

הישיבה המאתיים-ושלושים-וארבע של הכנסת השישית

יום שלישי, כ"ד כסלו תשכ"ח (26 דצמבר 1967)
ירושלים, הכנסת, שעה 16.03

א. מסמכים שהונחו על שולחן הכנסת

הונח על שולחן הכנסת לקריאה ראשונה, מטעם הממ"שלה: חוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גימלאות) (תיקון מס' 5), תשכ"ח-1967.

היו"ר ר. הקטין: אני מתכבדת לפתוח את ישיבת הכנסת. ראשונה נשמע הודעה על המסמכים שהונחו על שולחן הכנסת.

מ"מ מזכיר הכנסת ת. ליאור: ברשות היושבת-ראש, הנני מתכבד להודיע כי היים

ב. שאילתות ותשובות

ב) הוראות אלו ניתנו על-פי הוראות החוק הבאות: סעיף 4 לפקודת המשטרה, בו נאמר, בין השאר, כי המשטרה תהיה „אחראית על קיום סדר בציבור ובטחונם של בני-אדם ורכוש”.

סעיף 37 לאותה הפקודה, בו נאמר, בין השאר, כי יהיה זה „מתפקידו של כל שוטור לשמור על הסדר...” בין השאר... „בסביבת מקומות של תפילה...”.

סעיף 79 לפקודת החוק הפלילי, 1936, בו נאמר, בין השאר, כי מקום שנקהל בו שלושה אנשים או יותר מש-לושה ויש יסוד סביר להניח, כי „על-ידי התקהלות כזאת יסיתו אנשים אחרים להפר את השלום, מבלי שיהיה צורך בכך ומבלי עילה סבירה, הרי תהיה התקהלות של אנשים אלה התקהלות בלתי-חוקית”.

היו"ר ר. הקטין: שאלה נוספת לחבר-הכנסת שוסטק.

אליעזר שוסטק (המרכז החופשי): האם כבוד השר חושב שגם בשעה שלא מתקיימת במקום זה תפילה של המוסלמים אסור יהא ליהודים להתפלל על הר הבית? המקרה הנדון קשור בעובדה שהדבר קרה בזמן התפילה. האם יתן אדוני הוראות כאלה גם שלא בזמן התפילה של המוסלמים?

שר-המשטרה א. ששון: שאלה זו אינה נוגעת לשאילתה.

2. התנהגות המשטרה כלפי שני מורים מפוטרים שערכו שביתת שבת ליד בניין הסתדרות המורים

חבר-הכנסת ש. מיקוניס שאל את שר המשטרה ביום ב' בכסלו תשכ"ח (4 בדצמבר 1967):

למעלה מ-90 יום קיימו המורים המפוטרים יחיאל נדף וחיים גנדל שביתת ליד בניין הסתדרות המורים בתל-אביב, רחוב אבן סרוק 8, במחאה על פיטוריהם ובדרישה להחזירם לעבודת ההוראה.

במהלך השביתה, שהיא תופעה חוקית ואמצעי מקובל ומוכר בארצנו ביחסי עבודה, החלה המשטרה להתערב נגד השובתים ולהצר את צעדיהם מפעם לפעם.

קודם נדרשו השובתים להתרחק 4 מטרים מבניין הסתדרות המורים, ומשמילא דרישה זו, נדרשו שוב להת-

היו"ר ר. הקטין:

אבקש את שר המשטרה לעלות על הדוכן ולהשיב על שאילתות חברי הכנסת.

1. מניעת תפילת יהודים על הר הבית

חבר-הכנסת א. שוסטק שאל את שר המשטרה ביום כ"ז בחשוון תשכ"ח (30 בנובמבר 1967):

ביום ג' דחול המועד של סוכות עלתה קבוצת צעירי-רים דתיים להר הבית וערכה שם תפילה. עודם מתפללים, הופרעה תפילתם על-ידי שוטרי ישראלי שהורה להם להסי-תלק מן המקום.

אבקש את כבוד השר להשיבני:

1. האם קיבלו שוטרי ישראל הוראות המחייבות אותם למנוע תפילת יהודים על הר הבית?

2. אם קיבלו השוטרים הוראות כאלה, על-פי איזה חוק?

3. אם לא קיבלו השוטרים הוראות כאלה - מה הם האמצעים שינקוט משרד המשטרה כדי למנוע הישנות מקרה דוגמת המתואר לעיל?

שר-המשטרה א. ששון:

ביום 24 באוקטובר 1967, בשעה 11.45, נכנסו דרך שער המוגרבים אחד-עשר אנשים, עטופים טליתות, לרח-בת המסגדים והחלו בתפילה.

באותה שעה היתה הרחבה מלאה ערבים שנתכנסו, כנראה, לתפילה. איש המשטרה, שהיה באותו זמן אחראי במקום (רס"ל מזרחי), ניגש לקבוצת המתפללים וביקשם להפסיק את התפילה. המתפללים נשארו עוד מספר דקות ועזבו את המקום לאחר מכן. אגב, הרב-סמל רשם זהותם של שניים מהם.

עלי לציין, על-פי בדיקת המקרה, כי הופעתה של קבוצת המתפללים היהודים ברחבת המסגדים עוררה את רוגזם של הנאספים במקום, ורק התערבותו המהירה והש-קולה של רס"ל מזרחי מנעה הפרת סדר רצינית, שעלולה היתה להיגמר בקטטה בין יהודים וערבים.

והו תשובתי לבעל השאילתה הנכבד -

א) לאחראי על נקודת המשטרה בהר הבית הוראות מפורשות לא לאפשר ליהודים תפילה ברחבת הר הבית, כדי לא להביא לידי התנגשות והפרת הסדר הציבורי.

ביום 12 בנובמבר 1967 חזר בדיוק אותו המחזה עם המורה השני.

ביום 15 בנובמבר 1967, בשעה 09.10, הועקה שוב המשטרה ובבואה מצאה, כי שני השוטבים — הפעם שני — הם יחד — הניחו ניירות ומזונוים בכניסה למשרדים. הם נעצרו, הואשמו כחוק, הובאו לפני שופט, ומאחר שלא קיימו את תנאי החוק, הקודם הוציא השופט פקודת מעצר נגדם להמישה ימים.

אינני רוצה להלאות את הכנסת הנכבדה בהמשך הסיפור, אולם אני רוצה כי תדעו, שלא היתה זו הפעם האחרונה שהמשטרה הועקה למקום. חד-גדיא זה נמשך עד אשר ביום 21 בדצמבר 1967 החל משפטם של השניים.

אשר לטענתו של בעל השאלתה הנכבד על כבילת השוטבים באזיקים: מסתבר כי בשני המקרים שהשוטבים הובלו לבית-המשפט, סירבו הם, במפגיע, להיכנס למכונית, וזלת אם יכבלו ידיהם באזיקים כשאר העצורים. האחראי על הולייית ליווי העצירים מיאן למלא את מברקשם, אולם כאשר נוכח בסירובם המוחלט נענה לבקשתם, שם על ידיהם אזיקים והורידם מיד כשנכנסו למכונית. אגב, השניים טענו, תוך קורת-רוח, כי רצו לחוש את תחושת האזיקים על ידיהם.

לא הייתי מאריך כלי-כך בתשובתי, אולם אין זו הפעם הראשונה שלשר המשטרה מוצגת שאליתה על פעולתה של משטרת ישראל בדבר שביתות וסכסוכי עבודה, ובכל פעם מסתבר שוב כי החששות המובעים בה, אין להם כל יסוד.

אדוני בעל השאלתה ושאר חברי הכנסת הנכבדים, דעתי כדעתך, כי שביתה היא תופעה חוקית ואמצעי מקובל ומוכר בארצנו ודעה זו היא דעתם של כל אנשי המשטרה כולם. דעה זו והכרה זו מנחות את צעדיהם ופעולתם תמיד, כל עוד השבות אינו עובר על החוק ואינו מפד את שלום הציבור. כך היה בכל המקרים עד כה ובכלל זה גם המקרה שהשאלתה מוסבה עליו.

3. פעולות המשטרה למניעת רעש

תבר-הכנסת ד. לוי שאל את שר המשטרה ביום ה' בכסלו תשכ"ח (7 בדצמבר 1967):

מדורי המכתבים בעתונים בישראל מלאים תלונות של אזרחים על מטרדי הרעש השונים הגורמים להם סבל והורסים את בריאותם. חרף התקנות למניעת רעש שנכנסו לתוקפן לפני שנה, לא פחת הרעש בישראל.

אודה לכבוד השר אם ישיבני:

א. אילו פעולות פועלת המשטרה לביצוען של התקנות הנ"ל?

ב. מה יש בדעת משרד המשטרה לעשות כדי למנוע את מטרדי הרעש ולהגביר את השמירה על ביצוע התקנות?

שר-המשטרה א. ששון:

לשאלה א. עם פרסום התקנות „למניעת מפגעים (מניעת רעש)“, תשכ"ו-1966, שהותקנו על-פי החוק למניעת מפגעים, תשכ"א-1961, ואשר קיבלו תוקף בחו"דש יולי 1966, הודיעה משטרת ישראל, כי תאכוף תקנות אלו כלשונון וכרוחן; ואמנם קיימה המשטרה את הודעתה זו הלכה למעשה. מאז היכנס התקנות לתוקפן, טיפלה

רחק עוד 7 מטרים מן הבניין, ומשצייתו גם לדרישה זאת, נדרשו להתרחק עד לקצה המדרכה במרחק רב מן הבניין, ולאחר מכן — לעבור למגרש הריק שממול לבניין.

למרות העובדה שהשוטבים קיימו את ההוראות הבלתי-סבירות של המשטרה מדי פעם בפעם, פעלה המשטרה נגד השוטבים ומנעה אותם בכלל מלהמשיך בשביתתם, בעצרה אותם תוך שימוש בכוח ובגידופים עד כדי כבילת ידיהם באזיקים, כנהוג לגבי פושעים המסוכנים לשלום הציבור.

אי לואת הנני לבקש את כבוד השר להשיב לי:

א. על יסוד מה התערבה המשטרה בסכסוך עבודה זה נגד השוטבים?

ב. על סמך מה הרשתה לעצמה המשטרה לכבול באזיקים ידי מורים ומחנכים בישראל?

ג. היש בדעת השר לחקור ולברר את העניין, כדי להביא את האשמים במעשים הנ"ל לדיון?

ד. מה בדעת השר לעשות כדי שלא יישנו מעשים כאלה בעתיד?

שר-המשטרה א. ששון:

שני המורים, יחיאל נדף וחיים גנדל, פוטרו על-ידי משרד החינוך ממשרותיהם והחלו בשביתה לפני בניין הסתדרות המורים.

למשטרה נודע, לראשונה, על כל העניין ביום 27 באוגוסט 1967, כאשר בשעה 10.00 הועיק חבר הנהלת מרכז המורים, מר נתן נהוראי, את המשטרה והתלונן כי אחד מן השוטבים מתפרץ מדי פעם בפעם למשרדי ההסתדרות ומפריע למהלך התקין של העבודה. עוד התלונן מר נהוראי, כי אותו מורה ארב לאשתו, הטריד אותה וכינה את בעלה רוצח. המורה השובת הוזמן למשטרה, הוזהר לבל יחזור על מעשיו, ושוחרר במקום ללא כל צעדים נוספים נגדו.

ביום 29 באוקטובר 1967, בשעה 12.23, שוב הועקה המשטרה לבניין הסתדרות המורים, על-ידי הגב' גליה פרג', אשר התלוננה, כי אחד המורים השוטבים נמצא בתוך המשרדים, דופק על שולחנות, מקים רעש ומטריד את המבקרים בבנין. השובת הובא לנפה, נרשם לו דו"ח על הקמת מכשול בריאה, הוזהר לבל יחזור על מעשיו ושוחרר במקום.

למחרת היום, 30 באוקטובר 1967, שוב הועקה המשטרה על שני המורים עומדים עם כרזות בפתח הבניין ומפריעים. המשטרה הרחיקה אותם מפתח הבניין והזמירה אותם למחרת היום למשרדי הנפה; שם נמסרה להם התראה, כי להבא אסור להם להיכנס לבניין הסתדרות המורים ולהפריע לעובדים בו וכי מותר להם לשבות מחוץ לבניין.

ביום 6 בנובמבר 1967 הועקה המשטרה שוב למקום. בהגיעו למקום, מצא איש המשטרה האחראי את השוטבים בחוץ ולכן חזרה הניידת כלעומת שבאה.

ביום 9 בנובמבר 1967 שוב הועקה המשטרה ובהגיעה למקום מצאה, כי אחד המורים התפרץ לתוך המשרדים, הקים צעקות, הפריע לעובדים והטריד את המבקרים במקום. האיש הואשם כחוק, הובא לבית-המשפט ושוחרר בערבות בתנאי שלא ייכנס לבניין הסתדרות המורים.

למניעת הפצת כרוז אנטי-גרמני. בהמשך נאמר שמד שמחה הולצברג, שהוא מניצולי השואה, הומן בשעה 4.30 אחר הצהריים למשטרה. נאמר לו כי נודע למשטרה שהוא עומד להפיץ כרוזים, דבר העלול להביא להפרעת הסדר במשחק הכדורגל שבין קבוצת שחקנים גרמניים לבין קבוצת מכבי תל-אביב.

לדברי המשטרה סירב מר הולצברג לשתף פעולה וחוקריו החליטו להזמין למשטרה גם את בנו בן השבע עשרה. המשטרה הוציאה צו משופט לעריכת חיפוש בדיר-תו של מר הולצברג, ברחוב שמריהו לוי 17 בתל-אביב. בחיפוש לא נתגלה מאומה. עם תום המשחק שוחררו השניים.

לאור כל האמור לעיל רצוני לשאול את השר:

א. האם ידועה זו נכונה?

ב. אם היא נכונה — מה סיבת מעצרו של מר שמ-חה הולצברג ובנו?

ש"ר המשטרה א. ששון:

לשאלה א, ב: הידיעה נכונה ועלי לקבוע, לצערי, כי מקורה בשיקול מוטעה.

יכול אני להרגיע את בעל השאילתה הנכבד, כי נקטתי אמצעים למונע טעות כזאת בעתיד.

ג. חוק ועדות חקירה, תשכ"ח — 1967 *

(קריאה ראשונה)

קיפים את רוב יושבי תבל. בארצות אלו, המקיפות את רוב האנושות, הרשות המבצעת היא כל-יכולה; היא גם מחוקקת, היא גם מכוונת ומחזיקה בידיה את הרשות השופטת. ואם אנו מדברים על חלוקה בין הרשויות — בדרך הטבע שנתרכו בשיטות הממשל אשר מכירות בצו-רך שבחלוקה זו ורואות בה ערובה לקיום משטר חברתי מתוקן וערובה לשמירת זכויות האזרח.

אולם יש לומר מראש שהחלוקה, גם לגבי הדוגלים בה כמנון, איננה חלוקה מוחלטת. הכלים שלובים ורשות אחת נכנסת לתוך חדרה של חברתה.

לא אעמוד הפעם על ערבוב התחומים שבין הרשות המחוקקת לבין הרשות המבצעת. הברוד שאני פותח בו אינו צריך לפרק זה. אולם די אם אציין את עצם העובדה שהפרלמנט, הכנסת, הרשות המחוקקת היא המעין העיקרי של הממשל, אשר ממנו שואבות את כוחן שתי הרשויות האחרות. כולנו יודעים שבמשטר פרלמנטרי כשלנו אין חיים לרשות המבצעת כאשר איננה נהנית מאמונה של הרשות המחוקקת, וכן את העובדה שהרשות המבצעת חייבת לעשות את רצונה של הרשות המחוקקת, ורצון זה גלום כידוע בחוקים אשר המחוקק, הפרלמנט, הכנסת, מביאים לאוויר העולם.

אפילו בארצות הברית, המקיימת משטר של נשיאות, אשר אינו מזיק את הנשיא וממשלתו לאמונו של הקונגרס, צריך הנשיא לאישורו של הקונגרס או של חלק ממנו כדי למלא את תפקידיו באורח תקין; אין לו תקציב

משטרת ישראל ב-7,053 מקרים. ב-547 מקרים הוגשו תביעות משפטיות וביתרם הסתפקה המשטרה בהפסקת המפגע ובאזהרת האנשים.

