

טיוטת חוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה)
(תיקון מס' __), התשפ"ה-2024 – אישור החלטת ועדת שרים לענייני חקיקה

הצעה להחלטה

מחליטים :

1. לאשר את החלטת ועדת השרים לענייני חקיקה מס' חק/1469 מיום 8 בדצמבר 2024 שעניינה אישור טיוטת חוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה) (תיקון מס' __), התשפ"ה-2024, המצ"ב.
2. בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת לקצר את תקופת ההנחה ולהקדים את הדיון בהצעת החוק.
3. בהתאם לסעיף 88(ב) לתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת להתיר את הקריאה השנייה בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת.

דברי הסבר

החוק ליעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה), התשע"א-2011 (להלן – החוק או הוראת השעה), נחקק כהמשך וכהשלמה להחלטת ועדת השרים לבחינת הקמתו של מערך השיטור העירוני מיום כ"ו בסיוון התש"ע (8 ביוני 2010), אשר קיבלה תוקף של החלטת ממשלה מס' 1848 ביום י"ב בתמוז התש"ע (24 ביוני 2010) וכותרתה "מתכונת להפעלת שיטור עירוני בישראל – רפורמה בתחום הביטחון האישי" (להלן – החלטת הממשלה מס' 1848).

במסגרת החלטה זו הוחלט, בין השאר, על הקמתו של מערך אכיפה עירוני משולב ברשויות המקומיות, הכולל כוח שיטור ייעודי ויחידת פיקוח עירונית ייעודית, ואשר יפעל להרתעה, למניעה ולאכיפה בתחום עבירות איכות החיים, האלימות וההתנהגות האנטי- חברתית (להלן – מערך אכיפה עירוני). זאת, במטרה לאפשר רפורמה מהותית ויסודית, שתגביר במידה ניכרת את הביטחון האישי ואת תחושת הביטחון האישי של אזרחי המדינה ותושביה, כדרך מרכזית וכמנוף לשיפור איכות החיים במדינת ישראל. במסגרת יישום החלטת הממשלה מס' 1848 ובמטרה ליעל את יכולת הפיקוח והאכיפה של הרשויות המקומיות בעבירות שבתחום אחריותן ולאפשר להן לסייע למשטרת ישראל בפעולות למניעת אלימות בשטחן, נחקק החוק. בחוק הוקנו לפקחי הרשויות המקומיות אשר עומדים בתנאים הקבועים בחוק ואשר הוסמכו לפי הוראותיו, סמכויות מסוימות לשם פיקוח על ביצוע חוקי עזר. כמו כן, לפקחי הרשויות המקומיות אשר הוסמכו כ"פקחים מסייעים" בהתאם להוראות החוק, הוקנו סמכויות נוספות שהם רשאים להפעיל לשם סיוע למשטרת ישראל בפעולות למניעת אלימות, בתנאים ובסייגים המפורטים בחוק.

בהתאם לתפיסת ההפעלה של מערכי האכיפה העירוניים, כפי שגובשה במשרד לביטחון לאומי ובמשטרת ישראל, מתמקדים מערכי האכיפה העירוניים באכיפת סל עבירות מוגדר, בתחומי איכות החיים ומניעת אלימות.

בשל חדשנות מערכי האכיפה העירוניים באותה העת, וכדי לבחון את האפקטיביות שבהקמתם ואת מידת יעילותם בהשגת המטרות שהוגדרו ושפורטו לעיל, הוחלט בהחלטת ממשלה מס' 1848 כי המערכים יוקמו ויפעלו כפיילוט לתקופה של שנתיים. בשל כך, חוקק החוק בתחילה כהוראת שעה לתקופה של שנתיים. במהלך השנים הוארכה תקופת הוראת השעה מזמן לזמן בתקופות נוספות, ולאחרונה בחוק ליעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה) (תיקון מס' 13), התשפ"ה-2024 (ס"ח התשפ"ה, עמ' 12) הוארך תוקפה עד יום י"ז בכסלו התשפ"ה (18 בדצמבר 2024). בשנות הפעלת מערכי האכיפה העירוניים הוכללו עד כה בתוספת הראשונה לחוק 89 רשויות מקומיות, בהן גם מועצות אזוריות. במרביתן של רשויות ומועצות אלה פועל כיום מערך אכיפה עירוני, ובחלקן מערך האכיפה העירוני מצוי בשלבי הקמה והיערכות שונים. נוסף על כך, במסגרת זו פועלים מערכי אכיפה עירוניים בכמה רשויות מקומיות באזור יהודה והשומרון, מכוח סעיף 87 לתקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), התשמ"א-1981, שכותרתו אימוץ הוראות חוק ליעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (תיקון מס' 203), התשע"ב-2012.

לדעת גורמי המקצוע במשרד לביטחון לאומי ובמשטרת ישראל, יש בנתונים שהצטברו עד כה כדי להעיד כי פעילות מערכי האכיפה העירוניים היא יעילה ואפקטיבית. כמו כן, קיימת שביעות רצון רבה בקרב ראשי הרשויות המקומיות מפעילות מערכי האכיפה העירוניים המבוצעת בתחומן, לרבות משיתוף הפעולה הקיים עם משטרת ישראל בנושא, ומהיוזמה

לפעילויות משותפות שלהם בתחומי האכיפה השונים. מרביתם אף מדגישים את חשיבות הפרויקט ומציינים את התרומה המשמעותית של מערכי האכיפה העירוניים לשיפור איכות החיים ותחושת הביטחון של התושבים ברשויות המקומיות שבהן פועלים המערכים.

על רקע ממצאים אלה, פורסמו משנת 2015 הצעות חוק מטעם הממשלה אשר ביקשו להפוך את הוראת השעה בנושא להוראת קבע (ראו למשל הצעות חוק הממשלה מס' 929, התשע"ה, עמ' 752; הצעות חוק הממשלה מס' 1105, התשע"ז, עמ' 750; הצעות חוק הממשלה מס' 1421, התשפ"א, עמ' 522). ואולם עד כה טרם עוגנה הוראת השעה כהוראת קבע אלא הוחלט על הארכת תוקפה, כאמור, עד יום כ"ט בתשרי התשפ"ה (31 באוקטובר 2024).

בעקבות מתקפת הטרור הרצחנית שהתרחשה ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) שבעקבותיה הוכרז על מצב מיוחד בעורף והחלה מלחמת "חרבות ברזל" המצויה עדיין בעיצומה, חל עיכוב בקידום עבודת המטה המבוצעת על ידי גורמי המקצוע במשרד לביטחון לאומי ובמשטרת ישראל, לבחינה ולהסדרה של היבטי התוכנית השונים והעברתה למסלול של הסדר קבע. נוסף על כך, עלה הצורך לבחינת התוכנית ואפשרות עדכונה, בהתאם לתובנות שעלו על רקע אירועים אלה.

בחודשים האחרונים חודשה עבודת המטה והתקיימו מספר דיונים בעניין, וביום י"ט בתמוז התשפ"ד (25 ביולי 2024) הפיץ המשרד לביטחון לאומי תזכיר חוק שבו מוצע להפוך את הוראת השעה להוראת קבע ולעדכן את התוכנית בהתאם לתובנות שעלו על רקע המצב הביטחוני עקב מתקפת הטרור כאמור ו"מלחמת חרבות ברזל" (תזכיר חוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה) (הפיכת הוראת השעה להוראת קבע ותיקונים נוספים) (תיקון), התשפ"ד-2024).

בהמשך לתזכיר החוק שהופץ ולהערות שהתקבלו, התקיים שיח עם משרדי הממשלה הרלוונטיים לטיוב נוסח ההסדרים המוצעים בתזכיר החוק.

לאור האמור, מוצע בהצעת חוק זו לתקן את החוק ולהפכו להוראת קבע וכן לבצע תיקונים נוספים בחוק, שעיקרם: הרחבת המקרים שבהם יוכלו הפקחים המסייעים לסייע למשטרת ישראל, וזאת בהתאם לשינוי המוצע בסעיף 13 לחוק, כך שבמקום סיוע למשטרת ישראל רק בפעולות למניעת "אלימות", כהגדרתה בחוק, יוכלו הפקחים המסייעים לסייע למשטרת ישראל במקרים רבים יותר וזאת לשם מניעת עבירות מסכנות חיים במרחב הציבורי ולמניעת נזק חמור לרכוש במרחב הציבורי. בנוסף, מוצע להעניק לפקחים המסייעים גם סמכויות לפי חוק המאבק בתופעת השכרות, התש"ע-2010. לצד הרחבת סמכויות הפקחים המסייעים, מוצע לקבוע הוראות בעניין פיקוח ובקרה על הפעלת סמכויות הפקחים המסייעים; העברתו של פרק ג' לחוק שעניינו הסמכת פקחים עירוניים -לפקודת העיריות, ובשל כך ביטולו של פרק זה מהחוק;

החלפת סעיף 7 לחוק ובמקומו עיגון בחקיקה ראשית של הסדר מפורט להקמה ולהפעלה של מערך אכיפה עירוני ברשות מקומית, לקביעת אמות המידה שלפיהן יקבע באיזה רשות מקומית יוקם ויפעל המערך, לקביעת כללים למבנה הכוח של המערך ולקביעת תנאים להפסקת פעילותו של המערך.

ביטול התוספת הראשונה לחוק, שעניינה רשימת הרשויות המקומיות שבהן הוקם והופעל מערך אכיפה עירוני. חלף זאת, רשימת הרשויות המקומיות תפורסם באתר האינטרנט של המשרד לביטחון לאומי; ביטול התוספת השנייה לחוק המונה את המקומות שבהן מוסמכים הפקחים המסייעים להפעיל את סמכויותיהם למניעת אלימות. בכך יתאפשר לפקחים המסייעים להפעיל את סמכויותיהם בכל תחומי הרשות המקומית.

ביום 8.12.24 התכנסה ועדת השרים לענייני חקיקה ואישרה את טיוטת החוק שבנדון (החלטה חק/1469) בהתאם לנוסח כפי שתוקן על ידה.

בהתאם לאמור ולאור מועד פקיעתה של הוראת השעה, מוצע לאשר את החלטת ועדת השרים לענייני חקיקה, כמפורט לעיל, ולבקש מוועדת הכנסת לקצר את תקופת ההנחה של הצעת החוק בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, ולהתיר את הקריאה השנייה בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת בהתאם לסעיף 88(ב) לתקנון הכנסת.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי.

תקציב

הקמת והפעלת מערכי אכיפה עירוניים ברשויות המקומיות ימשיכו להתבצע בהתאם לתקציב המוקצה לנושא.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר הפנים - תומך

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס' 1848 מיום 24 ביוני 2010

החלטת ממשלה מס' 1639 מיום 31 במרץ 2024

החלטת ממשלה מס' 2253 מיום 27 באוקטובר 2024

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות דעת של היועץ המשפטי של המשרד לביטחון לאומי מצורפת להצעת ההחלטה.

סיווגים

סיווג ראשי: 07 חקיקה ממשלתית

תחום פעולה עיקרי: 07 אכיפת חוק.

