



פורום המרצות והמרצים למשפטים ומחוקרי המשפט
The Israeli Law Professors' Forum
for Democracy

פורום המרצות והמרצים למשפטים למען הדמוקרטיה

נייר עמדה מס' 14: האם כל השופטים אשכנזים? בית המשפט העליון זו חונטה של שמאלנים? כל

מה שרציתם לדעת על גיוון במערכת המשפט ולא העזתם לשאול

הופץ ביום 22.2.2023*

פורום המרצות והמרצים למשפטים למען הדמוקרטיה - קבוצה בלתי מאוגדת ובלתי תלויה בגוף פוליטי של מומחים ומומחיות למשפט הישראלי ולמשפט הציבורי בפרט הפועלת בהתנדבות - רואה בדאגה רבה את הכוונה המסתמנת לפעול לביטול עצמאותה של הרשות השופטת, להכפפתה לממשלה ולשיקוליה הפוליטיים מפלגתיים של הרשות המבצעת, לפגיעה במעמד העצמאי של היועצים המשפטיים לממשלה ולמשרדי הממשלה ובזכויות אדם. בנייר עמדה זה אנו בוחנים את הטיעון לפיו מערכת המשפט בישראל אינה מגוונת דיה, וכי כדי להגביר את הגיוון, יש להעביר את השליטה בוועדה לבחירת שופטים, לידי הממשלה. להלן מסקנותינו.

● האם מערכת המשפט בישראל, ובית המשפט העליון בפרט, אינם משקפים את הגיוון הקיים באוכלוסייה בישראל? נכון (חלקית) אבל ממש לא מה שחה"כ רוטמן ולוין אומרים. בעבר מונו שופטים השייכים בעיקרם לפלח אוכלוסייה צר, אך בעשורים האחרונים, חל שינוי משמעותי וכיום הרשות השופטת מגוונת יותר מבעבר. עם זאת, קבוצות באוכלוסייה ובראשן הערבים והחרדים, נותרו בתת ייצוג משמעותי, בעוד אחרות הפכו להיות מיוצגות ביתר.

● האם העברת השליטה בהליך מינוי השופטים לממשלה תוביל לגיוון הרשות השופטת בכלל ובית המשפט העליון בפרט? לא, אפילו להיפך: היא עלולה לצמצם חלק מהגיוון, ובמקום זאת להוביל להשחתה ולחוסר מקצועיות. הרפורמה המוצעת מבקשת להעביר את השליטה בהליך מינוי השופטים לממשלה, ואין בה כל מנגנון או התחייבות להגברת הגיוון והשיקוף. מהלך זה יוביל לכך שימונו שופטים בהתאם לנאמנותם

* אנחנו, חברות וחברים בפורום מרצות ומרצים למען הדמוקרטיה, בעלי עמדות אקדמיות שונות לגבי פרטי הרפורמות השונות שהציעה הממשלה ה-37 לשינוי שיטת המשטר בישראל. לפיכך, ניירות העמדה או חומרים מקצועיים אחרים המופקים על ידינו משקפים את העמדה הרווחת בקרב החברים, גם אם אינם על דעת כולם. עם זאת, אנו מאוחדים בדעה כי יש במכלול ההצעות של הממשלה – שעניינן מתקפה חסרת תקדים בחומרתה על עצמאות השפיטה, היעוץ המשפטי, המשטרה, הצבא, והשידור הציבורי – כדי לפגוע באופן חמור בשלטון החוק ובאופייה הדמוקרטי של ישראל. לפיכך, חברנו לפורום זה כדי להעמיד לרשות הציבור את חוות דעתנו המקצועית בשעה הרת גורל זו. רשימת חברות וחברי הפורום מתפרסמת באתר הפורום, שם גם מופיעים כל ניירות העמדה מטעמנו: www.lawprofssforum.org. עקבו אחרינו בטוויטר <https://twitter.com/lawprofssforum>. ליצירת קשר lawprofssforum@gmail.com.

