

העוזר המשפטי לשופט – בין הפן החוקי לפן התעסוקתי

אילנית הלל*

- א. מבוא
- ב. הסדרת תפקידו של העוזר המשפטי לשופט בישראל
- ג. הבעיות הנובעות מאופן הסדרת מעמדו של העוזר המשפטי וממתווה העסקתו
- ד. בחינת המודל בארצות-הברית
- ה. הביקורת על מודל העוזרים המשפטיים בארצות-הברית והמענה על ביקורת זו בספרות האמריקנית
- ו. הצעות לשיפור המודל הישראלי על בסיס המודל האמריקני ובהתאמה למציאות הישראלית
- ז. סיכום
- ח. הערה לסיום

א. מבוא

העסקת עוזרים משפטיים לשופטים גברה בישראל בשנים האחרונות.¹ בעבר היה נהוג להעסיק בעיקר מתמחים, אשר סייעו לשופטים בעבודתם, אך בשנים האחרונות נקטה הנהלת בתי המשפט תהליך של העסקת עוזרים משפטיים שהם עורכי דין בהכשרתם. אמנם עוזרים משפטיים הועסקו בבתי המשפט בדרך זו או אחרת כבר בשנות השבעים, אך עד לאחרונה היה מדובר בהעסקה של עורכי דין מעטים, בעיקר

* עו"ד, מוסמכת במשפטים. עוזרת משפטית לשופט רון שפירא בבית המשפט המחוזי בחיפה. תודתי נתונה לשופט רון שפירא, אשר סייע לי רבות. כמו כן תודה מיוחדת גם לפרופ' דפנה ברק-ארז, פרופ' ערן ויגודה-גדות ופרופ' אורן גזל-איל על הזמן שהקדישו לקריאת המאמר ולמתן עצות מועילות וסיוע. כן אודה לעמיתתי עו"ד יעל ברטל, אשר סייעה בקריאת המאמר ובמתן עצות.

¹ יודגש כי המונח "עוזר משפטי" נוגע הן לעוזרים משפטיים הן לעוזרות משפטיות, אך ננקטת לשון זכר רק לשם הנוחות, אך שרוב העוזרים המשפטיים במערכת בתי המשפט בישראל הם בעצם עוזרות משפטיות.

בבית המשפט העליון.²

בשנת 2005 הוחלט להרחיב את מערך התמיכה המקצועית בשופטי בתי המשפט. משרות המתמחים בוטלו בהדרגה ובמקומם נקלטו עוזרים משפטיים לשופטים בכל הערכאות. היעד היה העמדת עוזר משפטי לכל שופט ושופט ולפעמים אף יותר מעוזר משפטי אחד לכל שופט.³ כיום מועסקים במערכת בתי המשפט כ-650 עוזרים משפטיים.

ברשימה זו תתואר העסקת העוזר המשפטי לשופט בישראל. ייבדק אם העסקתם של עוזרים משפטיים לשופטים רצויה ויבחן מודל ההעסקה שלהם. כמו כן ייסקרו הבעיות שהמצב בישראל מעורר בכל הנוגע להעסקת עוזרים משפטיים, לרבות מתווה ההעסקה הנוכחי שלהם. לאחר מכן ייסקר המודל שגובש בארצות-הברית להעסקת העוזרים המשפטיים של השופטים, בעקבות יותר ממאה שנות ניסיון; תיסקר הביקורת על המודל שגובש שם והמענה לביקורת זו בספרות האמריקנית. לסיכום יוצעו הצעות לייעול המצב בארץ, בהתבסס על המודל של ארצות-הברית והתאמתו למצב בישראל. ישורטטו כמה מתווים להעסקת עוזרים משפטיים לשופטים בישראל ולהסדרת מעמדם של העוזרים המשפטיים ותפקידיהם בעקבות הניסיון והלקחים שהופקו בארצות-הברית. כן ייסקרו היתרונות שבהמשך העסקתם של עוזרים משפטיים לשופטים ויומלץ להמשיך להעסיקם, תוך שיפור מודל ההעסקה והגדרה ברורה יותר של מתווה ההעסקה, לפי ההצעות שיובאו כאן.

ב. הסדרת תפקידו של העוזר המשפטי לשופט בישראל

כאמור, בעבר העסיקה הנהלת בתי המשפט בעיקר מתמחים, והם סייעו לשופטים בעבודתם בערכם מחקר משפטי, בכתבם סיכומים וחוות דעת בנוגע לתיקים המתנהלים בבית המשפט ובמלאם תפקידים שונים אחרים המסייעים לשופט בעבודתו. משנת 2005 ואילך הוחלט לקלוט עוזרים משפטיים לכל השופטים במערכת בתי המשפט ולהקים מאגר עוזרים משפטיים הנבחרים באמצעות מכרז.⁴

² הוועדה להגדרת תפקיד העוזר המשפטי, סמכויותיו ותנאי העסקתו **דוח הוועדה** 5 (2008).
³ שם.

⁴ החלטה 3194 של הממשלה ה-30 "קביעת מכרז עתודה קיבוצי למשרות של עוזרים משפטיים לשופטים ופטור ממכרז למשרות אלה" (6.2.2005) זמין ב- www.pmo.gov.il/Secretary/GovDecisions/2005/Pages/des3194.aspx (נבדק לאחרונה ב-4.11.2014); החלטה 3240 של הממשלה ה-30 "קביעת מכרז עתודה קיבוצי למשרות של עוזרים המשפטיים לשופטים וביטול פטור ממכרז למשרות אלה – תיקון נוסח החלטה קודמת" (13.2.2005). זמין ב- www.pmo.gov.il/Secretary/GovDecisions/2005/Pages/des3240.aspx (נבדק לאחרונה ב-4.11.2014); הוראת נוהל של מנהל בתי המשפט מס' 8-09 "גיוס ומיון עוזרים משפטיים" (6.12.2009). זמין ב- elyon1.court.gov.il/heb/hiba/menahel/doc/NOHAL20130513.pdf (נבדק לאחרונה ב-4.11.2014). הנוהל מסדיר גם את אופן בניית מאגר המועמדים לתפקיד.

דרישות המכרז לאיתור מועמדים למאגר כוללות, בין היתר, השכלה אקדמית משפטית ממוסד אקדמי מוכר, ידע משפטי נרחב, כושר הבעה מעולה בכתב ובעל פה, יכולת ניתוח אנליטי בתחום המשפטי, שליטה במאגרי מידע משפטיים, תקשורת בין-אישית טובה וכן ציונים גבוהים בלימודי המשפטים. כמו כן נקבע כי על המועמדים לגשת למבחן מקצועי לבדיקת התאמתם לתפקיד וכן לעבור ריאיון אישי בפני ועדת בחירה המורכבת משופט, עוזר משפטי ותיק, נציג המדינה ונציג ציבור.⁵ השופטים רשאים לבחור את העוזרים המשפטיים רק מתוך המועמדים שבמאגר, לאחר שעברו את הבחינות והמיונים הנ"ל.

על פי מכרז המפורסם מעת לעת לאיתור מועמדים למאגר העוזרים המשפטיים,⁶ מטרת תפקיד העוזר המשפטי לשופט "לקדם את העבודה השיפוטית ולתמוך בה". כן נכתב שם כי "התפקיד הינו ייחודי בשדה המשפטי הטומן בחובו הזדמנויות ואפשרויות רבות להתפתחות אישית ומקצועית". עוד נכתב, בין היתר, כי בתפקידו "נוטל העוזר המשפטי חלק בעשייה השיפוטית ובתהליך התהוותה ובתוך כך נחשף לסוגיות בעלות חשיבות ולתכנים רגישים במיוחד". נכתב כי "התפקיד כולל עבודה משפטית במגוון נושאים מענפי המשפט השונים הנוגעת לא פעם בנושאים חשובים ועקרוניים העומדים במרכז השיח המשפטי-ציבורי. התפקיד מתמקד במחקר משפטי, בכתיבה ובמגוון היבטים הקשורים בניהולם של תיקים המונחים לפני בית המשפט כולל היבטים פרוצדוראליים – משפטיים".

יצוין כי משרת העוזר המשפטי אינה צמיתה, ומדובר בהעסקה בחוזה אישי, שתוקפו לשנה. בתום כל שנה ההסכם מוארך לשנה נוספת או לפרק זמן קצר יותר ותקופת ההעסקה המקסימאלית היא של ארבע שנים. עוד יצוין כי האחריות לבחור את העוזר המשפטי מתוך המאגר (לאחר שהמועמדים עברו את כל שלבי המכרז והצליחו להיכנס למאגר העוזרים המשפטיים) מוטלת על השופט, וכל שופט בוחר אישית את העוזר המשפטי אשר יעבוד עמו. במובן זה המשרה היא משרת אמון, ולפיכך השופט שבחר את העוזר המשפטי שיעבוד עמו יכול לבחור במהלך העבודה שלא לחדש את החוזה משנה לשנה או לסיים את העבודה בכל רגע נתון. לכן,

⁵ "הגשת מועמדות לתפקיד עוזר משפטי" זמין ב- elyon1.court.gov.il/heb/ozmat/hr.htm (נבדק לאחרונה ב-4.11.2014).

⁶ תיאור התפקיד נלקח מאתר מדינת ישראל הרשות השופטת, ראו: "דף מידע לעוזר המשפטי" זמין ב- elyon1.court.gov.il/heb/info/ozermishpati.htm (נבדק לאחרונה ב-4.11.2014); דרישות התפקיד ותיאור תנאי המכרז נלקחו ממכרז 7/12 בתי משפט השלום, בתי משפט מחוזיים ובתי דין לעבודה (16.11.2012) זמין ב- elyon1.court.gov.il/heb/dover/html/michraz/0712.pdf (נבדק לאחרונה ב-4.11.2014) (להלן: מכרז ממשלתי 7/12); מכרז 6/12 עוזר/ת משפטי/ת לנשיא בית המשפט העליון ולשופטי בית המשפט העליון (16.11.2012) זמין ב- elyon1.court.gov.il/heb/dover/html/michraz/0612.pdf (נבדק לאחרונה ב-4.11.2014) (להלן: מכרז ממשלתי 6/12).

בעיקרון, הבסיס להתקשרות ולהעסקה הוא רצון השופט וההתאמה בין השופט לעוזר המשפטי הנבחר.

כן יצוין שיש מכרז אחד למאגר עוזרים משפטיים לשופטי בתי משפט השלום, בתי המשפט המחוזיים ובתי הדין לעבודה ומכרז אחר למאגר עוזרים משפטיים לנשיא בית המשפט העליון ולשופטיו. על פניו נראה כי הדרישות הן אותן דרישות ובמכרזים אף מצוין כי המועמדים שנבחרים נכנסים למאגר כללי לכל הארץ וכן למאגר על פי מחוזות, אך במכרז לעוזרים בבית המשפט העליון נשמטה הדרישה למבחן מקצועי.

