

פ ר ט י כ ל מ ס' 36/ב'

מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט, שהתקיימה ביום
ד', יג' בסיון תשי"ג - 27.5.1953

- נוכחים:**
היו"ר מ. אונא
ב. אזניה
ע. איכילוב
מ. בגין
ד. בר-רב-האי
ז. ורהפטיג
- מזמנים:**
ז. ורהפטיג - סגן טר הדתות
ח. כהן - היועץ המשפטי
א. ידין - המסנה ליועץ המשפטי
- נעדרו:**
ע. אסף
מ. ארם
י. הררי
ח. טובי
י. כסה
ב. אבניאל
- סדר היום:**
א. חוק בתי הדין הרבניים (אישור מינויים) (תיקון), תשי"ג-1953
ב. חוק לתיקון פקודת החברות (מס' 2), תשי"ג-1953
ג. חוק אגרות הרשם הכללי (הוראות שונות), תשי"ג-1953
ד. חוק סדרי הסלטון והמשפט - הכנסת.

א. חוק בתי הדין הרבניים (אישור מינויים) (תיקון), תשי"ג-1953

ט ע י ת י -

ע. מלימון:
כפי שזכור לחברי הועדה, הייתי אני כמעט היחידה שגרמה לכך. אני מחפסת אפשרות, שזכותה ומעמדה של אישה יהיו מוגנים באופן אנושי וצודק. כוונתי הייתה שתיקבענה גם דינינות, ולא איכפת לי אם תהיה עזרת נשים. אינני מאמינה שלהגנת אשה במקרים מסוימים מתאים אדם אחד מאשר אשה חייב שופטת או דינית, אשר לא תשקוט עד שהדבר יסודר. על כן אהיה נאלצת לדרוש טוב דחילה, כשהענין יועבר למליאת הכנסת. אילו ידעתי שמציעים ודנים על מועמלים, הייתי מציעה גם אני מועמדות. על כן אני מציעה לדחות את הדיון לישיבה הבאה, ובינתיים אציע את המועמדות.

ז. שפירא:
אני מציע לדון בהצעת החוק כפי שהועברה לנו על ידי המליאה. איננו דנים עכשיו בשאלה, לאיזה מין יהיו שייכים בדרך כלל דינינים בעתיד. אני מקווה שחברת הכנסת מימון תוכל להספיע על הממולה, להכניס הצעת חוק אשר תכלול גם דינינות.

היו"ר מ. אונא:
איני רואה אפשרות לקבל את הצעותיה של חברת הכנסת מימון, כי איננו מציעים כאן שמוח.

ח. רובין:
בדרך כלל היה כחובל שאם אחד מחברי הועדה עסק דחילה - נאותים לבקשה, ועל כן אני תומך בהצעת חברת הכנסת מימון.

היו"ר מ. אונא:
אינני חושב שהדבר נוגע למנהג של בקשה או דחילה. אם קבענו שעצם הענין חורג מהמסגרת, אין מקום לבקשה זו.

ח. רובין: בחוק המקורי נאמר שהחוקף הוא לטנה, ואני מציע שנה וחצי. אינני יודע כיצד לנטח זאת סופית, מכיון שהטקסט המקורי איננו לנגד עיני.

י. ספיא: אני מציע לאזר את הסעיף כפי שהוצע על-ידי הממשלה. לא ייתכן להחזיק ממלאי חפקיד זה במצב עלוב ובלחי מכובד זה לאורך ימים. על דעת איש מאתנו לא היה עולה חמכיון שאנחנו דנים בריפורמה של צורת המינויים, שבינתיים נפטר אנשים אלה, שלדעת הכל מכהנים בטרחה.

