

**אסדרת
עורכי-דין
בישראל – ניתוח
והצעה לרפורמה**

יונתן גרין



**סיון תש"פ – יוני 2020
נייר מדיניות מס' 60**

יונתן גרין פורום קהלת

יונתן (ג'וני) גרין הוא עורך דין מוסמך בישראל ובמדינת ניו יורק, בעברו עורך דין במשרד אפרים אברמזון ושות' וחוקר בפורום קהלת, וכיום מנכ"ל הפורום הישראלי למשפט וחירות.



פורום קהלת מבקש להודות לעו"ד נילי אבן-חן, מנכ"ל עמותת צדק פיננסי, על הערות מועילות, ולמר אשר לסיין-דיויס על הסיוע במחקר.

**אסדרת
עורכי-דין
בישראל – ניתוח
והצעה לרפורמה**

יונתן גרין



**סיון תש"פ - יוני 2020
נייר מדיניות מס' 60**

**אסדרת עורכי-דין בישראל – ניתוח והצעה לרפורמה
יונתן גרין**

נדפס בישראל, סיון תש"פ – יוני 2020

מסת"ב 978-965-7674-75-8 ISBN



תוכן העניינים

א. מבוא.....	1
ב. סמכויות לשכת עורכי הדין והקשיים שהן מעוררות.....	3
ג. ביקורת הצידוקים למשטר הנוכחי.....	11
1. הטיעונים בדבר שמירה על איכות עורכי הדין.....	11
2. הטיעונים בדבר ההגנה על המקצוע והגנה על העוסקים בו.....	12
3. הטיעונים בדבר כשלי שוק המחייבים פיקוח על המקצוע.....	14
4. ההצדקות ההיסטוריות.....	15
ד. השוואה למדינות אחרות.....	17
ה. מתווה לרפורמה יסודית בהסדרת מקצוע עריכת הדין בישראל.....	19
1. הפרדת מערך ההסמכה והרישוי מן הלשכה.....	19
2. הפרדת מערך המשמעת והאתיקה מן הלשכה.....	20
3. ביטול חובת החברות בלשכת עורכי הדין וסיום המונופול.....	20
4. ביטול מעמדה של הלשכה בוועדה לבחירת שופטים לערכאה העליונה.....	21
נספח א: סיכום המחקר המשווה.....	23
ישראל.....	23
קליפורניה (ארה"ב).....	25
ניו יורק (ארה"ב).....	26
אנגליה.....	27
שוודיה.....	31
דנמרק.....	33

34	פינלנד
36	אוסטרליה – ניו סאות' וויילס
38	ניו זילנד
40	יפן
41	נספח ב: השוואה למקצועות חופשיים בישראל
43	נספח ג: מעורבות הלשכה בוועדה למינוי שופטים
45	הערות



א. מבוא

**”אופן הסדרת
מקצוע עריכת
הדין בישראל הוא
ייחודי ושונה מכל
הסדרה מקצועית
אחרת בישראל,
וככל הידוע הוא
יוצא דופן
גם בהשוואה
למדינות אחרות.”**

”ההסדרה המקצועית של עריכת הדין בישראל היא חסרת תקדים מבחינת מידת האוטונומיה של לשכת עורכי הדין ומבחינת היקף המונופול שיש לה על השירותים המשפטיים בארץ, הן בהשוואה לפרופסיות אחרות בישראל והן בהשוואה למקצוע עריכת הדין בארצות אחרות.”¹

דברים אלה היו מסקנתו של עלי זלצברגר, במאמרו החלוצי שניתח לפני כשני עשורים את סמכויותיה של לשכת עורכי הדין, והם מבטאים היטב גם את מסקנתו של המסמך שלפניכם. אופן הסדרת מקצוע עריכת הדין בישראל הוא ייחודי ושונה מכל הסדרה מקצועית אחרת בישראל, וככל הידוע הוא יוצא דופן גם בהשוואה למדינות אחרות. מצב זה יוצר כשלים וליקויים רבים, וקשה להצדיקו.

במסמך זה נבקש לאפיין את האנומליה שבריכוז שלל סמכויות ותפקידים מנוגדים בידי גורם אחד: ייצוג מקצועי של עורכי הדין, קביעת כללי האתיקה, שיפוט משמעתי, מתן הסמכות ורישיונות לעורכי דין חדשים ונציגות בוועדה למינוי שופטים.

סדר העניינים יהיה כך: תחילה ננתח את הכשלים המבניים, המנהליים והחוקתיים הנגרמים ממצב זה, נבחן את הצידוקים שהוצעו לו, ולבסוף נציע מתווה כללי לרפורמה. בנספחים נציג באופן תמציתי מחקר השוואתי מפורט שנעשה בנוגע להסדרת המקצוע בכמה מדינות בעולם מכמה היבטים, נשווה למקצועות אחרים בישראל ונציג סקירה על ייחודיות מעמדה של לשכת עורכי הדין בישראל במינוי שופטי הערכאה העליונה.

בשנת 2014 מינתה שרת המשפטים ועדה ציבורית לדון בלשכת עורכי הדין ולבחון אותה (ועדת פרוקצ'יה). הוועדה נמנעה מלדון בשאלות היסוד (חברת ועדה אחת בלבד סברה שיש לדון בהן), והסתפקה בנייתוח ובהמלצות בדבר המבנה הארגוני של הלשכה. בעקבות המלצות הוועדה נעשו בשנת 2016 כמה שינויים במבנה הלשכה, במסגרת תיקון 38 לחוק לשכת עורכי הדין.² בד בבד, החלו להתגבר בקהילת עורכי הדין עצמה הקולות הקוראים לבחינת מבנה הלשכה וסמכויותיה, בייחוד לקראת הבחירות הפנימיות בלשכה בשנת 2019. כמה תהליכים אחרים הגבירו גם הם את העניין הציבורי בלשכה ואת התהיות על העוצמה הייחודית האצורה בידיה. בין אלו היו חיזוק מעמדה של הלשכה בעקבות הברית שנכרתה בין שרת המשפטים איילת שקד וראש הלשכה אפי נווה בעניין מינוי שופטים, התיקון לחוק שהסמיך את הלשכה לעסוק בסוגיות ציבוריות, התערבות הלשכה בהליכי חקיקה החורגים מתחום המקצוע ופרשיות ששמו של ראש הלשכה נקשר בהן, ומתבררות כעת בערכאות משפטיות. על אלו התווסף הדיון ארוך השנים בדבר דרך מינוי השופטים בישראל שכיום יש ללשכת עורכי הדין השפעה מכרעת בו.

מסמך זה מבקש להוסיף נדבך עדכני לתשתית הדיון הנחוץ לקראת רפורמה.

עיקרי המלצותינו הם:

1. יש להפריד את מערך ההסמכה והרישוי מהגוף הייצוגי של עורכי הדין. סמכויות ההסמכה והרישוי יינתנו בידי רשות עצמאית שתפעל תחת משרד המשפטים.
2. יש להפריד את מערך המשמעת והאתיקה מהגוף הייצוגי של עורכי הדין. אכיפת המשמעת וקביעת כללי האתיקה ייעשו על ידי רשות עצמאית שתפעל תחת משרד המשפטים.
3. החברות בגוף הייצוגי של עורכי הדין לא תהיה מחייבת והעיסוק במקצוע לא יותנה בחברות זו. יותר לעורכי הדין להתאגד תחת גופים מייצגים שונים.
4. יבוטל מעמדה של לשכת עורכי הדין בוועדה למינוי שופטים בנוגע לבחירת שופטי הערכאה העליונה.



ב. סמכויות לשכת עורכי הדין והקשיים שהן מעוררות

”לשכת עורכי הדין היא האיגוד המקצועי היחיד בישראל שיש בו חובת חברות. זו פגיעה בחופש ההתאגדות.“

לשכת עורכי הדין בישראל הוקמה מכוח חוק לשכת עורכי הדין, התשכ”א-1961, כדי ש”תאגד את עורכי הדין בישראל ותשקוד על רמתו וטהרו של מקצוע עריכת הדין”.³ אולם, בהתאם לחוק, סמכויותיה ותחומי עיסוקה רחבים לאין שיעור. הלשכה זרועותיה ממלאות שלוש פונקציות מרכזיות: איגוד מקצועי עבור עורכי הדין,⁴ הסמכת עורכי דין ומתן רישיון לעריכת דין, וכן קביעת כללי אתיקה ושיפוט משמעת. הלשכה גם מאיישת שניים מתוך תשעת המושבים בוועדה למינוי שופטים.⁵ החברות בלשכה היא מחייבת (מנדטורית), כל עורך דין בישראל חייב להיות חבר בה ולשלם דמי חבר שנתיים כדי לעבוד במקצוע. החוק קובע רשימה של פעולות שרק מי שחבר בלשכה רשאי לעשותן, רשימה זו כוללת קבוצה גדולה של גופים שרק מי שחבר בלשכה רשאי לייצג לפניהם.⁶

ריכוז שלל הסמכויות הללו בידי של גורם אחד יוצר כמה וכמה קשיים:

ראשית, חובת החברות בלשכה אשר עוסקת בייצוג האינטרסים של חבריה. לשכת עורכי הדין היא האיגוד המקצועי היחיד בישראל שיש בו חובת חברות.⁷ הרישוי המקצועי כרוך בחברות בלשכת עורכי הדין, ועורך דין אינו יכול לבחור להקים או להיות חבר בגוף מתחרה. עורך דין גם אינו רשאי פשוט לוותר על חברותו בגוף שנועד לייצג את האינטרסים של הפרופסיה. זו פגיעה בחופש ההתאגדות ופגיעה בחירות לא להיות מאוגד, וכפי שנראה להלן, כיום אין לכך הצדקה.

”כוח זה מעניק ללשכה עמדת מיקוח מול הגורמים הפוליטיים, ומאפשר לה להשפיע על עיצוב הדין באופן שיהלום את האינטרס של פרנסיה.”

שנית, הכוח הפוליטי המופרז שיש בידי הלשכה שמקורו במעמדה בוועדה למינוי שופטים. בשיטת מינוי השופטים החריגה הנוהגת בישראל (בייחוד בנוגע לשופטים לערכאה החוקתית העליונה), לשכת עורכי הדין מחזיקה בשניים מתוך תשעה מושבים בוועדה למינוי שופטים.⁸ כך יש בידי הלשכה כוח פוליטי רב, שכן נציגיה יכולים להיות לשון המאזניים בוועדה. לצד הבעייתיות שעניין זה מעורר בפני עצמו, כוח זה מעניק ללשכה עמדת מיקוח מול הגורמים הפוליטיים, ומאפשר לה להשפיע על עיצוב הדין באופן שיהלום את האינטרס של פרנסיה. הדבר בא לידי ביטוי בנושאים רבים, וניגע להלן באחדים מהם.

באשר לקביעת תנאי הכניסה למקצוע, הלשכה איננה קובעת אותם בעצמה, אך היא יכולה להפעיל מנופי השפעה על שר המשפטים, המחזיק בסמכויות רבות הנוגעות לקביעתם.⁹ על רקע זה יושבי הראש של לשכת עורכי הדין או מועמדים לתפקיד זה מצהירים מדי פעם בפעם על כוונתם להקשות את הליך הרישוי. הם אינם מסתירים כי מטרתם לצמצם את מספר עורכי הדין ובכך לשמר את ”יוקרתו” של המקצוע, כלומר למנוע את ירידת מחיריהם הגבוהים של שירותי עריכת הדין. לאחרונה עלה הנושא לדיון ציבורי גלוי עקב הקשחת מבחני ההסמכה עד כדי כישלון של כשני שלישים מהנבחנים. יוזמת חקיקה של כמה חברי כנסת ביקשה להוריד את רף המעבר בניגוד לעמדת שרת המשפטים, והפולמוס חשף את עמידתה לצד דרישות הלשכה.¹⁰ שאיפתה של גילדה לחסום את העיסוק במקצוע בפני מתחרים היא טבעית ומוכרת, הגילדה עשויה גם להעדיף דווקא להגדיל את כמות המורשים. למשל אם נוצר חוסר בכוח עבודה זול. כך או כך אין לאפשר מצב שבו בידיה של הגילדה אמצעים פוליטיים סטטוטוריים רבי עוצמה למימוש שאיפות אלו.

כך גם באשר לנושאים אחרים שהלשכה מעוניינת לשלוט בעיצובם, כגון כללי האתיקה, שיעור האגרה השנתית ומבנה התקציב השנתי שלה. גם בהם הלשכה תלויה לכאורה באישור שר המשפטים, ואישורו עשוי להינתן לא משיקולים מקצועיים אלא משיקולים של מסחר פוליטי בינו ובין הלשכה. כך באופן מעשי בכוחה של הגילדה לעצב בעצמה את תוכנה וגבולה של הסמכות שהחוק מקנה לה.

הכוח הפוליטי של הלשכה מסייע בידה גם בהרחבת הרשימה הקבועה בחוק של פעולות המיוחדות לעורכי דין. עשיית פעולות אלו על ידי מי שאינו עורך דין היא עבירה פלילית. בישראל רשימה זו רחבה מאוד, ולשכת עורכי הדין אף העניקה פרשנות רחבה לאמור בה.¹¹

**”עבור כל מקצוע
אחר קביעת תעריף
מינימלי מוסכם
בין חברי הגילדה,
אף אם אינו
מחייב, נחשבת
עבירה פלילית.”**

בסופו של דבר, גם לאחר תיקוני החוק בשנים האחרונות, אשר הגבירו את מעורבותו של שר המשפטים והכפיפו לסמכותו כמה תחומים,¹² הלשכה יכולה למעשה לקבוע בעצמה את תנאי הכניסה למקצוע, את האגרה שישלמו עורכי הדין, את כללי האתיקה שמכוחם ייערך שיפוט משמעתי ועניינים נוספים.

גם בתחומים אחרים כוחה הפוליטי של הלשכה אל מול שר המשפטים מאפשר לה לשמור על הסמכויות ועל זכויות היתר שחוק לשכת עורכי הדין מעניק לה. דוגמה בולטת ויוצאת דופן היא הסמכות לקבוע ”תעריף מינימלי” לשכר הטרחה, המעוגן בסעיף 81 לחוק. עבור כל מקצוע אחר קביעת תעריף מינימלי מוסכם בין חברי הגילדה, אף אם אינו מחייב, נחשבת ”קו פעולה” בידי ”איגוד עסקי” לצורך חוק התחרות הכלכלית, כלומר עבירה פלילית.¹³ עוצמתה של לשכת עורכי הדין וקרבתה אל אוזנו של המחוקק אפשרו לה לקבוע בחוק לשכת עורכי הדין כי מותר לה לקבוע תעריף מומלץ. היתר מפורש זה גובר על האיסור שבחוק התחרות הכלכלית.¹⁴ במקביל, כוחה הפוליטי עשוי לאפשר לה לסכל ניסיונות של חברי כנסת להפחית בסמכויותיה כדי לתקן את המצב הקיים.

שלישית, הלשכה קובעת את כללי האתיקה¹⁵ ומפעילה מגנוני תביעה¹⁶ ושיפוט משמעתי.¹⁷ הרכב ועדות המשמעת נקבע על ידי ועדת המינויים, שרוב מכריע של חבריה הם נציגי הלשכה.¹⁸ רוב חברי ועדות המשמעת הם חברי הלשכה. כל חברי בתי הדין, המחוזיים והארצי, הם חברי לשכה. שיפוט משמעתי על ידי קולגות, הפועלים מטעם האיגוד המקצועי, הוא בעייתי מצד עצמו. הבעייתיות באה לידי ביטוי בין היתר בנטייה הטבעית של גילדה לגונן על חבריה באופן כללי, ומנגד החשש שעורכי דין יפעלו נגד מתחריהם.¹⁹ כאשר הנהגת הלשכה נתונה לבחירת ציבור עורכי הדין יש גם חשש למשוא פנים לפי שיקולים פוליטיים,²⁰ הן בשיפוט, הן במדיניות התביעה והן בקביעת כללי האתיקה. ואכן, ישנן טענות כי ניגוד עניינים מובנה זה מונע מלשכת עורכי הדין לתפקד כראוי בתחום הפיקוח המשמעתי,²¹ לרבות מן ההיבט התקציבי.²² כפי שיוצג בנספח א' למסמך זה, במדינות אחרות בעולם ההליך המשמעתי של עורכי הדין נעשה על ידי גוף נפרד שחבריו הם עורכי דין יחד עם נציגי ציבור או שופטים, וחבריו ממונים על ידי גורמי ממשלה, בית המשפט והגוף הרגולטורי של עורכי הדין. בהיבט זה המנגנון הישראלי חריג ביותר בנוף העולמי.

”לא אחת נמתחה ביקורת חריפה בגין החשד כי הבוררויות נמסרות למקורבים לצמרת לשכת עורכי הדין.“

רביעית, עצם העובדה שהמפתח לכניסה למקצוע נתון בידי גוף שאינו אורגן של המדינה, מעורר קשיים עקרוניים, ויש בו פגיעה בחופש העיסוק, אף אם גוף זה הוסמך בחוק. להלכה, ועדת הבחינות פועלת באופן עצמאי ואיננה כפופה ללשכה, ובית המשפט העליון דאג לבצר את הבידול הזה.²³ למעשה, יש ללשכה השפעות עקיפות על ועדת הבחינות, שכן את הוועדה ממנה שר המשפטים. לא בכדי בכל יתר המקצועות הדורשים רישוי, הרישוי ניתן מטעם המדינה. לפיכך, אף שההסדר הקבוע בחוק לשכת עורכי הדין צלח בעבר ביקורת שיפוטית של בית המשפט העליון²⁴ מצופה מנבחרי הציבור לבחון את ההסדר ולבחור במדיניות הראויה.

חמישית, הכוח הכלכלי העצום הנתון בידי הלשכה יוצר חששות כבדים לניגודי עניינים. כוח זה מתבטא בייחוד בתחום הבוררות. סעיף 3(3) לחוק מסמיך את הלשכה לשמש בורר ואף למנות בוררים. חוזים כלכליים רבים שנחתמים במשק, לרוב לאחר שעורכי דין ניסחו אותם, קובעים סעיף בוררות שלפיו סכסוכים יועברו לבוררות של מי שימונה על ידי הלשכה. בוררויות אלו גוררות עמן שבר טרחה רב, לעיתים עצום. ההחלטה למי תימסר הבוררות היא החלטה על הטבה כלכלית כבירה. לא אחת נמתחה ביקורת חריפה בגין החשד כי הבוררויות נמסרות למקורבים לצמרת לשכת עורכי הדין, כל זאת אף לאחר פיזור מוסד הבוררות בלשכה בשנת 2015.²⁵ במקרה אחד נפסקו נגד הלשכה פיצויים בשל מינוי בורר עם עבר פלילי ומשמעתי, ובמסגרת פסק הדין מתח בית המשפט ביקורת על הליך המינוי אשר העלה חשד לניגוד עניינים בהליך המינוי.²⁶ בעקבות הביקורת הציבורית הודיעה הלשכה כי בכוונתה להסדיר את נושא הבוררות ואישרה בשנת 2019 נוהל חדש בנושא מינוי בוררים. אולם דו"ח מבקר המדינה משנת 2020 מצביע על כך שגם בנוהל הזה לא הוסדרה סוגיית ניגוד העניינים במינוי בוררים.²⁷ עיקרו של דבר, ריכוז הכוח בידי לשכה אחת מנדטורית יוצר כוח כלכלי ואינטרסים כלכליים כבירים, שכרוכים מעצם טבעם בניגודי עניינים מובהקים.

