

משרד המשפטים

הסניגוריה הציבורית

לשכת הסניגוריה הציבורית הארצית

עריכתה של רשימת הסניגורים הציבוריים

2	מטרת ההנחיה	1
2	העקרונות המנחים בעריכת הרשימה	2
2	2.1 הבטחת ייצוג הולם	
2	2.2 הגבלת המספר הכולל של עורכי-הדין המשמשים סניגורים ציבוריים	
3	2.3 כלל "הכשירים ביותר"	
4	2.4 שינוי הרשימה	
5	2.5 הרשימה היא רשימה מחוזית	
5	2.6 רישום ותיעוד	
6	קבלה לרשימת הסניגורים הציבוריים	3
6	3.1 הגשת בקשה לשמש סניגור ציבורי	
6	3.2 החלטה אם לדחות על הסף או להמשיך בתהליך הקבלה	
7	3.3 הזמנה לראיון ומתן שאלון בכתב	
7	3.4 קבלת ההחלטה	
7	3.4.1 הודעת הסניגור הציבורי המחוזי	
7	3.4.2 בקשה לקבלת נימוקים	
7	3.4.3 תיעוד ההחלטה	
8	3.4.4 הגשת בקשה חוזרת	
8	3.5 קריטריונים לקבלה	
11	3.6 הגשת ערר על אי-הכללה ברשימה	
11	3.6.1 השגה בפני הסניגור הציבורי המחוזי	
12	ניהול רשימת הסניגורים הציבוריים	4
12	4.1 סיווג עורכי-הדין בתכנה הממוחשבת ועדכונה	
12	4.2 קביעת תחומי מומחיות	
12	4.3 קביעת בתי משפט להופעה	
12	4.4 קביעת שפות דיבור	
12	4.5 קביעת רמה מקצועית	
12	4.6 הכללה במאגר תורני המעצרים	
13	4.7 חוזי העסקה מיוחדים	
13	4.8 שינוי באופי עבודתו של עורך-הדין	
14	4.9 כלילה ברשימה ללא מתן תיקים	
15	הוצאה מהרשימה	5
15	5.1 הגשת ערר על הוצאה מהרשימה	

1 מטרת ההנחיה

מטרת הנחיה זו היא להסדיר באופן כולל וממצה את תהליך עריכתה של רשימת הסניגורים הציבוריים, עפ"י סעיף 12 לחוק הסניגוריה הציבורית, תשנ"ו-1995 (להלן: "חוק הסניגוריה"), ואת אופן ניהולה המתמשך.

2 העקרונות המנחים בעריכת הרשימה

2.1 הבטחת ייצוג הולם

העלאת איכותה של עשיית הצדק במשפט הפלילי, באמצעות הבטחת ייצוג הולם לנאשמים ועצורים היא ייעודו העיקרי של חוק הסניגוריה הציבורית וההצדקה הערכית להקמתה של מערכת זו. ייעוד זה הוא המדריך את הסניגוריה בבואה ליישם את הוראות החוק, ובכלל זה את הוראת סעיף 12 בדבר הרכבתה של רשימת עורכי-הדין.

חלק ניכר מהתיקים המטופלים על ידי הסניגוריה נמסר לעורכי-דין חיצוניים. עמידתה של הסניגוריה הציבורית ביעדיה מותנית איפוא בבחירת עורכי-הדין המתאימים ביותר. בחירה זו, בצירוף הגיבוי המקצועי אשר יינתן לעורכי-הדין החיצוניים על ידי הצוות הפנימי של הסניגוריה, הם שייצרו גוף המבטיח מתן שירות מקצועי ברמה גבוהה על-ידי סניגורים המקבלים שכר-טרחתם מקופת-המדינה.

גישה זו, הרואה בהבטחת ייצוג הולם את עקרון העל המנחה את עריכת הרשימה, קיבלה עיגון הלכתי מחייב בפסק-הדין בבג"צ 4495/99 **הסניגוריה הציבורית המחוזית (ת"א והמרכז) נ' ועדת הערר לפי סעיף 12(ד) לחוק הסניגוריה הציבורית ועו"ד קרמזין** (להלן: "בג"צ קרמזין"). פסק דין זה הוא אחד המקורות המשפטיים המרכזיים עליהם נסמך הנוהל שלהלן.

מילוי הוראתו של סעיף 12 לחוק הסניגוריה מחייב תהליכי מיון ובחירה של עורכי-הדין אשר ייצגו מטעם הסניגוריה. תהליכים אלה ראוי שייעשו על סמך הנחיות אובייקטיביות, הבאות להגשים את מטרת החוק, ואשר ייושמו בקפדנות, תוך שמירה על כללי המנהל התקין ותוך יצירת גישה של שוויון מהותי כלפי עורכי-הדין המבקשים לשמש סניגורים ציבוריים.

2.2 הגבלת המספר הכולל של עורכי-הדין המשמשים סניגורים ציבוריים

הנסיון המצטבר מלמד, כי לצורך הגשמת תכליתו של חוק הסניגוריה, חיוני להגביל את מספר עורכי-הדין עמם עובדת הסניגוריה בו-זמנית, וזאת משיקולים של ניהול אחראי ואפקטיבי. עבודה עם מספר גדול מדי של עורכי-דין תיצור מצב, בו לא ניתן לקיים מערכת של פיקוח נאות, דיווח סדיר, התייעצות שוטפת, העברת אינפורמציה הדדית, תיאום והדרכה מקצועית - כנדרש בסעיפים 7 ו-11 לחוק הסניגוריה - ואשר מהווים כולם תנאים הכרחיים למתן ייצוג נאות ולניצול יעיל של משאבי הסניגוריה. רק יצירת ארגון השומר על יחס מספרי הולם בין הנושאים באחריות לבין הפועלים מטעם הארגון תבטיח עמידה נאותה באחריות המקצועית והמינהלית, המוטלת על הסניגור הארצי ועל הסניגור המחוזי, לטיב הייצוג הניתן על ידי עורכי-הדין.

