



רשומות

הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

12 במרס 2014

859

י' באדר ב' התשע"ד

עמוד

464 הצעת חוק להסדרת הצבה של כוורות וייצור דבש, התשע"ד-2014

הצעת חוק להסדרת הצבה של כוורות וייצור דבש, התשע"ד-2014

פרק א': מטרות החוק

מטרות

1. מטרותיו של חוק זה הן –

(1) להסדיר הצבת כוורות מאוכלסות, לשם הבטחת קיומה של האבקה לגידולים חקלאיים, האבקה רציפה לצמחי בר, והגנה על דבורים כערך טבעי, מתוך התחשבות בשמירה על המגוון הביולוגי;

ד ב ר י ה ס ב ר

הסדרת הצבה של כוורות מאוכלסות מעוגנת כיום בצו הפיקוח על מצרכים ושירותים (ייצור דבש ומכירתו), התשל"ז-1977 (להלן – צו הדבש), ובתקנות להשבת ייצור חקלאי (בעלי חיים) (דבורים), התשכ"ח-1968 (להלן – תקנות הדבש).

צו הדבש קובע הוראות שונות לעניין הסדרת גידול דבורים וייצור דבש, הסדרת השיווק והסדרת היבוא. תקנות הדבש קובעות הוראות לעניין הקמת מכוורת. הסדרת הצבה של כוורות וגידול דבורים והסדרת מכוורת רבייה וטיפולן.

תוקפו של צו הדבש תלוי בקיומה של הכרזה על מצב חירום. תיקון החוק נדרש אם כן גם כדי ליצור חקיקה המסדירה את התחום בצורה עדכנית ובמנותק מהחוקים הנהוגים על שעת חירום, וזאת כחלק מקידום מדיניות הממשלה לפעול לניתוק הזיקה בין חקיקה קיימת להכרזה על מצב חירום, כפי שהיא באה לידי ביטוי בהחלטות הממשלה בנושא זה.

האסדרה (הרגולציה) בענף הדבש מבוצעת זה שנים על ידי המועצה לייצור ולשיווק דבש (להלן – מועצת הדבש או המועצה). המועצה היא חברה פרטית לתועלת הציבור, ובמועצת המנהלים שלה חברים נציגי הממשלה, נציגי הדבוראים, נציגי המשווקים ונציגי התנועות החקלאיות המיישבות.

במסגרת האסדרה והתכנון בענף, על פי צו הדבש ותקנות הדבש, מקצה מועצת הדבש רישיונות לגידול דבורים והפקת דבש וכן היתרים להצבת כוורות.

בביצוע האסדרה על ידי חברה פרטית טמון קושי משמעותי. מצב שבו מוענקות סמכויות סטטוטוריות לגוף פרטי שאיננו חלק ממערכת שלטונית מוגדרת או כוז שכוננה על פי דין, הוא בעייתי. בנוסף, כחברה פרטית, עובדיה של מועצת הדבש אינם נחשבים עובדי המדינה או עובדי ציבור מסוג אחר, והם אינם כפופים לתחולת כללי משמעת כלשהם.

על פי הצעת החוק, יועברו סמכויות האסדרה בענף ממועצת הדבש אל משרד החקלאות ופיתוח הכפר (להלן – המשרד). הקצאת היתרים להצבת כוורות וכל פעולה אחרת בקשר אליהם תבוצע על ידי ועדת ההיתרים שתהיה בת שלושה חברים: שני נציגי המשרד שאחד מהם יהיה יושב ראש הוועדה, ונציג ציבור שהוא איש סגל אקדמי בכיר במוסד להשכלה גבוהה. הרכב הוועדה מבטא את התפיסה שהוועדה היא גורם מקצועי אובייקטיבי, הפועל באופן עצמאי ובהתאם להוראות החוק.

ענף הדבש הוא ענף חקלאי בעל תועלות סביבתיות ניכרות, מעבר לתועלת הישירה של ייצור דבש טבעי. חשיבותו של הענף מתבטאת בהאבקת גידולים חקלאיים וצמחי בר. שירותי האבקה שמספקים מגדלי הדבורים – הדבוראים – לחקלאים באמצעות דבורת הדבש, הם מוצר חיוני והכרחי לקיום חקלאות הצומח בישראל, אשר הצורך בה אינו שנוי במחלוקת ונועד להבטיח אספקת מזון. כיום, רובה המכריע של האבקה בטבע נעשה על ידי דבורת הדבש שאותה מגדלים דבוראים. בשל מזיקים, מחלות וטפילים דוגמת "הוורואה", דבורים אינן יכולות להתקיים בטבע בלא טיפול מקצועי, ועל כן כדי להבטיח את קיומה של האבקה יש צורך להבטיח קיום מספיק של דבורים שיוכלו למלא את צורכי האבקה הנדרשים.

מאפייניו הייחודיים של ענף הדבש, המחייבים תכנון והסדרה, הם אלה:

(1) לא ניתן לגדל דבורים בלא הסדרה של נקודות ההצבה של הכוורות: דבורה, להבדיל מבעלי חיים אחרים, אינה ניתנת לגידול בלא שטח מתאים שבו תוכל ללקט צוף. לצורך ייצור דבש לא ניתן להזיז דבורים באופן בלעדי במזון שאינו צוף טבעי, שכן המוצר שיופק מהזנה במזון כאמור, אינו דבש.

(2) היקפם המוגבל של השטחים המתאימים להצבת כוורות: היקפי הפרדסים והמטעים הנטועים כיום, כמו גם גידולים חקלאיים אחרים, כגון כותנה, פחתו מאוד במרוצת השנים. האצת הבנייה בשטחים פתוחים גרמה אף היא לצמצום משמעותי של השטחים המתאימים להצבת כוורות.

מאפיינים אלה מעלים את הצורך להקצות את היתרי ההצבה של כוורות מאוכלסות בדבורים לפי כללים ברורים, שוויוניים ושקופים. במסגרת כללים אלה יש לתת ביטוי לתכליתו המרכזית של החוק – הצורך לספק שירותי האבקה לגידולים חקלאיים, למצב הקיים, שבו העוסקים בענף הסתמכו על הקצאת נקודות ההצבה בעבר, וכן לאינטרסים ציבוריים חשובים נוספים כגון עידוד התחרות בענף וכניסת דבוראים חדשים לפעילות בו.

בנוסף, על כללים אלה לתת ביטוי לשיקולים הייחודיים לענף גידול הדבורים, כגון מאפייני צמחייה באזור ההצבה, מספר הכוורות המוצבות בו והמרחקים ביניהן לבין כוורות אחרות, וזאת בין השאר כדי למנוע מטרדים לציבור או השפעה שלילית על הסביבה שבה מוצבות הכוורות.

(2) להסדיר את הפיקוח על ייצור דבש בכורות מאוכלסות ורדייתו, לשם אספקת דבש איכותי לציבור.

פרק ב': הגדרות

הגדרות

2. בחוק זה –

- ”הארגון היציג” – הארגון שהשר הכיר בו לפי סעיף 15;
- ”דבוראי” – אדם העוסק בגידול דבורים;
- ”דבורה” – דבורת הדבש המערבית (*Apis mellifera*);
- ”דבש” – חומר טבעי ומתוק, המיוצר על ידי דבורים מצוף פרחים או מחומרם המופרשים מחלקי צמח אחרים;
- ”היתר” – היתר להצבת כוורות מאוכלסות לפי סעיף 3;
- ”הוועדה” או ”ועדת ההיתרים” – הוועדה שמונתה לפי סעיף 5;
- ”כוורת” – ארגון או כלי קיבול אחר המשמש לגידול דבורים;
- ”כוורת מאוכלסת” – כוורת שחיה בה משפחה של דבורים;
- ”מקרקעי ציבור” – מקרקעי ישראל כמשמעותם בחוק־יסוד: מקרקעי ישראל¹, ומקרקעין של רשות מקומית;
- ”המשרד” – משרד החקלאות ופיתוח הכפר;
- ”הקרן הקיימת לישראל” – כמשמעותה בחוק קרן קיימת לישראל, התשי”ד–1953²;
- ”רשות מקרקעי ישראל” – כמשמעותה בחוק רשות מקרקעי ישראל, התש”ך–1960³;
- ”שטח צבאי” – כל אחד מאלה:

ד ב ר י ה ס ב ר

דבורים למטרת ייצור דבש או למטרת שירותי האבקה, ובכך לפגיעה ביכולת הייצור החקלאי בכללותו.

תכליתו הנוספת של החוק המוצע היא לקבוע הסדרי פיקוח על ייצור הדבש בכורות, וזאת במטרה להבטיח אספקת דבש אמיתי ואיכותי לציבור הצרכנים. ההוראות בעניין זה אינן גורעות מההוראות לפי פקודת בריאות הציבור (מזון) [נוסח חדש], התשמ”ג–1983 (להלן – פקודת בריאות הציבור), שמכוחה מפקח משרד הבריאות על איכותו של המזון המשווק בישראל.

