



רשומות

הצעות חוק

28 בפברואר 2000

2982

ה' באדר התשס"א

עמוד

527	הצעת חוק חופש העיסוק (הקלה בהגבלות - גיל, תושבות ועיסוק אחר) (תיקוני חקיקה), התשס"א-2001
	תיקונים עקיפים:
	פקודת מס הכנסה
	חוק רואי השבון, התשט"ו-1955
	חוק שירות המרינה (מינויים), התשי"ט-1959
	חוק לשכת עורכי הדין, התשכ"א-1961
	חוק סוכני המכס, התשכ"ה-1964
	חוק חוקרים פרטיים ושירותי שמירה, התשל"ב-1972
	חוק הספנות (ימאים), התשל"ג-1973
	חוק הנוטריונים, התשל"ו-1976
	פקודת הרופאים [נוסח משולב], התשל"ז-1976
	חוק הצלילה הספורטיבית, התשל"ט-1979
	פקודת הרוקחים [נוסח חדש], התשמ"א-1981
	חוק הפיקוח על עסקי ביטוח, התשמ"א-1981
	חוק הגז (בטיחות ורישוי), התשמ"ט-1989
	חוק הסדרת העיסוק בייצוא השקעות ובניהול תיקי השקעות, התשנ"ה-1995

מתפרסמת בזה הצעת חוק מטעם הממשלה:

מ ב א

הצעת החוק המוצעת בזה באה להקל בהגבלות המוטלות כיום על עיסוקים מסוימים או בקבלה לשירות המדינה, מחמת גיל, זיקת תושבות או עיסוק נוסף, וזאת ברוח הוראות חוקי-יסוד: חופש העיסוק, הצעת החוק באה בהמשך לחוק הסדרת פרסומת של בעלי מקצוע (תיקוני חקיקה), התש"ס-2000 (ס"ח התש"ס, עמ' 182), שצמצם את האיסור הגורף על עשיית פרסומת שחל על בעלי מקצוע בתחומי הרפואה והמשפטים, ותחם את גבולות הפרסומת המותרת לבעלי מקצוע אלה.

527

הצעות חוק 2982, ה' באדר התשס"א, 28.2.2001

**הצעת חוק חופש העיסוק (הקלה בהגבלות – גיל, תושבות ועיסוק אחר)
(תיקוני חקיקה), התשס"א-2001**

1.	בפקודת מס הכנסה, בסעיף 236א(א), במקום פסקה (2) יבוא: "2) הוא בגיר";	תיקון פקודת מס הכנסה
2.	בחוק-רואי חשבון, התשס"ו-1955 – (1) בסעיף 4א, במקום פסקה (1) יבוא: "1) הוא בגיר"; (2) במקום סעיף 10 יבוא:	תיקון חוק רואי חשבון
	10. (א) רואה חשבון לא יעסוק בעיסוק אחר בנסיבות שבהן עלול להיווצר ניגוד ענינים בין עיסוקו כרואה חשבון לבין העיסוק האחר או עלולה להיפגע אי-תלותו כרואה חשבון. (ב) בלי לפגוע בכלליות האמור בסעיף קטן (א), רשאי שר המשפטים, בהתייעצות עם המועצה ולשכת רואי-חשבון בישראל, ובאישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, לקבוע נסיבות שיראו אותן כנסיבות שבהן עלול להיווצר ניגוד ענינים או עלולה להיפגע אי-תלות רואה החשבון, כאמור באותו סעיף קטן. (ג) רואה חשבון שעבר על הוראות סעיף זה ייאשם בהתנהגות שאינה הולמת את כבוד המקצוע."	

ד ב ר י ה ס ב ר

בחוקים האלה מוצע להוריד את גיל המינימום מגיל 23 שנים לגיל 18 שנים: בפקודת מס הכנסה, לענין יועץ מס, בחוק רואי חשבון, התשס"ו-1955, לענין רואה חשבון, בחוק לשכת עורכי הדין, התשכ"א-1961, לענין עורך דין, בחוק סוכני מכס, התשכ"ה-1964, לענין סוכן מכס ובחוק חוקרים פרטיים ושירותי שמירה, התשל"ב-1972, לענין חוקר פרטי.

