

1456

פ ר ו ט ו ק ו ל מס' 21/ב

מישיבת ועדת הכלכלה, סיום ג', י"ח באדר א' תשי"ז
(19.2.57), נשעה 11.15

=====

נוכחיו: חברי הוועדה: ב. אבניאל - היו"ר
י. אלון
ז. אלמוגי
ש. שורש
מ. אולטרט
ב. אזניה
י. ניצני
י.ש. רוזנברג
י. רוקח
י. כסיס

מוזמנים:
מר גלאס - מטעם משרד המשפטים
מר בר - מטעם משרד התחבורה
מר סינץ - היועץ המשפטי של משרד התחבורה
מר נגבי - מטעם משרד המשפטים
מר פלכסר - מזכיר הוועדה

- סדר-היום:
1. חקיקה להארכת תוקף של תקנות שעם חירום (הגבלות בשימוש בכלי רכב) תשי"ז - 1957
 2. אישור מסקנות ועדת הכלכלה של הכנסת בענין השקעות המדינה והשפעתה על חברת צי"ם

היו"ר ב. אבניאל: אני פותח את הישיבה.

אנו עוברים לסעיף הראשון. אבקש את נציגי משרד התחבורה לוטר לנו בכמה משפטים מה הם השינויים בחוק המוצע.

מר סינץ: התיקון הראשון הוא, שאנו בוחרים סמכות למפקח על התעבורה לקבוע הוראות גם בענין הזמנות ומסירתן. יש ענין של הזמנות בעלי-רשיונות, הנאשמים בעבירה, להופיע בפני המפקח על התעבורה לשם בירור מטיבות העבירה. אנו מבקשים אישור לכך, שקבענו טפסים של הזמנות אל המפקח ואישור הוראה לפיה השוטרים יכולים למסור הזמנות אלה בטעמד עריכת הדו"ח.

היו"ר ב. אבניאל: עד כה היה נהוג להופיע בפני הפקיד המוסמך.

מר סינץ: ההזמנה האחת היא לסנהל הרישוי לשם החלטה על פסילה סידית או אי-פסילה סידית, המטורה חייבת להזמין את האיש לפני מנהל הרישוי. ההזמנה השניה היא לבית-המשפט, כעבור 10 או 12 ימים, כך שאם ניתנה החלטה פסילה היא עומדת בתוקפה עד שבית-המשפט דן בענין.

השינוי השני הוא שינוי בניסוח, כשערכנו את תקנות שעת-חירום בשעתו הדבר נעשה תחת לחץ של הזמן, לא בכל מקום השתמשנו באותה נוסקלטורה, עכשיו אנו מכניסים אחדות במונחים.

בחקנה 12, הנוחנת סמכות למנהל התעבורה ולמנהל משרד הרישוי להחליט על פטילה מיידית, אנו מכניסים שינוי מהותי. עד כה הפטילה יכולה להיות ל-30 יום. אחרי שלושה חדשים אלה, כשהציבור כבר התרגל להגבלות ומידת הפרת החקנות הופחתה, אנו חושבים שאין צורך בחקופה הקבועה של 30 יום, אלא יש לאפשר לפקידי הפטילה להחליט בגבולות של 30 יום, ז.א. גם פחות מזה.

באותה חקנה ישנה הבהרה של משהו שמבחינת הניסוח היה משונה, גם זה ענין של ניסוח מבלי שינוי מהותי. מכיוון שהפטילה היא ל-30 יום מכסימום, נאמר בחקנה שאם עברו 3 חדשים מיום מסירת או הפטילה ועד לגמר בירור הדינים של בעל הרישוי, אזי הפטילה בטלה. מכיוון שמלכתחילה היא ל-30 יום אפשר היה להקשות איך אין יכולה להיות בחוק 3 חדשים.

יש עוד תיקון טכני-משפטי בחקנה 13 אשר קבעה עונש חמור יותר עם מאסר מינימום של שבוע ימים, אלא אם כן בית-המשפט נותן טעמים מדוע אין להטיל מאסר זה למי שנוהג אחרי שנפטל על-ידי מנהל משרד הרישוי. העונש הזה נקבע רק במקרה של נהיגה אחרי פטילה על-ידי מנהל משרד הרישוי. יש אפשרות של פטילה על-ידי בית-המשפט, תוך הכירור המשפטי עצמו, במקרה זה לא היתה שום הוראה, ואנו משווים את הדין במקרים אלה.