טיפול זה מעיד בבירור על המאמצים שהשקיעה משטרת ישראל ומוסיפה להשקיע לאכיפת תקנות אלו, למען שמור על שלווה האזרח.

לשאלה ב. אין בדעתי לנקוט שום אמצעים נוספים, באשר נוכחתי שמשטרת ישראל עושה כל אשר לאל ידה כדי לאכוף חוק זה, ככל שאר החוקים.

רק אוסוף ואומר, כי הבעיה של שמירת השקט או הקמת רעש נוגעת לכללים היסודיים של יחסים שבין אדם לחברו ושל התחשבות בזולת. ההתנהגות בתחו-מים אלה מקורה בראש וראשונה בחינוך של האזרח, וספק בלבי, אם אמצעי כפייה משטרתיים יכולים לבוא תחתיו. על כל פנים משטרת ישראל תוסיף, בגבולות יכולתה ובמידת אפשרותיה, לפעול בתחום זה כבכל שאר התחומים המופקדים לטיפוליה.

4. מעצר לשם מניעת הפצת כרוז אנטי-גרמני

חבר-הכנסת ח. כהן-מגורי שאל את שר המשטרה ביום י"א בכסלו תשכ"ח (13 בדצמבר 1967):

בעתוני יום ד', ד' בכסלו תשכ"ח — 6 בדצמבר 1967, הופיעה בעתונות ידיעה מתחת לכותרת: „אב ובנו נעצרו

היו"ר ר. הקטיין:

חברי הכנסת, נעבור לסעיף ז' של סדר-היום: חוק ועדות חקירה, תשכ"ח—1967, קריאה ראשונה. רשות הדיבור לשר המשפטים.

ש"ר המשפטים י. ש. שפירא:

גברתי היושבת-ראש, כנסת נכבדה. בהביאי את הצ-עת החוק הזאת, שאבקש מן הבית להעבירה לוועדת החו-קה, חוק ומשפט, אני מנסה לפרוע חוב שהתחייבתי עליו לפני הכנסת ביוני 1966, כאשר הבאתי את סקירתי על עבודת משרד המשפטים. הבטחתי אז שנציע חוק חדש, חוק ועדות חקירה, שיבוא במקום החוק הקיים והוא פקו-דת ועדות חקירה משנת 1921, כפי שתוקנה.

כאשר באים להחליף חוק קיים בחוק חדש, מן הדין לסקור גם את הצד העיוני וגם את הצד ההיסטורי של התפתחות החוק. האמצעי החוקי הזה, ואבקש מראש סלי-חה מאת היושבת-ראש וחברי הבית אם אאריך קצת בדי-בור, יותר מכפי שהנני נוהג.

חלוקת התפקידים בין הרשות המבצעת ובין הרשות השופטת קיימת בארצות שונות מאות בשנים. באחדות מהן קיימת החלוקה הזאת, בצורה קטנה או גדולה, עש-רות בשנים. לשם הבירור הוה ודאי שאין צורך לדבר על אותם המשטרים שבהם כל השלטון הציבורי, לרבות הר-שות השופטת, נובע מהרשות המבצעת. למרבה הצער קיימים משטרים כאלה בחלקים גדולים של העולם, המ-

והמשפט, השוקדים על חלוקת הפונקציות בין הרשויות, כי למרות החלוקה המדוקדקת, כביכול, שמתאמצים מאד לקיימה, קורים מקרים המביאים לידי מחלוקת המסעירה את הציבור, ולעתים דווקא מחלוקת לגבי נכוונה או אי-נכוונה של טענה עובדתית, והמחלוקת איננה יכולה למצוא את סיומה, את בירורה או הכרעתה בבתי-המשפט. כידוע, אין בתי-המשפט יושבים לדין בחלל ריק. בתי- המשפט אינם נכנסים לעניין ואינם מוסמכים להיכנס לעניין, אלא אם כן קיימת האפשרות החוקית או הפרוצדורית לית לשבץ את העניין במסגרת הסמכויות של בתי- המשפט.

בתי-המשפט דנים בין המדינה לבין האזרח לגבי כל דבר הכלול במשפט הפלילי. פה אין מקום לסטיית ופה אין אי-הבנות. אם מואשם אזרח במעשה פלילי, הלא הוא עבירה הנענשת על-פי החוק, ועל-פי החוק הכתוב (על כל פנים בארצנו), ימצא הדבר את פתרונו בבית-המשפט המוסמך. בתי-המשפט מכריעים בין האזרחים בינם לבין עצמם, וכן בין האזרח לבין המדינה לגבי כל סכסוך הנוגץ בחוק האזרחי והמסחרי, ובמידה רבה מאד גם בעניינים הנועצים במה שקרוי ביבשת אירופה המשפט המינהלי.

אולם כאן הגבול לעבודתם של בתי-המשפט. באין חוק הקובע את הזכויות בהתאם לעובדות, אין בתי-המשפט יכולים להיכנס ולהכריע בסכסוך הנוצר והולך, כאשר מתגלעים סכסוכים שהם מעבר לשיטות המשפטיות שהזכרתי זה עתה. יתר על כן, קורים מקרים אשר לכאורה אפ-שר להכלילם בתוך המסגרות האלה, ובכל זאת קצרה ידו של בית-המשפט מלטפל בהם.

על רקע זה, ובשל דברים כאלה וכגון אלה, קם בארצות שונות, ובעיקר בארצות האנגלו-סכסיות, ובעיקר שבעיקר בבריטניה הגדולה, המוסד של ועדות חקירה, המתמנות על-ידי הממשלה או על-ידי הפרלמנט או בשי-תופם של השניים. ויורשה לי להתעכב במקצת על התפתחותה ההיסטורית של החקירה הנעשית בעניינים שהם מעבר לסמכותם של בתי-המשפט, והם בחוג פעולתן של ועדות החקירה.

רבות בשנים פעלו הוועדות האלה בלי לתת הרגשה לציבור כי אכן מסוגלות הוועדות להגיע לחקר אמת העוב-דות. חוסר האמון מצד הציבור נבע מסיבות שונות, אולם שתיים מהן עיקריות. האחת: חוסר האפשרות להבטיח מהימנות העדויות בפני הוועדות האלה. השניה: הסכנה הכרוכה בחוסר נייטרליותם של חברי הוועדות האלה, שבגלל היותן ציבוריות הרי אין בטיפה הציבורית והאת-אלא מה שיש בים הציבורי הכלל, שהוא מחולק, כידוע, למפלגות, לזרמים ולפורמצינות מדיניות שונות, הגורמים כמובן, עמדות קבועות מראש, שבצדק מעוררות ספק לגבי של האזרח, אם אכן קבעו האנשים מה שקבעו אך ורק מתוך דיקה נייטרלית ובלתי-משוחדת, או אם האמת מכו-סה שככה גדולה או קטנה הנובעת לעתים מחוץ אינטרס פוליטי או ציבורי.

מרכזי סורקיס (רפ"י):

וזה חל על שרים שהיו בוועדה.

שר-המשפטים י. ש. שפירא:

אמנם האפשרות לחייב עדים לבוא ולהעיד בשבועה כפני ועדות פרלמנטריות היתה קיימת והינה קיימת באנ-

בלי אישור הקונגרס, והמינויים החשובים של האדמיניס-טרציה אינם בני-תוקף ללא אישורו של הסנאט.

במשטר פרלמנטרי רבה מאד השפעתה של הרשות המבצעת על החקיקה. הצעות החוקים רובן ככולן מוב-אות על-ידי הממשלה; סדר-יומה של הרשות המחוקקת, של הפרלמנט, נקבע במידה רבה על-ידי הרשות המבצ-עת. די אם נחשוב דג על אותו חלק ענקי של חקיקה שקוראים לה, "חקיקת-משנה", שהיא מעשה ידיה של הרשות המבצעת ומשקלה הולך וגדל מתקופה לתקופה ומשנה לשנה.

הזכרתי את כל אלה רק כדי להזכיר את ריבוי השע-רים שדרכם נכנסת הרשות המבצעת לתוך סמכותה או לתוך חצרה של הרשות המחוקקת. אם טשטוש הגבולין בין הרשות המבצעת לבין הרשות המחוקקת מוחש מדי פעם בפעם, הרי התיחום בין הרשות המבצעת והרשות השופטת הוא תיחום ברור מאד, וישנן ערובות לא מעטות בארצות שונות ובמיוחד בארצנו שלא תהא הרשות המב-צעת נכנסת לתוך גבולותיה של הרשות השופטת.

כבר נודמן לי לציון לא פעם מעל במה נכבדה זו שבארצנו, שלא ככרוב הארצות הדמוקרטיות, חלקה והש-פעתה של הרשות המבצעת על מינוי שופטים היא מעטה מזער. יכולה הרשות המבצעת, או הממשלה, או כול שר המשפטים לרצות ביקרו של מועמד פלוגי או אלמוני, שימנה שופט - הוא לא יוכל לעשות זאת אם ירצה בכך, מפני שהוא וחבריו נמצאים תמיד במיעוט, במיעוט קבוע, במיעוט סטטוטורי, בתוך המוסד הממליץ לפני הנשיא על מינוי השופטים.

תוצאות החלוקה, איפוא, הן בכך שעניין קביעת עובדות השנויות במחלוקת מסור כמעט תמיד לרשות השופטת. כמובן, בכל מקום של מחלוקת יש נפקות, משמ-עות משפטית.

אם אמרתי: "כמעט תמיד", הרי התכוונתי במלה "כמעט" ליוצאים מן הכלל כגון ועדות ערר וטריבונלים למיניהם, הקיימים בשטחי חיים רבים, לרבות מוסדות רישוי, אם לגבי תיכונן בניין עדים ואם בהרבה שטחים אחרים. המוסדות האלה, הוועדות הללו, ועדות הערר והטריבונלים מתמנים, בדרך קבע, תמיד על-ידי הרשות המבצעת.

להלכה אפשר היה לקיים משטר חיים תקין שבו תעשה הזרוע המבצעת את מלאכת הביצוע, וכאשר מת-עוררת בציבור מחלוקת דעות או רעיונות, יוכרע הדבר בדרך של הכרעה בתוך הרשות המחוקקת, או כנהוג בארצות מועטות, בדרך של משאל עם, ואילו בהתגלע מחלוקת לגבי אמיתותה של עובדה, של טענה עובדתית מסויימת, או לגבי קיומה או העדרה של זכות זו או זו בידי המדינה או בידי האזרח - יימסר הסכסוך להכרע-תה של הזרוע השיפוטית. בדרך כלל נכון הדבר. תמיד נכון הדבר להלכה, אבל לא תמיד מבחינת המעשה. מסת-בר שחיי המדינה והממשל מורכבים יותר מכפי שניתן לתאר בסכימה כלשהי, ותהא הסכימה הטובה ביותר.

מקובל עלינו, ובצדק, שחלוקת התפקידים בין הזרוע המבצעת לבין הזרוע השיפוטית או השופטת היא עיקרון שאין לבטלו, או לצמצמו, במשטר החפץ בחיי חופש וא-מת, במשטר המבוסס על שלטון החוק. אולם במשך הש-נים נתברר למדינאים, למחוקקים ולאנשי מדע המדינה

חוברת ט', ישיבה רל"ד –
 חוק ועדות חקירה (י. ש. שפירא, קלינגהופר) –

באנגליה, כמו בארצנו, דברים הנאמרים בבית־המשפט, אם מפי צד, אם מפי עורך־דין ואם מפי שופט, הם בעלי חסיונות מוחלטת. אין להביא אדם למשפט על הוצאת דיבה על יסוד מה שאמר בבית־המשפט כאשר היה צד או עורך־דין. לו היתה פתוחה לפני פרנל הדרך להגות תביעה על הוצאת דיבה, ודאי היה הספק נעלם והשער־הרוריה היתה מסתיימת חיש מהר. הוא היה רואה עצמו נאלץ, בגלל האשמה ברורה ובולטת, לעשות כן; בלי ספק היה רואה חובה לעצמו להגיש בנניין זה תביעה, לו היתה דרך כזו פתוחה לפניו. לו הוא היה עושה כן, היתה קביעתו של בית־המשפט במשפט הדיבה מסיימת את הפרשה.

אבל כאמור לא היתה אפשרות חוקית להגיש תביעה דיבה, והשאלה היתה אם יש ללכת לוועדת חקירה, ומפני ועדת חקירה חשש פרנל וכן חששה דעת־הקהל או חלק ממנה. ידעו שכאן לעצמו להגיש תביעה דיבה אשר נמצא במרכז הקלחת הפוליטית. ועדת חקירה פרלמנטרית – שתהא מורכבת ממספר מסויים של שמרנים, ליברלים ואירים – לא נתנה בטחון לשום אדם שמסקנותיה תהיינה נכונות או חסרות פניות ותשקטנה את הרוחות. ואז לא היתה ברירה מעשית לצאת מן הסבך אלא לבקש מן הפרלמנט שיחוקק חוק מיוחד למינוי ועדת חקירה של שלושה שופטים, שנתנו להם סמכות כמעט כמו לבית־המשפט, והעיניקו להם חסיונות מרובה, כמעט כמו בבית־המשפט, כדי שיבררו את העניין. גם כאן לא היה העניין קל ופשוט מפני שהמשלה שהציעה את הצעת החוק קבעה מראש בגוף הצעת החוק את שמות שלושת השופטים אשר צריכים לשבת בוועדה. והמשלה היתה שמרנית, ובמקרה היי שלושת השופטים שמרנים.

אצלנו נהוג לדבר תמיד בהערצה גדולה על בתי־המשפט באנגליה, ובמידה רבה של צדק. אבל המצוי אצל הספרות על תולדות התפתחות בתי־המשפט באנגליה יודע גם יודע כי בתקופה בה שלטה המשלה שמרנית לא היתה כל תקווה למי שאיננו שמרני להיכנס לבית־המשפט; במי־דה כמעט שווה, אבל במידה קטנה יותר, חזר הדבר אצל הליברלים. בתקופת כהונתה של ממשלת מקדונלד בשנת 1924 פרצה השערוריה הראשונה; בעוד המשלה היתה קיימת מספר חודשים בלבד, נתמנה לבית־המשפט העליון עורך־דין שלא היתה כל סיבה למנותו – על כל פנים זו היתה טענת המתנגדים – וזלת מה שהיה האיש חבר נאמן למפלגתו של מקדונלד.

אם נחזור לעניינו של פרנל, הסידה ועדה זו את הכתם מעל פרנל ובכך נסתיימה האפופיאה. הנסיון היחיד של יצירת ועדת חקירה בעלת סמכויות מלאות בהרכב של שופטים בעלי עמדה חשובה שמסקנותיהם נתקבלו על דעת הכל, יצר תקדים חשוב.

יצחק ה. קלינגהופר (גח"ל):
 נתגלה מעשה זיוף בקשר לכך.

שר־המשפטים י. ש. שפירא:
 אינני מרצה פה על פרנל.

אבל אחרי מקרה פרנל חזרו לערוך חקירות של התנועות המסעירות את הציבור בוועדות פרלמנטריות או בוועדות מלכותיות, בנוגע לדברים שבידורם אינו יכול להיעשות בבתי־המשפט. וכפי שקורה תמיד בארץ המת-

גליה רבות בשנים. היא קיימת, כידוע, גם בארצות־הברית ובארצות אנגלו־סכסיות אחרות. האנשים המצויים אצל עתונות העולם והמנסים לחדור, או החודרים אף בלא השתדלות יתרה, לחיים הפרלמנטריים הרועשים במספר ארצות אנגלו־סכסיות, ואל הוועדות הפרלמנטריות הגובות עדויות, לאור זקורים, הטלוויזיה והרדיו, וכל מה שקשור בזה, באים לאט לאט לידי ההכרה שההליך של גביית העדויות בפניהן הוא למעשה בלתי־יעיל.

