



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

05 ינואר 2025
ה' טבת תשפ"ה

לכבוד
שר המשפטים, יו"ר ועדת השרים לענייני חקיקה
חברי ועדת השרים לענייני חקיקה

שלום רב,

הנדון: הצעת חוק-יסוד: השפיטה (תיקון – בחירת נשיא בית המשפט העליון בידי הכנסת)

אנו מתנגדים להצעת החוק שבנדון, שתעלה ביום ראשון הקרוב לדיון בוועדת השרים לענייני חקיקה, וסבורים שמן הראוי לדחות אותה.

ראשית, מדובר בהצעת חוק פרסונאלית שמקודמת על ידי הקואליציה, המודעת לכך שיש רוב המנוגד לעמדתה בוועדה לבחירת שופטים. ההצעה מקודמת גם על רקע צו של בית המשפט הגבוה לצדק בבג"ץ 1711/24 התנועה למען איכות השלטון נ' שר המשפטים, שלפיו על שר המשפטים להעלות את בחירת הנשיא לבית המשפט העליון להצבעה על ידי הוועדה לבחירת שופטים עד ליום 16.1.2025. ההצעה מהווה ניסיון "לשנות את כללי המשחק תוך כדי המשחק" ולהימנע מקיום צו מפורש של בג"ץ. אם תתקבל – יהיה בכך משום שימוש לרעה בסמכות המכוננת.

שנית, הצעה זו עלולה לאפשר פגיעה בעקרון אי-תלות השופטים בשל העברת הסמכות לכנסת לבחור את נשיא בית המשפט העליון, ולתת לקואליציה שליטה מוחלטת במינוי זה. ההליך לבחירת נשיא לבית המשפט העליון נוגע באחד העקרונות הבסיסיים של ליבת הדמוקרטיה הישראלית: עצמאות בית המשפט העליון והרשות השופטת. על כן, הצעת החוק הינה חלק בלתי נפרד ממהלכי הממשלה לפגיעה משמעותית בעצמאות הרשות השופטת, ובכך היא חורגת מסמכותה של הכנסת כרשות מכוננת.

להלן, בקצרה, חוות דעתנו.

עיקרי הצעת החוק

1. על פי הצעת החוק מליאת הכנסת, ברוב רגיל של המשתתפים בהצבעה, היא שתבחר את נשיא בית המשפט העליון. על פי הצעת החוק, במקום שתעשה זו הוועדה לבחירת שופטים כפי שהדבר נעשה היום, מוצע שמליאת הכנסת תעשה זאת, והיא אף תהיה רשאית, כפי שייקבע בחוק, לבחור נשיא שאיננו מבין השופטים המכהנים בבית המשפט העליון. ההצעה היא תיקון לחוק-יסוד: השפיטה, וכוללת גם הצעה לתיקון של חוק בתי המשפט, שם מוצע לקבוע את הפרטים לגבי אופן בחירת הנשיא: לתקופה אחת בלבד של חמש שנים, בהצבעה חשאית, ומבין שופטי בית המשפט העליון בעלי ותק של שלוש שנים לפחות

אמיר אלשטיין
יו"ר הוועד המנהל

הנשיא העשירי ראובן ריבלין
יו"ר של כבוד

יוחנן פלסנר
נשיא

ברנרד מרכוס
יו"ר בינלאומי

חברי הוועד המנהל

עו"ד ליאת אהרנסון
אלי גרונר
פרופ' ורד וניצקי-סרוסי
ד"ר חן ליכטנשטיין
מזל מועלם
שגירי לשעבר שלי מרדור
פרופ' מאיה נאסר אבו-אלהיג'א
עו"ד אבי פיישר
ד"ר מיכל צור
יוסי קוצ'יק

