הדחת היועצת המשפטית לממשלה –
פגיעה ישירה במשטר הדמוקרטי בישראל ובזכויות אזרחיה

מאז הקמת ממשלת ישראל ה-37 בסוף 2022, מדינת ישראל נתונה במהפכה משטרית. בהנהגת ראש הממשלה נתניהו, הממשלה מכינה את התשתית למעבר למשטר דיקטטורי מלא. בין היתר, כוללת תשתית זו שורה ארוכה של הצעות חוק הפוגעות בדמוקרטיה, בזכויות האדם ובשוויון, אשר ממתינות לרגע שבו ראש הממשלה נתניהו יחליט להשלים את חקיקתן בכנסת שנשלטת על ידו. ביחס לחלק מהצעות החוק הללו, החלטה כזו משמעה מעבר למשטר סמכותני. בינתיים, הצעות החוק הממתינות לבוא יומן, וכן מהלכים נוספים שמבצעת ממשלה זו כדוגמת מינויים בלתי-מקצועיים, פגיעה בשירות הציבורי והשתלטות על המשטרה, הנצחת המלחמה ועוד, מעצבים את התודעה ומרגילים את הציבור לחיים תחת משטר דיקטטורי.

בימים אלה גוברים המאמצים בממשלה ובקואליציה בכנסת להביא לפיטורי היועצת המשפטית לממשלה, עו"ד גלי בהרב-מיארה, ולמנות במקומה נאמן בשירות השלטון.[1] זאת כחלק מקמפיין הסתה בלתי פוסק כלפי היועצת המשפטית לממשלה, בהובלת ראש הממשלה העומד לדין ושרי הממשלה, הנמשך מאז הקמת הממשלה הנוכחית.[2]

פיטוריה לא רק יפגעו אנושות במשטר הדמוקרטי בישראל, אלא גם ישפיעו ישירות על חיי האזרחים במדינה ועל זכויותיהם. לפיכך, מכון זולת מציע תיקון לחוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט-1959,[3] הנוגע לאופן המינוי של תפקיד היועץ המשפטי לממשלה והחלפתו, שלפיו **הממשלה לא תהא רשאית להפסיק את כהונתו בשל מחלוקת על פרשנות הדין, או בשל הנחיותיו והחלטותיו בעניין התביעה הפלילית. שני אלה נמצאים בליבת תפקידו הציבורי ונדרש בהם שיקול דעת מקצועי שהינו עצמאי, בלתי פוליטי ובלתי תלוי בממשלה, תוך דבקות באינטרס הממלכתי ונאמנות לשלטון החוק.**

מסמך זה עוסק בחלקו הראשון באופן מינויו והפסקת כהונתו של היועץ המשפטי לממשלה ובחשיבות הבטחת עצמאותו לקיומה ולחוסנה של הדמוקרטיה הישראלית. הצעת החוק של זולת בעניין זה מתוארת בחלקו השני ומובאת בנספח א' למסמך. בחלקו השלישי, המסמך מפרט את האופנים שבהם הדחת היועצת המשפטית לממשלה מתפקידה עלולה לפגוע ישירות בזכויותיהם של אזרחי המדינה.

---

[1] נעה שפיגל ומיכאל האוזר טוב, ראשי הקואליציה המשיכו לדון בהפיכה, וסיכמו לזמן את היועצת המשפטית ל"שימוע", הארץ (23.12.2024); איתמר אייכנר, השרים שוב נגד היועצת המשפטית: "לשלוח אותה הביתה, יש רוב מוחלט. למה מחכים?", ynet (29.12.2024).

[2] איתמר אייכנר, אמסלם השתלח ביועמ"שית: "את אויבת העם". נתניהו: הכתובת על הגדר, יש הסתה, ynet (5.4.2024); מורן אזולאי, יו"ר הכנסת נגד היועצת המשפטית: "לוקה בעיוורון, חירשות ואילמות", ynet (27.12.2024).

[3] חוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט-1959.

רקע: תפקיד היועץ המשפטי לממשלה במדינת ישראל

היועץ המשפטי לממשלה הינו אחד מ"שומרי הסף" המרכזיים במדינת ישראל וממלא ארבעה תפקידים: הוא עומד בראש התביעה הפלילית ולצורך כך ממונה על פרקליטות המדינה, מנחה את כל יתר זרועות התביעה, כולל המשטרתית והמוניציפלית, ואישורים אישיים שלו נדרשים לצורך פתיחת חקירה והעמדה לדין במקרים רגישים מבחינה ציבורית; הוא אחראי לייצוג המדינה בבתי המשפט בתחומים האזרחיים, המינהליים, נושאי עבודה, נושאים בינלאומיים ועוד; הוא משמש כראש מערך הייעוץ המשפטי לרשות המבצעת, לממשלה ולכל משרדיה ושלוחותיה, אחראי על מערכת הייעוץ בהכנת החקיקה, וחוות דעתו כפרשן הדין מחייבת את הממשלה; וכן, הוא מופקד על שמירת האינטרס הציבורי גם בתיקים שהמדינה אינה צד להם, באמצעות התייצבותו והגשת חוות דעת מטעמו בנושאי משפט ציבורי.[4]

בכל תפקידיו, עלולים להיווצר מתח או מחלוקות בינו לבין הממשלה. כך, בין היתר, במקרה שבו היועץ המשפטי לממשלה מאשר לפתוח בחקירה פלילית או להעמיד לדין פלילי את שרי הממשלה, ראש הממשלה ומקורביהם, או מחליט על מדיניות האכיפה הפלילית כלפי מפגינים נגד הממשלה; במקרה שבו היועץ המשפטי לממשלה קובע פרשנות משפטית מחייבת לדין באופן שמגביל את הממשלה או כופה עליה לשנות את החלטותיה והתנהלותה; וכן במקרה שבו, בהתאם לפרשנותו המשפטית לדין, היועץ המשפטי לממשלה מקבל את עמדת העותרים והתובעים בבתי המשפט, או חווה דעתו שהצעת חוק שהממשלה או חברי הקואליציה מקדמים בכנסת אינה עומדת בדרישות הסף או במגבלות שנקבעו בחוק ובפסיקת בית המשפט העליון.

בנסיבות מסוימות של מתח ומחלוקות עם הממשלה, הנוצרות כאמור גם כאשר היועץ המשפטי לממשלה רק ממלא את תפקידיו, חברי הממשלה עלולים להיחשד בניגוד עניינים אישי בעודם דנים ומחליטים על הפסקת כהונתו. למשל, כאשר שר בממשלה יוזם ודן בהפסקת כהונה של היועץ המשפטי לממשלה לאחר שנפתחה חקירה פלילית נגד אותו השר ומקורביו, או לאחר שהיועץ המשפטי לממשלה בלם הצעת חוק או מדיניות שמקדם השר, בנימוק שהן אינן חוקיות.

