

**הכרזה על "אזור מוגבל" בעיר בני ברק לפי תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש)**  
**(אזור מוגבל), התש"ף-2020**

**הצעה להחלטה לוועדת שרים**

מ ח ל י ט י ם ,

מתוקף הסמכות הקבועה בסעיף 2 לתקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (אזור מוגבל), התש"ף-2020 (להלן: "התקנות"), לקבוע את השטח המוניציפלי של העיר בני ברק, למעט האזור שנמצא צפונית לדרך אם המושבות (להלן – האזור), כאזור מוגבל עד ליום כ"ו בניסן התש"ף (20 באפריל 2020).

ההגבלות המנויות בתקנה 3 לתקנות יחולו על האזור אך ורק בקשר לכניסה לאזור או יציאה ממנו באמצעות תחבורה ציבורית.

הוועדה רושמת בפניה את הודעת עיריית בני ברק כי עד לתום תקופת ההכרזה תדאג העירייה לפינויים של 700 חולים משטחה של העיר למלונות המיועדים לבידוד חולי קורונה, וכי יהיה איש קשר לגבי כל בניין בעיר אשר יסייע בתיאום עזרה וסיוע לחולים ולמבודדים המתגוררים באותו בניין.

ההכרזה תיכנס לתוקפה עם פרסומה באתר משרד ראש הממשלה, ותפורסם ברשומות בסמוך לאחר מכן.

**דברי הסבר**

המחלה הנגרמת מנגיף קורונה המכונה SARS-CoV-2 הגורם למחלה COVID-19 (להלן: "המחלה" או "הנגיף") התפרצה במהלך חודש דצמבר 2019. נכון להיום, אין באוכלוסיית ישראל חסינות נגדה, אין חיסון באמצעותו ניתן לצמצם את התפשטות המחלה ואין טיפול ספציפי ידוע. קיימת אפשרות של העברת הנגיף מאדם עם תסמינים מזעריים או ללא תסמינים כלשהם. אפשרות זו מעלה את הפוטנציאל להעברת הנגיף מאדם אחד לאנשים רבים אף ללא ידיעת האדם ובהיעדר תסמינים כלל. חשוב לציין כי הנגיף עובר בעיקר באופן טיפתי, כלומר בהפרשות נשימתיות בעת עיטוש או שיעול. למרות שזו אינה מצוינת כדרך העברה עיקרית של הנגיף, ביכולתו לשרוד על משטחים כגון ידידות דלת, כפתורי מעלית, כסאות או בתחבורה ציבורית.

תקופת הדגירה של המחלה היא בין 2-14 ימים לאחר החשיפה. המשמעות היא, שבתקופת הדגירה אדם עלול לבקר במקומות רבים, להדביק אנשים רבים סביבו, וזאת כאמור אף

קודם להופעת תסמינים ואבחון המחלה. בהעדר חיסון או דרכי מניעה אחרות, הדרך היחידה למנוע הדבקה והתפשטות הנגיף היא צמצום מגע של חולים עם האוכלוסייה הבריאה בכלל ועם אנשים המצויים בסיכון גבוה להדבקה האוכלוסייה בישראל בנגיף בפרט.

המחלה החלה את התפשטותה המהירה בחודש דצמבר 2019 בסין, ועד ליום 10.4.20 נדבקו ברחבי העולם כ- 1,620,000 אנשים ונפטרו כ- 97,000. יובהר, כי מדובר במספרים של חולים שנמצאו חיוביים בבדיקות מעבדה, וכי סביר להניח שהמספרים גבוהים בהרבה. תחילה, המחלה התפשטה בעיקר במדינות אסיה, אך אנו עדים מזה זמן להתפשטות מהירה של המחלה באירופה וארצות הברית. בישראל, נדבקו עד ליום 10.4.20 כ- 10,200 חולים ונפטרו 93.

