

פרוטוקול מס' 367
מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט
יום רביעי, י"ב בניסן התשנ"ב, 15.4.1992, שעה 12.00

נכחו: חברי הוועדה:
א. לין - היו"ר
מ. וירשובסקי - מ"מ היו"ר
ע. לנדאו
י. צידון
א. רביץ

מוזמנים:
שר המשפטים ד. מרידור
גב' י. קרפ - מישנה ליועץ המשפטי לממשלה
גב' פ. אלבק - משרד המשפטים
ד"ר י. סגל - משרד המשפטים
ד"ר ח. גולדווטר - משרד המשפטים
פ. ברמן - משרד המשפטים
ד"ר ח. אלון - ממונה על קשרי-חוץ במשרד הבטחון
ד. שפי - היועץ המשפטי, משרד הבטחון
סרן ש. סנראי - ענף הדין הבינלאומי - הפרקליטות
הצבאית
עו"ד ר. סייבל - משרד החוץ
ד. חוטר-ישי - לשכת עורכי-הדין
מ. כהנא - שוק ההון והביטוח
מ. צלטנר - קרנית

היועצת המשפטית של הוועדה: ר. מלחי

מ"מ מזכירת הוועדה: ע. לוי

קצרנית: ח. אלטמן

סדר-היום: 1. הצעת חוק ההסכם בדבר מעמדם של אנשי סגל של

ארצות-הברית של אמריקה, התשנ"ב-1992;

2. הצעת חוק הפיצויים לנפגעי תאונות-דרכים
(תיקון מס' 9), התשנ"א-1991.

3. עיון בפרוטוקולים 1717
אלה - החקיקה (נוסח) חלק יסודי: האמנות -
בחינה ישירה של חוקי.

הצעת חוק ההסכם בדבר מעמדם של אנשי סגל של ארצות-הברית של אמריקה,
התשנ"ב-1992

היו"ר א. לין:

בוקר טוב. אני מתכבד לפתוח את ישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת. הנושא הראשון שעל סדר-יומנו הוא: הצעת חוק ההסכם בדבר מעמדם של אנשי סגל של ארצות-הברית של אמריקה, התשנ"ב-1992. קיימנו ישיבה די ארוכה ומרוכזת בחוק הזה שהוא בעצם מעין אישור להסכם שאותו עושה ממשלת ארצות-הברית עם ישראל, ואשר הוא דומה להסכמים אחרים שארצות-הברית עושה עם מדינות אחרות. עברנו על כמה וכמה סוגיות בנושא הזה ובעצם סיימנו את הדיון בהסכם כולו, אלא שנותרו שתי סוגיות שהוועדה ביקשה לשמוע דברים בקשר אליהן, ובעיקר את עמדתו של שר המשפטים, שכל לדעת הוועדה יתכן ויש כאן שאלות עקרוניות שמחייבות לדעת מהי בדיוק עמדתו של השר. הנושא הראשון הוא שאלת הריבונות בכל מה שנוגע לדין הפלילי. אם, לדוגמה, חייל מהכוחות המזוינים של צבא ארצות-הברית מבצע עבירה פלילית בישראל כנגד תושב ישראלי או כנגד אדם אחר, אין זה משנה, האם מה שמוצע כאן, מי שקובע סופית אם הפגיעה שהוא פגע נעשתה בתוקף תפקידו או שלא בתוקף תפקידו היא ממשלת ארצות-הברית? זאת אומרת קביעה שהיא בעצם איננה קביעה שיפוטית בהכרח אלא פגיעה על-ידי רשות אדמיניסטרטיבית היא שתקבע אם לישראל, במקרה הזה, שחייל מהכוחות המזוינים של ארצות הברית פוגע ומבצע עבירה פלילית היא שתקבע אם לבית-משפט ישראלי יהיה שיפוט בעניין פלילי זה או לא?

הוועדה מצאה שיש כאן הפרת עיקרון הריבונות של המדינה בנושאים הפליליים. רצינו להבין את ההצדקה ואת עמדת הממשלה בנושא הזה, וזאת, כאמור, הסוגיה ראשונה שהעלינו. סוגיה שניה מתייחסת לנושא של פגיעות אזרחיות, אשר בקשר אליהן אני רוצה להיות בטוח, אדוני השר, שדיווחו לך - - -

שר המשפטים ד. מרידור:

דיווחו לי.

היו"ר א. לין:

אני חוזר על הדברים לא למענך אלא למען המשתתפים בדיון הזה, כדי שנדע בדיוק על מה אנחנו מדברים - - -

שר המשפטים ד. מרידור:

לכל חברי הוועדה.

היו"ר א. לין:

יותר מזה, לכל הנוכחים, כדי שנדע על מה אנחנו דנים. חייל מהכוחות המזוינים של צבא ארצות-הברית שנמצא כאן עקב תפקידו, ובהקשר הזה של הדברים מן הראוי להוסיף שכמובן שהחיילים האלה באים לכאן על-פי הזמנת ממשלת-ישראל, ועל-פי האינטרסים שלנו הם נמצאים כאן, ביצע פעולה שמהווה עבירה אזרחית כנגד אדם אחר. לאותו אדם יש, בהחלט, אינטרס של תביעה שיתכן שהיא אפילו עדיפה על תביעה בבתי-המשפט שלנו גם מבחינת קצב הטיפול וגם מבחינת הפיצוי, יחד עם זאת קיימת אפשרות עקרונית, על-פי ההסכם, שאזרח ישראלי יהיה במצב גרוע יותר ממה שהוא יכול להיות אילו הוא יכול היה להגיש תביעה בבית-משפט ישראלי. הוועדה סברה שאם מגיעים למצב כזה נשאלת השאלה מדוע המדינה לא תהא אחראית כלפי אותו

אזרח? אזרח של המדינה לא צריך להיות נתון במצב יותר גרוע מפני שמי שפגע בו איננו תושב אחר של ישראל אלא במקרה הוא חייל מהכוחות המזוינים של ארצות-הברית שנמצא כאן בארץ.

מ. וירשובסקי:

יש הדדיות, אדוני היושב-ראש. אני לא הייתי בישיבה הקודמת - - -

היו"ר א. לין:

אתה שולח את הכוחות המזוינים שלנו לשם?

י. צידון:

בהחלט.

מ. וירשובסקי:

אני לא יודע; יכול להיות שחיילים שלנו נמצאים שם. אולי יש שם משלחת של חיל-האוויר או של - - -

היו"ר א. לין:

השאלה הנשאלת בהקשר הזה של הדברים היא האם הם נמצאים שם כדי להגשים מטרה של מדינת-ישראל - - -

מ. וירשובסקי:

כן; להגשים מטרה של ישראל.

היו"ר א. לין:

השאלה שאנחנו צריכים לשאול את עצמנו היא האם הם נמצאים שם על-פי הזמנת ממשלת ארצות-הברית - - -

י. צידון:

כן.

היו"ר א. לין:

ואם כן, האם למען קידום אינטרס של ממשלת ארצות-הברית, או שהם נשלחים מטעם צה"ל כדי לקדם אינטרס של צה"ל? יש הבדל בין שני המקרים.

מ. וירשובסקי:

ואם כן?

היו"ר א. לין:

איננו מתווכחים. אני אאפשר לך ולחבר-הכנסת צידון להעלות את שאלותיכם בפני השר, והשר ישיב עליהן.

מ. וירשובסקי:

נניח שיש משלחת ישראלית-צבאית של טייסים בהשתלמות שהוזמנה על-ידי ממשלת ארצות-הברית, הם נמצאים בארצות-הברית כחיילים ישראלים וממלאים תפקיד עבור צבא-ההגנה-לישראל, וחייל עושה שם מה שהוא עושה. האם אותו עיקרון חל לגבי החיילים שלנו כפי מה שמוצע כאן? כן או לא? שאלתי נשאלת גם לגבי הצד האזרחי.

י. צידון:

יש אזרחים לא מעטים שנמצאים באותו מצב של הזמנת ממשלת ארצות-הברית או הסכמים משותפים, שמשרתים שם את האינטרסים של מדינת-ישראל, והשאלה ששאל חבר-הכנסת וירשובסקי נחשבת, בהחלט, שאלה רלוונטית.

היו"ר א. לין:

בשביל זה השר נמצא כאן, והוא ישיב על שאלותיכם. בבקשה אדוני השר.

שר המשפטים ד. מרידור:

צהרים טובים לכל הנוכחים. ברצוני להשמיע בפניכם מספר דברים כלליים בתשובה לשאלות שנשאלו, ואחר-כך, אם הוועדה תרצה, אנשי משרד המשפטים ונציגי משרד החוץ יפרטו את העניין בקשר למספר היבטים.

ההסכם הזה נחתם, ויש לו, לדעתנו, יתרונות רבים לגבי ישראל. אני מציע ליושב-ראש שמר חנן אלון - - -

היו"ר א. לין:

קיבלנו הודעה מהיועץ המשפטי של משרד הבטחון, שמנו לב אליה, ואנחנו נשמח לשמוע את דבריו של מר אלון מיד אחרי שהשר יסיים את דבריו.

שר המשפטים ד. מרידור:

אני שמח שגם היועץ המשפטי של משרד הבטחון סבור כך, ואני חושב שכדאי לשמח את עיקרי הדברים הנוגעים להסכם הזה שחשובים מאד לישראל בגלל שיתוף-הפעולה האיסטרטגי בינינו ובין ארצות-הברית. רק הבוקר, בישיבת ועדת שרים לענייני בטחון, שמענו דיווח על התקדמות ושיתוף-פעולה חשוב מאד בשטח האיסטרטגי והצבאי בינינו ובין ארצות-הברית שהציבור לא מכיר ואשר הם נחשבים חסרי-תקדים. בהקשר דברי אלה אני יכול להוסיף ולומר שלא היו יחסים הדוקים כאלה בשנים עברו ברמה הצבאית-איסטרטגית.

יש צורך לראות את הדברים בהקשר הכולל כיוון שבאמת כל השאלות שנשאלו הן שאלות רציניות, אני מודה שבהסכם הזה אין הדדיות מלאה מכמה היבטים, וזאת תשובה לשאלתו של חבר-הכנסת וירשובסקי. בהסכם הזה יש פגיעה מסויימת בשיפוט הפלילי של ישראל, יש פגיעה מסויימת בזכותו של אזרח ישראלי לתבוע, וזאת לעומת מצב בו לא היה הסכם כלל.

יש הבדל בין הנושאים השונים בעניין אחד; יש נושאים שאיננו יכולים לעשות לגביהם כלום אלא אם כן נרצה לא לאשר את האמנה. אי-אפשר, לדעתנו, לפתוח מחדש את המשא-ומתן אשר נסגר. השיפוט הפלילי נופל בתוך הקטגוריה הזאת אבל העניין האזרחי תלוי, בהחלט, גם בנו. המדינה יכולה לומר שאם אדם לא קיבל שם מה שאדם אחר מקבל כאן אפשר למצוא כל מיני הסדרים שלא אכנס אליהם עכשיו, אבל קודם לכל צריך לחשוב מה אנחנו רוצים לעשות? אני מבדיל בכוונה בין עניין ההדדיות

והשיפוט הפלילי מהד גיסא ובין עניין התביעות האזרחיות מאידך גיסא מבחינת הפורום שאליו אנחנו פונים. לגבי העניין הראשון פשוט אין לנו מה לעשות אלא, כפי שאומרים באנגלית: TAKE IT OR LEAVE IT, או לקחת או לעזוב; אין אפשרות אחרת.

מכאן אני עובר כתיאור השוואתי נוסף. נשאלה שאלת ההדדיות שיש לה משמעות במציאות הבינלאומית, ויש שאלה של ריבונות. ריבונות היא דבר חשוב מאד; כל המדינות הן ריבונות, והאו"ם, כידוע, מבוסס על שני עקרונות; ריבונות, ושיוויון.

קיימת מציאות בינלאומית שבה בין ישראל וארצות-הברית יש הבדלים מסויימים כגון: גודל, עוצמה, היחסים, ההזדקקות, ואני לא רוצה להרחיב בנושא הזה אלא רק לציין כי העולם בנוי גם על יחסים הדדיים של עזרה. אנחנו עוזרים מאד לאמריקאים, הם עוזרים לנו קצת, צריך לראות את הדברים בהקשרם הכולל, וגם נאט"ו ראה זאת כך.

