

טיוטת חוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה)
(תיקון מס' __) (הפיכה להוראת קבע), התשפ"א-2021

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י מ :

- א. לאשר עקרונית את טיוטת החוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה) (תיקון מס' __) (הפיכה להוראת קבע), התשפ"א-2021, המצורפת בזה.
- ב. להסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר, על דעת הממשלה, את הנוסח הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת.
- ג. בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנות הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת לקצר את תקופת ההנחה ולהקדים את הדיון בהצעת החוק.
- ד. 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 החוק ליעול 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 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 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 במסגרת החלטת הממשלה מס' 1848 כי המערכים יוקמו ויפעלו כפיילוט לתקופה של שנתיים. בשל כך, חוקק החוק כהוראת שעה, בתחילה לתקופה של כשנתיים עד יום כ"ד באב התשע"ג (31 ביולי 2013). בהמשך, בחוק ליעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה) (תיקון), התשע"ג-2013, הוארך תוקף החוק לשנתיים נוספות עד יום ט"ו באב התשע"ה (31 ביולי 2015) ולאחר מכן הוארך לתקופות נוספות: בחוק ליעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה) (תיקון מס' 2), התשע"ה-2015 - עד יום ב' באדר התשע"ז (28 בפברואר 2017), ובחוק ליעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה) (תיקון מס' 3), התשע"ז-2017 - עד יום ג' בטבת התש"ף (31 בדצמבר 2019). עקב התפזרות הכנסת ה-22 ובהתאם להוראת סעיף 38 לחוק יסוד: הכנסת, הוארך תוקף החוק עד יום כ"ד בסיון התש"ף (16 ביוני 2020). לאחר מכן, בחוק ליעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה) (תיקון מס' 5), התש"ף-2020, הוארך תוקף עד החוק עד יום כ' בתמוז התשפ"א (30 ביוני 2021), ובהתאם להוראת סעיף 38 לחוק יסוד: הכנסת, עקב התפזרות הכנסת ה-23 מוארך תוקף החוק עד ליום כ"ו בתמוז 2021 (6 ביולי 2021).

בשנות הפעלת מערכי האכיפה העירוניים ובהתאם לתקציב שהוקצה לנושא, עד כה הוכללו בתוספת הראשונה לחוק 71 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 ושומרון), התשמ"א-1981 שכותרתו אימוץ הוראות חוק ליעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (תיקון מס' 203) התשע"ב-2012.

הנתונים שהצטברו במשרד לביטחון הפנים 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. יצוין כי מרכז השלטון המקומי ומרכז המועצות האזוריות הביעו אף הם תמיכה בהפיכת הוראת השעה שבנדון להוראת קבע.

ממצאי סקרים שנערכו בנוגע לפעילות מערכי באכיפה 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.

לאור האמור, בשנים 2015 ו-2017 פורסמו הצעות חוק מטעם הממשלה אשר ביקשו להפוך את הוראת השעה בנושא להוראת קבע: הצעת חוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה) (תיקון מס' 2 והוראת שעה), התשע"ה-2015, והצעת חוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה) (תיקון מס' 3), התשע"ז-2017. ואולם במהלך הדיונים שהתקיימו בהצעת החוק בוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנס, החליטה הכנסת שלא לעגן את ההוראה כקבועה אלא להאריך את תוקפה של הוראת השעה, כאמור, עד יום ג' בטבת התש"ף (31 בדצמבר 2019).

בחודש נובמבר 2019 פורסם תזכיר חוק להארכת תוקף הוראת השעה לתקופה נוספת. זאת, בין השאר, בשים לב למועד פקיעת הוראת השעה ולכך שבאותה העת, כיהנה הכנסת ה-22 לאחר הבחירות שהתקיימו בחודש ספטמבר 2019 אולם טרם כוננה ממשלה חדשה. בהמשך לכך, בדצמבר 2019 הוחלט על פיזור הכנסת ה-22, תוקף הוראת השעה הוארך, כאמור, מכוח סעיף 38 לחוק יסוד: הכנסת, עד ליום 16.6.2020, והצעת החוק לא קודמה.

