

פרוטוקול מס' 60
מישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה
יום שני, ג' באדר התשנ"ז, 10.02.97, שעה 12:30

נכחו: חברי הוועדה: זאב בויס - היו"ר
מיכאל נודלמן

מוזמנים:
מלי סיטון - משרד התחבורה
יוסף עמר - אחראי על חופי רחצה - משרד הפנים
יהודה חזן - משרד הפנים
אפרת דון יחיא - משרד הפנים
גלוריה ויסמן - משרד המשפטים
רותי רוטנברג - יועצת משפטית - המשרד לאיכות
הסביבה
ציפי רום - המשרד לאיכות הסביבה

יועצת משפטית: מרים פרנקל - שור

מנהלת הוועדה: יפה שפירא

קצרנית: יפעת שפרכר

סדר-היום: הצעת חוק איסור נהיגה ברכב בחוף הים, התשנ"ו 1996.
(של חה"כ דוד צוקר)

**הצעת חוק איסור נהיגה ברכב בחוף הים,
התשנ"ו 1996 (של חה"כ דוד צוקר)**

היו"ר זאב בויס:

אני מתכבד לפתוח את הישיבה של ועדת הפנים ואיכות הסביבה. הנושא על סדר היום הוא חוק איסור נהיגה ברכב בחוף הים. זו הצעת חוק של חבר הכנסת דוד צוקר שעברה את הקריאה הראשונה. במסגרת הדיון בוועדה עברנו על הסעיפים כהכנה לקריאה שנייה ושלישית, ואנחנו מבקשים היום לסכם את הדיון כדי להביא למליאה לקריאה שנייה ושלישית כאשר יש לנו שתיים שלוש סוגיות לבדוק אחרי שהוועדה השלימה את ההכנה לקריאה שנייה ושלישית. מטרת הדיון היא לבחון את הסוגיות האלה. סוגייה ראשונה נוגעת למה שכתוב בסעיף 7 בעונשין: הנוהג ברכב בחוף הים בניגוד להוראת סעיף 2 דינו - קנס בסך 50,000 ש"ח או ששה חודשי מאסר או שני העונשים כאחד.

גלוריה ויסמן:

אני רוצה להודות לוועדה. היו דיונים ארוכים בקשר לקביעת הקנס. שנים רבות המחוקק דוגל בצורה מסוימת בקביעת הקנסות. עוד בשנות השמונים נקבע סולם של קנסות במקביל לעונשי מאסר מסויימים. מאז הקביעה הזאת והחל מסוף שנות השמונים, גם כאשר הקנס שנקבע הוא חריג לקביעה בסולם הקנסות בסעיף 61 לחוק העונשין, הדבר נעשה לא על ידי קביעת סכום. קביעת סכום פירושה, שלאחר מכן צריך להיות מנגנון לעדכון הקנס המיוחד הזה על ידי קביעת מכפלות שונות של אותו סכום שקבוע היום בסעיף 61.

לסכום כסכום יש משמעות. כאשר אדם נוסע בטרקטורון בחוף הים אז הוא מסתכן בקנס של 50,000 ש"ח. אנחנו מתחייבים, על ידי הנציגים של המשרד לאיכות הסביבה, לעדכן את הקנס הזה באופן סדיר כך שהקנס לא יישחק. גם כאשר אנחנו קובעים מכפלות של קנסות, הדברים נשארים בתוך אותו סולם. אנחנו נציע לקבוע אותו גובה קנס כפי שנקבע בחוק. כך עשינו עם פקודת הסמים. על סוחר סמים אפשר להטיל קנס פי 25 מהקנס המקסימלי הקבוע בחוק. לא כתבנו שם שום סכום. בגלל הנושא הזה שהוא בנפשנו, שלא יגרמו נזקים לחולות ולטבע של החולות, הצענו שנחיה עם המכפלה שלנו. אנחנו חשבנו שזה הדבר הנכון, והמחוקק חשב שזה הדבר הנכון. לפי ההצעה של הוועדה צריך היה הקנס להיות 50,000 ש"ח, ולפי ההצעה שלנו צריך להוסיף בסעיף 61 א' 3 כוכבית. הקנס ביום פרסום החוק הוא 49,800 ש"ח. מי שקורא את החוק, קורא בדיוק במה הוא מסתכן.

