

טיוטת חוק המאבק בתופעת השימוש בחומרים מסכנים (הוראת שעה), התשע"ג-2013 –  
הסמכת ועדת שרים לענייני חקיקה

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם,

- א. לאשר עקרונית את טיוטת חוק המאבק בתופעת השימוש בחומרים מסכנים (הוראת שעה), התשע"ג-2013, המצ"ב.
- ב. להסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה, לאשר, על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת.
- ג. בהתאם לסעיף 81(ג) בתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת להקדים את הדיון בהצעת החוק.

## דברי הסבר

### רקע כללי

בשנים האחרונות נפוצה במדינת ישראל תופעה של שימוש ב"סמים חוקיים" לכאורה. המדובר בחומרים אשר בדומה להשפעות הנגרמות משימוש בסמים, גורמים להשפעות פסיכואקטיביות. חומרים מספגים אלה (להלן – חומרים מסכנים), כובשים את שוק המשתמשים במהירות, עוד לפני שעלה בידי הרשויות לאסור על השימוש בהם. בשל העובדה שאינם נכללים בפקודת הסמים המסוכנים [נוסח חדש], התשל"ג-1973 (להלן – פקודת הסמים המסוכנים), הם מיוצרים ומופצים באופן גלוי, לכל דורש למרות הסיכון הרב הנשקף מהם. במיוחד מקובל השימוש בהם בקרב בני נוער וצעירים.

טיוטת חוק זו מטרתה לתת בידי הרשויות כלים ראויים להתמודדות עם תופעת החומרים המסכנים, שאינה ייחודית רק למדינת ישראל. בחלקו, נקבעו הסדרים דומים להסדרים שהתגבשו במדינות העולם המתמודדות אף הן עם אותה תופעה.

כמפורט לעיל, טיוטת החוק מבקשת להסדיר בחוק חדש, כלים להתמודדות עם תופעת החומרים המסכנים; כמו כן, מוצע בטיטת החוק תיקון עקיף לחוק בתי המשפט לעניינים מנהליים.

לאור חומרת התופעה והיקפה, והצורך במתן כלים ראויים להתמודדות עם התופעה בהקדם ככל האפשר, מתבקש לאשר את טיוטת החוק על ידי הממשלה בכדי שניתן יהיה להעבירה לכנסת באופן מיידי, ולקדם את המשך הליך החקיקה.

### נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

אין.

### תקציב

אין.

### השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

### עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

אין.

### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

### עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות דעתו של היועץ המשפטי במשרד לביטחון הפנים מצורפת להצעת ההחלטה.

### סיווגים

סיווג ראשי: 07 חקיקה ממשלתית

מוגש על ידי השר לביטחון הפנים

י"ז בתמוז התשע"ג  
25 ביוני 2013

## חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

### **נושא הצעת ההחלטה:**

לאשר עקרונית את טיוטת חוק המאבק בתופעת השימוש בחומרים מסכנים (הוראת שעה), התשע"ג-2013, המצורפת בזה, ולהסמיק את ועדת השרים לענייני חקיקה ואכיפת החוק, לאשר, על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש מיד לכנסת וכן לפנות לוועדת הכנסת, בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, בבקשה לאשר פטור מחובת הנחה של הצעת החוק לפני הדיון בקריאה ראשונה.

### **תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:**

ההצעה מבקשת לאשר על דעת הממשלה טיוטת חוק המסדירה בחוק חדש, כלים להתמודדות עם תופעת החומרים המסכנים, וזאת באמצעות מתן כלים בידי הרשויות להתמודדות עם התופעה. במסגרת זו מוצע להקנות לשוטר סמכות לתפוס חומר החשוד כמסכן על מנת לסלק את הסיכון לאלתר. כמו כן, בכפוף לסייגים המפורטים בסעיף, מוצע להסדיר סמכותו של קצין משטרה להשמיד את החומר המסכן. כמו כן, מוצע לאפשר לגורם המוסמך במשרד הבריאות להכריז באופן מיידי על חומר כאסור בשימוש. ההכרזה תהיה מוגבלת לפרק זמן של שנה בלבד, כשבמהלך תקופה זו יפעלו הרשויות להכרזת החומר כ"סם מסוכן", בהליך החוקי המקובל.