באשר לתפקידים ה"ציבוריים" של הלשכה, תיקון 38 משנת 2016 הרחיב את האנומליה מבחינת תפקידי הלשכה. בסעיף 1 הוספה מעין "מטרה" ללשכה, וכעת תפקידה הרשמי הוא גם לפעול "למען הגנה על שלטון החוק, זכויות האדם וערכי היסוד של מדינת ישראל". מוקדם לדעת אם ואיך ייושם התפקיד הזה, אולם עצם קיומו הוא עניין יוצא דופן המעורר שני סוגים של קשיים:

**”אין כל הצדקה
להעניק מעמד
סטטוטורי לגוף
מגזרי ובעל
אינטרס להשפיע
על חקיקה כללית,
כזו שמטבעה
עוסקת בשאלות
שבמחלוקות
פוליטיות שונות.”**

הקושי הראשון הוא העמימות. החוק מגדיר שלגילדה מסוימת יימסר תפקיד רחב למדי ועמום לחלוטין, אשר יכול להתפרש ולהתמלא בתוכן לפי נטיית ליבו של כל בעל סמכות. תוכנם של המונחים ”שלטון החוק”, ”זכויות אדם”, או ”ערכי היסוד של מדינת ישראל” איננו מוגדר ולמעשה אינו ידוע לאיש. לעיתים קרובות הם משמשים צדדים שונים בוויכוחים פוליטיים. לא במקרה הם אינם מופיעים בחקיקה בכל הקשר אחר, אף לא במסגרת הגדרת סמכויותיהם של מוסדות שלטון.

הקושי השני הוא הכשל הדמוקרטי. במדינה דמוקרטית מיועדים תפקידים אלו למוסדות נבחרים או למוסדות שהחוק מסמיך באופן מפורש ומפורט, תוך כדי קביעת פרוצדורות ברורות. לא ברור מדוע דווקא איגוד מקצועי זה יזכה לתפקידים נשגבים כאלה, ששום גוף אחר במדינה לא זכה להם בחקיקה. קשה לצפות את תוצאותיה של הענקת פונקציות חוקתיות מעין אלו לגילדה מקצועית. גוף שמייצג קבוצות פוליטיות בתוך גילדה מסוימת, המונה פחות מאחוז מאוכלוסיית המדינה, לא אמור להיות בעל השפעה כלל מדינית.

יתירה מזו, סעיף 3(1) תוקן אף הוא בתיקון 38, וכעת רשאית הלשכה במסגרת תפקידיה ”לחוות דעתה על הצעות חוק וחקיקת משנה”. בעבר הוגבלה הרשות הנתונה ללשכה בתחום זה לענייני בתי משפט וסדרי דין. אין כל הצדקה להעניק מעמד סטטוטורי לגוף מגזרי ובעל אינטרס להשפיע על חקיקה כללית, כזו שמטבעה עוסקת בשאלות שבמחלוקות פוליטיות שונות (לעומת השתתפות חופשית אזרחית של כל גוף מעוניין). כך, למשל, בשנת 2018 חיוותה הלשכה את דעתה בעניין אסדרת הרכיבה על אופניים חשמליים, מתן חופשה על חשבון המעביד לנשים העוברות טיפולי פוריות, והטלת סנקציות על מפיצי מידע ברשת על נפגעי תאונות ופיגועים, קודם שמידע זה נמסר למשפחות.²⁸ אלו נושאים חשובים ללא ספק, אולם אין בהם יתרון לעמדתם הערכית של עורכי דין. מקרים מובהקים יותר הם פעילותה של הלשכה והדעות שפרסמה במסגרת ההתנגשויות בין הרשויות בסוגיית בחירות אביב 2020.²⁹ פעילות זו עשויה להפוך את הלשכה, שאמורה להיות הגוף המייצג את כלל עורכי הדין, לגוף בעל אג'נדה פוליטית מוצהרת בתחומים מסוימים שאינם קשורים לענייניה המקצועיים, בעת שהחברות בלשכה כפוויה על עורכי הדין לפי חוק.

”כבר לפני שני עשורים המליץ דו”ח מבקר המדינה להפריד את סל השירותים שהלשכה מעניקה לשירותי חובה ושירותי רשות, ולאפשר גבייה עבור שירותי הרשות רק מן המעוניינים בהם.”

התפקיד ה”ציבורי” שנוסף כביכול ללשכת עורכי הדין עומד באופן מובנה בניגוד עניינים אל מול תפקידה של הלשכה בהיותה איגוד מקצועי. הדאגה לטובתם של חברי הגילדה בהכרח תעמוד בניגוד לטובת כלל הציבור. תזכורת מרומזת לכך התקבלה בהחלטה של בית המשפט העליון לאחרונה. לשכת עורכי הדין ביקשה מבג”ץ להצטרף לעתירה נגד החוק המגביל שימוש במזומן, ועירבה בבקשתה טענות שנועדו להגן על האינטרסים של עורכי הדין עם טענות שעסקו לכאורה בטובת הציבור. בית המשפט העליון דחה את הבקשה בנוגע לטענות מהסוג הראשון, משום שבעניין זה לשכת עורכי הדין נוקטת צד ברור וטוענת שהאינטרס של חבריה נפגע, ולכן היא צריכה להצטרף להליך כצד ולא כידיד בית המשפט.³⁰ בכך שם בית המשפט חיץ מוצדק בין תפקידה של הלשכה בתור גילדה הדואגת לעניינם של חבריה ובין יומרתה לייצג את טובת כלל הציבור, והבליט את קיומו של ניגוד מובנה בין השניים.

לבסוף, מנגנון **גביית התשלומים** מעורר קשיים נכבדים. כבר לפני שני עשורים המליץ דו”ח מבקר המדינה³¹ להפריד את סל השירותים שהלשכה מעניקה לשירותי חובה ושירותי רשות, ולאפשר גבייה עבור שירותי הרשות רק מן המעוניינים בהם. גם בדו”ח פרוקצ’יה הומלץ כי דמי החבר ישמשו לפעילות המקצועית בלבד ולא לפעולות בעלות אופי פוליטי ואידיאולוגי או פעילויות רווחה ופנאי.³² בפועל, בזכות כוחה של הלשכה אל מול המחוקק, לא נשללה בתיקון 38 סמכות זו לחלוטין אלא הוגבלה ל-10% מן התקציב.³³ זהו שיעור לא מבוטל בהתחשב בכך שרוב התקציב ממילא משמש לתקורות. ספק רב אם בכוחה של המגבלה שנקבעה בחוק כדי לשנות את המצב שינוי של ממש.

דו”ח מבקר המדינה לשנת 2020 מצביע על ליקויים בקביעת תעריף דמי החבר על-ידי הלשכה. החוק קובע כי גובה דמי החבר וגובה האגרות ייקבעו בשיעור שלא יעלה על הסכום הנדרש לשם ביצוע תפקידי הלשכה. לפיכך קביעת התעריף נעשית על בסיס דו”ח התקציב של השנה החולפת, אך מכיוון שדו”חות התקציב של הלשכה מוגשים באיחור ניכר ובניגוד לחוק, הלשכה עצמה אינה יכולה לבחון לעומק את סבירות גובה דמי החבר בהתאם לנדרש בחוק, אפילו לפי הקריטריונים שהיא עצמה קובעת.³⁴

כך או כך, דמי החבר מוסיפים לשמש למטרות מגוונות. בין השאר הם משמשים לפעילויות, לכנסים ולאירועים ולשיווקם, לכיבודים לשופטים לרגל פרישתם, לקשרים עם ארגונים בין-לאומיים, לפרסום כתב עת ופרסומים אחרים, ולתחזוקה בסכומי עתק של המנגנונים

”השימוש בדמי החבר למטרות פוליטיות פוגע בחופש ההתאגדות של חברי הלשכה.”

המחוזיים והארצי, המשמשים גם פלטפורמה לקידום אישי.³⁵ מטרות אלו לגיטימיות לאיגוד מקצועי, אולם אי אפשר להצדיק את גביית הכסף הכפויה מכיסם של כלל בעלי המקצוע לצורך מימון. בית המשפט העליון, אשר נדרש לסוגיה, פטר אותה בכך ש”דמי החבר הם מקור למימון פעולות הפיקוח וההסדרה הנעשות על ידי הלשכה”,³⁶ אמירה שמשקפת כאמור תמונה חלקית מאוד של המציאות.

פעילות פוליטית במסגרת ה”תפקיד הציבורי” מהסוג שתואר לעיל היא בעייתית אף יותר. השימוש בדמי החבר למטרות פוליטיות פוגע בחופש ההתאגדות של חברי הלשכה שלא בהכרח מזדהים עם המטרות שפרנסי הלשכה בוחרים לקדם. ניצול זה של כוח הכפייה החוקי פוגע גם בקניינם של עורכי הדין וגם בחופש הביטוי שלהם, כאשר לשכת עורכי הדין מביעה עמדות שנויות במחלוקת על חשבונם. כך במיוחד שעה שברור שרוב ציבור עורכי הדין אינו מביע עניין בלשכה ובפעילותה, כפי שמעיד אחוז ההצבעה הנמוך בבחירות ללשכה (מעל 70% מעורכי הדין נמנעו מלהצביע בבחירות שהתקיימו ביוני 2019³⁷). בארצות הברית, לשם השוואה, אסר בית המשפט על לשכת עורכי הדין המנדטורית של קליפורניה להשתמש בדמי החבר לכל מטרה פוליטית או רעיונית, שכן החופש מהתאגדות של חברי הלשכה מחייב כי השימוש בדמי החבר שלהם יהיה למטרות פיקוח והסדרת המקצוע בלבד, ולא למטרות אחרות.³⁸

סיכומו של דבר, ההסדר הנוהג כיום לפי חוק מעניק ללשכת עורכי הדין ולפרנסיה עוצמה כלכלית ופוליטית המאפשרת לה להשפיע השפעה מכרעת על היקף סמכויותיה שלה. מגוון הסמכויות שיש בידי הלשכה, לצד הכוח הפוליטי הבלתי פרופורציונלי, יוצר ניגוד עניינים ופוגע פגיעה ממשית בחופש ההתאגדות וחופש העיסוק של עורכי הדין ובציבור כולו. פגיעה זו איננה מוצדקת ואף איננה הכרחית. הלשכה גם הצליחה לנכס לעצמה תפקידים ‘ציבוריים’ שאינם ראויים לה ועומדים בסתירה לתפקידיה האחרים. טעמים אלו מצדיקים את הפרדת הלשכה **לשני גופים נפרדים**, בדומה לקיים במקצועות אחרים בישראל, לגוף מפקח ומסדיר, שראוי שיהיה חלק מרשות ממשלתית, ולגוף מייצג שההשתייכות אליו תהיה תלויה ברצונו של המיוצג בלבד, כפי שיומלץ להלן.





ג. ביקורת הצידוקים למשטר הנוכחי

**”קיום משפט
וצדק הם תנאי
בל יעבור לחברה
מתוקנת ולשמירה
על זכויות האזרח,
אולם לשם כך יש
צורך בעורכי דין
טובים ולא
דווקא בלשכה
רבת סמכויות.”**

המשטר הנוכחי מנומק בצורך ב”לשכה עצמאית”, כלומר אוטונומית. מצדיקי האוטונומיה של הלשכה, יחידותה וחובת החברות בה, מעלים כמה הנמקות למצב ייחודי וחריג זה. בדיקתן בזהירות הנדרשת מעלה כי הן אינן עומדות במבחן הביקורת של המציאות, של ההיגיון, של ההגינות ושל הצורך.

1. הטיעונים בדבר שמירה על איכות עורכי הדין

הצידוקים מהסוג הראשון מסתמכים על הטענה כי לשכת עורכי הדין היא זרוע חשובה במערך שלטון החוק במדינה. לפי טענה זו, מקצוע עריכת הדין מסייע למערכת השפיטה, ורמתה ומקצועיותה של השפיטה תלויה במידה רבה במקצועיותם ורמתם של עורכי הדין.³⁹ כיוצא בזה נטען גם כי שירות משפטי לקוי עשוי ליצור תקדימים גרועים ולפגוע באיכות המשפט.

טיעון זה מתקבל על הדעת, והוא עשוי להצדיק את עצם הדרישה לרישוי העוסקים בעריכת דין, אולם אין בו כדי להצדיק את קיומה של לשכת עורכי דין אוטונומית. המדינה מסדירה מקצועות רישוי נוספים שחשיבותם אינה פחותה – כגון רפואה ופסיכולוגיה – ולא על-ידי גוף אוטונומי. אדרבה, טיעון זה מצדיק דווקא את ניתוק סמכויות ההסדרה מעורכי הדין עצמם, כדי שלא ייעשה הפיקוח על ידי המפוקחים.

”ציבור עורכי הדין איננו ציבור חלש הזקוק להגנה מיוחדת מפני איומים כלשהם. אמון הציבור במקצוע תלוי בעיקר ברמתם, בהגינותם ובמיומנותם של עורכי הדין.”

טענה דומה מתייחסת לשמירה על זכויות האזרח בישראל. בדו"ח פרוקצ'יה נטען כי לשכת עורכי הדין היא "אחד הכוחות הפועלים בהשלטת החוק, המשפט והצדק במדינה. קיום משפט וצדק מותנים בשיתופו של עורך הדין בהליך שבין האזרח לבתי המשפט ושאר מוסדות המדינה. [לעורכי הדין] השפעה ניכרת על עיצוב דמותה של החברה בישראל".⁴⁰

גם טענה זו אינה מובנת. קיום משפט וצדק הם תנאי בל יעבור לחברה מתוקנת ולשמירה על זכויות האזרח, ושיתופו של עורך הדין בהליך שבין אדם לרשויות בוודאי משפר את סיכוייו של האזרח לעמוד על זכויותיו ואת איכות השיפוט ומערכת המשפט בכלל, אולם לשם כך יש צורך בעורכי דין טובים ולא דווקא בלשכה רבת סמכויות. במדינות אחרות שנסקרו במחקר המשווה, חלקן בעלות מסורת משפט של מאות שנים, לא הוכר הצורך שאנשי הפרופסיה עצמה הם אלו שישמשו רגולטור כדי לשמור על איכות עורכי הדין. הטענה מבוססת על ההנחה כי יש קשר בין קיומה של לשכה עצמאית שאינה מדינתית לבין איכות עורכי הדין, הנחה שאין לה בסיס.

2. הטיעונים בדבר ההגנה על המקצוע והגנה על העוסקים בו

לפי הטענה, עצמאות הלשכה היא ערובה הכרחית ל"תרומה להעלאת רמת המקצוע, וחיזוק אמון הציבור בעוסקים בו".⁴¹ כמו כן היא נצרכת כדי "להגן על עורכי הדין מפני התנכלות או פגיעה בהם, ובכך להבטיח שהם יוכלו למלא את תפקידיהם בנאמנות ובמסירות למען שולחיהם ולהגיש את העזרה הראויה לבית המשפט".⁴² בדו"ח פרוקצ'יה נטען גם כי קיומו של גוף אחד בלבד שבו יתאגדו כלל עורכי הדין מונע "פוליטיזציה" של הלשכה: "תחרות בין לשכות שונות של עורכי דין עלולה להביא למעורבות מפלגתית-פוליטית בלשכות השונות, העלולה לגרום לירידה במקצוע".⁴³ טענה נוספת היא כי הסדר מונופוליסטי שאינו למטרות רווח מונע לחצים כלכליים על הלשכה בעבודת הפיקוח.

הצדקות אלו אינן נתמכות בעובדות או בניסיון החיים. ככלל, ציבור עורכי הדין איננו ציבור חלש הזקוק להגנה מיוחדת מפני איומים כלשהם. אמון הציבור במקצוע תלוי בעיקר ברמתם, בהגינותם ובמיומנותם של עורכי הדין. להבטחתם של אלו אין צורך בלשכה אוטונומית ובלתי תלויה דווקא, כי אם ברמת הכשרה ראויה ובמנגנוני אתיקה ומשמעת אפקטיביים. את אלו, כאמור לעיל, אפשר להגשים גם באמצעות גופים ממשלתיים, ואין בינם ובין עצמאות הלשכה דבר.

באשר לפיקוח על המקצוע, קשה מאוד לקבל את הטענה כי מנגנון של פיקוח על ידי הגילדה הוא המצב הרצוי. בתחום המשמעת והאתיקה, דו"ח מבקר המדינה משנת 2020 מצביע על העדר כללים או הוראות להעמדה לדין ולענישה המבוקשת, פערים בין אופן פעילות הוועדות בין מחוז אחד למשנהו, התמשכות יתרה בטיפול בתיקי המשמעת והתלונות, העדר תאום בין המחוזות לעניין עבר משמעותי, בעיות באכיפה וחוסר אחידות בפעילות ועדות האתיקה השונות ובסדרי הטיפול בענייני משמעת.⁴⁴ בתחום ההתמחות מצא המבקר חסר בפעילות הפיקוח, אי-שלילה של אישור לאמן מתמחים מעורכי דין שהורשעו בדין משמעותי, ופערים והבדלים בין המחוזות בכללי אישור המאמנים.⁴⁵ הפיקוח וההכשרה הם תחומים מרכזיים בהשפעה על איכות ורמת המקצוע.

