

פרוטוקול מס' 189

מישיבה ועדת החוקה, חוק ומשפט  
מיום ב', כ' באדר תשל"ב - 6.3.72, שעה 9.00

נכחו:

חברי הוועדה:

י. גולדשמידט - היו"ר  
ש.ז. אברמוב  
י. ארדור  
מ. בן-פורת  
מ. ביבי  
י. קורן  
י.ה. קלינגהופר

מוזמנים:

מ. שמגר - היועץ המשפטי לממשלה  
א. ידין - המשנה ליועץ המשפטי לממשלה  
י. קרפ - משרד המשפטים

מזכירת הוועדה: ר. מלחי

רשמה: ח. ביתן

חוק חוקרים פרטיים ושירותי שמירה  
(נוסח לוועדה מה-22.2.72).

סדר היום:

אני פותח את הישיבה.

היו"ר י. גולדשמידט:

חוק חוקרים פתאים ושירותי שמירה, תשל"ב - 1972

מונח לפניכם נוסח לוועדה מה-22 בפברואר, בו יש ניסוחים בנקודות שמסדר המשפטים נבדק לנסח אותן וגם שינויים שלא היתה הכרעה בהם בוועדה. מלבד זה מופיעות בסוף הקובץ הזה הסתייגויות של חברים בוועדה אשר ביקשו רשות הסתייגות בזמן הדיון.

טע"ף 1

י. קרפ:

ברגע האחרון הכנסנו בהגדרה של "חוקר פרטי" שינוי שהוועדה לא נתנה עליו דעה, אבל איני חושבת שזה שינוי עקרוני. הוספנו את המלים "על הזולת" אחרי "בהשגת ידיעות" ואת המלי "מדעי" אחרי "לצרכי מחקר". המטרה היתה לבהיר את הכוונה של איסוף הידיעות. אנו רוצים להטיל פיקוח על איסוף ידיעות על הזולת ולא על איסוף אינפורמציה אוניקסטית או מדעית שבקשר אליה לא עשויות להפצור בעיות. אני סבורה שאין כאן שינוי מהותי.

הנחלט: לאשר את טע"ף 1.

טע"ף 2

י. קרפ:

הוועדה השאירה להכרעה את השאלה מי יעמוד בראש ועדת הרישוי, שופט שלום או שופט מחוזי. ההערכה שלנו היתה שהוועדה תרצה לקבוע לענין זה שופט מחוזי ועל כן כתבנו בטע"ף כי יושב ראש הוועדה יהיה שופט מחוזי בלי להיכנס לשאלה אם זה צה"ן להיות שופט או אדם הכשיר להיות שופט מחוזי, ועל כך יש הסתייגויות.

ס. גולדשמידט:

מה בכל זאת ההבדל בכשירויות בין שופט מחוזי לבין שופט שלום?

מ. גיבני:

ההבדל הוא ברוח, אבל בדרך-כלל שוקלים גם את הרמה המקצועית הכללית של השופט. עד כמה שזכור לי לפי חוק השופטים דרוש ותק של חמש שנים לשופט מחוזי, ואף-על-פי-כן יש שמשפטן בעל חמש שנות ותק או אף עשר שנות ותק אינו ראוי להתמנות כשופט מחוזי. אם כן, שוקלים את כלל גורמיו של המועמד, והרי שפוס-דרוש מכלול די רחב של כשירויות שאינן דורגות לעמוד עליהן עכשיו.

היו"ר י. גולדשמידט:

טעיפים 3 ו-4 לחוק השופטים (קורא את הסעיפים) מדברים על הכשירויות של שופט מחוזי ושל שופט שלום.

א. יריג:

כפי שאפשר לראות מהסעיפים הללו עיקר ההבדל בין שופט שלום לבין שופט מחוזי הוא הוותק. לגבי התפקיד של יושב ראש ועדת הרישוי איני חושב שוותק של עוד מספר שנים יכול לקבוע דמפני זה לא נראית לי ההגבלה דווקא לשופט מחוזי. אם יש שופט שלום, שופט של בית דין לעבודה שמכירים את המטרייה, קשה לראות למה דרוש הוותק של מספר שנים. בכלל אינני כל כך בטוח שמן ההכרח לקבוע כי יושב ראש הוועדה יהיה שופט, אולם איני רוצה לפגוע ביסודות שהם כבר מקובלים בחוק זה. שאלה אחרת היא אם האדם לא התמנה כשופט אלא יש לו רק הכשירויות להתמנות כשופט. אני כשלעצמי חושב שזה לא נחוץ, כי ייתכן שאותו אדם שאוי להתמנות שופט לא רצה בכלל להיות שופט. האם בגלל זה צריך למנוע ממנו את האפשרות להיות יושב ראש ועדת הרישוי? על כל פנים אני סבור שההגבלה לשופט מחוזי אין לה הצדקה במקום זה, ולדעתי, די בכשירות ללא המינוי. בענין זה רשומה הסתייגות לשר המשפטים.

מ. גיבני:

ברצוני להגן על ההצעה בדבר שופט מחוזי. אני חושב שמקצוע זה, עם כל הכלול הבעיות שהוא עשוי לעורר בתור מקצוע חדש, מחייב להעמיד בראש ועדת הרישוי אדם היכול לראות את כל האספקטים העשויים להתעורר בעקבות חוק זה. חשובה גם הרמה בה תועמד ועדה זו הנותנת את השירותים ומכריעה בכל אותם עניינים.

מ. ב. ב.:

מדובר בתפקידים כל כך מגוונים ורחבים העלולים לגעת בחופש הפרט שרצוי להעמיד ועדה זו ברמה גבוהה ככל האפשר, ועל כן נראה לי שרמה של שופט מחוזי דרושה לשם כך.

