

21 ביוני 2018

לכבוד

ח"כ ניסן סלומינסקי

יו"ר ועדת החוקה, חוק ומשפט

שלום רב,

הנדון: הצ"ח שירות המדינה (מינויים) (תיקון מס' 20) (מינוי היועצים המשפטיים למשרדי הממשלה), התשע"ח-2017 – עמדת האגודה לזכויות האזרח

לקראת דיון ועדת החוקה הקבוע ליום 25.6.18 בהצעת החוק שבנדון, שעניינה שינוי שיטת המינוי של היועצים המשפטיים בשירות המדינה, להלן עמדת האגודה לזכויות האזרח –

יובהר מיד, כי אנו מתנגדים להצעת החוק האמורה, וסבורים כי יש בה כדי לפגוע בעצמאות ובמקצועיות של השירות הציבורי, וכן בהגנה על שלטון החוק ובמאבק בשחיתות שלטונית.

1. הצ"ח מבקשת לשנות את אופן מינוי היועצים המשפטיים במשרדי הממשלה, כך שבמקום שייבחרו במכרזים, כנהוג לגבי כלל עובדי המדינה, הם ימונו ע"י ועדת איתור פוליטית לחלוטין – את המועמדים יבחר השר, ובוועדת האיתור יהיה רוב למנכ"ל (שהוא בעצמו מינוי השר) ולנציגים שנבחרו על ידו. במילים אחרות, מדובר במינוי פוליטי של השר, על כל המשתמע מכך. למעשה, נדמה כי ההליך המוצע מיותר לחלוטין לאור הרוב המובנה שיש לשר, ונועד רק כדי ליצור מראית עין של קיום הליך ראוי.
2. הצעת החוק פוגענית בכמה רבדים. ראשית, המינוי בדרך של מכרז, כנהוג דהיום, מקדם את השוויון, את שוויון ההזדמנויות ואת שילובן של קבוצות מופלות. יתר על כן, מינוי מקצועי מבטיח, טוב משיטות אחרות, מינהל תקין, שלטון החוק וקידום האינטרס הציבורי, אשר עובדי המדינה אמונים עליהם ומחויבים להם בתוקף תפקידם.
3. השיטה הנוהגת גם מבטיחה את האיכות והמקצועיות הרבות ביותר, שכן משרתי הציבור הנבחרים הם המתאימים ביותר לתפקיד, המנוסים ביותר בתחומם, והם גם נשארים בתפקידיהם לאורך זמן ומשרתים כך את הציבור בידע ובניסיון איכותיים, שנשמרים במערכת הציבורית ומנוצלים לטובת הציבור.
4. יתר על כן, מבנה השיטה דהיום מבטיח מילוי מיטבי של תפקיד הייעוץ המשפטי, כשליח הציבור וכאמון על הבטחת שלטון החוק, בכך שהוא מבטיח את עצמאותו וכפיפותו אך ורק להנחיה המקצועית של היועץ המשפטי לממשלה. זה האחרון מתווה מדיניות כללית, אשר מבטיחה גם אחדות וקוהרנטיות של השיטה המשפטית והפרקטיקה הנוהגת.
5. להבדיל, המינוי הפוליטי, כפי שמבקשים לקדם בהצ"ח דנן, משמעו העמדת היועץ המשפטי במצב של ניגוד עניינים מובנה ופוגע ביכולתו להיות נאמן של הציבור ושל שלטון החוק. המינוי הפוליטי מסיט את חובת הנאמנות של הייעוץ המשפטי מהציבור ומהעניין עצמו, מההגנה על החוק ושלטון החוק ומהמאבק בשחיתות, לסיוע לנבחר הציבור ולמנכ"ל שמונה על ידו במימוש מדיניותם.