אולם הקושי הזה הוא מעט מזער לעומת הקושי העיקרי של חוסר האמון, שגבר והלך זמן לזמן ומעניין לעניין. לא אגזים אם אומר שגם בכנסת, בוויכוחים שונים, הובעו לא מעט ספקות במידת האמון הספונטני שאפשר לצפות לו מן הציבור לגבי ועדת חקירה כלשהי, אם היא מורכבת מראש לפי מפתח מפלגתי כלשהו, או אפילו אם קיים חשד שהאנשים הוכנסו לוועדה לא דווקא מפני שהם השופטים או הבודקים הטובים ביותר, אלא מפני שיש לצפות שמינויים קשור איכשהו בקשריהם הפוליטיים או הציבוריים.

אם נשוב לזמנים רחוקים יותר, דומני שלא אטעה אם אומר, שחוסר האמון ביכולתן של ועדות פרלמנטריות להגיע לשורש האמת בא לשיאו באנגליה בסוף המאה התשע־עשרה, וליתר דיוק בשנת 1888 בעניין משפט פרנל. אבקש שוב את סליחתו של הבית על שאתעכב על דבר שהוא כביכול פרשה היסטורית העשויה לעניין רק אנשים שמעיינים בתולדות המשפט ומדע המדינה באנגליה; אולם סבורני שלמעשה הרוח של אותו עניין עודנה מרחפת על ועדות החקירה למיניהן בכל הארצות האנגלו־סכסיות ובמידה מסוימת גם בארצנו.

ומעשה שהיה כך היה: בסוף המאה התשע־עשרה היה הפרלמנט מחולק בצורה כזו שהיתה בו סיעה אירית, כאשר היתה אירלנד חלק בלתי־נפרד של בריטניה הגדולה או הממלכה המאוחדת. והנה מנהיגה של אותה סיעה, שהיא שבמידה רבה היתה לשון המאזניים בתוך הפרלמנט, הואשם לפחות ולא יותר מאשר ברצח. לו היתה החביעה הכללית מאשימה אותו בפשטות ברצח, והוא היה מובא לבית־המשפט, היה בכך ודאי זעזוע לא קל, אבל התסכול לא היתה כה גדולה. כי בסופו של דבר, כאשר מאשימים אדם חשוב, ואפילו באשמת רצח, ופה היה מדובר ברצח של מספר אנשים בנסיבות מיוחדות, משפטים כאלה מתנהלים בדרך כלל במהירות ומוכרעים לכאן או לכאן ובוה נגמר העניין, אם כי בדעת־הקהל לא תמיד מוכרעים העניינים, ודווקא במשפט רצח, לפי פסק־הדין שניתן. אתם יודעים מתוך קריאה או שמי־עה, ואולי מתוך ידיעה אישית, שיש ואדם נדון בבית־המשפט ועדיין מרחפת בציבור הרגיש של ספק הציבור מטיל ספק, ואותו ספק מכרסם בלבו שמה בכל זאת היתה כאן טעות. על כל פנים, תמיד הספק הוא ביחס לטעות ולא ביחס לעיוות־דין.

אותו מנהיג סיעה הואשם בתנאים מוזרים למדי; לא הייתי אומר מוזרים, אבל בתנאים מיוחדים במינם. התנהל משפט דיבה בין עתונאי לבין אורח, גם הוא אירי, ותוך כדי המשפט נזרקו כמילים, שהנה צ'רלס פרנל היה שותף פעיל בארגון ובביצוע הרצח. פרנל לא היה צד במשפט, הוא לא היה מיוצג במשפט, וגם לא היה מקום שיהיה מיוצג, והמשפט הסתיים. למשפט עצמו היתה חשיבות מועטה, אולם פרנל העומד במצב שאין לשאת.

לכל מקרה ומקרה. קבעו חוק כולל הנותן אפשרות למי-
שלה להקים ועדות חקירה מוזמן לזמן ומעניין לעניין,
ולוועדות החקירה לפי החוק של 1921 - שעליו מושתתת
במידה רבה מאד פקודת ועדות החקירה הקיימת כיום
בארץ - לוועדות חקירה אלה ניתנו סמכויות נרחבות,
אם גם פחותות בהיקפן מאשר אלה שניתנו לוועדת פרנל,
לוועדות הדרדגלים ומסופוטמיה.

אם אמרתי שהפקודה שלנו מושתתת במידה רבה על
אותו חוק שנתקבל באנגליה ב-1921, הרי היו שני תנאים
בחוק האנגלי. שני תנאים הוטבעו בו, אשר לא הועתקו
לפקודת ועדות החקירה מסיבות שהן מובנות כל צרכן.
התנאי הראשון היה: כדי להקנות לוועדה סמכויות לפי
החוק, נחוצה החלטת של שני בתי הפרלמנט, של בית-
הנבחרים ובית-הלורדים. התנאי השני: ההחלטה הפרלמנט-
טרית המשותפת יכולה להתקבל אם המדובר הוא - אם
נאמר כך בגוף ההחלטה - בחקירת עניין מוגדר המתו-
אר בהחלטה כבעל חשיבות ציבורית דחופה.

אני רוצה לומר כבר בשלב זה: הרעיון על מהותו
המוגדרת של נושא החקירה וחשיבותו הציבורית הדחו-
פה, - את הרעיון הזה אנו מעלים עכשיו בהצעת החוק
שלפניכם, ורצוני לצטט סעיף 1: „ראתה הממשלה שיש
צורך לברר עניין דיומא בעל חשיבות ציבורית חיונית,
רשאית היא להחליט על הקמת ועדת חקירה שתחקור
בעניין ותמסור לה דין-וחשבון על תוצאות חקירתה“. הענ-
ין צריך איפוא שיהא מוגדר, וצריך שיהא בו אינטרס
ציבורי, דבר שניסו לתרגמו לעברית במלים „עניין דיו-
מא“. ייתכן שכדי להביע את הרעיון הזה אפשר להשתמש
בביטוי מוצלח יותר, אף כי בעיני גם ביטוי זה מוצלח
מאד. אם יציע מישהו בוועדה ביטוי טוב יותר, תבוא עליו
ברכה.

על עגלתו של החוק האנגלי משנת 1921 קפץ המחוז-
ק המנדטורי. למחוקק המנדטורי לא היה כמובן פרלמנט,
מה גם שהנציב העליון היה גם הרשות המחוקקת וגם
הרשות המבצעת ועל כן לא היה מקום לדבר על החלטה
פרלמנטרית או על הגבלה שהפרלמנט יכול להגבילו. גם
שאר הליקויים בפקודת ועדת החקירה, לעומת חוק ועדת
החקירה הבריטי, מוסברים היטב בעובדה שהפקודה שלנו
נתפרסמה בתחילת 1921, כאשר הפרוצדורה בבתי-המש-
פט - הן האזרחיים והן הפליליים - היתה עותומנית,
וממילא לא היה מקום להשוות את ועדות החקירה שיצר
המנדטור הבריטי לבתי-המשפט העותומניים. גם דיני
הראיות היו אז דיני ראיות עותומניות, ולא בריטיות.
שיטת עדיית העדויות באנגליה, חקירת עדים, חקירת שתי
וערב וכשרותו של עד להעיד גם על דברים הנוגעים לו,
חסינותו של העד ודברים דומים, - כל אלה וזוים היו
לחוק הפלשתינאי כפי שהיה בשנת 1921. הפקודה משנת
1921 קדמה לא רק לפקודת העדות אלא גם לעצם המנדט
ולדבר המלך במועצתו שנתפרסם רק בשנת 1922.

יתרה מזו: פקודת ועדת החקירה היתה נטע זר בשדה
המשפט העותומני. המחוקק המנדטורי לא התכוון כלל
אותה שעה להשתמש בוועדות חקירה למטרות אשר נוע-
דו להן ועדות החקירה באנגליה. המחוקק המנדטורי גילה
את דעתו בדברי ההסבר שנתפרסמו בעתון הרשמי בהמ-
שך לפקודה, ובהאי לישנא. - אני קורא כמובן קרן ההוצאה
העברית של העתון הרשמי המנדטורי. אני מצטט:

„זה מכבר מצאנו לנוחץ למנות ועדות חקירה שתח-

נהלת על מי מנוחות של התמוה, עבר זמן ניכר לפי מוש-
גינ, זמן לא רב לפי מושגיהם, וחוסר האמון בהעדר
נייטרליות מלאה במציאתם של ועדות כאלה הגיע לשיא
חדש כאשר פרצה מחלוקת בין הרוב הליברלי לבין המי-
עוט השמרני לדגל האשמות שהוטחו נגד כמה מחברי
הממשלה הליברלית, אשר לפיהן נהנו אותם חברי הממ-
שלה מטובת הנאה במסחר בקשר לחברת מרקוני, כתוצ-
אה מאינפורמציה פנימית שהיתה להם על דבר חוזה הממ-
שלה עם חברת מרקוני. ובעניין זה אירע הצפוי.

ההאשמות הספציפיות נגד חברי ממשלה מסויימים
לבשו היש מהר צורה של מחלוקת מדינית שהביאה לידי
ויכוחים סוערים בציבור, בעתונות ובדעת-הקהל. נתמנתה
או ועדה פרלמנטרית מעורבת, והיו בה כמובן שתי דעות
נגודות. הליברלים שבוועדה הצדיקו את חברי הממשלה
הליברלית הנוגעים בדבר - בכל, ואילו השמרנים שב-
וועדה הרשיעו או נמנעו מלהצדיק את חברי הממשלה
הליברלית. מובן שהדין-וחשבון של הוועדה הוגש הפרל-
מנט, וראה זה „פלא“: בתוך הפרלמנט תמכו חברי המפ-
לגה הליברלית ברוב הליברלי שבוועדה, שתמכו בחברי
הממשלה הליברלית, ואילו המיעוט השמרני שבפרלמנט
תמך במיעוט השמרני שבוועדה, שהתנגד לחברי הממ-
שלה הליברלית.

סבורני שצדקו הסופרים המדיניים, אם מותר לי להצ-
טרף לדעתם, האומרים שההיור הזה היה דיסקרדיטציה
מוחלטת של שיטת ועדות חקירה פרלמנטריות. ואכן,
כאשר בימי מלחמת-העולם הראשונה הקרשה סערה ציבו-
רית בגלל המפלה הבריטית בגאליפולי ובגלל האבידות
הקשות שספגה אנגליה בעיראק - חזרו על התרגיל של
פרנל בשינוי שיטה מסויים, וחוקקו חוק בדבר הקמת שתי
ועדות חקירה.

כפי שכבר אמרתי לגבי החוק שנגע לוועדת פרנל,
הרי גם לגבי הוועדות שתחקרו בעניין גאליפולי ומסופוטמ-
יה, או עיראק בשפת זמננו, קיבלו הוועדות סמכות דומה
לזו הנהוגה בבתי-המשפט. בעצם היתה בכך הכרה שדב-
רים המעוררים מחלוקת ציבורית הנוגעת להאשמות קוני-
קרטיות, לעניינים מוגדרים - חייבים לקיים את הביורור
דרך הדומה ככל האפשר לביורר המנהל בבתי-המש-
פט. אבל גם לגבי ועדת פרנל וגם לגבי שתי הוועדות
חלו תקלות לגבי הפרסונליזציה של הוועדה, לגבי האנ-
שים שנכללו בוועדה.

כבר אמרתי מה שאמרתי ביחס לוועדת פרנל. ועדות
גאליפולי ומסופוטמיה כללו חברי פרלמנט, אנשי צבא,
אדמירלים, גנרלים, והדרכה נעשתה במגמה להביא לידי
שינויים בממשלה דאו, שהיתה כידוע ממשלה לאומית.
הדינים וחשבונות של הוועדות האלה תרמו לא מעט להת-
פרקותה של הממשלה הלאומית בזמנה.

אבל ההסדרים הפרגמטיים האלה לא הספיקו, ואי-
אפשר היה להמשיך בהם לאורך-ימים. כי כפי שכבר הס-
ברתי, תחילה פרץ הסקנדל, אחר כך היה ויכוח ציבורי
סוער, אחר כך ניסו לדפא אותו על-ידי ועדת חקירה
על-ידי חוק מיוחד שכמובן גרד ויכוח סוער בפרלמנט,
שבאנגליה הוא מורכב משני בתים, ובאותן שנים עוד
היתה לבית הלורדים עמדה חשובה יותר משיש לו היום.
כאשר בשנת העשרים למאה זו פרץ הסקנדל בעניין
ייצור ואספקה של תחמושת לצבא הבריטי בימי מלחמת
העולם הראשונה, ראו שאין טעם להמשיך בחקיקת חוקים

לעניין שיטת הסמכת שוחטים יהודיים והצעות שיפורים
בנמל.

במלים אחרות, ועדת החקירה היתה בעיקרה מוסד
מיינץ, על-ידי איסוף אינפורמציה; וספק גדול אם ועדה
כזאת - שקמה כדי ליעץ למחוקק או לאדמיניסטרציה
מה לעשות - צריכה להיות ועדת חקירה בעלת סמכו-
יות חזקות יותר. אנו, בהצלחה רבה, מקימים ועדות מרו-
בות ליעוץ למשרדי ממשלה לגבי הצעות חוק שונות,
לגבי שיטות עבודה שונות, ואיש אינו חש שלוועדות אלה
צריך להעניק סמכות להומין עדים, לחקור עדים, להגדיר
כעבירה אי-הופעתו של אדם להעיד בפני הוועדות. ועדות
מסוג זה בדרך כלל מתנהלות על מי מנוחות, גם כאשר
ישנם חילוקי-דעות בין הצדדים המופיעים לפניהן, ואולי
גם בתוך הוועדות עצמן.

לאחר קום המדינה נהפכה לאט לאט פקודת ועדות
החקירה למכשיר בעל שימוש רב. ואם מותר לי להוסיף,
הייתי אומר - בעל שימוש מופרז ביותר; מפני שוועדות
החקירה בתקופת המדינה באו למלא חללים ריקים בת-
חיקה שלנו.

מתוך 150 ועדות חקירה שנתמנו עד עכשיו, נועדו
כ־70 לעניין מתן פטור לנשים דתיות, לפי חוק שירות
הבטחון. ודאי שצריכה להיות ועדת ערר בעלת סמכויות
לעניין זה. אבל ודאי הוא שלעניין זה לא צריכה להיות
ועדת חקירה. 25 ועדות חקירה נועדו לחקירת תאונות
ואסונות; כ־20 ועדות חקירה נועדו לחקר בעיות בעלות
אופי מינהלי מצומצם; כ־10 ועדות נועדו - לפני שהוק-
מו בתי-הדין המשמעתיים לעובדי המדינה - לבירור עני-
ינים שכיחים מתבררים בתי-הדין המשמעתיים הקיימים
על-פי החוק. רק 25 ועדות נתמנו כדי לחקור בבעיות
בעלות משמעות ציבורית.

נמצא כי פקודת ועדות החקירה שימשה לעריכת
חקירות שלא יכירן מקומן במסגרת הפקודה. בוודאי, בת-
חיקה מפותחת - וכל שכן בתחיקה משוכללת ובעלת
מסורת - ישנם אמצעים טובים לכל אלה, בלי להזדקק
להליכים של ועדות חקירה על כל הכרוך בהם. אם לח-
קירת תאונות טיס דאג המחוקק הבריטי - ומדינת יש-
ראל אימצה חקיקתו, הרי לא כן לגבי תאונות אוניות
ורכבות. אין כל סיבה שלא יעניק המחוקק לשר פלוני
או אחר סמכות להקים ועדות חקירה לעניינים שאמנם
אינם מסעירים את הציבור, אבל חייבים לבררם; לדוגמה
- מדוע התמוטט גשר, או מדוע היתה תאונת רכבת או
דברים דומים. אין צורך לחדד עפרון בטרקטור.

