

### פרוטוקול מס' 163

מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט  
יום שלישי, י"ח באדר התשנ"ד (1 במארס 1994), שעה 09:30

נכחו: חברי הוועדה:  
ד' צוקר - היו"ר  
א' גולדשמידט  
י' דיין (מ"מ)  
א' זנדברג  
י' כץ  
י' לוי  
ד' מרידור  
א' רביץ  
ס' שלום (מ"מ)

מוזמנים:  
שר המשפטים ד' ליבאי  
עו"ד שלמה גוברמן - משרד המשפטים  
עו"ד יהודית קרפ - " "  
עו"ד יהושע שופמן - האגודה לזכויות האזרח  
עו"ד מאיר גבאי - לשכת עורכי הדין

יועץ משפטי: ד' לחמן-מסר

מזכירת הוועדה: ד' ואג

קצרנית: מ' טבעון

סדר-היום: א. הצעת חוק יסוד: חופש העיסוק (תיקון) (נוסח חלופי).  
ב. תיקון טעות בחוק מימון מפלגות (תיקון מס' 14), התשנ"ד-1994.

א. הצעת חוק יסוד: חופש העיסוק (תיקון) (נוסח חלופי)

היו"ר ד' צוקר:

אני פותח את הישיבה. על סדר היום חוק יסוד: חופש העיסוק.

ד' מרידור:

אני מבקש להעלות על סדר היום את עניין ההכנה לקריאה שנייה ושלישית חוק כבוד האדם וחירותו, שעבר בקריאה ראשונה, ותקוע בוועדה שמונה או תשעה חודשים. הצעה של חבר-הכנסת בגין ושלי. אני חושב שיהיה מאוד לא תקין אם החוק הזה לא מועלה אני מבין שחוק אחר אחד לפחות עומד להיות נידון בוועדה. אז בקשתי הראשונה היא שהנושא הזה יעלה. אם הוא לא עלה היום, שיעלה מחר או בשבוע הבא. ובשבוע הבא אפשר יהיה להביא לכנסת גם את חוק כבוד האדם וחירותו.

דבר שני, אינני יודע מה מידת האמת במה שקראתי היום בעיתון "הארץ". אם זה נכון אני מאוד מצר על כך, שנקברו סופית חוקי היסוד. אם נכון שצריך הסכמת ראש הממשלה. אני מצטער שהעלינו אותם. אני מציע שלא נעלה אותם לקריאה ראשונה, כי אנחנו מרמים את הציבור ואת עצמנו. זו הצגה אחת גדולה. לתת לחתול לשמור על השמנת - לתת לראש הממשלה להחליט מתי יעלו החוקים, פירושו שוויתרנו עליהם. אז בואו נגיד את האמת. בקואליציה מי שעושה - אני מבין את זה. מותר על העניין של חוק יסוד: חופש העיסוק. אבל לא נעשה את זה על דרך של צדקנים. רוצים להביא חוק שאין אפשרות להביא אותו, אם יקיימו הסכמים עם ראש הממשלה. אם זה נכון. אם לא נכון מה שכתוב ב"הארץ", ואין הסכם אלא רק הצעות, ועדיין לא אמרו כן סופי, ואולי זה לא כך, אז אני לוקח את כל דברי בחזרה.

שר המשפטים ד' ליבאי:

אני מבין שיש לנו הזדמנות ואפשרות להעביר בשבוע הבא שלושה מחוקי היסוד שנידונים עכשיו בוועדה - זכויות משפטיות, חוש הביטוי וזכויות חברתיות לקריאה ראשונה. הבקשה היתה להעביר את התיקון לחוק יסוד: העיסוק לקריאה שנייה ושלישית. יכול ראש ממשלה לבקש משר המשפטים שלא יעבירו לקריאה שנייה ושלישית ללא ידיעתו, או מבחינת שר המשפטים, ללא אישורו. אני לא חושב שזה צריך לעכב את הוועדה בפעולתה. אני חושב שכל דבר שנעשה, הוא כבר נעשה, והוא עובדה. אם חוקי היסוד יעברו לקריאה ראשונה, הרי שהם בדרך לקריאה השנייה והשלישית. לכן לא הייתי מתרשם לא מכתבה בעיתון ולא מדברים שאמרת כדי לעכב תהליכים שלנו. אני מבקש מיושב ראש הוועדה שהוועדה והוא יפעלו כמתוכנן.

היו"ר ד' צוקר:

לגבי השאלה הראשונה של דן, שהיא המהותית, אני רוצה לדבר איתך אחרי זה ועם השר - עברה בקריאה טרומית וראשונה הצעת חוק פרטית של חברי הכנסת בין ומרידור שעניינה שריון כבוד האדם, ב-61. בקשתו של חבר-הכנסת מרידור היא להביא את זה לשורה אחת יחד עם חוקי היסוד האחרים.

ד' מרידור:

היא כבר עברה לפני תשעה חודשים.

ד' ואג:

היא עברה ב-2 באוגוסט.

היו"ר ד' צוקר:

גם זה זמן. אחרי שאני אדבר איתך היום ועם שר המשפטים, אני רוצה לתת לך מחר תשובה רצינית ולא לשלוף מהמותן.

לגבי השאלה השנייה, שמעתי את ההערה שלך. אני לא אגיב אליה. אני סבור שאתה טועה מאוד - - -

ד' מרידור:

בעובדות?

היו"ר ד' צוקר:

לגבי העובדות תיקנתי אותך קודם בחוץ. דברים שהם לא במסגרת דיוני הוועדה, אלא בקונטקסט פוליטי, לא אביא אותם לכאן. אני מוכן לדבר עם כל אחד בחוץ. לגופו של עניין - אני חולק על ההערכה שלך, אבל היא משרתת אותי בכך שהיא מרגיעה את החרדים. במובן הזה לא איכפת לי שהערכתך תישמע.

שר המשפטים ד' ליבאי:

זה עלול להשתמע כאילו אתה מבקש לעכב.

ד' מרידור:

כולם יודעים איפה אני עומד בעניין הזה. אני חושב שהמצב השתנה בצורה דרמטית, אם זה נכון שיש התחייבות כלפי ראש הממשלה, שלא היתה עד אתמול. לכאורה, ראש הממשלה מחויב למצע מפלגת העבודה. אבל ראש הממשלה הודיע לנו שבן-גוריון היה חכם כי הוא לא רצה לחוקק חוקי יסוד, ומי שיגיד לי שראש הממשלה רוצה לחוקק חוקי יסוד יגיד דבר לא אמיתי. ראש הממשלה קיבל זכות וטו על חוקי היסוד. בתמורה על טיפול בחופש הבשר, יש הבטחה שהחוק הזה לא יעבור, כי ראש הממשלה לא יתן להעביר אותו.

בואו נגיד את האמת. לא נעשה משחק עם הציבור. אם מישהו חושב אחר כך לסדר את ראש הממשלה, לרמות אותו, אני לא מכיר את הטכניקות האלה. זה לא תלוי בממשלה, היא לקחה את הצעת החוק בחזרה. זה תלוי ביושב ראש הוועדה. אם יושב ראש הוועדה אומר שהוא מחויב להסכם הזה, ולא יביא את ההצעה לקריאה שנייה ושלישית, אז חבל שקשרנו את הדברים. אפשר לומר שהיוזמה לקשור היתה שלי, אמנם שבשקט. אם התוצאה של הקשירה היא שהחוק לא יכול להתרומם יותר, אני מצטער על העניין ואומר את זה בקול רם. אפשר בלי חוקי יסוד, אבל לא צריך להטעות את עצמנו. לו היו מעבירים רק קריאה ראשונה ולא את השאר, חבל, אבל אפשר להגיד - העברנו.

הקואליציה התחייבה, או יושב ראש הוועדה בתוכה, או אולי מרצ, או סיעת העבודה או שר המשפטים - כנראה יש התחייבות. שר המשפטים אמר - בלי אישורו של ראש הממשלה הוא לא יכול להעביר לקריאה שנייה ושלישית. אז לפחות שלא תהיה לנו העמדת הפנים שאנחנו מתכוונים להעביר את זה באמת.

היו"ר ד' צוקר:

נעבור עכשיו לחוק יסוד: חופש העיסוק. יש לנו עוד חוב אחד כדי לסיים את החלק של אתמול - נשמע את יהושע שופמן.

עו"ד י' שופמן:

אני רוצה לדבר על חופש העיסוק, ולא על בשר, ולא על הרגע, ולא על הקשר בין זה ובין חוקי יסוד אחרים, בהקשר פוליטי, כמובן. כשתגיע לכנסת הצעת חוק בעניין יבוא בשר, נתייחס לזה לגופו, אבל אני רוצה להתייחס בהיבט הכללי, הקונסטיטוציוני, לחוק יסוד: חופש העיסוק. אני רוצה להכניס, לפחות על פי תפיסתי, את חופש העיסוק כזכות יסוד לפרופורציה הנכונה, לא כדי להמעיט בחשיבותו של חופש העיסוק של זכות חשובה וראויה, אלא כדי להדגיש את ההבדל בין הזכות הזאת לבין זכויות אחרות. לכן גם חשוב לא לראות בתיקון לחוק יסוד חופש העיסוק תקדים לגבי זכויות אחרות. כי ההבדל הוא לא רק פוליטי, הוא הבדל מאוד מהותי מבחינת זכויות האדם.

העובדה שחוק היסוד הראשון בעניין זכויות האדם, וההגנה המועדפת הניתנת לחופש העיסוק במשפט הישראלי, במידה מסוימת אפשר להגיד שזו תאונה קונסטיטוציונית. זה לא התחיל בחוק יסוד: חופש העיסוק. זה התחיל בפסקי בז'ארנו, מיטראני, אלרון. כל הדברים האלה נכונים, רק צריך לשאול את השאלה למה חופש העיסוק ולא הזכויות האחרות. המשנה לנשיא לשעבר, השופט אילון, דיבר על חופש העיסוק כמלכת הזכויות, וזה הזכיר לי, אולי במהופך אפילו, את משל יותם, שהלכו הזכויות למשוח עליהן מלכה, אז השוויון לא טוב בגלל ערבים - - -

!! דיין:

בעיקר בגלל נשים.

עו"ד י' שופמן:

וחופש הביטוי בגלל הצנזורה, וחופש הדת בגלל הסיעות הדתיות. והגענו לחופש העיסוק, מפני שעד לפסק דין מיטראל כולם חשבו שחופש העיסוק הוא כשר וגם פרווה. לכן זה לא עורר את אותן בעיות.

אני לא רוצה לזלזל בחופש העיסוק, אבל בכל זאת, אנחנו לא מוצאים כמעט בשום חוקה בעולם - למעט בגרמניה וקראתי שגם בהודו - את חופש העיסוק כזכות יסוד. גם לא באמנה האירופית. בחוקה האמריקאית, בחוקה הקנדית, אנחנו לא מוצאים את חופש העיסוק כזכות עצמאית. אם אני מחפש חומר על חופש העיסוק בארצות הברית ובאנגליה, אני לא יודע איפה לחפש את זה באינדקס, כי אין לזה אפילו מונח טוב באנגלית. תרגמו באופן רשמי את חוק יסוד: חופש העיסוק ל-freedom of occupation, ושמעתי כל מיני הערות בעניין - האם ישראל הפכה את הכיבוש לזכות יסוד. אין אפילו מונח מתאים באנגלית לחופש העיסוק. אולי freedom of vocation.

ד מרידור:

.Profession

עו"ד י' שופמן:

גם במקומות אחרים שמדברים על חופש העיסוק, מדברים בעיקר על הזכות של אדם להגשים את עצמו במקצוע שהוא בחר לעצמו. ואצלנו זה עבר מעבר לכך לשאלה של יבוא ויצוא, מר גוברמן נתן אתמול דוגמא של תכנית בניין ערים שמסדירה אזורים מסוימים לתעשיות, וגם זה יכול להיות חופש העיסוק. הרחבנו את זה הרבה מעבר לתפיסה המקורית של הזכות לאדם להגשים את עצמו במקצוע שהוא בחר לו.

אם הרחבנו את זה מעבר למובן הבסיסי והיסודי של זכות אישית, אנחנו מגיעים לכל השאלות של ההסדרה הכלכלית של המשק. בכך יש הבדל תהומי בין חופש העיסוק ובין השוויון וחופש הדת וחופש המצפון ושאר הזכויות שאנחנו עוסקים בהן.

שמענו אתמול את התחזיות האפוקליפטיות משני הצדדים: היה מישהו מהמרכז החקלאי שאמר שבוודאות - הוא אמר ארבע פעמים 'בוודאות' - זה יהרוס את החקלאות הישראלית. מצד שני אמרו שזה הרס החוקה, שבקלות כזאת מתקנים חוקה. לעניות דעתי, לא זה ולא זה נכון. התחזית על כך שזה הרס החקלאות - יוצאים מתוך הנחה שבג"ץ פוסל את כל החוקים האלה ב-12 במאס. וזה בוודאי לא נכון, מפני שיש פסקת הגבלה. אבל מה? נכון שחוק היסוד מכניס אלמנט גדול מאוד של אי ודאות החל מה-13 במאס בכל מערכת החקלאות ודברים אחרים ששמענו אתמול.

אינני מסכים עם מה שאמר ד"ר סגל, שאין בהילות לגבי ה-12 במאס, מפני שממילא יקח לבג"ץ שישה חודשים לטפל בזה. זה לא רק בג"ץ. יש אפשרות לתביעות נזיקין אם אדם לא קיבל רישיון והוא טוען שזו פגיעה בחופש העיסוק. יש היום פיתוח של התיזה של עולות חוקתיות - ספר חדש של דפנה ברק-ארז בנושא. אבל גם בהיבט הפילי אנשים יתלוננו על כך שהם לא עברו עבירה בזה שהם יבאו או יצאו שלא כדין. נכון הוא שיש מידה רבה של אי ודאות החל מ-12 במאס.

אבל אני לא חושב שהתחזית האחרת נכונה, שאם אנחנו עושים ככה את החוקה, אז אנחנו הורסים את כל זכויות היסוד. זו הנקודה העיקרית שלי. כיוון שחופש העיסוק הוא שונה, כיוון שבמהותו מדובר בהסדרה כלכלית של המשק - ואמרת דברים די דומים כשדיברנו על זכויות חברתיות - המבנה של היחס בין הכנסת לבין בית המשפט איננו צריך להיות אותו הדבר. גם מי שסבור, כמו שאני סבור, שבנושאים למשל של כבוד אדם ושוויון, בית המשפט צריך להיות בלם של הכוח, אולי הבלתי מרוסן, של הכנסת - היום כבר לא, בעצם - זה איננו אקסיומטי שבנושא של חופש העיסוק המלה האחרונה צריכה להיות של בית המשפט. וההחלטה אם מכסות חקלאיות והסדרי יצוא ויבוא הם כדין או שלא כדין, הם לתכלית ראויה או שהם עולים על הנדרש.

גם אם הכנסת תחליט על override, יש היגיון בזה שאנחנו מדברים על חופש העיסוק. הכנסת אומרת: בנושא הזה אנחנו חייבים ודאות מסוימת. אנחנו לא יכולים לחוקק בנושא של מכסות ביצנים, ולהשאיר את זה לכך שאולי בג"ץ שזה לא חוקי. לעומת נושאים אחרים, שאני חושב שהם שונים במהותם, וה-override איננו מוצדק, ולכן לא צריך לגזור גזרה שווה. הייתי מסכים להצעה שהוצעה אתמול, שאולי עדיף על ה-override ברחל בתך הקטנה, חוק זה לא יחול על יבוא בשר או לא כשר. הדוגמא שהובאה ההצעה לתיקון חוקת ארצות הברית על שריפת הדגל, אבל הדוגמא היותר טובה היא האיסור על מכירת אלכוהול בארצות הברית. תיקנו את החוקה, וכעבור שנים היו צריכים לתקן אותה שוב. הייתי מסכים לזה לולא שני דברים: א. אני לא בטוח שה-override הוא נכון רק לגבי יבוא בשר. ב. הגרסה שד"ר סגל העלה אתמול, זה למעשה קבוע. דהיינו, אם תתקבל דעתו ותכתבו את זה ישר בחוק היסוד, אז צריך עוד תיקון לחוקה כדי לשנות את זה ביום מן הימים, כמו שבארצות הברית היו צריכים לתקן את החוקה שוב בפרוצדורה מסורבלת כדי לאפשר לאנשים לשתות אלכוהול.

היו"ר ד' צוקר:

לכן אתה נגד תיקון בגוף חוק היסוד.

עו"ד י' שופמן:

לדעתי זו טכניקה פחות טובה, ואני מדבר רק על העניין של חופש העיסוק, ומדגיש כל הזמן את השוני בין זה ובין הזכויות האחרות.

עו"ד י' קרפ:

טכניקה פחות טובה לטפל בחוק יסוד.

עו"ד י' שופמן:

כן. לכתוב בחוק יסוד שהוא לא ימנע איסור על יבוא בשר לא כשר.

למעט הערות קטנות פה ושם, אם מדגישים הזור והדגש שאנהנו מדברים רק על חופש העיסוק בגלל שהוא שונה - לא בגלל שיש קונסטרוקציה פוליטית מסוימת - אז אפשר בהחלט לחיות עם החוק הזה, ואז כמובן להתווכח על כל חוק בפני עצמו, שצריך override או לא צריך.

דבר שני שאני רוצה להדגיש הוא שה-override הזה עוסק רק ביחס שבין חוק רגיל לחוק יסוד: חופש העיסוק. אם ה-override יפגע בזכות יסוד אחרת, בנושא הדת או משהו כזה, הוא לא משריין אותו. הוא משריין אותו רק מול חוק יסוד: חופש העיסוק, וכך צריך להיות. לא צריך לשריין את כל הנושא בפני עצמו.

לגבי הארכת התקופה לעוד שנתיים. גם כאן אינני רואה בעיה מיוחדת. כמובן שהיה יותר נוח אם היו אומרים: עשינו בשנתיים את חצי העבודה, וצריכים עוד שנתיים כדי לגמור את העבודה. זה לא משנה. נכון הוא שהיום לחשוף את החקיקה הקיימת לביקורת שיפוטית בעוד שבועיים זה קשה. אבל אני חושש שיש פה כוונה גם לשריין חקיקה שהתקבלה לאחר קבלת החוק לפני שנתיים. בחוק הקיים כתוב: הוראות חיקוק שהיו בתוקף ערב תחילתו של החוק, ופה - חיקוק שפורסם לפני תחילתו של החוק. זאת אומרת, זה לא מאריך דברים שקיימים. זה אפילו אולי מקים לתחייה דברים שאינם קיימים. זאת אומרת, לפי הלכת מיטראני, חקיקת משנה שפוגעת שלא כדין בחופש העיסוק, היום היא בטלה. בית הששפט יגיע לזה או לא יגיע לזה, אבל החקיקה איננה תקפה מפני שהיא חריגה מסמכות. פה כתוב חיקוק. דהיינו, גם סכנה, שפורסם לפני תחילתו של החוק, חייב ק. החינה הזה יעמוד בתוקפו. צריך להדגיש שמאריכים תוקף, שמשריינים חקיקה בתוקף, ולא חקיקה שאיננה בתוקף.

ד' לחמן-מסר:

יעמדו כתוקפן.

עו"ד י' שופמן:

יכול להיות. אבל הניסוח הקיים הוא בסדר; סעיף 6 הקיים הוא בסדר גמור בעניין הזה - הוראות חיקוק שהיו בתוקף ערך תחילתו של החוק.

ד' מרידור:

יש כוונה כנראה להוסיף שריון למה שכבר לא היה קיים.

עו"ד י' שופמן:

יש הצדקה להגיד: אנחנו נאריך את השריון הקודם. אבל להגיד דברים שהתקבלו שלא כדין בשנתיים האחרונות, בין אם זה חקיקה ראשית, ובוודאי חקיקת משנה שמאז קום המדינה יש הלכות שאומרות שחקיקת משנה שסותרת את עקרון חופש העיסוק עם מבחנים מסוימים איננה תקופה. אי אפשר להקים תחיה ולבטל בכך, בעצם, אפילו לשנתיים, את הלכת מיטראני. רק מה שבתוקף אפשר לשריין אותו.

שר המשפטים ד' ליבאי:

הכל בתוקף. מה שפורסם הוא בתוקף - - -

עו"ד י' שופמן:

יכול להיות שמה שפורסם לא בתוקף מפני שהוא סותר או את חוק היסוד - - -

שר המשפטים ד' ליבאי:

למה מחמת ספקות להחליט שחוקים בטלים?

עו"ד י' שופמן:

אני מניח שינסו להשתמש ב-override גם לדברים אחרים. ה-override הוא זמני.

שר המשפטים ד' ליבאי:

אין כוונה כזאת. אבל הכל ייתכן במציאות שלנו.

עו"ד י' שופמן:

אני הייתי שוקל, במיוחד שיהיה בית משפט לחוקה, שאפשר לתת את הדעת גם לחוקים עם override לגבי היחס ביניהם ובין חוק היסוד. מפני שזה משפיע על השאלה אם להאריך את ה-override לאחר מכן. מפני שיכול להיות שהכנסת, כדי להסיר ספק, תכניס override, ויכול להיות שבעצם אין בעיה חוקתית עם אותו חוק. זה שמכניסים override, זה לא אומר בהכרח שהחוק הוא בלתי חוקתי.

ד' מרידור:

אני רוצה לשאול משהו. אם כי אני מניח שיש טעות בסעיף 6. אני לא מניח שיצטרכו לבטל סמכות בג"ץ לאור תקנות. זה מה שיוצא כמובן. אבל אולי מתוך חוסר תשומת לב. אם היו תקנות בלתי חוקיות בענייני חופש העיסוק, הן יעמדו בתוקף ובג"ץ לא יוכל לבטל אותן?

שר המשפטים ד' ליבאי:

"והן עומדות בסתירה להוראותיו". בסתירה לחוק יסוד. אם הן בטלות בכל עילה אחרת - לא.

ד' מרידור:

צריך לקבוע חוק, ולא חיקוק בכלל. חיקוק זה גם תקנה. אולי לא התכוונתם. אבל אולי כן.

שר המשפטים ד' ליבאי:

התכוונו גם לתקנות.

ד' מרידור:

אני רוצה להבין את הראציונל של יהושע, שלא ירדתי לסופו. אפשר לומר, וזה נכון במידה רבה, שחופש העיסוק הוא לא הזכות החושבה ביותר. אני גם מסכים שהדרך שבה הוא נחקק, היא באמת כמו שתיארת. הוא היה אחד מתוך עשרים זכויות שהצענו שהצענו בהצעת החוק שאני הגשתי בזמנו, והיא עברה כי היתה תקלה. אבל אמרת משפט שלא אמרתי - שצריך להיות מבנה יחסים אחר. אפשר לומר: בואו נמחק את חופש העיסוק ממגילת הזכויות - שוויון יותר חשוב, חופש הביטוי יותר חשוב, אבל אני לא מכיר שתי רמות נורמטיביות של זכויות יסוד. אם אתה משאיר אותה כזכות יסוד, אז מה המשמעות? זכות יסוד היא זכות מסוג מסוים. אתה אתה אומר שזה פוליטי, אתה לא אומר. דברייך הם בכוונה טובה. עיקר הכוונה, אמרתי בפעם קודמת, היא לא לחוק הזה.

י' לוי:

אתה לא מבדיל בין זכות על חיים וזכות על חירות. אתה לא יכול לראות שיהיו שתי דגות של זכויות? שתהיינה זכויות הרבה יותר כוללניות וחשובות, ואחרות.

ד' מרידור:

לא טענתי את זה אף רגע אחד. אז לא צריך אותו במגילת הזכויות. זכויות היסוד צריכות להיות בתוך החוק, כי הן זכויות מסוג אחר.

אני רוצה לשאול את יהושע. אם יש זכות חוקתית בתוך חוקה, מה המשמעות? אתה אומר: זה לא נורא שהכנסת תתערב בניגוד לחוקי היסוד. לא מדובר על התערבות בהסדרת חופש העיסוק. את זה מותר לכנסת לעשות. מדובר על התערבות לא דמוקרטית. התערבות שנוגדת את העקרונות, שפסקת ההגבלה לא מכילה אותה. אתה רוצה לומר שאם היום הממשלה תעשה את זה בתקנה - תאסור על דן מרידור להיות עורך דין, כי יש לו צבע שערות חום, אז בג"ץ יבטל את זה, כי זה לא דמוקרטי. אבל אם זה זו תקנה בכנסת, אז אי אפשר לבטל את זה. אני לא מבין את ההבחנה הזאת. אם אתה אומר שמותר להסדיר את חופש העיסוק, אז מה ההבדל בין תקנה לחוק? ואם אתה אומר שאסור להגביל את חופש העיסוק, למה אתה עושה את ההבחנה הזאת? לכן אתה יכול לומר - אני מקבל את זה - שההסדרים יהיו בכל מיני דברים, אפשר לומר שהזכות הזאת ביסודה צריכה להיות מנוסחת בצורה יותר מוגבלת. אפשר לקבוע שלא תחול על שיקולים כלכליים. עניין של השקפת עולם. אבל מרגע שהיא קיימת, אפשר להטיל על הכנסת לעשות משהו לא דמוקרטי? זה לא קשור בפסקת ההגבלה. גם פסקת ההגבלה לא מנוסחת טוב. אבל זה לא ברור לי לחלוטין.



עו"ד י' שופמן:

אם הכנסת תקבל חוק שאומר שדן מרידור לא יכול להיות עורך דין מפני שיש לו שיער חום, לדעתי זה לא בסדר לא בגלל שזו פגיעה בחופש העיסוק, אלא בגלל שזו פגיעה בשוויון ובכבוד האדם. הייתי מסכים איתך אילו חופש העיסוק היה באמת הזכות להגשמה עצמית של האדם. לכן אילו הניסוח או הפרשנות היו יותר צרים, הייתי מסכים איתך. אבל שחופש העיסוק הוא גם החופש לייבא ולייצא ולהסדרי מכסות חקלאיות. יש בעיה עם זה.

ד' מרידור:

יותר לחוקק, בתנאי שזה דמוקרטי.

עו"ד י' שופמן:

לא. בתנאי שזו תכלית ראויה במידה שאינה עולה על הנדרש. השאלה היא מי יחליט מה זה עולה על הנדרש כשמדובר במכסות של ביצים. איפה ראינו הבדלים בהגנה על זכויות יסוד. במאמר של השופט אליסוף במשפט וממשל הוא מזכיר מקומות אחרים שמסדירים את חופש העיסוק. הוא אמר: בארצות הברית זה מוסדר בתיקון ה-5 וה-14 לחוקה. מה שנקרא בארצות הברית substantive due process.

ד' מרידור:

אותו רעיון - due process of law, בתיקון ה-14, או בתיקון ה-5, ודרכו הכניסו את כל הזכויות בלי לומר את זה במפורש. זה נראה להם דמוקרטי.

עו"ד י' שופמן:

בארצות הברית, נדמה לי שב-1905, אמר בית המשפט העליון שמלכת הזכויות זה ה-substantive due process, חופש ההתקשרות וחופש החוזים וחופש העיסוק. לכן הוא התחיל לפסול חוקים על שעות עבודה ומנוחה ועל שכר מינימום, ולהסדיר את המשק לפי תפיסה כלכלית מסוימת. זה נחשב היום לאחת מהנקודות הלא מחמיאות של המשפט הקונסטיטוציוני האמריקאי. ואני חושב שצריך ללמוד מזה ולהגיד שהבחירה בין תפיסות כלכליות שונות זה באמת לא התפקיד של בית המשפט.

חופש העיסוק כבר זכה להכרה גם בפסיקה. אם הכנסת תגיד: אנחנו מנסים להצר את הגבולות, אז הייתי אומר להכניס את זה לזכות אישית של הגשמה אישית. השופט ברק כותב על זה. אני הייתי מסכים איתך להכניס את זה ישר לחופש הביטוי וההתאגדות. אבל או שזו זכות חובקת עולם שעוסקת בכל ההסדרים הכלכליים שעוסקים בעבודה, בעיסוק ובמסחר, ואז צריך מבחנים אחרים, או שמצרים את זה רק לחופש העיסוק הקלאסי, הצר.

