

דבר העורך

בית משפט גבוה לערעורים

ראיון עם שופט בית המשפט העליון השופט צבי ברנזון בדבר דרך פעולתם של בתי המשפט, ששודר לאחרונה ברדיו, הכה גלים גבוהים בעולם המשפט ומחוצה לו, והעלה לכותרות העתונים פגמים שונים במנגנון הצדק בארץ. נראה לי, כי ברכה רבה טמונה בדיון ציבורי שכזה בתחום בעל חשיבות ציבורית ממדרגה ראשונה. אין שום קדושה יתרה במערכת המשפט על פני רשויות המדינה האחרות, והיא צריכה להיות חשופה לביקורתו של הציבור המממן את פעולתה ותלוי בשירותיה. ביקורת כזו אך תדרבן את כל העוסקים במלאכת הצדק לשיפורים מתמידים. מצד שני אין בה בסערה זו כדי לערער יוקרתם הרבה של השופטים הנובעת מיושר לבם ומכושם המקצועי הרב.

ורקורי הפרסומת וחיצונית הביקורת הופנו כולם אל בתי המשפט השלום והמחוזי, ואילו לפעולתו של בית המשפט העליון לא הוקדשה תשומת לב. ואמנם מבחינת עיניו הדין והסבל הנגרמים לציבור אין כל דימיון בין המצב בשתי האינסטנציות הראשונות לבין המצב בבית המשפט העליון: המספר המוחלט של הנזקקים לבית המשפט העליון הוא אך מעט מזער ממספר המתדיינים בארץ כולה; העומס היחסי על בית משפט זה וזמן ההמתנה לטיפולו בתיק ולהחלטתו בו פחותים מאשר בבתי המשפט הנמוכים יותר. אלא שהשוואה כמותית זו מתעלמת מההבדל האיכותי והמהותי שבין בית המשפט העליון ליתר בתי המשפט.

שלוש פונקציות עיקריות מופקדות בידי בית המשפט העליון, ושלשתן בעלות משקל מכריע בהתהוות המשפט הישראלי ובחיי המדינה.

התפקיד האחד הוא של בית משפט עליון לערעורים. הלכות שפוסק בית המשפט העליון בכשרו זה מחייבות, על פי סעיף 33(ב) לחוק בתי המשפט, תשי"ז-1957, את בתי המשפט הנמוכים יותר. בתפקידו זה עוסק בית המשפט בחקיקה שיפוטית. בנוסף להכרעת הסכסוך בין הצדדים שלפניו, יוצק הוא בהחלטותיו תוכן משפטי נורמטיבי למסגרות הסטוטוריות יצירת המחוקק.

בתפקידו השני, כבית משפט גבוה לצדק, משמש בית המשפט העליון מגן לאזרח בעמדו מול השלטון והביורוקרטיה, ובכך הוא מהווה אחת מאשיותיה האיתנות ביותר של הדמוקרטיה הישראלית. אף כאן החלטותיו של בית המשפט העליון, אשר בתחום זה מושפעות משיקולי מדיניות וצדק לא פחות מאשר מהדינים הכתובים, יוצרות נורמות בסיסיות בהסדרת יחסי הגומלין בין רשויות המדינה והאזרח, המהוות את עיקר בניינו של המשפט המינהלי הישראלי.

תפקידו השלישי של בית המשפט העליון הוא תפקידו כבית משפט לחוקה, במסגרתו הוא קובע חוקתיותם ותוקפם של דברי חקיקה של הכנסת. בפועל ממלא בית המשפט

העליון תפקיד זה כבר כיום (ראה בג"צ 98/69 ברנמן נ' שר האוצר, פד"י כ"ג (1) 693), והוא עתיד למלא אותו בתוקף רשמי נרחב יותר כאשר יתקבל חוק יסוד: בתי-המשפט, העתיד, ככל הנראה, להקנות לבית המשפט העליון מעמד זה באופן מפורש. במסגרת תפקידו זה מפעיל בית המשפט העליון סמכות פיקוח על הכנסת, ומשמש בלם לריבונותה ולכל-יכולתה.

