

## תזכיר חוק

### א. שם החוק המוצע

חוק סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), התש"ף-2020.

### ב. מטרת החוק המוצע והצורך בו

כחלק ממכלול המאמצים למניעת התפשטות נגיף Novel Coronavirus nCov-2019 (להלן: "נגיף קורונה" או "הנגיף" או "המחלה"), ונוכח דרכי הפצתו והעליה המתמדת בהיקף הנדבקים בו, הותקנו מאז חודש מרץ 2020 על ידי הממשלה מגוון תקנות שעת חירום שמטרתן לתת מענה להגנה על בריאות הציבור ולהבטיח את האספקה של המוצרים והשירותים החיוניים תוך כדי התמודדות עם הנגיף. בין היתר עוגנו בתקנות הגבלות על תנועתם ופעילותם של פרטים, עסקים גופים ציבוריים. מטרת חוק זה להקנות לממשלה סמכויות מפורשות ומתוחמות, מכוח חקיקה ראשית, בנושאים האמורים, לצורך המשך ההתמודדות כאמור עם הנגיף. זאת, במקום תקנות שעת החירום הבאות: תקנות שעת חירום (אכיפת צו בריאות העם (נגיף הקורונה החדש- אכיפה), התש"ף-2020; תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש – הגבלת פעילות), התש"ף-2020; תקנות שעת חירום (הגבלת מספר העובדים במקום עבודה לשם צמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020; תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (אזור מוגבל), התש"ף-2020.

החוק המוצע נדרש בהתאם לפסיקת בית המשפט העליון ולהנחיות היועץ המשפטי לממשלה בעניין החלפת תקנות שעת חירום בהקדם האפשרי על ידי חקיקה ראשית, וכן בשל פגיעת תוקפן המתקרב של תקנות שעת החירום האמורות, שכן סעיף 39(ו) לחוק-יסוד: הממשלה מגביל את תקופת התוקף המרבית של תקנות שעת חירום לשלושה חודשים בלבד.

### ג. עיקרי החוק המוצע

#### רקע כללי

העולם, וישראל כחלק ממנו, מתמודד מאז חודש ינואר 2020 עם פנדמיה (כפי שהוגדרה על-ידי ארגון הבריאות העולמי) כתוצאה מהתפרצות והתפשטות נגיף הקורונה. מדובר במחלה העוברת מאדם לאדם על ידי הפרשות מדרכי הנשימה (כגון עיטוש או שיעול). הנגיף הוא נגיף חדש, ובאוכלוסייה אין חסינות נגדו, אין חיסון שבאמצעותו אפשר למנוע את התפשטות המחלה, אין טיפול ידוע, והוא יכול לגרום לתחלואה ולתמותה המונית משמעותית, כולל בקרב אנשים בריאים, אך בפרט בקבוצות סיכון. נכון ליום 27.5.2020 דווח על הערכות של למעלה מ-5,700,000 מקרים של הידבקות מוכחת ברחבי העולם וכן על למעלה מ-352,000 מקרי מוות, ומעל ל-2,900,000 חולים כעת. נתוני משרד הבריאות לגבי מצב התפשטות הנגיף בישראל מעידים על למעלה מ-16,700 אנשים שנדבקו בנגיף במדינת ישראל.

281 אנשים נפטרו מהמחלה במדינת ישראל וכעת קיימים עוד כ-2000 חולים במדינה. מדינות רבות בעולם, ובהן ישראל, נקטו ועודן נוקטות צעדים מרחיקי לכת על מנת לצמצם את ההדבקה ואת התפשטות המחלה, כגון הטלת מגבלות תנועה חמורות על כלל אוכלוסיית המדינה או על חלקים רחבים ממנה, הגבלת כניסת אנשים ממדינות אחרות, הטלת חובת בידוד וחובות דיווח ועוד. ביום 11.3.2020 הכריז ארגון הבריאות העולמי על המחלה כעל מגפה עולמית, צעד חריג בעל משמעויות מרחיקות לכת.

ביום 27.1.2020 הכריז שר הבריאות, בהתאם לסמכותו לפי סעיף 20 לפקודת בריאות העם, 1940 (להלן- הפקודה) כי המחלה הנגרמת על ידי נגיף הקורונה היא מחלה מידבקת מסוכנת וכי קיימת בעטיה סכנה חמורה לבריאות הציבור. ראשית התמודד משרד הבריאות עם תחילת ההדבקה בנגיף בישראל בצווים מכח הפקודה, ובייחוד במסגרת צו בריאות העם (נגיף הקורונה החדש) (בידוד בית והוראות שונות) (הוראת שעה), התש"ף-2020 1 (להלן: "הצו" או "צו הבידוד") בנוסחו המעודכן, מורה הצו כי מי שהגיע לישראל מכל יעד שמחוצה לה, מחויב לשהות בבידוד למשך 14 ימים. הוראות בידוד חלות גם על מי שהיה במגע הדוק עם חולה בנגיף הקורונה, או מי שרופא קבע לגביו כי היה במגע הדוק עם חולה בנגיף ב-14 הימים שקדמו לקביעת הרופא. בנוסף, צו הבידוד קבע הגבלות על התקהלויות ועל פעילות של מקומות שונים, הגבלות שהתעדכנו ועודן מתעדכנות מעת לעת בהתאם להתפשטות הנגיף.

עם התפשטות הנגיף והצורך החיוני לקבוע הסדרים רחבי היקף להתמודדות איתו, ונוכח דרכי הפצתו והעליה המתמדת בהיקף הנדבקים בו, הדחיפות בצורך האמור והיעדר האפשרות לפנות לכנסת, תחילה בשל ימי הבחירות לכנסת ה-23 וימי תחילת כהונתה, ובהמשך בשל הצורך המיידי בקביעת ההסדרים האמורים, כחלק ממכלול המאמצים למניעת התפשטות נגיף הקורונה, התקינה הממשלה מאז חודש מרץ 2020 מגוון תקנות לשעת חירום מכוח סעיף 39 לחוק-יסוד: הממשלה. מטרת תקנות שעת חירום אלה הייתה לתת מענה להגנה על בריאות הציבור ולהבטיח את האספקה של המוצרים והשירותים החיוניים תוך כדי התמודדות עם הנגיף. בין היתר הותקנו תקנות שקבעו הסדרים כדי לצמצם ולהגביל את המפגשים בין אנשים, וזאת במטרה להביא לצמצום ולמניעת התפשטות המחלה. תקנות שעת חירום אלה עיגנו, בין היתר, הסדרים שקבעו כללים להתנהגות במרחב הפרטי והציבורי, להגבלת הפעילויות בתחומי החיים השונים ובכלל זה הפנאי, העבודה והמסחר, להגבלת פעילות התחבורה הציבורית ועוד. הסדרים אלו עברו שינויים תכופים, תוך שהותאמו לאתגרים המתפתחים בהתאם להערכות המצב בממשלה ועל בסיס עמדת הגורמים המקצועיים במשרד הבריאות, והכל בניסיון להתאימם בצורה מיטבית למצב המשתנה.

תקנות שעת חירום (אכיפת צו בריאות העם (נגיף הקורונה החדש - אכיפה), התש"ף-2020 אשר פורסמו ביום 15.3.2020 מסדירות בעיקרן את העבירות הפליליות והמנהליות בגין הפרת הוראות מסוימות,

כולל קביעת הקנסות לגביהן, וכן קובעות סמכויות אכיפה, וזאת לגבי צו הבידוד, תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש – הגבלת פעילות), התש"ף-2020, תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (בידוד מקום לבידוד מטעם המדינה), התש"ף-2020 וכן תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (אזור מוגבל), התש"ף-2020.

תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש – הגבלת פעילות), התש"ף-2020 (להלן תקנות הגבלת הפעילות), אשר פורסמו ביום 21.3.2020, קובעות בעיקרן הסדרים לצמצום היציאה אל המרחב הציבורי וכללי ההתנהגות בו, הגבלת פעילויות המסחר, הפנאי, הגבלת הפעילויות במקומות הפתוחים לציבור והגבלת שירותי התחבורה הציבורית.

תקנות שעת חירום (הגבלת מספר העובדים במקום עבודה לשם צמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020 (להלן- תקנות הגבלת מספר העובדים), אשר פורסמו ביום 22.3.2020, קובעות ההסדרים בדבר הגבלת מספר העובדים הרשאים להגיע למקום העבודה ובדבר תנאים לפעילות במסגרת מקום עבודה, כדי לשמור על בריאות הנמצאים בו ולמנוע את התפשטות המחלה.

תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (אזור מוגבל), התש"ף-2020 (להלן- תקנות אזור מוגבל), אשר פורסמו ביום 3.4.2020, מסמיכות את ועדת שרים להכריז על אזור שבו התפשטה מחלת הקורונה בהיקף נרחב כאזור מוגבל שעליו יחולו הגבלות לעניין כניסה ויציאה מהאזור וכן הגבלות בתוך האזור האמור שנועדו למנוע את התפשטות המחלה.

ההסדרים האמורים נדרשו, ונדרשים אף הם היום, על מנת למנוע את התפשטות המחלה. על אף הירידה בקצב ההתפשטות המחלה והשיפור בנתוני התחלואה, נדרש עדיין שיהיו בידי המדינה כלים למתן הוראות לציבור ולעסקים לצורך התמודדות עם הנגיף. זאת, בשים לב למצב התחלואה הנוכחי, וכן לעמדת גורמי המקצוע לפיה הסכנה מפני התפשטות הנגיף עוד לא חלפה.

לפיכך מוצע בתזכיר חוק זה להסמיך את הממשלה, בחקיקה ראשית, להתקין תקנות לשם הגבלות פעילות על האוכלוסייה במרחב הפרטי והציבורי במגוון תחומי החיים, בהתאם לתחומים שמוסדרים כעת בתקנות שעת החירום שצויינו לעיל. מוצע שההסדר ייקבע כהוראת שעה לתקופה של כעשרה חודשים. זאת, בהתאם לפסיקת בית המשפט העליון ולהנחיות היועץ המשפטי לממשלה בדבר החלפת תקנות שעת חירום בחקיקה ראשית, בהתאם לסעיף 39 (ה) לחוק-יסוד: הממשלה, המחייב כי השימוש בתקנות שעת חירום יעשה רק כאשר לא קיימת ברירה אחרת. יתר על כן סעיף 39(ו) לחוק היסוד מגביל את תקופת התוקף המרבית של תקנות שעת החירום לשלושה חודשים. עתה, כאשר מועד פקיעת התוקף של תקנות שעת החירום האמורות קרב, נוכח מגבלה חוקתית זו, קם הצורך להעמיד תחליף חקיקתי להסדרים החיוניים שבתקנות שעת החירום, אשר יאפשר את המשך המאבק בנגיף מעבר לתקופת שלושת החודשים. החשיבות שבעיגון הסדרים אלו בדרך המלך בחקיקה ראשית גוברת שעה שמדובר במתן סמכויות שיש בהן כדי להביא, כאמור, לפגיעה משמעותית בזכויות יסוד.

תנאי להפעלת סמכויות הממשלה מכוח חוק זה הוא הכרזה של הממשלה על מצב חירום להתמודדות עם נגיף הקורונה. בתוך כך, ובכפוף להכרזה כאמור, מוצע לקבוע את אמות המידה והתנאים להפעלת סמכויות הממשלה להתקין תקנות מכוחו וכן את אותם התחומים בהם תהיה רשאית הממשלה

להתקין תקנות אלה.

