

בבית המשפט העליון
בשבתו כבית המשפט הגבוה לצדק

בג"ץ 25-

העותרת :

זולת – לשוויון וזכויות-אדם, ע.ר. 580679371
על-ידי ב"כ עוה"ד חגי קלעי ו/או אוהד רוזן ו/או גל בריר (מ.ר. 86234)
ו/או עידן סגר
שכתובתם להמצאת כתבי בי דין
במשרד קלעי, רוזן ושות' משרד עורכי דין
מרחוב מזא"ה 22 תל אביב-יפו
טלפון : 03-9070770, פקס : 03-9070771
דוא"ל : office@kalai-rosen.com
(להלן : "העותרת")

נגד

המשיבים :

1. ממשלת ישראל
 2. ראש הממשלה, בנימין נתניהו
 3. שר המשפטים, יריב לוין
 4. נשיא בית המשפט העליון, כב' השופט יצחק עמית
- על-ידי פרקליטות המדינה
מחלקת הבג"צים, משרד המשפטים
רחוב צלאח א-דין 29, ירושלים 91181
טלפון : 02-6466588, פקס : 02-6467011
דוא"ל : hcy-dep@justice.gov.il
(להלן : "המשיבים")

עתירה למתן צו על תנאי

בית המשפט הנכבד מתבקש להוציא מלפניו **צו על-תנאי** המופנה אל המשיבים והמורה להם להתייצב וליתן טעם :

א. מדוע לא יקבע כי החלטת שר המשפטים להחרים את נשיא בית המשפט העליון, ולהימנע מכל שיתוף פעולה עימו, בטלה ;

ב. מדוע לא יינתן צו המורה לשר המשפטים לפעול כסמכויותיו בשיתוף פעולה עם נשיא בית המשפט העליון מקום בו הוא נדרש לכך בהתאם להוראות החוק, ובפרט :

(1) מדוע לא ייקבע כי על השר למנות שופטים או שופטים בדימוס לכהונה בוועדות שחרורים, בהתאם לסעיפים 32(א) ו-33(א)-(ב) לחוק שחרור על-תנאי ממאסר, תשס"א-2001 ;

(2) מדוע לא ייקבע כי על השר לבחון, על בסיס שיקולים ענייניים בלבד, את הצורך במינוי שופטים עמיתים, לפי סעיף 10א לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], תשמ"ד-1984 ;

(3) מדוע לא יקבע כי על השר למנות שופט בדימוס כיו"ר הוועדה לבחירת חברי בית הדין לתעבורה, לפי סעיף 14(ד1) לחוק הפרות תעבורה מנהליות, תשפ"ד-2024 ;

(4) מדוע לא יקבע כי על השר לבחון, על בסיס שיקולים ענייניים בלבד, מינוי שופטים לבתי משפט לעניינים מקומיים, לפי סעיף 57(א) לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984 ;

(5) מדוע לא יקבע כי על השר למנות נשיא לבית המשפט המחוזי בירושלים, לפי סעיף 9(א) לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984 ;

(6) מדוע לא יקבע כי על שר המשפטים לבחון באופן ענייני מינויים של רשמים לבתי המשפט, לרבות רשם לבית המשפט העליון, בהתאם לסעיף 84(א) לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984.

ג. לחלופין, מדוע לא יינתן צו המורה לממשלת ישראל לפעול כסמכותה בסעיף 31(א) ו-1(ב) לחוק-יסוד: הממשלה ולהורות על נטילת סמכויותיו של שר המשפטים בהן נדרש שיתוף פעולה עם נשיא בית המשפט העליון ולהעבירן לשר אחר ;

ד. לחלופי חלופין, מדוע לא יינתן צו המורה לראש הממשלה לפעול כסמכותו בסעיף 22(ב) לחוק-יסוד: הממשלה ולהעביר את שר המשפטים מכהונתו.

בית המשפט הנכבד מתבקש לתת כל סעד אחר שיראה כנכון וצודק בנסיבות העניין.



עידן סגר, עו"ד



גל בריר, עו"ד
ב"כ העותרת



ד"ר חגי קלעי, עו"ד

א. פתח דבר

1. מזה כשנתיים וחצי מכחן המשיב 3 כשר המשפטים בממשלת ישראל ה-37. מיום כניסתו לתפקיד נקט המשיב 3 במדיניות חרמות מתמשכת נגד מערכת המשפט והליך מינוי השופטים בישראל.
2. מדיניות זו הגיעה לשיא בעת האחרונה, כאשר שר המשפטים במדינת ישראל אינו מכיר, ולמעשה "מחרים", את נשיא בית המשפט העליון אשר נכנס לתפקידו ביום 13.2.2025. מיום מינויו, שר המשפטים נמנע מלקיים פגישות עבודה עם נשיא בית המשפט העליון, מצהיר בכל הזדמנות כי אינו מכיר במינויו לתפקיד וכן מצהיר שלא ישתף איתו פעולה בתפקידו. כך מצהיר, וכך פועל.
3. חשוב להדגיש כבר בפתח הדברים, שהפגם בהתנהלות זו של שר המשפטים אינו מתמצה ברמת הנימוסין או התקשורת בין נשיא בית המשפט העליון לבין השר. למדיניות החרם של השר על נשיא בית המשפט העליון, יש נפקות מעשית על חייהם מיליוני אזרחים מדי יום ביומו.
4. ודוק, בספר החוקים במדינת ישראל ישנן עשרות רבות של הוראות חוק המחייבות שיתוף פעולה בין שר המשפטים לנשיא בית המשפט העליון. בהוראות חוק רבות נקבעה סמכות לשר המשפטים לבצע פעולות מנהליות כלשהן הכרוכה בהסכמתו של נשיא בית המשפט העליון, ובאחרות נדרשת היוועצות בלבד. קרי, בהעדר שיתוף פעולה בין שר המשפטים לנשיא בית המשפט העליון – לא יכול שר המשפטים להפעיל את סמכויותיו הקבועות בהוראות אלה.
5. במדיניות זו של שר המשפטים, הופכות עשרות הוראות חוק לאות מתה, שעה שאין יכולת מעשית לבצען.
6. הלכה למעשה, החרמת שר המשפטים את נשיא בית המשפט העליון חותרת תחת עקרונות היסוד של שיטת המשטר בישראל, ועומדת בסתירה ישירה לעקרון הפרדת הרשויות.
7. ונזכיר, כי בפסק דינו של בית המשפט הנכבד בבג"ץ 1711/24 **התנועה למען איכות השלטון נ' שר המשפטים** (נבו 8.9.2024) (להלן: "**בג"ץ 1711/24**"), שעסק בסוגיה המשיקה לענייננו, ניתנה לשר המשפטים הוראה לחדול מהחרמת הוועדה לבחירת שופטים, **ולהפעיל את סמכותו לכינוסה לצורך בחירת נשיא לבית המשפט העליון**.
8. כמו שם, גם בענייננו, שר המשפטים מתפרק מסמכותו לפי הוראות חוק, ופוגע פגיעה חמורה בביצוען של פעולות מנהליות חיוניות, באופן הפוגע בעקרון הפרדת הרשויות ושלטון החוק ועולה כדי הפרה של חובת האמונים שחב שר המשפטים כלפי הציבור. התנהלות זו של המשפטים עומדת בסתירה לכל אחד ואחד מכללי המשפט המנהלי: (1) החרם בו נוקט השר נובע **משיקולים זרים**, שאינם רלוונטיים לאף לא אחת מהסמכויות השונות שהוטלו על השר בחקיקה, אותן הוא מותיר כאמור כאות מתה; (2) השר **כלל אינו מפעיל שיקול דעת פרטני** ביחס לכל אחת מהסמכויות שניתנו לו בדין, וניכר כי **לא נשקלים על ידו שיקולים ענייניים** וחשובים – כמו מצבם של כלל הנזקקים לשירותי מערכות המשפט השונות שונות ריקות או מאוישות בדלות; (3) **לא קיימת תשתית עובדתית** לביסוס החלטת השר להימנע מהפעלת סמכויותיו בכל מקרה ומקרה; (4) השר **מפר את חובתו להפעיל את סמכויותיו במהירות הראויה**.
9. למותר לציין, כי הגם שהחרם שקיים שר המשפטים על הוועדה לבחירת שופטים היה חמור כשלעצמו, המקרה הנוכחי חמור שבעתיים. בכל הנוגע לוועדה לבחירת שופטים לשר המשפטים טענות באשר לאופן תפקודה של הוועדה, אשר הן שהובילו אותו כביכול לאי-כינוסה של הוועדה. במקרה הנוכחי, אין לשר טענות קונקרטיות הקשורות להפעלת איזו מהסמכויות העומדות במוקד ההליך כאן, ולמעשה, כלל לא ברור מה מטרת החרם של השר ומהי התוצאה הסופית אליה הוא חותר. אלא שברור לחלוטין כי מדינת

חוק לא יכולה לסבול מצב שבו רשות מנהלית, בכירה ומכובדת ככל שתהיה, מחליטה להחרים רשות מנהלית אחרת בשל סירוב להכיר בה. ככל שתותר מדיניות של חרמות של רשויות מנהליות זו על זו, יתאפשר למשל חרם של משרד ממשלתי על עירייה שראש העיר בה אינו לרוחו של השר; חרם של משרדים ממשלתיים זה על זה; ועוד ועוד.