בחוקים האלה מוצע להוריד את גיל המינימום מגיל 21 שנים לגיל 18 שנים: בחוק הצלילה הספורטיבית, התשל"ט-1979, לענין מדריך צלילה, בחוק הגז (בטיחות ורישוי), התשמ"ט-1989, לענין ספק גז ובחוק הסדרת העיסוק ביועץ השקעות ובניהול תיקי השקעות, התשנ"ה-1995, לענין יועץ השקעות ומנהל תיקי השקעות.

בחוקים האלה מוצע להוריד את גיל המינימום מגיל 20 שנים לגיל 18 שנים: בחוק הפיקוח על עסקי ביטוח, התשמ"א-1981, לענין סוכן ביטוח ובפקודת הרוקחים [נוסח חדש], התשמ"א-1981, לענין עוזר רוקח.

בן מוצע בסעיף 26) להצעת החוק לעגון חוק חוקרים פרטיים ושירותי שמירה, התשל"ב-1972: (להלן – חוק חוקרים פרטיים) לבטל בסעיף 10 שבו את פסקה (2), שזה נוסחה:

סעיפים 1, 1(1), 4(1), 5, 6(1)(ב) ו-10 עד 14
הגבלות מחמת גיל:

בחוקים שונים המסדירים עיסוק במקצוע או במשלח יד ושמוצע לתקנם בהצעת חוק זו נקבע גיל מינימום כתנאי מהתנאים הנדרשים לעיסוק. הגיל המינימלי הנדרש בחוקים אלה אינו אחיד. בחלקם גיל המינימום הנדרש הוא 23 שנים ובחלקם הוא 20 או 21 שנים.

דרישת הגיל בחוק כתנאי לעיסוק מצטרפת לתנאים האחרים הנדרשים מהעוסק שהם לרוב תנאי כשירות הבאים להבטיח כי העוסק מסוגל וכשיר לקיים את אותו עיסוק.

מכיוון שגיל 18 הוא הגיל שבו מקובל, בחברה הישראלית, לראות אדם כבוגר, והוא הגיל שממנו ואילך אדם כשיר לעשות כל פעולה משפטית לפי חוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, התשכ"ב-1962, נראה כי אין ניגוד מוצדק לקבוע כדרישה לעיסוק כלשהו, חובת גיל מינימלי העולה על גיל 18.

לפיכך מוצע לתקן בחוקים שונים כמפורט להלן, לגבי המקצועות ומשלחי היד המוסדרים בהם, את ההוראות הקובעות את דרישת הגיל, ולהעמיד את הגיל המינימלי הנדרש על גיל הבגירות – גיל 18.

¹ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש, 6, עמ' 120.
² ס"ח התשס"ו, עמ' 26.

תיקון חוק
שירות המדינה
(מינויים)

3. בחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959, בסעיף 16 -

- (1) כותרת השוליים תהיה "אזרחות או תושבות קבע";
- (2) האמור בו יסומן "(א)" ובו, בכל מקום, אחרי "אזרח ישראל" יבוא "או תושב קבע בישראל";
- (3) אחרי סעיף קטן (א) יבוא:
(ב) על אף הוראות סעיף קטן (א), רשאי נציב השירות לקבוע משרות שלהן לא יתמנה אדם אלא אם כן הוא אזרח ישראל.
- (ג) בסעיף זה, "תושב קבע בישראל" - מי שהוא בעל רישיון לישיבת קבע בישראל לפי חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952.