א' רביץ:

אני מבקש לשאול את חברי המלומדים. שואלים אותי הרבה שאלות שאני לא יודע להשיב עליהן בנושאים האלה. אני רוצה באמת לקבל את עזרתכם, בעקבות דבריו של דן מרידור. מה הקושי שלנו, כחברי הכנסת, משפטנים, מלומדים, לחוקק חוק, להשתמש בשפה העברית, שתיתן ביטוי למחשבות שלנו באמת רוצים. יהושע אמר "הגשמה עצמית". יש אולי עוד כמה דברים שקרובים לעניין - שוויון, שלא יהיו מופלים לרעה; שעובדים לא יופלו בקבלת עבודה בגלל דעותיהם או צבע עורם, וכך הלאה. אלו היו הסיבות לכך שחוקקנו את החוק. מה הקושי שלנו לחוקק חוק שיתן ביטוי לדבר הזה, ותו לא. שזה

לא יהיה נפרץ לעבר כל רוח, לדברים שאנחנו לא מתכוונים. חלק מאיתנו מתנגדים, חלק מאיתנו אולי לא מתנגדים, אבל לא לכך חוקקו את החוק. למה אנחנו לא יכולים לעשות את זה? אין לנו מלים בשפה העברית? אולי שפת המשפט היא כזאת שהיא חייבת להיות פרוצה ופתוחה לכל עבר? מה הבעיה שלנו? למה אי אפשר לחוקק חוק פשוט שכולנו מסכימים לו - דתיים, חילוניים, שחורים ולבנים, וחטל סדר ויכוחים? יש אפשרות לחוקק חוק כזה שאני ואתה מסכימים לו?

ד' מרידור:

יש אפשרות. אבל אני לא בטוח שתסכים לניסוח שיוצא פה. יש השקפות עולם שונות על השאלה מה זה חופש העיסוק.

א' רביץ:

בין השקפת עולם סוציאליסטית וקפיטליסטית?

ד' מרידור:

כן. יש מי שחושבים שאדם זכאי לבחור, בשעה שהסוציאליסטים - אני לא רוצה להגיד את הביטוי הקיצוני - במשטר אחר, שהיה פעם באיטליה, חשב שלא, שכל אדם צריך להיות מסודר במקצוע שלו. פעם היו ארגונים כאלה. אבל לא על זה אני רוצה לדבר.

יש ויכוח, אפילו בהצעת החוק שאתה ניסחת עכשיו, שלא יקופח מקום עבודתו בגלל כל מיני דברים. מחר יבוא אודם ויגיד: הוא רוצה להיות במועצה דתית, למרות שהוא רב רפורמי. תהיה לך בעיה עם חופש העיסוק.

א' רביץ:

יש לנו בעיה עם השוויוניות. בסדר אז יש עוד בעיות.

ד' מרידור:

זה קשה. אם תציע ניסוח אחר, אני לא מתנגד. אני בהשקפת עולם אנטי-סוציאליסטית. זאת אומרת, אני מאמין בזה שאם זכאי לעשות כל מה שהוא רוצה. החברה לא צריכה להתערב במה שהוא עושה, אלא מטעמים מאוד קיצוניים במקרים מסוימים. אדם רוצה להיות סנדלר - שיהיה סנדלר; רוצה להיות מתווך - שיהיה מתווך. לא צריך רשיונות המדינה. רוצה לייבא - שייבא.

היו"ר ד' צוקר:

אני מציע שנעבור לדיון בסעיפים. אני קורא את הסעיפים שבהצעת התיקון של הממשלה.

"מטרה. 1. חוק יסוד זה, מטרתו להגן על חופש העיסוק כדי לעגן בחוק יסוד את ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית." אני אתיחס כבר גם להצעתו של המשנה לנשיא. ההצעה היא ליצור סעיף מטרה שיהיה אחיד בכל חוקי היסוד.

ש' גוברמן:

בחוק יסוד כבוד האדם וחירותו, סעיף המטרה אומר: "חוק יסוד זה מטרתו להגן על כבוד האדם וחירותו, כדי לעגן בחוק יסוד את ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית". בחוקי היסוד, בטיוטות ובהצעות אשר ועדה נכבדה זאת הכינה לקריאה ראשונה, בשלוש החוקים סעיף המטרה מתייחס לזכויות היסוד שכל אחד מחוקי היסוד דן בהן. למשל, בזכויות במשפט נאמר: "חוק יסוד זה מטרתו להגן על הזכויות של האדם במשפט...". בחוק יסוד חופש הביטוי: "חוק יסוד זה מטרתו להגן על חופש הביטוי ועל חופש ההתאגדות של אדם כדי לעגן...". והוא הדין בזכויות חברתיות.

התפיסה הזאת אומרת שהמטרה של חוק היסוד מתייחסת לאותה חירות שחוק היסוד דן בה. התפיסה של המשנה לנשיא בית המשפט העליון, השופט ברק, אומרת שכל זכויות האדם נובעות מכבוד האדם וחירותו. לכן יש לומר בסעיף של המטרה שמטרתו של כל אחד מחוקי היסוד שעוסקים בזכויות האדם צריכה להיות להגן על כבוד האדם וחירותו.

לעניות דעתי, הניסוח שמוצע בחוברת הכחולה אומר את הדברים כפשוטם, ואני חושב שהוא מסייע לדברים, קובע את המטרה של חוק היסוד במאטריה שבה דנים, ולא מפתח תאוריה שאני לא חושב שיש צורך בקונטקסט הזה לראות מבין זכויות האדם איזו היא הזכות המרכזית העליונה, או לשקלל את הזכויות.

לדעתי אין צורך לעשות את הפעולה הזאת. אבל אם הוועדה מוצאת לנכון לשנות, כי אז נראה לי ששינוי אחר שיכול להביע אותו רעיון יכול לומר בפתח שחוק יסוד זה מטרתו להגן על זכויות היסוד של האדם כדי לעגן בחוק יסוד את ערכיה של מדינת ישראל. וכשאומרים את המושג הגנרי של זכויות האדם על כל סוגיהם, נמנעים מן הצורך לדון בשאלה איזו זכות יסוד היא המפתח ליתר זכויות האדם.

י' לוי:

אם נלך לפי גישתו של המשנה לנשיא, אנחנו צריכים לקחת את הסעיף הראשון, שבו דנו כאשר דיברנו על חוק יסוד זכויות היסוד של האדם באופן כללי, ולעשות את הסעיף הזה כשני. מכיוון שלהכניס בכל החוקים שחוק היסוד בא כדי להגן על כבוד האדם וחירותו נותן עליונות לחוק יסוד כבוד האדם וחירותו. בעצם אתה אומר: חוק יסוד כבוד האדם וחירותו זה יסוד היסודות. אני לא מקבל את ההנחה הזאת, וממילא או כל בעיה שתבוא בכל חוקי היסוד, תמיד ייתלו בחוק יסוד כבוד האדם וחירותו, ולכן הוא יהיה מעל לכולם.

היו"ר ד' צוקר:

שלמה מציע אפשרות אלטרנטיבית.

י' לוי:

לי לא מפריע להשאיר את זה כמו שזה עכשיו. אבל אם רוצים לעשות סעיף משותף, הוא צריך להיות: זכויות היסוד של אדם בישראל מושתתות על ההכרה בערך האדם, בקדושת חייו ובהיותו בן חורין, והן יכולו ברוח העקרונות שבהכרזה על הקמת מדינת ישראל. אם רוצים, זה סעיף ששייך לכל חוקי היסוד, שלא מזכיר שום זכות אלא אומר מהו עיקרון היסוד: אנחנו רוצים לשמור על האדם, על קדושת חייו, על היותו בן חורין וכו'. ואת סעיף המטרה להפוך לסעיף 2.

יש לי כאן שתי הצעות חליפיות. או להשאיר את החוק כמות שהוא או, לחילופין, אם רוצים לעשות שיתוף אידיאולוגי לכל חוקי היסוד, הרי שהסעיף הזה הרבה יותר מתאים מההצעה של המשנה לנשיא.

ד' מרידור:

אני מצטרף להצעה של חבר-הכנסת יצחק לוי. אם אנחנו מעלים, לפחות כמו שהיה בקריאה ראשונה, את החוקים הנוספים, אני מציע לעשות גם שם אותו תיקון עצמו. לא לכתוב רק כבוד האדם וחירותו, אלא את הסעיף הכללי, שהוא באמת יותר מתאים, כי הוא לא עוסק בזכות ספציפית, אלא בעקרונות שמהם נגזרות זכויות האדם. הניסוח שקרא יצחק הוא מההצעה שהגשנו בזמנו, כשאמרנו שיש לנו שני עקרונות חשובים. הרישא והסיפא. ברישא מדובר על היותו של האדם בן חורין, על קדושת חייו, ובסוף כתוב - יכובדו ברוח ההכרזה. אני חושב שהדברים חשובים.

רציתי לדבר בעד הצעת ברק, אבל כשיצחק העלה את הצעתו, וגם כדי לגבש הסכמה, אני חושב שאפשר להצטרף אליה ולהגיע לנוסח טוב שפותר את הבעיה.

א' רביץ:

אני חושב שהצעתו של השופט ברק היא מאוד לא טובה. הוא מדבר על איזשהו ערך שאני לא יודע למה הוא מתכוון. כשהוא מדבר על כבוד האדם וחירותו, אני אינני יודע מה אומר הערך הזה. יש הטוענים שהוא אומר בערך הזה דברים שהם עומדים בסתירה, או שונים לעמדות של כמה מהאיוגנו.

לכן אני חושב שבהקדמה לחוק אנחנו חייבים להיות זהירים מאוד שהדברים יהיו ברורים לפחות לנו, למחוקקים. לפי דעתי אין צורך לשנות. אני הייתי רוצה שהחוק הזה ידבר בעד עצמו ויגידו מה אנו מתכוונים בו.

היו"ר ד' צוקר:

ההצעה של יצחק לא סותרת את זה. היא אומרת שסעיף 1 יהפוך לסעיף 2.

א' רביץ:

בחוקי יסוד אני מאוד בעד פשטות. בעד דברים שיהיו מובנים לאדם הפשוט בלי פלפולים יתירים, ובלי אפשרויות שונות לפרשן. לכן, אם יש צורך לתקן, אני לא רואה מהו הצורך. חופש העיסוק זה די ברור. אבל אם יש צורך, הייתי מתקן זאת בדרכו של מר גוברמן, כי הוא מדבר דברים פשוטים ומובנים לכל אדם. זכויות היסוד של האדם.

היו"ר ד' צוקר:

זאת ההצעה השנייה שיש לנו כאן.

שר המשפטים ד' ליבאי:

ניתנה האמת להיאמר שבישיבת ועדת השרים לענייני חקיקה שקלתי לקבל את דבריו של המשנה לנשיא ברק. בעת הדיון שוכנעתי מדברים שהביאו חברי השרים, ושלמה גוברמן, שלא ללכת בדרך הזאת, כדי שלא ניתן לכבוד האדם וחירותו מעמד של זכות יסוד על יתר זכויות היסוד, שכולן כאילו נובעות מכבוד האדם וחירותו. בשלב זה, לפחות, צריך לשקול את זה הרבה יותר.

אני מגן כאן על ההצעה שמונחת לפניכם, כאשר היא הולכת בתבנית מסוימת. עם זאת, אני אישית, מצאתי גם טעם רב בהצעה שהוצעה גם בוועדת השרים, למיטב זיכרוני, שלא ניצמד בסעיף מטרה בכותרת של כל חוק. כאן כל החלוקה היא מקרית, כל הכותרות הן מקריות, והשאיפה לעצב סעיף מטרה שיהיה משותף לכל חוקי היסוד היא מגמה ראויה.

לכן ההצעה החילופית - שיהיה כתוב בסעיף 1, ואז בהתאם לכך יהיה כתוב גם בפרקים נוספים של חוק יסוד זכויות האדם שנגיש למליאה, שחוק יסוד זה, כמו אחרים, מטרתו להגן על זכויות היסוד של האדם - כי זאת בעצם המטרה - כדי לעגן בחוק יסוד את ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית - היא אולי שווה לכל הזכויות, היא לא מעמידה אחת מעל לאחרות, היא בעצם שמה את הדגש על כך שאנחנו רוצים לעגן ערכים של המדינה כמדינה יהודית ודמוקרטית, ולכן אנחנו באים אחר כך ומפרטים את זכויות היסוד הספציפיות של שאותה כותרת בחוקי היסוד באה לעגן.

ניסוח סעיף מקדים, רחב יותר, לא הייתי עושה בהזדמנות זו שאנחנו עוסקים בחוק יסוד: חופש העיסוק. זה דורש הרבה יותר מחשבה מעמיקה, ולא כאן, ולא בניסיונות שהזמן גרמן כאן. גם לא הייתי מדביק את זה לחופש העיסוק. מכל חוקי היסוד, הבעייתי ביותר הוא חופש העיסוק. אמרתי במליאת הכנסת, שאם אני אצא לשטח ואבדוק אם יש חופש עיסוק או אין חופש עיסוק, לי נראה שבדרך כלל אין חופש עיסוק. זו הנורמה. ולא חופש העיסוק. לכל עסק הכי קטן, לכל קיוסק, לכל חנות דרוש היתר, ואם כך אין חופש לעסוק, ואין חופש לפתוח עסקים, ואין חופש ללכת למקצועות חשובים. יחד עם זה, בשים לב שאנחנו חוקקנו חוק יסוד: חופש העיסוק, וזכות זו מעוגנת בפסיקה, אני לא מציע לשלול אותה היום, כי מזה ישתמע שאנחנו הולכים לבטל גם את חופש העיסוק במידה שהוא קיים.

לכן אני מציע לאזן אותו. לכן אני שלם כל כך עם הגישה שאנחנו באים לתקן את חוק היסוד הזה, שהיה רחב מדי, עושים אותו יותר סביר, לפי דעתי, וגם נותנים לכנסת עליונות בחוק יסוד חופש העיסוק - שאני לא יודע אם היא צריכה להיות בחוקים אחרים - לקבוע דברים שיהיו גם הסינים בפני התערבות בג"ץ.

היו"ר ד' צוקר:

לא הבנתי לגופו מדוע הצעת יצחק לוי לא נראית לך.

שר המשפטים ד' ליבאי:

משום שאני צריך לשקול את ההצעה הזאת היטב היטב על כל מלה שיש בה. צריך לבדוק את ההשלכה של זה על חוקי יסוד אחרים. אני חושב שכרגע לא נדרש יותר מאשר אותו סעיף מטרה כפי שהוא מעוצב. דהיינו או: חוק יסוד זה, מטרתו להגן על חופש העיסוק... כי זה הולך בתבנית שהלכנו בה עד עכשיו. או: חוק יסוד זה, מטרתו להגן על זכויות היסוד של האדם... וזה סעיף מתאים לכל אחד מהחוקים. כי זה גם בא להגיד שכולם יחד הם פרקים בחוק יסוד זכויות האדם. וזו האמת.

היו"ר ד' צוקר:

יש פה הסכמה שייאמר: חוק יסוד זה מטרתו להגן על זכויות היסוד של האדם... לא על זה הוויכוח. אתה נתת את תשובת הממשלה. אני מבקש מכם לא לתת לי תשובה סופית שלילית על הצעת יצחק לוי.

שר המשפטים ד' ליבאי:

אני לא בחנתי את הסעיף הזה לאחרונה, ואני רוצה לבדוק אותו. אני פתוח לשכנוע.

י' לוי:

ההצעה שלי היא אלטרנטיבית. אני לא נלחם עליה.

שר המשפטים ד' ליבאי:

אני יכול לשקול באהדה.

א' רביץ:

אדוני השר, להיות צמוד לנוסח הזה. חופש העיסוק. אנחנו באנו היום לצמצם ולא להרחיב.

היו"ר ד' צוקר:

בהנחה שאנחנו לא נכנסים עכשיו להצעת לוי - נשמע את תשובת הממשלה - האם אני יכול לסכם פה ולומר שבמה שבינתיים הוא סעיף 1 נאמר: חוק יסוד זה מטרתו להגן על זכויות היסוד של האדם כדי לעגן בחוק יסוד את ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית.

ד' מרידור:

זה מותנה מבחינתי. אם מתקבלת ההצעה לסעיף 1 כללי, אין לי בעיה עם הסעיף הזה בנוסח כזה או אחר. אם לא יתקבל סעיף 1 הכללי, אני מציע לכתוב את ההצעה שהציע השופט ברק.

היו"ר ד' צוקר:

ההצעה היא שסעיף 1 יישאר כפי שהוא, כאשר לפניו יבוא הניסוח הבא, שכבר היה באלף דיונים, כולל בממשלה הקודמת, ועליו הוסכם: "זכויות היסוד של האדם בישראל מישתנות על ההכרה בערך האדם, בקדושת חייו ובהיותו בן חורין, והן יכובדו ברוח העקרונות שבהכרזה על הקמת מדינת ישראל."

א' רביץ:

מזה אני מפחד.

ד' מרידור:

אני מציע שאם תתקבל ההצעה הזאת, שיצחק העלה - - -

י' לוי:

כאלטרנטיבה, מול האלטרנטיבה של ברק.

ד' מרידור:

אם אפשר לקבל אותה, אני מציע שנקבל אותה נוסח בשני חוקי היסוד האחרים.

י' לוי:

אני רוצה להיות פורמליסט. אם יהיה בחוקי היסוד האחרים, נחזיר לדיון בוועדה.

היו"ר ד' צוקר:

בעניין תקנוני, אם תהיה הצעה לתיקון איזשהו סעיף מהסעיפים של חוקים שאושרו, כל סעי כזה יובא לדיון בוועדה.

שר המשפטים ד' ליבאי:

בשלב זה אפשר לקבל את הרעיון לפי ההצעה של לוי, שסעיף 1 ייכנס לסעיף 1. סעיף המטרה נשאר חופש עיסוק, עם "ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית".

א' רביץ:

אבל גם הצעתי נרשמה.

היו"ר ד' צוקר:

כן.

הצעה אחת היא כפי שניסח השר עכשיו, ומול זה עומדת הצעתו של רביץ, הסעיף במתכונתו.

י' לוי:

השר הספיק לעיין בסעיף ומסכים?

שר המשפטים ד' ליבאי:

אני מביע דעה אישית. לא נועצתי בממשלה. זה צריך להיות ברור. הצגתי את סעיף 1 כפי שהוא כעמדת ממשלה. נשאלתי מה דעתי על סעיף 1, שאני רואה אותו. דעתי חיובית; עלי הנוסח מקובל.

היו"ר ד' צוקר:

ואז אין לנו הצעת ברק. גם זה צריך להיות ברור.

מי בעד ההצעה כפי שניסח כרגע שר המשפטים? מי בעד ההצעה של חבר-הכנסת אברהם רביץ?

קיבלנו את ההצעה הראשונה. שלך נכנסת להסתייגות, כלומר, מחיקת סעיף 1.

ד' מרידור:

לאור ההחלטה הזאת אני מבקש פורמלית להכניס שינוי בשני החוקים האחרים.

היו"ר ד' צוקר:

סעיף 2. "כל אזרח או תושב של המדינה זכאי לעסוק בכל עיסוק, מקצוע או משלח יד."

שר המשפטים ד' ליבאי:

סעיף 2, כפי שהוצע, הוא השארת התיקון כפי שהיה.

היו"ר ד' צוקר:

הסעיף שונה.

א' רביץ:

דן העלה את העניין באופן היפותטי. מה באמת יקרה מול סעיף כזה, או כל מיני עובדות נורא משונות שיכולות לקרות - שאשה תלמיד חכם תרצה להיות הרב הראשי, או שרפורמי ירצה, על פי חוק יסוד, להיכנס למועצה הדתית. ועוד כל מיני דברים שונים ומשונים. איך אנחנו מגינים על דברים שכולנו אולי מסכימים להם.

היו"ר ד' צוקר:

על חלק מהם אנחנו מסכימים.

א' גולדשמידט:

איך אנחנו מגינים על האפשרות של רפורמי להיכנס למועצה הדתית?

א' רביץ:

על זה אולי יש לנו ויכוח.

י' לוי:

הבג"ץ כבר פסק.

א' רביץ:

אבל יש דברים שאין לנו עליהם ויכוח.

שר המשפטים ד' ליבאי:

את השאלה ששאלת אתה יכול לשאול לגבי המצב המשפטי הנוכחי, שהרי כך כתוב היום בחוק. השאלה היא אם הצעת התיקון באה בזווית הראייה שלך להיטיב ולשפר או לקלקל. היום אתה יכול לשאול אותה שאלה, ואני יכול לתת לך תשובה אחת. בעוד שלפי הצעת החוק ולפי התיקון אני יכול לתת כמה תשובות שיכולות להביא לתוצאה שאתה היית רוצה. ראשית, אנחנו מכניסים את סעיף המטרה, שמדבר על כך שאנחנו רוצים



לעגן כאן ערכים של מדינת ישראל כמדינה יהודית דמוקרטית. היום אין זכר למלה יהודית.

א' רביץ:

זה שיפור.

שר המשפטים ד' ליבאי:

היום, כשיבואו להגן על הרשות, יכולים להגיד שצריך להתחשב במיוחד באופי של המדינה כמדינה יהודית, ולכן זה מודגש, וזה נכנס כשיקול רלוונטי באיזון השיקולים. זה לא קיים לפי החוק הנוכחי.

דבר שני, תמיד ניתן לטעון שהחופש ניתן להגבלה, והוא ניתן להגבלה לתכלית ראויה. אפשר לטעון - אני לא אומר שזה חייב להתקבל - שאם ייחדו בתי דין דתיים לענייני דת, מן הראוי שלא להתערב בענייני דת, בעניין ההרכב, אלא בהתאם לערכים שמקובלים באותה דת. כי כשמתערבים בדת, צריך לזכור שהיום זה צריך להיות בדת היהודית, מחר במוסלמית, מחרתיים בנוצרית, וכך הלאה. אני לא רוצה להקיש כרגע מהפסיקה הקיימת, כי יש לי תשובה, ואני לא רוצה להפוך את זה לדיון תיאורטי. אני רק מראה את מסלול התשובות המשפטיות. והתשובה החזקה ביותר היא בתוספת שאנחנו מוסיפים פה, שאם 61 חברי כנסת יאמרו: זה המצב וכך הוא יהיה, שום בג"ץ לא יכול לערער. וזאת תשובה. והיום להשיג לערכים דתיים או לדברים של סטטוס קוו 61 חברי כנסת, אתה יכול. לכן אני נותן לך פתרונות בשלושה מסלולים משפטיים.

א' רביץ:

ברור שהצעת הממשלה מטיבה עמנו.

א' גולדשמידט:

בעקבות הדיון שהיה אתמול, ואני הרגשתי שאני די בדעת מיעוט לפחות לגבי מה שאמרו מר גוברמן, גברת קרפ ומשפטנים נוספים שהיו פה. אבל אני עדיין לא שקט. סעיף 2 יוצר את העיקרון של זכות העיסוק באופן מוחלט, כאשר אנחנו נכנסים שוב לוויכוח אם החוק הזה חל אך ורק על היחסים שבין הרשות ובין הפרט, או בין הפרטים לבין עצמם. אני מעלה את השאלה, ואני לא בטוח שהתשובה היא חד משמעית. עד עצם היום הזה בית המשפט העליון קבע כללים מגבילים לגבי היכולת שבין פרטים ובין אם לחברו לקבוע הגבלות על חופש עיסוק - הגבלות על אי עיסוק בתחום מסוים אחרי גמר עבודה במקום מסוים, או אי תחרות וכיוצא באלה. וזה נעשה מכוח פסיקה, שלקחה עיקרון כללי של חופש עיסוק, ובנתה את הצמצומים בהתאם לעקרונות כלליים. אמרה לי אתמול גברת קרפ שלדעתה הדבר לא ישתנה ביום שייכנס חוק היסוד לתוקף. זאת אומרת, עדיין בית המשפט העליון - - -

י' קרפ:

הוא כבר נכנס לתוקף.

א' גולדשמידט:

מצד שני, גם למדנו שבית המשפט העליון עד כה לא עסק בסוגיה שקשורה לחוק יסוד: חופש העיסוק, והדבר נדון רק פעמיים בבית הדין הארצי לעבודה. זה מה שנאמר כאן, ומר גוברמן אמר שלמיטב זיכרונות זה לא עלה במסגרת של בג"ץ. לכן למרות

שהחוק כבר בתוקף, אין לנו קביעה של בית המשפט העליון שחוק יסוד חופש העיסוק יצר מצב חדש ביחס לעקרונות הנוהגים היום ביחסים שבין אדם לחברו במישור החוזי.

אמר את זה גם נציג התאחדות התעשיינים, אבל אני חושב שזה בכל המערכת של התחום בין אדם לחברו - אנחנו צריכים לוודא שלא ייפגע חופש המסחר, והחירות שיש בין צדדים שמקבלים משהו לעבודה. אנחנו נמצאים היום בתקופות של העתקות והיי-סק, ובמערכת מסחרית של סוכנים למיניהם, שאחרי זה מתחייבים לא להפיץ איזשהו מוצר באזור מסוים. כל הדברים שכולנו מכירים.

אני עדיין חושש שהחוק הזה יכול ליצור מצב שבו בית המשפט העליון לפחות יגיע לפרשנות יותר מצמצמת מהחופש שהוא נתן עד היום לסעיפים האלה, שהיא ממילא פרשנות מצמצמת. להערכתי, בכלל תחולת חוקי היסוד על מערכת היחסים בין אדם לחברו היא לא ברורה. היא עדיין מעורפלת מאוד.

א' רביץ:

היא בכוונה לא ברורה.

ד' מרידור:

כשאנחנו כתבנו את מה שנקרא היום סעיף 3 לחוק, שקובע ש"כל רשות מרשויות השלטון חייבת לכבד את חופש העיסוק של כל אזרח או תושב" - למה כתבנו סעיף כזה, הרי אתה כותב שלאדם יש זכויות, למה צריך לכתוב שיש לכבד אותן? הסעיף הזה די חריג. בדרך כלל לא מופיעים סעיפים כאלה. כתבנו את זה בנוסח חיובי, לא שלילי. לפחות כוונתי באותו עניין היתה לקבוע את החובה בין הרשות לבין הפרט, לאו דווקא בין ראובן לשמעון. מן הטעמים שאתה העלית עכשיו. כיוון שבמאמר אחד או שניים של פרופ' ברק גישה על החלת העקרונות האלה גם על יחסים בין הפרטים עשויה להיות גישה קצת שונה. מהזיקת לכת כמו שאתה חושש שהיא יכולה להיות. דעתי לא כדעתו בעניין התערבות השלטון. אני חושב ששלטון לא צריך להתערב בכלל בין האזרחים, אלא במקרים קיצוניים.

עקרונות האלה, במידה שהם מחייבים את היחסים האזרחיים, יכול מי שרוצה להכניס אותם בתור חוק החוזים, החובה לנהוג בתום לב ובדרך מקובלת. הרי סעיף 39 לחוק החוזים חל ביחסים החוזיים וגם ביחסים אחרים מכוח סעיף 61 לאותו חוק. לכן אני לא חושב שיש לנו בעיה גדולה פה. אי אפשר לכתוב שזה לא חל.

היו"ר ד' צוקר:

תסתכל בסעיף 3.

ד' מרידור:

סעיף 3 עומד על זה בנוסח חיובי. אני לא מוטרד יותר מדי. אני מתאר לי שהפסיקה לא תלך לפרשנות שמרחיבה את הסמכות של כל רשות שהיא להתערב ביחסים בין בני אדם. היא יכולה להתערב. היא צריכה לצמצם את הכוח של השלטון. לו היתה מתקבלת דעתי, לקבוע את חופש העיסוק כעיקרון מגביל - לי יש חופש חוזים, אני לא רוצה להעסיק אותך כי אתה כושף, כי אתה דתי, כי אתה לבן, כי אתה צהוב - - -

א' גולדשמידט:

חוזה שבו אני אכתוב שחוק יסוד: חופש העיסוק לא חל על היחסים בינינו - הרי החוק הזה הוא לא חוק דיספוזיטיבי.

