

פקודות מנדטוריות במשפט הישראלי: האם לא חלף זמנן?

מאת

ורד דשא*

א. מבוא

בשנת 1948, עם סיום המנדט הבריטי והקמת המדינה, חוקקה פקודת סדרי שלטון ומשפט.¹ פקודה זו הייתה דבר החקיקה הראשון שפורסם במדינת ישראל והיא הסמיכה את מועצת המדינה הזמנית לשמש כרשות המחוקקת באותה עת.² סעיף 11 לפקודה קבע כי המשפט שהיה קיים בארץ ישראל ביום הקמת המדינה,³ ובכלל זה ההוראות העותומניות ומערכת החוקים והפקודות הבריטיות שנהגו באותה עת, ימשיכו לחול. מכוחה של הוראה זו המשיך לחול – גם לאחר הקמת המדינה - המשפט המנדטורי, כשהוא מעורב בדינים העותומאניים.

למעשה, מאפיינים רבים של מערכת המשפט הישראלית מקורם בהשפעה מנדטורית. מן המשפט המנדטורי ירשה שיטת המשפט הישראלית את המבנה הכללי של מערכת המשפט; את העדרו של מוסד המושבעים בדין הפלילי חרף היותו חלק מן השיטה האדברסרית⁴; את עיקרון התקדים המחייב; את התפיסה כי לשופטים יש תפקיד אקטיבי וחשוב ביצירת נורמות משפטיות - תפיסה שאינה מקובלת במדינות הקונטיננט⁵; את המרכזיות של עורכי הדין בניהול ההליך המשפטי; ומאפיינים כלליים רבים אחרים.

הקשר בין המשפט הישראלי לבין המשפט המנדטורי מצוי לא רק במישורים המופשטים יותר של שיטת המשפט הישראלית, אלא גם בפרטים מהותיים. תחומים שלמים של המשפט הישראלי מבוססים עדיין על חקיקה מנדטורית, לחקיקה זו נוספו כמובן במשך השנים טלאים ותיקונים רבים, כך למשל דיני הנזיקין הישראלים מצויים ברובם בפקודה מנדטורית משנות הארבעים; הכללים הבסיסים של שיטת מס ההכנסה הישראלית מבוססים על פקודה מנדטורית משנת 1941; תחומים נוספים של המשפט המסחרי הישראלי מוסדרים עד היום אף על ידי פקודות מנדטוריות - למשל שטרות, סימני מסחר, זכויות יוצרים ועוד. הפרוצדורה האזרחית

* הכותבת היא מחברת הספר **מערכת המשפט בישראל** (הוצאת "נבו" 2019).
¹ פקודת סדרי השלטון והמשפט, התשי"ח-1948 (להלן – פקודת סדרי השלטון והמשפט)

² שם, ס"ח 7.

³ ה' באייר תשי"ח, 14 במאי 1948

⁴ השיטה האדברסרית הונהגה בישראל בהשראת המשפט המקובל. במרבית המדינות בהן נוהגת שיטה זו - לרבות באנגליה - מקובל, בהליכים פליליים, להשתמש בחבר מושבעים להכרעה. השופט הוא זה שמנהל את המשפט אך ההכרעה נתונה בידי קבוצת אנשים שאינה משפטית-מקצועית. בתקופת המנדט הבריטי החליטו שלטונות המנדט לא לאפשר לתושבים בארץ ישראל לקחת חלק בהכרעה השיפוטית (שלא כפי שנהוג לגבי אזרחים בריטיים בשטח בריטניה), וזאת ככל הנראה בהיותם נתונים לכיבוש זר ומתוך חשש לתחושות עוינות שישפיע על ההכרעה השיפוטית. כלל מנדטורי זה השתרש לתוך שיטת המשפט הישראלית ונותר בה עד היום. על השיטה האדברסרית לעומת האינקוויזיטורית ראו מאמר עצמאי.

⁵ על שופטים כיוצרי משפט ראו ורד דשא, **מערכת המשפט בישראל** (הוצאת נבו 2019), פרק 7(ד).

כל הזכויות שמורות לורד דשא © ע"י

אין באמור כדי להוות ייעוץ משפטי ו/או כל ייעוץ אחר והוא אינו מהווה תחליף לייעוץ משפטי ספציפי.
 אין להעתיק, לפרסם, להפיץ, לשדר, לצטט, להציג, לשכפל או ליצור מאמרים או עבודות נגזרות תוך שימוש במידע הכלול באתר
 אלא בכפוף לכללי השימוש ההוגן: איזכור שם המחברת, שם המאמר וכתובת אתר זה.

והפלילית בישראל כמו גם דיני הראיות – גם הם מקורם במשפט המנדטורי, וכך גם חוק העונשין הישראלי.⁶

כך, למעלה משבעה עשורים לאחר סיום המנדט הבריטי, עדיין קיימים במשפט הישראלי לא מעט פקודות מנדטוריות. במהלך השנים הכניסה הכנסת אמנם שינויים בחלק מן הפקודות ולחלקם אומץ נוסח חדש, יחד עם זאת, חלק לא מבוטל מהם עדיין כולל הוראות ארכאיות שאינן מתאימות לרוח התקופה ו/או אינן עולות בקנה אחד עם דברי חקיקה אחרים; וחלקן, בעלי אופי קולוניאלי, המקנים לרשויות ציבוריות סמכויות לפגוע בזכויות האדם מעבר לראוי או כאלה שנראות ממש ככאלה ששייכות לעולם העתיק.⁷ כך למשל אף שאנו חיים בעולם האינטרנט, כאשר העולם כולו הוא כבר גלובלי וקצב החיים והעסקות המסחריות הוא מסחרר ומתנהל און-ליין; ועל-אף שהמטבע הישראלי ידע בחמישים השנים האחרונות כמה וכמה שינויים – עדיין קיימות הוראות חוק מיושנות ברוחן, בתפיסתן, ובתוכנן. פקודת החברות [נוסח חדש] התשמ"ג-1983, עדיין קובעת בסעיף 258 לה, כי נושה, שמגיע לו מן החברה סכום העולה על חמישה שקלים (!), זכאי לבקש את פירוקה. גם פקודת השטרות [נוסח חדש] התשכ"א-1961 עדיין כוללת בתוכה סעיפים המתייחסים לשטרי חליפין אשר כמעט ואינם בשימוש בישראל – אם בכלל.⁸

מדובר בשורה ארוכה של דברי חקיקה ארכאיים, קצרה היריעה מלפרט את כולם ואת שלל הפגמים והליקויים בהם. במאמר זה נסקור כמה מן התקנות המיושנות אשר עדיין קיימות בתחומים שונים, ואת הבעיות העולות מהם. מספר הפקודות המנדטוריות שמעוררות קושי הוא רב. מטרתו של המאמר להצביע על הקושי העקרוני ולכן לא ראינו לנכון לדון בכלן. בחרנו לכן לסקור, חמש פקודות מנדטוריות לדוגמא שעוסקות בנושאים שונים, ולאזכר כמה נוספות. די באלה כדי להבהיר שהנושא טעון הסדרה מקיפה – ויפה שעה אחת קודם.