מגיש: השר לביטחון לאומי

ז' בכסלו התשפ"ה
08 בדצמבר 2024

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה :

טיוטת החוק ליעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה) (תיקון מס' __),
התשפ"ה-2024 – אישור החלטת ועדת שרים לענייני חקיקה.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

במסגרת הצעת ההחלטה מוצע לאשר את החלטת ועדת השרים לענייני חקיקה מיום 8.12.24 בנושא שבנדון, ולבקש מוועדת הכנסת לקצר את תקופת ההנחה של הצעת החוק בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, ולהתיר את הקריאה השנייה בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת בהתאם לסעיף 88(ב) לתקנון הכנסת.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

החוק ליעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה), התשע"א-2011 (להלן – החוק או הוראת השעה), נחקק כהמשך וכהשלמה להחלטת ועדת השרים לבחינת הקמתו של מערך השיטור העירוני מיום כ"ו בסיוון התש"ע (8 ביוני 2010), אשר קיבלה תוקף של החלטת ממשלה מס' 1848 ביום י"ב בתמוז התש"ע (24 ביוני 2010) וכותרתה "מתכונת להפעלת שיטור עירוני בישראל – רפורמה בתחום הביטחון האישי" (להלן – החלטת הממשלה מס' 1848).

במסגרת החלטה זו הוחלט, בין השאר, על הקמתו של מערך אכיפה עירוני משולב ברשויות המקומיות, הכולל כוח שיטור ייעודי ויחידת פיקוח עירונית ייעודית, ואשר יפעל להרתעה, למניעה ולאכיפה בתחום עבירות איכות החיים, האלימות וההתנהגות האנטי-חברתית (להלן – מערך אכיפה עירוני). זאת, במטרה לאפשר רפורמה מהותית ויסודית, שתגביר במידה ניכרת את הביטחון האישי ואת תחושת הביטחון האישי של אזרחי המדינה ותושביה, כדרך מרכזית וכמנוף לשיפור איכות החיים במדינת ישראל. במסגרת יישום החלטת הממשלה מס' 1848 ובמטרה ליעל את יכולת הפיקוח והאכיפה של הרשויות המקומיות בעבירות שבתחום אחריותן ולאפשר להן לסייע למשטרת ישראל בפעולות למניעת אלימות בשטח, נחקק החוק. בחוק הוקנו לפקחי הרשויות המקומיות אשר עומדים בתנאים הקבועים בחוק ואשר הוסמכו לפי הוראותיו, סמכויות מסוימות לשם פיקוח על ביצוע חוקי עזר. כמו כן, לפקחי הרשויות המקומיות אשר הוסמכו כ"פקחים מסייעים" בהתאם להוראות החוק, הוקנו סמכויות נוספות שהם רשאים להפעיל לשם סיוע למשטרת ישראל בפעולות למניעת אלימות, בתנאים ובסייגים המפורטים בחוק.

בהתאם לתפיסת ההפעלה של מערכי האכיפה העירוניים, כפי שגובשה במשרד לביטחון לאומי ובמשטרת ישראל, מתמקדים מערכי האכיפה העירוניים באכיפת סל עבירות מוגדר, בתחומי איכות החיים ומניעת אלימות.

בשל חדשנות מערכי האכיפה העירוניים באותה העת, וכדי לבחון את האפקטיביות שבהקמתם ואת מידת יעילותם בהשגת המטרות שהוגדרו ושפורטו לעיל, הוחלט בהחלטת ממשלה מס' 1848 כי המערכים יוקמו

ויפעלו כפיילוט לתקופה של שנתיים. בשל כך, חוקק החוק בתחילה כהוראת שעה לתקופה של שנתיים. במהלך השנים הוארכה תקופת הוראת השעה מזמן לזמן בתקופות נוספות, ולאחרונה בחוק ליעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה) (תיקון מס' 13), התשפ"ה-2024 (ס"ח התשפ"ה, עמ' 12) הוארך תוקפה עד יום י"ז בכסלו התשפ"ה (18 בדצמבר 2024). בשנות הפעלת מערכי האכיפה העירוניים הוכללו עד כה בתוספת הראשונה לחוק 89 רשויות מקומיות, בהן גם מועצות אזוריות. במרביתן של רשויות ומועצות אלה פועל כיום מערך אכיפה עירוני, ובחלקן מערך האכיפה העירוני מצוי בשלבי הקמה והיערכות שונים. נוסף על כך, במסגרת זו פועלים מערכי אכיפה עירוניים בכמה רשויות מקומיות באזור יהודה והשומרון, מכוח סעיף 87 לתקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), התשמ"א-1981, שכותרתו אימוץ הוראות חוק ליעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (תיקון מס' 203), התשע"ב-2012.

לדעת גורמי המקצוע במשרד לביטחון לאומי ובמשטרת ישראל, יש בנתונים שהצטברו עד כה כדי להעיד כי פעילות מערכי האכיפה העירוניים היא יעילה ואפקטיבית. כמו כן, קיימת שביעות רצון רבה בקרב ראשי הרשויות המקומיות מפעילות מערכי האכיפה העירוניים המבוצעת בתחומן, לרבות משיתוף הפעולה הקיים עם משטרת ישראל בנושא, ומהיזומה לפעילויות משותפות שלהם בתחומי האכיפה השונים. מרביתם אף מדגישים את חשיבות הפרויקט ומציינים את התרומה המשמעותית של מערכי האכיפה העירוניים לשיפור איכות החיים ותחושת הביטחון של התושבים ברשויות המקומיות שבהן פועלים המערכים.

על רקע ממצאים אלה, פורסמו משנת 2015 הצעות חוק מטעם הממשלה אשר ביקשו להפוך את הוראת השעה בנושא להוראת קבע (ראו למשל הצעות חוק הממשלה מס' 929, התשע"ה, עמ' 752; הצעות חוק הממשלה מס' 1105, התשע"ז, עמ' 750; הצעות חוק הממשלה מס' 1421, התשפ"א, עמ' 522). ואולם עד כה טרם עוגנה הוראת השעה כהוראת קבע אלא הוחלט על הארכת תוקפה, כאמור, עד יום כ"ט בתשרי התשפ"ה (31 באוקטובר 2024).

בעקבות מתקפת הטרור הרצחנית שהתרחשה ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) שבעקבותיה הוכרז על מצב מיוחד בעורף והחלה מלחמת "חרבות ברזל" המצויה עדיין בעיצומה, חל עיכוב בקידום עבודת המטה המבוצעת על ידי גורמי המקצוע במשרד לביטחון לאומי ובמשטרת ישראל, לבחינה ולהסדרה של היבטי התוכנית השונים והעברתה למסלול של הסדר קבע. נוסף על כך, עלה הצורך לבחינת התוכנית ואפשרות עדכונה, בהתאם לתובנות שעלו על רקע אירועים אלה.

בחודשים האחרונים חודשה עבודת המטה והתקיימו מספר דיונים בעניין, וביום י"ט בתמוז התשפ"ד (25 ביולי 2024) הפיץ המשרד לביטחון לאומי תזכיר חוק שבו מוצע להפוך את הוראת השעה להוראת קבע ולעדכן את התוכנית בהתאם לתובנות שעלו על רקע המצב הביטחוני עקב מתקפת הטרור כאמור ו'מלחמת חרבות ברזל' (תזכיר חוק ליעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה) (הפיכת הוראת השעה להוראת קבע ותיקונים נוספים) (תיקון), התשפ"ד-2024).

בהמשך לתזכיר החוק שהופץ ולהערות שהתקבלו, התקיים שיח עם משרדי הממשלה הרלוונטיים לטיוב נוסח ההסדרים המוצעים בתזכיר החוק.

לאור האמור, מוצע בהצעת חוק זו לתקן את החוק ולהפכו להוראת קבע וכן לבצע תיקונים נוספים בחוק,

שעיקרם: הרחבת המקרים שבהם יוכלו הפקחים המסייעים לסייע למשטרת ישראל, וזאת בהתאם לשינוי המוצע בסעיף 13 לחוק, כך שבמקום סיוע למשטרת ישראל רק בפעולות למניעת "אלימות", כהגדרתה בחוק, יוכלו הפקחים המסייעים לסייע למשטרת ישראל במקרים רבים יותר וזאת לשם מניעת עבירות מסכנות חיים במרחב הציבורי ולמניעת נזק חמור לרכוש במרחב הציבורי. בנוסף, מוצע להעניק לפקחים המסייעים גם סמכויות לפי חוק המאבק בתופעת השכרות, התש"ע-2010. לצד הרחבת סמכויות הפקחים המסייעים, מוצע לקבוע הוראות בעניין פיקוח ובקרה על הפעלת סמכויות הפקחים המסייעים; העברתו של פרק ג' לחוק שעניינו הסמכת פקחים עירוניים - לפקודת העיריות, ובשל כך ביטולו של פרק זה מהחוק;

החלפת סעיף 7 לחוק ובמקומו עיגון בחקיקה ראשית של הסדר מפורט להקמה ולהפעלה של מערך אכיפה עירוני ברשות מקומית, לקביעת אמות המידה שלפיהן יקבע באיזה רשות מקומית יוקם ויפעל המערך, לקביעת כללים למבנה הכוח של המערך ולקביעת תנאים להפסקת פעילותו של המערך. ביטול התוספת הראשונה לחוק, שעניינה רשימת הרשויות המקומיות שבהן הוקם והופעל מערך אכיפה עירוני. חלף זאת, רשימת הרשויות המקומיות תפורסם באתר האינטרנט של המשרד לביטחון לאומי; ביטול התוספת השנייה לחוק המונה את המקומות שבהן מוסמכים הפקחים המסייעים להפעיל את סמכויותיהם למניעת אלימות. בכך יתאפשר לפקחים המסייעים להפעיל את סמכויותיהם בכל תחומי הרשות המקומית.

ביום 8.12.24 התכנסה ועדת השרים לענייני חקיקה ואישרה את טיוטת החוק שבנדון (החלטה חק/____) בהתאם לנוסח כפי שתוקן על ידה.

בהתאם לאמור ולאור מועד פקיעתה של הוראת השעה, מוצע לאשר את החלטת ועדת השרים לענייני חקיקה, כמפורט לעיל, ולבקש מוועדת הכנסת לקצר את תקופת ההנחה של הצעת החוק בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, ולהתיר את הקריאה השנייה בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת בהתאם לסעיף 88(ב) לתקנון הכנסת.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

המשנה ליועצת המשפטית לממשלה, מנהל מערך ייעוץ וחקיקה – אין מניעה משפטית.
היועץ המשפטי למשרד הפנים – אין מניעה משפטית.

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

לאור האמור, אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.



חתימה

יועמ"ש המשרד

תפקיד

עו"ד אריאל סיוזל

שם



מזכירות הממשלה

החלטה מספר חק/1469 של ועדת השרים לענייני חקיקה מיום 08.12.2024.

חק/1469.

טיוטת חוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות
(הוראת שעה) (תיקון מס'), התשפ"ה-2024

מ ח ל י ט י ס, לאשר את טיוטת חוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה) (תיקון מס'), התשפ"ה-2024, המצורפת (דפים....), כפוף לתנאים הבאים:

סעיף 7ב. שעניינו כללים לקביעת מבנה הכוח של מערך אכיפה עירוני והרכבו יתוקן באופן הבא:

א. השר יקבע בנהלים, בכפוף לאמור בסעיף זה, בהתייעצות עם שר הפנים ועם משטרת ישראל, כללים לקביעת מבנה הכוח של מערך אכיפה עירוני והרכבו. השר יפרסם ברשומות ובאתר האינטרנט של המשרד לביטחון לאומי את הנהלים לפי סעיף זה.

