



רשומות

הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

1 באוגוסט 2011

615

א' באב התשע"א

עמוד

1552 הצעת חוק סדר הדין הפלילי (תיקון מס' 67) (ביטול קובלנה), התשע"א-2011

1562 הצעת חוק ההוצאה לפועל (תיקון מס' 35) (ביצוע פסק דין לפינוי מושכר), התשע"א-2011

הצעת חוק סדר הדין הפלילי (תיקון מס' 67) (ביטול קובלנה), התשע"א-2011

1. ביטול סימן ב' לפרק ד' – בטל.
בחוץ סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982' (להלן – החוק העיקרי).

ד ב ר י ה ס ב ר

בעיה נוספת שעליה הצביעה הוועדה, כנגזרת מקיומו של מוסד הקובלנה, היא החשש שקיום האפשרות להגשת קובלנה יוצר תמריץ שלילי לרשויות התביעה מטפלת באותה עבירה בעצמן, שעה שהן יודעות כי ניתן להביא את הפוגע לדין בעבירות מסוימות גם בלא התערבותן. כתוצאה מכך מיצוי הדין בעבירות אלה מותנה בכוננותו של המתלונן ובנטיית לבו ומצב זה פוגע בעקרונות השוויון ובשלטון החוק.

לאור מסקנותיה אלה המליצה הוועדה לבטל את מוסד הקובלנה הפלילית.

לצורך גיבוש המלצותיה נעזרה הוועדה במחקר שדה שממנו עלה כי הרוב המכריע של הקובלנות מוגש בשל עבירות לשון הרע, איומים ותקיפה וקניין רוחני. באשר לעבירות לשון הרע סברה הוועדה כי הקובלנה אינה משמשת כאמצעי לשמירה על שלטון החוק, אלא להשגת מטרה אחרת, וזה להליך הפלילי וכי לפני הנפגע פתוח מסלול חלופי של תביעת נזיקין. באשר לעבירות האיומים והתקיפה נמצא כי מרבית הקובלנות נמצאו בלתי מוצדקות וגם כאן עומד לנפגע המסלול האזרחי וממילא שלילת אפשרות הקובלנה במקרים אלה לא התפוך את העבירה לבלתי אכיפה.

באשר לעילת הקניין הרוחני מצאה הוועדה כי השימוש בקובלנה מהווה אמצעי כמעט בלבדי לאכיפה פלילית בתחום זה, בשל העדר אכיפה על ידי המשטרה באותה עת. הוועדה הדגישה כי הניסיון מלמד שהשימוש בקובלנה בידי נציגי גופים אינטרסנטים לוקה לא פעם בניצול לרעה של ההליך ויש לבטל את הקובלנה גם בתחום זה, אך באופן הדרגתי ובכפוף להקמת מערכת אכיפה מרכזית ויעילה גם בתחום זה.

בשנת 2008 נאספו נתונים על מספר הקובלנות שהוגשו לבתי משפט השלום בשנים 2006 ו-2007. מהנתונים עלה כי מספר הקובלנות המוגשות מדי שנה הוא מועט (פחות מ-100 בכל שנה). עוד עלה כי באחד המחוזות, מחצית מתיקי הקובלנה הוגשו בידי אותו קובל, דבר המחזק את החשש מפני ניצול לרעה של ההליך זה.

בנוסף, נמצא כי חלה התפתחות בנושא האכיפה של דיני הקניין הרוחני. במשטרת ישראל הוקמו יחידות משטרתיות שזהו עיסוקן, בנוסף ליחידה משטרתית ארצית, כך שהמניעה היחידה לביטול מוסד הקובלנה בתחום זה, כפי שסברה הוועדה, אינה קיימת עוד.

הפקדת ניהול משפט פלילי בידי אורח עלולה לחטוא למטרות ההליך הפלילי. הגשת כתב אישום על ידי המדינה,

כללי סעיף 11 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982' (להלן – החוק או חוק סדר הדין הפלילי), קובע כי המאשים במשפט פלילי הוא המדינה. לצד סעיף זה, קובע סעיף 68 לחוק חריג לכלל ומעניק לכל אורח את האפשרות להאשים אדם בעבירות מסוימות, המנויות בתוספת השנייה לחוק.

בכך ניתנת לאורח האפשרות לפתוח בעצמו בהליך פלילי בלי לערב בכך את המשטרה ורשויות התביעה. הניסיון שהצטבר בעשרות השנים שבהן קיים מוסד הקובלנה הפלילית עורר את הצורך לבחון מחדש את ההצדקה לקיומו של מוסד זה. בשנת 1997, פרסמה הוועדה המייעצת לעניין סדר הדין הפלילי, בראשות כבוד השופט (בדימוס) אליהו מצא (להלן – הוועדה), את המלצותיה בעניין זה. הוועדה שחברה היו נציגי גופי תביעה ואכיפת החוק, נציגי הסנגוריה הציבורית, נציגי האקדמיה, נציגי משרד המשפטים ושופטים, בחנה את הסוגיות שמעורר מוסד הקובלנה הפלילית, קיבלה נתונים וחוות דעת, נעזרה במחקר שדה ושמעה עדויות של נציגי גופים וכן עורכי דין שאגב עיסוקם עשו שימוש בקובלנה הפלילית.

הוועדה קבעה כי הקובלנה מהווה חריג לתפיסת היסוד בדין הישראלי שלפיה אכיפת הדין הפלילי היא בסמכות ובאחריות המדינה. תפיסת יסוד זו נועדה להבטיח אחידות באכיפת הדין, מניעת התנכלויות וניהול מקצועי ומיומן של ההליך הפלילי.

עוד קבעה הוועדה, כי להתפתחויות חקיקתיות שונות שחלו בשנים האחרונות, יש השפעה על השיקולים לביטול מוסד הקובלנה הפרטית. בהקשר זה ראתה הוועדה בחקיקת חוקי יסוד: כבוד האדם וחירותו, התפתחות חקיקתית חשובה. מתן האפשרות בידי אדם פרטי להעמיד אדם אחר בסיכון של הרשעה פלילית, עלול להיות פגיעה בזכותו של אדם להליך הוגן. התפתחות אחרת בתחום החקיקה שיש לה השלכה לגבי מוסד הקובלנה הפלילית היתה חקיקת חוק העונשין (תיקון מס' 39) (חלק מקדמי וחלק כללי), התשנ"ד-1994 (ס"ח התשנ"ד, עמ' 348). במסגרת תיקון זה התווסף סעיף 34 לחוק העונשין, התשל"ז-1977' (להלן – חוק העונשין). הקובע כי אדם לא יישא באחריות פלילית למעשה, אם לאור טיבו של המעשה, נסיבותיו, תוצאותיו והאינטרס הציבורי, המעשה הוא קל ערך. הוספת הגנה זו לנאשם, מטילה בספק את אחת ההצדקות העיקריות של הקובלנה, שהיא מתן אפשרות למתלונן להביא לדין פלילי את מי שפגע בו, מקום שרשויות התביעה סברו כי אין עניין ציבורי בהעמדתו לדין.

¹ ס"ח התשמ"ב, עמ' 43; התשע"א, עמ' 758.

ד ב ר י ה ס ב ר

שנית, נותרת בידי האזרח האפשרות להניע את ההליך הפלילי על ידי הגשת תלונה במשטרה ואף לערוך על החלטתה שלא להעמיד לדין לפי סעיף 64 לחוק. יצוין כי בעבר, לא היה ניתן לערוך על עבירות המנויות בתוספת השניה שבשלהן רשאי אדם להגיש קובלנה פלילית, ואולם סייג זה בוטל בשנת 2001 כך שזכות הערר עומדת גם לגבי סגירת תיק בעבירות אלה.

זהו נוסח הסעיפים שמוצע לבטלם:

"סימן ב' : קובלנה

68. קובלנה

על אף האמור בסעיף 11 רשאי כל אדם להאשים בעבירה מן המנויות בתוספת השניה על ידי הגשת קובלנה לבית המשפט.

69. קובלנות על עובדי המדינה

לא תוגש קובלנה לפי סימן זה על עובד המדינה בשל מעשה שעשה תוך מילוי תפקידו, אלא בהסכמת היועץ המשפטי לממשלה.