#### ד. סעיפי החוק המוצע

**סעיף 2** מוצע לקבוע שהסמכויות שיוקנו מכח החוק יהיו תלויות בכך שהממשלה תכריז על מצב חירום להתמודדות עם נגיף הקורונה, אם שוכנעה שקיימת סבירות גבוהה להתפשטות הנגיף לרמה המסכנת את בריאות הציבור אם לא יינקטו פעולות מכוח הסמכויות הקבועות בחוק זה. זאת, על מנת שהממשלה תשקול ראשית כל אם סכנת ההתפשטות של הנגיף מצדיקה לחרוג מהסמכויות הרגילות הניתנות לכל רשות מרשויות המדינה ולהפעיל סמכויות שכרוכות בפגיעה משמעותית בזכויות יסוד על מנת להתמודד עם המחלה. בשים לב לכך שתוקפו המוצע של החוק הוא 31 במארכ 2021, ייתכן שיהיו במהלך תקופה זו תקופות שבהן מצב התחלואה יהיה משופר ולכן לא יהיה צורך במתן הוראות או הפעלת סמכויות חריגות. בתקופות אלה לא תהיה הכרזה בתוקף כך שלא תהיה סמכות להתקין תקנות אשר מקימות בידי הממשלה את מערך הסמכויות. לעומת זאת, כאשר סכנת ההתפשטות של המחלה תהיה כזו שתחייב שימוש בסמכויות והטלת הגבלות על הציבור לשם מניעת התפשטות הנגיף, תוכל הממשלה לחזור ולהכריז על מצב חירום בהתמודדות עם נגיף הקורונה.

מוצע שההכרזה תיכנס לתוקף רק אחרי פרסומה ברשומות; היא תהיה לתקופה שלא תעלה על 45 ימים, ותונח ככל האפשר לאחר שהחליטה עליה הממשלה על שולחן וועדה בכנסת. כמו כן, הממשלה תוכל להאריך אותה לתקופות שלא יעלו על 30 ימים כל אחת. נוסף על כך, מוצע שהכנסת תהיה רשאית לבטל את ההכרזה.

**סעיף 3** מוצע להסמיך את הממשלה להתקין תקנות כפי שמפורט בסעיפים 4 עד 10 בתזכיר החוק, לפי תנאים וכללים בסיסיים המפורטים בסעיף זה אשר מטרתם להבטיח כי הממשלה תעשה שימוש מידתי, ממוקד וזהיר בסמכויות שמעניק לה החוק. ההתמודדות של מדינת ישראל עם המחלה בחודשים האחרונים מלמדת כי סמכויות נרחבות חיוניות להקניית יכולת להתמודדות עם סכנת ההתפשטות המחודשת של נגיף הקורונה. יחד עם זאת, בשל ההיקף הנרחב שלהן וחומרת פגיעתן האפשרית בזכויות אדם בסיסיות ביותר, קיים צורך לגדר אותן בהפעלת שיקול לדעת מובנה, תוך כדי מתן אפשרות להשתמש בהן רק במקרים שהדבר מתחייב מנסיבות החירום. לפיכך, התנאי הראשון המוצע הוא שהסמכות להתקין תקנות תלויה בכך שהממשלה הכריזה על מצב חירום להתמודדות עם נגיף הקורונה, לפי סעיף 2. תנאי נוסף הוא שהתקנה כאמור תיעשה רק אם הממשלה שוכנעה כי התקנות נדרשות כדי למנוע את ההדבקה בנגיף, לצמצם את התפשטותו או את היקף התחלואה, או כדי להגן על אוכלוסיות בסיכון. כמו כן, מוצע להתנות את התקנת התקנות בתנאי מידתיות הנדרשים לסמכויות שעלולות לפגוע באופן משמעותי בזכויות יסוד, קרי כי ההתקנה תיעשה רק לתקופה ובמידה הדרושות כדי להשיג את מטרתן, לאחר שנשקלו חלופות, ושכל הסדר יבוטל באופן אקטיבי כאשר יימצא כלא נדרש יותר. נוסף על כך, מוצע להגביל את תקופת תוקפן המרבית של מרבית התקנות ל-28 ימים, ול-14 ימים לעניין התקנות שיוקנו מכח הסעיפים שפגיעתם בזכויות הפרט עלולות להיות קשות

יותר (סעיפים 4 ו-5 לתזכיר, העוסקים בהגבלות במרחב הפרטי ובמרחב הציבורי). מגבלת הזמן תאפשר לממשלה לבחון מחדש מעת לעת את הצורך בסמכויות ואת היקפן. לעניין מעורבות הכנסת, לצורך ביקורת פרלמנטרית על ההסדרים שייקבעו בתקנות, מוצע שהתקנות יונחו על שולחנה של ועדה מוועדות הכנסת בהקדם האפשרי לאחר פרסומן ברשומות, בליווי דברי הסדר. הוועדה תוכל לבטל את התקנות, כולן או חלקן.

בשים לב לנסיון של החודשים האחרונים, בהם ניכר היה שהנגשה לציבור של פרטי ההגבלות הנובעות מחיקוקי החירום השונים לא היתה מטבית, בשל מורכבותה ותכיפות השינויים בה, מוצע לקבוע הסדר מיוחד של יידוע הציבור. בנוסף לפרסום התקנות כמתחייב ברשומות, הממשלה תביא לידיעת הציבור את עיקרי ההסדרים באופן בהיר ונגיש לקבוצות השונות באוכלוסיות, במגוון של דרכים. לבסוף, יובהר שעל אף הסמכויות הרחבות המוצעות בסעיפים הבאים, בהתאם לצרכים שהתעוררו מתחילת ההתמודדות עם המחלה, ייתכן שיתעורר צורך בסמכויות נוספות לשם התמודדות עם הנגיף אשר אין להן מקור חוקי. אם יתעורר צורך כזה, על הממשלה יהיה לבקש מהכנסת להעניק לה את הסמכויות בחוק ראשי. עם זאת, ככל שיהיה מדובר בצורך מידי, חדש וחיוני שלא יאפשר להמתין להליך החקיקה, ייתכן שלא יהיה מנוס אלא להתקין תקנות שעת חירום למתן המענה המידי.

**סעיף 4** מוצע להסמיך את הממשלה להתקין תקנות שיגבילו את הפעילות במרחב הפרטי, והכל בהתאם לתנאים הקבועים בסעיף 3. ההגבלות המוצעות במרחב הפרטי הן לעניין הגבלת כניסה של אדם לביתו של אדם אחר או למקום פרטי אחר, בחריגים הנקובים בסעיף במפורש. חריגים אלה נועדו להבטיח שההגבלות מכוח הסעיף לא יימנעו מתן סיוע חיוני, שירות חיוני או אספקת מוצר חיוני לאדם או לבעל חיים הזקוקים לכך בבית מגורים. כמו כן מוצע להסמיך את הממשלה לקבוע בתקנות הגבלות במרחב הפרטי עוסקות בהגבלות הקשורים לשימוש ברכב, בין היתר לעניין מספר הנוסעים בו, מרחק הישיבה ביניהם ומטרת הנסיעה.

**סעיף 5** מוצע להסמיך את הממשלה להתקין תקנות שיגבילו את הפעילות במרחב הציבורי, והכל בהתאם לתנאים הקבועים בסעיף 3. ההגבלות האפשריות המוצעות מפורטות בפסקאות השונות בסעיף, המקנות הסמכה מפורשת להגבלות משמעותיות ביותר לכל פעילות ברחוב ובמקומות דומים לו, קרי מקומות במרחב הציבורי שאינם מגודרים או שאין ביקורת בכניסה אליהם. בין היתר מוצע להסמיך את הממשלה להתקין תקנות לעניין הגבלות על היציאה אל המרחב הציבורי, שמירת מרחק בין אנשים השוהים במרחב הציבורי, הגבלות על התקהלויות בו, וכלל זאת הפגנות, תפילה או טקס דתי. כמו כן מוצעת הסמכה לעניין הגבלה על פתיחה לציבור, פעילות או שהייה במרחבים שונים הנמצאים במרחב הציבורי, כגון מתקני ספורט, גינות, גני שעשועים, חופים, פארקים ועוד. בנוסף, מוצע שתהיה סמכות לחייב את הגורמים האחראים על מקומות אלה ביידוע של הציבור בקשר להגבלות השימוש שנקבעו בהקשרים האמורים, וכן במסירת דיווח או הצהרה לרשות המוסמכת על ביצוע ההוראות שיינתנו.

**סעיף 6** מוצע להסמיך את הממשלה להתקין תקנות בעניין הגבלת אירועים, והכל בהתאם לתנאים

הקבועים בסעיף 3. הסעיף נדרש על מנת לאפשר לממשלה לקבוע תנאים מגבילים נוספים על סוגי אירועים שמתאפיינים בריבוי משתתפים כגון מסיבה, כנס, טקס, לרבות טקס דתי, אירוע ספורט ועוד. הגם שאיסורים והגבלות הנובעים מסעיפים אחרים בחוק, כגון איסור על התקהלות, אמורים לכאורה להבטיח כי באירועים כאמור ינהגו אנשים בדרך שלא תביא להדבקה, למשל נוכח איסור התקהלויות שחלים ללא קשר למטרת ההתקהלות, בשל המאפיינים המיוחדים של אירועים כגון אלה, ונסיבות התקיימותם, עשויות להתקיים נסיבות בהן יש צורך בקביעת תנאים נוספים המכוונים לקיומו של האירוע עצמו. בין היתר יתכן כי קיומן של מגבלות לעניין התקהלויות ומרחק בין אנשים, לא יהיה בהן די מפני שלמעשה קיומו של האירוע יביא בהכרח לקרבה אסורה בין בני אדם או שהן עלולות שלא להיות ניתנות ליישום באירועים כאמור.

**סעיף 7** מוצע להסמיך את הממשלה להתקין תקנות בעניין הגבלות בתחבורה ציבורית, והכל בהתאם לתנאים הקבועים בסעיף 3. סמכות זאת כוללת מגוון של הגבלות על הפעלת התחבורה הציבורית, בין היתר בעניין הנסיעות והתחנות, בשורה של עניינים כגון מספר הנוסעים, מועדי ההפעלה של הקווים, הפרדה בין השוהים בתחבורה ציבורית, לרבות לעניין אופן מכירת הכרטיסים, תנאים להבטחת ההיגיינה וההגנה מפני הדבקה בנגיף בה ועוד. כמו כן, מוצעת סמכות לעניין התקנת תקנות בנושא של מדידת חום או בדיקת תסמינים נוספים למחלה בבדיקה לא פולשנית, וכן תשאול בקשר לסיכויי ההדבקה, וכתוצאה מכך סמכות להגביל כניסה של אדם לתחנת רכבת ולמתקנים תחבורתיים הנמצאים במבנה או במתחם סגור. הסמכויות המנויות בסעיף הן לגבי תחבורה יבשתית, וכן לגבי תחבורה אווירית וימית, בשינויים המחויבים, כאשר לגביהן מוצעת גם הסמכה להתקין תקנות להגבלת כניסה לישראל של כלי טייס וכלי שייט זרים. בנוסף, מוצע שתהיה סמכות לחייב את הגורמים האחראים על הפעלת אמצעי התחבורה או המתקן ביידוע של הציבור בקשר להגבלות השימוש שנקבעו בהקשרים האמורים, וכן במסירת דיווח או הצהרה לרשות המוסמכת על ביצוע ההוראות שיינתנו.

**סעיף 8** מוצע להסמיך את הממשלה להתקין תקנות בעניין הגבלת הפעילות במקומות עבודה, בתי עסק ומקומות הפתוחים לקהל, וכן בעניין הגבלת פעילות של מתן שירותים, והכל בהתאם לתנאים הקבועים בסעיף 3. במסגרת סמכות זו, תוכל הממשלה להתקין תקנות בין היתר בעניין הגבלות על מספר השוהים במקומות אלה, לרבות בנוגע לעובדים ומקבלי השירות, הגבלות על אופן מתן השירות הנעשה תוך קרבה פיזית, תנאים לריחוק בין האנשים שישוהו בהם ועוד. כמו כן, מוצעת סמכות לעניין התקנת תקנות בנושא של מדידת חום או בדיקת תסמינים נוספים למחלה בבדיקה לא פולשנית, וכן תשאול בקשר לסיכויי ההדבקה, וכתוצאה מכך סמכות להגביל כניסה של אדם למקומות האמורים. בנוסף, מוצע שתהיה סמכות להטיל אחריות על הגורמים האחראים על המקומות שבהם עוסק הסעיף בקיום ההוראות לפי סעיף זה, לחייב אותם במינוי ממונה על שמירת הוראות שניתנו לפי דין להגנה מפני הדבקה בנגיף, ליידע את הציבור בקשר להגבלות השימוש שנקבעו בהקשרים האמורים וכן למסור דיווח או הצהרה לרשות המוסמכת על ביצוע ההוראות שיינתנו. ככל שלא יהיה בקביעת הגבלות בנושאים האמורים כדי לאפשר התמודדות מספקת עם סכנות התפשטות הנגיף, תהיה הממשלה

רשאית להתקין תקנות בעניין איסור מלא של הפעילות במקומות בהם עוסק הסעיף. בשים לב למאפיינים המיוחדים של מערכת החינוך ומוסדות החינוך השונים, מוצע שסעיף זה לא יחול לגביהם, כאשר הממשלה תהיה מוסכמת לקבוע תקנות בענייניהם לפי סעיף 9.