ב. פקודת הקרקעות (רכישה לצרכי ציבור) 1943

פקודת הקרקעות (רכישה לצרכי ציבור) 1943 (להלן: "פקודת הקרקעות") היא דבר החקיקה המרכזי המקנה סמכות להפקיע מקרקעין בישראל.

⁶ בין היתר הפקודות המנדטוריות אשר עדיין נוהגות ניתן למנות את פקודת הראיות, פקודת השטרות, פקודת האגודות השיתופיות, פקודת האריסים, פקודת הדיג, פקודת היערות, פקודת המסים (גביה), פקודת הנויקין, פקודת הקרקעות (רכישה לצרכי ציבור) 1943, פקודת דרכים ומסילות ברזל, פקודת המשטרה, פקודת בתי הסוהר, פקודת התעבורה פקודת ביטוח רכב מנועי, פקודת בזיון בית משפט, פקודת החברות, פקודת בריאות העם, פקודת העיריות, פקודת הרשויות המקומיות, פקודת הסמים המסוכנים, פקודת סימני המסחר, פקודת הפרוצדורה הפלילית (עדות), פקודת פשיטת הרגל, פקודת העיתונות; פקודת המכרות ועוד רבות אחרות.

⁷ ראו למשל יצחק זמיר, "התפתחות המשפט הציבורי", בתוך: בתוך: בית-המשפט, חמישים שנות שפיטה בישראל (1999) 128; ישראל קנטור, "המערכת הכלכלית כצרכן של מערכת בתי-המשפט", מחקרי משפט ח' (תש"ן) 101, 104.

⁸ קנטור, שם.

אין חולק בדבר הצורך להעניק למדינה סמכות להפקיע קרקע של היחיד לטובתו ולרווחתו של הכלל כדי לענות על צרכים ציבוריים בדרך יעילה ומהירה.⁹ עם זאת פקודת הקרקעות הינה דבר חקיקה מנדטורי משנת 1943 אשר הוראתיו ארכאיות ודרקוניות ומכאן הצורך בהשסדרת הנושא בחקיקה חדשה.¹⁰

למעשה, בעידן שבו זכות הקניין היא זכות חוקתית, קשה להבין הכיצד פקודה זו בעינה עומדת וכיצד לא נערך עד כה דיון יסודי בשאלת חוקיותה. הפקודה מתירה כיום לרשויות הציבוריות להפקיע עד 40% משטחו של האזרח ללא פיצוי כלשהו. משמע שהרשות רשאית ליטול כמעט מחצית מנכס המקרקעין של פלוני – שהוא במקרים רבים הנכס היקר ביותר שיש לאותו אזרח – מבלי לפצותו ולו גם בשקל אחד. סמכות ההפקעה נתונה לרשויות המקומיות והיא איננה ניתנת כלל לערעור. הפקעה בשיעור כה ניכר פוגעת קשות בזכות הקניין, ספק רב אם היא עומדת בדרישת המידתיות וספק אם היא חוקתית. בבג"ץ קרסיק, לא חסך כב' השופט זמיר את ביקורתו מן המצב החקיקתי הנ"ל בציינו:

פקודת הקרקעות היא פקודה מנדטורית לא רק על-פי התקופה, אלא גם על-פי אופייה. הפקודה, כמו פקודות אחרות מאותה תקופה, היא מבטאת את רוח השלטון המנדטורי של בריטניה. שלטון זה לא היה שונה הרבה, ברוח ובמעשים, משלטון קולוניאלי, כפי שהיה נוהג במושבות של הכתר הבריטי. השלטון, על-פי טבעו של שלטון קולוניאלי, לא היה מחויב לערכים של דמוקרטיה, אלא בעיקר לאינטרס של הכתר. לצורך זה השלטון הקנה לעצמו סמכויות מפליגות באמצעות פקודות ואמצעים אחרים. הסמכויות שהוקנו לשלטון לא גילו כבוד ראוי לזכויות היסוד של האדם, אלא להפך, אפשרו פגיעה קשה בזכויות אלה. כך גם פקודת ההפקעות¹¹

...

כאשר מדינת ישראל הוקמה, היה אפשר לצפות שעצם המעבר משלטון מנדטורי למשטר דמוקרטי יוביל לביטול פקודת ההפקעות המנדטורית ולחקיקה של חוק הפקעות ישראלי שיאזן כראוי בין צורכי הציבור לבין זכויות האדם. אכן, בבריטניה עצמה החוק המסדיר הפקעת מקרקעין לצורכי ציבור עבר שינויים מהותיים, והוא מגן על זכות הקניין הרבה יותר מאשר פקודת ההפקעות. אך בישראל, ראו זה פלא, לא זו בלבד שפקודת ההפקעות לא בוטלה ולא פינתה מקום לחוק חדש, אלא היא נותרה, כפי שהייתה, בלי שהוכנס בה אף לא תיקון אחד במשך כל השנים מאז הוקמה

⁹ בג"ץ 2390/96 יהודית קרסיק נ' מדינת ישראל מינהל מקרקעי ישראל, פ"ד נה(2) 625 (2001) (להלן: "בג"ץ קרסיק"), סעיף 12 לפסק דינו של כב' השופט חשין; בג"ץ 2739/95 מחול נ' שר האוצר, פ"ד נ(1) 309 (1996), סעיף 12 לפסק דינו של כבוד השופט גולדברג; עע"מ 9316/05 הועדה המקומית לתכנון ולבניה הרצליה נ' בכור (2008) פורסם בנבו (עע"מ 1369/06 הלל הלבין נ' הוועדה לתכנון ובניה חדרה (2008) פורסם בנבו) פסקה 40 לפסק דינו של כב' השופט דנציגר.

¹⁰ כב' השופט דנציגר בפסק דינו בעניין הלבין, שם, פסקה 41 לפסק דינו.

¹¹ בג"ץ קרסיק, לעיל הערה 9, פסקה 1 לפסק דינו של כב' השופט זמיר.

כל הזכויות שמורות לורד דשא © ע"י

אין באמור כדי להוות ייעוץ משפטי ו/או כל ייעוץ אחר והוא אינו מהווה תחליף לייעוץ משפטי ספציפי. אין להעתיק, לפרסם, לשדר, לצטט, להציג, לשכפל או ליצור מאמרים או עבודות נגזרות תוך שימוש במידע הכלול באתר אלא בכפוף לכללי השימוש בהוגן: איזכור שם המחברת, שם המאמר וכתובת אתר זה.