ככל הנוגע להסדרת התפקיד, נוהל הקמת המאגר ובחירת העוזרים המשפטיים, ומתווה ההעסקה שלהם, מוסדרים בהחלטות הממשלה ועל פי המכרזים המפורסמים, אך יש חסר כלשהו בהסדרת מעמדו המשפטי והחוקי של העוזר המשפטי, כפי שיפורט בהמשך.

ג. הבעיות הנובעות מאופן הסדרת מעמדו של העוזר המשפטי וממתווה העסקתו

בהסתמך על הגדרת תפקידו של העוזר המשפטי בהחלטות, במכרזים ובמסמכים הרשמיים שפורסמו על ידי הגורמים האמונים על יצירת תפקיד זה כמפורט לעיל, ניתן לומר כי מדובר בתפקיד חשוב, התורם לעבודת השופטים ולתפוקתם. העוזר המשפטי, המסייע לשופט בעשייה השיפוטית, בין יתר תפקידיו מסייע לשופט להכין את התיקים הנדונים לפניו, ולעתים הוא כותב סיכומים וחוות דעת בעניינם, עורך מחקר משפטי ובוחר את עובדות המקרה. לפעמים הוא אף מפרט מסקנות והמלצות (הדבר תלוי בשיטת העבודה של השופט המסוים), הן עובדתיות והן משפטיות, שיכולות להקל על השופט את עבודתו.

את ההחלטה ופסק הדין בכל תיק ותיק פוסק כמובן השופט היושב לדין. פסק הדין הוא התוצר הבלעדי של השופט, הן מבחינת התוכן, הן מבחינת הצורה, והזקה עליו שהוא בוחן את הדברים באופן מקצועי ועצמאי תוך פתיחות מחשבתית.⁷ עם

⁷ רע"פ 10170/08 עיסא נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו, 2.3.2009) שם נקבע על ידי השופט ג'ובראן בבית המשפט העליון כי "במסגרת שגרת עבודתו של העוזר המשפטי, כותב הוא חוות דעת בתיקים הבאים לפתחו של השופט. למותר לציין, כי את ההחלטה הסופית בתיק מקבל השופט היושב בדין, וחזקה עליו כי בוחן הוא את הדברים באופן מקצועי ועצמאי, תוך פתיחות מחשבתית, לפני קיום הדיון, במהלכו ולאחריו"; ע"א 4126/05 חג'אזי נ' עמותת ועד עדת הספרדים, פס' ח' (2) לפסק דינו של השופט רובינשטיין (פורסם בנבו, 20.6.2006). שם, דובר במקרה שבו בא כוח המערער מצא בתיק בית המשפט המחוזי טיוטה של פסק הדין שהוכנה לשופט ועל יסוד זה ביקש לטעון נגד תוקפו של פסק הדין. השופט רובינשטיין קבע כי "שופט רשאי להיעזר בצוות העובד עמו לשם הכנת פסק דין, בוודאי בעומס השורר במערכת בתי המשפט; והאופן והמידה בהם יעשה שימוש בחומרים שהוכנו מסורים לשיקול דעתו, כמובן.

זאת, אי-אפשר להתעלם מחשיבות עבודתו של העוזר המשפטי, שכן ביכולתו של עוזר משפטי מיומן לייעל ולתרום רבות למלאכת השפיטה ולניצול הזמן העומד לרשותם של השופטים בדרך הטובה והיעילה ביותר. וכידוע, הזמן השיפוטי הוא משאב יקר ביותר.

לכן ישנה חשיבות לצורת העסקתם של העוזרים המשפטיים, וחלק מהפרטים בחוזה העסקתם יכולים להשפיע, לטובה או לרעה, על העשייה השיפוטית. לדוגמה, משך חוזה ההעסקה, המוגבל בשנים, יכול להשפיע על מידת מקצועיותו של העוזר המשפטי, ניסיונו והתאמתו לציפיות השופט, המשקיע זמן שיפוטי יקר באימון העוזר המשפטי העובד עמו. במובן מסוים יחסי העבודה בין השופט והעוזר המשפטי שלו הם יחסי עבודה מיוחדים במינם, והם מושתתים במידה רבה על האמון השורר בין השופט ובין עוזרו המשפטי. לכן יש מקום להגדיר את תפקידו של העוזר המשפטי בפן התעסוקתי כמשרת אמון, שכן העוזר המשפטי צריך להיבחר על ידי השופט שעמו הוא יעבוד בהמשך, להתאים לציפיותיו ולדרישותיו, וכל שופט משתמש בשירותיו של העוזר המשפטי שלו באופן אחר. מאחר שכיום תפקיד העוזר המשפטי בישראל אינו מוגדר כמשרת אמון, והמתווה התעסוקתי מוכתב על ידי הנהלת בתי המשפט והגורמים האמונים על כך במשרד המשפטים, ניתן לומר כי במובן זה ישנה השפעה של החלטות אדמיניסטרטיביות המתקבלות על ידי גורמים אלה על העשייה השיפוטית ועל עבודתו של השופט, וגורמים מנהליים האמונים על ניהול מערכת המשפט עלולים לפגוע באי-התלות השיפוטית.⁸

הבעיה העיקרית במצב הנוכחי של הסדרת תפקיד העוזרים המשפטיים בישראל נובעת מהניגוד בין הגדרת התפקיד ומהותו, כפי שהם צריכים להיות בהסתמך על המסקנה שמדובר במשרת אמון, ובין מתווה ההעסקה הנוכחי של העוזרים המשפטיים, שנקבע על ידי ההנהלה ואינו מתאים למשרת אמון. בארץ, כאמור, העסקת העוזרים המשפטיים היא לתקופה מוגבלת של ארבע שנים, בלי להתחשב ברצונו של השופט להאריך את חוזה ההעסקה (במקרים מיוחדים ניתנת אפשרות להאריך את החוזה לשנתיים נוספות). תנאים אלה מפורטים בחוזה

הפרקטיקות לעניין זה הן שונות. אך כל עוד ההכרעה השיפוטית נעשית על ידי השופט לאחר עיון, דרישה וחקירה". כן נקבע כי פסק הדין מסור לאחריותו של השופט כל כולו.
 8 דיון בתלות המוסדית של הרשות השופטת ובפגיעה באי-התלות השיפוטית עקב הליכי התייעלות ושיקולים תקציביים, מצוי במאמרה של מיכל אגמון-גונן "אי-תלות שיפוטית? האיום מכפנים?" **המשפט** י' 213, 224-225 (2005). הכותבת מציינת שם שהגברת היעילות לעתים עלולה לפגוע באי-התלות השיפוטית, אך ישנה אפשרות לנקוט צעדי התייעלות שאינם פוגעים באי-התלות השיפוטית ובשיקול הדעת השיפוטי, כגון העסקת עוזרים משפטיים קבועים וצוות מנהלי מיומן. דיון בפגיעה באי-התלות השיפוטית על ידי החלטות של גורמים פנימיים, כגון הנהלת בתי המשפט, מצוי במאמרו של שלמה לויין "אי תלות שיפוטית – מבט כלפי פנים" **עיוני משפט** כט(1) 5, 9-10 (2005).

ההעסקה של העוזרים המשפטיים וכן בדוח הוועדה להגדרת תפקיד העוזר המשפטי. מתווה העסקה בלתי גמיש זה מתנגש במטרות שהוגדרו בעת יצירת תפקיד העוזר המשפטי. המעבר לשימוש בעוזרים משפטיים במקום מתמחים נועד לאפשר לשופטים לקבל כוח עזר מקצועי ומיומן של עורכי דין, שיוכל להגיש סיוע ממשי ולייעל את העשייה השיפוטית, ואילו קביעת מודל העסקה בלתי גמיש של ארבע שנים בלא אפשרות הארכה מביא למודל העסקת עוזרים משפטיים שאינו שונה בהרבה מהמודל שהיה בעבר של העסקת מתמחים בתפקיד זה ואינו מאפשר תרומה יעילה וממשית למלאכת השפיטה. כאמור, הדבר נוגד את מהות תפקידו של העוזר המשפטי, שמתאימה למשרת אמון ולא למתווה התעסוקתי כפי שנקבע וקיים כיום בישראל.

נימוק מרכזי להתנגדות לביטול מגבלת השנים או להארכת תקופת העסקתו החוזית של העוזר המשפטי, עשוי להיות שביטול מגבלת השנים עלול להביא למצב של שיפוט סמוי או לתופעה שזכתה בארצות-הברית לכינוי "הרשות השופטת הנסתרת". תופעה זו עלולה להתרחש כאשר ישנו צוות קבוע של עוזרים משפטיים שעובדים בלשכותיהם של השופטים, אשר במרוצת הזמן רוכשים את אמונם של השופטים ואף מאמצים לעצמם שם של מומחים בתחומי משפט מסוימים בקרב השופטים שעובדים עמם, וכך ברבות הימים השופטים סומכים יותר ויותר על שיקול דעתם ומסתמכים בעבודתם על המסקנות שצוות העוזרים המשפטיים פירט בחוות דעתו הכתובה המוגשת לשופט.⁹

כפי שיפורט בהמשך, ספרות נרחבת עוסקת בארצות-הברית בתופעה זו ובשאלת פגיעתה באמון הציבור במערכת המשפט. על פי תיאוריית השיפוט הסמוי, החלטות ופסקי דין של שופטים עלולים להיות מושפעים מבעלי תפקידים המועסקים בלשכתם, וכך נוצר מצב של שיפוט סמוי על ידי מי שלא התמנו להיות שופטים. לצד ההשפעה האפשרית על תהליך קבלת החלטות, כמאמר הביקורת, אין להתעלם מחשיבות עבודתו של העוזר המשפטי, המקל על השופטים בעבודתם ומסייע להפחתת העומס המצטבר משנה לשנה בבתי המשפט.

יודגש שמלאכת השפיטה היא ברובה עשייה אישית, וכאמור התוצר המוגמר (פסק הדין) נתון לאחריותו של השופט בלבד, ובסופו של דבר ההחלטה הסופית היא בידיו, אך עוזר משפטי מיומן יכול ליעל ולתרום רבות למלאכת השפיטה ולניצול הזמן הקצר העומד לרשות כל שופט ושופט במלאכת השפיטה. עוד יצוין כי לא נראה שיש מקום להבחין בין עבודת העוזר המשפטי בערכאה הראשונה לבין עבודת

Rose Elizabeth Bird, *The Hidden Judiciary*, 17 JUDGES J. 4 (1978); John W. Cooley, *Neutralizing the Threat of the Hidden Judiciary*, 18 JUDGES J. 44 (1979); JOHN BILYEU OAKLEY & ROBERT S. THOMPSON, LAW CLERKS AND THE JUDICIAL PROCESS: PERCEPTIONS OF THE QUALITIES AND FUNCTIONS OF LAW CLERKS IN AMERICAN COURTS 2, 34 (1980).

