הישיבה השלוש־מאות־וחמישים־ושש של הכנסת השניה

יום שני, י"ד שבט תשי"ד (18 ינואר 1954)
ירושלים, בנין הכנסת, שעה 16.10

א. שאילתות ותשובות

היו"ר י. שפרינצק:

אני מתכבד לפתוח את הישיבה השלוש־מאות־וחמישים־ושש של הכנסת השניה. בראשונה נשמע שאילתות ותשובות.

1. יבוא של שלחים וכימיקאלים מכספי השילומים מגרמניה

חבר־הכנסת י. בר־יהודה שאל את שר־האוצר ביום ג' בכסלו תשי"ד (10 בנובמבר 1953):

בעל בית־החרושת הירושלמי לנעליים מר י. שוגרמן הודיע במסיבת עתונאים, כי בחוץ־לארץ עולה עור מוגמר יותר בזול מהשלחים והכימיקאלים, הדרושים לעיבודם, המובאים באמצעות השילומים מגרמניה במטבע־חוץ.

הואיל והודעה זו ניתנה על יסוד נסיון עצמי בבית־החרושת שלו, אבקשך לענות לי על השאלות הבאות:

1. האם נכון הוא שהשלחים והכימיקאלים המובאים באמצעות השילומים מגרמניה עולים במחירים גבוהים ממחירי השוק העולמי, כנ"ל?

2. אם נכון הדבר, העומד האוצר להמשיך בקניות אלו?

3. אם לא נכון הדבר, כיצד יגיב האוצר על הודעת מר י. שוגרמן, שלאורה נראית פעולת האוצר ככרוכה בבזבוז כספים?

שר־האוצר ל. אשכול:

1. יש אמנם, בתקופות שפל מסויימות, שבתי־חרושת בארצות־הברית מורידים את מחיר השלחים ועיבוד העור לשיעורים פחותים מהממוצע העולמי. דבר זה מאפשר להם למכור עור מוגמר יותר בזול, מאשר עולים בתקופות אלה החמרים בשוק העולמי.

אולם אין זה נכון שבחוץ־לארץ עולה עתה עור מוגמר יותר בזול, מאשר החמרים (שלחים וכימיקאלים), המובאים מכספי השילומים של גרמניה.

א. השלחים נקנו באמריקה הדרומית לפי מחירי הבורסה העולמית ביום הקניה. בינתיים עלו מחירי השלחים בעולם בשיעור של 3%—8%. יוצא איפוא שהחמרים, שנקנו בזמנם, עולים כיום פחות מאשר מחיריהם הנוכחיים בשוקי העולם.

ב. הכימיקאלים, אף הם נקנו באמריקה הדרומית ורק עובדו בגרמניה. לצרכי העיבוד הוסיפו אך 3% למחיר הגלם, בעוד שכרגיל מגיעה תוספת העיבוד של חמרים אלה לכדי 20%.

חברת השילומים, באישור הממשלה, תמשיך בקניות אלה בשנת־התקציב הבאה, במידה שהתנאים יהיו נוחים לכך. כל הענין נמצא עתה בטיפולה של ועדה ציבורית שמונתה על־ידי שר־המסחר־והתעשיה, שמתפקידה להמליץ על דרכי היבוא של מחלקת העור ליד משרד־המסחר־והתעשיה.

ישראל בר־יהודה (מפ"ם):

אני מדגיש שהשאלה נשאלה לפני חדשים.

שר־האוצר ל. אשכול:

בפעם הקודמת הצטדקתי, וזה על חשבון שנה שלמה.

2. הוצאות תקציביות במחצית הראשונה של שנת־הכספים 1953/54

חבר־הכנסת א. ציזלינג שאל את שר־האוצר ביום ט"ז בכסלו תשי"ד (23 בנובמבר 1953):

אגב עיון בדין־וחשבון הכספי שנתפרסם, למחצית שנת־הכספים השוטפת (1 באפריל — 30 בספטמבר 1953), נוכחתי לדעת: א. בתקציב הרגיל הוצא בסעיפים המנויים להלן, שהם מוקדשים כולם לעבודה, לבריאות ולסעד, בכל אחד מהם פחות משיעור מחצית התקציב השנתי:

1.	משרד הבריאות — הוצא פחות	1.1 מיליון ל"י
2.	משרד הסעד — הוצא פחות	0.9 מיליון ל"י
3.	משרד העבודה — הוצא פחות	0.2 מיליון ל"י
4.	משרד הפיתוח — הוצא פחות	0.1 מיליון ל"י
5.	משרד הפנים — רשויות מקומיות — הוצא פחות	0.4 מיליון ל"י
6.	תשלום לנכים — הוצא פחות	0.9 מיליון ל"י
	בס"ה הוצא פחות מהמוקצב לסעיפים הנ"ל	3.6 מיליון ל"י

ב. בהשוואה לתקציב הכללי למחצית שנה:

ס"ה תקציב למחצית שנה 72.6 מיליון ל"י — הוצא למעשה 75.4 מיליון ל"י, היינו הוצאה יתרה על ס"ה התקציב — 3.9%. ס"ה מוקצב ל־6 הסעיפים המנויים לעיל 17.6 מיליון ל"י — הוצא למעשה 14 מיליון ל"י, היינו הוצאה פחותה מן המוקצב — 20.4%.

ג. בתקציב הפיתוח (עמודים 15 ו־20) היתה ההוצאה הממשית „לעבודות להגברת התעסוקה" מופחתת בשיעור שאינו פרופורציונאלי. בס"ה הוקצב לשנה — בסעיף הנ"ל — 8 מיליון ל"י. הוצא למעשה במחצית השנה (כולל מכתבי אישור שהוצאו בשיעבוד תקציב הפיתוח) — 2.5 מיליון ל"י, דהיינו הוצאה של 32.2% מהתקציב השנתי. אותה שעה עלה סך־הכל של ההוצאה בתקציב הפיתוח (כולל מכתבי אישור כנ"ל) ל־84.5 ל"י, היינו כ־58.3% מהתקציב השנתי שהוא 145 מיליון ל"י.

על יסוד המספרים הנ"ל הנני מבקש לדעת:

א. כיצד קרה כי דווקא לעת מצוקה קשה לאוכלוסיה ואבטלה ממושכת ביותר לרבבות, פגע האוצר פגיעה מיוחדת בהוצאה השוטפת בסעיפי התקציבים שהוקדשו לעבודה, לבריאות ולסעד.

ב. האם נכון השר להבטיח כי המעוות התקציבי יתוקן, והמשרדים המתאימים יקבלו וישתמשו מיד למטרתם במלוא הסכומים המוקצבים להם על־ידי הכנסת.

שר־האוצר ל. אשכול:

א. אחרי עיון בחומר שהוגש לי בקשר לשאילתה הנדונה, הנני קובע ששאילתה מבוססת על שיקולים מטעים בחישובי השואל, הואיל והוא מתעלם מהעובדה שקיים אי־חוד טבעי ברישום חשבונות, התלויים בספקים שונים, לרבות המחסנים המוקצבים של הממשלה.

לעתים טועה השואל בחישוב אריתמטי פשוט. לדוגמה: סעיפי התעסוקה של משרד־העבודה. לא זו בלבד שבסעיפים אלה לא הוצא פחות מהקצבה, אלא במחצית הראשונה של שנת־התקציב הוצא אף ב־37,000 ל"י יותר, בהשוואה לתקציב שאושר.

יש להצטער על כך שטעויות השואל עלולות להטעות את הציבור, ורצוי להמנע מהן.

היו"ר י. שפרינצק:

שאלה נוספת לחבר־הכנסת ציזלינג.

אהרן ציזלינג (מפ"ם):

האם האיחור הטבעי ברישום חשבונות הוא רק לגבי חשבונות הקשורים בתעסוקה, גם בתקציב הרגיל וגם בתקציב הפיתוח? אם הטעות היא רק כאן, זה מוזר מאד.

שר־האוצר ל. אשכול:

במידה שידוע לי, גם בשאלה זו וגם בשאלות אחרות כבר ניתנו הסברים בוועדת־הכספים. אני חוזר: אלו הן ההסברות של החשב הכללי, אשר הוכיח לי כי ביחס לשאלות הללו חסרים כמה מספרים.

3. הח ל ט ת מ ע ו ת ה נ י י ר ב מ ט ב ע ו ת מ ת כ ת

חבר־הכנסת י. בדר שאל את שר־האוצר ביום א' בשבט תשי"ד (5 בינואר 1954):

מכיוון:

א. שבתקופה מה־12 בפברואר 1952 ועד ה־20 בפברואר 1953, הוציאה הממשלה בניגוד לחוק "מטבעות קטנות" של נייר;

ב. ש"חוק לתיקון פקודת מטבעות קטנות, תשי"ג — 1953", שנכנס לתקפו ביום ה־20 בפברואר 1953, אישר בדיעבד (ללא בריירה) את המעשה הבלתי־חוקי הנ"ל והרשה להמשיך בו עד ה־31 בינואר 1954, לאור הבטחת הממשלה שעד אז תחליף את "המטבעות הקטנות" שלה למטבעות מתכת בלבד;

ג. ש"מטבעות קטנות" מנייר — העוברות במהירות מיד ליד, נקרעות ונפגעות — ונגרמים לשכבות העם הרחבות צרות, קשיים והפסדים;

ד. שעד עתה לא בלבד שלא הוצאו מטבעות מתכת חדשות, אלא הופיעה "מטבע נייר" מסוג חדש (250 פרוטה) —

הנני שואל את שר־האוצר:

1. האם יעמוד בהבטחה להוציא את "מטבעות־הנייר" שלו מן המחזור?

2. מה מנע אותו מלספק לציבור מטבעות קטנות של מתכת?

3. מה בדעתו לעשות עד יום ה־31 בינואר 1954, בענין זה?

4. מה כוונתו לעשות אחרי יום ה־31 בינואר כדי לחסוך לאוכלוסיה הפסדים כנ"ל — גם אם כלול בהם רווח בלתי־מוסרי לאוצר?

שר־האוצר ל. אשכול:

1. המכבש הראשון של המטבעה הממשלתית הגיע. יתר הציוד הדרוש להטבעת מטבעות בארץ, הוזמן אף הוא. יש תקוה שהמפעל יתחיל בקרוב בעבודתו.

2. בינתיים הונחה על שולחן הכנסת הצעת חוק להארכת תקופת הסמכות להוציא מעות נייר. חוק כזה דרוש מכיוון שהחלפת מעות הנייר למטבעות כסף — שנתחיל כאמור, להוציא בקרוב — דורשת זמן.

3. רמזים על אי־חוקיות הפעולות ועל ריוח בלתי־מוסרי, כביכול, יש לדחות כבלתי־ראויים להישמע.

4. מכל מקום, נעשה הכל למען הקל על הציבור על ידי החלפת כל מעות הנייר שאינן ראויות לשימוש, — עד שכל מעות הנייר יוצאו מהמחזור.

בהזדמנות זו אציין שמעות הנייר שהוכנסו למחזור בסוף שנת 1953 הודפסו על נייר טוב הרבה יותר, למען חסוך לאוכלוסיה טרדה והפסדים.

היו"ר י. שפרינצק:

שאלה נוספת לחבר־הכנסת בדר.

יוחנן בדר (תנועת החרות):

האם יכול השר להגיד מה אחוז הפתקים בני חמישים ומאה פרוטות שהולכים לאיבוד, בלי שיגיעו לידי החלפה?

שר־האוצר ל. אשכול:

אחכה שהשואל הנכבד יודיע זאת בשאילתה הבאה.

ב. חוק לתיקון פקודת מטבעות קטנות, תשי"ד — 1954 *)

(קריאה ראשונה)

היו"ר י. שפרינצק:

אנו עוברים לסדר־היום. נדון בסעיף הראשון — חוק לתיקון פקודת מטבעות קטנות, תשי"ד—1954. רשות־הדיבור לשר־האוצר.

שר־האוצר ל. אשכול:

כנסת נכבדה. יש כאן סמיכות הפרשיות: בשאילתה האחרונה טיפלנו במטבעות קטנות. אמרתי לפני דקות מספר כי הונח על שולחן הכנסת חוק מתאים, והנה ההסברים לחוק.

*) רשומות (הצעות חוק, חוב' 188).

כזכור, לפני שנתיים בערך, כאשר המחסור במצלצלים גבר והלך, נאלצים היינו להוציא למחזור מטבעות קטנות שלא ממתכת. הכנסת אישרה הוצאה זו באופן רטרואקטיבי על־פי החוק לתיקון פקודת מטבעות קטנות משנת תשי"ג — 1953. אולם הסמכות להוציא מטבעות נייר הוגבלה בחוק האמור עד ל־31 בינואר 1954 בלבד. קיווינו אז כי תוך השנה יוקל המחסור במתכת ששרר בשוק העולמי. כי קיווינו שנוכל להפעיל את המטבעה כדי לספק לציבור מטבעות ממתכת. אנו משערים כי תוך תקופה קצרה נוכל לעשות זאת, אולם עד אז עלינו עוד לקיים את הסמכות להוציא מטבעות נייר. ולפיכך, בהצעת החוק המונחת עתה על שולחן הכנסת מבקשת הממשלה להסיר את ההגבלה לגבי סמכות זו.

מטבעות הנייר הוצאו למחזור רק כמטבע־עזר וכדי לספק את הדרישה המיידית לכסף קטן. מטבעות המתכת הן גם כיום הרוב הגדול. אולי גם בזה יש תשובה לשאילתה של חבר־הכנסת בדר. סך־הכל של מטבעות המתכת אשר במחזור הוא 2,168,000 ל"י, ואילו סך־הכל של מטבעות הנייר אינו עולה על מיליון וחצי, ובכלל זה — כל המעות שהוצאנו לאחרונה על נייר הרבה יותר טוב.

רצוני גם לציין שהמחזור הכללי של מטבעות קטנות הוא כיום רק 2.6% ממחזור הכסף. בארצות אחרות אחוז המטבעות הקטנות הוא הרבה יותר גבוה. דבר זה הוא שאילץ את הממשלה להשתמש באופן זמני במטבע נייר.

אנו מבקשים עכשיו מן הכנסת להאריך את ההסדר הזה עד שתתחיל לפעול המטבעה הממשלתית. דבר זה כשלעצמו משמח או לפחות נותן מקום למחשבה חגיגית. לפי התכנית תתחיל המטבעה לטבוע בקרוב מטבעות מתכת בארץ, ואנו מקווים כי תוך שנה נהיה במצב שנוכל להחליף את מטבעות הניר במטבעות כסף, ותהא זו הפעם הראשונה לאחר אלפיים שנה שיטבעו מטבעות בארץ; כי כידוע היו אז, לפני אלפיים שנה, מטבעות יהודיות עצמאיות.