נדמה לי שכבר סיפרתי לבית בהזדמנות אחרת, שפ-
עם גרמתי גם אני - אולי בפעם הראשונה - להקמת
ועדת חקירה בעניין, שבימי ממשל נורמלי לא היה כל
צורך לחקור אותו באמצעות ועדת חקירה. מעשה שהיה
כן היה: עוד לפני קום המדינה היו טענות מרובות בצי-
בור ובדעת-הקהל, כי הבורז היהודי, סיומה מירוינאנסקי,
שרצחוהו קציני המשטרה הבריטית, גם קצינים יהודים
היו שותפים לאותה עבירה. מובן שהאנשים הכחישו, ומובן
שההכחשות לא הרגיעו את דעת-הקהל. ובעניין זה לא
היתה דעת-הקהל מצומצמת לציבור חבריו של המנוח,
אלא אנשים רבים - סתם אנשים הגונים - לא יכלו להש-
לים עם עצם הרעיון המשטרה נמצאים יהודים
שהיו שותפים לרצח. כאשר הגיע הדבר סוף סוף להכרתי
- ואז כיהנתי כיועץ המשפטי לממשלה - , כמובן ביקש-

קורנה בשאלות חשובות באופן משפטי, כגון ועדות למיסי
העיריה, ועדות להטלת מיסים על קרקעות שעלה מחירן
שלא כדין (לא בסביבת עבודת הבעלים), ועדות לבנקים
אשראיים וכו' ...

צריך שיהיה לוועדות האלו הכוח לגבות עדות בש-
בועה, לדרוש שיגישו לפנין תעודות ובכלל להשתמש
בכוח אשר בידי בית-המשפט. כדאי היה שהכוח הזה
יקבע, והפקודה אשר הוצעה דנה על הרכבת הוועדות,
כוחן והשכר אשר ישולם לחבריהן.

לוועדות לא יהיה כוח ההוצאה לפעולה ולא תוכלנה
ליתן פסקי-דין כבתי-המשפט הרגילים. תפקידן הוא לנהל
חקירות בעניינים אשר יוגשו לפנין ולהציע עליהן הצ-
עות בפני הנציב העליון. והיה אם תתקבלנה הצעותיהן
ושימשו יסוד לפקודות במקרים אחדים ולעבודה אדמיניס-
טראטיבית במקרים אחרים."

כאשר אתה מביט אחורנית 46 שנים, אתה רואה
שלא רק התוכן הוא ארכאי אלא גם הלשון ארכאית, וזו
בוודאי איננה אשמתו של המחוקק המנדטורי.

אין לשכוח שהשלטון המנדטורי האזרחי היה כבן
חצי שנה בסך הכל ולא היו לו שום אמצעי בירור ציבו-
ריים. הוא היה נעדר כל מוסד רפרוונטיבי לליבון שאלות
חשובות כהטלת מיסים והנושאים האחרים הנוכחים בדב-
רי ההסבר שציטטתי.

אנחנו רואים שבאנגליה הוקמה ועדת חקירה כדי
לברר דברים שהם על סף הפליליות או שיש בהם אי-סד-
רים ציבוריים גדולים, ואילו כאן לקח המחוקק המנדטורי
את המכונה הזאת, הוציא ממנה את השיניים, קצת צמצם
אותה בהתאם לעובדה שהנציב העליון היה כלי-יכול ושלא
היה פרלמנט, כדי שתשמש כתחליף לביוררים ציבוריים
בעניני מיסים וכדומה.

ברם עברו חודשים ספורים מאז פירסום הפקודה
ופרצו מאורעות הדמים ביפו, בהם נרצחו יוסף חיים ברנר
וחבריו, והיה צורך דחוף לברר בצורה ענין-משפטית מה
שאידיע. ומיד נעשה שימוש בפקודה למטרה שונה לחלו-
טין מאותה מטרה שהצהיר עליה הנציב העליון בעת פיר-
סום הפקודה. ואז נתמנתה „ועדת הייקרפט" הידועה, לפי
פקודת ועדות החקירה. אין ספק שנושא החקירה של
„ועדת הייקרפט" היה תואם את החוק הבריטי של ועדות
החקירה, והיה בלתי-צפוי לגבי הפקודה המנדטורית.

במשך עשרים ושבע שנה, מ-1921 עד תום תקופת
המנדט, נתמנו - ואינני אחראי למספר, לא בדקתיו בעצ-
מי - כעשר ועדות חקירה.

יצחק ה. קלינגהופר (גח"ל):
איפה?

שר-המשפטים י. ש. שפירא:
בארץ-ישראל המנדטורית.

אם טעיתי, טעיתי במספר אחד או שניים. והעניינים
שהן דנו בהן, בכל זאת התאימו ברובם המכריע למטרות
כפי שהגדירן הנציב העליון ב־1921: המחלוקת בין הפט-
ריאריך האורתודוכסי ובין חברי הסינוד; מחסור בדירות
בארץ; המאורעות ביפו; בראש הוועדה שחקרה את המ-
אורעות ביפו עמד זקן השופטים, ושני אנגלים, שני ער-
בים ויהודי אחד היו חברי בה. כן נתמנו ועדות חקירה

שמואל מיקוניס (מק"י) :
אין לך כל רשות לעשות ספקולציות בעניין זה.

שר-המשפטים י. ש. שפירא :

גברתי היושבת-ראש, כנסת נכבדה. כפי שכבר אמרתי, המוסד של ועדות חקירה הוא מוסד אנגלו-סאכסי מובהק. ואם כי אני אחרון בארץ השואף להעתיק לחיי ארצנו מוסדות אנגלו-סאכסיים בעיניים עצומות, לא יעלה על דעתי של איש שנקרר מנוף חיינו את המוסד של ועדות חקירה שקנה לו שביטה בציבוריותנו. אין צורך לתלות תקוות מפליגות במוסד זה כדי להכיר בחשיבותו ובתועלתו. אודה על האמת, זה שנים אני רואה את פקודת ועדות החקירה כמסמך הלוקי בחסר, חוסר סמכות, חוסר כלים להפעלת חקירה ראויה לשמה, חוסר הגנה מספקת על הנקראים לחקירה וגם על החוקרים. לכן היה זה אחד הנושאים שהבטחתי לכנסת שאשתדל להציע חוק חדש ביחס אליו. כאשר ניישנו, במשרד המשפטים, חברי ואני לטפל בנושא, ניצבנו מול כמה אפשרויות לגבי השינויים שיש להכניס בחוק זה. בראש וראשונה נחברד לנו לחלוטין שמוסד ועדת החקירה אינו צריך להיות דבר שבחולין. אין להקים ועדות חקירה חדשות לבקרים ואין להשתמש במוסד זה אלא לשם ייעודו בלבד. ונראה לנו שהייעוד הזה הוא — הסרת דאגה ציבורית רחבה הנובעת מחוסר ידיעה או מחוסר אמון בשטחים שונים של החיים הציבוריים, דאגה אשר אין להסירה על-ידי מתן תשובה לשאלתה בכנסת או הודעה רשמית, ואף לא על-ידי הבאת אדם פלוני לדין.

אודה שהתחבטתי קשות בשאלה בדבר הפרסונל של ועדת חקירה. יערה, ואני יודע גם היום, את המגרעת והקושי בהכנסת שופטים לוועדות חקירה. סערות ציבוריות המצריכות הקמת ועדת חקירה מולידות בדרך הטבע חילוקי-דעות ציבוריים בדרגה מסוימת של חומרה. וכמובן מוטב שלא לגרור את השופטים לתוך סערת הוויכוח הציבורי.

לכן, בטיותי הראשונה להצעת החוק הצעתי ששופטים לא יהיו חברים בוועדות חקירה. אולם מדה ועוזב ירוחם. שיניתי את דעתי. באתי לידי המסקנה שזהירות יתר כזו עלולה לסכל את השגת המטרה העיקרית של ועדת החקירה. האמון שהציבור שלנו רוחש לשופטים כשהם דנים בעובדות השנויות במחלוקת, מושרש עמוק מאוד ולא רק בדת ציבורנו שלנו. הוועדה המלכותית האנגלית לבעיות ועדות חקירה בראשותו של השופט סר סדיל סלמון, שהגישה לפני שנה לערך את הדין-וחשבון שלה, הדגישה חזר והדגיש את הצורך בעקרון שבראש כל ועדת חקירה יועמד שופט בכיר.

הצורך לחזק את אמונו של הציבור לוועדת חקירה כלשהי מחייב צעד נוסף. דרך הטבע הוא שכל ויכוח מעין זה, הממשלה היא צד בו, אם מפני שהנושא הטרש או לא התרחש בתוך תחומי סמכותה ואם מפני שכמעט אין לך דבר המעניין את הציבור, המסעיר אותו, שאין תולים אותו כך או כך בממשלה.

הלא ועדת חקירה תפקידה הוא לקבוע אם יש אמת בשמועות רעות שפשטו. הוועדה צריכה לקבוע או שהשימועות אינן אלא קלוטות מן האוויר ואז אין כל מקום לדאגה, או שאמנם נכונות השמועות ויימצאו האחרים שיבואו על עונשם. גם החלטה כזאת של ועדת חקירה

תי מן המשטרה לחקור את העניין. המשטרה חקרה והמציאה לי את התיק. ומן התיק הזה ראיתי שלפי כל העדות יות אין שום יסוד להאשמות אלה. אולם עמדתו או בני קל על העובדה, שאם אחליט אני שאין יסוד להאשמות אלו, לא הועלתו ולא כלום. יאמרו, במידה מסוימת של צדק, שהמשטרה לא חקרה דיה במקרה זה, כי הוא נצט לחבריה. הייתי משוכנע שאם יאמר היועץ המשפטי לממשלה שאין הוכחות, ויעשה זאת בשנה הראשונה לקיום המדינה, הרי דבר זה כשלעצמו לא יהיה לו המשקל הדרוש להרגעת דעת-הקהל. אז הוצאתי מן הגונז את ספר החוקים שכלל את פקודת ועדות החקירה ובאתי לשר המשפטים דא, ידידי חבר-הכנסת רון, בהצעה שהממשלה תמנה ועדת חקירה ולפניה יופיע כל מי שרוצה להעיד, הוועדה תאסוף את כל ההוכחות ותמליץ לפני אם יש מקום או אין מקום להביא את האדם לדין.

אני צריך לומר שהנסיון הזה לגבי עניין זה הוכתר בהצלחה גמורה. היתה ועדת חקירה רפרזנטטיבית מאד, בראשה עמד ד"ר עליאש המנוח, הקרימינליסט הטוב ביותר שהיה בארץ, חבר מועצת המדינה הזמנית מרכזי שטנר ז"ל, ויובדל לחיים ארוכים ד"ר ניר, גם הוא חבר מועצת המדינה הזמנית. הוועדה שמעה עדויות, הופיעו עורכי-דין, נציגים, וערכו חקירות. אי-אפשר היה לדרוש ביותר מיקין וכולל יותר. התוצאה היתה שהם אמרו שאין כל הוכחות ביחס לאשמת האנשים האלה.

אורי אבנרי (העולם הזה—כוח חדש) :
אבל הם שיקרו.

(קריאה : קבעו שהם שיקרו.)

שר-המשפטים י. ש. שפירא :
לא זה הדבר המעניין.

תומיק טובי (הרשימה הקומוניסטית החדשה) :
זה חשוב מאד.

שר-המשפטים י. ש. שפירא :

דאי שזה חשוב, אבל מה שהיה חשוב לנו אז, הרי זה לדעת אם יש הוכחות שאנשים אלה השתתפו ברצח או לא. והמסקנה היתה שלא. זה היה הדבר שהסעיר את דעת-הקהל. עדות שקר היא עבירה פלילית חמורה, אבל בין מתן עדות שקר לבין רצח, רב המרחק מאד מאד. אינני זוכר בארץ תקופה בזמן המנדט שמישהו הובא לדין על עדות שקר. לעומת זאת היו מקרים שאנשים הובאו לדין באשמת רצח.

תומיק טובי (הרשימה הקומוניסטית החדשה) :
זה יכול להיות חיפוי לרצח.

שר-המשפטים י. ש. שפירא :

זה בדיוק מה שלפי קביעת הוועדה לא היה.

שמואל מיקוניס (מק"י) :

בעניין זה אינך חייב תשובה לחבר-הכנסת טובי.

ישראל קרגמן (המערך) :

אבל זו התשובה.

תומיק טובי (הרשימה הקומוניסטית החדשה) :

הגענו לאחריית הימים, וחבר-הכנסת מיקוניס גותן עצות לשר המשפטים.

חברי הבית, עלי להודות שהיתה עוד שאלה שהט' רידה אותי מאד בקשר עם הכנת הצעת חוק זו. שאלתי את עצמי: מה תרופה יש לתת לאדם הרואה עצמו נפגע ממימצאים אלה, אשר ועדת החקירה נקבה את שמו וייח' סה לו מעשה שהוא בר-עונשין? הקושי במימצא כזה הוא שהנפגע מצבו גרוע משל אדם המואשם בעבירה כזאת בבית-משפט. החסרון כפול. עם כל המאמצים שהשקענו בהצעת החוק, לא יכולנו לתת מראש לנאשם הבלתי-ידוע את מלוא היקפן של ההגנות אשר שמורות לנאשם בבית-המשפט לפי סדר הדין הפלילי ודיני הראיות. אילו החלנו במלואן את הוראות סדר הדין הפלילי ודיני הר-איות על ועדות חקירה — היי חקירתה נדונות מראש לכשלו. הקושי האחר הוא שאין ערעור על מימצאי וע-דות חקירה, בעוד שמימצאיו של בית-משפט הדין בפלילים ניתנים לבדיקה ולבחינה לפני בית-משפט לערעורים.

לכתחילה חשבתי שטוב יהיה להגביל את ועדות הח-קירה ולאסור עליהן להעלות חשד במעשים או במחדלים פלילים לגבי אנשים ספציפיים. נוכחתי לדעת שאין הדרך הזאת טובה, כי היא תכשיל את עבודת ועדת החקירה. כלום יתואר שוועדת חקירה, אשר צריכה לברר את הסיבה למהומות או לברר אמיתותן של שמועות על רשת שחיתות או נושאים דומים, תוכל להימנע מלחוות דעתה על התנהגותם ופעלם של היחידים, של פלוני ואלמוני האם אין ההימנעות עלולה לשלול מן הוועדה את האפשרות להגיש מסקנות מלאות בעניין שנתבקשה לחקור בו?

בלית ברירה חיפשתי תרופה אחרת, פחות טובה. הועלה דעיון שאדם ששמו הוכתם בחשד של עבירה פלי-לית יוכל לתבוע מאת היועץ המשפטי להעמידו לדין לפני בית-משפט בהרכב מיוחד, אשר יפסוק אם האדם אשם או לא, ומובן שפסק-דין זה יהיה נתון לערעור. הדעה הזאת לא נתקבלה, מפני שהיא כופה למעשה את האדם, אשר הוחשד על-ידי ועדת חקירה, לדרוש בעצמו שיעמידו אותו לדין בפלילים.

התרופה שאנו מציעים לכנסת בסעיף 21 של הצעת החוק היא: „העלה דין-וחשבון של ועדת חקירה חשד שאדם פלוני עבר עבירה, ואותו אדם לא הועמד לדין בשל אותה עבירה, רשאי הוא לבקש מאת היועץ המשפטי לממ-שלה שיפרסם ברבים את נימוקי החלטתו שלא להעמידו לדין“.

כשאני לעצמי, נראה לי — וארשה לעצמי להציע זאת לוועדה — שאם החליט היועץ המשפטי לממשלה להעמיד את האיש לדין, הרי בלי להתחשב בטיב העבירה, כגדו-לה כקטנה, יועמד האיש לדין לפני בית-משפט מחווי בהרכב של שלושה שופטים. והטעם פשוט: לאחר שיש-בה ועדת חקירה בנשיאותו של שופט בית-משפט מחווי, או אפילו שופט בית-המשפט העליון, בהרכב של שלושה, ויש נאמר שפלוגי חשוד בזה שעבר עבירה, וייתכן שזוהי עבירה שבדרך כלל צריכה להתברר רק לפני שופט שלום, — נניח שהאיש יועמד לדין לפני שופט שלום ויצא זכאי; איך יתהלך בציבור כאשר, מצד אחד, לכאורה הרשיעה אותו ועדה נכבדה כל-כך, ומצד שני, שופט שלום — עם כל הכבוד לשופט השלום — זיכה אותו בוודאי אי-אפשר לערער, אולם אם העניין מובא לפני בית-משפט מחווי בהרכב של שלושה שופטים, זוהי ה„שאנסה“ המקסימלית שאנחנו יכולים לתת לאדם אשר הורשע על-ידי ועדת חקירה.