70. דין קובלנה

הוראות חוק זה הנוגעות לכתב אישום יחולו על קובלנה, בשינויים לפי העניין; בכל מקום שמדובר בכתב אישום גם קובלנה במשמע, ובכל מקום שמדובר בתובע גם קובל במשמע, אם אין כוונה אחרת משתמעת.

71. התביעה בקובלנה

הוגשה קובלנה, יעביר בית המשפט העתק ממנה לפרקליט המחוז; התביעה תנוהל, על אף האמור בסעיף 11, בידי הקובל או באי-כוחו, וזולת אם פרקליט המחוז הגיש לבית המשפט, תוך חמישה עשר ימים לאחר שקיבל העתק הקובלנה, הודעה שפרקליט מפרקליטות המדינה ינהל את התביעה.

72. החלפת קובלנה בכתב אישום

הוגשה הודעה כאמור בסעיף 71, תוחלף הקובלנה בכתב אישום מטעם תובע.

73. העמדת הדיון בקובלנה

נוכח בית המשפט שקובל אינו מסוגל לנהל בעצמו את ענינו בבית המשפט, או שהוא מנהל את ענינו באופן טורדני, רשאי בית המשפט להפסיק את הדיון בקובלנה עד שימנה לו הקובל עורך דין תוך תקופה שיקבע; לא עשה כן הקובל תוך התקופה שנקבעה, רשאי בית המשפט לראותו כאילו לא התייצב ויחול האמור בסעיף 133.

סעיף 2 מוצע לבטל את התוספת השנייה לחוק המונה את העבירות שבשלהן ניתנת לאזרח הרשות להאשים על ידי הגשת קובלנה.

מותנית בכך שקודם להאשמת אזרח בביצוע עבירה פלילית, תתקיים חקירה מספקת, שבמסגרתה ייאספו ראיות מספיקות ואלה יועמדו לעיונו של הנאשם (בג"ץ 4957/08 שורת הדין – Israel Law Center ועוד 159 אח' נ' היועץ המשפטי לממשלה, תק-על 2010/4, 707, 713). תנאי סף אלה לכאורה אינם מתקיימים בהליך של קובלנה פלילית, הגם שהוא הליך פלילי שתוצאותיו עלולות לשלול מהנאשם חירויות יסוד באמצעות הסנקציה שתוטל עליו.

העיר על כך כבוד הנשיא (בדימוס) אהרון ברק באמרו:

"הליך זה נושא אמנם מאפיינים של התדיינות אזרחית, אך אין לשכוח שתכליתו הטלת אחריות פלילית כגון ביטוי פומבי. זהו כלי חמור ורציני, וכך יש להתייחס אליו... ככלל, לא נועד ההליך הפלילי ליישוב יריבויות אישיות או לריצוי רגשי נקם" (ר"ע 9818/01 שמעון ביטון נ' ציון, פ"ד נט(6), 554, 586).

לעניין זה יפים גם דבריה של כבוד השופטת (בדימוס)

איילה פרוקצ'יה: הקובלנה הפרטית, אף שהיא מוגשת על ידי פרט, המונע, על פי רוב, מאינטרס אישי, מהווה הליך פלילי האמור לשקף אינטרס ציבורי ראוי לפיכך, הליך זה מפוקח על ידי היועץ המשפטי לממשלה, והתביעה הכללית רשאית ליטול לידיה את רסן ניהול המשפט ככל שהענין מחייב... אף שההליך בקובלנה מנוהל בידי הפרט, מדובר בהליך פלילי האמור לשקף את האינטרס הציבורי ולקדמו. לפיכך, עשויה המדינה להתערב ולקחת על עצמה את ניהול ההליך במקום הקובל הפרטי; היא עשויה גם לעכב את ההליך, אם מצאה שהאינטרס הציבורי תובע זאת" (בג"ץ 4957/08 שורת הדין – Israel Law Center ועוד 159 אח' נ' היועץ המשפטי לממשלה, תק-על 2010/4, 707, 712).

מכל הטעמים האמורים מוצע לבטל את סימן ב' לפרק ד' לחוק המסדיר את מוסד הקובלנה, וכן לבטל את ההוראות בחקיקה הנוגעות לקובלנה, ובכך לבטל מוסד זה משיטת המשפט הישראלית.

סעיף 1 מוצע לבטל את סימן ב' לפרק ד' לחוק. סימן זה קובע את זכותו של האזרח להגיש קובלנה, מסדיר סדרי דין שונים וקובע את מעמדה של קובלנה המוגשת על עובדי מדינה.

כאמור לעיל, בחלק הכללי לדברי ההסבר, ביטולה של הקובלנה הפלילית, כמוצע, אינו מותיר את האזרח בלא אמצעים מתאימים להתגונן מפני הפגיעה שבוצעה בו. ראשית, קיימת לפניו האפשרות לנקוט הליך אזרחי. סיכויי ההצלחה לנפגע לשכנע את בית המשפט בקיומו של המעשה שגרם לו נזק גבוהים יותר בהליך האזרחי לנוכח דרישת ההוכחה הנמוכה יחסית לדרישת ההוכחה במשפט הפלילי שהיא "מעבר לספק סביר" (סעיף 34 לכך לחוק העונשין), ולבית המשפט נתונה סמכות לפסוק סעד לטובתו של הניזוק.

- תיקון פקודת סימני 3. בפקודת סימני סחורות², בסעיף 12(2), המילים "או קובלנה" – יימחקו. סחורות
- תיקון פקודת 4. בפקודת בריאות העם, 1940³, סעיף 64 – בטל. בריאות העם

ד ב ר י ה ס ב ר

- זוה נוסח התוספת שמוצע לבטל:
- "תוספת שניה"**
(סעיף 68)
- (1) עבירות לפי סעיפים 189, 190, 192, 194, 196, 223, 334, 336 רישא 379, 380, 447, זולת אם נעברה העבירה כשהעבריין נושא נשק חם או קר, 452, 494 ו-496 לחוק העונשין, התשל"ז-1977 ולמעט עבירות כאמור, שנעברו כלפי בן משפחה; לענין זה, "בן משפחה" – כהגדרתו בחוק למניעת אלימות במשפחה, התשנ"א-1991;
- (2) עבירות לפי חוק למניעת מפגעים, התשכ"א-1961, בסייגים האמורים בסעיף 11 לחוק האמור;
- (א2) עבירות לפי סעיף 63 לחוק אוויר נקי, התשס"ח – 2008, בסייגים האמורים בסעיף 70 לחוק האמור;
- (3) עבירות לפי סעיף 1(ג), 1(ד) ו-(ה) לחוק זכות יוצרים, התשס"ח-2007;
- (4) עבירות לפי סעיף 3 לפקודת סימני סחורות;
- (5) עבירה לפי סעיף 1(2) לחוק הגנת הצרכן, התשמ"א-1981, מחמת הפרה של סעיפים 17 או 18 לחוק האמור או של צו שניתן לפי סעיף 17 האמור;
- (6) עבירות לפי סעיף 60 לפקודת סימני מסחר [נוסח חדש], התשל"ב-1972;
- (7) עבירות בשל העברת חזקה, סיוע לקבל חזקה וקבלת חזקה, לפי סעיף 108 לחוק הגנת הדייר [נוסח משולב], התשל"ב-1972;
- (8) עבירות לפי חוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969;
- (9) עבירות לפי חוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965;
- (10) עבירות לפי חוק הבחירות לגופים ציבוריים, התשי"ד-1954;
- (11) עבירות לפי פקודת הידיעות הטלגרפיות לעתונות;
- (12) עבירות לפי חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981;
- (13) עבירות לפי חוק שמירת הנקיון, התשמ"ד-1984, בסייגים האמורים בסעיף 21 לחוק האמור;
- (14) עבירה לפי סעיף 2 לחוק מניעת זיהום הים ממקורות יבשתיים, התשמ"ח-1988, בסייגים האמורים בסעיף 8 לחוק האמור;
- (15) עבירה לפי סימן א' לחוק המים, התשי"ט-1959;
- (16) עבירה לפי חוק איסוף ופינוי פסולת למיחזור, התשנ"ג-1993, שנעברה ברשות היחיד של הקובל;
- (17) חוק צער בעלי חיים, התשנ"ד-1993, בסייגים האמורים בסעיף 15 לחוק האמור;
- (18) חוק החומרים המסוכנים, התשנ"ג-1993, בסייגים האמורים בסעיף 15 לחוק האמור;
- (19) עבירה לפי סעיף 204 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, בנוגע להתקנת צלחת קליטה כמשמעותה בפרק ב'2 סימן ב' לחוק הבזק, התשמ"ב-1982, ובסייגים האמורים בסעיף 266ב;
- (20) עבירה לפי חוק הגבלת הפרסומת למוצרי טבק לעישון, התשמ"ג-1983, בסייגים האמורים בסעיף 11א;
- (20) עבירה לפי סעיף 204 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, בנוגע למיתקן גישה אלחוטי כמשמעותו בפרק ו' סימן ה' לחוק הבזק, התשמ"ב-1982, ובסייגים האמורים בסעיף 266ג לחוק התכנון והבניה.
- סעיף 3** סעיף 12(2) ל פקודת סימני סחורות קובע כי מותר להגיש כתב האשמה או קובלנה לצורך ביצוע החרמת סחורות, בתנאים המפורטים בסעיף. לאור ביטול האפשרות להגיש קובלנה מוצע למחוק את המילים "או קובלנה" מהסעיף.
- סעיף 4** מוצע לבטל את סעיף 64 לפקודת בריאות העם, 1940, המאפשר להגיש קובלנה על העובר על הוראות הפקודה או התקנות לפיה. זוה נוסח הסעיף שאותו מוצע לבטל:
- "64. קובלנה פרטית"**
- (1) ועדת בטיחות שהוקמה במפעל לפי חוק ארגון הפיקוח על העבודה, תשי"ד-1954 או ועד העובדים, רשאים לפתוח בהליכים פליליים דרך הגשת קובלנה כאמור בסעיף 62 לחוק סדר הדין הפלילי, התשכ"ה-1965, נגד העובר על הוראות פקודה זו או תקנות על פיה במקום העבודה, בין שהוא המעביד ובין שהוא אדם אחר.
- (2) רשאי להגיש קובלנה כאמור גם עובד שבמקום העבודה, הטוען שהעבירה פוגעת בו או עלולה לפגוע בבריאותו.
- (3) הוראות סעיף זה לא יחולו על ועדת בטיחות וועד עובדים במקום עבודה של הצבא ועל עובד בשירות הצבא.

