

פרוטוקול מס' 49

מישיבת ועדת הכלכלה
מיום ג', י"ב בטבת תשל"ו - 16.12.1975, שעה 13.00

נ כ ח ו :

חברי הוועדה:

י. הורביץ - היו"ר
ע. הדר
א. זילברברג
מ. חריש
י. יודין
י. כהן
י. מודעי
י. שערי

מוזמנים:

א. ברק - היועץ המשפטי לממשלה
ת. פנחסוביץ - משרד המשפטים

י. פלקסר מזכיר הוועדה

ד. לב כלכלן הוועדה:

א. עצמון רשמה:

סדר היום: חוק שירותי התיירות - תשל"ג-1972.

אני פותח את הישיבה.

היו"ר י. הרביץ:

חוק שירותי תיירות - תשל"ג-1972

אני מקדם בברכה את היועץ המשפטי לממשלה. זו הפעם הראשונה שאתה מופיע בפני ועדת הכלכלה. עם מר שמגר עמדנו במגע די הדוק בנושאים שוטפים. אני מודה לך על ההשתתפות איחוו.

בהצעת חוק שירותי תיירות התגלו אצלנו ספיקות אם לתת לבקורת ולמשפט הפנימי מעמד בחוק. חברים טענו שזה הרבה יותר מדי ממה שהיינו רוצים לאפשר.

נבקש ממך להסביר לנו לשם מה יש צורך

בענין הבקורת והשיפוט.

י. מודעי:
אולי נבקש ממך חוות דעת, לאו דוקא בנושא הספציפי של תיירות, זה אחר כך יהיה לשיקול דעת הוועדה. השאלה שהתעוררה אצלנו היא עקרונית וזה ענין של טריבונלים נוספים. אני יודע, באופן אישי, שהנושא נתון לויכוח משפטי אם יש להרבות בטרבונלים או לא להרבות. אולי יכולנו לדעת מה דעתך שלך לנושא העקרוני האט אתה מחייב ריבוי טריבונלים ועד איזה פירוט לפי דעתך צריך לרדת, כי אולי אלו דברים שאין להם שיעור. הנושא בעיקרו מדוע לא להטיל, אם דעתך היא לא להטיל, על בתג המשפט על כל רמותיהם. עד איזה רמה או היקף של הנושא כדאי להקיף טריבונל עצמאי? - אולי תשען לא רק על הספרות העיונית אלא גם על המציאות הישראלית.

היו"ר י. הרביץ:
זה נכון לגבי מועצות יצור וכו' - לא הייתי אומר שהיו ספיקות בהצעת החוק כולה אבל משהו הכביד על כל המגמה של הגשת החוק, לנסות ולהשתלט על הניצול לרעה של התייר, בשעה שהיה מחסור עצום במקומות בשנת 1970. היה מחסור ניכר בחדרים והשקיעו טכומי כסף להקמת בתי-מלונות. התברר עכשיו שכל זה נראה די מוזר, שיהיו רווחים סבירים ויהיו חדרים פנויים. האם הצעת החוק כל כך חיונית שיש לתת לזה דחיפה?

א. ברק:
אני מודה לכם שהימנחם אותי. הנושא העיקרי הינו רשויות מעין שיפוטיות מחוץ למסגרת המערכת המשפטית. הבעיה היא באמת בעיה כלל עולמית. היא קיימת בכל העולם. היו ועדות משנה לטפל בנושא הזה בכמה ארצות, בעיקר באנגליה. גם אצלנו מונתה לפני כמה שנים ועדה בנושא הזה בראשותו של השופט לנדוי בשיחוף גורמים שונים בציבור. הוועדה הזאת הגישה לפני חודש את הדו"ח שלה - דו"ח הדעדה לענייני רשויות מעין שיפוטיות. דו"ח מענין מאד ויש שם התייחסות לשאלה הכללית שאתה העלית. מכיון שדעתי היא כדעת הוועדה אז זה היינו-הך.

הדיעה של הוועדה היתה שיש לעשות כל מאמץ אפשרי למעט עד כמה שאפשר בוועדות מעין שיפוטיות כאלה ועד כמה שאפשר לנקז ולרכז את כל הסמכויות השיפוטיות לבתי המשפט הרגילים אלא אם יש נימוקים מיוחדים של יעילות ושל בעיות טכניות מיוחדות.

