

בג"צ מס' 3/58 ; 9/58

**יונה ברמן, ואח' נגד שר הפנים — בג"צ מס' 3/58**  
**"יצהר" חרושת שמנים ישראלית בע"מ נגד שר הפנים — בג"צ מס' 9/58**

בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק  
[9.1.58, 9.2.58, 18.5.58, 10.7.58, 25.9.58, 30.10.58]

לפני השופטים זילברג, זוסמן, ויתקון

אכרות תל-אביב-יפו (שינוי תחום העיריה) (תיקון), תשי"ח  
1958 [קה"ת 763, ע' 588] — צו המועצות המקומיות (א) (תיקון  
מס' 6), תשי"ח-1958 [קה"ת 763, ע' 589] — פקודת העיריות, 1934  
[תוס"א 414, ע' 1], סעיפים 15(1) (כפי שסומן ותוקן ב-1946 [תוס"א  
1536, ע' 202]), 132 והתוספת הראשונה — פקודת הפרשנות [דיני  
מדינת ישראל, נוסח חדש, ע' 2], סעיף 37 — חוק בתי המשפט,  
תשי"ז-1957 [סה"ח 233, ע' 148], סעיף 7 (א).

כשרוחה של אכרות שר הפנים בדבר ניתוקה של שכונת נחלת-יצחק מתחום עיריית תל-אביב —  
משמעותו של סעיף 15(1) לפקודת העיריות.

שר הפנים רשאי תמיד לטוב למבקשי הצרת השטח של עיריה, אבל למלא בקשתם רשאי הוא רק  
לאחר שחזרה חקירה שתמונה על-ידי, ואשר לפחות אחד מחבריה אינו פקיד ממשלתי, תדון בדבר  
וחלטי לכאן או לכאן — השר חפשי בהכרעתו לאחר שבחן את הדין-וחשבון של החזרה — מינוי החזרה  
פסור מפרסום ב"רשומות" מכוח הוראת סעיף 132 לפקודת העיריות — אין כל פסול באי-הגשת בקשת  
צדטוררי נגד החזרה, שכן אם דין-וחשבון החזרה, המהרה תנאי להחלטת השר, יהיה כלא היה יישמש  
הקרקע החוקי מתחת לאכרות הניתוק — יש זמן הנכון והנכון הוא, במקרה בו נתקפת פעולתו האישית  
של השר, ומעמידים בסימן שאלה וחקירה את המניעים הפנימיים שלו, כי הוא גופו יצהיר  
ועמיד עצמו לחקירה מעל דוכן העדים — ועדת החקירה, שלכל העדות אינה ועדה שיפוטית טהורה,  
רשאית היתה, מאין הוראות חוק וגודות, לדלות את האינטרמציה שלה מכל מקור שהוא, וכללים מעין  
"עד ולא עד מפי עד" או "מפיהם ולא מפי כתבם" ודאי אינם חלים עליה — משנצטחחה החזרה לסיים  
את עבודתה בהרכבה המקצועי, רשאית היתה להשתמש בכל חומר העדויות שהובא לפני קודם לכן,  
שהרי מה ששמעו חברי החזרה באזניהם הם, ודאי אינו גרוע מ"עדות של שמיעה" — גופים מעין  
שיפוטיים חייבים לשמור על "עיקרי הצדק הטבעי", שאחד מהם הוא החובה לשמוע גם את ה"אידך  
גיסא" — כיון שמקורו של עקרון זה בעיקרי הצדק הטבעי, לכן גם המבחן לשימוש הוא מבחן של  
צדק — החזרה חייבת לשמוע גם את ה"אידך גיסא", אך לא מחוייבת לחקור ולדרוש, מיומחה היא,  
היכן שוכן "אידך גיסא" זה — כשנטען כי לא נשמע הצד האחר, יש לשכנע את בית-המשפט כי היו  
בפני הרשות שני צדדים מתדיינים, אך אם יוכח כי היתה פגיעה במעמדו של ציבור מסוים בלי  
לתת לו אפשרות להתגונן, החובה לתת לנפגע העתיד הזדמנות להתגונן, היא חובה המוטלת על כל  
רשות שיפוטית, מעין שיפוטית או מינהלית גרידא — מעשה אדמיניסטרטיבי מעין שיפוטית הוא כל  
שנצרך לממצא קודם, עובדתי או משפטי, וההכרעה שבו, הצו המצוה או הקונסטרוטיבי, היא  
"פונקציה" של אותו ממצא, כלומר תלויה לכאן או לכאן בנכונות הממצא — נתקיים תנאי זה חייב  
הגוף האדמיניסטרטיבי, בהגיעו אל קביעת הממצא, להתנהג כמעט כמוסד שיפוטי ולשמור  
על הכלל של: "ישמע גם הצד האחר" — בדרך כלל, די לו לגוף האדמיניסטרטיבי שלפני מתן  
ההלטתו תינתן לכל אחד מהצדדים "המתדיינים" לפני הזדמנות הגנת להמצאת ראיות או טענות

לחיוק עמדתו הוא, או להחלשת עמדתו של הצד שכנגד — עקרון אחר, לפי הכלל הנקוט במשפט המקובל זה מאות בשנים, הוא כי לא יורשה גוף אדמיניסטרטיבי, ואפילו אדמיניסטרטיבי טהור, לפגוע באורח פגיעת גוף, רכוש, מקצוע, מעמד וכיוצא בזה, אלא אם כן ניתנה לנפגע הזדמנות הוגנת להשמעת הגנתו בפני הפגיעה העתידה — על אף פסקי-דין אנגליים חדשים הסוטים בזמית מאוד רחבה מן העקרון הנ"ל, המבוססים על רעיונות הזרים לרוח הפסיקה הישראלית, עלינו להמשיך ולקיים את העקרונות החתיקים שנתקדשו ביוקטורה האנגלית בת מאות השנים — במקרה כגון זה שלפנינו, יש לבטל את אכרות הניתוק הפוגעת במעמדם של תושבי שכונת נחלת-יצחק אשר לא רצו בו, כיון שהשר, לאחר שידע יפה על קיום המתנגדים, הנפגעים העתידיים, לא זו בלבד שלא הזמין להשמיע את דברם אלא אף התנגד לשמיעתם, לאחר שהללו ממש התפסקו על דלתות משרדו.

פסקי-דין ישראליים שאוחרו:

- [1] בג"צ 65/51 — ערי ז'בוטינסקי, ואח' נגד פרופ' ד"ר ח. וייצמן, נשיא מדינת ישראל: "פסקי-דין", כרך ה, תשי"א/תשי"ב-1951, ע' 801; "פסקים", כרך ד, תשי"א-1951, ע' 399.
- [2] בג"צ 103/49 — יצחק טורן נגד ראש-הממשלה (ד. בן-גוריון), ואח': "פסקי-דין", כרך ד, תשי"א/תשי"ב-1950, ע' 704; "פסקים", כרך ג, תשי"א-1950/51, ע' 415.
- [3] ע"א 125/53; 126/53 — פקיד השומה של מס הכנסה מחוז תל-אביב נגד דוד טופר ויצחק צוקרמן: "פסקי-דין", כרך ה, תשי"ג/תשי"ד-1953, ע' 786; "פסקים", כרך יג, תשי"ג/תשי"ד-1953, ע' 326.
- [4] בג"צ 70/49 — "תבלין" בע"מ, חברה רשומה לפי פקודת החברות נגד שר-האספקה והקיצוב, ואח': "פסקי-דין", כרך ה, תשי"א/תשי"ב-1951, ע' 1613; "פסקים", כרך יא, תשי"ב-1951/52, ע' 404.
- [5] בג"צ 1/49 — סלומון שלמה בז'רנו, ואח' נגד שר-המטרה, ואח': "פסקי-דין", כרך ב, תשי"ט/תשי"ז-1949, ע' 80, 82; "פסקים", כרך א, תשי"ח/תשי"ט-1948/49, ע' 121, 124.
- [6] בג"צ 40/50 — אברהם ש. אלקים נגד מנהל המכס והבלו: "פסקי-דין", כרך ד, תשי"א/תשי"ב-1950, ע' 340, 342; "פסקים", כרך ה, תשי"ט/תשי"ג-1949/52, ע' 101.
- [7] בג"צ 24/56 — אברהם דוסטטיין נגד המועצה המקומית הרצליה: "פסקי-דין", כרך י, תשי"ז/תשי"ז-1956, ע' 1205, 1209; "פסקים", כרך כד, תשי"ז/תשי"ז-1956, ע' 349.

פסקי-דין א"י שאוחרו:

- [8] H.C. 43/46 — *Adel Ibrahim El Farah v. Chairman and members of the Electoral Committee of Khan Yunis*: (1946), P.L.R. Vol. 13, p. 336; (1946), A.L.R. Vol. 2, p. 640.

