



רשומות

# הצעות חוק

1 ביולי 2002

3150

כ"א בתמוז התשס"ב

עמוד

747 ..... הצעת חוק נושאי משרה שיפוטית (מניעה מלשבת בדין) (תיקוני חקיקה), התשס"ב-2002

מתפרסמת בזה הצעת חוק של חברי הכנסת מטעם ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת:

**הצעת חוק נושאי משרה שיפוטית (מניעה מלשבת בדין) (תיקוני חקיקה), התשס"ב-2002\***

תיקון חוק  
בתי המשפט

1. בחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984, בסעיף 77א –

(1) בסעיף קטן (א), במקום "בעל דין רשאי לבקש ששופט פלוני יפסול עצמו" יבוא "שופט רשאי, ביזמתו או לבקשת בעל דין, לפסול עצמו";

(2) אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

"(א1) בלי לגרוע מהוראות סעיף קטן (א) שופט לא ישב בדין בהתקיים אחד מאלה:

## דבריו הסבר

בניהול המשפט, ונגיעה אישית העלולה לפגום ביכולת השיפוט במקרה מסוים.

על אלה הוסיף הנשיא (בדימוס) שמגר כללים של אתיקה שיפוטית, התשנ"ג-1993, להם קדמה ועדה בראשותו של הנשיא (בדימוס) לגדוי אותה מינה הנשיא שמגר בשנת 1984 (ראו מאמרו של השופט (בדימוס) מרדכי בן-דרור "כיצד קובעים כללים להתנהגות שופטים?" המשפט, גליון מס' 13, פברואר 2002, בעמ' 91).

סעיף 77א(א) לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984, מאפשר לבעל דין לבקש ששופט פלוני יפסול עצמו מלישב בדין אם קיימות נסיבות "שיש בהן כדי ליצור חשש ממשי למשוא פנים בניהול המשפט".

כללים שענינם מניעה מלשבת בדין פותחו במשך עשרות שנים במאות רבות של החלטות שניתנו על ידי הנשיאים של בית המשפט העליון לדורותיו, הן לפני שנחקק סעיף 77א והן לאחר מכן. החלטות אלו עיצבו נורמות התנהגות בקרב שופטי ישראל. הן עוסקות במגוון מצבים החוסים תחת שני סוגי עניינים: התנהגות השופט

\* הצעת חוק מס' 2784/פ הועברה לוועדה ביום כ' בכסלו התשס"ב (5 בדצמבר 2001). ס"ח התשמ"ד, עמ' 198.

(1) צד להליך או עד מרכזי הוא בן משפחה של השופט או קיימת ביניהם קרבה ממשית אחרת;

(2) בא כוח של צד להליך הוא בן משפחה של השופט או קיימת ביניהם חברות קרובה;

(3) יש לשופט ענין כספי ממשתי או ענין אישי ממשתי בהליך או בתוצאותיו, בצד להליך, בבא כוחו או בעד מרכזי או שלכן משפחה מדרגה ראשונה שלו יש ענין כספי ממשתי או ענין אישי ממשתי בהליך או בתוצאותיו, בצד להליך או בכא כוחו;

(4) בטרם התמנה לשופט היה השופט מעורב באותו ענין שלפניו כעורך דין, כבורר, כמגשר, כעד או כמומחה.

(2א) לענין סעיף קטן (1א) -

"בן משפחה" - בן זוג, הורה, ילד, אח, סב, נכד וכן ילד או בן זוג של כל אחד מאלה ולרבות מי שהיה אפוטרופוס או משפחה אומנת של השופט או שהשופט היה אפוטרופסו או משפחה אומנת שלו;

"בן משפחה מדרגה ראשונה" - בן זוג, הורה, ילד, אח וכן ילד או בן זוג של כל אחד מאלה ולרבות מי שהיה אפוטרופוס או משפחה אומנת של השופט או שהשופט היה אפוטרופסו או משפחה אומנת שלו;

"עד מרכזי" - עד שגדרשת הערכת מהימנותו לצורך הכרעה בהליך.

(3א) על אף האמור בסעיף זה שופט רשאי לשבת בדין אם מפאת החיפות הענין לא ניתן לקיים את ההליך לפני שופט אחר ועלול להיגרם נזק חמור או עיוות דין אם לא ירון בענין.

(4א) על אף האמור בסעיף קטן (1א) בפסקה (3), שופט רשאי לשבת בדין אם העברת הענין לכל שופט אחר לא תשנה את עילת הפסול.

