



התנועה למשילות
ודמוקרטיה

הליך בחירת שופטים בישראל ובעולם

עו"ד זאב לב

תוכן

מבוא.....3

שיטת המינורי

של שופטי בית המשפט העליון בישראל.....4

מינורי שופטים במדינות העולם.....6

סקירה בינלאומית:.....8

ארצות הברית; בריטניה; גרמניה; צרפת; קנדה; יפן; אוסטרליה; ספרד;
הודו; רוסיה; בלגיה; טורקיה; אוסטרליה; דרום אפריקה; ארגנטינה; ברזיל;
צ'ילה; צ'כיה; דנמרק; שווייץ; שבדיה; אירלנד; פולין; פורטוגל; ניו זילנד;
דרום קוריאה; איטליה; הונגריה; מקסיקו; נורבגיה; סלובניה; סלובקיה;
לטביה; לוקסמבורג; אסטוניה; פינלנד

סיכום.....18

הליכי בחירת ומינורי שופטים לבית המשפט העליון - מבט השוואתי

התנועה למשילות ודמוקרטיה עוסקת בהגברת המשילות של נבחרי הציבור ובקידום הדמוקרטיה הישראלית, בין היתר באמצעות הנגשת מידע, מחקר, קידום מדיניות ציבורית והגברת השקיפות במערכות הממשל בישראל. במסגרת פעילותה בחנה התנועה למשילות ודמוקרטיה¹ את הליכי הבחירה והמינורי של שופטים לבית המשפט העליון בישראל, וזאת בהשוואה לבתי משפט חוקתיים אחרים בעולם אשר להם הסמכות לפסול דברי חקיקה ראשית של הפרלמנט.

1. תודה לעו"ד איתי למברגר שסייע רבות בהפקת מחקר מקיף זה, וכן לחברים בצוות המשפטי של התנועה למשילות ודמוקרטיה על הסיוע באיסוף וניתוח הנתונים.

במדינת ישראל לא כוננה מעולם חוקה רשמית, הנמצאת במדרג נורמטיבי עליון על חקיקה ראשית של הכנסת, אולם בפועל החל מאמצע שנות ה-90 לקח לעצמו בית המשפט את הסמכות לפסול דברי חקיקה ראשית מכוחם של חוקי היסוד כבוד האדם וחירותו וחופש העיסוק שנחקקו בשנת 1992¹. סמכות זו, שנוצרה כאמור מכוח הפסיקה, אינה נתונה כיום רק בידי בית המשפט העליון, ולמעשה כל ערכאה משפטית בישראל יכולה להכריז על פסלות דבר חקיקה². למרות האמור, בפועל מתנהלת עיקר הביקורת השיפוטית בישראל על מעשי חקיקה בבית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ, ובהתאם התמקדה עבודת התנועה בבחינת הליך המינוי לבית משפט זה.

כאמור, בית המשפט העליון הישראלי הינו קודקודה של הרשות השופטת במדינת ישראל. הלכה למעשה משמש בית המשפט העליון הן כערכאה המשפטית העליונה לערעורים המתקבלים משאר הערכאות, וכן מחזיק בסמכות שיורית לדון בכל עניין שהוא³, הן כבית משפט חוקתי שלקח לעצמו את הסמכות לפסול דברי חקיקה ראשית והן כערכאה מנהלית בנושאים מנהליים שונים שבין האזרח לרשות.

מציאות זו מדגישה את החשיבות בקיומו של בית המשפט העליון מחד, ואת הזהירות הרבה הנדרשת על מנת לשמר את האיזונים והבלמים הנדרשים במאזן הכוחות שבין הרשות השופטת לרשויות המחוקקת והמבצעת כנהוג במדינות דמוקרטיות. ריכוזו של כוח עצום הלכה למעשה בידי שופטי בית המשפט העליון מחייבת בחינה מדוקדקת של דרכי המינוי של השופטים ומערכות השיקולים הנשקלים בעת מינויים.

בעת האחרונה נשמעו מבית המשפט העליון אף קולות הקוראים להכיר ביכולתם של שופטי העליון לשנות או לבטל גם חוקי יסוד⁴. מציאות חוקתית שכזו הופכת למעשה את שופטי בית המשפט העליון למחוקקי על, ומעניקה להם סמכויות עצומות שאינן מוגבלות או מעוגנות בדבר חקיקה כלשהו, תוך הפעלת שיקול דעת ערכי עצמאי, והמחייבות בחינה מעמיקה של זהותם ואופן המינוי שלהם.

1. עיין ע"א 6821/93 בנק המזרחי המאוחד בע"מ נ' מגדל כפר שיתופי (9.11.1995).

2. בעבר אף נפסל סעיף חוק ע"י בית משפט השלום: ת"פ 4696/01 (ת"א) מדינת ישראל נ' משה הנדלמן פ"ד.

3. סעיף 15 לחוק יסוד: השפיטה.

4. כך למשל: בג"ץ 8260/16 המרכז האקדמי למשפט ועסקים נ' כנסת ישראל (6.9.17).

שיטת המינוי של שופטי בית המשפט העליון בישראל

בית המשפט העליון הישראלי מורכב מחמישה עשר שופטים⁵, הממונים על ידי הוועדה לבחירת שופטים, בהתאם להוראות חוק יסוד: השפיטה (להלן: "חוק היסוד"). סעיף 4 לחוק היסוד קובע כי:

"(א) שופט יתמנה בידי נשיא המדינה לפי בחירה של ועדה לבחירת שופטים.
(ב) הוועדה תהיה של תשעה חברים, שהם נשיא בית המשפט העליון, שני שופטים אחרים של בית המשפט העליון שיבחר חבר שופטיו, שר המשפטים ושר אחר שתקבע הממשלה, שני חברי הכנסת שתבחר הכנסת ושני נציגים של לשכת עורכי הדין שתבחר המועצה הארצית של הלשכה; שר המשפטים יהיה יושב ראש הוועדה."

בחוק בתי המשפט [נוסח משולב], תשמ"ד-1984 (להלן: "החוק") נקבעו כללי המינוי של חברי הוועדה⁶, וכן נקבע הכלל הספציפי למינויים של שופטי בית המשפט העליון⁷:

"הצעת הוועדה על מינוי של שופט לבית המשפט העליון תהיה על דעת שבעה מחברי הוועדה; פחת מספר המשתתפים בהצבעה מתשעה תהיה ההצבעה על דעת רוב המשתתפים שלא יפחת ממספר המשתתפים בהחסיר שניים"

אם כן, שופטי בית המשפט העליון נבחרים וממונים ע"י וועדה המונה 9 חברים אשר נבחרו הציבור מהווים מיעוט מתוכם, כאשר נדרש רוב של 7 לפחות ע"מ למנות שופט לבית המשפט העליון. מאחר ו-3 מתוך חברי הוועדה הם שופטי בית המשפט העליון בעצמם, המצביעים באופן מסורתי בקול אחד, הרי שישנו, הלכה למעשה, כוח "וטו" לנציגי מערכת המשפט על מינויים של שופטים חדשים המאפשר למנוע מינוי שופט שאינו מקובל על נציגי בית המשפט. בנוסף, התברר לאחרונה כי שופטי בית המשפט העליון בוועדה מגבשים את חוות דעתם על סמך מסקנות וועדה עצמאית שהקימו,

5. זהו מספר השופטים בבית המשפט החל מיום 1.1.2004 על פי החלטת הכנסת.

