



רשומות

הצעות חוק

15 בינואר 1991

2030

כ"ט כסבת התשנ"א

| עמוד | |
|------|--|
| 120 | חוק המים (תיקון מס' 7), התשנ"א-1991 |
| 122 | חוק טיפול בחולי נפש (תיקון), התשנ"א-1991 |
| 123 | חוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים (תיקון מס' 9), התשנ"א-1991 |
| 124 | חוק יסוד: הכנסת (תיקון מס' 25) |
| 125 | חוק יסוד: הממשלה (תיקון מס' 8) |

מבוא

איכות המים בישראל הולכת ומידרדרת משנה לשנה. הבעיות הקשות והמורכבות ביותר נוגעות לזיהום מי התהום, המהווים כשני שלישים מפוטנציאל המים הארצי ומקור עיקרי למי שתיה. ידוע כי זיהום מי התהום נגרם בשל זיהומים מיקרוביאליים, אורגניים, חנקניים ובשל חדירת חומרים רעילים המגיעים למי התהום ממאגרי שפכים וקולחים, מבורות סופגים, ממצבורי אשפה ופסולת, מזרימת שפכים וקולחים, בנחלים ובוואדיות, ומשימוש בלתי מבוקר בחומרי הדברה.

בשנת 1971 הוסף סימן א1 לפרק השני בחוק המים, התשי"ט-1959 (להלן - החוק), שכותרתו "מניעת זיהום מים", הכולל הוראות מפורשות ומחמירות בענין איסור זיהום מקורות מים ומניעת זיהומם.

בין השאר, כולל סימן א1 לחוק את סעיף 20ב הקובע:

"20ב. (א) חייב אדם להימנע בכל פעולה המזהמת מים או עלולה לגרום לזיהום מים, במישרין או בעקיפין, מיד או לאחר זמן; ואין נפקא מינה אם היה מקור המים מזוהם לפני אותה פעולה ואם לאו.

(ב) לא ישליך אדם ולא יזרים לתוך מקור מים או בקרבתו חמרים נוזלים, מוצקים או גזיים, ולא יניח אותם בו או בקרבתו."

סעיף 156(6) לחוק, שכותרתו "עונשין", קובע כי אדם שעבר על הוראה מהוראות סימן א1 לפרק השני, דינו - קנס (כיום 4500 שקלים) ואם העבירה הייתה עבירה נמשכת - קנס נוסף לכל יום שבו נמשכת העבירה (כיום 450 שקלים).

העונש הקבוע בחוק הינו נמוך ולכן בלתי הולם ולא מרתיע. במיוחד כך, לאור העובדה שעיקר הגורמים לזיהום אינם פרטים, אלא מפעלים וגופים שהעומדים בראשם אינם נדרשים לתת את הדיון על מעשיהם, ואין להם למעשה תמריץ חוקי או כלכלי להפסיק את הזיהום, ברמת הקנסות הנהוגה כיום, אשר גם מרפה את ידי הרשויות מלנסות לאכוף את החוק. העונש אינו כולל אפשרות הטלת עונשי מאסר, ואינו קובע אחריות אישית של מנהלים בתאגיד. יתר על כן, אין בחוק המים סמכות מפורשת לבתי המשפט להטיל על המזהם תשלום הוצאות ניקוי או חובת ביצוע ניקוי, ואין אפשרות לאזרחים להגיש קובלנה כאשר הרשויות המוסמכות אינן נוקטות אמצעים.

בהתאם להחלטת הממשלה מס' 525 (מיום 28.5.89), הועברו לשר לאיכות הסביבה הסמכויות הנחונות לשר החקלאות והחובות המוטלות עליו על פי הוראות חוק המים, התשי"ט-1959, סימן א1: מניעת זיהום מים (למעט סעיפים 20ח, 20ט ו-20יג).

המשרד לאיכות הסביבה מתכוון לנקוט את כל האמצעים הדרושים למניעת זיהום מקורות המים במדינת ישראל, ולשם כך - דרוש התיקון המוצע בחוק.

