

**27.5.2024**

**דברי היועצת המשפטית לממשלה**

**הכנס השנתי של לשכת עורכי הדין**

**באילת / טקס פתיחת הכנס**

**תשפ"ד - 2024**

**מאז יום שבת ה-7.10.2023 אנו חווים**

**זוועות שלא האמנו שישובו להיות מנת**

**חלקנו כעם.**

אל מול הרוע , אנו עדים לגבורה עילאית  
ולהקרבה של לוחמינו ושל אזרחי  
המדינה.

אני מבקשת למסור את תנחומיי  
למשפחות הנופלים. יהי זכרם ברוך.

אבקש לחזק כאמור את משפחות  
החטופים. השבתם הביתה היא חובה  
יסודית שלנו כחברה. כולנו ערבים זה  
לזה.

אני מאחלת החלמה מהירה לפצועים;  
ומודה מקרב לב לנשות ואנשי כוחות  
הביטחון, המילואים ההצלה, הרפואה,

**ארגוני הסיוע ומשפחותיהם. אתם אתם  
ומופת לכולנו.**

**===**

**השגת מטרות הלחימה ותקומת העורף,  
הן מאמץ לאומי חיוני.**

**שותפות למאמץ כל זרועות המדינה. כל  
גוף והאחריות הייחודית לו, וכולנו יחדיו.  
אמקד את דבריי באחריות המוטלת על  
המערכת שאני עומדת בראשה.**

**====**

מאז פרוץ המלחמה, אנשי הייעוץ המשפטי לממשלה עושים לילות כימים - פשוטו כמשמעו - להתמודדות עם המשמעויות הביטחוניות והאזרחיות של המצב.

גיבשנו עשרות הסדרים משפטיים לצרכי מערכת הביטחון, לשיקום ופיתוח יישובי חבל התקומה ולמתן מענה למשפחות הקורבנות, למפונים ולחטופים ובני משפחותיהם.

לצד זאת, אנו מעמידים תשתית משפטית המאפשרת לדרג המדיני ולכוחות

**הביטחון לנהל את המלחמה, בהתאם  
לדין הישראלי והבין-לאומי.**

**===**

**מלחמתנו בטרור מוצדקת מאין כמותה.  
מוסרית ומשפטית.**

**החמאס וארגוני הטרור האחרים מפריס  
כל נורמה מוסרית ומשפטית בין לאומית.  
הם מכוונים לרצח אזרחים ולחטיפתם;  
הם מסתתרים בעיר טרור תת קרקעית  
שנחפרה תחת יישובים אזרחיים; הם  
בחרו לפעול מתוך ריכוזי אוכלוסייה; והם**

**עושים שימוש נתעב בתושבי עזה  
ובתשתיות אזרחיות.**

**למדינה חפצת חיים, אין ברירה, אלא  
להתאים את הפעילות הצבאית לשדה  
הלחימה.**

**א-סימטריה היא מאפיין מוכר של  
מלחמתן של מדינות דמוקרטיות מול  
טרור.**

**אולם, כל בר דעת המישיר מבט מפוכח  
למציאות, מכיר בכך שהאתגרים של  
הלחימה בחמאס חסרי תקדים.**

**החמאס לא רק מפר ברגל גסה את כללי  
המשפט הבין-לאומי, אלא גם מנצל  
באופן מניפולטיבי את מחויבותה של  
ישראל לכללים אלה.**

**עלינו כמשפטנים לתת מענה חוקי ראוי  
לאתגרים שניצבים בפני הדרג המדיני  
והצבאי, תוך הבנה של האתגר הייחודי.  
כך אנחנו עושים.**

**===**

**צבא ההגנה לישראל מחויב להילחם לפי  
דין.**

**זו תפיסה ערכית המושרשת במערכת  
הדינים שלנו.**

**מלחמתה של ישראל היא לעולם נגד  
החמאס וארגוני הטרור ברצועת עזה. לא  
נגד תושביה.**

**מתוך כך, פועל הצבא על פי עקרון "טוהר  
הנשק".**

**זו אינה חולשה אלא עוצמה. עוצמה  
מוסרית של מדינה יהודית ודמוקרטית.**

**===**



האשמת מדינת ישראל בהפרת האמנה  
למניעת הפשע של השמדת עם היא  
מקוממת. שימוש ציני ופסול בהסדרי  
המשפט הבינלאומי.

