



עפ"ת 64855/11/21 - יאיר ישראל לוי נגד מדינת ישראל

בית המשפט המחוזי בירושלים
בשבתו כבית-משפט לערעורים פליליים

עפ"ת 64855-11-21 לוי נ' מדינת ישראל
תיק חיצוני: 50251351917

לפני בעניין:	כבוד השופט מרדכי כדורי יאיר ישראל לוי ע"י ב"כ עו"ד יונתן קיוול <u>המערער</u>
נגד	מדינת ישראל ע"י ב"כ עו"ד הילי ברגמן מפרקליטות מחוז ירושלים המשיבה

פסק דין

לפניי ערעור על פסק דינו של בית המשפט לתעבורה בירושלים (כב' השופט נ' מהנא, סגן נשיא) מיום 10/10/2021 בתיק תת"ע 3303-06-21, בו הרשיע את המערער בעבירה של נהיגה ללא רישיון נהיגה, לפי סעיף 10(א) בפקודת התעבורה [נוסח חדש] תשכ"א-1961, והטיל עליו פסילה מלנהוג למשך שלושה חודשים, קנס בסך 1,200 ₪ ופסילה על תנאי.

עיקר הדיון בערעור נוגע למשמעותו של הביטוי "תושב ישראל" שבתקנה 567א בתקנות התעבורה, תשכ"א-1961 (אזכור להלן של "תקנה" סתם, מתייחס לתקנות האמורות).

הרקע:

1. בעובדות כתב האישום שהוגש נגד המערער נטען, כי ביום 2/8/2021 המערער נהג ברכב מנועי פרטי, על אף שמעולם לא היה מורשה לנהיגה.
2. המערער כפר בתשובתו לאישום בעובדה שלא היה מורשה לנהיגה. המערער טען, כי הוא לא "תושב ישראל", וכיוון שכך היה רשאי לנהוג באמצעות רישיון הנהיגה הזר שבידו, שניתן בארצות הברית.

הכרעת הדין של בית המשפט קמא:

3. בית המשפט קמא ציין בהכרעת דינו שמחלוקת הצדדים מתמקדת בשאלה האם המערער "תושב



ישראל", כמשמעות הביטוי בתקנה 567א, אם לאו. הובהר, כי אם המערער "תושב ישראל", חלה בעניינו תקנה 567א, לפיה היה עליו להחזיק ברישיון נהיגה ישראלי, ולא היה די ברישיון הנהיגה הזר שבידו. לעומת זאת, אם המערער לא "תושב ישראל", חלה בעניינו תקנה 567, לפיה הוא היה רשאי לנהוג במועד האירוע על סמך רישיון הנהיגה הזר שברשותו.

4. בית המשפט קמא קבע, כי הראיות שהוגשו לפניו אינן מספיקות על מנת לקבוע ממצאים עובדתיים בשאלה שבמחלוקת. נקבע, כי הכרעה בשאלה האמורה מחייבת בחינה לא פשוטה, שלא ניתן לערוך אותה במסגרת דיון בבית המשפט לתעבורה בעת דיון הנוגע לרישיון נהיגה.

5. יחד עם זאת נקבע, כי המערער היה מחויב להחזיק ברישיון נהיגה ישראלי גם אם הוא לא "תושב ישראל". תקנה 567א(2)(ב), כך נקבע, מאפשרת למי שאינו תושב ישראל לנהוג כשברשותו רישיון נהיגה זר למשך תקופה של שלושה חודשים בלבד. כיוון שעד למועד האירוע המערער שהה בארץ פרק זמן ארוך יותר ולא החזיק רישיון נהיגה ישראלי, הוא הורשע בעבירה שיוחסה לו.

תמצית טענות הצדדים בערעור:

6. המערער טוען, כי קביעתו של בית המשפט קמא, לפיה חלה בעניינו תקנה 567א(2)(ב), שגויה. לטענתו, התקנה הרלבנטית בעניינו היא תקנה 567א(2)(א), לפיה מי שאינו תושב ישראל רשאי לנהוג בישראל על סמך רישיון נהיגה זר במשך שנה.