העוזרים המשפטיים בערכאת הערעור. מבנה העבודה בעיקרו דומה. הן השופטים בערכאה הראשונה הן השופטים בערכאת הערעור זקוקים לעזרה בהכנת התיקים הנדונים לפנייהם, לכתיבת חוות דעת בנוגע לתיקים אלו ולמחקר משפטי. על כן העבודה דומה ואין מקום להבחין בין הערכאות. כך גם עולה מהמכרז המפורסם מעת לעת לאיתור עוזרים משפטיים חדשים למאגר העוזרים המשפטיים ומהעובדה שמדובר באותו מכרז לעוזרים משפטיים בבתי משפט השלום ובבתי המשפט המחוזיים.¹⁰

ניתן לנקוט דרכים רבות ומגוונות, כפי שיפורט בהמשך, כדי לנטרל את אפשרות ההשפעה לרעה של העוזרים המשפטיים על תהליך קבלת ההחלטות, אם בכלל קיים חשש לכך. על כן צריך להסדיר את הפן החקיקתי והמשפטי של תפקיד העוזר המשפטי. הסדרה כזו של התפקיד יכולה לעזור למנוע את החששות בעניין השיפוט הסמוי והשפעת העוזר המשפטי.

כן צריך להסדיר את מתווה ההעסקה של העוזר המשפטי באופן שיתאם את מטרות השיטה החדשה של העסקת עוזרים משפטיים במקום מתמחים. כאמור, חשוב שהשופטים יקבלו עזרה במלאכת העשייה השיפוטית מעוזרים מקצועיים ומוכשרים. לפיכך חשובה מאוד מידת האטרקטיביות של חוזה ההעסקה של העוזר המשפטי, מכיוון שחוזה שתנאיו אינם מושכים עלול להביא להתדרדרות מעמדו של העוזר המשפטי ולהתדרדרות מאגר המועמדים לתפקיד העוזר המשפטי מבחינת מועמדים פוטנציאליים איכותיים, וכפי שתואר לעיל, לאיכותו של העוזר המשפטי, לניסיונו ולמקצועיותו יכולה להיות השפעה ישירה על העשייה השיפוטית.

במצב הדברים הנוכחי בישראל, אופי התפקיד והמתווה התעסוקתי שלו, המוגבל לתקופה קצרה של ארבע שנים, מביאים לידי כך שעורכי הדין שמוכנים לשרת בתפקיד זה ומגישים מועמדות לתפקיד הם עורכי דין חדשים, לרוב מי שטרם ביססו את מעמדם בשוק העבודה וטרם צברו ניסיון כעורכי דין פעילים.

כך נוצר מצב שבפועל סותר את התכלית של העסקת עוזרים משפטיים שהם עורכי דין בהכשרתם, שכן התכלית היא שהשופטים יקבלו סיוע מקצועי יותר ורב יותר מהסיוע שניתן להם ממתמחים חסרי ניסיון המתחלפים בתוך פרק זמן קצר, בטרם הספיקו ללמוד את התפקיד ולצבור ניסיון. במצב הנוכחי בישראל, על פי תנאי העסקתם המוגדרים מראש, העוזרים המשפטיים אמורים להתחלף בתוך פרק זמן קצר של ארבע שנים, לאחר שהשופטים הקדישו זמן ניכר לאימונם. בדרך כלל מדובר בעורכי דין בראשית דרכם המקצועית והם חסרי ניסיון, ואילו כאשר צברו ניסיון בתפקיד וידע משפטי מספיק כדי להגיש סיוע של ממש, הם נאלצים לעזוב את מקום העבודה, בלא כל קשר לרצונם ולרצון השופטים שעמם הם עובדים, וכך המערכת מפסידה עובדים שהקדישה זמן ומשאבים רבים לאמנם, בלי שתמשיך ליהנות מפירות

¹⁰ מכרז ממשלתי 6/12, לעיל ה"ש 6, בעמ' 1; מכרז ממשלתי 7/12, לעיל ה"ש 6, בעמ' 1-2.

ההשקעה. כמו כן, מאחר שלתפקיד אין כל אופק קידומי, ומאחר שהתפקיד מוגבל בזמן, ייתכן שאטרקטיביות התפקיד נפגעת ועמה גם איכות המועמדים לתפקיד. יצוין שבפועל, למרות התנאים המוגדרים של חוזה ההעסקה המוגבל לתקופה של ארבע שנים, הגורמים הממונים מאריכים את החוזים מעת לעת ונוצר מצב שבפועל העוזרים המשפטיים ממשיכים לשרת בתפקידם מעבר לתקופה של ארבע השנים. ייתכן שמצב זה נוצר עקב הכרה מערכתית בכך שהחלפת העוזרים המשפטיים מדי ארבע שנים היא בלתי יעילה ואף פוגמת ביעילות העבודה השיפוטית, אך טרם ניתן לכך עיגון מתאים בחוזה העסקת העוזרים המשפטיים.

על כן, כמפורט לעיל, צריך להסדיר את המתווה התעסוקתי של העוזר המשפטי באופן שיתאם את מטרות התפקיד וחשיבותו, כפי שהוגדרו בהחלטות ובמסמכים הרשמיים בעת יצירת התפקיד. כן צריך להסדיר את הפן החוקי של העסקת העוזר המשפטי, כדי שלא יהיה חשש לשיפוט סמוי.

ד. בחינת המודל בארצות-הברית

מודל העסקת העוזרים המשפטיים בארצות-הברית גמיש יותר ומורכב יותר מהמודל בישראל. המודל בארצות-הברית הוא מודל משולב, ומועסקים לפיו עוזרים משפטיים תקופתיים שמתחלפים מדי שנה או שנתיים (בדרך כלל מדובר בסטודנטים למשפטים המועסקים מיד בתום לימודיהם) ועוזרים משפטיים קבועים שמתמחים בתפקיד זה ואינם מתחלפים (בדרך כלל מדובר בעורכי דין מנוסים יותר בעלי ותק מקצועי).

כמו כן, בארצות-הברית השופט עצמו יכול להשתתף בתהליך קביעת תנאי ההעסקה של עוזרו, המכונה שם Law Clerk, בקביעת תקופת העסקתו ואף בקביעת דרגת המשכורת שלו, ותנאים אלה מושפעים מהמלצות השופט האמור, כמו גם מנתונים נוספים כגון ניסיון שנצבר בעבודה אחרת בתחום; גובה המשכורת בעבודה הקודמת; שנות הניסיון כ-Law Clerk ועוד.¹¹

בכל הנוגע לתפקיד התקופתי, מדובר בעוזר משפטי שהוא לרוב אדם שסיים לא מזמן את לימודי המשפטים בהצלחה ובציונים גבוהים, ולרוב מדובר בעורך דין מוסמך. בדרך כלל בעלי הציונים והנתונים הטובים יותר, ומי שלמדו באוניברסיטאות היוקרתיות, מתקבלים לעבודה בערכאות הגבוהות יותר.¹² בארצות-הברית מדובר

¹¹ המידע נלקח מהפורום שבאתר www.judicialclerkships.com (נבדק לאחרונה ב-4.11.2014).
¹² Adam Liptak, *A Well-Traveled Path From Ivy League to Supreme Court*, N. Y. TIMES (Sept. 6, 2010). זמין ב-www.nytimes.com/2010/09/07/us/politics/07clerkside.html (נבדק לאחרונה ב-4.11.2014); מאמרים רבים בארצות-הברית עוסקים בשאלת יוקרתיות התפקיד של העוזר המשפטי לשופט בבית המשפט העליון ודנים באפליית למיניהן בבחירת העוזרים המשפטיים בבית המשפט העליון של ארצות-הברית, כגון אפליה על רקע צבע ומין: David H. Kaye & Joseph L. Gastwirth, *Where Have All the Women Gone? The*

בתפקיד יוקרתי שמתחרים עליו טובי הסטודנטים מהאוניברסיטאות היוקרתיות ביותר.¹³ שם הדרישות לקבלת התפקיד גבוהות וכוללות ציונים גבוהים בלימודי המשפטים (דרישה זו רלוונטית בעיקר כשמדובר בעוזרים משפטיים לתקופה קצרה של שנה עד שנתיים, שנבחרים מתוך תלמידים בשנתם השלישית ללימודים); כישורי כתיבה משפטית מצוינים; ידע משפטי ופרוצדוראלי נרחב; יכולת לערוך מחקר משפטי תוך שליטה במאגרים משפטיים; וכדומה.¹⁴ כאשר מדובר במשרה קבועה, ולא זמנית, ישנה דרישה גם לניסיון בעבודה משפטית.¹⁵ ישנה חשיבות גם לאופי המועמד ולהמלצות שהוא מביא עמו.

בארצות-הברית, בדומה לישראל, עבודה כעוזר של שופט יכולה לפתוח דלתות והזדמנויות לקריירה בעתיד, שכן עוזרים לשופטים צוברים מיומנות רבה וכישורים בתחומים של מחקר משפטי, כתיבה משפטית, ניתוח אנליטי של מצבים ושל קושיות משפטיות, ידע מעמיק בחוקים ובפרוצדורה. חברות עורכי דין גדולות רבות בארצות-הברית מחפשות מועמדים בעלי כישורים אלה המכירים את מערכת המשפט והשופטים. על כן שירות בתפקיד העוזר המשפטי לשופט הופך את עורך הדין הצעיר לאטרקטיבי ביותר בעיני החברות הגדולות בארצות-הברית ולכן מדובר בתפקיד מבוקש ויוקרתי בקרב עורכי דין.¹⁶ שירות בתפקיד זה אף תורם להכרה מגוונת ורחבה של תחומי המשפט השונים יותר מאשר עבודה במשרד או בחברת עורכי דין, שם עוסקים לרוב בתחום ספציפי אחד ולא בתחומים מגוונים כמו בעבודה בלשכת השופט. העבודה בלשכת השופט וצפייה בתיקים ובמשפטים בתחומים מגוונים מאפשרת לעורך הדין הצעיר ללמוד כיצד לייצג, כיצד יש לטעון לפני שופט וכיצד ניתן לפתור מחלוקות בדרך של פשרה ולחסוך זמן שיפוטי יקר.¹⁷

Gender Gap in Supreme Court Clerkships, 49 JURIMETRICS J. 411 (2009); Mark R. Brown, *Gender Discrimination in the Supreme Court's Clerkship Selection Process*, 75 OR. L. REV. 359 (1996); Laura Gatland, *A Clerkship for White Males Only?* 28 STUDENT LAW 34 (1999).