המועצה הבינלאומית

פרופ' רונלד דניאלס, יו"ר
השופטת רוזלי סילברמן אבלי, קנדה
אן אמלבראם, ארה"ב
פרופ' ורנון בוגדנו, בריטניה
השופטת דורית ביניש, ישראל
השופט סטיבן בריי, ארה"ב
ד"ר ג'וזף ג'ופה, גרמניה
פרופ' משה הלברטל, ישראל
פרופ' מייקל וולצר, ארה"ב
פרופ' רוברט מנקין, ארה"ב
פרופ' כריסטוף מרקשיס, גרמניה
ד"ר שרון נוריאן, ארה"ב
השופט אברהם סופר, ארה"ב
ברט סטפנס, ארה"ב
פרופ' ארווין קוטלר, קנדה
פרופ' גרהרד קספר, ארה"ב
פרופ' יהודה ריינהרץ, ארה"ב
פרופ' גבריאלה שלו, ישראל

סגני נשיא

פרופ' סוזי נבות, מחקר
פרופ' קרנית פלוג, מחקר
ד"ר ישי [גסי] פרס, אסטרטגיה

עמיתים בכירים

פרופ' איתי אטר
פרופ' תמר הרמן
פרופ' נתן זוסמן [אורח]
פרופ' עמית כהן
מר תומר לוטן [אורח]
פרופ' יותם מרגלית
פרופ' דניאל סטעמן
פרופ' בני פורת
פרופ' מרדכי קרמיניצר
פרופ' געדון רהט
ד"ר תהילה שוורץ אלטשולר
פרופ' יובל שני

מייסדים

ד"ר אריק ברמון
מזכיר המדינה ג'ורג' שולץ [1920-2021]



המכון הישראלי לדמוקרטיה

בבית משפט זה. בד בבד, לפי הצעת החוק, אם לא הסכימו שני שופטים לפחות להיות מועמדים, מוצע בהצעת החוק כי יושב ראש הכנסת יהיה רשאי להציע מועמד גם אם לא היה שופט בית המשפט העליון, בתנאי שיהיו לפחות חמש שנים כנשיא בית משפט מחוזי או שהוא עורך דין לפחות 35 שנים, אשר מחזיק בתואר שלישי במשפטים.

2. המשמעות של הצעת החוק היא שינוי דרמטי, מן הקצה אל הקצה, של הליך בחירת נשיא בית המשפט העליון באופן שמעניק לרוב קואליציוני רגיל את הסמכות לבחור את נשיא בית המשפט העליון.

3. מעבר למהות, העיתוי של הצעת החוק – קריטי. ההצעה מועלית זמן רב לאחר שהחל הליך מינוי נשיא בית המשפט העליון, על ידי הוועדה לבחירת שופטים, שחבריה כבר נבחרו על ידי שלושת רשויות השלטון ועל ידי לשכת עורכי הדין. אדרבה, צו של בית המשפט הגבוה לצדק בבג"ץ 1711/24 **התנועה למען איכות השלטון נ' שר המשפטים** קובע שעל שר המשפטים להעלות את בחירת הנשיא לבית המשפט העליון להצבעה על ידי הוועדה לבחירת שופטים עד ליום 16.1.2025. הצעת החוק מקודמת רק משום שהקואליציה נוכחה לדעת שיש רוב בוועדה לבחירת שופטים שיביא ככל הנראה לבחירת מועמד לנשיא בית המשפט העליון בהתאם לעקרון הסניוריטי, שאינו לרוחה.

חשיבות הוועדה לבחירת שופטים בהליך מינוי נשיא בית המשפט העליון ועקרון הסניוריטי בהגנה על עצמאות הרשות השופטת

4. כיום לפי סעיף 8(א) לחוק בתי המשפט, נשיא בית המשפט העליון מתמנה על ידי נשיא המדינה לפי בחירה של הוועדה לבחירת שופטים, מקרב שופטי בית המשפט העליון. לפי סעיף 4(ב) לחוק-יסוד: השפיטה, הוועדה לבחירת שופטים מונה תשעה חברים, מהם ארבעה נבחרים ציבור וחמישה אנשי מקצוע: שני שרים (אחד מהם שר המשפטים, שמכהן גם כיו"ר הוועדה), שני חברי כנסת (לפי נוהג – שהתערער בשנים האחרונות – לפחות אחד מהם נציג של האופוזיציה), שלושה שופטים (נשיא בית המשפט העליון ועוד שני שופטים אחרים של בית המשפט העליון, שנבחרים על ידי חבר שופטיו), ושני נציגים של לשכת עורכי הדין. לפי סעיף 7(ג)(1) לחוק בתי המשפט, וכאמור בפסק דינו של בית המשפט

העליון שנפסק לפני כארבעה חודשים,¹ הרוב הדרוש לקבלת ההחלטה על ידי הוועדה הוא רוב רגיל של חברי הוועדה שהשתתפו בהצבעה.