10. ונציין, כי למיטב הידיעה, מעולם לא קרה כדבר הזה, ששר החליט להחרים רשות מנהלית אחרת, ובכך להתפרק מכל הסמכויות והחובות שלו הקשורות באותה רשות אחרת.

11. עוד נציין כי לצד המחסור החמור שקיים כבר היום באיוש תקנים שלצורך איושם נדרש שיתוף פעולה של שר המשפטים ונשיא בית המשפט העליון, ברור לחלוטין כי המשך החרם האמור יביא לתוצאות קשות ביותר. הכנסת הנוכחית, והממשלה הנוכחית, צפויות, ככל שלא יוקדמו הבחירות, לכהן עד נובמבר 2026, וממילא, גם בחודשים מייד לאחר הבחירות עד לכינונה של ממשלה חדשה ויצירת הליכי עבודה, יהיה קושי לאישי את המשרות הלא מאוישות. משמע, בבואו של בית המשפט הנכבד לבחון את משמעות החרם של שר המשפטים על נשיא בית המשפט העליון, עליו לעשות זאת על יסוד ההנחה שללא התערבות שיפוטית, חרם זה ימשך לפחות עד לסוף שנת 2026.

12. הנה אפוא, מצב דברים זה, בו ממשיך שר המשפטים במדיניות החרמות, הפעם על נשיא בית המשפט העליון, באופן הפוגע ביכולתן של רשויות שונות לקיים פעולות שלטוניות רבות וחשובות, בעלות השלכות רוחב על כלל הציבור, מקים פגיעה ישירה בזכות לשוויון בפני החוק ובהגנה על זכויות אדם הנפגעות כתוצאה מכך.

13. **משכך, יש להורות לשר המשפטים לפעול כסמכויותיו הקבועות בהוראות חוק רבות ומחייבות שיתוף פעולה בינו ובין בית המשפט העליון; לחלופין, יש להורות לממשלה לפעול כסמכותה בסעיף 31(א) ו-(ב) לחוק-יסוד: הממשלה ולהורות על נטילת סמכויותיו של שר המשפטים בהן נדרש שיתוף פעולה עם נשיא בית המשפט העליון ולהעבירן לשר אחר; לחלופין חלופין, יש להורות לראש הממשלה לפעול כסמכותו בסעיף 22(ב) לחוק-יסוד: הממשלה ולהעביר את שר המשפטים מכהונתו.**

14. עד כאן בתמצית, ועתה נרחיב.

ב. הצדדים

15. **העותרת – זולת – לשוויון זכויות אדם** – היא עמותה רשומה שהוקמה בשנת 2020 למען חיזוק זכויות האדם והאזרח בישראל, ולקידום מדיניות של שוויון זכויות אדם. העמותה פועלת כמכון למחקרי מדיניות העוסק בניתוח והנגשת מידע בזירה הפרלמנטרית, חברתית וחינוכית בנושאים הנוגעים להגנה על זכויות אדם וערכי יסוד דמוקרטיים.

16. **המשיבה 1 – ממשלת ישראל** – היא שאמונה על חלוקת הסמכויות בין שרי הממשלה, בהתאם להוראות חוק יסוד: הממשלה.

17. **המשיב 2 – מר בנימין נתניהו**, בהתאם לחוק יסוד: הממשלה ראש ממשלת ישראל הוא בעל האחריות והסמכות על פעילות של שרי הממשלה ומוסמך להעביר שר מתפקידו מקום בו זה אינו ממלאו כנדרש.

18. **המשיב 3 – מר יריב לוין**, הוא שר המשפטים בממשלת ישראל ה-37, ומכוח תפקידו זה אמון על ביצוען של הוראות חוק רבות המחייבות את שיתוף הפעולה בינו ובין נשיא בית המשפט העליון.

19. **המשיב 4 – נשיא בית המשפט העליון, כב' השופט יצחק עמית** – מכהן בתפקידו מיום 13.2.2025, ועוד קודם לכן שימש כממלא מקום נשיא בית המשפט העליון. כאמור, הוראות חוק רבות מחייבות שיתוף פעולה בין שר המשפטים לבינו, לצורך פעילותן השוטפת של רשויות רבות.

ג. הרקע לעתירה

ג.1. על שיתוף הפעולה המתחייב בין שר המשפטים לנשיא בית המשפט העליון

20. עקרון יסוד בשיטת המשטר הדמוקרטית הוא עקרון הפרדת הרשויות, כך גם במדינת ישראל (ראו, למשל: בג"ץ 11163/03 ועדת המעקב העליונה לענייני הערבים בישראל נ' ראש ממשלת ישראל, פ"ד סא(1) 1, 43 (2006)).

21. 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)).

22. 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); בג"ץ 5658/23 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת (1.1.2024) – בפס' 81 לפסק דינה של הנשיאה חיות (להלן: "בג"ץ 5658/23")).

23. 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.

24. 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.

25. ונפרט.

ג.1.א. סמכויות שר המשפטים שיש הכרח בהפעלתן הדחופה (כבר בשנה הקרובה) ואשר הפכו

לאות מתה בשל החרם על נשיא בית המשפט העליון

26. הגם שכפי שיפורט בפרק המשפטי, החלטת החרם של שר המשפטים על נשיא בית המשפט העליון מהווה החלטה פסולה ונפסדת כשלעצמה; ומגלמת החלטה א-פרוירית בלתי חוקית שלא להפעיל שיקול דעת ביחס לכל אחת ואחת מהסמכויות שנתונות לשר ומחייבות שיתוף פעולה עם נשיא בית המשפט העליון. אולם, חלק מהסמכויות האמורות אינן סמכויות חובה, וחלקן האחר אינו מחייב פעולה מיידית (למשל, במקרה שבו התפקיד שעל השר למלא מאוּש לשנים הקרובות). משכך, נפנה ראשית לפירוט סמכויות השר שיש חשיבות ראשונה במעלה שיופעלו לאלתר, בשל צרכי הציבור. לאחר מכן נפנה לדיון ביתר הסמכויות שהשר נמנע מלהפעילן או אפילו לשקול להפעילן, בשל החרם על נשיא בית המשפט העליון.

27. מחסור חמור בשופטים המכהנים בוועדות שחרורים

(1) בהתאם לסעיפים 32(א) ו-33(א)-(ב) לחוק שחרור על-תנאי ממאסר, תשס"א-2001 מוטלת על שר המשפטים **סמכות חובה** למנות, בהסכמת נשיא בית המשפט העליון, שופט או שופט מחוזי כיו"ר ועדת שחרורים או ועדת שחרורים מיוחדת, בהתאמה. תוקף מינויו של שופט בהתאם לסעיפים אלה הוא למשך שנתיים.

(2) מעיון ברשימת השופטים המכהנים בוועדות השחרורים נכון ליום 29.6.2025, עולה כי נכון למועד זה מכהנים 63 שופטים בוועדות שחרורים רגילות, 10 שופטים כיושבי ראש ועדות שחרורים מיוחדות ו-4 שופטים כיושבי ראש ועדות קציבה. ואולם, עד לסוף שנת 2025 ייוותרו 46 שופטים בוועדות שחרורים רגילות, ועד לסוף 2026 – 36 שופטים בלבד, קרי – איוש חסר של 27% (עד סוף 2025) ו-43% (עד סוף 2026); 5 שופטים בלבד כיושבי ראש ועדות שחרורים מיוחדות (עד סוף 2026 – 3 בלבד), קרי – איוש חסר של 50% (עד סוף 2025) ו-70% (עד סוף 2026), ושופטת אחת בלבד (!) שתכהן כיו"ר ועדת קציבה, קרי – איוש חסר של 1.75%.

