

טיוטת חוק חמרי נפץ (תיקון מס' 4-הוראת שעה) (תיקון), התש"ף-2020 – הסמכת
ועדת השרים לענייני חקיקה

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס :

- א. לאשר עקרונית את טיוטת חוק חמרי נפץ (תיקון מס' 4 - הוראת שעה) (תיקון), התש"ף-2020, המצ"ב.
- ב. להסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה, לאשר, על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת.
- ג. בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת לקצר את תקופת ההנחה ולהקדים את הדיון בהצעת החוק.

דברי הסבר

רקע כללי

הצעת החוק היא הארכתה של הוראת שעה עד סוף שנת 2020 והיא מחויבת בגלל הזמן הקצר שנותר עד פקיעתה של הוראת השעה שנחקקה בכנסת ה-20 עליה יפורט להלן. כל זאת כדי לאפשר לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת לדון בהסדר החלופי המוצע בהצעת החוק המקורית לפיקוח על העיסוק בחומרי נפץ במערכת הביטחון והחברות הביטחוניות.

הצעת החוק המקורית ליוותה את הליך מכירתה של חברת "תעש מערכות" לחברת "אלביט מערכות" שהסתיים בחודש נובמבר 2018, במקביל לפיצול הפעילויות של התעש עם פעילות החברה הממשלתית "תומר". הצעת החוק המקורית נגעה להליך מכירה זה בהיבטי הרגולציה על בטיחות הפעולות בנפצים המתבצעת בחברות הללו: עם הפרטתה של התעש, לא חל עליה יותר הפטור שניתן לפי החוק בנוסחו הקודם. לכן נדרש היה להסדיר בדחיפות את המשטר שיחול עליה.

הצעת החוק העיקרית, שבכוונת משרד הביטחון להניח מחדש על שולחן הממשלה ולאחר מכן להמשיך את הדיון בה בכנסת, תעסוק בשניים:

1. עדכון ההגדרה של מפעל בטחוני בחוק חמרי נפץ לגרסה עדכנית שכוללת גם יחידות סמך וגם חברות פרטיות.
2. קביעת סמכות לשר הביטחון לפטור המפעלים האמורים מחוק חמרי נפץ בתנאי עמידה במדריך הבטיחות בנפצים של משרד הביטחון כך שהמפעלים יהיו פטורים בכפוף לעמידה במדריך הבטיחות בנפצים.

מבחינת ההשפעה על רגולציה – הצעת החוק מסדירה את תחום הבטיחות בנפצים במפעלים הביטחוניים על ידי קביעה הוראה המחייבת "מפעל ביטחוני" אשר שר הביטחון פטור אותו מהוראות החוק, לעמוד בהוראות מדריך הבטיחות. מדריך הבטיחות, שהנו המסמך הראשי בישראל בתחום הבטיחות בעיסוק בתחמושת וחומרי נפץ ביטחוניים, ואשר מתכלל את דרישות הבטיחות בייצור, ניסויים, אחסנה של תחמושת וחומרי נפץ ביטחוניים, בכדי להבטיח את הבטיחות לעובד ולסביבה. המדריך כולל בתוכו הוראות מקיפות לכלל תחומי הפעילות בעיסוק בנפצים במפעלים הביטחוניים. המדריך נקבע בשנת 2002 ומאז קביעתו פועלים המפעלים הביטחוניים בהתאם להוראותיו.

קביעת המדריך בחקיקה כהוראות שעה, לא מוסיפה רגולציה חדשה אלא מתארת הלכה למעשה את המצב קיים מזה כמעט שני עשורים בתחום זה. יש לציין כי המדריך יוצר הסדרה אחידה ומתקדמת בתחום הנפצים ולמעשה יש בו אפילו כדי להפחית את הנטל הרגולטורי על הגופים המפוקחים.

קידום הליך החקיקה נדרש בדחיפות מאחר וההסדר הזמני פוקע כבר במחצית יוני 2020 ואנחנו מבקשים להאריך את ההסדר הזמני במספר חודשים כדי לאפשר לוועדת החוץ והביטחון זמן נוסף כדי לדון בהסדר ובתיקון הקבוע.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

המשך המצב הקיים.

