המאמר "פרדוקס חוק הקורונה"[[1]](#footnote-1) מאת ניר קוסטי ואייל גרוס, עוסק בשאלה האם הגשים חוק הקורונה[[2]](#footnote-2) את מטרתו ההתחלתית, להקטין את הסמכויות שהוקנו לממשלה בתחילת משבר הקורונה מכוח השימוש בתקנות שעת החירום. במאמר ישנה השוואה בין הסמכויות שניתנות לממשלה מכוח תקנות שעת החירום, לבין הסמכויות הניתנות לממשלה מכוח חוק הקורונה במגוון היבטים כללים ובסמכות להתקין תקנות.

בנייר עמדה זה אעסוק **בצורך החלפת מצב החירום הכללי במצבי חירום ספציפיים**. בחלק ב' במאמר "מצבי חירום"[[3]](#footnote-3) מוצג הדין הישראלי הנוגע למצבי חירום. ההכרזה על מצב החירום התקבלה בהקמת המדינה מכוח פקודת סדרי השלטון.[[4]](#footnote-4) הסדר זה הוחלף עם השנים בהסדר מפורט יותר המצוי בחוק יסוד הממשלה,[[5]](#footnote-5) אך בפועל מצב החירום המשיך להוות "נורמה" בישראל עד היום. ניתן לראות שבישראל כיום קיימים גם מספר מצומצם של מצבי חירום "מיוחדים" אשר שונים באופיים מהסדר מצב החירום הכללי.

ממאמר "פרדוקס חוק הקורונה"[[6]](#footnote-6) עולה כי חקיקה ספציפית הנוגעת למצבי חירום דווקא מגדילה את סמכויות הממשלה להתקין תקנות שעת חירום ומקטינה את הפיקוח הפרלמנטרי, ובכך מגדילה את הפגיעה בעקרונות השלטון הדמוקרטי. במאמר ניתן לראות כי למרות שחוק הקורונה[[7]](#footnote-7) היה אמור לצמצם את סמכויות הממשלה ולהרחיב את הפיקוח הפרלמנטרי, בפועל החוק הקנה לממשלה סמכויות חדשות וגרם לכך שוועדות הפיקוח של הכנסת איבדו מכוחן בכך שפיצל החוק את הפיקוח לוועדות שונות. אני סבורה, כי אומנם התוצאה שהתקבלה מחקיקת הקורונה אינה התוצאה הרצויה, אך היא לא מייתרת בעייני את הצורך בחקיקה ספציפית. מכיוון שזאת נוגעת למצבי חירום בכלל ובריאותיים בפרט, מסדירה את הצעדים בהם ניתן לנקוט במקרים אלה ומגדירה פיקוח פרלמנטרי אפקטיבי. במקרה של חוק הקורונה החקיקה הספציפית לא הייתה יעילה מכיוון שלא בוצעה כראוי, אך במידה והממשלה תחוקק חוקים ספציפיים לזמני חירום ותקבע מנגנוני פיקוח יעילים תהיה זאת הדרך המתאימה להתמודד עם סיטואציות החירום השונות. לכן, אני חושבת כי על הממשלה להכריז על ביטול מצב החירום הכללי ולחוקק חוקים המסדירים מצבי חירום "מיוחדים" התואמים סיטואציות חירום שונות, עליהם יכריזו בעת הצורך.