ד' מרידור:

השאלה היא מה חלותו מראש.

שר המשפטים ד' ליבאי:

לגבי תפיסה כללית אני מסכים עם הכיוון הטיעון שלך. אם היה ספק בעניין, הייתי עושה הכל כדי להבהיר שהתפקיד של חוקי היסוד הוא להגן על זכויות אדם מול שלטון, ולא להתערב בכלל ביחסים שבין אדם לחברו. אחרת אנחנו נוגעים באין סוף דברים שהם בכלל לא לנגד עינינו, או נותנים לבית המשפט העליון - - -

היו"ר ד' צוקר:

אבל יש כבר רמיזות ברורות שבית המשפט העליון חשב אחרת.

י' קרפ:

לא לגמרי. עקרונות כלליים שמביאים בחשבון את עקרונות היסוד.

שר המשפטים ד' ליבאי:

בין רמיזות, בין מאמר ובין פסיקה יש עוד מרחק וצריך להמתין. אני רק אומר מה דעתי לעניין זה. ואני חוזר ומדגיש - אני רואה את חוקי היסוד כולם, וממילא גם את חוק היסוד הזה כחל על היחסים בין הרשויות ובין הפרט ומגן על הפרט מול הרשויות, כולל הכנסת, כולל הממשלה, כולל משרדי הממשלה. אם ינסו להרחיק מעבר לזה, אני חושב שמערערים את כל יציבות החוק במדינה.

בשלב זה אני מסכים לתשובה שנתן חבר-הכנסת דן מרידור. סעיף 3 צפה את העניין ובא להשיב, במידה שנדרש, לסוגיה הזאת. ואם זה לא ישכנע, צריך יהיה לשקול תשובה ברורה יותר.

ש' גוברמן:

לעניות דעתי, אי אפשר יהיה לפרש את חוק יסוד חופש העיסוק בהקשר הבא - שיבוא אדם ויטען שהשכן שלו מפריע לו בגלל זה שבית הרושת מרעיש, ושבעל בית החרושת יוכל לטעון שיש לו חופש העיסוק.

שר המשפטים ד' ליבאי:

הוא שאל באיזו מידה זה חל על חוזה שנכרת בין שני אנשים פרטיים.

היו"ר ד' צוקר:

גם אם בית המשפט חושב שכוונת המחוקק היא מה שהוא חושב על כוונת המחוקק, הוא לא כל כך שולט על מה היא כוונתו - - -

ד' מרידור:

מה פרשנות החוק.

היו"ר ד' צוקר:

אני מדבר עכשיו על כוונת המחוקק. מאחר שהמחוקק עוד חי, ואפשר לשאול אותו ולדבר איתו לפגוש אותו לפעמים, ומאחר שבסוגיה הזאת נדמה לי שיש רוח דומה - - -

ד' מרידור:

אנחנו לא המחוקק. המחוקק הוא מי שבא או לא בא להצביע בכנסת. לכן חשוב מה כתוב בחוק.

היו"ר ד' צוקר:

מאחר שנדמה לי שיש פה מגמה דומה בקרב החברים, אני מציע שהדברים הללו ייאמרו מעל לבמה. על הניסוח אפשר לשבת. אני לא רוצה שזה יהיה ניסוח אקראי של יושב ראש הוועדה על הדוכן. יש דברים שצריכים להיאמר על הדוכן. אני מציע שבניין הזה, בכמה משפטים מנוסחים היטב, מוסכמים עלינו אומר כמציג את הצעת החוק בשם הוועדה.

ד' מרידור:

אני מציע את הסברת סעיף 3. אם כתבנו שהרשויות חייבות לכבד, המשמעות היא, בלי להגיד במפורש, שהחובה החוקית הנובעת מכאן היא כלפי הרשות ולא כלפי אדם נגד חברו.

היו"ר ד' צוקר:

מי בעד סעיף 2 כלשונו? מי נגד?

אנחנו מאשרים.

י' קרפ:

רציתי לומר כאמירה כללית בסוגיה הזאת שהיא מעוררת שאלה נכבדה מאוד. אנחנו נמנענו מלומר אמירה נגטיבית, משום שעדיין אנחנו חושבים שעקרונות של זכויות צריכים להיות מכובדים גם על ידי הפרט במובן הכללי. זה חיוב של התנהגות בסיסית אנושית במסגרת בין בני אדם. אבל השאלה באיזו מידה החוק חל כאמירה משפטית מחייבת על הפרט, היא שאלה נפרדת, שלהערכתי לא יהיה נכון לחכות שבית המשפט יקבע ויכתוב אותה. אלא יש צורך באיזשהו חוק נפרד שמקשר בין חוקי היסוד שלנו לבין ההתנהגויות של פרטים ביחסים הפרטיים, ולהגדיר יותר במדויק מה מתוך העקרונות האלה חל, ומה מתוך העקרונות האלה לא חל, משום שמדובר במערכת היחסים בין פרטים, שלא בהכרח אותם קריטריונים.

א' רביץ:

אני רוצה להגיש הסתייגות בסעיף הזה, כדי לדבר במליאה.

היו"ר ד' צוקר:

תנסח אותה אחר כך.

א' גולדשמידט:

אנחנו מדברים על רשות השלטון כשלטון. רשות שלטונית יכולה להיות גם צד לחוזה. חוזה פרטית. מערכת ביטחון יכולה להגיד לאדם שמשרת בה: אתה לא תמכור נשק שנה מיום שאתה גומר את השירות. אז יכול מישהו להגיד שזה פוגע בחופש העיסוק של אותו אדם.

י' קרפ:

הדילמה היא לא במישור הזה. אתה מדבר בשאלה של איזונים. האם אפשר לפגוע בחופש העיסוק. בוודאי שאפשר לפגוע בחופש העיסוק. אין שום ספק שחופש העיסוק, בגלל האמירה, לא הפך להיות זכות מוחלטת. הזכות הזאת ניתנת לסייגים, והדרך לקבוע את הסייגים קבועה בסעיף ההגבלה. סעיף ההגבלה שבחוק משמיע שני דברים. מצד אחד הוא משמיע שאפשר לפגוע בזכות, ומצד שני הוא קובע את הקריטריונים איך פוגעים בזכות. אבל בוודאי לא זכות מוחלטת.

היו"ר ד' צוקר:

סעיף 2א. הסעיף המוצא: "אין פוגעים בחופש העיסוק אלא בחוק או בתקנות מכוח הסמכה מפורשת בחוק, ההולמים את ערכיה של מדינת ישראל, שנועדו לתכלית ראויה, ובמידה שאינה עולה על הנדרש."

ש' גוברמן:

התוספת המרכזית, לעומת חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, היא באפשרות לפגוע בחופש העיסוק בתקנות מכוח הסמכה מפורשת בחוק. החוק הקיים אומר שאין מגבילים זכות זאת - דהיינו חופש העיסוק - אלא בחוק, לתכלית ראויה ומטעמים של טובת הכלל. הממשלה מציע ב-2א נוסחה רחבה יותר. פסקת הגבלה שתהיה שווה במהותה לפסקת ההגבלה שבחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

הדבר החשוב הוא שפסקת ההגבלה היא פסקה גמישה די הצורך מצד אחד לשרת את השמירה על חופש העיסוק בצורה אפקטיבית, מצד שני מאפשרת מבחינה ריאלית לפגוע בחופש העיסוק, משום שחופש העיסוק, כפי שכבר נאמר כאן יותר מפעם, איננו חירות אבסולוטית. כמעט שום דבר לא אבסולוטי.

הסייגים שנקבעים כאן מבוססים היטב. קודם כל שאפשר לפגוע בחופש העיסוק בחקיקה שהולמת את ערכיה של מדינת ישראל - ועל זה נאמר ברישא, בסעיף 1 - ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית. והחוק צריך להיות נועד לתכלית ראויה. זו נוסחה גמישה מאוד שמאפשרת לבית המשפט לבדוק, קשה להעלות על הדעת שהחוק תחוקק חוק שלא לתכלית ראויה. וכן - במדינה שאינה עולה על הנדרש. כפי שזה משתנה מעת לעת.

לעניין התקנות. החוק הקיים מדבר על כך שאפשר להגביל את חופש העיסוק אך ורק בחוק. נמצא שבמציאות אי אפשר לחיות לפי זה. הזכרתי אתמול תכניות בניין עיר. כאשר קובעים שרק באזור מסוים מותר להקים תעשייה; כאשר אומרים שעורך דין אינו רשאי לפתוח משרד באזור מגורים - זה נעשה מכוח תכנית בניין עיר, שהיא חקיקת משנה, ולא מכוח חוק. די בדוגמא הזאת כדי להראות שיש הכרח חיוני לאפשר פגיעה בחופש העיסוק, גם על ידי חקיקת משנה.

יש ויכוח, והמשנה לנשיא בית המשפט העליון העלה את ההצעה שהתקנות שמכוחן אפשר יהיה לפגוע בחופש העיסוק צריכות להיות מבוססות על חוק שקבע את ההסדרים הראשוניים, המרכזיים, ושחקיקת המשנה תהיה רק חקיקה בדרג של הוצאה לפועל של ההסדרים הראשוניים שנקבעו בחוק.

א' גולדשמידט:

מה יהיה דינו של חוק עזר עירוני שאוסר על עורכי דין לפתוח משרדים בשדרות רוטשילד בתל אביב? הוא ייפסל היום.

ש' גוברמן:

זה בחקיקת משנה.

א' גולדשמידט:

זו חקיקת משנה שלא נובעת מהסמכה מפורשת.

ש' גוברמן:

היא נובעת מהסמכה מפורשת.

ההצעה של השופט ברק מביאה כדוגמא את חוק היסוד הגרמני, שב-80a מביא את ההוראה שהגבלת חופש העיסוק צריכה להינתן בחוק שמפרט את ההסדרים הראשוניים. אני מציא לכנסת נכבדה זו לא לקבל את ההצעה הזאת, משום שהוויכוח מה הוא הסדר ראשוני ומה הוא הסדר משני הוא ויכוח, בכל הכבוד, עקר, וחסר תוחלת. אנחנו לא נמצאים במצב הזה שעכשיו אנחנו מחוקקים ומחפשים לדעת איך יפרש בית המשפט. אנחנו יודעים מה אומר בית המשפט. כבר לפני הרבה שנים הוא אמר את דעתו לגבי חקיקת משנה שמגבילה חירויות יסוד. במקרה, הפסיקה המרכזית נגעה במישרין בחופש העיסוק, בפסק הדין בעניין מיטראני. ושם אמר בית המשפט שפגיעה בחופש העיסוק שנעשית בחקיקת משנה יכולה להיות תקפה רק משהוקנתה לכך על ידי המחוקק הראשי סמכות ברורה, גלויה ומפורשת לטפל בסוגיה האמורה בדרך ההגבלה או האיסור, לפי העניין.

אז כבר יש לנו כאן פסיקה, וכל מה שאנחנו באים ואומרים: תנו אפשרות להגביל את חופש העיסוק גם בתקנות מכוח הסמכה מפורשת. אני סומך לחלוטין על בית המשפט שהו אידון בכל עניין לפי מכלול גדול של הנסיבות. אם יהיו תקנות כאלה שיהיה איזשהו ספק יש בזה משום פגיעה - - -

היו"ר ד' צוקר:

התקנות לא חייבות באישור כנסת?

ד' מרידור:

בינתיים לא.

א' גודלשמידט:

חוק יסוד: החקיקה עושה את זה.

ש' גוברין:

הפיתוי לקביעה על ההסדרים הראשוניים הוא גדול מאוד. אבל מבחינת המציאות אני מאוד מאוד חושש שאי אפשר יהיה לעמוד בזה. בוודאי לא לגבי החוקים הקיימים שנמצאים בתוקף.

שר המשפטים ד' ליבאי:

זה מחייב שמירת כל הדינים בלי אפשרות של עירעור עליהם בבג"ץ.

ע' קרפ:

אני רוצה להוסיף משהו לעניין פסקת ההגבלה, בעניין הטכניקה של החקיקה וההשוואה של פסקת ההגבלה בחוק יסוד: כבוד ואדם וחירותו ובשאר החוקים שנחוקק. זו אותה טכניקה ואותו מודל.

ד' מרידור:

גם שם יש תקנות. צריך שיהיה בחקיקה ראשית.

י' קרפ:

אני לא מדברת על היחס בין חקיקה ראשית לחקיקת משנה, אלא אני מדברת על הפורמולה שנמצאה לתכלית ראויה ושאינה עולה על הנדרש. יש שתי שיטות לחוקק זכויות עם ההגבלות שבצדן. הטכניקה האחת מופיעה בעיקר באמנות וזכויות אדם, ובמגילות זכויות אדם משנים קודמות, שמפרטות את הזכות, ומפרטות את העילות שבגינן אפשר להצר את הזכות. הליקוי של הטכניקה הזאת הוא שהאנומריציה אף פעם לא משיגה את החיים. תמיד מתעוררות בעיות - - -

היו"ר ד' צוקר:

למה זה רלוונטי כאן?

י' קרפ:

אני מסבירה למה אנחנו משנים.

חוק יסוד: חופש העיסוק הקיים לא מפרט את העקרונות של הפגיעה בזכות, אלא הוא מפרט מטרות, ומטרות מאוד ספציפיות. פסקת ההגבלה שלנו קובעת את העקרונות. היא אומרת "לתכלית ראויה", בלי לפרט את התכליות הספציפיות, ובלי סכנה שמא נשכח לפרט תכלית מסוימת ואז תתעורר בעיה.

ואכן, מתעוררת השאלה לגבי הסעיף הקיים, שאנחנו נוקטים בביטוי "תקנת הציבור". מהר מאוד התגלה שהאפשרות לפגוע בחופש העיסוק מבחינת מדיניות כלכלית לא מוזכרת במפורש. התכלית של הסדרה כלכלית לא נזכרת בחוק היסוד, והתעוררה השאלה. וראינו שבית המשפט העליון כבר עכשיו נחלק בדעתו אם אפשר דרך הפסקה הכלכלית של תקנת הציבור או של טובת הכלל להכניס את עניין ההסדר הכלכלי, או לומר שכיוון שיש לנו פירוט של עילות, והעילה הזאת לא מפורטת, צריך לפרש את החוק לצמצום.

לכן התכלית היא לקבוע את העקרונות של הראיות של התכלית, ולהכניס גם את עקרון היסוד, שהפגיעה תהיה במידה שאינה עולה על הנדרש. זה עיקרון שלא מופיע בפסקת ההגבלה של חוק יסוד: חופש העיסוק הקיים.

#### ד' מרידור:

אני מסכים עם הדברים האחרונים של יהודית, לכן חשבתי שבחוק הקיים נפלו תקלות. ההצעה המקורית בהצעת חוק יסוד זכויות היסוד של האדם היתה מלה במלה מה שכתוב ב-2 של היום, פרט לנקודה אחת, שאגע בה תיכף. בתוך הדברים הכלליים יותר, באמת ערכיה של המדינה, התכלית הראויה, והמדה שאינה עולה על הנדרש.

אני רוצה להעיר שב"מידה שאינה עולה על הנדרש" נשמע לנו כאילו פתרנו את הבעיה. זו הנחיה שלא פותרת את כל הבעיה. בייחוד כששתי זכויות אדם מתנגשות זו בזו, ואחת מגבילה את השנייה. למשל, כבוד האדם לדעתי כולל גם את האוטונומיה שלו ואת אפשרותו לעשות חוזים כפי רצונו. האם להגביל אותו רק כפי הנדרש, או להגביל את מה שסותר את "כפי הנדרש". כאחת עומדת מול השנייה, אתה לא יודע בדיוק מה נדרש ומה המגביל. השאלה הרבה יותר סבוכה מאשר דיון בזכות אחת לבדה. כי העיקרון לפגוע בזכות רק כמיעוט הנדרש, הוא עיקרון יפה כאשר מולו עומד איזה רשע. אבל כשמולו עומדת זכות אחרת, יל הכלל או של הפרט, ואתה פוגע, השאלה היא איזון. הביטוי הזה לא פותר את הכל, אבל הוא הנחיה טובה כאשר מדברים לא על זכות פרט אחרת, אלא בעיקר על אינטרס שלטוני אחר. וכששוקלים זכויות פרט אחת מול השנייה, הביטוי הזה - אינה עולה על הנדרש - איננו עוזר לנו כהוא זה. כי שתיהן תעמודנה באותו מצב אם לגבי שתיהן תהיה אותה פסקת ההגבלה.

#### י' קרפ:

אבל הוא מכניס את העיקרון של האיזון בתחרות בין זכויות.

#### ד' מרידור:

אני מסכים. אבל עיקרון האיזון לא קיים מכוחו. עיקרון האיזון לא אומר מה נדרש. למשל, שמו הטוב של האדם וחופש הביטוי. לצמצם את חופש הביטוי ככל המעט, זאת אומרת לפגוע בשם הטוב, או להיפך? כשאחת מתנגשת עם השנייה אתה לא יכול בשתייהן "ככל הנדרש". העיקרון מקובל עלי, אבל בין זכויות הוא לא פותר את כל הבעיה.

מה בעייתי בעיני בסעיף הזה? אנחנו עושים מאמץ להשוות את פסקת ההגבלה לפסקת ההגבלה שבחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. זאת התכלית של שינוי הביטויים כאן. במקום העניין המצומצם - העניין הרחב. יחד עם זה אנחנו יוצרים שינוי. פה כתוב: "בתקנות מכוח הסמכה", ושם לא כתוב. כאשר יבוא המפרש לפרש, מה הוא יפרש? שבחוק יסוד: כבוד האדם אי אפשר לפגוע בתקנות? לדעתי, זה לא נכון. אפשר לפגוע בתקנות. וגם היום פוגעים. למשל, אם נקבע בחוק סדר הדין הפלילי משהו לגבי מעצר, ותקנות יסדירו דברים שנוגעים למעצר, זו פגיעה מכוח התקנות, כפי שהוסמך בחוק.



לכן אני לא חושב שיש היגיון לקבוע שני ביטויים שונים כאשר הכוונה - - -

ש' גוברמן:

שם יש שמירת דינים.

ד' מרידור:

אולי צריך שיהיה שמירת דינים. חברי היו מוכנים לשמור את הדינים כולם, ולעשות חקיקה כוללת של כל זכויות האדם. וככה הצעתי. אבל אני לא רוצה להיכנס לזה עכשיו. בלי קשר לשמירת הדינים. דינים שיבואו בעתיד. יש לנו שתי נוסחאות שונות, בשני חוקים שהם דומים ונחקקים ביחד, פחות או יותר.

י' לוי:

מה הנוסחה בשני?

ד' מרידור:

בחוק. פה כתוב: חוק או בתקנות מכוח הסמכה. ישאל השואל: למה התכוון המחוקק?

י' לוי:

אפשר לעשות תיקון עקיף.

ד' מרידור:

אפשר או לתקן גם שם, או לא לתקן פה.

יש הבדל גדול מאוד בין הסמכה מפורשת לקביעה של ההסדרים העיקריים, או הראשיים בחוק, וההסדרים המשניים בתקנות. זה בכלל אל עוסק באותו עניין. לפי הרעיון שכתוב כאן - הסמכה מפורשת, כל מה שדרוש הוא, נניח בחופש העיסוק, אם יהיה כתוב בחוק שהתקבל בכנסת שמותר בחוק כלשהו למנוע עיסוק כזה ואחר - בזה גמרנו את העניין. ואין יותר שום התערבות בשיקול דעתו של מחוקק המשנה. הוא יוכל לעשות מה שהוא רוצה. אתה לא תיתן לו שום הנחיות.

אני חושב שהרעיון המקורי היה אחר לגמרי. נכון שהזכות היא לא זכות בחלטת, אבל מכיוון שאמרנו שהיא זכות יסוד כמו זכויות יסוד אחרות, אנחנו לא רוצים שמחוקק המשנה יעשה ככל העולה על רוחו רק מכיוון שלממשלה יש רוב לתת לו איזו הוראה כללית: תקבע ככל העולה ברצונך. זו הסמכה שלא עולה על הדעת.

ש' גוברמן:

לתכלית ראויה.

ד' מרידור:

א. התקנה לתכלית ראויה, לא החוק.

הינו"ר ד' צוקר:

זאת השאלה. כאשר ב"הולמים", למי הכוונה? גם לחוק וגם לתקנות?

ש' גוברמן:

מדובר פה בשני חוקים - "אלא בחוק או בתקנות מכוח הסמכה מפורשת בחוק".  
"ההולמים" נסב אל שני החוקים. התקנות, קל וחומר.

ד' מרידור:

השאלה היא לא רק הסמכה בחוק. יש שתי שאלות. אני חושב שאי אפשר בלי הסמכה. לכן גם בחוק השני, גם אם לא היינו שום דבר, ככה היה בית המשפט מפרש. ככה הוא מפרש את זה תמיד. אתה נותן בחוק סמכות לעצור אדם, אז בוודאי אתה נותן סמכות לשר המשפטים או שר המשטרה, לפי העניין, או מי שזה לא יהיה, להתקין תקנות על מעצר, שפוגעות באדם. למשל, לא תוכל לראות את בני משפחתך אלא פעמיים בשבוע. זה לגטימי, אבל אלה הוראות הפוגעות בכבוד האדם, בזכותו, בחירותו, בחופש היציאה שלו. אלא מה? בחוק עצמו נקבע שהוא נעצר, ומותר לעצור אותו והתנאים העיקריים נקבעו בחוק. לא כתוב בפקודת המשטרה שמותר לעצור אנשים, וייקבע בתקנות איך. ההסדרים הכלליים כתובים בחוק העיקרי.

לכן אם כותבים נוסחה, ולא משאירים את הביטוי בחוק, יש טעם לכתוב שההסדרים העיקריים - או ההסדרים הראשוניים או עיקר העניין, או איזשהו ביטוי אחר - ייקבעו בחוק, והשאר יעשה מחוקק המשנה בתקנת המשנה.

אם זה יתקבל, מה טוב. אם לא יתקבל, לדעתי, אפשר לוותר על הביטוי "תקנות מכוח הסמכה מפורשת בחוק". לא מפני שלא צריך תקנות. צריך תקנות. אלא זה יהיה הפירוש הנכון. יהיה פירוש שהחוק צריך לעמוד בתנאים שהוא מסדיר את העיקר. הוא לא משאיר למחוקק המשנה את הכל.

אפשר לסמוך על מחוקק המשנה שיהיה בסדר, על המחוקק שיהיה בסדר. אני רוצה ששימו לב שלא הסתפקנו בעניין שזה ראוי, לא הסתפקנו בעניין התכלית, ולא במידה, אלא גם שזה יהיה בחוק. אלה שלוש שאלות נפרדות, ואחת לא מיתרת את השנייה.

דבר אחרון, אני לא יודע מה זאת הסמכה מפורשת. תראו למשל את חוק תכנון הבנייה תשכ"ה, ותכניות בניין ערים שמוצאות מכוחו. האם ההסמכה צריכה לומר במפורש: זה מתיר פגיעה בחופש העיסוק? זה לא כתוב היום בחוק.

י' לוי:

ההגבלה הזאת לא פוגעת בחופש העיסוק, כי זה לתכלית ראויה שאינה עולה על הנדרש. ב"הסמכה מפורשת" הכוונה לתקן תקנות בהסמכה מפורשת.

ד' מרידור:

כל למה אתה כותב הסמכה מפורשת? כשכתוב "מפורשת", מה כתוב לפרש? נניח, יש חוק התכנון והבנייה. האם צריך לכתוב: שר הפנים רשאי להתקין תקנות? זה כתוב. אבל זאת לא הכוונה. הסמכה כללית, לא מפורשת.

י' לוי:

אני מבין שאם כתוב, למשל, שר הפנים, שר הפנים יכול להטיל את זה על משרדו. זה נקרה הסמכה לא מפורשת. אתה מדבר על הסמכה מפורשת. כלומר, אם כתוב "שר הפנים", שר הפנים צריך לעשות אתה תקנות, ולא הממונה על המחוז.

ד' מרידור:

לא זאת השאלה.

י' לוי:

אם המלה "מפורשת" מיותרת - - -

ד' מרידור:

היא לא מיותרת, היא אומרת משהו. רק לא ברור מה היא אומרת. אני מעלה שאלה. אין לי תשובה עכשיו. כדאי לדון בשאלה לפני שבית המשפט יפרש אותה. כשאתה אומר "הסמכה מפורשת בחוק", יש עשרות חוקים שמתירים לשרים להתקין תקנות, ואין שום הסמכה מפורשת לפגוע בחופש העיסוק. חשוב מה שאנחנו אומרים פה עכשיו, כי השאלה היא לא מה אנחנו חושבים על העניין, אלא מה יהיה הפירוש הנכון של המלים. האם "הסמכה מפורשת אפשר למצוא ביטוי בחוק אחר שפירשו אותו? לא ברור לי מה אומרת "הסמכה מפורשת". אם היא אומרת שצריך לכתוב במפורש שרוצים לאפשר פגיעה בחופש העיסוק בתכניות בניין ערים, צריך לכתוב חוק התכנון והבנייה מה שלא כתוב היום - ששר הפנים הפנים יכול להגביל את העיסוקים. או בחוק רישוי עסקים. עשרות חוקים נוגעים בזה. האם זה פירוש הביטוי "הסמכה מפורשת"? זו שאלה שלא ענינו עליה.

אני לא בעד הביטוי הזה בכלל. אני חושב שהביטוי היותר נכון הוא הביטוי השני: ובלבד שעיקרי הפגיעה נקבעו בחוק. או משהו כזה.

היו"ר ד' צוקר:

בכיוון ברק.

ד' מרידור:

אז לא איכפת לי אם הסמכה מפורשת או לא מפורשת. אם כתוב בחוק שמותר לעצור אנשים, אחר כך יפרטו.

י' לוי:

אני רוצה להציע שתי הצעות. הצעה אחת אני שואב מדברי המשכנעים של חבר-הכנסת מרידור. אני חושב שבאמת צריך להשוות את הנוסח בשני חוקי היסוד הקיימים, ולכן אני מציע לאמץ את הנוסח הזה גם לגבי חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. מכיוון שאם פירוש דבריו של חבר-הכנסת מרידור, שמה שכתוב בחוק כבוד האדם וחירותו מאפשר כולל גם את עניין התקנות - - -

ד' מרידור:

אבל אל בנוסח הזה. אם הדברים העיקריים נקבעו בחוק.

י' לוי:

אם כרגע נקבל שני נוסחים, הרי יהיה די ברור שהבחוק השני הדבר אינו כולל תקנות. כיוון שיאמר השופט שיפרש את הדברים: המחוקק רצה דווקא בחוק יסוד: חופש העיסוק, ואילו בחוק השני - לא. לכן אנחנו בתיקון לחוק יסוד: חופש העיסוק מרעים את המצב בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, והדבר יוכל להתפרש ששם אין אפשרות לתקן תקנות, להגביל אתה חירויות הכלולות שם בתקנות.

לכן אני מציע הצעה להצבעה בוועדה. אם היא לא תעבור, אני ארשום את זה כהסתייגות - לעשות תיקון עקיף בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו בסעיף הנדרש.

ההצעה השנייה היא הצעה מרחיקת לכת. אבל אני חייב להעלות אותה, ואפילו אולי לרשום אותה כהסתייגות אם היא לא תתקבל. סעיף 2א וסעיף 5(ב) קשורים אחד בשנים.

ד' מרידור:

5א רבתי המוצע. כתבו בטעות 5(ב).

י' לוי:

כלומר שאנחנו אומרים בעצמנו לעשות חוקים שהם לא לתכלית ראויה, ושאינם לפי ערכיה של מדינת ישראל. הרי זה דבר אינס ונורא. איך באה כנסת ואומרת שהיא תעשה.

