

הרב שלמה אישון

כיצד ממנים שופטים בישראל

הקדמה

כחלק מהשינויים המתוכננים במערכת המשפט עומדת על הפרק ההצעה לשנות את הרכב הוועדה למינוי שופטים באופן שיגדיל את השפעתה של הממשלה והכנסת על בחירת השופטים ובמקביל יקטין את משקלם של השופטים בוועדה. כנגד זה נשמעת הטענה כי יש לשמר את כוחם של השופטים במינוי השופטים באשר הגדלת כוחה של הממשלה תביא לבחירתם של 'שופטים מטעם' - מה שיפגע באופן משמעותי בעצמאותה של מערכת המשפט ובאיכותה. יש שטענו שממקורות ההלכה עולה שאכן יש להשאיר את בחירת השופטים בידי השופטים מחשש שבחירתם על ידי הציבור תיצור תלות הרסנית בין השופטים לבין הציבור.¹ להלן נסתור קביעה זו, ונראה שעל פי ההלכה דווקא הציבור הוא זה הבוחר את השופטים, אם כי, לא באופן בלעדי.

א. מינוי השופטים ע"י המלך

מצווה מן התורה למנות שופטים שנאמר (דברים טז, יח):
שופטים ושטרים תתן לך בכל־שעריך אשר ה' אלהיך נתן לך לשבטיך ושפטו את העם משפט צדק.

מצווה זו מוטלת על הציבור, כלשונו של ספר החינוך (מצווה תצא):
וזאת אחת מן המצוות המוטלות על הצבור כולן שבכל מקום ומקום, וצבור הראוי לקבוע ביניהם בית דין כמו שמבואר במסכת סנהדרין [ב' ע"ב] ולא קבעו להם ביטלו עשה זה, וענשן גדול מאד כי המצוה הזאת עמוד חזק בקיום הדת. ויש לנו ללמוד מזה שאף על פי שאין לנו היום בעוונותינו סמוכים, שיש לכל קהל וקהל שבכל מקום למנות ביניהם קצת מן הטובים שבהם שיהיה להם כח על כולם להכריחם בכל מיני הכרח שיראה בעיניהם בממון או אפילו בגוף על עשית מצוות התורה ולמנוע מקרבם כל דבר מגונה וכל הדומה לו.

יודגש שעפ"י החינוך נוהגת המצווה גם כיום, זאת בניגוד לדעת הרמב"ן הסובר שכיום, היות שאין לנו דיינים סמוכים, אין מצווה מן התורה למנות שופטים.² היות שהמצווה מוטלת על הציבור, סביר שמי שיקיים אותה בפועל הוא המלך שמקור סמכותו הוא הציבור, ואכן מהמסופר על יהושפט (דברי הימים ב יט, ד-ז) נראה שהתפקיד מוטל בעיקר על המלך:

1. ראה: <https://www.idi.org.il/articles/49509>

2. רמב"ן, דברים טז, יח.

וישב יהושפט בירושלם... ויעמד שפטים בארץ בכל ערי יהודה הבצרות לעיר ועיר. ויאמר אל השפטים ראו מה אתם עשים כי לא לאדם תשפטו כי לה' ועמכם בדבר משפט. ועתה יהי פחד ה' עליכם שמרו ועשו כי אין עם ה' אלהינו עולה ומשא פנים ומקח שחד.³

וכך כותב הטור (חו"מ סי' א):

וגם יהושפט שהלך בדרכי אביו וגבה ליבו בדרכי ה' נתחזק בדבר המשפט והעמיד שופטים בכל עיר ועיר.

אמנם כאשר יתרו מציע את הצעתו למנות שופטים, הוא מציע שמשה רבנו הוא זה שיבחר אותם (שמות יח, כא):

ואתה תחזה מכל העם אנשי חיל יראי אלהים אנשי אמת שנאי בצע ושמת עליהם שרי אלפים שרי מאות שרי חמשים ושרי עשרת.

ומשה מקבל את ההצעה (שם, כד-כה):

וישמע משה לקול חתנו ויעש כל אשר אמר. ויבחר משה אנשי חיל מכל ישראל ויתן אתם ראשים על העם שרי אלפים שרי מאות שרי חמשים ושרי עשרת.