התביעה שהגישה דרום אפריקה  
מופרכת; מעוותת לחלוטין את המושג  
"רצח עם" ומביאה לזילות שלו.

===

חמאס - ולא מדינת ישראל - הוא שכפה  
את המלחמה.

חמאס הוא ארגון ג'נוסיידי שרוצח  
ישראלים ויהודים, בשל היותם כאלה;

הוא מבצע, ברגעים אלה, פשעי מלחמה  
נתעבים; החמאס הוא שאחראי לסבלם  
של תושבי עזה, הוא נמנע מלדאוג להם.  
תחת זאת השקיע סכומי עתק בבניית  
תשתיות טרור והשתמש באזרחים כמגן  
אנושי.

התייצבנו בבית הדין הבינלאומי לצדק,  
מתוך צדקתה של מדינה המקפידה לפעול  
לפי החוק הבינלאומי; גם בשעות קשות;  
גם מול אויב אכזר.

מדינת ישראל היא מדינת חוק ותמשיך  
להגן על עצמה תוך כיבוד החוק.

===

**כידוע, עמדתה של מדינת ישראל היא כי  
החקירה שמנהל בית הדין הפלילי הבין-  
לאומי משוללת סמכות.**

**ההחלטה של התובע בבית הדין הפלילי  
הבין-לאומי בהאג לבקש הוצאת צווי  
מעצר נגד ראש הממשלה ושר הביטחון  
חסרת בסיס.**

**ההשוואה בין הדרג המדיני שלנו לבין  
רבי המרצחים של החמאס היא ליקוי  
מאורות מוסרי.**

החלטת התובע מתעלמת, בין היתר, מכך  
שמערכת המשפט הישראלית הוכיחה  
בעבר עצמאות, העדר משוא פנים  
ומחויבות לערכים של אמת וצדק.

איננו נרתעים מלמצות את הדין עם אדם  
כלשהו, ואף עם ראשי הצבא והמדינה,  
בהתקיים חשדות מבוססים לעבירות על  
החוק. אנחנו בוחנים ונבחן באופן יסודי  
חשדות לפעולות לא חוקיות.

איננו זקוקים לסיוע מן החוץ כדי לברר  
חשדות לפלילים.

**בימים אלה מתנהלות חקירות פליליות  
על ידי גורמי הצבא לבירור חשדות  
להפרת הדין במסגרת הלחימה. כמו כן,  
אם כי בהקשר מעט שונה אציין כי בימים  
אלה מקדמת פרקליטות המדינה את  
הטיפול במישור הפלילי בהתבטאויות לא  
לגיטימיות הנוגעות למלחמה.**

**המדינות שהקימו את בית הדין ראו בו  
מכשיר להתמודדות עם מצבים שבהם  
אין דין ואין דיין.  
זה לא המקרה שלנו.**

על כן, המהלך של התובע בבית הדין  
הפלילי הבין-לאומי, עומד בניגוד לרעיון  
המשפטי הבסיסי שעליו מושתת בית דין  
זה, המכונה "עקרון המשלימות".

===

לטענה, כי כלי המשפט הפלילי אינם  
מספקים כדי לערוך בחינה מקיפה של  
ענייני מדיניות רחבים ושל אופן קבלת  
ההחלטות ברמה הלאומית - לפני  
ובמהלך המלחמה - יש לנו תשובה.