במאמרם,[[8]](#footnote-8) טוענים ניר קוסטי ואייל גרוס כי חוק הקורונה בהיותו חקיקה הנוגעת למצב חירום ספציפי הגדיל את הפגיעה בעקרונות השלטון הדמוקרטי. אני סבורה כי מצב החירום הקבוע בו שרויה המדינה, מאפשר פגיעה תמידית ולא מידתית בעקרונות השלטון הדמוקרטי, וכי חקיקה ספציפית תקטין פגיעה זו. הפגיעה נעשית שלא בהתאם לצורך אמיתי הנובע ממצב חירום ספציפי. במאמרו של אריאל בנדור "מצבי חירום"[[9]](#footnote-9) אשר מנתח את הדין הישראלי הנוגע להכרזה על מצב חירום על רקע דינים מקבילים בארה"ב ובריטניה. נאמר כי פגיעה כזו מוצדקת רק כאשר נוגעת לצורכי חירום הרלוונטיים למצב החירום בו המדינה שרויה. ההימצאות התמידית במצב חירום מאפשרת לממשלה להתקין תקנות שעת חירום לאו דווקא בעניינים הנוגעים למצב החירום הנוכחי, בכך פוגעת המדינה בעקרונות המשטר הדמוקרטי. נראה שבהכרזה על מצב חירום ספציפי תוגבל הממשלה להתקנת תקנות הקשורות באופן ישיר למצב החירום מה שמאפשר פגיעה מידתית שרלוונטית לסיבה בגינו הוכרז מצב חירום. עמדה דומה ניתן לראות בדברי הנשיאה חיות בבג"ץ עדאלה[[10]](#footnote-10) אשר הובאו במאמר "חוק הקורונה, שלטון החוק ותאטרון בובות"[[11]](#footnote-11) שם נאמר שיש לתת עדיפות לחקיקה ראשית על פני תקנות שעת חירום כדי למנוע פגיעה בעקרונות השלטון הדמוקרטי. חיזוק נוסף לטענה זו ניתן לראות בדברי השופט עמית בבג"ץ נתן סמדר נ' ראש הממשלה,[[12]](#footnote-12) שם נאמר כי גם בימים של מצב חירום הפגיעה בזכויות יסוד צריכה להיות מידתית וממוקדת כלל שניתן.

בנוסף, אני סבורה כי מצב החירום התמידי מייתר את החקיקה הנוגעת למצבי חירום ספציפיים ועל כן יש לבטלו ולהשלים את החקיקה הנוגעת למצבי חירום ספציפיים. במאמר "חוק הקורונה, שלטון החוק ותאטרון בובות",[[13]](#footnote-13) העוסק בפגיעה של חוק הקורונה באלמנט הצורני של שלטון החוק. נאמר כי עד לחקיקת חוק הקורונה[[14]](#footnote-14) רוב הצעדים הוסדרו בתקנות שעת חירום. ניתן להגיד כי האפשרות להשתמש בתקנות שעת החירום הקבועה במצבי חירום ספציפיים מייתרת (בשל תחולה מקבילה) את הצורך לחוקק חוקים ספציפיים למצבי חירום ואת הצורך להכריז על מצבי חירום ספציפיים. זאת מאחר והכרזת מצב החירום הכללי מאפשרת התקנת תקנות חירום ספציפיות וכלליות יחדיו. לכן, אני חושבת שיש לבטל את ההכרזה על מצב החירום הכללי ולאפשר בזמני חירום להכריז על מצב חירום ספציפי, ולהתקין תקנות שעת חירום רלוונטיות למצב המתאפשרות מכוח הכרזה זו.

לבסוף, למרות התוצאה ההפוכה שנבעה מחקיקת חוק הקורונה,[[15]](#footnote-15) אני סבורה כי מצבי חירום ספציפיים מאפשרים הגבלה רחבה יותר של סמכויות הממשלה. במאמרה "חוקה למצבי חירום",[[16]](#footnote-16) הדן בסוגיית ההסדרה החוקתית של מצבי החירום בהתייחסות לניסיון של המשפט הישראלי ולניסיון של שיטות משפט זרות, אומרת דפנה ברק ארז שהבחנה בין מצבי חירום תאפשר למתן את היקף הסמכות הנתונה לממשלה במצבי חירום רגילים. בנוסף, ניתן לראות כי מצבי חירום ספציפיים כגון "מצב מיוחד בעורף"[[17]](#footnote-17) מאפשרים התקנת תקנות שעת חירום זמניות הנוגעות למצב הספציפי ובכך מגבילות את סמכות הממשלה לחוקק תקנות שעת חירום מכוחם. נראה כי הגבלה כזאת מתקיימת בצורה פחותה על תקנות שעת החירום הכללי אשר מתוקפו תוקנו תקנות רבות שלאו דווקא רלוונטיות למצב חירום המתרחש במדינה, בכך ניתנת סמכות רחבה ובלתי מוגבלת לממשלה להתקין תקנות שעת חירום.

בסיום מאמרו[[18]](#footnote-18), מציע אריאל בנדור רפורמה המבוססת על שלושה עוגנים: ביטול ההסדר הנוכחי של הכרזה ארוכת טווח על מצב חירום, התניית התקנת תקנות אלה באישור הרשות השופטת והכנסת והמשך קביעה בחוק של סמכויות מפורטות והסדרים להתמודדות עם מצבי החירום הספציפיים. אני סבורה, כי זהו הסדר אידאלי מכיוון שהסדר זה גם פותר את הבעייתיות הנובעת מביטול המצב הקיים, וגם מאפשר מקום לחקיקה ספציפית שתפחית את הפגיעה בעקרונות השלטון הדמוקרטי ותאפשר פיקוח ע"י הרשות השופטת והכנסת.