הי"ד י. גולדשמידט:

בנוסף הלבן שלפנינו אנו רואים שהוועדה כבר החליטה בענין זה. אם כן, איננו חייבים לחזור לשום דיון, ומי שמסתייג מסתייג. אם מישהו ירצה לאמץ את ההסתייגות של חבר-הכנסת בן-מאיר המנוח, הוא יוכל לעשות זאת.

הנחלט:

לאשר את סעיף 2 (כולל הקביעה שיושב ראש ועדת הרישוי יהיה שופט מחוזי).

אושרו.

סעיפים 12-3

סעיף 13

מ. ש. מ.:

עלתה השאלה אם בעל מניות שאינו חוקר פרטי בעצמו יכול להיות חבר בתאגיד של חוקרים פרטיים וכדיון האחרון התגבשה המחשבה לנסח את סעיף 13(ב)(2) כדלהלן: "כל חבריו ומנהליו הם חוקרים פרטיים, אלא אם אישרה הוועדה השתתפותו של מי שאינו חוקר פרטי, בהתאם לכללים שקבעה הוועדה". כאן רוצים אנו להשאיר פתח לשיקול דעת הוועדה, כי הוסכר לנו שיתכן שאיסור הרמטי-טוטאלי ימנע מגופים המסוגלים לבצע את העבודה ברמה הנדרשת מלהתאגד בתאגידים, והם יוכלו להתקיים רק כחוקרים פרטיים בעלי משרד קטן וינהלו אותו באופן אישי. אם כי אנו פותחים פתח זה אנו סבורים שצריך להיות פיקוח. הוועדה תקבע כללים בנדרון. כלומר, יהיו סוגים שהוועדה לא תתיר להם השתתפות בתאגיד.

י. ארידור:

רצוי שכללים אלה יתפרסמו ברשומות.

מ. ש. מ.:

אינני בטוח בכך. לא הייתי עומד על כל שהכללים יפורסמו ברשומות. לדעתי, לא צריך לחייב את הוועדה לפרסם את הכללים, כי אלה דברים גמישים ובייחוד איני רואה מקום לכך לאחר שנתקבלה דעת הרוב שהיושב ראש יהיה שופט. אני סבור שהתיקון המוצע בסעיף קטן (ב)(2) יפתור את הבעיות שנתקלנו בהן בישיבות קודמות בדבר נוספות יתר וגם את הבעיה שהעלה חבר-הכנסת ב. ב. לגבי השתתפות של בני משפחה. בכך אנחנו לוקחים את הנטל מעצמנו ומעבירים אותו לוועדה, אבל דווקא בחוק זה המארגן מקצוע חדש רצוי בשלב ראשון לא לסגור את הדרך כאופן הרמטי, אלא לתת שיקול דעת לוועדה.

הי"ד י. גולדשמידט:

אני מציע לקבל הצעה זו.

מ. ב. ב.:

אני חושש שזה פתח מסוכן לעקיפת הקביעה שרק חוקרים פרטיים יכולים להיות חברים בתאגיד. זה למעשה פרצה המאפשרת שהכרעה בתאגידים של חוקרים פרטיים תהיה לא בידי חוקרים פרטיים, אלא בידי הממנים, בעלי המאה, ולי נראה שהתאגיד צריך לפעול על-פי בעל הדעה, דשהוא-החוקר הפרטי, ולא על-פי בעל המאה. אם כי אני רואה לנגד עיני את הבעיה שהעלה היו"ץ המשפטי אני מתנגד להצעה זו. אם דעתי לא תתקבל אני מציע באופן אלטרנטיבי שאותם כללים יהיו באישורה של ועדת החוקה, חוק ומשפט.

מ. ש. מ.:

כשמדובר על כללי עבודה פנימיים אני חושב שזה יהיה קצת מכביד אם נאמר שכללים אלה יהיו נתונים לאישורה של ועדת החוקה, חוק ומשפט. בכל זאת מדובר בגוף של שבעה איש בראשות שופט, הקובע בעצמו את הכללים שעל-פיהם תקבלת הוועדה עקרונות. אם ועדת הרישוי תרצה לשנות דבר מה בעקבות בעיה המתעוררת במציאות, כבר יהיה צורך להביא זאת לאישור ועדת החוקה, חוק ומשפט לפי הצעת חבר-הכנסת ב. ב. זה כאילו עושים דלגציה של סמכויות ועדת הרישוי לוועדת החוקה, חוק ומשפט.

מ. ביבי:

זה נושא מהותי.

י. קורן:

אני מסכים לרוח ההצעה של היועץ המשפטי לממשלה לפיה לא צריך להיות איסור הרמטי ואולי לא רצוי להביא כל דבר לאיסור ועדת החוקה, חוק ומשפט, אולם אם פותחים אנדר פתח כזה, צריך שיהיה רמז לכיוון בו צריך ללכת. הלא באמצעות סעיף זה יש אפשרות להשתחרר מהעיקרון הקובע שבתאגיד יהיו חוקרים פרטיים בלבד. אני מציע שתהיה אפשרות להשתחרר מעיקרון זה רק במקרים יוצאים מן הכלל. אולי יסביר לנו היועץ המשפטי לממשלה מה יהיו היוצאים מן הכלל כדי שניתן רמז לכך בסעיף.

מ. בן-פורת:

רבותי, בואו נתאים עצמנו למסגרת חוק זה ולא ניחם לחוק חשיבות מעבר לכל פרופורציה. בסך הכל מדובר על כך שהוועדה תיתן היתר רק במקרים יוצאים מן הכלל, כי כתוב בספורש בהתחלת הסעיף כל חבריו נמנהלים הם חוקרים פרטיים, אלא אם... לכן איני רואה כאן סכנה של פריחת פתח לאפשרות שרוב החברים בתאגיד יהיו בעלי הון. איני חושב שצריך להעסיק את ועדת החוקה, חוק ומשפט או את הכנסת באיסור כללים שלצביהם אין בסיון לא לנו ולא לוועדה שתתמנה. נסיון זה יקנה תוך כדי עבודת הוועדה. אני סבור שהנוסח שלפנינו די מסצה וצריך להשאיר את הענין לוועדה.