יצוין, כי אחד הגורמים לשיעור התמותה הגבוה באיטליה הוא קריסת מערכת הבריאות וקושי במתן טיפול רפואי לחולים הזקוקים לכך. אי נקיטת אמצעים לצמצום התפשטות המגפה במועד תרמו למצב קשה זה באיטליה, בספרד ובמקומות נוספים. על כן, קיים חשש ממשי שאם לא יינקטו על ידי מדינת ישראל צעדים משמעותיים למניעת התפשטות המחלה, ובאופן מידי, המחלה עלולה לגרום לשיעורי תחלואה גבוהים, לקריסה של מערכת הבריאות בישראל ולעליה במספר הנפטרים. משרד הבריאות בישראל סבור שיש לנקוט באמצעים נוספים שברשות המדינה על מנת למנוע מצב זה.

מתחילת התפשטות המחלה משרד הבריאות בישראל עוקב באופן רציף אחרי מצב התחלואה ומקבל את החלטותיו על סמך נתונים על התפתחות התחלואה ברחבי העולם ובישראל והפתרונות שניתנו לה על ידי המדינות השונות. כל הנחייה שניתנת, וביניהן ההוראות שעוגנו במסגרת התקנות המוצעות, עוברת בחינה רב מקצועית והתאמה למצב הייחודי בישראל. מדיניות משרד הבריאות בהתמודדות עם נגיף קורונה החדש מבוססת על שלושה עקרונות:

- א. גישה ממוקדת - בידוד אנשים בסיכון גבוה, איתור ואבחון של חולים ובידוד מגעיהם.
- ב. ריחוק חברתי - במטרה לעצור את התפשטות הנגיף בקרב אלה שלא אובחנו, בין בגלל היותם א-תסמינים או מסיבה אחרת.
- ג. גישה גיאוגרפית במקרים בהם מתגלה צבר תחלואה הניתן לזיהוי מקומי, במצב זה האסטרטגיה תהיה שילוב של א' + ב' והחמרה שלהם.

מדיניות משרד הבריאות היא להמשיך ולצמצם את המגעים באוכלוסיית מדינת ישראל. כאמור זהו האמצעי היעיל ביותר העומד כיום בפני המדינה לבלימה ומניעת ההתפשטות המהירה של הנגיף. יש לצמצם ככל הניתן מגע בין אנשים, והתרת יציאה מהבית לצרכים חיוניים בלבד. באופן זה, ניתן להקטין משמעותית את הסיכון להדבקה ולהתפשטות נרחבת של המחלה. אמצעי נוסף הוא קביעת כללי התנהגות במרחב הציבורי, בניסיון למנוע ככל האפשר מגע הדוק בין אנשים, והמשך הדבקה במחלה.

מקומות בהם יש התקהלות של אנשים, כגון מוסדות חינוך, מקומות עבודה, תחבורה ציבורית, טקסים דתיים וכו' מהווים כר פורה להדבקה. לפיכך, הגבלות על תנועה במרחב הציבורי, על אף מורכבותן, מהוות את האמצעי הבסיסי ליישם את העיקרון של ריחוק חברתי. גופים מקצועיים כגון ארגון הבריאות העולמי מנחים מדינות ליישם מדיניות זו ככלי

המרכזי בהתמודדות נגד התפשטות נגד הנגיף. על בסיס זה ניתן לשקול הגבלות על פעילויות מסחר, תרבות ופנאי, שמטבען יוצרות התקהלות בין אנשים ומרחיבות את מעגל המגעים באופן משמעותי.

מדינת ישראל נוקטת כאמור בריחוק חברתי ברמה הלאומית ככלי להקטנת ההתפרצות. לכלי זה יש מחירים משמעותיים, חברתיים וכלכליים. אמנם כלי זה מוכיח את עצמו ברמה הלאומית בדמות ירידה בשיעור קצב העליה במספר החולים בימים האחרונים אך עדיין ניתן למצוא אזורים וישובים בהם יש אינדיקציות לצברי תחלואה משמעותיים וקצב הדבקה גבוה. לצברים אלו יש משמעות גם ברמה המקומית אך גם ברמה הלאומית מכיון שצברים אלו עלולים להוות מקור לתחלואה לשאר המדינה.

