

Hagai Kalai, Adv.
 Ohad Rosen, Adv.
 Karin Wind, Adv.
 Gal Barir, Adv.
 Natan Schwartzman, Adv.
 Adia Shenvald, Adv.
 Eyal Weiss, Adv.
 Yael Wiesel, Adv.
 Oz Pinhas, Adv.
 Lior Sokol, Adv.
 Itamar Avneri, Adv.

חגי קלעי, עו"ד
 אוהד רוזן, עו"ד
 קרין וינד, עו"ד
 גל בריר, עו"ד
 נתן שוורצמן, עו"ד
 עדיה שיינוולד, עו"ד
 אייל וייס, עו"ד
 יעל ויזל, עו"ד
 עוז פנחס, עו"ד
 ליאור סוקול, עו"ד
 איתמר אבנרי, עו"ד



קלעי, רוזן ושות' עורכי דין
 KALAI, ROSEN & CO. ADVOCATES

Jacob Sabo, Adv. (Of Counsel)
 Also admitted in New York

יעקב סבו, עו"ד (יועץ)
 מוסמך גם במדינת ניו יורק

17 באפריל, 2025

לכבוד
ממשלת ישראל
 באמצעות מזכיר הממשלה
מר בנימין נתניהו
 ראש הממשלה
מר יריב לוין
 שר המשפטים
עו"ד גלי בהרב מיארה
 היועצת המשפטית לממשלה

מבלי לפגוע בזכויות

שלום רב,

הנדון: הפרת חובת האמון של שר המשפטים ומעילה בחובות תפקידו

הרינו לפנות אליכם בקשר להחלטתו החמורה והבלתי מתקבלת על הדעת של שר המשפטים שלא להפעיל עשרות סמכויות חובה המוטלות עליו מכוח חוק שעניין באיוש משרות ותפקידי ליבה של בשירותים המשפטיים השונים הניתנים לאזרח. זאת, בשל ה"חרם" שהוא נוקט כנגד נשיא בית המשפט. הניזוקים, כמובן, אינם (רק) מי שמינויים נדחה, אלא בראש בראשונה הציבור, שהשר חב לו חובות אמונים ומועל בתפקידו כלפיו.

התנהלות השר חורגת מכל אמת מידה מתקבלת על הדעת. בראש ובראשונה, התמרדות של שר בממשלה, בדרך של סירוב להפעיל סמכויות חובה, חותרת תחת חובת האמונים שלו לכנסת, ומהווה פצע עמוק בשלטון החוק. חוקי הכנסת אינם המלצה לשרי הממשלה. הם ציווי. ועוד, התנהלות זו כל כולה אינה חוקית. היא מהווה חריגה קיצונית מסמכות, הפרה בוטה של החובה לפעול במהירות ראויה הקבועה בחקיקה הראשית, היא נגועה בשיקולים זרים ונפסדים, היא אינה נותנת משקל כלשהו לשיקולים הרלבנטיים, ועוד.

בפשטות – סמכות הניתנת לעובד ציבור בכיר, יהיה זה שר או כל פקיד אחר ברשות המבצעת, אינה היתר לנהוג בשרירות. השר, בכל הכבוד, אינו הריבון, והסמכות המנהלית ניתנת לו כאמונאי, לא כאדון. חוסר שביעות רצון של פקיד כלשהו, אף אם הוא שר, מהחוק או מפעולת רשויות אחרות, אינו נותן בידיו את הזכות להטיל חרמות ואינו פוטר אותו מחובתו לבצע את עבודתו כדין.

למותר לציין כי היה אפשר לסבור שהשר הנוכחי יהיה מודע לדברים, מאחר שבעניינו שלו ממש כבר נפסק שהטלת חרם, ושימוש בסמכות מנהלית על מנת לסכל את פעולתה של הרשות השופטת, אינה כדן. ונזכיר, את החרם על מינויי שופטים הפסיק השר לאחר עתירה לבג"ץ, ואת החרם על הועדה לבחירת שופטים וסמכותה למנות נשיא לבית המשפט העליון הפסיק השר רק לאחר פסק דין מחייב של בית המשפט העליון. הדברים שהיו נכונים ביחס למינוי נשיא בית המשפט העליון נכונים ביתר שאת להחלטת השר להחרים את כל המינויים שבהם הוא נדרש להגיע למועמד מוסכם על נשיא בית המשפט העליון. . הכל כפי שיפורט להלן.