ב. (1) גודלה של יחידת הפיקוח העירוני הייעודית של פקחים מסייעים תיקבע בכללים כנגזרת מגודלו של כוח השיטור העירוני הייעודי של שוטרים, בהתאם לתבחינים שייקבעו בכללים ובהם חוסנה הכלכלי של הרשות המקומית.

(2) היחס בין פקחים מסייעים לשוטרים במערך האכיפה העירוני כפי שיקבע בכללים, לא יעלה על יחס של שני פקחים מסייעים על כל שוטר.

(3) למרות האמור בכללים, רשאי השר לביטחון לאומי, בתיאום עם הרשות המקומית ועם משטרת ישראל ולאחר היוועצות בשר הפנים, להגדיל או להקטין את כמות השוטרים במערך האכיפה העירוני ברשות מקומית ביחס של עד 50%, ובלבד והיחס בין פקחים מסייעים לשוטרים במערך לא יעלה על יחס של שלושה פקחים מסייעים על כל שוטר.

מזכירות הממשלה

(4) למרות האמור בכללים, לבקשת הרשות המקומית ובאישור שר הפנים, רשאי השר לביטחון לאומי להגדיל את כמות הפקחים המסייעים במערך האכיפה העירוני ברשות מקומית ובלבד שהיחס בין פקחים מסייעים לשוטרים במערך לא יעלה על שלושה פקחים מסייעים על כל שוטר.

(5) חרף האמור בפסקת משנה (2), השר בהסכמת שר הפנים, יהיה רשאי לקבוע בכללים יחס גבוה מהיחס האמור.

טיוטת חוק

א. שם החוק המוצע

טיוטת חוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה) (תיקון מס' ____),
התשפ"ה-2024

ב. מטרת החוק המוצע והצורך בו

החוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה), התשע"א-2011 (להלן – החוק או הוראת השעה), נחקק כהמשך וכהשלמה להחלטת ועדת השרים לבחינת הקמתו של מערך השיטור העירוני מיום כ"ו בסיוון התש"ע (8 ביוני 2010), אשר קיבלה תוקף של החלטת ממשלה מס' 1848 ביום י"ב בתמוז התש"ע (24 ביוני 2010) וכותרתה "מתכונת להפעלת שיטור עירוני בישראל – רפורמה בתחום הביטחון האישי" (להלן – החלטת הממשלה מס' 1848).
בהחלטת ממשלה מס' 1848 הוחלט כי מערכי האכיפה העירוניים יוקמו ויפעלו כפיילוט לתקופה של שנתיים. בשל כך, חוקק החוק כהוראת שעה, בתחילה לתקופה של שנתיים ובהמשך הוארך החוק לתקופות נוספות, כשהאחרונה בהן נקבעה עד ליום י"ז בכסלו התשפ"ה (18 בדצמבר 2024).
בטיוטת חוק זה, מוצע להפוך את הוראת השעה להוראת קבע וכן לבצע מספר שינויים בחוק בהתאם לניסיון המצטבר של מערכי האכיפה העירוניים במשך השנים והצורך שעולה מהשטח, הכל כמפורט בטיוטת החוק ובדברי ההסבר.

ג. עיקרי החוק המוצע

הפיכת הוראת השעה להוראת קבע ותיקונים נוספים בחוק.

ד. השפעת החוק המוצע על התקציב ועל התקן המנהלי של המשרד היוזם, משרדים אחרים ורשויות אחרות

הקמת והפעלת מערכי אכיפה עירוניים ברשויות המקומיות ימשיכו להתבצע בהתאם לתקציב המוקצה לנושא.

ה. להלן נוסח טיוטת החוק המוצע ודברי הסבר

טיוטת חוק מטעם המשרד לביטחון לאומי:

טיוטת חוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה) (תיקון

מס' _____), התשפ"ה-2024

1.	ב. חוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה), התשע"א-2011 ¹ (להלן - החוק העיקרי), בשם החוק, המילים "(הוראת שעה)" - יימחקו.	תיקון שם החוק
2.	בסעיף 1 לחוק העיקרי -	תיקון סעיף 1
(א)	בסעיף קטן (א), במקום "אלימות" יבוא "עבירות מסכנות חיים במרחב הציבורי ולמניעת נזק חמור לרכוש במרחב הציבורי".	
(ב)	בסעיף קטן (ב), במקום האמור בו יבוא - "לשם השגת מטרות חוק זה, יפעל ברשויות מקומיות מסוימות מערך אכיפה עירוני שיסייע למשטרת ישראל בפעולות כאמור".	
3.	בסעיף 2 לחוק העיקרי -	תיקון סעיף 2
(א)	בהגדרה "פקח עירוני", במקום "סעיף 3" יבוא "סעיף 337א לפקודת העיריות ² או סעיף 13 לפקודת המועצות המקומיות ³ , לפי העניין";	
(ב)	בהגדרה "השר", במקום "הפנים" יבוא "לאומי".	
4.	פרק ג' לחוק העיקרי - בטל.	ביטול פרק ג'
5.	במקום סעיף 7 לחוק העיקרי יבוא:	החלפת סעיף 7
7.	(א) ברשויות מקומיות שיקבע השר, בצו, בהסכמת שר הפנים, יוקם ויפעל מערך אכיפה שיורכב משני אלה (בחוק זה - מערך אכיפה עירוני):	"הקמת והפעלה של מערך אכיפה עירוני
(1)	יחידת פיקוח עירוני ייעודית של פקחים מסייעים;	
(2)	כוח שיטור ייעודי של שוטרים.	
(ב)	השר יפרסם באתר האינטרנט של המשרד לביטחון לאומי, רשימה עדכנית של הרשויות המקומיות שבהן מוקם ומופעל מערך אכיפה עירוני לפי סעיף זה.	
7א.	(א) קביעה כאמור בסעיף 7 תיעשה לפי אמות מידה שקבע השר בתקנות, בתיאום עם משטרת ישראל ובהסכמת שר הפנים.	אמות מידה לקביעת הרשויות המקומיות
(ב)	אמות המידה יביאו בחשבון, בין היתר, נתונים אלה:	
(1)	היקף העבריינות בתחומי הרשות המקומית, בעבירות שקבע השר בתיאום עם משטרת ישראל;	

¹ ס"ח התשע"א, עמ' 1057; התש"ף, עמ' 68.

² דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 8, עמ' 197; ס"ח התשפ"א, עמ' 229.

³ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 9, עמ' 256.

(2) גודל האוכלוסייה בתחומי הרשות המקומית ;						
(3) המדד החברתי-כלכלי שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ;						
(4) מדד הפריפריאליות שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.						
(ג) על אף האמור בסעיף קטן (ב), רשאי השר, בהסכמת שר הפנים, לקבוע כי לעניין סוג רשות מקומית שיקבע יחולו חלק מאמות המידה בלבד, או כי יחולו אמות מידה נוספות שיקבע, אם קביעה זו נדרשת בשל מאפייני הסוג של הרשות המקומית.						
השר יקבע בנהלים, בהתייעצות עם שר הפנים ובתיאום עם משטרת ישראל, כללים לקביעת מבנה הכוח של מערך אכיפה עירוני והרכבו. השר יפרסם באתר האינטרנט של המשרד לביטחון לאומי את הנהלים לפי סעיף זה.	כללים לקביעת מבנה הכוח של מערך אכיפה עירוני והרכבו	7.ב.				
לא יקבע השר, בצו כאמור בסעיף 7, רשות מקומית שבה יוקם ויפעל מערך אכיפה עירוני, אלא אם כן הרשות המקומית נתנה את הסכמתה והתחייבה לעמוד בתנאים הנדרשים להקמה ולהפעלה של מערך האכיפה העירוני בתחומה כפי שנמסרו לה; תנאים כאמור יגובשו בידי השר בהסכמת שר הפנים, בשים לב, בין השאר, למאפיינים של סוג הרשות המקומית ולמשאבים המוקצים לכך; השר יפרסם באתר האינטרנט של המשרד לביטחון לאומי את התנאים לפי סעיף זה.	הסכמת הרשות המקומית והתחייבותה לעמוד בתנאים	7.ג.				
(א) השר רשאי לקבוע, בצו, בהסכמת שר הפנים, כי ברשות מקומית תופסק פעילות מערך האכיפה העירוני, אם התקיים אחד מאלה:	הפסקת פעילותו של מערך אכיפה עירוני	7.ד.				
(1) הרשות המקומית ביקשה את הפסקת הפעילות כאמור;						
(2) הרשות המקומית לא עמדה בהתחייבויות הנדרשות ממנה לצורך ההקמה או ההפעלה של מערך האכיפה העירוני בתחומה.						
(ב) לא יקבע השר כי פעילות מערך אכיפה עירוני תופסק ברשות מקומית לפי סעיף קטן (א)(2), אלא לאחר שנתן לרשות המקומית הזדמנות להשמיע את טענותיה;						

(ג) לא עמדה הרשות המקומית בהתחייבויות הנדרשות ממנה לצורך ההקמה או ההפעלה של מערך האכיפה העירוני בתחומה, רשאי המשרד לביטחון לאומי להפחית את היקף השתתפותו במימון פקחים מסייעים ביחידת הפיקוח העירוני הייעודית באותה הרשות, וזאת לאחר שניתן לרשות פרק זמן סביר לעמוד בהתחייבויותיה כאמור.						
בסעיף 8 לחוק העיקרי, במקום "אלימות" יבוא "עבירות מסכנות חיים במרחב הציבורי ולמניעת נזק חמור לרכוש במרחב הציבורי", המילים "לצורך מניעת אלימות" – יימחקו, ובמקום "פרק" יבוא "חוק".	6.	תיקון סעיף 8				
בסעיף 10 לחוק העיקרי -	7.	תיקון סעיף 10				
(א) בסעיף קטן (א), במקום "המנויה בתוספת הראשונה" יבוא "אשר נקבע בצו כי יוקם ויפעל בתחומה מערך אכיפה עירוני", במקום "פרק" יבוא "חוק" ובמקום "אלימות" יבוא "עבירות מסכנות חיים במרחב הציבורי ולמניעת נזק חמור לרכוש במרחב הציבורי";						
(ב) בסעיף קטן (א)(6), במקום "פרק" יבוא "חוק" והמילים "בשים לב לסוג המקום שבו ייעשה שימוש בסמכויותיו בהתאם להסמכתו" – יימחקו ;						
(ג) אחרי סעיף קטן (א)(6) יבוא – " (7) הוא עומד בתנאי כשירות נוספים, לרבות ביצוע הכשרות עתיות, כפי שיורה השר, או מי שהסמך לעניין זה";						
(ד) בסעיף קטן (ב), במקום "הפנים" יבוא "לאומי";						
(ה) אחרי סעיף קטן (ב) יבוא – " (ג) חדל להתקיים בפקח מסייע אחד מן התנאים המנויים בסעיף 10(א)(1) עד (7), תפוג תוקפה של ההסמכה".						
בסעיף 11 לחוק העיקרי -	8.	תיקון סעיף 11				
(א) במקום "פרק" יבוא "חוק" ובמקום "אלימות" יבוא "עבירות מסכנות חיים במרחב הציבורי ולמניעת נזק חמור לרכוש במרחב הציבורי";						
(ב) בסעיף קטן (4) המילים "ובמקום שקבע מפקד המחוז במשטרת ישראל לפי סעיף 15" – יימחקו.						
בסעיף 12 לחוק העיקרי, המילים "והמקומות המנויים בתוספת השנייה, שבהם הוא מוסמך להפעיל את סמכויותיו" – יימחקו.	9.	תיקון סעיף 12				
במקום סעיף 13 לחוק העיקרי יבוא :	10.	החלפת סעיף 13				