כדברי כבוד השופט חשין בבג"צ קרמזין (בפסקה 10 להחלטתו):

"על נושא זה של פיקוח - כנושא האוצל על פעולתו של הסניגור המחוזי ועל פעולתם של הסניגורים הציבוריים - עומד פרופסור קנת מן בהחלטתו החולקת בוועדת הערר, ובין השאר אומר הוא כך:

"במסגרת הפעלת סמכויותיהם, נתונים הסניגורים הציבוריים המחוזיים לביקורת לגבי טיבם של עורכי-דין הנבחרים לעבוד עם הסניגוריה הציבורית. במחוז תל-אביב והמרכז, פנו לעבוד עם הסניגוריה הציבורית למעלה מ- 500 עורכי-דין. אין כל אפשרות כי הסניגוריה הציבורית תקלוט את כולם ותצליח לקיים מערכת נאותה של פיקוח, בקרה ומעקב. אם הסניגוריה הציבורית לא תפעיל שיקול דעת מושכל בקבלת עורכי-דין הפועלים מטעמה, תהפוך הסניגוריה הציבורית לתחנת חלוקה של תיקים ולא תמלא את תפקידה להבטיח ייצוג הולם, כקבוע בחוק."

אין לנו אלא להסכים לדברים נכוחים אלה. "

זאת ועוד, על-מנת להבטיח מומחיות בתחום הפלילי, נדרש כי עורכי-הדין יעסקו רב זמנם בתיקים מסוג זה ולא יאלצו לפתח, במקביל, פרקטיקה בתחום האזרחי. דרישה זו הכרחית במיוחד לאור העובדה שמולם עומדים פרקליטי התביעה הכללית, העוסקים באופן בלעדי בתחום הפלילי.

יתרה מזו, רק הבטחתה של כמות עבודה בהיקף משמעותי, תצדיק את דרישת הסניגוריה מעורכי-הדין המייצגים מטעמה להשאיר את יומנם פנוי עבורה, לצורך מתן ייצוג המשכי ולצורך שמירה על היכולת להתייצב בהתראה קצרה בבתי המשפט או בתחנות המשטרה.

שיטת עבודה כזו, במסגרתה מועסקים עורכי-הדין בהיקפים משמעותיים ולא בתיקים בודדים בלבד, גם מבטיחה לסניגורים הציבוריים שכר כולל ראוי. נקיטה בשיטה כזו הינה חיונית בשל תעריף שכר-הטרח, הקובע שכר נמוך לכל פעולה משפטית נפרדת, ואשר מועד לקיצוצים.

יישומה המעשי של גישה זו הוא כי הרשימה תכלול, בקירוב, ולא כמספר סגור ומדוייק, את מספר עורכי-הדין לו נדרש המחוז לצורך פעולתו השוטפת. בחינת כישוריו של עורך-הדין תעשה, איפוא, בכפוף לצרכי המערכת בקבלת עורכי-דין חדשים ובכפוף ליכולת לפקח עליהם ולהכשירם, ובהתאם לאינדיקציה ראשונית שתצביע על כך שעורך-הדין "כשיר יותר" ממי שכבר מצוי ברשימה.

2.3 כלל "הכשירים ביותר"

על רקע זה יובן, כי אי-הכללתו של עורך-דין ברשימת הסניגורים הציבוריים, אין משמעותה בהכרח כי עורך-הדין אינו מסוגל לייצג לקוחות בהליך הפלילי, אלא כי לאור מכלול השיקולים המנחים, לרבות העדר אפשרות לקבל את כל המבקשים, מצא הסניגור הציבורי המחוזי כי **מועמדים אחרים התאימו יותר למשימה זו.**

לעניין זה ראה דבריו של השופט שטרזמן, מתוך החלטתו של כבוד השופט חשין בבג"צ קרמזין (בפסקה 11 להחלטתו):

"אין לי ספק בדבר זכותה של הסניגוריה הציבורית להעסיק את עורכי הדין הטובים ביותר מבין עורכי הדין המוכנים לפעול במסגרתה, בין דרך קבע ובין מפעם לפעם במשפטים שונים או מסוג מסויים. לדעתי, הסניגוריה הציבורית על-פי טיבה, מהותה ובעיקר על-פי תפקידיה ושליחותה, לא יועדה לספק עבודה לעורכי הדין המעוניינים בתעסוקה אלא לייצג נאמנה את ציבור הנזקקים לשירותיה, המורכב מהחלכאים והנדכאים חסרי האמצעים שהגיעו לספסלי החשודים והנאשמים בבתי המשפט, ולטעמי ראוי להרחיב את שליחותה גם לייצוג החשודים מעת מעצרים על-ידי המשטרה. ציבור זה זכאי לייצוג הולם, נאות וטוב על-ידי הטובים שבעורכי הדין הניתנים להשגה על-ידי הסניגור הציבורי והסניגורים המחוזיים, בדיוק כפי שכל נאשם שממונו בידו, זכאי לייצוג הטוב ביותר שבהישג ידו. לא רק זאת, אלא טובת הציבור ואיזון הכוחות הראוי למתדיינים בבתי המשפט מחייב שמעמדה של הסניגוריה הציבורית יהיה כמעמדה של פרקליטות המדינה ושל הסניגורים המחוזיים כשל פרקליטי המחוז. אלה כאלה זכאים לכך שטובי הפרקליטים והסניגורים יתנו את שירותיהם המשפטיים לשולחיהם, הראשונים - למדינה והאחרונים - לנאשמים."

גישה זו, שאיננה מחייבת לכלול ברשימה את כל עורכי-הדין הכשירים, אלא רק את "הכשירים ביותר", עולה גם מפרשנותו המתבקשת של סעיף 12, המאפשרת לסניגור המחוזי שלא לכלול ברשימה עורכי-דין "כשירים", אם שוכנע שהדבר דרוש לצורך הבטחת ייצוג הולם ללקוחות הסניגוריה הציבורית (ר' צירוף ס"ק (א) עם ס"ק (ג)).

2.4 שינוי הרשימה

רשימת הסניגורים הציבוריים איננה סגורה. על-מנת להבטיח לטווח הארוך כי לרשות הסניגוריה יעמדו עורכי-הדין הכשירים והמתאימים ביותר, תיפתח הרשימה לבחינה מחודשת מעת לעת. ריענון זה רצוי לא רק מנקודת מבטו של ציבור עורכי-הדין הפונים, אלא גם מבחינת צרכי המערכת המשתנים של הסניגוריה.