הפתרון הוא פשוט. לא הייתי מציע את זה בחוקים אחרים, כי זה מובן מאליי, אבל ב-2א הייתי מוסיף: "... שאינה עולה על הנדרש, לפי פירושו של בית המשפט". שהעניין יהיה ברור. אם הכנסת הולכת לחוקק חוקים, היא לא הולכת לחוקק חוקים שהם לא לתכלית ראויה ובמידה שעולה על הנדרש. בחוקים אחרים לא הייתי מציע את זה כי זה מובן מאליי. אבל בחוק הזה, אם אנחנו לא כותבים את זה, אנחנו מפלילים את עצמנו. אנחנו אומרים: אנחנו, 61 חברי כנסת, נחוקק לא לתכלית ראויה, במידה שעולה על הנדרש, נחוקק לא לפי ערכיה של מדינת ישראל.

היו"ר ד' צוקר:

או שב-5 נוסיף שזה צריך להיות לפי ערכיה של מדינת ישראל.

י' לוי:

אז מה עשית?

אין מנוס מלהבהיר את העניין. אני חושב שלכנסת יש גם שיקול לגבי מהי תכלית ראויה וגם לגבי מידה שאינה עולה על הנדרש ולגבי ערכיה של מדינת ישראל. על כן מותר לנו להיות במחלוקת עם בית המשפט בעניין של פירוש העושים האלה. למשל, במקרה של עכשיו, אם בית המשפט אמר שהגבלת יבוא הבשר הטרף אינה תכלית ראויה ואינה תואמת את ערכיה של מדינת ישראל, והכנסת חושבת שכן, אנחנו פה לא גונבי סוסים ולא גונבי ערכים. אלא אנחנו באמת קובעים שזו תכלית ראויה ואלה ערכיה של מדינת ישראל. ושלא יציגו את העניין, כאשר נבוא לחוקק את חוק הבשר, שחוקקנו חוק שהוא נגד ערכיה של מדינת ישראל, ונגד תכלית ראויה, ורק עשינו מין עסק בתוכנו.

בגלל סעיף 5(ב), כפי המודפס כאן, אני לא יודע מה יהיה מספרו אחר כך, אני חושב שנחוץ להוסיף את זה בסעיף הזה. שהכוונה של נועדו לתכלית ראויה ולא עולה על הנדרש - לפי פרשנותו של בית המשפט.

י' שופמן:

הדיון על חקיקה ראשית מול חקיקת משנה התקיים כבר בגלגול הקודם, כשדנו בחוק יסוד: זכויות היסוד של האדם. אני חושב שמוסכם על כולם שאפשר לפגוע גם בחקיקת משנה, ומוסכם על כולם שאין לעשות זאת על פי סעיף כללי שאומר: השר הממונה על ביצוע החוק רשאי להתקין כל תקנה לביצוע. לכן הכניסו את המלה "מפורשת". אני חושב שמה שכתוב פה איננו משיג את המטרה. פה כתוב "אין פוגעים בחופש העיסוק אל בחוק או בתקנות מכוח הסמכה מפורשת בחוק". למעשה, כל תקנה היא מכוח הסמכה מפורשת. האם הסמכה היא להתקין תקנות או לפגוע בחופש העיסוק.

יתירה מזאת, אני לא בטוח שכל פגיעה היא בתקנה. אני לא בטוח אם אפשר לפגוע בחופש העיסוק בהיתר בנייה, אם היתר בנייה זה תקנה. או אם קצין משטרה שולל רישיון נהיגה לפי פקודת התעבורה, הוא פוגע בחופש העיסוק של נהג מקצועי, אבל לא בתקנה.

ד' מרידור:

אין מוגדרת תקנה?

י' שופמן:

לפי חוק הפרשנות היום תקנה היא בת פועל תחיקתי. כל דבר אחר הוא הוראת מינהל.

ד' מרידור:

זה דבר חשוב. אם ככה צריך לתקן.

י' שופמן:

אין לי לפני את הניסוח שהגענו אליו בחוק יסוד: זכויות היסוד של האדם, שהתפצל לשלושה חוקים שעברו בקריאה ראשונה. נדמה לי ששם הוועדה החליטה על ניסוח שאומר משהו כמו "אלא בחוק או על פי הסמכה מפורשת בחוק".

היו"ר ד' צוקר:

או על פי הסמכה מפורשת בחוק.

י' שופמן:

זה נראה לי ניסוח טוב יותר מאשר "או בתקנות מכוח הסמכה מפורשת".

ש' גוברמן:

"על פי פירושו בתקנות מכוח..."

י' שופמן:

למה רק תקנות?

ד' לחמן-מטר:

גם צווים.

היו"ר ד' צוקר:

בניסוח לא הוזכר עניין התקנות. "בחוק או על פי הסמכה מפורשת". ניסוח יותר מרחיב.

י' שופמן:

אני לא בטוח שהוא יותר מרחיב או יותר מצמצם. נדמה לי שמילולית שם ברור שהסמכה מפורשת היא להגביל את זכות היסוד. וזה לא מה שכתוב כאן.

ד' מרידור:

בסעיף 9 בחוק הפרשנות כתוב הביטוי "לפי". חיקוק פלוני או ביטוי כיוצא בו משמעו הוא גם לפי תקנות שהותקנו מכוחו של אותו חיקוק.

י' שופמן:

הניסוח ההוא נראה לי יותר מוצלח.

ד' מרידור:

השאלה היא אם ניתן יהיה לפרש אחר כך שאפשר לפגוע על ידי מעשה שאינו תקנה ולפי חוק.

י' שופמן:

אבל ההסמכה המפורשת לפגוע צריכה להיות בחוק.

ד' מרידור:

זו שאלה אחרת. אלה שני דברים שונים.

י' שופמן:

אבל אם פוגעים בהיתר בנייה, או בהוראה של קצין משטרה, או באלף ואחד דברים אחרים, אם ההסמכה היא מפורשת אפשר לפגוע. התקנות זה גם מרחיב וגם מצמצם. כי תקנות מכוח הסמכה מפורשת, זאת אומרת שיש הסמכה מפורשת להתקין תקנות, ולא לפגוע בזכויות יסוד.

נדמה לי שהניסוח שהתבשל בוועדה בגלגול הקודם הוא ניסוח יותר מלה.

היו"ר ד' צוקר:

על פי הסמכה מפורשת בחוק.

א' רביץ:

אם אנחנו אומרים בסעיף 2א "שנועדו לכלית ראויה", אני חושב שהסיפא - "ובמידה שאינה עולה על הנדרש" - מיותרת. כיוון שהיא זו מידה שעולה על הנדרש, היא איננה תכלית ראויה.

ד' מרידור:

תכלית ראויה היא להטיל עוצר, אבל ליומיים ולא לשבועיים.

א' רביץ:

אם אנחנו אומרים "במידה שאינה עולה על הנדרש", וכורכים את זה עם "נועדו לתכלית ראויה", אם הטלתי עוצר, ואת העוצר הטלתי לשבוע ימים, וזה היה מיותר, יוצא אפוא שגם היומיים הראשונים כבר לא היו חוקיים מבחינתי. כי אם אני כורך את זה יחד, ועשיתי במידה שעולה על הנדרש, הרי ביטלתי הכל.

ד' מרידור:

החלק שהוא במידה הנדרשת הוא לגיטימי. ומעבר למידה הנדרשת לא.

מ' גבאי:

בנושא הזה לא גובשה עמדה חד משמעית של לשכת עורכי הדין, אבל מתוך שיחות עם כמה חברים נראה לי שהעמדה שהובעה כאן על ידי חבר הכנסת דן מרידור תואמת את העמדה של חברים רבים. כלומר, שהניסוח של "בתקנות מכוח הסמכה מפורשת בחוק", זאת הגדרה רחבה מדי. לכן הייתי מקבל גם את הדברים שנאמרו בריח מכתבו של השופט ברק, וגם על ידי דן מרידור, שעיקרי הפגיעה ייקבעו בחוק. בכך מקרה, תוך השוואה ליתר חוקי היסוד.

אני רוצה להתייחס לנושא נוסף. ביטול הרישא של סעיף 2 כפי שהוא היום. "היה עיסוק מותנה בקבלת רשיון, לא תישלל הזכות לרשיון אלא על פי חוק". נכון שהדבר נכלל מכללה בנוסח של 2א, כפי שהוא היום, אבל נראה לי שהנושא של קבלת רשיון בתחום מקצועי מסוים הוא נושא מאוד מיוחד, ואינני חושב שהוא מיותר, גם לפי ההגדרה הקיימת היום.

אני רוצה להביא לשיקול דעתה של הוועדה בכל זאת להשאיר את הרישא של סעיף 2 גם כפי שהוא היום.

היו"ר ד' צוקר:

אם יהיה מישהו בוועדה שירצה להעלות את זה, זו תהיה זכותו.

י' קרפ:

אני רוצה לומר שני דברים. אחד בשאלת הצורך לקבוע הסמכה על פי חוק; והשני - לעניין הערה של חבר-הכנסת יצחק לוי.

האמת היא שהמלה "בחוק", כפי שנתפרשה בקנדה, כללה גם תקנות. והיא נתפר/שה במובן מהותי של הקריטריונים של עקרון החוקיות במובן זה שחוק צריך להיות נגיש, כלומר, מפורסם, שכולם יכולים לדעת עליו. והקריטריון השני, שהוא חשוב לא פחות הוא שיש בו מספיק הדרכה כדי לרשות המבצעת כדי לדעת מה מותר ומה אסור - - -

היו"ר ד' צוקר:

מה רוצה המחוקק.

י' קרפ:

כלומר, עיקרון הבהירות של החוק, עקרון ההנחיה של החוק, ועקרון הפרסום של החוק - כך פורשה המלה.

אפשר לצאת מתוך הנחה שזאת גם הפרשנות של בתי המשפט בארץ. אלא מה? יש לנו כאן בעיה, משום שאנחנו נקטנו בלשון שונה בסעיפים שונים, גם בחוק יסוד חופש העיסוק וגם בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. חוק יסוד: חופש העיסוק כפי שהוא היום, נוקט בסעיף אחד במלה "חוק" ובסעיף שני, כשהוא מדבר בהגבלה של רישוי, הוא מדבר "לפי חוק". וזה על פניו אומר דרשני. גם בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, כתוב "בחוק", לעומת זה, לגבי פגיעה בחירויות של משרתי צבא אנחנו אפשרנו לקבוע גם לפי חוק. עצם העובדה שיש לנו נוסחאות שונות מעוררת פרובלמטיקה שאולי לא היתה קיימת בקנדה, אבל יכולה להיות קיימת אצלנו.

לכן אני חושבת שחשוב לתקן ולהבהיר, אבל באותה מידה אני מצטרפת למה שאמר חבר-הכנסת לוי, שיהיה נכון לא להשאיר את חוק יסוד: חופש העיסוק לבדו בעניין הזה, אלא צריך להתאים נוסחאות.

ד' לחמן-מסר:

מה רע בנוסח שנמצא ההיום בסעיף 8 - - -

היו"ר ד' צוקר:

על פי הסמכה מפורשת בחוק?

ד' מרידור:

אני לא מתנגד שתהיה הסמכה מפורשת. אבל ראשית, אנחנו לא יודעים מה זאת הסמכה מפורשת. זה פתוח לפרשנויות. האם צריך לפרש את הזכות לפגוע את ההסמכה לתקנות. בחוק זכויות החקיקה היתה הצעה לקבוע שגם במקום שאין הסמכה להתקין תקנות, לשר יש סמכות להתקין אותן. הכוונה היא לא לזה, כנראה. הכוונה היא שיהיה כתוב שאתה יוכל לפגוע בחופש העיסוק. אם כן, זה נוגע להרבה חוקים.

דבר שני, לא אמרנו מלה אחת על קביעת ההסדרים העיקריים בחוק הראשי. אני רוצה להסכים עם יהודית שבית המשפט יעשה את זה, כי לדעתי בית המשפט לא יוכל לפרש את זה אחרת. אלא מה? כמה חברי כנסת יוכלו לומר: ידינו לא שפכו את הדם



הזה. בית המשפט קבע; לא אנחנו. זה מסוג הטענות - אנחנו לא רוצים לחוקק, ואחר כך באים בטענות למה בית המשפט מחוקק. אני אומר שבית המשפט יקבע - בעיקר בגלל המלה "הולמים" שאפשר לחבר אותה הנה - שההסכמה המפורשת הולמת בדיוק כשמותר לפגוע, ושכתוב מה ההסדר הכללי, אחרת זה לא הולם. הכל ייכנס פנימה דרך המלה "הולמים". אבל ידינו לא שפכו את הדם הזה. אני לא יודע מה המשחק הזה.

י' קרפ:

אכן אני חושבת שבעוד שהנוסח בתקנות מכוח הסמכה מפורשת עשוי להעלות את השאלה שאתה העלית, אם ההסמכה היא להתקין תקנות או ההסמכה היא לפגיעה, הנוסח של "בחוק" או "על פי הסמכה מפורשת בחוק", במידה רבה מאפשר את הפירוש שהכוונה היא לא להסמכה לתקנות, אלא הסמכה לפגיעה, משום שזה מקשר את הפגיעה להסמכה.

ד' מרידור:

זה עדיף.

י' קרפ:

הדברים שאני רוצה לומר הם הרהורים בעקבות ההערה של חבר-הכנסת יצחק לוי, ולכן אני לא מציגה אותם בתור משהו שנתגבש על דעת משרד המשפטים. השאלה שהועלתה בקשר ליחס שבין פסקת ההגבלה לבין סעיף ה-not withstanding היא שאלה מאוד נכונה ומאוד חשובה. אני מבקשת להתקשר אליה מכיוון אחר. אני חושבת שהכוונה לא היתה לחסוך למחוקק את הצורך לשקול בזמן חקיקה של החוק את הנושא של המטרה הראויה ואת הנושא של המידה שאינה עולה על הנדרש. משום שבאמת חזקה על המחוקק שהוא לא יחוקק למטרה לא ראויה, ושהוא יתן דעתו לפסקת ההגבלה, ולא יפגע במידה העולה על הנדרש.

לכן הכוונה של סעיף 5(ב) לא היתה לתת למחוקק כלי מלכתחילה להתחמק מהשאלה, כלומר, במקרה של ספק, למחוקק הסעיף הזה לומר: על אף האמור בחוק היסוד אנחנו מחוקקים בלי לברר תחילה אם באמת יש כאן פגיעה. כלומר, הכוונה לא היתה שהמחוקק מראש, במקרה של ספק, יגיד: אני רוצה למנועה מהעניין לבוא לבית המשפט. חזקה על המחוקק שהוא מחוקק למטרה ראויה ושהוא חושב שזה יעמוד במבחן של בית משפט.

אלא מאי? אם בית משפט ימצא שחוק, למרות מה שהכנסת חשבה, שהוא עומד בפסקת ההגבלה, לא עומד בפסקת ההגבלה - אז בא הסעיף לאפשר למחוקק לחוקק מחדש את החוק, למרות שנקבע על ידי בית משפט שהוא לא עומד בפסקת ההגבלה.

י' לוי:

מה שאת אומרת זו פרשנות חדשה. לפי מה שאני אומרת, החקיקה ב-5(ב) היא בשני שלבים. קודם כל אתה מחוקק חוק רגיל. אם בית המשפט פוסל אותו, אתה מחוקק מחדש. זה יותר חמור. יש כבר פסיקה של בית המשפט שאמר שזו לא מידה ראויה.

י' קרפ:

מבחינה מסוימת זה יותר. אבל אני חושב שכמחוקקים את חוק הבשר, מחוקקים אותו משום החשיבה שהוא מביא לידי ביטוי את ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית.

י' לוי:

בית המשפט אמר שלא.

י' קרפ:

עדיין לא אמר. השוני הבסיסי הוא שאנחנו משנים ומדפיסים "ערכי היסוד של מדינת ישראל". ולא היתה הזדמנות להתמודד על הדבר הזה.

שר המשפטים ד' ליבאי:

אני אתייחס להערה המעניינת של חבר-הכנסת לוי לעניין סעיף 2 שבהצעת החוק. דהיינו - חקיקת הוראת חוק פוגעת בחופש העיסוק שלא בהתאם לפסקת ההגבלה. חבר-הכנסת לוי העיר את תשומת לבנו לדבר אחד שהייתי ער לו, שלפי הנוסח הקיים בעצם מכריזה הכנסת כשהיא באה להעביר חוק ברוב של 61 - - -

היו"ר ד' צוקר:

הנוסח ב-5(ב).

שר המשפטים ד' ליבאי:

הוא התייחס ל-5(ב). לי היה ברור שכאשר הכנסת תבוא לחוקק חוק כדוגמת החוק שמכנים אותו עכשיו חוק הבשר, והיא מבקשת להעביר אותו ב-61, היא כאילו מצהירה בצורה חד-משמעית כלפי כל העולם, והיא גם תכתוב ככה בחוק: תראו, אני הולכת לחוקק חוק שחורג מחוק יסוד: חופש העיסוק, חורג מפסקת ההגבלה; אני סוטה במוצתר, וכיוצא בזה. זה היא תצטרך לחוקק גם אם יש לה ספק שמא היא סוטה. שהרי היא לא תמיד תחכה לפסיקת בג"ץ. לעתים היא תרצה לשריין מדיניות מסוימת בחקיקה ב-61 מראש, כדי שבג"ץ לא ינעץ שיניים באותו חוק, וינגוס בו או יבטל אותו.

י' לוי:

או לחילופין, אחרי שבג"ץ ביטל אותו.

שר המשפטים ד' ליבאי:

אבל אני עוסק עכשיו בחקיקה טרום פסיקת בג"ץ, שנועדה לשריין הוראה מסוימת. מתי יעשו זאת? או שהיא פרובלמטית, או כשהיא אבספק, או כשברור שהיא חורגת מפסקת ההגבלה.

אני מוטרף ממקרה הספק. ראשית, אינני רוצה שהכנסת תכריז בגלוי שהיא חורגת כאשר ספק אם היא חורגת, וייתכן שהיא בתחום פסקת ההגבלה, והיא לא חורגת. דבר שני, אני חרד, לאור הערתך, שמא בג"ץ יאמר: אתם חוקקת חוק ב-61 בהצהרה שאינני חורג? הוא כלל לא חורג. אני מוצא שהחוק שלכם, יאמר בית המשפט העליון באיזה דיון, הולם לחלוטין את פסקה 2.

י' לוי:

אדרבה.

שר המשפטים ד' ליבאי:

זה לא אדרבה. הוא גם יכול להסיק מזה מסקנות. אני גם לא מאושר מזה שהחריגה מ-2 היא לא רק משום שאולי התכלית היא ראויה או לא, אלא יכולים גם לומר שזו חריגה מערכים של מדינת ישראל.

משום שאני מוצא טעם רב בהערתך, אני שוקל עכשיו תוך כדי ישיבה אם אם לא צריך לנסח את 2, שיהיה 5(ב) אחרת. דהיינו - במקום לומר: "הוראת חוק הפוגעת בחופש העיסוק שלא בהתאם לסעיף 2א" בדרמטיות שכזאת, לבוא ולומר: "הוראת חוק הפוגעת בחופש העיסוק תהא תקפה גם אם אינה בהתאם לפסקת ההגבלה בסעיף 2, אם נכללה בחוק שהתקבל ברוב של שני שלישים."

זה אל תנאי להחלת הסעיף, שהוא לא בהתאם לסעיף 2א - - -

ד' מרידור:

תראה את ההמשך: "ונאמר בו במפורש שתקפו הוא על אף האמור בחוק-יסוד זה".

שר המשפטים ד' ליבאי:

אני עדיין אומר שצריך לשקול את נטרול הרישא לכך שבכל מקרה החקיקה של 61 ויותר - - -

היו"ר ד' צוקר:

לא תפליל את עצמה.

שר המשפטים ד' ליבאי:

היא מפלילה מראש. גם אם יש ספק, ואולי אין הרבה ספק ורוצים ללכת לדרך הבטוחה. במקום להגיד: הוראת חוק הפוגעת בחופש העיסוק שלא בהתאם לסעיף 2, לא תהא תקפה אלא אם, נלך בדרך הפוזיטיבית: הוראת חוק הפוגעת בחופש העיסוק תהא תקפה גם אם אינה בהתאם לסעיף 2, אם - יש בה שני תנאים: רוב של 61, וכדי להיות בטוח אומרים שהיא תקפה על אף האמור בחוק יסוד.

זה יותר עניין של נוסח שאני מציע לשקול אותו נוכח הערתך.

י' לוי:

אתה לא מוכל לשקול את הצעתי?

שר המשפטים ד' ליבאי:

והיא?

ד' מרידור:

פירוש בית המשפט.

שר המשפטים ד' ליבאי:

לא. זה אנחנו לא כותבים בשום מקום.

היו"ר ד' צוקר:

עכשיו לעניין חקיקת המשנה.

שר המשפטים ד' ליבאי:

לעניין התקנות. הרי ההבהרה שיש לאפשר חריגה מחוק היסוד גם לפי חוק, או על פי תקנות, הובהרה לנו בוועדה בראשותו של גוברמן - היו בה יהודית קרפ, נילי ארד ועוד. הוועדה בחנה את החקיקה בתחום הכלכלי, החקלאי וכיוצא בזה. כאן הצורך עלה כחיוני בהשוואה ליתר חוקי היסוד. כאן חקק נכבד מההסדרים מוסדר בתקנות, וראו צורך למנוע כל אפשרות של תקלה.

כשראיתי את ההערות של השופט ברק, אני אישית התרשמתי מהן, ונטיתי לכך שיהיה מפורש "אלא בחוק", ואנחנו רוצים שסתירת חוק יסוד תהיה בחוק, ולא בתקנות דרך כלל. להבחין זאת, נוכח הצרכים, מחקיקת משנה המבצעת הסדרים ראשוניים הקבועים בחוק. אבל מאחר שאני עומד מול ים של חוקים ותקנות, לפני חקיקת חוק יסוד זה, שלא שקלו כלל את העניין של הכנסת ההסדר הראשוני לסעיף בחוק, זה בכלל בא בחשבון רק אם בכנסת מאוחדת, והוועדה מאוחדת, לשריון או חסינות של כל החקיקה הקודמת בפני תקיפת בג"ץ.

אם כן, הייתי נוטה, אישית, להסדר שמוצע, שחוק הכנסת ידריך שמותר לפגוע בחוק היסוד במידה, או בשיעור, או באופן זה וזה. זה לא בא בחשבון אם אנחנו לא הולכים לפי מה שקבוע היום בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, ונותנים הגנה בפני תקיפת בג"ץ, או שריון לגבי כל החקיקה הקיימת.

לכן מסילה אחת היא הנוסחה, שנדמה לי שגם דן מרידור המליץ עליה, להיות יותר מפורש, ולומר שחקיקת משנה יכולה להגביל או לפגוע בזכות יסוד אם המחוקק אמר את דברו בנידון בחוק. זו בעצם הכוונה בלשון פשוטה. קבע איזה הסדר ראשוני בחוק. אבל אני חוזר ואומר, לא נראה לי סביר שהכנסת תעשה את זה ולא תשריין את כל החקיקה עד היום. היא יודעת שעד היום כלל לא היתה מחשבה בכיוון זה.

האפשרות החילופית היא ללכת לנוסח הקיים. מאחר שהממשלה לא סברה שתהיה נטייה לשריין את כל החקיקה הקיימת, ומאחר שהיא רצתה לאפשר סטייה מחוק היסוד בנושאים כלכליים או חקלאיים גם בתקנות, היא הלכה לנוסח "תקנות מכוח הסמכה בחוק". הערתו של גוברמן הביאה את המלה "מפורשת". כי נדמה לי שהשרים נטו לנוסח "תקנות מכוח הסמכה בחוק". וממילא הם לא רצו להיכנס לשאלה מה זה "מפורשת". כי כאן נשאל אם סמכות מפורשת להתקין תקנות, או סמכות מפורשת לפגוע בזכות, ובאיזו מידה, או כיצד לפגוע בזכות.

נכון שאפשר להשאיר את זה עמום, לא מפורש, ולהשאיר לבית המשפט. אבל אני לא חושב שיש בזה יתרון, כי לפי דעתי, בית המשפט יפרש את זה בנוסח ברק. הוא יגיד שזו האפשרות היחידה. כי ברור שהסמכה מפורשת היא - - -

היו"ר ד' צוקר:

אז למה לא לומר את זה במפורש בחוק?

שר המשפטים ד' ליבאי:

נכון. אני בא למסקנה. מאחר שהמפורשת הוא עמום. גם שופטים הם בשר ודם. הם נבונים. הם ישאלו את עצמם: מה זה הסמכה מפורשת? לכן אני אומר: השרים נטו להשמיט את המלה "מפורשת". הסמכה בחוק. המלה "מפורשת" היא האומרת דרשני יותר מכל. אם היא צריכה להיות סמכות מפורשת להתקין תקנות - את זה גם היום אנחנו אומרים. אם כך, זה יותר מזה. זאת אומרת, סמכות מפורשת לסטות מחוק היסוד בתקנות. אם כך, מדוע שלא אלך לנוסח האחר, כפי שאני מבין שגם דן מרידור תומך בו, ולהגיד שאפשר להתקין תקנות לביצוע של הסדר ראשוני, שנקבעו בחוק.

אני מבקש שזה יהיה מקובל עם הסכמה כללית, שגם תקל עלינו להבא. יש לנו שיטה חדשה של חקיקה. אגב, זה נותן יותר כוח לכנסת מול השרים. כי ככה הכנסת חוקקת חוק, ואומרת: הכל יוסדר בתקנות. כאן הכנסת תצטרך לתת את דעתה גם לכל הסדר, בייחוד שיש סכנה של פגיעה בחוק יסוד, למה מותר לעשות בתקנות - זה נותן יותר כוח לכנסת ומוריד כוח משרים. אבל לפחות אנחנו יודעים מהם כללי המשחק.

אז אני מאוד מבקש, אדוני היושב ראש, אם תהיה נטייה לזה, ללכת לסעיף. זה סעיף שירגיע. הוא גם יותר מכובד מהשנתיים. גם השנתיים זה מאוד בעייתי. כי אינני יודע אם בשנתיים נוכל לאתר, ולא נבוא אחרי שנתיים לבקש עוד טלאי. אולי הרבה יותר מכובד להוציא חוק לעתיד שהוא ראוי, ולשריין את מה שהיה עד עכשיו בתחום הזה. ממילא לא נחיה בעוד שנה וחצי, שנתיים, בתחום של רעידת אדמה בתחומים של החקלאות.

היו"ר ד' צוקר:

אני מבקש מהחברים להתייחס רק לדבר אחד - להצעה האחרונה של השר. אני מתייחס לסוגיית חקיקת המשנה. ההצעה אומרת, שיהיה ברור שהחוק קובע את ההסדרים הראשוניים והתקנות נובעות מאותו חוק שקובע את ההסדרים הראשוניים. אבל יחד עם זה שמירת דין קיים.

י' קרפ:

אני רוצה להעלות הצעת ביניים. מקובל העיקרון שאי אפשר להכניס תוהו ובוהו לגבי חקיקת קודמת, משום שהמחוקק לא היה מודע לחובתו לקבוע את ההסדרים הראשוניים. לכן, לפי דעתי צריך לשמר את אותם החוקים, אבל רק במובן של הסטייה מהיחס בין חקיקה ראשית לחקיקה משנית. זה לא אומר שצריך לשמר את כל החוקים הקודמים מבחינת התוכן שלהם אם הם לא עומדים במסגרת. אין שום עילה לתת להם תוקף מעבר לפרוגרמה כאן.

היו"ר ד' צוקר:

זו לא הצעת ביניים. זה שכלול של אותה הצעה. נדמה לי שאפשר להסכים על זה.

בעניין הזה אנחנו מסכמים כך: שאתם מכינים לנו הצעה - זה יצטרך להיות מחר, או משהו כזה - ברוח מה ששר המשפטים אמר כאן, והעידון שיהודית קרפ הכניסה בו - כלומר, שיבהיר שאנחנו עוסקים רק ביחס שבין ההסדר הראשוני ובין חקיקת משנה הנובעת ממנו. לכן אין לנו הסדר בעניין הזה.

