

פרוטוקול מס' 347

ועדת החוקה חוק ומשפט  
יום שני, י"ג באדר א' התשנ"ב (17 בפברואר 1992), שעה 11:00

נכחו:

חברי הועדה:

א' לין - יו"ר  
מ' וירשובסקי  
יצחק לוי  
א' רובינשטיין  
מ' שחל

מוזמנים:

ל' ברטוב	-	משרד האוצר
ש' עיר-שי	-	" "
ש' גוברמן	-	משרד המשפטים
א' דיאמנט	-	הנהלת בתי המשפט
ד"ר פ' סגל	-	" "
ד' פרנקל	-	" "
ט' שטיין	-	" "
ד"ר כ' שלו	-	" "
ט' שפניץ	-	" "
י' גונן	-	משטרת ישראל
מ' סן	-	משרד הפנים
ל' ענתבי	-	" "
ע' עצמון	-	מרכז השלטון המקומי
ד' פדואל	-	איגוד חברות הביטוח
ז' קורוליק	-	לשכת עורכי הדין
ד"ר א' שמשוני	-	משרד התקלאות

מזכירת הועדה: ד' ואג

יועצת משפטית: ר' מלחי

קצרנית: א' אשמן

- סדר היום:
- א. תקנות בית משפט (אגרות) (תיקון), התשנ"ב-1992
  - ב. הצעת חוק לתיקון פקודת הנזיקין (מס' 7), התשנ"ב-1992 - של תה"כ א' בורג
  - ג. הצעת חוק יסוד: חופש העיסוק - של תה"כ א' רובינשטיין

תקנות בית משפט (אגרות) (תיקון), התשנ"ב-1992

היו"ר א' לין:

אני מתכבד לפתוח את ישיבת ועדת החוקה חוק ומשפט. שר המשפטים מבקש אישור הועדה לתיקון תקנות בית משפט (אגרות). התיקון מוצע לתקנות 6 ו-7 לאחר שנקבע שלא ניתן להטיל את האגרה על הנתבע כפי שהורו תקנות אלה. התיקונים האחרים מוצעים בעקבות המלצות הועדה המייעצת לענייני אגרות בתי המשפט בראשות השופט עמוס זמיר.

אני קראתי את התקנות האלה ואני מקווה שגם חברי ועדה אחרים קראו אותן. אני מבקש מד"ר פרץ סגל להציג את התפיסה המרכזית בתיקון הזה, השינויים שעשייתם והתוצאות שלהם.

ד"ר פ' סגל:

התקנות הקיימות בענין תביעות בגין פיצויים על נזקי גוף או מזונות קבעו שהנתבע בעת הגשת כתב ההגנה צריך לשלם את האגרה שחלה על אותו הליך. בעקבות שתי החלטות שניתנו בבית המשפט הגבוה לצדק ובבית המשפט המחוזי בירושלים, נמצא שתקנות אלה חורגות מסמכותו של שר המשפטים להתקין אגרות, משום שאגרה בדרך כלל נתפסת כתשלום עבור שרות ובמקרה זה התובע הוא מי שמבקש את השרות ולא הנתבע. לפיכך מצאו בתי המשפט שבהתקנתן של תקנות אלה היתה משום חריגה מסמכות. את החריגה הזאת אנחנו מבקשים לתקן בתיקון המוצע.

ההצעה שלנו היא שהאגרות אמנם יוטלו על התובע, אבל אם הנתבע יפסיד במשפט הוא יצטרך לשפות את התובע והוא יצטרך לשאת ביתרת התשלום שהתובע לא שילם מראש. האגרה מתחלקת לשני חלקים, חלק אחד משלם התובע בתחילת הדיון, וחלק שני נדחה לסימו של הדיון. בתחילת הדיון ישלם התובע בבית משפט שלום 184 שקלים, ובבית משפט מחוזי 360 שקלים. בענין תביעות מזונות קבענו שעם הגשת כתב התביעה ישלם התובע 60 שקלים, אם התובע לא יזכה בהליך, הוא יצטרך להשלים ולשלם את יתרת האגרה, שהיא בבית משפט שלום כ-900 שקלים, ובבית משפט מחוזי כ-9000 שקלים. אם התובע זוכה במשפט, הנתבע יצטרך לשלם את האגרה ולשפות את התובע על אותו חלק שהוא שילם בתחילת הדיון. האגרות כולן נושאות ריבית והצמדה, על פי החוק.

היו"ר א' לין:

בתביעה למזונות כללתם גם תביעה לשינוי מזונות. הכללים שאנחנו קובעים יחולו גם על מקרה שהבעל מבקש להפחית את המזונות?

ד"ר פ' סגל:

אותם כלליםאותו בג"צ שבגינו שינינו את התקנה, קבע שיש משום הפליה בהבחנה בין התובע תביעת מזונות ובין תובע אחר.

היו"ר א' לין:

נתייחס כרגע רק לתביעת מזונות. הוגשה תביעת מזונות, האשה קיבלה פסק דין למזונות. הבעל מבקש להוריד את המזונות. גם הוא ייחנה מההסדר בענין אגרות?

ד"ר פ' סגל:

אם הוא יזכה ובעקבות אותו הליך יופחתו המזונות, הוא ייחנה מההסדר הזה. אם השתנה מצבה של האשה, הוא יכול לזכות בהפחתת מזונות.

היו"ר א' לין:

למה לא ישלם את האגרה הרגילה?

ד"ר פ' סגל:

איננו יכולים להבחין לענין מזונות בין תובע ובין תובעת.

היו"ר א' לין:

לא בין תובע ותובעת אלא בין הגדלה לבין הפחתה. מי שרוצה להפחית מזונות, שישלם אגרה רגילה. על מי שמבקש להעלות מזונות יחולו הכללים החדשים.

ד"ר פ' סגל:

אם בית המשפט מצא שהוא אמנם זכאי לשלם סכום נמוך יותר - - -

היו"ר א' לין:

למה לשנות תשלום אגרות בתביעת מזונות מכל תביעה אחרת? אני מבין שיש מקום להסדר הזה כשאדם מבקש מזונות. אבל כשאדם רוצה להפחית מזונות לא צריכות לחול עליו הוראות מיוחדות, זו אגרה ככל אגרה אחרת.

ד"ר פ' סגל:

לא מצאנו מקום לשנות זכות - - -

היו"ר א' לין:

זאת לא זכות. מדובר על הקלה בתשלום אגרות. המגמה היא להקל על אנשים שנמצאים במצבים מיוחדים. אדם נפגע בגופו, הוא מגיש תביעה גדולה, אין לו יכולת לשלם את האגרה. זאת לא שאלה של זכות, זאת שאלה של התחשבות במצב סוציאלי, כדי שהאגרות לא יהיו מניעה להגשת תביעות צודקות. זה גרעין הענין.

על כל פנים, ההצעה של משרד המשפטים ברורה. אני חושב שבקשה להפחתת מזונות צריך להוציא ממסגרת זו ולהשאיר אותה במסגרת האגרות הרגילות.

יש הערות להצעות אלה? מר קורוליק, בבקשה.

ז' קורוליק:

הערה לסעיף 4 להצעה. מהנוסח של תקנה 6(א) יוצא שאם מגישים בקשה לתשלום תכוף צריך יהיה לשלם אגרה כמו בתביעה. יכולות להיות מספר בקשות לתשלום תכוף. יש הוצאה של אלף שקלים לרופא, הנתבע מסרב לשלם, יגישו בקשה לתשלום תכוף של אלף שקלים ועל זה תהיה אגרה של 9000 שקלים - לפי פריט 3(אא).

ד"ר פ' סגל:

בענין זה לא שינינו מהמצב הקיים היום. בתקנה 6 הקיימת נקבע כי בתביעה לפיצויים בשל נזקי גוף, לרבות בקשה לתשלום תכוף לפי חוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים, יהיה התובע פטור מתשלום האגרה, והחובה לשלם את האגרה על פי תקנות אלה חלה על הנתבע.

המצב לפי התקנות המוצעות יהיה שהתשלום בזמן הגשת התביעה יהיה לפי פריטים 8(א) או (ב), בתביעה לבית משפט מחוזי 368 שקלים, ובתביעה לבית משפט שלום 184 שקלים.

היו"ר א' לין:

זה כל כך נורא?

ז' קורוליק:

לא. יש להבדיל בין תשלום מיידי ובין תשלום דחוי. התוצאה היא שבסוף ישלמו לפי השעור הגבוה.

היו"ר א' לין:

נכון, אבל זה המצב הקיים היום באשר לתשלום תכוף. אין כאן שינוי.

ז' קורוליק:

יכול להיות שצריך לשנות ולהגדיר. בעצם תשלום תכוף הוא בקשת ביניים במסגרת התביעה העיקרית, ולכן בקשה לתשלום תכוף צריכה להיות תעריפים של בקשת ביניים.

היו"ר א' לין:

בקשה לתשלום תכוף אפשר להגיש גם לפני הגשת התביעה העיקרית.

ז' קורוליק:

נכון, ובמקרה כזה אפשר גם לקזז בעת הגשת התביעה העיקרית.

היו"ר א' לין:

אם יש תביעה עיקרית ויש בקשה לתשלום תכוף שמתייחסת לאותו סכום של פיצויים, אני חושב שיש מקום לקיזוז.

ד"ר פ' סגל:

במקרה כזה לא יהיה תשלום נוסף, כי לבית המשפט בסופו של ההליך יש לו סמכות לפטור לפי תקנה 13.

היו"ר א' לין:

אני לא רוצה סמכות לפטור, אני רוצה שנקבע כאן עקרון ברור. אם הוגשה תביעה עיקרית ויש תשלום של אגרה, יכולה להיות הגדרה של בקשה לתשלום תכוף ככל בקשה אחרת, אבל אין סיבה שישלמו פעמיים אגרות שעה שהתשלום התכוף הוא סעד ביניים לענין פסיקת הסכום הסופי.

ד"ר פ' סגל:

אני מבקש רק להוסיף שעד כה לא התעוררה שום בעיה, כי בדרך כלל בקשות לתשלום תכוף הן במסגרת התביעה הכללית ואינן עומדות בפני עצמן. אם אדם ממשיך ותובע את מלוא התביעה, היא לא תופרד מהבקשה לתשלום תכוף. אין אלה שני הליכים נפרדים.

ז' קורוליק:

אנחנו מדברים כאן על נוסח. לפי הנוסח, יש בעיה. אנחנו לא מדברים כרגע על פסיקות של בתי משפט.

היו"ר א' לין:

אנחנו מדברים עכשיו רק על נוסח.

ד"ר פ' סגל:

בענין זה, כפי שאמרתי, לא שינינו מלשון התקנה כפי שהיא.

היו"ר א' לין:

אני רוצה שיהיה ברור שלא יהיה כפל אגרה אם יש בקשה לתשלום תכוף באותה תביעת פיצויים. אפשר לקבוע אגרה מסוימת לבקשה לתשלום תכוף, אבל לא כפל אגרת בית משפט. צריך להבהיר את זה בנוסח.

ז' קורוליק:

הערה נוספת לענין ההתחייבויות, שמופיע מתקנה 6(ד) לכל אורך ההצעה. בתקנה 2(ו) לתקנות הקיימות נאמר: דרישה לתשלום אגרה דינה כדין כל החלטה לתשלום כסף לטובת אוצר המדינה וניתן לבצעה בהליכי הוצאה לפועל. ההתחייבות לא מעלה את חובת התשלום לעומת המצב המשפטי הקיים. החלטה של בית משפט ניתנת לביצוע בהליכי הוצאה לפועל, ההתחייבות אינה מעלה ואינה מורידה מבחינה מה שנעשה בתיק עצמו. אם מישהו מתחייב ויש פסק דין, ברור שפסק הדין חזק מן ההתחייבות. כדי לאכוף התחייבות צריך יהיה ללכת לבית משפט. שלא לדבר כבר על זה שזה יכניס את המערכת לבעיות בכל התיקים הקיימים, לפי הוראות המעבר, כי צריך יהיה לשלוח מאות אלפי הודעות: בואו והביאו לנו את ההתחייבויות.

היו"ר א' לין:

אתה אומר שדי להגדיר את חובת התשלום בלי לדבר על התחייבות.

ד"ר פ' סגל:

בסעיף 9 בתקנות האגרות נאמר שהאגרה תשולם מתוך כספים שהופקדו בקופת בית המשפט או לשכת ההוצאה לפועל על סמך צו של בית המשפט. אנחנו איננו רוצים שהדבר ייקבע על סמך צו של בית המשפט, אלא שבכל מקרה ומקרה תוכל הנהלת בתי המשפט לפנות באופן ישיר להוצאה לפועל. קרי על סמך ההתחייבות.

היו"ר א' לין:

אני לא רוצה שיהיה צו. אני רוצה לקבוע בתקנות מהי חובתו של התובע. אני לא רוצה שהוא ימסור התחייבות, די לי שהתקנות אומרות מה חובתו.

ד"ר פ' סגל:

כדי שהנהלת בתי המשפט תוכל לפנות להוצאה לפועל, היא צריכה לבוא או על סמך פסק דין שבו מורה השופט שצריך לשלם לאוצר המדינה סכום מסוים, או מכוח איזו שהיא התחייבות. אם זה לא יהיה, על סמך מה יפתחו הליכים בהוצאה לפועל? הדבר נעשה רק כדי לחסוך את הטירחה הזאת שבית המשפט צריך לשלוח הודעה לאותו אדם שזה או הפסיד בתיק וצריך עכשיו לשלם את האגרה, צריך יהיה לחכות עד שישב ולאחר מכן לפנות להוצאה לפועל.

היו"ר א' לין:

אני מבין שההצעה שלכם היא לא רטרואקטיבית.

ד"ר פ' סגל:

אנחנו לא מציעים את זה באופן רטרואקטיבי. הוראות המעבר אינן רטרואקטיביות. הוראות המעבר קובעות שבכל מקרה שאיזה שהוא חלק מתשלום האגרה חל היום על הנתבע, במקום שהנתבע ישלם - הוא יפקיד את כתב ההתחייבות.

ז' קורוליק:

אני מפנה אתכם שוב לתקנה 2(ו). מדובר על דרישה לתשלום אגרה. כשאדם בא לבית המשפט להגיש תביעה, הוא מקבל דרישה לתשלום אגרה. אחרת הוא לא יכול להגיש את התיק. אחר כך דורשים ממנו את המחצית השנייה. תמיד יש דרישה. משום כך התקנה מדברת על דרישה. בהצעה הזאת מדברים על התחייבות. התחייבות היא לא דרישה. הדרישה היא חד משמעית ממערכת בתי המשפט לתובע או לנתבע. ברגע שיש דרישה, לפי המצב הקיים, חייבים בתשלום האגרה וזה ניתן להוצאה לפועל.

היו"ר א' לין:

אם נותנים התחייבות וזה בסיס לפתיחה בהליך הוצאה לפועל, לשם מה דרישה?

ז' קורוליק:

איך זה יכול לשמש בסיס להוצאה לפועל? בתקנות מדובר על דרישות, לא מדובר על התחייבות.