**סעיף 9** מוצע להסמיך את הממשלה להתקין תקנות בעניין הגבלת הפעילות בתחום הטיפול בגיל הרך, החינוך, ההשכלה העל תיכונית וההשכלה הגבוהה, והכל בהתאם לתנאים הקבועים בסעיף 3. בסעיף זה מפורטות הסמכויות השונות שמוצע להקנות לממשלה בנושא האמור, בתחומים ובסוגיות דומים לאלה המוצעות בסעיף 8, תוך התחשבות במאפייני החינוך, ובצורך לשאוף ככל הניתן להמשך פעילות של מסגרות מסוימות, כגון מסגרות לילדי עובדים חיוניים, מסגרות לילדים בסיכון, לחינוך מיוחד, וכן של סוגי פעילויות חיוניות, כמו פעילות חיונית של מתנדבים, שירותים פסיכולוגיים ועוד. ככל שלא יהיה בקביעת הגבלות בנושאים האמורים כדי לאפשר התמודדות מספקת עם סכנות התפשטות הנגיף, תהיה הממשלה רשאית להתקין תקנות בעניין איסור מלא של הפעילות של המקומות בהם עוסק הסעיף.

**סעיף 10** מוצע לעגן בחקיקה ראשית את ההסדר המעוגן כעת בתקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (אזור מוגבל), התש"ף-2020. הסדר זה מסמיך ועדת שרים שתמונה על ידי הממשלה להכריז על אזור בישראל כ"אזור מוגבל", כלומר אזור שבו יחולו מגבלות מחמירות יותר מאשר ביתר חלקי הארץ, בשל רמת התחלואה הגבוהה בו וסכנת ההתפשטות של המחלה מעבר לאזור זה אם לא יחולו ההוראות שבסעיף זה. ההגבלות בעניין אזור מוגבל מוצעות כבר כולן בתזכיר החוק עצמו, שכן מדובר בהגבלות קבועות וידועות מראש, על יסוד נסיון החודשיים האחרונים. הן כוללות הגבלות על יציאה מהאזור וכניסה אליו, שיתרו לרשימה של מטרות הקבועות בסעיף, וכן הגבלות על המטרות שבשלב ניתן לצאת מהבית ולנוע במרחב הציבורי בתוך האיזור המוגבל. זאת, אלא אם ועדת השרים קבעה בהכרזה שחלק מהמגבלות אינן נחוצות.

הכרזה כאמור תינתן רק אם ועדת השרים שוכנעה שהנגיף התפשט בהיקף נרחב באזור וכי יש הכרח בהגבלות המופיעות בסעיף כדי למנוע את התפשטותו מחוץ לאזור או בתוך האזור. ההכרזה תיעשה ככל הניתן רק לאחר התייעצות עם ראשי הרשויות המקומיות הרלוונטיות, וכל מקרה, רק אם הונחה דעת הוועדה שתתקיים אספקה נאותה של מוצרים ושירותים חיוניים בתוך האזור לתקופת ההכרזה. בשל הפגיעה המשמעותית בזכויות תושבי אזור שיוכרז כמוגבל, מוצע שתוקפת ההכרזה לא תעלה על 7 ימים, וכל הארכה שלה תהיה עד 5 ימים נוספים, עד ל-21 ימים בסך הכל. ככל שהארכה נוספת תידרש מעבר ל-21 ימים תוכל ועדת השרים לעשות זאת רק באישור ועדה בכנסת. ההכרזה תפורסם ברשומות וכן במגוון אמצעי תקשורת כדי להבטיח את יידוע הציבור בהיקף הרחב ביותר האפשרי בנסיבות העניין.

**סעיף 11** מוצע כי ההסמכה לקביעת הגבלות שונות בתקנות תאפשר גם קביעת עבירות פליליות שעונשן

קנס, כקבוע בסעיף 61(א)(1) לחוק העונשין. בנוסף, מוצע לאפשר לקבוע בתקנות כי העבירה תהווה עבירה מינהלית, כמשמעותה בחוק העבירות המינהליות, קרי עבירה שקנס קצוב בצדה. בשל הנסיבות המיוחדות של מצב החירום והצורך הנובע ממנו לקבוע הגבלות שייכנסו לתוקף באופן מיידי לשם הגנה על בריאות הציבור ומניעת התפשטות המחלה, מוצע באופן חריג לאפשר קביעת עבירות בתקנות ללא אישור מראש של וועדה מוועדות הכנסת, בניגוד לאמור בסעיף 2(ב) לחוק העונשין. סעיף 2(ב) לחוק העונשין נועד לאפשר ביקורת פרלמנטרית על קביעת עבירות ועונשים בחקיקת משנה, נוכח פוטנציאל הפגיעה במשמעותי שלהם בזכויות יסוד של אדם, כגון הזכות לחירות וזכות הקניין. אישור ועדה מוועדות הכנסת מאפשר דיון ציבורי בצורך בקביעת העבירות, בין היתר לאור שוירות הדין הפלילי וכן במדרג הראוי שלהן, וזאת ביחס לפגיעה בערכים המוגנים כתוצאה מההתנהגות אותה מבקשים לאסור. עם זאת, במצב החירום שנוצר בישראל עקב התפשטות נגיף הקורונה, נוצר צורך מיוחד לקבוע מגבלות מיידיות כמענה להתפשטות המחלה, לעיתים בן לילה. מצב דברים זה לא מאפשר לקיים דיון בוועדה מוועדות הכנסת כמקובל. אשר על כן מוצע בתזכיר איזון מסוים בין הצורך הדחוף והמיידי בהטלת מגבלות אכיפות, ובין הדרישה בחקיקה להעביר בכור ההיתוך של הדיון הפרלמנטרי. איזון זה בא לידי ביטוי בסמכות המוצעת לוועדה לבטל את התקנות שיותקנו או חלק מההסדרים שייקבעו בהן.

בנוסף, מוצע להגביל את סכום הקנס הקצוב אותו ניתן להטיל במסגרת אכיפת עבירה כעבירה מינהלית. מוצע כי קנס קצוב בצד איסורים הקשורים למגבלות על הציבור בכללותו, כגון הגבלה על התנהגות במרחב הפרטי או הציבורי של אדם, יהיה מוגבל לסכום מרבי של 500 ₪, וכאשר המגבלות קשורות לתחומים אחרים, וחלות בהם במרבית המקרים על גופים שאינם אנשים פרטיים, כגון עסקים או מקומות עבודה, הסכום המרבי יעמוד על 5,000 ₪. יודגש כי סכומים אלו הם הסכומים המרביים וניתן, כמובן, לקבוע סכום נמוך מהמצוין בהם. סכומים אלו מוצעים נוכח ניסיון העבר בקביעת קנסות בתקנות שעת חירום בענייני הקורונה.

**סעיף 12** סעיף 8 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו קובע כי "אין פוגעים בזכויות שלפי חוק-יסוד זה אלא בחוק ההולם את ערכיה של מדינת ישראל, שנועד לתכלית ראויה, ובמידה שאינה עולה על הנדרש, או לפי חוק כאמור מכוח הסמכה מפורשת בו."

כאמור תזכיר חוק מגדיר את המסגרת לקביעת הוראות שונות בתקנות לצורך התמודדות עם נגיף הקורונה. מאחר שלא ניתן להתאים את הסמכות הנדרשת לצורך אכיפת הוראה ספציפית בחוק עצמו, כפי שנעשה בתקנות שעת החירום, מוצע לעגן בחקיקה ראשית "ערכות" של סמכויות למטרות פיקוח על הוראות התקנות השונות ואכיפתן, בהתאם לתחומי התקנות הקבועים בחוק (למשל, אכיפת תקנות הגבלת פעילות, אכיפת תקנות אזור מוגבל). עם התקנת התקנות ולצורך פיקוח ואכיפת ההוראות הספציפיות שייקבעו בתקנות תוכל הממשלה לקבוע את "ערכת" הסמכויות מבין "ערכות" הסמכויות שנקבעו בחוק העיקרי.

קביעת ערכות הסמכויות בחוק העיקרי מתחייבת נוכח חוק היסוד. "ערכות" הסמכויות נקבעו בהתאם לצרכים שאפיינו את ההתמודדות עם הגל הראשון של מגפת הקורונה, כפי שבא לידי ביטוי בתקנות

שעת החירום שהותקנו לשם כך.

**סעיף קטן (א)** מוצע להקנות לממשלה את הסמכות לקבוע בתקנות את הגורמים שניתן להסמיך לצורך פיקוח על הוראות החוק והתקנות שהותקנו מכוחו ולשם הטלת קנס מנהלי. זאת, על אף האמור בסעיף 5 לחוק העבירות המנהליות, התשמ"ו-1985 (להלן: חוק העבירות המנהליות). הגורמים שניתן להסמיך הם הגורמים שהוסמכו בתקנות שעת חירום, כמפורט להלן: שוטר; מפקח שהוא עובד מדינה ונתונות לו סמכויות פיקוח על פי כל דין; עובד רשות מקומית שהוסמך עד ליום כניסת החוק לתוקף לפי סעיף 5(ב) לחוק העבירות המנהליות; פקח עירוני, לרבות פקח מסייע, שהוסמכו בהתאם לחוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה), התשע"א-2011; עובד רשות מקומית שהוסמך לפי סעיף 28(א) ו-1(ב) לחוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968; עובד רשות מקומית שהוסמך לפי סעיף 3(א) לחוק הרשויות המקומיות (אכיפה סביבתית – סמכויות פקחים), התשס"ח-2008. בנוסף, ביחס לפקחים שהוסמכו לפי חוק העבירות המנהליות, מוצע להגביל את הסמכתם לפקחים שהוסמכו עד למועד כניסת החוק לתוקף. זאת, מאחר שהתברר כי הכשרת פקחים אלו אינה מספקת לעניין הפעלת הסמכויות שניתנו להם לפי חוק זה. בצד זאת, נוכח הצורך של הרשויות המקומיות במספר רב של פקחים והעובדה כי כבר הוכשרו פקחים חדשים לפי חוק העבירות המנהליות במטרה לאכוף עבירות מנהליות לפי תקנות שעת החירום, לא מצאנו לנכון לבטל את הסמכתם לאכיפת חוק המסגרת ותקנותיו.

**סעיף קטן (ב)** נוכח תפקידה של המשטרה בגילוי עבירות ומניעתן ובהיותה גוף האכיפה הלאומי של מדינת ישראל, מוצע לקבוע כי ברירת המחדל לפיקוח על יישום הוראות החוק והתקנות שלפיו ולאכיפתן היא שוטר. יחד עם זאת, וכפי שהתברר במהלך תקופת תוקפן של תקנות שעת החירום השונות, נוכח ריבוי משימות ה"קורונה" פיקוח ואכיפה באופן בלעדי על ידי משטרת ישראל אינו ישים ואף עלול לפגוע ביכולתה של המשטרה לתת מענה למשימות השוטפות שתחת אחריותה. לפיכך, מוצע כי במצבים בהם השתכנעה הממשלה כי לצורך אכיפת העבירה עקב מצב החירום יש צורך בהסמכת גורם נוסף על שוטר וכי יש צורך בהסמכת כל אחד מהגורמים המפורטים בפסקאות (2) עד (6) בסעיף קטן (א), רשאית היא להסמיך את כל הגורמים האמורים או חלקם. מוצע לקבוע כי הסמכת הגורם הנוסף בתקנות תעשה בשים לב למאפייני העבירה ולמאפייני הכשירות של הגורם המוסמך שאינו שוטר.

