

**הארכת הכרזה על מצב חירום בשל נגיף הקורונה לפי סעיף 2(ד) לחוק סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), התש"ף-2020**

**הצעה להחלטה**

מ ח ל י ט י מ :

1. בתוקף סמכותה לפי סעיף 2(ד) לחוק סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), התש"ף-2020 (להלן: "**החוק**"), לאחר ששוכנעה כי יש סיכון ממשי להתפשטות רחבה של נגיף הקורונה ולפגיעה משמעותית בבריאות הציבור ובשל כך מתחייב לנקוט פעולות מכוח הסמכויות הקבועות בחוק, לאחר שהובאו בפניה עמדת שר הבריאות וחוות דעת מקצועית מטעם משרד הבריאות בעניין, להאריך את ההכרזה על מצב חירום בשל נגיף הקורונה ב-60 ימים, החל מיום י"ט בטבת התשפ"א (3 בינואר 2021), עד ליום י"ט באדר התשפ"א (3 מרס 2021), בנוסח שלהלן.
2. לבקש מוועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת לאשר את הארכת תוקפה של ההכרזה על מצב חירום בשל נגיף הקורונה כאמור בסעיף 1.

נוסח ההכרזה :

**הארכת הכרזה על מצב חירום בשל נגיף הקורונה לפי חוק סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), תש"ף-2020**

בתוקף סמכותה לפי סעיף 2(ד)(2) לחוק סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), התש"ף-2020 (להלן- החוק), לאחר ששוכנעה כי יש סיכון ממשי להתפשטות רחבה של נגיף הקורונה ולפגיעה משמעותית בבריאות הציבור ובשל כך מתחייב לנקוט פעולות מכוח הסמכויות הקבועות בחוק, לאחר שהובאו בפניה עמדת שר הבריאות וחוות דעת מקצועית מטעם משרד הבריאות בעניין ולאחר שהתקבל אישור ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת, מאריכה הממשלה את תוקפה של ההכרזה על מצב חירום בשל נגיף הקורונה לתקופה נוספת של 60 ימים, מיום י"ט בטבת התשפ"א (3 בינואר 2021) עד יום י"ט באדר התשפ"א (3 במרס 2021).

ב \_\_\_\_\_ התשפ"א  
( \_\_\_\_\_ ב \_\_\_\_\_ 20)

ראש הממשלה  
ראש הממשלה

### דברי הסבר

כידוע, העולם, וישראל כחלק ממנו, נמצא כעת בעיצומה של פנדמיה כתוצאה מהתפרצות והתפשטות נגיף SARS-CoV-2 (להלן: "נגיף קורונה" או "הנגיף" או "המחלה").

הנגיף התגלה בדצמבר 2019, בעיר ווהאן אשר במחוז חוביי בסין, וגרם לצבר תחלואה בדלקת ריאות ממקור נגיפי. הנגיף התפשט לכל מחוזות סין, לשאר יבשת אסיה, ובהמשך לכל אזורי העולם.

ביום 27.1.2020 הכריז שר הבריאות, בהתאם לסמכותו לפי ס' 20 לפקודת בריאות העם מס' 40 לש' 1940 (להלן: "פקודת בריאות העם"), כי המחלה הנגרמת על ידי נגיף הקורונה Novel Coronavirus 2019-nCov היא מחלה מידבקת מסוכנת וכי קיימת בעטיה סכנה חמורה לבריאות הציבור. ב-11 במרס 2020 הכריז ארגון הבריאות העולמי על התפרצות COVID-19 כפנדמיה, מגפה עולמית.

המקרים הראשונים בישראל אובחנו בפברואר 2020, ונצפתה עליה מואצת במספר המקרים במהלך חודש מרס, למרות הגבלות משמעותיות בכניסה לישראל ובתנועת הציבור, כולל סגר מלא. במהלך חודש אפריל, מספר המקרים ירד עד כדי כך שבמהלך חודש מאי, נפתחו רוב העסקים ומוסדות החינוך. בתחילת חודש יוני, הייתה הסתמנות ברורה של גל תחלואה חדש, שכלל הרבה יותר מקרים מהגל הראשון אשר התאפיין ב- "גל תחלואה שני", בו מספר החולים הקשים החדשים כמעט הכפיל את עצמו מיולי לאוגוסט, ושוב כמעט הכפיל את עצמו מאוגוסט לספטמבר. לנוכח נתוני התחלואה הגבוהים, שהגיעו כאמור למצב של תחלואה חריפה באמצע חודש ספטמבר, החליטה הממשלה בהחלטה מספר 376 מיום 13.9.2020, על שורת צעדים לעצירת התפשטות הנגיף. כחלק משורת הצעדים לעצירת התפשטות הנגיף, הותקנו ביום 17.9.2020 תקנות סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש (הגבלת השהייה במרחב הציבורי והגבלת פעילות), התש"ף – 2020. אלו כללו, בין היתר, הגבלה על יציאה ממקום המגורים (למעט לאחד מהצרכים המותרים בתקנות) והגבלות על פתיחה לציבור של פעילות מסחר, בילוי ופנאי. כמו כן, בהמשך תוקנו התקנות ונקבעו בהן הגבלות נוספות ובכלל זה: הגבלה על תפילה עם אדם אחר במבנה, הגבלה על פעילות ספורט תחרותי למעט ספורטאים בין-לאומיים, איסור על הפעלת שוק או יריד, קביעה כי היציאה המותרת ממקום המגורים לפעולה או למטרה שהותרה, תהיה רק בתחום היישוב בו מצוי מקום המגורים של האדם, הגבלה על התקהלויות לרבות במסגרת תפילה, הפגנה וטקס דתי ועוד.

עקב צעדים אלה חל שיפור במדדי התחלואה, ובעקבות זאת הותרה באופן הדרגתי פתיחת מערכת החינוך והמסחר. אולם, החל מיום 11.11.20 החלו לטפס נתוני התחלואה, החל מיום 15.12.20 קצב העלייה בנתוני התחלואה החל להיות גבוה אף יותר כמפורט בחוות הדעת האפידמיולוגית המצורפת.

כמו כן, אמנם החל שלב חיסון האוכלוסייה, אך הדבר ישפיע על היקף התחלואה רק בעוד מספר חודשים. כמו כן בעת הזו עולה וצף איום נוסף על מצב התחלואה, אשר נובע מהופעה של נגיף המכיל שינויים גנטיים, במספר מדינות בעולם. בהתאם קיים חשש כי השינויים הגנטיים בנגיף יפגעו ביעילות החיסונים במדינת ישראל.