7. לטענת המערער, המבחן להיותו של אדם "תושב ישראל" הוא מבחן מירב הזיקות, ולא מבחן של אזרחות. כיוון שהמערער ביקר בארץ, לטענתו, שלא מתוך כוונה לשהות בה באופן קבוע, אין לראות בו כ"תושב ישראל".

8. המשיבה תומכת בתוצאה של הכרעת הדין, וטוענת כי אין לשנות ממנה. המשיבה אמנם מסכימה שנפלה טעות בקביעתו של בית המשפט קמא בדבר תחולתה של תקנה 567א(2)(ב). יחד עם זאת טוענת, כי היה על בית המשפט קמא להרשיע את המערער מטעם אחר.

9. המשיבה אינה חולקת על טענת המערער, לפיה הוא לא מתגורר בדרך קבע בישראל וביקורו בארץ נעשה ללא כוונה להשתקע בה. יחד עם זאת טוענת, כי מבחן מירב הזיקות אינו רלבנטי לצורך הכרעה בשאלת התושבות בארץ, ולא היה על בית המשפט קמא להידרש לו. לעמדתה, "תושב ישראל" הוא כל מי שנמצא בישראל כאשר הוא אזרח ישראלי, מחזיק באשרת עולה או בתעודת עולה או ברישיון לשיבת קבע. כיוון שהמערער הוא אזרח ישראל ונמצא בישראל במועד האירוע, חלה בעניינו תקנה 567א והוא נדרש להחזיק ברישיון נהיגה ישראלי.



10. לטענת המשיבה, תכליתה של תקנה 567 היא לאפשר פיקוח על אדם השוהה בארץ תקופות ממושכות, לאפשר לחייב אותו לנקוט באמצעי תיקון ולמנוע את הצורך של "שוטר בשטח", כלשונה, להידרש למבחן מירב הזיקות.

דין ומסקנות:

11. אקדים אחרית לראשית ואומר כי דין הערעור להתקבל. המערער רשאי היה לנהוג במועד האירוע כשברשותו רישיון נהיגה זר בר תוקף, שכן אין הוא "תושב ישראל", ובעניינו חלה תקנה 567(א)(2) ולא תקנה 567(א)(2)(ב).

12. נושא התנועה הבין-לאומית מוסדר בחלק ט' של תקנות תעבורה. התקנות מבחינות, לצורך היתר נהיגה בישראל, בין ארבע קבוצות של נהגים: תושבי ישראל; תושבי יהודה והשומרון ורצועת עזה (להלן: "האזור") שאינם רשומים במרשם האוכלוסין בישראל; מי שאינם תושבי ישראל ולא תושבי האזור (להלן, לשם הנוחות: "תושבים זרים") שניתנה להם אשרת כניסה לישראל; תושבים זרים שלא ניתנה להם אשרה כאמור.

במקרה זה עניין לנו בהבחנה שבין נהגים תושבי ישראל, בעניינם דנה תקנה 567 (אשר כותרת השוליים שלה: "רישיון נהיגה לתושב ישראל ששהה מחוץ לישראל"), לבין תושבים זרים שנכסו ארצה כשבידם אשרת כניסה כדין, בעניינם דנה תקנה 567 (אשר כותרת השוליים שלה: "רישיון נהיגה זר").

המערער אינו "תושב ישראל":

13. תקנה 567 הותקנה לראשונה בתקנות התעבורה (תיקון מס' 5), התשס"ב-2002, שפורסמו ביום 13/8/2002. כותרת השוליים שנקבעה בצדה של התקנה היתה: "רישיון נהיגה לעולה ולתושב חוזר", ונוסחה המקורי היה:

"עולה חדש, אזרח ישראל או תושב ישראל הרשאי לשבת בישראל ישיבת קבע, אשר שהה מחוץ לישראל במשך תקופה של שנה רצופה אחת לפחות לפני יום כניסתו האחרונה לישראל, רשאי לנהוג ברישיון נהיגה זר, ברכב המתאים לדרגת רישיונו, במשך תקופה של שנה מיום כניסתו לישראל ובלבד שנתקיימו בו תנאי הגיל האמורים בתקנות 188 עד 190."

