

**בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק**

בג"ץ 3545-11-25  
בג"ץ 18615-11-25

לפני:

כבוד השופטת יעל וילנר  
כבוד השופט אלכס שטיין  
כבוד השופטת גילה כנפי-שטייניץ

העותרים בבג"ץ 3545-11-25 : 1. ח"כ אביחי בוארון  
2. לביא זכויות האזרח, מינהל תקין ועידוד  
התיישבות (ע"ר)

העותרת בבג"ץ 18615-11-25 : משמר הדמוקרטיה הישראלית (ע"ר)

נגד

המשיבים בבג"ץ 3545-11-25 : 1. היועצת המשפטית לממשלה  
2. עו"ד אלון אלטמן, המשנה לפרקליט  
המדינה

המשיבים בבג"ץ 18615-11-25 :

1. שר המשפטים  
2. נציב תלונות הציבור על שופטים  
3. היועצת המשפטית לממשלה  
4. פרקליטות המדינה  
5. הפרקליטות הצבאית

המבקשים להצטרף להליך :

1. ע.ב.  
2. א.ד.  
3. א.א.  
4. ד.ק.  
5. בחרנו בחיים! – משפחות שכולות ונפגעי  
פעולות איבה (ע"ר)  
6. הרצל חגי'אגי  
7. בועז קוקיא  
8. עו"ד זהבה גור  
9. עו"ד בת חן דיכטר  
10. עו"ד יובל מור מוסלי  
11. עו"ד כפיר גבע  
12. עו"ד חזי כהן  
13. עו"ד אייל רבי  
14. סימה חסון ו-500 אח' – ארגון צעדת  
אימהות ללוחמים עד הניצחון  
15. אסתר אבירם  
16. טליה דגן  
17. גליה חושן  
18. איריס ברנשטיין

19. יגאל תמם  
20. ליאת לב

התנגדות לצו על-תנאי

בשם העותרים בבג"ץ 3545-11-11 עו"ד יצחק בם	: 25
בשם העותרת בבג"ץ 18615-11-11 עו"ד דורון ברקת ; עו"ד אילה הוניגמן	: 25
בשם המשיבים בבג"ץ 3545-11-11 25 והמשיבים 5-2 בבג"ץ עו"ד רן רוזנברג	: 18615-11-25
בשם המשיב 1 בבג"ץ 18615-11-11 עו"ד ציון אמיר ; עו"ד ינון סרטל ; עו"ד ניר לזר	: 11-25
בשם המבקשים להצטרף 2-1 : עו"ד אפרים דמרי	
בשם המבקשים להצטרף 4-3 : עו"ד עדי קידר ; עו"ד משה פולסקי ; עו"ד נתי רום	
בשם המבקשים להצטרף 7-5 : עו"ד אלחנן מירון ; עו"ד איתמר מירון	
בשם המבקשים להצטרף 20-8 : עו"ד זהבה גור	

### פסק-דין

השופטת יעל וילנר:

מבוא

1. ברקע העתירות שלפנינו ניצבת פרשה חסרת תקדים – שבר – שבמסגרתה נחשדים בכירים בפרקליטות הצבאית, ובכללם העומדת בראשה, בביצוע מעשים חמורים, ביניהם הדלפת חומרי חקירה ושיבוש הליכי משפט.

2. הסתעפויות הפרשה, שיפורטו בהרחבה בהמשך, הובילו לסיטואציה חריגה ביותר, שבה היועצת המשפטית לממשלה (להלן גם: היועמ"שית או היועצת), אשר משמשת בין היתר כראש התביעה הכללית, מנועה מלעסוק בפרשה בשל האפשרות שהיא עצמה תידרש להעיד בגדרה. בנסיבות אלו, התעורר הצורך במילוי תפקיד הליווי

והפיקוח על חקירה משטרתית כבענייננו שנתון ליועמ"שית מכוח החוק. המחלוקת שלפנינו נסובה על האופן שבו ימונה הגורם שימלא תפקיד זה של היועמ"שית.

3. מן העבר האחד, מבקש שר המשפטים להשתמש בסמכות הנתונה לשר לפי חוק, להטיל על עובד מדינה למלא את תפקידו של נושא משרה המנוע מלעסוק בעניין מסוים. מנגד, עומדת הפרקליטות והעותרת בבג"ץ 18615-11-25 באופן נחרץ על הצורך למנוע התערבות של כל גורם זר בחקירה פלילית קונקרטיה, בייחוד מצד גורמים פוליטיים.

4. לנוכח אופי הפרשה, מורכבותה ותקדימיותה, ומעל לכל – לנוכח הרגישות הציבורית העזה שהיא מעוררת, הצענו לצדדים כי יגיעו להסכמה באשר לזהות הגורם שיפקח על החקירה, חלף היועמ"שית. סברנו, כי מקרה כה חריג ומורכב מחייב את הצדדים לממש את אחריותם הציבורית, ולעשות מאמץ ניכר לשם מציאת פתרון מוסכם לסוגייה.

5. אין לחדד: לכל אחד מהצדדים שלפנינו טענות עקרוניות, אשר נטועות בעומק תפיסת עולמו. אולם, דווקא בשל כך, ובשים לב לעוצמת הרגישות אשר מאפיינת את הפרשה דנן, אנו סבורים כי צו השעה הוא הגעה להסכמה ופשרה.

לצערנו, הצדדים לא הגיעו להסכמות, ומשכך לא נותר לנו אלא להכריע בסוגיה, וכך נעשה.

הרקע לעתירות

6. ראשיתה של הפרשה שלפנינו בחקירה פלילית שנפתחה על-ידי רשויות האכיפה בצה"ל, בשל חשד לביצוע עבירות מצד חיילים כלפי כלואים בבסיס "שדה תימן"; בהמשך לכך, הודלפו לאמצעי התקשורת סרטונים ממצלמות האבטחה של הבסיס, אשר הוצגו בתקשורת כתיעוד לביצוע עבירות אלו (להלן בהתאמה: ההדלפה והסרטונים).

7. הסרטונים שהודלפו פורסמו בתקשורת ביום 6.8.2024, ובהמשך הוגשו לבית משפט זה עתירות, שבהן התבקש להורות לרשויות המדינה לפתוח בחקירה בעניין מקור ההדלפה, וכן שהחקירה לא תבוצע על-ידי רשויות האכיפה בצה"ל, בטענה כי גורמים מתוכן חשודים בהדלפת הסרטון (בג"ץ 33366-09-24 ובג"ץ 34183-10-24). בתגובה לעתירות אלו טענו המשיבים לאותן עתירות, כי מתנהלת בדיקה מקדימה

בעניין ההדלפה על-ידי גורמי האכיפה בצה"ל, אשר מוסמכים לבצעה לפי דין, וכי אין מקום להפקיע מידיהם סמכות זו. בהחלטת בית משפט זה מיום 2.1.2025, שניתנה למחרת הדיון בעתירות, צוין כי לנוכח טענות שהועלו בהליך ביחס למראית פני הצדק, המשיבים מתבקשים לעדכן בדבר נכונותם ש"הליך הבדיקה יהיה נתון לפיקוח היועצת המשפטית לממשלה באמצעות, למשל, פרקליט מלווה מפרקליטות המדינה".

8. בהמשך לכך, ביום 17.1.2025 הגישו משיבי המדינה, שיוצגו כמקובל על-ידי מערך הייעוץ המשפטי לממשלה, הודעה מעדכנת כי בהתאם להחלטת בית המשפט מיום 2.1.2025, קיימה היועמ"שית ביום 15.1.2025 דיון בעניין האפשרות שהוצגה במסגרת ההחלטה; וכי בדיון השתתפו פרקליט המדינה, מנהל מערך ייעוץ וחקיקה – המשנה ליועצת המשפטית לממשלה, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט בינלאומי), המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים), מנהל מחלקת בג"צים, סגן הפרקליטה הצבאית הראשית, וגורמים נוספים מהמחלקות האמורות. להודעה צורף סיכום הדיון הנ"ל, שבגדרו צוין כי גורמי פרקליטות המדינה והייעוץ המשפטי לממשלה שנכחו בדיון, לרבות היועמ"שית ופרקליט המדינה, תמימי דעים כי מערכת האכיפה בצה"ל היא הגורם שעליו לעסוק בעניינם של קצינים וחיילים; וכי אין סיבה להטיל בה דופי. עוד צוין כי גורמי צה"ל תיארו את פעולות החקירה שבוצעו עד כה; וכי לנוכח תיאורם כאמור, כל הנוכחים בדיון אווזים בעמדה אחידה, שלפיה הבדיקה מתנהלת לפי אמות המידה הנדרשות, באופן מקצועי ועצמאי. כמו כן, נמסר כי "לאור הצעת בית המשפט העליון, ובבחינת למעלה מן הדרוש, ומבלי שהדבר יטיל דופי חלילה במערכת אכיפת החוק הצבאית", המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים) יפקח על הבדיקה שנערכת על-ידי גורמי האכיפה בצה"ל, ועל החלטת צוות הבדיקה כאמור ניתן יהיה להגיש ערר ליועצת המשפטית לממשלה.

9. לנוכח האמור, העתירות נמחקו בפסק דין מיום 2.2.2025 (השופטת ד' ברק-ארז והשופטים ד' מיינץ ו-י' כשר). בין היתר, צוין כי האחריות לבדוק את סוגיית ההדלפה הוטלה לכתחילה על גורמים בצה"ל שלא היו מעורבים בחקירת החשדות הנטענים לפלילים, ובראשם סגן הפרקליטה הצבאית הראשית; וכי נכונות המשיבים לפקח על בדיקת ההדלפה כאמור באמצעות גורם בכיר מטעם היועצת המשפטית לממשלה מקהה את הקשיים שנטענו בעתירות. לנוכח האמור נקבע כי בהתאם לתמונה העובדתית העדכנית, אין מקום להפקעת סמכות הבדיקה מידי הגורמים בצה"ל המוסמכים לבצעה לפי דין (להלן: פסק הדין בעתירות הראשונות).

10. בחלוף כחצי שנה ממועד מתן פסק הדין בעתירות הראשונות, ומשהליך בדיקת ההדלפה על-ידי רשויות האכיפה בצה"ל טרם הגיע לסיומו, הוגשה ביום 29.8.2025 עתירה נוספת לבית משפט זה (בג"ץ 74997-08-25), שבה ביקשו העותרים, בעיקרו של דבר, שייקבע כי יש לפתוח בחקירה פלילית בנוגע להדלפה; וכי חקירה זו תיעשה על-ידי שירות הביטחון הכללי, או גוף דומה לו מבחינת כליו ויכולותיו, ולא על-ידי הפרקליטות הצבאית או המשטרה הצבאית. לחלופין, העותרים ביקשו שבית המשפט יורה למשיבים להשלים את ההליך שמבוצע בצה"ל לבדיקת ההדלפה. בתגובת משיבי המדינה לעתירה מיום 17.9.2025 נמסר עדכון, כדלקמן:

"ביום 16.9.2025, לאור פעולות החקירה הרבות שנערכו במסגרת הבדיקה המקדימה וממצאיהן [...] הוחלט, על דעת גורמי החקירה והמשנה לפרקליט המדינה, כי הללו הגיעו למיצוי וכי מבחינת תוחלת החקירה, נמצא כי אין פעולות חקירה נוספות שנכון לבצע לצורך בירור הטענות וגילוי האמת.

בשים לב לתשתית הראייתית שנאספה בבדיקה המקדימה המעמיקה, נמצא כי אין בסיס להמשך טיפול במישור הפלילי. בראש ובראשונה, לא נמצאה ולו אינדיקציה ראשונית המצביעה על מקור העברת המידע. כמו כן, התוחלת לביסוס תשתית ראייתית מפלילה בכלי חקירה נמוכה ביותר ואין בנמצא פעולות חקירה קונקרטיות שאותן ניתן לבצע והטומנות בחובן פוטנציאל ממשי לקידום הבדיקה הפלילית.

[...]

בנסיבות אלה, עמדת המשיבים היא כי התשתית העובדתית שבבסיס העתירה השתנתה באופן מהותי, והיא אינה אקטואלית עוד. עוד יטענו המשיבים כי בכך ניתן מענה לסעד החלופי שנתבקש בעתירה בדבר סיום הליך הבדיקה המקדימה. משך, יטענו המשיבים כי דין העתירה להימחק" (ההדגשות במקור).

11. בעוד עתירה זו תלויה ועומדת, ביום 31.10.2025 שלחה הפרקליטה הצבאית הראשית (להלן: הפצ"רית) מכתב לרמטכ"ל, ובו הודיעה כי היא אישרה את הדלפת הסרטון לתקשורת, ומסרה כי לנוכח זאת החליטה לסיים את תפקידה.

12. למחרת, ביום 1.11.2025 שלח שר המשפטים (להלן גם: השר) מכתב ליועצת, ובו צוין, בין היתר, כדלקמן:

"1. מתוקף סמכותי מכוח סעיף 23א לחוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט-1959 [...] אני קובע שהינך מנועה מלעסוק:

א. בפרשת הדלפת הסרטון מבסיס 'שדה תימן', אשר השמיץ את חיילי צה"ל, הוציא את דיבתם רעה בעולם ופגע קשות באינטרסים של מדינת ישראל.

ב. בעבירות השיבוש והפגיעה בהליכים המשפטיים והחקירתיים השונים, שבוצעו לכאורה במסגרת הפרשה.

ג. בנושא מינוי מ"מ או מחליף לפצ"רית שנאלצה לסיים את תפקידה.

2. המניעה האמורה מתייחסת אלייך ישירות ואל כל הכפופים ליועץ המשפטי לממשלה כאחד.

3. מניעה זו נובעת ממעורבותך האישית בעניינים נשוא החקירה המתנהלת בפרשת שדה תימן ומן ההסתברות הגבוהה שלכל הפחות עדותך תידרש בעניין זה. כמו כן, מניעה זו נובעת גם ממעורבות לכאורה שלך אישית ו/או של הכפופים לך, בפעולות השיבוש והפגיעה בהליכים המשפטיים והחקירתיים שהתנהלו בעקבות הדלפת הסרטון, לרבות במתן מענים שקריים לכאורה בתשובות שניתנו לבג"ץ:

א. כמי שפיקחו על הליכי בדיקת ההדלפה, שנגררה חודשים ארוכים, הטעתם לכאורה את בג"ץ בהודעתכם מיום 16.9.2025 [...].

היות שמקור העברת הסרטון התגלה באמצעי חקירה בסיסי, ברור כי הודעה זו לבג"ץ איננה אמת. לפיכך, קיים צורך חיוני בבירור מעמיק של חלקכם באי קיומה של חקירה יסודית ונמרצת, שהביאה להודעה כה רחוקה מהאמת לבג"ץ, וכן במסירת ההודעה עצמה.

[...]

5. נוכח כל האמור לעיל, הנך וכלל הכפופים ליועץ המשפטי לממשלה נדרשים לחדול באופן מיידי מכל עיסוק בכל עניין הנוגע לחקירת פרשת שדה תימן וספיחה, ומכל מעורבות בהליכי החקירה כאמור (ההדגשה במקור).

13. למחרת, ביום 2.11.2025 שלח המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי) מכתב לשר, ובו צוין כי מכתבו של השר מיום 1.11.2025 נעדר תשתית עובדתית ומשפטית, והוא בגדר ניסיון להתערב שלא כדין בהליכי חקירה ואכיפה; וכי סעיף 23א(ד) לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 (להלן: חוק המינויים או החוק) אינו מסמיך את השר ליטול מידי היועמ"שית את סמכויות האכיפה הנדונות ולהעבירן לגורם אחר, או להנחות את היועמ"שית ואת גורמי האכיפה הכפופים לה להימנע מעיסוק בעניינים המצויים בסמכותם ובאחריותם. עוד הודגש, כי בשים לב למאפייני חקירת הפרשה הנדונה וחשיבותה, היא מטופלת על-ידי ראשי מערכת אכיפת החוק – היועצת המשפטית לממשלה, פרקליט המדינה וראש אגף החקירות והמודיעין

במשטרת ישראל; וכי החקירה מקודמת במהירות, לפי המלצות גורמי החקירה והתביעה. בו ביום השיב השר למכתבו של המשנה ליועצת וציין כי הוא "דוחה על הסף את כל הנאמר בו".