תיקון חוק
לשכת עורכי
הדין

4. בחוק לשכת עורכי הדין, התשכ"א-1961⁵ -

- (1) בסעיף 42, במקום "ומלאו לו 23 שנים" יבוא "ובגיר";
- (2) בסעיף 44, פסקה (3) - תימחק;
- (3) במקום סעיף 60 יבוא:
60. (א) עורך דין לא יעסוק בעיסוק אחר בנסיבות שבהן עלול להיווצר ניגוד ענינים בין עיסוקו כעורך דין לבין העיסוק האחר.
(ב) בלי לפגוע בכלליות האמור בסעיף קטן (א), רשאית המועצה הארצית לקבוע בכללים כאמור בסעיף 109 נסיבות שיראו אותן כנסיבות שבהן עלול להיווצר ניגוד ענינים כאמור באותו סעיף קטן.

דבריו הסבר

לקביעה שבסעיף האמור המחילה את הזכות לחופש העיסוק גם לגבי תושבי המדינה חשיבות ראשונה כמעלה במדינה קולטת עליה כמדינת ישראל, אשר בה לכל עולה לפי חוק השבות, התשי"ז-1950, שמורה הזכות להצהיר, בתוך 3 חודשים מיום עלייתו, כי אין הוא חפץ בהענקת האזרחות באופן אוטומטי מכוח שבות (סעיף 2(ג) לחוק האזרחות, התשי"ב-1952). במקרה כזה, מעמדו של המצהיר הוא מעמד של תושב קבע אשר כל החובות המוטלות על אזרחי ישראל, לרבות חובות שירות ביטחון, מוטלות גם עליו, ולכן מן הראוי כי תיכר גם לו זכות היסוד של חופש העיסוק.

ואכן בחוקים רבים המסדירים עיסוקים שונים בישראל, נדרשת אזרחות ישראלית או תושבות בישראל כתנאי לעיסוק. ואולם קיימים כמה חוקים, שבהם מותר העיסוק המוסדר בהם למי שהוא אזרחי ישראלי בלבד. מוצע לתקן את ההוראות בחוקים אלה באופן שיבטיח את הזכות לחופש העיסוק גם לתושבי קבע בישראל אף שאינם אזרחי ישראל.

לענין חוקים פרטיים מוצע לצמצם בחוק חוקים פרטיים את הדרישה הכפולה הקבועה בו כתנאי לעיסוק של אזרחות ישראלית ותושבות ישראלית, ובהתחשב בייחודו של עיסוק זה לחייב תושבות קבע בישראל, בלבד, כתנאי לעיסוק (סעיף 1(6) להצעת החוק).

"כשרות לקיום משרד

10. לא יינתן רשיון לאדם לקיים משרד לחקירות פרטיות אלא אם נתמלאו בו תנאים אלה:

- (1) ...
- (2) הוא בן עשרים ושמונה ומעלה;
- (3) ...

מוצע להסתפק בהקשר זה בדרישה של ניסיון של חמש שנים כחוקר פרטי הקבועה בפסקה (3) בסעיף 10 האמור (בצירוף הדרישה של גיל מינימום של 18 שנים כתנאי לעיסוק בחוקר פרטי).

סעיפים 3, 7(א), 7 ו-8

הגבלות מחמת זיקת תושבות:

סעיף 3 לחוק היסוד: חופש העיסוק, קובע כי "כל אזרח או תושב של המדינה זכאי לעסוק בכל עיסוק, מקצוע או משלח יד".

מתוך עמידה על תכלית חוק היסוד, נראה כי הכוונה בחוק זה היא לתושבות קבע ולא לתושבות ארעיות לתקופות קצרות.

³ ס"ח התשי"ט, עמ' 86.
⁴ ס"ח התשי"ב, עמ' 354.
⁵ ס"ח התשכ"א, עמ' 178.