המדינה, כאילו היא חוק מושלם. יתרה מזאת, היא נותרה בנוסח המקורי שלה, הוא הנוסח האנגלי, עם תרגום לעברית שאינו מוצלח ואינו מחייב, ואפילו לא הוצא לה נוסח חדש לפי סעיף 16 לפקודת סדרי השלטון והמשפט, תש"ח-1948. האם אין זה כך משום שהפקודה נוחה כל כך לממשלה שניתנת לה יד קלה כל כך לצורך הפקעה, עד שהממשלה חוששת לגעת בה, שמא יתברר הצורך לתקן אותה באופן יסודי? כך או כך, העובדה שפקודה זאת נותרה על כנה כפי שהייתה כל כך הרבה שנים, אינה אות כבוד למדינת ישראל. ועדיין אפשר וראוי לתקן את המעוות.¹²

הבעיה העיקרית של פקודת הקרקעות היא היותה מעניקה לשר האוצר סמכויות קיצוניות להפקיע מקרקעין פרטיים לכל צורך שנראה לו, היא אינה מחייבת את השר לתת לבעלי הקרקע הזדמנות להשמיע טענות נגד ההפקעה כפי שמתבקש מכללי הצדק הטבעי, והיא אפילו אינה מטילה חובה לציין בהחלטת ההפקעה, מה הצורך הציבורי שביסודה.¹³

בשורה ארוכה של מקרים ציין בית המשפט העליון כי על אף השינויים הרבים שחלו במשפט הישראלי לאחר קום המדינה ובמהלך 60 שנות קיומה, לא טרח המחוקק הישראלי להכניס תיקונים כלשהם בפקודה זו, ולפיכך קרא למחוקק להסדיר את נושא הפקעתם של מקרקעין בחוק מקיף, מודרני ומסודר.¹⁴ על אף זאת, הדבר עד כה לא בוצע. ימים עוברים, הפקעות נמשכות, עולם כמנהגו נוהג ואף שמדובר בפקודה דרקונית, לא מתנהל בנושא שום שיח.

ג. תקנות ההגנה (שעת חירום) 1945

תקנות ההגנה (שעת חירום) 1945 (להלן: "תקנות ההגנה"), הם דבר חקיקה מנדטורי משנת 1945 אשר חרף היותו אחד מדברי החקיקה הדרקוניים ביותר, אשר הוראותיו אינן עולות בקנה אחד עם ערכי היסוד של שיטתנו המשפטית – עדיין מהווה חלק מן המשפט הישראלי.

¹² שם. פסקה 2 לפסק דינו של זמיר. זמיר מנתח שם את הפקודה ואת הבעיות העולות ממנה: "הפקודה מקנה סמכות קיצונית לשר האוצר (שבא במקומו של הנציב העליון) להפקיע (בתשלום פיצויים) מקרקעין פרטיים. לכאורה היא מקנה סמכות לשר האוצר להפקיע מקרקעין רק לצורך ציבורי. אך בפועל היא קובעת, בלשון שיש בה כדי להטעות את הקורא התמים, כי שר האוצר רשאי להפקיע מקרקעין לכל צורך שייראה לו. הכיזד? סעיף 3 קובע כי שר האוצר (או, לפי סעיף 22, כל גוף או אדם אחר שהשר הסמיך לכך) רשאי להפקיע כל קרקע אם נוכח שהדבר נחוץ לכל צורך ציבורי, אך סעיף 2 מוסיף כי צורך ציבורי הוא כל צורך שהשר אישר כצורך ציבורי, וסעיף 2(2) אומר כי פרסום ברשומות של הודעה, שלפיה השר מתכוון להפקיע קרקע מסוימת, ייחשב כראיה מכרעת לכך שהשר אישר כי המטרה בהפקעה היא מטרה ציבורית. זאת ועוד, פקודת ההפקעות, לפי לשונה, אינה דורשת משר האוצר לערוך חקירה בדבר הצורך הציבורי כדי לקבוע אם אמנם קרקע מסוימת נדרשת לצורך ציבורי מסוים במידה המצדיקה הפקעה; היא אינה מחייבת את השר לתת לבעלים של הקרקע הזדמנות להשמיע טענות נגד ההפקעה, כפי שמתבקש מכללי הצדק הטבעי, והיא אפילו אינה מטילה חובה לציין בהחלטת ההפקעה, מה הצורך הציבורי שביסוד ההפקעה". לדברי זמיר, "זוהי דוגמה בולטת לקלות הבלתי-נסבלת של פגיעה שלטונית בזכות הקניין". ראו זמיר שם, וכן זמיר, **הסמכות המינהלית**, כרך א' (תשנ"ו), בעמ' 197.

¹³ שם, פסקה 2 לפסק דינו של זמיר.
¹⁴ ראו למשל דברי כב' השופט חשין בבג"ץ **קרוסיק**, לעיל הערה 9, פסקה 92 לפסק דינו; פסקה 4 לפסק דינה של כב' השופטת שטרסברג כהן, שם; פסקה 10 לפסק דינו של הנשיא ברק, שם; פסקה 2 לפסק דינו של המשנה לנשיא - כב' השופט ש. לוי; שם; בדיני הפקעת מקרקעין חלו עם השנים שינויים - כולם מקורם בפסיקתו של בית המשפט העליון. ראו למשל בבג"ץ **קרוסיק**, פסקה 3 לפסק דינו של כב' השופט זמיר; דג"ץ 4466/94 **נוסייבה נ' שר האוצר**, פ"ד מט(4) 68 (1995) פסקה 5 לפסק דינה של כב' השופטת דורנר.

תקנות ההגנה תוקנו בישראל מכוח סימן 6 לדבר המלך במועצה (הגנה) 1937, אשר חוקק באנגליה כחלק מחקיקת חירום בקשר למלחמת העולם השנייה. סימן 6 הסמיך את הנציב העליון להתקין תקנות הגנה הנדרשות לפי שיקול דעתו, הבלתי מוגבל, כדי להבטיח את ביטחון הציבור, את ההגנה על פלשתינה, את השלטת הסדר הציבורי ואת הדיכוי של כל התקוממות, מרד ופרעות.¹⁵ בעת שתוקנו התקנות הגיב היישוב היהודי בזעם רב, וזאת על רקע הפגיעה החמורה בזכויות אדם הנובעת מהן. בתקנות גופן אין שום ניסיון לאזן בין צרכי הביטחון לבין זכויות האדם ואין בהן שום מנגנון בקרה על שיקול הדעת המוחלט הנתון לשלטונות. באנגליה, מקום הולדתן של התקנות, הן נמחקו מספר החוקים או שהוחלפו בחקיקה אחרת. בישראל לעומת זאת, הן נותרו על כנן גם לאחר קום המדינה, וזאת, על אף מודעות השלטון לחוסר התאמתן למדינה דמוקרטית.¹⁶

ההוראות הכלולות בתקנות פוגעות באופן בלתי מידתי בזכויות בסיסיות כגון חופש התנועה וחופש ההתאגדות – זכויות שקיימות בכל מדינה דמוקרטית. הן מקנות למפקד הצבאי סמכות לאסור על כל אזרח לגור, לשהות או להסתובב בכל מקום שהוא ללא אישום וללא משפט; הן מקנות לו סמכות להוצאת צווי ריתוק או צווי הגבלה; הן מאפשרות לו לאסור על אזרחים לצאת את תחומי מגוריהם ללא רישיון; הן מקנות לו סמכות להטיל מעצר לילי על אדם מבלי שיש כנגדו אישום ומבלי שהועמד לדין, והכל, תוך מתן שיקול דעת מוחלט לשלטונות וללא שום מנגנון ביקורת. זאת ועוד, בניגוד לכותרת החוק, תוקפן של התקנות אינו מוגבל לתקופה המוכרזת כמצב חירום. די לציין שהדבר נחוץ "מטעמי ביטחון הציבור" הא ותו לא.