על מנת למנוע חשש כי עבודתה של הסניגוריה הציבורית מתרכזת בידי רשימה מצומצמת של עורכי-דין, וכי אותם עורכי-דין נהנים מפלח פרנסה זה שנה אחר שנה, ללא שניתנת דריסת רגל לעורכי-דין חדשים, מונחים הסניגורים המחוזיים לבחון פניות חדשות של עורכי-דין, לפחות אחת לשישה חדשים.

ואכן, מנתונים שהצטברו בסניגוריה הציבורית במשך השנים עולה, כי עבודת הסניגוריה הציבורית מתחלקת בכל שנה בין מאות עורכי-דין. כן עולה מהם, כי במשך השנים חלים שינויים משמעותיים ברשימת הסניגורים הציבוריים הפעילים, כך שמצד אחד, קיימת תחלופה באחוזים ניכרים ומצד שני, נשמרת יציבות המאפשרת צבירת נסיון והתמקצעות.

2.5 הרשימה היא רשימה מחוזית

סעיף 12 לחוק הסניגוריה הציבורית מטיל את תפקיד עריכת הרשימה על הסניגור המחוזי. מלשון החוק, מתכליתו ומהנסיון המצטבר עולה כי הדרך הנכונה היא ניהולה של רשימה נפרדת בכל מחוז, וכן בסניגוריה הארצית, לצורך ייצוג בהליכים בבית-המשפט העליון.

גישה זו נכונה ממספר סיבות:

לכל מחוז צרכים שונים מבחינת תחומי המומחיות הנדרשים, שפות דיבור, מאפיינים אישיים של הלקוחות ופרישה גאוגרפית. בכל מחוז שונים הן ההיצע והן הביקוש. בעוד שבמחוזות המתרכזים בערים הגדולות (תל-אביב, ירושלים וחיפה) ישנם עורכי-דין רבים המבקשים לשמש סניגורים ציבוריים, הרי שבמחוזות המרוחקים יותר (הצפון והדרום) ההיצע קטן בהרבה. המונח "כשירים ביותר" מבטא כשירות יחסית. כלומר – עורך-דין יכול שיהיה מתאים לכניסה לרשימה במחוז אחד ובלתי מתאים במחוז אחר, והכל בכפוף להיצע עורכי-הדין הקיים במחוז ולרמת עורכי-הדין שכבר נמצאים ברשימה.

בהתאם למציאות זו, יש להקפיד וליישם את הכלל, לפיו עורך-דין מוכשר העובד במחוז בו היצע עורכי-הדין נמוך, לא יתקבל לרשימה במחוז בו ההיצע גבוה. שאם לא תאמר כן, עלולה עבודתו במחוז הראשון להיפגע, הן מבחינת איכותה והן מבחינת היקפה, ובכך תמצא נפגעת איכות הייצוג הכללית במחוז. כלל זה נועד להבטיח פרישה ארצית סבירה של עורכי-דין מוכשרים בין כל המחוזות, תוך מתן עדיפות למחוזות בהם היצע עורכי-הדין נמוך יחסית. במקרים בהם מבקש סניגור מחוזי לחרוג מכלל זה, עליו להתייעץ עם הסניגור הארצית ולקבל את אישורו.

זאת ועוד, ככלל תנתן עדיפות לעורכי-דין שמשרדם מצוי באותו מחוז בו הם מבקשים לעבוד מטעם הסניגוריה. עדיפות זו מקורה בדרישה למתן ייצוג הולם, המתבטאת בין היתר, בהיכרות עם בתי-המשפט, גורמי התביעה והטיפול המקומיים, ובקיום שרותי משרד במיקום נוח לגישה עבור הלקוח ובני משפחתו. לכלל זה גם הגיון כלכלי, שכן הוא חוסך לסניגוריה תשלום הוצאות נסיעה גבוהות, הכרוכות בהגעת עורכי-הדין לבתי-משפט ולמתקני כליאה המרוחקים ממשרדם.

לרשימה המחוזית רציונל נוסף. החוק הטיל את האחריות על הסניגור המחוזי ועליו בלבד. לקיומה של אחריות זו נדרשים יחסי אמון בין הסניגור המחוזי לבין שלוחו – הסניגור הציבורי. לעתים, עלול להיווצר מצב בו יחסי אמון נדרשים אלה נפגעו ללא תקנה במחוז אחד, בעוד שהם ממשיכים להתקיים במחוז אחר בו החל או ממשיך הסניגור הציבורי לעבוד. מצב זה הוא אפשרי, אם כי איננו רצוי. הנסיון המצטבר מצביע על כך שבמוקדם או במאוחר יתגלו בעיות קשות בתפקודו של עורך-הדין גם במחוז האחר. כדי למנוע מצבים כאלה מחוייבים הסניגורים המחוזיים לדווח לסניגוריה הארצית, על-מנת שתפיץ זאת בין כל המחוזות, על כל תקלה חמורה בתפקודו של סניגור ציבורי, ובמיוחד כזו הפוגעת ביחסי האמון עד שלא ניתן להמשיך ולהעביר תיקים לטיפולו של עורך-הדין.

2.6 רישום ותייעוד

- בתכנת המחשב ירשמו כל הפרטים שיש מקום לרישומם לגבי כל עוה"ד הפונים, לרבות עו"ד שפנו ונידחו על אתר.

- כל המסמכים הנוגעים לעו"ד מסויים, לרבות בקשתו לשמש סניגור ציבורי, סיכום הראיון, מסמכים נוספים שהביא, תמונה, מכתבי דחייה שנשלחו אליו, שאלון שמילא, רישום בדבר שיחות שניהל ופגישות שערך עם אנשי הסניגוריה הציבורית - כולם יתויקו בתיקו האישי של הסניגור, אשר ישמר בספריית התיקים האישיים של עורכי-הדין החיצוניים, בלשכת הסניגור המחוזי.
- גם במהלך עבודתו של עורך-הדין עם הסניגוריה הציבורית, ישמר בתיקו האישי כל מסמך המתעד הצלחות, כשלונות, מכתביו אליו ומכתבי לקוחות, וזאת במקביל לשמירתם בתיק הסניגוריה הרלוונטי וציונם בתכנת המחשב.

