

פרוטוקול מס. 237

מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט

יום ה' כ"ז בתשרי, תשל"ב - 5 באוקטובר, 1972, שעה 13.00

נ כ ח ו

חברי הוועדה: היו"ר י. גולדשמידט
א. אנקוריון
י. ארידור
ס. ביבי
ס. בן-פורת
ש. פרידמן
ס. שחל

מוזמנים:
מר ז. נתנזון
מר א. ארד
מר ש. זנבר
עו"ד ש. ברטה
עו"ד ד. יעקבי

נציגי ההסתדרות הכללית

גב' ת. פנחסוביץ - משרד המשפטים
גב' י. קרפ - משרד המשפטים
גב' ר. כהנא - משרד העבודה

רשמה: א. דגני

סדר-היום: חוק לתיקון פקודת פשיטת-הרגל 1936 ופקודת החברות 1929 - תשל"ב - 1971, הצעת חוק של חבר-הכנסת שחל שהועברה לוועדה;

חוק חוקרים פטויים ושירותי שמירה, תשל"ב-1972 - תקנות בדבר עיסוקים אסורים.

חוק לתיקון פקודת פשיטת הרגל 1936 ופקודת החברות 1929, תשל"ב-1971
חוק פיצויי פיטורים (תיקון) תשל"ב-1971

(הצעת חוק של חבר-הכנסת שחל שהועברה לדיון מוקדם לוועדה)

היו"ר י. גולדשמידט: אני פותח את ישיבת הוועדה.

בקדיש את החלק הראשון של הישיבה לדיון בהצעת החוק של חבר-הכנסת שחל, שעברה התפתחות מסוימת בכיוון של צמצום. למעשה היו שתי הצעות תיקון: האחת - לפקודת פשיטת הרגל ולפקודת החברות; והשניה - לחוק פיצויי פיטורים. על ההצעה הראשונה ויתר המציע, ואילו הצעתו השניה קיבלה ביסוס מרוכז יותר האומר: "בסעיף 26 לחוק פיצויי פיטורים, תשכ"ג-1963, בתחילתו יבוא - סכומים ששולמו לקופת התגמולים, לקרן פנסיה או לקרן כיוצא באלה והבאים במקום פיצויי פיטורים על פי סעיף 14 לחוק, סכומים ששולמו לקופת גמל שחל עליה סעיף 47 לפקודת מס הכנסה (בוטח חדש) לפיצויי פיטורין". זהו הנוסח שאנו צריכים להתייחס אליו. לנוחיות חברי הוועדה, הבאנו כאן את הנוסח של סעיף 26 הדן בסכומים שאינם ניתנים לעיקול.

פתחתי בדברי הסבר אלה כדי להבהיר את המצב, בלי להיכנס לעצם הבעיה.

הכרובה של ההצעה היא ברורה: להגביר את בטחונו של העובד במקרה של פשיטת רגל או פירוק חברה.

עוד בתחילת הדיון הציע חבר-הכנסת אנקורריון להזמין לישיבת הוועדה את נציגי ההסתדרות כדי לשמוע את הערותיהם להצעת החוק הפרטית. אנו בוהגים כך תמיד וגם הפעם נענינו ברצון לבקשה. אני שמח לקדם בברכה את נציגי ההסתדרות, ואני מוסר להם את רשות הדיבור.

צ. נתנזון:

אני מבקש להרחיב את הנושא ולהציג את עמדת ההסתדרות ואת הפעולה שלה למען הרחבת זכויות העובדים בפשיטת-רגל. זהו אחד הנושאים הכאובים, הנוגע לשכבות חלשות ופחות מוגנות של הועבדים. הנזק הבגרם לעובדים אלה בעת פשיטת-רגל הוא רב ביותר. אולי הביטוי הקשה ביותר שניתן לכך היתה אותה שביתה של פועלי בית-החרושת "אושא" בחיפה, שביתה רעב, שהוכרזה לאחר שפועלים, שעבדו במשך שנים רבות במפעל והשקיעו בו את כל כוחם ומרצם, מצאו עצמם חסרי כל, על-פי החוק הקיים, ועל אף שהיתה קרן.

בעקבות שביתה הרעב של פועלי "אושא" פנתה ההסתדרות לממשלה וביקשה לחפש דרך איך להביא להרחבת זכויות העובדים במקרה של פשיטת-רגל. ואמנם שר העבודה דאז, יגאל אלון, מיצה ועדה משותפת של ההסתדרות ושל הממשלה, שהוטל עליה להמליץ על הדרך הטובה ביותר לתיקון החוק כדי להבטיח את זכויות העובדים.

אני חושב שהיינו צריכים להעסיק את ועדת החוקה במשך שעות ארוכות לו היינו מפרטים בפניה את כל המאמצים שנעשו על-ידי ההסתדרות כדי לקדם את הנושא ולהפשיר את הקפאון שהתשרר בענין זה. לכן קיבלנו בברכה את ההצעה להקים ועדה משותפת.

הוקמה איפוא ועדה משותפת שהשתתפו בה נציגי הממשלה, נציגי המשרדים האוצר, המשפט, מסחר ותעשייה והעבודה, וכן מנהל הבנק לפיתוח התעשייה. הדיונים של הוועדה התקיימו בהשתתפות כל הגורמים הקובעים בנושא של זכויות העובדים בפשיטת-רגל.

המסקנות של הוועדה המשותפת נתקבלו פה אחד, לאחר שמצד ההסתדרות היתה היענות להצעת פשרה שהועלתה בוועדה כדי להביא בפני הממשלה מסמך הנתמך על-ידי כל הגורמים גם יחד, גם אם לא היה בכך סיפוק מלא של כל תביעותינו.

בדין-וחשבון של הוועדה המשותפת נקבעו ארבעה עקרונות, שאנו רואים אותם כשרידים וקיימים, לאחר שהוסכם עליהם בין ההסתדרות לבין הממשלה. ואלה הם העקרונות :

א. יוגדל סכום שכר העבודה שיש לו זכות קדימה, ובהתאם לכך יגדל אוטומטית גם הסכום שיש לו זכות קדימה בגין חוב של פיצויי פיטורים. במקום הסכום של 3,150 לירות הוצע בשנת 1967 על-ידי בציגי הממשלה סכום של 4,500 ל"י, ואילו בציגי ההסתדרות הציעו שהסכום יהיה 6,000 לירות.

אין לי ספק שאם דנים בנושא זה בשנת 1972, הרי לא 4,500 לירות ולא 6,000 לירות בותנים ביטוי להגדלת הסכום המובטח. לו היינו מאמצים מסקנה נוספת של הוועדה, שהסכום יהיה צמוד למדד המחירים לצרכן, גם אז היינו מגיעים לסכום הרבה יותר גדול. אני סבור שגם הממשלה וגם ההסתדרות יציעו סכום שיענה באופן ריאלי לתנאים של היום.

ב. ישורייך שלישי מכל הסכום הנ"ל כבעל זכות קדימה ראשונית לפני כל חוב מובטח אחר, ואף לפני חוב המובטח על-ידי שעבוד ספציפי, כגון - משכנתא, משכון וכדומה.

אנו ניקשנו להבטיח את מלוא הסכום על-ידי מתן זכות קדימה, אבל קיבלנו את עצתם של בציגי משרדי האוצר, המשפטים והעבודה, שמוטב להסתפק בשליש מהסכום, כי ראינו בכך פריצה חשובה ועקרונית מהנהג שהיה קיים עד 1967.

אין כל ספק של הממשלה היתה מאשרת את המסקנות, שנתקבלו על דעת בציגי הממשלה וההסתדרות, והיתה מביאה אותן לאישור הכנסת כהצעת חוק, היינו תובעים שיורייך סכום יותר גדול משליש, אם לא את מלוא הסכום כפי שהציע חבר-הכנסת שחל. בשלב הראשון היינו מוכנים להסתפק בשליש מהסכום המובטח.

ג. חוק הגנת השכר יחול בשינויים הנובעים מהענין על חובות המעבידים לקופות הגמל.

