

דברי הנשיאה – כנס העמותה למשפט ציבורי

12.1.2023

ערב טוב לכולם.

לפני ימים אחדים הציג שר המשפטים החדש תוכנית בזק לשינויים מרחיקי-לכת במערכת המשפט. למעשה מדובר במתקפה שלוחת-רסן על מערכת המשפט, משל הייתה אויב שיש להסתער עליו ולהכניעו.

למרבה הציניות, הוגי התוכנית מכנים אותה תוכנית "לתיקון" מערכת המשפט. ואני אומרת – זו תוכנית לריסוק מערכת המשפט. היא מיועדת להנחית מכה אנושה על עצמאותה ואי-תלותה של הרשות השופטת ולהפוך אותה לרשות שותקת.

מסקנה זו עולה הן מן הדרך שבה בחר השר
להציג את תוכניתו והן מתוכנה וממהותה.

לא ניתן להבין אחרת את מסיבת העיתונאים
הדרמטית שאותה בחר השר לכנס ימים ספורים
בלבד לאחר כניסתו לתפקיד, בה הציג לראשונה
את תוכניתו.

כפי שצינתי לא אחת – העצמאות ואי-
התלות השיפוטית הן נשמת אפו של בית המשפט,
ובלעדיהן לא יוכלו שופטי ישראל למלא את
תפקידם כמשרתי הציבור וכנאמניו.

השנה תציין מדינת ישראל 75 שנות עצמאות
כמדינה יהודית ודמוקרטית. זהו ציון דרך חשוב
בחיי המדינה – אך לצערי, ככל שתוכנית
השינויים שהוצגה תתממש, תיזכר שנת ה-75
כשנה שבה נפגעה זהותה הדמוקרטית של המדינה
פגיעה אנושה.

בימים האחרונים שמענו כולנו כי הנימוק
המרכזי להצדקת התוכנית הוא רצון הרוב והכרעת
הרוב. אכן, "שלטון הרוב" הוא עיקרון יסוד
העומד בבסיס המשטר הדמוקרטי – אך
הדמוקרטיה אינה רק שלטון הרוב. כל הטוען כי
הרוב שבחר את נציגיו לכנסת, נתן להם בכך "צ'ק
פתוח" לעשות ככל העולה על רוחם, נושא את שם
הדמוקרטיה לשווא.

זאב ז'בוטינסקי, אשר שר המשפטים החדש מעיד על עצמו כי התחנך על ברכי תורתו, כתב כבר בשנת 1938, כעשור לפני הקמת המדינה כי:

”דמוקרטיה - פירושה חופש. גם שלטון הנתמך על ידי רוב, יכול לשלול את החופש. ובמקום שאין ערובות לחופש הפרט - שם אין דמוקרטיה.” [סוף ציטוט]¹

אחד מתפקידיו המובהקים של בית משפט במדינה דמוקרטית הוא – מתן הגנה אפקטיבית לזכויות האדם והאזרח במדינה. בית משפט עצמאי ובלתי-תלוי הוא, על כן, אחת הערובות החשובות לחופש הפרט שעליו דיבר ז'בוטינסקי. הוא הערובה לכך ששלטון הרוב לא יהפוך לעריצות הרוב.

מה מבקשת תכנית השינויים של השר
לעשות?

למעשה, היא מבקשת ליטול מידי השופטים את הכלים המשפטיים המשמשים אותם להגנה על זכויות הפרט ועל שלטון החוק. התכנית מדברת על פסקת התגברות אשר תשלול מבית המשפט את האפשרות לבטל חוקים הפוגעים באופן בלתי מידתי בזכויות אדם חוקתיות, ובהן הזכות לחיים, לקניין, לחופש התנועה ולפרטיות, וכן זכות היסוד לכבוד, וכנגזרת ממנה – הזכות לשוויון, הזכות לחופש ביטוי ועוד.

פסקת ההתגברות המתוכננת נותנת הכָּשֶׁר לכנסת, בתמיכת הממשלה, לחוקק באין מפריע חוקים שיפגעו בזכויות אלה. לכן טועה מי שחושב שפסקת ההתגברות "מתגברת" על בית המשפט. לאמיתו של דבר מדובר בהתגברות על זכויות אדם של כל פרט ופרט בחברה הישראלית.