בצורה שלנו הקנס מעודכן באופן אוטומטי. שר המשפטים מוציא צו לעדכן את סעיף 61א', ובאופן אוטומטי הוא מעדכן את כל הקנסות. אנחנו רוצים סולם ברור של קנסות ואז אנחנו לא צריכים ללכת לבדוק אם הקנס עודכן או לא עודכן. אם כתוב 61א' אז אפשר לדעת בדיוק מה סוג הקנס לאותה עבירה, שזה קנס שהוא חריג מהסולם.

היו"ר זאב בויס:

המחוקק במקרה הזה, לגופה של ההצעה הזאת, הוא חבר הכנסת דוד צוקר שמביא את זה כאן בפני חברי הוועדה.

רות רוטנברג:

המחוקק במקרה הזה הוא אומנם חבר הכנסת דוד צוקר, שדחף את הרעיון, אבל הנושא לא היה רוקם עור וגידים אלמלא החליטה הממשלה להרים את הכפפה שהוא הטיל. הוא הציע את הנושא, והממשלה התכוונה להתנגד להצעת החוק שלו, ובגלל לחץ של

המשרד לאיכות הסביבה סוכם שתהיה ועדה של המשרדים הנוגעים בדבר. שנתיים אנחנו עוסקים בזה. משרד המשפטים היה שותף מהיום הראשון להצעה הזאת. הנוסח הזה עבר את כל הגלגולים, עבר בדיקות בתוך משרד המשפטים, עבר קריאה טרומית וקריאה ראשונה ודיונים בוועדה, ועבר החלת רציפות. הנושא חשוב לנו ולא נעשה דברים לא חוקיים. אנחנו דנו בנושא הזה בישיבה הקודמת. זה לא כאילו לא דנו בנושא. הנושא עלה והתלבטנו. ישב פה חבר הכנסת דוד צוקר והיו עוד חברי כנסת והיו נציגים אחרים, כולל ממשרד המשפטים. זה לא נושא שנעלם מנגד עינינו. זה לא נושא שלא הקדשנו לו תשומת לב.

מדובר פה על חוק שמכוון לציבור רחב, לציבור של נוער ושל מבוגרים, שמרצון או שלא מרצון הם עבריינים, והם צריכים לדעת שזה אסור. צריכים שיהיה להם את האלמנט של ההתרעה, כי המשטרה לא תתפנה לרוץ כל היום אחרי עבריינים בחופים. החוק הזה צריך להיות מרתיע, וכדי שיהיה מרתיע צריך שיהיה קבוע בו קנס. היה ויכוח גדול גם על חצי שנת מאסר וגם על 50,000 ש"ח, זה לא עבר כל כך בקלות. מציע החוק, חבר הכנסת דוד צוקר, התלבט קשות.

לגבי העידכון, כולם מסכימים עם משרד המשפטים שהודאות מאוד חשובה, שאדם שעובר עבירה ידע במה הוא מסתכן, לכן זה צריך להיות כתוב בחוק. יש בעיה טכנית של עדכון שיעורים. הנושא הזה של העדכונים התחיל בשנות השמונים עם האנפליה הדו ספרתית הגבוהה, שאז פעמיים בשנה היו מעדכנים שיעורי קנסות. היום עושים את זה פעם בשלוש שנים. העדכון האחרון התפרסם ביוני 1996, זה שלפניו התפרסם במרץ 1993. בעדכון הזה יש עדכון של צו של חוק העונשין, ששם כתובות הנוסחאות המסתוריות שרק מביני נוסחאות מבינים בהן. מופיעה גם רשימה של חוקים שבעבר היו שונים. יש הרבה חוקים סביבתיים וחוקי זיהום ים, שיש לגביהם עדכון קנסות. בחוק המים במקום 150,000 ש"ח נרשם 268,000 ש"ח. פעם אחת מכניסים את זה לתוך העדכון הזה ואז זה הולך אוטומטית. הדברים האלה נעשו, והם לא נעשו בפעם הראשונה. זה לא אסתטי להתחיל בחוק חדש, חוק שקובע נורמות התנהגות שונות מכל מה שהיה עד עכשיו.

