



רשומות

הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

5 ביוני 2017

1136

י"א בסיוון התשע"ז

עמוד

1124	הצעת חוק למניעת הטרדות של מוקדי חירום (תיקון), התשע"ז-2017
1128	הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 119), התשע"ז-2017

הצעת חוק למניעת הטרדות של מוקדי חירום (תיקון), התשע"ז-2017

1. תיקון שם החוק בחוק למניעת הטרדות של מוקדי חירום, התשע"ז-2016' (להלן – החוק העיקרי), בשם החוק, במקום "למניעת הטרדות של מוקדי חירום" יבוא "מוקדי חירום (שיפור השירות)".

ד ב ר י ה ס ב ר

יצוין, כי לצד מוקד החירום מפעילה משטרת ישראל גם את מוקד 110 כשירות שניתן לאורח. מוקד זה מהווה מוקד לאומי לשאלות של אזרחים בנושאים משטרתיים, מספק הסבר והכוונה מקצועיים בתחומים שבאחריות המשטרה, או מפנה אזרחים לגורם הרלוונטי שיטפל בפנייתם אם פנייתם אינה בתחום טיפולה של המשטרה. שיחות למוקד 110, שאינו מוקד חירום, לא ייכללו במסגרת ההסדר המוצע, אלא אם כן יוחלט להפעילו במתכונת חירום, ככל שיעלה צורך בכך במקרה של כשל מערכתי או תקלה במערכות מוקד החירום. במקרים חריגים אלה, יופעל מוקד 110 בידי המשטרה כמוקד חירום ויחולו עליו הוראות החוק.

עוד יצוין כי איכון אוטומטי של מתקשרים מטלפון נייד למוקדי החירום נעשה במקומות שונים בעולם. בארה"ב האיכון מבוצע בשני שלבים. רשויות החירום משתמשות בטכנולוגיית Cell ID כשלב ראשון באיכון, ולאחר מציאת האנטנה שקלטה את השיחה, הם מבקשים ממפעיל הרשת הסלולרית של הטלפון לספק מידע GPS/GNSS לאיכון מדויק של המתקשר. שיטה זו נחשבת למדויקת מאוד. הוועדה הפרדלית לתקשורת בארה"ב (Federal Communication Commission) – FCC קבעה תכנית דו-שלבית להנגשת המידע על אודות המיקום הפיזי של המתקשרים בעת התקשרותם למוקד החירום. בשלב א', מפעילות רשת הטלפון חייבות לספק למוקד החירום את מספר הטלפון של המתקשר ואת מיקום האנטנה שקלטה את השיחה בתוך 6 דקות מבקשת מרכזיית החירום, ובשלב ב' מפעיל רשת הטלפון חייב לספק למוקד החירום את נתוני המיקום של המתקשר בטווח של 300 מ'.

בבריטניה נעשה שימוש בשיטה היברידי, המערבת כמה טכנולוגיות איכון יחד (GPS/WIFI וכו) וכשהמתקשר מאוכן – נשלחת הודעת SMS למרכזיית מוקד החירום עם כל הפרטים הנחוצים על אודות מיקום המתקשר.

סעיף 3(26) לדירקטיבה של האיחוד האירופי בנושא שירות אוניברסלי וזכויות משתמשים בנושא רשתות ושירותי תקשורת (Directive 2002/22/EC Of The European Parliament And Of The Council, of 7 March 2002, On Universal Service And Users' Rights Relating To Electronic Communications Networks And Services (Universal Service Directive)) מחייבת את מדינות אירופה לנקוט אמצעים כך שמפעילות רשתות הטלפון יהיו מסוגלות להנגיש לרשויות החירום מידע על אודות מיקום המתקשר בעת אירוע חירום. רוב המדינות החברות באיחוד האירופי משתמשות בפתרונות איכון על בסיס Cell-ID ורדיוס האיכון הממוצע הוא של