מרגיעה את דעת הציבור במידה דבה. כי אין עוד מקום לניחושים. הדברים מתבררים ביסודיות ובגלוי.

אסור שעבודתה של ועדת החקירה או הרכבה יעור-רו ביקורת, אם מלכתחילה ואם בדיעבד. אסור שהצי-בור יחשוב שהממשלה הקימה ועדת חקירה בהרכב הנוח לה, ולכן באה הצעתנו לצמצם את סמכותה של הממשלה לגבי ועדות חקירה עד למינימום. לפי ההצעה שאנו מציי-נים, סמכותה של הממשלה תהיה מוגבלת לקביעת הצורך בחקירה ונושא החקירה. מכאן ואילך אין הממשלה מוס-מכת לעשות מאומה לגבי ועדת חקירה. את הוועדה עצמה מרכיב נשיא בית-המשפט העליון. את הדו"ח של הוועדה חייבת הוועדה עצמה לפרסם. גם דבר פרסום הפרוטוקול מסור לוועדת החקירה, ולה בלבד.

גברתי היושבת-ראש, דיברתי קודם על הפרדת הפונ-קציות בין הרשות המבצעת לבין הרשות השופטת; והנה, אם ועדת החקירה לפי הפקודה המנדטורית היתה יליד-ביתה של הממשלה; אם ועדת החקירה גם באנגליה, אפי-לו לפי המלצותיו האחרונות של השופט סלמון וחבריו, היא יליד-ביתה של הממשלה — הרי לפי ההצעה שהבאתי היום, ועדת החקירה היא יליד-ביתה של הורוע השופטת. התקרבונו בנדון זה ככל האפשר לבית-המשפט הפוסק בפלילים. כי מה קורה בעצם בבית המשפט הפלילי? הממ-שלה, באמצעות היועץ המשפטי או הפרקליטות, מופיעה לפני בית-המשפט ומעלה את הבעיה, וזו הבעיה: האם פלוני, הנאשם, עבר עבירה פלילית בעשותו את המעשה או המחלל שהתביעה הכללית מייחסת לזו מכאן ואילך בית-המשפט הוא הקובע את מהלך הדברים ואת תוצאתם. בהצעת החוק שלפני הבית אנו מציעים שסמכותה של הממשלה תוגבל להגדרת הבעיה, לקביעת הבעיה ומהותה. מכאן ואילך ועדת החקירה, שנתמנתה על-ידי נשיא בית-המשפט העליון — והוא חייב למנות אותה — היא אשר תקבע את מהלך הברור ואת תוצאותיו.

עלי להודות שבהמלצות ועדת סלמון אין המלצה שמינוי ועדת חקירה ייעשה על-ידי הורוע השופטת. כש-ביקר פה השופט סלמון לפני שנה לערך, ושוחחתי אתו בנושא זה, העליתי לפניו את נימוקי העדפת המינוי על-ידי ראש הרשות השופטת, ושמוחתי שבהוצאתו באוניבר-סיטה העברית בירושלים על עבודת הוועדה המלכותית שהוא עמד בראשה, הביע המרצה את דעתו כי אכן רצוי שמינוי ועדת החקירה ייעשה על-ידי ראש השופטים. אני שמח עוד יותר לציין שנושאה בית-המשפט העליון, שראה את הטיטה בשלבים שקודמים יותה, הביע את הסכמתו — למרות העול הקשה שהדבר מטיל עליו ועל השופטים — לקו-מחשבה זה, אלא ביקש שנקבע בחוק שאין למנות שופט להיות חבר ועדת חקירה, או להיות יושב-ראש ועדת חקירה, מבלי לקבל את הסכמתו, דבר שחשבתי אותו למובן מאליו.

דומני שבפרטי הצעת החוק הושקעה דאגה רבה להב-טחת חסינותם של חברי ועדת החקירה והנחקרים. לא אדבר כאן על הפרטים, כי הלא הם כתובים בפרוטו רב בהצעת החוק, וחברי הבית יוכלו לעיין בהם, בוודאי כבר עינינו בהם, ויתפלו בכך בפרוטרוט בוועדה. אומר רק שכל ההוראות האלה מטרתן היתה לקרב את הברור ככל האפ-שר לברור בבית-המשפט, לפי השיטה המשפטית שלנו, של חקירת עדים, חקירת שתי וערב, ייצוג על-ידי עורכי-דין, המקבלים את שכרם במקרים הנאותים מקופת המדינה.

טוב עשתה לעמוד על נקודה אחת נוספת. ענייני הבט"ח וסודיותם הם סימן-היכר מובהק של חיינו הציבוריים. יקרה - והלוואי ולא יקרה - שעניין בטחוני מסוים מעורר רג דאגה קשה בלב אנשים רבים מן הציבור, אשר מגי"עו לאאוניהם שמועות משמועות שונות, ומן הראוי שיתבררו הדברים, ולו בידור סודי. מובן שמסקנות הבידור לא תגענה לאוהי כל אלה אשר הדאיגו אותם השמועות, ואין מנוס מכך. הסודיות בחיינו הציבוריים נוגעת כמעט תמיד לענייני חוץ ובטחון. לפיכך הוצע בהצעת החוק שהממשלה, כשהיא קובעת את הצורך בחקירה בעניינים כגון דא, תוכל לקבוע גם את הסודיות, בתנאי שסודיות החקירה תאושר מראש על-ידי ועדת החוץ והבטחון, וב"עקבות זאת יוגש הדו"ח של ועדת החקירה לממשלה ולוועדת החוץ והבטחון.

מן הראוי שאציין את הסטייה שסטינו מן העקרון הטבוע בחוק האנגלי משנת 1921. לפי אותו חוק מופעלת הוועדה על-פי החלטת שני בתי-הפרלמנט כאחד - בית הנבחרים ובית הלורדים. לאחר שיקול, החלטתי שלא להציע דרך זו. הנימוקים הם שניים: באנגליה בא הדבר כערוכה לאמון פוליטי לגבי הרכב הוועדה, או נכון יותר, לאיזון פוליטי של הרכב הוועדה. מובן שהממשלה שם לא תאמר מראש בפומבי את מי תמנה, אולם באין הרכב מאוזן - אין תקווה רבה לקבלת החלטת שני הבתים. הנימוק האחר הוא: החלטת הכנסת מחייבת דיון קודם, ואין להניח שלטובת הדבר הוא שוועדת חקירה המתמנה על-ידי ראש הרשות השופטת תיכנס לתפקידה לאחר דיון אוטוריטיבי ופומבי בכנסת. מוטב לסטות מן התקדים האנגלי לטובת האווירה השקטה וחסרת הפניות הפוליטיות שצריכה לשרור בעבודתה של ועדת החקירה.

הכנסת, אם תרצה בכך, תוכל לדון בנושא החקירה. השאלה היא: מתי. נראה לי שדיונה של הכנסת יהיה פורה יותר, מועיל יותר, לאחר שיהיו בידיה תוצאות חקירתה של ועדת חקירה בת-סמכא.

בסיכומי של דבר אומר, שאם אין להימנע מכך שוועדת חקירה תשמש גשר מוסדי בין הרשות המבצעת לבין הרשות השופטת, הרי מותר לצייץ שהצעת החוק משעינה את הרכבה של ועדת החקירה בעיקרה על הרשות השופטת. רעיון זה נקבע עקב היות עבודתה של ועדת החקירה במהותה דומה לשל בית-משפט.

אני מבקש, גברתי היושבת-ראש, להעביר את הצעת החוק לוועדת החוקה, חוק ומשפט.

היו"ר ר. הקטיין:
אני מודה לשר המשפטים על דברי פתיחתו. הדיון על חוק זה יהיה סיעתי. רשות הדיבור לחברי הכנסת פרוש, ואחריו - לחברת-הכנסת אלוני.

מנחם פרוש (אגודת ישראל):
כבוד היושבת-ראש, כנסת נכבדה. אבקש סליחה על שני משפטים החורגים מדיון, אולם קשה לי מאוד להתחיל את דברי מעל במה זו מבלי להזכיר לפחות שמוזכרו של חבר-הכנסת רבי יעקב כץ, שראינוהו לעתים קרובות על במה זו, והנה לפתע נלקח מאתנו בצורה כה טרגית, בתאונת דרכים. בחנוכה אין מספידין. יספיק כ"ג גע אם אומר שהוא היה איש טוב ומיטיב, איש אשכולות שהכל בו. חבל, חבל על דאבדין. נחמומים למשפחה השכולה ולכולנו המתאבלים עליו.

הייתי מעוניין לקבל הסבר למה מתרכז החוק המוצע במיני ועדת חקירה על-ידי הממשלה. מה יהיה גורל ועדת חקירה פרלמנטרית, שמדובר עליהן בחוק יסוד-הכנסת, ומה בכלל יהיה גורלן של כל מיני ועדות חקירה על-פי דינים אחרים, כגון בחוק השיפוט הצבאי, כלומר ועדות חקירה לפי מיני השלטונות הצבאיים, ומה יהיה גורל ועדות חקירה לפי פקודת העיריות.

אם אנו רוצים ללכת בעקבות אבות חוק ועדות חקירה, שמקורו באנגליה, הרי שם, באנגליה, ניתנות הסמכויות המלאות לוועדת חקירה רק כאשר היא מוקמת על-ידי שני בתי הפרלמנט, בהכירם כי זוהי נתיצות ציבורית דחופה. לאור זה לא ברור משום מה לפי החוק המוצע יש להקים ועדות חקירה רק כאשר הממשלה ראתה שיש צורך לברר עניין דיומא בעל חשיבות ציבורית חיונית, בעוד שלבידור עניין דיומא בעל חשיבות ציבורית חיונית הולם יותר להקים ועדת חקירה מטעם הכנסת.

כבר הועלתה פעם הצעה להעביר סמכויות להקמת ועדות חקירה לכנסת בלבד, וזו תוכל לבחור ועדות חקירה גם מחוץ לחברי הכנסת.

כאשר אנו מדברים על מיני ועדות חקירה, עלינו להבהיר באופן ברור ביותר כי תפקידה של ועדת חקירה בהיותה בבידור הציבורי ולהימנע מכל דבר העלול לבוא במקום משפט.

בזמני המוגבל אודקק מעט מאוד לפרטי הסעיפים, אשר ידושו בהם בוועדה, וארשה לי תחילה כמה הערות כלליות.

בעקבות מעשה שהיה, או כפי שזה ידוע לציבור בשם "הפרשה", נזקק בעתנו לחלל מדינתנו מושג בשם: ועדת חקירה משפטית. ונקיי-הדעות שבין אנשי המשפט לא גרסו את השעטני הוה ואמרו: ועדת חקירה היא לא

שות המשפטית הדתית שהחוק מעניק לה גם כן סמכויות משפטיות ייחודיות.

לא מובן כל סעיף 7, הקובע שסדרי הדין של ועדות חקירה יהיו מסמכותו של נשיא בית-המשפט העליון ובהס' כמת שר המשפטים. הרי בדרך כלל חתרנו להוציא מהר-שות השופטת סמכויות החקירות ואף סמכויות הפרוצ' דורה, כלומר סדרי הדין. סמכויות אלה מרוכזות בידי הכנסת. למה, אם כן, דווקא בסדרי הדין של ועדות החקירה נה געביר את הסמכות לרשות השופטת? למה לא נקבע זאת מראש בגוף החוק? ומה שלא יוגדר בחוק - תהא הוועדה עצמה מוסמכת לקבוע.

לא אחדש אם אביע גם כאן התנגדותנו הנמרצת לס' עיף 9, סעיף קטן (ב), שלפיו אפשר לחייב עד בשבועה, כנהוג בבית-המשפט, - דבר הנגד את ההלכה. הגיע הז' מן לתקן ממשלה זו גם בבית-המשפט.

אינני גורס מה שנאמר בסעיף 11, כי יושב-ראש ועדת חקירה רשאי להטיל קנסות על מי שהוונן להעיד ולא התייצב וכו'. וכן - מה שנאמר בסעיף 13, שרשאי היושב-ראש להטיל תפקיד של איסוף תומר על פרקליט או על שוטר וכו'. אינני יודע משום מה מעניקים זכות זאת רק ליושב-ראש. אני מציע שבמקום בו נאמר "יושב-ראש ועדת חקירה", ייאמר "ועדת חקירה". אל ניצור בתוך הוועדה שתי דרגות. ברור שוועדת חקירה פועלת לפי רוב ומיעוט. זאת ועוד: אם אנו נותנים סמכויות אלה ליושב-ראש הוועדה גרידא, הרי זה יוצר מעין מעמד של דן יחיד. חושבני שלא לחינם נשללת בחוק המוצע האפ' שרות של ועדת חקירה של יחיד. אגב, אני תומך בשלילת האפשרות של ועדת חקירה של יחיד.

בעקבות הערתי הכללית, שיש למנוע מוועדות החקירה את האופי של רשות משפטית, אלא רצוי שיהיה להן אופי של בירור ציבורי, אינו גורס גם סעיף 16, בו נאמר כי היועץ המשפטי לממשלה רשאי, בעצמו או על-ידי נציגו, להתייצב לפני ועדת חקירה. לדעתי, כל גורם, יהא אשר יהא, שיש לו מה להגיד, יהא רשאי להופיע ולהשמיע לפניו את דבריו אם ועדת החקירה תסכים לכך. אם ועדת החקירה איננה רואה צורך שהיועץ המשפטי יתערב בדבר, אינני חושב כי עלינו להכריח את הוועדה. עכ' זאת אני מסכים לסיפה של סעיף 16, שהיועץ המשפטי חייב להופיע לפניו אם הוועדה דורשת זאת, והוא הדין לגבי כל גורם אחר. למעשה גם זה מיותר, מפני שהוא כלול כבר בסעיף 11.

בסעיף 20, הדין בפרסום דין-וחשבון של ועדת חקירה, יש להוסיף ולקבוע מועד מקסימלי לגבי סיכומי הוועדה.

בכלל יש צורך בהבהרה רבה של סעיף 23, הנראה קצת מסורבל ומערבב כאן את ועדת החוק והבטחון של הכנסת. אינני מבין למה הכניסו כאן דווקא את ועדת החוק והבטחון. ומה יהא הדין אם יהא זה נושא הנוגע לוועדה אחת של הכנסת בכלל לא מובן לי שלפתע נזכרים בחוק המוצע בכנסת ובוועדות של הכנסת.

סעיף 22 קובע, שדין-וחשבון של ועדת חקירה לא יישמש ראיה בכל הליך משפטי. אולם כשאנו עוסקים בסו' גיה זו, נדע שלוועדת חקירה יש אספקט מסוכן כאשר במישרין או בעקיפין היא יוצרת תקדימים.

כפי שאמרתי בתחילת דברי, אני תומך בחוק המוצע, אשר לא שחרר אותנו מחוק מנדטורי-קולוניאלי מיושן.

משפט ומשפט הוא לא ועדת חקירה, והסבירו בהגיון כי ועדת חקירה חייבת לרן בבירור הציבורי העליה להימנע מכל דבר העלול להתפרש שכאילו בא במקום משפט. יהא זה ברור: ועדות החקירה לא נועדו לעשות משפט צדק בסכסוך בין שני אנשים, ועל ועדת חקירה להימנע מכל תפקיד שטיבו מחייב הכרעת בית-המשפט.

החוק כפי שמוצע לפנינו יוצר את השעטנו הזה של ועדת חקירה משפטית. אין כמעט הבדל בין הליכי ועדת חקירה כזו המוצעת כאן לבין הליכי בית-המשפט. אמנם בדברים יסודיים יש הבדל, אבל בהרכב ובכל העניינים מסוג זה בוודאי שאין.