הוראת סעיף 5 לחוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט-1959 (להלן – החוק), קובעת ש"הממשלה רשאית לקבוע את הדרכים והתנאים למינויו של היועץ המשפטי לממשלה ובמידה שלא קבעתם, יחולו על מינויו הוראות חוק זה".

בעבר, על יסוד ההסמכה בסעיף 5 לחוק, בהודעת הממשלה מיום 9.5.1960 נקבע שזו תמנה יועץ משפטי לממשלה על פי המלצת שר המשפטים, וכן תהיה רשאית למנות אחר במקומו. כלומר, כל תהליך המינוי והפסקת הכהונה של היועץ המשפטי נידון והוחלט על ידי הממשלה ללא מגבלות כלשהן.

[4] הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.0000 – תפקידי היועץ המשפטי לממשלה (3.7.2002).

באופן הזה, הממשלה החליטה בשנת 1986 על החלפת היועץ המשפטי לממשלה יצחק זמיר, לאחר שעמד על מיצוי הדין עם האחראים בשב"כ לפרשת קו 300 וגם סירב להגן על עמדות הממשלה והשב"כ בעתירה שהוגשה לבג"ץ בעניין.[5]

על רקע פרשת "בר-און–חברון", הוקמה בשנת 1997 הוועדה הציבורית לבחינת דרכי המינוי של היועץ המשפטי לממשלה ונושאים הקשורים לכהונתו, בראשות נשיא בית המשפט העליון בדימוס, מאיר שמגר (להלן – ועדת שמגר). נקודת המוצא שנקבעה בדו"ח הוועדה הייתה שבמילוי תפקידיו, היועץ המשפטי לממשלה חייב להיות עובד ציבור בעל שיקול דעת מקצועי-עצמאי ובלתי תלוי בממשלה אשר מינתה אותו בכל הנוגע לפעולתו המקצועית, וכן על שיקוליו להיות אובייקטיביים ובלתי אישיים ומפלגתיים, תוך דבקות באינטרס הממלכתי ונאמנות לשלטון החוק. הממשלה אינה יכולה להכתיב לו כיצד לנהוג במקרה שבו הוא נדרש לקבל החלטה בדבר השימוש בסמכותו. בהתאם, על היועץ המשפטי לממשלה לסייע כמיטב יכולתו לממשלה למלא את תפקידיה ולממש את מדיניותה, אך בגבולות החוק בלבד. לכן, הפסקת כהונתו של יועץ משפטי לממשלה אמורה להיעשות רק במקרים נדירים.[6]

לנוכח נקודת מוצא זו, ועדת שמגר המליצה שהליך המינוי של היועץ המשפטי לממשלה ייעשה באמצעות ועדה ציבורית-מקצועית בלתי תלויה, שתבחן באופן עצמאי את הכשירות המקצועית של המועמדים שיוצעו לממשלה. עוד הציעה הוועדה שהכהונה תהיה קצובה.

באשר לסמכות הפסקת הכהונה, ועדת שמגר הייתה סבורה שהסמכות הבלתי מוגבלת שעוגנה בהודעת הממשלה מיום 9.5.1960, עלולה ליצור על היועץ המשפטי לממשלה תחושה של תלות בממשלה, שתוביל לכך שהוא לא יעמוד במידה הדרושה על משמר אכיפת החוק והאינטרס הציבורי כאשר אלה אינם לרוחה של הממשלה. לכן, ועדת שמגר הציעה שהממשלה תצטרך להתייעץ עם אותה הוועדה הציבורית-מקצועית ובלתי תלויה שבוחנת את המועמדים לתפקיד, וגם שיוגדרו עילות ברורות שיכולות להצדיק את הפסקת הכהונה.

המלצות ועדת שמגר עוגנו בשנת 2000 בהחלטת ממשלה.[7] בהמשך, בשנת 2007, התקבלה החלטת ממשלה שחיזקה את שליטת הממשלה בוועדה המקצועית-ציבורית,[8] ובשנת 2009 התקבלה החלטה אד-הוק שביטלה את הוועדה רק לצורך מינויו של המחליף ליועץ המשפטי לממשלה מני מזוז.[9]

עילות הפסקת הכהונה שנקבעו: קיימים חילוקי דעות מהותיים וממושכים בין הממשלה ובין היועץ המשפטי, היוצרים מצב המונע שיתוף פעולה יעיל; היועץ המשפטי עשה מעשה שאינו הולם את

---

[5] יצחק זמיר, 1984 - פרשת קו 300, **אתר משרד המשפטים** (10.3.2019).

[6] דוח הוועדה הציבורית לבחינת דרכי המינוי של היועץ המשפטי לממשלה ונושאים הקשורים לכהונתו, **אתר משרד המשפטים** (1998).

[7] החלטה מספר 2274 של הממשלה מיום 20.08.2000, **אתר משרד ראש הממשלה**; ילקוט הפרסומים 4922, כ' באלול התש"ס, 20.9.2000.

[8] החלטה מס' 1773 של הממשלה מיום 10.6.2007, **אתר משרד ראש הממשלה**.

[9] החלטה מס' 937 של הממשלה מיום 22.11.2009, **אתר משרד ראש הממשלה**.

מעמדו; היועץ המשפטי אינו כשיר עוד לבצע את תפקידיו; ומתנהלת חקירה פלילית נגד היועץ המשפטי או הוגש נגדו כתב אישום.

ועדת שמגר הניחה שהיות הממשלה תחת שבט הביקורת של הכנסת והציבור, תהא ערובה מסוימת לאי נקיטת האמצעי הדרסטי של הפסקת כהונה אלא במקרה הנדיר שבו נמצא כי האינטרס הציבורי מצדיק זאת. אך הוועדה לא לקחה בחשבון אפשרות שבה שבט הביקורת של הכנסת והציבור לא יהיה עוד אפקטיבי, בשל התעצמות הממשלה והפיכתה לדומיננטית מבין שלוש רשויות השלטון.

