

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

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס, להציע לכנסת להכריז על מצב חירום, לפי סעיף 38 לחוק-יסוד: הממשלה, לתקופה של שנה אחת, בהמשך להכרזה הקודמת של הכנסת מיום ו' בחשוון התשע"ז (7 בנובמבר 2016), שתוקפה עד יום י"ז בחשוון התשע"ח (6 בנובמבר 2017). 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 א' בסיון התשע"ח (15.5.2018).

דברי הסבר

רקע כללי

א. ביום ו' בחשוון התשע"ז (7 בנובמבר 2016) הכריזה הכנסת על מצב חירום עד יום י"ז בחשוון התשע"ח (6 בנובמבר 2017). 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 החלטת הממשלה האחרונה בעניין הכרזה על מצב חירום (מיום ה-11.9.2016), הוצאו עשרות צווים לצורך ביצוע מעצרים מנהליים לפי חוק סמכויות שעת חירום (מעצרים), הוארכו מספר צווים לתפיסת מקרקעין לצרכי תרגילים עם צבאות זרים ולצרכי הצבת סוללות הגנה

נגד טילים והגנה אווירית ונעשה שימוש עשרות 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.

ו. כמו כן, ביום 14.8.2017 התקינה הממשלה את תקנות שעת חירום (שירות עבודה חיוניים בוועדה לאנרגיה אטומית), התשע"ז-2017, מכוח סעיף 39 לחוק-יסוד: הממשלה. סמכותה של הממשלה להתקין תקנות שעת חירום קמה רק בעת שקיים מצב חירום לפי סעיף 38 לחוק היסוד.

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. במהלך כהונתה של הכנסת ה-18 נעשתה העבודה בפרויקט זה אינטנסיבית במיוחד בעקבות מעקב ופיקוח נמרץ של צוות המעקב של הוועדה המשותפת לוועדת החוץ והביטחון וועדת חוקה, חוק ומשפט לעניין הכרזה על מצב חירום שהוקם למטרה זו. בכנסת ה-19 הוקמה ועדת משנה לוועדה המשותפת לוועדת החוץ והביטחון וועדת החוקה חוק ומשפט בעניין הכרזה על מצב חירום, כדי להמשיך את עבודת הצוות מהכנסת הקודמת. ועדת המשנה קיימה דיונים מעת לעת עם כלל משרדי הממשלה שבאחריותם חקיקה התלויה בהכרזה על מצב החירום ודרשה לקבל מהם עדכונים שוטפים על התקדמות העבודה בעניין. בכנסת הנוכחית התקיימו דיוני מעקב בוועדה המשותפת לעניין הכרזה על מצב חירום בעצמה.

רצ"ב מכתב שנשלח ממחלקת יעוץ וחקיקה במשרד המשפטים אל יושב ראש הוועדה המשותפת לעניין הכרזה על מצב חירום ביום 31 באוקטובר 2016 המתאר את עיקרי הדברים בעניין עבודת הממשלה לניתוק החקיקה ממצב החירום, לקראת חידוש ההכרזה על מצב חירום מיום 7 בנובמבר 2016.

ט. בחודשים אשר חלפו מאז מכתב זה נרשמה התקדמות משמעותית לגבי החלפת חלק מהחוקים אשר תלויים במצב חירום, וכן לגבי החלפת צווי הפיקוח אשר הוצאו מכוח חוק הפיקוח על מצרכים ושירותים, התשי"ח-1957.