א. על שיתוף הפעולה המתחייב בין שר המשפטים לנשיא בית המשפט העליון

1. כידוע, עקרון הפרדת הרשויות הוא מעקרונות היסוד בכל משטר דמוקרטי, ובתוך כך גם במדינת ישראל. כחלק מיישומו של עקרון זה בפעילות המדינה בחיי המעשה, נקבעו מנגנונים רבים של "איזונים ובלמים" בסדרי העבודה של רשויות השלטון השונות (ראו: בג"ץ 4885/03 ארגון מגדלי העופות בישראל אגודה חקלאית שיתופית בע"מ נ' ממשלת ישראל, פ"ד נט(2) 14, 82 (2004)).
2. בפרט נפסק, כי יישומו הראוי של עקרון הפרדת הרשויות אינו ביצירת "חיץ" בין הרשויות, כי אם בקיומה של זיקה בין הרשויות השונות, ביקורת הדדית ושיתוף פעולה (ראו, למשל: בג"ץ 306/81 שרון נ' ועדת הכנסת, פ"ד לה(4) 118, 142-143 (1981)).
3. אחד היישומים המקובלים לעקרון זה, המקבל ביטוי בדברי חקיקה שונים, הוא באמצעות יצירת מנגנונים מחייבים של שיתוף פעולה בין גורמים מרשויות שלטון שונות, באופן המבסס את עקרון הפרדת הרשויות ומבטיח קיומם של איזונים ובלמים.
4. כך, בין היתר ובאופן הרלוונטי לענייננו, ישנן הוראות חוק רבות המקנות סמכות לשר המשפטים לבצע פעולות מנהליות מסוימות תוך שהן מחייבות שיתוף פעולה בינו לבין נשיא בית המשפט העליון. חלק מסמכויות אלה מחייבות הסכמה מלאה בין השניים, בעוד אחרות דורשות משר המשפטים להיוועץ בנשיא בית המשפט העליון עובר להפעלת סמכות זו.
5. דוגמה להסדר כאמור, ניתן למצוא בסעיף 9(א) לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], תשמ"ד-1984 (להלן: "חוק בתי המשפט"), המורה כי מינויים של נשיאים וסגני נשיאים לבתי המשפט המחוזיים ובתי משפט השלום ימונו על ידי שר המשפטים ובהסכמת נשיא בית המשפט העליון. קרי, לא ניתן למנות נשיאים וסגני נשיאים לבתי המשפט השונים בהעדר שיתוף פעולה בין שר המשפטים ונשיא בית המשפט העליון. מצב זה יוצר מצב בו תקנים חיוניים במערכת המשפט אינם מאוישים כעת (למשל, נשיא בית המשפט המחוזי בירושלים שתוקף מינויו פקע ביום 1.2.2025)¹ ואחרים עתידים להתפנות מבלי שימונה מחליף (למשל, נשיא בית המשפט המחוזי בבאר שבע הצפוי לסיים את כהונתו ביום 2.5.2025)².
6. דוגמה נוספת מצויה בסעיף 28א(א)(1) לחוק טיפול בחולי נפש, תשנ"א-1991 (להלן: "חוק טיפול בחולי נפש"), המסדיר את אופן מינויו של שופט מחוזי כיו"ר ועדה פסיכאטרית מיוחדת המוסמכת לדון בעניינים משפטיים שונים הקשורים באשפוז וטיפול בחולי נפש הנאשמים בהליך פלילי, בהתאם לחוק טיפול בחולי נפש. מינוי כאמור יקבע על ידי שר המשפטים בהתייעצות עם נשיא בית המשפט העליון. קרי, לא ניתן למנות יו"ר לוועדה זו, מבלי שיתקיים שיתוף פעולה בין שר המשפטים ונשיא בית המשפט העליון.
7. דוגמה אחרת מצויה בסעיף 32א(1) לחוק שחרור על-תנאי ממאסר, תשס"א-2001 (להלן: "חוק שחרור על-תנאי"), המסדיר את סמכותו של שר המשפטים למנות שופט כיו"ר ועדת שחרורים, בהסכמת נשיא בית המשפט העליון. כלומר, בהעדר שיתוף פעולה בין השניים, לא ניתן למנות יו"ר לוועדת שחרורים. הלכה למעשה, קיים חוסר ניכר בשופטים אשר משמשים כיושבי ראש ועדות שחרורים, וכיום מכהנים בתפקיד זה אך 45 שופטים (תחת כ-100 שכיחנו בתפקיד זה בעבר) ועד סוף שנת 2025 צפויים לסיים את כהונתם כל השופטים הממלאים תפקיד זה למעט אחת³.