י. ה. שלינגהופר:

איני שותף לחששות שהדבר יכול להיות מנוצל לרעה, כי סוף סוף יש לנו כאן ענין עם גוף שבדאשו יעמוד שופט מחוזי ויש להניח שלשופט תהיה השפעה רבה מאד בקביעת כללים אלה. הלא הוא בעצם ידריך את חברי הוועדה, יסביר להם את הסיכון שבקביעת כללים בלתי סבירים או שיש בהם משום פתיחת פתח לאפליות, כי אז יהיה הדבר כרוך בנג' צים. עם כל החיוב בו אני מתייחס עקרונית לאיסור חקיקת משנה על-ידי ועדה של הכנסת, נראה לי שאין כאן מקום להכפיף לאיסור זה את הכללים המתקמים על-ידי גוף זה שבדאשו עומד שופט. על כן אני מסתפק ברעיון, שהובע בקריאת ביניים על-ידי חבר-הכנסת ארידור, שיש לפרסם כללים אלה ברשומות, ואז הם יהיו ידועים גם לציבור בכללותו.

י. ארידור:

אני תומך בעמדה שהביע חבר-הכנסת קלינגהופר ואני תומך גם בנוסח שהציע היועץ המשפטי לממשלה. לגבי הפרסום ברשומות, גם בית המשפט העליון מתח ביקורת לפני זמן מה בקשר לענייני סוניות על שימוש בכללים שלא פורסמו בשעתם (נדמה לי שהיום הם כבר מתפרסמים ברשומות), ובכלל רצוי שאדם יידע מה זכויותיו ואין הוא צריך לחפש כל פעם את הכללים האלה. ניתנה עכשיו, למשל, הוראה לפקיד השומה לגלות את התחשיבים לאנשים. חשבתי שזה טוב מאלו שצריך לגלות תחשיבים. דברים כאלה אינם צריכים להיות נתונים תחת מסווה של חשאיות והם צריכים להתפרסם ברשומות. לדעתי, הפרסום ברשומות הוא חלק מהשקפה כללית לגבי דברים שאינם פרסונליים, אלא קשורים בזכויותיהם של אנשים. איני חושב שזה יזיק אם נכתוב שכללים אלה יפורסמו ברשומות.

י. גולדשמידט:

אני סבור שעצם הכללת הוראה זו הכרחית לאור הכירוים שהתנהלו בוועדה. אשר לכללים, הענין הוא שהוועדה לא תוכל לתת היתר של סטיה בשום מקרה כל עוד לא קבעה כללים. ידאת הכללים היא אינה יכולה לקבוע אלא כשבא המקרה לפנייה. מהשתלשלות זו יוצא שהדרישה כי הכללים יפורסמו ברשומות היא כנילה נוספת של הוועדה והכבדה על עבודתה, ואולי זאת הכוונה של המציעים.

י. ארידור:

במקום כלשהו צריכים כללים אלה להתפרסם, אפילו בפרוטוקול של הוועדה. כל מה שאני רוצה הוא שכללום אלה יהיו פתוחים לפני המעוניינים.

מ. שמנר:

אני מוכן להסכים שייוסף אשר יפורסמו ברשומות.

מ. ביבי:

צריך למצוא דרך שכללים אלה לא יתנו פתח לאפשרות שבעל המאה יהיה בעל הדעה.

צריך למנוע מצב שתאגיד מסויים יהיה כלי שרת של בעל אינטרס מסויים.

היו"ר י. גולדשמידט:

חושבני שסעיפים 15, 16 ו-17 עונים על חשש זה.

מ. בן-פורת:

לאשר את סעיף 13(א).

הוחלט:

לאשר את סעיף 13(ב)(1) ו-(ב)(2) בתוספת המלים "אשר יפורסמו ברשומות" בסוף פסקה (2). לאשר את סעיף 13(ג).

היו"ר י. גולדשמידט:

לחבר-הכנסת אבנרי, שאינו חבר הוועדה, יש מספר הסתייגויות, והוועדה צריכה להחליט אם להרשות לו להגיש הסתייגויות אלה במליאת הכנסת. הסתייגותו הראשונה היא שבהגדרה של "חוקר פרטי" בסעיף 1 לחוק אחרי "לצרכי מחקר" (הוספנו בינתיים את המלה "מדעי" אחרי "מחקר") יבוא "או עבודה עתונאית או עבודת פרקליט". שנית, הוא מציע למחוק את סעיף 6 להצעה הכחולה. הסתייגותו השלישית מתייחסת לסעיפים 13(ב)(3) וגם לסעיף 20. חבר-הכנסת אבנרי מציע שלבוסת החוק יווספו הסעיפים הבאים: אדם או מוסד העוסקים בחקירות פרטיות, לא יקיימו לא בישראל ולא בעקיפים שירותי שמירה. אדם או מוסד העוסקים בשירותי שמירה, לא יעסקו לא במישראל ולא בעקיפין בחקירות פרטיות. כלומר, הוא מציע הפרדה גמורה בין שני העיסוקים. באופן אלטרנטיבי הוא מציע: אדם או מוסד המקיימים שירותי שמירה במשרד או מפעל, לא יקבלו על עצמם במישראל או בעקיפים לנהל חקירה פרטית הנוגעת לאותו משרד או מפעל, ולא ישתמשו לצורך כל חקירה שהיא במסמכים המצויים באותו משרד או מפעל. המפר סעיף זה, דינו מאסר שנה אחת וקנס בסך 25 אלף לירות. כפי שהסביר לי חבר-הכנסת אבנרי, הוא חושב שאם אדם מורשה לחקירות פרטיות מקבל על עצמו גם שמירה על בנק, למשל, הוא יכול להיות מעוניין מבחינת הלקוח שלו להשיג ידיעות הנמצאות בידי המפעל שהוא שומר עליו וזה מעמיד אותו במצב של נאמנות כפולה. לכן הוא מציע להפריד בין שני העיסוקים.