#### דבריו הסבר

מהעילות המוצעות, ולפיכך מוצע למנותן במפורש בחוק.

עילות דומות קבועות גם בחוקים של מדינות אחרות כדוגמת קנדה, גרמניה ומדינות שונות בארה"ב. והלקן היו כלילות בסעיף 39 להצעת חוק בתי המשפט התשט"ו-1955 (ה"ח התשט"ו, 70,63).

על פי ההצעה, במקרה של התקיימות העילות, תהיה מניעה אוטומטית מלשבת בדין, מלבד במקרים של הכרח הנובע מההליך (דחיפות שאינה מאפשרת לקיים את ההליך לפני שופט אחר ונזק חמור שעלול להיגרם); ושל הכרח "מוסרי" (ענינים שבהם, לכאורה, נוגע כל שופט באשר הוא) מאחר שכך, מוצע לקבוע עילות מצומצמות, המהוות סף מוערי.

לפי ההצעה ייאסר על שופט לשבת בדין בהתקיים אחד מאלה:

(1) קיימת קרבה משפחתית או קרבה ממשית לצד או לעד מרכזי - שהרי את עדותם על השופט להעריך, כדי לקבוע ממצאים ולהכריע בענין שלפניו, עד מרכזי מוגדר כעד שלגביו על השופט לקבוע ממצאי מהימנות כדי להכריע בתיק (כדי להוציא, למשל, עד שעדותו היתה מוסכמת).

אלא שלאחרונה הובעה על ידי שופטים בבית המשפט העליון עמדה ולפיה אין לכללי האתיקה מעמד מחייב ועד שלא ייקבע להם מעמד שכזה על ידי הנוף המוסמך לכך ניתן לנהוג על פי פרקטיקה מקובלת אף אם יש בה משום סטייה מכללי האתיקה (ר' ע"פ 1182/99 הורביץ נ' מ"י, פ"ד נד(492), וכן, מאותו טעם של העדר תוקף חוקי, הובעה העמדה שלא כל סטייה מכללי האתיקה משמעה התנהגות שאינה אתית (ר' בג"צ 1622/00 יצחק נ' הנשיא ברק ואח' פ"ד נד(2)54). על עמדה זו הובעה ביקורת (ר' מאמרו הנ"ל של מרדכי בן-דרור). בן הומלץ כי נשיא בית המשפט העליון יפעל לניבוש ולפרסום של כללי אתיקה שיפוטית (ר' דוח הועדה לסדרו הבחירה של שופטים בראשותו של השופט יצחק זמיר, התשס"א, עמ' 82).

מוצע לקבוע בחוק עילות שבהתקיימן יהיה השופט, ככלל, מנוע מלישב בדין. העילות המוצעות, רובן ככולן, ענינן בנגיעה אישית של השופט ולא בנושאים הקשורים בניהול המשפט. מאחר שכך, רוב השופטים פוסלים עצמם, גם היום, מלישב בדין בהתקיימן. כמו כן, רוב העילות נדונו ופותרו בהלכה הפסוקה וקיימת מסורת מוכרת לגביהן. עם זאת, כפי שצוין לעיל, אין כיום תמימות דעים כאשר לכל אחת

19א. (א) דיין רשאי, בזמנתו או לבקשת בעל דין, לפסול עצמו מלישב בדין אם קיימות נסיבות שיש בהן, כדי ליצור חשש ממשי למשוא פנים בניהול המשפט.

(ב) בלי לגרוע מכלליות האמור בסעיף קטן (א), דיין לא ישב בדין בהתקיים אחד מאלה:

(1) צד להליך או עד מרכזי הוא בן משפחה של דיין או קיימת ביניהם קרבה ממשית אחרת;

(2) בא כוח של צד להליך הוא בן משפחה של הדיין או קיימת ביניהם חברות קרובה;

(3) יש לדיין ענין כספי ממשי או ענין אישי ממשי בהליך או בתוצאותיו, בצד להליך, בבא כוחו או בעד מרכזי או שלבן משפחה מדרגה ראשונה שלו יש ענין כספי ממשי או ענין אישי ממשי בהליך או בתוצאותיו, בצד להליך או בבא כוחו;

(4) בטרם התמנה לדיין היה הדיין מעורב באותו ענין שלפניו בעורך דין, כבורר, כמגשר, כעד או כמומחה.

