

פרוטוקול מס' 253

מישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה  
ביום ג', כ"א בטבת תשל"ז - 11.1.77, שעה 08.30

נ כ ח ר :

חברי הוועדה: י. ארידור - יו"ר  
נ. אליעד  
י. באדי  
א. גיבלבר  
א. הרליץ  
א. ורדיגד  
נ. צ. קשת  
י. תמיר

מוזמנים:

מר מינץ - משרד התחבורה  
א. כדמל -  
ד"ר ח רודיט -  
ד"ר ח המל -  
מר חנוך -  
גב' סיטון -  
מר גלס - המשפטים  
י. אגרט - האוצר  
ד. לסטר - שירות לשמידת איכות הסביבה

מזכיר הוועדה: י. ברזני

ר ש מ ה :

א. אדלר

הצעת חוק לתיקון פקודת שפיכתם של  
סמנים לחוף מי היים (המסד).

סדר-היום:

-----

ועדת הפנים ואיכות הסביבה  
11.1.77

אני פותח את הישיבה.

היו"ר י. ארינור:

מר מינץ:

בסעיף 7ה' הגשנו הצעת נוסח מתוקן. מדובר באגרה להגנת איכות הסביבה הימית. כוונת הסעיף היא שמתוך כספי הקנסות וכן מתוך האגרה וממקורות תקציביים של המדינה כפי שייעודו בתקציבי משרד התחבורה, משרד האוצר, מינהל הדלק וגם משרד החירות, וכן מתוך השתתפות ורלוונטריות של גורמים אחרים, תוקם קרן שמטרתה לאפשר הצטיידת ורכישת אמצעים וכיוון המסגרות ללוחמה בזיהום הים.

הסעיף שלפנינו מדבר על אחד המרכיבים שמהם תוקם הקרן: האגרה שתואל במיוחד על כלי השיט, שהם המזהמים הפוטנציאליים העיקריים. את מבנה האגרה, שיעורה, גבייתה וכו' אנחנו משאירים לתקנות שיובאו לאישור ועדת הפנים. יש לנו מספר רעיונות בנושא זה, וכבר היו דיונים בין הגורמים הנוגעים בדבר. בין היתר אנחנו חושבים שלא יהיה צורך להקים מנגנון מיוחד לגביית האגרה, אלא הגבייה תוטל על רשות הנמלים ביחד עם אגרות הנמלים האחרות. אבל אלה הם פרטי ביצוע, שיסוכמו כאמור תוך החושים הקרובים ויובאו לאישור ועדת הפנים. היום אנחנו מבקשים מהוועדה קביעת הוראות יסוד בנדרון, כשעיבוד הפרטים יושאר לתקנות שיובאו לאישורכם, אנחנו מקווים, עוד לפני התפזרות הכנסת.

ב.צ. קשת:

בסעיף 7ה' (2) כתוב: "דרכי הטלת האגרה וכו'".  
בסעיף זה מדובר רק על כלי שיט, בעוד שבסעיף (1) מדובר גם על מתקנים בחוף. כיצד זה מחיישב?

מר מינץ:

אתה צודק. צריך לומר: "לפי סוגי כלי השיט או המתקנים".

א. ורדיגר:

בסעיף (2) נאמר: "וכל הסדר אחר לגבייה".  
המלה "לגבייה" איננה מנוקדת, ונתונה לפירושים שונים. אני מבקש לתקן ולומר "בנוגע אליה".

מר גלס:

אין התנגדות.

בסעיף (2) אנחנו מציעים לא להשתמש בלשון של ציווי - "השר יקבע בתקנות" - אלא להשאיר זאת לרשותו של השר: "השר רשאי לקבוע בתקנות". כי ייתכנו דברים שצריך לקבוע, ולעומתם דברים שאין צורך לקבוע.

דבר שני: גם בסעיף (1) וגם בסעיף (2) משתמשים במלה "הטלה", בעוד שמדובר בשני דברים שונים. בסעיף (1) נקבעים קריטריונים לקביעת האגרה, מי יקבע וכו'. בסעיף (2) מדובר על התהליך האינדיבידואלי של קביעת השומה לגבי פלוני, על סמך העקרון שבסעיף (1). אני מציע אפוא בפסקה (2) לומר "דרכי קביעת האגרה", במקום "הטלה".

י. תמיר:

מר גלס מציע להשאיר את קביעת התקנות לשיפוטו של השר. ומה יקרה אם השר לא ירצה להתקין תקנות? לפני שלוש שנים נתקבל בוועדת הכלכלה חוק לשיקום המחצבות הנטושות. נאמר בו שהשר רשאי להקים קרן, קרן שתיקבע בשיתוף בין שרי מסות ושר החקלאות. עד היום לא הצליחו פקידי המשרדים השונים להסתדר ביניהם, משום שכתוב בחוק "השר רשאי להקים את קרן השיפוץ", ושר מסות החליט אפוא שהוא איננו רוצה להקים. אני חושש שכך יקרה גם בחוק הזה אם נשאיר זאת לשיקולו של השר. לכן אני מציע לכתוב "יקבע ולא רשאי לקבוע".

הי"ר י. ארידור:

אינני מסכים עם ח"כ תמיד. אינני סבור שצריך לחייב את השר בחוק להשתמש בסמכותו. שר שאיננו משתמש בסמכותו - הכנסת יכולה להחליפו, אבל לא ייתכן שאנחנו נבדיל בין סוגי סמכויות ותקנות, ונניח מראש לגבי סוגים מסויימים שהשר לא ירצה להשתמש בסמכותו. דבר זה לא נראה לי מבחינה קונסטטוטיוונית. כי אם נכתוב "קבע" והשר לא יעשה כן - התוצאה תהיה שיוגש בג"צ, ובג"צ יחייב את השר להתקין את התקנות, וזה לא נראה לי. אם כי לעצם העניין ברור שח"כ תמיד צודק. אני תומך אפוא בהצעה לכתוב "השר רשאי לקבוע".