ג' שופמן:

הדבר היחיד שמטריד אותי בהצעה הזאת, שנדמה לי שבהלכת מיטראני בעצם נאמר כבר שאי אפשר לפגוע בחופש העיסוק אלא בהסמכה מפורשת.

ד' מרידור:

ברורה, גלויה ומפורשת.

ג' שופמן:

לכן השאלה היא למה צריך כרגע לשריין, אם החקיקה הקודמת התבטסה על ההנחה שרק רוצים לחוקק אותה. אני לא חושב שבחוק היסוד צריך ללכת כרגע יותר רחוק ממיטראני. אבל אם רוצים רק לחוקק את מיטראני, אני לא יודע למה נוצר הצורך לשריין את החקיקה הקודמת.

היו"ר ד' צוקר:

אני מציע שנתגבש סביב מה שהצגתי כרגע. יש לנו בסוגיה עוד דבר אחד. יצחק ליי מציע שאת אותה קביעה, כפי שתנוסח, שתיכנס כאן, תיכנס גם בחוק יסוד: כבוד הדין. לטובת הארמוניה.

ד' מרידור:

אני חשבת שיש טעם בהארמוניה. אבל אם הארמוניה, בוא נעשה הארמוניה כוללת. שלושה תיקונים. אחד, זה התיקון הזה. תיקון שני נחוץ, הסעיף הראשון שדיברנו בו. והתיקון השלישי צריך להיות שריון.

שר המשפטים ד' ליבאי:

יש דברים שהם במחלוקת ויש דברים שהם לא במחלוקת. יש לך הצעת חוק פרטי בעניין של השריון. שם תגיע בהסמכה לתיקון מקובל על כולם. בוא לא נכניס את זה הנה.

היו"ר ד' צוקר:

הצעת הממשלה תומכת בהצעת לוי?

שר המשפטים ד' ליבאי:

אני לא רוצה לדבר בשם הממשלה. הצעת הממשלה היא זו שהוצעה כאן. אני יכול לחזור לווידת השרים.

היו"ר ד' צוקר:

אתה משאיר לוועדה לקבוע?

שר המשפטים ד' ליבאי:

כן.

היו"ר ד' צוקר:

אז אני מציע שיהודית ושלמה יביאו לנו הצעה ברוח שאמרתי קודם. ברגע שהנוסח יהיה לפנינו, נביא אותו לאישור, אם כן או לא אנחנו עושים תיקון עקיף גם בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

י' לוי:

ואת ההצעה השנייה שלי אני רושם כהסתייגות.

א' רביץ:

גם אני מצטרף להסתייגות הזאת.

ד' מרידור:

פתרון המוצע כאן הוא בדיוק מה שאתה רוצה למנוע. הפתרון המוצע כאן שלא יהיה תוקף לחוק סותר - אני מדבר על הסעיף המאפשר סטייה - גם אם הוא יתקבל ב-90 חברי כנסת, אלא אם ייאמר בו במפורש שהוא על אף האמור בחוק היסוד. זאת אומרת, שברור שמדובר במקרה שהכנסת תגיד במפורש. לא ויתרנו. הרעיון המקורי של הממשלה, וזה הממשלה החליטה, שצריך לומר שזו סתירה של חוק היסוד. אז אם יש סתירה של חוק היסוד, אז אי אפשר - - -

היו"ר ד' צוקר:

כי היא חושבת שהכנסת תהיה עליונה - - -

ד' מרידור:

נסלחו לי, אני אשתמש בביטוי על הפוך, גם אם מוכרים חזיר, לא מקבלים תעודה שהוא כשר.

י' לוי:

להיפך. על ידי ההסתייגות שלי מכשיר את העניין.

ד' מרידור:

עושים משהו לא ראוי.

י' לוי:

לא ראוי בעיני בית המשפט.

א' רביץ:

הוא דיבר על תכלית ראויה.

א' גולדשמידט:

אין ספק שב-5(ב), על פי הנוסח הקיים היום, אנחנו אומרים: אנחנו, הכנסת, נחוקק חוק, שעומד בסתירה לערכיה של מדינת ישראל, לתכלית ראויה ובמידה שעולה על הנדרש. אני הצעתי אתמול, שהעובדה שהכנסת אומרת שהחוק הוא על אף האמור בחוק יסוד זה, אין פירושה אמירה של הכנסת שיש בזה סתירה לאמור בסעיף 2.

היו"ר ד' צוקר:

זה ממש ארוול.

היו"ר ד' צוקר:

נעבור לדיון ב-5(ב).

ד' מרידור:

הדברים של יצחק איננס טכניים אם יורדים לשורשו של כל העניין. בעיני אין דבר כזה פירוש מחייב של החוק אלא של בית המשפט. כל הפירושים האחרים זה דיבורים. בשיטה משפטית בכל מדינה בעולם, אין אחרת. היחידי שמוסמך לפרש חוק הוא בית משפט. היחידי שמוסמך לקבוע אם התכלית ראויה הוא בית משפט - - -

י' לוי:

או המחוקק.

היו"ר ד' צוקר:

מדובר על מפרש.

ד' מרידור:

למשל, שר המשפטים. הוא רשאי להתקין תקנות שהוא חושב בתום לב שהן חוקיות, ובית המשפט יגיד שזה לא חוקי. או שהמחוקק טעה. הוא לא ידע שהוא טעה. בית המשפט קובע אם זה ראוי או לא.

לכן אי אפשר לקבוע שאנחנו גם נחוקק משהו שלפי המוסדות של המדינה הוא בלתי ראוי, וגם נגיד שהוא ראוי. אלא מה? אנחנו מרשים לעשות משהו לא ראוי, מטעמים אלה ואחרים. זו משמעות השינוי. לכן אמרנו שזה לא תקף אלא עד הבחירות הבאות.

י' לוי:

מכיוון שמדובר פה בחוקי יסוד ובערכים, אני לא מקבל את הקונפציה הניסית שבית המשפט קובע את ערכיה של המדינה.

ד' מרידור:

אתה מקבל אותה.



י' לוי:

אני לא מקבל בחוקי יסוד.

ד' מרידור:

אתה מקבל בכלל חוק יסוד?

י' לוי:

את חוק יסוד של מוסדות המדינה אני מקבל. חוק יסוד: השפיטה, או חוק יסוד: הכנסת, או חוק יסוד: הממשלה - - -

ד' מרידור:

חוק יסוד: הכנסת. אתה מקבל שהוא יקבע מה זה שוויון? זו קביעה ערכית.

י' לוי:

אבל זו לא קביעה שיורדת לערכים של מדינת ישראל כמדינה יהודית.

ד' מרידור:

למה? שוויון בהחלט.

י' לוי:

כן, אבל יש ערכים נוספים שמקבלים בשוויון.

ד' מרידור:

אי אפשר להכשיר את הלא כשר. לכן אנחנו מתירים, אם יתקבל החוק הזה - - -

היו"ר ד' צוקר:

נכון, ברור. רק צריך להוסיף - כהוראה לפרק זמן מוגדר.

א' גודלשמידט:

אני הצעתי לגבש ניסוח - כמה שזה נשמע מגוחך, אבל אחרת אי אפשר לחיות עם ההוראה הזאת - שיאמר שבעובדה שאנחנו אומרים: על אף האמור בחוק יסוד זה, אין פירושה שאנחנו אומרים שהוא עומד בניגוד ל-2א.

שר המשפטים ד' ליבאי:

אני מציע לכם לשנות את הניסוח. הניסוח שלי: הוראת חוק הפוגעת בחופש העיסוק תהא תקפה, גם אם אינה בהתאם לסעיף 2א, אם נכללה בחוק שיהתקבל ברוב ...

א' גודלשמידט:

אתה לא פותר את הבעיה. עדיין אתה אומר בחוק שאני מצהיר בזה שאני מקבל חוק לתוקף של שנתיים, שלא הולם את ערכיה של מדינת ישראל.

י' קרפ:

זה מה שאתה עושה.

היו"ר ד' צוקר:

אני מנסה להבין את ההבדל.

שר המשפטים ד' ליבאי:

הבדל משמעותי. עכשיו, תנאי לשימוש בסעיף 5(ב), שאנחנו יודעים ומודים וצועקים, שאנחנו מחוקקים משהו בניגוד לחוק היסוד. דהיינו, בניגוד לזכות יסוד מוגדרת, בניגוד לפסקת ההגבלה שמאפשרת להגביל זכות יסוד. אנחנו באים בחקיקה לפי 5(ב). זה המסר החד-משמעי. הודאה באשמה. מפלילים את עצמנו.

בנוסח שאני נותן אני מנטרל. הנוסח מאפשר לנו לחוקק גם במקרה ספק, וזה לא מחייב אותנו להודות שאנחנו סוטים. כי אנחנו אומרים: סעיף (ב) עוסק בתוקף חוק. והוא אומר: הוראת חוק שפוגעת בחופש העיסוק תקפה גם אם היא לא תואמת. זאת אומרת, היא תואמת, היא תקפה, גם היא לא תואמת היא תקפה. השימוש בפסקה לא מחייב שהיא לא תואמת. היא תקפה גם אם היא לא תואמת, ובלבד שהתקבלה ב-61, ואמרו בה במפורש: לא איכפת לנו מה שיש בחוק היסוד. במלים פשוטות. לכן אין בנוסח שלי הודאה. הנוסח שלי הוא סעיף של מתן תוקף על אף כל מה שאמור. החוק שלי תקף. נקודה. לכן הנוסח שלי יותר נוח לחברי כנסת, הוא לא מחייב אותם להודות באשמה, והוא לא צועק בקול רם שאני סוטה.

א' גולדשמידט:

אני מוכן לחתום שהניסוח שלך יותר אלגנטי. אבל הוא לא פותר את הבעיה המהותית. רציך לבדוק את הבעיה המהותית. אנחנו צריכים להחליט שאנחנו חיים איתה. ברגע שאנחנו אומרים שההוראה סותרת את הוראות חוק היסוד, ואם זה יהיה בסוף המשפט או בתחילתו, אנחנו בעצם מצהירים שהחוק סותר את ערכיה של מדינת ישראל.

שר המשפטים ד' ליבאי:

לא בהכרח. יש לנו ספק אם התכלית ראויה, יש לנו ספק אם זה לא למעלה מהנדרש. אולי זה למעלה מהנדרש, ואנחנו לא רוצים להתדיין על זה.

א' גולדשמידט:

אחד או יותר משלושת התנאים המפורשים בסעיף 2א לא מתקיים. וזה בלתי נסבל מבחינה קונסטיטוציונית. המציאות בשטח היא שלעולם אנחנו לפני פרשנותו של בית המשפט. לעולם אנחנו לא יודעים מה הוא יפרש.

יתירה מזאת, נעזוב את שתי החלופות האחרות כרגע ונראה רק את התכלית הראויה. חלק מחברי הכנסת יחשבו שזה לתכלית ראויה; חלק יחשבו שזה לא לתכלית ראויה; חלק יתלבטו.

אנחנו חיים פה ברמה של ספק. תמיד נחיה ברמה של ספק. לעולם לא נדע להכריע סופית בזמן שאנחנו מחוקקים אם זה עומד - - -

י' לוי:

בחוק הבשר אתה כבר יודע.

א' גולדשמידט:

אני מדבר על חקיקה שבג"ץ יתן את דעתו עליה.

יש מושג שנקרא "למען הסר ספק". יכול להיות שיש לי ספק, אני מסיר אותו. בזה שאני אומר שיש לי ספק, עדיין לא קבעתי - וזה לא אורווליאני - שזה עומד בסתירה. אני רק מביע ספק.

ד' מרידור:

אבל אתה רוצה למנוע שמישהו יקבע שסתרת.

א' גולדשמידט:

אני מציע עוד אפשרות. אני יודע שהניסוח לא אלגנטי, אבל הוא יותר קל מאשר לחיות עם מה שכתוב: "הוראת חוק הפוגעת בחופש העיסוק שקיים חשש לגביה שתפורש ככזו שאינה בהתאם לסעיף 2א - - -

היו"ר ד' צוקר:

שעשויה לפגוע.

א' גולדשמידט:

שעשויה, שקיים חשש. כך אני מבטא שאני לא בטוח בזה. הניסוח שאמרתי לא אלגנטי, זה גם לא מתאים לחקיקה. אבל סעיף כזה לא מתאים - - -

י' לוי:

זה לא רק לא אלגנטי, אלא אם אתה תכניס את זה אני אגיש הסתייגות לחוק. מכיוון שהפירוש הברור הוא שאנחנו לוקחים מעצמנו אפשרות לחוקק חוקים גם אחרי פסיקת הבג"ץ. ואתה כאילו עוטר את זה שכל החקיקה היא לפני. זה לא נכון. תהיה חקיקה לפני ותהיה חקיקה אחרי. ותהיה חקיקה שאנחנו כבר נדע שהבג"ץ פסק.

א' רביץ:

מה יהיה אם כהקדמה לסעיף 5, או באיזשהו מקום, נגיד במפורש: רשאית הכנסת לקבוע מהי תכלית ראויה, ואת ערכיה של מדינת ישראל.

היו"ר ד' צוקר:

אתה צריך לומר לעצמך שאתה יכול לחוקק מה שאתה רוצה.

א' רביץ:

מול בית המשפט.

ד' מרידור:

אתם רוצים להרוס את המדינה? הכל כפוף לבית המשפט. בית המשפט יקבע אם ראוי או לא.

א' גולדשמידט:

אני מציע שננסח את זה כחלופה שלא יצטרכו לכתוב בגוף חוק היסוד שהוא על אף האמור בחוק זה, ולא שייאמר במפורש שעל אף כל הוראה אחרת המופיעה בחוק יסוד זה, אם חוק יתקבל למגבלה של שנתיים, הוא יהיה תקף.

שר המשפטים ד' ליבאי:

הנוסח שאני הצעתי עונה על מה שאתה רוצה. הוראת חוק הפוגעת בחופש העיסוק. הבעיה היא לא אם יש היתר או רשיון לפגוע בחופש העיסוק. הבעיה שלנו היא פסקת ההגבלה לפרטיה: "הוראת חוק הפוגעת בחופש העיסוק תקפה גם אם אינה בהתאם לסעיף 2, אם נכללה בחוק הוראה ונאמר" - אני צריך שייאמר "על אף כל", כי זה כל הייחוד. כי אתה לא רק יכול לראות בכנסת, אתה צריך שייאמר. זה נוסח שמנטרל את הקושי.

ש' גוברמן:

מתוך מה שנאמר בסעיף 2א יש רק שני יסודות שיכול להיות לגביהם ספק. הספק יכול להיות לגבי התכלית הראויה, או לגבי המידה.

א' גולדשמידט:

מה עם ערכיה של מדינת ישראל? מה שלא לתכלית ראויה יכול להיות לפי ערכיה של מדינת ישראל? ומה שלפי ערכיה של מדינת ישראל יכול להיות שלא לתכלית ראויה?

י' לוי:

בוודאי. מה זה קשור? למשל, ערבי יכתוב מזוזות. לכתוב מזוזות זה ערך טוב, אבל זה לא - - -

היו"ר ד' צוקר:

אצל עזרן זה היה דרוזי. אבל זו דוגמא טובה, כי אמרו לך שאין ספק מה תהיה הפסיקה בעניין הזה.

י' לוי:

אני רק מבדיל בין יערכים ובין התכלית. פשוט אי אפשר להשתמש במזוזות האלה, אז זה לא לתכלית ראויה.

י' שופמן:

הספק יכול להתעורר לגבי עצם השאלה אם זה פגיעה בחופש העיסוק או לא. אני לא חושב שלפני מיטראל ידענו בבירור שהגבלה על יבוא זה פגיעה בחופש העיסוק.

שנית, אני מסכים עם מה שאמר חבר-הכנסת גולדשמידט. זה לא אורווליאני. כשאנחנו אומרים לפני כל נדרי שאנו מתירים להתפלל עם עבריינים, זה לא אומר שאנחנו באמת מתפללים עם עבריינים. ואז הניסוח באמת צריך להיות חיובי. אולי הניסוח יכול להיות עוד יותר חיובי ממה שהציע השר. בערך כך: "הוראת חוק שהתקבלה ברוב של 61 חברי כנסת, ונאמר בה שהיא תקפה על אף אמור בחוק היסוד, תעמוד בתוקפה על אף האמור בחוק יסוד זה." זאת אומרת, אפילו אין צורך בהכרח להכריז על ההצעה שהיא פוגעת בחופש העיסוק.

היו"ר ד' צוקר:

זה לא יעבור. אם אתה אומר override, לפחות תאמר במפורש.

י' שופמן:

ה-override הוא בחוק המגביל. הוא לא בחוק היסוד. ה-override הוא שאתה אומר: על אף האמור בחוק היסוד.

א' גולדשמידט:

ברגע שיש מגבלה של זמן, ואתה אומר: על אף האמור בכל דין, אתה פותר את הבעיה.

י' שופמן:

ה-override הקלאסי אומר שבחוק המגביל כותבים not withstanding - על אף האמור. ואז אתה מחסן אותו. אבל זה לא כולל הצהרה מראש, שהתנאי לשימוש ב-override הוא שפוגע.

ש' גוברמן:

אני מבקש להזכיר לחברי הוועדה הנכבדים, שהוועדה החליטה להוסיף סעיף 1 לחוק, שאומר שזכויות היסוד, ובכלל זה חופש העיסוק, מושתתות על ההכרה בערך האדם, בקדושת חייו ובהיותו בן-חורין, והן יכולו ברוח העקרונות שבהכרזה על הקמת מדינת ישראל. ואחר כך יבוא סעיף 2, האומר שחוק יסוד זה מטרתו להגן על חופש העיסוק כדי לעגן בחוק יסוד את ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית.

החקיקה שבה מדובר בסעיף 5(ב) לא יכולה בשום פנים ואופן לסתור את ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית. אותו חוק שאפשר לחוקק בסעיף 5(ב) יכול להיות אך ורק חוק אשר יש לגביו ספק אם הוא לתכלית ראויה, או בעניין מידת הפגיעה. אלה שני הערכים היסודיים שחוק כזה יכול לעמוד עליהם. אי אפשר להעלות על הדעת שהכנסת מחוקקת בניגוד לערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית.

א' רביץ:

יכול להיות ויכוח מהם ערכיה היהודיים של מדינת ישראל. הרי מסביב לדבר הזה מסתובב כל העניין.

י' לוי:

מר גוברמן, לו המלים "יהודית ודמוקרטית" היו מוגדרות, הייתי מוכן. אבל הבעיה היא שלא מוגדר מה זה מדינה יהודית. ולא רק שזה לא מוגדר, אלא שההגדרה הקיימת היום באחד המאמרים - - -

ד' מרידור:

היא במחלוקת.

י' לוי:

אבל יכול היות ששופטים אחרים יגדירו את זה אחרת. לכן אי אפשר להימלט, שסעיף 5(ב) יחול גם על הנושא הערכי.

היו"ר ד' צוקר:

יש לנו עוד עניין אחד, והוא פרק הזמן. 5(ב) הוא בעצם הוראת שעה, והוא קובע שאותו חוק יפקע חצי שנה אחרי הבחירות הבאות, זולת אם נקבע בו מועד מוקדם יותר. אני מבין את עניין ה-override, הצורך בו, אבל אני רוצה לראות אם אפשר לנתק את זה ממהלכים פוליטיים כל כך ישירים. אני לא יודע איפה אני עומד, אם אני כאן בצד של האופוזיציה או של הקואליציה. כי החוק הזה יהיה תקף כשאנחנו כן נהיה בשלטון, לא נהיה בשלטון, מישהו אחר יהיה בשלטון.

יש פה שתי בעיות. אחת היא שזה מזמין לכל מבנה פוליטי מערכת לחצים גדולה מאוד, ייתכן שפעמיים יקדנציה. דבר שני, אני מדבר עכשיו על איזשהו משלח יד או עיסוק או מפעל שהחוק הזה מאפשר לו, בניגוד לחוק היסוד, להמשיך לעשות משהו. הוא עובד באי ודאות מוחלטת - אין לי מושג מתי יהיו הבחירות הבאות, ומתי יפקע החוק הזה. לגופו של עניין זה נראה לי בלתי אחראי. למשל, מפעל נעליים. יש נעליים זולות בחוץ ולא מאפשרים פה יבוא. המפעל רוצה לתכנן את לוח העבודה שלו, ואנחנו אומרים לו: החוק הזה, שאפשר לך לייצר נעליים, יפקע חצי שנה אחרי הבחירות. מתי הבחירות? יש שלום עם סוריה אין שלום עם סוריה; מספחים את דמשק, לא מספחים את דמשק - הוא לא יודע מתי יש בחירות. צריך הוראת שעה שתהיה קצובה בשנים, ולא במבנה פוליטי כזה או אחר.

ד' מרידור:

זה סביר.

ש' גוברמן:

אפשר לעשות מה שרוצים. מדובר כאן בזמן, ואין כאן שום עניין של עיקרון רציונלי, שמשו חיוב להיות כך ולא אחרת. זה יכול להיות עשרה חודשים. אלא שהרעיון לנוסחה הזאת הוא שכנסת שחוקקה אותו חוק, אם היא רוצה, לפי הצורך, לפי העניין - היא יכולה לומר שהחוק הזה תוקפו יהיה לזמן קצוב. אבל מה שלא יהיה, שכאשר תהיה כנסת אחרת, צריכה הכנסת החדשה להתייחס לחוק.

היו"ר ד' צוקר:

אבל אם אני קובע מראש שהתוקף של החוק הזה הוא רק לשנתיים?

ש' גוברמן:

הסטייה מהכללים של סעיף 2א מחייבת שכנסת חדשה תתייחס - - -

היו"ר ד' צוקר:

היא תצטרך להתייחס לפי ההצעה שלי.

ש' גוברמן:

אם זה אותה כנסת אתה יוצר לך פצצת זמן ללא צורך.

היו"ר ד' צוקר:

בכל מקרה זו פצצת זמן.

א' גולדשמידט:

תיקח ארבע וחצי שנים - אין לך פצצת זמן. כי אין כנסת שמכהנת יותר מארבע שנים.

י' לוי:

הנוסח הזה, אני לא מסכים לנוסח, אבל בכל נוסח לא צריך שיהיה כתוב: זולת אם נקבע בו מועד מוקדם יותר. כי הדברים מובנים מאליו. אם בהצעת החוק מופיע לפי הצעתכם, חצי שנה אחרי הבחירות לכנסת, ובהצעת החוק כתוב: החוק הזה הוא לשנה, ברור שהוא לשנה.

קריאה:

לא כל כך ברור.

י' לוי:

כיוון שכולנו מסכימים שערכיה של מדינת ישראל אינם כוללים משא ומתן קואליציוני - - -

ד' מרידור:

זו שאלה קשה.

י' לוי:

וזה בעצם מה שאנחנו הולכים לעגן פה, אז מה שקורה שהצעת החוק הזאת תכניס לסעיפים הקואליציוניים התחייבות להמשך אכיפה מראש. אם אני הייתי צריך לשאת ולתת בקואליציה הבאה, ואני יודע שתוך חצי שנה החוק הזה יפקע, אני הייתי סוגר בקואליציה שתהיה מייד חקיקה מחודשת.

לכן אני חושב שהדבר הזה צריך להימחק לגמרי. תבוא כנסת חדשה, שתחוקק חוק. בואו נהיה הגונים עם עצמנו ונאמר את האמת. אם לא, בואו לא נעשה את החקיקה הזאת בכלל. נאמר את האמת. כמו שבסוגיה הקודמת אנחנו רוצים שיקול דעת מחוץ לבית המשפט; זה ברור, זו הכוונה, ולכן צריך לכתוב את זה. אנחנו לא רוצים לפרנס פה הסכמים קואליציוניים.

הדרך היחידה היא למחוק את זה. וכל כנסת, לא משנה אם הכנסת הזאת או הכנסת שאחרי זה, או שתי כנסות - כל אחת יכולה להביא לביטול החוק ב-61. כלומר, החוק הזה יתקבל ב-61, וביטולו יהיה ב-61.

ד' לחמן-מחר:

איזה תמריץ יש לה לחזור ולעייין בחוק?

י' לוי:

ההגינות של הכנסת שחושבת שהכנסת הקודמת טעתה. כי כאן אין לה שום תמריץ. מה שיקרה כאן שמפלגות דתיות, שיהיו להן אינטרסים מסוימים, יצטרכו לעגן את זה בהסכמים קואליציוניים. ויגידו: הנה, הדתיים עוד פעם סוחרים.

היו"ר ד' צוקר:

זה לא רק דתיים, זה כל הסיעות הקטנות.

י' לוי:

בשביל מה לנו כל הדבר הזה?

היו"ר ד' צוקר:

כי יש פה פגיעה בעיקרון יסוד.

י' לוי:

אז אני מבקש מהכנסת שתהיה מספיק אמיצה, ברגע שהיא חושבת שהדבר לא ראוי, לחוקק חוק שיבטל אותו.

היו"ר ד' צוקר:

אז תכריח אותה בלוח זמנים.

י' לוי:

הצעתי היא למחוק את הסיפא ולכתוב במקום זה שביטול החוק ידרוש 61 חברים, בלי לוח זמנים.

א' זנדברג:

אני רוצה לומר שני דברים, אחד בזכות הרעיון של יצחק, והשני נגד הרעיון. בזכות הרעיון - הלא ממילא, כל חקיקה כזאת בסיטואציה מסוימת שבה הרוב יעז לחשוב



אחרת, תשונה. הבעייתיות שאתה הצבעת עליה, על פניה דווקא גרמה לי לחשוב שאולי כדאי ללכת בכיוון הזה.

במחשבה שנייה, בכל זאת ראוי לבחור נוסח שונה מהנוסח המוצע כאן, אבל נוסח שמגביל. הסיבה לכך היא העקרונית. אנחנו קיבלנו על עצמנו עיקרון שיש זכות שקוראים לה חופש עיסוק, ואנחנו צריכים להגן עליה. מכוח העיקרון הזה אנחנו חייבים לצמצם למינימום את הפגיעה. הצמצום מתבטא בכל מיני דרכים. אחת מהן חייבת להיות הגבלה של זמן. הלא בשעה שאנחנו אומרים שלמרות חופש העיסוק אנחנו פוגעים בו, אנחנו אומרים שיש מצב שצריך להסדיר אותו, וזה המצב היום. אנחנו חייבים להביא את העניין הזה לבדיקה מחדש. זה דומה אולי לתקנות שעת חירום שמחייבות בדיקה מחדש. הבדיקה מחדש לא יכולה להיעשות, אפילו מבחינה טכנית, על ידי חקיקה חדשה. היא יכולה להיעשות על ידי בדיקה של החקיקה הקודמת. זאת אומרת, מצב יגרור את הכנסת לדיון בעניין. הישיבה אתמול סביב השולחן הזה, שבאו נציגים של כל משרדי הממשלה, ואמרו לנו בעצם: במשך שנתיים ימים כמעט לא עשינו שום דבר; לא טיפלנו בנושא הזה בכלל - רק היא אומרת לי שאני חייב "לאנוס" אותם להגיע למצב שהם יבדקו את העניין ויגידו מחדש מה עמדתם. לכן חייבים להגביל בזמן.

אבל ההגבלה של חצי שנה אחרי בעצם מגלגלת את הכדור לממשלה הבאה. זה לא הגיוני. אני חושב שצריך להגביל בזמן נטו, כאשר יש מגבלה מקסימלית. נאמר, ארבע שנים.

היו"ר ד' צוקר:

לא למעלה מ...

א' זנדברג:

ואז אנחנו נמצאים במצב שהחקיקה לא ארוכה מדי, אבל כל אחד יודע - וזה עיקרון היציבות - לכמה זמן הוא יכול לפעול על סמך ההסדר הקיים.

ד' מרידור:

אני מסכים עם יצחק לגבי ההקשיים שייגרם מהסכמים קואליציוניים, שאם מפלגות המעוניינות בסתירה, יהיו חברות בהן - - -

היו"ר ד' צוקר:

או קבוצות בתוך מפלגות.