אני חייב לציין שסעיף זה נוסח באופן משפטי והוא כהצעת חוק על-ידי שר העבודה דאז, והוא אולי הסעיף היחיד מבין המסקנות שקיבל את אישורה של הכנסת.

ד. לרשימת החובות בעלי זכות קדימה יווספו גם החובות של המעבידים לקופות גמל בגין תשלומיהם לקופות בעד השנה האחרונה שקדמה לפשיטת הרגל או לפירוק התאגיד, הכל במסגרת הסכום הכולל.

נקבע שזכות קדימה לחובות המעבידים לקופות הגמל תהיה שוות-דרגה (פרי-פסו) - עם החוב הישיר של המעביד לעובד.

בכל הנוגע להצעת חוק להרחבת זכויות העובדים בפשיטת רגל נעמוד על ביצוע מסקנות הוועדה המשותפת, אבל נתעכב בעיקר על אותם עקרונות שעמדתי עליהם.

ההסתדרות מבינה שהמסקנות של הוועדה המשותפת מגיעות לממשלה עוברות את שלבי הדיונים עד שהן מקבלות לבוש של הצעת חוק המובאת לכנסת, וגם הצעה זו צריכה להיות בדונה בקריאה ראשונה, שניה ושלישית בכנסת עד שהיא הופכת לחוק.

גם אילב חבר-הכנסת שחל היה עומד על שתי הצעותיו, ולא היה מותר על הצעתו הראשונה, שהיתה רחבה יותר ודרשה להבטיח את מלוא הסכום בזכות קדימה - והצעה זו נראית בעינינו חשובה - גם אז היינו אומרים שעמדת ההסתדרות היא, שכל חקיקה הבאה להרחיב את זכויות העובדים במקרה של פשיטת-רגל חייבת להיות מושתתת על הסכמה בין הממשלה לבין ההסתדרות, מתוך הבחנה שהסכם צריך לכבד, לאחר שנעשה מאמץ מירבי מצד כל בציגי הממשלה ושל ההסתדרות להגיע למסקנות משותפות.

בוועדה המשותפת ביהלבו דיונים ממושכים וזוקנים.
המסקנות לא נתקבלו בפזיזות ולא בהיסח הדעת. נציג משרד האוצר ידע
במה מדובר. ראינו את נציג הבנק לפיתוח התעשייה בוועדה כנציג של כל
הבנקים. כל אחד מנציגי הגורמים הנין, שאם לא נמצא מוצא להרחבת
זכויות העובדים נצטרך לחזור לתופעה של שניתת הרעב של פועלי "אושא",
ולא רק לכך אלא גם בגיע לשיבושים חמורים ביותר ביחסי עבודה.

נציג האוצר רשם במסקנות הוועדה רק הסתייגות אחת,
שהיא אולי חשובה לאוצר, אבל היא שולית, לגבי זכות קדימה לחובות
מעבידים לקופות הגמל - לא לגבי העקרון של שיריון חלק מהסכום
המובטח, ולא לגבי הגדלת הסכום המובטח. הסכום של 3,150 לירות
הכולל שכר ופיצויים, נקבע בשנים בהן לסכומים אלה היה ערך ממשי.
סכום זה כיום מהווה התעלמות ממצבים שנוצרו בעת פשיטת רגל, מה גם
שבמפעלים גדולים, שבהם עובדים שנים רבות, הצבירה היא הרבה יותר
גדולה.

לכן מצאנו לנכון להגיד לוועדת החוקה, חוק ומשפט,
שלא בראה את התיקון המוצע בהצעתו של חבר-הכנסת שחל כתיקון
שאינן לו ערך כשלעצמו; הוא יכול להיות נושא בחקיקה המתכוונת
לפתור את הבעיה של הרחבת זכויות העובדים. יש לנו יחס לענין
ההפקדה, אם כי בשום מקרה ההסתדרות לא תביעה חוק המחייב הפקדת
פיצויי פיטורים. לא לחצנו בבקודה זו גם בגלל העובדה שהחשבנו
את קופות הגמל שאנו מקימים.

באשר להפקדת הפיצויים בחשבון אישי של הקופות -
בושא זה איבנו נוגע לקופות שבהן הפיצויים מוגנים בכל מקרה
ועומדים לזכותו של העובד, הן במקרה של פיטורים והן במקרה של
פשיטת-רגל. הנושא קיים לגבי הפקדת פיצויים בחשבון מרוכז.
הנושא הזה מדאיג מאד את העובדים. מסתבר שאחרי הפקדה של חמש שנים
בחשבון מרוכז, יכול המעביד להוציא את הסכום שנה או חצי שנה
לפני פשיטת-הרגל ולחלק אותו בין בצי המשפחה.

אבל המטרה של התיקון היא רצויה לנו. אנו רוצים
לראות את התיקון כשהוא משולב במעשה חקיקה של הממשלה, אשר בותן
תשובה מלאה גם למצוקה של העובדים במקרה של פשיטת רגל וגם
להתחייבויות הזובעות מהמסקנות של הוועדה המשותפת.

עו"ד ש. ברמה: המטרה שלנו היא למנוע עוול הבגרם היום לעובדים
בכל מקרה של פשיטת-רגל, כינוס נכסים או פירוק של
חברה. למרות זכות הקדימה המגיעה כביכול לשכר העבודה, לא היה
מקרה שהעובד קיבל את מלוא הסכום שיש לו זכות קדימה, כי בשל
השעבוד בוטלים הבנקים את הקרן, הרבית, ההוצאות וגם שכר טרחת
עורך-דין. בסופו של דבר הפועל איבנו מקבל אפילו חלק מהסכום המגיע
לו. המטרה היא לשריין סכום מסוים - ועל גובה הסכום נדון ונחליט -
לתשלום שכר עבודה ופיצויים לעובדים במקרה של פירוק חברה או
פשיטת-רגל. כיום הפועל איבנו מקבל לעתים אפילו את שכר העבודה
המגיע לו. פועלים שעבדו במפעל שנמכר בסכום של 1.5 מיליון לירות,
קיבלו בקושי שכר עבודה; כל אחד קיבל סכום של 490 לירות, והסכום
הנותר שולם לבנקים עבור רבית כי הפירוק נמשך חמש שנים. אין עיני
צרה בבנקים, אבל צריך לשריין סכום מתאים לעובדים. זוהי המטרה שלנו.

לכן התיקון שהציע חבר-הכנסת שחל הוא רצוי, אבל
קודם-כל צריך לדאוג לשיריון סכום מסוים להבטחת תשלום שכר עבודה
ופיצויים לעובדים.

צ. בתנזון: המחלקה לאיגוד מקצועי פנתה לפני חדשיים לשר

העבודה ולשר המשפטים בבקשה נוספת, שהמסקנות
של הוועדה המשותפת ייכללו במסגרת הצעת חוק שתובא לכנסת.
ברור שהמסקנות מעונות זיסוח משפטי. אני מבקש להדגיש בהערה
נוספת, כי בנוסף להופעתנו בפני ועדת החוקה, חוק ומשפט כדי
להסביר את עמדת ההסתדרות, נקטבו גם יוזמה ופנינו מחדש לשרי
העבודה והמשפטים וביקשנו שידאגו לחקיקה מתאימה ברוח המסקנות
של הוועדה המשותפת.

היו"ר י. גולדשמידט :

הנוהג בוועדה הוא, שאנו שומעים את דברי המוזמנים ללא הגבלה בזמן - ואתם הצגתם את הנושא באופן ענייני ותמציתי - לאחר מכן שאלים חברי הוועדה שאלות להבהרה, ואילו הוועדה חוזרת לדיון לגופו של עניין כאשר היא מביאה בחשבון בדיוניה ושיקוליה את הדברים ששמעה. אני מזכיר את הנוהג הזה כדי לתת כיוון לשיחה שתתנהל עכשיו.