סעיפים בסעיף 3 המוצע נקבע ההסדר הראשוני 2 ו־3 שלפיו הצבת כוורות מאוכלסות במקרקעי ציבור, באופן שבו יש לדבורים גישה לאוויר הפתוח, טעונה היתר מועדת ההיתרים. ההגדרה ”מקרקעי ציבור” בחוק זה מתייחסת למקרקעי ישראל כהגדרתם בחוק־יסוד: מקרקעי ישראל, ולמקרקעין של רשות מקומית. הגדרה זו זהה להגדרה הקיימת בחוק מקרקעי ציבור (פינוי קרקע), התשמ”א–1981. הגדרה זו מבטאת את העיקרון שלפיו מקרקעין המוחזקים לתכלית ציבוריות מובהקות, ראוי שימשו גם לתכלית ציבורית נוספת של גידול דבורים, בהתאם לחוק המוצע.

סעיף 1 שירותי האבקה שמספקים הדבוראים לחקלאים באמצעות דבורת הדבש, הם, כאמור בחלק הכללי לדברי ההסבר, מוצר חיוני והכרחי לקיום חקלאות הצומח בישראל ונועדו להבטיח אספקת מזון. ניתן לספק שירותי האבקה רק באמצעות כוורות מאוכלסות בדבורי הדבש ולא בכל אמצעי אחר. האבקה הטבעית באמצעות מאביקי הבר, אינה מספיקה לצורכי החקלאות בישראל, ועל כן נזקקים החקלאים לשירותי האבקה מקצועיים המסופקים על ידי דבוראים המחזיקים בכורות המאוכלסות בדבורי דבש דרך קבע, ושיש להם אמצעים למתן שירותי האבקה. הצורך בקיומם של שירותי האבקה מקצועיים בהיקפים גדולים גדל ככל שהחקלאות מתקדמת יותר.

לשם הבטחת אספקה סדירה ורציפה של שירותי האבקה, נדרשת אסדרה של הצבת כוורות לאורך כל ימות השנה. מטרתה של אסדרה זו היא להבטיח את המשך שימורן וקיומן של כוורות מאוכלסות ופעילות הניזונות מצוף טבעי, גם כאשר הן אינן משמשות למתן שירותי האבקה. בלא אסדרה זו, תחרות לא מבוקרת בין דבוראים ולמזב שבו לא יתאפשר קיום כלכלי של משקי גידול

¹ ס”ח התש”ך, עמ’ 56.

² ס”ח התשי”ד, עמ’ 34.

³ ס”ח התש”ך, עמ’ 57.

- (1) מקרקעין שבידי צבא הגנה לישראל או בידי שלוחה אחרת של מערכת הביטחון שאושרה בידי שר הביטחון;
- (2) מיתקן ביטחוני כהגדרתו בסעיף 159 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965⁴;
- (3) שטח מסוגר כמשמעותו בתקנה 125 לתקנות ההגנה (שעת חירום) 1945⁵;
- (4) מקרקעין הנתונים לאיום ביטחוני, אשר אושרו ככאלה בידי שר הביטחון או מי שהוא הסמיך לעניין זה;
- "שירותי האבקה" – הצבת כוורות מאוכלסות בשטח גידול חקלאי של צמחי תרבות, לצורך האבקת הצמחים באמצעות דבורים;
- "השר" – שר החקלאות ופיתוח הכפר.

פרק ג': הסדרת הצבה של כוורות מאוכלסות

3. (א) לא יציב אדם כוורות מאוכלסות במקרקעי ציבור, באופן שבו יש לדבורים גישה לאוויר הפתוח, אלא בהיתר מאת הוועדה ובהתאם לתנאיו.
- (ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), השר, בהתייעצות עם השר להגנת הסביבה, רשאי לקבוע כי הצבת כוורות מאוכלסות במקרקעי ציבור לצורך מתן שירותי האבקה, בתנאים שיקבע, אינה טעונה היתר, ובלבד שלעניין הצבת כוורות כאמור בשטח צבאי תיכלל בתנאים האמורים חובת תיאום עם שר הביטחון או מי שהוא הסמיך לעניין זה.
- (ג) מי שניתן לו היתר, רשאי להציב כוורות מאוכלסות בנקודות הציון המפורטות בהיתר ולטפל בהן.
- (ד) היתר לפי סעיף זה הוא אישי ואינו ניתן להעברה אלא על פי אישור בכתב של ועדת ההיתרים ובהתאם לתקנות לפי סעיף 27(ב) ו-2(2).
- (ה) אין במתן היתר כדי לגרוע מכל חובה אחרת של מקבל ההיתר לפי כל דין.
4. (א) אין בכוחו של היתר לפי חוק זה להקנות זכות כלשהי במקרקעין או לגרוע מכל זכות לפי כל דין במקרקעין.
- (ב) הצבת כוורות מאוכלסות בהתאם להיתר לפי חוק זה, בקרקע חקלאית כהגדרתה בחוק ההתיישבות החקלאית (סייגים לשימוש בקרקע חקלאית ובמים), התשכ"ז-1967⁶, לא תהווה שימוש חורג כהגדרתו בחוק האמור.

ד ב ר י ה ס ב ר

לא תהיה טעונה היתר, ובלבד שתבוצע בהתאם להוראות שייקבעו בתקנות לעניין שירותי האבקה.

במהלך הכנת הצעת החוק הועלתה השאלה אם לבעלים או למחזיק במקרקעין קיימת זכות קניין ביחס לצוף הטבעי המופק בצמחים הגדלים במקרקעין. בלי להכריע בשאלה זו (על כל מורכבותה, בהתחשב במאפייני הצוף כמשאב טבעי בדומה לאוויר, קרני שמש ורוח), הרי שהאינטרס הציבורי בהסדרת הצבת הכוורות כמפורט לעיל, מהווה תכלית ראויה שבשמה אפשרית פגיעה מידתית גם בזכות לכאורית כאמור.

סעיף 4 לשם הבהרת זכויותיו של מי שקיבל היתר להצבת כוורות מאוכלסות במקרקעי ציבור ביחס לזכויותיו של המחזיק באותם מקרקעין, מוצע לקבוע כי אין

לפי הדין הקיים, היתרים להצבת כוורות ניתנים על ידי מועצת הדבש לגבי מקרקעין מכל סוג, בלא הבחנה בין מקרקעין ציבוריים למקרקעין פרטיים. בהצעת החוק מוצע לצמצם את האסדרה על מקרקעין פרטיים כך שהצבת כוורות במקרקעין אלה לא תהיה טעונה היתר, וזאת כדי לתת ביטוי למעמדה החוקתי של זכות הקניין במקרקעין אלה. לגבי מקרקעין שאינם מקרקעי ציבור, והם מוחזקים בבעלות פרטית, מוצע לקבוע משטר אסדרה מרוכך שבמסגרתו לא ייררש היתר פרטני לצורך הצבת כוורות מאוכלסות, ואולם על המציב כוורות במקרקעין אלה יהיה לפעול בהתאם לתקנות שייקבעו מכוח החוק.

נוכח חשיבות אספקת שירותי האבקה, מוצע כי השר יהיה רשאי לקבוע, בהתייעצות עם השר להגנת הסביבה, שהצבת כוורות במקרקעי ציבור לצורכי האבקה

⁴ ס"ח התשכ"ה, עמ' 307.

⁵ ע"ר 1945, תוס' 2, עמ' (ע) 855 (א) 1055.

⁶ ס"ח התשכ"ז, עמ' 108.

(א) השר ימנה ועדה לעניין מתן היתרים להצבת כוורות מאוכלסות; בבואה להפעיל את סמכויותיה לפי חוק זה תפעל ועדת ההיתרים, בין השאר, לפי העקרונות האלה:

- (1) הקצאת מקרקעין להצבת כוורות מאוכלסות על בסיס ההקצאה בשנים קודמות;
- (2) הבטחת אספקה של שירותי האבקה בהיקף מספיק לצורכי החקלאות;
- (3) עידוד כניסת דבוראים חדשים לענף;
- (4) הקצאה שוויונית של משאבי ציבור וצמצום פערים בין דבוראים;
- (5) חיזוק ההתיישבות ופיתוח הכפר.

(ב) ואלה חברי ועדת ההיתרים:

- (1) שני עובדי המשרד, ואחד מהם יהיה היושב ראש;
- (2) נציג ציבור שהוא איש סגל אקדמי בכיר במוסד להשכלה גבוהה, ובעל השכלה באחד מהתחומים האלה: חקלאות, כלכלה, מדיניות ציבורית או סביבה, שאינו עובד הארגון היציג או בעל תפקיד בו.
- (ג) השר ימנה משקיף לוועדה לאחר התייעצות עם הארגון היציג (להלן – משקיף); המשקיף יוזמן לכל ישיבות הוועדה והוא רשאי להשתתף בכל ישיבותיה, ואולם אין בהיעדרותו משיבה כדי לפגוע בתוקף פעולותיה של הוועדה או בסמכויותיה.
- (ד) הודעה על מינוי חברי הוועדה והמשקיף תפורסם ברשומות.
- (ה) הפרוטוקולים וההחלטות של ועדת ההיתרים יפורסמו באתר האינטרנט של המשרד.

(ו) הוועדה רשאית לקבוע את סדרי עבודתה ככל שלא נקבעו לפי סעיף 27(ב)(3).