כבר בשנת 1946 ביקר שמשון שפירא, שכיהן בשעתו כשר המשפטים, את תקנות הגנה בציינו כי אין דומה להם בשום ארץ נאורה:

"המשטר שהוקם עם פרסום תקנות ההגנה בארץ ישראל, אין דומה לו בכל ארץ נאורה. אף בגרמניה הנאצית לא היו חוקים כאלה, ומעשי מיינדק ודומיהם היו אף הם נגד אות החוק הכתוב. רק צורת משטר אחת תרמה לנסיבות אלה – מעמדה של ארץ כבושה. אמנם מרגיעים אותנו בכך, שהתקנות מכוונות אך ורק נגד העבריינים ולא נגד כלל האזרחים, אולם גם המושל הנאצי באוסלו הכבושה הצהיר, כי לא יאונה כל רע לאזרח שיילך אחר עסקיו בלבד... אנו חייבים להצהיר קבל כל העולם: תקנות ההגנה של ממשלת ארץ ישראל הן הרס יסודות המשפט בארץ"¹⁷

¹⁵ מיכל צור, **תקנות ההגנה שעת חירום (1945)** מחקר מדיניות 16, המכון הישראלי לדמוקרטיה (1999), עמ' 7.
¹⁶ צור, שם בעמ' 5. תקנות ההגנה נקלטו לתוך הדין הישראלי לאחר סיום המנדט הבריטי והקמת מדינת ישראל, בהתאם להוראות סעיף 11 לפקודת סדרי השלטון והמשפט, תשי"ח – 1948, הקובע כי המשפט הקיים בישראל ערב קום-המדינה יעמוד בתקפו, במידה שאין בו סתירה לחקיקתה של מועצת המדינה הזמנית, "ובשינויים הנובעים מתוך הקמת המדינה ורשויותיה".

¹⁷ יעקב שמשון שפירא, **הפרקליט**, פברואר 1946 עמ' 58-64.

כל הזכויות שמורות לורד דשא © ע"י

אין באמור כדי להוות ייעוץ משפטי ו/או כל ייעוץ אחר והוא אינו מהווה תחליף לייעוץ משפטי ספציפי. אין להעתיק, לפרסם, לשדר, לצטט, להציג, לשכפל או ליצור מאמרים או עבודות נגזרות תוך שימוש במידע הכלול באתר אלא בכפוף לכללי השימוש בהוגן: איזכור שם המחברת, שם המאמר וכתובת אתר זה.

גם שופט בית המשפט העליון דאז, חיים כהן, התבטא בשעתו נגד תקנות ההגנה :
”כיאה למדינת משפט, כאמור, ראתה ממשלת המנדט חובה לעצמה להשתית את כל מעשי הדיכוי על וכל דרכי הסתירה מעקרונות המשפט הפלילי והדיוני, על חוק כתוב וחתום: מה שיצא מחחת ידיה הוא 'חוק' אשר כל אנשי המשפט בארץ ישראל הוקיעוהו כלגיטימציה פסולה של אכזריות, רודנות ויתר סימני ההיכר של מדינה פשיסטית. אלא התקנות הללו, ברובן עומדות בתוקפן בישראל”.¹⁸

יצוין כי על אף שמז, תקנות ההגנה הן דבר חקיקה ראשי והן בעלות מעמד קבוע, משמע: תוקפן אינו מותנה בקיומה של הכרזה לגבי שעת חירום במדינה והן מהוות חלק מהמשפט הישראלי הפנימי החל מהקמת המדינה. תקנות ההגנה הן בעלות מעמד תקף גם בשטחי יהודה ושומרון, זאת בהיותן חלק מ”הדין המקומי”, הדין שחל באזור זה עוד קודם לתפיסתו על ידי כוחות צה”ל בשנת 1967.

במשך השנים הוסדרו נושאים רבים המעוגנים בתקנות ההגנה בחקיקה ישראלית חדשה, ובכלל זה סמכויות המעצר והחיפוש של המשטרה, פיקוח ורישום של כלי רכב, פיקוח על כלי-ירייה, נקבעו סדרי הדין בהליכים פליליים בפני בתי משפט אזרחיים, הוגדרו עבירות פליליות בעניינים שונים, ועוד. על אף הסדרה זו, רוב רובן של תקנות ההגנה נשאר בתוקף, ובחלק מהעניינים – חלים ההסדרים החדשים בד בבד ובמקביל להוראות התקנות הישנות.

נוכח האמור, הפיץ בשנת 2012 משרד המשפטים תזכיר הצעת חוק לביטול חלק ניכר מסעיפי תקנות ההגנה.¹⁹ “הצעת החוק עברה קריאה ראשונה ביום 28/10/13.²⁰ בהמשך הפיץ משרד המשפטים תזכיר לתיקון חלקים אחרים בתקנות ההגנה.²¹ נכון לסוף 2017, המהלך לא הושלם.

ד. פקודת הפטנטים והמדגמים, 1926

פקודת הפטנטים והמדגמים²² היא פקודה מנדטורית משנת 1926 אשר מסדירה זכויות קניין רוחני.²³

¹⁸ חיים כהן, **המשפט**, ירושלים מוסד ביאליק (1991).
¹⁹ תזכיר חוק תקנות ההגנה (שעת חירום) (ביטול תקנות) התשע”ב – 2012. לסקירה בנושא ולעיון בטיוטת תזכיר הצעת החוק ראו בכתובת <http://index.justice.gov.il/Publications/Articles/Pages/TakanotHagana.aspx>
²⁰ “הצעת החוק לתיקון תקנות ההגנה (שעת חירום) (ביטול תקנות), התשע”ג – 2013.”
²¹ תזכיר החוק לתיקון תקנות ההגנה (שעת חירום) (ביטול חלק ב' וחלק ג'), התשע”ה – 2014. לסקירה ולעיון בתזכיר ראו <http://index.justice.gov.il/Publications/News/Pages/0412MemorandumofLaw.aspx>. יצוין כי התיקונים אינם נוגעים לתחולת תקנות ההגנה בשטחי איוש. ראו משרד המשפטים, שם.
²² פקודת הפטנטים והמדגמים, 1926, חא”י, פרק ק”ה מס’ 33 לש’ 1924.
²³ בקליפת האגוז, דיני הפטנטים נועדו להגן על המצאות בתחום הטכנולוגי; דיני המדגמים נועדו להגן על החידוש והמקוריות בעיצובים תעשייתיים; דיני זכויות יוצרים נועדו להגן על ביטויים מקוריים ביצירות ספרותיות, אומנותיות, מוסיקליות וכיוצא באלה; דיני סימני המסחר נועדו להגן על המוניטין של יצרני טובין, סוחרים ונותני שירותים.

בעבר חלה הפקודה על כל הפטנטים והמדגמים.²⁴ בשנת 1967 חוקק חוק הפטנטים.²⁵ החוק ביטל את כל הסעיפים הנוגעים לפטנטים שהיו בפקודת הפטנטים והמדגמים, אולם פקודה זו נשארה בתוקף בכל הנוגע למדגמים.²⁶

כפי שניתן להבין, הפקודה איננה מספקת מענה הולם לצרכי עולם העיצוב הדינמי של ישראל במאה ה-21. במהלך העשורים האחרונים חלו תמורות רבות בדיני המדגמים והעיצוב התעשייתי, הנוגעים כמעט בכל היבט של חיינו. יתר על כן, בעידן הנוכחי קצב השינויים הוא מהיר ביותר, כמעט ואין בנמצא מוצרים שנראים כיום כפי שנראו מוצרים בשנת 1924 - שבה נחקקה הפקודה, שלא לדבר על מוצרים טכנולוגיים שכלל לא היו קיימים באותה עת. שינויים אלה, לא קיבלו כל מענה בחוק הקיים.

