



רשומות

הצעות חוק

23 בנובמבר 1970

913

כ"ד בחשוון תשל"א

עמוד

- | | |
|----|--|
| 47 | חוק לתיקון פקודת סדרי השלטון והמשפט (מס' 13), תשל"א—1970 |
| 49 | חוק החזרת תשלומים (אגרות סלוויזיה), תשל"א—1970 |

מ ב ו א

השאיפה לדפוסים עבריים עצמאיים של חוקי המדינה — ימיה כימי המדינה עצמה, והיא מלווה את המוסד המחוקק מיום היותו. הוא ראה עצמו עומד לפני מערך משפטי זר ומסוכן, שנכפה עליו בהכרח המציאות שבה קמה המדינה, מציאות שאין לשנותה אלא בהדרגה וברבות הימים. קשה ביותר היתה זרותו של לשון החוק, שעשתה אותו לנתלת מעטים בעלי מקצוע בעיקר. הנוסח האנגלי היה הקובע והמחייב לפי החוק, כשהנוסח העברי אינו אלא תרגום שאין להסתמך עליו. וכבר בחוק הראשון של המדינה, חמישה ימים לאחר הקמתה, כשבא המחוקק להניח אבני פינה ראשונות לסדרי מינהל ומשפט — כפקודת סדרי השלטון והמשפט, תש"ח—1948 — נתן ביטוי לשאיפתו זו. בסעיף 16 לפקודה מיהר — אכן, בהוראה קצרה וחסרה — להסמיך את שר המשפטים להוציא נוסח חדש של כל חוק קודם, שיש לו תוקף במדינה. השר לבדו, ללא זיקה כלשהי לעצתה, לביקורתה או לאישורה של הרשות המחוקקת, יהא רשאי לפרסם נוסח עברי חדש "ועם פרסומו בעתון הרשמי לא יהיה עוד תוקף לכל נוסח אחר". עד כדי כך דחקה לה השעה למועצת המדינה הזמנית בענין זה.

אך בטרם הגיעה הוראה זו לכלל ביצוע, ומתוך הנסיון בעבודת ההכנה בתוך משרד המשפטים, כבר נראה בשנת תשי"ב צורך להעלות סעיף זה שנית לפני הכנסת, כדי למלא את החסר בו ולהעמידו על יסודות רחבים ואיתנים יותר מבחינה משפטית עניינית ומבחינת הנוהל. עיקרם של יסודות אלה הוא העברת הסמכות ליתן תוקף מחייב לנוסח חדש מידי שר המשפטים, שיהא רשאי לפרסם רק הצעה של נוסח כזה, לידי ועדת החוקה חוק ומשפט, שהיא הקובעת את הנוסח.

מאז ואילך חזר סעיף 16 ועלה לפני הכנסת עוד כמה פעמים, כשבכל פעם ראתה להרחיב את שדה פעולתו ואת סמכויותיו של הניסוח לפי סעיף זה. לא עוד "נוסח חדש" לחוק מגדטורי בלבד, אלא גם עדכון, מיוזג ושיפור צורה של חוקי הכנסת עצמה בנוסח משולב. וזה לשון סעיף 16 בנוסחו האחרון:

16. (א) שר המשפטים רשאי לפרסם ברשומות הצעת נוסח חדש של כל חוק — לרבות דבר המלך במועצה — שהיה קיים בארץ ישראל ערב הקמת המדינה ואשר עודנו בר תוקף במדינה; נוסח חדש יכיל את כל השינויים הנובעים מהקמת המדינה ורשויותיה וכל השינויים שחלו באותו חוק מכוח חקיקה לאחר הקמת המדינה.

"נוסח חדש ונוסח משולב"

(ב) הצעת נוסח חדש תבוא לפני ועדה מייעצת שתוקם על ידי שר המשפטים; הועדה תהיה של חמישה, והם שופט שהמליץ עליו נשיא בית המשפט העליון, והוא יהיה יושב ראש, היועץ המשפטי לממשלה או באיכותו, חבר לשכת עורכי הדין שהמליצה עליו הלשכה, משפטן שהמליצה עליו הפקולטה למשפטים באוניברסיטה העברית בירושלים, ואדם שהמליץ עליו השר הממונה על ביצוע החוק הנדון.