אני מבקש להעביר את הצעת החוק לוועדת־הכספים, — מתוך תקוה שהוועדה תאשר אותה, ואני מקוה שתהיה זו הפעם האחרונה שאנו מבקשים להאריך את תקפו של החוק.

היו"ר י. שפרינצק:

לדיון זה יספיקו עשר דקות. רשות־הדיבור לחבר־הכנסת בדר.

יוחנן בדר (תנועת החרות):

אדוני היושב־ראש, חברי־הכנסת. אני שמח שהנני יכול להצטרף לתקיותו של כבוד שר־האוצר, ש„אם יעבור חוק זה, לא יהיה צורך בהארכות נוספות". כי החוק הזה מציע להסיר כל הגבלת זמן מן הסמכות להוציא מטבעות נייר, ואם כן, ברור שלא יהיה צורך בהארכות נוספות, כי הארכה זו היא לזמן בלתי־מוגבל.

אך יש לומר משהו לעצם הענין. קודם כל עלינו לתרגם לשפת המציאות את ערכם של אותם מטבעות קטנים הנמצאים במחזור. הנה מטבע קטן של חמישים פרוטה. קראו לזה שילינג. לפי השער הרשמי הנהוג כיום במדינה, הוא שווה 2.5 סנט אמריקני. ובכל זאת זהו נייר, זהו כמעט „באנקנוט". הנה 100 פרוטות מההוצאה האחרונה, על נייר יותר עבה. זה בערך 5 סנטים אמריקניים, וכמעט „באנקנוט". בזמן האחרון, כאשר כוונתה של הממשלה להוציא מן המחזור בהקדם האפשרי את ה„באנקנוטים" האלה, עשתה הממשלה צעד שאינו כל־כך מובן מבחינת הכוונה הזאת: היא הוציאה שטרי־כסף חדשים של 250 פרוטה, כלומר, 13 סנט, שהם נראים לכאורה כמעט כמו דולר, אבל גם הם מטבע קטן במובן הרגיל של המלה.

איני יכול להיות שותף לדעתו של שר־האוצר שמחזור המטבעות הקטנים בארצות האחרות גדול יותר מאשר אצלנו. עלינו להכניס לחשבון זה את חצי הלירה, שפירושה 27 סנטים אמריקניים, ואפילו את הלירות הבודדות, שבארצות אחרות זהו מטבע קטן. עלינו להכניס לחשבון זה אפילו אותם דולרים של מתכת, אשר בחוץ־לארץ גם הם בבחינת מטבע קטן, כלומר, מטבע של האוצר ולא של הבאנק להוצאה. אז נגיע ליחס אחר לגמרי. אלא שבעיה זו אינה תיאורטית בלבד. הדבר המעשי הוא העובדה, שהניירות האלה גורמים הפסד למחזיקים בהם. הנייר נקרע, ולא כל אחד מביא את הפתק לבאנק. הנייר נעלם והולך לאיבוד. ההפסד קטנטן לאלה אשר בקנה־מידה של הארץ הם בעלי יכולת, אבל דווקא לשכבות הרחבות של העם זהו הפסד מכאיב, שבוודאי איש מאתנו אינו רוצה בו. אחרי שנת מחזור בלתי־חוקי של הפתקים האלה נזכרה הממשלה, כי כדאי להשיג אישור לכל, בדיעבד, ואז הציעה לפנינו לאשר את הוצאת המטבעות הקטנים הבאים על נייר פחות או יותר משוכלל, לזמן בלתי־מוגבל. ועדת־הכספים הגבילה את האישור לשנה אחת. אני מצטער מאד על ששר־האוצר לא מצא לנכון לבקש הארכה לשנה נוספת.

שר־האוצר ל. אשכול:

זוהי הכוונה.

יוחנן בדר (תנועת החרות):

הצעת החוק, כפי שאני רואה אותה, מעידה על כוונה אחרת.

שר־האוצר ל. אשכול:

אני מסכים לכל תיקון.

יוחנן בדר (תנועת החרות):

אולי גם כאן יש מקום לדעה שהצאר הוא טוב, אבל המיניסטרים של הצאר גרועים. במקרה זה המשל ברור, אבל הנמשל אינו הצאר אלא שר־האוצר.

חנן רובין (מפ"ם):

אדוני היושב־ראש, כנסת נכבדה, לא נתנגד להעברת הצעת החוק לוועדה. אבל רצוני להפנות את תשומת־לבו של שר־האוצר לאי־ההתאמה בין נוסח החוק ובין דברי ההסבר. מתוך דברי ההסבר נובע כי הדרוש לממשלה הוא הארכה של יפוי־הכוח החוקי להוצאת ערכי הכסף הקטנים בנייר, בעוד שבחוק גופו, כמו שכבר ציין חבר־הכנסת בדר, ההסדר של הוצאת ערכי כסף קטנים בנייר נהפך לדבר קבוע.

אנו נציע להגביל את הסמכות הניתנת לממשלה לתקופה שתהא נראית לשר־האוצר כנחוצה, עד שיופיע כסף בערכים קטנים, בצורת מטבעות מתכת.

רצוני להוסיף עוד שתי הערות בענין זה. שר־האוצר המנוח, מר קפלן, עשה דבר חשוב בשעה שהוציא את כסף הנייר, כאשר מטבעות הכסף התחילו להיעלם. הממשלה פעלה אז בהתירות לפי יזמת שר־האוצר, והוציאה כסף נייר שהיה מוכן מקודם. אני חושב שאילו פעלה הממשלה בכל הענינים בהתירות כזאת, ודאי זוכה היתה לשבח. אולם מן הצד השני יש לציין, כי הממשלה נהגה קצת בקלות־ראש כאשר הוציאה כסף בערכים קטנים בנייר, ורק עתה היא באה להבטיח שאי־פעם בחדשים הקרובים, נראה שוב מטבעות מתכת. קודם

כל, הענין הוא לא כל־כך היגייני, וגם אי־אפשר לומר שאותם שילינגים העוברים מיד ליד, נותנים ביטוי אסתטי ביותר למטבע של מדינת ישראל. המחזור בהחלפת מטבעות אלו איננו מהיר די הצורך, ואין אני יכול לומר שקיימת יעילות מספקת בכל הטיפול בסוגיה הזו.

הייתי רוצה גם לשמוע מה הם הסכומים במטבע נייר מסוג זה, ומה היה המחזור בתאריכים שונים תוך שנת 1953. דבר זה מעניין לא רק מבחינה סטאטיסטית אלא גם מבחינות אחרות, והייתי מכיר טובה לשר־האוצר אילו יכול היה לה־שיב לי בענין זה.

שלמה פרלשטיין (הציונים הכלליים):

אדוני היושב־ראש, כנסת נכבדה. הצעת החוק לתיקון פקודת מטבעות קטנות היא קצרה בתכלית הקיצור ומכילה בסך־הכל רק שורה אחת. לכן אסתפק גם כן בכמה הערות קצרות:

עקב המחסור במטבעות מתכת ניתנה לממשלה, כהוראת שעה, ההרשאה להוציא מטבעות נייר. אגב, מטבעות אלו הן היחידות הנושאות את שם מדינת ישראל וחתימת שר־האוצר והחשב הכללי, כי לעומתן — שטרי הכסף האחרים, של מחלקת ההוצאה של הבאנק הלאומי, נושאים את חתימת מנהלי הבאנק בלבד. אבל אין אנו זוכים לראות את מטבעות הנייר, אלא בצורה מעוכה וקרועה — דבר, שמצד אחד אינו מוסיף ערך ופרסטיז'ה למטבע שלנו, ומאידך גיסא גורם הפסדים תמידיים וניכרים לאוכלוסיה.

אני מוכן לקבל את דברי ההסבר של שר־האוצר, שאין ביכולתו — בהתאם לחוק הקיים — להוציא מן השימוש ומן המחזור את מטבעות הנייר בני 50 ו־100 פרוטה עד סוף חודש זה. אבל יחד עם זה איני רואה שום הצדקה להמשיך בלי הגבלת זמן את הוצאת מטבעות הנייר, ומה גם ששר־האוצר בעצמו טוען שכבר נעשו ההכנות הדרושות להפעלת המטבעה, ועומדים להקטין בהדרגה את המחזור של מטבעות הנייר. נכון שלעת־עתה יש להשאיר בתקפה את ההרשאה שניתנה לממשלה גם לאחר ה־31 בינואר 1954, אבל יחד עם זאת אני מציע לא למחוק את סעיף קטן (ב), כהצעת שר־האוצר, אלא לשנות את סעיף קטן (ב), כדלקמן: „ההרשאה הנתונה לפי סעיף קטן (א) תפקע לאחר יום 31 בדצמבר 1954".

אני מקווה ששר־האוצר יסכים להצעתי.

שר־האוצר ל. אשכול:

כנסת נכבדה. אני מוכן להסכים שהחוק יהיה מוגבל לתקופה של שנה. אולם הואיל ונדמה לי כי חברי־הכנסת הבינו מדברי שאני מציע חוק ללא הגבלת זמן, אולי כדאי היה שוועדת־הכספים תתן דעתה ותכטכט עצה על בעיה זו כולה. אני מציין בנפשי שגם כאשר תהיה לנו מטבעה משלנו, יוכל לקרות מחסור במתכת. שהרי אין זה מן הדברים הקלים לה־שיג תמיד את המתכת הדרושה; על כל פנים, עד עכשיו לא קל היה להשיג את המתכת הדרושה.

הצעתי היא שוועדת־הכספים תשאיר ביד שר־האוצר את הסמכות להוציא מטבעות בלי שיהיה צורך בפרוצדורה מסובכת, תוך ידיעה שהכוונה היא להוציא מטבעות מתכת בערכים קטנים, ומטבעות נייר רק בשעת ההכרח. אולם אין אני עומד על כך, ואני מסכים שיגבילו את החוק לשנה, באשר כוונתנו היא להוציא תוך שנה זו את מטבעות הנייר מתוך המחזור.

לעצם הענין, אני שמח שנתתי בחוק זה הזדמנות לחבר־הכנסת רובין לעשות דבר נדיר: לתמוך בהצעת חוק שהגישה הממשלה. אני שמח שהדבר ניתן גם לחבר־הכנסת בדר, אם כי בדרכו בקודש מצא לנחוץ להכניס גם כאן כף של זפת לתוך חבית הדבש, בצורת התקלסות בלירה ובמעות הכסף של הממשלה. איני מבין מה טעם ומה ענין פאטריוטי — שוודאי רוצה היה להתגאות בו — יש לאופן זה של הבאת הדברים.

חבר־הכנסת רובין ביקש קצת אינפורמאציה, וזה מוכיח שלא הקשיב לדברי הקודמים. אם בתשובה לשאילתה ואם בהגשת הצעת החוק, נתתי מספרים על המחזור של הכסף הקטן. אולם הואיל והפעם הוא מצביע בעד הצעת החוק, אשיב לו טובה ואחזור על המספרים:

בסוף שנת 1953 היה מחזור מטבעות המתכת 2,160,000 לירות. בנייר — יחד עם ההוצאה החדשה, שבשבילה השתמשנו בנייר טוב יותר — הגיע המחזור למיליון וחצי מיליון לי־רות. אני מודה שבלא ספק נגרם לעתים נזק לאזרחים, אך מי שקרוב לכסף יודע שגם כסף גדול הולך לעתים לאיבוד. כך הוא הדבר אפילו לגבי מטבעות מתכת, כי המטבע הוא עגול ומתגלגל; אין מנוס מזה. עשינו הכל כדי שהבאנקים יחליפו כל מעה של נייר מחוק או שחוק במעת נייר מעולה.

אני עצמי השתמשתי באפשרות הזאת, של החלפת המעות השחוקות, ואני מניח שכל אדם היה עושה זאת. אבל יש וכסף הולך לאיבוד. אתם יודעים את הפתגם: מדוע סוסים מחירם עולה? משום שהם הולכים לאיבוד — מחירם עולה. סוס הולך לאיבוד — גם כסף הולך לאיבוד. וכאשר מדובר על המוני העם שאין להם כל־כך הרבה כסף, חוקה עליהם שהם שומרים עליו. אולם, לאחר כל ההסברים האלה, ומתוך שאני מקוה שתהיה לנו מטבעה כעבור שנה ושיהיה לנו כסף משלנו, אני מציע להעביר את הצעת החוק לוועדת־הכספים.

היו"ר י. שפרינצק:

מכיוון שלא היו הצעות אחרות, אני מעמיד להצבעה את ההצעה להעביר את הצעת החוק לוועדת־הכספים.

ה צ ב ע ה

ההצעה להעביר את הצעת החוק לתיקון פקודת מטבעות קטנות, תשי"ד — 1954, לוועדת־הכספים, נתקבלה.

ג. חוק לתיקון פקודת בתי־משפט (הוראות מעבר), תשי"ד — 1954 *)

(קריאה ראשונה)

היו"ר י. שפרינצק:

אנו עוברים לסעיף ג' בסדר־היום — חוק לתיקון פקודת בתי־המשפט (הוראות מעבר), תשי"ד — 1954. רשות־הדיבור לשר־המשפטים.

שר־המשפטים פ. רוזן:

אדוני היושב־ראש, כנסת נכבדה. אני מתכבד להציע בשם הממשלה חוק ששמו: חוק לתיקון פקודת בתי־משפט (הוראות מעבר), תשי"ד — 1954.

*) רשומות (הצעות חוק, חוב' 187).

זהו חוק שיש בו רק סעיפים מעטים, אבל הוא בעל משמעות מעשית גדולה. אני מקווה שאם החוק הזה יתקבל, יעלה בידינו לייעל את עבודת בתי־המשפט ובעיקר לזרז את קצב העבודה של בתי המשפט בלי לגרוע מאומה מטיב העבודה.

אקרא את החוק בפניכם. הוא מורה כדלקמן:

„(א) בית המשפט העליון ידון בשלושה שופטים, אולם רשאי לדון שופט אחד:

(1) בבקשות להחלטות ביניים;

(2) בערעורים על החלטות ביניים של בתי־משפט מחוזיים ובבקשות לערער על החלטות כאלה;

(3) בערעורים על החלטות שאינן החלטות של בתי משפט, אם הם מסוג הערעורים שנשיא בית המשפט העליון קבע להם דיון על דרך זו;

(4) בבקשות לצווי־ביניים ולמתן צווים על תנאי.