נספח 1: העתק רשימת השופטים המכהנים בוועדות השחרורים נכון ליום 29.6.2025.

(3) מיום כניסת כב' השופט עמית לתפקידו כנשיא בית המשפט העליון – לא מונו שופטים לכהונה בוועדות השחרורים השונות.

(4) ברי כי איוש בחסר של ועדות השחרורים השונות פוגע פגיעה אנושה באינטרס הציבורי של בניית הליך שיקום סדור ומניעת חזרתיות לעבריינות; מכביד על המשאבים של מערכות הכליאה (העמוסות יתר על המידה ממילא) ואף פוגע בזכויותיהם של אסירים ומטיל עומס ניכר על שופטים המוסיפים לכהן בוועדות אלה.

28. צמצום ניכר במספר השופטים העמיתים

(1) לפי סעיף 10א לחוק בתי המשפט, לשר המשפטים ונשיא בית המשפט העליון סמכות רשות, בהסכמה, למנות שופטים עמיתים לבתי המשפט השלום והמחוזי (בכפוף לתנאים המפורטים בסעיף זה). בהתאם לסעיף 10א(ג) לחוק בתי המשפט, תוקף המינוי הוא למשך ארבע שנים ושר המשפטים ונשיא בית המשפט העליון רשאים, יחדיו, להאריכו בשנתיים נוספות.

(2) יצוין, כי מעיון בילקוט הפרסומים (חוברות 9315, 9277, 10121, 10490, 10719, 11971, 12031) מאז מינוים של ארבעה עשר שופטים עמיתים בחודש ינואר 2024 לא מונו שופטים עמיתים לבתי המשפט השונים, זאת בעוד בחודש ינואר 2025 פג תוקף מינויים של שמונה שופטים עמיתים, ועד לחודש אוגוסט 2026 יפוג תוקף מינויים של שישה שופטים עמיתים נוספים. קרי, חלף 28 שופטים עמיתים שביהנו בבתי המשפט השונים בשנת 2024 ו-20 שופטים עמיתים שביהנו בשנת 2025, **בתוך כשנה ירד מספר השופטים העמיתים ל-14 בלבד.**

(3) מאליו מובן, כי לצמצום משמעותי זה במספר השופטים העמיתים תהיה השפעה ברורה על יעילות בתי המשפט ותיגרם פגיעה בציבור הנדרש לשירותי מערכת המשפט. זאת, בכלל, ובפרט בשים לב לכך ששר המשפטים מחרים במקביל את הוועדה לבחירת שופטים, ואינו פועל לאיש משרות שיפוטיות לא מאוישות.

¹ קישור לרשימה המתעדכנת בעניין השופטים המכהנים בוועדות השחרורים באתר הרשות השופטת - https://www.gov.il/he/pages/parole_commissions?chapterIndex=3

(4) בהקשר זה, נציין כי הגם שעסקינן בסמכות רשות, אין משמעות הדבר ששר המשפטים רשאי לבחור שלא להפעילה משיקולים זרים או בשרירות (כפי שיפורט בפרק המשפטי). לא קיים שיקול ענייני להחלטה שלא לאייש משרות של שופטים עמיתים, בכלל ובפרט בשים לב למחסור הכללי בשופטים מכהנים.

29. העדר מינוי יושב ראש לוועדה לבחירת חברי בית הדין לתעבורה

(1) חוק הפרות תעבורה מנהליות, התשפ"ד-2024 (להלן: "**חוק הפרות תעבורה**") הוא חוק חגיגי שהעבירה הכנסת הנוכחית. החוק גובש על ידי צוות בינמשרדי שהוקם מכח החלטת ממשלה 3437 מיום 11.1.2018. בבסיסו של חוק זה, כמפורט בדברי ההסבר לו, ההכרח בהגברת האכיפה, כמו גם הצורך לתת מענה ראוי לציבור בתחום זה. בלשון דברי ההסבר: "הצוות הבינמשרדי הגיע לכלל מסקנה, כי המשפט הפלילי אינו נותן מענה הולם לאכיפת עבירות מסוג "ברירת משפט", שלא מחייבות ממילא התייצבות בפני שופט וקיום הליך פלילי, וכי **אכיפה מינהלית עשויה ליתן מענה טוב יותר שיאפשר הן הגברה של אכיפת דיני התעבורה והן מתן שירות טוב יותר לציבור**".

נספח 2: החלטת ממשלה 3437 מיום 11.1.2018.

נספח 3: תזכיר חוק הפרות תעבורה מיום 6.12.2021.

(2) בהתאם לסעיף 47 לחוק הפרות תעבורה, ניתנה למדינה תקופת הערכות של 15 חודשים, כאשר השר רשאי, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, להאריך את פרק הזמן להארכות בשתי תקופות נוספות של שישה חודשים רק אם "שוכנע כי טרם הושלמה ההיערכות ליישום חוק זה".

(3) חלק בלתי נפרד מההערכות ליישום חוק הפרות תעבורה, הוא הקמתו של בית הדין המנהלי בהתאם להוראותיו. לצורך זה, לפי סעיף 14(ד)(1) לחוק זה, לשר המשפטים **סמכות חובה**, בהתייעצות עם נשיא בית המשפט העליון, **למנות שופט בדימוס כיו"ר הוועדה לבחירת חברי בית הדין לתעבורה**.

(4) חוק הפרות תעבורה צפוי להיכנס לתוקף ביום 7.11.2025 ובמסגרתו צפוי לקום בית דין לתעבורה שידון בהפרות כמפורט בו. דא עקא, בהעדר מינוי כיו"ר ועדה בהתאם לסעיף 14(ד)(1) לחוק זה, לא ניתן יהיה להתחיל וליישמו. מובן, כי הנסיבות שבהן השר עצמו מונע את יישום החוק אינן הנסיבות שבהן רשאי השר להאריך את מועד כניסתו לתוקף של החוק. אלא שיתרה מכך – אפילו אם ועדת הכלכלה תתיר לשר להאריך את המועד בשתי תקופות, עדיין החוק יכנס לתוקפו ביום 7.11.2026, בטרם יחל הליך הקמת בית הדין המנהלי על פי החוק (ככל שהחרם על נשיא בית המשפט העליון, והימנעות השר מהפעלת הסמכות הנובעת ממנו, יימשכו).

30. העדר מינוי שופטים לבית המשפט לעניינים מקומיים

(1) בהתאם לסעיף 57(א) לחוק בתי המשפט לשר המשפטים סמכות, בהסכמת נשיא בית המשפט העליון, למנות שופט שלום כשופט לעניינים מקומיים לתקופה מסוימת. מעיון בילקוט הפרסומים, עולה כי לא מונו שופטים לכהונה כשופטים בבתי המשפט לעניינים מקומיים למצער מאז מינויו של כבי' נשיא בית המשפט עליון, ולמיטב בדיקת העותרת, אף קודם לכן. ואולם, בהעדר מינוי שופטים לכהונה ייווצר עומס ניכר על בתי המשפט לעניינים מקומיים.

31. העדר מינוי לנשיא בית המשפט המחוזי בירושלים

(1) לפי סעיף 9(א) לחוק בתי המשפט, לשר המשפטים סמכות חובה, בהסכמת נשיא בית המשפט העליון, למנות נשיאים וסגני נשיאים לבתי המשפט המחוזיים ובתי משפט השלום. קרי, לא ניתן למנות נשיאים וסגני נשיאים לבתי המשפט השונים בהעדר שיתוף פעולה בין שר המשפטים ונשיא בית המשפט העליון. בהעדר מינויים כאמור, נוצר מצב בו תקנים חיוניים ובכירים במערכת המשפט אינם מאוישים.

(2) כך, למשל, תקן נשיא בית המשפט המחוזי בירושלים אינו מאויש, שעה שתוקף מינויו של כב' השופט סובל כנשיא פקע ביום 1.2.2025.

נספח 4: הודעה על מינויו של סגן נשיא בית המשפט המחוזי השופט משה סובל לתפקיד נשיא בית המשפט המחוזי ירושלים מיום 1.2.2023.