(ג) הועדה המייעצת תבדוק את הנוסח המוצע אם הוא נאמן בתכנון לחוק המקורי ומכיל את השינויים האמורים בסעיף קטן (א), תתקן בו את התיקונים הנראים לה מבחינה זו ותביא את הצעתה לוועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת.

(ד) שר המשפטים רשאי להציע לוועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת נוסח משולב של כל חוק שניתן במדינה, לרבות של נוסח חדש לפי סעיף זה; נוסח משולב יכיל את כל השינויים שחלו באותו חוק מכוח חקיקה.

(ה) בכל נוסח לפי סעיף זה מותר לחלק את הוראות החוק כל חלוקה אחרת, למזגן, להכתיבן בכותרות ולשנות מקומן, לצרף חוקים שונים בנושא אחד לחוק אחד,

לשנות שמו של חוק ושל חטיבה שבו, להאחיד גיבים, לתקן תחביר ולהביא כל שיפור שבצורה בלבד — כל עוד אין בכל אלה שינוי תוכן — ולתקן טעויות סופר.

(1) ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת תזון בהצעות שהובאו לפניה לפי סעיף זה, תקבע כל נוסח חדש וכל נוסח משולב, והם יפורסמו ברשומות כחתימת שר המשפטים תוך המועד שקבעה הועדה.

(2) משנתפרסם נוסח כאמור בסעיף קטן (1) יהיה הוא, מיום הפרסום ואילך או מיום שקבעה הועדה, החוק המחייב, ולא יהיה עוד תוקף לכל נוסח אחר של אותו חוק, ולא תישמע טענה שהנוסח משנה מתכנו של החוק המקורי.

(3) טעות שנפלה בנוסח חוש או בנוסח משולב כפי שנקבע בוועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, רשאית הועדה, לפי הצעת שר המשפטים, להחליט על תיקונה, ואם כבר נתפרסם הנוסח, יפורסם התיקון ברשומות כחתימת שר המשפטים ויושב ראש הועדה; טעות דפוס שנפלה בנוסח שנתפרסם ברשומות לעומת הנוסח שנקבע או שתוקן בוועדה, יורה שר המשפטים על תיקונה ברשומות.

סעיפים קטנים (ה)–(ז) מגדירים אפוא במפורט את הסמכויות בניסוח חדש ומשולב ומקנים לשני הנוסחים דין אחד לכל דבר. השינוי היחיד הוא בנוהל הבדיקה:

ארבעה שלבי עיון לנוסח חדש —

1. ניסוח ההצעה במשרד המשפטים ופרסומה ברשומות לידיעת הציבור ולהערותיו,
2. בדיקת ההצעה בוועדה מייצגת של חמישה משפטים בראשותו של שופט,
3. בדיקה שניה בוועדת משנה מיוחדת לכך של ועדת החוקה חוק ומשפט,
4. קביעת הנוסח הסופי במליאתה של הועדה.

שלושה שלבי עיון לנוסח משולב —

1. ניסוח הצעה במשרד המשפטים והגשתה לוועדת החוקה חוק ומשפט,
2. בדיקת ההצעה בוועדת משנה של הועדה,
3. קביעת הנוסח במליאתה.

משקבעה ועדת החוקה חוק ומשפט נוסח חדש או משולב — דינו כדין חוק שנתקבל בכנסת. ואם יקרה שחלה בו סטייה מן החוק המקורי, אין לתקנה אלא בחקיקה, כמקובל לגבי חוק הכנסת, וכל עוד לא תוקנה — היא המחייבת ולא תישמע טענת סטייה. המוסד המחוקק, בשעה שייפה כוחה של ועדת החוקה חוק ומשפט, שתהא כעין כנסת בזעיר אנפין לענין זה, ראה שהצורך החיוני בריכוז ועדכון התחיקה מכריע כנגד האפשרות הנדירה של סטייה מהותית מן המקור. וכדברי סגן שר המשפטים ויועץ פרלמנטרי של קנדה, אחת המדינות השוקדות ביותר על עדכונה ושיפורה של תחיקתה, בספרו "ניסוחו של חוק": "ודאי מתקבל על הדעת, שכוונה לשינוי צורה בלבד עשויה להביא בתום לב לשינוי מהותי. אם קרה כדבר הזה צריך לראותו כמחיר שיש לשלמו בעד הנוחות הזאת, שהחוקים מופיעים מזמן לזמן בצורה מגובשת". דברים אלה, כוחם יפה פי כמה לגבי מצבם של חוקי מדינת ישראל בפוזרם היחיד במינו.