אין ספק שבהסכם לא קיימת הדדיות מלאה, ואני לא רוצה להסוות את הדבר הזה. לא קיבלנו הדדיות מלאה, אני מצטער על-כך, אבל זאת המציאות. לא הצלחנו להוציא יותר במשא-ומתן, ובהקשר הזה של הדברים אני מוצא לנכון לציין שגם מדינות אחרות לא השיגו הדדיות מלאה ביחסים שלהן עם ארצות-הברית.

בקשר לשאלת השיפוט הפלילי אני רוצה לומר דבר כללי, ואחר-כך גב' יהודית קרפ תוסיף עליו. גם בקשר לתביעות האזרחיות אני אומר דבר כללי מאד וגב' אלבק, ברשותכם, תוסיף עליו דברים.

לגבי השיפוט הפלילי מה שנאמר כאן ביסודו-של-דבר נכון, הכוונה היא, בהנחה שיש יחסים של הגינות ותום-לב, אם, לדוגמה, נדבר על מקרה של אונס חס-וחלילה, כאשר חייל אמריקאי אנס בחורה ישראלית - - -

היו"ר א. לין:

צעירה ישראלית.

שר המשפטים ד. מרידור:

אם היא לא צעירה? אני מציע שנעזוב את הדוגמה של אונס ואני אתן דוגמה של שוד כאשר חייל אמריקאי חדר לחנות או לבית פרטי ושדד כסף, כיוון שאלא מקרים שנראה לי שאין ספק מה תהיה התוצאה שכן השיפוט יהיה שיפוט ישראלי. כמובן שבמקרים הפוכים, כאשר ברור שחייל נסע בתוקף תפקידו ופגע במישהו, כאשר הוא פעל על-פי פקודה שהוא ביצע והוא היה צריך לעבור על מהירות ועבר אגב כך עבירת תנועה ונסע במהירות מופרזת, זאת דוגמה קלאסית של עבירה שנעברה בתוקף תפקידו. אבל הבעיה שאנחנו מדברים עליה מתעוררת באותם מקרי-גבול ובאמת לגביהם השאלה עומדת.

קיימת בנו פגיעה מסויימת, מה שהשגנו זה מה שמופיע בפניכם, אני חוזר ואומר שקיימת כאן פגיעה מסויימת אבל אנחנו מקווים שביחסים שבינינו ובין האמריקאים לא נגיע לתוצאות לא טובות. אנחנו כאן, הכנסת כאן, ואם יתברר לנו חס-וחלילה שנעשה שימוש לא טוב בעניין, תמיד אפשר לומר שלמדנו את הלקח ונבטל את החוק.

לגבי תביעות אזרחיות, בדרך-כלל תובעים בארצות-הברית בסופו-של-דבר אינם פחות מרוצים מאשר תובעים בארץ. הכללים שלפיהם הם עובדים בדרך-כלל לא מביאים את האדם למצב יותר גרוע אלא למצב הרבה יותר טוב - - -

היו"ר א. לין:

אבל הטיפול בתביעה כזאת הרבה יותר קשה - - -

שר המשפטים ד. מרידור:

יש פתרון אלטרנטיבי. אילו היית שואל תובע במדינת-ישראל מה הוא מעדיף, האם להישפט לפי דין אמריקאי או ישראלי, הוא היה מעדיף, בדרך-כלל, את הדין האמריקאי. צריך לאזן את הדברים מבחינת התוצאה אם כי אני מודה שיש כאן שאלה האם ראוי לומר כמדינה שאדם כזה, שייפגע בקשר תביעה אזרחית, תעשה לגביו עוולה אזרחית, או שהוא ייפגע פגיעה אזרחית אחרת, תקום לו עילת תביעה, מול חייל אמריקאי או מול איש הכוחות המזוינים של צבא ארצות-הברית, האם מצבו צריך להיות כזה שהוא יקבל, כריצפה, את הדין הישראלי בכל מקרה? זאת אפשרות, אבל אולי אפשר לקבוע אחרת, - מה שקבוע כאן?

אלה הדברים הכלליים שהיה ברצוני לומר לכם. אני מודה שהבעיות קיימות ואין לגביהן פתרון נקי לגמרי כיוון שהשאלה איננה בשוטה כלל ועיקר. אנהנו השבנו שזה הפתרון הטוב ביותר האפשרי בנסיבות שנוצרו - - -

היו"ר א. לין:

ההסכם הוא ללא הגבלת זמן.

שר המשפטים ד. מרידור:

נכון, אבל בסמכות הכנסת לבטל אותו אם היא רוצה.

מ. וירשובסקי:

הסמכות הזאת קיימת תמיד.

שר המשפטים ד. מרידור:

להסכם אין הגבלת זמן. זה ההסכם. כל ממשלה יכולה לבטל הסכם בינלאומי. זה כמעט כמו הסכם פוליטי שאפשר להשתחרר ממנו בנסיבות מסויימות.

מ. וירשובסקי:

לא צריך לבטל אותו; לא מקיימים אותו.

שר המשפטים ד. מרידור:

אם ישראל תחליט לבטל את ההסכם כי אז הפועל-היוצא ההכרחי יהיה - - -

פ. אלבק:

יש הוראה מפורשת - - -

שר המשפטים ד. מרידור:

עוד יותר טוב. שכחתי. הכל אפשרי. אם הכנסת תבקש לבטל את החוק - - -

מ. וירשובסקי:

היכן ההוראה הזאת כתובה?

פ. אלבק:

בסעיף האחרון.

שר המשפטים ד. מרידור:

אני מבקש את היושב-ראש לאפשר לגב' יהודית קרפ להשמיע את עמדת משרד המשפטים בקשר לשאלות הקונקרטיות, יבארה שכן אני מציע שבה חנן אלון יציג את עמדתו.

היו"ר א. לין:

השאלה שאנחנו שואלים את עצמנו היא האם ההסכם הזה פוקע? האם הוראות החוק פוקעות, או שהחוק נשאר בתוקפו במידה ויהיה הסכם נוסף? החוק הזה מותאם להסכם מיוחד במינו; הסכם יחודי. אם ההסכם פוקע, האם גם החוק מתבטל?

שר המשפטים ד. מרידור:

זאת שאלה טובה. בסעיף 2 כתוב: "להוראות ההסכם בנוסח שבתוספת יהיה תוקף של חוק, והן יחולו על אף האמור בכל דין", לרבות ההוראה של ביטול ההסכם. אפשר לומר שמהרגע של ביטול ההסכם העניין מתבטל, ויכול להיות שצריך לכתוב את הדברים הללו בצורה יותר מפורשת. יכול להיות שצריך לתקן את הכתוב לאור הערת היושב-ראש, ולכתוב סעיף מפורש האומר שמיום ביטול ההסכם כדין אין לו יותר תוקף. השאלה הזאת ראויה למחשבה האם לא כדאי להכניס להצעה סעיף מפורש כזה?

י. צידון:

אני רוצה להעיר הערה - - -

היו"ר א. לין:

אני מציע שקודם כל נשמע את הדברים מפי המומחים שכן יכול להיות שלאחריהם לא יהיה צורך בחלק מההערות. רשות הדיבור, בקצרה, למר חנן אלון.

ח. אלון:

תודה. הבנתי כי בישיבה הקודמת נשאלו שאלות רבות בגין מהות שיתוף-הפעולה והנוכחים בה רצו להבין קצת יותר מה עומד מאחורי המונח ההיסטורי של שיתוף פעולה איסטרטגי עם ארצות-הברית? מה שנכון הוא שהנושא הזה היה רחוק מזרקורי-התקשורת, וזאת בכוונה. שיתוף-הפעולה הזה מתקיים מאז שנת 1984 והוא כונן בהסכמה בין ראש-הממשלה ונשיא ארצות-הברית בחודש נובמבר 1983. שני אלה, בהסכמה ביניהם, כוננו ועדה מדינית-צבאית משותפת שמתכנסת פעמיים בשנה, כאשר בראשות הצד האמריקאי עומד מזכיר המדינה לנושאים מדיניים-צבאיים, ומיוצגים בה נציגי הממשל השונים, המועצה לבטחון לאומי, משרד ההגנה, הפנטגון, מיפקדת כוחות ארצות-הברית באירופה, ומחמ"ד. אצלנו בראשות הוועדה עומד מנכ"ל משרד הבטחון, וחברים בה מזכיר הממשלה, מישנה למנכ"ל משרד החוץ, נציגי צה"ל, נציגי כל המשרדים הרלוונטיים, ואחרים.

המטרה של שיתוף-הפעולה האיסטרטגי היא לעשות הכנות בזמן רגיעה בין שתי המדינות; להכין את תשתית הכלים, הנוהלים, הפקודות והפרוצדורות, לאותו מצב שיזוהה על-ידי שתי הממשלות הנוגעות בדבר כמצב שבו הן צריכות לעבוד במתואם. בהקשר הזה של הדברים מן הנכון להדגיש כי ישראל מעולם לא ויתרה על העיקרון שהיא זאת הנושאת באחריות להגן על בטחונה, אבל יש מצבים רבים בהם עלול להידרש סיוע כמו, לדוגמה, אחד מנתיבי השיט לישראל באזור גיברלטר, או במצב של מלחמה על הקיום לתת לנו אספקה באורח מהיר, ודוגמה לכך היא מלחמת-יום-הכיפורים שבה הופעלה רכבת-אווירית שאולתרה ללא הכנות מוקדמות.

הוקמה מערכת שעוסקת בתכניות, בנהלים, בפקודות ופרוצדורות מוכנות מראש, בסידורי-קשר ותקשורת, ומערכת לוגיסטית ענפה שכוללת מחסנים ותשתית בבסיסים -

שר המשפטים ד. מרידור:

מחסנים אמריקאיים בארץ, שנמצאים כבר עם כל מיני דברים בתוכם.

ח. אלון:

אני מבקש לשמור על הדיסקרטיות של הדברים האלה כיוון שהם לא פורסמו.

ר. מלחי:

כדאי שהם ירשמו בפרוטוקול?

שר המשפטים ד. מרידור:

כן, אבל לא צריך לפרסם אותם.

ח. אלון:

במסגרת הזאת נעשה בינוי רב באחד מבסיסי חיל-האוויר, הוקמו 50 מחסני-תחמושת בהם אוכסנה תחמושת בהיקף של למעלה מ-100 מיליון דולר, בנוסף לכך הוקם בית-חולים ובו 500 מיטות עבור הצי האמריקאי.

כדי לשמן את המערכת הזאת על-מנת שהיא תהיה מוכנה לפעולה, כאשר הדרגים המדיניים המוסמכים משתי המדינות יחליטו על-כך, קיימת מערכת שלמה של תרגילים משותפים. התקיימו למעלה מ-50 תרגילים מאז שנת 1984, כל זה רחוק מאמצעי התקשורת, והפעילות הזאת נעשית בנוכחות די רבה של אנשי כוחות ארצות-הברית. יש ביקורים של הצי הששי של ארצות-הברית שמרביתם הוא חלק מפעילות התרגיל, וכתוצאה מכך מספנות ישראל זכו לתעסוקה רבה. אתם זוכרים ודאי את המשבר החמור שבו המספנות היו נתונות לא מזמן, ועם כל הצניעות אני יכול לומר שבזכות ההסכמים ומיזכרי-ההבנה שנחתמו, מספנות ישראל עומדות היום על הרגליים. לא רק זאת אלא דאגנו לתקציב נוסף של 15 מיליון דולר להעמקת נמל חיפה באזור מספנות-ישראל כדי לאפשר לספינות יותר גדולות של הצי הששי לקבל שם תחזוקה נאותה.

כל הפעילות הזאת, כפי שסקרתי אותה על קצה-המזלג, מחייבת נוכחות לפעמים של למעלה מאלף אמריקאים בו זמנית ואין מצב כזה, חבר-הכנסת וירשובסקי, בו נמצאים אנשים של מערכת הבטחון ביותר ממספר דו-ספרתי בו זמנית בארצות-הברית.

מכאן אני עובר לשאלה של בניית מערכת ההסכמים של נאט"ו ומדגיש כי ברית באופיה היא כמעט דבר אוטומטי. לא בהכרח, אבל ברוב המקרים. אם צד א' נמצא במלחמה, צד ב', אוטומטית, בתוקף הברית, חייב להיות מעורב. אבל אני רוצה לחזור לדברים שבהם פתחתי את דברי ולהדגיש שזאת איננה ברית וזאת איננה מערכת של שיתוף-פעולה אוטומטית. מהבחינה הזאת מדינת-ישראל לא מוותרת על שיקול-דעת וכל פעולה מחייבת הסכמה. פעולה צבאית או פעולה בטחונית תחייב המלצה של דרגי-המטה של שתי המדינות אבל היא מחייבת החלטה באותו רגע שיזוהה מצב שיחייב שיתוף-פעולה של הדרגים המוסמכים בשתי המדינות, וזה מופיע לאורך כל התכנית, הנהלים, וההסכמים האופרטיביים.

