

מדינת ישראל
משרד המשפטים

המשנה ליועץ המשפטי לממשלה
(משפט אזרחי)

ירושלים: כ"ט תמוז תשע"א
31 יולי 2011
סימוכין: 2011-0067-125

לכבוד
ח"כ דוד רותם
יו"ר ועדת החוקה חוק ומשפט
הכנסת

שלום רב,

הנדון: הצעת חוק לשכת עורכי הדין (תיקון מס' 35) (בחירות למוסדות הלשכה) התש"ע-2010

1. ביום 1 באוגוסט 2011 תקיים ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת בראשותך דיון בהצעת החוק שבנדון לצורך הכנתה לקריאה שנייה ושלישית.

לקראת דיון זה נבקש על דעתו של היועץ המשפטי לממשלה לפנות אליך בהתייחס להצעת חוק זו כדלקמן:

2. כזכור מבקשת הצעת החוק (אשר מקורה בהצעת חוק פרטית פ/1707 אשר הגיש חבר הכנסת כרמל שאמה - הכהן), להביא לשינוי בייצוג מחוזות הלשכה במוסדות הארציים של הלשכה קרי, המועצה הארצית והועד המרכזי. לפי השינוי המוצע לא יהיה עוד ייצוג שווה למחוזות במועצה הארצית ובוועד המרכזי, אלא הייצוג במוסדות אלה יהיה גם בהתאמה למספר החברים בכל מחוז (על-פי מפתח של שלושה נציגים נוספים במועצה הארצית על כל 5000 חברים הרשומים במחוז ועד למקסימום של 12 נציגים נוספים על הנציגים היום).

3. אין בדעתנו להתייחס לגוף ההצעה אשר ועדת השרים לענייני חקיקה החליטה ביום 14 בפברואר 2010 לתמוך בהסדר המוצע בה. עם זאת, רואים אנו להעיר הערה אחת ויחידה שעניינה סוגית תחולתה בזמן של הצעת החוק, סוגיה אשר לא עמדה כלל על הפרק עת החליטה ועדת

השרים לתמוך בהצעה. נוכח חשיבותה של הערה זו בעניינו אף מצאנו לנכון להעלותה על הכתב ולא להסתפק בהצגה בעל-פה של הדברים, כפי שאנו נוהגים דרך-כלל. במה דברים אמורים?

4. למיטב ידיעתנו, עם התקרב מועד הבחירות למוסדות הלשכה (אשר נערכו אך לאחרונה ביום 21 ביוני 2011) החלטת להקפיא את הדיונים בועדת החוקה בעניינה של הצעת החוק המדוברת וזאת (כך לפי פרסומים בתקשורת המצטטים מדבריק) כדי שלא לשנות את הכללים תוך כדי הבחירות.

5. בעקבות הבחירות (שבהתקרבו החלטת כאמור על הקפאת הדיונים בהצעת החוק), נתונים בימים אלה המועצה הארצית והועד המרכזי בהליכי כינון. לפיכך ובשים לב לעיתוי הדיון בהצעת החוק אשר יתקיים בסמוך לאחר הבחירות ושעה שהליכי הכינון של המוסדות האמורים הנסמכים על אותן בחירות **טרם הושלמו**, נבקש בפסקאות שלהלן להצביע **בקליפת אגוז** על הבעייתיות הרבה הטמונה באפשרות של החלת ההסדר המוצע בהצעת החוק על המועצה הארצית והועד המרכזי המתכוננים בימים אלה בעקבות הבחירות.

6. החלת השינויים המוצעים בהצעת החוק גם על המועצה הארצית והועד המרכזי הנמצאים בהליכי כינון משמעותה הלכה למעשה **שינוי בדיעבד** של כללי המשחק בבחירות ללשכה כפי שנקבעו על-ידי המחוקק הראשי על כל המשתמע מכך. כינון מוסדות אלה שלא בהתאם לאותם כללים קרי שלא בהתאם להסדרים החוקיים שחלו בעת שנתקיימו הבחירות אליהם, יביא לעיצובם של המוסדות האמורים תוך סיכול רצון הבוחר כפי שהשתקף באותן בחירות.

אין צריך לומר כי מהלך כאמור הוא בגדר **פגיעה קשה** בזכות לבחור ולהיבחר בבחירות אלה. לעניין מעמדה של זכות זו, חשוב להפנות לפסיקת בית המשפט העליון לפיה אף אם אין מדובר בבחירות לרשויות השלטון אלא לארגון, עניין לנו בזכות אשר "הינה בעלת משקל סגולי רב" כדברי בית המשפט העליון בבג"ץ 5052/03 **רנאטו יאראק נ' ועדת הבחירות למוסדות לשכת עורכי הדין לישראל** (פסק הדין מופיע במאגר נבו).