(ג) לענין סעיף קטן (ב) -

"בן משפחה" - בן זוג, הורה, ילד, אח, סב, נכד וכן ילד או בן זוג של כל אחד מאלה ולרבות מי שהיה אפטרופוס או משפחה אומנת של הדיין או שהדיין היה אפטרופוסו או משפחה אומנת שלו;

"בן משפחה מדרגה ראשונה" - בן זוג, הורה, ילד, אח וכן ילד או בן זוג של כל אחד מאלה ולרבות מי שהיה אפטרופוס או משפחה אומנת של הדיין או שהדיין היה אפטרופוסו או משפחה אומנת שלו;

"עד מרכזי" - עד שנדרשת הערכת מהימנותו לצורך הכרעה בהליך.

(ד) על אף האמור בסעיף זה דיין רשאי לשבת בדין אם מפאת דחיפות הענין לא ניתן לקיים את ההליך לפני דיין אחר ועלול להיגרם נזק חמור או עיוות דין אם לא ידון בענין.

(ה) על אף האמור בסעיף קטן (ב) בפסקה (3), דיין רשאי לשבת בדין אם העברת הענין לכל דיין אחר לא תשנה את עילת הפסול.

#### ד ב ר י ה ס ב ד

באותו תיק ולא על עיסוק בסוגיה כוללת, אף אם יכולה להיות לה השלכה עקיפה על התיק שלפניו.

הצעת החוק מבקשת להחיל את העילות שעניינן נגיעה אישית של שופט גם על נושאי משרה שיפוטית אחרים, שלגביהם אין הוראה בחוק היום. על בתי הדין לעבודה יחולו העילות החקוקות מבחן סעיף 39 לחוק בית הדין לעבודה, התשכ"ט-1969. לפי ההצעה יתוקנו גם החוקים המסדירים את מינויים ופעולתם של נושאי משרה שיפוטית בבתי הדין הדתיים (דיינים, קאדים וקאדים מדיהב) וייקבעו בהם כללים הזוהים לכללי הפסלות שיחולו על מערכת בתי המשפט הכלליים. כך תיווצר אחידות בענין הכללים החלים על כל הנושאים במשרות שיפוטיות.

(2) קיימת חברות קרובה בין שופט לבין בא כוח של צד להליך, הבוונה לחברות אמיצה שעלולה לקלקל את השורה, ולא להיכרות הנובעת מכך ששופטים ועורכי דין נפגשים ומתראים באותם חוגים;

(3) קיימים אינטרסים כספיים, או אישיים ממשיים של השופט הקשורים בהליך או בצד, בעד או בבא כוח של צד;

(4) השופט היה מעורב באותו ענין שלפניו קודם למינויו, כך למשל, אם היה עד או מומחה או עורך דין של צד, היה חשוף לחומר, שמע עמדות וגיבש כבר הערכות באשר לתיק. הפסלות האוטומטית חלה על מעורבות

<sup>2</sup> ס"ח התשט"ו, עמ' 68.

(ו) נטענה טענת פסלות נגד דיין, יחליט בה אותו דיין לאלתר ולפני שייתן כל החלטה אחרת.

(ז) על החלטת דיין בענין פסלות רשאי בעל דין לערער לפני בית הדין הרבני הגדול; בערעור ירון נשיא בית הדין הרבני הגדול, או מותב של דיינים של בית הדין הרבני הגדול, או אחד הדיינים של בית הדין הרבני הגדול, הכל כפי שיקבע הנשיא.

(ח) בעל דין שברעתו לערער על החלטת דיין בענין טענת פסלות יודיע על כך לבית הדין, ומשהודיע כך, יופסק הדיון עד להחלטה בערעור, זולת אם החליט הדיין או המותב, לפי הענין, מנימוקים שיירשמו, שיש להמשיך בהליך; הוחלט להמשיך בריון רשאי נשיא בית הדין הרבני הגדול או מי שדן בערעור להורות, לבקשת המערער בכתב הערעור, על הפסקת ההליך עד להחלטה בערעור.

3. בחוק בתי הדין הדתיים הדרוויים, התשכ"ג-1962,<sup>3</sup> אחרי סעיף 21 יבוא:

תיקון חוק בתי  
הדין הדתיים  
הדרוויים

21א. (א) קאדי-מדי'הב רשאי, ביזמתו או לבקשת בעל דין, לפסול עצמו מלישב בדין אם קיימות נסיבות שיש בהן כדי ליצור חשש ממשי למשוא פנים בניהול המשפט.

