



הפורום הישראלי
לאחריות חברתית
ולאכיפה אזרחית

החוק

למניעת עישון במקומות ציבוריים

דו"ח אכיפה, יוני 2009

תוכן עינים

4	מבוא
5	מטרת הדו"ח
5	אופן הבדיקה
6	בקשת המידע שהוגשה לרשויות
7	בקשת המידע שהוגשה לעיריות
7	סדר הטיפול בבקשה
8	ממצאי הבדיקה
11	אכיפת החוק במקומות בילוי
	אכיפת החוק על בעלי בתי
12	עסק ומנהליהם
	הסמכת פקחים לצורך
13	אכיפת החוק
15	גביית קנסות בגין הפרת החוק
16	מסקנות
17	הצעות לשיפור
19	סיכום

הדו"ח הינו פרוייקט משותף של הפורום הישראלי לאחריות חברתית ואכיפה אזרחית והתנועה לחופש המידע. הנתונים נאספו ומתחו על ידי אנשי התנועה לחופש המידע.



ואם רוצים משנים אותו בחקיקה. לא בשום דרך אחרת. כך צריכה לפעול חברה דמוקרטית.

זה המקום להגיד תודה לחברי הנהלת הפורום הישראלי לאחריות חברתית ואכיפה אזרחית, ענת הופמן, רועי פלד, נאוה חפא, שרי רבין וגלעד קריב אשר מאמינים בנחיצותו ופועלים להשגת מטרותיו למרות הקשיים שבדרך. תודה מיוחדת וגדולה לשני התומכים שלנו, קרן ריצ'רד ורודה גולדמן וחברת פייזר ישראל.

בברכה,

רן מלמד

יו"ר

הפורום הישראלי לאחריות חברתית
ואכיפה אזרחית

כשהקמנו את הפורום הישראלי לאחריות חברתית ואכיפה אזרחית ראינו לנגד עינינו את מאות החוקים הנרשמים מידי שנה בספר החוקים ואשר חלקם נשאר שם כמות מתה, ללא אכיפה וללא ביצוע.

באותו רגע שאלנו את עצמנו שתי שאלות. הראשונה, עד כמה צריכה החברה האזרחית ללחוץ על הממשלה כדי שזו תאכופ את החוקים שחוקקה הכנסת ועד כמה מחוייבת הכנסת לבצע את החלק השני, החשוב לא פחות, של תפקידה ולפקח על פעולות הביצוע והאכיפה של הממשלה.

והשנייה, האם צריכה החברה האזרחית, האם צריכים האזרחים, בודדים ובקבוצות, לבצע חלק מפעולות האכיפה בעצמם. האם הם צריכים לתת דוחות למי שקוטף את פרחי הבר? למלא דוח לזורקים בדלי סיגריות ושאריות אוכל וזבל ברשות הרבים? להתלונן נגד מעסיקים כאשר ברור שהם מפריים את חוקי העבודה?

התשובות לכל אלה מורכבות למדי. ועליהן מנסה הפורום הישראלי לאחריות חברתית ואכיפה אזרחית לענות. אחת הדרכים שבחרנו היא בפרסום דו"ח האכיפה השנתי. דו"ח זה יתמקד בכל שנה בנושא אחד. יבדוק אותו לעומק ויציג את מצב הטיפול בו הן על ידי רשויות החוק עצמן והן על ידי החברה האזרחית לגוניה ופרטיה.

השנה אנחנו מגישים לציבור את הדו"ח השנתי הראשון בנושא חוק איסור עישון במקומות ציבוריים. חוק שהמתנגדיו רבים כמו מחייביו אך חשיבותו הרבה היא קודם כל בעובדה שהוא קיים. בתפיסה שלנו, חוק קיים צריך לאכופ, צריך לקיים,

מבוא

בשנת 1983, עם חקיקתו של "החוק להגבלת העישון במקומות ציבוריים" החלה ישראל להשתמש באמצעים תחיקתיים כדי לצמצם את הנזקים הבריאותיים של העישון למעשנים ולסביבתם. בשנת 2007, תוקן החוק, שונה שמו ל"חוק למניעת העישון במקומות ציבוריים, והחשיפה לעישון, התשס"ז-2007" ולמעשה העישון נאסר כליל במקומות ציבוריים, פרט לחדרים מיוחדים שיוקצו לשם כך.

בנוסף, במסגרת התיקון לחוק, נכללו החמרות והוראות נוספות שהרחיבו ופרטו את האיסור והדרכים לאכיפתו:

- המחזיק של מקום ציבורי חייב לפקח ולעשות כל שניתן למנועת העבירות שבחוק בתחום המקום הציבורי שבהחזקתו.
- חל איסור על הצבת מאפרה במקום ציבורי.
- שר המשפטים הוסמך להטיל קנסות גבוהים משהיה מקובל עד אז על מפירי החוק.
- על ראש רשות מקומית הוטל להסמיך עובדים ברשות המקומית כמפקחים לעניין החוק.

בתיקון לחוק הושם דגש לגבי נושא אכיפת החוק והפיקוח על יישומו. התיקון לחוק דרש פיקוח קפדני מצד בעלי המקומות הציבוריים ואכיפה נמרצת מצד פקחי הרשויות המקומיות.



מטרת דו"ח זה הייתה לבחון את יישומו של החוק ברשויות המקומיות ואת המאמצים המושקעים על-ידי הרשויות לשם אכיפתו. המחוקק, בתיקון לחוק שנעשה בשנת 2007, הביע את רצונו וחזונו בדבר אכיפה נמרצת ומקיפה של החוק ברשויות המקומיות, מתוך הבנה כי חוק זה נועד, בראש ובראשונה, לשמור ולהגן על בריאות הציבור.

התיקון לחוק קובע נורמות חדשות ומחמירות, שעוררו התנגדות לא מפתיעה בקרב קבוצות מסוימות באוכלוסייה. אין חולק שהחוק מציב רף חדש וגבוה להתנהגות המעשנים ולבעליהם של אתרי בילוי ומקומות ציבוריים כמו גם לרשויות המקומיות. שינוי שכזה אינו יכול לבוא רק מהוספת פסקה חדשה לספר החוקים, הוא מחייב פעילות נמרצת ונחרצת של הממונים על אכיפת החוק, כדי שיהפוך למציאות ולא לאות מתה בספר החוקים.