3 קבלה לרשימת הסניגורים הציבוריים

סעיף 12(א) לחוק הסניגוריה הציבורית קובע כדלקמן:

"עורך דין שאינו עובד לשכת הסניגוריה הציבורית והמבקש לשמש סניגור ציבורי יגיש לסניגור הציבורי המחוזי בקשה בכתב; הסניגור הציבורי המחוזי יערוך רשימה של עורכי דין הכשירים לשמש סניגורים ציבוריים".

3.1 הגשת בקשה לשמש סניגור ציבורי

הבקשה בכתב תוגש על גבי טופס.

הטופס יפורסם באתר האינטרנט של הסניגוריה הציבורית וכן יהיה זמין למשלוח באמצעות המייל/הפקס/הדואר במשרדי מחוזות הסניגוריה הציבורית. לטופס שישלח ע"י הסניגוריה הציבורית יצורף מכתב נלווה.

הבקשה תוחזר בדואר או תוגש במסירה ידנית למשרדי הסניגוריה במחוז הרלוונטי.

3.2 החלטה אם לדחות על הסף או להמשיך בתהליך הקבלה

תוך 30 יום מיום שהתקבלה הבקשה לשמש סניגור ציבורי במשרדי הסניגוריה – יש לשלוח למגיש הבקשה אישור על כך שבקשתו התקבלה וכן התייחסות להמשך תהליך הקבלה.

עקב העומס הרב בו מצויים הסניגורים המחוזיים ולאור הפניות הרבות, יוזמנו לראיון אישי רק עורכי-הדין שמצויה בטפסים שמילאו אינדיקציה ראשונית להתאמתם לצרכי הסניגוריה הציבורית ולדרישותיה.

בראש וראשונה, יש להתייחס לפרמטרים הבאים:

- ◀ מיקום גאוגרפי של משרד עורך-הדין בגבולות המחוז או בסמוך לו;
- ◀ הנסיון והמומחיות שצבר עוה"ד בתחום המשפט הפלילי;
- ◀ מאפיינים נדרשים מיוחדים, כגון שפות דיבור ותחומי התמחות שאינם שכיחים.

3.3 הזמנה לראיון ומתן שאלון בכתב

עו"ד שנמצא מתאים לכך יזומן ע"י לשכת הסניגור המחוזי לראיון אישי, וזאת לצורך שמיעת פרטים נוספים ולצורך התרשמות בלתי אמצעית מכישוריו של עוה"ד ומאישיותו.

יש לבקש מעוה"ד, טרם הראיון, כי יביא עימו חומר כתוב, המעיד על נסיונו המשפטי, לרבות מסמכים משפטיים שכתב ופרוטוקולים של דיונים, מתיקים בהם ייצג את אחד הצדדים, והמלצות מגורמים שונים המעידים על כשרונו, נסיונו ואישיותו. כן יש להנחותו להביא עימו כל דבר נוסף שהוא סבור שעשוי לתמוך בבקשתו. ניתן אף לבקשו לשלוח חומר כתוב ו/או המלצות עוד טרם ההחלטה אם יש מקום לעריכת הראיון.

את הראיון יערכו הסניגור המחוזי וסגנו, ואם נבצר מסגנו – ישתתף בראיון סניגור בכיר אחר מן הצוות הפנימי. הראיון יסוכם בכתב.

ניתן ואף רצוי לפנות לממליצים ששמותיהם נמסרו ע"י עורך-הדין. כאשר עורך-הדין עבד או עובד במחוז אחר – חובה אף לשוחח עם הסניגור המחוזי באותו מחוז. יש לומר לממליצים כי תוכן המלצתם יהיה חסוי בפני עורך-הדין.

אם הפרטים והמסמכים שנמסרו בזמן הראיון אינם מכילים מספיק מידע על מנת שהסניגור המחוזי יוכל לקבל החלטה מושכלת – הוא רשאי לתת בידיו של עוה"ד שאלון בכתב, מלווה במכתב הסבר. הסניגור המחוזי רשאי אף להעביר לעורך-הדין את השאלון ואת מכתב ההסבר עוד טרם שנערך הראיון, ככלי עזר לקבלת החלטתו אם להזמין את עורך-הדין לראיון אם לאו. תהליך הקבלה של עוה"ד ימשך רק לאחר שיעביר למשרדי הסניגוריה את תשובותיו לשאלון.

3.4 קבלת ההחלטה

3.4.1 הודעת הסניגור הציבורי המחוזי

עם סיום הראיון ו/או עם החזרת השאלון המלא, ולא יאוחר מ- 60 יום לאחר המאוחר מביניהם, יודיע הסניגור המחוזי לעורך-הדין על החלטתו באשר לבקשתו לשמש סניגור ציבורי. אם ההחלטה התגבשה עד לסיום הראיון – ניתן לתעד את מתן ההודעה בטופס הראיון ואין צורך במכתב נפרד. אם ההחלטה לא ניתנה במעמד סיום הראיון, הרי יש להודיעה בכתב.

3.4.2 בקשה לקבלת נימוקים

עורך הדין רשאי לבקש ולקבל הודעה בכתב מהסניגור הציבורי המחוזי, אשר בה יפורטו בקצרה הנימוקים לאי הכללתו ברשימה. בהודעה יפורטו הקריטריונים בהם עורך-הדין עצמו לא עמד, ו/או מכלול הקריטריונים בהם עמדו עורכי-דין אחרים באופן מתאים יותר.

3.4.3 תיעוד ההחלטה

לאחר סיום התהליך כולו, אשר עשוי לכלול ראיון אישי, שאלון בכתב ואף שיחות עם ממליצים – תנועד ההחלטה גם בתכנת המחשב.

3.4.4 הגשת בקשה חוזרת

בקשה לשמש סניגור ציבורי, המוגשת שוב לאחר שנדחתה, תענה במכתב המודיע למבקש כי עניינו כבר טופל ונדחה. עוד יצויין במכתב, כי הוא רשאי להגיש בקשה נוספת, אשר תעבור שוב את תהליך הקבלה הרגיל, רק בחלוף שנה ומחצה מיום שהסתיים הטיפול בבקשתו הקודמת.

3.5 קריטריונים לקבלה

עפ"י סעיף 12(ג) לחוק הסניגוריה הציבורית, תשנ"ו-1995:

"הסניגור הציבורי המחוזי רשאי שלא לכלול עורך דין ברשימה האמורה או להוציאו ממנה, אם שוכנע שהדבר דרוש להבטחת ייצוג הולם לנאשמים."