5. תיקון חוק סוכני המכס בחוק סוכני המכס, התשכ"ה-1964, בסעיף 4א, במקום פסקה (2) יבוא:
 "(2) הוא בגיר";
6. תיקון חוק חוקרים פרטיים ושידורי שמירה, התשל"ב-1972 -
 (1) בסעיף 4א -
 (א) במקום פסקה (1) יבוא:
 "(1) הוא תושב קבע בישראל; לענין זה, 'תושב קבע בישראל' - מי שהוא בעל רישיון לשיבת קבע בישראל לפי חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952";
 (ב) במקום פסקה (2) יבוא:
 "(2) הוא בגיר";
 (2) בסעיף 10, פסקה (2) - תימחק;
 (3) בסעיף 21, סעיף קטן (ב) - בטל;
 (4) אחרי סעיף 21 יבוא:
 "עיסוק אחר 21א. חוקר פרטי לא יעסוק בעיסוק אחר כנסיבות שבהן עלול להיווצר ניגוד ענינים בין עיסוקו כחוקר פרטי לבין העיסוק האחר.
 (ב) כלי לפגוע בכלליות האמור בסעיף קטן (א) רשאי שר המשפטים, בהתייעצות עם הוועדה, לקבוע נסיבות שיראו אותן כנסיבות שבהן עלול להיווצר ניגוד ענינים כאמור באתר סעיף קטן."

ד ב ר י ה ס ב ר

הטעמים להטלת איסורים אלה הם, בעיקרם, שמירה על כבוד המקצוע, ההשש שעקב הקדשת זמן לעיסוק הנוסף ייפגם תפקודו של בעל המקצוע בעיסוקו העיקרי והרצון למנוע אפשרות של היווצרות ניגוד ענינים בין שני העיסוקים, העשוי לפגוע במי שנזקק לשירותו של בעל המקצוע.

נראה שהנימוקים הללו אין בהם כדי להצדיק כיום, נוכח חוקי-סוד: חופש העיסוק, את האיסורים הגורפים החלים לענין עיסוק נוסף.

לפיכך וכדי להביא להסדר מאוזן בהקשר זה מוצע לצמצם את האיסור הגורף לעסוק בעיסוקים נוספים מסוימים ולקבוע תחתיו איסור על בעל המקצוע לעסוק בעיסוק אחר כנסיבות שבהן עלול להיווצר ניגוד ענינים בין עיסוקו במסגרת המקצוע לבין עיסוקו האחר. כן מוצע לאפשר לקבוע במסגרת חקיקת משנה נסיבות שיראו אותן כנסיבות שבהן עלול להיווצר ניגוד ענינים כאמור.

לענין רואה חשבון, מוצע גם לקבוע במפורש כחוק רואי חשבון, התשט"ו-1955, בסעיף 10 שבו, איסור על רואה החשבון לעסוק בעיסוק אחר כנסיבות שבהן עלולה להיפגע אי-תלותו כרואה חשבון (סעיף 22) להצעת החוק.

עוד מוצע לענין מינוי לשירות המדינה, לתקן את חוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959, באופן שיאפשר גם לתושבי קבע בישראל להתמנות לעובדי המדינה תוך שתונתן לנציגי שירות המדינה סמכות לקבוע משרות שלהן לא יתמנה אדם אלא אם כן הוא אזרח ישראלי.

סעיפים 2(2), 2(4), 3(1), 3(6), 4(1) ו-9 הגבלות מחמת עיסוק נוסף:

בכמה חוקים המסדירים עיסוקים במקצועות שונים נאסר על בעלי המקצוע לעסוק בעיסוקים נוספים המצוינים בהם או בחקיקת משנה שהותקנה מכוחם. כך למשל, נאסר על עורכי דין לעסוק בראיית חשבון, בעסקי מסחר אלא במידה שהדבר הותר בכללים ובכל עיסוק אחר שנקבע בכללים כעיסוק שאינו הולם את מקצוע עריכת הדין (סעיף 60 לחוק לשכת עורכי הדין, התשכ"א-1961); על רואה חשבון נאסר לעסוק במסחר או בתיווך מסחרי (סעיף 10 לחוק רואי חשבון, התשט"ו-1955) ועל רופאים נאסר לעסוק בכל מלאכה אחרת, מסחר או עסק מסחרי (סעיף 10 לפקודת הרופאים [נוסח חדש], התשל"ז-1976).

