

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

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם , להציע לכנסת להכריז על מצב חירום, לפי סעיף 38 לחוק-יסוד: הממשלה, לתקופה של שנה אחת, בהמשך להכרזה הקודמת של הכנסת מיום ד' באב התשע"ח (16 ביולי 2018), שתוקפה עד יום י"ג בתמוז התשע"ט (16 ביולי 2019). כל אחד משרדי הממשלה, בתיאום עם משרד המשפטים, ימשיך לפעול 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 ה' באדר התש"פ (1 במארס 2020).

דברי הסבר

רקע כללי

א. ביום ד' באב התשע"ח (16 ביולי 2018), הכריזה הכנסת על מצב חירום עד יום י"ג בתמוז התשע"ט (16 ביולי 2019). 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.

ג. 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.

ד. 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;

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.

ה. 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 ומשרד הביטחון דיווחו כי במהלך השנים האחרונות נעשה שימוש בחלק מן הסמכויות המעוגנות בחוקי החירום האמורים. בשנה שחלפה מאז העדכון שהוכן לצורך החלטת הממשלה האחרונה בעניין הכרזה על מצב חירום, הוצאו צווים לצורך ביצוע מעצרים מנהליים לפי חוק סמכויות שעת חירום (מעצרים), ונעשה שימוש

כחמישה עשר 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.

ז. 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 שננקטו", 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".

ח. גם לאחר מחיקת העתירה בעניין, נמשכת באופן רציף עבודת המטה הבין-משרדית, אותה מרכז משרד המשפטים, לניתוק החקיקה ממצב החירום. מאז כהונתה של הכנסת ה-18 נעשתה העבודה בפרויקט זה אינטנסיבית במיוחד בעקבות מעקב ופיקוח נמרץ של הוועדה המשותפת לוועדת החוץ והביטחון וועדת חוקה, חוק ומשפט לעניין הכרזה על מצב חירום על קידום העבודה הממשלתית בנושא.

רצ"ב מכתב שנשלח ממחלקת יעוץ וחקיקה במשרד המשפטים אל יושב ראש הוועדה המשותפת לעניין הכרזה על מצב חירום מיום 8 ביולי 2018 המתאר את עיקרי הדברים בעניין עבודת הממשלה לניתוק החקיקה ממצב החירום, לקראת חידוש ההכרזה על מצב חירום מיום 16 ביולי 2018.

ט. בחודשים אשר חלפו מאז שנשלח מכתב זה נרשמה התקדמות לגבי החלפת חלק מהחוקים אשר תלויים במצב חירום, וכן לגבי החלפת צווי הפיקוח אשר הוצאו מכוח חוק הפיקוח על מצרכים ושירותים, התשי"ח-1957. עם זאת, בשל החודשים המעטים שחלפו מאז הגשת הדיווח האמור לכנסת ועד לקבלת החוק להתפזרות הכנסת, התקדמות זו היא מצומצמת יחסית. עם התכנסות הכנסת העשרים ואחת יהיה צורך בחידוש תהליכי חקיקה שהונחו על שולחן הכנסת אך לא הושלמו טרם פיזור.

לעניין ההתקדמות שחלה בהחלפת החוקים אשר תלויים במצב חירום, יש לציין את ההתקדמויות הבאות:

א. **חוק המאבק בטרור, התשע"ו-2016** נכנס לתוקף ביום 1.11.2016. חוק זה, שהוא פרי של עבודה בין-משרדית רבת שנים, קובע הסדרים המאפשרים להתמודד עם הטרור ללא תלות בהכרזה על מצב חירום. כפועל יוצא, בוטלה **פקודת מניעת טרור, התש"ח-1948**, שתוקפה היה תלוי בקיומו של מצב חירום. 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)**, **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 מתוך הצעת חוק המאבק בטרור בין היתר את סעיפים 115 ו-120 אשר עסקו בנושאים אלה, על מנת לאפשר את השלמת החוק האמור בהקדם, ומתוך כוונה לקיים דיון נפרד בסוגיות אלה. במהלך כהונת הכנסת ה-20 התקיימו בעניין הצעת החוק המפוצלת מספר דיונים בוועדת החוקה, חוק ומשפט אך הליך החקיקה לא הושלם.

ב. **הצעת חוק הסדרי משפט ומנהל [נוסח משולב] (תיקון מס' 4) (ניתוק הזיקה להכרזה על מצב חירום)**, **התשע"ח-2018**, שבה מוצע לבטל את הסעיף המתלה את תוקפם של חלק מסעיפי החוק בהכרזה על מצב חירום, הונחה על שולחן הכנסת ביום 19.11.2018, אך לא נדונה בקריאה הראשונה במהלך כהונתה של הכנסת ה-20.