5. לבחירת נשיא בית המשפט העליון על ידי הוועדה לבחירת שופטים מעמד חוקתי מיוחד ורב-משמעות בשיטת המשפט בישראל. בחירת השופטים ונשיא בית המשפט העליון באמצעות הרכבה המאוזן של הוועדה לבחירת שופטים, היא דרך טובה ויציבה לאזן בין שלושה עקרונות חשובים שעומדים בבסיס עבודת הרשות השופטת ומבטיחים פסיקה מקצועית, איכותית, צודקת, וניטרלית לפי הדין בלבד ואת אמון הציבור בשופטים: אי-תלות השופטים, אחריותיות דמוקרטית, ושיקוף חברתי בהרכב בתי המשפט.² דגם זה אומץ בשנת 1953 כדרך לנטרל את השפעתם של אינטרסים מפלגתיים בתהליך מינוי השופטים.³

6. בפועל, נשיאי בית המשפט העליון התמנו עד כה בוועדה לבחירת שופטים בהסכמה רחבה או פה אחד,⁴ ולפי עקרון הסניוריטי, קרי הוועדה לבחירת שופטים נוהגת לבחור לתפקיד את השופט הוותיק ביותר בבית המשפט העליון. ישנן אף טענות שעקרון הסניוריטי הוא "מנהג חוקתי", כלומר כלל בעל תוקף משפטי עצמאי.⁵ לבחירת נשיא בית המשפט העליון באמצעות הוועדה לבחירת שופטים (בהרכבה המאוזן) ולפי עקרון הסניוריטי חשיבות רבה בשמירה על אי-תלות שופטי בית המשפט העליון שנקבעה בסעיף 2 לחוק-יסוד: השפיטה: "בעניני שפיטה אין מרות על מי שבידו סמכות שפיטה, זולת מרותו של הדין". כיוון שנשיא בית המשפט העליון ממונה מקרב השופטים המכהנים בבית המשפט העליון, בחירה לפי עקרון הסניוריטי נועדה למנוע תחרות בין השופטים על תפקיד זה ולמנוע תמריץ בקרב השופטים לשאת חן בעיני הממשלה או חברים אחרים בוועדה לבחירת שופטים במסגרת זו. בנוסף להגנה על אי-תלות שופטי בית המשפט העליון, עקרון הסניוריטי נועד גם להגן על אי-תלות יתר השופטים בבתי המשפט. יש משנה חשיבות לשמירה על עקרון זה באמצעות מנגנון המינוי האמור, המבוסס על החלטת הוועדה לבחירת שופטים, על רקע הסדרים בעייתיים אחרים בישראל שאינם מבטיחים בצורה מספקת את מעמד השופטים, בהם העדר שריון מעמדם בחוקה, וכן מעורבות היתר של הרשות המבצעת בניהולה של הרשות השופטת, בין היתר באמצעות סמכויות שר

¹ בג"ץ 1711/24 התנועה למען איכות השלטון נ' שר המשפטים (אר"ש, 8.9.2024).

² בג"ץ 9029/16 אבירם נ' שרת המשפטים (אר"ש, 1.2.2017).

³ גיא לוריא, הוועדה לבחירת שופטים (2019).

⁴ ראו לדוגמה את בחירת פה אחד של הנשיאות מרים נאור ואסתר חיות, בפרוטוקול ישיבת הוועדה לבחירת שופטים (21.9.2014), ובפרוטוקול ישיבת הוועדה לבחירת שופטים (5.9.2017).

⁵ סוזי נבות "שיטת הסניוריטי כמוסכמה חוקתית" ICON-S-IL Blog (16.1.2018). בית המשפט העליון טרם הכריע בשאלה האם דוקטרינת המנהג החוקתי היא בעלת תוקף במשפט הישראלי. ראו: בג"ץ 4956/20 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' כנסת ישראל (אר"ש, 20.8.2020).



