



הנהלת בתי המשפט
ADMINISTRATION OF COURTS

Office Of the Legal Adviser

לשכת היועץ המשפטי

כ"א בסיוון התשפ"ד
27 ביוני 2024
4700-1011-2024-0001668
(בתשובה נא לציין מס')

לכבוד
עו"ד אביטל סומפולינסקי
המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (חוקת-ציבורי)
משרד המשפטים

שלום רב,

הנדון: עמדת הנהלת בתי המשפט להצעת חוק שינוי שיטת בחירת מינוי נציב

תלונות הציבור על השופטים

ביום ראשון ה-30.6.2024 צפויה לעלות לדיון בוועדת שרים לחקיקה הצעת חוק נציב תלונות הציבור על שופטים (תיקון – מינוי הנציב), התשפ"ד-2024 של חה"כ שמחה רוטמן, שעניינה שינוי שיטת בחירת מינוי הנציב.

להלן עמדת הנהלת בתי המשפט בנוגע להצעת החוק:

1. כידוע, סעיפים 3(ב) ו-3(ג) לחוק נציב תלונות הציבור על השופטים, התשס"ב-2002 (להלן – החוק) קובעים כי:

"(ב) הנציב יתמנה בידי הועדה לבחירת הנציב, לפי הצעת שר המשפטים ונשיא בית המשפט העליון כאחד; הועדה רשאית לקבל את ההצעה או לדחותה, ואם הוצע יותר ממועמד אחד – למנות אחד מקרב המועמדים או לדחות את ההצעה.

(ג) מעמדו הציבורי של אדם והיכרותו עם מערכת המשפט יובאו בחשבון לענין הצעת מועמד לנציב ולענין מינויו." [ההדגשה אינה במקור – ב.ל.]

2. כידוע, תפקיד נציב תלונות הציבור על השופטים הינו תפקיד חשוב ומשמעותי. מדובר בכתובת שאליה יכול לפנות הציבור עם תלונה בנוגע לנושאי משרה שיפוטית. תכלית ביקורת הנציב היא לשמור על אינטרס הציבור בהסדרת אופן פעילותו ורמתו המקצועית והמוסרית של השופט והדיין, ובתוך כך להגן על אמון הציבור במערכת. הנציב ממלא תפקיד חשוב באיזון העדין שבין שמירה על עקרונות עצמאות הרשות השופטת, לבין הצורך בנשיאתם של השופטים והדיינים באחריות בפני הציבור – שני עקרונות יסוד שהגשמתם



הנהלת בתי המשפט
ADMINISTRATION OF COURTS

Office Of the Legal Adviser

לשכת היועץ המשפטי

ביחד נחוצה לשם הבטחת משפט צדק ואמון הציבור ברשות השופטת. בכדי לקיים את תפקידו כגורם פיקוח בלתי תלוי, יש להבטיח את מקצועיותו של הנציב ואת עצמאותו.

3. בהתאם להצעת החוק, במקום האמור בשני הסעיפים המפורטים לעיל מוצע לקבוע כי הנציב יתמנה בידי נשיא המדינה לפי בחירת הכנסת שתיערך בהצבעה חשאית. הצעת מועמד לכהונת הנציב תכלול את שם המועמד, פרטיו האישיים ואת הסכמתו לכהן בתפקיד, והיא תוגש בכתב ליושב ראש הכנסת בידי שר המשפטים או עשרה חברי כנסת. במקרה שבו היו שני מועמדים או יותר, המועמד שקיבל קולותיהם של 70 חברי כנסת, הוא הנבחר.

4. הצעת החוק הנוכחית למעשה מבטלת את שיטת הבחירה הקיימת, ומעבירה את סמכות מינוי נציב תלונות הציבור על השופטים מידי הוועדה לבחירת שופטים לידי חברי הכנסת. העברת סמכות המינוי של הנציב לידי הכנסת משנה את האיזון העדין הקיים כיום בין הרשויות, ומעבירה את סמכות המינוי לגורמים פוליטיים שאין להם היכרות עם מערכת המשפט. זאת, בעוד הנציב אמור להיות גורם מקצועי, ניטראלי ועצמאי בפעולותיו.