כלי משפטי נוסף וחשוב שאותו מבקשת התוכנית ליטול מידי השופטים הוא – עילת הסבירות אשר מכוחה פוסל בית המשפט במקרים מתאימים החלטות של רשויות השלטון שנפל בהן פגם מנהלי – למשל, של שרירות, התעלמות משיקולים רלוונטיים או איזון לא נכון בין השיקולים הצריכים לעניין.

המצדדים בביטול עילת הסבירות טוענים כי מדובר בהחלטות ערכיות ומקצועיות, וכי לצורך בחינת מידת הסבירות של החלטת הרשות אין לשופט כל עדיפות על הגורם השלטוני שקיבל את ההחלטה.

זהו בעיניי טיעון מוקשה. אם אין מקום להחלטה ערכית של השופט בעניין סבירות ההחלטה השלטונית, השלב הבא – על פי אותו היגיון – הוא אולי כי אין לשופט כל יתרון מקצועי לקבוע גם מהו "ספק סביר" לצורך זיכוי של נאשם בפלילים.

אולי ניתן על פי אותו היגיון להוסיף ולטעון
כי אין לשופט כל יתרון להחליט אם רופא או
מהנדס למשל התרשלו משום שלא פעלו כ"רופא
סביר" או "כמהנדס סביר" וגרמו נזק המצדיק
פיצוי. למעשה, גם ההחלטה אם צדדים שהתקשרו
בחוזה נהגו ב"תום לב ובדרך מקובלת" היא
החלטה ערכית, ואולי גם בעניין זה אין לשופט כל
עדיפות?

מכאן קצרה הדרך עד למחיקת פרקים
נרחבים בענפי המשפט הישראלי השונים,
הטובלים כולם באמות מידה ערכיות שעל השופט
לבחון ולהכריע בהן.

שאלה אחרת היא עד כמה יודע בית המשפט לנהוג בריסון ולעשות שימוש זהיר ואחראי בכלים המשפטיים שבהם מדובר, דהיינו פסילת חוקים בשל פגיעה בלתי מידתית בזכויות אדם וביטול החלטות של רשות שלטונית מחמת היותן בלתי סבירות באופן קיצוני.

דומני כי לאורך השנים הוכיח בית המשפט שהוא אכן נוהג בריסון ובאחריות ואינו עושה שימוש שלא לצורך בכלים אלה. המצדדים בתוכנית השינויים מנסים לצייר תמונה אחרת כאמתלה למימוש תוכניתם. אך הנתונים מספרים את האמת ומלמדים כי מדובר בטענות שווא וכי השינויים שפורטו בתוכנית לא זו בלבד שאינם נדרשים על מנת לאזן בין הרשויות, מימושם הוא זה שיפר את האיזון העדין ביניהן הפרה חמורה ומסוכנת.

להמחשה עד כמה מדובר בטענות שווא, אציין כי מאז חקיקת חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו בחודש מרץ 1992 ועד היום, במשך למעלה משלושים שנה, התערב בית המשפט העליון ב-21 חוקים או סעיפי חוק. מתוך אלפי חוקים שחוקקה הכנסת במהלך פרק הזמן הזה.

נתונים הנוגעים למדינות דמוקרטיות אחרות, כמו ארצות הברית, קנדה וגרמניה, מלמדים כי שיעור פסילת החוקים על ידי בתי המשפט שם עולה לאין שיעור על זה שבישראל.

ביטול החלטות של רשויות מנהליות בעילת הסבירות אף הוא אינו חזון נפרץ בפסיקת בתי המשפט שלנו לאורך השנים. סקירה עניינית ולא מוטה של הפסיקה תלמד כי בית המשפט נמנע מלהמיר את שיקול דעת הרשות בשיקול דעתו שלו.

אך הציפייה כי בית המשפט ייאלם דום גם באותם מקרים חריגים שבהם השלטון מפר את חובותיו כלפי הפרט – היא ציפייה מסוכנת.