ה. כהן: הממשלה אף פעם לא חשבה על פיטורי הדיינים האלה. נהפוך הוא, היא תמיד השוותה אותם לשופטים בבחי- המטפט האזרחיים של המדינה, ואחת הסגולות שבודאי ייחסו גם לדיינים - שאי-אפשר יהיה לפטרם אלא על-יסוד נימוק משפטי רציני ביותר. יש להם, איפוא, לדיינים אלה זכות ישיבה על כס המטפט, שעולה בהרבה על זכות עובד רגיל במקום עבודתו. נכון שהממשלה לא פעם הבטיחה הסדר סופי של הבעיה כולה, אבל הסדר זה אינו נוגע לאנשים המכהנים כבר, אלא למינוי דיינים בעתיד. כל הדברים שאנחנו מקווים להסדיר בחוק, לגבי השופטים, טעונים הסדר גם לגבי דיינים בבתי-הדין הרבניים, ואני מקווה שהשעה אינה רחוקה, כשנוכל להציע הצעת חוק גם בענין זה.

ת. רובין: ברור שאיננו עוסקים בשאלת הזכויות של עובדים. מה שחסר, זה הסדר סופי של אופן המינוי של דיינים. כל אחד בודאי יסכים אתי, שהעובדה שצריך לתת וולידציה למינויים ועל-ידי כך גם למעסי השיפוט של הדיינים האלה, יש בה הופעה לא כל-כך רצויה. אני חושב שלא יהיה קוטי לממשלה להסדיר את ענין המינויים תוך חצי שנה. על-ידי כך נחייב את הממשלה להביא את ההסדר הסופי, כי מחוק זה משתמע גם הלאו - שאין עדיין צורה חוקית קבועה של מינוי דייני חדש, ומצב כזה אינו יכול להימשך. אינני מציע להסדיר עכשיו דבר זה, אבל במשך חצי שנה הדבר יכול להיעשות.

היו"ר מ. אונא: גם לפי גיטה זו, השאלה היא: איך מבטאים את הרצון הזה, שהממשלה תדאג להסדר סופי. יש הבדל אם הדבר מבוטא בצורה הפוגעת באנשיה האלה - כפי שמציע חבר הכנסת רובין - או שהדבר נעשה בצורה אחרת, כפי שמוצע על-ידי הממשלה.

ז. ורהפטיג: אני מעוניין לא פחות מחבר הכנסת רובין שענין המינויים להבא יוסדר בהקדם. הממשלה אמרה שבתחילה היא רוצה להסדיר את ענין הסמכויות, וזה החוק שהוגש אתמול על ידנו לכנסת. כשתקבל הצעה זו חביא הממשלה הצעת חוק להסדר מינוי דיינים. יש לי הרושם שזוהי הבעת זלזול בבחי-הדין הרבניים.

ח. רובין: האם יש עוד איזה מוסד במדינה, שאפשר לפטר את עובדיו רק על-ידי חוק? אם יחברר שאחד מהדיינים סרח, אין כל אפשרות לפטרם אלא על-ידי חוק.

ה. כהן: שום דייין, כמו שום שופט, לא יפוט מתפקידו השיפוטי אפילו אם סרח, אלא בהתאם לחוק. וכל זמן שאין לנו חוק הקובע איך להביא דייין כזה לדין, אנחנו נבוא לכנסת ונדרוש חוק כדי לפטרם. כסם שהממשלה לא עשתה ולא תעשה זאת לגבי שופט, על אחריותה, כן לא תעשה לגבי דייין רבני. לגבי עצם אפשרות המינוי, אני חושב שרוב אשר מינוי בדיין אושר בחוק, מסוגל על-ידי כך לטבת בדין, אבל הוא יכול להתפטר ככל אדם אחר, ואפשר גם לפטר אותו - עד כמה שהחוק הזה נוגע בדבר. אני אציע לממשלה, שאותם הדברים שהכנסת תחליט לגבי שופטים, יחולו לגבי דיינים אלה.

ע. איכילוב: אני תומך לחלוטין בהצעת חבר הכנסת רובין. אין לקשור הצעה כזו בזלזול, מאחר שהצעה דומה - לדחות לשנה - הובעה על ידי הכנסת.

נ. חת: אינני מקבל בטום אופן את ההסברה של אלה שאמרו, שאם ממנים מישהו על-פי החוק, אפשר לפטר אותו בלי החוק. החוק שקובע מינוי שופטים על-ידי חוק הוא "צולע" כולו, ועל כן גם התוספת אינה מוצלחת. על כן אני מציע להאריך את החוקף לשנה נוספת ולחת שהות לממשלה להסדיר בינתיים את הבעיה באופן סופי.