המשפטים בתחום זה.⁶ בפרט, מנגנון המינוי האמור חשוב כדי למנוע השפעה של הממשלה על הפעלת הסמכויות הנתונות לנשיא בית המשפט העליון בתחום הקריירה השיפוטית (בחירת שופטים, קידום, השעייתם והדחתם) וביתר תחומי המינהל השיפוטי.

השתלטות הממשלה על בתי המשפט – חריגה מסמכות הכנסת כרשות מכוונת (תיקון חוקי שאיננו חוקתי)

7. יש להתנגד להצעת החוק משום שהיא עלולה להביא לפגיעה בעקרון אי-תלות השופטים, הקבוע בסעיף 2 לחוק-יסוד: השפיטה, וכן לפגיעה בעצמאות הרשות השופטת ובעקרון הפרדת הרשויות. העברת הסמכות לבחור את נשיא בית המשפט העליון למליאת הכנסת, ובפועל לקואליציה, תשלב שיקולים מפלגתיים בהליך בחירת הנשיא, ותפגע באי-תלות השופטים המכהנים בכך שתתמרץ אותם לשאת חן בעיני חברי הכנסת (האם יצטרכו שופטי בית המשפט העליון להיפגש עם חברי כנסת או לשלוח אליהם שדלנים לקראת ההצבעה במליאה?). בנוסף, וכפי שהוסבר לעיל, העברת הסמכות לכנסת גם תפגע באי-תלות יתר שופטי בתי המשפט ועלולה להעניק לחברי הכנסת ולממשלה השפעה בניהולה של הרשות השופטת ובפרט על הפעלת הסמכויות הנתונות לנשיא בית המשפט העליון (לרבות בבחירת שופטים, קידום והדחתם) באופן שיפגע בעצמאות הרשות השופטת ובעקרון הפרדת הרשויות. פגיעה זו בעקרון הפרדת הרשויות חמורה במיוחד, משום שלמעשה הקואליציה תקבל כך שליטה לא רק בכנסת ובממשלה, אלא גם בשאלה מי יעמוד בראש הרשות השופטת.

8. שלושה הקשרים מחמירים את הסכנה לפגיעה באי-תלות השופטים (והשוו לפסיקת בית הדין האירופי לצדק, הנוקט גישה הקשרית לבחינת פגיעה באי-תלות השופטים,⁷ ותופס צמצום מוסדי של ההגנה על אי-תלות השופטים כהפרה של הדין האירופי⁸). ראשית, ההקשר הכולל של שיטת המשטר בישראל, שבה בניגוד לשיטות משטר אחרות, בית המשפט הוא הבלם המוסדי היחיד כמעט על כוחן של הממשלה והקואליציה.⁹ שנית, כאמור לעיל, הרשות השופטת בישראל אינה זוכה לעצמאות מוסדית מספקת בשל השפעתה של הרשות

⁶ גיא לוריא ממונים על הצדק (2011).
⁷ Mathieu Leloup, *The Untapped Potential of the Systemic Criterion in the ECJ's Case Law on Judicial Independence* 24(6) GERMAN LAW JOURNAL 995 (2023)
⁸ *Repubblika v. Il-Prim Ministru*, 20.4.2020. בדומה, בית המשפט האירופי לזכויות אדם פירש את החקיקה בפולין שהעבירה סמכויות בהליכי מינוי שופטים לפרלמנט שם כפוגעת בסעיף 6 לאמנה האירופית המגן על הזכות לשימוע בפני טריבונל בלתי-תלוי וחסר פניות שהוקם לפי חוק. ראו: *Reczkowicz v. Poland*, 22.7.2021; *Dolińska-Ficek and Ozimek v. Poland*, 8.2.2022.
⁹ עמיחי כהן פסקת ההתגברות: איזונים ובלמים של המוסדות הפוליטיים ומערכת המשפט (2018).