כאמור לעיל, בשל ההכרח להגביל את מספרם הכולל של עורכי הדין עימם עובדת הסניגוריה הציבורית בעת ובעונה אחת – יבחר הסניגור המחוזי לרשימה את עורכי-הדין ה"כשירים ביותר". בתהליך הבחירה הפרטני מפעיל הסניגור המחוזי את שיקול-דעתו תוך ישום מבחן משוקלל המורכב מקריטריונים רבים, כאשר לכל אחד מהם ניתן משקלו היחסי. הקריטריונים השונים מודדים חמישה נושאים עיקריים, אשר רק בהתקיימם במצטבר יובטח ייצוג הולם לנאשמים:

← יכולת הייצוג בהליך פלילי;

← נכונות להשקיע עבודה רבה בטיפול בתיקים;

← צרכים מיוחדים של המערכת מבחינת איפיון המחוז, הלקוחות והתיקים;

← צרכים מיוחדים הנובעים מאופיה של הסניגוריה מבחינות ארגוניות-ניהוליות;

← התרשמות כללית מאישיותו של עורך-הדין ומכישוריו.

העמידה בקריטריונים נבדקת ומוערכת בסניגוריה בעת ההחלטה אם לכלול את עורך-הדין ברשימה, כמו גם במשך כל תקופת פעילותו מטעם הסניגוריה הציבורית, וכאמצעי לקבלת החלטות באשר לסוג התיקים שיועברו אליו ומספרם, וכן באשר להוצאתו מרשימת עורכי-הדין.

ישנו מגוון דרכים ואמצעים לבדיקת העמידה בקריטריונים, וביניהם: ראיון אישי וקבלת אינפורמציה מעורך-הדין עצמו; מעקב אחר התיקים המנוהלים על-ידי עורך-הדין; צפייה בהופעתו בבית-המשפט; פנייה לממליצים וקבלת חוות דעת; קבלת משוב משופטים, מפרקליטים, מסניגורים, מלקוחות ומעובדים בסניגוריה הציבורית; פגישות עבודה עם עורך-הדין ועוד. הבדיקה יכולה להיעשות הן לגבי עבודתו בהווה והן לגבי עבודתו בעבר.

להלן יפורטו הקריטריונים השונים לבחירת עורכי-הדין החיצוניים:

1. קריטריונים מקצועיים הקשורים ליכולת הייצוג בהליך פלילי

1.1. ידע בתחום הפלילי ויכולת ליישמו בטיפול מעשי בתיקים פליליים, בנייתוח הראיות

והשאלות המשפטיות הרלוונטיות ובהעלאת סוגיות עקרוניות;

1.2. נסיון בתחום הפלילי;

- 1.3. מומחיות בתחום הפלילי (מספר תיקים, סוגי הליכים, הופעות בפני ערכאות שונות);
- 1.4. היקף העיסוק בתחום הפלילי (כתחום בלעדי/עיקרי/מזדמן/אפסי);
- 1.5. קיום שירותי משרד המאפשרים טיפול ברמה הראויה (מזכירות, פקס, הדפסה, מקום מפגש עם לקוחות, מחשב, מאגרי פסיקה ממוחשבים, ספריה משפטית, מתמחה, כוח עזר);
- 1.6. איכות הטיעון בכתב ובעל-פה, שליטה בחומר הראיות, מיומנות בחקירה נגדית, הבאת פסיקה מתאימה, בחינת תוצאות המשפט וכיו"ב;
- 1.7. דרך ההופעה בבית-המשפט: טיעון רהוט ומסודר, הופעה מכובדת ומנומסת, יחס הולם לבית-המשפט ולצד שכנגד, התייצבות בזמן לבית-המשפט, הכנת התיק במועד, הימנעות מדחיות סרק וכיו"ב;
- 1.8. הכרת נהלי-העבודה בבתי-המשפט השונים, ברשויות התביעה, במשטרה, בשב"ס ובשירותי שיקום וטיפול (שירות המבחן, מוסדות גמילה מסמים ועוד).
2. קריטריונים המודדים השקעת עבודה ומאמץ בטיפול בתיק ובלקוח
- 2.1. נכונות לביקורי לקוח במעצר;
- 2.2. קיום פגישות עם הלקוח ועם משפחתו;
- 2.3. צילום חומר חקירה ועמידה על קבלת כל החומר האפשרי;
- 2.4. קיום קשרים נדרשים עם גורמי התביעה השונים, כולל בדיקת אפשרויות להשגת הסדר טיעון;
- 2.5. הכנת טיעונים ופסיקה;
- 2.6. ניהול הוכחות ללא פשרות במקרים הראויים;
- 2.7. הגשת הליכים יזומים, כגון: בקשות שונות, עררים וערעורים;
- 2.8. מאמצים להשגת חלופות מעצר וערבויות לשחרור;
- 2.9. בחינת תיקים פתוחים ומצבם;
- 2.10. בחינת האפשרות לאיסוף ראיות הגנה, לרבות קבלה של חוות-דעת מומחים ושכירת חוקר פרטי;
- 2.11. ייצוג משתף, מערב ומכבד את הלקוח, תוך מתן מקום של ממש לרצונותיו ולעמדותיו;
- 2.12. עמידה בקשר עם גורמי טיפול בקהילה.
3. קריטריונים הבודקים התאמה לצרכים מיוחדים

- 3.1. שליטה בשפות זרות, לצורך ייצוג נאשמים או חשודים דוברי שפות אלה ;
- 3.2. מומחיות בתחומי משפט ספציפיים הדורשים ידע ונסיון מיוחדים, כגון: עבריינות נוער, תעבורה, תכנון ובנייה, מיסוי, עבירות בטחוניות וכיו"ב ;
- 3.3. מיקום משרד ו/או מקום מגורים המאפשר גישה נוחה לבתי-המשפט, כמו גם קירבה למתקני-כליאה מרוחקים ;
- 3.4. עורכי-דין מנוסים ומוכשרים לטפל בתיקים גדולים ומורכבים במיוחד ;
- 3.5. התאמה להסדרי העסקה מיוחדים.