פסקי דין אנגליים שאוחרו:

- [9] *Board of Education v. Rice*: (1911), A.C. 179, 182; 80 L.J.K.B. 796; 104 L.T. 689; 75 J.P. 393; 27 T.L.R. 378; 55 Sol. Jo. 440; 9 L.G.R. 652, H.L. א
- [10] *Local Government Board v. Arlidge*: (1915), A.C. 120, 134, 132-133; 84 L.J.K.B. 72; 111 L.T. 905; 79 J.P. 97; 30 T.L.R. 672; 12 L.G.R. 1109, H.L.
- [11] *R. v. Electricity Commissioners. Ex parte London Electricity Joint Committee Co., (1920), Ltd., and ors.*; (1924), 1 K.B. 171, 204-206. ב
- [12] *R. v. Northumberland Compensation Appeal Tribunal. Ex parte Shaw*: (1951), 1 K.B. 711, 714-715; (1951), 1 All E.R. 268.
- [13] *Errington and ors. v. Minister of Health*: (1935), 1 K.B. 249, 270-271; 104 L.J.K.B. 49; 152 L.T. 154; 99 J.P. 15; 51 T.L.R. 44; 78 Sol. Jo. 754.
- [14] *Buchanan v. Rucker*; (1807), 170 E.R. 877, 878. ג
- [15] *R. v. The Chancellor, Masters and Scholars of the University of Cambridge*; (1723), 93 E.R. 698, 704.
- [16] *Capel v. Child*: (1832), 149 E.R. 235; 2 Cr. & J. 558; 2 Tyr. 689; 1 L.J. Ex. 205.
- [17] *James Bagg's Case*: (1615), 77 E.R. 1271; 11 Co. Rep. 93b; 1 Roll Rep. 224. ד
- [18] *Parr v. Lancashire and Cheshire Miners' Federation*: (1913), 1 Ch. 366; 82 L.J. Ch. 193; 108 L.T. 446; 29 T.L.R. 235.
- [19] *Innes v. Wylie*; (1844), 174 E.R. 800.
- [20] *Wood v. Wood and ors.* (1874),: L.R. 9 Ex. 190; 43 L.J. Ex. 153; 30 L.T. 815; 22 W.R. 709; 2 Asp. M.L.C. 289. ה
- [21] *Abbot v. Sullivan and ors.*: (1952), 1 All E.R. 226; (1952), 1 K.B. 189; (1952), 1 T.L.R. 133; 96 Sol. Jo. 119.
- [22] *Nakkuda Ali v. M.F. De S. Jayaratne*; (1951), A.C. 66. 78.
- [23] *R. v. Metropolitan Police Commissioner. Ex parte Parker*; (1953), 1 W.L.R. 1150, 1154, 1155; (1953), 2 All E.R. 717. ו

מקורות המשפט העברי שאוחרו:

ז בראשית ג, טז, י"א

השופט זילברג

התנגדות לצווים-על-תנאי שניתנו בימים י"ז בטבת תשי"ח (9.1.58), י"ט בשבט תשי"ח (9.2.58), המכוונים למשיב בהם נדרש לבוא וליתן טעם: מדוע לא תבוטל אכרותו מיום ב' בטבת תשי"ח (25.12.57) שפורסמה ב"קה"ת 763, ע' 588, לפיה נותקה שכונת נחלת-יצחק משטח שיפוטה של עיריית תל-אביב-יפו; ומדוע לא יבוטל צו המועצות המקומיות (א) (תיקון מס' 6), תשי"ח-1958, מיום ב' בטבת תשי"ח (25.12.58), שפורסם ב"קה"ת 763, ע' 589, לפיו סופחה שכונת נחלת-יצחק לשטח שיפוטה של המועצה המקומית גבעתיים. הצווים-על-תנאי נעשו החלטיים.

א

מויאל — בשם המבקשים בג"צ 3/58; גורני — בשם המבקשת בג"צ 9/58;  
קוארט ו-טרלו — בשם המשיב

ב

### צו

השופט זילברג: ביום 16.1.58 נתפרסמו מטעם המשיב, שר' הפנים, בקובץ התקנות 763, שתי הודעות אלה:

ג

א. אכרות תל-אביב-יפו (שינוי תחום העירייה) (תיקון), תשי"ח-1958;

ד

ב. צו המועצות המקומיות (א) (תיקון מס' 6), תשי"ח-1958.

תאריך הינתן הוא יום 25.12.57, ומשמעות מספרי הגושים עם החיבור והיסוד דשם הוא, כי השכונה נחלת-יצחק ניתקת בזה מתחום עיריית תל-אביב ונספחת למועצה המקומית גבעתיים. ברור הדבר, כי אם תבוטל אכרות הניתוק יתבוטל מאליו גם צו הסיפוח, הואיל ואין שכונה אחת יכולה להיות משרתם של שני אדונים, או פלג גופא של שני שטחים מוניציפליים שונים, מאידך גיסא, אם מבוקשם לא יינתן להם, ואכרות הניתוק לא תבוטל, אין הפרקליטים מבקשים עוד — כפי שהכריזו בפנינו — לערער ולבוטל את צו הסיפוח לגבעתיים, כי אין שולחיהם מעוניינים להחזיר ליושנה את עטרת העצמאות שהיתה לשכונתם עד סוף מרס 1948. נמצא, כי על אף הביקורת המשפטית החריפה שנמתחה על-ידי באי-כוח המבקשים על צו הסיפוח הנ"ל, אין לפנינו אלא השאלה היחידה: על אורות כשרותה או פטלתה של אכרות הניתוק הנ"ל.

ה

ו

יחידה היא השאלה, אך מדוברת מאד הן הטענות להכרעה, שהושמעו מזה ומה על-ידי באי-כוח הצדדים, ואין אני בא עמם בטרונאי על כך, כי השאלה היא באמת נכבדה מאד, יורדת עד לעיקרי ושרשי המשפט האדמיניסטרטיבי כולו. הכרעה לכאן או לכאן עשויה להשפיע, במישרין או בעקיפין, על כמה וכמה נקודות חשובות במסגרת היחסים ושלשלת היוחסין שבין השלטון והאזרח.

ז

השופט זילברג

2. ההוראה הסטטוטורית החולשת על ענין האכרזה דגן היא בסעיף 5 (1) של פקודת העיריות, ומן הראוי שיטול חלק בראש, כדי לחשוף את האספקלריא המשפטית אשר תאפשר לנו לבקר את הבר מן התבן, ולמצוא את דרכנו בשבילי הפרטים ופרטי הפרטים שנערמו לפנינו במהלך הדיון. שאם לא ננהג כן, עשויות העובדות המרובות להאפיל זו על זו, ולהסתיר מעינינו דוקא את הרלבנטיות שבהן. לשונו של הסעיף הוא (התרגום שלי):

"אם מכל טעם שהוא ייראה בעיני שר הפנים כי בשל רצונם של רוב בני העיר, או מסיבה אחרת, יש לשנות, להרחיב או להצר את שטחה של אחת העיריות המנויות בתוספת הראשונה . . . . יוכל הוא לצוות כי הקירה לגבי אותו שטח, תוך התחשבות בכל מפעל או פיתוח המתנהלים על-ידי העיריה, תיערך על-ידי ועדה אשר לפחות אחד מחבריה אינו פקיד ממשלת ישראל, ולאחר בדיקו את דו"ח הוועדה הוא יוכל, על-פי שיקול-דעתו, באכרזה, לשנות, להרחיב או להצר את השטח."

הוזה אומר: אין השר חייב להיענות לבקשת הדורשים להצר את שטח העיריה — במקרה דגן: להצר את שטחה של עיריית תל-אביב, בנתקו הימנה את שכונת נחלת-יצחק — והוא רשאי לדחותה על אחר בלי להקדיש לה טיפול כל שהוא. אך אם, מאיזה טעם שהוא, גמלה בלבו ההכרה הלכאורית, כי מן הראוי יהיה למלא את הבקשה הזאת, אין הוא יכול לטמון בחובו, ולקיימה על דעת עצמו, אלא עליו למנות ועדת הקירה, בעלת הרכב מסוים, אשר תחקור בדבר מתוך התחשבות בכל מפעל וכו', ולבחון תחילה את הדו"ח שלה. משהוגש לשר דו"ח הוועדה, הוא שוב נעשה חפשי בהכרעתו, והוא רשאי להצר את שטח העיריה, אפילו אם הוועדה החליטה בהמלצתה, כי אין לעשות כן. בקיצור: לסרב למבקשי הצרת השטח הוא רשאי בכל עת ובכל שעה, למלא בקשתם — רק לאחר שהוועדה דנה והחליטה, לכאן או לכאן, בגדון הבקשה.

הוראת סעיף זה היא לכאורה קוריוזית מאד: החלטה (או המלצה) שלילית של הוועדה מפנה דרך לשר, ונותנת לו הכשר לקבל החלטה חיובית בניגוד להמלצת הוועדה! היתכן? ואף-על-פי-כן יש הגיון רב בדבר, וקל מאד לתפסו. אין המחוקק מרשה לשר להגדיל או להקטין את שטח העיריה, אף אם נרצה בעיניו הדבר, אלא אם-כן ועדה ציבורית מסוימת ביררה וליבנה תחילה את השאלה מצדדיה השונים והגישה לו, לשר, דו"ח על כך. חוקה על השר כי הוא יקרא בשים לב ובכובד ראש את הדעות שהובעו על-ידי חברי הוועדה, בתוכן גם דעתו של אותו לא-פקיד שהוא בלתי-תלוי בהחלט, ואינו חשוד כל עיקר על נטיה לתמוך ברצונו ה"פרלימינרי" של השר, ומשיעשה כן הרי תהיה לו אספקלריא יותר רחבה, ופחות אישית, לגבי השאלה הנדונה, והוא יהיה ידען יותר ובר-סמכא יותר להשתמש בזכות ההכרעה שהופקדה בידו על-ידי המחוקק, אף אם בסופו של דבר, וכתוצאה משיקולי הבעד והכנגד, הוא יכריע בניגוד לדעת הוועדה. לפחות הוא יידע אז על טח הוא חולק, ומה הן האימפליקציות או הקומפליקציות העלולות לעלות מתוך החלטתו.