כשנה האחרונה החיש משרד המשפטים את קצב העבודה בנוסח חדש ובנוסח משולב, וכמוהו החישה ועדת החוקה חוק ומשפט את עבודת הבדיקה והאישור. מגמתו של משרד המשפטים היא לסיים בהקדם ככל האפשר את הניסוח העברי של חוקי ימי המנדט, ולהתקדם בצעד מזורז יותר אל המטרה שהציב לעצמו בתכנית עבודתו לשנים הקרובות, והיא — לכנס כינוס מלא את כל חוקי מדינת ישראל, המקוריים והמנוסחים נוסח חדש, שהם כיום מפוזרים, במקוטע ובמעורב ובחזרות שונות על הוראות זהות במהותן, בפינות שונות של התחיקה, לסדרם לפי נושאייהם וענינם, כדי להגיע לספר חוקים אחד שלם ומגובש.

מן הגסיון בעבודה התברר, שכדי להגשים משימה זו בשלמות, הכרה הוא לעשות לעתים נוסח חדש של חלק בלבד מחוק מנדטורי, או נוסח משולב אחד של חוק הכנסת עם נוסח חדש, או של חלקים מהם בכל מקום שהם משלימים זה את זה או חוזרים זה על זה. ולדוגמה:

1. פקודת החוק הפלילי: הוראות פרקיו הראשונים של חוק זה מונחות עתה לפני ועדה מיוחדת המכינה במקומן הוראות חוק מקוריות, שיוכאו לפני הכנסת ויינתנו בצורת חוק מיוחד של דיני עונשין. כדי להגיע אחר כך בהקדם האפשרי לחוק פלילי עברי שלם – שהכל מצפים לו ושיכיל את ההוראות החדשות הללו ואת כל 13 חוקי הכנסת שניתנו במפורד משנת תשי"ב עד היום בשם "חוק לתיקון דיני עונשין", ואת החלק של החוק הפלילי הקיים שאיננו עומד להתלפה בחוק חדש – דרוש קודם כל נוסח חדש של החלק הקיים הזה, כדי לעשות נוסח משולב של כל התפזרת הזאת.

2. דיני החינוך כלולים כיום לא רק בשלושה חוקים ישראליים – לימוד חובה, חינוך ממלכתי ומועצה להשכלה גבוהה – אלא גם בפקודת החינוך המנדטורית משנת 1933, שיש לה תוקף בישראל ומוסדות החינוך פועלים לפיה ונוסחה האנגלי מחייב. כל אלה מלבד הוראות מפורזות על פני חוקים שונים. כדי לכנס את כולם בחוק מקיף דרוש תחילה נוסח חדש של פקודת החינוך שאחריו יבוא הנוסח המשולב הכולל.

הסמכות לנהוג כך, אף שהיא משתמעת מרוחו וממגמתו של סעיף 16, אינה מפורשת בו, וניתן מקום לעורר ספקות. החוק המוצע בא להסיר את הספק על-ידי תיקונים בס"ק (א) ו-(ה).

בהזדמנות זו מוצע לתקן גם פרט אחד בנהל של מתן נוסח חדש, תיקון המתחייב מתוך שינוי שחל במציאות. מאז ניתן הנוסח האחרון של סעיף 16 נוסדו בישראל כמה אוניברסיטאות, וראוי הוא שתינתן אפשרות למנות לוועדה מייעצת משפטן לאו דווקא בהמלצת האוניברסיטה העברית בירושלים, כאמור בסעיף, אלא גם בהמלצת אוניברסיטה אחרת, לפי הצורך והגסיבות באותה שעה.