הדו"ח המוצג, מסכם את העבודה הרבה שהושקעה באיסוף החומר מידי הרשויות המקומיות, ריכוזו ועיבודו (וכן השלמות על בסיס נתונים שהתקבלו ממשרד הבריאות ע"י חברי התנועה לחופש המידע ובעיקר הרכזים הארגוניים, גיא דיין וקרן אלדר) ביוזמת ובשיתוף פעולה עם הפרוורם לאחריות חברתית ואכיפה אזרחית.

לשם בדיקת רמת אכיפת החוק ברשויות הציבוריות, בחרנו להתמקד בנתונים על הסמכת פקחים לאכיפת החוק בכל רשות, על מספר הדו"חות שרשמו הפקחים לאזרחים ולבתי עסק שנתפסו מפרים את החוק ועל היקפי גביית הקנסות בגין הדו"חות שרשמו. המידע נאסף מידי הרשויות ע"י התנועה לחופש המידע, כאשר הבסיס החוקי לבקשה היה חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998. ע"פ חוק זה, כל אזרח רשאי לפנות לכל רשות ציבורית ולבקש ממנה כל מידע הנמצא ברשותה (בכפוף לסייגים המופיעים בחוק).

חוק חופש המידע חל על רשימה של גופים ציבוריים המוגדרים בסעיף 2 לחוק, וביניהם רשויות מקומיות. החוק מפרט את הדרכים לקבלת מידע, אופן הגשת הבקשה, גובה האגרות שיש לשלם עבור המידע והמועדים לתשובה בהם צריכה הרשות הציבורית לעמוד כאשר היא פועלת בכפוף לחוק חופש המידע. במסגרת דו"ח זה אנו מציגים גם נתונים על עמידת הרשויות בדרישות חוק חופש המידע כפי שהתבררו אגב בקשת מידע זו. כשלונן של הרשויות כמעט כולן מלעמוד במועדים הקבועים בחוק למסירת מידע, וההתעלמות של חלקן מהוראות חוק חופש המידע, מעידים גם הם על יחסן של חלק מהרשויות לאכיפת חוקים בכלל.



בקשת המידע שהוגשה לרשויות

לכל הרשויות המקומיות הנסקרות בדו"ח זה נשלחה בקשת חופש מידע זהה. בבקשה התבקשו העיריות להעביר לידי התנועה לחופש המידע את המידע שברשותן אודות אכיפת החוק למניעת העישון במקומות ציבוריים והחשיפה לעישון, התשנ"ג-1983 על ידי פקחי העירייה (לנוסח הבקשה המלא - ראה נספח עמ' 21). באופן מפורט יותר נתבקש המידע להלן:

1. מספר הדוחות שניתנו לבתי עסק בעיר בגין הפרת חוק זה, בפילוחים לפי סוג בית העסק (מסעדה, קניון, פאב וכו'), לפי חודש בשנה בה ניתן הדו"ח ולפי שעה ביום בה ניתן הדו"ח.
2. סה"כ הסכום שנגבה ע"י העירייה בגין הפרת חוק זה, בפילוח לפי חודשים, החל מינואר 2007.
3. שמות המקומות שקיבלו דו"ח בשל הפרת חוק זה.
4. מספר הפקחים שהוסמכו לעניין חוק זה ע"י העירייה בהתאם לסעיף 6א(א) לחוק, ומספר הדו"חות שנרשמו לעניין החוק על-ידי כל אחד מפקחים אלה. הובהר כי אין לנו עניין בפרטים מזהים של הפקחים וכי נסתפק במידע בצורת רשימה של מספר פקח ומספר דו"חות.



בקשת המידע שהוגש לעיריות

לצורך הכנת הדו"ח התמקדנו ב 26 הערים הגדולות בישראל. להלן רשימת העיריות אליהן נשלחה בקשת המידע:

· ירושלים	· נהריה	· פתח-תקווה
· רמת גן	· נצרת	· חולון
· חיפה	· נתניה	· בני-ברק
· בת-ים	· אשקלון	· רמלה
· כפר סבא	· רחובות	· מודיעין-מכבים-רעות
· חדרה	· הרצליה	· תל-אביב
· בית-שמש	· אשדוד	· קרית-אתא
· גבעתיים	· באר-שבע	· ראשון-לציון
· לוד	· רעננה	

* העיריות המסומנות בקו תחתי לא מסרו כל מידע במענה לבקשה לקבל מידע לצורך הכנת הדו"ח, ובכך הפרו את הוראות חוק חופש המידע.

סדר הטיפול בבקשה

6 אוקטובר - בתאריך זה נשלחה תזכורת ל-6 עיריות נוספות שעדיין לא התייחסו כלל לבקשת המידע. יש לציין כי חלק מהעיריות לא קיבלו מכתבי תזכורת וזאת משום שהממונה על יישום החוק בעירייה עמד בקשר עם התנועה לחופש המידע והביע נכונות לספק את המידע המבוקש. כמו כן, בתאריך זה הוגשה בקשה לממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד הבריאות, הגברת נעמי לבני, להעביר לידינו את הנתונים אשר הועברו מן הרשויות אל משרד הבריאות בדבר אכיפת הגבלת העישון במקומות ציבוריים. בתאריך 31 למרץ נשלחה תזכורת בגין הבקשה. משרד הבריאות שלח את כלל הנתונים שבידו בתאריך 22 לאפריל 2009.

5 אוגוסט 2008 - נשלחה בקשת המידע אל כל העיריות בדואר רשום. ע"פ המועדים הקבועים בחוק חופש המידע, לרשות ציבורית יש 30 יום להודיע למבקש על החלטתה למסור לו את המידע או לסרב למוסרו. במהלך 30 הימים לאחר משלוח הבקשה, 13 עיריות חזרו אלינו עם בקשה לשלם אגרת בקשת מידע. **26 אוגוסט** - עיריית חולון היתה העירייה הראשונה להעביר את המידע בנוסף אליה, עיריות רמלה וקרית-אתא היו העיריות היחידות שסיפקו את המידע המבוקש בתוך 30 הימים הקבועים לשם כך בחוק. **11 ספטמבר** - נשלחה תזכורת ל-9 עיריות שעדיין לא הגיבו כלל על הבקשה המקורית.