מאחר שמטרות חקיקת החוק ובהן המאבק באלימות, בעבריינות ובעבירות הפוגעות באיכות החיים של תושבי הרשויות המקומיות בעיני עומדות, ובשים לב, בין השאר, לעניינים שלהלן: פרק הזמן הממושך בו מופעלת התכנית והניסיון שהצטבר בהפעלתה; שביעות הרצון מהתכנית כמפורט לעיל והביקוש הגבוה לתכנית מצד ראשי רשויות מקומיות; ממצאי סקרים שנערכו בנוגע לתכנית המעידים, בין השאר, על עלייה קבועה בתחושת הביטחון של התושבים ביישובים בהם קיים מערך אכיפה עירוני במשך השנים ועל ירידה בדיווח (גם למשטרה וגם למוקד העירוני) בשיעור עבירות איכות חיים ביישובים "ותיקים" בתכנית אשר נבדקו במחקר, פרסם ביום 12.5.2020 המשרד לביטחון הפנים תזכיר חוק להפיכת הוראת השעה להוראת קבע ולביצוע תיקונים נוספים בחוק.

עם זאת, הגם שתזכיר החוק התבסס על נוסח הצעת חוק ממשלתית שקודמה ושאושרה בנושא, לאור מועד פקיעת תוקפה של הוראת השעה הוחלט בסופו של דבר לפעול להארכת תוקפה לתקופה נוספת ובמקביל לגבש את נוסח הצעת החוק להפיכתה להוראת קבע. על כן, הוגשה לכנסת הצעת חוק להארכת תוקף הוראת השעה עד ליום 31.12.2021. בהמשך לכך, אישרה הכנסת את הארכת תוקף הוראת השעה בשנה אחת בלבד עד ליום 30.6.2021, תוך שהוועדה דרשה כי הצעת החוק לעניין הפיכת הוראת השעה להוראת קבע תונח על שולחנה כחצי שנה לפני תום תוקף הוראת השעה (קרי בסוף חודש דצמבר 2020), וכי יוצגו לה במהלך הדיונים להפיכת הוראת השעה להוראת קבע נתונים בדבר הניסיון שהצטבר במהלך שנות הפעלת התכנית, לרבות נתונים בדבר האפקטיביות של תכנית מערכי האכיפה העירוניים. עם זאת, טרם מיצוי ליבון הערות המשרדים השונים וקידום הצעת החוק, התפזרה הכנסת ביום 23.12.2020, ותוקף החוק הוארך פעם נוספת מכוח סעיף 38 לחוק-יסוד: הכנסת, עד ליום 6.7.2021.

לאור האמור, ובשים לב למועד פקיעת תוקפה של הוראת השעה, אשר יחול כאמור, ביום 6 ביולי 2021, מוצע להפוך את הוראת השעה להוראת קבע. בשים לב לפרק הזמן הקצר שנוטר עד למועד פקיעת תוקף הוראת השעה, מוצע לפנות ליו"ר ועדת הכנסת לפי תקנון הכנסת, בבקשה לכנס את הוועדה, כדי שתחליט על קיצור תקופת ההנחה של הצעת החוק לפני הדיון בקריאה הראשונה, לפי סעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, וכן להתיר את הדיון בקריאה השנייה ביום הנחת ההצעה על שולחן הכנסת, לפי סעיף 88(ב) לתקנון הכנסת.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה
לא רלוונטי

תקציב
הקמת והפעלת מערכי אכיפה עירוניים ברשויות המקומיות תבוצע בהתאם לתקציב המוקצה לנושא.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם
לא רלוונטי

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם
שרת הפנים – תומכת בקידום הצעת החוק

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
החלטת ממשלה מס' 1848 מיום 24 ביוני 2010

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
חוות דעת של היועץ המשפטי של המשרד לביטחון הפנים מצורפת להצעת ההחלטה.

סיווגים
סיווג ראשי : 07 חקיקה ממשלתית
תחום פעולה עיקרי : 07 אכיפת חוק.

