# לקט ידיעות

עורכת: שולמית אלמוג*

## בתי-משפט ובתי-דין

**צוות היגוי בנושא הפישור כשיטה לפתרון סכסוכים משפטיים**

פישור מוגדר בסעיף 79ג לחוק בתי-המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984 (להלן: החוק) כהליך שבו נועד המפשר עם בעלי הדין, כדי להביאם לידי הסכמה ליישוב הסכסוך, מבלי שיש בידו סמכות להכריע בו.

בהתאם לסעיף 79ד לחוק, רשאי שר המשפטים להסדיר בתקנות, בין היתר, סדרי מינוי של מפשרים וסדרים וכללים בהליך פישור וניהולו. בהתאם לסעיף זה מינה שר המשפטים דוד ליבאי ביום 6.11.1992 צוות היגוי לקידום הפישור כשיטה לפתרון סכסוכים במסגרת התדיינויות בבתי-המשפט ומחוצה להם. חברי צוות ההיגוי הם נציגי משרד המשפטים, עורכי דין ומשפטנים בעלי ניסיון מעשי בפישור. מרכז צוות ההיגוי הוא ד"ר פרץ סגל. חברי הצוות נתבקשו לגבש תקנות באמור בסעיף 79ד לחוק, להקים מודלים נסיוניים לפישור על-יד בתי-המשפט ומחוצה להם, ליזום תוכניות השתלמות לשופטים ולעורכי דין, ולהציע אמות מידה לכשירות של אנשים שיתמנו כמפשרים במסגרת התדיינויות בבתי-המשפט.

## בתי-דין מינהליים

א. ביום 3.7.1992 פורסמו תקנות בתי-דין מינהליים (סדרי דין), התשנ"ב-1992 (קובץ התקנות 5458, י"ד בתמוז התשנ"ב, 15.7.1992), שתחילתן מיום 3.8.1992. התקנות הותקנו על-ידי שר המשפטים בתוקף סמכותו לפי סעיף 54 לחוק בתי-דין-מינהליים, התשנ"ב 1992 (להלן – החוק),[1] ובהתייעצות עם המועצה לבתי דין מינהליים.

---

* הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת חיפה.

תודה לעו"ד שמואל הולנדר, לגב' דורית ואג, לעו"ד אילנה לויאן, לד"ר עודד מודריק, לעו"ד גלעד נויטל, לעו"ד צבי ענבר, לפרופ' מיכאל קורינאלדי ולמר יהושע רוט, שסייעו בהכנת מדור הסקירה בכרך זה.

1. על החוק ראו: לקט ידיעות, משפט וממשל א (תשנ"ב-תשנ"ג), 232.

עיקר עניינן של התקנות הוא סדרי הדין הקשורים להגשת ערר בפני בית-דין מינהלי על החלטת רשות מינהלית. בית-דין מינהלי שהתוק חל עליו חייב לנהוג על פי תקנות אלה, אם אין בחיקוק אחר הוראה לאותו ענין החלה על אותו בית-דין, ואין הוא חופשי יותר לנהוג בעניינים אלה בדרך הנראית לו טובה ביותר לעשיית צדק.

התקנות מתייחסות למספר עניינים נוספים, ובהם חקירת מצהירים ועדים. כך, לדוגמא, מתייחסת תקנה 21 לאפשרות של חקירת עדים בידי בית-הדין. התקנה מותירה לבית-הדין חופש פעולה רב בעניין זה, וקובעת כי בית-הדין רשאי לחקור עד כפי שייראה לו נכון לעשיית צדק.

ב. המועצה לבתי-דין מינהליים והמכון להשתלמות שופטים על-שם יואל זוסמן ערכו, בחודש נובמבר 1992, השתלמות ליושבי ראש של בתי-דין מינהליים, שבמרכזה עמד חוק בתי דין מינהליים, תשנ"ב-1992. הוחלט שהשתלמות דומה תיערך מעתה לפחות פעם אחת בשנה. הנהלת בתי-המשפט תעמיד לרשות המועצה לבתי-דין מינהליים, על-פי החלטתו של שר המשפטים (לשעבר) דן מרידור, משרד ואולם בו ניתן יהיה לקיים דיונים של בתי-דין מינהליים, במבנה אשר שימש את בית-המשפט העליון (במגרש הרוסים בירושלים).

**תקנות דיון חדשות בבתי-הדין הרבניים**

החל מ-23.1.1993 (א' בשבט התשנ"ג) פג תוקפן של תקנות הדיון בבתי-הדין הרבניים משנת תש"ך על תיקוניהן. במקומן חלים על כל המשפטים וכל העניינים המובאים לפני בתי-הדין הרבניים בארץ, אם אין לגבי ענין מסויים הוראה אחרת, תקנות הדיון בבתי-הדין הרבניים בישראל – התשנ"ג (להלן – התקנות החדשות).