סקירה קצרה זו באה להדגיש את תפקידו הנורמטיבי הרחב של בית המשפט העליון, ואת מקומו המכריע ביצירת המשפט הישראלי ובעיצובו. חשיבותו זו של בית המשפט העליון בישראל עולה אף על זו של בתי משפט גבוהים בארצות רבות אחרות בשניים אלה: האחד, שבית המשפט העליון בישראל מרכז בידו את שלשת התפקידים האמורים גם יחד, שעה שבמדינות רבות הם מפוצלים בין גופים שיפוטיים שונים (כך לדוגמה ה-Conseil d'Etat בצרפת ממלא באופן בלעדי פונקציה מקבילה לבג"צ, ובגרמניה המערבית בית הדין הגבוה לחוקה, הוא טריבונל נפרד לענין זה, ואחד מטריבונלים עליונים אחדים הממלאים פונקציות שונות); והשני, שלב ההתפתחות וההתגבשות בו נמצא המשפט הישראלי, המשוות חשיבות היסטורית לפעולתו של בית המשפט העליון ברקמת הבסיס למסורת המשפטית המחודשת של מדינת ישראל.

את בית המשפט העליון יש למדוד איפוא, בקנה מידה שונה מאשר את בתי המשפט האחרים. השאלה העיקרית איננה האם הוא מצליח להתגבר תוך זמן סביר על העומס המוטל עליו, והאם הוא מקור לעינוי דין לציבור גדול של מתדיינים אם לאו. חשיבות רבה יותר גודעת לשאלה, האם המתכונת והתנאים בהם פועל בית המשפט מאפשרים לשופטיו למלא תפקידם ביצירת המשפט הישראלי ובעיצובו ככל מידת כשרם הרב. התשובה לשאלה זו היא לדעתי בשלילה. וזאת כתוצאה משני גורמים.

גורם אחד הוא העומס. העומס על בית המשפט העליון, גם אם איננו מאיים עדיין על היעילות בה מבצע בית משפט זה את תפקידו, מאיים גם מאיים על יכולתו לבצע תפקידו בעמקות וביסודיות הראויות. כדי ליצור מערכת עקבית ומעמיקה של הלכות משפטיות זקוקים השופטים העליונים לזמן למחשבה ולמחקר משפטי.

בשנת 1973 פסק בית המשפט העליון ב-3011 תיקים, בתוכם 601 ערעורים אזרחיים, 661 ערעורים פליליים, 815 המרצות-ביניים ובקשות אחרות ו-472 עתירות לבג"צ. אולי אין זה עומס שלא ניתן לעמוד בו, אך ההספק והיעילות בהתגברות על מספר כזה של תיקים חייבים לבוא על חשבון יכולת ההעמקה, המחקר וההשקפה בכתיבת פסקי הדין.

הגורם החשוב השני, שיש בו כדי לפגום ביכולתו של בית המשפט העליון למלא תפקידו כראוי לו, הינו פיצול-האישיות המשפטית הכפוי עליו במצב הנוכחי. בנוסף לתפקידו כבית משפט עליון, משמש אותו בית משפט עצמו כבית משפט לערעורים בזכות על החלטות בית המשפט המחוזי כדרגה ראשונה. כך מוצא את עצמו בית משפט זה עוסק בערעורים, פליליים כאזרחיים, שאין בהם כל ממש או שכל-כולם נסבים על בעיות עובדתיות ללא שמץ של בעיה משפטית; במסדר כמעט יומיומי של אסירים הבאים בפניו כדבר שבשגרה, לערער על חומרת עונשם ולבקש רחמיו עליהם; בדקדוקי עניות של חישובי פיצויים בתביעות נזיקין ובמיקוח אריחמטי עקר מבחינה משפטית, ועוד כהנה וכהנה ענינים, הכפויים עליו מכח זכות הערעור בפניו מבית המשפט המחוזי, ושאינן בהם כל ענין משפטי עקרוני. מצב זה, לא רק שיש בו משום כובד כשרונותיהם, יכולתם וזמנם היקר של שופטי בית המשפט העליון, כשרונות וזמן שצריכים היו להיות מוקדשים כולם

להעמקה ולמחקר באותם ענינים הצריכים לכך; אלא שפיצול אישיות זה עלול להטביע חותמו על דרך פעולתו של בית המשפט. קשה מאד לאותו בית משפט ולאותם שופטים עצמם לסגל לעצמם מידה כה גדולה של גמישות אינטלקטואלית ולעסוק בצורה המתאימה בשתי קבוצות ענינים השונות זו מזו במהותן: כבית משפט לערעורים נדרש בית המשפט לפרגמטיות, עליו לחתוך במהירות וביעילות בכל אותם ענינים אשר אינם מעלים בעיות משפטיות חשובות ואשר יש לעשות בהם צדק בין הצדדים ותו לא; ואילו כבית משפט עליון נדרש בית המשפט להעמקה וליסודיות, לרוחב הדעת ולדמיון משפטי יוצר. קשה איפוא לאותו בית משפט לעסוק בשני עיסוקים השונים במהותם זה מזה, מבלי שדרך הטיפול באחד תשליך ותשפיע על אופיו של הטיפול באחר, ומבלי שייטשטשו התחומים בין השניים.

