

בג"ץ 35011-06-26
בג"ץ 36478-07-26
בג"ץ 6844-07-26
קבוע ליום 28.12.26

העותרת בבג"ץ 35011-06-26

התנועה למען איכות השלטון בישראל
באמצעות עורכי הדין אליעד שרגא, תומר נאור, סתיו לבנה להב, איל גלזר
טל': 02-5000073 פקס': 02-5000076 דוא"ל: office@mqg.org.il

העותרים בבג"ץ 36478-06-26

1. **האקדמיה למען ישראל דמוקרטית**
2. **בשער – קהילה אקדמית למען החברה בישראל**
וכן 23 רבי-ניצבים וניצבים בדימוס
באמצעות עורכי הדין יוסי אשכנזי, מורן ימיני, אביגיל זייפמן
טל': 03-6922020 פקס': 03-6966464 דוא"ל: yeminim@herzoglaw.co.il

העותרת בבג"ץ 6844-07-26

לשכת עורכי הדין בישראל
ע"י עורכי הדין יעקב אנוך ולידור שלוש
טל': 03-7540000 פקס': 03-7540031 דוא"ל: lidors@firon.co.il

נ ג ד

המשיבים בבג"ץ 35001-06-26

1. **הכנסת**
2. **הוועדה המשותפת של ועדת החוקה, חוק ומשפט והוועדה לביטחון לאומי**
3. **היועצת המשפטית לכנסת**
באמצעות הייעוץ המשפטי לכנסת
טל': 02-6408636 פקס': 02-6753495 דוא"ל: arkaot@knesset.gov.il
4. **היועצת המשפטית לממשלה**
באמצעות פרקליטות המדינה – מחלקת הבג"צים
טל': 073-3925345 ; פקס. 02-6467011

המשיבים בבג"ץ 36478-06-26

1. **כנסת ישראל**
2. **הוועדה המשותפת של ועדת החוקה, חוק ומשפט והוועדה לביטחון לאומי**
באמצעות הייעוץ המשפטי לכנסת
טל. 02-6408636 פקס. 02-6753495 דוא"ל. arkaot@knesset.gov.il
3. **שר המשפטים**
באמצעות ב"כ ד"ר הראל ארנון ו/או עו"ד גלי פרלמן
מרחוב הרטום 18, ת"ד 45151, ירושלים 9145101
טל': 02-6509100 ; פקס : 02-6509110 ; דוא"ל: office@harnon.com
4. **היועצת המשפטית לממשלה**
באמצעות פרקליטות המדינה – מחלקת הבג"צים
טל': 073-3925345 ; פקס. 02-6467011

המשיבים בבג"ץ 6844-07-26

1. **כנסת ישראל**
2. **הוועדה המשותפת של ועדת החוקה, חוק ומשפט והוועדה לביטחון לאומי**
באמצעות הייעוץ המשפטי לכנסת
טל': 02-6408636 פקס': 02-6753495 דוא"ל: arkaot@knesset.gov.il
3. **שר המשפטים**
באמצעות ב"כ ד"ר הראל ארנון ו/או עו"ד גלי פרלמן
מרחוב הרטום 18, ת"ד 45151, ירושלים 9145101
טל': 02-6509100 ; פקס : 02-6509110 ; דוא"ל: office@harnon.com
4. **היועצת המשפטית לממשלה**
באמצעות פרקליטות המדינה
משרד המשפטים, ירושלים
טל': 026466101 ; פקס : 026467011

הודעה מטעם שר המשפטים

בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד מיום 4.8.26 שר המשפטים (להלן גם: **השר**) מתכבד להגיש את הבהרתו ביחס לשאלה אם בכוונתו "**לקדם מינויים לתפקידים המנויים בסעיפים 3ח49, 4ח49 ו-5ח49 לפקודת המשטרה [נוסח חדש]**", התשל"א-1971 בתקופה שעד לבחירות לכנסת ה-26 ביום 27.10.2026, בהתאם להלכה הפסוקה בכל הנוגע למינויים בתקופת בחירות".

פרק א' – עדכון והערה מקדימה

1. מאז כניסתו לתוקף של תיקון החקיקה מושא העתירות דנן (להלן: **החוק** או **התיקון**), ביום 15.6.26, פעל משרד המשפטים בהתאם להוראות התיקון.
2. ארבעה מתוך חמשת חברי הוועדה לבחירת מנהל המחלקה לחקירות שוטרים (להלן: **המחלקה** או **מח"ש**) (מנכ"ל משרד המשפטים, סניגור פלילי, אדם בעל רקע תביעתי או חקירתי, ונציב שירות המדינה) (להלן: **הוועדה**) מונו מכח החוק ובהתאם לדין. החבר האחרון (שופט בדימ') טרם מונה.
3. יו"ר הוועדה פרסם קול קורא להגשת מועמדות לתפקיד מנהל המחלקה (להלן: **המנהל**) והמועד האחרון להגשת המועמדות נקבע ליום 16.8.26.
4. על פי מה שנמסר מיו"ר הוועדה, הוועדה צפויה להתכנס בזמן הקרוב, להחל בהליך סינון המועמדים, בראיונות, בהשלמות ככל שתידרשנה ולבסוף, לקבל החלטה בדבר המינוי. במקביל, היא צפויה לקדם את מינוי הממונה על תיאום העניין חקירות שוטרים (להלן: **הממונה**). לוחות הזמנים אינם ידועים לנו.
5. מינוי מנהל המחלקה או הממונה איננו בסמכות השר, איננו טעון את אישורו, ואפילו לא טעון התייעצות עמו. מינוי מנהל המחלקה מסור כולו לידי הוועדה, שהיא גוף עצמאי, מקצועי, סטטוטורי, יציר הכנסת ולא של הממשלה.
6. הנה כי כן, למעט מינוי אחד מחברי הוועדה (שבוצע בידי השר, עוד בטרם תקופת הבחירות, ביום 29.6.26 ולאחר התייעצות עם הסניגור הציבורי הארצי) לשר לא נותרה כל סמכות ביחס למינוי כלשהו הקשור בהקמת המחלקה. ממילא, בהתייחס להחלטת בית המשפט הנכבד מיום 4.8.26, הרי ששר המשפטים אינו מתכוון לקדם מינויים בתקופת הבחירות, מן הטעם הפשוט שאין לו כל סמכות כזו.
7. אם כך, השאלה שעל הפרק היא האם **הוועדה** מוסמכת, בתקופת בחירות, למנות את שני התפקידים המסורים לה מכח החוק: המנהל והממונה. וביחס לשאלה זו, עמדת השר היא ברורה, והיא תובא כדלקמן.

