

פרוטוקול מס' 20

מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט
ביום שני, ד' בכסלו תשל"ח (14.11.77) בשעה 10.00

נ כ ח ו :

חברי הועדה: היו"ר ד. גלס
י. ארידור
ב. הלוי
מ. וירשובסקי
מ. עמאר
מ. שחל
ד. שילנסקי

מוזמנים: א. ידין - משנה ליועץ המשפטי לממשלה
מ. נכט - מנהל בתי המשפט
ז. כונה - סגן האפוטרופוס הכללי

מזכירת הועדה: ר. מלחי

רשמה: ר. בלומרוזן

- ס ד ר - ה י ו ם :
1. הוועדה המשותפת לענין הטיפול באונס -
שאלת הקמת וועדה לבדיקת נושא זה על-ידי
משרד המשפטים;
 2. חוק בתי המשפט (תיקון מס' 5), תשל"ג-1973;
 3. חוק האפוטרופוס הכללי, תשל"ז-1976.
- =====

אני פותח את הישיבה.

היו"ר ד. גלס:

הוועדה המשותפת לענין הטיפול באונס - שאלת הקמת
וועדה לבדיקת נושא זה על-ידי משרד המשפטים

היו"ר ד. גלס:

פודסם אתמול והיום על הקמת צוות לבדיקת נושא האונס. נושא זה נמצא בטיפול של וועדה משותפת של ועדת החוקה, חוק ומשפט וועדת הפנים, בראשות חברת-הכנסת אלוני, שרנה בענין בעקבות הצעה לסדר-היום של חברת-הכנסת תמר אשל. כבר נעשו כל הסידורים לפתוח בריונים רציניים בענין. לכן ראיתי במורת-רוח את ההודעה הזאת. התקשרתי הבוקר עם היועץ המשפטי. כפי שהנחתי, הוא כלל לא היה מודע לעובדה שהכנסת עוסקת בזה. הוא הסכים אתי שפעילות הצוות שהוקם במשרד המשפטים חוקפא עז-אשר הועדה תסיים את עבודתה. אני מוצא לנכון להביא את זה לידיעתכם. אני מניח שאתם סומכים ידיכם על הפעולה הזאת, שהיא מובנת מאליה. באשר הכנסת התחילה לטפל באיזה נושא אין מקום שהרשות המבצעת תקים גוף שיעסוק בעת ובעונה אחת באותו ענין.

חוק בתי המשפט (תיקון מס' 5). תשל"ג-1973

סעיף 1 - 42(א)

מ. נכס:
הביטוי "בנוסף על כך" הוא ביטוי קומולטיבי - בין הרחקה ובין הענשה. לא זו הכוונה. אני מציע לתקן זאת.

א. ירין:
אני מציע לנסח כך: ורשאי הוא להעניש אותו על אחר בקנס ולאחר שהזהיר אותו לשוא - במאסר. זאת-אומרת, שהטלת הקנס לא תהיה תלויה באזהרה, אבל שלא יהיה מאסר ללא אזהרה.

י. ארידור:
איני רואה הבדל בין קנס למאסר. ברגע שקיבלנו את העקרון שצריך להזהיר הוא צריך להיות קיים גם לגבי קנס. כי מה זה קנס? אם אדם אינו משלם את הקנס הוא הולך למאסר.

היו"ר ד. גלס:
זו תהיה גם הפעם הראשונה שתהיה הבחנה בין קנס למאסר. הבחנה זו איננה בשום מקום.

י. ארידור:
אם מדובר על אזהרה, מובן שמגבילים את אפשרות הענישה אלא לגבי דברים חוזרים. איני נבהל מן העקרון. אם מדובר בדבר חוזר, דבר חמור שמפריע למהלך הדיון - תהיה אפשרות להעניש במקום. אם הדבר אינו חוזר אלא קרה פעם מקרה והענין נגמר - יוגש כתב אישום והאדם יישפט. אני מעדיף שאדם יישפט על-פי כתב אישום כאשר ההפרעה אינה נמשכת מאשר שההפרעה תימשך ללא כתב אישום, בדברים שהשופט לא ראה. אם מקבלים את עקרון האזהרה פירוש הדבר גם על דברים שהשופט לא ראה.

ב. הלוי:
לא צריך להזכיר את המשפט העברי - אין עונשין אלא אם כן מזהירין. אם אומרים שאין אוסרים במאסר אלא אם כן מזהירים, אותו עקרון חל גם לגבי קנס.

איני בטוח שהנוסח טוב. ניקח דוגמה שאדם זרק ביצה. אי-אפשר להעניש אותו. השופט מזהיר אותו. אחר-כך הוא צועק. על מה השופט יעניש אותו? על הצעקות? על זריקת הביצה? כאשר מפרידים בין המעשה הראשון לבין השני על-ידי אזהרה, על מה זה עומד? אם מדובר במעשה מאתו מין אין קושי. אם מדובר במעשים שונים, על מה יקבל את העונש? על הכל? בכל-אופן יש לדאוג שלא תהיה טענה שהסעיף בכלל לא יכול על סקרה זה.

היו"ר ד. גלס: אם הזהיר אותו והשופט אומר שלא התנהג כיאות - ללא ספק הסעיף יכול עליו.

לענין האזהרה יש קונצנזוס.

מ. עמאר: במוצאי שבת התקשרתי בטלפון עם כמה שופטים מחיפה, לענין האזהרה. כל אחד אמר שלא היה מעניש באופן מעשי ללא אזהרה.

היו"ר ד. גלס: הסיפה של סעיף קטן (א) תנוסח כך: וכן רשאי, לאחר שהזהירו ולא שעה לאזהרה, להענישו על אחר במאסר עד שלושה חודשים.