1. בחוק המים, התשי"ט-1959¹ (להלן - החוק העיקרי), בסעיף 20א, אחרי הגדרת "גורם זיהום" יבוא:

"סימן 1א - לרבות התקנות שהותקנו והצוים שניתנו מכוחו."

הוספת סעיפים
20כא עד 20כז

2. בסימן 1א, אחרי סעיף 20כז לחוק העיקרי יבוא:

"עונשין לענין סימן 1א
20כא. העובר על הוראה מהוראות סימן 1א, דינו - מאסר שנה או קנס 200,000 שקלים חדשים; ואם היתה העבירה נמשכת - מאסר שבעה ימים או קנס נוסף של 10,000 שקלים חדשים לכל יום שבו נמשכה העבירה לאחר שקיבל התראה בכתב ממי שהשר לאיכות הסביבה הסמיכו לענין זה, ובהתאם למועד שנקבע בהתראה.

אחריות נושאי משרה בתאגיד
20כב. נעברה עבירה לפי סימן 1א בידי תאגיד, ייאשם גם כל אדם אשר בשעת ביצוע העבירה היה מנהל, שותף - למעט שותף מוגבל - או עובד באותו תאגיד האחראי לענין הנדון, אלא אם כן הוכיח שנקט את כל האמצעים הסבירים למניעת העבירה או להפסקתה.

סמכויות בית משפט
20כג. הוגש כתב אישום בשל עבירה על פי סימן 1א, רשאי בית המשפט ליתן צו עשה, צו לא תעשה, וכל סעד אחר, ככל שיראה לנכון בנסיבות שלפניו, כדי למנוע את זיהום המים, להפסיקו או לצמצמו.

חיוב בהוצאות ובניקוי
20כד. בית המשפט שהרשיע אדם בעבירה על פי סימן 1א רשאי בגזר הדין, בנוסף לכל עונש שיטיל, לחייבו:

(1) בתשלום ההוצאות הדרושות שהוצאו לניקוי המים וכל אשר זוהם עקב ביצוע העבירה, אם הוגשה לבית המשפט בקשה מאת מי שהוציאן; הורשעו בעבירה יותר מאדם אחד, רשאי בית המשפט, בהחלטה כאמור, להטיל את תשלום ההוצאות על כולם או חלקם, יחד ולחוד, או לחלק סכום זה ביניהם, הכל כפי שנראה לו בנסיבות הענין.

דברי הסבר

לסעיף 20כא המוצע: החוק הקיים אינו קובע אחריות אישית של נושאי משרה בתאגיד. רוב מקרי זיהום המים במדינת ישראל נגרמים על ידי מפעלים וגופים (תאגידיים) אשר העומדים בראשם פטורים כיום מאחריות לגבי אופן תפקודם בנושא זה. מוצע על כן לחייב נושאי משרה בתאגיד באחריות אישית. תיקון זה אמור להרתיע מנהלים מלקבל החלטות שתוצאתן זיהום מים, או מלהימנע לנקוט צעדים למניעת זיהום מים.

לסעיף 20כב המוצע: על מנת למנוע גרימת נזק למקורות המים או להפסיק ולצמצם נזק שנגרם ואשר עלול להיות נזק בלתי ניתן לתיקון, מוצע להסמיך את בית המשפט, לאחר הגשת כתב אישום, להוציא צוים ככל הדרוש למניעת סכנת זיהום, או לצמצום הזיהום והפסקתו.

סעיף 1 לתיקון המוצע לסעיף 20א: למען הסר ספק מוצע להוסיף בסעיף ההגדרות הגדרה של סימן 1א לחוק בה ייקבע כי בכל מקום שמוזכר סימן 1א הכונה גם לתקנות שהותקנו והצוים שהוצאו מכוחו, וזאת על מנת להבהיר שגם על הפרת תקנות או צוים מכוח סימן 1א מוטלים העונשים המוצעים להלן.