6. סעיף 6 לחוק בתי המשפט, התשמ"ד-1984.

7. ס' 7(ג)(2) לחוק.

שאינה מעוגנת בחוק, המכונה "וועדת השתיים"⁸, המספקת מידע לעיני השופטים בלבד, שאינה גלוי לשאר חברי הועדה לבחירת שופטים, באופן הנותן לנציגי מערכת המשפט בוועדה יתרון במידע על פני נציגי נבחרי הציבור, אף לפני "זכות הטו" הנמצאת בידם. יצוין כי לאחרונה אושרה בבית המשפט העליון הנחיה שהוציאה הנשיאה (בדימוס) מרים נאור, אשר אוסרת על מועמדים לשיפוט להיפגש עם פוליטיקאים או חברי לשכת עוה"ד, באופן שמעצים עוד יותר את פערי המידע בין חברי הועדה השונים⁹.

מציאות זו, של ריכוז כוח עצום בידי מספר שופטים קטן, המפעילים שיקולים ערכיים ואינם נתונים לביקורת ישירה, הינה מציאות בעייתית בפני עצמה. אולם, הליכי הבחירה של שופטים אלו, ע"י ועדה שבה נבחרי הציבור מהווים מיעוט בלבד תוך מתן כוח וטו לשופטי בית המשפט העליון עצמם מהווה חריגה קיצונית מהמקובל בעולם המערבי, כפי שנראה בסקירה להלן.

8. למשל: <https://www.haaretz.co.il/news/law/.premium-1.2709989>. וכן בתשובת נשיאת בית המשפט העליון לבקשת חופש מידע של התנועה למשילות ודמוקרטיה.

9. בג"ץ 6022/17 התנועה למשילות ודמוקרטיה נ' נשיאת בית המשפט העליון (2.10.17).

מינוי שופטים במדינות העולם

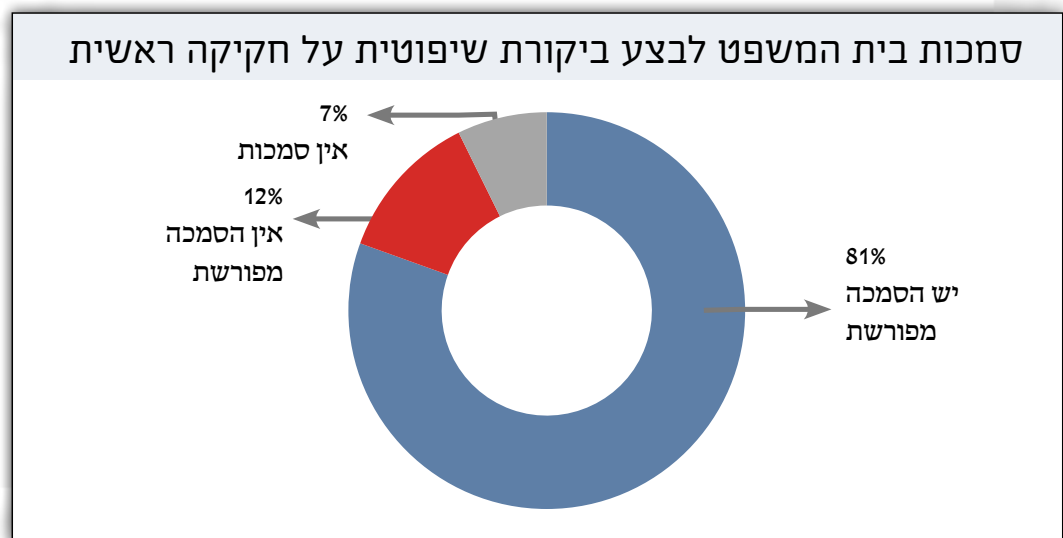
לאור המצב שתואר במדינת ישראל, התמקדנו בנייר עמדה זה בבחינת המצב הנורמטיבי הנוהג במדינות העולם המערבי בכל הנוגע לזכות המילה האחרונה, או לחילופין זכות "וטו", בשאלת מינויים של שופטים לערכאה העליונה, בדגש על הערכאה המוסמכת לפסול או לבקר דברי חקיקה של הפרלמנט.

בבדיקה זו ישנם למעשה שלושה שלבים:

- א. בדיקה האם ישנה ערכאה המוסמכת במפורש לבקר דברי חקיקה של הרשות המחוקקת.
- ב. ככל וישנה סמכות כזו (מפורשת או מנהגית) - מיהו הגוף הממנה את השופטים לאותה הערכאה.
- ג. האם ישנו גוף, שאינו נבחר, אשר הינו בעל "זכות וטו" להתערב או להשפיע באופן מלא על הליך הבחירה.