השופט זילברג

3. ועל יריעה משפטית זו נבחן את טענותיהם ותשובותיהם של באי-כוח בעלי-הדין, לאחר תיאור תמציתי מרכזי של העובדות הרלבנטיות שהועלו לפנינו, ואלה הן :

א) שאלת ניתוקה של נחלת-יצחק — היום שכונה בת 250 בתי-אב המכילים בערך 1,000 נפשות — שנויה זה כמה שנים במחלוקת בין תושבי השכונה. אין אנו יודעים מתי בדיוק החלה ראשית מדון בין חלקיה השונים של האוכלוסיה אך יצוין מיד, כי לא יד התעמולה או האוריינטציה המפלגתית בדבר. ישנם חסידים נלהבים ומתנגדים חריפים של הניתוק בשורות כל המפלגות הגדולות, ורק אינטרסים מקומיים, או אפילו אינדיווידואליים בהחלט, הם הם המתווים את קווי החלוקה בין שני המחנות. קרו גם מקרי "עריקה" מרובים ממחנה אחד למשנהו — מקרה המבקשת הראשונה בתיק 3/58 הוא אחד מהם — ויש ש"אוהב נהפך לאויב", או להיפך, כתוצאה מאיזה שיקול שהוא.

ראשי המדברים, מאז אמצע שנת 1949, שחייבו את רעיון הניתוק ועשו נפשות למענו בתוך השכונה ומחוצה לה, היו חברי ועד השכונה העצמאית לפני סיפוחה לתל-אביב, ובמשאם-ומתנם עם שלטונות מוניציפליים ואחרים, הם השתדלו, ולפעמים אף הצליחו, ליצור את הרושם, כי מייצגים הם את דעתם ומשאלותיהם של כל תושבי השכונה. ביום ה-19.3.50 נתקבל מהם מכתב למשרד-הפנים, בצירוף פטיציה חתומה על-ידי 353 תושבים, המבקשים את הפרדת השכונה משיפוטה של עיריית תל-אביב. ה"לייטמוטיב" של כל הטרוניות שלהם כלפי עיריית תל-אביב היה, בנוסח בני-ישראל במצרים: "שירותים אין ניתן לעבדך, ומסים אומרים לנו: שלמו!". העירייה הכחישה את כל הטענות ההן, הכריזה כי אין איש מבלעדיה רשאי לדבר בשם התושבים, והענין הוסר מעל הפרק לתקופה של ארבע שנים.

ב) בשנת 1956 חזרה וניעורה שאלת הניתוק. בסוף יוני של אותה שנה הריצו חברי הוועד הנ"ל מכתב אל שר-הפנים בצירוף פטיציה חתומה על-ידי 491 איש, ובה חודשה הדרישה להינתק מעל עיריית תל-אביב ולהסתופף בצלה של המועצה המקומית גבעתיים.

ג) בעקבות פטיציה זו הגיע שר-הפנים לידי הכרה, כי "תושבי נחלת-יצחק", היינו; כולם או רובם המכריע, תובעים את ניתוקם מעיריית תל-אביב (השווה פסקא ראשונה במוצג יש/22 של תיק 3/58), והוא החליט למנות ועדת חקירה על-פי סעיף 5 (1) של פקודת העיריות, ועדה בת שבעה חברים נתמנתה, איפוא, על-ידו ביום 22.1.57, ועליה הוטל "לערוך חקירה בנוגע לשטח האמור", הוא שטח עיריית תל-אביב. השר יוצא היה ידי חובת החוק אילו מינה רק חבר אחד שאינו פקיד ממשלתי, אך הוא נכנס לפניו משורת הדין ומינה שניים כאלה: את חבר-הכנסת מטעם הציונים הכלליים, מר חיים אריאכ ז"ל, ואת חבר מזכירות המחלקה המוניציפלית של ההסתדרות, מר ד. טבצ'ניק; והטעם לכך — כפי שהסביר לנו בעדותו מנהל משרד-הפנים, מר שבו — כי השר רצה לשתף בוועדה את נציגי שני הסקטורים העיקריים של תושבי המדינה, היינו: החוגים האזרחיים וחברי

השופט זילברג.

ההסתדרות מינוי הוועדה לא נתפרסם ב"רשומות". ואמנם ועדות חקירה כאלה פטורות מפרסום זה, מכוח הוראת סעיף 132 של פקודת העיריות.

ד) הוועדה קיימה חמש ישיבות, מהן שלוש לשמיעת עדים שהתקיימו בימים 28.2.57, 21.3.57 ו-14.4.57. העדים שעדותם נגבתה על-ידי הוועדה הם: מחייבי הניתוק — חברי הוועד הנ"ל, ושולליו — ראש עיריית תל-אביב, מר חיים לבנון, ומנהל העיר, מר עמיצו. שתי ישיבות נוספות, מוקדשות לדיונים פנימיים וסיכום, התקיימו בימים: 6.6.57 ו-15.7.57, ובין שתי ישיבות אחרונות אלה נפטר חבר הוועדה מר אריאב הנ"ל. השר לא מינה ממלא מקום לחבר שנפטר, אלא נתן הוראות לשאר החברים לסיים, הם בלבד, את עבודת הוועדה. הוועדה עשתה כמצווה עליה, וביום 25.7.57 היא חתמה על הדו"ח שלה והגישה אותו למשרדו של השר. שלוש הצעות שונות הועמדו להצבעה על-ידי חברי הוועדה, אך לרוב דעות, של ארבעה חברים, זכתה ההצעה "לנתק שכונת נחלת-יצחק מתל-אביב לאלתר", ובנוסף זה נתקבלה המלצת הוועדה שחתמו עליה, גוף אחד, כל החברים הקיימים של הוועדה.

4. וכאן עומד אני להפסיק לרגע קט את הרצאת העובדות, ולדון בטענות שנטענו על-ידי באי-כוח המבקשים כלפי מינוי הוועדה הליכי החקירה שלה. אמנם לא הוגשה בקשת צרטיוררי נגד הוועדה, אך אין אני רואה כל פסול בכך; כי אם אמנם צדקו באי-כוח המבקשים בטענותיהם, הרי דין-וחשבון הוועדה, המהווה תנאי קודם להחלטת השר, יהיה כלא-יהיה, וממילא יישמט הקרקע החוקי מתחת לאכרזת הניתוק, ובית-משפט זה יוכל, ואף חייב יהיה, לבטל את האכרזה הזאת.

5. ראשונה לסדרת טענות זו, ראשונה מבחינת הסדר הפנימי, היא הטענה שהושמעת על-ידי מר גורני, באי-כוח המבקשת ב-תיק 9/58, המלים הפותחות את סעיף 5 (1) הן: "אם מכל טעם שהוא ייראה לשר-הפנים כי יש לשנות, להרחיב או להצר את שטחה של אחת העיריות וכו'"; משמע, כי שכנועו הפוזיטיבי של השר הוא תנאי קודם, ותנאי בלעדי, איך, לעצם מינוי הוועדה, והרי במקרה שלפנינו אין כל הוכחה, כי אמנם נתקיים תנאי הכרחי זה: כי השר גופו לא העיד בבית-המשפט, והמצהיר מטעמו, מר שבו, אמר בפירושו, כי הוא אינו יודע מה היתה הסיבה למינוי הוועדה, הואיל ועוד לא היה אותה שעה מנהל משרד-הפנים.

טענה זו לאו טענה היא, אך אגב דחייתה ברצוני להעיר, כי במקרה בו נתקפת פעולתו האישית של השר, ומעמידים בסימן שאלה וחקירה את המניעים הפנימיים שלו, יש ומן הנכון והנכון יהיה כי השר גופו יצהיר ויעמיד עצמו לחקירה מעל-דוכן העדים, כי מלאכתו זו לא תמיד יכולה להיעשות כראוי על-ידי אחרים, והדבר עלול להיפך לו לרועץ בבוא בית-המשפט לבחון ולבדוק את כשרות פעולתו. ברם התשובה לטענה דלעיל היא: בראש כתב-המינוי של הוועדה מצויות המלים: "הואיל ונראה לי כי יש לשנות את תחום שיפוטה של עיריית תל-אביב-יפו וכו'". ואין לנו כל יסוד לפקפק כל-שהוא בכנות

השופט זילברג

ההצהרה, למרות העדר עדות בעל־פה על כך, עצם מינוי הוועדה מעיד כמאה עדים, כי אמנם התייחס השר אותה שעה יחס חיובי לבקשת הניתוק, שהרי על־פי החוק רשאי היה, כפי שראינו לעיל, לדחותה על אחר בלי להקדיש לה טיפול כל־שהוא — ועל שום מה ראה ליטול על עצמו כל הטורח הזה? אפשר לבוא בטרוניא עם השר — ועוד ידובר בזה להלן — כי בשלב מסויים הוא קינא יותר מדי את קנאת הניתוק, אך אין לומר בשום אופן כי בעת מינוי הוועדה לא היתה בלבו שום נטיה, אף לא נטיה לכאורית־ארעית, למילוי בקשת הניתוק, והן זה הוא, כפי שהסברנו לעיל (פסקא 2), המבחן הנכון לקיום התנאי האמור בראש סעיף 5 (1) הנ"ל.

א

6. טענה שניה מן הסוג הפורמלי, טענה משותפת לשני הפרקליטים גם יחד, היתה, כי אף אם הוועדה מתחילת ברייתה כשרה היתה, הרי היא נפסלה עם מותו של מר אריאב הנ"ל. תשובתו של באי־כוח המשיב לכך היתה: הוראת סעיף 37 של פקודת הפרשנות הקובע, כי כאשר פעולה מסוימת צריכה להיעשות על־ידי חבר אנשים שמספרם עולה על שניים, היא יכולה להיעשות על־ידי הרוב שבהם. והוא הסתמך על פסק־דינו של בית־המשפט העליון המנדטורי ב"בג"צ 43/46, (8).

ב

ג

תשובה זו אינה נראית לי, רוב חברי חבר מסויים נקראים בשם "רוב" כאשר חברי המיעוט עדיין קיימים, ולא כאשר אלה חדלו להתקיים. עם מותו של מר אריאב, נהפכו שאר החברים לא לרוב של ועדה, אלא לוועדה חסרה, מקוטעת, ואין ועדה מקוטעת יכולה למלא את המשימה שהוטלה על הוועדה השלמה. ביחוד במקרה שלפנינו, בו הוקצה תפקיד מיוחד, ייצוג החוגים האזרחיים, לחבר שנפטר, אין ללמוד, איפוא, גזירה־שווה היקש מפסק־הדין שניתן ב"בג"צ 43/46, (8), הנ"ל.