הפוליטית, ואילו שיקולי מקצועיות והגברת הגיוון ושיקוף האוכלוסייה יהפכו למשניים, אם בכלל. לעומת זאת, השיטה הקיימת בישראל כיום מאפשרת לשקלל במסגרת שיקולי המינוי גם שיקולים של הגברת המגוון והשיקוף של מועמדים מקבוצות בחברה הסובלות מתת-ייצוג.

● **איך כן ניתן להגביר את הגיוון בקרב השופטים? ראשית, חשוב להבין כי המערכת נמצאת בתהליך של הגברת הגיוון והשיקוף, גם אם באופן הדרגתי ואיטי מהנדרש. בעשורים האחרונים, תחת השיטה הקיימת, חברי וחברות הוועדה מקדמים באופן מפורש ובהצלחה מינוי שופטים מקבוצות שונות באוכלוסייה. לצד זאת, יש מקום לנקוט בצעדים נוספים להגברת גיוון מערכת המשפט.**

○ מדינות שונות, בהן הליך המינוי הוא מקצועי, נוקטות מגוון של אמצעים להגברת הגיוון השיפוטי מבחינת שיקוף של נשים ומיעוטים בבתי המשפט. בדומה, הכרזה על עקרון הגיוון והשיקוף כשיקול מרכזי בישראל, עשויה לעודד צעדים אקטיביים של הוועדה לבחירת שופטים לצורך הגדלת הגיוון הדמוגרפי. צעדים כאלה, יכולים לכלול, בין היתר, עריכת כנסים שמטרתם לעודד עורכי דין מקבוצות ששיקופן בחסר להגיש את מועמדותם לשיפוט, פנייה יזומה למועמדים פוטנציאליים להגיש את מועמדותם, ואולי גם התאמה של תהליכי המיון לקבוצות שונות. צעדים מסוג זה הצליחו בזירות אחרות בישראל.

● ההצעה של רוטמן-לוין, תוביל למינוי שופטים מזוהים אידיאולוגית, המבוססים על נאמנות פוליטית ומייצרים קיטוב של אליטות מתחרות. לעומת זאת, הליך מינוי שופטים המחייב הסכמה רחבה של הרשות השופטת, הממשלה והכנסת – או לחלופין של הקואליציה והאופוזיציה – יכול, כפי שכבר הוכח בעשורים האחרונים, להגביר את הגיוון הדמוגרפי והאידיאולוגי של השופטים. **שיטה מבוססת הסכמות היא תשתית טובה לצעדים נוספים, אקטיביים, לגיוון מערכת השפיטה כך שזו תשקף את החברה הישראלית בכללותה.**

נימוקי נייר העמדה:

מצדדי רפורמת רוטמן-לוין טוענים כי מערכת המשפט בישראל, ובית המשפט העליון בפרט, אינם משקפים את הגיוון הקיים באוכלוסייה בישראל. שיקוף חברתי ומגוון הם הכרחיים למערכת שפיטה צודקת, איכותית ומהימנה.¹ כדי להבטיח גיוון, טוענים מצדדי הרפורמה, יש להעביר את השליטה בהליך מינוי השופטים, לידי הממשלה.² נבחן את הטיעון הזה לעומק:

1. **האם מערכת המשפט בישראל, ובית המשפט העליון בפרט, אינם משקפים את הגיוון הקיים באוכלוסייה בישראל? נכון (חלקית) אבל ממש לא מה שחה"כ רוטמן ולוין אומרים.**

שיקוף חברתי (גיוון דמוגרפי): בעוד שבעבר השופטים שמונו היו שייכים בעיקרם לפלח אוכלוסייה צר באופן יחסי (גברים, יהודים, אשכנזים), מחקרים אמפיריים מלמדים כי בעשורים האחרונים, חל שינוי משמעותי וכי כיום

¹ לדיון בהיבטים אלו ראו Keren Weinsahl, *Courts and Diversity: Normative Justifications and Their Empirical Implications*, 15 L. & ETHICS HUM. RTS. 187 (2021).