לסיכום, בנייר עמדה זה דנתי בצורך לשנות את הסדרי חקיקת החירום הנוכחיים המתקיימים במדינה. בניגוד למסקנה אליה הגיעו מחברי המאמר "פרדוקס חוק הקורונה",[[19]](#footnote-19) אני סבורה, כי יש לבטל את מצב החירום המתמשך במדינה ובמקומו לחוקק חוקים שונים המסדירים מצבי חירום ספציפיים ובהם להסדיר גם את הפיקוח הפרלמנטרי בעתות חירום אלה. לדעתי יש להחיל את הרפורמה שמציע אריאל בנדור במאמרו[[20]](#footnote-20) מכיוון שרפורמה זו מאפשרת הגדרת מצבי חירום ספציפיים ואף פותרת את הבעייתיות הקיימת בביטול המצב הנוכחי. רפורמה זו תקטין את הפגיעה בעקרונות השלטון הדמוקרטי הנגרמת בשל המצב הקיים.

1. ניר קוסטי ואייל גרוס "פרדוקס חוק הקורונה; 'חירום בתוך חירום': סימפוזיון על חוק הקורונה, שלטון החוק וזכויות האדם" **ICON-S-IL Blog** (12.01.2021) [israeliconstitutionalism.wordpress.com/2021/01/10](https://israeliconstitutionalism.wordpress.com/2021/01/10). [↑](#footnote-ref-1)
2. חוק סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), התש"ף-2020 (להלן: חוק הקורונה). [↑](#footnote-ref-2)
3. אריאל בנדור "מצבי חירום" **ספר דורית ביניש** 447 (קרן אזולאי, איתי בר-סימן-טוב, אהרן ברק ושחר ליפשיץ עורכים, 2018). [↑](#footnote-ref-3)
4. ס'9(א), פקודת סדרי השלטון והמשפט, התש"ח-1948. [↑](#footnote-ref-4)
5. ס'38 לחוק יסוד: הממשלה. [↑](#footnote-ref-5)
6. פרדוקס חוק הקורונה, לעיל ה"ש 1. [↑](#footnote-ref-6)
7. ראו ה"ש 2, חוק הקורונה. [↑](#footnote-ref-7)
8. פרדוקס חוק הקורונה, לעיל ה"ש 1. [↑](#footnote-ref-8)
9. מצבי חירום, לעיל ה"ש 3, עמ' 18. [↑](#footnote-ref-9)
10. בג"ץ 20/2399 **עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' ראש הממשלה** (פורסם בנבו, 16.08.2020). [↑](#footnote-ref-10)
11. נטלי דודזון "חוק הקורונה, שלטון החוק ותאטרון בובות; 'חירום בתוך חירום': סימפוזיון על חוק הקורונה, שלטון האדם" וזכויות החוק **ICON-S-IL Blog** (10.01.2021) [israeliconstitutionalism.wordpress.com/2021/01/10](https://israeliconstitutionalism.wordpress.com/2021/01/10). [↑](#footnote-ref-11)
12. בג"ץ 2705/20 **סמדר נ' ראש הממשלה** (פורסם בנבו, 27.4.2020). [↑](#footnote-ref-12)
13. חוק הקורונה, שלטון החוק ותאטרון בובות, לעיל ה"ש 11. [↑](#footnote-ref-13)
14. ראו ה"ש 2, חוק הקורונה. [↑](#footnote-ref-14)
15. שם. [↑](#footnote-ref-15)
16. דפנה ברק-ארז "חוקה למצבי חירום" **ספר שלמה לוין** 671 (אשר גרוניס, אליעזר ריבלין ומיכאיל קרייני עורכים, 2013). [↑](#footnote-ref-16)
17. ס'9(ג), חוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951. [↑](#footnote-ref-17)
18. מצבי חירום, לעיל ה"ש 3, עמ' 39. [↑](#footnote-ref-18)
19. פרדוקס חוק הקורונה, לעיל ה"ש 1. [↑](#footnote-ref-19)
20. שם, עמוד 39. [↑](#footnote-ref-20)