מוגש על ידי השר לביטחון הפנים

י"ג בתמוז התשפ"א
23 ביוני 2021

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה :

טיוטת החוק ליעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (תיקון מס' __) (הפיכה להוראת קבע), התשפ"א-2021.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

במסגרת הצעת ההחלטה מוצע לאשר את טיוטת החוק ליעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (תיקון מס' __) (הפיכה להוראת קבע), התשפ"א-2021, שנועדה להפוך את הוראת השעה שעתידה לפקוע ביום 6 ביולי 2021 להוראת קבע.

הנתונים שהצטברו במשרד לביטחון הפנים 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. יצוין כי מרכז השלטון המקומי ומרכז המועצות האזוריות הביעו אף הם תמיכה בהפיכת הוראת השעה שבנדון להוראת קבע.

ממצאי סקרים שנערכו בנוגע לפעילות מערכי באכיפה 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.

מאחר שמטרות חקיקת החוק ובהן המאבק באלימות, בעבריינות ובעבירות הפוגעות באיכות החיים של תושבי הרשויות המקומיות בעיני עומדות, ובשים לב, בין השאר, לעניינים שלהלן: פרק הזמן הממושך בו מופעלת התכנית והניסיון שהצטבר בהפעלתה; שביעות הרצון מהתכנית כמפורט לעיל והביקוש הגבוה לתכנית מצד ראשי רשויות מקומיות; ממצאי סקרים שנערכו בנוגע לתכנית המעידים, בין השאר, על עלייה קבועה בתחושת הביטחון של התושבים ביישובים בהם קיים מערך אכיפה עירוני במשך השנים ועל ירידה בדיווח (גם למשטרה וגם למוקד העירוני) בשיעור עבירות איכות חיים ביישובים "ותיקים" בתכנית אשר נבדקו במחקר, פרסם ביום 12.5.2020 המשרד לביטחון הפנים תזכיר חוק להפיכת הוראת השעה להוראת קבע ולביצוע תיקונים נוספים בחוק.

עם זאת, הגם שתזכיר החוק התבסס על נוסח הצעת חוק ממשלתית שקודמה ושאושרה בנושא, לאור מועד פקיעת תוקפה של הוראת השעה הוחלט בסופו של דבר לפעול להארכת תוקפה לתקופה נוספת ובמקביל לגבש את נוסח הצעת החוק להפיכתה להוראת קבע. הוראת השעה הוארכה עד ליום 30.6.2021, וועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת ביקשה כי הצעת החוק תונח על שולחנה כחצי שנה לפני מועד תום תוקף החוק (קרי, דצמבר 2020). אולם, בשל התפזרות הכנסת ה-23 הצעת החוק לא קודמה, ותוקף החוק הוארך פעם נוספת מכוח סעיף 38 לחוק-יסוד: הכנסת, עד ליום 6.7.2021.

לאור מועד פקיעת תוקפה של הוראת השעה, כאמור, ביום 6 ביולי 2021, והשתלשלות העניינים המפורטת לעיל, וכן, מאחר שמדובר בהוראת שעה משנת 2011 שמוארכת מעת לעת מזה כעשור, אשר תזכיר החוק האחרון שהופץ בעניינה התבסס על הסכמות קודמות בין המשרדים הרלוונטיים, בהלימה לטעמים הרבים להפיכתה לקבע, אנו סבורים כי ישנו הכרח לקיבוע הוראת השעה בעת הזו.

בנוסף, בשים לב לפרק הזמן הקצר שנותר עד למועד פקיעת תוקף הוראת השעה, מוצע לפנות לוועדת הכנסת לפי תקנון הכנסת, בבקשה לקצר את תקופת ההנחה ולהקדים את הדיון בהצעת החוק, לפי סעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, וכן להתיר את הדיון בקריאה השנייה ביום הנחת ההצעה על שולחן הכנסת, לפי סעיף 88(ב) לתקנון הכנסת.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

החוק חוקק כהוראת שעה בשנת 2011. לאור פרק הזמן הממושך שחלף ולאור עמדת הגורמים המקצועיים בדבר אפקטיביות התכנית ושביעות הרצון ממנה, המשרד לביטחון הפנים סבור כי בשלה העת להפיכתה להוראת קבע.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עמדת נציגת מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים היא כי אין מניעה משפטית לקידום הצעת החוק.

היועץ המשפטי למשרד הפנים- אין מניעה משפטית לקידום הצעת החוק.