(ב) נשיא בית המשפט העליון רשאי להורות, שבענין מסויים ידון מספר גדול יותר של שופטים, ובלבד שמספרם יהיה לא זוגי.

(ג) בית המשפט המחוזי ובית המשפט לערעורים ידון בשלושה שופטים, אולם רשאי לדון שופט אחד:

(1) בבקשות להחלטות ביניים;

(2) בערעורים על החלטות שאינן החלטות של בתי משפט, אם הם מסוג הערעורים שנשיא בית המשפט העליון קבע להם דיון על דרך זו."

ברצוני להוסיף לדברי ההסבר המופיעים את ההסברות האלו:

כשהקימה מועצת המדינה הזמנית בסיון תש"ח (יוני 1948) את המערכת המחודשת של בתי־המשפט וחוקקה את פקודת בתי־המשפט (הוראות מעבר) תש"ח — 1948 עם תיקוניה בשנים תש"ח ותש"ט, קבעה דין, ש„בית המשפט העליון יישב בהרכב מספר לא זוגי של שופטים, כפי שייקבע מדי פעם בפעם על־ידי נשיאו, ולא פחות משלושה", ומאז הקמת בית המשפט העליון בישראל ועד היום הזה ישב תמיד בהרכב של לא פחות משלושה שופטים. כן נקבע גם לגבי בתי־המשפט המחוזיים, כשהם יושבים בדין כבתי־משפט לערעורים שהרכבם יהיה תמיד שלושה שופטים. אני יכול אולי להניח, שגם אלה מחברי־הכנסת שאינם משפטנים, יודעים שיש לנו שלושה סוגים של בתי־משפט: בית־משפט השלום, בית־המשפט המחוזי ובית־המשפט העליון. בבית־משפט השלום, כפי שהכל יודע, יושב תמיד דן יחיד. בבית־המשפט המחוזי יושב דן יחיד כמעט בכל משפט אזרחי — אפשר לומר, בכל משפט אזרחי שאינו בדרגת ערעורים — וגם ברובם הגדול של משפטים פליליים. לעומת זה יושב בית המשפט המחוזי כיום, תמיד בהרכב של שלושה, כשהוא יושב בדרגת ערעור — ובזה דן החוק המוצע לפניכם. בית־המשפט העליון, שהוא בדרך כלל בית משפט לערעורים, חוץ מבשעה שהוא יושב כבית משפט גבוה לצדק — אבל גם כשהוא יושב כבית משפט גבוה לצדק — יושב תמיד בהרכב של שלושה, חוץ מיוצאים מן הכלל נדירים.

זהו המצב כיום, והחוק המוצע בא לתקן אותו.

אין אנחנו באים להציע לכנסת שינוי כל שהוא בעצם העיקרון שנקבע עם קום המדינה, שבתי המשפט לערעורים ובית המשפט הגבוה לצדק יישבו בהרכב של לא פחות משלושה שופטים. אך במה דברים אמורים? בשבתם בדין לשם דיון והכרעה בערעור או בצו הניתן נגד רשות מרשויות המדינה. ואין הדברים אמורים בכל אותם הדיונים הצדדיים והמוקדמים שאין בהם כדי דיון והכרעה לגופם של ערעורים או גופים כאלה, אלא משום הכנה לדיונים אלה.

מאחר שההוראות האמורות בפקודת בתי־המשפט (הוראות מעבר), תש"ח—1948 כפי שתוקנה, היו כלליות ובתי מסוייגות, לא היה מנוס מכך ששלושה שופטים של בית־המשפט העליון או שלושה שופטים של בית־המשפט המחוזי נאלצו לשבת בצוותא ולדון למשל בשאלה, אם לתת למערער פלוני ארכה של יום או יומיים להסקות פלוני, הבא להבטיח תשלום הוצאות הערעור כצד שכנגד, או אם להיענות לבקשת מערער פלוני, לעכב הוצאה לפועל של פסק־דין, כל זמן שהערעור על פסק הדין תלוי ועומד. וכל כיוצא באלה בקשות־ביניים ובקשות־עזר, שאופיין הוא מינהלי יותר מאשר שיפוטי.

אולי מותר להסביר כאן את המונחים בקשות־ביניים, צווי־ביניים וכו'. בקשות־ביניים או החלטות ביניים של בתי־משפט, הן החלטות שאינן קובעות הלכה סופית בענין השנוי במחלוקת בין הצדדים; הן רק קובעות קביעה זמנית, קביעת־ביניים. זאת אומרת, החלטות אלו אינן קובעות סופית את הזכויות של הצדדים. כבר ניתנו כאן כמה דוגמאות כאלה, ואפשר להוסיף עליהן.

בבית־משפט אזרחי למשל, יש שאחד הצדדים מבקש מהשני מה שקוראים „גילוי מסמכים", ויתכן שהשופט מחליט כי על הצד הנתבע לגלות מסמכים לצד שכנגד. נגד החלטה כזו אפשר לבקש רשות ערעור — רשות לערער על ההחלטה לבית־המשפט העליון. במקרה שהשופט שהוציא את ההחלטה מסרב לתת רשות לערער עליה, אפשר לבקש מבית המשפט העליון רשות לערער, ובית המשפט העליון צריך, בהרכב של שלושה, להחליט על בקשה כזו — דבר שהוא לגמרי ענין ביניים, ובדרך־כלל לא חשוב ביותר, ועל כל פנים ענין שאיננו קובע סופית את הזכויות של הצדדים.

השופטים מאוחדים בדעתם, שיש בכך משום בזבוז זמנם של בתי־המשפט ומשום חוסר יעילות וחוסר צורך, להושיב הרכב מלא של שלושה שופטים לדון בבקשות־ביניים כאלו, והם שהניעו את משרד המשפטים, ובאמצעותו את הממשלה, להציע הצעת חוק זו, שקפיה יוכלו בקשות־ביניים ובקשות מוקדמות כאלה לבוא להבא בפני שופט אחד של בית־המשפט, כדין יחיד.

אך מכיוון שתמיד יהיו גם בקשות־ביניים, שתוך כדי דיון בהן יתעוררו שאלות המצריכות הכרעה שיפוטית של ממש, או דיון לגופם של הדברים הנדונים בערעור, מציעה הצעת החוק סייג חשוב זה, שנשיא בית המשפט יוכל תמיד להביא בקשה מסויימת, או סוג מסויים של בקשות — אף מן הבקשות שחוק זה חל עליהן — בפני בית המשפט בהרכבו המלא.

החוק המוצע, כפי ששמעתם בשעה שקראתי את החוק הזה, מכיל סייג אחד חשוב: „נשיא בית המשפט העליון רשאי להורות, שבענין מסויים ידון מספר גדול יותר של שופטים, ובלבד שמספרם יהיה לא־זוגי". זאת אומרת, אם לפי הצעת החוק, בבקשות להחלטות ביניים בבית המשפט העליון, בערעורים על החלטות־ביניים של בתי משפט מחוזיים וכו', יישב דן יחיד — הרי נשיא בית המשפט העליון, אם זה נראה לו מפאת חשיבות הדבר, ובדרך־

כלל הוא יחליט כך כשאחד הצדדים יפנה אליו ויבקש הרכב מלא של שלושה — יוכל בכל זאת להורות, שיישב בית־משפט בהרכב של שלושה, והוראה קצת שונה מזו, אבל דומה לה, מציע החוק גם לגבי בית־המשפט המחוזי.

אני אומר, שנשיא בית המשפט העליון יכול תמיד להורות, שבענין מסויים של בקשות צריך להרכיב הרכב מלא של שלושה, ואין צורך לומר שמאחר שסמכות זו נתונה בידי הנשיא, הרי כל אחד מבעלי הדין המעוניין בדבר יוכל במקרה מתאים לבקש את הנשיא, שישתמש בסמכותו זו, וכפי שכבר אמרתי, יש להניח שבכל ענין חשוב ייענה נשיא בית המשפט העליון לבקשה כזו.

העובדה שבקשות־ביניים כאלו הצריכו עד כה הרכב מלא של שלושה שופטים, ודווקא שלושה שופטים של בתי המשפט הגבוהים במדינה, הביאה לידי אבסורד, אם להסתכל בתמונה הכללית של מערכת השיפוט אצלנו.

אנחנו מעניקים לשופט שלום, שהוא נמוך בסולם השופטים, את הסמכות לשבת ולדון כדן יחיד לא רק בבקשות־ביניים ובכל מיני ענינים מעין־מינהליים, אלא גם בדיני נפשות חמורים למדי, ובדיני ממונות שחומרתם גובלת לא פעם בדיני נפשות ממש, כגון בעסקי דירות. אנחנו מעניקים לשופט בית־משפט מחוזי, בשבתו כדן יחיד, סמכות בלתי מוגבלת בדיני ממונות וסמכות כמעט בלתי מוגבלת בדיני נפשות; הגבלתו היחידה היא, שאין להטיל עונש מוות אלא בבית דין של שלושה. רק כשהדבר מגיע לבית המשפט העליון, מאבדים אנו פתאום כל אמון, שאחד משופטיו יוכל לדון ולהכריע כדן יחיד אפילו בדבר הקטן והטפל ביותר.

יכולתי להבין ולהעריך את העמדה — ואני יודע שכמה מחברי־הכנסת דוגלים בה — ששום בית משפט לא יישב בשום ענין בהרכב של פחות משלושה שופטים. יכולתי להבין שמי שהוא יאמר, שבתי משפט השלום יישבו תמיד בהרכב של שלושה וגם בתי המשפט המחוזיים יישבו בהרכב זה לא רק בערעורים ובמשפטי רצח, אלא גם בכל ענין אחר. אילו היה זה חוק במדינה, או כשזה יהיה פעם חוק במדינה, אוכל להסכים שאין מקום להצעה המוצעת לכם היום. אבל הרי החוק במדינה מכיר בכך, שבבית המשפט יושב דן יחיד, ואילו בתי־המשפט היושבים בהרכב של שלושה הם יוצאים מן הכלל. מותר ליצור יוצא מן הכלל לשם דיון והכרעה בענינים העומדים ברומו של עולם, אך אין הצדקה ליצור יוצא מן הכלל לשם דיון בדברים של מה־בכך.

המצב בבתי המשפט שלנו, ובפרט בבית המשפט העליון הוא כזה, שאין אנחנו יכולים עוד להרשות לעצמנו את הלוקסוס של הושבת שלושה שופטים גם בשביל בקשות־ביניים כאלה שהזכרתי. הדיון בבקשות אלו מוציא מבית המשפט לפחות שני שופטים, היכולים באותו יום לשבת בהרכב אחר של בית משפט ולשמוע ערעורים של ממש.

טענת השופטים וטענת הממשלה היא, ששופט אחד כדן יחיד יוכל לעשות את העבודה הזאת באותה היעילות עצמה ובמהירות גדולה מאשר בית־דין של שלושה.

הממשלה מציעה, להסמיך שופט אחד כדן יחיד גם לערעורים ממש, במידה שאלה אינם ערעורים על פסקי־דין של בית המשפט, אלא ערעורים על החלטות של גופים שאינם בתי־משפט, כגון ועדות סטאטוטוריות למיניהן, או בתי־הדין לשכר־דירה, במידה שבערעורים אלה מתעוררת שאלה משפטית חשובה או מסובכת, יוכל נשיא בית־המשפט תמיד להרכיב לשמיעת ערעור כזה בית־דין של שלושה, אך ברור־בם הגדול של הערעורים אלה אין מתעוררת שאלה כזאת, ותכלית הערעור היא להביא בפני שופט מקצועי בלתי־תלוי ענין שעד כה הכריעו בו שני הדיוטות או שני נציגי אינטרסים, לפעמים נגד דעתו של היושב־ראש, שהוא בדרך כלל שופט מקצועי.

סוג נוסף של ענינים שאנחנו מציעים להסמיך לגביהם שופט אחד של בית־המשפט העליון כדן יחיד, הן בקשות לבית־המשפט הגבוה לצדק למתן צו על תנאי. בית־המשפט הגבוה לצדק יושב עתה שתי פעמים בכל ענין וענין הבא לפניו בהרכב של שלושה שופטים: פעם ראשונה כדי לשמוע את המבקש בלבד, ולהחליט אם להוציא צו־על־תנאי ולבקש את תשובת המשיב, אם לאו; ופעם שניה לאחר מתן הצו־על־תנאי, כדי לשמוע את טענות המשיב ותשובת המבקש עליהם.

פרוצדורה זו נראית מסורבלת ללא צורך, ואנחנו שוקלים עתה להביא בה שינויים מרחיקי לכת ולהשוותה לפרוצדורה מקוצרת בתביעה אזרחית רגילה. אך עד שנוכל לבצע שינויים אלה, ברצוננו להקל על בית־המשפט העליון ולהצריך הושבת בית־דין של שלושה רק לשם דיון והכרעה בעצם הענין, כלומר, לשם שמיעת טענות המשיב ותשובת המבקש עליהם, וכן במקרה של חילוקי־דעות על עובדות, לשם שמיעת עדיהם של בעלי הדין בחקירתם.

שופט אחד כדן יחיד יהיה רשאי לתת צו־על־תנאי, אם נראה לו שהמבקש יש לו לכאורה תרעומת מוצדקת, שבית־המשפט יושיט לו סעד, או לסרב לתת לו צו־על־תנאי אם נראה לו, שגם אילו היה אמת ויציב כל הנאמר בבקשת המבקש לא היה יכול בית־המשפט, או לא היה צריך, להושיט לו כל סעד.

בתחילת דברי אמרתי, שכל מה שאנחנו מציעים כאן, אנו מציעים על דעת השופטים וגם לפי יוזמתם. בסעיף זה, שאני מדבר עליו עכשיו, עלי לתקן במקצת את מה שאמרתי קודם. גם השופטים של בית־המשפט העליון מברכים על החוק המוצע בזה, אלא שבסעיף של בקשות למתן צו־על־תנאי הם נוטים להסדר אחר. הם מסכימים ששופט אחד יוסמך לתת צו־על־תנאי, אבל לשם דחיית הבקשה למתן צו־על־תנאי הם בדעה שמוטב שיחליטו תמיד שלושה שופטים. אנחנו מציעים הסדר יותר מרחיק־לכת. אני יודע כמובן, ששאלה זאת תהיה שנויה במחלוקת גם בוועדה, אבל אחרי ששקלנו את הדבר — ואני עוד אגע בשאלה זאת בהמשך דברי — חושבים אנו, שאפשר לסמוך על שופט היושב כדן יחיד, שבכל מקרה ומקרה, שיש בכלל איזה יסוד לדרוש צו־על־תנאי, הוא ייענה. להיפך, עלי לומר, שבדיוננו המוקדמים נתעוררו ספיקות אם הרפורמה שאנחנו ממליצים עליה עכשיו גם לגבי בקשות לצו־על־תנאי, תביא לידי כך שבכמה מקרים — ואולי אפילו בהרבה מקרים, שעד עכשיו נדחתה הבקשה למתן צו־על־תנאי — יאמר דן יחיד, שאינו רוצה לקבל עליו את האחריות לדחות את הבקשה וייענה לבקשה בייתר קלות משעשה זאת עד עכשיו בית־דין בהרכב של שלושה. אחרי כל השיקולים האלה ברור שיש פנים לכאן ולכאן, אבל אנחנו מציעים בתור בסיס לדיון את החוק כפי שהוא מוצע.