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

לא נמצאו קשיים משפטיים.


### **עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:**

המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי) סמך את ידו על טיוטת החוק.

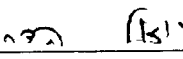
כמו כן, טיוטת החוק גובשה בתיאום עם משרד המשפטים ומשרד הבריאות.

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

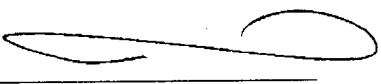
היועץ המשפטי של המשרד סבור כי אין מניעה משפטית לאשר את הצעת ההחלטה ולקדם את הליכי החקיקה.



תפקיד



שם



חתימה

## טיוטת חוק המאבק בתופעת השימוש בחומרים מסכנים (הוראת שעה), התשע"ג-2013

### א. שם החוק המוצע

טיוטת חוק המאבק בתופעת השימוש בחומרים מסכנים (הוראת שעה), התשע"ג-2013

### ב. מטרת החוק המוצע והצורך בו

בשנים האחרונות נפוצה במדינת ישראל תופעה של שימוש ב"סמים חוקיים" לכאורה. המדובר בחומרים אשר בדומה להשפעות הנגרמות משימוש בסמים, גורמים להשפעות פסיכואקטיביות. חומרים מסכנים אלה (להלן – חומרים מסכנים), כובשים את שוק המשתמשים במהירות, עוד לפני שעלה בידי הרשויות לאסור על השימוש בהם. בשל העובדה שאינם נכללים בפקודת הסמים המסוכנים [נוסח חדש], התשל"ג-1973 (להלן – פקודת הסמים המסוכנים), הם מיוצרים ומופצים באופן גלוי, לכל דורש למרות הסיכון הרב הנשקף מהם. במיוחד מקובל השימוש בהם בקרב בני נוער וצעירים.

טיוטת חוק זו מטרתה לתת בידי הרשויות כלים ראויים להתמודדות עם תופעת החומרים המסכנים, שאינה ייחודית רק למדינת ישראל. בחלקו, נקבעו הסדרים דומים להסדרים שהתגבשו במדינות העולם המתמודדות אף הן עם אותה תופעה.

### ג. השפעת החוק המוצע על החוק הקיים

כמפורט לעיל, טיוטת החוק מבקשת להסדיר בחוק חדש, כלים להתמודדות עם תופעת החומרים המסכנים; כמו כן, מוצע בטיטת החוק תיקון עקיף לחוק בתי המשפט לעניינים מנהליים. להלן פירוט עיקרי ההסדרים המפורטים בטיטת החוק, בחלוקה לפרקים:

#### פרק א': סמכות תפיסה והשמדה של חומר מסכן

מוצע לקבוע כי חומר ייחשב כמסכן אם צריכתו עלולה להביא להפרת הסדר הציבורי, לפגיעה בשלום הציבור, ביטחונו או בריאותו, לרבות שלומו ובריאותו של האדם הצורך אותו.

מוצע לקבוע חזקה מה ייחשב כחומר מסכן: על פי חלופה אחת, המדובר בחומר לצריכת אדם, אשר לא עומד בהסדרים החוקיים המחייבים את סימון המוצר. מוצר שאינו עומד בתנאים אלה חזקה עליו שהוא מסכן את הציבור. חלופה נוספת עוסקת בחומרים אשר פורסם ברבים לגביהם כי צריכתם גורמת לתופעות פסיכואקטיביות. הדרך בה החומר מפורסם ברבים מעידה על מסוכנותו.

בשל העובדה שהחומרים המסכנים נמכרים ללא כל הפרעה בבתי עסק שונים, מוצע להקנות לשוטרי סמכות לתפוס חומר החשוד כמסכן על מנת לסלק את הסיכון לאלתר.

על מנת לאפשר לשוטר לעשות שימוש בסמכות זו, מוצע להסדיר גם את סמכותו להיכנס למקום, ולבצע בו חיפוש. כמו כן, בכפוף לסייגים המפורטים בסעיף, מוצע להסדיר סמכותו של קצין משטרה להשמיד את החומר המסכן.