William H. Simon, *Judicial Clerkships and Elite Professional Culture*, 36 J. LEGAL EDUC. 129 (1986) ¹³

Todd C. Peppers, Micheal W. Giles & Bridget Tainer-Parkins, *Inside Judicial Chambers: How Federal District Court Judges Select and Use Their Law Clerks*, 71 ALB. L. REV. 623, 633-634 (2008) ¹⁴

שם, בעמ' 635. ¹⁵

חברות עורכי דין גדולות בארצות-הברית מוכנות להעניק בנוסחים ניכרים לעורכי דין צעירים כדי שיבואו לעבוד אצלן לאחר ששירתו כעוזרים לשופטים בבית המשפט העליון; Todd C. Peppers, *Courtiers of the Marble Palace: The Rise and Influence of the Supreme Court Law Clerk* 26 (2006) ¹⁶

אודות הכישורים והמיומנות שניתן לרכוש בשירות בתפקיד העוזר המשפטי לשופט והיתרונות שבתפקיד זה בארצות-הברית ניתן לקרוא בתגובות שפרסמו עורכי דין שעבדו כ-Law Clerks באתרים שעוסקים בנושא זה. לדוגמה, ניתן לעיין בפרסומים כאלה באתר www.judicial ¹⁷

עבודה כעוזר משפטי לשופט בארצות-הברית היא, כאמור, יוקרתית ונחשבת, במיוחד בערכאות הגבוהות ויכולה להוות גם מסלול או הכנה למינוי כשופט. דמויות בולטות רבות בעולם המשפט האמריקני, כגון פרופסורים ושופטים, החלו את דרכם כמתמחים ו/או כעוזרים לשופטים.¹⁸

בארצות-הברית התפקיד המכונה Law Clerk יכול להיות תפקיד זמני או קבוע. השירות בתפקיד הזמני נמשך כאמור בדרך כלל שנה או שנתיים ומועמדים אלה נבחרים הישר מהשנה האחרונה ללימודי המשפטים. לשופטים מסוימים, והדבר תלוי בערכאה שבה הם יושבים ובמדינה שבה מדובר, ישנם אפילו כמה עוזרים משפטיים (בערכאות הנמוכות יותר שניים-שלושה עוזרים משפטיים, ובגבוהות, כגון בית המשפט העליון, כארבעה עוזרים לכל שופט כיום), חלקם קבועים וחלקם עובדים במשרה זמנית כאמור.¹⁹ בחירת העוזרים המשפטיים התקופתיים (מי שעובדים שנה או שנתיים) נעשית בכל שנה, בסתיו, על פי תכנית מסודרת לבחירת העוזרים המשפטיים התקופתיים מתוך תלמידי השנה האחרונה ללימודי משפטים בעלי הציונים הגבוהים והנתונים הטובים ביותר.²⁰

ה. הביקורת על מודל העוזרים המשפטיים בארצות-הברית והמענה על ביקורת זו בספרות האמריקנית

עיקר הביקורת בספרות האמריקנית בנושא העוזרים המשפטיים לשופטים נוגעת לסוגיית השפעתם של העוזרים המשפטיים על תהליך קבלת ההחלטות של השופט

clerkships.com/law-clerks.htm (נבדק לאחרונה ב-4.11.2014) ובפורומים המתפרסמים באתר זה; אתרים אחרים, כגון <http://oscar.uscourts.gov>, מיועדים לשופטים בארצות-הברית המעוניינים לאתר מועמדים לתפקיד זה בקרב סטודנטים למשפטים ולסטודנטים המעוניינים לאתר שופטים הנזקקים לעוזרים. כמו כן, בארצות-הברית, כמו בישראל, מושמעות גם דעות מנוגדות, ולפיהן אין יתרון לעבודה כעוזר משפטי לשופט, ועבודה במשרד עורכי דין או בחברה גדולה, ואפילו עבודה ממשלתית אחרת, יכולה לתרום לעורך הדין הצעיר יותר מעבודה בלשכת השופט; Simon, לעיל ה"ש 13, הטוען שעוזר משפטי הוא רק עוזר אישי של השופט, ואין לו כל סמכות, אחריות או יצירתיות בתפקידו, וגם אם ניתנת לו סמכות ומתאפשרת יצירתיות, הן נשארות בין כותלי הלשכה ומלבד השופט עצמו, איש אינו יודע מה הייתה תרומתו של העוזר לעשייה השיפוטית.

¹⁸ Brown, לעיל ה"ש 12, בעמ' 362. שופטי בית המשפט העליון (the supreme court) שהחלו דרכם כמתמחים של שופטי בית המשפט העליון הם, למשל, Byron White, John Paul Stevens, Stephen Breyer, ו-William H. Rehnquist.

¹⁹ OAKLEY & THOMPSON, לעיל ה"ש 9, בעמ' 29-35.

²⁰ Dakota S. Rudesill, *Keepers of the U.S. Code: The Case for a Congressional Clerkship Program*, YALE STUDENT SCHOLARSHIP PAPERS (Paper No. 71, 2008). זמין ב- digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1071&context=student_papers. (נבדק לאחרונה ב-4.11.2014).

ולמה שמכונה שם "שיפוט סמוי". מחקרים בארצות-הברית מצביעים על כך שעוזרים משפטיים של שופטים יכולים להשפיע באמצעות עבודתם על החלטות השופט, בייחוד ככל שמדובר בעוזרים משפטיים שעובדים עם השופטים זמן רב יותר ובמרוצת הזמן השופטים נוטים להסתמך על דעותיהם ולהסכים לחוות דעתם הכתובה.²¹ כפי שיובהר להלן, הספרות העוסקת בנושא השפעת העוזרים המשפטיים על החלטות השופטים בארצות-הברית מתמקדת בעיקר בעוזרים המשפטיים המשרתים בבית המשפט העליון של ארצות-הברית ומנסה לחקור את האפשרות שמדובר בהשפעה רעה או בלתי ראויה. ישנם כותבים התומכים במסקנה זו שמדובר בהשפעה לרעה, וישנם כותבים המגיעים למסקנה כי אי-אפשר להצביע על כך שמדובר בהשפעה רעה או בלתי ראויה.

מכל מקום, מקריאת החומר הספרותי העוסק בתפקיד העוזרים המשפטיים בארצות-הברית ניתן להגיע למסקנה שהעוזרים המשפטיים ממלאים תפקיד חשוב בצוות הלשכה ובעשייה השיפוטית. עוד עולה כי מאז שנות השמונים של המאה הקודמת ישנה תמימות דעים בספרות המשפטית בארצות-הברית בכל הנוגע לחשיבותו של מוסד העוזרים המשפטיים למערכת השיפוט ולעבודה השיפוטית.²² הוויכוח נוגע למידת החירות שיש לתת לעוזר המשפטי בעבודתו ולמתווה היחסים ותהליך העבודה הראויים בלשכות השופטים. כן יש ויכוח בספרות בארצות-הברית בנוגע למשך ההעסקה הראוי בתפקיד זה של העוזר המשפטי ולצורת השירות הרצויה בתפקיד זה. יש שסבורים שכדאי להעדיף העסקת עוזרים משפטיים צעירים וחדשים, המגיעים לתפקיד מיד בתום לימודי המשפטים ומשרתים בתפקיד למשך פרק זמן קצר של שנה או שנתיים, ויש שסבורים דווקא כי יש לתת עדיפות לעוזרים משפטיים מנוסים, המתמחים בתפקיד העוזר המשפטי מתמקצעים בתחום זה, ומשרתים בתפקיד בקביעות או לטווח ארוך.²³

Cooley, במאמרו,²⁴ מציע שצוות העוזרים לשופט יהיה מורכב משני סוגי עוזרים

21 Bird, לעיל ה"ש 9, בעמ' 5.

22 OAKLEY & THOMPSON, לעיל ה"ש 9, בעמ' 2.

23 שם, בעמ' 6, הערה 1.11.

24 Cooley, לעיל ה"ש 9, בעמ' 46. Cooley עבד בעברו כ-Senior Staff Attorney ב-U.S. Court of Appeals for the Seventh Circuit in Chicago. בארצות-הברית נעזרים בצוות של עורכי דין שנקראים Staff Attorney ומדובר בצוות שאינו משתייך לשופט מסוים, אלא בצוות כללי שעובד באותו בית משפט בפיקוח ישיר של ה-Central Staff Attorney. צוות זה של עורכי דין עוסק בעיקר בסינון ערעורים שאינם ראויים להידון על ידי אותו בית משפט לערעורים ויש להם סמכויות נרחבות לתת חוות דעת, המלצות וצווים בנושא כדי להקל את העומס המוטל על בתי המשפט לערעורים בשל מדיניות הערעור המודרנית. פירוט לעניין זה מצוי במאמרו של Cooley, שם, בעמ' 48. צוין שם כי גם זו דרך התמודדות עם בעיית השיפוט הסמוי על ידי עורכי דין המשמשים עוזרים משפטיים; פירוט לכך מצוי בספרם של OAKLEY & THOMPSON, לעיל ה"ש 9, בעמ' 22-26.

משפטיים: הן מעוזרים צעירים וזמניים, שיביאו עמם רעיונות חדשים, תיאוריות חדשות מלימודי המשפטים ורעננות (ובאותה עת לא יעלו למערכת כסף רב); הן מעוזרים ותיקים ומנוסים יותר, שיועסקו על בסיס קבוע ובמשכורת גבוהה יותר ויפקחו על העוזרים הצעירים והזמניים. עוזרים ותיקים כאלה יכולים להביא עמם ניסיון וידע נרחבים יותר ולהקל את העומס המצטבר המוטל על השופטים. כך, לטענתו של Cooley, יהיה אפשר להפיג את החשש לשיפוט סמוי על ידי העוזרים המשפטיים. Cooley מוסיף ומציין במאמרו כי לפי מחקרים, גיל העוזר ומידת הניסיון הקודם שלו כשלעצמם אינם משפיעים על איכות העבודה וההספק בעבודה של העוזר המשפטי, אלא יכולות אישיות ואינטליגנציה הם שמשפיעים על התפקוד הפוטנציאלי. לכן חשוב לבחור את העוזרים המשפטיים מתוך מאגר של מועמדים איכותיים בעלי יכולות אישיות ואינטליגנציה גבוהים במיוחד.

נראה כי בארצות-הברית אומץ ברבות השנים המודל המשולב הנ"ל והשופטים אכן נוהגים להעסיק עוזרים משפטיים קבועים וותיקים לצד עוזרים משפטיים צעירים וזמניים שמתחלפים בכל שנה או שנתיים ומגיעים לעבודה מיד בתום לימודי המשפטים.