כללי במוקד החירום של משטרת ישראל (להלן – מוקד החירום) מתקבלות כ-9 מיליון פניות מדי שנה. התפלגות השיחות מלמדת על מגוון רחב של נושאים שלגביהם מתבצעות פניות למוקד החירום, ובהם אירועי חירום, תלונות על רעש, וכן פניות בנוגע לחניות ולסיוע בדרכים ובקשות לקבלת מידע. עם עליית השימוש בטלפונים ניידים, מתבצעות רוב הפניות למוקד במצבי חירום באמצעות טלפון נייד, כאשר הפונה נמצא פעמים רבות במצב של מצוקה ולחץ רב ולעתים אף בסכנת חיים. בשל כך, מתקשה לעתים המתקשר למסור את נתוני המיקום המדויקים שלו. בחלק מהשיחות קבלת נתוני המיקום של המתקשר למוקד החירום עשויה לסייע להצלת חיים, לשמירה על ביטחון הנפש או למניעת עבירות, או לתת מענה במקרים אחרים הדורשים טיפול משטרי מיידי.

בהתאם למצב החוקי הקיים, משטרת ישראל אינה יכולה לקבל נתוני מיקום של מתקשרים באופן אוטומטי ומיידי לצורך מילוי תפקידה. חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – נתוני תקשורת), התשס"ח-2007 (להלן – חוק נתוני תקשורת), קובע כי משטרת ישראל רשאית לקבל נתוני תקשורת המצויים במאגר מידע של בעל רישיון בוק, על פי צו של בית משפט או על פי היתר של קצין מוסמך, אם הדבר נדרש למטרה מהמטרות המנויות בחוק נתוני תקשורת ובהתאם להוראות החוק האמור. הסדר זה אינו מאפשר קבלה אוטומטית, באופן מיידי, של נתונים בזמן אמת, כאשר יש צורך באיתור מיקומו של מתקשר אל מוקד החירום.

בהצעת חוק זו מוצע לתקן את החוק למניעת הטרדות של מוקדי חירום, התשע"ז-2016 (להלן – החוק), ולקבוע בו הסדר המאפשר למשטרת ישראל לקבל מבעל רישיון בוק, באופן אוטומטי יחד עם נתוני השיחה, גם נתוני מיקום של המתקשר אל מוקד החירום, המצויים במאגר מידע של בעל הרישיון.

באמצעות קבלת נתוני מיקום כאמור יוכלו כוחות החירום, במקרים שבהם הדבר נדרש, לאתר את הפונה ולהגיע אליו בתוך זמן קצר, ועל ידי כך לסייע להצלת חי אדם או להגנה עליהם, וכן לסייע באירועים הדורשים טיפול משטרי דחוף.

במקרים רבים שבהם הדבר נדרש, מדווח האירוע שלגביו התקבלה פנייה במוקד החירום לגופים אחרים, ובכלל זה לגופי רפואה והצלה. באותם מקרים, ככל שיהיה בידי המשטרה מיקום מדויק של הפונה, יהיה בכך כדי לחסוך זמן יקר לכלל גופי ההצלה שמיקום הפונה נדרש להם לשם טיפול באותו מקרה.

¹ ס"ח התשע"ז, עמ' 878.

2. לפני סעיף 1 לחוק העיקרי תבוא הכותרת:
 "פרק א': מניעת הטרדות של מוקדי חירום."
 הוספת כותרת פרק א'
3. בסעיף 1 לחוק העיקרי, ברישה, במקום "בחוק זה" יבוא "בפרק זה".
 תיקון סעיף 1
4. בסעיפים 8 עד 10 לחוק העיקרי, בכל מקום, במקום "חוק זה" יבוא "פרק זה".
 תיקון סעיפים 8 עד 10
5. אחרי סעיף 10 לחוק העיקרי יבוא:
 הוספת פרק ב'