ז' קורוליק:

נכון. עכשיו נוסיף את ההתחייבות הזאת. לכל תיק, לכתב ההגנה ולכתב התביעה יוסף מסמך. הנהלת בתי המשפט ביקשה שנוסיף טופס בו ייאמר מפורשות כמו שנאמר בטופס 46 לתקנות סדר הדין האזרחי, שהוא כתב התחייבות לכל דבר במקום שחלה אגרה, על סמך כתב ההתחייבות הזה יפתחו תיק בהוצאה לפועל. הנהלת בתי המשפט סבורה שהדרך הזאת עדיפה על הדרך של הגשת דרישה. יפתחו בהליך על סמך ההתחייבות כמו שעל סמך כל שטר פונים באופן ישיר להוצאה לפועל. יהיה לזה מעמד כמו לשטר.

ז' קורוליק:

אם זו הדרך שמשדר המשפטים רוצה ללכת בה, נדמה לי שצריך להביא לועדה את נוסח הטופס שאתם מבקשים להצמיד לתקנות כדי שאפשר יהיה להתייחס אליו.

ד"ר פ' סגל:

אני הכנתי את הנוסח של הטופס על פי בקשת הנהלת בתי המשפט, ואני מוסר אותו ליושב ראש.

היו"ר א' לין:

תדאגו לכך שעל פי הטופס הזה אפשר יהיה לפתוח בהליכי הוצאה לפועל.

ז' קורוליק:

בתקנה 6(3) מדובר על הליך שהסתיים בפשרה. אנחנו מבקשים שבאותו מקום ייאמר גם מחיקה או ביטול. במצב הקיים אם מגיעים לפשרה, הטכניקה היא שלעתים מגישים לבית משפט לא הסכם פשרה שבית המשפט נותן לו תוקף של פסק דין, אלא מגישים בקשה לביטול או למחיקת התביעה, לאחר שהצדדים התפשרו והפשרה בוצעה. על מנת להקל על הצדדים ולהקטין את העומס על המערכת - - -

ד"ר פ' סגל:

אנחנו לא מציעים את זה באופן רטרואקטיבי. הוראות המעבר אינן רטרואקטיביות. הוראות המעבר קובעות שבכל מקרה שאיזה שהוא חלק מתשלום האגרה חל היום על הנתבע, במקום שהנתבע ישלם - הוא יפקיד את כתב ההתחייבות.

ז' קורוליק:

אני מפנה אתכם שוב לתקנה 2(ו). מדובר על דרישה לתשלום אגרה. כשאדם בא לבית המשפט להגיש תביעה, הוא מקבל דרישה לתשלום אגרה. אחרת הוא לא יכול להגיש את התיק. אחר כך דורשים ממנו את המחצית השנייה. תמיד יש דרישה. משום כך התקנה מדברת על דרישה. בהצעה הזאת מדברים על התחייבות. התחייבות היא לא דרישה. הדרישה היא חד משמעית ממערכת בתי המשפט לתובע או לנתבע. ברגע שיש דרישה, לפי המצב הקיים, חייבים בתשלום האגרה וזה ניתן להוצאה לפועל.

היו"ר א' לין:

אם נותנים התחייבות וזה בסיס לפתיחה בהליך הוצאה לפועל, לשם מה דרישה?

ז' קורוליק:

איך זה יכול לשמש בסיס להוצאה לפועל? בתקנות מדובר על דרישות, לא מדובר על התחייבות.

ז' קורוליק:

נכון. עכשיו נוסיף את ההתחייבות הזאת. לכל תיק, לכתב ההגנה ולכתב התביעה יוסף מסמך. הנהלת בתי המשפט ביקשה שנוסיף טופס בו ייאמר מפורשות כמו שנאמר בטופס 46 לתקנות סדר הדין האזרחי, שהוא כתב התחייבות לכל דבר במקום שחלה אגרה, על סמך כתב ההתחייבות הזה יפתחו תיק בהוצאה לפועל. הנהלת בתי המשפט סבורה שהדרך הזאת עדיפה על הדרך של הגשת דרישה. יפתחו בהליך על סמך ההתחייבות כמו שעל סמך כל שטר פונים באופן ישיר להוצאה לפועל. יהיה לזה מעמד כמו לשטר.

ז' קורוליק:

אם זו הדרך שמשדר המשפטים רוצה ללכת בה, נדמה לי שצריך להביא לועדה את נוסח הטופס שאתם מבקשים להצמיד לתקנות כדי שאפשר יהיה להתייחס אליו.

ד"ר פ' סגל:

אני הכנתי את הנוסח של הטופס על פי בקשת הנהלת בתי המשפט, ואני מוסר אותו ליושב ראש.

היו"ר א' לין:

תדאגו לכך שעל פי הטופס הזה אפשר יהיה לפתוח בהליכי הוצאה לפועל.

ז' קורוליק:

בתקנה 6(3) מדובר על הליך שהסתיים בפשרה. אנחנו מבקשים שבאותו מקום ייאמר גם מחיקה או ביטול. במצב הקיים אם מגיעים לפשרה, הטכניקה היא שלעתים מגישים לבית משפט לא הסכם פשרה שבית המשפט נותן לו תוקף של פסק דין, אלא מגישים בקשה לביטול או למחיקת התביעה, לאחר שהצדדים התפשרו והפשרה בוצעה. על מנת להקל על הצדדים ולהקטין את העומס על המערכת - - -

היו"ר א' לין:

אנחנו מדברים עכשיו רק על נוסח.

ד"ר פ' סגל:

בענין זה, כפי שאמרתי, לא שינינו מלשון התקנה כפי שהיא.

היו"ר א' לין:

אני רוצה שיהיה ברור שלא יהיה כפל אגרה אם יש בקשה לתשלום תכוף באותה תביעת פיצויים. אפשר לקבוע אגרה מסוימת לבקשה לתשלום תכוף, אבל לא כפל אגרת בית משפט. צריך להבהיר את זה בנוסח.

ז' קורוליק:

הערה נוספת לענין ההתחייבויות, שמופיע מתקנה 6(ד) לכל אורך ההצעה. בתקנה 2(ו) לתקנות הקיימות נאמר: דרישה לתשלום אגרה דינה כדין כל החלטה לתשלום כסף לטובת אוצר המדינה וניתן לבצעה בהליכי הוצאה לפועל. ההתחייבות לא מעלה את חובת התשלום לעומת המצב המשפטי הקיים. החלטה של בית משפט ניתנת לביצוע בהליכי הוצאה לפועל, ההתחייבות אינה מעלה ואינה מורידה מבחינה מה שנעשה בתיק עצמו. אם מישהו מתחייב ויש פסק דין, ברור שפסק הדין חזק מן ההתחייבות. כדי לאכוף התחייבות צריך יהיה ללכת לבית משפט. שלא לדבר כבר על זה שזה יכניס את המערכת לבעיות בכל התיקים הקיימים, לפי הוראות המעבר, כי צריך יהיה לשלוח מאות אלפי הודעות: בואו והביאו לנו את ההתחייבויות.

היו"ר א' לין:

אתה אומר שדי להגדיר את חובת התשלום בלי לדבר על התחייבות.

ד"ר פ' סגל:

בסעיף 9 בתקנות האגרות נאמר שהאגרה תשולם מתוך כספים שהופקדו בקופת בית המשפט או לשכת ההוצאה לפועל על סמך צו של בית המשפט. אנחנו איננו רוצים שהדבר ייקבע על סמך צו של בית המשפט, אלא שבכל מקרה ומקרה תוכל הנהלת בתי המשפט לפנות באופן ישיר להוצאה לפועל. קרי על סמך ההתחייבות.

היו"ר א' לין:

אני לא רוצה שיהיה צו. אני רוצה לקבוע בתקנות מהי חובתו של התובע. אני לא רוצה שהוא ימסור התחייבות, די לי שהתקנות אומרות מה חובתו.

ד"ר פ' סגל:

כדי שהנהלת בתי המשפט תוכל לפנות להוצאה לפועל, היא צריכה לבוא או על סמך פסק דין שבו מורה השופט שצריך לשלם לאוצר המדינה סכום מסוים, או מכוח איזו שהיא התחייבות. אם זה לא יהיה, על סמך מה יפתחו הליכים בהוצאה לפועל? הדבר נעשה רק כדי לחסוך את הטירחה הזאת שבית המשפט צריך לשלוח הודעה לאותו אדם שזה או הפסיד בתיק וצריך עכשיו לשלם את האגרה, צריך יהיה לחכות עד שישלב ולאחר מכן לפנות להוצאה לפועל.

היו"ר א' לין:

אני מבין שההצעה שלכם היא לא רטרואקטיבית.



ד"ר פ' סגל:

אנחנו לא מציעים את זה באופן רטרואקטיבי. הוראות המעבר אינן רטרואקטיביות. הוראות המעבר קובעות שבכל מקרה שאיזה שהוא חלק מתשלום האגרה חל היום על הנתבע, במקום שהנתבע ישלם - הוא יפקיד את כתב ההתחייבות.

ז' קורוליק:

אני מפנה אתכם שוב לתקנה 2(ו). מדובר על דרישה לתשלום אגרה. כשאדם בא לבית המשפט להגיש תביעה, הוא מקבל דרישה לתשלום אגרה. אחרת הוא לא יכול להגיש את התיק. אחר כך דורשים ממנו את המחצית השנייה. תמיד יש דרישה. משום כך התקנה מדברת על דרישה. בהצעה הזאת מדברים על התחייבות. התחייבות היא לא דרישה. הדרישה היא חד משמעית ממערכת בתי המשפט לתובע או לנתבע. ברגע שיש דרישה, לפי המצב הקיים, חייבים בתשלום האגרה וזה ניתן להוצאה לפועל.

היו"ר א' לין:

אם נותנים התחייבות וזה בסיס לפתיחה בהליך הוצאה לפועל, לשם מה דרישה?

ז' קורוליק:

איך זה יכול לשמש בסיס להוצאה לפועל? בתקנות מדובר על דרישות, לא מדובר על התחייבות.

ז' קורוליק:

נכון. עכשיו נוסיף את ההתחייבות הזאת. לכל תיק, לכתב ההגנה ולכתב התביעה יוסף מסמך. הנהלת בתי המשפט ביקשה שנוסיף טופס בו ייאמר מפורשות כמו שנאמר בטופס 46 לתקנות סדר הדין האזרחי, שהוא כתב התחייבות לכל דבר במקום שחלה אגרה, על סמך כתב ההתחייבות הזה יפתחו תיק בהוצאה לפועל. הנהלת בתי המשפט סבורה שהדרך הזאת עדיפה על הדרך של הגשת דרישה. יפתחו בהליך על סמך ההתחייבות כמו שעל סמך כל שטר פונים באופן ישיר להוצאה לפועל. יהיה לזה מעמד כמו לשטר.

ז' קורוליק:

אם זו הדרך שמשדד המשפטים רוצה ללכת בה, נדמה לי שצריך להביא לועדה את נוסח הטופס שאתם מבקשים להצמיד לתקנות כדי שאפשר יהיה להתייחס אליו.

ד"ר פ' סגל:

אני הכנתי את הנוסח של הטופס על פי בקשת הנהלת בתי המשפט, ואני מוסר אותו ליושב ראש.

היו"ר א' לין:

תדאגו לכך שעל פי הטופס הזה אפשר יהיה לפתוח בהליכי הוצאה לפועל.

ז' קורוליק:

בתקנה 6(3) מדובר על הליך שהסתיים בפשרה. אנחנו מבקשים שבאותו מקום ייאמר גם מחיקה או ביטול. במצב הקיים אם מגיעים לפשרה, הטכניקה היא שלעתים מגישים לבית משפט לא הסכם פשרה שבית המשפט נותן לו תוקף של פסק דין, אלא מגישים בקשה לביטול או למחיקת התביעה, לאחר שהצדדים התפשרו והפשרה בוצעה. על מנת להקל על הצדדים ולהקטין את העומס על המערכת - - -

היו"ר א' לין:

מחיקה לא תמיד תלויה ברצונו של הנתבע. יכול התובע להחליט למחוק בלי שהנתבע צד לזה. למה שהנתבע ישלם שלישי מהאגרה?

ד"ר פ' סגל:

מחיקה נעשית תמיד ברשות בית המשפט.

היו"ר א' לין:

כאן נקבע עקרון שאם הגיעו לפשרה משמעות הדבר שהנתבע מודה שאכן צריך היה לשלם. אם הוא צריך לשלם, יש הצדקה להטיל עליו שלישי מהאגרה. אם ירצו צדדים לראות במחיקה או ביטול חלק מהסכם פשרה, שיגבשו את זה בהסכם פשרה. אם המחיקה או הביטול הם חד צדדיים, יישארו חד צדדיים.

ז' קורוליק:

אנחנו מדברים על טכניקה שפועלת הרבה מאד זמן. יכול להיות שאנשים לא ישימו לב לשינוי. זה עשרים שנה הם רגילים לקבל מחברת הביטוח שק, ללכת לבית המשפט למחוק את התביעה, וזו תמיד מחיקה בהסכמת הצדדים מפני שהצד השני צריך לוותר על ההוצאות. ענין המחיקה הוא לא חד צדדי, אלא אם כן זה לפני שהצד השני בכלל קיבל, אבל אם בא תובע שמבקש מחיקה בית המשפט תמיד מבקש את התגובה של הצד השני. בדרך כלל מגישים בקשת מחיקה או ביטול בהסכמה של שני הצדדים.

היו"ר א' לין:

אם יש פרוצדורה כל כך ממושכת וצריך לקבל תגובה, שיגבשו את הדבר במסגרת הסכם פשרה. אינני יודע איך אנחנו יכולים להטיל שלישי מתשלום האגרה במקרה של מחיקה. אם זה חלק מהסדר פשרה, שיודיעו לבית המשפט על מחיקה במסגרת הסדר פשרה, וישלמו את שלישי האגרה. פשרה לא חייבת להנתן במעמד בית המשפט, היא יכולה להחתם על ידי הצדדים ולהיות מוגשת כמסמך לתיק. אם חותמים על ביטול במסגרת הסכם פשרה, יחתמו על מסמך ויכניסו אותו לתיק.

ז' קורוליק:

יש מקרים שהצדדים לא מעוניינים בהסכם פשרה.

היו"ר א' לין:

האם יש הצדקה לומר שבכל מקרה של ביטול או מחיקה ישלם הנתבע שלישי האגרה?

ז' קורוליק:

לא.

היו"ר א' לין:

אם נגיד שבמקרה מחיקה או ביטול לא צריך לשלם שלישי אגרה, באופן מלאכותי יגדירו את זה כמחיקה או ביטול במקום פשרה. ניתן תמריץ להגדיר את זה כמחיקה או ביטול.

ז' קורוליק:

מצד שני יכול מאד להיות שזה ימריץ אנשים לבטול או למחוק תביעות.

היו"ר א' לין:

אני לא נגד זה. אני רק אומר שיחתמו על מסמך שהחליטו למחוק או לבטל תביעה ויעבירו את זה כחלק מפשרה. אני חושב שזה יותר רצוי כדי שההסכם שעומד מאחורי המחיקה יהיה חשוף וגלוי. זה הרבה יותר בריא.

ז' קורוליק:

לא תמיד מעוניינים בחשיפה ובגילוי. אם יש סידרה של תביעות, לא מעוניינים בגילוי.

היו"ר א' לין:

מה התוצאה מבחינת האגרות?