מלת-המפתח היא: תיאום, היא לא מבצע משותף או פיקוד משותף, ואת זה צריך להבין. אין שבוע שבו לא נפגשים רבי-סרנים ברמה הזאת משתי המדינות כדי להכין נוהל או לשם הכנת תרגיל. מערכת הקשרים המסועפת הזאת, דווקא בדרגים הנמוכים,

תורמת לשיפור ההבנה בינינו, ואני מניח שאותם קצינים זוטרים, כאשר יגיעו לעמדות-מפתח עם השנים בארצות-הברית, יכירו אותנו יותר טוב כך שזאת גם השקעה לטווח-ארוך. עד כאן דברי.

י. צידון:

בצה"ל קצין בכיר נחשב מדרגת רב-סרן ומעלה.

היו"ר א. לין:

תודה. רשות הדיבור לגב' יהודית קרפ.

י. קרפ:

כיוון שזמנה של הוועדה מוגבל לא אוכל להוסיף הרבה - - -

היו"ר א. לין:

איננו קובעים מיגבלת-זמן.

י. קרפ:

צריך להסתכל על ההסכם הזה לא רק בראיה של ההדדיות היחסית אלא גם בראיה של ההשקפות הרווחות היום על הנושא של הריבונות ואם אפשר לומר על הפיחות הזוחל שיש ברעיון הזה. בעוד שלפני 10 שנים, אולי קצת יותר, הרעיון של סיוע משפטי בעניינים פליליים היה מחוץ למסגרת המחשבה משום שהתחומים הפליליים והפיסקאליים נחשבו לתחומים שהם בתחום הריבונות הבלעדי של המדינה, חלו התפתחויות ויש שינוי בהשקפה. אנחנו מוצאים כללים בינלאומיים שפוגעים ברעיון הריבונות כפי שהוא היה קיים בעבר עד כדי מוסדות ומנגנונים כמו השוק המשותף, כאשר יש שם גוף בינלאומי שפוגע בריבונות החקיקתית - - -

שר המשפטים ד. מרידור:

לא השוק אלא הקהילה האירופית.

י. קרפ:

גם השוק.

היו"ר א. לין:

השוק נחשב לצד הכלכלי.

י. קרפ:

יש כאן פגיעה ברעיון המסמל ביותר של הריבונות והוא רעיון החקיקה.

במסגרת הראיה החדשה של הסדרים בינלאומיים ויחסים הדדיים של מדינות התפתח גם רעיון של חסינויות של בעלי-תפקידים מסויימים כמו החסינויות שניתנות לדיפלומטים - - -

מ. וירשובסקי:

שהוא תמיד הדדי.

י. קרפ:

או לבעלי מעמד קונסולרי. כמו כן התפתח הרעיון של מעמד מיוחד של אותם היילדים שביעלים בכירה-צבא של מדינה נטולת אחריות אחראית, והם בדיוק לפעול במסגרת המדינה האחרת. לאנשים האלה לא ניתנת חסינות כמו זאת שניתנת לדיפלומטים אבל ניתנות להם זכויות והטבות מסוימות שהמטרה שלהם היא להבטיח את האפשרות שהם יוכלו לתפקד במדינה זרה בלי חשש שהם יתגלגלו לסמכויות של המדינה המארחת באופן שיפגע בהם. זה אינטרס לא רק של המדינה השולחת אלא זה גם אינטרס של המדינה המארחת משום שהיילדים שבאים מבצעים פונקציות שיש למדינה המארחת אינטרסים בהן.

בהקשר הזה של הדברים צריך להבין את אותו סעיף ספציפי שנותן את ההכרעה האחרונה בקשר לשאלה: האם המעשה נעשה במסגרת התפקיד או לא? הפעולה של ההייל במסגרת התפקיד היא בעצם לב-ליבו של רעיון ההסכם ושל רעיון החוק, לכן איננו מוצאים את הסמכות הזאת לגבי פעולות של חייכים שנעשו לא במסגרת התפקיד אלא שההוראה הזאת מצומצמת רק למסגרת התפקיד.

היו"ר א. לין:

כל עוד הדבר נעשה במסגרת התפקיד לא היתה לנו בעיה. הבעיה היחידה שניסית לחדד אותה היא שמי שקובע במקרים הגבוליים את מסגרת התפקיד או לא הוא לא בית-משפט ישראלי אלא הרשויות של המדינה השולחת.

י. קרפ:

השאלה הנשאלת בהקשר הזה של הדברים היא האם הדבר נעשה במסגרת התפקיד? כיוון שהתפקיד, בסופו-של-דבר, מבחינת הפקודות שניתנות בצבא, מוגדר על-ידי צבא ארצות-הברית, הראיה היא שהיילדים לא ירגישו עצמם בטוחים מספיק בזכויותיהם אם בקשר לשאלה: האם משהו נעשה במסגרת התפקיד, יהיה גוף זר שהוא לא חלק ממערכת פקודות. אנחנו חייבים להניח שאנחנו מקיימים בתום-לב הסכמים - - -

היו"ר א. לין:

גם הם.

י. קרפ:

אנחנו חייבים להניח שאנשים מקיימים הסכמים בתום-לב, שמדינות מקיימות הסכמים בתום-לב, וודאי כאשר יש מערכת של שיתוף-פעולה שמחייבת הסכמות לא רק בתחומים האלה אלא גם בכל מיני תחומים אחרים.

יש לנו עדיין מנגנון שאנחנו יכולים לבקש, אם אנחנו מוצאים אינטרס מיוחד לשפוט אותו, שארצות-הברית תוותר על זכות השיפוט הראשונית שלה. נכון שגם כאן, לפי מה שכתוב בהסכם, בקשות כאלה נשקלו באהדה, אבל ההנחה היא זאת שאם יש לנו אינטרס מיוחד, המערכות תשקולנה את מערכת היחסים ההדדיים על רקע המיכלול ולא על רקע המקרה הספציפי.

אם אנחנו מצמצמים את הקביעה הזאת רק למסגרת מילוי התפקיד אנחנו ממילא מוציאים, ולזה גם השר התייחס, עבירות שהן מסוג העבירות הקשות והחמורות ממסגרת ההידיוניות, ומה שנשאר אלה הן עבירות שמטיבען יכולות להיות פועל יוצא של מילוי תפקידו.

היו"ר א. לין:

תודה רבה. לדעתי העלית נקודות משכנעות שלא חשבנו עליהן.
רשות הדיבור לגב' בליאה אלבק.

פ. אלבק:

אני אתייחס בדברי למישור האזרחי וכיוון שכך אני מבקשת את הרשות לחלוק קצת ולהסתייג מדברי שר המשפטים בתחום האזרחי כיוון שבתחום הזה ההסכם למעשה מוסיף לזכויות של הפרט בישראל והוא לא גורע מהן.

בפועל ההסכם נותן חסינות בפני תביעה נגד עובד או חבר-כוח על מעשה שהוא עשה בתחום תפקיד רשמי. הוא לא נותן חסינות על מעשה שנעשה לא בתחום תפקיד רשמי, ובתחום האזרחי לא השארנו לרשויות האמריקאיות את הכוח להיות קובע באופן שרירותי האם התפקיד היה תפקיד רשמי, כי החסינות משמעותה שאם תוגש בכל זאת תביעה, האם בית-משפט בישראל יצטרך להענות לטענה שאי-אפשר לדון בה כיוון שיש חסינות לנתבע? אבל אם תהיה תביעה שרירותית של שלטונות ארצות-הברית שתגיד כי המעשה נעשה בתפקיד רשמי, ועל-פניו ברור שלא כן, בית-המשפט פשוט לא יקבל את הטענה של הנתבע שזה היה בתפקיד רשמי. לא שללנו את הכוח מבית-המשפט בישראל.

הערה שניה: החסינות כשלעצמה קיימת בין כה וכה במשפט הבינלאומי. כאשר אנחנו מדברים על פעילות צבאית או על תימרונים צבאיים משותפים של הצבא הישראלי עם צבא ארצות-הברית אם יש משהו שעליו עדיין יש חסינות לריבון הזר זאת בוודאי לפעולה שלטונית מובהקת, ולכן אי-אפשר ממילא לתבוע את השלטון הזר. אפשר אולי, וגם זה בספק, לתבוע את החייל אישית, אבל התביעה נגד החייל אישית - - -

מ. וירשובסקי:

אם כך בשביל מה צריך את החוק?

פ. אלבק:

אנחנו מוסיפים זכויות ולא גורעים זכויות בתחום האזרחי. החוק, כמובן, גורע בתחום הפלילי, אבל מוסיף זכויות שבלי חוק אי-אפשר לתת לשלטון האמריקאי או לכוחות האמריקאיים. במכס, לדוגמה, זכויות כניסה לישראל וכדומה, ההסכם גורע מחוקים אחרים ולכן בלי חוק ראשי אי-אפשר לתת אותם.

נכון שיכולה להיות בתיאוריה תביעה של אזרח ישראלי מסויים שנפגע מחייל מסויים ולא הצליח לתבוע אותו בגלל החסינות, לכן החוק הזה יעמוד בדרכו, אבל זה עניין תיאורתי מאוד. בדרך-כלל בין-כה-וכה בפעולה שנעשתה בתפקיד, ומדובר כאן רק על תפקיד רשמי, לא תובעים את החייל אלא את המעביד. בפעולה שנעשתה על-ידי חייל בישראל לא תובעים את החייל אלא את המדינה. בדרך-כלל לא יודעים בכלל מיהו החייל המזיק, בפרט כאשר מדובר על חייל אמריקאי. אם וכאשר יגלו מה שמו של החייל האמריקאי יתברר שהוא מזמן כבר לא נמצא בישראל וגם אם ירצו לתבוע אותו כאן העניין יהיה כל-כך מסובך שרק יטיל הרבה מאד הכבדה לעומת מה שמציעה ארצות-הברית, שהיא תשלם את הפיצויים. היום, לפי החוק הישראלי היא לא חייבת לשלם את הפיצויים אם זאת פעולה של חייל שהיה לא בתפקיד. על-פי האמנה הזאת היא מתחייבת לשלם פיצויים, בעוד שהחסינות ניתנת לחייל רק אם הוא בתפקיד רשמי. כתוב שהאזרח הנפגע לא יהיה מנוע מלתבוע את החייל כל עוד לא שולמו לו הפיצויים על-ידי ממשלת ארצות-הברית, זאת אומרת שאם חייל פגע באזרח לא בתפקיד רשמי, אין לו חסינות. אפשר לתבוע את החייל, אבל האמנה הזאת נותנת דרך גם לתבוע את המדינה לקבל מארצות הברית ישירות את התשלום, בלי צורך להגיש תביעה נגד החייל, ובלי צורך בכלל לאתר את החייל, בשעה שאילמלא האמנה אין עילת תביעה לאזרח הנפגע בישראל נגד שלטונות ארצות-הברית.

צריך לזכור שלגבי מירב הנזקים הצפויים או אלה שקורים בדרך-כלל, - תאונות דרכים, לא ויתרנו לארצות-הברית, ויש סעיף אחר באמנה האומר שחייבים לעשות ביטוח תקף בישראל - - -

היו"ר א. לין:

על זה דיברנו בישיבתנו הקודמת.

פ. אלבק:

לא רק שהביטוח צריך להיות תקף בישראל אלא כתוב שלגבי כל הטענות - החסינות לא תעמוד למבחן.

השגנו, במשא-ומתן ארוך עם ארצות-הברית, שינויים גדולים לסעיפים בתחום האזרחי שקיימים באמנות עם ארצות אחרות, אבל הרבה יותר לטובת מדינת-ישראל. לאזרח הישראלי הנפגע, כפי שהם אינם קיימים בהסכמים עם ארצות אחרות שחתמו על אמנה עם ארצות-הברית.

מה אומר החוק? לא שמגישים תביעה בארצות-הברית. האזרח הישראלי הנפגע לא צריך להגיש תביעה לבית-משפט בארצות-הברית. חוק הפיצויים של ארצות-הברית שאותו מכוח התוספת לאמנה מכינים כאן, הוא חוק שעל-פיו שלטונות ארצות-הברית משלמים במקום המעשה, בלי הגשת תביעה. יש להם קצין-תביעות שאליו האדם שנפגע מגיש את התביעה; לא למערכת השיפוט. נעשו הסדרים מינהליים לפיהם משרד הבטחון הישראלי מוכן להעביר את התביעות לארצות-הברית אם בכלל צריך לפנות לארצות-הברית.