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

ההתקדמויות הבאות :

- א. **חוק המאבק בטרור, התשע"ו-2016** נכנס לתוקף ב-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. יצויין כי 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 בין היתר את סעיפים 115 ו-120 אשר עסקו בנושאים אלה מהצעת חוק המאבק בטרור, על מנת לאפשר את השלמת חקיקת החוק בהקדם, ולקיים דיון נפרד בסוגיות אלה. מאז החלטת הממשלה הקודמת התקיימו מספר דיונים בוועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת להכנת חלק אחרון זה של הצעת החוק לכדי קריאה שניה ושלישית. הדיונים צפויים להמשיך במושב הבא של הכנסת.
- ב. **הצעת חוק הכניסה לישראל (תיקון מס' 29), התשע"ז-2017**, שנועדה לעגן בחוק הכניסה לישראל את רוב ההסדרים **שבתקנות שעת חירום (יציאה לחוץ לארץ) התש"ט-1948** ובכך להביא לביטול התקנות. הונחה על שולחן הכנסת לצורך הבאתה לקריאה ראשונה ביום 2.8.2017.
- ג. **טיוטת חוק שעות עבודה ומנוחה, התשע"ז-2017**, המבטלת את הזיקה של סעיף 11א לחוק למצב החירום לצורך ביצוע שעות נוספות במשק, אושרה על ידי ועדת השרים לענייני חקיקה ביום 16.7.2017.
- ד. **תזכיר חוק הספנות (בטחון וחירום), התשע"ז-2017**, שנועד להחליף חלק מההסדרים הקבועים בחוק **להארכת תוקף של תקנות שעת חירום (פיקוח על כלי שיט) [נוסח משולב]**, **התשל"ג-1973**, ובכך לייתרו סופית, הופץ להערות הציבור ביום 25.5.2017.
- מלבד החוקים האמורים, קיימים עוד שישה 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 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.
- להלן עיקרי ההתקדמות בעניין צווי הפיקוח שחלה מאז נשלח מכתב העדכון ביום 31 באוקטובר 2016 :

א. יצויין כי ביום 30.11.2016 נכנס לתוקף ביטולם של שני צווי פיקוח על מצרכים ושירותים: צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (מכלי גז), התש"ן-1990 וצו הפיקוח על מצרכים ושירותים (סימון ומילוי מכלי גז), התשנ"א-1991. זאת, לאחר הכניסה לתוקף של תקנות העבירות המנהליות (קנס מינהלי – בטיחות גפ"מ)(תיקון), התשע"ז-2016.

ב. ביום 28.11.2016 הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 116), התשע"ז-2016 עברה קריאה ראשונה. הצעת החוק נועדה להחליף את צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (רכישת מונים למוניות, התקנתם ושירותי אחזקתם), התשמ"ד-1984 את צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (הסעת סיור, הסעה מיוחדת והשכרת רכב), התשמ"ה-1985. טרם החלו הדיונים בעניין בכנסת.

ג. ביום 29.12.2016 פורסם חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2016-2017), התשע"ז-2016 (ס"ח התשע"ז מס' 2591). כך שנוספה בפקודת הרוקחים [נוסח חדש], התשמ"א-1981, הסמכה להתקנת תקנות שיחליפו את צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (תמרוקים), התשל"ג-1973. תקנות בעניין הובאו על לאישור ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת בחודש יולי ומאז התקיימו שני דיונים בוועדה.

ד. ביום 26.7.2017 הונח על שולחן הכנסת הצעת חוק לשמירה על בטיחות מעליות, התשע"ז-2017. אשר פורסמה באותו יום (הצ"ח ממשלה-1154, עמ' 1302, ונועדה להחליף את צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (התקנת מעליות ומתן שירות למעליות), התשמ"ג-1984.

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' 1948 שניתנה ביום ח' באלול התשע"ו (11 בספטמבר 2016).

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

ההצעה היא על דעת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ציבורי- חוקתי). חוות דעתה של היועצת המשפטית של משרד המשפטים מצורפת והיא מקובלת על היועץ המשפטי למערכת הביטחון. 28.