נ. אליעד:

לפי מיטב ידיעתי, כבר קיימת אצלנו חקיקה המחייבת שר להתקין תקנות ואיננה משאירה זאת לרשותו. נדמה לי שחוק שופמן מחייב שרים להשיב למכתבי אזרחים תוך זמן מסויים, אחרת יכול ביהמ"ש לחייב את השר להשיב. עכ"פ, אם הנחתי זו נכונה - אני תומך בהצעת ח"כ תמיד.

מר גלם:

נכון שיש חוקים שבהם נקבע שדברים מפורשים ייקבעו בתקנות. אבל יש להבחין בין שני סוגי חוקים: חוקים שבהם ההסדר בתקנות הכרחי לביצוע החוק עצמו, וכאן אין קושי שהשר יתקין את התקנות כי אחרת החוק עצמו נשאר בכחינת אות מתה, אבל אלה הם בדרך כלל דברים יותר טכניים. יש חוקים אחרים, שבהם הכנסת החליטה מפורשות לחייב את השרים להתקין תקנות, דוגמת החוק למניעת מפגעים (חוק כנוניץ), שבו חייב בג"צ את שרי הפנים והכריאות להתקין תקנות. יש חוק אחד, דומה לחוק שלפנינו, שבו חוייב מצד אחד השר להתקין תקנות, אבל מצד שני מתנים את התקנת התקנות באישור הוועדה - חוק לחיקון פקודת העיריות בעניין שיפוץ בתים. שם נקבעה חלוקת הנטל של הוצאות השיפוץ בין הדיירים ובעלי-הבתים. אלא שגם שם, מכיוון שהתקנת התקנות הייתה תלויה באישור ועדה הפנים של הכנסת, העניין הגיע למבוי סתום, כששר הפנים וועדת הפנים לא הצליחו להגיע לעסק-השווה, והחוק נשאר על הנייר בלבד.

הי"ר י. ארידור:

הנקודה איננה צראית לי עקרונית, ונצביע אפוא על שתי ההצעות זו מזל זו.

מחליטים: 1. להשאיר את הנוסח המוצע ע"י הממשלה: השר יקבע תקנות בעניין הקרן, ולא "רשאי לקבוע";

2. בפסקה (2) לכתוב "בדרכי גביית האגדה" במקום "הטלת האגדה";

3. בפסקה (2) להוסיף "או מתקנים" אחרי "כלי שיט";

4. בפסקה (2) לכתוב "כל הסדר אחד הנוגע בדבר" במקום "כל הסדר אחר לגביה".

א. הרליץ:

לגבי הקמת הקרן יש לי הערה כללית שאני מסמיצה בכל פעם שמדברים על הקמת קרן: לכל קרן צריכה להיות הנהלה ציבורית, ולא של השר ופקידיו בלבד.

הי"ר י. ארידור:

הוועדה דנה בנושא, והשקפתה במקרה זה הייתה הפוכה, ונתקבלה פה אחד: שלא תהיה לקרן הנהלה ציבורית, ושהיא תהיה דווקא בידי השר.

ועדת הפנים ואיכות הסביבה  
11.1.77

היו"ר י. ארידור:

יש הסתייגות לחלק מנציגי הממשלה בסעיף

ד(3), לגבי הגבלת המטרות.

מר מינץ:

בתקשתי למסור הודעה בשם שר התחבורה  
שהוא מבקש שתהיה הסתייגות ביחס למחיקת  
איסור שר האוצר, והוא מבקש שזה יהיה קבוע ע"י שר התחבורה בהתייעצות  
עם שר האוצר. אני מוסר את הדבר בשם השר.

היו"ר י. ארידור:

לגבי התייעצות אין איסור על שר התחבורה  
להתייעץ בכל עת שימצא לנכון.

נשארו לנו עוד שני דברים שפסחנו עליהם  
בריונים קודמים. ראשית - אין אנו מסדירים את ענין החיוב בהוצאות  
בקשר לברירת קנס, האם אדם יכול להורות באשמה ולכפור בהוצאות, או  
שהודאה באשמה היא גם הודאה בהוצאות. הייתי מבקש ממר מינץ שיסביר את  
עמדת הממשלה בנוון.

א. הרליץ:

בשעתו העברנו לוועדת הפנים חוק בדבר  
מניעת זיהום רחובות וניקוי חזיתות הבתים,  
והטלנו על המזהמים ענשים די חמורים. עכשיו בא שר המשפטים ומציע שם  
ברירות קנס, בגובה של כ-10% מן העונשים שהטלנו בחוק. ההסבר היה  
שברירת קנס, כשאתם איננו יכול להתגונן בניהמ"ש, חייבת להיות בסכומים  
קטנים יותר. אני שואלת אפוא מה יקרה עם ברירת הקנס בחוק הזה?

היו"ר י. ארידור:

בחוק ההוא הסעיף שהפעיל את ברירת הקנס  
היה הסעיף הכללי של סדר הדין הפלילי.  
בחוק ההוא לא היה סעיף מיוחד שקבע את גובה ברירת הקנס. שונה הדבר  
בחוק הזה שלפנינו, שבו נקבעת ברירת הקנס בחוק עצמו והדבר לא יגיע  
כלל לשר המשפטים.

מר גלם:

המימדים והנזקים כאן אינם עומדים בשום  
פרופורציה למימדים של הנזקים הנגרמים  
בחוקים אחרים שבהם קיים הסדר של ברירת קנס. מכיוון שכך - הוציא  
המחוקק מפורשות את החוק הזה כשתיקן את סדר הדין הפלילי לפני כשנתיים.

היו"ר י. ארידור:

יחד עם זה, כדאי שמשרד המשפטים יסקול את  
האפשרות להגיש הצעת חוק כללי שיסדיר את

ענין ברירות הקנס.