הרעיון של החוק אומר, כאמור, שיש מנגנון נוח לתשלום במקום על-ידי הכוחות שנמצאים כאן, בלי צורך להזדקק לבית-משפט בכלל. זה מנגנון שלא קיים בלי שמכילים את החוק הזה באמנה הזאת. זה גם מנגנון שלא יעמוד לרשות הנפגע הישראלי אם מדינת-ישראל תבחר את החלופה שעדיין עומדת לרשותה באמנה להחליף תוך 3 שנים את השיטה, ולעבור לשיטה של תביעות רגילות בישראל. יכולנו לבחור את העמדה הזאת, והסיבה העיקרית שלא בחרנו בה כחלופה ראשית היא שאנחנו חושבים שהאזרח הישראלי יקבל מנגנון יותר נוח דווקא בדרך של התבססות על החוק האמריקאי.

היו"ר א. לין:

תודה. רבותי, החוק לא חל על עובדי השירות הדיפלומטי הרגילים כפי שאני מקווה שברור לכולם, אלא, באופן ספציפי, רק על מי שמשרתים בכוחות המזוינים של ארצות-הברית ונמצאים כאן, בישראל, עקב מילוי תפקידם. כפי שאמר השר אין היום אפשרות לשנות את מה שנוגע לתחום הפלילי, ואנחנו גם לא יכולים לשנות בחוק דבר אלא להחליט לקבל אותו או שלא לקבל אותו. הערותיה של גב' קרפ בנושא הזה היו חשובות מאד.

בכל מה שנוגע לתחום האזרחי אנחנו גם כן לא יכולים לשנות את ההסכם. אנחנו יכולים לחשוב שאנחנו רוצים להכניס הוראה משלימה בחוק שלנו למקרים שאולי חלילה אזרח ישראלי, כתוצאה מההסדר הזה, יימצא מקופח. דבר נוסף שאנחנו צריכים לשים לב אליו היא השאלה האם צריך לקבוע הוראה שהחוק כולו יתבטל ביום שבו מאיזושהי סיבה יופסק או יפקע ההסכם שהחוק הזה נותן לו תוקף? רשות הדיבור לחבר-הכנסת צידון.

י. צידון:

אדוני היושב-ראש, אדוני השר, אני מבין שהחוק הזה הוא חלק מהסכם שרצוי לנו יטיב לנו. אני יכול להאזין את התנאים שבריק היה כתנאים שברסכם ההתנאים על-ידי שני צדדים מתוך רצון חופשי, יחד-עם-זאת מפריעה לי עובדה אחת והיא העובדה של קביעת הפלילות דווקא במקרים הגבוליים.

אפשר לעשות כל מיני מעשים משותפים ואפשר גם, לדוגמה, לרגל. אפשר לעשות כל מיני דברים. אני הייתי עד לשלוש צורות שונות של התייחסויות במדינות זרות על-ידי האמריקאים. במדינות דרום-אמריקה, כאן דווקא פנמה ששם היה מקרה מיוחד, חלק מהתנאים נבע מכך שלא היה אמון אמריקאי ברשות השיפוטית של המדינות האלה. בצרפת, לדוגמה, זאת היתה אחת העילות לדרישה של דה-גול לפרוש מהכוחות המזוינים של נאט"ו. הוא ראה בזה פגיעה בריבונות הצרפתית על כל משמעותיה.

אם זה תנאי בל-יעבור באותו חוזה שהוא טוב לי, ואשר נחתם בין מדינת-ישראל וארצות-הברית, כי אז אני מרים ידים.

היו"ר א. לין:

לא ניתן לשנותו.

י. צידון:

אם לא ניתן לשנותו כי אז אני מבקש שירשם בפרוטוקול שהנושא הזה צורם לי.

דבר נוסף; אני מבקש לא לקרוא למחלקת המדינה: מחמ"ד.

היו"ר א. לין:

תודה. רשות הדיבור לחבר-הכנסת מרדכי וירשובסקי.

מ. וירשובסקי:

כל העסק הזה מריח לי רע מאוד. אני לא יהודי גאה, אני לא יהודי עם גב-זקוף אבל אני סבור שזה דבר רע ולא היה צריך להגיע לכך שמדינת-ישראל תחתום על הסכם כזה כיוון שהיא, למעשה, מוותרת על זכויות בסיסיות של אזרחיה. זה שמשווים אותנו למדינות אחרות - לא מחמם לי את הלב.

אני מתאר לעצמי שהחוק הזה יעבור בין אם אני ארצה או לא אבל כיוון שאני מבין שהעניין הוא בבחינת: TAKE IT OR LEAVE IT, אני מבקש להוסיף לחוק הוראה אחת, שהוא יתחדש מדי שנתיים, באישורה של ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת, בלי חקיקה ראשית. אני רוצה לבחון את העניין הזה, שנראה לי לפי המושגים שלי פגיעה בריבונות של ישראל. אם האמריקאים יתנהגו כפי שצריך ולא יהיה ניצול לרעה - נאריך אותו. אם לא - נצטרך לדון בו מחדש.

אני לא מבקש שנעבור עכשיו על סעיפי ההסכם - - -

היו"ר א. לין:

עשינו זאת בישיבה הקודמת.

מ. וירשובסקי:

אני מניח שהסעיפים, גם אם אני אעמוד על הראש, לא ישונו, אבל אני מבקש להוסיף הוראה איכותית שלא נדבר עד שהסכם יתבטל ואז החוק יתבטל, כיוון שברגע שהסכם מתבטל לא איכפת לי אם החוק ישאר או לא. זה דבר חסר משמעות.

אני רוצה לבחון את עצמי ואת הפרטנרים האמריקאים ולאור זה להחליט אם אני משאיר בספר החוקים שלנו דבר שלדעתי יכול להיות גם תקדים. מחר מעצמה אחרת תעזור לנו בצורה רצינית - - -

היו"ר א. לין:

סין לדוגמה.

מ. וירשובסקי:

אלבניה, בוטסואנה, דרום-אפריקה.

אדוני היושב-ראש, אני לא רוצה להיכנס לוויכוח ומבקש או שהצעתי תתקבל על דעת כל חברי הוועדה או אם לא כי אז אני אכניס הסתייגות שהחוק חייב באישור ועדת החוקה, חוק ומשפט אחת לשנתיים.

ר. מלחי:

אפשר להפוך את החוק להוראת-שעה אם רוצים, אבל הארכה שלו, אם הוא יהפוך להיות הוראת-שעה, לשנתיים או לכל תקופה אחרת איננה יכולה להעשות רק על-ידי ועדת החוקה, חוק ומשפט כיוון שהיא חייבת לקבל את אישור המליאה.

מ. וירשובסקי:

לא איכפת לי, אבל לא בשלוש קריאות.

ר. מלחי:

הנושא יעבור שלוש קריאות, אבל לא משנה לעניין זה. זה לא יכול להעשות בוועדת החוקה, חוק ומשפט.

היו"ר א. לין:

אדוני השר, אני מבקש את התייחסותך לשלושה נושאים: 1. הצעתו האחרונה של חבר-הכנסת וירשובסקי; 2. השאלה האם צריך להכניס להצעה סעיף האומר שהחוק חסר תוקף מיד עם הפסקת ההסכם; 3. האם צריך להכניס בחוק הוראה שמגבה את זכויות האזרח שנתבע?

שר המשפטים ד. מרידור:

הייתי רוצה לשמוע קודם כל את עמדתם של נציגי מערכת הבטחון ומשרד החוץ כיוון שיכול להיות שהעמדת ההסכם הזה על שנתיים איננה אינטרס ישראלי. אנחנו מעוניינים בהמשכות ההסכם עם האמריקאים מטעמים שהוזכרו, והאינטרס שלנו הוא דווקא לתת להסכם הזה מעמד של קביעות עד כמה שאפשר. יכול להיות שהאיתות הנקלט שם מהעמדת ההסכם על שנתיים לא יהיה בריא, אבל אני לא מוכן לומר את דברי אלה בבטחון אלא רק לאחר התייעצות.

יכול להיות שגם משרד הבטחון וגם משרד החוץ יהליטו שאפשר לקבל את הרעיון הזה, הם אחראים על יחסי-החוץ והבטחון יותר מאשר אנחנו, אבל לי נראה שיש כאן בעיה מסויימת.

אני, אישית, מעדיף להיזהר בנושא הזה, ולא לקבוע פקיעה אוטומטית, כיוון שברגע שהחוק מוקפא, האמריקאים יודיעו שלא יהיו יותר אימונים בארץ. יכול להיות שיהיה להם אינטרס לא להמשיך את ההסכם, ואני לא רוצה להקל עליהם בעניין הזה. בינתיים נוח לנו שיש כאן חיילים אמריקאים מהרבה מובנים, גם בגלל הצד הצבאי שלא נגענו בו אלא על קצה המזלג וגם בגלל תקציב הבטחון.

הנושא הזה צריך להיות, לדעתי, ארוך-טווח ולא קצר-טווח, לכן למרות שהצד המשפטי בהחלט קורץ, ההצעה קורצת, נדמה לי שלא כדאי לשים סימן-שאלה בכל מה שקשור לאורך תקופת ההסכם. זה דבר אחד.

2. סעיף פקיעה בכלל לא מפריע לי, אבל אני מעלה בהקשר הזה של הדברים שאלה האם, אם כותבים סעיף פקיעה, צריך להכניס גם סעיף-מעבר בקשר לשאלה מה קורה עם הליכים שנמצאים באמצע? עקרונית השאלה הזאת תתעורר בלאו-הכי אם תהיה פקיעה לכן יכול להיות שאפשר לכתוב בהצעה סעיף פקיעה אם ינסחו אותו כפי שיימצא לנכון.

3. גיבוי זכויות האזרח הישראלי. בנושא הזה יש שאלה - - -

פ. אלבק:

החוק יחול על אותם דברים שנעשו בתקופה שההסכם בתוקף.

שר המשפטים ד. מרידור:

אינני מנסח כרגע את הדברים אלא אומר, בתשובה לשאלתו של היושב-ראש - - -

היו"ר א. לין:

מה שנעשה כאשר החוק בתוקף - - -

פ. אלבק:

כאשר ההסכם בתוקף.

שר המשפטים ד. מרידור:

על-פי ההסכם באים לכאן חיילים אמריקאים, חייל אמריקאי מסויים נוסע, פוגע באזרח ישראלי, או גונב או שודד, ההסכם פג וההליך הפלילי או האזרחי נמצאים באמצע, מה קורה אז? צריך לתת תשובה לשאלה הזאת כיוון שאם החוק פוקע אי-אפשר יהיה לפעול מכוחו. לכן צריך לכתוב סעיף פקיעה כזה שיאפשר המשך הליכים שכבר התחילו.

היו"ר א. לין:

בכל מקרה יש הוראת-מעבר.

שר המשפטים ד. מרידור:

עקרונית נראה לי נכון להכניס סעיף כזה להצעה.

בקשר לגיבוי זכויות האזרח אני מוכרה לומר כי באנו לכאן עם הצעת ממשלה כפי שהיא ואני לא חופשי לעשות בה שינויים. כמובן שאפשר לנקוט גם בגישה אחרת, ואני אומר זאת באופן אקדמי, אך לא מציע זאת.

היו"ר א. לין:

אני בטוח כי הממשלה תתחשב בהמלצות - - -

שר המשפטים ד. מרידור:

המלצתי היא הצעת הממשלה המונחת לפנינו, ואינני משנה אותה. היו דיונים גם בתוכנו בהם הועלו רעיונות מרעיונות שונים. אפשר לומר שאם מדינת-ישראל מביאה לכאן, על אזרחיה, כוח צבאי זר, - שתדאג לאזרחיה. אפשר אמנם לומר כך אבל אנחנו לא נקטנו בדרך הזאת.