² חוקי א"י, כרך ב', עמ' (ע) 889, (א) 916.

³ ע"ר 1940, תוס' 1, עמ' (ע) 191, (א) 239.

(1) בסעיף 20כג(ח), במקום ההגדרה "תובע" יבוא:

"תובע" – כמשמעותו בסעיף 12 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982⁶;

(2) סעיף 20כה – בטל.

7. בחוק למניעת מפגעים, התשכ"א-1961⁴ –

(1) בסעיף 10א, במקום "הוגשו" יבוא "הוגש", והמילים "או קובלנה" – יימחקו;

(2) סעיף 11ה – בטל.

ד ב ר י ה ס ב ר

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

(2) רשות מקומית – לגבי עבירה שנעברה בתחומה;

(3) כל אחד מהגופים הציבוריים והמקצועיים המנויים בתוספת הראשונה א' – לגבי כל עבירה לפי סימן זה; השר לאיכות הסביבה, בהתייעצות עם שר המשפטים ובאישור ועדת הכלכלה של הכנסת, רשאי לשנות את התוספת הראשונה א'.

(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.

סעיף 7 לפסקה (1)

מוצע לתקן את סעיף 10א לחוק למניעת מפגעים, התשכ"א-1961 (להלן – חוק למניעת מפגעים), כך שסמכות בית משפט תהיה רק לגבי הליך שנפתח בכתב אישום ולא הליכי קובלנות.

לפסקה (2)

מוצע לבטל את סעיף 11ה לחוק למניעת מפגעים, המאפשר להגיש קובלנה על עבירה לפיו. וזה נוסח הסעיף שמוצע לבטלו:

"11ה. קובלנה

(א) על עבירה לפי חוק זה רשאים המנויים להלן להגיש קובלנה כאמור בסעיף 68 לחוק סדר הדין הפלילי:

(1) כל אדם – לגבי עבירה שנעברה ברשות היחיד שלו או שגרמה לו נזק;

(2) רשות מקומית – לגבי עבירה שנעברה בתחומה;

סעיף 5 מוצע לבטל את סעיף 18 לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן – חוק הבחירות), המאפשר לחבר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת או לבא כוח של רשימת מועמדים לכנסת, להביא אדם בפלילים בשל עבירה לפי חוק הבחירות. סעיף זה מאפשר זאת על אף האמור בסעיף 19(2) לפקודת שיפוט בתי משפט השלום, 1947, אשר קבע כי על עבירות שאינן מפורטות בתוספת כעבירות שניתן להגיש עליהן קובלנה, תוגש תלונה במשטרה. פקודת שיפוט בתי משפט השלום בוטלה בסעיף 226(4) לחוק סדר הדין הפלילי, התשכ"ה-1965, ואולם ההפניה לפקודה לא תוקנה.

וזה נוסח הסעיף שאותו מוצע לבטל:

"18. זכות אישום

על אף האמור בסעיף 19(2) לפקודת שיפוט בתי משפט השלום, 1947, או בכל דין אחר, רשאים גם חבר של ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ובא כוח של רשימת מועמדים לכנסת להביא אדם בפלילים בשל עבירה לפי חוק זה.

סעיף 6 לפסקה (1)

מוצע לתקן את הגדרת "תובע" בסעיף 20כג(ח) לחוק המים, התשי"ט-1959 (להלן – חוק המים), כך שקובל שהגיש קובלנה, לא ייחשב תובע לצורך הסעיף.

לפסקה (2)

סעיף 20כה לחוק המים מאפשר להגיש קובלנה על עבירה לפי סימן א' לחוק. מוצע לבטל סעיף זה. וזה נוסח הסעיף שמוצע לבטלו:

"20כה. קובלנה

(א) קובלנה כאמור בסעיף 68 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, על עבירה לפי סימן א, רשאי להגיש אחד מאלה:

⁴ ס"ח התשי"ט, עמ' 138.

⁵ ס"ח התשי"ט, עמ' 169.

⁶ ס"ח התשכ"א, עמ' 58.

8. תיקון פקודת העיריות
בפקודת העיריות⁷, סעיף 342 – בטל.
9. תיקון פקודת המועצות המקומיות
בפקודת המועצות המקומיות⁸, בסעיף 34א(א), במקום "249ב ו-342" יבוא "ו-249ב".
10. תיקון חוק איסור לשון הרע
בחוק איסור לשון הרע, התשכ"ה-1965⁹ –
- (1) בסעיף 4, המילים "או לקובלנה" – יימחקו;
 (2) בסעיף 5, המילים "או לקובלנה" – יימחקו;
 (3) סעיף 8 – בטל;
 (4) בסעיף 25 –
- (א) בסעיף קטן (א), בכל מקום, המילים "או קובלנה" – יימחקו;
 (ב) בסעיף קטן (ב), המילים "או קובלנה", "או בקובלנה" ו"או הקובל" – יימחקו.

