

פ ר ד ש ו ק ו ל מס' 43/ד

מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט
שהתקיימה ביום ב', כ"ז באדר ב' תשי"ט - 6.4.59 ב-10.00.

- השתתפו :
- ז. ורהפטיג - יו"ר
 - ב. אזניה
 - ע. איכילוב
 - ד. בר-רב-האי
 - ס. בגין
 - י. גרוס
 - ע. דגני
 - ש. הלל
 - ב. לוקר
 - ח. צדוק
 - ש. רוזנברג
 - ח. רונין
 - י. שופמן

- מוזמנים :
- פ. רוזן - שר המשפטים
 - א. ילין - המשנה ליועץ המשפטי
 - ס. אלון - משרד המשפטים
 - ה' רוזנטל - משרד המשפטים

הרב גולדשמיט
הרב שלזינגר

- סדר-היום :
- 1. חוק הדיינים (תיקון);
 - 2. חוק השופטים (תיקון).

היו"ר ז. ורהפטיג: אני פותח את הישיבה.

1. חוק הדיינים (תיקון).

הרב גולדשמיט:

לסעיף 1(א) (2): השאלה היא אם אין צורך להבהיר כי הכוונה היא שנבצר ממנו למלא את תפקידו דרך-קבע.

לסעיף 1(ב) (1): לדעתנו, אין להקדים את הגיל לפני גיל 60, מפני שאם תהיה אפשרות כזאת, יצאו לפנסיה דוקא הדיירים המוכשרים, שיוכלו לעבור לעבודה אחרת.

לסעיף 1(ב) (2): לדעתנו, אין לחייב אדם לעבוד אחרי גיל 65. ולכן במקרה זה הצעתנו היא לאפשר לו לצאת לפנסיה אחרי עשר שנות עבודה.

לסעיף 1(ג): לדעתנו, במקום הטלים "או מוסד אחר" צריך לכתוב במפורש שזה חל על רב בפועל וראש ישיבה. כמו-כן המוסד שצריך לקבוע זאת הוא לדעתנו הרבנות הראשת ולא ועדת הכספים. כי השאלה היא של קביעת סוגי כהונה שיש להם קשר לשיפוט. צריך להפריד בין קביעת גודל הקיצבה - דבר השייך לוועדת הכספים - לבין קביעת עצם הזכות לצאת לפנסיה. קביעה זו צריכה להיות, כאמור, בידי בית-הדין, אך אפשר להעבירה לוועדת המינויים.

הרב גולדשטייט : בית-הדין המשמעי אינו עוסק בקביעת יושבין אלא בקביעה אם אדם מתאים או אינו מתאים למילוי התפקיד. ההוראה האומרת כי במקרה שדיין אינו ראוי לתפקיד זה, תישלל מסנו אוטומטית הפנסיה, מעמידה את בית-הדין בסכב קשה. בקביעתו אם דיין ראוי או אינו ראוי להמשיך בתפקידו, הוא יקח בחשבון את העונש האוטומטי הכרוך בכך, והחלטתו תושפע על-ידי כך. לדעתנו, הכלל צריך להיות שהגימלה לא תישלל, אלא אם כן פסק בית הדין המשמעי שאינה מגיעה גימלה, או שמגיע רק חלק מן הגימלה. אבל אם הוועדה לא תקבל זאת, יש לקבל לפחות שהדבר ישאר לשיקול בית-הדין המשמעי, לכאן או לכאן, מלי לקשור אותו בכך.

הרב שלזינגר : בבית-הדין המשמעי יושבים משפטנים, מה שאינו נכון בכל המקרים לגבי ועדת המינויים. לראוי שבסעיף-קטן 1(ג) ייקבע הדבר על-ידי משפטנים.

ברצוני להוסיף הערה שיתכן שאינה נוגעת לחוק הזה. אין זה ברור אם רב ראשי, כאשר אינו מציג את מועמדותו לבחירה פעם נוספת, זכאי או אינו זכאי לגימלה. בחוק לא מצאנו שום דבר בענין זה.

