

החרם של לווין על נשיא בית המשפט העליון

פגיעה בזכויות אדם ואזרח והמשך ישיר למהפכה המשפטית

כתיבה: עו"ד טל הלל

מזה כשלוש שנים מנהל שר המשפטים יריב לוין מדיניות מכוונת של ייבוש ושיתוק מערכת המשפט. מדיניות זו הגיעה לשיא בינואר 2025 עם הכרזתו של לוין כי אינו מכיר בשופט יצחק עמית כנשיא בית המשפט העליון, וכי הוא מסרב להפעיל עשרות סמכויות חוק המחייבות שיתוף פעולה ביניהם. מדובר בהמשך ישיר ומכוון של המהפכה המשפטית שמקדמת הממשלה, בניסיון להביא לשיתוק מערכת המשפט בישראל, ובית המשפט העליון בפרט.

התוצאה המיידית היא פגיעה חמורה ומתמשכת בזכויות אדם ואזרח: סחבת ועינוי דין בבתי המשפט בכל הערכאות, עיכובים דרמטיים בהליכי שחרור ושיקום של אסירים ופגיעה ישירה בשירותים חיוניים שמיליוני אזרחים תלויים בהם. זהו שלב חדש וקיצוני במהפכה המשפטית, שבו שר בכיר בממשלה בוחר לאילו חוקים לציית.

לאור האמור הגיש מכון זולת עתירה לבג"ץ באמצעות עורכי הדין ד"ר חגי קלעי, גל בריר ועידן סגר, במסגרתה התבקש בית המשפט להורות לשר להפסיק את החרם על נשיא בית המשפט העליון.¹ העתירה משתלבת בהקשר רחב יותר של התדיינות משפטית הנוגעת לשיתוק מערכת המשפט, ובכלל זה העתירה שהגישה התנועה לאיכות השלטון בעניין סירובו של שר המשפטים לכנס את הוועדה לבחירת שופטים.

שתי העתירות משלימות זו את זו: בעוד שעתירת התנועה לאיכות השלטון מתמקדת במחדל הקונקרטי של אי-כינוס הוועדה ובפגיעה הנובעת מכך בהליך מינוי שופטים חדשים, עתירת זולת עוסקת בממד רחב יותר של שיתוק מוסדי הנובע ממדיניות החרם שמנהל השר כלפי נשיא בית המשפט העליון. לפיכך, שתי העתירות יחד מציגות תמונה משלימה של אותו כשל שלטוני – אי הפעלת הסמכות על ידי שר המשפטים באופן שנועד למנוע את פעולתם התקינה של מנגנוני המינוי והניהול של מערכת המשפט.

¹ עתירה לבג"ץ: יש להורות לשר המשפטים לוין להפסיק את החרם על נשיא בית המשפט העליון, מכון זולת (13.7.2025).

החרם על נשיא בית המשפט העליון

החל מינואר 2025 מקיים לויין חרם גורף על הנשיא עמית, שנכנס לתפקידו בפברואר 2025. במכתב רשמי למנהל בתי המשפט מיום 26.1.25 הבהיר השר את מדיניותו, שלפיה הוא לא ישתף פעולה עם נשיא בית המשפט העליון בשום עניין.²

כדי להבין את חומרת המצב, יש לזכור כי בספר החוקים של מדינת ישראל קיימות עשרות הוראות חוק המחייבות שיתוף פעולה בין שר המשפטים לנשיא בית המשפט העליון. חלקן מחייבות הסכמה מלאה, ואחרות דורשות התייעצות. בהיעדר שיתוף פעולה בין השר לנשיא בית המשפט העליון, לא יוכל השר להפעיל את סמכויותיו הקבועות בהוראות אלה.

כאשר שר ממשלה מכריז על חרם גורף על רשות מנהלית אחרת, בשל סירובו להכיר בה, זוהי התפרקות מוחלטת משלטון החוק והפרה בוטה של עקרון הפרדת הרשויות. מדובר בתקדים שהשלכותיו עשויות להיות מרחיקות לכת: שר יוכל להחרים עירייה שראש העיר בה אינו לרוחו; משרדי ממשלה יוכלו להחרים זה את זה על רקע מחלוקות פוליטיות; כל רשות תוכל לבחור במי היא מכירה ובמי לא, בלי קשר לחוק. מערכת האיזונים והבלמים הדמוקרטית תתמוטט כאשר כל גורם יוכל לבחור לאילו חוקים לציית.