עמד על כך רשם הפטנטים והמדגמים ד"ר מאיר נועם בצינו במספר החלטות:

"... פקודת הפטנטים והמדגמים החלה בענייננו, הינה פקודה מנדטורית. ובעוד המשפט האנגלי הלך והתפתח במרוצת השנים וכיום אף אימץ את עיקרי הדירקטיבה האירופית בעניין מדגמים.... אנו נותרנו עם הפקודה הארכאית והנצחנה את המצב המשפטי במשך עשרות רבות של שנים"²⁷.

ובמקום אחר:

"פקודה המדגמים היא ארכאית (משנת 1924) וטרם עברה רביזה לצורך התאמה לשינויים שחלו בחקיקה העולמית..."²⁸

אכן, בתי המשפט מתמודדים לא אחת עם חקיקה ותיקה על פי הכלל שאת לשון החוק יש לפרש ברוח הזמן ולא בהכרח על פי הפירוש שניתן לו בעת שחוקק,²⁹ ברם במקרה זה, כאשר עסקינן בעניינים שהם פרי קידמה טכנולוגית, דומה שאין מחלוקת שלא רצוי להנציח מצב או "נתיב שיפוטי" שבו על השופט להמשיך ולפרש פקודה ארכאית "ברוח הזמן". זאת ועוד, הדברים

²⁴ "מדגם" הוא אחת מצורות הקניין הרוחני. סעיף 2 לפקודת הפטנטים והמדגמים קובע: "מדגם" אין פירושו אלא קוי דמות, צורה, דוגמה או קשוט שמייחדים לכל חפץ ע"י תהליך או אמצעי תעשייתי, אם בעבודת יד או במכונה או בפעולה כימית, בצורה נפרדת או מחוברת, הבולטים לעין הרואה בסחורה המוגמרת, ואפשר להבחיןם רק במראית עין, אבל אין המונח כולל כל שיטה או עיקר של בנין או כל דבר שאינו בעיקרו אלא התקן מיכנית;". בקליפת האגוז, דיני הפטנטים נועדו להגן על המצאות בתחום הטכנולוגי; דיני המדגמים נועדו להגן על החידוש והמקוריות בעיצובים תעשייתיים; דיני זכויות יוצרים נועדו להגן על ביטויים מקוריים ביצירות ספרותיות, אומנותיות, מוסיקליות וכיוצא באלה; דיני סימני המסחר נועדו להגן על המוניטין של יצרני טובין, סוחרים ונותני שירותים.

²⁵ חוק הפטנטים, תשכ"ז-1967. סעיף 195 לחוק קובע כי החוק אינו חל "על מתן פטנטים, על המצאות ועל תוקפן" לאחר 1.4.1968.

²⁶ סעיף 22 לחוק זכויות יוצרים 1911 וסעיף 7 לחוק זכויות יוצרים, 2007 - עוסקים אף הם במדגמים. בנוסף, תקנות הפטנטים משנת 1933 עוסקות בפרוצדורות בנושא פטנטים ומדגמים.

²⁷ בקשה לביטול מדגם 41669, **קבוצת אלון בע"מ נ' מר ישראל פרימו**, פורסם בנבו (2008); הדברים הובאו גם מפי רשם הפטנטים, המדגמים וסימני המסחר מר אסא קלינג בבקשה לרישום מדגם Sertic Vanja 45452 (הליך חד צדדי) פורסם בנבו (2012).

²⁸ בקשה לביטול מדגם 41596, **משה רוגוטר נ' כרמל מערכות מיכלים בע"מ**, פורסם בנבו (2009), וראו גם בעניין Sertic Vanja שם.

²⁹ ע"א 165/82 **קיבוץ חצור נ' פקיד שומה רחובות**, פורסם בנבו (1985), פסקה 16 לפסק דינו של כב' השופט (כתוארו אז) ברק

מקבלים משנה-חשיבות בעידן האינטרנט שהוא אפיק פרסום נגיש, מידי ונטול גבולות גיאוגרפיים, המשפיע במידה ניכרת על נושא הכשירות לרישום מדגם.³⁰

יתר על כן, מן הפקודה המנדטורית עולים קשיים שאינן להם מענה. כך למשל מתעוררות בעיות שקשורות לחלוקת הסמכויות בין בית המשפט לבין רשם הפטנטים והמדגמים - דבר שדורש פרשנות ומחלוקת בשאלות בסיסיות³¹; בעייתיות נוספת עולה למשל מן העובדה שהפקודה נעדרת כללים מנחים בסוגית חישוב הפיצוי - דבר שדורש מבית המשפט להכריע במחלוקת בהתבסס על משפט משווה.³²

בשנת 2013, תשעים שנה לאחר שפקודת הפטנטים והמדגמים נכנסה לתוקף, הונח על שולחן הכנסת תזכיר חוק המדגמים, התשע"ג-2013. תחילת הטיפול בתזכיר החוק הייתה כבר בשנת 1997: בפסק הדין בעניין **ארפל**³³ העיר בית המשפט בתקווה כי "בימים אלו שוקד משרד המשפטים על גיבוש הסדר מקיף וממצה לכל נושא המדגמים, שעיקריו באו לידי ביטוי בתזכיר חוק המדגמים, תשנ"ז-1997". מאז פסק הדין חלף כמעט עשור וההליך טרם הושלם.

ה. פקודת המסים (גבייה), 1929.

פקודת המסים (גבייה) היא פקודה מנדטורית משנת 1929³⁴ אשר באה להסדיר בשעתו את עניין גביית המסים.³⁵ הפקודה המנדטורית אפשרה לממשל הבריטי לגבות חובות באופן מהיר, ולהשתלט על נכסיו של האזרח שלא שילם לשלטונות את חובותיו במועד. פקודה זו שירתה היטב את השלטון המנדטורי ולפיכך, עם סיום המנדט הבריטי, הועברו הסמכויות שבה - אשר עד לאותה עת היו נתונות לנציב העליון - לידי שר האוצר.

פקודה זו היא "אחת ממערכות השיניים החדות ביותר בדין הישראלי לאכיפת חבויות מס".³⁶ השימוש בפקודה זו יוצר מנגנון גבייה מינהלי המשמש מנגנון חלופי למסלול שיפוטי. הפקודה מתירה לאוצר לנקוט בצעדי הוצאה לפועל חריפים ומהירים כנגד סרבן המס או רכושו. ייחודה של הפרוצדורה הקבועה בה הוא בעקיפת הצורך להזדקק למערכת בתי המשפט שתקבע את החבות במס, ובעקיפת הצורך לנקוט בהליכים הרגילים לפי חוק ההוצאה לפועל. משהחליט

³⁰ סעיף 1(30) לפקודה שולל את כשירותו של מדגם להירשם ככזה אם הוא נתפרסם עובר להגשת הבקשה בישראל. אם וכאשר נמצאו פרסומים שקדמו להגשת הבקשה - לא יימצא המדגם כשיר לרישום. הדברים נכונים גם כאשר המדגם פורסם באינטרנט. ראו למשל עניין **Sertic Vanja** לעיל הערה 27 בעמ' 3-4 והאסמכתאות המובאות שם.

