



עפ"ת 32740/07/21 - הכט ילון נגד מדינת ישראל

בית המשפט המחוזי מרכז-לוד

עפ"ת 32740-07-21 הכט ילון נ' מדינת ישראל
תיק חיצוני: 52210219045

בפני **כבוד השופט עמית יורם צלקובניק**
מערער **הכט ילון**
נגד **מדינת ישראל**
משיבה
המערער - בעצמו
המשיבה באמצעות - עו"ד יאנה מנסור

פסק דין

המערער הורשע בבית משפט לתעבורה פתח תקוה (כב' סגן הנשיאה נוריאלי) בתתע 2482-03-18 בעבירה של **נהיגה ללא רישיון נהיגה** בניגוד לסעיף 10(א) לפקודת התעבורה [נוסח חדש], התשכ"א - 1961 [להלן - **פקודת התעבורה (נ"ח)**], בכך שנהג ברכב ביום 23.2.2018 בראשון לציון, ללא רישיון נהיגה תקף - הרישיון פקע בשנת 2007.

בגזר הדין (שניתן על ידי כב' השופטת שפר) הוטל על המערער חודש מאסר מותנה למשך שנתיים, 6 חודשי פסילת רישיון נהיגה בפועל ו- 6 חודשי פסילה מותנים למשך 3 שנים; בנוסף הוטל קנס בסך של 1800 ₪ או 10 ימי מאסר תמורתו.

הערעור מופנה כנגד ההרשעה בלבד.

הטיעונים בבית משפט קמא

המערער לא חלק על כך כי לא היה ברשותו בעת הנהיגה רישיון נהיגה ישראלי בר תוקף, אולם טען כי נוכח כך שהיה ברשותו רישיון נהיגה בריטי תקף, רשאי היה לנהוג מכוחו של הרישיון הזר (בדין בבית משפט קמא הוצג על ידו רישיון נהיגה בריטי משנת 2014 בתוקף עד שנת 2024, נ/1). המערער אישר בנוסף כי הוא תושב ישראל וכי לא עזב את גבולות הארץ מזה שנים.

המערער טען בבית משפט קמא כי תקנה 567 לתקנות התעבורה תשכ"א - 1961 (להלן - **תקנות התעבורה**), ותקנה 567א שהתווספה לתקנות התעבורה בתיקון מס' 5 בשנת 2002 (תיקון אחרון - מס' 7 תשע"ח - 2018, מיום



6.2.2018), העוסקות בנהיגה עם רישיון נהיגה זר, אינן חלות עליו.

תקנה 567 לתקנות התעבורה קבעה בעת התקנתה כי - **"מי שמקום מגוריו הקבוע בחוץ לארץ"** ובידו רישיון נהיגה לאומי או בין לאומי בתוקף יהיה **"פטור מחובת רישיון נהיגה לפי סעיף 7 לפקודה...."** (סעיף 10 כיום); תקנה 567א מתירה נהיגה עם רישיון נהיגה זר, למי שהינו תושב ישראל **"אשר שהה מחוץ לישראל במשך תקופה של שנה רצופה אחת לפחות, בשנתיים שלפני יום כניסתו האחרונה לישראל, ובידו רישיון נהיגה זר בר-תוקף, יראו אותו כבעל רישיון נהיגה בר-תוקף בישראל ברכב המתאים לדרגת רישיון הנהיגה הזר שלו... למשך שנה אחת מיום כניסתו האחרונה לישראל..."**

המערער טוען כי תקנה 567, ו"סובביתה", כניסוחו, הותקנו ללא מקור סמכות, ומשכך לא חלות על המערער גם ההגבלות הקבועות בתקנה על נהיגת רכב עם הרישיון הזר שברשותו. המערער סובר

בעניין זה, כי בין **בפקודות התעבורה** - פקודת התעבורה - 1929 ופקודת התעבורה (נ"ח), ובין **באמנות בדבר תנועה דרכים**, שישראל צד להן - אמנת גנבה משנת 1949 (להלן - **אמנת ג'נבה**) שלא אושרה בישראל, ואמנת וינה משנת 1968 שאושרה בישראל בשנת 1977 (להלן - **אמנת וינה**) - לא מופיע כל מקור הסמכה להתקנת תקנה 567.

וביתר פירוט - נטען כי תקנה 567 נכללה בתקנות התעבורה שהותקנו ביום 6.4.1961, מכוחה של פקודת התעבורה - 1929 שהוחלפה על ידי פקודת התעבורה (נ"ח) ביום 1.8.1961, היינו, לאחר מועד התקנתן של תקנות התעבורה. משכך נטען, כי פקודת התעבורה (נ"ח) אינה יכולה להיות המקור לתקנה 567 שכבר נכללה בתקנות התעבורה קודם לכן. (המערער אף טען כי לא הותקנו תקנות תעבורה מכוחה של פקודת התעבורה (נ"ח), ומשכך תקנות התעבורה, כמכלול, אינן תקפות, ואולם טענה זו נזנחה בהודעת הערעור).

נטען כי בסעיפי פקודת התעבורה - 1929 (צורפה כאסמכתא ח' לסיכומי המערער) ואף בפקודת התעבורה (נ"ח) לא ניתן למצוא מקור סמכות להתקנת התקנה. סעיף 23 לפקודת התעבורה- 1929 שהינו סעיף סמכות כללי, קובע כי **"יכול הנציב העליון להתקין תקנות לכל מטרה מהמטרות כדלקמן"**, אולם לא מפורטות בסעיפי המשנה שלו סמכויות לעניין רישיונות נהיגה, ובסעיף 23(כז) שהינו סעיף סל, נקבע כי ניתן להתקין **"בדרך כלל, תקנות לביצוען המתוקן של הוראות פקודה זו"**, ויש לנקוט זהירות בפרשנות מרחיבה של סעיף זה, בהפעלת סמכות פלילית. באופן דומה, גם בסעיף 70 לפקודת התעבורה (נ"ח) מקבילו של סעיף 23, נקבע כי **"שר התחבורה רשאי להתקין תקנות בעניינים אלה"**, ואין בין סעיפי המשנה שבסעיף זה התייחסות לעניין הגבלת הרישיונות, ובס"ק (24) שהינו סעיף הסל, נקבע כי התקנות יותקנו ל**"ביצוען של הוראות פקודה זו בדרך כלל"**.