ד' מרידור:

עלה כאן העניין הדתי. זה יכול להיות בעניין לא דתי. למשל, הפרוטקציוניזם החקלאי, שהממשלה הזאת מפרנסת - - -

היו"ר ד' צוקר:

אני רואה יצרנים מקומיים שמבקשים.

ד' מרידור:

וזוה יבוא לידי ביטוי במסגרת שמדובר על הסכם קואליציוני. אבל יש שתי נחמות. נחמה אחת, גם אם לא יהיה כתוב מה שכתוב כאן על חצי שנה, תבוא לידי ביטוי בהסכם הקואליציוני תביעה של המפלגות המעוניינות בכך. התחייבות שברגע שיבוא הנושא הזה, ישתמשו בסעיף של ה-*overriding*, וישמרו על הסטוס קוו - כל זה יבוא לידי ביטוי גם בלי הסעיף הזה. זה יהיה בתוך ההסכמים.

סר שני, אמר מודי, ואני לא אחזור על זה. אם אנחנו מקבלים את העיקרון, אנחנו לא יכולים להתיר פגיעה כדבר שגרתי. צריך לצמצם אותה. אפשר לקבוע מספר שנים קבוע; אפשר לקבוע, מה שכתוב כאן, שהוא מאפשר יותר. כי חצי שנה אחרי, אם זה נעשה בהסכם קואליציוני, מאפשר לכאורה חמש שנים, או ארבע וחצי. אתה כותב ארבע - אתה קצת מצמצם את זה.

יש לי הערה נוספת, ואני מקווה שהיא לא נושא חדש. בסעיף 5 הקיים היום, יהיה 5(א) - אני מציע להעתיק אליו, במקום מה שכתוב כאן, נוסח שהכנסנו בשני חוקי היסוד.

היו"ר ד' צוקר:

לא ישונה חוק יסוד זה אלא?

ד' מרידור:

בשלוש קריאות ב-61. היום לא כתוב בשלוש קריאות או בקריאה אחת. לא ברור מה זה בדיוק. אני מציע שאותו נוסח שבחוקים החדשים יהיה גם פה. שיהיה נוסח שווה לשריון בכל החוקים.

י' לוי:

איפה זה כתוב?

ד' מרידור:

בחוק יסוד הכנסת כתבנו במפורש את הסעיף הזה.

ש' גובמרן:

בסעיף 46.

היו"ר ד' צוקר:

זה עלה סביב הוויכוח על חוק יסוד: הממשלה. על קריאה טרומית.

ד' מרידור:

זה עלה גם בחוק יסוד הכנסת. בכל אופן, בשניהם כתוב במפורש, שאם מדובר על 61, הכוונה היא לשלוש הקריאות. כך גם הציעה הממשלה, ואנחנו אישרנו, בשתי הצעות החוק שתעלינה - כך נאמר לי - אולי רק בקריאה ראשונה.

י' לוי:

היום, לפי הנוסח הזה - - -

ש' גוברמן:

יש ספק.

י' קרפ:

לפי הנוסח הזה, קרוב לוודאי, על סמך פסיקה קודמת יש סבורים שברור מאליו שזה שלוש קריאות.

י' לוי:

אם נשאיר את הסעיף כמו שהוא הכוונה לארבע קריאות?

ד' מרידור:

יש פסיקה אחת שאמרה ארבע קריאות. נדמה לי שברוב דעות. בחוק יסוד: הכנסת תיקנו סעיף מפורש.

י' לוי:

אם אנחנו מקבלים את דעתך אנחנו מצמצמים את הסעיף?

ד' מרידור:

מצמצמים לשלוש ולא לארבע.

היו"ר ד' צוקר:

מה אומרת הפסיקה?

י' שופמן:

אם זו הצעת חוק פרטית, זה ארבע קריאות.

היו"ר ד' צוקר:

והצעת חוק ממשלתית שלוש קריאות?

י' שופמן:

ברור.

ואז תיקנו בחוק יסוד: הכנסת, והפרשנות של החוק הקיים זה ארבע קריאות.

ד' מרידור:

צריך לבדוק את ההצעה כמו שאני מציע אותה. לדעתי, הפסיקה אומרת היום, אם אני זוכר אותה יום - ארבע קריאות, כולל הטרומית. לכן תיקנו את חוק היסוד,

וקבענו בחוק יסוד: הכנסת שלוש קריאות. כך עשינו בחוק יסוד: הממשלה. אנחנו רוצים הארמוניה ואחידות. חוץ מזה, יש סברה שצריך להיות רק בקריאה שלישית. אם אני זוכר, אין אף שופט שחושב ככה. אז מדובר על שלוש נגד ארבע. אני לא רואה שמישהו חשב עד היום אחרת.

י' קרפ:

אלא אם זה כתוב במפורש.

ד' מרידור:

אפילו לשם התרת הספקות. יש לנו ספק - בואו נכתוב בדיוק למה אנחנו מתכוונים.

י' לוי:

מה קבענו בחוק יסוד: החקיקה?

ד' מרידור:

שלוש קריאות.

ש' גוברמן:

בחוק יסוד הכנסת, סעיף 46 קבע שכל שינוי בשיטת הבחירות צריך להיות בחוק שיתקבל ברוב של חברי הכנסת, והרוב הדרוש יהיה דרוש לכל שלבי החקיקה. והתעוררה השאלה מה זה שלבי החקיקה. בא בית המשפט העליון וקבע ברוב דעות, ששלבי החקיקה כוללים ארבע קריאות - גם הקריאה הטרומית. בעקבות הפסיקה הזאת תיקנה הכנסת את סעיף 46, וקבעה שהרוב יהיה דרוש בקריאה הראשונה, בקריאה השנייה, ובקריאה השלישית. אותה נוסחה נקבעה גם בחוק יסוד: הממשלה. כתוב שם שבקריאה הראשונה, בקריאה השנייה ובקריאה השלישית זה יהיה הרוב שדרוש לשינוי של חוק היסוד.

בחוק יסוד: חופש העיסוק נקטה הכנסת בלשון "נתקבל". אז מכלל הן אתה שומע את הלאו. כאשר חוק מתקבל, הוא מתקבל, לעניות דעתי, בקריאה השלישית.

כאשר הכנסת אמרה במקום אחד "נתקבל", ובמקום אחר, כשהיא רצתה שזה יהיה בקריאה הראשונה, בקריאה השנייה ובקריאה השלישית, היא אמרה את זה במפורש, פעמיים, בשני חוקים - מהבדלי הנוסח צריך להסיק את המסקנות.

אם רוצים שזה יהיה בקריאה הראשונה, בקריאה השנייה ובקריאה השלישית - ואין לי שום דעה לא בעד ולא נגד - אז צריך לומר את הדבר במפורש. ואם לא אומרים במפורש, השאלה נשארת פתוחה.

א' רביץ:

לי יש בעיה כללית עם חוקי יסוד. אני רוצה לצמצם את הכוח האבסולוטי שלהם ככל שזה ניתן. ואם "נתקבל" יכול להתפרש שזה רק בקריאה השלישית, טוב לי.

י' שופמן:

אתה מסתכן שאולי זה ארבע.

י' קרפ:

אני רוצה להסב את תשומת הלב, כשאתה חושב על הגנה של חוקי יסוד ועל שינוי של חוקי יסוד במובן של שינוי של דברים שפוגעים בזכויות, אתה תמיד צריך לחושב גם על האפשרות שיפגעו בערכים שקרובים ללבך.

א' רביץ:

נכון, אבל כשאני מבקש שיעשו את השריון גם הפוך, אני לא מקבל.

ד' מרידור:

למה לא?

א' רביץ:

חבר-הכנסת לוי ביקש שבסעיף 5(ב), כדי לפגוע בחוק הזה, צריך שריון.

י' קרפ:

זה עניין אחר.

ד' לחמן-מסר:

יש הבדל בין שינוי חוק יסוד ופגיעה בזכות. אלה שני דברים שונים.

א' רביץ:

בכל נגיעה בחוק יסוד צריך שתהיה אחידות.

ד' לחמן-מסר:

זו לא הדרך שבה הלכו בחוק הזה.

היו"ר ד' צוקר:

הלכנו לשינוי בחוק יסוד: כבוד האדם, ליצור הארמוניה, בכיוון שאתה לא צריך להצטער עליו כל כך. אני אינני רואה סיבה מיוחדת שלא תסכימו כאן. נדמה לי שיש פה סיבה טובה ללכת להארמוניה, מה עוד שהיא לא משנה את המהות, כי ממילא כל הפרשנות אומרת דבר מאוד ברור.

ד' מרידור:

לשלמה יש גרסה אחרת, והיא כזו: - - -

היו"ר ד' צוקר:

בנוסח הקיים ודאי שיש לו case.

י' קרפ:

יש עוד ספק לעומת הספקות שמציג מר גוברמן, שהשאלה אם בית המשפט לא יפרש את "נתקבל", כאקווילנטי להליכי חקיקה.

י' שופמן:

לא רק זה. לאור מגמת הפסיקה לתת פירוש מרחיב לזכויות אדם ופירוש מצמצם לכל הגבלה, הפירוש של מר גוברמן הוא בהחלט הגיוני ואפשרי. אבל אם יש שני פירושים, שאפשר ארבע ואפשר רק קריאה אחרונה, נדמה לי שהכיוון הכללי הוא לארבע.

י' לוי:

בעניין הזה אני מבקש לתת תשובה מחר, כשיביאו את כל הנוסחים.

ש' גוברמן:

אין תשובה. אין אמת אחת.

י' לוי:

אני מציע שהוועדה, במנותק מהעניין של הזמן - שנתיים, שלוש, חמש - תקבל סעיף שכל אימת שכנסת תרצה לבטל חוק כזה, צריך 61. כי יכול להיות שכנסת לא תמתין לחמש שנים, אלא תרצה לבטל חוק שהתקבל על ידי ה-override.

ד' לחמן-מסר:

שהביטול של ה-override יהיה ב-61.

ד' מרידור:

חזרה להתאמה לעקרונות היסוד.

מ' זנדברג:

ביטול סעיף 5(ב) יהיה חקיקת חוק יסוד.

י' לוי:

מתקבל חוק הבשר, ומתקבל פה ש-5(ב) זה לשלוש שנים. אם שלוש שנים, אז זה מבוטל. אבל נניח שהכנסת תרצה לבטל את זה לפני כן.

היו"ר ד' צוקר:

כי יש רוב של גויים, ואז אתה רוצה שגם זה יהיה ב-61.

י' לוי:

כלומר, שהכנסת סוטה מ-5(ב), שקבעה לשלוש שנים.

א' זנדברג:

תיקון סעיף 5(ב) זה חלק מהקונצפציה. כי זה חוק היסוד עצמו. שם אנחנו מתקנים חקיקה אחרת. חקיקה שפוגעת. וצריך רוב בגלל הפגיעה שבה.

י' לוי:

מה שאתה אומר בא לתקן את 5(ב).

א' זנדברג:

5(ב) אני מסכים שצריך בשלוש הקריאות רוב מוחלט. אבל חוק אחר, שהוא חוק נפרד, שנגזרת שלו היא פגיעה חוק יסוד - - -

י' לוי:

אבל קיבלת אותו ב-61.

א' זנדברג:

בגלל שהוא פוגע.

י' לוי:

מה זה משנה? סימן שיש פה איזה ערך שאנחנו מתדיינים עליו, שהוא חשוב לנו.

א' זנדברג:

אני רוצה להעיר בעניין 5(ב), אבל זה נוגע גם ל2א. לדעתי, גם התקנות צריכות לעבור אישור בכנסת. אנחנו עושים פה פרוצדורה מאוד מאורכבת על מנת לאשר את הפגיעה בחקיקה עצמה. אני לא חושב שיש בזה היגיון. ברגע שיש תקנות - זהו; בזה זה ייגמר.

א' רביץ:

גם כן ב-61?

א' זנדברג:

לא במליאה. יכולה להיות ועדת חוקה. אני רוצה איזושהי ביקורת של הכנסת. כי הפגיעה המהותית תהיה בתקנות.

היו"ר ד' צוקר:

אני הצעתי את זה כשלא היית, וענה לי השר שברוך יסוד: החקיקה אנחנו מבקשים את זה.

א' זנדברג:

אבל כיוון שעם חוק יסוד החקיקה אני לא יודע מה יהיה, ועם החוק הזה אני יודע מה יהיה, אני מציע בינתיים. כשיבוא חוק יסוד: החקיקה, אולי נשקול לבטל את

ההוראה כאן. או לא נצטרך אותה. אבל בנושא הזה מן הראוי שהתקנות תובאנה לפחות לאישור בוועדת החוקה.

ש' גוברמן:

הכנסת לא תעמוד בזה. מפני שמדובר בכמות עצומה. כל תכניות הבנייה.

א' זנדברג:

יש הסדרים בכנסת.

היו"ר ד' צוקר:

כתוב לי פה לאישור הכנסת בתור הצעה שלי. והעניין של התכנון העירוני מאוד הסיט אותי מעמדתי. נניח שמאשרים תכנית בניין ערים של בת ים ומביאים אותה לכנסת.

א' זנדברג:

יש בכנסת גם מכשירים אחרים. מכשיר של אמנות. הנחה.

י' לוי:

הנחה של תכנון שכונה בירושלים?

א' זנדברג:

אני לא יודע למה הגעתם דווקא לעניין הזה.

היו"ר ד' צוקר:

כי זה רף שהוא הניח לפנינו, ואני לא הצלחתי לעבור אותו. אם תרצה להוסיף את זה מחר, נוסיף. תחשוב על זה עוד פעם.

ד' מרידור:

לעניין הקודם, של שלוש הקריאות. תראו מה קורה היום. אני מדבר עכשיו לדידם של מי שרוצים בתיקונים של חוק הבשר. עובדה שעכשיו, כשמעבירים את התיקונים, דואגים שיהיו 61 כל פעם. למרות שבחוק יסוד: חופש העיסוק היום לא כתוב. הלכנו לקריאה ראשונה, והיתה זעקה גדולה להגיע ל-61. כי לא רצינו להסתכן.

היו"ר ד' צוקר:

אברהם, אתה תרצה מהקואליציה, או מהקואליציה שאתה שותף בה למחצה, שהיא תגייס 61.

י' שופמן:

צריך לתקן, החל מהשורה השלישית ב-5(ב) מזכר לנקבה. נאמר במפורש ש"תוקפה" של ההוראה ולא של החוק. אנחנו רוצים להמעיט ב-override ואנחנו לא רוצים בהכרח לחייב override על חוק שלם. אתם מקבלים למשל את חוק המתווכים, ורוצים



לעשות override על סעיף אחד, על הוראה מסוימת, בעייתית. הסעיף הזה מחייב לעשות override על חוק.

ד' לחמן-מסר:

אני אגיד לך למה. יכול להיות פה ויכוח בשאלה איזו הוראה בחוק היא של ה-override. לכן עדיף לשים את זה במסגרת החוק.

י' לוי:

את הבעיה הזאת אפשר להשאיר למנסחים.

היו"ר ד' צוקר:

לא, השאלה אם אתה מתכוון לחוק כולו, או להוראה בחוק.

ש' גוברמן:

התשובה היא שכאן אנחנו מדברים בסגולות של אותו חוק. החוק צריך להתקבל ברוב, לא ההוראה.

י' שופמן:

אבל נאמר בו, בחוק, במפורש שתוקפה של ההוראה הוא על אף האמור.

ד' מרידור:

יש פה בעיה סמנטית, או מבנית יותר מאשר תוכנית. לא מדובר על חוק שפוגע בחופש העיסוק. אלא הוראת חוק שפוגעת. אז אם הוראת החוק פוגעת, תתעסק אחר כך בהוראת החוק.

ש' גוברמן:

לא כתוב שהחוק פוגע.

ד' מרידור:

אבל אם אתה אומר תוקפו של החוק - לא צריך את החוק. רק ההוראה היא בבעיה. לא החוק כולו. אם היו כותבים בהתחלה חוק - תוקפו של חוק הפוגע בחופש העיסוק, חוק, לרבות הוראה שבו. אלא מה? לא נעים שחוק פוגע בחופש העיסוק, אז אמרו הוראת חוק. אם כך בואו נהיה הגיוניים בדקדוק. זה לא דבר מהותי. נכתוב הוראת החוק. זה יכול להיות חמש הוראות, עשר הוראות, כל סעיפי החוק. דיברת בלשון הוראה - תמשיך בלשון הוראה. אתה רוצה לכתוב חוק - תכתוב חוק. אם תכתוב חוק, יגידו: חוק מלא, לא חלק.

היו"ר ד' צוקר:

ואין זה משנה אם הוראה אחת או החוק כולו שהוא אוסף של הוראות?

ד' מרידור:

הוראת חוק זה גם הוראות חוק.

ד' לחמן-מסר:

אז מה צריך לקבל ב-61, את החוק כולו או את ההוראה?

ד' מרידור:

את החוק. אני כותב "תוקפו של חוק כאמור". חוק התכנון והבנייה כולו בסדר, רק רוראה אחת לא בסדר. אז כל כל החוק לא בסדר?

היו"ר ד' צוקר:

אני משאיר את השאלה הזאת למנסחים.

אנחנו צריכים לסכם את הסעיף. אני מציע ששלמה גוברמן ודידי לחמן-מסר ילכו באחד התיבים, או במשולב בשני תיבים, שהציעו השר ושופמן, בהוראה חיובית. השר הציע: "הוראת חוק הפוגעת בחופש העיסוק תקפה גם אם איננה בהתאם לסעיף 2א, אם נכללה בחוק שנתקבל ברוב..."

ד' מרידור:

אני רוצה להוסיף עוד משהו. לדעתי, לא צריך להשתמש בביטוי שההוראה היא תקפה. מפני שיכול להיות שהיא לא תקפה מעשר סיבות אחרות. אתה מדבר עכשיו על חופש העיסוק. צריך להגיד שאי אפשר לטעון לגביה שתוקפה לא ייפגע מחמת האמור ---

היו"ר ד' צוקר:

מחמת אי התאמה לסעיף 2א.

ד' מרידור:

אני לא חושב שצריך לקבוע את הקביעה הפוזיטיבית. אי אפשר להתעלם מסיבות אחרות.

היו"ר ד' צוקר:

בניסוח של שופמן, הוא מתגבר על הבעיה.

י' שופמן:

אני מקווה שאני מתגבר. הייתי ער לזה.

היו"ר ד' צוקר:

דבר שני, פרק הזמן. לאיזה פרק זמן נלך אם לא רוצים ללכת לפי עונתיות פוליטית?

ד' מרידור:

זה יהיה אותו דבר.

היו"ר ד' צוקר:

אני מציע הצעה שאיננה פוגעת בכוונת הממשלה, ולא צריכה לפגוע באף אחד שרוצה לתמוך בחוק הזה, אלא לנתק את זה מן המחזוריות הפוליטית. כמה שנים נציע?

א' זנדברג:

ארבע שנים.

י' לוי:

אני מציע חמש.

היו"ר ד' צוקר:

אם יהיה ארבע, זה יהיה ברור שזה עובר לכנסת הבאה.

א' זנדברג:

כמו חוק הבחירה הישירה לראשות הממשלה. המטרה היא לשחרר מלחצים.

י' לוי:

ארבע זה לא טוב, כי הכנסת הזאת, למשל, היא ארבע וחצי שנים.

היו"ר ד' צוקר:

אבל ברור שעד שאתה מחוקק זה עובר לכנסת הבאה.

א' רביץ:

חמש זה תואם גם חוקים אחרים שאנחנו מציעים.

היו"ר ד' צוקר:

ארבע או חמש? זה לא משנה כי ממילא זה עובר לקדנציה הבאה?

ד' לחמן-מסר:

ארבע שנים.

היו"ר ד' צוקר:

נקבע ארבע. אם מחר הממשלה תזדעק, נראה.

היו"ר ד' צוקר:

דבר שלישי, הצעתו של יצחק, שלא תהיה מגבלת זמן. אם הכנסת הבאה תרצה לבטל את ה-override היא תבטל; היא לא תרצה - תחיה איתו בשלום.

מי בעד הצעתו של יצחק לו? מי נגד?

זה יירשם כהסתייגות.

5(א) אנחנו לא מסכמים עכשיו. יצחק ביקש לתת תשובה סופית מחר.

ד' מרידור:

בעיני אותו רעיון יחול גם על ב.

י' לוי:

אם ההצעה שלי לא מתקבלת, אני רוצה לתקן את הסעיף לחמש שנים ולא לארבע. ועוד הצעה אחת, שאני רוצה להעמיד פה להצבעה - שאם הכנסת רוצה לבטל את הצעת החוק הזאת, הן לפי גרסתי הן לפי גרסת הוועדה, טרם הזמן - צריך לרשום את זה בשני אופנים בהסתייגות, אז צריך - - -

היו"ר ד' צוקר:

ברוב חברי הכנסת.

מי בעד הצעתו של יצחק לוי? מי נגד?

הצעתו של לוי תירשם כהסתייגות.

אנחנו עוברים ל-5א. "קבע בית משפט כי הוראה בחיקוק בטלה בשל היותה סותרת חוק-יסוד זה, תחול קביעתו לגבי מי שהיה צד להליך; קבע כך בית המשפט העליון, תחול קביעתו גם לגבי מי שלא היה צד להליך, ומיום פסק הדין, זולת אם הורה בית המשפט הוראה אחרת".

ש' גוברמן:

הסעיף הזה בא לקבוע שפסיקה של בית משפט בערכאה ראשונה לא מבטלת חוק. היא מבטלת את החוק לגבי הצדדים המתדיינים. הם קשורים לפסיקה של בית הדין, כמובן, בכפוף לערעור. אם פסק הדין הוא חלוט, אז לגבי הצדדים המצב נקבע. התפקיד הרשמי של בית משפט הוא לקבוע את הצדדים לפי המצב שהיה או ביום מתן פסק הדין, או ביום תחילת העינה שהביאה להתדיינות. מה שקובע בית המשפט מתייחס או ליום הגשת כתב התביעה או ליום העילה, ולגבי הצדדים. זה התפקיד של משפט.

כאן מוצע שכאשר מדובר בביטול חוקים, בית משפט רגיל לא מבטל חוקים. רק בית המשפט העליון מבטל חוקים. קובעים את הפרוצדורה שבדרך כלל התהליך של הביטול יהיה מיום פסק הדין ואילך, ולא למפרע.

זה מה שמוצע. לא רק זה. גם על פי מה שכבר עשה בית המשפט העליון לפחות בשני מקרים שאני יודע עליהם - אני מעריך שיש מספר גדול יותר של מקרים - שהוא קבע בפסק הדין במקרה אחד לגבי צו של שר הפנים, במקרה אחר לגב תקנות שעת חירום

של שר השיכון, שהתקנות יבוטלו בתאריך עתידי. וזה כדי ליתן לרשויות אפשרות להתקין את הדברים כיאות. כך בוודאי ובוודאי לגבי חוק, שבית המשפט יכול יהיה לקבוע שהחוק שאותו רוצים לבטל, תאריך ביטולו יהיה בתאריך עתידי.

מה שמוצע כאן, שבדרך כלל בית המשפט העליון יבטל את החוק מיום פסק הדין ואילך, ואותו חוק יהיה בטל, זולת אם הורה בית המשפט הוראה אחרת. זה יכול להיות או בתאריך מוקדם יותר או בתאריך עתידי.

ד' מרידור:

אני שמח על ההצעה הזאת. היא טובה מההצעה הקודמת, שהיתה קשה מאוד לעיכול. טוב ששינוי אותה. יש לי כמה השגות לגבי ההצעה הזאת. ראשית, באופן עקרוני. חוק איננו חל על איש אחד. מטבעו חוק חל על הציבור כולו. כאשר בית משפט קובע שחוק הוא בלתי חוקתי, הוא בעצם קובע באופן מהותי שמעיקרו לא היה לו מקום. קובע מראש שעשו עוול לא כדין, שללו מאנשים את פרנסתם לא כדין, אסרו עליהם להיות סופרי סת"ם, כותבי מגילות. ובית המשפט אומר שמראש זה היה אסור. לכאורה צריך לומר שכל פסיקה כזאת היא רטרואקטיבית, שמעולם לא היה תוקף לחוק, על המסקנות שנובעות ממנה. אם מישהו כבר לקח כסף, הוא צריך להחזיר; אם מישהו נפגע, צריך לשחרר אותו - כל אחד לפי עניינו. אלא אומרים, שיש גם מציאות. בינתיים קרה משהו. מה תעשה הממשלה אם פתאום יפול עליה הכל יחד.

לכן צריך לאזן את זה. השאלה היא מה נקודת ההתחלה ואיפה מאזנים. אני מסכים לסוף - אלא אם בית משפט הורה הוראה אחת. שהוא ישקול. השאלה ממה צריך להתחיל. לא צריך לקבוע שכשיש ביטול הוא ביטול מראש, אלא אם קבע בית המשפט אחרת, או לקבוע מה שקובעים פה.

א' רביץ:

"הזול" לא כולל את מה שאתה אומר? הוא אומר גם לגבי העתיד, לא רק לגבי העבר.

ד' מרידור:

אין לי ויכוח על התוצאה. אני מדבר על הנורמה הנכונה. אם קובעים שהחוק סותר את היסודות של המשפט כפי שנקבעו בחוקה, צריך לקבוע שמראש זה לא תקף. כל מה שנעשה על פיו נעשה מתוך עוול, אלא אם יש סיבות לעכב את העניין הזה. ואז מעכבים.

אני מציע לשקול את השינוי הזה: תחול קביעתו למפרע, או מיום חקיקת החוק---

ש' גוברמן:

זה יכול להיות לפני 117 שנים.

ד' מרידור:

בדרך כלל זה לא ככה. זה לא דבר שמשנה משהו במישור המעשי. זה משנה במישור העקרוני.

י' לוי:

זה משנה מאוד. כל הפסיקות, וכל מה שנעשה - - -

ד' מרידור:

אתה לא אוסר עליו לעשות היום.

י' לוי:

אבל פה אתה אומר בפירוש, פסק הדין - - -

ד' מרידור:

אלא אם ייקבע אחרת.

י' לוי:

אבל תחייב אותו לקבוע.

ד' מרידור:

לא חייבתי. שלמה הביא דוגמא לקביעה מאוחרת יותר.

היו"ר ד' צוקר:

הנורמה היא שזה רק קד :ה, נכון?

ש' גוברמן:

זה ה ה בנוסח הקודם. אנחנו הצענו שזה יהיה רק קדימה.

ד' מרידור:

בנוסח הראשוני של הצעת חוק: יסודות החקיקה, שאני הגשתי, לא היה מדובר על קדימה, אלא גם אחורה. אני לא זוכר את הנוסח המדויק. אני מדבר על העיקרון. באופן מעשי אין הבדל. בית המשפט רשאי לקבוע חוק בשתי ההצעות. השאלה היא מה צריך לקבוע כנורמה.

אני חושב שאם נקבע שהכנסת עוולה עוול, חוקה חוק עוול - האם צריך להגיד: מי שנפגע בינתיים, שישאר פגוע? מי שנטלו את רכושו, שישאר בלי רכוש. מי שבמעצר, ישאר במעצר. אני חושב שזה לא נכון, אלא אם בית המשפט יגיד - כן.

א' רביץ:

אתה הצגת רק את המסכן. צריך לראות גם הפוך. אם אדם נהנה על ידי החוק הזה - אסרת על יבוא בשר בחוק, ובינתיים מישהו אחר פתח עסקים והרוויח, ועכשיו אתה הולך לפגוע בו רטרואקטיבית.

