

פרוטוקול מס' 6

מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט
מיום ד', ז' בשבט תשל"ל - 14.1.70, שעה 8.30

נכחו:

חברי הוועדה:

י. ש. בן-מאיר - היו"ר
ש. ז. אבדמוב
ד. ארזי
א. אנקוריין
ס. ביבי
ג. האוזנר
ז. הדינג
א. עופר
ש. פרידמן
ס. פרוש
ח. י. צדוק

מזכירים:

מ. שמיר - היועץ המשפטי לממשלה
א. ידין - המשנה ליועץ המשפטי לממשלה
ס. גלם - משרד המשפטים

חברי משלחת הנוטריונים:

עו"ד בן-מונשה
עו"ד צ. סגל
עו"ד ג. אלרון
עו"ד י. בן-דיין
עו"ד ח. ספיר
עו"ד ד. הסט
עו"ד סטמר

מזכירת הוועדה: ד. מלחי

רשמו:

ח. ביתן
צ. ספרן

א) חוק לתיקון דיני העונשין (דרכי ענישה)
(תיקון מס' 7), תשכ"ט - 1969.

סדר היום:

ב) חוק הנוטריונים - משלחת הנוטריונים.

היו"ר י.ש. בן-מאיר: אני פותח את הישיבה.

א) חוק לתיקון דיני העונשין (דרכי ענישה) (תיקון מס' 7), תשכ"ט-1969

ס. שמגר:

החוק הקיים, חוק לתיקון דיני העונשין (דרכי ענישה), תשי"ד-1954 קובע את העיקרון שמספר מאסרים אשר הוטלו בשל אותה עבירה חופפים תמיד, אלא אם כן בית המשפט מורה אחרת. כלומר, אם אדם נדון באותו משפט על מספר פוטי אישום למספר עונשי מאסר, העונשים חופפים, אלא אם יש הוראה מפורשת של בית המשפט שיש הצטברות. שונה המצב לגבי אדם המפר תנאי. במקרה כזה מצטבר המאסר הנוסף, אלא אם בית המשפט מורה אחרת.

לא היו הוראות ברורות בחוק הקיים בקשר למאסר אזרחי, ואנו מגדירים מונח זה בסעיף 4. בהגדרה אנו כוללים את המאסרים לטוביהם: מאסר על אתר בשל בזיון בית המשפט, מאסר לכפיית סתן גט או סתן חליצה, כפי שהוא קיים לפי חוק השיפוט הרבני, מאסר בשל אי-תשלום חוב על-פי סעיפים 71-74 לחוק ההוצאה לפועל וכל מאסר שהוטל על-ידי בית משפט ואינו מאסר פלילי. פיסקה אחרונה זו תתמלא תוכן אחרי שתיקבע הוראה נוספת המאפשרת הטלת מאסר בנסיבות אלה.

יש שוני בסיסי בין המגמה של מאסר פלילי המוטל על עבירה לבין מאסר המוטל בנסיבות אלה, כי מאסר פלילי מוטל כעונש - עונש בכל משמעויותיו: ההרתעה, השיקום והתיקון של העברין, ובמסגרת זו צריך בית המשפט לצבור את העונשים רק במקרים יוצאים מן הכלל - ואילו המאסרים האזרחיים הם בדרך-כלל מאסרים לכפיית אדם לעשות משהו, כגון להגיש מסמך לבית המשפט, לתת גט או לשלם חוב, והם יהיו אפקטיביים רק אם יהיו מאסרים מצטברים. כלומר, אם אדם יושב במאסר בשל עבירה פלילית, ואומרים לו שהוא יידון ל-30 יום מאסר אם לא ישיב על שאלה מסויימת, הרי במקרה שהעונשים יהיו חופפים לא יהיה הדבר אפקטיבי, כי אותו אדם יושב ממילא במאסר. הדבר יהיה מעשי רק אם אותם 30 יום יתווספו לתקופת המאסר שכבר החל לרצות, ולכן העיקרון הוא שכאשר מוטל מטסר אזרחי, מפסיקה תקופת המאסר הפלילי לרוץ, והאיש מרצה תחילה את המאסר לכפיית סתן דבר שדורשים ממנו, ואחר-כך ממשיך לרוץ המאסר הפלילי.

אמרנו גם שמאסרים בשל אי-תשלום קנס מצטברים תמיד אלא אם בית המשפט מורה אחרת, כי כל קנס הוא פושה בפני עצמה, ואם המאסרים יהיו חופפים, לא יהיה הדבר מעשי, כי יהיה כדאי לאדם לא לשלם, שהרי אותה תקופת מאסר תכסה את הכל. עיקרון זה בא לידי ביטוי בסעיף האומר כי מאסר אזרחי תמיד מצטרף, בין שהמאסר האחר הוא מאסר פלילי ובין שהוא מאסר אזרחי. פירוש הדבר שגם בינם לבין עצמם מצטברים המאסרים האזרחיים כדי שיהיה לעונש ערך כפייתי.

היו"ר י.ש. בן-מאיר: אני מציע שנתחיל את הדיון בסעיף 4 שכותרתו היא "פירושים".

סעיף 4

ס. שמגר:

כאן מדובר על מאסר שהוטל בשל עבירה, להבדיל מעבירות רגילות על-פי פקודת החוק הפלילי. כלומר, בסעיף זה הכוונה שבית המשפט אומר, למשל, כי אם העד לא יעיד אף לא ימסור מסמך מסויים, יילך למאסר.

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

נניח שבית המשפט הוציא צו להרוס בית תוך 30 יום, והאיש לא הרס את הבית תוך תקופה זו, או שבית המשפט הורה לו לא לעשות פעולה מסויימת, והוא כן עשה אותה, ואחר-כך מזמין אותו בית המשפט. האם זה כלול?

ס. שמגר:

זה כלול בסעיפים 5, 6 ו-7 לפקודת בזיון בית המשפט.

ר. ארזי:

בסוף ההגדרה של "מאסר אזרחי" כתוב "וכל מאסר שהוטל על ידי בית משפט ואינו מאסר

פלילי", וזה בעצם חוזר בנוסח אחר על המלים "כל עילה אחרת" בסעיף 15ב(ג) 4)

ד. ארזי:

האם נכון לקבוע בחוק הוראה שאנו עצמנו איננו יודעים עדיין מה תוכנה? שלוש העילות הראשונות הנזכרות בסעיף 1(ג) קבועות בחוק, אך העילה הרביעית עדיין לא ידוע מה תוכנה, ולקבוע בחוק דבר שאיננו רוצים לפרש אותו - זה לא נראה לי.

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

ייתכן שבעתיד יכניסו מאמר אזרחי בחוק אזרחי כלשהו. האם חבר-הכנסת ארזי רוצה שנבוא ונתקן את החוק הזה כדי להוסיף פרט?

ד. ארזי:

אבל מאידך גיטא אם ישאלו את המחוקק מדוע כלל פיסקה זו, הוא לא יוכל להשיב.

מ. שמגר:

אניא שתי דוגמאות: א) כתוב בהתחלה "מאמר שהוטל על אתר בשל בזיון בית המשפט" ואם חבר-הכנסת ארזי רוצה למחוק את הסעיף, צריך למחוק גם את המלים "על אתר" כדי לכסות כל בזיונות בית המשפט. ב) בסעיף 4 מדובר על מאמר בשל אי-תשלום חוב, אך יש בחוק ההוצאה לפועל פטולות נוספות שאדם נדרש לעשות, כגון להודיע משהו או לבצע דבר בעיין. אמנם אי-תשלום חוב הוא חלק הארי בחוק ההוצאה לפועל, אבל הוא לא הכל.

ד. ארזי:

אני מהרהר בקול רם לגבי מאמר לכפיית מתן גט או חליצה. נבית שאותו אדם הידוע כסרבן גט גם הכה את אשתו מכות רצח. לא ידוע כמה זמן יישב אותו איש בבית סוהר כסרבן, ואם כן, הוא יעדיף לשבת כסרבן.

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

הלא כל הדיעבד בחוק הוא שאין פותרים אותו מהעונש השני, אלא הוא יצטרך לרצות את העונש על המכות שהיכה את אשתו לאחר שהוא יתן את הגט. עונש זה תלוי בגדו. לפי מה שאומר חבר-הכנסת ארזי, יוכל אותו איש לשבת ששה חודשים בבית סוהר בלי לתת את הגט ורק כתום אותה תקופה יחליט אם לתת את הגט. בכך אתה מקל עליו, ואילו החוק בא ואומר שהמאסרים מצטברים.

א. אנקוריון:

אני מסכים להסבר של היועץ המשפטי לממשלה ואני בפירוש מוכן להסכים להבחנה בין עונש פלילי ובין מה שנקרא עונש אזרחי או מאמר אזרחי. אני גם מקבל את הרעיון שהמאמר האזרחי קודם למאמר הפלילי, ואין חפיפה בין שני המאסרים.