<p>(א) לשם סיוע למשטרת ישראל, רשאי פקח מסייע להפעיל את הסמכויות המפורטות בסעיף קטן (ב) אם ביצע אדם במרחב הציבורי בפני הפקח המסייע אחת מן העבירות המנויות להלן או בפני אדם אחר הקורא לעזרה והמצביע עליו בפני הפקח המסייע, או אם היה לפקח המסייע חשד כי אותו אדם עומד לעבור עבירה כאמור בטווח הזמן המיידית, ובלבד שקיבל הכשרה מתאימה בתחום הסמכויות לפי סעיף זה:</p>	<p>13.</p>	<p>סמכויות למניעת עבירות מסכנות חיים במרחב הציבורי ולמניעת נזק חמור לרכוש במרחב הציבורי</p>				
<p>עבירה העלולה לפגוע בגופו של אדם או המעמידה אותו בסכנת מוות או בסכנת חבלה חמורה;</p>	<p>(1)</p>					
<p>עבירה העלולה לגרום לנזק חמור לרכוש במרחב הציבורי;</p>	<p>(2)</p>					
<p>חשד שאדם נושא עמו שלא כדין נשק, או עומד לעשות שימוש שלא כדין בנשק, או שנשק המוחזק שלא כדין נמצא בכלי תחבורה.</p>	<p>(3)</p>					
<p>לדרוש מאותו אדם למסור לו את שמו ומענו ולהציג לפניו תעודת זהות או תעודה רשמית אחרת המזהה אותו;</p>	<p>(1) (ב)</p>					
<p>לערוך חיפוש על גופו של האדם או בכלי תחבורה אם יש לו חשד סביר שהאדם נושא עמו שלא כדין נשק, או עומד לעשות שימוש שלא כדין בנשק או שנשק המוחזק שלא כדין נמצא בכלי תחבורה;</p>	<p>(2)</p>					
<p>לעכב את האדם עד לבואו של שוטר; על עיכוב לפי סעיף זה יחולו הוראות סעיפים 72 עד 74 לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996, בשינויים המחויבים, וכן סעיף 44 לפקודת החיפוש; פקח מסייע המבצע עיכוב לפי פסקה זו, רשאי להשתמש בכוח סביר, אם סירב האדם להיעתר לבקשת העיכוב, ויש חשש שיימלט או שזהותו אינה ידועה.</p>	<p>(3)</p>					
<p>בסעיף זה – "עייכוב" – הגבלת חירותו של אדם לנוע באופן חופשי.</p>	<p>(ג)</p>					
<p>הפעיל פקח מסייע את סמכויותיו לפי סעיפים 13 או 13א, יתעד את פעולותיו. תיעוד כאמור יועבר למפקד יחידת השיטור העירוני הרלוונטית. הוראות בעניין זה ייקבעו בנהלים.</p>	<p>(ד)</p>					

המשטרה תעביר דיווח חודשי בעניין הפעלת סמכויות הפקחים המסייעים לפי סעיפים 13 ו-13א למנהלת הארצית לשיטור ואכיפה עירונית במשרד לביטחון לאומי.	(ה)					
השתמש פקח מסייע בסמכותו שלא כדין או שהתנהג התנהגות שאינה הולמת את תפקידו, ובכלל זאת הפר הנחיות והוראות של מפקד היחידה, או כי הוא חדל להיות מתאים לשמש בתפקיד מכל טעם אחר שיירשם, וזאת באופן שמונע ממנו להמשיך ולמלא את תפקידו, תפנה משטרת ישראל למנהלת היחידה הארצית לשיטור ואכיפה עירונית במשרד לביטחון לאומי בבקשה לביטול הסמכתו כפקח מסייע.	(ו)					
(א) לשם סיוע למשטרת ישראל במאבק בתופעת השכרות, יהיו לפקח מסייע סמכויות בהתאם לחוק המאבק בתופעת השכרות, תשי"ע-2010, באזורים שקבע מפקד המחוז במשטרת ישראל שהם מסוג המקומות המנויים בתוספת.	13א.	סמכויות למאבק בתופעת השכרות (הוראת שעה)				
(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א) לא יפעיל פקח מסייע את סמכויותיו לפי סעיף זה כלפי קטין אלא בין השעות 06:00 ל-21:00.						
(ג) הוראות לעניין אופן הטיפול במשקה ובכלי הקיבול לצורך תפיסתם או השמדתם שנקבעו לפי חוק המאבק בתופעת השכרות, תשי"ע – 2010, יחולו גם לעניין סמכויות פקח מסייע לפי סעיף זה.						
(ד) הוראות סעיף זה יעמדו בתוקפן שנה מיום תחילתו של חוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה) (תיקון מס' ____), התשפ"ה-2024.						
סעיף 15 לחוק העיקרי – בטל.	11.	ביטול סעיף 15				
בסעיף 17 לחוק העיקרי, במקום "המנויה בתוספת הראשונה" יבוא "אשר פועל בתחומה מערך אכיפה עירוני".	12.	תיקון סעיף 17				
סעיף 18 לחוק העיקרי – בטל.	13.	ביטול סעיף 18				
סעיף 19 לחוק העיקרי – בטל.	14.	ביטול סעיף 19				
בסעיף 21 לחוק העיקרי, בכותרת השוליים, המילים "הוראת שעה" – יימחקו.	15.	תיקון סעיף 21				
בסעיף 22 לחוק העיקרי –	16.	תיקון סעיף 22				
(1) בסעיף קטן (א), המילים "למעט פרק ג" – יימחקו ;						

(2) סעיף קטן (ב) – בטל.							
סעיף 23 לחוק העיקרי – בטל.		17.	ביטול סעיף 23				
התוספת הראשונה לחוק העיקרי – בטלה.		18.	ביטול התוספת הראשונה				
התוספת השנייה לחוק העיקרי – בטלה.		19.	ביטול התוספת השנייה				
בפקודת העיריות, אחרי סעיף 337 יבוא:		20.	תיקון פקודת העיריות				
"סימן א'1: הסמכת פקחים עירוניים							
(א) ראש עירייה רשאי להסמיך, מבין עובדי העירייה, פקחים עירוניים, שיהיו נתונים להם הסמכויות לפי פרק זה, כולן או חלקן, לשם פיקוח על ביצוע חוקי עזר, ובלבד שלא יוסמך פקח עירוני אלא אם כן התקיימו בו כל אלה:		337א.	הסמכת פקחים עירוניים				
(1) הוא לא הורשע בעבירה שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי, לדעת היועץ המשפטי לעירייה, לשמש כפקח עירוני;							
(2) הוא קיבל הכשרה מתאימה בתחום הסמכויות שיהיו נתונות לו לפי פרק זה, כפי שהורה השר בהסמכת השר לביטחון הפנים;							
(3) הוא עומד בתנאי כשירות נוספים, ככל שהורה השר.							
(ב) הודעה על הסמכת פקח עירוני לפי סעיף זה תפורסם ברשומות.							
(ג) אין בהוראות פרק זה כדי לגרוע מסמכות ראש העירייה או מועצת העירייה להסמיך פקחים או למנותם לפי כל דין.							
(א) לשם פיקוח על ביצוע חוקי עזר בתחום העירייה שבה הוא עובד, רשאי פקח עירוני, לאחר שהזדהה לפי סעיף 337ג –		337ב.	סמכויות פקח עירוני				
(1) לדרוש מכל אדם למסור לו את שמו ומענו ולהציג לפניו תעודת זהות או תעודה רשמית אחרת המזהה אותו;							

(2) לדרוש מכל אדם הנוגע בדבר למסור לו כל ידיעה או מסמך שיש בהם כדי להבטיח או להקל את ביצועו של חוק עזר; בפסקה זו, "מסמך" – לרבות פלט, כהגדרתו בחוק המחשבים, התשנ"ה-41995;						
(3) להיכנס למקום, ובלבד שלא ייכנס למקום המשמש למגורים אלא על פי צו של בית משפט.						
(ב) אין בסמכויות פקח עירוני לפי פרק זה כדי לגרוע מסמכויות פיקוח שניתנו לו לפי כל דין.						
פקח עירוני לא יעשה שימוש בסמכויות הנתונות לו לפי פרק זה, אלא בתחום העירייה שבה הוא עובד, בעת מילוי תפקידו ובהתקיים כל אלה:	337ג.	זיהוי פקח עירוני				
(1) הוא לובש מדי פקח, בצבע ובצורה שהורה לעניין זה ראש העירייה, ובלבד שלא יהיה בהם כדי להטעות כנחזים להיות מדי משטרה, והוא עונד באופן גלוי תג המזהה אותו ואת תפקידו;						
(2) יש בידו תעודה החתומה בידי ראש העירייה, המעידה על תפקידו ועל סמכויותיו, שאותה יציג על פי דרישה.						
פקח עירוני לא ישתמש בסמכויותיו לפי פרק זה כלפי אלה:	337ד.	סייג לסמכויות פקח עירוני				
(1) מוסד ממוסדות המדינה, למעט בית חולים ממשלתי;						
(2) ספקים ומפעלים המפתחים או המייצרים ציוד ביטחוני בעבור כוחות הביטחון, שקבע לעניין זה, מטעמי ביטחון המדינה, ראש הממשלה או שר הביטחון, בהתייעצות עם השר; לעניין זה, "כוחות הביטחון" ו"ציוד ביטחוני" – כהגדרתם בחוק התאגידים הביטחוניים (הגנה על אינטרסים ביטחוניים), התשס"ו-52006.						
בפקודת המועצות המקומיות, אחרי סעיף 13 יבוא:			21.	תיקון פקודת המועצות המקומיות		
הוראות סעיפים 337א עד 337ד לפקודת העיריות יחולו, בשינויים המחויבים, על מועצה מקומית.	13ז.	"תחולת הוראות - הסמכת פקחים וסמכויות פיקוח				

⁴ ס"ח התשנ"ה, עמ' 366; התשע"ד, עמ' 296.
⁵ ס"ח התשס"ו, עמ' 174.