מר מינץ:

הסעיף שאנו דנים בו עכשיו הוא סעיף  
דב(1) (בעמוד 2 לטיוטה מ-22 בדצמבר).  
לפי הסעיף הזה, כשנמסרת לבעל כלי שיט וכו' הזמנה שיש עמה ברירה לשלם  
קנס, ושאי מוסר ההזמנה (כלומר החביעה הכללית) לצדף להזמנה זו הודעת  
חיוב לגבי סכום ההוצאות שהוצא לניקוי הים, החוף וכל אשר זוהם ע"י  
הסמן שנשפך. הודעת החיוב תפרש את הזכאי לסכום ההוצאות הנקוב בה.  
סעיף (2) אומר: מי שנמסרה לו הודעת חיוב כאמור בסעיף (1) ושאי תוך  
30 יום מיום המסירה לשלם בניהמ"ש הנקוב בהזמנה את הסכום הנקוב בהודעת  
החיוב, נוסף על סכום הקנס שפורש בהזמנה. אם לא עשה כן - פירוש הדבר  
שלא עמד בברירת הקנס, כלומר לא הודה באשמה. כלומר: אין הוא יכול

ועדת הפנים ואיכות הסביבה  
11.1.77

מר מינץ:

להפריד בין הודאה באשמה ובין הודאה באשמה אבל אי-הודאה לגבי סכום ההוצאות.

עמדתנו העקרונית היא שאכן אין להפריד בין השניים. אנחנו חוששים שאם ניתן אפשרות להפריד - אין למזהם מה להפסיד מן ההפרדה, כי בכל מקרה סכום ההוצאות לא יגדל, בין אם הוא מודה על-אחר ובין אם איננו מודה. כי הרי לא ננפח הוצאות אם אדם איננו מודה בגובה הסכום, וכל דחיה ומשיכת הזמן פירושה רווח ניכר למי שמצליח לדחות את החשלוט. לכן, אם הנאשם סבור שאיננו חייב בסכום ההוצאות כפי שמוגש לו בהודעת חירוב - שנמסרת באישור המפקח הימני - הוא צריך לחלוק גם על עצם החירוב בקנס.

ג. אליעד: זה מנוגד לכל עקרון של חוק.

מר מינץ:

ערכנו טבלה בת 10 טורים של שיקולים בעד ונגד. ניסינו באמת לבדוק את כל הדעות שבשמעו כאן בוועדה, גם השיקולים העקרוניים וגם השיקולים של יעילות וצדק. למשל: החירוב בהוצאות איננו בסכום קצוב. לעומת זה, הקנסות הם בסכום קצוב. השאלה היא של עמדת של הנאשמים; האם אנחנו יכולים לשער מראש שהעובדה שלא נאפשר פיצול תביא להקטנת מספר המורים ומשלמי הקנסות.

לאחר ששקלנו את כל האפשרויות הגענו למסקנה שאנחנו בכל זאת מציעים לא להפריד, למרות שיש מידה של צדק בטענות המתנגדים. עכ"פ, אם כבר - יש לנו הצעת פשרה: שיהיה סכום קצוב של הוצאות שעד אליו לא תהיה אפשרות להפריד, נניח 50 אלף ל"י; ומעל לזה תהיה אפשרות של הפרדה.

הי"ר י. ארידור: זה מסובך מדי.

י. בארי:

פירוש הצעתו של מר מינץ הוא למעשה שמי שרוצה לכפור בגובה ההוצאות - צריך לכפור באשמה בכלל. דברים אלה סותרים את שורת הצדק, ואין בהם גם משום היעילות והתועלת, כי עי"כ אפשר באמת לדחוף אנשים לכפור באשמה, שבפועל הם מודים.

מר מינץ:

אין לצפות שיודו יותר כשידעו שיוכלו לכפור רק בגובה ההוצאות.

י. בארי:

הנקודה העיקרית היא בעצם האשמה. בזה האיש מודה, אבל יש לו ויכוח על גובה ההוצאות, ובר שאיננו קשור בעצם האשמה. אם יכפור באשמה בכלל - נטל ההוכחה עוד רובץ עליכם. אבל אם האדם מודה באשמה וחוסך את התהליך המסובך של נטל ההוכחה - אין זה הגיוני, לא מבחינה משפטית ולא מבחינה של צדק, לקבל את עמדתו של מר מינץ, וגם לא את הצעת הפשרה שלו. אני חוזר אפוא ומציע להפריד: לאפשר לאדם להודות באשמה, ולהישפט על גובה ההוצאות בלבד.

הי"ר י. ארידור:

כשמאפשרים לאדם ברירת קנס, אומרים לו למעשה: יש לך אפשרות של פרוצידורה מקוצרת; האם אתה משלם או לא. זוהי פריבילגיה שנותנים לו, משום שזה מגן עליו

ועדת הפנים ואיכות הסביבה  
11.1.77

היו"ר י. ארידור:

מפני קנס יותר גבוה, מפני שהוא נותן משהו למדינה בזה שהוא חוסך את ההליכים. אבל אם איננו חוסך את ההליכים - לא צריך לתת לו פריבילגיה.

י. בארי: אבל הוא חוסך למדינה את ההליך של הוכחת האשמה, שהוא הנטל העיקרי.

היו"ר י. ארידור:

אבל הוא איננו חוסך במקרה זה את ההליך של עצם הגשת משפט. ומה גם שתמיד יהיה לאדם אינטרס - בעיקר לחברת הביטוח שמאחוריו - להפריד. משום שהמשפט הפלילי כבר ישמש תקדים למשפט האזרחי. האיש לא יודה בפלילי, כדי שלא להתמודד באזרחי עם הרשעה פלילית. את הדיון האזרחי יהיה לו תמיד אינטרס לרחות, כיוון שבפלילי יש לו סיכון שאם לא יודה - הקנס שיוטל עליו בסופו של דבר יהיה גבוה יותר, ואילו באזרחי הסיכון הוא שאם ידחה את התשלום - בגלל הפיחותים וכו' התשלום הסופי יהיה נמוך יותר. משום כך אני תומך בענין זה בעמדת משרד התחבורה.