7. בהמשך לכך נבקש להוסיף ולציין כי **אין מדובר בארגון גרידא**. לשכת עורכי הדין היא **תאגיד סטטוטורי עצמאי** אשר על-פי הדין בישראל נתונות לו סמכויות הרישוי והפיקוח בהתייחס למקצוע עריכת הדין בישראל. ביסוד מתכונת הסדרה זו של מקצוע עריכת הדין - מתכונת **ההסדרה העצמית**, עומד הרציונל של **הבטחת העצמאות והמומחיות** של הלשכה כמערכת המפקחת על עריכת הדין (ראה בהקשר זה פסק הדין בבג"ץ 2334/02 **חיים שטנגר, עו"ד נ' יושב ראש הכנסת ואח'** פ"ד נח(1) 786, עמ' 796). חשוב עם זאת להבהיר כי סמכויותיה הסטטוטוריות של הלשכה אינן מצטמצמות לרגולציה של העיסוק בעריכת דין. ללשכה תפקידים נוספים הנגזרים ממעמדה החשוב במבנה המשטר במדינת ישראל. כך, "לעצמאותה של הלשכה ולאי תלותה יש חשיבות רבה ביותר לתפקודה של מערכת המשפט. יחד עם בתי המשפט מהווה הלשכה אחד מעמודי התווך של מערכת המשפט. נציגים של לשכת עורכי הדין חברים בגופים רבים האחראים לבחירת שופטים, דיינים ובעלי תפקידים שיפוטיים אחרים. מינוי נציגי הלשכה בועדות

נעשה על ידי המועצה הארצית של לשכת עורכי הדין ללא כל מעורבות של שר או של כל רשות שלטונית אחרת" (ג' קלינג, **אתיקה בעריכת דין** (תשס"א) 11).

8. מעמדה **הייחודי** של הלשכה כמתואר הוא אף שעומד ביסוד **החברות הכפוייה** בלשכה בה מחויבים כלל עורכי הדין בישראל על הפגיעה בחופש העיסוק ובחופש ההתאגדות הכרוכה בכך. אלא שבד בבד עם כפיית החברות בלשכה ניתנה לעורכי הדין האפשרות ליטול חלק פעיל, אם רצונם בכך, בעיצוב מדיניותה של הלשכה (בג"צ 2334/02 הנזכר לעיל, שם). ביטוי מובהק לאפשרות ליטול חלק פעיל בעיצוב מדיניותה של הלשכה משתקף בקביעת המחוקק לפיה ייערכו בחירות דמוקרטיות למוסדות הלשכה.

9. **מכאן** כי שינוי בדיעבד של תוצאות הבחירות למוסדות הלשכה וכינון מוסדותיה הנבחרים שלא בהתאם לדין שחל עת נערכו, הוא בגדר **פגיעה קשה** הן בזכות לבחור ולהיבחר בבחירות אלה אשר נערכו בהסתמך על מצב משפטי ידוע וברור והן בערכי יסוד של שיטתנו ובתקנת הציבור.

הנה כי כן, המדובר הוא אפוא במהלך אשר נגוע בקשיים משפטיים-חוקתיים כבדי משקל.

10. על רקע זה בקשתנו היא כי ועדת החוקה בראשותך תדון בכובד ראש בקשיים הטמונים בהחלתה למפרע של הצעת החוק (כפי שהוצגו לעיל ואף יוצגו בהרחבה בעל-פה במסגרת הדיון) וכי בהתחשב באותם קשיים תחליט הועדה, אם אכן תאשר את הצעת החוק לגופה, כי היא תחול אך ורק למן הבחירות הבאות למוסדות הלשכה אשר ייערכו בשנת 2015.

11. נודה לך על העברת פנייתנו זו לעיון כל חברי הועדה.

מ
ש
ר
ד
י
ת
ד
נ
ה

משנה ליועץ המשפטי לממשלה

העתק:

פרופ' יעקב נאמן, שר המשפטים
מר יהודה וינשטיין, היועץ המשפטי לממשלה
מר איל ינון, היועץ המשפטי לכנסת
גבי סיגל קוגוט, היועצת המשפטית לוועדת החוקה חוק ומשפט