

הכנסת העשרים וחמש

יוזם : חבר הכנסת איתן גינזבורג

פ/6081/25

הצעת חוק הפרות מינהליות, התשפ"ה-2025

פרק א' : הגדרות

הגדרות

1. בחוק זה –

"אדם עם מוגבלות" – כהגדרתו בסעיף 5 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות;

"אמצעי אכיפה מינהלית" – חיוב כספי, התראה מינהלית או צו מינהלי, בהתאם להוראות פרק ג' לחוק זה;

"בית משפט לעניינים מקומיים" – כמשמעותו בסימן ד' בפרק ב' לחוק בתי המשפט;

"בית דין להפרות מינהליות" – כמשמעותו בסעיף 36 לחוק זה;

"החלטה סופית להטיל אמצעי אכיפה מינהלי" – החלטה סופית של בית דין להפרות מינהליות או פסק דין של בית משפט, המאשרים החלטה להטיל אמצעי אכיפה מינהלית, או מי שחל לגביו האמור בסעיף 27(ב) או (ד);

"השגה" – כמשמעותה בסעיף 31 לחוק זה;

"חוק בתי דין מינהליים" – חוק בתי דין מינהליים, התשנ"ב-1992¹;

"חוק בתי המשפט" – חוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984²;

"חיקוק המקור" – חוק המנוי בתוספת לחוק זה, אשר בו או בתקנות שהותקנו לפיו נקבעה הוראת החיקוק או העבירה המהווה הפרה מינהלית;

"חוק המרכז לגביית קנסות" – חוק המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות, התשנ"ה-1995³;

"חוק הנוער" – חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), התשל"א-1971⁴;

¹ ס"ח התשנ"ב, עמ' 90.

² ס"ח התשמ"ד, עמ' 198.

³ ס"ח התשנ"ה, עמ' 170.

"חוק העבירות המינהליות" – חוק העבירות המינהליות, התשמ"ו-1985;⁵
"חוק לייעול הפיקוח והאכיפה" – חוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים
ברשויות המקומיות (הוראת שעה), התשע"א-2011;⁶
"חוק סדר הדין הפלילי" – חוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב],
התשמ"ב-1982;⁷
"חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות" – חוק שוויון זכויות לאנשים עם
מוגבלות, התשנ"ח-1998;⁸
"יום ההמצאה" – היום שבו הומצאה למפר הודעה על החלטה להטיל אמצעי
אכיפה מינהלית בהתאם להוראות סעיף 25 לחוק זה;
"ממונה" – כל אחד מאלה, לפי העניין:

(1) לעניין הפרות הנאכפות על ידי שוטר שהוסמך לפי סעיף 53 –
שוטר בדרגת סגן-ניצב ומעלה, שהוסמך על ידי המפקח הכללי של
משטרת ישראל;

(2) לעניין הפרות הנאכפות בידי פקח או עובד הרשות המקומית
שהוסמך לפי סעיף 52 – ראש הרשות שמכוח חוקי העזר שלה נקבעה
ההפרה המינהלית או מי שהוא הסמיך לכך;

(3) לעניין הפרות הנאכפות על ידי עובד ציבור שהוסמך לפי סעיף 51
– עובד ציבור בכיר שהוסמך על ידי השר הממונה על ביצוע החיקוק
שמכוחו נקבעה ההפרה המינהלית או ראש תאגיד שהוקם לפי חוק.

"מפקח" – מי שהוסמך כמפקח לפי הוראות פרק ח' לחוק זה;

"ערר" – כמשמעותו בסעיף 42 לחוק זה;

"ראש תאגיד שהוקם לפי חוק" – ראש תאגיד או גוף אחר שנקבע בחיקוק
שתפקידו דומים אף אם כינויו שונה;

"רשות אוכפת" – משטרת ישראל, משרד ממשלתי ויחידות הסמך שלו, תאגיד
שהוקם לפי חוק או רשות מקומית, האמונים על אכיפת חיקוק שמכוחו
נקבעה ההפרה המינהלית, לפי העניין;

"השר הממונה" – השר הממונה על ביצוע חיקוק המקור.

פרק ב': הפרות מינהליות

⁴ ס"ח התשל"א, עמ' 134.

⁵ ס"ח התשמ"ו, עמ' 31.

⁶ ס"ח התשע"א, עמ' 1057.

⁷ ס"ח התשמ"ב, עמ' 43.

⁸ ס"ח התשנ"ח, עמ' 152.

2. הפרה מינהלית (א) שר המשפטים רשאי לקבוע כי הפרה של הוראת חיקוק או עבירה שאינה פשע, במעשה או במחדל, שנקבעה בחיקוק המקור, היא הפרה מינהלית (להלן- הפרה מינהלית).

חלופה א' –

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), לא תקבע עבירה כהפרה מינהלית, אלא אם נקבעה העבירה בחיקוק המקור ערב מועד תחילתו של חוק זה. חלופה ב' – ללא סעיף קטן (ב).

(ג) הוראות חוק זה יחולו על הפרות מינהליות כמפורט להלן:

(1) הפרה מינהלית שנקבעה בתקנות שקבע שר המשפטים; הקביעה יכול שתהיה על דרך הכלל, בתנאים או בסייגים;

(2) הפרה מינהלית שנקבעה בחיקוק המקור ונקבע לגביה כי הוראות חוק זה יחולו לגביה.

3. התקנת תקנות ושינוי התוספת (א) תקנות לפי סעיף 2 יקבעו לגבי כל הפרה מינהלית את אמצעי האכיפה המינהלית שניתן לעשות בהם שימוש בשל אותה הפרה ואת התנאים להטלת אמצעים כאמור; נקבעה הפרה מינהלית כאמור בסעיף קטן 2(ג), ניתן לקבוע פרטים אלו גם בחיקוק המקור.

(ב) תקנות לפי סעיף 2 טעונות הסכמת השר הממונה ואישור ועדה מוועדות הכנסת (להלן – הוועדה).

(ג) שר המשפטים, בהסכמת השר הממונה ובאישור הוועדה, רשאי, בצו, להוסיף או לגרוע חוק מן התוספת.

4. חריג להליך המינהלי של עבירה כהפרה מינהלית כאמור בסעיף 2, אין בה כדי לגרוע מהיותה עבירה פלילית, ואולם לא יוגש בשלה כתב אישום, אלא מטעמים שיירשמו ולאחר שנתקיימו התנאים הבאים:

(1) כתב האישום הוגש בהתאם לנוהל שקבע התובע של הרשות האוכפת הממונה על החיקוק, או מי שהוא הסמיך לכך; נוהל כאמור יפרט את הנסיבות והשיקולים המצדיקים הגשת כתב אישום ויפורסם באתר האינטרנט של הרשות האוכפת בעברית ובערבית; בקביעת הנוהל ייתן התובע דעתו לשיקולים כגון: נסיבות מחמירות מיוחדות, מידת ההרתעה הנדרשת בנסיבות המקרה, עבירות או הפרות מינהליות קודמות שביצע המפר, ואי-תשלום חיובים כספיים לפי חוק זה או קנסות קודמים.

(2) טרם הומצאה למפר הודעה על החלטה להטיל אמצעי אכיפה מינהלית מסוג חיוב כספי או התראה מינהלית.

פרק ג': אמצעי אכיפה מינהלית בשל הפרה מינהלית

סימן א': כללי

5. הטלת אמצעי אכיפה מינהלית (א) מצא מפקח או ממונה, לפי הוראות פרק זה, כי אדם ביצע הפרה מינהלית (בחוק זה – מפר), רשאי הוא להטיל על המפר אמצעי אכיפה מינהלית לפי הוראות חוק זה.

(ב) אמצעי אכיפה מינהלית יכול שיהיה –

(1) חיוב כספי, בהתאם להוראות סימן ב' בפרק ג';

(2) התראה מינהלית, בהתאם להוראות סימן ג' בפרק ג';

(3) צו מינהלי בהתאם להוראות סימן ד' בפרק ג'.

(ג) מפקח או ממונה, לפי העניין, רשאי להטיל יותר מאמצעי אכיפה מינהלית אחד לפי חוק זה בשל ביצוע אותה הפרה, בהתאם לתנאים שנקבעו בחיקוק מקור או בתקנות לפי סעיף 2, לפי העניין.

6. קביעת אמצעי אכיפה חלופי לחיוב כספי (א) היועץ המשפטי של הרשות האוכפת, רשאי לקבוע בנוהל אמצעי אכיפה מינהלית חלופי לחיוב כספי, כולו או חלקו, שיוטל על מי שהפר הפרה מינהלית (להלן – אמצעי חלופי); מטרת האמצעי החלופי היא, בין השאר, להגביר את המודעות של המפר לנזקים הנגרמים מההפרה המינהלית וכדי למנוע את הישנות ביצועה, והכל בהלימה להפרה שבוצעה.

(ב) נוהל כאמור בסעיף קטן (א) ייקבע בהתאם לתקנות שיקבע בעניין זה שר המשפטים, שיכללו, בין היתר, את סוגי הפעולות שייחשבו כאמצעי חלופי ואת אמות המידה להפעלת אמצעי חלופי, ניהולו ובקרה על ביצועו; הנוהל יפורסם באתר האינטרנט של הרשות האוכפת בעברית ובערבית.

(ג) אמצעי חלופי כאמור בסעיף קטן (א), יוטל תוך התחשבות ביכולותיו האישיות והכלכליות של המפר, בנסיבות ביצוע ההפרה המינהלית וחומרתה, והתאמת המפר לביצוע האמצעי החלופי.

7. לא יוטל אמצעי אכיפה מינהלית או אמצעי אכיפה חלופי על אדם בטרם מלאו לו 12 שנים. קטינות

סימן ב' – חיוב כספי

8. חיוב כספי (א) חיוב כספי לפי סעיף 5(ב)1 יהיה בסכום קצוב או בשיעורים שיחושבו בדרך או בשיטה שנקבעו בתקנות לפי סעיף 2, לפי העניין; סכום החיוב הכספי יכול שיהיה בסכומים או בשיעורים שונים לגבי נסיבות שונות של ביצוע הפרה מינהלית, אשר יפורטו בתקנות. חיוב כספי

(ב) לא ייקבע בתקנות לפי סעיף 2 שיעור חיוב כספי העולה על 25,000 שקלים חדשים.

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (ב), שיעור החיוב הכספי בשל הפרה מינהלית של הוראה בחוק עזר של רשות מקומית לא יעלה על 730 שקלים חדשים.

(ד) על אף האמור בסעיף קטן (ב), שיעור החיוב הכספי יכול שיעלה על 25,000 שקלים חדשים, במקרים הבאים :

(1) עובר למועד התחילה, הייתה ההפרה המינהלית עבירה מינהלית לפי חוק העבירות המינהליות, וסכום הקנס המינהלי שנקבע לה לפי הוראות אותו חוק עלה על 25,000 שקלים חדשים ;

(2) נקבעה בחיקוק המקור הוראה מיוחדת לעניין סכום החיוב הכספי.

9. חיוב כספי על מפר שהוא תאגיד
מצא מפקח או ממונה, לפי העניין, כי הופרה הפרה מינהלית על ידי תאגיד, יהיה סכום החיוב הכספי כפול שניים מהקבוע לאותה הפרה מינהלית בתקנות לפי סעיף 2.

10. הטלת חיוב כספי עד 10,000 שקלים חדשים
(א) מפקח רשאי להטיל על מפר חיוב כספי בשל הפרה מינהלית ששיעור החיוב הכספי שנקבע לה בתקנות לפי סעיף 2, אינו עולה על סך של 10,000 שקלים חדשים ; החליט מפקח להטיל חיוב כספי כאמור, ימציא למפר הודעה על החלטתו (להלן – הודעה על הטלת חיוב כספי).

(ב) הודעה על הטלת חיוב כספי תהיה על פי טופס שיקבע שר המשפטים, לפי העניין, ותכיל, בין השאר, את הפרטים הבאים :

(1) שם המפר ומענו ;

(2) המעשה או המחדל המהווה את ההפרה המינהלית, מקום ומועד ביצועה ;

(3) סכום החיוב הכספי והתקופה לתשלומו ;

(4) פרטי זיהוי של המפקח ;

(5) הסמכות להוסיף על סכום החיוב הכספי בשל הפרה מינהלית נמשכת או הפרה מינהלית חוזרת לפי הוראות סעיף 14, ככל שרלוונטי, ושיעור התוספת ;

(6) הודעה למפר על האפשרות להגיש השגה על פי סעיף 31 או ערר לפי סעיף 42 ומשך התקופות למימוש אפשרויות אלו.

11. הטלת חיוב כספי על 10,000 שקלים חדשים הודעה על כוונת חיוב
- עלה שיעור החיוב הכספי שנקבע להפרה מינהלית בתקנות לפי סעיף 2 על 10,000 שקלים חדשים, יוטל החיוב על ידי הממונה, לאחר מתן הודעה על כוונת חיוב על ידי מפקח בהתאם לאמור בסעיפים 12 ו-13.
- (א) מצא מפקח כי אדם ביצע הפרה מינהלית כאמור בסעיף 11, ימסור לו הודעה על הכוונה להטיל עליו חיוב כספי (להלן – הודעה על כוונת חיוב).
- (ב) המפר רשאי להעביר למפקח בתוך 21 יום התייחסות בכתב להודעה על כוונת החיוב, ורשאי הממונה להאריך פרק זמן זה מטעמים מיוחדים שיירשמו; במסגרת התייחסות רשאי המפר לבקש שלא יוטל עליו חיוב כספי בהתאם להוראות סעיף 32, את הפחתת סכום החיוב בהתאם להוראות סעיף 35, או את המרתו בהתראה או באמצעי אכיפה חלופי לפי הוראות סעיפים 33 ו-34 בהתאמה; לא נתן המפר התייחסותו בתוך פרק הזמן שהוקצב לשם כך, יראו את ההודעה על כוונת חיוב כהודעה על הטלת חיוב כאמור בסעיף 13;
- (ג) הודעה על כוונת חיוב תהיה לפי טופס שיקבע שר המשפטים, ותכיל, בין השאר, את הפרטים המנויים בסעיף 10(ב)(1) עד (5) וכן יידוע המפר על האפשרות להעביר התייחסותו כאמור בסעיף קטן (ב).
12. החלטת ממונה והודעה על הטלת חיוב כספי
- (א) הממונה יחליט בהפרה מינהלית כאמור בסעיף 11, על סמך דוח המפקח, התייחסות המפר ככל שנמסרה, וכל מידע רלוונטי אחר, האם להטיל על המפר חיוב כספי; החליט הממונה להטיל על המפר חיוב כספי, רשאי הוא להטיל את סכום החיוב בגובה הפחות מסכום החיוב הכספי הנקוב בהודעה על כוונת חיוב, להטיל על המפר התראה מינהלית חלף חיוב כספי או להמיר את החיוב הכספי באמצעי חלופי, בהתאם לתנאים הקבועים בסעיפים 33-35, לפי העניין.
- (ב) החליט הממונה לפי הוראות סעיף קטן (א) –
- (1) להטיל על המפר חיוב כספי – ימסור לו הודעה על הטלת חיוב כספי, שבה יציין, בין השאר, את סכום החיוב הכספי המעודכן, את התקופה לתשלומו או לביצועו, לפי העניין, ואת האפשרות להגיש ערר על ההחלטה;
- (2) לא להטיל על המפר חיוב כספי – ימסור לו הודעה על כך, ובמידת הצורך יציין את האמצעי החלופי או ההתראה המינהלית שהחליט להטיל עליו.
- (ג) החלטת ממונה לפי סעיף זה תינתן בהודעה מנומקת בכתב, תוך 45 יום; ואולם הממונה רשאי, מטעמים מיוחדים שיירשמו, לתת החלטתו בפרק זמן ארוך יותר.

הפרה מינהלית
חוזרת או נמשכת

13.

(א) סכום החיוב הכספי בשל הפרה מינהלית חוזרת יעמוד על כפל השיעור הקבוע לאותה הפרה מינהלית בתקנות לפי סעיף 2, לפי העניין; לעניין זה, "הפרה מינהלית חוזרת" – כקבוע בתקנות כאמור, ובתנאי שהתקיים לגבי ההפרה המינהלית או העבירה הקודמת אחד מאלה, לפי העניין:

(1) לעניין הפרה מינהלית קודמת – ניתנה לגביה החלטה סופית להטיל אמצעי אכיפה מינהלית;

(2) לעניין עבירה קודמת – התקיים אחד מאלה:

(א) המפר שילם בשלה קנס או הורשע בביצועה;

(ב) המפר לא שילם בשלה קנס וחלפו המועדים להגשת בקשה לביטול או בקשה להישפט לפי סעיף 229 לחוק סדר הדין הפלילי או לפי חוק העבירות המינהליות, והוא לא הגיש בקשה כאמור או שנדחתה בקשתו כאמור.

(ב) בהפרה מינהלית נמשכת, ייוסף על החיוב הכספי סכום או שיעור שייקבעו בתקנות לפי סעיף 2, לפי העניין, לכל פרק זמן שייקבע בתקנות כאמור שבו נמשכת ההפרה המינהלית, ובלבד שהסכום או השיעור כאמור לא יעלה על החלק החמישים של החיוב הכספי לכל יום שבו נמשכת ההפרה המינהלית.

(ג) נקבע להפרה מינהלית חיוב כספי בשל הפרה נמשכת, לא יוטל חיוב כספי בשל ההפרה הנמשכת, אלא אם כן צורפה להודעה על הטלת חיוב כספי כאמור בסעיפים 10 ו-11, התראה שלפיה אם לא תתוקן ההפרה עד המועד שנקבע בה, יוטל על המפר חיוב כספי בשל עבירה נמשכת; בהתראה יצוין גובה החיוב הכספי הצפוי בשל ההפרה הנמשכת.

14. עדכון חיוב כספי

(א) שר המשפטים רשאי לשנות שיעורי חיובים כספיים כשם שהוא רשאי לשנות שיעור קנסות לפי סעיף 64 לחוק העונשין, התשל"ז-1977.⁹

(ב) שונה חיוב כספי לפי סעיף קטן (א), תהיה הטלת החיוב הכספי לפי שיעורו המעודכן של החיוב ביום מסירת ההודעה על החלטה להטיל חיוב כספי, ולגבי מפר שלא טען טענותיו בפני הממונה כאמור בסעיף 12(ב) – לפי שיעורו המעודכן של החיוב ביום מסירת ההודעה על כוונת חיוב; הוגש ערר לבית דין להפרות מינהליות לפי סעיף 42 או הוגש ערעור על החלטה סופית בערר כאמור, והחיוב הכספי לא שולם לפני מתן ההחלטה בערר או בערעור, לפי העניין – יהיה החיוב הכספי לפי סכומו המעודכן ביום ההחלטה כאמור.

⁹ ס"ח התשל"ז, עמ' 226.

סימן ג' – התראה מינהלית

15. התראה מינהלית (א) מצא מפקח כי אדם ביצע הפרה מינהלית לפי הוראות חוק זה, רשאי הוא למסור לו התראה מינהלית בהתאם לאמור בסעיף 5(ב)2, בהתקיים נסיבה מהנסיבות כמפורט להלן, הכל כפי שיקבע בנוהל היועץ המשפטי של הרשות האוכפת או מי שהוסמך מטעמו לעניין זה (בסעיף זה – הנוהל):
- (1) הוראת החיקוק שהופרה היא הוראה חדשה כהגדרתה בנוהל;
 - (2) קיים ספק בדבר אופן יישום ההוראה שהופרה, בנסיבות העניין;
 - (3) הרשות האוכפת שינתה את מדיניותו בעניין אכיפת ההוראה שהופרה;
 - (4) נסיבות נוספות שרשאי היועץ המשפטי של הרשות האוכפת או מי שהוסמך מטעמו לעניין זה, לקבוע בנוהל כאמור.
- (ב) הודעה על הטלת אמצעי אכיפה מינהלית מסוג התראה מינהלית תכיל, בין השאר, את הפרטים הבאים:
- (1) שם המפר ומענו;
 - (2) המעשה או המחדל המהווה את ההפרה המינהלית, מקום ומועד ביצועה של ההפרה המינהלית;
 - (3) הודעה למפר כי עליו להפסיק את ההפרה או לתקן את ההפרה המינהלית עד המועד שנקבע בהתראה, וכי אם ימשיך בהפרה המינהלית או יחזור עליה יהא צפוי לחיוב כספי בשל הפרה מינהלית נמשכת או הפרה מינהלית חוזרת, כאמור בסעיף 14, או לחילופין לצו מינהלי;
 - (4) זכותו של המפר לבקש את ביטול ההתראה לפי הוראות סעיף 32;
 - (5) פרטי זיהוי של המפקח.
16. הפרה מינהלית נמשכת והפרה מינהלית חוזרת לאחר התראה (א) נמסרה למפר התראה מנהלית לפי הוראות סימן זה, והמפר המשיך להפר את ההוראה שבשלה נמסרה לו ההתראה מעבר לתקופה שנקבעה בהתראה, יראו את ההפרה המינהלית כהפרה מינהלית נמשכת לעניין סעיף 14(ב), ויחולו לעניין הטלת אמצעי אכיפה מינהלית הוראות סעיפים 10 או 11, לפי העניין ובשינויים המחוייבים.

(ב) נמסרה למפר התראה מינהלית לפי הוראות סימן זה והמפר חזר והפר את ההוראה שבשלה נמסרה לו ההתראה, בתוך שנתיים מיום מסירת ההתראה, יראו את ההפרה המינהלית הנוספת כאמור כהפרה מינהלית חוזרת לעניין סעיף 14(א), ויחולו לעניין הטלת החיוב הכספי הוראות סעיפים 10 או 11, לפי העניין, בשינויים המחויבים.

סימן ד' – צווים מינהליים

17. צו מינהלי (א) צו מינהלי יינתן לשם מניעת ההפרה המינהלית או הישנותה וכן לשם השבת המצב לקדמותו; תקנות לפי סעיף 2 יקבעו לגבי כל הפרה מינהלית האם ניתן להטיל בשלה צו מינהלי ויכללו בין היתר:

(1) את סוג הצו המינהלי לפי סעיף קטן (ב);

(2) את זהות הגורם לו יינתן הצו המינהלי;

(3) את סוג הרכוש, הפעולה, השימוש או העיסוק אליהם מתייחס הצו המינהלי, לפי העניין;

(4) את התנאים להטלת הצו המינהלי ותנאי ביצועו.