⁶ ס"ח התשכ"ה, עמ' 16.
⁷ ס"ח התשל"ב, עמ' 90.

7. בחוק הספנות (ימאים), התשל"ג-1973⁸ -

תיקון חוק
הספנות (ימאים)

(1) בסעיף 1 -

(א) בהגדרה "איש צוות ישראלי", במקום "שהוא אזרח ישראלי או תושב קבוע בישראל" יבוא "שהוא ישראלי";

(ב) אחרי ההגדרה "חווה שירות" יבוא:

"ישראלי" - אזרח ישראל או תושב קבע בישראל;

(ג) אחרי ההגדרה "שכר" יבוא:

"תושב קבע בישראל" - מי שהוא בעל רישיון לישיבת קבע בישראל לפי חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952;

(2) בסעיף 4, בכל מקום, במקום "אזרח ישראלי" יבוא "ישראלי";

(3) בסעיף 5, בכל מקום, במקום "אזרח ישראלי" יבוא "ישראלי";

(4) בסעיף 6, במקום "אזרח ישראלי" יבוא "ישראלי";

(5) בסעיף 18, במקום "אזרח ישראלי" יבוא "ישראלי".

תיקון חוק
הנטריונים

8. בחוק הנטריונים, התשל"ו-1976⁹, בסעיף 2(א1), אחרי "אזרח ישראלי" יבוא "או תושב קבע בישראל; לענין זה, 'תושב קבע בישראל' - מי שהוא בעל רישיון לישיבת קבע בישראל לפי חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952".

דבריו הסבר

עיסוקים אסורים

60. עורך דין לא יעסוק -

(1) בראיית חשבון;

(2) בעסקי מסחר כל שהם אלא במידה שהדבר הותר בכללים;

(3) בעיסוק אחר שנקבע בכללים כעיסוק שאינו הולם את מקצוע עריכת הדין.

בחקי הוקרים פרטיים ושירותי שמירה, התש"ל"ב-1972 -

"אתיקה מקצועית

21. (א) ...

(ב) שר המשפטים באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת רשאי לקבוע בתקנות עיסוקים שבהם לא יעסוק חוקר פרטי בנוסף לעיסוקו כחוקר.

בפקודת הרופאים (נוסח חדש), התשל"ז-1976 -

"איסור עיסוק אחר

10. רופא מורשה לא יעסוק בכל מלאכה אחרת, מסחר או עסק מסחרי.

לענין עורך דין, בהתאמה לביטול האיסור הגורף שבסעיף 60 לחוק לשכת עורכי הדין, התשכ"א-1961, על עיסוק בעיסוקים נוספים (סעיף 34) להצעת החוק) מוצע לבטל את סעיף 34 לחוק האמור המתיר ללשכה שלא לקבל מועמד כחבר הלשכה על אף כשירותו, לאחר שנתנה לו הזדמנות לטעון את טענותיו בפניה, אם המועמד עוסק באחד העיסוקים האסורים על עורך דין לפי סעיף 60 (סעיף 24) להצעת החוק).

נוסח הסעיפים שמוצע לבטלם בסעיפים 2, 24 ו-31 (316) 9 - להצעת החוק הוא כלהלן:

בחקי רואי חשבון, התש"ו-1955:

"התעסקויות אסורות

10. רואה חשבון העוסק במסחר או בתיווך מסחרי, אשם בהתנהגות שאינה הולמת את כבוד המקצוע.

בחקי לשכת עורכי הדין, התשכ"א-1961:

"סירוב הלשכה לקבל חבר

44. הלשכה רשאית, לאחר שנתנה למועמד הזדמנות לטעון את טענותיו בפניה, שלא לקבלו כחבר הלשכה, על אף כשירותו -

(1) ...

(2) ...

(3) אם המועמד עוסק באחד העיסוקים האסורים על עורך דין לפי סעיף 60.

