

ייצוג הולם של האזרחים הערבים במערכת הצדק בישראל 2008

1. הקדמה

המסמך מכיל תמונה מקיפה ועדכנית (נכון לתאריך 7/2008) אודות היקף הייצוג של האזרחים הערבים במוסדות המשפטיים במדינה, לרבות בתי המשפט בישראל, בכל הערכאות; שופטים ועובדים בדרג מינהלי; עורכי דין בפרקליטות ברמה הארצית והמחוזית ובסנגוריה הציבורית. בנוסף נסקור את מידת הייצוג ההולם של המרצים הערבים בפקולטות למשפטים באוניברסיטאות: חיפה, ירושלים, בר אילן, תל-אביב. כמו כן במכללות למשפטים: המכללה למנהל, המרכז האקדמי למשפט ועסקים – בני ברק, מכללת שערי משפט, מכללת נתניה, הקריה האקדמית- קריית אונו, המרכז הבינתחומי - הרצליה. בסוף יוצגו נתונים על ייצוג הערבים בלשכת עורכי הדין.

2. ייצוג הולם בערכאות המשפטיות ובמשרד המשפטים

1.2. ערכאות משפטיות

הוועדה לסדרי הבחירה של שופטים, ברשות השופט יצחק זמיר, (להלן: הוועדה), אשר הגישה המלצותיה בשנת 2001, המליצה לאמץ באופן רשמי את "עקרון השיקוף" (זאת להבדיל מעקרון הייצוגיות) בבחירת שופטים בישראל. להלן כמה הבהרות ונימוקים.

"הטענה שהרכב השופטים באופן כללי, ובמיוחד הרכב בית המשפט העליון, צריך לייצג את הרכב האוכלוסייה, אינה מקובלת על הוועדה... לעומת זאת העיקרון של שיקוף בהרכב בית המשפט מקובל במדינות שונות ואף בארגונים בינלאומיים. לפי עקרון זה, בית המשפט, אף שהוא אמור להיות בראש ובראשונה גוף מקצועי ברמה גבוהה, ראוי שישקף גם, במידת האפשר, את פני החברה. בלע"ז ראוי שביית המשפט יהיה reflective להבדיל מ-representative."

"...הוועדה ממליצה כי הוועדה לבחירת שופטים תאמץ באופן רשמי מדיניות מינויים הנותנת משקל גם לעקרון השיקוף, כפוף לשיקולים של רמה מקצועית ואיכות אישית של המועמד לכהונת שופט."

ובפרק ההמלצות שבדו"ח הוועדה:

"הבחירה של שופטים חייבת להתבסס, בראש ובראשונה, על הרמה המקצועית והתכונות האישיות של המועמדים. עם זאת, כאשר הרמה המקצועית והתכונות האישיות קיימות ברמה הנדרשת, יש לתת משקל גם לעקרון השיקוף החברתי."

בהתאם לדו"ח חצי שנתי 1-6/2008 של מערכת בתי משפט, סה"כ תקן שופטים בכל הערכאות עומד על 589 תקנים נכון ליום 30.6.08. חשוב לציין שמצבת תקן השופטים עלתה רק ב-4 תקנים בחצי השנה האחרונה.

טבלה 1 : התפלגות תקן השופטים לפי ערכאות משפטיות

מקור	מספרים מוחלטים	אחוזים
עליון	14	2.3
עליון – שופט שלום	1	0.3
מחוזי	143	24.3
שלום	373	63.3
עבודה	55	9.3
הב"ה	3	0.5
סה"כ	589	100.0

טבלה 2 מראה שייצוג השופטים הערבים כולל התפקידים שממלאים רחוקים ממדד הייצוג הפרופורציונאלי (או מהרף המינימאלי של מדד הייצוג הפרופורציונאלי שמהווה 80% מהמדד הכללי. במקרה של האוכלוסייה הערבית שמהווה 20% מסה"כ האוכלוסייה, מדד הרף המינימאלי לייצוג הולם כ- 16%). אחוז השופטים הערבים בכל התפקידים עומד על 7.8% בדומה למגמה הכללית בסקטור הציבורי. הפער בולט במיוחד בבתי משפט המחוזיים, התעבורה והעבודה.