סיווגים

סיווג ראשי : החלטה אחרת
סיווג משני : החלטה ביצועית
תחום פעולה עיקרי : חוץ וביטחון

מוגש על ידי שרת המשפטים
ועל ידי שר הביטחון

ח' באלול התשע"ז
30 באוגוסט 2017



חות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה:

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

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

מוצע לפנות לכנסת בבקשה להכריז על מצב חירום לפי סעיף 38 לחוק-יסוד: הממשלה, לתקופה של שנה נוספת, אשר במסגרתה תימשך עבודת המטה של משרדי הממשלה, בתיאום עם משרד המשפטים, לקידום הניתוק של החקיקה שבתחום אחריותו של כל משרד מהזיקה להכרזה על מצב חירום.

ביום ו' בחשוון התשע"ז (7 בנובמבר 2016) הכריזה הכנסת על מצב חירום עד יום י"ז בחשוון התשע"ח (6 בנובמבר 2017). 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".

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.

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. כמפורט בדברי ההסבר להצעת המחליטים ישנם שורה של חוקים חיוניים, אשר חלקם מקנים סמכויות נחוצות, לשם התמודדות עם המצב הביטחוני השורר היום במדינה, תלויים בהמשך תוקפה של ההכרזה על מצב חירום 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.

כאמור בדברי ההסבר להצעת המחליטים, שירות הביטחון הכללי ומשרד הביטחון דיווחו כי במהלך השנים האחרונות נעשה שימוש בחלק מן הסמכויות המעוגנות בחוקי החירום האמורים. בשנה שחלפה מאז החלטת הממשלה האחרונה בעניין הכרזה על מצב חירום (מיום ה-11.9.2016), הוצאו עשרות צווים לצורך ביצוע מעצרים מנהליים לפי חוק סמכויות שעת חירום (מעצרים), הוארכו מספר צווים לתפיסת מקרקעין לצרכי תרגילים עם

צבאות זרים ולצרכי הצבת סוללות הגנה נגד טילים והגנה אווירית ונעשה שימוש עשרות 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. כמו כן, ביום 14.8.2017 התקינה הממשלה את תקנות שעת חירום (שירות עבודה חיוניים בוועדה לאנרגיה אטומית), התשע"ז-2017, מכוח סעיף 39 לחוק-יסוד: הממשלה. סמכותה של הממשלה להתקין תקנות שעת חירום קמה רק בעת שקיים מצב חירום לפי סעיף 38 לחוק היסוד.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

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".

גם לאחר מחיקת העתירה בעניין, נמשכת באופן רציף עבודת המטה הבין-משרדית, אותה מרכז משרד המשפטים, לניתוק החקיקה ממצב החירום. במהלך כהונתה של הכנסת ה-18 נעשתה העבודה בפרויקט זה אינטנסיבית במיוחד בעקבות מעקב ופיקוח נמרץ של צוות המעקב של הוועדה המשותפת לוועדת החוץ והביטחון וועדת חוקה, חוק ומשפט לעניין הכרזה על מצב חירום שהוקם למטרה זו. בכנסת ה-19 הוקמה ועדת משנה לוועדה המשותפת לוועדת החוץ והביטחון וועדת החוקה חוק ומשפט בעניין הכרזה על מצב חירום, כדי להמשיך את עבודת הצוות מהכנסת הקודמת. ועדת המשנה קיימה דיונים מעת לעת עם כלל משרדי הממשלה שבאחריותם חקיקה התלויה בהכרזה על מצב החירום ודרשה לקבל מהם עדכונים שוטפים על התקדמות העבודה בעניין. בכנסת הנוכחית התקיימו דיוני מעקב בוועדה המשותפת לעניין הכרזה על מצב חירום בעצמה.

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

- א. **חוק המאבק בטרור, התשע"ו-2016** נכנס לתוקף ב-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. יצוין כי 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 בין היתר את סעיפים 115 ו-120 אשר עסקו בנושאים אלה מהצעת חוק המאבק בטרור, על מנת לאפשר את השלמת חקיקת החוק בהקדם, ולקיים דיון נפרד בסוגיות אלה. מאז החלטת הממשלה הקודמת התקיימו מספר דיונים בוועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת להכנת חלק אחרון זה של הצעת החוק לכדי קריאה שניה ושלישית. הדיונים צפויים להמשיך במושב הבא של הכנסת.