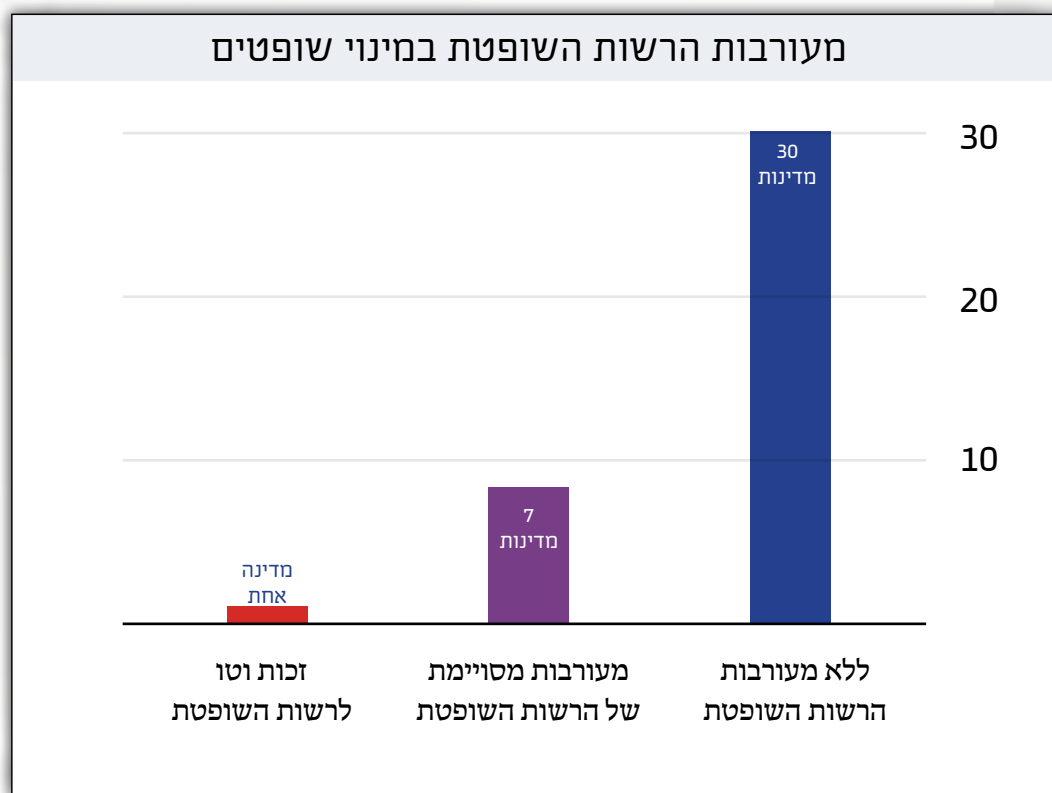
כבר בפתח הדברים יש לציין כי מראש נמצאת מדינת ישראל במציאות חוקתית ייחודית בהקשר הנבחן, שכן היא אחת מתוך 3 מדינות בלבד בעולם כולו אשר אין בהן חוקה מפורשת. שתי המדינות הנוספות הן בריטניה וניו-זילנד אשר בשתיהן באופן מפורש ומוצהר אין סמכות לבית המשפט לפסול או להתערב בחקיקה ראשית של הפרלמנט¹⁰.

לא רק שהמציאות הנוכחית בישראל הינה חריגה במובן זה שהיא למעשה המדינה היחידה בעולם בה בית המשפט מבקר דברי חקיקה של הכנסת ללא חוקה כתובה, הרי שלמעשה גם במדינות בהן ישנה חוקה מפורשת מקובל כי הסמכות לבקר חקיקה ראשית על ידי בית המשפט מפורשת בחוקה, כך בלמעלה מ-87% מהמדינות בהן ישנה חוקה, ישנה הסמכה מפורשת לבית המשפט לבחון לפיה דברי חקיקה ראשית:



10. פירוט ומקורות בנספח "א" להלן.

גם מבחינת זהות הגורם הממנה, או בעל ההשפעה המכרעת ("זכות וטו") על המינוי, נמצאת ישראל במיעוט מזהיר, כאשר מתוך 42 מדינות שנבחנו, רק במדינה אחת בלבד מחזיקים גורמים שאינם נבחרים בזכות וטו¹¹. בתרשים להלן ניתן לראות את התפלגות הגורמים הממנים במדינות השונות, כאשר במיעוט קטן ביותר ממונים השופטים ע"י הרשות השופטת, ובמיעוט קטן נוסף מעורבת הרשות השופטת באופן כלשהו (ללא זכות וטו) במינוי:



11. בלוקסמבורג הרשות הממנה הינה הרשות המבצעת, אולם תחת חובת התייעצות (שאינה וטו) עם נציגי הרשות השופטת, כך בהתאם לחוקת לוקסמבורג:

Art. 95ter.

(1) La Cour Constitutionnelle statue, par voie d'arrêt, sur la conformité des lois à la Constitution.

(2) La Cour Constitutionnelle est saisie, à titre préjudiciel, suivant les modalités à déterminer par la loi, par toute juridiction pour

statuer sur la conformité des lois, à l'exception des lois portant approbation de traités, à la Constitution.

(3) La Cour Constitutionnelle est composée du Président de la Cour Supérieure de Justice, du Président de la Cour administrative,

de deux conseillers à la Cour de Cassation et de cinq magistrats nommés par le Grand-Duc, sur l'avis conjoint de la Cour

Supérieure de Justice et de la Cour administrative. Les dispositions des articles 91, 92 et 93 leur sont applicables. La Cour Constitutionnelle

comprend une chambre siégeant au nombre de cinq magistrats.

(4) L'organisation de la Cour Constitutionnelle et la manière d'exercer ses attributions sont réglées par la lo

ניתן להבחין כי המודל הנפוץ ביותר הינו שילוב של הרשות המבצעת והמחוקקת במינוי השופטים, ולאחר מכן מודלים המעניקים את הסמכות למנות שופטים לאחת הרשויות בלבד - מחוקקת או מבצעת. רק במיעוט קטן של המדינות שנבחנו שולבו נציגי הרשות השופטת באופן כלשהו בהליך המינוי, ובמדינה אחת בלבד ישנו מיעוט של נבחרי ציבור בוועדה הממנה: זוהי הודו, הסובלת מבעיות רבות ביחסי הרשויות השונות בה.

לסיכום:

נמצאנו למדים כי מתוך 42 מדינות שנבחנו, רק שתי מדינות בלבד אימצו מודל דומה לזה שנהוג בישראל, הכולל הסדרת זכויות היסוד ללא חוקה כוללת, ובשתייהן אין לבית המשפט סמכות לביקורת חוקתית. למרות זאת, לא רק שבישראל לקח לעצמו בית המשפט את הסמכות לבקר דברי חקיקה ראשית, אלא שהלכה למעשה ישנה לחברי הרשות השופטת זכות "וטו" הכוללת יכולת למנוע מינוי שופטים לבית המשפט העליון, ובכך לשלוט בכלל המינויים.

מצב חריג זה הנוהג בישראל מנוגד למציאות הנוהגת ברוב הדמוקרטיות המערביות ומקנה כח רב עוצמה לגוף בלתי נבחר הנוהג בעצמו לפסול החלטות של המוסדות הנבחרים.

מציאות זו תורמת לאבדן האמון בבית המשפט העליון ובשופטיו ופוגעת בלגיטימציה הציבורית של בית המשפט לעשות את מלאכתו. (יצויין כי בהודו, המדינה היחידה בה ישנה שליטה של השופטים על המינויים לבית המשפט, ביקש המחוקק בשנת 2009 לשנות את הרכב הוועדה למינוי שופטים, באופן שיעניק משקל גם לנבחרי הציבור, אולם שינוי זה נפסל ע"י בית המשפט עצמו).

לא נמצאה אף לא מדינה בעלת מסורת דמוקרטית מפותחת אחת בה ניתנה לנציגי מערכת המשפט יכולת השפעה ממשית, מעבר להמלצות בלבד, על הרכב בית המשפט החוקתי. הגדילה לעשות בריטניה, שם מציינת הנהלת בתי המשפט באופן מפורש כי לבית המשפט אין את הסמכות להתערב בחקיקת הרשות המחוקקת, שכן הליך החקיקה וקביעת הנורמות הציבוריות שייכים לנבחרי הציבור בלבד.