² אהרון גרבר "מדוע נחוץ שינוי במערכת המשפט?" פורום קהלת www.kohelet.org.il/publication/%D7%A2-%D7%A0%D7%97%D7%95%D7%A5-%D7%A9%D7%99%D7%A0%D7%95%D7%99-%D7%91%D7%9E%D7%A2%D7%A8%D7%9B%D7%AA-%D7%94%D7%9E%D7%A9%D7%A4%D7%98, 15.2.2023

הרשות השופטת מגוונת יותר מבעבר.³ עם זאת, לפי נתונים שפרסם מרכז המידע והמחקר של הכנסת בינואר 2023, חלק מהקבוצות בישראל, ובראשן הערבים והחרדים, נותרו בתת ייצוג, בעוד אחרות הפכו להיות מיוצגות ביתר:⁴

- **שיקוף חסר של ערבים:** 91% מהשופטים בכל בתי המשפט בישראל הם יהודים, ו-9% אינם יהודים: 4.6% מוסלמים, 3.1% נוצרים וכ-0.9% דרוזים. בבית המשפט העליון מכהן שופט ערבי אחד מתוך 15.⁵ היות ששיעור האזרחים הישראלים הערבים הוא כ-20% מדובר בייצוג חסר, וייצוג החסר גדול עוד יותר באשר לשיעור השופטים המוסלמים. יתרה מכך, חלקם היחסי של השופטים הערבים יורד ככל שעולים בערכאות. בבתי המשפט המחוזי שיעורם עומד על 6.7% ו-9.7% מהשופטים בבתי משפט השלום.⁶
- **שיקוף חסר של מזרחים:** בהיעדר דיווח עצמי של שופטים, אין כיום מדד מוסכם לבחינת שיעור השופטים המזרחים במערכת השפיטה.⁷ עם זאת, מדדים עקיפים מצביעים על פער היסטורי משמעותי בייצוג, אך בו זמנית על שיפור ושינוי ניכר בעשורים האחרונים. שיעור השופטים היהודים שגדלו ביישובי "הפרפריה" (אשכולות בינוניים-נמוכים במדדי הלמ"ס) יותר מהוכפל בין תחילת שנות ה-90 לשנת 2017,⁸ אך עדיין נמוך משיעורם בכלל האוכלוסייה. בבית המשפט העליון השינוי איטי יותר. בעשור האחרון כיהנו לראשונה במקביל שלושה שופטים מזרחים בבית המשפט העליון, וכיום מכהנים שני שופטים מזרחים בלבד, כשאחת מהן היא האישה המזרחית הראשונה לכהן כשופטת עליונה.
- **שיקוף חסר של חרדים:** הפער בייצוג של חרדים הוא הגדול מבין הקבוצות שנמצאות בדיון הציבורי ביחס למערכת השפיטה.⁹ ניכר שחסר זה קשור במספר הנמוך של חרדים בוגרי הפקולטות למשפטים שמתחיל לעלות רק בשנים האחרונות.¹⁰ היסטורית, שאלת אפשרות הכהונה של שופטים חרדים הייתה נושא לדיון הלכתי וציבורי בקרב חרדים בישראל,¹¹ ולאורך השנים כיהן שופט אחד שהיה מזוהה ציבורית כחרדי בבית המשפט העליון.¹² נכון להיום, מרכז המידע והמחקר של הכנסת לא מצא בין השופטים במחוזי בוגרים של זרם החינוך החרדי.¹³ מפרסומים בתקשורת בשנים האחרונות נראה כי מכהנים שני שופטים חרדים בבתי משפט השלום.¹⁴
- **שיקוף חסר של יוצאי ברה"מ לשעבר ואתיופיה:** בשנת 2001 ועדת המשנה לסדרי בחירתם של שופטים הכירה מפורשות בהיעדר ייצוג הולם של יוצאי ברה"מ לשעבר ברשות השופטת.¹⁵ נכון לשנת 2023, רק 19 מהשופטים בכלל הערכאות היגרו לישראל ממדינות מזרח אירופה (לרבות רוסיה). בדומה, מנתוני הממ"מ עולה כי רק שלושה שופטים נולדו באתיופיה.