ב. לוקר : אם הוא אינו נבחר כרב ראשי, האם הוא מפסיק לכהן גם כנשיא בית-הדין הגדול?

הרב שלזינגר : זה אינו ברור. ההגיון אומר שהוא מפסיק לכהן גם בבית-הדין הגדול, כי הוא מכהן בו מור רב ראשי. אבל אני חושב שצריך לקבוע בחוק בדיוק מה גורלו במקרה כזה.

ב. לוקר : מה פירוש רב בפועל?

הרב גולדשטייט : מה שקובע בענין זה הוא קבלת משכורת מקומה ציבורית. הגדרה כזאת מצויה בכל חוקי הגימלאות, בהם נאמר " - או מקומה שנקבעה כקומה ציבורית". יתכן שבמקרה זה צריך להשאיר את הקביעה בידי הרבנות הראשית, או בידי בית-הדין העליון. דומני שמתאים יותר שהדבר ייקבע על-ידי הרבנות הראשית.

ח. צדוק : אני רוצה לשאול: רב המתמנה כדיין, האם הפונקציה של דיין מתווספת על הפונקציה של רב, או שהוא מפסיק לכהן כרב?

הרב גולדשטייט : בשנים האחרונות היתה בדרך כלל הפרדה, ושתי הפונקציות נשארו קשורות רק בשלב הגבוה ביותר. ברבנות הראשית. בדרך כלל גם רב ראשי של עיר הוא באופן אוטומטי דיין. אבל נשאר מספר מצומצם של מקרים בהם מכהנים אנשים בשתי הכונות בעת ובעונה אחת.

הרב שלזינגר : ב-95% של המקרים - זה נפרד.

ח. צדוק : מה בנוגע לשכר במקרה שאין הפרדה?

היו"ר ז. ורהפטיג : ועדת הכספים החליטה כי במקרה כזה משתלמת משכורת של דיין, והעירייה מחזירה לקפת האוצר את אותו חלק של המשכורת, שהיתה צריכה לשלם לנושא המקרה, בתפקידו כרב.

היו"ר ז. ורהפטיג: בנוגע להצעה שבגיל 65 אפשר יהיה לצאת לפנסיה אחרי עשר שנות עבודה, מה תהיה הפנסיה בטקרה כזה, והאם יהיה הדבר כדאי לצאת לפנסיה?

הרב גולדשמיט: אורי 5-8 שנות עבודה הוא מקבל 50% מהמשכורת. בשתי השנים שלאחר זאת הוא מקבל 8% לשנה, ולאחר זאת - 2% לשנה. כלומר, אחרי עשר שנים הוא מקבל 66% מהמשכורת, וזו פנסיה די יפה. אנחנו חושבים שזה רציני ושיהיו מקרים שישתמשו באפשרות הזאת.

היו"ר ז. ורהפטיג: אנחנו מודים לכם.

(הרב גולדשמיט והרב שלזינגר
עוזבים את הישיבה.)

א. ידיו: הייתי מציע לוועדה לדון ולסכם בחוק השפטים, ואח"כ לעבור לחוק הדיינים, כי ההנחה היא ששני החוקים הולכים במקביל.

2. חוק השופטים (תיקון).

סעיף 17(א).

היו"ר ז. ורהפטיג: בסעיף זה נשארה פתוחה שאלת הניסוח.

א. ידיו: הנוסח המוצע הוא: "משקבעה ועדת המינויים, על יסוד חוות דעת רפואית, שמחמת מצב בריאותו נבצר ממנו דרך קבע למלא את תפקידו".

ש. הלל: אני מתנגד למלים "דרך קבע". זה יקשה על הוועדה. זה יכבול את ידיה ללא צורך. חזקה על הוועדה שתסקול לפני שתחליט על כך.