היו"ר זאב בויס:

את מתנגדת גם לכוכבית?

רות רוטנברג:

לכוכבית בסכום של 49,800 ש"ח. אני חושבת שיותר אלגנטי שהכנסת תתבע 50,000 ש"ח, ואנחנו נדאג שבפעם הבאה שיהיה עדכון זה יכנס כמו שנכנסו קנסות לפי פקודת התעבורה, כמו עישון במקומות ציבוריים או חוק הבזק. זו עוד שורה אחת, שלא תעשה שוני גדול.

היו"ר זאב בויס:

יש אפשרות לאיזה סינטזה, שיהיה כתוב כמו שכתוב כאן ורק את הכוכבית להפוך? ליד הקנס של 50,000 ש"ח נצייר כוכבית, ונרשום שעל פי דיני עונשין סעיף זה וזה ככה וככה מעודכן מיום זה וזה.

רות רוטנברג:

בלי כוכבית.

גלוריה ויסמן:

יש לנו בעיה עם זה, כי הקנסות הכתובים בחוק העונשין עודכנו על ידי שר המשפטים במשך הרבה שנים והרבה מאוד פעמים. אנחנו לא יכולים לרשום שהקנס של 50,000 ש"ח הוא הקנס הזה, כי הקנס הזה הוא 49,800 ש"ח. לו יכולנו לכתוב 50,000

ש"ח היינו כותבים.

היו"ר זאב בויס:

זה יגיע ל-50,000 במדד של החודש הבא, ואולי זה כבר הגיע.

רות רוטנברג:

הרעיון של הסולמות האלה של הקנסות התחיל ב-1985, זה היה רעיון שלנו. משרד המשפטים בזמנו אמר שאי אפשר לקבוע אותיות וצריך לקבוע קנסות.

גלוריה ויסמן:

זה דבר אחר. אי אפשר לקבוע בחוק הזה שהקנס של 50,000 ש"ח הוא הקנס.

רות רוטנברג:

לצורך העדכון הוא יהיה הקנס.

גלוריה ויסמן:

בעוד שישה חודשים נגיד ששר המשפטים יעדכן את הקנס של 49,800 ש"ח, ברור שתמיד יהיה הפרש.

מירי פרנקל - שור:

אפשר לכתוב 49,800 ש"ח כאמור בסעיף 61 לחוק העונשין.

גלוריה ויסמן:

אנו רוצים שהאדם ידע. כל סכום שתכתבי, אם האדם לא פותח את ספר החוקים הוא לא ידע על מה מדובר. הנוסחה היא לא מאוד מיסתורית, אלא היא מיסתורית למי שלא קורא את החוק. היא לא מיסתורית אם שמים כוכבית ואומרים שצריך לשנות בנוסחה כך וכך ביום פרסום החוק. הרבה יותר יפה לדבר על 50,000 ש"ח ולא 49,800 ש"ח.

מיכאל נודלמן:

יש לקבוע נוסחה לגבי הסכום והעדכון.

ציפי רום:

החוק הזה הוא חוק חדש, שבא לטפל בבעיה קשה ביותר, בעיה שהיא רעה חולה. ברגע שהחוק הזה יצא ויגמור את תהליך האישור, יהיה לו מסע פרסומי גדול ומסע של אכיפה גדול. הרבה יותר מובן אם באים ואומרים לציבור חד משמעית זה ככה, ולא דברים אחרים. כדי שהאמת תיראה צריך לעשות את זה ברור.

היו"ר זאב בויס:

אני מסכים שנכתוב את זה כקנס, כדי שזה יובן לכל נפש, גם לכאלה שמסכנים אנשים נוף וסביבה. זה צריך להיות בלשון של בני אדם, בלי לפגוע במשפטים ומחוקקים. יחד עם זה יש לציין באיזה כוכבית על הפנייה לחוק דיני העונשין בסעיפים המתאימים. זו יכולה להיות איזה שהיא סינטזה שכולם יצאו מרוצים. במידה ולא ימצא פתרון, זה ישאר בצורה הנוכחית. אם ימצא פתרון אז זה יהיה כאשר הסכום ישאר כמו שהוא עם איזה שהיא הפניה בכוכבית לחוק המתאים.