פרק ב' – עמדת השר בשאלת המינויים

8. בפתח הדברים, ראוי לדייק כי השאלה המגודרת הניצבת כעת לדיון איננה אם ראוי להעניק צו ביניים לתחולת החוק או אם החוק חוקתי אם לאו. למעשה, השאלה הנדונה כעת מניחה שתי הנחות מובלעות: **האחת**, כי החוק חוקתי; **השניה**, כי אין מקום לתת צו ביניים. רק אם אנו מניחים את אלה, רק אז יש מקום לשאלה המזוקקת אם יש מקום לאפשר לוועדה לפעול "כרגיל" בתקופת בחירות תוך שהיא קובעת "עובדות מוגמרות" לכנסת ולממשלה הבאות. זו השאלה הנדונה כאן.
9. אנו מודעים היטב לכך כי יתכן ובית המשפט הנכבד מבקש להימנע מראש מדיון בשאלת צו הביניים (אשר לטעמינו הוא ממילא נעדר כל סמכות לדון בה) **באמצעות מענה מקדים** לשאלת המינויים. ברם, כדי לדון בעצם שאלת המינויים, יש הכרח אנליטי לדון בה **במנותק** משאלת צו הביניים המרחפת באויר.

10. למעשה, השאלה העומדת לדיון בפנינו היא ייחודית ומעולם לא עמדה בפני בית המשפט הנכבד. זאת, משום שהנסיבות דגן שונות, בשני היבטים קריטיים, מכל אחת מן הפרשיות שעסקו במינויים בתקופת בחירות שעמדו בפני בית המשפט הנכבד בעבר, וממילא גם חורגות ממשרעת ההלכות שנקבעו באותן פרשות.
11. **ראשית**, זו הפעם הראשונה בה שאלת המינויים מתעוררת בתקופת בחירות של כנסת אשר מילאה את ימיה ובמשלה אשר נהנית מאמון הכנסת עד ליומה האחרון. כל הפרשיות שנדונו בפני בית המשפט הנכבד עד כה, **כולן ללא יוצאת מן הכלל**, עסקו בשאלת מינויים בידי הממשלה שעה שהיא הייתה **ממשלת מעבר** (ראו, למשל: בג"ץ 5167/00 וייס נ' ראש הממשלה (2001), בג"ץ 1004/15 התנועה למשילות ודמוקרטיה נ' השר לבטחון פנים (2015), בג"ץ 8815/05 לנדשטיין נ' שפיגלר (2015), בג"ץ 5403/22 לביא נ' ראש הממשלה (2022)).
12. **"ממשלה מוגדרת כממשלת מעבר כאשר היא מצויה בתפר שבין שתי ממשלות בעלות רוב דמוקרטי: הממשלה היוצאת – שנבחרה ברוב ואיבדה אותו, ובכך הפכה לממשלת מעבר, והממשלה הבאה – שתיבחר ברוב על ידי הכנסת"** (ש' שטרית הממשלה: הרשות המבצעת - פירוש לחוק יסוד: הממשלה 519 (תשע"ח-2018). כלומר, בין אם היה מדובר בממשלת מעבר בערב בחירות, ובין אם היה מדובר בממשלת מעבר לאחר בחירות אך לפני כינון ממשלה חדשה, הרי שכל הפסיקה שעסקה במינויים דנה בממשלות מעבר שאיבדו את אמון הכנסת וסבלו מ"**גירעון דמוקרטי**" (בג"ץ לביא נ' ראש הממשלה (2022), סעי' 1 לפסק דינו של הש' (כתוארו אז) סולברג)). אין זה מפתיע, איפוא, כי אבן הראשה של ההצדקה על הטלת מגבלות על ממשלת מעבר, חרף העובדה שהיא נהנית מעקרון הרציפות השלטונית, היה גירעון דמוקרטי זה.
13. **שנית**, כלל המינויים בהן דן בית המשפט בעבר בהקשר של מינויי ממשלת מעבר ערב בחירות היו מינויים של **הממשלה** או של **שר משריה**. ברם, על פי התיקון דגן, מינויי הוועדה אינם מינויים של השר או של הממשלה, אינם טעונים אישור של השר או של הממשלה, ואפילו אינם טעונים התייעצות עמם. כלומר, במובן הבסיסי יותר, **אין מדובר כלל במינויים של ממשלה** ערב בחירות. ואכן, כל ההלכות הנוגעות להגבלות במינויים ערב בחירות, כולן, חלו על הפעלת סמכויות **הממשלה ושריה**. ברם, בהפעלת סמכות מינויים של ועדת סטטוטורית, מקצועית, שעה שלשר או לממשלה אין כל יד ורגל בהחלטתה, בית המשפט הנכבד לא נדרש לדון מעולם מן הטעם שהפעלתה מעולם לא עוררה כל קושי מיוחד, גם בתקופת בחירות.
14. שתי האבחנות הללו שומטות את הקרקע תחת **מרבית** ההגבלות שהטיל בית המשפט על הרשות המבצעת בתקופת בחירות בהלכות שקבע עד כה ביחס למקרה דגן. זאת, משורה של נימוקים.
15. **ראשית**, אם הממשלה נהנית מאמון מלא של הכנסת הרי שמרווח שיקול הדעת שלה במינויים כמעט שאינו נפגע. מן הראוי לזכור, אפילו שעה שמדובר בממשלת מעבר קבע בית המשפט כי **"אין דבר בחוק יסוד: הממשלה המצמצם את סמכותו הפורמלית של ראש הממשלה המתפטר ואת סמכותם הפורמלית של השרים לפעולות שוטפות בלבד"** (בג"ץ 5167/00 וייס נ' ראש הממשלה (2001) סעי' 4 לפסק הדין של הנשיא ברק). כלומר, הבסיס הנורמטיבי למגבלה כלשהי על מינויים של ממשלת מעבר אינו בחוק החרות אלא מצוי ב"**תחום פריסתו של מבחן הסבירות**" (שם, סעי' 8) שהוא צר יותר משל ממשלה רגילה בשל השוני **"בתכלית קיומה ומקור סמכותה"** (שם, סעי' 10). דהיינו, מכיוון שמקור סמכותה של ממשלת מעבר הוא בעקרון הרציפות, ולא באמון הכנסת (והציבור), ממילא מרווח שיקול הדעת שלה מצטמצם. ברם, שעה שממשלה נהנית מאמון הכנסת, **שעה שלא חל כל שינוי במקור סמכותה**, אין כל סיבה להטיל עליה, ולבטח לא על כלל זרועות הרשות המבצעת, מגבלות ערב בחירות שבסיס הצדקתן אינו רלוונטי כלל.