ברברי המבוא והברכה לתקנות החדשות, מציין הרב מרדכי אליהו, הרב הראשי לישראל, הראשון לציון ונשיא בית-הדין הרבני הגדול, כי התקנות החדשות הן שלב נוסף בהתפתחות ובשיפור עבודת בתי-הדין, וכי הן נועדו להקל על המתדיינים ועובדי בתי-הדין, ובעיקר על עבודת הדיינים. התקנות החדשות הותקנו בעקבות הצעות ועדה מיוחדת שהוקמה לצורך העניין, ולאחר שאושרו על-ידי מועצת הרבנות הראשית ונבחנו על-ידי כל הדיינים בארץ. בין החידושים החשובים בתקנות החדשות ניתן למנות את אלה:

תקנה כ' מאפשרת לנשיא בית-הדין הגדול לערעורים, בכל שלב משלבי הדיון, לבקשת בית-הדין הדן בעניין או לבקשת אחד הצדדים, להעביר את הדיון לבית-דין אחר, אם ראה ניתוק חשוב לכך. הדבר עשוי לסייע למתדיינים אשר עניינם נמשך בבית-דין מסוים מעבר לנדרש ללא הצדקה עניינית.

תקנה נ"ב מתייחסת לפומביות הדיון. על-פי תקנה זו, הדיון בענייני משפחה ובבקשות לגיור יתנהל בדלתיים סגורות, ובשאר העניינים בדלתיים פתוחות, אלא אם בית-הדין הורה אחרת במשפט מסוים או בישיבה מסוימת.

תקנה קי"ט מסדירה את עניין הוצאות המשפט, וקובעת כי בית-הדין מוסמך לפסוק הוצאות המשפט, הכוללות אגרות, הוצאות העדים, תרגום, שכר טירחת המורשה וכל



nevo.co.il

הוצאה אחרת שתיראה לבית-הדין. כל פסק דין או החלטה הגומרת את הדיון צריכים להכיל החלטה על מי חלות הוצאות המשפט.

## זכויות האדם

### הצעה לתיקון חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו

ביום 25.1.1993 הונחה על שולחן הכנסת הצעת חוק פרטית לתיקון חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו באמצעות הוספת סעיף שזו לשונו:

"אין לשנות חוק-יסוד זה אלא בחוק-יסוד שנתקבל ברוב של חברי הכנסת".

בדברי ההסבר להצעת החוק נאמר כי ללא הוספת סעיף נוקשות, יכול רוב מקרי בכנסת לשנות את סעיפי חוק-היסוד, או לבטלו כליל, וכי הצעת החוק האמורה באה למלא חסר נדרש, ולהעניק יציבות לחוק-יסוד חשוב זה.

יצויין כי קיימת דעה על פיה משוריין חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו שריון מהותי, באמצעות סעיף 8 שלו, אף ללא שריון פורמלי כפי שמוצע בהצעת חוק זו.[2]

### ועדת משנה של הכנסת למניעת הפלייה כתוצאה מהעדפה מינית

ועדת הכנסת לקידום מעמד האשה כוננה לפי סעיף 15(א) לתקנון הכנסת ועדת משנה למניעת הפלייה כתוצאה מהעדפה מינית. ברברי הסבר לעניין הקמת ועדת המשנה החדשה ציינה יושבת ראש הוועדה לקידום מעמד האשה, חברת הכנסת יעל דיין, המשמשת גם כיושבת ראש ועדת המשנה, כי מניעת הפלייה בגין מין משתייכת, על-פי תפיסת עולם המקובלת על חלק מחברי הועדה לקידום מעמד האשה, לתחום זכויות האדם. עד עתה לא היתה בכנסת כל כתובת לציבור רחב של גברים ונשים, שבשל העדפותיהם המיניות הוטלו עליהם מגבלות שלא כדין, ולציבור זה מבקשת ועדת המשנה לתת אכסניה.

## חברות ממשלתיות

### מינוי דירקטורים בחברות ממשלתיות

א. בהנחיה מס' 28.018 מיום 28.6.1992 מתייחס היועץ המשפטי לממשלה לבקשות למינוי דירקטורים בחברות ממשלתיות, המוגשות לרשות החברות הממשלתיות בהגיע מועד הבחירות לכנסת ועם היוודע תוצאות הבחירות.

בתקופות הללו, קובע היועץ המשפטי, מתעורר ספק ממשי באשר לסבירות ההליך המינהלי של המינוי, ועולה חשש ממשי לקיום סעמים פוליטיים או שיקולים זרים אחרים

2. ראו: א' ברק, "המהפכה החוקתית: זכויות יסוד מוגנות", **משפט וממשל** א (תשנ"ב-תשנ"ג) 9, 22.

המונחים ביסודו. מינויים כאלה, לדעת היועץ המשפטי, הם הרסניים למוסר הציבור וליחסו של הציבור לחוק ולמשפט.