י. ה. פלינגהוף:

אני מיעץ שיומצא לחבר-הכנסת אבנרי הנוסח הלבן כדי שיוכל לנסח את הסתייגויותיו

באופן סופי בהתאם לכך.

אנחנו עושים זאת בלאו הכי.

א. ירין:

לאפשר לחבר-הכנסת אבנרי להגיש את הסתייגויותיו לחוק במליאת הכנסת.

הוחלט:

סעיף 14

בסעיף 14 הכנסנו שינוי במבנה (קורא את ס"ק (א)). בסוף סעיף קטן (א) צריכה להיות "היווסף המלה "חלקו". בסעיף קטן (ב) יש שינוי קל. משאירים לתאגיד את האפשרות לקבוע בתקנות שלו כללים אחרים. כללים אלה יוכלו להיות גם מצמצמים יותר, אבל זו זכותם של מתאגדים בתאגידים לקבוע, למשל, שכאשר מישהו נפטר רק חברים אחרים יורשים ולא אנשים אחרים.

מ. שמגר:

לאשר את סעיף 14.

הוחלט:

סעיפים 15-26

אושרו.

סעיף 27

הנוסח שלפניכם הוא ביטוי להחלטת הוועדה.

מ. שמגר:

לאשר את סעיף 27.

הוחלט:

סעיף 28

מ. שמגר:

המשפט המופיע בסוגריים "אלא אם מצאה הוועדה שלא בתקיים עוד במבקש תנאי מהתנאים לקבלת הרשיון" הוא נוסח של הצעה שהצעתו בשיבה הקודמת. כזכור לחברי הוועדה, ביישתי לשלול את ענין שלילת הרשיון תוך כדי התקופה לאו דווקא באמצעות דין משמתי ודווקא לאור קריאה שוטפת של החוק אני מבקש להפנות את תשומת לבכם לבקורה הנוגעת לשומרים. לגבי שומרים אין דין משמתי ומסילא אי-אפשר לשלול מהם רשיון בדין משמתי. יוצא איפוא שאפילו יעשה שגג את הדברים החמורים ביותר ושינוי יהיה תקף עד גמר התקופה והוועדה לא תוכל לשלול אותו ממנו, וזה לדעתי מרחיק לכת, כי הרי אופיו והתנהגותו של אדם שהם תנאי להענקת הרשיון יכולים להתבטא בצורה שונה תוך כדי עבודתו מאשר בזמן שהוועדה שקלה את הענקת הרשיון. אם קובעים שופט מחוזי יעמוד בראש הוועדה, איני רואה מדוע לא יינתן לוועדה זו שיקול דעת טרנסנטי להביא בחשבון תוך תקופת הרשיון שינויים שאילו היו ידועים מלכתחילה היו גורמים לכך שהוועדה לא תעניק את הרשיון. יש כאן שיקול דעת לא אבסולוטי, אלא שיקול נעת בענין שלו היתה הוועדה ערה לו בזמן הענקת הרשיון לא היתה מעניקה את הרשיון מראש. איבני מסתמך על ההסתויגות של חבר-הכנסת אבנרי, אבל הוא העלה סיכון מסויים שלשומרי תהיה באמנות כפולה, וטוב שיהיה פיקוח. מי שמוכיח עצמו כלא ראוי לרשיון, הוועדה תוכל לא לחדש את רשיונו.

י.ה. פלינגה פר:

האם אי-אפשר להעמיד חוקר פרטי לדין משמתי בשל מעשה שעשה בתור שומר? זו בעיה שכדאי

לחת עליה את הדעת.

מ. שמגר:

אגע בזה בסוף. גם לגבי חובת הנאמנות יש לי מה לומר.

הי"ר י. גולדשמידט:

ההצעה הזאת מחמירה מאד, כמובן את הפיקוח על החוקר או על התאגיד. בדין הקודם התלבטנו בשאלה איך אפשר להתגונן נגד תאגיד שאינו מניח את הדעתו. האפשרות היחידה הקיימת בקרה כזה היא הגשת תביעה משמתי במקרה שהיתה פגיעה בכללי האתיקה של המקצוע. עכשיו יוצא שעל התאגיד או החוקר לדעת כי כעבור שנה ייתכן שיישאל מהם הרשיון. דבר זה יכול לפעול בכיוון של זהירות מתמדת מצד החוקר או התאגיד כדי שלא יהיה מקום לנקיטת עמדה כזאת.

מ. שמגר:

והיפוכו של דבר - אם לא נכתוב את התוספת המוצעת, תהיה חובה לחדש את הרשיון

אוטומטית עם תשלום האגרה.

הי"ר י. גולדשמידט:

מצד אחר עמדנו גם על כך שכיום לא ניתן להקים תאגיד לשירותי חקירה ושמירה בלי משקיעים. האם ייתכן שמפעל שהושקעו בו מאות אלפי לירות יעמוד מדי שנה בשנה בפני אפשרות של חיסול בעקבות החלטת הוועדה?

מ. שמגר:

כך זה בחוק רישוי עסקים, למשל. יכול להיות שבני-תחרושת מסויים הושקע כסף רב ובכל זאת כיוון שאינו מקיים תנאי תכרואה אפשר לסגור אותו.

מ. בן-פורת:

תיקון זה נראה הגיוני לכאורה, אבל מוטב שנהיה מודעים למתרחש. הענין הוא שאחת לשנה צריך אדם להיות מוכן לאפשרות שלא יחדש לו הרשיון. לגבי סירוב הוועדה להעניק לו רשיון יש לו אפשרות ערעור, אך צריך לתת לו אפשרות ערעור גם במקרה שהוועדה מסרבת לחדש לו את הרשיון. צריך גם שתהיה לו אפשרות להופיע לפני הוועדה ולהביע את עמדתו ושהוועדה תקיים דיון ממצה בעניינו. ייתכן שהוועדה קבעה את עמדתה על סמך מידע לא נכון. צריך לתת לו אפשרות להופיע לפנייה.