16. **שנית**, על אחת כמה וכמה שעה שהמינוי – כגון המינויים שעל הפרק כאן – כלל איננו של הממשלה או של שר משרה, אלא הוא של ועדה סטטוטורית עצמאית, היונקת את סמכותה מחקיקה ראשית של הכנסת, אשר רשאית לשנותה בעתיד ולהשיב מצב לקדמותו. גם אם מדובר בגוף מנהלי, שהוא חלק מן הרשות המבצעת, הרי שהוא גוף מנהלי נפרד מן הממשלה או משרה ולכן נשמט עוד יותר הבסיס להטלת מגבלה כלשהי על עצם פעילותה. הוועדה ממלאת את תפקידה מכח חוק מפורש, היא אינה ועדה המייעצת לממשלה או ממליצה לה על מינוי מסויים, אלא פועלת במסגרתו של החוק המסמך אותה. החוק הגדיר לה את סמכויותיה והתווה את דרכי פעולתה. היא איננה ממנה אף מינוי בשם הממשלה, בשם שר משרה או עבורה. היא פועלת להגשמת תכליות חקיקה ראשית, הא ותו לא.
17. **שלישית**, הכנסת הסמיכה באופן מפורש את הוועדה לבצע **שני מינויים בלבד** ואף קצבה לה לוחות זמנים לכך. רוצה לומר, הכנסת, שהעבירה את החוק שעה שתאריך הבחירות ידוע מראש (למעשה הוא מעולם לא שונה מאז כינונה של הכנסת הנוכחית), שרטטה כבר את גבולות האיזון הראוי לתחולת התיקון. היא קבעה כי המחלקה לא תחל לפעול לפני הבחירות לכנסת וכינון ממשלה חדשה; ובאותה נשימה הורתה לוועדה לפעול ללא דיחוי למינוי שני תפקידים ספציפיים (יחד עם ביסוס מקור תקציבי) כדי לאפשר למחלקה להתחיל לפעול בתוך פרק זמן קבוע מראש, כזה שמתחשב בבחירות ובתום כהונתה הטבעית של הכנסת. במלים אחרות, לא הממשלה היא זו שמבקשת לערוך מינוי בתקופת בחירות אלא הכנסת היא זו שהורתה לוועדה – שהיא עצמה הקימה – לעשות כן, במשורה ועל בסיס איזון עדין. ולכן, הטלת מגבלה נוספת בשל הבחירות על גוף שאינו חלק מן הממשלה לא רק שהיא בבחינת "**סייג על סייג ... משמרת למשמרת**" (בג"ץ 1004/15 **התנועה למשילות ודמוקרטיה נ' השר לבטחון פנים** (2015) סע' 2 לחוות דעתו של הש' סולברג) אלא שהיא תסתור הוראה מפורשת של הכנסת.
18. **הנה כי כן, לאור האמור לעיל, עמדת השר היא כי ראוי גם ראוי כי הוועדה תקדם את המינויים שנקבעו בתיקון בהתעלם מן העובדה כי הבחירות לכנסת בפתח. למעשה, הוועדה מחוייבת בכך מכח התיקון.**
19. אולם, לצד ההצדקה להטלת מגבלות על מינויי ממשלת מעבר בתקופת בחירות בשל הגירעון הדמוקרטי של ממשלה כזו, ניתן לבסס הצדקה נוספת הקשורה בעצם קיומן של בחירות. כלומר, לכאורה לא רק העובדה כי הממשלה היא ממשלת מעבר מצדיקה הטלת מגבלות על סמכות המינויים שלה אלא גם העובדה כי על רקע הבחירות קיים חשש אינהרנטי למינוי פוליטי צר, לניגוד עניינים, לשקילת שיקולים זרים ואינטרסים צרים צופי פני בחירות, על פני שקילת שיקולים רחבים מוצדקים. למעשה, אולי אפילו החשש למראית עין כזו עלול להגביל את שיקול הדעת של הממשלה, גם אם היא איננה ממשלת מעבר אלא סתם מצויה בתקופת בחירות.
20. ואכן, הצדקה מעין זו אף מצאה את ביטוייה בפסיקת בית המשפט העליון בעבר, אם כי לאור הנסיבות של ממשלות מעבר **בכל אחת** מן הפרשיות הקודמות הרי שהדברים שם היו בבחינת אוביטר לענייננו. יצויין כי גם הנחיות היועמ"ש לא הרחיבו את ההגבלות על מינויים בתקופת בחירות מעבר "**לעניינה של ממשלה יוצאת כתוצאה מקבלת חוק התפזרות הכנסת וקביעת בחירות מוקדמות**" (סע' 1, פסקה רביעית, הנחיה 1.1501 "מינויים בתקופת בחירות" (ההדגשות לא במקור)) אך לא לנסיבות בהן הכנסת מילאה את ימיה ולא נחקק חוק לפיזור, כפי המצב כעת.
21. אם כן, במבט ראשון, הצדקה זו עשויה לבסס הטלת מגבלות כלשהן על מינויי הוועדה דנן. אבל רק לכאורה.
22. **ראשית**, הוועדה אינה חלק מן הממשלה וממילא גם אינה ועדה פוליטית. היא עצמאית ומוסמכת למנות את מי **שהיא** תמצא לנכון. אכן, לשר הייתה השפעה מסויימת על הרכב הוועדה, שהסתיימה לאחר מינוי

נציגו בה, אבל בעובדה זו אין כדי לשלול את העובדה כי הוועדה היא עצמאית ומורכבת מחברים שאין כל סיבה להניח שהם נעדרי שיקול דעת עצמאי, או סתם בובות מטעם שחקן פוליטי. הנחות כאלו סותרות הן את חזקת התקינות המנהלית והן את נסיון החיים. גם אם יו"ר הוועדה, מנכ"ל משרד המשפטים, הוא איש אמונו של השר הממונה, אין פירוש הדבר כי הוא ישיקול שיקולים זרים או לא ענייניים. בטח שעה שהוא רק אחד מתוך חברי ועדה נוספים.