(ב) בלי לגרוע מכלליות האמור בסעיף קטן (א), קאדי-מדי'הב לא ישב בדין בהתקיים אחד מאלה:

(1) צד להליך או עד מרכזי הוא בן משפחה של קאדי-מדי'הב או קיימת ביניהם קרבה ממשית אחרת;

(2) בא כוח של צד להליך הוא בן משפחה של הקאדי-מדי'הב או קיימת ביניהם חברות קרובה;

(3) יש לקאדי-מדי'הב ענין כספי ממשי או ענין אישי ממשי בהליך או בתוצאותיו, בצד להליך, בכא כוחו או בעד מרכזי או שלבן משפחה מדרגה ראשונה שלו יש ענין כספי ממשי או ענין אישי ממשי בהליך או בתוצאותיו, בצד להליך או בכא כוחו;

(4) בטרם התמנה לקאדי מדי'הב היה הקאדי מדי'הב מעורב באותו ענין שלפניו כעורך דין, כבורר, כמגשר, כעד או כמומחה.

#### דברי הסבר

שכללי התנהגותו השיפוטית ייקבעו בדין העצמאות המובטחת לו אינה נפגמת כהוא זה על ידי חובתו, המשתמעת מן החוק, להתנהג כהלכה במילוי תפקידו; כיצד זה תוכל להיפגע על ידי פירוט בחיקוק בדבר מה ומה הן דרכי ההתנהגות הפסולות במילוי תפקיד שיפוטיו? מטבע ברייתו של דין הקובע נורמות התנהגות, שהוא קובע סטנדרטים מינימליים: עדיין הפתח פתוח, ותמיד רחבה הידיעה, להיות צדיק הרבה ולעשות לפנים משורת הדין.

בצד העילות החקוקות, ימשיך להתקיים המבחן של "חשש ממשי למשוא פנים" המשמש וימשיך לשמש מקור משפטי לפיתוח נורמות התנהגות של שופטים.

המשנה לנשיא חיים כהן ז"ל כתב בענין זה (דבריו מובאים במאמרו הנ"ל של מרדכי בן-דרור):

"דווקא משום שאין על השופט מרות בעניני שפיטה זולת מרותו של הדין, מן הצורך ומן הראוי הוא

<sup>3</sup> ס"ח התשכ"ג, עמ' 20.

(ג) לענין סעיף קטן זה -

"בן משפחה" - בן זוג, הורה, ילד, אח, סב, נכד וכן ילד או בן זוג של כל אחד מאלה ולרבות מי שהיה אפוטרופוס או משפחה אומנת של הקאדי-מדי'הב או שהקאדי-מדי'הב היה אפוטרופוסו או משפחה אומנת שלו;

"בן משפחה מדרגה ראשונה" - בן זוג, הורה, ילד, אח וכן ילד או בן זוג של כל אחד מאלה ולרבות מי שהיה אפוטרופוס או משפחה אומנת של הקאדי-מדי'הב או שהקאדי-מדי'הב היה אפוטרופוסו או משפחה אומנת שלו;

"עד מרכזי" - עד שנדרשת הערכת מהימנותו לצורך הברעה בהליך.

(ד) על אף האמור בסעיף זה קאדי-מדי'הב רשאי לשכתב בדיון אם מפאת רחיפות הענין לא ניתן לקיים את ההליך בפני קאדי-מדי'הב אחר ועלול להיגרם נזק חמור או עיוות דין אם לא ידון בענין.

(ה) על אף האמור בסעיף קטן (ב) בפסקה (ג) קאדי-מדי'הב רשאי לשכתב בדיון אם העברת הענין לכל קאדי-מדי'הב אחר לא תשנה את עילת הפסול.

(ו) נטענה טענת פסלות נגד קאדי-מדי'הב, יחליט בה אותו קאדי-מדי'הב לא לאלתר ולפני שייתן כל החלטה אחרת.

(ז) על החלטת קאדי-מדי'הב בענין פסלות רשאי בעל דין לערער לפני בית הדין הדתי הדרוזי לערעורים; בערעור ידון נשיא בית הדין הדתי הדרוזי לערעורים, או מותב של שופטי בית הדין הדתי הדרוזי לערעורים, או אחד מהקאדים מדי'הב של בית הדין הדתי הדרוזי לערעורים, הכל כפי שיקבע הנשיא.