ד

אך גם הטענה גופה אינה נראית בעיני, ופירכתה היא זו: השר, אמנם, לא מינה את חברי הוועדה מחדש אחרי מותו של מר אריאב, אבל הוא, כזכור, נתן להם הוראות לסיים לבדם את עבודת הוועדה, היש נפקא־מינה בין השניים? סבורני, שלא! ועדת החקירה, לכל הדעות, לא היתה ועדה שיפוטית טהורה, היא היתה או אדמיניסטרטיבית גרידא או מעין־שיפוטית, ובתור שכזו רשאית היתה, מאין הוראות חוק נוגדות, לדלות את האינפורמציה שלה מכל מקור שהוא: (9), Board of Education v. Rice; (1911), A.C. 179, at p. 182. כללים מעין "עד ולא עד מפי עד" או "מפיהם ולא מפי כתבם", ודאי אינם חלים על גופים כאלה (10), (cf. Local Government Board v. Arlidge; (1915), A.C. 120, 134). נמצא, כי אף אילו מונחה הוועדה מחדש, בהרכב של ששה, לאחר מותו של החבר השביעי, רשאית היתה להשתמש בכל חומר העדויות שהובא לפניה קודם לכן, ולסיים, כפי שסיימה, את עבודת החקירה, שהרי מה ששמעו חברי הוועדה באזניהם הם, ודאי אינו גרוע מ"עדות של שמיעה". ואם כך הדבר, מאי נפקא־מינה יש בין אם כתב השר: "אני ממנה אתכם להיות לבדכם חברי הוועדה", בין אם הוא כתב: "אני מצווה אתכם לסיים לבדכם את עבודת הוועדה?". הן המשימה הממשית אחת היא בשני המקרים. נראה לי כי אין כל

ה

ו

ז



הטאפט זילברג

הבדל מעשי או מהותי בין שתי הנוסחאות, על-כל-פנים לא במידה כזאת, שתחייב אותנו, ככית-משפט גבוה לצדק, לבטל בעטיו את דו"ח הוועדה.

7. שונה באפיה היא הטענה השלישית, המטריאלית, שהושמעה עליידי באי-כוח המבקשים. הטענה היא, כי הוועדה, שהיתה לדעתם ועדה מעין-שיפוטית, לא נהגה לפי הכללים התלים על גופים מסוג זה. גופים מעין-שיפוטיים חייבים כידוע לשמור על "עיקרי הצדק הטבעי", שאחד מהם הוא: "audi alteram partem", החובה "לשמע גם את האידך גיסא"; ומי היה כאן ה"אידך גיסא"? הוזה אומר: לא העיריה ונציגיה היושבים בתל-אביב, אלא "הקרובים אל החלל", אנשי נחלת-יצחק, שחוו מבשרם והתנגדו לניתוק השכונה, ודבריהם של אלה כלל לא הגיעו לאוני הוועדה, כי מנהיגיהם ודבריהם לא החמנו להופיע בפני הוועדה. תשובתו העיקרית של באי-כוח המשיב לכך היתה: כפירה בעיקר ובעקרון; אפיה של הוועדה לא מעין-שיפוטית היה, אלא אדמיניסטרטיבי בלבד, כי אין לא שיפוט, ולא מעין-שיפוט, כאשר אין lis בין שני בעלי אינטרסים נוגדים, והתשובה לתשובה מצד באי-כוח המבקשים היתה, כי אין חסרונו של ה lis שולל כל עיקר את אפיו המעין-שיפוטית של הגוף החוקר, אם אך ישנם אינטרסים נוגדים שעליו להכריע ביניהם.

עוד לא הגיעה השעה להיכנס לבירור השאלה המעניינת הזאת — הדבר ייעשה בשלב יותר מאוחר של פסק-הדין (פסקאות 10, 11) — כי טענתם זו של באי-כוח המבקשים סופה להיכשל מן הבחינה העובדתית, אף אם נקבל את ההנחות המשפטיות שבה. עקרון ה"audi alteram partem" מקורו הוא, כפי שכבר נרמז, בעיקרי הצדק הטבעי, ולכן גם המבחן לשימושו הוא מבחן של צדק. חייבת היתה הוועדה לשמוע גם את האידך גיסא, מתנגדי הניתוק, אך לא מחוייבת היתה לחקור ולדרוש, מיזמתה היא, היכן שוכן כבוד אידך גיסא זה, ואם מצא לו מהלכים גם מחוץ לחוגי העיריה, העידו לפניה חברי הוועדה, מחייבי הניתוק, שהצליחו ליצור את הרושם כי הם נציגיה הבלעדיים של השכונה, ואם רושם זה בהטעיה יסודו, הרי שוללי הניתוק דגן על הוועד תלונתם ולא על הוועדה, ואולי גם על עצמם הם, על שלא השכילו "לתפוס את עינם" של חברי הוועדה, טענו לפנינו מטעם המבקשים, כי הם והנוהים אחריהם לא ידעו כלל על קיום הוועדה, כי מינייה לא נמסר לפרסום ב"רשומות" — מה שאמנם מותר היה לפי סעיף 132 של פקודת העיריות, כאמור לעיל — וידיעות אחרות לא הגיעו אליהם, חוץ מן הפרסומים בעתונות שהחלו לאחר גמר דיוניה המחקרית של הוועדה (אחרי הישיבה השלישית של ה-14.4.57 הנזכרת בפסקא 3 (ד) לעיל), קשה לי להאמין בדבר, כשהמדובר הוא בשכונה קטנה שכל אוכל-לוסייתה אינה עולה על כאלף נפשות; אך גם אם אמנם כך הוא, הרי כשם שהם לא ידעו על קיום הוועדה, כך גם הוועדה לא ידעה על קיומם הם, כי הא בהא תליא, לכן סבור אני — לא בלי היסוסים — כי לא היתה פגיעה מצד הוועדה בעקרון הצדק הנ"ל.

8. ובוה חוזרים אנו שוב למסכת העובדות. נמשיך בנקודה שהפסקנו בה בריש פסקא 4 ונתאר את הדברים שהתרחשו אחרי הגשת הדו"ח הנ"ל, על-מנת לבדוק לאורם את כשרות פעולתו הסופית של השר, היא אכרות הניתוק, ואלה הם:

השופט זילברג

א) ביום 2.10.57 הודיע דובר משרד הפנים לעתונות על החלטת השר לספח את השכונה לגבעתיים. עתה החלו להתארגן מתנגדי הניתוק, פעיליהם התחילו לאסוף חתימות בשער בת רבים, וביום 18.11.57 נשלחה למשרד הפנים פטיציה חתומה על ידי 182 איש, בה הובעה התנגדות לניתוק השכונה. במכתב הלוחי נתבקש השר לקבל את נציגי החותמים לראיון לשם הסברת טעמי ההתנגדות. השר לא נענה לכך, וביום 24.11.57 השיב בשמו מנהל לשכתו במכתב ערוך אל מר ברמן, בעלה של המבקשת הראשונה בתיק 3/58, כי "לדעת השר אין צורה זו (ואת אומרת: חתימות הפטיציונרים) מוכיחה צדקת הדרישה"; כי שמות אחדים מופיעים הן ברשימת מבקשי הניתוק והן ברשימת מתנגדיה; וכי "ההכרעה שהשר קיבל לאחר עיון מדוקדק בכל החומר נבע משיקול הענינים לגופם".

ב) עוד נאמר באותו מכתב, כי "ברשימה שהוגשה או על ידי ועד השכונה — הכוונה היא כנראה בעליל, לפטיציה בת 491 החתימות מיום 21.6.57, הנוכרת בקטע הסמוך הקודם של המכתב — חתמו כ-90% מתושבי הנקום". אין להבין מלים אלה בלתי אם נאמר: כי הכוונה היא לתושבים הבוגרים של המקום; כי ההנחה (ההגיונית) היא שאין מחתימין על פטיציות תינוקות של בית רבן; וכי הבוגרים הללו — שוב הנחה המבוססת כנראה על ידיעת תנאי המקום — מהווים קצת למעלה ממחצית 1000 הנפשות של השכור גה. נגיד: מעלה-מטה 550.

ג) באותו פרק זמן קצר, היינו בין ה-18 בנובמבר לבין ה-24 בו, התקיימה חליפת מכתבים אחרת, מקבילה, בין השר גופו ועורך-הדין מויאל. מר מויאל ביקש ממנו ביום ה-21 בנובמבר, לדחות לתקופה קצרה את פרסום החלטת הניתוק כדי להתקבל בינתיים לראיון אישי עם השר. על כך הוא שקל למיטרפסיה במכתב קצר, חריף, מיום ה-22 בנובמבר, שנכתב אליו על ידי השר, וזה לשונו:

"לכבוד"

מר א. ש. מויאל, עו"ד,

תל-אביב,

שדרות רוטשילד 27

א.ב.

אינני רואה מה ענין יכול להיות כאן לעורך-דין, אלא אם אתה מופיע כמגיש בג"צ; אך גם אז עליך לפנות לא אלי, אלא למשפט.