בקשר לכך רצוני להביא בפני הבית מקצת אינפורמאציה, להאיר עיניכם: מתוך 238 בקשות לצווים־על־תנאי, שהוגשו לבית־המשפט הגבוה לצדק בשנת 1953, נידחו מיד 60 בקשות, וב־178 ניתנו צווים־על־תנאי. בשנת 1952 הוגשו 239

בקשות, נדחו מיד 106, וב־133 מקרים ניתנו צווים־על־תנאי. במקרים שבהם ניתנו צווים־על־תנאי, נתבטלו הצווים אחרי שמיעת המשיבים ב־68 מקרים בשנת 1953, וב־147 מקרים בשנת 1952 ורק ב־21 מקרים ב־1953 וב־44 מקרים ב־1952 נעשו הצווים־על־התנאי לצווים החלטיים. אך כאן עלי להוסיף, שנשארו תלויים ועומדים 43 מקרים בשנת 1952, ו־83 מקרים בשנת 1953, ובחלק קטן של המקרים מתנהל משא־ומתן לפשרה.

אם כי קרו אולי מקרים בודדים שבהם החליט בית־המשפט הגבוה לצדק, בסופו של הדבר, ברוב דעות נגד דעת מיעוט, הרי מותר לומר שבית־המשפט, כשסירב לתת צו־על־תנאי, או נתן צו־על־תנאי, החליט תמיד פה אחד. כשיש ספק קל שבקלים ואפשרות אף רחוקה ביותר, שהמבקש יוכל לזכות בסעד בית־המשפט, הרי דרכו של בית־המשפט היתה תמיד ותהא תמיד לפי דעתי, גם אם יישב רק דן יחיד, להוציא צו־על־תנאי ולשמוע תשובת המשיבים.

אם הצעת חוק זו תקבל תוקף, יוכלו בתי־המשפט המחוזיים, אך בעיקר בית־המשפט העליון, לייעל ולהחיש את עבודתם השיפוטית הרגילה, המתעכבת עתה על ידי מכשולים כאלה בלי צורך.

אני מבקש, להעביר הצעת חוק זו לוועדת החוקה, חוק ומשפט.

יזהר הררי (המפלגה הפרוגרסיבית):

כבוד היושב־ראש, כנסת נכבדה. אני מקבל בדרך כלל ברצון את רוב סעיפי החוק, חוץ מענין אחד שאני מתנגד לו לחלוטין: האפשרות שבישיבה ראשונה של בית הדין הגבוה לצדק — ישיבה שבה מוצא צו על תנאי נגד השלטון (בין שזה גוף ציבורי מקומי, ובין שזה שר או פקיד) — יישקל הענין לחסד או לשבט על־ידי דן יחידי. אם להגדיר זאת באופן מעשי, הרי אני מתנגד לסעיף 3(א), פיסקה 4, של הצעת החוק, בה כתוב: „בבקשות לצווי ביניים ולמתן צווים על תנאי, יוכל לשבת שופט אחד".

אחד הדברים היפים והנאים ביותר שהם לפאר למדינת ישראל הוא, שכל אזרח ואזרח, ואפילו העני, הגלמוד והחלש ביותר, יכול לפנות במישרין לבית הדין הגבוה לצדק ולצעוק חמס, אם המדינה, הממשלה, השלטון פגע באיזו זכות מזכויותיו. זה פועל במשך קרוב לשש שנים של קיום מדינת ישראל. בית הדין הגבוה לצדק יושב מדי יום ביומו ומוציא פסקי דין נגד השלטון. אני חושב שזה לטובת השלטון, לטובת האזרח, ונאה ויפה לחופש הפרט במדינתנו. אולם אם מניחים ששלושה שופטים הם חשובים יותר משופט אחד — הצעת החוק מרחיקה לכת עד כדי כך, שהיא מקנה לנשיא בית הדין העליון זכות להוסיף שני שופטים גם על השלושה, כלומר חמישה עדיפים משלושה ושלושה עדיפים מאחד — אם אנו יוצאים מתוך הנחה זו, הרי לא מובן לי מפני מה יישב דן יחידי דווקא בישיבה הראשונה, שבה צריך בית הדין לשקול אם לצוות על השלטון להופיע בפניו ולהסביר מדוע פעל כפי שפעל? אני רואה ישיבה זו כישיבה החשובה ביותר בתהליך הדיון של בית הדין הגבוה לצדק, כי לאחר שהצלחת בישיבה זו, הצלחת לעתים במשפט כולו. לא מובן, מדוע דווקא בישיבה זו יוכל לשבת שופט יחידי, שיוכל להוציא צו על תנאי אך יוכל גם לסרב להוציא צו כזה.

אם אנו יוצאים מתוך הנחה, שבית המשפט צריך להיות מורכב משלושה שופטים, היות והצדק אינו מובטח על ידי שופט יחידי, הרי אין בשום אופן לייחס חשיבות גדולה יותר לישיבה השניה של בית הדין הגבוה לצדק מאשר לישיבה הראשונה. סדר עבודתו של בית הדין הגבוה לצדק הוא בזה, שבישיבה ראשונה שומעים את כל טענות המבקש, ורק לאחר שהוא שיכנע את בית הדין מזמינים את הנתבע, כלומר את השלטון. היו מקרים שטענות המבקש הושמעו במשך כמה שעות רצופות, עד שהצליח לשכנע את בית הדין. לא כל בקשה היא פורמאלית; לפעמים נשמע עיקר המשפט ועיקר הבקשה דווקא בישיבה הראשונה. לאחר ששוכנע בית המשפט, אומרים השופטים: „אנו בחצי הדרך: שוכנענו שיש מקום להזמין את הצד השני, באשר נעשה עוול ויש צורך בהסבר".

אם יוצאים מתוך הנחה, שנחוצים שלושה שופטים, מדוע יוכל שופט אחד להחליט על דעת עצמו, שלא נעשה כל עוול? אמנם נכון, לעתים קרובות אין זו אלא בקשה פורמאלית, אולם יש שעיקר תפקידו של בית המשפט לצדק הוא דווקא בישיבה הראשונה ולא בשניה. לכן, אם אנו בונים את כל המערכת המשפטית לאו דווקא על שלושה שופטים, הרי אפשר להשאיר שופט אחד גם בישיבה השניה. אך אם אנו יוצאים מתוך הנחה קודמת, שדין צדק אינו יכול להיעשות על ידי שופט אחד אלא דווקא על ידי שלושה שופטים, הרי אם רוצים שייעשה צדק מושלם בבית הדין הגבוה לצדק, יש צורך להושיב שלושה שופטים גם בישיבה הראשונה, מאחר שחשיבות הישיבה הראשונה לא זו בלבד שאינה נופלת מזו של הישיבה הראשונה, אלא אף עולה עליה.

את הדברים שאמרתי ברגע זה קראתי במקרה מתוך דברי שאמרתי בשעתו בישיבת מועצת־המדינה הזמנית בכ"ט בתמוז תש"ח (3 באוגוסט 1948), בשעה ששר המשפטים דאז — שאני שמח שגם היום הוא שר המשפטים — הציע בדיוק אותה הצעה. התנגדתי אז להצעה זו במועצת המדינה הזמנית, ובאותה ישיבה דחתה המועצה את הצעת הממשלה.

אני רוצה גם להזכיר לחברי הכנסת, שלא מכבר, בשנת 1951, הגישו שני חברי הכנסת, ערי זיבוטינסקי והלל קוק, בקשת צו על תנאי נגד „הפרופסור ד"ר חיים וייצמן, נשיא מדינת ישראל". בקשה זו נתבררה בישיבה ראשונה, ונשיא בית המשפט העליון מצא לנחוץ להושיב בדיון זה חמישה שופטים: נשיא בית הדין העליון הד"ר זמורה, השופט דונקלבלום המנוח, השופט חשין, השופט אגרנט והשופט זילברג, הבירור היה ארוך וממצה, ופסק הדין, המשתרע על 15 עמודים, כלול בכרך ה' של חוברת פסקי הדין 28—29, ופסק הדין החליט, לא לאשר את הבקשה. ובכן, מה היה חשוב יותר במשפט החשוב ההוא נגד נשיא המדינה: הישיבה השניה שלגביה מציעה הממשלה להושיב תמיד שלושה שופטים, או הישיבה הראשונה שהיתה הקובעת שבה הוחלט לסרב לבקשה למתן הצו על תנאי, ושנשיא בית המשפט העליון מצא לנחוץ להושיב בה חמישה שופטים, בשעה שלפי הצעת הממשלה היו מושיבים בה רק שופט אחד?

אמנם בפיסקה 4 של סעיף 3 נאמר, ש„נשיא בית המשפט העליון רשאי להורות, שבענין מסויים ידון מספר שופטים גדול יותר", אך תיקון זה הוא לפי דעתי לפגם. ראשית כל, מכיוון שהוא יוצא מתוך הנחה שמספר גדול יותר של שופטים עדיף, ולפיכך, לא הצד המבקש יוכל לקבוע מהו מספר השופטים שהוא מבקש, אלא נשיא בית הדין הגבוה לצדק יחליט מהו מקרה מיוחד. בשביל הפרט, הפונה לבית הדין הגבוה לצדק כדי להגן על זכויותיו, כל מקרה ומקרה הוא חשוב מאד. אין לדעת מראש מה הן נקודות המחלוקת והבעיות שתתעוררנה במשפט, איזה מפנה יקבל המשפט, באיזה

אופן ישקול נשיא בית־הדין העליון במשפט של צדק: אין לדעת את כל הנקודות או הצדדים היכולים להיות גורליים לגבי החלטות שיחייבו את המדינה כולה, אין לדעת מראש אם נשיא בית־הדין יחליט שצריכים לשבת שלושה שופטים ובמקרה אחר — חמישה שופטים, והוא יכול ללכת כך עד אין סוף „ובלבד שמספר השופטים יהא לא זוגי".

ובכן, אם יכניסו תיקונים מרחיקי לכת בכל מיבנה בית־הדין הגבוה לצדק — נדון אז בכך. אבל עתה, כל עוד סברים שבצווים נגד שר הבטחון, שר האוצר או שר הפנים יכול לדון רק בית־הדין הגבוה לצדק, אפילו לא בית־הדין המחוזי, הרי הצווים האלה דורשים לפעמים שיקול דעת רב, לפעמים אומץ רב לדרוש מהשרים שיבואו ויסבירו את עמדתם, לפעמים דרוש אומץ אזרחי וציבורי להיקף של השקפה ציבורית מחייבת. מדוע להטיל את הדבר על שופט אחד, או אם מטילים על שופט אחד, הרי מדוע סבורים שבישיבה השניה, שבאמת אין שומעים בה את עצם הדבר אם יש להזמין את השלטונות, מדוע צריכים לשבת בה שלושה שופטים? אם גם שר המשפטים סבור שבמקרה מסויים, כשיישב שופט אחד עלול הדבר ללכת בכיוון הפוך וזה יקל במתן הצווים, הרי נדמה לי שגם זה משמש נימוק לכך, שנשאיר את הדבר. אבל כל עוד קיימת השיטה הזאת של שני שלבים, והשלב הראשון איננו פתוח־ערך מן השלב השני, והשלב השני איננו חשוב יותר מן השלב הראשון — עלינו להשאיר שלושה שופטים בשני השלבים.

בנימין סילס ששון (הספרדים):

אדוני היושב־ראש, כנסת נכבדה. בקודמי מקבל גם אני את עקרונות החוק המוצע, פרט לסעיף 3 (א) (4). לפי סעיף זה, אפילו במקרים שהאזרח פונה בהם בבקשה לבית־הדין הגבוה לצדק, להוציא צו־על־תנאי נגד פקיד או גוף ציבורי לבוא ולנמק מדוע לא ייעשה מעשה זה וזה, או מדוע ימנע מלעשותם — יישב רק שופט אחד, במקום שלושה שופטים, כפי שהמצב הוא כיום. ואם השופט הדן מסרב להיענות לבקשת המבקש, סירובו ישים קץ לכל הענין, ולאזרח לא תהיה כל תרופה אחרת או זכות ערעור. ייתכן שהשופט יקל בנתינת הצווים על תנאי, אבל הוא יכול גם להקשות, ואם הוא מסרב להיענות לאזרח — מה הלאה? נגמר כל הענין וסוף פסוק.

אשר לסעיפים האחרים של החוק המוצע, שלפיהם ידון שופט אחד בענינים המפורטים בהצעת החוק — קיימת תרופת הערעור, ואם השופט הדן יחידי מסרב — קיימת בסופו של דבר, זכות הערעור, ויותר משופט אחד נותן את דעתו על הבעיה. הנימוקים שהביא שר־המשפטים יש לקבלם. הסמכויות הניתנות לבית־המשפט הגבוה לצדק הן סמכויות יקרות וגורליות ביותר לכל אזרח ולמדינה. לפי דעתי, יהיה מסוכן לתת את ההכרעה עליהם בידי שופט אחד ללא זכות של ערעור.

מה הם הענינים שהם גורליים כל כך לאזרח ולעיצוב דמותה של המדינה, שבית־המשפט הגבוה לצדק שומה עליו לשמור עליהם? ענינים אלה הם: חירות גופו, חירות תנועתו, פעולותיו, ביטוי מחשבתו, שמירה על רכושו ויוזמתו וכדומה של האזרח במדינה מפני פגיעה כלשהי בידי גופים ממשלתיים או ציבוריים החזקים ממנו פי כמה, ושבלי עזרת בית־משפט זה אבוד האזרח וחסר־אונים כנגדם.

