

עמדתו של ח"כ אליעזר (ציטה) כהן*

ההצעה להקים בית-משפט נפרד לחוקה היא רק חלק מן המאמץ המושקע על-ידי השדולה למען חקיקת חוקה לישראל, מאז כינוסה של הכנסת ה-15. חקיקת חוקה מצויה במצעה של מפלגות רבות בישראל, אבל אף אחת מהן לא גיבתה את תמיכתה בחקיקת חוקה גם בתחושת דחיפות. סיבות רבות לכך ובין השאר הצורך של חברי-כנסת לעסוק בעניינים הנושאים פירות מידיים לטובת ציבור בוחריהם או בעניינים המעוררים עניין קולני כדי לזכות בכיסוי ובחשיפה תקשורתיים. התעסקות בחוקה היא נושא שאין ארוך-טווח ממנו, לפחות במערכת הפוליטית. בחודש יולי 2000 קיבלה הכנסת ה-15 בקריאה טרומית, ברוב של 57 נגד 19, את "חוק כינון חוקה"¹, המבקש לחדש את חובתה של הכנסת להיות אסיפה מכוננת ולחוקק חוקה לישראל.

החוק יידון בקרוב לפי בקשתי, בוועדת חוקה, חוק ומשפט בכנסת. חוק כינון חוקה איננו החוקה, אלא חוק המטיל חובה על הכנסת לעסוק בחקיקת חוקה. הוא בא לעצור את ההימנעות, שלא לומר ההשתמטות או ההתחמקות של הכנסת, מעיסוק במטלה מרכזית, עיקרית ומהותית שלה, כמעט העילה המרכזית לקיומה. פעולותיה של השדולה כללו ימי עיון וסימפוזיונים על שאלות קונסטיטוציוניות (דת ומדינה, הלכה, שוויון האשה), הרצאות של מומחים בתחומים שונים הנוגעים לעניין וסיוע לאי-מבוטל של יועצים, שופטים ומרצים בכירים מן האקדמיה. כדי להפוך את עמדתם העקרונית, התומכת בחוקה, של חברי-הכנסת לעמדה מודעת ומושכלת, שיגרה השדולה משלחות לפרלמנטים ולבתי-משפט לחוקה באירופה לשבוע מרכזי של פגישות והרצאות. המשלחות, ארבע עד כה, ביקרו בגרמניה, בהולנד, בצרפת, באנגליה, בשווייץ ובארצות-הברית. המגמה של ביקורים בארצות השונות, שבהן נהוגות שיטות שונות זו מזו, היתה לחשוף את חברי-הכנסת לנושא מורכב זה ולמגוון האפשרויות והפתרונות הקיימים במקומות שונים, על היתרונות והחסרונות שלהם.² מן השונות בין השיטות הנהוגות במדינות הללו ברור, כי השדולה אינה "נעולה" דווקא על פתרון מסוים והיא מבקשת לאסוף את היתרונות מכל אחד מהם, ללמוד את הליקויים ולבדוק את הישים והבלתי-יישמים לישראל.

הצעת החוק להקמת בית-משפט לחוקה היא נוספת ונפרדת מחוק כינון חוקה ונועדה להיכנס לתוקף לאחר כינון החוקה. היא זוכה לביקורת משום שלדעת מבקריה היא תגרום לפוליטיזציה של המשפט. אולם הצעת החוק דווקא מכילה הגנות מפני כל מעורבות פוליטית: הקפדנו בקפידה רבה שלא תהיה בה בחירה פוליטית של חברי בית-המשפט

* כיהן בכנסת היוצאת כיושב-ראש ועדת משנה לחוקה.

1. הצעת חוק כינון חוקה, תש"ס-2000, ה"ח 1770.

2. לימוד אמיתי ומעמיק של הנושא על-ידי נבחרי הציבור, כדי לקבל החלטות למען הציבור, הוא תקדים חשוב במערכת הפוליטית הישראלית.

לחוקה. להיפך: מה שיש בה הוא אמירה עקרונית, שלפיה הפרשנות החוקתית עוסקת בתחומים ערכיים, מוסריים, אידיאולוגיים ועל-כן יעסקו בה לבד משופטים מבית-המשפט העליון גם פילוסופים ואנשי מוסר, חברה ודת.

ייצוג העם והמיעוטים בישראל בהרכב השופטים המיועדים היה נושא מיוחד מאוד ורגיש מאוד בדיונים על ניסוח הצעת חוק זו.

אין בהצעת החוק משום פגיעה בדמוקרטיה. להיפך: היא מנסה להבטיח את הדמוקרטיה עליידי מתן ביטוי לעמדות רחבות יותר מאלה המוצאות ביטוי בפסיקה המבוססת על המשפט לבדו.

בכך תישמר הפרדת הרשויות בין הזרוע השופטת לזו המחוקקת. באירופה, במדינות שבהן קיים בית-משפט מיוחד לחוקה, הוא משרת את הפרדת הרשויות.

בית-המשפט הוא עצמאי ובלתי-תלוי בפרלמנט ובמערכת בתי-המשפט.

בית-משפט מיוחד גם מונע עומס עבודה מקצועית. בתי-משפט לחוקה עוסקים ומועסקים עד בלי די, ועניין העומס בבתי-המשפט מוכר וכאוב בישראל. בני-סמכא כמו נשיאת בית-המשפט לחוקה בגרמניה, הגב' יוטה לימבאך, מסרה למשלחת חברי-הכנסת כי הערכאה שבראשה היא עומדת עסקה ב-5,000 עתירות בשנה שעברה. הגב' סימון וויל מהמועצה החוקתית בצרפת (נשיאת הפרלמנט האירופאי לשעבר) דיווחה, כי בית-משפט זה עסוק מאוד. לעתים ישנם מצבי לחץ בזמן ובהמתנה לנושאים, שאסור כי יימסרו לידי מערכת-המשפט במדינה.

בתי-משפט אלה נותנים גם מענה לבעיית ייצוג העם בהרכב השופטים, כפי שציינתי לעיל.

מומחים באירופה חיוו את דעתם כי כינון חוקה במדינה, מבלי לקבוע מוסד עצמאי בלתי-תלוי שיעסוק בפרשנותה, ישאיר את מלאכת חקיקת החוקה בלתי-גמורה. אמנם, מערכת-המשפט חייבת לקיים מעקב ופרשנות משפטית, אך אל-לה לזכות בבלעדיות בפרשנות חוקתית המבטלת את הכנסת. הכנסת לבדה היא הממונה על החקיקה ואין אף גוף אחר - חברתי, אקדמי, ארגוני או סקטוריאלי - שיכול ליטול ממנה את התפקיד הזה.

הכנסת בוודאי תאזין למגוון הדעות בציבור ורבים מאנשי המקצוע והאקדמיה ילוו כיועצים קבועים את הכנסת וועדותיה. אין ספק שיתקיימו בה ויכוחים סוערים ועזים על כל סעיף, משפט, מלה ופסיק בחוקה לכשתעלה לדיון, אבל מי שידון ויחליט תהיה הכנסת.

3. סעיף 3 להצעת חוק: בית-משפט לחוקה, בעניין מינוי שופטים.