מ. שמגר:

כך זה חייב להיות בכל מקרה. אני מפנה את תשומת לבך לסעיף 5(ב).

ד. בן-פורת:

בסעיף 5(ב) מדובר על המבקש, ואילו אני מדבר על זה שיש לו כבר רשיון אלא שמסרנים

לחדש לו אותו.

ט. שמגר:

לדעתי, חל במקרה זה סעיף 5(ב) בו כתוב "לפי חוק זה" ולא "לפי סעיף זה".

י. אריגון:

בשעתו דיברתי נגד התוספת המצויה בסוגריים לגבי חוקר פרטי ואני בדעה שהנימוקים שהשמעתי אז נגד התוספת טובים גם היום ואיני רוצה לחזור עליהם. יחד עם זה אני מסכים שנימוקים אלה אינם תופסים לגבי מקרה בו אין דין משמעותי, כלומר במקרה ששום סנקציה אינה אפשרית, אבל זה אמור רק לגבי ארגוני שמירה. לגבי ארגון לחקירות פרטיות אני מציע להשאיר את סעיף 28 בלי התוספת בסוגריים, כלומר, הרשיון לחקירה פרטית יחולש מדי שנה בשנה עם תשלום האגרה ויש לנו כבר סעיפים האומרים מה לעשות לגבי חוקר פרטי שאינו מתנהג כראוי. לכן אני מציע לכתוב: תקפו של רשיון לפי חוק זה הוא לשנה והוא יחודש מדי שנה עם תשלום האגרה השנתית, אולם רשיון לארגון שמירה יחודש מדי שנה אלא אם מצאה הוועדה שלא בתקיים עוד בו תנאי מהתנאים לקבלת הרשיון. כלומר, הנוסח הקיים היום בתוספת האמור בסוגריים יחול לגבי ארגון שמירה ולא יחול לגבי ארגון חקירות פרטיות.

חששותי מניצול לרעה מנוסטים לגבי ארגון שמירה. לא שאני חושש כי הוועדה תשקול שיקולים בלתי כשרים. אני סומך על הוועדה, שבראשה שופט מחוזי, שתנהג כראוי. הפחד שלי היה שיופעל לחץ על חוקר פרטי בעקבות האיום שתוגש לוועדה בקשה לאי-חידוש רשיונו. לחץ זה די בו כדי להעמיד אותו במצב של כפיפות למשטרה בלי שיהיה צורך בהחלטה של הוועדה בנדון. הדברים אפילו לא יגיעו לידי הוועדה. סכנה זו קיימת בעיקר לגבי ארגון חקירה. לגבי מי שעוסק בשמירה אני מכון לבטל את ההסתייגות שלי, כי יחוד כשאין לגביו סנקציה משמעותית.

ט. שמגר:

כמובן, איננו יכולים למנוע אפשרות קיומו של לחץ. אסור להפעיל לחץ, אבל לחץ אפשרי גם עם הפירור והקרי שאינו כולל את האמור בסוגריים, כלומר, במקום ללחוץ עליו על-ידי שיאמרו לו כי יביאו לפני הוועדה עובדות שישנן לאי-חידוש רשיונו - יאמרו לו שיגישו נגדו תלונה אשר תסבך אותו. אני חושב שמקרה מסוג זה צריך להבטיח על-ידי הסדרים שבתוך החוק. צריך שהאזרח יהיה מוגן על-ידי זכות ערעור ועל-ידי מתן סמכות ההחלטה לא לגוף אדמיניסטרטיבי אלא לגוף שבראשו עומד שופט. אולם להפוך את עצמנו לכבולים במציאות חוקית שתטפח אחר-כך על פנינו - זה לא רצוי, לדעתי. לכן הוספנו את ענין הערעור ואני מסכים בהחלט לכך שצריך לתת לחוקר אפשרות להשמיע דבריו לפני הוועדה. אפשרות זו קיימת. למה לנו ליצור מראש מצב בו לא נוכל לעשות מאומה אפילו נרצה בכך? הלא ביהמ"ד המקצועות יש אפשרות לשלול את הרשיון כשמוכחות עובדות חדשות.

היו"ר י. גולדשמידט:

גם אני סבור שבענין החקירה אין לסמוך רק על פעולה של ועדה משמעותית. לא תמיד תינתן האפשרות להגיש דין משמעותי. בלבן לא הייתי מבדיל בין שני העיסוקים הנזכרים. כפי שהציע חבר-הכנסת אבי צדוק. מאידך גיסא, לפי האמור בסעיף 5(ב) לא תוכל הוועדה להחליט ולסכם בענין אי-חידוש הרשיון בלי שתיתן למבקש החידוש את ההזדמנות להופיע לפני הוועדה ולומר דברו, ואם זה לא מועיל לו ובכל זאת מחליטה הוועדה על אי-חידוש הרשיון, יש לו עדיין האפשרות הנתונה בסעיף 29(א), היינו ערעור.

י. ה. קלינגהופר:

לפי סעיף 4(א)(6), אם לדעת הוועדה יש סניעה - מטעמים של בטחון הציבור או מטעמים של עבדו, תכונותיו או התנהגותו של המבקש - היא יכולה לטוב להעניק רשיון לחוקר. בשלב זה מובן שדין משמעותי אינו בא בחשבון, כי האדם טרם מידע וטרם בעל מקצוע, אולם מן הרגע שיש לו רשיון נקבעה סנקציה משמעותית על התנהגות כזאת, ואיני מבין מדוע מכניסים אנו בדרך אחורית כפילות זו, היינו שלפתע תוכל ועדת הרשויות ללא כל הליך משמעותי לשלול את רשיון על-ידי אי-חידושו. אני סבור שזה לא מתקבל על הדעת. אם החוקר מתנהג לא כראוי, אפשר להעמידו לדין משמעותי ואחת הסנקציות תהיה שלילת רשיון על-ידי ועדת המשמעת.

