

## נחוצה רפורמה ברפורמה

מאת: עופר יהלום, עו"ד

לאחרונה פורסמה הצעתה של לשכת עורכי הדין לתכנית רפורמה בלימודי המשפטים ובקבלה למקצוע. אמנם הבעייה שאותה מנסה התכנית לפתור הינה אמיתית, אולם כמפורט להלן, יתכן כי חלק ניכר מן ההצעות מחטיא את המטרה שלשמה נועד; יצוין כי התכנית פורסמה בכלי תקשורת שונים, אולם התגובה להלן הינה לתכנית כפי שפורסמה בסרטון שבו הופיע ראש הלשכה, ואשר נשלח לציבור עורכי הדין.

קודם כל, תכנית זו פורסמה ע"י לשכת עורכי הדין, המייצגת – מטבע הדברים – את ציבור עורכי הדין, ולא ציבורים אחרים (כמו הסטודנטים למשפטים או אלה השואפים ללמוד את המקצוע); כמעט מיותר לומר שאין הלשכה רשות שלטונית במובן הרגיל של המילה, כלומר אינה מייצגת את הציבור כולו, למרות שיתכן כי חלק מצעדיה או הצעותיה תואמים את האינטרס הציבורי. מכאן שגם התייחסות מוסדות השלטון לכל הצעה הבאה מהלשכה והנוגעת לעוסקים במקצוע תהיה חשדנית למדי, ובמידה מסויימת של צדק; האינטרסים של אדם או מוסד קובעים במקרים רבים אילו דעות יביעו גורמים אלה.

כבר בהנחות היסוד של התכנית קיימת בעיה: פעמים רבות נטען כי במדינת ישראל יש יותר מדי עורכי דין, מכיוון שמספרם היחסית לאוכלוסיה הינו הגבוה בעולם. אולם נתון זה, הגם שהוא נכון כשלעצמו, הנו מטעה; שיעור עורכי הדין במדינה מסויימת הינו פונקציה המושפעת משני מרכיבים: האחד הוא מידת הפיתוח של מדינה (במונחי תוצר או רמה טכנולוגית), והשני הינו שיטת המשפט של אותה מדינה.

מכאן שכל השוואה נכונה של הנתונים במדינת ישראל יכולה להיות רק לגבי מדינות דומות, כלומר אותן מדינות שלפי הגדרת האו"ם הן מדינות מפותחות, ובנוסף גם נהוגה בהן שיטת המשפט האנגלו-אמריקאית או האדוורסרית (וכמעט מיותר לומר שצורת המשטר בכולן היא דמוקרטית). בקבוצה זו נכללות מלבד ישראל, גם אוסטרליה, אירלנד, ארצות-הברית, ניו-זילנד, בריטניה וקפריסין. הצגה כזו של הנתונים נראית פחות "מאיימת": מספר עורכי הדין בישראל אינו הגבוה ביותר מבין למעלה מ-200 מדינות

העולם, אלא הגבוה ביותר באותה קבוצת 8 מדינות שבהן נעשית ההשוואה. לעניין הגידול במספר עורכי הדין, הרי שבמידה רבה הנסיון לעצור את גידול זה הינו כבר מאוחר מדי: לפי נתוני הטבלה להלן, הגידול במספרים מוחלטים אמנם נמשך כפי שהיה ב-15 השנה האחרונות, אבל הגידול באחוזים כבר יורד והולך ומתקרב לזה של שנות ה-80, הן יחסית למספר עורכי הדין (טור ז'), והן יחסית לאוכלוסייה הכללית (טור ח'). בהערת אגב, לכל אלה שחרדים לפגיעה עתידית לפרנסת עורכי הדין - גם מספר התיקים הנפתחים בבית המשפט על כל עו"ד אינו צפוי להשתנות משמעותית (טור ו).

<u>ז) תוספת</u> <u>עו"ד</u> <u>באחוזים</u>	<u>ו) תיקים</u> <u>לעו"ד</u>	<u>ה) אוכלוסייה</u> <u>לעו"ד</u>	<u>ד) מספר</u> <u>עו"ד</u>	<u>ג) תיקים</u> <u>שנפתחו</u> <u>בבתימ"ש</u>	<u>ב) אוכלוסייה</u>	<u>א) שנה</u>
-		1000	<b>1,000</b>		<b>1,000,000</b>	1950
130	131	934	2,303	301,256	2,150,000	1960
52	100	742	<b>3,500</b>	<b>350,000</b>	2,598,000	1965
39	81	623	4,853	395,281	3,022,000	1970
24	92	582	<b>6,000</b>	<b>550,000</b>	3,493,000	1975
21	97	541	7,254	702,489	3,921,000	1980
24	83	474	<b>9,000</b>	<b>750,000</b>	4,266,000	1985
19	76	451	10,697	816,186	4,821,000	1990
35	65	388	14,480	939,556	5,612,000	1995
60	43	275	23,127	<b>1,000,000</b>	6,369,000	2000
45	34	209	33,432	1,125,000	6,990,000	2005
35	29	167	45,000	1,300,000	7,500,000	תחזית 2010
27	25	140	57,000	1,450,000	8,000,000	תחזית 2015

(מקור: השנתון הסטטיסטי לישראל. יצוין כי הנתונים המודגשים הינם הערכה בלבד, ואילו המוטים הינם תחזית, בהתבסס על השינוי עד היום).