14. בעת שנוסחה המקורי של התקנה האמורה עמד בתוקפו, דן בית המשפט העליון בבקשה למשפט חוזר שהגיש אזרח ישראל ותושב אנגליה, שהחזיק ברישיון נהיגה בריטי בר תוקף ושהה בארץ ללא כוונה לשהות בה דרך קבע. אותו אדם הורשע בבית משפט השלום, על פי הודאתו שניתנה במסגרת הסדר טיעון, בין היתר, בעבירה של נהיגה ללא רישיון. נקבע, בהסכמת המשיבה, כי בעניינו חלה תקנה 567



העוסקת במי שאינם תושבי ישראל, ולא תקנה 567א. לכן, הרשעתו של אותו אדם בעבירה של נהיגה ללא רישיון נהיגה בתוקף נעשתה בטעות (מ"ח 8114/12 כהן נ' מדינת ישראל, 10/6/2013; להלן: "עניין כהן").

15. נוסחה הנ"ל של תקנה 567א תוקן לנוסח הנוכחי במסגרת תקנות התעבורה (תיקון מס' 7), התשע"ח-2018, שפורסמו ביום 6/2/2018 (להלן: "תיקון מס' 7"). כותרת השוליים של התקנה שונתה ל: "רישיון נהיגה לתושב ישראל ששהה מחוץ לישראל", ונוסחה העדכני הוא כדלהלן:

"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, בתנאים האמורים בפסקאות (1) ו-(1א) שבתקנה 567(א), למשך שנה אחת מיום כניסתו האחרונה לישראל; לעניין תקנה זו, "כניסתו האחרונה לישראל" - שלפניה הוא שהה מחוץ לישראל תקופה של 14 ימים רצופים."

16. תיקון נוסף שנעשה במסגרת התיקון האמור הוא הוספת הגדרה למונח "תושב ישראל" בחלק זה של התקנות, והשוואתו להגדרה שנקבעה בתקנה 170:

"'תושב ישראל' - כהגדרת 'תושב' בסעיף 1(א) לחוק מרשם האוכלוסין, התשכ"ה-1965."

בסעיף 1(א) בחוק מרשם האוכלוסין, התשכ"ה-1965 (להלן: "חוק מרשם האוכלוסין") נקבע:

"'תושב' - מי שנמצא בישראל כאזרח ישראלי או על פי אשרת עולה או תעודת עולה, או על פי רשיון לישיבת קבע."

17. משמעות המונח "תושב" בחוק מרשם האוכלוסין נדונה בבית המשפט העליון. נקבע, כי אזרח ישראל המבקר בארץ מבלי לקבוע בה את מרכז חייו, אינו "תושב". נדרשת, כך הובהר, ישיבת קבע בישראל (בג"ץ 393/18 אומיה נ' מדינת ישראל משרד הפנים, 30/4/2019; בג"ץ 7092/07 קורנבליט נ' משרד הפנים - מנהל מינהל האוכלוסין, 7/12/2009; להלן, בהתאמה: "עניין אומיה" ו"עניין קורנבליט").

18. לטענת המשיבה, אין בפסקי הדין האמורים כדי לסייע בפרשנות הביטוי "תושב ישראל" בענייננו.



לעמדתה, פסק הדין בעניין כהן ניתן לפני שהותקן תיקון מס' 7, וקודם שהמונח "תושב ישראל" הוגדר תוך הפניה לחוק מרשם האוכלוסין. לכן, הפרשנות שניתנה בעניין כהן לתקנה 567א אינה חלה בעניינו של המערער.

עוד טוענת המשיבה, כי פסקי הדין בעניין אומיה ובעניין קורנבליט אינם עוסקים בדיני התעבורה, אלא בענייני מרשם האוכלוסין. לכן, "לא ניתן לקרוא מתוכם פרשנות לענייננו" כלשונה.