הוחלט: הסיפה של סעיף 42(א) תנוסח כך: וכן רשאי, לאחר שהזהירו ולא שעה לאזהרה, להענישו על אחר במאסר עד שלושה חודשים.

פסקה (1), בנוסח ההצעה, נתקבלה.

ב. הלוי: לפסקה (2) - במקום "מקים רעש כדי להביע" אני מציע: מביע בקול.

י. ארידור: אם הוא יגיד לשופט, אחרי שזיכה אותו: אני מודה לאדוני.

מ. עמאר: אבקש לשקול הצעה למחוק את הסעיף.

ב. הלוי: לא. יכולות להיות מחיאות כפיים סוערות; יכולים לצעוק בוז לשופט.

מ. עמאר: אם הנאשם קם ואומר בקול: השופט טעה, אני לא אשם? אנחנו פותחים פה פתח לדברים שאיש אינו רוצה בהם.

מ. שחל: גם אני בעד מחיקת הסעיף. הכוונה היא שלא יהיה מצב של הסכמה או אי הסכמה בצורה קולנית. ההגדרה הזאת יכולה להתפרש בצורות שונות. האלמנט שמנחה אותנו במקרה זה זו מידת הפרעה לניהול המשפט. פסקה (4) עונה על הבעיה. מה זה משנה אם מפריע על-ידי התנהגות, על-ידי קולניות או בדרך כלשהי אחרת. שיקול הדעת רחב דיו.

ב. הלוי: כוונת התיקון הזה בחוק היא להחזיר את ענין בזיון בית המשפט למה שפקודת בזיון בית המשפט התכוונה אליו מלכתחילה וכפי שזה נהוג באנגליה. יש עקרון ידוע של הנעת הסכמה או אי-הסכמה. צריך להכיר בכך שבית המשפט הוא הפוסק האחרון עד לערעור, זאת-אומרת שהקהל מקבל את זה ולא מוחה נגד זה. הרחיבו את הענין ואמרו שאין הברל בין אי-הסכמה והסכמה. זו ההצדקה לסעיף ולא הפרעה או הרעש.

היו"ר ד. גלס: אם לקבל את הטעון של חכרי הכנסת שחל ועמאר, אפשר להסתפק בפסקה (4). מה מטרת הפסקות (1) - (3)?
הן מופנות קודם-כל כלפי הציבור שיידע שיש סוגים מסויימים של התנהגות שאסורים בבית המשפט. יש סוגי התנהגות הראויים לסנקציה חמורה, אבל לא על כל דבר פעוט אפשר להטיל מייד עונש מכסימלי.

מ. עמאר: "מקים רעש" - אני מציע להגדיר איזה רעש.

היו"ר ד. גלס: נשאיר את זה לשכל הישר של השופט.

פסקה (2), בנוסח ההצעה, נחקבלה. הוחלט:

פסקה (3), בנוסח ההצעה, נחקבלה.

א. ירינו: אני מציע מיתון מסויים לפיסקה (4): מפריע בדרך אחרת לדיוני בית המשפט.

פסקה (4) תנוסח כך: "מפריע בדרך אחרת לדיוני בית המשפט". הוחלט:

היו"ר ד. גלס: חבר-הכנסת עמאר, הצעת בישיבה הקודמת, שהסעיף לא יחול על עורכי דין.

מ. עמאר: לגבי עורכי דין יש סנקציות אחרות. זה עניין של לשכת עורכי הדין.

א. ירינו: אם אתה ממעט בעורכי הדין, זה מותר להם.

מ. עמאר: אם נכתוב "למעט עורכי הדין" - זה גם לא ייראה יפה בציבור. אם כך אני מותר על ההצעה.

סעיף 1 - 42 (ב)

היו"ר ד. גלס: למה לא מוזכר הקנס בסעיף (א)?

י. ארידור: זה ברור ממילא.

א. ירינו: צריך לכתוב בסעיף (א): בקנס או במאסר. זו לא הוראה פלילית שאם נקבע מאסר של שלושה חודשים, שיש גם קנס. סעיף (ב) יותר מדי מצומצם. יש

שכתוב בחוק דרכי ענישה להחיל אותו גם על קנס.

י. ארידור: המלה "מאסר" בסעיף (א) כוללת גם קנס - 2,000 לירות. אני מציע שאם קובעים קנס, לקבוע

2,000 לירות.

לסעיף (ב) - אני מציע שהסמכות תהיה בידי נשיא בית המשפט העליון או מי שהסמיך לכך.

מ. שחל: אני מקבל את התיקון. מדוע להגיע מבית-משפט שלום ישר לבית-משפט עליון? אם הדבר ארע בבית-משפט שלום אפשר יהיה לפנות לבית משפט מחוזי.

א. ירינו: לא כדאי לארגן את הדבר לפי דרגות.

מ. נכט: זה מקרה יוצא-דופן בכל השיפוט הפלילי. אין הזמנה, אין עדות. התחליף הוא רוויזיה לנשיא

בית המשפט העליון.

כיוון שהשיפוט על אחר גם הערעור על אחר.

י. ארידור:

ס. נכט:

זה מעין ערעור. נקרא לזה ריוויזיה. יש לה כמה תכונות. הדבר הראשון - זה דבר אוטומטי. אתה לא צריך לחכות עד-אשר הנפגע יגיש ערעור. הדבר יישמע והשופט חייב למסור אינפורמציה. הוא עושה זאת, בדרך-כלל, באמצעות מברק דבר שני, הנשיא אינו יכול להחמיר. הוא יכול להחליט רק לקולא או לאשר. דבר שלישי, לפרקליטות אין זכות ערעור. דבר רביעי, שלא כל-כך משפטי שאני כמנהל בתי המשפט חש אותו - שופט היודע שהדבר יבוא לאינסטנציה השיפוטית הגבוהה ביותר אינו רוצה שיחשבו שהוא אינו ניהן בתכונה של מתינות או איזון, ודי. לחכימא.