לעומת זאת אני בהחלט לא מסכים שידובר רק על מאמר שהוטל על אתר בשל בזיון בית המשפט. בעצם איני בטוח אם למאמר כזה אפשר לקרוא מאמר אזרחי או מאמר פלילי. זה עונש שמטיל בית המשפט על סירוב של אדם למסור עדות, אבל לא רק זה. יכולים להיות גם מקרים אחרים של בזיון בית המשפט, אולם איני עומד על עניין זה. השאלה היא מדוע רק על אתר ולא על בזיון בית המשפט. יש מקרים בהם מדובר באכיפה, ואפשר לומר שזו בעצם הוצאה לפועל - במשפט אזרחי ניתן צו לאדם לעשות דבר מה או להימנע מלשום פעולה, ואותו אדם אינו מקיים את הצו. במקרה כזה התרופה נגדו היא פניה בדרך המרצה לבית המשפט לאכוף עליו את הצו, וכאן המאמר הוא ודאי מאמר אזרחי. אם כן, מה ההדגשה הזאת על "אתר"? אני מציע שנמחק את המלים "על אתר".

ג. האוזנר:

בעצם חבר-הכנסת אנקוריון אמר כבר את עיקר הדברים שרציתי לומר. איכּוּף צו עשה או צו לא תעשה, שניתן על-ידי בית-משפט, נעשה באמצעות פקודת בזיון בית המשפט, ואין דרך אחרת לאכוף צו עשה. אם בית המשפט מצווה לעשות פעולה מסוימת, והאיש אינו ממלא אחר הצו, צריך להגיש בקשה בדרך המרצה, וזאת הדרך להשיג ביצוע המטרה שבית המשפט קבע. יהיה זה משונה אם בהצעת חוק זו ניתן דעתנו על פריט אחד שפקודת בזיון בית המשפט דנה בו ונתעלם בדגיסטר שאנו מונים מן הדברי האחר שגם הוא מצוי שם. על כן אני מציע שבזיון בית המשפט על כל צורותיו יבוא לידי ביטוי.

לעומת זאת אני מציע למחוק את המלים "כל עילה אחרת" בסעיף 1(ג)(4) להצעת החוק.

היו"ר י.ש. בן-מאיר: ברגע זה אנו דנים דק בהגדרות בסעיף 4.

ג. האוזנר:
אשר למלים "וכל מאסר שהוטל על ידי בית משפט ואינו מאסר פלילי", אמנם איני יודע כרגע מהו אותו מאסר ואני גם מקווה שלא נחוקק חוקים נוספים, בהם יהיה מאסר על פעולה אזרחית ושאר נגיע ליום בו נוכל למחוק את זה גם מהחוקים הקיימים; אולם אין משפט זה מפריע לי, כי זה רזידיוארי. הגדרנו מאסר פלילי מהו וכאן כוללים כל מה שהוטל על-ידי בית המשפט ואינו מאסר פלילי. כאן תוספת זו לא מפריעה לי, אך היא מפריעה לי בסעיף 1(ג) להצעת החוק.

מ. שמגר:
אני חושב שצדק חבר-הכנסת אנקוריון כשהצביע על כך שיש ספק אם בזיון בית משפט שייך לקטגוריה הראשונה או השנייה, וזו האבחנה שהבחננו בטרמינולוגיה המקובלת בין מאסר פלילי ובין מאסר אזרחי. בזיון בית משפט פלילי הוא כשהציבור המעוניין הוא התובע. במשפט פלילי ובמשפט אזרחי אלה אותם הליכים בהם מבקשים כפיית צו להריסה, לביצוע בעין של דבר מה וכו'. את שני הסוגים רצינו לכלול, אך בכתבו "על אתר" רצה המנסח להדגיש, שזה בית משפט פלילי ושלפי שמו היה צריך חלק זה להיות כלול בקטגוריה הראשונה, אך כיוון שהוא שייך ענינית למאסרים האזרחיים הוא הובא כאן. אם רוצים למחוק את המשפט "וכל מאסר שהוטל על ידי בית משפט ואינו מאסר פלילי", צריך לדעת למחוק גם את המלים "על אתר", כי אחרת תהיה חסרה אכסניה לבזיונות בית משפט אחרים. אבל כיוון שקיים מושג זה הייתי כותב בהגדרה של "מאסר אזרחי" - מאסר שהוטל בשל בזיון בית המשפט לסוגיו, או משהו מעין זה כדי שיהיה ברור שכל הסוגים כלולים כאן, ואז אפשר היה למחוק את הסוף.

א. אנסוריון:
אני מציע שבהגדרה נשאיר את המלים "וכל מאסר שהוטל על ידי בית משפט ואינו מאסר פלילי" ורק נמחק ברישה את המלים "על אתר".

ה צ ב ה

הוחלט: לדחות את הצעת חבר-הכנסת ארזי למחוק את הסיפה בהגדרה של "מאסר אזרחי".

למחוק את המלים "על אתר" ברישה של הגדרת "מאסר אזרחי".

לאשר ללא שינוי את ההגדרה של "מאסר" ו"מאסר פלילי".

סעיף 1 - 15ב"א

ג. האוזנר:
צאו וראו מה אנו עומדים לעשות. לגבי מאסרים פליליים אנו נותנים שיקול דעת לבית המשפט לקבוע אותם כעונשים מצטברים או חופפים, ואף אם האיש חטא פעמיים חטאים כבדים, מאפשרים לבית המשפט לקבוע שהעונש הכבד יבלע את העונש הקל. אבל במקרה של מאסר אזרחי אין אנו מעניקים כל שיקול דעת לבית המשפט אלא קושרים ידיו וקובעים כגזרת המחוקק שכך הוא יטיל עונשים, ואף אם יחשוב שבמקרה מסויים צריך העונש הקל להיבלע בעונש הכבד, איננו מאפשרים לו להחליט כך אף פעם. אני יכול לתאר לעצמי מקרים בהם האחד קשור בשני, למשל, בדוגמה של ריב משפחתי וסירוב לתת גט. סוף סוף מאסר על סירוב לתת גט יכול להימשך תיאורטית תקופה ארוכה ואף כל החיים, ואפשר שהשופט יאמר כי כיוון שהאיש נשלח לבית הסוהר בגלל סירוב לתת גט ייכלל בעונש זה גם העונש שהוטל עליו בשל המריבה עם אשתו.

היו"ר י.ש. בן-מאיר: אולי תאמר גם מה ההצדקה לדעיון הזה של השופט.

ג. האוזנר:
יש כאן קל וחומר - אם בדברים שבין אדם למדינה אפשר להטיל עונש חופף, ענינים שבין אדם לחברו על אחת כמה וכמה. שם הדברים חמורים יותר ובכל זאת ניתנה האפשרות לקבוע עונשים חופפים. זה אמור לגבי אדם ששודר פעמיים או אנס פעמיים או עבר עבירות כיוצא באלה. כאן נאמר, שאם האיש חטא פעם אחת כלפי חברו, עליו לשלם לו את חובו. ייתכן שהעונש הפלילי שהוטל עליו הוא גם בשל החטא כלפי אותו חבר ובכל זאת עליו לשאת פעמיים במאסר, פעם במאסר אזרחי

ג. האוזנר:

ופעם במאסר פלילי. אני מסכים שנרוב המקרים יהיו המאסרים מצטברים והייתי אף מציע לרמוז לבית המשפט שרק מנימוקים מיוחדים שיירשמו הוא יוכל לקבוע אחרת, אך נראה לי שיש להשאיר פתח זה כדי שבית המשפט יוכל גם לקבוע, בסייגים מסויימים, שהמאסרים יהיו מאסרים חופפים. אביא לדוגמה את ענין המזונות. היה ריב בין בני הזוג והבעל פגע פגיעה גופנית באשה ובאותו חודש לא שילם לה מזונות. במקרה כזה הוא צריך, לפי הכתוב כאן, ללכת לבית הסוהר בשל אותו שיעור של דמי מזונות ואחר-כך להתחיל לרצות את העונש בשל הפגיעה הגופנית, אבל למעשה הכל נובע מענין אחד. נראה לי שיכולים להיות מקרים בהם ייעשה עוול, ובית המשפט תקצר ידו, כי כבלנו את ידיו.

ש. פרידמן:

אזכיר מקרה בו אני רואה הצדקה למתן שיקול דעת לבית המשפט, ואני אומר זאת בעקבות דברי חבר-הכנסת האוזנר. אם המאסר הנוסף מאריך את תקופת ההמתנה לגט, יש לאפשר לבית המשפט להבליע אותו כדי שמתן הגט יוקדם. זה מקרה קונקרטי בו הייתי רואה הצדקה להבליע את העונש הקל בעונש הכבד.

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

המאסר האזרחי בעיקר בבזיון בית המשפט כולל כפיית מתן גט וכדומה, והתאוריה המסתתרת אחריו שונה לגמרי מזו המסתתרת אחר מאסר פלילי. המאסר הפלילי יכול להיות עונש הבא לשם שיקום העבריין או לשם החזקת האיש במאסר כדי שלא יעבור עבירות נוספות. בענין זה יש גישות שונות. בבזיון בית המשפט, כשמדובר בצו עשה או לא תעשה, הבעיה היא לא הענשה אלא כפיית פעולה מסויימת. "כופים אותו עד שיאמר דרצה אני" אמר המאסר החלמודי, והרעיון הוא שכופים אותו - לא עונשים אותו - עד שיאמר הן.