עוד צוין כי סעיף 24 לפקודת התעבורה - 1929 [ומקבילו - סעיף 75 לפקודת התעבורה (נ"ח)], קובע בכותרתו את - **"סמכותו של הנציב העליון (או שר התחבורה על פי ס' 75) להתקין תקנות לשם מתן תוקף לאמנות בין לאומיות"**, ואולם נקבע בסעיף 24 (ובדומה לכך בסעיף 75) כי ניתן להתקין תקנות כדי **"ליתן תוקף לכל אמנה בין לאומית שתכליתה להקל על התנועה הבין לאומית של מכוניות והקובעות הוראות לנתינתן ולקיומן של תעודות מסע, תעודות או כתבי היתר שיוכלו להיות לתועלת לאנשים הגרים בפלשתינה (א"י) כשהם לוקחים את**



מכוניותיהם לזמן מסוים לחו"ל, או לנהגים כשהם נוסעים לחו"ל על מנת לנהוג שם מכוניות". משכך, סמכות זאת נועדה ל"הקל", ולא להגביל, והיא מכוונת לתנועת נהגים וכלי רכב בחו"ל, ולא בישראל. הקביעה בסעיף 24 (ובסעיף 75) מהווה כנטען על ידי המערער, הסדר שלילי, שכן הסעיף מעניק למחוקק המשנה סמכות למתן תוקף לאמנות בין לאומיות, רק לעניינים המסוימים שהוגדרו בסעיף, ואשר אינם נוגעים להגבלה על פי תקנה 567.

עוד צוין כי בסעיף ההגדרות בתקנה 562 בחלק ט' לתקנות התעבורה העוסק ב"תנועה בין לאומית", מצוינת "האמנה בדבר תנועה בדרכים", שהינה אמנת ג'נבה במועד התקנת התקנות, שלא אושררה ואינה חלק מהדין הפנימי, ומכל מקום, אמנה זו אף אינה מתייחסת לאפשרות הגבלת הוראות האמנה לעניין ההכרה ברישיון נהיגה זר.

המערער אינו חולק על כך כי באמנת וינה (נספח ז' לאסמכתאות) קיימות סמכויות למדינות המתקשרות לא להכיר או להגביל תוקפם של רישיונות נהיגה לאומיים או בין לאומיים. בעניין זה מציין סעיף 41(6)(ב) לאמנת וינה, כי המדינה המתקשרת אינה מחויבת להכיר בתוקפם של רישיונות לאומי או בין לאומי "שהוצאו לנהגים שמקום מגוריהם הרגיל בעת ההוצאה האמורה לא היה בשטח הארץ שבו הוצא הרישיון, או שמאז הוצאתו העתיקו את מקום מגוריהם לשטח ארץ אחר". עם זאת, טוען המערער, כי האמנה עצמה אינה יכולה להוות מקור סמכות למחוקק המשנה להתקנת התקנות, גם אם האמנה מהווה חלק מהדין הפנימי בישראל, והגבלת אפשרות הנהיגה הייתה צריכה להיעשות באמצעות הוראה בפקודת התעבורה המסמיכה את מחוקק המשנה להתקין את התקנה המגבילה, דבר שלא נעשה. עוד נטען כי בהיעדר סמכות להתקנת תקנה 567 הרי שיש לקבוע כי הוראות אמנה וינה בהיותן דין מאוחר וספציפי גוברות על הוראות סעיף 10(א) לפקודת התעבורה (נ"ח).

עוד טוען המערער כי ככלל, בפרשנות החוק יש ליתן עדיפות לערכים המגנים על הנאשם, ולצמצום הקפה של האחריות הפלילית, ובהתאם לסעיף 34כא לחוק העונשין, תשל"ז-1977 (להלן - **חוק העונשין**), יש להעדיף פרשנות תכליתית המקלה עם הנאשם על פני זו המחמירה איתו.

טענות נוספות בבית משפט קמא

המערער טען בנוסף, כי לא מוטלת חובת הראיה לפי סעיף 22(ב) לחוק העונשין, העוסק בעבירות של אחריות קפידה; כי עומדת לו הגנה מכוח טעות במצב המשפטי על פי סעיף 34 לחוק העונשין, וכי עומדת לו טענה של הגנה מהצדק לפי סעיף 149(10) לחוק סדר הדין הפלילי, תשמ"ב-1982 (להלן - **חסד"פ**).

טענות אלה של המערער מתבססות בעיקרן, על נסיבות ביטולו של כתב אישום אשר יוחס למערער בהליך אחר, קודם, בבית המשפט לתעבורה פתח תקווה בתיק 818-05-16, בגין עבירה של נהיגת רכב ללא רישיון נהיגה תקף ביום 5.4.2016, כאשר הרישיון פקע ביום 1.5.2007 (להלן - **ההליך הקודם**) (הפרוטוקולים מהדיון הקודם צורפו לסיכומים בבית משפט קמא - נספח ד' 1-4).

מפרוטוקול הדיון בישיבת ההקראה בהליך הקודם, עולה, כי המערער טען ש "**90 אחוז מהתקנות אינן חוקיות, אני טוען שהחזקתי רישיון נהיגה בין לאומי. אני יכול לתת עוד דברים שאני לא רוצה עכשיו...**", והדיון נדחה לצורך שמיעת טענות מקדמיות. בישיבה נוספת (ביום 19.4.2017) נדחה הדיון לצורך תיאום פגישה בין המערער לבין ראש



יחידת תביעות, עורך דין כץ; בדיון האחרון (ביום 19.6.2017) הודיע ב"כ המאשימה כי התביעה מבקשת "**לחזור מכתב האישום ללא צו להוצאות בהסכמת הנאשם**", ובית המשפט הורה על ביטול כתב האישום.

על כך יש להוסיף כי גם בעת רישום דוח העבירה בתיק דנא (ת/2), טען המערער בפני השופט, נתן גפני, שהעיד על כך בבית משפט קמא: "**עניין זהה התברר בתיק קודם בבימ"ש לתעבורה בפ"ת בפני כבוד השופט טל פרי** (השופט שדן בהליך הקודם -י.צ) **וכתב האישום בוטל על ידי ראש לשכת תביעות בנתניה**". (ע' 7 לפ').

