



לכבוד

שרת המשפטים איילת שקד

שלום רב,

**הנדון: תזכיר חוק שירות המדינה (מינויים) (תיקון מס'...) (מינוי יועצים משפטיים
למשרדי ממשלה), התשע"ז-2017**

להלן הערותינו לתזכיר החוק שבנדון.

מהות תזכיר החוק

1. תזכיר החוק שבנדון נועד לתקן את דרכי בחירתם של היועצים המשפטיים במשרדי הממשלה על ידי קביעה שהם ימונו על ידי השר על פי המלצה של ועדת איתור. זאת, במקום מינוי באמצעות מכרז לפי סעיף 19 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959, כפי שנהוג היום. לפי התזכיר, שינוי זה נועד לאפשר "מעורבות רבה יותר של השר בהליך המינוי".

ספק אם יש צורך ברפורמה

2. אינני בטוחים שיש צורך אמיתי בתיקון השיטה הקיימת למינוי יועצים משפטיים למשרדי הממשלה. ראי בעניין זה את המלצות הצוות הבינמשרדי לבחינת סוגיות הנוגעות למערך הייעוץ המשפטי למשרדי הממשלה משנת 2008. בכל מקרה, **מן הראוי שכל רפורמה בתחום זה תיעשה על דעת היועץ המשפטי לממשלה ונציב שירות המדינה**. נזכיר שכך נעשה בשנת 2008 ברפורמה שהצוות הבינמשרדי הציע באשר ליועצים המשפטיים.

דרך המינוי צריכה לשקף את מהות תפקידו של היועץ המשפטי

3. אנחנו סבורים ששיטה של מינוי יועצים משפטיים למשרדי ממשלה באמצעות ועדת איתור עשויה להיות טובה, אם הרכב ועדת האיתור, העומד בראשה ומי שמקבל את המלצתה וממנה את היועץ המשפטי יבטאו את מהות תפקידו של היועץ המשפטי. כפי שהובהר בדו"ח הצוות הבינמשרדי (2008), תפקידו של יועץ