בנוסף, לעצם האפשרות של הממשלה לדון בהפסקת הכהונה עלול להיות "אפקט מצנן" על העצמאות המקצועית ואי-התלות שחיוניים לתפקוד היועץ המשפטי לממשלה, אף אם מדובר רק ב"דיון סרק" באפשרות. הדיון בעניין, כאשר נעשה בפומבי, עלול לפגוע באמון הציבור ביועץ המשפטי לממשלה. כאמור, במקרים מסוימים, חברי ממשלה עלולים להימצא בניגוד עניינים אישי בעצם מעורבותם בהליך הפסקת הכהונה, וגם עלולים להיעשות ניסיונות להלך אימים על היועץ המשפטי לממשלה כדי להשפיע על החלטותיו המקצועיות.

הצעת מכון זולת להגבלת האפשרות להפסיק את כהונת היועץ המשפטי לממשלה

לכן, מכון זולת מציע לחדד את העילות הקיימות ולקבוע שהפסקת כהונת היועץ המשפטי לממשלה תיעשה באותו האופן שבו הוא התמנה (כפי שהמליצה ועדת שמגר וגם הוראת סעיף 14 לחוק הפרשנות, תשמ"א-1981, שקובעת כי הסמכה למנות משמעותה גם הסמכה לבטל את המינוי).[10] אך שבכל מקרה, הממשלה לא תהא רשאית להפסיק את כהונתו בשל מחלוקת על פרשנות הדין, או בשל הנחיותיו והחלטותיו בעניין התביעה הפלילית. שני אלה נמצאים בליבת תפקידו הציבורי ונדרש בהם שיקול דעת מקצועי שהינו עצמאי, בלתי-פוליטי ובלתי-תלוי בממשלה, תוך דבקות באינטרס הממלכתי ונאמנות לשלטון החוק.

כאמור, על פי הנוהג והפסיקה בישראל, הנחיות היועץ המשפטי לממשלה מחייבות את כל המערכת הממשלתית, ופרשנותו של היועץ המשפטי לממשלה הינה הפרשנות המוסמכת מבחינת רשויות השלטון, כל עוד לא קבע בית המשפט אחרת. עמדתן של הרשויות (להבדילה מדעתם האישית של האישים המכהנים בהן) בשאלות משפטיות נקבעת, כעניין מוסדי, על ידי היועץ המשפטי לממשלה.[11]

פיקוח שוטף, מקצועי ועצמאי של היועץ המשפטי לממשלה על כך שהממשלה אכן פועלת במסגרת גבולות החוק, חיוני לתפקוד הממשלה. בין היתר: "חזקת תקינות המנהל", מבוססת, בין היתר, על כך שהפעולה המינהלית נעשתה על יסוד חוות-דעת משפטית מייעוץ משפטי ציבורי, מקצועי, עצמאי וא-פוליטי. ה"חזקה" מביאה לכך שחריגים הם פסקי הדין שפוסלים פעולה מינהלית או מתערבים בה;

---

[10] חוק הפרשנות, תשמ"א-1981.

[11] בג"ץ 3094/93 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל** (פורסם בנבו, 8.9.1993); בג"ץ 158/21 **רופאים לזכויות אדם נ' השר לביטחון פנים** (פורסם בנבו, 31.1.2021); בג"ץ 4267/93 **אמיתי – אזרחים למען מינהל תקין וטוהר המידות נ' ראש ממשלת ישראל** (פורסם בנבו, 8.9.1993); בג"ץ 4646/08 **יואל לביא נ' ראש הממשלה** (פורסם בנבו, 12.10.2008).

כמו-כן, קביעות משפטיות סותרות של משרדי ממשלה שונים והיעדר ייעוץ משפטי מקצועי, עצמאי וא-פוליטי, עלולים לגרום לא רק לכאוס פנימי, אלא גם לפגיעה באמון המערכת הבין-לאומית במדינת ישראל ובפרט במישור הכלכלי. למשל, בתחום של מכרזים, נטילת הלוואות, השגת משקיעים וחתימת הסכמים בין-לאומיים.

כאשר הממשלה חולקת על פרשנות הדין על ידי היועץ המשפטי לממשלה, במקום לנקוט בצעד הקיצוני של הפסקת כהונתו, על הממשלה לפנות לבית המשפט המוסמך כדי שיכריע במחלוקת.

באשר למחלוקת עם היועץ המשפטי לממשלה בעניין הנחיותיו והחלטותיו בתחום התביעה הפלילית, הרי שממילא אסור לממשלה ולחבריה להתערב בהליכים פליליים באופן ישיר או עקיף. כפי שגם אושר בפסיקה,[12] מדיניות התביעה הפלילית נקבעת על פי הנחיות היועץ המשפטי לממשלה,[13] שבבסיסן העיקרון שהתביעה הפלילית פועלת באופן עצמאי וללא מעורבות של דרגים פוליטיים. בהתאם, ההחלטה אם להגיש כתב אישום אמורה להתקבל אך ורק על פי עובדות המקרה, החוק החל בעניין, שיקול הדעת המקצועי ומדיניות התביעה בנוגע לאכיפת אותה העבירה.

הצעת החוק המלאה של מכון זולת לעניין הגבלת הפסקת הכהונה של היועץ המשפטי לממשלה מובאת בנספח א' למסמך זה.

השלכות פיטורי היועצת המשפטית לממשלה על זכויות האזרחים בישראל

בדוח "דמוקרטיה לכאורה" שפרסם מכון זולת בשנת 2022 בעניין המהלכים שהוביל נתניהו בכהונותיו כראש הממשלה לשינוי אופי המשטר בישראל לסמכותני יותר ויותר, נסקר בהרחבה הקמפיין שניהלו ממשלות נתניהו מאז 2009 לפגיעה באמון הציבור ביועץ המשפטי לממשלה וברשות השופטת.[14] קמפיין זה התחזק מאוד על רקע ההחלטה להעמיד את נתניהו לדין בגין חשדות חמורים לשחיתות בתיקי האלפים בשלהי 2019 ותחילת משפטו בשנת 2020, אך עוד קודם לכן התנהל קמפיין בלתי פוסק לפיצול תפקיד היועץ המשפטי לממשלה, שנועד להלך אימים על היועץ המשפטי אביחי מנדלבליט ועל התביעה, ולפגוע באמון הציבור בהם.[15]

כיום, בעיצומה של מהפכה משטרית שמקדמת הממשלה ועם פתיחת עדות נתניהו במשפטו, מצוי המאבק של ממשלת נתניהו מול היועצת המשפטית לממשלה בנקודת רתיחה ומתנהל באופן גלוי ורווי הסתה אישית נגדה.[16] אין זה מקרה כי קמפיין הדה-לגיטימציה המתנהל הוא דו-ראשי, הן נגד מעמד היועצת המשפטית לממשלה והן נגד בית המשפט העליון, במסגרת ניסיון הממשלה לנטרל כל

---

[12] בג"ץ 5699/07 **פלונית (א') נ' היועץ המשפטי לממשלה** (פורסם בנבו, 26.2.2008); בג"ץ 6410-14 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' פרקליט המדינה** (פורסם בנבו, 4.2.2015)

[13] הנחיית היועצת המשפטית לממשלה מספר 4.1001 – עצמאות התביעה הפלילית (9.11.2003).