סעיף 2 לסעיף 20כא המוצע: יש לאפשר לבית המשפט לשקול עונשים מתמירים ומרתיעים, כולל עונשי מאסר, כאשר נסיבות העבירה ואופן התנהגות הנאשם מצדיקות זאת. לפיכך, במקום הוראת סעיף 156(6) לחוק, המאפשרת להטיל קנסות בשיעור מרבי של 4,500 ש"ח ו-450 ש"ח ליום, מוצע לקבוע קנס מרבי על עבירה לפי סימן 1א לחוק בסך 200,000 ש"ח ועוד 10,000 ש"ח לכל יום נוסף שבו נמשכת העבירה. כמו כן מוצע, לקבוע סמכות בית המשפט להטיל עונשי מאסר בגין עבירה לפי סימן זה.

¹ ס"ח התשי"ט, עמ' 169; התש"ן, עמ' 10; התשכ"א, עמ' 175 ועמ' 193; התשכ"ה, עמ' 191; התשל"ב, עמ' 8; התשל"ו, עמ' 140.

(2) לנקוט את האמצעים הדרושים לשם מניעת המשך זיהום המים, הפסקתו או צמצומו, לניקוי המים וכל אשר זוהם עקב ביצוע העבירה, או להחזרת המצב לקדמותו.

קובלנה 20כה. (א) קובלנה כאמור בסעיף 68 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982², על עבירה לפי סימן א, רשאי להגיש אחד מאלה:

(1) כל אדם - לגבי עבירה שכתוצאה ממנה נפגע במישרין;

(2) רשות מקומית - לגבי עבירה שנעברה בתחומה.

(ב) לא תוגש קובלנה לפי סעיף קטן (א) אלא אם כן מסר הקובל הודעה לשר לאיכות הסביבה על כוונתו לעשות כן ולא הוגש תוך ששים ימים לאחר מכן כתב אישום מטעם היועץ המשפטי לממשלה.

3. בחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, בתוספת השניה, בסופה יבוא:
"15. עבירה לפי סימן א לחוק המים, התשי"ט-1959."

4. סעיף 156(6) לחוק העיקרי - בטל.

דברי הסבר

תהיה מותנית במתן הודעה מראש לשר לאיכות הסביבה, כדי לאפשר הגשת כתב אישום מטעם היועץ המשפטי לממשלה, כאשר יש ענין ציבורי בכך.

סעיף 3 כהתאם לאמור בסעיף 20כה המוצע, יש לתקן את התוספת השניה לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982.

סעיף 4 לאור האמור לעיל יש צורך לבטל את סעיף 156(6) הקובע הוראת עונשין לענין סימן א לפרק השני, אשר התיקון המוצע לחוק מיועד לבוא במקומו.

לסעיף 20כד המוצע: בחוק הקיים אין הוראה המחייבת מי שגורם לזיהום מים לנקוט את המים או להחזיר את הוצאות הניקוי. על מנת לתקן מצב דברים זה וליישם את העקרון של "המזהם - משלם" מוצע כי בית המשפט יוסמך לחייב את מי שהורשע בדין לנקוט את האמצעים הדרושים לשם מניעת זיהום המים, לניקוי הזיהום שנגרם או להחזרת המצב לקדמותו, וכן לשלם את הוצאות הניקוי למי שהוציאן בפועל. הורשעו בעבירה יותר מאדם אחד, יהיה לבית המשפט שיקול דעת בתלוקת נטל ההוצאות ביניהם.

לסעיף 20כה המוצע: לשם קידום והגברת אכיפת החוק, מוצע לאפשר הגשת קובלנה - לאדם שנפגע במישרין מביצוע עבירה לפי סימן א לחוק, או לרשות מקומית שבתחומה נעברה עבירה לפי סימן א לחוק. הגשת הקובלנה

² ס"ח התשמ"ב, עמ' 43.

[374] חוק טיפול בחולי נפש (תיקון), התשנ"א-1991

1. בסעיף 1 לחוק טיפול בחולי נפש, התשנ"א-1991¹ (להלן - החוק העיקרי), בהגדרת "פסיכיאטר מחוזי", במקום המילים "שנתמנה לפי סעיף 2" יבוא "שהשר מינה".