ד"ר פ' סגל:

התובע צריך לשלם שליש האגרה. בהליכים אחרים צריך לשלם מחצית האגרה, כאן רק שליש.

היו"ר א' לין:

אינני רואה לזה פתרון אחר.

ז' קורוליק:

בעיה נוספת קשורה בהודעה לצד ג'. נניח שהמדינה או גורם אחר יגיש תביעה אדירה נגד פלוני, חברת הביטוח לא תסכים לייצג אותו, הוא יאלץ להגיש תביעה באותו סכום נגד חברת הביטוח, והוא מסתכן בתשלום אגרה אדירה. אני חושב שצריך להגדיר שגם תביעה כזאת, שלפי הכללים הקיימים היא תביעה כספית ולא תביעה על נזקי גוף, תיכלל במסגרת של נזקי גוף וחברת הביטוח חייבת תהיה לשפות אותו. דבר שני, הוא צריך לקבל לפחות אותן זכויות של תובע בתביעה רגילה של נזקי גוף, דהיינו שהוא ישלם רק את האגרה הקטנה, ואם בסופו של דבר יזכה - זכה, והם יפסיד - הפסיד.

ד"ר פ' סגל:

אותה תוצאה תהיה גם לצד ג'. אם צד ג' מפסיד במשפט הוא משלם את האגרה, כמו שהתובע בתביעה העיקרית צריך לשלם את האגרה אם הוא מפסיד.

ז' קורוליק:

אני מדבר על הודעה לצד ג'. הנתבע מוציא הודעה לצד ג'. לפי המצב המשפטי היום, הנתבע חייב לשלם את האגרה. רואים בזה תביעה רגילה.

היו"ר א' לין:

מה החשש שמעוררת בך ההצעה הזאת בהשוואה למצב הקיים?

ז' קורוליק:

המדינה יכולה להגיד תביעה גדולה נגד נתבע. הנתבע יבקש מחברת הביטוח שלו שיפוי. חברת הביטוח לא תסכים לייצג אותו. הוא יצטרך להוציא לחברת הביטוח הודעת צד ג'. התביעה תהיה תביעה כספית.

היו"ר א' לין:

למה אתה מדבר דווקא על המדינה?

ז' קורוליק:

המדינה פטורה מאגרה, היא יכולה להגיש תביעות אדירות ובזה בלבד לגרום תוצאות קשות. אבל כמובן שלא רק המדינה, כל גורם יכול לעשות זאת. מטריד אותנו ענין האגרה שהנתבע צריך לשלם בהודעת צד ג'. בהודעת צד ג' הנתבע הופך לתובע והוא צריך לשלם את האגרה.

היו"ר א' לין:

במה משנה ההצעה שלפנינו את המצב הקיים היום?

ז' קורוליק:

התיקון הזה לא דן בכלל בבעיות צד ג'.

היו"ר א' לין:

זאת אומרת שאתה מעלה נושא חדש.

ז' קורוליק:

פסק דין בענין בצלאל נותן תשובה לפחות בקטע הזה, הוא ראה את הודעת צד ג' כתביעה של נזקי גוף ולא כתביעה כספית.

היו"ר א' לין:

אתה מעלה נושא חדש.

ז' קורוליק:

היות שמדובר בתיקון אגרות, אני מעלה נושא שלפי דעתי צריך לטפל.

היו"ר א' לין:

לא הייתי רוצה לטפל בו במסגרת זאת. ועדה של הכנסת איננה גוף שמחוקק אגרות ולא עוסק בהתקנת תקנות. אנחנו רק מאשרים הצעות שמגיש לנו שר המשפטים. אנחנו יכולים להגיד לשר שאנחנו לא מאשרים, או מוכנים לאשר בתיקונים כאלה ואחרים. אבל לפתוח כאן נושא חדש של צד ג', אם אין בו שינוי מן המצב הקיים היום, לא הייתי רוצה. הייתי מעדיף שזה ייעשה בדרך מסודרת של פניה שלכם לוועדת השופט זמיר, ועל פי הנהלים המקובלים. לא הייתי רוצה לדון בזה היום ולשנות, כי בזה פותחים נושא חדש. אילו היה כאן שינוי מהמצב הקיים, הדבר היה שונה.

ז' קורוליק:

יש כאן שינוי. במצב הקיים היום בתביעה על נזקי גוף, הנתבע צריך לשלם את המצב הזה הולכים לשנות.

ד"ר פ' סגל:

אני מסכים עם היושב ראש, איננו משנים את המצב של הודעת צד ג' בתביעות אלה לעומת כל תביעה אחרת. כשם שבתביעה אחרת בהודעת צד ג' התובע משלם, גם כאן התובע משלם. השינוי היחיד הוא שכאן אנחנו מתנים את תשלום האגרה בסופו של דבר בתוצאות המשפט. אין הבדל אם אדם הוא תובע או נתבע בהתליך הראשוני או בהודעת צד ג'. עקב תיקון האגרות המצב משתפר, כי היום אותו אדם חייב בתשלום האגרה מראש.

היו"ר א' לין:

איפה כאן הרעה? אני מדבר על הרעה במצבו של הנתבע המקורי, לא הנתבע בהודעת צד ג'.

ז' קורוליק:

במצב הקיים, כשהנתבע המקורי מוציא הודעת צד ג' הוא הופך להיות תובע וצד ג' הוא הנתבע. חובת תשלום האגרה היא על הנתבע. לפי ההצעה, הנתבע מוציא הודעת צד ג' הוא הופך להיות תובע, והוא חייב בתשלום האגרה. כלומר הנתבע המקורי חייב, לא צד ג'. היות שמשנים גם את ההגדרות של נזקי גוף, מוחקים במקום אחד, מכניסים הגדרה חדשה שזה לפי חוק הפיצויים, נוצר מצב שנתבע שישלח הודעת צד ג' לחברת הביטוח שלו, התביעה לא תחשב כתביעה לפי חוק הפיצויים לנפגעי תאונות, ולכן חייב יהיה באגרה רגילה בשעור 2.5%, ויצטרך לשלם 1.25% בשלב ראשון ו-1.25% בשלב שני.

היו"ר א' לין:

במצב הקיים הנתבע המקורי מוציא הודעת צד ג', הוא הופך להיות תובע, חובת התשלום מוטלת על הנתבע. לפי תקנות אלה, חובת התשלום תהיה מוטלת עליו, אבל אין הוא שונה מהתובע המקורי. אנחנו עושים שינוי לגבי התובע המקורי, ואותו שינוי חובה לעשותו גם למי שמוציא הודעת צד ג'. אחרת יהיה שינוי בתפיסה הבסיסית של צד ג'. לפי ההצעה שלפנינו, אותו דבר מחילים מה שחל היום גם על התובע המקורי וגם על הנתבע. אינני רואה אפשרות לעשות כאן שינוי, אלא אם כן ועדת השופט תציע הצעה.

ז' קורוליק:

אני מציע שהנושא הזה יעבור לדיון בוועדת השופט זמיר.

ד"ר פ' סגל:

מקובל עלי.

א' רובינשטיין:

לא התעמקתי בנושא, אבל אני זוכר שבזמנו התעוררה בעיה בענין קביעת מזונות והפחתת מזונות. קיבלנו כמה פניות בענין זה. כמו שאני בעד שוויון זכויות של נשים,, אני גם בעד שוויון זכויות של גברים. אני חושב שבכל ענין המזונות צריך לשלוט עקרון אחיד של תשלום אגרה. אי אפשר להניח שתמיד הבעל הוא רשע ומרושע.

אני חושב שצריך להיות דין אחד לכל התדיינות על מזונות, גם בקשה להפחתת מזונות עקב ירידת כושר ההשתכרות.

היו"ר א' לין:

זאת היתה ההצעה של משרד המשפטים. אני התנגדתי לזה.

א' רובינשטיין:

אני תומך בהצעה. אני רוצה להסביר. אי אפשר באותו ענף, בעצם באותה תביעה, להניח לגבי שני בני זוג מה שמניחים לגבי ניוזק וחברת ביטוח. יבוא בעל ויגיד: מצבי הורע, אני מובטל. יגידו לו: אתה רוצה להפחית מזונות, שלם אגרה. זה לא סביר.

היו"ר א' לין:

אם מצבו הורע, אם הוא מובטל, הוא יכול לבקש שחרור מאגרה בגלל מצב סוציאלי. זה ענין אחר. אי אפשר ליישר את האגרות לפי מי שאינם יכולים לשלם. בקביעת אגרות יוצאים מהנחה שאנשים כן מסוגלים לשלם. לאלה שלא מסוגלים לשלם יש תקנה מיוחדת

שמאפשרת שחרור מאגרה או דחית אגרה. האגרה נועדה לשתי מטרות: 1. לקבל תשלום עבור שירות; 2. למנוע ריבוי מיותר של תביעות. יודע אדם שהוא משלם אגרה, הוא יודע שיש גם סיכון של הוצאה ואין הוא מטריד את בית המשפט סתם כך.

יש יוצא מן הכלל. יש מקרים קלאסיים שעל פי הגדרה אלה שמבקשים את הסעד בדרך כלל אינם יכולים לשלם את האגרות, או שהאגרות מכבידות עליהם יתר על המידה. מקרה אחד הוא נפגעי גוף, מקרה שני הוא תביעת מזונות. אשה תבעה מזונות ונקבע לה סכום מסוים, לאחר מכן בא הבעל ומבקש להוריד את דמי המזונות. האם נפתח עכשיו פתח לבקשות הפחתת מזונות? מדוע צריך לפטור מאגרה בקשה להפחתה?

א' רובינשטיין:

הבעל והאשה הם צדדים לאותו סכסוך, ואי אפשר להניח שבכל מקרה הבעל הוא מיליונר.

מ' וירשובסקי:

אני תומך בעמדה של חבר-הכנסת רובינשטיין.

היו"ר א' לין:

זו ההצעה של משרד המשפטים. אני לא ראיתי בה הגיון, אבל אם דעתכם היא כדעת משרד המשפטים, נקבל את דעתכם. אינני רוצה להאריך בויכוח. אני מסיר את הצעתי לשינוי בענין הפחתת מזונות.

אושרו התקנות עם ההערות שהתקבלו.

ב. הצעת חוק לתיקון פקודת הנזיקין (מס' 7), התשנ"ב-1992 - של חה"כ א' בורג

היו"ר א' לין:

חבר-הכנסת בורג, האם אתה מוכן להציג את הצעת החוק בקיצור נמרץ, ככל האפשר? בבקשה.

א' בורג:

אם אדם הוא בעלים של כלב שהזיק והניזוק תובע את בעל הכלב, על בעל הכלב תהיה אחריות מוחלטת לפיצוי הניזוק. יש שלוש הגנות נגד האחריות המוחלטת: 1. אם הניזוק התגרה בכלב; 2. הכלב היה שמור כהלכה ואדם הסיג גבול ועקב כך ניזוק; 3. היתה הזרה ואדם ידע שהוא מסכן את עצמו ובכל זאת חשף עצמו לסכנה.

היו"ר א' לין:

אני קורא את החוק. בחוק סעיף אחד - הוספת סעיף 40א: נזקים שנגרמו על ידי כלב. (קורא את החוק).

אנחנו עושים כאן שינוי פשוט ביותר. אנחנו קובעים את הכלל שבעלים של כלב אחראי באופן אבסולוטי לנזקים שכלבו גרם. בלי חובה להוכיח רשלנות. ניתן להתגונן באחת מהטענות שבסעיף קטן (ב). אין משמעות הדבר שבמקרים המפורטים בסעיף קטן (ב) אין אפשרות להגיש תביעה. אפשר להגיש תביעה על פי הסעיפים המקובלים בפקודת

הנזיקין. כלומר, האחריות האבסולוטית קיימת באופן כללי, להוציא שלושת המקרים שבסעיף קטן (ב); אין אחריות אבסולוטית - אין זה אומר שאי אפשר להגיש תביעה על פי פקודת הנזיקין, אבל אז חלים כל הקריטריונים של פקודת הנזיקין.

זאת תמציתו של החוק. עכשיו נשמע הערות, אבל אני מציע לכם לא לערער על התפיסה העקרונית של החוק כי חבל על הזמן. אפשר להעיר הערות לתוכן החוק, אם תנסו לשכנע אותנו לשנות את התפיסה העקרונית כמובן שנשמע אתכם, אבל זה יהיה בזבוז זמן כי אין לנו כוונה לשנות את התפיסה העקרונית, לא לחבר-הכנסת בורג ולא לי. אני מציע שנשמע הערות לתוכן החוק, אבל אם אתם רוצים, כמובן שאתם יכולים להשמיע דבריכם גם לתפיסה העקרונית.

#### ט' שפניץ:

באשר לתפיסה העקרונית, שר המשפטים מבקש להשאיר את המצב כפי שהוא בפקודת הנזיקין. הוא סבור שדי בהעברת נטל ההוכחה.

אני רוצה להעיר הערה עקרונית. נכון שהחוק הוא קצר והשינוי המוצע הוא כאילו קטן, אבל מבחינה משפטית זה שינוי מהפכני בפקודת הנזיקין. צריך לתת את הדעת על כך שהחוק הזה אמור להשתלב בפקודת הנזיקין. זו פקודה די מיושנת, היא עוברת עכשיו רביזיה. לא העזתי לבוא ולבקש לחכות עד שנעשה את התיקונים בפקודת הנזיקין. עם זאת, צריך להביא את הדבר בחשבון ולחשוב איך ישתלב הסעיף המוצע בפקודת הנזיקין.

אם הועדה לא תקבל את הצעת שר המשפטים, אני מבקשת להעיר כמה הערות להצעת החוק עצמה. הערה ראשונה - הסעיף המוצע לא צריך להיות מסומן 40א, הוא צריך להיות סימן מיוחד: היזק על ידי כלב. סימן ד', שבו היינו מוסיפים סעיף 40א, עוסק ברשלנות והעברת הנטל, ואילו כאן מדובר על סוג מיוחד של אחריות. אנחנו מציעים שזה יהיה סעיף 41א.

#### היו"ר א' לין:

מקובל.

#### ט' שפניץ:

אינני יודעת אם הועדה החליטה באופן חד-משמעי שהסעיף יחול גם על נזקי רכוש. אחריות חמורה קבענו בשני חוקים, בפיצויים לנפגעי תאונות דרכים ובאחריות למוצרים פגומים, וזה תמיד על נזקי גוף, לא על נזקי רכוש. נחנו מציעים שהחוק הזה יחול רק על נזקי גוף.

#### היו"ר א' לין:

אבל אתם שוללים עקרונית את החוק.

#### ט' שפניץ:

עקרונית אנחנו שוללים את ההצעה, אבל כמובן שאנחנו מסייעים לוועדה להכין את החוק לקריאה שניה ולקריאה שלישית, לכן אנחנו מציעים תיקונים בהצעה שלפני הועדה.

אנחנו מציעים שהפיצויים בדרך זו יהיו רק על נזקי גוף. להחמרות יש גם עלות מסוימת. אני חושבת שמה שהטריד את הועדה הם נזקי הגוף ולא שנקרעו מכנסיו של פלוני ובגלל זה נעשה תהליכים חדשים בענין אחריות.

בסעיף קטן (א) כתוב "אם היה או לא היה אשם מצידו של בעל הכלב". אנחנו מציעים במקום "אשם" לומר "התרשלות". "אשם" מוגדר בפקודת הנזיקין.