(ב) בצו מינהלי רשאי הממונה או המפקח, לפי העניין, לצוות, בכתב, על ביצוע אחת מהפעולות כמפורט להלן, לפי העניין, במועד ובאופן שייקבע בצו –

(1) הרחקת המפר ממקום ביצוע ההפרה המינהלית;

(2) תפיסה זמנית או הגבלת השימוש ברכוש שבוצעה בו הפרה מינהלית או ששימש במישרין לביצוע הפרה מינהלית;

(3) הפסקת פעולה, עבודה, שימוש או עיסוק, בין בסגירת חצרים ובין בכל דרך אחרת הנדרשת בנסיבות העניין, כדי להביא להפסקת ההפרה מינהלית;

(4) לנקוט את האמצעים הדרושים למניעת ההפרה, לתיקון או לשיפור הלקוי שנוצר כתוצאה מההפרה המינהלית, או להחזרת המצב לקדמותו.

(ג) בקביעת האפשרות להטיל צו מינהלי לפי סעיף קטן (א), ישקול שר המשפטים, בין השאר, את האינטרס הציבורי במניעת ההפרה המינהלית, בהישנותה או בהשבת המצב לקדמותו, אל מול הפגיעה הפוטנציאלית שעשויה להיגרם למפר בעקבות מתן הצו המינהלי.

(א) מצא ממונה, על יסוד דוח שהגיש לו מפקח, כי התבצעה הפרה מינהלית, רשאי הוא ליתן צו מינהלי כמפורט בתקנות לפי סעיף 2, ולאחר ששקל את השיקולים המנויים בסעיף קטן 18(ג).

(ב) לא יינתן צו מינהלי לפי חוק זה, אלא אם כן התקיימו אלה:

(1) לא הוגש לבית המשפט כתב אישום או בקשה לצו שיפוטי לפי כל דין בעניין המעשה או המחדל המהווים הפרה מינהלית; אין באמור כדי לפגוע בסמכות הרשות האוכפת לפי כל דין, להטיל צו מינהלי או לבקש מבית המשפט להטיל צו שיפוטי בשל מעשה המהווה גם הפרה מינהלית לפי חוק זה;

(2) לא עברה למעלה משנה מיום גילוי ההפרה המינהלית;

(3) הממונה התייעץ עם היועץ המשפטי של הרשות האוכפת או מי מטעמו (להלן – היועץ המשפטי);

(4) ניתנה למפר הזדמנות לטעון את טענותיו, בכתב או בעל פה, בפני הממונה או בפני מי שהוא הסמיך לעניין זה, בתוך פרק זמן סביר בנסיבות העניין לפני הטלת הצו (בסעיף זה – זכות טיעון).

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (ב)(3), מצא ממונה כי קיים צורך במתן צו מינהלי בדחיפות לשם השגת אינטרס ציבורי משמעותי, וכי קיום ההיוועצות עם היועץ המשפטי עלולה לפגוע באופן משמעותי באינטרס האמור, רשאי הוא לתתו, והצו יובא לעיון היועץ המשפטי כאמור בסעיף קטן (ב)(3) להבעת עמדתו, בסמוך ככל האפשר לאחר מתן הצו המינהלי, ולא יאוחר משלושה ימים לאחר מכן.

(ד) על אף האמור בסעיף קטן (ב)(4), מצא הממונה כי קיים צורך במתן צו מינהלי בדחיפות לשם השגת אינטרס ציבורי משמעותי, ומתן זכות טיעון למפר עלולה לפגוע באופן משמעותי באינטרס האמור, רשאי הוא לקבוע, בהתייעצות עם היועץ המשפטי או מי מטעמו, כי זכות הטיעון לא תינתן לפני מתן הצו המינהלי; הוחלט כאמור בסעיף קטן זה, תינתן למפר זכות טיעון בסמוך ככל האפשר לאחר מתן הצו המינהלי, ולא יאוחר משלושה ימים לאחר מכן.

(ה) הודעה על מתן צו מינהלי תכלול את כל אלה:

(1) שם המפר ומענו;

(2) תיאור העובדות שעל פיהן הוחלט לתת את הצו, לרבות מועד ביצוע המעשה או המחדל המהווה את ההפרה המינהלית;

(3) פרטים מזהים לעניין הרכוש או המקום לגביו ניתן הצו, לרבות כתובתו או מיקום המקרקעין שבהם חל הצו, ככל שהדבר נדרש בנסיבות העניין;

(4) אישור בדבר חובת היוועצות לפי סעיף קטן (ב)(3) ובכפוף לסעיף קטן (ג);

(5) תוקפו של הצו;

(6) פרטים בדבר האפשרות להגיש ערר לבית דין להפרות מינהליות לפי סעיף 42;

(7) פרטים בדבר אופן ההתקשרות עם נותן הצו;

(8) נימוקים לדחיית טענות המפר, אם מימש את זכות הטיעון לפי סעיף קטן (ב)(4), ובכפוף לסעיף קטן (ד).

19. צו מינהלי ארעי (א) על אף האמור בסעיף 19, רשאי מפקח לתת צו מינהלי לתפיסה זמנית או הגבלת השימוש ברכוש שבאמצעותו בוצעה ההפרה המינהלית, כמפורט בתקנות לפי סעיף 2, לתקופה שלא תעלה על 48 שעות (להלן – צו מינהלי ארעי).

(ב) צו מינהלי ארעי יינתן על ידי מפקח אם מצא שמתבצעת לנגד עיניו הפרה מינהלית ומתקיים אחד מאלה:

(1) קיים צורך דחוף ומיידי להפסיק את ההפרה האמורה לשם השגת אינטרס ציבורי משמעותי;

(2) אי מתן הצו המינהלי באופן מיידי והעברת החלטת הממונה ימנעו את האפשרות לאכיפת ההפרה המינהלית.

(ג) צו מינהלי ארעי יכלול את הפרטים המנויים בסעיף 19(ה)(1), (2), (3) ו-(5) וכן יצוין בו כי העניין יועבר לממונה אשר מוסמך להאריך את תוקף הצו עד ל-30 ימים, ואת אפשרותו של המפר להציג את טענותיו לעניין זה בפני הממונה.

(ד) ניתן צו מינהלי ארעי בהתאם לפי סעיף קטן (א), יובא הצו בהקדם לפני הממונה; השתכנע הממונה על בסיס דוח המפקח והתייחסות המפר, ככל שניתנה עד לאותו מועד, כי בוצעה הפרה – רשאי הוא להאריך את הצו עד לתקופה שלא תעלה על 30 ימים מיום מסירת הצו הארעי בהתאם להוראות סעיף 19, בשינויים המחויבים, ויראו בצו הארעי כצו מינהלי לכל דבר ועניין.

(ה) המפר רשאי להעביר את התייחסותו למתן הצו הארעי ולאפשרות להארכתו עד לשלושה ימים לאחר מתן הצו הארעי; הועברה התייחסות כאמור לאחר החלטת הממונה לפי סעיף קטן (ד) – תועבר התייחסות לבחינת הממונה בהקדם.

אי קיום צו מינהלי 20. ניתן צו מינהלי והמפר הפר את האמור בצו, רשאי המפקח או הממונה, לפי העניין –

(1) לנקוט פעולות הדרושות באופן סביר לביצוע הצו, ומשעשה כן יהיה מי שנצטווה אך לא מילא אחר הוראות הצו, חייב בתשלום ההוצאות שהוצאו בגין הפעולות כאמור, לרשות האוכפת; משטרת ישראל רשאית לסייע למפקח או לממונה, לפי בקשתו, ולעשות שימוש בכוח סביר לשם כך.

(2) להטיל בשלה חיוב כספי בסכום שייקבע לעניין אותו הצו בתקנות לפי סעיף 2.

תקופת תוקף של צו 21. צו מינהלי יעמוד בתוקפו עד 30 יום מיום נתינתו, אם לא בוטל לפני כן על ידי מי שהוציא אותו או על ידי ערכאה שיפוטית; הממונה שנתן את הצו המינהלי רשאי לבקש את הארכת תוקפו בבית הדין להפרות מינהליות; הוגשה לבית הדין בקשה להארכת תוקפו של צו מינהלי, יעמוד הצו בתוקפו למשך שבעה ימים נוספים, כל עוד לא החליט בית הדין להפרות מינהליות החלטה אחרת.

ברירת דין 22. ההוראות בדבר מתן צו מינהלי לפי חוק זה אינן גורעת מחיקוקים אחרים בהם נתונה סמכות למתן צו מינהלי בשל נסיבות המהוות הפרה מינהלית לפי חוק זה; ואולם לא ייקבע צו מינהלי לפי חוק זה, אם נקבעה בחיקוק אחר סמכות מאותו הסוג למתן צו מינהלי בגין המעשה המהווה הפרה מינהלית.

פרק ד': המצאת הודעה על הטלת אמצעי אכיפה מינהלית

מידע שעל בסיסו 23. בהודעה על החלטה להטיל אמצעי אכיפה מינהלית או בהודעה על כוונת חיוב, תצוין זכותו של המפר לקבל לידיו את המידע שעל בסיסו הוחלט למסור למפר הודעה כאמור ואופן קבלת המידע, בהתאם להוראות סעיף 56. הטלת אמצעי אכיפה מינהלית

דרכי המצאה 24. (א) הודעה שיש להמציאה לאדם לפי חוק זה, המצאתה תהיה באחת מאלה:

(1) במסירה לידו; ובאין למצאו במקום מגוריו או במקום עסקו – לידי בן משפחתו הגר עמו ונראה שמלאו לו שמונה עשרה שנים, ובתאגיד ובחבר-בני-אדם – במסירה במשרדו הרשום או לידי אדם המורשה כדין לייצגו;

(2) באופן דיגיטלי למען הדיגיטלי של האדם; בחוק זה, "מען דיגיטלי" – כהגדרתו בחוק מרשם האוכלוסין, התשכ"ה-1965;

(3) במשלוח מכתב רשום לפי מענו של האדם, התאגיד או חבר-בני-אדם, עם אישור מסירה; התאריך שבאישור המסירה יראה כתאריך ההמצאה.

(ב) היה לנמען עורך דין, דייה ההמצאה לעורך הדין או למתמחה שלו, או במסירה לעובד במשרדו.

(ג) המצאה למפקח או לממונה, יכול שתהיה במסירה לעובד במשרדו.

(ד) נמסרה הודעה על החלטה להטיל אמצעי אכיפה מינהלית לפי פסקה (1) או (3) בסעיף קטן (א) לידי מפר שהוא קטין ומענו אינו המען הרשום של הורהו, יישלח העתק מההודעה כאמור להורהו של הקטין; ואולם אין בהוראה זו כדי לפגוע בתוקפה של החלטה או הודעה על החלטה להטיל אמצעי אכיפה מינהלית שהומצאה לקטין בלא שליחת העתק ממנה להורהו.

(ה) שר המשפטים רשאי להתקין תקנות משלימות בעניין המצאת מסמכים, והוא אף בסטייה מהוראות סעיף זה.

(ו) הוראות סעיף זה לא יחולו על הליכים המתנהלים בפני בית הדין להפרות מינהליות או בית משפט.

25. תקופות להמצאת הודעה על החלטה להטיל אמצעי אכיפה מינהלית

(א) לא תומצא הודעה על החלטה להטיל אמצעי אכיפה מינהלית או הודעה על כוונת חיוב אם עברה שנה מיום ביצוע ההפרה המינהלית, וטרם נשלחה בשל ההפרה הודעה על החלטה כאמור או הודעה על כוונת חיוב.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), שר המשפטים רשאי לקבוע בתקנות לפי סעיף 2 תקופה ארוכה יותר להמצאת הודעה על החלטה להטיל אמצעי אכיפה מינהלית או הודעה על כוונת חיוב.

פרק ה': תשלום חיוב כספי

26. מועד לתשלום חיוב כספי

(א) מפר שנמסרה לו הודעה על הטלת חיוב כספי, ישלם בתוך 90 ימים מיום ההמצאה, את החיוב הכספי הנקוב בהודעה כאמור, אלא אם כן הגיש ערר.

(ב) שילם אדם חיוב כספי, רואים את ההחלטה על הטלת אמצעי אכיפה מינהלית בעניינו כהחלטה סופית; אולם הוראות סעיף קטן זה לא יחולו על אדם ששילם את החיוב הכספי אך ההחלטה להטיל עליו חיוב כספי בוטלה בשל החלטה בהשגה או בערר.

(ג) בוטלה החלטה להטיל חיוב כספי, לאחר ששילם המפר את החיוב בשל הפרה מינהלית, יוחזר למפר סכום החיוב ששולם לפי תקנות בתי המשפט ולשכות ההוצאה לפועל (החזרת פקדונות וקנסות), התשמ"א-1981¹⁰

(ד) לא שילם מפר את החיוב הכספי בשל הפרה מינהלית כאמור בסעיף קטן (א), וחלפו המועדים להגשת השגה או להגשת ערר, ולא הגיש המפר השגה או ערר או שהגיש בזמן ובקשתו כאמור נדחתה, רואים בהחלטה להטיל על המפר אמצעי אכיפה מינהלית בתום המועדים האמורים כהחלטה סופית; הוראות סעיף קטן זה לא יחולו על מפר שהגיש השגה שלא במועד אך ממונה דן בה לפי סעיף 31(ג) וביטל את ההחלטה להטיל חיוב כספי, או על מפר שבית דין להפרות מינהליות החליט לדון בעררו אף שהוגש באיחור לפי סעיף 42(ג).

27. תוספת פיגור על אי-תשלום חיוב כספי במועד

(א) חיוב כספי שלא שולם, כולו או חלקו, במועד לתשלומו כאמור בסעיפים 27(א) או 42(ד), לפי העניין (בסעיף זה – המועד לתשלום החיוב הכספי) תיווסף עליו תוספת פיגור בשיעור כאמור בסעיף קטן (ב) (בסעיף זה – תוספת פיגור).

(ב) שיעור תוספת הפיגור יהיה שלושים וחמישה אחוזים מהחיוב הכספי או מחלקו שלא שולם, לפי העניין, ובתום כל תקופה של שישה חדשים שעברו מהמועד לתשלום החיוב הכספי – חמישה אחוזים נוספים מהחיוב בשל ההפרה המינהלית או מחלקו שלא שולם, לפי העניין.

(ג) סכום ששולם או שנגבה על חשבון חיוב כספי בשל הפרה המינהלית שהתווספה עליו תוספת פיגור, ייזקף תחילה לחשבון ההוצאות לנקיטת הליכי גביית חיוב כספי שלא שולם במועד על פי חוק זה, לאחר מכן לחשבון תוספת הפיגור ולבסוף לחשבון החיוב הכספי.

28. פטור מתשלום תוספת פיגור

(א) לעניין החלטה להטיל חיוב כספי שניתנה על ידי מפקח שהוא עובד רשות המקומית, גורם מוסמך ברשות המקומית הרלוונטית, כהגדרתו בסעיף 31, רשאי לפטור אדם, על פי בקשתו, מתשלום תוספת פיגור, כולה או מקצתה, אם נוכח שהעילה לאי תשלום במועד היא אחת מאלה:

(1) נבצר מהמפר לשלם את החיוב הכספי במועד בשל סיבה שאינה תלויה בו;

(2) הסיבה לחיוב בתוספת הפיגור יסודה בתקלה של רשויות המדינה או רשות מקומית.

(ב) בקשה לפי סעיף זה תהיה בכתב; הגורם המוסמך רשאי להחליט בבקשה על יסוד הכתב בלבד.

¹⁰ ק"ית התשמ"א, עמ' 1240.

29. (א) חיוב כספי בשל הפרה מינהלית וכן הוצאות שפסק בית דין להפרות מינהליות לפי חוק זה לטובת המדינה, ייגבו לאוצר המדינה, ועל גבייתם יחול חוק המרכז לגביית קנסות; ואולם על חיוב כספי בשל הפרה מינהלית שהטיל עובד של רשות המיסים או ממונה מטעם רשות המיסים יחולו הוראות פקודת המסים (גבייה)¹¹ (להלן- פקודת המסים) לרבות הפרשי ההצמדה, הריבית ותוספת הפיגור, כאילו הוא מס כמשמעותו באותה פקודה.

(ב) על אף האמור בסעיף 3(א) לחוק המרכז לגביית קנסות, חיוב כספי ישולם למרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות (בסעיף זה – המרכז לגביית קנסות), עד תום התקופה כאמור בסעיפים 27(א) או 42(ד), לפי העניין אף אם טרם הגיע מועד פירעונו; ואולם המרכז לגביית קנסות לא יפעל בהליכי גבייה לפי החוק האמור אלא בחלוף המועד לתשלום החיוב הכספי.

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (א), חיוב כספי שהטיל מפקח שהוא עובד רשות מקומית או ממונה מטעם רשות מקומית, ישולם לקופת הרשות המקומית; הוראות פקודת המסים יחולו על גבייתו של חיוב כספי כאמור בסעיף קטן זה, שלא שולם במועדו, לרבות תוספת הפיגור, כאילו הוא מס כמשמעותו באותה פקודה.

פרק ו': השגה על החלטת מפקח להטיל אמצעי אכיפה מינהלית

30. (א) מפר רשאי להגיש לגורם המוסמך, השגה על החלטת מפקח להטיל אמצעי אכיפה מינהלית לפי סעיף 5(א) בתוך 30 ימים מיום ההמצאה; בחוק זה, "גורם מוסמך" – כל אחד מאלה, לפי העניין:

(1) לעניין החלטה על הטלת אמצעי אכיפה מינהלית שניתנה בידי שוטר שהוסמך לפי סעיף 53 – שוטר שהמפקח הכללי של משטרת ישראל הסמיכו לכך;

(2) לעניין החלטה על הטלת אמצעי אכיפה מינהלית שניתנה בידי פקח או עובד הרשות המקומית שהוסמך לפי סעיף 52 – היועץ המשפטי של הרשות המקומית או עורך דין מהלשכה המשפטית של הרשות המקומית שהוא הסמיך לכך;

(3) לעניין החלטה על הטלת אמצעי אכיפה מינהלית שניתנה בידי עובד ציבור שהוסמך לפי סעיף 51 – מי שהשר הממונה, או ראש תאגיד שהוקם לפי חוק, הסמיכו לכך.

¹¹ חוקי א"י, כרך ב' עמ' (ע) 1374, (א) 1399.

(ב) במסגרת ההשגה, רשאי המפר לבקש לבטל את החיוב הכספי או ההתראה המינהלית שהוטלו עליו לפי הוראות סעיף 32, להטיל עליו התראה מינהלית חלף חיוב כספי או אמצעי אכיפה חלופי לפי הוראות סעיפים 33 או 34, בהתאמה, או להפחית את החיוב הכספי לפי הוראות סעיף 35, והכל בהתאם להוראות פרק זה.

(ג) גורם מוסמך רשאי לדון בהשגה שהוגשה לאחר שחלפו 30 יום כאמור בסעיף קטן (א), אם שוכנע שההשגה לא הוגשה במועד בשל סיבות שלא היו תלויות במפר ושמןעו ממנו להגישה במועד והיא הוגשה מיד לאחר שהוסרה המניעה.

(ד) מפר שהגיש ערר על ההחלטה להטיל אמצעי אכיפה מינהלית אינו רשאי להגיש השגה בשל אותה החלטה.

(ה) גורם מוסמך יחליט בהשגה וימציאה למפר, בצירוף נימוקיו.

(ו) הגשת השגה אינה דוחה את המועד לתשלום החיוב הכספי בשל ההפרה המינהלית.

31. גורם מוסמך רשאי לבטל את ההחלטה להטיל אמצעי אכיפה מינהלית, אם נוכח כי התקיימה אחת מהעילות המפורטות להלן:

(א) לא בוצעה הפרה מינהלית;

(ב) נסיבות העניין בכללותן אינן מתאימות להמשך קיום ההליכים;

(ג) ההפרה המינהלית לא בוצעה בידי המפר.

32. גורם מוסמך רשאי להמיר את ההחלטה להטיל על מפר חיוב כספי בהתראה מינהלית, בהתאם להוראות סעיף 16 ובהתקיים הנסיבות והשיקולים להטלת התראה מינהלית שנקבעו בנוהל כאמור בסעיף 16(א).

33. גורם מוסמך רשאי להמיר את ההחלטה להטיל על מפר חיוב כספי באמצעי אכיפה חלופי אם ראה כי הדבר מתאים בנסיבות העניין והתקיימו הוראות סעיף 6 לחוק זה.

34. (א) גורם מוסמך רשאי להפחית את סכום החיוב הכספי הקבוע להפרה מינהלית בתקנות לפי סעיף 2, אם מדובר בחיוב כספי העולה על 1,000 שקלים חדשים ובהתקיים נסיבה מהנסיבות כמפורט בפסקאות שלהלן ובשיעור כמפורט לצידה:

(1) המפר נקט פעולות למניעת הישנות ההפרה המינהלית ולהקטנת הנזק, להנחת דעתו של הגורם המוסמך – 20 אחוזים;

(2) המפר הוא יחיד והגורם המוסמך שוכנע כי ההפרה המינהלית נגרמה בשל נסיבות אישיות המצדיקות הפחתה של החיוב הכספי או שהתקיימו נסיבות אישיות קשות המצדיקות שלא למצות את הדין עם המפר – 20 אחוזים.

(3) נסיבות אחרות ככל שנקבעו בתקנות לפי סעיף 2 ובשיעורים שיקבעו שם.

(ב) התקיימו לגבי מפר כמה נסיבות כאמור בסעיף קטן (א), רשאי גורם מוסמך להפחית מסכום החיוב הכספי המוטל על המפר את השיעורים המנויים לצד אותן נסיבות, במצטבר, ובלבד ששיעור ההפחתה הכולל לא יעלה על 70 אחוזים מסכום החיוב הכספי.

פרק ז': הקמת בית דין להפרות מינהליות, ערר וערעור

35. הקמת בית דין להפרות מינהליות
שר המשפטים יקים בית דין, אחד או יותר, של דן יחיד, שתפקידו לדון בעררים המוגשים לפי סעיף 42.

36. מינוי ראש בית דין וחברי בית דין להפרות מינהליות
(א) שר המשפטים ימנה, לפי בחירת ועדה כאמור בסעיפים קטנים (ד) או (ה), לפי העניין, ראש בית דין להפרות מינהליות וחברי בית דין להפרות מינהליות.

(ב) ראש בית דין להפרות מינהליות יהיה אזרח ישראלי הכשיר להתמנות לשופט בית משפט מחוזי.

(ג) חבר בית דין להפרות מינהליות יהיה אזרח ישראלי הכשיר להתמנות לשופט בית משפט שלום.

(ד) הוועדה לבחירת ראש בית דין להפרות מינהליות תהיה בת שלושה חברים, והם:

(1) המנהל הכללי של משרד המשפטים;

(2) עובד מדינה שהוא משפטן הבקיא בתחומי המשפט המינהלי, שימנה היועץ המשפטי לממשלה;

(3) נציג ציבור הבקיא בתחומי המשפט המינהלי או הפלילי שימנה נציב שירות המדינה בהסכמת היועץ המשפטי לממשלה.