ד ב ר י ה ס ב ר

- (3) כל אחד מהגופים הציבוריים והמקצועיים הקבועים בתוספת לחוק למניעת מפגעים סביבתיים (תביעות אזרחיות), התשנ"ב-1992.
- (ב) לא תוגש קובלנה לפי סעיף קטן (א) אלא אם כן מסר הקובל הודעה לשר על כוונתו לעשות כן ולא הוגש, תוך 60 ימים לאחר מכן, כתב אישום מטעם היועץ המשפטי לממשלה.
- סעיף 8 סעיף 69 לחוק סדר הדין הפלילי קובע כי קובלנה על עובד המדינה שהוגשה בשל מעשה שעשה תוך מילוי תפקידו, תוגש בהסכמת היועץ המשפטי לממשלה. סעיף 342 לפקודת העיריות מחיל את הוראות סעיף 69 על פקידי עירייה ועובדיה. לאור ביטולו של סעיף 69 לחוק, מוצע לבטל את סעיף 342 לפקודה.
- וזה נוסח הסעיף שמוצע לבטל:
- "342. דין עובדי העירייה כדין עובדי המדינה לענינים מסויימים
- הוראות סעיף 69 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, יחולו על פקידי עירייה ועובדיה כאילו הם עובדי המדינה."
- סעיף 9 סעיף 34א(א) לפקודת המועצות המקומיות קובע תחולה של הוראות מפקודת העיריות על מועצות מקומיות, בשינויים המחויבים. לאור ביטולו של סעיף 342 לפקודת העיריות, מוצע לבטל את תחולתו על מועצות מקומיות במסגרת סעיף 34א(א) לפקודת המועצות המקומיות.
- סעיף 25 לחוק איסור לשון הרע מסדיר הוראות שונות הנוגעות למקרה שבו מת הנפגע על ידי לשון הרע, בטרם הוגשה תובענה או קובלנה או שהוגשה תובענה או קובלנה אך טרם הסתיימה.
- לאור ביטול מוסד הקובלנה, מוצע כי ההוראות הנוגעות לקובלנה, יימחקו כך שהסעיף יתייחס רק להגשת תובענה.

⁷ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 8, עמ' 197.

⁸ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 9, עמ' 256.

⁹ ס"ח התשכ"ה, עמ' 240.

11. בחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965¹⁰, סעיף 2266 שכותרתו "קובלנה" – בטל. תיקון חוק התכנון והבנייה
12. בחוק הדרכים (שילוט), התשכ"ו-1966¹¹, סעיף 99 שכותרתו "קובלנה" – בטל. תיקון חוק הדרכים (שילוט)
13. בחוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), התשל"א-1971¹², סעיף 15 – בטל. תיקון חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול)
14. בחוק העונשין, התשל"ז-1977¹³, בסעיף 80(א), במקום הרישה עד המילים "וראה בית המשפט" יבוא "ראה בית המשפט במהלך משפט", והסיפה החל במילים "במשפט שמנהל קובל" – תימחק. תיקון חוק העונשין
15. בחוק האזנת סתר, התשל"ט-1979¹⁴, בסעיף 13, סעיף קטן (ג) – בטל. תיקון חוק האזנת סתר

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 11 מוצע לבטל את סעיף 2266 לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, המתיר לגופים מסוימים להגיש קובלנה על התקנת צלחת קליטה שהותקנה בניגוד לחוק. יצוין כי בחוק התכנון והבנייה קיימים כיום שני סעיפים שמספרם 2266, ומוצע לבטל את הסעיף שכותרתו "קובלנה". וזה נוסח הסעיף שמוצע לבטלו:

"2266. קובלנה

(א) לענין צלחת קליטה שהותקנה בניגוד להוראות סעיפים 145 ו-266א, רשאי גוף מהגופים הציבוריים והמקצועיים שאושרו לענין סעיף 100(3) להגיש קובלנה כאמור בסעיף 68 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, נגד מבקש ההתקנה של צלחת קליטה ונגד מי שהתקין את צלחת הקליטה.

(ב) קובלנה בהתאם להוראות סעיף קטן (א) לא תוגש, אלא באישור פרקליט מחוז.

(ג) בסעיף זה, "מבקש ההתקנה" – בעל דירה שצלחת הקליטה הותקנה על פי בקשתו.

סעיף 12 מוצע לבטל את סעיף 99 לחוק הדרכים (שילוט), התשכ"ו-1966, המאפשר לגוף ציבורי שקיבל לכך אישור משר הפנים, להגיש קובלנה על עבירה לפי חוק הדרכים. יצוין כי הסעיף מחיל על הקובלנה את הוראות חוק סדר הדין הפלילי, התשכ"ה-1965, שקדם לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982.

וזה נוסח הסעיף שמוצע לבטלו:

"9ד. קובלנה

גוף ציבורי שאישר שר הפנים בהודעה ברשומות רשאי להאשים בעבירה לפי חוק זה על ידי הגשת קובלנה לבית המשפט; על קובלנה כאמור יחולו הוראות סעיפים 63 עד 66 לחוק סדר הדין הפלילי, תשכ"ה-1965.

וזה נוסח הסעיף שמוצע לבטלו:

"15. קובלנה פורטית

לא תוגש קובלנה לפי סימן ב' לפרק ד' לחוק סדר הדין הפלילי, תשכ"ה-1965, נגד קטין בשל עבירה שבשעת ביצועה לא מלאו לו ארבע עשרה שנה.

סעיף 14 סעיף 80(א) לחוק העונשין מתיר לבית המשפט לצוות כי אוצר המדינה ישלם לנאשם את הוצאות הגנתו אם מצא שלא היה יסוד להאשמה או בנסיבות אחרות המפורטות בסעיף. לצד זה קובע הסעיף כי במשפט שמנהל קובל, רשאי בית המשפט להטיל הוצאות אלה על הקובל. לאור ביטול האפשרות להגיש קובלנה מוצע לתקן את הסעיף כך שיתייחס רק למשפט שנפתח שלא דרך קובלנה.

סעיף 15 סעיף 13 לחוק האזנת סתר, התשל"ט-1979, עוסק בקבילותם של דברים שנקלטו בדרך של האזנת סתר, כדין או שלא כדין. סעיף קטן (ג) של הסעיף האמור קובע כי דברים שנקלטו כדין בדרך האזנת סתר אינם קבילים כראיה בהליך של קובלנה. לאור ביטולה של הקובלנה, אין צורך בהסדר מיוחד זה ומוצע לבטלו.

וזה נוסח סעיף קטן (ג) שמוצע לבטלו:

"(ג) דברים שנקלטו כדין בדרך האזנת סתר לא יהיו קבילים כראיה אלא בהליך פלילי שאינו על פי קובלנה."

¹⁰ ס"ח התשכ"ה, עמ' 307.

¹¹ ס"ח התשכ"ו, עמ' 6.

¹² ס"ח התשל"א, עמ' 134.

¹³ ס"ח התשל"ז, עמ' 226.

¹⁴ ס"ח התשל"ט, עמ' 118.

16. תיקון חוק הגנת הפרטיות
 בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981¹⁵, בסעיף 25 –
 (1) בסעיף קטן (א), בכל מקום, המילים "או קובלנה" – יימחקו;
 (2) בסעיף קטן (ב), המילים "או קובלנה", "או בקובלנה" ו"או הקובל" – יימחקו.
17. תיקון חוק הגבלת הפרסומת והשיווק של מוצרי טבק
 בחוק הגבלת הפרסומת והשיווק של מוצרי טבק, התשמ"ג-1983¹⁶, סעיף 11א – בטל.
18. תיקון חוק שמירת הניקיון
 בחוק שמירת הניקיון, התשמ"ד-1984¹⁷ –
 (1) בסעיף 14א(א), במקום "הוגשו כתב אישום או קובלנה" יבוא "הוגש כתב אישום";
 (2) סעיף 21א – בטל.
19. תיקון חוק מניעת זיהום הים ממקורות יבשתיים
 בחוק מניעת זיהום הים ממקורות יבשתיים, התשמ"ח-1988¹⁸ –
 (1) בסעיף 5ג(א), הסיפה החל במילים "ואולם אם נמסרה" – תימחק;

ד ב ר י ה ס ב ר

שמירה על הבריאות, שאישר שר הבריאות, רשאי להגיש קובלנה כאמור בסעיף 68 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, על עבירה לפי חוק זה.

(ב) קובלנה בהתאם להוראות סעיף קטן (א) לא תוגש, אלא באישור פרקליט מחוז.

סעיף 18 לפסקה (1)

סעיף 14א(א) לחוק שמירת הניקיון, התשמ"ד-1984 (להלן – חוק שמירת הניקיון), קובע את סמכויותיו של בית המשפט ליתן סעדים במסגרת כתב אישום או קובלנה שהוגשו בשל עבירה לפי החוק. לאור ביטול האפשרות להגיש קובלנה מוצע כי הסעיף יתייחס לסמכויות בית משפט משהוגש כתב אישום בלבד.

לפסקה (2)

מוצע לבטל את סעיף 21א לחוק שמירת הניקיון המסדיר הוראות הקשורות להגשת קובלנה לפי החוק האמור.