המערער טען בעדותו בבית משפט קמא, כי השופט פרי אמר לו "**שדיבר עם התובע שבתיק שמע את המהות של הטענות המקדמיות והן כבדות ואין טעם בהוכחות**", וכי תתואם פגישה. בסיכומים שהוגשו על ידי המערער טען המערער כי השופט הודיע לו "**כי אמר לתובע ששמע את הטענות המקדמיות (בכלליות ובמהות בלבד)...כי הן כבדות משקל וראוי שישמע ראש לשכת תביעות את הטענות**". (ע' 3 ס' יא' לסיכומים). המערער העיד כי הפגישה עם עו"ד כץ, הייתה "**ארוכה ועניינית**", והוא העלה את השגותיו בדבר בסיס הסמכות לחקיקת התקנות.

כך מופיעים הדברים בפרוטוקול: "**פה כבר פרשתי יותר, המילים של עו"ד כץ, ראש לשכה דאז, אמר לי "הבנתי, אני לא יכול ולא רוצה גם להיכנס לכל פרט וגם לא רוצה לקחת סיכון שמה שנחקק זה שיש לנו תקנות התעבורה שהו(ת)קנו לפני החוק העיקרי, פקודת התעבורה לא היתה קיימת... פקודה זו נועדה להסדיר את תנועת המרכבות והסוסים בארץ ישראל מכח פקודה זו הותקנו התקנות שעד היום דנים בהן. יש את סעיף 23 לפקודת הפרשנות אך אנו עוד לא שם, המילים היו שהוא מבטל את כתב האישום וסע לשלום... כל זה אחרי שאני שנים נוהג עם הרשיון, אם לא התיק הזה לא היתי מגיע...**" (עמוד 14); (יש לציין כי בנימוקי הערעור (סעיף 80) הוסיף המערער על האמור - הדברים אינם מופיעים בעדותו - והבהיר כי "פרש" לעו"ד כץ, "**לעניין של הטענות המקדמיות: תוקף תקנה 567, וכך גם התקנות כולן, כפי שניתן הסבר ראשוני לבית המשפט, קודם לכן**").

המערער מסר עוד בעדותו כי נוכח הפגישה עם עו"ד כץ יצא "**בידיעה שכל מה שאני עושה הוא כחוק ועל דעת ראש לשכת תביעות**" (ע' 16). "**כשהבנתי שהוגש כתב אישום והלכתי ונכנסתי לענין לעומק, הגעתי למסקנה שאני יכול לנהוג עם רישיון נהיגה בריטי במדינת ישראל. חלק מההחלטה היתה שב - 2016 ללכת לעשות המרה, זה לא פשוט אחרי 11 שנים. בוודאי שלא אלך לעשות זאת אחרי שעו"ד כץ אמר לי שהכל בסדר**".

המערער מסר בעדותו כי "**הסיבה שאני נוהג עם רישיון נהיגה זה כי לא מצאו להחזיר לי את הרישיון נהיגה הקודם**" (ע' 14), והשיב בשלילה לשאלת המאשימה אם התעניין בסיבה לאי חידוש רישיון הנהיגה שלו מאז שנת 2007; לשאלה אם קיבל מכתב ממשרד הרישוי השיב, "**לא שאני זוכר**" (ע' 17).

המערער העיד בנוסף, כי לבד מביטול כתב האישום בהליך הקודם, התחזקה תחושתו שניתן לו לנהוג עם רישיון זר נוכח כך שעוכב "**הרבה מאד פעמים**" לביקורת בכבישים, ושולח לדרכו לאחר שהציג בפני השופטים "**את הרישיון, דרכון ואמרו לי סע לדרכך**". (ע' 13). המערער צרף בנוסף, לצורך המחשה, את פרוטוקול ישיבת ועדת הכלכלה של הכנסת מיום 24.6.2014 שעסקה בתיקון לתקנות התעבורה התשע"ד - 2013 "בדבר נהיגה עם בישראל עם רישיון זר" (אסמכתא ב'); בשיבה זו סיפר אחד מהמשתתפים בדיון, מר ג'ו פדרמן, גזבר התאחדות עיתונאי החוץ בישראל, כי - (בדומה לעניינו של המערער) - שוטרים הבודקים מעת לעת את רישיון הנהיגה האמריקני שלו בעת נהיגה בישראל, פוטרים אותו לדרכו ואומרים לו "**טוב, תמשיך**".



יצוין כי בסיכומיו - בבית משפט קמא ובמסגרת הערעור - עמד המערער על כך שהמאשימה לא חלקה למעשה על פגישתו עם עו"ד כץ, ולא חקרה אותו בעניין תוכן הפגישה; כך לא זומן להעיד כעד תביעה או כעד הזמה, ואף לא הוצג כל מזכר המתעד את הפגישה, שניתן להניח כי נרשם על ידי כץ. בנוסף לא התייחסה לכך התביעה בסיכומיה.

נוכח הנסיבות שתוארו בקשר להליך הקודם, טען המערער כי מדובר ב"מקרה אולטימטיבי" שבו עשה המערער, על פי מאזן הסתברויות, את כל הניתן כדי למנוע את העבירה, היינו את ההתנהגות האסורה, ועומדת לו הגנה בעבירה של אחריות קפידה על פי סעיף 22(ב) לחוק העונשין. עוד טען כי המאשימה ויתרה בסיכומיה, על החזקה שבסעיף 22 (ב) לחוק העונשין, לפיה אדם נושא באחריות קפידה גם ללא צורך בהוכחת קיומו של יסוד הנפשי, וזאת לאחר שניתן להסיק מטיעוני המאשימה כי ניסתה לבסס את אחריותו של המערער לעבירה, גם בהוכחת המרכיב הנפשי שאינו נדרש בעבירות של אחריות קפידה; בנוסף נטען, כי עומדת למערער הגנת טעות במצב משפטי, שכן בהנחה שטעה לגבי קיומו של איסור פלילי או בדבר הבנת האיסור, מדובר היה בטעות בלתי נמנעת באורח סביר, שכן במסגרת ההליך הקודם, המערער פעל מול ראש יחידת תביעות, שהורה על סגירת התיק, על יסוד אותן נסיבות שיוחסו למערער בעבירה שבפנינו. טענה נוספת הנגזרת מאותן נסיבות, הינה הגנה מהצדק, שכן המערער "**הסתמך ופעל על פי עמדתו והחלטתו של ראש "הרשות" שהעמידה אותו לדין**" בהליך הקודם, "**ומצא עצמו מואשם או אפילו מורשע, אך ורק מאחר והתחלף אותו ראש "הרשות" האמורה באדם אחר.**" (סיכומי המערער בבית משפט קמא, ע' 15, סעיף 55).