בכבוד רב

י. ברייהודה

שר הפנים

ד) ביום 12.12.57 הוגשה למשרד הפנים פטיציה שניה, חתומה על ידי 180 איש, המבקשים שלא לנתק את השכונה. מר שבו הסכים לכך, כי חתימות אלה אינן הוות עם חתימות פטיציית המתנגדים הראשונה, וכי מספר הפטיציונרים שהתנגדו לניתוק היא

השופט זילברג

360. אם נשתמש כאן באותם כללי חישוב והגיון שהחלנו לעיל על הפטיציה של דורשי הניתוק, ייצא כי בפרק הזמן שבין יוני 1956 ונובמבר-דצמבר 1957, חלה "עריקה" ניכרת ממחנה הסידי הניתוק למחנה מתנגדיו, וכי מספר הבוגרים מתנגדי הניתוק עמד עכשיו על שיעור של כמעט שני שלישים מכלל בוגרי השכונה (360 חלקי 550 בערך), אלא אם-כן זויפו בסיטונות חתימות פטיציות המתנגדים. הן איש לא יטען, כי תוך תקופה כה קצרה חלה "התבררות" כה גדולה בשכונה כה קטנה.

א

ד) גם חברת "יצהר" המבקשת ב-תיק 9/58 התנגדה לניתוק, טלגרפה לשר ביום 24.9.57, כי "תכנית הסיפוח לגבעתיים תפגע קשות ברכוש החברה ותסכן התפתחותה בעתיד", וביקשה באופן דחוף לעכב את ההחלטה ולקבל את נציגיה לראיון, בהוסיפה כי תזכיר מיוחד יישלח עלידה בימים אלה. על כך היא קיבלה מכתב תאריכו: 30.9.57, מאת מזכירת השר, כי "אם יתקבל התזכיר - יעיינו בו", וכי השר אינו רואה צורך בפגישה אחרי שהם, אנשי החברה, כבר שוחחו בענין זה עם המנהל הכללי, עברו יומיים בלבד, הגיע ה-2.10, ולעתונות נמסרה ההודעה הנזכרת בריש פסקת-משנה (א) לעיל.

ב

ה) ביום 25.12.57, היינו למעלה מחודש ימים אחרי שהחלו הפניות המרובות אליו מטעם מתנגדי הניתוק, הוציא השר את מחשבתו מן הכוח אל הפועל, ונתן גושפנקא רשמית סופית להחלטתו על-ידי חתימתו על אכרות הניתוק.

ג

על יסוד העובדות האלה טוענים באי-כוח המבקשים, כי פעולתו של השר בלתי כשרה היתה: הוא לא שמע את ה"אידך גיסא" כיאות למי שמחליט החלטה מעין-שיפוטית, לא אבה אפילו להאזין לטענות המתנגדים, אלא קבע לעצמו עמדה נוקשה, בלתי נתונה לערעור, עוד לפני הכרעתו הסופית, היא חתימת האכרות הנ"ל; והתנהגות כזאת פסולה היא, ופוסלת גם את עצם האכרות.

ד

9. וכאן צפה ועולה שוב שאלת ה-Is שנגענו בה כלאחר-ידי בפסקא 7 לעיל, אך השאלה היותר רחבה העומדת מאחוריה היא: מה הוא אפיה המשפטי של פעולת השר? שיפוטית טהורה ודאי איננה, אך מה היא מעבר לזה: מעין-שיפוטית (כדעת באי-כוח המבקשים), או מינהלית (אדמיניסטרטיבית) גרידא (כדעת באי-כוח המשיב), או אולי היא פעולה שלטונית-ריבונית האסורה בכלל במגע-ומשא מצד בתי-המשפט, אינה justiciable, כפי שטען בפנינו, כאלטרנטיבה שניה, באי-כוח המשיב.

ה

את החלופה האחרונה, על אודות אפיה השלטונית-ריבונית של הפעולה, דחינו על אתר, ובשתי ידיים. ההבדל בין המקרה דנן לבין מקרה בג"צ 65/51, ערי דבוטיונסקי נגד נשיא המדינה, ד"ר וייצמן, (1), ברור לעיני כל, ואין צורך להרחיב את הדיבור על כך. כן אין להשוות מלים על טענה אחרת שהופטרה בשפה רפה על-ידי באי-כוח המשיב והיא, כי השר פעל כאן, כביכול, בתור מחוקק, וכי פעולתו היתה פעולה תחקיתית, וותרה, איפוא, רק הברירה היחידה בין שתי הגירסאות האחרות הנ"ל: מינהלית-גרידא או מעין-שיפוטית?

ו

השופט זילברג

10. מה הם סימני ההיכר של הפעולה המעין-שיפוטית, וכיצד אפשר להבחין בינה לבין הפעולה המינהלית? התשובה לכך: לא ייקל "להכיר בין תכלת לקלא אילן" בסוגיא משפטית זו, כי עוד לא הצליח אדם להגדיר בדיוק נמרץ, ואפילו לא כל כך נמרץ, את משמעות המלה הקטנה "מעין" (השווה בג"צ 103/49, (2); נ"א 126-125/53, (3); פרופ' קלינגהופר, משפט מינהלי, בע' 94). וכבר לגלג מי שלגלג על המעין-שופט הנותן מעין צווים במהלך מעין-משפט המתנהל בפניו. הוצעה גם הצעה לתרגם את הביטוי "מעין" בדיבור המאד מדויק: "לא בדיוק" (Committee on Ministers' Powers Report 1932, at p. 73). ואמנם מתקבל הרושם כי כתוצאה מאי-בהירות ההגדרה, נוהגים בתי-המשפט לעתים לא נדירות, כדרכו של אותו קלע, העושה את העיגול מסביב למקום הפגיעה אחר היריה; רצוני לומר, כי התואר "מעין-שיפוטית", המהווה תנאי קודם לביטול האקט בשל פגיעה בעיקרי הצדק הטבעי, מוענק על-ידם לאחר שמטעמים של צדק, גמלה בלבם ההכרה, כי יש לבטלו. בעצם אין כל רע בכך, כי המבחן הוא, בסופו של דבר, מבחן של צדק. אך השאלה היא: האם יש בכלל זכות קיום עוד לאבחנה ההיא, או שהמונח "מעין-שיפוטית", שמעולם לא היה עמוס תוכן רב, הפך בינתיים לשם שנחרקן מתכנו לגמרי? ושלא נשליך אחרי גוונן את כל האבחנה ההיא? תשובתי היא: לא! האבחנה הנ"ל דרושה ואיננה דרושה. דרושה — עד כמה שהטרוניא כלפי הפעולה הנתקפת היא, כי היא פוגעת באותו עקרון צדק ידוע ונודע: "ישמע גם הצד האחר", נקוד על "האחר"; אך איננה דרושה, מתוך שאין כל נפקא-מינה בדבר, כאשר הפגיעה הנתענת היא בכללי צדק אחרים, פחות מוגדרים אך לא פחות חשובים, אשר שמירתם חובה ex debito justitiae על כל רשויות המדינה לכל ענפיהן. במועבר לענין שלפנינו: מי שטוען כי השר לא שמע את ה"אידך גיסא", או הצד האחר, חייב לשכנענו תחילה כי אכן היו לפניו שני צדדים מתדיינים; כי בלעדי זאת אין "אידך" ואין "אחר". אבל אם הטענה תהא, וגם ייראה כדבר שהוכח, כי השר פגע במעמדו של ציבור מסויים בלי לתת לו, לאותו ציבור, כל אפשרות להתגונן בפניו ולנסות להעביר את רוע הגזירה, אזי השאלה: אם פעולתו היתה מעין שיפוטית או מינהלית גרידא, תפסיד את כל חשיבותה המעשית; כי החובה לתת לנפגע העתיד הזדמנות להתגונן בפני הפגיעה, היא — כפי שנראה להלן — חובה המוטלת על כל רשות ממלכתית (או אחרת): שיפוטית, מעין-שיפוטית, או מינהלית בלבד.

11. אבאר את דברי. המוסד האנגלי צרטיוררי (צו-בירור) הוא מוסד עתיק יומין, ומקורו נעוץ בשאיפתו הידועה של "בית-המשפט המלכותי" — ה־ King's Bench — לעשות עצמו פטרוץ ומפקח על כל בתי-המשפט הנמוכים. תחילה היה בית-משפט זה מוציא את הצו — או: כתב (writ) — רק נגד בתי-משפט נמוכים שהם "בעלי רשומות" (Courts of Record), אך לאחר מכן הורחב גבולו על בתי-משפט נמוכים שאינם מסוג זה, ולבסוף נפרסה מצודתו גם על גופים אדמיניסטרטיביים, ממשלתיים או מקומיים. שאינם מוסדות של שיפוט (Vide Atkin L.J., in R. v. Electricity Commissioners; (1924), 1 K.B. 171, 204-206 (11); Lord Goddard C.J., in R. v. Northumberland; (1951), 1 K.B. 711, 714-715 (12); cf. Wade, Twilight of Natural Justice?, 67 L.Q.R. at p. 106).

## השופט זילברג

ומכיון שייצור משפטי זה היה מתחילת ברייתו בגדר פיקוח של שופטים על שופטים, הרי מטבע הדברים הוא כי את ההצדקה להרחבת סמכותו חיפשו ומצאו בכך, שגם בפעולותיהם של גופים אדמיניסטרטיביים יש משהו מן ה"שיפוט". וכך יצא לאוויר העולם המושג "מעין-שיפוט" (או "כמעט שיפוט", או "לא בדיוק שיפוט"), שאנו נתקלים בו לעתים כה קרובות ברחבי היודיקטורה האנגלית. אך עדיין שאלה היתה: כמה מן ה"השיפוטיות" חייב להיות במעשה הגוף האדמיניסטרטיבי, כדי שיזכה לתואר "מעין-שיפוט" ויהיה "ראוי" להתערבותו של בית-המשפט הגבוה? שהרי משהו שבמשהו יש בכל מעשה ומעשה! לכן נמנו וגמרו חשבי השופטים ואחרי כל מיני ניסויים נתגבש רעיון אחד, שאפשר להלבישו נוסחא מעין זו: מעשה אדמיניסטרטיבי מעין-שיפוט הוא כל שנצרך לממצא קודם, עובדתי או משפטי, וההכרעה שבו — הצו המצווה או הקונסטטוטיובי — היא "פונקציה" של אותו ממצא, כלומר: תלויה לכאן או לכאן בנכונות הממצא. נתקיים תנאי זה, חייב הגוף האדמיניסטרטיבי, בהגיעו אל קביעת הממצא, להתנהג כמעט כמוסד שיפוט, ולשמור על הכלל של: "audiat et altera pars", "ישמע גם הצד האחר!"