אך כל זה אינו סותר בהכרח את ההנחה שהתפקיד מוטל על המלך, שהרי משה רבנו שימש לא רק כנביא המביא את דבר ה' אלא גם כמלך,⁴ וייתכן שמכוח תפקידו כמלך מציע יתרו שמשה הוא זה שיבחר את השופטים. וכן כותב האברבנאל (לפרשת שופטים), שבחירת השופטים בסנהדרין הגדולה נעשתה ע"י המלך, ורק בהיעדר מלך - נעשתה הבחירה ע"י השופטים עצמם:

הפרשה הזאת תדבר מהמדרגה הב' מההנהגה האנושית והיא בב"ד הגדול אשר בירושלים הנקראים סנהדרין, ואמנם מננים אם היה לשבטים כמו מנוי השופטים הראשונים אשר זכרתי, או אם היה מיוחד למלך או לנביא הנה זה לא נתפרש בכתו', ואחשוב אני שבזמן שהיה מלך הוא היה ממנה אותם. וכאשר לא היה שם מלך השופט הגדול היה ממנה את כל א' מהסנהדרין עם עצתם, כי כאשר היה מת א' מהם אותו השופט הגדול עם עצת שאר הסנהדרין היו ממנים אחר תחתיו, ובמות השופט הגדול היו כלל הסנהדרין ממנים אחד מהם לראש ולשופט עליהם.

שונה המצב, לדעת האברבנאל, בבחירת השופטים לבתי הדין, שהיו מעמידים בכל שבט ושבת - שם, כפי שיובא להלן, נעשתה הבחירה ע"י העם.

ב. מקומו של העם בבחירת השופטים

כפי שהבאנו לעיל, יתרו הציע שמשה רבנו הוא זה שיבחר את השופטים. בטעם הדבר כותב המלבי"ם (שמות יח, כא):

ושמת עליהם ר"ל וגם קביעות הדיינים לא יהיה ע"י בחירת העם שאז יחנפו תמיד את העם הבוחרים אותם.

3. וגם שמו יהושפט מרמז לפעילותו זו.

4. ראה רש"י, שבועות טו ע"א ד"ה וכן תעשו; רמב"ם, הל' בית הבחירה פ"ו ה"א.

מכאן יש שרצו להוכיח שאין זה נכון שהעם יהיה שותף בבחירת השופטים.⁵ אך נראה שאין מכאן כל ראיה. בפועל משה משלב גם את העם בבחירת השופטים כפי שנאמר בספר דברים (א, יג-יד):

הבו לכם אנשים חכמים ונבנים וידעים לשבטיכם ואשימם בראשיכם. ותענו אתי ותאמרו טוב הדבר אשר דברת לעשות.
ומבאר המלבי"ם (שמות יח, כה) שאין סתירה בין הדברים:

לישראל צוה שיזמינו לו אנשים חכמים וידועים אצלם, שזה יכלו המה לדעת מי חכם ונבון ומי פתי וסכל, אולם יתר המעלות שיהיו יראי אלהים ואנשי אמת שונאי בצע, זאת לא יכלו העם לדעת רק משה יכול להכיר זה ברוה"ק כמ"ש ואתה תחזה, ולכן מן האנשים החכמים והידועים שהזמינו העם, בחר משה ברוה"ק מהם מי שיש לו המעלות הנעלמים מעין אדם ורק משה צפה ברוה"ק, וז"ש ואקח ואתן אותם ראשים עליכם, היינו שמן החכמים והידועים שהזמנתם לקחתי ברוה"ק אנשי חיל שיש להם יתר המעלות, וז"ש בכאן ויבחר משה אנשי חיל מכל ישראל, שכבר כתבתי שאנשי חיל מציין פה מי שיש לו הג' מעלות הנצרכות, וא"כ עיקר הבחירה בחר משה כמ"ש לו יתרו שהוא יבחר.

