

11.5.2017

לכבוד

השרים חברי ועדת השרים לענייני חקיקה

באמצעות המזכירות- גב' חדווה בר

מכובדיי,

הנדון: הצעת חוק שירות המדינה (מינויים)

(תיקון – מינוי יועצים משפטיים של משרדים), התשע"ז–2017

מוגשת בזאת עמדת איגוד המשפטנים בהסתדרות להצעת החוק שבנדון.

יובהר כבר עתה כי מדובר בעמדה ראשונית המוגשת בסד זמנים קצר וכי איגוד המשפטנים וההסתדרות שומרים על זכותם לשנותה ו/או להוסיף עליה ככל שימצאו לדרוש.

האיגוד וההסתדרות מתנגדים להצעת החוק ולהלן עיקרי הנימוקים, בקצרה:

1. תפקידו של יועץ משפטי למשרד ממשלתי, כתפקידו של יועץ משפטי באשר הוא, לבחון האם הצעות שונות, בין הצעות לחקיקה ובין הצעות לביצוע פעולות שונות למימוש מדיניות המשרד, עולות בקנה אחד עם הדין, אם לאו. ככה, אין כל שוני בין יועץ משפטי למשרד ממשלתי, ליועץ משפטי בכל דרג שהוא ובכל מוסד שהוא- יהא זה מוסד פרטי או ציבורי.
2. היועץ המשפטי בהיותו עורך דין ו- officer of the court - חל עליו אך ורק מוראו של הדין ואסור שיחול עליו מוראו של אדם. הצעת החוק נוגדת במהותה את העקרון החשוב הזה ומבקשת ליצור מצב בו היועץ המשפטי למשרד הממשלתי יסור בראש וראשונה, אם לא רק, למוראו של מי שמינה אותו. אין להתיר זאת ואין לאפשר זאת.
- יש בכך משום כרסום במהותו של מקצוע עריכת הדין בכלל ובמהות תפקידו של היועץ המשפטי במיוחד.
3. יתרה מזאת, יועץ משפטי של משרד מהווה שומר סף חשוב במערכת הציבורית המגן על שלטון החוק ומוודא את תקינות פעילות המשרד הממשלתי וכפוף ליועץ המשפטי לממשלה.



4. המציעים ציטטו מתוך דו"ח הצוות בין-משרדי לבחינת סוגיות הנוגעות למערך הייעוץ המשפטי למשרדי הממשלה שהוגש, כאמור בדברי ההסבר, בספטמבר 2008. ברם לא רק שהציטוט האמור כשלעצמו אינו מצדד בהכרח במסקנה כי הצעד המתבקש הוא מינוי אישי של יועצים משפטיים בידי השר ולא במכרז, אלא שמדובר בציטוט חלקי ביותר ועיון מלא יותר באמור בדו"ח מצייר תמונה הפוכה לגמרי!! -

"...תפקיד היועץ המשפטי למשרד הוא מתן לבוש משפטי הולם למדיניות המשרד. עליו להעמיד לרשות המשרד את הכלים המשפטיים הדרושים ליישום מדיניותו, וזאת תוך שמירה כי פעילות המשרד תיעשה במסגרת החוק, על כללי המנהל התקין ועל שאר הנורמות המחייבות את השירות הציבורי.

לפיכך נדרש היועץ המשפטי למשרד לייעץ למשרד ביישום מדיניותו, ואולם תפקידו הוא גם להבהיר את הגבולות החוקיים לפעולת המשרד. בהקשר זה חוות דעתו של היועץ המשפטי למשרד אינה בבחינת עצה, אלא יש בה כדי לחייב את המשרד. יוער עם זאת, כי יש לצפות מהיועץ המשפטי למשרד שלא להסתפק בשלילת הצעות המשרד, אלא עליו לפעול, ככל שניתן, למציאת פתרונות משפטיים שיאפשרו את ביצוע מדיניות המשרד.