32. אי איש תקני רשמים פנויים

(1) לפי סעיף 84(א) לחוק בתי המשפט לנשיא בית המשפט העליון, באישור שר המשפטים, סמכות למנות רשמים לבתי המשפט השונים, לרבות לבית המשפט העליון. קרי, בהעדר שיתוף פעולה בין שר המשפטים ונשיא בית המשפט העליון, לא ניתן למנות רשמים לבית המשפט.

(2) זהו אכן המצב בבית המשפט העליון כיום – מקום בו מכהנת רשמת אחת בלבד, חלף מינוי רשם או רשמת נוספים (קרי, בית המשפט מתפקד עם איש של 50% בלבד מהתקן של הרשמים). לצד זאת, ניתן להניח שאף בערכאות הדיוניות קיים חוסר ברשמים.

33. ויובהר, כי אלו דוגמאות ספורות לסמכויות הנתונות לשר המשפטים, **אשר אינן מבוצעות כבר כעת** ומביאות לפגיעה בציבור כולו. ואולם בספר החוקים מצויות, לכל הפחות, **עשרות** הוראות חוק נוספות המחייבות את שיתוף הפעולה בין שר המשפטים לבין נשיא בית המשפט העליון, כפי שיפורט להלן.

ג.1.1. הוראות החוק המקימות סמכות חובה על שר המשפטים ובהן נדרש שיתוף פעולה בין שר

המשפטים לנשיא בין המשפט העליון

34. עמדנו על הסמכויות שנתונות לשר המשפטים ואשר ניתן ללמוד מהמידע הגלוי לציבור כי החרם של השר על נשיא בית המשפט העליון גורם לאי הפעלתן ולנזק ממשי לציבור בשל אי איש תקנים פנויים. להלן נפרט את הסמכויות הנוספות המחייבות שיתוף פעולה בין השר לבין נשיא בית המשפט העליון. למיטב ההבנה, אין הכרח להפעיל באופן מיידי את הסמכויות המפורטות בתת פרק זה, אך הפירוט מובא הן על מנת להציג את התמונה השלמה, והן מאחר שניתן להניח שבירור העתירה ידרוש פרק זמן, ובמהלכה, אפשר שיהיה צורך אף בהפעלת הסמכויות המנויות בתת הפרק הנוכחי.

(1) סעיף 3(ג) לחוק ההוצאה לפועל, תשכ"ז-1967 – מעניק סמכות חובה לשר המשפטים, בהסכמת נשיא בית המשפט העליון למנות שופט מחוזי כיו"ר הוועדה לבחירת רשמי הוצאה לפועל למשך חמש שנים (תוקפו של המינוי הנוכחי, כב' השופט בדימוס שילה, יפוג בחודש מרץ 2027);

(2) סעיף 14(א) חוק המאבק בטרור, תשע"ו-2016 – מעניק סמכות חובה לשר המשפטים, בהתייעצות עם נשיא בית המשפט העליון, למנות שופט בית המשפט העליון בדימוס כיו"ר הוועדה המייעצת לפי חוק זה;

- (3) סעיף 6 לחוק המניות הבנקאיות שבהסדר (הוראת שעה), תשנ"ד-1993 – מעניק סמכות חובה לשר המשפטים, בהתייעצות עם נשיא בית המשפט העליון, למנות שופט כיו"ר הוועד הציבורי לפי חוק זה;
- (4) סעיף 41 לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), תשמ"א-1981 (להלן: "חוק הפיקוח") – מעניק סמכות חובה לשר המשפטים, בהתייעצות עם נשיא בית המשפט העליון, למינוי יו"ר לוועדה למינוי דירקטורים במבטחים בלא שולט;
- (5) סעיף 40(ב) לחוק לשכת עורכי הדין, תשכ"א-1961 – מעניק סמכות חובה לשר המשפטים, בהסכמת נשיא בית המשפט העליון, למנות שלושה שופטים כחברי הוועדה הבוחנת לבחינות ההסכמה לעריכת דין;
- (6) סעיף 13ב50(א)(1) לחוק ניירות ערך, תשכ"ח-1968 – מעניק סמכות חובה לשר המשפטים, בהסכמת נשיא בית המשפט העליון, למנות שופט כיו"ר ועדת איתור למועמדים לכהונת דירקטור בלתי תלוי בבורסה;
- (7) סעיף 220ז(א)(10) לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], תשמ"ב-1982 (להלן: "חוק סדר הדין הפלילי") – מעניק סמכות חובה לשר המשפטים, בהסכמת נשיא בית המשפט העליון, למנות נציג ארגון העוסק במחקר ופיתוח כחבר ועדת היגוי ארצית לעניין בתי המשפט הקהילתיים;
- (8) סעיף 5(ב) לחוק בתי דין מינהליים, תשנ"ב-1992 – מעניק סמכות חובה לשר המשפטים, בהסכמות נשיא בית המשפט העליון, למנות יושבי ראש מותבים בבתי הדין המנהליים;
- (9) סעיף 51ג(א)(1) לחוק עידוד השקעות הון, תשי"ט-1959 – מעניק סמכות חובה לשר המשפטים, באישור נשיא בית המשפט העליון, למנות שופט מחוזי בדימוס כיו"ר ועדת ערר על החלטות פקיד שומה ומנהל רשות המסים לפי חוק זה;
- (10) סעיף 24 חוק המאבק בתכנית הגרעין של איראן, תשע"ב-2012 – מעניק סמכות חובה לשר המשפטים, על פי המלצת נשיא בית המשפט העליון או המחוזי, למנות שופט בית המשפט העליון בדימוס כיו"ר הוועדה המייעצת לפי חוק זה;
- (11) סעיף 28א(א)(1) לחוק טיפול בחולי נפש, תשנ"א-1991 – מעניק סמכות חובה לשר המשפטים, בהתייעצות עם נשיא בית המשפט העליון, למנות שופט מחוזי כיו"ר ועדה פסיכיאטרית מיוחדת לפי חוק זה.

ג.1.ג. הוראות חוק המקימות סמכות רשות ובהן נדרש שיתוף פעולה של שר המשפטים עם נשיא

בית המשפט העליון, אשר לא מופעלות משיקולים בלתי רלוונטיים

35. כפי שיפורט להלן, בספר החוקים מצויות גם הוראות חוק רבות המעניקות סמכות רשות לשר המשפטים תוך שיתוף פעולה עם נשיא בית המשפט העליון:

- (1) סעיף 10(א)-(ב) לחוק בתי המשפט – מעניק סמכות רשות לשר המשפטים, בהסכמת נשיא בית המשפט העליון, למנות שופטים בערכאה מסוימת לכהונה במקביל בערכאה נוספת;
- (2) סעיפים 42ב(ב) ו-42ג(ב) לחוק בתי המשפט – מעניקים סמכות רשות לשר המשפטים, בהסכמת נשיא בית המשפט העליון, להגדיר עניינים מסוימים כ"עניין כלכלי" או "עניין מנהלי-כלכלי", בהתאמה;

- (3) סעיף 51(ב) לחוק בתי המשפט – מעניק סמכות רשות לשר המשפטים, בהתייעצות עם נשיא בית המשפט העליון, להגדיל את הסכום המירבי המקנה סמכות עניינית לבית משפט השלום;
- (4) סעיף 9א(א) לחוק בתי המשפט – מעניק סמכות רשות לשר המשפטים, בהסכמת נשיא בית המשפט העליון, להורות כי נשיא בית משפט שלום שמונה לכהונה כשופט בבית המשפט המחוזי יוסיף לכהן במקביל גם כנשיא בית משפט השלום;
- (5) סעיף 106ג(א) לחוק בתי המשפט – מעניק סמכות חובה למנהל בתי המשפט, בהסמכתם של נשיא בית המשפט העליון ושר המשפטים, למנות ממונה ביטחון לבתי המשפט;
- (6) סעיף 220יד לחוק סדר הדין הפלילי – מעניק סמכות רשות לשר המשפטים, בהתייעצות עם נשיא בית המשפט העליון, להסמיך בית משפט שלום לשבת כבית משפט קהילתי ולקבוע את מקום מושבו ואזור שיפוט;
- (7) סעיפים 220טו ו-220טז לחוק סדר הדין הפלילי – מעניק סמכות רשות לנשיא בית המשפט העליון, בהסכמת שר המשפטים, למנות שופטים מקרב שופטי בית משפט השלום כשופטים בבית המשפט הקהילתי, וכן למנות נשיא לבתי המשפט הקהילתיים;
- (8) סעיף 2 לחוק בית המשפט לענייני משפחה, תשנ"ה-1995 – מעניק סמכות רשות לשר המשפטים, בהסכמת נשיא בית המשפט העליון, להסמיך בית משפט שלום כבית משפט לענייני משפחה, למנות שופטי בית משפט שלום כמוסמכים לדון בבית המשפט לענייני משפחה וכן לקבוע בצו עניינים שיועברו לסמכות בית המשפט לענייני משפחה;
- (9) סעיף 7 לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, תש"ס-1990 – מעניק סמכות רשות לשר המשפטים, בהסכמת נשיא בית המשפט העליון, לשנות בצו את התוספת לחוק (קרי, את העניינים המצויים בסמכותם של בתי המשפט לעניינים מינהליים);
- (10) סעיף 2 לחוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), תשל"א-1971 – מעניק סמכות חובה על נשיא בית המשפט העליון, בהסכמת שר המשפטים, למנות שופטי בית משפט מחוזי ושופטי בית משפט שלום לשמש כשופטי נוער;