ב. הלוי:

זו גם עין פקוחה של נשיא בית המשפט העליון.

ס. וירשובסקי:

אבקש לשקול הוספת דבר שאם נקבל אותו נוכל לישון בשקט כנגד החשש שמא הזעם של השופט ישתולל. נכתוב שאם נשיא בית המשפט העליון או שופט אחר שהסמיך אותו אינו מבטל את הצו, עליו להזמין את האיש. אם מבטל את הצו - יכול להחליט על-פי החומר שלפניו. אם הוא רוצה להשאיר מאסר על כנו, מאסר של שלושה חודשים, יש לתת הזדמנות לאיש לומר את דברו.

דיברתי עם חברים למקצוע. היה ויכוח לא קל על עצם החוק. החוק מרתיע. יחד עם זה, החוק חיוני וחשוב. אם ניהן לפרט שצריך להיכנס לבית הסוהר לפחות הזדמנות להופיע בפני השופט, בכך ניטל העוקץ.

ב. הלוי:

אדם שמאשרים מאסר נגדו צריכה להיות לו הזדמנות להישמע. זה עקרון שגם אם לא כתוב נשיא בית- המשפט העליון יקיים אותו, אבל אני מסכים שמוטב שיהיה כתוב.

אם עכשיו נרחיב את מעיף ב' לא רק על מאסר או על קנס במקום מאסר אלא על קנס סתם, נניח שופט הטיל 10 לירות קנס על מישהו, האם גם אז נשיא בית המשפט העליון יצטרך באופן אוטומטי לעיין בתיק? אנחנו דנים פה על העברה ללא ערעור וללא בקשה.

היו"ר ד. גלס:

נשיא בית המשפט העליון יקבל את ההודעה. אם יראה שמדובר בקנס של 10 לירות, יתייחס בהתאם

לכך.

ב. הלוי:

אם יאשר את הקנס יצטרך עוד לשמוע את האיש. מה הפרוצדורה?

י. ארידור:

יש פה, בעצם, שני הליכים של ערעור. אחד כתוב ואחר כאילו כתוב. הליך ראשון, הודעה על המאסר. נשיא בית המשפט העליון יכול לקבל את הערעור בלי בוכחות המערער. אם נשיא בית המשפט העליון לא ביטל לגמרי את העונש, המערער יכול להחליט בכל רגע: אני מבקש להופיע בפני נשיא בית המשפט העליון כדי לשכנע אותו. איני אומר שבית המשפט חייב להזמין. אם המערער אינו מעוניין לטעון כדי להקל על העונש, לשם מהלהזמין אותו? בשאלת השאלה מה יקרה אם חלילה נשיא בית המשפט העליון לא ירצה לשמוע אותו. סכנה כזאת אינה קיימת. לא ייתכן שנשיא בית המשפט העליון לא ישמע את המערער כאשר הוא מבקש. לא צריך לכתוב את זה בחוק. זה עלבון מסוי לנשיא בית המשפט העליון אם צריך לכתוב דבר כזה בחוק.

מה יקרה אם ההחלטה ניתנה בבית המשפט העליון

בהרכב בו יושב הנשיא?

א. ידיו: אם נכתוב: הנשיא או שופט אחר שהסמיך במקומו, הרי אם הנשיא החליט זה יעבור לשופט האחר.

היו"ר ד. גלס: מה קורה בפועל במקרים כאלה?

מ. בכט: לא התגלו קשיים בפועל. הנשיא יבדוק את החומר. אם יחשוב שיש מקום לשמוע - יזמין את הצד. הוא יכול להיות גם ער לכך שההזמנה הזאת יכולה לגרור אחריה הזמנות של מישור אחר. לא ידוע לי על קשיים בנדון. פה לא מדובר על ערעור פרוצדורלי עם הזמנה וזכות להופיע אלא מדובר על ררויזיה. אין מניעה שבתהליך הררויזיה ינקוט הנשיא כל צעד המתחייב מהמציאות כפי שהוא רואה. במקרה זה יכול לפנות גם לשופט בטלפון ולשאול אותו.

מ. שחל: אם מישור רוצה להשמיע טענותיו לפני הנשיא, מה ההליך?

מ. וירשובסקי: אנחנו מאפשרים כאן לשופט, במשיכת קולמוס אחת, להכניס אדם לבית-סוהר, מובן אחרי אזהרה.

י. ארידור: אם נכתוב בסעיף (ב) שנשיא בית המשפט העליון צריך לשמוע את האיש, ייצא ששופט בית משפט מחוזי או שלום פטור מהשמיעה. הוא תמיד צריך לשמוע.

ב. הלוי: תמיד שומעים.

מ. וירשובסקי: דבר יסודי הוא שיש לתת לאיש הזמנות להשמיע את דברו. אומרים שלא צריך להכניס את זה לחוק, כי זה ברור. אם זה כל-כך מובן מאליו, מדוע לא להכניס את זה לחוק.

י. ארידור: למה אינך אומר זאת לגבי הערכאה הראשונה? האם השופט ישפוט אותו בלי לשמוע מה בפיו?

מ. עמאר: אין לערבב מושג של ערעור עם מושג של ררויזיה, של בדיקה. הבדיקה אינה לפי הליכים של ערעור. אני מניח שאם הנפגע יכתוב מייד מה קרה ויקש שישמעו אותו, נשיא בית-המשפט העליון ישמע אותו. זו ררויזיה. זה קיים גם במימשל. ערעור זה משהו אחר. הדרך המוצעת היא המתאימה ביותר בנושא זה.