א. ברק:

בעיקר רצוי הדבר באותם מקרים שמראש הקמת הוועדה קובע שבראשה צריך לעמוד שופט. אם כך שזה ילך לבית המשפט. בדו"ח נותנים רשימה של 50 ועדות ערר שקיימות לפי חוקים שונים שבראשן עומד שופט, אם זה שלום או מחוזי. הם מציעים שכל הסמכויות האלה יועברו אל בתי המשפט הרגילים.

באשר לשאלה הכללית - אני חושב שהמגמה המוצעת שועדות הערר לא הוכיחו את יעילותן הרבה מבחינת הטיפול וכל ועדה קבעה את הסדרים שלה ואי אחידות לגבי הפרוצדורה שלה. רצוי שכל הדברים האלה יפעלו בצורה אחידה.

ישנן שתי שיטות לכך: (1) לאחד את כל ועדות הערר בבית המשפט כל ועדה בנושא שלה - הועדה לא המליצה על כך. (2) ליצור אגף מיוחד בבית המשפט הרגיל וניחוק בענין המינהלי. הועדה לא המליצה גם על כך.

בסופו של דבר המליצו להעביר את זה לבתי-משפט רגילים, שופטים רגילים. כשם שיש בתי משפט רגילים שהשופטים התמחו בנושא, מטבע הדברים שאולי תהיה כאן התמחות. זה הרקע הכללי, מוצע לבטל את 50 הטריבונלים והעביר את הכל לבתי-משפט רגילים.

שר המשפטים קיבל את המלצות הוועדה ואנחנו במשרד המשפטים מכינים הצעת חוק רלוונטית. היא ארוכה ומסובכת וחותרת חוקים שונים וטעיפים שונים.

י. מודעי: זה רק ועדות ערר או גם בתי-דין אחרים?

א. ברק: זה כולל בתי-דין אחרים אבל זה לא כולל בית דין לעבודה ובית דין לתעבורה. זה גם לא כולל מועצות ייצור. לאור האופי המיוחד של ההתמחות שלהם הניחו למועצות הייצור. הסבירו שהמועצות פועלות מזה 20 שנה ואין טענות על פעילות בלתי חקינה שלהם. יש פה התמחות מקצועית ולעת עתה לא נוגעים בהן. אבל זה חריג לקו המנחה שעובר בתוך הוועדה.

אם לוקחים את הדברים הכלליים שאמרתי ומשליכים אותם על פרק ג' אני חושב שהמסקנה המתבקשת שהסמכות שיש לוועדה צריכה להיות לבית המשפט וזאת משני נימוקים: (1) הנימוקים שאמרתי קודם. (2) מי שמעיין רואה שהסמכות העיקרית שיש לוועדה היא לא סמכות שיש לוועדות ערר לראות אם הסירוב של המימשל הוא חוקי או לא אלא סמכות של ענישה. בין כל ועדות הערר השונות הן צריכות להיות בחזית הראשונה המועברות אל בתי המשפט הרגילים. הן עוסקות פרופר בהליכי משפט וענישה.

לאור הדו"ח של הוועדה הזאת אלה הם מסוג הדברים שצריכים ללכת לבית משפט רגיל. הצעת החוק היא משנת 1972 שקדמה בהרבה לדו"ח הזה ואולי אפשר להסביר על הרקע הזה את המדיניות השונה.

לא היתה לי הזדמנות להתייעץ לא עם שר המשפטים ולא עם שר התיירות. אם היתה לי הזדמנות הייתי אומר לשניהם את דעתי וזו ומקווה שהייתי מצליח לשכנע אותם שלא יתכן שהממשלה תציע מצד אחד שמעבירים את הכל לבתי המשפט הרגילים ומצד שני לתת סמכות כזאת בחוק. זה אקט חקיקתי שהאחריות הממלכתית לא על היועץ המשפטי כפונקציה מקצועית אלא על השרים כפונקציה פוליטית.

א. ברק:

לכך אני מבקש מוועדת הכלכלה לאפשר לי לדבר עם השרים הנוגעים בדבר בנושא. עצם העובדה שהיתה החלטה חיובית של שר המשפטים ללכת לקראת העברת הטמכויות לבתי המשפט הרגילים, אני בטוח שגם ההצעה הזאת צריכה להיכלל במסגרת הזאת ואני רוצה לנסות לשכנע אותם! אם זו תהיה הסכמה של שני השרים בלבד או שצריך להחזיר את זה לוועדת השרים לענייני חקיקה.

היו"ר י. הורביץ:

אני מבין שהסתמנה דיעה בתוך הוועדה שיש לבטל את הפרק הזה.