4. קריטריונים ארגוניים-ניהוליים

- 4.1. זמינותו של עורך-הדין ליצירת קשר עם הצוות העוסק בהקצאת תיקים ועם הצוות העוסק בביקוח מקצועי על עבודתו (שעות הקבלה במשרד, מזכירה, משיבון, טלפון סלולרי, זימונית, מכשיר פקס וכיו"ב) ;
- 4.2. מוכנותו של עורך-הדין לפעול באופן מיידי ותוך התראה קצרה ;
- 4.3. העומס על יומנו של עורך-הדין ומידת נכונותו להתפנות לייצוג מטעם הסניגוריה ;
- 4.4. שיתוף פעולה עם צוות הסניגוריה ועמידה בנהלי העבודה: קיום דיווח שוטף והתייעצות, התייצבות למשפטים ולתורנויות, דיווח על קבלת תיקים במהלך תורנות וכוננות, נכונות לפעול בתיאום עם צוות הסניגוריה בנוגע להגשת עררים, ערעורים, הסדרי טיעון או בקשות שונות אחרות ;
- 4.5. נכונות מלאה לקיים אחר הנחיות הסניגוריה הציבורית, הן הנחיות מקצועיות כלליות והן הנחיות פרטניות בתיקים מסויימים ;
- 4.6. העדר הרשעות משמעותיות או הרשעות פליליות שיש עימן קלון, או קיום חקירה משטרתית, או כתב אישום תלוי ועומד בעבירות שיש עימן קלון ושיש ראיות לכאורה להרשעה בהן, או קובלנה תלויה ועומדת בביה"ד המשמעתי.

5. קריטריונים הנוגעים להתרשמות כללית

- 5.1. כושר ביטוי, בכתב ובעל-פה ; יכולת טיעון ושכנוע ;
- 5.2. עצמה אישית: בטחון עצמי, אסרטיביות, נוכחות ;
- 5.3. יכולת חשיבה וניתוח, כלליים ומשפטיים ;
- 5.4. הופעה מכובדת ; נימוסים והליכות ; יחסי אנוש תקינים ;
- 5.5. יכולת ליצור קשר בין-אישי: סבלנות, קשב, אמפטיה ;
- 5.6. אמינות ; מהימנות ; אחריות אישית ; אתיקה מקצועית וכללית ;

5.7. בעיות בריאות שיש להן השלכה אפשרית על יכולת העבודה, לרבות: נכויות, מחלות פיזיות, הפרעות נפשיות, וחשש לירידה בכישורים בשל גיל מבוגר ביותר;

5.8. מוטיבציה ורצון לשמש סניגור ציבורי;

5.9. השקפת עולם "סניגוראלית";

5.10. לגבי עורכי-דין צעירים ו/או חסרי נסיון בתחום המשפט הפלילי: פוטנציאל גבוה שיצדיק כניסה למסלול הכשרה מיוחד.

3.6 הגשת ערר על אי-הכללה ברשימה

עפ"י סעיף 12(ד) לחוק הסניגוריה הציבורית, תשנ"ו-1995:

" על החלטת הסניגור הציבורי המחוזי לפי סעיף קטן (ג) רשאי עורך הדין לערור לפני

ועדת ערר שימנה שר המשפטים שהרכבה:

(1) שופט בדימוס והוא יעמוד בראש הועדה;

(2) הסניגור הציבורי הארצי;

(3) נציג לשכת עורכי הדין שיבחר הועד המרכזי של לשכת עורכי הדין."

האפשרות להגיש ערר קיימת הן לגבי החלטה שלא לכלול עורך-דין ברשימת הסניגורים הציבוריים והן לגבי החלטה להוציאו ממנה. ודוק: על-פי לשון החוק והחלטות ועדת הערר אין אפשרות להגיש ערר על אי קבלת מינויים בתיקים עפ"י סעיף 12(ב) לחוק הסניגוריה הציבורית.

החוק איננו תוחם בזמן את הזכות להגשת ערר. אשר על כן, יש צורך ליצור הנחייה מיוחדת להסדרת מצבים בהם הערר (או ההשגה) מוגש זמן רב לאחר החלטת הסניגור המחוזי שלא לקבל את עורך-הדין לרשימה. ההנחיה, אם כן, היא להציע לעורך-הדין המבקש לערור לאחר שעברו 9 חדשים או יותר מיום שנמסרה לו ההחלטה – להגיש בקשה חדשה, אשר תטופל מחדש, בהתאם להנחיות הרגילות.

3.6.1 השגה בפני הסניגור הציבורי המחוזי

לעורך דין המבקש לערור על ההחלטה שלא לכלול אותו ברשימה הנדונה, יוצע להגיש השגה לסניגור הציבורי המחוזי, ובה יפרט בכתב את תמצית טענותיו כנגד החלטתו. הסניגור הציבורי המחוזי יקיים פגישה עם עורך-הדין תוך 21 ימים מיום קבלת ההשגה. בפגישה זו יסביר הסניגור המחוזי בעל פה, ביתר פירוט, את עמדתו לגבי אי הכללתו של עורך הדין ברשימה, ועורך הדין ישמיע את השגותיו על החלטתו של הסניגור המחוזי. הסניגור הציבורי המחוזי יודיע לעורך-הדין בכתב, תוך 10 ימים מיום הפגישה, את תוצאות הליך ההשגה.

4 ניהול רשימת הסניגורים הציבוריים

4.1 סיווג עורכי-הדין בתכנה הממוחשבת ועדכונה

סיווג עורכי-הדין שהתקבלו לרשימה ינוהל במערכת הממוחשבת, וזאת בהמשך לדברים שפורטו בפרק הדין ב"רישום ותייעוד".

4.2 קביעת תחומי מומחיות

קביעת תחומי המומחיות תעשה בהתאם לאינפורמציה שמסר עורך-הדין, ובהתחשב בהתרשמות הסניגור המחוזי בדבר מומחיות קיימת, הלכה למעשה.

4.3 קביעת בתי משפט להופעה

ריכוז העבודה בבתי-משפט מסויימים נדרש בשל מספר סיבות: מניעת איחורים ואי-התייצבויות לדיונים; מיקסום ייתרון המשכיות הייצוג; היכרות וקשר מתמשך עם גורמי התביעה, מזכירות בתי-המשפט והשופטים המקומיים; חסכון בהחזרי הוצאות נסיעה; הגברת היעילות והכדאיות הכלכלית עבור עורכי-הדין בשל היכולת להתייצב באותו בית-משפט לצורך מספר משמעותי של דיונים.