לפי המוצע, בעת תפיסת החומר המסכן על ידי השוטר, על השוטר לתת למחזיק החומר זימון בפני קצין משטרה בו יוכל להשמיע טענותיו לעניין השמדת החומר, בתוך שבעה ימים מיום התפיסה. קצין משטרה יורה על השמדת החומר אלא אם שוכנע כי לא מדובר בחומר מסכן.

כמו כן, מוצע להסדיר את אופן ההשגה על החלטת קצין משטרה להשמיד חומר מסכן – במסגרת זו, מוצע לקבוע כי ניתן יהיה לעתור לבית המשפט לעניינים מנהליים על החלטת קצין המשטרה תוך שבעה ימים.

לעניין פרק זה, מוצע להגדיר "קצין משטרה" כ- קצין בדרגת מפקח ומעלה.

#### פרק ב: הכרזה דחופה

אחד ממאפייניה המרכזיים של תופעת החומרים המסכנים הינה תחלופתם המהירה בשוק המשתמשים. יצרני החומר שוקדים על שינוי ההרכבים הכימיים של החומרים, על מנת שלא ייכנסו לגדר ההרכבים שהוכרזו כאסורים על פי התוספת הראשונה לפקודת הסמים המסוכנים. שינויים אלה נעשים במהירות רבה, העולה על פרק הזמן לו נדרשות הרשויות למצות את ההליכים החוקיים על מנת להכריז על החומר כעל סם מסוכן. בנסיבות אלה, נוצר פער זמנים בין מועד תחילת הפצתו בשוק של החומר המסכן לבין המועד בו הוא מוכרז בחוק כסם מסוכן. במהלך תקופה זו אין מגבלה חוקית לכאורה לצריכתו למרות הסיכון הכרוך בו.

לפיכך, מוצע לאפשר לגורם המוסמך במשרד הבריאות להכריז באופן מיידי על חומר כאסור בשימוש. ההכרזה תהיה מוגבלת לפרק זמן של שנה בלבד, כשבמהלך תקופה זו יפעלו הרשויות להכרזת החומר כ"סם מסוכן", בהליך החוקי המקובל. כיון שהמדובר בהכרזה זמנית שתכליתה מניעת סיכון באופן מיידי, היא תוכל להתבסס גם על ראיות מנהליות ראשוניות בלבד בדבר מסוכנותו של החומר.

עם ההכרזה של הגורם המוסמך על החומר כאסור בשימוש יהיה אסור לייצרו, למכרו, לייבאו לייצאו לסחור בו או להחזיקו במטרה לעשות אחת מהפעולות האמורות, שלא בהיתר לפי כל דין. העונש בגין הפרתו של האיסור – שלוש שנות מאסר.

כמו כן, מוצע להחיל את הוראות סעיפים 21 – 24, 28, 31 – 36, 37 לפקודת הסמים המסוכנים והתקנות לפיהם גם על חומר שהוכרז כאסור בשימוש; כמו כן, מוצע לקבוע כי העונש לעניין הדחת קטינים לשימוש בחומר שהוכרז כאסור בשימוש, בהתאם להסדר המוצע הקובע כי סעיף 21 לפקודת הסמים המסוכנים יחול גם על חומר שהוכרז כאסור בשימוש, יהיה - חמש שנות מאסר.

פרק ג: תיקונים עקיפים

מוצע לבצע את התיקון הנדרש בחוק בתי משפט לעניינים מנהליים, התש"ס-2000, כך שעל החלטת קצין משטרה להשמיד חומר מסכן לפי סעיף 4 לטיוטת החוק המוצע, ועל החלטת מנהל להכריז על חומר כאסור בשימוש לפי סעיף 5 לטיוטת החוק המוצע, ניתן יהיה לעתור בפני בית המשפט לעניינים מנהליים.

פרק ד: הוראות שונות

בשל העובדה שההסדר המוצע בפרק ב' לחוק הינו ייחודי, מוצע לקבוע כי אותו פרק ייחקק כהוראת שעה לשלוש שנים במהלכה ניתן יהיה לבחון את יעילותו ואת תרומתו למאבק בתופעה.

**ד. השפעת החוק המוצע על תקציב המדינה, תקן המשרד וההיבט המינהלי**

לטיוטת החוק השלכות תקציביות אשר טרם ניתן להעריך באופן סופי. בשלב זה, נאמדת ההשלכה התקציבית בכ- 2 מיליון ₪.