לאור זה אני שולל כליל את סעיף 4 לחוק, ואני מציע שאם החליטה הממשלה על הקמת ועדת חקירה, תמנה היא את חבריה. אם הגיעה למסקנה שיש צורך בכך, יכולה היא למנות שופטים, אולם בדרך כלל אולי רק את יושב-ראש הוועדה ימנה נשיא בית-המשפט העליון, וייתכן שלא דווקא את יושב-ראש הוועדה, אלא חבר אחד בין חברי ועדת החקירה יהא שופט של בית-המשפט העליון או שופט של בית-המשפט המחוזי. כי כדאי שמשפטן מנוסה ישמור במידה מסויימת על מסגרת עבודת ועדת החקירה, וזה המקסימום. אליבא דאמת בסעיף 17 לחוק דאגו מציעי החוק לנקודה זו כאשר אמרו בו, כי ועדת חקירה רשאית להטיל על עורך-דין לסייע לה בחקירת עדים ובכל עניין אחר שתראה לנכון. לאור זה אפילו לא היה צורך בשופט כחבר, אבל זה בעצם המק' סימום.

בפרט זה מיינו ועדת חקירה אנו מעצבים דמות אחרת לוועדה ולתפקידיה, אשר כאמור חובתה היא בירור ציבורי ולא משפטי. בשנינו זה שומרים גם על מעמדה הייחודי של הרשות השופטת, ואין לראות בעין יפה כי הרשות השופטת תבצע אקט אשר לא היא יומה אותן ואין לה עניין בו.

בתשומת לב שמעתי מפי שר המשפטים כי גם הוא בעצם, בשיוקליו הראשונים, היה בדעה שאין למנות שופ'טים כחברים בוועדה. ויפה אמר שר המשפטים, כי בכל עת שמקימים ועדת חקירה נסער הציבור והמטרה היא השקטת הציבור. וכשהציבור נסער על בעיה מסויימת, על-פי רוב חלוקות הדעות בציבור. למה, אם כן, נערבב את הרשות השיפוטית העומדת מעל לכל הסערות הציבוריות ונסבכה בהכרעות כאלה, בעוד שידוע לנו שמה שלא תהיה ההכרעה, קשה לחזות כי היא תתקבל בדרך כלל על כל חלקי הציבור. לכן אני שולל את סעיף 4.

ברור שאם תתקבל הצעתי בקשר לסעיף 4, יהא צורך גם לתקן את סעיף 6, הדין בחילופי גברי, ואז אם יהא צורך למנות חבר במקום השופט, ימנה נשיא בית-המשפט העליון, ואם יהא צורך למנות אנשים במקום יתר החברים, תמנה אותם הממשלה.

כאמור, אני שולל את מסירת סמכות ועדת החקירה לנשיא בית-המשפט העליון, אך אם יתקבל בנדון זה מה שמוצע בחוק שלפנינו, אזי אני מציע שאותה סמכות תינתן גם לראשי בתי-הדין הדתיים, וכי תהא גם אפשרות למנות כיושב-ראש ועדת חקירה אבי-בית-הדין העליון הדתי או חבר בית-דין דתי. למה ייגרע בזה מעמד הרשות המשפטית הדתית? חוק ועדות חקירה, שהוא חוק כללי ולכל המקרים העלולים לקרות, אינו יכול להתעלם מהר-

28 לחוק ניטשטשו התחומים ולא ברור מתי העניין הוא חיוני לצורך דיון בוועדת חקירה ומתי הוא חיוני לצורך פעילותו של השר. אין כל ספק שהשר גם כן יקים, ועדת בירור" לבחינת עניין שהוא חיוני ויש צורך לברר או-תו. לא ברור לפי איוו פרוצדורה יפעל השר.

עם כל הרצון להשאיר עניין כליד בית לזרוע השי-פוטית, הממשלה היא המחליטה אם העניין הוא חיוני או לא במשמעות ההגדרה של סעיף 1 להצעת החוק. הואיל והממשלה היא הקובעת זאת, נשאר את מסגרת הטיפול בידי הממשלה. אינני מתעלמת מן הצורך להבהיר את ההבדל בין האחד למשנהו.

אני מסכימה לדעתו של חברי-הכנסת פרוש, שלא נשיא בית-המשפט צריך למנות את חברי הוועדה. אם חל כן העקרון של פומביות הדיון, אם התקנות והסדרים מובטחים, הרי יוקרתה של הממשלה, הנהגת מאמונה של הכנסת, חייבת להיות מוספיקה כדי למנות ועדה המורכבת משופט מחוזי אחד ושני אנשי ציבור. אני מסכימה שאת השופט אשר יישב בראש הוועדה ימנה נשיא בית-המשפט. תהיה פניה מהממשלה לנשיא בית-המשפט העל-יון להועיד את יושב-ראש הוועדה, ותו לא. צירופו של נשיא בית-המשפט העליון לעניין הקמת הוועדה משבש עוד כמה וכמה דברים. נשיא בית-המשפט העליון יצטרך למנות אזרחים שאינם פועלים במסגרת שלו, אנשים שאי-נם בתחום הסמכות השיפוטית, אנשים שאינם שופטים.

התנגשות נוספת קיימת בעניין התקנת התקנות. אם הכוונה לתקנות הדיון לכל ועדה, הרי יקבע אותן יושב-ראש הוועדה; אם הכוונה לתקנות קבע - נראה לי מוזר אותו צירוף המוצע בחוק, שנשיא בית-המשפט העליון יתקין את התקנות בהסכמת שר המשפטים. ומה יקרה אם השר לא יסכים לתקנות? כיצד נשמר עקרון ההפרדה בין הרשויות? אם אלו תקנות קבע, נראה לי שיותר סביר כי הן יותקנו על-ידי שר המשפטים, באישור ועדת החוקה, חוק ומשפט.

באותה התנגשות המתבטאת בפניה לנשיא בית-המשפט העליון, פניה לרשות השיפוטית, אנו נתקלים כאשר אנו קוראים את סעיף 11. במצב זה אין למעשה אפשרות של ערעור על הטלת קנסות או על עונש מאסר. על כל פנים, אין כאן התייחסות באיוו צורה שהיא לצורת הער-עור. אם ועדה איננה בכלל במסגרת של בית-המשפט, הרי קיימת אפשרות של ערעור לבית-משפט מוסמך, או פניה לבית-המשפט הגבוה לצדק. הואיל וועדה זו היא בכל זאת בחלקה במסגרת של בית-משפט ובחלקה לא - קיימת הבעיה של הערעור. בסעיף 11 נאמר: "מי שהוזן מן להעיד ולא התייצב או נצטווה להמציא מסמך ולא המציאו, רשאי יושב-ראש ועדת חקירה להטיל עליו, אף שלא בפניו, קנס שלא יעלה על 300 לירות, ורשאי הוא לעיין שנית בקנס שהטיל שלא בפניו, להפחיתו או לבט-לו." פירוש הדבר, שאין אפשרות של ערעור. "רשאי הנ-שיא או שופט אחר של בית-המשפט העליון לבטל את הקנס או להפחיתו" - כך נאמר בסעיף 11(ב). שוב פירוש הדבר, כי הדבר ייעשה שלא במסגרת ההליכים המקובלים של ערעור. הוא הדין לגבי עונש המאסר, שיכול להגיע עד לתקופה של שנתיים. נראה לי שאין זה טוב ומתוקן, שלא תהיה אפשרות של ערעור על החלטות אלו לאינס-טנציה המתאימה בדרכים המקובלות, בין בדיון במסגרת משפטית ובין בדיון במסגרת שאיננה בית-משפט. אני

ברור שבוועדה נצטרך לדוש עוד הרבה בסעיפים השונים, להוסיף עליהם ולגרום מהם. אחת ברור, ויש להבהיר זאת עוד יותר, כי אין אנו רוצים ליצור במוסד זה, הנקרא ועדת חקירה, רשות שיפוטית, אלא גורם לבירור ציבורי.

היו"ר א. בן-אליעזר:

רשות הדיבור לחברת-הכנסת שולמית אלוני, ואח-ריה - לחברת-הכנסת קלינגהופר.

שולמית אלוני (המערך):

כבוד היושב-ראש, כנסת נכבדה. טוב שהממשלה הביאה חוק זה, והחוק הוא טוב. הוא טוב בעיקר משום שניסו למדוד מנסיון היבד, שלנו של אחרים, ומי שעניין, ולו רק בחלק מן החומר הרב שהכינו לנו יפה אנשי הספריה של הכנסת, יודע שהיו משגים ושבהצעה זו יש תיקונים רבים. הכוונה היא לתקן את הכלי, ולפעמים הכוונה היא כל-כך רבה, עד שבכמה פרטים אולי קיבלנו "כלה קצת יפה מדי".

הזכרתי דרך אגב את הספרנים בכנסת, מפני שהיום אנחנו עוד נהנים מהם, אבל יש מי שרוצה לקצץ שם בתקציב, ואולי אחר-כך לא נוכל ליהנות מהם באותה מידה. אך אני מקווה שלא יקצצו.

ציון שר המשפטים, שרצה להתגבר כאן על חשדות ועל חוסר אמון ומתוך כך כיוון בחוק לשני דברים. האחד הוא שוועדת החקירה תהיה ל"י ביתה של הזרוע השיפוטית; והדבר השני, המאפשר סילוק חשדות למיניהם, הוא פומביות הדיונים ופרסומם.

נדמה לי שהחלק השני דיו, ואילו "ליד ביתה של הזרוע השיפוטית" לא נראה לי, והייתי מציעה לבדוק את הדברים מחדש.

ועדת חקירה איננה עוסקת בעניין פלילי, או בעניין שהוא לכאורה פלילי; היא עוסקת בעניין שהוא בטיבו קדם-משפטי או קדם-פלילי, עניין העשוי בשלב מסוים להגיע לבית-המשפט או עניין שהגישו עשויים להגיע לכ-לל מסקנה שאין בכלל מקום להגשת אישום בשל איוו עבירה פלילית. בשל עצם העובדה שעניין כזה עלול להגיע לבית-המשפט בהליכים משפטיים, מוטב אולי שהוא יישאר מחוץ למסגרת של הזרוע השיפוטית, ולא יהיה ערבוב תחומים.

החוק פותח בנושא: אימתי יש צורך בוועדת חקירה. נאמר: "ראתה הממשלה שיש צורך לברר עניין דיומא בעל חשיבות ציבורית חיונית, רשאית היא להחליט על הקמת ועדת חקירה". כאשר קראתי את סעיף 1 הבינוני אותו. אולם משהגעתי לסעיף 28, נתעררו בלבי ספקות, וזאת כיוון שתוך כדי הקביעה על הקמת ועדת חקירה ציבורית נולד אותו עניין חיוני, ועדת בירור" אלמתי, הזוכרה אותה ועדת בירור בהצעת החוק, יכול להיות שהשר היה ממשיך לפעול בעניינים כאלה במסגרת מש-דרו, כפי שהיה פועל עד כה. משהזכר העניין - ויש לנו נסיון ותקדימים בנדון - לא ברור אם מקרה כמו "ליל-העלטה" בשדה-התעופה לוד הוא נושא לבירור במסגרת המשרד או נושא לבירור במסגרת ועדת חקירה ציבורית. האם ועדת חקירה שהוקמה לבירור ולבדיקת הבעיה של העונות שאינן רוצות להתגייס לצבא מטעמי דת, צריכה אמנם להיות ועדת חקירה ציבורית, כמשמעותה בחוק זה, או שמא ועדת בירור? בעקבות ההגדרה הנוספת בסעיף

לגופו של עניין - נדמה לי שגם אם חלק מההערות שלי יתקבל, גם אם לא, החוק הוא טוב בעיקרו, וכמובן אני תומכת בהעברתו לוועדה.

היו"ר א. בן-אליעזר:
 רשות הדיבור לחבר-הכנסת קלינגהופר.

יצחק ה. קלינגהופר (גח"ל):

אדוני היושב-ראש, כנסת נכבדה. בכל מדינה, ובכלל זה במדינת ישראל, קורה שהתרחשויות ומצבים הנוגעים לאינטרס ציבורי ראשוני במעלה מעוררים מורת רוח ודאגה בקרב העם ובקרב אלה האחראים להנהגתו. אז קיים צורך לברר את הנסיבות המסעירות את דעת הקהל, כדי למנוע משבר או לשים לו קץ וכדי להחזיר את אמון הציבור על כנו. רצוני שבמקרים מסוג זה, כשאין מקום לצפות שהעניין יוכל להתברר בפני בית-משפט, וכאשר ביורד פרלמנטרי-פוליטי גרדיא לא היה הולם את אופיו של העניין - רצוני שאז אפשר יהיה על-פי חוק להטיל על גוף מתאים את התפקיד של בירור העובדות ופרסום דין-וחשבון בדבר המסקנות שהוא הגיע אליהן.

את התכלית הזאת שירתה אצלנו עד כה פקודת ועדות החקירה משנת 1921. אך היא לקויה מכמה וכמה בחינות, ועל כן יש לברר את שר המשפטים על שזים שיפור ההסדר התחקיתי, ושאינו הוא מסתפק בהצעת תי-קונים לפקודה המנדטורית, אלא שואף לביטול הפקודה ולהחלפתה בחוק ישראלי מקורי.

השאלה הראשונה המתעוררת בקשר לוועדות חקירה היא - אילו עניינים ניתן למסור להן לבירור. הפקודה משנת 1921 לא קבעה כל הגבלה בנקודה זו. לפיה אפשר למסור לדיון של ועדת חקירה כל שאלה שהממשלה או השר המקימים אותה מוצאים לנכון להביא לפניו. העדר כל הגדרה תחקיקתית של העניינים שיכולים לשמש נושא החקירה הנערכת על-ידי ועדת חקירה, מסביר את השי-מוש הרב שנועשה בחוק משנת 1921 ואת המספר הגדול של ועדות חקירה שהוקמו על פיו במרוצת הזמן.

החוק המקביל האנגלי, אף הוא מאותה שנה, Tribu- nals of Inquiry (Evidence) Act, 1921 אינו מרחיק לכת עד כדי כך. הוא מתנה ועדת חקירה בכך שבהחלטת הפרלמנט המטילה על הממשלה ועדת חקירה, נושא החקירה יצוין כבעל חשיבות ציבורית דחופה. הצעת החוק שלפנינו מאמצת לעצמה את מגמת הצמצום המאפיינת את החוק האנגלי. ברם, אם העניין שאפשר למסרו לח-קירה יהיה חייב להיות - כפי שמוצע בהצעה - בעל חשיבות חיונית דווקא, הרי זה אולי להגבלה מופ-רות של התחומים הנתונים לחקירה. אולי כדאי לחשוב על ביטוי אחר, שיעשה את הצמצום פחות קיצוני.

הבעיה הבאה הטעונה הסדר תחקיתי היא מי צריך להיות מוסמך להחליט על הקמת ועדת חקירה. לפי ההצ-עה תהיה ההחלטה בידי הממשלה. בזה אין שינוי לעומת מה שקובע החוק הקיים. כאן נשאלת השאלה אם אין מקום לשנות את המצב ולהתאימו לחוק האנגלי, התולה הקמת ועדת חקירה בהחלטתו של הפרלמנט. ייאמר מיד, כי לא לוועדות חקירה פרלמנטריות הכוונה כאן. לפי החוק האנגלי מ-1921 הפרלמנט מחליט רק על הצורך להקים ועדת חקירה. חבוייה מתמנים על-ידי הכתר או על-ידי חבר ממשלה, והבירור העובדתי כשלעצמו אינו

מקווה שהוועדה תתן דעתה על כך וגם השר יתייחס לעניין זה.

מה שמפריע לי יותר מכל בחוק זה - ויתכן שאני מגויימה בחשיבות העניין - זהו הסעיף 15. כבר נאמר כי כאשר המושל יהיה דומה למושל, יגיעו ימות המ-שיח; אבל בכל זאת משתמשים במשלים. אני רוצה לה-ביא דוגמה, ואבקש מכם לא לייחס לה השלכות רחוקות מדי מבחינה אמוציונלית.