אמרנו: להתנהג כמעט כמוסד שיפוט, ולא ממש כמוהו, כי עדיין יש שוני בין שתי הרשויות. ה"רק כמעט" מתבטא בזה, שכאן — באין הוראות מפורשות בחוק — אין השמיעה חייבת להיות דוקא על דרך גביית עדות בעל-פה, עם חקירה נודית וחקירה חוזרת וכל האבזורים האחרים המלווים את הדיון בבתי-המשפט, די לו — בדרך כלל — לגוף האדמיניסטרטיבי שהוא, לפני מתן החלטתו, יתן לכל אחד מן הצדדים ה"מתדיינים" לפניו הזדמנות הוגנת להמצאת ראיות או טענות לחיזוק עמדתו הוא, או להחלשת עמדתו של הצד שכנגד. וכך נאמר בפסק-הדין המנחה והמפורסם של רייס נגד מועצת החירון, (9):

"חוקים, באופן יחסי חדשים, הרחיבו, אם לא יצרו מעיקרא, את הפרקטיקה להטיל על מחלקות או פקידים ממשלתיים את החובה להחליט או להכריע בשאלות מסוגים שונים. במקרה שלפנינו, כמו בהרבה אחרים, הדבר אשר יביאון להכרעה הוא לפעמים ענין שיש להסדירו על-פי שיקול-דעת, ואינו מעורר שאלות של דבר הלכה. כרגיל יהיה זה — מניח אני — מן הסוג האדמיניסטרטיבי; אך יש ויתעוררו בו הן דבר הלכה והן דבר עובדא, או אפילו שיהיה תלוי בדבר הלכה בלבד. במקרים כאלה על מועצת החינוך יהיה לזודא את ההלכה וגם לזודא את העובדות. למותר להוסיף כי בעשותם אחד מן השניים חייבים הם לפעול בתום לב ולהאזין הוגנות (fairly) לשני הצדדים. כי זו היא חובה המוטלת על כל מי שמחליט באיזה שהוא ענין, אך אין אני סבור כי עליהם לדון בשאלה כזאת כאילו היה זה משפט (trial). אין להם סמכות להשביע, ואינם חייבים בחקירת עדים. יכולים הם להשיג אינפורמציה בכל דרך הנראית להם טובה ביותר, ובלבד שאלה אשר הגם צדדים למחלוקת, תינתן להם הזדמנות הוגנת לתקן או לסתור כל אמירה (statement) רלבנטית המזיקה לעמדתם."

(9). (Lord Loreburn L.C., in Board of Education v. Rice; (1911), A.C. 179, 182)

השופט זילברג

רעיון זה אינו אלא עקרון "הצדק הטבעי" של האזנה לשני הצדדים, והוא הוטל חובה גם על גופים אדמיניסטרטיביים אשר הכרעתם באה לאחד — ומתבססת על — קביעת ממצאים מסויימים השנויים במחלוקת בין שני צדדים "מתדיינים", זאת אומרת, לפי הנומנקלטורה השגורה המופרת לנו, על גופים אדמיניסטרטיביים הפועלים באורח מעין שיפוטי. תמציתו היא, שלא יהא "מעין שופט" זה חד צדדי, ושלא יוציא את החלטתו לאחר ש"הושמע" בפניו צד אחד בלבד. והרעיון קיבל תמיכה וחיוק בפסקי-דין של שופטים דגולים אחרים, למשל:

Viscount Haldane L.C., in Local Government Board v. Arlidge; (1915), A.C. 120, 132-133 (10);

Maugham L.J., in Errington v. Minister of Health; (1935), 1 K.B. 249, 270-271 (13).

אילו איפוא הוחל עקרון זה, וזה בלבד, על המקרה שלפנינו היתה המסקנה העולה הימנו, כי השר לא פעל כאן בניגוד לכללי הצדק הטבעי. לפניו לא היה כל is (ריב, מחלוקת) בין שני צדדים "מתדיינים", והחלטתו הסופית, גלל כן, לא היתה הכרעה מעין שיפוטית. לאחר קבלת הדין והשבון הוא חפשי היה להכריע על-פי שיקול-דעתו בלבד, אפילו בניגוד גמור להמלצות הוועדה, וממילא חסר היה גם אותו אלמנט הכרחי: החלטת התלויה בקביעת ממצאים מסויימים, כפי שביארנו לעיל. ברוח זו פסק גם בית-משפט זה ב"נג"צ 70/49, (4), אשר בא-כוח המשיב הפנה את תשומת-לבנו אליו.

12. ברם בזה לא מיצינו עדיין את כל הומר הענין, כי עקרון ההאזנה ההוגנת לשני הצדדים אינו העקרון היחיד החולש על הבעיה שלפנינו. קיים עוד עקרון אחד, ודאי לא פחות חשוב הימנו, שהייתי מנסחו על דרך המאמר הידוע: אין עונשין אלא אם-כן מזהירין — "מזהירין": על-ידי מתן הודעה ואפשרות להשמעת ההגנה. ו"עונש" כאן, לאו דוקא עונש פלילי, כבר בתחילת המאה ה-19 הכריז הילורד אלנבורו (Ellenborough) כי —

"מתנגד הדבר לעקרונות ראשוניים של הגיון וצדק כי בן-אדם, אם במשפט אזרחי ואם במשפט פלילי, יורשע (condemned) לפני ששמעו אותו."

(Buchanan v. Rucker; (1807), 170 E.R. 877, 878 (14)).

ובענין שלילת תאריו האקדמיים של ד"ר בנטלי, בתחילת המאה ה-18, אמר שופט אנגלי אחד (Fortescue), כי כפי שהוא שמע, מצוי מקור העקרון של שמיעת הנפגע העתיד לפני היפגעו — בדברי הקדוש-ברוך-הוא אל אדם הראשון לפני גרשו אותו מגן עדן (בראשית, פרק ג', פסוקים ט', י"א); הנה הוא הקטע הנהמך:

השופט זילברג:

..... ההתנגדות בשל העדר הודעה מוקדמת, אין להתגבר עליה לעולם. חוקי האל וחוקי אנוש גם יחד נותנים לצד את האפשרות לערוך את הגנתו, אם יש לו כזאת. זכורני כי איש אחד מאד מלומד אמר לי בהזדמנות מעין זו, כי אפילו אלהים בכבודו ובעצמו לא הרץ דינו של אדם בלי להזמין תחילה לערוך את הגנתו. אדם (אומר אלהים). איכה? המן העץ אשר צויתך לבלתי אכל ממנו אכלת? ואותה שאלה גופה הוצגה גם לחה....."

(The King against The Chancellor, Masters and Scholars of the University of Cambridge; (1723), 93 E.R. 698, 704 (15)).

גירושו של ד"ר בנטלי מקהל האקדמאים הושווה כאן, כפי שאנו רואים, לגירושו של אדם הראשון מגן-עדן; אך גם מי שאינו גורם השוואה זו, ונוטה לאחר בכמה אלפי שנים את מועד הולדתו של העקרון המשפטי ההוא (השווה גלהורן, משפט אדמיניסטרטיבי, מהדורה שניה, עמודים 229-232), יודה, כי לפיו נוהגים שופטי אנגליה (וודאי גם שופטי אחרים) אפילו בענינים אזרחיים, ביהוד כאשר הפגיעה היא גזירה היוצאה מלפני השליט, אם שליט מלכותי ואם שליט עירוני, כנסייתי, אוניברסיטאי, ואפילו "שליט" במרכאות, מכות תקנון והוראות של אגודה או חברה, כי כאשר הפגיעה, ברכוש או במעמד, מוטלת מגבוה על-ידי איזו שררה, כמוה כ"עונש" מבחינת הרעיון המונח ביסוד ההלכה, כך נפסלו על-ידי שופטי אנגליה, בתקופת זמן המשתרעת על יותר משלוש מאות שנה, פיטורי כמרים, פקידים, שלילת תארים, או גירושי חברים מתוך "טרייד-יוניונים", קלובים, חברות ואגודות, על שהפיטורים, הדגרדציה והגירושים נעשו בלי שתניתן לנפגע מהם אפשרות להשמיע דברי הגנה על עצמו לפני הפגיעה. אסמכתאות לכך, כסדרם הענייני דלעיל, הן:

Capel v. Child; (1882), (16);

Bagg's Case; (1615) (17);

The King against The Chancellor, etc., of the University of Cambridge; (1723), supra (15);

Parr v. Lancashire and Cheshire Miners' Federation; (1913) (18);

Innes v. Wylie; (1844) (19);

Wood v. Woad; (1874) (20);

Abbot v. Sullivan; (1952) (21).