**ה. הערות משרדי ממשלה וגורמים נוספים**

הועברו הערות אגף המכס ומע"מ לגבי קשיים אשר עשויים לעלות מטיוטת החוק המוצעת, חלק מהערות הופנמו בנוסח. כמו כן, הועברו הערות הסניגוריה הציבורית.

המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי) סמך את ידו על טיוטת החוק.

כמו כן, טיוטת החוק גובשה בתיאום עם משרד המשפטים ומשרד הבריאות.

**ו. להלן נוסח החוק המוצע:**

**טיוטת חוק המאבק בתופעת השימוש בחומרים מסכנים (הוראת שעה), התשע"ג-2013**

**פרק א': הגדרות**

הגדרות 1. בחוק זה-

"חומר מסכן" - מצרך שנועד לצריכת אדם באכילה, בשתייה, בלעיסה, בהזרקה, בעישון או בהרחה, ואשר קיים יסוד סביר להניח כי צריכתו עלולה להביא להפרת הסדר הציבורי, לפגיעה בשלום הציבור, ביטחונו או בריאותו, לרבות שלומו ובריאותו של האדם הצורך אותו;

"מנהל" - כמשמעו בסעיף 1 לפקודת הסמים המסוכנים;

"פקודת הסמים המסוכנים" – פקודת הסמים המסוכנים [נוסח חדש],  
התשל"ג-1973.<sup>1</sup>

### פרק ב': סמכות תפיסה והשמדה

2. סמכות תפיסה  
כניסה וחיפוש  
היה לשוטט יסוד סביר להניח כי אדם מחזיק חומר מסכן רשאי הוא לעשות אחת מאלה:

- (א) לתפוס את החומר לרבות את אריזתו;
- (ב) להיכנס למקום, בכל עת סבירה ולחפש, ובלבד שלא יכנס למקום מגורים, שלגביו יש חשד כי מצוי חומר מסכן;
- (ג) על חיפוש לפי סעיף זה יחולו הוראות סעיפים 26 – 29, 45 לפקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) [נוסח חדש], התשכ"ט-1969.<sup>2</sup>

3. חזקה  
חומר שמתקיימים בו אחד מאלה, חזקה שהינו חומר מסכן:

- (א) מצרך שלא קוימו לגביו חובות סימון המוצר לפי פקודת בריאות הציבור (מזון) [נוסח חדש], תשמ"ג-1983,<sup>3</sup> פקודת הרוקחים [נוסח חדש], תשמ"א-1981<sup>4</sup> וחוק הגנת הצרכן, התשמ"א-1981;<sup>5</sup>
- (ב) מצרך אשר על פי פרסומו ברבים הוא גורם למשתמש בו לתופעות הדומות לתופעות הנגרמות כתוצאה משימוש באלכוהול או בסם מסוכן כהגדרתו בפקודת הסמים המסוכנים, ולמעט מצרך שאושר לשימוש על פי כל דין.

4. החלטה על השמדת  
חומר מסכן  
(א) נתפס חומר מסכן, ייתן השוטט למחזיק החומר זימון להופיע, בתוך שבעה ימים, במועד שיקבע, בפני קצין משטרה, לצורך טיעון לפני החלטה בדבר השמדת החומר; בזימון יפורטו מקום ומספר טלפון לקבלת תוכן החלטתו של קצין המשטרה;

(ב) קצין משטרה יורה על השמדתו של החומר אלא אם שוכנע כי לא מדובר בחומר מסכן כהגדרתו בסעיף 1, אף אם לא הופיע המחזיק בפני קצין המשטרה במועד שזומן אליו כאמור בסעיף קטן (א);

(ג) החליט קצין משטרה כי יש להשמיד את החומר כאמור בסעיף קטן (ב), לאחר תום שבעה ימים מהחלטתו, רשאית משטרת ישראל להשמיד את החומר;

<sup>1</sup> דיני מדינת ישראל, נוסח חדש, 27 עמ' 526; ס"ח התשע"ג, עמ' 1192.

<sup>2</sup> דיני מדינת ישראל, נוסח חדש, עמ' 284; ס"ח התשי"ע, עמ' 310.

<sup>3</sup> דיני מדינת ישראל, נוסח חדש, עמ' 749; ס"ח התשי"ע, עמ' 567.