17 מאי 2009 - עד לתאריך זה, שהוא גם מועד כתיבת הדו"ח, תשעה חודשים לאחר הגשת בקשת המידע המקורית:
11 עיריות מסרו מידע מלא או חלקי בנוגע לפרטי אכיפת החוק.
5 עיריות מסרו מידע ממנו עולה כי לא מתבצעת כל אכיפה של החוק בעיר (בני ברק, אשדוד, נצרת, רחובות וקרית אתא).
10 עיריות לא ענו בכלל לפנייתנו או לא מסרו מידע מהותי הנוגע לבקשת המידע.

ממצאי הבדיקה

רישום דו"חות

פעולת האכיפה המרכזית המתחייבת ליישום החוק הינה רישום דו"חות על-ידי מפקחים שהוסמכו לכך ברשויות המקומיות. הדו"חות צריכים להיות מוגשים לאזרחים שנמצאו מעשנים במקומות ציבוריים וכן לבעלים ומנהלים של בתי עסק שלא עמדו בהוראות החוק בכך שלא תלו שלט המודיע על איסור העישון. הניחו מאפרות על השולחנות ולא עשו מאמצים למנוע מיחידים המבקרים בבית העסק לעשן. טבלה 1 מפרטת את מספר הדו"חות הכולל שנרשמו מאז כניסת החוק לתוקפו בנובמבר 2007 ועד מועד הגשת הבקשה (אלא אם צויין אחרת), בכל רשות מקומית בגין הפרת החוק למניעת עישון.

טבלה 1

מספר הדו"חות שניתנו ע"י פקחי העירייה, בין ה-1 לינואר 2007 ועד ליום מסירת המידע בפועל.



מידע באותו נושא שהתקבל ממשרד הבריאות		הערות	מספר הדו"חות שניתנו לפי נתוני העיריות	שם העירייה
דו"חות שניתנו ב-2007	דו"חות שניתנו ב-2008			
122	48	לא התקבלה תגובה.		ירושלים
774	1920		1156	תל-אביב-יפו
1039	89	לא התקבלה תגובה.		חיפה
	212	בשנת 2007 בלבד.	485	ראשון לציון
		טרם החלה האכיפה.	0	אשדוד
1551	978	בשנת 2007 בלבד.	1,551	באר-שבע
			151	פתח-תקווה
774	27	בשנת 2008 בלבד.	20	נתניה
731	212	בשנת 2007 בלבד.	731	חולון
		אין פעילות.	0	בני-ברק
		לא התקבלה תגובה.		רמת-גן
		לא התקבלה תגובה.		בת-ים
83	102	בשנת 2008 בלבד.	60	אשקלון
		טרם החל הפיקוח.	0	רחובות
28	25		27	הרצליה
122	48	לא התקבלה תגובה.		כפר-סבא
		לא התקבלה תגובה.		חדרה
		החל משנת 2005.	30	רעננה
		לא התקבלה תגובה.		בית-שמש
		לא התקבלה תגובה.		לוד
			0	נצרת
	11		53	רמלה
			8	מודיעין-מכבים-רעות
		לא התקבלה תגובה.		נהריה
		טרם נרשמו דו"חות.	0	קרית-אתא
		לא התקבלה תגובה.		גבעתיים
2006-2009 נתנו 26 דו"חות				רעננה
נתנו רק התראות בע"פ.			לא נתקבלו נתונים	אילת
100	19			כרמיאל
1				נס ציונה
86				עפולה
40	104			ערד
	16			פ"ת
23	72			קריית ביאליק
	11			רמלה

* לפי הנתונים שנתקבלו ממשרד הבריאות, ברשויות המקומיות הבאות לא נרשמו כלל דו"חות, אם כי הוסמכו פקחים לצורך אכיפת החוק (ראו טבלה בהמשך): הוד השרון, טבריה, אורנית, מסעד, קדומים, עראבה, קרית טבעון, שיבלי אום אל-ע'נם, מיתה, קרית-יערים טלזסטון, כפר תבור, עיר הכרמל, אופרת, כפר ברא, תל מונד, והמועצות האזוריות בני שמעון, באר טוביה, גליל תחתון, עמק חפר, שפיר משגב.

לפי הנתונים שנתקבלו ממשרד הבריאות, ברשויות המקומיות הבאות לא נערכה כל פעולת אכיפה, כולל הסמכת פקחים: ירכא, מסעדה, רכסים, רמת-חובב, סכנין והמועצות האזוריות אשכול, חבל מודיעין, נחל שורק.

11 מ-26 העיריות אליהן נשלחה בקשת מידע מסרו נתונים שהעידו על אכיפה כלשהי של החוק. בקרב 3 מ-4 העיריות שהציגו את רמת האכיפה הגבוהה ביותר (ראשון לציון, באר שבע וחולון) הנתונים מעידים על כך שהאכיפה היתה בגל בודד בסמוך לכניסת החוק לתוקפו (חודשים נובמבר-דצמבר 2007) ואולם מייד מששך גל זה, נחלשה מלאכת האכיפה בצורה דרמטית, כפי שמראים הנתונים משנת 2008. עיריית תל-אביב-יפו הינה היחידה המקיימת רמת אכיפה גבוהה יחסית לעיריות האחרות (אם כי בהחלט לא מרשימה במספרים אבסולוטיים) אשר עושה כן באופן מתמשך ולא כאופנה חולפת. ביתר העיריות מדובר בעשרות בודדות של דו"חות שנרשמו לאורך שנה שלמה.