³¹ ראו למשל ע"א 733/95 **ארפל אלומיניום נ' קליל תעשיות**, פורסם בנבו (1997). הקושי שהתעורר באותו מקרה נגע לנושא של זכות הגישה לבית המשפט - דבר שהוא זכות בסיסית בשיטתנו.

³² ראו למשל ע"א 3853/11 **רונית דגלי אומות נ' רוני שטן**, פורסם בנבו (2013) ע"א 269/63 **גינת נ' סידס**, פ"ד י"ז (4) 2551, 2553 (1963).

³³ לעיל הערה 149.

³⁴ פקודת המסים (גבייה), חא"י פרק קל"ז, פק' 25 משנת 1929.

³⁵ כך מצוין בכותרת הפקודה.

³⁶ אוריאל פרוקציה, "דיני בטוחות לפי פקודת המסים (גבייה)", **משפטים** ו, 195 (1976).

כל הזכויות שמורות לורד דשא © ע"י

אין באמור כדי להוות ייעוץ משפטי ו/או כל ייעוץ אחר והוא אינו מהווה תחליף לייעוץ משפטי ספציפי. אין להעתיק, לפרסם, לשדר, לצטט, להציג, לשכפל או ליצור מאמרים או עבודות נגזרות תוך שימוש במידע הכלול באתר אלא בכפוף לכללי השימוש ההוגן: איזכור שם המחברת, שם המאמר וכתובת אתר זה.

פקיד המס הנוגע בדבר שהסרבן מפגר בתשלומי המס, הריהו יכול לאכוף את החבות בכוחות עצמו על פי הפקודה.³⁷

בתחילה, נתונות היו סמכויות הפקודה לשר האוצר, כאמור. מאוחר יותר, החיל המחוקק את הוראות הפקודה גם על גביית חובות של תושבים לעיריות ולרשויות המקומיות.³⁸ הפקודה מאפשרת לרשות מקומית לפעול נגד חייב שלא שילם חובות מבלי שזכתה בתביעה משפטית שהגישה לבית המשפט ולפי שיקול דעתה הבלעדי. למעשה הפקודה איננה מצריכה הליך משפטי לפני נקיטת אמצעי הגבייה. בכך נחסך מהעירייה הצורך להוכיח את טענותיה בנוגע לגובה החוב בפני בית המשפט, להתמודד עם טענות הגנה של החייב ולהמתין לפסק דין של שופט.

גבייה באמצעות פקודת המסים היא על כן יעילה ביותר, משום שהיא אינה מחייבת את הרשות הגובה לפנות לבית המשפט, אלא מסמיכה אותה להפעיל אמצעי גבייה, כגון כניסה לחצרי סרבן התשלום, עיקול מיטלטלין ונקיטת פעולות לגבות את החוב. הכל, ללא שום הליך שיפוטי. זאת, במובחן מן המצב ה"רגיל", שבו קיימת "מסננת שיפוטית כפולה, הן בקביעת קיומו של החוב (ע"י בית המשפט) והן בקביעת דרכי הגבייה של החוב (ע"י לשכת ההוצאה לפועל). גבייה מינהלית באמצעות פקודת המסים, אשר נעשית בידי רשות מקומית עוקפת את המסננת השיפוטית. היא מאפשרת לרשות המקומית להחליט על דעת עצמה כי פלוני חייב לה כספים ואילו הליכי גבייה יינקטו נגדו.³⁹

ככל שמדובר במיסי מדינה (מס הכנסה, מס שבח, מס רכישה, מע"מ) כי אז ניתן למצוא הצדקות להמשך השימוש בפקודה זו. אלא שהרחבת השימוש בפקודה לרשויות מקומיות ולגופים נוספים⁴⁰ באופן שאין לגביו שום מנגנון ביקורת, יצרה מערכת גבייה דרקונית שבה אותו גורם הוא גם דורש, גם שופט, גם גובה וגם מעקל באופן שאיננו ראוי ואיננו עולה בקנה אחד עם עקרונות המשפט המינהלי-החוקתי בעידן שלאחר חקיקת חוקי היסוד.⁴¹ זאת ועוד, בחסות הפקודה יכולות הרשויות להיכנס לשטחו של האזרח ולעקל מיטלטליו, למשל, להחרים מכוניות ללא שום הודעה מראש. והכל כאשר אין שום פרופורציה בין גובה החוב לבין הנכס המעוקל.

³⁷ שם, עמ' 195-196.

³⁸ מדובר על ארנונה ועל תשלומי חובה אחרים המגיעים לרשות המקומית, וכן על קנסות המוטלים במקרים של עבירות קנס. להרחבה בנושא זה ראו ורד דשא **השיפוט בעניינים מקומיים בישראל** (חברת מחקר שתראה אור בקרוב).

³⁹ עת"מ (חי') 3061/06 **רכבת ישראל נ' עיריית חדרה** (2007) פורסם בנבו. על פסק הדין הוגש ערעור לבית המשפט העליון עמ"מ 8380/07 **עיריית חדרה נ' רכבת ישראל** (2010) פורסם בנבו. פסק הדין בוטל על ידי בית המשפט העליון ראו להלן. כן ראו עת"מ (חי') 1228/05 **קוטלר נ' עיריית חדרה** (2006) פורסם בנבו; עת"מ (ת"א) 1312/07 **אלזינטי נ' עיריית לוד** (2008) פורסם בנבו; עת"מ (נצ') 2/10 **חברת לוקי נ' עיריית נצרת עילית** (2010) פורסם בנבו.
⁴⁰ מבין גופים אלה ניתן למנות כאמור את הרשויות המקומיות, אשר גובות באמצעות הפקודה חובות ארנונה, קנסות חנייה וכדומה; מכבי אש, מגן דוד אדום, רשות השידור, חברת דרך ארץ, מפעילת כביש 6, חברות הכבלים HOT ו-YES, המוסד לביטוח לאומי, קנסות בית משפט, קנסות משטרה.

⁴¹ ראו גם רינה רוזנברג, "עיקלו לכם את חשבון הבנק בגלל דו"ח חניה? כך תצמצמו את הנזק", **TheMarker** <http://www.themarker.com/consumer/1.646113> 24.5.2011

כל הזכויות שמורות לורד דשא © ע"י

אין באמור כדי להוות ייעוץ משפטי ו/או כל ייעוץ אחר והוא אינו מהווה תחליף לייעוץ משפטי ספציפי. אין להעתיק, לפרסם, להפיץ, לשדר, לצטט, להציג, לשכפל או ליצור מאמרים או עבודות נגזרות תוך שימוש הכלול באתר אלא בכפוף לכללי השימוש ההוגן: איזכור שם המחברת, שם המאמר וכתובת אתר זה.