בהתאם, לעמדת גורמי המקצוע, עדיין קיים סיכון ממשי להתפשטות רחבה של נגיף הקורונה ולפגיעה משמעותית בבריאות הציבור ובשל כך מתחייב לנקוט פעולות מכוח סמכויות החוק.

**מצ"ב חוות דעת אפידמיולוגית בעניין הסכנה של נגיף הקורונה לבריאות הציבור, הכוללת פירוט של נתוני התחלואה בישראל נכון למועד זה.**

כפי שהוצג גם בהצעת ההחלטה הקודמת להאריך את ההכרזה על מצב חירום בשל נגיף הקורונה, מדובר בנגיף חדש לא מוכר, שמאפייניו הבסיסיים (דרכי ההעברה, תקופת הדגירה, תקופת ההדבקה, משך החסיונות ועוד) אינם מוכרים די צורכם. גם עם הידע שהצטבר מאז התפרצות הנגיף, קשה למגר את המחלה מכיוון שהרבה מהנדבקים אינם מראים תסמינים או מפתחים תסמינים רק כמה ימים אחרי ההדבקה ולאחר שהם עצמם כבר מדבקים. תקופת הדגירה של המחלה היא בין 2-14 ימים לאחר החשיפה. המשמעות היא, שבתקופת הדגירה אדם עלול לבקר במקומות רבים, להדביק אנשים רבים סביבו, וזאת כאמור אף קודם להופעת תסמינים והגעה להערכה רפואית ואבחון המחלה.

בהעדר יכולת להסתמך כיום על החיסון ובהיעדר דרכי מניעה אחרות, הדרך היחידה למנוע הדבקה והתפשטות הנגיף היא צמצום מגע של חולים עם האוכלוסייה הבריאה בכלל ועם אנשים המצויים בסיכון גבוה להדבקה האוכלוסייה בישראל בנגיף בפרט.

חוק סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), התש"ף-2020 (להלן: החוק) קובע בסעיף 4 כי בתקופת תקפה של הכרזה על מצב חירום בשל נגיף הקורונה רשאית הממשלה להתקין תקנות בעניינים המפורטים בסעיפים 6 עד 12 לחוק, לשם מניעת ההדבקה וצמצום התפשטות הנגיף. לפי סעיפים אלה, בתקופת תוקפה של ההכרזה האמורה מאפשר החוק להתקין תקנות שעניינן הגבלת פעילות במרחב הפרטי, במרחב הציבורי, בבתי עסק ובמקומות עבודה וכן הגבלת אירועים, מוסדות חינוך ומסגרות רווחה. בהתאם להוראות אלה, הותקנו תקנות בעניין הגבלת פעילות במרחב הציבורי, מקומות עבודה, חינוך, תחבורה ותעופה.

תכליתן של תקנות אלה היא בעיקרה לאפשר יישומה של אסטרטגיה הנקראת בספרות המקצועית 'ריחוק חברתי' (social distancing), שמשמעותו סדרת פעולות המגבילות את האפשרות לבוא במגע עם אחרים. באמצעות התקנות ניתן להפחית את החשש מהדבקה נרחבת במקומות בהם יש התקהלות של אנשים, כגון: מוסדות חינוך, מקומות עבודה, תחבורה ציבורית וכו'. הגבלות על פעולות כאמור, על אף מורכבותן, מהוות את האמצעי הבסיסי ליישם את העיקרון של ריחוק חברתי. גופים מקצועיים כגון ארגון הבריאות העולמי מנחים מדינות ליישם מדיניות זו ככלי המרכזי בהתמודדות נגד התפשטות הנגיף.

סעיף 2(א) לחוק סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), תש"ף-2020 (להלן: החוק) קובע כי אם שוכנעה הממשלה כי יש סיכון ממשי להתפשטות רחבה של נגיף הקורונה ולפגיעה משמעותית בבריאות הציבור ובשל כך מתחייב לנקוט פעולות מכוח הסמכויות הקבועות בחוק, רשאית היא להכריז על מצב חירום בשל נגיף הקורונה. עוד נקבע בסעיף 2(ד)(1) כי הכרזה כאמור תעמוד בתוקפה לתקופה שלא תעלה על 45 ימים. כן נקבע בפסקה (2) לסעיף קטן 2(ד) האמור, כי הממשלה רשאית, לאחר שקיבלה את אישור ועדת



חוקה, חוק ומשפט של הכנסת, להאריך את תוקפה של ההכרזה לתקופות נוספות שלא יעלו על 60 ימים כל אחת.

לפי סעיף 51 לחוק, במועד התחילה של החוק יראו כאילו ניתנה הכרזה על מצב חירום בשל נגיף הקורונה. הכרזה ראשונה זו על מצב החירום הוארכה ביום 6 בספטמבר ב-60 ימים, עד יום 5 בנובמבר 2020 ופעם נוספת הוארכה עד ליום 3 בינואר 2021.

נוכח פקיעתה הצפויה של ההכרזה על מצב חירום בשל נגיף הקורונה ביום 3 בינואר 2021, ולנוכח העובדה שעדיין ישנו סיכון ממשי להתפשטות רחבה של נגיף הקורונה ולפגיעה משמעותית בבריאות הציבור, המחייב המשך נקיטת פעולות מכוח הסמכויות הקבועות בחוק, כפי שעולה מחוות הדעת המצ"ב ומההסברים בפסקאות הקודמות, מוצע להאריך את תוקפה של ההכרזה על מצב חירום בשל נגיף הקורונה ב-60 ימים נוספים, החל מיום 3 בינואר 2021 ועד ליום 3 במרס 2021, ולפנות לוועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת על מנת שתאשר את הארכת תוקפה של ההכרזה כאמור לפחות חמישה ימים לפני תום תקופת ההכרזה.

### תקציב

#### השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין

#### עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

אין

#### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מספר 342 של הממשלה מיום 30.08.2020.

החלטה מספר 484 של הממשלה מיום 29.10.20.

#### עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

אין מניעה משפטית לאישור ההצעה- מצורפת חוות דעת משפטית.

### סיווגים

סיווג ראשי: 07חקיקה ממשלתית.