היו"ר א' לין:

אם זה ענין של נוסח, תחסכו זאת מאתנו.

ט' שפניץ:

אני מוכנה, אם הועדה לא תראה בזה שינוי. לדעתי, אין הבדל. "אשם" הוא מושג טעון מאד בפקודה, ואני מציעה במקומו לומר "התרשלות".

שאלה נוספת לסעיף קטן (א): האם האחראיות צריכה להיות על המחזיק או על הבעלים? אנחנו חשבנו שהאחראיות צריכה להיות על המחזיק, ולקבוע חזקה שהבעלים אחראי לנזק שגרם הכלב אם לא רואים מי מחזיק בו אותה שעה. אבל אם הבעלים מפקיד את הכלב בידי מישהו, האם עדיין הוא צריך להיות אחראי אם קרתה תקלה כלשהי?

ועתה לענין ההגנות שהועדה מבקשת לתת. ההצעה מדברת על הסגת גבול באופן כללי. הסעיף בפקודה שמקביל לענין זה הוא סעיף 37 המדבר על חובתו של בעל מקרקעין שמתרשל. הסעיף אומר שהאחראיות לא תחול כלפי שנכנס למקרקעין כמסיג גבול, בסייג אחד: אלא אם הוכיח התובע שנכנס בתום לב ובלי כוונה לעבור עבירה או לעשות עוולה. בפקודה יש עוולה של הסגת גבול, אבל היא בנויה באופן הפוך, מסיג הגבול - - -

היו"ר א' לין:

מה זה משנה? הרי תמיד יוכל הניזוק לתבוע לפי סעיף אחר, לא לפי הסעיף של אחראיות אבסולוטית.

ט' שפניץ:

הסעיף האחר לא מתאים. השאלה היא איך יפרשו את הסגת הגבול במסגרת הפקודה.

היו"ר א' לין:

הסגת גבול זה דבר אוביקטיבי.

ט' שפניץ:

צריך להעזר בסעיף אחר בפקודה, שהוא לא נוח. החלופה הזאת היא המתאימה. בלי הרשלנות, אנחנו לא יכולים להשתמש בסעיף עצמו כי הוא מדבר רק על רשלנות. אבל אני חושב שהסייג בענין מי שנכנס בתום לב - - -

היו"ר א' לין:

הסייג הזה לא משנה לענין האחראיות המוחלטת.

ט' שפניץ:

הועדה אמרה שאם הניזוק הסיג גבול, זאת הגנה.



היו"ר א' לינ:

אני חושב שההגנה הזאת תעמוד לבעל הכלב גם אם מסיג הגבול נכנס בתום לב. אם הוא מסיג גבול, הוא מסיג גבול ולא תהיה כלפיו אחריות מוחלטת.

מ' שחל:

אדם בא להתרים לאגודה למלחמה בסרטן.

היו"ר א' לינ:

עם כל הכבוד, מוטב שלא יכנס. הוא מסיג גבול.

ט' שפניץ:

יש הגנה "הניזוק ידע על הסכנה הצפויה לו וחשף עצמו מרצונו לסכנה." זו הגנה מקובלת עלינו, אבל מבחינת הפקודה אין בה צורך מאחר שסעיף 5 לפקודה חל ממילא על הסעיף. נשאלת השאלה איך ההגנה הזאת מתיישבת עם סעיף 5. בעצם הפיסקה הזאת מיותרת, אבל אם הועדה רוצה להדגיש במיוחד את ההגנה הזאת, צריך להגיד שזה לפי סעיף 5 לפקודה.

מ' שחל:

אני בעד ההגנה הזאת, כי זה אומר שדי אם בעל הכלב שם שלט בכניסה לבית: זהירות, כלב נושך.

ט' שפניץ:

אני הולכת בכיוון שהועדה בחרה, אני מעירה הערות רק בענין שילוב הצעת החוק הזאת בתוך הפקודה.

יש הגנה במקרה ש"הנזק נגרם כתוצאה מהתגרות של הניזוק בכלב". התגרות היא אולי מילה מתאימה מאד כשמדובר בכלבים, אבל זה לא מונח משפטי. הסיטואציה המשפטית היא של אשם תורם. אם הועדה מסכימה לאשם תורם, אין צורך בשום דבר כי זה ממילא חל בפקודה. אם הועדה לא רוצה, אפשר להציע מה שעשינו באחריות למוצרים פגומים: ככלל לא תהא הגנה למחזיק בכלב אם ההתרשלות נגרמה על ידי הניזוק, אולם נהג הניזוק בהתרשלות חמורה, רשאי בית המשפט להפחית את סכום הפיצויים כמידת התרשלותו. ואנחנו מוסיפים שאם הניזוק היה למטה מגיל 12, לא מפחיתים פיצויים. אלה ההערות שלנו.

היו"ר א' לינ:

האם מי מהמוזמנים מבקשים להעלות נושאים נוספים או בעיות נוספות על אלה שגב' שפניץ העלתה??

ע' עצמון:

כאשר מקבלים חוק כזה צריך לקבוע ביטוח חובה לצד ג', כי השאלה העיקרית היא יכולת הפיצוי.

היו"ר א' לינ:

קבענו עמדה בענין זה. אמרנו שלא נלך לביטוח חובה. היה דיון בנושא זה והועדה גיבשה עמדה.

לפני שאנחנו עוברים לשלב של שמיעת הערות, אני רוצה להבהיר אילו נושאים עומדים על הפרק. הדבר הראשון - הצעה שהסעיף הזה לא יהיה במסגרת העברת הנטל אלא סעיף נפרד. אני מקבל את ההצעה ומשאיר לאנשי המקצוע את הטיפול בענין זה.

נושא שני - אם האחריות האבסולוטית של בעל כלב תחול גם על נזקי רכוש או רק על נזקי גוף. אני לא רואה סיבה לצמצם את האחריות האבסולוטית רק לנזקי גוף.

נושא שלישי - משרד המשפטים הציע במקום להשתמש במונח "אשם" לכתוב "התרשלות", כי זה המונח שבו משתמשים בפקודת הנזיקין. אני לא רואה סיבה להתנגד להצעה זאת, אבל נשמע הערות גם בנושא זה.

נושא רביעי - אם מטילים את האחריות על הבעלים בכל מקרה או שמטילים אותה גם על המחזיק בפועל בכלב ואיך צריכה להתחלק האחריות. לדעתי, האחריות נופלת על הבעלים ולא על המחזיק. כשבעל הכלב מוסר את כלבו לאדם אחר צריך לדעת שהאחריות עליו גם כשהכלב בידי אחר. אם המחזיק בכלב יתרשל או ישסה את הכלב במישהו, זה יכנס במסגרת סעיפים אחרים בחוק. אנחנו לא מונעים הגשת תביעה לפי דיני רשלנות כלליים שלא על פי סעיף זה. פה אנחנו מדברים על אחריות אבסולוטית, בעל הכלב צריך לדעת שהוא אחראי באופן אבסולוטי.

נושא חמישי - הסגת גבול. זה אחת ההגנות בסעיף קטן (ב), האומר באילו מקרים האחריות האבסולוטית לא תחול. לפי דעתי, זה בכלל לא משנה אם הניזוק נכנס בתום לב או שלא בתום לב, הוא הסיג גבול. אם הסיג גבול, בעל הכלב לא צריך לשאת באחריות אבסולוטית. יחולו הדינים הרגילים.

נושא ששי - פסקה (3) בסעיף קטן (ב): "הניזוק ידע על הסכנה הצפויה לו וחשף עצמו מרצונו לסכנה". אני הייתי מוחק את הפסקה הזאת. אני חושב שהיא מיותרת.

נושא שביעי - פסקה (1) בסעיף קטן (ב): "הנזק נגרם כתוצאה מהתגרות של הניזוק בכלב". גב' שפניץ אמרה שהתגרות זה לא מושג משפטי, והציעה לכתוב אשם תורם או התרשלות תורמת, על פי העקרונות של דיני הנזיקין. אני נוטה לקבל את ההמלצה הזאת. אני חושב שלב החוק הוא ברור, ולדברים האחרים יש חשיבות פחותה.

ר' מלחי:

אני רוצה קודם כל להעיר לענין התגרות, כיוון שזה הדבר האחרון שהוזכר. התלבטנו אם להשתמש במילה הזאת, בדקנו אם כבר השתמשו בה אם לא. מצאנו שבחוק העונשין, בסעיף המדבר על כוונה תחילה לרצח והריגה נאמר בפירוש: בלי שקדמה התגרות בתכוף... כלומר, זו מילה שכבר השתמשו בה.

ט' שפניץ:

לא בנזיקין.

ר' מלחי:

אני לא יודעת אם משתמשים במונח הזה בנזיקין, אבל אינני חושבת שהשימוש במונח הזה מעורר בעיה.

היו"ר א' לין:

מאחר שאנחנו עוסקים בענף של פקודת הנזיקין, כדאי להשתמש במונחים המקובלים בדיני הנזיקין. האם זה יכול לפגוע במשהו אם נכתוב רשלנות תורמת במקום אשם?

ר' מלחי:

זה מביא אותי להערה השנייה, הערה להצעה לכתוב התרשלות במקום אשם. נכון שברוב הגדול של המקרים כשמדובר בנזק שגרם כלב זו התרשלות. אבל אשם כולל התרשלות, התרשלות לא כוללת אשם. אשם זה מונח רחב יותר. לא הבנתי מה ייגרע אם נשתמש במונח אשם שהוא רחב יותר. אני לא הייתי מחליפה את המונח.

אין לי התנגדות שהסעיף הזה יהיה סימן מיוחד בפקודה.

היו"ר א' לין:

באופן כללי הייתי אומר שאם אין הבדלים משמעותיים בין המונחים, מוטב להשאר במסגרת המינוח הקבוע בפקודת הנזיקין, כדי לא ליצור תילי תילים של פרשנות של בתי משפט.

מ' שחל:

אני מוכרח לומר שאין דעתי נוחה מהחוק הזה. לא הייתי מציע לקבוע אחריות מוחלטת בענין כלבים. פקודת הנזיקין חיה וקיימת, ואינני חושב שחקיקה מיוחדת לענין כלבים היא דבר מומלץ. אבל אני רואה את מצב הדברים בועדה.

עולה גם השאלה למה יהיה חוק רק לענין כלבים. יש אנשים שמחזיקים נחשים, עליהם לא צריכה לחול אחריות מוחלטת?

א' רובינשטיין:

חבר-הכנסת שבח וייס אמר שבחיפה יש חתולים שתוקפים בני אדם. אני לא ראיתי חתול תוקף אדם שעובר ברחוב.

מ' שחל:

אתה לא מכיר את חיפה...

היו"ר א' לין:

אולי נכניס פה גם חיות טרף, נמרים ואריות...

מ' שחל:

אני נגד החלת הסעיף הזה על נזקי רכוש. אם יש איזו שהיא הצדקה לחוק הזה הרי היא במקרה שאדם נפגע בגופו.

אני בעד ההצעה לכתוב התרשלות במקום אשם, מסיבה פשוטה. לא צריך להכניס מונחים חדשים בחוק לאחר שכולם הורגלו במונחים הקיימים.

אני מציע להשאיר את פסקה (3) בסעיף קטן (ב) ולא למחוק אותה. הניזוק קיבל על עצמו סיכון, שלא יבוא בטענה.

אני חושש מכל מיני תביעות. מישהו צריך לדבר כאן גם בעד הכלבים.

א' רובינשטיין:

גם אני וגם היושב ראש חובבי כלבים.

היו"ר א' לין:

אנחנו לא מטילים כאן אחריות על הכלב, רק על הבעלים.

מ' שחל:

אני בעד התייחסות גם למחזיק בכלב. נניח שהבעלים נסע לחוץ לארץ ונתן את הכלב לאדם אחר. המחזיק בכלב הרעיב אותו, עשה מעשים שבעל הכלב לא יכול היה לדעת שיעשה - תהיה הגנה לבעל הכלב.

היו"ר א' לין:

יגיש תביעה נגד צד ג'.

מ' שחל:

יש אגרות. יכולה להיות תביעה על מיליון שקלים.

א' רובינשטיין:

באנגליה העבירו כעת חקיקה דרסטית בענין כלבים בגלל היקף הבעיה.

היו"ר א' לין:

חבר-הכנסת שחל, זו הצעת חוק שהועדה דנה בה דיון ממושך ויסודי לפני שהעבירה אותה לקריאה ראשונה. זה לא חוק שזה עתה הגיע, הוא עלה כבר לפני שנתיים וחצי.

מ' שחל:

אני יודע מה הלכי הרוח בוועדה. במצב רגיל, הייתי מתנגד לכל החקיקה הזאת.

ט' שפניץ:

אני רוצה לציין שבפקודת הנזיקין יש אשם, אבל המונח הזה טעון, יש סעיף שבו חמישה סעיפים קטנים.

א' רובינשטיין:

אני תומך בקביעת המונח התרשלות במקום אשם. אני תומך בהצעה שהסעיף יחול רק על נזקי גוף. ואני בעד מחיקת פסקה (3) בסעיף קטן (ב), לא בגלל המהות אלא מפני שלענין זה יש סעיף 5 בפקודה כעקרון כללי בדיני נזיקין.

מ' וירשובסקי:

אני מצטרף לחבר-הכנסת רובינשטיין.

ע' עצמון:

בדברי ההסבר נאמר שצריך לתת הגנה לעוברי אורח מפני תקיפה של כלבים. היו מספר תקיפות ברוטליות שזעזעו את הציבור. ההרחבה אגב אורחא גם לנזקי רכוש יש בה מסר לציבור הישראלי לא להחזיק כלבים. אם אומרים שבתובענה על נזק אין נפקא מינה אם היה או לא היה אשם, ומדובר על נזק רכוש, פרושו של דבר שכל נזק ונזק, נזק במשמעות הרחבה ביותר, חושף את בעל הכלב בפני שכניו. כשמדובר בדבר טריביאלי, לא תקיפה ברוטלית ולא אכזריות, משנים עקרון בסיסי בדיני הנזיקין. יש כאן שינוי בקונספציה בסיסית שיש חובת הוכחה. אם באים ליצור חריג, צריך ליצור חריג בגבולות המוצדקים, בגלל תקיפה ברוטלית של עוברי אורח שלווים על ידי כלבים מסוגים מסוכנים.

ההרחבה לנזקי רכוש פותחת פתח לתביעות בלי סוף נגד עשרות אלפי בעלי כלבים. בעצם זה מסר לאדם: אתה מחזיק כלב - אתה מסתכן. יש נשים בודדות שמחזיקות כלבים, זקנים. יש אוכלוסיה שלא תוכל לעמוד בתשלום פיצויים, לכן דיברתי על ביטוח צד שלישי.

היו"ר א' לין:

אנחנו לא מונעים מהם לעשות ביטוח.

ע' עצמון:

יש הגנה אם "הנזק נגרם כתוצאה מהתגרות של הניזוק בכלב". הולכת חבורה של נערים ביריונים, אחד מהם זורק אבן בכלב שבחצר, הכלב מזנק ונושך את רעהו - יש אחריות מוחלטת של בעל הכלב כי לא הניזוק זרק את האבן.

היו"ר א' לין:

הוא יכול להגיש תביעה נגד מי שזרק את האבן.