36. מלבד הוראות אלה מצויות עוד הוראות חוק רבות בהן נדרש שיתוף פעולה בין שר המשפטים לנשיא בית המשפט העליון, אשר ביצוען אינו צפוי בטווח הזמן הקרוב, אולם עצם סירובו המוחלט של שר המשפטים לכל שיתוף פעולה עם נשיא בית המשפט העליון גורם לכך שהוראות אלו לא יבוצעו שלא משיקולים ענייניים (ראו: סעיף 4 לחוק נציב תלונות הציבור על שופטים, תשס"ב-2002; סעיף 16ב(א) לחוק בתי המשפט; סעיף 82(א) לחוק בתי המשפט; סעיף 7(א)(1) לחוק כביש ארצי לישראל, התשנ"ה-1994; סעיף 36(א)(1) לחוק הבנקאות (רישוי), תשמ"א-1981; סעיף 14(ב)(1) לחוק בתי דין מינהליים, תשנ"ב-1992; סעיף 78ג לחוק הפיקוח; סעיף 45(א)(1) לחוק נכסים של נספי השואה (השבה ליורשים והקדשה למטרות סיוע והנצחה), התשס"ו-2006; סעיף 6(ג) לחוק החוזים האחדים, תשמ"ג-1982; סעיף 32(ג) לחוק התחרות הכלכלית, תשמ"ח-1988; סעיף 353(ב) לחוק חדלות פירעון ושיקום כלכלי, תשע"ח-2018; סעיף 2(א) לחוק נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות, התשע"ו-2016; סעיף 5 לחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], תשמ"ו-1986; סעיף 14 לחוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (הליכים לעניין החלטות הנוגעות לחיילים בשירות קבע), התש"ע-2010; סעיף 26(ג) לפקודת התעבורה [נוסח חדש]; סעיף 11 לחוק-יסוד: השפיטה; סעיף 187(א) לחוק השיפוט הצבאי, תשט"ו-1955).

37. הנה כי כן, לשר המשפטים סמכויות רבות, הנובעות מעשרות סעיפי חוק, לפעול בשיתוף פעולה עם נשיא בית המשפט העליון. מתוכן, **סמכויות חובה** רבות הכרוכות בשיתוף פעולה בין שר המשפטים ונשיא בית המשפט העליון, אשר לא יוכלו להתקיים במצב בו שר המשפטים מסרב לכל שיתוף פעולה מסוג זה.

38. ויודגש, במרבית המקרים, אין מדובר בעניינים שוליים, כי אם בסמכויות הכרחיות לתפקודם של גופים מנהליים החיוניים לחייהם של מיליוני אזרחים בכל תחומי המנהל.

2.ג. על מדיניות החרמות של שר המשפטים וגלגולה הנוכחי בדמות החרמת נשיא בית המשפט העליון

39. המשיב 3 מכהן כשר המשפטים כשנתיים וחצי, מיום 29.12.2022. בתחילה, מיום כניסתו לתפקיד החליט המשיב 3 להחרים את פעילות הוועדה לבחירת שופטים, למנוע את כינוסה ובכך למנוע מינוי שופטים חדשים, או קידום שופטים מכהנים, לכלל בתי המשפט בישראל.

40. בקשר עם התנהלות זו הוגשה עתירה לבית משפט נכבד זה ובה התבקש בית המשפט ליתן צו אשר יורה למשיב 3 להפעיל את סמכותו לכנס את הוועדה לבחירת שופטים (ראו: בג"ץ 5692/23 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר המשפטים**). אך לאחר הגשת עתירה זו, ביום 16.11.2023 כינס המשיב 3 את הוועדה לבחירת שופטים.

41. כמו כן, התנגד שר המשפטים לכינוס הוועדה לבחירת שופטים לצורך מינוי נשיא קבוע לבית המשפט העליון, לאחר (ולקראת) פרישתה של כב' הנשיאה (בדימוס) חיות ביום 16.10.2023, ומינוי של נשיא קבוע כלל לא הובא לדיון בוועדה עת כינוסה ביום 16.11.2023.

42. גם במקרה זה הוגשה לבית משפט נכבד זה עתירה למתן צו שיורה למשיב 3 לכנס את הוועדה לבחירת שופטים לצורך מינוי שופטים לבית המשפט העליון וכן נשיא קבוע. כך, בפסק דינו מיום 8.9.2024 הורה בית המשפט הנכבד למשיב 3 להפעיל את סמכותו ולכנס את הוועדה לבחירת שופטים לצורך מינוי נשיא קבוע לבית המשפט העליון (**בג"ץ 1711/24**).

43. ביני לביני, החל מחודש יוני 2024 חדל שר המשפטים לקיים את פגישות העבודה השוטפות עם ממלאי מקום נשיא בית המשפט העליון לשעבר, כב' השופט בדימוס פוגלמן ובהמשך כב' השופט עמית. ביום 8.12.2024, עת כיהן עדיין כממלא מקום נשיא בית המשפט העליון, שלח כב' השופט עמית מכתב לשר המשפטים, בו ציין כי מאז כניסתו לתפקיד בחודש אוקטובר האחרון, בקשותיו לקיים עמו פגישות עבודה שבועיות וסדירות נענו בסירוב. לפי דיווחים בתקשורת, מהמשיב 3 נמסר בתגובה כי "השופט עמית יכול לשלוח את המכתב לעצמו בדואר חוזר".²

נספח 5: מכתבו של כב' ממלא מקום הנשיא מיום 8.12.2024.

44. לאחר ארכות שניתנו ליישום פסק הדין בבג"ץ 1711/24, ביום 25.1.2025 התקיימה ישיבת הוועדה לבחירת שופטים לבחירתו של כב' השופט עמית לנשיא בית המשפט העליון, בעוד המשיב 3, יו"ר הוועדה, החרים את הישיבה (כמו גם נציגת הממשלה הנוספת בוועדה וכן נציג הקואליציה).³

² <https://www.haaretz.co.il/news/law/2024-12-09/ty-article/00000193-aae2-d5f8-a5fb-abf26b9e0000> "עמית ללוי: בוא ניפגש; לוי: 'הוא יכול לשלוח את המכתב לעצמו בדואר חוזר'" **הארץ** (9.12.2024).

³ ראו דיווח מיום 25.1.2025 באתר ynet – <https://www.ynet.co.il/news/article/ryl00kozokx>

45. בהמשך לכך, במכתבו למנהל בתי המשפט מיום 26.1.2025, יום אחד בלבד לאחר בחירתו, הודיע שר המשפטים כי אינו מכיר בכב' השופט עמית כנשיא בית המשפט העליון ויימנע מכל שיתוף פעולה עמו.

נספח 6: הודעת המשיב 3 למנהל בתי המשפט מיום 26.1.2025.

46. ואכן, החל ממועד זה, ולפי הדיווח בהקשר זה, לא התקיימה כל פגישת עבודה בין המשיב 3 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 נ' סולברג, נמנע השר מיצירת כל קשר עם כב' הנשיא עמית.⁴

47. 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, כפי שיפורט להלן.

48. ודוק, אין מדובר בסמכויות אשר "בהיסח הדעת" נמנע המשיב 3 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.⁵ המשיב 3 מקפיד לחזור על עמדתו זו בכל הזדמנות, באופן שמלמד על כוונתו העקרונית להחרים את נשיא בית המשפט העליון.⁶

49. בשים לב לכך שכבר ניתן פסק דינו של בית משפט נכבד זה בעניינו של המשיב 3 עצמו (ראו: בג"ץ 1711/24), ספק אם אינו מודע לחומרת מעשיו, ואין מדובר אלא בהתנערות מוחלטת מחובותיו של השר והתעלמות מהוראות בית המשפט העליון.