בהקשר לכך יש לציין כי ישראל חריגה אף בעובדה כי נבחרי הציבור מיוצגים במיעוט בקרב הוועדה לבחירת שופטים ואילו השופטים ולשכת עורכי הדין שהינם גורמים שאינם נבחרים בידי הציבור זוכים לרוב הקולות בוועדה.

סקירה בינלאומית:

לצורך ההשוואה נבחנו 42 מדינות דמוקרטיות, באופן חלקי או מלא, בשאלה האם ישנה במדינה הנבחרת ערכאה שיפוטית שבסמכותה לפסול דברי חקיקה של הרשות המחוקקת, ובמידה וישנה ערכאה כזו מהו הרכבה ומי הוא הגורם הממנה, או בעל זכות הוטו, במינוי החברים בה (מתוכן שתי מדינות, ישראל והולנד, אינן מופיעות בסקירה להלן. ישראל מכיוון שכבר נסקרה, והולנד שכן אין בה כל ביקורת חוקתית).

ארצות הברית



בארה"ב מתאפשרת ביקורת חוקתית על דברי חקיקה לאור החוקה, כאשר הערכאה הגבוהה ביותר האפשרית הינה בית המשפט העליון הפדרלי. הליך מינוי שופטים לבית המשפט העליון הפדרלי בארה"ב קבוע בחוקה, והוא מבוצע על ידי הנשיא, באישור הסנאט. למעשה לשני הצדדים ישנה "זכות המילה האחרונה", שכן הנשיא הוא שבוחר במועמד, בעוד שהסנאט רק מאשר את המינוי¹². מקובל כי הבחירה נעשית ע"פ השקפת עולמו של השופט, וכל נשיא ממנה שופטים החולקים את השקפת עולמו¹³.

בריטניה



בבריטניה התערבות בית המשפט העליון בחקיקה נעשה רק ברמה ההצהרתית, אך אין אפשרות לפסול חוקים¹⁴, בית המשפט העליון בבריטניה רואה את תפקידו כפרשן של החוק, ולא כבעל הסמכות לאשר או לפסול דבר חקיקה, ועל כן הוא מהווה למעשה גוף מקצועי ללא משמעות פוליטית, כפי שישנה לבית משפט שיכול לפסול דברי חקיקה ראשית. הועדה למינוי שופטים ממונה כולה על ידי שר המשפטים.

גרמניה



בגרמניה ישנה מערכת בתי משפט לכל תחום משפטי, ובמסמך זה כאמור נתייחס רק להליך מינוי השופטים לבית המשפט החוקתי העליון, אשר הוא בעל הסמכות לפסוק בהתאם לחוקה. מחצית מחברי בית המשפט לחוקה נבחרים ע"י הבונדסטאג, והמחצית השנייה נבחרת ע"י הבונדסראט¹⁵ - שני בתי המחוקקים של הפדרציה הגרמנית.

12. THE CONSTITUTION OF THE UNITED STATES, ART II section 2.

13. Black, Ryan C.; Owens, Ryan J. "Courting the President: How Circuit Court Judges Alter Their Behavior for Promotion to the Supreme Court". American Journal of Political Science. 60 (1): 30-43.

14. <https://www.supremecourt.uk/faqs.html#1e>

15. Basic Law for the Federal Republic of Germany, chapter IX art. 94.

צרפת



בצרפת אין לבתי המשפט ה"רגילים", כולל הערכאות הגבוהות ביותר שלהם, סמכות לפסול דברי חקיקה, וסמכות זו נתונה אך ורק ל"מועצה החוקתית העליונה" (Conseil Constitutionnel). המועצה החוקתית מורכבת מנשיאי עבר של הרפובליקה שאינם עוסקים עוד בפוליטיקה, וכן מ-9 מינויים "מקצועיים", כאשר 3 מתוכם ממונים ע"י הנשיא, 3 ע"י נשיא האסיפה הלאומית ו-3 ע"י נשיא הסנאט¹⁶. יצוין כי הנציגים המקצועיים מתחלפים באופן הבא: 3 נציגים מתחלפים כל 3 שנים, כך שאחת ל-9 שנים מוחלפת המועצה במלואה.

קנדה



בקנדה אין ערכאה מסוימת הממונה על הביקורת השיפוטית, ולכאורה כל בית משפט יכול לפסול חקיקה שסותרת את החוקה¹⁷ ממונים שופטי בית המשפט העליון ע"י ראש הממשלה¹⁸, בפועל נעשה המינוי לאחר התייעצות עם הקבינט המורכב בעיקרו משרים וראשי ממשלות קודמים, ומפקידים הממונים ע"י הממשלה. חברי הקבינט אמנם נחשבים לאנשי מקצוע, אולם למעשה מדובר במינויים של הרשות המבצעת שאינם נעשים דווקא מקרב השופטים.

יפן



המינויים לבית המשפט העליון ביפן נעשים ע"י הממשלה, שמבקשת את אישור הקיסר, אולם ישנה חובה חוקתית לאשר את המינויים בבחירות או במשאל העם הראשון שנערך לאחר המינוי (כלומר - המינוי נכנס לתוקף, אולם במשאל העם הראשון שיערך יוכנס גם סעיף לאישור בחירת השופטים ע"י העם)¹⁹.

אוסטרליה



מינויים של שופטי בית המשפט העליון באוסטרליה מבוצע ע"י "המושל הכללי" לפי המלצת שר המשפטים, לאחר ששר המשפטים התייעץ בנושא עם שרי המשפטים של הפדרציות השונות²⁰. בפועל ככל הנראה מתייעץ שר המשפטים טרם המלצה על מינוי עם גורמים נוספים, בהם שופטים ואנשי אקדמיה, אולם סמכות המינוי עצמה מצויה בידי הממשלה (המושל) בלבד.