דברי הסבר

"מינוי פסיכיאטר מחוזי" (א) השר ימנה פסיכיאטר להיות פסיכיאטר מחוזי.
(ב) פסיכיאטר מחוזי לא ימלא שום תפקיד בשירות המדינה או בשירות הציבורי נוסף לתפקידו זה, למעט ניהול מחלקה פסיכיאטרית בתנאים שנקבעו בתקנות.

סעיפים 1 ו-2 סעיף 2 לחוק טיפול בחולי נפש, התשנ"א-1991, שהכנסת קיבלה לא מכבר, קובע לאמור:

¹ ס"ח התשנ"א, עמ' 58.

דברי הסבר

הוראת אישפוז, בבדיקה רפואית מוקדמת בבית החולים, המבוצעת בידי רופאי בית החולים, ועל פיה מחליט הרופא הבוחק אם אכן יש צורך באישפוזו של החולה.

מרבית הפסיכיאטרים המחוזיים המכהנים כיום משמשים גם כמנהלי בתי חולים, וההוראה החדשה תשבש ללא הצדקה את המערך הקיים.

מוצע איפוא לבטל את סעיף 2 לחוק, כך שמנהלי בתי החולים יהיו כשירים להוסיף ולשמש גם בתפקידי פסיכיאטרים מחוזיים.

לפי זה לא יוכל פסיכיאטר מחוזי לכהן ברזמנית גם כמנהל בית חולים או מרפאה לבריאות הנפש.

לאיסור זה אין הצדקה, משום שהוראות הפיקוח על עבודת הפסיכיאטר המחוזי הותמרו לעומת החוק הקודם, והוראת האישפוז שהוא נותן עומדת לביקורת מתמדת של הוועדה הפסיכיאטרית המחוזית כבר מתחילתה של תקופת האישפוז. זאת ועוד: בהיותו מנהל בית חולים ממשלתי, אין מקום לחשש שהפסיכיאטר המחוזי ישקול שיקולים זרים בכל הנוגע לאישפוזם של חולים במוסדו, ועל כן אין חשש של ניגוד עניינים במילוי שתי המשרות בו זמנית. עוד יש לציין כי החוק מתנה אישפוזו של כל אדם, לרבות מי שניתנה לגביו

[375] חוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים (תיקון מס' 9), התשנ"א-1991

(1) בהגדרת "תאונת דרכים", במקום "או מאורע שנגרם עקב ניצול הכוח המכני של הרכב ובלבד שבעת השימוש כאמור לא שינה הרכב את ייעודו המקורי" יבוא "או עקב הידרדרות או התהפכות של הרכב או התנתקות או נפילה של חלק מהרכב או מטענו תוך כדי נסיעה";

דברי הסבר

כאמור לא שינה הרכב את ייעודו המקורי: ואולם לא יראו כתאונת דרכים מאורע שאירע כתוצאה ממעשה שנעשה במתכוון כדי לגרום נזק לגופו או לרכושו של אותו אדם, והנזק נגרם על ידי המעשה עצמו ולא על ידי השפעתו של המעשה על השימוש ברכב המנועי:

"שימוש ברכב מנועי" - נסיעה ברכב, כניסה לתוכו או ירידה ממנו, החנייתו, דחיפתו או גרירתו, טיפול-דרך או תיקון-דרך ברכב, שנעשה בידי המשתמש בו או בידי אדם אחר שלא במסגרת עבודתו, לרבות הידרדרות או התהפכות של הרכב או הינתקות או נפילה של חלק מהרכב או מטענו תוך כדי נסיעה וכן הינתקות או נפילה כאמור מרכב עומד או חונה, שלא תוך כדי טיפולו של אדם ברכב במסגרת עבודתו ולמעט טעינתו של מטען או פריקתו, כשהרכב עומד:

לסעיף 1 ביום י"א בתשרי התשנ"א (30 בספטמבר 1990) נכנס לתוקפו חוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים (תיקון מס' 8), התשנ"א-1990, שלפיו תוקנו ההגדרות של "תאונת דרכים" ושל "נפגע" והוספה הגדרה של "שימוש ברכב מנועי". וזה לשונן של ההגדרות:

"תאונת דרכים" - מאורע שבו נגרם לאדם נזק גוף עקב שימוש ברכב מנועי למטרות תחבורה: יראו כתאונת דרכים גם מאורע עקב התפוצצות או התלקחות של הרכב, שנגרמו בשל רכיב של הרכב או בשל חומר אחר שהם חיוניים לכושר נסיעתו, אף אם אירעו על-ידי גורם שמחוץ לרכב, וכן מאורע שנגרם עקב פגיעה ברכב שתנה במקום שאסור לחנות בו או מאורע שנגרם עקב ניצול הכוח המכני של הרכב, ובלבד שבעת השימוש

¹ ס"ח התשל"ה, עמ' 234.

(2) בהגדרת "שימוש ברכב מנועי", הקטע המתחיל במלים "לרבות הידרדרות" ומסתיים במלים "במסגרת עבודתו" – יימחק.

תחילה 2. תחילתו של חוק זה ביום תחילתו של חוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים (תיקון מס' 8), התשנ"א-1990.²

דברי הסבר

עוד מוצעים תיקונים טכניים, שלפיהם הידרדרות והתהפכות של רכב וכן הינתקות או נפילה של חלק מהרכב או מטענו תוך כדי נסיעה – ייכללו בהגדרת "תאונת דרכים" ולא בהגדרת "שימוש ברכב מנועי".

לסעיף 2 מוצע שתחילתם של התיקונים המוצעים תהיה ביום תחילתו של תיקון מס' 8, כיון שהאירועים שמדובר בהם לא היתה הצדקה לכללם במסגרת חוק הפיצויים מלכתחילה, ואין מקום לאבתנה בין אלה שקרו – אם קרו – לאחר תחילתו של תיקון מס' 8, לבין אלה שיקרו לאחר תחילתו של תיקון זה.

"נפגע" – אדם שנגרם לו נזק גוף בתאונת דרכים, למעט אם נגרם מפגיעת איבה כמשמעותה בחוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, התש"ל-1970.

התיקון המוצע להגדרת "תאונת דרכים" נועד לצמצם את היקפה, באופן שלא תכלול שימוש ברכב שלא למטרה תחבורתית. לפי זה, תאונות הנגרמות תוך שימוש במנוע של רכב שלא לתנועה כי אם בתעשייה או בחקלאות – לא יוכרו כתאונת דרכים.

התיקון המוצע להגדרת "שימוש ברכב מנועי" כא לקבוע כי במסגרת הסיכון התחבורתי שחוק הפיצויים בא לכסות, לא תיכלל פגיעה כאדם מחלקים של רכב שלא טופלו כראוי, כגון: פגיעה מכף של טרקטור שלא נסגר כראוי בתום יום העבודה.

² ס"ח התשנ"א, עמ' 2.

מתפרסמת בזה הצעת חוק מטעם ועדת הכנסת של הכנסת:

[376] חוקי־יסוד: הכנסת (תיקון מס' 25)

1. האמור בסעיף 21 לחוקי־יסוד: הכנסת¹ יסומן (א) ואחריו יבוא:

"(כ) בתקנון ניתן לקבוע הוראות בדבר סמכותן של הוועדות לזמן נושא־משרה או ממלא־תפקיד בשירות המדינה, ברשות מקומית, במועצה דתית, בתאגיד שהוקם בחוק או בחברה ממשלתית, ולחייבו למסור מידע שבידו על פעילות הגוף שבו הוא מכהן, זולת אם יש בגילוי משום פגיעה בחוק, בחובה מקצועית או בחובת אמונים שהוא חב בה על פי דין וכן שיובטחו לו הזכויות של עד בבית המשפט: הזימון ייעשה באמצעות השר הנוגע בדבר וכתוארם עמו, וכמי שאינו בשירות המדינה – באמצעות ראש הגוף שהמוזמן פועל בשירותו."