י. מודעי:

כן - כמעט.

היו"ר י. הורביץ:

ואז נשאר הפתח לבית המשפט בלי שזה יצויין.

א. ברק:

הסוגיה כולה הובאה בפני הבוקר. דברים שאמרתי אלו דברים שאני חושב אותם בכנות. שוחחתי עם המנכ"ל של משרד התיירות ושאלתי אותו מה ההגיון המיוחד בזה? - הדבר המיוחד שהוא ציין, לדעתו, שרצוי להקים ועדה שתוכל לטפל במהירות בעניינים שקשורים בתייר כדי שלא יצטרך לתכות על כל הליך משפטי. על זה אני אומר:

(א) יחסית לכל בתי המשפט האחרים, בית המשפט השלום הוא יחסית יעיל. אפשר ליצור סדרי מינהל בתוך מערכת בית המשפט כאשר מדובר בתייר כדי שהדברים ישמעו במהירות.

(ב) ברור שאין הכוונה שהתייר ישאר כארץ ויחכה לתהליך הזה. יש בחוק סמכות לגבות את העדות של התייר לפני ההליך המשפטי. לאור קיום הסמכות לגביית עדות אז ממילא הבעיה של המהירות היא קיימת אבל לא כל כך חדה.

הוא גם אמר לי שהוא רוצה לשמוע את דעתו של שר התיירות. אילו הייתם מאפשרים לי לקיים התייעצות עם השרים הנוגעים בדבר, אני מקווה שאוכל לשכנע אותם להביא הצעה מוסכמת של הממשלה.

היו"ר י. הורביץ:

מה היה קורה לוא הוועדה היתה קובעת עמדה ומודיעה שזו הצעתה. האם הממשלה

היתה מעכבת את הדבר?

י. מודעי:

אין צורך זו דרך פעולה. אם ועדת השרים תציע להוציא את הפרק ולהכניס הוראות הנוגעות לביצוע החוק בבית משפט רגיל הרי השגנו את המטרה.

היו"ר י. הורביץ:

אנחנו יכולים לקבוע עמדה ללא קשר עם זה.

י. מודעי:

העמדה היא משותפת בחקווה שהשרים לא יתנגדו.

י. שערי:

עד כמה שאני מבין את החוק זה חלק מאד מהותי מן החוק ואם מוציאים את החלק הזה אז כל החוק הוא כמעט בלתי אפשרי להפעלה. הבעיה היא לא רק לעשות חוקים טובים. אנחנו יודעים שבתחום שירותי התיירות יש צורך במערכת פיקוח והענשה מכיון שהענף הזה הוא ענף רגיש מאד.

י. שערי:

שתהיה אפשרות שהדברים האלה לא ילכו בדרך הרגילה שהיא לא תואמת את הנושא הזה. אם יוחלט להוציא את הפרק הזה אינני רואה איך יבצעו את החוק.

י. יודין:

יש לי שאלה שנוגעת למכניזם של הגשת חוקים בחוברת הכחולה. אני מניח שהחברת הכחולה היא הצעה של הממשלה. בצורתו הכללית שר התיירות מתייעץ עם שר המשפטים. אינני יודע איפוא בתמונה הזאת היה היועץ המשפטי? - יכול להיות שהדברים נגמרו ביחד עם היועץ המשפטי הקודם.

אני מקבל בהערכה רבה את דברי מר ברק. אבל המסקנה שלי היא שאנחנו לא יכולים להחליט היום שום דבר. אין לנו כל זכות למחוק את הסעיף כולו עפ"י שיקול הוועדה, היא יכולה להציע הצעה מבחינת דעת משפטית, לאחר שזה הגיע לשלב גבוה בהתייעצות משפטית בממשלה קשה למחוק מבלי לשמוע את דעתו של שר המשפטים ושל שר התיירות. מבחינה הפרוצדורה הגענו לנקודה שאנחנו צריכים לעכב את הדיון.

באשר לצד הענייני - אני חייב לומר שהמגמה שדיבר עליה מר ברק בתחום הטריבוטלי אז צריך למלא את החלל שנוצר בדרך אחרת. מכיון שעכשיו איננו נכנסים לדיון אני לא מעלה את הצעותי.