16. Constitution of 4 October 1958, Title VII, art 56.

17. Constitution Act, 1982, PART VII, 52. (1)

18. Constitution Acts, 1867 to 1982, Title VII, art 96

19. סעיף 79 לחוקה היפנית. http://japan.kantei.go.jp/constitution_and_government_of_japan/constitution_e.html

20. HIGH COURT OF AUSTRALIA ACT 1979, section 6

ספרד



בספרד ממונים שופטי בית המשפט לחוקה על ידי המלך, אשר מאשר למעשה בחירה של הרשויות השונות ע"פ המפתח הבא: 4 מועמדים נבחרים ע"י הסנאט, 4 מועמדים נבחרים ע"י הקונגרס, 2 מועמדים נבחרים ע"י הממשלה ו-2 מועמדים נבחרים ע"י וועדה המורכבת בעיקרה משופטים.²¹

הודו



בהודו ממנה ראש הממשלה את שופטי בית המשפט העליון ע"פ המלצת וועדה המורכבת מנציגי בית המשפט²², בהמשך נקבע בפסיקה כי המלצת בית המשפט הינה מחייבת²³. שיטת מינוי זו גררה ביקורת רבה בהודו²⁴, בדומה לביקורת בישראל, ובשנת 2009 העביר הפרלמנט חוק ששינה את הרכב הוועדה לבחירת שופטים. למרבה ההפתעה החוק נפסל ע"י בית המשפט העליון ההודי בטענה שאינו חוקתי²⁵.

רוסיה



בית המשפט לחוקה של רוסיה מורכב מ-19 שופטים הממונים ע"י נשיא רוסיה²⁶, ומינויים מאושר ע"י חברי הבית העליון של המועצה הפדרלית²⁷. יצוין כי בית המשפט לחוקה של רוסיה דן בנושאים חוקתיים רק לאחר פניה מאחד ממגוון מוסדות המדינה, אולם לא מגורמים פרטיים, ולמעשה הוא נועד ליישב סכסוכים חוקתיים בין רשויות המדינה השונות.

בלגיה



בית המשפט לחוקה כולל 12 שופטים, המחולקים ל-2 קבוצות של 6 דוברי צרפתית ו-6 דוברי הולנדית²⁸, ותפקידו לבחון את היחס לחוקה של המחוקק הבלגי²⁹. הסמכות למנות שופטים נתונה בידי המלך, מתוך רשימה המוגשת לו ע"י הסנאט ובית הנבחרים לסירוגין באמצעות בחירה של שני שלישים מחברי הבית³⁰.

21. Spanish Constitution part VI art.122, 159

22. THE CONSTITUTION OF INDIA, chapter IV, art 124(2)

23. Supreme Court Advocate on Record Association v. Union of India, 1993; the National Judicial Appointments Commission Act, 2014

24. Lord Cooke of Thorndon (2000). B. N. Kirpal, ed. Supreme But Not Infallible (Sixth Impression 2010 ed.). New Delhi, India: Oxford University Press. pp. 97–106.

25. Supreme Court Advocates-On-Record Association and another v. Union Of India, Writ petition no 13 of 2015.

26. ס' 125 (1) לחוקת רוסיה.

Terrill, Richard J. (2009). *World Criminal Justice Systems: A Survey* (7 ed.). Elsevier. p. 423

27. ס' 128 לחוקת רוסיה.

28. SPECIAL ACT OF 6 JANUARY 1989 ON THE CONSTITUTIONAL COURT, TITLE II, CHAPTER I, art 31.

29. The Belgian constitution, *Section III*, art 142(3)

30. SPECIAL ACT OF 6 JANUARY 1989 ON THE CONSTITUTIONAL

טורקיה



17 שופטי בית המשפט החוקתי ממונים ע"י בית הנבחרים והנשיא³¹, ע"פ המפתח הבא: האסיפה הלאומית בוחרת 2 מועמדים מתוך מומלצי מערכת המשפט, ומועמד אחד שהינו עו"ד עצמאי מתוך מומלצי לשכת עוה"ד. הנשיא ממנה 3 שופטים מתוך בית המשפט לערעורים, 2 מועמדים ממועצת המדינה ומועמד אחד מבית המשפט הצבאי, 3 מועמדים מהאקדמיה ועוד 4 מועמדים ממבחר משרות ציבוריות בכירות. כל אחד מהמינויים נעשה מתוך מספר הצעות שנבחרות בד"כ ע"י אנשי המקצוע באותו תחום ממנו ממונה המועמד.

אוסטריה



כאשר בית משפט באוסטריה נתקל בדבר חקיקה שלדעתו עלול להיות בסתירה לחוקה, עליו להגיש בקשה לדיון בפני בית המשפט החוקתי³². בית המשפט החוקתי האוסטרי מונה 20 שופטים הכוללים נשיא, סגן נשיא, 12 שופטים ו-6 שופטים נוספים בדרגה נמוכה יותר³³. כאשר הנשיא וסגנו, יחד עם עוד 10 שופטים ממונים ע"י נשיא אוסטריה, והשופטים הנותרים ממונים מתוך רשימה (החייבת לכלול פי 3 שמות ממספר המינויים האפשריים) שמגישים שני בתי הנבחרים³⁴.

דרום אפריקה



במדינה זו הערכאה אשר אמונה על פירוש החוקה היא בית המשפט החוקתי של דרום אפריקה אשר בסמכותו לפסול חוקים של הפרלמנט³⁵. בית המשפט הוקם מכוח החוקה של המדינה ומונה 11 שופטים. נשיא דרום אפריקה הוא הגורם אשר בוחר את השופטים בבית המשפט לחוקה באופן הבא³⁶:

נשיא בית המשפט לחוקה נבחר על ידי נשיא המדינה לאחר התייעצות עם ראשי המפלגות המיוצגות באסיפה הלאומית ועם ה- Judicial Service Commission (ועדת השירות של הרשות השופטת).

יתר שופטי בית המשפט לחוקה נבחרים על ידי נשיא המדינה לאחר התייעצות עם ראשי המפלגות המיוצגות באסיפה הלאומית ועם נשיא בית-המשפט לחוקה. יתר

COURT, TITLE II, CHAPTER I, art 32.

31. CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF TURKEY, Chapter three, art 146. https://global.tbmm.gov.tr/docs/constitution_en.pdf

32. ס' 89(2) לחוקת אוסטריה.

33. ס' 147(1) לחוקת אוסטריה.

34. Nigel Foster, *Austrian Legal System and Laws* (Cavendish Publishing: 2003), pp. 38-39.

35. ס' 167(5) לחוקת דרום אפריקה.

<http://www.gov.za/documents/constitution-republic-south-africa-1996-chapter-8-courts-and-administration-justice>

36. שם, ס' 174.

השופטים נבחרים מתוך רשימת מועמדים אשר הורכבה על ידי ועדת השירות של הרשות השופטת. יצוין, כי הנשיא יכול לדחות חלק מהמועמדים שנדחו ולנמק את הטעמים לכך. במקרה שנדחו מועמדים מתוך הרשימה וישנם עוד מינויים לאישי, מרכיבה הוועדה רשימה נוספת אשר מתוכם חייב הנשיא לבחור את יתר השופטים.