המאשימה בבית משפט קמא טענה כי המערער הודה בקיום יסודות העבירה, היינו כי נהג ברכב כאשר הרישיון הישראלי לא היה בתוקף; כי מתוקף הוראות אמנת וינה הותקנו תקנות המסדירות נהיגה באמצעות רישיון נהיגה בין לאומי או רישיון זר, וכי המערער הינו תושב ישראל, וחלה עליו הוראת תקנה 567א. המערער לא טען כי הוא עומד בתנאי התקנה, באופן שניתן לו לנהוג עם רישיון נהיגה זר, ומשכך יצאה התביעה ידי הוכחת העבירה.

הכרעת הדין

בית המשפט קמא דחה טענות המערער. נקבע, כי נוכח היותו של המערער "תושב ישראל", ומשלא התקיימו התנאים המפורטים בתקנה 567א, הרי שהמערער היה מחויב בהחזקת רישיון נהיגה ישראלי לפי סעיף 10 לפקודת התעבורה (נ"ח), הקובעת בס"ק (א) כי "**לא ינהג אדם רכב מנועי אלא אם הוא בעל רישיון נהיגה תקף לרכב מאותו סוג, שניתן על פי פקודה זו, ולא ינהג אדם אלא בהתאם לתנאי הרישיון זולת אם פוטר מחובת רישיון נהיגה ובמידה שפוטר**".

נקבע כי "כשאר התקנות שבתקנות התעבורה", מקור הסמכות להתקנת תקנה 567 מצוי בפקודת התעבורה, וכי "**יכולתה של מדינת ישראל, כמדינה החתומה על אמנה המורה על כיבוד רישיונות נהיגה זרים של מדינות המצטרפות לאמנה, להגביל את משך תקופת כיבוד רישיון הנהיגה הזר...**" אם לפי טענת המערער, לא היוותה האמנה מקור סמכות להתקנת התקנה, "**אזי וודאי יכול מחוקק המשנה בישראל לקבוע אילו רישיונות נהיגה יוכרו בישראל, מהו אופן ההכרה בהם ומשך הזמן שיוכרו, וזאת מבלי שקיימת הגבלה מכוח אמנה כזו או אחרת**". עוד צוין כי אמנת וינה מאפשרת למדינות החברות בה להגביל את משך זמן ההכרה ברישיון נהיגה זר [סעיף 41(6)], וכי "**לאחר אשרור אמנה זו, אכן בוצעו מספר תיקונים בתקנה 567 על כל חלקיה ואף בשנת 2018**".



התווספה תקנה 567א הנוגעת לענייננו".

בית המשפט קמא דחה בנוסף את הטענה הנוגעת לאי חלותן הגורפת של מכלול תקנות התעבורה, בהתבססו על הוראת סעיף 23 לחוק הפרשנות, תשמ"א-1981, שעניינו "תקנות ומינויים לפי חיקוק שבוטל", והפרשנות שנלוותה לו בפסיקה (כפי שכבר צוין, המערער זנח טענה זו במסגרת הערעור, והתמקד רק בתקיפת תוקפה של תקנה 567, ומשכך אין מקום לעסוק עוד בטענה שעמדה ממילא, בשולי טיעוניו של המערער-ע' 11, ס' 14 להודעת הערעור).

באשר לטענות האחרות שהעלה המערער, נקבע, כי אין נפקות "לתוצאות" ההליך הקודם, שכן התביעה חזרה בה מכתב האישום בטרם הקראה, ולא הוכחו מה היו הנסיבות והשיקולים שעמדו ביסוד עמדתה של המאשימה בהליך הקודם.

בנוסף, נקבע, כי טענת המערער לפיה "ויתרה" המאשימה על תחולתה של החזקה לפי סעיף 22 לחוק העונשין, אינה נכונה, אינה עולה בקנה אחד עם סיכומי המאשימה ואינה מתיישבת עם לשון הוראת הסעיף. נקבע, כי לא ניתן לקבל את הטענה כי המערער עשה כל שניתן כדי למנוע התקיימות העבירה, וכי בית המשפט התרשם מעדות המערער בפניו, כי המערער **"לא פעל בתום לב ולבטח לא עשה כל שביכולתו על מנת לעמוד בדרישות הדין. הימנעותו מחידוש רישיון הנהיגה הישראלי על פי דין, ללא כל הסבר בצידה, פועלת לחובתו"**.

הערעור

המערער חזר בערעורו על עיקר הטענות שפורטו לעיל, ואף התבסס על הסיכומים שהוצגו בבית משפט קמא. נטען כי המאשימה בבית משפט קמא לא התייחסה למרבית טענות המערער, וכי בהכרעת הדין לא היה דיון מפורט או אך חלקי וחסר בלבד, בטענות המערער, ובכללן לעניין ויתורה של המאשימה על קיומה של החזקה לפי סעיף 22(א) לחוק העונשין, קיומה של טעות במצב המשפטי וההגנה מהצדק. בהקשר זה צוין כי בהכרעת הדין לא נקבעו ממצאי מהימנות, והקביעה כי **"הנאשם לא פעל בתום לב ולבטח לא עשה ככל שביכולתו על מנת לעמוד בדרישות הדין"** מתייחסת לקביעה בדבר "שלילה של דיות מעשיו" של המערער, לעמוד בנטל על פי סעיף 22(ב) לחוק העונשין. עוד נטען כי בית משפט קמא התעלם מעדותו של המערער, אי חקירתו בחקירה נגדית, הימנעות המאשימה מלהעיד את ראש יחידת התביעות, או מהגשת מזכר מהפגישה.