אכיפת החוק במקומות בילוי

דוכני המזון והשטחים הציבוריים (שבו) ולמוסדות ציבור למיניהם (בתי חולים, בתי משפט, עיריות, משרדי ממשלה וכד')

החוק מגדיר שורה ארוכה וברורה של מקומות ציבוריים בהם חל איסור העישון. לעניננו חילקנו מקומות אלה לאתרי בילוי (מסעדות, בארים, מועדוני לילה, בתי קפה וכד'), לקניונים (כולל חנויות הקניון,

טבלה - 2

התפלגות הדו"חות לפי המקומות בהם ניתנו:

יוליב תומוקמ	מוסדות ציבור	בקניונים	העירייה*
0	29	31	אשקלון
9		27	הרצליה
0	145	6	פתח-תקווה
3	780	768	באר-שבע
0	9	21	רעננה
0	0	65	רמלה
0	כל 731 הדו"חות ניתנו במוסדות ציבור וקניונים.		חולון
0	כל 20 הדו"חות ניתנו במוסדות ציבור וקניונים.		נתניה

* מהנתונים שמסרו עיריות תל-אביב, ראשון לציון ומודיעין לא ניתן היה לקבוע את מקום מתן הדו"חות.

של מוסדות הציבור והקניונים שחופפים את שעות הפעילות של הפקחים, בעובדה שבמוסדות הציבור ובקניונים מסתובבים ממילא יותר עובדי עיריות ופקחים לשם מטלות אחרות, וההבדל האפשרי המטריד ביותר הוא חוסר רצונם של הממונים בעיריות להתמודד עם האזרחים המבלים במקומות בילוי להנאתם, שהם מטרה פחות נוחה לאכיפה מאשר מי שעסוקים במטלות בירוקרטיות במוסדות ציבור או בקניות שגרתיות בקניונים.

בטבלה זו ניתן לראות כי כמעט ואין אכיפה במקומות בילוי וכי עיקר מאמצי האכיפה מתמקדים בקניונים ובמוסדות הציבור. מן הנתונים עולה חשש לתופעה של "חיפוש המטבע מתחת לפנס", שכן ברור לכל כי העישון במקומות הבילוי הוא אינטנסיבי ומטריד את הסביבה לפחות כמו זה שבמוסדות הציבור ובקניונים. יתר על כן במקומות הבילוי החוק כמעט ולא נאכף כלל עד לתיקון שנכנס לתוקף בשנת 2007 ונדמה שגם לאחריו. יתכן כי ההבדל נעוץ בשעות הפעילות

אכיפת החוק על בעלי בתי עסק ומנהליהם

החוק מתיר לפקחים להטיל קנסות על אנשים פרטיים שנתפסו מעשנים במקומות בהם העישון אסור וגם על בתי העסק שבשטחם נמצאו מעשנים - אם המנהל בבית העסק לא פעל כנדרש כדי למנוע את העישון, לא הוצבו שלטים האוסרים על עישון או שהנחו מאפרות על שולחנות במקומות בהם העישון אסור. החוק מטיל אחריות על בעלי העסקים ומנהליהם מתוך תפיסה שלהם יש את היכולת האפקטיבית ביותר להביא ליישומו הממשי. הם נמצאים כל העת בבית העסק, הם האחראים כלפי יתר הלקוחות לשמירה על אוויר נקי, הם בעלי המתחם היכולים לדרוש ממפר חוק לעזוב את המקום והם אלה היכולים להימנע ממתן שירות למי שמפר את החוק. על כן נודעת חשיבות מיוחדת להקפדה על אכיפת החוק על בעלי העסקים. להלן הנתונים בעניין אכיפת החוק על בעלי בתי עסק ומנהליהם.

טבלה 3

התפלגות הדו"חות בין בתי עסק ואנשים פרטיים:



שם העירייה*	דו"חות שניתנו לבתי עסק	דו"חות שניתנו לאנשים פרטיים
תל-אביב-יפו	561	991
אשקלון	0	60
הרצליה	9	27
פתח-תקווה	0	151
באר-שבע	3	1548
מודיעין	1	7
רעננה	1	29
רמלה	0	65
חולון	0	731

*מהנתונים שמסרו עיריות נתניה וראשון-לציון לא ניתן לבצע כל התפלגות.

מהנתונים עולה כי פרט לעיריית תל-אביב, הפקחים כמעט שאינם רושמים דו"חות לבתי העסק עצמם, וזאת למרות שכל בית עסק בו נמצאו מעשנים מעורר לכל הפחות חשד שבעליו או מנהליו לא מילאו את חובתם לעשות ככל האפשר כדי למנוע עישון בבית העסק. בכך מסוכלת כוונת המחוקק להביא לאכיפה אפקטיבית של החוק באמצעות בעלי העסקים.

הסמכת פקחים לצורך אכיפת החוק

על מספר הפקחים שהוסמכו לצורך אכיפת החוק. מספר הפקחים שהרשות דאגה להסמיכם לשם פעילות זו משליך כמובן, באופן ישיר, על יכולת האכיפה שלה. הטבלה להלן מציגה נתונים באשר להסמכת פקחים בעיריות השונות.

החוק מורה לעומד בראש כל רשות מקומית להסמיך פקחים שיפעלו בתחומה כדי לאכוף את החוק ולרשום דו"חות למפרים אותו. את החשיבות שייחס המחוקק להסמכת הפקחים ניתן ללמוד מכך שהחוק דורש לדווח מדי שנה לשר הבריאות

מספר הדו"חות לפקח	מספר הדו"חות שניתנו ביישוב	פקחים ל 10,000 תושבים	מספר תושבים	מספר פקחים	עירייה
5.07	1156	5.85	390,100	228	תל אביב-יפו
30	60	0.165	120,965	2	אשקלון
1.69	27	1.67	96,000	16	הרצליה
151	151	0.048	208,763	1	פתח-תקווה
24.25	485	0.825	242,313	20	ראשון-לציון
67.44	1,551	1.24	186,100	23	באר-שבע
1.33	8	0.894	67,100	6	מודיעין
7.5	30	0.548	73,000	4	רעננה
	53		64,900	כל פקחי העירייה	רמלה
20.89	731	2.07	168,800	35	חולון
	0	1.04	106,200	11	רחובת
	0	0.338	207,000	7	אשדוד
	0	3.22	49,700	16	קרית-אתא
	0		65,500	0	נצרת
1	20	1.14	176,500	20	נתניה
0.58	48	1.11	747,600	83	ירושלים
	0	3.85	46,800	18	תליא
0.1	1	3.08	32,500	10	נס ציונה
10.75	86	2.04	39,200	8	עפולה
16	151	2.65	188,900	5	פ"ת
-	0	1.75	45,700	8	הוד השרון
12	72	1.66	36,200	6	קריית ביאליק
-	0	2.01	39,700	8	טבריה
-	0	1.61	18,600	3	מועצה אזורית באר טוביה
-	0	6.72	11,900	8	מועצה אזורית בני שמעון
-	0	2.36	12,700	3	מועצה אזורית גליל עליון