ב. הצעת חוק הכניסה לישראל (תיקון מס' 29), התשע"ז-2017, שנועדה לעגן בחוק הכניסה לישראל את רוב ההסדרים שבתקנות שעת חירום (יציאה לחוץ לארץ), התש"ט-1948 ובכך להביא לביטול התקנות. הונחה על שולחן הכנסת לצורך הבאתה לקריאה ראשונה ביום 2.8.2017.

ג. טיוטת חוק שעות עבודה ומנוחה, התשע"ז-2017, המבטלת את הזיקה של סעיף 11א לחוק למצב החירום לצורך ביצוע שעות נוספות במשק, אושרה על ידי ועדת השרים לענייני חקיקה ביום 16.7.2017.

ד. תזכיר חוק הספנות (בטחון וחירום), התשע"ז-2017, שנועד להחליף חלק מההסדרים הקבועים בחוק להארכת תוקף של תקנות שעת חירום (פיקוח על כלי שיט) [נוסח משולב], התשל"ג-1973, ובכך לייתרו סופית, הופץ להערות הציבור ביום 25.5.2017.

מלבד החוקים האמורים, קיימים עוד שישה 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.

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.

להלן עיקרי ההתקדמות בעניין צווי הפיקוח שחלה מאז נשלח מכתב העדכון ביום 31 באוקטובר 2016:

א. ביום 30.11.2016 נכנס לתוקף ביטולם של שני צווי פיקוח על מצרכים ושירותים: צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (מכלי גז), התש"ן-1990 וצו הפיקוח על מצרכים ושירותים (סימון ומילוי מכלי גז), התשנ"א-1991. זאת, לאחר הכניסה לתוקף של תקנות העבירות המנהליות (קנס מינהלי – בטיחות גפ"מ)(תיקון), התשע"ז-2016.

ב. ביום 28.11.2016 הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 116), התשע"ז-2016 עברה קריאה ראשונה. הצעת החוק נועדה להחליף את צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (רכישת מוניס למוניות, התקנות ושירותי אחזקתם), התשמ"ד-1984 את צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (הסעת סיור, הסעה מיוחדת והשכרת רכב), התשמ"ה-1985. טרם החלו הדיונים בעניין בכנסת.

ג. ביום 29.12.2016 פורסם חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2016-2017), התשע"ז-2016 (ס"ח התשע"ז מס' 2591). כך שנוספה בפקודת הרוקחים [נוסח חדש], התשמ"א-1981, הסמכה להתקנת תקנות שיחליפו את צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (תמרורים), התשל"ג-1973. תקנות בעניין הובאו על לאישור ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת בחודש יולי ומאז התקיימו שני דיונים בוועדה.

ד. ביום 26.7.2017 הונח על שולחן הכנסת הצעת חוק לשמירה על בטיחות מעליות, התשע"ז-2017. אשר פורסמה באותו יום (הצ"ח ממשלה-1154, עמ' 1302), ונועדה להחליף את צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (התקנת מעליות ומתן שירות למעליות), התשמ"ג-1984.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

מחלקת ייעוץ וחקיקה מצויה בתיאום שוטף מול משרדי הממשלה בנושא זה, וכמפורט בדברי ההסבר להצעה היא על דעתם של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ציבורי- חוקתי), והייעוץ המשפטי למערכת הביטחון.

עמדת היועצים המשפטיים של המשרדים שהשרים העומדים בראשם מגישים את ההצעה:

ישנו צורך חיוני בהכרזה על מצב חירום בהתאם לעמדת הגורמים הביטחוניים, כפי שהוצגו בדברי ההסבר 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 ההצעה המבקשת להכריז על מצב חירום, לתקופה של שנה אחת.