**סעיף קטן (ג)** נוכח השונות הקיימת בין הגורמים מוסמכים ובהעדר זיקה של הגורמים לגורם אכיפה מרכזי אחד, מוצע לקבוע כי ככל שהפיקוח והאכיפה יבוצעו על ידי גורם שאינו שוטר, תקבע הממשלה גורם ממשלתי שיהיה אחראי על הנחיית הגורם שהוסמך. תכליתן של הנחיות אלו היא להבטיח אכיפה כלל ארצית על פי אמות מידה שוויוניות, סבירות ומידתיות. הנחיות שייקבעו מכוח סעיף זה יעשו בהתחשב, בין היתר, בצורך באכיפה ארצית-שוויונית וכן בהתחשב בצורך לקבוע תנאים לאכיפה כלפי אוכלוסיות מיוחדות כגון אנשים עם מוגבלויות וקטינים. הנחיות כאמור יכנסו לתוקפן בתוך 72 שעות ממועד פרסום התקנות.

**סעיף קטן (ד)** מוצע לקבוע את הסמכויות שרשאית הממשלה להעניק לגורם המוסמך לצורך פיקוח על יישום הוראות שהן עבירות מנהליות ולצורך הטלת קנס מנהלי מכוחן, כמפורט להלן: סמכות לדרוש הזדהות; סמכות דרישת ידיעות ומסמכים; סמכות כניסה למקום, לרבות מקום המשמש

למגורים. סמכויות אלו ניתן להעניק לכל אחד מהגורמים המוסמכים המפורטים בס"ק (א). ואולם, לנוכח עוצמת הפגיעה הנוצרת כתוצאה מכניסה למקום המשמש למגורים מוצע כי הממשלה תהא רשאית לקבוע כי סמכות זו לא תינתן לגורם מוסמך שאינו שוטר. לבסוף, מוצע להבהיר כי סמכויות אלו אינן גורעות מסמכויות שניתנו לגורם המוסמך לפי כל דין.

**סעיף קטן (ה)** מוצע להסמיך שוטר, נוסף על הסמכויות המסורות לו לפי כל דין, בסמכויות הנדרשות לצורך אכיפת הוראות בעניין הגבלת פעילות במרחב הפרטי, במרחב הציבורי, במקומות עבודה, בתי עסק, מקומות הפתוחים לקהל ופעילות של מתן שירותים, לרבות בתוך האזור המוגבל, אם קבעה הממשלה תקנות לפי סעיפים 4-5, 8 או 10(ט). סמכויות אלו יינתנו כל אימת שייקבעו תקנות לפי הסעיפים האמורים ומבלי שיהיה צורך לקבוע אותן בתקנות. מוצע כי הסמכויות יהיו כמפורט להלן: להורות לכל אדם לפעול בהתאם להוראות שבתקנות וכן להורות על הפסקת פעילות המנוגדת לאמור בתקנות; למנוע כניסת אדם למקום אם יש בכניסתו של האדם כדי להפר את האמור בתקנות; להורות על התפזרות של התקהלות או אירוע שנעשית בניגוד להוראות התקנות וכן להשתמש לשם כך בכוח סביר אם סרב אדם להיענות להוראה.

**סעיף קטן (ו)** מוצע לעגן את סמכויות השוטר באכיפת איסור הכניסה לאזור המוגבל והיציאה ממנו, ככל שוועדת שרים הכריזה על אזור מוגבל לפי סעיף 10 להצעת החוק, שתכליתה צמצום התחלואה והפצתה לאזורים אחרים. מוצע כי סמכויות אלו יופעלו במידת הצורך באזור המוגבל ובסביבתו הקרובה ויתווספו על הסמכויות המוקנות לשוטר לפי כל דין. מוצע כי יוענקו הסמכויות כמפורט להלן: למנוע כניסה של אדם או רכב לאזור המוגבל, או יציאה ממנו במטרה למנוע כניסה ויציאה של בלתי מורשים; דרישת הזדהות ודרישת ידיעות והמסמכים במטרה לאפשר לשוטר לבחון האם האדם העומד לפניו מורשה לצאת מהאזור המוגבל או להיכנס אליו ולצורך כך רשאי שוטר לעכב אדם או כלי רכב. יובהר כי סמכות עיכוב רכב נתונה לשוטר גם מכוח סעיף 69 לחוק סדר הדין הפלילי (מעצרים), התשנ"ו – 1996 במקרה בו החוק מעניק סמכות חיפוש במקום או על הגוף או סמכות דרישת מסמכים. עם זאת, נוכח העובדה כי המאטריה של החוק אינה פלילית ונוכח הפגיעה הגלומה בהפעלת סמכות עיכוב כאמור, יש מקום להסמכה מפורשת לעניין זה.

בנוסף לסמכויות שפורטו לעיל, מוצע לאפשר הענקת סמכות שימוש בכוח לשוטר במקרה בו אדם מסרב להיענות לדרישות האמורות, לרבות סירוב לדרישת הזדהות. זאת, מאחר שהפרת המגבלות בכניסה ויציאה מהאזור המוגבל עלולה להוביל להתפשטות המחלה והפצתה לאזורים שאינם נגועים. סמכויות דומות לשימוש בכוח בסירוב לדרישת הזדהות והוראות אחרות נתונות לשוטרים ומאבטחים לצורך מניעת אלימות ופעילות חבלנית עוינת מכוח חוק סמכויות לשם שמירה על ביטחון הציבור, התשס"ה – 2005. גם הצורך להעניק סמכות שימוש בכוח בסירוב להזדהות הצריך את עיגון סמכות דרישת ההזדהות בחוק זה. בנוסף, מוצע לאפשר הסמכת שוטר להורות לגוף הצלה לפעול במסגרת תפקידו וסמכויותיו לפי כל דין ובלבד שקיבל אישור קצין משטרה לעניין זה. סמכות דומה נתונה במסגרת אירוע חירום אזרחי כקבוע בפקודת המשטרה, תשל"א – 1971.

**סעיף קטן (ז)** מוצע לעגן סמכויות שניתן להעניק לשוטר בלבד בנסיבות מיוחדות בהן יש צורך חיוני להטיל מגבלות מיוחדות בתקנות שהותקנו לפי סעיפים 4 ו-5 בכדי למנוע או לצמצם את התפשטות נגיף הקורונה ואת היקף התחלואה ולהגן על אוכלוסיות בסיכון. סמכויות אלו יוענקו רק לתקופה

ובמידה הדרושה לצורך השגת התכליות האמורות ותוך צמצום ככל הניתן של משך הזמן ושל הפגיעה בזכויות האדם. לשם המחשה ניתן למנות מועדים המאופיינים בהתקהלות מרובת משתתפים או במפגשים עם קבוצות אוכלוסיה בסיכון גבוה, דוגמת אירועי לייג בעומר במירון וסעודות איפטר בחודש הרמדאן. למותר לציין כי המגבלות שיוטלו בנסיבות אלו והסמכויות המיוחדות שיוענק לצורך אכיפתן ייעשו לאור היקפי התחלואה ומאפייניה. לאור הרגישות, מוצע להגביל את הסמכויות שניתן להעניק בנסיבות אלו כמפורט להלן: למנוע כניסה של אדם או רכב לאזור מוגדר אם שהייתו בשטח האמור היא בניגוד לתקנות; להוציא מאזור מוגדר אדם, רכב או חפץ המשמש לשהייה באותו שטח, הנמצא בו בניגוד לתקנות; למנוע יציאה של אדם או רכב מאזור מוגדר; דרישת הזדהות ודרישת ידיעות ומסמכים, לרבות האפשרות לעכב אדם או רכב למטרה זו; להורות לרשות מקומית לפעול במסגרת תפקידיה וסמכויותיה לעניין הסדרי תנועה ברשות המקומית, ובלבד שקיבל אישור קצין משטרה לעניין זה. מאחר שיש קושי לצפות מראש את מלוא המגבלות שיהיה צורך להטיל ואת הסמכויות שיידרשו לשם אכיפתן מוצע לעגן סעיף סל שיאפשר להסמיק שוטר להורות לאדם לבצע פעולה אחרת הנדרשת לצורך עמידה בהוראות התקנות. ואולם לשם האיזון נדרשת ביקורת פרלמנטרית על תקנות שיתנו לשוטר סמכות לפי סעיף קטן זה. נוסף על האמור, מוצע לאפשר בנסיבות המתאימות גם הסמכת שוטר לעשות שימוש בכוח אם אדם מסרב לציית להוראותיו. זאת, לאור הנסיבות החריגות שיחייבו לנקוט באמצעים מרחיקי לכת במטרה למנוע את המשך התפשטות המגיפה.

**סעיף קטן (ח)** מוצע לסייג את השימוש בסמכויות המפורטות בסעיף רק לעת מילוי תפקידו של הגורם המוסמך וכשהוא עונד בגלוי תג המזהה אותו ואת תפקידו ויש בידו תעודה המעידה על תפקידו במצב החירום, אותה יציג על פי דרישה. גורם מוסמך שהוא שוטר ילבש מדי משטרה. זאת, במטרה לאפשר לאזרח לזהות ולוודא שהאדם הדורש ממנו ציות הוא בעל סמכות כדין.

**סעיף קטן (ט)** מוצע לסייג את האפשרות להפעיל את הסמכויות שיימסרו לגורם המוסמך במתקנים של מערכת הביטחון מכמה סיבות: ראשית, הפיקוח והאכיפה מבוצעים על ידי מגוון רחב מאד של בעלי סמכות שלא ניתן לוודא את עמידתם בתנאי ההתאמה הביטחונית הנדרשים לצורך כניסה למתקני מערכת הביטחון. שנית, חוקים רגולטורים המקימים מנגנון פיקוח ואכיפה מתאימים לו חליפת אכיפה ייעודית כלפי מערכת הביטחון במטרה להשיג פיקוח ואכיפה יעילים מצד אחד ולא לפגוע בביטחון המדינה ובשלום הציבור וביטחונו כתוצאה מאכיפה במתקנים של מערכת הביטחון. חוק המסגרת, שאינו מגדיר מראש את המגבלות וההוראות שיחולו מכוחו אינו מאפשר התאמה מראש של מנגנון הפיקוח והאכיפה שיופעל כלפי מערכת הביטחון. לבסוף, ההיקפים הגדולים של הפיקוח והאכיפה הנדרשים בכלל הארץ עולים לעין ערוך על מספר הגורמים המוסמכים העומדים למימוש מטרה זאת. בצד זאת, האחריות המוגברת של מערכת הביטחון לעמידה בהוראות התקנות לשם שמירה על הרציפות התפקודית שלהם מביאים לכך שלא יגרם נזק משמעותי אם תוגבל כניסת הגורמים המוסמכים.

**סעיף 13** מוצע לקבוע כי החוק יחול על המדינה. זאת, כדי להתגבר על סעיף 42 לחוק הפרשנות, התשמ"א-1981, הקובע כי "אין חיקוק בא לגרוע מכל זכות של המדינה, או להטיל עליה חובה, אלא אם נאמר בו במפורש". קיימת חשיבות שההגבלות שתקבענה מכוח הוראות החוק החדש יחולו גם על

רשויות המדינה השונות, כמקומות עבודה, בהם מגיעים עובדים, ולעיתים גם קהל, לקוחות או ספקים, וזאת כדי למנוע את הסכנה להתפשטות המחלה גם במקומות אלה.