למען הסדר אני מבקש להזכיר, שאין בפני הוועדה אלא ההצעה של חבר-הכנסת שחל. אם חבר-הכנסת שחל מצא לנכון לזאת או לדחות חלק מההצעה המקורית - זה עניינו הוא. הוועדה איננה יכולה להיות יוזמת של חקיקה. אם יש למישהו תביעה לממשלה, שהיא לא מימשה את התקוות שהסתדרות תלתה באותו דו"ח של הוועדה המשותפת, על ארבע ההמלצות העקרוניות שבו - לא אנו הכתובת לכך, ולא אנו יכולים לנקוט עמדה בנדון. לנו יש דין-וחדברים עם חבר-הכנסת שחל שנטל יוזמה כדי להגשים חלק מהדברים האלה, אולי מתוך שיקול של תפסת מרובה - לא תפסת, ואולי מפני שלפנינו תכנית לחקיקה נוספת.

אני אומר לכך, שלפי המקובל בוועדה, החברים שביקשו את רשות הדיבור יכולו את עיקר דבריהם לשאלות הבהרה לאורחיינו כדי שהמיפגש הזה יאפשר לנו לראות את הדברים בבהירות וכדי שהבהרה זו תהיה לנגד עינינו במהלך הדיונים.

א. אנקוריון:

אני מסכים לדעתו של היו"ר באשר לאופיו של הדיון. במידה ונציגי ההסתדרות מחפשים כתובת להגשמת סיכומיה של הוועדה המשותפת - לא אנו הכתובת. נכון שאנו יושבים כוועדת חוקה שבפניה מונחת הצעת חוק קונקרטיה שלגביה עלנו לנקוט עמדה.

אני מודה שאני הצעתי להזמין לבירור הזה את נציגי ההסתדרות. הצעתו של חבר-הכנסת שחל היא טובה, ומי יכול להתנגד לה? נכון, לבנקים יש השגות. אבל היא נראית הצעה הראויה לתמיכה. חשבת שבכל-זאת ראוי לשמוע את דעת ההסתדרות. האם ההסתדרות משאירה זאת רק ליוזמה פרטית של אחד מחברי הוועדה? חבר-הכנסת שחל רק לפני זמן לא רב היה חבר פעיל בהסתדרות ובמועצת הפועלים. אם הצעתו של חבר-הכנסת שחל מתנגשת עם המדיניות של ההסתדרות, אני מניח שהדברים יתבררו, או שחבר-הכנסת שחל יבקש להשהות את הצעתו.

לא שמעתי שנציגי המעבידים היו מיוצגים באותה ועדה משותפת. מדוע הנציג שלהם לא היה חבר הוועדה?

אלה הם סיכומים משנת 1967. מה נעשה כדי להגשים את הסיכומים האלה?

ושאלה לגופו של עניין: נניח שחבר-הכנסת שחל סבור שיוזמתו איננה מנוגדת לדעתה של ההסתדרות והוא יעמוד עליה. האם עלינו לתמוך ביוזמה זו? דומני שהצעתו של חבר-הכנסת שחל מהווה גיזרה אחת מתוך המיכלול השלם. ובמה היא פוגעת בסיכומים שההסתדרות עומדת עליהם? אתם חייבים להבהיר לנו את הנקודה הזו. יכול להיות שאתם סבורים שהיוזמה החלקית פוגעת ביוזמה הרחבה, או שלדעתכם זהו איננו פתרון לבעיה. אם זוהי עמדתכם - תאמרו לנו דברים ברורים.

מ. בן-פורת:

אשר לפרוצדורה - חושבני שאנו חוזרים מסמכותה של הוועדה לגבי מתן לבוש משפטי להצעת החוק שתובא לקריאה ראשונה. לדעתי תפקידה של הוועדה הוא לתת להצעת החוק לבוש משפטי מתאים כאשר היא מביאה אותה לקריאה ראשונה.

עלינו לשאול את נציגי הממשלה מהי עמדתם לגבי הרחבתה של ההצעה, ברוח הסיכומים של הוועדה המשותפת. שהרי ההסתיוגות של נציג משרד האוצר לסיכומים חלה על סעיף אחד, שהוא סעיף שלי בכל ההמלצות.

באחת ההמלצות מוצע לשריף סכום מתאים אף לפני חוב למשכנתא או משכון. כאשר מדברים על משכנתא או משכון זה לא מתייחס רק לחוב לבנקים. יכול להיות גם משכון של אדם שמצבו הכלכלי יותר גרוע ממצבם של העובדים. יכולה להיות גם משכנתא של אלמנה. אפשר להבין זאת אם מציעים להחיל הוראה זו על משכנתא מעל לסכום מסוים.

מ. בן-פורת -

אני מציע לבחון את האפשרות להרחבת הנוסח של הצעת חבר-הכנסת שחל ברוח ההסכם שהושג בשנת 1967.

היו"ר י. גולדשמידט: זהו דין-וחשבון של הוועדה.

מ. בן-פורת: אם כך, נשמע מה התרחש מאז הוגשה המסקנות של הוועדה ועד היום.

מ. ביבי: עלינו להיות מודעים לעובדה, שהכנסת העבירה לוועדה את הצעת החוק של חבר-הכנסת שחל, ולא יותר מזה. שר המשפטים בדברי התשובה הביע הסכמתו להעברת הצעה זו לוועדה. לעניות דעתי, הוועדה איננה יכולה לבקש מהכנסת לאשר נוסח רחב יותר.

מ. בן-פורת: ההצעה המקורית של חבר-הכנסת שחל היא רחבה יותר.

מ. ביבי: דומני שהצעתו של חבר-הכנסת שחל איננה משקפת את הדין-וחשבון של הוועדה. אף-על-פי-כן דומני שנציגי משרד העבודה והמשפטים לא היו שלמים גם עם ההצעה המינימליסטית של חבר-הכנסת שחל. הם לא היו סבורים שיש לאשר גם את ההצעה המצומצמת. הטענה הייתה שכאשר משריינים סכומים גדולים, פוגעים בסיכויים של המפעלים לקבל הלוואות, שהרי גם המלווה רוצה להבטיח את כספו. אינני מזדהה עם גירסה זו, כי אני סבור שזכויות העובדים קודמות לכל חוב אחר. אבל כאן נוצר מצב שלא ועדה זו יכולה לפתור אותו. ובבואנו לדון בהצעת החוק, אני מציע שנתרכז בנוסח המונח לפנינו.

ובכל-זאת אני חוזר ושואל את נציגי ההסתדרות: האם יש משהו שלא נראה לכם בהצעת החוק המונחת לפנינו, שאיננו מתיישב עם העמדה שלכם? האם יש סתירה בין הצעת החוק לבין ההצעות שלכם? האם יש בהצעת החוק נקודות שאתם מתנגדים להן? או שמא לדעתם הצעת החוק הזו יש בה רק פתרון חלקי לבעיה? אני מבקש לדעת זאת. אני בטוח שהצעה זו איננה מספקת אתכם, אבל השאלה היא - האם לדעתכם זהו פתרון פגום שאינכם רוצים בו, או שאתם סבורים שזהו פתרון חלקי שאתם מוכנים לקבל בשלב הראשון?

מ. שחל: אשר לתיקון לחוק פיצויי פיטורים - ניסו כבר כמה פעמים לפני מספר שנים להגיש הצעות שונות לתיקון החוק. סקרתי את כל הנסיונות האלה. עוד בשנת 1958 הגיש חבר-הכנסת דאז ושר העבודה היום יוסף אלמוגי הצעת תיקון להבטחת זכות קדימה לפיצויי פיטורים והצעתו לא נתקבלה. הצעה דומה הגיש בשנת 1966 חבר-הכנסת פלד, שר הקליטה דהיום, ואף היא לא נתקבלה.

ההצעה שהוגשה על-ידי בנוסחה המקורי באה לענות על שתי בעיות: האחת - מתן זכות קדימה לפיצויי פיטורים לפני שעבוד ספציפי; והשנייה - להכניס תיקון שהוא דרוש, שלא נכלל בהיסח-הדעת בחוק פיצויי פיטורים בסעיף 14.