תקציב

לא רלוונטי.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

המשך המצב הקיים.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

לא רלוונטי.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות דעת משפטית מצורפת.

סיווגים

סיווג ראשי: 06פורמאלי;

סיווג משני: 07 חקיקה ממשלתית

תחום פעולה עיקרי: 01 חוץ וביטחון;

מוגש על ידי שר הביטחון

י' בסיון התש"ף

02 ביוני 2020



מדינת ישראל
משרד הביטחון
בלמים



היועץ המשפטי למערכת הביטחון

תאריך: א' סיון תש"ף
24 מאי 2020
סימוכין: נ-תיועמ-060520-031825

הנדון: חוות דעת נלווית להצעה להחלטת ממשלה - אישור הצעת חוק חמרי נפץ (תיקון מס' 4-הוראת שעה) (תיקון), התש"ף-2020

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים :

הוראת השעה נשוא הצעת חוק זו פוקעת במחצית חודש יוני 2020 ולכן נדרשים הליכי חקיקה דחופים להארכתה עד 31 בדצמבר 2020 כדי לאפשר דיון בהסדר המלא בוועדת החוץ והביטחון.

מאחר והצעת החוק העיקרית שהגישה הממשלה בעניין זה, הונחה על שולחן הכנסת לקראת יציאתה של הכנסת לפגרת הקיץ של שנת 2018, פיצלה הכנסת על פי המלצת ועדת החוץ והביטחון את הצעת החוק המקורית. זאת, על מנת לקבל תחילה הסדר זמני שיאפשר השלמה של מכירת חברת "תעש מערכות" שהיתה על הפרק באותה תקופה.

מוצע, להאריך את תוקפה של הוראת השעה עד סוף שנה זו, על מנת לאפשר דיון בכנסת בזמן ראוי על ההסדר הקבוע החליפי, שיונח מחדש לאישור הממשלה והכנסת, כמפורט בדברי ההסבר להצעה.

להשלמת התמונה יצוין כי הצעת החוק העיקרית עוסקת בשניים, ואלה יידונו בעת אישור ההצעה העיקרית :

(א) עדכון ההגדרה של מפעל ביטחוני בחוק חמרי נפץ, לגרסה עדכנית שכוללת גם

יחידות סמך וגם חברות פרטיות;

(ב) קביעת סמכות לשר הביטחון לפטור את המפעלים האמורים, מהוראות חוק חמרי נפץ בכפוף לעמידה במדריך הבטיחות הנפוצים של משרד הביטחון.

קשיים משפטיים ככל שישנם ודרכי פתרונם:
אין.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת החוק נוגעת להם:
לא נדרש. הארכת הוראת השעה היא על דעת משרד המשפטים.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:
אין מניעה מקידום הצעת החוק להארכת הוראת השעה.

בברכה,

ערן יוסף, עוזר

סגן היועץ המשפטי למערכת הביטחון

טיוטת חוק

א. שם החוק המוצע

הצעת חוק חמרי נפץ (תיקון מס' 4 - הוראת שעה)(תיקון), התש"ף-2020.

ב. מטרת החוק המוצע, הצורך בו ועיקריו

ביום 9 ביולי 2018 אושרה בכנסת ה-20 בקריאה ראשונה הצעת חוק חומרי נפץ (תיקון מס' 4 והוראת שעה), התשע"ח-2018, שהוגשה כהצעת חוק ממשלתית.

הצעת החוק עוסקת בשניים –

1. עדכון ההגדרה של מפעל ביטחוני בחוק חמרי נפץ, לגרסה עדכנית שכוללת גם יחידות סמך וגם חברות פרטיות.

2. קביעת סמכות לשר הביטחון לפטור את המפעלים האמורים, מהוראות חוק חמרי נפץ בכפוף לעמידה במדריך הבטיחות הנפצים של משרד הביטחון - תקן 4145 (להלן: מדריך הבטיחות).

מדריך הבטיחות, הנו המסמך הראשי בישראל בתחום הבטיחות בעיסוק בתחמושת וחומרי נפץ ביטחוניים, המתכלל את דרישות הבטיחות בייצור, ניסויים, בחינה ואחסנה של תחמושת וחומרי נפץ ביטחוניים, בכדי להבטיח את הבטיחות לעובד ולסביבה.