מזלה של אנגליה שמצאה את אופן השמירה על החירויות הללו כבר בתחילת המאה השלוש־עשרה, כלומר, היא הקדימה בענין זה בשש מאות שנה כל מדינה אחרת. משום כך הפכה אנגליה לעריסת הדמוקראטיה בעולם. אנו, לאשרנו, ירשנו, בלי מאבק שהיה הכרחי בכל מדינה אחרת, מן החוק האנגלי, את אופן השמירה על החירויות הללו, על־ידי פניה לבית־המשפט הגבוה לצדק.

נשאלת השאלה, אם יש למסור את השמירה הקפדנית על החירויות הללו בידי אדם אחד, כפי הצעת החוק, ויהא זה אדם מנוסה ומוכשר ביותר? לפי דעתי אסור לעשות זאת מכמה וכמה סיבות.

הענינים המובאים בפני בית־הדין הגבוה לצדק, הם מטבע בריאתם לא שאלות חוק יבש ומשפט גרידא, אלא דורשים בראש ובראשונה עשיית צדק שלא תמיד מזדהה במאה אחוז עם לשון החוק. שנית — המדינה הולכת ומכה שרשים בכל ענפי החיים ולפעמים יוצרת בהכרח ובצדק מנגנון כבד ומסובך, שבידיו מופקדות סמכויות גורליות לאזרח ולמדינה; במקרים אלה יש לשקול ולבחון, מה מוצדק ומה לא. דברים אלה אינם כה ברורים וקלים ואינם ניתנים להכרעה על־ידי שיקול־דעתו של אדם אחד בלבד.

ומה עוד שכל שופט כאזרח במדינה אינו יכול שלא להיות בעל השקפת עולם מיוחדת לו. הואיל וכפי שנאמר, הענינים המובאים בפני בית־הדין הגבוה לצדק נושאים בהכרח צבע וגוון פוליטי וסוציאלי, וידוע שעל נושאים כאלה תמיד אפשר לחלוק ולהכריע לכאן ולכאן בכנות וביושר גמור — לפיכך קשה למסור ענין כזה להכרעת אדם אחד.

כן עלינו לזכור, שהאדמיניסטראציה שלנו היא צעירה ואינה כה מנוסה, והיא מורכבת בעיקר מאנשים המשתייכים ופועלים תחת השראתה של איזו מפלגה, משום כך אין פעולותיהם לגבי האזרח נעדרות ביקורת ושמירה מפני שרירותלב. בכל אופן יש תמיד חשד כזה — זוהי אולי הסיבה לכך, שיום־יום מגישים אזרחים בקשות רבות לבית־הדין הגבוה לצדק ומקבלים סעד מתאים, במידה כזו, שספק אם יש כמותה באיזו ארץ אחרת. המספרים שהביא שר־המשפטים מזעזעים באמת, ואנגליה, שהיא ארץ גדולה פי כמה מארצנו, אינה מוציאה במשך כל השנה כל־כך הרבה צווים על תנאי כמו המדינה שלנו במשך חודש אחד.

כשיושבים בבקשות כאלה שלושה שופטים, יש לשכנע לפחות שנים מהם ולא פעם משכנעים הם עצמם אחד את השני. איש אינו צריך לחלוק על כך, שבמקרים עדינים, גורליים וגמישים כל כך, טובים השלושה מן האחד.

אולי לא תמיד יש מקום לוויכוח על חוק, אבל על עקרונות הצדק והיושר יש תמיד חילוקי דעות, ואני חושב שתמיד יהיו. טעות בכל ענין אחר ניתנת לתיקון על ידי ערעור, או לכל היותר הנזק הוא קל ערך, בעוד שטעות בענינים כגון חופש וחירות וסמכות המנגנון כלפי האזרח, יורדים לשרשה של הדמות המדינית.

משום כך דעתי היא, שאין לשנות את ההרכב של בית־הדין הגבוה לצדק, — בית־משפט זה בצורתו הנוכחית עשה למדינה שירות רב, שאין להעריכו במלים ולכן יש להשאירו כמו שהוא כיום. באנגליה יושב תמיד שופט אחד בבית־הדין העליון. ואילו במקרים של צוו על תנאי יושבים שני שופטים, ונוסף לכך יש זכות ערעור לבית דין לערעורים, ומשם יש ערעור לבית־הלורדים. אצלנו אין זכות ערעור כזאת.

לכן אני מחייב את הצעת החוק כולה, פרט לסעיף זה.

יוחנן בדר (תנועת החרות):

אדוני היושב־ראש, כנסת נכבדה. במדינה יושבים יותר מחמישים שופטים דתיים בבתי־דין רבניים, לעומת זה בערך שמונים שופטים אזרחיים בכל בתי־המשפט. בתי הדין הרבניים

יושבים תמיד בהרכב של שלושה שופטים, לפי דעתי זה דוקא טוב ודוקא נכון, כי בעניינים של נישואין, וגירושין ומזונות כדאי שיישבו שלושה שופטים.

אני אומר, שבדרך כלל, משפט שבו יושב שופט אחד, ערכו מפוקפק מעיקרו. גם השופט אינו אלא בן־אדם, ומה מבדיל בין שופט לפקיד המבצע את החוק? ההבדל הוא בזה, ששופט תלוי בחוק ובהוכחות; ההבדל הוא בזה, שדיני החוק הרבה יותר מפורטים בנוגע לענינים הבאים למשפט, מאשר החוקים האדמיניסטראטיביים; ההבדל הוא בזה, שהמשפט פחות נתון לשיקול דעת ויותר לפירוש חוקים; ההבדל הוא בזה, שצורת הערעורים וסדר הערעורים הרבה יותר משוכללים בבתי־הדין מאשר באדמיניסטראציה; ההבדל הוא בזה, שצריך לשמוע את הצדדים והעדויות לפי פרוצדורה מסויימת ומתוך ערבויות מסויימות, וההבדל הוא גם בזה, שבמשפט יושבים דוקא שלושה שופטים ולא אדם אחד, ושלושה שופטים אין פירוש הדבר, במקרה שההחלטה נתקבלה פה־אחד, שגם שופט אחד היה מחליט כך. לשלושה שופטים יש אפשרויות לדון, להתייעץ, לשקול ולבוא לידי דעה הרבה יותר משוכללת ובעלת ערך, בעלת משקל, בעלת עצמאות הרבה יותר גדולה מאשר לשופט אחד.

ולכן — המדינה שאישרה, השלימה והסכימה לכך, שב־בתי־הדין הרבניים יישבו בכל מקרה שלושה שופטים, מוכרחה להיות זהירה מאד, שהשיפוט האזרחי לא ייעשה באופן מהיר, שכן המהירות יש לה ערך רב רק עד כמה שאיננה באה על חשבון הדיוק והצדק, ודאי יש שהשיפוט של דן יחידי הוא יותר מהיר, ומבחינה אדמיניסטראטיבית, פירושו של דבר, הרבה יותר מזורז. אלא ששיפוט זה אין לו אותו ערך ואותו כבוד שיש לשיפוט מסודר לגמרי, לשיפוט של שלושה שופטים או אפילו יותר. יכול להיות, שאדם אחד הוא איש טוב וישר, אך הוא בכל זאת נתון לכל אותן ספיקות והגבלות שאדם יחידי נתון בהם, כשעליו להחליט בענינים מטובכים, גם בנוגע לחוק, גם בנוגע לפירושו, גם בנוגע להערכת העדויות וגם בנוגע לעובדות.

לכן אני חושב, שאם הממשלה חושבת על תיקון החוק, עליה לחשוב באופן רציני על הרחבת השיטה של שלושה שופטים. האם זה נכון, שבמשפטים פליליים רציניים מאד, בהם יושבים בכל העולם שלושה שופטים, או אפילו מושבעים, יחליט שופט אחד? האם זה נכון, שבענינים פליליים, בהם קיים עונש מינימום ואפשר לדון בהם אדם עד שנתיים, ידון שופט שלום אחד? האם זה נכון, שגם במשפטים אזרחיים גדולים וחשובים, אפילו באינסטאנציה ראשונה, יישב שופט אחד? אני חושב שאת הדברים האלה צריך לשקול מחדש.

אבל כאן ישנם דברים, שעלי להתנגד להם. כבר שמעתי את דבריהם של חברי־כנסת חשובים ומלומדים בקשר עם צווים על־תנאי, ואינני רוצה לחזור אל נושא זה, כי בוודאי אמרו מה שאמרו גם מתוך לבי. אבל אני רוצה לעמוד על נקודה אחת — על „ערעורים על החלטות־ביניים של בתי־משפט מחוזיים". ברור שבמקרים לא מעטים באינסטאנציה ראשונה בבית־משפט מחוזי, החליטו החלטת־ביניים שלושה שופטים. וכאן דורשים ששופט אחד יחליט בערעור על החלטה של שלושה שופטים. אני מבין שיש הבדל בין שופט בית־משפט עליון ובין שופט מחוזי. אבל בכל זאת, אי אפשר להעמיד דעה של שופט אחד מול דעה של שלושה שופטים. אך אפילו במקרים של החלטות ביניים — והם רוב המקרים בבתי הדין המחוזיים, שיחליט בהם רק שופט אחד, גם במקרים אלה — מה ערך, מה משקל, מה אוטוריטה יש להחלטה שבית־משפט עליון משנה את דעתו של שופט אחד? — חשיבותה היא בזה, שהחליטו שלושה שופטים ולא שופט אחד.

ועוד: הערעורים של ועדות ציבוריות או של כל מיני גופים אדמיניסטראטיביים אחרים, שהחוק מרשה בהם ערעור לבית־המשפט העליון, בגופים נמוכים אלה יושבים על פי רוב יותר מאדם אחד, והנה בא ערעורה של ועדה ציבורית לאדם אחד, והוא שופט בבית־המשפט העליון — כבודו במקומו מונח, אך הוא בכל זאת אינו אלא אדם אחד, למה יחליט על דעתה של ועדה, ועדה שבמקרים לא מעטים יישב בה בתור אחד מרבים שופט, גם שופט מחוזי? הענינים שבידי ועדות אדמיניסטראטיביות אלה, הם לפעמים רבות הרבה יותר מסובכים לפי דעתי מאשר איזו בעיה במשפט אזרחי רגיל.

אינני מבין למה להחליט שבענינים אלה יישב רק שופט אחד? ידוע לי שבבתי־משפט אזרחיים ישנם איחורים רבים, שמשנה לשנה הולך וגדל מספר התיקים שלא סודרו סידור סופי.

צריך לדאוג לשיפורים מסויימים, אולי למספר שופטים גדול יותר, אולי לשחרור שופטים מכל מיני תפקידים אחרים, אפילו מכובדים ביותר, כגון הוראה. אולי יש צורך לשפר גם את תנאי עבודת השופטים; אולי יש צורך לחסל פעם את השיטה המוזרה, שהשופט מוכרח לנהל בעצמו את הפרוטוקול ולבזבז בזה מרץ רב ועבודה פיזית.

שר־המשפטים יכול להגיד, שמשרדו הוא מפעל מביא פרי, מכניס רווחים, מביא הכנסות רבות למדינה. עד כמה שאני רואה, הרי מול התקציב של משרד המשפטים בסכום של למטה מ־2 מיליון ל"י, עומדות הכנסות של משרד המשפטים בסכום של למעלה מ־4 מיליון ל"י. אינני חושב, שעבודות משרד המשפטים מוכרחות להכניס מה שאין מכניסים מחצבים, מפעלי פיתוח, רכבת, נמלים וכו'. אני חושב, שעל שר־המשפטים לדרוש מהממשלה ומהכנסת תקציב נוסף לשיפורים, למשכורות גבוהות יותר בשביל השופטים, למספר גדול יותר של שופטים, פרוטוקולאנטים לשופטים, קצרנים לבתי־המשפט, שכלול דיוני בתי־המשפט. הוא יכול לעמוד על כך, שהרי הוא המביא את האמצעים הדרושים לכך. ואז נוכל בוודאי לקיים משפטים בהרכב של שלושה שופטים במקרים רבים יותר משקובע אפילו החוק הקיים. זוהי הדרך, אדוני השר. לא ייתכן שהאזרחים, העומדים מדי פעם בפעם לפני העלאת אגרות, העלאת שיעורי קנסות ובכל מיני גזרות מסוג זה, שפירושן הכנסה כספית נוספת לבתי־משפט, יעמדו בפני שיפוט פשוט יותר, מהיר יותר, זול יותר ובוודאי פחות משוכלל; כי איש לא יגיד שהשיטה של דן יחידי, ובפרט בערעורים, היא שיטה טובה.

אני חושב, ששר־המשפטים צריך להתגבר על הקשיים, צריך להתגבר על קמצנות בלתי־נכונה. יש לדרוש תקציב גדול יותר; יש לדרוש שיפורים בשירותי בתי־המשפט; יש לדרוש תקן למספר גדול יותר של שופטים, ויש לוותר בכלל על הצעת חוק זו.

חנן רובין (מפ"ם):

כנסת נכבדה. אחד מסימני ההיכר של שיפוט טוב במדינה דמוקראטית הוא בכך שהמדינה מצטיינת בבתי־משפט היכולים לשפוט מהר, ושהפניה אל בית־המשפט אינה קשורה בהוצאות גדולות בשביל האזרח, ושיחד עם זאת, צורת הפרוצדורה הנהוגה בבתי־המשפט היא כזו שגם אזרח מחוסר השכלה משפטית יכול להופיע ולהתגונן בבתי־המשפט. אלו הן כמה מן המידות הדרושות לשיפוט במדינה בעלת אופי דמוקראטי. לצערי, עלי לציין שהשיפוט אצלנו סובל בשלושת השט־

חים. בתי־המשפט אינם פועלים במהירות, שלא באשמתם. הפרוצדורה שלנו היא פרוצדורה מסורבלת עם הרבה דברים מיותרים מבחינה טכנית, דבר שלא פעם מאפשר לפסוק על־יסוד טעמים פורמאליים גרידא ושלא לפי המצב האמתי של הדברים — בהתאם לחוקים הקיימים ובהסתמך על פגם טכני זה או זה, של צד זה או זה במשפט, בין במשפט אזרחי בין במשפט פלילי.

אני רוצה גם לציין שהפניה לבתי־המשפט אינה זולה אצלנו כלל וכלל. למעשה, במציאות של היום, פועל שנותן עבודה חייב לו 50 לירות, אינו יכול לפנות לבית־משפט, ויש כיום מקרים רבים של הלנת שכר־עבודה בסכום של 50, 100, ו־150 ל"י, ולפועל אין כל אפשרות לפנות לבית־המשפט, כי לפני שהוא פותח את פיו, עליו להוציא סכום כסף שאין לו, ואחר־כך הוא יכול לחכות חצי שנה או שלושת רבעי שנה — אם זה מתנהל במהירות — עד שיקבל את פסק־הדין בדרגה ראשונה. ברם, כל זה אינו קשור קשר ישיר בחוק הנידון ברגע זה.

