

דף מידע מספר 212 בנושאים מדיניים:

סוגיית הרפורמה בבתי המשפט בישראל

סוגיית הרפורמות במערכת בתי המשפט בישראל עלתה על הפרק פעמים רבות בתקופה האחרונה, הן במסגרת דו"חות כדוגמת זה שהופק ע"י וועדת זמיר, והן בדיונים ציבוריים ומקצועיים שונים. הצורך ברפורמה במערכת המשפטית חוזר ומתעורר משתי סיבות עיקריות. האחת, היא העלייה החדה במעורבותם של בתי המשפט בישראל בדיונים בנושאים ציבוריים ופוליטיים מן המעלה הראשונה, כדוגמת עבירות שלטוניות של אישים ציבוריים. הסיבה השנייה לכך היא התערבותו הגדלה של בג"ץ בנושאים ציבוריים-פוליטיים, שאינם משפטיים טהורים, אלא נורמטיביים (תופעה שלעיתים מכונה אקטיביזם שיפוטי). עד מחצית שנות השמונים התרחקו בתי המשפט בדרך כלל מדיון בנושאים בעלי גוון נורמטיבי. בעיה נוספת וחמורה לא פחות, מהווה העומס ההולך וגדל על בתי משפט השלום ובתי המשפט המחוזיים. מגמה זו של העלייה הגבוהה במספרי התיקים המוגשים לדיון מקורה בין השאר, בשינויים חברתיים וכלכליים, ובמיוחד בהפרטה שעבר המשק הישראלי, בקונפליקטים בנושאי מעמדן של הקרקעות, וקפיטליזציה של המשק – כל אלה הביאו יותר ויותר סכסוכים כלכליים לפתח בתי המשפט עצמם.

לפיכך, בשנים האחרונות התרחשו מספר שינויים במבנה מערכת בתי המשפט. בין השאר הורחבה מאוד סמכותם של בתי המשפט המחוזיים, כך שכיום הם מכהנים כערכאה עליונה בתחום המנהלי. גם סמכותם של בתי משפט השלום הורחבה עד מאוד. שינויים אלה לפיהם אפילו בתי משפט קמא, נמוכים, הפכו למעשה לבתי משפט חוקתיים, נועדו להקטין את הלחץ מבית המשפט העליון, שעקב האסטרטגיה השיפוטית שנטל על עצמו החל ממחצית שנות השמונים הכוללת מעורבות שיפוטית מקיפה בחיים הציבוריים, נאלץ להתמודד עם מספר עצום של תיקים משפטיים, באופן חסר תקדים ביחס לתקופה שלפני שנות השמונים.

צוות ההיגוי

ד"ר יוסי ביילין, יו"ר
מר הרמן בונץ
ח"כ יצחק הרצוג
ח"כ אתי לבני
ח"כ גדעון סער

חברי צוות ההיגוי בעבר

יו"ר ראשון,
הנשיא חיים הרצוג ז"ל
יו"ר שני,
מר חיים י. צדוק ז"ל
ד"ר יהודה לנקרי
ח"כ מיכאל איתן
עו"ד יוסי כץ
ד"ר וינפריד וייט

בחסות:

קרן פרידריך אברט
משה קורניק

Steering Committee

Dr. Yossi Beilin, Chair
Mr. Hermann Bünz
Mr. Isaac Herzog, MK
Ms. Eti Livni, MK
Mr. Gideon Saar, MK

Former members of the steering committee

Former Chair,
The Late President
Chaim Herzog
Former Chair,
The Late Mr. Haim J.
Zadok
Dr. Yehuda Lankry,
Mr. Michael Eitan, MK
Adv. Yossi Katz
Dr. Winfried Veit

Sponsors:

Friedrich Ebert
Stiftung
Moshe Kornik

השאלה המרכזית בהקשר של המערכת המשפטית והרפורמות הדרושות לה היא האם יש להקים בישראל בית משפט עליון לחוקה? השאלה עלתה לוויכוח ציבורי בכל עוצמתה כתגובה לפסיקות בג"ץ בנושאים קונטרוברסליים כגון שוויון בהטבות להומוסקסואלים, הכרה בגיורים רפורמיים לצורכי רישום אוכלוסייה, כהונת נשים רפורמיות במועצות דתיות, הגבלות על תנאי מעצר של פלסטינים, הוראה לראש הממשלה להדיח שר וסגן שר מכהונתם עקב חשדות לביצוע עבירות פליליות, אכיפה על הסוכנות היהודית אפשרות לערבים אזרחי המדינה לרכוש דירה על אדמות המנהל, שינוי הוראות מנהל מקרקעי ישראל לגבי אדמות החקלאים, ועוד.

הטענה בזכות הקמת בית משפט עליון לחוקה הייתה כי ראוי היה שבעניינים ציבוריים מרכזיים לא ידון בית המשפט העליון הרגיל, המנהלי, אלא ערכאה ייחודית ששופטיה ימונו גם על פי שיקולים של ייצוגיות חברתית ופוליטית. ניתן לשער כי מאחורי הדברים ניצבו שיקולים פוליטיים של רצון לאיים או לרמוז לבית המשפט העליון כי עליו לרסן במשהו את נטייתו להתערבות שיפוטית גדלה והולכת. נשאלת לכן השאלה האם מבחינה מקצועית 'יבשה' ראוי או לא ראוי להקים בית משפט עליון לחוקה בנוסף לבית המשפט העליון העוסק ממילא, בעיקר בשבתו כבג"ץ, בעניינים מנהליים ובעניינים ציבוריים-פוליטיים.