מסיבות אלה, קובעת ההנחיה, יש לפעול בקשר לבקשות למינוי דירקטורים שהוגשו סמוך למועד הבחירות, לפניהן או אחריהן, בהתאם לעקרונות הבאים:

1. בקשות שהוגשו עד חמישה עשר יום לפני יום הבחירות, תסופלנה בנוהל הרגיל והמקובל.

2. בקשות שהוגשו תוך תקופת חמישה עשר יום שלפני יום הבחירות, דבק בהן לכאורה חשש להיותו של המינוי פוליטי או נגוע בשיקול זר.

כדי להפיג את החשש, מן הראוי שבקשות אלה ייבדקו על-ידי הוועדה הנזכרת בהנחיה קודמת של היועץ המשפטי (הנחיה מס' 28.016 מיום 12.1.1991),[3] אשר תבחן את המינוי המוצע ותמליץ אם להוציאו אל הפועל. הוועדה תברוק אם נתקיימו במועמד סגולות וכישורים מיוחדים בתחומי פעולתה של החברה, או שקיימים לגביו שיקולים ההופכים אותו למועמד עדיף, ואשר לאורם נמוג החשש כי נתערבו במינוי שיקולים פסולים.

בנוסף מזכיר היועץ המשפטי את התובה שעל-פי סעיף 18(א) לחוק החברות הממשלתיות, תשל"ה-1975, לקיים התייעצות עם רשות החברות הממשלתיות לפני שיוחלט על מינוי דירקטור. היועץ המשפטי מפרט את הדרך בה יש לקיים את חובת ההתייעצות, ומדגיש כי על השר להקפיד שלא להחליט בדבר המינוי בלא שתהיה בפניו תוות-דעת מפורטת של הרשות לעניין כישוריו ומידת התאמתו של המועמד לתפקיד אליו הוצע.

ב. ביום 11.11.1992 הוציא היועץ המשפטי לממשלה תוספת להנחיות קודמות בדבר מינוי דירקטורים מטעם המדינה (הנחיות 28.016,[4] 28.017[5] ו-28.018),[6] בהתאם לתוספת, חלות ההנחיות הקודמות גם על מינויים לשמש בכהונה של מנהל כללי ושל יושב ראש דירקטוריון בחברה ממשלתית. עוד בתוספת פירוט של אינדיקציות המעוררות חשש כי מינוי מסויים הינו מינוי פוליטי פסול, ובהן, בין היתר, תברותו של המועמד בגוף בוחר של מפלגת השר הממנה או כהונתו של המועמד במשרה המעוררת חשש לקירבה או לזיקה פוליטית או אישית פסולה. דוגמאות למשרות כאלה הן – עבודה משותפת קרובה בפעילותו המפלגתית של השר או מתן שירות לקידום ענייניו הפוליטי. האינדיקציות הללו מעוררות ספק בדבר כשרות המינוי, ועמו חזקת פסלות הניתנת לסתירה כמפורט בהנחיות הקודמות.

בנוסף לאמור בהנחיות הקודמות, מחילה התוספת על מינויים לשמש בכהונה או בתפקיד בתאגידים שהוקמו לפי חוק הוראות נוספות שעניינן, בין היתר, שאלון שעל המועמד למלא ובדיקת השאלון על-ידי היועץ המשפטי של המשרד הנוגע בדבר.

3. לסקירת הנחיה זו ראו: לקט ידיעות, משפט וממשל א (תשנ"ב-תשנ"ג), 234-235.

4. ראו לעיל, הערה 1.

5. לסקירת הנחייה זו (שמספרה הקודם היה 28.016א) ראו לקט ידיעות, משפט וממשל א (תשנ"ב-תשנ"ג), 234-235.

6. ראו לעיל, בסעיף א של ידיעה זו.