(ז) ועדת ההיתרים תמנה אדם מטעמה כאחראי לקבלת פניות ציבור בדבר מתן היתרים וקיום ההוראות לפי חוק זה; פרטי האדם שמונה כאמור, הכוללים את שמו, מען משרדו ופרטי ההתקשרות עמו, יפורסמו באתר האינטרנט של המשרד.

(א) ועדת ההיתרים תפרסם, עד 30 בספטמבר בכל שנה, הודעה לציבור שתכלול את כל אלה:

- (1) נקודות הציון של המקרקעין שלגביהם יינתנו היתרים בשנה העוקבת, וכן תקופת ההצבה בכל נקודה ומספר הכוורות המאוכלסות שניתן להציב בכל נקודה;

פרסום הודעה על מקרקעין שניתן לתת לגביהם היתר להצבת כוורות מאוכלסות

ד ב ר י ה ס ב ר

של שוויון, צמצום פערים בין דבוראים וחיזוק ההתיישבות ופיתוח הכפר.

כאמור לעיל, על פי הצעת החוק, יועברו סמכויות ההסדרה בענף ממועצת הדבש אל משרד החקלאות ופיתוח הכפר. הקצאת היתרים להצבת כוורות וכל פעולה אחרת בקשר אליהם תבוצע על ידי ועדת ההיתרים שתהיה בת שלושה חברים: שני נציגי המשרד שאחד מהם יהיה יושב ראש הוועדה, ונציג ציבור שהוא איש סגל אקדמי בכיר במוסד להשכלה גבוהה.

בדומה להסדר הקיים בסעיף 5(ג) לחוק תכנון משק החלב, התשע"א-2011, לוועדה ימונה משקיף לאחר התייעצות עם ארגון יציג של דבוראים שיוכר בידי השר, וזאת כדי להבטיח את שיפוט עבודתה של הוועדה. מינוי חברי הוועדה

בכוחו של היתר כדי להקנות זכות כלשהי במקרקעין או לגרוע מכל זכות כאמור לפי דין.

לעניין חוק ההתיישבות החקלאית (סייגים לשימוש בקרקע חקלאית ובמים), התשכ"ז-1967 (להלן – חוק ההתיישבות), מוצע להבהיר כי הצבת כוורות מאוכלסות בקרקע חקלאית בהיתר לפי החוק המוצע, אינה מהווה שימוש חורג לפי חוק ההתיישבות.

סעיף 5 בסעיף זה נקבעים העקרונות הכלליים שלפיהם תפעל ועדת ההיתרים בבואה להפעיל את סמכויותיה, ובהם העיקרון שלפיו הקצאת היתרים תיעשה על בסיס הקצאתם בשנים קודמות, הבטחת היכולת לספק שירותי האבקה בהיקף מספיק לצורכי החקלאות, עידוד כניסת דבוראים חדשים לענף ועקרונות

(2) המועד האחרון להגשת בקשות לקבלת היתרים להצבת כוורות מאוכלסות בשנה העוקבת, ופרטים נוספים בקשר להגשת הבקשות בהתאם לתקנות לפי סעיף 27(ב)1);

(3) הבהרה כי מתן היתר כפוף לאישור הגורמים המפורטים בסעיף 9(ב) לחוק.

(ב) ההודעה לפי סעיף קטן (א) תפורסם באתר האינטרנט של המשרד והפניה להודעה תפורסם בשני עיתונים יומיים בעלי תפוצה רחבה.

(ג) ראתה ועדת ההיתרים כי יש מקרקעין שלגביהם ניתן לתת היתר, אשר לא פורסמה בעניינם הודעה לפי סעיף קטן (ב), תפרסם באתר האינטרנט של המשרד הודעה כי ניתן להגיש בקשה להיתר לגבי אותם מקרקעין בתוך שבעה ימים ממועד הפרסום.

(ד) הודעה לפי סעיף זה לא תכלול פרטים לגבי מקרקעין שהם שטח צבאי, ששר הביטחון או מי שהסמיך לכך הורה כי יש מניעה לפרסמם מטעמים של ביטחון המדינה.

(ה) הוראות סעיף זה לא יחולו על היתרים לצורך שירותי האבקה.

7. (א) מבקש היתר יגיש לוועדת ההיתרים בקשה להיתר בהתאם להוראות שיקבע השר.

(ב) יושב ראש הוועדה רשאי לדרוש ממבקש היתר למסור לו כל מסמך או ידיעה הנדרשים לוועדה לצורך בחינת הבקשה או שיש בהם כדי להשפיע על השיקולים למתן ההיתר.

8. מתן היתר

ועדת ההיתרים רשאית לתת היתר, לסרב לתיתו, להעבירו לאחזקתו להחנותו בתנאים או לשנותו, והכול בכפוף להוראות לפי פקודת מחלות בעלי חיים [נוסח חדש], התשמ"ה-1985⁷, ולפי פקודת הגנת דבורים [נוסח חדש], התשמ"ג-1983⁸, ועל פי שיקולים אלה:

(1) היתרים קודמים שניתנו למבקש להצבת כוורות מאוכלסות לפי כל דין והיתרים כאמור שניתנו למבקש להצבת כוורות מאוכלסות באזור שלגביו מתבקש ההיתר;

(2) מניעת ביקוש יתר לצוף באזור שלגביו מתבקש ההיתר, וזאת בשים לב למאפייני הצמחייה באותו אזור, לרבות צמחי בר וגידולים חקלאיים, למספר הכוורות המאוכלסות המוצבות בו עובר לבקשת ההיתר ולמספר הכוורות המאוכלסות שמתבקש היתר להצבתן;

(3) מניעת מטריד לציבור או השפעות סביבתיות שליליות משמעותיות עקב הצבת כוורות מאוכלסות באזור שלגביו מתבקש ההיתר;

ד ב ר י ה ס ב ר

היתר להצבת כוורות לשם שירותי האבקה, שכן במסגרת זו ההיתר נגזר משירותי האבקה פרטי שמספק הדבוראי לחקלאי שנוקק לשירותיו ואין מדובר בהקצאה של משאב ציבורי.

סעיף 7 סעיף זה קובע כי בקשה להיתר תוגש בהתאם להוראות שייקבעו בתקנות, וכן מסמיך את יושב ראש הוועדה לדרוש ממבקש היתר כל מסמך או ידיעה הדרושים לשם בחינת הבקשה.

סעיף 8 בסעיף זה מפורטים השיקולים הפרטניים שאותם תהיה רשאית ועדת ההיתרים לשקול, בכפוף להוראות לפי פקודת מחלות בעלי חיים [נוסח חדש], התשמ"ה-1985, ופקודת הגנת דבורים [נוסח חדש], התשמ"ג-1983, המסדירות את הפיקוח הווטרינרי על דבורים. בין השיקולים: היתרים קודמים שניתנו למבקש להצבת כוורות והיתרים שניתנו באזור שלגביו מתבקש

והמשקיף יפורסם ברשומות והפרוטוקולים וההחלטות של ועדת ההיתרים יפורסמו באתר האינטרנט של המשרד. עוד מוצע לקבוע כי ועדת ההיתרים תמנה אדם מטעמה כאחראי לטיפול בפניות ציבור בקשר לעבודת הוועדה.

סעיף 6 הוראה זו עניינה בפרסום מוקדם של נקודות הציון במקרקעין שלגביהם יינתנו היתרים והמועד להגשת הבקשות לקבלת היתרים בשנה העוקבת. תכליתה של הוראה זו היא להגביר את שקיפות עבודת הוועדה, לפשט ולהנגיש את הליכי הגשת הבקשות בעבור ציבור הדבוראים הפועלים בענף ולהגדיל את האפשרות להגשת בקשות מצד דבוראים חדשים המבקשים להיכנס לענף. פרסום זה לא יכלול פרטים לגבי מקרקעין שהם שטח צבאי שיש מניעה לפרסמם מטעמים של ביטחון המדינה. הוראה זו לא תחול על היתרים שניתנו לצורך מתן שירותי האבקה, אם לא הותקנו תקנות הפוטרות מהצורך בקבלת

⁷ ס"ח התשמ"ח, עמ' 84.

⁸ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 36, עמ' 757.