14. ביום 3.11.2025 הוגשה העתירה שלפנינו בבג"ץ 3545-11-25, בגדרה התבקשו להורות ליועמ"שית שלא לעסוק "בחקירת נושאי ההדלפות על ידי הפרקליטה הצבאית הראשית, ותשובות שאינן אמת שניתנו לבג"צ ושיבוש הליכי משפט בפרשת שדה תימן".

15. ביני לביני, ביום 2.11.2025 נפגש שר המשפטים עם ממלא מקום נציב שירות המדינה, וציין בפניו כי יש צורך להעביר את תפקיד ליווי החקירה מהיועמ"שית לעובד מדינה אחר. בהמשך לפגישה זו, ביום 4.11.2025 שלח שר המשפטים מכתב לממלא מקום נציב שירות המדינה, שאליו צירף את מכתבו ליועצת מיום 1.11.2025. במכתב צוין כי בהמשך להודעתו ליועצת על מניעותה; ובטרם יטיל על עובד מדינה אחר למלא את תפקידה בעניין הנדון לפי סעיף 23א(ד) לחוק המינויים, נדרשת לפי סעיף זה התייעצות עם נציב שירות המדינה ביחס לזהות עובד המדינה כאמור. השר ציין כי הוא סבור שעובד מדינה כאמור צריך לעמוד בתנאים הבאים: "בעל תפקיד בשירות המדינה; בעל ידע וניסיון בתחומי המשפט הפלילי; עומד בראש מערכת היכולה לסייע בידו בביצוע התפקיד; אינו כפוף לשר משרי הממשלה וכן לשום גורם בייעוץ המשפטי לממשלה ובגופים הכפופים לו; יזכה לאמון ציבורי רחב, החיוני כשמדובר בעניין כה רגיש ובעת המורכבת הזו". השר ציין כי לנוכח האמור, בכוונתו להטיל את התפקיד על נציב תלונות הציבור על שופטים, השופט בדימוס אשר קולה (להלן: נציב התלונות על שופטים או הנציב), וכי נציבות תלונות הציבור על שופטים תעניק לו את כלל השירותים הנדרשים לביצוע התפקיד; וביקש את אישור ממלא מקום נציב שירות המדינה ביחס לקיום ההיוועצות לפי סעיף 23א(ד) לחוק המינויים.

16. באותו היום, שלח ממלא מקום נציב שירות המדינה מכתב לשר המשפטים, שבו נכתב כך:

"במכתבו אליך של המשנה ליועמ"ש לממשלה מיום 2 בנובמבר 2025 נקבע כי אין בסמכותך ליטול מידי היועמ"ש לממשלה סמכויות אכיפה להעבירן לעובד מדינה לעובד מדינה אחר.

עוד נאמר לי ע"י היועצת המשפטית לממשלה שאין בסמכותי לקיים את הליך ההיוועצות בנדון.

אין בדברי אלו כדי לגרוע מעובדת היותו של השופט בדימוס אשר קולה עובד מדינה בכיר וראוי".

17. עוד באותו יום, 4.11.2025, פורסמה על-ידי אגף הדוכרות של משרד המשפטים "הודעה מטעם נציב תלונות הציבור על שופטים", כדלקמן:

"התייחסות נציב תלונות הציבור על שופטים, השופט (בדימוס) אשר קולה, למכתב שר המשפטים לממלא מקום נציב שירות המדינה: הנציב אינו מביע עמדה בעניין המניעות של היועצת המשפטית לממשלה ולא בעניין סמכות השר. הנציב מסכים לקבל עליו את התפקיד ככל שיוחלט להטילו עליו, בכפוף לכל דין" (ההדגשה במקור).

18. במקביל, הגיעו אל לשכת היועמ"שית פניות ציבור, בדבר קיומו של ניגוד עניינים במילוי תפקידה ביחס לחקירת ההדלפה. בהמשך לכך, המשנה ליועצת (ציבורי-מינהלי) העביר לטיפול של היועצת המשפטית למשרד המשפטים (להלן גם: יועמ"שית משרד המשפטים) את אותן פניות ציבור, ובהמשך העביר לעיונה גם את העתירה דנן בבג"ץ 3545-11-25.

19. בהמשך לכך, ביום 6.11.2025 ניתנה חוות דעתה של יועמ"שית משרד המשפטים, בשאלה אם קיים חשש לניגוד עניינים בנוגע לתפקיד היומ"שית בפקוח על חקירת המשטרה בפרשת ההדלפה. בחוות הדעת הודגש, כי בחקירה משטרתית חשובה ורגישה כגון זו, תפקידם של היועץ המשפטי לממשלה ושל פרקליטות המדינה הוא לפקח על הליך החקירה, וכי תפקיד זה משפיע על "הנרטיב החקירתי", וכולל בין היתר הסמכה לאשר פעולות חקירה מיוחדות ולבקש השלמות חקירה.

אשר לפרשה דנן, צוין כי ייתכן שמעבר לבדיקת ההדלפה עצמה, המשטרה תשקול לחקור אם צוות הבדיקה ברשויות האכיפה בצה"ל "ידע או העלים עין" שהפצ"רית מעורבת בהדלפה; וכי ייתכן שכיוון חקירה זה יעלה צורך בחקירת היועמ"שית והגורמים מטעמה שהיו אמונים על פיקוח על הליך הבדיקה בצה"ל. כמו כן, צוין כי החקירה עשויה לבחון אם בדיקת ההדלפה נערכה באמות מידע ראויות; אם הפיקוח על בדיקה זו בוצע כנדרש; ומה הממשק שהתקיים בעניין זה בין המשנה לפרקליט המדינה לבין היועמ"שית. עוד הודגש בחוות הדעת, כי החקירה דנן היא בעלת חשיבות יוצאת דופן לשמירה על אמון הציבור במערכת אכיפת החוק, לנוכח חריגותה של הפרשה, שבמסגרתה הפצ"רית – אחת מגורמי אכיפת החוק הבכירים

ביותר במדינה – חשודה בהדלפה, ואף ככל הנראה בשיבוש הליכי הבדיקה והחקירה של ההדלפה, לצד חשודים נוספים.

20. לנוכח האמור, צוין בחוות הדעת כי יש להבטיח חקירה עצמאית ואמינה, שתבחן ללא מראית עין של ניגוד עניינים את היקף הנזק של הפרשה, ומי נמנה עם מעגל הגורמים המעורבים בה; וכי לנוכח האמור, הגורם המפקח על החקירה עשוי להידרש להחלטה כיצד להתייחס למעורבות היועמ"שית והגורמים מטעמה על הליכי הבדיקה. לפיכך, נקבע בחוות הדעת כי היועמ"שית עצמה אינה יכולה להיות הגורם שקובע אם בדיקה כזו נדרשת לפי חומר הראיות. בעניין זה הודגש, כי אף בהנחה שיתברר בחקירה שהחשודים הם רק אנשי הפרקליטות הצבאית, ושהם הונו את פרקליטות המדינה ואת היועמ"שית, הרי שרשויות החקירה יידרשו לאסוף ממצאים ביחס לממשק שהתקיים בין הצדדים ולהעברת המידע השגוי. עוד הודגש, כי בכל מקרה שבו לגורם המלווה או המפקח על החקירה יש מעורבות קודמת באירועים הנחקרים – ולא רק בהינתן חשש שהחשד יופנה אליו – עלול להתעורר ניגוד עניינים ביחס לאותו גורם; וכי אדם שיצטרך ליתן עדות בפרשה, אף אם אינו חשוד בדבר, אינו יכול להיות חשוף למכלול חומרי החקירה, ובוודאי אינו יכול להיות אחראי על ניהול החקירה, ללוות אותה או לפקח עליה.

בשים לב לאמור, נקבע בחוות הדעת כי "הדרך הנכונה והאחראית בשלב זה היא יצירת ריחוק והימנעות של הגורמים המעורבים באירועים הנחקרים". הודגש כי באופן טבעי, גורם ששמו נקשר לאירועים, ולו בעקיפין, עשוי להיות בעל עניין להבטיח שהחקירה לא תטיל דופי במעשיו; כי לנוכח רגישותה הרבה של הפרשה, יש להעניק משקל משמעותי לשמירה על אמון הציבור במערכת אכיפת החוק, "ולנטרל את החשש לניגוד עניינים בטרם ייווצר, גם אם אין ודאות בשאלה אם ייווצר"; וכי אין בעמדה זהירה זו משום "קביעה לגופו של אדם ואף לא רמז להטלת דופי".

לבסוף צוין, כי לנוכח המעורבות הישירה של היועמ"שית בשלבים מוקדמים של הבדיקה, ובהיותה זו שנושאת באחריות הכוללת להליך הבדיקה, ניגוד העניינים לא מתמקד רק אצל המשנה לפרקליט המדינה, שליווה את צוות הבדיקה בראשות סגן הפצ"רית. לפיכך נקבע כך:

"החובה להימנע ממעורבות בחקירה מופנית, בשלב זה, הן כלפי היועצת המשפטית לממשלה והן כלפי המשנה לפרקליט המדינה [לתפקידים מיוחדים – י"ו] (ומטבע הדברים, כל מי שהיה מעורב מטעמם). ככל שישנם

גורמים נוספים שהיו מעורבים בפועל, ובאופן משמעותי, בליווי הליכי הבדיקה של הצוות בראשות סגן הפצ"רית, חובת ההימנעות תחול גם עליהם ועליהם לדווח על כך לח"מ לצורך מתן חוות דעת ובמידת הצורך עריכת הסדר למניעת ניגוד עניינים".

כמו כן, הודגש פעם נוספת כי "אין בעמדה זהירה זו בשום אופן כל הטלת דופי או נקיטת עמדה ביחס למעורבותה של היועצת המשפטית לממשלה בהליך, אלא כל מטרתה להבטיח את עצמאות הליך החקירה, אף אם במראית עין פני הדברים".

21. בהמשך לכך, ביום 6.11.2025 שלח שר המשפטים לנציב התלונות על שופטים "הודעה על הטלת תפקיד" לפי חוק המינויים (להלן: החלטת השר) – זו ההחלטה אשר ניצבת במוקד ההליך שלפנינו. במסגרתה צוין כי מתוקף סמכות השר לפי סעיף 23א(ד) לחוק זה, ולאחר התייעצות עם ממלא מקום נציב שירות המדינה, השר מטיל על נציב התלונות על שופטים את מילוי תפקיד היועמ"שית ביחס ל"פרשת הדלפת הסרטון מבסיס 'שדה תימן'" ול"עבירות השיבוש והפגיעה בהליכים המשפטיים והחקירתיים השונים, שבוצעו לכאורה במסגרת הפרשה", וזאת "עד שתוסר המניעה של היועצת המשפטית לממשלה לעסוק בעניין".

22. עוד באותו יום, פורסמה הודעה מטעם נציב התלונות על שופטים, כדלקמן:

"הנציב קיבל על עצמו תפקיד בהתאם לכתב המינוי שנשלח אליו מטעם שר המשפטים, וזאת לאחר שנועץ ביועמ"ש המשרד אשר קבעה כי אין מניעה חוקית לכך שיקבל על עצמו תפקיד זה. הנציב הוציא מכתבים לכלל הגורמים הנוגעים בדבר ומלווים את החקירה וביקשם לשתף עמו פעולה. כפי שהודיע הנציב בעבר, בהיותו עובד ציבור יפעל בכפוף לכל דין".

23. בהמשך לכך, ועוד באותו היום, 6.11.2025, שלח המשנה ליועצת (משפט ציבורי-מינהלי) מכתב לשר המשפטים, הנושא את הנדון "התערבות פוליטית פסולה בחקירה פלילית". במכתב נמסר כי החלטת השר אינה חוקית. בין היתר, נטען כי לא קוימה חובת היועצות בנציב שירות המדינה כנדרש; כי הטלת התפקיד על נציב התלונות על שופטים אינה אפשרית לפי חוק נציב תלונות הציבור על שופטים, התשס"ב-2022 (להלן: חוק נציב התלונות על שופטים); וכי החלטת השר היא בגדר התערבות פוליטית פסולה בהליך פלילי קונקרטי ובעצמאות התביעה הכללית, ואף ניסיון לעקוף את צו הביניים בעתירות העוסקות בהליך שנערך לפיטורי היועצת. המשנה ליועצת הוסיף, בין היתר, כי מרגע שהתקבלה חוות דעתה של יועמ"שית משרד

המשפטים, הפסיקה היועמ"שית לעסוק בענייני החקירה הנדונה, "הגם שחוות הדעת גובשה מבלי שנערך בירור עובדתי", באופן שהוביל לכך "שהנחות מרכזיות שעליהן מבוססת חוות הדעת אינן נכונות וממילא גם מסקנתה". הודגש כי החקירה הנדונה מלווה מראשיתה על-ידי פרקליטות המדינה; כי לפיכך הימנעות היועצת מעיסוק בענייני החקירה אינו יוצר "ואקום חוקי"; וכי גורמי פרקליטות המדינה, פרט למי שמצוי בניגוד עניינים, ימשיכו ללוות את החקירה, כמקובל במקרים שבהם יועץ משפטי לממשלה מנוע. עוד צוין, כי ביום 28.8.2023 החליט השר על הטלת תפקידה של היועמ"שית בעניין העמדה לדין, אם תהיה מנועה, על פרקליט המדינה, כך שאף אם השר מוסמך להשתמש בסמכותו בסעיף 23א(ד) לחוק המינויים במקרה דנן, היה עליו לנמק את השינוי בזהות הגורם שעליו הוטל תפקידה של היועמ"שית כאמור, שנבחר במקור תחת "מסך בערות".

24. למחרת, ביום 7.11.2025, הוגשה העתירה שלפנינו בבג"ץ 18615-11-25, שבגדרה ביקשה העותרת כי נורה על ביטול החלטת השר מיום 6.11.2025, להטיל על נציב התלונות על שופטים את תפקיד היועמ"שית ביחס לפרשה דנן.

25. באותו יום, 7.11.2025, הגישה היועצת המשפטית לממשלה תגובה מקדמית בעתירה בבג"ץ 3545-11-25, שבמסגרתה שבה וציינה כי מרגע שהתקבלה חוות הדעת של יועמ"שית משרד המשפטים, הפסיקה היועמ"שית לעסוק בענייני החקירה דנן. לפיכך, נטען כי העתירה, בגדרה מבוקש כי היועמ"שית תימנע מעיסוק בפרשה הנדונה, איננה אקטואלית ודינה להימחק.

מהלך הדיון בעתירות

26. בהחלטתנו מיום 9.11.2025 הורינו על איחוד הדיון בעתירות בבג"ץ 3545-11-25 ובבג"ץ 18615-11-25. עוד קבענו כי "מטעמים דיוניים גרידא, נוכח סד הזמנים, ומבלי להביע, ולו לכאורה, כל עמדה בנושאי העתירות דנן, ניתן בזאת צו על-תנאי המופנה אל המשיבים כמבוקש בכל אחת מהעתירות".

27. ביום 11.11.2025 קיימנו דיון בעתירות. כאמור לעיל, במהלך הדיון הצענו לצדדים הצעות שתכליתן להגיע להסכמות בנושא העתירות, והורינו להם להגיש הודעות מעדכנות בעניין עד יום 13.11.2025. בהודעות שהגישו הצדדים נמסר כי לא עלה בידם להגיע להסכמות; לא נותר לנו אפוא אלא להכריע בטענותיהם לגופן. בג"ץ 3545-11-25 – הכרעה

28. כמפורט לעיל, בעתירה הנ"ל התבקש כי נורה ליועמ"שית שלא לעסוק "בחקירת נושאי ההדלפות על ידי הפרקליטה הצבאית הראשית, ותשובות שאינן אמת שניתנו לבג"צ ושיבוש הליכי משפט בפרשת שדה תימן". משעה שהיועמ"שית הצהירה כי הפסיקה לעסוק בענייני החקירה הנדונה, הרי שהעתירה איננה אקטואלית עוד ודינה להידחות.

29. נפנה אפוא לדון מכאן והלאה בעתירה בבג"ץ 18615-11-25.