מ. בגין:

אני מציע שהממשלה תסקול את האפשרות של עריכת החוק הזה מחדש, לחלוטין. אם עומדת לרשותנו תקופת זמן, אפילו קצרה, הייתי מציע לממשלה לבנות את החוק כולו מחדש ולהמציא לנו הצעה לדיון דחוף ביחס לוועדת מינויים של דיינים. מוזר באמת שאנשים מחמנים על-פי חוק, כי מבחינת החקיקה הרי הם חלק בלתי נפרד מהחוק.

ה. כהן:

הממשלה אינה מחכה ולא חכמה ללחץ מצד חברי הוועדה עד שתדון בענין זה, וכפי שהזכיר חבר הכנסת רובין, היא הבטיחה לדון בו עוד לפני שנה וטנחיים - ודנה בו. הוגשו לממשלה הצעות לא מעטות להסדיר את הדבר סופית, אבל יש כאן בעיות פוליטיות-דתיים-משפטיות שפתרוןן אינו קל כל עיקר, והממשלה לא יכלה להגיע לידי הסכמה לגביהן, ואף אין סיכויים שתוך חצי שנה תוכל לעשות כן.

ז. ורהפטיג:

בעצם אין בחוק הזה משום חדוש, כי שני חוקים דומים במטריה זו נתקבלו ע"י בזמן המנדט. אין זמן להצעת חוק כפי שהציע חבר הכנסת בגין, כי תוקף המינויים האלה יפסק בעוד שבועיים. ברצוני להדגיש: כל הארכת לתקופה מסויימת אינה מכוונת. אנחנו אבדנו דיון אחד בגלל הגבלה זו. הגבלות אלו מורידות את כבוד בתי-הדין.

החלטה:

סעיף 1 של הצעת חוק, כפי שהוצע על-ידי הממשלה - נתקבל.
הטתיגות לחברי הכנסת רובין ואיכילוב.

סעיף 2

י. שפירא:

אני מציע למחוק את הסעיף הזה. אני חושב שדרך זו של מינוי רבנים, על-ידי אירוף שמותיהם ופיטוריו של רב על-ידי מחיקת שמו - דבר זה לא יתכן כלל. תהיה שיטת מינויי ופיטורי דיינים אשר תהיה, ברור שעליה להיות שיטה של דיון וסקיול ושל נתינת דעת לסאלה. אינני חושב שתתכן עשיית מינויים בדרך זו, או פיטורים.

ז. ורהפטיג:

אני מסכים שלא יימחקו השמות של הרבנים יפה וציפרטטיין. לעומת זאת אני בעד הכנסת שני השמות האחרים. נכון שאין זו דרך מתאימה למינויי דיינים, אבל בליט ברירה הוכרחנו להיאחז בה, היות ואין עדיין חוק למינויים. שני הדיינים החסרים משתקים פעולתם של שני בתי-דין בהרכב של שלשה, ומצטברים ענינים שאין לפתורם.

היום ובין כה וכה באנו לכנסת בקשר לחיקון זה, נדמה לי שזו דרך לגיטימית לנצל הזדמנות זו על-מנת להוסיף את השמות לרשימה שהכנסת קבלה אותה. אין הממשלה עושה זאת לשיטה, אלא אגב החיקון היא יכולה להסדיר גם בעייה מסויימת.

י. קליבנוב:

בענין זה אני מצטרף להצעת חבר הכנסת שפירא, כי דוקא כאן צריך ללחוץ על הממשלה. הקושי כאן הוא בין כל מיני חבורות של החוגים החרדים שלנו, ואולי עוד איזה חוגים. אף פעם לא שמענו בדיוק היכן הוא הקושי. עם כל החושבותי בדברי סגן שר הדתות, אני אומר: ירגישו בחסרונם של שני הדיינים וידאגו להסדר הבעייה באופן יסודי. לא ייתכן שנשלים בחוק עם רעיון, שהכנסת תאשר מינוי דיינים על סמך נקיבת שמות על-ידי משרד ממשלתי, כטאייננו מכירים את האנשים ואין לנו שום נתונים לגביהם. אנחנו רוצים להעלות את כבוד הרבנים מנקודת השקפה חתוקתית וצבורית ועל-ידי זה אנחנו רק מקלים בכבודם. מטום כך אני מציע שהתוספת תימחק.