⁸ ס"ח התשל"ג, עמ' 329.
⁹ ס"ח התשל"ו, עמ' 196.

9. בפקודת הרופאים [נוסח משולב], התשל"ז-1976 ¹⁰ , במקום סעיף 10 יבוא:	תיקון פקודת הרופאים
10. (א) רופא מורשה לא יעסוק בעיסוק אחר בגסיבות שבהן עלול להיווצר ניגוד ענינים בין עיסוקו כרופא מורשה לבין העיסוק האחר.	
(ב) בלי לפגוע בכלליות האמור בסעיף קטן (א), רשאי השר, בהתייעצות עם ההסתדרות הרפואית בישראל, לקבוע נסיבות שיראו אותן כנסיבות שבהן עלול להיווצר ניגוד ענינים כאמור באותו סעיף קטן.	
10. בחוק הצלילה הספורטיבית, התשל"ט-1979 ¹¹ , בסעיף 6(ג), במקום "אלא אם מלאו לו 21 שנים" יבוא "אלא אם כן הוא בגיר".	תיקון חוק הצלילה הספורטיבית
11. בפקודת הרוקחים [נוסח חדש], התשמ"א-1981 ¹² , בסעיף 5(א), במקום פסקה (2) יבוא:	תיקון פקודת הרוקחים
(2) "הוא בגיר".	
12. בחוק הפיקוח על עסקי ביטוח, התשמ"א-1981 ¹³ , בסעיף 25(ב), במקום פסקה (2) יבוא:	תיקון חוק הפיקוח על עסקי ביטוח
(2) "הוא בגיר".	
13. בחוק הגז (בטיחות ורישוי), התשמ"ט-1989 ¹⁴ , בסעיף 12(1), במקום "זמלאו לו 21 שנים" יבוא "זבגיר".	תיקון חוק הגז (בטיחות ורישוי)
14. בחוק הסדרת העיסוק בייעוץ השקעות ובניהול תיקי השקעות, התשנ"ה-1995 ¹⁵ -	תיקון חוק הסדרת העיסוק בייעוץ השקעות ובניהול תיקי השקעות
(1) בסעיף 7(א), במקום פסקה (1) יבוא:	
(1) "הוא בגיר".	
(2) בסעיף 8(א), במקום פסקה (1) יבוא:	
(1) "הוא בגיר".	
15. תחילתם של הסעיפים המפורטים להלן, בתום שלושה חודשים מיום פרסומו של חוק זה:	תחילה
(1) סעיף 10 לחוק רואי חשבון, התשט"ו-1955, בנוסחו בסעיף 2(2) לחוק זה;	
(2) סעיפים 44 ו-60 לחוק לשכת עורכי הדין, התשכ"א-1961, כנוסחם בסעיף 4(2) ו-3 לחוק זה;	
(3) סעיפים 21 ו-21א לחוק חוקרים פרטיים ושירותי שמירה, התשל"ב-1972, כנוסחם בסעיף 3(3) ו-4 לחוק זה;	
(4) סעיף 10 לפקודת הרופאים [נוסח משולב], התשל"ז-1976, כנוסחו בסעיף 9 לחוק זה.	

דברי הסבר

סעיף 15 מוצע כי סעיפים (2), (2)4, (3) ו-3(3) ו-4(4) ו-9 להצעת החוק המקלים, בחוקים השונים, את ההגבלות הקיימות לענין עיסוק נוסף ייכנסו לתוקף בתום שלושה חודשים מיום פרסומו של חוק זה, זאת כדי לאפשר שהות מספקת להתקנת תקנות מכוחם.

¹⁰ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 30, עמ' 594.
¹¹ ס"ח התשל"ט, עמ' 141.
¹² דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 35, עמ' 694.
¹³ ס"ח התשמ"א, עמ' 208.
¹⁴ ס"ח התשמ"ט, עמ' 108.
¹⁵ ס"ח התשנ"ה, עמ' 416.