"פרק ב': קבלת נתוני מיקום של המתקשרים למוקד החירום של משטרת ישראל

הגדרות 10א. בפרק זה –

"אירוע הדורש טיפול מיידי" – אירוע חירום או אירוע אחר הדורש טיפול משטרי דחוף;
 "בעל רישיון בזק", "נתוני מיקום" – כהגדרתם בחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – נתוני תקשורת), התשס"ח-2007;
 "מוקד החירום" – מוקד החירום של משטרת ישראל;
 "מתקשר" – מתקשר למוקד החירום;
 "עובד המוקד" – עובד מוקד החירום.

קבלת נתוני מיקום של מתקשר ושמירתם במאגר 10ב. משטרת ישראל רשאית לקבל מבעל רישיון בזק נתוני מיקום של מתקשר למוקד החירום בעת קבלת השיחה, והיא תשמור את נתוני המיקום שהתקבלו כאמור במאגר מידע ייעודי, בנפרד מכל מידע אחר (בפרק זה – מאגר נתוני מיקום), והכול לצורך טיפול באירועים הדורשים טיפול מיידי בהתאם להוראות פרק זה.

ד ב ר י ה ס ב ר

עוד מוצע לבצע את ההתאמות הנדרשות בפרק א' לאור החלוקה לפרקים כאמור.
 סעיף 5 לפרק ב': קבלת נתוני מיקום של המתקשרים למוקד החירום של משטרת ישראל

לסעיף 10א

מוצעות הגדרות למונחים שנעשה בהם שימוש בהסדר המוצע בפרק ב'.

לסעיף 10ב

מוצע לקבוע כי משטרת ישראל תהיה רשאית לקבל מבעל רישיון בזק את נתוני המיקום של מי שמתקשר למוקד החירום של המשטרה (להלן – מוקד החירום), ותשמור את נתוני המיקום במאגר מידע ייעודי, בנפרד מכל מידע אחר (להלן – מאגר נתוני מיקום), והכול לשם טיפול באירוע חירום או באירוע אחר הדורש טיפול משטרי דחוף (ר' הרחבה לענין אירועים כאמור בהסבר לסעיף 10ג המוצע).

500 מ'. בחלק ממדינות האיחוד האירופי (כמו בולגריה, ספרד, קפריסין, צ'כיה, דנמרק וספרד) המשטרה נעזרת במפעיל הרשת הסלולרית שקלטה את השיחה, ושולחת אליה בקשה לאיכון שיחת החירום באופן אוטומטי, ובחלק מהמדינות כמו צרפת, גרמניה, אירלנד שבדיה ובריטניה, הבקשה לאיכון נעשית באופן ידני.

סעיפים 1 ו-8 לאור הוספת ההסדר המוצע בפרק ב', מוצע לתקן את שם החוק כך שישקף גם את התכלית של ההסדר האמור. בהתאם לכך, מוצע לתקן גם את פרט 54 בתוספת הראשונה לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס-2000, ולהתאים את האזכור של החוק המובא בו לשם החדש המוצע.

סעיפים 2 עד 4 ו-6 מיקום של המתקשרים למוקד החירום, מוצע לחלק את החוק לפרקים, ולייחד פרק נפרד להסדר הקיים בחוק כיום שעניינו מניעת הטרדות של מוקדי חירום (פרק א'). פרק נפרד להסדר המוצע (פרק ב') ופרק נפרד להוראות שונות הקיימות בחוק בנוסחו היום (פרק ג').

² ס"ח התשס"ח, עמ' 72.