מ. שחל: חבר-הכנסת עמאר שכנע אותי שיש בכל-זאת להכניס משהו כזה לחוק. הוא אמר שלא הענקנו זכות ערעור לכן אין צורך בפרוצדורה הזאת. אנחנו שוללים מאדם חופש על-ידי הליך מהיר בו אין לו אף אחת מאותן הגנות שיש במקרה רגיל, כי אנחנו מניחים שהעובדות היו נגד עיניו של השופט. זו הכוונה במלים "סמוך למקום הדין". הכוונה היא שהשופט ראה, שמע ולכן פסק מה שפסק. אם הוא התפרע - השופט הוא צד כאן. הוא הזהיר אותו ולא שעה לו. חבר-הכנסת ארידור אומר שיש ענין של צדק טבעי, ושואל: האם מישור יעלה על דעתו שידונו בענינו של האיש בלי לשמוע אותו ואילו חבר-הכנסת עמאר אומר: לא, שללנו זכות זו ממנו. מזה אני חושש. נשיא בית המשפט יראה בזה הליך של ררויזיה. ירצה להעניק זכות זו - יעניק אותה, לא ירצה - לא יעניק. לעתים מתגנב החשד בלבך שמא הזכויות המוענקות לאזרחים הן פריבילגיה שבית המשפט מעניק ולא זכויות המגיעות. זה קיים לפעמים. אני מציע לכתוב שאם ביקש הנפגע - תהיה חובה לשמוע אותו. שלא יגורו אחר-כך שההליך הזה איננו ערעור ולכן אין זכות אוטומטית של שמיעה.

א. ידיו: מאז שנתקבל חוק בתי המשפט, ב-1957, נתגלו חסרונות מסויימים ומנסים לתקן את המצב. בענין זה שמדובר בו לא נתגלתה תקלה.

י. ארידור: אוי ואבוי למערכת המשפט אם את זה לא יבינו.

א. ידיו: במשך עשרים שנה לא קרה מקרה שמישהו טען שנעשה לו עוול, שהוא רצה להשמיע את דברו ולא ניתן לו. לא נתגלתה תקלה, למה ליצור פה פרוצדורה מיוחדת?

ס. שחל: יכול להיות שלא ירעו כלל שיש להם זכות כזאת.

היו"ר ד. גלס: נעבור להצבעה.

ה צ ב ע ה

ההצעה להוסיף בסעיף (ב) שלנפגע זכות להשמע, אם מבקש זאת, לא נתקבלה

(הסתייגות לחברי הכנסת וירשובסקי ושחל)

הוחלט: לקבל סעיף (ב). המלה "במקומו" תימחק. אחרי "לנשיא בית המשפט העליון" יבוא: או מי שהוסמך על-ידו.

תיקון סעיף 43

א. ידיו: המזכירה המלומדת שלנו הפנתה אותי לסעיף 43 לחוק בתי המשפט. שם מזכירים את סעיף 42(ג) הקיים. יש לתקן זאת ולכתוב: 42(ב).

הוחלט: להכניס תיקון לסעיף 43 לחוק. בסעיף 43 ייאמר במקום "42(ג) - 42(ב)".

שאלת החלת החוק על בתי-הדין הדתיים

היו"ר ד. גלס: שאלה אחרונה היא של מתן סנקציה דומה לבתי הדין הדתיים. שם בעיית ההפרעות חמורה ביותר. היתה הסכמה עקרונית של הממשלה לנושא זה. אפשר להחיל את החוק, כמו שהוא, גם על בתי-הדין הדתיים.

ס. וירשובסקי: האם חגג בתי המשפט, באיזו צורה, חל על בתי הדין הדתיים?

בנימין הלוי: לא.

ס. וירשובסקי: אם כך, לא הייתי מציע, בהזדמנות זו, להחיל את זה על בתי הדין הדתיים. אני בעד זה שירחיבו את החוק על בתי-הדין הדתיים. אני מקבל את ההנמקה שאולי שם זה נחוץ יותר, אבל אם חוק בתי המשפט לא חל על בתי-הדין הדתיים ככל צורה שהיא, איני מציע להכניס את זה למסגרת זו.

היו"ר ד. גלס: אפשר לשנות את כותרת החוק: חוק מניעת הפרעה בבתי דין ובבתי משפט. אפשר לקרוא לחוק אחרת.

י. ארידור:
צריך להיות חוק מיוחד לבתי הדין הדתיים,
חוק באותה מתכונת. כאן מתקנים את חוק בתי
המשפט. לא מחילים את החוק באופן כללי על בתי דין דתיים ואין צורך
להחיל אותו דווקא בהזדמנות זו.

היו"ר ד. גלס:
זה ענין העוסק על הפרק. יש הרבה סדרות
בבתי-הדין הדתיים. אם יאמר לי פרופ' ירין
שמחר מפיצים הצעת תזכיר כזאת, המצב שונה.

מ. וירשובסקי:
זה יהיה לטובת הענין. החקיקה תהיה יותר
מסודרת. אם יגישו הצעת תזכיר ויפיעו אותה,
יהיה עוד חודש חוק. כך החקיקה תהיה טובה.

ד. שילנסקי:
ענין בתי-הדין הדתיים רחוף מאוד. יחד עם
זאת, אין לעשות את הדברים על רגל אחת.
הבעיה קשה. צריך לשבת ולדון על-כך בצורה יסודית. אפשר לרשום בפרוטוקול
שהועדה רואה את הענין כרחוף וחשוב ומבקשת את השר - שר המשפטים, או
שר הדתות - להגיש הצעת חוק באופן רחוף.

היו"ר ד. גלס:
אני מקבל את הצעת חבר-הכנסת שילנסקי. כך
נחליט.

הוחלט: לפנות לשר בבקשה להכין, באופן רחוף ביותר,
הצעה דומה לגבי בתי-הדין הדתיים.