לאה רקובר, עו"ד

היועצת המשפטית למשרד המשפטים

ו' באלול תשע"ז

28 אוגוסט 2017

מדינת ישראל

משרד המשפטים

מחלקת ייעוץ וחקיקה (חקיקה)

ירושלים: כ"ח בתשרי תשע"ז

31 באוקטובר 2016

תיקנו: 803-09-2010-000011

סימוכין: 803-99-2016-092107

לכבוד

חבר הכנסת אבי דיכטר

יושב ראש הוועדה המשותפת של וועדת החוץ והביטחון וועדת החוקה, חוק ומשפט לעניין הכרזת
על מצב חירום

שלום רב,

הנדון: עדכון לקראת הדיון בהכרזה החוזרת על מצב חירום

לקראת הדיון בוועדה המשותפת של וועדת 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 לחביא לידיעתך את הדברים הבאים.

ראשית יצוין 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 ההתקדמויות המשמעותיות ביותר שחלו ממועד ההכרזה האחרונה ועד עתה
במסגרת עבודת המטה להחלפת החקיקה התלויה בהכרזה על מצב החירום.

לעניין ההתקדמות שחלה בהחלפת החוקים אשר תלויים במצב חירום, הושלמה חקיקתו של חוק
המאבק בטרור, התשע"ו-2016. חוק זה, שהוא פרי של עבודה בין-משרדית רבת שנים, קובע
הסדרים המאפשרים להתמודד עם הטרור ללא תלות בהכרזה על מצב חירום. חקיקת החוק
הושלמה עם אישור הכנסת בקריאה שניה ושלישית ביום 15.6.2016 ופרסום החוק ביום
23.6.2016. עם כניסתו של החוק לתוקף ביום 1.11.2016, תבוטל פקודת מניעת טרור, התש"ח-
1948. יצוין כי בחצעת 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 "ישר הפנים
רשאי לאסור את יציאתו של אדם מישראל, אם קיים יסוד לחשש שיציאתו עלולה לפגוע בביטחון
המדינה". הכנסת החליטה ביום 28.3.2016 לפצל בין היתר את סעיפים 115 ו-120 אשר עסקו
בנושאים אלה מחצעת חוק המאבק בטרור, על מנת לאפשר את השלמת חקיקת החוק בהקדם,
ולקיים דיון נפרד בסוגיות אלה, שייערך למיטב הבנתנו במושב זה.

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 27 צווים בתוקף מכח החוק. 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. בכנסת הקודמת הגישה הממשלה הצעות חוק והניחה טיוטות של תקנות לאישור הכנסת לגבי יותר מעשרים צווים, אך פיזור הכנסת הביא לצורך לחדש את התהליך לגבי מרבית יוזמות חקיקה אלה, שלא הספיקו להבשיל עד למועד פיזור של הכנסת. זאת, כאשר לגבי חלק מהצעות החוק כבר לא ניתן להחיל דין רציפות.

לחן עיקרי ההתקדמות בעניין צווי הפיקוח שחלה מאז נשלח אליך מכתב העדכון האחרון ביום 1 בנובמבר 2015:

ראשית, בוטלו השנה שני צווים, צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (כלי שיט קטנים המסיעים נוסעים בשכר), התשל"ב-1972 וצו הפיקוח על מצרכים ושירותים (סיווג בטיחותי של אניות נוסעים), התשכ"ח-1968, אשר הוחלפו בתקנות הנמלים (בטיחות חשיט/תיקון), התשע"ו-2016, אשר פורסמו ביום 14.3.2016.