קביעת בתי-המשפט תעשה עפ"י צרכי המחוז, ובהתחשב בהעדפותיו של עורך-הדין, ובעיקר במיקומו הגאוגרפי של משרדו ו/או של מקום מגוריו. במחוזות בעלי פריסה גאוגרפית רחבה מן הראוי שהופעותיו של עורך-הדין יוגבלו לשני בתי-משפט, רצוי סמוכים גאוגרפית, ובכל מקרה לא מעל לשלושה בתי-משפט. באשר לעורכי-דין המועסקים במחוז נוסף של הסניגוריה – יש להגביל הופעותיהם לבית משפט אחד, ובמקרים מיוחדים לשני בתי-משפט לכל היותר. יש לשאוף לרכז את כל סוגי התיקים וההופעות של עורך-הדין באותם בתי-משפט, לרבות תורנויות מעצרים, ימי הקראות ותיקי ריטיינר.

4.4 קביעת שפות דיבור

קביעת השפות תעשה עפ"י המידע שמוסר עורך-הדין. יחד עם זאת, במקרים שהאינפורמציה הנמסרת איננה מהימנה בעיני הסניגור המחוזי – יש לבדוק את השליטה בשפה הזרה באופן מעשי. חשיבות מיוחדת נודעת לשפות הרוסית והאמהרית, וזאת בשל ריבוי הלקוחות הדוברים שפות אלו, מצד אחד, ומיעוט עורכי-הדין השולטים בשפות אלו, מצד שני.

4.5 קביעת רמה מקצועית

קביעת הרמה המקצועית היא הפרמטר החשוב ביותר בסיווגם של עורכי-הדין.

4.6 הכללה במאגר תורני המעצרים

בשל העובדה, כי ייצוג במעצר ימים בכלל, ובתורנות מעצרים בפרט, דורש מיומנות רבה ונסיון מעשי מוכח, הכניסה למאגר זה נעשית רק לאחר שעורך-הדין התקבל לרשימת הסניגורים

הציבוריים וכבר ייצג מספר חדשים, לשביעות רצון המפקחים עליו, במספר תיקים פליליים. ההשתלבות במערך התורנויות נעשית בהדרגה, עפ"י השלבים המפורטים בנוהל הרלוונטי לנושא זה. ההשתלבות מותנית לא רק בנסיון מעשי של ממש, אלא גם בנכונות בלתי מותנית לבצע ביקורי עצורים ביממה הקודמת לתורנות בבית-המשפט; בשיתוף פעולה מקסימלי עם עובדי מחלקת המעצרים ונהליה; ביומן פנוי ונכונות להמשיך בייצוגם של הלקוחות שנקלטו בתורנות בשלבים הבאים של ההליך הפלילי.

4.7 חוזי העסקה מיוחדים

מדי תקופה, ובכפוף לצרכי המערכת, תפנה הסניגוריה הציבורית לציבור עורכי-הדין, באמצעות העיתונות, בהצעה כי יגישו מועמדותם להיכלל בקבוצת הסניגורים הציבוריים המועסקים במסגרת חוזי העסקה מיוחדים.

יש להדגיש, כי לאור אופי עבודתה של הסניגוריה הציבורית ובהתאם לחוק הסניגוריה, אין לראות בהצעה לציבור משום מכרז, שכן בידי הסניגוריה הציבורית סמכויות סטטוטוריות של חלוקה, תאום ומינוי, בתוך רשימת הסניגורים הציבוריים ואף מחוצה לה. חוזי העסקה המיוחדים נועדו רק להגדיר את טיב הסדרי התשלום.

החובה לפנות בפרסום הצעות לציבור באופן זה חלה על הסניגוריה הציבורית אחת לשלוש שנים, וזאת לפי הנחיות היועץ-המשפטי של משרד המשפטים.

בכל שנה תתקבל מחדש החלטה באשר לקבוצת עורכי-הדין שיוחתמו על חוזי העסקה מיוחדים, כל זאת בהתחשב ברצונו של עורך-הדין ובהתאם לעמדתו של הסניגור הציבורי המחוזי באשר לטיב עבודתו של עורך-הדין במהלך השנה החולפת.

4.8 שינוי באופי עבודתו של עורך-הדין

1. קידום ברשימה

קידומו של עורך-דין ברשימה, הן מבחינת רמת התיקים המועברים לטיפולו והן מבחינת כמותם, ניתן להיעשות ביוזמת הסניגור המחוזי או ביוזמת עורך-הדין. כאשר פונה עורך-הדין ומבקש זאת – על הסניגור המחוזי להיפגש עימו, לתת לו אפשרות להשמיע את עמדתו ואת טענותיו, ולאחר שישקול בדבר – להודיע לו את החלטתו.

2. שינוי אחר באופי העבודה

"שינוי אחר באופי העבודה" – לרבות הוצאה ממאגר תורני המעצרים, הפחתת מספר התורנויות, הוצאה מתחומי מומחיות מסויימים או מבתי-משפט מסויימים, אי חידוש חוזי העסקה מיוחדים, שינוי ברמה המקצועית לדרגה נמוכה יותר, או הפחתה בכמות התיקים המועברים לטיפול עורך-הדין.

כל שינוי משמעותי ויזום בהיקף עבודתו של עורך-הדין מחייב פגישה עם עורך-הדין ו/או מתן הודעה והסבר בדרך אחרת. יש לאפשר לעורך-הדין להציג את טענותיו בעניין ולקיים, אם הוא מבקש זאת, הליך של שימוע. כאשר אין מדובר בהפסקה דראסטית בעבודת הסניגוריה הציבורית עימו, אלא בצמצום הדרגתי בהיקף עבודתו, הנובע מהרחבתה של רשימת הסניגורים הציבוריים,

או מהפחתה בכמות התיקים בהם מייצגת הסניגוריה הציבורית, או מצמצום בכמות התיקים בהם ניתן למנותו (אם בשל רמתו ואם בשל צורת העסקתו), או משינוי בסדרי העבודה של הסניגוריה הציבורית, שאינם תלויים בטיב עבודתו של עורך-הדין – אין חובה להודיע על-כך לעורך-הדין ויש מקום לקיים הליך של שימוע רק אם עורך-הדין ביקש זאת במפורש.