ג. האוזנר:

האם הרמב"ם לא פירש "כופים אותו" - "מלקים אותו" לגבי גט?

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

נכון, אך בדרך-כלל אדם שעבר עבירה וקיבל מלקות מרצה בכך את עונשו והעבירה כבר אינה קיימת. לא כן הדבר כאן, כי במסגרת זו מסתיימת הפרשה רק כשאומר האיש דרצה אני, ואם הוא מבצע את אשר עליו לעשות, הוא בכלל לא מקבל שום עונש. הבעיה היא שאין כאן קריטריונים כפי שקובע המהוקק לגבי אדם העובר עבירה. על האיש לעשות מה שהחברה דורשת ממנו, וכאן מדובר על דרך של כפייה. אם ניקח את הדוגמה של גט או חליצה, הדין כיוון שלפי המשפט העברי זה ענין התלוי בהסכמה, אין דרך אחרת של כפייה לבצע את הפעולה אלא על-ידי שמביאים את האדם לכך שהוא יסכים. הצעת חוק זו באה להבדיל בין שני דברים שאין קשר ביניהם.

אף-על-פי כן רואה אני טעם בדברי חבר-הכנסת

האוזנר ובדברי חבר-הכנסת פרידמן האומרים כי ייתכנו מקרים בהם יהיה צורך להטיל עונשים חופפים. אני שואל את היועץ המשפטי לממשלה אם אין זה רצוי ללכת בכיוון זה ולהוסיף בסייפה של סעיף קטן (א): אלא אם ראה בית המשפט נסיבות מיוחדות המצדיקות לקבוע עונשים חופפים, ואני מציע לדרוש גם שבית המשפט ינמק החלטתו.

ג. האוזנר:

אפשר לכתוב "מנימוקים שיירשמו".

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

מכל מקום זה יהיה יוצא מן הכלל, והכלל יהיה שהמאסרים מצטברים.

ח. י. צדוק:

ברצוני ללכת בעקבות היושב ראש אשר העמיד את האבחנה בין מאסר אזרחי לבין מאסר פלילי על יסודות רעיוניים או פילוסופיים. נראה לי שאבחנה זו נכונה, ואין לערב ענין בענין. בהגדרה של "מאסר אזרחי" אני רואה שכלול גם מאסר אזרחי בעל אופי עונשי וגם מאסר אזרחי שמטרתו אחת ויחידה - לכפות קיום צו של בית משפט. לגבי המאסר האזרחי שהוא בעל אופי עונשי אני מסכים לגישתו של חבר-הכנסת האוזנר, אולם מאסר אזרחי שאופיו כפייתי, - כלומר, האיש הנדון יכול להשתחרר ממנו בכל רגע על-ידי שיקיים את אשר ציווה עליו בית המשפט - הנמצא במישור אחד מאשר מאסר פלילי או מאסר אזרחי בעל אופי עונשי, היינו מעין פלילי. זה לא עונש אזרחי על התנהגות פרועה

ח.י. צדוק:

בבית המשפט, אלא על אי-קיום צו למתן גט או על אי-קיום צו לביצוע בעין, ולמעשה זה כלל לא עונש, והגדרון יכול להשתחרר מהמאסר כל רגע.

אני חושש מאוד מאוד מפני פתיחת פתח אשר יחליש את הכוח האפקטיבי של האמצעים לכפיה. אנו מחוקקים חוק חדש אשר יקבע את אהאכיפתה כתרופה עיקרית. אם יש אי-ציות לצו, זה בזיון בית המשפט, ואם מוטל מאסר אזרחי, אך האיש מעביר את הנכס בו היה מדובר, בטל העונש עוד לפני שמכניסים אותו לבית הסוהר. אם כן, זה מאסר מקטגוריה אחרת, אבל אסור לנו להחליש את התרופות לקיום הדינים האזרחיים שאנו רוצים לחזק אותם על-ידי מאסר אזרחי לצרכי כפיה. לכן אני מבחין כאן - ואני עדיין לא יודע כיצד צריך הדבר להיעשות מבחינה טכנית - בין מאסר אזרחי, שיש לו אופי עונשי, וכאן מוכן אני להסכים עם מה שאמר חבר-הכנסת האוזנר, לבין מאסר אזרחי שישרק מטרה אחת, והיא לכפות ביצוע. אני נזהר בפני החלשת התרופה הזאת.

ד. ארזי:

אני בא לחזק את ההצעה שהועלתה על-ידי חבר-הכנסת האוזנר ואני מטיל ספק אם הסלקציה שדיבר עליה חבר-הכנסת צדוק ניתנת לביצוע בכל מקרה. נראה לי שהאמירה הכללית כי בית המשפט רשאי להחליט אחרת בהתאם לנסיבות הענין נותנת ממילא לבית המשפט אפשרות של שיקול דעת באותם מקרים עליהם דיבר חבר-הכנסת צדוק. אני דוגמה נוספת לזו שלנתי כבר בתחום של מאסר חוב. כאשר באו לקחת מהאדם את הכסף הוא הוציא סכין ודקר את השוטר. בעקבות זאת הוא נדון לחמש שנות מאסר, ולפי הכתוב כאן שולחים אותו תחילה למאסר על שאינו משלם את החוב ואחר-כך אומרים לו שהוא יצטרך לרצות חמש שנות מאסר כי זה היה נסיון לרצח. אני מציע שלא נכבול את ידי בית המשפט, ואני אומר זאת גם לגבי ההצעה של חבר-הכנסת צדוק. אני רואה הגיון בהצעתו לגבי סלקציה, אך איני רואה את האפשרות לעשות אותה.

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

אבל לפי גישתך זו, חבר-הכנסת ארזי, האדם יישב בבית סוהר חמש שנים ובמשך תקופה זו אין לו שום צורך לשלם את החוב למרות שיש לו כסף, כי הכפיה נעלמת.

ד. ארזי:

זה יהיה בכלל אילו זורדי. ישאלו אותו בשל מה הוא יושב בבית סוהר והוא יאמר שהוא יושב בשל חוב?

א. ידין:

אתיחס לאופי המאסר האזרחי בעקבות מה שנאמר אל-ידי היושב ראש ועל-ידי חבר-הכנסת צדוק, שמאסר אזרחי לפי מיון זה שאנו מתכוונים אליו אינו מאסר אזרחי או מאסר פלילי אלא מאסר כפיה, ויש שלושה טרגים של מאסר כפיה: מאסר בשל אי-תשלום חוב, שהוא המקרה הנפוץ ביותר ואולי צריך לשים אותו בראש הרשימה, אך אין זה עונש על שהאיש לא שילם את החוב כי אם מאסר כדי לכפות אותו לשלם אחרי שהתברר שיש לו במה לשלם; מאסר לכפיית מתן גט או מתן חליצה. אם יש צו של ביצוע חוזה, למשל, מובן שאי-ביצוע חוזה אינו עבירה פלילית אלא מעשה הגורר אחריו צו של בית משפט, ואם הוא לא יקיים אותו, שוב יוטל עליו מאסר כפיה, וכפי שכבר נאמר, ברגע שהוא מקיים את החוזה או משלם את החוב נפסק המאסר.

מ. גלס:

זה לפי חוק בתי המשפט ולא לפי הפקודה.

א. ידין:

ברגע שבית המשפט מטיל מאסר על עד שלא רצה להופיע זה שוב עונש כפיה, ולא עונש פלילי בשל אי-מסירת עדות. מפני זה נראה לי שלו היינו מגדידים את המאסר האזרחי בצורה כזאת שיהיה ברור כי הכוונה למאסר בשל אי-תשלום חוב, מאסר לכפיית מתן גט ומתן חליצה ומאסר בשל אי-ציות לצו של בית משפט, למעט מאסר פלילי שהוטל בשל כך - היינו כוללים בהגדרה רק מאסר לשם כפיה לעשות דבר

א. ידין:

או להימנע מעשות דבר. על כל פנים אני הייתי מוציא מהגדרה של "מאסר אזרחי" כל מאסר שהוא פלילי במהותו, ומכיוון שהביטוי "בזיון בית המשפט" הוא כאן דו-משמעי איני חושב שכדאי להשתמש בו. בחוק סדר הדין הפלילי כתוב שמטילים מאסר על עד שאיבד מופיע, אך לא נאמר שם שזה בזיון בית המשפט. למה לנו לעורך ויכוח אם "בזיון בית המשפט" כולל גם מקרים של הטלת עונשים פליליים?

ס. שמגר:

אני הולך כעקבות הדברים שהשמיע חבר-הכנסת צדוק ואני חושב שאבחנה זו, בדרך הניסוחית שד"ר ידין הצביע עליה, היא קו התוחם בצורה צבונה מה שאנו רוצים בחוק זה, כי דבר אחד צריך להיות ברור. כשנכתב מה שנכתב בסעיף 15ב' ידענו לאור המציאות, שאם ייכתב "אלא אם יורה אחרת", יורה בית המשפט אחרת ברוב המקרים. לכן אני מסכים להצעה להבליט את ההבדל בין מאסרים, המטילים לשם כפיית תוצאה מסויימת ושלגביהם כל חפיפה תסכל את ערך המאסר, לבין פעולות עונשיות מובהקות. כמובן, זה יחייב אותנו להציע נוסח בהיר יותר של ההגדרה, וההוראה בסעיף קטן (א) תהיה יותר ברורה, אך את ההוראה לגבי כפייה יש להשאיר כפי שהיא כתובה כאן ולא לפתוח פתח.