- (4) הצורך בהקצאת היתרים למבקשי היתר חדשים;
- (5) הצבת כוורות במספר נמוך משמעותית מהמותר לפי היתרים קודמים שניתנו למבקש, באופן העלול לגרום לפגיעה של ממש בתחרות בין דבוראים, או הצבת כוורות במספר העולה על המותר לפי היתרים קודמים;
- (6) אי-עמידה של המבקש בהוראות מהותיות או בתנאים מהותיים בעניין הצבת כוורות מאוכלסות לפי חוק זה, בחמש השנים הקודמות לשנה שלגביה מתבקש ההיתר;
- (7) סמיכות המקרקעין שלגביהם מתבקש ההיתר לשטח צבאי;
- (8) אם לא נקבעו תקנות לפי סעיף 3(ב) – הצורך בשירותי האבקה במקרקעין שלגביהם מתבקש ההיתר, בשים לב לסוג הגידול החקלאי שלגביו נדרשת ההאבקה ולמועד ההצבה המבוקש;
- (9) ההשפעה של הצבת כוורות מאוכלסות על המגוון הביולוגי באזור שלגביו מתבקש ההיתר, ככל שיש בידי הוועדה מידע מבוסס בעניין.
9. (א) ועדת ההיתרים לא תיתן היתר להצבת כוורות מאוכלסות, אם התקיים אחד תנאים למתן היתר מאלה:

- (1) לא שולמה אגרה בעד הגשת הבקשה להיתר;
- (2) מבקש ההיתר הורשע בעבירה אשר מפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה, אין מקום לדעת הוועדה לתת לו היתר;
- (3) הוטל על מבקש ההיתר קנס מינהלי בשל עבירה כאמור בפסקה (2).
- (ב) לא יינתן היתר להצבת כוורות מאוכלסות במקרקעין שהם –
- (1) גן לאומי או שמורת טבע, אלא אם כן ניתן לכך אישור של המנהל כמשמעותו בסעיף 19 לחוק גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה, התשנ"ח-1998⁹, או של מי שהוא הסמיך לעניין זה;

ד ב ר י ה ס ב ר

מאחר שיש מקרקעין שבהם קיימת זיקה לגופים נוספים: רשות שמורות הטבע בשמורות הטבע והגנים הלאומיים, הקרן הקיימת לישראל, משרד הביטחון בשטחים הצבאיים ומקרקעין של רשויות מקומיות, מוצע לקבוע כי לעניין מקרקעין כאלה יידרש אישור נוסף של הגורם המוסמך ביחס לכל סוג שטח כאמור, כתנאי למתן היתר. הסדר דומה מופיע בסעיף 4 להצעת חוק להסדרת הרעייה במקרקעי ציבור, התש"ע-2010 (הצ"ח הממשלה, התש"ע, עמ' 1188).

כאמור לעיל, כאשר המקרקעין מוחזקים בידי מחזיק שהורשה לכך בידי רשות מקרקעי ישראל, נדרש אישורו של המחזיק. לגבי מקרקעין אחרים – נדרש אישורה של רשות מקרקעי ישראל. ואולם כאשר מדובר במקרקעין שניתן לגביהם היתר הצבה כדין בשנה הקודמת, תהיה רשאית ועדת ההיתרים לתת היתר אף בלא האישורים האמורים, אך במקרים אלה תינתן למחזיק או לרשות מקרקעי ישראל, לפי העניין, האפשרות להגיש את התנגדותם להיתר, לאחר תניתו.

הסדר זה נקבע על יסוד ההנחה שבמקום שבו ניתן היתר כדין בשנה הקודמת, אין הכרח להתנות את מתן

ההיתר; מאפייני הצמחייה באזור שלגביו מתבקש ההיתר; החשש לגרימת מטרד לציבור או השפעות סביבתיות משמעותיות שליליות עקב הצבת כוורות; וההשפעה על המגוון הביולוגי באזור שלגביו ניתן ההיתר, ככל שקיים מידע מספיק בעניין.

סעיף 9 בהוראה זו מפורטים התנאים למתן היתר, בחלוקה לתנאים הנוגעים למבקש ולתנאים הנוגעים למקרקעין. ביחס למבקש התנאים נוגעים לתשלום אגרה בעד הבקשה להיתר, להרשעת המבקש בעבירה אשר מפאת נסיבותיה אין מקום לדעת הוועדה לתת לו היתר או בהטלת קנס מינהלי עליו בשל עבירה כאמור.

בנוסף, ההסדר בסעיף זה משקף את העמדה שלפיה לצורך קבלת היתר להצבת כוורות מאוכלסות במקרקעי ציבור המוחזקים על ידי הזולת, יידרש אישורו של המחזיק באותם מקרקעין כדין. הצבת כוורות מאוכלסות נעשית בשטחים פתוחים, תוך תפיסת חלק קטן מאוד מהשטח. על כן, די באישור המחזיק בהם כדין להצבת הכוורות המאוכלסות, ואין צורך באישור רשות מקרקעי ישראל לשימוש בקרקע.

⁹ ס"ח התשנ"ח, עמ' 202.

- (2) מקרקעין בניהול הקרן הקיימת לישראל, אלא אם כן ניתן לכך אישור של מנהל הקרן הקיימת לישראל או של מי שהוא הסמיך לעניין זה;
- (3) שטח צבאי, אלא אם כן ניתן לכך אישור של שר הביטחון או של מי שהוא הסמיך לעניין זה, ורשאי הוא להתנות את מתן האישור בתנאים;
- (4) מקרקעין של רשות מקומית, אלא אם כן ניתן לכך אישור של הרשות המקומית;

(5) מקרקעי ציבור המוחזקים בידי מי שהורשה לכך על ידי רשות מקרקעי ישראל (להלן – מחזיק), אלא אם כן ניתן לכך אישור של המחזיק; ואולם במקרקעין כאמור שניתן לגביהם היתר כדין בשנה הקודמת, רשאית ועדת ההיתרים לתת היתר אף בלא אישורו של המחזיק ובלבד שהודיעה לו על כך ואפשרה לו להגיש התנגדות בתוך 60 ימים מיום מסירת ההודעה; הוגשה התנגדות למתן ההיתר כאמור, תשקול ועדת ההיתרים אם יש מקום לביטול ההיתר, ותודיע על החלטתה בעניין למקבל ההיתר ולמחזיק;

(6) מקרקעי ציבור, שאינם מקרקעין כאמור בפסקאות (1) עד (5), אלא אם כן ניתן לכך אישור של רשות מקרקעי ישראל; ואולם במקרקעין כאמור שניתן לגביהם היתר כדין בשנה הקודמת, רשאית ועדת ההיתרים לתת היתר אף בלא אישורה של רשות מקרקעי ישראל ובלבד שהודיעה לה על כך ואפשרה לה להגיש התנגדות בתוך 60 ימים מיום מסירת ההודעה; הוגשה התנגדות למתן היתר כאמור, תשקול ועדת ההיתרים אם יש מקום לביטול ההיתר, ותודיע על החלטתה בעניין למקבל ההיתר ולרשות מקרקעי ישראל.

10. (א) על אף האמור בסעיף 9(ב)5, ועדת ההיתרים רשאית, במקרים חריגים ומטעמים מיוחדים שיירשמו ולאחר התייעצות עם רשות מקרקעי ישראל, לתת היתר אף אם לא ניתן לכך אישור של המחזיק, אם מצאה כי הוא נמנע ממתן האישור משיקולים שאינם נוגעים לעניין, כי הוא מתנה את האישור בקבלת תמורה בכסף או בשווה כסף ממבקש ההיתר או כי עניינו של המחזיק אינו גובר על עניינו של מבקש ההיתר, בהתחשב בין השאר במשך התקופה שבה המחזיק רשאי לעשות שימוש במקרקעין.
- (ב) ועדת ההיתרים תאפשר למחזיק להשמיע את טענותיו לפניו בטרם מתן היתר לפי סעיף זה.
11. (א) החליטה הוועדה לקבל בקשה להיתר, תיתן למבקש היתר שתוקפו יהיה לשנה אחת, אלא אם כן החליטה הוועדה כי מוצדק לקבוע להיתר תקופת תוקף קצרה יותר מנימוקים שתרשום בהחלטתה, ובכלל זה מאפייני הצמחייה באזור שלגביו ניתן ההיתר, מספר הכוורות המאוכלסות המוצבות באזור ועונות השנה.

מתן היתר בלא אישור המחזיק במקרקעין

החלטת ועדת ההיתרים

ד ב ר י ה ס ב ר

ההיתר הוראה זו מטרתה להבטיח שלא ייעשה שימוש לרעה ברשות שניתנה למחזיק בקרקע מרשות מקרקעי ישראל, ושמשאב הקרקע ינוצל באופן מיטבי ויעיל למטרות ציבוריות שונות. מכיוון שמדובר בקרקע ציבורית, עניינו הפרטי של המחזיק בה לא תמיד יגבר על עניינו של מבקש ההיתר, ועל ועדת ההיתרים יהיה לבחון מאזן אינטרסים זה בכל מקרה לגופו.

סעיף 11 בהתאם למצב הנוהג כיום, מוצע לקבוע כי תוקפו של היתר יהיה לשנה אחת, ומדי שנה יינתנו ההיתרים על בסיס הקצאתם בשנים קודמות

ההיתר בשנה הבאה באישור מראש, שכן האינטרס שבקיום הצבה רציפה של כוורות ואינטרס ההסתמכות של הדבוראי; יכולים לגבור על עניינו של המחזיק בנסיבות מיוחדות אלה.

סעיף 10 במקרים חריגים שבהם מדובר במקרקעי ציבור המוחזקים בידי מחזיק, רשאית ועדת ההיתרים, לאחר התייעצות עם רשות מקרקעי ישראל, לתת היתר מטעמים מיוחדים שיירשמו אף בלא אישור המחזיק, אם מצאה שהוא נמנע ממתן אישור משיקולים שאינם נוגעים לעניין, מתנה את מתן האישור בכסף או בשווה כסף או שעניינו של המחזיק בקרקע אינו גובר על עניינו של מבקש

(ב) החליטה הוועדה לדחות בקשה להיתר, תודיע על כך למבקש בהודעה מנומקת בכתב.