3.ג. פניות העותרת ומיצוי הליכים

50. ביום 17.4.2025 פנתה העותרת במכתב למשיבים כמו גם ליועצת המשפטית לממשלה בנוגע להפרת חובת האמון של שר המשפטים בהחלטתו שלא להפעיל עשרות סמכויות חובה המוטלות עליו מכוח חוק בשל ה"חרם" שהוא נוקט כנגד נשיא בית המשפט העליון.

51. במכתב העותרת הובהר, כי המשך מדיניותו של שר המשפטים להתעלם ולהחרים את נשיא בית המשפט העליון, מהווה פגיעה חמורה בעקרון הפרדת הרשויות ובמנהל הציבורי, תוך נזק בלתי הפיך לציבור הנסמך על שירותי המדינה התלויים בשיתוף הפעולה בין השניים.

נספח 7: מכתב העותרת מיום 17.4.2025.

52. נכון למועד כתיבת שורות אלו, למעט מענה כללי בדבר קבלת מכתב העותרת והעברתו לטיפול – טרם נענו פניות העותרת לגופן. כמו כן, מפרסומים בתקשורת כמו גם מעיון ברשומות, נראה כי המשיב 3 ממשיך בסירובו להכיר בנשיא בית המשפט העליון וממאן לשתף עמו פעולה. נוכח האמור, ועקב חלוף הזמן והחשש מהצטברותם של נזקים לציבור מהקיפאון במימוש סמכויות שר המשפטים הכרוכות בשיתוף פעולה עם נשיא בית המשפט העליון, מוגשת עתירה זו.

⁴ ראו דיווח מיום 10.4.2025 באתר ynet - <https://www.ynet.co.il/news/article/bjns2eb0y>
⁵ ראו ריאיון עם שר המשפטים מיום 11.4.2025 אשר שודר בערוץ i24 - <https://www.i24news.tv/he/news/news/local/artc-b4f02a5f>
⁶ ראו ריאיון עם שר המשפטים מיום 7.6.2025 אשר שודר בכאן 11 - <https://www.kan.org.il/content/kan/kan-actual/p-11736/917254>

ד. הטיעון המשפטי

53. בקורותיה של מדינת ישראל זוהי הפעם הראשונה שבה רשות מנהלית אחת מחליטה להטיל חרם על רשות מנהלית אחת. ולא סתם רשויות מנהליות – שר המשפטים, מבכירי הרשות המבצעת, הוא שמטיל חרם על נשיא בית המשפט העליון בכובעו המנהלי, ראש הרשות השופטת.

54. קשה לדמיין עקרון חוקתי ומנהלי שמדיניות של חרם מסוג זה עומדת בו. נפרט בתמצית את מקצת הפרות הדין הכרוכות במדיניות של חרם מסוג זה (ואם קיצרנו, הרי שהדבר נובע מכך שהכלל המשפטי הוא כה בסיסי ומוכן מאליה, שניתן היה להניח שהוא מוכר גם לשר, ומופר בכוונת מכוון וביודעין).

1.ד. פגיעה בעקרון שלטון החוק

55. עקרון שלטון החוק הוא מעקרונות היסוד במשטר דמוקרטי ומהווה את הבסיס לקיום הסדר הציבורי והחברתי. יפים לעניין זה דבריו של כב' הנשיא שמגר בבג"ץ 428/86 **ברזילי נ' ממשלת ישראל**, פ"ד מ(3) 505, 556 (1986):

"לא יתואר ממשל תקין, אם אינו שוקד על קיומו של שלטון החוק, כי הוא שבונה את חומת המגן בפני האנרכיה והוא שמבטיח את קיום הסדר הממלכתי. סדר זה הוא היסוד לקיומן של המסגרות המדיניות והחברתיות ולהבטחת זכויות האדם. הללו אינם מתקיימים באווירה של לית דין".

56. עקרון זה כולל בתוכו את חובת הציות לחוק, המחייבת את אזרחי המדינה, כמו גם את **כל רשויות השלטון**, לפעול על פי החוק, לציית לו וליישמו (ראו, למשל: בג"ץ 3483/05 **די.בי.אס. שרותי לווין (1998) בע"מ נ' שרת התקשורת** (9.9.2007) – בפס' 13; בג"ץ 1843/93 **פנחסי, סגן שר וחבר-כנסת נ' כנסת ישראל**, פ"ד מט(1) 661, 683 (1995); בג"ץ 6163/92 **אייזנברג נ' שר הבינוי והשיכון**, פ"ד מז(2) 229, 278 (1993)).

57. מאליה מובן, כי חובה זו חלה אף על שר המשפטים. על המשיב 3 מוטלות חובות שונות מכוח הוראות חוק המפורטות לעיל, כמו גם עשרות הוראות חוק נוספות, אשר נקבעו כולן על ידי הכנסת בחקיקה ראשית.

58. ודוק, הציווי של הכנסת ברור. שר המשפטים, כרשות מנהלית, ונשיא בית המשפט העליון, בכובעו המנהלי (קרי, לא ביושבו בדין), נדרשים לפעול יחד בשורה ארוכה של פעולות. שלטון החוק מחייב כי כך אכן יעשו הרשויות המנהליות.

59. התמרדות של הרשות המבצעת כנגד חוקי הכנסת, וסירוב, מוצהר ומפורש, 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.

60. בענייננו, המשיב 3, כמפורט לעיל, מסרב לפעול כמצוותן של הוראות חוק רבות, ובכך מבטל, הלכה למעשה, את שלטון החוק ופוגע בו פגיעה אנושה.

2.ד. הפרת חובת האמונים של שר כלפי הכנסת

61. סעיף 3 לחוק-יסוד: הממשלה מורה, כי: "הממשלה מכהנת מכוח אמון הכנסת". כך אף מצהיר כל שר ושר בממשלה על חובתו לשמור אמונים כלפי מדינת ישראל וחוקיה. הממשלה והשרים המכהנים בה ממלאים את תפקידם מכוח אמונה של הכנסת בכהונתם, ומשכך הם חבים בחובת אמון כלפיה וכלפי הציבור (בג"ץ 5364/94 ולנר נ' יושב-ראש מפלגת העבודה הישראלית, פ"ד מט(1) 758, 830 (1995) (להלן: "עניין ולנר"); בג"ץ 164/97 קונטרס בע"מ נ' משרד האוצר אגף המכס והמע"מ, פ"ד נב(1) 289, 346-347 (1998) (להלן: "עניין קונטרס"); בג"ץ 1363/23 שדולת הנשים בישראל נ' הממשלה ו-33 אח' (24.2.2025) – בפס' 39; בג"ץ 5658/23, בעמ' 316).
62. פסיקת בית המשפט העליון יצקה תוכן בחובת נאמנות זו, לפיה חובתו של משרת הציבור, ובכלל זה שר בממשלת ישראל, למלא את תפקידו כשלנגד עיניו נאמנותו כלפי הריבון וטובת הציבור (ראו, למשל: עניין ולנר, עמ' 807). בתוך כך נפסק, כי אין תכליתו של השלטון לקדם אינטרס עצמי, כי אם לשרת את האינטרס הציבורי בלבד, תוך הפעלת סמכויותיו באופן שקול והגיוני ובהתאם לכללי המשפט המנהלי (כפי שיפורט להלן) (ראו: עניין קונטרס, עמ' 348; בג"ץ 5658/23, בעמ' 316).
63. מאליו מובן, כי חובת אמונים זו, של שר כלפי הציבור, לא כוללת מדיניות לפיה יחרים שר פלוני רשויות מנהל או פקידים שונים בבואו לבצע את חובותיו לפי חוק. הטלת חרמות על ידי רשויות מנהל באופן שמשק את המערכות הציבוריות משמעותה כאמור אנרכיה.
64. הלכה למעשה, כמעט כל סמכות מנהלית מחייבת שיתוף פעולה של כמה פקידים או רשויות. העמדה שעל פיה מרגע שנתונה בידי גורם מנהלי מסוים סמכות כלשהי, הוא רשאי להחרים רשות או גורם מנהלי אחר לפי שיקול דעתו, ובכך לשתק את כלל המערכות התלויות או הקשורות באותה הסמכות – היא בלתי מתקבלת על הדעת וחותרת תחת ליבת חובת האמון של השרים לכנסת ולציבור.
65. כך ממש פועל המשיב 3, באופן מוצהר וגלוי, עת הוא מחרים כל שיתוף פעולה עם נשיא בית המשפט העליון בכובעו המנהלי, באופן היוצר שיתוק במערכות מנהליות שלמות התלויות בשיתוף הפעולה בין השניים. ודוק, התנהלות זו, מהווה הפרה ברורה ובוטה של חובת האמונים המוטלת על המשיב 3 כשר בממשלת ישראל.