הייתי ברצון מברך את יזמת משרד־המשפטים, אשר לא פעם מפתח יזמה, — אמנם, לא תמיד נכונה. מכל מקום, הייתי מברך על יזמה אילו באה לתקן את התקלות שציינתי. ברם, לגבי הצעת החוק הנידונה אינני רואה יסוד לברך את משרד־המשפטים על שהביא אותה לפני הכנסת. אין להעלים עין מזה, כי במציאותנו הסדרים האדמיניסטראטיביים וסדרי הדיון הנהוגים בבתי־המשפט, בעיקר במשפטים אזרחיים, מעמידים מראש את המתדיין בעל היכולת הכספית המוגבלת במצב של נחיתות לגבי האיש שיש לו יכולת כספית גדולה יותר.

ועתה כמה הערות בענין החוק המוצע. אתחיל בענין בית־הדין הגבוה לצדק. אם אינני טועה, זוהי הפעם השלישית במשך השנה האחרונה שמשרד־המשפטים מצמצם את אפשרויות האזרח לפנות לבית־דין גבוה לצדק; וכידוע ברבים, בית־דין לצדק הוא אותה דרגה משפטית שלפניה יש אפשרות לערער על מעשים הנראים בעיני האזרח המתלונן כמעשי שרירות או מעשים בלתי־חוקיים מצד מוסדות השלטון במדינה.

והנה שלושה מקרים. מקרה אחד היה לפני שנה בערך: היתה העלאה באגרות בתי־המשפט. עורכי־הדין הנוכחים כאן ודאי זוכרים שהיו שתי מהדורות להעלאת האגרות. היתה העלאה ניכרת יותר, ואחר־כך, לאחר שעורכי־הדין ערערו עליה, הפחיתו אותה. באגרות בית־המשפט שיש לשלם לבית־דין גבוה לצדק היתה עליה עד כדי עשר ל"י בשביל כל מבקש בפעם הראשונה, ועד כדי עשרים־וחמש ל"י בפעם השניה, בלא כל הצדקה ענינית, שהרי זהו הציבור היחידי במדינה אשר לפניו יכול האזרח לערער על מעשים שהוא רואה אותם כשרירותיים, ולתבוע את תיקונו של הטעון תיקון. זהו ענין הנוגע לא במעט דווקא לאזרחי המדינה ממוצא ערבי, המהווים אחוז ניכר למדי בפניות לבית־דין גבוה לצדק, ואינני יכול לומר שאחוז הזוכים ביניהם הוא קטן, הוא גדול מאשר אצל היהודים. אחד המקומות המעטים ששם יכול אזרח ערבי במדינת ישראל להתאונן על קיפוחו במסגרת החוקים הקיימים, שאף הם מקפחים, הוא בית־הדין הגבוה לצדק.

לפני כמה ימים קראתי על דבר שאף הוא מייקר את הוצאות המשפט. כל איש הפונה אל בית־הדין הגבוה לצדק, חייב עתה לקבוע כתובת בירושלים. כלומר, או שהוא צריך להעסיק עורך־דין ירושלמי, או שהוא צריך להעסיק שני עורכי־דין, כלומר, עורך־דין באחת מערי ישראל וגם בא־כוח בירושלים.

ההצעה הנידונה עתה אומרת כי בפניה הראשונה, שהיא הפותחת לפני האזרח את שערי הדיון בבית־הדין הגבוה לצדק, ישב שופט אחד במקום שלושה שופטים. אינני מקבל את ההסבר של שר־המשפטים, האומר כי מוטב לפונה שישב שופט אחד, מפני שמצפונו של השופט לא ירשה לו לדחות את הבקשה. אין צורך לפגוע בבית־הדין הגבוה לצדק. אם צריך לשנות משהו בשטח זה, הרי יש להפחית הוצאות הפניה אל בית־דין זה.

דומני שלו היה לנו אמן הסירבול, היה קובע את סדרי הערעורים כפי שהם קיימים אצלנו. לא לקחתי על עצמי את הטרחה להביא לכאן רשימה על הסדרים השונים והמשונים הנוהגים בענין הגשת ערעורים והמועדים להגשתם, אך הייתי יכול לערוך רשימה משעשעת מאד על השוני הרב בענין זה, אם המדובר הוא על החלטה זו או זו, על פסק או על צו, על משפט פלילי או משפט אזרחי, פעם שבועיים, פעם שבעה ימים, פעם חודש, אם יש לערער על ענינים הקשורים בפקודת הבוררות ואם זה לפי פקודה אחרת. בקיצור, בסדרי הערעורים יש שפע של הוראות שונות ומסורבלות, אם כי אין כל צורך ענייני בסדרים מסורבלים אלה; מה שקיים בשטח זה, זהו פרי המקרה והחקיקה השטחית במקצת של הממשלה המאנדאטורית.

משרד־המשפטים היה מיטיב לעשות אילו קבע שיטה אחידה בענין הערעורים. הדברים מגיעים עד כדי כך שאפילו עורכי־דין מנוסים נכשלים, מתוך שאינם יודעים איך להגיש ערעור במקרה זה או זה.

שר־המשפטים מציע חוק אשר על־פיו יתווסף עוד פרט קטן לערבוביה הזאת. בחוק מדובר על החלטות־ביניים של בית־המשפט המחוזי. אינני חושב שקיים מוסד כזה של „החלטות־ביניים" בבית־המשפט המחוזי. על־פי תקנות הדיון האזרחי משנת 1948 קיים בבית־המשפט המחוזי רק „צו" או „פסק" (order - decree). „החלטות־ביניים" קיימות לפי תקנות הפרוצדורה בבית־משפט השלום. ברוב המקרים זהה החלטת־הביניים עם מה שנקרא „צו" בבית־המשפט המחוזי, אבל לא בכל המקרים. יש פסקי־דין אחדים המבדילים בין המושג „צו" בבית־המשפט המחוזי ובין המושג „החלטת־ביניים" בבית־משפט השלום. שני הדברים אינם אידנטיים. כלומר, כל מה שכתוב כאן בדבר אופן הדיון בהחלטת־ביניים במקרה שהדבר מובא לבית־משפט מחוזי, אין לו לעת עתה אסמכתה בחוק. אין אני רוצה לעסוק יותר מדי בטכניקה משפטית. עמדתי כאן על ההבדל בין „החלטת ביניים" ובין „צו", כדי להראות שמשרד־המשפטים נכשל בפרט טכני, וזה מוכיח עד כמה יכולים להכשל בזה אנשים אחרים.

לגופו של ענין, אם יש מקום לשיקול אם מן הצורך לעשות את הפרוצדורה פשוטה יותר, הרי השאלה היא אם אין לבטל את האפשרות לערער על החלטת־ביניים בדרך כלל, מתוך הנחה שכל דבר שרוצים לומר נגד החלטת־ביניים של השופט, אפשר להביא כנימוק בערעור על ההחלטה הסופית בפסק־הדין. דבר זה מביא לא פעם לידי סיבוכים מיותרים, מכיוון שבאותו משפט יש דיונים שונים, בעוד שאין בכך צורך. ושוב, מתוך מגמה של פופולאריזאציה של הפרוצדורה שלנו, מתוך רצון לעשות את הדברים פשוטים יותר, אני חושב שיש לאפשר ערעור על פסק־הדין, אבל לא על החלטות בתוך המשפט. אבל ההצעה שבערעורים על החלטות־ביניים יוכל לשבת שופט אחד, אינה מתקבלת על הדעת. עמדתי שאני מוכן לשקול אם בכלל יש צורך לאפשר ערעור על החלטת־ביניים, או שמא מוטב להכניס את נימוקי הערעור על החלטת־הביניים אל תוך הערעור על פסק־הדין, ועל־ידי כך להבטיח את זכותו של האיש להתלונן, כשהוא רואה את עצמו מקופח. אבל אם מרשים ערעור על החלטות־ביניים, אין כל טעם שבערעור כזה ישב

שופט אחד. שר־המשפטים הסביר לנו ששופט שלום היושב כדן יחיד מחליט לא פעם על דברים חשובים ביותר, והוא צודק. אגב, שמעתי על פסקי־דין של שופט שלום נגד מחוסרי עבודה, והצטערתי על שישב שם שופט שלום אחד, כי ראיתי כיצד דן מפגינים נגד חוסר עבודה, כשלא היה בהפגנתם מעשה התפרעות או התנקשות, ל־50 ימי מאסר. מדוגמה זו אפשר להסיק את המסקנה, כי שופט שלום אינו צריך לשבת כדן יחיד. כאשר הרקע לעבירתם של הנאשמים הוא חוסר־עבודה ; אבל בוודאי אין להסיק בשום פנים ואופן, כי גם בדרגת ערעור ישב דן יחיד בלבד. מכל מקום, על החלטת שופט שלום אפשר לערער, וכשמערערים עליה, הדבר מגיע לבית־המשפט המחוזי היושב בהרכב של שלושה. לעומת זאת, אם מערערים על החלטת־ביניים של שופט שלום, הרי לפי הצעת שר־המשפטים יובא הדבר לבית־משפט מחוזי לפני שופט אחד. מדוע צריך להיות לשופט יחיד של בית־המשפט המחוזי משקל־יתר לעומת שופט יחיד של בית־משפט השלום ? בוודאי, לשופט בית־המשפט המחוזי יש יותר נסיון, ומשום כך מינו אותו לתפקיד זה. אבל האם זה בלבד מצדיק ששופט יחיד יוכל לשנות החלטה של שופט יחיד אחר מפני שהוא מכהן בתפקיד אחר? הוא הדין לגבי הערעור על החלטה של בית־המשפט המחוזי לפני בית־המשפט העליון. לפיכך אני חושב שבכל ערעור צריך להיות הרכב של לא פחות משלושה שופטים. הרי בוודאי לא ייתכן כי בערעור על החלטות של ועדות שיש להן סמכויות שיפוטיות יוכל לשבת אדם אחד, ויוכל לבטל את החלטת הוועדה. אינני רוצה להביא דוגמות, אבל נקודת־הכובד בפרשה זו כולה היא שאין להכניס חיסכון מדומה בשטח זה. אני מציע לא לחפש חסכונות מדומים כאלה. שיפוט מהיר, יעיל ועממי — עממי במובן זה שכל אחד יוכל להופיע לפני בית־המשפט בלי להזדקק לעזרת יועצים משפטיים רבים, — שיפוט כזה אף אם יעלה יותר, אם כי אינני חושב שיעלה יותר, ישתרש בעם. יש דברים ממש מרגיזים, כשצריך לחכות לעריכת משפט פלילי שנה או שנתיים, אף־על־פי שהענין מחייב עניש הנאשם תוך זמן קצר ביותר. שום נימוק של חיסכון לא ישכנע אותי שדבר זה הוא מחוייב־המציאות.

צדק חבר־הכנסת בדר באמרו שבתי־המשפט בארץ הם מקור הכנסה לאוצר של המדינה. אם נוסיף על כך את כל המוסדות הנתונים לפיקוחו של משרד־המשפטים, ברי וודאי שההכנסות אינן מכזיבות.

הייתי יועץ לשר־המשפטים להציע הצעות פרוצדוראליות שלא מנקודת־הראות של חיסכון, שבסופו של דבר הוא חיסכון מדומה.

לגבי הצעת החוק הנידונה, אני מסכים בעצם רק לכך, שבקשות־ביניים בבית־המשפט המחוזי ובבית־המשפט העליון תוכלנה להיות נידונות לפני שופט אחד בלבד — פרט לעררים עוריים. אולם מאחר שאינני מקבל את רוב ההצעות הכלולות בהצעת חוק, איני יכול להצביע בעד הצעת חוק זו.

דוד בר־רב־האי (מפא"י) :

אדוני היושב־ראש, כנסת נכבדה. יש להודות לשר־המשפטים שעל־ידי דברי הפתיחה שלו נתן אפשרות לחברי הכנסת להרחיב את הדיבור ולחרוג בהרבה מסגרת החוק המוצע. עלי לומר שהתפתח באמת ויכוח מאוד מועיל ומפרה לאורך כל התזית; אך גם בתוך ויכוח זה הייתי רוצה לסכן את נפשי ולהגן על כמה וכמה דברים שלא נראו ליתר המתווכחים בהצעת חוק זו.

חשבתי בתחילה שחסד עשה עמנו הקדוש־ברוך־הוא, שזימן ויכוח זה דווקא בשעה שחבר־הכנסת ורהפטיג איננו נוכח. הוא היה ידוע כלוחם הוותיק, אביר ההגנה על שלושה שופטים בכל המקרים. מאחר שאין הוא משתתף בוויכוח זה, היתה הרגשה שייתכן והצעה זו תעבור בהרבה יתר קלות ובהרבה יתר פשטות, אך כנראה יש לו מזל מיוחד ומלאכתו נעשית בידי אחרים.

אפשר לחלק את כל המתווכחים לשתי קטיגוריות : אחת השוללת טוטאלית כל דיון שלא על־ידי שלושה שופטים, והשניה המוציאה רק את סעיף 3א (4), המתייחס לבקשות למתן צו־על־תנאי. ביחס לסוג הראשון, קל היה במיוחד מצבו של חבר־הכנסת בדר, שתרופתו עמו: הוא הסית את שר־המשפטים נגד שר־האוצר, ונתן לו עצה טובה לדרוש הגדלת תקן השופטים, ואז אפשר יהיה לפתור כמובן את בעיית השיפוט המהיר — כפי שרוצה גם חבר־הכנסת רובין, בדרך אחרת. אך אין זה תמיד שאלה של כסף. עצם הושבת שלושה שופטים בכל מקרה ומקרה מסבכת את הענין, גם אם יש די שופטים. אינני סבור שיש ענין רב בחידוש הוויכוח הזה. הכלל שנתקבל, ושאין עליו ערעור, הוא למעשה הכלל, שבכל ערעור יושבים אצלנו שלושה שופטים. אין טעם שנחדש ויכוח זה, אם כי דעתי היא שגם החלטה זו מוגזמת; על כל פנים זוהי הפראקטיקה.