באזור מוגבל בו קיים צבר תחלואה משמעותי וקצב הדבקה גבוה (להלן – האזור המוגבל) יש להטיל מגבלות תנועה חמורות. הכוונה היא החמרת המגבלות הקיימות ביציאה ממקום מגורים למרחב הציבורי באזור המוגבל תוך אכיפתן בצורה משמעותית וממוקדת באזור זה. אמצעי זה של מיקוד ההגבלות והאכיפה באזור מוגבל יעיל יותר במניעת התפשטות המגיפה מהחמרת המגבלות לכלל המדינה. כך, תתאפשר הקטנת שיעור ההדבקה הן בתוך האזור המוגבל (בגלל הישארות קפדנית יותר של האוכלוסייה בבית) והן באזורים אחרים עקב ירידה ביצוא של ההדבקה מהאזור המוגבל לאזורים האחרים.

בהתאם, הובאו ביום 2.4.20 לאישור הממשלה תקנות אזור מוגבל, המהוות את המסגרת הנורמטיבית לקביעת הגבלות נוספות על אלו בתקנות הגבלת פעילות, וזאת כלפי אזור שהוכרז כאזור מוגבל. תקנות אלו קובעות כי במקרה בו התפשטה מחלת הקורונה בהיקף נרחב באזור מסוים בישראל, ושוכנעה ועדת השרים כי יש הכרח בהגבלת הכניסה אליו והיציאה ממנו כדי למנוע את התפשטות המחלה מחוץ לאזור כאמור, רשאית ועדת השרים להכריז על האזור כאזור מוגבל. ועדת השרים כאמור מורכבת מראש הממשלה, שר הבריאות, שר הפנים, שר הביטחון, השר לביטחון הפנים ושר האוצר, בראשה עומד ראש הממשלה ובהעדרו שר הפנים. כן מוסמכת ועדת השרים לקבוע הקלות בהגבלות ביחס לאזור מוגבל.

משכריזה ועדת השרים על אזור כאזור מוגבל, תיאסר הכניסה אליו והיציאה ממנו, למעט במקרים החריגים המפורטים בתקנות אלו, כשהתקנות מפרטות גם את סמכות השוטר לאכוף את ההגבלות שנקבעו בהן. כמו כן, קובעות התקנות את מנגנון ההשגה על החלטה שלא לאפשר כניסה אל האזור המוגבל או יציאה ממנו. יובהר, כי תקנות אלו אינן גורעות מההגבלות שנקבעו בתקנות הגבלת פעילות בכל הנוגע להתנהלות האוכלוסייה בתוך השטח המוגבל, אך הן מגבילות כאמור את הכניסה אליו ואת היציאה ממנו למתגוררים בתוכו ולשאר אזרחי ותושבי המדינה.

נציין, כי בין התאריכים 10.4.2020-11.3.2020, מספר המקרים בישראל הכפיל את עצמו ביותר מפי 100 (מ-99 מקרים ל-10,200). במידה והנגיף ימשיך להתפשט בקצב זה, סביר כי עד סוף החודש יהיו עשרות אלפי מקרי תחלואה בישראל. על כן, מדינת ישראל נמצאת בנקודת הכרעה, אם להמשיך להטיל מגבלות נוספות כחלק מהמאמצים למניעת התפשטות

הנגיף בישראל, או להסתפק בצעדים שנקטו עד כה למרות אפשרות המשך הדבקה המונית על כל המשמעויות הנובעות מכך.

לצורך קביעת אזור מוגבל להטלת מגבלות נוספות, יש לבחון את כלל האזורים והישובים בהתאם לקריטריונים הבאים:

א. כמות החולים – גבוהה ביחס לישובים אחרים, אך לפחות 50 חולים.

ב. קצב עליה בתחלואה הגבוה בשלושת ימים האחרונים (15-13 באפריל), מעל הממוצע הקיים בישראל שהינו 11.6%.