מלבד החוקים האמורים, קיימים עוד שבעה חוקים שתלויים במצב חירום, באופן מלא או ביחס לסעיפים מסויימים בהם. עבודת משרדי הממשלה נמשכת בעניין חלק מחוקים אלה, אשר לדעת גורמי המקצוע נדרשת לגביהם היערכות חקיקתית לקראת ביטול ההכרזה.

י. 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 23 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. לגבי כשליש מצווי הפיקוח שעדיין בתוקף, היו מונחות על שולחן ועדות הכנסת ה-20 תקנות או הצעות חוק ממשלתיות, אך הליך החקיקה בעניינם לא הבשיל לפני מועד פיזור הכנסת.

בהקשר זה נציין כי מאז שנשלח מכתב העדכון מיום 8 ביולי 2018, נרשמו מספר התקדמויות:

- א. בוטל צו הפיקוח על המזונות (פיקוח על יבוא מזונות), **התשכ"ג-1963**.
- ב. הצעת חוק הגז הפחמימני המעובה, **התשע"ט-2019**, שמטרתה להחליף חמישה צווי פיקוח, עברה קריאה ראשונה.
- ג. תזכיר חוק הפיקוח על ענף היהלומים ואבני חן, **התשע"ט-2018**, פורסם להערות הציבור.

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

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי.

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' 3856 שניתנה ביום כ' בסיוון התשע"ח (3 ביוני 2018).

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

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

סיווגים

סיווג ראשי : החלטה אחרת

סיווג משני : החלטה ביצועית

תחום פעולה עיקרי : חוץ וביטחון

**מוגש על ידי שרת המשפטים
ועל ידי שר הביטחון**

**כ"ו בניסן התשע"ט
01 במאי 2019**



חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה:

הצעת מחליטים - הכרזה על מצב חירום לפי סעיף 38 לחוק יסוד הממשלה

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

א. ביום ד' באב התשע"ח (16 ביולי 2018), הכרזה הכנסת על מצב חירום עד יום י"ג בתמוז התשע"ט (16 ביולי 2019). 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 תשי"ח (מאי 1948), תחילה מכוח הכרזה של מועצת המדינה הזמנית לפי סעיף 9 לפקודת סדרי השלטון והמשפט, התשי"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.

ג. 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.

ד. 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, התשי"ח-1949;

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

פקודת הארכת תוקף של תקנות-שעת-חירום (יציאה לחוץ לארץ), התשי"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.

ה. 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 ומשרד הביטחון דיווחו כי במהלך השנים האחרונות נעשה שימוש בחלק מן הסמכויות המעוגנות בחוקי החירום

האמורים. בשנה שחלפה מאז העדכון שהוכן לצורך החלטת הממשלה האחרונה בעניין הכרזה על מצב חירום, הוצאו צווים לצורך ביצוע מעצרים מנהליים לפי חוק סמכויות שעת חירום (מעצרים), ונעשה שימוש כחמישה עשר 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.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

א. 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".

ב. גם לאחר מחיקת העתירה בעניין, נמשכת באופן רציף עבודת המטה הבין-משרדית, אותה מרכז משרד המשפטים, לניתוק החקיקה ממצב החירום. מאז כהונתה של הכנסת ה-18 נעשתה העבודה בפרויקט זה אינטנסיבית במיוחד בעקבות מעקב ופיקוח נמרץ של הוועדה המשותפת לוועדת החוץ והביטחון וועדת חוקה, חוק ומשפט לעניין הכרזה על מצב חירום על קידום העבודה הממשלתית בנושא.

רצ"ב מכתב שנשלח ממחלקת יעוץ וחקיקה במשרד המשפטים אל יושב ראש הוועדה המשותפת לעניין הכרזה על מצב חירום מיום 8 ביולי 2018 המתאר את עיקרי הדברים בעניין עבודת הממשלה לניתוק החקיקה ממצב החירום, לקראת חידוש ההכרזה על מצב חירום מיום 16 ביולי 2018.

ג. בחודשים אשר חלפו מאז שנשלח מכתב זה נרשמה התקדמות לגבי החלפת חלק מהחוקים אשר תלויים במצב חירום, וכן לגבי החלפת צווי הפיקוח אשר הוצאו מכוח חוק הפיקוח על מצרכים ושירותים, התשי"ח-1957. עם זאת, בשל החודשים המעטים שחלפו מאז הגשת הדיווח האמור לכנסת ועד לקבלת החוק להתפזרות הכנסת, התקדמות זו היא מצומצמת יחסית. עם התכנסות הכנסת העשרים ואחת יהיה צורך בחידוש תהליכי חקיקה שהונחו על שולחן הכנסת אך לא הושלמו טרם פיזור.