ב. אזניה: המלים "דרך קבע" מופיעות בחוק נשיא המדינה, שם יש אבחנה בין המקרה בו נבצר ממנו דרך קבע למלא את תפקידו, או נקבע נשיא בפועל, ובין המקרה שאי-היכולת למלא את התפקיד היא זמנית, או נקבע לו מטלא מקום. אם אין אפשרות למצוא נוסח ביניים בין שתי האפשרויות, הייתי מעדיף להכניס את המלים "דרך קבע". אני חושש מהלך-הרוח שלפיו בכלל רצוי לפנות את המקום. ואני בעד זה שצריך למצות את יכולתו של האדם. צריך לקבל נוסח שממנו יהיה ברור שאין הכוונה למצב בריאות חולף.

ש. הלל: לדעתי, בנסיבות אלה צריך להשתחרר מהלך-רוח חולף ומסתמיים ציבוריים ולדון לגופו של ענין. הבעיה של מצב בריאות גופני מדאיגה אותי פחות, כי מסנה אין סכנה לפעולת מערכת השיפוט שלנו. הסעיף הזה בא בעיקרו לענות על מקרה שבו נפגע כושר השיפוט של האדם, ועלינו להשאיר בידינו את האפשרות למנוע את התקלות הנובעות מכך שאדם כזה ממשיך במילוי תפקידו. והרי הגוף הקובע זאת הוא ועדת המינויים, אשר דאגנו לכך שהיא תהיה אונייטית. אפשר להשאיר את ההחלטה הזאת בידיה. ההגבלה של המלים "דרך קבע" - מיותרת. כי בקביעת חוות הדעת הרפואית יהיה קל להשתמש במלים אלה דוקא לגבי הפגיעה הגופנית - שהיא פחות חשובה כאן - וקשה מאוד להשתמש בהן לגבי הפגיעה בכושר השיפוט.

ד. בר-רב-האי:
אינני חושש לשימוש שרירותי, שחושש לו
הבר-הכנסת אזניה. לדעתי, מספק את המילים
שנבצר ממנו למלא את התפקיד. ועדת המינויים מורכבת כפי שהיא
מורכבת, ואין לחשוש בה שהיא תספד בדבר באופן שרירותי. לטען אני
מצטרף לדעה שאין להכניס את המילים "דרך קבע".

ש. רונברג:
לדעתי, צריך להגביל זאת למקרים בהם נבצר
למלא את התפקיד דרך-קבע, והייתי מציע
להוסיף: "לפי כללים שתקבע ועדת המינויים". כלומר, ועדת המינויים
לא תחליט על כך בכל מקרה בנפרד, אלא תקבע לעצמה כללים, לפיהם
תנהג.

ח. צדוק:
התקלה העולה לצמח מהכללת המילים "דרך
קבע" היא הרבה יותר גדולה מאשר החשש
של שימוש לרעה בנוסח הזה, במקרה של השמטת המילים "דרך קבע".
אני חושש שאם יוכנסו המילים "דרך קבע", נעמוד מצב שגם ועדת
המינויים וגם הרופאים שצריכים למסור חוות דעת לפנייה, לא
יוכלו להפעיל את ההוראה הזאת. כי מלבד במקרים יוצאים-מן הכלל,
אינני מעלה על דעתי שרופא יתן חוות דעת כי נבצר ממישהו "דרך
קבע" למלא את תפקידו. על-ידי הוספת המילים האלה מרוקנים את
ההוראה מכל אפשרות של הפעלתה המעשית.

לפי מחושתי, המילים "נבצר ממנה" אומרות
הרבה יותר מאשר חוסר-יכולת זמני. גם מבחינה זו וגם מבחינה
של השכל-הישר של הרופאים ושל אלה אשר צריכים להפעיל את ההוראה
הזאת, אני חושב שאין להכליל את המילים "דרך קבע".

ט. בגין:
אני מציע להפריד בין הסוגיה שבפיסקה
(א) (1) ובין זו שבפיסקה (א) (2).

הייתי מציע לנסח את הפיסקה השניה כך:
"נבצר מן השופט מחמת מצב בריאותו למלא את תפקידו, יצא השופט
לקיצבה לאחר שהחליטה על כך, על יסוד חוות דעת רפואית, ועדת
המינויים". בנוסח זה העוגדה שנבצב ממנו למלא את תפקידו נתונה
לעוגדה או בייקטיביה.