[14] איתי מק, דמוקרטיה לכאורה: מצב המשטר בישראל, **מכון זולת** (20.6.2022).

[15] גלעד מורג וטובה צימוקי, המשנה ליועמ"ש: "יש במערכת הפוליטית כאלה שרוצים בריסוק מערכת המשפט", **ynet** (30.5.2021); אלה לוי-וינריב, שקד: "שוקלת לפצל את תפקיד היועץ המשפטי לממשלה", **גלובס** (4.8.2015).

[16] ר' הפניות בהערות שוליים 1-2 במסמך זה.

ביקורת שיפוטית ולקדם מהפכה משטרית שתבצר את כוחה של הממשלה ותרסק את מערכת האיזונים והבלמים של הדמוקרטיה הישראלית.

מכון זולת מציג את משמעות המאבק הגלוי ביועצת המשפטית לממשלה ובפרט את הסכנות המיידיות לזכויות האזרח הנובעות מהדחתה. במידה והיועצת המשפטית לממשלה תפוטר לטובת מינוי על בסיס נאמנות אישית, הדבר ישפיע על זכויות האדם ועל החיים של כלל האזרחים במדינת ישראל. השלכות מסוג זה הן בגדר מציאות שהתממשה במדינות אחרות שעברו תהליכים דומים של השתלטות הממשלה על מערך הייעוץ המשפטי והתביעה הפלילית.

להלן דוגמאות ל-25 דרכים שבהן פיטורי היועצת המשפטית לממשלה ומינוי "מריונטה" במקומה יפגעו בזכויות האדם והאזרח בישראל:

1. **הפללת אזרחים מטעמים פוליטיים** – כיום מדיניות התביעה הפלילית נקבעת על פי הנחיות היועצת המשפטית לממשלה, שבבסיסן העיקרון שהתביעה הפלילית פועלת באופן עצמאי וללא מעורבות של דרגים פוליטיים. בהתאם, ההחלטה אם להגיש כתב אישום אמורה להתקבל אך ורק על פי עובדות המקרה, החוק החל בעניין, שיקול הדעת המקצועי ומדיניות התביעה בנוגע לאכיפת אותה העבירה. כך למשל, בחוק העונשין ישנן מאות עבירות פליליות, שחלקן נוסחו בתקופת המנדט הבריטי ורבות מהן אינן נאכפות בשל חוסר התאמה למשטר דמוקרטי. מינוי מריונטה יאפשר לממשלה לנהל הליכים פליליים נגד יריבים פוליטיים ומי שלא תומכים בממשלה, ואף תחמיר את סעיפי האישום שיואשמו בהם ללא הצדקה ענייינית.
2. **הגבלת חופש ביטוי והפללת התבטאויות כהסתה** – חירות הביטוי אינה מעוגנת בחוק יסוד, אלא בפסיקת בג"ץ ובשורה של חוקים נקודתיים בתחומים שונים. עבירות ההסתה לטרור ולאלימות מנוסחות באופן עמום ונרחב. לכן, כיום נדרש אישור היועצת המשפטית לממשלה כדי להעמיד לדין בעבירות הסתה. המריונטה תאפשר לממשלה להפליל התבטאויות פוליטיות וביקורתיות באמצעות הגדרתן כהסתה.
3. **הפללה של העלבת הממשלה, הקואליציה ותומכיה** – כיום נדרש אישור היועצת המשפטית לממשלה כדי להעמיד לדין בעבירת לשון הרע כלפי קבוצה של אנשים או ציבור, וכן אישור המשנה לפרקליט המדינה לצורך פתיחת חקירה פלילית גם בעבירת לשון הרע כלפי יחיד. המריונטה תאפשר לממשלה להפליל ביקורת פוליטית.
4. **הפללה של העלבת עובדי ציבור מושחתים ואלימים ושל ביקורת עליהם** – כיום, על פי הנחיית היועצת המשפטית לממשלה, ככלל, אין להעמיד לדין אדם שנמצא מעליב עובד ציבור אלא בנסיבות חריגות, וגם אז נדרש אישור מפרקליט המחוז או מהמשנה לפרקליט המדינה. המריונטה תאפשר לממשלה להפליל ביקורת על עובדי ציבור מושחתים ואלימים.
5. **הגבלת חופש ההפגנה והפיכת הפגנה לפלילית** – חופש ההפגנה מוסדר בישראל באמצעות חקיקה מתקופת המנדט הבריטי וישנה גם שורה של עבירות פליליות אנכרוניסטיות ועמומות

שמאפשרות להפליל בקלות את מי שרוצה להפגין. בתי המשפט פירשו את החקיקה הרלוונטית באופן מצמצם, אך ביום-יום, מי שאחראית ליישום הפסיקה בשטח זו היועצת המשפטית לממשלה באמצעות ההנחיות הכלליות והפרטניות שלה בנושא וכן בגיבוש עמדתה בעתירות לבג"ץ (לא פעם, המשטרה חוזרת בה מסירוב לאשר הפגנה בעקבות עתירה שהוגשה). המריונטה תאפשר לממשלה להגביל את חופש ההפגנה וגם תגן על המגבלות כאשר יוגשו עתירות לבג"ץ.

6. **הפללת מחאה וביקורת פוליטית באמצעות תקנות החירום מתקופת המנדט הבריטי** – הוראות תקנות החירום כוללות עבירות דרקוניות ועמומות, שנועדו למנוע התקוממות ופעילות פוליטית ביקורתית בימי המנדט הבריטי. כיום נדרש אישור היועצת המשפטית לממשלה כדי להעמיד לדין בעבירה לפי התקנות בבית משפט אזרחי. המריונטה תאפשר לממשלה להפליל אזרחים באמצעות תקנות חירום אלה.

7. **מעצרי שווא לתקופות ממושכות** – כיום נדרש אישור היועצת המשפטית לממשלה כדי לבקש הארכת מעצר של חשוד לתקופת מעצר העולה על שלושים ימים, וכן להארכת מעצר עד תום ההליכים מעבר לתשעה חודשים. המריונטה תאפשר לממשלה לשלול את החירות של אזרחים לתקופות ממושכות.