מ. שמגר:  
בניח שאדם זה יצא חייב בגניבה. האם צריך לעינים דין משמעותי נוסף על המשפט? מה כלל האתיקה שהפר במקרה זה, האם זה שהוא יצא חייב בדין זו הפרת כללי האתיקה? מה העבירה האתית שעבר?

י. ארידור:  
עבירה שיש עימה קלון וזו עבירה אתית.

י.ה. פלינגהופר:  
לא הייתי רוצה שנחליף את ועדת המשמעת בוועדת הרישוי לענין שלילת הרישיון. אם בפקיד סמכות כה כבדה בידי ועדת הרישוי, צנבל בכלל לצמצם את כל הענין לוועדת הרישוי.

מ. שמגר:  
אם למשל אושפז האיש בבית-חולים לחולי רוח, האם זאת עילה לדין משמעותי?

י.ה. פלינגהופר:  
מכל מקום הנוסח המובא בתוך הסוגריים רחב מדי, הוא אינו מוגבל למקרים של הרשעה בפלילים או של מחלת רוח, אלא אפשר להכליל בו הכל. בסעיף 28 מפנים בעצם בין היתר לתנאי הנזכר בסעיף 4(6) המדבר על התנהגות, והרי התנהגות היא ענין רחב מאד.

מ. שמגר:  
מה בכל זאת תשובתך לגבי המקרה שאדם מאושפז בבית-חולים לחולי רוח ואלו-כך הוא משתחרר כי אין יותר מקום בבית-החולים ובולם יודעים שהוא יכול נפש? זאת לא עבירה אתית; זו מחלה.

י.ה. פלינגהופר:  
אפשר לכתוב דבר מה לגבי חולה נפש, אבל לא להרחיב את הענין עד אין סוף.

מ. שמגר:  
יש כאן דבר הסותר את עצמו מיניה וביה. לאחר שיקול רב קובע המחוקק תנאי כשירות לקבלת רישיון, והנה אומרים כאן בעצם שאין זה חשוב מאם תנאים אלה נעלמים, אם כעבור חודש מותר האדם על אזרחות ישראלית, וכל עוד אין דין משמעותי והאיש ישלם אגרה כאילו לא נקבע תנאי זה בחוק. במצב כזה לא צריך לקבוע מראש את התנאים האלה בחוק.

י.ה. פלינגהופר:  
אולי תציע לנו דבר מוגדר ומפורט ולא נוסחה כללית, סתמית ורחבה.

מ. שמגר:  
אבל זאת הנוסחה המקובלת בכל החוקים. בכל החוקים נקבע שאפשר לשלול רישיון. זה בניגוד לקונצפציות המשפטיות שלנו שרישיון מובטח לעולמי עדי.

מ. בן-פורת:  
סעיף 25 מתייחס לשיפוט משמעותי והוא מונה את התרופות במקרה שחוקר פרטי מוטה מהתקנות. כלומר, קבועות כבר תרופות לא רק לתום השנה אלא גם לגבי השנה עצמה כאשר מדובר בחוקר פרטי. מדוע איננו מסתפקים בתרופה זו?

מ. שמגר:  
זה חל רק על דין משמעותי.

מ. בן-פורת:  
אינני יודע אם האמור בסוגריים אלה במקומו. אם עולה בדעתנו תנאי שצריך לכלול אותו, נרסיף אותו בסעיף 25.

מ. שמגר:  
בניח שאדם שהוא חוקר פרטי ברח לחוץ-לארץ וכאשר מגיע מועד חידוש הרישיון אשתו ניגשת ומשלמת את האגרה.

י. ארידור:  
אפשר לכתוב שהרשיון יוארך כל עוד החוקר הוא אזרח הארץ ותושב הארץ, כי אלה דברים חד-משמעיים, אבל באשר זה נוגע לתנאים המנויים בסעיף 4(6), למשל - תכונותיו או התנהגותו של המבקש - האפשרות לא להאריך את הרישיון

י. ארידור:

פירושה שאדם יהיה נתון כל הזמן ללחץ, ולא בגלל עבירה משמעתית, כי עבירה משמעתית אפשר לשקול לחוד. אני מבקש שהיועצים המשפטיים יציעו נוסח שיאמר כי אם אדם חדל להיות אזרח ישראלי, חדל להיות תושב הארץ או השג את הרשיון במרמה, היינו על-ידי מסירת ידיעות כוזבות, תוכל הוועדה לא לחדש את רשיונו. מה שקשור לתכונותיו או להתנהגותו, לדברים שעשה לאחר קבלת הרשיון - אני סבור שזה רק ענין של דיון משמעת.

י. קורן:

מדובר באדם שבא לחדש את רשיונו ולפי הרישה של סעיף 28 החידוש הוא אוטומטי. אלא מה? יכול לקרות שלוועדה מגיעה ידיעה שחדל להתקיים באיש תנאי קבלת הרשיון. אני סבור שהאוטומטיות בדברים אלה אינה רצויה. זה מקצוע עדין ואם האיש מאבד את אחת החוליות הנזכרות אין הוא ראוי לעסוק במקצוע.

י. ארידור:

אבל אז עלול החוק הפרטי לשמש סוכן של המשטרה ואינני רוצה שחוקר פרטי ישמש סוכן של המשטרה בגד רצונו.

י. קורן:

הבעיה של אי-חידוש הרשיון מתעוררת כאשר מגיעה לידיעת הוועדה ידיעה שבאחד התנאים חל שינוי מהותי. אפשר לקבוע שרשיון הוא רשיון לעולמי עד, אולם אמרנו שאין זה רצוי, ואם משהו משתנה אנחנו רשאים לא לחדש את הרשיון. לחברי הוועדה המהססים בענין זה ברצוני לומר שניתנת אפשרות לחוקר הפרטי להופיע לפני הוועדה. לכן אני מציע שנשאיר את הנוסח המוצע.