3.ד. הפרת כללי המשפט המנהלי

66. כאמור, דרך הילוכו של המשיב 3 חורגת, ובבירור מכל אחד ואחד מכללי המשפט המינהלי. ונסביר.

3.ד.א. התנהלות המשיב 3 נגועה בשיקולים זרים ואינה מבוססת על שיקולים ענייניים

67. מושכלות יסוד הן, כי:

"על רשות מקומית, כרשות מינהלית, לשקול שיקולים ענייניים ולהימנע משיקולים זרים בפעולותיה ובהחלטותיה. על מניעה להיות רלבנטיים לעניין ולקדם את צרכי המינהל בהשגת המטרה שלשמה נעשית הפעולה" (בג"ץ 10907/04 סולודוך נ' עיריית רחובות, פ"ד סד(1) 331 (2010) – בפס' 65).

68. כך גם נפסק, כי על הרשות לבסס את החלטותיה על מלוא השיקולים הענייניים ועליהם בלבד (בג"ץ 37830-08-24 מכון לואיס ברנדייס לחברה, לכלכלה ולדמוקרטיה, המסלול האקדמי המכללה למינהל מיסודה של הסתדרות הפקידים בתל אביב נ' ממשלת ישראל (12.5.2025) – בפס' 30 לפסק דינו של כב')

הנשיא עמית (להלן: "עניין מכון לואיס ברנדייס"); ע"מ 343/09 **הבית הפתוח בירושלים לגאווה וסובלנות נ' עיריית ירושלים**, פ"ד סד(2) 1 (2010) (להלן: "עניין הבית הפתוח").

69. הגם שככלל, קיים קושי בזיהויים של שיקולים זרים, אשר נשקלים לרוב במחשבותיו של פקיד או רשות ומוסוויים על ידם, הרי שישנם מקרים בהם תונח בפני בית המשפט תשתית ראייתית שתלמד על אותם שיקולים זרים שמצאו עצמם בין שיקולי הרשות (ראו: עניין **הבית הפתוח**, בפס' 38; עניין **מכון לואיס ברנדייס**, בפס' 46 לפסק דינו של כב' הנשיא עמית).

70. בענייננו, בפני בית המשפט הנכבד תשתית ראייתית ברורה המלמדת על כך שבהחלטותיו של המשיב 3 שלא להפעיל אף לא אחת מסמכויותיו הכרוכות בשיתוף פעולה עם נשיא בית המשפט העליון, לא בלבד שלא נשקלו שיקולים ענייניים, אלא שנשקלו שיקולים זרים בלבד.

71. ודוק, המשיב 3 חוזר פעם אחר פעם על כך שאינו "מכיר" במינויו של כב' נשיא בית המשפט העליון וכי מטעם זה בלבד הוא נמנע מלהפעיל את סמכויותיו הקבועות **בעשרות** הוראות חוק (וראה נספח 6 לעיל). למעשה, אין בשום מקום ולו ראשיתו של שיקול או נימוק אחר להתנהלותו זו של המשיב 3.

72. הנה כי כן, זה אחד מן המקרים המובהקים והברורים בהם נתנה לנו הרשות המנהלית, במקרה זה – שר המשפטים, "הצצה" למערך השיקולים שהביאו אותה לקבלת ההחלטה, ואלו שיקולים זרים ופסולים שמוטב היה אלמלא היו מכריעים בעניינים חשובים ובעלי השפעה על כלל הציבור.

ד.3.ב. המשיב 3 נמנע מהפעלת שיקול דעת פרטני

73. בהתאם לפסיקה העקבית, סמכות של רשות מנהלית מקימה עליה את החובה להפעיל את שיקול דעתה באופן פרטני ביחס לכל החלטה (ראו, למשל: בג"ץ 26/99 **עיריית רחובות נ' שר הפנים**, פ"ד נו(3) 97, 116-115 (2003) (להלן: "עניין עיריית רחובות").

74. ודוק, רשות מנהלית המוסמכת לקבל החלטות מסוימות נדרשת להפעיל שיקול דעתה בכל החלטה מחדש. אין היא רשאית לאשר או לדחות באופן גורף כל החלטה המובאת לפתחה (ראו והשוו: עניין **עיריית רחובות**, בעמ' 116-115). עקרון זה יפה גם להפעלה של סמכויות רשות. רשות מנהלית אינה חייבת בהפעלת סמכויות רשות, אך היא חייבת להפעיל שיקול דעת בשאלה האם נכון להפעיל את סמכות הרשות.

75. בענייננו, כמפורט לעיל, המשיב 3 נמנע לחלוטין מהפעלת שיקול דעת פרטני ביחס לכל אחת ואחת מסמכויותיו הכרוכה בשיתוף פעולה עם נשיא בית המשפט העליון. זוהי מדיניות גורפת של המשיב 3 שלא לקבל החלטה, ולמעשה לקבל החלטה שלא לממש את כלל סמכויותיו אלו הקבועות בחוק.

76. המדובר בהתנערות מוחלטת מחובתו של המשיב 3 להפעיל שיקול דעת פרטני ביחס לכל אחת מסמכויותיו בנפרד. בהתאמה, ההחלטה שלא ליישם את הסמכות בכל מקרה ומקרה, הופכת לא חוקית.

ד.3.ג. התנהלות המשיב 3 מפרה את החובה לפעול במהירות הראויה

77. פסיקת בית משפט נכבד זה, עמדה על חובתה של רשות מנהלית להפעיל את סמכויותיה במהירות הראויה (ראו: בג"ץ 4630/17 **TAGAL נ' שר הפנים** (25.4.2021) – בפס' 16; בג"ץ 5931/04 **מזורסקי נ' מדינת ישראל, משרד החינוך**, פ"ד נט(3) 769, 782 (2004) (להלן: "עניין מזורסקי"). מקורה של החובה לפעול בזמן סביר, בין היתר, בחובת הנאמנות שחבה הרשות המנהלית כלפי הציבור (ראו, למשל: עניין **מזורסקי**, בעמ' 782).

78. עוד נפסק, כי הפרת החובה לפעול במהירות הראויה, די בה כדי להביא לביקורת שיפוטית על התנהלות הרשות וכי ככלל, הסעד הניתן במקרה זה הוא מתן צו המורה לרשות לפעול בתוך פרק זמן קצוב, כדי להבטיח שהפעלת הסמכות תיעשה במהירות הראויה (עניין **מזורסקי**, בעמ' 783).

79. בעניינו, התנהלותו של המשיב 3, אשר נמנע מביצוע של כל סמכויותיו הכרוכות בשיתוף פעולה עם נשיא בית המשפט העליון באופן גורף, מביאה, הלכה למעשה, לשיהוי ניכר בביצוע סמכויותיו הקבועות בחוק. ברי, כי בכך לא פועל שר המשפטים במהירות הראויה להפעלת סמכויותיו, זאת באופן מודע ומכוון ומבלי להתחשב בהשלכות שיהוי זה על הציבור. בנסיבות אלה, מתבקש בית המשפט הנכבד שלא ליתן יד לשיהוי זה ולפגיעה הקשה בציבור.

ד.3.4. התנהלות המשיב 3 אינה מבוססת על תשתית עובדתית

80. הלכה היא, כי בבואה של רשות לקבל החלטה, עליה לוודא כי קיים בסיס עובדתי וכי החלטתה מתאימה לנסיבות העובדתיות בעניין מושא ההחלטה. משכך קמה חובה כפולה על הרשות: לאסוף את הראיות הנדרשות לצורך החלטתה ולבסס את החלטתה על ראיות מספיקות (ראה, למשל: בג"ץ 3648/97 **סטמקה נ' שר הפנים**, פ"ד נג(2) 728 (1999); בג"ץ 3136/98 **אגד אגודה שיתופית לתחבורה בישראל בע"מ נ' שר התחבורה**, פ"ד נב(5) 705 (1999); דפנה ברק-אריז **משפט מינהלי**, 440-439 (כרך א', 2010)).