מובן מאליו, שכל החלטה יזומה שמשמעותה פגיעה בפרנסתו של עורך-הדין, צריכה להיות מבוססת על תשתית עובדתית ראויה, על תיעוד בתיקו האישי (מחדלים, אי קיום נהלים וכד') ועל מעקב מעמיק אחר עבודתו בתיקים בהם מונה.

כל מקרה בו נתגלה מחדל חמור בתפקודו של עורך-הדין, בין שהביא להוצאתו מרשימת הסניגורים הציבוריים ובין שלא – חייב להיות מדווח לסניגוריה הארצית ולכל המחוזות האחרים.

4.9 כלילה ברשימה ללא מתן תיקים

הכלל המנחה הוא כי רשימת עורכי-הדין צריכה, בעיקרה, לחפוף במידה רבה את קבוצת עורכי-הדין ה"פעילים", דהיינו את קבוצת עורכי-הדין המקבלים תיקים לטיפולם באופן שוטף, מי יותר ומי פחות.

יחד עם זאת, קורה לא אחת, כי עורכי-דין מתקבלים לרשימה, לאחר שעברו בהצלחה את תהליך הבחירה, אך, מסיבות שונות ומגוונות, ולעתים בשל שיקולים מערכתיים כאלה ואחרים, המנחים את הסניגור המחוזי במלאכת המינויים, הם אינם מקבלים לטיפולם תיקי סניגוריה.

כמו כן, הנסיון המצטבר מראה, כי פעמים רבות עורכי-דין שהתקבלו לרשימה ואף ייצגו מטעם הסניגוריה הציבורית בהיקף ניכר, הפסיקו לקבל לטיפולם תיקים חדשים, ובמשך תקופה ארוכה הם "לא פעילים". מצב זה יכול שיווצר ביוזמת עורך-הדין או ביוזמת הסניגור המחוזי, או כתהליך הדרגתי שאיש לא פעל לעוצרו.

יצוין, כי ועדת הערר, בהחלטתה בעניין עו"ד מ.ק., ראתה מצב כזה כאפשרי וכלגיטימי, ואף סברה כי הוא פוגע במעמדו של עורך-הדין במידה פחותה מזו שפוגעים בו אי הכללתו ברשימה או הוצאתו ממנה.

מצב זה הוא אכן אפשרי, וכל עוד הוא מתקיים בהיקף סביר הוא אף רצוי, הן מנקודת מבטה של הסניגוריה הציבורית והן מנקודת מבטם של עורכי-הדין.

יחד עם זאת, מבחינה מנהלית יש להגבילו בזמן. אשר על כן, קבוצת עורכי-הדין ה"לא פעילים" תבדק ע"י הסניגור המחוזי בעת העדכון התקופתי של רשימת עורכי-הדין (אחת לשלושה חדשים), והוא יורה על "הוצאה מנהלית", לפי הכללים הבאים:

1. אם עורך-הדין לא קיבל כלל לטיפולו תיקי סניגוריה לאחר קבלתו לרשימה – ההוצאה המנהלית תעשה לאחר שחלפה שנה מיום שהתקבל.
2. אם עורך-הדין קיבל תיקים לטיפולו – ההוצאה המנהלית תעשה לאחר שחלפו שנתיים מיום המינוי האחרון.

"הוצאה מנהלית" איננה מחייבת מתן הודעה לסניגור ואיננה מצריכה נימוקים מהותיים. ההנחה המובלעת היא, שהסניגור הביע את רצונו שלא להיכלל ברשימה בדרך של התנהגות, בכך שלא יזם מהלך אקטיבי כלשהו לשינוי המצב במשך תקופה כה ארוכה.

5 הוצאה מהרשימה

המקור המשפטי המרכזי, שיש לראותו כמנחה בנושא זה, הוא החלטתה של ועדת הערר בעניין עו"ד מ.ק.

לפני שיוחלט על הוצאתו של עורך-דין מרשימת הסניגורים הציבוריים, יש לשקול נקיטתם של אמצעים דרסטיים פחות, וביניהם: השעייה לתקופות מסויימות, הפחתה בהיקף העבודה המועבר ו/או שלילה של עבודה מסוג מסויים.

הקריטריונים להוצאה מהרשימה יהיו, כעקרון, אותם קריטריונים המנחים לקבלה לרשימה. יחד עם זאת, הנטל להוכחת אי-העמידה בהם מוטל על הסניגור המחוזי (בהבחנה מן המצב של בקשה להתקבל לרשימה, שאז הנטל להוכחת העמידה בהם מוטל על הסניגור המבקש). מובן מאליו, כי היות ומדובר בשינוי הסטטוס-קוו, יש צורך להראות אי-עמידה של ממש בקריטריונים הנדרשים, או אי עמידה סתם, אך מתמשכת או חוזרת ונשנית.

כל שנאמר בפרק שלעיל הדין בשינוי אופי עבודתו של עורך-הדין יפה גם לעניין הוצאתו מהרשימה, בשינויים המחוייבים. יש במיוחד לשים לב לצורך במתן הודעה והסבר לעורך-הדין, ולחובה לקיים הליך של שימוע, ככל שהוא מבקש זאת.

באשר לשאלת המיידיות של הפסקת הפעילות וההוצאה מהרשימה, ולהיקף שלה (דהיינו, האם להשאיר בידי עורך-הדין את המשך הטיפול בתיקים שכבר מונה להם ורק להפסיק מינויו לתיקים נוספים, או שגם להוציא מידיהם את הייצוג בתיקים התלויים ועומדים) – הדבר יוכרע על פי שיקול דעתו של הסניגור המחוזי, וזאת מתוך התחשבות במידת הפגיעה בפרנסתו של עורך-הדין, אך תוך מתן עדיפות מוחלטת לחובה להבטיח ייצוג הולם ללקוחות.

כל החלטה שעניינה הוצאה מרשימת הסניגורים הציבוריים ו/או השעייה חייבת להיות מדווחת לסניגוריה הארצית ולמחוזות האחרים.

5.1 הגשת ערר על הוצאה מהרשימה

הנהלים זהים לאלה שהוגדרו בפרק לעיל, הדין בערר על אי-כלילה ברשימת הסניגורים הציבוריים, בשינויים המחוייבים.