צורה זו של העסקה משולבת נהוגה בארצות-הברית בעיקר ב-Appellate Courts, שם צוות כללי של עוזרים משפטיים ותיקים וקבועים מועסק בתפקיד קבוע, לצד העוזרים המשפטיים המשתייכים לשופטים מסוימים. מודל זה נועד לסייע לשופטים לעמוד בעומס הערעורים המוגשים, שמספרם גדל משנה לשנה בשל מדיניות ערעור מודרנית וגמישה יותר מזו שהייתה נהוגה קודם לכן.²⁵ כך השופטים מקבלים סיוע הן מהעוזרים המשפטיים האישיים שלהם בתיקים הרגילים הן מהצוות הכללי של עוזרים משפטיים המסייעים להתמודד עם עומס הערעורים המוגשים ועוזרים במיון הערעורים ואיתור הערעורים שאינם ראויים להישמע. העסקה משולבת זו תורמת מחד גיסא למלאכת העשייה השיפוטית ומאידך גיסא אינה מקשה מדי את תקצוב הנושא.

מודל נוסף אשר Cooley מתאר במאמרו הוא מודל שלושת השלבים.²⁶ השלב הראשון הוא שירות כעוזר משפטי במשך שנתיים, השלב השני הוא שירות ממשלתי אחר כגון סיוע משפטי לאסירים וכדומה, ובשלב השלישי תובטח לעוזר המשפטי אפשרות להיבחר לשרת בתפקידים ממשלתיים במשרד המשפטים כגון הפרקליטות והסיוע משפטי. במסלול כזה העובדים המשמשים עוזרים משפטיים לשופטים נהנים מחידוש ומרענון והניסיון והידע שצברו משמש בפונקציות ממשלתיות אחרות. כך המערכת והתקציב הממשלתי ממשיכים להרוויח מתקופת הכשרתם של העוזרים המשפטיים בבית המשפט, והידע והיכולות שצברו עורכי דין אלה משמשים במערכות

²⁵ Cooley, שם, בעמ' 46.

²⁶ שם, בעמ' 46-47.

אחרות של הממשל ולטובת הציבור. כך גם מי שבוחר לשרת בתפקיד העוזר המשפטי מתוגמל כהלכה, שכן מובטח לו המשך קריירה בתפקידים ציבוריים אחרים, ותגמול זה עוזר למשוך מועמדים איכותיים לתפקיד העוזר המשפטי לשופט.

בשנים האחרונות מובעת ביקורת רבה בספרות המשפטית בארצות-הברית על התופעה של שיפוט סמוי, וחלק מהכותבים סוברים שהעוזרים המשפטיים בבית המשפט העליון של ארצות-הברית עלולים להשפיע בצורה בלתי ראויה על החלטותיהם של השופטים. ישנה ספרות ענפה בנושא ואף נכתבו מאמרים וספרים שמנסים להוכיח את התיאוריה באמצעות ניתוח פסקי דין של שופטים מסוימים בבית המשפט העליון של ארצות-הברית בפרשיות ובתיקים מסוימים ולהצביע על שינוי בדפוסי הכתיבה והחשיבה שננקטו באותם פסקי דין. כך המבקרים מנסים להוכיח שפסקי דין של שופטי בית המשפט העליון בארצות-הברית נכתבו, לפחות בחלקם, על ידי העוזרים המשפטיים ולא על ידי השופט עצמו, או כי הייתה השפעה בלתי הולמת מצד עוזר משפטי מסוים בתיק מסוים על השופט.²⁷ טענות אלו לרוב אינן מבוססות בראיות ובנתונים חד-משמעיים, שכן לרוב העוזרים המשפטיים, גם אלה שסיימו את תפקידם, אינם נוטים לספק מידע בנוגע לתהליך העבודה וקבלת ההחלטות בלשכת השופט, והם שומרים על הסודיות הנדרשת מהם מתוקף תפקידם גם לאחר שסיימו את תפקידם.²⁸ על כן מדובר בתיאוריות בלבד.

Shapiro מבקרת במאמרה את הנטייה של המלומדים שפרסמו ספרים ומאמרים בשנים האחרונות לבקר דווקא את שופטי בית המשפט העליון בארצות-הברית ולעסוק דווקא בשאלת השפעתם של העוזרים המשפטיים על החלטות השופטים שם.²⁹ מחברת המאמר מדגישה כי גם חברי קונגרס בארצות-הברית משתמשים

²⁷ Helen J. Knowles, *Clerkish Control of Recent Supreme Court Opinions? A Case Study of Justice Kennedy's Opinion in Gonzales v. Carhart*, 10 GEO. J. GENDER & L. 63 (2009); ARTEMUS WARD & DAVID L. WEIDEN, *SORCERERS' APPRENTICES: 100 YEARS OF LAW CLERKS AT THE UNITED STATES SUPREME COURT* 173 (2006).

²⁸ משנות השבעים ואילך חלים בארצות-הברית כללי אתיקה שלפיהם על העוזרים המשפטיים לשמור על הסודיות ועל כבוד בית המשפט וכבוד השופטים שהם עובדים עמם, ראו: SYLVAN A. SOBEL, *A HANDBOOK FOR LAW CLERKS TO FEDERAL JUDGES* 5–10 (2nd ed. 2007) cdm15029.contentdm.oclc.org/cdm4/item_viewer.php?CISOROOT=/p266901 ב- זמין ב- coll4&CISOPTR=1224. (נבדק לאחרונה ב-4.11.2014), שמתפרסמת משנת 1977 ואילך; ראו גם ספר הדרכה העוסק באתיקה ומחולק בלשכות השופטים הפדרליים בארצות-הברית: FEDERAL JUDICIAL CENTER, *MAINTAINING THE PUBLIC TRUST: ETHICS FOR FEDERAL JUDICIAL LAW CLERKS* (2002) bulk.resource.org/courts.gov/fjc/ethic/ זמין ב- s01.pdf (נבדק לאחרונה ב-4.11.2014). גם בבית המשפט העליון של ארצות-הברית נוסחו כללי אתיקה ושמירת סודיות כבר ב-1987. PEPPERS, לעיל ה"ש 16, בעמ' 210.

²⁹ Carolyn Shapiro, *The Law Clerk Proxy Wars: Secrecy, Accountability, And Ideology in the Supreme Court*, 37 FLA. ST. U. L. REV. 101 (2009). מחברת המאמר מפרטת במאמרה שאלות ותיאוריות המועלות בספרים שפרסמו לאחרונה ועוסקים בעוזרים המשפטיים

בשירותיו של צוות העוזרים (לעתים הצעירים וחסרי הניסיון) שלהם, שמגישים להם תקצירים ודוחות בנוגע להצעות חוק ודיווחי ועדות על הצעות החוק, ולעתים חברי הקונגרס אינם קוראים בעצמם את המסמכים השלמים ומסתמכים על תקצירים אלו. כך גם לשופטים בערכאות נמוכות יותר, כמו לשופטי בית המשפט העליון בארצות-הברית, יש עוזרים משפטיים שעושים משימות אלה, ובעיקר כתיבת חוות דעת. לכן כותבת המאמר טוענת כי לא ברור מדוע עיקר הביקורת בארצות-הברית מופנית כלפי עבודתם של העוזרים המשפטיים בבית המשפט העליון והיא מציעה תשובה לשאלה זו. לדעתה, ניתוח עבודתם של העוזרים המשפטיים מאפשר חדירה לתהליכים הסודיים והפוליטיים בעבודתו של בית המשפט העליון והבנת האידיאולוגיות והפוליטיקה המניעות את תהליך קבלת ההחלטות שם.³⁰

במאמרה המחברת עוסקת בעיקר בשני ספרים שפורסמו בשנת 2006.³¹ בשני הספרים הללו נסקרת גם ההיסטוריה של העוזרים המשפטיים בבית המשפט העליון, ומצוין שם כי התפקיד היה תחילה, בשנת 1882, בעיקר פקידותי/מזכירותי וגם כינויו היה תואם (stenographers, secretaries או personal assistants), אף ששופטים מסוימים נעזרו בעוזרים המשפטיים שלהם בגיבוש דעותיהם כבר אז. אמנם השופטים נעזרו בעוזרים המשפטיים גם לגיבוש דעותיהם, אולם רבים מהעוזרים המשפטיים לא היו עורכי דין ואף לא סטודנטים למשפטים. לכן העוזרים המשפטיים ראו בתפקיד התמחות או תפקיד לימודי בעיקרו. הספרים הנ"ל מתארים כמה שלבים של התפתחות התפקיד, כגון השלב של "עוזרי מחקר" (research assistants), עד לתפקיד הנוכחי והחשוב יותר (שיש המכנים אותו junior justice).³²

הספרים הללו מציינים כאמור כי כבר מלכתחילה, למרות התיאור הפקידותי של התפקיד בשנים הראשונות, שופטים מסוימים נעזרו בעוזרים המשפטיים בגיבוש דעותיהם. במרוצת השנים ניתנו לעוזרים המשפטיים סמכויות רחבות יותר, בייחוד מ-1920 ואילך כאשר השופטים יכלו להיעזר ביותר מעוזר משפטי אחד. מתקופה זו הורחבו סמכויותיהם של העוזרים המשפטיים וכללו גם סיכום תיקים וכתיבת חוות דעת והמלצות לעניין ההחלטה הסופית שצריכה להינתן בתיקים, כגון דחיית/קבלת עתירות וכדומה (סמכויות שהורחבו בהדרגה בעיקר בשנות השלושים והחמישים של המאה הקודמת). באותה תקופה החלו גם להתגבש יחסים אישיים יותר בין השופטים לעוזריהם המשפטיים והעוזרים המשפטיים הפכו לאנשי סודם של השופטים ואף היו

בבית המשפט העליון בארצות-הברית ובהשפעתם על החלטות ופסקי דין של שופטי בית המשפט העליון. הספרים שבהם מדובר הם: PEPPERS, לעיל ה"ש 16; WARD & WEIDEN, לעיל ה"ש 27.

³⁰ Shapiro, לעיל ה"ש 29, בעמ' 136.

³¹ שם, בעמ' 101. שני הספרים אליהם היא מתייחסת הם: PEPPERS, לעיל ה"ש 16; WARD & WEIDEN, לעיל ה"ש 27.

³² WARD & WEIDEN, שם, בעמ' 200-237.