מ. ביבי:

אני בעד הפיסקה המופיעה בסוגריים. איני מסתפק באותם דברים שלגביהם יכול חוקר פרטי לעמוד לדין לפני ועדת משמעת, כי יש עוד תחום רחב בו יכול החוקר הפרטי להתנהג שלא כשורה וזה לא יהיה כלול בפסגרת סעיף 25 ובכל זאת אין זה מן הראוי שהוא יתנהג כך. באחת הישיבות הקודמת נתן היועץ המשפטי לממשלה את הדוגמה של חוקר פרטי המתרועע יתר על המידה עם אנשי העולם התחתון. אם יש ידיעות שהתרועעות זו אינה כל כך כשרה - כמוכן, ייתכן שבמידה מסויימת התרועעות זו טובה כפי שהזכיר באותה ישיבה חבר-הכנסת ארידור - ויש בה משום גלישה מתחום המסלול הטוב בו צריך חוקר פרטי ללכת, אני סבור שהחוק צריך להחמיר כדי להבטיח מידות טובות של החוקר, ומיידת טובות של החוקר יכולים אנו להבטיח רק על-ידי הכנסת פיסקה זו שהציע היועץ המשפטי לממשלה.

מ. בן-פורת:

אולי אפשר לאזכר את סעיף 4.

מ. שמגר:

לשומר מתייחס סעיף 19.

מ. בן-פורת:

אם כן, נתייחס לסעיף 4 ולסעיף 19.

י. ה. קלינגהופר:

חשבתי על תוספת כדלהלן שתוציא את הדברים השמורים לסמכותו של שיפוט המשמעת על-מנת שלא תהיה כפילות: אם לא ניתן להעמידו לשיפוט משמעת בשל אי-קיום התנאי האמור.

הנדר י. גולדשמינדט:

קיימת שאלה של אי-חידוש הרשיון על-ידי הוועדה ואפשר להזכיר, למשל, שהאיש חדל להיות אזרח, חדל להיות תושב הארץ או שנדון בעבירה שיש עימה קלון או שהשיג את ההכרה בו כחוקר פרטי בפסידת ידיעות כוזבות. אם נלך בדרך זו, נצטרך לנסח סעיף ארוך מאד שימנה את כל הגורמים לאי-חידוש רשיון. במקום זה באה הצעת היועץ המשפטי לממשלה המאפשרת לא לסמוך על דין משמעת בלבד, אלא לומר כי הוועדה שהעניקה את הרשיון רשאית גם לבדוק את ענין חידוש הרשיון.

י. ארידור:

אם אנו מקבלים את המשפט שבתוך הסוגריים, אני מציע להוסיף לאחר משפט זה "המנויים בפיסקה (א)(1) בסעיף 4, או שהשיג את הרשיון במרמה או תוך העלמת מידע מהוועדה או מסירת מידע כוזב לוועדה". כך פותרים אנו את הבעיה לגבי התנאים של אזרחות ישראלית ותושבות ישראלית ואת ענין המרמה לגבי הוועדה. אין צורך להזכיר שום דבר אחר, כי כל המנוי בסעיפים האחרים יכול להיות נושא לשיפוט משמעותי.

היו"ר י. גולדשמידט:

ואתה סוסך על זה שמי שנדון על עבירה שיש עימה קלון ייחשב כמי שעבר עבירה

על כללי האתיקה.

מ. שמגר:

מה באשר לחולה נפש, למשל?

י. ארידור:

אני מוכן להעתיק כאן את הסעיף מחוק לשכת עורכי הדין בדבר פושט רגל

וחולה נפש.

היו"ר י. גולדשמידט:

נצביע על ההצעה לקבל את האמור בסוגריים כהוראה כללית שאינה מוגבלת למקרים

מסויימים.

ה צ ב ע ה

ההצעה לקבל את האמור בסוגריים כהוראה כללית ולבטל את הסוגריים נתקבלה

הסתייבות: לחבר-הכנסת אירודר לחבר-הכנסת קלינגהופר

מ. בן-פורת:

הייתי רוצה להוסיף להוראה הכללית אותם שני תנאים בדבר פשיטת רגל

ואי-שפיות דעת.

א. ירין:

לאחר שראינו תוך כדי הגירור כי יש להביא בחשבון מקרים של פשיטת רגל, פירוק של תאגיד, אי-שפיות דעת ואולי גם עבירה פלילית - נראה לי שצחק חבר-הכנסת בן-פורת בהצעתו להוסיף מקרים אלה גם לאחר שקיבלנו את הסעיף הכללי, כי אין תנאים אלה כלולים בכשירויות הנדרשות על-ידי חוק זה.

היו"ר י. גולדשמידט:

כלומר, הצעת חבר-הכנסת בן-פורת היא שנוסיף לפחות שני דברים שאינם כלולים בין הכשירויות בסעיף 4 או בסעיף 19 ושאינן מקומם בכללי האתיקה שמתקין שר המשפטים. בשני מקרים אלה אנו רוצים להעניק לוועדת הרשיונות את האפשרות לא לחדש את הרשיון.

י. ארידור:

לזה איש אינו מתנגד.

מ. שמגר:

אבל זה ישליך אור על היקפו של סעיף 4, כי אם אומרים שפשיטת רגל ומחלת נפש אינם בגדר המלה "תכונותיו" ובגדר אתיקה, יוצא שאפשר להעניק רשיון למרות מצבים אלה, אך הם מהווים סיבה לשלילת רשיון. אני חושב ששני דברים אלה כלולים בסעיף 4(6), ואם לאו, צריכים לכלול אותם בסעיף 4.

היו"ר י. גולדשמידט:

- אחרת יוצא שבחידוש הרשיון מחמירים יותר מאשר בהענקת רשיון.

הנחלט:

לאשר את סעיף 28 תוך מחיקת הסוגריים.