הרכב ועדת השירות של הרשות השופטת מורכבת מהגורמים הבאים: נשיא בית- המשפט העליון לערעורים; נשיא בית- המשפט לחוקה; נשיא של ערכאה נמוכה יותר; שר המשפטים או מחליף שנבחר על ידו; שני עורכי-דין פעילים אשר שנבחרו לייצג את המקצוע ומונו על-ידי נשיא המדינה; מרצה למשפטים, שנבחר על-ידי מרצי המשפטים באוניברסיטאות בדרום-אפריקה; שישה חברים שנבחרו על-ידי האסיפה הלאומית מבין חבריה, שלפחות שלושה הם חברי האופוזיציה; ארבעה נציגים קבועים ל- National Council of Provinces שנבחרו בתמיכה של לפחות שישה מחוזות; ארבעה חברים שנבחרו על-ידי הנשיא, לאחר התייעצות עם ראשי כל המפלגות באסיפה הלאומית; ה- Judge President וה- Premier במחוז מסוים כאשר דנים בעניינים הנוגעים באופן מיוחד במחוז זה. כאשר הוועדה דנה בכל עניין אשר איננו מינוי שופטים, עליה לדון ללא נוכחותם של חברי האסיפה הלאומית ונציגי המחוזות.³⁷

ארגנטינה



בסמכותו של בית המשפט העליון של ארגנטינה לבטל חוקים אשר נוגדים את החוקה. השופטים מתמנים על ידי נשיא המדינה ובהסכמה של לפחות שני שלישי מחברי הסנאט.³⁸

ברזיל



בית המשפט אשר אמון על פירוש חוקת המדינה הוא בית המשפט הפדראלי העליון. הליך בחירתם של 11 חבריו מתחיל בכך³⁹ שנשיא המדינה מציע את המועמדים לשיפוט. לאחר מכן המועמדים עוברים שימוע פומבי בפני ועדת חוקה, חוק ומשפט של הסנאט וצריכים לקבל אישור של רוב מוחלט של חברי הסנאט.

צ'ילה



בית המשפט לחוקה של צ'ילה מוסמך לפרש את החוקה ולבצע ביקורת שיפוטית לאורה⁴⁰. עשרת חברי בית המשפט ממונים באופן הבא⁴¹: 3 על ידי נשיא המדינה; 3 על ידי בית המשפט העליון (אשר נטול סמכות של ביקורת שיפוטית); 2 על ידי הסנאט בכפוף לרוב של שני שלישי מהחברים ו- 2 מועמדים על ידי ה- Chamber of Deputies

37. שם, סעיף 178.

38. ס' 499 (4) לחוקת ארגנטינה. <http://www.biblioteca.jus.gov.ar/argentina-constitution.pdf>

39. ס' 101 לחוקת ברזיל. http://www.servat.unibe.ch/icl/br00000_.html

40. ס' 93 (1) לחוקת צ'ילה.

41. ס' 92 לחוקת צ'ילה.

(הבית התחתון), המועמדים צריכים לקבל רוב של שני שלישי גם בבית התחתון וגם בסנאט (הבית העליון).



צ'כיה

בית המשפט החוקתי מורכב מ-15 שופטים הממונים לתקופה קצובה של 10 שנים. מינוי השופטים נעשה על ידי נשיא המדינה בכפוף לאישור הסנאט⁴².



דנמרק

למעשה בחוקת דנמרק אין הסמכה מפורשת לבית משפט ספציפי לערוך ביקורת שיפוטית על החקיקה, אולם בתי המשפט נטלו לעצמם את הסמכות הזו מכוח קיומה של החוקה והפרדת הרשויות בה⁴³.

בית המשפט העליון בדנמרק מורכב מ-15 השופטים הוותיקים ביותר במערכת, ומ-15 שופטים הנבחרים ע"י בית הנבחרים⁴⁴.



שוויץ

בית המשפט הפדראלי העליון הוא המוסמך מכוח החוקה הפדראלית לערוך ביקורת שיפוטית על החקיקה⁴⁵. שופטי בית המשפט נבחרים על ידי האסיפה הלאומית המאוחדת (הפרלמנט) מתוך רשימת מועמדים שגיבשה הוועדה השיפוטית⁴⁶.



שבדיה

בשבדיה היכולת לבקר חקיקה של הפרלמנט מכוח החוקה נתונה לכל בית משפט 47 כאשר הוא מוצא כי דבר חקיקה שנידון בפניו עומד בסתירה לחקיקה במדרג גבוה יותר. בנוסף, ישנה "מועצת חקיקה" אשר לא יכולה לפעול על דעת עצמה אלא רק אם ביקשה זאת הממשלה או הפרלמנט השבדי והחלטותיה הן בעלות אופי מייעץ אך לא מחייב⁴⁸. שופטים ממונים ע"פ החוקה ע"י הממשלה⁴⁹.

42. חוקת צ'כיה – חלק 2 סעיף 84 - http://www.servat.unibe.ch/icl/ez00000_.html

43. כך למשל The Self-owning Institution, The Free School in Veddinge Bakker vs The Ministry of Education, 19. of February 1999.

44. Denmark Constitution part VI, Section 59(1).

45. ס' 189 לחוקה הפדראלית של שווייץ. http://www.servat.unibe.ch/icl/sz00000_.html

46. שם, ס' 168.

47. The Constitution of Sweden The Fundamental Laws and the Riksdag Act THE INSTRUMENT OF GOVERNMENT, chapter 11 art 14. <http://www.riksdagen.se/en/documents-and-laws/#item81275>

48. Terrill, Richard J. (2009). World Criminal Justice Systems: A Survey (7 ed.), בעמ' 243.

49. The Constitution of Sweden The Fundamental Laws and the Riksdag Act THE INSTRUMENT OF GOVERNMENT, chapter 11 art 6.

אירלנד

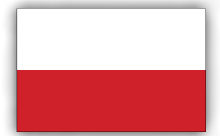


באירלנד מוסמך בית המשפט העליון בלבד לפסוק בשאלת תקפותו של חוק, תוך הדגשה כי שאלות מסוג זה לא יעלו, בתקיפה ישירה או עקיפה, בפני ערכאה אחרת.⁵⁰ תשעת שופטי בית המשפט העליון נבחרים על ידי נשיא אירלנד⁵¹ בהתאם להמלצות המחייבות של הממשלה, אשר היא עצמה פועלת בהסתמך על ההמלצות הלא מחייבות של הוועדה למינוי שופטים.

הוועדה למינוי שופטים מורכבת מהחברים הבאים: נשיא בית המשפט העליון; נשיא בית המשפט הגבוה; נשיא בית המשפט לערעורים; נשיא בית המשפט המחוזי והתובע הכללי.⁵²

יש לציין כי כל החברים בוועדה ממונים בעצמם לתפקידיהם ע"י הממשלה, כך שבסופו של דבר יש לממשלה את השליטה המוחלטת בזהות חברי הוועדה.