הוראות מעבר	22.	(א) רשות מקומית שערב תחילתו של חוק זה (להלן – יום התחילה), הייתה מנויה בתוספת הראשונה לחוק העיקרי, יראו אותה כאילו נקבעה בצו לפי סעיף 7 לחוק העיקרי כנוסחו בסעיף 5 לחוק זה, ומערך האכיפה העירוני ימשיך לפעול בתחומה, אלא אם כן הופסקה פעילותו בהתאם להוראת סעיף 7 לחוק העיקרי כנוסחו בסעיף 5 לחוק זה.
		(ב) עד לקביעת אמות מידה ראשונות בהתאם לסעיף 7 לחוק העיקרי כנוסחו בסעיף 5 לחוק זה, יראו כאמות מידה לעניין הסעיף האמור את התבחינים לבחירת רשויות מקומיות שבהן יוקם ויפעל מערך אכיפה עירוני שנקבעו בהחלטת הממשלה מס' 1331 מיום י"ב באדר א' התשע"ד (12 בפברואר 2014), בהחלטת הממשלה מס' 1645 מיום א' בתמוז התשע"ו (7 ביולי 2016), בהחלטת הממשלה מס' 4389 מיום י"ב בטבת התשע"ט (20 בדצמבר 2018) ובהחלטת הממשלה מס' 631 מיום י' בכסלו התשפ"ב (14 בנובמבר 2021).
		(ג) הסמכה לפקח עירוני שנעשתה ערב יום התחילה, לפי הוראות סעיף 3 לחוק העיקרי כנוסחו ערב יום התחילה, ועמדה בתוקף ערב המועד האמור, יראו אותה כהסמכה שניתנה לפי סעיף 337א לפקודת העיריות או לפי סעיף 13 לפקודת המועצות המקומיות, כנוסחם בסעיפים 20 ו-21 לחוק זה, בהתאמה, לפי העניין, והיא תעמוד בתוקפה עד תום תקופת תוקפה, אלא אם כן בוטלה או שתוקפה פקע קודם לכן לפי כל דין.
		(ד) סמכויות שהיו נתונות לפקח מסייע ערב יום התחילה לפי הוראות סעיף 13 לחוק העיקרי כנוסחו ערב יום התחילה, ימשיכו לעמוד בתוקפן עד שיקבל הפקח המסייע הכשרה מתאימה ויהיו נתונות לו הסמכויות לפי הוראות סעיף 13 לחוק העיקרי כנוסחו בסעיף 10 לחוק זה.
		(ה) עד לקביעת כללים בהתאם לסעיף 7 לחוק העיקרי כנוסחו בסעיף 5 לחוק זה, יראו ככללים לעניין הסעיף האמור את הכללים שנקבעו בהחלטת ממשלה מס' 696 מיום ט"ו באלול התשע"ג (21 באוגוסט 2013) ובהחלטת ממשלה מס' 4388 מיום י"ב בטבת התשע"ט (20 בדצמבר 2018).

דברי הסבר

כללי החוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה), התשע"א-2011 (להלן – החוק או החוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים), נחקק כחלק ממהלך המשלים את החלטת ועדת השרים למאבק באלימות מיום כ"ו בסיוון התש"ע (8 ביוני 2010). החלטת ועדת השרים קיבלה ביום י"ב בתמוז התש"ע (24 ביוני 2010), תוקף של החלטת ממשלה שמספרה 1848 (להלן – החלטת הממשלה מס' 1848) שכותרתה "מתכונת להפעלת שיטור עירוני בישראל – רפורמה בתחום הביטחון האישי". במסגרת החלטה זו, הוחלט, בין השאר, על הקמתו של מערך אכיפה עירוני משולב ברשויות המקומיות, הכולל כוח שיטור ייעודי ויחידת פיקוח עירונית ייעודית, אשר יפעל להרתעה, מניעה ואכיפה בתחום עבירות איכות החיים, האלימות וההתנהגות האנטי-חברתית (להלן – מערך אכיפה עירוני). זאת, במטרה לאפשר רפורמה מהותית ויסודית, שתגביר במידה ניכרת את הביטחון האישי ואת תחושת הביטחון האישי של אזרחי המדינה ותושביה, כדרך מרכזית וכמנוף לשיפור איכות החיים במדינת ישראל.

בהתאם להחלטת הממשלה מס' 1848 ובמטרה לייעל את יכולת הפיקוח והאכיפה של הרשויות המקומיות בעבירות שבתחום אחריותן ולאפשר להן לסייע למשטרת ישראל בפעולות למניעת אלימות בשטח, נחקק החוק. בחוק הוקנו לפקחי רשויות מקומיות אשר עומדים בתנאים הקבועים בפרק ג' לחוק ואשר הוסמכו לפי הוראותיו, סמכויות מסוימות לשם פיקוח על ביצוע חוקי עזר. כמו כן, לפקחי רשויות מקומיות אשר הוסמכו ל"פקחים מסייעים" בהתאם להוראות פרק ד' לחוק, הוקנו סמכויות נוספות שאותן

הם רשאים להפעיל לשם סיוע למשטרת ישראל בפעולות למניעת אלימות, בתנאים ובסייגים המפורטים בחוק. בהתאם לתפיסת ההפעלה של מערכי האכיפה העירוניים כפי שגובשה במשרד לביטחון הפנים ובמשטרת ישראל, מתמקדים מערכי האכיפה העירוניים באכיפת סל עבירות מוגדר, בתחומי איכות החיים ומניעת אלימות.

לאור חדשנות מערכי האכיפה העירוניים באותה העת וכדי לבחון את האפקטיביות שבהקמתם ואת מידת יעילותם בהשגת המטרות שהוגדרו ופורטו לעיל, הוחלט בהחלטת הממשלה מס' 1848 כי המערכים יוקמו ויפעלו כפיילוט לתקופה של שנתיים. בשל כך, חוקק החוק כהוראת שעה, בתחילה לתקופה של שנתיים עד יום כ"ד באב התשע"ג (31 ביולי 2013). במהלך השנים הוארכה תקופת הוראת השעה מזמן לזמן בתקופות נוספות, ולאחרונה בחוק ליעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה)(תיקון מס' 13), התשפ"ה-2024 (ס"ח התשפ"ה, עמ' 12) הוארך תוקפה עד יום י"ז בכסלו התשפ"ה (18 בדצמבר 2024). בשנות הפעלת מערכי האכיפה העירוניים ובהתאם לתקציב שהוקצה לנושא, עד כה הוכללו בתוספת הראשונה לחוק 89 רשויות מקומיות. במרביתן פועלים מערכי אכיפה עירוניים ובחלקן מערכי האכיפה העירוניים נמצאים בשלבי הקמה והיערכות שונים. נוסף על כך, פועלים מערכי אכיפה עירוניים בכמה רשויות מקומיות באזור יהודה ושומרון מכוח סעיף 87 לתקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), התשמ"א-1981 שכותרתו אימוץ הוראות חוק ליעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (תיקון מס' 203) התשע"ב-2012.

הנתונים שהצטברו במשרד לביטחון לאומי ובמשטרת ישראל מעידים כי פעילות מערכי האכיפה העירוניים במתכונתם הנוכחית היא יעילה ואפקטיבית. בנוסף, קיימת שביעות רצון רבה בקרב ראשי הרשויות המקומיות מפעילות מערכי האכיפה העירוניים, לרבות מתחומי הפעילות ומהידוק שיתוף הפעולה בין הרשויות המקומיות לבין משטרת ישראל ומהיוזמה לפעילויות משותפות שלהם בתחומי האכיפה השונים. מרביתם מדגישים את חשיבות הפרויקט ומציינים את התרומה המשמעותית של מערכי האכיפה העירוניים לשיפור איכות החיים ותחושת הביטחון של התושבים ברשויות המקומיות שבהן פועלים המערכים.

ממצאי סקרים שנערכו בנוגע לפעילות מערכי אכיפה העירוניים מעידים, בין השאר, על עלייה קבועה בתחושת הביטחון של התושבים ביישובים שבהם קיים מערך אכיפה עירוני במשך השנים ועל ירידה בדיווח (גם למשטרה וגם למוקד העירוני) בשיעור עבירות איכות חיים ביישובים "ותיקים" בתכנית אשר נבדקו במחקר.

בהקשר זה יש לציין כי תכנית מערכי אכיפה עירוניים משולבים היא תכנית שפועלת למימוש אסטרטגיית שיטור ממוקד בעיות (Policing Oriented Problem). במהלך שני העשורים האחרונים אסטרטגיה זו הולכת וצוברת תאוצה ברחבי העולם ובפרט במדינות ה-OECD כגון: הולנד, צרפת, אנגליה, איטליה, קנדה ועוד, כך שהיא הפכה לכלי בסיסי בתכניות שיטור בעולם.

על רקע ממצאים אלה, פורסמו החל משנת 2015 הצעות חוק מטעם הממשלה אשר ביקשו להפוך את הוראת השעה בנושא להוראת קבע (ראו למשל הצעות חוק הממשלה מס' 929, התשע"ה, עמ' 752; הצעות חוק הממשלה מס' 1105, התשע"ז, עמ' 750; הצעות חוק הממשלה מס' 1421, התשפ"א, עמ' 522). ואולם עד כה טרם עוגנה הוראת השעה כהוראת קבע אלא הוחלט על הארכת תוקפה, כאמור, עד יום י"ז בכסלו התשפ"ה (18 בדצמבר 2024).

בעקבות מתקפת הטרור הרצחנית שהתרחשה ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) שבעקבותיה הוכרז על מצב מיוחד בעורף והחלה מלחמת "חרבות ברזל" המצויה עדיין בעיצומה, חל עיכוב בקידום עבודת המטה המבוצעת על ידי גורמי המקצוע במשרד לביטחון לאומי ובמשטרת ישראל, לבחינה ולהסדרה של היבטי התוכנית השונים והעברתה למסלול של הסדר קבע. נוסף על כך, עלה הצורך לבחינת התוכנית ואפשרות עדכונה, בהתאם לתובנות שעלו על רקע אירועים אלה.

בחודשים האחרונים חודשה עבודת המטה והתקיימו מספר דיונים בעניין, וביום י"ט בתמוז התשפ"ד (25

ביולי 2024) הפיץ המשרד לביטחון לאומי תזכיר חוק שבו מוצע להפוך את הוראת השעה להוראת קבע ולעדכן את התוכנית בהתאם לתובנות שעלו על רקע המצב הביטחוני עקב מתקפת הטרור כאמור ו"מלחמת חרבות ברזל" (תזכיר חוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה) (הפיכת הוראת השעה להוראת קבע ותיקונים נוספים) (תיקון), התשפ"ד-2024).

בהמשך לתזכיר החוק שהופץ ולהערות שהתקבלו, התקיים שיח עם משרדי הממשלה הרלוונטיים לטיוב נוסח ההסדרים המוצעים בתזכיר החוק.

לאור האמור, מוצע בהצעת חוק זו לתקן את החוק ולהפכו להוראת קבע וכן לבצע תיקונים נוספים בחוק, כפי שיפורט להלן.

סעיף 1 מטרתה העיקרית של הצעת החוק היא להפוך את החוק להוראת קבע. לפיכך מוצע למחוק משם החוק את המילים "הוראת שעה".

סעיף 2 סעיף 1 לחוק קובע את מטרת החוק. מוצע לתקנו באופן שישקף מספר שינויים מרכזיים המוצעים בהצעת חוק זו: האחד, הפיכת החוק מהוראת שעה להוראת קבע כאמור בסעיף 1 להצעת החוק. לפיכך מוצע להשמיט מסעיף המטרה, את המילים הקובעות שמערך האכיפה העירוני יפעל לתקופת ניסיון. השני, הרחבת המקרים שבהם יוכלו הפקחים המסייעים לסייע למשטרת ישראל, וזאת בהתאם לשינוי המוצע בסעיף 13 לחוק. לפיכך, מוצע כי במקום פעולות למניעת "אלימות" יוכלו הרשויות המקומיות לסייע למשטרת ישראל בפעולות למניעת "עבירות מסכנות חיים במרחב הציבורי ולמניעת נזק חמור לרכוש במרחב הציבורי".