מבחינת ההשפעה על רגולציה, הצעת החוק מבקשת להסדיר את תחום הבטיחות הנפצים במפעלים הביטחוניים על ידי קביעה הוראה המחייבת "מפעל ביטחוני", אשר שר הביטחון פטר אותו מהוראות החוק, לעמוד בהוראות מדריך הבטיחות. מדריך הבטיחות כולל בתוכו הוראות מקיפות לכלל תחומי הפעילות בעיסוק הנפצים במפעלים הביטחוניים. המדריך נקבע בשנת 2002 ומאז קביעתו פועלים המפעלים הביטחוניים בהתאם להוראותיו. קביעת המדריך בחקיקה כהוראת שעה, לא מוסיפה רגולציה חדשה אלא מתארת הלכה למעשה את המצב קיים מזה 16 שנה בתחום זה. יש לציין כי המדריך יוצר הסדרה אחידה ומתקדמת בתחום הנפצים ולמעשה יש בו הפחתה של הנטל הרגולטורי מהגופים המפוקחים.

ביום 17 ביולי 2018 החליטה וועדת החוץ והביטחון של הכנסת (להלן: הוועדה), ובעקבותיה מליאת הכנסת, לפצל את הצעת החוק: החלק הנוגע לתחולת החוק על חברות ממשלתיות המצויות בתהליך הפרטה, נדון בוועדה ואושר סופית, אלא שהוא נקבע כהוראת שעה עד יום 31 ביולי 2019 (ס"ח התשע"ח, עמ' 832 מיום 24 ביולי 2019); שאר ההוראות שפורטו בהצעת החוק הממשלתית, הנוגעות לרגולציה בתחום הנפצים על חברות ביטחוניות, נדחו לדין מאוחר יותר. פיצול ההצעה ואישור חלקה בהוראת שעה בוצע על מנת שלא לעכב את הליך מכירת "תעש מערכות", שהיה על הפרק בקיץ 2018.

הוראת השעה הוארכה בעקבות פיזור הכנסת ה-20 ולאחר מכן פיזור הכנסת ה-21 והכנסת ה-22, מכח סעיף 38 לחוק יסוד: הכנסת, עד ליום 13 ביוני 2020.

הואיל ונדרש להמשיך ולבחון את ההסדר החוקי העתידי, שהצעת הממשלה בעניינו פוצלה מהצעת החוק, והואיל ודיוני ועדת החוץ והביטחון של הכנסת בעניין טרם החלו נוכח פיזור הכנסות ה-20 ה-21 וה-22, מוצע להאריך בשנה את הוראת השעה עד ליום 31 בדצמבר 2020. הארכה זו תאפשר פרק זמן מספק לחקיקת השלמתו של ההסדר.

ג. השפעת תזכיר החוק המוצע על החוק הקיים

הוראת השעה תוארך עד יום 31 בדצמבר 2020.

ד. השפעת תזכיר החוק המוצע על תקציב המדינה

אין השפעה.

ה. השפעת תזכיר החוק המוצע על תקנים במשרדי הממשלה וההיבט המינהלי

אין השפעה.

ו. הערות משרדי ממשלה וגורמים אחרים

לא התקבלו כל הערות להצעת חוק זו.

ז. להלן נוסח תזכיר החוק המוצע

הצעת חוק מטעם הממשלה:

הצעת חוק חומרי נפץ (תיקון מס' 4 – הוראת שעה)(תיקון), התש"ף-2020

תיקון סעיף 1. בחוק חומרי נפץ (תיקון מס' 4 – הוראת שעה), התשע"ח-2018¹ במקום הרישא, יבוא:

"בתקופה שמיום תחילתו של חוק זה ועד יום ט"ז בטבת התשפ"א (31 בדצמבר 2020), יקראו את סעיף 22(ב) לחוק חומרי נפץ התשי"ד², כך שהאמור בו יסומן כפסקה (1) ואחריה יבוא:".

¹ ס"ח התשע"ח, עמ' 832.

² ס"ח התשי"ד, עמ' 64; התשמ"א, עמ' 140.