היא סותרת את מקומו של בית המשפט במערך האיזונים הדמוקרטי, והיא מנוגדת לציווי המקראי המורה לשופטי ישראל "לא תגורו מפני איש"² – ובלשון המדרש: "לא תכסו דבריכם מפני פחד איש"³.

² דברים א' י"ז

³ מדרש אגדה, דברים א' י"ז

חשוב להדגיש: הכלים המשפטיים שאותם מבקשת תוכנית השינויים לבטל, ישללו למעשה מבית המשפט את יכולתו לקיים ביקורת שיפוטית אפקטיבית, אשר בהסתמך עליה יכול כל אזרח ותושב להעלות בפני בית המשפט טענות והשגות כנגד פעולות שביצעו רשויות השלטון.

מדובר בשלילת כלים משפטיים השייכים לציבור, שקיימים עבור הציבור, ושמופעלים על-ידי בית המשפט לטובת הציבור. בעזרת כלים אלה מעניק בית המשפט סעד לכל מי שנגרם לו עוול המצריך תיקון, ושומר על שלטון החוק ועל זכויות אדם שהינם עקרונות יסוד של הדמוקרטיה.

במובן זה, המושגים התיאורטיים של
 "פסילת חוקים" ו"סבירות" מיתרגמים באופן
 ישיר לחיי המעשה של כל אזרחית ותושב
 במדינה.

מי שאומר לכם "לא עוד פסילת חוקים",
 מתכוון בעצם:

- "לא עוד איסור על מעצר חיילים לימים
 ארוכים מבלי להביאם בפני שופט", כפי
 שקבע בית המשפט בעניין צמח.

- "לא עוד הגנה על זכאות של מחזיקי רכב
 לקבל גמלת הבטחת הכנסה", כפי שקבע בית
 המשפט בעניין חסן.

- "לא עוד מימוש זכותם של זוגות חד-מיניים
 להורות ולחיי משפחה מלאים", כפי שקבע
 בית המשפט בעניין ארד-פנקס.

ומי שאומר לכם "לא עוד פסילת החלטות בלתי-סבירות באופן קיצוני", מתכוון למעשה:

- "לא עוד איסור על ניתוק חשמל לאזרחים בעלי קשיים כלכליים או רפואיים", כפי שקבע בית המשפט בעניין מויסה.

- "לא עוד מיגון מלא לכל מוסדות החינוך בעוטף עזה", כפי שקבע בית המשפט בעניין ווסר.

- "לא עוד ביטול הגבלות מחמירות על חופש הביטוי הפוליטי בעיתונים ובהפגנות", כפי שקבע בית המשפט בעניין שניצר, ובפרשות רבות אחרות.

- "לא עוד חיוב מועצה מקומית להקים מקווה עבור נשים שומרות-מצוות ביישוב שהרוב בו חילוני", כפי שקבע בית המשפט בעניין כפר ורדים.

- "לא עוד הגנה על זכותם של ילדים בעלי צרכים מיוחדים לקבל חינוך מיוחד חינם, גם כאשר שולבו במסגרות החינוך הרגיל", כפי שקבע בית המשפט בעניין ית"ד.

לא עוד, ואלו הן רק דוגמאות אחדות.

במילים אחרות, אם החלטות השלטון יהיו סוף פסוק ובית המשפט יהיה נטול כלים למילוי תפקידו – לא ניתן יהיה להבטיח הגנה על זכויות באותם המקרים שבהם רשויות השלטון תפגענה בהן בחקיקה או בהחלטה מנהלית, במידה העולה על הנדרש.

למרבה הצער, צבר היוזמות שמתרגש עלינו
כמבול ובחיפזון אינו מסתפק בפגיעות האלה,
והוא כולל גם שינוי מבני עמוק בהרכב הוועדה
לבחירת שופטים ובמתכונת עבודתה.

מהו הנימוק שמשמיעים יוזמי התוכנית
בניסיון לתרץ את הצורך לשנות מן היסוד את
שיטת מינוי השופטים בישראל, ולהקים ועדה
שבה יינתן רוב "אוטומטי" לפוליטיקאים?

הנימוק העולה בהקשר זה הוא כי שופטי
ישראל בוחרים כביכול את עצמם "בחדרי חדרים
וללא פרוטוקול".