nevo.co.il

ג. ביום 16.3.1993 קיבלה הכנסת תיקון לחוק החברות הממשלתיות (חוק החברות הממשלתיות (תיקון מס' 6) (מינויים), התשנ"ג-1993; (להלן – התיקון). במצויין בדברי ההסבר להצעת החוק (ה"ח התשנ"ג, 72), לתיקון מספר מטרות: הבטחת מינוי תקין של דירקטורים בחברות ממשלתיות, שיהיה מבוסס על שיקולים ענייניים, ויצירת ערובות לכך שבחינת המועמדים תהיה מנותקת ממגמות פוליטיות וממחוייבויות אישיות; הגדרת כשירויות אישיות הצריכות להתקיים בדירקטור והגדרת מצבים נוספים על הקיים היום, של ניגוד עניינים שיש בהם כדי לפסול מועמד. לצורך השגת מטרות אלה, נקבעו בתיקון, בין היתר, החידושים הבאים: כשירות לכהונת דירקטור מחייבת השכלה אקדמית דלוונטית, או נסיון בניהול עסקי או בשירות הציבורי; מינוי ועדה לבדיקת מינויים, שתורכב מיושב-ראש (נציג שיקבע היועץ המשפטי לממשלה הכשיר לכהן כשופט של בית-משפט מחוזי), איש ציבור ונציג רשות החברות הממשלתיות. הועדה תבדוק אם מתקימים במועמדים תנאי הכשירות שנקבעו בחוק. הועדה תימנע מלהמליץ על מינויים של מועמדים לגביהם מצאה כי הם בעלי ויקה אישית, עסקית או פוליטית לשר משרי הממשלה, זולת אם מצאה כי יש לאותם מועמדים כישורים מיוחדים בתחומי פעולתה של החברה, או שקיימים לגביהם שיקולים של כשירות מיוחדת אחרת. חברות במפלגה לכשעצמה לא תיראה כויקה אישית או פוליטית. כשירויות מיוחדות ומחמירות נקבעו בתנאי להתמנות כיושב-ראש דירקטוריון. חידוש חשוב בתיקון, אשר כמוזכר בדברי ההסבר להצעת החוק יש בו משום קביעה עקרונית ותקדימית בחקיקה הישראלית, בא להבטיח ייצוג הולם לשני המינים. בהתאם לכך נקבע בתיקון כי בהרכב דירקטוריון של חברה ממשלתית יינתן ביטוי הולם לייצוג של בני שני המינים. עד להשגת ביטוי הולם לייצוג כאמור, ימנו השרים ככל שניתן בנסיבות העניין, דירקטורים בני המין שאינו מיוצג באופן הולם באותה עת בדירקטוריון החברה. כמוזכר בדברי ההסבר להצעת החוק, כיום רק אחוזים ספורים מקרב הדירקטורים הן נשים. נראה כי התיקון יביא לשינוי במצב דברים זה.

התיקון הוחל לא על חברות ממשלתיות בלבד, אלא אף על תאגידים שהוקמו בתוק (לדוגמא: חברת החשמל, בנק החקלאות ועוד) וגופים אחרים שהוקמו בחיקוק (כמו: המועצה לשידורי כבלים, מועצת המוזיאונים ועוד).

ראו גם: מכרזים, להלן.



nevo.co.il

## כנסת

**חוק רציפות הדיון בהצעות חוק, התשנ"ג-1993**

ביום 11.2.1993 התפרסם חוק רציפות הדיון בהצעות חוק, התשנ"ג-1993, שהחליף את חוק רציפות הדיון בהצעות חוק, התשכ"ה-1964.

החוק החדש מחיל את השינויים העיקריים הבאים: אפשר להחיל רציפות על הצעת חוק של חבר-הכנסת רק אם אותו חבר-הכנסת מכהן גם בכנסת הנכנסת ונתן הסכמתו לכך; ועדה הרוצה לדון בשאלה אם להחיל רציפות על הצעת חוק שהציעה היא או שהציע חבר-הכנסת בכנסת היוצאת, חייבת להודיע לממשלה לפחות עשרים ואחד ימים לפני קיום הדיון, כדי לאפשר לממשלה לגבש עמדה; לממשלה זכות להתנגד במליאת הכנסת להצעתה של ועדה להחיל רציפות על הצעת חוק; גם אם לא התנגדה הממשלה או סיעה בכנסת להחלת רציפות על הצעת חוק, תתקיים במליאה הצבעה על כך (על-פי החוק הקודם, אם לא הובעה התנגדות תוך ארבעה-עשר ימים, הרציפות היתה מוחלת אוטומטית).

**פתיחת דיוני ועדות הכנסת לסיקור כלי התקשורת**

ביום 30.8.1992 החליטה ועדת הכנסת לפתוח את דיוני כל ועדות הכנסת, פרט לדיוני ועדת חוץ וביטחון, לסיקור ישיר של כלי התקשורת. עד עתה היו ישיבותיהן של כל ועדות הכנסת, ככלל, סגורות לסיקור תקשורתי, למעט מקרים מיוחדים לגביהם הוחלט אחרת.

הוועדה החליטה להקים צוות של שלושה חברים אשר יקבע נהלים לסיקור טלוויזיוני. כמו כן החליטה הוועדה כי תוגדר תקופת ניסיון שבה תיבחן פתיחת הוועדות לסיקור טלוויזיוני, בהתחשב עם אופן הצגת עבודת הוועדות והשלכות הציבוריות.

ראו גם: זכויות אדם, לעיל.

## לשכת עורכי הדין

**ביטול תעריף מחייב מינימלי לשכר טירחה בעד שירותי עורכי דין**

סעיף 31 לחוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני תקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג-1992, שנתקבל ביום 31.12.1992 (ס"ת התשנ"ג, 10) (להלן - התיקון), מתקן את חוק לשכת עורכי הדין, התשכ"א-1961.

---

7. לסקירת הנתיה זו ראו: לקט יריעות, משפט וממשל א (תשנ"ב-תשנ"ג) 235.