ב. לוטן:
הייתי מציע לנסח זאת כך: "ועדת המינויים
תחליט על יסוד חוות דעת רפואית שנבצר
מן השופט למלא את תפקידו".

היו"ר ז. ורהפטיג:
לכאורה אפשר היה להסתפק במלה "נבצר", אבל
הספק מתעורר מפני שהמילים "דרך קבע"
מפיעות גם בחוק הנשיא וגם בחוק השופטים, אמנם בקשר עם ענינים
מיוחדים. ואין זה ענין של החשדה ועדת המינויים. כבר קרו מקרים
במדינות שונות, וצריך לראות לכך.

אולי אפשר היה להסתפק בנוסח זה: "משנבצר
ממנו להמשיך במילוי תפקידו - זה מבהיר שאין הכוונה לדבר זמני".

א. יריב:
אינני יכול לקבל את הצעת ח"כ בגין המביחה את
מצב בריאותו של השופט כדבר או בייקטיבי שמחוץ
לקביעת הוודעה, ואני חושב שצורה זו אינה מתאימה.

באשר למילים "דרך קבע", אני עומד בענין זה
על הצעת המשלה, האומרת: "נבצר ממנו למלא את תפקידו".

- הנחלט: 1. לקבל את סעיף-קטן (א) (1) ללא שינוי.
2. לקבל את ההצעה לנסח את סעיף-קטן (א) (2) כך: "משקבעה ועדת המשינויים על יסוד חוות דעת רפואית שמחמת מצב בריאותו נבצר ממנו להמשיך במילוי תפקידו".
3. לדחות את הצעת ש. רוזנברג להוסיף אחרי המלים "נבצר ממנו" את המלים "דרך קבע", ולהוסיף בסוף את המלים "לפי כללים שקבעה הוועדה".
- הסתייגות לש. רוזנברג.

סעיף 17(ב).

היו"ר ז. ורהפטיג: השופטים הציעו לאפשר לשופט לצאת לפנסיה בגיל 55.

ח. רובין: אני תומך בכך. אין דבר גרוע למתחיינים מאשר שופט כעסן, שמנקודת ראות שלו יושב בעל כורחו. ועשרים שנות שירות - אינו זה דבר קל. על כל פנים, הייתי מציע ללכת לקראת הצעתם, נאמר, לקבוע גיל 57, 58.

היו"ר ז. ורהפטיג: יש הצעה לאפשר לשופט לצאת לפנסיה בגיל 55, אבל אחרי 25 שנות שירות.

ע. איכילוב: לדעתי, שופט שהוא במלוא כושר פעולתו הוא נכס של המדינה, שלא בקלות צריכים אנו לוותר עליו. אני אומר זאת עם כל ההבנה לנימוקים של חבר הכנסת רובין.

ב. לורר: אני מקבל את ההצעה לאפשר לצאת לפנסיה בגיל 55 אחרי 25 שנות שירות, ואני מציע להוסיף סעיף-קטן הכולל את ההוראה הזאת, לפני סעיף-קטן (1¹).

י. גרוס: אני מקבל את דברי ח"כ איכילוב. אסור לאפשר לשופט לעזוב את משמרתו בגיל 55, על-חשבון המדינה.

הזו"ר ז. ורהפטיג: בפיסקה (2) היתה טענה של הדיינים לגבי התיקון לחוק הדיינים, אשר באותו הגיון אפשר לטעון אותה בחוק זה: שבמקום 15 שנה צריך לקבוע עשר שנים.

ש. רוזנברג: דוקא בגלל הנימוקים שהם הביאו, אסור לקבל את ההצעה: דוקא מפני שכדאי להם לצאת אחרי עשר שנים, מפני שהפנסיה הניתנת היא גבוהה - אסור לאפשר להם זאת.