טבלה 2 : התפלגות השופטים לפי ערכאות משפטיות והגדרת תפקיד¹

% הערבים	סה"כ	אוכלוסייה ערבית					אוכלוסייה יהודית					ערכה שיפוטית
		סה"כ	נשיא/ראש	משנה / סגן	שופט	רשם	סה"כ	נשיא/ראש	משנה / סגן	שופט	רשם	
7.1	14	1	0	0	1	0	13	1	1	9	2	עליון
5.7	140	8	0	1	6	1	132	7	25	93	7	מחוזי
9.1	415	38	2	2	25	9	377	8	47	266	56	שלום+ משפחה
4.4	68	3	0	0	2	1	65	6	5	42	12	עבודה
0	22	0	--	0	0	--	22	--	3	19	--	תעבורה
25.0	8	2	2	--	--	--	6	6	--	--	--	הוצאה לפועל
7.8	667	52	4	3	33	11	615	28	81	429	77	סה"כ

עוד מראים הנתונים בטבלה 2 באופן חלקי את התפלגות השופטים הערבים בערכאות השונות בגלל אותם טעמים שהזכרנו מקודם. יחד עם זאת, בשאלה ישירה לכבוד השופט אלון גילון – סגן מנהל בתי משפט, מסר לנו שמספר השופטים הערבים בסגל השיפוטי עומד על 35 במספר, וסה"כ שופטים בסגל השיפוטי 561 במספר. יוצא אפוא, שאחוז השופטים הערבים בסגל השיפוטי הוא 6.2%. לאור זאת מספר העובדים הערבים במנגנון

¹ היקף השופטים בערכאות השונות בפועל יותר גבוה מהתקן בפועל בגלל שתי סיבות; מילוי יותר מתפקיד אחד, גיוס מעל לתקן בגלל מצוקת התיקים בערכאות השונות

הנהלת בתי משפט עומד על 82 עובד מתוך 3,542 שהם 2.3%. לכן סה"כ עובדים ערבים בהנהלת בתי משפט (שופטים ועובדי מנגנון) עומד על 117 עובדים מתוך 4,103, והם מהווים 2.8% מסה"כ העובדים בהנהלת בתי המשפט.

2.2. משרד המשפטים

סה"כ עובדים במשרד המשפטים 2,599 עובדים, מהם 130 עובדים ערבים אשר מהווים 5.0%. טבלה 3 מראה את דירוג העובדים הערבים בהתאם להשתייכותם לתחומים הבאים; פרקליטות, סנגוריה ציבורית, משפטנים ודירוג מינהלי.

טבלה 3: התפלגות העובדים הערבים במשרד המשפטים לפי דירוגם ועיר עבודתם.

אחוז לפי ערים	סה"כ	שם דירוג משרה				עיר עבודתם
		מינהלי+מח"ר	סנגוריה ציבורית	פרקליטים	משפטנים	
36.1	47	18	3	5	21	ירושלים
20.0	26	10	2	8	6	חיפה
20.0	26	11	4	4	7	נצרת
4.6	6	2	1	3	0	באר שבע
10.0	13	5	1	5	2	תל-אביב
9.3	12	12	0	0	0	אחר
100.0	130	58	11	25	36	סה"כ
	100.0	44.7	8.4	19.2	27.7	אחוז לפי דירוג

טבלה 3 מראה ש- 44.7% מהעובדים הערבים במשרד המשפטים שייכים לדירוג המינהלי, ורק 8.4% מהם עובדים בסנגוריה הציבורית. זאת ועוד, כ- 76.1% מהעובדים הערבים במשרד המשפטים מקום עבודתם בירושלים (36.1%) בחיפה ונצרת (20.0% בכל עיר). אחוז העובדים הערבים בבאר שבע ובתל אביב (מחוז דרום והמרכז), מסה"כ עובדים ערבים במשרד המשפטים נמוך מאוד, כ- 14.6% מהם, כאשר 36.8% מהם (ממחוז דרום והמרכז) שייכים לדירוג המינהלי והשאר לדירוג המקצועי (שהם 12 במספר בלבד).

3. ייצוג הולם בקרב מרצים בפקולטות למשפטים

טבלה 4: התפלגות המרצים הערבים בקרב מרצים בפקולטות למשפטים

%	סה"כ	ערבים			יהודים			מוסד אקדמי
		סה"כ	מורים מן החוץ	סגל קבוע	סה"כ	מורים מן החוץ	סגל קבוע	
6.1	99	6	5	1	93	63	30	אוני' חיפה
2.7	147	4	3	1	143	101	42	אוני' ת"א
0	34	0	0	0	34	0	34	אוני' בר אילן
2.2	134	3	1	2	131	94	37	אוני' י-ם
3.1	414	13	9	4	401	258	143	סה"כ אוניברסיטאות
3.4	59	2	2	0	57	34	23	מכללת נתניה
3.2	31	1	1	0	30	0	30	המרכז הבינתחומי
0.8	125	1	1	0	124	103	21	שערי משפט
0	21	0	0	0	21	0	21	המכללה למינהל
4.9	82	4	4	0	78	55	23	המרכז האקדמי-בני ברק
2.8	36	1	0	1	35	0	35	הקריה האקדמית - אונו
2.5	353	9	8	1	344	192	152	סה"כ מכללות
2.8	767	22	17	5	745	450	295	סה"כ

הנתונים בטבלה 4 נלקחו מהפרסומים של המוסדות האקדמאים ברשת האלקטרונית, כמו כן בוצעה בדיקה פרטנית ושמית עבור כל נתון. טבלה 3 מצביעה על מדיניות ההדרה כלפי אנשי מקצוע בתחום המשפטים הערבים הן בפקולטות למשפטים באוניברסיטאות והן בפקולטות למשפטים במכללות. אחוז הערבים שמלמדים בפקולטות למשפטים באוניברסיטאות כ- 3.1% לעומת 2.5% במכללות.