חוק האפוטרופוס הכללי, תשל"ז-1976

א. ירין:
קיימת פקודה מנדטורית, משנת 1944, הנקראת
פקודת האפוטרופוס הכללי. עד היום היא בחוקף.
היא חוקנה כמה פעמים על-ידי חקיקת הכנסת. לאחרונה נחשור צורך להביא
עוד שורה של תיקונים. החלטנו להשתמש בהזדמנות זו להחליף את הפקודה
הישנה בחוק שלנו. למעשה, ההצעה חוזרת על הפקודה הקיימת, עם תיקונים
שכבר נתקבלו בה ועם תיקונים שהוצעו לאחרונה. היא משאירה את האפוטרופוס
הכללי בתור מחלקה של משרד המשפטים, עם עצמאות משפטית מסוימת, כפי
שהמחלקה היום. היא גם משאירה את תפקידי האפוטרופוס הכללי ללא שינוי.
השינויים בחלקם ניסוחיים. לשינויים הענייניים בגיע כאשר נעבור על הסעיפים.
בחוברת הכחולה יש עמוד המציין את השינויים הבולטים ביותר.

ז. בונה:
מאז כינונו של מוסד האפוטרופוס הכללי הוא
פועל בתחומים שונים. היקף העבודה היום
משתרע על 5,500 תיקי עזבונות על-פי פקודת האפוטרופוס הכללי. מדובר
בנכסים מן הסוגים דלהלן: נכסי דלא-ניידי נושאים פירות - כ-300;
נדל"ן שאינו נושא רווחים, קרי מגרשים המנוהלים על-ידינו או חלקים
במגרשים - כ-6,500; כספים המוחזקים על-ידי האפוטרופוס הכללי ומשפעים
על-ידינו - החשבון ל-30 בספטמבר 1977 הוא 130,230,000 לירות. העלייה
של ערך ההשקעות שבידינו, מ-1976, היתה 40% בקירוב. הסכום עלה
מ-86,652,214 לירות ב-31 במרץ 1976 ל-119,224,051 לירות ליום
31 במרץ 1977. מעבר לכך מוחזקים בכספות על-ידי האפוטרופוס הכללי,
בבנקים, בארבע הערים הראשיות בארץ, כ-300 חבילות תיקים של בעדרים
שארין אומדן לגבי ערכם. חלק זולים וחלק יקרים.

היקף פעולות הגילוי של האפוטרופוס הכללי,
לפני שמבקש צו - יש כ-1,000 תיקים של חפוש בעלים. פותחים כ-100 תיקי
גילוי מדי חודש. מתוכם מגיעים ל-50 בקשות לצוי ניהול, או: 600
צוי ניהול בשנה. משתחררים מטיפול האפוטרופוס הכללי בין 200 ל-250

תיקים בשנה, הווה אומר, יש לנו תוספת נטו של כ-400 תיקי ניהול רכוש בשנה. כל זה בקטגוריה של עזבונות על-פי פקודת האפוטרופוס הכללי.

קיימים חוקים נוספים המטילים עלינו תפקידים. הם משתקפים בהוראות שונות בהצעת החוק המובאת כאן, לשם אחידות התיקון.

לפי חוק הסדרי משפט ומינהל (נוסח משולב), תש"ל-1970, הוקנו לאפוטרופוס הכללי אותם נכסים שנוהלו לפני מלחמת ששת הימים על-ידי הממונה הירדני על רכוש האוייב. בקטגוריה זו מנוהלים על-ידינו 496 בתים ו-2,635 מגרשים. מדובר בכל אזור השיפוט שהוסף למדינה לאחר מלחמת ששת הימים.

על-פי פקודת המסחר עם האויב, 1939, מנהל האפוטרופוס הכללי כ-3,700 תיקים של מי שהוגדרו כאוייב על-פי אותה פקודה. מתוך 3,700 אלה משתחררים 25-30 בשנה. מדובר ב-17 נכסים נושאי רוחים; 200 מגרשים ו-3,483 תיקים של זכאים לנכסים. סכום הכספים ב"תיקי האוייב" - 14,260,000 לירות.

על-פי סעיף 27 לחוק לטיפול בחולי נפש, תשט"ו-1955, מוסמך האפוטרופוס הכללי, בתנאים מסויימים, לנהל נכסים של חולי נפש מאושפזים שאין להם אפוטרופוס פרטי ויש הכרח רחוק לספל בנכסיהם. סעיף זה תוקן אחר-כך. אתמול החליטה ועדת העבודה והרווחה של הכנסת על תיקון הסעיף. זה יגיע לקריאה שנייה ולקריאה שלישית בכנסת. מכל מקום, לפי החוק לטיפול בחולי נפש מנוהלים היום על-ידי האפוטרופוס הכללי כ-3,400 תיקים המסתכמים ב-37,430,000.

מעבר לכך מוטלים על האפוטרופוס הכללי, על-פי חוק הירושה, תשכ"ה-1965 ועל-פי חוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, תשכ"ב-1962, תפקידי פיקוח על אפוטרופסים פרטיים ועל מנהלי עזבון. יש במשרדנו כ-10,000 תיקי פיקוח פעילים. מעבר לכך, על-פי סעיפים אחרים באותם שני חוקים - חוק הירושה וחוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות - הוסמכו הפרקליטים של האפוטרופוס הכללי לשמש באי-כוח היועץ המשפטי לממשלה. תפקידם לבחון כל בקשה המוגשת לבית המשפט על-פי חוק הירושה או חוק הכשרות המשפטית ולחוות דעה. הדעה היא, לעתים קרובות, שאין אנו מתערבים. מספר הבקשות הללו בשנה הוא כ-30 אלף. זה כולל גם את בתי-הדין הדתיים.