וזה נוסח הסעיף שמוצע לבטלו:

"21א. קובלנה

(א) על עבירה לפי חוק זה, רשאים המנויים להלן, להגיש קובלנה כאמור בסעיף 68 לחוק סדר הדין הפלילי;

(1) כל אדם – לגבי עבירה שנעברה ברשות היחיד שלו או שגרמה לו נזק;

(2) רשות מקומית – לגבי עבירה שנעברה בתחומה;

(3) כל אחד מהגופים הציבוריים והמקצועיים הקבועים בתוספת לחוק למניעת מפגעים סביבתיים (תביעות אזרחיות), התשנ"ב-1992.

סעיף 16 סעיף 25(א) לחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 (להלן – חוק הגנת הפרטיות), מסדיר הוראות שונות הנוגעות למקרה שבו מת אדם שנפגע בפרטיותו, בטרם הוגשה תובענה או קובלנה או שהוגשה תובענה או קובלנה אך טרם הסתיימה. לאור ביטול מוסד הקובלנה, מוצע להתאים את ההוראות הנוגעות לקובלנה, כך שהסעיף יתייחס רק להגשת תובענה.

לפסקה (1)

סעיף 25(א) לחוק הגנת הפרטיות קובע כי אם נפגע אדם בפרטיותו ומת בלי שהגיש תובענה או קובלנה בשל אותה פגיעה, רשאים בני משפחתו המנויים בסעיף להגיש בתוך שישה חודשים תובענה או קובלנה בשל הפגיעה. לאור ביטול האפשרות להגיש קובלנה מוצע כי המילים "או קובלנה" יימחקו.

לפסקה (2)

סעיף 25(ב) לחוק הגנת הפרטיות קובע כי אדם שנפגע בפרטיותו והגיש תובענה או קובלנה בשל הפגיעה אך נפטר לפני סיום ההליך, רשאים בני משפחתו המנויים בסעיף להודיע לבית משפט בתוך שישה חודשים על רצונם להמשיך בהליך. לאור ביטול האפשרות להגיש קובלנה מוצע כי המילים "או קובלנה" יימחקו.

סעיף 17 סעיף 11א לחוק הגבלת הפרסומת והשיווק למוצרי טבק לעישון, התשמ"ג-1983, מתיר לגוף ציבורי, שקיבל אישור לכך על ידי שר הבריאות, להגיש קובלנה, באישור פרקליט מחוז. לאור ביטול האפשרות להגיש קובלנה מוצע לבטל את הסעיף האמור.

וזה נוסח הסעיף שמוצע לבטלו:

"11א. קובלנה

(א) גוף ציבורי שמטרתו הגנה על איכות הסביבה או

¹⁵ ס"ח התשמ"א, עמ' 128.

¹⁶ ס"ח התשמ"ג, עמ' 38; התשס"ד, עמ' 535.

¹⁷ ס"ח התשמ"ד, עמ' 142.

¹⁸ ס"ח התשמ"ח, עמ' 118.

(2) סעיף 8 – בטל;

(3) בסעיף 8ג –

(א) בסעיף קטן (א), במקום "הוגשו כתב אישום או קובלנה" יבוא "הוגש כתב אישום";

(ב) במקום סעיף קטן (ח) יבוא:

"(ח) בסעיף זה, "תובע" – כמשמעותו בסעיף 12 לחוק סדר הדין הפלילי:"

תיקון חוק
החומרים
המסוכנים

20. בחוק החומרים המסוכנים, התשנ"ג-1993¹⁹ –

(1) בסעיף 14יד(א), הסיפה החל במילים "ואולם אם נמסרה" – תימחק;

(2) בסעיף 15א(א), במקום "הוגשו כתב אישום או קובלנה" יבוא "הוגש כתב אישום";

(3) סעיף 15ב – בטל.

ד ב ר י ה ס ב ר

(3) העבירה שהיא נשוא הקובלנה לא נעברה בתחום נמל כמשמעותו בפקודת הנמלים [נוסח חדש], התשל"א-1971.

לפסקה (3)

סעיף 8ג לחוק מניעת זיהום הים מסדיר את סמכויותיו של בית המשפט כדי להפסיק, לצמצם או למנוע את זיהום הים ממקורות יבשתיים. סעיף קטן (א) של הסעיף האמור קובע את סמכויותיו של בית המשפט ליתן סעדים במסגרת כתב אישום או קובלנה שהוגשו בשל עבירה לפי החוק. לאור ביטול האפשרות להגיש קובלנה מוצע כי הסעיף יתייחס לסמכויות בית משפט משהוגש כתב אישום בלבד.

סעיף קטן (ח) של הסעיף האמור מגדיר מיהו "תובע" לצורך סעיף 8ג. כיום תובע הוא כמשמעותו בסעיף 12 לחוק סדר הדין הפלילי או קובל. לאור ביטול האפשרות להגיש קובלנה מוצע למחוק מהגדרת "תובע" את הקובל.

סעיף 20 לפסקה (1)

חוק החומרים המסוכנים, התשנ"ג-1993 (להלן – חוק החומרים המסוכנים), קובע הסדר של עיצום כספי שאותו ניתן להטיל על אדם אשר הפר הוראה המנויה בסעיף 14ה איתו חוק. סעיף 14יד(א) לחוק האמור קובע, בין השאר, כי אם נמסרה לאדם דרישה לתשלום עיצום כספי, לא תוגש נגדו קובלנה. לאור ביטול האפשרות להגיש קובלנה פלילית מוצע למחוק חלק זה מהסעיף.

לפסקה (2)

סעיף 15א(א) לחוק החומרים המסוכנים קובע את סמכויותיו של בית המשפט ליתן סעדים במסגרת כתב אישום או קובלנה שהוגשו בשל עבירה לפי החוק. לאור ביטול האפשרות להגיש קובלנה מוצע כי הסעיף יתייחס לסמכויות בית משפט משהוגש כתב אישום בלבד.

(ב) לא תוגש קובלנה לפי סעיף קטן (א) אלא אם כן מסר הקובל הודעה לשר לאיכות הסביבה על כוונתו לעשות כן ולא הוגש, תוך 60 ימים לאחר מכן, כתב אישום מטעם היועץ המשפטי לממשלה.

סעיף 19 לפסקה (1)

חוק מניעת זיהום הים ממקורות יבשתיים, התשמ"ח-1988 (להלן – חוק מניעת זיהום הים), קובע הסדר של עיצום כספי שאותו ניתן להטיל על אדם אשר הפר הוראה המנויה בסעיף 7ד לאותו חוק. סעיף 5יג(א) לחוק האמור קובע, בין השאר, כי אם נמסרה לאדם דרישה לתשלום עיצום כספי, לא תוגש נגדו קובלנה. לאור ביטול האפשרות להגיש קובלנה פלילית מוצע למחוק חלק זה מהסעיף.

לפסקה (2) מוצע לבטל את סעיף 8 לחוק מניעת זיהום הים המסדיר הוראות הקשורות להגשת קובלנה לפי אותו חוק.

וזה נוסח הסעיף שמוצע לבטלו:

"8. קובלנה

קובלנה כאמור בסעיף 68 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, לא תוגש אלא אם כן –

(1) הקובל הוא אחד מאלה:

(א) כל אדם – לגבי עבירה שנעברה ברשות היחיד שלו או שגרמה לו נזק;

(ב) רשות מקומית – לגבי עבירה שנעברה בתחומה;

(ג) כל אחד מהגופים הציבוריים והמקצועיים שנקבעו בהתאם לסעיף 100(3) לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965;

(2) הקובל מסר הודעה לשר על כוונתו לעשות כן, ולא הוגש תוך ששים יום לאחר מכן כתב אישום מטעם היועץ המשפטי לממשלה;

¹⁹ ס"ח התשנ"ג, עמ' 28.

21. תיקון חוק צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים), התשנ"ד-1994²⁰, סעיף 15 – בטל. חיים (הגנה על בעלי חיים)
22. תיקון חוק הרשויות המקומיות (ייעוד כספי הקצבות והגנת נכסים למטרות חינוך), התש"ס – 2000²¹, סעיף 11 – בטל. חיים (הגנה על בעלי חיים)
23. תיקון חוק אוויר נקי 2008²² –
- (1) בסעיף 65(א), במקום "הוגשו כתב אישום או קובלנה" יבוא "הוגש כתב אישום";
- (2) סעיף 69 – בטל.