לעניין ההתקדמות שחלה בהחלפת החוקים אשר תלויים במצב חירום, יש לציין את ההתקדמויות הבאות:

1. **חוק המאבק בטרור, התשע"ו-2016** נכנס לתוקף ביום 1.11.2016. חוק זה, שהוא פרי של עבודה בין-משרדית רבת שנים, קובע הסדרים המאפשרים להתמודד עם הטרור ללא תלות בהכרזה על מצב חירום. כפועל יוצא, בוטלה **פקודת מניעת טרור, התש"ח-1948**, שתוקפה היה תלוי בקיומו של מצב חירום. 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), 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 מתוך הצעת חוק המאבק בטרור בין היתר את סעיפים 115 ו-120 אשר עסקו בנושאים אלה, על מנת לאפשר את השלמת החוק האמור בהקדם, ומתוך כוונה לקיים דיון נפרד בסוגיות אלה. במהלך כהונת הכנסת ה-20 התקיימו בעניין הצעת החוק המפוצלת מספר דיונים בוועדת החוקה, חוק ומשפט אך הליך החקיקה לא הושלם.

2. **הצעת חוק הסדרי משפט ומנהל [נוסח משולב] (תיקון מס' 4) (ניתוק הזיקה להכרזה על מצב חירום), התשע"ח-2018**, שבה מוצע לבטל את הסעיף המתלה את תוקפם של חלק מסעיפי החוק בהכרזה על מצב חירום, הונחה על שולחן הכנסת ביום 19.11.2018, אך לא נדונה בקריאה הראשונה במהלך כהונתה של הכנסת ה-20.

מלבד החוקים האמורים, קיימים עוד שבעה חוקים שתלויים במצב חירום, באופן מלא או ביחס לסעיפים מסוימים בהם. עבודת משרדי הממשלה נמשכת בעניין חלק מחוקים אלה, אשר לדעת גורמי המקצוע נדרשת לגביהם היערכות חקיקתית לקראת ביטול ההכרזה.

י. בנוסף ממשיכה גם עבודת משרדי הממשלה בעניין ניתוקם ממצב חירום של צווים שהוצאו מכוח חוק הפיקוח על מצרכים ושירותים, התשי"ז-1957, התלוי כאמור אף הוא בהכרזה על מצב חירום. כיום נותרו 23 צווים בתוקף. יש לציין כי צווי הפיקוח שעדיין בתוקף מצריכים התלפה בחקיקה ראשית או בחקיקת משנה קודם לביטולם, ולגבי חלק ניכר מהם מדובר בהסדרה של פעילות משקית רחבה, הדורשת תיקוני חקיקה מקיפים. לגבי כשליש מצווי הפיקוח שעדיין בתוקף, היו מונחות על שולחן ועדות הכנסת ה-20 תקנות או הצעות חוק ממשלתיות, אך הליך החקיקה בעניינם לא הבשיל לפני מועד פיזור הכנסת.

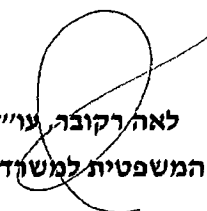
בהקשר זה נציין כי מאז שנשלח מכתב העדכון מיום 8 ביולי 2018, נרשמו מספר התקדמויות:

1. בוטל צו הפיקוח על המזונות (פיקוח על יבוא מזונות), התשכ"ג-1963.
2. הצעת חוק הגז הפחמימני המעובה, התשע"ט-2019, שמטרתה להחליף תמישה צווי פיקוח, עברה קריאה ראשונה.
3. תזכיר חוק הפיקוח על ענף היהלומים ואבני תן, התשע"ט-2018, פורסם להערות הציבור. מוצע להנחות את משרדי הממשלה השונים להמשיך בעבודה הבין-משרדית האמורה.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:
חוות הדעת היא על דעת היועץ המשפטי למערכת הביטחון.

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

ישנו צורך חיוני בהכרזה על מצב חירום בהתאם לעמדת הגורמים הביטחוניים, כפי שהוצגו בדברי החסבר להצעה להחלטה. בנוסף, עסקינן בהצעה להחלטה אשר מוגשת על מנת לאפשר את המשך תהליך החקיקה אשר יביא לניתוק הקשר בין החקיקה הקיימת המוזכרת לעיל, ובין ההכרזה על מצב חירום. נוכח האמור, ובהתאם לסעיף 38 לחוק-יסוד: הממשלה, אין מניעה משפטית להגיש את הצעת ההחלטת המבקשת מן הכנסת להכריז על מצב חירום, לתקופה של שנה אחת.