(ה) הוועדה לבחירת חברי בית דין להפרות מינהליות תהיה בת שלושה חברים, והם:

(1) שופט בדימוס שימנה שר המשפטים בהסכמת נשיא בית המשפט העליון; והוא יהיה יושב הראש;

(2) ראש בית דין להפרות מינהליות;

(3) נציג ציבור כאמור בפסקה (3) של סעיף קטן (ד).

(ו) שר המשפטים רשאי, בהסכמת ראש בית דין להפרות מינהליות, למנות חבר בית דין להפרות מינהליות, אחד או יותר, לסגן ראש בית דין להפרות מינהליות; פקעה כהונתו של סגן ראש בית דין כחבר בית דין להפרות מינהליות, תפקע גם כהונתו כסגן ראש בית דין להפרות מינהליות.

(ז) הודעה על מינוי חבר בית דין להפרות מינהליות, סגן ראש בית דין להפרות מינהליות וראש בית דין להפרות מינהליות לפי סעיף זה, תפורסם ברשומות ובאתר האינטרנט של בית הדין להפרות מינהליות.

37. חבר בית דין להפרות מינהליות וראש בית דין להפרות מינהליות יהיו עובדי מדינה.

חבר בית דין להפרות מינהליות וראש בית הדין להפרות מינהליות – עובדי מדינה

38. חבר בית דין להפרות מינהליות וראש בית דין להפרות מינהליות ימונו לתקופת כהונה אחת בת 7 שנים.

תקופת כהונה

(א) חבר בית דין להפרות מינהליות או ראש בית דין להפרות מינהליות יחדל לכהן לפני תום תקופת כהונתו, אם התפטר במסירת כתב התפטרות לראש בית דין להפרות מינהליות, ולעניין ראש בית דין – למנהל הכללי של משרד המשפטים.

39. הפסקת כהונה לפני תום תקופת הכהונה

(ב) התקיימה נסיבה מהנסיבות כמפורט להלן לגבי חבר בית דין להפרות מינהליות או ראש בית דין להפרות מינהליות, יעבירו שר המשפטים מכהונתו לפני תום תקופת הכהונה ובסמוך למועד התקיימות הנסיבה, בהודעה בכתב:

(1) הוא הורשע בעבירה פלילית או בעבירת משמעת שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי, לדעת האחראי על בירור תלונות, לכהן כחבר בית דין להפרות מינהליות או כראש בית דין להפרות מינהליות, או הוגש נגדו כתב אישום או קובלנה בעבירה כאמור; בסעיף זה, "האחראי על בירור תלונות" – כמשמעותו בסעיף 14א(א) לחוק בתי דין מינהליים;

(2) נבצר ממנו דרך קבע למלא את תפקידו;

(3) על פי החלטת הוועדה כאמור בסעיף 40(ד) או (ה), לפי העניין, שהתקבלה לפי המלצת האחראי לבירור תלונות בהתאם לסעיף 14ב(ב) לחוק בתי דין מינהליים.

- (ג) שר המשפטים לא יפסיק כהונתו של דיין או ראש בית דין לפי סעיף קטן (ב), אלא לאחר שניתנה לו הזדמנות לטעון טענותיו לעניין זה.
40. סמכויות ראש בית דין להפרות מינהליות
- הסמכויות הנתונות לחבר בית דין להפרות מינהליות יהיו נתונות גם לראש בית דין להפרות מינהליות.
41. ערר
- (א) על החלטה להטיל אמצעי אכיפה מינהלית ניתן לערר לבית דין להפרות מינהליות.
- (ב) ערר לפי סעיף זה יוגש בתוך 90 ימים מיום ההמצאה, ואם הגיש העורר השגה בשל אותה הפרה מינהלית – בתוך 30 ימים מיום שנמסרה לו ההחלטה בהשגה.
- (ג) בית דין להפרות מינהליות רשאי להאריך את המועדים האמורים בסעיף קטן (ב) מטעמים מיוחדים שיירשמו.
- (ד) הגיש מפר ערר על החלטה להטיל אמצעי אכיפה מינהלית מסוג חיוב כספי, יהיה המועד לתשלום החיוב הכספי 30 ימים מיום שניתנה החלטה סופית של בית דין להפרות מינהליות בערר או פסק דין של בית משפט, לפי העניין, המאשרת את ההחלטה להטיל את החיוב הכספי; ואולם רשאי בית דין להפרות מינהליות או בית משפט, לפי העניין, לצוות שהחיוב הכספי ישולם בתוך תקופה שקבע ובתנאים שקבע, ורשאי הוא לקבוע שעל סכום החיוב הכספי שתשלומו נדחה או על חלק ממנו, תשולם תוספת פיגור כאמור בסעיף 28 לגבי תקופת הדחיה.
42. ניהול הליכי ערר באמצעות מערכת מקוונת
- (א) בית דין להפרות מינהליות ינהל את הליכי הערר, לרבות הגשת כתבי בי-דין ומסמכים נוספים וצפייה בהחלטות ובמועדי דיון, באמצעות מערכת מקוונת כפי שקבע שר המשפטים בתקנות; לעניין זה "מערכת מקוונת" – מערכת מחשבים שבאמצעותה פועל בית הדין להפרות מינהליות ומתנהלים הליכים משפטיים בו.
- (ב) משרד המשפטים יעמיד לרשות הציבור מוקדי שירות שתפקידם לסייע למי שמבקש לעשות שימוש במערכת המקוונת לצורך ההליכים כאמור בסעיף קטן (א).
43. דיון בערר
- (א) בית דין להפרות מינהליות ידון ויחליט בערר על פי טענות וראיות שהוגשו בכתב בלבד, אלא אם מצא, מיוזמתו או לבקשת אחד הצדדים, שיש בכך כדי לפגוע בעשיית צדק בעניינם של הצדדים.

(ב) החליט בית דין להפרות מינהליות לקיים דיון בהשתתפות הצדדים, יקיימו באמצעים טכנולוגיים בהתאם להוראות שקבע שר המשפטים, אלא אם מצא מיוזמתו או לבקשת אחד הצדדים, שיש בכך כדי לפגוע בעשיית צדק בעניינם של הצדדים; לעניין זה "אמצעים טכנולוגיים" – אמצעים המאפשרים העברת תמונה וקול בזמן אמת, שבהם ניתן לשמוע ולראות את המשתתפים בדיון וכן להישמע במהלכו.

(ג) בקבלת החלטה לפי סעיפים קטנים (א) ו-(ב) ישקול בית דין להפרות מינהליות, בין השאר, את השאלות המרכזיות המתעוררות בהליך, מורכבות ההליך, היקף הראיות וסוגן ונימוקי הבקשה, ככל שהוגשה.

(ד) שר המשפטים יקבע הוראות לעניין אופן קיום דיונים לפני בית דין להפרות מינהליות, ובכלל זה הוראות בעניינים המפורטים להלן, והכל בשים לב לעקרונות חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, באופן שיבטיח קיום הליך נגיש ומתאים לצרכי אדם עם מוגבלות ובשים לב למאפייניהם הייחודיים של קטינים ולעקרונות חוק הנוער –

(1) מקרים שבהם יתקיים דיון באמצעים טכנולוגיים, ועריכת התאמות נגישות נדרשות בהתאם להוראות שנקבעו לפי חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות;

(2) אפשרות להורות, בהחלטה מנומקת, על קיום דיון בנוכחות הצדדים.

ביקורת שיפוטית 44. בית דין להפרות מינהליות מוסמך לאשר החלטה להטיל אמצעי אכיפה מינהלית, לשנותה, לבטלה ולקבל החלטה אחרת במקומה, או להחזיר את העניין עם הוראות לגורם שקיבל את ההחלטה.

סדרי דין, סדרי המינהל ודיני ראיות בבית דין להפרות מינהליות 45. (א) שר המשפטים רשאי לקבוע את סדרי הדין, סדרי המינהל ודיני ראיות שיחולו בבית דין להפרות מינהליות.

(ב) ראש בית דין להפרות מינהליות יהיה אחראי בפני שר המשפטים על ביצועם של סדרי הדין וסדרי המינהל שנקבעו לפי סעיף קטן (א), ולשם כך יהיה רשאי לקבוע הוראות מפורטות ליישום סדרי הדין וסדרי המינהל בעניינים אלה:

(1) דחיית מועד דיון והחלטה בבקשה להארכת מועד;

(2) דיון והכרעה בבקשות המוגשות לאחר שבית דין להפרות מינהליות נתן החלטה סופית;

(3) אופן קיום הדיונים ;

(4) עניינים נוספים של סדי דין וסדרי מינהל כפי שיקבע שר המשפטים.

תחולת הוראות חוק בתי דין מינהליים 46. ההוראות לפי חוק בתי דין מינהליים, למעט לפי סעיפים 5, 7, 8, 13, 14, 16, 17, 18, 22, 26(א) ו-41(ג), 41 ו-45, יחולו על ערר ועל בית דין להפרות מינהליות, בשינויים המחויבים ובשינוי זה: הסמכויות הנתונות לבית משפט מחוזי לפי סעיף 28(ד) ו-1(ה) לחוק האמור יהיו נתונות לבית משפט שלום או לבית משפט לעניינים מקומיים במקרים המפורטים בסעיף 48(ג).

ערעור על החלטת בית דין להפרות מינהליות 47. (א) על החלטה סופית של בית דין להפרות מינהליות בערר ניתן לערער לבית משפט השלום אשר ידון בערעור על פי סדרי דין מינהליים, בתוך 60 יום מיום מתן החלטה הסופית.

(ב) על החלטה אחרת של בית דין להפרות מינהליות ניתן לערער לבית משפט השלום, אם ניתנה לכך רשות מאת שופט של בית משפט השלום; לעניין זה "החלטה אחרת" –

(1) החלטה שניתנה לאחר החלטה הסופית של בית דין להפרות מינהליות ואינה נבלעת בה;

(2) החלטה בעניין סמכות עניינית;

(3) החלטה בעניין פסלות חבר בית דין להפרות מינהליות;

(4) החלטה בעניין אגרה, עירבון או ערובה;

(5) החלטה בעניינים נוספים שיקבע שר המשפטים בצו, באישור הוועדה.

(ג) על אף האמור בסעיפים קטנים (א) ו-(ב), ערעור או בקשת רשות ערעור, לפי העניין, כאמור באותם סעיפים קטנים, בעניין אמצעי אכיפה מינהלית שהטיל מפקח שהוא פקח או עובד רשות מקומית שהוסמך לפי סעיף 52, יוגשו לבית משפט לעניינים מקומיים; ואולם אם אין בית משפט לעניינים מקומיים שאזור שיפוטו בתחום הרשות המקומית שמפקח מטעמה הטיל את החיוב בשל הפרה מינהלית, הערעור או בקשת רשות ערעור יידון בפני בית משפט שלום.

(ד) אין בהגשת ערעור לפי סעיף זה כדי לעכב את תשלום חיוב כספי בשל הפרה מינהלית או קיום אמצעי אכיפה מינהלית אחר, אלא אם כן בית המשפט הורה על כך.

רשות ערעור על פסק דין של בית משפט השלום או של בית משפט לעניינים מקומיים בערעור משפט שלום

48. על פסק דין של בית משפט השלום או של בית משפט לעניינים מקומיים בערעור לפי סעיף 48, ניתן לערער לבית משפט מחוזי שידון בערעור בדין יחיד, אם ניתנה לכך רשות מאת שופט בית המשפט המחוזי.

פרק ח': סמכויות מפקחים וממונים

כפיפות מפקחים וממונים להנחיות השר הממונה

49. השר הממונה או עובד בכיר מעובדי משרדו האחראי על התחום הנוגע בדבר, ייתן הנחיות והוראות שלפיהן מפקחים וממונים לפי חוק זה יפעילו את סמכותם; הנחיות והוראות כאמור יפורסמו באתר האינטרנט של הרשות האוכפת.

הסמכת עובד ציבור כמפקח

50. (א) השר הממונה או ראש תאגיד שהוקם לפי חוק בהסכמת השר הממונה, ראשי להסמיך מקרב עובדיו עובד ציבור להיות מפקח לפי חוק זה, שיהיו נתונות לו הסמכויות לפי סעיף קטן (ד), כולן או חלקן, לשם אכיפת הפרות מינהליות לפי חוק זה; לעניין זה, "עובד ציבור" – עובד מדינה כמשמעותו בחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959¹² וכן עובד תאגיד שהוקם לפי חוק שחל עליו דין משמעותי על פי דין.

(ב) לא יוסמך עובד ציבור למפקח לפי הוראות סעיף קטן (א), אלא אם מתקיימים בו כל אלה:

(1) הוא לא הורשע בעבירה ולא ניתנה לגביו החלטה סופית להטיל אמצעי אכיפה מינהלית, שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי, לדעת הגורם המסמיך, להיות מפקח, או לא הוגש נגדו כתב אישום בעבירה כאמור או לא הוגש ערר על החלטה להטיל אמצעי אכיפה מינהלית כאמור או ערעור על החלטה בערר כאמור, וטרם ניתנו החלטה סופית או פסק דין סופי, לפי העניין, בעניינו;

(2) הוא קיבל הכשרה מתאימה בתחום הסמכויות שיהיו נתונות לו לפי סעיף קטן (ד), כפי שהורה השר הממונה;

(3) הוא עומד בתנאי כשירות נוספים כפי שהורה השר הממונה.

(ג) הודעה על הסמכת עובד ציבור כאמור בסעיף זה תפורסם ברשומות.

(ד) לשם אכיפת הפרות מינהליות, יהיו נתונות למפקח שהוסמך לפי סעיף קטן (א), סמכויות פיקוח כמפורט להלן:

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

¹² ס"ח התשי"ט, עמ' 86.

(2) לדרוש מכל אדם הנוגע בדבר למסור לו כל ידיעה או מסמך שיש בהם כדי להבטיח את ביצוען של הוראות חיקוק המנוי בתוספת הראשונה או בתוספת השנייה או להקל את ביצוען; בפסקה זו, "מסמך" – לרבות פלט, כהגדרתו בחוק המחשבים, התשנ"ה-1995.¹³

(3) לערוך מדידות או ליטול דגימות של חומרים, וכן למסור את המדידות והדגימות למעבדה, לשמור אותן או לנהוג בהן בדרך אחרת;

(4) להיכנס למקום, לרבות לכלי תחבורה כשהוא נייח, ובלבד שלא ייכנס למקום המשמש למגורים, אלא על פי צו של בית משפט.

(ה) מפקח לפי סעיף זה, לא יעשה שימוש בסמכויות הנתונות לו לפי סעיף קטן (ד) אלא בעת מילוי תפקידו ובהתקיים שניים אלה:

(1) הוא עונד באופן גלוי תג המזהה אותו ואת תפקידו;

(2) יש בידו תעודה החתומה בידי השר, המעידה על תפקידו ועל סמכויותיו, שאותה יציג על פי דרישה.

הסמכת פקח כמפקח 51. פקח שהוסמך לפי סעיף 3 לחוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה), התשע"א-2011¹⁴ (בסעיף זה – חוק ייעול האכיפה) יהיה מפקח לפי חוק זה לצורך אכיפת הפרות מינהליות של חוקי עזר עירוניים, ויהיו נתונות לו לשם כך הסמכויות הקבועות בסעיפים 4 עד 6 לחוק האמור בכפוף לחובות ולסייגים לפי אותם סעיפים.

הסמכת שוטר כמפקח 52. (א) השר לביטחון הפנים, בהסכמת השר הממונה, רשאי להסמיך בצו את המפקח הכללי של משטרת ישראל, למנות שוטר להטיל אמצעי אכיפה מינהלית בשל הפרה מינהלית.

(ב) לשוטר שהוסמך כאמור בסעיף קטן (א) יהיו נתונות הסמכויות הקבועות בסעיף 51(ד), ובלבד שיקבל הכשרה למילוי תפקידו ולעניין הסמכויות הנתונות לו לשם אכיפת הפרות מינהליות שבתחום סמכותו; אין בסעיף זה כדי לגרוע מסמכויותיו של שוטר לפי כל דין.

הוראת מעבר לעניין 53. לתקופה של שישה חודשים מיום התחילה של חוק זה, יראו מפקח או שוטר שהוסמך לפי סעיף 5 לחוק עבירות מינהליות או מפקח שהוסמך להטיל קנס מינהלי לפי חיקוק שנקבעה לגביו עבירה מינהלית או עבירת קנס כמשמעותה בחוק סדר הדין הפלילי, כמפקח לפי חוק זה, לעניין החיקוק שלגביו הוסמך ערב מועד התחילה, אם הסמכתו עמדה בתוקף באותו מועד.

¹³ ס"ח התשנ"ה, עמ' 366.
¹⁴ ס"ח התשע"א, עמ' 1057.

54. סמכות ממונה סמכויות הנתונות למפקח יהיו נתונות גם לממונה לפי חוק זה, בתנאי שעמד בתנאי הכשירות הנדרשים למפקח על פי סעיף 51(ב), בשינויים המחויבים.

פרק ט': הוראות שונות

55. זכות עיון (א) מפר זכאי לעיין במידע שבידי המפקח או הממונה שעל בסיסו הוחלט למסור לו הודעה על החלטה להטיל אמצעי אכיפה מינהלית או הודעה על כוונת חיוב, ולהעתיק מידע כאמור, והכל בתוך פרק זמן סביר ממועד קבלת ההודעה כאמור, לפני המועד להגשת טענותיו, ההשגה או הערר, לפי העניין.

(ב) על אף הוראות סעיף קטן (א) –

(1) זכות העיון לא תחול לגבי מידע שהוראות סעיף 9(א) לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן – חוק חופש המידע) חלות עליו, ובלבד שהממונה לא ימנע עיון במידע כאמור, אלא במידה הנדרשת בשל הטעם שבגינו נאסר העיון;

(2) הממונה רשאי שלא לאפשר למפר לעיין במידע ולהעתיק מידע שהוראות סעיף 9(ב) לחוק חופש המידע חלות לגביו, ובלבד שהממונה לא ימנע עיון במידע כאמור, אלא במידה הנדרשת בשל הטעם שבגינו נאסר העיון.

56. חילוט על פי כל חוק אינו מונע הטלת אמצעי אכיפה מינהלית והוא בא בנוסף עליו.

57. סייג לכופר עבירה שנקבעה כהפרה מינהלית, לא יחולו לגביה הוראות כל חיקוק בדבר כופר כסף.

58. ביצוע ותקנות (א) שר המשפטים ממונה על ביצוע חוק זה, והוא רשאי להתקין תקנות לביצועו, וביניהן תקנות לעניין סדרי הדין בערעור לבית משפט שלום או בית משפט לעניינים מקומיים; סדרי הדין בערעור כאמור יהיו במתכונת דומה לסדרי הדין הנהוגים בבית משפט לעניינים מינהליים בהתאם להוראות חוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס-2000¹⁵, בשינויים שיקבע שר המשפטים, באופן שיבטיחו סעד מהיר ויעיל תוך אפשרות לקיום בירור עובדתי ככל שהדבר דרוש.

(ב) שר המשפטים רשאי, באישור הוועדה, לקבוע אגרות בעד הגשת ערר לבית דין להפרות מינהליות.

¹⁵ ס"ח התשי"ס, עמ' 190.

רישום הפרות מינהליות 59. (א) במשרדו של שר הממונה, ולענין הפרות הנאכפות בידי רשויות מקומיות – ברשות המקומית, יתנהל רישום של הפרות מינהליות אשר הוטל בשלהן אמצעי אכיפה מינהלית (להלן – המאגר); רישום של הפרות מינהליות לא יגרע מסמכותה של רשות אוכפת לנהל רישומים אחרים הדרושים לה לצרכיה.

(ב) המאגר יכלול פרטים אלה:

(1) פרטים מזהים של היחיד או התאגיד שעליו הוטל אמצעי אכיפה מינהלית;

(2) תיאור ההפרה המינהלית, מקום ומועד ביצועה;

(3) אמצעי האכיפה המינהלית שהוטל בשל ההפרה המינהלית, לרבות סכומים, מועדים ותנאים הקבועים בו, לפי העניין;

(ג) תקנות לפי סעיף 2 לחוק זה, יפרטו, במידת הצורך, את הגורמים שרק אליהם יועבר מידע מהמאגר.

(ד) מבלי לגרוע מהאמור בסעיף קטן (ג), אדם שהגיע אליו מידע כאמור, ישמרנו בסוד, לא יגלה אותו לאחר ולא יעשה בו כל שימוש, אלא לפי הוראות חוק זה, הוראות דין המחייב או מתיר לגלות את המידע, או לפי צו של בית משפט.

(ה) כל אדם יהיה זכאי לעיין בפרטי הרישום על עצמו במאגר לפי סעיף זה.

הוראות מעבר מאכיפה פלילית לאכיפה מינהלית 60. (א) נקבע בתקנות לפי סעיף 2 כי עבירה היא הפרה מינהלית, יחולו הוראות חוק זה גם לגבי עבירה כאמור שנעברה לפני תחילתן של התקנות, ובלבד שאם הוגש כתב אישום – טרם החל המשפט.

(ב) סכום החיוב הכספי שיוטל בשל הפרה מינהלית לפי סעיף קטן (א), לא יעלה על גובה הקנס שהיה ניתן להטיל בשל העבירה שנעברה.

תחילה 61. תחילתו של חוק זה שנה מיום פרסומו; שר המשפטים רשאי בצו לדחות את מועד התחילה בתקופות נוספות שלא יעלו על שישה חודשים בכל פעם (בחוק זה – מועד התחילה).

פרק י': תיקונים עקיפים

תיקון חוק בתי המשפט המשפט 62. בחוק בתי המשפט –

(1) בסעיף 37 אחרי סעיף קטן (ב) בפסקה (9) יבוא:

"(9א) ערעורים על פסקי דין של בית משפט שלום בנוגע להחלטה סופית של בית דין להפרות מינהליות כהגדרתו בחוק הפרות מינהליות, התשפ"ב-2022."

(2) בסעיף 55 אחרי סעיף קטן (א) יבוא :

"(1א) בית משפט לענינים מקומיים ידון בערעורים על החלטה סופית של בית דין להפרות מינהליות, או על החלטה אחרת של בית דין כאמור אם ניתנה לכך רשות מאת שופט של בית משפט לענינים מקומיים, בעניין אמצעי אכיפה מינהלית שהטיל ממונה כאמור בפסקה (2) להגדרת ממונה בחוק הפרות מינהליות, התשפ"ב-2022 או מפקח שהוסמך כאמור בסעיף 52 לחוק האמור."