8. **מניעת מפגש עם עורך דין ופגיעה בהשגת ייצוג משפטי** – כיום נדרש אישור היועצת המשפטית לממשלה כדי למנוע מפגש עם עורך דין של חשודים בעבירות מסוימות, וגם כדי להעמיד לדין עורך דין. המריונטה תאפשר לממשלה למנוע מפגשים עם עורך דין בתירוצים שונים, וכן תוכל להרתיע עורכי דין מלייצג אזרחים, מחשש שהדבר יוביל לפתיחת הליך פלילי נגד עצמם.

9. **הגבלת חירויות תנועה ותקשורת ללא הליך משפטי** – כיום נדרש אישור היועצת המשפטית לממשלה כדי שהמשטרה תוכל לבקש מבית המשפט המחוזי להוציא צווים מגבילים נגד אזרחים על סמך מידע מודיעיני בלבד. בין היתר, הצווים יכולים לאסור כניסה של אדם ליישוב או אזור מסוים, לקבוע חובת מגורים או הימצאות במקום מסוים, לאסור יציאה ממקום מגורים, לאסור על קיום קשר בעל פה או בכתב עם בני אדם מסוימים, להגביל נהיגה ושימוש באינטרנט ואף לאסור יציאה מהארץ. ללא הליך משפטי מלא, לעמדת היועצת המשפטית לממשלה ישנה השפעה מכרעת בהוצאת הצווים, שכן בתי המשפט מוגבלים ביכולתם לבצע ביקורת על המידע המודיעיני שמוגש להם (כך למשל, בתי המשפט מאשרים את הרוב המוחלט של הבקשות לצווי חדירה לחומרי מחשב וגם למעצרים מינהליים). המריונטה תאפשר לממשלה להגביל בקלות את חירויות האזרחים ללא הליך משפטי.

10. **ביצוע האזנות סתר לצרכים פוליטיים** – כיום היועצת המשפטית לממשלה מפקחת על האזנות הסתר הנעשות על ידי המשטרה או לצרכי ביטחון על ידי רשות ביטחונית, והן מחויבות בחוק לידע אותה על ההאזנות הסתר שביצעו. היועצת המשפטית לממשלה גם מעורבות בבקרה ובאישור נהלי האזנות הסתר של הרשויות השונות, וכן בקביעת המדיניות בסוגיות עקרוניות בתחום. בנוסף, היועצת המשפטית לממשלה רשאית לשמוע האזנת סתר שבוצעה לא כדין ולאשר שימוש בה

לצורך מניעת פשע חמור או כל פשע אחר מטעמים מיוחדים. המריונטה תאפשר לממשלה לבצע האזנות סתר באופן נרחב ובפרט ליריבים פוליטיים ולפעילי אופוזיציה.

11. **חקיקת חוקים שמפרים את זכויות האדם והאזרח** – כיום היועצת המשפטית לממשלה ובאי כוחה אחראים על גיבוש העמדה המשפטית בנוגע להצעות חוק, ובמיוחד הצעות חוק שיש להן השלכות על זכויות אדם ואזרח או על התשתית המשטרית-חוקתית הדמוקרטית. המריונטה תסכים עם כל הצעות החוק של הממשלה, תקל על אישורם המהיר בכנסת וגם תקשה על ביטולם בבג"ץ.

12. **הערמת קשיים על אזרחים שיבקשו לקבל סעד משפטי נגד הממשלה וזרועותיה** – כיום היועצת המשפטית לממשלה ובאי כוחה אחראים על ייצוג המדינה בבתי המשפט בכל עניין אזרחי, מנהלי, בינלאומי, פיסקלי, משפט העבודה ועוד. לצורך כך הם מסייעים בגיבוש עמדת הגורמים הממשלתיים ואף מכריעים במחלוקות ביניהם. לא פעם, היועצת המשפטית לממשלה ובאי כוחה מוצאים שהמדינה שגתה בהתנהלותה וקובעים שיש מקום שתחזור בה מעמדתה או תתפשר עם העותרים והתובעים. המריונטה תאפשר לממשלה להסכים עם עתירות ותביעות של מי שתומכים בה, ולעומת זאת, לנהל מלחמת חורמה משפטית נגד כל מי שמתנגדים לה.

13. **הפלייה בין אזרחים, במיוחד בתחום התקצוב הציבורי** – הזכות לשוויון אינה מעוגנת בחוק יסוד, אלא בפסיקת בג"ץ ובשורה של חוקים נקודתיים בתחומים שונים. בנוסף, חלק גדול מהחוקים במדינת ישראל נחקקו טרם חקיקת חוקי היסוד ומנוסחים באופן אנכרוניסטי. היועצת המשפטית לממשלה היא זו שמנחה את הממשלה כיצד ליישם את הזכות לשוויון בקביעת מדיניותה ותקצובה, וגם לפרש חוקים ישנים באופן המתחשב בזכות. המריונטה תאפשר לממשלה להפלות בחופשיות משיקולים פוליטיים.

14. **הדרת אזרחים מהמרחב הציבורי** – היועצת המשפטית לממשלה היא זו שבולמת את הניסיונות של חברי הממשלה והקואליציה בכנסת, באמצעות החלטות מדיניות וקידום הצעות חוק מפלות, להדיר נשים ומיעוטים מהמרחב הציבורי. המריונטה תאפשר לממשלה להרחיב את ההפרדה המגדרית והגזעית.

15. **חסינות מוחלטת לראש הממשלה ולשרי ממשלה מושחתים** – כיום נדרש אישור של היועצת המשפטית לממשלה כדי לפתוח בחקירה פלילית נגד ראש הממשלה ושרי ממשלה ולהגיש כתב אישום נגדם. המריונטה תעניק להם חסינות מוחלטת.

16. **חסינות מוחלטת לחברי כנסת מושחתים מהקואליציה** – כיום יש ליידע את היועצת המשפטית לממשלה על פתיחת חקירה פלילית נגד חבר כנסת וגם נדרש אישורה כדי להגיש כתב אישום. המריונטה תעניק לחברי הכנסת חסינות מוחלטת.

17. **הקפאת הליכים פליליים נגד ראש הממשלה, חברי קואליציה או מקורבי השלטון** – כיום נדרש אישור היועצת המשפטית לממשלה כדי לעכב הליכים פליליים, בכל עת שלאחר הגשת כתב

אישום ולפני הכרעת הדין. המריונטה תוכל להקפיא את ההליכים הפליליים נגד ראש הממשלה, חברי הכנסת מהקואליציה ומקורבים מושחתים שלהם.