טענות העותרת

30. העותרת מבקשת כי נורה על ביטול החלטת שר המשפטים, להטיל על נציב התלונות השופטים את תפקיד היועמ"שית ביחס לפרשה דנן. העותרת טוענת, כי אף שר אינו מוסמך להתערב בהליכי חקירה ואכיפה, או ליטול מידי היועמ"שית את סמכויותיה בנושאים אלו; כי סעיף 23א(ד) לחוק המינויים לא מסמיך את השר לקבוע כי היועצת מנועה מלעסוק בנושא מסוים; וכי היועצת היא זו שצריכה להחליט מי ימלא את תפקידה במקרה של חשש לניגוד עניינים מצדה, בהתאם להסדר ניגוד העניינים עליו היא חתומה. העותרת מדגישה, כי לנוכח עיקרון היסוד בדבר עצמאות הפרקליטות בניהול חקירות פליליות, אין זה מתקבל על הדעת כי גורם פוליטי יחליט על זהות הפרקליט המלווה בחקירה פלילית מסוימת; וכי במצב כזה, הדרג הפוליטי עלול לפעול על מנת לייחס ניגוד עניינים למלווה חקירה שאינו לרוחו, רק על-מנת להחליפו בגורם מלווה לטעמו. עוד נטען, כי סעיף 23א(ד) לחוק המינויים נועד למקרים שבהם נבצר מעובד ציבור למלא את תפקידו ואין גורם אחר שמוסמך לכך; וכי בענייננו, לעומת זאת, קיימים גורמים בפרקליטות שאינם בניגוד עניינים ומוסמכים ללוות את החקירה בפרשה דנן. העותרת מוסיפה, כי נציב התלונות על שופטים מנוע מקבלת התפקיד הנדון, בין היתר לנוכח הוראת סעיף 11א(1) לחוק נציב התלונות על שופטים; וכי קבלת התפקיד תציב אותו בניגוד עניינים מובנה עם תפקידו כנציב כאמור.

טענות שר המשפטים

31. השר מדגיש את חומרת הפרשה דנן, שבמסגרתה הפרקליטה הצבאית הראשית, אלופה בצה"ל, לצד בכירים בפרקליטות הצבאית, נחקרים בחשד לביצוע עבירות חמורות ביותר במסגרת תפקידם; וכי הפרשה יצרה משבר אמון חריף במערכת אכיפת החוק בישראל. השר מדגיש, כי חומרת הפרשה מתעצמת, לנוכח העובדה כי למרות

עתירות שהוגשו לבית משפט זה, שדרשו להוציא את חקירת הפרשה מידי רשויות האכיפה בצה"ל, שנחשדו בעצמן בדבר ההדלפה, היועמ"שית ופרקליטות המדינה עמדו על כך שהבדיקה תבוצע על-ידי הפרקליטות הצבאית. עוד נטען, כי אף על פי שעבודת צוות הבדיקה בפרקליטות הצבאית לוותה על-ידי היועמ"שית, פרקליט המדינה ובכירים נוספים בפרקליטות המדינה ובייעוץ המשפטי לממשלה, אף אחד מגורמים אלו לא העלה חשש כי הבדיקה שנערכת לוקה בניגוד עניינים, ולא ראה להוציא את הבדיקה מידי הפרקליטות הצבאית לידי גורם חיצוני.

השר מוסיף, כי לנוכח העובדה שבכירי פרקליטות המדינה והייעוץ המשפטי לממשלה היו מעורבים בהליכים שדרשו להוציא את הבדיקה מידי הפרקליטות הצבאית, ואף ליוו את הליך הבדיקה כאמור, קרוב לוודאי שגורמים אלו יידרשו למסור עדות במסגרת חקירת הפרשה. נטען כי בנסיבות אלו, הותרת הפיקוח על החקירה בידי פרקליט המדינה תעמיד אותו בפוטנציאל מובהק לניגוד עניינים שעלול להוביל לשיבוש החקירה, שכן יהיה עליו להחליט אילו מהפרקליטים הכפופים לו יש לזמן למסירת עדות בפרשה; אם לזמן לעדות את היועמ"שית, הממונה עליו; ואף אם יש לזמן אותו-עצמו למסירת עדות. כמו כן, נטען כי החלטת היועמ"שית, שמצויה בניגוד עניינים בפרשה, להפקיד את הפיקוח על החקירה דגן בידי פרקליט המדינה, נגועה עצמה בניגוד עניינים; וכי עד כה החקירה לא התנהלה במהירות ובנחישות הנדרשת, באופן שמקים חשש שנעשו פעולות על-מנת לשבש את החקירה ולהעלים ראיות.

השר מדגיש כי בנסיבות אלו, מוטלת עליו חובה להשתמש בסמכותו לפי סעיף 23א(ד) לחוק המינויים. לשיטתו, הטענה שלפיה אין הוא מוסמך לפי סעיף חוק זה לקבוע מניעות איננה רלוונטית, בהיעדר מחלוקת כי היועצת מנועה מלעסוק בפרשה דגן. השר מוסיף כי החלטתו הנדונה, להטיל את תפקיד היועמ"שית ביחס לפרשה דגן על נציב התלונות על שופטים, התקבלה בסמכות; וכי במקרה דגן לא ניתן להטיל את תפקיד היועמ"שית על פרקליט המדינה, הן לנוכח מעורבותו האישית בהליכים מושא הפרשה, הן בהינתן שהטלת התפקיד עליו תדרוש ממנו לקבל החלטות ביחס ליועמ"שית, הממונה עליו, וביחס לגורמים הכפופים לו ישירות, באופן שיציב אותו בניגוד עניינים מובנה; וכי אין להשוות בין הטלת תפקיד היועמ"שית על פרקליט המדינה, במקרים שבהם היא מצויה בניגוד עניינים נקודתי, לבין המקרה דגן, שבו החקירה עשויה לדרוש קבלת החלטות ביחס ליועמ"שית עצמה. השר מדגיש, כי אין להסדיר בענייננו את ניגוד העניינים של היועמ"שית בהתאם לאמור בהסדר ניגוד העניינים שלה, באופן שמוותר בידיה את ההחלטה מי ימלא את סמכותה במקומה.

השר טוען עוד, כי אין מדובר בהתערבות פוליטית בהליכי חקירה ואכיפה, שכן התערבותו מתמצית במינוי הגורם שימלא את תפקידה של היועמ"שית בחקירת הפרשה דנן, ואין הוא מתערב באופן שאותו גורם יפעיל את הסמכות שהועברה לו. עוד נטען, כי עצמאות הפרקליטות ביחס לניהול חקירות פליליות היא ערך חשוב, ולכן העביר השר בהחלטתו את סמכויות הפיקוח על החקירה לגורם שאינו פוליטי; וכי הותרת ליווי החקירה בידי פרקליטות המדינה, ללא ליווי של גורם חיצוני, תעמיק את הפגיעה החמורה שכבר נגרמה בפרשה דנן לאמון הציבור במערכות האכיפה.

כמו כן, נטען כי אין בסעיף 11(א)(1) לחוק נציב התלונות על שופטים כדי למנוע מהנציב לקבל על עצמו את התפקיד שהטיל עליו השר בהחלטתו; משהתפקיד האמור אינו בגדר עיסוק קבוע או משרה אחרת המוטלת על הנציב, אלא משימה חד-פעמית ומוגבלת במסגרת שירות המדינה, שאינה מעמידה אותו בניגוד עניינים עם תפקידו כנציב. השר מוסיף כי מכל מקום, קיים ממלא מקום לנציב התלונות על השופטים, למקרים שבהם נבצר מהנציב למלא תפקידו באופן זמני. עוד נטען, כי אף השופט בדימוס אליעזר ריבלין, אשר כיהן בעבר כנציב התלונות על שופטים, עמד במקביל ברשות ועדה ציבורית שאינה קשורה לתפקידו כנציב. כמו כן, השר טוען כי קיים הליך היועצות מקיף ומעמיק עם ממלא מקום נציב שירות המדינה, ביחס להטלת תפקיד היועמ"שית על נציב התלונות על שופטים, באופן שעומד באמות המידה הנדרשות לעניין זה לפי דין.

טענות פרקליטות המדינה

32. הפרקליטות מדגישה, כי לנוכח רגישות הפרשה דנן, וכמקובל בתיקים רגישים ובעלי חשיבות ציבורית, החקירה בענייננו לוותה בתחילה על-ידי צוות פרקליטים, בראשות מנהל מחלקת הסייבר בפרקליטות המדינה, כאשר בקשות המשטרה להיוועצות או לאישור הובאו גם בפני היועמ"שית. נטען כי, ככלל, בהינתן חשש לניגוד עניינים של היועץ המשפטי לממשלה בעניין מסוים, הטיפול בו נמשך על-ידי גורמי המקצוע המוסמכים בפרקליטות המדינה. לצד זאת צוין כי החל מיום 6.11.2025 החקירה מתנהלת ללא ליווי חיצוני למשטרה, עד שתיתן החלטה שיפוטית בנושא.

הפרקליטות טוענת כי החלטת השר פוגעת אנושות בעיקרון היסוד של עצמאות רשויות החקירה והתביעה, בהיותה מתערבת בקביעת זהות התובע בחקירה פלילית קונקרטי; וכי לפיכך, השר מנוע מקבלת החלטה כזו. עוד נטען, כי עיקרון היסוד האמור מעוגן בסעיף 12 לחסד"פ, וכי החלטת השר סותרת את סעיף זה.

הפרקליטות מדגישה, כי סעיף 23א(ד) לחוק המינויים נועד למנוע מצב של "ואקום שלטוני", שבו אין גורם שמוסמך להפעיל את הסמכות שקיימת מניעות בעניינה; וכי מצב זה אינו מתקיים בענייננו. כמו כן, נטען כי לא ניתן להפעיל את סמכות השר לפי סעיף 23א(ד) לחוק המינויים ביחס לסמכות היועמ"שית הנדונה, שכן, הסמכות המועברת לפי סעיף החוק הנ"ל חייבת להיות סמכות סטטוטורית; ואילו בענייננו סמכות היועמ"שית שהועברה בהחלטת השר איננה כזו. עוד נטען, כי הפעלת סמכות השר האמורה מותנית בקיומו של "הכרח" בהפעלת סמכות סטטוטורית; וכי גם בהינתן הכרח כאמור, על השר להעבירה בהתאם להסדר ניגוד העניינים של היועמ"שית, שלפיו היא מחליטה על זהות הגורם שאליו תועבר הסמכות, בתיאום עם היועצת המשפטית למשרד המשפטים; כאשר ברירת המחל הוא להעביר את הסמכות לפרקליט המדינה או למשנים ליועמ"שית, אלא בהינתן "נימוק מיוחד וחריג". הפרקליטות טוענת כי מכל מקום, לא ניתן להעביר סמכות כאמור ביחס לחקירה פלילית קונקרטיה, אלא רק מבעד ל"מסך בערות". עוד נטען, כי השר אינו בעל הסמכות לקבוע כי קיימת מניעות, שהיא תנאי להפעלת הסמכות לפי סעיף 23א(ד) לחוק המינויים.

כמו כן, נטען כי החלטת השר סותרת את החלטתו מיום 28.8.2023, שניתנה אף היא מכוח סעיף 23א(ד) לחוק ועומדת בתוקפה גם היום, שבמסגרתה הטיל השר את סמכויות היועמ"שית בנוגע להעמדה לדין על פרקליט המדינה, ביחס לכל עניין שהיועמ"שית מנועה לגביו. הפרקליטות מדגישה, כי אף אם היה מדובר בענייננו בסמכות סטטוטורית של היועמ"שית, הרי שזו כבר הועברה באופן אוטומטי לפרקליט המדינה מכוח ההחלטה הנ"ל מיום 28.8.2023. הפרקליטות מוסיפה, כי החלטת השר מפרה את כללי המשפט המנהלי, משניתנה על יסוד שיקולים זרים ובניגוד לחוות הדעת של הייעוץ המשפטי לממשלה.

הפרקליטות מוסיפה, כי דין החלטת השר להתבטל אף מהטעם שלא קוימה חובת היועצות כדין עם ממלא מקום נציב שירות המדינה, כנדרש לפי סעיף 23א(ד) לחוק; וכן מהטעם שהחלטתו סותרת את הוראת סעיף 11(א)(1) לחוק נציבות התלונות על שופטים, שקובעת איסור עיסוק גורף ומוחלט בנוגע לנציב ביחס לכל עיסוק אחר. עיקר טענות המבקשים להצטרף להליך

33. בהליכים דנן הוגשו מספר בקשות הצטרפות. במעמד הדיון בעתירות שמענו את טענות המבקשים, ולהלן עיקרן.

ע.ב. ו-א.ד. וכן ע.ב. ו-א.ד., ארבעתם חיילים אשר נאשמים בכיצוע עבירות כלפי כלואים בבסיס "שדה תימן", עמדו על החומרה שבמעורבות היועמ"שית ופרקליט המדינה בחקירה המקדימה שהתנהלה בפרקליטות הצבאית; וטענו כי לנוכח חומרה זו, מתחייבת הרחקה של היועמ"שית מהתערבות בחקירת הפרשה.

עו"ד זהבה גור ו-12 אחרים – בהם "ארגון צעדת אימהות ללוחמים עד הניצחון", גורמים בעלי רקע משפטי, הורים שכולים והורים ללוחמים בצה"ל – טענו כי היועמ"שית וכלל גורמי הפרקליטות מצויים בניגוד עניינים ולכן אינם יכולים לפקח על החקירה. עוד דרשו מבקשים אלו כי הפיקוח על החקירה יועבר לגורם חיצוני ובלתי תלוי, ובתוך כך ביקשו לתמוך בהחלטת השר להטיל את תפקיד היועמ"שית על הנציב.

עמותת "בחרנו בחיים!" – משפחות שכולות ונפגעי פעולות איבה, הרצל חג'אג' ובועז קוקיא, אשר הגישו את העתירות הקודמות לבית משפט זה ביחס לפרשה דנן (בג"ץ 33366-09-25 ובג"ץ 74997-08-25), טענו כי היועמ"שית ובכירים מפרקליטות המדינה מצויים בניגוד עניינים ולכן מנועים מלקחת חלק בחקירה. עוד נטען כי החלטת השר היא חוקית, סבירה ומתחייבת לנוכח מראית פני הצדק ולצורך בירור האמת.

דיון והכרעה

34. השאלה הטעונה הכרעה בענייננו, היא אם החלטתו הנדונה של השר ניתנה כדין.

35. כאמור, במסגרת ההחלטה, קבע השר כי מכוח סעיף 23א(ד) לחוק המינויים, הוא "מטיל על נציב תלונות הציבור על שופטים, השופט (בדימוס) אשר קולה, את מילוי תפקיד היועצת המשפטית לממשלה בקשר לעניינים הבאים: א. בפרשת הדלפת הסרטון מבסיס 'שדה תימן'; ב. בעבירות השיבוש והפגיעה בהליכים המשפטיים והחקירתיים השונים, שבוצעו לכאורה במסגרת הפרשה. זאת עד שתוסר המניעה של היועצת המשפטית לממשלה לעסוק בעניין".

אם כן, העניינים שביחס אליהם הוטל תפקיד היועמ"שית על הנציב, נוגעים ל"פרשת הדלפת הסרטון" ול"עבירות השיבוש והפגיעה בהליכים [...] שבוצעו

לכאורה במסגרת הפרשה". עם זאת, כמבואר לעיל, השר ציין כי החלטתו הנדונה מבוססת על חוות דעתה של היועצת המשפטית של משרד המשפטים, שבמסגרתה נקבעה מניעות היועצת המשפטית לממשלה בכל הנוגע להשתתפותה "בליווי ופיקוח על החקירה המתנהלת כעת" (סעיף 22 לחוות הדעת). מכאן, שהחלטת השר עניינה העברת סמכות היועצת המשפטית לממשלה ללוות ולפקח על החקירה הנוגעת לפרשה דנן, לנציב התלונות על שופטים.

36. כידוע, המשפט המינהלי מורכב מכללים אשר נהוג לחלק לשלושה רבדים: סמכות, הליך ושיקול דעת. להלן אבחן אפוא אם החלטת השר עומדת בכללי המשפט המינהלי ברבדים אלו.