**ב"ארגז הכלים" המשטרי של מדינת  
ישראל יש פתרונות לכך.**

**בימים אלה ממש מקיים בג"צ ביקורת  
שיפוטית על המדיניות ההומניטרית  
ופעולות הממשלה והצבא בהקשר זה.**

**כמו כן, הדין הישראלי מאפשר הקמת  
מנגנון חקירה עצמאי המנותק מכל זיקה  
לרשות המבצעת.**

**בראש ובראשונה, ועדת חקירה  
ממלכתית, שהיא מנגנון עצמאי, שאינו  
תלוי בדרג הפוליטי, וחבריה ממונים על**

**ידי נשיא בית המשפט העליון, בהתאם  
לבחירתו.**

**לוועדת חקירה ממלכתית סמכויות  
חקירה רחבות, ומלכתחילה היא מוקמת  
לצורך בחינה מעמיקה של אירועים בעלי  
חשיבות ציבורית ייחודית.**

**מממצאיה הרחבים עשויות להיגזר  
מסקנות שיהיו בסיס לנקיטת פעולות  
קונקרטיות נוספות במישור הפלילי.**

**נכון היה מבחינת התובע להמתין למיצוי  
ההליכים הפנים מדינתיים טרם קבלת**



**החלטה. נכון היה לתת למדינת ישראל**

**הזדמנות הוגנת בעניין זה.**

**===**

**הסיוע להשגת מטרות המלחמה, בהתאם**

**לדין, וההגנה על המדינה וראשיה**

**בערכאות הבין-לאומיות, הם היבט אחד**

**של האחריות המוטלת על מערכת**

**המשפט הציבורית בעת הזו.**

**כעת אפנה להיבט אחר, חשוב לא פחות,**

**הנובע מתפקידנו כשומרי סף.**

**===**

**באופן טבעי, הקשב של מערכות המדינה,  
הבקרה והחברה האזרחית, מוסט לצרכי  
המלחמה.**

**לכן, במיוחד בעת הזו, עלינו לגלות ערנות  
דמוקרטית מוגברת.**

**תפקידנו, כשומרי סף, הוא להתריע מפני  
מקרים של ניצול מצב החירום לרעה.**

**עלינו להבטיח שגם בעת מלחמה - יישמר  
שלטון החוק ויישמרו כללי המנהל  
התקין;**

**הזמן קצר, ולכן אמקד את דבריי בדוגמה  
אחת בלבד: נושא הגיוס והשוויון בנטל.**

===

עם פקיעת הפרק הרלוונטי בחוק שירות  
ביטחון בחודש יוני 2023, נשמט הבסיס  
החוקי שקבעה הכנסת למתן פטור גורף  
מגיוס ללומדי תורה.

מאותו רגע, אין עוד בספר החוקים  
הישראלי הוראה שמאפשרת לממשלה  
לתת יחס שונה ומועדף לבני הישיבות -  
המיועדים לשירות צבאי.

בהעדר חוק, מתן יחס שונה לבני  
הישיבות המיועדים לשירות מנוגד  
לעקרון השוויון ואינו חוקתי.

===

במצב הדברים שנוצר, ממשלת ישראל  
הבהירה כי בכוונתה להביא חוק גיוס  
חדש בהקדם שיסדיר את הסוגייה.

בקיץ 2023, לפני מלחמת "חרבות ברזל",  
גיבשנו החלטת ממשלה שתאפשר  
לקואליציה תקופת זמן נוספת לשם  
השלמת החקיקה.

החלטת הממשלה מקיץ 2023 הוגבלה  
בשני תנאים, שהיו מקובלים לחלוטין על  
הממשלה:

תנאי ראשון - מגבלת זמן;

החקיקה תושלם עד לקיץ 2024, כך  
שבהתאם להסדרים הקיימים הצבא לא  
יאבד את האפשרות לגייס ולו חייל אחד;

תנאי שני - קידום חקיקה בפועל;

פרק הזמן ינוצל על ידי הממשלה והכנסת  
לקידום חקיקת גיוס, אשר תיתן פתרון  
חוקי כולל לסוגיית השוויון בנטל.