23. **שנית**, לא רק שהוועדה איננה חלק מן הממשלה ואינה פוליטית הרי שגם המינויים עצמם – וממילא המועמדים להם – הם בעלי אופי מקצועי מובהק, מהמובהקים ביותר: רק **"מי שהוא כשיר להתמנות לשופט של בית המשפט העליון"**. התפקידים הם תפקידי ניהול חקירה ואכיפה מקצועיים, נטולי כל סממן פוליטי או מדיניות פוליטית. מעבר לעובדה שמדובר במינוי שני התפקידים הבכירים במחלקה רק **"לשם ביצוע פעולות הנדרשות להקמת המחלקה"**, הרי שאין דבר בעצם התפקידים עצמם שקשור "למדיניות" או לשיקולים פוליטיים. אין בסמכויות המחלקה, שהמחוקק הכפיף את הפעלתן להנחיות היועמ"ש ופרקליט המדינה, דבר הקשור למדיניות של שר פלוני או לזהות פוליטית של שר אלמוני. דבר אין בסמכויות האכיפה של המחלקה, שמן החוק הן באות ואליו הן שבות, כדי להפוך אותה או את ראשיה לפוליטיים. ממילא, אין כל סיבה לקבוע כי יש במינוי מנהל המחלקה משהו "פוליטי" למעט מקצועיות מובהקת.

24. **שלישית**, לא רק שהשר אינו מעורב בהליך הבחירה של המועמדים אלא שההליך, בניגוד להליכי בחירה של התפקידים הבכירים ביותר בשירות הציבורי, הוא בעל אופי תחרותי, שוויוני ופומבי, מבוסס על תיאור תפקיד ותנאי סף שפורסמו מראש. לא מדובר במינוי הנעשה באמצעות פטור מלא מהליך תחרותי – שהוא מטבע הדברים חשוף יותר לשיקול דעת רחב ובלתי מובנה – אלא במינוי הנעשה באמצעות "קול קורא" פומבי בהליך שהוא דומה למכרז, ושמתבצע כאמור, ללא התערבות של השר או של הדרג הפוליטי. כלומר, הליך המינוי ממילא מנטרל כל חשש לניגוד עניינים, שיקולים זרים וכיו"ב. למעשה, אפילו ביחס לתקופת בחירות וממשלת מעבר אמיתית מעולם לא נקבע כי יש מניעה לקדם מינויים מסוג זה. קל וחומר שעה שאין לפנינו ממשלת מעבר ואין לפנינו מינויים שלה אלא של גוף שהוא רק חלק מן הרשות המבצעת.

25. מכל האמור עולה כי, הן מבחינת זהות הגוף הממנה והן מבחינת עצם הליך המינוי ואופיו, אין כל סיבה להגבילו בתקופת בחירות.

26. **רביעית**, ולמעלה מן הצורך, אפילו היה מדובר במינויים של ממשלת מעבר ערב בחירות, אפילו אז היה ראוי לקדם משום שאיוש המינויים חיוני באופן מובהק. נבהיר.

27. תיקון החקיקה דגן נולד בעקבות כשלים מהותיים בתפקודה של מח"ש בתצורתה הנוכחית. מבלי להידרש לחוסר האמון הציבורי ביכולתה של מערכת האכיפה לחקור את עצמה שהלך והתגבר בשנים האחרונות, הכשלים בתפקודה של המחלקה **אינם שנויים במחלוקת** והם עולים באופן ברור הן מדו"ח מבקר המדינה מיום 2.5.23, הן ממסקנות דו"ח הצוות לבחינת המחלקה לחקירות שוטרים (טבת התשפ"ב, פברואר 2025) והן מפרוטקולי הוועדה המשותפת של ועדת חוקה, חוק ומשפט והוועדה לביטחון לאומי (שדנה בתיקון עובר לחקיקתו). הנה כי כן, תיקון החקיקה הוא ביטוי מובהק לאופן הטיפול של כנסת ישראל בבעיות המבניות האקוטיות של מח"ש הקיימת. ניתן להתווכח – כמו תמיד – על האופן בו בחרה הכנסת לעצב את מח"ש מחדש. כך או כך, ההכרעה בשאלה זו כבר התקבלה באופן דמוקרטי מובהק ואיננה פתוחה לדיון במסגרת זו (כי אם במסגרת הדיון לגופן של העתירות דגן). הכנסת עצמה, בתוך תיקון החקיקה, קצבה לוחות זמנים להקמת המחלקה מחדש וקבעה כי את שני המינויים האמורים על הוועדה לקדם **"בהקדם האפשרי"**. במילים אחרות, מילות המחוקק עצמו, יש לפעול במהירות להקמת מח"ש החדשה כדי שמח"ש

הנוכחית תסיים את תפקידה בהקדם.

28. יתרה מכך, כבר כיום, מח"ש הקיימת מנוהלת באמצעות מילוי מקום זמני, מה שהופך את הקמת מח"ש החדשה לדחופה עוד יותר, אפילו ללא מצוות המחוקק. אנו מצויים בשעת בין השמשות שעה שמח"ש הקיימת מגיעה לסוף דרכה ומח"ש החדשה טרם כוננה. ולכן, דווקא בעת הזו, קידום מינוי מנהל למח"ש החדשה יחד עם המינוי הנוסף של הממונה אינם בגדר מותרות אלא כורח השעה.

29. כל הנימוקים המנויים לעיל, אפילו היינו עוסקים במינויים ערב בחירות בידי ממשלת מעבר, מרחיקים כל חשש למינוי פוליטי, לניגוד עניינים, או לשקילת שיקולים זרים. ניגוד עניינים של מי?! שקילת שיקולים זרים בידי מי?! מינוי פוליטי עבור מי?! חששות אלו מתפוגגים לאור מכלול הנסיבות המתואר לעיל.