סמכות השר

37. כמבואר לעיל, החלטת השר ניתנה מכוח סעיף 23א(ד) לחוק המינויים, אשר מורה כדלקמן:

היה נושא משרה מנוע מלעסוק בעניין מסוים במסגרת תפקידו, רשאי השר, לאחר התייעצות עם נציב השירות, להטיל על עובד מדינה אחר למלא את התפקיד באותו עניין עד שתוסר המניעה.

סעיף 23א(א) לחוק זה קובע כך:

בסעיף זה, "נושא משרה" – מי שנתמנה לפי סעיפים 12 או 23, או עובד מדינה שנתונה לו סמכות על פי חוק, שעליו להפעילה בעצמו.

38. אין חולק כי היועמ"שית נתמנתה לפי סעיף 23 לחוק המינויים, שעניינו משרות שהמינוי אליהן טעון אישור ממשלה (כן ראו: פרט 39 לתוספת השנייה לחוק זה), וכי לפיכך היועמ"שית עונה להגדרת "נושא משרה" כאמור בסעיף 23א לחוק המינויים. כמו כן, כאמור לעיל, אין חולק בענייננו כי היועמ"שית מנועה מלעסוק "בליווי ופיקוח על החקירה" הנוגעת לפרשה דנן. לכן, על פני הדברים, ענייננו בא בגדר סעיף זה.

39. אולם, הפרקליטות טוענת, כי סעיף 23 לחוק המינויים עוסק בהעברת "סמכויות סטטוטוריות"; כי מניעותה של היועמ"שית בענייננו איננה נוגעת להפעלת

סמכויות סטטוטוריות; וכי לפיכך, החלטת השר ניתנה בחוסר סמכות.

אין בידי לקבל טיעון זה.

ראשית, מטיעון זה נובע כי סמכויות היועמ"שית מושא החלטת השר הן סמכויות שאינן סטטוטוריות. אלא שלא ברור בהקשר זה מה הכוונה בסמכויות שאינן סטטוטוריות. כידוע, כל גורם מינהלי, לרבות היועמ"שית, מחויב לפעול אך ורק על פי הסמכות שהוקנתה לו לפי חוק; קיומו של חוק מסמיך הוא אפוא תנאי להפעלת סמכות מינהלית. לפיכך, הלכה למעשה, מהטיעון הנ"ל עלולה לנבוע מסקנה כי סמכות היועמ"שית לפקח על חקירות אינה מעוגנת בהסמכה חוקית. זאת כמובן מסקנה מרחיקת לכת, שיש להניח שלא אליה כיוונה הפרקליטות. מעבר לכך, אני סבורה כי מסקנה זו אינה עולה בקנה אחד עם החקיקה הרלוונטית. כך, סעיפים 60-61 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982 (להלן: החסד"פ) קובעים סמכויות הנוגעות במפורש לליווי ולפיקוח על חקירות; בפרט, סעיף 61 לחסד"פ קובע כי כאשר "הועבר חומר החקירה כאמור בסעיף 60, רשאי היועץ המשפטי לממשלה או תובע להורות למשטרה להוסיף לחקור, אם מצא שיש צורך בכך לשם החלטה בדבר העמדה לדין או לשם ניהול יעיל של המשפט". לנוכח האמור, אינני סבורה כי סמכויות היועמ"שית מושא החלטת השר, לליווי ולפיקוח על חקירות, אינן מעוגנות בחקיקה.

40. הפרקליטות מוסיפה, כי מלשונו ומתכליתו של סעיף 23א(ד) לחוק המינויים נובע כי הוא נועד רק למניעת "ואקום", כלומר למניעת מקרים שבהם בעל סמכות מסוימת מנוע מלהפעילה, בעוד שהוא היחיד שמוסמך לכך. לטענתה, ענייננו אינו בא בגדר מקרים אלו, משסמכות הליווי והפיקוח על חקירות כבענייננו אינה מסורה ליועמ"שית לבדה, אלא לגורמים נוספים בפרקליטות המדינה.

אין מקום לקבל בענייננו טיעון זה.

ראשית, הפרקליטות לא הבהירה על מה נסמכת עמדתה זו. ודוק, ככל שמשמעות הטענה הנדונה נטענת במישור הסמכות – כלומר, שהשר אינו רשאי להפעיל את סמכותו לפי סעיף 23א(ד) לחוק אלא למניעת "ואקום" כאמור – נראה שהטענה מבוססת על הגדרת "נושא משרה" בסעיף 23א(א) לחוק, שלפיה מדובר כאמור ב"מי שנתמנה לפי סעיפים 12 או 23, או עובד מדינה שנתונה לו סמכות על פי חוק, שעליו להפעילה בעצמו". אם כן, לפי הגדרה זו, נושא משרה הוא גם "עובד מדינה שנתונה לו סמכות על פי חוק, שעליו להפעילה בעצמו". ביחס לחלק זה

בהגדרה, אפשר לטעון, אפוא, כי כאשר עסקינן בסמכות שעובד המדינה אינו חייב להפעיל בעצמו, אין תחולה לסעיף 23א לחוק.

אולם, כמבואר לעיל, היועמ"שית עונה להגדרת "נושא משרה" כאמור לא מכוח ההגדרה של "עובד מדינה שנתונה לו סמכות על פי חוק, שעליו להפעילה בעצמו", אלא מכוח ההגדרה של "מי שנתמנה לפי סעיפים 12 או 23", וממילא לטיעון האמור של הפרקליטות אין כל עיגון.

שנית, ומכל מקום, הפרקליטות בעצמה טוענת, כי חלה בענייננו הודעת שר המשפטים מיום 28.8.2023, שעניינה "הודעה על הטלת תפקיד היועצת המשפטית לממשלה לפי חוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959", שבמסגרתה הטיל השר את "תפקיד היועצת המשפטית לממשלה בעניין העמדה לדין לפי חוק העונשין, התשל"ז-1977, על פרקליט המדינה, עמית אייסמן, בכל מקרה שבו היועצת המשפטית לממשלה מנועה מלעסוק בעניין מסוים עד שתוסר המניעה" (ראו: הודעה על הטלת תפקיד היועצת המשפטית לממשלה, "פ" התשפ"ג 9336; בתוך כך, הפרקליטות מדגישה כי אף על פי שהודעה זו מציינת את סעיף 23א(ב) לחוק המינויים, הרי שלמעשה מדובר בהטלת תפקיד לפי סעיף 23א(ד) לחוק (ראו פס' 37 לכתב תשובתה)). לטענתה, מההודעה הנ"ל מיום 28.8.2023 נובע כי יש להעביר לפרקליט המדינה את הסמכויות שהיועמ"שית מנועה מלהפעיל בענייננו.

אם כן, לטענת הפרקליטות, החלטתו הנדונה של השר לפי סעיף 23א(ד) לחוק המינויים ניתנה בהיעדר סמכות, מהטעם שאין בענייננו "ואקום" כאמור; ומצד שני, לטענתה, חלה בענייננו החלטה קודמת של השר לפי סעיף 23א(ד) לחוק המינויים, אף על פי שאין בענייננו "ואקום". בכך, למעשה, הפרקליטות מבקשת בטיעוניה "לאחוז את המקל בשני קצותיו", ואין לכך מקום.

41. העותרת והפרקליטות טוענות, כי החלטת השר התקבלה בחוסר סמכות, אף בשים לב לעקרון שעניינו עצמאות מערכת אכיפת החוק והיותה בלתי תלויה בדרג הפוליטי בכל הנוגע לחקירה פלילית והעמדה לדין. הפרקליטות מוסיפה, כי עיקרון יסודי זה קיבל ביטוי בסעיף 12 לחסד"פ, שמגדיר מיהם "תובעים" לעניין חוק זה ומי מוסמך למנותם; וכי השר אינו מוסמך בסעיף זה למנות "תובעים" שאינם פרקליטים מפרקליטות המדינה, אלא רק היועץ המשפטי לממשלה מוסמך לעשות זאת, ורשאי הוא לאצול סמכות זו לפרקליט המדינה.

42. כפי שאפרט בהמשך, אני סבורה כי עצמאותה של מערכת אכיפת החוק והיותה נקייה מהשפעות ומלחצים פוליטיים היא עיקרון על חשוב ביותר בשיטתנו המשפטית, אשר משפיע באורח משמעותי על האופן שבו שר המשפטים רשאי להפעיל את סמכותו לפי סעיף 23א(ד) לחוק המינויים, ביחס לסמכויות המסורות לגורמי אכיפת החוק. עם זאת, האופן שבו עיקרון זה בא לידי ביטוי בסעיף 12 לחסד"פ, אינו מוביל למסקנה כי החלטת השר התקבלה בענייננו בחוסר סמכות. זאת, שכן השר לא פעל בענייננו מכוח סעיף 12 לחסד"פ, אלא מתוקף סעיף 23א(ד) לחוק המינויים, ומכוחו הטיל על נציב התלונות על שופטים למלא את תפקיד היועמ"שית בקשר לפיקוח על החקירה הנוגעת לפרשה דנן. לפיכך, אין בטענה שסעיף 12 לחסד"פ אינו מסמיך את שר המשפטים למנות "תובעים" שאינם מפרקליטות המדינה, כדי להוביל למסקנה כי החלטת השר התקבלה בהיעדר סמכות.

43. כאמור, העותרת טוענת עוד כי השר אינו מוסמך לקבוע כי היועמ"שית מנועה מלעסוק בעניין מסוים, ולפיכך אף מטעם זה החלטתו התקבלה בחוסר סמכות.

אכן, קביעה כי נושא משרה מנוע מלעסוק בעניין מסוים מסורה ככלל ליועץ המשפטי של המשרד הרלוונטי. ברם, החלטת השר בענייננו ניתנה לאחר שניתנה חוות דעת בנושא של היועצת המשפטית למשרד המשפטים, וממילא אין עוד רלוונטיות לטענה זו.

44. לנוכח כל האמור לעיל, לא שוכנעתי כי בנסיבות המקרה דנן, החלטת השר התקבלה בהיעדר סמכות.

45. ברם, כידוע, סמכות לחוד ושיקול דעת לחוד; גם החלטות מינהליות שמתקבלות בסמכות, צריכות לעמוד במלוא כללי המשפט המינהלי, בין היתר במישור שיקול הדעת. אבחן אפוא אם החלטת השר עולה בקנה אחד עם כללים אלו.

שיקול דעת השר

46. הפרקליטות טוענת, כי לנוכח העיקרון בדבר עצמאות התביעה הפלילית וניתוקה מהשפעות הדרג המיניסטריאלי, שר המשפטים אינו רשאי להפעיל את סמכותו

לפי סעיף 23א(ד) לחוק המינויים בנוגע לסמכויות היועץ המשפטי לממשלה, אלא בהתקיים שלושה תנאים: ראשית, אין להפעיל סמכות זו אלא בהינתן "הכרח" להפעיל סמכות סטטוטורית של היועץ המשפטי לממשלה. שנית, כאשר "אין מנוס" משימוש בסמכות לפי סעיף 23א(ד) לחוק ביחס לסמכויות היועץ המשפטי לממשלה, "ברירת המחדל" היא להעביר את הסמכויות לגורמים המשפטיים המוסמכים, אשר ממילא מטפלים בנושא מכוח תפקידם – פרקליט המדינה או המשנים ליועץ המשפטי לממשלה – ונדרש "נימוק מיוחד וחריג" על מנת לחרוג מכך. שלישית, על הפעלת הסמכות לפי סעיף 23א(ד) לחוק המינויים להיעשות "מאחורי מסך בערות", ולא ביחס לחקירה פלילית קונקרטיה, לא כל שכן – חקירה מתנהלת.

47. אכן, התערבות של דרג מיניסטריאלי ביחס לחקירה פלילית קונקרטיה, מעוררת קושי רב ביותר, בשים לב למעמדו הנעלה בשיטתנו המשפטית של עיקרון עצמאותה של מערכת אכיפת החוק מהשפעות פוליטיות. כפי שהדגשתי באחת הפרשות, "ברי כי התערבות של דרג מיניסטריאלי בניהולן של חקירות ספציפיות, לא עולה בקנה אחד עם עקרונות של שלטון החוק ושוויון בפני החוק" (בג"ץ 8987/22 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת, פס' 46 לחוות דעתי (2.1.2025)). לפיכך, מובן מאליו שככלל, אין לאפשר התערבות בשיקול דעתה של התביעה, לא כל שכן – מצד גורם פוליטי.

48. יחד עם זאת, כפי שיובהר להלן, המקרה שלפנינו מאופיין בנסיבות נדירות וחריגות ביותר, שעולות כדי "הכרח" להעביר את סמכות הפיקוח של היועצמ"שית לגורם אחר, ועשויות להצדיק חריגה מהכלל שלפיו העברת הסמכות כאמור צריכה להיות דווקא לגורם בכיר ביועץ המשפטי לממשלה או בפרקליטות המדינה.

49. כאמור לעיל, סמכויות היועצמ"שית מושא החלטת השר נוגעות לפיקוח על החקירה המתנהלת בעניין פרשת הדלפת הסרטון וההליכים שהתנהלו בעקבותיה. אין חולק כי מדובר בפרשה רגישה וחמורה ביותר, בעלת חשיבות ציבורית מהמעלה הראשונה. כפי שתואר על-ידי הפרקליטות עצמה, בפרשות מסוג זה הפיקוח על החקירה מטעם התביעה נעשה ככלל על-ידי הדרגים הגבוהים ביותר במערכת אכיפת החוק (ראו, למשל, פס' 13, 15 לכתב התשובה מטעם הפרקליטות); ולתפקיד הפיקוח כאמור חשיבות רבה להתפתחות החקירה. הדבר עולה אף מחוות דעתה של היועצת המשפטית למשרד המשפטים מיום 6.11.2025:

”במסגרת חקירה משטרתית חשובה ורגישה מעין זו, התפקיד של היועץ המשפטי לממשלה ושל פרקליטות המדינה הוא פיקוח על הליך החקירה. במסגרת זו, יש לגורם המלווה השפעה על כיווני החקירה, ועל הצורך בהשלמות חקירה ויש לו סמכות לאשר הליכי חקירה מיוחדים. הגורם המלווה עשוי לקבוע, יחד עם רשויות החקירה, האם מסתמן קיומו של בסיס לאישום פלילי, מי הגורמים הרלוונטיים למתן עדות לצורכי החקירה, גם אם אין בסיס לחשדות ביחס למעשיהם, ואילו פעולות חקירה יש לנקוט בכדי לברר זאת. לגורם המלווה יש אפוא אפשרות להשפיע באופן רחב על הנרטיב החקירתי – עליו להגדיר על פי מיטב שיפוטו המקצועי לאילו כיוונים יש לפתח את החקירה, ולאשר פעולות חקירה מיוחדות” (ההדגשות הוספו – י”ו).

50. אמנם, הפיקוח על חקירות רגישות כבענייננו אינו נעשה בהכרח אך ורק על-ידי היועצת המשפטית לממשלה, אלא עשוי להתבצע גם על-ידי בכירי הייעוץ המשפטי לממשלה ופרקליטות המדינה. ואולם, בנסיבות ענייננו, דומה כי אף ביחס לגורמים בכירים אלו, עלולים להתעורר קשיים דומים לאלו שמתעוררים ביחס ליועצת המשפטית לממשלה עצמה, בכל הנוגע ליכולתם לפקח על חקירת הפרשה דנן.

51. כך נכתב בחוות דעתה של היועצת המשפטית למשרד המשפטים, בנוגע לקשיים שעשויים למנוע מבכירי הייעוץ המשפטי לממשלה ופרקליטות המדינה לפקח על חקירת הפרשה דנן (ההדגשות הוספו):

”לא מן הנמנע אפוא כי לצד בדיקת ההדלפה עצמה, תשקול המשטרה לחקור האם צוות הבדיקה ידע או העלים עין באשר לאפשרות שהפצ”רית מעורבת בהדלפה. ככל שיתבסס הצורך בכיוון חקירה זה, ייתכן שיעלה צורך לחקור גם את מי שפיקח על עבודת צוות הבדיקה, ולא ניתן להפריך את האפשרות שיעלה צורך בתשאול של היועצת והגורמים מטעמה שאמורים היו לפקח על הבדיקה.