ד' מרידור:

מכיוון שתמיד יש נפגעים משני הצדדים, קדימה ואחורה, את האיזון יעשה בית המשפט. לא אנחנו. השאלה היא מה הקביעה העקרונית. האם הקביעה העקרונית היא שחוק היה תקף כל עוד שבית משפט לא קובע אחרת? אני מעלה את ההערה העיקרית שלי. אם אתם לא רוצים לסטות, אל תסטו. אבל החלק הראשון נראה לי יותר בעייתי. נראית לי נכונה המגמה שלא כל בית משפט יחליט על ביטול חוקים. אני הצעתי שיהיה בית משפט לחוקה. זה היה עוד מצמצם את האפשרות. משום מה התנגדתם לזה, ולכן היום כל רשם משנה חוקים. אבל פה נשארו הרבה רשויות מחוץ לתמונה. המפקח על המקרקעין, מה איתו? הרשם, מה איתו? למה הם לא נזכרים פה?

ש' גוברמן:

מכלל הן אתה שומע לאו.

ד' מרידור:

למה? בואו נכתוב: רשות שיפוטית. יכולה להיות רשות שיפוטית שהיא לא בית משפט עליון.

א' זנדברג:

ברור שאפשר לפרש את זה אחר כך.

היו"ר ד' צוקר:

האם אני לא מבין מזה שהרשם או בית הדין לענייני מים לא יכול?

ד' מרידור:

לא. גם אין כוונה כזאת.

היו"ר ד' צוקר:

רק בית המשפט יכול לקבוע.

ד' מרידור:

לא כתוב.

י' לוי:

כתוב במלים הראשונות של הסעיף.

ד' מרידור:

לפי מיטב הבנתי, לא היתה כוונה בסעיף הזה, אלא לקבוע את התחילה. מתי מתחילים. לא מי מוסמך לא לתת. לא נאמר אם בית דין רבני לא רשאי או כן רשאי לקבוע שחוק סותר, בית דין שרעי רשאי. לצערי. אני רציתי שלא יהיה רשאי. אתם לא רציתם לקבל את זה. השר ליבאי חשב אחרת, אז אין הצעה כזאת. היום כל רשות שיש לה סמכות שפיטה, מכוח סכמות השפיטה רשאית להגיד, כמו שהיא אומרת על תקנה שהיא בטלה. כל רשם יכול להגיד. יכול גם כל בית משפט להגיד.

השאלה שנותרה היתה כלפי מי חלק הפסיקה, האם כלפי כולי עלמא או רק לגבי המתדיינים, ומתי. ועל זה קבעו מה שקבעו. אם אני צודק בהנחתי - - -

י' לוי:

אני לא בטוח שאתה צודק.

א' זנדברג:

אתה נותן אפשרות לא סבירה. אם אתה אומר שכל אחד - הרשם, המפקח על הבתים המשותפים קובע דבר כזה, למעשה, אין שום רלוונטיות לקביעתו, מכיוון שהקביעה יכולה לחול רק אחרי שבית המשפט קבע. גם לגבי צד להליך, היא תתחיל כאשר בית משפט קבע את זה. יש פה צמצום.

ד' מרידור:

אם יש פה צמצום, לדעתי, זאת לא היתה הכוונה. אם הכוונה היתה לצמצם, אני מתנגד לה.

י' לוי:

אני מציע לשנות את כותרת הסעיף מ"תחילתו של ביטול" ל"תחולתו של ביטול". אני מבין שעיקר הסעיף זה לא המלים "מיום פסק הדין", אלא מה הסמכות של בית משפט רגיל לגבי הביטול, ומה סמכותו של בית משפט עליון לגבי הביטול. זה עיקר הסעיף. זה שכתוב פה "מיום פסק הדין", זו הוראה חשובה. אבל עיקר הסעיף הוא מה סמכותו של כל אחד לגבי הביטול. לפי דעתי הכותרת מוטעית, אולי זו אפילו טעות דפוס. מה שצריך להיות פה זה "תחולתו" של ביטול, ולא "תחילתו" של ביטול.

דבר שני, אני מבקש לשנות בנוסח שינוי שאני חושב שהוא מהותי מאוד. את המלים "ומיום פסק הדין" להעביר לסוף הסעיף. כלומר: "קבע כך בית המשפט העליון, תחול קביעתו גם לגבי מי שלא היה צד להליך, זולת אם הורה בית המשפט הוראה אחרת, ומיום פסק הדין."

ד' מרידור:

אתה תקרא לאלפי אנשים להגיש משפטים. כל אחד צריך להגיש משפט משל עצמו.

י' לוי:

נניח שבית המשפט העליון יראה טעם מיוחד לא לבטל את החוק לגבי כולם. אתה פה בעצם מחייב את בית המשפט העליון לבטל את החוק לגבי כולם. נניח שבית המשפט העליון - ואני רוצה להשאיר לו את החופש הזה - בעניין מסוים יראה שראוי לבטל את החוק, אבל לא כדאי לבטל לגבי כולם, כי אז ייגרמו נזקים אחרים, הרבה יותר רחמורים לביטחון המדינה. ואז הוא קובע - לגבי אלה ואלה אני מבטל את החוק, אבל לגבי אלה ואלה, בגלל אינטרסים אחרים של המדינה, לגביהם הוא לא מבטל את החוק.

א' זנדברג:

זה רק יגרור התדיינויות. זה לא יפתור בעיה מהותית. אדם אחר, שהוא לא צד לעניין, יפתח בהליך נוסף.



י' לוי:

אבל אם בית המשפט העליון יפסוק כך, סימן שיש לו סיבות טובות. אז אחרים יגישו, ובית המשפט ידחה אותם. אני מדבר על בית המשפט העליון.

ד' מרידור:

ביטול חוק לגבי חלק מהאזרחים?

י' לוי:

איך בית משפט רגיל מבטל רק לגבי חלק מהאזרחים.

ד' מרידור:

הוא לא מבטל לגבי חלק מהאזרחים.

י' לוי:

זה מה שאתה כותב פה.

ד' מרידור:

לגבי תוצאות.

י' לוי:

בית משפט השלום בקרית גת מחליט שהנייר הזה לא חוקי. באו להתדיין לפניו ראובן ושמעון. האם הפסיקה שלו תקפה רק לגבי ראובן ושמעון?

ד' מרידור:

הם המתדיינים.

י' לוי:

אבל החוק ממשיך לפעול לגבי כולם. החוק לא בטל לגבי האחרים.

א' רביץ:

למה לשלול את הזכות הזאת מבית המשפט העליון.

ד' מרידור:

יש לו.

י' לוי:

לא רק שאין לו זכות להבחין, אלא נניח שהוא רואה עוולה נוראית בחוק, אין לו אפילו הזכות להעביר את זה לבית המשפט העליון. הוא גמר את העניין. רק אם

מישהו יערער זה יבוא לבית המשפט העליון. כלומר, שיכול להיות דבר שהוא עוול נוראי לגבי כל הציבור, והוא יחול מאה שנה רק על ראובן ושמעון, כי הם לא ערערו לבית המשפט העליון. אז השופט בקרית גת סידר שניים, וכל השאר נמלטים מהעוול הזה. זה מצד אחד. הגיוני הדבר שתהיה אינסטנציה אחת שתבטל את החוקים.

ד' מרידור:

בוא נעשה את זה. אתה מוכן לעשות את זה?

י' לוי:

לא. אני רוצה לומר הפוך. אתה צריך להשאיר שיקול דעת לבית המשפט העליון. עד כמה לבטל, האם להחיל על כולם את הביטול. באותה מידה שאתה מקבל מבחינה קונצפטואלית ששופט בקרית גת מטפל רק לגבי ראובן ושמעון - - -

ד' מרידור:

אני לא מקבל.

י' לוי:

זה מה שכתוב פה. אם תמחק את הרישא, ותגיד: שום בית משפט לא רשאי לבטל חוק, אלא בית המשפט העליון - בבקשה.

דבר נוסף, אני חושב שאין אפשרות לבטל חוקים למפרע. זה יכול להרוס חוזים, זה יכול להרוס קניינים, זה יכול להרוס ממונות. אין אפשרות לבטל את החוקים למפרע. על כן, מיום פסק הדין צריך להיות סוף הסעיף, אחרי "זולת אם הורה בית המשפט הוראה אחרת". ש"זולת אם הורה בית המשפט הוראה אחרת" לא יחול על "מיום פסק הדין". שיהיה ברור שהביטול הוא מיום פסק הדין ולא למפרע.

ד' מרידור:

גם גם כלפי כולי עלמא?

י' לוי:

בודואי. כי יכול להיות שאני עשיתי עסקאות על סמך חוק מסוים עשרים שנה, ועכשיו הכל ייהרס לי.

ד' מרידור:

יש חוקים שאין להם תוקף למפרע. זה הרעיון של כל החוקה.

י' לוי:

אם הרעיון של כל החוקה, אז הצעה רביעית שלי להחיל את הסעיף הזה בתיקון עקיף גם על חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

ש' גוברמן:

אתן שתי דוגמאות. דוגמא אחת זה חוק העזר של עיריית ירושלים. פתיחת עסקים בשבת - כבוד השופטת איילה פרוקצ'ה קבעה שחוק העזר בטל. הקביעה הזאת, גם למעשה ומה שמוצע כאן, לכתוב את זה גם להלכה, מוצע שהקביעה הזאת לא תמנע למחרת היום או בו ביום מאת התובע המשטרתי או כל תובע אחר להעמיד לדין נאשם אחר על אותו חוק עזר, באותה עירייה באותו בית משפט. משום שהקביעה של כבוד השופטת איילה פרוקצ'ה תקפה רק לגבי המקרה שהיה לפנייה. לכן אותו חוק עזר, או חוק עזר דומה, בא לדין בבית משפט אחר, בעיר אחרת. ושם פסקו להיפך.

א' זנדברג:

זה קורה יום יום.

ש' גוברמן:

בית המשפט העליון, רק הוא צריך לבטל חוקים. מפני שפסקי הדין של בית המשפט העליון מחייבים למעשה את בתי המשפט האחרים, ומכאן הם מחייבים את כל העולם. חיקוק יכול להיות או בטל או תקף. הוא לא יכול להיות ביניים. לא יכול להיות שהוא תקף לגבי סוג מסוים של אוכלוסין, ולגבי סוג אחר של אוכלוסין הוא בטל.

י' לוי:

לא של אוכלוסין. של אותו מקרה שבא לפני בית המשפט העליון. גם לפני בית המשפט העליון בא רק מקרה אחד. אם בית המשפט העליון חושב לנכון שרק לגבי אותו מקרה ולא לגבי אחרים, למה שלא ניתן לו לפחות את הסמכות של השופט מקרית גת.

ש' גוברמן:

אבל היסוד של ההצעה הוא שבבית המשפט העליון, מכיוון שפסק הדין שלו מחייב, כאשר הוא מוצא שחיקוק בטל, הוא בטל כלפי כל העולם. והוא מבטל אותו.

נשאלת השאלה של מועד הביטול. יש בעיה. אי אפשר לקבוע נוסחה אחידה לגבי הביטול. כי יכול להיות שהחיקוק שבו מדובר כרוך באינטרסים כלכליים גדולים מאוד. הכלל הוא כפי שחבר הכנסת מרידור אמר בצדק, שאם משהו נחקק שלא כחוק, מעיקרה הוא בטל. אבל זו תוצאה שלפעמים היא יכולה לגרום עוול כה גדול, שהדעת לא סובלת. ומעשה שהיה כך היה. בארצות הברית נפסק פסק דין *Gideon v. Wainwright*. שם פסק בית המשפט העליון שהואיל והנאשם לא היה לו סנגור בעת שהועמד לדין, הרי הרשעתו בטלה. יפה מאוד. התעוררה מיד השאלה מה לגבי כל האחרים שנמצאים בבתי המשפט, שגם להם לא ניתנה הגנה. ובאמת בית המשפט לא פתח את השערים. לכאורה צריך היה לפתוח את השערים של בתי הסוהר ולשחרר את כל אותם אסירים. אבל זו תוצאה שהיא בלתי מתקבלת. השאלה צריכה להיות נידונה לפי הנסיבות המיוחדות.

י' לוי:

שהוא בטל לגבי אותו אחד, ולא בטל לגבי עשרה אחרים

י' שופמן:

לעומת עונש מוות, ששם לא הוציאו להורג גם את כל אלה שחיכו.

ש' גוברמן:

כמובן, זו כבר שאלה של common sense. אבל היה פעם מקרה שחוקקו בארצות הברית חוק שהטיל מסים, וסמוך לאחר חקיקת החוק התעוררה השאלה לגבי החוקיות. ואז האוצר דאג לקיים רישומים מדויקים ממשלמי המסים.

י' לוי:

זה היה סמוך. אבל אם חוק כזה היה מאה שנה?

ש' גוברמן:

כאשר בית המשפט פסק שהחוק בלתי חוקתי, הרי האוצר החזיר את הכספים. אבל את זה אפשר לעשות כאשר זה בסמוך. מה קורה כאשר השאלה הזאת מתעוררת כעבור הרבה שנים? אי אפשר שזה יהיה רטרואקטיבי. אבל סומכים על בית המשפט. ובית המשפט יפעיל את שיקול דעתו ויקבע שככלל הביטול יהיה מיום פסק הדין. לא רטרואקטיבי, ולא פרוספקטיבי. אבל יפעיל שיקול דעת.

י' לוי:

המשפט "זולת אם הורה בית המשפט הוראה אחרת", מתייחס רק אל יום פסק הדין, או שהוא מתייחס גם למשפט גם לגבי מי שלא היה צד להליך?

ש' גוברמן:

זה אבסולוטי.

י' לוי:

לפי הפיסוק זה לא כך. צריך נקודה פסיק.

ש' גוברמן:

הרישא אומר שהקביעה תחול לגבי מי שהיה צד להליך. קבע כך בית המשפט העליון, תחול קביעתו גם לגבי מי שלא היה צד להליך.

היו"ר ד' צוקר:

יחוק, אתה רוצה להבהיר שמדובר רק לגבי המועד, ולא לגבי שום סוגיה אחרת?

י' לוי:

אני הגשתי שלוש הצעות: 1. שי יוי שם הסעיף; 2. את "מיום פסק הדין" להעביר לסוף; 3. להחיל את הסעיף הזה גם על חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו..

ש' גוברמן:

השלישית מקובלת עלי. גם הראשונה.

ד' לחמן-מסר:

תיאורטית, המצב הקיים היום לא שונה בהרבה ממה שקבוע בסעיף הזה, נכון?

ש' גוברמן:

אמת.

ד' לחמן-מסר:

נניח שלפי פסק הדין של השופטת פרוקצ'ה, החליטה עיריית ירושלים, למרות שהפגיעה היתה בין שני צדדים, לבטל את חוק העזר, ולקבל את הקביעה של השופטת בלי צורך ללכת עד בית המשפט העליון. האם היא לא רשאית לעשות זאת? בוודאי שכן.

ש' גוברמן:

הסעיף הזה מסיר ספק שחוק העזר יעמוד, למרות הזיכוי שהנאשם זוכה.

ד' לחמן-מסר:

אני רוצה להראות שזה לא הזיכוי והנאשם. פסק הדין של השופטת פרוקצ'ה היה לגבי השאלה - אני לא חושבת שאפשר להעמיד עוד אדם לדין על אותה עבירה. מה היה המקרה? שאדם פתח עסק שלא בדין בשבת - - -

ד' מרידור:

העירייה לא מחויבת לפסק הדין. היא מחויבת לאיש הזה לא לקחת את העסק. בית המשפט העליון מחייב.

י' שופמן:

נדמה לי שהסעיף אומר את ההיפך ממה שמר גוברמן אמר. כי בפסק הדין של השופטת פרוקצ'ה, הצדדים להליך הם מדינת ישראל ואמציה קפלן. פה כתוב: "... תחול קביעתו לגבי מי שהיה צד להליך", ומדינת ישראל היתה צד להליך. בפסק דין אחר של שופט בית משפט לעניינים מקומיים, השופט דוד חשין, שפסל חוק עזר בירושלים על חלוקת כרוזים, ועיריית ירושלים לא ערערה על פסק הדין, ואז אמרה: אנחנו בשלנו: אנחנו נגיש דו"חות. אני פניתי ליועץ המשפטי לממשלה הקודם, שאמר: זה לא ייתכן. הוא נתן הנחיה להפסיק לאכוף. כי לא ייתכן שמדינת ישראל איננה מערערת, וממשיכים לקיים את זה. לפי הניסוח כאן, זה חל גם על הצד להליך; זה יכול להיות ראובן ושמעון, וזה יכול להיות מדינת ישראל וראובן.

ברור לחלוטין שמדובר פה לא רק על תחילה אלא גם על תחולה. אבל גם היום בתי משפט וערכאות אחרות מבטלים חקיקת משנה. אני לא בטוח שצריך - בוודאי לא בחוק יסוד: חופש העיסוק - הסדרה מיוחדת. יש הלכות לגבי צד להליך ומי שאיננו צד להליך.

הערה אחרונה, חבר-הכנסת מרידור צודק. זה לא רק בית משפט. אם כבר מחוקקים, יכול להיות שצריך לכתוב - נקבע כי הוראה בחיקוק תחול הקביעה. אבל זה יכול להיות כל ערכאה, כולל בית דין רבני.

ד' מרידור:

חיקוק הוא גם תקנה?

קריאה:

כן.

ד' מרידור:

אז אני מתנגד. לא צריך לדבר על חיקוק. צריך לדבר על חוק. כל ביטול תקנה שנעשה על ידי בית משפט, נעשה על ידי בית משפט גם היום. מה אני צריך לקבוע מתי חל ומתי לא חל? למה שנחמיר עם האזרחים לטובת הממשלה? היום, אם מבטלים תקנה, הדין קיים כמו שהוא קיים. בית הדין הארצי לעבודה יבטל תקנה. בית הדין הארצי לא רשאי לפי ההצעה הזאת. צריך לדבר על חוק ולא על חיקוק. אנחנו מדברים על חוקים, לא על תקנות או הוראות מינהליות או צווים. שם בכלל אין בעיה. שם קיים מבנה שקיים גם היום. אני לא רואה איתו בעיה.

לגבי השאלה שהעלה יצחק. לדעתי לא צריכה להיות כוונה לקבוע פה צמצום הפורום, מה שקוראים ה"פורומים", שיכולים לדון. מפני שאין משמעות לקביעת הדין אם אין דין. אם כתוב שם: כל רשויות המדינה חייבות לכבד, אז מה פירוש? בית דין לעבודה חייב לכבד אבל הוא לא יכול לכבד? אם הוא חייב לכבד את החוק הזה ולתת לאדם את האפשרות לעבוד, הוא לא יגיד: אני לא יכול לכבד את החוק. הוא חייב לכבד את חוק היסוד. גם בית דין רבני חייב לכבד אותו. כיוון שהוא חייב לכבד, צריך לתת את האפשרות לכבד.

א' זנדברג:

אם החוק לא מסמיך אותו בעצמו, אין עליו חובה לכבד.

ד' מרידור:

הוא חייב לתת לאזרח את הזכות לעבוד. אם בא אדם לבית דין לעבודה ואומר: פגעו בחופש העיסוק שלי. בית הדין לעבודה מוכרח להיות בעל סמכות לקבוע, שהחוק לא תקף לגבי אותו אדם. אחרת הוא לא יכול לכבד את החוק.

כיוון שלא היתה כוונה, אני מציע שאם יש ספק, לכתוב דברים מפורשים. שלא תהיה טעות, שהכוונה היא לצמצם. לכן לא הייתי כותב בית משפט, אלא רשות שבידה סמכות שפיטה.

ש' גוברמן:

רשות שיפוטית. אני מוכן לקבל את זה.

ד' מרידור:

דבר שני, יותר חשוב לגוף העניין - מה הפורום. יש בעיה קשה שהעלה יהושע ולא חשבנו עליה. אם כתוב "לגבי מי שהיה צד להליך", כשהמדינה היא צד לכל ההליכים, כמו פרוקצ'ה, זה מחייב לגבי כולם, לא רק לגבי פרוקצ'ה. ולא זאת היתה הכוונה, לדעתי. אולי זו כן היתה הכוונה. צריך לחשוב אם הכוונה היא זאת או לא. יכול להיות שצריך לכתוב משהו אחר.

אבל הצעתי פותרת את כל הבעיה הזאת, והיא הצעה אחרת לגמרי. תבל שרביץ לא נמצא, אבל אם הוא ישתחרר מאיזה אמונות טפלות, אפשר לפתור אותה. אני חושב שההצעה הנכונה היא, בהבדל מתקנה, שכל רשות משפטית יכולה לבטל אותה היום באופן ישיר או עקיף, לפי העניין, אני חושב שרק בית משפט עליון יכול לבטל חוק. חוק הכנסת זה לא דבר קל ערך, ולא ניתן סמכות לכל בית משפט, אפילו מחוזי - - -

י' לוי:

אני מסכים עם זה.

ד' מרידור:

לכן הייתי קובע את ההסדר שהצענו בהצעה שהגשתי בזמנו. שיהיה כתוב שברגע שהתעוררה שאלה כזאת לפני רשות שיפוטית, והיא צריכה להכריע בה. נניח תה רוצה לעצור אותי היום, והחוק המתיר מעצרים פוגע בזכותי.

היו"ר ד' צוקר:

בשאלה ספציפית?

ד' מרידור:

לא, בתקפותו של חוק?

באותו רגע בית המשפט הדין, או הרשות השיפוטית הדנה בעבירה את לבית המשפט העליון, והוא מחליט.

יש מצב לא בריא. בית המשפט המחוזי בירושלים מחליט שהחוק לא תקף, בתל אביב הפוך. נכון, פורמלית כל אחד והצד שלו, אבל זה לא פשוט. כי זה לא עניין של צדדים. זו קביעה קשה מאוד כלפי הכנסת. בכל זאת הרוב בכנסת החליט מה שהחליט, זה לא דבר שעושים אותו בקלות. נכון, שבאמריקה המצב שונה. ההצעה שלנו היא אמריקאית. זאת אומרת, שכל רשות שיפוטית עושה בנפרד. אני חושב שזה לא נכון לעשות. דווקא מתוך זה שאני בעד מתן סמכות, אני לא רוצה שכל בית משפט יבטל חוקי כנסת. לכן עדיף ללכת להסדר השני, שהוא הסדר מאוד מפורט בהצעת חוק יסוד: החקיקה.

מ' זנדברג:

ההערה הראשונה שלי נוגעת לרשויות שאולי הן לא צד ישיר להליך, גם לא בבית המשפט העליון. כי לבית המשפט העליון ההליך יכול להגיע בשתי דרכים. אחת היא בג"ץ, ואז העותר צריך לצרף את הרשויות הנוגעות בדבר. אבל דרך אחרת זה ערעור. הווה אומר, שני צדדים בלבד. בית המשפט העליון, כשהוא יצטרך להחליט אם הבטלות היא מיום פסק הדין או מועד מאוחר או מועד נוסף, צריך שיהיה לפניו איזשהו מידע, שאני לא בטוח שהרשות, שהיא צד להליך, מביאה אותו. אני לא יודע אם במקרה כזה לא צריך - אולי לא בחוק הזה, אבל באיזושהי צורה - שיעלו לפנינו דרישה שהיועץ המשפטי לממשלה יהיה צד להליך.

ד' מרידור:

אני הצעתי. בהצעה שלי כתוב שהיועץ המשפטי לממשלה רשאי להתערב.

מ' זנדברג:

זה יכול להיות רעיון טוב.

בתקנות שהותקנו מכוח חיקוק על פי סעיף 5(ב) - חוק שפוגע בחוק יסוד: חופש העיסוק, האם דינן יהיה כדין תקנות רגילות גם לעניין בטלות ופסלות וכדומה, או שאנחנו צופים מצב שיהיה להן איזשהו מעמד מיוחד. זאת אומרת, שבית משפט רגיל - הרשם בקרית גת, שבאיזשהו שלב כנראה יגיע לפה להרביץ לנו על זה שאנחנו משתמשים בשמו רק לגנאי ...

ד' מרידור:

לא משנה, הרשם ברחובות.

מ' זנדברג:

האם הרשם יכול לתת אותה פרשנות, או שאנחנו נותנים איזשהו מעמד מיוחד, או שצפויה פרשנות שנותנת מעמד מיוחד לתקנות כאלה, בגלל שהן נחקקות מכוח חוק שמסמך את הפגיעה. ואם כן, אנחנו צריכים לתת את הדעת לגבי הליך הבטלות שלהן גם כאן.

דבר נוסף, לגבי סופיות הדיון. אני חושב שהניסוח כפי שהוא היום לגבי פסיקה של בית המשפט העליון לא רואה את סופיות הדיון גם שם. אמנם אין ערעור, אבל בקשות לדיון נוסף וכדומה. צריך שיהיה ברור שמדובר בפסק דין שהוא סופי בבית המשפט העליון.

ש' גוברמן:

אני מציע להתחיל מהסוף בפרשנות של הסעיף הזה. לומר שרק בית המשפט עליון, בין שהוא יושב כערכאה ערעור ובין שהוא יושב כבג"ץ או בין שהוא יושב בדיון נוסף, הקביעה שלו תקבע בטלותו של חיקוק, שהיא תהיה הקביעה היחידה שפונה לכולי עלמא. אנחנו הרי קיבלנו את השינוי בנוסח הזה לעומת הנוסח הראשון בעקבות הערותיו של השופט ברק, אשר הסב את תשומת לבנו לכך שביטול של חיקוק יכול להיעשות רק על ידי ערכאה עליונה. במה שאנחנו עושים אנחנו רוצים לסלק כל ספק ולשים את הדברים בצורה מסודרת.

היו"ר ד' צוקר:

בדיון שהיה באוניברסיטת תל אביב, בעניין בית משפט לענייני חוקה, נדמה לי שבוועדה לא היה אף אחד שקיבל את המודל האמריקני. אני כמעט בטוח. ואם כן, אולי אני טועה בחבר אחד או שניים.

ד' מרידור:

מאשימים אותי שאני מאוד רוצה חוקה. אבל בגלל החשש הגדול ממהפכה, בואו נלך בזהירות.



היו"ר ד' צוקר:

אני ניסיתי לתת תוקף לדברים שלך ושל גוברמן - לפי זיכרוני בדיון שהיה באוניברסיטת תל אביב, נדמה לי שלא היו בין חברי הוועדה כאלה שתמכו בזה שערכאה נמוכה תפסול חוקים.

י' לוי:

בין חברי הוועדה לא היו כאלה שתמכו בזה שערכאות נמוכות יעשו את זה. אבל היו כאלה שרצו שזה לא יהיה בית משפט עליון, אלא בית משפט לחוקה.

היו"ר ד' צוקר:

אתה צודק. אבל בין שתי האלטרנטיבות הללו, לא היה אף אחד שתמך. גם בין אנשי האקדמיה, אוריאל רייכמן היה היחידי שייצג פה את המודל האמריקני, ששלמה מבקש ספק שלא בו אנחנו עומדים. ואתכם זה צריך לספק.

ש' גוברמן:

מטעם זה אני מקבל בברכה את ההצעה של חבר-הכנסת מרידור, שהרישא לא תדון בבית משפט, כאילו נשאר סימן שאלה גדול לגבי גוף שיפוטי או מעין שיפוטי אחר.

י' לוי:

לפי ההצעה של דן מרידור הרישא נמחקת, ובאה במקומה רישא אחרת, שאותה רשות שיפוטית תעביר את התיק לבית המשפט העליון.

ד' מרידור:

יש עוד הצעה שנייה שהצעתי, אם זאת לא תתקבל, לפחות שלא --- את בית המשפט לרשות שיפוטית. אבל אני מעדיף את ההצעה הראשונה.

ש' גוברמן:

זה כבר, אני לא רוצה להגיד - נושא חדש. אי אפשר לתפור חליפה מכפתור.

ד' מרידור:

אבל אולי אפשר לשאול את שר המשפטים. אני לא רוצה להגדיר בית משפט לחוקה. אפילו לא את הצעתי המקורית במלואה. אבל רק בית המשפט העליון, בהרכב כזה או אחר, יועבר אליו, והוא יחליט. זה לא מול אלטרנטיבה שאין חוקה בכלל, אלא מול אלטרנטיבה שכל שופט יעשה לו שבת לעצמו או יפר שבת לעצמו. אני חושב שזה עדיף.