תחום פעולה עיקרי: 09אחר



ראש שירותי בריאות הציבור  
Director of Public Health Services

**משרד  
הבריאות**  
לחיים בריאים יותר

ז' בטבת, התשפ"א  
22 דצמבר 2020  
486970320  
(בתשובה נא ציין מספרנו)  
מס' תיק – 21

**הנדון: חוות דעת אפידמיולוגית - הסכנה של נגיף הקורונה לבריאות הציבור**

**א. רקע:**

בדצמבר 2019, התגלה זן חדש של נגיף הקורונה בעיר ווהאן אשר במחוז חוביי בסין, שגרם לצבר תחלואה בדלקת ריאות ממקור נגיפי (חום, שיעול, קוצר נשימה, תסנינים דו-צדדיים בצילום חזה). הנגיף מכונה SARS-CoV-2 ושם המחלה COVID-19. הנגיף התפשט לכל מחוזות סין, לשאר יבשת אסיה, ובהמשך לכל אזורי העולם. ב-11/3/2020, ארגון הבריאות העולמי הכריז על התפרצות COVID-19 כפנדמיה, מגפה עולמית.

מדובר בנגיף חדש, איתו מתמודדת מדינת ישראל, יחד עם מדינות אחרות בעולם מזה כשנה. קשה למגר את המחלה מכיוון שהרבה מהנדבקים אינם מראים תסמינים או מפתחים תסמינים רק כמה ימים אחרי שהם מדבקים. במצב זה, כל מקרה עשוי להדביק מספר אנשים נוספים עד האבחון והכניסה לבידוד. אין טיפול יעיל ספציפי למחלה, והדרך היחידה להתמודד עם הפנדמיה היא לקטוע שרשראות הדבקה על ידי איתור מגעים. חיסון המוני הנגד הנגיף, שמתחיל בימים אלה, ישפיע על היקף התחלואה רק בעוד מספר חודשים. הפנדמיה גורמת לפגיעה אנושה בבריאות הציבור, הן ישירות על ידי תחלואה ותמותה מהמחלה עצמה, והן בעקיפין על ידי השפעתה על מערכת הבריאות, עומס וקריסה במערכת הבריאות מההתמודדות עם התחלואה בקורונה ומהצורך להתמודד במחלות ומצבים בריאותיים בצורה אחרת, בעיות תזונתיות, שינויים סוציו-אקונומיים במרקם החברה ובמיוחד בקבוצות מיעוט, הבטלה כתוצאה משינויים במשק, משבר כלכלי לאומי ובינלאומי, הגבלת תנועה בינלאומית כתוצאה מביטול טיסות, העשויה להשפיע על קשרי מסחריים בינלאומיים. ההגבלות המוטלות על הציבור לטווח הארוך גם עשויות להשפיע על המצב הנפשי על תושבי המדינה. צפוי שההשלכות הבלתי ישירות של הפנדמיה תמשיכנה להשפיע גם אחרי שהתוצאות הישירות של תחלואה ותמותה תחלופנה.

בישראל המקרים הראשונים של COVID-19 אובחנו בפברואר 2020. נצפתה עליה מואצת במספר המקרים במהלך חודש מרץ, למרות הגבלות משמעותיות בכניסה לישראל ובתנועת הציבור, כולל סגר מלא. במהלך חודש אפריל, מספר המקרים ירד ובמהלך חודש מאי הוחלט על פתיחת רוב העסקים ומוסדות החינוך. בתחילת חודש יוני, הייתה הסתמנות ברורה של גל תחלואה חדש, שכלל הרבה יותר מקרים מהגל הראשון. גל זה המשיך במהלך



חודש אוגוסט, עם עליות משמעותיות בתחלואה קשה ותמותה על בסיס יומי ושבועי. נתונים המתארים את המצב בעולם בכלל וישראל בפרט יוצגו בהמשך. בתחילת ספטמבר, נצפתה עלייה מעריכית (אקספוננציאלית) במספר המקרים, במספר החולים המוגדרים כ- "חולים קשים" וכן בתמותה, זאת תוך כדי חזרת תלמידים למוסדות החינוך. לאור העלייה החדה בתחלואה, נקבעו מגבלות מחמירות בשלל היבטים, ובכלל זאת סגירה של מערכת החינוך, סגירת המסחר וכן הגבלות על יציאת אדם ממקום מגוריו, בתקופה שבין 18/9/20 ועד 17/10/20. צעדים אלה החלו להשיג את האפקט הרצוי כעבור כשבועיים. בתחילת הסגר (18.9.20), עמד הממוצע הנע של מקרים ל-7 ימים על 4,505 מקרים ליום. כעבור 10 ימים, מספר זה טיפס ל- 6,276 מקרים ליום בממוצע. ב 6.10.20 חלה ירידה תלולה במקרים חדשים, מ 5,692 בתאריך זה, עד לממוצע יומי של 1,724 מקרים ב 18.10.20. בשבועות שלאחר מכן הותרה באופן הדרגתי פתיחה של מערכת החינוך והמסחר. מספר המקרים ליום ירד עד לשפל של 595 ביום 11.11.20, אז החל שוב לטפס, אך נשאר מתחת ל- 2000 מקרים ליום עד 15.12.20. מיום זה קצב העליה גבוה אף יותר. כמות המאומתים היומית עברה היום (22.12.20) את סף 3500 עם כמות מאומתים יומית, בממוצע שבועי, עבר את ה- 2800 מקרים. מקדם ההדבקה (מדד של כמה אנשים נוספים כל חולה מאומת מדביק) ירד לשפל של 0.6 בשבוע הראשון של אוקטובר, אך מאז נמצא בעליה הדרגתית, עד לערך של 1.3 היום.

התמונה בתחלואה קשה וקריטית דומה. לאחר שיא של 162 חולים קשים או קריטיים חדשים מדי יום ב 5.10.20 ושיא של מעל 800 חולים קשים וקריטיים, מספרם ירד בהדרגה לכ-30 ליום בשבוע השני של נובמבר. עתה מספרי החולים הקשים וקריטיים החדשים ליום עולים במהירות, ובשבוע האחרון עומדים על בין 70 ל-80 ליום. כמות החולים הקשים והקריטיים עבר את רף 470. גם בקרב חולים קשים מדובר במקדם הדבקה של 1.3. מספרים אלה משקפים קצב גידול מעריכי, ודורשים אמצעי בלימה יוצאי דופן ע"מ לצמצם את התחלואה למימדים בהם מערכת הבריאות תוכל לתת לכל חולה את הטיפול המיטבי הנדרש לו.