12. מי שקיבל היתר לא יציב כוורות מאוכלסות אלא אם כן הן מסומנות במספר ההיתר, סימון כוורות בספרות גדולות וברורות הניתנות לקריאה בקלות.

13. (א) ועדת ההיתרים תפרסם באתר האינטרנט של המשרד, עד 15 בפברואר בכל שנה, פרסום נתוני הודעה לציבור בדבר נתוני ההיתרים שניתנו באותה שנה, שתכלול את כל אלה:

- (1) נקודות הציון של המקרקעין שלגביהם ניתנו ההיתרים, וכן תקופת ההצבה בכל נקודה ומספר הכוורות המאוכלסות שניתן להציב בכל נקודה; הודעה לפי סעיף זה לא תכלול פרטים לגבי מקרקעין שהם שטח צבאי, ששר הביטחון או מי שהוא הסמיך לכך הורה כי יש מניעה לפרסום מטעמים של ביטחון המדינה;
- (2) זהותם של מקבלי ההיתרים ביחס לכל נקודת ציון במקרקעין, לפי שם, שם משפחה ויישוב.

(ב) היתר יהיה תקף אף אם לא פורסמה לגביו הודעה לפי הוראות סעיף זה.

(ג) הוראות סעיף זה לא יחולו על היתרים שניתנו לצורך שירותי האבקה.

14. (א) הוועדה רשאית להשעות היתר או לבטלו, אם התקיים אחד מאלה: השעיה או ביטול של היתר

- (1) לא מתקיים תנאי מהתנאים למתן ההיתר לפי סעיף 9;
- (2) מקבל ההיתר הפר הוראה מההוראות לפי חוק זה או תנאי מתנאי ההיתר;
- (3) חל שינוי מהותי בנסיבות שיש בו כדי להשפיע על מאזן השיקולים למתן ההיתר לפי סעיף 8;
- (4) הוגשה לוועדה בקשה לביטול ההיתר ממי שנדרש אישורו למתן היתר לפי סעיף 9(ב), בשל נסיבות המחייבות הפסקת הצבת כוורות מאוכלסות במקרקעין מסוימים.

(ב) הוועדה לא תשעה או תבטל היתר אלא אם כן הודיעה על כך בכתב לבעל ההיתר 30 ימים לפחות לפני ההשעיה או הביטול, ונתנה לו הזדמנות להשמיע את טענותיו לפניו, בכתב או בעל פה.

15. השר יכיר בארגון הפועל לקידום עניינם של כלל הדבוראים כארגון היציג של הדבוראים; הכרה כאמור תיעשה בהתחשב במספר הדבוראים החברים בארגון ובהיקף הכולל של שטחי המקרקעין שניתנו להם היתרים לגביהם.

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 14 הוראה זו עניינה העילות לביטול או השעיה של היתר. העילות המנויות בסעיף הן: אם לא התקיימו התנאים למתן ההיתר, אם מקבל ההיתר הפר הוראות לפי החוק או תנאי מתנאי ההיתר, אם חל שינוי מהותי בנסיבות שיש בו כדי להשפיע על מאזן השיקולים למתן ההיתר באופן המצדיק את ביטולו של ההיתר או השעייתו או אם מי שיש לו זיקה לקרקע ואישורו נדרש לפי סעיף 9, ביקש את ביטול ההיתר.

היתר לא יבוטל לפני שניתנה לבעל ההיתר הזדמנות לטעון לפני ועדת ההיתרים בעניין.

סעיף 15 בדומה להסדר המופיע בחוק תכנון משק החלב, התשע"א-2011, מוצע לקבוע כי גם בענף הדבש יכיר השר בארגון הפועל לקידום עניינם של כלל הדבוראים, כארגון היציג.

(בהתאם לסעיף 8(1) המוצע). ועדת ההיתרים תהיה רשאית לתת היתר לתקופה קצרה משנה, במקרים המתאימים, אם הדבר מוצדק מטעמים הנוגעים למאפייני הצמחייה, מספר הכוורות המאוכלסות המוצבות באזור ועונות השנה.

סעיף 12 מוצע לקבוע חובת סימון כוורות המוצבות לפי היתר – במספר ההיתר, וזאת בספרות ברורות לצורך זיהוי הכוורות ושיכון לבעל ההיתר.

סעיף 13 הוראה זו עניינה פרסום נקודות הציון במקרקעין שלגביהם ניתנו היתרים בשנה החולפת וכן שמותייהם ומקום המגורים של מי שקיבלו היתרים. בדומה להוראה בסעיף 6, גם בסעיף זה נכללת ההוראה ולפיה פרסום זה לא יכלול פרטים לגבי מקרקעין שהם שטח צבאי שיש מניעה לפרסום מטעמים של ביטחון המדינה.

16. (א) הרואה את עצמו נפגע מהחלטה של ועדת ההיתרים רשאי לערור עליה לפני ועדת ערר, בתוך 30 ימים מהיום שנמסרה לו החלטה.
(ב) ועדת הערר תהיה בת שלושה חברים, והם:
- (1) מי שכשיר להיות שופט של בית משפט שלום, שימנה שר המשפטים, והוא יהיה יושב ראש הוועדה;
(2) שני חברים שימנה השר, האחד מבין עובדי משרדו והשני מתוך רשימה שהגיש לו הארגון היציג.
- (ג) על ועדת הערר יחולו הוראות חוק בתי דין מינהליים, התשנ"ב-1992.¹⁰
(ד) הודעה על מינוי ועדת הערר, הרכבה ומענה תפורסם ברשומות.
(ה) החלטה סופית של ועדת הערר בערר לפי סעיף קטן (א) ניתנת לערעור לפני בית משפט לעניינים מינהליים.

17. (א) בעל היתר או מי מטעמו שנכנס למקרקעין שלגביהם ניתן ההיתר, יימנע, עד כמה שאפשר, מגרימת נזק ויחזיר את המקרקעין, בהקדם האפשרי, למצב שבו היו אלמלא נעשה בהם שימוש על ידו.
(ב) נגרם נזק ישיר למקרקעין שלגביהם ניתן היתר, כתוצאה מביצוע פעולות לפי ההיתר בידי בעל ההיתר או מי מטעמו, יתקן בעל ההיתר על חשבונו את הנזק או ישלם לפי דרישת הניזוק פיצויים בשל הנזק שנגרם.
(ג) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מזכויותיו של הניזוק לפי כל דין.
18. לא יציב אדם כוורות מאוכלסות במקרקעין שאינם מקרקעי ציבור, באופן שבו יש לדבורים גישה לאוויר הפתוח, אלא בהתאם להוראות שנקבעו לפי סעיף 27(ב)(4).

הצבת כוורות מאוכלסות במקרקעין שאינם מקרקעי ציבור

ד ב ר י ה ס ב ר

קטן (ג) שלפיו אין בהוראת הסעיף כדי לגרוע מזכויות הניזוק לפי כל דין.

סעיף 18 מוצע לצמצם את האסדרה שחלה כיום על מקרקעין פרטיים כך שהצבת כוורות במקרקעין אלה לא תהיה טעונה היתר, זאת במטרה לתת ביטוי למעמדה החוקתי של זכות הקניין במקרקעין אלה. עם זאת, הצבת כוורות מאוכלסות במקרקעין אלה בלתי מוגבלת: לגבי מקרקעין המוחזקים בבעלות פרטית מוצע לקבוע מודל אסדרה מרוכך, שבמסגרתו לא יידרש היתר פרטני לצורך הצבת כוורות מאוכלסות, אך יחולו כללי הצבה אחרים שאינם כרוכים בקבלת היתר.

הטעם לכך הוא שליטת הצוף בידי הדבורים מתבצע גם באזורים מרוחקים מהמקרקעין שבהם מוצבות הכוורות בפועל. באופן זה, דבורים מכוורות המוצבות במקרקעין בבעלות פרטית, יכולות להגיע במעופן גם לאזורים המצויים במקרקעי ציבור. על כן נדרשת אסדרה מסוימת של הצבת כוורות מאוכלסות גם במקרקעין בבעלות פרטית, וזאת לתכלית ציבוריות חשובות כגון מניעת מטרדים לציבור (לדוגמה בעניין מרחקים מכבישים ומשבילי מטיילים) או פגיעה במי שהציב בהיתר כוורות במקרקעי ציבור סמוכים.

סעיף 16 בדומה להסדרים הקיימים בדברי חקיקה אחרים, מוצע לקבוע כי על החלטות ועדת ההיתרים ניתן יהיה לערור לפני ועדת ערר בת שלושה חברים, שעליה יחולו הוראות חוק בתי דין מינהליים, התשנ"ב-1992. מנגנון זה של ועדת ערר כמנגנון השגה מתאים לתחום זה, שהוא תחום שנדרשת בו מומחיות מקצועית מיוחדת.

סעיף 17 מוצע לקבוע כי בעל היתר או מי מטעמו שנכנס למקרקעין שלגביהם ניתן ההיתר, יימנע, עד כמה שאפשר מגרימת נזק ויחזיר את המקרקעין, בהקדם האפשרי, למצב שבו היו אלמלא נעשה בהם שימוש על ידו.