5. זאת ועוד – הצעת החוק מגלמת חשש לפגיעה משטרית עמוקה: כזכור, סעיף 7(4) לחוק-יסוד: השפיטה קובע כי כהונת שופט אפשר שתסתיים "על פי החלטה של הוועדה לבחירת שופטים שהציע [...] נציב תלונות הציבור על שופטים". מכאן, כי אחד הגורמים המוסמכים להציע לוועדה לבחירת שופטים את הדחתו של שופט מכהן הינו נציב תלונות הציבור על השופטים. שליטה פוליטית במוסד הנציב מן הסוג המוצע בהצעת החוק הינה פתח לקידום הליכי הדחה פוליטיים של שופטים.

6. מנגנון המינוי לפיו שר המשפטים ונשיא בית המשפט העליון מציעים מועמד מוסכם והוועדה לבחירת שופטים ממנה נציב מבין המועמדים שהובאו בפניה – הינו מנגנון קיים בחקיקה הישראלית. כך לדוגמה גם בחוק נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות, התשע"ו-2016 נקבע כי את נציב תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות ממנה שר המשפטים בהסכמת השר לביטחון הפנים והיועץ המשפטי לממשלה, ובהתייעצות עם נשיא בית המשפט העליון (סעיף 2(א) לחוק).
הנה כי כן, אך לאחרונה, בשנת 2016, מצא המחוקק כי מנגנון הסכמה עם ראש הגוף המבוקר על זהות המבקר, הינו מנגנון ראוי ומאוזן.



הנהלת בתי המשפט
ADMINISTRATION OF COURTS

Office Of the Legal Adviser

לשכת היועץ המשפטי

7. בנוסף, הצעת החוק מבקשת לבטל את סעיף 3(ג) לחוק הנציב ("מעמדו הציבורי של אדם והיכרותו עם מערכת המשפט יובאו בחשבון לענין הצעת מועמד לנציב ולענין מינויו) – קרי, בהתאם להצעת החוק, אין הכרח כי האדם יכיר את מערכת המשפט ופעולתה ואת מלאכת השפיטה.

הצעת החוק עשויה להוביל לבחירה של אדם נטול כישורים או היכרות מערכת המשפט ולהוביל למינוי של אדם שאינו כשיר לכך, מתוך מניעים פוליטיים ואשר מטרתו היא לפגוע במערכת המשפט.

8. חשוב לציין כי לגישת הנהלת בתי המשפט, קיימת חשיבות מכרעת לכך שהנציב יהיה מי שכהן בעבר כשופט ומכיר היטב את מערכת בתי המשפט, את סדרי הדין, את כללי האתיקה ואת אופן ניהול התיקים והדיונים. מי שלא ניהל דיון בעצמו יתקשה מאוד לחוות דעתו בשאלה כיצד ראוי לעשות כן. זאת ועוד, הליך בירור התלונות דומה בזעיר אנפין להליך שיפוטי, ומכאן שיש ערך רב בניסיון בניהול הליכים שכאלה.

9. כמו כן לגישתנו, קיים ערך רב במינוי נציב שכהן בתפקיד שופט בבית המשפט העליון, כפי שהיה הנוהג מיום הקמת הנציבות לפני למעלה מ-20 שנה. אמנם החוק אינו מחייב מינוי שופט עליון בדימוס לתפקיד הנציב, ולכאורה כך ניתן היה למנות לתפקיד זה גם מי שלא היה שופט כלל, אך:

- ראשית, החוק עצמו קובע כי "מעמדו הציבורי של אדם והיכרותו עם מערכת המשפט יובאו בחשבון לענין הצעת מועמד לנציב ולענין מינויו" – נדמה כי אין חולק שמינויו של שופט עליון, ובפרט שופט שכהן לפני כהונתו בבית המשפט העליון בערכאות נוספות (ואלה הם פני הדברים ביחס לנציבים כולם), מבטיח מעמד ציבורי מתאים וכן היכרות מקיפה ורבת שנים עם המערכת, כקבוע בחוק.