י. מודעי:

אני רוצה להעיר לסדר הדיון - אני רוצה להציע שנשאיר פרק ג' כפי שהשארנו ונמשיך לדון בסעיפים אחרים שבחוק. בינתיים אני מקווה שהיועץ המשפטי לממשלה יצליח לשכנע את השרים שלמעשה החוק לא נפגע. אולי הוא נפגע ביכולת הביצוע במידת מה. לאחר שנקבל את המסקנות של השרים אז יכול להיות שנצטרך לדון בהערה של ח"כ שערי האם בכלל דרוש החוק ללא הפרק הזה?

אם תחקבל הצעתי שלא ממשיכים לדון בסוגיה הזאת ולא מקבלים החלטה עצמאית אלא בגמר החוק אז הייתי מבקש שכהמשך הישיבה הזאת לא נדון בפרקים הנוספים אלא ננצל את הזמן כדי לשאול את היועץ המשפטי בדברים שנוגעים בסוגיה הזאת אבל לאו דוקא בשירותי תיירות.

ת. פנחסוביץ:

אני רוצה להעיר שנשארו עוד סעיפים רבים שעדיין לא דנו בהם. היום אי אפשר יהיה לגמור את הדיון. שר התיירות, עד כמה שידוע לי, יהיה בסוף השבוע בארץ. ובעוד שבוע יבוא גם שר המשפטים. כן שבשבוע הבא תהיה תשובה לוועדה על עמדת השרים. לכן הייתי מבקשת לא להחליט היום לגבי הפרק הזה אלא יש מספיק חומר להמשך הדיון.

היו"ר י. הורביץ:

ההצעה מתקבלת. בל עוד לא סיימנו את העבודה אין סיבה שנקבע היום את החלטתנו לגבי הפרק הזה. האם היועץ המשפטי מוכן להקדיש זמן ולשמוע שאלות בנושא?

א. ברק:

אני את החוק עצמו לא מכיר, למעט הבעיה הספציפית שעליה דברתי.

י. מודעי:

הכוונה לשאלות שאינן נוגעות לחוק הזה. שאלתי שייכת לעמדה שמתגבש בקשר למערכת השיפוט במדינה. הבינותי מהיועץ המשפטי שלושה דברים: (1) לא יוקמו עוד בתי-דין מעין שיפוטניים אלא במקרים חריגים.

י. מודעי:

(2) ירוכזו כל הוועדות ובתי-דין מעין שיפוטיים וישובצו בתוך המערכת המשפטית הבסיסית, כנראה בדרך של התמחות. (3) יושארו בתי-דין מעין שיפוטיים קיימים כגון: בתי-דין דתיים, בית דין לעבודה ובית דין לתעבורה.

אני רוצה לשאול, בהסתמך על המסמך של נתן דונביץ על בית המשפט. אחד הדברים שתוזרים ומעלים אותם זה הלחץ על בתי המשפט ועיוות הדין שנגרם כתוצאה מדחיית עשיית הצדק. בעיכוב הזה יש עיוות דין. ההצעה הזאת אומרת להוסיף עומס ניכר. פרוש הדבר שבתי- המשפט למעשה יצטרכו לעבור ריאורגניזציה יסודית, גם לתקן פגמים שקיימים היום. וכמובן לתת להם כלים שיוכלו לטפל בעוד כ-50 ועדות מעין שיפוטיות. זה יכול להיות תוספת עומס לא שולי, אולי הכפלת העומס.

שאלתי היא - האם בד בבד עם המלצות של אותה ועדה יש גם המלצות תפעוליות לגבי איך עושים את זה?

שאלה שניה נוגעת לבתי-הדין שכך ימשיכו להתקיים, זה בית דין לעבודה ובית דין לתעבורה. בתי הדין האלה, לפי דעתי, יקבלו חיזוק במעמדם מתוך העובדה שאחרים לא יהיו קיימים יותר. שאלתי היא האם בד בבד עם השארתם בתוך הדו"ח הזה יהיה גם טיפול חוזר ובדיקה חוזרת לגבי בתי-דין שישארו?

י. שערי:

אני מביין שמחגבשת הצעה של רפורמה. כאשר יחוסלו בתי-דין כאלה וישובצו למערכת המשפטית הקיימת - האם הכוונה לייחד שופטים לנושא מסויים? - למשל, בענין תיירות, האם יהיה שופט שהוא יקבל את התביעות בתחום הזה?

שאלה שניה - האם אז גם השופט יוכל לפעול לפי פרוצדורה שונה? - נניח מקרה שהוא פועל לפי חוק מיוחד שהצדיק בשעתו בית-דין מיוחד.