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

לפנינו שתי הצעות: ההצעה האחת, שמתאחדים בה, כפי שאני מבין, היועץ המשפטי וגם חבר-הכנסת צדוק, היא להבדיל בין אותם מקרי מאסר אזרחי הנושאים אופי עונשי, בהם אפשר לקבוע חפיפה, לבין מקרי מאסר אזרחי הנושאים אופי כפייתי. יש הצעה מרחיקת לכת של חבר-הכנסת ארזי, שאני מנסח אותה כך: בית המשפט יהיה רשאי בנסיבות יוצאות מן הכלל להטיל עונשי מאסר חופפים.

ג. האוזנר:

גם אני העליתי הצעה בנדון, והיא להכניס תיקון בסעיף קטן (א) אשר יאמר: "ישאנו נוסף לכל תקופת מאסר אחרת שעליו לשאת, בין שהמאסר האחר הוא מאסר פלילי ובין שהוא מאסר אזרחי, אלא אם כן הורה בית המשפט אחרת מנימוקים שיירשמו".

ס. גלס:

לניסוח הצעת חבר-הכנסת האוזנר - הרשות המטילה את המאסר האזרחי אינה תמיד בית המשפט, אלא זה יכול להיות גם יושב ראש ההוצאה לפועל. בענין מאסר על חוב, למשל, יושב ראש ההוצאה לפועל הוא המטיל בדרך-כלל את המאסר האזרחי.

ג. האוזנר:

אבל יושב ראש ההוצאה לפועל הוא שופט.

ס. גלס:

אך הוא אינו יושב בתוקף תפקידו כשופט.

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

הרי כאן מדובר גם בעונש פלילי, וחבר-הכנסת האוזנר אומר כי השופט קובע את העונש הפלילי יוכל גם להורות אחרת.

א. ידין:

אך אם הוא הטיל לפני-כן את המאסר הפלילי, איך יבוא לפתע ויאמר שהעונשים חופפים?

ס. גלס:

זה אמור רק במקרים שהעונש הפלילי בא אחרי המאסר האזרחי.

ג. האוזנר:

על הנוסח צריך לחשוב לאור האבחנה של סר גלס. השאלה היא מה קדם למה, העונש הפלילי או העונש האזרחי, אבל הרעיון הוא רעיון.

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

אם כן, יש שתי גישות: הגישה האחת אומרת שבמאסר אזרחי שמטרתו אכיפה לא תהיה חפיפה בשום מקרה, והגישה האחרת-שגם במאסר אזרחי מסוג זה יש לתת דיסקרציה לבית המשפט להורות על חפיפה.

ה צ ב ה

לקבל את הרעיון שבמאסר אזרחי הנושא אופי של אכיפה לא תינתן אפשרות לבית המשפט לקבוע חפיפה.

הו חלט:

זכות הסתייגות: לחבר-הכנסת ג. האוזנר.
לחבר-הכנסת ר. ארזי.

סעיף 1 - 215(ב)

מ. ביבי:
כיצד ייראה הדבר מבחינת הביצוע? נניח שמישהו נדון לחמש שנות מאסר על עבירה פלילית והוא רוצה כבר ששה חודשי מאסר בכלא רמלה, והנה מטילים עליו מאסר אזרחי של ששה חודשים. לפי האמור בסעיף למעשה יוצא האיש להבראה, כי את המאסר האזרחי הוא מרצה בכלא בתנאים הרבה יותר נוחים, ואם את המאסר הפלילי רוצה בכלא רמלה, לפי הדוגמה שנתתי, הרי את המאסר האזרחי הוא ירצה בכלא מעשיהו.

מ. שמגר: זה לא כתוב בחוק.

מ. ביבי: אם כן, מה טעמה של הפסקה זו במאסר הפלילי?

ג. האוזנר:
אני מבין את הקושי שמעורר חבר-הכנסת ביבי, אך זה ענין מינהלי של בתי הסוהר היכן הם מכניסים אסיר. איני חושב שאנחנו יכולים לפתור כאן את הבעיה. אנו פותרים כאן את הבעיה העקרונית.

ברצוני להציג שאלה לגבי צורת הביצוע דווקא מבחינת מאסר חוב, ואנו שומעים שזה המקרה השכיח. סעיף זה יוצא מהנחה שיש שתי תקופות: תחילה ישנה תקופת המאסר האזרחי, ולאחר שהאדם מרצה עונש זה מתחילה תקופת המאסר הפלילי; אבל ייתכנו מקרים של תקופות מאסר לסירוגין, למשל, במאסר חוב, שהוא מאסר רצוף עד שהאיש משלם, אלא שלגבי כל שיעור של חוב יכולים להטיל מדי פעם תקופת מאסר שאינה עולה על 21 יום. מה יקרה למעשה? אדם יישב 21 יום בחודש במאסר אזרחי ו-9-10 ימים במאסר פלילי ואחר-כך חוזר ויושב במאסר אזרחי וחוזר חלילה. אם לפרש דווקנית את הסעיף, יכולים לומר כי משתמע שהדבר הוא חד-פעמי. לדעתי, צריך לכתוב לפחות "מדי פעם" אחרי המלים "ישוב ויימשך".

א. ידיון:
אם הנסיבות הללו מתעוררות מחדש אחרי שהאיש סיים את הפרשה הקודמת, סעיף קטן (ב) מתחיל לחול מחדש.

ג. האוזנר:
אולי רצוי בכל זאת להוסיף מלה אחת או שתיים כדי שיהיה ברור שזה לא יהיה חד-פעמי אלא רצוף.

ר. ארזי:
הסעיף כולו, פרט לרישה, אינו נראה לי. בדרך-כלל עונש פלילי חמור יותר מעונש אזרחי.

א. ידיון: החוק דואג שהנושה יבוא יותר מהר על שכרו.

ר. ארזי:
אין להעלות על הדעת שאדם המרצה עונש מאסר של עשר שנים ושחדל לשלם מזונות - יופסק מאסרו זה ויתחיל לרצות את המאסר האזרחי על שלא שילם מזונות. הרי זה מצב מגוחך מאוד. לכן דעתי היא שיש למחוק את הסיפה המתחילה במלים "ואם היה נושא מאסר פלילי".

היו"ר י.ש. בן-מאיר:
הבה נראה מה התועלת בסעיף זה מבחינה מעשית. נניח שאדם מרצה עונש מאסר של ששה חודשים - אני כבר לא מדבר על עונש מאסר של עשר שנים - על שהיכה את אשתו. אומרים לו כי למשך 21 הימים הבאים, כל זמן שלא ישלם מזונות, לא יובאו הימים האלה במנין ששת חודשי המאסר. כל אדם נורמלי מצפה ליום שבו ישתחרר ממאסר, והנה כאן רואה האסיר ש-21 יום לא באים במנין ששת החודשים, ולאחר שחולפים 21 הימים הללו והוא מתחיל שוב לרשום בלוח כמה ימים

י.ש. בן-סאיר:

עברנו כבר מתוך תקופת המאסר הפלילי מפסיקים לו בפעם נוספת את המאסר הפלילי ומטילים עליו 21 ימי מאסר נוספים על שלא שילם מזונות. הרי זה גורם פסיכולוגי עצום לגבי אדם היושב בבית סוהר, וכל הכוונה היא להביאו לכך שישלם את המזונות לאשתו ולילדיו מאחר שיש לו כסף והוא רק אינו רוצה לשלם להם. אם נלך לפי גישת חבר-הכנסת ארזי ונאמר שאין מפסיקים לו את המאסר הפלילי, התוצאה תהיה שהאיש יחליט לסיים תחילה את ששת חודשי המאסר הפלילי או את חמש שנות המאסר - ובינתיים יגוועו הילדים והאשה ברעב או שיקבלו סעד - ואחר-כך ישלם מה שעליו לשלם וייצא מיד מבית הסוהר. בדרך זו עוזרים לבעל להתנקם באשה, בעוד שסעיף קטן (ב) בא להפר כוונה זו.

ט. גלס: אתייחס לענין המאסר האזרחי והמאסר הפלילי.