יש עוד שתי חקנות, אחת בקשר עם חובת הראיה במשפט. כאשר אדם מובא לבית-המשפט באשמה שהוא נהג בניגוד להגבלות ומחעוררת השאלה של הוכחת הערעור, כיוון שהחרת חנועה, אסר בו נקבעו יום ההטסק של החנועה והאזור, נמצא ברשות הנהג ולא ברשות המשטרה, אנו מציעים להוסיף הוראה שלפיה אם האדם טוען שיש לו החר לנהוג באותו מקום שנחפס, עליו יהיה להציג את החר שהוא מסתמך עליו.

היו"ר ב. אבניאל:
מדוע הייבים לסטות במקרה זה מאותו עקרון משפטי שאין לקבוע עונש מינימום? אני שומע שפה יש עונש מינימום של מאסר, למה הייבים לקבוע עונש מינימום זה?

מר גלאס:
עונש המינימום אינו מוחלט, טעיה 13 אומר: "אדם הנוהג כלי רכב בחקופה שבה נפטל למי חקנה 12 ו-8 - דינו מאסר עד שנתיים ולא פחות משבוע ימים, אך רשאי בית-המשפט בשים לב למסיבות מקילות לא להטיל עונש מאסר אלא להטיל קנס עד 10,000 ל"י". הוראה דומה לזו יש בחוק על מניעת הפקעת שטרית. היות והמסיבות של שעה חירות מחייבות זאת, גם כאן הוצע להנהיג עונש מינימום עם מתן סמכות מלאה לשופט לסטות ממנו.

היו"ר ב. אבניאל:
לי נדמה שהיות והעבירות האלה הולכות ופוחחות, והציבור קיבל זאת במשמעה ובאחריות ובהבנה, לא יהיה טוב להשתמש בניגוד לעקרון המשפטי הרצוי במדינה דמוקרטית בחובת עונש מינימום. אם קובעים עונש מכסימלי של שנתיים מאסר וקנס כספי גבוה, מה הטעם לקבוע עונש מינימום? האם הממשלה יכולה לוותר על זה?

מר גלאס:
לעצם הענין אני מבקש את חברי שיענו. אבל נדמה לי שתפליסטנו מוטעיה בקשר עם עונשי מינימום, כי זה לא עונש מינימום אבסולוטי, אלא איזו הדרכה לשופט לא לסטות מעונש מינימום מסוים אלא במסיבות מסוימות, ועקרון זה נכנס עכשיו לדפוסים של החוק הפלילי בארצות הברית למשל. החוק הפלילי הכללי, שעורכים אותו כרגע טובי המשפטנים של ארצות הברית בשביל כל המדינות בארצות הברית, גם הוא קובע, בחור הוראה כללית, בטוחים הרבה יותר רחבים; הוראה דומה להוראה שלנו, דהיינו לא עונש מינימום אבסולוטי אלא הדרכה.

ב. אזניה:

לא הייתי מחערב בוויכוח אילו לא העיר היו"ר שאין להכניס חקנה שאיננה מקובלת בארצות דמוקרטיות. לגופו של דבר אני הולק על-כך שלא צריכים להיות עונשי מינימום, אני בעד עונשי-מינימום לא אבטולוטיים, אבל בין אם נלך בדרך זו או אחרת, חלילה לנו להעלות על הדעת שעונש מינימום עומד בניגוד לדמוקרטיה. אם הממשלה חותרת אני לא אתנגד, אבל אינני רוצה שנקבל שעונש מינימום ודמוקרטיה אלה דברים מנוגדים.

י.ש. רוזנברג:

אני רוצה להזכיר את הכלל הידוע בגמרא, שדבר שמזלזלים בו צריך להחמיר ודבר חמור צריך להקל. אני אומר זאת כלפי עבירות אלה שהן מקובלות כעבירות קלות, ומכיוון שכך הקהל מזלזל בהן, אם כי הן יכולות להביא לידי חוצאות חמורות מאד. וכדי שהקהל לא יזלזל צריך להחמיר בעונשים, אם כי אני בדרך-כלל בעד הקלה בעונש לגבי עבירות יותר חמורות.