המבצעת על דרכי ניהולה, ועל כן תפקידו ודרכי מינויו של נשיא בית המשפט העליון חשובים כגורמים מאזנים, הן בהגנה על אי-תלות השופטים ברמה האישית והן בהגנה על עצמאותה המוסדית (החלקית) של הרשות השופטת.¹⁰

9. ההקשר השלישי מתייחס לתהליכי נסיגה דמוקרטית. במיוחד במדינות שנמצאות בסכנה לנסיגה דמוקרטית, כמו ישראל, חיוני לעמוד על המשמר מפני השתלטות הממשלה (capture) על בתי המשפט, אשר מאיינת את אי-תלות השופטים. אחת הדרכים שבהן ממשלות בדמוקרטיות בנסיגה משתלטות על בתי המשפט היא באמצעות שינוי החוק באופן שמעניק להן שליטה בדרכי המינוי של נשיאי בתי המשפט.¹¹ דוגמאות לכך ניתן לראות בשינויים שנערכו בהונגריה ובפולין בעת הנסיגה הדמוקרטית של המדינות האלה והפגיעה בעצמאות בתי המשפט. בהונגריה נשיא בית המשפט החוקתי כבר לא נבחר על ידי שופטי בית המשפט הזה כמו בעבר, אלא על ידי הפרלמנט, באופן שמאפשר מינוי של אדם "אמין" מבחינה פוליטית.¹² הונגריה ערכה שינויים גם באופן מינוי נשיא בית המשפט העליון, כדי להביא להדחתו של נשיא עצמאי מכס הנשיאות. בדומה, בפולין נשיאת בית המשפט החוקתי שהשלטון צידד בה מונתה באמצעות חוק זמני, כדרך להתגבר על המנגנון החוקי הקבוע שדרש את המלצת השופטים לשם מינוי הנשיא. נשיאה זו קבעה הרכבים בבית המשפט שהיו נוחים למפלגת השלטון לשעבר ופיטרה שופטים לפי דרישת שר המשפטים לשעבר.¹³ הניסיון של המדינות האלה הוא תמרור אזהרה גם למדינת ישראל.

10. במאמר מוסגר נציין כי דברי ההסבר להצעת החוק מציגים באופן שגוי ומגמתי טענה בדבר חריגותה של השיטה בישראל לבחירת נשיא בית המשפט העליון. **ראשית**, הוועדה לבחירת שופטים היא שבחרת את נשיא בית המשפט העליון, כפי שתואר לעיל, ולא "השופטים עצמם", כפי שנטען בדברי ההסבר. **שנית**, גם מסמך הרקע שאליו מפנים דברי ההסבר (מסמך בלתי מעודכן – לדוגמה באשר למצב המשפטי באנגליה, שם שולבה בינתיים ועדת מינויים בהליך מינוי נשיא בית המשפט העליון) מוצג באופן מגמתי ושגוי (לדוגמה במסמך מוצגות מדינות נוספות מלבד דנמרק שבהן נשיא הערכאה החוקתית העליונה נבחר על ידי חבר השופטים, כגון איטליה, או על ידי מועצת רשות שופטת עם רוב של שופטים, כמו ספרד). **שלישית**, אף שעקרון הסניוריטי אינו ההסדר הנפוץ ביותר בבחירת

¹⁰ ראו לוריא, לעיל ה"ש 6. על אי-תלות אישית ואי-תלות קיבוצית ומוסדית, ראו: שמעון שטרית על **השפיטה – מערכת הצדק במשפט** 240-226 (2004).

¹¹ ראו לדוגמה, The Special Rapporteur on the Independence of Judges and Lawyers, *Safeguarding the Independence of Judicial Systems in the Face of Contemporary Challenges to Democracy* (Report of the Special Rapporteur, Human Rights Council, 9 April 2024).

¹² Attila Vincze, *Schrödinger's Judiciary—Formality at the Service of Informality in Hungary* 24(8) GERMAN LAW JOURNAL 1432 (2023).

¹³ עודד רון בשיתוף מרדכי קרמיצר ויובל שני, **דמוקרטיה במשבר** (אוגוסט 2020).