שנהגו בעוזריהם המשפטיים כבני משפחה מאומצים, מה שלטענת Peppers הפך את העוזרים המשפטיים לנאמנים יותר וחדורי מוטיבציה.³³ ב-1987 נקבעו כללי אתיקה ברורים בעניין נאמנות העוזרים המשפטיים לשופטיהם ולבית המשפט העליון.³⁴ בספרים שנכתבו בארצות-הברית בנושא העוזרים המשפטיים אף מועלית הטענה כי התפתחות תפקיד העוזר המשפטי לא נבעה משינויים של עומס יתר על מערכת השפיטה, אלא דווקא משינויים פרסונאליים במנהלה ובבית המשפט עצמו.³⁵ כותבי הספרים הללו מעלים תיאוריות לעניין המבנה ואופי העבודה של שופטי בית המשפט העליון בארצות-הברית וצוות העוזרים המשפטיים שלהם, והם מציעים תשובות לשאלה מדוע השופטים סומכים על עוזריהם המשפטיים וכיצד הם מאמצים לעצמם מנגנונים שמאפשרים להם לבטוח בהם ולסמוך עליהם בתהליך קבלת ההחלטות.³⁶ חלק מהכותבים רומזים לכך שמדובר בהשפעה בלתי ראויה מצד העוזרים המשפטיים, אך כאמור אין ראיות חד-משמעיות להשפעה בלתי ראויה או מסקנות נחרצות בעניין. Shapiro מבקרת את התיאוריות המועלות בשני הספרים שפורסמו בשנת 2006 ומציעה תיאוריות משלה למתווה העבודה של השופטים ועוזריהם המשפטיים ולשאלת ההשפעה של העוזרים המשפטיים על תהליך קבלת ההחלטות של שופטי בית המשפט העליון בארצות-הברית. בין היתר היא טוענת כי הספרים העוסקים בשאלת ההשפעה אינם מביאים בחשבון שיקולים כגון רצונם של שופטים מסוימים לתת לעוזרים המשפטיים שלהם הזדמנות להביע את דעתם כדי לאתגר את חשיבתם של השופטים על התיקים המתנהלים לפניהם ולהבטיח בכך את בחינת כל העובדות הרלוונטיות והאפשרויות המשפטיות ולהגיע למסקנה המשפטית הנכונה. היא טוענת כי לא כל צורות ההשפעה הן רעות או בלתי הולמות ולעתים קרובות הדבר נעשה לטובה, ומאפשר לשופט לבדוק שדעתו לא "ננעלה" על פתרון מסוים לסוגיה, בלי ששקל את כל האפשרויות.³⁷

Shapiro אינה היחידה הגורסת שהעוזרים המשפטיים תורמים תרומה יעילה וטובה לעבודתו של השופט ולעשייה השיפוטית, וכי בלעדיהם עבודת השופטים הייתה מאטה ויתכן שאף הייתה מאבדת מאיכותה.³⁸

33 Peppers, לעיל ה"ש 16, בעמ' 208.

34 שם, בעמ' 210.

35 Ward & Weiden, לעיל ה"ש 27, בעמ' 26.

36 Peppers, לעיל ה"ש 16, בעמ' 110-102. בספרו מעלה את תיאוריית ה-P.A. שלפיה ככל שהשתנה מוסד העוזרים המשפטיים וניתנו לעוזרים המשפטיים סמכויות רבות יותר, כך השתנתה גם צורת השימוש של השופטים במנגנונים ישירים ובלתי ישירים של שליטה בעוזרים המשפטיים, כגון שימוש ב-Feeder Judges, ועדות קבלה להעסקת עוזרים משפטיים, ראיונות וכדומה, כדי למצוא את העוזרים המשפטיים המתאימים, שניתן לסמוך עליהם ולתת להם סמכויות רחבות.

37 Shapiro, לעיל ה"ש 29, בעמ' 112.

38 Brown, לעיל ה"ש 12, בעמ' 362.

לצד המחקרים והמאמרים המוזכרים לעיל, המצביעים על מגמה של השפעת העוזרים המשפטיים בארצות-הברית על השופטים שהם עובדים עמם, ישנם גם מחקרים המצביעים על השפעה בכיוון ההפוך, כלומר השפעה של השופטים על העוזרים המשפטיים ועיצוב הקריירה העתידית שלהם. הספרות שמנתחת מחקרים כאלו מצביעה על כך שעבודה עם שופט מסוים בעל דעות פוליטיות מסוימות (רפובליקני, שמרני וכדומה), בעיקר כאשר מדובר בשופטי בית המשפט העליון של ארצות-הברית, יכולה להשפיע על המשך בחירותיו של העוזר המשפטי בהמשך הקריירה שלו.³⁹

ישנה דעה שלפיה שופטים בארצות-הברית (בעיקר שופטי בית המשפט העליון שם) נוטים לבחור בעוזרים משפטיים בעלי דעות ואידיאולוגיות דומות לשלהם, וכאשר אותם עוזרים משפטיים ממשיכים הלאה בקריירה שלהם, הם ממשיכים לקדם את האידיאולוגיות התואמות את אלו של השופטים שעמם עבדו.⁴⁰ במאמרה,⁴¹ Shapiro מגיעה למסקנה כי זהות האידיאולוגיות מקשה גם היא על החוקרים להסיק אם העוזר המשפטי משפיע בסופו של דבר על החלטות השופט, שכן ייתכן שהם מסכימים זה עם זה מלכתחילה, בשל דעותיהם האידיאולוגיות הדומות.

בסופו של דבר, מסקירת הספרים והמאמרים הרבים שנכתבו בנושא העוזרים המשפטיים בארצות-הברית, עולה שבארצות-הברית יש עיסוק רב בספרות בנושא דרך בחירת העוזרים המשפטיים לשופטים ותהליך קבלת ההחלטות של השופט תוך היעזרות בעוזר המשפטי. הספרות עוסקת לרוב בתהליך זה בבית המשפט העליון של ארצות-הברית, וישנן דעות לכאן ולכאן בנוגע לשאלת השפעת העוזרים המשפטיים

³⁹ Adam Liptak, *SIDEBAR; In Clerks' Careers, Signs of Polarization on the Supreme Court Bench*, N. Y. TIMES (Dec. 12, 2009), <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9B03E0DA173BF931A15751C1A96F9C8B63&scp=3&sq=adam+liptak+cle&st=nyt> (נבדק לאחרונה ב-4.11.2014).

⁴⁰ Adam Liptak, *A Sign of Court's Polarization: Choice of Clerks*, N. Y. TIMES (Sept. 7, 2010); ראו את ספרו של PEPPERS, לעיל ה"ש 16, הטוען כי שופטי בית המשפט העליון נוטים לבחור עוזרים משפטיים עם אידיאולוגיות זהות לשלהם ומשתמשים לשם כך ב- Feeder Judges מערכאות נמוכות יותר, וכך הם יכולים לבחור את העוזרים המשפטיים שלהם מתוך מאגר עוזרים משפטיים של שופטים בערכאות הנמוכות יותר, שהם בעלי אידיאולוגיה והשקפת עולם דומה לשלהם. כן נטען שם כי כאשר אותם עוזרים משפטיים יוצאים לשוק הפרטי, לעבודה ממשלתית או לאקדמיה, הם ממשיכים לקדם את האידיאולוגיות של השופטים שעמם עבדו; עוד ראו לעניין זה: Lawrence Baum & Corey Ditslear, *Supreme Court Clerkships: "Feeder" Judges*, 31 JUST. SYS. J. 26 (2010); לפי מחקר אחר, שפורסם במאמרם של Peppers, Giles, & Tainer-Parkins, לעיל ה"ש 14, בעמ' 634, 639, נערך סקר בין שופטים המכהנים ב-Federal District Courts בארצות-הברית, והוא מצביע על כך שההשקפות האידיאולוגיות של העוזר המשפטי אינן מהוות שיקול של ממש בבחירתו על ידי השופט לעבודה עמו בבתי משפט אלה.

⁴¹ Shapiro, לעיל ה"ש 29, בעמ' 112.

על ההחלטות ופסקי הדין של השופטים. מתוך הספרות שבנושא עולה המגמה כי תפקיד העוזר המשפטי לשופט הוא חשוב ומהותי, ולא פקידותי כפי שניתן אולי להסיק מהכינוי שניתן לו, וכי העוזר המשפטי יכול לתרום רבות לעשייה השיפוטית, כל עוד אין מדובר בשימוש לרעה במנגנון הזה, הן על ידי השופט הן על ידי העוזר המשפטי.

כמו כן ניתן להסיק מקריאת הספרים והמאמרים בנושא העוזרים המשפטיים בארצות-הברית כי מדובר בתפקיד שיכול לתרום רבות לעתידו של העוזר המשפטי ולתהליך הלמידה שעורכי דין צעירים וחדשים זקוקים לו (אם כי ישנן דעות מנוגדות בספרות לעניין התרומה של שירות בתפקיד עוזר משפטי לניסיון המשפטי של עורך הדין הצעיר). עוזרים משפטיים רבים, שנופלים בחלקם העונג והזכות לשרת כעוזרים משפטיים של שופטים מוכשרים ובעלי ניסיון, יכולים להשיג מהחוויה של עבודה לצד השופט הרבה יותר מלימוד וצבירת ניסיון משפטי. היחסים המיוחדים השוררים בין העוזר המשפטי לבין השופט, אשר עובדים יחד, מחליפים רעיונות ומשתפים זה את זה בחוויותיהם האישיות מהתפקיד, יכולים להיות יחסים אישיים ומיוחדים הנמשכים גם לאחר תום תקופת השירות בתפקיד העוזר המשפטי. ישנם שופטים שממשיכים לשמש לעוזריהם המשפטיים גם mentor וגם אידיאל שיש לשאוף לחקותו, אף לאחר שהסתיימה תקופת העבודה המשותפת.⁴²

מקריאת הספרות העוסקת בנושא העוזרים המשפטיים בארצות-הברית, שחלקה נכתבה על ידי עוזרים משפטיים לשעבר, אי-אפשר להגדיר את תפקידו של העוזר המשפטי לשופט בארצות-הברית בהגדרה כוללת ולציין בדיוק מהם תפקידיו, שכן לעוזר המשפטי אין תפקידים מוגדרים. העבודה שונה משופט לשופט, ולכל שופט יש שיטת עבודה משלו, ואין שני שופטים שמתמשים בשירותיהם של העוזרים המשפטיים שלהם בצורה זהה לחלוטין. ברוב הלשכות, העוזרים המשפטיים מתרכזים במחקר משפטי, בדיקת מקורות משפטיים וכתובה של סיכומים, חוות דעת והמלצות. שופטים רבים דנים בעל פה בתיקים עם עוזריהם המשפטיים ונועצים בהם בתהליך קבלת ההחלטות. כן יכולות להיות לעוזר המשפטי גם משימות מנהליות והוא מבצע את כל הדרוש כדי לסייע לשופט לנהל את עבודת הלשכה בצורה יעילה. לעתים העוזר המשפטי בא במגע עם עורכי הדין המייצגים, עדים וצדדים במהלך עבודתו, אך עיקר עבודתו של העוזר המשפטי מתרכז במחקר וכתובה.⁴³

בתחילה הועסקו בארצות-הברית עוזרים משפטיים צעירים (לעתים מי שאינם עורכי דין כלל ואפילו מי שטרם החלו בלימודי המשפטים) למשך תקופה מוגבלת של

⁴² Stewart Macaulay, *The Judge as Mentor: A Personal Memoir*, 36 J. LEGAL EDUC. 144 (1986); Scott Messinger, *The Judge as Mentor: Oliver Wendell Holmes, Jr., and His Law Clerks*, 11 YALE J.L. & HUMAN. 119 (1999).