מכאן שבחירת השופטים נעשתה קודם כל ע"י העם. רק לאחר שהעם בחר את מי שראוי בעיניו לשמש כשופט, בחר משה מתוכם את מי שראה ברוח הקודש שלו שהם יראי אלוקים, אנשי אמת ושונאי בצע. הרי לנו שמשה לא מנע את מעורבות העם בבחירת השופטים מחשש שאם העם הוא שיבחר את השופטים הם יחנפו את העם, נהפוך הוא, משה לימדנו שלא ייתכן מינוי של שופט בלא שקודם כל יבחר ע"י העם.⁶ גם האברבנאל כותב שעיקר הבחירה של השופטים, ככל שמדובר בבתי הדין שהועמדו לשבטים, היא ע"י העם:

בסדר אלה הדברים זכר מרע"ה שהוא צוה לישראל שימנו השופטים כמו שאמר הבו לכם אנשים חכמים ונבונים וגו' הנה ישראל לא רצו אז למנותם. אבל רצו שהוא עליו השלום ימנה אותם. כמו שאמר ותענו אותי ותאמרו טוב הדבר אשר דברת לעשות כלומר טוב הוא שהדבר שדברת כן תעשה אותו אתה כי לך יאות למנותם לא לנו כמו שפירשתי. והוצרך מרע"ה למנותם כמו שנאמר ואקח את ראשי שבטיכם ואתן אותם ראשים על העם וגו'. ואצוה את שופטיכם וגו'. ולפי שלא יחשבו ישראל שכן יהיה תמיד. רוצה לומר שהנביא הוא אשר בכל דור ודור ימנה את השופטים אשר בכל עיר ועיר. כי הוא אשר ידע בנבואתו מי הוא הראוי לשפוט. לכן הודיעם שלא יהיה כן אבל יהיו בעצמם שהם ימנו את שופטיהם. לפי שמנוי השופטים מסר הש"י לשבטים לא לנביא הדור... וזהו אמרו

5. ראה במצוין לעיל הערה 1.

6. ושמו גם בזה היה הבדל בין הצעתו של יתרו לבין הביצוע בפועל ע"י משה רבנו, שיתרו סבר שאין לשתף את העם בבחירה מחשש להחנפה לעם, אך משה חלק עליו וסבר שהעם חייב להיות מעורב בבחירה. הבדל זה מצטרף להבדלים נוספים בין הצעת יתרו לבין הביצוע בפועל ע"י משה רבנו, ראה העמק דבר, שמות יח, כד-כה.

אשר ה' אלהיך נותן לך לשבטיך. יחזור למינוי הנזכר שכל שבט ימנה השופטים היותר חכמים ויראי אלהים שיהיו בשבטים בכל עיר ועיר מאותו שבט. הרי שמשה רבנו רצה שהעם ימנה את השופטים, ורק משסירב העם למנות ומסר את הסמכות למשה - משה רבנו הוא זה שמינה. עם זאת הדגיש משה רבנו כי סמכות המינוי לדורות מצויה בידי העם ולא בידי של הנביא, אף שלכאורה הנביא יכול לעמוד טוב יותר על התאמתו של השופט לתפקידו.

ג. יהס בין בהירת המלך להסכמת העם

ראינו שמינוי השופטים יכול להיעשות הן ע"י המלך הן ע"י העם. אכן מדברי הפוסקים עולה שגם מינוי שנעשה על ידי המלך דורש את הסכמת העם, ובלא הסכמת העם אין תוקף למינוי. כך כותב המהר"ם מרוטנבורג (שו"ת מהר"ם מרוטנבורג, דפוס פראג סי' אלף כב). וזו לשונו:

ועוד גזרנו ונדינו והחרמנו בשמתא ובשם מיתה שלא יהא אדם רשאי ליטול שררה על חבירו לא ע"י מלך ולא ע"י שר ושופט כדי לענוש ולקנוס ולכוף חבירו לא בדברי הבאי ולא בדברי שמים כי יש עושים עצמם פירושים /פרושים/ ואפי' צנועים אינם אם לא שימנו אותם רוב הקהל מפני חשיבותם. תקנה זו הדורשת את הסכמת רוב העם למינוי הובאה גם ע"י ה'חתם סופר' (שו"ת חתם סופר, ח"ה חו"מ סי' כא), אך הוא מדייק מלשונה שנוסף על הסכמת רוב הציבור למינוי, צריך גם שהשופט יהיה ראוי לתפקיד מצד עצמו, ואם רוב הציבור יסכימו על דין בור - אין תוקף לבחירתם:

דמשו"ה דייקו בתקנותם והתנו שיהי' ברצון רוב הקהל ומפני חשיבותם. משום שפעמים מסכימים רוב הקהל על דייני בור ומי שמקיל להם מגיז להם ואומרים לעץ אבי אתה. ע"כ בעי ג"כ מפני חשיבותם ולא תהי' אחרי רבים לרעות. ולפעמים איכא אדם חשוב וגדול אלא שאין הציבור חפיצים בו גם זה לא יתכן. דלא עדיף מבצלאל בן אורי בן חור שהקב"ה נמלך במרע"ה ומרע"ה נמלך בישראל אם הגון לפניהם בצלאל כמבואר במס' ברכות נ"ה ע"א. ע"כ היה תנאי בתקנה הנ"ל שיהי' צירוף שניהם רוב הציבור חפיצים בו גם שיהי' חשוב והגון. וכן כותב הרשב"ץ (שו"ת תשב"ץ, ח"א סי' קנח) שמי שמינה דין על הציבור על פי מינוי של המלך, אך לא בהסכמת הציבור, אף אם הדיין הוא מופלא וסמוך והממנה הוא אדם גדול בדורו - נהג שלא כדין, וזו לשונו:

אני אומר שנטה מעט מהדרך הנכונה דרך המוס' ממה שלא נמלך עם הציבור ואף על פי שהדיין המתמנה על הציבור היה מופלא וסמוך והממנה אותו היה אדם גדול בדורו ראוי הוא שימלך עם הציבור קודם מנותו אותו שהקב"ה אינו ממנה פרנס על הציבור אא"כ נמלך בהם כדאמרי' בפ' הרואה (נ"ה ע"א) א"ר יצחק אין מעמידין פרנס על הציבור אא"כ נמלך בצבור שנא' ראה קראתי בשם בצלאל א"ל הקדוש ברוך הוא למשה משה הגון עליך בצלאל אמר לפניו רבש"ע אם לפניך הגון עלי לכ"ש א"ל אעפ"כ לך אמור לישראל הלך וא"ל הגון עליכם בצלאל שנאמר ויאמר

משה ראו קרא וכו' א"ל משה אם לפני הקדוש ברוך הוא ועליך הגון עלינו לא כל שכן.

יש לציין שדברים אלו של הרשב"ץ נכתבו בהקשר למינויו של הריב"ש לדיין יחיד באלג'יר על ידי המלך תלמאסן. לאחר פטירתו של הריב"ש מינו את הרשב"ץ לדיין עליהם, והם ביקשו ממנו שלא יבקש מהמלך שייתן תוקף גם מצידו למינוי. הרשב"ץ הסכים לכך, והאריך לנמק מדוע אין למנות דיין ע"י המלך שלא בהסכמת העם.⁷ יש לציין שגם הריב"ש עצמו (שו"ת הריב"ש, סי' רעא), אף שסבר שיש למלך סמכות למנות שופטים, התנה זאת בכך שהמינוי יעשה ברצון הקהילות. וזו לשונו:

ובודאי מחקי המלוכה הוא למלכי האומות למנות שופטים בארץ. ואיברא שאין לאדם ליטול רשות מן המלך שלא ברצון הקהלות. ומי שעושה כן הוא מצער את הצבור ועתיד ליתן את הדין.

הרי שמינוי השופטים, גם אם נעשה ע"י המלך, וגם כאשר מדובר בדיינים מומחים, צריך להיות בהסכמת העם. כפי שראינו בדברי המהר"ם מרוטנבורג וה'חתם סופר' די לשם כך בהסכמת הרוב.