ע' עצמון:

זורק האבן הוא נער למטה מגיל שנים עשרה.

השאלה היא אם אין מרחיבים את הכלל החריג מעבר לנדרש. אותו דבר בענין הסגת גבול על ידי הניזוק.

ז' קורוליק:

אני מצטרף לעמדה של נציגת משרד המשפטים בסוגיה העקרונית. בתי המשפט נתנו עד היום תשובות לכל הבעיות, גם ברשות הציבור וגם ברשות היחיד. יש פסקי דין והמצב הוא ברור.

מציעים לבודד את בעל החיים שקוראים לו כלב, ולהטיל אחריות מוחלטת על כל בעלי הכלבים. מיהו בעלים של הכלב? אני נותן כלב במתנה לבני בן החמש, ואני רושם אותו בעיריה כדת וכדין - הוא בעל הרישיון. אם הכלב יזיק, יתבעו אותי? לא. החוק מדבר על בעלים. בחוקים אחרים שבהם מתעוררת בעיה כזאת יש הגדרה שאחרי מי שמחזיק בכלב, מי שממונה על הכלב. מבחן של בעלות הוא טוב לטאבו אבל אני לא בטוח שהוא טוב לענין כלבים. אנשים יתחמקו דרך חוסר אחריות פלילית של ילדים. הסעיף המוצע לא פותר את הבעיה.

הבעייה היחידה שהתעוררה בסעיף 40 המקורי היתה אם החיה מועדת או שאינה מועדת, ואת הבעיה הזאת פותרים. יכול להיות שאם ישנו את הנוסח של סעיף 40 ויוציאו את הנושא של חיה מועדת, ובמקום בעלים ידברו על הממונה, הכנסת תשיג את מטרתה. מצד אחד, תהיה הגנה בפני תקיפות של כלבים. מצד שני, אם אדם ירכב על סוס ליד שפת הים וידרוס מישהו, לא יוכל לטעון שאין אחריות. לקבוע חוק רק לבעל חיים מסוים זה דבר מסוכן מאד. זה דבר מסוכן משפטית ואין בו צורך.

מ' וירשובסקי:

ככל שזה מסוכן, זה פחות מסוכן מדוברמן אחד.

היו"ר א' לין:

זה ענין שבתפיסה. אנחנו חוקקנו פרק מיוחד לענין גניבות רכב. כל הזמן אמרו לי: למה הגדרה נפרדת לגניבות רכב, למה להבדיל בין גניבת רכב לגניבת תכשיטים, למה לשנות? היו סיבות טובות לעשות את השינוי בענין גניבות רכב. יש בעיה ספציפית רצינית בקנה מידה רחב, היא דורשת התייחסות מיוחדת. אין היום בעיות עם סוסים, הבעיות הן עם כלבים. זאת המציאות.

ז' קורוליק:

הבעיות הן עם כלבים של אנשים המפירים את החוק הקיים. אינני יודע אם הם יתחילו לקיים את הוראות החוק מרגע שיהיה עוד סעיף בחוק.

חבר-הכנסת שחל, אם יש שלט גדול "זהירות, כלב נושך", עולה מרוסיה לא יידע לקרוא את השלט.

מ' שחל:

השאלה היה אם אני צריך לעשות משהו מעבר לזה.

ז' קורוליק:

החוק מגדיר מסיג גבול בצורה מסוימת. אם יש לי תיבת דואר בחוץ אבל הדור נכנס כדי להחתיים אותו על דואר רשום, אני לא חושב שלענין הסעיף המיוחד בנושא הכלבים הוא יהיה מסיג גבול. הוא לא יהיה מסיג גבול. הוא נכנס ברשות כדת וכדין. יש בעיה - האם מה שקובע הוא שיש לי שלט גדול "כלב נושך, נא לא להכנס", או החובה שלו להכנס פנימה?

החוק הזה מעורר בעיות, ואם לא ינסחו את הדברים בזהירות רבה מאד הנזק יהיה גדול מן התועלת.

היו"ר א' לין:

רבותי, יש עוד הערות? אין.

אנחנו ניגשים להחלטות. בנושא הראשון - מוסכם שהתיקון יבוא בסעיף נפרד.

נושא שני - נזקי רכוש. נראה לי שהגישה הכללית היא שהסעיף יוגבל רק לנזקי גוף. נציין שהסעיף חל רק על נזקי גוף.

נושא שלישי - במקום "אשם" להשתמש במונחים המקובלים בפקודת הנזיקין. זה מקובל.

נושא רביעי - בעלים או מחזיק. נשאר את האחריות המוחלטת על הבעלים. אבל בעקבות ההערה של מר קורוליק אני מציע לתקן ולכתוב: בעלים או מי שמחזיק דרך קבע בכלב. בדרך זו נמנע אפשרות העברת הבעלות מהאב לילד בן חמש כדי להתחמק מאחריות. אם נעשה את התיקון הזה אי אפשר יהיה להתחמק מאחריות, אפשר יהיה להגיש את התביעה גם נגד האב שהעביר את הבעלות לבנו בן החמש.

ז' קורוליק:

בענין החזקת כלבים יש הגדרות פשוטות מאד בחוקים אחרים, והן פותרות את הבעיה שהצגתי.

ט' שפניץ:

בסעיף 40 מדובר על ממונה ממונה.

ז' קורוליק:

אני לא מתכוון לפקודת הנזיקין אלא לפקודת הכלבת.

היו"ר א' לין:

אנחנו מתכוונים למחזיק דרך קבע בכלב. אם יציעו מונח אחר, לא נתנגד.

מ' שחל:

אני מבקש להגיש הסתייגות. אני מציע להשאיר בעלים, בלי תוספת.

נושא חמישי - את הפיסקה בענין מסיג גבול נשאר כמות שהיא.

נושא ששי - אני מציע למחוק פיסקה (3) בסעיף קטן (ב). חבר-הכנסת שחל הציע להשאיר אותה. אתה מבקש להעמיד את הצעתך להצבעה?

מ' שחל:

זאת לא הצעתי, זהו הנוסח של הצעת החוק שלפנינו.

היו"ר א' לין:

ה צ ב ע ה

1	-	בעד פיסקה (3) בסעיף קטן (ב)
2	-	נגד
		<u>הוחלט</u> למחוק פיסקה (3) בסעיף קטן (ב)

נושא שביעי - במקום "התגרות" נשתמש במונח המקובל בפקודת הנזיקין: אשם תורם.

ט' שפניץ:

משרד המשפטים יהיה מרוצה מהתיקון הזה, אבל למען ההגינות אני צריכה לציין שאם הוא מתקבל הרי הועדה, לפי גישתה, לא עשתה הרבה. אשם תורם כללי קל מאד להביא. לפי גישתנו, כך אמנם צריך להיות. אם יש איזה שהוא אשם תורם, בעל הכלב יצא מתחום האחריות המוחלטת.

היו"ר א' לין:

אני מודה לך על ההערה הזאת. לא כך הבנתי את הדבר, חשבתי שזה נשאר במסגרת של התגרות. מכיוון שאשם תורם מרחיב מאד את היריעה וזה עלול לפגוע קשה בעקרון האחריות המוחלטת, אני חוזר בי מהשינוי הזה.

א' רובינשטיין:

מהו אשם תורם שאיננו התגרות?

ט' שפניץ:

התגרות היא אשם תורם. השאלה היא אם רוצים לפטור את בעל הכלב בגלל כל רשלנות תורמת, כי אז פוטרים במקרים רבים.

א' רובינשטיין:

איזה אשם תורם יכול להיות בהתקלות בכלב מלבד התגרות? אדם לבש בגד אדום?

ט' שפניץ:

הוא לא התכוון להתגרות בכלב, הוא זרק משהו באויר וזה עיצבן את הכלב.

מ' שחל:

אותו אדם הרגיז את הכלב בכל יום. יום אחד עבר ולא עשה כלום, והכלב תקף אותו.

א' רובינשטיין:

זאת התגרות בכלב.

א' בורג:

אדוני היושב ראש, אני מציע לא לצמצם את האחריות.

ט' שפניץ:

חבר-הכנסת בורג, אני רוצה להבהיר לך שאם אומרים התגרות, הרי כל התגרות ולא קלה פוטרת את בעל הכלב מאחריות מוחלטת.



א' רובינשטיין:

נכון. אדם שמתגרה בכלב לא יכול ליהנות מאחריות מוחלטת. מי שזרק אבן בכלב או הרגיז אותו, הביא את הסכנה על עצמו.

א' בורג:

זה לטובת בעל הכלב.

היו"ר א' לין:

אני לא רואה הבדל גדול בין אשם תורם לבין התגרות, אבל אחרי ההערה של גב' שפניץ אני חושש שיהיו תילי תילים של פרשנויות מה זה אשם תורם שגרם לכלב לתקוף, ויתכן שיגיעו לתוצאות שאין אנחנו מתכוונים אליהן.

ט' שפניץ:

באחריות למוצרים פגומים יש אחריות חמורה, ושם קבענו הפחתת פיצויים על התרשלות חמורה.

היו"ר א' לין:

שיכנעת אותי להשאיר את המילה "התגרות". חברי הכנסת רובינשטיין ובורג מצטרפים לעמדה זאת.

מ' שחל:

אני בעד "אשם תורם". אגיש הסתייגות.

ט' שפניץ:

אנחנו נגיש הסתייגות לעיקרו של החוק.

הערה לנוסח. בסעיף קטן (ב), במקום "בתובענה לפי סעיף זה לא תהא הגנה לבעליו של כלב שגרם נזק, אלא באחת מאלה:", אני מציעה שההגנות יהיו כלליות.

היו"ר א' לין:

הסעיף הזה והיוצאים מן הכלל שלו מתייחסים רק לענין האחריות המוחלטת. אין כאן אף מילה אחת שמתפרסת מעבר לעקרון האחריות המוחלטת. אם לא מדובר על אחריות מוחלטת, חוזרים לדיני הנזיקין הכלליים.

ט' שפניץ:

אם המחזיק הוא ילד בן ארבע, התובע יוכל לתבוע אותו לפי החוק הזה?

א' רובינשטיין:

יש אחריות שילוחית של ההורים.

ט' שפניץ:

לפי איזה חיקוק?

א' רובינשטיין:

כל חיקוק. יש חוקי עזר של עיריה, יש פקודת הכלבת.

היו"ר א' לין:

למה לסבך את הדברים? קבענו כבר שהאחריות היא לא רק על בעלים אלא גם על מי שמחזיק בכלב דרך קבע. אתם חושבים שבית משפט יגיד שהאחראי הוא אותו ילד בן חמש וההורים שלו לא אחראים? זו התוצאה שאתם חוששים ממנה?

ז' קורוליק:

אם אדם מבוגר מנסה לתקוף ילד בן חמש, הוא לא התגרה בכלב ולא עשה לו שום דבר, אבל הכלב הזה מאומן לתקוף מי שמרים יד על הילד והוא פוגע בתוקף - על בעל הכלב יש אחריות מוחלטת. ההורים של הילד ישלמו הרבה כסף מפני שהכלב תקף את האיש שהתקיף את הילד.

היו"ר א' לין:

אתה חושב שאם אדם עשה מעשה בלתי חוקי, הוא תקף - הוא ייהנה מהסעיף הזה?

ז' קורוליק:

זה חוק כלב, הוא לא דן בשום דבר אחר.

היו"ר א' לין:

זאת נקודה מהותית. חבל שלא העלית אותה בתחילת הדיון, אבל זה לא משנה, היא עלתה תוך כדי הדיון. אתה מדבר על כלב שתוקף כדי להגן על אדם מותקף. אני חושב שזאת פעולה לגיטימית לחלוטין וסעיף האחריות המוחלטת לא יחול. אני חושב שזו גם דעתם של חברי הועדה.

מ' שחל:

לא כולם. אני סבור שגם במקרה כזה יחול סעיף האחריות המוחלטת. הסעיף הזה דן בכלב והוא קובע שעל מעשה של כלב יש אחריות מוחלטת על בעליו ועל מי שמחזיק בו. נקודה. ההגנה לבעלים או למחזיק היא ש"הנזק נגרם כתוצאה מהתגרות של הניזוק בכלב". אם הניזוק לא התגרה בכלב, הוא תקף ילד בן חמש, אפשר להאשים אותו בעבירה של תקיפת הילד, אבל יש לו תביעת נזיקין נגד בעל הכלב. אלה שני מישורים שונים. יש לו תביעה במישור האזרחי.

היו"ר א' לין:

לפי דעתי, מי שהתקיף אדם עשה מעשה חמור יותר ממי שהתגרה בכלב. אני הייתי רואה בתקיפה פעולה של התגרות בכלב. אבל מאחר שעלתה שאלה מהותית, לא הייתי רוצה להכניס את הדבר במסגרת של התגרות. אני חושב שהאחריות האבסולוטית לא תחול אם הכלב נחלץ להגנתו של אדם והתקיף את מי שבא לתקוף אותו.

אני מבין שהעקרון הזה מקובל על הועדה וגם על חבר-הכנסת בורג. לחבר-הכנסת שחל יש הסתייגות.

מ' שחל:

לא. בעצם אתה מקבל את דעתי, אתה אומר שצריך להוסיף שתהיה הגנה לא רק אם מתגרים בכלב אלא אם הניזוק תקף את בעליו או את מי שמחזיק בו גם אז יש הגנה.

היו"ר א' לין:

לזאת התכוונתי גם בדברי הראשונים. כנראה שדברי לא הובנו. יש בינינו הסכמה.

ש' עיר-שי:

לאחר שעברו לקזואיסטיקה, חשבתי על מצב נוסף שלא נתנו עליו את הדעת. כלב מנחה של עוור מאומן להסיט אותו מהתקלות ברכב, בעמוד וכו'. כשהכלב פונה ימינה כדי להסיט את העוור ממכשול, אדם נתקל בכלב, נופל וניזוק. כאן יש אחריות מוחלטת ואין פתרון לבעיה הזאת.

ט' שפניץ:

הדימיון הוא עשיר, ואולי צריך למחוק את המלים הראשונות בסעיף קטן (ב): "בתובענה לפי סעיף זה לא תהא הגנה לבעליו של כלב שגרם נזק, אלא באחת מאלה". ההגנות הכלליות, כמו זו של תקיפה, כמו זו של קטינות ודוגמאות אחרות מביאות לכך שצריכה להיות הגנה, כשיש התגררות, כשיש הסגת גבול, הגנה וולנטית יש ממילא.

אם אומרים שלא תהיה הגנה "אלא באחת מאלה", מוציאים גם את ההגנה הוולנטית. ההגנות הכלליות של פקודת הנזיקין שיעמדו לענין זה הן מעטות - צורך, פעולה על פי חיקוק, לדוגמה משמר הגבול - - -

היו"ר א' לין:

את רוצה להחיל את ההגנות הכלליות של פקודת הנזיקין גם לענין אחריות אבסולוטית?

ט' שפניץ:

זה לא כל כך פשוט. עדיין נשארות ההגנות המיוחדות אבל זה יתן להן משמעות.

היו"ר א' לין:

רבותי, הדיון הסתיים. ההסתייגויות יירשמו כפי שמקובל. משרד המשפטים יכול לרשום הסתייגויות. גופים אחרים שרוצים לרשום הסתייגויות, יעבירו אותן למשרד המשפטים וזה יבוא לביטוי בהסתייגויות של משרד המשפטים, או של אחד מחברי הועדה שהעיר הערותיו היום.