אינני רוצה להיכנס לוויכוח עם גב' פליאה אלבק אבל לדידי יכול להיות מקרה שאין שום חסינות לשום חייל אמריקאי אישית על מה שהוא עושה, יכול לבוא לכאן חייל מסויים, בן להורים עשירים מאילנוי שעשה כאן תאונה כזאת או אחרת במסגרת תפקידו לדבריו, או באמת בגלל מילוי תפקידו, אני יכול לתבוע אותו ולהוציא פסק-דין גבוה נגדו, אבל הוריו יפדו אותו כדי להוציא אותו מכאן, זה יימנע ממני, אבל זה מקרה קיצוני שכמעט איננו קורה, ובעולם המציאותי נכון שכמעט איננו מכירים מקרים כאלה כיוון שהם לא קרו. השאלה התיאורטית אם צמצמנו להערכתי משהו היא שצמצמנו, אבל זה לא כל-כך חשוב כיוון שבעולם המציאות, כאמור, דברים כאלה כמעט אינם קורים, ותביעות כאלה כמעט אינן מוגשות.

הלכנו בדרך אחרת והיא מובאת בפניכם. אני לא מציע לסתור את הקו של הממשלה ולפתוח את כל העניין מחדש. ההצעה היא כפי שהיא ואני לא מציע לתקן אותה.

בקשר לשאלה הראשונה שנשאלה אני חוזר ואומר שאני מוכן לשמוע את עמדת נציג משרד הבטחון.

היו"ר א. לין:

תודה. רשות הדיבור למר רובי סייבל.

ר. סייבל:

ברצוני לדבר על סעיף הפקיעה שיוטל על ההסכם ולומר שבקשר אליו לנו אין בעיה מדינית, אבל תהיה בעיה אם הכנסת תקבע שהחוק יפקע ויחודש אחרי שנתיים כיוון ש: א. זה מסר מדיני. כיום אנחנו מדברים על תקופה של שנתיים, ב. זאת גם עלולה להיות בעיה משפטית שכן לפי ההסכם צריך לתת הודעה של שנה מראש, ויכול להיווצר מצב כזה שקיימת התחייבות.

היו"ר א. לין:

תודה. האם לנציג משרד הבטחון יש מה להעיר?

ד. שפי:

לא. אין לנו מה להוסיף על הדברים שהושמעו.

היו"ר א. לין:

רבותי, אנחנו צריכים לצאת מכלל הנחה שממשלת ארצות-הברית תפעל בתום-לב על-פי ההסכמים ואם תלולה יתרחש ספקה טיפוסית ששגיונו, - נצטרך להתמודד אז עם הבעיה. אני רוצה להניח, ויש לנו גם סיבה להניח שבנושאים אלה ממשלת ארצות-הברית תנהג בתום-לב, לכן אני מציע לוועדה שנכלול בהצעה את סעיף הפקיעה, את סעיף הפסקת תוקפו של החוק עם הפסקת ההסכם, והיועצת המשפטית של הוועדה תנסח את העניין כמו שצריך. לא נכלול שינויים נוספים, ונאשר את החוק כמות שהוא.

אני מבין שחבר-הכנסת מרדכי וירשובסקי מבקש לרשום הסתייגות - - -

מ. וירשובסקי:

האם יהיה יותר נוח אם נדבר על שלוש שנים במקום על שנתיים?

היו"ר א. לין:

לא; זה לא משנה. אנחנו שמים סימן-שאלה בקשר לשאלה האם העניין הזה יכול להשפיע על ההתנהגות שלהם ביחסים שבין המדינות?

חבר-הכנסת לנדאו, האם אתה מסכים לסיכום שהושג?

ע. לנדאו:

כן.

מ. וירשובסקי:

אני מבקש לרשום הסתייגות לשנתיים.

היו"ר א. לין:

אני מודה לכם.

* * * * *

ע. לנדאו:

בקשר לוועדה המסויימת - - -

היו"ר א. לין:

אני מבקש שנחכה עד שאחזור. בשבוע הבא הכנסת לא תעבוד - - -

היו"ר א. לין:

תקים את הוועדה וניגש מיד לעבודה.

היו"ר א. לין:

הקמנו אותה כבר. אתה חבר הוועדה, אנכי חבר הוועדה, חבר-הכנסת שמעון שטרית חבר הוועדה, וגם חבר-הכנסת אמנון ליבניצטלין חבר הוועדה.

ע. כנדאו:

תודיע לנו בבקשה מתי מתכנסים.

היו"ר א. לין:

מיד כשאחזור מנסיעתי תיקבע ישיבה.

הצעת חוק הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים
(תיקון מס' 9), התשנ"א-1991

אנחנו עוברים לנושא השני שעל סדר-יומנו - הצעת חוק הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים (תיקון מס' 9), התשנ"א-1991. אני מתנצל בפני האורחים על כי הישיבה בנושא הראשון שהיה על סדר-יומה של הוועדה נמשכה זמן רב מהצפוי.

בקשר הנושא שאנחנו אמורים לדון בו עכשיו אני מבקש לדעת האם יש דחיפות לתיקון? האם זה תיקון שאנחנו צריכים להידרש לו על אף שאנחנו נמצאים בתקופת הפגרה? אולי מר סגל יסביר לנו מה הדחיפות בתיקון הזה?

י. סגל:

הסיבה שאנחנו מבקשים לסיים את החקיקה הזאת היא כיוון שהיא תחול באופן רטרואקטיבי. על-פי סעיף 2 לחוק, החוק יחול באופן רטרואקטיבי, ונראה לנו שלגבי חקיקה שצריכה לחול באופן רטרואקטיבי מן הדין לזרז את הטיפול בה עד כמה שניתן ולא להשאיר אותה לזמן ממושך.

* * * * *

היו"ר א. לין:

רבותי, קודם שנמשיך בדיון אני מבקש לציין בפניכם עניין ששכחתי לומר אותו קודם לכן, שהגיעו אלי פניות מחוגים רבים באקדמיה הישראלית וגם מחברי ועדה שביקשו שנאפשר את פרסום הפרוטוקולים של הישיבה בעניין חוק יסוד: הממשלה, בחירה ישירה של ראש-הממשלה. הגיעו אלי, כאמור, הרבה מאד פניות, בעיקר מחוגי האקדמיה וממשפטים שרוצים לעיין בפרוטוקולים כדי להבין יותר טוב את החוק. אם זכרוני איננו מטעה אותי אינני סבור שהיה משהו בדיוני הוועדה בנושא הזה שיש בגללו עילה לא לאפשר לציבור רחב של משפטים ותלמידי משפטים בארץ להפיק תועלת מדיוני הוועדה; להיפך.

אני מציע שנאפשר פרסום הפרוטוקולים. מאחר והיועצת המשפטית של הוועדה מעירה, ואני חושב שהערתה נכונה, שיתכן שחברים שלא היו מודעים לכך במהלך הדיונים אולי ירצו לתקן את דבריהם שנאמרו במהלך אותן ישיבות, אנחנו נודיע, בכתב, לחברי הוועדה מהי החלטתנו, ימי שיהיה לתקן את דבריו - יקבל אפשרות לעשות זאת.

האם זה נראה כך, חבר-הכנסת וירשובסקי?

מ. וירשובסקי:

כן, בהחלט, אבל אני מבקש שבכל מקום שכתוב שאני מתנגד לחוק, שיהיה כתוב: מתנגד מאד לחוק.

היו"ר א. לין:

רשות הדיבור ליועצת המשפטית של הוועדה.

ר. מלחי:

אני מנועה מלהגיד שאי-אפשר לקבל את ההחלטה הזאת, וגם אמרתי זאת ליושב-ראש ששאל אותי על-כך בכתב, משום שהסעיף בתקנון איננו חד-משמעי ונדמה לי גם שנעשו דברים כאלה בעבר. אבל מה שאני כן חייבת לומר הוא שכאשר יש סעיף בתקנון שאומר שישיבות הוועדה אינן פומביות ואנשים מדברים בישיבות מתוך הנחה שהן סגורות, כלומר בשעת-מעשה הן לא היו פתוחות, ניתן לפתוח אותן, אבל בשעה שהדיון התקיים הישיבות, כאמור, לא היו פתוחות, לכן יש טעם לפגם בכך שבדיעבד, לאחר שהדברים נאמרו, פותחים את אותן ישיבות. הנימוק שהושמע והוא שטוב שסטודנטים יוכלו ללמוד מהפרוטוקולים ולהבין מה הם הנימוקים, - טוב לגבי מחיקת הסעיף. אם הוא נכון - הוא נכון בכל מקרה, ואז לא צריך להיות סעיף כזה.

אני רואה עצמי מחוייבת לומר את דברי אלה לא כיוון שאני סבורה שנכון לסגור את הישיבות בפני סטודנטים, אלא כיוון שזאת היא הוראת התקנון, ויש משהו לא כל-כך תקין אם בדיעבד עושים כך.

כפי שכבר אמרתי, הסעיף בתקנון איננו חד-משמעי, עשו דברים כאלה בעבר, אני לא יכולה לומר שאנחנו מנועים מלעשות כן, אבל המעט שניתן לתקן יהיה על-ידי-כך שיעבירו את הפרוטוקולים לידיעת האנשים ויאפשרו להם להכניס את התיקונים שהם רוצים להכניס בדבריהם. כאשר אני אומרת: אנשים, כוונתי היא לא רק לחברי הוועדה, אם כי קודם כל לחברי הוועדה, אבל גם לאנשים אחרים שלקחו חלק בדיונים.

היו"ר א. לין:

לא עד כדי כך. אנשים שאינם חברי הוועדה מדברים במידת האיפוק הנחוצה ואינני סבור שלגביהם תהיה בעיה.

רשות הדיבור לד"ר סגל.

י. סגל:

אני מבקש להוסיף נקודה מסויימת לדברים האלה. לאור נסיון שהיה לי בימים האחרונים בקשר לבג"צ שהוגש נגד משרד המשפטים שבו נתבקש בית-המשפט הגבוה לצדק לצוות על משרד המשפטים לתקן סעיף מסויים בחוק וליזום הליכי חקיקה באותו סעיף, בין היתר היתה הסתמכות על התבטאויות שהושמעו אם בתוך המשרד ואם בוועדות הכנסת. אני חושב שמן הראוי במקרה כזה, כדי שלא יתפס שר או נציג מנציגי המשרד בדיבורו ועל-סמך זה יפנו לבית-המשפט הגבוה לצדק, שיהיה סיכום כדי - - -

היו"ר א. לין:

אני מבקש אתכם לא להוציא את הדברים מהפרופורציה הנכונה. מה שנאמר כאן - לא מהייב, אל הפרויקט בדברים. אחרי כל דיון בוועדה אדם יכול לשנות את דעתו, ואני לא רוצה שנגלוש, חלילה, למישור לא רצוי ונתחיל לראות צל הרים כהרים.

מ. וירשובסקי:

חשוב שהיועצת המשפטית היפנתה את תשומת-ליבנו לעניין. זה תפקידה, חשוב שהיא מבצעת אותו, יחד עם זאת אני רוצה לומר שאם אנחנו אומרים את הדברים האלה לחברי הוועדה, זה נחשב בסדר. אבל להתחיל לחפש את כל מי שהשתתף בדיונים - - -

ר. מלחי:

מדובר על משתתפים קבועים.

מ. וירשובסקי:

היו בלי סוף משתתפים. יכול להיות שתעלה בפנינו פעם בקשה לדון בעניין מסויים, כמו חוק אלימות במשפחה שלגביו נאמרו פרטים שצריך לשקול אותם, אבל בחוק הזה שעורר עניין ציבורי רחב ואשר בעיות קונסטיטוציוניות רבות טופלו בקשר אליו, טוב וחינוכי שכל סטודנט יוכל לעיין בפרוטוקולים.

בכל המקרים אני סבור שצריך לפתוח את הפרוטוקולים, על-אחת-כמה-וכמה בנושא כזה. אני מציע לוועדה לאשר את בקשת היושב-ראש, ולהעביר לכל החברים חוזר ותו לא.

היו"ר א. לין:

ננהג כפי שהציע חבר-הכנסת וירשובסקי. אני אעביר מכתב לכל חברי הוועדה בו אני אשאל אותם אם הם רוצים לתקן את דבריהם, וניתן להם פרק זמן של חודש ימים לעשות כן.

החוק הזה נחשב חוק שונה משאר החוקים, הפניות אלי בעניין הזה היו רב-מאד, גם מסטודנטים, גם מפרופסורים וגם מאנשים שמתעניינים בו, וודאי שנעמיד את החשיבה שלנו לרשות כלל הציבור. נעשה את הדבר באופן מסודר כדי שלא יפנו אלינו בודדים. אני בטוח שחברי הוועדה לא יתנגדו לכך.