[...] אם כן, השאלה מהם כיווני החקירה המתבקשים כעת וכיצד יש לנווט את החקירה היא בעלת השפעה מכרעת על גורל התיק ועל פוטנציאל ניגוד העניינים [...] בין השאלות שעשויות להיות רלוונטיות – האם בדיקת ההדלפה נערכה באמות מידה ראויות או תוך עצימת עיניים, האם הפיקוח על בדיקה זו נערך כיאות, ומה הממשק שהתקיים בין המשנה לפרקליט המדינה לבין היועצת המשפטית לממשלה [...].

בכדי לשקם את אמון הציבור, יש להבטיח חקירה עצמאית ואמינה שתבחן, ללא כל מראית עין של ניגוד עניינים, מהו היקף הנזק של פרשה זו, והאם מעורב בה מעגל רחב יותר של גורמים נוספים. במצב דברים זה, אין זה מן הנמנע שהגורם המלווה יידרש להחליט כיצד

להתייחס למעורבות של היועצת או מי מטעמה על הליכי  
הבדיקה של ההדלפה [...] ]

גם אם במסגרת החקירה יתברר שהחשודים הם אנשי  
הפרקליטות הצבאית בלבד, ושהם הונו את פרקליטות  
המדינה ואת היועצת המשפטית לממשלה, יהיה על רשויות  
החקירה לאסוף עדויות וממצאים באשר לשיח שהתקיים  
בין הצדדים ובמסגרתו הועבר המידע השגוי – עדויות  
וממצאים שיהפכו לחומר חקירה. בה בעת, הגורם המלווה  
יידרש לבחון את גירסאות הנחקרים, ולא מן הנמנע  
שאלו ינסו לצייר באופן שונה את חלקם בפרשה ויציגו  
טענות ביחס לפרקליטות וליועצת המשפטית לממשלה,  
טענות שלכל הפחות יצריכו בדיקה והתייחסות.

למותר להעיר כי אדם שיצטרך לתת עדות בפרשה, גם אם  
אינו חשוד בדבר, אינו יכול להיות חשוף למכלול של  
חומרי החקירה, ובוודאי אינו יכול להיות אחראי על ניהול  
החקירה או אפילו להשתתף בה או ללוות אותה. מעורבות  
כזו עלולה להפחית את המשקל הראייתי של עדותו  
ואולי אף לאיין אותה, שכן בהליך הפלילי היא תוצג  
כצדק ככזו שמשקפת את הנרטיב של התביעה והיא לא  
תתקבל כעדות אובייקטיבית. ניגוד עניינים יכול  
להתעורר אפוא בכל מקרה שבו יש לגורם המלווה  
מעורבות קודמת באירועים הנחקרים, ולא רק כאשר יש  
חשש כי החשד יופנה אליו”.

52. בענייננו, לגורמים בכירים ביותר בייעוץ המשפטי לממשלה ובפרקליטות  
המדינה יש במובן זה או אחר “מעורבות קודמת באירועים הנחקרים”.

כמפורט לעיל, לנוכח עתירות שהוגשו לבית משפט זה בבקשה להורות על  
הוצאת הליך בדיקת ההדלפה מגורמי האכיפה בצה”ל, ביום 15.1.2025 התקיים דיון  
בראשות היועצת המשפטית לממשלה ביחס לאפשרות שהליך הבדיקה ברשויות  
האכיפה בצה”ל, שהובל על-ידי סגן הפרקליטה הצבאית הראשית, יהיה נתון לפיקוח  
היועצת המשפטית לממשלה. בדיון השתתפו גורמים בכירים ביותר בייעוץ המשפטי  
לממשלה ובפרקליטות המדינה, ובהם פרקליט המדינה, מנהל מערך ייעוץ וחקיקה –  
המשנה ליועצת המשפטית לממשלה, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט  
בינלאומי), המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים), מנהל מחלקת בג”צים, סגן  
הפרקליטה הצבאית הראשית, וגורמים נוספים מהמחלקות הנ”ל.

כפי שצויין לעיל, בסיכום הדיון נכתב, בין היתר, כך:

”11. בדיון הייתה עמדה אחידה של גורמי פרקליטות  
המדינה והייעוץ המשפטי לממשלה, אשר מקובלת על  
היועצת המשפטית לממשלה ופרקליט המדינה, ולהלן  
עיקריה:

12. מערכת אכיפת החוק הצבאית היא זו שצריכה לטפל בעניינם של קצינים וחיילים. המדובר במערכת אכיפת חוק המיומנת לטפל בעבירות שנעשו בצה"ל, וכן היא בעלת נסיון לחקירת עבירות מהסוג הנבדק בעניין דנא. מדובר במערכת מקצועית, עצמאית ונטולת פניות, ואין סיבה להטיל בה חלילה דופי.

בנוסף לכך, תיאור גורמי צה"ל בדיון את פעולות החקירה שבוצעו עד כה לימד כי הבדיקה המתנהלת היא עצמאית, מקצועית ומבוצעת על פי אמות המידה המפורטות בהנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 4.1114.

13. לאור הצעת בית המשפט העליון, ובכחינת למעלה מן הדרוש, ומבלי שהדבר יטיל דופי חלילה במערכת אכיפת החוק הצבאית, ובשים לב לשלב בו מצויה הבדיקה, יקבע מנגנון פיקוח כדלקמן:

א. המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים), עו"ד אלון אלטמן, האמון בפרקליטות המדינה גם על התחום הנבדק, ובעל מיומנות ונסיון רב, יפקח על הבדיקה.

ב. במקרה זה תהיה אפשרות הגשת ערר על החלטה שתתקבל בצה"ל אל היועצת המשפטית לממשלה. זאת תוך 60 ימים מעת מתן ההחלטה ובאמצעות מחלקת עררים כמקובל בהליכי ערר.

53. אם כן, גורמים בכירים ביותר ביעוץ המשפטי לממשלה ובפרקליטות המדינה, לרבות היועמ"שית ופרקליט המדינה עצמם, לקחו חלק בדיון עם סגן הפרקליטה הצבאית הראשית, שהוביל את צוות הבדיקה מטעם רשויות האכיפה בצה"ל ביחס להדלפת הסרטון. בדיון הייתה תמימות דעים, כי האופן שבו תיארו גורמי צה"ל את פעולות החקירה עד כה, מוביל למסקנה כי הבדיקה המתקיימת היא עצמאית, מקצועית ומתנהלת על פי אמות המידה הנדרשות; וכי פיקוח עליה מטעם המשנה לפרקליט המדינה נעשה "למעלה מן הצורך", ורק לנוכח הצעת בית המשפט העליון. כמו כן, בהמשך דיווח צוות הבדיקה בראשות סגן הפצ"רית לבית משפט זה, באמצעות פרקליטות המדינה, כי צוות הבדיקה לא הצליח לגלות "ולו אינדיקציה ראשונית המצביעה על מקור העברת המידע", וכי "אין בנמצא פעולות חקירה קונקרטיות שאותן ניתן לבצע והטומנות בחובן פוטנציאל ממשי לקידום הבדיקה הפלילית" (תגובת משיבי המדינה מיום 17.9.2025 בבג"צ 74994-08-25). כל זאת, אף על פי שבדיעבד נודע כי הפצ"רית עצמה חשודה בביצוע ההדלפה, וקיימים חשדות שבכירים נוספים בפרקליטות הצבאית לקחו חלק במעשה ההדלפה.

54. לנוכח כל האמור לעיל, אין זה מן הנמנע כי הנוכחים באותה פגישה מיום 15.1.2025 עשויים להידרש למסור עדות בפרשה דנן, בין היתר ביחס לפיקוח שנעשה על צוות הבדיקה הצה"לי, ועל השיח שהתקיים בין גורמי הייעוץ המשפטי לממשלה ופרקליטות המדינה לבין הגורמים מצה"ל בהקשר זה. כפי שצוין בחוות דעתה של היועצת המשפטית למשרד המשפטים, "למותר להעיר כי אדם שיצטרך לתת עדות בפרשה, גם אם אינו חשוד בדבר, אינו יכול להיות חשוף למכלול של חומרי החקירה, ובוודאי אינו יכול להיות אחראי על ניהול החקירה או אפילו להשתתף בה או ללוות אותה".

55. בנסיבות אלו, קיים קושי ממשי להפקיד את הפיקוח על החקירה בידי בכירי הייעוץ המשפטי לממשלה או בכירי פרקליטות המדינה. אמנם, בפגישה הנ"ל מיום 15.1.2025 לא השתתפו כל בכירי הייעוץ המשפטי לממשלה ופרקליטות המדינה. אולם, בשים לב להיקף המשתתפים בפגישה ולמעמדם הבכיר; ובהינתן יחסי הכפיפות בין יתור בכירי הייעוץ המשפטי לממשלה ופרקליטות המדינה, שלא השתתפו בפגישה, לבין ראשי מערכות אלו, שנטלו בה כאמור חלק – אני סבורה כי יש בנסיבות אלו כדי להצדיק חריגה מכלל היסוד, שלפיו אין להעביר את סמכויות היועמ"שית לפיקוח על חקירה פלילית קונקרטיה לגורם מחוץ למערך הייעוץ המשפטי לממשלה או פרקליטות המדינה.

56. אשר לטענת הפרקליטות, שלפיה הפעלת הסמכות לפי סעיף 23א(ד) לחוק המינויים צריכה להיעשות מבעד ל"מסך בערות", ולא ביחס לחקירה פלילית קונקרטיה. כידוע, הפעלת סמכות על ידי גורם מנהלי צריכה להיעשות באופן מושכל, על בסיס מכלול השיקולים הרלוונטיים, לרבות כאלו הקשורים לנסיבות העניין הקונקרטי. הדבר נכון ביתר שאת, כאשר החלטה מתקבלת במציאות "משברית", ובייחוד כאשר ההצדקה להפעלת הסמכות נטועה באופי המשברי של הסיטואציה, כבענייננו. נדמה כי מערכת הנסיבות החריגה שלפנינו מדגימה באופן מובהק סיטואציה כגון זו.

כאמור, בהודעת השר מיום 28.8.2023, הוטל על פרקליט המדינה תפקיד היועמ"שית בעניין העמדה לדין לפי חוק העונשין, בכל מקרה שבו היועמ"שית מנועה מלעסוק בעניין מסוים. החלטה זו, לגישת הפרקליטות, התקבלה מבעד ל"מסך בערות". ברם, משבנסיבות המקרה דנן, כמפורט לעיל, פרקליט המדינה עשוי להידרש למסור עדות במסגרת החקירה דנן, ברי כי לא ניתן לקיים את הודעת השר מיום

28.8.2023 רק משום שזו ניתנה מבעד ל"מסך בערות", אלא יש לקבל החלטה מושכלת על בסיס מלוא הנתונים הרלוונטיים כיום.

סיכום ביניים

57. לנוכח כל האמור לעיל, אני סבורה כי אין בטענות הפרקליטות כדי לבסס מסקנה שלפיה חרף הנסיבות הקיצוניות של המקרה דנן, לא קמה הצדקה להעביר את סמכויות הפיקוח של היועמ"שית לגורם מחוץ למערך הייעוץ המשפטי לממשלה והפרקליטות. כפי שהודגש לעיל, לעיקרון עצמאותה של התביעה הפלילית מעמד נעלה בשיטתנו המשפטית, ולפיכך הכלל הוא שאין מקום להתערבות של גורם פוליטי כלשהו בחקירות פליליות. ברם, כמפורט לעיל, עסקינן במערכת נסיבות קיצונית וחריגה, שמצדיקה, באופן נדיר, חריגה מתוחמת ומוגבלת מהכלל האמור – באופן שיובהר להלן – למרות הקושי הכרוך בתוצאה זו.

תיחום הפגיעה בעיקרון עצמאות התביעה הפלילית

58. בטרם אפרט את המגבלות החלות על הפעלת סמכות השר במקרים כבענייננו, אציין מספר היבטים הנוגעים להפעלת סמכות זו, שיש בהם כדי להקהות את הפגיעה בעיקרון עצמאותה של התביעה הפלילית.

59. ראשית, אין מדובר בענייננו בנטילת סמכות על-ידי השר, אלא בהעברת סמכות (והשוו: סעיף 34 לחוק-יסוד: הממשלה). סמכות השר לפי סעיף 23א(ד) לחוק אינה מאפשרת לו להתערב במישרין בחקירה, אלא לקבוע את זהות עובד המדינה שאליו תועברנה סמכויות הפיקוח על החקירה, ואין הוא מתערב באופן שאותו גורם יפעיל את הסמכות שהועברה לו. מובן שלאחר העברת הסמכות לפי סעיף 23א(ד) לחוק המינויים, ניתק הקשר בין השר לבין עובד המדינה שאליו הועברה הסמכות. דומה כי מדובר בהתערבות עקיפה מצד השר בחקירה פלילית, שעשויה להתאפשר כאמור אך בנסיבות קיצוניות וחריגות כבענייננו.

60. שנית, כפי שפורט לעיל, הסמכויות שהועברו מהיועמ"שית בהחלטת השר עניינן סמכויות פיקוח על חקירה, שמופעלות על-ידה ככלל בחקירות רגישות ובעלות חשיבות ציבורית מיוחדת. סמכויות הפיקוח על החקירה שהועברו בהחלטת השר מהיועמ"שית כוללות, בין היתר, את הסמכות למנות "פרקליט מלווה" לפי סעיף 60 לחסד"פ (ודוק: אין מדובר בסמכות היועצת המשפטית לממשלה להסמיק "תובע" לפי

סעיף 12(א)(1)(ב) לחסד"פ, סמכות שאין חולק כי לא הועברה בענייננו בהחלטת השר, ושהחלטת השר אינה מתייחסת עליה). מדובר בסמכות חשובה, שכן מטבע הדברים, לשם מילוי תפקיד הפיקוח על החקירה יש צורך בפרקליטים שיעסקו בליווי. ואכן, כפי שפורט לעיל, בראשית החקירה בענייננו היא לוותה על-ידי צוות פרקליטים ממחלקת הסייבר בפרקליטות המדינה, כשעל החקירה פיקחה היועצת המשפטית לממשלה.

אם כן, לנוכח מקצועיותו, מומחיותו ואחריותו של מוסד הפרקליטות בליווי חקירות משטרה; הרי שברי כי הגורם שאליו מעביר השר את סמכויות הפיקוח של היועמ"שית רשאי להיעזר, בהתאם לשיקול דעתו, בגורמים מסוימים בפרקליטות על מנת לממש את סמכות הפיקוח שהועברה אליו.

61. כאן המקום להדגיש: אין בהכרה בסמכות השר, בנסיבות חריגות ונדירות כבענייננו, להעביר את סמכויות הפיקוח של היועמ"שית לגורם חיצוני, כדי להטיל דופי במוסד הפרקליטות עצמו, כרשות התביעה של מערכת אכיפת החוק בישראל; וזו אף עמדתו של השר, כעולה מדבריו בדיון שנערך לפנינו.

זאת ועוד: החלטתו הנדונה של השר מעבירה סמכויות פיקוח על החקירה דן מהיועמ"שית בלבד, ולא מעבירה סמכויות של גורמים אחרים בפרקליטות. כמו כן, החלטת השר מעבירה את סמכויותיה הנדונות של היועמ"שית לעובד מדינה מסוים אחר, ולא לאף גורם מלבדו, לרבות עובדיו או צוותו, באופן ההולם את סמכותו לפי סעיף 23א(ד) לחוק המינויים, "להטיל על עובד מדינה אחר למלא את התפקיד [...]".

62. מעבר להיבטים אלו, אשר מקהים כאמור את הפגיעה בעיקרון העל של עצמאות התביעה הפלילית, בנסיבות החריגות והקיצוניות של המקרה דן; אני סבורה כי על מנת להוסיף ולמתן את הפגיעה בעיקרון האמור, הפעלת סמכות השר במקרים כגון דא כפופה למספר מגבלות, שעיקרן יפורט להלן ובאופן בלתי ממצה, ואשר נועדו להבטיח כי שיקול הדעת של השר יופעל באופן ענייני.

63. עיקרי המגבלות על הפעלת הסמכות לפי סעיף 23א(ד) לחוק במקרים כבענייננו:

(-) ככלל, העברת סמכות של היועמ"שית מכוח סעיף 23א(ד) לחוק המינויים תיעשה לגורם מהיעוץ המשפטי לממשלה או מפרקליטות המדינה, בהיותם הגורמים

בעלי המקצועיות, המומחיות והאחריות בנושא. נסיבות ענייננו הקיצוניות והנדירות הן חריג לכלל זה.