בפרק הזמן שבין העברת הצעת החוק לוועדה לבין תחילת הדיונים, התקיימו שיחות בין היועצים המשפטיים של משרד העבודה ומשרד המשפטים לביני, והתברר שאין הסכמה מצד המשרדים האלה לקבל את החלק הראשון של הצעת החוק שלי בדבר מתן זכות קדימה לפיצויי פיטורים. נאמר שישנכונות לשריין את הסכומים האלה בקופות על-מנת שהמעביד לא יוכל לנצל אותם, לשעבד אותם או להשתמש בהם כאילו היו אלה כספים שלו. ברגע שהוא מפקיד את הסכומים האלה בקופה, הם בבעלות העובדים. זוהי ההצעה שהובילה לרעיון בדבר הקמת קרן. לי נראה שאין סתירה בין התיקון המוצע על ידי לבין הקמת הקרן.

השאלה ששאלו חברי הוועדה היא נכונה: האם הצעת התיקון מפריעה להגשמת הצעות יותר מרחיקות-לכת שיש בדעת ההסתדרות להציע? לעניות דעתי, אין זה כך.

אשר לסכום הפיצויים המשורייין - שאלה זו איננה עומדת בפני הוועדה. נושא זה יידון בין הממשלה לבין ההסתדרות, והחיקון המתאים יובא על-ידי הממשלה. השוני בין ההצעה המקורית שלי לבין הצעת ההסתדרות מתבטא בשני דברים: ההסתדרות עומדת על כך ששליש מסכום הפיצויים תהיה לו זכות קדימה, ולכן אינני מתנגד כמובן. אם אוכח לדעת שמשרד המשפטים ומשרד העבודה מוכנים להסכים להצעה, שהיתה כלולה בהצעתי המקורית, אין סיבה שהיא לא תיכלל. אני יכול להגיד, שהצעתי המקורית היתה להבטיח את הזכות לפיצויים וויתרתי על כך כדי לא להשהות יותר את הדיונים על השאלות האחרות. אם נציגי ההסתדרות יאמרו שהממשלה מוכנה להגשים את סיכומי הוועדה ולתת זכות קדימה לשליש מהסכום או לכל סכום אחר - אפשר לקבל זאת, כי זה נכלל בהצעה המקורית.

בשאלת קופות הגמל - אני משאיר אותה פתוחה, היא איננה מופיעה בהצעה שלי.

אני מעוניין לדעת אם הצעתי המקורית או ההצעה האלטרנטיבית שהוגשה בהסכמת היועץ המשפטי מתנגשת באיזו צורה עם הצעה מקיפה יותר שההסתדרות מבקשת להביא אותה בפני הכנסת.

ש. זנבר: אני עוסק בחתימה על הסכמי עבודה ואני יכול להעיד, שאם לא תימצא דרך להבטחת הזכויות האלה של העובדים בדרך של חקיקה - תפקע סבלנותם של העובדים. דרך אחרת היא לכלול בכל הסכם עבודה סעיף המחייב הפקדת הפיצויים על שמו האישי של העובד. לכן יש צורך להחיש את מלאכת החקיקה.

אם לא נותנים עדיפות ראשונה לפני שעבוד ספציפי, מקבלים העובדים כמה מאות לירות על-חשבוץ המגיע להם. אם משריינים סכום מתאים לפני שעבוד ספציפי - יש סיכויים לעובדים.

אם לא תמצאו דרך להחשת הליכי החקיקה, זה יכול להוות אחד הסעיפים שיביאו לסכסוכי עבודה בתעשייה.

צ. נתנזון: את הוועדה המשותפת מינה שר העבודה. זו היתה ועדה משותפת לממשלה ולהסתדרות, כי ההסתדרות היא שיזמה את העלאת הנושא לאחר שביתת הרעב של פועלי בית-החרושת "אושא". לא ראינו את התאחדות התעשיינים כגורם המעוניין לטפל בזכויות העובדים במקרה של פשיטת רגל של מפעל. יש לנו דין-ודברים עם נציגי התאחדות התעשיינים ועם נציגי לשכת התיאום של הארגונים הכלכליים בכל הנוגע להצעות שונות שההסתדרות מציעה לתיקון חוקי עבודה, ולעתים העמדות בינינו הן מנוגדות. חשבנו כי בנושא של הבטחת זכויות העובדים במקרה של פשיטת-רגל תהיה היענות מצד התאחדות התעשיינים לכל הצעה שתסוכם בין ההסתדרות לבין הממשלה הם ידעו על קיומה של הוועדה ולא עוררו כל בעיה. לו היו מבקשים להשתתף בוועדה, היינו נענים לבקשתם.

בוועדה שבה יושבים חמשה נציגים של משרדי ממשלה שונים אינך יכול להגיע למסקנות פה אחד אלא אם כן אתה משכנע אותם בצדקת דרישותיך. יתרה מזו - ראינו בהסכמתו של נציג הבנק לפיתוח התעשייה, שהיה חבר הוועדה והסכים למסקנות - את הסכמתם של הבנקים למהלך הזה שהסכום המובטח יוגדל, ושחלק מהסכום יהיה משורייין לפני משכנתא או משכון.

מבחינתנו לא היתה התנגדות לכך, שישתתף בוועדה כל גורם אחר. זו היתה ועדה משותפת להסתדרות ולממשלה.

נשאלו כאן השאלה: מה עשינו מאז 1967, כאשר פורסמו המסקנות? כבר אמרתי שהיינו מעסיקים את הוועדה שעות ארוכות אם היינו מדווחים לה מה עשינו מאז פרסום המסקנות בדיונים עם שר המשפטים, שר העבודה, שר האוצר והיועץ המשפטי, כדי להבהיר להם

שההסתדרות איננה מתכוונת לוותר על אף אחת מהדרישות שהושגו בוועדה המשותפת, ואנו עומדים על דעתנו שצריך לתת להן ביטוי בחקיקה.

אעבור לשאלה אחרת של חברי הוועדה - מהו מקור ההתנגדות בממשלה להצעות שסוכמו? נאמר לנו שההתנגדות נובעת מהדאגה של הבנקים לכך, ואם יובטח שליש מהסכום לפני משכנתא ומשכון, עלול להיפגע האשראי. לו נדרשנו להוכיח שלדאגה זו אין שחר - היינו מביאים את החומר שנמצא בידינו.

בחנו את הנושא בחינה מדוקדקת. אני יכול להגיד שיש דעות שונות בין הבנקים. בבנקים הגדולים נאמר לנו שבקרנות מרוכזים הסכומים הגדולים ביותר. הבנקים הדואגים לערבויות שונות יכולים להבטיח את עצמם גם בפני הסיכון של פשיטת-רגל. הבנקים מבטחים את עצמם בפני סיכונים שונים של מלחמה, אש וכדומה, וכן גם בפני הסיכון הזה. אפשר גם לשאול את כונס הנכסים כמה פשיטות-רגל היו במשך השנים. המספר איננו כל-כך גדול עד שהוא עשוי להטיל אימה על הבנקים. החומרה היא בכך, שהנפגעים הם העובדים, ולכן ענין פשיטת-הרגל נוגע להם ישירות.

למה הוקמה הוועדה? נוכחנו לדעת שאדם, אשר עבד שלושים שנה במפעל, שירת אותו בנאמנות והקדיש לו את כל אוננו, מוצא את עצמו לפתע חסר כל, לאחר שכל הכספים שהופקדו הוצאו לתשלום חובות למשכנתא וכדומה.

בדיונים בוועדה המשותפת ישבו בעלי-דין חזקים מאד, שקשה היה לשכנע אותם. נסינו להסביר להם דברים שהתקבלו על דעתם. אמרנו שבמיבחן עומדים יחסי העבודה במפעלים. אם אתה מפקיר את העובדים במקרה של פשיטת-רגל, המסקנה היא כי במפעל כזה הפועלים לא ירצו לעבוד. הדרישה היא להפקדת פיצויים. האוצר אומר שהוא איננו יכול לדון המחייב הפקדת פיצויים, כי חוק כזה מטיל על המפעלים מעמסה כבדה. אבל אנו איננו יכולים להרשות לעצמנו להפקיר עובדים.