18. **חסינות מוחלטת לראשי רשויות מושחתים** – כיום נדרש אישור של היועצת המשפטית לממשלה כדי להגיש כתב אישום נגד ראש רשות מקומית. המריונטה תאפשר לממשלה להעניק חסינות מוחלטת לראשי רשויות מקומיות שתומכים בה.

19. **חסינות מוחלטת לשוטרים אלימים** – היועצת המשפטית לממשלה היא זו שמנחה את מדיניות הטיפול ואכיפת החוק לגבי אלימות משטרתית, וגם את מדיניות הטיפול בעררים המוגשים על סגירת תלונות על ידי המחלקה לחקירות שוטרים. המריונטה תעניק לשוטרים אלימים חסינות מוחלטת.

20. **הסתרת מידע מהציבור על התנהלות לא תקינה, רשלנית או מושחתת בממשלה, במשרדי הממשלה וברשויות ציבוריות אחרות** – כיום נדרש אישור של היועצת המשפטית לממשלה כדי לפתוח חקירה במקרה של "הדלפת מידע" לעיתונאי. ה"הדלפות" הן הבסיס לעבודה עיתונאית בכל מדינה דמוקרטית, ולכן נדרשת זהירות רבה בהפללתן. המריונטה תאפשר לממשלה להסתיר מידע מהציבור באמצעות הפללת ה"הדלפות" והרתעת העיתונאים והמקורות שלהם.

21. **הסתרת מידע מהציבור על המתרחש בהליכים פליליים נגד ראש הממשלה, שרי ממשלה, חברי קואליציה ומקורבי השלטון** – כיום נדרש אישור של היועצת המשפטית לממשלה כדי להגיש כתב אישום בעבירת הסוב-יודיצה. המריונטה תאפשר להסתיר מידע על הליכים פליליים מביכים נגד חברי הממשלה, חברי הכנסת מהקואליציה ומקורבים שלהם, באמצעות אכיפת העבירה הזו או איום בכך.

22. **פיטורי עובדות.ים בשירות הציבורי ובחברות ממשלתיות לטובת מינוי מקורבים** – כיום היועצת המשפטית לממשלה מנחה את משרדי הממשלה והרשויות הכפופות להם, להפעיל את סמכויות המינוי והפיטורין בהתאם לכישוריו של אדם ולכללי המשפט המינהלי, האינטרס הציבורי ושקילת שיקולים סבירים ועניינים. המריונטה תאפשר להציף את השירות הציבורי והחברות הממשלתיות באנשים שעיקר כישורם בזיקה הפוליטית לחברי הממשלה.

23. **הקלה על הממשלה ושריה לפעול מחוץ לחוק** – מערך היועצים המשפטיים במשרדי הממשלה הוא קו ההגנה הראשון על שלטון החוק בפעילות משרדי הממשלה, והם כפופים מקצועית ליועצת המשפטית לממשלה. קו ההגנה של היועצים המשפטיים במשרדי הממשלה חשוב במיוחד לאור העובדה שמספר המקרים שמגיעים לפתחם של בתי המשפט הינו זניח ביחס להיקף פעולות והחלטות השרים והמשרדים. זאת מאחר שככלל הציבור אינו יכול לדעת על אי-חוקיות בפעולת המשרד או השר עד שאלה נחשפים בתקשורת או בדרך אחרת. בנוסף, ייתכן שכאשר הפעילות הלא חוקית תיחשף לציבור, פנייה לבית המשפט תהא כבר מאוחרת. המריונטה תאפשר למנות

יועצים משפטים שיהיו נאמנים פוליטיים לשרים וישמשו כחותמת גומי לפעילות ולהחלטות לא חוקיות.

24. **ביזה של הקופה הציבורית וחלוקה שלה למקורבי הממשלה** – כיום היועצת המשפטית לממשלה, באמצעות היועצים המשפטיים במשרדי הממשלה (שכפופים מקצועית אליה), מפקחת על המכרזים, החוזים וההתקשרויות האחרות שעורכים משרדי הממשלה. המריונטה תאפשר לממשלה לחלק את הקופה הציבורית בין מקורבים שלה.

25. **הטיית הבחירות לכנסת** – כיום היועצת המשפטית לממשלה מנחה ומפקחת על התנהלות הממשלה בתקופת הבחירות. בין היתר, היא מטילה מגבלות על שימוש במשרדי הממשלה ובכספים ובמשאבים ציבוריים אחרים לצורך תעמולה ו"קניית" קולות. המריונטה תאפשר לממשלה לגייס את כל מנגנוני המדינה ומשאביה הציבוריים לצורך השגת ניצחון בבחירות.

כתיבה וייעוץ משפטי: עו"ד איתי מק

נספח א'

מספר פנימי:

כנסת ישראל

יוזמות: חברי הכנסת

פ//

הצעת חוק שירות המדינה (מינויים)(הפסקת כהונת היועץ המשפטי לממשלה), התשפ"ה–2025

תיקון חוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט-1959 (להלן, "החוק"),	הפסקת כהונת היועץ המשפטי לממשלה	לאחר סעיף 5 יבוא: 5א. הפסקת כהונת היועץ המשפטי לממשלה תעשה באותו האופן שבו הוא התמנה, אך הממשלה לא תהא רשאית להפסיק את כהונתו בשל מחלוקת על פרשנות הדין, וכן הנחיותיו והחלטותיו בעניין התביעה הפלילית.

דברי הסבר

הצעת חוק זו נוסחה על ידי מכון זולת – לשוויון ולזכויות אדם.

היועץ המשפטי לממשלה הינו אחד מ"שומרי הסף" המרכזיים במדינת ישראל, וממלא ארבעה תפקידים:[1] ראש התביעה הפלילית ולצורך כך ממונה על פרקליטות המדינה, הנחיית יתר זרועות התביעה, כולל המשטרתית והמוניציפלית. נדרשים אישורים אישיים שלו לצורך פתיחת חקירה והעמדה לדין במקרים רגישים מבחינה ציבורית; אחראיות לייצוג המדינה בבתי המשפט בתחומים האזרחיים, מינהליים, נושאי עבודה, נושאים בינלאומיים ועוד; ראש מערך הייעוץ המשפטי לרשות המבצעת, לממשלה ולכל משרדיה ושלוחותיה, ואחריות על מערכת הייעוץ בהכנת החקיקה וחוות דעתו כפרשן הדין מחייבת את הממשלה; וכן, שמירת האינטרס הציבורי גם בתיקים שהמדינה אינה צד להם, באמצעות התייצבות והגשת חוות דעת בנושאי משפט ציבורי.