עוד מוצע לקבוע הוראות לעניין תשלום פיצויים בידי בעל היתר שנכנס למקרקעין בהתאם להוראות החוק, בשל נזק שנגרם כתוצאה מביצוע פעולות לפי ההיתר. בהתאם למוצע, במצב שבו נגרם נזק מביצוע פעולות לפי ההיתר, יתקן בעל ההיתר על חשבונו את הנזק או ישלם למי שנגרם לו הנזק פיצויים בשל הנזק שנגרם, וזאת בין אם הפעולות לפי ההיתר בוצעו ברשלנות ובין אם הנזק נגרם בלא התרשלות כלל.

יובהר כי לגבי פעולות שאינן לפי ההיתר יחולו דיני הניזוקין הכלליים, ובהתאם לעיקרון זה נקבע האמור בסעיף

¹⁰ ס"ח התשנ"ב, עמ' 90.

פרק ד': ייצור דבש בכוורת ורדייתו

19. לא יזין אדם דבורים בסוכר, בכוורת או בסמוך לכוורת, אלא בהתאם להוראות לפי סעיף 27(ב)6; בסעיף זה, "סוכר" – סוכרוז, גלוקוז, איזוגלוקוז או פרוקטוז, וכן מוצרים המכילים אחד או יותר מהם.
20. לא יוסיף אדם חומר כלשהו לדבש לפני רדייתו או במהלכה.
- איסור הוספת חומרים לדבש לפני רדייה או במהלכה

פרק ה': עונשין

21. (א) מי שעשה אחד מאלה, דינו – שישה חודשי מאסר וקנס בשיעור הקבוע בסעיף 61(א)4 (לחוק העונשין, התשל"ז-1977¹¹ (להלן – חוק העונשין):
- (1) הציב כוורות מאוכלסות בלא היתר מאת ועדת ההיתרים או בניגוד לתנאיו, בניגוד להוראות סעיף 3(א);
- (2) הוסיף חומר לדבש לפני רדייתו או במהלכה, בניגוד להוראות סעיף 20.
- (ב) מי שקיבל היתר והציב כוורות שאינן מסומנות במספר ההיתר, בניגוד להוראות סעיף 12, דינו – קנס כאמור בסעיף 61(א)2 (לחוק העונשין.
- (ג) נושא משרה בתאגיד חייב לפקח ולעשות כל שניתן למניעת ביצוע עבירות לפי סעיפים קטנים (א) ו-(ב) בידי התאגיד או בידי עובד מעובדיו; המפר חובה זו, דינו – קנס כאמור בסעיף 61(א)2 (לחוק העונשין.
- (ד) נעברה עבירה לפי סעיפים קטנים (א) או (ב) בידי תאגיד או בידי עובד מעובדיו, חזקה היא כי נושא משרה בתאגיד הפר את חובתו לפי סעיף קטן (ג), אלא אם כן הוכיח כי עשה כל שניתן כדי למלא את חובתו.
- (ה) בסעיף זה, "נושא משרה בתאגיד" – מנהל פעיל בתאגיד, שותף, למעט שותף מוגבל, או בעל תפקיד אחר בתאגיד האחראי מטעם התאגיד על התחום שבו נעברה העבירה.

פרק ו': סמכויות פיקוח ואכיפה

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיפים אלה נועדו להשלים את ההוראות בעניין איסור הטעיה לגבי מיון וזיוף מזון לפי חוק הגנת הצרכן, התשמ"א-1981, ופקודת בריאות הציבור.

יובהר כי המונח "ייצור דבש" בחוק זה מתייחס לפעולת ייצור הדבש בכוורת על ידי הדבורים וכן לתהליך רדיית הדבש מחלת הדבש בבית הרדייה, ואין בהוראות חוק זה כדי לגרוע מהוראות לעניין ייצור דבש כמזון לאדם לאחר רדייתו.

סעיף 21 הסעיפים המוצעים קובעים עבירות ועונשים על הפרת הוראות החוק השונות המפורטות בגוף הסעיף. העונש שנקבע הותאם לסוג העבירה. העונש המרבי שנקבע הוא תקופת מאסר של עד שישה חודשים, או קנס כאמור בסעיף 61(א)4 (לחוק העונשין.

סעיף 22 הסעיף המוצע קובע הוראות לעניין הסמכת מפקחים מקרב עובדי המשרד לפיקוח על ביצוע

סעיפים בסעיף 19 נקבע הכלל הבסיסי של איסור הזנת דבורים בסוכר לסוגיו או במרכיבי סוכר לסוגיו, אלא במקרים שבהם הדבר נחוץ לצורך שימור הכוורת והזנת הדבורים ולא לצורך ייצור דבש למאכל. על פי פרוטוקול הגידול המקובל, האכלת דבורים בסוכר לסוגיו נחוצה לשם השלמת מלאי המזון הפחמימני לקן הדבורים, לשם עידוד המלכה להטלה והגברת התפתחות הדבורית, לצורך מתן טיפולים תרופתיים ולשם עידוד הפרשת דונג, בניית שעוויות ופיתוח נחילים חדשים. מטרת הוראה זו היא להבטיח שהדבש המופק מגידול דבורים ואשר משווק לצרכן יהיה דבש שיוצר על ידי הדבורים מאגירת צוף מהצומח ולא מהאכלה בסוכר. הסעיף המוצע מתיר הזנת דבורים בסוכר או בחומר אחר, רק בהתאם לתקנות שייקבעו לפי החוק.

בהתאם לכך נקבע בסעיף 20 המוצע איסור על הוספת חומר כלשהו לדבש לפני רדייתו או במהלכה, וזאת כדי להבטיח את איכות הדבש כדבש טבעי אמיתי.

¹¹ ס"ח התשל"ז, עמ' 226.

(ב) לא יוסמך מפקח לפי סעיף קטן (א), אלא אם כן מתקיימים בו כל אלה:

(1) משטרת ישראל הודיעה, לא יאוחר משלושה חודשים מיום קבלת פרטי העובד, כי היא אינה מתנגדת להסמכתו מטעמים של ביטחון הציבור, לרבות בשל עברו הפלילי;

(2) הוא קיבל הכשרה מתאימה בתחום הסמכויות שיהיו נתונות לו לפי חוק זה, כפי שהורה השר בהסכמת השר לביטחון הפנים;

(3) הוא עומד בתנאי כשירות נוספים כפי שהורה השר בהתייעצות עם השר לביטחון הפנים, אם הורה.

(ג) הודעה על הסמכת מפקח לפי סעיף זה תפורסם ברשומות.

23. (א) לשם פיקוח על ביצוע הוראות לפי חוק זה, רשאי מפקח, לאחר שהודעה לפי סעיף 26 –

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

(2) לדרוש מכל אדם הנוגע בדבר למסור לו כל ידיעה או מסמך שיש בהם כדי להבטיח את ביצוען של הוראות חוק זה או להקל על ביצוען; לעניין זה, "מסמך" – לרבות פלט כהגדרתו בחוק המחשבים, התשנ"ה-1995¹² (להלן – חוק המחשבים);

(3) לערוך בדיקות או מדידות וליטול דוגמאות לשם בדיקה, וכן להורות על מסירת דוגמאות לבדיקת מעבדה או על שמירתן לתקופה שיוורה, או לנהוג בהן בדרך אחרת;

(4) להיכנס למקום שיש לו יסוד סביר להניח שמצויות בו כוורות מאוכלסות, דבש, דבורים או כוורות, לרבות לכלי טיס או לכלי רכב כשהוא נייח, ובלבד שלא ייכנס למקום המשמש למגורים אלא על פי צו של בית משפט.

(ב) סירב אדם להיענות לדרישות מפקח, על פי הסמכויות הנתונות לו לפי פרק זה, וקיים חשש שיימלט או שזהותו אינה ידועה, רשאי המפקח לעכבו עד לבואו של שוטר, ויחולו על עיכוב כאמור הוראות סעיף 75(ב) ו-(ג) לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996¹³, בשינויים המחויבים.

(ג) אין בסמכויות מפקח לפי חוק זה כדי לגרוע מסמכויות פיקוח שניתנו לו לפי כל דין אחר.

24. התעורר חשד לביצוע עבירה לפי חוק זה, רשאי מפקח –

ד ב ר י ה ס ב ר

וסמכויות כניסה למקום כלשהו, למעט בית מגורים, בלא צו של בית משפט. בנוסף, יוקנו למפקחים שיוסמכו לפי החוק, סמכויות לערוך חקירה לפי פקודת הפרוצדורה הפלילית (עדות). לתפוס כוורות, דבורים, דבש, חפצים ומסמכים הקשורים לעבירה כאמור ולבקש ולבצע צווי חיפוש בבתי מגורים אם התעורר חשד לעבירה על החוק.

לעניין טיפול בכוורות מאוכלסות שנתפסו, יחולו הוראות פקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) [נוסח חדש], התשכ"ט-1969 (להלן – פקודת מעצר וחיפוש).

הוראות החוק המוצע. תנאי להסמכת המפקחים הוא שמשטרת ישראל לא התנגדה להסמכתם, שהם קיבלו הכשרה מתאימה ושהם עומדים בתנאי כשירות נוספים שייקבעו בעניין.