אינני נרחע בפני עונשי מינימום, אני זוכר שברוב המדינות בארצות הברית יש עונשי מינימום. אבל אני רואה סחירה: ביה-המשפט רשאי, בשים לב למחויבות מקילות, לא להטיל עונש מאסר אלא קנס כספי, יוצא מזה שלגבי קנס אין עונש מינימום, כלומר אין קנס מינימלי, בו בזמן שלגבי מאסר יש מינימום, ואם ביה-המשפט חושב שיש להטיל עונש מאסר הוא חייב להטיל לפחות שבוע ימים, בעוד שאם יחליט להטיל קנס הוא יכול להטיל על הנאשם לירה אחת בלבד. לפי דעתי, אם יש עונש מינימום של מאסר צריך להיות גם עונש מינימום של קנס.

לפי סעיף 12 אדם יכול לערער את המפקח פוסל את רשיונו לנהוג. אם בזמן הערעור הוא עובר עבירה לפי סעיף 13, שזוהי עבירה רק במקרה שלא יזכה בערעור, בינתיים הוא מקבל עונש מינימום, ואם יזכה בערעור אינו יכול לקבל את המאסר בחזרה. נדמה לי שפה צריך להכניס סייג שהעונש לא יוצא אל הפועל כל עוד לא החבר הערעור.

היו"ר ב. אבניאל:

דומני שרוב החברים סבורים שלא כל-כך חשוב להטיל במקרה זה עונש מינימום.

האם אינכם יכולים לוותר עליו?

מר בר:

אני חושב שהחלטנו בשיון מעניין מאד: נדמה לי שזו הפעם הראשונה שלקחנו נוסח מסויים, הגדרנו אותו מבחינת עונש מינימום עוד בשלב ראשון ומידי, על-ידי שלילת רשיון לחודש ימים לפני המשפט, ואם כי הסטנו לעשות זאת, הרי היה לנו ברור שאנחנו עושים טובה לציבור בגישתנו זו ונוכחנו לדעת שצדקנו. עצם העובדה שהציבור ידע שאם עובר עבירה הוא מסכן את רשיון הנהיגה לחודש ימים גרמה לכך שאין עבירות, וזה לא מפני שיש משמעת. האדם ידע שהענין לא כדאי לו. אחר-כך מתחיל שלב שני. אמרנו שהאדם צריך לדעת שאם מבטלים את רשיונו והוא למרות זאת מזלזל בחוק ובפסק-הדין - גם זה של השופט - הרי עונשו עלול להיות קשה, ועובדה זו הביאה לכך שעוד לא היה אף מקרה אחד שאדם לקח על עצמו את הסיכון הזה לנסוע לאחר שנפסל רשיונו.

היו"ר ב. אבניאל:

אבל זה לא מחייב להטיל עונש מינימום של שבוע, הרי יש עונש מכסימלי של שנתיים מאסר.

מר מינץ:

עונש מינימום כזה יש לא רק לגבי עבירות הירוס אלא גם בפקודת החעבורה והוא בחוק משנת 1953. גם מבחינה זו אין עונש זה יוצא-דופן.

האם הממשלה מתנגדת שנוציא את עונש המינימום?

היו"ר ב. אבניאל:

בנידון זה היה ויכוח ממצה בממשלה, לא בקלות נתקבלה החלטה זו, אבל אחרי שהיא נתקבלה אני הושב שמחובתנו לעמוד עליה.

מר גלאס:

אשר להצעת הה"כ רוזנברג, בסעיף 12 לא נאמר שהמפקח ביטל את הרשיון מפני שלא הייתה לו סמכות לכך. המפקח יכול להפסיק את הרשיון לשעה, נגד זה אפשר לפנות לבית-המשפט ובית-המשפט יכול לבוא למסקנה שאף-על-פי שלמפקח יש סמכות מלאה לא היה מקום במקרה זה להשתמש בה. זה לא אומר שעד לבירור הערעור יכול אדם לקחת לעצמו את הדין ולומר: עד לבירור הערעור אני ממשיך לנהוג. חובתי הראשונית היא לציית.

י.ש. רוזנברג:

אם לאדם פוטליה רשיונו להודט ימים זה יכול לפגוע בטרנסה שלו, יש אנשים שהיים על נהגות. אם אדם זה בטוח שהפסילה אינה צודקת, ועו"ד אומר לו: אני בטוח שתזכה בערעור, ובינתיים הוא נסע, הרי כשיביאו אותו לבית-המשפט אין בית-המשפט יכול להביא בחשבון את העובדה שהנאשם באמת צדק, מפני שאין לפניו פסק-דין של בית-משפט האומר שהמפקח לא צדק. לכן אני אומר שצריך לעכב את קביעת העונש, עד לקביעה על-ידי בית-משפט אם המפקח צדק או לא צדק, מפני שאז גם העבירה היא אחרת כי יש הבדל אם בית-המשפט מוצא שהמפקח צדק או לא צדק.