מן הנתונים העובדתיים הגלויים עולה כי הפיקוח המשמעותי והעיסוק באתיקה אינם תופסים נתח חשוב מפעילות הלשכה. כך, לדוגמה, גם דו"ח מבקר המדינה משנת 2011⁴⁶ הצביע על התמשכות בלתי סבירה של ההליכים המשמעותיים המטופלים על ידי הלשכה. מצב זה לא השתנה עד מועד כתיבת שורות אלה, כפי שעולה מדו"ח מבקר המדינה משנת 2020.⁴⁷ דעת המיעוט בדו"ח פרוקצ'יה הצביעה על כך שבשנת 2014 הופנו לתחום האתיקה והמשמעת 7.5% בלבד מתוך תקציב הלשכה, לשם השוואה, הלשכה שבקליפורניה הפנתה לתחומים אלה 75% מתקציבה.⁴⁸ בתקציב 2017 ירד השיעור לכדי 3.5%⁴⁹. העברת סמכויות אלו לגוף נפרד, עם מעורבות ציבורית ומדינתית, תקטין את ניגודי העניינים, והיא גם עשויה להגביר את האובייקטיביות, את האפקטיביות ואת השקיפות של הפיקוח על המשמעת והאתיקה. למניעת חשש מהשפעה מוגזמת של גורמי המדינה, אפשר להפקיד את הפיקוח בידי רשות סטוטורית עצמאית.⁵⁰ כפי שיוצג להלן בהשוואה למדינות אחרות, כמעט בכל המדינות שנסקרו על הפיקוח על עורכי הדין אמונים בתי המשפט או גופים ממשלתיים, בעוד שהגוף המקביל ללשכת עורכי הדין לכל היותר מעורב בפיקוח. גופי הפיקוח מסונפים למערכת המשפט או לממשלה, או שחבריהם ממונים ברובם על ידי הממשלה, ואיש אינו טוען לפגיעה ברמתו או בטוהרו של המקצוע. אופן ההסדרה המצוי והמקובל בעולם בנוי על הפרדה בין הגוף המייצג את עורכי דין לגוף שמפקח עליהם.

”ריכוז כל הסמכויות בגוף אוטונומי אחד, המאויש על ידי אנשי הפרופסיה עצמם, מגדיל את החשש לניגודי עניינים ומהווה כר פורה לשימוש במשאבים וניצול כוח בצורה שאינה ראויה.”

הטיעון כאילו תחרות בין לשכות עלולה לגרום למעורבות פוליטית המביאה לירידה ברמת המקצוע, אף הוא אינו ברור. פוליטיזציה קיימת בדרך הטבע גם בתוך גוף אחד שהנהגתו נבחרת בבחירות חופשיות. המונופול שיש בידי הלשכה עושה אותה לגוף פוליטי אף יותר, גם במובן זה שפוליטיקאים נאלצים לחזר אחריה כדי לזכות בתמיכתה כשהם תלויים בה. ריכוז כל הסמכויות בגוף אוטונומי אחד, המאויש על ידי אנשי הפרופסיה עצמם, אשר רובם משמשים בתפקידים אלה בהתנדבות, מגדיל את החשש לניגודי עניינים ומהווה כר פורה לשימוש במשאבים וניצול כוח בצורה שאינה ראויה. כאמור לעיל, גם דו"ח המבקר משנת 2020 מצביע על הבעייתיות ומדגים את ניגודי העניינים בתחומים שונים בפעילות הלשכה.⁵¹

מנגד, תחרות עשויה רק לגרום לשיפור השירות והאמינות שיציעו האיגודים לציבור עורכי הדין. אדרבה, ביזור הפוליטיזציה יאפשר לעורכי הדין להביע את עצמם במסגרת המתאימה להם, ולא להיות מיוצגים בעל כורחם על ידי הגורם הפוליטי שניצח בבחירות לראשות הלשכה ומבצע פעולות פוליטיות, כביכול בשם כולם. דברים אלו נכונים בייחוד אם הגוף המפקח יהיה גוף סטטוטורי נפרד. במציאות זו ”הפוליטיזציה” תהיה מרוסנת יותר ומטבע הדברים תוגבל רק לעניין השירותים הניתנים לעורכי הדין ולעמדות הפוליטיות של האיגודים. באנגליה, למשל, עבור הבריטניס ישנם ארבעה איגודים המתחרים ביניהם על רישום עורכי הדין.

3. הטיעונים בדבר קיומם של כשלי שוק המחייבים פיקוח על המקצוע

טיעון זה מייחס משנה חשיבות לפיקוח על העוסקים במקצוע בשל פערי הידע שבין עורך הדין ללקוחו. מקצוע עריכת הדין מתאפיין בהעדר כמעט מוחלט של יכולת מצד הלקוח להעריך את טיב השירות שהוא מקבל מעורך דינו, אפילו לאחר מעשה. גם אי-הצלחתו של ההליך המשפטי אינו אינדיקציה לאיכות שירות ירודה, כך שאי אפשר להעריך את השירות לפי התוצאה.⁵²

ההנחות שעליהן מתבסס הטיעון הפוכות לכאורה מאלו שבבסיס הטיעונים הקודמים להצדקת המנגנון: כאן הטענה היא שיש להגן על הציבור מפני עורכי הדין. אולם גם אם יש ממש בטיעון זה, הוא אינו יכול להצדיק קיומה של לשכה אוטונומית שיש חובה להיות חבר בה, או להצדיק לשכה אחת בלבד דווקא. הרי טיעון זה תקף לגבי מקצועות אחרים המפוקחים על ידי גוף שאיננו אוטונומי, כגון רואי חשבון, רופאים, שמאים ופסיכולוגים. טיעון זה יכול להצדיק

**”כיום אי אפשר
עוד להצביע על
תרומה ייחודית של
לשכת עורכי הדין
במישור המדינתי,
שתצדיק את
השארתי
גוף עצמאי.”**

מידה מוגברת של פיקוח וכללי אתיקה ברורים, אך הללו אינם תלויים דווקא בקביעתם ואכיפתם על ידי גוף עצמאי שאיננו אורגן של המדינה.

4. ההצדקות ההיסטוריות

סקירת הספרות העוסקת בנושא מעלה כי מעמדה העצמאי של לשכת עורכי הדין נובע בעיקר מסיבות היסטוריות. הקמתה וחקיקת החוק קשורים למעמדם של עורכי הדין היהודים תחת המנדט הבריטי ולחלקם של המשפטנים בעיצוב מוסדות המדינה בצעירותה.⁵³ בשנותיה הראשונות של מדינת ישראל נתפס רעיון ההתארגנות המקצועית האוטונומית כמאפיין של חברה מתקדמת.⁵⁴ משום שציבור עורכי הדין הוא גורם חברתי הפעיל למען זכויות אזרחים, התקבלה עמדת האיגוד המקצועי של עורכי הדין ונחקק חוק לשכת עורכי הדין.

כיום ברור שהמצב שונה. תרומתו ההיסטורית של ציבור עורכי הדין לביסוס מוסדות השלטון של המדינה איננה רלוונטית עוד כשיקול לאוטונומיה הנתונה הלשכה. כיום אי אפשר עוד להצביע על תרומה ייחודית של לשכת עורכי הדין במישור המדינתי, שתצדיק את השארתי גוף עצמאי. אדרבה, נקיטת עמדה מטעם הלשכה או ראשיה בסוגיות הנתונות במחלוקת ציבורית, לרבות בנוגע לנושאים משפטיים, דווקא מעוררת תרעומת בקרב עורכי דין האוחזים בהשקפה אחרת מזו של בכירי הלשכה. בעידן של דמוקרטיה תוססת, תקשורת פתוחה וריבוי ארגונים לא ממשלתיים המקדמים אינטרסים מגוונים, לא ברור מדוע יש צורך בחוק לשם ”תרומה” כזו, ומדוע אין די בגופים וולונטריים.⁵⁵

הסמכות שניתנה לאחרונה ללשכה לחוות דעתה על הצעות חוק וחקיקת משנה כנזכר לעיל⁵⁶ היא ניסיון תמוה להחיות את מעמדה זה של הלשכה. קודם לתיקון העניק החוק סמכות כזו רק בנוגע לעניינים שבמומחיות הספציפית של הלשכה – ענייני בתי משפט וסדרי דין. כאמור לעיל, אין כל הצדקה להעניק מעמד סטטוטורי לגוף מגזרי ובעל אינטרס להשפיע על חקיקה, אפילו כזו שבתחום המקצוע שלו, ולא כל שכן כאשר מדובר בחקיקה כללית שאינה קשורה למקצוע עריכת הדין. יתר על כן, פעילות זו הופכת את הלשכה, שאמורה להיות הגוף היציג של כלל עורכי הדין, לגוף בעל אג'נדה פוליטית מוצהרת.

סיכומו של דבר: כיום לא ניתן להצביע על הצדקה עיונית או מעשית למעמדו המיוחד של האיגוד המקצועי של עורכי הדין ולאוטונומיה החריגה הנתונה בחוק לגילדה זו.

לאור זאת, באה העת לפעול להפרדת סמכויות הרגולציה מתפקידי הייצוג, להגברה ניכרת של מעורבות המדינה בסמכויות הרגולציה או העברתן לידי גוף חיצוני, וכן להפיכת הייצוג לוולונטרי, כפי שיוצג להלן.



ד. השוואה למדינות אחרות

**”כמעט בכל
המדינות שנבדקו
את המקצוע
מאסדרים גופים
השייכים לאורגנים
של המדינה –
הממשלה או
בתי המשפט.”**

המחקר ההשוואתי שיוצג במפורט בטבלה שלהלן מלמד על חריגותה של אסדרת הפרופסיה בישראל, כמעט בכל הפרמטרים הרלוונטיים. לטובת המחקר נבחנו כמה מדינות – הן מדינות של המשפט המקובל והן מדינות של שיטות משפט אחרות: קליפורניה, ניו יורק, אנגליה, אוסטרליה, ניו זילנד, שוודיה, פינלנד, דנמרק, יפן.

באשר לאסדרת הרישוי למקצוע, בעוד שבישראל לשכת עורכי הדין היא גוף עצמאי המאסדר את המקצוע באופן כמעט בלעדי, כמעט בכל המדינות שנבדקו את המקצוע מאסדרים גופים השייכים לאורגנים של המדינה – הממשלה או בתי המשפט. כך בקליפורניה ובניו יורק אסדרת המקצוע מסונפת למערכת בתי המשפט. בקליפורניה רישוי ופיקוח נעשה על ידי גוף עצמאי תחת בית המשפט העליון, הממונה במשותף על ידי שלוש הרשויות. בניו יורק הרישוי נעשה תחת בית המשפט לערעורים, שהוא הערכאה הגבוה ביותר במדינה.

האסדרה והרישוי בישראל חריגים גם בהשוואה לאנגליה, לאוסטרליה ולניו זילנד, שם הפרופסיה מחולקת לבריסטר וסוליסטור, כך שעצם החלוקה מבזרת את הכוח ואת השליטה במקצוע. באנגליה האסדרה והרישוי נעשים על ידי גופים סטטוטוריים שבהם לפחות מחצית מחברי ההנהלה אינם אנשי הפרופסיה. הגופים מפוקחים ומונחים על ידי גוף עצמאי במינוי ממשלתי אשר קובע את אופן אסדרת המקצוע. באוסטרליה (ניו סאות' וויילס) כללי הכניסה למקצוע נקבעים על ידי גוף נפרד הכפוף לבית המשפט העליון. הלשכות מעורבות בהליך הרישוי וקביעת חקיקת המשנה, אולם הדבר נעשה בפיקוח והנחיה של גוף ממשלתי עצמאי שממונה על ידי שר המשפטים. בניו זילנד את תנאי הכניסה למקצוע קובע גוף עצמאי, שיש בו נציגים של הלשכות הסטטוטוריות, אולם הם אינם הרוב. הרישוי ניתן מטעם הלשכה המקומית, אך גם בית המשפט רשאי להעניק רישיון. גם

”ברוב מוחלט של המדינות פונקציית הייצוג המקצועי נפרדת מפעילות הגוף הסטטוטורי.”

ביפן, שיש בה מנגנון ”לשכה” דומה יחסית לישראל, שר המשפטים אחראי למבחני הרישוי, ובית המשפט העליון אחראי להתמחויות.

באשר למנגנון האתיקה והמשמעת, בקליפורניה השיפוט המשמעתית לא נעשה על ידי חברי המקצוע אלא על ידי גוף רגולטורי נפרד, שאת חבריו ממנות במשותף שלוש הרשויות במדינה. בניו יורק, גוף חיצוני הפועל תחת מחלקת ערעורים של בית המשפט העליון המדינתי הוא האחראי לאתיקה ולשיפוט משמעת. באנגליה, ערכאות השיפוט המשמעתית של הסוליסטורס ממונות מטעם בעל תפקיד שיפוטי בכיר, ואצל הבריטסטרס היא נעשית תחת גופי האיגוד המקצועי שאינם קשורים לגוף הסטטוטורי. באוסטרליה גוף חיצוני במינוי המושל הוא האחראי לשיפוט המשמעת. בניו זילנד בדיקה ראשונית של מקרי משמעת נעשית על ידי הלשכה, אשר בוחנת אם להפנות ל”ועדת התקינות” – גוף שהמושל ממנה. במקרה הצורך, הטיפול עובר לערכאות המשמעת, שהרוב המוחלט בהרכבן ממונה על ידי הממשלה. נוסף על כך, קיים גוף פיקוח חיצוני לטיפול הלשכה בענייני משמעת. בוועדות המשמעת ביפן מכהנים יחדיו שופטים, תובעים ציבוריים ואקדמאים.

היבט נוסף שרצוי להשוות הוא תפקודה של הלשכה בהיותה איגוד מקצועי. ברוב מוחלט של המדינות פונקציית הייצוג המקצועי נפרדת מפעילות הגוף הסטטוטורי, כלומר היא איננה כפויה על איש. באוסטרליה ובניו זילנד הלשכות הסטטוטוריות מפעילות במקביל לעבודתן גם פונקציית ייצוג באופן וולונטרי המופרד משאר הפעילות שלהן, והן גם מתחרות באיגודי ייצוג עצמאיים אחרים.

ולבסוף, מתברר שגם ייחוד העיסוק בתחום עריכת הדין אינו מחויב המציאות. בשוודיה אין חובת רישוי לייעוץ או לייצוג בבית המשפט, אך ישנה אפשרות לקבל רישיון ממשלתי המשמש ”תו איכות” שבו האדם רשאי להיקרא ”עורך דין מורשה”. בדנמרק ניתן לייעץ או לייצג ללא רישוי, אך הופעה בערכאות גבוהות מחויבת ברישוי ממשלתי תחת וועדה שממנה שר המשפטים. בפילנד פונקציית הייעוץ מותרת ללא רישוי כלשהו, ואילו פונקציית הייצוג מפוצלת: אפשר לקבל רישוי ממשלתי ברף רישוי נמוך – ”יועץ משפטי” – הרשאי לייצג, או רישיון ברף גבוה יותר, שנותנת הלשכה הסטטוטורית המפוקחת על ידי שר המשפטים.



ה. מתווה לרפורמה יסודית באסדרת מקצוע עריכת הדין בישראל

1. הפרדת מערך ההסמכה והרישוי מן הלשכה

רישוי מקצועי הוא פגיעה בחופש העיסוק במדרגתה הגבוהה ביותר. "הפרטה" של סמכות הרישוי לידי הגילדה עצמה, אף אם באופן חלקי, מעצימה את הפגיעה בחופש העיסוק ועלולה ליצור ניגודי עניינים. רישוי צריך להיעשות על ידי גוף מדינתי, כמקובל במקצועות אחרים במדינת ישראל כמעט ללא יוצא מן הכלל. לכל הפחות נחוצה דומיננטיות של המדינה בפיקוח על הגוף המרשה ובמינוי חבריו. המחקר המשווה שבנספח מראה באופן מובהק כי כך גם מקובל במדינות אחרות בעולם.

ועדות הבחינה הופרדו והובדלו מן הלשכה באופן חלקי, אולם כאמור לעיל הן עדיין נתונות להשפעתה. כמפורט לעיל ובנספח א, ברבות מן המדינות שנסקרו הרישוי ניתן מטעם גוף השייך לרשות השופטת⁵⁷ או נתון למרות הרשות המבצעת.⁵⁸ מוצע אפוא להקים רשות עצמאית או אגף רישוי, תחת משרד המשפטים. מוצע גם כי רשות זו תהיה יחידה מקצועית שתפעל תחת מנהלת היחידות המקצועיות (הסדרת מקצועות הרישוי) במשרד המשפטים. מנהלת זו קיימת מאז שנת 2005, והיא מאגדת תחתיה את מועצת רואי החשבון, מועצת שמאי המקרקעין, המחלקה לרישוי חוקרים פרטיים ושירותי שמירה, רישוי נוטריונים ורשם המתווכים. כלל היחידות הללו עוסקות בהסמכה וברישוי של בעלי המקצועות השונים, וטבעי שתחת מנהלת זו יפעל גם הגוף שיהא אמון על הסמכה ורישוי של עורכי דין. לחלופין, רשות כזו יכולה לפעול תחת הנהלת בתי המשפט. מעמדו של איגוד מקצועי יכול להיות לכל היותר מעמד של גוף מיעץ לרשות זו.

”רישוי צריך
להיעשות על ידי
גוף מדינתי. מוצע
אפוא להקים
רשות עצמאית או
אגף רישוי, תחת
משרד המשפטים.”

”מוצע להעביר את סמכות השיפוט המשמעתי של עורכי הדין ואת הטיפול בסוגיות האתיקה המקצועית לרשות עצמאית.“

2. הפרדת מערך המשמעת והאתיקה מן הלשכה

כמפורט לעיל, ניהולו של מערך משמעת ואתיקה על ידי האיגוד המקצועי האמור לייצג את עורכי הדין ונבחר על ידיהם, עלול לפגוע בהגשמת תכליותיו מערך זה – שמירה על טוהר המקצוע, רמתו ואמון הציבור בו. סמכויות הענישה של האיגוד אינן עולות בקנה אחד עם משטר תקין, שבו למדינה יש מונופול על סמכות הענישה. כמפורט לעיל, במדינות שנסקרו, השיפוט המשמעתי נעשה על ידי גוף אחר. בחלקן הוא נעשה על ידי רשות עצמאית,⁵⁹ בחלקן על ידי זרועות של מערכת המשפט,⁶⁰ ובחלקן על ידי הרכב שופטים, כולל שופטים חיצוניים שאינם ממונים על ידי הלשכה.⁶¹ מבקר המדינה תהה על העדר ההפרדה כבר בשנת 1999.⁶²

לפיכך מוצע להעביר את סמכות השיפוט המשמעתי של עורכי הדין ואת הטיפול בסוגיות האתיקה המקצועית לרשות עצמאית שתפעל במשרד המשפטים תחת מנהלת היחידות המקצועיות, כמפורט בסעיף הקודם. בעניין השיפוט המשמעתי יש לשקול גם את מעורבותה של הנהלת בתי המשפט. הרכבם של הטריבונלים המשמעתיים יכול לזווג של נציגי האיגודים המקצועיים, שופטים בדימוס ונציגי ציבור. ביחס לקביעת כללי האתיקה מעמדו של האיגוד המקצועי יהיה מעמד של גוף מיעוץ.