השלכות מיידיות על זכויות אדם ואזרח

מעבר לממד החוקתי, החרם של שר המשפטים על נשיא בית המשפט העליון גורם לנזק ישיר, מדיד וקשה לחיי היומיום של מיליוני אזרחים. מדובר בנזקים מערכתיים שאינם תיאורטיים, אלא כאלה המתבטאים בעיכובים, בעומסים ובשיבוש שירותים חיוניים, וזאת כפי שעולה מן הנתונים והמידע שנמסרו בתגובת המדינה לעתירת זולת (ונכונים ליום 27.1.25).³ להלן יפורטו בקצרה נזקים אלה:

• קריסת מערכת השיקום והשחרורים

אחת הסמכויות שהשר נמנע מלהפעיל היא מינוי שופטים לוועדות שחרורים. ועדות אלה אחראיות על החלטות שחרור על תנאי של אסירים, החלטות המשפיעות הן על בטחון הציבור והן על זכותם של אסירים לשיקום.

נכון לנובמבר 2025 כיהנו כ-60 שופטים ושופטות כיושבי ראש ועדת שחרורים כללית, 9 שופטים כיו"ר ועדת שחרורים לפי חוק הנוער, 10 שופטים כיו"ר ועדת שחרורים מיוחדת, 8 שופטים כיו"ר ועדת קציבה, ו-4 שופטים בוועדת קציבה.

² הודעת שר המשפטים למנהל בתי המשפט (26.1.2025).

³ כל הנתונים המפורטים להלן לקוחים מתגובת המדינה לעתירה, אלא אם מצוין אחרת. ראו [תגובה מטעם המדינה, בג"ץ 27381-07-25 זולת – לשוויון וזכויות אדם נגד ממשלת ישראל ואח'](#), אתר מכון זולת (27.11.25).

נכון לספטמבר 2025, הממונה על תחום ועדות השחרורים בהנהלת בתי המשפט ביקשה לקדם את מינויים של 6 שופטים לצורך פעילותן התקינה של ועדות השחרורים, בחלוקה הבאה: 3 יו"ר לוועדת השחרורים הכללית, יו"ר אחד לוועדת קציבה, ושני חברים לוועדת קציבה. בהמשך לבקשות אלה חתם השר על שלושה כתבי מינוי בלבד בחודש אוקטובר 2025.

וכך, עד לסוף שנת 2025 נדרש איוש של 21 תקני שופטים בוועדות השחרורים, בחלוקה הבאה: 13 יו"ר לוועדת השחרורים הכללית, 4 יו"ר ועדת שחרורים מיוחדת, 3 יו"ר ועדת קציבה, וחבר ועדת קציבה.

למימוש סמכויות אלה נדרשת הסכמה משותפת של נשיא בית המשפט העליון ושר המשפטים, ובהיעדר שיתוף פעולה מצד השר, המינויים אינם מאושרים.

מדובר בשיבוש מכוון של מערכת שלמה. נכון להיום פועלת מערכת ועדות השחרורים בחוסר של כמעט חצי מכוח האדם הנדרש. המשמעות היא שאסירים הזכאים לשיקום ולשחרור מותנה יישארו מאחורי סורג ובריח חודשים ושנים מעבר לנדרש; בתי הכלא, העמוסים ממילא יתר על המידה, יימצאו בתכופה קריטית; התקציב הציבורי ינוצל באופן לא יעיל; והשופטים הנתונים יאלצו לעבוד בעומסי יתר, תוך פגיעה באיכות ההחלטות.

• קריסת מערכת השופטים העמיתים

שופטים עמיתים הם שופטים מנוסים שיצאו לגמלאות, המסייעים לבתי המשפט להתמודד עם עומסי התיקים, ומינויים מבוצע על ידי "שר המשפטים ונשיא בית המשפט העליון כאחד".⁴ ברבעון הראשון של שנת 2024 כיהנו 33 שופטות ושופטים עמיתים במערכת בתי המשפט, ובחודש ינואר 2025 כיהנו 24 שופטים עמיתים. עד לסוף שנת 2025 נותרו 16 שופטים עמיתים, ושניים נוספים עתידים לפרוש בשנת 2026. כמו כן, במערכת בתי המשפט מכהנים 4 שופטים עמיתים שניתן להאריך את מינויים, באישור שר המשפטים ונשיא בית המשפט העליון.⁵

על פי תהליכי העבודה הסדורים, בקשות הנשיאים למינוי שופטים עמיתים מועברות למנהל בתי המשפט, ולאחר קבלת אישור עקרוני הן נדונות במסגרת פגישות עבודה בין נשיא בית המשפט העליון והשר. במסגרת התהליך מעבירים נשיא בית המשפט העליון והשר הודעה משותפת לחברי הוועדה לבחירת שופטים על הכוונה למנות שופט עמית.