ד. בר-רב-האי: יש שופטים שברור להם שהגיעו לשיא בעבודתם ולא יוכלו להתקדם. הם עובדים שנים רבות, ונאלצים להטטיף רק כדי להגיע לפנסיה. צריך לאפשר להם להגיע לפנסיה - ואני אומר זאת לאור מקרים רבים שאני יודע עליהם. אם קובעים בסעיף זה 15 שנה, פירוש הדבר לגבי שופט שנתמנה לאחר קום המדינה, שעליו לחכות לפחות עוד חמש שנים. אני מושב שמוצדק להקטין את התקופה הזאת ל-10 שנים.

ח. רובין:

אינני מבין את ההגיון של החברים, מתנגדו להצעתו לאפשר לשופט לצאת לפנסיה בגיל 55, אחרי 25 שנות שירות, שבמקרה זה מציעים להקל ולקבוע עשר שנים. אם יש יסוד להקל, הרי זה בקביעת הגיל ולא בתקופת השירות. אם עובר 25 שנה כשופט שלום, אין לו סיכויים לעלות, והוא מגיע לגיל 55 ורוצה לצאת לפנסיה.

היו"ר ז. ורטהטיג:

אני מתנגד להצעת הדיינים בענין זה. אם נותנים לאדם אפשרות לקבל פנסיה כל כך גדולה, צריך לקבוע גיל יותר מאוחר ליציאה לפנסיה.

ט. בגין:

לפיטקה (3): מהנוסח המוצע אפשר להבין שהנועדה צריכה לאשר שהשופט רשאי לצאת צריך לתוב: "שופט רשאי לצאת לקיצבה אם ועדת המינויים אישרה את בקשתו לצאת לקיצבה".

הוחלט: 1. לדחות את ההצעה להוסיף סעיף-קטן לפני סעיף-קטן (1) האומר ששופט יוכל לצאת לפנסיה בגיל 55 אחרי 25 שנות שירות.

המתייגות לח. רובין.

2. לקבל את סעיף-קטן (1), ללא שינוי.

3. לדחות את ההצעה האומרת לכתוב בסעיף-קטן (2) במקום "15 שנה" - "10 שנים".

4. לקבל את סעיף-קטן (2) ללא שינוי.

5. לקבל את ההצעה לנסח את סעיף-קטן (3) כך: "אם ביקש זאת ובקשתו אושרה על-ידי ועדת המינויים".

היו"ר ז. ורטהטיג:

היתה הצעה להוסיף סעיף-קטן האומר שועדת המינויים רשאית להטיל על שופט חובת בדיקה רפואית, כדי לאפשר לה לקבוע אם נבצר ממנו למלא את תפקידו.

ב. לוקר:

אני בעד ההצעה הזאת.

א. ירון:

אני מתנגד לכך. ההנחה היא שהשופט יבדק, אולם אין להטיל עליו חובה בענין זה.

י. שופמן:

חושבני שבכל זאת צריך לאפשר זאת, בעיקר למקרה שהשופט אינו שפוי בדעתו.

ה' רוזנטל:

אם השופט הוא חולה בפש, חל עליו החוק הכללי בענין חולי נפש, שמאשר להכריחו לגשת לבדיקה. כמו-כן יש לשר המשפטים סמכות להתקין תקנות בקשר עם חוק זה.

ח. צדוק:

האם לגבי עובדי המדינה קיימת חובת בדיקה?

ה' רוזנטל:

כן, אפילו כשהם בריאים. זה לפי התקשי"ר, שיש לו תוקף של חוזה קיבוצי.

הוחלט: לדחות את ההצעה להוסיף הנראה המחייבת את השופט לעמוד בבדיקה רפואית.

סעיף 17(ג).

היו"ר ז. ורהפטיג: בסעיף המקביל לזה בחוק הדיינים הציגו נציגי הדיינים להפריד בין קביעת גודל הגימלה ובין קביעת הזכות לקביעה, ולגבי הקביעה האחרונה הציגו למסור זאת לא לוועדת הכספים אלא לוועדת המינויים.