3. ביטול חובת החברות בלשכת עורכי הדין וסיום המונופול

החברות באיגוד מקצועי צריכה להסתמך על רצונם של בעלי המקצוע להתאגד ועל התועלות שיוכלו להפיק מן ההתאגדות. לאיגוד מקצועי המייצג נאמנה את החברים בו עשויה להיות משמעות רבה – בהענקת כלים לשיפור רמתם המקצועית של החברים, בפעילות פוליטית בקרב גורמי הכנסת והממשלה, בשיווק ומיתוג המקצוע כלפי הציבור ובמתן שירותים כלכליים-צרכניים. גוף כזה יגבה מחבריו דמי חבר לפי מודל כלכלי שיביא בחשבון את צורכיהם ורצונותיהם של החברים. במצב הנוכחי הנהיית הלשכה מונופול, ותקציב העתק שלה (המתבסס על דמי החבר) אינו תלוי בטיב ביצועיה בעיני החברים בה. מנגד, ארגון מקצועי שיספק נאמנה את השירותים הללו יזכה לביקוש בקרב בעלי המקצוע. פתיחת האפשרות לאיגודים נוספים עשויה ליצור תחרות חיובית.

**”יש לבטל את
חלקם של עורכי
הדין במינוי שופטי
הערכאה העליונה.”**

לפיכך יש להפוך את החברות באיגוד המקצועי לוולונטרית (רשות), כמקובל במקצועות אחרים בישראל וכמקובל בכל המדינות שנסקרו,⁶³ ולהסיר כל מניעה מפני התאגדויות נוספות.

4. ביטול מעמדה של לשכת עורכי הדין בוועדה לבחירת שופטים לערכאה העליונה

סוגיית בחירת ומינוי שופטים בישראל ראויה לבחינה יסודית,⁶⁴ ובמסגרת זו נצמצם את המלצתנו לחלקו של הארגון המקצועי של עורכי הדין בתהליך. כפי שיוצג להלן בנספח ג, השיטה הישראלית המעניקה משקל רב לנציגי עורכי הדין גם בתהליך בחירת שופטי הערכאה העליונה היא ייחודית בהשוואה למדינות אחרות.

הוועדה למינוי שופטים אמונה גם על מינוי שופטים לבית המשפט העליון, המתפקד למעשה כערכאה חוקתית. אין כל הצדקה כי דווקא סקטור מקצועי מסויים, גילדת עורכי הדין, יזכה להשפיע השפעה מכרעת על זהותה החוקתית של ישראל.

נוסף על כך, כפי שהוסבר בהרחבה לעיל, החברות בוועדה למינוי שופטים מעניקה לגילדה כוח פוליטי לא סביר ומאפשרת לה לממש את האינטרסים שלה תוך כדי ניגוד עניינים מובהק. ניטרול השפעה מופרזת זו הוא היבט הכרחי ובסיסי בכל רפורמה, שכן בלעדיו תוסיף לשכת עורכי הדין להחזיק בכוח פוליטי אדיר שיתורגם להשפעה גם על יתר התחומים שנסקרו.

לפיכך יש לבטל את חלקם של עורכי הדין במינוי שופטי הערכאה העליונה, ולתת לנציגי הארגון המקצועי של עורכי הדין מעמד של ממליץ בלבד.





נספח א: סיכום המחקר המשווה

ישראל

כללי		
רישוי נעשה על ידי הלשכה, שהיא גוף סטטוטורי. ייצוג נעשה גם כן על ידי הלשכה, המשמשת איגוד מקצועי.		מבנה הסמכויות
רישוי מנדטורי בלשכה. החברות המנדטוריות היא גם באיגוד המקצועי (זהות בין האיגוד וגוף הרישוי).		האם יש חובת רישוי? באיזה גוף?
הרכב מועצת הלשכה: ראש הלשכה (נבחר בבחירות), המנהל הכללי של משרד המשפטים, פרקליט המדינה, הפרקליט הצבאי הראשי, 28 חברים הנבחרים על ידי חברי הלשכה ושני חברים מכל מחוז, הנבחרים על ידי הוועד המחוזי. ⁶⁵		הרכב הגוף המאסדר העיקרי
פירוט	האורגן	
הלשכה אחראית על ההסדרה ועל הרישוי. ⁶⁶ ועדת הבחינות בכתב היא חלק מהלשכה, אך תשעת חבריה ממונים על ידי שר המשפטים לאחר התייעצות עם הלשכה. היא כוללת שלושה שופטים מכהנים הממונים בהסכמת נשיא בית המשפט העליון, ארבעה עורכי דין (שניים מהם חברי השירות המשפטי) ושני חברי סגל אקדמי. ⁶⁷	הלשכה שהיא גוף סטטוטורי	מתן רישוי
	הלשכה מתפקדת בתור האיגוד המקצועי והחברות באיגוד היא מנדטורית.	ייצוג מקצועי

**קביעת כללי
אתיקה**

הלשכה וחקיקה
ראשית.

המועצה הארצית של לשכת עורכי הדין היא בעלת הסמכות להתקין את כללי האתיקה המקצועית ולקבוע את חובותיהם ואת זכויותיהם של עורכי הדין, אך הכללים כפופים לאישור שר המשפטים. זאת מלבד מספר סעיפי חוק כלליים שנקבעו בחקיקה.⁶⁸

שיפוט משמעתי

הלשכה אחראית
להליכי המשמעת.

"ועדת המינויים": אחראית על מינוי ועדות האתיקה (המחוזית והארצית) ובתי הדין המשמעתיים. הגוף מורכב מ־7 חברים:

6 חברי לשכה: 2 מהם משמשים בשירות המדינה, ברשות מקומית או בתאגיד סטוטורי וממונים על ידי שר המשפטים.

שופט אחד שממנה שר המשפטים, לאחר התייעצות עם הלשכה.⁶⁹

הזכות להגיש קובלנה לבית דין משמעתי: ועדת האתיקה הארצית, ועדת אתיקה מחוזית וכן היועץ המשפטי לממשלה ופרקליט המדינה.⁷⁰

ועדות האתיקה המחוזיות: מטפלות בשלב הראשוני, שהוא שלב בירור התלונה וקבלת ההחלטה אם להגיש קובלנה נגד עורך הדין. רוב החברים בה הם חברי הלשכה ועד רבע מההרכב הם נציגי ציבור (משפטנים או חברי לשכה בחברות מוגבלת).⁷¹ כולם נבחרים על ידי הוועד המחוזי ומאושרים על ידי ועדת המינויים.⁷²

ועדת אתיקה ארצית: מטפלת בתלונות נגד חברי בתי דין משמעתיים, מתמחים ועורכי דין מושעים, בקשר לפעולות שעשו בזמן השעייתם ובתלונות בעלות חשיבות מיוחדת. רוב החברים בה הם חברי הלשכה ועד רבע מההרכב הם נציגי ציבור (משפטנים או חברי לשכה עם חברות מוגבלת).⁷³ כולם נבחרים על ידי המועצה הארצית באישור ועדת המינויים.⁷⁴

בתי דין משמעתיים מחוזיים: בהם נידונות התלונות שהפכו לקובלנה.⁷⁵ בתי הדין המשמעתיים מורכבים מחברי לשכה בלבד של אותו המחוז.⁷⁶

בתי דין משמעתיים ארציים: על פסק דין של בית הדין המשמעתי יש רשות ערעור לבית דין משמעתי ארצי.⁷⁷ בית הדין המשמעתי הארצי מורכב מחברי לשכה בלבד.⁷⁸

על החלטתו יש רשות ערעור לבית המשפט המחוזי.⁷⁹

מספרם של חברי בתי הדין נקבע בכללים.⁸⁰

קליפורניה (ארה"ב)

כללי		
<p>אסדרה ורישוי נעשים על ידי גוף רגולטורי סטטוטורי המשויך לרשות השופטת.</p> <p>ייצוג נעשה על ידי איגוד מקצועי נפרד שהחברות בו אינה חובה.</p> <p>ישנה חובת רישוי. הרישוי ניתן על ידי הגוף הרגולטורי.</p>		<p>מבנה הסמכויות</p>
<p>מועצת הגוף הרגולטורי נבחרת על ידי הממשלה ובית המשפט (לאור תיקון מ-2017).⁸¹</p> <p>המועצה מורכבת מ-13 חברים:</p> <p>7 עורכי דין: 5 ממונים על ידי ביהמ"ש ו-2 על ידי המחוקק.</p> <p>6 חברים שאינם עורכי דין: 4 ממונים על ידי המושל, ו-2 ממונים על ידי בתי המחוקקים.⁸²</p>		<p>האם יש חובת רישוי? באיזה גוף?</p> <p>הרכב הגוף המאסדר העיקרי</p>
פירוט	האורגן	
<p>סמכות הרישוי נתונה לבית המשפט העליון,⁸³ בפועל – הגוף הרגולטורי שולט על הליך הרישוי והכניסה למקצוע.⁸⁴</p>	<p>גוף מדינתי רגולטורי.</p>	<p>מתן רישוי</p>
<p>האיגוד אחראי לקידום המקצוע ואין לו מעורבות עם הגוף הרגולטורי⁸⁶ (קודם הרפורמה, הייתה הפונקציה הייצוגית בידי הגוף הרגולטורי, אך לא הייתה מנדטורית והייתה ממומנת בנפרד).⁸⁷</p>	<p>נפרד: איגוד מקצועי בגוף נפרד, וולונטרי.⁸⁵</p>	<p>ייצוג מקצועי</p>
<p>הסמכות ליזום תיקונים ושינויים בכללי האתיקה נתונה בידי חברי הגוף הרגולטורי. ההצעות מוגשות לבית המשפט העליון אשר בוחן את ההצעות, מאשרן או דוחה אותן בחלקן או בשלמותן.⁸⁸</p>	<p>בית המשפט העליון מאשר את הכללים שמציעה מועצת המנהלים של הגוף הרגולטורי.</p>	<p>קביעת כללי אתיקה</p>
<p>הגוף הרגולטורי חוקר ומעביר תיקים <u>לערכאות המשמעיות</u>:</p> <p>הרכב: שופטים בדימוס שממונים על ידי בית המשפט העליון, הרשות המחוקקת והמושל.</p> <p>פסיקות: הערכאה רשאית להמליץ על שלילת רישיון לבית המשפט העליון. אפשר לערער על ההחלטות לבית המשפט העליון.</p> <p>עבירות משמעת חמורות: יידונו ישירות <u>בבית המשפט</u> על פי המלצת בית הדין המשמעתי.⁹⁰</p>	<p>ערכאה משמעטית עצמאית ממונה על ידי בית המשפט העליון.⁸⁹</p>	<p>שיפוט משמעתי</p>

כללי		
<p>אסדרה ורישוי נעשים על ידי בית המשפט לערעורים. ייצוג נעשה על ידי איגוד מקצועי נפרד שהחברות בו אינה חובה. רישוי מנדטורי. רישוי ניתן תחת סמכות בית המשפט לערעורים.⁹¹</p>		<p>מבנה הסמכויות</p>
<p>5 עורכי דין שממונים על ידי בית המשפט לערעורים.⁹²</p>		<p>האם יש חובת רישוי? באיזה גוף?</p>
<p>5 עורכי דין שממונים על ידי בית המשפט לערעורים.⁹²</p>		<p>הרכב הגוף המאסדר העיקרי</p>
פירוט	האורגן	
<p>ועדת הבוחנים – גוף מדינתי תחת בית המשפט לערעורים של המדינה אחראי על הבחינות ותהליך הרישוי.⁹³ ההרשאה בפועל ניתנת על ידי מחלקת הערעורים בבית המשפט העליון של המדינה (ערכאה תחת סמכות בית המשפט לערעורים).⁹⁴</p>	<p>בית המשפט לערעורים.</p>	<p>מתן רישוי</p>
<p>הוועדה (House of Delegates) מורכבת מ־300 צירים שנבחרו על ידי החברים באיגוד.⁹⁶</p>	<p>נפרד: איגוד "לשכת עורכי הדין", וולונטרי, אינו גוף סטטוטורי.⁹⁵</p>	<p>ייצוג מקצועי</p>
<p>מחלקת הערעורים של בית המשפט העליון קובעת את הכללים, על פי רוב מאמצת את הצעת האיגוד המקצועי.⁹⁷</p>	<p>מחלקת הערעורים של בית המשפט העליון.</p>	<p>קביעת כללי אתיקה</p>
<p><u>ועדה מחוזית</u> מצומצמת בהתנדבות שממונה על-ידי מחלקת הערעורים בבית המשפט העליון בוחנת וחוקרת תלונות (מורכבת מ־23 אנשים לכל הפחות, ומתוכם לפחות 3 מהם אינם עורכי דין).⁹⁸ מקרים חמורים מופנים לטיפול <u>מחלקת הערעורים</u> שבבית המשפט העליון.⁹⁹</p>	<p>מחלקת הערעורים בבית המשפט העליון.</p>	<p>שיפוט משמעתי</p>

בריטן	סוליסטור	מבנה הסמכויות
<p>אסדרה ורישוי נעשים על ידי גוף רגולטורי סטטוטורי (BSB) בשילוב עם גוף הכשרה נוסף (Inn of Court).¹⁰⁷</p> <p>הגוף הרגולטורי (BSB) מפוקח על ידי גוף רגולטורי ממשלתי נפרד עצמאי המפקח על כלל הלשכות (LSB).¹⁰⁸</p> <p>בעת הצורך ה־LORD CHANCELLOR רשאי למנות את ה־LSB לגוף הרגולטורי.¹⁰³</p> <p>ייצוג נעשה על ידי איגוד מקצועי נפרד־ Law Society.¹⁰⁴</p> <p>בעבר סמכויות הייצוג, האסדרה והפיקוח היו כולם תחת ה־Law Society. במסגרת חקיקת the Legal Services Act 2007, המיישם את מסקנות דו"ח קלמנטי¹⁰⁵ פוצלו סמכויות הייצוג מסמכויות האסדרה והפיקוח, והוקם גוף ממשלתי המפקח על כל גופי האסדרה למקצועות המשפט (LSB).</p> <p>פעולות האסדרה מואצלות מהגוף הייצוגי לגוף עצמאי וחיצוני (SRA).¹⁰⁶</p>	<p>אסדרה ורישוי נעשים על ידי גוף רגולטורי סטטוטורי (SRA).¹⁰¹</p> <p>הגוף הרגולטורי (SRA) מפוקח על ידי גוף רגולטורי ממשלתי נפרד ועצמאי המפקח על כלל הלשכות (LSB).¹⁰²</p> <p>בעת הצורך ה־LORD CHANCELLOR רשאי למנות את ה־LSB לגוף הרגולטורי.¹⁰³</p> <p>ייצוג נעשה על ידי איגוד מקצועי נפרד־ Law Society.¹⁰⁴</p> <p>בעבר סמכויות הייצוג, האסדרה והפיקוח היו כולם תחת ה־Law Society. במסגרת חקיקת the Legal Services Act 2007, המיישם את מסקנות דו"ח קלמנטי¹⁰⁵ פוצלו סמכויות הייצוג מסמכויות האסדרה והפיקוח, והוקם גוף ממשלתי המפקח על כל גופי האסדרה למקצועות המשפט (LSB).</p> <p>פעולות האסדרה מואצלות מהגוף הייצוגי לגוף עצמאי וחיצוני (SRA).¹⁰⁶</p>	
<p>הרישוי חובה. רישוי ניתן על ידי לשכה סטטוטורית ומותנה בחברות (BSB).</p> <p>כמו כן, על המועמד להיות חבר באחד מארבעת איגודי ה־Inn of Court האחראים על שלב מסוים מההכשרה המקצועית, על פי כללים מנחים של ה־BSB.¹¹²</p>	<p>הרישוי חובה. רישוי ניתן על ידי לשכה סטטוטורית ומותנה בחברות (SRA). רישוי ב־SRA מקנה אוטומטית חברות באיגוד המקצועי.¹¹¹</p>	<p>האם יש חובת רישוי? באיזה גוף?</p>

<p>מועצת ה-BSB המורכבת מ־15 חברים: 8 אינם עורכי דין ו־7 עורכי דין.¹¹⁵</p> <p>חברי המועצה נבחרים על ידי פנל עצמאי המורכב מהיו"ר הקודם, 2 חברי מועצה מכהנים, ואדם שאינו עורך דין, אך עם ידע בנושא. יו"ר נבחר על ידי פנל עצמאי המורכב מנציג משרד המשפטים, חבר BSB וחבר שאינו עורך דין, (שניהם ממונים על ידי המועצה המכהנת) וחבר שאינו עורך דין, שנבחר על ידי ה-BSB.¹¹⁶</p>		<p>מועצת ה-SRA מגויסת על ידי היו"ר ומונה בין 11-15 חברים נוספים כך שתמיד מספר החברים שאינם עורכי דין יהיה גדול ב־1 (כיום: 5 עורכי דין מוסמכים ו־6 אנשים שאינם מן המקצוע). היו"ר אינו מן המקצוע.¹¹³</p> <p>מועצת ה-LSB מונה בין 9 ל־10 חברים שממונים על ידי ה-Lord Chancellor.¹¹⁴</p>		<p>הרכב הגוף המאסדר העיקרי</p>
<p>פירוט</p> <p>כדי לקבל רישוי עיסוק מה-BSB, על מועמד להיות חבר באחד מארבעת מועדוני ה-Inn of Court, האחראים על חלק מההכשרה המקצועית של בריסטר (12 קורסי הכשרה על פי ההנחיות של ה-BSB) ועל היבטי משמעת.¹¹⁸</p>	<p>האורגן</p> <p>גוף רגולטורי סטטוטורי (BSB) בשילוב עם ה-Inn of Court</p>	<p>פירוט</p> <p>רישוי ניתן על ידי ה-SRA. הרישוי מקנה חברות אוטומטית באיגוד המקצועי.¹¹⁷</p>	<p>האורגן</p> <p>גוף רגולטורי סטטוטורי (SRA).</p>	<p>מתן רישוי</p>
<p>הוא Bar council איגוד מקצועי המייצג את כל הבריסטרים וישנם 24 איגודים מקצועיים נוספים המייצגים תת־קבוצות של בריסטרים.¹²⁴ מועדוני ה-Inn of Court משמשים פונקציה ייצוגית לחברי האיגוד הספציפי.</p>	<p>נפרד: איגוד מקצועי שנבחר בבחירות.¹²² ישנו איסור לערב בין הפונקציה הייצוגית לגוף הרגולטורי.¹²³</p>	<p>61 מושבים מייצגים 42 מחוזות. 39 מקומות לפי קבוצות אינטרסים מיוחדות.¹²¹</p>	<p>נפרד: Law society איגוד מקצועי שנבחר בבחירות. ישנו איסור לערב בין הפונקציה הייצוגית לגוף הרגולטורי.¹²⁰</p>	<p>ייצוג מקצועי</p>