תקצר היריעה מהכיל את פרטי העובדות של כל פסקי-הדין הנ"ל. ברצוני רק להדגיש, כי פיטולם (על-ידי בתי-המשפט) של הפיטורים והגירושים הללו — ברובם המכריע — לא נעשה מתוך האספקלריא של משולש המושגים: שיפוטי, מען-שיפוטי, אדמיניסטרטיבי גרידא. כי מתוך ניסוח הדברים, והרוח בהם נאמרה, עולה ברורות כי השונטים ראו חובה זו, חובת שמיעת הנפגע, העתיד לפני הפגיעה, כחובה המוטלת על כל מי

השופט זילברג

שמורטה — מכוח איזו שררה שהיא — להחליט החלטות, יהא אשר יהא אפיו ומשכנו בתחומי המשולש הנ"ל. ולא חשוב מה הוא המעטה הפורמלי של הפגם בהחלטה הנעשית בניגוד לעקרון ההוא: עוטפים אותו לעתים, מאין כסות אחרת, בגלימה הרחבה מאד של "חריגה מסמכות" או "אפס כוח" (ultra vires). בשל העוול שבדבר, אין בעל השררה "מוסמך" לפגוע במישהו בלי לשמעו קודם לכן, כי המחוקק — מטתמא — לא התכוון להעניק לפוגע כוח שכזה. והנחה זו מופעלת אפילו לגבי "מחוקק" פרטי, כגון מתקן תקנות של אגודה או חברה. יש מלאכותיות מסוימת בקונסטרוקציה זו, אך כנראה אין ברירה אחרת, בשל ה"נומרוס קלאווס" המסורתי של עילות הצווים הפרירוגטיביים.

המשתזר ועולה מכל האמור, כי לפי הכלל הנקוט במשפט המקובל זה מאות בשנים, לא יורשה גוף אדמיניסטרטיבי — ואפילו אדמיניסטרטיבי טהור (לא מעין-שיפוטי) — לפגוע באזרח פגיעת גוף, רכוש, מקצוע, מעמד וכיוצא בזה, אלא אם-כן ניתנה לנפגע הזדמנות הוגנת להשמעת הגנתו בפני הפגיעה העתידה. חוקף החובה וצורת ההזדמנות תלויים יהיו, כמובן, במסיבות הקונקרטיות של הענין הנדון.

13. לא התעלמתי גם מן ה"אידך גיסא", היינו מן העובדא כי בשנים האחרונות ממש ניתנו באנגליה שני פסקי-דין הסוטים כוונת מאד רחבה מן העקרון הנ"ל; אך נראה לי, דוקא בשל רוחב הוויית וגודל הסטייה, כי אין זו אלא "תקרית" ארעית, חולפת, וכי בבוא ההזדמנות ישובו בתי-המשפט שם לקו המסורתי שלהם. הכוונה היא כאן לשני פסקי-הדין, נאקודה עלי, (22) ו"אפס פרטה פרקר, (23) שניתנו בשנים 1950, 1953; Reg. v. Metropolitan Police Commissioner. Ex parte Parker; (1953), 1 W.L.R. 1150 (23).

על שניים אלה ניתכה כידוע ביקורת חריפה מאד, ביקורת אשר בעתיד לא ייקל לעמוד בפניה:

Vide Wade, The Twilight of Natural Justice?, 67 L.Q.R. 103; Gordon, The Cab-Driver's License, 70 L.Q.R. 203

כי פסקי-הדין הללו — אשר פטרו את השלטון מ"ענשו" של הצרטיוררי או מחובת השמיעה ההוגנת של הנפגע — מבוססים באמת על רעיונות שקשה מאד ל"עכלם":

למשל, הנחה מתמיהה זו, כי כאשר המפקח בציילון מבטל רשיון טפסטיל בסברו כי האישי, מחזיק הרשיון, אינו אדם מתאים לכך, הוא בכלל אינו מכריע באיזו שאלה שהיא, אלא רק נוטל חזרה "פריווילגיה" שהוענקה על-ידו קודם לכן (נאקודה עלי, שם, (22), ב"ע 78), כלום השאלה אם אותו אדם "מתאים" או לא, איננה שאלה, ומתן רשיון חוקי לניהול עסק הוא רק "פריווילגיה" !

או: כי "הרשיון (המדובר שם ברשיון נהיגה) אינו אלא היתר (permission), ואם נותנים לאדם היתר לעשות משהו, טבעי הדבר (!) כי נותן ההיתר יוכל גם לבטלו" (אפס פרטה פרקר, מפי לורד גודרד, שם, (23), ב"ע 1154).

1508 "פסקי-דין", כרך יב, תשי"ח/תשי"ט 1958



## השופט זילברג

או: כי נציב המשטרה (Commissioner of Police) בבטלו את רשיון הנהיגה, פעל בתור "רשות דיסציפלינרית", וכאשר הרשות מפעילה אמצעים דיסציפלינריים, "הרי זה לדעתי מאד בלתי רצוי, כי הוא יופרע על-ידי איומים (1) של צווי צרטיוררי וכדומה" (שם, (23), ב"ע 1155).

הרעיונות הללו ודאי זרים הם לרוח הפסיקה הישראלית; נאמר על-ידי בית-משפט זה: "כלל גדול הוא, כי לכל אדם קנויה זכות טבעית לעסוק בעבודה או במלאכת היד שיבחר לעצמו, כל זמן שההתעסקות בעבודה או במלאכת היד אינה אסורה מטעם החוק" (בג"צ 1/49, "פסקי-דין", כרך ב, ע' 80, 82; "פסקים", כרך א, ע' 121, 124, (5)). ואשר למקצועות המצריכים רשיון מיוחד נאמר במקום אחר: "בלי שתהא חובה סטטוטורית לחיי דוש הרשיון, אין מנהל המכס רשאי לסרב את חידושו של זה, אלא אם-כן היו לפניו סיבות המצדיקות את הדבר" (בג"צ 40/50, "פסקי-דין", כרך ד, ע' 340, 342, (6); עיין ודוק בג"צ 24/56, "פסקי-דין", כרך ג, ע' 1205, 1209, (7), וכפי שאני מבין, אין הדגש שם מוטל דוקא על האופי המעין-שיפוטי של החלטה). אין כאן, איפוא, ענין של "פריווילגיה" כפי שנאמר בפרשת נאקודה, (22), או של: "הנציב נתן והנציב לקח" כפי שנאמר בפרשת פרקר, (23), הנ"ל. לכן סבור אני, כי על אף פסקי-הדין החדשים הללו, עלינו להמשיך ולקיים, הלכה למעשה, את העקרונות הוותיקים שנתקדשו ביוקטורה האנגלית בת מאות השנים כנ"ל.

קיצורו וסיכומו של דבר: סבורני כי אין לזוז מן ההלכה הוותיקה והמושרשת, שאין גוף אדמיניסטרטיבי רשאי לפגוע באזרח מכוח הוראה מסוימת, אלא אם-כן ניתנה לו תחילה אפשרות הוגנת להשמעת הגנתו. חובה זו, כמוכח, אינה חלה על פעולות תחיקתיות, או על פעולות בעלות אופי שלטוני-ריבוני כמוכח הנכון של מוגח זה. ייתכן מאד — אם כי אינני מוכן כאן לקבוע מסמרות בדבר — כי כיום, לאחר צאת חוק בתי-המשפט, תשי"ז-1957, אפשר להסיק את ההלכה הנ"ל במישרין מתוך סעיף 7 (א) של חוק ישראלי זה, בלי להיוקק כלל למקורות האנגליים הנ"ל.

14. ועכשיו שזכינו לכך, הבה נבדוק לאור ההלכה הנ"ל את כשרות דרכי פעולתו של השר.

אין ספק, כי עם ניתוק השכונה מתל-אביב וסיפוחה לגבעתיים חל שינוי חשוב מאוד, אם לטובה ואם לרעה, במעמדם של תושבי השכונה: הם חדלו לחסות בצלה של עיריית תל-אביב והוכנסו תחת כנפי מועצה אחרת. רבים קיבלו את השינוי באהבה ואף השתדלו למענו, ורבים אחרים לא קיבלו אותו כך, אלא התנגדו לו. לא לנו לבדוק, מי מהם צדק מן הבחינה האובייקטיבית, כי אין אנו אפטרופסים לתושבי נחלת-יצחק. חשובה ומכרעת לצורך משפט זה היא הבחינה הסובייקטיבית של התושבים גופם: הרכיבו או עמדו להרכיב איש איש את אלוף חדש לראשם, והם — מתנגדי הניתוק — לא רצו בו. מכיון שלא רצו, הרי הם נפגעו באמת, נפגעו במעמד שלהם, אף אם מישהו אחר, שר או שופט, יהא סבור כי לא היה כלל כדאי להיאחו בקרנות ה"אורחות" התל-אביבית.

השופט זילברג

השאלה היא, איפוא, אם אמנם נהג השר כדרך שחייבים לנהוג אלה העומדים לפגוע במעמדו של האזרח? סבורני, שלא! כי לאחר שהוא ידע יפה יפה על קיום המתנגדים, הנפגעים העתידיים — היינו לפחות מן ה-18.10.57 והלאה — לא זו בלבד שלא הזמין אותם להשמיע את דברם (מה שהוא, אולי, פטור היה לעשות), אלא אף בפירוש התנגד לשמיעתם, לאחר שהללו ממש התדפקו על דלתות משרדו (ראה העובדות המזכרות בפסקא 8 (ב)-(ה) לעיל). התנגדות פעילה זו עולה במיוחד מתוך המכתב שהובא בפסקא 8 (ג) לעיל, הוא המכתב מיום 22.11.57, בו כתב השר לעורך-הדין מויאל, שביקש להת-ראות אתו בענין החלטת הניתוק:

„אינני רואה מה ענין יכול להיות כאן לעורך-דין, אלא אם אתה מופיע כמגיש בג"צ; אך גם אז עליך לפנות לא אלי, אלא למשפטם.“

מכתב זה קשה להולמו. על שום מה כל הקצב והקצף הזה? וכי מי יעסוק בכגון דא אם לא עורך-דין, וכלום יותר רצוי היה, או יותר פרקטי, כי ישכימו לפתחו של השר כל מאות הפטיצינורים ההם? ! תכנו וסגנונו של המכתב מעידים, כי כבר חודש ימים ומעלה לפני ביצועו של האקט הסופי, לבו של השר סגור וחתום היה בפני כל הסברה, עובדתית או משפטית, מצד מתנגדי הניתוק, וכי ראה בה — אם ניתן להיאמר — „דברי מינות“, האסורים בשמיעה והאזנה, רק מתוך גישה „אפריורית“ זו אפשר להבין — אך לא להצ-דיק — את סירובו התקיף של השר לשמוע את טענותיהם של מתנגדי הניתוק.