דברי הסבר

החוק המוצע בא לחייב הופעתם בפני ועדות הכנסת של נושאי משרה ממלכתית ומשרות ציבוריות אחרות. פרטי ההסדר ייקבעו בתקנון הכנסת.

¹ ס"ח התשי"ח, עמ' 69; התש"ו, עמ' 196.

מתפרסמת בזה הצעת חוק מטעם ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת:

[377]

חוקיסוד: הממשלה (תיקון מס' 8)

תיקון סעיף 27

1. האמור בסעיף 27 לחוקיסוד: הממשלה¹ יסומן "א" ואחריו יבוא:

"(ב) משנתכוננה הממשלה, תפעל בה ועדת שרים לענייני בטחון לאומי שהרכבה: ראש הממשלה – יושב ראש, שר הבטחון, שר החוץ ושר אוצר; ממלא מקום ראש הממשלה, אם מונה, יהיה חבר הוועדה; הממשלה רשאית, לפי הצעת ראש הממשלה, להוסיף חברים לוועדה, ובלבד שמספר חברי הוועדה לא יעלה על מחצית מספרם של חברי הממשלה.

(ג) לממשלה יהיה צוות, שיקים ויפעיל ראש הממשלה, לייעוץ מקצועי קבוע בתחומי הבטחון הלאומי; ראש הממשלה רשאי להטיל על הצוות תחומי ייעוץ נוספים."

2. הוראת סעיף 1 תחול גם על ממשלה המכהנת ביום תחילתו של חוקיסוד זה, למעט ההוראה בדבר הגבלת מספרם של חברי ועדת השרים לענייני בטחון לאומי.

דברי הסבר

לסעיף 2:

סעיף 2 בא לקבוע בהוראת מעבר, כי ההגבלה על מספר חברי ועדת השרים לענייני בטחון, לא תחול על הממשלה המכהנת ערב קבלת הצעת חוק זו.

הצעה זו מונחת על שלחן הכנסת בעקבות המלצות ועדת המשנה לתפיסת הבטחון בראשות ח"כ ד. מרידור, בכנסת ה-11.

הבסיס לתיקונים המוכאים בהצעה זו מצוי בפרק ההמלצות בספרו של ד"ר יהודה בן מאיר "קבלת החלטות בסוגיות הבטחון הלאומי – היבט ישראלי", 1987.

חברי הכנסת: זאב בנימין בניהו, אברהם בורג, בנימין בן אליעזר, עוזי ברעם, מיכה גולדמן, יענן כהן, עוזי לנדאו, יאיר צבן, יוסף שריד

לסעיף 1(ב):

בעבר אירע כי חלף זמן רב מאז נתכוננה ממשלה חדשה ועד אשר החלה לפעול בה ועדת שרים לענייני בטחון. מטרת סעיף זה למנוע יצירת חלל ריק בתחום הרגיש של ענייני הבטחון.

לסעיף 1(ג):

ביום י"ח בטבת התש"ן (15 בינואר 1990) קיבלה הכנסת החלטה זו: "הכנסת רושמת לפנייה את מסקנת מבקר המדינה כי לרשות דרג מקבלי החלטות, הרמטכ"ל, שר הבטחון, וראש הממשלה, צריך שיעמדו הכלים לכחינה מקצועית ובלתי תלויה של תכניות ועמדות המוצגות לפנייהם להחלטה על ידי גורמים מקצועיים." מוצע איפוא ליישם את המלצת הכנסת באמצעות מטה מקצועי ליד ועדת השרים לענייני בטחון.

¹ ס"ח התשכ"ז, עמ' 226; התשל"ג, עמ' 236; התש"ס, עמ' 6; התשמ"א, עמ' 280; התשמ"ד, עמ' 220; ה"ח התש"ן, עמ' 1154 ועמ' 157.