חוק לתיקון פקודת סדרי השלטון והמשפט (מס' 13), תשל"א-1970

תיקון סעיף 16

1. בסעיף 16 לפקודת סדרי השלטון והמשפט, תש"ח-1948:

- (1) בסעיף קטן (א), אחרי "כל חוק" יבוא "או חלק של חוק";
- (2) בסעיף קטן (ב), אחרי "באוניברסיטה העברית בירושלים" יבוא "או באוניברסיטה אחרת שבישראל";
- (3) בסעיף קטן (ה), במקום "לצרף חוקים שונים בנושא אחד לחוק אחד" יבוא "לאחד בחוק אחד הוראות של חוקים נפרדים – לרבות נוסח חדש לפי חוק זה – הדנות בנושא אחד ולחלק לחוקים נפרדים הוראות חוק אחד הדנות בנושאים שונים".

ד ב ר י ה ס ב ר

שתינתן לשר המשפטים רשות לבקש המלצתה של אוני-ברסיטה אחרת, הכל לפי שיראה בנסיבות הענין.

בין הסמכויות למתן נוסח חדש או נוסח משולב המפורשות בסעיף קטן (ה) לפקודת (ר' במבוא), אמורה גם הסמכות "לצרף חוקים שונים בנושא אחד לחוק אחד", אך כדי להגיע לריכוז מלא של התחיקה ולגיבושה השלם יש לעתים הכרח לאחד חוק של הכנסת עם נוסח חדש של חוק מגדטורית, כששניהם דנים בנושא אחד, ואם כי המונח "חוק" או "חוקים", המשמש בסעיף 16, ניתן למעשה גם לפקודה מנדטורית, כמשמעות מסעיף קטן (א) לפקודה זו, הרי לשם הסרת ספק מוצע לומר זאת במפורש.

בסעיף קטן (א) לפקודה (ר' נוסח במבוא) נאמר "חוק", וניתן מקום לטעון שאין סמכות להציע נוסח חדש של חלק מפקודה מנדטורית. מתוך הנסיון בעבודה הוברר שיש לפעמים צורך גם במתן נוסח חדש לחלק של פקודה. כדי להסיר ספק מוצע להוסיף "או חלק של חוק".

אחד מחמשת החברים של ועדה מייעצת לבדיקת נוסח חדש צריך להיות משפטן שהמליצה עליו האוניברסיטה העברית בירושלים (ר' סעיף קטן (ה) במבוא). אולם מאז נוסח סעיף קטן זה קמו במדינה כמה אוניברסיטאות נוספות, ומן הראוי הוא

1 ע"ר תש"ח, תוס' א' מס' 2, עמ' 1; ס"ח השכ"ט, עמ' 42.

מ ב א

ביום י"ג בניסן תשכ"ה (15 באפריל 1965) נכנס לתקפו תיקון לתקנות הטלגרף האלחוטי (מקלטי טלוויזיה), תשכ"ב-1962, שלפיו הוטלה אגרה בעד מתן רשיון להתקנת מקלט טלוויזיה או להחזקתו. אגרה זו הוטלה בדומה לאגרה שנבנתה אותה שעה בעד החזקת מקלטי רדיו, אך שלא כשידורי הרדיו, שניתנו על ידי שירות השידור במשרד ראש הממשלה, ומאז חקיקת חוק רשות השידור, תשכ"ה-1965 – על ידי רשות השידור, לא שודרו כל שידורים בטלוויזיה ולא ניתנו כל שירותים לבעלי המקלטים.

התקנות שמכותן הוטלה האגרה בעד החזקת מקלטי טלוויזיה שוננו והוחלפו מספר פעמים במשך השנים 1965-1969. מאז תחילת שנת 1966 הוטלה על משלמי אגרה גם החובה לשלם בול בטחון מכוח חוק בול בטחון (תיקון והארכת תקופת ההיטל) (תיקון מס' 6), תשכ"ו-1966, וחוק בול בטחון (תיקון והארכת תקופת ההיטל) (תיקון מס' 7), תשכ"ז-1967. עד סוף שנת 1968 לא נערכו כל שידורי טלוויזיה בישראל מלבד מספר שידורים נסיוניים ששודרו בפרק הזמן האחרון של התקופה הזאת.

שידורים סדירים בטלוויזיה החלו רק בשנת 1969. בתקופה שקדמה להתחלת השידורים שילמו את האגרה רק מיעוטם של בעלי המקלטים. בציבור ואף בכנסת נשמעה ביקורת חוזרת ונשנית על כך שהממשלה מטילה אגרה שאין כל שירות בצידה. מספר בעלי המקלטים גדל באותן שנים מדי שנה בשנה, ואין כיום כל אפשרות מעשית לאתר את האנשים שלא שילמו בזמנו את האגרה שהגיעה מהם על פי דין. מצד שני לא יהיה זה מוצדק להפלות לרעה אנשים שמילאו חובתם החוקית ושילמו במועד את מה שהוטל עליהם כדין.