יש אמנם תחומים שוליים בהם תנאי המאסר האזרחי טובים יותר, אם כי תחומים אלה הצטמצמו במדינת ישראל. יש דבר מה בבחינת קוריוז שנותר בחוק, אך איני חושב שיש לו משמעות מבחינה מעשית, והוא שמותר לספק למי שיושב במאסר אזרחי מיטה ושלוש שמיכות - כאילו אין חובה כזאת לגבי מי שיושב במאסר בפלילים. יש גם הוראות האוסרות כי יש להפריד בין אסירים על חוב לבין אסירים בפלילים, אך אני חושב שמאידך גיסא יכול ההסדר המוצע לגרום לדרבון לתשלום החוב, וזה מטעמים אחרים. אדם הנמצא במאסר בפלילים - קיים הסדר שבצו בתו הסוהר רשאי להשיג לו רשיון לצאת לחופשי אחרי שהוא ריצה שני שלישים מעונשו. יכול להיווצר מצב שדווקא באותה תקופת מאסר ניתן הצו של יושב ראש ההוצאה לפועל, ובמקרה כזה חייב האיש לרצות תחילה את המאסר האזרחי ואחר-כך להתחיל שוב בריצוי המאסר הפלילי. לולא היינו הולכים בדרך זו, ייתכן שהאיש היה מחכה עד לסיום תקופת המאסר הפלילי כדי לשלם את החוב. על כן אני חושב שיש בכך גורם מדרבן לתשלום החוב. אמנם ייתכן שבאותם מקרים התנאים בבית הסוהר יהיו אולי קצת יותר קלים גם בקשר לחובת עבודה המוטלת על האסיר, בו בזמן שהאסיר חייב בעבודה על-פי פסק דין בפלילים; אך גם דבר זה הוא חרב פיפיות, כי לעתים קרובות מעדיף האסיר שתהיה לו עבודה ושלא יילך בטל, ויכול להיות שזה דווקא עונש נוסף. בזה רציתי להצביע על ההשפעה שחלה מבחינת המשטר כשעובר האסיר ממשטר של מאסר פלילי למשטר של מאסר אזרחי.

ר. ארזי:

אם צריך להחמיר על אסיר אזרחי, נראה לי שההחמרה יכולה להיות בכך שההקלות האפשריות החלות על אסיר פלילי, כגון השחרור משליש תקופת המאסר על התנהגות טובה, לא יחולו עליו. אני סבור שדווקא הסעיף כפי שהוא מנוסח עכשיו מקל על האסיר האזרחי, ואני בעד החמרה.

ס. פרוש:

אני חושב שמעוף זה חיובי ביותר כי הוא אמצעי לדרבן את האיש למלא מה שמבקשים ממנו; אחרת הוא יחשוב שיש לו זמן לגרום עינוי הדין לגבי אלה המצפים לקבל ממנו דבר מה.

ש. פרידמן:

בעקבות דברי מר גלס אני מבקש לשקול אם אפשר לשלב הוראה האומרת כי האסיר לא יזכה בשום הקלות הנובעות משינוי סוג המאסר.

ס. שמגר: זה רצוי בהחלט.

היו"ר י.ש. בן-סאיר:

אם כן, יש שלוש הצעות: הצעת חבר-הכנסת האוזנר לגבי הנוסח, והיעוף המשפטי לממשלה יבדוק אם הנוסח המונח לפנינו מספק; הצעת חבר-הכנסת פרידמן והצעת חבר-הכנסת ארזי.

ר. ארזי: אני מצטרף להצעת חבר-הכנסת פרידמן כי לזה התכוונתי גם אני.

ס. שמגר:

ההערה של חבר-הכנסת פרידמן נכונה לדעתי. אשר להצעת חבר-הכנסת האוזנר, לאחר הישיבה נקרא שוב את הסעיף ונבדוק מחדש את הנוסח, אך לכאורה נראה לי שנוסח זה מספק, כי הוא מאפשר הטלת העונש האזרחי מדי פעם, כפי שיושב ראש ההוצאה לפועל יחליט, ואז זו תהיה כל פעם החלטה חדשה שניתן לבצע אותה.

הוחלט: לאשר סעיף קטן (ב) עם התוספת שהפסקת המאסר הפלילי לא תביא לידי הקלות לאסיר.

סעיף 1 - 15ב(ג)

היכן נזכר המקרה הרגיל של מאסר חוב?

ג. האוזנר:

- הוא כלול בפסקה (4).

ד. שמגר:

אם זה המקרה הרגיל, נקרא לילד נשמו ונכתוב "מאסר חוב" ו"כל עילה אחרת" ייכתב בפסקה

ג. האוזנר:

נפרדת.

נראה לי שצריך להקדים פסקה (3) ל(2), כי עילה זו של חוב של מזונות אינה נדירה לצערנו.

ד. ארזי:

מבחינת החומרה של הדבר אי-מתן גט או חליצה חמור יותר מאשר אי-מתן מזונות, כי קושרים

ג. האוזנר:

את האשה על-ידי כך.

אבל מזונות הם ענין של קיום יום יומי.

ד. ארזי:

מישהו יכול לעזור לאשה בפרנסה, אך לא בהשגת גט.

ג. האוזנר:

ענין המזונות הוא גם שכיח יותר.

א. אנקוריין:

היו"ר י.ש. בן-סאיר: גם אני תוסך בהצעת חבר-הכנסת ארזי, כי ענין המזונות הוא גם חלק מכפייה למתן גט. אם הוטל על אדם גם מאסר אזרחי על אי-מתן גט וגם מאסר אזרחי על אי-תשלום מזונות והוא יושב בבית הסוהר ומרצה את העונש הראשון ובינתיים אשתו וילדיו צריכים מזונות - הרי אם אני מסווה את הדבר לאסור ב-(ב), נראה לי שהוא צריך לשלם בינתיים מזונות. אני חושב שצדק חבר-הכנסת ארזי באסרו שחוב של מזונות צריך לבוא לפני כפיית מתן גט.

אבל ענין זה לא משנה מכיוון שכפיית מתן גט אינה תלויה בתאריך, ואם כן, גם בזמן שהאיש יושב על אי-תשלום מזונות הוא יושב על אי-מתן גט.

ד. שמגר:

הרשימה שלפנינו עושה רושם שמדובר בתקופות קצובות שצריך להכניס בהן סדר. למעשה אם אדם צריך לתת גט או מזונות לאשה ונוסף לכך הוא גם הפר חוזה, הרי מושיבים אותו במאסר אזרחי כדי "לסחוט" ממנו את כל הדברים שהוא לא עשה, ואיני יודע אם יש אמנם מקום לומר שהוא יושב תחילה בשל דבר אחד ואחר-כך בשל דבר אחר. הוא יושב מלכתחילה בשל שניים-שלושה-ארבעה דברים. אין לי הצעה בנדון. אני רק מעורר את זה בתור שאלה.

א. ירדן:

הרשימה שלפנינו עושה רושם שמדובר בתקופות קצובות שצריך להכניס בהן סדר. למעשה אם אדם צריך לתת גט או מזונות לאשה ונוסף לכך הוא גם הפר חוזה, הרי מושיבים אותו במאסר אזרחי כדי "לסחוט" ממנו את כל הדברים שהוא לא עשה, ואיני יודע אם יש אמנם מקום לומר שהוא יושב תחילה בשל דבר אחד ואחר-כך בשל דבר אחר. הוא יושב מלכתחילה בשל שניים-שלושה-ארבעה דברים. אין לי הצעה בנדון. אני רק מעורר את זה בתור שאלה.

אני מציע שעד יום שני יחשבו היועצים המשפטיים על סעיף זה.

היו"ר י.ש. בן-סאיר:

הייתי מציע להשאיר בכל זאת סדר זה, ועל הנוסח ודאי שנחשוב.

ד. שמגר:

לפני כן - ח.ב.

ב. חוק הנוטריונים, תשכ"ט-1969

היו"ר י.ש. בן-סאיר: קיבלנו מכתב מלשכת עורכי הדין בישראל, ובו נאמר: "אנו מאשרים כתודה קבלת מכתבך סיום 31.12.69. אנו מטפלים בהכנת ההערות וההשגות להצעת חוק הנוטריונים. לאור חשיבותו של העניין ולאור התגובות הרבות של החברים נבקש להופיע בפני ועדת החוקה, חוק ומשפט בכדי להסביר את עמדתנו. אנו מניחים שהחומר יהיה טוב יותר חודש ימים."

למעשה מבקשת לשכת עורכי-הדין ארכה של חודש ימים עד להופעתה בפני הוועדה. אם הוועדה אינה מתנגדת נשמע היום את משלחת הנוטריונים ואילו את הדיון בחוק נדחה לחודש ימים, לאחר שנשמע את נציגי לשכת עורכי-הדין.

רשות הדיבור לנציגי הנוטריונים.

עו"ד בן-מנשה: מופיעים לפניכם שמונה נציגים מתוך הוועדה להגנת זכויות הנוטריונים, שהוקמה אתמול בשעות אחר-הצהריים באסיפה שאליה הוזמנו 800 הנוטריונים שישנם בכל הארץ. לאחר דיון מסצה בבעיה הוחלט להקים ועדה זו כוועדה קבועה שתגן על האינטרסים של הנוטריונים, וזאת לאור העובדה המצערת שהגופים המטפלים בעניינים המקצועיים שלנו לא עמדו על כל הנקודות שעליהן צריכים היו לעמוד.

הגענו לכלל הסכמה כי לחוק זה שני צדדים עיקריים: הצד האחד הוא הצד הסוציאלי, שאינו כתוב במפורש בחוק אך המטרה אותה הוא בא לשמש היא בבחינת סוד גלוי. הצד השני - הצד הציבורי, העקרוני. על הצד הסוציאלי אייחד אני את הדיבור, ואילו חברי עו"ד הסט ייחד את הדיבור על הצד הציבורי.