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

היועץ המשפטי למשרד לביטחון הפנים סבור כי אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

ב. הוטל / ע"ר
חתימה

יועמ"ש המשרד (בפועל)
תפקיד

עו"ד אריאל סיזל
שם

הצעת חוק מטעם הממשלה:

הצעת חוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה) (תיקון מס' ?) (הפיכה להוראת קבע), התשפ"א-2021

1. תיקון שם החוק
בחוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה), התשע"א-2011¹ (להלן- החוק העיקרי), בשם החוק, המלים "(הוראת שעה)" – יימחקו.
2. תיקון סעיף 1
בסעיף 1(ב) לחוק העיקרי, במקום "יוסמכו פקחים עירוניים לצורך פיקוח על ביצוע חוקי עזר וברשויות" יבוא "יפעל ברשויות" והמילים "יפעל, לתקופת ניסיון"- יימחקו.
3. תיקון סעיף 2
בסעיף 2 לחוק העיקרי, בהגדרה "פקח עירוני", במקום "סעיף 3" יבוא "סעיף 337א לפקודת העיריות² או סעיף 13 לפקודת המועצות המקומיות³, לפי העניין".
4. ביטול פרק ג'
פרק ג' לחוק העיקרי – בטל.
5. תיקון סעיף 7
במקום סעיף 7 לחוק העיקרי יבוא:
"הקמה והפעלה של7. (א) ברשויות מקומיות שיקבע השר, בצו, מערך אכיפה עירוני בהסכמת שר הפנים, יוקם ויפעל מערך אכיפה שיורכב משני אלה (בחוק זה - 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 הפנים, רשימה עדכנית של הרשויות המקומיות שבהם מוקם ומופעל מערך אכיפה עירוני לפי סעיף זה.

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.

אמות מידה
לקביעת הרשויות
המקומיות

א7. (א) קביעה כאמור בסעיף 7 תיעשה לפי אמות
מידה שקבע השר בתקנות, בהסכמת שר הפנים.

(ב) אמות המידה יביאו בחשבון נתונים אלה:

(1) היקף העבריינות בתחומי הרשות
המקומית, בעבירות שקבע השר;

(2) גודל האוכלוסייה בתחומי הרשות
המקומית;

(3) המדד החברתי-כלכלי שמפרסמת
הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה;

(4) המדד 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.

תנאים מקדמיים
לקביעת רשות
מקומית

ב7. לא יקבע השר בצו רשות מקומית שבה יוקם ויפעל
מערך אכיפה עירוני כאמור בסעיף 7 אלא אם כן
מצא כי התקיימו כל אלה:

(1) הרשות המקומית נתנה את הסכמתה
להקמה ולהפעלה של מערך האכיפה העירוני
בתחומה;

(2) הרשות המקומית והמשרד לביטחון הפנים
התחייבו להעמיד תקציב לצורך הקצאת כוח האדם
והאמצעים הנדרשים, ברשות המקומית ובמשטרת
ישראל, לפי העניין, לשם ההקמה וההפעלה של
מערך האכיפה העירוני.

הפסקת פעילותו של ג7. (א) השר רשאי לקבוע, בצו, בהסכמת שר הפנים, מערך אכיפה עירוני כי ברשות מקומית תופסק פעילות מערך האכיפה העירוני, אם התקיים אחד מאלה:

(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, לרבות ההתחייבות האמורה בסעיף 27ב(2).

(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.

תיקון סעיף 10 6. בסעיף 10(א) לחוק העיקרי, במקום "המנויה בתוספת הראשונה" יבוא "אשר נקבע בצו כי יוקם ויפעל בתחומה מערך אכיפה עירוני".

תיקון סעיף 17 7. בסעיף 17 לחוק העיקרי, במקום "המנויה בתוספת הראשונה" יבוא "אשר פועל בתחומה מערך אכיפה עירוני".

תיקון סעיף 18 8. בסעיף 18 לחוק העיקרי -

(1) בכותרת השוליים, במקום "התוספות" יבוא "התוספת השנייה";

(2) סעיף קטן (א) - בטל.

ביטול סעיף 19 9. סעיף 19 לחוק העיקרי - בטל.