ב. אזניה: נכון שיש פה שני דברים, אבל באופן טעשי הם קשורים אחד בשני, ומבחינת היעילות המעשית מוטב להשאיר את שני הדברים בידי ועדת הכספים.

היו"ר ז. ורהפטיג: החלק השני של הסעיף אינו קשור בראשון, וצריך להפריד בין שני החלקים.

ש. רוזנברג: בתקנות ועדת הכספים שכבר נתקלו, נמצא פתרון לחלק השני של הסעיף. ועדת הכספים אמנם צריכה היתה להחליט רק כמה יקבל השופט כאשר הוא יוצא, אבל בעקיפין היא קבעה גם עקרונות מה הוא שירות קודם.

לדעתי, הרישא של הסעיף שייכת לוועדת החוקה, חוק ומשפט. אבל אני שואל אם בכלל יש צורך בסעיף הזה.

ט. בנין: אני מסיג על האוטומטיות שבסעיף זה. אינני חושב שאפשר להכניס פה, אפילו באופן פקולטטיבי, תקופת שירות במוסד לא-שיפוטי טרום מסלכתי. יש לי ספק אם צריך להכליל אוטומטית תקופת שירות בכל מוסד לא-שיפוטי, אפילו במדינה. הייתי מסכים להכללת תקופת השירות במוסד שיפוטי, גם לפני קום המדינה, או אפילו מעין-שיפוטי. זה צריך להיקבע ללא כל תלות במה שתחליט ועדת הכספים.

אשר לסמכותה של ועדת הכספים, הייתי מגביל זאת והייתי אומר: לא מוסד אחר כלשהו, אלא: מוסד אחר במדינה. הייתי מציע להבחין בין היחשבות מוחלטת ובין היחשבות פקולטטיבית, ולגבי האחרונה, לקבוע את סמכותה של ועדת הכספים בענין זה.

הערה ניסוחית: אינני יודע מדוע הפרידו בין המלים "תקופת שירותו" ו"ן המלה" או מקצתה".

ח. צדוק: מבחינה עקרונית אריכים היינו לפרט פה את כל המוסדות, כי זה תפקיד לגיסטלטיבי מובהק. אבל קצרה ידנו. לכן הכנסת הסמיכה בחקק את ועדת הכספים למילוי תפקיד זה. אלמלא הסיפא של הסעיף אולי הועדה המתאימה לכך היתה ועדת החוקה, אבל היות והסיפא ישנו, והוא חלק ברור מעבודת ועדת הכספים, הרי נגרום כפילות וחוסר תיאום אם נעביר חלק אחד לוועדת החוקה, ולכן נדמה לי ששני הדברים צריכים להיקבע באותו מוסד. אילו היינו מחליטים לפרט את המוסדות, היינו צריכים לעשות את המלאכה עד תומה. אבל אם נקבע הנחיות, אני חושש שניכשל בדברים שאיננו יכולים לראותם מראש. מאחר ואנו משאירים את הדבר בידי זרוע של הפרלמנט, אני מעדיף להשאיר זאת בידי ועדת הכספים ללא הנחיות והגבלות.

י. שופמן:
 בעקבות דברי ח"כ בגין אני מציע: "טילת
 תפקיד שמילוי יהיה קשור בהשכלה מספטית".
 אז נופלת כל הבעיה של תפקיד שיפוטי או מעי, - שיפוטי. זה כולל
 יועצים מספטיים של משרדים, וכו'.

ש. רוזנברג:
 הייתי מציע שלישיבה הבאה ימא לבנו ד"ר
 ידין את הנוספת לחוק שירות המדינה וכן
 את אותם המוסדות שצוינו על-ידי ועדת הכספים בענין תשלום הפנסיה
 לשופטים. אולי אם יהיה לפנינו הדומר, נחליט להכניס לחוק קטלוג
 בענין זה.

היו"ר ז. ורדי:
 ישיבת מחר תהיה מוקדשת לחוקים השונים
 הנוגעים לבחירות והוצאות הבחירות.

הישיבה נועלה ב-12.15