(ח) בעל דין שבדעתו לערער על החלטת קאדי-מדי'הב בענין טענת פסלות יודיע על כך לבית הדין, ומשהודיע כך, יופסק הדיון עד להחלטה בערעור, זולת אם החליט קאדי-מדי'הב או המותב, לפי הענין, מנימוקים שיירשמו, שיש להמשיך בהליך; הוחלט להמשיך בדיון רשאי נשיא בית הדין הדתי הדרוזי לערעורים או מי שדן בערעור להורות, לבקשת המערער בכתב הערעור, על הפסקת ההליך עד להחלטה בערעור.

תיקון חוק  
הקאדים

4. בחוק הקאדים, התשכ"א-1961, אחרי סעיף 16 יבוא:

16א. (א) קאדי רשאי, ביזמתו או לבקשת בעל דין, לפסול עצמו מלישב בדיון אם קיימות נסיבות שיש בהן כדי ליצור חשש ממשי למשוא פנים בניהול המשפט.

(ב) בלי לגרוע מכלליות האמור בסעיף קטן (א), קאדי לא ישב בדיון בהתקיים אחד מאלה:

(1) צד להליך או עד מרכזי הוא בן משפחה של קאדי או קיימת ביניהם קרבה ממשית אחרת;

(2) בא כוח של צד להליך הוא בן משפחה של קאדי או קיימת ביניהם חברות קרובה;

(3) יש לקאדי ענין כספי ממשי או ענין אישי ממשי בהליך או בתוצאותיו, בצד להליך, בבא כוחו או בעד מרכזי או שלבן משפחה מדרגה ראשונה שלו יש ענין כספי ממשי או ענין אישי ממשי בהליך או בתוצאותיו, בצד להליך או בבא כוחו;

(4) בטרם התמנה לקאדי היה הקאדי מעורב באותו ענין שלפניו כעורך דין, כבורר, כמגשר, כעד או כמומחה.

(ג) לענין סעיף קטן זה –

”בן משפחה” – בן זוג, הורה, ילד, אח, סב, נכד וכן ילד או בן זוג של כל אחד מאלה ולרבות מי שהיה אפוטרופוס או משפחה אומנת של הקאדי או שהקאדי היה אפוטרופסו או משפחה אומנת שלו;

”בן משפחה מדרגה ראשונה” – בן זוג, הורה, ילד, אח וכן ילד או בן זוג של כל אחד מאלה ולרבות מי שהיה אפוטרופוס או משפחה אומנת של הקאדי או שהקאדי היה אפוטרופסו או משפחה אומנת שלו;

”עד מרכזי” – עד שנדרשת הערכת מהימנותו לצורך הכרעה בהליך.

(ד) על אף האמור בסעיף זה קאדי רשאי לשבת בדיון אם מפאת החיפז הענין לא ניתן לקיים את ההליך לפני קאדי אחר ועלול להיגרם נזק חמור או עיוות דין אם לא ידון בענין.

(ה) על אף האמור בסעיף קטן (ב) בפסקה (3) קאדי רשאי לשבת בדיון אם העברת הענין לכל קאדי אחר לא תשנה את עילת הפסול.

(ו) נטענה טענת פסלות נגד קאדי, יהליט בה אותו קאדי לאלתר ולפני שיהתן כל החלטה אחרת.

(ז) על החלטת קאדי בענין פסלות רשאי בעל דין לערער לפני בית הדין השרעי לערעורים; בערעור ידון נשיא בית הדין השרעי לערעורים, או מותב של שופטי בית הדין השרעי לערעורים, או אחד מהקאדים של בית הדין השרעי לערעורים, הכל כפי שיקבע הנשיא.

(ח) בעל דין שבדעתו לערער על החלטת קאדי בענין טענת פסלות יודיע על כך לבית הדין, ומשהודיע כך, יופסק הדיון עד להחלטה בערעור, זולת אם החליט הקאדי או המותב, לפי הענין, מנימוקים שיירשמו, שיש להמשיך בהליך; הוחלט להמשיך בדיון רשאי נשיא בית הדין השרעי לערעורים או מי שדן בערעור להורות, לבקשת המערער בכתב הערעור, על הפסקת ההליך עד להחלטה בערעור.

חברי הכנסת: אריה גמליאל, משה גפני, האשם מחאמיד, צבי הנדל, נסים זאב, עופר חוגי, תאופיק חטיב, דוד טל, אליעזר בהן, אמנון בהן, יצחק סבן