תיקון סעיף 21 10. בסעיף 21 לחוק העיקרי, בכותרת השוליים, המילים "הוראת שעה" - יימחקו.

תיקון סעיף 22 11. בסעיף 22 לחוק העיקרי -

(1) בסעיף קטן (א), המילים "למעט פרק ג" - יימחקו;

(2) סעיף קטן (ב) - בטל.

ביטול סעיף 23 12. סעיף 23 לחוק העיקרי - בטל.

13. ביטול התוספת הראשונה
התוספת הראשונה לחוק העיקרי – בטלה.
14. תיקון פקודת העיריות
בפקודת העיריות, אחרי סעיף 337 יבוא:

"סימן א'1: הסמכת פקחים עירוניים

הסמכת פקחים 337א. (א) ראש עירייה רשאי להסמיק, מבין עובדי העירייה, פקחים עירוניים, שיהיו נתונות 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 לעירייה, לשמש כפקח עירוני;

(2) הוא קיבל הכשרה מתאימה בתחום הסמכויות שיהיו נתונות לו לפי פרק זה, כפי שהורה השר בהסכמת 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 להסמיק פקחים או למנותם לפי כל דין.

סמכויות פקח 337ב. (א) לשם פיקוח על ביצוע חוקי עזר בתחום עירוני העירייה שבה הוא עובד, רשאי פקח עירוני, לאחר שהזדהה לפי סעיף 337ג –

(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.

זיהוי פקח עירוני 337ג. פקח עירוני לא יעשה שימוש בסמכויות הנתונות לו לפי פרק זה, אלא בתחום העירייה שבה הוא עובד, בעת מילוי תפקידו ובהתקיים כל אלה:

(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.

סיוג לסמכויות פקח 337ד. פקח עירוני לא ישתמש בסמכויותיו לפי פרק זה עירוני כלפי אלה:

(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.

15. תיקון פקודת המועצות המקומיות, אחריו סעיף 13 יבוא:
המועצות המקומיות

"תחולת הוראות-הסמכת 13. הוראות סעיפים 337א עד 337ד לפקודת פקחים וסמכויות פיקוח העיריות יחולו, בשינויים המחויבים, על מועצה מקומית."

16. הוראות מעבר (א) רשות מקומית שערב תחילתו של חוק זה (להלן – יום התחילה), היתה 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 יב' באדר א' התשע"ד (12 בפברואר 2014), בהחלטת הממשלה מס' 1645 מיום א' בתמוז התשע"ו (7 ביולי 2016) ובהחלטת הממשלה מס' 4389 מיום יב' בטבת התשע"ט (20 בדצמבר 2018).

(ג) הסמכה לפקח עירוני שנעשתה ערב יום התחילה, לפי הוראות סעיף 3 לחוק העיקרי כנוסחו ערב יום התחילה, ועמדה בתוקפה ערב המועד האמור, יראו אותה כהסמכה שניתנה לפי סעיף 337א לפקודת העיריות או סעיף 13 לפקודת המועצות המקומיות, כנוסחם בסעיפים 14 ו-15 לחוק זה, בהתאמה, לפי העניין, והיא תעמוד בתוקפה עד תום תקופת תוקפה, אלא אם כן בוטלה או שתוקפה פקע קודם לכן לפי כל דין.

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 במסגרת החלטת הממשלה מס' 1848 כי המערכים יוקמו ויפעלו כפיילוט לתקופה של שנתיים. בשל כך, חוקק החוק כהוראת שעה, בתחילה לתקופה של כשנתיים עד יום כ"ד באב התשע"ג (31 ביולי 2013). בהמשך, בחוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה) (תיקון), התשע"ג-2013, הוארך תוקף החוק לשנתיים נוספות עד יום ט"ו באב התשע"ה (31 ביולי 2015) ולאחר מכן הוארך לתקופות נוספות: בחוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה) (תיקון מס' 2), התשע"ה-2015 - עד יום ב' באדר התשע"ז (28 בפברואר 2017), ובחוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה) (תיקון מס' 3), התשע"ז-2017 - עד יום ג' בטבת התש"ף (31 בדצמבר 2019). עקב התפזרות הכנסת ה-22 ובהתאם להוראת סעיף 38 לחוק יסוד: הכנסת, הוארך תוקף החוק עד יום כ"ד בסיוון התש"ף (16 ביוני 2020). לאחר מכן, בחוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה) (תיקון מס' 5), התש"ף-2020, הוארך תוקף עד החוק עד יום כ' בתמוז התשפ"א (30 ביוני 2021), ובהתאם להוראת סעיף 38 לחוק יסוד: הכנסת, עקב התפזרות הכנסת ה-23 מוארך תוקף החוק עד יום כ"ו בתמוז 2021 (6 ביולי

(2021).