81. מקום בו החלטת הרשות היא אוטומטית וא-פרוירית, באופן שאינו תלוי בקיומה של תשתית עובדתית או בטיבה, הרי שברי, כי אין החלטה זו מבוססת על תשתית עובדתית כלשהי, לא כל שכן תשתית מספקת.

82. כך גם בעניינו, מדיניות המוצהרת, והמיושמת, של המשיב 3 היא סירוב לכל שיתוף פעולה עם נשיא בית המשפט העליון בכובעו המנהלי. מאליו מובן, כי החלטות שר המשפטים שלא להפעיל את סמכותו הקבועה בכל אחת ואחת מהוראות החוק המפורטות לעיל, אינן מבוססות על תשתית עובדתית קונקרטית כלל.

ה. סעדים

83. מן המקובץ עולה, ובבירור, אי החוקיות שבהתנהלותו של המשיב 3, אשר נמנע מהפעלת סמכותו בהתאם לעשרות הוראות חוק שיישומן כרוך בשיתוף פעולה בינו ובין נשיא בית המשפט העליון. משכך, נפרט את הסעדים המתאימים בעניינו.

84. כפי שפורט בהרחבה בפרק ג.2. לעיל, אין זו הפעם הראשונה שבה מפעיל המשיב 3 מדיניות חרמות כלפי מערכת המשפט. בהקשר זה ניתן פסק דינו של בית משפט זה, בגדרי **בג"ץ 1711/24**, אשר הורה למשיב 3 להפעיל סמכויותיו ולכנס את הוועדה לבחירת שופטים.

85. בנסיבות אלה, ובשים לב לכך שהמשיב 3 מוסיף במדיניות החרמות הפסולה חרף הנזקים החמורים להם היא גורמת, בית המשפט הנכבד מתבקש ליתן סעד אשר יביא לכדי גמר את התנהלות זו, גם בהקשר מושא העתירה דנא. ונוכיר, כי מדובר בעשרות הוראות חוק, אשר לחלקן השפעה ניכרת על חייהם של מיליוני אזרחים.

86. ראשית, מתבקש בית המשפט הנכבד להורות למשיב 3 לפעול כסמכותו כמפורט ברשימת הצווים על תנאי המבוקשת, תוך שיתוף פעולה עם נשיא בית המשפט העליון. במסגרת זו, מתבקש בית המשפט

הנכבד ליתן צו המורה למשיב 3 לפעול במהירות הראויה בהתאם לכלל הוראות החוק המחייבות את שיתוף הפעולה בינו ובין נשיא בית המשפט העליון.

87. לחלופין, מתבקש בית המשפט הנכבד ליתן צו המורה לממשלת ישראל לפעול כסמכותה בסעיף 31(א) ו-(ב) לחוק-יסוד: הממשלה ולהורות על נטילת סמכויותיו של שר המשפטים בהן נדרש שיתוף פעולה עם נשיא בית המשפט העליון, ולהעבירן לשר אחר.

88. סעיפים אלה לחוק-יסוד: הממשלה מתירים לממשלה, באישור הכנסת, לשנות את חלוקת סמכויות הממשלה בין השרים, ולמעשה ליטול את סמכויותיו של שר פלוני לעניין מסוים ולהעבירן לשר אחר. בענייננו, מקום בו חדל המשיב 3 מלפעול כסמכויותיו בעשרות הוראות חוק המצריכות שיתוף פעולה בין נשיא בית המשפט העליון ובינו, בשל שיקולים אישיים וזרים של המשיב 3 ביחס לסמכויות אלה – הרי שזה הוא המקרה המובהק לצורך בחלוקת סמכויות באופן שונה. קרי, סמכויותיו של שר המשפטים, הכרוכות בשיתוף פעולה בינו לבין נשיא בית המשפט העליון בהתאם לחוק, יועברו בהחלטת הממשלה לשר אחר אשר יוכל ליישמן.

89. יצוין בהקשר זה, כי זהו האופן שבו הכריע בעבר בית המשפט הנכבד כאן, מקום שבו יו"ר הכנסת סירב להפעיל את סמכות החובה הנתונה לו, לכנס ישיבה של הכנסת לצורך בחירת יו"ר הכנסת. נקבע כי במצב כזה, תועבר הסמכות (שם – הועברה הסמכות לזקן חברי הכנסת) (בג"ץ 2144/20 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' יושב ראש הכנסת** (25.3.2020)). זהו אף המנגנון שבו פועלת הממשלה פעמים רבות כאשר לשר מתעורר ניגוד עניינים המביא לחוסר יכולתו להפעיל את סמכויות. אמנם, במקרה הנוכחי מקור הכשל בהפעלת הסמכות הוא השיקולים הזרים, אך התוצאה היא אותה התוצאה – יש להעביר את הסמכות לשר המסוגל להפעילה, ולהורות לו להפעילה.

90. לחלופי חלופין, מתבקש בית המשפט הנכבד ליתן צו המורה לראש הממשלה לפעול כסמכותו בסעיף 22(ב) לחוק-יסוד: הממשלה ולהעביר את שר המשפטים מכהונתו.

91. בהקשר זה כבר נפסק, כי ישנם מקרים בהם סמכותו של ראש הממשלה להעביר שר מתפקידו הופכת לסמכות חובה (ראו: בג"ץ 3094/93 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל**, פ"ד מז(5) 404, 421 (1993)).

92. בהמשך לכך, בבג"ץ 4287/93 **אמיתי - אזרחים למען מינהל תקין וטוהר המידות נ' יצחק ראש ממשלת ישראל**, פ"ד מז(5) 441, 459 (1993) נפסק כי: "כשירות לחוד ושיקול דעת לחוד" (להלן: "**הלכת דרעי-פנסחיי**") – קרי, גם מקום בו בעל התפקיד עומד בתנאי הכשירות לצורך כהונה בתפקיד, הרי שעל הממנה לתפקיד להפעיל את שיקול דעתו במינוי.

93. פסיקת בית משפט נכבד זה יצקה תוכן להלכה זו ופירשה אותה, בין היתר בבג"ץ 3095/15 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ראש ממשלת ישראל**, (13.8.2015), שם נפסק: "ככל שעניין לנו במינוי לתפקיד ציבורי יתכנו שיקולים נוספים פרט לתנאי הכשירות אשר יוליכו אל המסקנה שהמינוי אינו מתיישב עם ההגינות ועם טוהר המידות הנדרשים מן השירות הציבורי והוא עלול לפגוע באמון הציבור ברשויות השלטון" (שם, בפס' 15; ראו גם: בג"ץ 8948/22 **שינפלד נ' הכנסת** (18.1.2023)).

94. עוד הבהיר בית המשפט העליון, כי כדי שתהפוך סמכותו של ראש הממשלה לסמכות חובה, אין הכרח שיוגש נגד שר כתב אישום ואף לא בהכרח חשד בעבירה פלילית. אלא שבמקרים קיצוניים, בהם

התנהגותו של שר היא כה חמורה עד שיהיה זה בלתי סביר לאפשר לו להמשיך בכהונתו (ראו: בג"ץ 2533/97 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל, פ"ד נא(3) 46, 68 (1997)).

95. התמרדות של שר כנגד הפעלת סמכויותיו שלו, תוך פגיעה ממשית ועקבית בציבור, היא מסוג המקרים שבהם, ככל שהשר עומד על התמרדותו כנגד שלטון החוק ועל הפרת האמונים על ידו, על ראש הממשלה לבחון את אפשרות פיטוריו, וככל שאין דרך אחרת לרפא את הפגם – לעשות זאת.

ו. סוף דבר

96. לבית המשפט הנכבד סמכות עניינית לדון בעתירה, משאין מדובר בהחלטה מכוח אחד מהחוקים המנויים בתוספת הראשונה לחוק בתי משפט לענינים מינהליים, התש"ס-2000.

97. לאור כל האמור לעיל, בית המשפט הנכבד מתבקש להיעתר לסעדים המבוקשים ברישא.

98. כמו כן, מתבקש בית המשפט הנכבד לחייב את המשיבים בהוצאות העותרת במסגרת הליך זה, לרבות שכר טרחת עו"ד בצירוף מע"מ כדין.

99. העתירה נתמכת בתצהירה של גב' עינת עובדיה, מנכ"לית העותרת.