ג. הצעת חוק יסוד: חופש העיסוק - של חה"כ א' רובינשטיין

היו"ר א' לין:

אני רוצה להציע הצעה, ואבקש מבקש ממר גוברמן להתייחס להצעה זאת. במבט ראשון ההצעה נראית אולי מרחיקה לכת, אבל אני חושב שהיא הכרחית בתנאים של מדינת ישראל. אנחנו מדברים מפעם לפעם על הבירוקרטיה במדינת ישראל. אנחנו רוצים לעודד השקעות בישראל, אומרים למשקיעים עד כמה חשוב עכשיו להשקיע בישראל, להגדיל את מספר מקומות העבודה למען קליטת עליה וכו'. התשובה היא: אתם בירוקרטים, אתכם אי אפשר לעבוד, בעצם אתם לא רוצים השקעות, אתם מכבידים על מי שרוצה להשקיע. לישראל יש דימוי של מדינה בירוקרטית, וזאת לא רק בעיה של דימוי.

אני מציע במסגרת חוק יסוד: חופש העיסוק לקבוע עקרון, בדומה למה שקוראים תקציב-אפס. אני מציע לקבוע שלדרישת רישוי באשר לפעילות עסקית יהיה תוקף רק אם היא באה למטרות של בטחון המדינה, שלום הציבור, איכות הסביבה, בריאות הציבור.

יצחק לוי:

מוסר ציבורי.

היו"ר א' לין:

יש עוד טעמים, שאינני יודע כרגע להגדיר אותם, שיסודם בתפיסות שבחוק שמאחוריהן עומדת השקפה דתית.

יצחק לוי:

לא רק.

היו"ר א' לין:

עקרון נוסף: אם בענין כלשהו ניתן רישוי על ידי רשות אחת, לא ידרש רישוי על ידי רשות אחרת. אני לא רוצה שבענין של בריאות הציבור צריך יהיה לקבל רישוי מחמש-שש רשויות.

א' רובינשטיין:

זאת מהפכה בישראל.

היו"ר א' לין:

זאת המטרה.

א' רובינשטיין:

זה יטרפד את כל החוק החשוב הזה. הממשלה כולה תתייצב נגד זה.

יצחק לוי:

גם העיריות.

היו"ר א' לין:

הממשלה תוכל לרשום הסתייגות ולהפיל את זה. אם חברי הועדה חושבים שזה דבר לא טוב - - -

א' רובינשטיין:

זאת מטרה ראויה, אבל אי אפשר לעשות זאת בהינף יד. כל מערכת הרישוי בישראל, שאני מתקומם נגדה, בנויה על זה שאדם הולך ואוסף אישורים מכאן ומכאן ומביא אותם לטאבו - והכל כדי להעביר דירה. מי שצריך לקבל אישור של מרכז ההשקעות הולך לחמישה-ששה גופים ממשלתיים. מה שאתה מציע זו מהפכה אדירה.

היו"ר א' לין:

אני רוצה לעשות מהפכה. צריך פעם אחת לצאת מתחום הדיבורים. אני מכיר את כל הקשיים. לכן אמרתי שאני מדבר על תפיסה שהיא מעין תקציב-אפס.

א' רובינשטיין:

אפשר לומר שזה יכנס לתוקף בעוד שלוש שנים.

היו"ר א' לין:

בעוד שנה.

יצחק לוי:

לשם כך צריך להגדיר מי נותן רישיון. אם האחד נותן, השני לא נותן.

א' רובינשטיין:

זה יחייב שינוי בכל ספר החוקים.

היו"ר א' לין:

להצעה יש שני חלקים. החלק האחד אומר באיזה דברים אפשר להתנות מתן רישיון לפעילות עסקית. החלק השני אומר למחוק את כל הבירוקרטיה שכרוכה בכל פעילות עסקית. לדוגמה, לפתיחת בית מטבחים אדם צריך לקבל אישור לא רק ממשרד הבריאות אלא משמונה רשויות ששולחות אותו זו לזו. די שתהיה רשות אחת לענין זה.

מה זה תקציב-אפס? אנחנו קובעים עקרון בחוק יסוד, והוא ייכנס לתוקף בעד שנה או בעוד שנתיים. יש ממשלה, היא תצטרך בזמן הזה להחליט מי יתן רישיון א' ומי יתן רישיון ב'. הממשלה תחליט שבעניני בריאות - משרד הבריאות או רשות מקומית. היא תקבע את זה. היא תצטרך להסתדר עם תקציב-אפס. אם לא נעשה זאת, לא נעשה כלום. אם נחשוש מזה, אף פעם לא נוכל לעשות מהפכה.

מ' שחל:

אני תומך בעמדה של היושב ראש. אנסה לנסח אותה על פי סגנוני. שאלה ראשונה היא אם מקומה של ההצעה שהיושב ראש מציע בחוק הזה. לדעתי, כן. לא מהנימוק של ביטול בירוקרטיה. יכול להיות שההצעה הזאת תגרום ביטול בירוקרטיה. אני גם לא חושב שזה יחייב באופן אוטומטי לתקן מחר את כל ספר החוקים, כפי שאמר חבר-הכנסת רובינשטיין. לא. חוק יסוד: חופש העיסוק הוא חוק יסוד, על פיו יבואו לפרש חוקים אחרים. אם יתברר שיש דברים שאינם נופלים בקטגוריה הזאת, זה יידון בפסיקה ואולי בשלב מסוים אפשר יהיה לצמצם.

צמצום הבירוקרטיה הוא בוודאי מטרה ראויה. אומר לכם מניסיון אישי, רישוי תחנת דלק זה סיפור לא של שבעה גורמים - - -

א' רובינשטיין:

שמונה שנים.

היו"ר א' לין:

חמש עשרה שנים.

מ' שחל:

כמה גורמים מאשרים? מנינו שלושים ושנים גורמים. דבר שלא ייאמן. אני לא מתנגד לרישוי, צריך להיות רישוי. אבל למה לא יהיה בידי גורם אחד שהוא יאמר אילו דברים חייבים להסדיר. למה צריך יהיה באותה רשות מקומית ללכת לתברואה, למכבי אש ועוד ועוד.

אדם צריך לדעת שיש לו חופש עיסוק שמגבילים אותו רק למטרות מסוימות. זה העקרון הכללי של החוק. מה שהייתי מוסיף למטרות שציינ היושב ראש היא תקנת הציבור.

א' רובינשטיין:

לפי הפירוש של בית המשפט העליון, תקנת הציבור כוללת איכות הסביבה וכוללת מוסר.

מ' שחל:

תקנת הציבור כוללת גם דעות מקובלות בחברה. לדוגמה, איסור מכונים למסג' שהם זנות בהסוואה.

היו"ר א' לין:

אם זה כולל מוסר, מקובל עלי.

א' רובינשטיין:

הבעיה היא תמיד בפירוש של מוסר.

היו"ר א' לין:

זה יידון בבית משפט.

מ' שחל:

מוסר ציבורי. זה יבוא לפירוש בבית המשפט.

יש לי שאלה: האם בריאות הציבור כוללת גם בטיחות?

היו"ר א' לין:

אם שלום הציבור לא כולל בטיחות, נוסיף בטיחות.

מ' שחל:

אם אנחנו אומרים בטחון המדינה, שלום הציבור, איכות הסביבה, בריאות הציבור, בטיחות ותקנת הציבור - לדעתי, אנחנו עונים על הבעיה.

אני חולק על הדעה שלמחרת קבלת החוק הזה צריכה הממשלה לסרוק את כל החוקים שיש בהם רישוי ולבטל אותם.

היו"ר א' לין:

לא בגלל החלק הזה של ההצעה אלא בגלל החלק שאומר שאם רשות אחת נותנת רישוי, די בזה.

מ' שחל:

את החלק הזה לא הייתי מכניס בחוק שלפנינו. ההתפתחות תהיה בדרך כזאת שמישהו יפנה לבית המשפט ויאמר: על בסיס חוק היסוד אפשר להגביל אותי רק מן הטעמים האלה, אני נדרש להביא אישורים שונים, ללא סיבה וללא צורך.

יצחק לוי:

גם לענין הטעמים שמפורטים בחוק הוא יצטרך להתרוצץ בין עשרה אנשים. אם אתה מדבר על בטיחות, הוא יצטרך ללכת להג"א, מכבי-אש, משטרה ואני לא יודע מי עוד.

מ' שחל:

החוק הזה לא עוסק ביעילות. הוא עוסק בעקרון.

היו"ר א' לין:

הוא רוצה להשיג את חופש העיסוק. אם אתה צריך לקבל רישוי מחמש רשויות, אין לך חופש עיסוק. הורסים את היוזמה.

מ' שחל:

אני מציע לא לכתוב את זה בחוק. יהיו פניות לבית המשפט.

היו"ר א' לין:

אני מסיר את החלק השני של הצעתי. אגיש הסתייגות: תוך שנתיים יש לקבוע שרק רשות אחת תיתן רישוי לאותו ענין.

מ' שחל:

אני מוכן להצטרף להסתייגות שלך.

א' רובינשטיין:

גם אני מצטרף.

היו"ר א' לין:

אני חושב שבנקודה מסוימת צריך לחתוך, אחרת לא ישתנה שום דבר. הרי אף פעם לא יעשו סקר איפה אפשר לבטל רישוי.

יצחק לוי:

אם הרוב בוועדה מצטרפים להסתייגות, אינני מבין למה תהיה זאת הסתייגות. אני מציע ללכת בדרך אחרת, להגיש מטעם הוועדה הצעת חוק לחיסול הבירוקרטיה. חוק נוסף שיקבע שכל אדם שמבקש רישוי עסק יצטרך לפנות רק לכתובת אחת, רק לגורם אחד והוא יצטרך להתרוצץ בין הרשויות השונות. אם פונים לעיריה, היא תתפנה לכל המחלקות שלה וכו'. אבל אני מציע לקבוע זאת לא בחוק היסוד. כולנו מסכימים לגישה של היושב ראש, אבל אינני חושב שהמקום לדבר הזה הוא בחוק יסוד. נגיש הצעת חוק מטעם הוועדה.

א' רובינשטיין:

אם זה יהיה חוק רגיל, כל חוק מאוחר יותר יגבר עליו.

מ' שחל:

ההצעה של חבר-הכנסת לוי היא הצעה טובה. בסעיף 1 להצעת החוק כתוב "כל אדם זכאי לעסוק בכל עסק, מקצוע ומשלח יד; אין מגבילים זכות זו אלא בחוק ומטעמים ברורים של טובת הכלל" - ואנחנו נפרט את הטעמים. על בסיס החוק הזה נגיש הצעת חוק מטעם הוועדה. הצעת חוק מטעם הוועדה לא צריכה קריאה טרומית. הצעת החוק תסתמך על חוק היסוד. נאמר שעל הבסיס של חוק-יסוד: חופש העיסוק, אנחנו מגישים הצעת חוק האומרת: לא תגביל רשות אדם בעיסוק, במקצוע ובמשלח יד אלא מטעמים האלה, וההגבלה מאותו סוג - בריאות, בטיחות וכו' - תהיה על ידי רשות אחת, וניתן לממשלה פרק זמן של שנה להערך.

היו"ר א' לין:

את הטעמים נקבע בחוק יסוד. הקביעה שאם רשות אחת נותנת אישור בעניני בריאות לא צריך אדם להזקק לאישור כזה גם מרשות אחרת, תהיה בחוק נפרד.

א' רובינשטיין:

זה צריך להכנס לתוקף לאחר שנתיים.

ש' גוברמן:

ירשה לי אדוני קצת לפרוש את היריעה. המדובר הוא בהצעה לחוקק חוק יסוד באחד הנושאים של זכויות היסוד של אדם. בהקשר זה הייתי ממליץ לוועדה ללכת בעקבות חוקים של זכויות יסוד, לא לנסות לשרבב גם נושאים אחרים אלא להניח את היסוד לאחת מזכויות היסוד של האדם: חופש העיסוק.

היו"ר א' לין:

אם אפשר להגביל את החופש ברישוי, אין לו משמעות.

ש' גוברמן:

מה שצריך להעסיק את המחוקק בענין זה הוא הצהרה על זכות יסוד של חופש העיסוק ובאיזו צורה, אם בכלל, אפשר להגביל, לצמצם, לסייג או לאסור את חופש העיסוק בתחום מסוים. בענין זה ראוי ללכת בדרך שהתוו מדינות בנות תרבות אחרות.



לדוגמה, ולו כדי לסבר את האוזן, אני רוצה לקרוא מ ההצהרה של מועצת אירופה על זכויות היסוד של האדם והחירויות, שאומצה על ידי הפרלמנט האירופה ב-12 באפריל 1989. סעיף 12 אומר: EVERYONE SHALL HAVE THE RIGHT TO CHOOSE FREELY AN OCCUPATION AND A PLACE OF WORK AND TO PURSUE FREELY THAT OCCUPATION יש המשך לסעיף, אבל לא אקרא אותו עכשיו. הסייג לגבי כל הזכויות הוא בסעיף 26: THE RIGHTS AND FREEDOMS SET OUT IN THIS DECLARATION MAY BE RESTRICTED WITHIN REASONABLE LIMITS NECESSARY IN A DEMOCRATIC SOCIETY ONLY BY A LAW WHICH MUST AT ALL EVENTS RESPECT THE SUBSTANCE OF SUCH RIGHTS AND FREEDOMS

מה שאני מנסה ללמוד מהכללים האלה הוא שמדובר בניסוח רחב שאינו מפרט את הסיבות בגינן אפשר לצמצם את החירות ואת זכויות היסוד. אני חושב שאי אפשר לכתוב רשימה של נושאים וטעמים ומטרות שלאורם מותר יהיה לצמצם את חופש העיסוק. ניקח לדוגמה את הרשימה שהיושב ראש קרא לפנינו. יש לפני חוק רישוי בעלי מלאכה, חוק משנת תשל"ד שלמעשה לא הופעל עד עצם היום הזה, בסעיף הפותח נאמר: שר המסחר והתעשייה, באישור ועדת העבודה של הכנסת, רשאי לקבוע בצוים מלאכות טעונות רישוי כל אימת שלדעתו דרוש הדבר מטעמים של בריאות הציבור, או בטיחות הציבור, או הגנה על הצרכן.

ר' מלחי:

הגנה על הצרכן היא תקנת הציבור.

ש' גוברמן:

ככל שהדימיון והידע המשפטי מגיע, נדמה לי שלעולם לא נצליח לכתוב בתוך חוק את המטרות שרק לצורך מטרות אלה מותר יהיה להגביל את חופש העיסוק. אני חושב שכל ניסיון ליצור קטלוג כזה צפוי לכשלון. קודם כל הצרכים משתנים, הדרישות משתנות. אם הכוונה היא - ועל זה הייתי מאד ממליץ - שחוק היסוד יהיה בנוי כך שאם איזו כנסת תרצה לחוקק חוק ולאסור על חופש עיסוק מסוים, לצמצם את חופש העיסוק, כי אז אותו חוק יהיה בלתי חוקי ובית המשפט יכריז על כך בהחלטותיו. דהיינו, בית המשפט יפסול את החקיקה של הכנסת.