6. אין ספק, כי חלק מכריע מתפקידו של היועץ המשפטי הוא לסייע ולתמוך בנבחרי הציבור ובממשלה בכלל, בהגשמת תכניותיה ומדיניותה, ע"י מתן הכלים המשפטיים המתאימים לשם כך. אלא שלתפקיד הזה מגבלות ברורים, של הבטחת שלטון החוק, שמירה על זכויות האדם, מניעת שחיתות והבטחת מינהל תקין.¹ הצעת החוק מבקשת לחבל באיזון החשוב והעדין הזה, ולהסיט את המשקל לכיוון הסיוע לממשלה על חשבון התפקיד החשוב של היועץ המשפטי כשומר סף.
7. בהקשר זה חשוב לציין, כי הטענות החוזרות ונשנות מפי חברי הממשלה כאילו היועץ המשפטי ואו היועץ המשפטי בעצמו התחזקו מאד ופועלים באופן שמחבל בעבודת הממשלה ופוגע ביכולתה לקדם את מדיניותה, הוא מוטעה ומטעה, ואף עושה דה לגיטימציה ליועץ המשפטי ולמוסדות אכיפת החוק השונים. אנו עדים יותר ויותר למצב, שבו על אף אמירות ברורות של היועץ המשפטי, ואפילו של בתי המשפט, הממשלה מוצאת לנכון להתעלם מהמלצותיהם ולקדם את מדיניותה, וזה אף כולל חקיקה מחדש של חוקים שנפסלו ע"י בימ"ש (לרבות פה אחד) וכן ניסיון אינטנסיבי לקדם פסקת התגברות. נראה שהממשלה בוחרת להתכחש לבעיה האמיתית, שהיא קידום של יוזמות, חוקים ומדיניות שפוגעות בזכויות האדם, מתעלמות ממנהל תקין ואף פותחות פתח לשחיתות.
8. בנוסף, בדיון על הצ"ח זאת, קשה להתעלם מהתמונה הרחבה יותר שהחקיקה הזאת היא רק עוד נדבך שלה. אנו עדים בשנים האחרונות למהלך של צמצום המרחב הדמוקרטי בישראל. כמתואר בהרחבה בנייר העמדה של האגודה לזכויות האזרח,² קיימת מגמה מטרידה ביותר של שחיקת ערכי הדמוקרטיה בישראל וקידום נרחב של יוזמות אנטי-דמוקרטיות. הכללים הבסיסיים ביותר של המשחק הדמוקרטי מאותגרים ולעתים נדחפים ממש עד הקצה. אבני היסוד של השיטה זוכים לפרשנויות מגמתיות ולערעור שיטתי, לרבות התפיסה של הפרדת הרשויות וכיבוד הרשויות השונות ותפקידיהן. בהקשר שלנו יש לציין, שכל גורמי אכיפת החוק, שומרי הסף וגורמי הביקורת במדינה מצויים תחת מתקפה, החל מבית המשפט העליון, דרך היועץ המשפטי לממשלה ומשרדו ובכלל זה היועצים משפטיים במשרדי הממשלה, עבור במשטרה ובמפכ"ל, וכלה במבקר המדינה, התקשורת ועיתונאים והחברה האזרחית. כולם חשופים ליוזמות של דה לגיטימציה ואו הצרת סמכויותיהם וצעדיהם, ובתוך כך אנו מוצאים גם את החקיקה דגן.
9. אנו קוראים לכם, ביחד עם שורה ארוכה של מתנגדים לחקיקה זאת, החל משופטי בימ"ש עליון (בדימוס), היועץ המשפטי לממשלה, משפטנים בכירים ואחרים – שלא לקדם הצ"ח פוגענית זאת, אשר יש בה כדי לפגוע באופן קשה בשומרי הסף ומשכך בדמוקרטיה בישראל.

בכבוד רב ובברכה,

דבי גילד-חיו, עו"ד
מנהלת קידום מדיניות וחקיקה

דן יקיר, עו"ד
היועץ המשפטי

¹ דו"ח הצוות הבינמשרדי לבחינת סוגיות הנוגעות למערך היועץ המשפטי למשרדי הממשלה, פסקה 13, משנת 2008

² צמצום המרחב הדמוקרטי בישראל – הכנסת ה-20: תמונת מצב, האגודה לזכויות האזרח, מרץ 2018