¹ ראו: הודעה על מינויו של סגן נשיא בית המשפט המחוזי השופט משה סובל לתפקיד נשיא של בית המשפט המחוזי בירושלים, 1.2.2023

² ראו: הודעה על מינוי נשיא בפועל לבית המשפט המחוזי בבאר שבע לתקופה של שנה, 2.5.2024

³ ראו: רשימת השופטים המכהנים בוועדות שחרורים, כפי שפורסמה באתר הרשות השופטת - https://www.gov.il/he/pages/parole_commissions?chapterIndex=3, נדלה ביום 15.4.2025

8. ויודגש, אין מדובר בעניינים שוליים, כי אם בסמכויות הכרחיות לתפקודם של גופים מנהליים חיוניים לחייהם של מיליוני אזרחים.
9. עוד יובהר, כי אלו דוגמאות ספורות, אולם בספר החוקים מצויות, לכל הפחות, **עשרות** הוראות חוק נוספות המחייבות את שיתוף הפעולה בין שר המשפטים לבין נשיא בית המשפט העליון (ראו, למשל: סעיף 3(ג) לחוק ההוצאה לפועל, התשכ"ז-1967; סעיפים 3(ב) ו-4 לחוק נציב תלונות הציבור על שופטים, התשס"ב-2002; סעיפים 9א(א), 10(א), 10(ב), 10א, 16ב(א), 13(ב), 42ב(ב), 42ג(ב), 42ה(ד), 43(ב), 51(ב), 57(א), 82(א), 84(א), 106ג(א) לחוק בתי המשפט; סעיף 40(ב) לחוק לשכת עורכי הדין, התשכ"א-1961; סעיף 2 לחוק בית המשפט לענייני משפחה, תשנ"ה-1995; ועוד סעיפי חוק רבים).
10. הנה כי כן, לשר המשפטים סמכויות רבות, הנובעות מעשרות סעיפי חוק, לפעול בשיתוף פעולה עם נשיא בית המשפט העליון.

ב. על מדיניות החרמות של שר המשפטים, וגלגולה הנוכחי בדמות החרמת נשיא בית המשפט העליון על ידי שר המשפטים