סעיפים סעיפים אלה מפרטים את סמכויות הפיקוח 23 ו-24 והאכיפה שיוקנו למפקחים שיוסמכו לפי החוק, ובכללם סמכות לדרוש מכל אדם למסור שם ומען ולהציג תעודה מזהה, סמכות לדרוש מסירת ידיעות ומסמכים, סמכות לערוך בדיקות ומדידות וליטול דוגמאות,

¹² ס"ח התשנ"ה, עמ' 366.

¹³ ס"ח התשנ"ו, עמ' 338.

(1) לחקור כל אדם הקשור לעבירה כאמור או שעשויות להיות לו ידיעות הנוגעות לעבירה כאמור; על חקירה לפי פסקה זו יחולו הוראות סעיפים 2 ו-3 לפקודת הפרוצדורה הפלילית (עדות)¹⁴, בשינויים המחוייבים;

(2) לתפוס כוורות, דבורים, דבש, מסמכים וחפצים הקשורים לעבירה כאמור; על תפיסה לפי פסקה זו יחולו הוראות הפרק הרביעי לפקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) [נוסח חדש], התשכ"ט-1969¹⁵ (להלן – פקודת מעצר וחיפוש), בשינויים המחוייבים, אלא אם כן נקבעו לגביה הוראות לפי סעיף 27(ב)(7) לחוק זה;

(3) לבקש מבית משפט צו חיפוש לפי סעיף 23 לפקודת מעצר וחיפוש ולבצעו; על חיפוש לפי פסקה זו יחולו הוראות סעיפים 24(א)(1), 26 עד 28 ו-45 לפקודת מעצר וחיפוש, בשינויים המחוייבים.

25. (א) על אף הוראות סעיפים 23 ו-24, לא יפעיל מי שהוסמך לכך לפי פרק זה את סמכויותיו כלפי מערכת הביטחון, אלא לאחר שעבר התאמה ביטחונית כמשמעותה בסעיף 15 לחוק שירות הביטחון הכללי, התשס"ב-2002¹⁶.

(ב) השר, בהסכמת השר הממונה, יורה בנהלים על התנאים לשימוש בסמכויות לפי פרק זה כלפי מערכת הביטחון.

(ג) הוראות סעיף קטן (ב) יחולו גם על שינוי התנאים שנקבעו לפי אותו סעיף קטן.

(ד) בסעיף זה –

“מערכת הביטחון” – כל אחד מאלה:

(1) משרד הביטחון ויחידות הסמך שלו;

(2) צבא הגנה לישראל;

(3) יחידות ויחידות סמך של משרד ראש הממשלה שיעקר פעילותן בתחום ביטחון המדינה;

(4) מפעלי מערכת הביטחון כמשמעותם בסעיף 20 לחוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, התשנ"ח-1998¹⁷, שאינם יחידות כאמור בפסקה (3), ואשר שר הביטחון הודיע עליהם לשר;

(5) משטרת ישראל, שירות בתי הסוהר והרשות להגנה על עדים;

“השר הממונה” –

(1) לעניין הגופים המנויים בפסקאות (1), (2) ו-(4) להגדרה “מערכת הביטחון” – שר הביטחון;

(2) לעניין הגופים המנויים בפסקה (3) להגדרה “מערכת הביטחון” – ראש הממשלה;

ד ב ר י ה ס ב ר

ייקבעו דרכי הטיפול בכוורות, הטלת הוצאות וקבלת הכנסות ממכירת דבש שהופק מהכוורות, וזאת עד לקבלת הוראות בית המשפט לפי הוראות פקודת מעצר וחיפוש.

סעיף 25 מוצע לקבוע סייג להוראות הפיקוח והאכיפה ביחס למערכת הביטחון, כך שסמכויות מפקחים

בשינויים המחוייבים. עם זאת, בשל אופיין המיוחד של כוורות מאוכלסות, הטענות טיפול ייחודי ומקצועי לשם שימור ערכן ולשם הגנה על הדבורים החיות בהן, נקבע כי הוראות פקודת מעצר וחיפוש יחולו ככל שלא נקבעו הוראות מיוחדות בעניין טיפול בכוורות בתקנות לפי סעיף 27(ב)(7). בתקנות אלה

¹⁴ חוקי א"י, כרך א', עמ' 439 (ע) 439, (א) 467.

¹⁵ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 12, עמ' 284.

¹⁶ ס"ח התשס"ב, עמ' 179.

¹⁷ ס"ח התשנ"ח, עמ' 348.

- (3) לעניין הגופים המנויים בפסקה (5) להגדרה "מערכת הביטחון" – השר לביטחון הפנים.
26. מפקח לא יעשה שימוש בסמכויות הנתונות לו לפי חוק זה, אלא בעת מילוי תפקידו ובהתקיים שניים אלה:
- (1) הוא עונד באופן גלוי תג המזהה אותו ואת תפקידו ולובש מדי מפקח, בצבע ובצורה שהורה לעניין זה המנהל הכללי של המשרד, ובלבד שהמדים כאמור אינם נחוצים להיות מדי משטרה;
- (2) יש בידו תעודת מפקח החתומה בידי השר, המעידה על תפקידו ועל סמכויותיו, שאותה יציג על פי דרישה.

פרק ז': שונות

27. (א) השר ממונה על ביצוע חוק זה והוא רשאי להתקין תקנות לביצועו.
- (ב) השר, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, יקבע הוראות בעניינים אלה, וזאת בהתאם לעקרונות המנויים בסעיף 5(א):
- (1) תנאים והוראות לעניין מתן היתרים, תוקפם של היתרים והדרכים לשינויים, השעיתם או ביטולם;
- (2) הגבלות על מספר הכוורות המרבי או המזערי שניתן לתת לגביהם היתר למבקשי היתרים חדשים ולבעלי היתרים קיימים, ומנגנונים להעברת היתרים בין דבוראים ולקביעת התמורה שתשולם בעד ההעברה;
- (3) המניין החוקי בשיבות ועדת ההיתרים, דרכי עבודתה וסדרי דיוניה, ובכלל זה לעניין קבלת התנגדויות לפי סעיף 9(ב)(5) ו־6(ה) והאופן שבו מי שעלול להיפגע מהחלטתה רשאי לטעון את טענותיו לפנייה, הוראות בעניין הגבלת משך הכהונה של חברי הוועדה והוראות שיחולו על המשקיף לעניין שמירת סודיות ומניעת ניגוד עניינים;
- (4) תנאים והוראות להצבת כוורות מאוכלסות במקרקעין שאינם מקרקעי ציבור, לשם –
- (א) מניעת מטרד לציבור או השפעות סביבתיות שליליות משמעותיות באזור ההצבה או באזורים הסמוכים לו;
- (ב) מניעת ביקוש יתר לצוף באזור ההצבה או באזורים סמוכים לו, בשם לב למספר הכוורות המאוכלסות המוצבות באותם אזורים ולמאפייני הצמחייה בהם, לרבות צמחי בר וגידולים חקלאיים;
- (5) סימון כוורות מאוכלסות;
- (6) ייצור דבש בכוורת ורדייתו, ובכלל זה תנאים והוראות לעניין הזנה של דבורים בסוכר, לעניין טיפול בדבורים והזנתן לצורך ייצור דבש איכותי, ולעניין התקנת אמצעים ומיתקנים בכוורות מאוכלסות לצורך בקרה על אופן הזנת הדבורים;

ד ב ר י ה ס ב ר

- סעיף 27 מוצע להסמיך את שר החקלאות ופיתוח הכפר להתקין תקנות בכל הנוגע לביצועו של החוק המוצע, וכן, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, להתקין תקנות בעניינים המנויים בסעיף המוצע, וזאת בהתאם לעקרונות המנויים בסעיף 5(א) המוצע.
- בעניין זה לא יופעלו כלפי גורמים השייכים למערכת הביטחון אלא בהתאם לנהלים שייקבעו על ידי השר בהסכמת השר הנוגע לעניין.
- סעיף 26 מוצע לקבוע כי מפקח שיוסמך לפי החוק לא יעשה שימוש בסמכויותיו לפי החוק אלא אם ניתן לזהותו בבירור באמצעות מדים מתאימים, שאינם נראים כמדי משטרה, תג זיהוי ותעודת מפקח.

(7) החזקת כוורות מאוכלסות שנתפסו לפי סעיף 24(2), טיפול בהן וביצוע כל פעולה אחרת לגביהן עד לקבלת הוראות בית המשפט לפי הוראות הפרק הרביעי לפקודת מעצר וחידוש, ובכלל זה הטלת הוצאות בשל ביצוע פעולות אלה וקבלת הכנסות ממכירת דבש שהופק מהכוורות לכיסוי הוצאות אלה;

(8) מיפוי נקודות הצבה של כוורות מאוכלסות, וריכוז הנתונים הכלולים בהיתרים וכן מידע נוסף בקשר למקרקעין שניתן להציב בהם כוורות מאוכלסות;

(9) חובות דיווח לוועדת ההיתרים ולמשרד בכל עניין הקשור לקיום ההוראות לפי חוק זה;

(10) חובות תיעוד ושמירת מסמכים ודרכי מסירת הודעות בכל אחד מהנושאים המפורטים בפסקאות (1) עד (9);

(11) קביעת אגרות בעד כל אלה: שירות שניתן לפי חוק זה, הגשת בקשה להיתר והגשת בקשה לקבלת אישורים הנוגעים ליישום הוראות חוק זה; ורשאי השר לקבוע אגרות מופחתות למקבלי היתרים חדשים.

