



## נציבות תלונות הציבור על שופטים

תאריך: כ"ז סיון תשס"ח  
30 יוני 2008

תיקי תלונה: 97/03, 35/04, 231/04, 233/04, 367/04, 656/04, 261/07 ואח'

### חוות דעת 9/08

#### **סמכות הנציבות לטפל בתלונות על התנהגות שופטים ערב מינויים**

1. לנציבות תלונות הציבור על שופטים (להלן – הנציבות) הוגשו מספר תלונות שעניינן התנהגותו של שופט ערב מינויו לכהונה השיפוטית. ברוב המקרים, נוגעת התלונה לאופן העברת תיקי לקוחותיו לשעבר של השופט, לעורך דין אחר. כך, למשל, במקרה בו הולן על דרך העברת תיקו של לקוח, ללא הסכמת הלקוח ובלי שהוחזר חלק משכר הטרחה ששולם במלואו. במקרה אחר, הוגשה תלונה על התנהגותו של שופט טרם מינויו, כשהטענה היא כי הפר את חובת הנאמנות שחב ככונס נכסים וכנאמן בית המשפט. במקרה נוסף, הוגשה בקשת בירור על-ידי שר המשפטים, שעניינה שאלת השלמת הליכי מינויו של רשם לשופט, במקרה בו הצהיר על קיומה של תביעה אזרחית התלויה ועומדת נגדו.

2. עמדתנו היא, סמכות הביקורת שהוענקה לנציבות משתרעת גם על תלונות כאלה, כסמכות שבשיקול דעת. לעמדה זו מספר טעמים:

א. היעדרו של גורם אחר המטפל בצורה מסודרת בתלונות אלה. עד כמה שידוע לנו, אף שישנן הוראות נורמטיביות המתייחסות לנושא האמור, הטיפול בתלונות כאלה נפל בעבר "בין הכסאות" ולא טופל בצורה אחידה, מקצועית, ריכוזית ומסודרת. זאת, בשל בעייתיות עקרונית הקשורה בעצם המעבר בין מעמד מסוים (עורך דין) לאחר (שופט). לכאורה, מוסדר נושא העברת תיקי לקוחות בסעיף 18 לכללי לשכת עורכי הדין (אתיקה מקצועית), תשמ"ו-1986 (להלן – סעיף 18 לכללי הלשכה), הקובע כי העברת הטיפול בתיק מסוים מעורך דין אחד למשנהו לא תעשה ללא הסכמת הלקוח בנפרד, בכתב ובמפורש. אולם, בפועל נמנעת לשכת עורכי הדין מלטפל בתלונות כאלה, משום שבמועד הגשתן הנילון הוא שופט והלשכה אינה מטפלת בתלונות על שופטים. מעניין לציין, כי נושא ניתוק הקשרים העסקיים והכספיים בין מי שנבחר לכהונת שופט לבין לקוחותיו ושותפיו לשעבר מוסדר לכאורה בכללי אתיקה שיפוטית (הכנסות לאחר מינוי), התשנ"ה-1995 (להלן – כללי הכנסות לאחר מינוי). אלא

שהוועדה לבחירת שופטים, המופקדת על יישומם של כללים אלה, אינה מבררת תלונות על שופטים לאחר השבעתם.

בנוסף, גם גורמים אחרים, כגון נשיא בית המשפט העליון, נשיאי בתי המשפט, מנהל בתי המשפט, שר המשפטים וכדו' לא הוסמכו לטפל בתלונות כאלה ואינם מטפלים בהן בפועל.

יצוין גם, כי הוראות אלה (סעיף 18 לכללי הלשכה וכללי הכנסות לאחר מינוי) מתייחסות רק לפלח של הליקויים העלולים להתגלות בהתנהגות שופט ערב מינויו, ככל שהדבר נוגע ליחסי עורך דין-לקוח. אין הן מלמדות על הגורם המוסמך לברר אותם ליקויים, שארעו לפני המינוי אך התגלו אחריו. כמו כן, יצוין, כי הנציבות רואה עצמה מוסמכת לטפל גם בליקויים אחרים, שלא מהסוג האמור, המשליכים על המינוי ושארעו טרם המינוי והתגלו רק לאחריו.