**סעיף 14** על מנת שלא לפגוע במעמדו וביכולת המשך תפקידו של נשיא המדינה גם בעת ההכרזה על מצב חירום להתמודדות עם נגיף הקורונה, מוצע כי ההגבלות לפי החוק לא יחולו לגביו. כך גם מוצע שההגבלות לפי החוק על מקום לא יחולו על בתי המשפט, בתי הדין לעבודה ובתי הדין הדתיים, וכן על משכן הכנסת, כדי לא לפגוע ביכולת של רשויות אלה לפעול גם בתקופת החירום, באופן עצמאי וללא תלות בתקנות שיותקנו על ידי הרשות המבצעת. לבסוף, כדי לאפשר את ביצוע תפקידיהם של הרשויות הגופים הנהנים מעצמאות אל מול הרשות המבצעת ובחלקם מפעילה כלפיה סמכויות של פיקוח, ביקורת ובקרה, מוצע כי חברי הכנסת, השופטים, הדיינים, מבקר המדינה ועובדיו ויושב ראש ועדת הבחירות המרכזית ועובדיה יהנו מתנועה חופשית למרות מגבלות שאולי יחולו על תנועה במרחב הציבורי, והכל במסגרת ביצוע תפקידיהם.

**סעיף 15** מוצע לקבוע כי השר הממונה על החוק יהיה ראש הממשלה, בשל הפריסה הרחבה של הסמכויות המוצעות, השפעתן על תחומי אחריות של משרדי ממשלה רבים, ובשים לב להקניית הסמכות להתקין את התקנות לממשלה.

**סעיף 16** מוצע לבטל במסגרת החוק את ארבע תקנות שעת החירום שהחוק בא להחליף: תקנות שעת חירום (אכיפת צו בריאות העם (נגיף הקורונה החדש- אכיפה), התש"ף-2020; תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש – הגבלת פעילות), התש"ף-2020; תקנות שעת חירום (הגבלת מספר העובדים במקום עבודה לשם צמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020; תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (אזור מוגבל), התש"ף-2020.

**סעיף 17** מוצע לקבוע הוראות שונות של שמירת דינים, לעניין סמכויות לפי דין של עובד של גוף ציבורי להיכנס למקום, חסינות חברי הכנסת, וסעיף 20 לפקודת בריאות העם, 1940, לפיו הוציא עד כה מנכ"ל משרד הבריאות מגוון של צווים והוראות כחלק ממכלול ההסדרים שנקבעו להתמודדות עם הנגיף.

**סעיף 18** בשים לב לכך שבתקופה הקרובה נדרש עדיין לקבוע הגבלות ותנאים על פעילויות שונות מוצע שלא יהיה צורך בהכרזה מנהלית ראשונה עם תחילתו של החוק, אלא שיראו ביום זה כאילו ניתנה הכרזה לפי סעיף 2 לתקופה של 45 ימים.

**סעיף 19** מוצע לקבוע שעתירה על השגה בעניין החלטה פרטנית במסגרת ההוראות המוסדרות בסעיף 10 העוסק באזור מוגבל תהיה בדרך של עתירה מנהלית לפי חוק בתי משפט לעניינים מנהליים, התש"ס-2000.

**סעיף 20** מוצע לקבוע כאן תוקף מוגבל של כתשעה חודשים לחוק, עד ה-31 במארכ 2021, על מנת להקנות לממשלה את הכלים להגן על בריאות הציבור כולל במהלך סכנות ההתפשטות הרחבה הצפויה של הנגיף לקראת החורף הבא ובמהלכו.

#### **ה. השפעת תזכיר החוק המוצע על החוק הקיים**

החוק מקנה מגוון סמכויות חדשות לממשלה לשם התמודדות עם נגיף הקורונה. החוק יבטל את: תקנות שעת חירום (אכיפת צו בריאות העם (נגיף הקורונה החדש- אכיפה), התש"ף-2020; תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש – הגבלת פעילות), התש"ף-2020; תקנות שעת חירום (הגבלת מספר העובדים במקום עבודה לשם צמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020; תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (אזור מוגבל), התש"ף-2020.

#### **ו. השפעת תזכיר החוק המוצע על תקציב המדינה**

אין השפעה ישירה.

#### **ז. השפעת תזכיר החוק המוצע על תקנים במשרדי הממשלה וההיבט המינהלי**

לא ידועה השפעה ישירה.

#### **ח. להלן נוסח תזכיר החוק המוצע**

"גוף המקיים פעילות חינוך" - כל אחד מאלה:

- (1) בית ספר או גן ילדים שבו לומדים או מתחנכים באופן שיטתי יותר מעשרה תלמידים, שניתן בו חינוך גן ילדים, חינוך יסודי, חינוך על יסודי, חינוך על תיכוני, חינוך אומנותי או חינוך מיוחד, לרבות בית ספר שפטור מכח הגופים המנויים בפסקאות (1) עד (5) של סעיף סעיפים 2(א) עד 2(א)5 לחוק פיקוח על בתי-ספר, התשכ"ט-1960;
- (2) מוסד תורני לרבות פנימייה של מוסד תורני;
- (3) מקום המשמש או נועד לשמש מקום שהייה יומי לחינוך ולטיפול בפעוטות;
- (4) מסגרת לחינוך בלתי פורמלי הנתמכת או מפוקחת על ידי משרד ממשלתי או על ידי רשות מקומית, לרבות צהרון, חוג או קייטנה כהגדרתה בחוק הקייטנות (רישוי ופיקוח), התש"ף-2020<sup>2</sup>;
- (5) פנימייה הנתמכת או המפוקחת על ידי משרד ממשלתי;
- (6) מרכז השכלה לנוער נושר ובסיכון;
- (7) תכנית חינוכית לבגירים הנתמכת או מפוקחת על משרד ממשלתי;
- (8) מוסד להשכלה גבוהה.

"הגבלה" - לרבות איסור.

"ההכרזה" - הכרזה על מצב חירום להתמודדות עם נגיף הקורונה לפי סעיף 2;

"הכרזה על אזור מוגבל" - הכרזת אזור כאזור מוגבל לפי סעיף 10;

"הוועדה" - ועדה של הכנסת שהכנסת קבעה לעניין חוק זה בהחלטה, ואם לא קבעה כאמור - ועדת הכנסת;

"חוק לימוד חובה" - חוק לימוד חובה, התש"ט-1949<sup>3</sup>;

"טיפול רפואי" - כהגדרתו בחוק זכויות החולה, התשנ"ו-1996<sup>4</sup> ולרבות טיפול נפשי;

<sup>2</sup> ס"ח התש"ף, עמ' 155.

<sup>3</sup> ס"ח התש"ט, עמ' 287.

<sup>4</sup> ס"ח התשנ"ו, עמ' 327.

"מוסד להשכלה גבוהה" – מוסד להשכלה גבוהה כמשמעותו בחוק המועצה להשכלה גבוהה שהוא אחד מאלה:

(1) מוסד שהוכר לפי סעיף 9 לחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958 ;

(2) מוסד שקיבל תעודת היתר או אישור לפי סעיף 21א לחוק המועצה להשכלה גבוהה ;

(3) מוסד שהתואר שהוא מעניק הוכר לפי סעיף 38א לחוק המועצה להשכלה גבוהה ;

"מקום מגורים" – לרבות מקום שהייה קבוע ;

"מקום עבודה" - חצרים שבהם מועסקים עובדים על ידי מעסיק, כל מקום שנעשית בו עבודה לצורכי עסק או משלח יד וכן מקום שעובד מגיע אליו במסגרת עבודתו לרבות במרחב הציבורי ;

"מקום פתוח לציבור" - מקום תחום המנוהל על ידי מחזיק והפתוח לקהל הרחב, לרבות מקום שהכניסה אליו בתשלום, בין שהוא מצוי במבנה ובין בשטח פתוח, למעט מקום ציבורי שניתן בו שירות בריאות ;

"מרחב ציבורי" - רחוב או כל שטח פתוח ציבורי שאינו מקום פתוח לציבור כהגדרתו בחוק זה ;

"נגיף הקורונה" - נגיף הקורונה החדש 2019 ( Novel Coronavirus 2019-nCoV ) ;

"שירות תחבורה ציבורית" – אוטובוסים בקווי שירות, מוניות, רכבות נוסעים ושירותי הסעה מיוחדת כהגדרת בצו הפיקוח על מצרכים ושירות (הסעת סוור, הסעה מיוחדת והשכרת רכב) התשמ"ה-1985 .

(א) שוכנעה הממשלה כי קיימת סבירות גבוהה להתפשטות נגיף הקורונה ברמה המסכנת את בריאות הציבור אם לא יינקטו פעולות מכוח הסמכויות הקבועות בחוק זה, רשאית היא להכריז על מצב חירום להתמודדות עם נגיף הקורונה ; לא תכריז הממשלה כאמור אלא לאחר שהונחה בפניה המלצת שר הבריאות בעניין.

2. הכרזה על מצב חירום להתמודדות עם נגיף הקורונה

(ב) ההכרזה תעמוד בתוקפה לתקופה שתקבע הממשלה בהכרזה בהתחשב בהתפשטות הצפויה של הנגיף בישראל ושלא תעלה על 45 ימים ורשאית הממשלה להאריך את תוקפה, לתקופות נוספות שלא יעלו על 30 ימים כל אחת.

(ג) ההכרזה תיכנס לתוקף עם פרסומה ברשומות.

(ד) הכרזה תונח על שולחן הוועדה סמוך ככל האפשר לאחר שהחליטה עליה הממשלה.

(ה) הכנסת רשאית לבטל את ההכרזה, בהחלטה; הודעה על ביטול ההכרזה בידי הכנסת תפורסם ברשומות ותיכנס לתוקף עם פרסומה.

3. סמכות להתקין תקנות בעת הכרזה

(א) בתקופת תוקפה של ההכרזה רשאית הממשלה להתקין תקנות כאמור בסעיפים 4 עד 10 אם שוכנעה כי הדבר דרוש כדי למנוע את ההדבקה בנגיף, לצמצם את התפשטותו, לצמצם את היקף התחלואה או להגן על אוכלוסיות בסיכון והכל רק לתקופה ובמידה הדרושות לצורך השגת התכליות האמורות ולאחר שנשקלו חלופות להשגתן; ראתה הממשלה כי אין עוד צורך בהסדרים הקבועים בתקנות, כולם או חלקם, לשם השגת המטרות לשמן הותקנו, תתקן או תבטל את התקנות בהתאם.

(ב) תקנות שהותקנו לפי סעיף קטן (א) יעמדו בתוקפן לתקופה שתיקבע בהן ושלא תעלה על 28 ימים ולכל המאוחר עד תום תוקפה של ההכרזה; הממשלה רשאית לשוב ולהתקין תקנות כאמור, לרבות בדרך של הארכת תוקפן, לפרקי זמן נוספים שלא יעלו על 28 יום בכל פעם.

(ג) לעניין תקנות לפי סעיפים 4 ו-5 יקראו את סעיף קטן (ב) כאילו נאמר בו 14 ימים במקום 28 ימים.

(ד) תקנות שהותקנו לפי סעיף קטן (א) יונחו בהקדם האפשרי לאחר פרסומן ברשומות על שולחן הוועדה בליווי דברי הסבר; הוועדה רשאית לבטל את התקנות, כולן או חלקן. הביטול יכנס לתוקף עם פרסום הודעה על החלטת הוועדה ברשומות או במועד מאוחר יותר שתקבע הוועדה בהחלטתה.

(ה) התקינה הממשלה או התקין ראש הממשלה תקנות לפי חוק זה, יביאו לידיעת הציבור באופן בהיר ונגיש לקבוצות השונות באוכלוסיה את עיקרי ההוראות של התקנות, באמצעים שונים כגון פרסום בעיתונים, בערוצי תקשורת, במרשתת, במודעות מודפסות על שלטי חוצות או בכל דרך יעילה אחרת שימצאו לנכון בנסיבות הענין; בסעיף זה - "נגיש" לרבות באופן המותאם לצרכיהם של אנשים עם מוגבלות ובהתאם להוראות לפי חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998.