סעיף 29

מ. שמגר:

סובן שבעקבות ההחלטה בסעיף 28 מתווספת באופן אוטומטי המלים "או לחדש" בסעיף

קטן (4).

מ. שמגר:

אשר לסעיף קטן (ב), אם מטילים הוצאות על המתלונן, גם לו צריכה להיות זכות ערעור. גם סעיף קטן זה כתוב בתוך סוגריים, כי הוא לא היה כלול בנוסח המקורי.

י. ארידור:  
אפשר אולי לחייב גם את הקובל - המדינה - בהוצאות. אנו אומרים שמשפט פלילי אפשר לחייב את הקובל, ואיני רואה סיבה להוציא את המדינה במקרה זה. הרי קיבלנו את העיקרון שאפשר לחייב מתלונן בתשלום הוצאות כשהתלונה מוגשת בקלות ראש. צריך לתת אפשרות לחייב גם את המדינה כמו שהיא קיימת במשפט פלילי.

מ. שמגר:  
הרוב בוועדה היה בעד זה שגלך כאן בעקבות המתכונת של דרכי ענישה, ועל זה יש לך הסתייגות.

בסעיף קטן (א) כתוב שמדרי הדין בערעור ייקבעו בתקנות באישור ועדת החוקה, חוק ומשפט. זו הוראה קצת יוצאת דופן, כי את כל תקנות סדרי הדין האזרחיים מתקין שר המשפטים ללא אישור ועדת החוקה, חוק ומשפט. אם כן, למה דווקא בסדרי הדין של ערעור של חוקרים פרטיים דרוש אישור הוועדה? זה קצת יוצא דופן.

י. ארידור:  
במשפט פלילי, למשל, הבסיס לסדרי הדין הוא בחוק. יש, כמובן, גם תקנות, אבל הן נכנסות לפרטים. במשפט האזרחי הבסיס הוא בתקנות. חוק סדר הדין הפלילי נתקבל על-ידי מליאת הכנסת, והיא קבעה יסודות לסדר הדין הפלילי. כלומר, סדר הדין הפלילי הוא עניינה של הרשות המחוקקת. העובדה שעדיין לא הכנסנו תיקון מתאים לגבי סדר הדין האזרחי היא עובדה מצערת, אבל אין היא יכולה לשמש לנו דוגמה, בייחוד לאחר שהגענו למסקנה שמדרי הדין הפלילי צריך להיות באישור מליאת הכנסת.

א. ידין:  
אתה מציע להתחיל דווקא כאן את הרפורמה?

י. ארידור:  
אני רק אומר שצריך להמשיך בקו שנקבע על-ידי מליאת הכנסת. אינני אומר שמדרי הדין בערעור מהסוג הזה חייב להיות בחוק, אבל המינימום שחייב להיות הוא שהענין יהיה באישור ועדה של הכנסת. אם התחלנו בקו נכון ב-1965, למה לנו לסטות ממנו?

היו"ר י. גולדשמידט:  
אני מבין שהוחלט על תיקון זה בוועדת המשנה.

מ. שמגר:  
זו פשוט הוראה יוצאת דופן. אני מבין את המגמה של חבר-הכנסת ארידור, אבל בשום חוק לא מופיע האישור של הוועדה בענין זה. בחוקים רבים בהם כתוב שמדרי הדין ייקבעו בתקנות - וזה בשורה ארוכה של חוקים: חוק הנכים, חוק בתי דין לעבודה וכל החוקים של פרוצדורה סמי-אזרחית - לא מופיעות מלים אלה.

היו"ר י. גולדשמידט:  
שר המשפטים יוכל להחליט על הסתייגות בסעיף זה.

י. קלינגהופר:  
לסעיף קטן (ב) - אדם שסירבו לחדש את רשיונו אינו נאשם ואינו קובל, ויוצא שאינו בכלל בפירוט של המערערים הפוטנציאליים בסעיף זה. ברישה כתוב אמנם "או לחדש", אבל צריך להוסיף משתו בנדון גם לאחר מכן.

א. ידין:  
גם המבקש אינו נזכר כאן.

היו"ר י. גולדשמידט:  
כלומר, אם היינו מותקים את המלים "מטעם הנאשם והקובל", זה היה פותר את הבעיה.

א. ידיון:  
אבל הפסוק בנוי בצורה אחרת. בנוגע לבקשת רשיון או חידוש הרשיון יכול לערער רק המבקש ולא צריך להזכיר זאת. בנוגע להחלטות הוועדה צריך לומר: גם הקובל וגם הנאשם יכולים לערער.

מ. שמגר: זה דורש תיקון מסויים בניסוח.

הוחלט: בסעיף קטן (א) ובסעיף קטן (ב) יימחקו הסוגריים.

לתקן את הניסוח כך שיכלול את כל המערערים הפוטנציאליים.

לאשר את סעיף 29 בכפוף לכך.

סעיף 30

מ. שמגר: עידכנו את מספרי הסעיפים המוזכרים לאור המספרים החדשים. אני מפנה את תשומת לבכם לכך שהוספנו עבירות של תאגידים - סעיפים 13(א) ו-14(א) - שלא היו קודם, ותוספת זו מתבקשת מהיצירה של תאגיד חוקרים.

הוחלט: לאשר את סעיף 30.

אושרו.

סעיפים 31-32

סעיף 33

מ. שמגר: אם הוועדה רוצה בכך, תחילת החוק תהיה 2 ביולי 1972 - כ' בתמוז תשל"ב.

הוחלט: לאשר את סעיף 33.

היו"ר י. גולדשמידט: בזה סיימנו את העבודה בחוק זה.

מ. שמגר: מאחר שהוועדה קיבלה את ההרחבה של סמכויות ועדת הרישוי, אני מסיר את ההסתייגות לגבי יושב ראש הוועדה, כלומר, אני מסכים שיושב ראש הוועדה יהיה שופט מחוזי.

הישיבה נבעלה בשעה 11.10.