ג. שיעור התחלואה ל-100,000 אוכלוסייה גבוה משיעור התחלואה הממוצע בכלל האוכלוסייה. נכון לתאריך 15.4.20 שיעור התחלואה בישראל הינו כ-139 ל-100,000 תושבים.

העיר בני ברק הוכרזה כאזור מוגבל שלוש פעמים, ולתקופה הכוללת שבין 3.4.20 ל-15.4.20. במהלך תקופה זו ניכר שיפור מסוים במצב התחלואה בעיר. עם זאת, עומדת עדיין בכל הפרמטרים להכרזה כפי שיפורט להלן.

בעיר בני ברק יש כיום 2160 חולים. שיעור העלייה בתחלואה בשלושת הימים האחרונים הוא 16%. שיעור התחלואה ל-100,000 תושבים בעיר הוא 1100.

עם זאת, נוכח השיפור בנתוני התחלואה בעיר מאז ההכרזות הקודמות ונוכח הודעת העירייה המפורטת בהחלטה, שמימושן צפוי לסייע באופן משמעותי להתמודדות עם המחלה בתחומי העיר, מחליטה ועדת השרים לעשות שימוש בסמכותה, להקל משמעותית במגבלות החלות עליה, ולתחום את מגבלות הכניסה והיציאה מהעיר אך ורק לכניסה ויציאה באמצעות תחבורה ציבורית.

כמו כן, הוחלט להחריג מההכרזה את אזור התעשייה הצפוני של בני ברק, שהוא אזור עם תחלואה מועטה וניתן להפריד באופן ברור בינו לבין שאר חלקי העיר.

בתקופת תוקפה של ההכרזה, משרד הביטחון באמצעות פיקוד העורף יבטיח קיום אספקה נאותה של מזון, מצרכים ושירותים קיומיים וסיוע לאוכלוסייה בתוך האזור.

## **תקציב**

ייקבע בהמשך

## **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

לא רלוונטי

## עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר הביטחון -

השר לביטחון פנים -

### החלטות קודמות של ועדת השרים בנושא

החלטה מספר 4958 מיום 2.4.2020 לקביעת העיר בני ברק כאזור מוגבל לפי תקנות אזור מוגבל.

החלטה מספר 4966 (נגף/1) מיום 7.4.2020 להארכת ההכרזה על העיר בני ברק כאזור מוגבל לפי תקנות אזור מוגבל עד יום 10.4.2020.

החלטה מיום 10.4.2020 להארכת ההכרזה על העיר בני ברק בחמישה ימים נוספים עד יום 15.4.2020 בשעה 7:00.

### עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

אין מניעה משפטית לאישור ההצעה - מצורפת חוות דעת משפטית.

חוות דעת חתומה תישלח בהמשך.

### סיווגים

סיווג ראשי: 01 ביצועי.

תחום פעולה עיקרי: 02 חברה וכלכלה

מוגש על ידי ח"כ יעקב ליצמן

שר הבריאות

יום חמישי 16 אפריל 2020

כ"ב ניסן תש"פ

16 אפריל 2020  
כ"ב ניסן תש"פ

### חוות דעת משפטית הנלווית להצעה להחלטה

#### **נושא הצעת ההחלטה:**

הכרזה "אזור מוגבל" בעיר בני ברק לפי תקנה 2 לתקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (אזור מוגבל), התש"פ-2020 (להלן: "התקנות").

#### **תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:**

מוצע כי ועדת השרים שהוסמכה לכך תקבע את השטח המוניציפלי של העיר בני ברק, למעט האזור שנמצא צפונית לדרך אם המושבות (להלן – האזור), כאזור מוגבל עד ליום כ"ו בניסן התש"פ (20 באפריל 2020), בהתאם לסמכותה לפי סעיף 2 לתקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (אזור מוגבל), התש"פ-2020 (להלן: "התקנות"), כן מוצע כי בתקופת ההכרזה הנוספת תחול הקלה בהגבלות המנויות בתקנה 3 לתקנות והן יחולו על האזור אך ורק בקשר לכניסה לאזור או יציאה ממנו באמצעות תחבורה ציבורית. כמו כן הוועדה רושמת בפניה את הודעת עיריית בני ברק כי עד לתום תקופת ההכרזה תדאג העירייה לפינויים של 700 תולים משטחה של העיר למלונות המיועדים לבידוד חולי קורונה, וכי יהיה איש קשר לגבי כל בניין בעיר אשר יסייע בתיאום עזרה וסיוע לחולים ולמבודדים המתגוררים באותו בניין. ההכרזה תיכנס לתוקפה עם פרסומה באתר משרד ראש הממשלה, ותפורסם ברשומות בסמוך לאחר מכן.