**ב. היקף סמכות הנציבות כעולה מניתוח תכליתה.** חוק נציב תלונות הציבור על שופטים, התשס"ב-2002 (להלן – החוק) קובע כי הנציבות הוסמכה לברר "תלונות על התנהגות שופטים במסגרת מילוי תפקידם, לרבות בדרך ניהול משפט על-ידם" ולהביא לתיקונם את הליקויים הנמצאים בעקבות בירור תלונות (סעיפים 2 ו-22 לחוק). תכלית החוק העולה מהוראותיו היא להביא לשיפור השירות הייחודי הניתן על-ידי שופטים לציבור, תוך שמירה על עצמאות ואי-תלות השופטים ובאופן המאפשר הבטחת אמון הציבור במערכת השיפוטית. מימוש תכלית זו עלול להיפגע, באופן המשליך על אמון הציבור במערכת וגורם לפגיעה במעמדה וביוקרתה, אם תלונות על שופטים ערב מינויים לא יטופלו. הווי אומר: לשם הבטחת מעמדה ויוקרתה של המערכת השיפוטית ושמירה על אמון הציבור בה, ראוי הוא כי תלונות כאלה, ובעיקר ככל שהן משתרעות על משך הזמן שבין בחירת השופט לבין תחילת כהונתו בפועל, לא ייפלו בין הכסאות.

ראוי הוא כי הגוף המקצועי שהוסמך על-פי חוק לרכז את הטיפול בתלונות על שופטים – קרי: הנציבות – יטפל גם בתלונות על שופטים ערב מינויים, באופן היוצר אחידות בטיפול ומחיל גם על תקופה זו נורמות גבוהות של התנהגות והתנהלות. פלח זה של תלונות שייך עניינית לאותה מאטריה של אתיקה מקצועית ולפיכך אך טבעי הוא שהנציבות תטפל גם בתלונות אלה (ראו, גם, במישור ההשוואתי: J.M. Shaman, S. Lubet and J.J. Alfani (2000) 15-18. **Judicial Conduct and Ethics**).

### ג. היקף סמכות הנציבות כעולה מניתוח מהות הכהונה השיפוטית. נראה כי

הביטוי 'התנהגות שופטים במסגרת מילוי תפקידם' המופיע בחוק הנציבות וקובע את היקף סמכות הביקורת שהוענקה לנציבות הוא רחב דיו ומקיף גם את פרק הזמן הקודם לתחילת הכהונה בפועל, ככל שליקויים בפרק זמן משליכים על הכהונה עצמה ועל המערכת כולה. כפי שהוסבר במקום אחר, סמכות הנציבות משתרעת גם על התנהגות שופטים מחוץ לכס המשפט (ראו: חוות דעת 3/07 דו"ח הנציבות לשנת 2007 (2008) 210-214). הדבר נובע, בין היתר, מטיבה של הכהונה השיפוטית; מהיקף האחריות המוטל על שופטים; מרף ההתנהגות הגבוה הנדרש מהם; מדרך הטיפול הייחודית המתאימה לטיפול בתלונות על שופטים; מאי-התאמתם ואי-הסמכתם של גופים אחרים לטיפול בנושאים אלה; ומרוח חוק הנציבות ותכליתו. אכן, השפיטה היא שליחות ויעוד המשליכה על צורת החיים הנתבעת מהשופט גם מחוץ לכתלי אולם בית המשפט או הלשכה. "שפיטה אינה רק תפקיד. שפיטה היא דרך חיים... כללי האתיקה אינם מוסרים משכם השופט שעה שהשופט מסיר משכמו את גלימת השופט, בכל אשר ילך וכל אשר יעשה האדם כשופט והשופט כאדם, יחולו עליו כללים של אתיקה שיפוטית" (א' ברק "אתיקה שיפוטית" מבחר כתבים א (תש"ס) 1023).

ניתוח זה יפה, בהתאמה ובשינויים המחויבים, גם לעניין פעולותיו של שופט שנעשו ערב מינויו כשופט שיש בהן כדי להשליך על כהונתו ולהשפיע על אמון הציבור במערכת ובשופטיה. שופט מכהן שנתגלו ליקויים בתפקודו כעורך דין, טרם מינויו, צריך להיות נתון לביקורתה של הנציבות במסגרת בירור תלונה או בקשת בירור. אין בכל האמור כדי לפגוע בהוראות החוק המסדירות אפשרות פניה לוועדה לבחירת שופטים במקרים חריגים וחמורים שעניינם השגת המינוי שלא כדין (סעיף 7(4) לחוק יסוד: השפיטה; סעיפים 14 ו-18(4) לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984).

3. אני מוצאת להמליץ כי הנושא יוסדר בחוק הנציבות בצורה מפורשת. עד אז, ועל מנת למנוע מצב בו סוג מסוים של תלונות על שופטים נופל בין הכסאות ואינו זוכה לטיפול הולם, תמשיך הנציבות לטפל בתלונות כאלה מכוח פרשנות תכליתית של חוק הנציבות, ניתוח המצב הסטטוטורי ומהות הכהונה השיפוטית, כמוסבר לעיל.

בכבוד רב,

ט' שטרסברג – כהן  
נציבת תלונות הציבור על שופטים