עד כאן ההיקף הכללי של העבודה. היא מסובכת כיוון שאנחנו מפעילים צוות מצומצם למדי. למעשה הטיפול הנדרש הוא אחד, מנקודת ראות ארגונית-מינהלית, אבל בגלל החוקים השונים המקנים לנו סמכות יוצאים עובדינו מבובלים וכן הציבור הרחב. לגבי נכס אחד מוגשת בקשה על-פי חוק אחד ולגבי נכס אחר - לפי חוק אחר, בפרוצדורה אחרת. לכן חשבנו שטוב יהיה אם נאחד את הטיפול. יהיה זה גם לטובת הציבור, גם לטובת בית המשפט וגם לטובת האפוטרופוס הכללי אם מקור הסמכות יהיה אחד.

ט. שחל:
בחוק יש התייחסות לנכסים של תאגיד ישראלי הנמצאים בחוץ-לארץ. האם האפוטרופוס מטפל בנכסים של יהודים שעזבו ארצות אוייב והשאירו שם נכסים? האם עשיתם או עושים איזו פעולה בנושא זה? זה נכלל בהגדרה של "נכס עזוב". מבחינה מדינית יש לנו עניין, וצריך להיות לנו עניין, לכרוך את זה דווקא במסגרת הטיפולית הזאת. דווקא בימים אלה יש לזה משמעות מרחיקת-לכת.

ז. בונה:
אין לי ידיעה ספציפית על טיפול בנכסים הנמצאים בארצות אוייב. יש לי ידיעה על נכסים בחוץ-לארץ. רק בשבוע שעבר זכינו בבקשה - עורך-דין תל-אביבי ניסה לבקש ערעור כדי לבטל צו שהוצא על-ידי נשיא בית המשפט המחוזי

בתל-אביב שהקנה לנו זכות לספל ברכוש של חברה בלוחסמבורג עקב תביעה של חברה שויצרית עקב רכוש בננק בישראל. הצו ניתן על כל רכוש של החברה. צו לפי סעיף 35(א) או סעיף 10 לפקודה הוא צו המתייחס לרכוש כאשר הוא.

כאשר מדובר ברכוש בארץ אויב, השאלה היא אם הסמכות בידינו, באופן מעשי.

י. ארידור: יש לזה משמעות פוליטית.

מ. שחל: נעשו מאמצים רבים, במשך שנים, בחיפוש אחר כתובות. יש לקחת את הרישום שנאסף על-ידי כל-מיני אנשים. חבר-הכנסת לשעבר בן-פורת עשה עבודה רצינית.

היו"ר ד. גלס: גם ד"ר יעקב מירון ממשרד המשפטים.

מ. שחל: מדובר ברכוש השווה מיליארדי דולרים. החוק עונה על זה. הכריכה של הדברים יחד, בחוק זה, יש לה משמעות מסדרה ראשונה. יש לערוך רישום. נעשה בתחום זה משהו. שני הקריטריונים שבהגדרה של "נכס עזוב" מתאימים. קיימת בעיה של יהודים שבאו מארצות אלה. יהודים הגרים בלונדון או במקומות אחרים אינם מעניינים אותי. אני מדבר על אזרחי ישראל שהשאירו נכסים בחוץ-לארץ. נכון שהמדינה היא מדינת אויב ואי-אפשר יהיה לספל בזה, אבל אני מדבר על רישום.

ז. בונה: העקרון המנחה הוא שהאפוסטרופוס הכללי נכנס לתמונה אחרי שנעשו מאמצים לגלות בעלים פרטיים ולא גילו. רק אז הוא מוסמך לפנות לבית המשפט. אני מבין שההצעה היא שהאפוסטרופוס יתחיל לעסוק ברכוש בחוץ-לארץ של אנשים שחיים בארץ וקיימים. אני מבקש לא להטיל את זה עליו, כי הוא בקושי מתמודד עם רכוש שאין לו בעלים.

א. ירין: הסוגייה שחבר-הכנסת שחל העלה חשובה מאוד, אבל ספק אם היא שייכת לעניין. אם הועדה רוצה לקבל אינפורמציה על מה שנעשה עד היום בנוגע לרישום תביעות של יהודים שבאו מעירק ויש להם זכויות, או של עולים מארצות אחרות - יש במשרד החוץ יחידה שמטפלת בסוגייה הזאת, גם במשרד המשפטים. לעניין הארצות הערביות זה נעשה דווקא במשרד המשפטים. הדברים האלה נעשים, במשך שנים, במסגרת ממשלתית לא במסגרת האפוסטרופוס הכללי. האפוסטרופוס ככלל לא ערוך לקבל את זה על עצמו. עניין הרישום של תביעות של יהודים שנרדפו והשאירו רכוש זה קומפלכס שאי-אפשר לדחוק אותו לתוך העניין הזה. צריך אולי לארגן את זה מחדש, אבל זה אינו כלול בהצעה הזאת.

ד. שילבסקי: תעניין בנוסח של ההגדרה "נכס עזוב" ותראה שחבר-הכנסת שחל צודק.

א. ירין: האפוסטרופוס הכללי מטפל בדברים מסויימים.

י. ארידור: אני תומך ברעיון שהביע חבר-הכנסת שחל. איני רואה נימוק להתנגדות בכך שזו לא מטרת החוק. אם לא היתה - עכשיו תהיה. גם איני מקבל את הנימוק שאין בידי האפוסטרופוס כלים לביצוע. בסופו של דבר השאלה מי יבצע היא טכנית. אם אין לו כלים, יכול לבצע באמצעות מישהו אחר, אבל המסגרת החוקית צריכה להיות של האפוסטרופוס הכללי. אף אחד אינו כופה לקבל עובדים למטרה זו. יכול להיות שיעשה את זה מישהו שלא מבין עובדי המדינה. יש סעיף המאפשר זאת.

בנוסף להגדרה של "נכס עזוב" עובדה על הצעת חבר-הכנסת שחל. משרד המשפטים יתן את הדעת לשאלה איך לבצע את פעולת הרישום הזאת.