ב"כ המשיבה טענה מנגד, כי מקור הסמכות להתקנת תקנה 567 נמצא בפקודת התעבורה, וכי בידי מדינת ישראל כצד לאמנה, היכולת להגביל את משך תקופת רישיון הנהיגה הזר. נוכח טענת המערער כי בעת כניסתו לתוקף של התקנות "לא אושררה אף אמנה", הרי שמחוקק המשנה יכול היה לקבוע אילו רישיונות נהיגה יוכרו בישראל, ומה יהיה משך תוקפם. אמנת וינה מאפשרת להגביל את משך ההכרה ברישיון הזר, והנוסח האחרון של תקנה 567א הינו מיום 6.2.2018, לפני מועד ביצוע העבירה בה הורשע המערער. משכך, נוכח התקנת התקנה מחדש בשנת 2018, מכוח הסמכות על פי פקודת התעבורה (נ"ח) אין משמעות לטענת המערער בדבר העדר "סמכות הסטורית" להתקנת התקנה. נטען כי המערער לא הצליח לסתור את החזקה הנוגעת לאחריות הקפידה בביצוע העבירה, ולא ניתן לקבל את עמדתו כי עשה כל שניתן למנוע התקיימות העבירה, ובית המשפט התרשם מעדות המערער כי לא פעל בתום לב, ולא עשה כל הניתן בעניין זה. הימנעותו מחידוש הרישיון פועלת לחובתו.



המשיבה טוענת בנוסף, כי לא עומדת למערער הגנה מכוח טעות בדין, על פי סעיף 34 ל³⁴ לחוק העונשין, שכן נקבע כי המערער לא פעל בתום לב, ולא נקט אמצעים סבירים למניעת הטעות. המערער היה מודע לכך כי אין ברשותו רישיון נהיגה בר תוקף והוא חזר לנהוג ללא רישיון תקף. בית המשפט קמא קבע כי לא הוכחו הנסיבות או השיקולים שהביאו לביטול האישום בהליך הקודם, ואין בחזרה מהאישום כדי להעיד על כך שהותר למערער לנהוג ללא רישיון ישראלי בתוקף, וחובה היה עליו לברר זאת קודם לכן.

דין

אין לקבל את הטענה כי תקנה 567 הותקנה ללא מקור סמכות להתקנתה.

סעיפי פקודת התעבורה בנוסחה הישן או החדש, מסדירים היבטים שונים ונרחבים בתחומי התעבורה, ובכללם רישוי נהגים, רישוי כלי רכב, אגרות, בטיחות, תחבורה ציבורית, עונשין וכיו"ב. בהוראות שונות בפקודת התעבורה ניתנת הסמכה ישירה לשר התחבורה (או הנציב העליון בשעתו) לקבוע תקנות בתחומים אלה (כך למשל, סעיף 4 לעניין התקנת תקנות להסדרת רישוי רכב; סעיף 13 לעניין הסדרת רישיונות נהיגה; סעיף 71 - לעניין תקנות בדבר רכב מנועי וציבורי, וכך שורה של הוראות מסמיכות אחרות, בתחומים שונים).

הוראות אלה עומדות לצידה של ההוראה הכללית הקבועה בסעיף 70 לפקודת התעבורה (נ"ח), לפיה **"שר התחבורה רשאי להתקין תקנות"** בתחומי תעבורה ורישוי שונים המפורטים בסעיף, ובכלל זה - לצורך **"ביצוע של הוראות פקודה זו בדרך כלל"** (סעיף 70(24)). באופן דומה נקבעה בסעיף 23 לפקודת התעבורה - 1929, הסמכות הכללית להתקין תקנות (**"יכול הנציב העליון להתקין תקנות לכל מטרה מהמטרות כדלקמן..."**), ובכלל מטרות אלה - נאמר בס"ק (כז) - **"בדרך כלל, תקנות לביצוע המתוקן של הוראות פקודה זו"**.

באשר למהותן של הוראות כלליות אלה, הובהר על ידי השופט ברק (כתוארו אז) בפסק דין שעסק בסעיף 65(1) לפקודת האגודות השיתופיות לפיו- **"יכול שר העבודה להתקין תקנות לשם גישום מטרות פקודה זו - כי 'לשון זו משמעותה, בדרך כלל, כי תכליתה של החקיקה הראשית הינה כי מחוקק המשנה יוסמך להתקין תקנות ביצוע', וכי 'הסמכה להתקין תקנות ביצוע' ('לשם גישום מטרות פקודה זו') מסמיכה את מחוקק המשנה לקבוע הסדרים משניים, שיש בהם כדי לבצע הסדר ראשוני הקבוע בדבר החקיקה הראשית"**. בעניין זה הוזכר על ידי השופט ברק מאמרו של פרופ' קלינגהופר ("שלטון החוק וחקיקת משנה"), בו צוין כי **"את היסוד המשפטי הטיפוסי ביותר להתקנת תקנות secundum legem אפשר לראות בסעיף המצוי בסופם של חוקים רבים... הוא הסעיף הקובע כי שר פלוני 'ממונה על ביצוע חוק זה והוא רשאי להתקין תקנות בכל עניין הנוגע לביצועו'..."** אף בפקודות מנדטוריות רבות נמסרו לנציב העליון סמכויות להתקין תקנות-ביצוע...". [ע"א 524/88 "פרי העמק" אגודה חקלאית שיתופית בע"מ נ' שדה יעקב, פ"ד מה(4) 529 (פסקאות 28-30)].

הוראת סעיף 10(א) לפקודת התעבורה (נוסח חדש) קובעת כי - **"לא ינהג אדם רכב מנועי אלא אם הוא בעל רישיון נהיגה תקף לרכב מאותו סוג, שניתן על פי פקודה זו, ולא ינהג אדם אלא בהתאם לתנאי הרישיון זולת אם פוטר מחובת רשיון נהיגה ובמידה שפוטר"**. הוראה קודמת, מקבילה, מצויה כאמור, בסעיף 7 לפקודת התעבורה - 1929.



בסעיף 13 לפקודת התעבורה (נ"ח) נקבע לצורך כך, כי **"שר התחבורה יקבע בתקנות הוראות המסדירות מתן רישיון נהיגה, חידוש, צורתו, תנאיו ותקופת תקפו"**; הוראה קודמת לזו, מקבילה, מצויה גם בסעיף 8(4) לפקודת התעבורה - 1929; הוראות בדבר הסדרת הרישיונות מצויות ב**פרק השני** לתקנות התעבורה העוסק ב"רישוי נהגים", ותקנה 171 בפרק זה, קובעת כי **"רישיון נהיגה כאמור בסעיף 10 לפקודה יינתן בהתאם להוראות פרק זה"**; פרק זה כולל הוראות מקיפות בדבר חובת בדיקות ובחינות, חובת הגשת בקשות לרישיון, תקופת הרישיון, סוגי הרישיונות, הגבלת לחידוש רישיון על רקע מחלות, תשלום אגרה, וכיו"ב.