א' רובינשטיין:

כשיהיה לנו חוק יסוד: החקיקה.

ש' גוברמן:

אנחנו צריכים לכוון לקראת זה. אם חוק היסוד מכוון לקראת בקורת של חוקים, כי אז הייתי מציע לקבוע שהסייג יכול להיות רק מה שהולם מדינה דמוקרטית. כך עשתה קנדה בחוק יסוד: זכויות האדם שלה וכך הפרלמנט האירופי. אני ממליץ לא לנסות לצמצם את התחום הזה.

כמה מלים בענין המלחמה בבירוקרטיה. צר לי, אבל אני מאמין גדול בבירוקרטיה. אינני רואה לעיני אפשרות לניהול מדינה מודרנית בלי בירוקרטיה.

היו"ר א' לין:

כשאנחנו אומרים בבירוקרטיה אנחנו לא מתכוונים למינהל תקין. אנחנו מתכוונים לסירבול מיותר.

ש' גוברמן:

ברוח הדברים של חבר-הכנסת לוי, אביא לידיעת הועדה חוק שקיים בארצות  
הברית, AN ACT FOR THE REDUCTION OF PAPERWORK.

היו"ר א' לין:

זה בדיוק מה ששיכנע אותי שצריך ללכת לתקציב-אפס, צריך לבנות הכל מן  
ההתחלה. אם אתה מנסה להוריד מהמיסד הקיים, אתה לא מגיע לשום דבר.

ש' גוברמן:

אדוני היושב ראש, הדבר הוא בידי הכנסת. הכנסת יוצרת את הבירוקרטיה.

היו"ר א' לין:

זה תיאורטי. נציגי שירות המדינה באים מפעם לפעם לכנסת ומסבירים למה  
במקרה זה הכרחי רישוי, למה במקרה אחר צריך להגביל וצריך כך וכך. כל הזמן אני  
מקבל הצעות: טוב, תקבעו כך, אבל בתקנות תשלטו על המחיר, תשלטו על זה ועל זה.  
צריך פעם אחת לאוורר את התפיסה.

ש' גוברמן:

המחוקק הוא הכנסת ולא הבירוקרטיה. הבירוקרטיה היא תולדה של חוקי הכנסת.

יצחק לוי:

על זה אנחנו מדברים.

ש' גוברמן:

אדוני היושב ראש, לבוא, כדברי שקספיר ביוליוס קיסר, AT ONE FELL SWOOP,  
במכה אחת...

היו"ר א' לין:

אין דרך אחרת.

יצחק לוי:

התרופה היא להחיל את החוק בעוד שתיים - שלוש שנים, וזה נותן זמן להעריך.

ש' גוברמן:

אני מוכן לקבל את האתגר של צמצום הבירוקרטיה, אבל הייתי מאד ממליץ לא  
לכרוך את זה עם חופש העיסוק.

היו"ר א' לין:

אני רוצה לסכם את עמדת הועדה. בישיבה קודמת, לאחר הרבה מאד דיונים,  
קבענו בסעיף 1 לחוק: "אין מגבילים זכות זו אלא בחוק ולתכלית ראויה או מטעמים  
ברורים של טובת הכלל". הוספנו גם את המבחן של תכלית ראויה למבחן של טובת  
הכלל.

א' רובינשטיין:

היה עוד תיקון חשוב: "כל אזרח ותושב זכאי לעסוק בכל עיסוק", במקום "כל אדם זכאי לעסוק בכל עסק". זה היה פשוט תיקון טעות.

היו"ר א' לין:

בסעיף 2 נאמר: "אין בכוחן של תקנות שעת חירום לשנות חוק יסוד זה, להפגיע זמנית את תוקפו או לקבוע בו תנאים". על סעיף זה לא היו עוררים.

בסעיף 3 נאמר: "אין לשנות חוק יסוד זה אלא ברוב של חברי הכנסת". גם על סעיף זה לא היו עוררים.

א' רובינשטיין:

יש הערה של שר המשפטים. הוא מציע להכניס כאן את הנוסח: אין לשנות חוק יסוד זה אלא בחוק יסוד שנתקבל ברוב של חברי הכנסת. אחרת אפשר לטעון שבאיזה שהוא חוק במקרה הצביעו 61, ואחר כך לך לבדוק בפרוטוקולים כמה הצביעו. צריך לקבוע שחוק יסוד יתוקן בחוק יסוד.

היו"ר א' לין:

אני חושב שזה נכון.

ש' גוברמן:

חבר-הכנסת וירשובסקי הגיש הצעת חוק לענין הרוב הדרוש כדי לשריין חוקים. נדמה לי שמטעמים של מוסר ציבורי - לא הייתי רוצה להשתמש במושג זה אבל פשוט אין לי ביטוי מתאים יותר - נדמה לי שנחוץ היה לומר שלחוק יסוד זה יהיה תוקף אם הצביעו בעדו בקריאה השלישית לפחות 61 חברי כנסת.

א' רובינשטיין:

למה לא עשיתם כך בכל החוקים הקודמים?

היו"ר א' לין:

ההצעה של מר גוברמן היא ראויה מאד, אבל היא תכשיל את כוונתו של שר המשפטים. שר המשפטים הביע תמיכתו בגישה שלנו להעביר כמה חוקי יסוד ובדרך זו להתקדם.

אני רוצה להציג שוב את הצעתי, כדי שנדע למה להתייחס. אני מקבל את ההצעה של חבר-הכנסת יצחק לוי. מכיוון שדרישות רישוי הן הדרך השכיחה והאינטנסיבית ביותר שבה הרשויות מגבילות את חופש העיסוק, אני מציע להתמודד עם הנושא הזה ולקבוע את הרשימה במסגרת חוק היסוד. ברשימה שלי שמונה דברים. האחד - הגנת הציבור. לדוגמה, לפעמים צריך להגן על ציבור המשקיעים בפני הנפקות בבורסה. הגנת הציבור זה מושג רחב, לאו דווקא בטחון או בטיחות. הדברים הנוספים הם בטיחות, שלום הציבור, תקנת הציבור, בטחון המדינה, איכות הסביבה, בריאות..

ש' גוברמן:

מה ענין רישוי עסקים לבטחון המדינה?

היו"ר א' לין:

הרבה דברים אפשר להגביל מטעמי בטחון.

יצחק לוי:

אדם רוצה למכור נשק.

א' רובינשטיין:

יש תקנות שאוסרות על קצינים בחו"ל לעסוק במכירת ידע.

ר' מלחי:

נושאים של איכות הסביבה ובריאות אינם כלולים בתקנת הציבור?

א' רובינשטיין:

תקנת הציבור כולל הכל. אבל אנחנו מדברים על תקנת הציבור בעיקר במובן של פגיעה ברגשות הציבור.

היו"ר א' לין:

על אף הקושי, אני מציע לקבוע רשימה. אני לא חולק על מה שאמר מר גוברמן בענין זה, אבל חייבים להתמודד אם האתגר הזה, חייבים לעשות צעד אחד קדימה.

אני ממליץ לוועדה לקבל את הצעתו של חבר-הכנסת יצחק לוי לענין החלק השני בהצעתו. נגיש הצעת חוק יסוד חדשה מטעם הוועדה, נקבע שתוך שנתיים ימים תהיה לכל סוג של רישוי רק כתובת אחת. הממשלה תצטרך להחליט מי הכתובת בכל ענין. אנחנו נטיל על הממשלה את החובה הזאת, אולי בזה נזעזע משהו ונתקדם צעד אחד קדימה.

עו"ד קורליק, זו פעם ראשונה שאתה משתתף בדיוני הוועדה ואני רוצה לציין שהתרשמתי מאד מההערות הקולעות שלך. אני חושב שהיום תרמת הרבה לדיון בוועדה, ואני מקווה שתשתתף בדיוני הוועדה גם בעתיד. ביקשת להעיר הערה, בבקשה.

ז' קורוליק:

תודה. אני מבקש להסב את תשומת לב הוועדה שחוץ מחוקים ותקנות ובעיות של רישוי, לפחות בפסיקה הכירו בעוד צורות של הגבלה - הגבלת עיסוק בהסכם. חופש ההסכמים גם הוא מהעקרונות היסודיים של המשפט. המונח הסכם כלל לא נזכר בהצעת החוק.

א' רובינשטיין:

כל חוקי היסוד עוסקים במשפט ציבורי. אנחנו לא עוסקים כלל בענין הסכמים, וכך גם במדינות אחרות.

ז' קורוליק:

דוגמה. בחוק לשכת עורכי הדין קבעו שעורך דין אינו זכאי להיות רואה חשבון. יאשימו עורך דין שהוא עוסק בראית חשבון, הוא יופיע לפני שלושה חברים בוועדת משמעת והם יכולים להחליט שהסעיף הספציפי בחוק לשכת עורכי הדין נוגד את חוק היסוד, ואי לכך עורך דין יוכל להיות גם רואה חשבון.

יצחק לוי:

כן, אלא אם כן יש בזה ענין של תקנת הציבור. ילכו לבג"צ ויצטרכו להסביר למה עורך דין לא יוכל להיות גם רואה חשבון.

ז' קורוליק:

יש תקנונים של אגודות ספורט, העברות אנשים מאגודה לאגודה - - -

יצחק לוי:

זאת תקלה גדולה.

א' רובינשטיין:

זה אחד הדברים שהחוק הזה מכוון נגדם.

יצחק לוי:

אלה טעמים של תקנת הציבור.

ז' קורוליק:

הסכם, גם לפי הפסיקה, זה עקרון יסודי. אם א' מוכר לב' עסק ויש הגבלה שהוא לא יפתח עסק מתחרה, לפי הפסיקה שלנו אסור לו לפתוח עסק מתחרה.

א' רובינשטיין:

במגבלות של זמן וכדומה. יש פסיקה בענין תקנת הציבור.

היו"ר א' לין:

מר גוברמן הסביר לי שבחוקי יסוד בדרך כלל עוסקים ביחסים שבין הרשות ובין האזרח ולא ביחסים שבין אדם לחברו.

מ' וירשובסקי:

אבל אם יש סכסוך בין שני צדדים, יפרשו את הזכויות שלהם לאור החוק הזה.

א' רובינשטיין:

גם במדינות אחרות חוקי היסוד הם במישור הציבורי.

ז' קורוליק:

אם כך צריך להגדיר שהחוק הזה יפורש רק במישור הציבורי ולא במישור הפרטי.

א' רובינשטיין:

יש הצעה של שר המשפטים ללכת בעקבות הצעת החוק שלו ולהוסיף סעיף האומר שכל רשויות המדינה יכבדו את העקרונות... - סעיף 19. זה פותר את כל הבעיות גם בנושא כבוד האדם וחירותו.

חוקי יסוד במדינות אחרות, גם באירופה, הם תמיד במישור המשפט הציבורי. זה חל על לשכת עורכי הדין משום שהיא מכהנת מכוח חוק של הכנסת, היא רשות סטטוטורית. אבל זה לא חל ביחסים בין בני אדם.

ז' קורוליק:

חבר כנסת יוכל לעסוק בעבודות נוספות - - -

יצחק לוי:

זה נגד תקנת הציבור. חבר הכנסת נבחר להיות חבר כנסת ולא כדי לעבוד בעבודה אחרת.

ז' קורוליק:

תקנת הציבור זה דבר שיכול להשתנות.

יצחק לוי:

ילכו לבג"צ.

ז' קורוליק:

הרבה יותר טוב לפרש את הדברים כמו שצריך.

היו"ר א' לין:

בסעיף הראשון נאמר "אין מגבילים זכות זו אלא בחוק ולתכלית ראויה או מטעמים ברורים של טובת הכלל". עבודתו של חבר כנסת אינה סוגיה של רישוי. רישוי מתייחס רק לפעולה עסקית. ענינו של חבר כנסת הוא במסגרת סעיף 1. החוק יכול להגביל את חבר הכנסת לתכלית ראויה או מטעמים של טובת הכלל.

ז' קורוליק:

יכולה להיות בעיה, כי "תכלית ראויה" משתנה לפי השקפות עולם.

ר' מלחי:

וטוב שכך.

ז' קורוליק:

את כל הדברים האלה אפשר לתקוף אמנם לא בצורה ישירה אלא בצורה עקיפה, והם יהיו מטופלים לא דווקא על ידי בג"צ. הזכרתי קודם כדוגמה את בית הדין המשמעותי של לשכת עורכי הדין.

א' רובינשטיין:

בכל המדינות הדמוקרטיות יש חוק כזה ואף מרחיק לכת מזה. אין היום מדינה דמוקרטית בעולם שאין לה מגבלה כזאת.

היו"ר א' לין:

מר קורוליק, בועדה הזאת נצבר מטען רב מאד של ידע דווקא במשפט חוקתי, כפי שבוודאי הבחנת, ואנחנו בהחלט ערים לכל הנקודות שהעלית.

יצחק לוי:

אני רוצה לחזור לנושא השיריון ברוב מיוחד. בחוקי יסוד אחרים, או ברובם, אין דרישה כזאת לענין שיריון החוק או סעיפים מסוימים. יש סעיף בחוק יסוד: הכנסת, אבל לא בחוק יסוד: המשפט, לא בחוק יסוד: הצבא ועוד. אנחנו מדברים כאן בחוק חשוב מאד, אבל הוא לא יותר חשוב מאחרים, ומפלים אותו ומטילים עליו דבר שלא הטלנו על חוקים אחרים. ראוי היה לחוקק הוראה מיוחדת, בחוק יסוד: החקיקה או במקום אחר - - -

מ' וירשובסקי:

הגשתי הצעת חוק פרטית בענין זה והיא עברה כבר קריאה טרומית.

יצחק לוי:

הוראה שתקבע רוב לענין כל חוקי היסוד בצורה שווה.

היו"ר א' לין:

חבר-הכנסת לוי, הרי אתה לא תסכים לחוק כזה.

יצחק לוי:

אם כך לא אסכים גם להוראה שבחוק הזה. מבחינת התפיסה של חוקי היסוד, אי אפשר להבדיל בין חוק לחוק. סעיף 4 לחוק יסוד: הכנסת הוא ענין מיוחד, כי אין חוק רגיל לכנסת. בחוק יסוד: הכנסת יש סעיפים שצריכים היו להיות בחוק רגיל. יש שם כמה סעיפים עקרוניים והשאר דברים שאולי לא היו צריכים להיות בחוק יסוד. אמרו שסעיף מיוחד, שיש בו גם ענין של זכויות האזרח, הדמוקרטיה וכדומה. להטיל דרישה כזאת בחוק יסוד אחד ולא באחרים, אין זו דרך נכונה.

אני מבקש רשות להגיש הסתייגות בענין הזה. אני רוצה עוד להתייעץ בענין הרוב המיוחד.

היו"ר א' לין:

אנחנו רוצים להתחיל מסורת חקיקתית. חזקה עלי גם המלצתו של שר המשפטים בענין הזה.

מ' וירשובסקי:

אדוני היושב ראש, מה שיקרה הוא שהחוק הזה יובא לקריאה שניה ושלישית במליאת הכנסת ויאושר ברוב של חמישה חברי כנסת - זה ממוצע הנוכחות בישיבות הכנסת בתקופה האחרונה. באופן כזה קיבלה הכנסת בשבוע שעבר כמה זכמה חוקים.