גלוריה ויסמן:

מכיוון שכאן כתוב: קנס בסך 50,000 ש"ח או שישה חודשי מאסר או שני העונשים כאחד, אין צורך לכתוב את המשפט או שני עונשים כאחד. במקום זה צריך לבוא דינו מאסר שישה חודשים או קנס 50,000 ש"ח. יש הוראות בחוק העונשין האומרות, שאיפה שכתוב מאסר או קנס זה כולל מאסר וקנס או רק מאסר או רק קנס, על כן המילים האלו הן מיותרות.

היו"ר זאב בויס:

זאת אומרת מה יהיה כתוב?

גלוריה ויסמן:

יהיה כתוב ככה: הנוהב ברכב בחוף הים בניגוד להוראת סעיף 2, דינו - מאסר שישה חודשים או קנס בסך 50,000 ש"ח.

היו"ר זאב בויס:

זאת אומרת שבניסוח הזה השופט יכול להטיל את שני הדברים גם יחד.

גלוריה ויסמן:

כן הוא יכול להטיל.

רות רוטנברג:

למה שהציבור לא ידע את זה? למה זה צריך להיות משהו מסתורי?

גלוריה ויסמן:

אפשר להסביר לציבור אבל כך אנחנו מחוקקים. אילו הקנס היה בגובה של הסולם אז היינו כותבים רק שישה חודשי מאסר. כאשר כותבים רק שישה חודשי מאסר על פי ההוראות של חוק העונשין זה שישה חודשי מאסר וקנס של 9600 ש"ח. אנחנו לא צריכים לכתוב על כל סעיף את כל התורה.

היו"ר זאב בויס:

לסוגיה הזאת הוועדה לא תכנס, זה ויכוח בין המשפטנים, והוא לא מהותי לעבודה שלנו.

לפי הערכתי, בפרקטיקה של העניין, כאשר יבוא נאשם כזה לפני השופט, שופט שהוא מחמיר מאוד יבחר באחת משתי האפשרויות של החוק. קשה לי לראות לנגד עיני איזה שהוא מצב שהשופט יטיל גם קנס וגם מאסר.

רות רוטנברג:

אם יהיו מקרים כמו שהיו, שבהם נהרג ילד בן שלוש ונגרם נזק נוסף, אז יוטל גם קנס וגם מאסר.

היו"ר זאב בויס:

את מדברת על הריגה שזה משהו אחר. סעיף 10 אומר: הוראות חוק זה באות

להוסיף על הוראות פקודת התעבורה. זה יעמוד בפני עצמו.

רות רוטנברג:

יש אחד שנוהג על שפת הים כי הוא הזדמן, ויש אחד שמשתולל. למשתולל יתנו גם קנס וגם מאסר.

היו"ר זאב בויס:

כעת נדון בעניין של שמירת דינים.

מירי פרנקל - שור:

במהלך עריכת החוק נשאלה שאלה האם אדם שנוהג בניגוד להוראות סעיף 2, וגם עובר על עבירות פקודת התעבורה, שנהג למשל בחוף הים ולא חבש קסדה, האם אפשר להגיש נגדו כתב אישום בהתאם לפקודת התעבורה.

גלוריה ויסמן:

למה לפי פקודת התעבורה ולא לפי הוראות כל דין?

רות רוטנברג:

יש פגיעה בערכי טבע. חלק מאזורי החוף הן שמורות.

היו"ר זאב בויס:

בסדר, בסעיף 10 יופיע הוראות כל דין.

בעיה נוספת היא לאיזה בית משפט יש את הסמכות לדון בעניין? האם יש עם זה קושי?

רות רוטנברג:

אין קושי.

מירי פרנקל - שור:

למה ירדתם מזה?

גלוריה ויסמן:

משרד התחבורה ירד מזה.

מלי סיטון:

אנחנו לא מוכנים.

מירי פרנקל - שור:

למה?

מלי סיטון:

כאשר תבוא המשטרה נתווכח.