המכון הישראלי לדמוקרטיה

נשיאי ערכאות עליונות בעולם, מחקרים השוואתיים מהשנים האחרונות מפריכים את הטענה בדבר ייחודיות ההסדר הישראלי.¹⁴ לפי מחקרים אלה, במספר מדינות יש מעמד חוקי או מנהגי (כמו בישראל) לעקרון הסניוריטי בבחירת נשיא ערכאה עליונה (כגון הודו, איטליה, או מדינות אחדות בארה"ב). המחקרים גם מצביעים על דרכים אחרות הנהוגות במדינות בעולם למניעת השפעה של הממשלה בבחירת נשיא הערכאה העליונה או למיתונה, כגון בחירת הנשיא על ידי שופטי הערכאה בעצמם.

11. הצעת החוק פוגעת פגיעה קשה בעצמאות הרשות השופטת ובעקרון הפרדת הרשויות, אחד מעקרונות היסוד של השיטה הדמוקרטית. הפגיעה הקשה בעצמאות הרשות השופטת, הגלומה בהצעה להעניק לקואליציה שליטה מוחלטת בבחירת נשיא בית המשפט העליון, במציאות שבה אין איזונים ובלמים אחרים – **חורגת מסמכותה של הכנסת כרשות מכוננת**. הצעת החוק תפגע פגיעה חמורה במאפיינים הגרעיניים של מדינת ישראל כמדינה דמוקרטית.¹⁵ שפיטה שאינה עצמאית פוגעת בעקרון שלטון החוק ובשוויון בפני החוק, פוגעת באיזונים והבלמים במשטר הישראלי, ומאיימת על אפשרותם של כל אזרחי ותושבי ישראל לממש את חירויותיהם הדמוקרטיות.

12. לסיכום נקודה זו, יש להתנגד להצעת החוק, העלולה לפגוע בעקרון אי-תלות השופטים על רקע חשש מהשתלטות הממשלה והקואליציה על בתי המשפט בשל קבלת השליטה בהליך מינוי נשיא בית המשפט העליון. בכך, חורגת הצעת החוק מסמכותה של הכנסת כרשות מכוננת.

שינוי כללי המשחק תוך כדי המשחק – שימוש לרעה בסמכות המכוננת

13. יש להתנגד להצעת החוק, גם משום שהיא נועדה להביא לשינוי בעל תכלית פרסונאלית ובעל תחולה מיידית על הליך מינוי שכבר החל. הליך מינוי הנשיא הבא של בית המשפט העליון יצא לדרך זה מכבר: נשיאת בית המשפט העליון אסתר חיות פרשה לפני למעלה משנה ב-16 באוקטובר 2023, ב-22 בספטמבר 2024 פרסם שר המשפטים את רשימת המועמדים להחלפתה ואף קיים מספר ישיבות בנושא. זאת ועוד, כאמור לעיל, צו של בית המשפט הגבוה לצדק קובע שעל שר המשפטים להעלות את בחירת הנשיא לבית המשפט העליון להצבעה על

¹⁴ מרגית כהן, "מינוי נשיאי בתי משפט גבוהים על-פי כלל הבכירות (סניוריטי) במדינות דמוקרטיות – מחקר השוואתי" (נייר עמדה מס' 47 של פורום המרצות והמרצים למען הדמוקרטיה, 5.6.2023); יעל סירקיס בהנחיית בל יוסף "מינוי נשיא הערכאה השיפוטית העליונה – מבט השוואתי" (מכון תכלית, מאי 2023).

¹⁵ בג"ץ 5658/23 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת (אר"ש, 1.1.2024).

ידי הוועדה לבחירת שופטים עד ליום 16.1.2025. במלים אחרות, **הצעת החוק היא בעלת אופי רטרוספקטיבי, במובן זה שהיא נועדה לחול למפרע על הליכי מינוי שכבר החל ובפועל לשמש מנגנון להימנעות מקיום צו מפורש של בג"ץ. כלומר, מדובר פה ב"שינוי כללי המשחק תוך כדי המשחק" שלא לומר בזמן הפציעות של המשחק, ולכן בשימוש לרעה בסמכות המכוננת.**

14. למעשה, הצעת החוק מקודמת עתה רק לאחר שהתברר לקואליציה, שיש רוב בוועדה שיביא ככל הנראה לבחירת מועמד לנשיא בית משפט עליון בהתאם לעקרון הסניוריטי, שאינו לרוחה. כלומר, **הצעת החוק היא בעלת תכלית פרסונאלית**, במובן זה שהיא נועדה לאפשר לממשלה ולקואליציה למנוע את מינויו של מועמד מסוים שהרוב בוועדה לבחירת שופטים תומך בו.