באים חברי־כנסת, וביניהם חבר־הכנסת רובין, ומציעים שהוראה כזאת תחול גם על ערעורים, על החלטות־ביניים ועל צווי־ביניים. חבר־הכנסת רובין עשה נסיון של אנאליזה עדינה מאד לגבי ההפרש בין החלטות־ביניים של שופט־שלום, ובין צווים שמוציא בית־המשפט המחוזי. לדעתי, היה זה מענין מאוד בשביל בעלי־המקצוע, אך מסופקני אם יתר חברי־הכנסת עמדו על כל הדקיקות שבהבחנה זו. הוא גם נתן עצה: הערעור על החלטת־ביניים יוכל לשמש כאחד מנימוקי הערעור על פסק־דין סופי, אם הצד טוען שהחלטת־הביניים לא היתה בסדר. אך מה לעשות ודווקא בדוגמה שהביא שר־המשפטים, לא תעזור הצעתו של חבר־הכנסת רובין. אם בהחלטת־הביניים חייב בית־המשפט המחוזי (והמדובר הוא כאשר בית־המשפט המחוזי יושב באינסטאנציה ראשונה, כלומר כמעט תמיד דן שופט אחד) את הצד השני להגיש מסמכים ותעודות שהצד השני לוחם נגד גילוים, — לא תעזור עצתו של חבר־הכנסת רובין, שבחשבון סופי, לאחר שייתן פסק־הדין יבוא בערעור לבית־הדין לערעורים הנימוק, שצו־הביניים לא היה בסדר. אם העוול הוא עוול, הרי הוא כבר נעשה, ואין לו תקנה. ובכן, לא יוכל להיות מצב כזה. אי־אפשר לקבל את ההנחה שאין ערעור על צו־ביניים אלא לאחר פסק־דין סופי, ושגם במקרה זה יש־בו כל פעם שלושה שופטים. חבר־הכנסת רובין מדבר בקלות כזאת על משפט מהיר וזול, ויחד עם זאת הוא מסבך אותו על־ידי קביעת הכרח של הושבת שלושה שופטים תמיד. לי אינה נראית השלילה הטוטאלית הזאת.

אני רוצה לומר כמה דברים בנוגע למתן צווים־על־תנאי, ושוב יהיו דברי מאד מאד אפיקורסיים. יש לי הרושם כי קימת אצלנו הפרזה גדולה, חבר־הכנסת ששון, בפניות לבית־הדין העליון בבקשות צו־על־תנאי. איני מקבל את הקונצפציה של חבר־הכנסת הררי, שהישיבה הראשונה — כלומר הדיון במתן הצו־על־תנאי — חשובה הרבה יותר מאשר הישיבה שבה מתקיים הדיון על עצם הבקשה. המספר העצום של ביטולי בקשות צו־על־תנאי, שציין היום שר־המשפטים בסקירתו, מעיד באיזו מידה מופרז מספר הבקשות, ובאיזו מידה בית־הדין הגבוה־לצדק הוא ליבראלי במתן צווים־על־תנאי. אני חושב שריבוי הבקשות הללו הוא „מחלת ילדות" של מדינת ישראל. בעיני, האפשרות של בקשת צו־על־תנאי היא נכס חשוב בחיי המשפט שלנו. אינני יכול עם זאת לעמוד בפני הפיתוי, להז־

כיר לאלה שבהזדמנויות אחרות שוללים כל־כך את הירושה המשפטית של תקופת המאנדאט, שגם זוהי ירושה של הירודי־קאטורה האנגלית. זהו בלא ספק נכס גדול, ואין שום ספק שבתקופת הילדות של המדינה משתמשים בו ללא כל צורך וב־מידה מופרזת מאד.

שמענו כאן איזה אחוז עצום של צווים־על־תנאי מתבטל, ואיזה אחוז קטן של צווים־על־תנאי אינו ניתן לפי הבקשה הראשונה. והשימוש שעושים בעצם הענין הזה של מתן צו־על־תנאי — עתונות מסויימת מפרסמת את זה באותיות גדולות, ולאחר שבועיים כאשר הצו הזה מתבטל בבלתי־מבוסס או מחוסר כל טעם — מופיעה הידיעה הזאת באותיות פטיט או אינה מופיעה כלל בעתונות, כאילו כל הערך הוא במתן צו־על־תנאי.

אינני בא להציע עתה הגבלות של אפשרויות אלו. אני רוצה רק להגיד במאמר מוסגר — מכיוון שהוויכוח חרג כאן ממסגרת החוק — שאין מפלט מסידור אחר: מהקמת בית־משפט אדמיניסטראטיבי — אינסטאנציה אחרת לגמרי — שיצ־טרך לדון על הפעולות של הפקידות בעלת־הסמכות. בית־הדין הגבוה לצדק לא יוכל, לאורך־ימים, לעמוד בפני המעמסה הג־דולה הזאת, שיהא צורך למסור אותה לרביזיה מיוחדת של בית־דין זה, המוקדשת לשאלות אדמיניסטראטיביות. ואני שמח שיש בהרכב בית־הדין העליון גם אנשים המסוגלים במיוחד לדון בשאלות אלו, או שתקום איזו אינסטאנציה עליונה, אחרת לגמרי, לבירור הערעורים על החלטות אדמיניסטרא־טיביות של הממשלה, על כל אגפיה. במידה שהמדינה מקיפה יותר ויותר שירותים, יש הכרח בזה; ואנחנו מרגישים עכ־שיו, בכל סעיפי החיים, את ההכרח בקיומה של אינסטאנציה גבוהה כזו לערעור.

חברי־הכנסת, אני יודע שסיכנתי את נפשי בוויכוח זה, בנסיון להגן על שופט אחד של בית־הדין העליון כנותן את הצו־על־תנאי. אינני חושב שמזה יוכל לצמוח עוול למישהו. מי שיודע את המצב כמוני, מי שיושב במשרדו של עורך־דין, יודע למה נהפך עתה ענין הצו־על־תנאי ברחוב: כל לקוח בא אל עורך־הדין ובלי שיידע פירושו של צו־על־תנאי מהו, בא בהצעה מיידית להגיש צו־על־תנאי. זוהי קפיצה למדרגה העל־יונה ביותר בבת־אחת. אינני סבור שיש צורך להעסיק שלושה שופטים בכל פעם לשם שמיעה, לשם שיקול ראשון והכרעה אם יש לכאורה יסוד כל־שהוא לתרעומת. חזקה על שופטי ישראל שכל שופט יחיד, היושב בבית־הדין העליון, אם הוא ימצא בבקשה איזה שמץ יסוד לתרעומת כזו — יתן את הצו־על־תנאי, ולא יקח על עצמו את האחריות — כפי שחושש חבר־הכנסת ששון — שהדלת תהיה סגורה בפני האזרח שיי־שאר משולל כל זכות. הוא יתן לו את האפשרות הזאת, והוא ייפגש עמו לאחר כמה שבועות, ביום מתן התשובה, ואז יח־ברר לאזרח שאין לו עוד לאן ללכת. מה יהיה אז? הוא יציע לו אינסטאנציה נוספת? הרי כל דיון מוכרח להסתיים פעם, שאם לא כן, יימשכו העניינים עד אין סוף.

שמחתי להזדמנות זו של דיון החורג מן המסגרת של החוק, ואני שמח לכל צעד המכוון להקל על תהליכים משפ־טיים, לעשותם קלים יותר, פשוטים יותר ומהירים יותר. הכנ־סת, לפי דעתי, אין לה אלא לעודד את שר־המשפטים בהליכתו לקראת מטרה זו.

אסתר וילנסקה (מק"י):

כבוד היושב־ראש, כנסת נכבדה. אנו מתנגדים להצעה שהובאה היום על־ידי שר־המשפטים, לצמצם את מספר השופ־טים בבית־הדין העליון. אנו מציעים להשאיר את המצב הקיים שבו בית־הדין העליון ידון בהרכב של לא פחות משלושה שופטים.

אנו חושבים שצמצום מספר השופטים אינו הולם את חשי־בות הענינים האופיניים, — אני מדגישה: האופייניים — המי־באים לבית־הדין העליון. ואם מובאים לבית־הדין העליון עני־נים המכונים על־ידי הממשלה „בלתי־חשובים", ואם לדעת שר־המשפטים ענינים אלה רבים מדי — הרי לדעתנו הממשלה היא האשמה בכך, שיש ענינים רבים מדי המובאים לבית־הדין העליון. היא אשמה בכך מפני שהיא נוקטת צעדים שרי־רותיים רבים לגבי האזרחים. הממשלה לעתים קרובות סומכה על כך שהאזרח לא יידע כיצד להתגונן, שהאזרח לא יידע לאן לפנות כדי לזעוק נגד עיוותי־הדין.

אנו חושבים שבבית־הדין העליון חשוב שהדיון של השופ־טים יהיה קולקטיבי. לפי דעתנו, תבונתו של הקולקטיב עולה תמיד על תבונתו של היחיד. התייעצות קולקטיבית של השופ־טים, יש לה כל היתרונות על השיפוט של שופט יחיד. התיי־עצות קולקטיבית יוצרת תנאים לדיון כל־צדדי, לכניסה לעובי־הקורה ולמסקנה יותר צודקת.

הובעה פה הדעה של שר־המשפטים בדבר הרצון ל„חסוך" את זמנם של השופטים. אם רוצים באמת לחסוך את זמנם של השופטים, יש דרך לכך: לא להקטין את מספר השופטים שצריכים לדון ולהתייעץ במשותף בבית־הדין העליון, אלא לעשות פחות מעשי שרירות מצד הממשלה ולהפסיק את הפ־גיעות בחירויות הדמוקראטיות. אז יבואו הרבה פחות ענינים לבית־הדין העליון. כפי שהנסיון מוכיח, בזמן האחרון בענין צווים־על־תנאי, הוגשו צווים־על־תנאי במקרים רציניים מאד. למשל, במקרים של גירושים שרירותיים מן הארץ, במקרים של הגליות שרירותיות ממקום אחד למשנהו; במקרים של שלילת תעודות אזרחות, של שלילת תעודות זהות, במקרים של סגירת עתון יומי — כפי שקרה פעמים אחדות בשנה הקודמת. והרשימה של ההתנקשות בחירויות דימוקראטיות ארוכה. אלו הן דוגמות אחדות בלבד.

על כן אנו חושבים כי הכרחי שיהיה דיון של שלושה שופטים בבית־הדין העליון — כלומר גם במקרה של הגשת צו־על־תנאי הכרחי שההכרעה תהיה ביד שלושה שופטים, ואז התייעצות קולקטיבית זו תהלום את חשיבות הענינים המובאים לבית־הדין.

אנו חושבים כי ההצעה הנוכחית מצמצמת את האפשרות של האזרח להגיע למשפט־צדק ולהתנגד למעשי שרירות המ־בוצעים נגדו. נוסף לכך יש להדגיש, כי עצם הפנייה של אז־רחים מקרב המוני־העם לבית־המשפט כרוכה בסכומים גדו־לים, סכומים שאין ידם של המוני העם משגת לשלמם. דבר זה בא למנוע מהם במקרים רבים את הפנייה לבית־המשפט.

מאלפים מאד היו הדברים שהשמיע חבר־הכנסת בר־רב־האי, בדבר זה, שלפי דעתו, בית־הדין העליון הוא „ליבראלי" מדי, ובדבר זה, שבמקרים רבים, לפי דעתו, „מיותר" בכלל להגיש צו־על־תנאי. בית־הדין העליון בתנאים הנוכחיים הוא אחד הביטויים של הדמוקראטיה הבורגאנית, אשר הממשלה מנסה לצמצם אותו.

הצעה זו לצמצם את מספר השופטים היא אחת הדרכים המוסוות לצמצום האפשרות של האזרח להגיע לידי משפט צדק.

אנו חושבים שהיה לחץ מסויים בזמן האחרון, מצד חוגים המקורבים לממשלה, בעניני משפט ומינוי שופטים. הנה, כי־דוע נתמנה שופט בזמן האחרון, אשר חוגים ניכרים בציבור רואים אותו לא כנציג הציבור אלא כנציג מפלגתי.

שר־הפנים י. רוקח:
מה שמו?

אסתר וילנסקה (מק"י):
ידוע מה שמו.

על כן אנו מציעים, להשאיר את המצב הקיים, שלפיו בית־הדין העליון ישפוט רק בשלושה שופטים, ואנו תובעים להפסיק כל צורה של לחץ מצד חוגי הממשלה על בית־המשפט.

שר־המשפטים פ. רוזן:

אדוני היושב־ראש, כנסת נכבדה. צדק חבר־הכנסת בר־רב־האי, שהוויכוח חורג במקצת ממסגרת החוק המוצע. ואכן כי צודק הוא שאין להצטער על כך, הרי בכל־זאת אין כל אפשרות למצות את הוויכוח המורחב הזה במסגרת ויכוח ותשובה על ויכוח, על החוק המוצע.

חבר־הכנסת ד"ר בדר מעורר שאלה חשובה מאד, שאגב אני נגעתי בה גם בדברי הפתיחה שלי. הוא אומר: למעשה, במקום לקבוע שבמקרים מסויימים, שהיום יושב הרכב של שלושה שופטים, יישב בעתיד דן יחיד, במקום זה מוטב להביא חוק, שיקבע הרכב של שלושה בכל המקרים שהיום יושב דן יחיד.

אני מבין היטב לרוחו של חבר־הכנסת בדר, שהוא חניך האסכולה הקונטיננטאלית כמוני, ואינני רוצה להעלים מכם, שגם אני התרשמתי רושם קצת מוזר, כשבאתי הנה ולמדתי, שלפי האסכולה האנגלו־סאכסית, הנהוגה לא רק אצלנו אלא גם באנגליה וגם בארצות־הברית, ובמשפטים חשובים למדי — לפעמים חשובים ביותר — באינסטאנציה הראשונה דן שופט כדן יחיד. ומה שעוד יותר משונה, שגם הוא עושה צדק לעניין. אנחנו כמובן לא היינו רגילים לכך, לא בפ"ליניה ולא בארצות אחרות של הקונטיננט, שבמשפטים חשובים בבית־המשפט שופטים המחוזי — באותם המשפטים שהקבילו לבית המשפט המחוזי אצלנו — יישב דן יחיד במשפט אזרחי, וכל שכן לא במשפט פלילי, לא היינו רגילים לכך, אבל זהו הנוהג אצלנו, וגם באנגליה וגם בארצות־הברית. ייתכן שהוא שריד מאותה תקופה, שהשופט ישב תמיד יחד עם חבר מושבעים; כשביטלו את חבר המושבעים, בכל זאת נשאר השופט, שישב כדן יחיד. ייתכן שזוהי ההסברה ההיסטורית לכך.