*ביישובים הבאים הוסמכו 1-2 פקחים לאכיפת החוק: כפ"ס, ערד, מועצה אזורית בני-שמעון, מועצה אזורית עמק חפר, מועצה אזורית שפיר, מועצה מקומית אפרת, מועצה מקומית תל-מונד, מועצה מקומית משגב, מועצה מקומית אורנית, מועצה מקומית קדומים, מועצה מקומית קריית טבעון, מועצה מקומית שיבלי-אולם אל ג'נם,

מיתר ומועצה מקומית קריית יערים-טלזסטון.
 מן הנתונים בטבלה עולה כי קיימת שונות רבה בין העיריות באשר למספר הפקחים המוסמכים. ברור כי ערים גדולות וראשיות בהן הוסמכו פקחים בודדים של העירייה לרשום דו"חות בגין עישון במקומות ציבוריים אינן ערוכות לאכיפת החוק.

גביית קנסות בגין הפרת החוק

טבלה 5

היקף הגבייה בעיריות (בש"ח)

הערות	היקף גבייה	עירייה
	1,660,000 ש"ח	תל אביב-יפו
	אין נתונים	אשקלון
15 דו"חות הועברו לטיפול ביהמ"ש ובגינם לא נגבה קנס.	62,820 ש"ח	הרצליה
	46,810 ש"ח	פתח-תקווה
246 דו"חות הועברו לטיפול ביהמ"ש ובגינם לא נגבה קנס.	34,350 ש"ח	ראשון-לציון
בשנת 2007 עמדו הקנסות על 310 ש"ח לאדם פרטי ו-630 ש"ח לבית עסק	אין מידע מדוייק	באר-שבע
	12,000 ש"ח	מודיעין-מכבים-רעות
	6,820 ש"ח	רעננה
	14,950 ש"ח	רמלה
	226,610 ש"ח	חולון
	אין נתונים	נתניה

הקנסות עשויים להיות מקור הכנסה עירוני לכיסוי הוצאות בתחום המודעות ו/או מניעת העישון. מהטבלה לעיל האים כי מרבית העיריות אינן זוכות לסכומים משמעותיים בעקבות האכיפה. היכולת לגבות סכומים כאלה טמונה ברישום דו"חות לבתי עסק כפי שנעשה בהיקף שהוא יותר ממינימאלי- רק בתל-אביב.

מסקנות

יחסן של הרשויות לחוק נע מהתעלמות לאכיפה חופפת ביותר. רצונה של הכנסת שתימנע חשיפתו של הציבור לעישון ויצומצמו נזקיו מסוכל עקב הרפיון הבולט באכיפת החוק.

שנה לאחר כניסתו לתוקף של "החוק למניעת עישון במקומות ציבוריים והחשיפה לעישון", נראה כי הבשורה שהביא עימו החוק - שינוי משמעותי בהגנה על בריאות הציבור על ידי מניעת חשיפת הציבור לנזקים בריאותיים קשים הנגרמים על ידי עישון - נמוגה אל מול בירוקרטיה מקומית שאינה פועלת לאכיפתו.

שליש מהעיריות שמסרו מידע כלל לא החלו בפעולות אכיפה כלשהן, כאילו החוק שיצא מן הכנסת הינו בגדר הצעה בלבד. מבין העיריות שהחלו בפעולות אכיפה, רבות רשמו מספר מזערי של דו"חות. הפער בין מספר הדו"חות שנרשם והמציאות הידועה לכל זועק לשמיים. כל תושב ישראל המסתובב בין בתי עסק ובילוי שונים רואה כי החוק מופר כמעט בכל זמן נתון ובכל מקום בילוי נתון, ובכל זאת מספר הדו"חות שנרשם ברבות מהעיריות מגיע לממוצע של דו"חות בודדים לחודש. בחלק מן העיריות ניכרה פעילות אכיפה מסוימת עם כניסתו של החוק לתוקף שנפסקה לחלוטין או נחלשה מאד חודשים ספורים לאחר מכן, כאילו החוק שנתר על איתנו בספר החוקים איבד מזוהרו בעיני רשויות האכיפה העירוניות, כנראה עם שוך הדיון הציבורי בעניין. בעלי עסקים מקבלים מהעיריות מעין "פטור" הלכה למעשה מהחוק, בכך שפרט לעיריית תל-אביב, שום עירייה לא רשמה כמות משמעותית של דו"חות לבעלי בתי עסק. חלק מהעיריות הסמיכו כמות מזערית של פקחים לצורך אכיפת החוק, כמות פקחים שברור לחלוטין שאינה



יכולה להביא לאכיפה משמעותית.

איסוף המידע לצורך הכנת דו"ח זה חשף גם את הליקויים הקשים בהתנהלות העיריות בכל הנוגע לחובותיהן לפי חוק חופש המידע, בנוסף להפרת חובותיהן לפי החוק למניעת עישון. רק 16 מהעיריות (מתוך 26) השיבו בתוך שלושה חודשים לבקשת

מידע שהחוק מחייב להשיב לה תוך שלושים יום. יתר העיריות לא השיבו לבקשה כלל גם בחלוף זמן זה. זאת למרות שהמידע שנתבקש זמין ונגיש עבור הפקידות העירונית ואינו דורש השקעת משאבים מיוחדת לשם איסופו.

הצעות לשיפור המצב

ברמה העירונית:

1. נדרש שינוי תודעתי בקרב ראשי הרשויות באשר לחובה המוטלת עליהם למלא את חובות החוק ולהגן על ציבור התושבים הנחשף בעל כורחו למזקי העישון.
2. יש לוודא הסמכה של כמות משמעותית של פקחים לאכיפת החוק, כמות שיש ביכולתה להביא לאכיפה אפקטיבית במספר רב של מקומות ציבוריים לאורך כל שעות היממה וכל ימות השבוע.
3. יש להגביר את האכיפה על בתי העסק על מנת להפוך אותם לחלק ממערך האכיפה של החוק. בתי עסק שיקנסו בסכומים גבוהים ובתדירות גבוהה לא יאפשרו למבקרים לעשן בתחומם.
4. יש לפעול להגברת האכיפה ע"י הפקחים באופן שכמות הדו"חות שתירשם למפירי החוק בשנה הקרובה תהיה גבוהה פי כמה מזו שבשנה הקודמת. הימצאות מוגברת של פקחים, יציאה יזומה למבצעי אכיפה באזורי בילוי, רישום אינטנסיבי של דו"חות למפירי החוק, יכולים ליצור הרתעה אצל בעלי העסק והמבליים בו.