**קביעת כללי
אתיקה**

שיפוט משמעתי

<p>אף שהכללים נקבעים על ידי ה־BSB, ההתנהלות נמצאת תחת הכוונה ופיקוח של הגוף הממשלתי LSB.</p>	<p>הגוף הרגולטורי (BSB), בפיקוח ה־LSB.¹²⁶</p>	<p>על אף שהכללים נקבעים על ידי ה־SRA, ההתנהלות נמצאת תחת הכוונה ופיקוח של הגוף הממשלתי LSB.</p>	<p>הגוף הרגולטורי (SRA), בפיקוח ה־LSB.¹²⁵</p>
<p>טיפול ראשוני במסגרת ה־BSB: צוות יצירת קשר והערכה מטפל טיפול ראשוני בתלונה. אם ישנה הערכה שיש מקרה לטיפול, המקרה מועבר לצוות החקירה והאכיפה אשר בכוחו להטיל סנקציות כספיות או להעביר את ההחלטה לגוף העצמאי לקבלת החלטות. <u>ועדה להתנהגות מקצועית של ה־BSB (17)</u> בריסטרס ו־23 אנשים שאינם עורכי דין) מחליטה האם להעביר לערכאת משמעת החיצונית.¹³⁵ <u>ערכאת המשמעת החיצונית:</u> מקרים חמורים יופנו לערכאה משמעתי</p>	<p>ערכאה שיפוטית (BTAS)¹³⁴ – גוף שאינו כפוף ל־BSB.</p>	<p>תלונות נגד עורכי דין: חוסר שביעות רצון או שירות לקוי (גבייה גבוהה בעיני הלקוח, חוסר תקשורת, איבוד מסמכים): נבדקות על ידי גוף נפרד בשם <u>the Office for Legal Complaints</u> (OLC) שמטרתו להגיע להסכם הסדרה מהירה של המחלוקת בין הצדדים. החלטותיו מחייבות ויכולות להיאכף בבית משפט.¹²⁹ חברי הגוף ממונים על ידי מועצת ה־LSB באישור ה־Lord Chancellor, ועל רובם להיות לא עורכי דין.¹³⁰ תלונות הנוגעות להתנהגות שאינה ראויה (איבוד כסף, חוסר יושרה,</p>	<p>ישנם שני גופים מרכזיים להגשת תלונות.¹²⁷ מקרים חמורים נידונים בערכאה משמעתי חיצונית סטטוטורית של הסוליסטור.¹²⁸</p>

<p>חיצונית ועצמאית שתדון בהם בהרכב של שלושה או חמישה דיינים.¹³⁶ ערכאה זו ממונה על ידי מועצת ה־Inn of court בהמלצת ועדת המינוי של הגוף.¹³⁷ הרכב של שלושה כולל שופט, בריסטר, ואדם שאינו בריסטר. הרכב של חמישה כולל בריסטר שופט, שני בריסטרים ושניים שאינם בריסטרים.¹³⁸</p>		<p>יחס מפלה) והפרת הכללים המקצועיים: <u>SRA</u>. הגוף חוקר את המקרים ויש בידי סמכות להפעיל סנקציות. במקרים חמורים אפשר להפנות את המקרה אל: <u>הערכאה</u> <u>המשמעית</u> <u>– סטטוטורית</u> <u>עצמאית: ממונה</u> על ידי בעל תפקיד שיפוטי בכיר (MOR) שאינו קשור ל־SRA.¹³¹ כל אחד יכול להגיש בקשה לדיון בערכאה, אך רוב מוחלט של הבקשות שנידונות ניתנות על ידי ה־SRA.¹³² הערכאה מורכבת מסוליסיטורים עם ניסיון של יותר מ־10 שנים, ומאנשים שאינם סוליסיטורים או בריסטרים.¹³³ על החלטות הערכאה יש רשות ערעור לבית המשפט העליון.</p>		
---	--	---	--	--

<p>כללי</p> <p>רישוי: אין חובת רישוי, כל אדם רשאי לייצג בבית המשפט בתנאי שהוא נראה מתאים לבית המשפט על בסיס יושרה, ידע ופעילויות קודמות.¹³⁹ עורך דין ברישוי: ישנו גוף סטטוטורי לטובת מי שברצונו להיקרא "Advocate". בשוודיה ישנה זכות סטטוטורית לסיוע משפטי, וישנה רשות המספקת סיוע משפטי למי שידו אינה משגת.¹⁴⁰</p>	<p>מבנה הסמכויות</p>
<p>אין חובת רישוי מנדטורית.</p> <p>כל אדם רשאי לכנות את עצמו משפטן (JURIST) ולייצג בבתי המשפט. עם זאת, למבקש להיקרא "עורך דין מורשה" (ADVOCATE) יש חובת רישוי מנדטורית בגוף הסטטוטורי, פעולות הגוף נדרשות לאישור הממשלה.¹⁴¹</p>	<p>האם יש חובת רישוי? באיזה גוף?</p>
<p>משפטן: ישנם מספר גופים וולונטריים פרטיים בעלי הסדרה עצמית, המשמשים כתו תקן איכותני. מהבולטים ביניהם הוא: SJB.¹⁴² Advocate: המועצה המנהלת את הגוף הסטטוטורי כוללת 11 חברים, הנבחרים על ידי המועצות המקומיות שממונות על ידי בחירות בקרב חברי הגוף. ישנה מגבלת כהונה של 6 שנים.¹⁴³</p>	<p>הרכב הגוף המאסדר העיקרי</p>
<p>פירוט</p>	<p>האורגן</p>
<p>משפטנים מאוגדים: חקיקה ורגולציה עצמית של גופים פרטיים. עורך דין מורשה (Advocate): חקיקה בשילוב אסדרה מטעם הגוף הסטטוטורי, באישור הממשלה.¹⁴⁴</p>	<p>משפטן: אין חובת רישוי. ישנם מספר איגודים פרטיים בעלי הסדרה עצמית. עורך דין מורשה (Advocate): מוסדר בחקיקה, מבוצע על ידי הגוף הסטטוטורי.</p>
	<p>אינו חובה. ישנם איגודים וולונטריים לייצוגם של המשפטנים (הלא מורשים).¹⁴⁵</p>

**קביעת כללי
אתיקה**

משפטנים: בחקיקה הראשית. האיגודים הפרטיים של המשפטנים מכילים רגולציה עצמית, חוץ מהחקיקה.¹⁴⁶ עורך דין מורשה: בחקיקה וכן מטעם הגוף הסטטוטורי.¹⁴⁷

משפטן: יש חובה חוקית של יושרה, הגינות ומקצועיות בייצוג בבית המשפט.¹⁴⁸ עורך דין מורשה: ישנה חקיקה ראשית ובנוסף חקיקת משנה של הלשכה.¹⁴⁹

שיפוט משמעתי

משפטנים: בית המשפט. עורך דין מורשה: ועדות המשמעת של הגוף הסטטוטורי.¹⁵⁰ ישנה זכות ערעור לבית המשפט העליון במצב של שלילת רישיון.¹⁵¹ שר המשפטים רשאי ליזום הליך ערעור בבית המשפט העליון.¹⁵²

משפטנים: בית המשפט רשאי לבטל מינוי בדיון ספציפי אם הוא מבחין שעורך הדין מועל בתפקידו. ככל שישנה סיבה, בית המשפט רשאי אף לאסור עליו לייצג בבתי משפט לתקופה מסוימת.¹⁵³ נוסף על זאת, האיגודים הפרטיים מנהלים שיפוט משמעתי ברמת האיגוד, בהתאם לסטנדרטים שקבע האיגוד. עורך דין מורשה: ועדת המשמעת מונה 11 חברים: 8 ממונים על ידי המועצה המנהלת של הלשכה ו-3 ממונים על ידי הממשלה.¹⁵⁴ שר המשפטים רשאי להתחיל הליך משמעתי בוועדות המשמעת.¹⁵⁵

כללי		
<p>הליך ההכשרה והרישוי הוא בסמכות שר המשפטים,¹⁵⁶ ונעשה בפועל על ידי "ועדת ההכשרה" שקמנה שר המשפטים עם מעורבות של הגוף הרגולטורי.</p> <p>היבטי אסדרה שונים, וכן הפיקוח נעשים על ידי גוף סטטוטורי, באישור השר.¹⁵⁷</p> <p>ישנה חובת חברות בגוף הסטטוטורי.¹⁵⁸</p> <p>הגוף הסטטוטורי מסייע לוועדת ההכשרה בהליך ההכשרה.¹⁵⁹</p> <p>הופעה בפני בית המשפט העליון מצריכה רישוי מיוחד מטעם בית המשפט.¹⁶⁰</p> <p><u>עם זאת</u>, כל אדם רשאי לשאת בתואר "<u>יועץ משפטי</u>" ואף להופיע בערכאות מסוימות.</p> <p>ייצוג: איגוד מקצועי וולונטרי ונפרד.¹⁶¹</p>		<p>מבנה הסמכויות</p>
<p>הרישוי מנדטורי.</p> <p>רישוי ניתן על ידי ועדה הכפופה לשר המשפטים, וניתן סופית על ידי שר המשפטים.¹⁶²</p>		<p>האם יש חובת רישוי? באיזה גוף?</p>
<p>ועדת ההכשרה:</p> <p>8 חברים, הממונים על ידי שר המשפטים.¹⁶³</p> <p>מועצת הגוף הסטטוטורי ממונה בבחירות:</p> <p>15 חברים הנבחרים מ-8 מחוזות. הנשיא נבחר על ידי כולם.¹⁶⁴</p>		<p>הרכב הגוף המאסדר העיקרי</p>
פירוט	האורגן	
<p>הוועדה ממונה על ידי שר המשפטים ואחראית לתהליך ההכשרה והמבחנים. 3 מ-8 חברי הוועדה ממונים על ידי שר המשפטים, בהמלצת הלשכה.¹⁶⁵</p> <p>הגוף הסטטוטורי אחראי על הפיקוח והיבטי הסדרה שונים.</p>	<p>השר, וועדת ההכשרה והלשכה.</p>	<p>מתן רישוי</p>
	<p>נפרד: איגוד מקצועי, וולונטרי.¹⁶⁶</p>	<p>ייצוג מקצועי</p>
<p>חלק מהכללים קבועים בחוק. חלקם בתקנות של השר, וחלקם על ידי הגוף הסטטוטורי, הקובע כללים בכמה נושאים, באישור השר.¹⁶⁷</p>	<p>ממשלה, בית המשפט והגוף הרגולטורי.</p>	<p>קביעת כללי אתיקה</p>
<p>סך הכול 21 חברים:</p> <p>יו"ר אחד ושני סגנים: שופטים בדימוס הממונים על ידי נשיא בית המשפט העליון.</p> <p>9 חברים שממונים על ידי הגוף הסטטוטורי.</p> <p>9 חברים שאינם עורכי דין, הממונים על ידי שר המשפטים.</p> <p>הרכב שיפוטי חייב לכלול לפחות 11 מחברי הערכאה, כאשר לפחות 5 מהם ממונים על ידי השר ו-5 על ידי הלשכה.¹⁷⁰</p> <p>עורך דין המואשם יכול לערער לבית המשפט לערעורים על החלטת ועדת המשמעת בעניינו.¹⁷¹</p>	<p>ועדת המשמעת:</p> <p>גוף משמעת עצמאי בגוף הסטטוטורי, שרוב חבריו ממונים לא על ידי הגוף הסטטוטורי.¹⁶⁸</p> <p>השר מוסמך לקבוע את הכללים של ועדת המשמעת.¹⁶⁹</p>	<p>שיפוט משמעתי</p>

כללי		
<p>רישוי והסדרה: יועץ משפטי: רישוי ממשלתי. עורך דין מורשה: גוף סטטוטורי.¹⁷² ייצוג: איגוד מקצועי, וולונטרי, נפרד.</p>		מבנה הסמכויות
<p>מותר לספק ייעוץ משפטי ללא רישוי. "יועצים משפטיים מורשים" רשאים גם לייצג בבית המשפט. יועץ משפטי מורשה מחויב ברישום במועצת היועצים, הנתון תחת סמכות הממשלה.¹⁷³ המבקש להיקרא "עורך דין מורשה" חייב לקבל רישוי מטעם הגוף הסטטוטורי.¹⁷⁴</p>		האם יש חובת רישוי? באיזה גוף?
<p>יועץ משפטי מורשה: חברי מועצת היועצים המשפטיים ממונה על ידי הממשלה: שופט בית המשפט לערעורים ושופט בית המשפט מחוזי ממונים מתוך רשימה שמביא בית המשפט העליון, שופט בית המשפט המנהלי ממונה מתוך רשימה שמביא בית המשפט המנהלי; יועץ משפטי מורשה ונציג של מחקר וחינוך משפטי ממונים מתוך רשימה שמביא שר המשפטים.¹⁷⁵ עורך דין מורשה: מועצת הגוף הסטטוטורי ממונה בבחירות, והיא ממנה את הוועד המנהל,¹⁷⁶ שבו מכהנים 63 חברים שנבחרים על ידי החברים לפי מחוזות.¹⁷⁷</p>		הרכב הגוף המאסדר העיקרי
פירוט	האורגן	
<p>"יועץ משפטי": הרישוי ניתן על ידי בית המשפט המחוזי או על ידי מועצת היועצים המשפטיים שהממשלה ממנה.¹⁷⁸ "עורך דין מורשה": רישוי מטעם הגוף הסטטוטורי, כל חקיקת משנה של הגוף מחויבת אישור שר המשפטים.¹⁷⁹</p>	<p>יועץ משפטי מורשה: גוף הממונה על ידי הממשלה. עורך דין מורשה: הגוף הסטטוטורי.</p>	מתן רישוי
	<p>נפרד: ישנו איגוד מקצועי, וולונטרי.¹⁸⁰</p>	ייצוג מקצועי
	<p>"יועצים משפטיים": קווים מנחים וכללים קבועים בחקיקה ראשית.¹⁸¹ "עורך דין מורשה": חקיקה ראשית בשילוב עם חקיקת משנה של ועדת אתיקה בלשכה, המחויבת באישור שר המשפטים.¹⁸²</p>	קביעת כללי אתיקה

"יועצים משפטיים":
 הפגיעה בפרטיות
 מטופלת דרך הדין
 הפלילי.¹⁸³
 נוסף על זאת, חלות
 הנורמות תחת חוק
 הגנת הצרכן.¹⁸⁴
 הפרת כללי המקצוע
 בחקיקה מטופלת על
 ידי מועצת היועצים
 המשפטיים ושר
 המשפטים, במקרים
 מסוימים המלצות
 ניתנות על ידי
 ועדות המשמעת של
 הגוף הסטטוטורי.¹⁸⁵
 על החלטות
 אפשר לערער
 בבית המשפט
 לערעורים.¹⁸⁶
 "עורך דין מורשה":
 ועדת המשמעת
 בגוף הסטטוטורי.
 שר המשפטים רשאי
 להורות לפתוח
 הליך או לנקוט
 סנקציות על הגוף
 ולהודיע על ערעור
 על החלטה של
 הוועדה.¹⁸⁷ הפרה
 של סטנדרט מקצועי
 מטופלת בתחילה
 באזהרה ואם היא
 חוזרת, תיתכן הטלת
 סנקציות.¹⁸⁸

יועץ משפטי המפר באופן משמעותי את ההוראות:
שר המשפטים רשאי לפתוח הליך נגד יועץ משפטי
שמוגשת נגדו תלונה.¹⁸⁹
מועצת היועצים המשפטיים רשאית לשלול או להשהות
רישיון או לקבוע קנס הקבוע בחוק.¹⁹⁰
 מקרים מסוימים ינוהלו על ידי ועדת המשמעת של
 הלשכה הסטטוטורית, אשר יכולה להמליץ למועצת
 היועצים המשפטיים לשלול רישיון. עם זאת, יו"ר של
 ההרכב איננו חבר בלשכה הסטטוטורית.¹⁹¹ חשוב
 להבהיר כי גם במקרים אלו לא נפגעת סמכותה של
 מועצת היועצים המשפטיים לשלול רישיון.¹⁹²
ועדות המשמעת של עורך דין מורשה¹⁹³:
 9 חברים:
 יו"ר אחד ו-5 חברים נוספים – עורכי דין הממונים על
 ידי ועדה בגוף הסטטוטורי.
 3 חברים בעלי תואר במשפטים אך אינם חברים בגוף
 – ממונים על ידי הממשלה בהמלצת שר המשפטים
 (המקבל רשימת מועדפים מהגוף הסטטוטורי).

ההסדרה היא עצמאית בכל מדינה, אך משרד המשפטים מצהיר כי אין הבדל משמעותי בין המדינות. בשנת 2015 נחקקה חקיקה חדשה. בין החידושים שבחקיקה – ביטול חובת חברות בלשכות המדינתיות.