אין אמת בטענות אלה.

הוועדה לבחירת שופטים במתכונתה הנוכחית עוגנה בחוק כבר בשנת 1953, חמש שנים לאחר קום המדינה, והועתקה בשנת 1984 לחוק-יסוד: השפיטה. ועדה זו בוחרת את שופטי ישראל בכל הערכאות, והיא כוללת שני שרים – בהם שר המשפטים העומד בראשה – וכן שני חברי כנסת, שני חברי לשכת עורכי הדין, ושלושה שופטים.

עיון בדברי הכנסת מלמד כי הוועדה במתכונתה זו הוקמה מתוך קונצנזוס רחב של הקואליציה והאופוזיציה בכנסת באותה עת, באשר לצורך להבטיח את אי-תלותם ואת עצמאותם של שופטי ושופטות ישראל.

חבר הכנסת מנחם בגין, שהיה אז באופוזיציה, אמר במליאה – ואני מצטטת – “אנחנו באים להבטיח את אי-תלותם של השופטים, ולשם כך עלינו להבטיח במידת האפשר גם את אי-תלותם של ממניהם” [סוף ציטוט].⁴

ובמקום אחר הזהיר בגין מפני מצב שבו “המשלה היא שתמנה למעשה את שופטינו”.⁵

⁴ https://fs.knesset.gov.il/2/Committees/2_ptv_412130.PDF, בעמ' 7-6.

⁵

<https://db.begincenter.org.il/article/%D7%9E%D7%97%D7%AA%D7%A8%D7%AA-%D7%91%D7%9C%D7%99-%D7%A9%D7%9D/>

הוועדה לבחירת שופטים פועלת במתכונתה זו כבר 70 שנה, ולאף גורם אין בה רוב "אוטומטי" לבחירת המועמד המועדף עליו. כדי לבחור שופט לבית משפט השלום או המחוזי נדרש רוב של חמישה מתוך תשעה חברי הוועדה, וכדי לבחור שופט לבית המשפט העליון נדרש רוב מיוחד של שבעה מתוך תשעה – והדבר מחייב הסכמה רחבה בין חבריה.

אין לכחד, אף שיטה למינוי שופטים אינה חסינה לחלוטין מפני אירועים חריגים, ולכל השיטות יש יתרונות וחסרונות. אך בסופו של דבר, השיטה הישראלית למינוי שופטים היא מאוזנת, מקצועית, ומבטיחה ייצוג הוגן ומלא לכל הגורמים הרלוונטיים.

לא בכדי זוכה השיטה שלנו להערכה רבה בעולם, ובזכותה מונו בישראל לאורך השנים אלפי שופטים ורשמים מצוינים – אשר עשו ועושים את מלאכתם במסירות, ומתוך מחויבות עמוקה לשלטון החוק ולציבור הישראלי כולו.

הטענה הנוספת כאילו הליך הבחירה בוועדה מתבצע "בחדרי חדרים" וללא פרוטוקול, אף היא משוללת יסוד. הדיונים בוועדה מתועדים בפרוטוקול מלא ומפורט. חלקים מהפרוטוקול הם חסויים, בדיוק כשם שתמלילי ישיבות הממשלה חסויים אף הם, אך כל חלק שניתן לפרסם – למשל אותם חלקים שאינם פוגעים בצנעת הפרט של המועמדים – מתפרסם לציבור.

הטענות חסרות-היסוד המועלות כנגד השיטה הקיימת לבחירת שופטים, נועדו לכסות על הסיבה האמיתית שבגינה פועלים הוגי תוכנית השינויים, והיא – הרצון להביא לפוליטיזציה מוחלטת של מינוי השופטים בישראל, בדרך של הקמת ועדה לבחירת שופטים אשר בה יהיה לפוליטיקאים רוב אוטומטי.

מכך בדיוק הזהיר בגין בשעתו, באומרו כי יש למנוע מצב שבו "המשלה היא שתמנה למעשה את שופטינו".

אזהרה זו הייתה נכונה אז והיא נכונה גם היום.