30. אכן, הכנסת הבאה, והממשלה הבאה, ימצאו עצמם "תקועים" עם מינויים שהתקבלו לפני כינונם. אבל עובדה זו אינה בעלת משקל והיא חזיון נפרץ במשטרינו. מינויים רבים – ובמחילה: בכירים הרבה יותר ואינטימיים יותר (דוגמת מינויו של יועץ משפטי לממשלה) ממנהל מח"ש – מונחתים על ממשלות וכנסות שלא היו שותפות בגיבושם ואף אחד לא סבור כי יש בכך קושי משטרי.

31. למעשה, כך היה אפילו במקרה "קשה" יותר, כמו זה של מינוי רמטכ"ל ממש בשנים האחרונות. כידוע, רמטכ"ל מתמנה בידי הדרג המדיני, והוא – הרמטכ"ל – מעצם תפקידו, אמור להגשים את **מדיניות** הדרג המדיני המכהן ולעבוד בצמידות עמו. כלומר, רמטכ"ל ממלא את תפקידו בזיקה ישירה, כפיפות מלאה וצמידות הדוקה עם הדרג המדיני ולכן מינויו כובל, במלא מובן המילה, את הממשלה הבאה. ואם בג"ץ לא היה סבור כי נפל פגם במינוי הרמטכ"ל הרצי הלוי, בידי ממשלת מעבר, בתקופת בחירות, קל וחומר שאין כל הצדקה לאסור מינויים כגון אלה הקבועים בתיקון דגן שהם פוליטיים הרבה פחות, שהזיקה שלהם לדרג המדיני אינה קיימת, ושעה שאין מדובר כלל בממשלת מעבר.

32. אכן, המינויים שעל הפרק אינם "של הממשלה" ואינם מינויים פוליטיים, אינם קשורים בנאמנות פוליטית, ואינם תלויים באג'נדה פוליטית מסוימת. הם מינויים מקצועיים עליהם הורתה הכנסת, שנהנית בדיוק מאותה סמכות שהייתה לכנסת לפני שנה, לפני שנתיים ולמעשה גם יום אחד אחרי שנבחרה. העובדה שהבחירות באופק אינה גורעת מסמכות הכנסת כמלוא הנימה. ולכן, אם הליך המינוי הוא מקצועי, שקוף, וענייני – ואם הוא לא מתקבל בידי ממשלת מעבר כפי המינויים שנדונו בעבר בבית המשפט הנכבד – אין כל משמעות לשאלה אם הוא הושלם שנתיים, שלושה חודשים או חודש לפני הבחירות והממשלה הבאה אינה "נתקעת" עמם: הם חלק מן המארג המוסדי הציבורי אותו כל ממשלה חדשה יורשת מכח הדין. המינוי הוא מכוח חוק, תקין, ומבוצע בידי ועדה מנהלית שפועלת בשעה שהרשות המבצעת לא סובלת משום גירעון דמוקרטי. סמכותה המלאה של הכנסת לקדם שינוי חקיקה, ולהורות על מינויים הנחוצים לה כדי לקדם את אותה מדיניות שהיא הפכה לחוק חרות, בין אם מדובר בתקופת בחירות בין אם לאו. והכנסת הבאה גם רשאית תהיה, כמובן, לבטל את שינוי החקיקה ולהשיב דבר לקדמותו כטוב בעיניה. כך, שבאופן הכי פשוט, הכנסת לא כבולה לדבר והבחירות, לכשעצמן, אינן מהוות שום שיקול בהקשר זה. בדיוק כפי שלא יעלה על הדעת לשלול מן הכנסת היוצאת סמכות חקיקה כלשהי בשלהי כהונתה רק בשל הבחירות (שהרי ממילא תוכל הכנסת שלאחריה לבטלה), כך גם אין כל הצדקה למנוע מוועדה שהיא הקימה, הפועלת באופן המתואר לעיל, לבצע את המוטל עליה מכוח חוק.

33. ואם **ממשלת מעבר** רשאית הייתה להוריש לבאה אחריה הסכם ימי עם מדינת אויב – מחייב כלפי חוץ וללא אישור של הכנסת – בשל טענות בדבר "חלון הזדמנויות ייחודי" (בג"ץ 6654/22 **פורום קהלת נ' ראש הממשלה** (2022)), קל וחומר **שהכנסת** הריבונית רשאית להורות לוועדה שהיא הקימה למנות בהקדם

האפשרי שני בעלי תפקיד מקצועיים, לא פוליטיים ונטולי כל אג'נדה זרה, כדי שיפעלו להקמת מח"ש החדשה. תרצה הכנסת הבאה, תוכל לפרוס את ההליך, להכריז על תצורה חדשה למח"ש הנראית לה ראויה יותר ולבטל את המינויים. כל כך פשוט.