ד. פסק הרמב"ם

הרמב"ם (הל' סנהדרין פ"ב ה"ח) פוסק שבית הדין הוא הבוחר את הדיינים, ומכאן לכאורה שאינו מקבל את האמור לעיל על פיו בחירת הדיינים צריכה להיעשות ע"י המלך או ע"י העם. וזו לשונו:

אמרו חכמים שמבית דין הגדול היו שולחים בכל ארץ ישראל ובודקין כל מי שימצאוהו חכם וירא חטא ועניו ושפוי ופרקו נאה ורוח הבריות נוחה הימנו, עושין אותו דיין בעירו, ומשם מעלין אותו לפתח הר הבית ומשם מעלין אותו לפתח העזרה, ומשם מעלין אותו לבית דין הגדול.

אלא שבפרק שלישי מהלכות סנהדרין (הלכה ח) הזכיר הרמב"ם שגם המלך או ראש הגולה, ולא רק הסנהדרין, ממנים את הדיינים:

כל סנהדרין או מלך או ראש גולה שהעמידו להן לישראל דיין שאינו הגון ואינו חכם בחכמת התורה וראוי להיות דיין, אף על פי שהוא כולו מחמדים ויש בו טובות אחרות הרי זה שהעמידו עובר בלא תעשה, שנאמר לא תכירו פנים במשפט.

ולכאורה מוכרחים לומר שלדעת הרמב"ם גם המלך יכול למנות דיינים, שהרי, כפי שהבאנו לעיל, מפורש בכתוב שיהושפט המלך מינה דיינים.⁸ ומכל מקום נראה לומר, שאף שהרמב"ם לא ציין זאת במפורש, גם לדעתו מינוי השופטים חייב להיות מותנה גם בהסכמת העם. שהרי הרמב"ם ציין שאחד מהתנאים לבחירת השופטים הוא ש'רוח הבריות נוחה הימנו', ומסתבר שבכלל זה שהבריות רואות בו מי שראוי להיות שופט. עוד

7. להרחבה בעניין זה ראה מאמרו של הרב מנשה מלכה, 'רב נבחר מטעם המלכות ולא ע"י ציבור או טובי העיר - סמכויותיו', קובץ שערי צדק כג, עמ' 46.

8. ואמנם יעוין בדבריו של הרב ראובן מרגליות בקונטרס טל תחיה - חקרי הלכה על בתי המשפט בארץ ישראל, שכתב שהשופטים שמינה המלך אינם אותם שופטים שמינו הסנהדרין, והם לא היו מחויבים לשפוט על פי דיני התורה, ועליהם צעקו הנביאים שאינם שופטים צדק.

נראה לומר שלדעת הרמב"ם בחירת השופטים נעשית באותו אופן בו נעשה בחירת השופטים עפ"י עצת יתרו, וכפי שביאר את הדברים המלבי"ם שהובא לעיל, דהיינו שהעם מציע את המועמדים ומתוכם בוחרים השופטים את המועמדים הראויים, שהרי מקור דבריו של הרמב"ם הוא הברייתא המובאת במסכת סנהדרין (פח ע"ב). שם נאמר:

משם כותבין ושולחין בכל מקומות: כל מי שהוא חכם ושפל ברוך ודעת הבריות נוחה הימנו - יהא דיין בעירו. משם מעלין אותו להר הבית, משם לעזרה, משם ללשכת הגזית.