אני רוצה לקוות שמיפגש נוסף עם שר המשפטים ושר העבודה יניע אותם להביא לחקיקה את היוזמות של ההסתדרות, מה גם שהצעות אלה סוכמו פה אחד בוועדה המשותפת. אנו רגילים לעמול קשה ואיננו מרפים מהתביעות שלנו.

לא ראינו את הבעיה של משכון או משכנתא של אדם פרטי. בעיה זו לא הועלתה בדיוני הוועדה. אין לי צל של ספק, שמי שנותן משכנתא מוכרח לשקול היטב אם הוא לא שם את כספו על קרן הצבי.

כיצד אפשר להבטיח פחות מהשליש של הסכום? אחרת זכויות העובדים תישארנה ללא הגנה, ואז אין יסוד מוסרי לתבוע יחסי עבודה תקינים במפעל.

אשר לפרוצידורה - ועדת העבודה של הכנסת שמעה אותנו. אני יכול להניח בפניכם את המסקנות של ועדת העבודה שדנה בנושא בעקבות הצעה לסדר-היום של חבר-הכנסת פלד. במסקנות אלה יש משפט שיש לו ערך מהותי מאוד: הוועדה רואה צורך דחוף לתת תוקף חוקי לעיקרי ההמלצות של הוועדה הבינמשרדית שסוכמו גם על דעת ההסתדרות, וממליצה בפני הממשלה להביא ככל האפשר יותר מהר הצעת חוק להגנת זכויות העובדים במקרה של פשיטת-רגל ופירוק חברה.

מהו יחסנו להצעתו של חבר-הכנסת שחל? אמרתי באופן הברור ביותר, שכאשר חבר-הכנסת שחל הציע את הצעתו המורחבת, היה לנו יסוד לאחל לו הצלחה. אם חבר-הכנסת שחל מסיר את הצעתו ומסתפק בהצעה המתייחסת לקופות גמל, הרי עם כל הכבוד, אינני מקבל את העובדה שהוא נסוג מהצעתו הראשונה העיקרית. אשר להצעה השנייה - גם היא חשובה, אבל לא עד כדי כך שיווצר הרושם כאילו הכנסת מחוקקת חוק המקדם את זכויות העובדים כאשר למעשה הבעיות העיקריות השנויות במחלוקת והמסקנות של הוועדה המשותפת לא הגיעו לכלל חקיקה.

אם תחליטו לאשר את הצעתו של חבר-הכנסת שחל, כפי שהובאה לכאן, נראה בהצעה זו אות וסימן שרוצים לטפל בנושא, אבל

צ. נתנוזן -

יחד עם זה נראה את עצמנו חייבים להמשיך במאמצינו למצוא פתרון לבעיות אלה בדרך של חקיקה. אם אתם רואים להאזין לעצתנו הטובה, נאמר לכם שחשוב שהחקיקה גם תיראה - ולא יכולה להיות חקיקה בתחום הרחבת זכויות העובדים במקרה של פשיטת-רגל או פירוק חברה אשר לא תתחשב באותם עקרונות שקיבלה הוועדה שמונתה על-ידי שר העבודה.

זוהי דעת ההסתדרות. יכול להיות שמזה מתבקש המסקנה או ההמלצה שתמתינו בהחלטה שלכם.

מצאנו לנכון להביא בפני ועדת החוקה, חוק ומשפט, לא רק את הטיעון שלנו אלא גם את הדאגה העמוקה המקננת בקרב אנשי ההסתדרות לנושא זה. זהו נושא המלכד בהסתדרות את כל הסייעות במחלקה לאיגוד מקצועי ואת כל הסייעות במדור לתחיקת עבודה. רל מי שדואג לזכויות העובדים צריך לראות עצמו אחראי לכך. לכן חשבנו לנכון להרחיב את היריעה ולהדגיש את העבודה, שההצעות שלנו שרירות וקיימות ונדון עליהן במשא-ומתן שננהל כמובן עם הממשלה.

גב' ר. כהנא:

אני מצטרפת להערה של חבר-הכנסת ביבי, שהנושא הורחב על כל הנושא של זכויות עובדים במקרה של פשיטת רגל או פירוק לעומת הנושא המצומצם הנכלל בהצעת החוק של חבר-הכנסת שחל, הכוללת תיקונים לשני סעיפים האחד בפקודת פשיטת הרגל, והשני בחוק פיצויי פיטורים. ומשהורחב הנושא, אני רוצה לשם אינפורמציה למסור כמה דברים על אותה ועדה שמונתה על-ידי שר העבודה דאז.

שר העבודה מינה ועדה שהיתה צריכה בעצם לייצג לו איזה שינויים יש להכניס בחוק לגבי זכויות עובדים בפשיטת-רגל או בפירוק תאגידים. הוועדה אכן יישובה על מדוכה זו והגישה את המלצותיה. לאחר שההמלצות הוגשו לשר העבודה, יצאו אנשי הבנקים ולשכת התיאום - ובעיקר הבנקים - בהתנגדות חריפה ביותר. עיקר הקצף שלהם יצא על המסקנה שיש לשרייך שליש מהסכום לפני כל שעבוד ספציפי, באותם נישומים שיש בכך משום פגיעה באשראי וכך השלכות משקיות מרחיקות-לכת. הופנתה פניה בנדון לכל המשרדים. שר האוצר ביקש משר המשפטים למנות ועדה, שתחזור ותדון בהמלצות של אותה ועדה, ובעיקר בהתנגדות של הבנקים ובהשלכות המשקיות. הוועדה שמינה שר המשפטים היתה ועדה ממשלתית, שפעלה בראשותו של השר שרף.

ועדה זו הגיעה למסקנה, בעקבות בעיות משקיות - ואלה היו הימים של עיסקה-החבילה - שיש להקים קרן מיוחדת אשר תשלם לעובדים או תפצה אותם במקרה של פשיטת-רגל או פירוק של תאגיד. משרד העבודה הכין הצעת תזכיר בדבר הקמת קרן תשלומים לעובדים במקרה של פשיטת רגל או פירוק.

הוועדה המליצה ששליש מהסכום יהיה מובטח על-ידי זכות קדימה. כך המליצה הוועדה שהסכומים בקופות גמל לא יהיו חלק מנכסי המעביד כל עוד לא סולקו התביעות של העובדים.

חבר-הכנסת שחל אימץ את ההמלצות של הוועדה.

העניין הפך חיוני ביותר לאור מה שאירע במפעלי אוטוקרס, שם היו כספים בקופה, אבל העובדים לא יכלו לקבל את הכספים האלה לאחר פשיטת-הרגל כי הם נחשבו כנכסיו של המעביד. אני חושבת שזהו איפוא תיקון חיוני ביותר, ואני מבינה שההסתדרות מסכימה לכך כי הוא נכלל בהמלצות המשותפת של הוועדה.

אשר להצעה המקורית לשרייך את השליש לפני כל חוב אחר שיש לו דין קדימה, הגענו למסקנה שיש לנו הצעה יותר טובה. בהצעת התזכיר על הקמת הקרן לא מדובר על שלישי מהסכום אלא על סכום של 2,000 לירות. שנית, נותנים קדימה לסכום זה או אחר כאשר הכסף הוא בנמצא. ומה קורה אם מפעל פשט את הרגל ואין לו כספים? ההצעה שלנו הלכנו כברת-דרך ואמרנו, שדין קדימה איננו מספיק. אם אין למפעל כספים - אין ערך לסעיף זה. אנו מחייבים את הקרן לשלם - וסכום יותר

גב' ר. כהנא -

גבוה - בין אם למפעל יש כספים ובין אם לא. האמת היא שלחצנו על לשכת התיאום של הארגונים הכלכליים להסכים להצעה זו.

צ. נתנוזון: זוהי הצעה שלהם.

גב' ר. כהנא: התנהל אתם משא-ומתן ממושך ומייגע עד שהם הסכימו להקמת הקרן.