מדינת ניו סאות' וויילס

כללי	
<p>רישוי: רשות מדינתית (LPAB) הפועלת תחת בית המשפט העליון.¹⁹⁴ לשכות מדינתיות סטטוטוריות (של הבריסטורס והסוליסטורס) מעורבות בהליך הרישוי.¹⁹⁵</p> <p>אסדרה ופיקוח: גוף ממשלתי (Legal Services Council) אחראי על פיקוח ויישום של החוק וכללי הפרופסיה,¹⁹⁶ בסמכותו לתת קווים מנחים ללשכות המדינתיות.¹⁹⁷</p> <p>שיפוט משמעתית: רשות סטטוטורית עצמאית (OLSC).</p> <p>ייצוג: הלשכות המדינתיות.</p> <p>יש לציין כי הוצאת רישיון במדינה אחת מאפשרת לעבוד גם במדינות האחרות, בכפוף לתנאי המדינה.¹⁹⁸</p>	<p>מבנה הסמכויות</p>
<p>רישוי מנדטורי תחת סמכותו של בית המשפט העליון. החברות בלשכה היא וולונטרית.¹⁹⁹</p>	<p>האם יש חובת רישוי? באיזה גוף?</p>
<p>מועצת הרשות הממשלתית (LPAB):</p> <p>11 חברים: נשיא בית המשפט העליון, 3 שופטי בית המשפט העליון שהומלצו על ידי נשיא בית המשפט, שר המשפטים או מינוי מטעמו,</p> <p>2 מועמדים של המועצה האקדמית, 2 נציגי הבריסטורס ו-2 נציגי הסוליסטורס.²⁰⁰</p> <p>מועצת הלשכה של הסוליסטורס:</p> <p>21 חברים שנבחרים על-ידי חברי הלשכה: 2 נציגי המדינה, 2 נציגי פרברים, 2 נציגי ערים, 2 נציגי תאגידים, 2 נציגי ממשלה, 2 נציגי פירמות גדולות, 1 עורך דין צעיר, ו-8 אחרים שלא נבחרים למושב מסוים.²⁰¹</p> <p>מועצת הלשכה של הבריסטורס:</p> <p>21 חברים שנבחרים על ידי חבר הלשכה. הנבחרים בוחרים את היו"ר ו-2 סגנים.²⁰²</p>	<p>הרכב הגוף המאסדר העיקרי</p>

פירוט	האורגן	
<p>ראשית, יש לקבל אישור הסכמה מ-LPAB. לאחר שמועמד מקבל את האישורים, הרישיון עצמו ניתן על ידי הלשכה המקומית. אם בקשתו נדחית הוא רשאי לערער לבית המשפט העליון.²⁰⁴ אין חובת חברות מנדטורית בלשכה.²⁰⁵</p>	<p>רשות ממשלתית תחת (LPAB) תחת סמכותו של בית המשפט העליון של המדינה.²⁰³ Legal Services Council: גוף שאחראי על יישום החוק ופיקוח. הגוף ממונה על ידי שר בממשלה.</p>	<p>מתן רישוי</p>
	<p>הלשכות מפעילות גם את פונקציית הייצוג. עם זאת, הפעילות נפרדת מהמעורבות של הלשכה בהליך הרישוי. ישנם איגודים נוספים לייצוג מקצועי.²⁰⁶</p>	<p>ייצוג מקצועי</p>
<p>קביעת הכללים נעשית בהתייעצות עם ארגון הפיקוח האוסטרלי (OLSC, רשות מדינתית סטטוטורית). נציב ה-OLSC ממונה על ידי המושל בהמלצת שר המשפטים.²⁰⁹</p>	<p>חקיקה ראשית. Legal Services Council, גוף שממונה על ידי השר, רשאי לקבוע חקיקת משנה בנושא.²⁰⁷ הלשכה המקומית אחראית על קביעת תקנוני כללים לאחר התייעצות עם ה-OLSC (להלן).²⁰⁸</p>	<p>קביעת כללי אתיקה</p>
<p>עבירות קלות יכולות להיות מופנות לחקירה וטיפול בלשכה, אך האחריות נותרת בידי ה-OLSC וניתן לערער על החלטות ובבית המשפט העליון המדינתי.²¹² מקרים חמורים יותר מופנים לבית המשפט המנהלי.²¹³ לבית המשפט ישנה סמכות לשלול רישיון.</p>	<p>רשות סטטוטורית עצמאית (OLSC) אחראית על כל הליכי המשמעת.²¹⁰ סמכותו של בית המשפט אינה נפגעת ואינה כפופה ל-OLSC.²¹¹</p>	<p>שיפוט משמעתי</p>

סוליסטורס + בריסטרס		
<p>רישוי: מועצת החינוך המשפטי (NZCLE) היא גוף סטטוטורי עצמאי האחראי לכללים לקבלת רישיון.²¹⁴</p> <p>המבחנים ומתן הרישיון עצמו נעשים על ידי לשכות סטטוטוריות (law society),²¹⁵ אשר מחויבת להעניק רישוי למי שעומד בחקיקה ובכללים שקבעה מועצת החינוך. כמו כן, אם האדם עומד בכל הדרישות, גם בית המשפט המדינתי רשאי לתת לו אישור.²¹⁶</p> <p>ייצוג: וולונטרי.</p>		<p>מבנה הסמכויות</p>
<p>רישוי וולונטרי בלשכה – אין חובת חברות בלשכות הסטטוטוריות.²¹⁷</p>		<p>האם יש חובת רישוי? באיזה גוף?</p>
<p>הלשכות הסטטוטוריות (law society) הם גופים הנבחרים על ידי חבריהם. הרכב מועצת החינוך המשפטי של ניו זילנד:</p> <p>2 שופטי בית משפט עליון במינוי שר המשפטים, שופט מחוזי ממונה על ידי נשיא בית המשפט המחוזי, 5 נציגי הלשכה, מועמד שאינו במקצוע ממונה על ידי שר המשפטים, שני סטודנטים במינוי איגוד הסטודנטים למשפטים.²¹⁸</p>		<p>הרכב הגוף המאסדר העיקרי</p>
פירוט	סוליסטורס + בריסטרס	
<p>הלשכה הסטטוטורית מחויבת לתנאים ולכללים שקובעת לה מועצת החינוך של ניו זילנד (גוף סטטוטורי עצמאי) אשר אחראית למבחנים, להסמכה ולהתאמת המועמד לדרישות בית המשפט העליון.²¹⁹ דרך נוספת היא כי מועמד העומד בכל הדרישות יוכר כמורשה על ידי בית המשפט המדינתי.²²⁰ יצוין שהחברות היא בלשכה מחוזית, אשר מזכה אוטומטית בחברות בלשכה הארצית.</p>	<p>הלשכה הסטטוטורית מעניקה את הרישוי תחת תנאים של מועצת החינוך המשפטי.</p>	<p>מתן רישוי</p>
	<p>וולונטרי, נפרד. הלשכה הסטטוטורית פועלת גם בתור גוף ייצוגי עבור מי שחבר בה, אולם ישנם מספר איגודים מקצועיים אחרים.²²¹ גם לבריסטרס ישנו איגוד מקצועי מרכזי נפרד.²²²</p>	<p>ייצוג מקצועי</p>

**קביעת כללי
אתיקה**

חקיקה ראשית
וחקיקת משנה
של הלשכה
הסטטוטורית.²²³

חקיקה ראשית וחקיקת משנה של הלשכה
הסטטוטורית מספקים את הכללים והסטנדרטים.
חקיקת המשנה מחויבת בהתייעצות ואישור שר
המשפטים.²²⁴ הלשכה הסטטוטורית גם מפרסמת
הנחיות ופרשנויות על הסטנדרטים.²²⁵
כמו כן, החקיקה מייצגת את הסטנדרט המינימלי
וניתן להגיש תלונה של ייצוג לא הולם למרות
שהייצוג אינו מפר חקיקה מסוימת.²²⁶

שיפוט משמעת

באחריות הלשכה
הסטטוטורית:²²⁷
"ועדות התקינות"
הממונות על ידי
המושל בהמלצת שר
משפטים.
ערכאת משמעת
עצמאית (שופטים,
עורכי דין ושאינם
עורכי דין) שרובה
ממונה על ידי
הממשלה.
ישנו גוף מבקר
חיצוני לערעור על
החלטות הוועדות,
ובסמכותו לקבל
החלטות בהליך.

תלונות: נבדקות על ידי ועדות של הלשכה
הסטטוטורית (lawyer complaints service).²²⁸
ועדות התקינות: תלונה שנמצאת מבוססת, מופנית
לוועדת התקינות (Standards Committee) המורכבת
מעורכי דין ושאינם עורכי דין. הוועדה חוקרת את
המקרה ובסמכותה להטיל סנקציות, הנבחנות על
ידי שר המשפטים.²²⁹
ערכאת המשמעת: אם יש ממש בטענות או מדובר
במקרה חמור – אפשר להעביר את התביעה לבתי
המשפט המשמעתיים, הממונים על ידי המדינה.
הרכב ערכאות המשמעת מורכב מ:
יו"ר (שופט) או סגן יו"ר (שופט: במינוי
המושל באישור שר המשפטים), עורכי דין (10–20):
במינוי המועצות של הלשכות.²³⁰
שאינם עורכי דין (7–15 אנשים) במינוי המושל
ובאישור שר המשפטים.
גוף בקרה חיצוני ללשכה: עורך דין שאינו מרוצה
מהטיפול יכול להגיש תלונה לקצין המבקר החיצוני,
אשר בסמכותו לקבל החלטות אף בנוגע להליכים
שיש לנקוט.²³¹
הגוף מורכב מאנשים שאינם עורכי דין וממונה על
ידי שר המשפטים.²³²

סוליטורס + בריטורס		
רישוי: הלשכה היא גוף סטטוטורי. ייצוג: אין מידע.		מבנה הסמכויות
חובת רישוי מנדטורי באחת מ־52 לשכות אזוריות, שהן תחת הלשכה הארצית. ²³⁴		האם יש חובת רישוי? באיזה גוף?
מועצת הלשכה הארצית מורכבת משלושה נציגים מכל לשכה מקומית, שנבחרת על ידי החברים בה. ²³⁵		הרכב הגוף המאסדר העיקרי
האורגן	זהות בעלי התפקיד	
הלשכה. ²³⁶	רישוי מותנה בחברות בלשכה (JFBA) המדינתית ²³⁷ וגם חברות בלשכה המקומית (52 אגודות רשומות). ²³⁸ שר המשפטים אחראי על הבחינות, על הדרישות ועל הליך הבניסה למקצוע, ואף רשאי לתת רישיון לעורך דין. ²³⁹ ההתמחות נעשית במוסד נפרד הכפוף לבית המשפט העליון. ²⁴⁰	מתן רישוי
-	-	ייצוג מקצועי
חקיקה ראשית, הלשכה המדינתית והלשכה המקומית.	ישנה חקיקה ראשית וחקיקת משנה של הלשכה המדינתית. ²⁴¹	קביעת כללי אתיקה
הלשכה המדינתית והלשכה המקומית. ²⁴² מינוי הוועדות מוסדר בחקיקה ראשית. את ההליך יוזמת וחוקרת ועדת האכיפה המשמעתית, ²⁴³ ואם יש צורך בשיפוט, היא מעבירה את התיק לוועדת השיפוט המשמעתית. ²⁴⁴	בהרכב הוועדות צריכים להיות עורכי דין, שופטים, תובעים ציבוריים ונציגים אקדמאים הממונים על ידי נשיא הלשכה הארצית. השופטים והתובעים הציבוריים ממונים בהמלצת בית המשפט העליון או המחוזי או התובע הכללי. יו"ר ועדות השיפוט אינו חבר בלשכה.	שיפוט משמעתי



נספח ב: השוואה למקצועות חופשיים בישראל

מסקנה בדבר ייחודה של לשכת עורכי הדין עולה גם מניתוח אופן ההסדרה של מקצועות חופשיים אחרים בישראל. כפי שעולה מהשוואה בין לשכת עורכי הדין, לשכת רואי החשבון, לשכת יועצי המס, לשכת שמאי מקרקעין, לשכת סוכני ביטוח, שתי לשכות מתווכים וההסתדרות הרפואית בישראל²⁴⁵ - אין בישראל מקבילה בקרב ארגונים מקצועיים למצב החל על עורכי הדין בישראל, שבו האיגוד המקצועי שנועד לייצג ולקדם את בעלי המקצוע אמון גם על הרישוי המנדטורי. אין עוד גוף שהוא איגוד מקצועי ובסמכותו ליתן רישיון, ואין גם איגוד מקצועי שהחברות בו היא חובה.

לשכת רואי החשבון היא גוף וולונטרי, והחברות בה איננה תנאי לקבלת רישיון.²⁴⁶ הגוף המוסמך להעניק רישיון הוא מועצת רואי החשבון, שהוקמה מכוח חוק רואי חשבון, התשט"ו-1955, ופועלת במסגרת משרד המשפטים. במועצה ארבעה עשר חברים. רוב חברי המועצה ממונים על ידי שר המשפטים והשאר הם נציגים של גופים ממשלתיים אחרים. מתוכם השר ממנה, בהתייעצות עם הלשכה, שישה מחברי לשכת רואי החשבון וחבר נוסף שהוא בעל השכלה משפטית גבוהה.²⁴⁷ מועצה זו אחראית לבחינות לקראת קבלת רישיון, לפיקוח על התמחות ולטיפול בהתנהגות שאינה הולמת את כבוד המקצוע.²⁴⁸ המועצה מוסמכת להטיל סנקציה על רואה חשבון האשם בהתנהגות שאינה הולמת את כבוד המקצוע או שהתחייב בדין בעבירה שיש עימה קלון.²⁴⁹

לשכת יועצי המס בישראל היא האיגוד המקצועי המרכזי בתחום, והוא גוף וולונטרי.²⁵⁰ הגוף הסטטוטורי הוא מועצת יועצי מס מייצגים, הכוללת תשעה חברים. חבר אחד ממונה על ידי שר המשפטים מתוך רשימה של יועצי מס שמגישה לו לשכת יועצי המס, והשאר על ידי הממשלה, מתוכם שני יועצי מס בהתייעצות עם הלשכה.²⁵¹ המועצה הזו עוסקת במתן רישיון, בהכשרה, במשמעת ובהכרה במוסדות.²⁵² החוק קובע את כללי האתיקה ואת אמצעי המשמעת ומסמיך את שר המשפטים לקבוע כללים נוספים בהתייעצות עם הלשכה.²⁵³ ועדת המשמעת, שתפקידה לדון ולהחליט בעבירות משמעת, כוללת שלושה חברים שממונים על ידי השר לאחר התייעצות עם הלשכה: שופט בדימוס שממנה שר המשפטים, נציג רשות המס הרלוונטית שהוא עורך דין או רואה חשבון, ויועץ מס שאינו עובד מדינה. חבר המועצה לא יכול להתמנות לחבר ועדת המשמעת.²⁵⁴

לשכת שמאי המקרקעין בישראל אף היא גוף וולונטרי.²⁵⁵ הסדרת המקצוע נעשית על ידי מועצת שמאי המקרקעין, הפועלת בתור יחידה של משרד המשפטים מכוח חוק שמאי מקרקעין, התשס"א-2001. במועצה אחד עשר חברים: חמישה נציגי ממשלה, שני נציגים של הסגל האקדמי ונציג ציבור – הממונים על ידי השר ושלושה שמאי מקרקעין הממונים אף הם על ידי השר, לפי המלצת הארגון. המועצה אחראית על הסמכה והתמחות.²⁵⁷ כללי האתיקה נקבעים על ידי שר המשפטים בהתייעצות עם המועצה, והתקנות ועבירות המשמעת קבועות בחוק.²⁵⁸ את ועדת המשמעת ממנה שר המשפטים, ובהמלצת המועצה היא כוללת שלושה חברים: יו"ר – הוא מי שכשיר להתמנות לשופט בית משפט שלום, שמאי מקרקעין שהוא עובד מדינה ושמאי מקרקעין שאינו עובד מדינה.²⁵⁹

הארגון המאגד את הרופאים הגדול בישראל הוא ההסתדרות הרפואית בישראל (הר"י), ארגון יציג וולונטרי.²⁶⁰ לצידו פועלים ארגונים ייצוגיים ואיגודים נוספים, קטנים יותר.²⁶¹ בהתאם לפקודת הרופאים [נוסח חדש], התשל"ז-1976, הענקת הרישיונות נעשית על ידי מנכ"ל משרד הבריאות.²⁶² על אף שהיא גוף וולונטרי, הר"י אחראית על הענקת אישורי מומחה, באמצעות המועצה המדעית שלה, אולם זאת לאחר שהאציל עליה השר את סמכותו זו, ועדיין היא גוף מיעץ בלבד, וסמכות האישור היא של משרד הבריאות.²⁶³ שר הבריאות הוא גם בעל הסמכות לנקיטת סנקציות משמעתיות נגד רופא.²⁶⁴



נספח ג: מעורבות הלשכה בוועדה למינוי שופטים

חוק יסוד השפיטה קובע את ההרכב של הוועדה למינוי שופטים. חמישה עשר שופטי בית המשפט העליון ממונים על ידי הנשיא (המחזיק בסמכות מינוי טקסית), בהמלצתה המחייבת של ועדה. בוועדה מכהן שר המשפטים בתפקיד היו"ר וחברים בה גם שלושה חברי כנסת (בדרך כלל נבחר אחד מהם מקרב חברי האופוזיציה), שני נציגים של לשכת עורכי הדין, ושלושה שופטים בבית המשפט העליון בהם נשיא בית המשפט העליון. בהתאם לתיקון שנעשה בחוק, נדרשת הסכמתם של שבעה חברים לפחות למינוי שופטים לבית המשפט העליון. הסדר זה העניק לשופטי בית המשפט העליון ולנציגי הממשלה זכות וטו ביחס לכל מינוי. עם זאת, **במצב הנוכחי, שבו לעיתים קרובות ישנה יריבות בין נציגי הממשלה ונציגי בית המשפט העליון, נציגי לשכת עורכי הדין הם לשון מאזניים וכך יש בידיהם השפעה קריטית על זהותם של הנבחרים לכהן כשופטים.**

כפי שעולה מנייר בחירת שופטים לבתי משפט חוקתיים שפרסם פורום קהלת,²⁶⁴ מידת המעורבות והכוח שיש ללשכת עורכי הדין בישראל הם חריגים בנוף הבין-לאומי.

מתוך שלושים ושש חברות ה-OECD בתשע מדינות בלבד מעורבת לשכת עורכי הדין בהליך בחירת השופטים, ובשש מתוך התשע הוועדה מייצעת בלבד, ולא מחייבת. בשלוש המדינות הנוותרות ישנה מערכת איזונים ברורה, המפחיתה מכוחה של הלשכה. כך בספרד, מבין שנים עשר שופטי בית המשפט העליון, נבחרים שני שופטים על ידי מועצת שפיטה כללית בהצבעה של 60%. המועצה כוללת את נשיא בית המשפט העליון, שנים עשר שופטים ושמונה עורכי דין

או משפטנים שנבחרים על ידי הקונגרס והסנאט. בטורקיה, מתוך חמישה עשר שופטי בית המשפט העליון, מתמנה רק שופט אחד על ידי הפרלמנט. הפרלמנט בוחר את המינוי מתוך רשימה של שלושה מועמדים שמגבשות לשכות עורכי הדין. באיסלנד אומנם השר מחויב להמלצתה של ועדה מייצגת, שבה אחד מחמשת החברים הוא נציג לשכת עורכי הדין, אולם הוא רשאי לסטות מההמלצות בהגשת בקשה לפרלמנט.

גם מהשוואה לארצות הברית עולה כי המצב בישראל חריג: בעשרים ושש מדינות אין כלל מעורבות של ועדה מייצגת, בחמש מדינות יש מעורבות של ועדה מייצגת שאין בה נציגות של לשכת עורכי הדין ובשש עשרה מדינות על השופט לעמוד לבחירות אשרור לאחר המינוי. בדלאוור והוואי המושל ממנה את השופטים בהמלצת הוועדה, אך המינוי מחויב באישור הסנאט, ובקונטיקט המושל ממנה את השופטים מתוך רשימת המלצה של הוועדה שיש בה חברים מלשכת עורכי הדין, שנבחרים על ידי האסיפה הכללית, ולאחר מינוי המושל נעשה המינוי בפועל באישור של האסיפה הכללית (שני בתי המחוקקים). כך, למעשה, גם כששכות עורכי הדין הן בעלות השפעה, ההשפעה היא מינורית, עקיפה, ונתונה לביקורת של הגופים הנבחרים.