הפעם האחרונה שבה מונו שופטים עמיתים הייתה בינואר 2024, וזאת על אף שלחטיבת השופטים הועברו 12 בקשות מטעם נשיאי בתי המשפט השונים למינוי שופטים עמיתים. נכון לעת הזו קיים תקציב להארכת מינויים של שופטים עמיתים מכהנים ולקידום מינויים חדשים. עם זאת, בהיעדר פגישות עבודה סדירות בין הנשיא לשר לא ניתן היה לקדם את הבקשות למינוי או

⁴ סעיף 10א(א) לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], תשמ"ד-1984.

⁵ סעיף 10א(ג) לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], תשמ"ד-1984.

להארכת מינויים. נשיאי בתי המשפט מודעים לכך שבעת הזו לא מקודמים מינויים, ובהתאם ייתכן כי מסיבה זו לא מועברות בקשות נוספות למינוי שופטים עמיתים.

התוצאה היא שבתי המשפט נאלצים לפעול בכוח אדם מצומצם, דבר המביא לעיכובים בתיקים הנידונים בערכאות השונות, לפגיעה בזכויות יסוד של המתדיינים, ולגידול אדיר בעומס על השופטים הקיימים.

- **מחסור בשופטים בבתי המשפט לעניינים מקומיים**

לשר המשפטים סמכות, בהסכמת נשיא בית המשפט העליון, למנות שופטים ושופטות לבתי המשפט לעניינים מקומיים לתקופה מסוימת.⁶ מכיוון שכיום מינויים אלו לא מבוצעים, שופטי בתי משפט השלום מכהנים בפועל גם כשופטי בתי משפט לעניינים מקומיים, דבר המטיל עומס משמעותי על שופטי בתי משפט השלום ועל בתי המשפט לעניינים מקומיים ופוגע במתדיינים.

- **מחסור בנשיאי בתי המשפט**

החוק קובע כי נשיאים וסגני נשיאים של בתי משפט מחוזיים ושל בתי משפט שלום מתמנים בידי שר המשפטים בהסכמת נשיא בית המשפט העליון.⁷ לבית המשפט המחוזי מרכז אין כיום נשיא או נשיאה, לאחר שהנשיאה לשעבר רות לורך סיימה את כהונתה בספטמבר 2025. חרף פניות לשר בעניין זה לא מקודמים הליכים למינויו של מחליף.

יצוין כי בתחילת חודש ינואר 2026, לאחר מועד הגשת תגובת המדינה לעתירה, נהרג בתאונת דרכים נשיא בית המשפט המחוזי בבאר שבע בני שגיא. לאור התנהלותו של לויין וסירובו לשתף פעולה עם מינוי נשיא בית משפט המחוזי מרכז, ניתן לשער שגם בית המשפט בבאר שבע יוותר ללא נשיא בזמן הקרוב.

- **מחסור ברשמים בבית המשפט העליון**

מועמדים ומועמדות למשרת רשם בבתי המשפט נבחרים על ידי נשיא בית המשפט העליון ושר המשפטים, לאחר שהומלצו על ידי ועדת איתור.⁸ לאחר שרשמת בית המשפט העליון, ליאור משאלי-שלומאי, מונתה ביוני 2024 לכהונת שופטת בית משפט שלום, התכנסה הוועדה המייעצת לבחירת רשם לבית המשפט העליון, וביום 12.8.24 הועברו המלצותיה לממלא מקום נשיא בית המשפט העליון דאז עוזי פוגלמן. נושא מינוי רשם נוסף לבית המשפט עלה מספר פעמים במסגרת פגישות עבודה של מנהל בתי המשפט עם שר המשפטים, אולם טרם מונה רשם כיוון שהשר לא חתם על כתב המינוי.

⁶ סעיף 57(א) לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], תשמ"ד-1984.

⁷ סעיף 9 בחוק בתי המשפט [נוסח משולב], תשמ"ד-1984.

⁸ בחירה ומינוי רשמים, אתר הרשות השופטת.

בשל אי מינויו של רשם נוסף לבית המשפט העליון ניתן בזמנו כתב מינוי קצוב לרשמת משאלי-שלומאי שאיפשר לה להמשיך לכהן כרשמת עד יום 5.9.24, והחל מיום 9.7.25 השופט רון גולדשטיין, אשר כיהן בעבר כרשם בבית המשפט העליון ומכהן כשופט בית משפט השלום בתל אביב, מסייע גם הוא בעבודת רשמות בית המשפט העליון, בנוסף לתפקידו כשופט של בית משפט השלום בתל אביב.