לא זו בלבד אלא שהמוסד לביטוח לאומי מוכן במשך שנתיים להלוות את הכספים לקרן, ואחר-כך הקרן תחזיר אותם חזרה. כיוון שאין עדיין הערכה לגבי הנושא, מחייבים את המוסד לביטוח לאומי להפקיד את הכספים בקרן. במקרה של פשיטת-רגל, הקרן - מכספי הביטוח הלאומי - תהא חייבת לשלם את הסכום המינימלי המובטח של 2,000 לירות.

זוהי הצעה שמקורה ביוזמה של ההסתדרות ושל הממשלה באותה ועדה, ואשר שופצה ותוקנה בהתאם לצרכי המשק בוועדה הממשלתית השנייה.

בעקבות הצעת החוק של חבר-הכנסת שחל, התקיימה פגישה בין מר נתנוזון לבין שר העבודה. מר נתנוזון הפנה את תשומת-לב שר העבודה למסקנות של הוועדה בענין דין קדימה. עד כמה שידוע לי, השיב שר העבודה שהתיקון בענין העלאה דין הקדימה צריך לבוא בפקודת פשיטת רגל, שהוא בתחום הטיפול והסמכות של משרד המשפטים. ודאי יחד ננסה להסדיר את הענין, מתוך רצון לעשות פעולה משותפת, אבל הכתובת לכך הוא משרד המשפטים, הממונה על פקודת פשיטת-רגל.

בינתיים עשינו אנו צעד קדימה. גם חבר-הכנסת שחל צעד צעד קדימה.

מ. בן-פורח: באיזה שלב נמצא התזכיר שלכם?

גב' ר. כהנא: אנו מחכים לראות מה יפול כאן. הכנו תזכיר של הצעת חוק על-מנת לקבל את ההערות של המשרדים ושל ההסתדרות. אנו חושבים להגיש את ההצעה על דעת ההסתדרות.

עו"ד ש. ברמה: אשר להצעתו של חבר-הכנסת שחל - היא איננה מבטיחה את ההפקדות. המפקיד בבנק רשאי להוציא את הכספים כל אימת שהוא רוצה לאחר תקופה של חמש שנים. הנסיון מלמד אותנו, שפשיטת-רגל או פירוק לא באים באופן פתאומי. בעל מפעל זריד יצליח להוציא את הכספים. התיקון איפוא לא יועיל ולא כלום. אני יכול להבין תיקון האוסר להוציא את הכספים מרגע שמפקידים אותם. (היו"ר י. גולדשמידט: כאילו הכסף מופקד בחשבון אישי של העובד..)

אם כך, צריך לשנות את הנוסח.

גב' ר. כהנא: אחזור על מה שעשיתי בישיבה קודמת. הבקשות מוגשות לפי סעיף 14 לחוק פיצויי פיטורים. איננו מאשרים אותן אלא אם כן ההסכם מבטיח שהמעביד לא יכול להוציא את הכסף.

עו"ד ש. ברמה: בעלים פרטיים מפקידים את הכספים בבנקים. לאחר חמש שנים הם רשאים להוציא את הכספים. במקרים רבים כלל לא מבקשים את הכסף לפי סעיף 14.

מ. ביבי: אין סתירה בין מה שאמרה גב' כהנא לבין מה שאמר עו"ד ברמה. אפשר להבטיח שהמעביד לא יכול להוציא את הכספים.

היו"ר י. גולדשמידט: השאלה המעניינת את הוועדה בעיקרה היא: ההצעה המוגשת לוועדה, כתוצאה מדיונים מוקדמים, האם יש בה פסול, לדעתכם? האם אתם מתנגדים לפרט זה או אחר

היו"ר י. גולדשמידט -

בהצעה, או להצעה כולה, כי לא נראה לכם שהיא משרתת את המטרה, או שהיא איננה טובה בפני עצמה? אני מתרשם שאתם סבורים שההצעה היא כשרה, פרט להערה שהעיר עו"ד ברמה שהיא רשומה לפנינו ואנו נבחן אותה. ההערה הנוגעת לגוף ההצעה גם היא רשומה לפנינו ונבדוק אותה גם לאור ההערה של חבר-הכנסת ביבי. נשקול אם אפשר להתחשב בהערה זו, או האם יש לה דאגה והזלה במקום אחר. ההצעה היא טובה אלא שהיא איננה מספקת את נציגי ההסתדרות ואיננה עונה למיכלול הבעיות שהם ערים להן מזה שנים רבות, וביתר תוקף מאז הקמתה של הוועדה המשותפת. שמיעת הדברים סייעה לנו להניין את הבעיה, ויש לכך חשיבות.

אחד מחברי המשלחת אפר, שאם ההמלצות האחרות של הוועדה לא מתגשמה בקרוב, עלולה להיות לכך השפעה על יחסי העבודה, והדבר יחייב את העובדים לכלול בהסכמי עבודה מעיפים נוספים. טוב שנדע זאת, אם כי הוועדה איננה כתובת למסקנות הסתחייבות מהיעדר תחיקה בנושא זה. כל אחד מחברי הוועדה יכול להשתמש בידע זה כדי לנקוט יוזמה פרטית או לקיים שיחות בנדון. הבהרה זו איננה יכולה להניע את הוועדה שהיא תיזום עכשיו חקיקה בעניינים אלה.

אותו דבר חל על מא ששמענו מגב' רות כהנא על היוזמה שנוקט משרד העבודה להקמת הקרן, אם כי חשוב היה לדעת זאת. אם קרן זו תוקם היא תהא באופן מהותי יותר בטחון לעובדים לעומת הבטחון היחסי שמקנה זכות הקדימה, שאיננה תופסת כאשר אין כספים לחלוקה. באמצעות קרן מסלולית כזו הכסף לעולם יעמוד לרשות העובדים. יכול להיות שבתקנות הקרן תיכלל הוראה האומרת, שבמידה ופושש הרגל יכול לשלם את הכספים האלה - תחזיר לעצמה הקרן את הכספים המגיעים לעובדים בדרך אחרת.

ס. בן-פורת: מדוע הצעה זו איננה יכולה להיכלל במסגרת הצעת החוק שאנו דנים עליה?

גב' ר. כהנא: זוהי הצעה שתיכלל בחוק הביטוח הלאומי.

היו"ר י. גולדשמידט: ההודעה שמשדר העבודה הכין הצעת תזכיר בעניין הקמת הקרן היא שהניעה את חבר-הכנסת שחל לומר, שבמצב שנוצר הוא רשאי לוותר על הצעתו הראשונה, אם כי הוא רוצה להיות נאמן לרוח ההמלצות, אבל הוא מקווה שיבוא לכך פתרון בדרך אחרת.

מבחינתנו השאלה שעמדה לפנינו היא בהחלט ברורה. אנו יודעים מהי עמדתכם, ואנו שמחים ששמענו את דעותיכם והשגותיכם.

ג. נתנזון: להסתדרות יש עמדה בעניין הקמת הקרן. בסדר לתחיקת עבודה דחינו את ההצעה להקים קרן. חברת העובדים, שיש לה חלק נכבד במשק, הודיעה לשר העבודה, שהיא מתנגדת לכך שיטל על כל המשק מס כדי שיהיה גורם שיכסה את התשלומים האלה במקרה של פשיטת-רגל. מסייל הצטל הזה יפול על כל המשק, גם על הצרכן שיצטרך לשאת בעליית המחירים. יש לנו מה להגיד בעניין הקרן.

אמרנו לשר העבודה, שאם ההצעות שלנו יגיעו לכלל חקיקה, ואחר-כך יבואו ויגידו לנו, שבכל-זאת יש צורך להקים קרן כדי לשלם לעובדים במקרה שלבעל המפעל שפשט את הרגל אין כספים - נדון על ההצעה. לא נראה לנו שיש להקים קרן במקום להגשים את ההצעות שלנו. ההסתדרות דחתה את ההצעה הזו.

אנו מבקשים להודגיש, שהתיקון הזעיר בהצעה המקוצצת של חבר-הכנסת שחל לא יפתור את הבעיה של זכויות העובדים. הנושא כולו נשאר פתוח והוא זועק לפתרון מהיר יותר.