נעבור עתה לסעיף הבא שעל סדר-יומנו -

הצעת חוק הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים
(תיקון מס' 9), התשנ"א-1991

היו"ר א. לין:

"(1) בהגדרת "תאונת דרכים", במקום "או מאורע שנגרם עקב ניצול הכוח המכני של הרכב ובלבד שבעת השימוש כאמור לא שינה הרכב את יעודו המקורי" יבוא "או עקב הידרדרות או התהפכות של הרכב או התנתקות או נפילה של חלק מהרכב או מטענו תוך כדי נסיעה";".

ד. חוטר-ישי:

ברצוני להשמיע הערה לסדר; היושב-ראש שאל, בצדק, את ד"ר סגל מדוע צריך להזין בנושא הזה, והתשובה של ד"ר סגל היתה מדויקת, מסעיף הרטרואקטיביות. אני סבור שאם נקיים דיון בקשר לשאלה האם בכלל אפשר לעשות חקיקה רטרואקטיבית שפוגעת בזכויות, ונגיע למסקנה שלא, - אין מקום להיכנס לדיון.

לתפיסתנו, מבחינת לשכת-עורכי-הדין, - אין מקום לחקיקה רטרואקטיבית.

היו"ר א. לין:

1. אני מודה לך על דבריך; 2. אני מוכן לקבל את מה שאתה מציע. 3. אני חושב שאתה צודק.

"2. תחילתו של חוק זה ביום תחילתו של חוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים (תיקון מס' 8), התשנ"א-1990." יש כאן החלה רטרואקטיבית ברורה של החוק. מדובר, כאמור, על חוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים אשר לגביו היתה הסייגות שהתקבלה במליאה, ועכשיו אנחנו מדברים על עניין הרטרואקטיביות.

רשות הדיבור לד"ר סגל אשר אני מבקש אותו להתייחס אך ורק לעניין הרטרואקטיביות.

י. סגל:

יושב-ראש לשכת עורכי-הדין, מר דרור חוטר-ישי, אמר שני דברים; 1. שהחוק הוא רטרואקטיבי; 2. שהוא פוגע בזכויות. כמובן שעניין הזכויות לא נעלם מאתנו, וכיוון שעבר זמן ממושך מאז שהדיון בחוק הזה התקיים בכנסת - - -

היו"ר א. לין:

מתי, בדיוק, החוק הזה נכנס לתוקף?

י. סגל:

בחודש ספטמבר 1990.

היו"ר א. לין:

זאת אומרת לפני שנה וחצי.

י. סגל:

אני אסביר מדוע היה עיכוב בתיקון הזה לחוק, כמובן שנוסיף הוראה שלמה האומרת שבכל אותם מקרים שבהם מתקיים דיון משפטי לפי תיקון מס' 8, הדיון ימשך, אבל לא נאפשר פתיחה מחדש של תביעות - - -

ד. חוטב-ישי:

אם מישו נפגע - - -

היו"ר א. לין:

אני מבקש לא להפריע לד"ר סגל באמצע דבריו.

י. סגל:

לשאלה מדוע התיקון הזה התעכב - - -

היו"ר א. לין:

לא איכפת לי מדוע הוא התעכב - - -

י. סגל:

יש לכך סיבה מהותית.

היו"ר א. לין:

לפני זמן קצר שר המשפטים, בחוק שלדעתנו לא היה בו רטרואקטיביות, אלא ספק
רטרואקטיביות, - - -

מ. וירשובסקי:

היתה רטרואקטיביות בפרוצדורה.

היו"ר א. לין:

מכל מקום שר המשפטים תקף את עניין הרטרואקטיביות בצורה הכי חריפה שיכולה
להיות בחוק הערבות, והנה כאן מציעים רטרואקטיביות קלאסית בנושא שאין ספק
שמדובר בו על שלילת זכויות. איך מיישבים זאת בצד העקרוני? אני מצטער מאד ששר
המשפטים כבר הלך ולא נשאר לחלקה השני של הישיבה. שכחתי לגמרי את העניין הזה,
אחרת הייתי מבקש ממנו להישאר גם לחלק הזה של הדיון.

י. סגל:

על-פי תיקון 8 שהתקבל בהסתייגות בזמן הגשתו לקריאה שניה, קיימת סתירה
פנימית בסעיף ההגדרה של תאונות דרכים בחוק, ולא יתכן שיהיה מצב שהחוק יסתור את
עצמו גם בסעיף ההגדרה של תאונת דרכים וגם בסעיף ההגדרה של שימוש ברכב, וישא
מצב כזה בספר החוקים כאשר הרישא סותר את הסיפא באותו סעיף.

לנו לא נראה שאפשר להשאיר דבר כזה, ועוד לומר שתקופת זמן כזאת הכשרנו את
הסתירה הזאת. אם משנים, כי אז השינוי צריך להיות מלכתחילה. כמובן שאנחנו לא
נפגע באף זכות של מישהו שפעל על-סמך התיקון שהיה עד כה.

ר. מלחי:

פעל, זאת אומרת הגיש תביעה. אולי הוא פעל, אבל לא הספיק להגיש תביעה?

י. סגל:

זאת שאלה. אפשר יהיה לומר שמכאן ולהבא לא תהיינה תביעות - - -

ר. מלחי:

מכאן ולהבא זה לא רטרואקטיבי.

היו"ר א. לין:

יכול להיות שהיה ארוע והוא לא הגיש תביעה.

אני מבקש לומר לעורך-דין צלטנר בהזדמנות הזאת שנהניתי מאד מדבריו ביום האזכרה לאביו ז"ל. עכשיו אני רוצה לשאול אותו האם גם הם סבורים שיש בעניין הזה דחיפות, וש אפשר לעשות החלה רטרואקטיבית מבלי לפגוע בעקרונות בסיסיים?

מ. צלטנר:

אני חושב שכל יום שהחוק הזה בתוקף - הוא לא לכבוד הכנסת, והראשון שצריך להיות מעוניין לפתור את הבעיה הזאת היא הכנסת. עד כמה שזכור לי כאשר רצו לקבל את ההסתייגות, היתה נכונות מצד היושב-ראש בעצמו, בשלב מסויים, להחזיר את כל תיקון 8 ככנסת - - -

היו"ר א. לין:

זה נכון, אבל זה לא משנה. זאת היתה דעתי האישית.

מ. צלטנר:

אני מצדיק אותה.

היו"ר א. לין:

כדי שלא יהיה ספק אני מבקש להבהיר כי לדעתי מה שהתרחש במליאה, בזמן קבלת ההסתייגות של חבר-הכנסת חגי מירום, היה מה שאנחנו מכנים, לעתים, "תאונה". היתה קיימת באותה שעה נוכחות מאסיווית של מזוהים עם הלובי החקלאי, וחבר-הכנסת מירום לא התכוון לכך שהסתייגותו תעבור.

דעתי האישית לגבי תוכנו של התיקון ונגד ההסתייגות שהתקבלה, - ברורה לחלוטין, אבל הבעיה שלנו כרגע מתמקדת בשאלת הרטרואקטיביות, בחוק שהתקבל כמות שהוא התקבל. אפילו אם התיקון הוא התיקון הטוב ביותר והנחוץ ביותר שקיים, איך מיישבים את בעיית הרטרואקטיביות?

מ. צלטנר:

אם הוועדה תגיע למסקנה שצריך להכניס תיקון, כי אז יפה שעה אחת קודם. אם היא תגיע למסקנה שלא צריך להכניס תיקון כי אז לא צריך לדון בעניין הרטרואקטיביות. אם הוועדה תגיע למסקנה שצריך להכניס תיקון, רק אז נגיע לשלב השני - - -

היו"ר א. לין:

צא מהנחה שצריך להכניס את התיקון.

מ. צלטנר:

אז קיימת בעיה כיוון שאני סבור שאנחנו מעמידים את בתי-המשפט במצב בלתי-נסבל. יש בחוק סעיף שלמעשה אין לו משמעות. כל מה שרצו להכניס לסעיף - בעצם לקחו ממנו. מצד אחד אמרו שצריך להכניס אליו את כל תאונות העבודה, ופתאום הכניסו משפט: "...ובלבד שבעת השימוש כאמור לא שינה הרכב את ייעודו המקורי". היעוד המקורי של כלי הרכב הוא שימוש תחבורתי. לקחת כוח מכאני של מנוע ולהפעיל בעזרתו מנוע אחר, - זה לא שימוש תחבורתי.

בחוק נאמר בצורה מפורשת: "או מאורע שנגרם עקב ניצול הכוח המכני של הרכב ובלבד שבעת השימוש כאמור לא שינה הרכב את ייעודו המקורי". אילו היה כתוב: לא שינה הרכב את ייעודו המקורי כי אז הייתי אומר שזה נשאר רכב, אבל השימוש הוא לא

שימוש תחבורתי. אבל כאן כתוב: "בעת השימוש". זאת אומרת בעת השימוש צריך להיות יעוד תחבורתי. איזה שימוש תחבורתי יש אם אני משתמש בכוח המכני לצרכי הפעלת מקדחות או כלי עבודה אחרים? זה לא שימוש תחבורתי.

מי שניסח את ההסתייגות אמר דבר והיפוכו.

ר. מלחי:

ההסתייגות לא נוסחה מלכתחילה על-מנת שהיא תתקבל.

מ. צלטנר:

בית-המשפט ישאל איזה מן מחוקק יש לנו? מה הוא רצה לומר? - דבר והיפוכו? מלכתחילה, כאמור, העניין הזה לא היה צריך להתקבל, אבל בינתיים עברה שנה וחצי ויש בעיה עם הרטרואקטיביות. העניין הזה לא צריך למנוע בעדנו, ברגע שאנחנו יכולים, מלשנות זאת. אם תהיה התכנסות של המליאה כי אז צריך להעביר את הנושא הזה בקריאה שניה ובקריאה שלישית על-מנת לתקנו כמה שאפשר מהר יותר.

לגבי הרטרואקטיביות - אכן קיימת בעיה. משאירים זכות שאיננה נותנת כלום אלא אם כן בתי-המשפט יתנו לעניין הזה פרשנות שכרגע אינני יכול לחשוב עליה.

היו"ר א. לין:

אני מניח שאלה שהיה לגביהם ארוע שמזכה אותם, ולא הגישו תביעה - מעטים מאוד. אם נשלול לחלוטין את הרטרואקטיביות, התוצאה תהיה בשוליים מבחינה מעשית.

נוכל לקבל את החוק בלי שום החלה רטרואקטיבית איזושהי.

מ. צלטנר:

אז בוא נקבל אותו.

היו"ר א. לין:

אבל בלי שום החלה רטרואקטיבית. בלאו הכי העניין הזה לא יפתור שום בעיה כיוון שהוא נחשב בשוליים, ולא נעשה החלה רטרואקטיבית בצד הדיוני. מה שעומד על הפרק הן אולי מספר קטן של תביעות שטרם הוגשו. אין צורך, בכל מקרה, בהוראת הרטרואקטיביות.

אם לא נכניס את הוראת הרטרואקטיביות בכלל, ועל הבסיס הזה נקיים את הדיון, ולדעתי רק על הבסיס הזה אפשר לקיים את הדיון כרגע, אני מוכן להמשיך להתקדם.

מ. וירשובסקי:

אדוני היושב-ראש, חבל על הזמן כיוון שאני לא אצביע בעד, ולפי מצב הכוחות שקיים כאן עכשיו לא תוכל להעביר את העניין הזה היום. נושא כזה, גם אם נפלה בו טעות וגם אם לא - לא מתקנים בזמן הדימומים של הכנסת. לי לא משנה אם העניין הזה יחכה עוד ארבעה חודשים, לכנסת החדשה, כדי שמי שישב בכנסת יחליט אם צריך להכניס את התיקון הזה, בין שהוא יהיה רטרואקטיבי ובין אם לא. אינני סבור שאנחנו, בפורום כזה, צריכים לקבל החלטה - - -

היו"ר א. לין:

חבר-הכנסת וירשובסקי, מה שאתה אומר עכשיו הוא בעצם שהכנסת חדלה לעבוד.

מ. וירשובסקי:

לא. אני לא לוחץ על ועדת העבודה והרווחה לקבל - - -

היו"ר א. לין:

מה נעשה עם חוק שאתה רוצה לקדם בתקופת הפגרה?

מ. וירשובסקי:

זה לא עניין שלי.

היו"ר א. לין:

אני לא מתכוון לכך שזה עניין שלך, אלא נניח שמדובר בחוק שאתה - - -

מ. וירשובסקי:

זה לא עניין שלי.