השלישי, העברתו של פרק ג' לחוק שעניינו הסמכת פקחים עירוניים - לפקודת העיריות, ובשל כך ביטולו של פרק זה מהחוק, כמבואר בדברי ההסבר לסעיף 4 להצעת החוק. וכן את המילים הקובעות שמכוח החוק יוסמכו פקחים עירוניים לצורך פיקוח על ביצוע חוקי עזר.

סעיף 3 סעיף 2 לחוק הוא הסעיף הקובע את ההגדרות. מאחר שמוצע בסעיף 4 להצעת החוק להעביר את פרק ג' לחוק לפקודת העיריות ולבצע תיקון דומה בפקודת המועצות המקומיות, כאמור בסעיפים 20 ו-21 להצעת החוק, מוצע לתקן בהתאמה את ההגדרה של "פקח עירוני" בחוק ולהפנות לסעיף הסמכת הפקחים המוצע בפקודת העיריות ובפקודת המועצות המקומיות. בנוסף, מוצע לעדכן את ההגדרה "השר" לאור שינוי שם השר לביטחון פנים לשר לביטחון לאומי.

סעיפים 4, 16, 20 ו-21 בהמשך להצעה להפוך את החוק מהוראת שעה להוראת קבע, מוצע, בסעיף 4 להצעת החוק, לבטל את פרק ג' לחוק, שעניינו הסמכת פקחים עירוניים בסמכויות מסוימות לשם פיקוח על ביצוע חוקי עזר, ולהכניסו, בסעיף 20 להצעת החוק, כסימן א'1 המוצע בפרק שישה עשר לפקודת העיריות, בהתאמות הנדרשות. כן מוצע, בסעיף 21 להצעת החוק, להחיל את התיקון האמור בפקודת העיריות גם על מועצות מקומיות באמצעות הוספת סעיף 13 המוצע לפקודת המועצות המקומיות. זאת, מאחר שפקודת העיריות ופקודת המועצות המקומיות מסדירות את כלל הנושאים הנוגעים לסמכויות הרשויות המקומיות והן האכסניה מתאימה להסדרת סמכויות הפקחים העירוניים באכיפת חוקי עזר.

בהתאמה מוצע בסעיף 16 להצעת החוק, לתקן את סעיף 22 לחוק שכותרתו "ביצוע". סעיף 22 לחוק קובע, בסעיף קטן (א) שבו, כי השר לביטחון הפנים ממונה על ביצועו של חוק זה, למעט פרק ג', וסעיף קטן (ב) שבו קובע כי "שר הפנים ממונה על ביצועו של פרק ג'". מאחר שכאמור לעיל מוצע לבטל את פרק ג' לחוק ולהעביר את הוראותיו לפקודת העיריות, ממילא אין עוד צורך להתייחס בסעיף הביצוע של החוק להוראות פרק ג' שמוצע לבטלו.

וזה נוסח פרק ג' לחוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים שמוצע לבטלו בסעיף 4 להצעת החוק:

"פרק ג': הסמכת פקחים עירוניים

3. הסמכת פקחים עירוניים
- (א) ראש רשות מקומית רשאי להסמך, מבין עובדי הרשות המקומית, פקחים עירוניים, שיהיו נתונים להם הסמכויות לפי פרק זה, כולן או חלקן, לשם פיקוח על ביצוע חוקי עזר, ובלבד שלא יוסמך פקח עירוני אלא אם כן התקיימו בו כל אלה:
- (1) הוא לא הורשע בעבירה שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי, לדעת היועץ המשפטי לרשות המקומית, לשמש כפקח עירוני;
- (2) הוא קיבל הכשרה מתאימה בתחום הסמכויות שיהיו נתונות לו לפי פרק זה, כפי שהורה שר הפנים בהסכמת השר;
- (3) הוא עומד בתנאי כשירות נוספים, ככל שהורה שר הפנים.
- (ב) הודעה על הסמכת פקח עירוני לפי סעיף זה תפורסם ברשומות.
- (ג) אין בהוראות פרק זה כדי לגרוע מסמכות ראש הרשות המקומית או מועצת הרשות המקומית להסמך פקחים או למנותם לפי כל דין.
4. סמכויות פקח עירוני
- (א) לשם פיקוח על ביצוע חוקי עזר בתחום הרשות המקומית שבה הוא עובד, רשאי פקח עירוני, לאחר שהזדהה לפי סעיף 5 –
- (1) לדרוש מכל אדם למסור לו את שמו ומענו ולהציג לפניו תעודת זהות או תעודה רשמית אחרת המזהה אותו;
- (2) לדרוש מכל אדם הנוגע בדבר למסור לו כל ידיעה או מסמך שיש בהם כדי להבטיח או להקל את ביצועו של חוק עזר; בפסקה זו, "מסמך" – לרבות פלט, כהגדרתו בחוק המחשבים, התשנ"ה-1995;
- (3) להיכנס למקום, ובלבד שלא ייכנס למקום המשמש למגורים אלא על פי צו של בית משפט.
- (ב) אין בסמכויות פקח עירוני לפי פרק זה כדי לגרוע מסמכויות פיקוח שניתנו לו לפי כל דין.
5. זיהוי פקח עירוני
- פקח עירוני לא יעשה שימוש בסמכויות הנתונות לו לפי פרק זה, אלא בתחום הרשות המקומית שבה הוא עובד, בעת מילוי תפקידו ובהתקיים כל אלה:
- (1) הוא לובש מדי פקח, בצבע ובצורה שהורה לעניין זה ראש הרשות המקומית, ובלבד שלא יהיה בהם כדי להטעות כנחזים להיות מדי משטרה, והוא עונד באופן גלוי תג המזהה אותו ואת תפקידו;
- (2) יש בידו תעודה החתומה בידי ראש הרשות המקומית, המעידה על תפקידו ועל סמכויותיו שאותה יציג על פי דרישה.
6. סייג לסמכויות פקח עירוני
- פקח עירוני לא ישתמש בסמכויותיו לפי פרק זה כלפי אלה:
- (1) מוסד ממוסדות המדינה, למעט בית חולים ממשלתי;
- (2) ספקים ומפעלים המפתחים או מייצרים ציוד ביטחוני בעבור כוחות הביטחון, שקבע לעניין זה, מטעמי ביטחון המדינה, ראש הממשלה או שר הביטחון, בהתייעצות עם שר הפנים; לעניין זה, "כוחות הביטחון" ו"ציוד ביטחוני" – כהגדרתם בחוק התאגידים הביטחוניים (הגנה על אינטרסים ביטחוניים), התשס"ו-2006.

סעיף 5

כללי סעיף 7 לחוק שאותו מוצע לבטל, קובע כך:

"7. מערך אכיפה עירוני

ברשות מקומית המנויה בתוספת הראשונה יפעל מערך אכיפה עירוני, שיורכב מיחידת פיקוח עירוני ייעודית של פקחים מסייעים ומכוח שיטור עירוני ייעודי של שוטרים.

עקב הניסיון הרב שהצטבר בשנות הפעלת מערכי האכיפה העירוניים ובשל ההצעה להפוך את החוק

מהוראת שעה להוראת קבע, מוצע להחליף את סעיף 7 לחוק ולעגן במקומו בחקיקה ראשית הסדר מפורט להקמה ולהפעלה של מערך אכיפה עירוני ברשות מקומית, לקביעת אמות המידה שלפיהן יקבע באיזה רשות מקומית יוקם ויפעל המערך, לקביעת תנאי הסף לקביעת רשות מקומית כאמור ולהפסקת פעילותו של המערך, והכל כמפורט להלן.

לסעיף 7 המוצע בדומה להוראת סעיף 7 בנוסחו כיום, מוצע לקבוע גם בסעיף 7 המוצע כי מערך האכיפה העירוני יפעל בשיתוף פעולה של המשטרה והרשות המקומית, והוא יורכב מיחידת פיקוח עירוני ייעודית של פקחים מסייעים שהם עובדי הרשות המקומית שהוסמכו לפי סעיף 10 לחוק וכן מכוח שיטור ייעודי של שוטרים.

כמו כן, כדי לקצר ולייעל את תהליך קביעת הרשויות המקומיות שבהן יוקם ויפעל מערך אכיפה עירוני, מוצע לקבוע כי קביעה כאמור לא תיעשה בתוספת הראשונה לחוק כפי הקבוע כיום, אלא בצו של השר לביטחון לאומי, בהסכמת שר הפנים, וכן לא יידרש לקביעה זו אישור הוועדה לביטחון לאומי של הכנסת, אשר נדרש כיום.

מוצע כי קביעת השר כאמור תיעשה, בהתבסס על אמות מידה שייקבעו לפי סעיף 7א המוצע בסעיף 5 להצעת החוק.

עוד מוצע לקבוע, כי באתר האינטרנט של המשרד לביטחון לאומי תפורסם רשימה עדכנית של הרשויות המקומיות שבהן מוקם ומופעל מערך אכיפה עירוני.

לסעיף 7א המוצע מוצע להוסיף לחוק את סעיף 7א המוצע שלפיו קביעת הרשויות המקומיות שבהן יוקם ויפעל מערך האכיפה העירוני תיעשה לפי אמות מידה שיקבע השר בתקנות, בתיאום עם משטרת ישראל ובהסכמת שר הפנים. כיום גיבוש רשימת הרשויות המקומיות הרלוונטיות ודירוגן מתבצעים במשרד לביטחון לאומי, בהתאם לתבחינים ולתנאים שנקבעו בנושא בהחלטות ממשלה שונות, בין היתר, החלטה מס' 1645 מיום א' בתמוז התשע"ו (7 ביולי 2016), המהווה עדכון של החלטות ממשלה מס' 1331 מיום י"ד באדר א' התשע"ד (12 בפברואר 2014), שעדכנה את - החלטת ממשלה מס' 2910 מיום כ' באדר א' התשע"א (24 בפברואר 2011) אשר בה נקבעו התבחינים הראשונים בנושא. וכן, בהתאם לתבחינים ולתנאים שנקבעו בהחלטת ממשלה מס' 4389 מיום י"ב בטבת התשע"ח (20 בדצמבר 2018), לעניין רשימת המועצות האזוריות ודירוגן, ובהחלטת הממשלה מס' 631 מיום י' בכסלו התשפ"ב (14 בנובמבר 2021) לעניין רשויות מקומיות בחברה הערבית. ככלל, הכללת רשויות מקומיות בתכנית נעשית בהתאם לתבחינים האמורים ולתקציב המוקצה לנושא.

כעת, מוצע לקבוע כי אמות המידה שלפיהן יקבע השר בצו, בתיאום עם משטרת ישראל ובהסכמת שר הפנים, את הרשויות המקומיות שבהן יוקם ויפעל המערך כאמור ייקבעו בתקנות.