פרק ג' – התייחסות השר לעמדת המשיבה 3

34. נדמה כי בעמדת המשיבה 3, כפי שבאה לידי ביטוי בהודעתה מיום 13.8.26, נפלו כמה שגגות.
35. **ראשית**, לא קשה להבחין, כי המשיבה 3 מתנגדת, לשון המעטה, לתיקון. למעשה, עוצמת ההתנגדות לא ניתנת להסתרה. ברם, השאלה הנדונה במסגרת זו – כפי שתוחמה בהחלטת בית המשפט הנכבד מיום 4.8.26 – איננה עצם חוקתיותו של התיקון אלא שאלת המינויים מכוחו בתקופת בחירות. נדמה שהמשיבה 3 לא דקה די בין השתיים שעה שהיא קשרה בהודעתה בקשר גורדי את התנגדותה לעצם החוק עם הנימוקים לעצירת המינויים מכוחו בתקופת בחירות.
36. **שנית**, המשיבה 3 לא התייחסה כלל לשני המאפיינים הייחודיים במקרה דנן ההופכים אותו לחריג מכלל המקרים שנדונו בפסיקה. היא לא מייחסת כל משקל לעובדה שאין מדובר במינוי ממשלתי או של שר משרי הממשלה ושכל מקרה אין מדובר בממשלת מעבר. הדברים תמוהים משום שכפי שעולה מהנחיות היועמ"ש עצמן, הרי שלעובדה זו יש משקל קריטי: ההנחיות עצמן קובעות כי הן עוסקות בממשלת מעבר בלבד (פסקת הפתיחה להנחיה 1.1501) וכשהן ביקשו להרחיב את תחולתן הן עשו זאת רק "**לעניינה של ממשלה יוצאת כתוצאה מקבלת חוק התפזרות הכנסת וקביעת בחירות מוקדמות**" (סעי' 1, פסקה רביעית, הנחיה 1.1501 "מינויים בתקופת בחירות" (ההדגשות לא במקור)) אבל לא לנסיבות בהן הכנסת מילאה את ימיה ולא נחקק חוק לפיזור, כפי המצב כעת.
37. כלומר, בעוד שמהנחיות היועמ"ש ברור כי אין להן תחולה במקרה בו מדובר בממשלה ובכנסת הממלאות את ימיהן, דווקא כעת, באופן מעורר פליאה, המשיבה 3 מחדשת הלכה וקובעת, כאילו אגב אורחא, "**כי הגם שהפסיקה שתוצג להלן ניתנה בתקופות בחירות שהחלו בהתפזרות ראש הממשלה או בחקיקה של הכנסת על פיזור המוקדם, בעוד שבתקופת הבחירות הנוכחית מועד הבחירות נותר במועדו הקבוע בחוק, הרי שהשיקולים של איפוק וריסון, החשש מפני שיקולים זרים, והצורך במניעת כבילת שיקול הדעת של הממשלה הבאה – הם נכונים ורלוונטיים גם בענייננו, ואף מקבלים משנה תוקף לאור אופיין של המשרות בהן מדובר, רגישותן בהיבטים דמוקרטיים יסודיים כפי שפורט בתגובה לבקשות לצו ביניים, והמשמעות כבדת המשקל של איושן בעת בחירות**" (סעי' 20 להודעת המשיבה 3). ככה, ללא כל נימוק היא קובעת כי הפסיקה חלה גם על המקרה דנן. לא רק שהמשיבה 3 כורכת כאן, שוב, את השיקולים הנורמטיביים בשאלת צו הביניים (בו היא תומכת) עם השאלה הנפרדת אותה שאל בית המשפט הנכבד – קרי, מינויים בתקופת בחירות – אלא שהיא מתעלמת מן העובדה כי בממשלה שאינה סובלת מגירעון דמוקרטי אין שום הצדקה ל"**איפוק וריסון**" או "**במניעת שיקול הדעת של הממשלה הבאה**" רק בשל עצם מועד הבחירות. אלו עשויים להידרש בשל סיבות אחרות **בנסיבות אחרות**, אבל עצם קיומן של הבחירות, **בנסיבות דנן**, אינה אחת מהן.
38. ואכן, ערבוב מושגי זה, יחד עם חוסר תשומת הלב שלה לרציונאליים הנורמטיביים הנוגעים לממשלת מעבר, ול**ממשלת מעבר בלבד**, הביאו אותה למסקנות שגויות נוספות. כפי שנפרט לקמן.
39. המשיבה 3 פירטה מספר טעמים המצדיקים, לשיטתה, את הימנעות הוועדה מקידום המינויים שעל הפרק.

40. **טעם ראשון: "מדובר במינויים הנתונים להשפעה פוליטית משמעותית"** (סעי' 25 להודעתה) – קביעה זו מבוססת על העובדה כי לשר זיקה למינוי של חלק מחברי הוועדה הממנה ולעובדה שאיש אמונו, מנכ"ל משרדו, חבר בה. המשיבה 3 שבה ומפנה לתגובתה לבקשה לצו ביניים, ולא חוסכת במילים כדי לתאר את מה שנראה לה כפוליטיזציה של מח"ש באמצעות המינויים הללו, את הנזקים החמורים שייגרמו עקב כך, את אבדן שיקול הדעת של עובדי המחלקה הקיימת, את ההשפעה השלילית על אמון הציבור במח"ש, את חיזוק מגמת עזיבתם של עובדי מח"ש למחלקות אחרות ואף, לבסוף, את החשש לקיום בחירות חופשיות והוגנות. והכל, רק בשל העובדה כי מח"ש בתצורתה החדשה תהיה עצמאית יותר ותצא מתחום אחריותה שלה. בכך, לטענת המשיבה 3, יהיה כדי להפוך את מח"ש לכלי אכיפה פוליטי, משל הייתה מיליציה פרטית של השר. וכל זאת, עלול להתרחש לו רק חלילה הוועדה תמנה שני פקידים **שתפקידם מצומצם לפעילות מנהלתית** לטובת הקמת מח"ש החדשה.
41. כעת, המשיבה 3 טוענת כי בשל כל אלו אסור לוועדה לקדם שום מינוי בתקופת הבחירות. קשה להתווכח עם רגשות או תחושות. אבל לעובדות לא אכפת מרגשות, והעובדות הן פשוטות: המינוי מתבצע ללא התערבות השר או הממשלה והעובדה כי מנכ"ל המשרד הוא יו"ר הוועדה אינה שונה מהמקובל במינויים או במכרזים אחרים. אין בכך כדי לצבוע את מינוי הוועדה בצבעים פוליטיים גסים. למעשה, יש להצר על הזלזול בשיקול הדעת ובאוטונומיה של חברי הוועדה והתייחסות אליהם משל היו חבורה של "עושי דברו" של השר.
42. אם היה די בעובדה כי לשר יש זיקה לוועדה הממנה את המינויים כדי להטיל בדופי ביכולתם של כל אלה לגלות עצמאות מקצועית ספק אם היה ניתן להכשיר מינויים רגישים הרבה יותר במערכת הציבורית. למעשה, אפילו בהליך מינוי יועץ משפטי לממשלה, יש לדרג הפוליטי השפעה גדולה יותר, הרבה יותר, מזו שבמינויים דנן. אף אחד, אפילו לא המשיבה 3 עצמה, לא באמת חושב שבשל כך המשיבה 3, או חברי הוועדה שמינו אותה, לא גילו – או לא מגלים – עצמאות מקצועית. מש"ל.
43. הדמוניזציה וחוסר האמון הבוטה, השזור בכתבי העתירות ולמרבה הצער גם בהודעות המשיבה 3 עצמה, ביחס לתיקון ולתצורת מח"ש החדשה, כמו לקוחים ממחוזות בדיניים וסרטי אימה פוליטיים. אבל, אם המשיבה 3 כל כך בטוחה כי לזהות הממנה יש משקל המשליך על תיפקודו המקצועי של הממונה בהמשך, או כי לראש מח"ש החדשה תהיה היכולת והחוצפה, בשל "זיקה פוליטית" מדומיינת, לפעול מתוך אגנדה צרה וקידום אינטרסים צרים, האם אין היא מחזקת את הטענה כי מקצוע אכיפת החוק הוא למעשה "כלי פוליטי"? האם אין היא מחזקת בכך את הטענה לחוסר האמון הקיים במח"ש כעת?! ואם תפקיד זה הוא כ"כ פוליטי לטענתה, מה בדיוק מצדיק את המסקנה כי ראוי שהיא, ורק היא, תהיה זו שאליו יהיה ראש מח"ש כפוף מבחינה "מקצועית"? משרד המשפטים עצמו מורכב מיחידות רבות אשר כולן כפופות תקציבית ומנהלתית למנכ"ל משרד המשפטים. האם מישוהו אי פעם הטיל דופי בעצמאותם המקצועית או המשפטית?! הרשות המבצעת עצמה מורכבת מגופים רבים בעלי עצמאות מקצועית מלאה שאינם חלק מן הממשלה, האם מישוהו טוען ברצינות כי בשל העובדה שתקציבם נקבע גם באמצעות הממשלה או משרד פלוני הם מחויבים פוליטית למאן דהו?! נתמחה.
44. אבל אנו, משפטנים אנו, ועינינו תלויות במה שמונח לפנינו והוא מילות החוק עצמו. והוא – החוק – ברור שחור על גבי לבן: סמכויות המחלקה ובכירה מתוחמות, וכבודן של אמירות פופוליסטיות תמוהות של חברי כנסת, או חברי ממשלה, במקומן מונח. המחוקק מדבר באמצעות דברי חקיקה ולא באמצעות "ציוצים" ברשתות החברתיות. מקובלנו, מבית משפט זה, כי אפילו לדברי הסבר רשמיים של דבר חקיקה, יש משקל מוגבל מאוד ביחס לאופן פרשנותו ויישומו של חוק נתון. ואף משקל פחות מזה יש לדברי חברי