אני ואנשיי עמדנו לרשות הממשלה  
לקידום מתווה חקיקה, לאורך כל  
התקופה.

===

**אולם, המציאות היא שבעקבות  
המלחמה, צרכי הצבא גדלו משמעותית,  
הוצאות המשק התנפחו והנטל על  
המשרתים הוכבד באופן דרמטי.**

**על כן הבהרתי, שלא ניתן לקדם חקיקה  
ממשלתית בנושא השוויון בנטל, במנותק  
מעמדת מערכת הביטחון או הצבא  
וצרכיהם.**

**ייעוץ משפטי מקצועי אינו יכול להגן,  
מבחינה משפטית, על מצב שבו ביד אחת  
הממשלה מגבירה את הנטל על**

**המשרתים ומעצימה את הפגיעה בזכות  
לשוויון;**

**וביד השנייה מקדמת חקיקה ממשלתית,  
בלי להתבסס על נתונים ביטחוניים  
וכלכליים עדכניים.**

**והייעוץ המשפטי לממשלה בוודאי לא  
נתן יד ולא ייתן יד לניסיון לעקוף צו  
ביניים של בג"צ שהקפיא תמיכות  
כספיות או לרוקן אותו מתוכן מעשי.**

**===**

**מכאן השתלשלות העניינים - או יש לומר  
הדרדרות העניינים - הייתה מהירה.**

**ממשלת ישראל ביקשה להוציא את  
הייעוץ המשפטי לממשלה מהעיסוק  
הממשלתי בתחום הגיוס,**

**כך שבפועל לא נוכל להתריע מפני פגיעה  
באינטרס הציבורי.**

**במילים אחרות, ממשלת ישראל ביקשה  
להרחיק את שומרי הסף מהאירוע.**

**לבטל את יכולתו של הייעוץ המשפטי  
לשמש כבלם על הכוח השלטוני או  
לשמור על שלטון החוק.**

**מכאן נבעה התנגדותי לניסיון חסר  
התקדים של הממשלה לקבוע שעורך דין**



**פרטי ייצג לא רק את העמדה הפוליטית  
העקרונית של חברי הממשלה, אלא גם  
יהיה עורך הדין של משרדי הממשלה  
ושל הצבא.**

**לו צלח ניסיון הממשלה, מי שהיה נותן  
הנחיות למשרדי הממשלה ולצבא היה  
עורך דין פרטי שנבחר ונשכר על ידי  
הממשלה.**

**זאת, גם בכל הנוגע לעיתוי הוצאתם של  
צווי גיוס לבני הישיבות או להיקף  
התמיכות שניתן להעביר עבורם.**

**===**

לא בכדי אמרתי כי דרך פעולה זו של  
הממשלה מהווה המשך של "הרפורמה  
המשפטית".

הרפורמה המשפטית נועדה להסיר  
בלמים ואיזונים מכוחו של השלטון.  
לפגוע בערובות הקיימות לשמירה על  
שלטון החוק ועל המינהל התקין.

בראש ובראשונה, החלשת מערכת  
המשפט על כל רבדיה.

למשל, דובר על כך שיועצים משפטיים  
ישמשו במשרות אמון של הדרג הפוליטי.  
ובמקביל קודם רעיון כי חוות הדעת של

**היועצת המשפטית לממשלה לא תחייב  
את הממשלה.**

**===**

**הגם שהפעם הדבר לא נעשה בחקיקה,  
זוהי בדיוק התוצאה שאליה כיוונה  
הממשלה בעניין הגיוס.**

**תוצאה לפיה עורך דין פרטי הוא שיוביל  
את אופן ניהול האירוע המשטרי המורכב  
הזה; יועץ משפטי ב"משרת אמן".**

**את הניסיון לנטרל את הבלמים על הכוח  
השלטוני שלא בדרך של חקיקה, אלא  
בדרך של פירוק דרכי העבודה הרגילות**

והתקינות, ניתן לכנות "רפורמה  
שקטה".