בכל תפקידיו, עלולים להיווצר מתח או מחלוקות בינו לבין הממשלה. בין היתר, מתי שהיועץ המשפטי לממשלה מאשר לפתוח בחקירה פלילית או להעמיד לדין פלילי את שרי הממשלה, ראש הממשלה ומקורביהם, או מחליט על מדיניות האכיפה הפלילית כלפי מפגינים נגד הממשלה; מתי שהיועץ

[1] הנחית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.0000, תפקידי היועץ המשפטי לממשלה (3.7.2002).

המשפטי לממשלה קובע פרשנות משפטית מחייבת לדין באופן שמגביל את הממשלה או כופה עליה לשנות את החלטותיה והתנהלותה; וכן מתי שבהתאם לפרשנותו המשפטית לדין היועץ המשפטי לממשלה מקבל את עמדת העותרים והתובעים בבתי המשפט, או חווה דעתו שהצעת חוק שהממשלה או חברי הקואליציה מקדמים בכנסת אינה עומדת בדרישות הסף או במגבלות שנקבעו בחוק ובפסיקת בית המשפט העליון.

בנסיבות מסוימות של מתח ומחלוקות עם הממשלה, כאשר היועץ המשפטי לממשלה ממלא את תפקידיו, חברי הממשלה עלולים להיחשד בניגוד עניינים אישי בעודם הם דנים ומחליטים על הפסקת כהונתו. למשל, כאשר שר בממשלה יוזם ודן בהפסקת כהונה של היועץ המשפטי לממשלה לאחר שנפתחה חקירה פלילית נגד אותו השר ומקורביו, או לאחר שהיועץ המשפטי לממשלה בלם הצעת חוק או מדיניות שמקדם השר בנימוק שהן אינן חוקיות.

הוראת סעיף 5 לחוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט-1959 (להלן – החוק), קובעת ש"הממשלה רשאית לקבוע את הדרכים והתנאים למינויו של היועץ המשפטי לממשלה ובמידה שלא קבעתם, יחולו על מינויו הוראות חוק זה".

בעבר, על יסוד ההסמכה בסעיף 5 לחוק, בהודעת הממשלה מיום 9.5.1960 נקבע שזו תמנה יועץ משפטי לממשלה על פי המלצת שר המשפטים, וכן תהיה רשאית למנות אחר במקומו. כלומר, כל תהליך המינוי והפסקת הכהונה של היועץ המשפטי נידון והוחלט על ידי הממשלה ללא מגבלות כלשהן. באופן הזה, הממשלה החליטה בשנת 1986 על החלפת היועץ המשפטי לממשלה יצחק זמיר, לאחר שעמד על מיצוי הדין עם האחראים בשב"כ לפרשת קו 300 וגם סירב להגן על עמדות הממשלה והשב"כ בעתירה שהוגשה לבג"ץ בעניין.[2].

על רקע פרשת "בר-און-חברון", הוקמה בשנת 1997 הוועדה הציבורית לבחינת דרכי המינוי של היועץ המשפטי לממשלה ונושאים הקשורים לכהונתו, בראשות נשיא בית המשפט העליון בדימוס, מאיר שמגר (להלן, "ועדת שמגר"). נקודת המוצא שנקבעה בדו"ח הוועדה הייתה שבמילוי תפקידיו, היועץ המשפטי לממשלה חייב להיות עובד ציבור בעל שיקול דעת מקצועי-עצמאי ובלתי תלוי בממשלה אשר מינתה אותו בכל הנוגע לפעולתו המקצועית, וכן על שיקוליו להיות אובייקטיביים ובלתי אישיים ומפלגתיים, תוך דבקות באינטרס הממלכתי ונאמנות לשלטון החוק.[3] הממשלה אינה יכולה להכתיב לו כיצד לנהוג במקרה שבו הוא נדרש לקבל החלטה בדבר השימוש בסמכותו. בהתאם, על היועץ המשפטי לממשלה לסייע כמיטב יכולתו לממשלה למלא את תפקידיה ולממש את מדיניותה, אך בגבולות החוק בלבד. לכן, הפסקת כהונתו של יועץ משפטי לממשלה אמורה להיעשות רק במקרים נדירים.

---

[2] יצחק זמיר, פרשת קו 300, **אתר משרד המשפטים** (1994).
[3] דוח הוועדה הציבורית לבחינת דרכי המינוי של היועץ המשפטי לממשלה ונושאים הקשורים לכהונתו, **משרד המשפטים – ייעוץ וחקיקה** (1998).

לנוכח נקודת מוצא זו, ועדת שמגר המליצה שהליך המינוי של היועץ המשפט לממשלה יעשה באמצעות ועדה ציבורית-מקצועית בלתי תלויה, שתבחן באופן עצמאי את הכשירות המקצועית של המועמדים שיוצעו לממשלה. עוד הציעה הוועדה שהכהונה תהיה קצובה.

באשר לסמכות הפסקת הכהונה, ועדת שמגר הייתה סבורה שהסמכות הבלתי מוגבלת שעוגנה בהודעת הממשלה מיום 9.5.1960, עלולה ליצור על היועץ המשפטי לממשלה תחושה של תלות בממשלה שתוביל לכך שהוא לא יעמוד במידה הדרושה על משמר אכיפת החוק והאינטרס הציבורי כאשר אלה אינם לרוחה של הממשלה. לכן, ועדת שמגר הציעה שהממשלה תצטרך להתייעץ עם אותה הוועדה הציבורית-מקצועית ובלתי תלויה שבוחנת את המועמדים לתפקיד, וגם שיוגדרו עילות ברורות שיכולות להצדיק את הפסקת הכהונה.

המלצות ועדת שמגר עוגנו בשנת 2000 בהחלטת ממשלה,[4] כאשר בהמשך בשנת 2007 התקבלה החלטת ממשלה שחיזקה את שליטת הממשלה בוועדה המקצועית-ציבורית,[5] ובשנת 2009 התקבלה החלטה אד-הוק שביטלה את הוועדה לצורך מינויו של המחליף ליועץ המשפטי לממשלה מני מזוז בלבד.[6]

עילות הפסקת הכהונה שנקבעו: קיימים חילוקי דעות מהותיים וממושכים בין הממשלה ובין היועץ המשפטי, היוצרים מצב המונע שיתוף פעולה יעיל; היועץ המשפטי עשה מעשה שאינו הולם את מעמדו; היועץ המשפטי אינו כשיר עוד לבצע את תפקידיו; ומתנהלת חקירה פלילית נגד היועץ המשפטי או הוגש נגדו כתב אישום.