כך למשל אנו נתקלים חדשות לבקרים בתופעות של עיקול רכב בשווי עשרות או מאות אלפי שקלים בגין חוב חנייה של 700 ₪. הרשויות גם לא פעם אינן בודקות כלל את אמיתות החוב. כך, עשויים להתרחש מצבים אבסורדיים שבהם מעוקל רכושם של אנשים בגין חוב חנייה על אף שאין ברשותם רישיון נהיגה ואף לא שום כלי רכב.⁴²

לבד מן הבעיה החוקתית, נוסח הפקודה הוא ארכאי ומיושן וננקטים בו ביטויים כגון "מוכתר הכפר" או "שבט", שאין חולק כי הם אינם מתאימים עוד לעת הזאת.

בשורה ארוכה של פסקי דין קבעו בתי המשפט כי השימוש בפקודת המסים (גביה) ראוי שייעשה במשורה וכי הדרך לגביית חוב ראוי שתיעשה בהליך משפטי שמבוקר על ידי השופטים.⁴³ זאת ועוד, בשנת 2007 ביטל שופט בית המשפט המחוזי בחיפה, כבוד השופט גדעון גינת הליכי גבייה שננקטו מכוח פקודת המסים (גבייה), בקובעו כי רשות מקומית אינה רשאית לפנות להליכי גבייה מינהליים, טרם שמיצתה את האפשרות לנקוט בהליכים משפטיים רגילים.⁴⁴

חרף חשיבותו של פסק הדין - אשר יש שהגדירו אותו כפסק דין מהפכני ומדהים⁴⁵ - וחרף הביקורת הרבה על הליכי הגבייה המינהלית, בחר בית המשפט העליון לבטל את פסק דינו של כב' השופט גינת בנימוק שהסוגיה של תוקף הליכי הגבייה המינהליים לא הועלתה כלל על ידי העותרת אלא ביוזמתו של בית המשפט והדין בה היה תיאורטי בלבד.⁴⁶

בכך, נתן בית המשפט העליון הלכה למעשה ידו להמשך השימוש בדבר חקיקה מיושן, ארכאי ובלתי חוקתי.

1. פקודת היערות, 1926

נושא היערות מוסדר בישראל על ידי פקודת היערות, פקודה מנדטורית משנת 1926, אשר חרף היותה מיושנת ולא מתאימה לעת הזאת, כמעט ולא חלו בה שינויים למן אימוצה בתקופת המנדט. למעשה, מאז פרסום הפקודה ועד עתה נעשו בה 4 שינויים בלבד.

⁴² ראו למשל מיכל רו-חיימוביץ, "קל לעיקול: השימוש המדאיג בשיטות הפחדה לצורך גבייה", גלובס 1.2.2011 <http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1000619416>

⁴³ ראו למשל עתי"מ (חיפה) 4481/07 לאון נ' עיריית עכו, פורסם בנבו; עניין אלזינטי, שם; עת"מ (ת"א) 1224/05 גריסורו נ' עיריית תל אביב - יפו (2006) פורסם בנבו; עת"מ (ת"א) 1260/07 כהן שור נ' עיריית חולון (2008) פורסם בנבו; עניין רכבת ישראל, לעיל הערה 39; עניין לוקי, לעיל הערה 39. כן ראו לשכת עורכי הדין נגד פקודת המיסים (גבייה), באתר לשכת עורכי הדין בכתובת http://www.israelbar.org.il/article_inner.asp?pgId=92184&catId=6

⁴⁴ עניין רכבת ישראל, שם.
⁴⁵ ראו למשל עמדתו של ד"ר הנרי רוטטוביץ, מומחה לענייני ארנונה ומיסוי נדל"ן כפי שהובעה בראיון עימו, נועם שרביט, "מכה לעיריות: ביהמ"ש ביטל את הליכי הגבייה המינהליים הננקטים מכוח פקודת המסים", גלובס, 9.10.2007 <http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1000261306>

⁴⁶ על העיקרון שלפיו לא יעלה בית המשפט ביוזמתו טענה שלא הועלתה על ידי הצדדים ראו דשא, לעיל הערה 5 בפרק (ו).
(7)

פקודת היערות סובלת מכמה בעיות: הבעיה העיקרית שלה היא חוסר הרלוונטיות שלה. הפקודה דנה בעיקר בהסדרת היחסים בין אדמות היער לבין מי שזכאי ליהנות מתוצרת היער, דבר שאיננו רלוונטי כיום כלל.⁴⁷ לעומת זאת, היא איננה מגדירה כלל את מטרות היער ואינה עוסקת בסדרי קביעתה וניהולה של מדיניות הנטיעות ופיתוח היער.

בעיה נוספת שעולה מן הפקודה היא העובדה שיישומה הועבר כבר בשנת 1960 מן המדינה לידי קק"ל שאיננה גוף ממשלתי. פירוש הדבר שקק"ל היא המטפלת היחידה ביערות המדינה ללא כל פיקוח מצד גורם ממשלתי כלשהו.

לבד מכך, השפה המופיעה בפקודה היא שפה מיושנת שכוללת מושגים שאינם מוכרים ואינם נוהגים כיום, הקנסות נקובות בלירות ובפרוטות, פעולות מסוימות דורשות הצהרה מן המוכתר וכדומה.

קריאות להחלפת הפקודה בחקיקה עדכנית נשמעו כבר בשנות השישים⁴⁸, בשנות השבעים⁴⁹, בשנות השמונים ושוב בשנות התשעים⁵⁰; אך הדבר לא נעשה.

בתחילת שנות ה-2000 עמד מבקר המדינה אף הוא על הבעייתיות העולה מן הפקודה המנדטורית.⁵¹ מבקר המדינה סבר כי מן הראוי שהממשלה תיזום הצעת חוק שיסדיר את הטיפול בייעור בישראל, ואת אחריותם של הגופים הנוגעים לתחום זה. כמו כן סבר המבקר כי יש מקום לפעול להקמת מועצה ציבורית אשר תקבע את מדיניות הייעור. הקמת מועצה ציבורית עשויה להבטיח שגישות שונות בנושאי ייעור, כגון אופי היער וסוגי הנטיעות בו, יקבלו ייצוג מתאים וילובנו בגוף הקובע את מדיניות הייעור. כך גם תובטח שקיפותו של תהליך קבלת ההחלטות בנושא הייעור.⁵²

למרבה הצער גם דו"ח זה לא סייע לתיקון המצב. עד היום לא מוסדה חקיקה חדשה ובמדינת ישראל של סוף שנת 2017, אנו עדיין עושים שימוש בדבר חקיקה מנדטורית ובלתי רלוונטי זה.

בשולי הדברים יצוין כי פקודת היערות איננה דבר החקיקה המיושן היחידי הבעייתי בהקשר לחי והצומח, היער והפיתוח החקלאי במדינת ישראל. רבים מן החוקים הרלוונטיים העוסקים בנושאים אלה הם וותיקים מאוד וזאת בלשון המעטה, לשונם ארכאית ונוסחם תואם את סדרי העדיפויות שהיו נכונים בעת חקיקתם. כך למשל באותה עת זכו בעיות אקולוגיות ונושאי

⁴⁷ ראו צביקה אבני, "חוק היער והאילנות, אנתולוגיה של פספוס חקיקתי", המכון לחקר מדיניות קרקעית ושימושי קרקע, קק"ל, http://www.kkl.org.il/files/hebrew_files/machon-mediniut-karkait/karka-68/karka-68-2010-7.pdf

⁴⁸ אבני, שם בעמ' 92 והאזכורים שם.