לצד סמכות ישירה זו, עומדת כאמור, הסמכות הכללית הניתנת לשר התחבורה להתקין תקנות לביצוע הוראות פקודת התעבורה, ובכללן יישום הוראת סעיף 10 (א) לפקודת התעבורה (נ"ח), הקובע בסיפא, את האפשרות לפטור נהג מחובת רישיון נהיגה שניתן על פי פקודת התעבורה, "ובמידה שפוטר". כך, קבעה תקנה 218 בפרק "רישוי נהגים", בעת התקנת התקנות, כי רשות הרישוי רשאית לפטור בכתב באופן כללי, או למקרה מסוים, מתחולת כל תקנה מתקנות חלק זה.

התקנות המסדירות פטור מרישיון נהיגה על פי פקודת התעבורה, מתייחסות גם למחזיקי רישיון נהיגה זר, או רישיון נהיגה בין לאומי. בתקנה 216 לתקנות התעבורה נקבע בעת התקנתן, כי הוראות הפרק השני לא יחולו על אדם שאינו תושב קבע בישראל והוא **"בעל רישיון נהיגה בין לאומי בר תוקף שניתן בהתאם לאמנה בדבר תנועה בדרכים"**, ובתקנה 217 נקבע כי **"רשות הרישוי רשאית לשחרר בעל רישיון נהיגה שניתן בחוץ לארץ מהוראת פרק זה כולן או מקצתו"**. יצוין כי תקנה 216 מפנה לאמנת ז'נבה, בה נקבע בפרק החמישי העוסק ב"נהגי כלי רכב מנועיים בתנועה בינלאומית", כי **"כל מדינה מבעלות האמנה תרשה לכל נהג שניתנת לו רשות להיכנס אל שטחה... ויש בידו רישיון נהיגה בעל תוקף, שניתן לו, לאחר שהוכיח את כושרו, על ידי הרשות המוסמכת של מדינה אחרת, מבעלות האמנה...לנ ג דרכיה, ללא בחינה נוספת, כלי רכב מנועיים..."** (סעיף 1).

כך, בהתאמה לאמנת ג'נבה, קבע מחוקק המשנה בישראל, בתקנה 567 (א), בעת התקנת התקנות, כי מי **"שמקום מגוריו הקבוע בחוץ לארץ ובידו אחד הרישיונות כאמור בתקנה משנה (ב) פטור מחובת רישיון נהיגה לפי סעיף 7 לפקודה..."** ובתקנת משנה (ב) נקבע כי הרישיונות האמורים הינם "רישיון נהיגה בין לאומי בר תוקף שניתן מחוץ לישראל", ו"רישיון נהיגה לאומי בר תוקף שניתן באנגלית או צרפתית במדינה המכירה ברישיון נהיגה על פי הפקודה".

בתיקונים המאוחרים יותר של תקנות התעבורה - האחרון לענייננו בתקנה 567א, נקבעו בהתאמה לאמנת וינה, הגבלות על תושבי ישראל, שאינם מתגוררים דרך קבע בחו"ל, לעשות שימוש בעת נהיגה בישראל ברישיון נהיגה זר, כפי שפורט לעיל.

אין אני רואה מקום לקבל את הטענה בדבר קיומו של הסדר שלילי, נוכח הוראת סעיף 75 לפקודת התעבורה (נ"ח), או קודמתה בסעיף 24 לפקודת התעבורה, 1929.

בסעיף 75 נקבעה סמכות יחודית של השר **"להתקין תקנות, הבאות ליתן תוקף לכל אמנה בין-לאומית, שמטרתה להקל על התנועה הבין-לאומית של מכוניות והקובעות הוראות לנתינתם ולאומותם של תעודות מסע, תעודות**



אישור או היתרים, שיש בהם להועיל לבני אדם היושבים בישראל, כשהם לוקחים אתם את מכוניותיהם לחוץ לארץ באופן זמני, או לנהגים הנוסעים לחוץ לארץ כדי לנהוג בכלי רכב".

הוראה זו מכוונת לנהגים, תושבי ישראל, הנוהגים בחו"ל או לוקחים את כלי רכבם לחו"ל, והיא באה להוסיף, ולא להגביל, על הסמכות הכללית של השר להתקנת תקנות לענין רישוי נהגים, ומתן פטור מרישיון בתחומי ישראל, הקבועה בהוראות פקודת התעבורה ותקנות התעבורה, ללא זיקה להוראות האמנה. אציין כי השר פעל על פי הסמכות בסעיף 75 בהתקנת תקנות 562-564 לתקנות התעבורה, וכאמור, אין בכך כדי לגרוע מהסמכות הכללית להתקין תקנות המסדירות רישוי נהגים בישראל.

נוכח האמור, אין אני מוצא כנטען על ידי המערער, כי שר התחבורה חרג מהסמכות שהוקנתה לו בהתקנת תקנה 567, המשתלבת עם הוראות אמנת וינה, שישראל צד לה, ומשכך אין אני מוצא גם מקום לקביעה כי מתעוררת מחלוקת פרשנית לגבי תוקפה של התקנה, שיש לפרשה באופן המקל עם המערער.

הטענות הנוספות

המערער אינו חולק על כך כי עבירה של נהיגת רכב ללא רישיון נהיגה תקף כלולה בעבירות של אחריות קפידה, היינו **"שהעבירה אינה טעונה הוכחת מחשבה פלילית או רשלנות"**, לפי סעיף 22(א) לחוק העונשין; (ראו בעניין זה - רע"פ 2929/04 מדינת ישראל נ' רפאל אוחנה, 25.6.2007).

בסעיף 22(ב) לחוק העונשין נקבע כי **"לא יישא אדם באחריות לפי סעיף זה אם נהג ללא מחשבה פלילית וללא רשלנות ועשה כל שניתן למנוע את העבירה; הטוען טענה כאמור - עליו הראיה"**, משכך, על המערער היה לעמוד בנטל זה. עם זאת, טוען המערער כי המאשימה בבית משפט קמא ביקשה להוכיח גם את המרכיב הנפשי בעבירה ומשכך ויתרה על העברת חובת הראיה לכתפיו.

אין אני רואה כיצד טענה זו מסייעת למערער במקרה שבפנינו.

לפי ההגדרה בסעיף 20(א) לחוק העונשין, משמעה של 'מחשבה פלילית' - **"מודעות לטיב המעשה, לקיום הנסיבות ולאפשרות הגרימה לתוצאות המעשה, הנמנים עם פרטי העבירה..."**.