[נראה שאף השר סבור כי זהו הכלל בעניין, בשים לב להודעתו מיום 28.8.2023, שהוזכרה לעיל, שבמסגרתה הוטל תפקיד היועצת המשפטית לממשלה בענייני העמדה לדין לפי חוק העונשין על פרקליט המדינה, "בכל מקרה שבו היועצת המשפטית לממשלה מנועה מלעסוק בעניין מסוים עד שתוסר המניעה"].

(-) העברת סמכות כבענייננו צריכה להיעשות לעובד מדינה בכיר, משפטן מובהק, שתחום עיסוקו, בעבר או בהווה, כרוך בהפעלת שיקול דעת בתחום התביעה או החקירה הפלילית.

(-) לא ניתן להעביר סמכות הנוגעת לחקירה קונקרטית, כבענייננו, לעובד מדינה עם שיוך פוליטי, בעבר או בהווה. כמו כן, לא תופעל הסמכות האמורה, כאשר מושא החקירה הוא גורם פוליטי.

64. לבסוף יודגש, כי מניעותה של היועמ"שית נקבעה בחוות דעתה של היועצת המשפטית למשרד המשפטים אך ביחס לשלב הליווי והפיקוח על הליך החקירה; ממילא, סמכויות היועמ"שית שניתן להעביר לנוכח מניעותה האמורה נוגעות אך ורק לשלב החקירה כאמור. עוד יש להדגיש, כי תוקפה של החלטה לפי סעיף 23א(ד) לחוק המינויים הוא, כלשון הסעיף, "עד שתוסר המניעה" (כפי שאף ציין השר בהודעתו מיום 6.11.2025 לנציב התלונות על שופטים על הטלת התפקיד לפי חוק המינויים).

מן הפרט אל הכלל – הטלת תפקיד היועמ"שית על נציב תלונות הציבור על שופטים

65. אשר להחלטתו הנדונה של השר; אמנם כפי שצוין לעיל, ענייננו נמנה עם אותם מקרים חריגים, אשר עשויים להצדיק את העברת סמכות היועמ"שית לפקח על חקירה קונקרטית לגורם מחוץ למערך הייעוץ המשפטי לממשלה ופרקליטות המדינה. כמו כן, אין ספק כי נציב התלונות על שופטים, השופט (בדימוס) אשר קולה, עומד בתנאים שנקבעו לעיל, בהיותו עובד מדינה בכיר, משפטן מובהק, שתחום עיסוקו כרוך בהפעלת שיקול דעת בתחום התביעה או החקירה הפלילית.

66. עם זאת, כפי שיפורט להלן, וכנטען על-ידי העותרת והפרקליטות, חוק נציב התלונות הציבור אינו מאפשר לנציב לקבל על עצמו את התפקיד, ולפיכך יש להורות

על ביטול החלטת השר.

67. סעיף 11 לחוק נציב התלונות על שופטים, שכותרתו "ייחוד משרה והיתר לעסוק בפעילות", מסדיר את אפשרותם של הנציב ושל עובדי הנציבות לעסוק בעיסוקים נוספים. לענייננו רלוונטי סעיף 11(א)(1), אשר מורה כדלקמן:

"הנציב ועובדי הנציבות לא יהיו רשאים לשמש בכל משרה אחרת או לעסוק, במישרין או בעקיפין, בעיסוק אחר".

68. לשונו של הסעיף פשוטה וברורה; ולפיה אסור לנציב לעסוק בכל עיסוק אחר, יהיה אשר יהיה. הדיבור "עיסוק" אינו מסויג ואינו תוחם עצמו למאפיינים כלשהם. בענייננו, אין ספק כי פיקוח או ליווי של חקירה פלילית באים בגדר "עיסוק", אף אם מדובר בעיסוק זמני ומוגדר; ואף אם הוא אינו כרוך בקבלת שכר.

69. ניתוח לשוני זה מתיישב היטב אף עם סעיף 11(ב) לחוק נציב התלונות על שופטים, אשר מסמיך את הנציב להתיר לעובדי הנציבות לעבוד במשרה אחרת או לעסוק בעיסוק אחר, אם לדעתו אין בכך כדי ליצור ניגוד עניינים או כדי לפגוע בעבודתם בנציבות בדרך אחרת. ודוק, אין בחוק האמור הוראה מקבילה ביחס לנציב, שמסייגת את האיסור שבסעיף 11(א)(1). ומכלל הן אתה שומע לאו.

70. בחינת כוונת המחוקק שביסוד סעיף 11 לחוק נציב התלונות על שופטים מובילה אף היא למסקנה זוהה. בניגוד לטענת השר, הליך החקיקה של חוק נציב התלונות על שופטים מלמד דווקא על כוונת המחוקק לאמץ איסור גורף בסעיף 11(א) (1) לחוק. בדיון שנערך בוועדת החוקה, חוק ומשפט בהכנה לקריאה ראשונה של חוק נציב התלונות על שופטים, נידונה האפשרות לאמץ, בקשר לנציב ולעובדי הנציבות, הסדר איסור עיסוק דומה להסדרי איסור עיסוק שונים שקבועים בחיקוקים אחרים. תחילה נידונו הסדרים אשר מתירים עיסוק נוסף בתנאים, לרבות היעדר ניגוד עניינים או היעדר פגיעה במילוי התפקיד העיקרי. בהמשך, נידון הסדר שקובע איסור גורף – ההסדר שחל על מבקר המדינה – והוחלט לאמצו ביחס לנציב (ראו: סעיף 7(א)(1)-(3) וסעיף 22(ב)(1) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב]; פרוטוקול ישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט, הכנסת ה-15, 22-23 (23.10.2001); ראו והשוו להסדרים שנדונו שם, אשר מתירים עיסוק נוסף בתנאים: להסדר החל על חברי כנסת, סעיפים 13 א ו-13א לחוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם, התשי"א-1951; להסדר החל על שופטים, סעיף 11 לחוק יסוד: השפיטה ופרק שישי ופרק שביעי לכללי

אתיקה לשופטים, התשס"ז-2007 (להלן: כללי אתיקה לשופטים); להסדר החל על מבקרים פנימיים, סעיף 8 לחוק הביקורת הפנימית, תשנ"ב-1992). כתוצאה מהאמור, נחקק סעיף 11(א)(1) בנוסח שלפנינו.

[כמו כן, ראו והשוו להסדר שנקבע בסעיף 7 לחוק נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות, התשע"ו-2016, שרלוונטי במיוחד לענייננו לנוכח הקרבה בין התפקידים, אשר מגביל עיסוק אחר באופן ספציפי; ולפיו "הנציב לא ימלא, נוסף על תפקידו לפי חוק זה, תפקיד של מבקר פנימי לפי חוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992".]

71. אשר לתכליתו של הסעיף, כפי שזו נלמדת, בין השאר, מסעיף 11(ב) לחוק נציב התלונות על שופטים, הרי שהחשש מקיומו של ניגוד עניינים ניצב בבסיס איסור העיסוק בסעיף 11 לחוק האמור; סעיף 11(א) לחוק זה נועד אפוא למנוע מצב בו האדם הממלא את תפקיד הנציב יעמוד בפני ניגוד עניינים בין משרה או עיסוק אחר, לבין תפקידו כנציב. ואכן, בענייננו קיים קושי מוסדי במילוי של הנציב את תפקיד היועמ"שית שהוטל עליו. תפקיד זה עלול ליצור ניגוד עניינים, כאשר החלטות שהתקבלו בעקבות הנחייתו ותחת פיקוחו של הנציב בקשר לפרשה דנן, יעברו תחת שבט ביקורתם של בתי המשפט; זאת, בעוד שהשופטים היושבים בדין נתונים לביקורתו בכובעו כנציב. כפי שהדגשנו בדיון שהתקיים לפנינו, הדברים אמורים מבלי להטיל דופי בנציב, השופט (בדימוס) אשר קולה, אשר אין חולק על יושרתו וכישרונו. לנוכח הקושי המוסדי האמור, אף אין בהעברת תפקיד הנציב לממלא מקומו, אשר שמורה למקרים בהם עלולה להתעורר נבצרות ארעית (ראו: סעיף 4 לחוק נציב התלונות על שופטים), כפי שהציע השר, כדי להביא את הדבר על פתרונו.

72. תכלית נוספת שמונחת ביסוד סעיף 11 לחוק נציב התלונות על שופטים, כפי שנלמד בין היתר מסעיף 11(ב) לחוק זה, היא שמירה על יכולת הנציב למלא את תפקידו כראוי ולהקדיש לתפקיד זה את מיטב מרצו ומחשבתו (ראו והשוו: סעיפים 23(א) ו-23(ג) לכללי אתיקה לשופטים); תכלית זו אף היא אינה עולה בקנה אחד עם הטלת התפקיד הנדון על הנציב.

73. לנוכח כל האמור לעיל, אני סבורה כי סעיף 11(א)(1) לחוק קובע איסור גורף ומוחלט על הנציב מלעסוק בעיסוק אחר, ללא תלות במאפייניו של העיסוק האחר ובשאלה אם אותו עיסוק "מוגדר" או "מוגבל בזמן".

74. לבסוף, גם אם בעבר כיהן נציב זה או אחר, במקביל לתפקידו, בעיסוק נוסף, אין בכך כדי לגרוע ממסקנתי האמורה. ברי, כי אין בקיומה של מערכת עובדתית כלשהי בעבר כדי לקבוע כשלעצמה את הדין בסוגיה הנדונה.

75. המסקנה מכל האמור היא כי לא ניתן להטיל את תפקידו הנדון של היועמ"שית על נציב התלונות על שופטים בשל האיסור הקבוע בסעיף 11(א)(1) לחוק נציב התלונות על שופטים, ויש להורות אפוא על ביטול החלטת השר.

76. לנוכח מסקנה זו, לא ראיתי להידרש לשאלה אם ההליך בענייננו היה תקין, ובתוך כך, אם קוימה חובת ההיוועצות עם ממלא מקום נציב שירות המדינה, כנדרש לצורך הפעלת סמכות השר לפי סעיף 23(ד) לחוק המינויים.

סיכום

77. העתירות שלפנינו עוסקות בפרשה חמורה ורגישה, שבמסגרתה בכירים בפרקליטות הצבאית, ובהם הפרקליטה הצבאית הראשית, חשודים בביצוע עבירות פליליות. רגישותה של הפרשה מתעצמת, לנוכח קביעת היועצת המשפטית למשרד המשפטים, כי היועצת המשפטית לממשלה מנועה מליווי ופיקוח על חקירת הפרשה, משום שהיא עצמה עשויה להידרש למסור עדות במסגרתה; וכן לנוכח האפשרות כי גורמים בכירים נוספים בייעוץ המשפטי לממשלה ובפרקליטות המדינה ייקראו למסירת עדות ביחס לפרשה.

78. על רקע נסיבות חריגות וקיצוניות אלו, החליט שר המשפטים להשתמש בסמכותו לפי סעיף 23(ד) לחוק המינויים, ולהעביר את סמכות היועמ"שית לפקח על חקירת הפרשה לידי גורם מחוץ למערך הייעוץ המשפטי לממשלה ולפרקליטות המדינה. מדובר בהחלטה דרמטית, אשר מעוררת קושי רב, בהיותה ניצבת במתח עם עיקרון עצמאות מערך התביעה הפלילית, שהוא עיקרון על בשיטתנו המשפטית; ועם הכלל הנובע מעיקרון זה, שלפיו אין מקום להתערבות גורמים פוליטיים בחקירות פליליות קונקרטיות.

79. יחד עם זאת, בנסיבות חסרות התקדים של הפרשה דנן, ובמקרה נדיר שבנדיר, אין מנוס מן המסקנה שקמה הצדקה לחרוג באורח מוגבל ומתוחם מהכלל האמור, למרות הקשיים כבדי-המשקל הכרוכים בכך. בין היתר, מסקנה זו נסמכת על כך שהחלטת השר איננה בגדר התערבות ישירה בחקירה פלילית קונקרטית, אלא התערבות

עקיפה בלבד, שמתמצית בבחירת זהות עובד המדינה שאליו תועברנה סמכויות הפיקוח על החקירה, תוך ניתוק הקשר בין השר לבין אותו עובד מדינה לאחר העברת הסמכויות. כמו כן, מסקנה זו מביאה בחשבון את העובדה כי אין בהחלטת השר כדי להטיל דופי במוסד הפרקליטות כרשות התביעה של מערכת אכיפת החוק בישראל; וכי הגורם שאליו מועברת סמכות הפיקוח של היועמ"שית רשאי להשתמש בגורמים מסוימים בפרקליטות על מנת לממש את הסמכות שהועברה אליו כאמור.

80. מעבר להיבטים אלו, שיש בהם כדי להקהות את הפגיעה בעיקרון עצמאותה של התביעה הפלילית, הפעלת סמכות השר במקרים כבענייננו כפופה למספר מגבלות, שיש בהן כדי להוסיף ולמתן את הפגיעה בעיקרון האמור, ולהבטיח כי סמכותו הנדונה של השר תופעל באופן ענייני בלבד. אלו הם, מבלי למצות, עיקרי מגבלות אלו:

(-) ככלל, העברת סמכות של היועמ"שית מכוח סעיף 23א(ד) לחוק המינויים תיעשה לגורם מהייעוץ המשפטי לממשלה או מפרקליטות המדינה, בהיותם הגורמים בעלי המקצועיות, המומחיות והאחריות בנושא. נסיבות ענייננו הקיצוניות והנדירות הן חריג לכלל זה.

(-) העברת סמכות היועמ"שית לפי סעיף החוק האמור תיעשה ככלל לגורם מהייעוץ המשפטי לממשלה או מפרקליטות המדינה; אין לחרוג מכלל זה אלא בהינתן הצדקה מובהקת.

(-) העברת סמכות כבענייננו צריכה להיעשות לעובד מדינה בכיר, משפטן מובהק, שתחום עיסוקו, בעבר או בהווה, כרוך בהפעלת שיקול דעת בתחום התביעה או החקירה הפלילית.

(-) לא ניתן להעביר סמכות הנוגעת לחקירה קונקרטית, כבענייננו, לעובד מדינה עם שיוך פוליטי, בעבר או בהווה. כמו כן, לא תופעל הסמכות האמורה, כאשר מושא החקירה הוא גורם פוליטי.

81. בענייננו, מתקיימות אומנם אותן נסיבות נדירות, שעשויות להצדיק את החלטת השר להעביר את סמכות היועמ"שית לפקח על חקירה קונקרטית לידי גורם מחוץ לפרקליטות המדינה ולייעוץ המשפטי לממשלה. כמו כן, אין ספק כי נציב תלונות הציבור על שופטים, השופט (בדימוס) אשר קולה, עומד בתבחינים הרלוונטיים. ואולם, דין החלטת השר להתבטל, משסעיף 11(א)(1) לחוק נציב תלונות על שופטים

קובע הוראה גורפת ביחס לנציב, שלפיה חל לגביו איסור עיסוק בכל משרה או עיסוק אחר; ולפיכך הנציב לא יכול לקבל על עצמו גם את תפקיד הפיקוח על החקירה הנדונה.

82. והערה לסיים: בפתח דבריי עמדתי על החשיבות הרבה שבפתרון הסוגיה המורכבת והקשה שלפנינו בדרך מוסכמת. לצערי, לא כך קרה, ונאלצנו להכריע בסוגיה על פי הדין (ולא מאוחר לשוב ולהזכיר את הצעתנו שניתנה במהלך הדיון כי ימונה שופט מחוזי מכהן או שופט עליון בדימוס).

אולם, זאת יש לזכור: תם ולא נשלם. אין בפסק דיננו כדי להביא להכרעה בשאלת זהות האדם שיבוא בנעליה של היועמ"ש. לפיכך, לא ננעל השער להגעה לפתרון מוסכם, אשר ייהנה מהכשר ציבורי רחב וינמיך את גובה הלהבות בשיח הציבורי.