63. תיקון חוק בתי דין מינהליים בתוספת לחוק בתי דין מינהליים, בסופה יבוא :

"30. בית דין להפרות מינהליות לפי סעיף 36 לחוק הפרות מינהליות, התשפ"ב-2022."

64. תיקון חוק המרכז לגביית קנסות בחוק המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות (תיקון מס' 19 והוראת שעה), התשע"ח-2018¹⁶ בסעיף 16(א)(1)(ב) ובפסקה (16א) להגדרה "חוב" שבסעיף 1 לחוק המרכז לגביית קנסות המובאת בו, במקום "קנס מינהלי" יבוא "קנס מינהלי, חיוב כספי לפי חוק הפרות מינהליות, התשפ"ב-2022 וכן הוצאות שפסק בית הדין להפרות מינהליות לפי החוק האמור", במקום "לגבותו" יבוא "לגבותם".

65. תיקון חוק העבירות המינהליות בתוספת הראשונה לחוק עבירות מינהליות –

(1) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק הטיס" – יימחק ; תחילתו של סעיף קטן זה מיום כניסתו לתוקף של תקנות הפרות מינהליות שהותקנו לפי סעיף 2 לעניין חוק זה ;

(2) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "פקודת בריאות העם" – יימחק ;

(3) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "פקודת תאונות" – יימחק ;

(4) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "פקודת המשקלות" – יימחק ;

(5) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק איסור אפיית לילה" – יימחק ;

¹⁶ ס"ח התשע"ח 2722, עמ' 684.

- (6) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק שעות עבודה ומנוחה" – יימחק ;
- (7) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק חופשה שנתית" – יימחק ;
- (8) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק מס קניה" – יימחק ; תחילתו של סעיף קטן זה מיום כניסתן לתוקף של תקנות הפרות מינהליות שהותקנו לפי סעיף 2 לעניין חוק זה ; ;
- (9) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק החניכות" – יימחק ;
- (10) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק עבודת הנוער" – יימחק ;
- (11) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק עבודת נשים" – יימחק ;
- (12) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק ארגון הפיקוח" – יימחק ;
- (13) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "פקודת המכס" – יימחק ; תחילתו של סעיף קטן זה מיום כניסתן לתוקף של תקנות הפרות מינהליות שהותקנו לפי סעיף 2 לעניין חוק זה ;
- (14) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "סימן ו' לפרק כ"ז" – יימחק ; תחילתו של סעיף קטן זה מיום כניסתן לתוקף של תקנות הפרות מינהליות שהותקנו לפי סעיף 2 לעניין חוק זה ;
- (15) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "פרק ד' 1 לחוק אזור סחר" – יימחק ; תחילתו של סעיף קטן זה מיום כניסתן לתוקף של תקנות הפרות מינהליות שהותקנו לפי סעיף 2 לעניין חוק זה ;
- (16) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "פקודת הטבק" – יימחק ; תחילתו של סעיף קטן זה מיום כניסתן לתוקף של תקנות הפרות מינהליות שהותקנו לפי סעיף 2 לעניין חוק זה ;
- (17) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק שירות התעסוקה" – יימחק ;
- (18) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק המיס" – יימחק ; תחילתו של סעיף קטן זה מיום כניסתן לתוקף של תקנות הפרות מינהליות שהותקנו לפי סעיף 2 לעניין חוק זה ;
- (19) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "פקודת מס הכנסה" – יימחק ; תחילתו של סעיף קטן זה מיום כניסתן לתוקף של תקנות הפרות מינהליות שהותקנו לפי סעיף 2 לעניין חוק זה ;
- (20) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק מס רכוש" – יימחק ; תחילתו של סעיף קטן זה מיום כניסתן לתוקף של תקנות הפרות מינהליות שהותקנו לפי סעיף 2 לעניין חוק זה ;

- (21) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק מיסוי מקרקעין" – יימחק; תחילתו של סעיף קטן זה מיום כניסתו לתוקף של תקנות הפרות מינהליות שהותקנו לפי סעיף 2 לעניין חוק זה;
- (22) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "פקודת העירויות" – יימחק;
- (23) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק שירות עבודה בשעת חירום" – יימחק;
- (24) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "פקודת הבטיחות בעבודה" – יימחק;
- (25) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "פקודת הנמלים" – יימחק; תחילתו של סעיף קטן זה מיום כניסתו לתוקף של תקנות הפרות מינהליות שהותקנו לפי סעיף 2 לעניין חוק זה;
- (26) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק הספנות" – יימחק; תחילתו של סעיף קטן זה מיום כניסתו לתוקף של תקנות הפרות מינהליות שהותקנו לפי סעיף 2 לעניין חוק זה;
- (27) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק למניעת הונאה בתפילין" – יימחק;
- (28) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק מס ערך מוסף" – יימחק; תחילתו של סעיף קטן זה מיום כניסתו לתוקף של תקנות הפרות מינהליות שהותקנו לפי סעיף 2 לעניין חוק זה;
- (29) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "פקודת הרופאים" – יימחק;
- (30) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק הפיקוח על המטבע" – יימחק;
- (31) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "פקודת רופאי השיניים" – יימחק;
- (32) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק העמותות" – יימחק; תחילתו של סעיף קטן זה מיום כניסתו לתוקף של תקנות הפרות מינהליות שהותקנו לפי סעיף 2 לעניין חוק זה;
- (33) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "פקודת הרוקחים" – יימחק;
- (34) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק הפיקוח על עסקי ביטוח" – יימחק;
- (35) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק הגנת הצרכן" – יימחק;
- (36) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק הגבלת הפרסומות" – יימחק;

- (37) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק איסור הונאה בכשרות" – יימחק; תחילתו של סעיף קטן זה מיום כניסתו לתוקף של תקנות הפרות מינהליות שהותקנו לפי סעיף 2 לעניין חוק זה;
- (38) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק הגבלת עישון" – יימחק;
- (39) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק בניינים ציבוריים" – יימחק; תחילתו של סעיף קטן זה מיום כניסתו לתוקף של תקנות הפרות מינהליות שהותקנו לפי סעיף 2 לעניין חוק זה;
- (40) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק חג המצות" – יימחק;
- (41) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק שכר מינימום" – יימחק;
- (42) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק שוויון הזדמנויות בעבודה" – יימחק;
- (43) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק הגז הפחמימני המעובה" – יימחק; תחילתו של סעיף קטן זה מיום כניסתו לתוקף של תקנות הפרות מינהליות שהותקנו לפי סעיף 2 לעניין חוק זה;
- (44) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק מקורות אנרגיה" – יימחק;
- (45) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק הרשות השניה" – יימחק;
- (46) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק משק החשמל" – יימחק;
- (47) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק איסור נהיגה" – יימחק; תחילתו של סעיף קטן זה מיום כניסתו לתוקף של תקנות הפרות מינהליות שהותקנו לפי סעיף 2 לעניין חוק זה;
- (48) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק שוויון זכויות" – יימחק;
- (49) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק הודעה מוקדמת" – יימחק;
- (50) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק הודעה לעובד ולמועמד" – יימחק;
- (51) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק הביטוח הלאומי" – יימחק;
- (52) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק הבטחת הכנסה" – יימחק;
- (53) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק התגמולים" – יימחק;
- (54) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק המזונות" – יימחק;

(55) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק הרשות הארצית לכבאות" – יימחק;

(56) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק משק הדלק" – יימחק; תחילתו של סעיף קטן זה מיום כניסתו לתוקף של תקנות הפרות מינהליות שהותקנו לפי סעיף 2 לעניין חוק זה;

(57) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק הפעלת רכב" – יימחק; תחילתו של סעיף קטן זה מיום כניסתו לתוקף של תקנות הפרות מינהליות שהותקנו לפי סעיף 2 לעניין חוק זה;

(58) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "פרק ב' לחוק ההתייעלות הכלכלית" – יימחק;

(59) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "פרק י"ב לחוק ההתייעלות הכלכלית" – יימחק;

(60) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק לצמצום השימוש במזומן" – יימחק; תחילתו של סעיף קטן זה מיום כניסתו לתוקף של תקנות הפרות מינהליות שהותקנו לפי סעיף 2 לעניין חוק זה;

(61) הפרט בטור א' שתחילתו במילים "חוק הגז" – יימחק.

66. תיקון חוק סדר הדין הפלילי
בסעיף 240 לחוק סדר הדין הפלילי, אחרי "כעבירות מינהליות" יבוא "או כהפרות מינהליות".

תוספת

טור א'	טור ב'
שם החוק או הפקודה	התקנות שהן נקבעה הפרה מינהלית לפי החוק או הפקודה
(1) חוק הטיס, התשע"א-2011 ¹⁷	
(2) חוק מס קניה (טובין ושירותים), התשי"ב-1952 ¹⁸	
(3) פקודת המכס ¹⁹	
(4) פרק ד'1 לחוק אזור סחר חפשי באילת (פטורים והנחות	

¹⁷ ס"ח התשע"א 2296, עמ' 830.

¹⁸ ס"ח התשי"ב 110, עמ' 344.

¹⁹ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 3, עמ' 39.

	ממסים), התשמ"ה-1985 ²⁰
	(5) פקודת הטבק ²¹
	(6) חוק הגז הפחמימני המעובה, התשפ"א-2020 ²²
	(7) חוק המים, התשי"ט-1959 ²³
	(8) פקודת מס הכנסה ²⁴
	(9) חוק מס רכוש וקרן פיצויים, התשכ"א-1961 ²⁵
	(10) חוק מיסוי מקרקעין (שבח, מכירה ורכישה), התשכ"ג-1963 ²⁶
	(11) פקודת הנמלים [נוסח חדש], התשל"א-1971 ²⁷
	(12) חוק הספנות (ימאים), התשל"ג-1973 ²⁸
	(13) חוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975 ²⁹
	(14) חוק העמותות, התש"ס-1980 ³⁰
	(15) חוק איסור הונאה בכשרות, התשמ"ג-1983 ³¹
	(16) חוק בנינים ציבוריים (מיתקני שתיה למים צוננים), התשמ"ז-1986 ³²
	(17) חוק איסור נהיגה ברכב בחוף הים, התשנ"ז-1997 ³³
	(18) חוק משק הדלק (קידום

²⁰ ס"יח התשמ"ה 1156, עמ' 204.
²¹ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 5, עמ' 100.
²² ס"יח התשפ"א 2880, עמ' 146.
²³ ס"יח התשי"ט 288, עמ' 169.
²⁴ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120.
²⁵ ס"יח התשכ"א 337, עמ' 100.
²⁶ ס"יח התשכ"ג 405, עמ' 156.
²⁷ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 20, עמ' 443.
²⁸ ס"יח התשל"ג 716, עמ' 278.
²⁹ ס"יח התשל"ו 791, עמ' 52.
³⁰ ס"יח התש"ס 983, עמ' 210.
³¹ ס"יח התשמ"ג 1088, עמ' 128.
³² ס"יח התשמ"ז 1199, עמ' 16.
³³ ס"יח התשנ"ז 1615, עמ' 84.

	התחרות), התשנ"ד-1994 ³⁴
	(19) חוק הפעלת רכב (מנועים ודלק), התשכ"א-1961 ³⁵
	(20) חוק לצמצום השימוש במזומן, התשע"ח-2018 ³⁶
	(21) חוק מקרקעי ציבור (פינוי קרקע), התשמ"א-1981 ³⁷
	(22) חוק הרשות הארצית לכבאות והצלה, התשע"ב-2012 ³⁸
	(23) פקודת העיריות ³⁹
	(24) פקודת המועצות המקומיות ⁴⁰
	(25) חוק העונשין, התשל"ז-1977 ⁴¹

דברי הסבר

מטרת החוק המוצע היא ליצור הסדר לקביעת ואכיפת "הפרות מינהליות" שיטופלו במישור המינהלי (להלן – הפרות מינהליות), אשר יחליפו עבירות הסדר, ובראשן עבירות קנס לפי חוק סדר הדין הפלילי (נוסח משולב), התשמ"ב-1982 (להלן – עבירות קנס) ועבירות מינהליות לפי חוק עבירות מינהליות, התשמ"ו-1985 (להלן – עבירות מינהליות). במסגרת ההסדר מוצע להקים בית דין מינהלי להפרות מינהליות תחת משרד המשפטים, שידון בעררים המוגשים על הליכים אלה (להלן – בית דין להפרות מינהליות).

ההסדר המוצע מבוסס על שני עקרונות מרכזיים עליהם עמד הצוות בדו"ח הביניים: האחד, ייחוד האישום הפלילי, לרבות הסטיגמה הנלווית אליו, למקרים של סטייה משמעותית מהנורמה החברתית, תוך שמירה על עקרון שיוריות הדין הפלילי ועל עקרון האשמה. המשפט הפלילי המודרני לוקה בהפלת יתר. לצד העבירות הפליליות ה"קלאסיות" המפלילות חוסר מוסריות (עבירות מטבע ברייתן – Mala in se), פותחו לאורך השנים עבירות רבות שתכליתן להסדיר את תחומי החיים השונים, אשר אסורות רק בשל חוסר חוקיותן ולא בשל חוסר מוסריותן (עבירות מכוח איסור – Mala prohibita). עבירות קנס ועבירות מינהליות הן בעיקרן עבירות מכוח איסור, שאין להן אופי פלילי מובהק (עבירות הסדר). הן נחשבות גם כיום לעבירות שניתן להסתפק בשלהן בקנס, ואינן מחייבות התייצבות בפני שופט וקיום הליך פלילי מלא בבית משפט על כל הכרוך בכך. בנוסף, הן מתאפיינות בכך שמקבל הקנס בשל ביצוע עבירה כזו יכול לבחור אם לשלם את הקנס הקבוע בו, או לבקש להישפט – דבר המוביל להגשת כתב אישום ופתיחת הליך פלילי.

הגדרת עבירות אלה כ"הפרות מינהליות", שיטופלו במישור המינהלי, תהלוס את אופיין ואת הערך המוגן העומד בבסיסן, ולא תסטה מעיקרון ייחוד האישום הפלילי לפיו ראוי לעשות שימוש בדין הפלילי רק במקרים החמורים המצדיקים זאת.

השני, ייעול האכיפה הפלילית בכלל, ועבירות ההסדר בפרט, באמצעות אכיפה מינהלית ההולמת את העבירות והוראות החיקוק הרלוונטיות. הקמת בית דין מינהלי מתקדם ודיגיטלי, והעברת הטיפול

³⁴ ס"ח התשנ"ד 1476, עמ' 270.

³⁵ ס"ח התשכ"א 322, עמ' 12.

³⁶ ס"ח התשע"ח 2710, עמ' 428.

³⁷ ס"ח התשמ"א 1005, עמ' 105.

³⁸ ס"ח התשע"ב 2381, עמ' 702.

³⁹ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 8, עמ' 197.

⁴⁰ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 9, עמ' 256.

⁴¹ ס"ח התשל"ז 226; התשפ"ב, עמ' 762.

בעבירות מסוימות למישור המינהלי, נועדו להתמודד עם העומס הגדול שקיים כיום במערכת אכיפת החוק ובבתי המשפט הפליליים דרך מענים יעילים, מהירים ונגישים לאזרח. יתרונה של האכיפה המינהלית, לעומת האכיפה הפלילית, טמון ביכולתה לתת תגובה מהירה להפרה, ואכן מחקרים עכשוויים מעידים כי אכיפה ודאית ומידית עדיפה על פני אכיפה בתדירות נמוכה, גם אם היא חמורה יותר.

לצד עקרונות אלו, וכפי שעולה מדו"ח הביניים, המנגנונים הקיימים היום לאכיפה חלופית להליך הפלילי מעלים קשיים תיאורטיים ומעשיים, אשר בשלם סבר הצוות כי נדרשת חשיבה מחודשת ויצירתית על המנגנון הרצוי לטיפול בעבירות הסדר ובעבירות נוספות. ראשית, המנגנונים של עבירות קנס ועבירות מינהליות אינם יוצרים הבחנה ברורה דיה מהדין הפלילי. כלי האכיפה המינהלי בהם הוא רק "קומה" נוספת על גבי עבירה פלילית, ומובנית בהם האפשרות לבקש להישפט, אשר בעקבותיה מוגש כתב אישום על ידי התובע ומתחיל הליך פלילי אשר עשוי לתייג את המורשע בעבירה בכתם פלילי, בין אם על ידי פרסום פסק דין פלילי בעניינו, ובין אם באמצעות האפשרות שייכנס למרשם פלילי במקרה של עבירות מינהליות. הצוות סבור כי ראוי ליצור הבחנה ברורה יותר בין ההפרות המינהליות לבין הדין הפלילי.

שנית, המנגנונים נותנים מענה חלקי ביחס למגוון כלי האכיפה. כך, ברוב המקרים מדובר בסנקציה של קנס כספי בלבד, ללא אפשרויות של כלי אכיפה מגוונים יותר כגון צווים מינהליים שיאפשרו את מניעת ההפרה, תיקון הנזק שנגרם בשל ההפרה, או הרחקת המזיק.

נוכח האמור, ובהתאם לשיקולים שנסקרו לעיל, נראה כי המשפט הפלילי אינו נותן מענה מספק לאכיפת עבירות הסדר, וכי מנגנון חדש של אכיפה מינהלית עשוי ליתן מענה טוב יותר שיאפשר הן הגברה של אכיפת הדין והן מתן שירות טוב יותר לציבור הרחב, ויצירת הליך משפטי מותאם, נגיש, יעיל והוגן.

המנגנון שעוצב במסגרת הצעת חוק זה, נועד לקבוע כי עבירות והפרות הוראות חיקוק שייקבעו כהפרות מינהליות יטופלו במישור המינהלי, חלף המישור הפלילי. בהתאם לכך, ההחלטה להטיל אמצעי אכיפה מינהלית על אדם שהפר הפרה מינהלית לא תהווה התחלה של הליך פלילי פוטנציאלי, אלא תשקף החלטה מינהלית להטיל אמצעי אכיפה מינהלית על הפרט בשל ראיות מינהליות לכך שאותו אדם הפר הפרה מינהלית. תקיפת החלטה להטיל על אדם אמצעי אכיפה מינהלית תעשה באמצעות הגשת השגה מינהלית לגורם המוסמך ברשות המינהלית או באמצעות הגשת ערר לבית דין מינהלי.

במסגרת הצעת חוק זה, מוצע להרחיב את אמצעי האכיפה המינהליים של הרשויות המינהליות על מנת להגביר את האפקטיביות של האכיפה המינהלית ואת השימוש בה כתחליף לאכיפה הפלילית. כך, בשל ביצוע הפרה מינהלית יהיה ניתן להטיל חיוב כספי בסכום קצוב, ליתן התראה מינהלית או לצוות בצו מינהלי לבצע פעולות שונות. כמו כן, תוכל הרשות המינהלית, במקרים המתאימים לכך, להטיל במקום חיוב כספי אמצעי אכיפה חלופי שמטרתו להגביר את מודעות המפר לנזקים שנוצרו בעקבות ההפרה המינהלית ולמנוע את הישנותה או להפחית את סכום החיוב הכספי.

במסגרת הצעת חוק זה, מוצע להקים בית דין מינהלי להפרות מינהליות תחת משרד המשפטים, שיפעל כערכאה ראשונה של ביקורת שיפוטית מינהלית על החלטה להטיל אמצעי אכיפה מינהלית. בית הדין ידון ב"דן יחיד" ויתנהל בעיקרו באמצעים טכנולוגיים, באמצעות ממשק דיגיטלי מתקדם, יעיל, מהיר ונגיש לאזרח ועל בסיס מסמכים כתובים. גם באותם מקרים בהם יידרש דיון פרונטלי, הדיון יתקיים באמצעות אמצעים טכנולוגיים מבלי להידרש להגיע פיזית לאולם הדיונים, פרט למקרים חריגים. סדרי הדין ודיני הראיות יתאמו את המשפט המינהלי, באופן שיאפשר אכיפה יעילה ומקיפה יותר.

במסגרת הצעת החוק מוצעים מספר תיקונים עקיפים, שנועדו להתאים את דברי החקיקה המסדירים היום היבטים שונים של הטיפול בעבירות הסדר, להסדר המוצע.

א. השפעת החוק המוצע על קבוצות אוכלוסייה מסוימות

במסגרת הצעת החוק מוצע לקבוע, כאמור, הוראות בדבר קיום הליך מינהלי בפני בית דין להפרות מינהליות, לרבות האפשרות לקיים דיונים באמצעים טכנולוגיים, וזאת חלף דיון בבית משפט. סדרי הדין ודיני הראיות בבית דין להפרות מינהליות יוסדרו במסגרת התקנות, ובמסגרת זו גם יקבעו הסדרים ייחודים בכל הנוגע לקיום הליכים בעניינם של קטינים ואנשים עם מוגבלויות, והכל בהתאם לעקרונות חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), התשל"א-1971⁴² וחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998⁴³, בהתאמה.

כמו כן, בדומה לדין הפלילי, מוצע לקבוע, כי לא יוטל אמצעי אכיפה מינהלית או אמצעי אכיפה חלופי על אדם בטרם מלאו לו שתיים עשרה שנים. בנוסף, הצעת החוק כוללת הוראה ייחודית בכל הנוגע להפרות מינהליות המבוצעות על-ידי קטינים, בדבר שליחת העתק ההודעה על הטלת אמצעי אכיפה מינהלית גם לאחד מהורי הקטין.

⁴² ס"ח התשל"א, עמ' 134.

⁴³ ס"ח התשנ"ח, עמ' 152.

ב. השפעת הצעת החוק המוצעת על התקציב ועל התקן המנהלי של המשרד היוזם, משרדים אחרים ורשויות אחרות.

יישום הצעת החוק כרוך בעלויות תקציביות משמעותיות עבור משרדי ממשלה. לפיכך, בהתאם לסעיף 40א לחוק יסודות חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, המשך קידום החקיקה מותנה במציאת מקור תקציבי ליישום ההצעה או בנקיטת פעולה מאזנת, כאמור בסעיף.

פרק א': הגדרות

סעיף 1 מוצעות הגדרות למונחים שבהם נעשה שימוש בהצעת החוק. בין השאר, מוצע להגדיר מונחים אלה:

"אמצעי אכיפה מינהלית" – האכיפה המינהלית לפי החוק המוצע כוללת שלושה כלי אכיפה: חיוב כספי, התראה מינהלית או צו מינהלי לביצוע פעולות, וזאת בהתאם לפירוט בפרק ג' להצעת החוק. ההגדרה מבהירה שהחוק מסדיר את הפרוצדורה הנוגעת לשלושת הכלים האמורים ביחס להפרות מינהליות, ואינו מתייחס לכלים מינהליים אחרים, דוגמת צווים מינהליים שמוטלים כבר כיום, מכוח הדין הקיים ושלא בשל הפרה מינהלית.