מרביתם המכרעת של הדוברים בפני הצוות הביעו תמיכה במבנה הקיים של השירות המשפטי ובמודל הכפיפות הקיים: מינהלית למנכ"ל המשרד, ומקצועית ליועץ המשפטי לממשלה. גם הצוות סבור כי מודל זה, על המורכבות הטבועה בו, הוא המודל האופטימלי ואין מקום לשנותו. (הדגש במקור)

... לצד זאת, סבור הצוות, כי יש לשמר את עצמאות היועץ המשפטי למשרד בנושאים מקצועיים; זאת תוך הקפדה על כפיפות מקצועית ליועץ המשפטי לממשלה, ובאמצעות קביעת הליכי מינוי וסיום כהונה, שיבטיחו את עצמאותו המקצועית של היועץ המשפטי. (ההדגשה שלי- הח"מ)

יוער, כי בעולם קיימים מודלים שונים של ייעוץ משפטי למשרדי הממשלה. חלקם ריכוזיים יותר מהמקובל בישראל, וחלקם מבוזרים יותר; הכל בהתאם למאפייני השיטה המשפטית והמגזר הציבורי. כאמור, עמדת הצוות היא, כי המודל המקובל בישראל הוא המודל הנכון והמתאים בהתחשב במכלול הנתונים. (ר' פרק ב', החל מסעיף 13 לדו"ח האמור)

5. כפי שניתן לראות, הצוות הבינמשרדי שבחן את הנושא לעומק, כולל בחינה של מודלים אחרים ברחבי העולם, סבר כי המודל הקיים בישראל הוא המודל הנכון וכי יש לקבוע הליכי מינוי וסיום כהונה, שיבטיחו את עצמאותו המקצועית של היועץ המשפטי.

6. לעניין ההפניה של המציעים לנהוג בארצות הברית בעת חילופי ממשל – יודגש כי שם אין מדובר בחילופי יועצים משפטיים בלבד, אלא בהחלפה של כל הפקידות.



אין צורך להכביר במילים על המשמעויות החמורות של ההצעה העומדת מאחורי דברי הסבר אלה, האם המציעים מבקשים כי כל הפקידות המקצועית של שירות המדינה תיהפך לפוליטית ותוחלף בעת חילופי שלטון?! ההסתדרות כמובן מתנגדת בתוקף לכל כיוון כזה!

7. ואף זאת יש לקחת בחשבון: מינוי של יועץ משפטי למשרד הממשלתי הוא אחת הפסגות המקצועיות שאליהן שואף כל משפטן בשירות הציבורי.

אין כל הצדקה לשלול מן המשפטנים משרתי הציבור הזדמנות להתמודד על תפקיד זה. מדובר בציבור מסור ומוכשר שפועל למען המדינה במקצועיות ובהתמדה ושואף להגיע לתפקידים הבכירים בשירות המשפטי כדי לממש את יכולותיו המקצועיות ולתרום לשירות הציבורי. מדוע ייחסמו אנשי מקצוע אלה מלהגיע לפסגת תפקידם והוא יילקח מהם לטובת גורמים חיצוניים המקורבים לשר הממנה?

גם אילו היה צידוק מקצועי להחליף את שיטת המכרז בשיטת המינוי, היה מקום לשקול את השיקול הזה כשלעצמו ולבחון לאיזו מסקנה מוביל המאזן. על אחת כמה וכמה שעה שצידוק מקצועי שכזה אינו עולה מדברי ההסבר.

8. אשר על כן אנו סבורים כי יש לדחות את הצעת החוק ולא לאשרה בוועדה.

בכבוד רב ובהב"ח,


יצחק גורדון, עו"ד

מזכיר בפועל של איגוד המשפטנים

העתקים:

עו"ד אבי ניסנקורן, יו"ר הסתדרות העובדים הכללית החדשה
עו"ד יחיאל שמיר, היועמ"ש להסתדרות
אריאל יעקובי, יו"ר הסתדרות עובדי המדינה
עו"ד איריס ורדי, היועמ"ש וראש הלשכה המשפטית לאג"מ
עו"ד אמיר ירון, סגן יו"ר האגף לאיגוד מקצועי בהסתדרות
עו"ד ורד ויץ, מנהלת תחום חקיקה, הלשכה המשפטית לאג"מ
עו"ד עידו בן צור, סגן היועמ"ש, נציבות שירות המדינה
עו"ד דני חורין, ממונה בכיר (ייעוץ וחקיקה), משרד המשפטים