³ נורית יכימוביץ-כהן וג'רי אלמו-קפיטל מאפיינים דמוגרפיים של שופטים - נתוני רקע לדיון (הכנסת, מרכז מחקר ומידע 2023); אלון חספר "מקום ליד השולחן: על ההרכב החברתי והמקצועי של הרשות השופטת" מחקרי משפט לג 593 (2022).

⁴ מאפיינים דמוגרפיים של שופטים - נתוני רקע לדיון.

⁵ שם, בעמ' 1.

⁶ שם.

⁷ שם, בעמ' 4; "מקום ליד השולחן: על ההרכב החברתי והמקצועי של הרשות השופטת", בעמ' 654-655.

⁸ שם, בעמ' 637-639.

⁹ יוער כי בעבר היו שטענו ששופטים דתיים לאומיים מייצגים גם חרדים (בהיעדר עורכי דין חרדים שיוכלו להתמנות לשיפוט).

¹⁰ ראו דיון ממוקד ונתונים חיים זיכרמן "משפט אחד יהיה לכם: העימות המשולש של החברה החרדית עם מערכת המשפט הישראלית" משפט, חברה ותרבות א 37, 62-65 (2019). השוו: דניאל פרידמן "מינוי שופטים ושאלת מינויים של חרדים לבתי-המשפט הממלכתיים" המשפט 76 (1997).

¹¹ ראו למשל אליאב שוכטמן "מעמדם ההלכתי של בתי המשפט במדינת ישראל" תחומין יג 337 (התשנ"ב-התשנ"ג); אביעד הכהן "מרים יד בתורת משה": על פניית החרדים לערכאות משפט אזרחיות-חילוניות" תרבות דמוקרטית 15 87 (2014).

¹² ראו אליקים רובינשטיין שופטי-ארץ 156 (1980).

¹³ מאפיינים דמוגרפיים של שופטים - נתוני רקע לדיון, בעמ' 7.

¹⁴ טובה צימוקי ויעל פרידסון "עשתה היסטוריה: שופטת חרדית ראשונה בישראל" Ynet (22.8.2018) <https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-5126068,00.html>.

¹⁵ הוועדה לסדרי הבחירה בשופטים, דו"ח הוועדה, פסקה 29 (2001).

- שיקוף מגדרי (כמעט) שוויוני: נשים הן 53% מכלל המכהנים בתפקידי שיפוט, אך חלקן היחסי יורד ככל שעולים בערכאות. בבתי משפט השלום הן מהוות כ-55%, בבתי המשפט המחוזיים מספרן עומד על 47% ובבית המשפט העליון 40%, כלומר 6 מתוך 15 שופטות ביהמ"ש העליון הן נשים.¹⁶ לעניין זה נעיר כי בעיית השיקוף המגדרי החמורה ביותר קיימת בבתי הדין הדתיים, בהם רפורמת רוטמן-לוי לא עוסקת כלל, ובראשם בתי הדין הרבניים שבהם לא מכהנת אף דינית בודדה.
- שיקוף יתר של דתיים: המדד המקובל כיום לבדיקת הזיקה הדתית של שופטים, הוא בדיקה של מוסד הלימודים התיכוניים שבו למד השופט/ת. מבדיקת מרכז המחקר והמידע של הכנסת עולה כי פרט מידע זה היה זמין עבור כ-63% מבין שופטי בתי המשפט המחוזי (141 מתוך 222 שופטים). החלק היחסי של שופטים בוגרי החינוך הממלכתי דתי הוא 28% ומספרם הנומינלי הוא 40. מבין שופטי בית המשפט העליון חמישה, קרי 33%, הם בוגרי החמ"ד.¹⁷ מתוכם, לפחות שלושה מזדהים עדיין כדתיים, קרי 20%. נתונים מ-2017 מראים כי שיעורם של בוגרי החמ"ד בבתי משפט השלום אף הוא גבוה משיעורם באוכלוסייה, ועמד על 17% ובבתי הדין לעבודה על 28.8%.¹⁸ מבדיקה שנערכה לצורך נייר זה נראה שנתון זה נכון אף להיום.¹⁹ לפי מרכז המחקר והמידע של הכנסת, בשנת 2021 היוו תלמידי החמ"ד 14% מכלל התלמידים במדינת ישראל.²⁰ לפיכך, ניתן לראות שייצוגם של שופטים הבאים מרקע דתי עולה על חלקם היחסי באוכלוסייה ואף עולה ככל שמתקדמים מעלה בערכאות השיפוטיות.