מר גלס: הוועדה קשרה את ההכרעה הסופית שלה בענין מכסימם הקנסות שאפשר לקבוע, באפשרות של הטלת הקנסות. את זה רצייתי להזכיר לכם.

היו"ר י. ארידור:

העמדות בדורות, ואני מעמיד להצבעה את ההצעות זו מול זו: כשאדם מקבל ברירת קנס עם תשלום הוצאות, האם הוא יכול להפריד, לשלם את ברירת הקנס ועל ההוצאות ללכת למשפט, או שאזא יכול רק לקבל או לערער על שניהם כאחד, ללא יכולת הפרדה.

מחליטים: לאפשר הפרדה. הנוסח המשפטי ייקבע ע"י היו"ר בחיאום עם היועצים המשפטיים.

הסתייגות: משרד התחבורה.

מר סינצ: עדיין נשארו פתוחים סעיפים 2 ו-3, שהיו קשורים בסוגיה הקודמת.

היו"ר י. ארידור:

סעיפים אלה נובעים מההחלטה שקיבלנו בסעיף 7(2), ויבוסחו בעקבותיה. ייחכן שצריך יהיה בכלל לוותר על שני הסעיפים הללו בעקבות מה שהחלטנו בסעיף 7.

מר גלס: אבל יש כאן שאלה נוספת: מה יקרה אם האיש שילם את ההוצאות; האם זה נבחינת מעשה-בית-דין בינו ובין מי שתבע את ההוצאות.

היו"ר י. ארידור:

אם שילם את ההוצאות, אפילו הוא כופר באשמה - ברור שזה נגמר.

ועדת הפנים ואיכות הסביבה  
11.1.77

היו"ר י. ארידור:

נשאר עוד ענין הקנסות. בעקבות ההחלטות שקיבלנו בסעיפים השונים אני מציע להשאיר את הקנסות כפי שהוצעו בחוברת הכחולה בסעיפים 1, 2 ו-3, ולא להגדילם עוד יותר.

סר מינץ:

בהצעה שבחוברת הכחולה הוצע להגדיל את הקנסות פי שניים-וחצי: במקום 150 אלף לירות לשיפוט - 375 אלף ל"י. בברירת קנס היה המכסימום עד כה 25 אלף ל"י, ומוצע 62,500 ל"י לעבירה ראשונה, ובעבירה שניה או חוזרת היה 50 אלף ל"י ומוצע 125 אלף ל"י. גם בסעיף 3 היה 25 אלף ל"י ומוצע בחוברת הכחולה 62,500 ל"י.

י. תמיר:

אנחנו מחוקקים היום אחד החוקים המתקדמים שבעולם בתחום הגנת הימים והאוקיינוסים. כששאלתי אם יש חובת ביטוח, נדמה לי שענייתם שאין דבר כזה. ביררתי, והתברר שבליבריה, בארה"ב ובקנדה יש היום חובת ביטוח. ואילו אנחנו במקום ביטוח אנחנו עוברים לשיטה שנראית לנו טובה יותר. באו בעלי האניות וטענו נגד העלאת הקנסות, מטעמים שלהם. אבל בימים אלה של אינפלציה וירידת ערך הכסף בשיעור של 30%-40% לשנה אין הקנסות יכולים לעמוד במבחן ההרתעה. לכן סר צעשה אם נקבל את הצעתכם המקורית לגבי ברירת קנס. אבל את גובה הסכומים נעלה עוד יותר: בסעיף 1 - עד 750 אלף לירות, בסעיף 2 - ל-250 אלף, ובסעיף 3 - ל-150 אלף ל"י (כל מה נוסף להוצאות).

ב"טיים" של אחמול הוקדשו שלושה עמודים לנושא איכות הסביבה והסכנה של זיהום הימים, סכנה ההולכת ומתפתחת לשואה ממש, אני רוצה לצטט כאן מספר שורות המתייחסות לנושא שאנו דנים בו: "באשר לזיהום בתוך מימיה של ארה"ב, במרחק של 12 מייל מן החוף, יש חבות ישירה על כל אנייה המטילה את השפכים למים לנקות את כל הזיהום שנגרם על ידה". (למעשה, מה שאנחנו מציעים בחוק זה). בעל האניה אולי מפיץ-גיימס, שזיהם את הביצות במפרץ דלוואר, נעצר ושוחרר - כתוב באותו עתון - בערבות של 50 אלף דולר, כפוף למילוי הוראות החוק. והיועץ המשפטי של ארה"ב אמר: "זאת הפעם הראשונה בהסטוריה של ארה"ב שאנחנו מעודדים את דבי-החובלים ואת בעלי האניות לעמוד על הגנת החופים של ארה"ב; אחרת נמצאים מימיה של ארה"ב בסכנה".

הדבר מעיד על המודעות הגוברת בעולם כולו לסכנה של זיהום הימים ולצורך למנוע אותה.

מה שנוגע לקנסות - ההצעה המקורית של הממשלה נראית לי מתאימה לברירות הקנס. את הקנסות עצמם אני מציע להכפיל פי 2,5, כפי שפירטתי לעיל.

י. בארי:

בכתבה שציטטת ח"כ תמיר מה"טיים" מושם הדגש לא בקנסות בתור שכאלה אלא בסטנדרטים של אניות, ציוד ורמה וכו'. ואני מבקש לדעת: האם דרישות מעין אלו קיימות גם אצלנו?

י. תמיר:

זה לא תלוי בנו. זה תלוי בבוני האניות בחו"ל.

י. בארי:

אבל בזה מושם הדגש.