"החלטה סופית להטיל אמצעי אכיפה מינהלית" – מוצע להגדיר החלטה סופית של בית דין להפרות מינהליות או פסק דין של בית משפט, המאשרים החלטה להטיל אמצעי אכיפה מינהלית, כהחלטה סופית להטיל אמצעי אכיפה מינהלית, וכן ככל שמתקיים האמור בסעיפים 27(ב) ו-27(ד).

"חיקוק המקורי" – לצד חוק המסגרת המוצע, תעוגן בחקיקה הספציפית ("חיקוק המקורי") עצם ההתנהגות האסורה (העבירה או הוראת החיקוק). יצוין כי המנגנון המוצע דומה לזה הקבוע בחוק העבירות המנהליות, אשר מפריד בין עצם קביעת ההתנהגות האסורה לבין הפרוצדורה לאכיפתה.

"ממונה" – מוצע לקבוע כי ממונה לפי חוק זה יהיה גורם בכיר ברשות האוכפת הרלוונטית. במסגרת הצעת החוק, מוצע להקנות סמכויות שונות לממונה, להבדיל מ"תובע" כהגדרתו בסעיף 12 לחוק סדר הדין הפלילי. שינוי זה נובע מהמעבר מההליך הפלילי להליך המינהלי. נוכח הסמכויות שמוצע להקנות לממונה, מוצע להגביל את האפשרות להסמיכו לגורמים בכירים, בהתאם לחלופות המפורטות בהגדרה המוצעת. זהות הממונה ואופן הסמכתו יקבעו בהתאם לזהות המפקח. כמו כן, על הממונה להיות גורם מינהלי מקצועי שאינו נמנה עם הדרג הפוליטי ואינו גורם הממונה במשרת אמון. זאת, כדי להבטיח את עצמאות שיקול הדעת של הממונה בהפעלת כלי האכיפה המינהלית. יצוין, כי ככלל במסגרת הצעת החוק מוצעת הבחנה בין "ממונה" לבין "גורם מוסמך" נוכח הסמכויות השונות שניתנות לכל אחד מהם. עם זאת, אין בכך לכדי למנוע בהכרח הסמכת גורם אחד לשני התפקידים, ובלבד שהוא עומד בתנאי ההסמכה המוצעים, ובהתאם לכללי מנהל תקין.

"מפקח" – מוצע כי שוטר יהיה מפקח לעניין החוק המוצע, וכן גורמים נוספים המוסמכים לשמש מפקחים בהתאם להוראות פרק ח' המוצע. הסמכת הגורמים האמורים לשמש מפקחים נדרשת נוכח העובדה כי מוצע להגדיר כהפרות מינהליות לפי הצעת החוק גם עבירות שנאכפות כיום על ידי עובדי ציבור שהוסמכו במיוחד לשם כך, ובפרט נוכח הכוונה כי גם חוקי העזר, שנאכפים על ידי רשויות מקומיות, יוגדרו כהפרות מינהליות, וכדי למנוע מצב שבו אותה התנהגות ממש תיאכף בדרכים שונות, כתלות בגורם האכיפה.

פרק ב': הפרות מינהליות

סעיף 2 סעיף זה מהווה את הבסיס למנגנון המוצע במסגרת הצעת החוק, ונועד לשם מתן ביטוי למעבר מן המישור הפלילי שבו נעשה שימוש במונח "עבירות" – דוגמת "עבירות קנס" או "עבירות מינהליות", למישור המינהלי.

בסעיף קטן (א) מוצע מנגנון לקביעת הפרות מינהליות. יצוין, כי מנגנון ומינוח דומה מופיעים בהצעת חוק הפרות תעבורה מינהליות, התשפ"ב–2021 (ס"ח 1478, עמ' 306). ההוראה המוצעת היא הוראה רחבה. לפי המוצע, הפרה מינהלית תקבע בחוק מהחוקים הקבועים בתוספת לחוק זה, או בתקנות שהותקנו לפי אותו החוק. עוד מוצע לקבוע, כי הפרה מינהלית יכולה להיות אחת משניים: עבירה פלילית שאינה מסוג פשע, וזאת בדומה לחוק העבירות המינהליות; ולחילופין הוראת חיקוק הקבועה במישור מינהלי בלבד, ללא הוראה פלילית בצדה. במובן זה הדרך לקביעת הפרות מינהליות מניחה את התשתית לקביעת הוראות חיקוק שיאכפו בדרך מינהלית בלבד, כמפורט בהרחבה בחלק הכללי של דברי ההסבר.

בסעיף קטן (ב) מוצעים שני נוסחים חלופיים. האחד, מגביל את האפשרות להגדיר עבירות פליליות חדשות כהפרות מינהליות, והשני לא מטיל הגבלה זו:

חלופה א' – בהתאם לחלופה זו, מוצע, במבט צופה פני עתיד, להגביל את האפשרות לקבוע עבירות פליליות חדשות כהפרות מינהליות. הוראה זו נועדה להתוות אופק מינהלי, לעודד קביעה מלכתחילה של הפרות מינהליות כהפרות של הוראות חיקוק, חלף עבירות פליליות, ובכך לקדם את חזון הצוות, שהוא כאמור ניתוק, במקרים המתאימים, מהדין הפלילי.

חלופה ב' – בהתאם לחלופה זו, מוצע שלא לקבוע את המגבלה האמורה ולא לקבוע מגבלה קשיחה בכל הנוגע להצטרפות עתידית למנגנון המוצע. אין בהכרח הצדקה להבחנה האמורה בין עבירות קיימות לעבירות עתידיות, ועולה שאלה האם גם בעתיד יתעוררו מקרי ביניים, בהם תהיה הצדקה ביצירת ברירת מחדל מינהלית, לצד אפשרות במקרים חריגים לנקוט בהליך פלילי. בהיעדר חלופה כאמור – הדבר עלול

להוביל לקביעת עבירה פלילית או עבירה מינהלית, וכאמור לעיל אלו לא בהכרח מסלולים עדיפים. בהתאם, לפי חלופה זו, מוצע לא לקבוע מגבלה כאמור בחוק וחלף זאת, להסדיר את הנושא במסגרת הנחיות או נהלים פנימיים.

בסעיף קטן (ג) מוצע לקבוע כי הוראות חוק זה יחולו על הפרות מינהליות שנקבעו באחת משתי דרכים: האחת, בתקנות שר המשפטים לפי חוק זה; השנייה, בחיקוק המקור, במידה ועוגנו בחקיקה ביום תחילתו של חוק זה או לאחריו ונקבע באותו חיקוק כי הוראות חוק זה יחולו לגביו.

סעיף זה נועד לתת מענה הן לעבירות שיוגדרו כהפרות מינהליות, והן להפרות של הוראות חיקוק שיוגדרו כהפרות מינהליות. בכל הנוגע לחלופה הראשונה, המנגנון המוצע דומה לזה הקיים בכל הנוגע לעבירות קנס ולעבירות מינהליות המאפשר לקבוע הפרות מינהליות. בכל הנוגע לחלופה השנייה, אפשרות זו נועדה לאפשר לקבוע בחקיקה חדשה הפרות מינהליות ותחולה של חוק המסגרת, כך שניתן יהיה להסדיר את שנדרש כבר בחיקוק המקור, ללא צורך בהתקנת תקנות ייעודיות. לעניין זה יובהר, כי לפי שתי החלופות החיקוקים הרלוונטיים יהיו מנויים בתוספת בהתאם להגדרה של "הפרה מינהלית", כמפורט לעיל, על מנת לרכז את מכלול החיקוקים בהם נקבעו הפרות מינהליות בחוק המסגרת.

סעיף 3 סעיף זה נועד להסדיר את אופן התקנת התקנות לפי הצעת החוק ואת שינוי התוספת, וזאת נוכח הפרטים שצרכים להיקבע בתקנות ביחס לכל הפרה מינהלית ואשר נדרשים לשם אכיפתה.

בסעיף קטן (א) מוצע לקבוע כי תקנות הפרות מינהליות שיקבע שר המשפטים יפרטו לגבי כל הפרה מינהלית מהם אמצעי האכיפה המינהלית שניתן לעשות בהם שימוש בשל אותה הפרה ואת התנאים להטלתם. יצוין, כי ככל שנקבעה הפרה מינהלית בחיקוק המקור מוצע כי יהיה ניתן לקבוע את אותם פרטים גם בחיקוק המקור, חלף התקנת תקנות ייעודיות, וזאת בהתאם לחלופה המפורטת בסעיף 2(ג) (2) להצעת החוק.

בסעיף קטן (ב) מוצע לקבוע כי התקנות יהיו טעונות הסכמת השר הממונה על חיקוק המקור, וכן יצריכו אישור ועדה מוועדות הכנסת. יצוין, כי הכוונה לקבוע בהמשך מהי הוועדה הרלוונטית להצעת חוק זה.

בסעיף קטן (ג) מוצע לקבוע ששר המשפטים, בהסכמת השר הממונה ובאישור ועדה, יהיה רשאי בצו להוסיף או לגרוע חוק מהתוספת, וזאת על מנת לאפשר עדכון מהיר ופשוט של התוספת, שאינו מחייב חקיקה ראשית.

סעיף 4 כמפורט לעיל, ניתן להגדיר גם עבירות פליליות כהפרות מינהליות (בכפוף לשתי החלופות המוצעות בסעיף 2(ב)). סעיף זה נועד להסדיר את היחס בין הפרה מינהלית לבין עבירה פלילית ואת המקרים החרिגים שבהם על אף המעבר למישור המינהלי, תהיה הצדקה להגיש כתב אישום. על אף שמוצע לקבוע את ההליך המינהלי כברירת המחדל, במסגרת ההסדר החקיקתי, עלה צורך לתת מענה גם לאותם מקרים חריגים שבהם יש הצדקה לנקוט בהליך הפלילי. נוכח התכליות העומדות בבסיס ההסדר המוצע, הכוונה היא לשמור אפשרות זו לנסיבות חריגות ביותר, ולהגביל אפשרות זו מעבר למגבלות הקבועות כיום ביחס לעבירות מינהליות ולעבירות קנס.

כדי ליתן מענה למקרים חריגים מחד גיסא, ונוכח הרצון לצמצם למינימום המוצדק את אותם המקרים בהם יוגש כתב אישום, וכן ליצור אחידות באכיפה, מאידך גיסא – מוצע כי ניתן יהיה להגיש כתב אישום מטעמים שירשמו ולאחר שהתקיימו מספר תנאים:

הראשון, כי כתב האישום יוגש בהתאם לנוהל שיקבע על ידי התובע של הרשות האוכפת או מי שהוא הסמיך לכך. הנוהל שיקבע התובע כאמור, יפרט את הנסיבות והשיקולים המצדיקים הגשת כתב אישום ויפורסם באתר האינטרנט של הרשות האוכפת בעברית ובערבית. במסגרת קביעת הנוהל, מוצע כי התובע ייתן דעתו לשיקולים כגון: נסיבות מחמירות מיוחדות, מידת ההרתעה הנדרשת בנסיבות המקרה, כלומר מה תהיה דרך האכיפה – פלילית או מינהלית – שתשיג את ההרתעה היעילה במקרה הנדון; עבירות או הפרות מינהליות קודמות שביצע המפר; ואי-תשלום חיובים כספיים לפי חוק זה או קנסות קודמים בשל עבירות מינהליות או עבירות קנס. יצוין, כי הנסיבות והשיקולים המוצעים בסעיף קטן זה מבוססים על סעיף 5.2.6 להנחיית היועצת המשפטית לממשלה מספר 4.3041 בנושא "נוהל והנחיות להפעלת חוק עבירות מינהליות, התשמ"ו-1985".

השני, כי טרם ניתנה למפר הודעה על החלטה להטיל אמצעי אכיפה מינהלית מסוג חיוב כספי או התראה מינהלית. חיוב כספי הוא אמצעי אכיפה שמטרתו ענישתית, במבט צופה פני עבר. כך גם התראה מינהלית הינה אמצעי אכיפה מינהלית שמוצדק בנסיבות מסוימת, בהן נמצא שטרם הטלת חיוב כספי או צו מינהלי, ראוי ליתן לאדם לתקן או לחזור בו מהפרתו. זאת, בניגוד לצו מינהלי שהמטרות העומדות בבסיסו הן אחרות, ומבוססות על מניעה צופת פני עתיד, או השבת המצב לקדמותו. משכך, מתן צו מינהלי, אינה בהכרח מצדיקה הגבלת האפשרות להגיש כתב אישום.

פרק ג': אמצעי אכיפה מינהלית בשל הפרה מינהלית

כללי פרק זה נועד להסדיר את סל אמצעי האכיפה המינהלית שניתן להטיל בשל הפרה מינהלית לפי הצעת חוק זה, וכן לקבוע הוראות פרטניות ותנאים לעניין כל אמצעי אכיפה מינהלית.

סעיף 5 במסגרת סעיף זה מוצע לקבוע את הבסיס לשינוי המוצע בהצעת החוק, והוא מעבר מאכיפת עבירות פליליות במישור הפלילי לאכיפת הפרות מינהליות במישור המינהלי, ולפרט את סל כלי

האכיפה המינהלית.

בהתאם, מוצע בסעיף קטן (א) לקבוע כי אם מצא מפקח או ממונה, לפי העניין, כי אדם ביצע הפרה מינהלית, רשאי הוא להטיל עליו אמצעי אכיפה מינהלית, וזאת על דרך החלטה מינהלית. כאמור, סעיף קטן זה דורש כי "מצא" מפקח או ממונה, לפי העניין. נטל זה שונה מ"יסוד סביר להניח", שהוא הנטל הראייתי הנדרש לשם אכיפת עבירות קנס או עבירות מינהליות, ונובע מהמעבר מהמישור הפלילי למישור המינהלי, ומהעובדה שהפרות מינהליות הן ככלל הפרות שלא נדרש בירור ראייתי מורכב להוכחת קיומן והן יהיו על פי רוב גלויות לעיני המפקח.

סעיף קטן (ב) מפרט את סל אמצעי האכיפה המינהלית, וזאת בהתאם גם להגדרת "אמצעי אכיפה מינהלית".

בסעיף קטן (ג) מוצע לקבוע כי יהיה ניתן להטיל יותר מאמצעי אכיפה מינהלית אחד בשל ביצוע הפרה מינהלית, זאת נוכח השוני בין מטרות אמצעי האכיפה המינהלית השונים. לצד זאת, מוצע לקבוע כי שימוש ביותר מאמצעי אכיפה מינהלית אחד יתאפשר רק אם חיקוק המקור או התקנות שהותקנו לפי סעיף 2 ייקבעו זאת במפורש, ובהתאם לתנאים שיקבעו שם. זאת, נוכח הצורך להתוות את שיקול דעת הגורמים האוכפים, לוודא כי אכן אין סתירה בין אמצעי האכיפה ולהבטיח שוויוניות, מידתיות ואחידות באכיפה.

סעיף 6 מוצע להסמיך את היועץ המשפטי של הרשות האוכפת לקבוע בנוהל אמצעי אכיפה חלופי לאמצעי אכיפה מסוג חיוב כספי, בין אם לכל החיוב הכספי ובין אם לחלקו, שיוטל על מי שהפר הפרה מינהלית. בבסיס הצעה זו, ההנחה כי ישנם מקרים בהם הטלת החיוב הכספי אינה אפקטיבית ואף אינה רצויה, בשל נסיבות הקשורות למקרה הנדון או בשל נסיבות אישיות הקשורות למפר – דוגמת קטינים או אנשים המצויים בעוני. נוהל כאמור ייקבע בהתאם לתקנות ייעודיות שיתקן שר המשפטים, אשר יקבעו את המסגרת הכללית לקביעת אמצעי אכיפה חלופי כאמור.

יובהר, כי מטרת הסעיף היא לאפשר סמכות שבשיקול דעת לרשות האוכפת לקבוע אמצעי אכיפה חלופי. זאת מתוך הבנה כי נקיטה באמצעי חלופי כאמור אינה מתאימה לכל המקרים ותלויה במאפייני ההפרה הקונקרטי. הוראת הסעיף המוצע מבוססת על סעיף 5 לחוק איסור צריכת זנות (הוראת שעה ותיקון חקיקה), התשע"ט–2019.

סעיף 7 מוצע להחיל הוראות חוק זה על אדם שמלאו לו שנים עשרה שנים, וזאת בדומה לסעיף 134 לחוק העונשין, התשל"ז–1977 (להלן – חוק העונשין) אשר קובע כי "לא יישא אדם באחריות פלילית בשל מעשה שעשה בטרם מלאו לו שנים עשרה שנה".

סעיפים 8-15 סימן ב' לפרק ג' עניינו "חיוב כספי", מונח שמשקף את המעבר מהמישור הפלילי (שם מוטל קנס עקב ביצוע עבירה) למישור המינהלי. סימן זה מסדיר הן את סכומי החיובים הכספיים שניתן להטיל בשל ביצוע הפרה מינהלית, והן את אופן הפעלת הסמכות להטיל חיוב כספי בשל ביצוע הפרה מינהלית.

בכל הנוגע לגובה החיובים, מוצע, כי סכום החיוב הכספי שניתן להטיל בשל הפרה מינהלית ייקבע בתקנות לפי סעיף 2. סכום זה יהיה סכום קבוע או אחוז מתוך סכום מסוים, כפי שנעשה גם כיום במקרים מסוימים מכוח חוק העבירות המינהליות. עוד מוצע, להגביל את סכום החיוב הכספי המקסימלי בשל הפרה מינהלית ל-25,000 שקלים חדשים. יצוין, כי במישור הפלילי המגבלה על הסכום המקסימלי של קנס מינהלי, שניתן להטיל בשל עבירה מינהלית, נקבע על דרך ההפנייה לחוק העונשין (ראו סעיף 2(ה) לחוק העבירות המינהליות), ובעבירות קנס בהתאם להוראות החיקוק הקובע את העבירה (סעיף 221(ב) לחוק סדר הדין הפלילי). נוכח הניתוק מהמישור הפלילי נדרש לקבוע הוראה פרטנית בחוק המסגרת. המגבלה שנקבעה, משקפת את הסכומים הנהוגים כיום ונועדה להלום את חומרת המעשים. עוד יובהר, כי מדובר בקביעת סכום מקסימום המשקף כאמור את המצב הקיים לגבי מרבית העבירות המינהליות ועבירות הקנס, ואין בכך כדי להשמיע שינוי בסכומים הקבועים כיום לכל עבירה ועבירה. לצד ברירת מחדל זו, מוצע לקבוע מספר חריגים: ראשית, אפשרות לקבוע סכום גבוה יותר, ככל שהדבר נקבע לגבי עבירת קנס או עבירה מינהלית טרם כניסתו לתוקף של חוק זה, וזאת על מנת לשמר את המצב הקיים והאיזונים שנקבעו בנסיבות מקרה קונקרטי. שנית, נקבעה הוראה מיוחדת במפורש בחיקוק הספציפי, וזאת על מנת לאפשר חריגה במקרים המתאימים מכוח חקיקה פרטנית. שלישית, בכל הנוגע להפרה של חוקי עזר של רשות מקומית, מוצע לקבוע כי גובה החיוב כספי המקסימלי יעמוד על 730 שקלים חדשים, בדומה לקבוע היום עבור עבירות קנס על חוקי העזר (ראו, סעיף 265(ב)(1) לפקודת העיריות [נוסח חדש]).

סעיף 9 מבוסס על האפשרות שמעוגנת גם כיום בחוק העבירות המינהליות לקבוע סכום או שיעור קנס מינהלי שונה לתאגידים. בהתאם לכך, יוטל חיוב כספי על תאגידים בסכום כפול מזה שנקבע לאותה הפרה בתקנות לפי סעיף 2. יצוין, כי בשים לב לכך שמדובר בכפל הסכום שנקבע בתקנות לפי סעיף 2 – סכום זה יכול לעלות על סך של 25,000 שקלים חדשים.

בכל הנוגע לאופן הטלת חיוב כספי, מוצע להבחין בין חיובים כספיים עד 10,000 שקלים חדשים לבין חיובים כספיים בסכום העולה על כך. מפקח רשאי להטיל חיובים עד לסכום של 10,000 שקלים חדשים, וניתן להגיש השגה או ערר על ההחלטה. מוצע לייחד את הסמכות להטיל חיובים כספיים בסכום העולה

על 10,000 שקלים חדשים לממונה, שהינו גורם בכיר יותר ברשות האוכפת. כמו כן, במקרים אלו, מוצע לקיים הליך דו-שלבי: לפי המוצע, תשלח למפר הודעה על כוונת חיוב, תינתן לו זכות הטיעון כמקובל בהליך מנהלי ורק לאחר מכן תתקבל החלטת הממונה. בכל הנוגע לתאגידים – בשים לב לכך שחלוקת הסמכויות בין מפקח לבין ממונה נשענת על הסכום שנקבע בתקנות, הרי שיייתכנו מצבים בהם המפקח יהיה מוסמך להטיל חיוב כספי על תאגיד בסכום העולה על סך של 10,000 שקלים חדשים, בתנאי כמובן שהסכום שנקבע בתקנות לפי סעיף 2 אינו עולה על 10,000 שקלים חדשים.

מוצע כי מפר יוכל לטעון טענותיו בפני הממונה בתוך 21 ימים מיום שנמסרה לו הודעה על כוונת חיוב. למפר זכות לטעון טענותיו בכתב ועליו לפרט את כל העובדות שעליהן הוא מתבסס ולצרף את כל המסמכים הנוגעים לעניין. לצד זאת, לממונה ישנה כמובן סמכות להיענות לבקשת מפר לטעון את טענותיו בעל פה. הממונה רשאי להאריך את התקופה האמורה, ככל שמצא לנכון לעשות כן מטעמים מיוחדים שיירשמו. כאמור לעיל, יתרונה של האכיפה המינהלית טמון ביעילות הפעלתה ולכן כדי לשמור על ההליך יעיל ומהיר מוצע כי הארכת המועד תינתן מטעמים מיוחדים בלבד. לאחר שמיעת טענות המפר יחליט הממונה האם יש להטיל על המפר חיוב כספי ויודיע על כך למפר בהודעה מנומקת תוך 45 יום, אלא אם החליט להאריך תקופה זו מטעמים מיוחדים שיירשמו (סעיף 13 המוצע). ככל שהמפר בחר שלא לטעון את טענותיו, תהפוך ההודעה הראשונית על כוונת החיוב להחלטה סופית, קרי לדרישת תשלום, בחלוף 21 ימים מהמסירה למפר (או בחלוף תקופה ארוכה יותר, אם האריכה הממונה מטעמים מיוחדים שיירשמו), ועליו יהיה לשלם את סכום החיוב הכספי המצויין בה. יצוין, כי במסגרת החלטתו נתונות לממונה כלל הסמכויות הנתונות לו במסגרת הכרעה בהשגה, כמפורט להלן.