כנסת מעל דוכן הכנסת עצמה. קשה, איפוא, להבין כיצד הרחיקה לכת המשיבה 3 כדי להביא תנא דמסייע לתסריטי האימים שהיא מצוירת עד לרשת הטוויטר (X כיום) (סעי' 25 להודעת משיבה 3, הפניה לדברי ח"כ סעדה). זכותו של פוליטיקאי להכריז מה שיכריז ולהודיע כי הוא ימנה את מי שימנה. לא **מפיו** אנו חיים אלא, באופן חלקי בלבד, **מידו** המצביעה בכנסת ומן החוקים שזו חוקקה. הא ותו לא.

45. כמובן, שאין באמור לעיל כדי לשלול את העובדה כי בהליך המינויים, כמו בכל הליך מינוי, יתכן וייפול פגם נקודתי שיחייב אפילו ביקורת שיפוטית. שערי בית המשפט לא ננעלו וגם לא ינעלו. ברם, לא זו השאלה. עמדת המשיבה 3 היא כי התיקון כולו, על קרבו ועל כרעיו, מזוהם מן היסוד, הוא כולו נועד להחלשת מערכת אכיפת הדין הפלילי בישראל, והוא חלק מנסיון של ה"פוליטיקאים" לפגוע "בעקרונות היסוד של השיטה". לא זו בלבד שמדובר בדמוניזציה מיותרת המבטאת זלזול תהומי בשיקול הדעת של נבחרי הציבור אלא שהדברים גם לא רלוונטיים לשאלת המינויים בתקופת הבחירות אלא להתנגדותה של המשיבה 3 לעצם התיקון. למרבה הצער, לעיתים נדמה כי המשיבה 3 מנהלת מאבק מול ח"כ כזה או אחר, או מול קואליציה מכהנת, תחת אשר תתייחס לכנסת, כמוסד, בכבוד הראוי לה.

46. **טעם שני: "קידום המינויים ... יקבע עובדות מוגמרות וכבול את הממשלה הבאה"** (סעי' 26 להודעתה) – **ראשית**, על רקע הניתוח שערכנו לעיל לפיו אין מדובר לא במינוי ממשלתי ולא בממשלת מעבר, אין כל פסול בכך כי המינויים יהיו עובדה מוגמרת משום שהם לא "כובלים" אף ממשלה.

47. **שנית**, המינויים גם לא "יכבולו" את הממשלה הבאה מן הטעם שמדובר במינויים מקצועיים אשר ממילא לא לממשלה הנוכחית ולא לממשלה הבאה אין שום יכולת להתערב בשיקול דעתם המקצועית. בפועל, מינוי תפקידים בכירים לא פחות, ואינטימיים הרבה יותר, נעשים בידי ממשלות המותרות אותם לאלו שתבואנה אחריהן. המשיבה 3 לא הייתה סבורה בעבר כי יש בכך פסול, למרות שלעיתים, מדובר במינוי אשר כובל, כובל ממש, את הממשלה המאוחרת. והמקרה של הרמטכ"ל הרצי הלוי יוכיח.

48. למעשה, נימוק זה של משיבה 3 גם לוקה בסתירה פנימית: מצד אחד, משיבה 3 מבהירה מדוע תפקיד מנהל מח"ש חייב להיות נעדר זיקה לשדה הפוליטי; מצד שני, היא נשענת על אותה זיקה כשהיא טוענת ש"לא טוב" שממשלה פלונית תכבול את הממשלה שלאחריה במינוי שהיא השלימה. אלא שהרי הממשלה לא אמורה להשפיע או לעצב את אופן מילוי התפקיד, וממילא בעל התפקיד חייב להיות מנותק מן הדרג הפוליטי. כלומר, חילופי ממשלה אינם אמורים להוות שיקול בשאלת עיתוי המינוי משום שהמינוי לא אמור להיות "נוח" יותר או פחות עבור ממשלה פלונית; המינוי אמור להיות טוב, לכשעצמו.