י. יודין:

אני רוצה לשאול שאלה שיש לה קשר עקיף לנושא שלנו, אבל היא גם בעלת אופי כללי. אחד הנימוקים בעד בתי משפט מיוחדים זה חוסר התיאום בין מערכת השיפוט ובין המערכת המפקחת. כלומר, מה שנראה בעיני פקח או שוטר כעבירה חמורה יוצא בעיני השופט שנמצא באטמוספירה גבוהה כדבר קל. יוצא שעוברי חוק יוצאים פטורים ללא עונש או עם עונש שאינו הולם את העבירה. אני חושב שזו היתה אחת הסיבות, אם כי לא דיברו על זה, ליצירת בתי-דין מיוחדים. אם יקרבו את השופט להכרת הנושא, המרחק בינו ובין פקוח יום-יומי על שמירת החוק יהיה בשלב גבוה יותר ומתואם יותר.

אני רוצה לנצל את ההזדמנות שהיועץ המשפטי נמצא כאן ולשמוע את דעתו ביחס לנימוק הזה? - ובכלל איך אתה משקיף על המצב כאשר המשטרה טוענת שהיא חסרת-אונים מול הפשיעה מכיון שהמערכת המשפטית לא מתייצבת לצידה.

היו"ר י. הרביץ:

אמרת - ובצדק - שתקופה של 20 שנה נוהגים יכולים לקבוע כללים. אני מדבר לגבי הנוהגים שקיימים במועצות הייצור. קיימים בתי-דין ספציפיים וועדות ערר והם הוכיחו שאין להם הרבה עבודה. שנית - הרעיון הבסיסי הוא שהם התמחו בענין מסויים ואי אפשר להטיל ענין כזה על שופט, אפילו המוכשר ביותר לא יוכל בנקל להתמחות בשטח זה.

היו"ר י. הורביץ:

אני חושב שמועצות הייצור מטבע הדברים לא רק שהתמחו בענין מסויים אלא הפכו להיות אינטרסנטים. נציג הציבור ונציג המועצה הוא אינטרסנט מובהק לרוב. מי שצריך לשמור על הענינים זה השופט. מכיון שלא נתקלנו בזה אני רוצה להעמיד בפניך שאלה - בחלל הכנסת מונחת הצעת חוק שכל פעם יש לה מזל שהיא נשארת בשולי החדר וזה חוק אגודות השיתופיות. זה נסחב ארבע כנסות ויכול להיות שמישהו יקבל מרץ ויעלה את זה מחר. זה ענין התישבותי-ציוני ויש לזה חשיבות. זה ענין ספציפי מובהק והוא הרבה יותר חשוב מאשר אם צריך היה לגדל תפוחי-עץ או אגסים, או אם בית מלון זה או אחר צריך לקבל 4 כוכבים או לא. פה נקבע גורלו של אדם בתוך הישוב. האם לענין הזה לא רצוי שבית המשפט יהיה הכתובת האחת והיחידה - אם כבר מחוקקים את החוק?

א. ברק:

אני שמח שניתנת לי הזדמנות לשוחח בנושאים האלה. אלך לפי סדר השאלות: הדו"ח של ועדת לנדוי אינו כולל המלצות תפעוליות. יש להעביר סמכויות מסוימות מועדות ערר לבית המשפט. אבל יש דברים שצריך להשאיר אותם כמו מועצות יצור, רשם הפטנטים ועוד.

הועדה לא נתנה את דעתה לשאלה אז כמה שופטים יצטרכו להוסיף כתוצאה מכך למערכת הרגילה. זה נושא שאנחנו עובדים עליו עכשיו ומנסים לתרגם את ההמלצות לא רק ללשון של החוק שמעבירה את הסמכות אלא ללשון של ההלשכה המינהלית בכמה שופטים מדובר. הקמנו צוות מיוחד מאנשי המערכת המשפטית לעבוד על הנושא הזה. בודאי שזה ידרוש תוספת אבל זה לא מגיע לכדי 50%. בסופו של דבר זה הרבה חוקים והרבה ועדות ערר אבל כל אחת היא לא עמוסה. ברור שזה ידרוש תוספת אבל אני לא מניח שזה ידרוש תוספת כבדה מאד. אם זה ידרוש תוספת כבדה מאד אז כל התרגיל לא ילך. זה נמצא עכשיו בבדיקה.