מר מינץ:

עוד לא היה מקרה אחד של ערעור על פסילה של המפקח. בכל מקרה של פסילה מצרפים הזמנה לבית-המשפט, ונאשם שמקבל שתי הזמנות ימתיך עוד שבוע עד שיבוא לפני בית-המשפט ואז בית-המשפט יפסוק אם לאשר את הפסילה או לא. אבל אם יורשה לו לנהוג עד לבירור בבית-המשפט, אנהנו מרוקנים את התקנות מחוכנות.

היו"ר ב. אבניאל:

אני עומד על זה לבטל את עונש המינימום. אני רוצה להשאיר זאת לשיקול דעת השופט

שיכול להטיל עונש עד שנתיים מאטר.

ה צ ב ע ה

הצעת היו"ר. לבטל את עונש המינימום - לא נתקבלה

הסתייגות היו"ר ב. אבניאל ולחה"כ רוקח

י.ש. רוזנברג:

אני מציע להוסיף בסעיף 13: אולם אם פנה אדם, שנפסל על-ידי המפקח, לבית-משפט הטלום וביקש ביטול הפסילה, לא יהליט בית-המשפט על מידת העונש עד שיוכרע הערעור.

ה צ ב ע ה

הקולות בעד ונגד ההצעה - שקוליים

סעיף 13 יובא בשתי גרסאות: א' וב'

מסקנות ועדת הכלכלה על הכנסת בענין השקעות המדינה וההוצאה על חברת צ"ס

היו"ר ב. אבניאל:
אני מביא לאישור או לחיה את מסקנות ועדת המטרה בענין השקעות המדינה והשפעתה על חברת צ"ס. במועדו מליאת ועדת הכלכלה הטילה על ח"כ שוקן, אלמוגי ואבניאל לדון בענין זה ולהביא בפני מליאת הוועדה סיכום המסקנות. ח"כ אלמוגי לא למד מהנסיון המר של חברת האשלג, ח"כ שוקן ואני למדנו ואנו מביאים נוסח שנצביע עליו. הנוסח עובר בהשפעה הדדית רבה, כולל ח"כ אלמוגי, אבל בטופו של דבר ח"כ אלמוגי מסתייג משני סעיפים. אביא לפניכם את נוסח המסקנות שוקן-אבניאל, שגם ח"כ אלמוגי תומך בחלקן.

י. אלמוגי:
אני מבקש בקשה אישית: אמרתי ליו"ר שהיום, מסיבות של עבודה, אינני יכול להשתתף בישיבה אחרי שעה 12.15; היות והוויכוח הוא רציני, ובחיי נקודות מרכזיות אין הסכמה, אני מבקש לדחות את אישור המסקנות ליום ג'.

היו"ר ב. אבניאל:
אנחנו נתחיל היום בדיון ונסיים אותו ביום ג' (קורא נוסח המסקנות שוקן-אבניאל)

י. אלמוגי:
אני רוצה לומר שהדוגמה שהיו"ר הנכבד שלנו הביא, בקשר לחברת האשלג, היא דוגמה שאני יכול להשתמש בה. מה קרה בחברת האשלג? יו"ר ועדת הכלכלה התרעם על-כך שהממשלה התערבה בחברת האשלג, אחת ההאזמות שלו היא: מדוע לא נתנו לאחרים לפתחה? הנה, הממשלה התערבה וראו לאיזה תוצאות הגענו. ובאותו זמן מציע היו"ר לעשות אותו דבר לגבי צ"ס, דבר שהתנגד לו לגבי חברת האשלג.

כאן המדובר בחברה חלוצית ויעילה, רנטאבילית ועוזרת למשק המדינה, אשר מתנהלת כסידרה - ועל-כך אין חילוקי-דעות ביני לבין היו"ר וח"כ אבניאל. צ"ס ממלאת עכשיו תפקידים היוניים מאד, זהו ענף שכולנו יכולים להתגאות ולהתפאר בו ובחוק הכלכלה שלנו ענף זה הוא קרן אור. זהו ענף המתחרה בספנות חוץ, בצייס בעלי מסורת של עשרות שנים, מתחרה בציי ארצות הברית המקבל תמיכה מממשלת ארצות הברית. מה נחוץ לנו עוד? לכן אני מציע להוסיף למסקנות עוד שני דברים: על-מנת לקיים את החברה הזאת ביעילות ורנטאביליות יש להקים מספנה; וכן שהממשלה תעזור להכשרת ימאים ובעלי-מקצוע, ואני חושב שלגבי שתי נקודות אלו לא תהיה התנגדות.