ד ב ר י ה ס ב ר

- לפסקה (3) מוצע לבטל את סעיף 15 לחוק החומרים המסוכנים המסדיר הוראות הקשורות להגשת קובלנה לפי אותו חוק.
- וזה נוסח הסעיף שמוצע לבטלו:
- "קובלנה**
- (א) על עבירה לפי חוק זה רשאים המנויים להלן להגיש קובלנה כאמור בסעיף 68 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982 (להלן – חוק סדר הדין הפלילי):
- (1) כל אדם – לגבי עבירה שנעברה ברשות היחיד שלו או שגרמה לו נזק;
- (2) רשות מקומית – לגבי עבירה שנעברה בתחומה;
- (3) כל אחד מהגופים הציבוריים והמקצועיים הקבועים בתוספת לחוק למניעת מפגעים סביבתיים (תביעות אזרחיות), התשנ"ב-1992.
- (ב) לא תוגש קובלנה לפי סעיף קטן (א) אלא אם כן מסר הקובל הודעה לשר לאיכות הסביבה על כוונתו לעשות כן ולא הוגש, תוך 60 ימים לאחר מכן, כתב אישום מטעם היועץ המשפטי לממשלה."
- סעיף 21** מוצע לבטל את סעיף 15 לחוק צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים), התשנ"ד-1994, המתיר לארגון למען בעלי חיים להגיש קובלנה על עבירה לפי החוק האמור, בתנאים הקבועים בסעיף.
- וזה נוסח הסעיף שמוצע לבטלו:
- "15. קובלנה פלילית**
- ארגון למען בעלי חיים – שאישר השר לאיכות הסביבה לאחר התייעצות עם שר החקלאות – רשאי, לאחר שקיבל לכך אישור מפרקליט מחוז להגיש קובלנה לבית משפט כאמור בסעיף 68 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, על עבירה לפי חוק זה."
- סעיף 22 מוצע לבטל את סעיף 11 לחוק הרשויות המקומיות (ייעוד כספי הקצבות והגנת נכסים למטרות חינוך), התש"ס-2000, המתיר לארגון עובדים אשר חבר מחבריו מועסק במוסד חינוך של רשות חינוך מקומית להגיש קובלנה על עבירה של שימוש פסול בהקצבות.
- וזה נוסח הסעיף שמוצע לבטלו:
- "11. קובלנה**
- ארגון עובדים, אשר חבר מחבריו מועסק במוסד חינוך של רשות חינוך מקומית, רשאי להגיש קובלנה פלילית על עבירה שבוצעה לפי סעיף 9."
- סעיף 23** לפסקה (1)
- סעיף 65(א) לחוק אוויר נקי, התשס"ח-2008 (להלן – חוק אוויר נקי), קובע את סמכויותיו של בית המשפט ליתן סעדים במסגרת כתב אישום או קובלנה שהוגשו בשל עבירה לפי החוק האמור. לאור ביטול האפשרות להגיש קובלנה מוצע כי הסעיף יתייחס לסמכויות בית משפט משהוגש כתב אישום בלבד.
- (2) לפסקה**
- מוצע לבטל את סעיף 69 לחוק אוויר נקי המסדיר הוראות בנוגע להגשת קובלנה.
- וזה נוסח הסעיף שמוצע לבטלו:
- "69. קובלנה**
- (א) על עבירה לפי חוק זה רשאים המנויים להלן להגיש קובלנה כאמור בסעיף 68 לחוק סדר הדין הפלילי:
- (1) כל אדם – לגבי עבירה שנעברה ברשות היחיד שלו או שגרמה לו נזק;
- (2) כל אחד מהגופים המנויים בתוספת לחוק למניעת מפגעים סביבתיים (תביעות אזרחיות), התשנ"ב-1992.
- (ב) לא תוגש קובלנה לפי סעיף קטן (א), אלא אם כן מסר הקובל הודעה לשר על כוונתו לעשות כן ולא הוגש,

²⁰ ס"ח התשנ"ד, עמ' 56.

²¹ ס"ח התש"ס, עמ' 270.

²² ס"ח התשס"ח, עמ' 752.

24. על קובלנה שהוגשה לפי החוק העיקרי או לפי אחד החוקים המנויים בסעיפים 3 עד הוראת מעבר 23 לחוק זה, אשר ערב תחילתו של חוק זה (בסעיף זה – יום התחילה) היתה תלויה ועומדת לפני בית המשפט, ימשיכו לחול הוראות החוק שלפיו הוגשה, כנוסחן ערב יום התחילה, ובלבד שהדיון בה לפני בית המשפט החל לפני יום התחילה.

ד ב ר י ה ס ב ר

ביטול מוסד הקובלנה, זאת, במטרה לאפשר סיום הליכים שכבר החל הדיון בהם בבית המשפט. עוד מוצע לקבוע כי על המשך הדיון כאמור ימשיכו לחול הוראות הדין שמכוחו הוגשה הקובלנה ובכלל זה הוראות סימן ב' לפרק ד' לחוק סדר הדין הפלילי, כנוסחם ערב ביטולם.

בתוך שישים ימים לאחר מכן, כתב אישום מטעם היועץ המשפטי לממשלה.

סעיף 24 מוצע לקבוע כי אם הוגשה קובלנה לפני תחילתו של החוק המוצע, וביום תחילת החוק המוצע כבר החל הדיון בה, בית המשפט ימשיך וידון בה על אף

**הצעת חוק ההוצאה לפועל (תיקון מס' 35) (ביצוע פסק דין לפינוי מושכר),
התשע"א-2011**

1. תיקון סעיף 1 בחוק ההוצאה לפועל, התשכ"ז-1967¹ (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 1, אחרי ההגדרה "תקנות סדר הדין" יבוא:
- "פסק דין לפינוי מושכר" – פסק דין בתביעה לפינוי מושכר שחוק הגנת הדייר [נוסח משולב], התשל"ב-1972², אינו חל עליו, שהוגשה לפי פרקים ט"ז או ט"ז לתקנות סדר הדין"
2. בסעיף 6(ג) לחוק העיקרי, אחרי "בקשה לביצוע פסק דין למוזנות" יבוא "או פסק דין לפינוי מושכר".

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 1 מוצע להוסיף לסעיף ההגדרות בחוק הגדרה נוספת – "פסק דין לפינוי מושכר". סעיף 64 לחוק עניינו "פינוי מקרקעין". הסעיף, בנוסחו היום, קובע הסדר כללי לפינוי מקרקעין וזאת בלא הבחנה בין פינוי מושכר לבין פינוי מקרקעין שבבעלות החייב או בין הליכי פינוי מכוח פסק דין, פינוי בשל אי-תשלום חוב משכנתה, עיקול המקרקעין וכיוצא באלה.

כאמור לעיל בחלק הכללי לדברי ההסבר, כאשר מדובר בפינוי מושכר על פי פסק דין הרי שבית המשפט כבר בחן את מכלול השיקולים במסגרת התביעה והורה על הפינוי, ולפיכך אין הצדקה לדחות את ביצוע פסק הדין ומוצע לזרז ככל האפשר את ביצועו. מסיבה זו יהיה נכון לקבוע בחוק הליכי פינוי שונים ומוזורים מאלה הקבועים לגבי שאר הליכי פינוי מקרקעין. כפי שנכתב בחלק הכללי לדברי ההסבר, בתקנות סדר הדין נקבעו מסלולים דיוניים מקוצרים לתביעות לפינוי מושכר שחוק הגנת הדייר אינו חל עליהן. תביעות אלה ניתן להגיש בסדר דין מקוצר לפי פרק ט"ז לתקנות סדר הדין או בתביעה לפינוי מושכר לפי פרק ט"ז לתקנות סדר הדין. מוצע להגדיר "פסק דין לפינוי מושכר" כפסק דין בתביעה שהוגשה לפי פרקים ט"ז או ט"ז לתקנות סדר הדין ולקבוע לגביהם הליכי ביצוע קצרים יותר גם כאשר לביצוע הפינוי בהוצאה לפועל.