היו"ר ד. גלס: היא קיימת.

י. ארידור: יעבירו את זה לסטטוס רשמי. טוב שיידעו שמדינת-ישראל, על-פי חוק, החלה ברישום. לא על-פי הוראה אדמיניסטרטיבית.

א. ירין: אני רוצה להזהיר מפני אילתור יותר מדי נועז. ההצעה הזאת אינה מספיק בדבר, איני אומר שלא צריך לטפל בזה. אם הועדה רוצה שמשרד המשפטים יתייחס לזה - אולי יצרף את זה לאפוסטרופוס הכללי, אולי יביא חוק מיוחד ואולי יקים מנגנון אחר. אני מבקש לא לתבוע, באופן מאולתר, דבר כזה בלי שהדבר יבוא לדיון מסודר במשרד הממשלה ותבוא הצעה איך לעשות את הדבר.

היו"ר ד. גלס: הדברים שהעלה חבר-הכנסת שחל חשובים. ניתן למשרד המשפטים שהות לבדוק את הדברים. בסוף נדון על זה.

ס. שחל: אני מוכן לקבל את ההצעה הזאת.

היו"ר ד. גלס: נעבור לדיון בסעיפי החוק. אני מציע לדלג על סעיף 1, סעיף ההגדרות. נעבור לסעיף 2.

סעיפים 2 ו-3

י. ארידור: אני מקבל את הרעיון שבסעיפים 2 ו-3. אם ניתנת לשר המשפטים סמכות לקבוע סמכויות, עלול להיווצר מצב שהמשנה ייצג תאגיד ואי-אפשר יהיה לתבוע אותו. שר המשפטים יוכל להגיד שסמכות מסוימת אינה נתונה לאפוסטרופוס הכללי אלא למשנה. אם נותנים למשנה סמכות שאינה נאצלת מהאפוסטרופוס, כי לא האפוסטרופוס מעביר אותה, והסמכות תהיה לפי הסעיפים הכתובים כאן בחוק, ייצא שאותו אדם שיש לו סמכות צריך להיות צפוי לתביעות משפטיות או להגיש תביעות משפטיות. יגידו: אתה לא תאגיד משפטי. השאלה היא אם לא צריך להוסיף הגדרה בסעיף 1, שהאפוסטרופוס הכללי כולל את המשנה או הסגן, או ששר המשפטים יצטרך להגיד בכל מקרה שהסגן הוא תאגיד משפטי. אינני בטוח ששר המשפטים יוכל להגיד שהסגן או המשנה הוא תאגיד משפטי, כי כתוב בחוק שרק האפוסטרופוס.

ב. הלוי: בסעיף 2 כתוב: "שר המשפטים ימנה אפוסטרופוס כללי, ורשאי הוא למנות משנה וסגן או סגנים לאפוסטרופוס הכללי ולקבוע את סמכויותיהם." בסעיף 3 כתוב: "האפוסטרופוס הכללי הוא תאגיד, כשר לכל חובה, זכות ופעולה משפטית." בסעיף 3 האפוסטרופוס הכללי זה מושג, אבסטרקציה. אולי צריך היה להקדים את סעיף 3. כאשר קוראים את הסעיפים יחד ברור שסעיף 3 הוא המהותי. האפוסטרופוס הכללי הוא תאגיד.

היו"ר ד. גלס: תאגיד פרטנלי.

ב. הלוי: הכוונה ברורה. הכוונה היא שהאפוסטרופוס הכללי קיים לעולם - עד אשר המחוקק ישנה את החוק. כל זמן שהחוק קיים לא חשוב מי האפוסטרופוס הכללי. השר ממנה מישהו להיות אפוסטרופוס כללי ויכול למנות סגן או משנה. אם נותן סמכויות למשנה זו אצילת סמכויות. הוא יכול אפילו לומר שיהיו לו כל הסמכויות של האפוסטרופוס הכללי, אבל את סמכות האפוסטרופוס הכללי בתור מוסד קובע המחוקק עצמו. כל אחד מניין שזו הכוונה ולא צריך אפילו לשנות את הנוסח.

מ. וירשובסקי:

למה השר צריך למנות את הסגנים? למה לא ימנה אותם האפוטרופוס ויאצול סמכויות?

י. ארידור:

אם זה יהיה כך, השאלה שלי יורדת, לדעתי, הממשלה צריכה למנות את האפוטרופוס, בהמלצת שר המשפטים.

היו"ר ד. גלס:

מדוע שר המשפטים צריך למנות את הסגנים?

מדוע לא האפוטרופוס עצמו?

ז. בונה:

עד-עכשיו המינוי היה לפי סעיף 2 לפקודה, האומר: "אפוטרופוס כללי" פירושו - האפוטרופוס הכללי, משנה לאפוטרופוס הכללי, או סגן אפוטרופוס כללי, שנתמנה לפי סעיף 4, סעיף 4 קובע: "שר המשפטים רשאי למנות אפוטרופוס כללי, משנה לאפוטרופוס כללי ואותו מספר של סגני אפוטרופוס כללי שיהיה דרוש מזמן לזמן". השינוי בא לקבוע אפשרות ששר המשפטים ימנה סגן לאפוטרופוס הכללי תוך תחילת תחומים, ולא מינה וביה, זה פוגע בסמכותו האכזרית של האפוטרופוס להנחות את הסגנים בחיי היום יום, יש כמה חוקים בהם ניתנה סמכות לשר למנות אישים שמתחת לסמכות העליונה, פרט למינוי נציב מס הכנסה שר האוצר ממנה את פקידי השומה, הממשלה ממנה את המשנה לנגיד בנק ישראל.