גיוון אידיאולוגי-רעיוני: מצדדי הרפורמה טוענים כי שינוי הרכב הוועדה לבחירת שופטים נועד לאפשר ביטוי רחב יותר לערכי הציבור.

ראשית, חשוב להזכיר שעל שופטים לפסוק לפי החוק ולא לייצג עמדה פוליטית – לשם כך נבחרות הכנסת והממשלה. איננו יודעים מהי העמדה הפוליטית של השופטים – וטוב שכך. אמנם, שופטים הם בני ובנות אדם ולא רובוטים, וברור כי גם הכרעותיהם המקצועיות יושפעו משיקולים ערכיים. אך יש הבדל עקרוני וחשוב בין הכרה במימד זה של ההכרעה השיפוטית להפיכתו לנושא העיקרי במינוי שופטים.²¹ גם בבית המשפט העליון, העוסק (בין היתר) בעתירות וערעורים בעלי פרופיל ציבורי גבוה או משמעות שלטונית רחבה, התכונות העיקריות שדרושות במינוי שופטים הן כישוריהם המקצועיים, יושרתם האישית ועצמאותם. שימת דגש על השקפתם הפוליטית המשוערת תבוא בהכרח על חשבון תכונות אלה, ותהיה לנו מערכת שיפוטית פחות מוצלחת. כך או אחרת, בפרט מאז תיקון סער בשנת 2008 שלפיו לצורך מינוי שופטים לעליון נדרשת הסכמה של לפחות 7 מתוך 9 חברי הוועדה, בית המשפט העליון אינו עשוי מקשה אחת.²² כך, לא מעט מהשופטים שמונו לבית המשפט העליון בעשור האחרון מזדהים כבעלי השקפת עולם שיפוטית שמרנית. לטענת שרת המשפטים לשעבר איילת שקד, בתקופתה כיו"ר הוועדה לבחירת שופטים (-2019) היא אף חוללה "מהפכה שמרנית" בהרכב הרשות השופטת בכלל (לטענתה, ביחס לשליש מהשופטים במערכת),

¹⁶ מאפיינים דמוגרפיים של שופטים - נתוני רקע לדין, בעמ' 4.

¹⁷ שם, בעמ' 5.

¹⁸ "מקום ליד השולחן", בעמ' 646.

¹⁹ תודה לשגב מגל, סטודנט שנה ב', הפקולטה למשפטים ע"ש בוכמן אוניברסיטת תל אביב.

²⁰ אסף וינגר, נתונים נבחרים על החינוך הממלכתי דתי, (הכנסת, מרכז מחקר ומידע 2021).

²¹ לריכוז ממצאים אמפיריים ודיון מקיף בהקשר הישראלי ראו קרן וינשל "השלכות תכנית לוי על קבלת החלטות אידיאולוגיות ואקטיביזם שיפוטי בבית המשפט העליון – ניתוח אמפירי" ICON-S-IL Blog (15.2.2023), <https://israeliconstitutionalism.wordpress.com/2023/02/15/150223>.