יפים לעניין זה דבריו של התנא רבי יהושע בן קרחה, הקובע כי מצווה להגיע לפשרה, תוך שדורש את דברי זכריה הנביא, "אמת ומשפט שלום שפטו בשעריכם" (זכריה, ח' ט"ז):

"וְהָלֹא בְּמָקוֹם שְׁיֵשׁ מִשְׁפָּט – אֵין שְׁלוֹם, וּבְמָקוֹם שְׁיֵשׁ שְׁלוֹם – אֵין מִשְׁפָּט?  
אֵלֹא אֵיזְהוּ מִשְׁפָּט שְׁיֵשׁ בּוֹ שְׁלוֹם? הֲגוֹי אֹמֵר: זֶה בִּיצוּעַ [=פְּשָׁרָה – י"ו] (בבלי, סנהדרין ו, ע"ב).

דָּרוֹשׁ בְּעֵינֵינוּ מִשְׁפָּט שְׁיֵשׁ בּוֹ שְׁלוֹם, וּיִפָּה שְׁעָה אַחַת קוֹדֵם.

סוף דבר

83. לנוכח כל האמור לעיל, אציע לחבריי כי נדחה את העתירה בבג"ץ 3545-11-25; וכן כי נהפוך את הצו על תנאי שניתן בעתירה בבג"ץ 18615-11-25 למוחלט, במובן זה שתבוטל החלטת השר מושא העתירה. יודגש, כי ככל שהשר יקבל החלטה חדשה מכוח סמכותו הנתונה לפי סעיף 23א(ד) לחוק המינויים, על ההחלטה לעמוד באמות המידה והמגבלות המפורטות לעיל.

עוד אציע כי בנסיבות העניין, לא ייעשה צו להוצאות.



יעל וילנר  
שופטת

השופט אלכס שטיין:

1. דעתי כדעתה של חברתי, השופטת י' וילנר, באשר לתוצאה אליה הגיעה בפסק דינה. זאת, בכפוף לכך שאיני מביע שום דעה בעניין ההסתייעות של בעל התפקיד שיהא מופקד על ליווי החקירה הפלילית נושא העתירה (להלן: החקירה) בפרקליטים מפרקליטות המדינה.

נימוקי שונים מנימוקה של חברתי בכמה היבטים.

2. בפתח דבריי, אציג את המסקנות אליהן הגעתי לאחר עיון בכתובים, שמיעת הטענות שהועלו מזה ומזה והתייעצות עם חברותיי:

א. הפעלת סמכותו של שר המשפטים בגדרו של סעיף 23א(ד) לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 (להלן: חוק המינויים), בנוגע לחקירה שבה עסקין, כרוכה בסנכרון מינויו של בעל התפקיד, שאמור לבוא במקומה של היועצת המשפטית לממשלה, עם ההוראות הרלבנטיות של חוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982 (להלן: חסד"פ). כוונתי, בראש ובראשונה, לאמור בסעיפים 60, 61 ו-12(א)(1) לחסד"פ באשר להגדרה של "פרקליט" שבידו ניתן להפקיד את ליווי החקירה הפלילית.

ב. דרישת הסנכרון כאמור היא דרישה שבדין אשר מחייבת את השר.

ג. בנסיבות המקרה דנן, אופייה של המניעות אשר חלה על היועצת המשפטית לממשלה יוצרת, לטעמי-שלי, מניעות מוסדית רחבה. מניעות זו יסודה, בין היתר, בשיקולי נראות ציבורית ומראית פני-הצדק (מבלי שתשתמע מכך נימה של חוסר אמון בפרקליטי ובפרקליטות המדינה, שעושים את עבודתם נאמנה).

ד. כפועל יוצא של אותה מניעות מוסדית, לא ניתן, מבחינה אובייקטיבית, לקיים במלואה את דרישת הסנכרון להוראות סעיפים 60, 61 ו-12(א)(1)(א) לחסד"פ. זאת, מאחר שאין בנמצא פרקליט בכיר, כהגדרתו בהוראות אלה, שהמניעות האמורה אינה חלה עליו. במצב דברים זה, אנו עומדים בפני חֶסֶר, אשר מביאנו לסעיף 3 לחסד"פ לפיו – "בכל ענין של סדר הדין שאין עליו הוראה בחיקוק, ינהג בית המשפט בדרך הנראית לו טובה ביותר לעשיית צדק".

ה. הדרך הטובה ביותר לעשיית צדק במקרה שלפנינו, היא הפעלת סמכותו של השר למנות את בעל התפקיד שילווה את החקירה, במקום היועצת המשפטית לממשלה, בדרך של "ביצוע בקירוב" (cy-pres).

ו. במסגרת זו של ביצוע בקירוב, חייב השר למנות בעל תפקיד שהינו עובד מדינה, שהכשרתו ומעמדו אינם נופלים מאלו של פרקליט בכיר בפרקליטות המדינה ושאינן מניעה חוקית למנותו (כמו במקרהו של נציב תלונות הציבור על השופטים, השופט (בדימוס) א' קולה, שבאין מניעה כאמור היה, בלי צל-צלו של ספק, מועמד ראוי לתפקיד). לזאת אוסיף את המובן מאליו: בעל תפקיד שימונה כאמור, אסור שיהיו לו אינטרסים אישיים או זיקות פוליטיות אשר עלולים להשפיע השפעה פסולה על שיקול דעתו בניהול החקירה. להשקפתי, מועמדים טבעיים לתפקיד זה הם שופטים מחוזיים בדימוס בעלי מומחיות בדין הפלילי (כדוגמת השופט קולה) וכן שופטים בדימוס שכיחנו בבית משפט זה – אולם לא רק הם.

3. מסקנות אלו מבוססות על חובת ההקפדה על ההוראות הפורמליות של הדין – חובה שלטעמי חלה בכל מקרה ומקרה – וביתר שאת, כאשר מדובר בהפעלת סמכויות שררה בענייניהן של חקירות פליליות ובשאר העניינים הקשורים לאכיפת הדין הפלילי; ואפרט.

4. במוקד דיוננו ניצבת הוראת סעיף 23א(ד) לחוק המינויים, שזאת לשונה:

"היה נושא משרה מנוע מלעסוק בעניין מסוים במסגרת תפקידו, רשאי השר, לאחר התייעצות עם נציב השירות, להטיל על עובד מדינה אחר למלא את התפקיד באותו עניין עד שתוסר המניעה" (ההדגשות הוספו – א.ש.).

ברי הוא, כי "העניין" עליו מדבר הסעיף, כמו גם "תפקידו" של נושא המשרה, אשר מצא את עצמו במצב של מניעות באותו "עניין", הוא עניין שנושא המשרה אמור היה להפעיל לגביו את הסמכויות המוקנות לו על פי הדין. משכך הוא, סעיף 23א(ד) לחוק המינויים לא יכול להיות מופעל בגפו, בהינתק מהוראות הדין הספציפי אשר קובעות את דרכי הטיפול ב"עניין" לגביו נוצרה מניעות אצל בעל הסמכות. האמור בסעיף זה מפנה למסגרת הסטוטורית בה פועל נושא המשרה עליו חלה המניעות. הפנייה זו מחייבת כי מינויו של נושא המשרה המחליף על ידי השר יהא מסונכרן עם המסגרת הסטוטורית בה נמצא "העניין" אשר נזכר בסעיף ובו מוגדרות סמכויות הטיפול באותו "עניין".

5. קחו, למשל, מקרהו של השמאי הממשלתי הראשי – נושא משרה שבא אחרי היועץ המשפטי לממשלה ברשימת נושאי המשרה של משרד המשפטים אשר מובאת בתוספת השנייה לחוק המינויים. הבה נניח, לצורך הדוגמא, כי השמאי הממשלתי הראשי נדרש לעשות שומה פרטנית ביחס לנכס מקרקעין לפי סעיף 4יז(ט) לחוק רשות מקרקעי ישראל, התש"ך-1960, במסגרת הקניית בעלות באותו נכס לדודתו, אשר קודם לכן חכרה את הנכס לדורות מהמדינה. ברי הוא, כי בשל קשריו המשפחתיים, נושא המשרה דגן מנוע מלטפל בשומה וכי שר המשפטים נדרש להפעיל את סמכותו לפי סעיף 23א(ד) לחוק המינויים ובמסגרת זו "להטיל על עובד מדינה אחר למלא את התפקיד באותו עניין". דומני, כי מטבע הדברים, עובד המדינה אשר יחליף את השמאי הממשלתי הראשי צריך להיות מוסמך להפעלת הסמכות השלטונית שנקבעה, כאמור, בסעיף 4יז(ט) לחוק רשות מקרקעי ישראל. הוזה אומר: בעל המשרה המחליף צריך להיות לא רק עובד מדינה, אלא גם שמאי מקרקעין מורשה, אשר מוסמך לבצע את השומה על-פי הוראות חוק רשות מקרקעי ישראל, ואשר בקיא בכללי השומה שחלים על מקרקעי המדינה שמוחכרים לאזרחים. יתרה מכך: מאחר שמדובר בהפעלת סמכות שלטונית, אותו בעל משרה צריך להיות נקי מאינטרסים אישיים בכל הקשור לאותו "עניין" שהשר מסר לטיפולו, ושיקול דעתו המקצועי צריך להיות מופעל באופן עצמאי וממלכתי, נקי מהשפעת זרות (ראו: בג"ץ 1213/24 ארגון לביא נ' שר המשפטים, פסקה 7 והאסמכתאות שם (19.2.2024); בג"ץ 54321-03-25 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל, פסקה 72 (21.5.2025); בג"ץ 7767/07 אסרף נ' שר הפנים, פסקה 13 (27.3.2008)).

6. הוא הדין במקרה שלפנינו. כשם שהשמאי המחליף בדוגמא שנתתי צריך להיות מוסמך להפעיל את סמכויות השררה הנתונות לשמאי הממשלתי הראשי בחוק רשות מקרקעי ישראל, כך הוא גם, בשינויים המחוייבים, לגבי נושא המשרה אשר בא

להחליף את היועצת המשפטית לממשלה בפועלה כמופקדת על ליווי החקירה הפלילית. נושא משרה זה צריך להיות עובד מדינה אשר מוסמך להפעיל את הסמכויות המנויות בסעיפים 60 ו-61 לחסד"פ. עובד מדינה אשר מוסמך לעשות כן הוא, כאמור בסעיף 60(א) לחסד"פ: "פרקליט" [...] כאמור בסעיף 12(א)(1)(א), "דהיינו: "פרקליט המדינה, משנהו, פרקליטי המחוז ופרקליטים אחרים מפרקליטות המדינה ששר המשפטים קבע את תאריהם בצו שפורסם ברשומות".

7. עיינינו הרואות: דרך המלך להפעלת סעיף 23א(ד) לחוק המנויים הוא הטלת תפקידה של היועצת המשפטית לממשלה, בהקשר הקונקרטי הנדון, על פרקליט בכיר מפרקליטות המדינה. כלל זה עולה מדרישת הסנכרון.

8. כך הוא במצב הדברים הרגיל. דא עקא, המקרה שהובא לפתחנו רחוק ממקרים רגילים מרחק-שנות-אור. זאת, מאחר שמדובר במקרה-קצה ייחודי (ותקוותי היא שהוא יישאר ייחודי ולא יחזור על עצמו). במקרה זה, כפי שעולה מהנסיבות המתוארות על ידי חברתי, השופטת וילנר, מניעות מלטפל בחקירה נושא דיוננו חלה לא רק על היועצת המשפטית לממשלה, אלא, להערכתי, גם על הגורמים הבכירים בפרקליטות המדינה שמרכיבים את סביבתה הקרובה. לטעמי, מדובר במניעות רחבת היקף, אשר מנקודת ראות של נראות ציבורית ושל מראית פני-הצדק, עולה כדי מניעות מוסדית. במצב דברים זה, לא ניתן להטיל את התפקיד על פרקליט בכיר מפרקליטות המדינה כאמור בסעיף 12(א)(1)(א) לחסד"פ. לפיכך, לפנינו עניין שבסדר דין פלילי שאין עליו הוראה בחיקוק.

9. חָסֵר זה מביאני לסעיף 3 לחסד"פ. סעיף זה מורנו, כאמור, כי "בכל ענין של סדר הדין שאין עליו הוראה בחיקוק, ינהג בית המשפט בדרך הנראית לו טובה ביותר לעשיית צדק". סבורני כי הדרך הטובה ביותר לעשיית צדק במקרה דנן, היא הפעלת סמכותו של השר בדרך של "ביצוע בקירוב" (cy-pres) – כלל משפטי שמחייב לקבל החלטה שמגשימה, באופן הדומה ביותר, את דרישות החוק (ראו והשוו: ע"א 490/99 הקדש מנחם ובלומה ובלומה אטינגר קרן צדקה לזכרם על-ידי נאמני ההקדש נ' אבן טוב, פ"ד נז(5) 145, 160-161 (2003)). כך, בבוא השר להפעיל את סמכותו לפי סעיף 23א(ד) לחוק המינויים, עליו למנות כמחליף ליועצת המשפטית לממשלה עובד מדינה אשר כשירותו קרובה ביותר לזאת של פרקליט בכיר בפרקליטות המדינה. זאת ועוד: נושא משרה שיקבל מינוי כאמור לנוכח כשירותו, צריך להיות נטול אינטרסים אישיים בחקירה הפלילית בה יעסוק ונקי מהשפעות פוליטיות. דרישות אלה מובנות הן לנוכח הכלל לפיו ההחלטות החשובות בליווי חקירה פלילית והעמדה לדין תופקדנה בידי

פרקליט בכיר; והן לנוכח העיקרון הכללי בדבר עצמאות שיקול דעתו של הפרקליט והחובה לבודד את ההליך הפלילי מהשפעות פוליטיות. בדרך זו יתקרב המינוי, ככל שניתן, לדרישת הסנכרון עם האמור בסעיפים 60, 61 ו-12(א)(1)(א) לחסד"פ.

10. במקרה שלפנינו ובמקרים דומים, קביעתן של גבולות הסמכות בהתאם למתווה האמור תמנע פוליטיזציה של המשפט הפלילי – תופעה חמורה ביותר שנמנית עם סממניו המובהקים של משטר רודני. אוסיף ואציין כי גם הדין האמריקני דוגל בהקפדה על כלל פורמאלי שעניינו מינוי פרקליט חיצוני מיוחד שאמור לעמוד בנעליהם של פרקליטי המדינה המופקדים על ניהולה של חקירה פלילית במקרים של מניעות (ראו והשוו: *United States v. Trump*, 740 F. Supp. 3d 1245 (S.D. Fla. 2024)). זאת, לנוכח הצורך למנוע הפקעת סמכויות הנתונות בידי פרקליטי המדינה כגורם ממלכתי (ראו: שם, בעמ' 1253; כמו כן ראו: Steven G. Calabresi & Gary Lawson, *Why Robert Mueller's Appointment as Special Counsel was Unlawful*, 95 NOTRE DAME L. REV. 87, 93 (2019)).

11. מטעמים אלה, אני מצטרף לפסק דינה של חברתי, השופטת וילנר, בכל הקשור למינוי המחליף של היועצת המשפטית לממשלה לעניין החקירה נושא העתירה. על-מנת להסיר כל ספק, ברצוני להבהיר כי המחליף אשר ימונה על ידי השר בהתאם לתנאים שקבענו לא יידרש לשקול, בפועלו במסגרת החקירה, את האפשרות להסתייע בפרקליט או בפרקליטה מפרקליטות המדינה. הייתי משאיר עניין זה לשיקול-דעתו של בעל התפקיד שימונה כאמור – מבלי שנביע על כך את דעתנו לכאן או לכאן.



אלכס שטיין  
שופט

השופטת ג' כנפי-שטייניץ:

1. אני מצטרפת למסקנתה של חברתי, השופטת י' וילנר, כי לרקע הנסיבות החריגות עד-מאוד במקרה שלפנינו, אין מקום למנוע מן השר להפעיל את סמכותו לפי סעיף 23א(ד) לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959, ולנוכח מניעותה

של היועצת המשפטית לממשלה, להטיל את תפקיד ליווי החקירה על עובד מדינה אחר. עוד אני מסכימה למסקנתה כי החלטת השר להטיל את התפקיד על נציב תלונות הציבור על שופטים, השופט (בדימוס) א' קולה (שאינן חולק על התאמתו לתפקיד) עומדת בסתירה להוראת סעיף 11 לחוק נציב תלונות הציבור על שופטים, התשס"ב-2002 – ועל כן דינה בטלות.