4. הגבלת פעילות במרחב הפרטי

הממשלה רשאית, מכוח סמכותה לפי סעיף 3, להתקין תקנות להגבלת פעילות במקומות פרטיים בעניינים כמפורט בפסקאות שלהלן ובתנאים המפורטים בהן:

(1) הגבלת כניסה של אדם למקום פרטי של אחר או התקהלות בו; ולעניין מקום המשמש למגורים - הגבלת כניסה של אדם למקום מגורים של אחר או התקהלות במקום כאמור של מי שאינם מתגוררים בו, ובלבד שלא יימנעו סיוע חיוני, שירות חיוני או אספקת מוצר חיוני לאדם הזקוק לכך בבית מגוריו או לבעל חיים; לא יימנעו כניסה למקום כאמור של המחזיק בו;

(2) תנאים לשימוש ברכב לעניין מספר הנוסעים בו, מרחק הישיבה ביניהם, מטרת הנסיעה וכיוצא באלה.

הגבלת פעילות 5. במרחב הציבורי  
המשלה רשאית, מכוח סמכותה לפי סעיף 3, להתקין תקנות להגבלת הפעילות במרחב הציבורי, בעניינים כמפורט בפסקאות שלהלן ובתנאים המפורטים בהן:

(1) הגבלה על יציאה אל המרחב הציבורי או שהייה בו, לרבות הגבלה לעניין המרחק ממקום המגורים של אדם; להגבלה כאמור ייקבעו חריגים שיבטיחו, בין השאר, רכישת מוצרים חיוניים וקבלת שירותים חיוניים וסיוע לאדם שיש לו קושי או מצוקה הדורשים סיוע או טיפול חיוני לבעל חיים, יציאת אדם למקום עבודה חיוני, הגעה של אדם למשכן הכנסת לשם השתתפות בדיון, הגעה לדיון משפטי, השתתפות בהפגנה וקבלת טיפול רפואי חיוני.

(2) שמירת מרחק בין בני אדם במרחב הציבורי שאינם מתגוררים באותו מקום מגורים והגבלה על התקהלות, ובכלל זה, מבלי לגרוע מהוראות פסקת משנה (1), קביעת תנאים לאופן קיום הפגנה או תפילה וטקס דתי, החיוניים למניעת התפשטות המגפה.

(3) הגבלה על פתיחה לציבור, פעילות או שהייה במתקני ספורט, גינות, גני שעשועים, חופים, פארקים וכיוצא באלה שבמרחב הציבורי, הגישה אליהם או השימוש בהם לפי העניין;

(4) חובת יידוע הציבור בקשר להגבלות השימוש שנקבעו בתקנות לגבי הפעילות, המקום או המתקן בידי האחראי עליהם, המפעיל או המנהל אותם.

(5) מסירת דיווח או הצהרה לרשות מוסמכת על ביצוע הוראות התקנות לפי סעיף זה.

## 6. הגבלת אירועים

הממשלה רשאית, מכוח סמכותה לפי סעיף 3, להתקין תקנות להגבלת קיומם של אירועים אשר בשל טיבם ומאפייניהם כרוכים בריבוי משתתפים או בקרבה בין אנשים, כגון מסיבה, כנס, טקס, לרבות טקס דתי, פסטיבל, טיול מאורגן, אירוע ספורט, מופע בידור, מופע אמנות וכיוצא באלה, אם שוכנעה שמתקיימות נסיבות בהן ההגבלות לפי דין על התקהלות ועל שמירת מרחק בין אנשים לא מספיקות.

## 7. הגבלות בתחום התחבורה

הממשלה רשאית, מכוח סמכותה לפי סעיף 3 להתקין תקנות להגבלת הפעילות בתחום התחבורה, בעניינים כמפורט בפסקאות שלהלן ובתנאים המפורטים בהן:

(1) הגבלות על הפעלה של שירות תחבורה ציבורית ומתקנים תחבורתיים של תחבורה ציבורית, לרבות מועדי הפעלתם מספר הנוסעים וצפיפותם, ובלבד שהגבלות כאמור ייקבעו בשים לב לפריסה הגיאוגרפית שבה ניתן השירות, באופן שיינתן מענה לצורכי האוכלוסיה ולהבטחת הנגישות למקומות שבהם ניתנים שירותים חיוניים או נמכרים מוצרים חיוניים;

(2) תנאים לעניין ריחוק והפרדה בין השוהים בתחבורה הציבורית לרבות במתקנים תחבורתיים ואופן מכירת הכרטיסים והתשלום בעד הנסיעה;

(3) קיום תנאים להבטחת היגיינה והגנה מפני הדבקות בנגיף הקורונה לרבות הוראות בדבר הגבלה של הגשת מזון וצריכת מזון בשירות תחבורה ציבורית או מתקנים תחבורתיים;

(4) חובת מדידת חום או בדיקת תסמינים אחרים למחלה, באמצעי לא פולשני, של הנכנס לתחנת רכבת ולמתקן תחבורתי הנמצא במבנה או במתחם סגור ותשאולו או קבלת הצהרה ממנו לעניינים הקשורים לסיכויי ההדבקה כגון העדר תסמינים הקשורים להדבקות בנגיף הקורונה, העדר קרבה לאדם שנדבק בנגיף הקורונה ולקיום הוראות מחייבות הנוגעות למניעת הפצת הנגיף;

(5) הגבלה על כניסה של אדם לתחנת רכבת ולמתקנים תחבורתיים הנמצאים במבנה או במתחם סגור, בשל החשש שהוא עלול להדביק בנגיף, על יסוד האמור בפסקת משנה סעיף (4);

(6) תנאים ומגבלות לעניין הפעלת טיסות, הפעלת שדות תעופה ומנחתים והתנהגות נוסעים ואנשי צוות וכן לעניין כניסת כלי טיס זרים לשטח ישראל לרבות לגבי העניינים האמורים בפסקאות משנה (2), (3), (4), (9) ו-(10) לגבי כלי טיס ושדה תעופה בשינויים המחויבים ;

(7) תנאים ומגבלות לעניין הפעלת כלי שיט, הפעלת נמלים ומעגנות והתנהגות נוסעים ואנשי צוות וכן לעניין כניסת כלי שיט זרים לשטח ישראל לרבות לגבי העניינים האמורים בפסקאות משנה (2), (3), (4), (9) ו-(10) לגבי כלי שיט, נמלים ומעגנות בשינויים המחויבים ;

(8) הגבלות על ההפעלה של שירותי הסעות לגופים המקיימים פעילות חינוך והסעות עובדים ;

(9) חובת מפעיל אמצעי התחבורה הציבורית או המתקן, בעליו או המנהל אותו ליידע את ציבור הנוסעים בקשר להגבלות השימוש שנקבעו בתקנות ;

(10) מסירת דיווח או הצהרה לרשות מוסמכת על ביצוע הוראות התקנות לפי סעיף זה.

**(א)** הממשלה, מכוח סמכותה לפי סעיף 3, רשאית להתקין תקנות להגבלת הפעילות במקומות עבודה, בבתי עסק, ובמקומות הפתוחים לקהל (בסעיף זה – בית עסק) והגבלת פעילות של מתן שירותים בשים לב לחיוניות בית העסק או השירות, ובלבד שייקבעו חריגים שיבטיחו, בין השאר ייצור, הובלה, אספקה והצטיידות במוצרים חיוניים וקבלת שירותים חיוניים, בעניינים כמפורט בפסקאות שלהלן ובתנאים המפורטים בהן :

8. הגבלת פעילות מקומות עבודה, בתי עסק ומקומות הפתוחים לקהל ופעילות של מתן שירותים

(1) איסור על פתיחה של בית עסק לקהל ובלבד שלא ניתן למנוע את הסיכון להתפשטות הנגיף באמצעות קביעת תנאים לפי פסקאות משנה אחרות בסעיף זה ;

(2) הגבלות על מספר השוהים בבתי עסק, לרבות הגבלות על עובדים ומקבלי השירות ;

(3) הגבלה על אופן מתן שירות ללקוחות הנעשה תוך קירבה פיזית לרבות הגבלה על קבלת קהל ;

(4) תנאים לריחוק בין העובדים והשוהים במקום העבודה, לפריסת העובדים במקום העבודה, לרבות בחדר או במבנה, לחלוקה למשמרות ולקבוצות נפרדות ;

(5) תנאים לריחוק בין השוהים בבית העסק לרבות בין נותני שירות למקבלי שירות;

(6) הגבלה על כניסה של אדם לבית עסק לרבות עובד בשל החשש שהוא עלול להדביק בנגיף, על יסוד האמור בפסקת משנה סעיף (7);

(7) חובת מדידת חום או בדיקת תסמינים אחרים למחלה, באמצעי לא פולשני, לנכנס לבית העסק, לעובד או למקבל השירות ותשאולו או קבלת הצהרה ממנו לעניינים הקשורים לסיכויי ההדבקה כגון העדר תסמינים הקשורים להדבקות בנגיף הקורונה, העדר קרבה לאדם שנדבק בנגיף הקורונה ולקיום הוראות מחייבות הנוגעות למניעת הפצת הנגיף;

(8) מינוי ממונה בבית העסק על שמירת ההוראות שניתנו לפי דין להגנה מפני הדבקה בנגיף הקורונה;

(9) מסירת דיווח או הצהרה לרשות מוסמכת על ביצוע הוראות התקנות לפי סעיף זה;

(10) קיום תנאים להבטחת היגיינה והגנה מפני הדבקות בנגיף הקורונה לרבות הוראות בדבר הגבלה של הגשת מזון וצריכת מזון במקום הפעילות;

(11) יידוע של לקוחות, עובדים, מבקרים, ספקים וכל השוהים בבית העסק, בדבר ההוראות המחייבות הנוגעות להם במקום;

(12) אחריות מעסיק, מנהל, מחזיק או מפעיל, לפי העניין, לקיום הוראות לפי תקנות אלה;

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א) -

(1) הוראות הנוגעות לעובדי הוראה ועובדים בגופים המקיימים פעילות חינוך יקבעו בתקנות לפי סעיף 9;

(2) הגבלות הנוגעות לעובדים לפי סעיף זה ייקבעו בהתחשב ככל האפשר ברווחת העובד ובקיומם של תנאי עבודה הולמים.

9. (א) בסעיף זה -

הגבלת פעילות בתחום הטיפול בגיל הרך, החינוך, "מקום הפעילות" - חצרים של גוף המקיים פעילות חינוך או מקום אחר שבו מתבצעת פעילות של גוף כאמור.

(ב) הממשלה, מכוח סמכותה לפי סעיף 3, רשאית להתקין תקנות להגבלת הפעילות של גופים המקיימים פעילות חינוך, לרבות לענין עובדי הוראה ועובדים בגופים כאמור, בעניינים כמפורט בפסקאות שלהלן ובתנאים המפורטים בהן:

- (1) איסור על פתיחה של מוסד ללומדים, למטופלים או לעובדים בו או לכל אדם, ובלבד שלא ניתן למנוע את הסיכון להתפשטות הנגיף באמצעות קביעת תנאים לפי פסקאות משנה אחרות בסעיף זה;
- (2) הגבלות על קיום בחינות;
- (3) חלוקת הצוות של מוסד והתלמידים לקבוצות פעילות, הגבלת גודלן של הקבוצות, תנאים לריחוק בין השוהים במקום הפעילות, הגבלת כניסה למקום הפעילות או שהייה בו והגבלה על זמן הפעילות;
- (4) קיום תנאים להבטחת היגיינה והגנה מפני הדבקות בנגיף הקורונה לרבות הוראות בדבר הגבלה של הגשת מזון וצריכת מזון במקום הפעילות;
- (5) חובת מדידת חום או בדיקת תסמינים אחרים למחלה, באמצעי לא פולשני, למי שנכנס למקום הפעילות ותשאולו או קבלת הצהרה ממנו או מאחראי על קטין הנכנס למקום, בעניינים הקשורים לסיכויי ההדבקה כגון העדר תסמינים הקשורים להדבקות בנגיף הקורונה, העדר קרבה לאדם שנדבק בנגיף הקורונה וקיום הוראות מחייבות הנוגעות למניעת הפצת הנגיף; לעניין פסקה זו, "אחראי על הקטין" – הורה, אפוטרופוס, אומן כהגדרתו בחוק אומנה לילדים, התשע"ו-2016, או מי שהקטין נמצא במשמורתו או בהשגחתו;
- (6) הגבלה על כניסה של אדם למקום פעילות, לרבות עובד, בשל החשש שהוא עלול להדביק בנגיף על יסוד האמור בפסקת משנה סעיף (5);
- (7) מסירת דיווח או הצהרה לרשות מוסמכת על ביצוע הוראות התקנות לפי סעיף זה;
- (8) יידוע של עובדים, מבקרים, ספקים וכל והשוהים במוסד וכן של הלומדים או המטופלים בו, ולעניין קטין יידוע של האחראי עליו, בדבר ההוראות המחייבות הנוגעות להם במקום;

(9) מינוי ממונה על שמירת הכללים המחייבים לפי הדין להגנה מפני הדבקה בנגיף;

(10) אחריות מעסיק, מנהל, מחזיק או מפעיל, לפי העניין, לקיום הוראות לפי תקנות אלה.