הרפורמה "הסמויה מן העין".

תפקידנו הוא לכוון זרקור אל התופעה  
הסמויה, כי המחירים הכלכליים,  
החברתיים, הביטחוניים והדמוקרטיים  
של העדר שלטון חוק הם כבדים.

===

רכיב אחר ומדאיג במיוחד של "הרפורמה  
השקטה" הוא ניסיון לשנות את אופיו  
הממלכתי של השירות הציבורי.

**ניסיון לפוליטיזציה של המערכות  
המקצועיות במדינה.**

**אסביר.**

**שנת 2023 ושנת 2024 תיזכרנה כשנים**

**קשות.**

**נוכחנו במהלכן שהעם בישראל חזק, אך  
הדמוקרטיה שלנו שברירית.**

**מול הכוח המשמעותי שבידי השלטון,  
אין בישראל מערכת משטרית כוללת  
ומובנית של בלמים ואיזונים.**

**אי התלות הפוליטית של אנשי השירות  
הציבורי ומערכת משפט חזקה הם חלק  
מרכזי בערובות לשמירה על זכויות האדם  
ושלטון החוק.**

**הרבה מאוד תלוי בעצמאותו של בית  
המשפט העליון, שכזכור פועל כיום  
בהרכב חסר וללא נשיא קבוע.**

**הרבה מאוד תלוי בעמוד השדרה  
המקצועי של אנשי השירות הציבורי.**

**===**

**פוליטיזציה של מערכות מקצועיות  
מרסקת את חובת הנאמנות הציבורית.**

**היא מפרקת את יכולתם של עובדי  
הציבור לומר לא לכוח השלטוני, במקרים  
שהחוק דורש זאת.**

**היא משתקפת בין היתר במגמה הרעה  
של מעבר מתפיסה של עובדי הציבור  
כחבים בנאמנות ציבורית כלפי הציבור  
כולו לציפייה לנאמנות אישית כלפי הדרג  
הממנה.**

**===**

**כחלק מהמאבק בפוליטיזציה של  
המערכות הציבוריות יש לגנות בכל תוקף  
מתקפות פופוליסטיות כלפי עובדי ציבור.**

**כך לדוגמא, נרמז כי שופט אשר קיבל  
החלטה שיפוטית שלא מצאה חן בעיני  
גורם פוליטי זה או אחר, הוא "אויב  
מבית".**

**ואם זוהי רמת התוקפנות כלפי שופטים,  
ניתן לדמיין את חששם של עובדי ציבור  
מן המניין להפוך למטרה.**

**המתקפות הללו הן יותר מטקטיקה  
יעילה לגריפת תמיכה ברשתות**



**החברתיות. הן מפעילות לחץ על עובדי  
הציבור.**

**המסר לעובדי הציבור ברור – כאשר  
תקבל החלטה נגד הזרם, יהיה לה מחיר  
במישור הציבורי ולפעמים גם במסלול  
הקידום.**

**לנו - עובדי הציבור - אסור להירתע.**

**עובדי ציבור, ובוודאי שומרי סף, חבים  
חובת נאמנות כלפי הציבור, וכלפיו בלבד.  
זהו מקור כוחנו. זהו המצפן המקצועי  
שלנו. וזה האתוס שלנו.**

**===**

**המאבק בפוליטיזציה של השירות  
הציבורי, הוא גם שעומד ביסוד העמדה  
שלנו כי יש לעגן בחוק את חובת  
הממלכתיות והא-פוליטיות של משטרת  
ישראל.**

**במדינת ישראל, היהודית והדמוקרטית,  
לא הייתה אמורה להיות מחלוקת על  
חובתה של משטרת ישראל לפעול ללא  
שיקולים זרים ופוליטיים.**