ב.צ. קשת:

אני חושש קצת מהצעתו של ח"כ תמיר. אנחנו  
הרי דיברנו על הקמת הקרן שצריכה לתת את  
היסוד לניקוי זיהום שנגרם ע"י אניות או מחקנים, וזה מוריד כמובן  
מתשלום הקנסות של אלה שמזהמים. כי אם הם ינקו הכל - אין צורך בקרן.  
בשעתו שמענו את נציגי הספנות, שהופיעו בצורה מכובדת מאד וטענו:  
אנחנו מסכימים לתת לקרן מה שיידרש, אבל אל תכו אותנו בקנסות הגבוהים.  
כשאנשים מסכימים אפוא להשתתף בקרן גם כשאין מזהמים - זה עשה עלי  
רושם ניכר. בא ח"כ תמיר ואומר: קרן לחוד, אבל חוץ מזה אכה אתכם גם  
בקנסות גבוהים. ואני מפקפק בצדק שבהתייחסות לקנסות בלבד, מבלי  
שבביא בחשבון את הקרן. אני מציע אפוא שנשים את הדגש בקרן, מבלי  
להעלות את גובה הקנסות יותר מדי.

נ. אליעד:

אני הייתי אומר להיפך: אני מוכן להחשב,  
בעת קביעת הקרן, בקנסות הגבוהים המוטלים  
על המזהמים. כי מטרתנו היא למנוע את הזיהום ולהעניש את המזהמים,  
ולא להקים קרן גדולה. אני מבין שאי-אפשר להכות אותם בשני הדברים  
גם יחד. אבל אני רוצה להכות אותם הרבה יותר חזק בקנסות, כדי  
להרתיע אותם ועל-מנת שלא נצטרך להשתמש בקרן. ובפרט שכספי הקנסות  
בלאו הכי הולכים לקרן.

א. ורדיגר:

בשעתו שאלתי את נציגי הספנות: הצעת הממשלה  
להגדיל את הקנסות נובעת מן האינפלציה. אני  
אינני רואה בהגדלה זו הגדלה ממשית, אלא רק התאמה לערך הכסף כיום.  
גם אני התרשמתי מדבריהם שגם הם מעוניינים לשמור על איכות הים, ולכן  
הם מוכנים להשתתף בכל קרן שתוקם, מבלי לדבר על הסכומים. הקרן הזאת  
היא שצריכה להזרים את הכספים לשמירה על איכות הסביבה. משום כך אני  
תומך בעמדתו של ח"כ קשת, שלא צריך להגדיל את הקנסות מעבר למה  
שמתחייב מהמצב האינפלציוני.

הי"ר י. ארידור:

האמצעים למניעה או לביטול של זיהום יבואו  
גם מהקנסות וגם מהקרן. הנטל על הספנות  
יהיה עצום; עדיין לא קבענו אפילו תקרה לקרן. ברגע שנציגי חברות  
הספנות הסכימו להשתתף בקרן כפי שיידרשו - אני חושב שגם לקרן עצמה  
יהיה כוח מרתיע.

א. גיבלבר:

לקרן כזאת לירות לא יהיה שום כוח  
מרתיע.

הי"ר י. ארידור:

המצב יהיה שהמזהם ישלם 60 אלף לירות קנס,  
ו-600 אלף לירות לניקוי מי הים.

ר"ח המל:

ברגע שיוטל עליו קנס, על הקנס הוא לא מקבל  
החזר מחברת הביטוח. לכן הוא רוצה בקנס  
במון. ואילו/ההוצאות לניקוי הוא מקבל בחזרה בדולרים מחברת הביטוח.

הי"ר י. ארידור:

אבל זה עולה לו פרמיות. הכל נכנס  
לקולקולציה, ואת הקולקולציה משלם בסופו  
של דבר עם ישראל.

מר מינץ:

גם הקנס היולד בסופו של דבר מדאיגניד לכיסוח  
הדדי של חברות הספנות.

ועדת הפנים ואיכות הסביבה  
11.1.77

הי"ר י. ארידור: גם אני אינני חושב שצריך להגדיל את הקנסות פי שנים. אנחנו צריכים לשים את הדגש במניעת זיהום מי הים, ועניין זה ייפתר עתה מבחינה תקציבית ע"י הקרן. כל מה שנשאר לנו זה עניין הקנסות, שאותם מוצע להגדיל בהתאם לאינפלציה, וזה לדעתי מספיק. אבל נעמיד זאת להצבעה.

א. גיבלבר: מה שהציעו נציגי הספנות זה למעשה שהם ישלמו מס לקרן מסוימת - והאחריות תהי ע"י עם ישראל, ואת הקנסות לא נגדיל. ואם לקרן לא יהיה מספיק כסף - הממשלה תוסיף, והיא תבקה את הים על חשבונו ועל אחריותה, לעומת זה, קנסות גבוהים פירושים שבעל כלי השיט צריך בעצמו להקפיד שלא יהיה זיהום, ויש בזה גורם מרתיע שאיננו קשור בקרן. הקרן תקטין את ההוצאות שיוטלו עליו, אבל הקנסות צריכים להיות גבוהים.

י. בארי: מתוך הנסיון עד עכשיו, האם בחי-המשפט נהגו לקצוב קנסות מכסימליים?

גב' סיטון: מינימליים מאד.

ר"ח המל: לגבי החזקת האניות לפי תקנים בינלאומיים: אבחנו הצטרפנו למעשה לכל התיקונים לאמנות בנוגע לבטיחות בים, ומקיימים את כל ההתחייבויות הבינלאומיות (פרט לכך שאין לנו מיכליות בודגל ישראל). בארה"ב קובע משמר-החופים חקיקה לאומית העולה על ההגבלות הבינלאומיות, שאותה הוא מנסה לכפות על אניות בודגל זר.

לגבי גובה הקנסות: הקנסות עולים בקושי ב-4-3 אלפים לירות מעל להוצאות הניקוי. עדיין לא היה קנס מכסימלי של 150 אלף לירות. בכל פעם הגיעו הקנסות עם ההוצאות ל-50, 60, אולי 75 אלף לירות מכסימום.

הי"ר י. ארידור: משום שערך לא הלכתם אף פעם לביהמ"ש העליון בעניין זה.

י. אגרט: אני רוצה לתת לכם את ההצעה לסדר-הגודל של סכומי הקרן שתוקם. כרגע מדובר על קרן בסדר-גודל של 10 מיליון לירות. בהצעת הטיוטה שמגיש מסדר התחבורה צריכים 75% לבוא מתקציב המדינה, ורק 25% מחברות הספנות. יש לכך השפעה על הקנסות, וגם על ההוצאות.