על כל פנים, אם חבר־הכנסת בדר מציע תיקון כל כך מרחיק לכת, המחייב לכל הפחות כמעט הכפלה של מספר השופטים המכהנים כיום — הרי זה באמת חורג ממסגרת חוק זה. חוק זה אומר: אנחנו נמצאים במסגרת של מערכת בתי־משפט, אשר בה, במשפטים חשובים מאד, דן שופט יחיד; ואני צריך לומר, שגם אצלנו עושה הוא צדק לעניין. יש ערעורים. בערעורים יושבים תמיד שלושה, זאת אומרת בערעורים לגוף הענין. אי־אפשר לומר שהשיטה היא גרועה לפי הנסיון שרכשנו לעצמנו כאן בארץ. אבל הייתי מוכן לדון בתיקון מרחיק־לכת, אולי אפילו — אילו ניתנה לי ההזדמנות לכך — להיות יוזם לתיקון כזה. אלא שלכל הפחות היום אין כל צורך שיישבו שלושה שופטים בערעורים על ענינים צדדיים, שהמשקל השיפוטי שלהם הוא קל מאד.

על זאת אנחנו מדברים. אין אנחנו מציעים עכשיו, שב־ערעורים לגוף הענינים לא יישבו שלושה; אלא בערעורים על החלטות־ביניים או צווי־ביניים, שבדרך־כלל הם דברים טפלים לפי הערך — ואני הבאתי כמה דוגמאות כבר בדברי הפתיחה שלי; אמנם הם לא תמיד טפלים ומתוסרי־ערך, אבל במקרים כאלה ירכיב נשיא בית־המשפט הרכב של שלושה. וכבר הביא לנו חבר־הכנסת הררי דוגמה מבית־הדין הגבוה לצדק, המראה שתמיד יכול נשיא בית המשפט העליון להעריך את משקלו של משפט, ויכול להעריך אם מתעוררות בו שאלות חשובות מאד. מובן, שהוא תמיד יהיה מודרך על־ידי פניה של עורך־דין, שיתבע הרכב של שלושה. אלה שאינם משפטנים אולי ישאלו: איך בכלל יידע נשיא בית המשפט העליון, אם המקרה הוא מקרה המצריך הרכב של שלושה או אפילו של יותר שופטים? התשובה היא, שנשיא בית המשפט העליון יודרך — והייתי אומר, יופעל — על־ידי פניה של עורך־דין. אבל ברוב המקרים שהחוק המוצע חל עליהם, אין באמת כל צורך להטיל הרכב של שלושה.

בהזדמנות זו התריע חבר הכנסת רובין על הוצאות המשפטים, שהן לפי דעתו גדולות; ובעיקר עומד הוא על הוצאות של הפניות לבית־הדין הגבוה לצדק. הוא הזכיר את עורכי־הדין, שבשעתו, כשנתפרסמו התקנות בדבר אגרות בתי־המשפט — כפי שהוא התבטא — „צעקו חמס". אם הם צעקו חמס דווקא על האגרה שחלה על הפנייה לבית המשפט הגבוה לצדק, לא היה כל ערעור. האגרה מאד מאד צנועה, ואי־אפשר לומר שעולה היא בדרך כלל על האפשרויות של האדם, אפילו של דלי־העם, לממן את המשפט. מלבד זאת הוקמו גם לשכות הסעד המשפטי, ואין השאלה הזו מתעוררת.

חבר־הכנסת בדר אומר, שמשרד המשפטים אינו צריך לשמש מקור הכנסה למדינה. זה נכון, אני משתמש באר־גומנטאציה זו במקום המתאים כשאנחנו דנים בתקציבים, בתקציב המדינה. ובכל־זאת המצב הוא כזה, שבתי־המשפט נושאים את עצמם בערך. אם נביא בחשבון את בתי־המשפט כמכניסים, אי־אפשר לומר שהם מקור הכנסה מופרז, הם אינם אלא נושאים את עצמם. במידה שיש למשרד המשפטים עודף ההכנסות על ההוצאות, הרי העודף של הכנסות על הוצאות מקורו בעיקר בהכנסות מספרי האחוזה, שנקראים בשפה עממית: משרדי הטאבו. אבל נכון, שכשאנו דנים בשאלה של הרכב בתי־המשפט, אין אנחנו צריכים להביא בחשבון את החסכון הכספי, אבל עלינו להביא בחשבון את בזבוז הזמן של בתי־המשפט. דעת השופטים ודעת משרד המשפטים היא, שברוב המקרים שהחוק המוצע חל עליהם, פש"ט מבזבזים את זמן בתי־המשפט כשמעסיקים בדיונים כאלה שלושה שופטים.

ועתה אני מגיע לשאלה, שאפשר היה לדעת מראש, שבעיקר היא תעורר התנגדות, זו־הי ההצעה בסעיף 3 (א) (4) הדן בבקשות למתן צווים על תנאי, והאומר שבבקשות אלו יכול לדון ולהעבירן שופט בית־הדין העליון כדן יחיד. כפי שכבר אמרתי, אינני מתפלא על־כך שההצעה הזאת עוררה התנגדות רבה, אך בכל זאת קיויתי שאולי חבר־הכנסת הררי למד מאז 1498 מן הנסיון ושינה את דעתו.

יזהר הררי (המפלגה הפרוגרסיבית):
להיפך.

שר־המשפטים פ. רוזן:

אבל הוא לא שינה את דעתו, ואני זוכר היטב את דבריו במועצת המדינה הזמנית בשנת 1948, שבזמנו באמת תרמו תרומה חשובה לקבלת ההצעה, שכבר אז הצעתי אותה. אך בינתיים רכשנו נסיון רב, ובכל זאת נדמה לי שאפשר לומר מתוך הנסיון — אם ניגשים לדבר מבחינה מעשית — שכל בקשה למתן צו על תנאי לבית־הדין הגבוה לצדק, שיש בה

איזה ממש, ויש בה טענה מן הטענות הקלות ביותר, שיכולות לעורר את הרושם, שהטענה באמת מחייבת תשובה של השלטונות, הרי בית־הדין הגבוה לצדק מחייב תמיד את השלטונות להשיב. זאת אומרת, בית־המשפט הגבוה לצדק מוציא את הצו־על־תנאי, ואין כל טעם להניח שבענין זה יכריע דן יחיד הכרעה אחרת מאשר שלושה שופטים. להיפך, אני כבר אמרתי לכם, אם היו לנו ספקות, אם להציע את ההצעה הזאת, הרי הספק היה בזה, אם שכרו של תיקון זה לא ייצא בהפסדו, כי התיקון הזה יביא לידי ריבוי המקרים שבהם צריך לדון לגופו של ענין, ודן יחיד — זאת שקלנו היטב — ייתכן מאד שיתן את הצו־על־תנאי אפילו במקרים שבהם דחה עד עכשיו בית־דין בהרכב של שלושה את מתן הצו, כי האחריות היא יותר גדולה. ובקשר עם זה הערה אחרת: לפעמים אומרים על השופטים שלנו שהם מקלים בעונשים, ולא פעם שאלתי את עצמי, במידה שיש ממש בטענה זו, אם הדבר לא נגרם על־ידי כך שדנים בבית־דין בהרכב של דן יחיד; ויכול להיות, שזה ספון בעובדה, שדן יחיד אינו מיעז לפעמים להחמיר במקרים שהרכב של שלושה היה אולי מחמיר, כיוון שהוא מרגיש שהאחריות המוטלת עליו גדולה היא יותר מדי.

אלה הם השיקולים שבאמת יכולים לבוא בחשבון, וגם חבר־הכנסת בדר יכול לסמוך על כך, שלא רק בהחמרה אלא גם בהקלה אין עושים לפעמים צדק לעניין. בכל אופן, אם מישהו אומר שתיקון זה הנותן לשופט של בית־המשפט העליון כשופט יחיד, להחליט על בקשות לצו־על־תנאי, יביא לידי החמרה — באופן תיאורטי זה נכון, אך באופן מעשי ודאי שאין זה נכון. כבר אמרתי שבית־המשפט העליון, אם יש איזה ביסוס לבקשה, נותן בדרך כלל את הצו־על־תנאי, וזאת יעשה גם שופט אחד כדן יחיד.

אני מתפלא קצת, שהמתנגדים להצעת החוק לא עמדו על כך, שלפנינו שלוש אפשרויות. אפשרות אחת: להשאיר את המצב כמות שהוא — הרכב של שלושה גם לחיוב יגם לשלילה; זאת אומרת, גם למתן צו־על־תנאי וגם לסירוב למתן צו־על־תנאי. שנית: אחד לחיוב ושלשה לשלילה. אמנם אמרתי, שלדעה זו נוטים השופטים של בית־המשפט העליון, ששופט אחד בבית־המשפט העליון, יכול לתת את הצו־על־תנאי, אך אינו יכול לסרב. לאי כל כך ברור מדוע, למשל חבר־הכנסת הררי לא יחייב לכל הפחות את האפשרות השניה הזאת. וה־אפשרות השלישית היא, כפי שהממשלה מציעה, ששופט בית־משפט עליון בתור דן יחיד, יוכל לתת צו־על־תנאי וגם לסרב לתתו.

שאלה זו בוודאי תתברר עוד בוועדה, וחושבני שאני יכול להסתפק בזה, ששוב אבקש להעביר את הצעת החוק, לוועדת החוקה, חוק ומשפט.

אך ברצוני להוסיף עוד דבר בתשובה לויכוח. אם אינני טועה, חבר־הכנסת ששון אמר כאן, שאם השופט היושב כדן יחיד בבית־המשפט העליון דוחה את הבקשה למתן צו־על־תנאי, הרי זה סוף פסוק. לא נכון שזה סוף פסוק, כיון שסר־רוב כזה אינו יוצר מה שאנחנו קוראים res judicata — מעשה בית דין. למעשה יכול אדם לבסס את הבקשה שלו שנית על עובדות יותר ברורות ויותר טובות, כפי שאומרים, להביא פרטים יותר טובים, ויכול לחדש גם את הבקשה, אם כי זה כרוך בהוצאות.

אני מודה, שהמקרים של חידוש בקשות למתן צו־על־תנאי לאחר שנדחו פעם, הם נדירים ביותר. אולם אפשרות כזאת ניתנת בכל־זאת, כדי שבמקרים הקשים ביותר, אם באמת נעשה למישהו עוול — ובדרך כלל אם נעשה לו עוול, הרי זה משום שבקשתו לא היתה מבוססת די צרכה — הוא יוכל לפנות שנית.

בכל אופן, אני חושב שנבדר את כל הנקודות האלו בוועדה שאליה אני מבקש להעביר את הצעת החוק.

היו"ר י. שפרינצק:

מאחר שלא היו הצעות אחרות, אני מעמיד להצבעה את ההצעה להעביר את הצעת החוק לדיון בוועדת החוקה, חוק ומשפט.

ה צ ב ע ה

ההצעה להעביר את החוק לתיקון פקודת בתי־המשפט (הוראות מעבר), תשי"ד — 1953, לוועדת החוקה, חוק ומשפט נתקבלה.

ד. דבר יושב־ראש הכנסת למלאת חמש שנים לכנסת

היו"ר י. שפרינצק:

היום חג לנו — יום מלאת חמש שנים לקיומה של הכנסת, שנפתחה בירושלים, ביום ט"ו בשבט, ראש־השנה לאילנות תש"ט, על־ידי נשיא המדינה הראשון חיים וייצמן.

בדברים ספורים, לכבוד החג הזה, לא אוכל לתת הערכה נאותה לתפקיד שמילאה הכנסת בחמש שנות קיומה בחיי מדינת ישראל.

רבות ושונות היו ההערכות, ועם כל שלב חדש בתולדות חיי המדינה, עם כל גילוי חדש של תסיסת החיים בבית הזה, מעל במת בית־המחוקקים העברי, יבוא ההמשך להערכה.

לי לעצמי יש כאן קנה־מידה אחד — העובדה היסודית של הכוחות הגנוזים בעצם מעשה כינונו של הפארלאמנט העברי, של המרץ האצור בכנסת שלנו לפעולה מתמדת, לא על יסוד השוואה לסדרי הפארלאמנטאריזם המקובלים בעולם, סדרים שאולי כבר אנאכרוניים הם במקצת בימינו, וגם לא מתוך ציון הפגימות שאולי מצויות עדיין בהלכות הפרוצדורה שלנו, או מתוך ציון תופעות חולפות כגון מידת הנוכחות או ההיעדרות בישיבות הכנסת, או צורת האכסניה הזמנית שלה ואי־הנוחיות שבה, — לא על־פי כל אלה יש להעריך את הכנסת שלנו.

החומר להערכת הכנסת, זוהי התעודה החדשה שניתנה לישראל — אלה הם הכרכים של „דברי הכנסת", המספרים מה חשבה ומה פעלה מדינת ישראל במשך חמש השנים, למה שאפה ומה לא זכתה עדיין להביא לידי מימוש. הם מספרים מה עשה העם, ועל מאמציו הבלתי־פוסקים למעשים, למרות התנאים המיוחדים ששררו בעולם מסוכסך זה בימי התהוות המדינה ובתקופת קיומה הראשונה.

תהי אשר תהיה ההערכה לחמש השנים שחלפו, הכנסת היא הביטוי הפומבי המדיני לעצמאות ישראל — המצודה לרצון העם ולכשרון־המעשה שלו, מצודה שעלינו לבצרה בלי הפסק, כי זוהי הסמכות המחוקקת העליונה והיחידה, המתיה את הדרך לחיינו ולחיי המדינה.

לפנינו שנה חדשה משנות קיומה של הכנסת, ואנו נכנסים לתוכה מתוך הכרת התנאים הקשים, מבחוץ וגם מבפנים, המלווים אותנו בדרכנו. הקשיים האלה דורשים מאתנו יתר ליכוד, יתר הבנה הדדית, למען נוכל להתגבר על כל הפגעים ולעשות את השכל־הישר שליט ברצון הקיבוצי שלנו.

מצוה עלינו, בכל עת ובכל שעה, להדביר את פיתוחי היצר החולף ולשוות לנגדנו את הרוממות שבמעשה היצירה, כי רק בדרכי פעולה נמרצת ורבת־אחריות נוכל להבטיח את קיומנו, ולהגן על מה שכבר יצרנו.

ניכנס נא לשנה החדשה מתוך אמונה שהכנסת תצליח לעמוד על משמר המשימה ההיסטורית, המוטלת על נבחרי העם בישראל.

בהביעי את אמונתי זו, הריני מפסיק את הישיבה עד מחר, יום ג', בשעה 4 אחר־הצהרים, ומזמין את כל חברי הכנסת למסיבה השנתית שלנו, הערב בשעה תשע.

הישיבה ננעלה בשעה 18.50.