19. כפי שיפורט להלן, לא ניתן לקבל את עמדת המשיבה.

20. כידוע, לצורך פרשנותו של דבר חקיקה יש לעמוד על שלושה מבחנים נדרשים: לשונו של דבר החקיקה; תכליתו הסובייקטיבית ("כוונת המחוקק"); תכליתו האובייקטיבית (בג"ץ 3353/18 **קליבורן נ' משרד הפנים**, 22/9/2020). לשון דבר החקיקה משמשת נקודת מוצא לבחינתו הפרשנית, אך אינה קובעת לבדה את משמעותו הפרשנית. על מנת לעמוד על הפרשנות המשפטית יש לבחון את מתחם האפשרויות הלשוניות האפשריות, את ההקשר הלשוני של הביטוי ואת המשמעות המגשימה את תכלית החוק (ראו: אהרון ברק **פרשנות במשפט** כרך שני 97 - 107 (תשנ"ג-1993)).

שעה שמדובר בפרשנות בפלילים מתווסף מבחן רביעי. לאחר שנמצא אילו מבין הפרשנויות המוצעות מגשימות את תכלית הנורמה האוסרת, על בית המשפט לברור מבין פרשנויות אלה את זו שמקלה עם הנאשם (ע"פ 6696/96 **כהנא נ' מדינת ישראל**, פ"ד נב(1) 535, 550).

21. מטיעוני המשיבה, המתמקדים בהגדרת המונח "תושב" בחוק מרשם האוכלוסין, עולה כי לעמדתה די במקרה זה בלשונו של סעיף 1 בחוק האמור כדי לעמוד על פרשנותו. ברם, הגדרת המונח "תושב" בחוק מרשם האוכלוסין אינה מסתכמת בקיומה של אזרחות ישראלית, אלא כוללת דרישה לקיומו של רכיב נוסף - הימצאות בארץ. כפי שלמדנו מעניין אומיה ומעניין קורנבליט, המונח "נמצא בישראל" יכול לשאת פרשנות לפיה נדרשת ישיבת קבע בישראל ואין די בהימצאות סתמית בארץ.

אין די אפוא בהגדרה האמורה לבדה כדי לעמוד על משמעות הביטוי "תושב ישראל".

22. אכן, כפי שטוענת המשיבה, תכליתה של תקנה 567א הוא לאפשר פיקוח יעיל, הכולל חיוב בנקיטת אמצעי תיקון, על נהגים תושבי ישראל. אולם, כפי שלמדנו מעניין כהן, ביסוד ההבחנה בין תקנות 567 ו-567א עומדת שאלת מרכז חייו של הנהג, כך שפיקוח כאמור יוטל על נהג שמרכז חייו בישראל.

23. כעולה מטיעוני המשיבה, לסברתה, תיקון מס' 7 הרחיב את תחולתה של תקנה 567א כך שתחול על קבוצה גדולה יותר של נהגים. בעוד לפני התיקון האמור התקנה הנזכרת חלה רק על אזרחי ישראל.



שמרכז חייו בארץ, לאחר התיקון היא חלה גם על אזרח ישראל שמרכז חייו בארץ. בנוסף, התיקון הנזכר הביא להקלת הנטל על "השוטרים בשטח", שאינם נדרשים עוד לעמוד על מרכז חייו של הנהג. אולם, על מנת לאשש את עמדתה האמורה היה על המשיבה להציג תשתית שיהיה בה לבסס מסקנה לפיה זו היתה תכליתו של התיקון. המשיבה לא עשתה כן. טענתה כי עניין כהן אינו משמש בסיס לפרשנות תקנה 567א בנוסחה הנוכחי נטענת בסתם, כשהיא נעדרת התייחסות להקשר שבין מסקנת בית בית המשפט בעניין כהן לבין תכליתו של התיקון או לבין תכליתה של התקנה בנוסחה המקורי. במאמר מוסגר יצוין, כי לא פורסמו דברי הסבר בעניינו של תיקון מס' 7, לא נערך דיון בעניינו בוועדת הכלכלה של הכנסת ולא הוצגו מטעם המשיבה חומרי רקע שהיה בהם לעמוד על פרשנות התקנה בכלל, ולתמוך בפרשנותה של המשיבה בפרט.