הוראות אלו נובעות מכללי המשפט המנהלי, ונועדו להבטיח קיומו של הליך מנהלי תקין אחיד והוגן, והפעלה שוויונית של הסמכות, באופן ההולם את גובה החיובים בהם מדובר. יצוין, כי אופן הטלת חיובים כספיים מעל 10,000 שקלים חדשים דומה, בשינויים מסוימים, למנגנון הטלת עיצום כספי אשר מקובל בהסדרי חקיקה הכוללים סמכות זו, ונועד לייצר הליך יעיל ופשוט, אשר תואם את טיבן ואפיין של הפרות מינהליות.

בנוסף, במסגרת סעיפים 10(ב) ו-12 מוצע לקבוע הוראות לעניין הודעה על הטלת חיוב כספי או כוונת חיוב, שתומצא למפר, והם מפרטים את פרטי המידע שעל מפקח לכלול בהודעה כאמור, וזאת בדומה לפרטים הנדרשים בהודעה על הטלת קנס מינהלי לפי סעיף 8 לחוק העבירות המינהליות.

סעיף 14 מוצע לעגן במסגרת חוק המסגרת את האפשרות לקבוע סכומי חיובים כספיים שונים בשל הפרה מינהלית חוזרת, קרי ביצוע מספר עבירות או הפרות מינהליות בתקופת זמן מוגדרת, או נמשכת, קרי הפרה מינהלית שלא תוקנה או נפסקה. מנגנון הטלת חיוב כספי מוגבר בשל הפרה חוזרת או נמשכת מסייע למזעור התמריץ הכלכלי הכרוך בהמשך ביצוע ההפרה ועל מנת להשיג הרתעה יעילה יותר, במקרים בהם לא היה די בהטלת החיוב הכספי המקורי. הוראה דומה קבועה בסעיף 221(ב) לחוק סדר הדין הפלילי, אשר קובע אפשרות לקבוע קנס בשיעור שונה לעבירה חוזרת או נוספת. נוכח המאפיינים השונים של הפרות המינהליות, מוצע לאפשר לקבוע הוראות לעניין זה במסגרת תקנות לפי סעיף 2.

סעיף 15 – מוצע לקבוע הוראות עדכון בנוגע לסכומי החיוב הכספי שיבהירו את סכום החיוב הכספי בשל פער הזמנים בין ההודעה על כוונת חיוב לבין דרישת התשלום או במקרה של הגשת ערר.

סעיפים 16-17 בסעיפים אלו מוצע לקבוע את המנגנון להטלת התראה מינהלית על מפר בשל ביצוע הפרה מינהלית. מנגנון ההתראה משמש את הרשות האוכפת כדי להזהיר את המפר על כך שהוא מפר את הוראות החוק שעל הפרתן ניתן להטיל אמצעי אכיפה מינהלית לפי חוק זה. במסגרת השימוש בכלי זה המפקח אינו מטיל אמצעי אכיפה מינהלית מסוג חיוב כספי או צו מינהלי על מעשה ההפרה נושא ההתראה, והוא יטילם רק בשל הפרה נמשכת – אם המפר ימשיך ויבצע את ההפרה למרות ההתראה, או בשל הפרה חוזרת – אם המפר יבצע את ההפרה פעם נוספת לאחר שנשלחה לו התראה.

הוויתור של הרשות האוכפת על הטלת חיוב כספי או צו מינהלי בשל מעשה ההפרה נושא ההתראה, מוצדק בנסיבות שבהן קיים ספק אם המפר מכיר את הוראות החוק שבשל הפרתן ניתן להטיל חיוב כספי או צו מינהלי ומבין את המשמעות המשפטית של הפרתן. נסיבות אלו מנויות בפסקאות 1 עד 3 לסעיף קטן (א) המוצע, ועל היועץ המשפטי של הרשות האוכפת לקבוע בנהלים, בהרחבה, פירוט של נסיבות אלה. הנסיבה הראשונה המנויה בסעיף קטן (א) ושבלה ניתן למסור למפר התראה היא הפרה של "הוראה חדשה" כפי שתוגדר בנוהלי הרשות האוכפת, במטרה לאפשר פרק זמן של למידה והסתגלות להוראות חדשות. ההגדרה כאמור תכלול, בין השאר, את התקופה שבה תיחשב הוראה כ"הוראה חדשה". הנסיבה השנייה המנויה בסעיף קטן (א) היא כאשר קיים ספק בדבר אופן יישום ההוראה בנסיבות העניין. ככלל, המדובר במקרים שבהם נמצא כי בוצעה הפרה, אך בנסיבות העניין המפר טעה טעות סבירה בנוגע למצב המשפטי. במקרה זה ראוי כי תפורסם הודעה גלויה לציבור, ככל שהודעה כזו רלוונטית, שתכלול הבהרה של המצב המשפטי וככל שיש צורך בכך, יצוין פרק הזמן שבו תישלח התראה מינהלית בגין הפרת ההוראה. הנסיבה השלישית המנויה בסעיף קטן (א) היא שינוי מדיניות הרשות האוכפת בנוגע לאכיפת ההוראה שהופרה. גם במקרה זה ראוי כי תפורסם הודעה גלויה לציבור על שינוי מדיניות האכיפה ביחס להפרת ההוראה שבה יציין את פרק הזמן שבו תישלח התראה מינהלית בשל אותה הפרה.

כמו כן מוצע להסמיק את היועץ המשפטי של הרשות האוכפת או מי שהוסמך מטעמו לקבוע בנוהל

נסיבות נוספות המתאימות להקשר המסוים שבהתקיימותן ניתן יהיה להמציא למפר התראה מינהלית. בסעיף 17 מוצע לקבוע כי אם נמסרה למפר התראה והמפר המשיך להפר את ההוראה שבשלה נשלחה ההתראה, ימסור לו המפקח או הממונה, לפי העניין, הודעה על הטלת אמצעי אכיפה מינהלית או הודעה על כוונת חיוב בשל הפרה חוזרת או נמשכת, והכל לפי העניין. יובהר כי מכיוון שבהתראה מינהלית מוותרת הרשות האוכפת, כאמור לעיל, על אמצעי האכיפה המינהלית בשל ההפרה, סכום החיוב הכספי שיוטל במקרה זה הוא בשל הימשכות ההפרה, ואינו כולל את סכום החיוב הכספי בשל ההפרה הראשונה שבשלה ניתנה ההתראה.

סעיפים 18-21 צווים מינהליים הם צווים שנועדו להביא ליישום הוראות החיקוק, אשר הסמכות להוצאתם נתונה לרשות מינהלית. גם כיום, ההליך להוצאת צו מינהלי, לעיתים אינו מותנה בקיומו של הליך פלילי או מחייב נקיטת הליך פלילי עוקב. בשנים האחרונות גובר השימוש בצווים מינהליים שאינם חלק מהליך פלילי בחקיקה, וזאת כחלק מהמגמה המסתמנת של התחזקות האכיפה המינהלית חלף האכיפה הפלילית. נוכח האמור, במסגרת עבודת הצוות לדה-פליליזציה הוצע להסדיר את אופן השימוש בצווים מינהליים כחלק מסל אמצעי האכיפה המינהלית לפי חוק המסגרת. להסדרה זו שתי תכליות מרכזיות: ראשית, ליצור מסגרת כללית לשימוש בצווים מינהליים ולעגן את ההגנות ההליכיות הנדרשות, באופן שיבטיח שסמכויות אלו יופעלו באופן הוגן, אחיד ושוויוני, בפרט נוכח השימוש הגובר בצווים מינהליים בחקיקה. שנית, כחלק מדיוני הצוות עלה הצורך בהרחבת סל אמצעי האכיפה המינהלית. לעיתים כאשר מדובר בהפרות שיש תמריץ כלכלי לבצען, לא די בחיוב כספי על מנת להשיג את ההרתעה הנדרשת ולהפסיק את ביצוע ההפרה. במקרים אלו, צו מינהלי עשוי להיות יעיל יותר, באשר הוא מורה על ביצוע פעולות שמתמודדות ישירות עם עצם מעשה ההפרה, צופה פני עתיד ונועד למניעת ההפרה המינהלית או הישנותה או לשם השבת המצב לקדמותו, לפי העניין.

סעיף 18(א) ו-18(ג) – נוכח ייחודו של אמצעי אכיפה מינהלית זה, בפרט בהשוואה לאמצעים האחרים, מוצע לעגן במפורש את התכליות של הטלת צו מינהלי, וכן את השיקולים שיש לשקול במתן סמכות כאמור. כמו כן, מוצע לחייב לקבוע בתקנות את הפרטים הדרושים להפעלת סמכות זו ואת המסגרת להטלת צו מינהלי, חלף מתן סמכות כללית למתן צו מינהלי לביצוע פעולות.

סעיף 18(ב) – במסגרת סעיף קטן זה, מוצע לפרט את הפעולות שניתן להורות על ביצוען במסגרת הצו המינהלי. פעולות אלו נסמכות על הצווים המינהליים המרכזיים הקיימים כיום בחקיקה, כדוגמת: צו הפסקה מינהלי לפי סעיף 20 לחוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968, שעניינו הפסקת עיסוק בעסק; צו שיפור לפי סעיף 8א לחוק ארגון הפיקוח על העבודה, התשי"ד-1954, שעניינו ציווי לקיים הוראות חיקוק שעניינן בטיחות, בריאות, גהות או רווחה בעבודה; צו מינהלי לפי סעיף 17 לחוק התקנים, התשי"ג-1953, שעניינו ציווי להפסיק מעשה הפוגע בבריאות הציבור, בבטיחותו או באיכות הסביבה אשר נעשה בניגוד לדרישות התקן הרשמי או להימנע ממעשה כאמור; צו מינהלי לפי סעיף 45 לחוק אוויר נקי, התשס"ח-2008, שעניינו ציווי להפסיק פעולה הגורמת לזיהום אוויר, להימנע מפעולה כאמור או לנקוט אמצעים למניעת או לצמצום זיהום האוויר; ועוד. יצוין, כי במסגרת פעולות אלו אין התייחסות לצו הריסה מינהלי או צו סגירה מינהלי, וזאת נוכח עמדת הצוות שצווים מסוג זה ראוי שיוסדרו במסגרת חקיקה פרטנית, להבדיל מחוק מסגרת.

סעיף 19 במסגרת סעיף זה מוצע לעגן את התנאים להטלת צו מינהלי. נוכח ייחודיות סמכות זו, מוצע לייחדה (בכפוף לאמור בסעיף 20 המוצע) לממונה, וכן לחייב היועצות עם יועץ משפטי ומתן זכות טיעון, בכפוף למקרים חריגים בהם קיימת דחיפות לשם השגת אינטרס ציבורי משמעותי. למען הספר ספק, סמכות הממונה לפי סעיף זה אינה ניתנת לאצילה.

סעיף 20 במסגרת סעיף זה מוצע לאפשר הטלת צו מינהלי ארעי על ידי מפקח, להבדיל מממונה, לתפיסה זמנית או הגבלת שימוש ברכוש באמצעותו בוצעה ההפרה. סמכות זו נדרשת, באותם מקרים בהם יעילות הצו טמונה במידיות שלו לצורך הפסקת ההפרה, ומקום בו קיים אינטרס ציבורי משמעותי או שאי מתן הצו המינהלי באופן מיידי ימנעו את האפשרות לאכיפת ההפרה המינהלית. במקרים אלו, הצו יעמוד בתוקפו לפרק זמן שלא יעלה על 48 שעות והממונה מוסמך להאריכו עד ל-30 ימים, בדומה לסמכותו ליתן צו מינהלי לפי סעיף 19.

סעיף 21 מוצע לקבוע את השלכות אי קיום צו מינהלי, בין אם בדרך של נקיטת פעולות הדרושות באופן סביר לשם ביצועו על ידי הרשות האוכפת וחיוב המפר בהוצאות הרשות בגין פעולות אלה, ובין אם בדרך של הטלת חיוב כספי בשל כך.

סעיף 22 מוצע לקצוב את תוקף הצו המינהלי שמוסמך ממונה להטיל, וזאת בהתאם להוראות הנהוגות בחקיקה. הארכת הצו מעבר לתקופה זו תעשה בהחלטת בית הדין להפרות מינהליות.

סעיף 23 כבר כיום ישנן הוראות חוק שונות בהן מעוגנות הסמכות להטיל צו מינהלי, כחלק מהסמכויות הרגולטוריות. נראה שלפחות חלק מדברי חקיקה אלו רלוונטיים גם להצעת החוק המוצע ולקביעת הפרות מינהליות. משכך, מוצע לקבוע סעיף ברירת דין, אשר יסדיר את היחס הצווים המינהליים הקיימים לבין הפרות מינהליות, ככל שתקבענה.

פרק ד': המצאת הודעה על הטלת אמצעי אכיפה מינהלית

סעיף 24 מוצע להודיע למפר במסגרת ההחלטה להטיל אמצעי אכיפה מינהלית או בהודעה על

כוונת חיוב, על זכותו לקבל לידיו את המידע שעל בסיסו התקבלה החלטה כאמור, וזאת בהתאם להוראות סעיף 56.

סעיף 25 מוצע לעגן את דרכי ההמצאה של הודעה לפי החוק המוצע. ההסדר המוצע מבוסס על סעיף 35 לחוק העבירות המינהליות וסעיף 237 לחוק סדר הדין הפלילי. זאת, לצד עיגון האפשרות להמצאה הודעה באופן דיגיטלי בהתאם לחוק פנייה לגופים ציבוריים באמצעי קשר דיגיטליים (תיקון מס' 2 והוראת שעה), התשפ"ב–2022. עוד מוצע להסמיך את שר המשפטים להתקין תקנות משלימות בעניין המצאת מסמכים, וזאת נוכח השונות הקיימת בין ההפרות השונות שאולי יצריכו דרכי המצאה ייחודיות. לפי המלצות ועדת שפירא, יש לשלוח לאחד מהורי הקטין העתק מההודעה על הטלת קנס כדי ליידעם על כך. זאת, הן בשל עקרון השמירה על מעורבות ההורים בחיי ילדיהם הקטינים, והן בשל העובדה כי במרבית המקרים ההורה הוא אשר נדרש לשלם את הקנסות, כשלעתים נודע לו על הטלת הקנס רק בשלב האכיפה ולאחר צבירת ריביות ופיגורים. יחד עם זאת, לא יהיה באי-המצאת ההעתק להורה כדי לפגוע בחוקיות ההודעה על החלטה להטיל קנס.

סעיף קטן (ו) נועד להבהיר, כי הוראות אלו אינן יחולו על הליכים שיפוטיים. דרכי ההמצאה בהליכים שיפוטיים יקבעו במסגרת סדרי הדין, כפי שנהוג.

סעיף 26 הסעיף המוצע מבוסס על סעיף 225 לחוק סדר הדין הפלילי, אשר קובע הוראות ייחודיות בדבר מועדי המצאה בעבירות קנס. ככלל, מוצע להגביל את האפשרות להמצאת הודעה על החלטה להטיל אמצעי אכיפה מינהלית לשנה, ולצד זאת לאפשר לקבוע בתקנות תקופה ארוכה יותר, וזאת ככל שימצא שישנן הפרות מינהליות ספציפיות, שלאור מאפייניהן נכון לקבוע בעניינן תקופה ארוכה יותר. הגבלת פרק הזמן לשנה משקפת את אופי אכיפה מינהלית, שיעילותה נובעת ממידיות וודאות. למען הסר ספק, יובהר כי מתן התראה מינהלית או הודעה על כוונת חיוב קוטע את מרוץ הזמנים, כך שפרק הזמן הקבוע בהתראה לשם תיקון ההפרה או פרק הזמן להעברת ההתייחסות להודעה על כוונת חיוב לא ייכללו במסגרת פרק הזמן להמצאת החלטה על הטלת אמצעי אכיפה מינהלית לפי סעיף זה, ככל שבהמשך תיידרש החלטה כאמור.

פרק ה': תשלום חיוב כספי

סעיף 27 בסעיף קטן (א) מוצע לקבוע את המועד לתשלום חיוב כספי – 90 ימים מיום המצאת ההודעה על הטלת חיוב כספי (בדומה למסגרת הזמנים הקבועה בסעיף 229(א) לחוק סדר הדין הפלילי), וזאת אם לא הוגש ערר לבית הדין להפרות מינהליות. נוסח סעיף קטן (א) מבוסס על סעיף 16 לחוק העבירות המינהליות. יצוין, כי בדומה לחוק העבירות המינהליות, מועד תשלום קנס בשל הפרה מינהלית יידחה אם הוגש ערר לפי סעיף 42, אך לא יידחה במקרה שבו מוגשת השגה לפי סעיף 31.

סעיפים קטנים (ב) עד (ד) מבוססים על הוראות סעיף 229 לחוק סדר הדין הפלילי, ונועדו להבהיר את הנפקות של תשלום חיוב כספי או אי-תשלומו. סעיפים קטנים אלה קובעים סייג למקרים בהם רואים במפר ששילם חיוב כספי או שלא שילם חיוב וחלפו המועדים להגשת השגה או ערר בשל ההפרה, כאילו ההחלטה בעניינו סופית. סייג זה רלוונטי גם ככל שהוגשה השגה באיחור והוחלט לדון בה ולבטל את החיוב הכספי, או שהוגש ערר באיחור ובית דין להפרות מינהליות החליט לדון בו אף שהוגש באיחור.

סעיף 28 מוצע לקבוע הוראות בדבר אופן תשלום וגביית חיוב כספי. ככלל, כיום חלה תוספת הפיגור הקבועה בסעיף 67 לחוק העונשין, על עבירות קנס ועבירות מינהליות (ראו סעיפים 229(ב), (ו) ו-ו(ז) לחוק סדר הדין הפלילי וסעיף 17 לחוק העבירות המינהליות). ההסדר המוצע נועד לקבוע מנגנון עצמאי, אשר ייתן ביטוי, מחד גיסא, למעבר מההליך הפלילי להליך מינהלי, באופן שאינו מצדיק את אימוץ תוספת הפיגור הנוהגת בהליכים פליליים, ומאידך גיסא, לכך שאופי המעשים, הסיכון הטמון בהם ומכאן – חומרתם, מצדיקים קביעת תמריץ משמעותי לתשלום החיוב הכספי במועד. משכך מוצע, לקבוע תוספת פיגור בגובה 35% מהחיוב הכספי שהוטל בשל הפרה מינהלית, או מחלקו שלא שולם, ובתום כל תקופה של ששה חדשים שעברו מהמועד לתשלום הקנס – חמישה אחוזים נוספים מהחיוב הכספי או מחלקו שלא שולם, לפי העניין. יצוין, כי הוראה דומה מוצעת במסגרת חוק הפרות תעבורה מינהליות, התשפ"ב–2021.

תוספת הפיגור תתווסף לגובה חיוב כספי שלא שולם, כולו או חלקו, במועד שנקבע לתשלומו. בהתאם, תוספת הפיגור תתווסף על סכום החיוב הכספי בין אם הקנס לא שולם במועד הקבוע בסעיף 27(א) להצעת החוק, ולא הוגש ערר, ובין אם החיוב הכספי לא שולם לאחר שבית דין להפרות מינהליות או בית משפט אישר את החלטה להטיל חיוב כספי, בהתאם למועד הקבוע בסעיף 42(ד).

בסעיף קטן (ג) מוצע לקבוע את סדר זקיפת הסכומים שנגבו, וזאת בדומה להסדר הקיים כיום במרכז לגביית קנסות.

סעיף 29 האפשרות לפטור אדם מתשלום תוספת פיגור מוסדרת במסגרת סעיף 5ג לחוק המרכז לגביית קנסות, אשר מוצע להחיל על גביית חיובים כספיים לטובת אוצר המדינה לפי הצעת החוק (ראו סעיף 30 המוצע). עם זאת, חוק זה אינו בהכרח חל על חובות הנגבים לקופת הרשות המקומית. משכך, מוצע להסדיר במפורש את הסמכות לפטור מתשלום תוספת פיגור בכל הנוגע לחובות אלו. ההסדר המוצע מבוסס על הוראות סעיף 229(ו) לחוק סדר הדין הפלילי.

סעיף 30 מוצע להחיל את הדינים הקיימים על גביית חובות לאוצר המדינה ועל גביית חובות

לקופת הרשות המקומית, לפי העניין. ביחס לגביי חובות לאוצר המדינה, מוצע כי הוראות חוק המרכז לגביית קנסות יחולו על גביית חובות לפי הצעת החוק לאוצר המדינה, מלבד גביית חובות בגין חיובים כספיים שהוטלו על ידי רשות המיסים אשר על גבייתם יחולו הוראות פקודת המסים (גביה) בהתאם למצב הקבוע היום. עוד מוצע לקבוע כי לגבי חיובים אשר ייגבו על ידי המרכז לגביית קנסות, ייגבו אף אם טרם הגיע מועד פירעונם כך שתשלום החיובים למרכז יתאפשר כבר מיום הראשון לתשלום החיוב. כמו כן מוצע כי הוראות פקודת המסים (גביה), יחולו על גבייתו של חיוב כספי לקופת הרשות המקומית. יצוין, כי אין בכך לכדי לשולל את האפשרות להסמיך את המרכז לגביית קנסות לגבות חוב בשם רשות מקומית בהתאם לפסקה (א16) להגדרה "חוב" שבחוק המרכז לגביית קנסות.

פרק ו': השגה על החלטת מפקח להטיל אמצעי אכיפה מינהלית

כללי במסגרת פרק זה מוצע להסדיר את הסמכות לדון בהשגה על החלטת מפקח להטיל אמצעי אכיפה מינהלית. יצוין, כי בכל הנוגע לעבירות מינהליות ולעבירות קנס קבוע הליך מקביל להשגה של בקשה לביטול קנס, אשר מוגשת לתובע (ראו, סעיף 8א לחוק העבירות המינהליות וסעיף 229ג) לחוק סדר הדין הפלילי). נוכח המעבר להליך מינהלי, מוצע להתייחס להליך זה כהשגה על החלטה להטיל קנס (חלף בקשה לביטול), וכן להקנות סמכות זו ל"גורם המוסמך", כהגדרתו בסעיף 31, חלף "תובע" כהגדרתו בסעיף 12 לחוק סדר הדין הפלילי. זהות הגורם המוסמך ואופן הסמכתו יקבעו בהתאם לזהות המפקח.