היו"ר א. לין:

השקענו בחוק הזה עבודה של הרבה ישיבות, עד-כדי-כך שאני זוכר את כל מה שקרה בקשר לחוק הזה בעל-פה. אם נחכה לכנסת הבאה, נצטרך לחכות עד שתוקם ועדת החוקה, חוק ומשפט, והיא תפתח את הדיון מחדש. זה שמספר חברי הוועדה לא באו לדיון - זאת איננה סיבה לא לדון בנושא הזה. אני דווקא רואה בהמשכיות שלנו, כמי שהשקיעו הרבה מאד זמן בחוק הזה, דרך חקיקה יותר נכונה מאשר אם נחכה לכנסת הבאה, אם נשתכנע בקשר למהות: א. בחשיבות התיקון; ב. בדחיפותו. לא הייתי רוצה, בגלל זה שחברי הכנסת לא באים לישיבה או כן באים אליה, שזאת תהיה סיבה להשאיר דבר לא מתוקן בחוק, אם אכן נשתכנע שאלה הם פני הדברים.

חבר-הכנסת וירשובסקי, אם אתה אומר לי שאפילו אם תשתכנע שמבחינת העניין צריך להכניס את התיקון לחוק ואפילו אם תשתכנע שהוא דחוף, בלי ההחלטה הרטרואקטיבית, - תצביע נגד, - אני אפסיק את הדיון כבר עכשיו. חבל על זמננו. אם אתה מוכן להיות פתוח ולשמוע את הדברים של הנציגים שהגיעו לדיון שטוענים שהעניין דחוף ושמבחינה מהותית התיקון נחוץ - נקיים את הדיון.

מ. וירשובסקי:

אני מוכן לשמוע רק מדוע הנושא הזה דחוף?

היו"ר א. לין:

דחוף ומהות כרוכים האחד בשני; אין מה להפריד ביניהם.

רשות הדיבור למר כהנא.

מ. כהנא:

חלק מהדברים שהיה ברצוני לומר כבר נאמרו על-ידי היושב-ראש. החלק האחר הוא כזה; הוצג בפנינו הצד המשפטי, ואילו אני צריך לייצג את הצד הפיננסי. עם כל הכבוד ועם כל החיוב שבהליכים הפוליטיים ברור כי החיים אינם יכולים להעצר. אנחנו נמצאים היום במצב כזה שהדרג המקצועי סבור שצריך להעלות תעריפים כדי למנוע את המצב הכספי הקשה הקיים באבנר, והעניין מתעכב. זאת לא תקופה נוחה

להעיק על הציבור בתוספת מחירים למרות שהדרג המקצועי חושב, בהחלט, שצריך לעשות זאת. ההחלטה, כמובן, נופלת בדרג הפוליטי, כולל שרים, וכולל חברי הכנסת.

את תוספת התעריף שהענף צריך לקבל הוא לא מקבל בגלל המצב הנוכחי, ואני מבין זאת. יחד עם זאת יש כאן דבר שמרחיב את החוק לכיוון שלא התכוונו אליו כלל; דובר על תאונות דרכים אז מה פתאום הכניסו תאונות עבודה?

מ. וירשובסקי:

זאת הפיכה של החלטה של בית-המשפט העליון. התיקון הזה הופך את ההלכה של בית-המשפט העליון.

מ. כהנא:

בית-המשפט העליון, עם כל הכבוד, שופט על-פי חוק שמונח בפניו.
ידוע שהחוק הזה כבד מאד על האזרח - - -

היו"ר א. לין:

תסלח לי על-כך שאני מפסיק את דבריך באמצע, אבל אני רוצה לומר שמה שעמד בפנינו כאשר דנו בחוק הזה היתה תופעה של הרחבת הגדרות על-ידי בית-המשפט העליון לא בהחלטה אחת אלא בשורה של החלטות. אמרנו כי אנחנו מתכוונים לצמצם את התפיסה הרחבה הזאת ולהחזיר את העניין למסגרת הטבעית של תאונות דרכים.

מה שמונח לפנינו הוא חריגה מהתפיסה שהינחתה את הוועדה - - -

מ. וירשובסקי:

אני יודע; זאת היתה ההסתייגות שחבר-הכנסת חגי מירום הציע.

מ. כהנא:

מה שנעשה במערכת הפוליטית, התחלפות הכנסת, אלה הם דברים מחוייבי-המציאות אבל אי-אפשר לעצור את החיים. מצד אחד מה שמגיע לענף מבחינה פיננסית - אינו מקבלים, וצמצום החוק למסגרתו - גם הוא מתעכב. אלה דברים שלא צריכים לקרות.

יש דחיפות לסיים את הדברים בסוגיה הזאת שמבחינה עניינית מוסכמת על הכל והיא שבאמת צריך להצטמצם רק לקטגוריה תאונות דרכים, ואילו כאן מדובר על דבר שהוא בבחינת תאונת עבודה.

חשוב לדון על הנושא הזה היום, חשוב לקבל החלטה, ולא לדחות את הדברים עד כינונה של הכנסת החדשה, עם כל הכבוד לחברי הכנסת שיתכנסו - - -

היו"ר א. לין:

זה עניין של עוד שנה.

רשות הדיבור ליועצת המשפטית של הוועדה.

ר. מלחי:

אני חייבת לציין שיש כאן בעצם שני תיקונים שאי-אפשר להתעלם מהם. יש תיקון של חבר-הכנסת חגי מירום, ששייך ל"תאונות דרכים" שקרתה לחוק הזה, ואגב כך מעבירים חלק מהסעיף מהגדרת תאונות דרכים להגדרה של שימוש ברכב מנועי. אני לא

רוצה להיכנס לשאלה מהי המשמעות של העברה מהגדרה להגדרה כיוון שחילקנו את המרכיבים השונים של שתי ההגדרות. אם אתם זוכרים העניין הזה היה כבד מאד ומסורבל מאד כך שחילקנו אותו גם לפי הנוחיות התחבירית שהיתה דרושה לנו כדי לנסח את הסעיף שהיה בו קושי גדול.

כאן יש יותר מאשר העברה מהגדרה להגדרה; כאן אנחנו מוחקים, תוך כדי העברה מהגדרה להגדרה, את המלים: וכן הינתקות או נטילה כאמור מרכב עומד או חונה שלא תוך כדי טיפולו של אדם במסגרת עבודתו. בקשר לנושא הזה קיימנו בוועדה דיונים ארוכים, הוא לא שייך לאותה "תאונה" שקרתה להסתייגותו של חבר-הכנסת מירוס, וזה צמצום שאולי הוא טוב ואולי הוא רע, אבל הוא צמצום אחר מאשר זה שעליו אנחנו מדברים.

היו"ר א. לין:

אני מודה לגב' מלחי על הערתה. רציתי להציע לוועדה שעם נעשה, כי אז נעשה רק דבר אחד; נתקן את "תאונת" חבר-הכנסת חגי מירוס בלבד, בלי החלה רטרואקטיבית. אם נציגי משרד המשפטים, נציגי האוצר, ומנהל קרנית סבורים שזה פותר בעיה - אני אציע לוועדה לעשות זאת. אם הם סבורים שזה לא יפתור את הבעיה ולא כדאי לעשות זאת, - נחכה עם כל הנושא הזה תקופה ארוכה.

אני מוכן להציע לוועדה, בתנאים של היום, לצמצם את התיקון הזה רק לביטול אותה הסתייגות שהתקבלה במליאה, בלי החלה רטרואקטיבית. אם זה פותר את הבעיה, כאמור, אני אמליץ על-כך. אם אתם חושבים שלא, ושכדאי לחכות עם הכל - זה כמובן נתון לשיקול-דעתכם. מה דעתך על-כך ד"ר סלע?

י. סלע:

גם ההסתייגות האחרת, של חבר-הכנסת חיים אורון, מעוררת סתירה באותו סעיף של ההגדרה. אנחנו כמובן נעדיף שתהיינה פחות סתירות בספר החוקים, נעדיף שלפחות נמחק סתירה אחת מספר החוקים, אבל אני חייב להצביע על-כך שגם התיקון השני מעורר סתירה באותו סעיף.

היו"ר א. לין:

אני יודע.

ר. מלחי:

הוא לא שייך לאותה ליגה.

היו"ר א. לין:

אני מבקש מחבר-הכנסת וירשובסקי לנהל את הישיבה במקומי לשתיים-שלוש דקות.

מ"מ היו"ר מ. וירשובסקי:

רשות הדיבור לעורך-דין חוטר ישי.

ד. חוטר-ישי:

אחרי שתישאר הצעה מצומצמת אני אסביר מדוע אני חושב שלא צריך לקבל אותה. קודם כל צריך לשמוע אם יש הסכמה להצעה המצומצמת.

מ"מ היו"ר מ. וירשובסקי:

רשות הדיבור למר מיכאל צלטנר.

מ. צלטנר:

אנחנו היינו מעדיפים שהעניין יתקבל כמות שהוא, אבל אם לא כי אז לדעתי עדיף התיקון המצומצם על לא כלום. בבחינת הרע במיעוטו חברות הביטוח חושבות שאם השאלה היא: הכל או לא כלום, או לפחות העניין הזה, כי אז אני מקבל את ההצעה.

מ"מ היו"ר מ. וירשובסקי:

מר כהנא, מה התייחסותך לדברים האלה?

מ. כהנא:

הדברים מובנים מאליהם; אנחנו רוצים הכל. לא רק זה אלא שהיושב-ראש הקבוע של הוועדה, חבר-הכנסת אוריאל לין, דיבר על צורה של פתירת הבעיה אם כי גם היא לא תפתור את הבעיה. יחד עם זאת אנחנו צריכים להתקדם לכיוון הנכון וככאלה, אם תאפשרו להתקדם חצי צעד - נצעד רק חצי צעד.

מ"מ היו"ר מ. וירשובסקי:

תודה. רשות הדיבור למר דרור חוטר-ישי.

ד. חוטר-ישי:

ברצוני לומר לצורך המסגרת הדיונית שאני מבין שבנסיבות האלה, מבחינת הצעת החוק, המציעים חוזרים בהם משני יסודות נוספים; מהיסוד הרטרואקטיבי, ומהיסוד של התיקון השני, ומצטמצמים אך ורק לגבי ההסתייגות של חבר-הכנסת חגי מירום. אני אומר את דברי אלה כיוון שקודם כל אנחנו צריכים לדעת מהי המסגרת, וזאת המסגרת.

מ. צלטנר:

מקובל עלינו.

מ"מ היו"ר מ. וירשובסקי:

הם נכנעים, נלחצים לקיר, אומרים שכפו עליהם הר כגיגית, אבל הם מוכנים לקבל את הגיגית הזאת.

מ. כהנא:

אנחנו מציעים, ואתם נותנים כמה שאתם רוצים.

ד. חוטר-ישי:

הנימוק של מר כהנא לגבי הגרעון האקטוארי של אבנר, עם כל הכבוד לו, אסור לו שיהלך אימים על הכנסת, משום שהוא פשוט לא נכון. מתוך כספי הפרמיות שמשלמים לאזרחים, אשר היו אמורים למעשה לכסות את הפיצויים לנפגעים, הממשלה לוקחת כספים למטרות זרות לחלוטין מבחינת פיצויי נפגעים. דוגמה קלאסית להמחשת דברי אלה היא הפרשה של 5% מהפרמיה לצורך איזושהי קרן שפועלת במשרד התחבורה, ואשר בינה ובין חוק פיצוי נפגעי תאונות דרכים אין ולא כלום. כאשר מדברים על אבנר אני חושב שראוי, כדבר ראשון, לפני שמעלים טיעון כלכלי כפי שמר כהנא עשה, שיגיד שהם

מסכימים לוותר על ההפרשות האלה לקרן, הוויתור הזה יגרום לכך שהגרעון האקטוארי יעלם בבת-אחת, אז לא צריך יהיה להלך-אימים על הכנסת, לא יהיה צורך לדבר על גרעון אקטוארי, ולא יהיה צורך לדבר על הגדרת פרמיות. צריך פשוט לדאוג לכך שהמשלה, פעם אחת ולתמיד, תפעל כמשלה, ולא תיקח מהאזרחים כסף למטרות זרות.