⁴³ SOBEL, לעיל ה"ש 28, בעמ' 1.

שנה או שנתיים. במרוצת השנים השתנה המודל והמערכת החלה להעסיק עוזרים משפטיים לתקופה ארוכת טווח לצד העסקת עוזרים משפטיים תקופתיים וצעירים המשרתים שנה או שנתיים. כמו כן, כמפורט לעיל, ישנה הסדרה מסוימת של יחסי העוזר המשפטי עם השופט ועם המערכת בצורה של כללי אתיקה הנובעים מטיבו וטבעו של התפקיד. ייתכן שיש ללמוד ממודל זה וליישמו גם בישראל.

1. הצעות לשיפור המודל הישראלי על בסיס המודל האמריקני ובהתאמה למציאות הישראלית

לאחר שנבחן המודל האמריקני, יש לבדוק כיצד ניתן לייעל את מערכת השיפוט בישראל ולחסוך זמן שיפוטי על פי השיטות שעיצב במרוצת השנים. מומלץ לאמץ את המודל האמריקני של העסקת עוזרים משפטיים במשרה שתוגדר כמשרת אמן. כך, יוכלו השופטים לקבוע חלק מתנאי ההעסקה של עוזריהם או לפחות להיות מעורבים בקביעתם. זאת מאחר שתנאים אלה משפיעים על העשייה השיפוטית ובעיקר על משך ההעסקה, שהינו תנאי בעל השפעה ישירה על העשייה השיפוטית. משך ההעסקה משפיע על מידת מקצועיותו וניסיונו של העוזר המשפטי ועל היקף הזמן השיפוטי היקר שהשופט יצטרך לייחד לאימונו.

כמו כן ייתכן שיש מקום להפוך את תפקיד העוזר המשפטי בישראל לאטרקטיבי יותר, ליוקרתי ולנחשק יותר, ובכך להביא להיצע של מועמדים איכותיים יותר שיתרמו תרומה ניכרת לעשייה השיפוטית. הצעת תנאים אטרקטיביים, ואולי אף תגמול נדיב, למשרתים בתפקיד זה שהיטיבו לתרום לעבודתו של השופט, היא דרך ראויה לכך. תגמול כזה יכול לכלול אופק קידום בדמות מסלול מיוחד לתפקידי שפיטה ורשמות לעוזרים משפטיים מצטיינים הראויים לכך על פי המלצת השופטים שעמם עבדו.⁴⁴ יש לזכור שעבודה כעוזר משפטי במשך שנים מספר יכולה לתרום ניסיון רב לעוזרים המשפטיים וכך יוכלו להתחיל את מלאכת השיפוט כשהם כבר מצוידים בכישורים ובניסיון כעוזרים במלאכת העשייה השיפוטית, לאחר שהייתה להם גישה ישירה לשופט במהלך עבודתם כעוזרים משפטיים שאפשרה להם ללמוד מקרוב את מלאכת השפיטה.

יש מקום לשקול את העסקת העוזרים המשפטיים במשרת אמן שמשכה יוארך לפי רצונו של השופט שהם עובדים עמו ובלא תקרת שנים שנקבעה לשירות בתפקיד. לכל הפחות, יש לבנות מודל העסקה משולב, כנהוג כיום בארצות הברית, שעל פיו חלק מהעוזרים המשפטיים יהיו עוזרים משפטיים קבועים המועסקים במשרה קבועה ויהיו העובדים המנוסים והבכירים, וחלק מהעוזרים יהיו צעירים חסרי ניסיון ו/או

⁴⁴ דוח הוועדה, לעיל ה"ש 2, בעמ' 37. יש לציין שהוועדה להגדרת תפקיד העוזר המשפטי הציעה לאפשר לעוזרים משפטיים מצטיינים אופק קידום לתפקידי שיפוט ורשמות.

מתמחים שיועסקו במשרה זמנית לפרקי זמן של שנה עד שנתיים, ויביאו אתם משב רוח רענן שיכול לתרום רעיונות חדשים, רוח חדשה ותיאוריות עדכניות, הישר מלימודי המשפטים. האפשרות לשרת בתפקיד לטווח ארוך, ולא רק לתקופות קצרות וקצרות, תמשוך לתפקיד מועמדים מנוסים ואיכותיים. המשרות קצרות הטווח תמשכנה לתפקיד סטודנטים למשפטים שיכולים, כאמור, לתרום רענונות ורעיונות חדשים לתפקיד, וניתן להעסיקם בשכר נמוך יותר ובתנאים מיוחדים, באופן שהדבר לא יכביד על התקציב במידה ניכרת.

ייתכן שיש מקום לאמץ בישראל מודל דומה לזה האמריקני, שבו צוות העוזרים לשופט יורכב הן מעוזר משפטי ותיק וקבוע, שיתרום מניסיונו ומהידע שלו ויקל את העומס המוטל על השופט, הן ממתמחים צעירים שיכניסו רוח רעננה ורעיונות חדשים לעשייה השיפוטית, כמובן ככל שהתקציב יאפשר זאת. אם התקציב לא יאפשר העסקת צוות משולב כזה לכל שופט ושופט, ייתכן שיש לשקול העסקה של צוות עוזרים משפטיים קבועים וותיקים ובעלי ניסיון לצד מתמחים חדשים וצעירים שיתחלפו מדי שנה. הצוות הקבוע יהיה צוות כללי של בית המשפט וישרת את כלל השופטים, כפי שנהוג בארצות-הברית ובארצות נוספות ובהן אוסטרליה.⁴⁵ זה יהיה צוות מחקר כללי שיבצע עבודות מחקר משפטי למען כלל השופטים באותו בית משפט. יכהנו בו עוזרים משפטיים מקצועיים קבועים בעלי ניסיון וידע משפטי רב יותר מזה של העוזרים המשפטיים ו/או המתמחים שיתחלפו מדי שנה ויעבדו בצמוד לשופטים. אפשרות נוספת היא שצוות כללי מסוים של עוזרים משפטיים קבועים ישרת מספר מסוים של שופטים, וכך כל שופט בבית המשפט יוכל ליהנות הן מיתרונות העוזרים המשפטיים הוותיקים והמנוסים הן מיתרונות המתמחים הצעירים והרעננים, בלי שהדבר יפגע במלאכת קבלת ההחלטות העצמאית של השופט עצמו.

ייתכן שבאמצעות שיטה זו של העסקת צוות כללי של עוזרים משפטיים קבועים, שעוסק במחקר משפטי וצובר ניסיון רב בנושא זה, יהיה אפשר לייעל את העשייה השיפוטית ולהיעזר בעובדים מיומנים ומנוסים יותר בלי להכביד יתר על המידה על התקציב, שאולי אינו מאפשר העסקת עוזר משפטי מנוסה וקבוע לכל שופט.

גם מודל שלוש השלבים שתיאר Cooley, המאפשר את ניתוב הידע והניסיון שצברו העוזרים המשפטיים, לעבר רשויות ממשלתיות ומשרות ציבוריות אחרות, ייתכן שיצליח בישראל, וזו דרך נוספת לייעול המערכת ולחיסכון כספי. גם בארץ עורכי דין נדרשים לתפקידים ציבוריים וממשלתיים, כגון הפרקליטות והסנגוריה הציבורית, וכך המדינה יכולה להשתמש בידע שנצבר אצל עורכי הדין שעבדו במערכת בתי המשפט ובאותה עת לספק לעוזרים המשפטיים מסלול כלשהו שיבטיח המשך קריירה בשירות המדינה. בכך תוכל המדינה לעודד מועמדים איכותיים לבחור

Jonathan Horton, *Justices Associates: Some Observations*, 22 U. QUEENSLAND L.J. 45
 .114, 116 (2002).

בתפקיד העוזר המשפטי, אף שהוא מוגבל בשנים.

אין להתעלם מהשפעתם של שיקולים תקציביים על הבחירה בשיטה המתאימה. על כן אם משיקולי תקציב אי-אפשר להעסיק עוזרים משפטיים קבועים כלל, ייתכן שאין מנוס מהעסקה זמנית. או אז מומלץ שמשך השירות בתפקיד העוזר המשפטי יעמוד על מספר שנים שאינו נמוך מדי (כדי שהעוזר המשפטי יספיק להתמקצע ולתת סיוע של ממש לעבודת השופט) ואינו גבוה מדי (כדי למנוע חששות לשיפוט סמוי), ובתוך התקופה שתיקבע יהיה אפשר לקבוע שלבי ביניים שבהם תיבחן עבודתו של כל עוזר משפטי והשופטים העובדים עמו ימליצו אם להשאירו במערכת ולהאריך את חוזה עבודתו או אם לאו. גם מודל כזה יהיה מבוסס על מאפיינים של משרת אמון ועל הערכות שייתן השופט. תקופת עבודה כזו תאפשר התמקצעות וצבירת ניסיון משפטי שיאפשרו סיוע של ממש לשופטים בעבודתם מחד גיסא ומאידך גיסא תמנע חשש לשיפוט סמוי או "רשות שופטת נסתרת". הגבלת השנים תסייע למערכת המשפט לעמוד במגבלות התקציב המוטלות עליה, שכן מובן כי עוזרים משפטיים ותיקים יותר מתוגמלים בשכר גבוה יותר, בשל דרגות השכר הנקבעות לפי שנות הניסיון והוותק בתפקיד. לחלופין, כאמור, ניתן לעבור למודל המשולב שהוצע בהסתמך על הניסיון רב השנים שנצבר בארצות-הברית והוכח כמודל ראוי ויעיל.

יש לציין כי למרות חשיבותה הרבה של מערכת המשפט ומעמדה הנכבד במדינת ישראל, ועל אף העומס הרב המוטל עליה, התקציב שניתן למערכת זו ליישום מטרותיה ולעמידה במטלותיה איננו תואם את הציפיות שיש לציבור ממערכת זו.⁴⁶ לכן אי-אפשר להתעלם משיקולי תקציב, גם כאשר מדובר בניסיון להתייעל ולהקל את העומס המוטל על השופטים.