8. שליט ואח' נ' פרס ואח', פ"ד מד(3) 353.



nevo.co.il

עד לתיקון רשאית היתה המועצה הארצית של לשכת עורכי הדין לקבוע תעריף מינימלי לשכר טרחה בעד שירותי עורכי דין, ולאסור על עורכי דין לקבל שכר נמוך ממנו. כמצוין בדברי ההסבר להצעת החוק (ה"ח התשנ"ג, 2), לשכת עורכי הדין היתה האיגוד המקצועי היחיד במדינת ישראל שהוסמך לקבוע תעריף מינימום מכוח חוק. הדבר יצר מעין קרטל שלא אושר על-ידי הממונה על ההגבלים העסקיים, וגרם להעלאה מלאכותית של מחיר השירות הניתן על-ידי עורכי הדין, בניגוד לחוקי הכלכלה של שוק חופשי ותחרותי. בשל כך הוצע לצמצם את סמכות המועצה הארצית של לשכת עורכי הדין ולקבוע כי תעריפי המינימום שלה יהיו בגדר המלצה בלבד אך לא יחייבו, והפרתם לא תהווה עבירת משמעת. עוד צוין בדברי ההסבר להצעת החוק כי ביסול תעריפי המינימום יקל על פעילותם המקצועית של מאות בוגרי האוניברסיטאות והמכללות החדשות, שתעריף המינימום הגבוה מנע מהם לקבוע שכר טרחה הולם לאפשרויותיהם.

## מועצות דתיות

### ועדה ציבורית לבדיקת תיפקוד המועצות הדתיות

ראש הממשלה והשר לענייני דתות יצחק רבין מינה ועדה ציבורית לבדיקת תיפקוד המועצות הדתיות. על הוועדה הוסל לתת דעתה על הנושאים הנראים לה חשובים לעניין, ובין היתר לבחון את סוגי שירותי הדת הנחוצים לטיפוק צורכי הדת של האוכלוסיה היהודית, לברוק את פריסת המועצות הדתיות, תקציבן, תחומי פעולתן, המבנה שלהן, כפיפותן למועצות המקומיות ולמשרד הדתות, דרכי בחירתן והפיקות עליהן. בראש הוועדה הציבורית עומד עורך הדין חיים צדוק.

## מכרזים

### חוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992

חוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992 (ס"ח התשנ"ב, 114) (להלן – החוק) נתקבל בכנסת בחודש מרס 1992. בדברי ההסבר להצעת החוק (ה"ח התשנ"א, 354) נכתב כי שיטת המכרזים מבטיחה, בהפעלה נכונה, פיקוח ציבורי אובייקטיבי על הוצאות כספי ציבור, ומהווה הדרך הטובה ביותר לבחינת הצעות מחירים ותנאים אחרים בקשר לעסקאות הנערכות בכספי הציבור. בהתאם לכך מטיל החוק על המדינה ועל כל תאגיד ממשלתי המתקשרים בחוזה לביצוע עיסקה בטובין או במקרקעין, לביצוע עבודה או לרכישת שירותים, חובה לקיים מכרז פומבי הנותן לכל אדם הזדמנות שווה להשתתף בו. "תאגיד ממשלתי" הוגדר בחוק כ"חברה ממשלתית, חברת בת ממשלתית, או תאגיד שהוקם בחוק". הסדרים הקשורים בפטור מחובת המכרז במקרים מסוימים ובדרכי ניהול המכרזים צריכים להיקבע בתקנות.



nevo.co.il

תחילתו של החוק נקבעה תחילה לחודש אוגוסט 1992, אך נדחתה ליום 1.1.1993. עכשיו נדחתה תחילת החוק פעם נוספת ליום 16.5.1993 (ס"ח התשנ"ג, 22). הסיבה העיקרית לדחייה היא, שטרם הושלמה התקנת התקנות בדבר פטור מחובת המכרז.

## צבא, משטרה ושירות הביטחון

### הצעה להגבלת סמכויות המעצר של המשטרה

בחודש יוני 1992 הוגש לשר המשפטים דו"ח הוועדה לסדר הדין הפלילי (אמצעים משטרתיים), עבודת הוועדה נתבססה על מחקרו של השופט ד"ר דן בין.

הוועדה, שבראשה עמד השופט דב לוין, ממליצה על שינויי חקיקה לעניין סמכויות המעצר של המשטרה. בין היתר מציעה הוועדה להגדיר בחוק עילות המאפשרות מעצר, ולהסדיר בחוק אפשרויות ל"עיכוב" אדם בידי המשטרה והטלת ערבות על חשוד במקרים בהם אין עילה למעצר. עוד מציעה הוועדה לחייב את המשטרה להביא כל עצור לדיון בבית-המשפט בעניין הארכת המעצר בתוך 24 שעות. על-פי החוק הנוהג כיום, פקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) [נוסח חדש], תשכ"ט-1969, יכול קצין משטרה להורות על מעצר חשוד לפרק זמן של עד 48 שעות מבלי שהחשוד יובא בפני שופט. במשרד המשפטים ייערכו דיונים בהמלצות הוועדה ובשינויי החקיקה הנדרשים על פי הדו"ח שהוגש.