2. אין מנוס מלחזור ולהדגיש את הרקע להחלטה זו: מדינת ישראל נקלעה לאירוע יוצא דופן, אולי חסר תקדים. במוקד חקירה פלילית מצויה הפרקליטה הצבאית הראשית לשעבר, וכן שורה של קצינים בכירים במערך הפרקליטות הצבאית. היועצת המשפטית לממשלה וכן גורמים בכירים נוספים מטעמה השתתפו בהתייעצויות הנוגעות לאופן בדיקת פרשת ההדלפה וחלקם אף פיקחו על הליך הבדיקה. אין עוד חולק כי כתוצאה מנסיבות אלה, לפחות בשלב זה, מנועה היועצת המשפטית לממשלה מלעסוק בחקירה. אף לא מן הנמנע כי במסגרת החקירה יעלה צורך בגביית גרסתם של גורמים בכירים נוספים במערך הייעוץ המשפטי והפרקליטות שהיו שותפים לסוד ההתייעצויות.

3. נסיבות מיוחדות ורגישות אלה, הן שהולידו 'התנגשות איתנים', כשעל כפות המאזניים ערכים כבדי משקל: מן העבר האחד – הגנה על עצמאותן של רשויות האכיפה, עצמאות שלא ניתן להפריז בחשיבותה במשטר דמוקרטי; ומן העבר השני – ההגנה על ניהול חקירה עצמאית ואמינה ללא מורא וללא משוא פנים – על מנת שהצדק לא רק ייעשה אלא גם ייראה. מדובר בשני ערכים שבמקרה הרגיל דרים בכפיפה אחת, אך במקרה שלפנינו, ובשל מעורבותם הישירה של בכירים במערכת בפרשה הנחקרת, הם מתנגשים חזיתית. בהעדפתו של האחד כרוכה הפגיעה באחר. בעוד שעמדת הפרקליטות הניחה את מלוא המשקל על הערך הראשון, עמדת השר הניחה את מלוא המשקל על זה השני. על כף המאזניים מוטל אמון הציבור ברשויות האכיפה – החשש מאובדנו והצורך בשיקומו.

4. עצמאות רשויות אכיפת החוק היא מן הערובות החשובות ביותר לשמירה על הדמוקרטיה, והיא עומדת בבסיסו של שלטון החוק. עצמאות זו היא המבטיחה כי סמכויות האכיפה יופעלו באופן שוויוני, נטול פניות וללא שיקולים זרים. בשיטת המשפט הישראלית, הגורם המופקד על הפעלת הדין הפלילי הוא היועץ המשפטי לממשלה, בכובעו כראש התביעה הכללית. עצמאותו של היועץ המשפטי לממשלה, מוצאת ביטוי גם בהוראות חוק המקנות לו ולמערכת התביעה הפלילית, סמכויות שונות ומגוונות הנוגעות לשלבי ההליך הפלילי, בהם שלב החקירה הפלילית

וההעמדה לדין, ולהם בלבד (ראו למשל: סעיפים 12, 57א, 61 ו-62א) לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982). אך לאחרונה, בבג"ץ 8987/22 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת (17.4.2024) הדגשנו – כל תשעת שופטי ההרכב – את חובתם של גורמי האכיפה לפעול באופן מקצועי, ממלכתי, עצמאי ובלתי תלוי. עצמאות זו היא תנאי לפעילותם התקינה וליכולתם להגן על ערכי הדמוקרטיה, על זכויות האזרחים, על ערכי השוויון ועל אמון הציבור ברשויות השלטון (ראו, בין היתר, פסקה 3 לחוות דעתי).

5. כאמרנו זאת, אך מובן כי התערבות פוליטית בעבודת גורמי האכיפה מהווה סכנה חמורה לשלטון החוק וליסודות הדמוקרטיה. מקום בו חודרים שיקולים פוליטיים להליכי החקירה וההעמדה לדין ומשפיעים על ההחלטות המתקבלות, הדבר פוגע בגרעין הלגיטימציה של הליכים אלה. בכך נפגע העיקרון הבסיסי של שוויון בפני החוק, שכן הדין הפלילי חדל להיות מוחל באופן הוגן ושוויוני על כלל האזרחים, ועשוי לשמש כלי-שרת בידי בעלי שררה לקידום מטרותיהם. התערבות גורמים פוליטיים בחקירות מעלה סיכון כי הליכי האכיפה ישמשו לניגוח יריבים פוליטיים; ומן העבר השני, ינוצלו על מנת להיטיב את מצבם של מקורבים. מעבר לכך, התערבות פוליטית בהליכי האכיפה מערערת את אמון הציבור במערכת המשפט וברשויות המדינה, בשל החשש שהחוק מופעל לפי אינטרסים ושיקולים זרים, ולא לפי עקרונות החוק. אמון זה הוא מרכיב חיוני לקיומה של מערכת אכיפה מתפקדת, והפגיעה בו עלולה להמיט נזק עמוק על הדמוקרטיה הישראלית.

במאמר מוסגר אעיר, כי הוועדות שישבו על המדוכה בסוגיית הממשק בין היועץ המשפטי לממשלה לדרג המיניסטריאלי, ועדת אגרנט וועדת שמגר, הותירו במסקנותיהן פתח צר בלבד למעורבותו של הדרג המיניסטריאלי בתחום הפלילי. לצד עיגון עצמאותו של היועץ המשפטי לממשלה, נקבע כי בנושאים מסוימים של אכיפת החוק שיש להם "משמעות ביטחונית, מדינית או ציבורית" על היועץ המשפטי לממשלה להתייעץ עם השר והממשלה (ראו: "דו"ח ועדת המשפטים בדבר סמכויות היועץ המשפטי לממשלה (1962)" 190 קלינגהופר על המשפט הציבורי 421, 433 (1993); דו"ח הוועדה הציבורית לבחינת דרכי המינוי של היועץ המשפטי לממשלה ונושאים הקשורים לכהונתו 50 (התשנ"ט-1998); וראו גם הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מספר 4.1001 "עצמאות התביעה הפלילית"). ואולם, ברי כי אין בפתח צר זה כדי לאפשר התערבות מצד הדרג הפוליטי בחקירות מתנהלות.

6. על הכף השנייה של המאזניים, מונח ערך כבד-משקל אף הוא: הבטחת ניהולה

של חקירה פלילית ראויה ואמינה, ללא מעורבות של גורם הנגוע בחשש לניגוד עניינים. מטרתה של החקירה הפלילית היא הגעה לחקר האמת. מקום שהגורם המנווט את החקירה עשוי להיות בעל עניין בתוצאותיה, עולה חשש לאמינות ממצאיה וליכולתה לחשוף את האמת. כנגזרת מכישלון זה, תסוכל גם המטרה החשובה של מיצוי הדין עם הגורמים האחראים. לא פחות חשוב מכך, ובמנותק ממצאיה של החקירה במישור האובייקטיבי, ישנה חשיבות גם לאמון שרוכש הציבור לתוצאותיה (וראו בעניין מטרה כפולה זו: בג"ץ 8192/04 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ראש-הממשלה, פ"ד נט(3) 145, 167 (2004); ע"פ 4487/10 גלילי נ' מדינת ישראל, פסקה ד לחוות דעתו של השופט א' רובינשטיין (6.11.2012)). ניהול חקירה על-ידי גורם בעל נגיעה אישית או מוסדית בפרשה, עלול להכתים את ממצאי החקירה באופן שאף אם בסופו של יום יביאו אלה לחקר האמת, ממילא לא יזכו הם לאמון הציבור. בהתאם, הכלל האוסר על ניגוד עניינים נועד להבטיח שהצדק לא רק ייעשה אלא גם ייראה.

7. בטרם הכרעה בין הערכים המתחרים העומדים על הפרק, דומה כי אין בענייננו מחלוקת על כללי היסוד. אלה יוצרים חיץ ברור בין הדרג המיניסטריאלי לבין הליכי חקירה, באופן ששר אינו רשאי להתערב בחקירה פלילית מתנהלת. מקום בו נוצרה מניעות ליועצת המשפטית לממשלה מלעסוק בעניין מסוים בשל חשש לניגוד עניינים, תועבר סמכותה לגורם בכיר אחר במערך הייעוץ המשפטי לממשלה או הפרקליטות שחשש כאמור לא דבק בו. כך נהג גם השר בהחלטתו מיום 28.8.2023 – עת הפעיל את סמכותו לפי סעיף 23א לחוק והורה על הטלת סמכות היועצת המשפטית לממשלה, בנסיבות של מניעות, על פרקליט המדינה – החלטה כללית שניתנה מאחורי "מסך בערות", ולא בצילה של חקירה מתנהלת.

8. ואולם, ענייננו הוא המקרה האחד שבו אין מנוס מלהכשיר את השימוש בסמכות השר מכוח סעיף 23א(ד) לחוק בנסיבות של חקירה מתנהלת. קשה להמעיט מחומרת הפרשה העומדת לחקירה, הכוללת דיווחי כוזב שנעשו על-ידי הדרגים הבכירים ביותר בפרקליטות הצבאית, אשר עשו כן תחת פיקוחם של גורמי הייעוץ המשפטי לממשלה. קשה להתעלם גם מן העובדה שבעתירות קודמות שהוגשו בפרשה (בג"ץ 33366-09-24, 34183-10-24), בהן נתבקש להפקיד את חקירת ההדלפה בידי גורם עצמאי ובלתי-תלוי, חיצוני לפרקליטות הצבאית, הבטיחונו גורמי המדינה כי מערכת הפרקליטות הצבאית היא מערכת מקצועית, עצמאית ונטולת פניות ואין להטיל דופי בגורמים האמונים על הליכי הבדיקה (הודעת המשיבים מיום 16.1.2025

וסיכום דיון שצורף לה). משנמצא בדיעבד כי דופי אכן נפל, קשה לשוב ולהדוף את הדרישה לחקירה עצמאית ובלתי תלויה מאותם הטעמים.

בנסיבות שנוצרו, בהן מתקיימת מניעות רחבה של גורמים בכירים במערכת, כמי שהיו מעורבים באירועים הנחקרים ועשויים להידרש למסור עדותם במסגרת החקירה, או כמי שמקיימים זיקת עבודה קרובה עם גורמים אלה (ולמשקלם של שיקולי כפיפות לבעל העניין כגורם רלוונטי לבחינת חשש לניגוד עניינים, ראו: סעיף 28(ב) להנחיה 1.1555 להנחיות היועץ המשפטי לממשלה "עריכת הסדרים למניעת ניגוד עניינים בשירות הציבורי") – לא נוכל לעצום את עינינו ולהשלים עם לוויה החקירה על-ידי אותם הגורמים. יתר על כן, לא ניתן לקבל את עמדת הפרקליטות, לפיה גם בנסיבותיה יוצאות הדופן של הפרשה, יש לנהוג כתמול שלשום ולהעביר את ליווי החקירה לידי "גורמי המקצוע בפרקליטות" מבלי שנערכה כל בדיקה אם אותם גורמים לוקים אף הם בחשש לניגוד עניינים. לכל אלה יש להוסיף, את החשיבות הציבורית בקיומה של חקירה שתזכה לאמון הציבור, בפרשה שיצרה משבר אמון חסר תקדים מול גורמי האכיפה. על כן, מטעמים של ניקיון הדעת, מראית פני הצדק ואמון הציבור בהליך החקירה, לא ניתן להטיל את המשימה על גורמי הפרקליטות לפי "הפרקטיקה המקובלת", כפי שנטען.

9. אין לכחד: גם אם השימוש בסמכות זו הוא נדיר וחד-פעמי; גם אם התערבות השר מתוחמת, מוגבלת ועקיפה – היא הקובעת את זהות הגורם המלווה את החקירה אשר לו השפעה מכרעת על מהלך החקירה. אין להקל ראש בסמכות מרחיקת לכת זו. הפעלת הסמכות על-ידי מינוי בלתי ראוי, עלולה אף היא לפגוע באמון הציבור בתוצאות החקירה, ועל כן יש לקבוע ערובות לכך שהפעלת סמכות כה רגישה תיעשה בדרך ראויה. כפי שנקבע באמות המידה שפורטו על-ידי חברתי, המקובלות עליי, שומה על השר לבחור בגורם מקצועי רם דרג אשר לו הכשרה, מומחיות וניסיון במשפט הפלילי. בנוסף, שומה עליו להקפיד הקפדה יתרה על קיום הליך סדור כהלכתו. קיום הליך תקין מהווה ערובה נוספת לכך שהשימוש בסמכות זו ייעשה כהלכה, ולא ינוצל, חלילה, למטרות זרות.

10. עוד אבהיר כי החלטת השר גדורה למילוי תפקיד היועץ המשפטי לממשלה. להשקפתי, המניעות הנוגעת לבכירי הייעוץ המשפטי לממשלה והפרקליטות אינה חלה על 'דרגי השטח' בפרקליטות, שאינם קשורים למוקדי החקירה. ממילא הם אינם מנועים מלסייע בידי הגורם שייבחר; ואדרבה – מן הראוי שיסתייע בהם ככל שיידרש.

ולבסוף, וכפי שנקבע בהחלטת השר, החלטה כאמור, ככל שתינתן, תהא בת-תוקף רק כל עוד לא הוסרה המניעה של היועצת המשפטית לממשלה לעסוק בעניין.

11. אסיים כפי שפתחתי: הערכים המתנגשים בענייננו כבדי משקל, וההכרעה אינה פשוטה. התערבותו של שר בהליך פלילי פרטני בעודו מתנהל אינה תוצאה רצויה וטמונה בה פגיעה בעצמאות גורמי האכיפה. ואולם, תוצאה זו היא תולדה של מציאות חריגה וקיצונית, המציבה מגבלות כבדות על האפשרות לצעוד בדרך המלך. ברי שאין מדובר בפתרון האופטימלי, וניתן להעלות על הדעת הסדרים אחרים שהיו משמרים באופן מיטבי יותר את עצמאות רשויות האכיפה לצד חיזוק אמון הציבור בטוהר ההליך. ואולם, המחוקק הוא שהתווה את ההסדר המשפטי, ובתוכו אנו פועלים. אוסיף, כי לו הייתה הפרקליטות משנסת מותניים ועורכת בדיקה יסודית ועניינית של ניגודי העניינים הכרוכים בפרשה על-ידי הגורם המוסמך לכך, ומשכילה למצוא מתוך שורותיה גורם בכיר שלא מתעורר לגביו חשש כאמור – ייתכן שהתוצאה הייתה אחרת. אולם כזאת לא נעשה, ואף לא הוצע כל מנגנון אחר שיש בו כדי לפתור את החששות שהועלו. בנסיבות אלה, הופעלה סמכות השר.

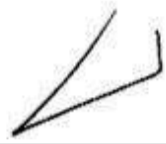
עוד אדגיש, כי אין בהכרעה אליה הגענו כדי להטיל כל דופי בגורמי הייעוץ המשפטי לממשלה ובפרקליטות, שאינם חשודים בפרשה, רובם ככולם משרתי ציבור העושים עבודתם נאמנה. תקוותנו היא כי הנסיבות החריגות שהולידו הכרעה קשה זו לא ישובו עוד, וכי הפעלת סמכות השר בנסיבות שבענייננו תיוותר אירוע חד-פעמי.

  
 גילה כנפי-שטייניץ  
 שופטת

הוחלט פה אחד כאמור בחוות דעתה של השופטת י" וילנר, לדחות את העתירה בבג"ץ 3545-11-25; וכן להפוך את הצו על תנאי שניתן בעתירה בבג"ץ 18615-11-25 למוחלט, במובן זה שהחלטת השר מושא העתירה מבוטלת. עוד הוחלט על דעת כל חברי ההרכב כי ככל שהשר יקבל החלטה חדשה מכוח סמכותו הנתונה לפי סעיף 23א(ד) לחוק המינויים, על ההחלטה לעמוד באמות המידה והמגבלות המפורטות בפסק הדין.

אין צו להוצאות.

ניתן היום, כ"ה חשוון תשפ"ו (16 נובמבר 2025).



גילה כנפי-שטייניץ  
שופטת



אלכס שטיין  
שופט



יעל וילנר  
שופטת