יש לשים לב להבדל בין לשון הרמב"ם ללשון הברייתא, בעוד שהרמב"ם כתב: 'שולחים בכל ארץ ישראל ובודקין...'. בברייתא נאמר: 'כותבין ושולחין', כלומר, לא דייני בית הדין הגדול היו בוחרים את הדיינים בכל מקום, אלא שהם היו שולחים כתבים לכל המקומות ובהם הקריטריונים למינוי דיין, והציבור באותו מקום הוא זה שהיה בוחר בדיינים - בהתאם לקריטריונים שבית הגדול קבע.⁹ לעומת זאת, לפי הרמב"ם דייני בית דין הגדול לא הסתפקו בשליחת הקריטריונים, אלא היו בודקים את המועמדים האם יש בהם אותם תכונות, אך מסתבר שהרמב"ם אינו חולק על הברייתא בכך שהמועמדים עצמם נבחרו על ידי הציבור באותו מקום. יש לציין שגם מהפך המעשי סביר יותר שכך הדבר נעשה, שהרי ברור שדייני בית הדין הגדול אינם יכולים לבדוק את כל התושבים בכל מקום ומקום על מנת למצוא את הראויים לתפקיד הדיין, ועל כן סביר שהמועמדים נבחרו ע"י הציבור באותו מקום המכיר את מי שלדעתו ראוי להיות דיין, ומתוך אותם מועמדים נבחרו הדיינים ע"י בית דין הגדול. בהתאם לכך, מציע הרב אליעזר וולדינגברג (הלכות מדינה, ח"א, עמ' נו) שתי אפשרויות לבחירת השופטים כיום, על מנת לוודא מחד, שמדובר בשופטים ראויים, ומאידך שיתמנו רק אלו שרוב הציבור חפץ בהם. וזו לשונו:

כדי שנפיק התועלת הכפולה שהמתמנה יהיה אדם חשוב וגדול וגם שהמינוי יהא במי שהציבור חפצים בו, מן הראוי שבחירת ומינוי השופטים לא תעשה כשאר בחירות לעניינים ציבוריים הנעשים ע"י המון כל קהל ציבור הבוחרים, כי אם שהבחירה תעשה על ידי הנשיא המורם מעם, גדול התודה והיראה, או נשיא התורה אשר יתייפו לכך בתוקף כח בחירתם על ידי קהל בוחריהם או ע"י מוסד עליון שיושבים בו נבחרים קהל אשר יד ושם להם בתורת חוקי התורה ומשפטיה לדעת בינה לעתים להבחין במי מאישי ההוראה לבחור בכדי למנותם לדיינים ושופטים בפועל, או שכל קהל הבוחרים יבחרו ברשימה שלימה כמועמדים לשופטים והנשיא או המוסד העליון יבחרו מבין המועמדים האלה את היותר מתאימים.

סיכום

מהאמור לעיל עולה בבירור כי תנאי יסודי למינוי שופטים הינו הסכמת העם לזהות השופטים. חשיבותה של הסכמת העם היא כפולה: האחת - הסכמה זו היא המעניקה לשופטים את סמכותם, והשנייה - ההסכמה היא תנאי ליצירת אמון מצד העם במערכת

9. בעניין הגרסאות השונות ומשמעותן ראה הרב ח. ד. הלוי, דבר המשפט, הל' סנהדרין פרק ד.

המשפט. הרכב הוועדה לבחירת שופטים כיום הוא כזה שאינו מאפשר לציבור להביע את הסכמתו או התנגדותו לבחירת השופטים,¹⁰ והרכב בית המשפט העליון מעיד על כך. היות שהשופטים שבמינויים עוסקת הוועדה למינוי שופטים אינם השופטים עליהם מדובר במקורות ההלכה, לא ניתן לקבוע הלכה מוחלטת בעניין אופן בחירת השופטים הללו, עם זאת ניתן לומר שממקורות ההלכה עולה באופן ברור שנכון לערוך שינוי משמעותי באופן בחירת השופטים באופן שיוודא שבצד התאמתם המקצועית, הם גם מקובלים על רוב הציבור.



10. עפ"י החוק הקיים הוועדה כוללת 9 חברים: נשיא בית המשפט העליון, שני שופטים אחרים של בית המשפט העליון שיבחר חבר שופטיו, שר המשפטים ושר אחר שתקבע הממשלה, שני חברי הכנסת שתבחר הכנסת ושני נציגים של לשכת עורכי הדין שתבחר המועצה הארצית של הלשכה. הרי שרק שניים מתוך חברי הוועדה הם חברי כנסת שהם נציגי הציבור. גם אם נוסיף להם את שני השרים ונראה גם אותם כנציגי הציבור עדיין הם מהווים מיעוט בין חברי הוועדה. ואמנם יש צורך בהסכמה של 7 חברים לפחות למינוי, אך עדיין ניתן יהיה למנות שופטים בלא שרוב נציגי הציבור יתנו לכך את הסכמתם.