#### ב. נתונים מהעולם:

נכון ל-20.12.20, דווחו קרוב ל- 77 מיליון מקרים ברחבי בעולם, ויש מעל 600,000 מקרים חדשים על בסיס יומי. עד כה, דווחו קרוב ל- 1.7 מיליון מקרי פטירה, ולמעלה מ- 10,000 פטירות על בסיס יומי. בכמה ממדינות המערב נצפו נתוני תמותה עודפת ניכרת. בשיא הגל הראשון בספרד, היתה תמותה גבוהה ב-140% מהצפוי בשבוע זה בחמש השנים האחרונות. באיטליה בשיא הגל הראשון היתה תוספת של 100% מעל הצפוי ובארה"ב היתה תוספת תמותה של 40% בשיא הגל הראשון. מדינות אחרות הצליחו לשמור על פטירות עודפות סביב 10% (לדוגמא דנמרק ונורבגיה), אך שכנתן שבדיה, שנקטה גישה מתירנית לגבי ההתפרצות הגיעה לתוספת של 47% תמותה מעל הצפוי לעונה. יודגש כי בגל השני רוב מדינות המערב שיפרו את ההתמודדות עם תחלואה קשה, ולא היתה מדינה מערבית עם תוספת תמותה מעל 37%. ישראל סבלה מתומתה עודפת של עד 20% בשבועות מסויימים של הגל הראשון, ובגל השני הגיעה לשבוע (11.10.209) עם תוספת תמותה של 39%, יותר מכל מדינה מערבית אחרת הגל זה. (Our World in Data)





ראש שירותי בריאות הציבור

Director of Public Health Services

**משרד  
הבריאות**  
לחיים בריאים יותר

השוואה בין ישראל למדינות אחרות בעולם (מקור מידע – ורלדומטר, נתוני 20.12.20) :

סה"כ מקרים ל-1,000,000 אנשים : ישראל נמצאת במקום ה-20.  
חולים קשים/קריטיים פעילים : ישראל נמצאת במקום ה-33 בעולם.  
תמותה ל-1,000,000 אנשים : ישראל נמצאת במקום 57 בעולם.  
בדיקות שבוצעו ל-1,000,000 אנשים : ישראל נמצאת במקום 17 בעולם. במדינות עם מיליון תושבים  
לפחות : ישראל נמצאת במקום 5 בעולם.

ג. נתונים מישראל (מקור המידע – המאגרים הממוחשבים של משרד הבריאות) :

**סיכום אירוע נכון ל 22.12.20**

סה"כ מקרים : 380,096 מקרים פעילים : 27,628  
חולים במצב קשה/ קריטי – 472 מחלימים : 349,357  
נפטרו : 3111

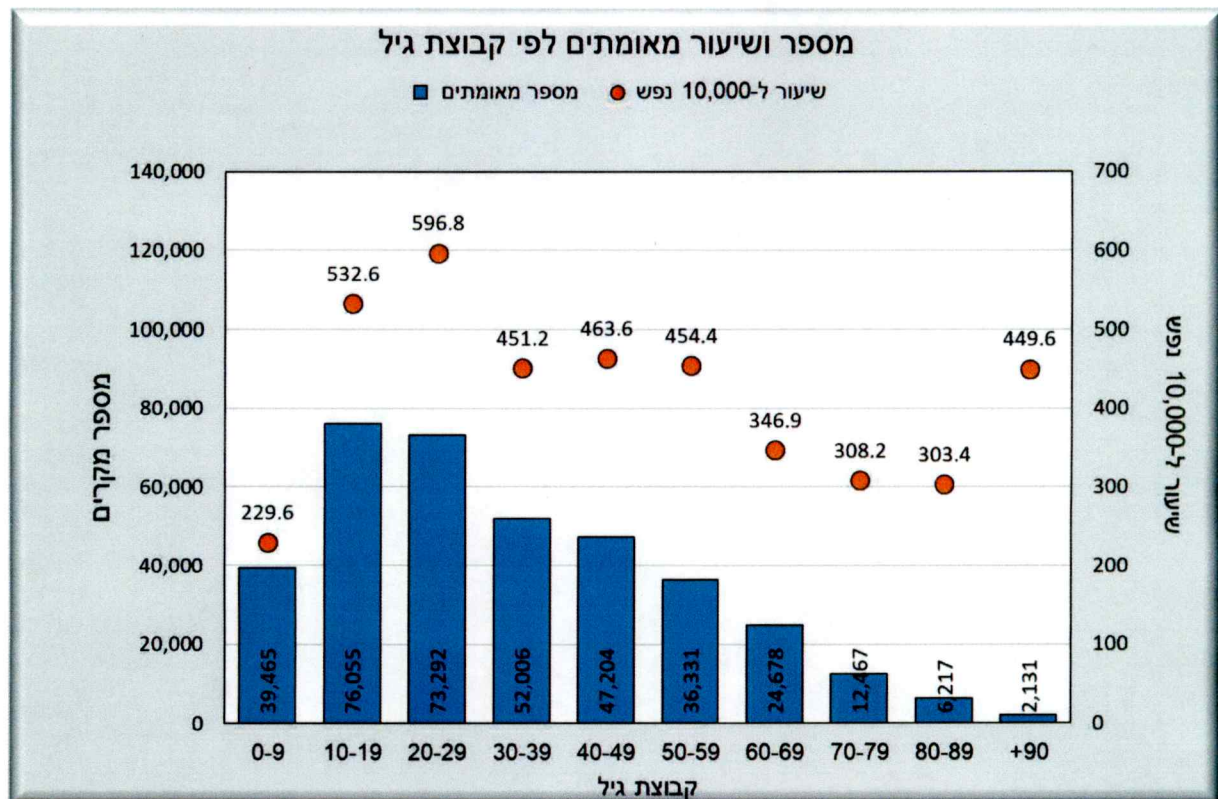


ראש שירותי בריאות הציבור

Director of Public Health Services

**משרד  
הבריאות**  
לחיים בריאים יותר

להלן תחלואה ב-COVID-19 לפי קבוצות גיל, מספרים מוחלטים והיארעות:





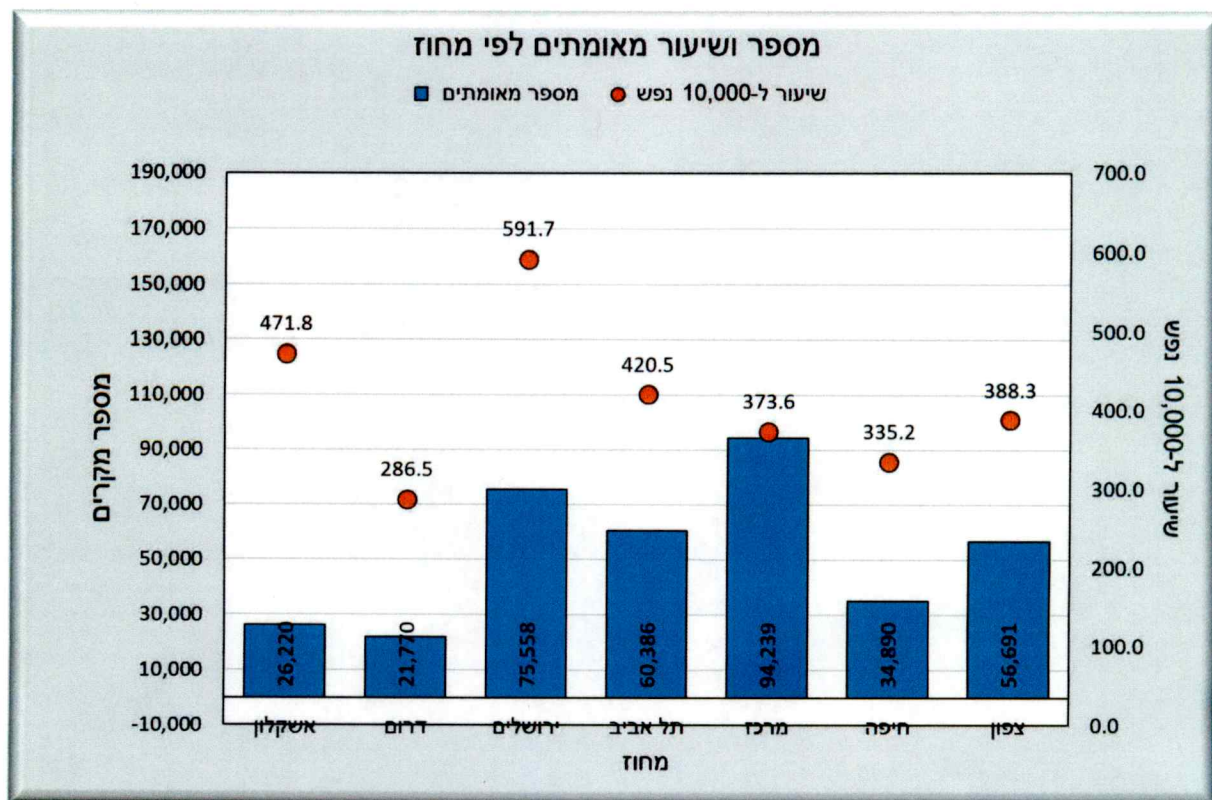


ראש שירותי בריאות הציבור

Director of Public Health Services

**משרד  
הבריאות**  
לחיים בריאים יותר

להלן תחלואה לפי מחוז משרד הבריאות, מספרים מוחלטים והיארעות ל-10,000 נפש:



הסמנים החשובים ביותר לאומדן התפשטות הנגיף ביותר הינם: מספר המקרים החדשים, מספר חולים קשה ומספר נפטרים.

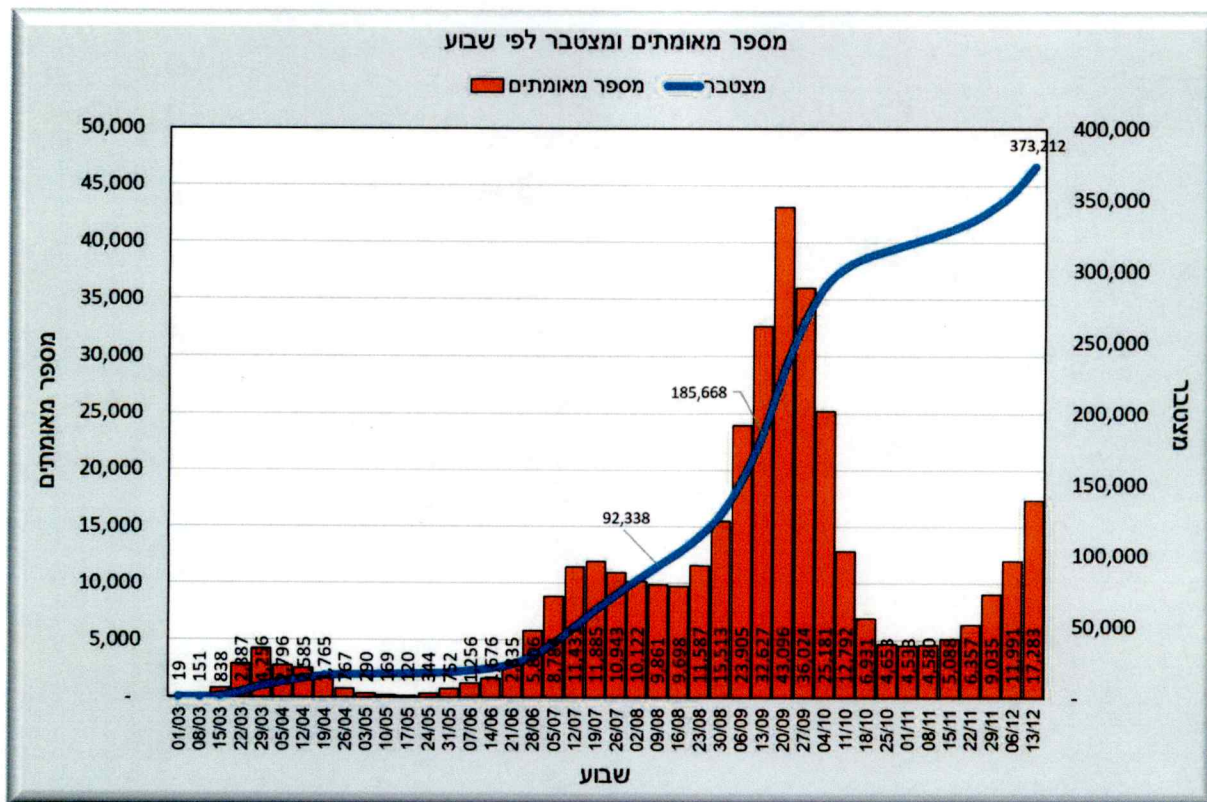


ראש שירותי בריאות הציבור

Director of Public Health Services

**משרד  
הבריאות**  
לחיים בריאים יותר

1. מספר מקרים לפי שבוע ומצטבר נמצא בעליה חדה מאז אמצע נובמבר :