מר אמיר אלשטיין

יו"ר הוועד המנהל

מר יוחנן פלסנר

נשיא

מר ברנרד מרכוס

יו"ר בינלאומי

פרופ' גרהרד קספר

יו"ר המועצה הבינלאומית

ד"ר ג'ורג' שולץ

יו"ר של כבוד

חברי הוועד המנהל

מר חן ליכטנשטיין

גב' מוזל מועלם

מר סלי מרידור

מר אבינועם נאור

עו"ד אבי פישר

מר אביעד פרידמן

ד"ר מיכל צור

מר יוסי קוצניק

מר עימאד תלחמי

המועצה הבינלאומית

השופטת רוזלי סילברמן אבלה, קנדה

ד"ר מרטין אינדיק, ארה"ב

פרופ' ורנון באגדנו, בריטניה

השופטת דורית ביניש, ישראל

השופט סטיבן ברייד, ארה"ב

ד"ר אימי גוטמן, ארה"ב

ד"ר ג'וזף ג'ופה, גרמניה

השופטת דליה דורנר, ישראל

פרופ' רונלד דניאלס, ארה"ב

השגריר צ'ארלס היל, ארה"ב

פרופ' משה הלברטל, ישראל

פרופ' מייקל וולצר, ארה"ב

פרופ' דוברט מנוקין, ארה"ב

פרופ' כריסטוף מרקשיס, גרמניה

השופט אברהם סופר, ארה"ב

מר ברט סטפנס, ארה"ב

פרופ' יהודה ריינהרץ, ארה"ב

פרופ' גבריאלה שלו, ישראל

השופט מאיר שמגר, ישראל

סגני נשיא

ד"ר ישי ג'סיס פרס, אסטרטגיה

פרופ' מרדכי קרמניצר, מחקר

פרופ' ידידיה צ' שטרן, מחקר

עמיתים בכירים

אלוף [מיל'] עמית אילון

פרופ' תנוך דגן

פרופ' תמר הרמן

פרופ' עמית כהן

פרופ' שחר ליפשיץ

פרופ' יותם מרגלית

פרופ' יובל פלדמן

פרופ' גדעון רהט

פרופ' יובל שני

פרופ' איתן ששינסקי

מייסד ונשיא לשעבר

ד"ר אריק ברמון



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

משפטי 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". במלים אחרות, על היועץ המשפטי לסייע למשרד להגשים את מדיניותו מבחינה משפטית, ותוך כדי כך עליו לשמש "שומר סף" המקפיד על כך שהמשרד פועל בהתאם לחוק. בהתאם לכך, על דרכי מינוי היועץ לשקף את חיוניות עצמאות שיקול דעתו ממשרדו, תוך שהוא כפוף מקצועית ליועץ המשפטי לממשלה ונדרש לתיאום עמו.

הרכב ועדת האיתור

4. הרכב ועדת האיתור המוצעת בתזכיר החוק אינו משקף נכונה את תפקידו של היועץ המשפטי. אין זה ראוי שמנכ"ל המשרד ישמש יושב-ראש ועדת האיתור, וגם אין זה ראוי שהוא יבחר הן את איש האקדמיה (בהסכמת היועץ המשפטי לממשלה) והן את נציג הציבור (על דעת עצמו) בוועדת האיתור. **הרכב ועדת האיתור המוצע בתזכיר מעניק משקל רב מדי לאיש אמונו של השר, באופן שמאפשר לשר לשלוט לחלוטין בהליך המינוי.** יש להקפיד הקפדה יתרה שלא לשבש את תהליך המינוי על ידי יצירת דימוי שווה של ועדת איתור עצמאית ומקצועית, כאשר בפועל הוועדה משמשת כלי בידיו של גורם פוליטי. ועדה כזו משתייכת לעולם של "ישראלבלוף" שיש להתרחק ממנו. אם מטרת תזכיר החוק היא לאפשר "מעורבות רבה יותר של השר בהליך המינוי" תוך שמירה על מהות תפקידו של היועץ המשפטי, ניתן להגשים תכלית זו על ידי הרכב ועדת איתור הנותן משקל לדעתו של מנכ"ל המשרד בלא לפגוע במשקל המכריע שיש להעניק לגורמים המקצועיים בוועדת האיתור. אנחנו ממליצים, על כן, שחברי ועדת האיתור יהיו כדלקמן:

- שופט בית המשפט העליון בדימוס שימנה נשיא בית המשפט העליון (יו"ר הוועדה);
- נציב שירות המדינה (בהנחה שהנציב אינו מינוי פוליטי) או נציגו;
- יועץ משפטי ממשרד ממשלתי שימונה על ידי היועץ המשפטי לממשלה;
- מנכ"ל המשרד הרלוונטי או נציגו;
- איש אקדמיה המומחה לתחום המשפטי הרלוונטי, אשר ימונה על ידי נשיאת האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים.



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

הגורם הממנה את היועץ המשפטי

5. אין זה ראוי שהשר הוא שימנה את היועץ המשפטי. מינוי על ידי השר מביא עמו סכנות לפוליטיזציה של תפקיד היועץ המשפטי ולשיבוש דרכי פעולתו, כך שיהפוך לעושה דברו של השר בלבד, ולא משרת הציבור, כפי שנדרש ממנו. אם אכן יש צורך במינוי היועץ המשפטי באמצעות ועדת איתור במקום באמצעות מכרז כנהוג היום, מן הראוי שוועדת האיתור תגיש את המלצתה ליועץ המשפטי לממשלה, והוא ימנה את היועץ המשפטי.

בברכה ובכבוד רב,

ד"ר גיא לוריא
חוקר בתכנית להגנה על מוסדות דמוקרטיים
המכון הישראלי לדמוקרטיה

פרופ' מרדכי קרמניצר
סגן נשיא למחקר
המכון הישראלי לדמוקרטיה