פולין



בפולין נתונה הסמכות לביקורת חוקתית למועצה החוקתית⁵³, המונה 15 שופטים הממונים ע"י הסגים - הבית התחתון של הפרלמנט - לתקופת כהונה בת 9 שנים. תקופת הכהונה אינה ניתנת להארכה ולא ניתן למנות שופט לתקופה נוספת.⁵⁴

פורטוגל



בית המשפט החוקתי בפורטוגל הוא הערכאה המוסמכת לערוך ביקורת שיפוטית⁵⁵, מורכב מ-13 שופטים. עשרה מתוכם נבחרים על ידי בית המחוקקים הפורטוגלי על ידי רוב של שני שלישי מחברי בית המחוקקים. שלושת השופטים הנוותרים נבחרים על ידי השופטים המכהנים.⁵⁶

ניו זילנד



לניו-זילנד אין חוקה כתובה, וה"חוקה" שלה מורכבת מסדרת חוקים "רגילים" (בדומה לישראל ובריטניה), בהתאם, בית המשפט העליון בנו זילנד אינו מוסמך לבצע ביקורת שיפוטית לחוקים אלא רק להחלטות ממשלה וגופים מנהליים.⁵⁷

50. Ireland Constitution Chapter XI art 34 (3.2)

51. סעיפים 35(1) ו-36 לחוקת אירלנד. http://www.servat.unibe.ch/icl/ei00000_.html

52. Courts and Court Officers Act, 1995 <http://www.irishstatutebook.ie/eli/1995/act/31/enacted/en/html>

53. Art 188 of THE CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF POLAND OF 2nd APRIL, 1997

54. ס' 194 לחוקת פולין. <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>

55. ס' 223 לחוקת פורטוגל.

56. ס' 224(1) לחוקת פורטוגל. http://www.servat.unibe.ch/icl/po00000_.html

57. Background note, information briefing service for members of parliament, 3.10.2005.



דרום קוריאה

בית המשפט לחוקה הוא הערכאה היחידה המבקרת דברי חקיקה בדרום קוריאה⁵⁸ והוא מורכב מתשעה שופטים. כולם מתמנים בהתאם להחלטת נשיא המדינה. מתוך תשעת השופטים הללו, שלושה שופטים מתמנים מתוך מועמדים שהציע הפרלמנט ושלושה מתוך מועמדים שהציע נשיא בית המשפט העליון⁵⁹.



איטליה

בית המשפט לחוקה הוא הערכאה המוסמכת באיטליה לביצוע ביקורת חוקתית⁶⁰, והוא מורכב מחמש עשרה שופטים. חמישה נבחרים על ידי נשיא איטליה, חמישה על ידי הפרלמנט וחמישה על ידי הרשות השופטת⁶¹.



הונגריה

שופטי בית המשפט לחוקה בהונגריה נבחרים כולם על ידי הפרלמנט. המועמדים מוצעים לפרלמנט על ידי ועדה לבחירת שופטים אשר מורכבת מנציג מטעם כל מפלגה אשר מיוצגת בפרלמנט. המועמדים צריכים להיות מאושרים על ידי רוב של שני שלישי מנציגי הפרלמנט⁶².

מקסיקו

במקסיקו שמורה היכולת לבקר דברי חקיקה לבתי המשפט הפדראליים ולבית המשפט העליון לצדק⁶³, בהתאם לחוקת מקסיקו שופטי בית המשפט העליון מתמנים על ידי הסנאט, לאחר שנערך להם שימוע פומבי ולאחר שנבחרו ברוב של שני שלישי מחברי הסנאט. הסנאט בוחר שופט אחד מתוך רשימה של שלושה מועמדים לפחות שמגיש הנשיא⁶⁴.



נורבגיה

על פי חוקת נורבגיה ביקורת שיפוטית יכולה להיערך בכל בתי המשפט⁶⁵ כחלק מ"תקיפה עקיפה" של החוק במסגרת מקרה ספציפי, אולם במקרה כאמור לא ייפסל החוק, אלא תתקבל הכרעה במסגרת המקרה הספציפי שהובא בפני בית המשפט בלבד. בחינת

58. ס' 107(1) לחוקת דרום קוריאה.

59. ס' 111 לחוקת דרום קוריאה. http://www.servat.unibe.ch/icl/ks00000_.html

60. The Italian Constitution art 134.

61. ס' 135 לחוקת איטליה. http://www.servat.unibe.ch/icl/it00000_.html

62. ס' 24(8) לחוקת הונגריה. <http://www.kormany.hu/download/e/02/00000/The%20New%20Fundamental%20Law%20of%20Hungary.pdf>

Fundamental%20Law%20of%20Hungary.pdf

63. ס' 103 ו-105 לחוקת מקסיקו.

64. ס' 96 לחוקת מקסיקו. <http://historico.juridicas.unam.mx/infjur/leg/constmex/pdf/consting.pdf>

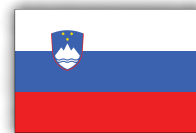
consting.pdf

65. ס' 89 לחוקת נורווגיה.

חוקיותו של חוק באופן שיאפשר את פסילתו נעשית אך ורק בבית המשפט העליון, לאחר שהבקשה לדיון אושרה ע"י ועדה מיוחדת ובכל מקרה ישתתפו בדיון כל 20 שופטי בית המשפט העליון.⁶⁶

שופטי בית המשפט העליון בנוורבגיה מתמנים על ידי המלך לאחר התייעצות עם הממשלה.⁶⁷

סלובניה



במקרה בו מוצא בית משפט כי מקרה שהובא לפניו כולל ביקורת חוקתית, או קביעה כי חוק מסוים אינו חוקתי, עליו להקפיא את הדיון ולהעביר את העניין להכרעת בית המשפט לחוקה⁶⁸, אשר יבצע ביקורת שיפוטית רק במקרה ולא ניתן להעניק שום סעד אחר.

בבית המשפט החוקתי בסלובניה 9 שופטים, הנבחרים על ידי הנשיא ובכפוף לאישור האסיפה הלאומית (בית הנבחרים).⁶⁹

סלובקיה



בית המשפט לחוקה בסלובקיה הוא הערכאה המוסמכת לדון בשאלת התאמתו של חוק לחוקה הסלובקית⁷⁰. בית המשפט לחוקה בסלובקיה כולל 13 שופטים אשר ממונים לתקופת כהונה קצובה של 12 שנים. השופטים ממונים על ידי הנשיא מתוך מועמדים אותם בוחרים נציגי הפרלמנט⁷¹.