באשר לבית דין לתעבורה ולעבודה. הם

לא נידונו במסמך הזה אם הם בתי דין מיוחדים. פה הלים שיקולים לגמרי אחרים. למשל, לגבי בית דין לעבודה הוועדה אמרה שזה יצור מיוחד וזה דורש מחקר בפני עצמו. זה קיים שבע שנים. צריך לשבת ולעשות מחקר מה קרה במשך 7 השנים הללו, מה התוצר שהגוף הוציא ובאיזה מידה הוא הצדיק את הדבר. הדברים האלה לא נעשו.

באשר לבית דין לתעבורה שם המצב הוא

סתום. כל אחד מכם שמקבל רפורט שם לב שהוא יופיע בבית המשפט ב-1977. בענין זה יוזמים שינוי די מהפכני. זה נמצא בפני השופט לנדוי בוועדה אחרת של דין הסדר הפלילי. הרעיון הוא לקחת את כל ברירות הקנס שהם היום במאות אלפים, למעלה מ-100,000 בשנה. לקחת אותם ולהפוך אותם ברירות משפט. אתה מקבל תיקט שאומר לך זכותך להודיע שאתה רוצה שפיטה בבית משפט. אם אתה לא עושה את זה אז בעצם התיקט שאתה מקבל דומה למעין פסק-דין. נוכחנו לדעת שב-90% מהמקרים שאנשים לא משלמים את הקנס וגם לא באים לבית המשפט. העובדה שניתן פסק-דין בהעדרו זה הליך אדמיניסטרטיבי וזה לא הליך שיפוטי. לכן חשבנו שיש ללכת בשיטה הזאת. זה עשוי להקל על בית המשפט לתעבורה שיוכל לרונן באותם דברים כבדים שמובאים לפניו. הרעיון הוא של שופט תעבורה. זה עבר הליכים במשרד התחבורה ולאחר שזה עבר אלינו דחפנו את זה לוועדת לנדוי שהיא ועדה ציבורית. בוועדה הזאת יש שני שופטים של בית המשפט העליון. הרעיון נראה להם מאד. הם ביקשו ממשרד המשפטים הצעה מפורטת. הנטייה הראשונה שלי היתה מאד שלילית כי למעשה אתה עושה את השוטר מעין שופט בהעדר צד, ואני לא רוצה לתת סמכויות שיפוטיות כאלה לשוטרים. אחרי שראיתי שבית המשפט לתעבורה הוא סתום ומקבלים קנסות ל-1977 וכאשר מגיע תאריך המשפט האדם לא מופיע - וכדי שבית המשפט לא יתבזה ההצעה הזאת היא הצעה טובה והיא שומרת על זכויות האזרח שהוא יכול לבקש בית משפט.

י. מודעי:

מה עם זכות ערעור? - נניח שאדם לא
בא מכיון שהיה חולה. לאחר מכן הוא

הולך לערער על כך.

א. ברק:

ברגע שאדם בחר בבית משפט אז הזכות
הזאת תישמר לו.

באשר לבית דין לעבודה - יש בעיה של
עומס עבודה ומיעוט שופטים. הבית-דין הארצי בסך הכל הוא בסדר. הבעיה
היא בבית הדין האזורי.

אני רוצה להעיר הערה בעלת אופי
פילוסופי יותר. כאשר אתה שואל עצמך איך אתה עושה שיטה שההליך השיפוטי
יהיה יותר מהר? - יש הצעות שונות. (1) לייצל את המערכת המינהלית.
(2) יש אומרים: ניצור חוקים כאלה שפחות יבואו לבית המשפט. אני מתנגד
חריף להצעה השניה. אני לא חושב שצריך לשנות את החוקים הסובסטיביים
וליצור אותם כאלה כדי שלא ילכו לבית המשפט. צריך לדאוג שהחוקים
הסובסטיביים צריכים להיות כמה שיותר טובים והדלת צריכה להיות פתוחה
לבית המשפט. עצם העובדה שמערכת המשפט לא מתפקדת, זה כשלעצמו אינו סיבה
לשנות את החוקים. זה לא נימוק שמשחרר את בית המשפט. צריך לדאוג מצד
אחד שהחוקים שלנו יהיו הטובים ביותר. ואם חושבים שחוק טוב דורש שיהיה
שיקול דעת לבית המשפט אז צריך לתת שיקול דעת. מצד שני לדאוג לבעיה
האדמיניסטרטיבית. צריכים להיות שופטים יותר צעירים שיהיה להם חדרים
נוחים עם מזכירות. סך הכל הדברים הקטנים האלה הם יוצרים את הדבר הזה.