כמו כן, התייתר הטיפול בצו אחד, צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (שינוי תואר), התשי"ח-1958, שכן מדובר בצו מתקן שהתמצה עם שילוב הקבוע בו בחיקוקים אחרים. בנוסף, נותקה הזיקה לחוק הפיקוח של תקנות רישוי עסקים (הדברת מזיקים), התשל"ה-1975, בעקבות השלמת חקיקתו של חוק הסדרת העיסוק בהדברה תברואתית, התשע"ו-2016 אשר נכנס לתוקף ביום 1.6.2016. עם כניסתו לתוקף ב- 30 בספטמבר של חוק חגגת על בריאות הציבור (מזון), התשע"ו-2015, נותקה הזיקה לחוק הפיקוח של 21 צווים נוספים. כך גם נותקה הזיקה לחוק הפיקוח של עוד חמישה צווים עם כניסתו לתוקף ב- 18 באוקטובר של חוק רישוי שירותים ומקצועות בענף הרכב, התשע"ו-2016.

בנוסף, ביום 13.9.2016 פורסם ביטולו של צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (הובלת דלק), התשל"א-1970, יחד עם פרסום תקנות שירות הובלה (הובלת דלק), התשע"ד-2016, אשר ייכנסו לתוקף תוך שנה; ביום 30.10.2016 פורסמו תקנות העבירות חמינהליות (קנס מינהלי – בטיחות גפ"מ/תיקון), התשע"ז-2016, ועם כניסתן לתוקף תוך 30 יום יכנס לתוקף הביטול של שני צווי פיקוח נוספים.

זאת ועוד, ביום 9.11.2015 החליטה הכנסת להחיל דין רציפות על הצעת חוק הפיקוח על צעצועים מסוכנים, התשע"ד-2014 (אך טרם התקיימו דיונים בעניין בכנסת), שיאפשר את הביטול של צו אחד; ביום 30.12.2015 הפיץ משרד האנרגיה והמים את תזכיר חוק הגז הפחמימני המעובה, התשע"ו-2015, אשר חקיקתו תאפשר לבטל חמישה צווים נוספים, וביום 1.6.2016 הפיץ משרד זה את תזכיר חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2001/תיקון), התשע"ו-2016, שעם חקיקתו יבוטל עוד צו. כמו כן, ביום עמוד 2 מתוך 3

28.3.2016 פורסם צו לתיקון התוספת הראשונה לפקודת מחלות בעלי חיים [נוסח חדש], התשמ"ה-1985 (צו מחלות בעלי חיים, מכוח פקודת מחלות בעלי חיים [נוסח חדש], התשמ"ה-1985), כך שיהיה אפשר, עם התקנת תקנות נוספות, לבטל צו נוסף. לבסוף, נציין כי היום תפורסם הצעת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2017 ו-2018), התשע"ז-2016, שבפרק ב' בה מוצע לתקן את פקודת הרוקחים [נוסח חדש], התשמ"א-1981, כדי להסמיך את שר הבריאות לחתקין תקנות בנושא תמרוקים, אשר יחליפו את צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (תמרוקים), התשל"ג-1973.

אנו עומדים כמובן לרשות חוועדה לכל הבחרה נוספת שתידרש.

בברכה,

 גלי אוריאל,

מנהלת מחלקה (חקיקה)

חעתק:

מר איל זנדברג, ראש תחום משפט ציבורי, מחלקת יעוץ וחקיקה (חקיקה)
 גבי מירי פרנקל-שור, חיועצת המשפטית לוועדת החוץ והביטחון
 מר עידו בן-יצחק, עוזר ליועצת המשפטית לוועדת החוץ והביטחון



מזכירות הממשלה

החלטה מספר 1948 של הממשלה מיום 11.09.2016.

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

1948.

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 י"א בכסלו התשע"ו (23 בנובמבר 2015), שתוקפה עד יום
כ"א בחשון התשע"ז (22 בנובמבר 2016). כל אחד ממשרדי הממשלה,
בתיאום עם משרד המשפטים, יפעל 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 ז'
בתמוז התשע"ז (1 ביולי 2017).