נ. חתן:

תוספת זו מאשרת את דברי, כי קבלתה עלולה ליצור מעמד מיוחד לדיינים. שאלה זו תעמוד באופן טבעי על סדר היום, ועל כל עד להסדר מוחלט נוכל להדגיש שהמינוי הוא מוצא-דופן, על ידי הדגשת הזמניות. אני מסכים לתוספת, כי איני רואה ברירה אחרת, אבל ברור לי שבכל פרק זמן ידוע יתעורר הצורך בכך, כל הענין דעוץ מיסודו.

ד. בר-רב-האי:

אני חושב שכל שינוי בתוספת פוגע בסעיף 1 של החוק. סעיף 1 קובע עובדה שהיו בתי-דין רבניים ערב תחילת חוקנו של חוק זה דיינים אשר פועלים מעתה כחוק. לכן אי-אפשר למחוק אף שם אחד. מאידך גיטא אין גם אפשרות להוסיף שמות, כי בסעיף 1 הכוונה היא, שרבנים שפעלו מרגע מסויים - פעלו כחוק. על כן אני מציע למחוק את התוספת ולהפס דרכים אחרות לפתרון הבעייה.

ח. רובינן

חבר הכנסת בר-רב-חאי צודק באמרו שאם רוצים למנות שופטים חדשים אי-אשר לעשות זאת על-ידי טיפולים ברטימה אלא דרוש סעיף נוסף בטיפולי לחוק. חבר הכנסת חת צודק באמרו שלא יכול להיות כל מינוי שלא בדרך החוק. ואם מינוי יכול להיות רק על-ידי חוק, מחברר שהדין הדתי הוא בעל מעמד יותר גבוה אף מנשיא המדינה, מטופטי בית-המשפט העליון וממבקר המדינה, כי הם מקבלים את משימות על-ידי החלטה ואילו חוק הוא בדרגה עליונה יותר מהחלטה.

המסקנה מכל מה שנאמר - שיש להחיש את ההסדר הקבוע, אבל בינחיים יש צרכים מעשיים. כל זמן שהטיפוס הייחודי של בחי הדין הרבניים קיים ונזקקים להם, אריבה המדינה להכשיר אותם למלוי תפקידם, כלומר לתת להם את מספר השופטים הדרוש. על כן אינני יכול לשלול את תביעת משרד הדתות באמרו שחסרים לו הדיינים, ולא אעז להפיע ולומר שהדבר אינו דרוש, אבל אני טומר לי את הזכות, במקום המועמדים של משרד הדתות להציע מועמדים אחרים.

מ. מין

הצטרפתי שחייבו את מחיקת סעיף 2 מהחוק לא רק למען כבוד תלמידי חכמים, אלא גם מטום שאין כל הגיון מטפלי לסעיף כפי שנוסח. ברור שהמצב הוא מסובך וצריך למצוא מוצא אינני חושב שההצעה הזו מתקבלת על הדעת, כי היא טוב עומדת נגד ההגיון, כי על-ידי חוספת זו אנחנו קובעים תקדים של חוקים פרסונאליים גרידא - דבר מוזר ביותר.

על כן אני מציע מוצא קונסטרוקטיבי: הממשלה צריכה להגיש חוק זמן קצר ביותר הצעת חוק בעלת שני סעיפים קצרים: א) למרות כל מה שנאמר בחוק הזה, יהיו מוסמכים אלה ואלה למנות דיינים ב) תוקף החוק הזה, לחצי שנה. כלומר, במשך חצי שנה ימנה מישהו את הדיינים, דאטר למישהו - יכול לה להיות גוף מורכב מנציגי בית-הדין הגדול לערעורים, שר הדתות ושר המשפטים. אני סובר שלא תהיה התנגדות לסידור זמני כזה, על כן אני מציע להסיר לפי טעה את ההצעה מדר היום, ובטבוע הבא להגיש לכנסת הצעת חוק פרוביזורית.