לאה רקובה, עו"ד
היועצת המשפטית למשרד המשפטים

כ"ד ניסן תשע"ט

30 אפריל 2019

(027-99-2019-003494)

מדינת ישראל¹

משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה

המחלקה למשפט ציבורי-חוקתי

ירושלים, כ"ה בתמוז התשע"ח

08 ביולי 2018

תיקנו : 803-09-2010-000011

סימוכין : 803-99-2018-053838

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 החוזרת על מצב חירום

לקראת הדיון בוועדה המשותפת של ועדת 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.

בפתח הדברים יצויין 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 עיקרי הפעולות בתחום החקיקה התלויה בהכרזה על מצב החירום שנעשו ממועד ההכרזה האחרונה ועד עתה במסגרת עבודת המטה לחלפת החקיקה התלויה בהכרזה על מצב החירום:

א. **חוק הכניסה לישראל (תיקון מס' 31), התשע"ח-2018**, פורסם ביום 23.5.2018 (ס"ח 2719, עמ' 668). החוק מבטל את רוב ההסדרים שבתקנות שעת חירום (יציאה לחוץ לארץ) התש"ט-1948 על ידי עיגונם, בשינויים מסויימים, בחוק הכניסה לישראל. יתר הסעיפים יבוטלו לאחר השלמת עיגון הסמכות למנוע מאדם לצאת מישראל מטעמים ביטחוניים בהסדר העוסק במעצרים מנהליים כמפורט להלן בפסקה ד'.

ב. **הושלמה חקיקתו של תיקון מספר 17 לחוק שעות עבודה ומנוחה, התשע"ח-2018 (ס"ח 2705, עמ' 284)**. בכך בוטלה זיקתו של סעיף 11 לחוק, העוסק בנסיבות המאפשרות העסקה בשעות נוספות, למצב החירום. בעקבות זאת, חוק זה אינו קשור עוד להכרזה על מצב החירום.

ג. **תזכיר חוק הסדרי משפט ומינהל [נוסח משולב] (תיקון מס' 4) (ניתוק הזיקה להכרזה על מצב חירום), התשע"ח-2018**, שבו מוצע לבטל את הסעיף המתלה את תוקפם של חלק מסעיפי החוק בהכרזה על מצב חירום, הופץ להערות הציבור ביום 24.4.2018 וטיוטת החוק בעניינו תובא לוועדת השרים לענייני חקיקה בהקדם האפשרי.

ד. יצויין גם כי הצעת **חוק סמכויות שעת חירום (מעצרים), התשל"ט-1979**, שמוצע בה בין היתר לבטל את זיקת החוק להכרזה על מצב החירום, 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" עדיין מונחת על שולחנה של ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת להכנתה לקריאה השניה והשלישית, והמהלך טרם הושלם על אף שהצעת החוק עברה קריאה ראשונה לראשונה בשנת 2011.

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 24 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. לגבי כשליש מצווי הפיקוח שעדיין בתוקף, מונחות על שולחן ועדות הכנסת תקנות או הצעות חוק ממשלתיות.

בהקשר זה נציין כי בינואר 2018 עברה קריאה ראשונה הצעת חוק לשמירה על בטיחות מעליות, התשע"ח-2017, שמטרתה להחליף את צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (התקנת מעליות ומתן שירות למעליות), התשמ"ג-1984. טרם החלו הדיונים בעניינה בוועדת הכלכלה. כמו כן, היום אישרה ועדת השרים לענייני חקיקה את טיוטת חוק הגז הפחמימני המעובה, התשע"ח-2018.

אנו עומדים כמובן לרשות הוועדה לכל הבהרה נוספת שתידרש.

בברכה,
גאל אזריאל
מנהלת מחלקת יעוץ וחקיקה

העתק:

מר רז נזרי, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט-ציבור-חוקתי)
מר איל זנדרג, ראש תחום משפט ציבורי, מחלקת יעוץ וחקיקה (חקיקה)
גב' מירי פרנקל-שור, היועצת המשפטית לוועדת החוץ והביטחון
מר עידו בן יצחק, עוזר ליועצת המשפטית לוועדת החוץ והביטחון

עמוד 2 מתוך 2

רח' צלאח א-דין 29, ת.ד. 49029, ירושלים מיקוד 9149001

מספר מסמך: 803-99-2018-053838