(ג) בבוא הממשלה להתקין תקנות, תאפשר ככל שניתן, את הפעלתן של המסגרות הבאות:

(1) מסגרות לחינוך בלתי פורמלי לילדי עובדים חיוניים מגילי לידה ועד גיל 12;

(2) מרכזי חירום לילדים ונוער בסיכון;

(3) פנימיות לתלמידים בלא עורף משפחתי, לרבות תלמידים שהופנו על ידי המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות וצווי בית משפט וכן לתלמידים תכנית נעלי"ה;

(4) מוסדות לחינוך מיוחד לתלמידים עם לקויות קשות;

(5) פעילות מתנדבים הבאות להבטיח מענים חינוכיים ורווחתיים לתלמידים;

(6) שירותים פסיכולוגיים חינוכיים;

(7) ועדות לפי חוק החינוך המיוחד;

(8) שירותים של מרכזי תמיכה ישובים או אזוריים בחינוך המיוחד;

(9) פעולות של קצין ביקור סדיר כהגדרתו בחוק לימוד חובה;

(10) פעולות של יחידת הנוער וקידום הנוער ובכלל זה הפעלת מתנדבים;

(11) פעולות לצורך קידום למידה מהבית ומרחוק, לרבות באמצעות מבני מוסדות חינוך ומתקני רשות חינוך מקומית.

אזור מוגבל 10. (א) בסעיף זה, "ועדת שרים" – ועדת שרים שתמנה הממשלה לענין זה.

(ב) שוכנעה ועדת השרים כי התפשטה מחלת הקורונה בהיקף נרחב באזור מסוים בישראל, וכי יש הכרח בהגבלת הכניסה אליו או היציאה ממנו או בהגבלת היציאה למרחב הציבורי של המתגוררים דרך קבע באזור כאמור ובהגבלת הפעלת מקום או עסק בתוך אזור כאמור, כדי למנוע את התפשטות המחלה מחוץ לאזור או בתוך האזור כאמור, רשאית היא, לאחר שהתייעצה, ככל הניתן בנסיבות הענין, עם ראשי הרשויות המקומיות שבאזור המוגבל, להכריז על האזור כאזור מוגבל; לא תנתן הכרזה על אזור כאזור מוגבל אלא אם הונחה דעת ועדת השרים כי בתקופת תוקפה של ההכרזה תתקיים אספקה נאותה של מוצרים ושירותים חיוניים בתוך האזור.

(ג) הכריזה ועדת השרים כאמור, תודיע על כך מיד לממשלה ולראשי הרשויות המקומיות שבאזור המוגבל, וכן לוועדה.

(ד) הכרזה על אזור מוגבל תינתן לתקופה שלא תעלה על 7 ימים, ורשאית ועדת השרים להאריכה לתקופות נוספות שלא יעלו על 5 ימים כל אחת, ובלבד שתקופת ההכרזה הכוללת לא תעלה על 21 ימים; ואולם רשאית ועדת השרים, באישור הוועדה להאריך את תוקפה לתקופות נוספות שלא יעלו על 14 יום בכל פעם.

(ה) הממשלה וועדת השרים רשאיות לבטל את ההכרזה על אזור מוגבל בכל עת; חדלו להתקיים הנסיבות המצדיקות את ההכרזה על אזור מוגבל, תודיע ועדת השרים על ביטול ההכרזה.

(ו) הכרזה על אזור מוגבל, הארכת תוקפה של הכרזה וביטולה בהחלטה כאמור בסעיף קטן (ה) ייכנסו לתוקף עם פרסומן ברשומות או במועד מאוחר יותר שייקבע בהכרזה.

(ז) מבלי לגרוע מסעיף קטן (ו) יובאו דבר ההכרזה וההגבלות שיחולו לגבי האזור המוגבל לידיעת השוהים באזור המוגבל באמצעות פרסום בעיתונים, בערוצי תקשורת, במרשתת, במודעות מודפסות על שלטי חוצות או בכל דרך יעילה אחרת שתבטיח את יידוע הציבור בהיקף הרחב ביותר האפשרי בנסיבות העניין.

(ח) הכריזה ועדת השרים על אזור מוגבל יחולו הוראות אלה:

(1) לא יצא אדם המתגורר דרך קבע באזור המוגבל מהאזור המוגבל, אלא לאחת מהמטרות האלה:

(א) קבלת טיפול רפואי חיוני שלא ניתן לקבלו באזור המוגבל;

(ב) הליך משפטי שיש לאותו אדם זיקה ישירה אליו;

(ג) שוטר, חייל, עובד שירות בתי הסוהר, עובד הרשות הארצית לכבאות והצלה או איש צוות רפואי היוצא במסגרת תפקידו;

(ד) הלוויה של קרוב משפחה מדרגה ראשונה;

(ה) העברה של קטין שהוריו חיים בנפרד אל ההורה המתגורר מחוץ לאזור המוגבל, ובלבד שלאותו הורה נקבעו זמני שהות עם הקטין, בהסכם או בפסק דין;

(ו) יציאה לעבודה של עובד חיוני, כפי שתקבע הממשלה בתקנות לענין זה;

(ז) צורך חיוני אחר, באישור מי שהוסמך לכך על ידי ראש רשות החירום הלאומית, לפי נוהל שפורסם לציבור;

(ח) מטרה אחרת שקבעה הממשלה בתקנות לפי סעיף זה.

(2) לא ייכנס אדם לאזור מוגבל, למעט –

(א) כניסת גוף הצלה הפועל במסגרת תפקידו וסמכויותיו לפי כל דין, וכן משטרת ישראל, צבא ההגנה לישראל ושירות ההתגוננות האזרחית, ובלבד שכניסת צבא ההגנה לישראל ושירות ההתגוננות האזרחית תהיה לצורך מתן סיוע אזרחי בלבד;

(ב) כניסת אדם המתגורר דרך קבע באזור המוגבל;

(ג) כניסת איש צוות רפואי, לרבות וטרינר, לצורך ביצוע תפקידו;

(ד) כניסת עובדים סוציאליים;

(ה) כניסת עובדי רווחה במחלקה לשירותים חברתיים באזור המוגבל שהוגדרו כחיוניים על ידי הרשות המקומית, וכן עובדי רווחה שקיבלו אישור ממשרד העבודה והרווחה;

(ו) כניסת עיתונאי ועובד מקצועות התקשורת, ובלבד שהוא נושא תעודה של לשכת העיתונות הממשלתית, או של איגוד העיתונאים הפועל בישראל שחבריו עיתונאים ועובדי מקצועות התקשורת;

(ז) כניסה לצורך אספקת מוצרים ושירותים חיוניים, לרבות שירותי חשמל, מים, תקשורת ופסולת;

(ח) העברה של קטין שהוריו חיים בנפרד על ידי אחד מהוריו לביתו של ההורה השני;

(ט) כניסת אדם לצורך חיוני אחר, באישור מי שהוסמך לכך על ידי ראש רשות החירום הלאומית, לפי נוהל שפורסם לציבור;

(י) כניסה לצורך אחר שקבעה הממשלה בתקנות לפי סעיף זה.

(3) בתוך האזור יחולו הוראות אלה -

(א) לא יצא אדם המתגורר דרך קבע באזור המוגבל ממקום מגוריו או ממקום שהייה קבוע אחר באזור המוגבל (להלן – מקום מגורים) למרחב הציבורי, אלא לאחת מהפעולות או המטרות האלה:

- (1) הגעה של עובד או מועמד לעבודה למקום עבודה שהוא רשאי לעבוד בו לפי כל דין, וחזרה ממנו, הגעה של עובד למקום עבודה לביצוע עבודות תחזוקה חיוניות ותיקונים דחופים וכן הסעה של עובד למקום עבודה כאמור;
- (2) הצטיידות במזון, תרופות ומוצרים חיוניים וקבלת שירותים חיוניים;
- (3) קבלת שירות רפואי;
- (4) תרומת דם;
- (5) הפגנה;
- (6) הליך משפטי;
- (7) הגעה לכנסת;
- (8) טיפול במסגרת רווחה;
- (9) פעילות ספורט של יחיד, של יחיד עם אדם קבוע אחד בלבד, או של אנשים הגרים באותו מקום;
- (10) יציאה ממקום מגורים, של יחיד או של אנשים הגרים באותו מקום, לזמן קצר ולמרחק של עד 100 מטרים ממקום המגורים ולמרחב הציבורי;
- (11) טבילת אישה במקווה טהרה;
- (12) הלוויה וברית מילה;
- (13) סיוע רפואי לאדם אחר או סיוע לאדם עם קושי או מצוקה הדורשים סיוע;
- (14) פעילות מותרת או פעילות שניתן לה אישור, לגבי אזור מוגבל, לפי תקנות שקבע הממשלה לענין זה;
- (15) העברה של קטין, שהוריו חיים בנפרד, על ידי אחד מהוריו, לביתו של ההורה השני;
- (16) העברה של קטין שהורה האחראי עליו נדרש לצאת לצורך חיוני כמפורט בתקנה זאת ואין במקום המגורים אחראי שניתן להשאיר את הקטין בהשגחתו;

(ב) לא יפעיל אדם מקום או בית עסק, מסוג שקבעה הממשלה לענין זה, לרבות בבית מגורים, ולא יפעיל אדם חנות, לרבות בית אוכל ובכלל זה בית אוכל בבית מלון (בפסקה זו – בית אוכל), או מעבדת תיקונים, לרבות בבית מגורים, בדרך של פתיחתם לציבור, ואולם אדם רשאי להפעיל מקום, עסק או חנות כאמור, בהזמנה מראש באמצעות טלפון או המרשתת (אינטרנט), בשירות משלוחים בלבד ובלא איסוף מהחנות או מהמעבדה;

(ג) הפעלת חנות למכירת מזון שאינה בית אוכל, בית מרקחת, חנות אופטיקה או חנות שעיקר עיסוקה מכירת מוצרי היגיינה וכן מעבדה לתיקון מוצרי תקשורת או מחשבים, תיעשה לפי תקנות שתקבע הממשלה לפי סעיף 8 לענין בתי עסק אלה.

(ט) בכפוף להוראות סעיף זה רשאית הממשלה מכוח סמכותה לפי סעיפים 3 עד 9 להתקין תקנות בעניינים המפורטים באותם סעיפים שיחולו על אזור מוגבל.

(י) הכריזה ועדת שרים על אזור מוגבל, וראתה כי לצורך השגת מטרות ההכרזה אין צורך בהחלת ההגבלות האמורות בסעיף קטן (ח) או שנקבעו לפי סעיף קטן (ט) במלואן, וזאת בהתאם לנסיבות הקיימות באזור המוגבל, ובכלל זה השיקולים הבריאותיים, מאפייני התחלואה באזור, יכולת האכיפה, מאפייני האוכלוסייה ומאפייני הרשות המקומית, רשאית היא לקבוע בהכרזה כי ההגבלות האמורות בסעיף קטן (ח) או שנקבעו לפי סעיף קטן (ט), כולן או חלקן לא יחולו וכן לקבוע הקלות נוספות ביחס להגבלות אלה.

(יא) על החלטה פרטנית לפי סעיף זה ניתן להגיש השגה בהתאם להוראות שיקבעו בתקנות שתתקין הממשלה.