הי"ר י. ארידור: אם בקרן כזאת מדובר - חבל על הזמן שבזבזנו במשך חודשים. כוונתנו הייתה להקים קרן שהאחוז המכריע שלה יבוא מאנשי הספנות, וכדאי שתתקנו את הנוסח שלכם בהתאם.

י. אגרט: השאלה היא אם אנשי הספנות, שגילו נכונות כל-כך רבה להשתתפות בקרן, היו מסכימים להשתתף בה בסכום של 10 מיליון לירות.

ועדת הפנים ואיכות הסביבה  
11.1.77

מר מינץ: כאיש משרד התחבורה אינני יכול לושר שכך רואים אצלנו את הדבר, מה שאמר נציג משרד האוצר.

י. תמיר: למעוף 1: הקנס הקיים על העבירה הבסיסית הוא 150 אלף לירות משרד התחבורה מציע 375 אלף. אני מציע פשרה: חצי מיליון.

במעוף 2 מוצע בחוברת הכחולה קנס של 62,500 לירות, במקום הקנס הקיים של 25 אלף ל"י על עבירה ראשונה. אני מציע 100 אלף. על עבירה שניה וחוזרת, במקום הקנס הקיים של 50 אלף ל"י, מוצע ע"י משרד התחבורה 125 אלף לירות, ואני מציע 200 אלף.

במעוף 3, במקום 25 אלף לירות הקנס הקיים מציע משרד התחבורה 62,500 ל"י, ואני מציע 100 אלף. זאת הצעתי להצבעה.

ב.צ. קשת: אני קצת מבוזל ממה ששמעתי על הקרן. אני מציע שנבוא בכל זאת בדברים עם נציגי חברות הספנות ונשמע מה הם חושבים על הקרן. אם הם חושבים לצאת פטור בפרוטות - אזטרף להצעת ח"כ תמיר בדבר הגדלת הקנסות. כי דברי נציגי הספנות נראו לי כג'סטה רצינית. עכשיו מתברר כאילו זאת איננה ג'סטה, ואני מבקש אפוא לשמוע אותם טוב.

מר מינץ: תהיה אפשרות לשמוע אותם כשנבוא לפני הוועדה עם התקנות הקונקרטיות לאישור.

ב.צ. קשת: אבל אנחנו צריכים עכשיו להחליט על גובה הקנסות, וזה קשור בקרן.

הי"ר י. ארידור: הויכוח על שיעור הקנסות הוא שולי. הויכוח האמיתי הוא על הקרן. ולוועדת הפנים תהיה השפעה מלאה בקביעת הקרן, כיוון שהיא תיקרא לאשר את התקנות בנדון. אין אפוא טעם לעכב עכשיו את אישור החוק ולפתוח את כל המו"מ עם הגורמים השונים מחדש. לכן אינני מקבל את הצעת ח"כ קשת. נציגי משרד האוצר שמענו את דעת כל החברים, וגם את דעת משרד התחבורה לגבי צורת מימון הקרן, ונדון בכך כשנדון על התקנות בדבר הקרן. עכשיו עלינו להחליט על גובה הקנסות.

ב.צ. קשת: אם כך - אני מתנגד להגדלת הקנסות.

א. ורדיגר: אני מציע שנפריד בין נושא הקנסות והקרן. נשאיר למשרד התחבורה את המו"מ עם נציגי חברות הספנות על הקרן, והיום נגמור בענין הקנסות. ובענין זה אני מקבל את הצעתו של ח"כ תמיר.

י. בארי: אני תומך בדברי ח"כ קשת, המעוגנים בחומר שלפנינו. בהופעת נציגי חברות הספנות אמר מר אראל: "החומרה המיוחדת שלנו היא שיש לנו ים קטן. קנס גדול לא ישנה את גודל הים. אנחנו מציעים לא להגדיל את גובה הקנס, אלא את

ועדת הפנים ואיכות הסביבה  
11.1.77

י. בארי:

סקורות המימון, אם ע"י אגרה או אחרת, ולהקים מערכת לטיפול בזיהום, שיהיה על כך גורם אחראי מבחינה קונסטרוקטיבית. אנחנו מוכנים לתת את כל התרומה, שתהיה תכנית תקציבית לצנין זה."

אינני אומר אפוא שהתוצאה הסופית חייבת להיות מניחה את הדעת. אבל שיש קשר בין הגדלת הקנסות מעבר למתחייב מן האינפלציה ובין הקרן - זה עלה בבירור מתוך דבריהם. אני אינני רואה חשש בדחיית האישור הסופי של החוק לשבוע-שבועיים, ונתייעץ שוב.

הי"ר י. ארידור:

בפגישה משותפת חוזרת עם כל הגורמים יטען כל אחד מהם שהוא צריך להתייעץ עם השר שלו ועם כל אחד מהפקידים, פקידי התקציבים, בעלי העניות וכו', וכל זה יקח זמן רב מאד. אם תהיה החלטה בכיוון זה - לא אוכל לבקש מנציגי חברות הספנות תשובה תוך שבועיים, ואז ייפתחו כל ההתייעצויות מחדש ופירוש הדבר שהחוק לא יעבור בכנסת הזאת.

ב.צ. קשת:

כפי שחיאיר זאת הי"ר ברור שאי-אפשר יהיה להגיע לסיכום. אבל מה שאני מציע איננו התייעצות מרובעת עם פניה לפקידים ולשרים וכו'. אני רוצה אישור להתרשמות שהיתה לי ממה שאמרו כאן נציגי חברות הספנות בובר נכונותם להשתתף בכל קרן. לשם כך מספיקה שיחה של י"ר הוועדה עם הנציג הבכיר של חברות הספנות. אני רק אומר שאם בסופו של דבר תיקבע קרן עם השתתפות רצינית מאד של בעלי האניות - אני מתנגד להעלות כל-כך את הקנסות.