הערות

- 1 עליו זלצברג, "קשר המשפטים הישראלי: על לשכת עורכי הדין בישראל ובעלי בריתה" **משפטים** לבן(1) תשס"ב, 93-43, עמ' 62.
- 2 ראו **סי"ח תשע"ו מס' 2542** מיום 31.3.2016 עמ' 662 (תיקון 138). כך, למשל, הוענקה סמכות לשר המשפטים להורות על מילוי חובה או על ביצוע תפקיד וסמכות להורות על בחירות חדשות, נקבעה הגבלה מסוימת על השימוש בדמי החבר אך ורק לכיסוי פעילותה המקצועית של הלשכה והוגברה השקיפות לגבי תקציב ומימון הבחירות בלשכה.
- 3 סעיף 1 לחוק לשכת עורכי הדין, התשכ"א-1961; להלן - החוק.
- 4 סעיף 3 לחוק מסמין את הלשכה בין השאר "לפעול להגנת ענייניהם המקצועיים של חברי הלשכה", וכן "לייסד קרנות ביטוח, קרנות פנסיה ומוסדות אחרים לחברי הלשכה".
- 5 חוק יסוד: השפיטה, סעיף 14(ב).
- 6 סעיף 20 לחוק.
- 7 כך, לדוגמה, ההסתדרות הרפואית בישראל היא גוף וולונטרי; לשכת רואי החשבון ולשכת שמאי המקרקעין הן גופים וולונטריים; וכך גם אצל מהנדסים ואדריכלים, פסיכולוגים ועוד. ראו להלן בנספח ב.
- 8 שי-ניצן כהן, שמעון נטף, אביעד בקשי "בחירת שופטים לבתי משפט חוקתיים - מחקר השוואתי" (פורום **קהלת**, 2019) (להלן: **בחירת שופטים לבתי משפט חוקתיים - מחקר השוואתי**).
- 9 כך, בין היתר, שר המשפטים מתקין את התקנות מכוח החוק (ראו סעיף 110 לחוק), לרבות הקובעות את תוכן וסדריהן של בחינות ההסמכה (מכוח סעיף 39 לחוק). ראו תקנות לשכת עורכי הדין (נסדרי בחינות בדיני מדינת ישראל, באתיקה מקצועית החלה על עורכי דין זרים ובבחינת ההסמכה לעורכי דין), תשכ"ג-1962. שר המשפטים ממנה את חברי הוועדה הבוחנת ויושבי הראש שלה.
- 10 ראו, למשל, ישיבת הוועדה המשותפת לוועדת הכנסת ולוועדת החוקה של הכנסת ה-20 מיום 1.1.2019.
- 11 סעיף 20 לחוק לשכת עורכי הדין; נטע זיו "מי הזיז את הגלימה שלי - על הסגת גבול מקצוע עריכת הדין", **מחקרי משפט כד**, 439, התשס"ט-2008; דוגמה לניסיון להוציא מן הרשימה פעולה שאין לגביה צורך בעורך דין ראו, למשל, בתזכיר חוק החברות (אימות חתימת בעלי מניות ראשונים על תקנון באופן מכוון), התש"ף-2020. בדברי ההסבר להצעה מובא כי לאור ההתפתחויות הטכנולוגיות הוצע כי אימות זהות החותמים על תקנון החברה יוכל להיעשות בדרכים נוספות שיקבעו בתקנות, הלשכה הביעה התנגדות לתזכיר החוק. עם זאת, כ"2020.04.14 פרסמה הלשכה כי לאור משבר נגיף הקורונה, השיקו משרד המשפטים ולשכת עורכי הדין שירות חדש לאימות דיגיטלי מקוון, במסגרת עריכת תצהיר מרחוק, ר': <https://www.gov.il/he/service/online-authentication-adam>.
- 12 בתיקון 38 ובתיקון 39. למשל: הכפפת דמי החבר להתייעצות עם השר (סעיף 193), התייג העלאת דמי חבר בשיעור מעל 5% באישור השר (סעיף 193), מינוי נציב תלונות המתמחים וקביעת סמכויות על ידי השר (תיקון 39 סעיף 141), מתן סמכות לשר להורות על קיום חובות הלשכה על פי חוק (סעיף 101), סמכות השר להורות על בחירות חדשות ללשכה (סעיף 110) וקביעת הוראות לעניין הקורס במקצועות המעשיים (תיקון 39 סעיף 135א(ב)).

- 13 ראו סעיפים 2, 4 ו-5 לחוק התחרות הכלכלית, התשמ"ח-1988; **"החלטה לפי סעיף 14 בדבר אי מתן פטור מאישור הסדר כובל להסדר בין חברי וועדת המדרוג למדידת שיעורי הגלישה באינטרנט"** החלטת הממונה על ההגבלים העסקיים מיום ה' באלול תשע"ג, 11.9.2013; ערר (הגבלים עסקיים) 2/89 **מועצת המובילים בישראל נ' הממונה על ההגבלים העסקיים** (18.9.1991); דיוויד גילה "האם המלצה על מחיר היא הגבל עסקי, ומדוע?" **עיוני משפט לג** 101 (תש"ע).
- 14 סעיף 113 לחוק התחרות הכלכלית מחריג מן האיסור "הסדר שכל כבילותיו נקבעו על פי דין".
- 15 סעיף 109(4) לחוק.
- 16 סעיף 118 לחוק. הפרקליטים האמונים על תביעה מועסקים על ידי הלשכה בשכר.
- 17 סעיפים 15-16 לחוק.
- 18 סעיף 118 לחוק.
- 19 לטענות על מעורבות מעין זו ראו <https://www.ha-makom.co.il/post-sharon-shpu-emodai/>
- 20 ר' בעניין זה את דעת המיעוט של חברת ועדת פרוקציה ד"ר לימור זר-גוטמן: דו"ח הוועדה הציבורית בנושא לשכת עורכי הדין - דין וחשבון, בראשות א' פרוקציה (תשע"ד) 19-22 (להלן - דו"ח ועדת פרוקציה), עמוד 111. דוגמה לכך נמצאת בדו"ח מבקר המדינה משנת 2020 בעניין פעילות לשכת עורכי הדין (עמ' 15), המלמד על מקרה שבו מונה אב ליו"ר ועדת אתיקה מחוזית וחודש וחצי לאחריו מונה בנו לחבר בית דין משמעותי באותו מחוז. כך עלול להיווצר המצב שהחלטה שהתקבלה בוועדת האתיקה שבה חבר האב תובא לדיון בבית הדין המשמעותי בפני הבן.
- 21 שם, בעמ' 108.
- 22 שם בעמ' 112-113. ר' דו"ח מבקר המדינה בעניין פעילות לשכת עורכי הדין משנת 2020 עמ' 34, שממנו עולה כי מצב העניינים לא השתנה באופן ניכר. דו"ח המבקר מלמד שתקציב מערכי האתיקה בלשכות המחוזיות נע בין 12% ל-30% מכלל התקציב.
- 23 ראו, למשל, בג"ץ 1724/18 **שמיר נ' שרת המשפטים** (11.6.2019). תיקון 38 לחוק העמיק להלכה את עצמאותה של הלשכה.
- 24 בג"ץ 2334/02 **שטנר נ' יושב ראש הכנסת**, פ"ד נח(1) 786 (2004).
- 25 לטענות על מעורבות מעין זו ראו: <https://www.ha-makom.co.il/post-sharon-efi-dash/>
- 26 תא (חי') 10144-06-11 **זוהיר פרח נ' משה ענבר**, עו"ד ז"ל (פורסם בנוב, 19/10/16), בפרט פסקה 73 לפסק הדין. הערעור שהוגש בנושא על ידי לשכת עורכי הדין נדחה בבית המשפט: ע"א (מחוזי חי') 21967-12-16 פרח נ' ועד מחוז ת"א והמרכז של לשכת עורכי הדין בישראל (5.6.2017).
- 27 דו"ח מבקר המדינה בעניין פעילות לשכת עורכי הדין משנת 2020, עמ' 57.
- 28 ראו את סיכום פעילות הלשכה בכנסת במושב חורף 2018: http://www.israelbar.org.il/magazine/knesset_winter_session_2018/4/
- 29 http://www.israelbar.org.il/article_inner.asp?pgId=412898&catId=6
- 30 בג"ץ 8902/18 **מוקד נ' כנסת ישראל**, החלטה מיום 11.7.19.
- 31 דו"ח מבקר המדינה על לשכת עורכי הדין בישראל 4/99 התשנ"ט, עמ' 27.
- 32 דו"ח פרוקציה, עמ' 121.
- 33 סעיף 193(4) לחוק לשכת עורכי הדין.
- 34 דו"ח מבקר המדינה בעניין פעילות לשכת עורכי הדין, 2020, עמ' 12-14.
- 35 תקציב לשכת עורכי הדין 2018, זמין ברשת.
- 36 פרשת שטנר, עמ' 979.
- 37 https://www.israelbar.org.il/article_inner.asp?pgId=405521&catId=5044

- 38 Keller v. State Bar of California, 496 U.S. 1 (1990), ראה נתי פרלמן, מעמדן ותפקידיהן של לשכות עורכי הדין בעולם - סקירה משווה, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 7 בינואר 2010, עמ' 2 (להלן: מסמך נתי פרלמן מרכז המחקר).
- 39 דו"ח פרוקצ'יה, עמוד 43.
- 40 שם, עמוד 35.
- 41 שם, עמוד 28.
- 42 שם, עמוד 43.
- 43 שם, עמוד 44.
- 44 דו"ח מבקר המדינה בעניין פעילות לשכת עורכי דין, 2020, עמ' 24-20.
- 45 שם עמוד 44-51.
- 46 דו"ח מבקר המדינה בעניין לשכת עורכי הדין, 2011, עמ' 290.
- 47 דו"ח מבקר המדינה בעניין פעילות לשכת עורכי הדין משנת 2020, עמ' 30-34.
- 48 דו"ח פרוקצ'יה, עמוד 113.
- 49 תקציב לשכת עורכי הדין לשנת 2018, זמין ברשת.
- 50 כגון הצעת דעת המיעוט בדו"ח ועדת פרוקצ'יה, עמ' 115, (ועוד לימור זר-נוטמן): "המדינה לא תוכל להתנכל לעורך הדין גם כאשר מערך הדין המשמעותי יהיה בידי גוף סטטוטורי חיצוני הנפרד מהלשכה ואינו קשור כלל למדינה [...] העובדה שהדין המשמעותי לא יהיה בידי הלשכה, אין פירושה שהלשכה לא תיוותר עצמאית ודעתנית. להפך, לנבחרי הלשכה יהיו יותר זמן ואנרגיה להשקיע בייצוג ענייני עורכי הדין הואיל ולא יצטרכו לנהל את מערך הדין המשמעותי ולהתערב בו. הגוף הסטטוטורי החיצוני יעשה זאת בעבורם בצורה מקצועית ובלעדית כי רק זה יהיה עיסוקו".
- 51 דו"ח מבקר המדינה בעניין פעילות לשכת עורכי הדין משנת 2020, עמ' 54-60.
- 52 ליאור בן דוד, **טיפול בעבירות משמעת של עורכי דין: מבט משווה**, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 28 במרס 2004, עמ' 1; ולצברגר עמ' 66.
- 53 יי הרמן "ממעמד וולונטרי למעמד ממלכתי", **הפרקליט** י"ז 362 (תשכ"א); רוטנשטרייך "על הקמת לשכת עורכי הדין", **הפרקליט** (38) תשמ"ז; דו"ח ועדת פרוקצ'יה, עמ' 26.
- 54 דו"ח ועדת פרוקצ'יה, עמ' 28.
- 55 כדוגמה לעניין זה אפשר לציין את הצטרפות הלשכה כ"ידיד בית המשפט" בהליך נגד החלטת שב"ס לאסור ביקורים בשבת - דנגיץ 6265/19 **אבנר הררי נ' שירות בתי הסוהר** - ואת בקשת ההצטרפות להליך נגד מדינת ישראל בבית הדין הפלילי הבין-לאומי בהאג (ICC), צעד שעורר תרעומת וחילוקי דעות בין עורכי הדין משני צידיה של המפה הפוליטית.
- 56 סעיף 113(1). ס"ח תשע"ו מס' 2542 מיום 31.3.2016 עמ' 662.
- 57 אוסטרליה (ניו סאות' וויילס), ניו יורק, קליפורניה.
- 58 אנגליה, דנמרק.
- 59 אוסטרליה (ניו סאות' וויילס), קליפורניה, אנגליה.
- 60 ניו יורק.
- 61 פינלנד, ניו זילנד, דנמרק, אנגליה.
- 62 דו"ח על הביקורת בלשכת עורכי הדין בישראל 4/99, ירושלים, התשנ"ט - אפריל 1999, עמ' 21.
- 63 קליפורניה, ניו יורק, אנגליה, דנמרק, פינלנד, אוסטרליה.
- 64 ראו כהן, נטף ובקשי **בחירת שופטים לבתי משפט חוקתיים - מחקר השוואתי**, פורום קהלת, 2019.
- 65 סעיף 9 לחוק לשכת עורכי הדין.
- 66 סעיף 2 ו-42 לחוק לשכת עורכי הדין.
- 67 סעיף 40 לחוק לשכת עורכי הדין.

68	סעיף 61 לחוק לשכת עורכי הדין.
69	סעיף 118 לחוק לשכת עורכי הדין.
70	סעיף 63 לחוק לשכת עורכי הדין.
71	סעיף 18ב(2) לחוק לשכת עורכי הדין.
72	סעיף 18ב(ב) לחוק לשכת עורכי הדין.
73	נוהל טיפול בתלונות אתיקה (ניגוד עניינים) מ-2.12.10 שפרסם יו"ר ועדת האתיקה הארצית.
74	סעיף 18ב(א) לחוק לשכת עורכי הדין.
75	סעיף 64(א) לחוק לשכת עורכי הדין.
76	סעיף 15 לחוק לשכת עורכי הדין.
77	סעיף 70 לחוק לשכת עורכי הדין.
78	סעיף 14 לחוק לשכת עורכי הדין.
79	סעיף 71 לחוק לשכת עורכי הדין.
80	בהתאם לכללי לשכת עורכי הדין (מספר חברי בתי הדין המשמעותיים), התשנ"ט-1999, מספר חברי בית הדין הארצי יהיה 102, במחוז ירושלים-45, במחוז תל אביב-150, במחוז חיפה-45, במחוז צפון-36, במחוז דרום-24.
81	http://www.calbar.ca.gov/About-Us/Who-We-Are/Board-of-Trustees ; ר' גם Bus. & Prof. Code, § 6031, subd. (a)
82	http://www.calbar.ca.gov/About-Us/Who-We-Are/Board-of-Trustees ; Article 2 of Chapter 3 of DIVISION 3 of the Bus. & Prof. Code
83	http://www.calbar.ca.gov/portals/o/documents/publicComment/2003/Prof-Code-6064.pdf
84	Chapter 4, DIVISION 3 & Article 5 of the Business and Professions Code - California http://www.calbar.ca.gov/About-Us/Our-Mission
85	https://calawyers.org/cla/about-cla/ ; ARTICLE 3.5, CHAPTER 4, DIVISION 3 of the Bus. & Prof. Code
86	שם.
87	נתי פרלמן, מעמדן ותפקידיהן של לשכות עורכי הדין בעולם - סקירה משווה, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 7 בינואר 2010, עמוד 4
88	http://www.calbar.ca.gov/Attorneys/Conduct-Discipline/Rules ; Bus. & Prof. Code, § 6076-6077; ר' למשל את החקיקה האחרונה שאושרה בנושא ב: http://www.calbar.ca.gov/Portals/o/documents/rules/Rules-of-Professional-Conduct.pdf . Article 5, chapter 4, division 3 of the Bus & Prof. Code
89	http://www.statebarcourt.ca.gov/ ; California Business & Professions Code Div. 3 - Professions and Vocations Generally, Ch. 4 - Attorneys (Bus. & Prof. Code §6079.1
90	http://www.statebarcourt.ca.gov/
91	הערכאה המשפטית הגבוהה ביותר במדינת ניו יורק. למרות המינוח המטעה - בית המשפט העליון (Supreme Court) נמצא נמוך יותר בהיררכיה לעומת בית המשפט לערעורים, שנמצא בראש הפירמידה.
92	The New York State Board of Law Examiners; Section 520&6000.1-15 of the Rules of the Court of Appeals for the Admission of Attorneys and Counselors at Law (amended, effective April 1, 2012); https://www.nybarexam.org/ ; https://www.nybarexam.org/Rules/Rules.htm
93	שם.
94	https://www.nycourts.gov/ctapps/52orules10.htm ; NYCRR § 520.1 22

	http://www.nysba.org	95
	https://www.nysba.org/CustomTemplates/SecondaryStandard.aspx?id=27825	96
	The New York Rules of Professional Conduct - 22 NYCRR Part 1200; https://www.nysba.org/professionalstandards/	97
	Discipline and Grievance Committees - Part 1240. RULES FOR ATTORNEY DISCIPLINARY MATTERS - https://www.nycourts.gov/courts/ad1/Committees&Programs/DDC/index.shtml	98
	Part 1240.7(e)(2), 1240.8 RULES FOR ATTORNEY DISCIPLINARY MATTER https://www.nycourts.gov/courts/ad4/Clerk/AttyMttrs/Part-1240-Rules-for-Attorney-Disciplinary-Matters.pdf	99
	באנגליה התבצעה רפורמה משפטית ניכרת, שבמסגרתה נחקק ה־Legal Services Act 2007. הרפורמה נערכה בעקבות דו"ח של ה־Office of Fair Trading משנת 2001, אשר הומלץ בו להגביר את התחרותיות. המשרד נסגר בשנת 2014. ר' https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/2010204191238/http://www.justice.gov.uk/news/newsrelease301007a.htm	100
	https://www.sra.org.uk/consumers/who-we-are/what-sra-about/	101
	Legal Services Board מנוח chapter 29 of the Legal Services Act of 2007 https://www.legalservicesboard.org.uk/about-us/approved-regulators	102
	.Sec 62 of the Legal service act 2007	103
	האיגוד מקבל כ־30% מדמי החברות שנגבים מה־SRA https://www.lawsociety.org.uk/about-us/	104
	SIR David Clementi, Review of the regulatory framework for legal services in England and Wales- final report (2004)	105
	https://www.lawsociety.org.uk/support-services/advice/articles/regulation-key-facts/	106
	Bar Standards Board; https://www.barstandardsboard.org.uk/ ; https://bsbstaging.pixl8.london/training-qualification/bar-qualification-manual/part-3-the-role-of-the-inns-of-court.html	107
	לעיל.	108
	Sec 62 of the Legal service act 2007	109
	https://bsbstaging.pixl8.london/training-qualification/becoming-a-barrister/joining-an-inn.html	110
	https://www.lawsociety.org.uk/law-careers/becoming-a-solicitor/membership-of-the-law-society/	111
	https://www.barstandardsboard.org.uk/training-qualification/bar-qualification-manual/part-3-the-role-of-the-inns-of-court/3b-qualifying-sessions.html ; Sec 2007 of the Legal service act 2007	112
	https://www.sra.org.uk/sra/how-we-work/board.page ; Annex 8, SRA GOVERNANCE HANDBOOK, 2018; The Law Society's General Regulations, October 2019, Sec. 22(1)/	113
	SCHEDULE 1 of the Legal ; מתפקידי הממשלה הבכירים, האחראי למערכת המשפט ולתחומים משפטיים אחרים; Services Act 2007	114
	https://www.barstandardsboard.org.uk/media-centre/press-releases-and-news/new-board-members-for-the-bar-standards-board,-the-regulator-is-proud-to-announce/	115
	-Schedule A to the Constitution of the Bar Standards Board https://www.barstandardsboard.org.uk/uploads/assets/cd6d38bo-85ob-4da6-8880dc9cbe484c44/191102-BSB-Constitution.pdf ; https://www.barstandardsboard.org.uk/about-bar-standards-board/how-we-do-it/our-governance/our-board/	116
	https://www.lawsociety.org.uk/about-us/	117
	https://bsbstaging.pixl8.london/training-qualification/bar-qualification-manual/part-3-the-role-of-the-inns-of-court/3a-membership-of-an-inn-conduct-checks.html	118