5. יש להביא להגברת המודעות לחוק ע"י פרסומו במקומות ציבוריים ברחבי העיר. ניתן לממן קמפיין שכזה מכספי הקנסות שהצטברו בקופת העירייה ובעיקר שיצטברו בזכות אכיפה מוגברת.

ברמה הארצית:

1. על היועץ המשפטי לממשלה להתערב בנעשה ברשויות מקומיות המתעלמות מחקיקת הכנסת ולהביאן לעמוד בחובות המוטלות עליהן בחוק.
2. המפקח על הרשויות המקומיות במשרד הפנים צריך גם הוא לדרוש דין וחשבון מרשויות מקומיות על התעלמותן מהוראות החוק.
3. משרד הבריאות צריך לקבוע מדדים לאכיפה, בהתאם לנתונים הנאספים על רמת העישון בישראל בכלל ועל רמת העישון במקומות ציבוריים בפרט. נתונים אלה צריכים לשמש בסיס ליעדי אכיפה של הרשויות.
4. שר המשפטים והכנסת צריכים לשקול העלאת הקנסות בגין החוק באופן שיגביר את התמריץ של הרשויות להביא לאכיפתן ולגביית קנסות.

5. יש לערוך דיון בכנסת בנושא אכיפת החוק, אליו יזמנו נציגי השלטון המקומי לתת דין וחשבון על התנהלותם בנושא זה.
6. מומלץ ליזום בדיקה של מבקר המדינה בנוגע להתעלמותן של הרשויות המקומיות מחובותיהן על-פי החוק.



הנזקים הבריאותיים הקשים שגורם העישון לבריאותם של אלפי ישראלים מדי שנה, במוות, מחלות קשות ונכות קבועה. שמירה על בריאות הציבור היא מטרה חשובה וראויה שאינה נתונה במחלוקת ולכן ניתן לצפות מראשי הרשויות המקומיות, נבחרו הציבור, שיירתמו לסייע למחוקק להשיגה. תחת זאת הרשויות מעדיפות שלא להתעמת עם תושביהן ובעלי העסקים בהן המפרים את החוק בשיטיות, ובכך מעדיפות את האינטרס של המעשנים המהווים מיעוט, על זה של רוב האזרחים האחרים הנחשפים לסכנות בריאותיות בעל כורחם.

אם מדינת חוק אנו, אזי יש לדרוש מהעיריות למלא את החובות המוטלות עליהן בחוק. אם העיריות אינן עומדות בדרישה מובנת מאליה זו, הרי שעל הרשויות הממלכתיות - הכנסת, משרד הפנים, מבקר המדינה - להביא לכדי כך. חקיקת החוק על-ידי הכנסת הינה חסרת משמעות מעשית ולא תוכל להציל חייו של איש, אם לא תלווה באכיפה נמרצת.

אכיפת חוקים היא תנאי בלעדיו אין שלטון חוק, בוודאי במדינה דמוקרטית ומסודרת, המתיימרת להתנהל כמדינת חוק. הדברים נכונים לגבי אכיפת חוקים בכלל, ובפרט לגבי חוקים אשר מטרתם להביא לשינוי תרבותי והתנהגותי מורכב שאינו יכול לבוא רק מתוך צייתנות של התושבים. שינויים שכאלה מחייבים הפעלת מערכת אכיפה והטלת סנקציות על מפירי החוק, שאם לא כן ההנעה לשנות הרגלים ישנים כדי לעמוד בדרישות החוק מוגבלת ביותר.

כאשר רשויות ציבוריות מתעלמות מחוקי הכנסת, האמון הציבורי במחוקק ובמערכות האכיפה מתרופף ופוחת. חוסר נחרצות באכיפתו של חוק אחד מקרינה על שלטון החוק במדינה כולה, בכך שהיא מעבירה מסר לאזרחים שניתן להתעלם מקיומם של חוקים.

בחקיקת החוק למניעת עישון במקומות ציבוריים והחשיפה לעישון, ביקשה הכנסת לצמצם את





אין כניסה
לרבות מעשנים נבדים, קלים
וסחם נאלה שעושים רוח.
העבר'ין צבוי לקום.

CASH אין עשן בלי

קנס של עד 12,900 ₪ למעשנים, וקנס של
עד 67,300 ₪ לבעלי העסקים על הפרת
החוק האוסר עישון במקומות ציבוריים

למידע החקשדו לאגודה למלחמה בסרטן טל' 1-800-599-995 או ב- www.cancer.org.il



זרמון גולדמן DOB

באדיבות פיזר

לכבוד

הממונה על יישום חוק חופש המידע

עיריית ראשון לציון

בדואר רשום

הנדון: בקשה למידע על-פי חוק חופש המידע תשנ"ח-1998

ברצוני לקבל מידע אודות אכיפת החוק למניעת העישון במקומות ציבוריים והחשיפה לעישון, התשנ"ג-1983 בעירייה, ובכלל זה את המידע הבא:

מספר הדוחות שניתנו לבתי עסק בעיר בגין הפרת חוק זה, בפילוחים לפי סוג בית העסק (מסעדה, קניון, פאב וכו'), לפי חודש בשנה בה ניתן הדו"ח ולפי שעה ביום בה ניתן הדו"ח.

סה"כ הסכום שנגבה ע"י העירייה בגין הפרת חוק זה, בפילוח לפי חודשים, החל הינואר 2007.

שמות המקומות שקיבלו דו"ח בשל הפרת חוק זה.