בשנות הפעלת מערכי האכיפה העירוניים ובהתאם לתקציב שהוקצה לנושא, עד כה הוכללו בתוספת הראשונה לחוק 71 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 ושומרון), התשמ"א-1981 שכותרתו אימוץ הוראות חוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (תיקון מס' 203) התשע"ב-2012.

הנתונים שהצטברו במשרד לביטחון הפנים 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 ומהיזמה לפעילויות משותפות שלהם בתחומי האכיפה השונים. מרביתם מדגישים את חשיבות הפרויקט ומציניים את התרומה המשמעותית של מערכי האכיפה העירוניים לשיפור איכות החיים ותחושת הביטחון של התושבים ברשויות המקומיות שבהן פועלים המערכים. יצוין כי מרכז השלטון המקומי ומרכז המועצות האזוריות הביעו אף הם תמיכה בהפיכת הוראת השעה שבנדון להוראת קבע.

ממצאי סקרים שנערכו בנוגע לפעילות מערכי באכיפה 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).

לאור האמור, בשנים 2015 ו-2017 פורסמו הצעות חוק מטעם הממשלה אשר ביקשו להפוך את הוראת השעה בנושא להוראת קבע: הצעת חוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה) (תיקון מס' 2 והוראת שעה), התשע"ה-2015, והצעת חוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה) (תיקון מס' 3), התשע"ז-2017. ואולם במהלך הדיונים שהתקיימו בהצעת החוק בוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנס, החליטה הכנסת שלא לעגן את ההוראה כקבועה אלא להאריך את תוקפה של הוראת השעה, כאמור, עד יום ג' בטבת התש"ף (31 בדצמבר 2019).

מאחר שמטרות חקיקת החוק ובהן המאבק באלימות, בעבריינות ובעבירות הפוגעות באיכות החיים של תושבי הרשויות המקומיות בעיני עומדות, ובשל שביעות הרצון מפעילות מערכי האכיפה כאמור לעיל, 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 שני שינויים מרכזיים המוצעים בהצעת חוק זו: האחד, הפיכת החוק מהוראת שעה להוראת קבע כאמור בסעיף 1 להצעת החוק, והשני 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. לפיכך מוצע להשמיט מסעיף המטרה, את המילים הקובעות שמערך האכיפה העירוני יפעל לתוקפת ניסיון 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 בסעיף 15 להצעת החוק, מוצע לתקן בהתאמה את ההגדרה של "פקח עירוני" בחוק ולהפנות לסעיף הסמכת הפקחים המוצע בפקודת העיריות ובפקודת המועצות המקומיות.

סעיפים 4, 11, 14 ו-15 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 14 להצעת החוק, כסימן א'1 המוצע בפרק שישה עשר לפקודת העיריות, בהתאמות הנדרשות. כן מוצע, בסעיף 15 להצעת החוק, להחיל את התיקון האמור בפקודת העיריות גם על מועצות מקומיות באמצעות הוספת סעיף 132 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 11 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 להסמיק, 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 בהסמכת 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".

לאור הניסיון הרב שהצטבר בשנות הפעלת מערכי האכיפה העירוניים ולאור 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 הפנים, בהסכמת שר הפנים, וכן לא יידרש לקביעה זו אישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, אשר נדרש כיום (ר' דברי הסבר לסעיפים 10, 17 ו-18 לחוק וביטול התוספת הראשונה לחוק המוצעים בסעיפים 6, 7, 8, ו-13 להצעת החוק, בהתאמה).