הפתרון לשני הקשיים האמורים עולה כמעט מאליה – והוא בהקמת בית משפט גבוה לערעורים. בית משפט זה ירכיב את כל הערעורים בכות על פסקי הדין של בית המשפט המחוזי ועל החלטותיו. לא זה המקום לשקול את ההצעה המרחיקה לכת יותר שהועלתה פעם לבטל בכלל את ההבחנה בין בית משפט השלום לבין בית המשפט המחוזי, ולהסיר חפץ בדרגה ראשונה אחת, ומעליה דרגת ערעור אחת. לענייננו, שהוא פתרון הבעיות הנוגעות לבית המשפט העליון, די בכך שתהיה דרגת ערעור שתסנן כל אותם ערעורי סרק, או ערעורים שאין בהם חשיבות עקרונית. בית המשפט העליון ימלא רק את התפקיד של בית משפט לקסציה. הערעור בפניו ייעשה ברשותו בלבד, לאחר שהענין גדון כבר בדרגת ערעור אחת. רק ערעורים משפטיים ממשיים יבואו בפניו. ההופעה בפניו תחייב יצוג על-ידי עורכי-דין; ועל-ידי פסיקת הוצאות מתאימה מצד בית המשפט העליון ניתן יהיה למנוע כל נסיון לטענות שוא בפניו וכן לדרבן את עורכי-הדין להתכונן כראוי להופעה בו. ואם כי אין אני מציע ליצור מעמד פורמלי של עורכי-דין הראשים להופיע בפני בית המשפט העליון, כפי המצב בצרפת, הרי שצריכה להיווצר אגורה אשר בפועל תביא לכך שרק עורכי-דין טובים ומנוסים יופיעו בפני בית המשפט העליון.

יש להדגיש, שאין הגדלת מספר שופטי בית המשפט העליון בגדר תחליף להצעה הנדונה כאן. ההיפך הוא הנכון: יתכן ויהיה מקום להקטין את מספר שופטי בית המשפט העליון, במתכונתו המוצעת, לשבעה, ועל כל פנים אין צורך ולא רצוי להכנס לתהליך של הגדלת התקנים של בית המשפט העליון. יש להמשיך ולשמור על האכסלקלוסיביות של מועדון נכבד זה, ולהמשיך ולהקפיד שרק גדולי המשפט הישראלי, לא רק משפטנים טובים, אלא אישים שהם משכמם ומעלה, יבואו בשערי. באיטו של בית המשפט העליון המוצע יהיה גם מקום לתת יותר את הדעת על הכשירות המצויינת בסעיף 2(ג) לחוק השופטים, תשי"ג–1953, דהיינו הוראת משפטים באוניברסיטה. במסגרת בית משפט לקסציה נודעת חשיבות רבה להשתתפותם של מלומדים בולטים מן האוניברסיטאות, אשר יסייעו בהשראת אגורה אקדמית יותר על בית משפט זה, תוך הקפדה על מחקר משפטי יסודי ורחב כבסיס לכל החלטה משפטית עקרונית. אגורה אשר כזו וזה היא מעצם טבעה לפרגמטיות הנדרשת מבית משפט רגיל, אך היא מסימני ההיכר של בית משפט עליון בדמותו המוצעת.

סדנא דארעא חד הוא. בימים אלה מתנהל בארצות-הברית ויכוח בעולם המשפט סביב דו"ח של ועדה בשם The Study Group on the Caseload of the Supreme Court אשר כפי ששמה מעיד עליה דנה בעומס הגובר והולך על בית המשפט העליון של

ארצות-הברית. הצעתה של הוועדה, בדו"ח שפורסם בשנת 1972, הינה להקים בית משפט לאומי לערעורים, National Court of Appeals, כדרגה פדרלית מתחת לבית המשפט העליון של ארצות-הברית.

בימים אלה, בהם התעוררה דעת הציבור לצורך בריאורגניזציה ובשיפורים במערכת המשפט בישראל, ועם ראשית כהונתו של שר-משפטים חדש המשרה תקווה להנהגתם של שיפורים אשר כאלה, בשל הזמן לדון גם בישראל בהקמתו של בית משפט גבוה לערעורים.

מאיר דן כהן •