הי"ר י. ארידור:

גם אני. אני רק בטוח שאם אשאל את נציגי הספנות - הם יבקשו לראות את החוק כפי שקיבלנו עד עתה, ועמדתם תהיה שונה בהתאם לנוסח שנקבל, ועי"כ נפתח את כל הויכוח מחדש.

י. בארי:

אני תומך בדברי ח"כ קשת.

א. גיבלבר:

גם אני התרשמתי מדברי נציגי חברות הספנות שיודעים מה שהם רוצים: הם רוצים פחות אחריהם ופחות כסף לשלם (על משל 400 שקל כסף ביני ובינך מה הם - אבל צבל זאת השלמו). מה גם שקרן של 10 מיליון לירות לניקוי הים זהו סכום מגוחך; בסכום כזה אי-אפשר אפילו להתחיל להתמודד עם זיהום הים. ומכל מקום, הקרן היא עניין לעתיד. אם יחליטו היום על קרן עם התחלה של 100 מיליון לירות לפחות - אתיחס לכך אחרת. ואילו הקנסות תפקידם כפול: גם להכניס כסף, וגם לשמש גורם מרתיע.

ב. אליעזר:

אינני מסכים עם הי"ר שנציגי חברות הספנות יבקשו לראות את החוק כדי לקשור בין גובה הקנסות ובין הסכמתם לקרן. אני גם סבור שזה לא עניינם.

מר מינצ:

אני מבין את הרגישות של הוועדה. אבל נראה לי שיש כאן בקודה מעשית פשוטה: מאחר שכספי הקנסות מיועדים לקרן - גודל המשאבים האחרים שיוזמו לקרן במידה זו אי אחרת יובא בחשבון בהתחשב בגובה הקנסות שייקבעו שם. לכן, כששר

ועדת הפנים ואיכות הסביבה  
11.1.77

מר מינץ:

התחבורה וועדת הפנים יקבעו את שיעורי האגרה, הם בוודאי יביאו בחשבון את גודל הקנסות כפי שתחליט עליהם כאן.

ולדברי נציג האוצר: אני מבקש לומר שדבריו כאן אינם משקפים את עמדת משרד התחבורה.

לא חשבנו שתהיה אפשרות לפתור את כל הבעיות יחד עם זה, לא ברור לנו כלל שהיחס בין הממשלה וחברות הספנות בקרן זו צריך להיות של  $3/4$  לעומת  $1/4$ . יש מקורות שונים; המקורות נבדקים; שום דבר עוד לא סוכם, ואת כל מה שנאמר כאן ע"י חברי הוועדה אני לתשומת לבו של שר התחבורה, ואני בטוח שהוא יעניק להם את כל המשקל הראוי.

הי"ר י. ארידור: סעיף 1 בחוברת הכחולה מתייחס לעבירה הראשונית של זיהום מי הים. הקנס המקורי כאן היה 150 אלף לירות. הצעת הממשלה - 375 אלף; הצעת ח"כ תמיר - חצי מיליון. אני מעמיד להצעה את ההצעות השונות.

מחליטים: בסעיף 1, במקום 150 אלף לירות יהיה הקנס חצי מיליון ל"י.

הסתייגות: ח"כ בארי, קשת, ארידור.

הי"ר י. ארידור: סעיף 2 בחוברת הכחולה מדבר על הגובה המכסימלי של ברירת הקנס. הצעת הממשלה: במקום 25 אלף לירות על עבירה ראשונה - 62,500 ל"י. על עבירה שניה או חוזרת, במקום 50 אלף לירות - 125 אלף ל"י. הצעת ח"כ תמיר: על עבירה ראשונה - 100 אלף לירות; על עבירה שניה או חוזרת - 200 אלף ל"י.

מחליטים: בסעיף 2, במקום 25 אלף לירות על עבירה ראשונה - 100 אלף ל"י; על עבירה שניה או חוזרת, במקום 50 אלף לירות יהיה 200 אלף ל"י.

הסתייגות: ח"כ בארי, קשת, ארידור.

הי"ר י. ארידור: סעיף 3 בחוברת הכחולה דן בענין בניהול פנקס נפט. הצעת הממשלה: קנס של 62,500 לירות במקום 25 אלף ל"י על מי שאיננו מנהל פנקס או משמיט אפילו פרט אחד בו. הצעת ח"כ תמיר - 100 אלף לירות.

מחליטים: בסעיף 3, במקום קנס של 25 אלף לירות יבוא קנס של 100 אלף ל"י.

הסתייגות: ח"כ בארי, קשת, ארידור.

הי"ר י. ארידור: אם יתברר בניסוח הסופי שניסוח משפטי כלשהו אינו עולה בקנה אחד עם החלטות הוועדה - אני מבקש סמכות לשנות מספר מלים בתוך החוק, כדי להתאים את הניסוח המשפטי, מבלי לשנות את התוכן.

ועדת הפנים ואיכות הסביבה  
11.1.77

זה לא נהוג, וזה יותר מדי. אני מבקש שאם  
יתעוררו דברים כאלה - יביא זאת היו"ר  
לוועדה.

נ. אליער:

אני מציע להסמיק את היו"ר להתייעץ בעניין  
כזה עם מי שימצא לנכון, ויניח לפנינו את  
הנוסח הסופי. אם לא תבוא התנגדות - הוא יראה כמאושר.

י. תמיר:

לא. אני מעדיף להביא זאת לפני הוועדה.  
אני רק חוזר ואומר שלא אקח על אחריותי  
במקום שיש לי ספק לגבי החוכן להחליט בעצמי על כל שינוי. כוועדות  
אחרות נהוג שהיועצים המשפטיים עושים זאת אפילו מבלי לשאול.

היו"ר י. ארידור:

בסדר. אני מוותר.