11. שר המשפטים, ח"כ יריב לוין, מכהן בתפקידו זה החל מיום 29.12.2022. בתחילה, החליט הוא להחרים כליל את הועדה למינוי שופטים, לא לכנסה, ולמנוע מינויים של שופטים לכלל בתי המשפט בישראל. בעקבות עתירה לבית המשפט העליון נאלץ הוא לסגת מחרם זה. לאחר מכן, התנגד שר המשפטים לכינוס הוועדה למינוי שופטים לצורך מינוי נשיא קבוע לבית המשפט העליון, לאחר (ולקראת) פרישתה של כב' הנשיאה (בדימוס) חיות ביום 16.10.2023.
12. ואולם, בפסק דינו מיום 8.9.2024 בבג"ץ 1711/24 הורה בית המשפט העליון לשר המשפטים להפעיל את סמכותו ולכנס את הועדה לבחירת שופטים לצורך מינוי נשיא קבוע לבית המשפט העליון.
13. בהתאם, ולאחר ארכות ליישום פסק הדין, ביום 25.1.2025 התקיימה ישיבת הוועדה לבחירת שופטים לבחירתו של כב' השופט יצחק עמית לנשיא בית המשפט העליון, בעוד שר המשפטים, יו"ר הועדה, החרים את הישיבה (כמו גם נציגת הממשלה הנוספת בוועדה וכן נציג הקואליציה).⁴ במכתבו מיום 26.1.2025 הודיע שר המשפטים כי אינו מכיר בכב' השופט עמית כנשיא בית המשפט העליון וימנע מכל שיתוף פעולה עמו.⁵
14. ואכן, החל ממועד זה, ולמיטב הדיווח בהקשר זה, לא התקיימה כל פגישת עבודה בין שר המשפטים ונשיא בית המשפט העליון ולא הופעלה כל סמכות של שר המשפטים המותנית בהיוועצות או בהסכמת נשיא בית המשפט העליון. למעשה, אף במפגש מקרי בין השניים, במהלך טקס השבעת סגן נשיא בית המשפט העליון, כב' השופט סולברג, נמנע השר מיצירת כל קשר עם כב' הנשיא עמית.⁶
15. הלכה למעשה, בתקופה זו לא הופעלה ולו אחת מסמכויותיו של שר המשפטים הנדרשות בשיתוף פעולה עם נשיא בית המשפט העליון והקבועות בהוראות חוק מפורשות רבות, זאת באופן אשר עולה כדי התפרקות מסמכותו של שר המשפטים, אשר פוגעת פגיעה חמורה בביצוען של פעולות מנהליות חיוניות וכן מפרה ברגל גסה את עקרון הפרדת הרשויות.

⁴ ראו דיווח מיום 25.1.2025 באתר YNET – <https://www.ynet.co.il/news/article/ryl00kozokx>

⁵ ראו הודעת שר המשפטים למנהל בתי המשפט מיום 26.1.2025.

⁶ ראו דיווח על אודות טקס השבעת סגן נשיא בית המשפט העליון באתר YNET מיום 10.4.2025 – <https://www.ynet.co.il/news/article/bjns2eb0yl>

16. ודוק, אין מדובר בסמכויות אשר "בהיסח הדעת" שר המשפטים נמנע מלמלא, כי אם בהתנהלות מכוונת ומודעת, אשר מסכלת עשרות רבות של פעולות הכרחיות לתפקודם של גופים מנהליים חיוניים ומשליכה באופן ישיר על חייהם של מיליוני אזרחים במדינת ישראל.⁷

17. בשים לב לכך שכבר ניתן פסק דין בעניינו של השר עצמו, ספק אם אינו מודע לחומרת מעשיו. נזכיר מקצתם.

18. בראש ובראשונה, החובה למנות ממלאי תפקיד היא חובה שנקבעה בחקיקה ראשית. זהו הציווי של הכנסת, אשר הורתה לשר המשפטים, רשות מנהלית, ולנשיא בית המשפט העליון בכובעו המנהלי (קרי, לא ביושבו בדין) לפעול יחד בשורה ארוכה של פעולות. שלטון החוק מחייב כי כך אכן יעשו הרשויות המנהליות. התמרדות של הרשות המבצעת כנגד חוקי הכנסת, וסירוב לציית לחקיקה, היא אירוע חמור ביותר. משמעות הדבר – אנרכיה. לעולם אין בידי הרשות המחוקקת את הכח לאכוף את חוקיה על הרשות המבצעת, אך ללא ציות של הרשות המבצעת לחוקי הכנסת, אין עוד מדובר בשלטון החוק, ומצוות הריבון, העם, אשר מוצאת ביטוי בחוק, הופכת לאות מתה.