ועדת שמגר הניחה שהיות הממשלה תחת ביקורת של הכנסת והציבור, תהא ערובה מסוימת לאי נקיטת האמצעי הדרסטי של הפסקת כהונה אלא במקרה הנדיר שבו נמצא כי האינטרס הציבורי מצדיק זאת, אך לא לקחה בחשבון אפשרות שבה שבט הביקורת של הכנסת והציבור לא עוד יהיה אפקטיבי בשל התעצמות הממשלה והפיכתה לדומיננטית מבין שלוש רשויות השלטון.

בנוסף, לעצם הדיון בממשלה על אפשרות הפסקת הכהונה עלול להיות "אפקט מצנן" על העצמאות המקצועית ואי התלות שחיוניים לתפקוד היועץ המשפטי לממשלה, אף אם מדובר רק ב"דיון סרק" באפשרות. הדיון בעניין, כאשר נעשה בפומבי, עלול לפגוע באמון הציבור ביועץ המשפטי לממשלה. כאמור, במקרים מסוימים, חברי ממשלה עלולים להימצא בניגוד עניינים אישי בעצם מעורבותם בהליך הפסקת הכהונה, וגם עלולים להיעשות ניסיונות להלך אימים על היועץ המשפטי לממשלה כדי להשפיע על החלטותיו המקצועיות.

---

[4] החלטת ממשלה מספר 2274, **אתר משרד ראש הממשלה** (20.08.2000); הודעה בדבר קביעת הדרכים והתנאים למינויו של היועץ המשפטי לממשלה, **ילקוט פרסומים** (20.9.2000).
[5] החלטת ממשלה מס' 1773, **אתר משרד ראש הממשלה** (10.6.2007).
[6] החלטת ממשלה מס' 937, **אתר משרד ראש הממשלה** (22.11.2009).

לכן, מוצע לחדד את העילות הקיימות ולקבוע שבעוד שהפסקת כהונת היועץ המשפטי לממשלה תעשה באותו האופן שבו הוא התמנה (כפי שהמליצה ועדת שמגר וגם הוראת סעיף 14 לחוק הפרשנות, תשמ"א-1981,[7] שקובעת כי הסמכה למנות משמעותה גם הסמכה לבטל את המינוי), הממשלה לא תהא רשאית להפסיק את כהונתו בשל מחלוקת על פרשנות הדין, וכן הנחיותיו והחלטותיו בעניין התביעה הפלילית. שני אלה נמצאים בליבה של תפקידו הציבורי ונדרש בהם שיקול דעת מקצועי-עצמאי ובלתי פוליטי ותלוי בממשלה, תוך דבקות באינטרס הממלכתי ונאמנות לשלטון החוק.

כאמור, על פי הנוהג והפסיקה בישראל, הנחיות היועץ המשפטי לממשלה מחייבות את כל המערכת הממשלתית, ופרשנותו של היועץ המשפטי לממשלה הינה הפרשנות המוסמכת מבחינת רשויות השלטון, כל עוד לא קבע בית המשפט אחרת. עמדתן של הרשויות (להבדילה מדעתם האישית של האישים המכהנים בהן) בשאלות משפטיות נקבעת, כעניין מוסדי, על ידי היועץ המשפטי לממשלה.[8]

פיקוח שוטף, מקצועי ועצמאי של היועץ המשפטי לממשלה על כך שהממשלה אכן פועלת במסגרת גבולות החוק, חיוני לתפקוד הממשלה. בין היתר: "חזקת תקינות המנהל", מבוססת, בין היתר, על כך שהפעולה המינהלית נעשתה על יסוד חוות-דעת משפטית מייעוץ משפטי ציבורי, מקצועי, עצמאי וא-פוליטי. ה"חזקה" מביאה לכך שחריגים הם פסקי הדין שפוסלים פעולה מינהלית או מתערבים בה; כמו-כן, קביעות משפטיות סותרות של משרדי ממשלה שונים והעדר ייעוץ משפטי מקצועי, עצמאי וא-פוליטי, עלולים לגרום לא רק לכאוס פנימי, אלא גם לפגיעה באמון המערכת הבין-לאומית במדינת ישראל ובפרט במישור הכלכלי. למשל, בתחום של מכרזים, נטילת הלוואות, השגת משקיעים וחתימת הסכמים בין-לאומיים.

כאשר הממשלה חולקת על פרשנות הדין על ידי היועץ המשפטי לממשלה, במקום לנקוט בצעד הקיצוני של הפסקת כהונתו, על הממשלה לפנות לבית המשפט המוסמך כדי שיכריע במחלוקת.

באשר למחלוקת עם היועץ המשפטי לממשלה בעניין הנחיותיו והחלטותיו בתחום התביעה הפלילית, הרי שממילא אסור לממשלה ולחבריה להתערב בהליכים פליליים באופן ישיר או עקיף. כפי שגם אושר בפסיקה[9], מדיניות התביעה הפלילית נקבעת על פי הנחיות היועץ המשפטי לממשלה[10] , שבבסיסן העיקרון שהתביעה הפלילית פועלת באופן עצמאי וללא מעורבות של דרגים פוליטיים. בהתאם, ההחלטה אם להגיש כתב אישום אמורה להתקבל אך ורק על פי עובדות המקרה, החוק החל בעניין, שיקול הדעת המקצועי ומדיניות התביעה בנוגע לאכיפת אותה העבירה.

---

[7] חוק הפרשנות, תשמ"א-1981.

[8] בג"ץ 3094/93 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל** (פורסם בנבו, 8.9.1993); בג"ץ 158/21 **רופאים לזכויות אדם נ' השר לביטחון פנים** (פורסם בנבו, 31.1.2021); בג"ץ 4267/93 **אמיתי – אזרחים למען מינהל תקין וטוהר המידות נ' ראש ממשלת ישראל** (פורסם בנבו, 8.9.1993); בג"ץ 4646/08 **יואל לביא נ' ראש הממשלה** (פורסם בנבו, 12.10.2008)

[9] בג"ץ 5699/07 **פלונית (א') נ' היועץ המשפטי לממשלה** (פורסם בנבו, 26.2.2008); בג"ץ 6410-14 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' פרקליט המדינה** (פורסם בנבו, 4.2.2015)

[10] הנחיית היועמ"ש לממשלה מס' 4.1001, עצמאות התביעה הפלילית (8.11.2003).