Rosenthal Maoz, Barzilai Gad & Meydani Assaf, *Judicial Review in a Defective Democracy: Judicial Nominations and* *Judicial Review in Constitutional Courts*, 9 J. L. & COURTS, 137, 137-157 (2022).

ובבית המשפט העליון בפרט (עם שישה מינויים, שלפחות ארבעה מהם היא כנראה החשיבה ל"שמרנים"),²³ וזאת במסגרת הליך בחירת השופטים הנוכחי.

2. האם העברת השליטה בהליך מינוי השופטים לממשלה תוביל לגיוון הרשות השופטת בכלל ובית המשפט העליון בפרט? לא, אפילו להיפך: היא עלולה לצמצם חלק מהגיוון, ובמקום זאת להוביל להשחתה ולחוסר מקצועיות.

- הרפורמה המוצעת מבקשת להעביר את השליטה בהליך מינוי וקידום השופטים לממשלה. מהלך זה, יוביל לכך שימונו שופטים שהשקפת עולמם תעלה בקנה אחד עם זו של הרוב הקואליציוני המזדמן. בפרט על רקע הקיטוב הפוליטי והקושי לייצר קואליציות חוצות עמדות פוליטיות, העברת השליטה בוועדה לידי הממשלה עלולה להוביל למינויים קיצוניים ולא מאוזנים.²⁴ שיטת בחירה הנשלטת על ידי מפלגות הקואליציה תתמקד במינוי וקידום שופטים התומכים במפלגות אלה, ואילו שיקולים של מקצועיות והגברת הגיוון והשיקוף יהפכו למשניים, אם בכלל.
- למעשה, ההומוגניות וחוסר הגיוון העמוק במערכת המשפט הבריטית, הייתה המניע המרכזי לרפורמה הגדולה שנעשתה בהליך מינוי השופטים בבריטניה בשנת 2005. הרפורמה, נועדה לבצר את הפרדת הרשויות באופן כללי בממלכה, ולמעשה, הפקיעה את הליך מינוי השופטים מידי הממשלה (Lord Chancellor), וכוונה ועדה הממליצה על מועמדים לשיפוט בהתאם לכישוריהם המקצועיים ושיקולי גיוון.²⁵
- כפי שניתן ללמוד מהניסיון בארצות-הברית, בעידן טראמפ ובכלל, מינויים פוליטיים-אידיאולוגיים עלולים דווקא להקטין את הגיוון הדמוגרפי בקרב השופטים, שכן שיקולי הגיוון הדמוגרפיים הפכו שוליים, עד כדי לא חשובים, בהשוואה לשיקול האידיאולוגי והציפיה לנאמנות פוליטית.²⁶ שיטה זו מייצרת אליטות משפטיות מתחרות, חלף גיוון ופלורליזם עמוק. כך, בעוד העברת השליטה בוועדה לידי הקואליציה הנוכחית, תוביל למינויים של שופטים הנחשבים לשמרנים, ובעקיפין להגברת ייצוג הקבוצה הדתית-לאומית עוד יותר ואולי החרדית, אין כל סיבה לחשוב שהתיקון יוביל לכך שבטווח הארוך ימונו יותר נשים, ערבים, מזרחים, או יוצאי ברית המועצות לשעבר ואתיופיה.
- לעומת זאת, השיטה הקיימת בישראל כיום, בייחוד נוכח דרישת ההסכמה הרחבה, מאפשרת לשקלל במסגרת שיקולי המינוי שיקולים של הגברת המגוון והשיקוף של מועמדים המשתייכים לקבוצות הסובלות מתת-ייצוג.²⁷ כך, לאחר תיקון סער משנת 2008, מונו לראשונה שופטת דתית ושופטת מזרחית לעליון. את השיטה הנוכחית ללא ספק ניתן לשפר, אך החלפתה בהצעת רוטמן-לויין אינה הדרך לכך.