15. קידום הצעת חוק שתחולתה על הליכי מינוי שכבר החלו (חקיקה למפרע), כדי לפגוע בסיכויי מועמד מסוים (חקיקה פרסונאלית) סותרת עקרונות יסוד של חקיקה,¹⁶ ומהווה **שימוש לרעה בסמכות המכוננת**.¹⁷ לכן יש להתנגד לה.

16. השילוב של הצעה פרסונלית, רטרוספקטיבית, המתערבת באופן ספציפי בהליך בחירת נשיא בית המשפט העליון לאחר שהחל והמנסה לעקוף צו מפורש של בג"ץ, פוגע באופן מהותי בעקרון אי-תלות השופטים, המעוגן בסעיף 2 לחוק-יסוד: השפיטה, ומחזק את ההבנה שמדובר בשימוש לרעה בסמכות המכוננת. כפי שהסביר המשנה לנשיא בית המשפט העליון (כתוארו אז) אהרן ברק, בהסתמך על הוראת סעיף 2 האמורה: "כל ניסיון, מכוון או בתום-לב, ישיר או עקיף, של גופים פוליטיים להשפיע על ההכרעה השיפוטית, פוגע בעקרונות יסוד של המשטר החוקתי שלנו".¹⁸ מעבר לכך, כפי שהסביר פרופ' שמעון שטרית, גם "חלוקת התיקים בין השופטים וביצוע פעולות פרוצדורליות הם ללא כל ספק חלק מהליך השפיטה לא פחות מהכרעת הדין עצמה, וככאלה עליהן להיות מוגנות על ידי עקרון אי-התלות המהותית מפני כל התערבות חיצונית".¹⁹ לכן, בהקשר שלנו – הניסיון של הקואליציה לפגוע באופן פרסונאלי ורטרוספקטיבי תוך כדי הליך הבחירה, בסיכויי של המועמד המועדף על ידי רוב הוועדה לבחירת שופטים לתפקיד נשיא בית המשפט העליון (שבין היתר מוסמך לקבוע את השופטים שידונו בתיקים), הוא למעשה ניסיון עקיף להשפיע על הכרעות שיפוטיות.

¹⁶ השור: בג"ץ 5119/23 התנועה לטוהר המידות נ' הכנסת (אר"ש, 26.10.2023).
¹⁷ השור: בג"ץ 2412/23 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת (אר"ש, 3.1.2024).
¹⁸ בג"ץ 5364/94 ולנר נ' יו"ר מפלגת העבודה הישראלית, מט(1) 758, 788 (1995).
¹⁹ שטרית, לעיל ה"ש 10, בעמ' 209.



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

ההקשר הרחב: חלק ממהלכי חקיקה הפוגעים בעצמאות הרשות השופטת

17. הניסיון של הקואליציה להשתלט על הליך מינוי נשיא בית המשפט העליון, ועוד באמצעות חקיקה פרסונאלית ולמפרע, מחייב להציב את הצעת החוק בהקשר הרחב יותר. במלים אחרות, מדובר בחלק מהמהלך של הממשלה שאמנם כונה על ידה "הרפורמה המשפטית", אולם כל תכליתו לחזק את כוחה של הממשלה להסיר את המגבלות החלות עליה, באמצעות החלשת בית המשפט כגורם מקצועי ועצמאי המאזן ומבקר את כוחה.

18. לסיכום, זוהי הצעת חוק החורגת מסמכותה של הכנסת כרשות מכוננת בשל פגיעתה באיזונים והבלמים בדמוקרטיה הישראלית. בנוסף, הצעת החוק מנסה לשנות את הליכי המינוי של נשיא בית המשפט העליון לאחר שכבר החלו, וזאת למפרע ומטעמים פרסונאליים, ובכך מהווה שימוש לרעה בסמכות המכוננת. מסיבות אלה יש להתנגד לה.

בכבוד רב,

ד"ר עמיר פוקס

ד"ר גיא לוריא