מ. וירשובסקי:

הממשלה תמנה את האפוטרופוס והוא יהיה רשות סטוטורית, האפוטרופוס זוכה להעניק

סמכויות לסגנים מדי פעם.

א. ירינו:

הקושי שהעלה חבר-הכנסת ארידור מדומה, הוא מתעורר אולי בגלל שמשמשים במלה "אפוטרופוס כללי" בשני מובנים, בסעיף 3 מתכוונים למוסד ועושים אותו לאישיות משפטית, בסעיף 2 לא מדברים על המוסד, בתוך המוסד שנקרא אפוטרופוס כללי יושב מי שנקרא אפוטרופוס כללי; השני נקרא משנה, השלישי - סגן, מי שקורא את הסעיפים מבין שפעם מדברים על המוסד ופעם על מי שמנהל את הדברים.

אני חומך בהצעה ששר המשפטים ימנה, מי שממנה את רשם החברות הוא הממנה את סגן רשם החברות, לפי פקודת החברות. מי שממנה את פרקליט המדינה ממנה את סגן הפרקליט. מי שממנה אדם העומד בראש דבר ממנה גם את אלה שבאים אחריו.

היו"ר ד. גלס:

בממשלה זה אחרת, המנכ"ל מתמנה על-ידי הממשלה, הסגנים מתמנים לפי חוק הנציבות.

א. ירינו:

אין זה ענינו של האפוטרופוס הכללי לחפש לו סגן ומשנה ולהאציל להם סמכויות. זה

נראה לי טבעי.

מ. וירשובסקי:

טבעי לפי תקופת המנדט.

ב. הלוי:

המוציא מחברו עליו הראיה, הייתי אומר: הרוצה לתקן את ההצעות הכחולות האלה עליו להביא ראיה למה זה לא טוב, אי-אפשר להגיד סתם: אני מציע כך. יש להניח ששר המשפטים, הממשלה וועדת השרים בדקו את שאלות היסוד, איני אומר שהועדה אינה רשאית לתקן הרבה דברים, אבל קודם-כל צריך לראות מדוע מה שמוצע פה לא טוב, כדי לפתור קושייה שהעלה חבר-הכנסת ארידור, שכפי שאני מבין אינה קושייה כלל, מציעים שינוי. למה מה שמוצע כאן לא טוב?

מ. שחל:
חבר-הכנסת הלוי אומר "המוציא מחברו עליו הראיה". עוד מעט נצטרך להביא לכאן מנגנון. בועדה של הכנסת אפשר להציע הצעות.

ב. הלוי:
אבל צריך לבסס.

מ. שחל:
לא חייבים לבסס.

אני מקבל את הנימוקים של פרופ' ידין. יש הגיון בכך ששר ממנה בעלי תפקידים, במיוחד תפקידים מסוג זה שיש בהם גם סמכויות מעין-שיפוטיות.

מפריע לי השימוש הכפול בשמות. בחוק הקודם היתה הגדרה, לדעתי היתה הרבה יותר טובה, היתה הגדרה ונאמר שהמינויים ייעשו לפי סעיף 4, בסעיף 4 נאמר ששר המשפטים ימנה, כאן מדובר פעם על אפוטרופוס כללי בתור אדם ופעם שנייה על האינסטיטוציה, השימוש הכפול בשם מבלבל.

פעם, בשיעור במשפט רומי, אצל פרופ' ירון, נאמר שאומרים אפוטרופוס, היה שוני בין התואר לבין השם. ייתכן שיש מקום לאבחנה כזאת, בסך-הכל אנחנו שואלים כאן מונח לא מן השפה העברית.

היו"ר ד. גלס:
אולי נמצא מונח בעברית.

א. ידין:
אני מוכן לברר את זה. אולי ימצא פתרון כזה.

מ. וירשובסקי:
קודם-כל צריך להוכיח לי למה הצעת החוק הכחולה טובה. הייתי יועץ משפטי שנים רבות והייתי צריך להוכיח לחברי הכנסת למה הצעה טובה, אני יכול לומר: ההצעה אינה מוצאת חן בעיני, אני חלק מן המחוקק. איני מוכן לקבל את הפילוסופיה של חבר-הכנסת הלוי.

דבר שני, במינהל מודרני יש אדם העומד בראש משרד, מקבל את ההסמכה מן הממשלה או מן השר והוא ממנה לעצמו סגנים ואוצל סמכויות. כאשר אוצל סמכויות אינו משתחרר מן האחריות.

מ. שחל:
במסכת"ל יש היררכיה הרבה יותר מסועפת ששר הבטחון ממנה.

ז. בונה:
לפי הפקודה השר ממנה.

היו"ר ד. גלס:
למה הנוסח של הפקודה אינו טוב?

ז. בונה:
כי השר אינו יכול לקבוע שסגן האפוטרופוס הכללי מוסמך לטפל רק בתיקים של מחוז הדרום, לדוגמה.

מ. וירשובסקי:
זה מיושן ולא מודרני. צריך לשנות את זה. גם לגבי הפרקליטים המחוזיים.

היו"ר ד. גלס:
האם יש הצעה להקדים סעיף 3 לסעיף 2?

א. ידין:
למעשה היתה הצעה למחוק סעיף 3 ולעזוב את הענין של אישיות משפטית. בא האפוטרופוס ואמר שבשביל משא-ומתן בחוץ-לארץ היתה לזה מעלה שלא ממשלת ישראל ולא מדינת ישראל הופיעו כי אם האפוטרופוס הכללי הופיע בתור אישיות בפני עצמה שיש לה בסיס סטטוטורי.

הוחלט:

לקבל סעיפים 2 ו-3.

(פרופ' ירין יברוק אפשרות הבחנה
בין המוסד לאיש וכן אפשרות של
שימוש בשם עברי).

היו"ר ד. גלס:

הישיבה נעולה.

(הישיבה ננעלה בשעה 12.10)