



**הכנסת
הלשכה המשפטית**

**הייעוץ המשפטי
לוועדת הפנים והגנת הסביבה
(ביטחון פנים)**

י"ח בתמוז התשע"ו
24 ביולי 2016

לכבוד

חברי ועדת הפנים והגנת הסביבה

נכבדי,

הנדון: הצעת חוק הרשות הארצית לכבאות והצלה (תיקון מס' 3), התשע"ו-2016 - סקירה

1. חוק הרשות הארצית לכבאות והצלה, התשע"ב-2012 נחקק בשנת 2012, איגד לראשונה את גופי הכבאות בישראל תחת רשות אחת והסדיר את סמכויותיה ותפקידיה.

2. הצעת החוק המונחת על שולחן הוועדה מבקשת לערוך תיקונים שונים בחוק, בנושאים שונים. אלה עיקרי התיקונים המוצעים:

- א. הרחבת האמצעים המשמעתיים שניתן לנקוט כלפי מתנדבים.
- ב. הסמכת צוותי כיבוי מפעליים לפעול גם באירועי חומרים מסוכנים.
- ג. הבהרת חלוקת הסמכויות באשר להקצאת כבאים בתשלום.
- ד. הרחבת האחריות של נושאי משרה בתאגיד גם למניעת עבירה של הפרת צווי הפסקה מינהליים.
- ה. תיקונים טכניים שונים.

3. להלן פירוט ההסדרים המוצעים בהצעת החוק, ובכלל זה הערותינו לגביהם.

א. הרחבת האמצעים המשמעתיים שניתן לנקוט כלפי מתנדבים (סעיף 1)

הדין המשמעתתי החל על כבאים הוא הדין המשמעתתי החל בשירות המדינה, ובנוסף עליו גם דין משמעתתי פנימי, המאפשר העמדה לדין בפני מפקד, במספר עבירות נוספות, כגון רשלנות במילוי התפקיד, שימוש לרעה בסמכות, וכדומה.

לצד הכבאים, פועלים ברשות הארצית לכבאות והצלה (להלן – הרשות) גם מתנדבים. חלק מתנדבים מטעם עצמם, וחלקם מתנדבים שהופנו לשירות במסגרת השירות הלאומי-אזרחי. למתנדבים אלה נתונות הסמכויות הנתונות לכבאי (כגון כניסה או שימוש ברכוש), ובמקרים מסוימים גם סמכויות הנתונות לקצין (כגון סגירת מקומות או מתן הוראות לאנשים).

משכך, הוחל גם על מתנדבים דין משמעותי. עם זאת, הדין המשמעותי החל על מתנדבים כולל את הדין המשמעותי הפנימי של הרשות בלבד, ולא את הדין המשמעותי החל בשירות המדינה, שכן אינם עובדי המדינה. בנוסף, **אמצעי המשמעת שניתן לנקוט כיום נגד מתנדבים מצומצמים יותר ביחס לכבאים, וכוללים רק עונשי התראה, נזיפה או הפסקת התנדבות.**

בהצעת החוק מוצע להוסיף אמצעי משמעת נוסף – הגבלת התנדבות. אמצעי משמעת זה יאפשר כלי ביניים אל מול האמצעי הדרסטי יותר הקיים כיום בחוק, הפסקת ההתנדבות באופן מוחלט.

ב. הסמכת צוותי כיבוי מפעליים לפעול גם באירועי חומרים מסוכנים (סעיפים 2, 3, 5, 6 ו-9)

סעיף 31 לחוק מסמיך את השר לביטחון הפנים של הכנסת לקבוע, באישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, סוגים של מפעלים שבהם מתקיימים סיכוני אש מיוחדים, כגון תחנות כוח, מפעלים תעשייתיים, נמלי ים, שדות תעופה ומקומות אחסון. בסוגי מפעלים אלה, יהיה נציב הכבאות רשאי להורות לבעל המפעל על הקמת צוות כיבוי מפעלי, וכן לקבוע הוראות בדבר הרכב הצוות, ציודו, הכשרתו, אימוניו ודרכי פעולתו. לחבר בצוות כיבוי מפעלי נתונות כל הסמכויות הנתונות לכבאי.

במקביל לסמכות זו, שמשמעותה הטלת חובה חד-צדדית על המפעל, מאפשר החוק לנציב להביא להקמת צוות הכיבוי המפעלי גם בדרך של הסכם עם המפעל.