### העברת בדיקת תלונות נגד שירות הביטחון הכללי למשרד המשפטים

לאחרונה הוקמה במשרד המשפטים מחלקה לחקירת עבירות שבביצוען חשודים שוטרים.[9] ועדת שרים לעניין חקירות שירות הביטחון הכללי, שבחנה את הנושא, הגיעה למסקנה כי מן הראוי שאותה מחלקה תחקור גם עבירות שאנשי שירות הביטחון הכללי חשודים בביצוען במהלך חקירה שערכו. לצורך זה הוכן במשרד המשפטים תוכיר חוק לתיקון פקודת המשטרה [נוסח חדש], תשל"א-1971, כך שייתווסף אליה סעיף המסדיר את נושא חקירת אנשי שירות הביטחון הכללי כאמור. עד עתה היה נושא בדיקת התלונות הללו מופקד בידי המבקר של שירות הביטחון הכללי.

ההסדר המוצע תואם מגמה אשר באה לידי ביטוי בהסדר שהוחל לגבי חקירות שוטרים, על-פיה תלונות כנגד רשות יש לחקור באמצעות גוף חיצוני ולא בדרך של חקירת פנימית ברשות עצמה. ההצעה נמצאת כיום בפני פרקליטת המדינה, לצורך בירור שאלות הקשורות בכוח אדם ותקנים הנדרשים לצורך מימושה.

9. ידיעה בעניין זה נתפרסמה בלקט ידיעות, משפט וממשל א (תשנ"ב-תשנ"ג) 237-238.

### ועדה לבדיקת הטיפול המערכתי באלימות שוטרים

ביום 24.2.1993 מינה שר המשטרה משה שחל ועדת בדיקה בנושא הטיפול המערכתי באלימות שוטרים. הוועדה הוקמה בעקבות דו"ח מבקר המשטרה בנושא זה, והיא תבחן, בין השאר, את היקף התופעה ואת הדרכים להתמודדות עמה. ליו"ר הוועדה מונה פרופ' מרדכי קרמניצר, וחברים בה אקדמאים, אנשי מקצוע ונציגי המשטרה ופרקליטות המדינה. חברי הוועדה נתבקשו לבקר, לראיין ולהיפגש עם כל הגורמים הנוגעים בנושאים הקשורים בבדיקתם ולהגיש לשר המשטרה דו"ח מסכם בצירוף המלצות.

ראו גם: שירות המדינה, להלן.

## רשות השידור

### מינוי ועדה ציבורית לבדיקת שינוי חוק רשות השידור, תשכ"ה-1965

ביום 6.9.1992 מינו שרת התיירות והתרבות ושר המשפטים ועדה ציבורית לבדיקת שינויו של חוק רשות השידור, תשכ"ה-1965. בראש הוועדה עומד מר יצחק לבני, לשעבר מנכ"ל רשות השידור.

על הוועדה הוטל לבחון ולהציע שינויים בחוק רשות השידור ושינויים בדרך עבודתה ותיפקודה של רשות השידור, ואת מתוך מטרה לאפשר פעולה טובה יותר של הרשות. בין היתר עוסקת הוועדה בסמכויות הוועד המנהל של רשות השידור, במידת הצורך בהמשך קיום מליאת הרשות, במניעת פוליטיזציה ברשות השידור, בדרך מינוי המנהלים וסמכויותיהם מול סמכויות המנכ"ל, במבנה התדשות והיקף שעות השידור בטלוויזיה.

עוד בוחנת הוועדה את הצד הכלכלי של פעולות רשות השידור ותנאי השכר של עובדיה. הוועדה שמעה עדויות של אנשי שידור, תקשורת ומינהל וצפויה להגיש את מסקנותיה בתוך מספר חודשים.

## שיכון ובנייה

### הנחיית היועץ המשפטי בדבר דיונים בוועדות לאישור בנייה בהליך מזורז

על-פי חוק הליכי תכנון ובנייה (הוראת שעה), התש"ן-1990 (להלן – חוק הוראת השעה) מוסמכת הוועדה לבנייה למגורים ולתעשייה לנהל את הדיון בתוכניות בנייה מסוימות במסלול מיוחד ומקוצר שנקבע בחוק הוראת השעה, שלא על-פי ההליכים שנקבעו בחוק התכנון והבנייה, תשכ"ה-1965. היועץ המשפטי לממשלה בחן את המטרה התחיקתית שעמדה ביסוד חוק הוראת השעה, והגיע למסקנה, כי מטרה זו היתה הגדלה מקפת ומהירה של היצע יחידות הדיור, נוכח גל העלייה הגדול. היועץ המשפטי קבע, כי מאז נתקבל חוק הוראת השעה, השתנו הנסיבות. אושרו תוכניות בנייה בהיקף ניכר מאד, ואילו היקף העלייה הצטמצם. לאור זאת ביום 15.7.1992, הנחה היועץ המשפטי את יושבי



nevo.co.il

ראש הוועדות לבנייה ולמגורים בתצשייה, כי עליהם להפעיל את שיקול הדעת בשאלה אם להפקיד תוכנית מסוימת במסלול המקוצר או בהליכים רגילים על-פי תוק התכנון והבנייה, תשכ"ה-1965 בהתאם לנסיבות המחשות שהוזכרו.