עו"ד הסט: כולנו מקבלים בשמחה את ההסדר לפיו יבוטל הפיצול שהיה קיים עד עכשיו בין הפעולות הנוטריוניות של נוטריון ציבורי לבין אלו של נוטריון למסמכים יוצאי חוץ. השאלה היא אם הביטול, כפי שהחוק מציע אותו, יביא לשירות נוטריוני יעיל יותר, קל יותר ונוח יותר לציבור.

הנוטריון הציבורי הוא פקיד ממסלה שפעולתו מצטמצמת לאישור מסמכים, זהו אנשים לקבלת חתימתם ואישור תרגום מסמכים. הנוטריון הציבורי אינו יוצר כל מסמך שהוא. מאידך הנוטריונים למסמכים יוצאי חוץ הם שטיפלו במסמכים המיועדים לשימוש בחוץ-לארץ. קיים קשר משפטי רב בינינו לבין ארצות העולם ואני מניח על כן שלנוטריונים למסמכים יוצאי חוץ היה היקף פעולה גדול יותר מאשר לנוטריונים הציבוריים. בעוד שהנוטריון למסמכים יוצאי חוץ יצר את המסמך, הרי שהנוטריון הציבורי אישר מסמך. אדם שצריך היה לגשת לנוטריון ציבורי כדי לאשר מסמך היה צריך ללכת קודם לכן לעורך-דין שניסח עבורו את המסמך. במבוא להצעת החוק אנו קוראים שלצורך השיטה החדשה יוגבל מספר הנוטריונים. אם אמנם יוגבל מספר הנוטריונים נראה לי - וזאת לאור מציאות הפעולה הנוטריונית בארץ - שייווצר מצב כזה בו לא יהיה זמן לנוטריונים לפעול בייצור מסמכים, משום שהשיטה שחלה עד עכשיו רק על מסמכים של נוטריון ציבורי - הכנת המסמך על ידי עורך דין ואישורו על ידי נוטריון ציבורי - תחול על כל המסמכים. לא תהא זו איפוא הקלה אלא הכבדה לגבי הציבור.

מדוע רוצים להגביל את מספר הנוטריונים? על סנת להנטיח להם פרנסה בכבוד. ייתכן שפעולה זו של אישור מסמכים שאחרים הכינו לאישורם תיתן להם פרנסה - עדיין יש לי ספק בכך - אך מה שברור הוא שפעולה שגרתית זו של בדיקת זיהוי אנשים הבאים אליהם, בדיקת נכונות ההעתק שהם צריכים לאשר ובדיקת נכונות התרגום שהם צריכים לאשר, תמלא את זמנם עד כדי כך שלא יוכלו לשרת את הציבור גם בהכנת מסמכים. במלים אחרות: נוצר על ידי החוק מקצוע חדש. מקצוע של נוטריונים שיש להם תפקיד מצומצם; תפקיד שלמילוי אין כל צורך בכישורים החסורים שדורש החוק; ותק של עשרים שנה והכשרה משפטית מלאה. כישורים אלה

עו"ד המט:

הכרחיים על מנת ליצור את המסמך אך לא על מנת לאשר אותו. אינני יודע אם הרבה מעורכי הדין הוותיקים ירצו להסתפק, לאחר שנים רבות במקצוע המשפטי, בשירות כה שגרתי שבו יבוזבז כל נסיונם.

על ידי חוק זה, המגביל את מספר הנוטריונים מבקשים גם להעלות את רמת המקצוע. ידוע שבאירופה נחשב הנוטריון כמקצוע מאד מוכבוד. לנוטריון הצרפתי, לפי השיטה הצרפתית - החלה בהרבה ארצות - יש תפקידים שיפוטניים רבים בתחום החוק הצרפתי, בתחום השיפוט מצדו, העוסק בענייני ירושה ואפוטרופסות. הנוטריונים בצרפת - וזה אולי התחום הגדול ביותר של פעולתם - מהווים למעשה את המוסד הקרוי אצלנו מרשם הקרקעות. הם שעושים את כל הפעולות, והמסמך הסופי, על סמך הפעולות, נרשם על ידיהם עצמם. מלבד זאת הם עוסקים בתחום שאצלנו אינו מפותח כל כך והוא תחום היחסים הכספיים בין בני הזוג. אי אפשר להשוות כלל את תחום פעולתם לתחום פעולתם של הנוטריונים אצלנו, ולמעשה על מנת להעניק לנוטריונים שלנו סמכויות כאלה, צריך היה להביא למהפכה משפטית לא רק על ידי שינוי חוק הנוטריונים אלא על ידי שינוי החוק המהותי האזרחי.

אמרת כי כבר שיש לנו קשרים משפטיים עם כל ארצות תבל המצריכים פעולות ליצירת מסמכים לשימוש בחוץ לארץ. כאדם המשמש זה חמש-עשרה שנה כנוטריון נראה לי כי לצורך פעולות אלו דרושה לא רק היכולת לאשר העתק מסמך, אלא היכולת לייצג לקליינטים איזו פעולה נחוצה על מנת להשיג את מטרתם בחוץ לארץ; נחוצים אנשים המבינים להכין אותם מסמכים שיעזרו לתושבי הארץ לממש את זכויותיהם בחוץ-לארץ. אם יצמצמו את מספר הנוטריונים אין להניח שיימצא ביניהם אותו היידע והנסיון הרב בחוקי חוץ, הדרוש כל כך לפעולתם, והתוצאה תהא ששוב צריך יהיה לפנות לעורכי-דין; המשפטים עתה כנוטריונים, על מנת שיעשו את הפעולה הנכונה, והנוטריון יעשה רק את הפעולה השגרתית והיא - אישורו הפורמלי של המסמך. אפילו פעולה כמו תרגום דורשת יידע משפטי. לפני זמן לא קצר צריך היה מוסד ציבורי גדול לשלוח לחוץ-לארץ את התקנות על מנת לזכות בתביעה של כמה עשרות מליונים ל"י. התרגום נמסר למתרגם מקצועי, שיכול היה בוודאי לתרגם יפה מאד סיפור של עגנון, אך את המסמך המשפטי לא ידע לתרגם. התוצאה היתה שהמסמך לא הובן כלל במקום אליו נשלח. אני סבור שעל מנת לתרגם מסמך משפטי צריך לדעת לא רק את שתי השפות אלא את שתי מערכות המשפט - זו שממנה יוצא המסמך, וזו שאליה הוא נשלח. על מנת לפרש סעיף אחד בחוק מסויים צריך לדעת את כל המערכת המשפטית שאותו חוק מתייחס אליה, ועל מנת לעשות תרגום נכון צריך לדעת את שתי מערכות המשפט.

על מנת להשיג את התוצאה האמורה בסעיף 23 להצעת החוק - לתת למסמך ערך הוכחה, משפטי - היתה לדעתי השיטה הטובה ביותר לתת זאת לכל עורך דין הממלא את הכישורים המנויים בחוק: הכשרה משפטית מלאה, חברות בלשכת עורכי-הדין, תקופת הכשרה וותק מסויים. על ידי כך יעמיד הנוטריון לרשות הציבור את כל היידע והנסיון שלו, וכל אותה פעולה פורמלית תצטרף כפעולה טבעית לפעולתו הממשית שהיא - מתן ייעוץ, ניסוח טיוטה, תיקון טיוטה, הדפסת המסמך - דברים שהנוטריון הציבורי לפי מתכונת החוק אינו מסוגל לעשות לא מבחינת הזמן, לא מבחינת הנסיון ולא מבחינת המוסד שלו. הוא אינו יכול להחזיק את הצוות הדרוש על מנת ליצור את המסמכים יצירה פיזית: להדפיס אותם, לכתוב אותם.

נקודה נוספת: לפי מתכונת הצעת החוק יהיה קשה למנות נוטריונים בכל חלקי הארץ, ואביא דוגמה. בעפולה יש נוטריון אחד, חוץ מן הנוטריון הציבורי שהוא כרגיל המזכיר הראשי של בית משפט השלום, והוא - אפילו אם ירצה - לא יוכל לבקש את מינויו כנוטריון לפי חוק זה, כיוון שבעפולה אין די עבודה בשבילו. לפי סעיף אחר בחוק יכול שר המשפטים, במקומות שאין נוטריון, למנות פקיד ממשלה שימלא את מקומו של הנוטריון ויבצע את כל הפעולות הנוטריוניות. מה יקרה איפוא בעפולה? - שר המשפטים צריך יהיה למנות, כמו עד עכשיו, את המזכיר הראשי של בית משפט השלום כנוטריון. העורך-דין שהיה עד עכשיו נוטריון ימשיך לעשות את המסמכים, והתוצאה לגבי הציבור תהא כזאת: אחרי הצהרים, לאחר שעות העבודה, יצטרכו ללכת לעורך-דין - שהיה עד עכשיו נוטריון - כדי שייצור עבורם את המסמך. למחרת בבוקר יהיה עליהם לגשת לבית משפט השלום - וזאת כמובן תוך ביטול שעות עבודה - על מנת לבצע את הפעולה השגרתית, שהעורך-דין שהכין את המסמך יכול היה לעשות אותה במקום וללא הפסד זמן לולא חוק זה.