גם הנימוק השני של מר כהנא היה פשוט לא נכון; מר כהנא אומר שהכנסת לא חשבה שתאונת עבודה צריכה להיכלל בתאונת דרכים. עם כל הכבוד, על-פי חוק הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים, החוק הנוכחי, לפי הנתונים הקיימים, לפחות 25% מהתאונות שקורות הן גם תאונות עבודה, ועל זה אין מחלוקת. אדם שנוסע ברכב למקום העבודה וקורית לו תאונת דרכים, זאת נחשבת גם תאונת עבודה וגם תאונת דרכים, לכן אינני מבין את הנימוק הזה. אני לא מבין מי עושה את הסיווג שזאת תאונת דרכים ולא תאונת עבודה?

בקשר תוספת עלות לחסכון וכו', גם זה נימוק לא כל-כך מדויק; מדוע? כיוון שבהנחה שזאת תאונת עבודה בכל מקרה, חלק נכבד מהפיצויים משולם על-ידי המוסד לביטוח לאומי. אז על מה אנחנו מדברים? על כיס אחד או כיס שני? הרי המוסד לביטוח לאומי מכסה את הבסיס במקרים של תאונות עבודה. כיוון שכך גם הנימוק הזה מופרך מעיקרו.

נשאר, למעשה, הנימוק האחרון, שלגביו ד"ר סגל אומר שיש סתירה פנימית, וסתירה פנימית מן הראוי שהכנסת תבטל. יחד עם זאת אני סבור שאין כאן סתירה פנימית - - -

היו"ר א. לין:

נעזוב כרגע את הסתירה הפנימית. מה עניין המכונות החקלאיות?

ד. חוטר-ישי:

לא זה החוק, ולא זה תיקון חבר-הכנסת חגי מירוס כפי שאני מבין אותו. אני חולק על דברי עורך-דין צלטנר בנושא הזה משום שלא מדובר על מנוע שלוקחים אותו לצורך מטחנת-בשר, לדוגמה, כיוון שאילו היה כך, - זה לא עומד בהגדרה: "ובלבד שבעת השימוש כאמור לא שינה הרכב את יעודו המקורי". הדוגמה הזאת פשוט איננה נכונה. אם כן מהי הדוגמה הנכונה שעונה על החוק הזה ואשר איננה יוצרת סתירה פנימית? אני יכול לחשוב בהקשר הזה של הדברים על מספר דוגמאות - - -

היו"ר א. לין:

תסלח לי על-כך שאני מפסיק אותך באמצע דבריך. אני מוכן ללכת על תיקון אחד, יחיד, והוא: הורדת ההסתייגות של חבר-הכנסת חגי מירוס. כיוון שכך אני מבקש אתכם להתייחס רק לעניין הזה ולא למה שמנוסח בהצעה שהונחה על שולחננו.

ד. חוטר-ישי:

אני מדבר על ההסתייגות הזאת.

היו"ר א. לין:

עד כמה שהבנתי היה מדובר על-כך שלוקחים רכב, מעמידים אותו, לדוגמה, בפרדס, ליד באר, הופכים אותו לדבר שבאמצעותו אפשר לבצע עבודה חקלאית, ואז מתרחשת תאונה. נניח, לדוגמה, שלקחו טרקטור, הציבו אותו בפרדס, והשתמשו בו לצורך שאיבת-מים. באותו זמן שהשתמשו בו לצורך שאיבת-מים קרתה תאונה ואומרים עליה שזאת תאונת דרכים. אני מבקש שתתמקדו רק על המהות הזאת.

ד. חוטר-ישי:

לצורך העניין הזה אני מבקש לצטט את דברי היושב-ראש, כפי שהם נאמרו בדיון אחר אשר נוכחתי בו במקרה, שבקשר לדוגמאות היפותטיות שקשה לנו לחשוב עליהן, שאולי יש כמוהן אחת לדור, אבל לא נתקלנו בה, - אל נעכב לגביה חקיקה. לא זאת מטרת החקיקה. גם המקרה הזה לא קיים. אינני מכיר עץ כזה ביער כאשר לוקחים טרקטור ומשתמשים בו כמשאבת מים.

מה הדוגמה הקיימת? מהן התביעות? - מדובר על מקרים שבהם טרקטור גורר לצורך העניין קומביין, הפעלת הקומביין נעשית על-ידי הפעלת מנוע הטרקטור כיוון שהיצול הוא זה שמפעיל גם את הקומביין, אדם נפגע מהיצול, וקורים מקרים כאלה.

ר. מלחי:

כאשר הרכב נמצא במצב של עמידה.

ד. חוטר-ישי:

או בתנועה; לא משנה.

ר. מלחי:

אם הוא בתנועה כי אז - - -

ד. חוטר-ישי:

גם בתנועה זה לא יתפוס.

ר. מלחי:

כן יתפוס.

ד. חוטר-ישי:

לא. בהקשר הזה של הדברים נשאל את עצמנו: מה הן התאונות החקלאיות שקורות? היום הכלים החקלאיים מופעלים על-ידי הכלי שגורר אותם, ולא חשוב אם זאת משדדה, קומביין, או מחרשה. כל אלה מופעלים לא על-ידי מנוע עצמי אלא על-ידי המנוע של הטרקטור שהיצול שלו מפעיל גם את הכלי הנגרר, וכתוצאה מכך נגרמות לא פעם תאונות.

היו"ר א. לינ:

כאשר כלי-המנוע גורר את המכונה החקלאית?

ד. חוטר-ישי:

טרקטור גורר מכונה חקלאית. אין מקרה שטרקטור משמש כמשאבה לבאר.

מ. צלטנר:

ודאי שיש; זה המקרה הקלאסי.

ד. חוטר-ישי:

אולי יש מקרה אחד כזה בדור.

מ. צלטנר:

היושב-ראש נתן דוגמה קלאסית של פסק-דין - - -

ד. חוטר-ישי:

הוא נתן דוגמה נדירה; לא מאפיינת.

היו"ר א. לין:

כאשר יש דוגמה, אפילו אם היא רק אחת, זה הבדל מאשר אם אומרים שאין דוגמאות כלל. מדוע נתתי את הדוגמה שנתתי? כיוון שבמהלך הדיון הביאו בפנינו פסק-דין - - -

ד. חוטר-ישי:

הוא בוטל. התיקון שינה את המצב.

היו"ר א. לין:

אני מבקש שנעסוק במקרים מעשיים; 1. דוגמה כמו זאת שאני נתתי, כאשר השתמשו במנוע של משאית לצורך שאיבת-מים. נכון שזאת משאית, אבל משתמשים בה לצורך ביצוע עבודה חקלאית. במקום להביא מנוע רגיל, קטן, ולשים אותו ליד הבאר, שמים ליד הבאר משאית והמנוע שלה משמש לשאיבת-מים - - -

ד. חוטר-ישי:

זה לא תופס על-פי החוק הנוכחי.

היו"ר א. לין:

המקרה שאתה מדבר עליו הוא של טרקטור שמושך אחריו מכונה חקלאית, וקורית תאונה לחקלאי מכלי העבודה בזמן שהוא נגרר על-ידי טרקטור.

ר. מלחי:

אם זה בזמן שהרכב נסע - לדעתי המקרה מכוסה. בהגדרה של שימוש ברכב מנועי מדובר על הינתקות או נפילה של חלק מהרכב או מטענו תוך כדי נסיעה.

ד. חוטר-ישי:

זאת איננה הינתקות או נפילה.

היו"ר א. לין:

רבותי, אינני רוצה להתעמק בניסוח כיוון שזמננו מוגבל. על הדוגמה שנתתי, של המשאית שהפכה להיות מנוע לצורך שאיבת-מים - - -

מ. וירשובסקי:

כמה מקרים כאלה יהיו כדי שנעשה היום תיקון חפוז? אינני מבין את הגישה הזאת. יש מקרה אחד מיני אלף שאולי הוא נכלל במסגרת שלא התכוונו אליה, אז בשבילו צריך לעשות את החקיקה הזאת?

היו"ר א. לין:

מדוע אתה אומר שהתיקון הזה חפוז?

ד. חוטר-ישי:

גם הנקודה הזאת נפתרה על-ידי החוק - - -

מ. וירשובסקי:

או כן או לא.

ד. חוטר-ישי:

נניח שלא, אבל אני חושב שכן.

היו"ר א. לין:

אני לא רוצה שניכנס כרגע לניתוח המשפטי בקשר לשאלה האם העניין הזה נפתר או לא נפתר - - -

ד. חוטר-ישי:

לכן הדוגמה איננה מתאימה.

היו"ר א. לין:

אני מבקש לשאול את מר צלטנר שאלה; אילו היינו לוקחים רק את הדוגמה הזאת, וכאן בלבד עושים את התיקון, האם הוא יסייע לו?

מ. צלטנר:

כן.

היו"ר א. לין:

על התיקון הזה אני מוכן ללכת, ואינני רואה שום סיבה לעכב אותו.

מ. צלטנר:

כל המקרים האחרים בלאו הכי - - -

היו"ר א. לין:

היועצת המשפטית של הוועדה עבדה בשבועיים האחרונים של הכנסת על כ-40-30 חוקים, היא תנתח את הוראות החוק, תחליט על הניסוח המתאים, ואנחנו נבדוק אותו קודם שהוא יועבר למליאה. את התיקון הקטן הזה שהמבקשים מאמינים שהוא יסייע להם, - אינני רואה סיבה לעכב.

מ. וירשובסקי:

אני לא מוצא סיבה להחפז ולתקן את התיקון הזה. יכול להיות שהתיקון הזה נחוץ, ויתכן שהוא כלול כבר במצב החוקי הקיים היום, אבל אני לא רוצה - - -

היו"ר א. לין:

אם היועצת המשפטית של הוועדה תבדוק ותמצא שהוא אכן כלול בחוק ולא צריך אותו, - היא תגיד לנו שלא צריך אותו.

ר. מלחי:

לא; זה דבר שהוועדה צריכה להחליט עליו. יש על הנושא הזה מחלוקת בין מומחים גדולים ממני. זאת צריכה להיות החלטת הוועדה. אני יכולה לומר מהי דעתי, אבל אינני יכולה להחליט בשם הוועדה.

מ. וירשובסקי:

אדוני היושב-ראש, אתה יכול להביא את הנושא לישיבה נוספת, לגייס אליה תומכים, ולהעביר את התיקון. אני רגיל שעמדותי אינן מתקבלות. אבל אם אתה שואל אותי היום כי אז אני משיב לך כי אני מתנגד לתיקון כולו. אינני רואה בו דבר נחוץ - - -

היו"ר א. לין:

רבותי, אני נועל את הישיבה. נחדש את הדיון בנושא הזה במספר גדול יותר של משתתפים. אינני יכול להפציר בחבר הוועדה - - -

מ. וירשובסקי:

אתה יכול.

היו"ר א. לין:

בשבוע הבא הכנסת תהיה סגורה, ויש לנו עוד הרבה עבודה. בדרך-כלל איננו נכנסים לשאלה של ניתוח משפטי, אלא אם כן חייבים לעשות זאת. אם היועצת המשפטית של הוועדה תגיע למסקנה שהחוק, כפי שהוא מנוסח היום, איננו פותר את הבעיה, היא תציע נוסח לוועדה, ואנחנו נבדוק אותו.

דווקא במקרה שיש ויכוח האם הנוסח כן עונה או לא עונה על הבעיה, דווקא משום כך אני חושב שצריך לנסח את החוק כך שהוא יבהיר בדיוק מה היתה עמדת הוועדה. מה יעזור לי אם מר חוטר-ישי יגיד לי שהנוסח כן עונה על הבעיה ומר צלטנר יגיד שהוא לא עונה?

מ. וירשובסקי:

מה שמטריד אותי זאת העובדה שניסו להגניב לכאן תיקון שאני רואה אותו בחומרה רבה. יושב-ראש הוועדה היה צריך להיות ער לכך שאילוליא היועצת המשפטית היתה מפנה את תשומת-ליבנו כי אז היינו אולי מאשרים - - -

היו"ר א. לין:

לא.

ר. מלחי:

חזקה על נציג לשכת עורכי-הדין שהוא היה עושה זאת אילוליא עשיתי זאת אנכי. לחבר-הכנסת וירשובסקי יש עמדה בעניין, ואילו אני הבעתי את דעתי לא מתוך עמדה.

היו"ר א. לין:

אני מבין שחבר-הכנסת וירשובסקי לא מוכן לקבל החלטה לתיקון כפי הדוגמה שנתתי, דוגמת-הבאר.

מ. וירשובסקי:

אינני מוכן.

היו"ר א. לין:

תודה רבה לכם.

אם כך אני נועל את הישיבה.

הישיבה הסתיימה בשעה 13.55