110. התקבלה שיחה במוקד החירום של משטרת ישראל וסבר עובד המוקד כי קיים חשש להתרחשות של אירוע הדורש טיפול מיידי ויש צורך בצפייה בנתוני המיקום של המתקשר. באופן מיידי, לשם טיפול באירוע כאמור, רשאי הוא לצפות בנתוני המיקום של המתקשר השמורים במאגר נתוני המיקום.
110. הגבלת השימוש בנתוני מיקום שלא נצפו ומחיקתם (א) משטרת ישראל לא תעשה שימוש בנתוני מיקום שלא נצפו בידי עובד המוקד בעת קבלת השיחה לפי הוראות סעיף 110ג, ובכלל זה לא תעבירם למאגר מידע אחר ולא תצליבם עם מידע אחר, אלא באחד מאלה:
- (1) אם סבר עובד המוקד, לאחר מועד קבלת השיחה, כי יש צורך בצפייה בנתוני המיקום בהתאם להוראות סעיף 110ג;
- (2) לשם ביצוע תחקיר הנוגע לאופן הטיפול של מוקד החירום בפנייה למוקד החירום;
- (3) לפי צו של בית המשפט.
- (ב) משטרת ישראל תמחק נתוני מיקום שלא נעשה בהם שימוש כאמור בסעיף קטן (א), ממאגר נתוני המיקום, בתוך 14 ימים ממועד קבלתם.
110. בעל רישיון בזק רשאי לדרוש החזר הוצאות בעד העברת נתוני מיקום למשטרת ישראל לפי פרק זה; החזר ההוצאות יהיה בסכום שיאשר שר התקשורת לאחר התייעצות עם שר האוצר והשר לביטחון הפנים.

הוספת כותרת פרק ג' 6. לפני סעיף 11 לחוק העיקרי תבוא הכותרת:

“פרק ג': הוראות שונות.”

ד ב ר י ה ס ב ר

לפי המוצע, “נתוני מיקום” הם נתוני איכון של ציוד קצה הנמצא ברשות מנוי, בהתאם להגדרת המונח בחוק נתוני תקשורת.

לסעיף 110

מוצע לקבוע באילו מקרים יהיה ניתן לצפות בנתוני המיקום של מתקשר למוקד החירום, השמורים במאגר המידע. לפי המוצע, רשאי עובד מוקד החירום לצפות בנתוני המיקום של המתקשר במקרה של אירוע הדורש טיפול מיידי. אירוע כאמור מוגדר כאירוע חירום (לדוגמה כאשר עובד המוקד מזהה מצב של סכנת חיים) או אירוע אחר הדורש טיפול משטרי דחוף (כגון במקרה שבו מתקשר מבקש סיוע שאינו סובל דיחוי). זאת, אם סבר עובד המוקד שיש צורך בצפייה בנתונים אלה, באופן מיידי, לשם טיפול באירוע כאמור.

לסעיף 110

מכיוון שההסדר המוצע נועד לאפשר קבלת כלל נתוני מיקום של המתקשרים למוקד החירום, לשם מתן גישה מיידית לנתונים אלה במקרים דחופים, מוצע להגביל את השימוש בנתונים כאמור אשר לא נצפו בידי עובד המוקד לפי הוראות

"(א1) השר לביטחון הפנים יקבע בדרך האמורה בסעיף קטן (א) ובהסכמת שר המשפטים, הוראות לעניין קבלת נתוני מיקום לפי פרק ב', וכן לעניין אופן שמירת נתוני המיקום במאגר נתוני המיקום, הרשאת הגישה אליהם, השימוש בהם ומחיקתם."

8. בחוק בתי משפט לענינים מינהליים, התש"ס-2000⁵, בתוספת הראשונה, בפרט 54, תיקון חוק בתי משפט לענינים מינהליים במקום "למניעת הטרדות של מוקדי חירום" יבוא "מוקדי חירום (שיפור השירות)".

ד ב ר י ה ס ב ר

מבעל רישיון בזק לפי פרק ב' המוצע, וכן לגבי אופן שמירת הנתונים שיתקבלו במאגר המידע, הרשאת הגישה אליהם, השימוש בהם ומחיקתם.