ג) תקנות לפי סעיף קטן (ב)(1) ו-(4) יותקנו בהתייעצות עם השר להגנת הסביבה.

28. אין בהוראות חוק זה כדי לגרוע מהוראות פקודת בריאות הציבור (מזון) [נוסח חדש], שמירת דינים התשמ"ג-1983.¹⁸

פרק ח': תיקונים עקיפים

29. בחוק בתי דין מינהליים, התשנ"ב-1992, בתוספת, אחרי פרט 27 יבוא:

"28. ועדת ערר לפי סעיף 16 לחוק להסדרת הצבה של כוורות וייצור דבש, התשע"ד-2014."

30. בחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס-2000,¹⁹ בתוספת השנייה, אחרי פרט 23 יבוא:

"24. ערעור לפי סעיף 16(ה) לחוק להסדרת הצבה של כוורות וייצור דבש, התשע"ד-2014."

פרק ט': תחילה, תקנות ראשונות והוראות מעבר

31. (א) תחילתו של חוק זה תשעה חודשים מיום פרסומו, ובלבד שעד אותו מועד הותקנו תקנות ראשונות לפי סעיף 27(ב)(1); לא הותקנו התקנות עד אותו מועד, ידחה השר, בצו, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, את מועד תחילתו של החוק בתקופות נוספות שלא יעלו על שישה חודשים בכל פעם.

(ב) תקנות ראשונות לפי סעיף 27(ב)(1) יובאו לאישור ועדת הכלכלה של הכנסת בתוך שישה חודשים מיום פרסומו של חוק זה.

32. (א) היתרים שניתנו לפני תחילתו של חוק זה לפי תקנות להשבחת ייצור חקלאי (בעלי חיים) (דבורים), התשכ"ח-1968²⁰ (בסעיף זה – תקנות הדבורים), יעמדו בתוקפם עד המועד שנקבע בהם, ויראו את מי שניתן לו היתר כאמור כמי שניתן לו היתר לפי חוק זה.

דבריו הסבר

סעיפים 29 ו-30 מוצע לתקן בתיקון עקיף את הוראות חוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס-2000, לעניין סמכות בתי משפט לעניינים מינהליים לדון בערעור על החלטת ועדת הערר. כמו כן מוצע לתקן בתיקון

סעיף 28 מוצע להבהיר, כאמור לעיל, כי אין בהוראות חוק זה כדי לגרוע מהוראות פקודת בריאות הציבור שמכוחה מפקח משרד הבריאות על איכות המזון המשווק בישראל.

¹⁸ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 36, עמ' 749.

¹⁹ ס"ח התש"ס, עמ' 190; התשע"ד, עמ' 321.

²⁰ ק"ת התשכ"ח, עמ' 1527.

(ב) בתקופה שמיום תחילתו של חוק זה עד תום שלוש שנים מהמועד האמור, רשאית ועדת ההיתרים לתת היתר להצבת כוורות מאוכלסות במקרקעי ציבור כאמור בסעיף 9(ב)(5) או (6), אף בלא שניתן לכך אישור של המחזיק או של רשות מקרקעי ישראל, לפי העניין, אם מבקש ההיתר הציב כוורות מאוכלסות במקרקעין האמורים, לפי היתר כדין, במשך תקופה רצופה של עשר שנים לפחות עובר ליום תחילתו של חוק זה, וזאת אף אם לא הוצבו במקום לאורך כל ימות השנה בכל שנה.

(ג) בתקופה שמיום תחילתו של חוק זה עד תום חמש שנים מהמועד האמור, רשאית ועדת ההיתרים לתת היתר להצבת כוורות מאוכלסות במקרקעי ציבור כאמור בסעיף 9(ב)(5), אף בלא שניתן לכך אישור של המחזיק, אם ניתן לגבי אותם מקרקעין היתר כדין בשנה הקודמת בלא אישורו של המחזיק ואם זהותו של המחזיק אינה ידועה או שלא ניתן לאתר את המחזיק, ובלבד שהוועדה נקטה אמצעים סבירים בניסיונות העניין לאתרו ולקבל את עמדתו בנוגע למתן ההיתר.

(ד) הרשות המבצעת, עובדיה ונושאי תפקידים בה, יעבירו למשרד, בהתאם לדרישתו, כל מידע או מסמך הנחוצים לצורך יישום ההוראות לפי חוק זה; לעניין זה – “מסמך” – לרבות חומר מחשב ופלט כהגדרתם בחוק המחשבים; “הרשות המבצעת” – כהגדרתה בתקנות הדבורים.

ד ב ר י ה ס ב ר

מטרתה של הוראה זו היא לאפשר למי שהציבו כוורות כדין במשך תקופה רציפה וממושכת, בלא אישור בעלי הזכויות במקרקעי הציבור להצבת הכוורות, תקופת היערכות והתארגנות למשטר המשפטי החדש שבו יידרש אישור מראש של רשות מקרקעי ישראל או של המחזיק בקרקע להצבת הכוורות. יובהר כי אין צורך בהצבה רציפה של כוורות במשך כל ימות השנה, אלא בעונות ותקופות מסוימות במהלך השנה, כנהוג בענף זה, ובלבד שהכוורות הוצבו מדי שנה בשנה במשך עשר שנים רצופות.

בסעיף קטן (ב) מוצע לקבוע תקופת מעבר של חמש שנים מיום תחילתו של החוק, שבמהלכה ניתן לתת היתר להצבת כוורות במקרקעי ציבור לפי סעיף 9(ב)(5) המוצע, אף בלא אישור המחזיק, אם ניתן לגבי אותם מקרקעין היתר כדין בשנה הקודמת בלא אישור המחזיק, אם זהותו של המחזיק אינה ידועה או שלא ניתן לאתרו, ובלבד שהוועדה נקטה אמצעים סבירים בניסיונות העניין לאתרו ולקבל את עמדתו ביחס למתן ההיתר.

גם במקרה זה מטרת ההוראה היא לאפשר למי שהציבו כוורות כדין בלא אישור המחזיק, תקופת התארגנות והיערכות, ובכלל זה לצורך איתור המחזיק במקרים שבהם המחזיק אינו ידוע או שלא ניתן לאתרו.

עוד מוצע לקבוע כי מועצת הדבש, המוגדרת בצו הדבש ובתקנות הדבש כרשות המבצעת, וכן עובדיה ונושאי תפקיד בה, מחויבים להעביר למשרד, על פי דרישתו, כל מידע או מסמך, לרבות חומר מחשב ופלט, הדרושים ליישום ההוראות חוק זה. הוראה זו נדרשת לשם הבטחת העברת סמכויות הביצוע ממועצת הדבש למשרד באופן מיטבי.

עקיף את חוק בתי דין מינהליים, התשנ”ב–1992, ולהוסיף בתוספת לחוק את ועדת הערר לפי סעיף 16 לחוק זה.

סעיף 31 מוצע לקבוע כי מועד תחילת החוק יהיה תשעה חודשים מיום פרסומו. התחילה הנדחית נדרשת לצורך התקנת תקנות ראשונות לביצועו של החוק. לא הותקנו תקנות עד לאותו מועד, מוסמך השר לדחות את מועד תחילתו של החוק, בצו, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, בתקופות נוספות שלא יעלו על שישה חודשים בכל פעם. תקנות ראשונות לפי סעיף 27(ב)(1) המוצע יובאו לאישור ועדת הכלכלה של הכנסת בתוך שישה חודשים מיום פרסומו של החוק המוצע.

סעיף 32 בסעיף המוצע קבועות הוראות מעבר לעניין היתרים שניתנו לפי תקנות הדבש, וכן לעניין מתן היתרים לעניין מקרקעי ציבור בלא אישור המחזיק או רשות מקרקעי ישראל, אם ניתן היתר הצבה כדין בשנים קודמות. הוראה זו נחוצה, שכן דרישת האישור ממחזיק הקרקע ומרשות מקרקעי ישראל היא דרישה חדשה הנקבעת לראשונה בחוק זה. מטרת ההוראה המעבר היא לאפשר מעבר הדרגתי לפעולה לפי החוק החדש בלי לפגוע ברציפות הצבת הכוורות.

בסעיף זה מוצע לקבוע שתי תקופות מעבר:

בסעיף קטן (א) מוצע לקבוע תקופת מעבר של 3 שנים מיום תחילתו של החוק, שבמהלכה ניתן לתת היתר להצבת כוורות במקרקעי ציבור לפי סעיף 9(ב)(5) או (6) המוצע, אף אם לא ניתן לכך אישור מראש של רשות מקרקעי ישראל או אישור המחזיק בקרקע, וזאת אם מבקש ההיתר הציב כוורות מאוכלסות במקרקעין אלה במשך תקופה רצופה של עשר שנים לפחות עובר ליום תחילתו של החוק.