	https://www.lawsociety.org.uk/about-us/	119
	Sec 29-21 of the Legal service act 2007	120
	https://www.lawsociety.org.uk/about-us/our-council/ ;	121
	https://www.lawsociety.org.uk/about-us/our-council/council-nominations/	
	https://www.barcouncil.org.uk/ ; https://www.barcouncil.org.uk/about-us/who-we-are/	122
	Sec 29-21 of the Legal service act 2007	123
	https://www.barcouncil.org.uk/about/about-the-bar/other-organisations.html	124
section 31 of the Solicitors Act 1974, section 83 of the Legal Services Act 2007, section 9 of the		125
.25.12.19 נכנס לתוקף בתאריך – Administration of Justice Act 1985. SRA Standards and Regulations 2019		
	S31 of the legal services act 2007 Part 2 of the BSB Handbook;	126
	https://www.barstandardsboard.org.uk/the-bsb-handbook.html?part=E3FF76D3-9538-4B97-94C02111664E5709&q=Part+2+-+C2.+Behaving+ethically	
	https://www.sra.org.uk/consumers/problems/report-solicitor	127
	https://www.solicitortribunal.org.uk/about-us/ ; Sec 46-49 of the Solicitors act 1974	128
Sec 114-121 of the legal services act 2007.;	https://www.legalombudsman.org.uk/about-us/	129
	SCHEDULE 15 of the legal services act 2007	130
	The Master of the Rolls ; נושא בית המשפט לערעורים;	131
Sec 46(2) of the Solicitors act 1974;	https://www.solicitortribunal.org.uk/about-us/	
	https://www.solicitortribunal.org.uk/constitutions-and-procedures/functions	132
	Sec 46(3) of the Solicitors act 1974	133
	https://www.tbta.org.uk/	134
	https://www.barstandardsboard.org.uk/about-us/how-we-regulate/the-decisions-we-take/enforcement-decisions/how-we-make-enforcement-decisions.html	135
	https://www.barstandardsboard.org.uk/about-us/how-we-regulate/the-decisions-we-take/enforcement-decisions/tribunals-and-findings/the-disciplinary-tribunals-process.html	136
	https://www.tbta.org.uk/about-us/who-we-are/tribunals-appointments-body/	137
Regulations E139-E150 - The Disciplinary Tribunal - Composition of Disciplinary Tribunals		138
of the BSB handbook		
Chapter 12 & Sec 2 of Chapter 21 of The Swedish code of Judicial Procedure.		139
חשוב לציין: במקרה שבו מתבקש בית המשפט למנות סגור ציבורי, בית המשפט יכול למנות רק עורך דין מורשה		
Sec 5 Chapter 21 of The Swedish code of Judicial Procedure - (advocate)		
	The Legal Aid Act (1996:1619)	140
	https://www.advokatsamfundet.se/ ; Chapter 8 of the Swedish code of Judicial Procedure	141
	https://ssjb.se/	142
	Sec 2+5 of the Charter of the Swedish bar Association;	143
	https://www.advokatsamfundet.se/Advokatsamfundet-engelska/About-us/	
Sec 1 chapter 8 of The Swedish code of Judicial Procedure; the Charter of the Swedish bar Association,		144
Section 3, para. 5-7		
	https://ssjb.se/	145
	https://ssjb.se/	146

Sec 6-7 chapter 12 of the Swedish code of Judicial Procedure	147
Sec 3 Chapter 12 of The Swedish code of Judicial Procedure	148
Code of Professional Conduct for Members of the Swedish Bar Association; Sec 6-7 chapter 8 & Sec 6-7 of Chapter 12 of The Swedish code of Judicial Procedure	149
https://www.advokatsamfundet.se/Advokatsamfundet-engelska/Complaints-about-lawyers/	
Sec 6-7 chapter 8 & Sec 6-7 of Chapter 12 of The Swedish code of Judicial Procedure	150
Sec 8 chapter 8 of The Swedish code of Judicial Procedure	151
Section 8 of the Code Swedish of Judicial Procedure	152
Sec 3 Chapter 12 of The Swedish code of Judicial Procedure	153
Sec 12 of the Sweden charter of the Swedish bar association;	154
https://www.advokatsamfundet.se/Advokatsamfundet-engelska/About-us/ ; https://www.advokatsamfundet.se/Advokatsamfundet-engelska/Complaints-about-lawyers/	
Chapter 8, Section 6, para. 3 of the Swedish Code of Judicial Procedure	155
S119 of the Danish Administration of Justice Act	156
S127 of the Danish Administration of Justice Act ;ר' למשל https://www.advokatsamfundet.dk/	157
https://www.advokatsamfundet.dk/Service/English/Organization/Who%20are%20we%20and%20what%20are%20we%20working%20for.aspx ; S143 of the Danish Administration of Justice Act	158
S119(5)+143 of the Danish Administration of Justice Act; Part 5 of the Order No. 1473 of 11 December 2007	159
:ר' תרגום לאנגלית ב: "Order on mandatory basic education as a condition for admission to practice law" https://www.advokatsamfundet.dk/Service/English/Rules/Bye-laws.aspx	
S134 of the Danish Administration of Justice Act	160
-הלשכה לא עוסקת בייצוג המקצועי- https://www.djoef.dk/english.aspx ; https://www.advokatsamfundet.dk/Service/English/Organization/Who%20are%20we%20and%20what%20are%20we%20working%20for.aspx	161
S119 of the Danish Administration of Justice Act	162
:Section 119(5) of the Danish Administration of Justice Act ;ר' תרגום בעמ' 34 בקישור הבא: https://www.advokatsamfundet.dk/Service/English/Rules/Bye-laws.aspx	163
https://www.advokatsamfundet.dk/Service/English/Organization/The%20Council.aspx	164
Section 119(5) of the Danish Administration of Justice Act, Order No. 1473 of 11 December 2007	165
https://www.djoef.dk/english.aspx ; https://www.advokatsamfundet.dk/Service/English/Organization/Who%20are%20we%20and%20what%20are%20we%20working%20for.aspx	166
Sec 126-127 & 143(5) of the Part 12 of the Danish Administration of Justice Act; Code of Conduct for the Danish Bar and Law Society; Sec 15 of Order No. 1474 of 11 December 2007 - Order on ongoing mandatory continuing education for lawyers and assistant attorneys	167
Article 144-145, 147 of the Administration of Justice Act; https://www.advokatsamfundet.dk/Service/English/Organization/The%20Disciplinary%20Board.aspx	168
S144(4)+145(2) of the Administration of Justice Act	169
Order No. 20 of 17 January 2008 on the activities of the Disciplinary Board and of the district committees in the consideration of complaints about lawyers, etc.	170
Sec 147d(1) 12 of the Danish Administration of Justice Act	171
Sec 1+11 of The Act on Advocates (1958/496)	172

ולייעץ משפטי ללא כל רישוי.	173
Licensed Legal Counsel Act (715/2011). חוק זה נכנס לתוקף בשנת 2013, לפני כן רשאי היה למעשה כל אדם לייצג	
Sec 3 1 of The Act on Advocates (1958/496), "Advocate"	174
Sec 4 of the Licenced Legal Counsel Act (715/2011)	175
Sec 2a 1 of The Act on Advocates (1958/496)	176
https://asianajaliitto.fi/en/finnish-bar-association/organisation/delegation/	177
Sec 2-3 of the Licenced Legal Counsel Act (715/2011)	178
Sec 2 of the Act of Advocates (1958/496)	179
https://www.lakimiesliitto.fi/in-english/	180
Sec 8+13 of the Licenced Legal Counsel Act (715/2011)	181
The Act on Advocates (1958/496), Code of Conduct for Attorneys-at-Law, https://asianajaliitto.fi/en/finnish-bar-association/organisation/board-of-directors-committees-and-management-committee/	182
Sec 8(3) of the Licenced Legal Counsel Act (715/2011)	183
Sec 8(4) of the Licenced Legal Counsel Act (715/2011)	184
Sec 9-16 of the Licenced Legal Counsel Act (715/2011)	185
Sec 25 of the Licenced Legal Counsel Act (715/2011)	186
Sec 6-7, 10 of the Act on Advocates (1958/496)	187
לעיל.	188
Sec 10+13 of the Licenced Legal Counsel Act (715/2011)	189
Sec 12 or the Licenced Legal Counsel Act (715/2011)	190
Sec 11+15-16 of the Licenced Legal Counsel Act (715/2011)	191
Sec 16 of the Licenced Legal Counsel Act (715/2011)	192
Sec 7a of the on Advocates (1958/496)	193
Legal profession admission board, http://www.lpab.justice.nsw.gov.au/Pages/about-lpab/about-lpab.aspx	194
https://nswbar.asn.au/the-bar-association/about-the-bar-association;	195
https://www.lawsociety.com.au/about-us	
Part 8.2 of the Legal Profession Uniform Law (NSW) No 16a;	196
http://www.legalservicescouncil.org.au/Pages/about-us/council.aspx	
http://www.legalservicescouncil.org.au/Pages/uniform-framework/guidelines-directions.aspx ; Article	197
407, part 8.5 and part 8.2 of the Legal Profession Uniform Law (NSW) 2015	
למשל במדינת ויקטוריה יכול לשמש כעורך דין גם בעל רישיון ממדינה אחרת באוסטרליה, זאת בתנאי שהביטוח יחול	198
גם על מדינת ויקטוריה, ר' - 2014 LEGAL PROFESSION UNIFORM LAW APPLICATION ACT 2014 - SCHEDULE 1	
https://arp.nsw.gov.au/c2004-10-voluntary-membership-law-society	199
Article 680, Chapter 7 of the Legal Profession Act 2004 No 112 [NSW]	200
https://www.lawsociety.com.au/about-us/organisation-and-structure/council	201
https://nswbar.asn.au/the-bar-association/bar-council	202
Part 2.2 of the Legal Profession Uniform Law (NSW) 2015	203

Article 26, part 2.2 of the Legal Profession Uniform Law (NSW) 2015	204
:LPAB של הרשמי של ה'LPAB; כמו כן ר' עלון הרשמי של ה'LPAB; https://arp.nsw.gov.au/c2004-10-voluntary-membership-law-society http://www.lpab.justice.nsw.gov.au/Documents/Guide%20for%20applicants%20for%20admission%20version%202.5%20published%2022-5-2019.pdf	205
https://www.lawcouncil.asn.au/about-us ; https://austbar.asn.au/about-the-aba/about-us	206
Part 9.2 of the Legal Profession Uniform Law (NSW) 2015	207
https://nswbar.asn.au/bar-standards/barristers-rules	208
The Attorney General of New South Wales- Part 7.3 of the Legal Profession Act 2004 No 112	209
http://www.olsc.nsw.gov.au/	210
Article 264, chapter 5 of the Legal Profession Uniform Law (NSW) 2015	211
http://www.olsc.nsw.gov.au/Pages/lsc_faqs.aspx ; http://www.olsc.nsw.gov.au/Pages/lsc_complaint/lsc_complaintprocess.aspx	212
http://www.olsc.nsw.gov.au/Pages/lsc_complaint/lsc_disciplinaryaction.aspx ;	213
Schedule 5 of the civil and administrative tribunal act 2013 no 2; https://aic.gov.au/publications/rpp/rpp122-part2/professional-regulation-australia-present	214
http://www.nzcle.org.nz/about_us.html ;	214
Part 8 and Sec 39 and Sec 41 of the Lawyers and Conveyancers Act 2006	215
Part 4 of the Lawyers and Conveyancers Act 2006	215
Sec 49 of the Lawyers and Conveyancers Act 2006	216
https://www.lawsociety.org.nz/about-nzls/governance ; Sec 64 of the Lawyers and Conveyancers Act 2006	217
http://www.nzcle.org.nz/about_us.html ; Lawyers and Conveyancers Act 2006, Sec. 282	218
Part 8 and Sec 39, 41, 55 of the Lawyers and Conveyancers Act 2006;	219
https://www.lawsociety.org.nz/for-lawyers/legal-practice/practising-certificates	219
Sec 49 + 52 of the Lawyers and Conveyancers Act 2006	220
Sec 68 of the Lawyers and Conveyancers Act 2006	221
https://www.nzbar.org.nz/about-us ; http://www.hrla.org.nz/ ; http://www.awla.org.nz/	222
https://www.lawsociety.org.nz/for-lawyers/regulatory-requirements/rules-and-regulations	223
; Lawyers and Conveyancers Act (Lawyers: Conduct and Client Care) Rules 2008	224
Sec 94-95 and 100 of The Lawyers and Conveyancers Act 2008	224
https://www.lawsociety.org.nz/for-the-community/lawyers-complaints-service	225
Preface of the Lawyers and Conveyancers Act (Lawyers: Conduct and Client Care) Rules 2008	226
https://www.lawsociety.org.nz/for-the-community/lawyers-complaints-service/How-your-complaint-is-processed	227
https://www.lawsociety.org.nz/for-the-community/lawyers-complaints-service	228
https://www.lawsociety.org.nz/for-the-community/lawyers-complaints-service/lawyers-standards-committees ; Part 7 and Sec 126-189 of the Lawyers and Conveyancers Act 2006	229
https://www.justice.govt.nz/tribunals/lawyers-and-conveyancers/lc-disciplinary-tribunal/about-members-of-the-tribunal/ ; Sec 22-240	230
http://www.justice.govt.nz/tribunals/legal-complaints-review-officer ;	231
Sec 190-202 of the Lawyers and Conveyancers Act 2006	231

Sec 190 of the Lawyers and Conveyancers Act 2006	232
תשובות אלו מתבססות על תכתובת עם מחלקת קשרי החוץ של הלשכה הארצית של יפן ועל בסיס העלון הרשמי שפרסמה הלשכה בכתובת: https://www.nichibenren.or.jp/library/en/about/data/JFBA_Brochure-pamf_2018.pdf	233
Articles 8-9, 32, 36 and Article 72 of chapter IX of the Attorney Act	234
Article 43 of Chapter I of the Articles of association of Japan federation of bar associations 1949; בנושאים אלו חלה אסדרה עצמית של הלשכה Article 33, Chapter V Bar Associations of the Attorney Act	235
Chapter II of the Attorney Act	236
Articles 8 and 9 of the Attorney Act	237
Article 32, 36 of the Attorney Act	238
Chapter II of the Attorney Act	239
Legal Training and Research Institute; http://www.courts.go.jp/english/institute_01/institute/index.html Article 14, 66 of the Court Act (Act No. 59 of 1947)	240
Chapter 1,5, Chapter V Article 33(vii-viii), Chapter VIII of The attorney act and BASIC RULES ON THE DUTIES OF PRACTICING ATTORNEYS 2004	241
ש.ם.	242
Article 70, Sec 4, Chapter I of the Attorney Act	243
Article 66-66.5, section 3, Chapter I of the Attorney Act	244
מחקר דומה נעשה על ידי מרכז המחקר והמידע של הכנסת בשנת 2008. ראו רוזי אטיס חברות באיגוד מקצועי ותשלום דמי חבר (והכנסת, מרכז מחקר ומידע, 2008); ראו גם מיכל לרר מקצועות בישראל בהם קיימת דרישה להכשרה מעשית (סטאז') כתנאי לקבלת רישיון תעסוקה או לרישום כפנקס המקצועי (הכנסת, מרכז מחקר ומידע, 2017)	245
https://icpas.org.il/about-us/ , תאריך כניסה: 30 באפריל 2020.	246
סעיף 2 לחוק רואי החשבון.	247
סעיף 2א לחוק רואי החשבון.	248
סעיף 12-13 לחוק רואי החשבון.	249
http://www.ymas.org.il/ , תאריך כניסה: 30 באפריל 2020.	250
סעיף 2 לחוק הסדרת העיסוק בייצוג על ידי יועצי מס, תשס"ה-2005.	251
סעיף 7 לחוק.	252
סעיף 14 לחוק.	253
סעיף 17 לחוק.	254
http://www.landvalue.org.il/ , תאריך כניסה: 30 באפריל 2020.	255
סעיף 2 לחוק.	256
סעיף 7, 9 לחוק.	257
סעיף 15-16 לחוק.	258
סעיף 17 לחוק.	259
https://www.ima.org.il/mainsitenew/squarespage.aspx?spid=13 , תאריך כניסה: 30 באפריל 2020.	260
למשל איגוד הרדילוגים בישראל, האיגוד הישראלי לכירורגיה של היד, האיגוד הישראלי לרפואה פנימית, איגוד רופאי המשפחה בישראל, החברה לאיכות ברפואה.	261

262 סעיף 18 לפקודה.

263 תקנות הרופאים (אישור תואר מומחה ובחינות), התשל"ג-1973.

264 סעיף 41 לפקודה.

265 ראו **בחירת שופטים לבתי משפט חוקתיים - מחקר השוואתי**, לעיל הע' 8.



פורום קהלת

פורום קהלת הוא מכון מחקר השוכן בירושלים ופועל לעיגון מעמד הקבע של ישראל במדינת הלאום של העם היהודי, לחיזוק הדמוקרטיה הישראלית, קידום חירות הפרט ועידוד יישום עקרונות השוק החופשי בישראל. הפורום איננו מפלגתי ונשען על מקורות עצמאיים פרטיים ללא מימון ישיר או עקיף ממדינת ישראל או מכל ישות מדינית אחרת. כל תוצרי הפורום מוגשים למקבלי ההחלטות ולציבור ללא תמורה.



פורום קהלת (ע"ר)

רח' עם ועולמו 8

ירושלים, 9546306

טל' 02-6312720

פקס' 077-318-2028

office@kohelet.org.il

www.kohelet.org.il

ISBN 978-965-7674-75-8



9 789657 674758