צ. נתזון:

כזה כמה שנים מתנהלים דיונים בין ההסתדרות והממשלה. עדיין יש לכם אפשרות נוספת, שאני משאיר אותה לשיקול-דעתכם, והיא - להמתיך עד שיסתיימו הדיונים שאנו מקיימים עם הממשלה כדי להביא לחקיקה מלאה או חלקית של המסקנות של הוועדה המשותפת ולראות איך יכול דבר, אולי אפשר יהיה לשלב בהצעת החוק של חבר-הכנסת שחל דברים יותר מסויים. מכל מקום, ההחלטה בענין זה היא בידיכם.

השתדלנו להביא בפניכם תמונה על אחד הקטעים שאנו כשליחי ציבור רואים עצמנו מופקדים עליו. אנו מקווים שחוק-הדעת שלנו תנחה את הוועדה בשיקוליה בנושא להחליט כיצד לנהוג לגבי מה שיותר מהצעת החוק של חבר-הכנסת שחל.

אנו סודים לכם על ההקשבה.

היו"ר י. גולדשמידט: אני חושב שהשיחה שקיימנו היום היתה מועילה מאוד. קיבלנו סדר נתזון את הדיווח של הוועדה המשותפת.

צ. נתזון: נרצה להעביר לכם כמה מסמכים נוספים כדי להבהיר כמה אי-דיוקים.

היו"ר י. גולדשמידט: אני רואה צורך לחזור על ההערה של עו"ד ברמה, שנשמעה גם בדיונים קודמים. אולי לא ירדתי לסוף דעתה של גב' כהנא כאשר הסבירה שקיים הסדר כזה. שהרי מה פירוש המלים "אינם ניתנים לשעבוד או להעברה"? ברגע שהוכנס הכסף, אין הספקיד רשאי לגעת בו - וזה מה שרוצה עו"ד ברמה, - לא עכשיו ולא כעבור חמש שנים. אם הוא יכול להוציא את הכסף, מה הועילו חכמים בתקנתם? הוא ספקיד את הכסף, וכאשר הוא רואה שהאסון מתקרב - הוא מוציא את הכסף, וכאשר מכריזים עליו בפושט רגל - השוקת שבורה והכסף איננו. השאלה אם ניתן לפתוח חשבון שבו מופקדים הכספים ואי-אפשר להוציא אותם לא עכשיו ולא כעבור חמש שנים.

גב' ר. כהנא: סעיף 14 דן בפיוסי פיסורים המאושרים על-ידי שר העבודה. הנושא הזה מוסדר. מה שקשור לבנקים - אני מציעה כי לקראת הישיבה הבאה נביא אינפורמציה נכונה. אנו נתייעץ על כך עם משרד המשפטים.

היו"ר י. גולדשמידט: השאלה נשארת פתוחה ונקבל עליה הבהרה נוספת.

א. אנטוריון: מה גורל סעיף 26(ב)?

גב' ר. כהנא: סיכמנו שבנסח הצעה שתספק את חבר-הכנסת שחל במקום הצעה זו.

ס. שחל: הוסבר לנו על-ידי היועץ המשפטי, שאם למעביד לא תהיה אפשרות בכלל להוציא את הכספים - סעיף 26(ב) איננו נחוץ. הוא היה דרוש כאשר השבצו שהמעביד יכול להוציא את הכספים כאשר הוא חש בסכנה של פשיטת-רגל. אם יובטח שאי-אפשר בכל מקרה להוציא את הכספים שהופקדו בבנק - סעיף קטן (ב) יהיה סיותר.

ס. ביבי: אני מציע לדחות את הסיכום כדי לאפשר לחברי הוועדה להחליף דעות ולהתייעץ.

היו"ר י. גולדשמידט: אנו ניצעה לבקשה גם אם נקיים ישיבה בשבוע הבא.

חוק חוקרים פרטיים ושירותי שמירה תשל"ב-1972
תקנות בדבר עיסוקים אסורים

היו"ר י. גולדשמידט:
לפנינו בוסח מתוקן של התקנות בדבר עיסוקים אסורים על חוקרים פרטיים. משרד המשפטים קיבל את עמדתם של החוקרים, שאליהם הוא פנה בשאלה לקבלת עצה. היות והיתה התנגדות להכללת כמה תחומים, העדיף משרד המשפטים להתחיל בהיקף מצומצם על-מנת ללמוד מהנסיון, ואם יתגלה צורך - לחזור ולתקן את התקנות לאור הנסיון.

גב' י. קרפ:
מדובר בתקנות לפי סעיף 21(ב) לחוק חוקרים פרטיים ושירותי שמירה, שלפיו רשאי שר המשפטים, באישור ועדת החוקה, חוק ומשפט, להתקין תקנות בדבר עיסוקים שבהם לא יעסוק חוקר פרטי בנוסף לעיסוקיו כחוקר.

בחודש יוני העברנו את הצעת התקנות שכללה חמשה פריטים של מקצועות שיהיו אסורים על החוקרים. כיוון שלא ידענו מהי עמדת החוקרים וכיצד התקנות האלה עלולות להשפיע על עיסוקיהם, החלטנו לברר את הסוגיה עם מספר חוקרים ולשמוע את דעתם.

התוצאה היא שאנו מגישים הצעה יותר מצומצמת הכוללת שלושה פריטים. הוצאנו מההצעה הקודמת את מקצוע עריכת-דין, ולא ספגו שהחוקרים התנגדו לאיסור הזה אלא ספגו שחשבו שיהיה זה יותר נאה אם נסדיר את הבעיה מהצד של עורכי-הדין ונאסור עליהם לעסוק בחקירות פרטיות.

הוצאנו מהתקנות גם את הסעיף של גביית כספים. נתקלנו בהתנגדות של החוקרים הפרטיים לפרט הזה בטענה, שמשרדים רבים שלהם מבוססים על כך שאגב סיפול בענייניו של הלוקח הם גם גובים את הכספים, ולכן אין אפשרות לאסור על חוקרים פרטיים לעסוק בגביית כספים. אם הגבייה תיעשה בצורה הנוגדת את האתיקה המקצועית, יש אפשרות להעמיד חוקר כזה לדין על התנהגות שאיננה תואמת את האתיקה.

היינו סבורים שמן הראוי לשמוע את דעתם של בעלי המקצוע, ובעקבות השיחות האלה הוצאנו מהתקנות את שני המקצועות שציינתם עליהם לעסוק בגיטוח, בתיווך במכירת מרקעין או מטלטלין ובתיווך במימון עוסקים או בהשגת השקעות.

ס. ביבי:
אני מסכים להוצאת הפריט הראשון - עריכת דין. מוטב שלשכת עורכי-הדין תטפל בכך. יש לי השגות לגבי הוצאת הפריט השני - גביית כספים.

לפני זמן-מה קראתי ידיעה שהדהימה אותי. אדם הסתבך בחובות. נשלח אליו מישהו שאיים עליו בנוסח: או שאתה משלם את החוב או שמצנך יהיה בכי רע. לדעתי על המשטרה לפעול במקרים אלה בכל חומר הדין. אם נוציא את הפריט הזה מתקנות, נפתח בכך פתח לחוקרים לעשות דין לעצמם. לא יתכן לאפשר למשרדי חקירות לעשות כאוות-נפשם. זו תהיה ממלכה מקבילה, שהמשטרה לא תוכל להתמודד איתה.

היו"ר י. גולדשמידט:
האם אנשים כאלה יקבלו רשיונות של חוקרים?

ס. ביבי:
אינני מאמין כי באמצעות החוק סתמנו את כל הפדחות. אני מציע לבחון את הבעיה הזו. אינני סבור שחקירה מחייבת גביית כספים.