סעיף 2 סעיף 6(ג) לחוק קובע כי אם לא נקבע בפסק דין מועד לביצועו תוגש הבקשה לביצוע רק לאחר שחלפו 30 ימים מיום מתן פסק הדין. הוראה זו מחמירה את נוקו של הזוכה בלא הצדקה כשמדובר בביצוע פסק דין לפינוי מושכר. בית המשפט שדן בתביעת הפינוי רשאי, תוך בחינה של זכויות הצדדים ומכלול השיקולים בתיק, לצוות על הפינוי במועד עתידי ולא להורות על פינוי מיידי של המושכר. אם בית המשפט לא ראה לנכון לדחות את מועד ביצוע הפינוי הרי שכונתו היתה שהפינוי יבוצע מיד עם מתן פסק הדין. לפיכך אין סיבה מוצדקת לעכב את הזוכה ועל כן יש לאפשר לו להגיש את בקשת הביצוע בלא צורך בשהות נוספת. מוצע על כן לקבוע כי פסק דין לפינוי

כללי הליך לפינוי מושכר מורכב משני שלבים – בשלב הראשון נדרש מבקש הפינוי להגיש תביעה לבית משפט לפינוי המושכר. בשלב השני, בהנחה שהנתבע לא ביצע את פסק הדין במועד שקבע בית המשפט לביצועו, על התובע לפנות לפתיחת תיק בהוצאה לפועל לשם ביצוע פסק הדין.

עד לשנת 2008 נמשכו ההליכים בבית המשפט בתביעות לפינוי מושכר זמן רב. בשנת 2008 הוחלט לתקן את תקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד-1984 (להלן – תקנות סדר הדין), ולהוסיף את פרק ט"ז: תביעה לפינוי מושכר (ר' ק"ת התשס"ט, עמ' 242). מטרת התיקון היתה להבטיח שהמשכיר נכס בשכירות שחוק הגנת הדייר אינו חל עליה יוכל לפנות דייר שהפר את תנאי השכירות בתוך זמן סביר.

עם זאת התיקון לתקנות סדר הדין מתייחס רק לקיצור זמן ההליכים בבית המשפט ואינו משפיע על משך הזמן שבו מבוצע פסק הדין בהוצאה לפועל. אכיפת פסק הדין לפינוי מושכר בישראל באמצעות הליכים בהוצאה לפועל נמשכת זמן רב בהשוואה למדינות אחרות בעולם. משך הזמן המזערי הנדרש לפינוי מושכר בהוצאה לפועל, במקרה שבו לא נקבע בפסק הדין מועד לביצועו, עומד על 71 ימים.

מטרתה של הצעת חוק זו, לתקן את חוק ההוצאה לפועל, התשכ"ז-1967 (להלן – החוק), לפשט את ההליכים הקבועים בו ולקצר את המועדים, בכל הנוגע לביצוע פסק דין לפינוי מושכר שחוק הגנת הדייר אינו חל עליו. כך יתאפשר פינוי מושכר כאמור במועד מוקדם ככל האפשר ובסמוך למועד מתן פסק הדין או למועד שקבע בית המשפט לביצועו.

ההנחה היא כי בית המשפט אשר דן בתביעה בחן ושקל את מכלול השיקולים ובהתאם להם קבע את המועד לפינוי. אשר על כן, אין הצדקה שלא לאפשר הוצאה לפועל של פסק הדין בתכוף למועד שקבע בית המשפט לביצועו.

¹ ס"ח התשכ"ז, עמ' 116; התשע"א, עמ' 355.
² ס"ח התשל"ב, עמ' 176.

- (1) בסעיף קטן (א), אחרי "20 ימים מיום המצאת האזהרה" יבוא "ואולם לעניין בקשה לביצוע פסק דין לפינוי מושכר רשאי רשם ההוצאה לפועל לקבוע תקופה אחרת";
- (2) בסעיף קטן (א1), הסיפה החל במילים "שר המשפטים" – תימחק;
- (3) אחרי סעיף קטן (א1) יבוא:

"(2א) הוגשה בקשה לביצוע פסק דין לפינוי מושכר, תכלול האזהרה הודעה לחייב בשפה פשוטה וברורה, כי אם לא ימלא אחר פסק הדין בתוך התקופה כאמור בסעיף קטן (א), תהיה למנהל לשכת ההוצאה לפועל סמכות להיכנס למקרקעין האמורים, לפנותם ולמסרם למי שזכאי לקבלם לפי פסק הדין, בהתאם להוראות סעיף 64.

(3א) שר המשפטים, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, רשאי לקבוע הוראות בדבר מידע נוסף על האמור בסעיפים קטנים (א1) ו-(2א), שיש לכלול באזהרה";

- (4) בסעיף קטן (ב), האמור בו יסומן "1" ואחריו יבוא:

"(2) על אף הוראות פסקה (1) המצאת אזהרה בבקשה לביצוע פסק דין לפינוי מושכר תומצא לחייב וכן לצד שלישי המחזיק במקרקעין או בחלק מהם, בדואר רשום עם אישור מסירה או במסירתו על ידי מנהל לשכת ההוצאה לפועל; היו המקרקעין נעולים או שלא היה אפשר להמציא את ההודעה כאמור ידביק מנהל לשכת ההוצאה לפועל את ההודעה על פתח המקרקעין או יקבע אותה עליהם ויערוך דין וחשבון על פעולתו"

ד ב ר י ה ס ב ר

לאפשר לרשם ההוצאה לפועל לקבוע תקופה אחרת, קצרה או ארוכה יותר, בכל הנוגע לפינוי מושכר, במקרה שבו נסיבות העניין מצדיקות זאת. סמכות זו דומה לסמכות הרשם לעניין קביעת המועד לפינוי, לפי תקנה 97 לתקנות ההוצאה לפועל.

לפסקאות (2) עד (4)

כיום, בהתאם להוראות סעיף 64 לחוק ולתקנה 97 לתקנות ההוצאה לפועל, לאחר הגשת בקשת הביצוע יש להמציא לחייב אזהרה ולפיה עליו למלא אחר פסק הדין בתוך תקופה של 20 ימים מיום המצאה האזהרה. את האזהרה יש להמציא לידי החייב בדרך שממציאים כתבי בית דין לפי תקנות סדר הדין (סעיף 7(ב) לחוק). אם הלפו 20 ימים והשוכר עדיין לא התפנה מהדירה יש להמציא לחייב "הודעה על פינוי" (סעיף 64 לחוק). בהתאם לתקנה 97, את ההודעה על הפינוי יש למסור במסירה אישית או בדואר רשום עם אישור מסירה. אם לא ניתן למסור את ההודעה לחייב באופן זה, על מנהל לשכת ההוצאה לפועל להדביק את ההודעה על פתח המקרקעין או לקבוע אותה עליהם ולערוך דין וחשבון על פעולתו.

כפי שהוסבר לעיל, מוצע לאחד את האזהרה עם ההודעה על פינוי כך שבאזהרה יובהר לחייב בשפה פשוטה וברורה כי אם לא ימלא אחר פסק הדין במועד הקבוע באזהרה, תהיה למנהל לשכת ההוצאה לפועל סמכות להיכנס למקרקעין ולפנותם.

מושכר שבית המשפט לא קבע מועד לביצועו, יהיה ניתן להגשה בהוצאה לפועל לאלתר.

סעיף 3 כיום פינוי מקרקעין מוסדר בסעיף 64 לחוק ובתקנות 97 ו-98 לתקנות ההוצאה לפועל, התש"ם-1979 (להלן – תקנות ההוצאה לפועל). בהתאם להוראות אלה נשלחת תחילה לחייב אזהרה ולפיה עליו לבצע את פסק הדין ולפנות את המקרקעין בתוך התקופה הקבועה באזהרה (20 ימים ממועד המצאת האזהרה). אם החייב לא ביצע את פסק הדין בתוך התקופה שנקבעה באזהרה, קובע רשם ההוצאה לפועל מועד לביצוע הפינוי והודעה על כך נשלחת לחייב. מועד הפינוי יהיה לאחר שחלפו 21 ימים לפחות מיום המצאת ההודעה על הפינוי לחייב. ההסדר הקיים היום מעכב את ביצוע הפינוי בלא הצדקה. מאחר שתוכנה של ההודעה על פינוי לפי סעיף 64 לחוק זהה לתוכנה של האזהרה לפי סעיף 7 לחוק, אין הצדקה בהמצאת שניהם ומוצע לאחד את ההודעה על פינוי עם האזהרה לביצוע פסק הדין כך שהאזהרה תכלול גם הודעה לחייב כי עליו לפנות את המושכר בתוך התקופה הקבועה באזהרה, ואם לא יעשה כן, יהיה ניתן להיכנס למקרקעין. איחוד כאמור יפשט, יזרו וייעל את ההליכים לפינוי מושכר.