עסקינן בענייננו, בעבירת התנהגות, ללא רכיב תוצאתי, שנדרש בה כי **"לא ינהג אדם רכב מנועי אלא אם הוא בעל רישיון נהיגה תקף לרכב מאותו סוג, שניתן על פי פקודה זו..."**; המערער אכן אישר בבית משפט קמא כי בעת הנהיגה לא היה ברשותו, מזה למעלה מעשור שנים, רישיון נהיגה תקף שניתן על פי פקודת התעבורה, ואף העיד כי נרתע מהקושי שבחידוש רישיון הנהיגה הישראלי (**"חלק מההחלטה היתה שב - 2016 ללכת לעשות המרה, זה לא פשוט אחרי 11 שנים"**). נוכח כך לא היתה מחלוקת בדבר מודעותו של המערער לטיב המעשה ולקיום הנסיבות הקשורות במהות הרישיון שבידו. טענת המערער כי סבר שמותר לו לנהוג עם הרישיון הזר שברשותו, עניינה בטענתו האחרת של המערער בדבר טעות במצב המשפטי לפי סעיף 34 לט לחוק העונשין, במנותק משאלת הפרכת האחריות לעבירה על פי הוראת סעיף 22(ב) לחוק העונשין.



בסעיף 34 יט נקבע כי "לעניין האחריות הפלילית אין נפקה מינה אם האדם דימה שמעשהו אינו אסור עקב טעות בדבר קיומו של איסור פלילי או בדבר הבנתו של האיסור, זולת אם הטעות הייתה בלתי נמנעת באורח סביר".

בע"פ 3506/13 דוד הבי נ. מדינת ישראל, 12.1.2016 (להלן - עניין הבי), נאמר (בפסקה 547): "בפסיקתו של בית משפט זה נקבעו שני תנאים מצטברים לתחולתה של ההגנה דנן. התנאי הראשון מתמקד בהוכחת קיומה של טעות. בגדרו, נדרש הנאשם להוכיח כי טעה טעות כנה ובתום לב. לתנאי זה ממד סובייקטיבי. הוא מתמקד בנאשם עצמו, ובוחן האם הוא אכן לא ידע את הדין, או שמא טעותו נבעה מרצון לחמוק מאחריות פלילית. בהקשר זה, נקבע כי נאשם שחשד שמעשהו אינו חוקי ובחר "לעצום את עיניו" לא יוכל ליהנות מההגנה (עניין תנובה, בפסקה 31). התנאי השני הוא שהטעות תהא "בלתי נמנעת באורח סביר". לתנאי זה אופי אובייקטיבי. עניינו בבחינת האמצעים שנקט הנאשם לשם מניעת הטעות. במלים אחרות, לא זו בלבד שעל הנאשם להראות כי טעה טעות כנה, עליו להוכיח גם שלא היה בידיו למנוע את הטעות אף שפעל באופן סביר".

בחינת טענתו של המערער - משפטן מנוסה ועורך דין בעברו (הוגשו מטעמו בשתי הערכאות כתבי סיכומים עבי כרס ושלל אסמכתאות) - מעלה קושי מיידי לקבוע כי המערער לא הבין את קיומו או משמעותו של האיסור הפלילי החל על הנהיגה. על פי עדותו של המערער בבית משפט קמא ידע המערער היטב את הדרישה לנהוג על פי רישיון נהיגה ישראלי תקף, ואת זאת שתקנה 567 אינה מאפשרת לו נהיגה עם רישיון זר, נוכח ההגבלות על מי שהינו תושב ישראל. טענת המערער כי תקנה 567 נטולת תוקף ולפיכך לא חלה עליו ההגבלה לנהוג עם רישיון זר, הינה בבחינת עשיית דין עצמי בשל פרשנות שהמערער אימץ לעצמו אותה שעה, ואין לראות בה אי ידיעת הדין.

גם טענתו המרכזית של המערער כי המפגש עם ראש יחידת תביעות תעבורה וביטול כתב האישום שהוגש נגדו בשנת 2016 בהליך הקודם, היווה מיצוי האמצעים הניתנים לשם מניעת הטעות, וכי המערער האמין כי מותר לו להמשיך ולנהוג עם הרישיון הזר שבידו, אינה יכולה להתקבל.

בעניין הבי צוין כי אמות המידה לבחינת הטענה בדבר הסתמכות על "מצג של רשות מוסמכת", לצורך תחולת ההגנה על פי סעיף 34 יט, הינן "נתוני הסובייקטיביים של הנאשם, סוג העבירה, האמצעים שעמדו לרשותו של הנאשם לבירור הדין ומידת המאמץ שהקדיש לשם כך. בהמשך לכך, כמו בהקשר של ייעוץ משפטי פרטי נודעת חשיבות לכך שנותן חוות הדעת קיבל את מלוא הפרטים העובדתיים הרלוונטיים מצד הפונה, כמו גם "ספציפיות" של העמדה".

עוד צוין כי "....כאשר אדם מבקש לפעול על-פי תשובה שקיבל יש מקום לבחון האם זו עמדה "רשמית", כזו שניתן להסתמך עליה, להבדיל מהבעת דעה לא מחייבת..." (פסקה 551).

על פי עדותו של המערער בבית משפט קמא לא ניתן היה להסיק כי העמדה שהוצגה בפניו על ידי מר כץ, ראש יחידת התביעות, הינה עמדה רשמית המייצגת את מדיניות התביעה המשטרתית מכאן ולהבא, ואשר היתה לה השפעה ממשית



על החלטת המערער לנהוג ללא רישיון תקף. על פי עדות המערער נאמר לו על ידי כן "הבנתי, אני לא יכול ולא רוצה גם להיכנס לכל פרט וגם לא רוצה לקחת סיכון שמה שנחקק זה שיש לנו תקנות התעבורה שהו(ת)קנו לפני החוק העיקרי...", ומשכך, אין מדובר בהתייחסות קונקרטית ומגובשת של יחידת התביעות לטענה המשפטית שהעלה המערער בעניין תחולתה של תקנה 567, אלא לכל היותר, רצון להימנע מהצורך להתמודד עם טענות המערער בבית המשפט באישום שהוגש נגדו אותה עת. על כך יש להוסיף כי גם קודם להגשת האישום בהליך הקודם - ובלא שהוצג בפניו כל "מצג" רשמי - נהג המערער ללא רישיון תקף, על בסיס ההנחה שאימץ לעצמו בדבר היעדר תוקפה של תקנה 567.