על הוועדות לבנייה ולמגורים לבחון, לצורך כך, את נתיצות התוכנית להשגת מטרת חוק הוראת השצה מזה, ואת המתיר התכנוני והסביבתי העלול להיות ברוך באישור המסלול המקוצר מזה. אם הובהר במכגרת דיוני הוועדה, כי התוכנית הנידונה אינה מתיישבת עם מגמות חוק הוראת השצה, או כי קיימות בעיות תכנוניות אשר אין למצוא להן פתרון נאות במסלול המקוצר, תיעשה הפקות התוכנית במסלול הסדיר, לפי חוק התכנון והבנייה, תשכ"ה-1965.

## שירות המדינה

### פסילת עובד מטעמי בטחון המדינה

לאחרונה התייחס בית-הדין הארצי לעבודה לשאלת הביקורת השיפוטית על פסילת עובדים לתפקידים מסוימים בשירות המדינה משיקולים של בטחון המדינה.[10] השופט אליאסוף, אשר כתב את פסק-הדין, מציין כי על-פי החלטת הממשלה, הוטל על שירות הביטחון הכללי תפקיד ביצוע בדיקות ביטחון למועמדים לשרת בתפקידים מסווגים בשירות המדינה, ותפקיד זה מבוצע על-ידי יחידה בשירות הביטחון הכללי. פעילותה של יחידה זו נתונה לביקורתו השיפוטית של בית-הדין לעבודה, ככל ביקורת הנעשית על אקט מינהלי. בית-הדין יבחן, קובע השופט אליאסוף, אם אכן היו ענייני בטחון המדינה לנגד עיני היחידה, והאם פעלה היחידה בהתבסס על ראיות מהימנות, בתום-לב, בהגינות ובסבירות, תוך קיום כללי הצדק הטבעי.

באשר לחוקיות השימוש בטעמי ביטחון לצורך פסילת עובדים, מזכיר השופט אליאסוף את עקרון השוויון ואיסור ההפלייה בקבלה לעבודה, הקבוע בסעיף 42(א) לחוק שירות התעסוקה, תשי"ט-1959, וסייגים לעקרון זה, שנקבעו בסעיף 42(ב) לאותו חוק, שזו לשונו: "אין רואים הפלייה כאשר אופיו או מהותו של התפקיד או ענייני בטחון המדינה מונעים שליחתו או קבלתו של אדם לעבודה הנדונה". סעיף 42 לחוק שירות התעסוקה, מטעים פסק-הדין, קובע נורמה משפטית כללית בענין איסור הפלייה בקבלה לעבודה, וסייג לנורמה האמורה. נורמה זו, על הסייג שבה, מתייחסת לכלל המעבידים, וגם למדינה כמעביד ולשירות המדינה. ענייני בטחון המדינה הוכרו על-פי הדין בישראל כגורם אשר על-פיו ניתן לסייג קבלת אדם לעבודה, וזאת על אף עיקרון השוויון בנושא זה, אשר נקבע בחוק. עם זאת, מדגיש פסק הדין, ברור כי ככל סייג, ובמיוחד סייג השולל זכות לעבוד, יש לפרש את הסייג האמור בדרך מצמצמת. יש לפעול לשם השגת תכליתה של המטרה החקיקתית של הסייג, תוך טיפול זהיר וקפדני של הגורמים שבידיהם הופקדה הסמכות בענין זה.

10. דיון מס' נב/3-148 פלוני – מדינת ישראל, פד"ע כ"ר 255.



nevo.co.il

עוד קובע פסק-הדין כי הן על דרך ההיקש, הן על-פי הגיון הדברים והן לשם מניעת פגיעה בבטחון המדינה, יש לענייני בטחון המדינה נפקות לא רק כחלק מן הדין בשלב הקבלה לעבודה בשירות המדינה, אלא אף כאשר מדובר בהעברה מתפקיד לתפקיד גם לאחר הקבלה לעבודה, הן בדרך של מכרז פנימי והן בדרך אחרת של העברה ממשרה למשרה.

נראה כי זהו פסק דין ראשון בו מופעלת ביקורת שיפוטית על החלטה שלא לקבל אדם לעבודה על יסוד בדיקה של שירות הביטחון הכללי.

## תאגידים ציבוריים

### מינוי מועצה לתאגידים ציבוריים המוקמים בחוק

ביום 14.7.1992 מינה שר המשפטים מועצה לתאגידים ציבוריים המוקמים בחוק. המועצה נתבקשה להציע קווי מדיניות להקמת תאגידים ציבוריים, דרכי פעולתם, וכל נושא אחר הקשור לתאגידים אלה, ואת בהתחשב בהיבטים כלכליים, ציבוריים ומשפטיים הנוגעים לעניין. כיושב ראש המועצה מכהן פרופ' יצחק זמיר, ומרכז אותה מר מיכאל אטלן ממשרד המשפטים, אשר ישמש גם בחוקר.