במהלך שנות כהונתי כנשיאה חזרתי
והדגשתי כי הרשות השופטת פתוחה לשינויים
וחותרת כל העת לשיפורים. לאורך השנים אף
ביצענו שינויים ושיפורים רבים כדי לייעל ולטייב
את השירות הניתן על ידינו לציבור, תוך
הסתייעות בחידושים טכנולוגיים ובדיגיטציה.

כמו כן אנו שוקדים כל העת על הגברת
השקיפות במערכת, בין היתר, בקיום שידורים
ישירים של דיונים מבית המשפט העליון
ושידורים ישירים של שימוע החלטות ופסקי דין
משמעותיים בערכאות הדיוניות.

אך הבעיה המרכזית הייתה ונותרה בעיית
העומס הרב המוטל על בתי המשפט בישראל.

בישראל מכהנים כיום 802 שופטים ו- 73 רשמים. המשמעות היא כי מדובר בכ-8 שופטים לכל 100 אלף תושבים. לשם השוואה, במדינות ה-OECD מכהנים בממוצע פי שלושה שופטים על כל 100 אלף תושבים.

האם ידוע לכם כמה הליכים משפטיים חדשים מוגשים לבתי המשפט ולבתי הדין בישראל בכל שנה?

קשה להאמין, אך מדובר בלא פחות מ-850 אלף הליכים.

משמעות הנתונים הללו היא כי שופט
במדינת ישראל מקבל בממוצע בכל שנה כאלף
תיקים חדשים לטיפולו, המתווספים אל מלאי
התיקים הקיימים. חשבון פשוט יראה לנו כי גם אם
כל אחד משופטי ישראל היה עובד 365 ימים
בשנה ו-24 שעות בכל יום, אין שום סיכוי
שבמצבת השופטים הנוכחית ניתן להתמודד עם
כמויות כאלה בקצב מניח את הדעת.

מדובר בעומס לא אנושי, שאין לו אח ורע
בעולם.

לפיכך אני מבקשת בהזדמנות זו לשוב ולהביע הערכה ותודה לכל השופטות, השופטים, הרשמות והרשמים בכל ערכאות השיפוט – אשר מתמודדים עם העומס הזה מדי יום ועושים את מלאכתם נאמנה מתוך תחושת שליחות ומסירות עמוקה לתפקידם ולשירות הציבור בישראל.

העומס הקשה המוטל על הרשות השופטת מוביל בהכרח להתארכות בלתי-רצויה של הדיונים בבתי המשפט, ובעיניי זוהי הסוגיה האמיתית שהציבור בישראל משווע לפתרונה, וגם אנחנו.

בפגישת העבודה הראשונה שאקיים עם השר
אציג לו את הבעיות האמיתיות שעמן מתמודדת
הרשות השופטת, ואת הצורך הדחוף לחפש כל
דרך להקל מן העומס המוטל על השופטים, כדי
לייעל את ההליך המשפטי ולקצרו, לטובת ציבור
המתדיינים.

ולסיום אומר –

הרשות השופטת בישראל מקיימת כיום
ביקורת שיפוטית אפקטיבית ואחראית על פעולות
המשלה והכנסת, ובעשותה כן היא ממלאת
תפקיד חשוב במערך האיזונים והבלמים בין
הרשויות. האיזונים והבלמים הללו עומדים
בבסיס הרעיון הדמוקרטי שעליו הוקמה מדינת
ישראל.

האחריות לשמירה על שלטון החוק ולהגנה אפקטיבית על זכויות הפרט בישראל, אינה מוטלת על כתפי הרשות השופטת בלבד. הרשויות האחרות נדרשות אף הן לעמוד במשימה הלאומית החשובה הזו.

תוכניתו של שר המשפטים החדש איננה תוכנית לתיקון מערכת המשפט – היא תוכנית לריסוקה. היא תפגע פגיעה אנושה בעצמאות ובאי-התלות של השופטים, וביכולתם למלא נאמנה את תפקידם כמשרתי ציבור. משמעותה של התוכנית הרעה הזו היא על כן שינוי זהותה הדמוקרטית של המדינה לבלי הכר.

אדוני השר – לא זו הדרך !