ז. ורהפטיג

אני בהחלט מסכים כי מבחינה מטפטית ענין מחיקת הסמות אינו בא בחשבון, היות והדיינים האלה טפטו בעבר, וטעמו של חבר הכנסת בר-רב-חאי - צודקת. אשר לחלק השני של ההצעה, אני מוכרח לחודות שהתרשמתי מהנימוקים המשפטיים, ובעיקר של אלה שהם עקביים בנימוקיהם. אבל אני הבאתי את הדבר לא מבחינה זו שהדבר טוב, אלא מבחינה זו - טאין מוצא, שמעתי את הצעתו המענינת של חבר הכנסת בגין, ואכילא אותה מפני הממשלה. אומר לממשלה שועדת החוקה מתנגדת לדרך זו וכי יש לחפש דרך אחרת לאטר את אלה שמנתה, ובקשר עם זה - להחיש בכלל את ענין המינויים.

היו"ר מ. אונא התוצאה היא, שסעיף 2 אינו קיים.

ז. ורהפטיג

אני מחזיר את החלק השני לממשלה. אני מקבל כחזרה את החוספת הזו על מנת להביאה בפני הממשלה ולהגיד לה שועדת החוקה מתנגדת, ואני מבקש להביא את הצעת החוק כפי שהובאה.

י. שפירא

חבר הכנסת ורהפטיג, כטגן שר הדתות, וטאי לנקוט בכל לשון שהוא נוקט, אבל אין הממשלה יכולה לקחת בחזרה סעיף. לצורך החוק הזה - סעיף 2 נמחק, ואנחנו מאשרים את החוק בסעיף הראשון, עם שתי ההסתייגויות שנרשמו.

- 1) החלטה 1) סעיף 1 של החוק - נתקבל.
- 2) סעיף 2 של החוק - נמחק.

ב. חוק לתיקון פקודת החברות (מס' 2), חשי"ג - 1953
ג. חוק אגרות הרשם הכללי (הוראות שונות), חשי"ג - 1953

החלטה: מונחה ועדת-מטנה לדיון בשני החוקים הנ"ל בהרכב חברי הכנסת: רובין (מרכז הועדה), חת, בגין, שפירא, אזניה.

ד. חוק סדרי השלטון והמשפט - הכנסת

סעיף 23 -

היו"ר מ. אונא: בישיבה האחרונה הוצעו הצעות שונות, לדעתי אין אפשרות אחרת מאשר לנסח את הדברים, כי יש שלשה נושאים בעניין זה: א) אח בכלל לקבוע שיטת דק החלטות הכנסת ולהעלים עין מטעם התקנון; ב) לקבוע גם תקנון ג) לתת להחלטות סטטוס ופרוצדורה של חוק. את ההצבעה הסופית דחינו לישיבה זו.

מ. בגין: היו שאמרו כי לא צרוש שום תקנון אלא ההחלטות הן מכריעות. על כן צריך קודם כל להצביע מי בעד תקנון.

ב. אזניה: אני מציע שעל אף שהוסכם על מחיקה של חלקים, יישאר סעיף 23 כולו, ונצביע על סעיף 23(א) ככתבו.

היו"ר מ. אונא: אני מתכוון לראשית את חברי הועדה, מי בעד מתן סטטוס של חוק להחלטות על סדרי העבודה של הכנסת.

מ. בגין: אני תומך במתן אופי של חוק לתקנון. אינני יכול להצביע עכשיו עבור זה, משום שלפי שעה הועדה לא הכריעה אם יש בכלל מוטג של תקנון בחוק. על כן יש להכריע תחילה אם יש תקנון לכנסת או שתהיינה החלטות מצטברות. אני מציע שהחוק יקבע שהכנסת מקבלת תקנון.

י. ספירא: כרגע עומד להצבעה סעיף קטן א' בסעיף 23. אפשר כמובן להציע במקום סעיף זה נוסח שיבטא את הליעיון שהביע חבר הכנסת בגין, אבל ועדת המשנה העבירה את ההצעה כפי שהוצעה, וצריך להצביע עליה.