## תקנות שעת חירום

### הנחיה בעניין תפיסת בתים שהוחרמו מכוח תקנות ההגנה

על-פי תקנה 119(1) לתקנות ההגנה (שעת חירום), 1945 (להלן – התקנה), רשאי מפקד צבאי להורות בצו על החרמת רכוש ששימש לצורך ביצוע עבירות מסוימות, ועל התרבת רכוש זה. שר הביטחון רשאי, בכל עת, למתול על ההחרמה ולהשיב לבעלי הרכוש את קניינם או הזכויות הנובעות ממנו. על-פי תקנה 119(2) "חברים לחילות הממשלה או לחיל המשטרה", הפועלים בהרשאתו של המפקד הצבאי רשאים לתפוס ולהחזיק, ללא פיצויים, רכוש זה. בהנחיה מס' 21.933 מיום 15.7.1992 דן היועץ המשפטי לממשלה בשאלה מי הם אותם "חברים לחילות הממשלה או לחיל המשטרה", הרשאים לתפוס ולהחזיק בבתים שהוחרמו על-פי התקנה.

היועץ המשפטי קובע, כי ניתוח לשון התקנה מלמד על שתי מטרות אפשריות העשויות להדריך את המפקד הצבאי בבואו לעשות שימוש בסמכויותיו על-פי התקנה: א. שמירה על הביטחון, הסדר ושלום הציבור. ב. הענשה "מינהלית" ישירה של מבצעי עבירות על תקנות ההגנה.

על-פי ניתוחו של היועץ המשפטי, תקנה 119(2) אינה עומדת בפני עצמה, אלא משמשת את תקנה 119(1) בכל אשר להסמכה לתפוס רכוש וליטול חזקה בו. אותן נסיבות



nevo.co.il

האמורות בתקנה הראשונה הן גם התנאי המהותי להפעלת הסמכות הקבועה בתקנה השנייה. מכאן עולה כי תפיסת בתים או רכוש אחר שהוחרם מכוח התקנה וההחוקה בו, צריך שתיעשה על-ידי אנשי צבא או אנשי משטרה ורק על-ידיהם, וזאת כאמצעי להבטחת שמירת הסדר הציבורי, בטחון הציבור ושלומו. היועץ המשפטי מסעים, כי אין המדובר בהחרמה שנועדה להעשרת נכסיה של המדינה מהבחינה הקניינית, אלא בהפעלת תקנה עונשית שמטרותיה הן כפי שפורט. על כן, רשויות הביטחון הן המופקדות על ביצועה. את מסקנתו מבסס היועץ המשפטי גם על עקרונות יסוד של המשפט אשר מצאו ביטוי בפסיקת בית-המשפט העליון.

## תקשורת

### פתיחת שוק הבזק לתחרות

סעיף 26 לחוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג-1992 (ס"ח התשנ"ג, 10) (להלן – התיקון) עוסק בתיקון חוק הבזק, התשמ"ב-1982. מטרת התיקון, כאמור בדברי ההסבר להצעת החוק (ה"ח התשנ"ג, 2) היתה להאין את תהליך פתיחת נושאים שונים בתחום שירותי הבזק לתחרות. על-פי התיקון הוקנתה לשר התקשורת סמכות לתת רישיון כללי לשירותי טלפון בינלאומיים, נוסף לרשיון הכללי שבידי חברת בזק, והובהר כי שירותי רדיו-טלפון נייד אינם בגדר רשת כלל ארצית של טלפונים, ולפיכך רשאי שר התקשורת לתת רישיון נוסף גם בתחום זה.

משרד התקשורת עוסק עכשיו בניסוח רשיון חדש לחברת בזק, שיקבע את תחומי הרשיון של החברה ויחייב אותה, כעבור תקופת מעבר, להעביר נושאים שונים בהם היא עוסקת כיום, (לרבות שירות טלפון בינלאומי ושירות רדיו-טלפון נייד) לחברות-בת. תהליך זה אמור לשמש שלב מוקדם לתהליך ההפרטה של חברת בזק.

### ועדה לבדיקת נושא החסיון העתונאי

שר המשפטים ושר המשטרה מינו ועדה לבדיקת נושא החסיון העיתונאי. על הועדה הוטל לבחון את ההיבטים העיוניים והמעשיים של החסיון העיתונאי מפני גילוי מקורות מידע בבתי-משפט ובפני הרשויות החוקרות והיא אמורה להמליץ בפני השרים לעניין חקיקה, נהלים והערכות ארגוניות הנוגעים לחסיון זה. בראש הועדה עומד ד"ר אשר מעוז.



nevo.co.il