נ. אליער:

יש בעיה נוספת, של האחריות האבסולוטית,  
אבל לא בעניין הפלילי. לאחר שבדקתי, נוכחתי  
שלגבי האחריות הפלילית יש הגנות. כלומר, אם אדם באמת נקט בכל  
האמצעים הסבירים - הוא לא יצא אשם. הייתי רוצה שהגנות אלו יחולו גם  
בעבירה האזרחית. טרם קיבלתי תשובה האם זה הולך לפי חוק הנזיקין,  
ואני מבקש אפוא הבהרה.

היו"ר י. ארידור:

בשעתו החלטתם שתנאי מוקדם לתביעה יהוצאות  
היא הרשעה של הנאשם; בלי הרשעה אין תביעה  
להוצאות. לכן, במבט ראשון נראה לי שאם האיש זוכה - אין לתבוע אותו  
כלל בנזיקין. אם אמנם זה כך, אין צורך בהגנות בתביעה אזרחית.

מר גלם:

בשלב זה אני מסתפק בהסבר הזה, אבל אני  
מבקש שתבדקו זאת שוב, ואם עד לאישורו  
הסופי של החוק בכנסת תגיעו למסקנה שבהסבר זה יש ליקוי כלשהו - נכנס  
את הוועדה לעניין זה בלבד.

היו"ר י. ארידור:

אנשי הספנות אמרו לנו למעשה שחלה עליהם  
אחריות אבסולוטית, מתוך הנסיון, והם מבקשים  
לתקן גם את הדבר הזה ולהעביר את העניין לפסים של הוכחת רשלנות. אני  
מבקש אפוא לדעת אם טענתם זו נכונה מבחינה משפטית.

י. בארי:

אני מבין שהם מתייחסים לפרקטיקה בבתי-  
המשפט, כפי שמקובלת בעיקר באילת. ואני  
מקשה להבין באמת על מה ביססו את טענתם. כי לפי מיטב הידוע לנו,  
ביותר מ-80% של המקרים הם הלכו בקו של הודאה, ובכל מקרה שהודו - הם  
טענו שיש נסיבות מקילות. ואני חושש שמעטים המקרים שבהם מיצה ביהמ"ש  
את חומר הדין גם אחרי ההודאה. היה מקרה אחד שהובא לביהמ"ש המחוזי  
בבאר-שבע, שבו נקבע משהו שלא על בסיס של רשלנות, או חובת אחריות מוחלטת.  
התייעצנו גם עם מר לסטר מהשירות לשמירת איכות הסביבה, והתברר  
שהאחריות הזאת איננה אחריות מוחלטת.

מר מינץ:

השאלה היא מדוע אפוא חלה אחריות זו רק על  
בעלי אניות ולא על גורמים אחרים? גם אנשי

י. בארי:

חברות הספנות טענו על כך.

ועדת הפנים ואיכות הסביבה  
11.1.77

מר מינץ: החוק מדבר על "כל מתקן או מכשיר המיועד להעברת שמן". זה מכוון גם למתקני קצא"א וכו'. הסעיף כולל הכל. וסעיף 2 אף נותן למפעילה המתקנים אותה הגנה שיש לבעלי האניות.

יש לנו עוד בקשה אחת נוספת: פסחנו כאן על תיקון אחד, בעקבות הוספת החיוב בהוצאות. סעיף 3(ה) לפקודה דן באפשרות לדרוש מכלי שיט ערובה לתשלום קנס, כדי שלא לעכב את הפלגתו. עשינו תיקונים קונסרבטיביים בסעיפים שונים של הקבוצה בעקבות ענין ההוצאות, אבל את סעיף 3(ה) עצמו טרם תיקנו. אני חושב אפוא שמתבקש תיקון נוסף בחוק: "כל עוד לא נמסרה הערובה לתשלומי של הקנס, או לתשלום הוצאות הניקוי". וזאת על-מנת שאפשר יהיה לנקוט באמצעים יעילים.

היו"ר י. ארידור: אתה צודק, ואני מבין שאין התנגדות להוספת הזאת. הנוסח ייקבע בתיאום עם היועצים המשפטיים והיו"ר.

מחליטים: לאשר את הצעת מר מינץ לגבי ערובה לתשלום הוצאות (סעיף 3ה').

י. בארי: האם מפרקי הדלק נתפשים ע"י הסעיף הזה? ובאיזו קטיגוריה? נציגי הספנות טענו למשל שמפרקי הדלק אינם עובדים של בעלי האניות.

מר מינץ: הגשנו כ-6 עד 10 אישומים בכל שנה נגד קצא"א, שהיא המפרקת, על סמך סעיף 3. כך שגם המפרק נופל ברשת הזאת של סעיף 3.

נ. אליעד: יש לי שאלה: האם באמת סביר לדרוש שלא יהיו כל פליטות שמן לים? האין זה מעבר לאמצעים הסבירים לשמור מפני זה?

ר"ח המל: כל אניה נבדקת מדי שנה לגבי ה-oil-tightness שלה, ולגבי ה-water-tightness שלה. כל מגוף נבדק פעם בשנה במספנה, ובכל ארבע שנים בודקים את כל האניה לגבי תקינותה. אניה בכלל מוקדחת כיחידה שלא ייתכן שיכנסו או ייפלטו ממנה חמרים אלא בשליטה או בבקרה, אחרת אין היא כשירה לשיט. מבחינה טכנית יש אפוא אפשרות למניעת פליטת שמן.

היו"ר י. ארידור: יכולה אמנם להיגרם פליטה ע"י רשלנות של עובדי הנמל, ע"י חיבור לא נכון. אבל אז יש לבעל האניה הגנה מספקת.

מר מינץ: אנחנו מודים לוועדה וליו"ר על שנאותו להוסיף על ההוראות המקוריות כמה הוראות נוספות שהן חיוניות לטובת הענין.

היו"ר י. ארידור: בשם הוועדה ובשמי אני מודה על העזרה שקיבלנו מנציגי משרדי החבורה, המשפטים והאוצר. אני חושב שכולנו יחד תרמנו קצת למניעת זיהום מי הים.

נ. אליעד: נביע רק שאלה שהנוגעים בדבר אכן יעמדו על ביצוע החוק.