7 סעיף 7 לצורך יישומו של ההסדר המוצע בהצעת חוק זו, מוצע לקבוע כי השר לביטחון הפנים יקבע, בדרך האמורה בסעיף 11(א) לחוק ובהסכמת שר המשפטים, הוראות לגבי קבלת נתוני המיקום בידי משטרת ישראל

⁵ ס"ח התש"ס, עמ' 190; התשע"ז, עמ' 949.

הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 119), התשע"ז-2017

הוספת סעיף 85 1. בפקודת התעבורה¹, אחרי סעיף 84 יבוא:

85. "הסמכת רשות מקומית לביצוע תפקידי רישוי של התחבורה, לפי בקשת רשות מקומית ובהסכמת שר הפנים, רשאי להסמיכה לבצע תפקידים הנתונים לרשות הרישוי לפי סימן א' וסימן ב' לפרק השני לפקודה זו, כולם או חלקם (בסעיף זה – תפקידי רישוי); בהחלטתו ישקול שר התחבורה, בין השארה את השפעת ההסמכה כאמור על רמת השירות לציבור התושבים המתגורר בתחומי הרשות המקומית וסביבתה, ויתחשב, בין השאר, במספרם ובמרחק בין הרשות המקומית לבין סניף הרישוי הקרוב והשירותים הניתנים בו; המנהל הכללי של משרד התחבורה יפרסם ברשומות הודעה על הסמכה לפי סעיף זה."

ד ב ר י ה ס ב ר

האפשרות לספק שירותי רישוי לציבור בשיתוף ובאמצעות משרדי הרשויות המקומיות, מהווה התפתחות נוספת בשילוב מתן השירותים לאזרח מאת השלטון המרכזי, באמצעות הרשויות המקומיות. מדובר במהלך נוסף במסגרת יישום המדיניות להנגשת השירותים הממשלתיים לציבור. למהלך האמור יתרונות משמעותיים של שיפור השירות לאזרח ואספקת מגוון שירותים ממשלתיים במקום אחד והכול תוך חיסכון בעלויות המצטרפות וניצול תשתיות פיזיות ואנושיות קיימות.

בשל המשמעויות והנטלים התקציביים והיישומים של הטלת סמכות כאמור על הרשות המקומית שהתפקיד יוטל עליה, מוצע לקבוע כי הפעלת סמכות כאמור, תותנה בבקשת הרשות המקומית ובכפוף לקבלת הסכמת שר הפנים שאמון על בחינת השפעת ההחלטה על השלטון המקומי בכללותו ועל הרשות המקומית הספציפית.

יצוין כי העיקרון שבבסיס הצעת חוק זו הנוגע לאספקת שירותים שבסמכות השלטון המרכזי בסיוע הרשויות המקומיות ובמימון, אינו חדש, וכבר מיושם בפועל שנים ארוכות, מכוחו של סעיף 38 לחוק מרשם האוכלוסין, התשכ"ה-1965, אשר הסמיך את שר הפנים, להסמיך רשות מקומית בצו, לבצע תפקיד לפי החוק. מכוחו של סעיף זה, פועלות לשכות מרשם אוכלוסין במשרדי רשויות מקומיות זה שנים.

סעיף 1 כאמור, הפקודה בנוסחה הנוכחי אינה כוללת התייחסות להסדרת מתן שירותי רישוי לציבור הרחב.

לאור האמור מוצע להוסיף לפקודה את סעיף 85, שמסמיך את השר, לפי בקשת רשות מקומית ובהסכמת שר הפנים, להסמיכה לבצע תפקידים הנתונים לרשות הרישוי לפי סימן א' וסימן ב' לפרק השני לפקודה.