3. איך כן ניתן להגביר את הגיוון בקרב השופטים?

- ראשית, כאמור, המערכת נמצאת בתהליך של הגברת הגיוון, גם אם באופן הדרגתי ואיטי מהנדרש. תהליך הבחירה של השופטים נעשה שקוף יותר ומקצועי יותר באופן שמקדם גיוון חברתי, דמוגרפי ואידיאולוגי.

²³ איילת שקד "במ"ץ עפרה הוא רק ההתחלה" **מקור ראשון** (9.1.2020), <https://www.makorrishon.co.il/opinion/196051>.

²⁴ השוו: Mark Ramseyer, *The Puzzling (In)Dependence of Courts: A Comparative Approach*, 23(2) J. LEGAL STUD. 721, 741-742 (1994).

²⁵ Judith L. Maute, *English Reforms to Judicial Selection: Comparative Lessons for American States*, 34 FORDHAM URB. L.J. 387 (2007).

²⁶ Stacy Hawkins, *Trump's Dangerous Judicial Legacy*, 67 UCLA L. REV. DISC. 20 (2019).

²⁷ להרחבה ראו "נייר עמדה מס' 7 בנושא הליכי בחירת שופטים ושופטות" **פורום המרצות והמרצים למען הדמוקרטיה** (30.1.2023), https://www.lawprofsforum.org/files/ugd/221fec_897d8da3c4cd445c85c405166ebc60c5.pdf.

בצד זאת, בעשרים השנים האחרונות, תחת השיטה הקיימת, חברות וחברי הוועדה מקדמים באופן מפורש ובהצלחה מינוי שופטים מקבוצות שונות באוכלוסייה.²⁸

- מדינות כמו ארצות הברית, קנדה, ובריטניה, הממנות את שופטיהן מקרב עורכי הדין המנוסים, כמו בישראל, נוקטות מגוון של גישות להגברת הגיוון השיפוטי מבחינת שיקוף של נשים ומיעוטים בבתי המשפט, כגון הכרזה על עקרון השיקוף ויישום, שימוש בוועדות בחירה או בוועדות איתור מועמדים שבהן ייצוג מובטח של נשים ומיעוטים, פנייה יזומה ללשכות עורכי הדין ולמועמדים פוטנציאליים, כמו גם הקמת ועדות איתור מיוחדות למועמדים מרקע מגוון.²⁹ בבליגיה אף נקבעה בחוק מכסה המחייבת ייצוג הולם לבני שני המינים, לפיה בבית המשפט החוקתי במדינה יכהנו לפחות שליש שופטים/ות מכל מין.³⁰
- הכרזה על עקרון השיקוף כשיקול מרכזי, עשויה לעודד צעדים אקטיביים של הוועדה לבחירת שופטים לצורך הגדלת הגיוון הדמוגרפי. צעדים כאלה יכולים לכלול עריכת כנסים שמטרתם לעודד עורכי דין מקבוצות ששיקופן בחסר להגיש את מועמדותם לשיפוט, פנייה יזומה למועמדים פוטנציאליים להגיש את מועמדותם, ואולי גם התאמה של תהליכי המיון למיעוטים. צעדים מסוג זה הצליחו בזירות אחרות בישראל. לשם השוואה, דרישות גיוון נוקשות וצעדים אקטיביים במשרד המשפטים כגון מכרזים ייעודיים, כנסים ייעודיים לשם עידוד מועמדים, ונקיטת אמצעים להתגברות על חסמים גיאוגרפיים, הובילו לגידול משמעותי בגיוון הדמוגרפי בפרקליטות המדינה בשני העשורים האחרונים.³¹ כבר היום מאמצים מסוג זה מניבים פירות בערכאות הנמוכות בכל הנוגע לנשים דתיות, כאלו שגדלו בפריפריה הכלכלית-חברתית, ואף לנשים ערביות.³² יתרה מכך, מאמצים אלו משמשים לגיוס עוזרים משפטיים לשופטים מהחברה החרדית, שיהוו עתודה מקצועית ומגוונת לעתיד מערכת השיפוט בישראל.
- עוד חשוב לציין, כי עקרון השיקוף, הוא עיקרון מנחה בשירות הציבורי בישראל. כך, לפי חוק, בקרב העובדים בשירות המדינה, בכלל הדרגות והמקצועות ובכל משרד ויחידת סמך, יינתן ייצוג הולם לעובדים המשתייכים לקבוצות מסוימות: נשים, ערבים, חרדים, יוצאי אתיופיה, עולים חדשים ואנשים עם מוגבלויות.³³ עוד לפי החוק, הממשלה רשאית לתת עדיפות לעניין משרה מסוימת, למועמדים מקרב האוכלוסיות הזכאיות, אם אינן מיוצגות באופן הולם, שכישוריהם דומים לכישורים של מועמדים אחרים.³⁴