מוצע כי אמות המידה יביאו בחשבון, בין היתר, נתונים אלה: היקף העבריינות ברשות המקומית ביחס לעבירות שיקבע השר באמות המידה; גודל האוכלוסייה ברשות המקומית; המדד החברתי-כלכלי שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ומדד הפריפריאליות שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. עם זאת, השר יהיה רשאי לקבוע, בהסכמת שר הפנים, כי לעניין סוגי רשויות מקומיות שונות יחולו רק חלק מאמות המידה או אמות מידה נוספות, ככל שקביעה זו תידרש בשל מאפייני סוג הרשות המקומית, למשל: ערי כרך או מועצות אזוריות.

לסעיף 7ב המוצע מוצע להוסיף לחוק את סעיף 7ב המוצע שלפיו השר יקבע בנהלים, בהתייעצות עם שר הפנים ובתיאום עם משטרת ישראל, את הכללים לקביעת מבנה הכוח של מערך האכיפה העירוני והרכבו, וכי השר יפרסם את הנהלים באתר האינטרנט של המשרד לביטחון לאומי.

כיום הכללים לקביעת מבנה הכוח והרכבו קבועים בהחלטות ממשלה שונות, החלטת ממשלה מס' 696 מיום ט"ו באלול התשע"ג (21 באוגוסט 2013) והחלטת ממשלה מס' 4388 מיום י"ב בטבת התשע"ט (20 בדצמבר 2018). כעת, מוצע לקבוע כי כללים לקביעת מבנה הכוח והרכבו ייקבעו בנהלים על ידי השר, בהתייעצות עם שר הפנים ובתיאום עם משטרת ישראל.

לסעיף 7ג המוצע לאור ההצעה להפוך את החוק מהוראת שעה להוראת קבע, מוצע לעגן בחוק את

הסכמת הרשות המקומית והתחייבותה לעמוד בתנאים הנדרשים להקמה ולהפעלה של מערך אכיפה עירוני בתחומה, כפי שנמסרו לה על ידי המשרד לביטחון לאומי לפני הכללתה בתכנית. תנאים אלו כוללים, בין היתר, את כוח האדם והאמצעים שנדרשת הרשות המקומית לייעד כדי שיפעל בתחומה מערך אכיפה עירוני, הקצאת כלי רכב למערך, הקצאת מבנה ליחידה ועוד. תנאים אלה יגובשו בידי השר לביטחון לאומי, בהסכמת שר הפנים. כאמור בסעיף המוצע, תנאים אלו יגובשו בשים לב, בין השאר, למאפיינים של סוג הרשות המקומית (למשל: האם מדובר במועצה אזורית או ברשות מקומית), וכן בשים לב למשאבים המוקצים לכך, שכן הקמה והפעלה של מערך אכיפה עירוני ברשות מקומית כפופים לקיומו של תקציב ממשלתי מתאים לטובת הפעלת הפרויקט. בנוסף, מוצע בסעיף כי התנאים כאמור יפורסמו באתר האינטרנט של המשרד לביטחון לאומי.

לסעיף 7ד המוצע מוצע לקבוע בחוק את העילות שמכוחן רשאי השר לביטחון לאומי, בצו, בהסכמת שר הפנים, להפסיק פעילות של מערך אכיפה עירוני ברשות מקומית מסויימת. העילה האחת היא בקשת הרשות המקומית להפסקת פעילות מערך אכיפה עירוני בתחומה, מטעמים שונים. העילה השנייה היא אי עמידתה של הרשות המקומית בהתחייבויות הנדרשות ממנה לצורך ההקמה או ההפעלה של מערך האכיפה העירוני בתחומה ובלבד שניתנה לרשות הזדמנות להשמיע את טענותיה בטרם קבלת החלטה על הפסקת הפעלת מערך האכיפה העירוני בתחומה. בעילה זו בעיקר מדובר במקרים שבהם הרשות המקומית אינה מעמידה את כוח האדם והאמצעים הנדרשים ממנה לצורך ההקמה וההפעלה של המערך, או במקרים שבהם הרשות המקומית מעוניינת להפעיל את מערך האכיפה העירוני למשימות שונות מהמשימות שהוגדרו לו.

בנוסף, מוצע לקבוע כי אם לא עמדה הרשות המקומית בהתחייבויות הנדרשות ממנה לצורך ההקמה או ההפעלה של מערך האכיפה העירוני בתחומה, יהיה רשאי המשרד לביטחון לאומי להפחית את היקף השתתפותו במימון הפקחים המסייעים ביחידת הפיקוח העירוני הייעודית באותה רשות, וזאת לאחר שניתן לרשות פרק זמן סביר לעמוד בהתחייבויותיה.

לסעיף 6 המוצע מוצע לשנות את המונח "אלימות" ולהחליפו ב- "עבירות מסכנות חיים במרחב הציבורי ולמניעת נזק חמור לרכוש במרחב הציבורי", וזאת בהתאם להרחבת המקרים שבהם יוכלו הפקחים המסייעים לסייע למשטרת ישראל, בהתאם לשינוי המוצע בסעיף 13 לחוק. בנוסף, לאור מחיקת פרק ג' לחוק מוצע לשנות את המילה "פרק" במילה "חוק".

לסעיף 7 גם בסעיף זה, מוצע לשנות את המונח "אלימות" ולהחליפו ב- "עבירות מסכנות חיים במרחב הציבורי ולמניעת נזק חמור לרכוש במרחב הציבורי", וזאת בהתאם להרחבת המקרים שבהם יוכלו הפקחים המסייעים לסייע למשטרת ישראל, בהתאם לשינוי המוצע בסעיף 13 לחוק.

לאור ביטול התוספת השנייה לחוק, כמוצע בסעיף 19 להצעת החוק, מוצע למחוק בסעיף קטן (6) את ההתייחסות לסוג המקום שבו ייעשה שימוש בסמכויות. בנוסף, מוצע להוסיף את סעיף קטן (7) ולהוסיף תנאי נוסף להסמכת פקח מסייע, והוא עמידה בתנאי כשירות נוספים, לרבות ביצוע הכשרות עתיות, כפי שיוורה השר, או מי שהסמך לעניין זה.

מוצע להוסיף את סעיף קטן (ג) ולקבוע בו כי אם חדל להתקיים בפקח מסייע אחד מן התנאים הקבועים בסעיף לצורך הסמכתו, תפוג תוקפה של ההסמכה.

לסעיף 8 ו-9 לאור ביטול התוספת השנייה לחוק, כמוצע בסעיף 19 להצעת החוק, וביטול סעיף 15 לחוק, כמוצע בסעיף 11 להצעת החוק, מוצע בסעיף 8 למחוק בסעיף קטן (4) את ההתייחסות למקומות המנויים בתוספת השנייה ובסעיף 9 למחוק את ההתייחסות לסעיף 15 לחוק.

לסעיף 10 סעיף 13 לחוק מעניק לפקחים המסייעים סמכויות של דרישת הזדהות, חיפוש ועיכוב וזאת לשם סיוע למשטרת ישראל בפעולות למניעת אלימות. "מעשה אלימות" מוגדר בסעיף כ- "הכאת אדם או הפעלת כוח על גופו בדרך אחרת, במישרין או בעקיפין, בלא הסכמתו או בהסכמתו שהושגה בתרמית".

לאחר 13 שנים שבהם פועלים מערכי האכיפה העירוניים ולאור הצטברות הניסיון והצורך שעולה מהשטח, מוצע בסעיף זה להרחיב את המקרים שבהם יוכלו הפקחים המסייעים לסייע למשטרת ישראל, וזאת לצורך

מניעת עבירות מסכנות חיים במרחב הציבורי ולמניעת נזק חמור לרכוש ציבורי במרחב הציבורי. מוצע לקבוע בסעיף כי לשם סיוע למשטרת ישראל הפקחים המסייעים יוכלו להפעיל את הסמכויות שכבר נתונות להן (דרישת הזדהות, חיפוש ועיכוב) וזאת אם ביצע אדם במרחב הציבורי בפני הפקח המסייע אחת מן העבירות הנ"ל או בפני אדם אחר הקורא לעזרה והמצביע עליו בפני הפקח המסייע או אם היה לפקח המסייע חשד כי אותו אדם עומד לעבור עבירה כאמור בטווח הזמן המיידית, ובלבד שקיבל הכשרה מתאימה בתחום הסמכויות לפי סעיף זה:

- (1) עבירה העלולה לפגוע בגופו של אדם או המעמידה אותו בסכנת מוות או בסכנת חבלה חמורה;
 - (2) עבירה העלולה לגרום לנזק חמור לרכוש במרחב הציבורי;
 - (3) חשד שאדם נושא עמו שלא כדין נשק, או עומד לעשות שימוש שלא כדין בנשק, או שנשק המוחזק שלא כדין נמצא בכלי תחבורה.
- יחד עם סמכות החיפוש על גופו של אדם הקבועה כיום בסעיף קטן (2) כאשר יש חשד סביר שהאדם נושא עמו נשק שלא כדין או עומד לעשות שימוש שלא כדין בנשק, מוצע להוסיף לסמכות זו גם את הסמכות לחפש נשק בכלי תחבורה.
- בנוסף, עם הרחבת המקרים שבהם יוכלו הפקחים המסייעים לסייע למשטרת ישראל, כמוצע בסעיף זה, מוצע לקבוע סמכויות פיקוח ובקרה. בהתאם, מוצע לקבוע בסעיפים קטנים (ד) ו-(ה) חובת תיעוד של פקח מסייע בהפעלת סמכויותיו לפי סעיפים 13 ו-13א לחוק, וחובת העברת דיווח חודשי מהמשטרה למנהלת היחידה הארצית לשיטור ואכיפה עירונית במשרד לביטחון לאומי בנוגע להפעלת סמכויות הפקחים המסייעים לפי סעיף זה.
- עוד מוצע לקבוע את העילות שעשויות להביא לכדי ביטול הסמכתו של פקח מסייע, והן כאשר הפקח המסייע חרג מסמכות שלא כדין, התנהג התנהגות שאינה הולמת את תפקידו, ובכלל זאת הפר הנחיות והוראות של מפקד היחידה, או כי הוא חדל להיות מתאים לשמש בתפקידו מכל טעם אחר שיירשם, וזאת באופן שמונע ממנו להמשיך ולמלא את תפקידו. במקרים אלו תפנה המשטרה למנהלת היחידה הארצית לשיטור ואכיפה עירונית במשרד לביטחון לאומי בבקשה לביטול הסמכתו של הפקח המסייע.
- בסעיף 13א להצעת החוק, מוצע להעניק לפקחים המסייעים סמכויות בהתאם לחוק המאבק בתופעת השכרות, התשי"ע-2010 לשם סיוע למשטרת ישראל, וזאת כחוראת שעה למשך שנה, כמפורט בסעיף.

לסעיפים 7, 12, 13 ו-18 במסגרת הצעת החוק מוצע לקצר ולייעל את תהליך קביעת הרשויות המקומיות שבהן יוקמו ויפעלו מערכי אכיפה עירוניים, כך שלא ידרש אישור הוועדה לביטחון לאומי של הכנסת וקביעת רשימת הרשויות המקומיות שבהן יוקם ויפעל מערך אכיפה עירוני לא תיעשה בתוספת הראשונה לחוק אלא בצו של השר לביטחון לאומי בהסכמת שר הפנים כאמור בסעיף 7 המוצע בסעיף 5 להצעת החוק.