בסעיף 15 נאמר: „ראתה ועדת חקירה שאדם פלוני עלול להיפגע על-ידי החקירה, רשאי היושב-ראש, ביומנתו ולפי בקשתו של אותו אדם, להודיע לו במה הוא עלול להיפגע ולהביא לידיעתו, בדרך שימצא לנכון, את הר-איות בנדון שבידי הוועדה או בידי מי שהוטל עליו לא-סוף חומר לפי סעיף 13.“ ובסעיף קטן (ב) של אותו סעיף נאמר: „... רשאית הוועדה... להתיר לו להתייצב לפני הוועדה (למי שעלול להיפגע על-ידי החקירה)...“. אתם ודאי זוכרים, כמוני, מה קרה במשפט דרייפוס. וכבר אמר-תי שהמשל והגמשל רחוקים זה מזה. בצרפת של אותם ימים היה הצבא הצרפתי צבא מהולל, שהצרפתים תלו בו תקוות והתפארו בו. בית-המשפט בצרפת באותם ימים היה במלוא פארו. הכל תלו תקוות גדולות בצבא, והיתה לו הילה רבה. והנה במדינה זו, ששופטיה היו ידועים כשופטי צדק, ושצבאה היה צבא מהולל, הודיעו לשופטים שישבו בדיון, שיש מסמך סודי מסויים, ואת המסמך הסודי הזה לא הראו להגנה. לאחר מכן קרה מה שקרה, וכולנו ידעיים את השתלשלות העניינים. אין לי ספק שפרשה כגון זו לא תתזור בהיסטוריה. עובדה היא, שהפרשה הגיעה לסיו-מה הנכון בשל אותו אי-צדק שנעשה, בשל אותה עובדה, שהיה מסמך שנקרא סודי ושהוא לא הובא לצד של ההגנה, ועוות זה באו לתקן על-ידי רביוניה. למעשה, זה הענין שהיה עילה לרביוניה.

כאשר החוק נוקט לשון „רשאי“ ולא לשון „חייב“, וכאשר חלק מן הנושאים דוגנים ישיבות סגורות, אני חושבת שצריך לכתוב במפורש כי יש להודיע על לאדם ששמו ורכושו עלולים להיפגע ולאפשר לו להופיע ולטעון. אני יודעת שיש טרדנים רבים, שאין רוצים לש-מוע אותם. אבל מוטב שוועדת החקירה תהא מוטרתת ובלבד שיוודעו לאותו אדם שעלול להיפגע או להיות מופ-לל בשל הדיון בוועדה. זה עניין מהותו של הצדק הטבעי, שהעסיק גם אותנו בעבר הלא רחוק. אני חושבת שיש להודיע לאדם על כך, והדבר צריך להיאמר במפורש בחוק, דווקא מכיוון שכל הכוונה היא להגן על מי שעלול להיפגע. גם סעיף 21 דן בזכותו של חשוד בעבירה, והוא אומר שגם אם אדם לא הועמד לדיון בשל אותה עבירה, וזכותו של החשוד לבקש בעבירה מקמת היועץ המשפטי שיפרסם ברבים את נימוקי ההחלטה שלא להעמידו לדיון וזכותו לדרוש שיפרסמו על שום מה לא הוגשה התביעה נגדו. אם אין בכך עניין בטחוני, יש לפרסם את הדבר ברבים. בכל מקרה, אדם העלול להיות מופלל או ששמו עשוי להיפגע, יש להודיע על כך ולאפשר לו לטעון, להביא ראיות וכו', למרות שאין זה בית-משפט ומשום שזה איננו בית-משפט. גם אם זה תחת כנפי שכינתו של נשיא בית-המשפט, אם הדבר יתקבל - זה איננו בית-משפט, אינו צמוד להליכים של בית-המשפט. מעמדו של אדם יכול להתערער לחלוטין לפני שהדבר יגיע אליו.

אני להבין מדוע ההצעה מחייבת שיושב-ראש ועדת החקירה יהיה בכל מקרה שופט. כלום בהסדר זה איננה טמונה אותה סכנה של הסתבכות שופטים במחלוקת פוליטית שהצביע עליה, לדעתי בצדק, שר המשפטים דהיום במאמר מר משנת 1964?

זאת ועוד: באותו מאמר מביא מחברו המכובד והמוזכר נימוק נוסף נגד הכנסת שופטים לוועדות חקירה. הוא מסביר יפה שהתפקיד של ועדות חקירה הוא במתן תשובה לשאלות של עובדות, ושאינן זה עניינן כלל לעסוק בשאלות משפטיות. מכאן מגיע מר שפירא למסקנה, ואני שוב מצטט, ש"אין כל צורך להיות שופט, ואין צורך לומר שופט בית-המשפט העליון, בשביל לתת תשובה נכונה על שאלה עובדתיות כלשהי. ההכשרה הדרושה למשיב היא שיבין את העניין ושלא תהיה לו דעה קדומה לגבי העניין או נטיה למי שהוא מהצדדים לסכסוך".

אם יש איפוא יסוד להיסוסים בדבר קביעת חובה לכלול שופטים בהרכב ועדות חקירה מן הטעמים שכבוד שר המשפטים הסביר או במאמרו המאלף, הרי מאותם טעמים מותר אולי להטיל גם ספק בנוכחות הדרך בה מציעה הצעת החוק ללכת בעניין מינוי חברי הוועדה. לפי סעיף 4 של ההצעה יהיה על הממשלה, לכשתחליט להקים ועדת חקירה, לפנות אל נשיא בית-המשפט העליון, והוא ימנה את יושב-ראש הוועדה ואת שאר חבריה. שוב - הכוונה טובה. השראחה באה כנראה, וכך שמענו גם בדבר הפתיחה של השר, מהשופט האנגלי סיר סריל סלמון, או אולי הושפע הוא מדעתו של שר המשפטים באותה שיחה שניהל שניהם על הנושא. על כל פנים יש כאן פרללה מסויימת בין ההצעה שלפנינו והדעה של השופט האנגלי סיר סריל סלמון, ויושב-ראש הוועדה המלכותית, שפרסמה בשנה שעברה את הדו"ח הממליץ על תיקון חוק ועדות החקירה האנגלי. סיר סריל הרצה הרצאה מרשימה על נושא זה באוניברסיטה העברית כאשר ביקר זה לא מכבר בארץ. בהרצאתו, שפורסמה באחד הגיליונות האחרונים של ה"Israel Law Review", אמר המרצה הנוכח:

"It would certainly be desirable in most countries that once the government has decided to set up a Tribunal, the members should be nominated by the head of the Judiciary so as to avoid any appearance of possible political bias."

בעברית: "לגבי רוב המדינות בוודאי רצוי שאם הממשלה החליטה על הקמת ועדת חקירה, יהמנו חברי הוועדה על-ידי ראש הרשות השופטת, כדי למנוע כל רושם שקיימת אפשרות של פניה פוליטית."

עם כל הערכת את ההרצאה שנשא סיר סריל באוניברסיטה העברית, הרי דומני כי מוטב היה לא לקבל את הקו הזה בדבר הפקדת מינוי ועדות חקירה בידי נשיא בית-המשפט העליון, אבן מעניין הדבר שוועדת סלמון, שאמנם הגישה את מסקנותיה לפני ביקורו של סיר סריל בארץ, לא המליצה להנהיג דרך זו של מינוי באנגליה, אך סיר סריל מייעץ עכשיו למדינות אחרות לעשות זאת.

דעון האונזר (המפלה הליברלית העצמאית):

היא המליצה במפורש על ההיפך מזה באנגליה.

יצחק ה. קלינגהופר (גח"ל):

אני מודה לחבר-הכנסת האונזר על ההבהרה הזאת. הספקות שיש לי בנדון הם אלה: אם ממציאה של ועדת

מתנהל בירה הפרלמנטרית. ועדות חקירה פרלמנטריות ידועות היטב באנגליה, אך יש להבחין הבחנה ברורה ביניהן לבין ועדות חקירה המוקמות על-פי החוק האנגלי מ-1921. וכשם ששם, באנגליה, מוצדק קיומם של שני סוגי ועדות חקירה, והאפשרות להקים ועדת חקירה פרלמנטרית ממש אינה משמשת ואינה יכולה לשמש נימוק נגד ביסוס הקמתן של ועדות חקירה מהסוג השני על החלטה פרלמנטרית - כן גם אצלנו המוסד של ועדות חקירה פרלמנטריות, החל על-פי סעיף 22 לחוק יסוד: הכנסת, אינו מהווה מניעה לקבוע - כך לפחות נדמה לי - שוועדת חקירה מן הסוג שאנו דנים בו כעת תוכל להתמוות בדרך לא-פרלמנטרית אך ורק אם הכנסת תחליט על כך במקרה ספציפי.

שמעתי מפי כבוד שר המשפטים, כשהקשבתי קשב רב לדברי הפתיחה המאלפים שלו, שבעניין אחד לפחות, או אולי ביותר מזה, הוא חור בו מדעתו הקודמת או מדעותיו הקודמות. אבל הוא ירשה לי להזכיר במקצת את דעותיו הקודמות בהקשר זה. אחת מהן היא זו שהוא הביע בעניין ביסוס הקמת ועדות חקירה על החלטה של הפרלמנט, במאמר שפרסם בעתון "מעריב" ביום 4 בדצמבר 1964. שם אמר: "עתה, משנתגלה שתובעים הקמת ועדת חקירה בניגוד לרצון הכנסת, מן הדין שהכנסת תקום ותתקן את פקודת ועדות החקירה המנדטורית באופן שתהלוך מדינה בעלת משטר פרלמנטרי ושתהא מותרת אמת לעקרונות של החוק האנגלי, כך שלא תהא אפשרות להקים ועדה כזאת מבלי שהכנסת, על חקיקה העיקרית, תכרוז קודם שמינוי הוועדה נעשה בגלל נחיצות ציבורית, דחופה". עד כאן דבריו של כבוד השר, כתוארו היום. את המאמר הזה פרסם בטרם נכנס לכהונתו הרמה הנוכחית. הדעיון שדברים אלה מבטאים נשאר מחוץ להצעה שאנו דנים בה.

אשר להרכבן של ועדות החקירה, הרי החוק הנוכחי משנת 1921 אינו קובע שום קוולפיכציות בנוגע לחברי ועדות החקירה. השאלה אם רצוי הדבר ששופט ישמש חבר בוועדת חקירה איננה מן השאלות שקל לענות עליהן. מצד אחד יש במינוי שופט לוועדת חקירה כדי להבטיח אוניקטיביטת ועניינות של הברור; מצד שני קיימת הסכנה שיוקרתה של הרשות השופטת תיפגע אם תוצאות החקירה יעוררו ביקורת ציבורית ויתקלו בהערכה שלילית מצד דעת הקהל.

שוב אביא לפניכם השקפה שמר שפירא נתן לה ביטוי באותו מאמר מלפני שלוש שנים, שהזכרתי: "שופטים ראו תמיד" - כך כתב כבוד השר אז - "ובכל מקום משפטים פוליטיים כאבני נגף בדרך. במשפטים האלה משתלבים היצרים בחלקים שונים של הציבור והתוצאה היא בערעור יסודות היוקרה של בתי-המשפט. כמובן אין למנוע משפטים פוליטיים, ושופט הנקלע שלא בטובתו יעשה את המוטל עליו. המעמסה שמוטים להטיל על שופטי המדינה, ומה גם על שופטי בית-המשפט העליון, המעמסה שבעצם השיקול שמטילים עליהם - אם לקבל את המינויים ולהסתכן במחלוקת פוליטית או לסרב לבקשת הממשלה הנלחצת למנותם - כבדה מנשוא". עד כאן דבריו של מר שפירא.

אם כן הדבר, מתקשה אני להבין מדוע החוק המוצע מחייב - ואני מתקשה להבין זאת למרות ההסבר שנתן לנו כבוד השר בדבר שינוי דעתו בקודוה זו - מתקשה

כאן אולי המקום להזכיר שהמחוקק הלך בדרך הנ-
כונה בשאלה זו בקשר לוועדות חקירה...

שר המשפטים י. ש. שפירא:
המחוקק עוד לא הלך.

יצחק ה. קלינגהופר (גח"ל):

אני מתכוון לחוק אחר, שארשה לעצמי להזכירו מיד:
החוק הוא חוק השיפוט הצבאי, שכלולה בו הוראה מיר-
חדת בדבר הקמת ועדות חקירה על-ידי שר הבטחון או
הרמטכ"ל. סעיף 539 לחוק השיפוט הצבאי מורה: "נתמנ-
תה ועדת חקירה לשם חקירת עניין הנוגע לשמו הטוב
של חייל או נתקלה בעניין כזה תוך עבודתה, תינתן
לאותו חייל הזדמנות להיות נוכח בשעת החקירה, לחקור
עדים ולהשמיע דברו." "תינתן הזדמנות" נאמר כאן, ולא
"רשאית הוועדה לתת הזדמנות".

סעיף 13 להצעה, הודן באיסוף חומר, טעון אף הוא
הבהרה. הוא מרשה ליושב-ראש הוועדה להטיל על פרק-
ליט מפרקליטות המדינה, על שוטר או על כל אדם אחר,
את התפקיד לאסוף חומר לחקירה. חוששני שהוראה זו
עשויה להיות פתח למה שכינה הושפט סלמון בהוצאתו
שהזכרתי "אובר דלגיישן" דהיינו, אצילה מופרזת של
סמכויות חקירה על-ידי ועדת החקירה לגורמים אחרים.
האם איסוף חומר פירושו גם גביית עדויות? ואם כן -
התוכל ועדת החקירה להסתמך על העדויות שנמסרו, בלי
לשמעו בעצמה את העדים? מר סלמון הצביע על ועדת
ווארן, שחקרה את נסיבות רצח הנשיא קנדי. ועדת ווארן
גבתה רק 45% מן העדויות שעליהן ביססה את מסקנותיה.
55% מהעדויות נגבו על-ידי שליחיה בלבד, והיא קיבלה
אותן מבלי שהעדים הופיעו בפניה. ברור שבמקרה כזה
ממצאי ועדת החקירה אין להם אותו ערך שהיה להם אילו
שמעה הוועדה את כל העדויות והעדים נחקרו בפניה. הוא
הדין לגבי כל חומר ראיות אחר.

מטעמים אלה סבורני כי סעיף 13 טעון תיקון שיהיה
בו כדי להבטיח שהוועדה לא תשתית את מסקנותיה על
שום ראיה שלא נבדקה על ידיה בכלים פרודורליים
בלתי-אמצעיים העומדים לרשותה על-פי הדין.

ועדת חקירה, על מנת שתוכל למלא את תפקידיה
כראוי, זקוקה בדרך כלל לאמצעי כפיה מסויימים. היא
צריכה להיות מוסמכת לכפות את התייצבותו של אדם
שלא ציית להזמנה לבוא לפניה ולהעיד, או להציג כל
מסמך שברשותו; לחייב עד להעיד בשבועה או בהן-צדק,
ולקנוס אדם שלא ציית לדרישה מדרישות אלה שגורש
מאת הוועדה. הפקודה משנת 1921 כבר הכילה הוראות
לשם כך, אלא שהן לא חלו במישרין מכוח הפקודה על
כל ועדה שהוקמה על פיה, אלא היו בבחינת *ius dispo-*
sitivum בידי מקים הוועדה: ברצותו העניק לוועדה סמ-
כויות כפיה אלו, כולן או מקצתן; ברצותו - לא העניק
לה. כאן יחול מפנה חשוב. לפי ההצעה, כל ועדת חקירה
שתוקם על-פי החוק החדש תינהנה מכוונות הכפיה הפר-
צודורליים במישרין, בתוקף החוק. זאת אומרת, כוחותיה
אלה לא יהיו תלויים בהענקת מיוחדת על-ידי מישנה.

יש לציין לשבח את הגברת חסינותם של העדים,
אשר לא זו בלבד שיהיו פטורים ממתן תשובה, אם היא
עשויה להפילם - בזה אין שינוי לעומת המצב הקיים
- אלא יהיו מוגנים גם במובן זה, ובכך החידוש, שעד-
תם לא תשמש ראיה בהליך משפטי, חוץ ממשפט פלילי,

החקירה לא יהיו לקורת רוחן של שכבות מסויימות של
העם ותימתחן ביקורת עליהם בעתונות ובמישורים אחר-
רים של דעת הקהל, הרי לא יהיה זה מן הנמנע שבקשר
לכך יובעו דעות שהרכב הוועדה לא היה מוצלח, ואז
ייראה נשיא בית-המשפט העליון כאחראי למצב ויפנו
נגדו האשמות בשל הסלקציה של חברי הוועדה שהוא
עשה במנותו אותם. כלום אין כאן עוב סכנה של הסתב-
כות פוליטית של שופט, הפעם של נשיא בית-המשפט
העליון, ושל פגיעה ביקורת מעמד השופטים?