חלק גדול מהתכנית המוצעת כרוך בשינוי חקיקה של הכנסת. הליך חקיקה הוא ארוך ומסובך, וגם קשה לחזות את התוצאה הסופית במליאה (יותר מאשר את התוצאה בועד המרכזי של הלשכה...). ההצעה נראית גם בעייתית לאור חוק יסוד: חופש העיסוק. נכון אמנם כי בית המשפט העליון הינו מרוסן ביותר – ויש אומרים מרוסן מדי - בהתערבות בחקיקה של הכנסת, והיו מקרים בודדים שהתערב בחקיקה כזו; אולם אחת הסיבות

העיקריות לריסון זה הינו האיזון הפנימי בכנסת, הנמנעת בדרך כלל מלקבל הצעות שהן בעייתיות מבחינה חוקתית לדעת יועציה המשפטיים.

לעניין פרטי התכנית עצמה, רובה עוסקת בשינוי מבנה ההתמחות. לעניין זה, ניתן לחלוק אפילו על ההנחה כאילו ההתמחות לפני הכניסה למקצוע ערכית הדין הינה נחוצה. קיימים מקומות שבהם כלל אין התמחות בעריכת דין, כמו רוב מדינות ארה"ב, ולא נראה שרמת המקצוע או המשפט בכלל נמוכה באותם מקומות. ההנחה של נחיצות ההתמחות גם מבוססת על תפיסה סטטית מדי של המציאות, כמפורט להלן.

ברוב הפרופסיות (המקצועות האקדמיים) קיימת התמחות ולאחריה בחינות כניסה למקצוע, אולם לא בכולן; דוגמה בולטת למקצוע שבו אין התמחות הוא תחום ההנדסה. יתכן שהסיבה לכך היא שראשי הפקולטות באקדמיה יודעים כי הידע שהם יעבירו לתלמידים, הם כל מה שתלמידים אלה יידעו בראשית דרכם המקצועית; כתוצאה מכך מוקנה באותן פקולטות גם ידע מעשי רב, בשונה מהפקולטות שתלמידיהן מחוייבים לעבור התמחות על מנת להתקבל למקצוע, מה שגורם לכך שכמעט כל הידע הנרכש הוא תיאורטי. אמנם אין בכך קריאה לביטול ההתמחות, אולם יש בהם כדי להעמיד את הדברים בפרופורציה הנכונה. כנגזר מדברים אלה, להלן דיון בכל אחד מפרטי ההצעה:

1. *הארכת ההתמחות לשנתיים* – יצוין כי בעבר ההתמחות ארכה כשנתיים, ומסיבות שונות קוצרה לשנה. כיום מוצע להחזיר את התקופה לשנתיים. בכל אופן, אם כאמור לעיל קיים סימן שאלה לגבי עצם הצורך בהתמחות, הארכתה לא נראית כנחוצה אלא בשילוב של חלק ניכר מהאמצעים הבאים.

2. *בחינות כניסה להתמחות* – צעד זה הינו בעייתי מאוד; יש גבול כמה ניתן לדרוש מאדם כתנאי לעיסוק במקצוע כלשהו. כבר היום נדרש כתנאי ראשוני לכניסה למקצוע תואר במשפטים ממוסד מוכר (כלומר רכישת תואר הכרוך בכסף, זמן ומספר גדול של מבחנים ועבודות). לאחר מכן נדרשת התמחות בת שנה (וידובר עליה להלן), ולבסוף 2 בחינות, אחת בכתב ואחת בע"פ. גם על בחינות אלה ישנה כיום ביקורת רבה, ולא רק בעניין שיעור הנכשלים שגם הוא אינו קטן. לדוגמה, הבחינה בכתב כוללת לא רק דיני ראיות ופרוצדורה למיניהן, אלא גם שאלות בדין המהותי (כמו במקרקעין ותאגידים); ואילו הבחינה בעל-פה ידועה בשרירות של חלק מהבוחנים.

מעבר לכך, צעד של הנהגת בחינת כניסה להתמחות הוא הבעת אי-אמון בחלק מהמוסדות המלמדים את המקצוע; יתכן שאי-אמון זה מוצדק במידה מסויימת, אבל אם כך יש לטפל במוסדות עצמם ולא ב"תוצרים" שלהם לאחר מעשה.