לפיכך מוצע בסעיף 18 להצעת החוק לבטל את התוספת הראשונה לחוק ובהתאמה מוצע בסעיף 13 להצעת החוק, לבטל את סעיף 18(א) אשר קובע כי "א) השר רשאי, בצו, בהסכמת שר הפנים ובאישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, לשנות את התוספת הראשונה".

כן מוצע, בסעיפים 7 ו-12 להצעת החוק, למחוק את ההפניה לתוספת הראשונה הקבועה בסעיפים 10(א) ו-17 לחוק, כך שבמקום ההפניה ל"רשות מקומית המנויה בתוספת הראשונה", ייכתב "רשות מקומית אשר נקבע בצו כי יוקם ויפעל בתחומה מערך אכיפה עירוני" ו"רשות מקומית אשר פועל בתחומה מערך אכיפה עירוני".

וזה נוסח התוספת הראשונה לחוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים, שמוצע כאמור לבטלה:

" תוספת ראשונה

(סעיף 7)

2. בני ברק ;
3. גבעתיים ;
4. דימונה ;
5. טירה ;
6. כרמיאל ;
7. לוד ;
8. מגדל העמק ;
9. נצרת ;
10. נתניה ;
11. ערד ;
12. רמת גן ;
13. באר שבע ;
14. עפולה ;
15. רמלה ;
16. (בוטל) ;
17. בת ים ;
18. אשקלון ;
19. חדרה ;
20. פתח תקוה ;
21. קרית ביאליק ;
22. טבריה ;
23. קרית גת ;
24. באקה אל גרביה ;
25. הרצליה ;
26. כפר סבא ;
27. אור יהודה ;
28. גדרה ;
29. יבנה ;
30. צפת ;
31. שפרעם ;
32. עראבה ;
33. קריית אתא ;
34. עכו ;
35. ראש העין ;
36. אשדוד ;
37. נשר ;
38. מבשרת ציון ;
39. אלעד ;
40. תל אביב ;
41. רעננה ;
42. מודיעין-מכבים-רעות ;
43. קרית מלאכי ;
44. טמרה ;

45. אום אל פאחס ;
46. קרית מוצקין ;
47. כפר יונה ;
48. רחובות ;
49. קרית ים ;
50. יהוד-מונוסון ;
51. אופקים ;
52. טייבה ;
53. קלנסואה ;
54. נתיבות ;
55. קרית שמונה ;
56. שדרות ;
57. ירושלים ;
58. באר יעקב ;
59. טירת כרמל ;
60. חולון ;
61. גן יבנה ;
62. בית שאן ;
63. אור עקיבא ;
64. נצרת עילית ;
65. יקנעם עילית ;
66. רהט ;
67. דלית אל-כרמל ;
68. פרדס חנה-כרכור ;
69. ראשון לציון ;
70. בית שמש ;
71. מעלות תרשיחא ;
72. תל שבע.

סעיפים 11 ו-19 מוצע בהצעת החוק לבטל את התוספת השנייה לחוק שבה מנויים המקומות שבהם יכולים הפקחים המסייעים להפעיל את סמכויותיהם לפי סעיף 13 לחוק. בהתאם, מוצע לבטל את סעיף 15 לחוק המסמך מפקד מחוז במשטרת ישראל לקבוע את המקומות כאמור בתוספת השנייה. זה נוסח התוספת השנייה לחוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים, שמוצע כאמור לבטלה:

תוספת שנייה

(סעיף 13)

1. גנים ציבוריים ;
2. אזורי מסחר ;
3. חופי רחצה ;
4. חניונים ;
5. מקומות שבהם מתקיימים אירועים תחת כיפת השמים ;
6. אזורי בילוי.
7. מרחב חקלאי – שטח שבו מתבצעות פעולות של עיבוד קרקע, או של ניהול משק חי או צומח.

וזה נוסחו של סעיף 15 לחוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים שמוצע כאמור לבטלו:
"מפקד מחוז במשטרת ישראל יקבע מקומות מסוימים, שהם מסוג המקומות המנויים בתוספת השנייה או חלק ממקומות כאמור, שיש חשש שיתבצע בהם מעשה אלימות, ופקח מסייע יהיה רשאי להפעיל בהם בלבד את סמכויותיו לפי פרק זה."

סעיף 14 סעיף 19 לחוק קובע חובת דיווח של השר לוועדה לביטחון לאומי של הכנסת, מדי חצי שנה, בדבר נתונים שונים הנוגעים להפעלת מערכי האכיפה העירוניים. זאת, בין השאר, לצורך בחינת אפקטיביות מערכי האכיפה העירוניים. בד בבד עם ההצעה לסיים את תקופת הפעלת מערכי האכיפה העירוניים לתקופת ניסיון, כהוראת שעה, ועם ההצעה להפעילם באופן קבוע לאחר ניסיון מצטבר של למעלה מעשור בהפעלת מערכי אכיפה עירוניים ברשויות מקומיות, מוצע לבטל את חובת הדיווח לוועדה בנושא.

וזה נוסחו של סעיף 19 לחוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים שמוצע כאמור לבטלו:

"19. דיווח לכנסת"

- השר ימסור לוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, מדי חצי שנה, דיווח על כל אלה:
- (1) מספר עבירות האלימות שבוצעו בכל אחת מהרשויות המקומיות המנויות בתוספת הראשונה בששת החודשים שקדמו לדיווח, לפי סוג העבירה, והשינוי בהשוואה לששת החודשים שקדמו להם;
 - (2) מספר עבירות האלימות שבוצעו ברשויות המקומיות שאינן מנויות בתוספת הראשונה בששת החודשים שקדמו לדיווח, לפי סוג העבירה, והשינוי בהשוואה לששת החודשים שקדמו להם;
 - (3) שינוי במספר השוטרים הפועלים דרך קבע בתחומי הרשויות המקומיות המנויות בתוספת הראשונה;
 - (4) מספר המקרים שבהם עשו פקחים מסייעים שימוש בכל אחת מסמכויותיהם לפי פרק זה."

סעיף 15 במסגרת סעיף 21 לחוק תוקן בתיקון עקיף, כהוראת שעה, סעיף 9 לחוק הרשויות המקומיות (משמעת), התשל"ח-1978, שכותרתו "עבירות משמעת" ובו קבועה רשימה של התנהגויות שייחשבו לעבירת משמעת של עובד רשות מקומית. סעיף 21 לחוק הוסיף את פסקה (8) לרשימה שבסעיף 9 האמור ולפיה גם הפעלת סמכות עיכוב, חיפוש או כניסה, שלא כדין, על ידי עובד רשות מקומית תהווה עבירת משמעת. זאת, כדי שלצד הקניית סמכויות אכיפה לפקחים לפי החוק ייקבעו סנקציות אפקטיביות למי שיעשה שימוש בסמכויותיו שלא כדין. עם ההצעה להפוך את החוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים להוראת קבע, מוצע לקבוע גם את עבירת המשמעת האמורה להוראת קבע. לפיכך, מוצע למחוק את המילים "הוראת שעה" מכותרת השוליים של סעיף 21 לחוק.

סעיף 17 מטרתה העיקרית של הצעת החוק היא להפוך את החוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים להוראת קבע, כאמור לעיל. סעיף 23 לחוק קובע את תוקפו של החוק כהוראת שעה. עם ההצעה להפוך את הוראת השעה להוראת קבע, מוצע לבטלו.

וזה נוסחו של סעיף 23 לחוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים שמוצע כאמור לבטלו:

"23. תוקף

חוק זה יעמוד בתוקפו עד יום י"ז בכסלו התשפ"ה (18 בדצמבר 2024)."

סעיף 22 כפי שצוין לעיל בחלק הכללי של דברי ההסבר, כיום מנויות בתוספת הראשונה לחוק 89 רשויות מקומיות, שבמרביתן פועלים מערכי אכיפה עירוניים ובחלקן הם נמצאים בשלבי הקמה והיערכות שונים. כדי לאפשר את המשך הפעלתם של מערכי האכיפה העירוניים הללו, בהתאם לתקציב המוקצה לנושא, מוצע לקבוע הוראות מעבר כדלקמן:

- (1) ברשויות המקומיות המנויות בתוספת הראשונה לחוק ימשיך לפעול מערך אכיפה עירוני, אלא אם כן הופסקה פעילותו בהתאם להוראת סעיף 7ד המוצע בסעיף 5 להצעת החוק, כלומר אם רשות מקומית ביקשה את הפסקת הפעילות או אם הרשות המקומית לא עמדה בהתחייבויות שנדרשו ממנה לצורך הפעלת המערך.

(2) עד לקביעת אמות מידה ראשונות לבחירת רשויות מקומיות שבהן יוקם ויפעל מערך אכיפה עירוני בהתאם לסעיף 7א המוצע בסעיף 5 להצעת החוק, יראו כאמות מידה לעניין זה, את התבחינים שנקבעו בהחלטת ממשלה מס' 1645 מיום א' בתמוז התשע"ו (7 ביולי 2016), המהווה עדכון של החלטות ממשלה קודמות בנושא כמפורט בדברי ההסבר לסעיף 7א האמור. לעניין בחירת מועצות אזוריות כאמור, יראו כאמות מידה מחייבות את התבחינים והתנאים שנקבעו בהחלטת ממשלה מס' 4389 מיום י"ב בטבת התשע"ח (20 בדצמבר 2018). לעניין בחירת רשויות מקומיות ערביות יראו כאמות מידה מחייבות את התבחינים והתנאים שנקבעו בהחלטת הממשלה מס' 631 מיום י' בכסלו התשפ"ב (14 בנובמבר 2021).

(3) עקב ההצעה להעביר את פרק ג' לחוק שעניינו הסמכת פקחים עירוניים- לפקודת העיריות, ולבטל בשל כך את פרק ג' האמור מהחוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים- מוצע לקבוע, למען הסר ספק, כי הסמכות לפקחים עירוניים שנעשו מכוח פרק זה, ערב יום תחילתו של החוק, ימשיכו לעמוד בתוקפן עד תום תקופת תוקפן, אלא אם כן בוטלו קודם לכן או שתוקפן פקע קודם לכן לפי כל דין.

(4) עקב שינוי סעיף 13 לחוק שעניינו סמכויות הפקחים המסייעים, מוצע לקבוע כי סמכויות שהיו נתונות לפקח מסייע ערב יום התחילה לפי הוראות סעיף 13 לחוק העיקרי כנוסחו ערב יום התחילה (סמכויות למניעת אלימות), ימשיכו לעמוד בתוקפן עד שיקבל הפקח המסייע הכשרה מתאימה ויהיו נתונות לו הסמכויות החדשות לפי הוראות סעיף 13 לחוק העיקרי כנוסחו בסעיף 10 לחוק זה.

(5) עד לקביעת כללים בהתאם לסעיף 7ב המוצע כנוסחו בסעיף 5 לחוק זה (כללים לקביעת מבנה הכוח של מערך אכיפה עירוני והרכבו), יראו ככללים לעניין הסעיף האמור את הכללים שנקבעו בהחלטת ממשלה מס' 696 מיום ט"ו באלול התשע"ג (21 באוגוסט 2013) ובהחלטת ממשלה מס' 4388 מיום י"ב בטבת התשע"ט (20 בדצמבר 2018).

מוגש על ידי השר לביטחון לאומי

ו' בחשון התשפ"ה
07 בנובמבר 2024