מוצע להתייחס במפורש להשגה על החלטת מפקח (להבדיל מממונה). בכל הנוגע להחלטות ממונה, נראה כי התועלת במסלול ההשגה פחותה: ראשית, מדובר בהחלטה שמלכתחילה מתקבלת על ידי גורם בכיר ברשות האוכפת. שנית, בכל הנוגע להטלת חיוב כספי מעל 10,000 שקלים חדשים – החלטה זו מתקבלת לאחר קיום הליך שימוע מסודר, במסגרתו יכול המפר להעלות את כל טענותיו וכן לטעון לעניין הפחתת הסכום או אמצעי אכיפה חלופי. בכל הנוגע להטלת צו מינהלי (ובכלל זאת, צו מינהלי ארעי הניתן על ידי מפקח) – צו מינהלי מעצם טבעו מוגבל בזמן ולכן פרק הזמן לתקיפתו מוגבל מאוד. השגה במקרים אלו, יכולה לאיין את האפשרות להביא את הדברים לבחינת ערכאה שיפוטית. נוכח האמור, נמצא שאין צורך להתייחס להשגה על החלטת ממונה במפורש. לצד זאת, יובהר כי אין בכך לכדי לגרוע מסמכותה של רשות מינהלית לבחון מחדש את החלטותיה, כחלק מסמכויות העזר הנתונות לה.

סעיף 31-34 במסגרת סעיף 31 מוצע לקבוע את ההוראות הבסיסיות להשגה, ובכלל זה פרק הזמן להגשת השגה וסוגי הטענות שניתן להעלות במסגרתה. סמכויות הגורם המוסמך במסגרת הדיון בהשגה, תואמות את עמדת הצוות לדה-פליליזציה, אשר סבר שנכון להרחיב את סל הכלים המינהליים וכן להוסיף, במקרים המתאימים, אמצעי ביניים (כדוגמת אמצעי אכיפה חלופי או אפשרות הפחתה). ככלל, הוראות סעיפים 31 ו-32 מבוססות על הוראות סעיף 229 לחוק סדר הדין הפלילי וסעיף 8א לחוק העבירות המינהליות. למען הסר ספק יצוין, כי החוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), התשי"ט-1958 חל על החלטתו של הגורם המוסמך.

בסעיף 31(ו) מוצע לקבוע במפורש, כי הגשת השגה אינה דוחה את המועד לתשלום החיוב הכספי, בדומה למצב הקיים בעבירות קנס ובעבירות מינהליות. משכך, וככל שיחלוף מועד התשלום, תיווסף לחיוב הכספי תוספת ריבית.

סעיף 35 ככלל, החיוב הכספי הוא סכום קבוע. כדי שממונה יוכל להטיל חיוב כספי בסכום נמוך יותר, נדרשת הסמכה מפורשת. מוצע ליתן לממונה סמכות להפחית את שיעור החיוב הכספי בחיובים העולים על 1,000 שקלים חדשים. רף כספי זה נקבע לאור דיוני הצוות לדה-פליליזציה והאיוון בין הרצון לאפשר אמצעי ביניים והתחשבות בנסיבות הפרטניות של ההפרה ושל המפר מחד גיסא, לבין החשש כי הפחתת חיובים בסכומים נמוכים יחסית, שהם גם השכיחים יותר, עשויה לסכל את יעילות ופשטות ההליך ולפתוח פתח לחוסר אחידות בין הרשויות השונות. מוצע לתחם את סמכות ההפחתה על מנת לשמר על אחידות ושוויוניות האכיפה, ובהתאם להגביל את העילות בשלן יופחת סכום החיוב ולקבוע את שיעור ההפחתה. בתוך כך, מוצע, לעגן בחוק שתי עילות הפחתה מרכזיות, ולצד זאת לאפשר לקבוע שיעורי הפחתה פרטניים בתקנות, המתאימים למאפייני ההפרה המינהלית. לבסוף, מוצע להגביל את שיעור ההפחתה הכולל לסך של 70% מסכום החיוב הכספי, וזאת נוכח האפשרות לקבוע נסיבות הפחתה נוספות בתקנות.

פרק ז': הקמת בית דין להפרות מינהליות, ערר וערעור

סעיף 36 מוצע לקבוע כי שר המשפטים יקים בית דין מינהלי, אחד או יותר, בהתאם להמלצות המסתמנות של הצוות לדה-פליליזציה ובהתבסס על העקרונות המפורטים בחוק בתי דין מינהליים ובהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 2.3203 בנושא "המדיניות לגבי הקמת בתי דין מינהליים". בהתאם לעקרונות הקבועים בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה, מוצע להסמיך בית דין לדון בנושאים ספציפיים, אשר מבוססים על מערכת עובדות שאינה מורכבת באופן יחסי, אם נמצא כי היקף ההליכים הצפוי מצדיק את הקמת בית הדין, והעברת הנושאים לטיפולו של בית הדין תקל על העומס במערכת השפיטה.

בית הדין ידון ב"דן יחיד". לאור מתכונתו הייחודית הדיגיטלית של בית דין להפרות מינהליות, כמוצע לפי סעיפים 43 ו-44 להצעת החוק, נראה על פניו כי בית הדין יוכל לפעול לפי סמכות שיפוט של כל שטח המדינה, פרט למקרים החריגים שבהם יידרש דיון פרונטלי. יצוין, כי סוגית הסמכות המקומית תוסדר

באופן מסודר בתקנות שייקבעו לפי סעיפים 46 ו-59 להצעת החוק.

בהתאם להמלצות המסתמנות של הצוות, בית דין להפרות מינהליות יוקם בידי שר המשפטים, תחת משרד המשפטים, וזאת ממספר טעמים: ראשית, בית דין מינהלי, מעצם טבעו כגוף בלתי-תלוי, כפי שנובע גם מעקרון אי-התלות שבסעיף 3 לחוק בתי דין מינהליים, נדרש לעצמאות מוסדית מהגורמים שקיבלו את ההחלטה המינהלית בדבר מתן הודעה על הטלת קנס; שנית, משרד המשפטים הוא בעל ניסיון משמעותי בהקמה וניהול של בתי דין מינהליים וועדות ערר שונות; שלישית, כיום נושא עבירות מינהליות ועבירות קנס מתנהל על-ידי התביעה המשטרתית והפרקליטות, ולא נראה נכון להכניס לתוך ההליך גורם ממשלתי נוסף, הצפוי לסרב את הטיפול בתחום.

סעיפים 37 עד 40 בסעיפים אלה מוצע להסדיר את אופן מינוי חברי בית דין להפרות מינהליות וראש בית דין להפרות מינהליות וכן את אופן הפסקת כהונתם. סעיפים אלה נועדו להבטיח את עצמאותם ואי-תלותם של חברי בתי הדין וראש בית דין, וזאת בהתאם להוראת סעיף 3 לחוק בתי דין מינהליים ולפיה "בענייני שפיטה אין מרות על חבר בית דין זולת מרותו של הדיין". בהתאם, מוצע כי חברי בתי דין וראש בית הדין ימונו על פי בחירת ועדה, וזאת כפי שנעשה במינוי דיינים גם לבתי דין מינהליים אחרים (ראו למשל סעיפים 13א(א) ו-13כג(ב) לחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952 (להלן – חוק הכניסה לישראל)). עוד מוצע, כי חברי בית הדין וראש בית הדין ימונו לתקופת כהונה אחת בת שבע שנים. הוראה זו תואמת את הרציונאליים העומדים בבסיס החלטת ממשלה מס' 4062 בנושא "קביעת תקופת כהונתם של נושאי משרה בכירים בשירות המדינה" מיום ז' באלול התשס"ח (7 בספטמבר 2008) והחלטת ממשלה מס' 4470 בנושא "רשימת המשרות הבכירות בשירות המדינה שעליהן יחול ההסדר בדבר קביעת תקופת כהונה ומשך תקופת הכהונה או הפז"מ שנקבעה לגבי כל משרה" מיום י"ד בשבט התשס"ט (8 בפברואר 2009). בהחלטות אלה נקבע, כי נושאי משרה במשרות שבהן לעצמאות ולאי התלות של נושא המשרה חשיבות מיוחדת, כגון משרות שהנושאים בהן ממונים על אכיפת החוק, טוהר מידות ורגולציה, ימונו לתקופת כהונה אחת שאינה ניתנת להארכה.

בכל הנוגע להפסקת כהונה לפני תום תקופת הכהונה, כדי לחזק את אי-תלותם חברי בית דין להפרות מינהליות וראש בית הדין ואת מרותם להוראות הדין בלבד, מוצע להסדיר בחוק את העילות לסיום כהונתם. העילות הקבועות בסעיף המוצע דומות לאלה הנהוגות לגבי שופטים, בהתאם לסעיף 7 לחוק-יסוד: השפיטה. בכל הנוגע להחלטת הוועדה כמשמעותה בסעיף 37(ד) ו-7(ה) לחוק המוצע, עילה זו תואמת את התיקון המוצע במסגרת הצעת חוק הפרות תעבורה מינהליות, התשפ"ב-2021 לחוק בתי דין מינהליים, התשנ"ב-1992 (להלן – חוק בתי דין מינהליים) אשר במסגרתו מוצע למנות אחראי על בירור תלונות על התנהגות חברי בית דין, במסגרת מילוי תפקידם, לרבות תלונות לעניין דרך ניהול הליכים על ידם. בניגוד לאמור בתיקון המוצע בחוק בתי דין מינהליים, המלצת האחראי על בירור תלונות בדבר סיום כהונה של חבר בית דין להפרות מינהליות תובא בפני הוועדה, כמשמעותה בסעיף 37(ד) או (ה), לפי העניין. יצוין, כי בשים לב לכך כי התיקון המוצע לחוק בתי דין מינהליים נכלל בגדר הצעת חוק הפרות תעבורה מינהליות כאמור, בשלב זה הוא לא מפורט בשנית במסגרת הצעת חוק זה. בהמשך הליך החקיקה, וככל שיהיה צורך, ישולב התיקון המוצע במסגרת טיוטת החוק.

סעיף 41 מוצע להקנות לראש בית דין להפרות מינהליות את הסמכויות הנתונות לחבר בית דין לפי הצעת החוק.

סעיף 42 בסעיף זה מוצע לקבוע את האפשרות להגיש ערר לבית דין להפרות מינהליות על החלטה להטיל אמצעי אכיפה מינהלית, על כל ההיבטים הכרוכים בכך, כדוגמת אופן המצאת ההודעה על החלטה להטיל אמצעי אכיפה מינהלית, או החלטה בהשגה. עוד מוצע להסדיר את מסגרת הזמנים להגשת ערר. יצוין, כי יש הבחנה בין שני מצבים: ככלל ערר יוגש בתוך 90 ימים מיום המצאת ההודעה כאמור, ואם הוגשה השגה לפי סעיף 31 – בתוך 30 ימים מיום החלטה בהשגה. הוראה זו תואמת את מסגרת הזמנים הקבועה כיום בסעיף 229(א)(1) לחוק סדר הדין הפלילי. עוד מוצע להקנות לבית הדין להפרות מינהליות סמכות להאריך את התקופות להגשת ערר. הוראות מפורטות בדבר אופן הגשת הערר והפרטים שעל הערר לכלול, ייקבעו בתקנות.

סעיף קטן (ד) נועד להבהיר את פרק הזמן לתשלום חיוב כספי בשל הפרה מינהלית, ככל שבית הדין להפרות מינהליות או בית משפט אישרו את החלטה להטיל חיוב כספי. הוראה דומה מופיעה בסעיף 66 לחוק העונשין.

סעיפים 43 ו-44 סעיפים אלה נותנים ביטוי לייחודו של ההליך בפני בית דין להפרות מינהליות. בהתאם להמלצות המסתמנות של הצוות לדה-פליליזציה והצעת חוק הפרות תעבורה מינהליות, התשפ"ב-2021, מוצע שההליך כאמור יתנהל באופן מקוון.

מוצע לקבוע כי בית הדין להפרות מינהליות ינהל את הליך הערר באמצעות מערכת מקוונת אשר תנגיש את ההליך לעוררים, וזאת בדומה להליכים דומים אשר מתקיימים באופן זה ברחבי העולם. אפשרות זו תואמת גם את החלטת ממשלה מס' 260 בנושא "תכנית להאצת השירותים הדיגיטליים לציבור ולקידום הלמידה הדיגיטלית ותיקון החלטת ממשלה" מיום ה' באב התש"ף (26 ביולי 2020) שבה הוחלט להטיל על משרד המשפטים להקים תשתית רוחבית שתאפשר לקיים דיונים בהיוועדות חזותית בבתי דין מינהליים שבאחריות משרד המשפטים וכן תשתית שתאפשר ליישב סכסוכים באופן

מקוון (ODR – On-line Dispute Resolution) (סעיף 14 להחלטת הממשלה). הוראות לגבי אופן ניהול ההליך באמצעות מערכת מקוונת ועיקרו יקבע שר המשפטים בתקנות. לצד, המעבר למערכת מקוונת, נוכח החדשנות של ההסדר המוצע ועל מנת ליתן מענה לאוכלוסיות שונות ולאנשים בעלי אוריינות דיגיטלית נמוכה בפרט, מוצע לקבוע כי משרד המשפטים יעמיד לרשות הציבור מוקדי שירות.

ככלל, ההליכים בבית הדין להפרות מינהליות יתנהלו על בסיס מסמכים כתובים, מבלי שהצדדים יידרשו להופיע באופן פיזי בפני חבר בית הדין. יובהר, כי בהתאם לסעיף 1 בפרק ד' להנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.2500 בנושא "כללים מנחים לגיבוש הסדרים דיגיטליים" מיום י"א בתשרי התש"ף (10 באוקטובר 2019), כתב שנוצר באופן אלקטרוני כלול בהגדרה "כתב" לפי חוק הפרשנות, התשמ"א-1981. במקרים יוצאי הדופן, שבהם סבור חבר בית דין להפרות מינהליות כי יש צורך לשימוע את הצדדים בעצמם, ברירת המחל תהיה קיום דיון באמצעים טכנולוגיים, אשר יחליפו את הצורך בהגעה פיזית לבית הדין להפרות מינהליות. ההגדרה של "אמצעים טכנולוגיים" מבוססת על ההגדרה שבה נעשה שימוש בדברי חקיקה אחרים, וביניהם סעיף 21(ה)(4) לחוק התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש) (הוראת שעה), התש"ף-2020 וסעיף 12(ג)(3)(ב) חוק מענק לעידוד תעסוקה (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020. במידה שהדבר אינו אפשרי ויהיה בכך כדי לפגוע בעשיית צדק בעניינם של הצדדים, יתקיים דיון במעמד הצדדים. מוצע לקבוע בסעיף 44(ג) את השיקולים העיקריים הרלוונטיים לקבלת החלטה בדבר מתכונת הדיון. בהתאם לעבודת מטה משרדית שנעשתה במשרד המשפטים, ככלל מתכונת הדיון מושפעת מהשאלות המתעוררות בהליך (האם מדובר בעיקרה במחלוקת משפטית או עובדתית), מורכבות ההליך, היקף הראיות וסוגן (האם מדובר בראיות בכתב, ראיות שניתן להציג באופן דיגיטלי ועוד) ועמדת הצדדים, ככל שהוגשה.

אופן קיום דיון באמצעים טכנולוגיים ייקבע בתקנות שיתקין שר המשפטים. עוד מוצע, כי שר המשפטים יקבע בתקנות כאמור הוראות לעניין האפשרות החריגה לקיים דיון במעמד הצדדים, וזאת בין השאר בשים לב לעקרונות חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות, התשנ"ח-1998 ולמאפייניהם הייחודיים של קטינים ולעקרונות חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), התשל"א-1971. יצוין, כי הוראות אלה יתייחסו הן למקרים שבהם דיון על בסיס כתב אינו נותן מענה הולם לצרכיו של בעל דין כאמור, הן לצורך להתאים את הדיון באמצעים טכנולוגיים והן לקיום דיון באופן שיאפשר השתתפות בדיון, ככל שלא די בהתאמות כאמור.

שאר סדרי הדין ודיני הראיות בבית הדין להפרות מינהליות יהיו בהתאם לעקרונות ההליך המינהלי, כעולה מההוראות לפי חוק בתי דין מינהליים החלות לעניין בית דין כאמור (ראו סעיף 47 להצעת החוק).
סעיף 45 סעיף זה נועד להבהיר את סמכויות בית הדין להפרות מינהליות בעת הדיון בערר, בהתאם להסדר הקבוע לעניין זה בסעיף 37 לחוק בתי דין מינהליים. לפי המוצע, בית הדין יקיים ביקורת שיפוטית על ההחלטה שעליה עוררים, באופן שייתן ביטוי לאופיו המינהלי של ההליך בפני בית הדין. יצוין, כי בשים לב לכך שעסקינן בהליך ביקורת שיפוטית, סמכויות בית הדין בערר, לרבות הסמכות לשנות את ההחלטה, כפופות לסמכות הרשות המינהלית. עוד יובהר, כי ככל שיוחלט להחזיר את ההחלטה לבחינת הרשות המינהלית, החלטתה בהליך תהווה החלטה חדשה שגם בהתייחס אליה יכול אדם לשלם את החיוב הכספי או להגיש ערר, קרי לפתוח בהליך מינהלי חדש.

סעיף 46 מוצע להסמיך את שר המשפטים לקבוע את סדרי הדין, סדרי המינהל ודיני הראיות בבית דין להפרות מינהליות. כן מוצע לקבוע את סמכות ראש בית הדין לעניין סדרי דין וסדרי מינהל, וזאת בנוסף לתפקידים המנויים בחוק בתי דין מינהליים. לפי המוצע, ראש בית הדין יהיה אחראי בפני שר המשפטים על ביצועם של סדרי הדין והמינהל של בית דין להפרות מינהליות, וזאת בדומה לסמכויות המוקנות למנהל בתי המשפט מכוח חוק בתי המשפט (ראו סעיף 82 לחוק בתי המשפט [נוסח משולב]), התשמ"ד-1984 (להלן – חוק בתי המשפט)). לשם כך, מוצע להקנות לראש בית דין להפרות מינהליות סמכות לקבוע הוראות מפורטות ליישום סדרי הדין וסדרי המינהל בעניינים המנויים בסעיף שנקבעו לגביהם תקנות. עניינים אלה, הגם שמשפיעים על ציבור המתדיינים, נוגעים לתפקודו השוטף והיומיומי של בית הדין להפרות מינהליות, ונראה כי ראש בית הדין, כמי שעומד בראש המערכת ונוכח מקצועיותו והכרתו את הצרכים ואת ההליכים בפועל, הוא הגורם המתאים לקבוע הוראות בעניינים אלה. למען הסר ספק יובהר כי הוראות אלה יהיו כפופות להוראות החוק המוצע ולתקנות שייקבעו מכוחו.

עוד יובהר כי אין באמור כדי לגרוע מסמכותו של ראש בית דין להפרות מינהליות לקבוע סדרי עבודה ומינהל פנימיים שיחולו בבית הדין בלא התקנת תקנות בעניינים אלה, וזאת בהתאם לסמכויות העזר הנתונות לו.

סעיף 47 הוראות חוק בתי דין מינהליים הן שיווריות. לכן, ככל שאין בחוק המוצע הסדר אחר המתגבר על ההסדרים הקיימים בחוק בתי דין מינהליים (ראו לעניין זה סעיף 4(ג) לחוק בתי דין מינהליים), וככל שהוראה מסוימת בחוק האמור לא הוחרגה – היא חלה. בסעיף זה מוצע לקבוע כי ההוראות לפי חוק בתי דין מינהליים יחולו על בית דין להפרות מינהליות, למעט הסעיפים המפורטים בסעיף המוצע. יצוין, כי מרבית ההוראות שמוצע להחריג הן הוראות שממילא אינן רלוונטיות להסדר זה. כך, למשל, בענייננו מדובר במוטב של דן יחיד ומשכך ממילא סעיפים 7, 16, 17, 18 ו-41 לחוק בתי דין מינהליים אינן רלוונטיות. כך גם סעיף 13 אינו רלוונטי שכן בענייננו מוצע, כי חברי בית הדין להפרות

מינהליות יהיו עובדי מדינה. סעיפים אחרים אינם רלוונטיים שכן נקבעו בחוק המוצע הסדרים פרטניים בדבר אופן ניהול הדיון בפני בית הדין ובדבר סמכותו.

סעיף 48 מוצע להסדיר את הליכי הערעור על החלטת בית דין להפרות מינהליות.

בסעיף קטן (א) מוצע, כי על החלטת בית דין להפרות מינהליות תינתן זכות ערעור לבית משפט שלום, אשר לו הידע והניסיון בעניינים שמוצע להעבירם לסמכות בית דין להפרות מינהליות. נוכח המעבר להליך מינהלי, מוצע להבהיר כי הערעור יתנהל על פי סדרי הדין המינהליים. כך גם בסעיף 59(א), מוצע להבהיר, כי סדרי הדין בערעור לבית משפט, יקבעו במתכונת דומה לסדרי הדין הנהוגים בבית משפט לעניינים מינהליים ולעקרונות סדרי הדין המינהליים. זאת, בשים לב למעבר למישור המינהלי ולכך שבית דין להפרות מינהליות יקיים ביקורת שיפוטית על החלטה. השופט (בדימוס) יצחק זמיר התייחס בספרו "הסמכות המינהלית" למאפייניו של ערעור מינהלי, וכך צוין לעניין זה: "ערעור על החלטה של בית דין מינהלי דומה לערעור על פסק דין בעניין אזרחי מבחינה זאת שבית המשפט שלערעור בודק, בזה כמו בזה, את שאלת החוקיות של החלטת ערכאה שיפוטית. עם זאת ערעור על החלטת בית דין מינהלי שונה מערעור על פסק דין בעניין אזרחי, בעיקר משום שבערעור כזה בית המשפט נכנס לטריטוריה של המשפט המינהלי, ועשויה להיות לכך השפעה על היקף הביקורת בערעור. כך בייחוד כאשר הערעור אינו מוגבל לשאלת החוקיות של החלטת בית הדין, אלא הוא נעשה ערעור מורכב, הכולל גם ביקורת על החלטת הרשות המינהלית" (הסמכות המינהלית, כרך ד – סדרי הביקורת השיפוטית 2575 (2017)).