אם אני חוזר לבית הדין לעבודה - הבעיה
היא כמות שופטים. באשר לשאלה אם צריך את בית הדין הזה או לא - זו שאלה
קשה מאד ואלו בעיות כבדות מאד. בלי מחקר מדעי רציני על מה עשה בית
הדין הזה אני לא הייתי נוקט שום עמדה. יש לראות את פסקי-הדין האם הוא
הכניס שינויים למערכת כולה? - קשה לי היום להביע דיעה לכאן או לכאן.
יש הלכות מאד מענינות של בית הדין הארצי שאני מניח שבית משפט רגיל לא
היה מקבל אותם.

לשאלה של חה"כ שערי - כפי שצינחי
בהתחלה ובהנחה שאתה לא רוצה שיהיו בארץ כמה עשות בתי-דין ואם אתה רוצה
אחידות יש כל מיני שיטות. (1) בית משפט אדמיניסטרטיבי עצמאי שיאחד
את כל בתי הדין האלה. הוועדה לא ממליצה על כך. (2) לרכז את הכל כאגף
בבית משפט רגיל. הוועדה לא ממליצה על כך. היא מציעה להעביר לבתי משפט
רגילים. אבל אני מניח שמה שיקרה בפועל זה התמחות. גם היום בבתי-המשפט
הרגילים מתמחים בבעיות כמו פשיטת רגל או מס-הכנסה. אותם שופטים מתמחים
בתקופה מסוימת בנושא מסויים. בפועל מה שיקרה הוא שהשופטים יעטקו
בענינים האלה אבל לפי הצעת הוועדה לא יהיה לזה עיגון סטטוטורי.

באשר לפרוצדורה - השופט לנדוי הציע
לא רק העברת הענין לבית משפט רגיל אלא שבית המשפט הרגיל שעה שהוא דן
באותם ענינים שהיו שייכים לוועדות ערר שונות יידונו בפרוצדורה מיוחדת,
מהירה יותר ופחות פורמלית. שדיני הראיות הרגילים לא יחולו בבתי-המשפט
הרגילים כאשר הם דנים בענינים שנידונו בבתי הדין האלה. החוק ינוסח כך
שכל פניות על סמכויות מינהליות וערעורים על חוקים יידונו באותה
פרוצדורה מיוחדת - זה ענין של טכניקה. יש פרק שלם בדו"ח שעוסק בבעיה
של פרוצדורה וקובע דרכי פרוצדורה מיוחדת לבתי המשפט העוסקים בדברים
האלה.

א. ברק:

באשר להגיון של בתי-דין מיוחדים שהם קרובים לענין וקרובים לאזרח שבא להתלונן לפניו - בתאוריה אני חושב שזה נכון בפרקטיקה אני חושב שזה לא נכון. לא היתה התמחות מיוחדת. היו הרבה חילופים באנשים שעמדו בראש הוועדות האלה. זה היה מורכב משופט מקצועי פלוס שניים שאינם שופטים. אני כשלעצמי תמיד הייתי נגד הדבר הזה. אני לא חושב ששני האזרחים, להבדיל מהשופט, הוסיפו לדיון. בדרך כלל דעתו של השופט היתה נשמעת. באותם המקרים שדעתם של שני האחרים היתה בניגוד לדעת השופט - זה לא היה טוב. אני חשבתי תמיד שזה לא רצוי. אם אתה סומך על שופט בענין נפשות וממון אתה יכול לסמוך עליו גם בענין כזה. והנסיון, ויש על זה מחקרים, באיזה מידה הנוכחות של האזרחים שיפרה, הועילה או לא, הועדה הזאת ראתה בעיני בקורתית את השתתפותם של שני האזרחים בוועדה. כאשר צריך שאינטרס מסויים יבוא לידי ביטוי אז זה צריך לבוא לידי ביטוי בשלב של הטיעון ולא בשלב של השפיטה. דעתי זו היא גם בענין של בית דין לעבודה.

בדרך כלל האזרחים שמתמנים רובם לא משפטנים והדברים שמגיעים לבית הדין הארצי הן בעיות משפטיות.

י. יודין:

בהיותי חבר הועדה המרכזת עקבתי אחר זה וגם מעדויות של אנשי ההסתדרות, תמיד הצביעו בכיוון הפוך, למרות שהם אינם משפטנים. הם מכירים את הנושא ויש להם קירבה לבעיות המעסיקות את המעבידים והעובדים בענינים היום-יומיים. עזרו להם לתרום תרומה עצומה וגם לכוון. אף משפטן לא יכחיש שהיתה תועלת לשופט מידיעת הנושא על בוריו. לכן היה נסיון לשלב משפטנים מקצועיים עם אנשים שיודעים את יחסי העבודה. אני חושב שהעדויות היו עד כה חיוביות. אני לא אומר זאת על כל ענף.