וכאן ברצוני להטעים ולהדגיש: רחוק אני מלומר כי לשר היתה פניה אישית בנדון זה, או שהתייחס במשוא-פנים למחייבי הניתוק. מניה אני ומאמין, כי כוונתו כהורה היתה — אך אין דבר זה משנה ולא כלום, בדין-וחשבון על סמכויות המיניסטרים שהוזכר בפסקא 10 לעיל, מצוי קטע אחד מאד נאה, אשר עם היותו מתייחס במישרין לאקטים שיפוטיים (או מעין-שיפוטיים), כוחו יפה — עם קב חומטיין (cum grano salis) — גם לגבי אקטים אחרים, כי הרעיון שבו יסודו בהסתכלות פסיכולוגית, עמוקה וכללית, והרי מה שנאמר שם:

„ואמנם ברור לדעתנו, כי פניה (bias) מתוך השקפה חזקה וכנה לגבי טובת הציבור, עלולה לפעול כפסול יותר רציני מאשר אינטרס כספי. שום אדם ישר הפועל בסמכות שיפוטית אינו מרשה לעצמו להיות מושפע מאינטרס כספי: אדרבה! קרובה יותר הסכנה כי, מתוך חשש שמא ייכנע למניעים של אינטרס עצמי, הוא שלא מדעת יגרום עול לאותו צד, אשר אחרים עלולים לזהות אותו עמו בשל האינטרס הכספי. אבל הפניה שאליה צפוי אדם, בעל רוח ציבורית, כאשר הוא פוסק בענין שיש לו אינטרס בו מטעמים ציבוריים, היא יותר דקה, ופחות קל יהיה לו להרגיש בה ולהתר-גבר עליה.“

(שם, ע' 78).

השופט ויתקון

הוזה אומר: גם פניה לשמה, מתוך השקפות כנות וישרות, "פניה" שמה, ואפילו מסר כנת יותר מתוך שהיא שכיחה יותר, כפי שהכירו והעירו מחברי הדין-וחשבון הנ"ל, כל מי שמורשה להחליט החלטות "פוגעות", חייב להיזהר ולהיזהר, שיהא לבו לא סמוך ובטוח אלא ער ופתוח עד לשעת ביצועו הסופי הרשמי של האקט.

15. ולבסוף הערה אחת, כללית, לדרכי המשטר.

חיים אנו באמצע המאה ה-20. התרחקנו כברת דרך ארוכה מן המדינה ה"מנצ'סטר" טריאנית, מדינת ה" Laissez faire, laissez passer של המאה ה-19. בימינו גם הממ" של הדימוקרטי ידו בכל, והוא פורש את מצודתו על כל ענפי החיים. אף הוא אינו נרתע, ואינו רשאי להירתע, מפני חדירה לרשות היחיד, אלא שבמשטר דימוקרטי החדירה אינה באה מן החוץ ואינה ניתנת מלמעלה, כי השלטון גופו — עצמו ובשרו של האזרח הוא, ודר עמו יחד באקלים רוחני אחד. קירבה זו מקהה את חודה של ההתערבות, ומכפרת על רוע הגזירה הפוגעת באינטרסים של הפרט. כי "נאמנים פצעי אוהב", לכן, ולשם טיפוחה של הרגשת קירבה זו, חייבת המדינה הדימוקרטית לשקוד על כך, שלא תהא כל מחיצה חיצונית, ביורוקרטית, חוצצת בין השולט והנשלט. למען יידע האזרח וירגיש, כי אם נצטוו להביא קרבן משלו, הרי נעשה הדבר לא מתוך "עמדה של כוח", אלא לאחר שיקול זהיר של ה"זה-כנגד-זה" אשר בעניני הכלל והפרט. זו היא על רגל אחת כל תורת הממשל הדימוקרטי כולה — ואיך זיל גמור; כי הכל צרור ומקופל במכסימה היסודית האמורה.

16. מכל הטעמים האמורים סבור אני, כי יש לבטל את אכרזת הניתוק, ולהחזיר את המצב לקדמתו כפי שהיה קיים לפני האכרזה.

השופט זוטמן: אני מסכים.

השופט ויתקון: גם אני סבור שיש לעשות את הצו החלטי, ואתן את נימוקי

בקצרה.

נראה לי כי שורש הרע נעוץ במחדלה של ועדת החקירה לחקור ולברר, אם יש בין תושבי השכונה אשר מתנגדים לניתוק מהעיר, מ" הם ומה הנימוקים שבפיהם להשמיע רצון התושבים בעד או נגד הניתוק — אין ספק כי גורם רב משקל הוא בין יתר הגורמים העשויים להשפיע על החלטת השר. הסעיף 5 (1) לפקודת העיריות מדבר אמנם על רצונם של "רוב בני העיר", משמע, העיר כולה ולא החלק העתיד להינתק בלבד. אך גם אם לא נאמר מפורשות בחוק שיש להתחשב בדעת התושבים המתגוררים באותו חלק, ודאי הוא שבמינהל דימוקרטי אין להתעלם מדעת אותו ציבור, שהניתוק נוגע בו בראש ובראשונה. ייתכן שבמקרים מסויימים יהיו לשר שיקולים אחרים העולים בחשיבותם על השיקול, מח דעת הרבים, אך לא כן המקרה שלנו. כאן הסתמך מנהל לשכת השר עצמו במכתבו מיום 24.11.57 על מה שנראה לו כדעת רובם המכריע של התושבים; סימן הוא שבמקרה דגן לא רצה השר להחליט ללא התחשבות ברצון התושבים.

## השופט ויתקון

בנסיבות אלה יש להצטער על כך שלא הוזמנו מתנגדי הניתוק להופיע לפני הוועדה ולהשמיע שם את טענותיהם. זהו אשם הרובק. לדעתי, לפתחה של הוועדה, אינני מוכן לפטור את הוועדה מאשם זה מן הנימוק, שהיא היתה רשאית לראות בוועד התושבים שתמך בניתוק נציגי ודובר התושבים, כולם או לפחות רובם. נראה לי שזה היה עיקר תפקידה של ועדת החקירה לתהות על דעת הקהל ולא להסתפק בשמיעת אנשים שהתיימרו לדבר בשם כולם. היה זה קל הרבה יותר בשביל הוועדה להגיע אל התושבים, משוה היה בשביל התושבים הבלתי מאורגנים להגיע אל הוועדה, שכלל לא ידעו על הקמתה וקיומה. מספר תושבי השכונה אינו גדול: שמענו על כ-250 בתי-אב בלבד. למה לא שלחה הוועדה פתק לכל בית-אב ובו הזמנה לכל מי שירצה להשתמש בהודמנות זו שיבוא וישמיע את קולו? ודאי אין לקבל את טענת המשיב כי למעשה יוצגה לפני הוועדה נקודת מבטם של המתנגדים על-ידי נציגי עיריית תל-אביב. הרי המתנגדים עומדים ברשות עצמם והם זכאים לטעון לעצמם ולא להיזקק למליצי-יושר שאין להם כוח והרשאה לדבר בשמם. בתושבים סתם דברים אמורים. במפעל גדול והשוב כמו בית-הרושת "יצהר", בעל אינטרסים משלה, על אחת כמה וכמה.

אמרתי שיש להצטער על כך, שלא הוזמנו מתנגדי הניתוק להופיע לפני הוועדה, שכן אפילו תאמר שאין לפסול את דיוני הוועדה בשל חטא קדמון זה, בא סירובו של השר לקבל את נציגי המתנגדים ומצטרף למחדל הראשון. כתוצאה מכך לא ניתן למתנגדים להשמיע את דברם לא בשלב זה ולא בשלב זה של הדיונים. אילו הוזמנו המתנגדים לפני הוועדה, ואילו טענו שם את אשר בלבם לטעון, ייתכן מאד שלא הייתי רואה פגם בסירובו של השר לאפשר להם להרצות לפני תחינתם שנית. לא מחובתו הוא לקבל ולשמוע אישית כל מי שפונה אליו, וכאן נדמה לי שהמחוקק דאג לדבר, ובדרשו חקירה על-ידי ועדה קבוע את הדרך הנאותה להשמעת טענות הציבור. סירובו של השר נותן עילה לתרעומת בעיקר בשל כך שהוועדה לא מילאה את שליחותה ולא שימשה צינור להביא לידיעת השר את דעת הציבור על כל פלגיו. בנסיבות אלו סגר הסירוב את הפתח היחידי והאחרון שנשאר עוד למבקשים להשמיע את התנגדותם לניתוק. אינני יודע מה הניע את השר לנקוט צעד זה — ועוד תוך הבעת מורת-רוח על פנייתו של באי-כוח אחד המבקשים כעורך-דין, די לי לקבוע כי מן המבקשים נשללה כאן זכותם האלמנטרית להגן כיאה על האינטרסים שלהם.

אני מסכם איפוא ואומר שבנסיבות הענין שלפנינו לא היה מן הדין לדחות את בקשת המבקשים להתקבל לראיון אצל השר או אצל מישהו אחר מטעמו. מטעם זה — ומבלי להביע דעה על השאלות הכלליות שנתעוררו במשפט זה — מסכים אני לעשיית הצו לצור-החלטי.

לפיכך הוחלט לעשות את שני הצווים-על-תנאי החלטיים.

המשיב ישלם, כהוצאות המשפט ושכר-טרחת עורך-דין (כולל), למבקשים בתיק 3/58 סך — 200 לירות, ולמבקשת בתיק 9/58 סך — 200 לירות.

ניתן היום, ט"ז בחשוון תשי"ט (30.10.1958).