אשר לסיתופה של הממשלה בחברה, אני מצקש שגם במהלך המחשבה לא תהיה איפה ואיפה, לא יהיו שתי רמות של מוראל: מה שאנחנו מבקשים מהאומות המאוחדות מוטב שנבקש מעצמנו. החברה הזאת איננה מקבלת קצבה מהממשלה, איננה מקבלת סובסידיות, היא מקבלת דבר שממשלת ישראל מבקשת ומתחננת לפני כל מפעל שיעשה: לנצל את השילומים. היא מקבלת הלוואות, הלוואות בטוחות, במשכנתא ובריבית, ואין לה זכות עדיפות על פני איזה מפעל פרטי. אם היו"ר וח"כ שוקן יגידו שהממשלה חייבת להשתתף בכל מפעל שהיא נותנת לו הלוואה, הרי אצביע אתם, כי זוהי ההשקפה העולמית שלי, אבל הם לא יציעו זאת וזה לא ניתן כרגע לביצוע.

שוקן היו"ר שהכמות הופכת לעתים לאיכות - עם מי שמקבל הלוואה של מיליון זולר הממשלה צריכה להיות כותף ולא כן עם מי שקיבל רק 100 אלף דולר הלוואה. אינני יכול לקבל את האוטומטיות הזאת שכל כמות הופכת לאיכות. אם מפעל מסוים מצבו אינו איתן לגמרי, המשכנתא שלא אינה בטוחה ואם הוא מקבל מהממשלה הלוואה של 100 מיליון דולר, הרי במקרה זה חייבת הממשלה לפקח על המפעל, כמ' אחרת מניהה היא

את הכסף על קרן הצבי. ויכול להיות מקרה שהממשלה תיתן סכום יותר גדול למפעל יציב שלא תצטרך לפקח עליו מפני שהלוואה בטוחה. מדוע

מענין שהיו"ר ותה"כ שוקן לא הציעו זאת לגבי חברת "אל-ים". אני מתנגד גם אילו הציעו זאת לגבי חברת "אל-ים", אבל להוציא מן הכלל את צי"ם ולדרוש מהממשלה להיות שותף בה - אני מתנגד לכך.

אני הושב שתיחופה של הממשלה בחברה זו תגרום נזק לספנות, למדינה ולממשלה. לממשלה אין צורך בזה, זה לרעת המדינה. אני ניסיתי להציע כי הוועדה תמליץ על-כך שהממשלה תבוא בדבריה עם בעלי צי"ם - ההסתדרות, הטוכנות ואמפ"ל - בדבר יצוגה של הממשלה בחברה. אנו שמענו מנציגי צי"ם שהיו מוכנים לזה, הם היו מוכנים גם לשותפות, אבל אני כאזרח מתנגד לכך.

ביחס לביקורת על-ידי מבקר המדינה, אינני מתנגד לכך, אני חושב שזה אחד הדברים החיוניים, אבל אני שואל: מדוע רק לגבי צי"ם? על פי החוק מוסד הנתמך על-ידי הממשלה רשאי המבקר לבקרו; האם מבקר המדינה ביקש לבקר וצי"ם לא הסכימה? מדוע להתמיד מראש את החברה? אם לפי החוק מבקר המדינה יהיה רשאי לבקר את כל המפעלים להם נותנת הממשלה הלוואות - אז שיבקר גם את צי"ם, אבל כל עוד אין זה מופיע בחוק לא צריך להנהיגו רק לגבי צי"ם.

נמשיך את הדיון בשבוע הבא ואז נצביע על המסקנות וגם נסכם בענין חברת האשלג.

היו"ר ב. אבניאל:

אשר למסקנות על חברת האשלג אני מציע שנדחה את סיכומן לעוד שבועיים, כדי שנסיק

ש. שורש:

לעייך בדו"ח.

ננסה לסכם בשבוע הבא, אם לא נוכל - נדחה לעוד שבוע.

היו"ר ב. אבניאל:

הישיבה ננעלה בשעה 12.15.