לטביה



בית המשפט לחוקה בלטביה מורכב משבעה שופטים. כל השופטים מאושרים באמצעות רוב של 51 חברים לפחות בפרלמנט⁷². שלושה שופטים ממונים באמצעות

66. Lov om domstolene (domstolloven), 1ste kapitel, §5. וכן: **Justice dr. juris Arnfinn Bårdson**, the Supreme Court of Norway, The Nordic Supreme Courts as Constitutional Courts; main features as seen from the Norwegian perspective, Joint seminar between the Constitutional Court of Austria and the Supreme Court of Norway Vienna the 29-30th of October 2015

67. Lov om domstolene (domstolloven), 1ste kapitel, §55. וכן ס' 21 לחוקת נורווגיה לעיל.

68. ס' 156 לחוקת סלובניה.

69. סעיף 163 לחוקת סלובניה. <http://www.us-rs.si/media/constitution.pdf>

70. ס' 124 לחוקת סלובקיה. <https://www.prezident.sk/upload-files/46422.pdf>

71. ס' 134(2) לחוקת סלובקיה. <http://www.slovakia.org/sk-constitution.htm>

72. ס' 84 ו-85 לחוקת לטביה. <http://www.saeima.lv/en/legislation/constitution>

הצעה של 10 חברי פרלמנט לפחות, 2 שופטים באמצעות הצעה של הממשלה ועוד 2 שופטים אשר מוצעים על ידי בית המשפט העליון.



לוקסמבורג

בית המשפט לחוקה בלוקסמבורג מונה תשעה שופטים אשר מורכבים מ- נשיא בית המשפט העליון, נשיא בית המשפט המנהלי, שני שופטים מבית המשפט לערעורים וחמישה שופטים אשר מוננו על ידי הדוכס הגדול (מלך לוקסמבורג) בהתאם להמלצת בית המשפט העליון ובית המשפט המנהלי.⁷³



אסטוניה

בית המשפט העליון באסטוניה מתפקד גם כבית המשפט החוקתי.⁷⁴ הרכב בית המשפט החוקתי מורכב משופט בית המשפט העליון ושמונה שופטים נוספים אשר מייצגים את כל הערכאות השיפוטיות במדינה.

שופטי בית המשפט העליון של אסטוניה מתמנים על ידי הפרלמנט לפי המלצת נשיא בית המשפט העליון.⁷⁵

יצוין בהקשר זה כי בהתאם לפרק השני של חוקת אסטוניה רק הגורמים הבאים יכולים לפנות לבית המשפט לחוקה: שר המשפטים, נשיא המדינה, נציג ממשלה וערכאות נמוכות.⁷⁶



פינלנד

בפינלנד יכול כל בית משפט לבקר דבר חקיקה אל מול החוקה באופן של יישום פרטני במקרה המובא בפניו.⁷⁷ שופטי בית המשפט העליון בפינלנד נבחרים על ידי נשיא המדינה.⁷⁸



פרו

בפרו ישנו בית משפט חוקתי המונה 7 שופטים, הממונים לתקופת כהונה בת 5 שנים בהצבעה בקונגרס, בה הם נדרשים לזכות ברוב של שני שלישים לפחות. ע"מ להתמנות

73. ס' 90 ו-95 לחוקת לוקסמבורג. http://www.servat.unibe.ch/icl/lu00000_.html

74. ס' 149 לחוקת אסטוניה.

75. ס' 150 לחוקת אסטוניה. http://www.servat.unibe.ch/icl/en00000_.html

76. <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/530102013032/consolide> - Constitutional Review Court Procedure Act

77. ס' 107 לחוקת פינלנד.

78. ס' 102 לחוקת פינלנד. http://www.servat.unibe.ch/icl/fi00000_.html

למשרת שופט בבית המשפט החוקתי נדרש שופט או תובע להתפטר ממשרתו לפחות שנה מראש⁷⁹.

בולגריה



בית המשפט החוקתי מונה 12 שופטים הממונים לתקופת כהונה של 9 שנים. כל 3 שנים ממונה שלישי אחר מתוך שופטי בית המשפט החוקתי, כאשר המפתח למינוי מחולק בין שלוש הרשויות - שלישי ע"י הנשיא, שלישי ע"י המחוקק ושלישי ע"י אסיפת נשיאי בית המשפט לערעורים ובתי המשפט המנהליים⁸⁰.

יוון



ביוון מוקם בית משפט מיוחד לצורך דיונים חוקתיים (כמו גם שאלות מנהליות וחוקיות מיוחדות), המורכב בעיקרו מנשיאי בתי המשפט העליונים השונים ובמקרים של שאלות חוקתיות גם מאנשי אקדמיה⁸¹. נשיאי בתי המשפט הרלבנטיים ממונים בעצמם ע"י הנשיא, כך שבשורה התחתונה הסמכות הממנה את השופטים המוסמכים לדון בפסלות חוקים הינה בידי הנשיא.

אוקראינה



בית המשפט החוקתי האוקראיני מורכב מ-18 שופטים הנבחרים לתקופת כהונה בת 9 שנים, ע"י שילוב בין הנשיא, המועצה הסובייטית (המחוקק) וועדה של שופטים, כאשר כל גורם ממנה 6 שופטים⁸².

79. ס' 201-204 לחוקת פרו:

https://www.constituteproject.org/constitution/Peru_2009.pdf?lang=en

80. ס' 147 לחוקת בולגריה:

<http://www.cecl.gr/RigasNetwork/databank/Constitutions/Bulgaria.html>

81. ס' 100 לחוקה היוונית.

82. סעיף 148 לחוקה האוקראינית:

https://www.justice.gov/sites/default/files/eoir/legacy/2013/11/08/constitution_14.pdf

זשפט
שינוי

התנועה

למשילות ודמוקרטיה הינה עמותה רשומה העוסקת בשמירת האיזונים בין מרכיבי הדמוקרטיה השונים במדינת ישראל: הכרעת הרוב, זכויות הפרט, הגינות שלטונית ושקיפות. התנועה עוקבת, חוקרת, מפרסמת ומקדמת חקיקה ורפורמות בממשק שבין הרשות הנבחרת, המבטאת את הכרעות הרוב ואת היותה של ישראל מדינה יהודית לבין הרשות השופטת המופקדת על זכויות הפרט, מניעת שחיתות ושלטון החוק ושמה לה למטרה לקדם מגמות אלה בקרב הציבור בישראל.

צדק

דמוקרטיה

קהילה
אחריות

ושוראל

חדשנות

פוליטי
ממשל

סמכות

כנסת

ריבונות

עתירה

בג"ץ

משפטיזציה

חוקה

התנועה למשילות ודמוקרטיה (ע"ר מס' 580568772)

רח' הברון הירש 4, ירושלים

office@meshilut.org.il | www.meshilut.org.il

טל' 02-5714118 | פקס: 077-4703432

לעמותה אישור הכרה בתרומות לצרכי מס לפי סעיף 46



התנועה למשילות

ודמוקרטיה