להקמתו של בית משפט עליון לחוקה יש חסרונות רבים. ראשית, הקמת בית משפט עליון לחוקה במתכונת שהוצעה בדיוני הכנסת משמעותה היא פוליטיזציה מפלגתית מוחלטת במינויים שיפוטיים. שנית, תיווצר כפילות עם המערכת הקיימת מה שייצור קונפליקטים פורמאליים, לא בהכרח ברי משמעות בין שני בתי המשפט, בג"ץ מזה, ובית המשפט העליון החוקתי מזה. שלישית, קידום נושאים של זכויות פרט וזכויות אדם, שבית המשפט העליון, בשבתו כבג"ץ, תרם להם, עלול להיות מסוכל ומטורפד כליל על ידי בית משפט יריב ולעומתי. רביעית, בישראל חשיבותו של בית המשפט כמגן על מיעוטים היא רבה, והקמת בית משפט עליון לחוקה שבו ממילא ישלטו מפלגות הרוב, עשויה לפגום במאמצים לקדם זכויות מיעוטים בישראל. על רקע האמור לעיל ברור שהקמת בית משפט עליון לחוקה היא בעייתית ביותר.

יחד עם זאת, יש להחיל רפורמות של ממש במצב הקיים כיום, במסגרת הקיימת של בג"ץ. ראשית, כפי שכבר פירטנו בנייר קודם של סנאט, חשוב לגוון את אופן המינויים השיפוטיים בכל רמות השפיטה וזו של בית המשפט העליון במיוחד, כדי להביא עד כמה שניתן להתאמה בין המערכת המשפטית לבין הרב תרבותיות של החברה הישראלית.

אמנם האפשרות לכפות על המערכת שכל סקטור בחברה הישראלית ייוצג שיפוטית אינה ישימה, אך חשוב כי בית המשפט העליון ישקף עד כמה שאפשר את המתווה הרב תרבותי של החברה הישראלית.

למצער, גם לאחר פרסום דו"ח וועדת זמיר, דבר לא השתנה לכיוון ייצוג הולם יותר של שופטים. בוטה במיוחד המצב בבית המשפט העליון המשקף רק קבוצות כוח אחדות בישראל ולא מביא לידי ביטוי את מרבית הקבוצות החברתיות בישראל. שנית, מומלץ מאוד כי בית המשפט העליון ישקול לחזק את עילות הסף לפיהן ניתן להתדיין במסגרתו על שאלות ציבוריות. בית המשפט העליון גרר אופוזיציה פוליטית כנגדו ושלא בצדק החל משנות התשעים עקב הצהרותיו החפוזות על "מהפכה חוקתית". האופוזיציה כנגדו נוצרה כתוצאה מהצהרות בית המשפט העליון על מעורבות שיפוטית מקיפה, אם כי בפועל התערבותו הייתה מוגבלת מאוד. ראוי כי עילות הסף של שפיטות וזכות עמידה יובהרו ביתר חדות באופן שבו בית המשפט העליון יוכל מצד אחד להגן על מיעוטים אך מצד שני לא יהיה המקור הבלעדי לפתרון סכסוכים בחברה הישראלית. הציפיות המוגזמות מבית המשפט העליון כיום מביאות ללחץ חסר תקדים עליו, באופן המקשה מאוד את תפקודו מצד אחד, ובאופן בו הלגיטימציה השיפוטית שלו, במיוחד כבג"ץ, נשחקת מאוד.

בעיה נוספת של המערכת המשפטית אותה יש להזכיר היא תפקודם של השופטים כמפקחים חוקתיים על הכנסת. הדבר מביא לחולשה רבתי של הטבור הדמוקרטי והיא הכנסת בישראל. באופן כללי יש להימנע ככל האפשר מביטול חוקים, במקרים בהם חלו נסיבות חמורות ויוצאות דופן במיוחד של פגיעה חמורה בקבוצות אוכלוסייה מסוימות או שנוצר פגם פרוצדוראלי קשה בתהליך החקיקה, יש להתיר לבג"ץ בלבד להביא לביטול החוק כאמור. גם במקרים אלו, בג"ץ חייב להשתדל עד כמה שניתן להימנע מביטול חוק או להצהיר על בטלותו ולהסתפק בפרשנות יוצרת לחוק בלבד. כתגובה לבעיה זו עברה בכנסת בקריאה טרומית הצעת חוק (בשם ח"כ דליה איציק וח"כ גדעון סער), הקובעת כי ביטול חוק יתבצע אך ורק ע"י בית משפט עליון בהרכב של תשעה שופטים. העילה היחידה הקבילה לביטולו של חוק, לפי מה שמוצע בהצעת החוק דלעיל, היא היותו סותר הוראות חוק יסוד.