כללי בשנים האחרונות, מטעמים תקציביים וארגוניים בעיקרם, נענה משרד התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן – המשרד) לבקשות של רשויות מקומיות שונות, וסייע להן לפתוח בתחומן ובמימוןן החלקי, סניפים של משרדי רישוי, המספקים לציבור הרחב שירותים בכל הקשור לרישיונות נהיגה ורישיונות רכב. נכון למועד זה, מבין 32 סניפים של משרדי רישוי בארץ, כ-14 סניפים פועלים במתכונת זו. בחלק מסניפים אלה השתתפה הרשות המקומית רק בעלויות אחזקת המשרד, ובחלקם האחר אף בהצבת עובדי הרשות המקומית שסיפקו את השירותים, לאחר הכשרה בסיסית בנוהלי רשות הרישוי שהועברה להם בידי ציגיי המשרד.

סימנים א' ו-ב' לפרק השני לפקודת התעבורה (להלן – הפקודה), מסדירים את סמכויות שר התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן – השר) בכל הקשור לרישוי רכב ורישוי נהיגה באופן כללי, ואולם אינם כוללים הוראות לעניין הקמת משרדי רישוי לשירות הציבור.

לאחרונה, בעקבות עתירה שהוגשה לבג"צ כנגד החלטת המשרד לסגור את סניף הרישוי שנפתח בעיר נצרת עילית במתכונת של מימון משותף כאמור, בשל אי-העברת חלקה של העירייה במימון עלויות אחזקת הסניף, קבע המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (אזרחי) את עמדתו, ולפיה ביצוע פעולות רישוי אינו בגדר סמכויותיה של רשות מקומית הקבועות בפקודת העיריות. עם זאת, הוא סבר כי ככל שפעילות זו תוסדר בחקיקה, אשר תהווה מקור הסמכה לרשויות המקומיות לפעול בתחומי הרישוי, הרי שתוסר המניעה לפעילותן בתחום זה.

לפיכך, מוצע לתקן את הפקודה באופן שיאפשר לשר להסמיך רשות מקומית לבצע תפקידי רישוי, וזאת במגמה לשפר את השירות לציבור, תוך ניצול תשתיות קיימות של רשויות מקומיות.

¹ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 7, עמ' 173; ס"ח התשע"ז, עמ' 501.

2. (א) תחילתו של חוק זה 30 ימים מיום פרסומו (להלן – יום התחילה).
- (ב) על אף הוראות סעיף 85 לפקודת התעבורה, כנוסחו בסעיף 1 לחוק זה, רשות מקומית שביצעה, ערב יום התחילה, תפקידים הנתונים לרשות הרישוי לפי סימן א' וסימן ב' לפרק השני לפקודת התעבורה, רשאית להמשיך לפעול באותה מתכונת עד תום שנה מיום התחילה, אף בלא הסמכה של שר התחבורה כאמור באותו סעיף.

ד ב ר י ה ס ב ר

כמו כן מוצע לקבוע תקופת מעבר של כשנה ממועד תחילתו של החוק, שבמהלכה יתאפשר לרשויות מקומיות שבתחומן פועלים כבר היום סניפי רישוי במימון משותף שלהן ושל משרד התחבורה, להמשיך לפעול במתכונת פעילותן הקיימת. במהלך שנה זו הרשויות המקומיות האמורות יוכלו לפנות לשר התחבורה בבקשה לפי סעיף 85 לפקודה, כנוסחו בסעיף 1 לחוק זה לצורך מימוש הסמכות המוקנית לשר באותו הסעיף, להסמיך, באישור שר הפנים, לבצע את התפקידים המפורטים בסעיף.

החלטת השר כאמור תתקבל בהסכמת שר הפנים ולאחר שבחן, בין השאר, את השפעת ההסמכה כאמור על רמת השירות לציבור התושבים המתגוררים בתחומי הרשות המקומית וסביבתה, בהתחשב במספרם ובמרחק בין הרשות המקומית לבין סניף הרישוי הקרוב והשירותים הניתנים בו.

סעיף 2 מוצע לקבוע כי מועד תחילת התיקון המוצע יהיה 30 ימים מיום פרסומו.

