת הדין.

עוד קובע הסעיף האמור, כי בחוק עזר הקובע הסדרים בעניינים האמורים, לא יוטלו אגרה או היטל אלא בסכום שאינו עולה על הסכום שקבע שר הפנים (להלן - הסכום המרבי).

לצד האמור, נקבעה בסעיף 2 לחוק הוראת מעבר שלפיה אם נקבעו אגרה או היטל בעד שירותי שמירה או אבטחה, בחוק עזר שהיה בתוקף ערב תחילתו של החוק, כלומר לפני יום כ"ט באדר ב' התשע"א (4 באפריל 2011), תהיה רשות מקומית רשאית לגבות, בכפוף להוראות חוק העזר, את האגרה או ההיטל בעד התקופה שמיום תחילת החוק עד המועד שנקבע בהוראת המעבר (להלן - התקופה שבהוראת המעבר), אף אם גובה האגרה או ההיטל שנקבעו לפי חוק העזר עולה על הסכום המרבי שקבע שר הפנים.

סעיף 1 לחוק נקבע כהוראת שעה שתקופה עד יום ה' בטבת התשע"ב (31 בדצמבר 2011). במסגרת חוק לתיקון פקודת העיריות (הוראת שעה) (תיקון), התשע"ב-2011 (ס"ח התשע"ב, עמ' 94), הוארך תוקף הוראת השעה עד יום כ"ח בטבת התשע"ד (31 בדצמבר 2013). כמו כן הוארכה התקופה שבהוראת המעבר עד יום כ"ח בטבת התשע"ד (31 בדצמבר 2013).

בחוק לתיקון פקודת העיריות (הוראת שעה) (תיקון מס' 2), התשע"ד-2013 (ס"ח התשע"ד, עמ' 54), הוארך תוקף הוראת השעה פעם נוספת עד יום י"ט בטבת התשע"ו (31 בדצמבר 2015). כמו כן הוארכה התקופה שבהוראת המעבר עד יום י"ט בטבת התשע"ו (31 בדצמבר 2015).

בחוק לתיקון פקודת העיריות (הוראת שעה) (תיקון מס' 3), התשע"ו-2015 (ס"ח התשע"ו, עמ' 323), תוקן סעיף 1 לחוק לשם הארכת תוקף הוראת השעה פעם נוספת עד יום י"ג בטבת התשע"ח (31 בדצמבר 2017) וכן נוסף במסגרתו סעיף 251ד לפקודת העיריות אשר קובע הוראות נוספות בדבר ייעוד וניהול של כספי היטל שמירה ואגרת שמירה. גם סעיף 251ד האמור, הוחל גם על מועצות מקומיות. כמו כן הוארכה התקופה שבהוראת המעבר עד יום ב' בטבת התשע"ז (31 בדצמבר 2016) בכפוף לתנאים המנויים בסעיף 2 סיפה לחוק, שנוספו בתיקון האמור.

בחוק לתיקון פקודת העיריות (הוראת שעה) (תיקון מס' 4), התשע"ח-2017 (ס"ח התשע"ח, עמ' 75), הוארך תוקף הוראת השעה פעם נוספת עד יום ג' בטבת התש"ף (31 בדצמבר 2019).

על רקע האמור, ועל מנת לאפשר לרשויות המקומיות להמשיך ולפעול בתחום השמירה, האבטחה והסדר הציבורי ולהסדירו גם לאחר תום תוקפה של הוראת השעה, מוצע להאריך את תוקפה של הוראת השעה שבסעיף 1 לחוק בשנתיים נוספות, זאת בשל הצורך בהמשך מתן שירותים בתחום האמור על ידי הרשויות המקומיות, וכדי שבמהלך תקופה זו יהיה ניתן לשוב ולבחון את מידת הצורך בקביעת סמכותה של רשות מקומית להסדיר ענייני שמירה וסדר ציבורי, ואת אופן הפעלת סמכות זו בטרם עיגונה כסמכות של קבע.

ג. עיקרי החוק המוצע והשפעת החוק המוצע על החוק הקיים

החוק יתוקן כך שתוקפו יוארך בשנתיים נוספות, עד ליום כ"ז בטבת התשפ"ב (31 בדצמבר 2021).

ד. השפעת החוק המוצע על תקציב המדינה

אין השפעה

ה. השפעת החוק המוצע על ההיבט המינהלי והתקון

אין השפעה

ו. הערות משרדי הממשלה

לא התקבלו הערות.

ז. עמדת היועץ המשפטי לממשלה

לעמדת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ציבורי-מנהלי) אין מניעה משפטית בקידום ההצעה.

ח. להלן נוסח החוק המוצע

הצעת חוק מטעם הממשלה:

טיוטת חוק לתיקון פקודת העיריות (הוראת שעה) (תיקון מס' 5), התש"ף-2019

- תיקון סעיף 1 1. בחוק לתיקון פקודת העיריות (הוראת שעה), התשע"א-2011¹, בסעיף 1, ברישה, במקום "ג' בטבת התש"ף (31 בדצמבר 2019)" יבוא "כ"ז בטבת התשפ"ב (31 בדצמבר 2021)".

¹ ס"ח התשע"א, עמ' 732; התשע"ח, עמ' 74.