היו"ר ד' צוקר:

לגבי ההצעה הזאת, אל תיתן תשובה עכשיו, מחר תקבל את זה מהשר.

ש' גוברמן:

אני מוכן.  
אני מקבל את ההצעה על רשות שיפוטית - - -

י' לוי:

אני לא מקבל אותה. אני מקבל את ההצעה השנייה של דן. את זאת אני לא מקבל.  
אז אני אגיש הסתייגות.

ד' מרידור:

הפרשנות שיצחק מציע לביטוי "תחולת החוק", זאת אומרת שמי שהוא לא בית משפט  
חייב לכבד את החוק אבל הוא לא יכול לכבד אותו.

י' לוי:

יש לך בעיה עם הרשם? שיעביר את זה לבית המשפט.

ד' מרידור:

הוא לא יכול. בית הדין לעבודה יכול להעביר לבית המשפט?

י' לוי:

אני לא סומך על כל רשם שיבטל חוקים של הכנסת גם לגבי שני אזרחים.

ד' מרידור:

שהמדינה תגיש ערעור.

אתה צודק, אבל תסכים איתי שיש בעיה באפליה קשה, שיש זכויות מאוד רציניות  
שיידונו בבית המשפט הזה.

י' לוי:

אז שהמדינה תגיש לבית המשפט תביעה.

ד' מרידור:

היא לא יכולה. יש חוקים שרק בית הדין לעבודה מוסמך לדון בבעיות.

היו"ר ד' צוקר:

יש בית משפט לענייני מיס?

ד' מרידור:

יש עשרות, יש בתי דין משמעתיים.

י' לוי:

יש בתי דין מינהליים. אז כל בית דין מינהלי, שיושבים שם שניים, שלושה  
אנשים, שאחד הוא נציג העובדים ואחד הוא נציג הציבור, ואחד רופא, יבטלו חוקים  
של הכנסת. בשום פנים ואופן לא. איך אפשר לקבל את זה?

ש' גוברמן:

אני רוצה להתייחס לשאלה מה מבטלים. אני מציע שאין הבדל עקרוני לעניין זה בין חוק לבין תקנה, על כן זה צריך להיות חיקוק. זהו גם הדין, שכאשר ערכאה נמוכה מוצאת שהוראת חיקוק אין לה תוקף משום שהיא נחקקה מחוסר סמכות, הרי שאותה רשות שיפוטית איננה מבטלת את התקנה. היא רק קובעת לגבי הצדדים את היעדר התוקף. לכן נכון יהיה או לאפשר לרשות המתקינה לחזור ולתקן את התקנה הזאת לפי תוצאות של אותה קביעה, או לאפשר תקיפה שלא רק בערעור. כי הרי מדובר בתביעה סופית שאין אחריה ולא כלום. אבל זה לא צריך למנוע, כאשר תקנה מתבטלת בערכאה מסוימת, ומטעמים פרוצסואליים או אחרים - - -

ד' מרידור:

בית הדין לעבודה למשל. הוא קובע קביעה. בית המשפט העליון לא רשאי לדון בערעורים עליו. הוא קובע שתקנות מסוימות, שנוגעות בחופש העיסוק, בעבודה, הן בלתי חוקתיות. זה לא מחייב את כולם?

ש' גוברמן:

אני חושב שזה לא צריך לחייב את כולם. רק בית המשפט העליון מחייב.

ד' מרידור:

אבל בית המשפט העליון אין לו סמכות לדון בזה.

ש' גוברמן:

יש לו סמכות של בג"ץ.

היו"ר ד' צוקר:

אף אחד לא עתר.

ש' גוברמן:

אז השאלה נשארת בדיוק כמו חוק העזר של איילה פרוקצ'ה, בכל הכבוד, שזה נשאר בעיריית ירושלים.

ד' מרידור:

יש עניין שמערערים או לא מערערים בכל בית משפט. אבל יש שאלה של בג"ץ, שאין לו סמכות על בית דין לעבודה.

י' לוי:

אם יש בעיה רק עם בית הדין לעבודה, אני מוכן ללכת לקראת זה.

ש' גוברמן:

רק בית המשפט העליון.

י' לוי:

אני מסכים שרק בית המשפט העליון, אבל אתה לא מסכים לזה.

ד' מרידור:

אתה מדבר על משהו אחר. שבערכאה ראשונה לא יוכל בית דין לפסוק לפי זה.

ש' גוברמן:

זה אי אפשר. אני מוכן לקבל את ההצעה בעיקרון, אבל אני מוכרח לחזור אל שר המשפטים.

מ' זנדברג:

מה עם מצב ביניים, שבו אם אין אפשרות לערער לבית המשפט העליון, הערכאה העליונה שקבעה תעביר את זה לבית המשפט העליון להכרעה.

ד' מרידור:

תראה את ההצעה שלי. חייבים להעביר.

ש' גוברמן:

בכותרת השוליים אני מוכן לכתוב "ביטול חיקוקים".

היו"ר ד' צוקר:

אנחנו צריכים לסכם. לגבי שאלת המאקרו - לקבוע במפורש את הסמכות הבלעדית של בית המשפט העליון לבטל חוקים, אני מבקש שתתנו לנו מחר תשובה משר המשפטים לגבי עמדתכם.

ד' מרידור:

גם את הבעיות שהתעוררו. זה פותר לנו הרבה בעיות שהן קשות לפתרון כאן.

י' שופמן:

רק בהקשר של החוק הזה?

היו"ר ד' צוקר:

אז יבקשו להחיל את זה גם על חוק יסוד: כבוד האדם.

י' שופמן:

ואז זה יהיה חייב להיות חוק ולא חיקוק.

י' לוי:

למה?

י' שופמן:

בתי משפט רגילים מבטלים תקנות?

ש' גוברמן:

הם לא צריכים לבטל תקנות.

ד' מרידור:

בין הצדדים?

ש' גוברמן:

זה לא מחייב את כל העולם.

י' לוי:

השאלה מה הסיבה של ביטול התקנה. בית משפט עליון מבטל תקנות לא בגלל שהן נגד חוק יסוד.

ד' מרידור:

עד היום אותם עקרונות חלו לגבי תקנות. לא שינינו שום דבר. ביטלו תקנות שפגעו בעיקרון של חוק יסוד. לגבי חוקים היה חידוש.

ש' גוברמן:

אני מבקש להבהיר כאן, שלא תהיה שום אי הבנה. כאשר ראובן ושמעון מתדיינים בבית משפט בערכאה נמוכה, ובית המשפט קובע שחיקוק, בין חוק ובין תקנה, בטל, הקביעה הזאת לא מוחקת את החיקוק מספר החוקים. זהו גם המצב המשפטי היום. לכן אין כאן חידוש גדול, אבל מוצע כאן להבהיר שרשות שיפוטית איננה מבטלת חיקוקים, כי אילו זה היה כך, היה יוצאת אנדרלמוסיה נוראה, עם פסיקה סותרת. הביטול יכול להיעשות אך ורק על ידי בית המשפט העליון.

ד' מרידור:

אבל בינתיים, התוצאות מחייבות בין הצדדים.

ש' גוברמן:

בוודאי - - -

ד' מרידור:

אבל זה לא הנוסח. כי כתוב "צד להליך". המדינה היא צד להליך.

ש' גוברמן:

בשאלה הזאת אני מציע לא להיכנס מעבר לזה. זה למעשה הדין גם היום.

ד' לחמן-מסר:

בשים לב להערה שלך יש אפשרות לקבוע את זה רק לגבי הסיפא שהתחלת: קביעת הוראת חוק, חיקוק - מה שתחליטו - בטלה בשל היותה סותרת חוק יסוד זה כלפי מי שלא היה צד להליך, תהיה בידי בית המשפט העליון בלבד, וקביעתו תחול מיום פסק הדין, זולת אם הורה אחרת.

היו"ר ד' צוקר:

את משאירה לערכאות הנמוכות לפעול כפי שהן פועלות היום.

ד' מרידור:

גם אפשר.

ש' גוברמן:

אני מוכן לקבל את זה.

היו"ר ד' צוקר:

לגבי הסעיף הזה, אנחנו מסכמים אותו עם ניסוח שהממשלה תביא לנו מחר. הרוח ברורה.

ד' מרידור:

יש חשש בחלק מהציבור, לדעתי לא מוצדק, אבל קיים, לא מפני כל השופטים ---

היו"ר ד' צוקר:

עניין הפורום הרחב.

ד' מרידור:

אם אתה אומר שכל האחד עשר או התשעה יישבו יחד - - -

היו"ר ד' צוקר:

ולכל אחד יהיה קול אחד.

היו"ר ד' צוקר:

בסעיף זה נקבל תשובה מן הממשלה. אחרי שנקבל את התשובה נדבר גם על החלה על חוקי היסוד האחרים.

י' לוי:

זה לא מונע להגיש הסתייגויות על הסעיף.

היו"ר ד' צוקר:

אני מודיע שאני אאפשר להגיש הסתייגויות גם לחברים שלא נמצאים כאן, כדי לאפשר להם לדבר, כדי שהדיון יהיה רציני.

י' לוי:

רק לחברי הוועדה או לכל חברי הכנסת?

היו"ר ד' צוקר:

אני אקבע מועד. אני אנסה שזה יהיה רק ועדה.

ד' מרידור:

אם תבוא בקשה מיוחדת אפשר יהיה לדון בה. למה להחליט עכשיו. בחוק יסוד לא הייתי מצמצם.

היו"ר ד' צוקר:

אני אנסה שזה יהיה רק חברי ועדה, אני לא יכול למנוע מחברי כנסת אחרים. יש תקנות בעניין הזה. אבל אני אבקש שתהיה הגינות.

סעיף 6. הוראת שעה. "הוראות חיקוק שפורסם לפני תחילתו של חוק-יסוד: תופש העיסוק (תיקון), והו עומדות בסתירה להוראותיו, יעמדו בתוקפן עד תום שנתיים מיום תחילתו של ותו חוק יסוד; ואולם פירושן של ההוראות וזאמורות ייעשה ברוח הוראות חוק יסוד זה." עניין ה"פורסם" ו"בתוקף" - ההבדל בין הנוסח הזה לנוסח הקודם.

ש' גוברמן:

נתקבלו שני חוקים, אחד חוק הגליל (תיקון מס' 2), והוא נתקבל ב-9 במארס, בטרם יבשה הדין. ודוגמא שנייה, חוק הסדרים במשק המדינה, תיקוני חקיקה מס' 3. חוק הגליל דן במשק לול משפחתי, וחוק הסדרים, בין השאר כולל את ההוראה ששר החקלאות או עובד משרד החקלאות שהוא יקבע לכך, יסמך קבלנים מורשים לעניין שיוק ביצים. הסמכת קבלנים מורשים, התנאים לכך וכן ביטולה של ההסמכה יהיו בהתאם לכללים שיקבע שר החקלאות.

היו"ר ד' צוקר:

אלה המקרים היחידים?

ש' גוברמן:

את זה שלפתי כמעט at random.

היו"ר ד' צוקר:

כלומר, יש יותר.

ש' גוברמן:

אני מציע שהכנסת תקיבע פסקת הגבלה חדשה. היא תקבע פתיח לחוק היסוד שמדבר על הכרזה על הקמת המדינה. היא תקבע את הסייגים לפגיעה בחופש העיסוק, בשונה ממה שהיה. אנחנו בעצם מתחילים מעכשיו. מה שנעשה עד כה, לא זו בלבד שאנחנו צריכים להכשיר לתקופה מוגבלת את כל אותם החיקוקים שסעיף 6 הקיים הכשיר אותם, על אף האמור שהם סותרים את חוק היסוד; עם קבלת חוק היסוד הזה נחוץ לתת התראה למחוקקים: דעו לכם, מעכשיו יש פסקת הגבלה חדשה, והיא מאוד גמישה וסבירה והגיונית, ואני מקווה שאפשר יהיה לעמוד בה. לכן מוצע שיינתן תשריר לגבי מה שפורסם. חברי הנכבד, שופמן הציע לגבי הוראות שהיו בתוקף. הן לא היו בתוקף. כל הצורך בהוראה הזאת בא לתת תוקף לחיקוקים אשר אלמלא ההוראה הזאת לא היה להם תוקף. נותנים תוקף לתקופה מוגבלת של שנתיים, שמכאן ואילך אפשר יהיה לשמור שהחיקוקים העתידיים יעמדו בביקורת של הפסקה.

י' לוי:

אני מקבל את הסעיף הזה. אני חושב שהוא הגיוני מאוד ונכון. אני רוצה להציע שני שינויים. הספק שהתעורר אצלי מביא אותי להצעה לכתוב בשורה השלישית שוב את המלה "תיקון" בסוגריים.

הצעה נוספת שלי היא להאריך את הזמן לשלוש שנים.

ש' גוברמן:

קשה להתנגד לזה.

י' לוי:

הסיבה היא פרקטית. אין לי חשק לתקן עוד פעם את החוק בקדנציה הזאת.

היו"ר ד' צוקר:

האם בחוקי יסוד אחרים לא הצענו חמש שנים לכל חוק? אם אנחנו לוקחים את עניין האחידות וההארמוניה באופן רציני, אני כן הייתי הולך על חמש שנים.

י' לוי:

אני הצעתי שלוש, כי חשבתי שהממשלה לא תלך עד חמש.

היו"ר ד' צוקר:

חמש מ-92.

ד' מרידור:

אני מוכן שנקבע שנתיים, אבל נעשה תיקון עקיף כשייכנסו החוקים האלה לתוקף. בינתיים אין לנו חוקים אחרים. רק תיאוריה, כשראש הממשלה ייאות - - -



היו"ר ד' צוקר:

אני מענה לך. שר המשפטים אמר שהוא קיבל כסף ממשרד האוצר להתחיל לעבוד על הדברים האלה.

ד' לחמן-מסר:

הוא אמר שהוא יבקש.

היו"ר ד' צוקר:

הוא אמר: יש לי הבטחה משר האוצר שיועמדו לרשותי משאבים. אם הייתי שר המשפטים והייתי צריך לתכנן את העבודה הזאת, הייתי רוצה לדעת: יש לי שנתיים או יש לי שלוש? לא בתיאוריה.

ד' מרידור:

אמרו את זה כמעט ברמז או במלים ברורות או שר המשפטים או שלמה. עברו שנתיים. אני זוכר שהייתי באותו תפקיד. בשנת 92, אחרי קבלת החוק הזה היתה בקשה במשרד המשפטים שיטופל בכך שכעבור שנתיים לא נהיה במצב שהגענו אליו היום. אני לא רוצה למתוח ביקורת. זה לא ממינהגו. אבל זה לא נוגע רק למשרד המשפטים. הממשלה לא עשתה את שלה. זה לא שעבדו שנתיים ולא הגיעו. נדמה לי שברוב המשרדים לא עבדו בכלל. מעט מאוד נעשה.

ש' גוברמן:

הוצאתי חוזר מיד עם קבלת החוק לכל היועצים המשפטיים של משרדי הממשלה.

ד' מרידור:

דיברתי עם שלמה מיד לאחר קבלת החוק, ואמרנו שצריך לעשות מעשה. לו היינו באים היום, אחרי שנתיים, והממשלה היתה אומרת: עבדנו שנתיים, לא הספקנו, תנו לנו עוד שנתיים. זה סיפור אחד. כשהממשלה בעצם מודה שהיא לא עשתה שום דבר. אפשר לומר שבאים בידיים לא כל כך נקיות, אם אפשר להשתמש בביטויים מתחום הזכות לפנות לבתי משפט. היה חוק יסוד שמחייב את הממשלה. היא הראשונה שחייבת לכבד חוקי יסוד - הרי כתוב פה "רשויות המדינה" - והיא היתה צריכה לשבת שנתיים. צריך חודשיים כדי לזהות את הבעיות ועוד כמה חודשים להליכי חקיקה.

למה אני אומר את זה? לו היינו מעבירים את החוקה כולה, או עשרה חוקי יסוד, ויש הרבה שאלות יסודיות, וצריך באמת לעבור על כל החקיקה, זה עניין מסובך מאוד. מדברים על זכות יוסד אחת. נכון שיש לה השלכות שונות. באמת, עם כל הכבוד, שני אנשים קובעים ישיבה חודשיים אחרי זה עם כל המשרדים. לכן נדמה לי שהשנתיים זה הרבה מעל מה שצריך.

היו"ר ד' צוקר:

לא הלכתי על פי מה שצריך, אלא על פי הפרמטר של דמיון לחוקים אחרים.

ד' מרידור:

אין דמיון. מאין נובע חמש שנים? זה נובע באופן היסטורי מהצעת הפרופסורים. באחת הוורסיות שלהם מופיע חמש שנים. כי כל החקיקה היא חקיקה חדשה.

לכן, אם אני אציע הסתייגויות, אני אציע שנה ולא שנתיים. אבל אני לא רוצה להרחיב מעבר לשנתיים. אני מבקש מאוד מהמשלה שתעשה מה שצריך כדי לטפל בזה. והטיפול הוא קשה. יש היום פרוטקציוניזם, סגירת מקצועות. בלשכת עורכי הדין, לדוגמא, יש שאלות קשות מאוד. צריך לטפל בהן. יש הרבה מאוד מקצועות. בורחים מהבעיות. צריך לטפל בזה.

דבר שני. יש לי כמה הערות לנוסח. אינני מבין למה כותבים "שפורסם". שלמה הסביר הסבר שאמר - חוקים שהיו בתוקף. זה לא טוב, כי אולי הם לא היו בתוקף.

ש' גוברמן:

אני יודע שהם לא היו בתוקף.

י' שופמן:

אתה יודע שהם לא עמדו בפסקת ההגבלה?

ש' גוברמן:

הם היו חקיקת משנה. בחקיקת משנה אי אפשר היה להגביל את חופש העיסוק.

ד' מרידור:

אני חושב שאפשר היה, לפי התנאים הקבענו פה.

אם אנחנו רוצים לעשות תשריר, שלא יחול על תקנות.

י' לוי:

אז לא עשית כלום.

ד' מרידור:

תשריר אחורנית? מה זה? אני מדבר על מה שהיה בשנתיים האלה, לא על מה שהיה קודם. לגבי מה שהיה קודם אני מסכים עם מה שיש פה.

לא מכוח החוק הזה. הרי החוק הזה לא חידש שום חידוש בהלכה. הוא חידש חידוש ברמה הנמוכה ביותר. חופש העיסוק היה מבז'ראנו וממיטראני. לא מהיום. אז את התקנות האלה בוחץ היה יכול לבטל בלי חוק היסוד הזה. אז נשפר את מצבן של התקנות האלה? איזה היגיון יש בזה?

אם חוק היסוד גרם בעיות לגבי חוקים, ואפילו מהטעם ששלמה אומר שייתכן שהחוקים האלה סותרים, גם אותם לא הייתי מפרסם. אבל רוצים להגיע להסכמה ולא הייתי נלחם על זה. אבל אני מבקש מאוד שלא יתנו תשריר לתקנות שהיום בג"ץ יכול לפגוע בהן, לפני עשר שנים הוא יכול היה לפגוע בהן, ובעוד חמש שנים הוא יוכל לפגוע בהן. פתאום אנחנו מתשררים תקנות. אני לא מבין את זה.

היו"ר ד' צוקר:

אתה בעצם מציע להפריד בין שתי קטגוריות של חוקים. אתה מתייחס אך ורק לחוקים שנחקקו בשנתיים האחרונות - - -

ד' מרידור:

כל החוקים שהיו קודם. אני נגד, אני אגיש הסתייגות - אבל כדי להגיע להסכמה אני מוכן לומר שנתחיל מהיום אחורה, כל החוקים לא יעמדו לביקורת. תקנות דינן לא זהה.

היו"ר ד' צוקר:

כל התקנות?

ד' מרידור:

ודאי. זה המצב היום, לפני החוק. אני לא מחדש שום דבר. ב-12 במאס פורסם חוק יסוד: חופש העיסוק? ב-11 במאס אפשר היה לבטל תקנות בלי קשר לחוק הזה. החוק לא חידש שום דבר.

י' לוי:

אם אתה לא כותב הן בטלות באופן אוטומטי.

ד' מרידור:

לא.

י' לוי:

זו כל הבעיה של אלה שבאו לפה אתמול. זה תקנות, זה לא חוקים. כל הלחץ של הממשלה לתקן, זה בגלל תקנות.

ד' מרידור:

היא חוששת שבג"ץ יבטל אותן. מצב החקלאים שהיו כאן לא היה טוב יותר לפני שנתיים, שלוש וארבע שנים. כל התקנות האלה היו ניתנות לביטול גם קודם.

י' לוי:

לפי דעתך כל החששות של החקלאים הם חששות שווא, כי לפי דעתך ה-12 במאס הוא לא תאריך קובע.

ד' מרידור:

נכון, גם קודם אפשר היה לבטל.

י' לוי:

הממשלה אומרת שזה תאריך קובע. זאת המחלוקת.

ד' מרידור:

אני חושב שחוק חופש העיסוק לא הוסיף שום דבר לדין המהותי. הוא לא קבע שום תקנה בטלה. הוא קבע שתקנות סותרות בטלות. ואם הן סתרו, גם קודם הן היו בטלות. רק שהן לא היו בטלות כיוון שלא עתרו לבג"ץ והוא לא קבע את זה.

לא צריך לתקן את מצב הממשלה או התקנות או החקלאים או כל נהנה אחר לעומת המצב שהיה לפני החוק. אנחנו רוצים לתקן את הבעיות שהחוק יצר, ולא לתת מצבים יותר טובים שלא היו בבעיה קודם.

ד' לחמן-מסר:

בחוק יסוד: חופש העיסוק כפי שהוא עבר גם כן דובר על חיקוק. נאמר: הוראות חיקוק שהיו בתוקף.

ד' מרידור:

תגידו: היו בתוקף. אין לי בעיה עם זה. הביטוי "פורסם", בייחוד שהוא בא להחליף את "מה שהיה בתוקף", בא לומר: גם מה שלא היה בתוקף לא מכוח הקביעות החדשות. כי אין פה חידושים. אני לא רואה שום חידוש. יתקנו אותי אם יש.

אני מציע לצמצם לחוק ולא לתקנה. זאת היתה אחת.

הערה שנייה - אני חושב שאנחנו צריכים גם פה, לפי הנוסח שאמרתי קודם. לא צריך לקבוע שהן יעמדו בתוקפן. צריך לקבוע - אפילו הוראות החוק - שהוראות החוק לא ייפגעו מחמת הטענה הזאת.

היו"ר ד' צוקר:

איזה נוסח חלופי אתה מציע?

ד' מרידור:

לא ייפגע תוקפן מחמת... לא יבוטלו מכוח זה... או משהו כזה.

י' שופמן:

אני רוצה להוסיף בדוגמא. יש היום בג"ץ תלוי ועומד. הגשנו נגד כלל 27 לכללי לשכת עורכי הדין. טענו שמדובר בחופש העיסוק ובכל מיני עילות אחרות. אנחנו טוענים שזה לא היה בתוקף בזמן שזה הוחק, בשנות ה-60 או ה-70, וזה לא בתוקף היום, ובין השאר זה נוגד את חופש העיסוק.

אין לנו בעיה עם הוראת התשריר בסעיף הקיים. כי אם הוא לא היה בתוקף אז, הוא לא בתוקף היום. אבל אם היום יכתבו - וזאת לא הכוונה - שכל מה שפורסם אי פעם, ובלבד שהוא בסתירה. אם הוא לא בסתירה לחוק היסוד יש ביקורת שיפוטית, מפני שיש לי כל מיני עילות אחרות. אבל אם הוא כן בסתירה לחוק היסוד, אז הוא משוריין. זה לא יכול להיות.

אין לי בעיה שיהיה כתוב שמה שהיה בתוקף לפני מארס 92 ימשיך להיות בתוקף. לגבי השנתיים האלה, מה שחוקק והיה בתוקף לולא הוראות חוק היסוד, לא ייפגע רק בגלל חוק היסוד. את זה אני מבין. אבל אי אפשר לתת תשריר לדברים שלא היו בתוקף גם קודם.

ש' גוברמן:

סעיף 6 בנוסח החדש, צריך לקרוא אותו, כמו כל דבר, לפי תולדות החקיקה. הוא בא להחליף את סעיף 6 הקיים. סעיף 6 הקיים מדבר על חיקוקים שהיו בתוקף. מה שיכול היה להיווסף לאותם החיקוקים שפורסמו באותן שנתיים. לכן הביטוי "הוראות חיקוק שפורסם לפני תחילתו של חוק-יסוד: חופש העיסוק (תיקון)" לא יכול להתייחס לחיקוקים שפורסמו לפני - - -

היו"ר ד' צוקר:

אז למה לא לומר במפורש: הוראות חוק שנחקקו מיום זה וזה עד יום זה וזה?

ש' גוברמן:

אני צריך להאריך את התקופה. אני צריך להוסיף חיקוקים שפורסמו לאחר מכן. אבל אם רוצים לחלק את זה לשניים, בבקשה.

ד' מרידור:

יש לי הצעת פשרה - להשאיר את הנוסח הקיים, ולהוסיף משהו כמו: ואולם, ניתן לבטל תקנות כאלה אם לפי הדין שקדם לחוק ניתן לבטל אותן.

ש' גוברמן:

זה בא במקום שמירת דינים.

ד' מרידור:

אני לא הצעתי אף פעם לשמור דין לא תקף. אני מדבר על תקנות שאין להן תוקף.

י' לוי:

למה אין להן תוקף.

ד' מרידור:

אם באמת נכון מה שנקבע בבז'ראנו ומיטראני, שאסור להתקין תקנות שפוגעות בחופש העיסוק בצורה מסוימת, ייתכן שחלק מהתקנות הקיימות היום משנים קודמות, הן לא בתוקף.

י' לוי:

מה זאת אומרת לא בתוקף? היום פועלים לפי התקנות האלה? אני מבין שמר גוברמן מדבר על תקנות שהיום פועלים לפיהן.

ד' לחמן-מסר:

את סעיף 6 הקיים הוא מוכן להאריך לשנתיים לגבי כל התקנות שהיו עד תחילתו. ואז ייאמר ככה: הוראות חיקוק שהיו בתוקף ערב תחילתו של התיקון, והן עומדות בסתירה להוראותיו, יעמדו בתוקפן עד תום שנתיים.

לגבי השנתיים הקריטיות, גם חוקים וגם תקנות לא ייגרע תוקפם מחמת היותם עומדים בסתירה לחוק.

ד' מרידור:

מרגע שבא חוק יסוד: חופש העיסוק התבטל הדין הקודם שהוא בא להחליף. ברגע שיש חוק שאומר מה שאמר קודם פסק דין, ואם כתוב בחוק: לא תוכל לבטל מטעם שזה סותר את החוק - לא תוכל להתחכם, ולתת הלכה שקדמה לחוק.

י' לוי:

אתה נתת נוסח. אי אפשר יהיה לפגוע בתקנה מכוח חוק יסוד זה.

י' שופמן:

חיקוק שהיה בתוקף לולא חוק היסוד, יעמוד בתוקפו.

ד' מרידור:

לזה אני מוכן.

היו"ר ד' צוקר:

אנחנו מאשרים את סעיף 6 לפי הנוסח שהציע חברנו שופמן.

למחר נשאר לנו בעיקר 5(א) - אנחנו רוצים לשמוע מהממשלה, ונצביע עליו.

י' לוי:

גם את 5(ב) וגם את 5א צריך לנסח.

ד' מרידור:

אני מבקש, כדי שנוכל להגיש הסתייגויות, שנעשה נוסח אחד מלא, עם כל הדברים, ועל זה נגיש הסתייגויות.

ב. תיקון טעות בחוק מימון מפלגות (תיקון מס' 14), התשנ"ד-1994

היו"ר ד' צוקר:

התבקשנו לאשר את תיקון הטעות בחוק מימון מפלגות.

ד' ואג:

היתה טעות במספר - במקום תיקון מס' 15, תיקון מס' 14.

ד' מרידור:

מסכימים.

היו"ר ד' צוקר:

אנחנו מאשרים את זה.

(הישיבה ננעלה בשעה 14:10)