הימנעות ממינוי רשם נוסף לבית המשפט העליון פוגעת באופן ישיר בזכויות הציבור ובנגישות להליך משפטי הוגן. רשמי בית המשפט העליון ממלאים תפקיד מרכזי בניהול ההליכים, בקבלת החלטות דיוניות ובהבטחת תפקודו השוטף והיעיל של בית המשפט. העובדה כי הפתרונות שננקטו הם זמניים ומאולתרים מדגישה כי שיקולים זרים מעכבים מינוי קבוע, וכי את המחיר האמיתי של השיתוק המוסדי משלמים בסופו של דבר הציבור והמתדיינים.

• דוגמאות נוספות לשיתוק סמכויות מינוי וניהול במערכת המשפט

לשר המשפטים מוקנות סמכויות רבות נוספות הנוגעות למינויים ולניהול מערכת בתי המשפט, אשר הפעלתן מותנית בהסכמת נשיא בית המשפט העליון. בהיעדר הסכמה או שיתוף פעולה סמכויות אלו אינן מופעלות, דבר הצפוי ליצור עומס כבד, שיתוק תפקודי ופגיעה בציבור המתדיינים.

סמכויות החובה של שר המשפטים שבהן נדרשת הסכמה של נשיא בית המשפט העליון כוללות, בין היתר, מינוי שופט מחוזי בדימוס לשמש כיו"ר הוועדה לבחירת רשמי הוצאה לפועל; מינוי שופט בית המשפט העליון בדימוס לשמש כיו"ר הוועדה המייעצת שדנה בהתאם לחוק המאבק בטרור; מינוי שופט כיו"ר הוועד הציבורי לפי חוק המניות הבנקאיות שבהסדר (הוראת שעה), תשנ"ד-1993; מינוי חברי הוועדה הבוחנת לבחינות ההסמכה ללשכת עורכי הדין; מינוי יו"ר ועדת איתור למועמדים לכהונת דירקטור בלתי תלוי בבורסה; מינוי יושבי ראש מותבים בבתי הדין המנהליים; ומינוי שופט מחוזי כיו"ר ועדה פסיכיאטרית מיוחדת לפי חוק טיפול בחולי נפש, תשנ"א-1991.

סמכויות הרשות שבהן נדרש שיתוף פעולה בין השר לנשיא כוללות, בין היתר, את הסמכות למנות שופטים בערכאה מסוימת לכהונה במקביל לערכאה נוספת; להגדיל את הסכום המירבי המקנה סמכות עניינית לבית משפט השלום; למנות ממנה ביטחון לבתי המשפט; להסמיך בית משפט שלום לשבת כבית משפט קהילתי ולקבוע את מקום מושבו ואזור שיפוט; ולמנות שופטי בית משפט מחוזי ושופטי בית משפט שלום לשמש כשופטי נוער.

היקף החקיקה מלמד כי שיתוף פעולה בין השר לנשיא הוא תנאי הכרחי לתפקוד תקין של המערכת. הימנעות מהפעלת סמכויות אלו מובילה לשיתוק מינויים חיוניים, לעומסים חריגים ולפגיעה ישירה בזכויות המתדיינים ובגישה להליך משפטי יעיל.

מרוץ נגד הזמן

כל חודש נוסף של חרם משמעו עוד שופטים שמסיימים את כהונתם בוועדות שחרורים ואינם מוחלפים; עוד שופטים עמיתים שפורשים ללא מחליפים; עוד אסירים שנותרים מאחורי סורג ובריח מעבר לנדרש; עוד תיקים שמתעכבים בבתי המשפט; ועוד נזק בלתי הפיך למערכת המשפט ולזכויות האזרחים. המחיר האנושי, החברתי והדמוקרטי של ההמתנה גדל מדי יום.

שלטון החוק אינו מושג מופשט. פירושו שאזרח הזכאי לשחרור מותנה אכן משוחרר בזמן, שתיק משפטי מתנהל במהירות הראויה, ושמערכת המשפט יכולה לתפקד ולהגן על זכויות הפרט. ואולם, החרם של שר המשפטים על נשיא בית המשפט העליון מרוקן את שלטון החוק מתוכן. השר במתכוון אינו ממלא את התפקיד שלשמו נבחר על ידי הציבור, ובכך משתק מערכות שלמות ופוגע בחיי מיליוני האזרחים התלויים בהן.