24. יתרה מכך. יושם אל לב כי תקנה 567א בנוסחה המקורי חלה, בין היתר, על "אזרח ישראל". למרות האמור, ועל אף שהנהג שעניינו נדון בעניין כהן היה אזרח ישראל, קבע בית המשפט העליון שכיוון שמרכז חייו מחוץ לישראל, חלה עליו תקנה 567, ולא תקנה 567א.

בניגוד לנוסחה המקורי של תקנה 567א, בא תיקון מס' 7 ומבהיר כי התקנה תחול על אזרח ישראל **הנמצא בארץ**. במסגרת התיקון **נוספה** אפוא דרישה להימצאות בארץ, דרישה שזכרה לא בא באופן מפורש בנוסח המקורי.

ברור אפוא שתיקון מס' 7 לא הביא להרחבת תחולתה של תקנה 567א על אזרח ישראל אל מעבר לנוסחה המקורי. נראה, כי התיקון מבהיר את היקף תחולתה של תקנה 567א על אזרח ישראל, באופן התואם את הפסיקה בעניין כהן ואת פרשנות הביטוי "תושב" הקבוע בחוק מרשם האוכלוסין, כפי שפורש בעניין אומיה ובעניין קורנבליט.

מכל מקום, אם יש לראות בתיקון מס' 7 כמביא לשינוי בתחולתה של תקנה 567א על אזרחי ישראל, הרי שמדובר בצמצום של מרחב תחולתה, וודאי שלא בהרחבתה והחלתה על אזרחים שלא באו בגדרה קודם לתיקון.

תיקון מס' 7 אינו משנה אפוא לעניינו של המערער מפסיקתו של בית המשפט העליון בעניין כהן.

25. אף שדי באמור כדי לאמץ את עמדת המערער, לפיה אזרח ישראלי שמרכז חייו בארץ נִכָּר המבקר בארץ ללא כוונה להשתקע בה אינו "תושב ישראל" לעניין תקנה 567א, אוסיף, בקיצור נמרץ, שלושה שיקולים התומכים במסקנה זו:

א. הוראות חוק רבות נוקטות במונח "תושב ישראל". לעיתים, נקבעה בחוק מסוים הגדרה למונח, לצורך אותו חוק. לעיתים, נותר המונח סתום (ראו סקירת החקיקה לעניין זה בבג"ץ 3353/18



קליבורן נ' משרד הפנים, פסקה 15, 22/9/2020). מבין הוראות החוק הרבות בחר מחוקק המשנה להפנות דווקא להגדרה שבחוק מרשם האוכלוסין, לאחר שבעניין קורנבליט נקבע שלפי הגדרה זו אין די בהימצאות בארץ לתקופה קצרה כדי לבוא בגדר המונח "תושב".

ב. עבירות שעניינן נהיגה בישראל ללא רישיון נהיגה ישראלי בתוקף יכולות להיעשות בישראל בלבד. פרשנותה של המשיבה, לפיה הגדרת המונח "תושב ישראל" מסתפקת בהימצאות אקראית בישראל, לא יוצקת תוכן לדרישה להימצאות בארץ, ואינה מתיישבת עם החזקה הפרשנית לפיה המחוקק לא משחית מילותיו לריק (השוו: ע"מ 4105/09 **עיריית חיפה נ' עמותת העדה היהודית הספרדית בחיפה**, פסקה 49 בפסק דינה של כב' השופטת (כתוארה אז) מ' נאור, 2/2/2012).