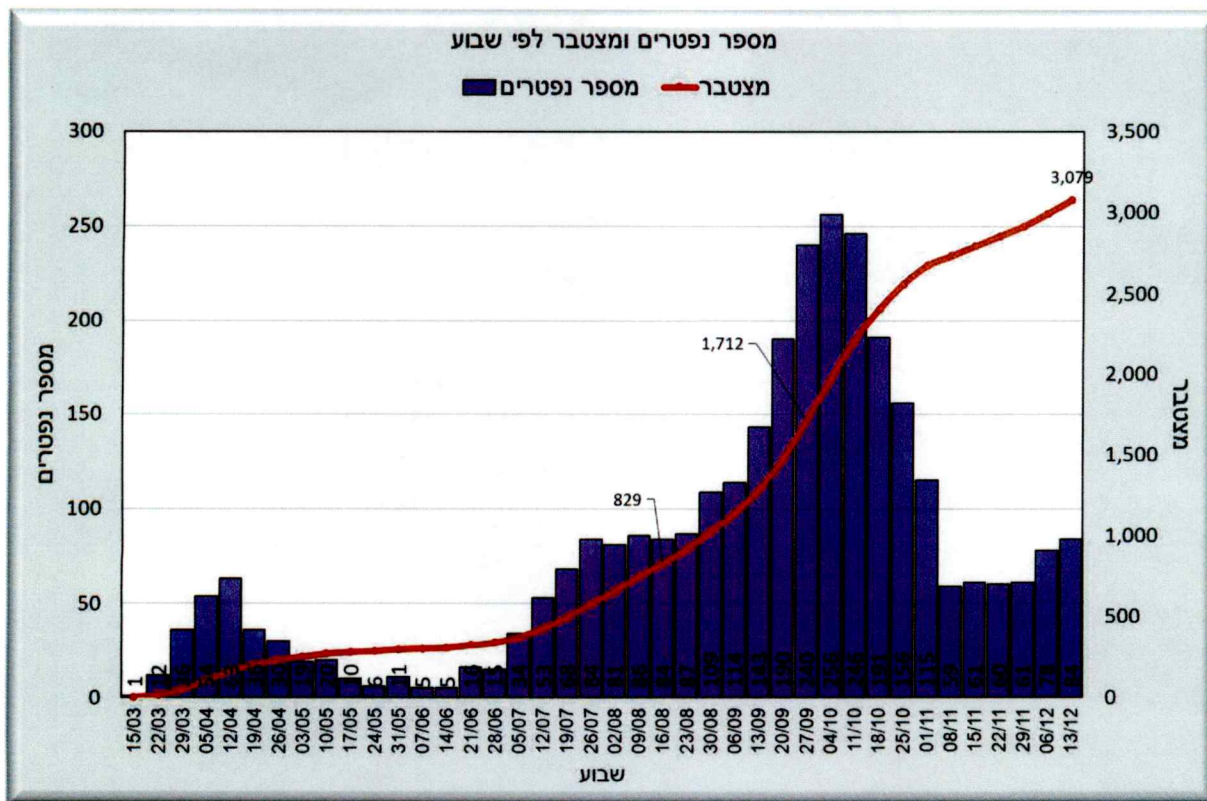


ראש שירותי בריאות הציבור

Director of Public Health Services

**משרד  
הבריאות**  
לחיים בריאים יותר

2. מספר נפטרים לפי שבוע ומצטבר. אחרי עיכוב צפוי, התחיל לעלות מסוף נובמבר:





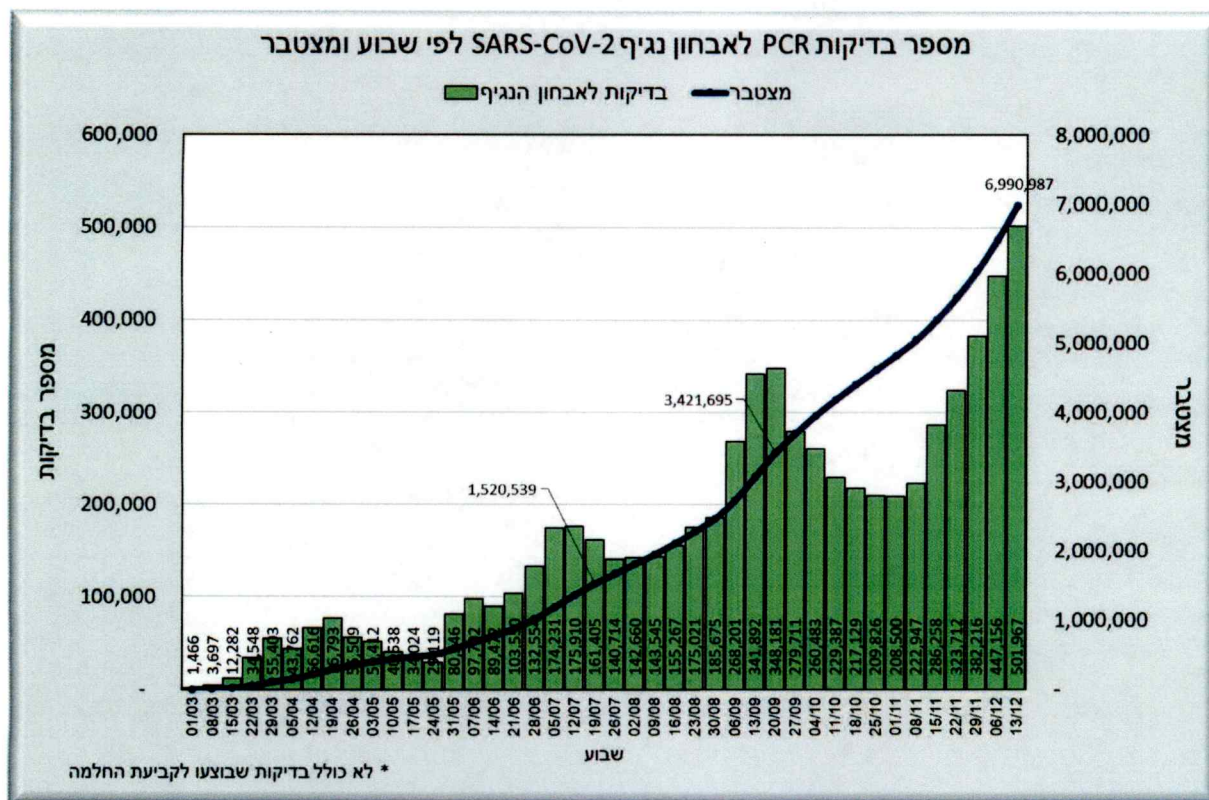


ראש שירותי בריאות הציבור

Director of Public Health Services

**משרד  
הבריאות**  
לחיים בריאים יותר

3. בדיקות לאבחון הנגיף הינן כלי חשוב לאבחנת מקרים חדשים, לאתר נדבקים ולהכניסם לבידוד, ולקבל אומדן של היקף התחלואה ברמה המקומית או הארצית. להלן מספר בדיקות לאבחון הנגיף לפי שבוע ומצטבר.





ראש שירותי בריאות הציבור  
Director of Public Health Services

משרד  
הבריאות  
לחיים בריאים יותר

#### ד. אמצעים להתמודדות בנגיף הקורונה ובתחלואה ממנה:

סיומה של פנדמיה, יכולה לקרות בשני תרחישים עיקריים:

1. הנגיף יעלם מעצמו מסיבה כלשהיא.
2. הנגיף מפסיק להדביק עקב חסינות נגדה, כתוצאה ממחלה טבעית או מקבלת חיסון.

מדינת ישראל החלה השבוע לחסן את תושביה נגד COVID-19. אין כעת מידע גלוי על כמות החיסונים שיגיעו לישראל בחודשים הקרובים, אך קופות החולים נערכות לחסן בין 300,000 ל-400,000 אזרחים מדי שבוע. על מנת להגיע ל"חסינות עדר", הערכות מומחים הם כי דרושה חסינות (טבעית או מוקנית) של בין 60% ל 70% מהאוכלוסייה. גם אם נניח שחלו בישראל מיליון איש (למרות הנתון הרשמי על החולים הידועים), אזי קיים צורך לחסן 4.5 מיליון בני אדם ע"מ להגיע ל- 60% חסינות. לכל אדם דרושות שתי מנות חיסון ע"מ להיות מוגן מ-COVID-19. גם אם נניח שקופות החולים יצליחו לעמוד ביעד של 300,000 איש בשבוע, אזי יידרשו 30 שבועות (יותר מ-7 חודשים) להגעה ליעד של חסינות עדר. לא ניתן לשלול אפשרות של אירוע הפוגע בתהליך ההתחסנות: בעיית הספקה, גילוי פגם בתרכיבים, התנגדות ציבורית. עד שיושג הרף שהוצב, קיים צורך בהמשך שימוש בהגבלות על פעילות בכל התחומים (במרחב הציבורי, בבתי עסק, במקומות עבודה, חינוך, תחבורה וכו').

עד להגעת אוכלוסיית ישראל לסף חסינות עדר, להלן האמצעים העיקריים הדרושים לצמצום העברת הנגיף מאדם לאדם:

1. פעולות המבוצעות על ידי הפרט למנוע הדבקה כגון ריחוק פיזי מאנשים אחרים, עטית מסכה בכל יציאה למרחב הציבורי, אמצעי היגיינה ובראשם שטיפת ידיים.
2. פעולות ציבוריות כגון מניעת התקהלויות, הוראות למקומות עבודה ומקומות בילוי, הגבלה בתנועה בקרת גבולות ומעברים, מניעת תחלואה במוסדות אשפוז ולטיפול ארוך-טווח עם דגש על מניעת העברת הנגיף לעובדי בריאות ועובדים חיוניים אחרים המקבלים קהל, והדבקה מהם.
3. איתור אנשים שחלו או נחשפו לחולה והכנסתם לבידוד לפני שידביקו אחרים (חקירה אפידמיולוגית לכל אדם שנדבק).

פעולות אלה דורשות אמון הציבור, שיתוף פעולה לטווח הארוך ותמריצים (חיוביים או שליליים) ליישומן. על כן נדרשת חקיקה נרחבת המסדירה את הפעולות הנדרשות מהפרט ומהציבור ומבהירה את ההשלכות של אי-ביצוע פעולות אלה, כולל הטלת קנסות וסנקציות אחרות על פי הצורך.





ראש שירותי בריאות הציבור

Director of Public Health Services

**משרד  
הבריאות**  
לחיים בריאים יותר

בעת כתיבת דברים אלה עולה וצף איום נוסף על יכולת ישראל להתמודד עם התפרצות ה-COVID-19: הופעה של נגיף המכיל שינויים גנטיים במספר מדינות בעולם. ב- 16.12.20 התפרסם ב BMJ מאמר על זן חדש של נגיף הקורונה באנגליה עם 17 שינויים גנטיים, חלקם בחלבון הדרבן, אליו מכוונים שני החיסונים הצפויים בישראל בחודשים הקרובים. נגיף זה מתפשט במהירות בדרום אנגליה, וקצב התפשטותו כנראה מהיר יותר מהנגיף ללא השינויים הגנטיים. אין עדות שנגיף זה אלים יותר מהנגיף המצוי, אך קיים חשש שהשינויים הגנטיים יפגעו ביעילות החיסונים הצפויים בישראל. נכון לכתיבת דברים אלה, טרם התקבל מידע רשמי מארגון הבריאות העולמי או ה-CDC האמריקאי. עם זאת, מהאמור עולה כי יתכן שישנו איום נוסף על היכולת של ישראל לשלוט בנגיף ולחסן מפניו, ובכך מתחדד הצורך בקיומה של חקיקה שתאפשר הטלת מגבלות שמטרתן לצמצם את התפשטות הנגיף.