לסיכום, ההצעה של רוטמן-לוי, תוביל למינוי שופטים מזוהים אידיאולוגית, המבוססים על נאמנות פוליטית ומייצרים קיטוב של אליטות מתחרות. לעומת זאת, הליך מינוי שופטים המחייב הסכמה רחבה של הרשות השופטת, הממשלה והכנסת – או לחלופין של הקואליציה והאופוזיציה – יכול, כפי שכבר הוכח בעשורים האחרונים, להגביר

²⁸ גדעון אלון "המפד"ל נטשה אותה, והציבור נטש את המפד"ל" **הארץ** (7.2.2006), <https://www.haaretz.co.il/news/1.1081080> (ראיון עם שאול יהלום); רויטל חובל "ויכוח בוועדה למינוי שופטים: האם להעדיף קידום מזרחים?" **הארץ** (14.8.2015), <https://www.haaretz.co.il/news/law/premium-1.2707602>; הי"ש 20.

²⁹ Cheryl Thomas, *Judicial Diversity in the United Kingdom and other Jurisdictions* (Her Majesty's Commissioners for Judicial Appointments, November 2005); Yael Levy Ariel, *Judicial Diversity in Israel: An Empirical Study of Judges, Lawyers, and Law Students* 300 (PhD. Thesis, April 2018).

³⁰ Loi spéciale portant modification de la loi du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle [Special Law Modifying the Law of January on the Constitutional Court] of Apr. 4, 2014, *Moniteur Belge* [M.B.] [Official Gazette of Belgium], 202293. Extract translated by Bilyana Petkova.

³¹ גיא לוריא "גיוון אנושי בפרקליטות וברשות השופטת: המקרה של המיעוט הערבי" פרלמנט (2017) 79 www.idi.org.il/parliaments/18632/18640

³² אלון חספר "שופטי מערכת עלייתה של הבירוקרטיה המשפטית ומשמעויותיה" **מעשי משפט** יא 167 (2020); Alon Jasper, *Diversity through Bureaucracy: System Judges and Intersectional Diversification of the Israeli Judiciary*, 15 L. & ETHICS HUM. RTS. 313 (2021).

³³ סעיף 15 לחוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט-1959. שם.

את הגיוון הדמוגרפי והאידיאולוגי של השופטים. שיטה מבוססת הסכמות היא תשתית טובה לצעדים נוספים, אקטיביים, לגיוון מערכת השפיטה כך שזו תשקף את החברה הישראלית בכללותה.

נייר עמדה זה נכתב על-ידי:

ד"ר עפרה בלוך, אוניברסיטת תל אביב

עו"ד אלון חספר, אוניברסיטת תל אביב

אנחנו מודים לד"ר גיא לוריא על סיוע בניסוח נייר זה ולשגב מגל על העזרה במחקר