ג. בדיון שנערך בוועדת הכלכלה של הכנסת לעניין הגדרת המונח "תושב ישראל" בתקנה 170 (פרוטוקול מס' 469 מיום כ"ג באדר א' התשע"א, 27/2/2011) הבהירה עו"ד חוה ראובני, סגנית בכירה ליועצת המשפטית במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים: **"אנחנו מדברים על אזרחים, עולים שקיבלו אשרה או תעודת עולה או שיש להם רישיון ישיבת קבע. לא תושבים ארעיים לסוגיהם"**. ובהמשך: **"יש כל מיני הגדרות של תושב. אנחנו מצמצמים. רק מי שנמצא כאן דרך קבע. מי שהלך להוציא תעודת עולה, זה מישהו שמתכוון להשתקע כאן ועד שהוא יגמור את ההכשרה, מן הסתם הוא חי כאן לפחות שנה, או מי שיש לו כבר תושבות קבע"** (ההדגשות אינן במקור).

בעניינו של המערער חלה תקנה 567(א)(2), ולא תקנה 567(א)(2)(ב):

26. אשר לתושבים זרים מורה תקנה 567:

- "(א) מי שאינו תושב ישראל ואינו תושב אזור כהגדרתו בתקנה 578 ובידו רישיון נהיגה זר בר תוקף, יראו אותו כבעל רישיון נהיגה בר תוקף בישראל בדרגה המקבילה לדרגת רישיון הנהיגה שלו, אם נתקיימו בו כל אלה:
- (1) תנאי הגיל האמורים בתקנות 188 עד 190;
- (1א) הוא אינו פסול מלקבל רישיון נהיגה בישראל, ואם יש לו רישיון נהיגה שניתן לפי סעיף 11 לפקודה - הוא אינו פסול מלהחזיק בו;
- (2) אם הוא נוהג רכב כאמור -
- (א) בתקנות 176 עד 181 - שהותו בישראל, מיום כניסתו האחרונה, אינה עולה על שנה;
- (ב) בתקנות 182 עד 185 - שהותו בישראל, מיום כניסתו האחרונה, אינה עולה על שלושה חודשים.
- (ב) לעניין תקנה זו, "כניסתו האחרונה" - כניסתו האחרונה לישראל שברצון לפניה שהה מחוץ לישראל שלושה חודשים רצופים לפחות."

עמוד 7



27. להבהרת התמונה יצוין, כי תקנה 567(א)(2) הנ"ל מבחינה בין נהיגה בסוגים שונים של כלי רכב. נהיגה בכלי רכב בדרגות הנמוכות (בעיקר אופנועים, טרקטורים וכלי רכב פרטיים) מותרת לתושבים זרים עד שנה מיום הכניסה האחרונה לארץ (סעיף קטן א'). לעומת זאת, נהיגה בכלי רכב מקצועיים (כלי רכב כבדים, מסחריים וכדומה) מותרת עד שלושה חודשים בלבד מיום הכניסה האחרונה לארץ (סעיף קטן ב').

28. כאמור, בית המשפט קמא קבע, כי כיוון שמאז כניסתו האחרונה של המערער לישראל חלפו למעלה משלושה חודשים, הרי שגם אם תתקבל עמדת ההגנה ויקבע שהוא תושב זר, היה עליו להחזיק ברישיון נהיגה ישראלי, בהתאם להתקנה 567(א)(2)(ב).

ברם, המערער נהג במועד האירוע ברכב פרטי, ולא ברכב מקצועי. לכן חלה בעניינו תקנה 567(א)(2)(א), וכיוון שטרם חלפה שנה מאז כניסתו האחרונה ארצה, הוא לא נדרש להחזיק ברישיון נהיגה ישראלי.

נפלה אפוא טעות במסקנתו של בית המשפט קמא, לפיה המערער נדרש לרישיון נהיגה ישראלי גם אם הוא לא "תושב ישראלי".

התוצאה:

29. הערעור מתקבל.

הרשעת המערער מבוטלת, ועמה מבוטלים העונשים שהושתו עליו.

ניתן היום, ו' ניסן תשפ"ב, 07 אפריל 2022, בהעדר הצדדים.