א' רובינשטיין:

לכבוד הנושא הזה יבואו יותר חברי כנסת.

מ' וירשובסקי:

לכבוד זה יבואו שבעה או תשעה. שבעה חברי כנסת שיימצאו במקרה באולם ועוד שנים שיבואו במיוחד לענין זה, הם יאשרו חוק ויקבעו שאפשר לשנותו רק ברוב של 61 חברי כנסת.

היו"ר א' לין:

מה אפשר לעשות? אולי נפסיק עכשיו את הדיון ונצא לחופשה כבר עכשיו... כל חוק הוא חשוב.

א' רובינשטיין:

מעכשיו ועד הבחירות אי אפשר יהיה להגיע לרוב של 61 חברי כנסת.

מ' וירשובסקי:

אני חושב שצריך היה קודם כל להעביר את ההצעה שהגשתי לחוק יסוד: החקיקה.

א' רובינשטיין:

אי אפשר יהיה עכשיו להעביר אותו. מה שאתה מציע פירושו קבורתו של חוק יסוד: חופש העיסוק. אם לא נעביר אותו עכשיו, הוא לא יעבור גם בכנסת הבאה.

היו"ר א' לין:

גם לא בעוד עשר שנים. חבר-הכנסת וירשובסקי, אינני רוצה לחשוב שאתה רוצה להכשיל את החוק הזה.

מ' וירשובסקי:

אינני רוצה להכשיל את החוק הזה. אני חושב שצריך להביא תחילה את חוק יסוד: החקיקה. הדבר מקובל על שר המשפטים. צריך לדון ולקבוע שלא נחוקק חוקים ברוב מביש ונחייב את הכנסת הבאה שתוכל לשנות רק ברוב של 61. צריך לקבוע בחוק שאם רוצים שסעיף מסוים בחוק אפשר יהיה לשנות רק ברוב מסוים, הסעיף צריך להתקבל באותו רוב. כל דבר אחר הוא לא הגיוני. זה אנטי-חקיקה. אם אתם רוצים עכשיו שבוע או שבועיים לפני התפזרות הכנסת להעביר חוק יסוד, עושים דבר מגוחך.

היו"ר א' לין:

חבר-הכנסת וירשובסקי, אני מוכרח למחות נגד ההערה הזאת. אנחנו עוסקים בחוק הזה כבר הרבה מאד זמן. אם יבואו פופוליסטים ויגידו שאנחנו רצים, זה ענין אחר. אבל שאתה, כמי שמתתף באופן קבוע בדיונים, תגיד דבר כזה...

מ' וירשובסקי:

אני תמכתי באישור הצעת החוק בקריאה ראשונה. אבל אם לא מלבנים את הבעיות עד תום, אנחנו עושים דבר פופוליסטי. אי אפשר כך לקבל חוק יסוד. נכון שנתקבלו בעבר חוקי יסוד, אבל בעבר נתקבלו גם חוקים גרועים אחרים.

היו"ר א' לין:

למה אתה מתנגד בתוכן החוק?



מ' וירשובסקי:

מותר לי גם להתבטא בענין הפרוצדורה.

היו"ר א' לין:

אם יש לך הערות לתוכן, זה יחזק את הטענה שלך.

מ' וירשובסקי:

אני אגיש הסתייגות לסעיף המחייב רוב מיוחד.

א' רובינשטיין:

אם אין רוב מיוחד, בעצם זה ביטול החוק.

מ' וירשובסקי:

אני חושב שתכלית ראויה וטובת הכלל מגבילים את העיסוק ולא נותנים לו חופש.  
ב"תכלית ראויה" אפשר לכלול הכל. בקואליציה מסוימת במדינת ישראל יגידו, - - -

א' רובינשטיין:

בית המשפט יגיד, לא הקואליציה.

מ' וירשובסקי:

קודם כל יגיד המחוקק. אם המחוקק יקבע חוק הסמכה, אינני חושב שבית המשפט  
העליון, ללא היתר מיוחד בחוק יסוד: החקיקה שמותר לו לפרש, יגיד שתכלית זו זו  
איננה תכלית ראויה.

א' רובינשטיין:

זה משפר את המצב הקיים.

מ' וירשובסקי:

אפשר לומר שמותר להגביל עיסוק רק בחוק ורק כאשר הדבר נובע ממהותו של אותו  
סוג עיסוק. לדוגמה, יש דרישות מסוימות מעורך דין, מרופא. אפשר להעמיד דרישות  
כאלה, אבל לא "תכלית ראויה". רשויות מקומיות יתערבו בחוקי עזר, מחוקק המשנה  
בתקנות, ויקבעו שהתכלית ראויה.

א' רובינשטיין:

בית המשפט יקבע.

מ' וירשובסקי:

בית המשפט כפוף לחקיקה, ואני חרד מהחקיקה.

א' רובינשטיין:

החקיקה קיימת בלאו הכי. הרי זו מגבלה על חקיקה.

מ' וירשובסקי:

אני לא רוצה לחוקק חוק יסוד: חופש העיסוק שכביכול מעגן את חופש העיסוק, ולמעשה הוא רק מחליש אותו. אם מותר לקבוע מהי תכלית ראויה - - -

היו"ר א' לינ:

בית המשפט יקבע.

מ' וירשובסקי:

בית המשפט לא יקבע מעבר למה שקבע המחוקק.

אני מציע לקבוע שאין מגבילים זכות זו אלא בחוק ובאותם דברים שמפורטים בדברי ההסבר להצעת החוק. לתרגם את דברי ההסבר לסעיף בחקיקה. בדברי ההסבר נאמר: "ככל זכות גם זכות חופש העיסוק אינה זכות מוחלטת אלא יחסית ואין היא חלה כאשר החוק קובע תנאים מוקדמים, מטעמים של טובת הציבור, לעיסוק במקצוע המחייב מיומנות, ידע או הכשרה מתאימים, כגון: רפואה, הנדסה, אדריכלות, עריכת דין, ראיית חשבון וכיו"ב". הייתי מקבל סעיף שקובע הגבלה לאותם עניינים.

א' רובינשטיין:

אלה מקצועות שהבאתי לדוגמה.

היו"ר א' לינ:

חבר-הכנסת וירשובסקי, העמדה שלך לא תתקבל בוועדה. אנחנו כבר מכירים את ההשקפות של חברי הוועדה ואינני חושב שיש עוד מקום לניסיונות שיכנוע. אני מציע שתשום הסתייגות. את השינוי הזה עשינו תוך התחשבות בהשקפות של סיעות בבית. הנוסח המוצע עכשיו הוא הנוסח שהגענו אליו לאחר דיון בנושא הזה.

יורשה לי לצטט ממאמר יוצא מן הכלל של פרופסור אהרן ברק על החשיבה הקונסטיטוציונית: פשרה אין משמעותה ויתור על עקרונות. המשפט החוקתי משקף את האיזון ואת הפשרה הלאומית של חברה נתונה בזמן נתון. פשרה אין משמעותה ויתור על עקרונות, כניעה לרוחות שעה חולפות ופופוליזם. פשרה משמעותה הכרה במורכבות הקיום האנושי והחברתי. ליד כל תיזה חוקית חברתית עומדת אנטייתיזה חברתית חוקית, ושתייהן גם יחד משקפות את הקיום החברתי המדיני. חברה פלוראליסטית בנויה על סובלנות. וכן הלאה.

מ' וירשובסקי:

זה באמת יוצא מן הכלל, אבל זה לא עונה על השאלות שלי. אם אתה קובע מראש שיש רוב נגד הצעתי, אני מודיע שאגיש הסתייגות לסעיף 1 ואגיש גם הסתייגות לסעיף 3 בשני חלקים - או שהחוק הזה יתקבל ברוב רגיל ואפשר יהיה לשנותו ברוב רגיל, ואם רוצים שאי אפשר יהיה לשנותו אלא ברוב של חברי הכנסת, אני אומר שהחוק הזה צריך להתקבל ברוב של חברי הכנסת. אני חושב שבמליאה יבינו את ההצעה שלי.

היו"ר א' לינ:

חבר-הכנסת וירשובסקי, עמדתך ברורה. אני אומר לך בגילוי לב, לא תוכל לשכנע אותי, ואני בטוח שגם לא את חבר-הכנסת רובינשטיין. תרשום הסתייגות.

מ' וירשובסקי:

הרעיון בענין הרישוי הוא רעיון שראוי לדיון. בענין זה צריך לעסוק בחקיקה נפרדת. אל תשלו את עצמכם שקל יהיה לקבוע עקרון שרישוי לענין אחד נותנת רשות אחת. הענין הוא מורכב מאד.

א' רובינשטיין:

אני מציע להוסיף את הפיסקה מסעיף 19 להצעת החוק שהביא שר המשפטים לממשלה: כל רשויות השלטון חייבות לכבד זכות יסוד זו.

היו"ר א' לין:

זה מקובל עלינו.

ש' גוברמן:

ברשות היושב ראש, אני רוצה לעשות הומאג' למורה הדור פרופסור קלינגהופר. אני מקווה שהפרוטוקולים של ועדת החוקה ישמשו להסברה ולחינוך של הדור, ואני רוצה כאן להזכיר את המאמר של פרופסור קלינגהופר על חופש העיסוק ורישוי עסקים, שפורסם ב"עיוני משפט" והוזכר בפסק-הדין של הנשיא שמגר, כתוארו אז ממלא-מקום הנשיא, מיטראני נגד שר התחבורה, בג"צ 337/81, שהוא פסק הדין המנחה בסוגיה שלפנינו.

א' רובינשטיין:

יש שני בג"צים, שלדעתי, תוצאתם היתה שונה אילו היה חוק כזה.

היו"ר א' לין:

החוק הזה יכול לתרום תרומה עצומה. קל מאד לדבר על עקרונות, אבל הרי אנחנו יודעים באיזו מציאות אנחנו חיים.

ש' גוברמן:

רציתי להסב את תשומת הלב דווקא בשל כך שהועדה החליטה על נומרוס קלאוזוס של מטרות.

היו"ר א' לין:

רחבות מאד.

ש' גוברמן:

כן. אבל בעיקר מכיוון שבסעיף 1 מוצע שההגבלה תיתכן רק בחוק ולא בחיקוק, כפי שאני ממליץ שהועדה תקבע. חוק רישוי עסקים אמנם קובע את המטרות של הרישוי, אבל - - -

היו"ר א' לין:

קבענו בישיבה קודמת, לאחר דיון ממושך, שהאיסור עצמו חייב להיות בחוק. בתקנות אפשר להסדיר דברים, אבל את עצם האיסור צריך לקבוע בחוק.

א' רובינשטיין:

אם לא נעשה את זה, לא עשינו דבר.

ש' גוברמן:

אני לא בטוח, לאור פסק הדין בענין מיטראני, מה תהיה משמעותה של קביעה בחקיקת משנה. פסק הדין ניתן לפני החוק הזה והוא ניתן גם לפני חוק הפרשנות, או שהתייחס למצב שהיה לפני חוק הפרשנות.

אני רוצה להציע, כדי למנוע ויכוחים מיותרים, לתת הגנה לחקיקה הקיימת בעת קבלת החוק. לומר שהחוק הזה לא בא לפגוע בתוקפם של חיקוקים קיימים.

היו"ר א' לין:

אני מוכן לקבל את זה לתקופה של שנה או שנתיים. אחר כך צריך להתקדם. באים עולים חדשים למדינת ישראל. הזמן לא עומד.

א' רובינשטיין:

אנחנו צריכים להגיע לכך שיהיה קל יותר לפתוח חנות או מספרה בארץ, שאנשים לא יצטרכו לעבור שבעה מדורי גיהנום כדי לפתוח עסק קטן של אדם אחד.

היו"ר א' לין:

אנחנו צריכים לשנות את האוירה במדינה, חייבים להתקדם, להגביר את התחרות, להוריד את הרישוי ואת עול הבירוקרטיה.

אגיד לכם איך השתכנעתי שחייבים לעשות דבר דומה לתקציב-אפס. אין דרך אחרת. בארצות הברית ישבה ועדה שמינה הנשיא ודנה איך להפחית בירוקרטיה. לאחר תקופה ארוכה הם הגישו המלצות, שרק כדי ללמוד אותן צריך חצי שנה או שנה. מכל זה לא יבוצע כלום. אם אתה לוקח מערכת קיימת על כל השכבות שלה וכל יחסי הגומלין שבה ומתחיל לנתח איפה אפשר להוריד ואיפה אי אפשר, לא יוצא מזה כלום. מוכרחים להתחיל מאלף-בית. צריך לאלץ את הממשלה לקבוע: בעניני בריאות - הכתובת היא משרד הבריאות.

א' רובינשטיין:

זה הדבר המקובל באנגליה. שם יש בעיות בירוקרטיות אחרות, אבל יש להם שני דברים שאנחנו לא למדנו מהם. בכל דבר יש כתובת אחת.

היו"ר א' לין:

אני מוכן להרחיק לכת ולומר שבישראל יהיו לכל דבר שתי כתובות. בשלב ראשון.

א' רובינשטיין:

אם אדם הולך לקבל תעודה במשטרה או פספורט, הם עצמם פונים למי שצריך לפנות. אם יכולים לדרוש ממך רק מסמכים שיש ברשותך. מסמכים שיש בידי רשות ציבורית אחרת, הם דואגים לקבל. בישראל אם אדם רוצה להעביר דירה, אדם פרטי, לא איש עסקים, הוא צריך להביא אישור מהעירייה ששילם את כל המיסים. למה לא יכול הטאבו לקבל רשימת מחשב כזאת מן העירייה?

מ' וירשובסקי:

אם אתה עושה את זה בעצמך, זה לוקח שבוע. אם יעשו את זה דרך המוסדות, זה ייקח חודשיים. אני רואה את מינהל ההנדסה בעיריית תל אביב, שם ריכזו את הכל בכתובת אחת, ולכן עכשיו זה לוקח במקום אחד חצי שנה במקום להוציא תוך שבועיים בשהה מקומות.

ש' גוברמן:

הנוסח שאני מציע לענין שמירת דינים: אין בחוק יסוד זה כדי לפגוע בתוקפו של חיקוק שהיה קיים ערב תחילתו של חוק יסוד זה; והוראותיו של חיקוק זה יפורשו ברוח חוק יסוד זה.

א' רובינשטיין:

אני מסכים גם לזה - שהפרשנות תהיה ברוח החוק הזה.

מ' וירשובסקי:

רק בתנאי שזה יהיה לזמן מוגבל.

א' רובינשטיין:

שלוש שנים.

היו"ר א' לין:

זו יכולה להיות הוראת מעבר לזמן קצוב - שנתיים.

הוחלט להעביר את הצעת החוק לקריאה שניה ולקריאה שלישית עם התיקונים שהתקבלו.

על פי בקשות החברים, נגביר את קצב העבודה ונקיים ישיבות ארוכות מאד. אני מבקש שנעשה מאמץ משותף לגמור לפחות אותם דברים שאנחנו חושבים כי רצוי להעביר אותם, ושכבר השקענו בהם עבודה לא מעטה. אחרת צריך יהיה להתחיל את כל העבודה מחדש.

תודה. הישיבה נעולה.

(הישיבה ננעלה בשעה 13:50)