עוד מוצע, כי פרק הזמן להגשת ערעור יהיה 60 ימים מיום מתן החלטה, בדומה לפרק הזמן שנקבע להגשת ערעור מינהלי לפי תקנה 23(ב) לתקנות בתי משפט לעניינים מינהליים (סדרי דין), התשס"א-2000. יובהר, כי ערעור כאמור יידון בפני דן יחיד, וזאת בהתאם לסעיף 47 לחוק בתי המשפט אשר קובע ברירת מחדל של דיון בפני דן יחיד בבית משפט שלום.

בסעיף קטן (ב) מוצע לקבוע את ההסדר לעניין ערעור על החלטה אחרת של בית הדין להפרות מינהליות. בהליכים מינהליים אין ככלל אפשרות לערער על החלטות ביניים, אלא על החלטות ביניים מסוימות שמנויות במסגרת החוק, וזאת כדי להבטיח סעד מהיר ויעיל. מודל זה קיים גם בחוק הכניסה לישראל, ובחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס-2000 (להלן: חוק בתי משפט לעניינים מינהליים). סוגי ההחלטות המנויות בסעיף מבוססות על סוגי החלטות שניתן להגיש בעניין בקשת רשות ערעור לפי חוק בתי משפט לעניינים מינהליים, בשינויים הנדרשים נוכח אופי ההליכים ומאפייניהם. יצוין בהקשר זה, כי בענייננו סעד זמני אינו רלוונטי, באשר אדם ממילא אינו נדרש לשלם את החיוב הכספי בשל הפרה מינהלית טרם הגשת ערר לבית הדין להפרות מינהליות (ראו סעיף 9(א) סיפה לחוק המוצע). בכל הנוגע להחלטה בדבר פסלות חבר בית דין, יצוין כי מבחינת הדין המהותי, קובע סעיף 15 לחוק בתי דין מינהליים הוראות לעניין ניגוד עניינים בערר מסוים. לצד הוראה זו, יש להחיל את אמות המידה המהותיות בדבר פסלות שופט על דיני בתי דין מינהליים, וזאת בהתאם לפסיקתם העקבית של בתי המשפט ולעקרונות היסוד החלים על גופים בעלי סמכויות שפיטה.

בסעיף קטן (ג) מוצע לקבוע הסדר ייחודי בדבר ערעורים ובקשות רשות ערעור על החלטות בית דין להפרות מינהליות בעניין אמצעי אכיפה מינהלית שהטיל מפקח שהוא פקח או עובד רשות מקומית. הוראה זאת מוצעת, בשים לב לכך שבית משפט לעניינים מקומיים מוסמך כיום לדון בעבירות הנאכפות על-ידי רשויות מקומיות (ראו סעיף 55(א) לחוק בתי המשפט). בהמשך להוראה זו, מוצע בסעיף 63 להצעת החוק תיקון עקיף לחוק בתי המשפט.

בסעיף קטן (ד) מוצע להבהיר, כי ככלל אין בהגשת ערעור כדי לעכב את תשלום החיוב הכספי, וזאת בהתאם לכלל הנהוג בהליכים מינהליים.

סעיף 49 מוצע כי ניתן יהיה להגיש בקשת רשות ערעור על פסק דין של בית משפט שלום או בית משפט לעניינים מקומיים לבית משפט מחוזי, וזאת באשר מדובר בבקשת רשות ערעור על פסק דין של ערכאה שנייה.

פרק ח': סמכויות מפקחים וממונים

סעיף 50 מוצע לקבוע, כי הפעלת סמכויות המפקח והממונה לפי חוק זה יהיו כפופות להנחיות ולהוראות השר הממונה, וזאת על מנת להבטיח אכיפה שוויונית ואחידה. הוראות הסעיף המוצע מבוסס על הוראות סעיף 158(ה) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965.

סעיפים 51 ו-52 סעיף 52 קובע כי פקח או עובד רשות מקומית שהוסמך לפי החיקוקים המקנים לעובדי רשויות מקומיות סמכות לאכוף עבירות קנס ועבירות מינהליות כבר כיום (חוק ליעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה), התשע"א-2011), יהיה מפקח לפי הוראות החוק המוצע, ויהיו נתונות לו לצורך אכיפת הפרות מינהליות לפי הוראות החוק המוצע, הסמכויות הנתונות לו לשם אכיפת עבירות לפי החיקוקים האמורים. חיקוקים אלו קובעים הסדר מקיף ומאוזן לעניין הסמכת עובדי רשויות מקומיות לאכוף עבירות, לרבות אופן הסמכתם, הסמכויות המוקנות להם, תנאים להפעלת סמכויותיהם ועוד. מוצע להגביל את ההסמכה לפי הסעיפים האמורים, לעבירות אשר עובדי רשויות מקומיות מוסמכים לאכוף כיום ואשר מהוות הפרות מינהליות לפי החוק המוצע. סעיף 51 נועד לאפשר הסמכת גורמים נוספים כמפקחים לפי החוק המוצע, וזאת בדומה למצב כיום ולפיו קיימים עובדי ציבור נוספים, אשר מוסמכים לאכוף עבירות מינהליות ועבירות קנס. הגדרה דומה ל"עובד ציבור" ניתן למצוא

בסעיף 39(ג) לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996, אשר מאפשר הענקת סמכויות מעצר לעוברי ציבור.

סעיף 53 סמכויות האכיפה המוקנות בדין הקיים לשוטרים, ניתנות להם בשל חשד לביצוע עבירה או כדי למנוע ביצוע עבירה. עם המעבר למישור המינהלי עולה הצורך לבחון אילו סמכויות ראוי להקנות לשוטרים לצורך אכיפה מינהלית של הפרות מינהליות ולהסדירן באופן מפורש, כדי לאפשר לשוטרים לאכוף באופן יעיל ואפקטיבי במצב הנורמטיבי החדש המוצע. לפיכך, מוצע לעגן במפורש את הסמכויות הנדרשות לשם אכיפת הפרות מינהליות. הוראות סעיף קטן (א) מבוססות על סעיף 5(ג1) לחוק העבירות המינהליות.

סעיף 54 מוצע לקבוע הוראת מעבר ייחודית לעניין מפקחים ושוטרים שמוסמכים כיום לאכוף עבירות מינהליות לפי סעיף 5 לחוק העבירות מינהליות או לפי חיקוק אחר, על מנת לאפשר להם להמשיך ולאכוף את אותם מעשים גם במסגרת המנגנון המוצע במסגרת הצעת החוק.

סעיף 55 מוצע להקנות לממונה את הסמכויות הנתונות למפקח לפי הצעת החוק.

פרק ט': הוראות שונות

סעיף 56 מוצע לעגן במפורש את הזכות המוקנית למפר מכוח המשפט המינהלי הכללי לעיין במסמכים, המוחזקים בידי הרשות המינהלית ואשר שימשו אותה להחלטה בעניינו. הוראה זו, נועדה לתת ביטוי לשוני בין ההליך הפלילי לבין ההליך המינהלי. במסגרת ההליך המינהלי, הפרט הוא שפותח את ההליך המשפטי ונדרש להציג תחילה את טענותיו במסגרת הערר, ומשכך ישנה חשיבות שתהיה לו גישה לחומרים הרלוונטיים לשם ביסוס טענותיו. בנוסף, הוראה זו נועדה כדי להבהיר את גבולותיה של זכות זו ולוודא שהזכות תוענק למפרים השונים באופן אחיד ושוויוני. יובהר כי ככלל, ראוי שהמידע על בסיסו הוחלט להטיל על המפר אמצעי אכיפה מינהלית יינתן למפר יחד עם ההודעה על כוונת חיוב או החלטה עצמה, ככל שהנסיבות מאפשרות זאת.

הסעיף המוצע קובע את היקפה של זכות העיון בהתבסס על המשפט המינהלי ועל חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן – חוק חופש המידע). בכך, הסעיף מבהיר למעשה כי היקפה של זכות העיון האמורה מצומצם יותר מזכות העיון שבדין הפלילי, המעוגנת בסעיף 74 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, אך עם זאת רחב מזכות העיון שבחוק חופש המידע, שכן עניינה של זכות זו במידע העומד בבסיס החלטה שניתנה בעניינו הפרטני של המפר. מוצע לקבוע כי זכות העיון לפי הסעיף המוצע תהיה כפופה לסייגים הקבועים בסעיף 9(א) לחוק חופש המידע. כלומר, הזכות לא תחול על מידע שיש חשש שהוא עלול לפגוע בביטחון הציבור, בביטחון המדינה, ביחסי החוץ שלה או בזכות פרטיות. עם זאת, ניתן יהיה למסור מידע שחל עליו סעיף 9(ב) לחוק האמור, דוגמת מידע בדבר דיונים פנימיים, מידע הנוגע לשיטות עבודה ונהלים של רשות ציבורית וכו'.

ניתן להניח כי העניין של מפר במידע שעל בסיסו הוחלט להטיל עליו אמצעי אכיפה מינהלית לפי חוק זה, יהיה רב יותר מעניין כללי של אזרח או תושב לקבל מידע מהרשויות הציבוריות לפי חוק חופש המידע. לכן, יודגש כי מסירת המידע למפר על פי סעיפים 9(א) ו-9(ב) תהיה כפופה לאיזון שונה מזה שמופעל לפי חוק חופש המידע. נוכח הפגיעה הצפויה למפר מההחלטה המינהלית ולאור קיומה של חזקת התקינות המינהלית המעבירה את נטל ההוכחה למפר במסגרת ההשגה או הערר, יש לפרש את הסייגים לפי חוק חופש המידע באופן מצומצם יותר כדי לאפשר למפר לעיין במידע בהיקף רחב יותר מהמידע שהיה נמסר לפי החוק האמור למבקש שאין לו עניין אישי דומה במידע.

סעיף 57 מוצע לקבוע, בדומה לסעיף 24 לחוק עבירות מינהליות כיום, כי חילוט על פי כל דין לא ימנע הטלת אמצעי אכיפה מינהלית.

סעיף 58 מוצע לקבוע, בדומה לסעיף 24 לחוק עבירות מינהליות כיום, כי לא יהיה ניתן לדרוש כופר כסף במקום העמדה לדין בעבירות שנקבעו כהפרות מינהליות, על אף האמור בחוקים המסדירים את האפשרות להטיל כופר כסף. זאת, בהתאם לתפיסה העומדת בבסיס חוק זה לפיה אפיק האכיפה המינהלי הוא דרך המלך והעמדה לדין תתקיים רק במקרים החריגים בהם הדבר נדרש. משכך, ראוי כי במקרים בהם ניתן להסתפק בתשלום כספי חלף ההעמדה לדין, הדבר יעשה מלכתחילה באמצעות אמצעי אכיפה מינהלי מסוג חיוב כספי.

סעיף 59 שר המשפטים ממונה על ביצוע החוק המוצע, והוא רשאי להתקין תקנות בכל הנוגע לביצועו, ובכלל זה בעניינים המפורטים בסעיף המוצע. עוד מוצע לקבוע הסמכה לקביעת אגרות בעד הגשת הליכים לבית דין להפרות מינהליות ונסיבות שבהן יינתן פטור מאגרות כאמור.

סעיף 60 ככלל עבירות קנס ועבירות מינהליות אינן נכללות כיום במסגרת המרשם הפלילי (ראו סעיף 8(ג) לחוק המידע הפלילי ותקנת השבים, התשע"ט-2020). מוצע לקבוע כי כל רשות מינהלית אשר אמונה על אכיפה הפרות מינהליות לפי חוק זה תנהל מאגר מידע לרישום של הפרות המינהליות שהוטל בשלן אמצעי אכיפה מינהלית, בדומה להסדר הקבוע כיום בתקנה 16 לתקנות העבירות המינהליות, התשמ"ו-1986. רישום כאמור עשוי להידרש, בין השאר, לשם הטלת חיוב כספי בשל הפרה חוזרת או נמשכת, וכן ככל שמדובר בהפרות מינהליות אשר נאכפות על ידי מספר רשויות אכיפה. מוצע, כי ככל הנדרש, ייקבע במסגרת התקנות הוראות פרטניות בדבר המרשם בהפרות מינהליות קונקרטיים, לרבות לאילו גופים יהיה ניתן להעביר מידע מתוך המאגר, וזאת על מנת לאפשר התאמה של הוראות הדין

לנסיבות ולמאפייני הפרות מינהליות ספציפיות.

סעיף 61 מוצע לקבוע הוראת מעבר נוכח המעבר הצפוי של עבירות פליליות להפרות מינהליות. לפי המוצע, אם אדם עבר עבירה פלילית שנקבעה לאחר מכן כהפרה מינהלית, הסדר האכיפה שיחול עליו יהיה לפי הוראות הצעת חוק זה, אלא אם הוגש כתב אישום בשל העבירה והחל המשפט בעניינה. הסדר זה נסמך על ההסדר הקבוע היום בסעיף 1(ג) לחוק עבירות מינהליות. בנוסף, מוצע לקבוע, כי אם הוחל הסדר האכיפה המוצע בהצעת החוק על עבירה שנעברה טרם הגדרתה כהפרה מינהלית, והוחלט להטיל בשלה אמצעי אכיפה מינהלית מסוג חיוב כספי, לא יעלה החיוב הכספי על סכום הקנס שנקבע לאותה עבירה ערב מועד התחילה.

סעיף 62 נוכח ההתאמות והשינויים הנרחבים הנדרשים לשם כניסת החוק המוצע לתוקפו, ובכלל זה: הקמת בית דין להפרות מינהליות, לרבות תשתית טכנולוגית לפעילותו; מינוי חברי בית דין וראש בית דין, קביעת תקנות וסדרי דין ומינהל, קביעת תקנות פרטניות ועוד, מוצע לקבוע לחוק המוצע תחילה מאוחרת וכן לאפשר לשר המשפטים לדחות מועד זה למועד מאוחר יותר. עוד יצוין, כי ככלל הכוונה היא שהמנגנון המוצע במסגרת חוק זה ייכנס לתוקפו רק לאחר שחוק הפרות תעבורה מינהליות, התשפ"ב-2021 יכנס לתוקף, וזאת על מנת שניתן יהיה ללמוד מהניסיון שייצבר בהפעלת מודל מינהלי מסוג זה.

פרק י': תיקונים עקיפים

כללי מוצעים תיקונים עקיפים בכמה חיקוקים, הנוגעים לעבירות מינהליות ולעבירות קנס, אשר נועדו להתאימם להסדר המוצע בהצעת החוק.

סעיף 63 מוצע לתקן את חוק בתי המשפט, כדי להתאים את סמכויות בית משפט שלום ובית משפט לעניינים מקומיים לדרכי הערעור המוצעות בחוק זה. עוד מוצע, לקבוע כי בקשת רשות ערעור על פסק דין של בתי משפט אלו תדון בדן יחיד.

סעיף 64 מוצע לתקן את חוק בתי דין מינהליים ולהוסיף את בית הדין להפרות מינהליות לתוספת הקבועה בו, כך שהוראותיו יחולו על בית הדין לפי חוק זה.

סעיף 65 מוצע לתקן את פסקה 16(א) להגדרה "חוב" שבסעיף 1 לחוק המרכז לגביית קנסות, אשר הוספה בחוק המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות (תיקון מס' 19 והוראת שעה), התשע"ח-2018, כהוראת שעה עד יום ז' בטבת התשפ"ג (31 בדצמבר 2022) (להלן – הוראת השעה), ולהוסיף לרשימת הקנסות המשולמים לקופת רשות מקומית המובאים בה, גם חיוב כספי והוצאות שפסק בית דין להפרות מינהליות לפי הצעת החוק. כך לתקופת הוראת השעה ייכלל חיוב כספי כאמור במסגרת החובות שהמרכז לגביית קנסות מוסמך לגבותם. סעיף זה אינו שולל את האפשרות להסמיך את המרכז לגביית קנסות לגבות חוב בשם רשות מקומית בהתאם לפסקה 16(א) להגדרה "חוב" שבחוק המרכז לגביית קנסות.

סעיף 66 כמפורט בחלק הכללי לדברי ההסבר, ההסדר המוצע נועד, בין השאר, להחליף את המנגנון שנקבע בחוק העבירות המינהליות. משכך, מוצע לתקן את חוק העבירות המינהליות כך שתצומצם תחולתו רק לעבירות מינהליות שמוצע, בשלב זה, להשאירן כעבירות מינהליות. בהתאם, מוצע לתקן את התוספת הראשונה לחוק העבירות המינהליות ולמחוק את החיקוקים מהתוספת שעבירות לפיהן יוגדרו כהפרות מינהליות מינהליות לפי החוק המוצע. עוד מוצע, כי ההתאמה האמורה תכנס לתוקפה לגבי כל חיקוק רק לאחר שיותקנו תקנות לפי סעיף 2 לענין אותו חיקוק, וזאת מכיוון שתחילת האכיפה לפי חוק זה מותנית בהתקנת תקנות כאמור, ועל מנת שלא ייווצר מצב בו תבוטל האפשרות לאכוף עבירה לפי חוק העבירות המינהליות לפני שנכנס לתקפו מנגנון האכיפה החדש.

יובהר כי מחיקת החיקוקים האמורים מהתוספת הראשונה לחוק העבירות המינהליות משמעותה ביטול תקנות עבירות מינהליות שהותקנו לפי אותם חיקוקים, וזאת בשים לב להוראת סעיף 1(א) לחוק העבירות המינהליות.

לצד תיקונים אלו, מוצע למחוק מהתוספת הראשונה לחוק העבירות המינהליות חיקוקים אשר עבירות מינהליות שהותקנו לפיהן מהוות אות מתה – בין אם משום שאותם חיקוקים בוטלו או פקעו, בין אם משום שהאכיפה לגבי אותן עבירות מוסדרת כיום במודל של עיצומים כספיים, ובין אם משום שלא נקבעו לגביהן תקנות עבירות מינהליות.

בהתאם לאמור, מוצע כי יימחקו מהתוספת הראשונה החיקוקים הבאים: חוק הטיס, התשע"א-2011; חוק רישוי שירותי התעופה, התשכ"ג-1963; פקודת בריאות העם, 1940; פקודת תאונות ומחלות משלח יד (הודעות), 1945; פקודת המשקלות והמידות, 1947; חוק איסור אפיית לילה, התשי"א-1951; חוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א-1951; חוק חופשה שנתית, התשי"א-1951; חוק מס קניה (טובין ושירותים), התשי"ב-1952; חוק החניכות, התשי"ג-1953; חוק עבודת הנוער, התשי"ג-1953; חוק עבודת נשים, התשי"ד-1954; חוק ארגון הפיקוח על העבודה, התשי"ד-1954; פקודת המכס; סימן ו' לפרק כ"ז לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009; פרק ד' לחוק אזור סחר חפשי באילת (פטורים והנחות ממסים), התשמ"ה-1985; פקודת הטבק; חוק שירות התעסוקה, התשי"ט-1959; חוק המים, התשי"ט-1959; פקודת מס הכנסה [נוסח חדש]; חוק מס רכוש וקרן פיצויים, התשכ"א-1961; חוק מיסוי מקרקעין (שבח, מכירה ורכישה), התשכ"ג-1963; פקודת העיריות [נוסח חדש]; חוק שירות עבודה בשעת חירום, התשכ"ז-1967;

פקודת הבטיחות בעבודה [נוסח חדש], התש"ל-1970; פקודת הנמלים [נוסח חדש], התשל"א-1971; חוק (הספנות (ימאים), התשל"ג-1973; חוק למניעת הונאה בתפילין ובמזוזות, התשל"ה-1974; חוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975; פקודת הרופאים [נוסח חדש], התשל"ז-1976; חוק הפיקוח על המטבע, התשל"ח-1978; פקודת רופאי השיניים [נוסח חדש], התשל"ט-1979; חוק העמותות, התש"ס-1980; פקודת הרוקחים [נוסח חדש], התשמ"א-1981; חוק הפיקוח על עסקי הביטוח, התשמ"א-1981; חוק הגנת הצרכן, התשמ"א-1981; חוק הגבלת הפרסומת למוצרי טבק לעישון, התשמ"ג-1983; חוק איסור הונאה בכשרות, התשמ"ג-1983; חוק הגבלת העישון במקומות ציבוריים, התשמ"ג-1983; חוק בנינים ציבוריים (מיתקני שתיה למים צוננים), התשמ"ז-1986; חוק חג המצות (איסורי חמץ), התשמ"ו-1986; חוק שכר מינימום, התשמ"ז-1987; חוק שוויון הזדמנויות בעבודה, התשמ"ח-1988; חוק הגז הפחמימני המעובה, התשפ"א-2020; חוק מקורות אנרגיה, התש"ן-1989; חוק הרשות השניה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990; חוק משק החשמל, התשנ"ו-1996; חוק איסור נהיגה ברכב בחוף הים, התשנ"ז-1997; חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998; חוק הודעה מוקדמת לפיטורים ולהתפטרות, התשס"א-2001; חוק הודעה לעובד ולמועמד לעבודה (תנאי עבודה והליכי מיון וקבלה לעבודה), התשס"ב-2002; חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995; חוק הבטחת הכנסה, התשמ"א-1980; חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, התש"ל-1970; חוק המזונות (הבטחת תשלום), התשל"ב-1972; חוק הרשות הארצית לכבאות והצלה, התשע"ב-2012; חוק משק הדלק (קידום התחרות), התשנ"ד-1994; חוק הפעלת רכב (מנועים ודלק), התשכ"א-1961; פרק ב' לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2017 ו-2018), התשע"ז-2016; פרק י"ב לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2017 ו-2018), התשע"ז-2016; חוק לצמצום השימוש במזומן, התשע"ח-2018; חוק הגז (בטיחות ורישוי), התשמ"ט-1989.

סעיף 67 מוצע לתקן את סעיף 240 לחוק סדר הדין הפלילי כך שיחולו סדרי הדין המיוחדים הקבועים בו גם על עבירה שהוגדרה כהפרה מינהלית והוגש בשלה כתב אישום. בנוסף, תיקון זה נועד להבטיח כי הפרות מינהליות ייכללו בין סוגי העבירות אשר לא ניתן לקיים לגביהן הליך של סגירת תיק בהסדר ("הסדר מותנה") לפי סעיף 67א לחוק סדר הדין הפלילי, שכן סעיף קטן (ג) (1) לאותו הסעיף מפנה לעבירות הקבועות בסעיף 240.

תזכיר חוק בנוסח זהה להצעת החוק הוגש בכנסת העשרים וארבע.
הצעת חוק זהה הונחה על שולחן הכנסת העשרים וחמש על ידי חבר הכנסת גדעון סער (פ/3172/25);
הוסרה מסדר היום ביום א' באב התשפ"ג (19 ביולי 2023).

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים
והונחה על שולחן הכנסת ביום
כ"ה בתמוז התשפ"ה (21.07.2025)