י. ארידור:
אני מסכים להשקפה בענין הטלת איסור על חוקרים להיות עורכי-דין. אינני מסכים להשקפה בענין גביית כספים. אינני סבין כיצד אפשר לגבות כספים בצורה ההולמת את האתיקה המקצועית. האם הוא רשאי לגבות כספים כאשר הוא מגלה את המקורות הכספיים - וזהו תחום פעולה לגבייטימי של חוקר פרטי? סוכרר להיות שלב שבו החוקר אומר לחייב: או שאתה משלם את הכסף, או שאני מציג בפניך אלטרנטיבה. ברור שהחוקר לא יעשה עיקול ולא יפנה לביית-המשפט. עיקול על-ידי בית-משפט זהו הליך מקובל. זהו תפקידו של עורך-דין. אם הוא איננו נוקט באמצעי זה, הוא מזמין אלטרנטיבה בלתי-חוקית. אנו נותנים הכשר לפעולה שמעצם טיבה הופכת להיות בלתי-חוקית. גם לעורך-דין אסור לגבות כספים אלא בדרך הקבועה בחוק. אנו נותנים אפשרות לעורך-דין להפעיל משרד במסווה של משרד חקירות פרטי לשם גביה בלתי-חוקית. אם נמחק את התקנה הזו, נכיר בחוקיותה של הפעולה. עורכי-דין יתחילו להעסיק חוקרים למטרות גביה והוצאה לפועל. עצם פעולת הגביה חורגת מהגבולות של האתיקה.

אני מציע למשרד המשפטים לשקול מחדש אם אין לאסור על חוקרים פרטיים לעסוק בגביית כספים.

היו"ר י. גולדשמידט:
משרדי חקירות כנראה עוסקים בכך. אינני יודע אם הם עוסקים בגביית כספים רק מלקוחות שהם חקרו את מצבם, שהרי גם אדם שמגיע לו כספים מסספר רב של לקוחות מוסר לעתים את הגביה לפירסה מסוימת. אסור לצמצם את ענין הגביה רק למקרים שבהם החוקר חקר את מצבו של הלקוח וגילה שהוא מחזיק בחשבון בבנקים בארץ או בחו"ל. גביית כספים זהו עיסוק חוקי שאיננו נצמד רק למקרה כזה.

גביה שיש אפשרות לאסור על חוקרים פרטיים לגבות כספים, כפי שהציע משרד המשפטים בהצעה המקורית. משהו יעסוק בגביית כספים, ויעסקו בכך אנשים שאינם שייכים למקצוע המוסדר בחקיקה, אנשים שלא חלים עליהם כללים של אתיקה מקצועית ושלא זקוקים לרשיון. אם אנו מאפשרים לפירמות המעסיקות עובדים רבים לחלוש במידה מסוימת על התחום הזה - אף כי צודק חנוד-הכנסת ביבי שלא סתמנו את כל הפרצות - אנו על-כל-פנים מכוונים את העבודה, שמתלוות אליה סכנות של ניצול לרעה, לאותם אפיקים שיש להם הסדר תחיקתי. לפי חוק זה רשאים לעסוק במקצוע זה רק אנשים ששטם בתפרסם ברשומות, שיש ועדה אשר ממנה אותם. על אנשים אלה חלים כללי אתיקה והם חייבים בתנהגות ההולמת את המקצוע. במקרה וחוקר כזה נתפס בהתנהגות שאיננה הולמת את המקצוע - ניתן גם לשלול ממנו את הרשיון, או להפעיל נגדו אמצעים משמעתיים.

דומני שמוטב להתיר גביית כספים לפרופסיה שהיא מוסדרת בחוק מאשר לאסור אותה על בעלי מקצוע זה. היום וצרכי המשק מחייבים גביית כספים, אנו עלולים על-ידי האיסור להעציר את מלאכת הגביה ליד אנשים שאין עליהם כל שליטה ופיקוח.

אלה הם השיקולים שלי לטובת הצעת הממשלה, שאינם נובעים מגישה ליברלית במיוחד אלא מהנסיגון של צרכי המשק.

ש. פרידמן:
אני רוצה להביע תמיכה שיש בה גם נקיטת עמדה. אינני יכול להעלות על הדעת שהיועץ המשפטי, בנואו לבחון את הענין, לא היה ער-לסיכון - שאינני מבטל את ערכו - שציינו כאן חברי-הכנסת ביבי וארידור. ומשום כך אני מביע לנוסחה של היו"ר: אם אני עומד בפני שתי רעות, אני בוחר ברע במיעוטו. אם קיימת סכנה שלא נשים עין על המתרחש - הרי הוצאנו את הנושא מהמסגרת של החוק ומעיינינו של הרשות המפקחת.

ש. פרידמן

אני מסכים לדרך שמציע היועץ המשפטי.
הנה נעקוב אחרי הנושא, והיה אם ניווכח לדעת שטעינו - תמיד תהיה
בידינו הברירה לכלול הוראה זו בתקנות.

ס. בן-פורת: אני מציע שנאסור גביית כספים, אלא אם
כן פעל החוקר הגובה מטעם המשרד ובשליחותו.

ס. ביבי: לכל חוקר פרטי מוכרח להיות משרד חקירות.

ס. בן-פורת: המשרד נוטל על עצמו את האחריות לכך.
בדרך זו נוכל אולי לסנוע מעשים פליליים.

י. ארידור: לי נראה שאנו נוקטים כאן גישה לא נכונה
בכך שאנו אומרים "חוקר פרטי לא יעסוק
באלה... ומפרטים כמה מקרים יוצאים-מן-הכלל. לדעתי הוא לא צריך
לעסוק בשום דבר, אלא במה שנתיר לו במפורש. צריך לקיים פיקוח על
חוקר פרטי, כדי שהוא יעסוק במקצועו. אינני רוצה שהוא יהיה שמאי
מקצועי או נעל משרה במוסד שאיננו קשור לחקירות.

גב' י. קרפ: בחוק נאמר שהשר יכול לקבוע בתקנות
את העיסוקים שבהם לא יעסוק חוקר פרטי;
כמה שלא נאמר עליו - מותר לו לעסוק.

י. ארידור: השר יקבע שהוא לא יעסוק בכל עיסוק
אחר פרט לעיסוקו. אינני רוצה שחוקר
פרטי יעסוק בענייני מסחר או בענייני הנדסה. אני חושב שחוקר פרטי
איננו יכול להיות סוכן בנדסה.

העקרון צריך להיות שעליו לעסוק רק
במקצועו, ויתירו לו לעסוק בכמה נושאים אחרים.

גב' י. קרפ: שקלבו את ענין הייחוד של המקצוע, בהנחה
שאנו באים להסדיר מקצוע, שכל מה שלא
נאמר עליו במפורש - הוא מותר. מדוע צריך להגביל מקצוע זה מעבר
להגבלות המוטלות על עורך-דין או רואה-חשבון? אין מקצוע שזכה
לטיפול ייחודי כזה תוך הגבלת העוסקים בו כמו המקצוע הזה. לאחר
שקלנו את העוול שאנו רוצים לסנוע לעומת העוול שייגרם לעוסקים
במקצוע על-ידי האיסור - מצאנו לנכון להצטמצם רק לאותם מקצועות
שיש בהם סכנה של ניגוד אינטרסים סיידים, ולא לאסור מקצועות
שאפשר לשמור עליהם בתחום האתיקה. מכאן ועד לאיסור מוחלט של כל
מקצוע - הדרך היא ארוכה. איסור כזה נראה לנו מוגזם וחסר הצדקה.

להצעתו של חבר-הכנסת בן-פורת - חוקר
פרטי לא יכול לעסוק בגבייה או במשהו אחר באופן פרטי; הוא עושה
זאת כחוקר פרטי שחלים עליו כל הכללים של השיפוט המשפטית.

השאלה היא - באם המטרה שלנו היא להגביל
עד כמה שאפשר את המקצוע הזה או לצמצם אותו במידת הצורך.

אלה הן תקנות נסיוניות, ותמיד יש
אפשרות להוסיף עליהן.

היו"ר י. גולדשמידט: סעיף 13(2)(ד) קובע תנאים לעיסוק זה.
נקבעה שם סגולה מסוימת.

נביא את התקנות האלה לדיון בישיבה
שתקיימם לאחר הפגרה.

אני מודה לכם ונועל את הישיבה.

(הישיבה ננעלה בשעה 15.20)