עו"ד הסט:

אחת המטרות להגבלת מספר הנוטריונים היא יצירת פרנסה לעורכי-דין שכבר התקדמו במקצוע. נדמה לי שצ'רלט דיקנס הוא שאמר: החוק בכל הדרו אינו אלא סעד בצורת עבודה יזומה למשפטנים. נראה לי שזה מה שרוצה החוק להשיג, ואני מקווה, בכל האמונה, שחברי הוועדה אינם סבורים שחוק הנוטריונים בא ליזום עבודה רק כדי להביא פרנסה, אלא הם סבורים כמונו שזוהי עבודה הכרחית בכל חברה מסודרת. אם רוצים לדאוג למספר מסויים של עורכי-דין שמצבם קשה אפשר למצוא שיטות אחרות, ודנים על כך הרבה, אך אם ידאגו להם בצורה שאוהה מציע החוק יביאו לכך שבד בבד עם העזרה שיתנו להם יפגעו באחרים. מדוע צריכה ועדת המינויים לקחת על עצמה אחריות כה גדולה, לפסול אדם ולקחת ממנו את פרנסתו על סנת לתת אותה לאחר, שאין ספק שגם הוא ראוי לפרנסה?

נראה לי שהחוק אינו יכול לפתור את הבעיה הסוציאלית. נניח שהחוק אמנם ייכנס לתוקפו, יגבילו את מספר הנוטריונים וימנו אותם. במקרה כזה לא תהיה כל אפשרות למקרים הסוציאליים להיכנס במשך שנים רבות לאותו מסלול. מצד שני אם יסדירו את ביצוע החוק בצורה כזו שכל עורך-דין, לאחר כך וכך שנות הכשרה, יוכלו לקבל את התפקיד הזה, תהיה לכל אחד ואחד פרנסה, כיוון שהפעולה הנוטריונית תחלק, וגם הציבור יקבל את השירות הנוח לו. היות ועורכי-הדין הם היחידים שמשרדיהם פתוחים אחר-הצהריים לא יהיה צורך לבטל זמן חשוב כל כך של הקליינטים הזקוקים לשירות זה.

עו"ד בן-מנשה:
בגלל לחץ הזמן לא הספקנו להכין תזכיר מבוסס, ומפורט על כל אחת ואחת מן הפגיעות שפוגע חוק זה בכל תחום ותחום של הפעולות הנוטריוניות, ועל כן אנו מבקשים מכבוד הוועדה שתיתן לנו הזדמנות להגיש את התזכיר.

היו"ר י.ש. בן-טאיר:
אין שום מניעה, אף כי אני רוצה להביא לתשומת לבכם שהצעת החוק הוצעה על שולחן הכנסת ב-6 באוגוסט.

עו"ד בן-מנשה:
הפגיעה של החוק אינה רק פגיעה בציבור, אלא היא פוגעת גם במסודות הממשלתיים והציבוריים החיוניים. אספקת שירותים מעולים כרוכה בשירותים הניתנים גם לאוצר, גם למשרדים ממשלתיים אחרים וגם לחברות גדולות. אנו יודעים שמדינת ישראל היא מדינה המתפשטת במתן שירותים לארצות שונות - ארצות בדרום אמריקה, אירופה וארצות מתפתחות - ואלה כרוכים בדרך כלל בפעולות דחופות ובשירותים מעולים. כאשר השירות אינו מעולה כרוך הדבר בהפסדים שנזקם רב למדינה ולאזרח כאחד. תה"ל, מקורות, או חברות אחרות פועלות הרבה בארצות מתפתחות וזקוקות לעתים לשירותים שצריכים להתבצע במהירות הנזק. אני מסופק אם נוטריון, במתכונת החוק, יוכל לעמוד בשירותים אלה, וזו תהא פגיעה.

נוסף לכך: חוק זה פוגע באחד מעקרונות היסוד של המדינה, ואני חושב בי באשר מדברים בפני ועדת החוקה, חוק ומשפט יש לתת חשיבות לנקודה זו. זו כבר מסודרת, הקיימת לפחות עשרים שנה ושנקבעה על ידי בית המשפט העליון, שזכותו הטבעית של אדם לעסוק במקצועו, תוך הגבלה כללית אחת - כל זמן שאין הוא פוגע בסדר הציבורי, בשלום הציבור ובמוסר הציבור. נדמה לי שברוב החוקות הכתובות בעולם קיים סעיף כזה, הבא להגן על אדם העוסק במקצועו. גם נוטריון הוא מקצוע, והצעת חוק זו באה לשלול מן האנשים העוסקים בו את זכותם להמשיך לפעול. האם כדאי לשלם מחיר כזה וליצור תקדים כה מסוכן בתחום התחיקה הישראלית של שלילת חופש ההתעסקות? נסו להעביר עקרון זה לחוקים אחרים הדנים ברופאים או במהנדסים. אם יתקבל חוק זה למה לא תוכל לבוא מחר קבוצת אנשים שתאמר: אם הכנסת אישרה חוק זה מדוע לא נשלול את חופש ההתעסקות גם לשם מטרה אחרת?

חוק סוציאלי הוא חוק המופיע בחוקי סעד, בחוקי עבודה, אך לא בחוקי משפט. אין לנו עדיין חוק משפט שדן בנושא סוציאלי, שזוהי למעשה המטרה המסתתרת מאחורי הצעת חוק זו.

אני פטור מלעמוד על עניין זה של זכויות מוקנות, שהוא נכס צאן ברזל. הכנסת לא שכחה אותו אף פעם. שום ועדה לא שכחה זאת, והדבר קיבל ביטוי מובלט בחוק רופאי שיניים וטרפאי שיניים, ובסעיף 112 של חוק לשכת עורכי הדין, בקשר לכותבי הנקשות. אם יתקבל חוק

עו"ד בן-מנשה:

זה יבואו אחר כך ויאמרו: בחוק הנוטריונים שהתקבל אין חריות יסוד, אין זכויות מוקנות ואין חופש ההתעסקות. נראה לי שהמחיר אינו כדאי.

פגיעה אחרת היא הפגיעה בפרנסתם של הנוטריונים הקיימים. לא נערך שום סקר יסודי על פיו ניתן היה להסיק שהחוק לא יפגע פגיעה חמורה בפרנסת הנוטריונים הקיימים. וכשאני מדבר על פגיעה חמורה כוונתי להוצאת לחם מפיהם של ילדי האחד והעברתו לפיהם של ילדי השני. אינני מדבר על אנשים המרוויחים כסף רב אלא על אנשים שיש להם 1,200 ל"י לחודש, שמהן 400 ל"י הן הכנסה חודשית מעבודה נוטריונית. באסיפה שנערכה אתמול נודע לנו שבמצב זה נמצאים 200 נוטריונים, שובע עד חצי מהכנסתם בא מעבודה נוטריונית. מה למעשה היה הסקר שנעשה? - לשכת עורכי-הדין העבירה בשעתה חוזר שבו בלטו שני דברים: האחד - מהו מספר האישורים הנוטריוניים לשנה. השני - אינפורמציה על כך שיש הצעת חוק לנוטריונים בה כתוב שתהא תקופת מעבר לחמש שנים. אינני צריך לומר לכם שעורך דין המקבל חוזר כזה עושה לעצמו את החישוב ואומר: אם עדיין לא הוגשה הצעת החוק, ותהיה תקופת מעבר לחמש שנים מדוע עלי לקום ולצעוק? נוסף לכך לשכת עורכי-הדין היא שתגן עלי. התוצאה של אותו חוזר הייתה שקיבלו תשובות בכל הנוגע למספרי האישורים הנוטריוניים לשנה. אבל מן התשובות האלה לא ניתן לדעת ללמוד דבר, משום שקיימת פה נקודה טכנית קטנה שלא חשבו עליה. אם עורך דין מסויים כתב שעשה אלף אישורים, וכל הצהרה 6 ל"י זאת אומרת סך הכל 6,000 ל"י, אך חישוב זה אינו נכון משום שיש אנשים המתחיים בתזכירים, תצהירים וייפויי כוח, שבהם חותמת סדרה שלמה של אנשים יורשים, למשל, יכולים לחתום ששה, אחד-עשר איש. זאת אומרת שמתוך מספר האישורים אי אפשר היה לקבל תמונה לגבי חומרת הפגיעה בהכנסתם של הנוטריונים. והצעת החוק, כדי לפרנס חמישים נוטריונים חדשים, קוברת חמישים נוטריונים אחרים. האם לזה נקרא חקיקה סוציאלית לתפארת? האם בגלל זה צריך להקריב את ההכנסות, הפדגטות, הזכויות המוקנות וחרויות היסוד של האזרח? האם הייתם מסכימים שיבכו מטשכורתכם שליש לטובת קבוצה מסויימת של חברים שאינה יכולה לעמוד בגטל הכלכלי?