א. ברק:

הנושא הוא נושא סבוך ביותר ויש עליו דיעות שונות וקיצוניות, ויש דיעות לכיוונים שונים. אני פה מביע את דעתי שלי כך אני רואה את הדברים. אזרח יכול להשתתף בהליך בדרכים שונות. הוא יכול להיות בתוך חבר המושבעים. כאשר מדובר בדבר מקצועי מסובך האזרח יכול להיות עד מקצועי, לעתים מסייע לשופט. העזרה לשופט מעוררת פרובלמטיקה שהיא שונה שוני מהותי ברגע שעברת שלב מסויים. הכנסת איש שהוא מצד אחד לא איש מקצוע ומצד שני הכנסת אותו אל ליבו של ההליך השיפוט עצמו. יש דיעות שונות בענין הזה. צריך לראות איך הוא פועל בפועל. צריך לשאול את השופטים האם הם מקבלים סיוע מאנשים אלה והאם הם מעוניינים בסיוע הזה. אולי שני הצדדים יגידו שהם מעוניינים שהדבר ילך לאנשים מקצועיים. צריך לשאול את השופט בר-ניב האם הם עוזרים לו בגיבוש החלטה שיפוטית. הגישה לדברים האלה משתנה מדור לדור. לגבי הג'ורי - באנגליה עמדו על כך שבג'ורי צריכים להיות אנשים שראו את המעשה. היום הגישה היא הפוכה - אסור שבג'ורי יהיו אנשים שראו את המעשה. כאשר צריך ידע מקצועי יש צנורות מתאימים שהידע המקצועי הזה ימצא את ביטויו בבית המשפט.

לגבי החוק האיגוד השיתופי - אני לא מכיר מספיק טוב את החוק ואני רוצה להעיר דבר אחד: ועדת לנדוי עסקה רק בוועדות ערר סטטוטוריות, להבדיל מוועדות משמעת ושיפוטיות שפועלות מכוח הסכם. מכיון שאינני מכיר את החוק אינני יודע אם הוועדה היא מכח הסכם או ועדה שניתן לה לבוש סטטוטורי.

היו"ר י. הרביץ: החוק הזה עוד לא התקבל וכל הבעיה היא לחת לו מעמד.

א. ברק:
אינני מכיר את החוק הזה ואינני יודע
מה היחס בין הגוף שהוא מעין שיפוטי
שמופיע פה. יכול להיות שזה שייך ויכול להיות שזה לא שייך. אין ספק
שועדת משמעת שקיימת היום בקיבוץ היא המסגרת שקובעת איך פועלים הקיבוצים.
ועדת שיפוט, מבחינה משפטית קיימת מכת חוק, מבחינה טכנית היא פועלת
מכת הסכס.

היו"ר י. הרביץ: תודה רבה.

מחר תבוא משלחת גרמנית לכאן. חברים
מועדת הכספים ומועדת הכלכלה של הבונדסטאג הגרמני באים לישיבת עבודה
עם חברים מועדת הכספים ומועדת הכלכלה שלנו. אני מציע את החברים הבאים:
חברי-הכנסת: י. מודעי, י. שערי, י. שערי ומ. חריש.

י. יודין:
אני רוצה לחזור על הצעתי שנמצא זמן
לבקר במפעל מכתשים שבנגב. הוא מפעל
לא רק מעניין אלא הוא אחד המפעלים המצליחים והדינמיים במשק הישראלי.
עוברים את ה-100 מיליון לירות יצוא. זהו אחד מתוך 40 מפעלים ששם הוקמו
הנהלות משותפות - וזה אחד מסיפורי ההצלחה שלנו. אני מציע שנבקר שם
ונראה איך יושבת הנהלה משותפת, הנהלה דינמית במפעל רציני מאד עם יצוא
גדול כזה.

היו"ר י. הרביץ:
אנחנו מעוניינים לראות איך המפעל
הזה עובד. אנחנו מוכרחים למצוא זמן
לבקר (1) בשדה התעופה לוד (2) בנמל אשדוד, (3) במפעל מכתשים.

י. יודין:
אני אתקשר עם מפעל "מכתשים" ואגיד
שיש הסכמה עקרונית של ועדת הכלכלה
לבקר שם.

הישיבה ננעלה בשעה 14.30