כפי שכבר צוין, המערער הינו משפטן עתיר ניסיון, שבחן ל"עומק" כפי שהעיד על כך בבית משפט קמא, את הסוגיה הקשורה בתקנה 567, והוא מוחזק כמי שהיה מודע לכך שתקנה 567 על הגבלותיה עומדת על מכונה מאז שנת 2002 ואף עברה שינוי תחיקתי מספר ימים לפני ביצוע הנהיגה בה הואשם, במסגרת תיקון 7, ואין הוא יכול לטעון גם בהיבט הסובייקטיבי כי סבר בשל אותה אפיזודה הקשורה בביטול כתב האישום, כי חל שינוי בתוקפה של התקנה או במדיניות התביעה.

טענתו הנוספת של המערער כי חרף הנהיגה עם הרישיון הזר, שוטרים שמעכבים את רכבו נוהגים לפטור אותו לדרכו ללא הגשת דוחות, אין בה כדי להעיד על מתן "הכשר" מוסדר לנהיגה ללא רישיון תקף, שכן למרות האמור, עולה, כי הוגש נגד המערער פעמיים, כתב אישום בעקבות "מפגשים" מעין אלה עם שוטרים, ואף לא ניתן לעמוד מעדות המערער על הנסיבות הקשורות בהחלטות בדבר אי הגשת דוחות.

עוד יוער, כי מפרוטוקול ועדת הכלכלה משנת 2014 אליו הפנה המערער, ואשר צורף לסיכומיו, עולה כי מר פדרמן סיפר אומנם לחברי הועדה כי שוטרים משחררים אותו לדרכו, ואולם הוא מודע לבעייתיות שבנהיגה עם רישיון נהיגה זר: **"...אמרו לי אם אתה יוצא לחוץ לארץ פעם בשנה או כל חצי שנה, זה מחדש את זה מחדש. זה מה שאמרו לי בעבר".** ומ"מ יו"ר הועדה, מר צור, אף מעיר לפדרמן - **"בשורה התחתונה אתה נוסע בלי ביטוח, אתה נוסע בלי רישיון..."** (נספח ב' לסיכומי ההגנה בבית משפט קמא).

משכך אין לקבל את הטענה המשתמעת של המערער כי הוכח שנעשו על ידו **"כל המאמצים שיש לצפות להם מאדם סביר כדי לברר את המצב המשפטי לאשורו"**, ויש לדחות את הטענה. (ראו בעניין זה, ע"פ 5672/05 טגר ואח' נ' מדינת ישראל (21.10.07);

בעניין הבי (פסקה 554) צוין כי **"במקרים מסוימים, בעיקר כאשר הדגש בטענה מתמקד בהתנהלותה של הרשות ולא בטעות של הפרט ביחס לידיעת הדין, ייתכן שהמסגרת המתאימה לדין בטענות של הסתמכות על רשות היא זו של 'הגנה מן הצדק' המעוגנת כיום כאחת מהטענות המקדמיות הקבועות בסעיף 149(10) לחוק סדר הדין הפלילי..."**. התנהלות פגומה מעין זו, נדונה בע"פ 6328/12 מדינת ישראל נ' פולדי פרץ, (10.9.13) - (עניין פולדי) שם נאמר - **"כי אכיפת הדין ביחס לפלוגי ולא ביחס לאלמוני - כאשר אין טעם טוב להבחין ביניהם - אינה מתיישבת עם החובות המוטלות על הרשות. מושכלות יסוד במשפט המינהלי הן כי הרשות המינהלית אינה רשאית לנהוג הפליה בין פרטים. כאשר הרשות אוכפת את החוק באופן מפלה - החלטתה פגומה"**.



עם זאת, כפי שנקבע בעניין פולדי, "עוצמתו וחומרתו של פגם זה אינה זהה ממקרה למקרה...לא דין מידת ההסתמכות של נאשם על מנהגי האכיפה של הרשות, שנלמדו מהתנהלות השיטתית לאורך השנים (דבר שיכול לעורר ציפייה כי הרשות תוסיף להתנהג כמנהגה) - כדין מצב שבו עסקינן במקרה בודד שבו נתקבלה החלטה אחרת, שאז ממילא לא ניתן להוציא מכלל אפשרות כי נסיבות אותו עניין היו שונות, או כי החלטת הרשות במקרה האחר היתה מוטעית". (הדגשה הוספה).

אכן, קיימת תחושה לא נוחה מכך שבהליך הקודם בעניינו של המערער הוחלט על ביטול כתב האישום, בעבירה שבוצעה בנסיבות זהות לאלה שבכתב האישום דנא. עם זאת, בנסיבות שעלו בהליך הקודם, על פי עדות המערער, ההחלטה על ביטול כתב האישום במקרה בודד, ניתנה לכאורה, מתוך רצון להימנע מדיון בסוגיה שעורר המערער ביחס לתוקפה של תקנה 567, ולא כהחלטה מושכלת ומגובשת של הרשות. כאמור, נותרה התקנה על מכונה, ולא ניתנה כל הנחייה לשוטרים להימנע מהגשת כתב אישום, והמערער לא יכול היה להניח כי בנסיבות אלה השתנתה המדיניות ביחס להעמדה לדין של מי שנוהג עם רישיון זר. בנסיבות האמורות, איני סבור כי עוצמת הפגם, היתה כזו המחייבת ביטולו של כתב האישום בעניין דנא.

עם זאת, משנמנעה המשיבה מהבאת ראיות בבית משפט קמא, באשר לנסיבות הקשורות בביטול כתב האישום בבית משפט קמא, ולנוכח כך שהמערער מצא עצמו עומד לדין, לאחר שכתב אישום קודם בוטל, הגעתי לכלל מסקנה כי ניתן להקל בעונשים שנפסקו באופן שעיקרם יהיה צופה פני עתיד, ומורה אני על ביטול עונש הפסילה בן 6 חדשים בפועל שהוטל על המערער, ועל הותרת עונשי הקנס והעונשים המותנים, ללא שינוי.

כפוף לשינוי העונש בביטול הפסילה בפועל - דוחה אני את הערעור.

המזכירות תעביר פסק הדין לידי הצדדים.

ניתן היום, כ' שבט תשפ"ב, 22 ינואר 2022, בהעדר הצדדים.