ההכרזה כאמור, בהתאם לתקנות, נדרשת בעת הזאת לצורך ההתמודדות עם מגפת הקורונה ומאזנת בין הצורך המיידי וההכרחי להגן על בריאות הציבור לבין מימוש זכויות כמו חופש התנועה וחופש העיסוק.

כמו כן, בתקנות קבועים מנגנונים לצורך האיזון בין השיקולים שפורטו לעיל, וביניהם: ההכרזה קבועה לתקופה מוגבלת קצרה; לצד האיסור על הכניסה לאזור והיציאה ממנו מפורטים חריגים המאפשרים במקרים מסוימים כניסה ויציאה כאמור; הוגבלו סמכויות המשטרה ביישום ההגבלות במקום זה, וקיים מנגנון השגה על החלטות שלא לאפשר כניסה לאזור ויציאה ממנו.

#### **קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:**

ביום 2.4.20 הכריזה הממשלה על העיר בני ברק כאזור מוגבל לתקופה של 6 ימים (החלטה מספר 4958). ביום 7.4.20 האריכה ועדת השרים לפי סעיף 2 לתקנות את ההכרזה עד ליום 10.4.20 בשעה 07:00 (החלטה מס' 4966 (נג/1)). ביום

10.4.2020 האריכה ועדת השרים לפי סעיף 2 לתקנות את ההכרזה עד ליום 15.4.2020 בשעה 07:00 תוך קביעת הקלה לעניין יציאה וחזרה מאזור מוגבל למקום עבודה. תוקף ההכרזה כאמור הסתיים ביום 15.4.2020 בשעה 7:00. אולם, בשל מצב התחלואה בעיר, כמפורט בדברי ההסבר להצעת המחליטים, נדרשת ההכרזה כאמור.

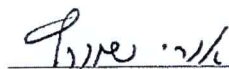
בהתאם לתקנה 2 לתקנות, ועדת השרים מוסמכת להכריז על העיר או אזור בעיר כאזור מוגבל משהתפשטה המחלה בהיקף נרחב באזור כאמור ושוכנעה הוועדה כי יש הכרח בהגבלת הניסיה והיציאה ממנו כדי למנוע את התפשטות המחלה מחוץ לאזור. כן מוסמכת הוועדה לקבוע הקלות בהחלת ההגבלות לפי תקנה 3 לתקנות. בהתאם לנתונים כפי שנמסרו על ידי גורמי המקצוע והמפורטים בהצעת ההחלטה, בנסיבות הקיימות היום בעיר בני ברק מתקיימים התנאים הנדרשים לצורך ההכרזה על אזור כ"אזור מוגבל" בהתאם לתקנה כאמור ובשים לב לצמצום ההגבלות הקבועות בתקנה 3, כאמור בהחלטה. על כן, ועדת השרים מוסמכת לקבוע את ההכרזה על האזור בעיר בני ברק כאזור מוגבל ובהקלות כמוצע.

על אף היות הממשלה המכהנת ממשלת מעבר, קיימת דחיפות מיוחדת בהארכת ההכרזה האמורה, ולפיכך אין מניעה משפטית להכרזה.

**עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:**  
לא רלוונטי.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:**  
אין מניעה משפטית לקבל את ההחלטה המוצעת.

  
יִצְחָק קַבָּאן  
תפקיד

  
אָבִי שִׁילֹן  
שם

  
חתימה