4. ייצוג הולם בלשכת עורכי הדין

מתוך דו"ח פעילות לשכת עורכי הדין בישראל – סקירת מנכ"ל לסוף 2007, נאמר: לשכת עורכי הדין בישראל הוקמה בשנת 1961 כגוף אוטונומי שמוסדותיו העיקריים נבחרים בבחירות דמוקרטיות, ע"י כלל עורכי הדין, על-פי חוק לשכת עורכי הדין, התשכ"א-1961, על מנת שתאגד את עורכי הדין בישראל ותשקוד על רמתו וטהרו של מקצוע עריכת הדין. תפקידי הלשכה הם:

1. לרשום, לפקח ולבחון מתמחים במקצוע עריכת דין.
 2. להסמיך עורכי דין חדשים.
 3. לקיים את השיפוט המשמעתית לעורכי הדין והמתמחים.
- בנוסף רשאית הלשכה בין השאר:
1. לחוות דעתה על הצעות החוק בענייני בתי משפט וסדרי דין;

2. לתת סעד משפטי למעוטי אמצעים ;
 3. לשמש בורר ולמנות בוררים ;
 4. לפעול להגנת ענייניהם המקצועיים של חברי הלשכה ;
 5. לייסד קרנות ביטוח, קרנות פנסיה ומוסדות אחרים של עזרה הדדית לחברי הלשכה ;
 6. ליזום פעולות ומפעלים של מחקר המשפט בכלל, והמשפט העברי בפרט, ולהשתתף בפעולות ובמפעלים כאלה ;
 7. לעסוק בהוצאת ספרות משפטית.
- לאור זאת נחשבת לשכת עורכי הדין חוד החנית בנושאי חקיקה, עצמאות הרשות השופטת, שמירה על עקרונות הדמוקרטיה, זכויות הפרט ואזרח. המוסדות אשר מרכיבות את לשכת עורכי הדין הם ; המועצה הארצית, הועד המרכזי שעומד בראשו היו"ר, עובדים של הוועד המרכזי, הועדות המחוזיות שהם חמשה במספר, ולבסוף הועדות המקצועיות המייעצות שפועלות על יד הועד המרכזי. המועצה הארצית יחד עם הועד המרכזי והועדות המחוזיות נבחרים בבחירות דיסקרטיות ודמוקרטיות.
- נכון להיום (אוקטובר 2008) רשומים בלשכת עורכי הדין בישראל 38,711 חברים. מהם כ- 6,000 ערבים (הערכה טובה) שהם 15.5%.
- טבלה 5 מציגה את ייצוגם של עורכי הדין הערבים במערך הארגוני של לשכת עורכי הדין על כל מרכיביו.

טבלה 5: התפלגות עורכי הדין הערבים במערך הארגוני של לשכת עורכי הדין

יחידה ארגונית	מספר היהודים	מספר הערבים	סה"כ	אחוז הערבים
המועצה הארצית	24	4	28	14.3
הועד המרכזי	14	3	17	17.6
עובדי הועד המרכזי	20	1	21	4.8
ועד מחוז חיפה	2	1	3	33.3
ועד מחוז ת"א	3	0	3	0
ועד מחוז י-ם	3	0	3	0
ועד מחוז דרום	3	0	3	0
ועד מחוז צפון	1	2	3	66.6
סה"כ	70	11	81	12.3

טבלה 6: התפלגות עורכי הדין הערבים במערך הוועדות המייעצות לוועד המרכזי

סוג הוועדות	סה"כ מספר	אחוז הוועדות	מספר חברים	מספר חברים	סה"כ	אחוז הערבים

		ערבים	יהודים	שיש בהם ערבים	הועדות	
5.0	198	10	188	18.7	32	ועדות חקיקה
12.1	33	4	29	50.0	6	ועדי בתי משפט
7.1	112	8	104	27.2	22	ועדות כלליות
8.3	24	2	22	33.3	6	ועדות ליחסים בינלאומיים
4.5	22	1	21	25.0	4	ועדות סטטוטוריות
6.4	389	25	364	25.7	70	סה"כ

טבלה 6 מצביעה על כך שאחוז עורכי הדין הערבים הפעילים בתוך הועדות המייעצות כ- 6.4% בלבד. יחד עם זאת, רוב החברים בוועדות אלו מבקשים מזמנם החופשי להצטרף בהתאם לנושא, קיים צורך בהגברת המודעות בקרב עורכי הדין הערבים להשתתפות יותר גבוהה בוועדות אלו.