**זו הייתה אמורה הייתה להיות נקודת  
מוצא מוסכמת, שאינה נתונה במחלוקת,**

**לכל תיקון לחקיקה המסדירה את פעולת  
המשטרה.**

**כך גם חובתו של הדרג הפוליטי להימנע  
באופן מוחלט וגורף מלהתערב באופן  
פסול בפעילות המשטרה או לפגוע  
בשיקול הדעת המקצועי שלה.**

**===**

**למרות זאת, כאשר תוקנה פקודת  
המשטרה בסוף שנת, 2022 ביוזמת השר  
לביטחון לאומי המיועד דאז, הצעתנו  
לכלול סעיף מפורש המעגן את חובת  
הממלכתיות של המשטרה נדחתה.**

**העובדה כי במדינת ישראל - בסוף שנת  
2022 - הוחלט לדחות הצעה לכלול  
במפורש בחוק הוראה הקובעת את  
אופייה הא-פוליטי של המשטרה חייבת  
להדאיג כל אזרח.**

**זו נורת אזהרה מהבהבת.**

**===**

**גם כאן התמונה הרחבה חשובה: פקודת  
המשטרה, אינה חוק רגיל. היא חוק  
משטרי-תשתיתי, המסדיר שימוש  
בסמכויות פוגעניות במיוחד של המדינה  
כלפי הפרט.**

מדובר בחוק מנדטורי, שנחקק בתקופה  
שבה התפיסה של זכויות הפרט הייתה  
שונה לחלוטין.

כעת, לאחר התיקון העדכני, החשש  
מפוליטיזציה של משטרת ישראל ממשי.

===

יובהר, משטרת ישראל שייכת לציבור  
וחבה חובת אמונים לציבור.

המשטרה היא אמנם חלק מהרשות  
המבצעת, אך כדברי פרופ' אהרון ברק,  
היא אינה המשטרה של הממשלה.

השר הממונה על המשטרה מטעם  
הממשלה איננו מפכ"ל על. גבולות  
סמכותו צריכים להיות תחומים וגדורים.  
בפרט, נאסר עליו להתערב בפעילות  
אופרטיבית של המשטרה ובהחלטות  
קונקרטיות.

===

התיקון לפקודת המשטרה כשל בדבר  
הבסיסי ביותר - הוא לא מציב גבולות  
בפני הדרג הפוליטי ובפני שרשרת  
הפיקוד במשטרה למניעת פוליטיזציה  
של המשטרה.

**התיקון אינו קובע את התנאי ההכרחי כי  
התערבות פוליטית בהפעלת הכוח  
המשטרתי אינה חוקית.**

**הדחייה המפורשת של הסעיף שהצענו  
שקובע שהמשטרה חייבת לפעול באופן  
ממלכתי וא-פוליטי, מעלה חשש מבוסס  
שאין זה כשל בלתי מתוכנן, אלא יעד  
שהחקיקה ביקשה להשיג.**

**===**

**על כן, עמדתנו, כפי שהגשנו אותה לבג"צ  
היא, כי התיקון לפקודת המשטרה אינו  
עומד במבחנים החוקתיים ויש לבטל  
לפחות חלק מסעיפיו.**

**===**

**אסיים את דברי ואודה ליו"ר לשכת  
עורכי הדין, עו"ד עמית בכר, ולהנהגת  
הלשכה על עבודתם המסורה ככלל  
ובמהלך המלחמה בפרט.**



**התייצבותה הברורה של הלשכה לצד  
מערכת אכיפת החוק וזכויות האדם, גם  
בזמן המלחמה, מעידה על חשיבותה  
בשדה הציבורי המשפטי.**

**כך, לצד שיח שוטף וביקורתי שמקיימת  
הלשכה עם השירות הציבורי, עמדתה  
הציבורית ושל עורכי דין רבים מהמגזר  
הפרטי, מוכיחה כי הקהילה המשפטית  
הישראלית מחויבת באופן לזכויות האדם  
ושלטון החוק.**

**אאחל לכולנו שהמדינה היקרה שלנו תדע**

**ימים טובים מאלה בקרוב. המשך כנס**

**פורה לכולם.**