ה צ ב ע ה

בעד נוסח סעיף קטן (א) כפי שהוצע ע"י ועדת המשנה - 3 קולות
בעד הנוסח: "...ייקבעו על-ידי תקנון" - 4 קולות
הנוסח המתוקן, נתקבל

י. ספירא: אחרי שקבלנו את סעיף קטן (א) אני מציע להסמיט את סעיף קטן (ב).

ה צ ב ע ה

בעד ההצעה שדין התקנון כדין הצעת חוק - מיעוט
נגד - רוב
ההצעה לא נתקבלה

בעד ההצעה לפרסם את התקנון ב"רשומות" - רוב
נגד - מיעוט
התחלט שהתקנון יפורסם ב"רשומות"

סעיף 24 -

מ. בגין: אני מציע לכתוב: הכנסת בוחרת בנשיאות; הנשיאות מורכבת מהיושב-ראש וסגניו.

החלטה: ברוב קולות נתקבל הנוסח של ועדת-המשנה.

סעיף 25 -

י. ספירא: אני מציע לכתוב: "ועדות הכנסת יכינו הצעות חוקים לקריאה שניה במליאת הכנסת, וכן ימלאו את התפקידים שיוטלו עליהן על-ידי הכנסת".

א. ידין: אני חושב שיש צורך בסעיף קטן (ב) מכיון שהחוק הזה צריך להבהיר שהחלטות האופרטיביות מתקבלות רק על-ידי הכנסת ולא על-ידי הועדות, אפשר לוותר על המלה "להקל", אבל לא הייתי מציע להגביל עוד יותר.

מ. בגין: אני מציע למחוק את סעיף קטן (ב) ובמקומו לכתוב: תפקידיהן וסדרי עבודתן של הועדות יקבעו בתקנון, במידה שלא נקבעו בחוק.

החלטה: סוכם פה-אחד לנסח: - תפקידיהן, סמכויותיהן וסדרי עבודתן של הועדות, במידה שלא נקבעו בחוק, ייקבעו בתקנון.

סעיף 26 -

י. קליבנוב: מדוע צריך לקבוע זאת פה ולא בחוק של ועדות הקירה? לפי דעתי אין זה נאה לכלול דברים אלה בחוק מיוחד לכנסת.

נ. חת: אני מציע להעביר את הסמכויות של ועדות הקירה, לתקנון.

י. שפירא: אני מציע למחוק את כל הסעיף הדין בוועדות החקירה, במידה שצריך לספל בוועדות חקירה שאינן מטפסות, קיימת פקודת ועדות חקירה, וגם אותה יש לחקן. אני בדרך כלל כופר ביעילות של מוסד של ועדות חקירה פרלמנטריות. הנסיון בעמים הראה שזה אחד המוסדות הגרועים ביותר של בירור עניינים ושל קביעת עובדות. הנסיון הקצר של החסיס הפרלמנטריים שלנו לא הצדיק מבחינה אחת את ענין ועדות החקירה, ובוועדת החקירה בענין ג'למי, למשל, העובדות נקבעו לפי סיעות.

אני הייתי רוצה שכל שאלה עובדות השנויות במחלוקת יקבעו אותה השופטים. אבל אם סמכויות בתי המשפט אינן מקפדות את השאלה, הרי ייתכן שיש מקום - ואינני מערער על עצם קיום חוק כמס חוק ועדות חקירה, אולם הייתי מציע להשמיט ענין זה מכאן לגמרי, לנסח מחדש את פקודת ועדות-חקירה הקיימת מחקופת המנדט ולהתאים אותה. ייתכן שם לקבוע דרך לכנסת, לחבוע ולקבוע שענין מסויים יתברר על-ידי ועדת חקירה, אולם אני מזהיר את עצמי ואת כולנו בפני קבלת דבר דומה למה שהשע בהצעה שלפנינו, כי הדבר יכול להסתיים בתקלה חמורה מאד למדינה.

הישיבה ננעלה בטעה 1050.