

1. מבוא

חוק נציב תלונות הציבור על שופטים, התשס"ב-2002, "חוק האומבוסדמן" עבר בכנסת ב – 24.7.2002. החוק נכנס לתוקף כאשר ח"כ מאיר שטרית כיהן כשר המשפטים. כניסתו לתוקף של חוק נציב תלונות הציבור על שופטים, התשס"ב-2002, ערכה זמן רב בדיוני וועדת חוקה חוק ומשפט של הכנסת. במהלך הדיונים הוצגו נתונים בנוגע לתלונות נגד שופטים וסטטיסטיקות של מספר התלונות המוגשות כל שנה לגופים שונים, בין הגופים ניתן למנות את מנהל בתי המשפט, נציב תלונות ציבור במשרד מבקר המדינה וגורמים נוספים. הצעת החוק נתקלה בראשית דרכה בהתנגדות נשיא ביהמ"ש העליון, אך מאוחר יותר הוחזרה לוועדת החוקה, חוק ומשפט, לבקשת שר המשפטים. החקיקה נמשכה בתיאום עם משרד המשפטים. מטרת חקיקת החוק הינה להסדיר את הקמתה של נציבות תלונות הציבור על שופטים (להלן – "הנציבות"). הנציבות התחילה לפעול ביום 1.10.03, כאשר הנציבה הראשונה שכיהנה הייתה השופטת בית-המשפט העליון בדימוס, טובה שטרסברג – כהן.

תפקידה של הנציבות ע"פ החוק הוא לספק לכל אדם הרואה עצמו נפגע ממחדל או מעשה של כל שופט, כתובת אשר יוכל להפנות את טענותיו כלפי השופט. הנציבות מבררת את התלונות הציבור הנוגעות בהתנהגות של שופטים במסגרת מילוי תפקידם, כולל בדרך ניהול משפט על ידם וכן על מנת לברר עניין הנוגע להתנהגותו של שופט במסגרת מילוי תפקידו, תוך כדי איזון בין הגנה על איכות השירות שנותנת הרשות השופטת לציבור לבין הגנה על העצמאות השיפוטית. לאחר שהנציבות סיימה לברר את התלונה ולאחר קבלת משוב על התלונה, קיימת סמכות לנציב לתת המלצה בפני נשיא בית המשפט העליון ובפני שר המשפטים על הגשת תלונה לבית הדין המשמעתי לשופטים. בנוסף, בסמכות הנציב לתת המלצה לוועדה לבחירת שופטים להביא לסיום של כוהנתו של שופט שהתלונה עליו נמצאה צודקת. לנציב קיימת סמכות להמליץ המלצות לצורך תיקון ליקוי שהתגלה וזאת בתוך בירור של תלונה ספציפית. כאשר בבירור יש חשד לפלילים, הנציב מביא את העניין בפני נשיא בית המשפט העליון, שר המשפטים ובפני היועץ המשפטי לממשלה. חוק הנציבות מורה ששופט המוסמך לכהן כשופט בית המשפט העליון יכול לכהן כנציב אך זאת, לאחר שיבחר לתפקיד על ידי הוועדה לבחירת שופטים. בהרכב הנציבות יושבים שני חברי כנסת, שני נציגי ממשלה, שני נציגי לשכת עורכי הדין ושלושה נציגי נשיא בית המשפט העליון. מינויו של הנציב נמשך לתקופה של 5 שנים ולאחר סיום תקופת כהונתו כנציב השופט אינו רשאי להתמנות שוב לשופט מין המניין. עד לחקיקת חוק זה, לא היה קיים גוף סטטורי המטפל בתלונות נגד שופטים כולל ניהול המשפט על ידיהם. הטיפול בתלונות הציבור על מערכת המשפט נעשתה ע"י גופים שונים. חלקם לא פורמליים וחלקם מתוך מערכת המשפט עצמה. תלונות פרטניות על התנהגותם או התנהלותם של שופטים הוגשו בפועל לכמה גורמים בניהם: נשיא בית המשפט העליון, נשיאי בתי המשפט השונים, מנהל בתי המשפט, שר המשפטים, חברי הכנסת או ועדות הכנסת השונות, נשיא המדינה ועוד. מבקר המדינה המשמש גם כנציב תלונות הציבור הכללי לא הוסמך לטפל בתלונות על שופטים, לכן הוא לא שימש כתובת המרכזת תלונות בנושא זה.

הסיבות שהביאו לחקיקת חוק בנושא של הקמת נציבות תלונות הציבור על שופטים נבעו ממספר גורמים:

- היקף התלונות על שופטים שהוגשו לגורמים שונים טרם חקיקת החוק – בדיוני הוועדה על הצעת החוק הציג מנהל בתי המשפט, השופט דן ארבל, לוועדה כי מדי שנה מתקבלות כ – 800 תלונות לגבי שופטים. מנהל נציבות תלונות הציבור במשרד מבקר המדינה, אביגדור רביד, אמר בוועדה כי סה"כ הוגשו לנציבות תלונות הציבור ב – 5 שנים 686 תלונות על בתי משפט, בתי דין לעבודה, שופטים ובתי דין דתיים המהווים 2.3% מכלל 29,535 התלונות שהוגשו בתקופה זו לנציבות תלונות הציבור.