3. בית ספר למתמחים – לא מפורט בהצעה מה בדיוק ילמדו באותו בית ספר, אבל ככל הנראה מדובר שם בחומר הדומה לזה של בחינה בכתב כיום. אם זו הכוונה נשאלת השאלה האם לאחר בית ספר זה תיערך הבחינה בכתב או שתתווסף עוד בחינה (?).
4. הופעת מתמחים בבימ"ש עם המאמנים בחצי השנה האחרונה להתמחות – צעד חסר משמעות שהרי זה המצב כיום. כמובן שיתכן ויהיה בכך שינוי אם המתמחים יחוייבו להופיע בבית המשפט.
5. הנהגת סטנדרט למאמנים – צעד רצוי בהחלט, אלא שיש בו פשוט אכיפה יותר קפדנית של הכללים הקיימים ולא כללים חדשים.
6. פיקוח הדוק יותר על ההתמחות – כנ"ל.
7. בחינה בסוף השנה הראשונה להתמחות, בנוסף לשתי הבחינות הקיימות שתיערכנה בסוף השנייה, כולל ניסוח מסמך משפטי – במלים אחרות, הגדלת מספר בחינות ההתמחות מ-2 ל-3, אבל אם מוסיפים את בחינת הכניסה המתוכננת לפני ההתמחות מספר הבחינות עולה ל-4. מובן שצעד כזה לא יוכל להיות מיושם בלי שתאושר הארכת ההתמחות, אבל נשאלת גם השאלה, מה יהיה עם אלה שלא יעברו את הבחינה בהתחלה או באמצע ההתמחות – יאלצו להקפיא את ההתמחות לחצי שנה? יקחו חופש באמצע ההתמחות ויגשו שוב?
8. הוספת נציג הלשכה במועצה להשכלה גבוהה – צעד זה תלוי בהסכמת המל"ג, אבל מובן שנציג כזה יוכל לקבל זכות דיבור (ואולי גם זכות הצבעה) רק לגבי לימודי המשפטים.
9. תואר שני כתנאי כניסה למקצוע – ראש הלשכה עצמו אומר שמוסדות הלשכה מהססים לגבי הצעד הזה, ובצדק גמור: גם במדינות שבהן מקובל שלימוד משפטים הם תואר שני, כמו ארה"ב, קיימות אוניברסיטאות שבהן ניתן ללמוד משפטים לתואר ראשון. חשוב מכך, כמעט בכל המדינות האלה אין בהן חובת שרות צבאי – ובוודאי לא חובה של שנתיים ויותר - כך שהגיל הממוצע של תלמידי המשפטים נמוך משמעותית מאשר בישראל. מה שמוביל ישירות לסעיף הבא והאחרון.

10. ועדת מידרוג בלשכה שתדרג את המוסדות – לא ברור עד כמה צעד מסוג הוא באמת מועיל. הלשכה נמנעת מלהתמודד עם הבעיה העיקרית של הצפת המקצוע; פתרון אמיתי לבעיה מחייב טיפול במה שגרם להצפה מלכתחילה, כלומר עצם קיומן של המכללות.

לפני כ-20 שנה מספר הרוצים ללמוד משפטים היה גבוה פי כמה ממספר המקומות בפקולטות. גידול מסוים במספר המקומות בפקולטות והוספת פקולטה רביעית בחיפה נוסף לאלה בירושלים, ת"א ובר-אילן לא פתר את הבעיה. ולכן הוחלט, בעידודה של הלשכה, לאפשר פתיחת מכללות, צעד שאת תוצאותיו – לטובה ולרעה – רואים כיום. בכל מקרה, כיום כבר אין המוני אנשים המבקשים ללמוד משפטים בארץ ואין באפשרותם לעשות זאת; לעומת זאת, ישנם עו"ד רבים שלא מצאו עבודה במקצוע.

הצעד שמוצע כיום, של יצירת "צוואר בקבוק" חדש במסגרת בחינות ההתמחות בדומה לזה שהיה קיים בעבר בקבלה ללימודים, אינו הוגן ואינו פותר דבר. להיפך; יתכן כי לפני 20 שנה היו אנשים שויתרו על לימודי משפטים עקב קשיי הקבלה, אבל קיימת סבירות נמוכה שאלה אשר כבר סיימו את הלימודים יוותרו על הכניסה למקצוע רק בגלל כשלון בחלק מבחינות ההתמחות.

נראה שאין מחלוקת על כך שבממוצע, רמתם של בוגרי מכללות הינה פחותה מזו של בוגרי אוניברסיטאות. פתרון אמיתי חייב לכלול סגירה של לפחות חלק מהמכללות, ואולי פעולה מקבילה לפתיחת פקולטה נוספת באוניברסיטת באר שבע. לשם כך יהיה על הלשכה להתעמת עם אותם גורמים חברתיים ופוליטיים שפעלו יחד איתה לפתיחת המכללות, אבל האם אלה לא הנושאים שעבורם קמה הלשכה מלכתחילה?