⁴⁹ שם, שם.

⁵⁰ שם בעמ' 94.

⁵¹ מבקר המדינה, דוח שנתי 54' לשנת 2003 ולשנת הכספים 2004. הדוח פורסם בשנת 2004. וראו גם דליה טל, "אין לפקיד היערות הממשלתי יכולת לבצע עבודתו כראוי", **גלובס**, 9.5.2004 <http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=794529>

⁵² מבקר המדינה, שם.

שמירת טבע למשקל נמוך יחסית בהשוואה לנושאים אחרים, אם בכלל. כך, לבד מפקודת היערות משנת 1926, עדיין נוהגת בישראל כיום פקודת הדיג משנת 1926, פקודת סחף חול משנת 1922, ועוד כהנה וכהנה דברי חקיקה שבאחריות משרד החקלאות שדורשים התאמה, עדכון או חקיקה חדשה.

ז. ועוד כמה

חמשת הדוגמאות אשר הובאו לעיל אינן ממצות כהוא זה את היקף הבעיות העולות מהותרתן של הפקודות המנדטוריות על כנף. דוגמאות לדין מנדטורי בעייתי וארכאי יש למרבה הצער למכביר.

כך למשל מערכת החקיקה העוסקת בשלטון מקומית היא מורכבת וסבוכה. סבוכה מידי. היא כוללת פקודות מנדטוריות מיושנות ובעייתיות, שעליהן נשענים ערב רב של דברי חקיקה: חקיקה ראשית וחקיקת משנה של הכנסת, חקיקת עזר מקומית – שיצאה תחת ידן של הרשויות המוניציפאליות עצמן, ושלל דברי חקיקה נוספים נפרדים שאינם קשורים ל"דין המוניציפאלי", אך כוללים בתוכם סעיפים ספציפיים שמפרטים פטורים, הנחות והוראות נוספות שמרכיבות את ה"דין" בעניין המיסוי המוניציפאלי. מקור הבעיה הן פקודת העיריות ופקודת הרשויות המקומיות. פקודת העיריות הינה דבר חקיקה מנדטורי משנת 1934 אשר קיבל נוסח חדש בשנת 1964. פקודת המועצות המקומיות חוקקה בשנת 1941 ונוסחה החדש חובר בשנת 1965. בשני המקרים לא שינה הנוסח כמעט דבר בתוכן הפקודות, ויש בהן שלל פגמים וליקויים הנובעים בעיקר משינויי העתים ומן הפער בין המציאות הנוכחית לבין זו שנהגה בעת שחוקקו הפקודות.⁵³

גם פקודת המכס המנדטורית, עדיין כוללת סעיפים ארכאיים בעייתיים ופוגעניים מאוד, אשר אינם עולים בקנה אחד עם עקרונות יסוד שהם כיום בעלי מעמד חוקתי. כזה הוא למשל סעיף 154 לפקודת המכס אשר קובע תקופת התיישנות בלתי סבירה של שלושה חודשים בלבד בתובענה להחזר מס קנייה.⁵⁴ על הוראה זו והבעיה החוקתית העולה ממנה, נכתבו מאמרים רבים⁵⁵ ואף הובעה עליה ביקורת בפסיקה⁵⁶, על אף זאת היא בעינה עומדת.

⁵³ עפר שפיר ואופיר ארגמן, "חוק מיסוי מוניציפאלי צו השעה (א)", **גלובס** 7.2.2000, <http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=251375>

⁵⁴ סעיף 154 לפקודת המכס קובע כי "א) התגלע סכסוך בנוגע לסכום המכס א לשיעור המכס המשתלם על טובין מסוימים, או בנוגע לחבות הטובין במכס לפי דיני המכס, רשאי בעל הטובין לשלם אגב מחאה את הסכום הנדרש על ידי גובה המכס..... (ב) בעל הטובין רשאי, תוך שלושה חדשים מיום התשלום, להגיש תובענה נגד הממשלה להחזרת הסכום ששילם כאמור, כולו או מקצתו".

⁵⁵ ראו למשל עו"ד אריק גרובר ורו"ח יזהר רגב, "על ההתיישנות המהירה עד כדי אבסורד של תובענות להחזר מס קנייה, בעקבות פרשות פרמה גורי ובירק", **מיסים** כו/2 (אפריל 11) והאזכורים המפורטים שם בהערות 10-11. המאמר זמין גם בכתובת <http://gruberlaw.co.il/site/page86.aspx>. ראו גם עו"ד עומר וגנר ועו"ד גיל נדל, "מחסום ההתיישנות בפקודת המכס – הגיע הזמן לשנות" 22.2.2011, <http://www.nadel-law.co.il/Index.asp?ArticleID=1804&CategoryID=228>

⁵⁶ ראו דליה טל, "אין לפקיד היערות הממשלתי יכולת לבצע עבודתו כראוי", **גלובס**, 9.5.2004, <http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=794529>; עפר שפיר ואופיר ארגמן, "חוק מיסוי מוניציפאלי כל הזכויות שמורות לורד דשא © עו"ד

אין באמור כדי להוות ייעוץ משפטי ו/או כל ייעוץ אחר והוא אינו מהווה תחליף לייעוץ משפטי ספציפי. אין להעתיק, לפרסם, להפיץ, לשדר, לצטט, להציג, לשכפל או ליצור מאמרים או עבודות נגזרות תוך שימוש במידע הכלול באתר אלא בכפוף לכללי השימוש ההוגן: איזכור שם המחברת, שם המאמר וכתובת אתר זה.

סעיפים לא מתאימים, או לא רלוונטיים קיימים גם בפקודת העיתונות⁵⁷, בפקודת התעבורה⁵⁸, בפקודת המשטרה⁵⁹, בפקודת השטרות אשר מלומדים ציינו לגביה כי היא פקודה מנדטורית מיושנת אשר הגיעה העת להחליפה,⁶⁰ ועוד ועוד.

צו השעה (א), "גלובס 7.2.2000 <http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=251375>; וראו גם פסק דינו של כב' השופט קליין בת"א 11986/08 סניטק מוצרי אמבטיה בע"מ נ' מדינת ישראל (מיסים און-ליין) 2009, אשר ציין בפסק דינו כי "תקופת התיישנות של שלושה חודשים היא הוראה דרקונית". וכי "איננו חיים במדינה דרקונית אלא במדינת ישראל הריבונית, היהודית והדמוקרטית".

ראו למשל זאב סגל (ז"ל), "פקודה מנדטורית שאינה הולמת מדינה דמוקרטית", **הארץ**, 3.4.2003, <http://www.haaretz.co.il/misc/1.878620>

ראו למשל "גמלים בשיירה: הפקודה המיושנת שדופקת נהגים", **Walla**, 25.4.2014, <http://cars.walla.co.il/item/2740233>

ראו למשל פנחס פישלר, "פקודת המשטרה – פקודה מנדטורית", **News1**, 16.6.2015, <http://www.news1.co.il/Archive/0026-D-103610-00.html>

ראו רות שנער, "מהפכת הקודקס", 1.9.2005, <http://www.ibank.org.il/Articles2.asp?ID=74&ParentID=6>