- העדר מוסד חיצוני עצמאי שבידיו כלים יעילים לטיפול בתלונות תוך גיבוש מדיניות אחידה וראייה כוללת של הליקויים הקיימים במערכת של הדרכים לתיקונם.
- הקמת מסלול נגיש אשר יטפל באופן יעיל ודיסקרטי בתלונות ויצירת אחידות באופן הטיפול בתלונות.

החוק בעצם מבטא אמירה ברורה שלפיה יש הצדקה לביקורת על שופטים באמצעות גוף חיצוני ואין להשאיר את הטיפול בביקורת בידי מערכת המשפט עצמה אולם ביקורת זו חייבת להיות מטופלת ברגישות ובאחריות הנגזרות מעצם העצמאות השיפוטית שיש לשמור מפני פגיעה אפשרית בעיקרון זה. יישום החוק מאפשר את שיפור השירות הייחודי שהשופטים נותנים לציבור תוך שמירה על עצמאותם ואי תלותם ובכך נושאת בתפקיד חברתי וציבורי כאחד.

2. התחושה הציבורית

התחושה הציבורית טרם חקיקת חוק נציב תלונות הציבור על שופטים הייתה של מערכת משפט שאינה מפוקחת דיה כאשר כל יום שעבר התקבלו תלונות מאין ספור אזרחים כנגד המערכת השיפוטית במובן הרחב של המלה. התלונות עסקו במגוון רחב של עניינים: עניינים טכניים, מהותיים, נושאים הקשורים באופן השפיטה וכן על עניינים שקשורים בסגנון של שפיטה, נושאים שקשורים בשיהוי במתן פסק דין, וגם על עינוי דין ועוד עניינים רבים. התחושה בקרב הציבור הייתה כי יש חסר וחוסר גדול, כמעט חוסר אוניס, ביכולת של המערכות האחריות על טיפול בתלונות של אזרחים בישראל להתמודד עם גל חוסר שביעות הרצון שמובע על-ידי הציבור כנגד מערכת המשפט. אומנם, אין להתכחש כי מרבית התלונות נבעו מתסכול לא מוצדק אך גם אם אחוזים בודדים מהתלונות הם מוצדקות ואינם מטופלים כיאות הדבר מהווה עילה להקמת גוף אשר יעסוק ויתמקד בתלונות שנבעו מהמערכת המשפטית. בנוגע לאמון במערכת המשפט, מחקר אקדמי מקיף אשר נערך ע"י אריה רטנר ומאיר יעיש באוניברסיטת חיפה (2010), קובע כי במהלך עשר שנים האחרונות קיימת שחיקה של כ-33% באמון בבית המשפט העליון שלה רוחש הציבור. עוד עולה מן המחקר שנעשה כי במערכת בתי המשפט, נתנו אמון בשנת 2010 רק 36% מהציבור היהודי לבדו (שאינו נמנה במגזר החרדי ומגזר המתנחלים), לעומת 61% בשנת 2000 – ללא ספק, ירידה דרמטית באמון בית המשפט לאורך השנים. שתי הקבוצות הבולטות בחוסר האמון שלהן במערכת בתי המשפט הן מגזר המתנחלים והמגזר החרדי. אם בשנת 2000 הביעו 46% ממגזר המתנחלים אמון במערכת בתי המשפט, הרי שבשנת 2010 הביעו תמיכה במערכת המשפט רק 20% מהמתנחלים. בקרב המגזר החרדי נרשמה רמה נמוכה ביותר של אמון בבתי המשפט לאורך כל שנות המחקר. בעוד שבתחילת המחקר בשנת 2000 הביעו 15% מהחרדים אמון בבתי המשפט, הרי שרק 9% הביעו בהם אמון בשנת 2010.

בעיתון הארץ, במדור מכתבים למערכת מיום 13.6.00, כותב עו"ד גיא משיח: "כמו כן השירות שמעניקה מערכת המשפט לציבור הוא מחפיר ואיטי, בלתי-אדיב וקצר-רוח. כך לא משיגים צדק, אלא מגדילים את חוסר האמון של הציבור במערכת. רק כאשר השופטים יחזרו להפנים את העובדה שהם משרתי הציבור, וייתנו לציבור שירות מהיר יעיל וידידותי - ניתן יהיה להחזיר את אמון הציבור בהם ובמערכת המשפט כולה".

את תחושות הציבור כנגד מערכת המשפט ניתן ללמוד מתלונות שנמצאו מוצדקות כך למשל, באמירה של שופטת בדיון כאשר פנתה לבעלת דין אמרה לה: "תצאי מהאולם, תלכי לעשות פיזיותרפיה ותירגעיי". מתלוננת נוספת טענה כי במהלך דיון בשלב ההוכחות בבית משפט לעניינים מקומיים השיבה שופטת לשיחת טלפון במכשיר הטלפון הסלולרי, ואף הפסיקה את הדיון לכמה דקות לצורך מענה לשיחה. במקרה אחר, התלוננה עורכת דין כאשר התגלע בין פרקליטות הצדדים ויכוח ענייני, העירה השופטת: "תכף תלבשו ביקיני ונפתח לכן כאן בריכת בוץ". המתלוננת טענה בנוסף כי לאחר שהתברר כי ככל הנראה לא