לפסקה (1)

סעיף 7(א) לחוק כנוסחו היום, קובע כי התקופה לביצוע פסק הדין, שתיקבע באזהרה, תהיה 20 ימים. מוצע

- (1) בסעיף קטן (א), אחרי "לרבות סילוק יד" יבוא "ולא מילא החייב אחרי פסק הדין בתוך התקופה שנקבעה באזהרה שהומצאה לפי סעיף 7(א)";
- (2) אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

"(א) על אף הוראות סעיף קטן (א), הומצאה אזהרה כאמור בסעיף 7(א2) לעניין פסק דין לפינוי מושכר, ולא מילא החייב אחר פסק הדין בתוך התקופה שנקבעה באזהרה, ייכנס מנהל לשכת ההוצאה לפועל למקרקעין האמורים, יפנה אותם וימסרם למי שזכאי לקבלם לפי פסק הדין, בתוך 30 ימים מתום התקופה שנקבעה באזהרה; רשם ההוצאה לפועל רשאי, לפי בקשת הזוכה, להאריך את תקופת הפינוי לפי פסקה זו, אף לאחר שהסתיימה, בתקופות נוספות שלא יעלו על 30 ימים, כל אחת; הודעה על הארכת תקופת הפינוי כאמור תומצא לחייב וכן לצד שלישי המחזיק באותם מקרקעין או בחלק מהם בדרך הקבועה בסעיף 7(ב1).

ד ב ר י ה ס ב ר

מכיוון שהאזהרה כוללת גם את הודעת הפינוי, מוצע שלא לאפשר המצאה של האזהרה בכל הדרכים הקבועות בתקנות סדר הדין כפי שקבוע לגבי שאר האזהרות בהוצאה לפועל ולקבוע כי האזהרה תומצא בדרך מחמירה יותר – כפי שקבוע היום בתקנה 97 לגבי הודעת פינוי – היינו בדואר רשום עם אישור מסירה או על ידי המצאה אישית. רק אם לא ניתן להמציא את ההודעה בדרכים האמורות ניתן לבצע המצאה בדרך של הדבקה על פתח המקרקעין. במקרה של המצאה בדרך של הדבקה או קביעה על פתח המקרקעין, על מבצע ההמצאה לערוך דין וחשבון על הפעולה, כל זאת בדומה למצב הקבוע כיום בתקנה 97.

כמו כן מוצע לעגן בסעיף קטן נפרד את הסיפה הקבועה כיום בסעיף 7(א1) לחוק, שעניינה הסמכת שר המשפטים לקבוע הוראות בדבר מידע נוסף שיש לכלול באזהרה. כך יובהר כי ההסמכה כאמור חלה לגבי כל סוגי האזהרות, לרבות אזהרה בבקשה לביצוע פסק דין לפינוי מושכר.

סעיף 4 לפסקה (1)

סעיף 64 לחוק עניינו בפינוי מקרקעין ובמסירת הודעה על מועד הפינוי. מוצע להבהיר, בסעיף קטן (א) שבו, כפי שמובהר גם בתקנה 97 לתקנות ההוצאה לפועל, כי קביעת מועד הפינוי והמצאת ההודעה על כך תיעשה לאחר חלוף התקופה הקבועה באזהרה לביצוע פסק הדין, ובאותם מקרים שבהם לא פונו המקרקעין בתקופה זו, כנדרש.

לפסקה (2)

בהתאם להוראות סעיף 64 לחוק ותקנה 97 לתקנות ההוצאה לפועל, על רשם ההוצאה לפועל לקבוע את מועד הפינוי. כדי לייעל, לקצר ולפשט את ההליכים לביצוע פסק דין לפינוי מושכר, מוצע לאפשר את ביצוע הפינוי במקרה זה, בכל אחד מ־30 הימים שלאחר תום התקופה שנקבעה באזהרה; קביעת תאריך מסוים לביצוע פינוי היא בעייתית שכן המועד שקובע הרשם בצו ושיש לפרטו בהודעת הפינוי מותנה בהמצאת ההודעה על הפינוי לחייב – לפי תקנה 97 לתקנות ההוצאה לפועל מועד הפינוי יהיה 21

ימים לפחות מיום המצאת הודעת הפינוי. מכיוון שהרשם אינו יכול לצפות מתי תומצא ההודעה על הפינוי לחייב, עליו לקבוע מועד רחוק כדי לאפשר את המצאת ההודעה לחייב בתוספת 21 הימים כאמור. בנוסף, קביעת תאריך מסוים לביצוע הפינוי מוקשה מאוד על הזוכה שכן יש מקרים שבהם נדרש הזוכה לגייס ליווי שוטרים לביצוע הפינוי וזאת בשל חשש מהתנגדות אלימה של החייב. במקרים אלה עלול הפינוי להידחות אם התעורר קושי בגיוס השוטרים לתאריך הנקוב בצו. מוצע על כן שלא לפרט באזהרה, שהיא גם הודעת הפינוי, מועד מדויק לפינוי, אלא לאפשר את ביצוע הפינוי בכל אחד מ־30 הימים שלאחר תום התקופה שנקבעה באזהרה (20 ימים או תקופה אחרת כפי שיקבע הרשם).

כמו כן מוצע להסדיר בסעיף קטן (א2) המוצע, את הצורך בהגשת בקשה לביצוע הפינוי. בהתאם לסעיף הקטן המוצע, תנאי לביצוע הפינוי על ידי מנהל לשכת ההוצאה לפועל, או על ידי מי שנאצלה לו הסמכות לפי סעיף 5 לחוק, הוא הגשת בקשה לביצוע הפינוי על ידי הזוכה ואישור של הרשם לביצוע הפינוי במועד שקבע לפי סעיף 64(א) או בתקופה הקבועה בסעיף 64(א1). אישור הרשם לביצוע הפינוי יאפשר לרשם לפקח על הליכי הפינוי ולהבטיח שהאזהרה שהומצאה לחייב, המודיעה על מועד הפינוי או תקופת הפינוי, לפי העניין, הומצאה כדין, ויובהר, סעיף 64(א2) מתייחס לכל הליכי פינוי מקרקעין בהוצאה לפועל

(2א) מנהל ההוצאה לפועל לא יבצע פינוי לפי הוראות סעיפים קטנים (א) או (1א) אלא אם כן הגיש הזוכה לרשם ההוצאה לפועל בקשה לביצוע הפינוי כאמור והרשם אישר את ביצוע הפינוי במועד שקבע לפי סעיף קטן (א) או במהלך התקופה כאמור בסעיף קטן (1א). לפי העניין:"

5. תחילתו של חוק זה, 30 ימים מיום פרסומו (בסעיף זה – יום התחילה) והוא יחול על תחילה ותחולה בקשה לביצוע פסק דין לפינוי מושכר שהוגשה ביום התחילה ואילך.

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 5 מוצע לקבוע כי תחילתו של החוק המוצע תהיה 30 ימים מיום פרסומו וכי הוא יחול על בקשה לביצוע פסק דין לפינוי מושכר שהוגשה ביום התחילה ואילך. זאת כדי לאפשר היערכות של כל הגורמים המעורבים להסדר החדש המוצע.

ולא רק לפינוי מושכר, ולפיכך בכל הליכי הפינוי יידרש הזוכה להגיש בקשה כאמור.

לעניין זה יובהר כי לחייב עומדת הזכות הקבועה בסעיף 16 לחוק לבקש מרשם ההוצאה לפועל להשהות את הליך הפינוי אם ראה שנסיבות העניין מצדיקות זאת.