49. **שלישית**, אפילו היו למינויים השלכות דרמטיות כפי שהמשיבה 3 מבקשת לצייר, אפילו אז, מדובר במילוי חובת הוועדה בהתאם לחקיקה ראשית של הכנסת שביקשה לעצב מחדש את מח"ש. לא רק שלא מדובר בממשלת מעבר, ולא רק שלא מדובר במינויים של הממשלה או שר משרה, אלא שמדובר במילוי חובה נורמטיבית שיצרה הכנסת שסמכותה בהקשר זה, אפילו ערב בחירות, אינה מוגבלת. היא מבטאת את מימוש רצון הבוחר. בסוף, בל נשכח, לכנסת יש את המילה האחרונה: תרצה הכנסת הבאה, תוכל לבטל את התיקון ולהשיב מצב לקדמותו לרבות ביטול המינויים. שום דבר במינויים אינו בלתי הפיך. למעשה, הקמת המחלקה כולה בתצורתה החדשה, אפילו הייתה מתחילה לעבוד, אינה דבר שהכנסת הבאה אינה רשאית לבטל.

50. התנגדותה של המשיבה 3 כה קיצונית עד שהיא הרחיקה לכת, ואף משתעשעת עם תרחיש בו "**הבחירות יביאו לחילופי שלטון**" (שם) או אז "**האופוזיציה העתידית היא זו שתמנה את הנציג הממונה על ידי יו"ר הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת**". כאילו יש איזה משקל פרשני נורמטיבי לספקולציות בדבר

הרכב האופוזיציה הבאה, כאילו ניתן להניח שחילופי שלטון בישראל הם תהליך בינארי – "כל מי שהיה בקואליציה מול כל מי שהיה באופוזיציה" – ולא מעשה מרכבה ותפירה של סיעות, חלקן חדשות, וכולן בעלות הרכב משתנה.

51. בשונה מהתחייבויות מדיניות כלפי חוץ, שמחייבות ממשלה ואפילו כנסת חדשות, התיקון או המינויים דגן הם בליבת סמכותה של הכנסת, והפה שאסר הוא הפה שהתיר: הכנסת קבעה כך, מחר תוכל לקבוע אחרת. כאמור לעיל, המשיבה 3 לא חשבה כי יש פסול בכניסה להסכם מדיני בידי **ממשלת מעבר** שסבלה מגירעון דמוקרטי חמור, אולי חמור יותר מכל ממשלת מעבר קודמת, באופן שהוא מחייב **באופן בלתי הפיך** את **מדינת ישראל** כלפי חוץ; אבל כעת, שעה **שהכנסת** – לא הממשלה – מבקשת לערוך רפורמה "כולה" במחלקת מח"ש, שהיא רשאית בעצמה לבטל בעתיד באבחת אצבעות, את זה המשיבה 3 מבקשת לאסור. עולם הפוך ראינו.

52. **טעם שלישי: "אין כורח ודחיפות לערוך את המינויים בתקופת בחירות"** (סעי' 27) – בכל הכבוד, לאור הניתוח האנליטי לעיל, השאלה אינה אם יש כורח ודחיפות לבצע את המינויים אלא אם יש מניעה משפטית לכך. והתשובה לכך שלילית. אין מדובר בממשלת מעבר ואין מדובר במינויים שלה.

53. יתרה מכך, יש כורח אמיתי לקדם את המינויים הן משום שזו מצוות הכנסת והן בשל כך כי מח"ש הקיימת מתפקדת באופן לקוי ויש דחיפות אמיתית בהקמת מח"ש החדשה.

54. יש לא מעט אירוניה, ושמץ של חוצפה, בכך שהמשיבה 3 לא מהססת להאשים את הכנסת בחוסר תום לב שעה שהיא קובעת כי התחולה הנדחית בתיקון היא רק **"תחולה נדחית למראית עין"** (סעי' 15 להודעתה) – כך ממש – אך בה בעת דורשת לכבד את אותה כנסת משום שהתיקון כולל **"הסדר שמאפשר גמישות בפרק הזמן שיוקדש לפעולות ההקמה"** (סעי' 27). במילים אחרות, רק כשנוח לה היא מבקשת לכבד את הכנסת.

55. התמיהה רק מתחזקת שעה שהיא מסיקה כי אין סיבה לבהילות שהרי **"מח"ש מנוהלת כעת בידי ממלא מקום ... העובד בפרקליטות המדינה מזה כ-25 שנים, ובמח"ש מזה כ-15 שנים"** (סעי' 28) שעה שביחס לאותו מינוי עצמו, פרקליט המדינה קבע כי הוא מהווה **"פגיעה אנושה בתפקוד מח"ש"** (ראו סעי' 28 לעיל).

56. קשה, קשה מאוד, להבין את מאמצי המשיבה 3 לסכל את התיקון החקיקתי תוך שהיא מדלגת על ההרים, מתעלמת מן הנסיבות, ומציירת את המציאות בצבעים כה קודרים. תחת אשר תתייחס לתיקון המונח בפנינו באופן ענייני, נדמה שהיא רואה עצמה כנתונה במלחמת כל בכל של בני אור מול בני חושך. יש להצר על כך.

פרק ד' – סיכום

57. אחר כל הדברים הללו נדמה כי עמדת שר המשפטים היא ברורה.

58. הוועדה איננה חלק מן הממשלה והיא מחוייבת לקדם את המינויים שקבעה לה הכנסת ללא דיחוי. העובדה שהכנסת נמצאת בשלהי כהונתה ובערב בחירות היא חסרת משקל. סמכותה של הכנסת לא נפגמה בשל כך, וממילא גם חובתם של חברי הוועדה לעשות כמצוותה.

59. המינויים הללו, בהגדרה, לא כובלים את הממשלה הבאה ובטח שלא את הכנסת הבאה. שום חוק רגיל – או מינוי שנעשה מכוחו – לא יכול לכבול שום כנסת. האחרונה, רשאית לבטלם מתי שתמצא שהרי הפה שאסר הוא הפה שהתיר.

60. זיקתם של הליכי המינוי לשדה הפוליטי קלושה ואינה חריגה. היא לבטח לא כזו הצובעת את עצם המינויים בצבעים פוליטיים או מזהמת את הליכי המינוי בחשד מובנה לניגוד עניינים, בשיקולים זרים או בשיקולי בחירות.

61. הנה כי כן, השר סבור כי לוועדה יש סמכות וחובה לקדם את המינויים בהתאם לתיקון, בהתעלם מן הבחירות שבפתח, והוא שב על עמדתו כי על בית המשפט לדחות את העתירות, ואת הבקשות לצו ביניים שהגישו העותרים.



ד"ר הראל ארנון, עו"ד
ב"כ שר המשפטים

ירושלים, ז' אלול תשפ"ו, 20.8.26