וכאן אני מגיע לתקופת המעבר: תקופת המעבר זו פיקציה. אמור לנו לקבל עקרון זה כי הוא רק דוחה את הקץ. בענין זה צריך להיות פתרון רדיקלי בהתאם לעקרונות של מינהל ציבורי, זכויות מוקנות וחרויות יסוד.

באטר כאן שהחוק בא לדאוג למספר מצומצם של עורכי דין נוטריונים שקשה להם ללכת לבית המשפט ואין להם מספיק פרנסה. האם הצעת חוק זו באמת אומרת כך? הצעה זו מרחיבה את היריעה לא רק לעורכי-דין נוטריוניים, אלא גם לפקידים מסלתיים, כפי שנאמר בסעיף 5. כמו כן שת"י הוועדות שהיינה, ועדת המינויים וועדת ההסלצות, הן ועדות מסלתייות. זאת אומרת שאם יהיה ענין שנוי במחלוקת יהיה הרוב לצדיגי הממשלה או ליועץ המשפטי, או אחר כך למשרד המשפטים. איך אפשר איפוא להגיד שחוק זה בא לדאוג לנו? בינתיים יודעים אנו יפה את הפגיעה החמורה של החוק, אך מאידך אין אנו יודעים עדיין לגמרי לטובת מי הוא יהיה. על כל פנים לפי המסגרת המשפטית קיימים כל הסיכויים שבחלק ניכר לא יהיה החוק לטובת אותם אנשים שלהם חשבו לעזור. נקודה ברורה נוספת היא שאם אמנם יאושר חוק זה לא כל מי שהוא מקרה סעד וירצה להיות נוטריון יוכל לקבל את המינוי, כי תהיינה ועדות שתקבענה ודרושים כישורים מסויימים. ייצא אם כן שאותו נוטריון שהיום מצבו קשה, אך בכל זאת חמישים אחוז מהכנסתו הם מעבודה נוטריונית, יימצא במצב קשה עוד יותר לאחר שיופעל חוק זה אם ירצה להיות נוטריון ולא יתקבל. כלומר במקרה כזה גם מה שהיה לו ישלל ממנו.

אפשר לסכם ולומר כי נקודה זו נוגעת יותר לחוסר הציבורי הקונסטטוטיוני. אם תשוו את המגמה של החקיקה הישראלית בראשית דרכה תראו כי הכוונה היא ליצור מוסדות דמוקרטיים ויעילים המתאימים לקצב התקדמותה של המדינה, ואילו על ידי חוק זה אנו יוצרים מוסד שאינו שייך לתקופה זו אלא לתקופה הפטרונלית: מוסד סגור, מינוי קבוע, עם כל הצרות - שאותן נפרט בתזכיר - של קבלני משנה לעבודות. על ידי חוק זה נשתול מוסד אנטי-דמוקרטי בלינה של חקיקה מתקדמת, דמוקרטית, גמישה ועונה לצרכי השעה.

ביטול הנוטריון הציבורי הקיים, איחוד הסמכויות, כישורים מתאימים שיאפשרו מתן שירותים מעולים - כל אלה הם באמת דברים הדרושים לפתרון הבעיה, אך לא שלילת חופש ההתעסקות.

עו"ד בן-מנשה:

לפי חוק זה יכול הנוטריון להיות טרצה, בורר, סה איפוא הפסול שהנוטריון יהיה עורך-דין?

דבר אחד שהיה חסר וישנו בחוק זה הוא: פיקוח, ניהול ומשמעת כדי להרים את רמת המקצוע.

היו"ר י.ש. בן-מאיר: שאלות חברי הוועדה.

ר. ארזי: אמרתם כי מתוך 800 עורכי-הדין המשפטיים כנוטריונים יש כ-200 שעיקר פרנסתם מעבודה נוטריונית. האם ידוע לכם כמה מתוך אותם 200 הם עולים חדשים שנקלטו? עולה חדש לענין זה - האדם הנמצא מספר שנים בארץ ועבר כבר את הבחינות הדרושות לעורכי-דין.

עו"ד וייסברג: כ-25%-50% הם עולים חדשים.

ר. ארזי: כאשר הובא בפנינו החוק בקריאה ראשונה אמר שר המשפטים כי אחת מסטרות החוק היא להקל על קליטת עולים חדשים עורכי-דין. מה הדרך שבה אתם חושבים לפעול כדי להקל על קליטתם?

א. אנקוריון: הסתערותם בעיקר נגד הפרינציפ של ייחוד פעולות לסוג די מוגבל של אנשים, אך החוק מדבר גם על אספקט אחר והוא - איחוד הפונקציות של הנוטריון הציבורי ושל הנוטריון למסמכים יוצאי חוץ. מה דעתכם על כך?

היו"ר י.ש. בן-מאיר: עו"ד בן-מנשה אמר כי הוא מצדד בכך.

א. אנקוריון: לפני שבאה הצעת חוק זו ישבה ועדה ציבורית --

ס. שמגר: ועדה פריטטית.

א. אנקוריון: - שנתמנתה בשעתה על ידי שר המשפטים ושבה היתה מיוצגת גם לשכת עורכי הדין. מה הסיבה שעמדה זו שלכם לא באה לידי ביטוי? מהי כיום בכלל עמדתה של לשכת עורכי-הדין?

ג. האוזנר: עלינו מעיקה בעית קליטתם של עולים חדשים במקצוע, והשאלה היא אם ניתן לייחד לעולים החדשים - עד שהם נקלטים - פעולות מסויימות, שאותן הם יכולים לעשות בזכות נסיונם המשפטי בחוץ-לארץ ואמינותם במקצוע, עוד לפני שעברו את כל מה שצריך לעבור כדי לפרנס את עצמם. עורכי-הדין קליטתם קשה, אולי הקשה ביותר, בין כל העולים, ואם יש תומכים בהצעה זו, אם לא במילואה, הרי על כל פנים יש תומכים בכך שצריך להקל על קליטתם. היינו שמחים אם הייתם נוחנים לנו רעיונות בענין זה.

עו"ד בן-מנשה: אנחנו עדים מאד לענין זה, אך ערים לא רק לעולים חדשים אלא גם לאותו חוג שחוק זה

בא כביכול לעזור לו. עולים חדשים, מחוסרי פרנסה, יכולים לקבל את יפוי הכוח של עמ"ד. זו הכנסה שיכולה לפרנס מספר נוטריונים. אפשר למסור להם את יפוי הכוח של מוסדות מסשלתיים. במסגרת זו ניתן יהיה לפתור גם את הבעיה של העולה החדש וגם את הבעיה של מחוסר העבודה.

עו"ד וייסברג: אני מצטרף לדעתו של בן-מנשה שאיחוד הסמכויות יגרום לכך שעורך-דין בעל רשיון יוכל להיקלט ולהתפרנס בכבוד, אך יש במסגרת זו אפשרות להעסיק עולים חדשים גם בתקופה של טרום רשיון. אם אקשור קשרים עם מספר רב של עולים חדשים, יוצאי הארץ שלי, אוכל להעסיק על ידי עורך-דין שטרם קיבל רשיון לעבודה, ואני מסילא עושה זאת עכשיו. לעומת זאת אם ייווצר מומד של עשרים, שלושים אנשים, שיהיה ממוסד, יהיו אותם אנשים בעלי חזקה ולא יכניסו עולים חדשים.

היו"ר י.ש. בן-מאיר: לא זו היתה שאלתו של חבר-הכנסת האוזנר. שאלתו היתה אם אתם מוכנים להכניס עולים

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

חדשים, שיש להם את הקואליציות הדרושות אך ללא כישור ישראלי, ולחת
להם הנחות מיוחדות על מנת שיוכלו להפוך לנוטריונים.

עו"ד וייסברג: אני חושב שלא תהא מניעה.

עו"ד בן-מנשה:

בקשר ללשכת עורכי-הדין: ישנה ועדה פנימית של לשכת עורכי-הדין הסורכת משלושה עורכי-דין נוטריונים. שניים מהם אינם פעילים כלל בעבודה נוטריונית, הם אמנם מחזיקים ברשיון אך עבודה זו אינה נחוצה להם, ואחד המכיר את המקצוע היטב. התוצאה מסב עובדת זו היתה שאותו אחד היה נגד החוק ואילו השניים האחרים היו בעדו, משום שכל הזמן עמדה לנגד עיניהם המטרה הסוציאלית מבלי שחשבו על האספקטים האחרים של החוק. מחודש מאי התחלתי להפציץ את הלשכה במכתבים, אך לא ניחנה לי הזדמנות להשמיע את טענותי בלשכה. לאחר שנפגשנו עם משרד המשפטים היתה לנו פגישה עם הוועד הרכוזי ועם הוועד המחוזי. אני יכול למסור כמבוא לפגישתכם עם לשכת עורכי-הדין שעמדתה של הלשכה תהא שונה במהותה מזו שהיתה עד עכשיו. וההוכחה היא שביקשו דחיה של חודש ימים לאור ההתנגדויות שהתעוררו.

היו"ר י.ש. בן-מאיר: תודה רבה לכם. נבהרתי את הענין כראוי.

הישיבה נועלה בשעה 11.00