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

עוד מוצע לקבוע, כי באתר האינטרנט של המשרד תפורסם רשימה עדכנית של הרשויות המקומיות שבהן מוקם ומופעל מערך אכיפה עירוני. רשימה זו תעודכן ויתווספו אליה רשויות מקומיות חדשות שבהן קבע השר, בצו, בהסכמת שר הפנים, כי יוקם ויופעל מערך אכיפה עירוני, וכן יוסרו ממנה הרשויות המקומיות שלגביהן החליט השר בצו, בהסכמת שר הפנים, על הפסקת פעילות המערך כאמור בסעיף 7 המוצע בסעיף 5 להצעת החוק.

לסעיף 7א המוצע מוצע להוסיף לחוק את סעיף 7א המוצע המסדיר את אמות המידה לקביעת הרשויות המקומיות שבהן יוקם ויפעל מערך האכיפה העירוני. כיום גיבוש רשימת הרשויות המקומיות הרלוונטיות ודירוגן מתבצעים במשרד לביטחון הפנים, בהתאם לתבחינים ולתנאים שנקבעו בנושא בהחלטת ממשלה 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 הראשוניים בנושא. וכן, בהתאם לתבחינים ולתנאים שנקבעו בהחלטת ממשלה מס' 4389 מיום יב' בטבת התשע"ח (20 בדצמבר 2018), לעניין רשימת המועצות האזוריות ודירוגן. ככלל, הכללת רשויות מקומיות בתכנית נעשית בהתאם לתבחינים האמורים ולתקציב המוקצה לנושא.

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

מוצע כי אמות המידה יביאו בחשבון 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 לאור ההצעה להפוך את החוק מהוראת שעה להוראת קבע, מוצע לעגן בחוק את

התנאים המקדמיים אשר קיומם נדרש טרם הקביעה באיזו רשות מקומית יוקם ויפעל מערך אכיפה עירוני. התנאי הראשון הוא כי הרשות המקומית נתנה את הסכמתה להקמה ולהפעלה של מערך אכיפה עירוני בתחומה. התנאי השני הוא כי הרשות המקומית והמשרד לביטחון הפנים התחייבו להעמיד תקציב לצורך הקצאת כוח האדם והאמצעים הנדרשים ברשות המקומית ובמשרד ישראל, לפי העניין, לשם ההקמה וההפעלה של מערך האכיפה העירוני. יובהר, כי התחייבות המשרד לביטחון הפנים כפופה לקיומו של תקציב ממשלתי מתאים לטובת הפעלת הפרויקט.

לסעיף 7ג המוצע מוצע לקבוע בחוק את העילות שמכוחן רשאי השר לביטחון הפנים, 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, כאמור בסעיף 7ב המוצע בסעיף 5 להצעת החוק, או במקרים שבהם הרשות המקומית מעוניינת להפעיל את מערך האכיפה העירוני למשימות שונות מהמשימות שהוגדו לו.

סעיפים 6, 7, 8 ו-13 במסגרת הצעת החוק מוצע לקצר ולייעל את תהליך קביעת הרשויות המקומיות שבהן יוקמו ויפעלו מערכי אכיפה עירוניים כך שלא יידרש אישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת וקביעת רשימת הרשויות המקומיות שבהן יוקם ויפעל מערך אכיפה עירוני לא תיעשה בתוספת הראשונה לחוק אלא בצו של השר בהסכמת שר הפנים כאמור בסעיף 7 המוצע בסעיף 5 להצעת החוק. לפיכך מוצע בסעיף 13 להצעת החוק לבטל את התוספת הראשונה לחוק ובהתאמה מוצע בסעיף 8 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 6 ו-7 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)

1. אילת ;
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."

סעיף 9 סעיף 19 לחוק קובע חובת דיווח של השר לוועדת הפנים והגנת הסביבה 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

כעשור בהפעלת מערכי אכיפה עירוניים ברשויות מקומיות, מוצע לבטל את חובת הדיווח לוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת 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 10 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 12 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 כ' בתמוז התשפ"א (30 ביוני 2021)."

סעיף 16 כפי שצוין לעיל בחלק הכללי של דברי ההסבר, כיום מנויות בתוספת הראשונה לחוק 71 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 7ג 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 יב' בטבת התשע"ח (20 בדצמבר 2018).

(3) לאור 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.