החוק המוצע בא איפוא להורות על החזרת האגרות ששולמו לפני יום 1 בינואר 1969 – הוא מועד התחלת שידורי הטלוויזיה הסדירים, וכן על החזרת בול הבטחון ששולם בעד מקלטי טלוויזיה.

חוק החזרת תשלומים (אגרות טלוויזיה), תשל"א-1970

הגדרה

1. בחוק זה –
"המועד הקובע" – יום י"א בטבת תשכ"ט (1 בינואר 1969);
"השר" – כמשמעותו בחוק רשות השידור, תשכ"ה-1965.
2. מי ששילם לפני המועד הקובע, אגרה בעד רשיון להתקנת מקלט טלוויזיה או להח"ה החזרת תשלום זקתו, או בעד חידוש רשיון כאמור, זכאי להחזרתה.
3. בול בטחון ששולם, לפני המועד הקובע, בעד החזקת מקלט טלוויזיה, דינו, לענין החזרה כאמור בסעיף 2, כדין האגרה.
4. השר ממונה על ביצוע חוק זה והוא יקבע בתקנות, באישור ועדת הכספים של הכנסת, את צורת ההחזרה ומועדיה.

דברי הסבר

"(א1) אדם המחזיק מקלט-טלוויזיה ביום מן הימים של כל אחת משנות הכספים שבין יום י"א בניסן תשכ"ו (1 באפריל 1966) לבין יום כ"ז באדר ב' תשל"א (31 במרס 1973), ישלם לגבי כל אחת מהשנים האמורות, בעד כל מקלט, בול בטחון בשיעור של 15% מסכום אגרת הרשיון שנקבעה בתקנות הטלגרף האלחוטי (מקלטי טלוויזיה), תשכ"ב-1962."

תוצאה סבירה של החלטה להחזיר את האגרה ששולמה לפני 1.1.69 היא תחזרה להחזיר גם את בול הבטחון ששולם לגבי התקופה האמורה.

החזרת האגרות ששולמו במשך תקופה של **סעיף 4** חמש שנים, על ידי בעלי מקלטים שרכשו מקלטיהם במועדים שונים, תדרוש הסדרים מיוחדים ומפורטים לדרכי החזרה, מועדיה וסדרי הביקורת. התוק המוצע מטיל איפוא על שר החינוך והתרבות, שהוא כיום השר הממונה על ביצוע חוק רשות השידור, תשכ"ה-1965, את החובה לקבוע הסדרים אלה בתקנות, באישור ועדת הכספים של הכנסת.

שידורי הטלוויזיה הסדירים החלו בישראל בתחילת שנת 1969, ומכאן שטבעי היה כי יום י"א בטבת תשכ"ט (1 בינואר 1969) נקבע כמועד הקובע החוצה בין התקופה שלגביה מתבטלת חובת תשלום האגרה, ותחזור האגרה ששולמה, ובין התקופה שבערה חיגבה האגרה באופן סדיר ובכל חומר הדין.

הוראת סעיף זה קובעת באופן מפורש את זכאותו של כל מי ששילם אגרה בעד רשיון להתקנת מקלט טלוויזיה או להחזקתו, או בעד חידוש רשיון כאמור, להחזרת מה ששילם.

סעיף 3 סעיף 10 (א1) לחוק בול בטחון (תיקון והארכת תוקף ההיטל), תשי"ח-1958, כפי שתוקן בתיקון מס' 6 בשנת תשכ"ו-1966, בתיקון מס' 7 בשנת תשכ"ז-1967, ובתיקון מס' 8 בשנת תשל"ל-1970, הטיל תשלום בול בטחון, בשיעור של 15% מאגרת הרשיון, על כל מי שהחזיק במקלט טלוויזיה אחרי יום 1.4.66. וזה לשון ההוראה:

1 ס"ח תשכ"ה, עמ' 106; תשכ"ט, עמ' 20.

הודפס ע"י המדפיס הממשלתי, ירושלים

המחיר 24 אגורות