<sup>4</sup> דיני מדינת ישראל, נוסח חדש, עמ' 694; ס"ח התשע"ב, עמ' 144.

<sup>5</sup> ס"ח התשמ"א, עמ' 248; ס"ח התשע"ב, עמ' 615.

(ד) בסעיף זה, "קצין משטרה" – קצין בדרגת מפקח ומעלה.

### פרק ג': הכרזה דחופה

5. הכרזה על חומר אסור בשימוש (א) היה למנהל יסוד סביר להניח כי יש מקום לכלול חומר בתוספת הראשונה לפקודת הסמים המסוכנים, וקיים צורך מיידי לאסור על הפצתו בציבור בשל הסכנה הנשקפת ממנו לסדר הציבורי, שלום הציבור, ביטחונו או בריאותו, רשאי הוא להכריז עליו כעל חומר אסור בשימוש (להלן – הכרזה דחופה);

(ב) מנהל לא יכריז הכרזה דחופה אלא לאחר שהתייעץ עם יו"ר הרשות למלחמה בסמים או מי שהוא הסמיך לכך, ועם המפקח הכללי של המשטרה או מי שהוא הסמיך לכך.

6. תוקף ופירסום הכרזה דחופה (א) תוקפה של הכרזה דחופה לא יעלה על שניים עשר חודשים אולם רשאי המנהל להאריכה בשלושה חודשים נוספים מטעמים שיירשמו; (ב) הכרזה דחופה תפורסם ברשומות.

7. עונשין לא ייצר אדם חומר שהוכרז כאסור בשימוש, לא ימכרו, לא יציגו למכירה, לא ייבאו, לא ייצאו, לא יסחר בו או יעשה בו עסקה אחרת ולא יחזיק בו במטרה לעשות אחת מהפעולות האמורות, שלא בהיתר לפי כל דין. העובר על הוראות סעיף זה, דינו – מאסר שלוש שנים.

8. החלת הוראות מפקודת הסמים המסוכנים (א) ההוראות לפי סעיפים 22–24, 28, 31–36 ו-37 לפקודת הסמים המסוכנים והתקנות לפיהם, יחולו בשינויים המחויבים גם על חומר שהוכרז כאסור בשימוש;

(ב) הוראות סעיף 21 לפקודת הסמים המסוכנים יחולו בשינויים המחויבים גם על חומר שהוכרז כאסור בשימוש, אולם יקראו את הסעיף האמור כאילו במקום המילים "מאסר עשרים וחמש שנים או קנס פי עשרים וחמישה מהקנס האמור בסעיף 61(א)(4) לחוק העונשין, התשל"ז-1977" יבוא "חמש שנות מאסר".

### פרק ד': תיקון עקיף

9. תיקון חוק בתי משפט לעניינים מנהליים (א) בחוק בתי משפט לעניינים מנהליים, התש"ס-2000<sup>6</sup>, בתוספת הראשונה אחרי פרט 45 יבוא:

"46. החלטה של קצין משטרה לפי סעיף 4 לחוק המאבק בתופעת השימוש בחומרים מסכנים;

<sup>6</sup> ס"ח התש"ס, עמ' 190; ס"ח התשע"ג, עמ' 29

47. החלטה של המנהל לפי סעיף 5 לחוק המאבק בתופעת השימוש בחומרים מסכנים."

**פרק ה': הוראות שונות**

10. הוראות חוק זה באות להוסיף על הוראות כל דין ולא לגרוע מהן, אלא אם כן נאמר אחרת בחוק זה.
11. השר לביטחון הפנים ממונה על ביצוע הוראות חוק זה והוא רשאי, בהסכמת שר המשפטים, להתקין תקנות לביצועו.
12. השר לביטחון הפנים ידווח, בתום שלושים חודשים מיום תחילתו של חוק זה, לוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת על השימוש בסמכות תפיסה והשמדה לפי פרק א' לחוק, לרבות תדירות השימוש בסמכות והיקף החומרים המסכנים שנתפסו והושמדו.
13. (א) תחילתו של חוק זה 14 ימים מיום פרסומו (להלן – יום התחילה);  
(ב) הוראות פרק ב' לחוק זה יעמדו בתוקפן עד תום שלוש שנים מיום התחילה.