מנגד יש להביא בחשבון שעוזרים משפטיים מקצועיים ומנוסים תורמים להתייעלות המערכת, שכן הם מייעלים את עבודתו של השופט ומסייעים לו לחסוך במשאב היקר של זמן שיפוטי, ולכן ייתכן שבסופו של דבר השקעה במשאבים אלה של ייעול ושדרוג כל היחידה השיפוטית, הכוללת לא רק את השופט, אלא גם את הצוות שעובד עמו, תביא דווקא להתייעלות המערכת ולחיסכון כספי.⁴⁷

כפי שצינת, יש מקום גם להסדרת הפן החוקי והמשפטי בתפקידו של העוזר המשפטי. רצוי להסדיר את התפקיד בחקיקה ובכללי אתיקה, אשר יחייבו בסודיות ויסדירו את תפקידו וסמכויותיו של העוזר המשפטי. הבהרת התפקידים והסמכויות תתרום לאופן שבו העוזר המשפטי מצטייר בעיני הציבור ובעיני עורכי הדין

⁴⁶ לעניין זה ולעניין הדילמה בין ערך היעילות לבין ערך שמירת האיכות הגבוהה בהליך השפיטה, ראו את מאמרו של שמעון שטרית "קווי יסוד לרפורמה – מחשבות על דמות מערכת השפיטה בעתיד מתוך עיון בבעיות ההווה" **מחקרי משפט** ח 59, 62–64 (1990).

⁴⁷ שם, בעמ' 66–67, שטרית מציג את המודלים המוצעים להתמודדות עם פיגורים ועומס בתי המשפט.

המסתייעים בשירותיה של מערכת בתי המשפט.

ז. סיכום

לאחר שסקרתי את תפקידם של העוזרים המשפטיים בישראל, הן בפן החוקי הן בפן התעסוקתי, אל מול המודל המקובל בארצות-הברית, הגעתי למסקנה שרצוי ללמוד מהמודל שעוצב בארצות-הברית לאחר יותר ממאה שנות ניסיון וליישמו בחלקו גם בישראל. מדובר במודל משולב של העסקת עוזרים משפטיים קבועים ומנוסים, התורמים לעשייה השיפוטית תרומה של ממש בשל הניסיון והידע שצברו, לצד העסקת מתמחים או עוזרים משפטיים חדשים וצעירים לתקופות קצרות של שנה או שנתיים, התורמים למערכת את הרוח הצעירה והרעננה ואת התיאוריות העדכניות הישר מלימודי המשפטים.

מאחר שיש יתרונות הן בהעסקת עוזרים משפטיים קבועים וותיקים בלא הגבלת זמן הן בהעסקת מתמחים חדשים וצעירים לתקופה מוגבלת של שנה או שנתיים, אני סבורה שיש לשלב בין השניים ולאמץ מודל העסקה משולב, כמקובל בארצות-הברית. יתרונות המודל המשולב יכולים לגבור על חסרונות המודלים הנפרדים של העסקת עוזרים משפטיים ותיקים לתקופה בלתי מוגבלת או העסקת מתמחים צעירים וחדשים לתקופות קצרות בלבד, וכך תושג תוצאה מיטבית של הקלת עומס העבודה המוטל על השופטים וסיוע לשופטים בעשייה השיפוטית בצורה הטובה ביותר. מודל כזה ניתן ליישום בעלות שלא תחרוג מן התקציב בכל מיני דרכים שהוצעו ברשימה זו, ובהן הקמת מאגר כללי של עוזרים קבועים בכל בית משפט במקום הצמדת עוזר משפטי קבוע לכל שופט ושופט. ניתן להעסיק צוות משולב של עוזרים קבועים וותיקים ועוזרים חדשים וזמניים שיציע שירותיו לכל בית המשפט וישרת את כלל השופטים יחד, או להצמיד צוות מסוים למספר מסוים של שופטים ובכך להתמודד עם מגבלות התקציב, שאולי אינן מאפשרות העסקת צוות משולב בכל לשכה ולשכה.

בכל הנוגע לדרך קבלת ההחלטות במודל שבו מועסקים עוזרים משפטיים המסייעים לשופטים בעבודתם, שאלה שעולה רבות בספרות בארצות-הברית, כפי שפורט, סבורני כי בסופו של דבר אין ספק שהדינאמיקה של העבודה של השופט והעוזר המשפטי משתנה מלשכה ללשכה, לפי אופיו של השופט, צורת העבודה שהשופט סיגל לעצמו במשך השנים ובהתחשב ביכולותיו ובניסיונו של העוזר המשפטי או של הצוות המסייע לשופט. עם זאת, באמצעות כללי אתיקה וחקיקה, ניתן להסדיר את נושא סמכויותיו של העוזר המשפטי, באופן שלא יהיה חשש ל"שיפוט סמוי" וכדי שיהיה ברור לציבור מה תפקידו של העוזר המשפטי ומהן סמכויותיו.

אין ספק שמודל העוזר המשפטי הוא קפיצת מדרגה, לעומת מודל העסקת המתמחים שהיה קודם לכן, בכל הנוגע למידת הסיוע לשופט בהתמודדות עם העומס המוטל עליו בעבודתו. עם זאת, ייתכן שיש מקום לשפר מודל זה ולהסדיר את המעמד המשפטי והמתווה התעסוקתי של העוזרים המשפטיים. ייתכן שהמודל נמצא בראשית דרכו ויש להמשיך ולפתחו בדרכים המוצעות ברשימה זו ובאופן שיועיל לשופטים ולמערכת בכללותה. בדרך זו ייחנה מן השיפור גם הציבור המשתמש בשירותיה של מערכת המשפט.

ח. הערה לסיום

בשנים האחרונות מתנהל משא ומתן בין הנהלת בתי המשפט וגורמי ממשל ובין העוזרים המשפטיים, אשר התאגדו ובחרו בנציגים ובוועד לייצגם במשא ומתן הנ"ל. גם ההסתדרות מייצגת את העוזרים המשפטיים מול הנהלת בתי המשפט והגורמים הממשלתיים. במשא ומתן המתנהל בין הצדדים העוזרים המשפטיים דורשים להסיר את מגבלת השנים הנהוגה במשרה זו. דרישות נוספות נוגעות לתנאי העבודה, כגון תשלום בעד שעות נוספות, לנוהל המעבר ממשרה למשרה (כלומר מתפקיד עוזר משפטי של שופט מסוים לתפקיד עוזר משפטי של שופט אחר) ולנוהל מילוי מקום (עבודה עם שופט שזקוק לעוזר משפטי זמני).

לאחר שהמשא ומתן הממושך בין הצדדים לא הניב תוצאות, החליטו העוזרים המשפטיים לשכור את שירותיו של משרד עורכי דין ולפנות לבית הדין לעבודה בעניינים אלו.

ביום 1.1.2015 ניתן פסק הדין של בית הדין האזורי לעבודה בתל אביב יפו במסגרת תיק ס"ק (אזורי ת"א) 1054-11-13. פסק הדין ניתן בהמשך להחלטת ביניים מיום 25.11.2014, אשר מהווה חלק בלתי נפרד מפסק הדין. על פי פסק הדין, שעניינו העסקת עוזרים משפטיים לשופטים, בהנהלת בתי המשפט, בהסכם עבודה אישי תוך קציבת משך זמן ההעסקה, קבע בית הדין האזורי לעבודה כי החלטת המדינה להעסיק את העוזרים המשפטיים בחוזים אישיים קצובים בזמן אינה עולה בקנה אחד עם הוראות תקנות שירות המדינה (מינויים) והתקשי"ר. לכן הסעיפים בחוזים האישיים של העוזרים המשפטיים המגבילים את משך זמן ההעסקה דינם להתבטל. במסגרת פסק הדין ניתן צו קבוע האוסר על המדינה להפסיק את עבודתם של העוזרים המשפטיים אך ורק בשל העובדה שהשלימו שש שנות עבודה או תקופה קצובה אחרת שנקבעה באופן חד צדדי. כן ניתן צו קבוע לפיו בטלים הסעיפים בהסכמים האישיים של כל עוזר משפטי, הקוצבים בזמן את תקופת ההעסקה. עם זאת, לא ניתן צו גורף לפיו ייאסר על המדינה להעסיק עוזרים משפטיים בחוזה מיוחד לפי סעיף 1(3) לתקנות המינויים, כפי שביקשו העותרים בעתירתם, אלא סוגיה זו נותרה לפתחה של המדינה ולפתחם של הצדדים.

ראוי להזכיר חלק מהדברים שנכתבו בפסק הדין הנ"ל בכל הנוגע לתפקידו של העוזר המשפטי: "אכן, מקצוע העוזר המשפטי במערכת המשפט הוא מקצוע ייחודי אשר מטבע הדברים אינו מצוי במקום אחר בשירות המדינה ובודאי שלא מצוי בשוק הפרטי. יש ממש בטענת המבקשים כי התמקצעות זו, היא ייחודית וספציפית בתוך המקצוע הכללי של עריכת דין וכי מי שהוכשר לתפקיד זה ומעוניין להמשיך ולבצעו, יש לאפשר לו לעשות כן ולא להגביל את פרק הזמן שבו הוא רשאי לעבוד בתפקיד" (עמ' 12 שורות 17–23 לפסק הדין).

וכמו כן: "אם נתבקש לתת כותרת לשיקולים שלא נשקלו, נוכל לכנותם: 'המימד האנושי – מי אתה העוזר המשפטי, מה כישוריך, מה טיב עבודתך ומה תרומתך למערכת'. מהחומר שהובא בפנינו עולה שהמדינה לא נתנה דעתה כלל וכלל לאנשים שאמורים למלא בתוכן את תפקיד העוזר המשפטי, וממלאים אותו בפועל. ההסתכלות היתה על המערכת, על צרכי המערכת, על הגדרת התפקיד. לא נעשתה בחינה והתחשבות כלשהי במי שממלא את התפקיד בפועל. והרי, העוזרים המשפטיים הם אלה שממלאים את התפקיד החשוב והמהותי כל כך למערכת, בתוכן. בלעדיהם, תפקיד העוזר המשפטי היה נותר ככותרת בלבד. כל אחד מהעוזרים המשפטיים שמתקבל לתפקיד, נבלע לתוך עבודה קשה וסיזיפית ותורם, בעצם עבודתו, תרומה עצומה לעבודת השופטים ולמערכת המשפט במדינת ישראל. המדינה במסגרת שיקוליה, הסתכלה על 'תפקיד העוזר המשפטי' כפי שהוא נראה בעיניה, אך למרבה הצער, לא ייחסה משקל לעוזרים המשפטיים. לא ניתן להסכין עם התעלמות מהמימד האנושי, כפי שנעשה בעניינם של העוזרים המשפטיים" (עמ' 5 שורות 5–22 לפסק הדין).

כפי שנאמר בסיכום פסק הדין הנ"ל – "מה יהיה אופי העסקתם של העוזרים המשפטיים מכאן ולהבא – ימים יגידו. תקוותנו היא כי הצדדים ישכילו להידבר ולהגיע להסכמות בעניין זה, כך שהסוגיה תיבחן על פי שיקולים מערכתיים אך לא פחות מכך, על פי כישוריו וטיב עבודתו של כל עוזר משפטי" (עמ' 15 שורות 16–19 לפסק הדין).