מספר הפקחים שהוסמכו לעניין חוק זה ע"י העירייה בהתאם לסעיף 6א(א) לחוק, ומספר הדו"חות שנרשמו לעניין החוק על-ידי כל אחד מפקחים אלה. יובהר - אין לנו עניין בפרטים מזהים של הפקחים. ניתן להעביר המידע בצורת רשימה של מספר פקח ומספר דו"חות.

להזכירכם, על-פי חוק חופש המידע עליכם להשיב לבקשה זו בהקדם האפשרי ולא יאוחר משלושים יום מעת קבלת בקשה זו.

אנו מתחייבים לשלם אגרה ע"ס 86 ש"ח כחוק. כמו כן אנו מתחייבים לשלם אגרת הפקה עד לסכום של 250 ש"ח, ובכל מקרה בו יידרש על-ידכם סכום גבוה יותר, נדרשת מראש הסכמתנו להמשך הטיפול בבקשה.

בכבוד רב,

גיא דיין

רכז אירגוני

התנועה לחופש המידע

עיריית אשדוד
רח' הגדוד העברי 10, רובע הקריה
ת.ד. 28 אשדוד - 77100
טלפון: 08-8545495 או 106



כ"ד אלול תשס"ח
24/09/2008
סימוכין: 00001352

לכבוד
התנועה לחופש המידע
מר גיא דיין - רכז אירגוני
רוטשילד 45
ראשון לציון

א.ג.ג.

הנדון: פניה לקבלת מידע על פי חוק חופש המידע התשנ"ח - 1998
סמך בקשתך מיום 5/08/08

- בהמשך לפנייתך לקבלת מידע במסגרת חוק חופש המידע, להלן המידע המבוקש כפי שהתקבל ממנהל יחידת שיטור משולב מר דוד בן שטרית
- הוסמכו 7 פקחים לעניין חוק העישון ביח' השיטור המשולב.
 - הודפסו דוחות והתראות בהתאם.
 - היח' ממתינה לחיבור התוכנה לרישום הדוחות ולאחר מכן יתחילו באכיפה.

בכבוד רב,
זהבה סבג
מוכירת האגף בשם הממונה
על חוק חופש המידע



מזכירות העירייה
בית העירייה ע"ש פנחס זינגר ז"ל
שד' הנשיא ויצמן 1, ת"ד 1, מיקוד 72100

רמלה, ב' אלול תשס"ח
2 ספטמבר, 2008
מספר: מז/184

לכבוד
מר גיא דיין
התנועה לחופש המידע
רח' רוטשילד 45
ראשלי"צ 75266

א.ג.,

הנדון: בקשה למידע על פי חוק חופש המידע

במענה לפנייתך שבנדון הריני להשיבך כדלקמן :-

1. בשנת 2007 הוגשו 53 דוחות בגין אכיפת החוק למניעת העישון במקומות ציבוריים. במהלך שנת 2008 עד חודש יולי כולל הוגשו 12 דוחות. רצ"ב בנספח טבלה.
2. סכום כל דו"ח הינו ע"ס 230 ש.
3. כל הדוחות בוצעו בקניון קריית הממשלה ברח' הרצל 91.
4. כל הפקחים הוסמכו לעניין חוק זה.

בבהכה,

שמוליק קולישבסקי
מזכיר בכיר

העתק: מר דוד חביבה - מנהל מח' תברואה, פיקוח ומוקד עירוני



דוחות בנין החוק למניעת עישון במקומות ציבוריים

מקום	מספר דוחות	תאריך
(10) בתי חולים	10	ינואר 2007
(31) בתי חולים	31	פברואר 2007
(4) בתי חולים	4	מרץ 2007
(14) בתי חולים	14	אפריל 2007
(6) בתי חולים	6	מאי 2007
(19) בתי חולים	22	יוני 2007
(1) בית משפט		
(2) קניונים		
(11) בתי חולים	12	יולי 2007
(1) קניונים		
(12) בתי חולים	13	אוגוסט 2007
(1) משרדי עירייה		
(13) בתי חולים	16	ספטמבר 2007
(1) בית משפט		
(1) קניונים		
(1) משרדי העירייה		
(12) בתי חולים	12	אוקטובר 2007
(6) בתי חולים	8	נובמבר 2007
(2) קניונים		
(3) בתי חולים	3	שנת 2008

סה"כ נרשמו החל מחודש ינואר 2007 151 דוחות.

סכום הקנס בשנת 2007 היה 310 ₪.

ירישום הדוחות בוצע, כמעט כולו, על ידי המפקח מר מאיר גרנות (למעלה מ-95%).

מדור פיקוח עירוני
אחזה: 103 רענה
טלפון: 09-7610486
פקס: 09-7610331



11 ספטמבר 2008
י"א אלול תשס"ח

לכבוד: הגב' ענת ספקטור -
רא"ג מחשב ותכנון אסטרטגי
והמנונה על יישום חוק חופש המידע

הנדון: בקשה למידע עפ"י חוק חופש המידע תשנ"ח 1988

ג.ג.

בהתייחס לבקשה למידע אודות אכיפת החוק למניעת עישון במקומות ציבוריים והחשיפה לעישון, התשנ"ג 1933, להלן הממצאים המופיעים ברשומות הפיקוח העירוני:

- א. דו"ח אחד בלבד ניתן לבית עסק בעיר בתאריך 12/12/06 - מסעדה (נספח 1 המצ"ב) בגין "אי קביעת שלטים במקום ציבורי המורים על איסור עישון והחזקתם במצב תקין", החל משנת 2007 לא ניתנו קנסות לבתי עסק בעיר בגין הפרת חוק זה.
- ב. לאנשים פרטיים אשר שהו במקומות ציבוריים ועברו על החוק למרות השילוט הקיים במקום - נתנו 29 דו"חות קנס בלבד, מצ"ב טבלה המפרטת את התאריכים, חשעות ושמות המקומות בהם ניתנו הדו"חות (נספח 2).
- ג. סה"כ 4 פקחים הוסמכו לאכיפת חוק זה ועוד מנהל הפיקוח בדימוס (סיים את תפקידו לפני כשלושה חודשים), ראשי התיבות של שמות הפקחים ומספר הדו"חות שנרשמו על ידם מופיע בנספח 3 המצורף.
- ד. סה"כ הסכום שנגבה ע"י עיריית רענה עבור תשלומי קנסות בגין עבירה על החוק שבנדון: 6,820 ₪ (מופיע בנספח 2 בחתך עפ"י שנים).