19. שנית, הדבר מהווה אף הפרה של חובת האמונים. הממשלה, כידוע, מכהנת מכח אמון הכנסת. חובת האמון משמעותה החובה לפעול באופן רציונלי לטובת הנהנה, הוא הריבון, קרי – הציבור. הטלת חרמות על ידי רשויות מנהל באופן שמשחק את המערכות הציבוריות משמעותה אנרכיה. כמעט כל סמכות מנהלית מחייבת שיתוף פעולה של כמה פקידים או רשויות. העמדה שעל פיה מרגע שנתונה בידי פקיד מסוים סמכות כלשהי, הוא רשאי לשתק את כלל המערכות התלויות או הקשורות באותה הסמכות היא בלתי מתקבלת על הדעת וחותרת תחת ליבת חובת האמון של השרים לכנסת ולציבור.

20. שלישית, החלטה על הטלת חרם כללי וסירוב להפעיל כל סמכות המחייבת מגע עם נשיא בית המשפט העליון מנוגדת לכל אחד ואחד מכללי המשפט המנהלי. מדובר בשיקול זר שאינו נוגע כלל לכל אחת מהסמכויות השונות שהוטלו על השר בחקיקה (והסיבה לחרם, ככל שניתן להבין, הוא חוסר שביעות הרצון של השר מהחלטה של בג"ץ, בהרכב שהנשיא עמית לא כיהן בו); השר כלל אינו מפעיל שיקול דעת פרטני ביחס לכל אחת מהסוגיות; השר מפר את החובה לפעול במהירות ראויה; אין כל תשתית עובדתית עליה מבוססת ההחלטה המנהלית; וברור לחלוטין ששיקולים ענייניים, כמו השאלה מה יהיה מצבם של כלל הנזקקים לשירותי מערכות המשפט השונות שנותרות ריקות או מאוישות בדלות, לא נשקלו.

ג. סוף דבר

21. נוכח האמור לעיל, נדרש שר המשפטים לפעול כסמכויותיו ולפעול בשיתוף פעולה עם נשיא בית המשפט העליון מקום בו הדבר נדרש בהתאם להוראות החוק. על הממשלה, כמו גם על היועצת המשפטית לממשלה, להבטיח כי כך יעשה.

22. לחלופין, מקום בו יוסיף השר לסרב לקיים כל שיתוף פעולה עם נשיא בית המשפט העליון, על הממשלה לפעול כסמכותה הקבועה בסעיף 31(א) ו-31(ב) לחוק-יסוד: הממשלה ולהורות על נטילת סמכויותיו של שר המשפטים, בהן נדרש שיתוף פעולה עם נשיא בית המשפט העליון, ולהעבירן לשר אחר, אשר ימלאן כנדרש בדין.

23. לחלופי חילופין, מתבקש ראש הממשלה לפעול כסמכותו בסעיף 22(ב) לחוק-יסוד: הממשלה ולהעביר את שר המשפטים מכהונתו, משזה בחר במודע להתפרק מסמכותו ולפגוע, באופן מודע ומכוון, בעקרון הפרדת הרשויות.

⁷ ראו ריאיון עם שר המשפטים אשר שודר בערוץ i24 ביום 11.4.2025 - <https://www.i24news.tv/he/news/news/local/artic-b4f02a5f>

24. ולמותר לציין, כי מעולם, בדברי הימים של מדינת ישראל, לא קרה כדבר הזה. שרי הממשלה, מכל הקשת, הבינו את חובת האמונים שלהם לציבור, ואת כפיפותם לחוק. איש מהם לא החליט לקחת כבן ערובה את המנהל הציבורי, ולקבוע כי ככל שלא יתגשמו כל מאוויו, הוא ישתק לחלוטין מערכות ציבוריות שלמות. חומרת הדבר הייתה רבה ביחס לכל מערכת ציבורית, והיא רבה שבעתיים במקרה דנן, שבו מדובר מערכות ציבורית שמצויות בליבת הפרדת הרשויות, ואשר הנזק למי שלא יקבלו מהן שירות הוא בלתי הפיך. חומרת הדברים מחייבת פעולה דחופה במענה.

25. למען הסדר הטוב יצוין כי יש לראות במכתב זה מיצוי הליכים בטרם פניה לערכאות.

בכבוד רב ובברכה,
גל בריר, עו"ד
חגי קלעי, עו"ד