עם זאת, ואפילו ניח שנתכן הוא להעניק לנשיא
בית-המשפט העליון דווקא את הסמכות למנות את חברי
ועדת החקירה, הרי רואה אני פגם בכך שההצעה מנסחת
את הסמכות הזאת בלשון של ציווי. ההצעה אומרת, כי
לכשיקבל נשיא בית-המשפט העליון הודעת הממשלה בד-
בר החלטתה על הקמת הוועדה, "הוא ימנה את יושב-
ראש הוועדה ואת חבריה". נוצר כאן הרושם הלא-רצוי,
כאילו היה נשיא בית-המשפט העליון כפוף בעניין זה
למרותה של הממשלה, כאילו היה חייב להישמע להור-
אותיה.

רוצה אני להזכיר לחברי הכנסת, שאין זה נאה ואין
זה מקובל בחקיקה הישראלית להשתמש בחוקים בלשון
ציווי לגבי שופטים. כאשר דנו בחוק ההוצאה לפועל,
הקפדנו מאד להשתמש לבני ראש ההוצאה לפועל בבי-
טוי "רשאי", אף אם כוונתנו היתה להטיל עליו חובה. כך
נהגה הכנסת גם כשדנה בחוק הירושה ובחוקים אחרים.
תמיד יוצאנו מתוך ההנחה שהשופטים יידעו תמיד להב-
חין יפה אם הכוונה היא לחייב אותם, למרות שהמחוקק
נקב במונח "רשאי". כך מן הדין לנהוג במקרה זה. אין
לחשוש שנשיא בית-המשפט העליון לא יבין כוונת החוק
ולא ימנה חברי ועדת החקירה אם יהיה כתוב בחוק שהוא
רשאי למנותם.

ירושה לו, אדוני היושב-ראש, להגיד עתה מספר
מלים על הוראות ההצעה הנוגעות לפרוצדורה המתנהלת
בוועדות החקירה. כאן יש לציין שיפורים ושכלולים לא-
מעטים בהשוואה למצב הקיים. הצדדים הדיוניים של מלא-
כת ועדת החקירה הם עדינים למדי. ועדת החקירה אינה
מכריעה בסכסוכים; אין בפניה לא תובע, לא נתבע ולא
נאשם. לפיכך נושאת הפרוצדורה אופי אינקוויזטורי, ולא
כמו בבתי-המשפט אופי אקווטורי-אדוורסרי. ועדת הח-
קירה, היא עצמה, מכוננת את ההליכים. בידה היזמה
והשליטה הדייונית בדבר הראיות וההוכחות. אבל גם בפ-
רוצדורה אינקוויזטורית יש לפעמים שלבים שאפשר ואף
רצוי למזג אותם עם יסודות מעין-אקווטוריים. מתרשם
אני לטובה מן המגמה של מנסחי ההצעה ללכת בדרך זו,
מגמה המוצאת את ביטוייה בכמה מסעיפי ההצעה. ראויה
להדגשה מיוחדת ההוראה הבאה להגן על אדם העלול
להיפגע על-ידי החקירה. כוונתו היא לסעיף 15 להצעה.
ברם שותף אני לביקורת שהשמיעה כאן חברת-הכנסת
אלוני בעניין זה. אולי כדאי לחזק יותר את ההגנה הזאת,
על-ידי כך שיושב-ראש הוועדה או הוועדה יהיו לא רק
רשאים - כפי שנאמר בהצעה - אלא חייבים למסור הו-
דעה לאדם שסכנת פגיעה על-ידי החקירה מאיימת עליו,
ולמסור לו על הראיות בנדון. ומתוך אותו רצון להגן על
האדם הנתון בסכנה זו, מוטב גם לקבוע שהוא יהיה זכאי
להתייצב לפני הוועדה, להביא ראיות, לחקור עדים ול-
השמיע דברו, ולא לשוות לאפשרויות הגנה אלו אופי של
חסד שהוועדה עושה עם האדם, אם רצונה בכך.

10 ו-11 לחוק זה, בשינויים המחוייבים". במבט ראשון מתקבל הרשם שהוראה זו היא טכנית גרידא, אך כש מעיינים בה מקורב מסתבר שהיא מתייחסת לעניין בעל משמעות רבה. בהרבה חוקים שלנו, שלפיהם הקימו לאו זווקא ועדות חקירה, אלא טריבונלים או מיניסטריטיביים הממלאים פונקציות מעין-שפיטניות של הכרעה בסכסוך כיום, נאמר כי לטריבונלים אלה תהינה סמכויות איכות בדבר הזמנת עדים וכו', שאפשר להעניק לוועדות חקירה על-פי פקודת ועדות חקירה, 1921. אזכיר לדוגמה את ועדות העררים לפי חוק הפיקוח על מצרכים ושירותים, את ועדות הערר לפי חוק מס רכוש וקרן פיצויים, את קצין התגמולים וועדות ערעור לפי חוק הנכים (תגמולים ושיקום), את הפוקד, הוועדה הרפואית והוועדה הרפואית העליונה לפי חוק שירות הבטחון, את ועדת התעסוקה וועדת הערעור לפי חוק החיילים המשוחררים (החזרה לעבודה), את ועדת העררים לפי חוק החשמל, את הממונה על תשלום גימלאות בוועדות הערעור לפי חוק שירות הקבע בצבא-הגנה לישראל (גימלאות); והייתי יכול להוסיף עוד חוקים כאלה המפנים, בדבר כוחם של גופים מעין-שיפוטיים לכפות על עד להתייצב ולמסור עדות וכו', אל הוראות הפקודה משנת 1921.

כמו כן יש חוקים אחדים שאמנם אינם מעניקים במישרין כוחות אלה לחוק פלוני, אך מוסרים לשר הנוגע בדבר סמכות להעניק לו את הכוחות האמורים. אם שר התחבורה מקים ועדת חקירה לפי סעיף 9 לתוספת הראשונה לדבר המלך על הטיס במושבות (הטלת חוקים), שתחקור את הסיבות שגרמו לתאונת תעופה, רשאי הוא על-פי הוראה מפורשת באותו חוק להעניק לוועדת חקירה את סמכויות הכפיה המפורטות בפקודת ועדות חקירה, 1921. אם הבינותי היטב את דברי כבוד שר המשפטים, הרי דומיני שהוא מצטער על כך - ואני שותף לצער רו - שבעניינים דומים אחרים, כגון תאונות דרכים, אסורנות רכבת וכיוצא באלה, אין הוראות סטטוטוריות המאפשרות הקמת ועדת חקירה.

תחת כל הפניות הללו תבוא עכשיו, לפי סעיף 29 (ב) לחוק החדש, הפניה אל ההוראות המקבילות שבחוק חדש זה. לשם מה מסביר אני את העניין? - כדי שתהיה מובנת הביקורת שאשמיע עכשיו, והיא: שמכני הצעת החוק השאירו ללא הסדר כמה סוגי מקרים חשובים שעד עתה אפשר היה לתת להם פתרון, אך לא ימצאו פתרון על-פי החוק המוצע. כמשל אביא את ועדות הפטור על-פי תקנות שירות הבטחון (פטור). היות ואין התייחסות, לא בתקנות אלו ולא בחוק שירות הבטחון, להוראות האיכות של פקודת ועדות החקירה, אך היה צורך לצייד ועדות אלה בסמכויות חקירה כפייתיות, התפתח ההרגל ששר המשפטים מינה את ועדות הפטור שהוקמו על-ידי שר הבטחון לשמש ועדות חקירה לפי הפקודה המנדטורית, והוא, שר המשפטים, העניק להן על יסוד מינוי זה את כוחות הכפיה המנויים בפקודה. לדרך זו אין דרך מקבילה בחוק החדש, שכן בוועדות הפטור אינו יושב שופט. מלבד זה, ספק אם ניתן יהיה על-פי החוק החדש להדביק לגופים מעין-שיפוטיים אופי של ועדות חקירה במסגרת תפקידיהם המעין-שיפוטיים ומתוך זיקה וכפיפות למילוי תפקידיהם אלה. יהיה צורך איפוא, בד בבד עם קבלת החוק החדש, לתקן את חוק שירות הבטחון ובדומה לכך אולי עוד חוקים אחרים, על מנת למנוע היווצרות של בעיות

בשל מסירת אותה עדות. על כך המליצה ועדת שלמון לעניין תיקון החוק האנגלי, אבל אצלנו דין דומה חל עוד מקודם בנוגע לוועדות חקירה צבאיות. סעיף 538 לחוק השיפוט הצבאי מורה, כי שום דבר שהושמע מפי עד או באופן אחר במהלך של ועדת חקירה, שהוקמה על-ידי שר הבטחון או הרמטכ"ל, לא יתקבל כראיה במשפט, אלא אם הנידון הועמד לדין על עדות שקר שמסר לאותה ועדת חקירה.

כבר היתה לי הזדמנות להדגיש כי ההצעה, עם כל שמירתה על האופי האינקוויזיטורי של הליכי החקירה, שואפת לקרב את הדין החל בדבר ועדות החקירה אל הדין החל בדבר בתי-המשפט. על החידושים המגלים מגמה חיובית זו נמנים בין היתר: הענקת חסינות של שופט לחברי ועדת החקירה, החובה לקיים את החקירה בפומבי בכפוף לסעיגים הלקוחים מסעיף 38 לחוק בתי-המשפט. והחלת כללי sub judge על הליכי החקירה.

רבתי חברי הכנסת, זכור היטב לכולנו ענין הפרשה "מי נתן את ההוראה?", שחקירתו התגלגלה במשך זמן רב מוועדה ציבורית אל ועדה ציבורית, אשר באחדות מהן אף ישבו שופטים של בית-הדין העליון, וכל ועדה, זו אחר זו, הגיעה למסקנותיה. ואף לאחר שהוועדה האחרונה - היא ועדת שבעת השרים - מסרה את הדו"ח שלה, לא נרגעו הרוחות וגשמעה דרישה לערוך חקירה חדשה באותו עניין. נסיוננו זה מראה עד כמה חשובה השאלה אם הדו"ח, שבו מסכמת ועדת החקירה בסוף דיוניה את ממצאי חקירתה, צריך להיות סופי. מובן מאליו שממצאי הוועדה לא יחייבו את בתי-המשפט. אלה יוכלו תמיד להגיע לממצאים אחרים, שיהיו שונים מן הממצאים שנקבעו בדו"ח ועדת החקירה. "דין-וחשבון של ועדת חקירה", כך נאמר בסעיף 22 להצעה, "לא ישמש ראיה בכל הליך משפטי". אבל לדעתי רצוי להבטיח שבנושא שנחקר בוועדת חקירה על-פי חוק ועדות חקירה, אי אפשר יהיה להקים ועדת חקירה לפי חוק זה לביורר מחדש של אותו נושא. גם הקמת ועדת חקירה משרדית על-ידי שר לביורר אותו עניין צריכה להיות אסורה.

אם נתגלו פגמים בהליכי החקירה בטרם נסתיימה, רשאי ממילא מי שרואה את עצמו נפגע לפנות לבית המשפט הגבוה לצדק בעתירה להפסיק את הדיון הלא-חוקי. אם הדין-וחשבון של ועדת החקירה לקוי. מבחינת חוקיותו; אם, למשל, המסקנות הנכללות בו אינן מתיישבות כלל עם הראיות שהוועדה קיבלה, הרי שוב תיתכן פניה לבית-המשפט הגבוה לצדק והוא יפסול את הדין-וחשבון אם יראה לעשות כן למען הצדק. אבל אם הפיקוח של בית-המשפט הגבוה לצדק לא הופעל, הרי בזירה הציבורית-הפוליטית דין-וחשבון של ועדת החקירה צריך לשמש סוף-פסוק. לדעתי יטיב הכנסת לעשות אם תקבע זאת במפורש בחוק.

אגב, מחשבה זו, או דומה לה, עמדה לנגד עיני הוועדה המלכותית בראשותו של שלמון, כאשר המליצה בסעיף 50 להמלצותיה: "לא יהיה ערעור על ממצאיה של ועדת החקירה".

אקדיש כמה הערות לסעיף 29 (ב) להצעה, הקובע לאמור: "מקום שעל-פי חיקוק נתונות או אפשר להעניק לאדם, לגוף או לוועדה סמכויות של ועדת חקירה לפי פקודת ועדות חקירה, יחולו עליהם הוראות סעיפים 9,

משרדיות פנימיות, ללא זיקה לפקודה משנת 1921. במקרים אלה אפשר היה להשיג את המטרה המבוקשת בלי להעניק לוועדות סמכויות כפיה כלשהן. כנגד זה הוקמו לא פעם ועדות חקירה משרדיות גרידא כשהיה צורך לצייד אותן, להשגת המטרה, באמצעי כפיה לפי פקודת ועדות החקירה. על יסוד בדיקת החומר הוששני כי לגבי מקרים מסוג זה יתחולל אחרי ביטול הפקודה משנת 1921 חלל דיק מסויים במציאות האדמיניסטרטיבית-הציבורית, והמחוקק ידרש ויאלץ אולי לחפש ולמצוא תחליפים לאפשרויות שהיו קיימות בעבר.

לסיכום אגיד, שסיעתי מצדדת בהעברת הצעת החוק לוועדת החוקה, חוק ומשפט, משום שהיא באה להחליף חוק מנדטורי בחוק ישראלי מקורי, וכוללת חידושים תיז" ביים. ברם ההצעה טעונה לדעתנו שיפורים והשלמות. נציע את הצעותינו בוועדה, מתוך מגמה ותקווה שהחוק יוכל להיות מובא לקריאה שניה ושלישית בתיקונים ושכ" לולים שיבטיחו את אופיו הדמוקרטי ואת מלוא יעילותו.

היו"ר א. בן-אליעזר:

המשך הדיון בחוק ועדות חקירה, תשכ"ח—1967, באחת הישיבות הבאות. הישיבה הבאה — מחר בשעה 12.30. ישיבה זו נעולה.

שבלעדי תיקון חוקים הנוגעים בדבר לא תימצא להן תשובה.

כמו-כן לא יענה החוק החדש בצורתו המוצעת על מקרים שבהם קיימת חובה על-פי דין להקים ועדת חקירה לפי פקודת ועדות החקירה, 1921. לדוגמה: סעיף 14 (ב) לחוק מבקר המדינה מורה כי ועדת הכספים של הכנסת, בנסיבות המוזכרות שם, רשאית, מיזמתה היא או על-פי הצעת מבקר המדינה, להחליט על מינוי ועדת חקירה, ואם עשתה כן, חייב שר המשפטים למנות ועדת חקירה לפי פקודת ועדות חקירה, 1921. חובה זו של שר המשפטים איננה שמורה בחוק החדש והיא לא תעבור באופן אוטומטי אל הממשלה. גם לכך נצטרך למצוא פת" הון בטרם יתקבל החוק המוצע.

אדוני היושב-ראש, מי שכמוני עבר על ילקוט הפר" סומים ואסף וריכז את החומר הנוגע למינוי ועדות חקירה — ובטוחני שגם אחרים עשו זאת — נוכח לדעת שפקודת ועדות החקירה מילאה תפקידים רבים מאוד ומגוונים מאד בהווי הממלכתי שלנו, מאז קום המדינה ועד היום הזה. השימוש בפקודה זו חדר עמוק לתוך החיים האדמיניסטרטיביים. במספר מקרים היתה ללא ספק — ושר המשפטים הדגיש זאת בצדק — הפרזה לא מבוטלת בהליכה בדרך זו, ואפשר היה להסתפק בהקמת ועדות

הישיבה ננעלה בשעה 18.53.