בהצעת החוק מוצע לאפשר לקבוע הוראות דומות גם לעניין טיפול באירועי חומרים מסוכנים. השר **לביטחון הפנים יוכל לקבוע, לאחר התייעצות עם שר הכלכלה ועם השר להגנת הסביבה ובאישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, סוגי מפעלים שבהם מתקיים סיכון מיוחד לאירוע חומרים מסוכנים, ובהם צוות הכיבוי המפעלי יוסמך גם לפעול באירועי חומרים מסוכנים. צוות כזה יקבל הסמכה מיוחדת, וינתנו לו גם סמכויות לערוך בדיקות או מדידות או ליטול דגימות של חומרים, לצורך גילוי, זיהוי וניטור של חומרים מסוכנים. בדומה לצוותי הכיבוי הרגילים, ניתן יהיה להביא להסמכתם של צוותי הכיבוי לפעול באירועי חומרים מסוכנים גם בדרך הסכמית.**

בעניין זה, נעיר כי **עד כה לא הובאו לאישור הוועדה סוגי המפעלים שבהם ניתן יהיה להקים צוותי כיבוי רגילים.** עם זאת, מהרשות הארצית לכבאות והצלה נמסר לנו כי בחלק מהמפעלים כבר פועלים צוותי כבאות כאלה, שהוקמו עוד לפני שנחקק החוק בשנת 2012. עם חלקם חתם הנציב על הסכמים, כפי שמאפשר החוק החדש, ועם חלקם הוא טרם עשה זאת. **יש לדרוש מהמשרד לביטחון הפנים ומהרשות להסדיר את מעמדם של צוותי הכיבוי המפעליים בהקדם. בנוסף, יש להבהיר, כי כל עוד לא הותקנו התקנות, לא תפעל הרשות נגד מפעל שלא פועל בהתאם להנחיותיה בכל הנוגע להקמת צוות כיבוי.**

ג. הבהרת חלוקת הסמכויות באשר להקצאת כבאים בתשלום (סעיף 4)

סעיף 36 לחוק מסדיר הקצאת כבאים בתשלום באירועים שבהם דבר נדרש הדבר. הסעיף מונה מספר תנאים להקצאת הכבאים בתשלום:

1. הפעולה או האירוע הם מסוג אירועים שקבע השר לביטחון הפנים (תקנות הקובעות את סוגי האירועים פורסמו באפריל האחרון).
2. הפעולה או האירוע הם חוקיים לפי כל דין, והגורם המוסמך לתת את האישור לקיומם התנה את האישור בהימצאותם של כבאים וציוד לכיבוי אש או לחילוץ.
3. קצין כבאות והצלה בכיר מצא כי מפאת היקפם, טיבם או מקומם של הפעולה או האירוע קיים חשש להתרחשות דליקה או מצב סכנה אחר שהרשות אחראית לטיפול בו.

מהתנאי השני עולה כי הגורם המוסמך לתת את האישור לקיום האירוע הוא גם זה שיחליט האם יש צורך בהימצאות כבאים וציוד לכיבוי אש או לחילוץ. ואולם, החלטה זו היא החלטה מקצועית שיש להותירה לגורם ברשות הכבאות וההצלה. על כן, מוצע לקבוע בהצעת החוק כי התנאי יהיה שהגורם המוסמך לתת את האישור לקיום האירוע יחליט האם יש צורך בבחינה של קצין הכבאות, והחלטה בדבר הצורך בהקצאה עצמה תהיה מסורה לקצין הכבאות.

ד. הרחבת האחריות של נושאי משרה בתאגיד גם למניעת עבירה של הפרת צווי הפסקה מינהליים (סעיף 8)

סעיף 80 לחוק קובע את אחריותם הפלילית של נושאי משרה בתאגיד לעבירות בטיחות באש שנעברו על ידי התאגיד או עובדיו, ואת חובתם לפקח ולעשות כל שניתן למניעתן. נושא משרה מוגדר בחוק כ"מנהל פעיל בתאגיד, שותף למעט שותף מוגבל או פקיד האחראי מטעם התאגיד על התחום שבו בוצעה העבירה", והעונש על עבירה זו הוא קנס בשיעור של 75,300 ש"ח.

בהצעת החוק מוצע לקבוע כי גם במקרה של הפרת צו הפסקה מינהלי, יישאו באחריות פלילית נושאי המשרה בתאגיד, ותוטל עליהם החובה לפקח ולעשות כל שניתן למניעת הפרת הצו. צו הפסקה מינהלי הוא צו שבסמכות מפקד מחוז, במסגרתו הוא יכול להורות על הפסקה או הגבלה ארעית של שימוש בנכס או סגירת חצרים, אם מצא כי הופרה הוראה לפי החוק, וההפרה עשויה לגרום לפגיעה בחיי אדם או לפגיעה חמורה ברכוש.

בברכה,

הייעוץ המשפטי

לוועדת הפנים והגנת הסביבה

(ביטחון פנים)