#### ה. סיכום:

הפנדמיה של נגיף הקורונה הינה האסון הטבעי הגדול ביותר בבריאות הציבור במאה השנים האחרונות. הסיכון לתחלואה ותמותה משמעותיות היכולות להביא גם לקריסת המערכת הבריאות ומשבר כלכלי כבד נמצא בכל רחבי העולם ובמיוחד בישראל. בהנחה שיהיה יעיל, החיסון הניתן מהשבוע במרפאות ובתי חולים בישראל עשוי להביא לסוף ההתפרצות, כעבור כחצי שנה. עד אז, הכלים העיקריים בידי ממשלת ישראל להתמודד עם המגפה הם: עטיית מסכות, ריחוק חברתי, מניעת ההתקהלויות, בדיקות, בידוד חולים, חקירות אפידמיולוגיות, איתור מגעים ובידודם וכן צמצום הפעילות הציבורית, אם ע"י מגבלות חלקיות או אם ע"י סגר. במידה והמוטציה האנגלית תחדור לישראל, ובמידה שתפגע ביעילות החיסון, אזי הכללים האמורים יהיו דרך ההתמודדות המרכזית עם הנגיף למשך זמן רב.

בברכה,

ד"ר שרון אלרעי-פרייס  
ראש שירותי בריאות הציבור



### חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

#### **נושא הצעת ההחלטה:**

הארכת הכרזה על מצב חירום בשל נגיף הקורונה.

#### **תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:**

מוצע כי הממשלה תאשר הארכת ההכרזה על מצב חירום בשל נגיף הקורונה ולבקש מוועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת, בהתאם לסעיף 2(ד) לחוק סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), תש"ף-2020 (להלן: חוק סמכויות מיוחדות), לאשר הארכה נוספת להכרזה על מצב חירום בשל נגיף הקורונה ב-60 ימים נוספים, החל מיום י"ט בטבת התשפ"א (3 בינואר 2021), עד יום י"ט באדר התשפ"א (3 במרס 2021).

#### **קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:**

חוק סמכויות מיוחדות קובע בסעיף 4 כי בתקופת תקפה של הכרזה על מצב חירום בשל נגיף הקורונה רשאית הממשלה להתקין תקנות בעניינים המפורטים בסעיפים 6 עד 12 לחוק, לשם מניעת ההדבקה וצמצום התפשטות הנגיף. לפי סעיפים אלה, בתקופת תוקפה של ההכרזה האמורה מאפשר החוק להתקין תקנות שעניינן הגבלת פעילות במרחב הפרטי, במרחב הציבורי, בבתי עסק ובמקומות עבודה וכן הגבלת אירועים, מוסדות חינוך ומסגרות רווחה. בהתאם להוראות אלה, הותקנו תקנות בעניין הגבלת פעילות במרחב הציבורי, מקומות עבודה ותעופה ובימים אלה מקודמות תקנות בנושאים נוספים.

תכליתן של תקנות אלה היא בעיקרה לאפשר יישומה של אסטרטגיה הנקראת בספרות המקצועית 'ריחוק חברתי' (SOCIAL DISTANCING), שמשמעותו סדרת פעולות המגבילות את האפשרות לבוא במגע עם אחרים. באמצעות התקנות ניתן להפחית את החשש מהדבקה נרחבת במקומות בהם יש התקהלות של אנשים, כגון: מוסדות חינוך, מקומות עבודה, תחבורה ציבורית וכו'. הגבלות על פעולות כאמור, על אף מורכבותן, מהוות את האמצעי הבסיסי ליישם את העיקרון של ריחוק חברתי. גופים מקצועיים כגון ארגון הבריאות העולמי מנחים מדינות ליישם מדיניות זו ככלי המרכזי בהתמודדות נגד התפשטות הנגיף, כמפורט בדברי ההסבר להצעת ההחלטה.

סעיף 2(א) לחוק סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), תש"ף-2020 (להלן: החוק) קובע כי אם שוכנעה הממשלה כי יש סיכון ממשי להתפשטות רחבה של נגיף הקורונה ולפגיעה משמעותית בבריאות הציבור ובשל כך מתחייב לנקוט פעולות מכוח הסמכויות הקבועות בחוק, רשאית היא להכריז על

מצב חירום בשל נגיף הקורונה. עוד נקבע בסעיף 2(ד)(1) כי הכרזה כאמור תעמוד בתוקפה לתקופה שלא תעלה על 45 ימים. כן נקבע בפסקה (2) לסעיף קטן 2(ד) האמור, כי הממשלה רשאית, לאחר שקיבלה את אישור ועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת, להאריך את תוקפה של ההכרזה לתקופות נוספות שלא יעלו על 60 ימים כל אחת.

בסעיף 51 לחוק נקבע כי "ביום תחילתו של חוק זה יראו כאילו ניתנה הכרזה על מצב חירום בשל נגיף הקורונה לפי סעיף 2(א), שתוקפה 45 ימים". מהוראת המעבר האמורה עולה, כי יראו כאילו ניתנה הכרזה על מצב חירום ביום תחילת החוק – 23 ביולי 2020, שתוקפה 45 ימים – עד יום 6 בספטמבר 2020.

נוכח מצב התחלואה, אשר התבטא בחוות דעת אפידמיולוגית, המלמדות על סיכון ממשי להתפשטות רחבה של נגיף הקורונה ולפגיעה משמעותית בבריאות הציבור, הוארכה ההכרזה בדבר מצב חירום פעמיים, מיום 6 בספטמבר 2020 עד ליום 5 בנובמבר 2020, ומיום 5 בנובמבר 2020 עד ליום 3 בינואר 2021.

נוכח פקיעתה הצפויה של ההכרזה על מצב חירום בשל נגיף הקורונה ביום 3 בינואר 2021, ולנוכח העובדה שעדיין ישנו סיכון ממשי להתפשטות רחבה של נגיף הקורונה ולפגיעה משמעותית בבריאות הציבור, המחייב המשך נקיטת פעולות מכוח הסמכויות הקבועות בחוק, כפי שעולה מחוות דעת אפידמיולוגית בעניין הסכנה של נגיף הקורונה לבריאות הציבור, שמצורפת להצעת ההחלטה, מוצע לבקש מועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת לאשר את הארכת תוקפה של ההכרזה על מצב חירום בשל נגיף הקורונה בשישים (60) ימים נוספים, החל מיום 3 בינואר 2021 עד ליום 3 במרס 2021.

**עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:**  
ההצעה על דעת היועץ המשפטי לממשלה.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:**  
אין מניעה משפטית לקבל את ההחלטה המוצעת.

היועץ המשפטי  
תפקיד

אורי שוורץ  
שם

חתימה