מירי פרנקל - שור:

המשטרה לא הוזמנה. נשאלה שאלה האם להשאיר את הנושא בתחום סמכותו של בית משפט שלום, או לתת גם סמכות לבית המשפט לתעבורה. הנושא עלה לדיון בישיבה האחרונה, שבה הוגש החוק לקריאה שנייה ושלישית, והוחלט שכתב אישום לפי חוק זה יהיה בבית משפט שלום לפי סכום הקנס שנקבע. עלתה אחר כך לפני הדיון שאלה למה להוציא בעצם את בית המשפט לתעבורה מהתמונה? למה לא לכתוב בכל זאת גם בית משפט לתעבורה, בנוסף לבית משפט שלום, ולא להוציא אותו בכלל מהתמונה?

רות רוטנברג:

מה זה עלתה, הרי לא צריך להיות סוף לדיונים? איפה עלתה?

מירי פרנקל - שור:

הבנתי שהנושא יעלה עוד פעם על מנת לא לחסום את הדרך בפני בית משפט לתעבורה לדון גם בנושא כאשר אנחנו מוסיפים הוראה של שמירת דינים. המשטרה רצתה ללכת לבית משפט לתעבורה מכיוון שעל מנת ללכת לבית משפט לתעבורה לדיון לא צריכים להגיש כתב אישום אלא מספיק להביא בפני בית משפט לתעבורה את ההודעות. המשטרה לא כאן בגלל שלא מצאנו לנכון להזמין אותה, היא לא היתה רלוונטית לשני הנושאים שעלו כאן. השאלה שנשארה היא האם כן לבדוק את הנושא הזה או לא לבדוק את הנושא הזה.

מלי סיטון:

אנו מבקשים להשאיר את ההצעה כפי שהיא הסתיימה בדיון הקודם לעניין השיפוט. שינוי מהחלטת הוועדה לעניין הזה יצריך טיפול עקיף בפקודת התעבורה. אנחנו לא מוכנים לתיקונים עקיפים בפקודת התעבורה כי אנחנו בעד סדר ענייני של העבירות, קרי: החוק הזה עומד בפני עצמו עם העבירה שלו, פקודת התעבורה תחיה לצידו כמו שעוד דינים יחיו לצידו. כל אחד עם העבירות שלו וכל אחד עם השיפוט שלו, ולא להוסיף בכל חוק עוד פעם מכל חוק חדש שיוצר אפשרות לתיקון עקיף לעוד עבירה לפי חוק אחר. אם ההצעה בין היועצים המשפטיים של משרדי הממשלה הוא לבצע תיקונים בחוקים של משרדים אחרים, אז זה מתבקש להתייעץ עם אותם משרדים ולשאול מה חוות דעתם.

מירי פרנקל - שור:

כלומר, יכול להיות מצב שאדם שנהג ללא קסדה ילך לבית משפט שלום בנושא הנהיגה ברכב בחוף ים, ובנושא הקסדה לבית משפט לתעבורה.

מלי סיטון:

יש פקודת התעבורה, ויש חוק נהיגה ברכב.

מירי פרנקל - שור:

מה ההיגיון בזה?

רות רוטנברג:

יש חוק שמירת הנקיון, שאם אדם משליך פסולת מרכב הוא נדון בבית משפט שלום. אם שוטר תופס אותו נוסע לא מכוסה ונשפך ממנו אשפה, זה מגיע לבית משפט לתעבורה. בהזדמנות הזאת לא נסדר את כל מערכת החקיקה של מדינת ישראל. זוהי הצעת חוק שהיא כאילו פרטית אבל היא היתה ממשלתית. משרד המשפטים היה שותף מלא לעניין וגם גורמים אחרים היו שותפים מלאים בהכנה.

גלוריה ויסמן:

משרד המשפטים העיר על הדברים האלה. עד הקריאה הראשונה לא היה סעיף עונשין, ולאחר מכן אנשים העירו על הדבר הזה.

היו"ר זאב בויס:

תיקון החוק בסעיף 10: הוראות חוק זה באות להוסיף על הוראות כל דין. בזה השלמנו את עבודת הוועדה. ההצעה מוכנה, והיא תועלה לקריאה שנייה ושלישית בכנסת.

תודה רבה. הישיבה נעולה.

הישיבה ננעלה בשעה 13:15