- שנית, קיים שוני באופן ניהול הדיונים בערכאות השונות: סוגי תיקים שונים, ערעור לעומת ערכאה דיונית, הרכב שופטים לעומת דן יחיד ועוד, ומשכך קיימת חשיבות גדולה למינוי נציב המכיר את פעילות המערכת על כלל ערכאותיה, ובכלל זה גם אופן התנהלות בית המשפט העליון, ההליכים הנדונים בו ואופן עבודתו.

- שלישית, הנציב אמור לבחון את התנהלותם של שופטים מכל ערכאות השיפוט – בתי הדין לעבודה, בתי הדין הדתיים (בתי הדין הרבניים, השרעיים, הצ'רקסים, הדרוזים), בתי משפט צבאיים, ובכלל זה גם בית המשפט העליון עצמו. רק שופטי בית המשפט



הנהלת בתי המשפט
ADMINISTRATION OF COURTS

Office Of the Legal Adviser

לשכת היועץ המשפטי

העליון יושבים בערעורים ובבג"צים על כלל ההליכים האמורים ומכירים את התנהלותן של כלל הערכאות.

- רביעית, קיים רציונאל במינוי נציב שהיה שופט בבתי המשפט העליון, אשר אמור לבחון התנהלות שופטים מערכאת העליון ומערכאות אחרות, ואליו נושאים השופטים את עיניהם בכבוד.

- חמישית, בדברי ההסבר להצעת החוק משנת 2002 צוין כי במסגרת ההצעה נקבעו איזונים שמטרתם לשמור על כבוד המערכת, ובמסגרת זו צוין כי מוצע שהנציב יהיה בעל כשירות של שופט עליון והוא יברר תלונה באופן שימצא לנכון.

10. הטיעון לפיו שופטי בית משפט עליון לשעבר נגועים בניגוד עניינים מובנה באופן שאינו מאפשר להם לבצע תפקידם כהלכה, מטיל דופי בעבודת מי שכיהנו כנציבים בעבר, תוך ניסיון לקעקע ולפגוע באמון הציבור במערכת המשפט ופועלה.

נבקש להדגיש, כלל שופטי בית המשפט העליון בדימוס שכיהנו כנציבים מילאו את התפקיד באופן מקצועי, אובייקטיבי ובלתי תלוי. הם לא חסכו בביקורת מקום שבו היא נדרשה – גם כלפי שופטי בית המשפט העליון ואף כנגד נשיאי בית המשפט העליון.

הטיעון לפיו לשופטי עליון יש ניגוד עניינים מובנה בענין שופטי עליון, עשוי להיות רלוונטי לכל מינוי שופט מכל ערכאה אחרת – שכן גם שופט בית משפט מחוזי בדימוס עשוי להיות נגוע בניגוד עניינים כלפי כל שופטי המחוז שלו או כלפי שופטי ערכאת הערעור שלו.

11. לצערנו, נראה אפוא כי החריגה מהנוהג ארוך השנים מאז הקמת הנציבות לפיו לתפקיד הרם ממונה שופט בית משפט עליון בדימוס, מהווה ניסיון נוסף לפגוע במעמדו של בית המשפט העליון ובאמון הציבור במערכת המשפט בכללותה.

הפרה חוזרת ונשנית כמו גם ניסיון שיטתי של שינוי הכללים הנהוגים – פוגעת במעמדו של בית המשפט, באמון הציבור ובעצמאותו. בעניינו, נוכח החשש המשמעותי לפגיעה בעצמאות הנציב, קיים קושי שלא לראות בהצעת החוק חלק מתהליך השינוי המשטרי המבקש להחליש את כוחה של הרשות השופטת.



הנהלת בתי המשפט
ADMINISTRATION OF COURTS

Office Of the Legal Adviser

לשכת היועץ המשפטי

נוכח האמור, אנו מבקשים להביע התנגדותנו לתיקון החוק המוצע, ונבקש כי עמדתנו זו תובא בפני ועדת שרים לחקיקה.



בכבוד רב,
ברק לייזר, עו"ד

היועץ המשפטי למערכת בתי המשפט

העתק:

כב' הנשיא צחי עוזיאל, מנהל בתי המשפט