(יב) הממשלה רשאית להתקין תקנות לביצוע סעיף זה.

11. (א) על אף הוראות סעיף 2(ב) לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן: חוק העונשין), רשאית הממשלה לקבוע בתקנות שהיא מתקינה לפי סעיפים 4 עד 9 כי הפרת הוראה בתקנות אלו היא עבירה פלילית שעונשה קנס לפי סעיף 61(א)(1) לחוק העונשין.

(ב) קבעה הממשלה כי הפרת הוראה בתקנות כאמור בסעיף קטן (א) היא עבירה פלילית רשאית היא, על אף הוראות סעיף 1(ב) לחוק העבירות המינהליות, התשמ"ו-1985, (להלן - חוק העבירות המינהליות), לקבוע כי העבירה היא עבירה מינהלית, והוראות החוק האמור יחולו עליה בשינויים המחויבים.

(ג) לעבירה מינהלית כאמור בסעיף קטן (ב) ייקבע קנס מינהלי קצוב שלא יעלה על 500 ₪ בתקנות לפי סעיפים 4 ו- 5 ולא יעלה על 5,000 ₪ בתקנות לפי סעיפים 4 עד 9.

12. (א) לשם פיקוח על הוראות חוק זה והתקנות שהותקנו מכוחו ולשם הטלת קנס מנהלי ועל אף האמור בסעיף 5 לחוק העבירות המנהליות רשאית הממשלה לקבוע בתקנות כי הגורם המוסמך לעשות כאמור יהיה אחד מאלה:

- (1) שוטר;
- (2) מפקח שהוא עובד מדינה ונתונות לו סמכויות פיקוח על פי כל דין;
- (3) עובד רשות מקומית שהוסמך עד ליום כניסת החוק לתוקף לפי סעיף 5(ב) לחוק העבירות המינהליות;
- (4) פקח עירוני, לרבות פקח מסייע, שהוסמכו בהתאם לחוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה), התשע"א-2011;
- (5) עובד רשות מקומית שהוסמך לפי סעיף 28(א)(2) ו-1(ב)(1) לחוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968;
- (6) עובד רשות מקומית שהוסמך לפי סעיף 3(א) לחוק הרשויות המקומיות (אכיפה סביבתית - סמכויות פקחים), התשס"ח-2008.

(ב) לא תקבע הממשלה גורם מוסמך כאמור בסעיף קטן (א) פסקאות (2) עד (6), אלא לאחר שהשתכנעה כי לצורך אכיפת העבירה עקב מצב החירום למניעת מגיפת קורונה יש צורך בהסמכת גורם נוסף על שוטר לשם אכיפת העבירה, וכן השתכנעה כי יש צורך בהסמכת כל אחד מהגורמים המפורטים בפסקאות (2) עד (6) בסעיף קטן (א) ורשאית הממשלה להסמיך את כל הגורמים המפורטים בפסקאות (2) עד (6) בסעיף קטן (א) או חלקם בשים לב למאפייני העבירה ולמאפייני הגורם המוסמך שאינו שוטר.

(ג) קבעה הממשלה כאמור בסעיף קטן (ב), תקבע כי גורם ממשלתי יהיה אחראי על הנחיית הגורם שהוסמך; הנחיות לפי סעיף קטן זה ייקבעו בהתחשב בין היתר בצורך באכיפה ארצית-שוויונית וכן בהתחשב בצורך לקבוע תנאים לאכיפה כלפי אוכלוסיות מיוחדות כגון אנשים עם מוגבלויות וקטינים ובתוך 72 שעות ממועד פרסום התקנות.

(ד) קבעה הממשלה בתקנות כי הפרת הוראה היא עבירה פלילית וכי העבירה היא עבירה מנהלית כאמור בסעיף 10, רשאית היא לקבוע כי לשם פיקוח על הוראות אלה, לרבות לצורך הטלת קנס מינהלי מכוחן יהיה רשאי הגורם המוסמך כאמור בסעיף קטן (א) להפעיל אחת או יותר מן הסמכויות המפורטות להלן –

(1) לדרוש מכל אדם למסור לו את שמו ומענו ולהציג לפניו תעודת זהות או תעודת רשמית אחרת המזהה אותו;

(2) לדרוש מכל אדם הנוגע בדבר למסור לו כל ידיעה או מסמך שיש בהם כדי להבטיח או להקל את ביצוען של תקנות שעת חירום אלה;

(3) להיכנס למקום, לרבות למקום המשמש למגורים. ואולם ביחס לכניסה למקום המשמש למגורים רשאית הממשלה לקבוע כי לא תינתן הסמכות לגורם מוסמך כאמור בפסקאות (2) עד (6) בסעיף קטן (א).

(4) אין בסמכויות הגורם המוסמך לפי תקנה זו כדי לגרוע מהסמכויות שניתנו לו לפי כל דין.

(ה) קבעה הממשלה או השר תקנות לפי סעיף 4-6, 8 או 10(ט) לשם אכיפת ההוראות הקבועות בהן רשאי שוטר, נוסף על הסמכויות לפי כל דין –

(1) להורות לכל אדם לפעול בהתאם להוראות שבתקנות וכן להורות על הפסקת פעילות המנוגדת לאמור בתקנות;

(2) למנוע כניסת אדם למקום אם יש בכניסתו של האדם כדי להפר את האמור בתקנות.

(3) שוטר רשאי להורות על התפזרות של התקהלות או אירוע שנעשית בניגוד להוראות התקנות; סירב אדם להוראת שוטר על התפזרות כאמור, רשאי שוטר לעשות שימוש בכוח סביר לשם פיזור ההתקהלות.

(ו) הכריזה ועדת השרים על אזור מוגבל כאמור בסעיף 10, לשם אכיפת הוראות סעיף 10(ח), באזור המוגבל ובסביבתו הקרובה רשאי שוטר, נוסף על הסמכויות לפי כל דין –

(1) למנוע כניסה של אדם או רכב לאזור המוגבל, או יציאה ממנו;

(2) לדרוש מכל אדם להזדהות לפניו ולמסור לו כל ידיעה או מסמך; לצורך כך רשאי שוטר לעכב אדם או כלי רכב;

(3) להורות לגוף הצלה לפעול במסגרת תפקידיו וסמכויותיו לפי כל דין ובלבד שקיבל אישור קצין משטרה לעניין זה;

(4) סירב אדם להוראת או לדרישת שוטר לפי פסקאות (1) עד (2), רשאי שוטר לעשות שימוש בכוח סביר לשם מילוי ההוראות או הדרישה.

(ז) שוכנעה הממשלה כי קיימות נסיבות מיוחדות בגינן יש צורך חיוני להטיל מגבלות מיוחדות בתקנות שהותקנו לפי סעיפים 4 ו-5 בכדי למנוע או לצמצם את התפשטות נגיף הקורונה ואת היקף התחלואה ולהגן על אוכלוסיות בסיכון והכל רק לתקופה ובמידה הדרושות לצורך השגת התכליות האמורות ותוך צמצום ככל הניתן של משך הזמן ושל הפגיעה בזכויות האדם, רשאית היא לקבוע כי לשם אכיפת התקנות יינתנו לשוטר אחת או יותר מן הסמכויות האמורות להלן -

(1) למנוע כניסה של אדם או רכב לאזור מוגדר אם שהייתו בשטח האמור היא בניגוד לתקנות;

(2) להוציא מאזור מוגדר אדם, רכב או חפץ המשמש לשהייה באותו שטח, הנמצא בו בניגוד לתקנות;

(3) למנוע יציאה של אדם או רכב מאזור מוגדר;

(4) לדרוש מכל אדם להזדהות לפניו ולמסור לו כל ידיעה או מסמך; לצורך כך רשאי שוטר לעכב אדם או כלי רכב;

(5) להורות לרשות מקומית לפעול במסגרת תפקידיה וסמכויותיה לעניין הסדרי תנועה ברשות המקומית, ובלבד שקיבל אישור קצין משטרה לעניין זה ;

(6) להורות לאדם לבצע פעולה אחרת הנדרשת לצורך עמידה בהוראות התקנות, ואולם תקנות שיתנו לשוטר סמכות לפי סעיף קטן זה יאושרו על ידי הכנסת.

(7) סירב אדם להוראת או לדרישת שוטר לפי פסקאות (1) עד (6), רשאי שוטר לעשות שימוש בכוח סביר לשם מילוי ההוראות או הדרישה.

(ח) הגורם המוסמך לא יעשה שימוש בסמכויות הנתונות לו לפי סעיף זה, אלא בעת מילוי תפקידו ובהתקיים שניים אלה :

(1) הוא עונד באופן גלוי תג המזהה אותו ואת תפקידו ואם היה שוטר ילבש מדי משטרה ;

(2) יש בידו תעודת שוטר או תעודה אחרת המעידה על תפקידו במצב החירום, שאותה יציג על פי דרישה.

(ט) הגורם המוסמך כאמור בסעיפים קטנים (א)-(2)-(6) לא יפעיל סמכויות שיוענקו לו לפי סעיף זה במתקן המוחזק על ידי מערכת הביטחון ; בסעיף זה, "מערכת הביטחון" – כל אחד מאלה :

(1) משרד הביטחון ויחידות הסמך של משרד הביטחון ;

(2) צבא הגנה לישראל ;

(3) יחידות ויחידות סמך של משרד ראש הממשלה, שעיקר פעילותן בתחום ביטחון המדינה ;

(4) מפעלי מערכת הביטחון כמשמעותם בסעיף 20 לחוק להסדרת הביטחון, שאינם יחידות כאמור בפסקה (3), ואשר שר הביטחון הודיע עליהם לשר ;

(5) משטרת ישראל, שירות בתי הסוהר והרשות להגנה על עדים.

- סייג לתחולה 14. (א) ההגבלות לפי חוק זה לא יחולו על נשיא המדינה.  
(ב) הגבלות לפי חוק זה החלות על מקום לא יחולו על משכן הכנסת, בתי המשפט, בתי הדין לעבודה ובתי הדין הדתיים.  
(ג) הגבלות לפי סעיף 5 ו-10 לא יחולו על חברי הכנסת, שופטים בבתי המשפט ובבתי הדין לעבודה, דיינים בבתי הדין הדתיים, מבקר המדינה ועובדיו ויושב ראש ועדת הבחירות המרכזית ועובדיה, בקשר למילוי תפקידיהם.
- ביצוע 15. ראש הממשלה ממונה על ביצוע חוק זה.
- ביטול תקנות שעת 16. בטלות בזה תקנות שעת חירום אלה:
- חירום (1) תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש)(אזור מוגבל), התש"ף-2020;  
(ד) תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש – הגבלת פעילות), התש"ף-2020;  
(2) תקנות שעת חירום (הגבלת מספר העובדים במקום עבודה לשם צמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020;  
(3) תקנות שעת חירום (אכיפת צו בריאות העם (נגיף הקורונה החדש – אכיפה), התש"ף-2020.
- שמירת דינים 17. (א) אין בהוראות חוק זה כדי לגרוע מסמכות הנתונה לפי כל דין לעובד של גוף ציבורי להיכנס למקום.  
(ב) אין בהוראות חוק זה כדי לגרוע מהוראות סעיף 9 לחוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם, התשי"א-1951.<sup>5</sup>  
(ג) אין בהוראות חוק זה כדי לגרוע מהוראות סעיף 20 לפקודת בריאות העם, 1940.<sup>6</sup>
- הוראות מעבר 18. ביום תחילתו של חוק זה יראו כאילו ניתנה הכרזה לפי סעיף 2 שתוקפה 45 ימים.
- תיקון חוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס-2000 19. בחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס-2000 בתוספת הראשונה, אחרי פרט 61 יבוא: "62. החלטה לפי סעיף 10(יא) לחוק סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), התש"ף-2000."
- תוקף 20. חוק זה יעמוד בתוקפו עד יום 31 במארכ 2021.

<sup>5</sup> ס"ח התשי"א עמ' 228.  
<sup>6</sup> ע"ר 1940, תוס' 1, עמ' 191.

סניף סניף סניף