בברכה,

שוק ברגיג
מנהל מדור
פיקוח עירוני

העתק:
מזכיר זיו - רא"ג חוזות העיר
לשכת יובל לבקוב - מנהל מחלקת פיקוח ונקיון

רענה - מנהל גלגון

בית העירייה: רח' אחזה 103 ת.ד. 24 רענה 43100 טל. 09-7622100 מוקד עירוני 107





ה ה ל ה ה
 מנכ"ל העירייה
 טל: 09-7649104
 פקס: 09-7649389
 ג' כסלו תשס"ט
 30 נובמבר 2008
 אסמכתא: 2008-0001-2738
 2-16/2

לכבוד
 גיא דיין
 רכז אירגוני התנועה לחופש המידע
 התנועה לחופש המידע
 רוטשילד 45
 ראשון לציון 75266

שלום רב,

הנדון: בקשה למידע על-פי חוק חופש המידע תשנ"ח-1998

להלן הנתונים לבקשתך לקבלת מידע אודות אכיפת החוק למניעת עישון במקומות ציבוריים לפי שנמסרו ע"י מנהל האגף לריכוז הסביבה ברשות.

רקע:

בשנת 2008 נרשמו כ- 25 דוחות על עישון במקומות ציבוריים וזאת לעומת שנת 2007 שבה נרשמו כ- 117 דוחות על עישון במקומות ציבוריים. ירידה זאת באה בעקבות אכיפה מוגברת והעלאת המודעות ע"י פרסום של האגף לאיכות הסביבה ע"י חלוקת פליירים במקומות ציבוריים וכן בפרסום בעיתונים המקומיים, באינטרנט ובשטחי חוצות בעיר.

נתונים סטטיסטיים:

שעת רישום הדוח	חודש בשנה	סוג בית העסק
16: 15	17/8/2008	קניון ערים
8: 00	18/8/2008	בית הפעמון (מרכז משרדים)
11: 30	21/8/2008	בית הפעמון (מרכז משרדים)
7: 36	24/9/2008	בית הפעמון (מרכז משרדים)
12: 03	6/1/2008	בית חולים מאיר
12: 00	9/1/2008	בית חולים מאיר
11: 26	23/1/2008	בית חולים מאיר
12: 00	27/1/2008	בית חולים מאיר
11: 12	3/2/2008	בית חולים מאיר
19: 15	3/2/2008	בית חולים מאיר
19: 15	3/2/2008	בית חולים מאיר
18: 50	23/4/2008	בית חולים מאיר
12: 16	4/5/2008	בית חולים מאיר



י'צמן 135 כפר-סבא, 44100, ת.ד. 25 טל. 09-7649111, פקס: 09-7675479
 135 Weizman St. KFAR-SABA 44100, P.O.B 25 ISRAEL Tel: 09-7649111. Fax: 09-7675479
 אינטרנט: www.kfar-saba.muni.il


עיריית נתניה
לשכת היועץ המשפטי

NILI EREZ (SOROKER),	ADV.	עו"ד	נילי ארז (סורוקר),
SARAH GAT,	ADV.	עו"ד	שרה גת,
SHULA REGEV,	ADV.	עו"ד	שולה רגב,
RINAT TOV (COHEN),	ADV.	עו"ד	רינת טוב - כהן,
ROMIT SAMSON,	ADV.	עו"ד	רויט סמסון,
MICHAL MELAMED,	ADV.	עו"ד	מיכל מלמד,
RONNIE DORON - ITTAI,	ADV.	עו"ד	רוני דורון - איטח,
IDIT PELED	ADV.	עו"ד	עידית פלד
LIRON RE YHANIAN	ADV.	עו"ד	לירון ריחניאן

תאריך: 24 נובמבר 2008
מספרנו: 4962

לכבוד
מר גיא דיין - רכז ארגוני
התנועה לחופש המידע
רוטשילד 45
ראשון לציון 75266

א.נ.,

**הנדון: בקשה למידע על פי חוק חופש המידע תשנ"ח-1998 - אכיפת החוק למניעת עישון
במקומות ציבוריים**

סימוכין: פניותיך מימים 5/8/08, 6/10/08

במענה לפניותיך שבסימוכין, הריני להשיבך כדלקמן:

ראשית, נא קבל התנצלותנו על העיכוב במענה למכתביך.

לגופו של עניין:

1. לא נרשמו ד"חות לבתי עסק במהלך התקופה מאז נכנסו לתוקפם התיקונים לחוק שבנדון. בשנת 2008 נערכו מספר מבצעים לאכיפת החוק ונרשמו ד"חות פעולה במקרים בהם נתפסו אזרחים מעשנים במקומות ציבוריים. כך גם נרשמו התראות לבתי עסקים לגבי הצבת שילוט והסרת המאפרות.
2. בשל תקלות ועיכובים בהדפסת פנקסי הד"חות בבית הדפוס עמו התקשרה העירייה, הומצאו לעירייה פנקסי הד"חות לאכיפת החוק שבנדון רק לאחרונה. כעת נרשמים ד"חות בגין ד"חות הפעילות שניתנו בחודשים האחרונים. ד"חות אלה נשלחים בימים אלה לאזרחים עם אפשרות לשלם בתוך 90 ימים. למיטב ידיעתי מדובר בכ-20 ד"חות שנרשמו/ירשמו לאזרחים מעשנים בקניונים בנתניה, בבית המשפט בנתניה ובמשרד הפנים בנתניה.
3. לאכיפת החוק הוסמכו 68 פקחים, אלא שבפועל מתבצעת האכיפה על ידי פקחי השיטור המשולב בלבד, המונה 18 פקחים, וזאת עקב התנגדות ארגון העובדים בעירייה אשר הורה לפקחים שאין זה מחובתם לבצע מטלה חדשה שלא ביצעו קודם לכן.

בכבוד רב,
רוני דורון-איטח, עו"ד

העתק: אורנה פרץ – מנהלת היחידה לפניות הציבור.

פעילות הפורום מתאפשרת בתמיכתם של:



הפורום הישראלי לאחריות חברתית ואכיפה אזרחית,
ranmem@netvision.net.il