



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 65416-03-26

לפני :
כבוד הנשיא יצחק עמית
כבוד השופט דוד מינץ
כבוד השופט חאלד כבוב

העותרים :
1. בחרנו בחיים! – משפחות שכולות ונפגעי פעולות
איבה (ע"ר)

2. הרצל חגי'אגי
3. בועז קוקיא

נגד

המשיבים :
1. שר המשפטים
2. היועצת המשפטית למשרד המשפטים
3. מפכ"ל המשטרה
4. פרקליט המדינה
5. שר התפוצות והמלחמה באנטישמיות
6. משמר הדמוקרטיה הישראלית (ע"ר)
7. ח"כ אביחי אברהם בוארון
8. לביא, זכויות האזרח מינהל תקין ועידוד
ההתיישבות

עתירה למתן צו על-תנאי ובקשה למתן צו ביניים

תאריך הישיבה : ט"ו סיוון התשפ"ו (31 מאי 2026)

בשם העותרים : עו"ד ירין ראובן ; עו"ד איתמר מירון ; עו"ד אלחנן מירון

בשם המשיב 1 : עו"ד דוד פטר

בשם המשיבים 2-5 : עו"ד רן רוזנברג ; עו"ד שרון רוטשנקר

בשם המשיבה 6 : עו"ד יובל יועז ; עו"ד אילה הוניגמן

בשם המשיבים 7-8 : עו"ד יצחק בם

פסק-דין

הנשיא יצחק עמית:

בעתירה שלפנינו התבקש בית המשפט ליתן הוראות שונות ביחס לניהול חקירת
הדלפת החומרים בפרשת "שדה תימן".

1. סיפורנו מתחיל במתקן המעצר שדה תימן, משם הוחש ביום 5.7.2024 לבית החולים עצור פלסטיני כשהוא סובל מפגיעה מערכתית (כך על פי הנתונים שהובאו לעיוננו). החשד נפל על קבוצת חיילי מילואים שפעלו במסגרת "כוח 100", שנטען כי היכו את העצור והתעללו בו כשהוא אזוק בידיו וברגליו ועיניו מכוסות בפלגלית. לאחר מעצר החיילים על ידי מצ"ח התחולל אירוע חסר תקדים במדינת ישראל, לאחר שהמון אדם, כולל מספר חברי כנסת, פרץ לשני בסיסים צבאיים – לשדה תימן ולקריה המשפטית בבית ליד, שעה שהחיילים שהו בו לאחר מעצרו. כנגד החיילים הוגש בחודש פברואר 2025 כתב אישום שייחס להם עבירות של חבלה חמורה והתעללות בנסיבות מחמירות. חומר הראיות כלל סרטון אבטחה שבו נחזים חלק מהחיילים כשהם עומדים במבנה דמוי חצי סהר ומחזיקים בידיהם מגנים המסתירים לכאורה את חבריהם במהלך ההתעללות הנטענת בעצור. אלא שהסרטון, שאמור היה לשמש ראיה במשפט, הודלף לאמצעי התקשורת עוד לפני הגשת כתב האישום. מכאן ואילך ועל מנת שלא אהיה בבחינת "קימחא טחינא טחינת" [קמח טחון טחינת] (סנהדרין צו ע"ב), הקורא המעוניין בהמשך העלילה ובפירוט הרקע העובדתי-משפטי – שבסיומו הודתה הפרקליטה הצבאית הראשית דאז בסוף חודש אוקטובר 2025 כי היא שאישרה את הדלפת הסרטון לתקשורת – מוזמן לעיין בפסקי דינה המפורטים של השופטת י' וילנר בבג"ץ 18615-11-25 משמר הדמוקרטיה הישראלית נ' שר המשפטים, פסקאות 6-25 (16.11.2025) ובבג"ץ 58681-11-25 לשכת עורכי הדין בישראל נ' שר המשפטים, פסקאות 5-8 (3.12.2025) (להלן: עניין משמר הדמוקרטיה ועניין בן חמו, בהתאמה). להשלמת התמונה נוסיף ונספר כי כתב האישום כנגד החיילים בוטל בחודש מרץ 2026 על ידי הפרקליט הצבאי הראשי הנוכחי, בין היתר, בשל שחרורו של העצור לרצועת עזה בחודש אוקטובר 2025 במסגרת המתווה לשחרור החטופים, ובשל המשמעויות שיש לכך במישור הראייתי אשר היה מורכב מלכתחילה; וכן בשל נימוקים של הגנה מן הצדק ונימוקים במישור ניהול התיק.

2. העתירה בעניין משמר הדמוקרטיה כוונה כנגד החלטתו של המשיב 1 (להלן: שר המשפטים או השר) בדבר מינוי גורם שימלא את תפקידי היועצת המשפטית לממשלה (להלן גם: היועצת) ביחס לחקירת פרשת ההדלפה של הסרטון. תפקידים אלו כוללים, בין היתר, את הסמכות לדרוש השלמות חקירה ולאשר פעולות חקירה מסוימות, או למנות פרקליט מלווה אשר ימלא בתורו את הסמכויות הללו ביחס לחקירה (על מהותו והיקפו של תפקיד הפרקליט המלווה, נפרט בהמשך). החלטת השר להעביר את סמכויות היועצת לעובד מדינה אחר נסמכה על חוות דעתה של היועצת המשפטית למשרד המשפטים,

שהיא המשיבה 2 בעתירה דנן (להלן: יועמ"שית משרד המשפטים). חוות דעת זו ניתנה ביום 6.11.2025, עת הייתה החקירה בראשיתה, וצוין בה כי גורמים מסוימים במערכת אכיפת החוק, ובראשם היועצת המשפטית לממשלה, אינם יכולים לקחת חלק בליווי חקירת פרשת ההדלפה "בשלב זה" (ראו פסקה 21 שם) (להלן: חוות הדעת הראשונה).

3. בעניין משמר הדמוקרטיה נקבע, בתמצית, כי בנסיבות המקרה החריגות, שר המשפטים אכן מוסמך להעביר לעובד מדינה אחר את סמכויותיה של היועצת ביחס לפיקוח על חקירת הפרשה, בהתאם לסעיף 23א(ד) לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 (להלן: חוק המינויים או החוק). אולם, נקבע כי יש קושי בשלב זה להפקיד את הפיקוח על החקירה בידי בכירים במערך הייעוץ המשפטי לממשלה ובפרקליטות המדינה, ובכלל זה בידי היועצת המשפטית לממשלה ובידי פרקליט המדינה (הוא המשיב 4 בעתירה דנן; להלן גם: הפרקליט). זאת, בעיקרם של דברים, נוכח האפשרות כי החקירה (שהייתה אז, כאמור, בראשיתה) תדרוש את עדותם של הבכירים הללו, בפרט מכיוון שנכחו בישיבה פנימית שהתקיימה בנוגע לפרשה ביום 15.1.2025 (להלן: ישיבת ה-15.1).

לצד זאת הדגיש בית המשפט כי "התערבות של דרג מיניסטריאלי ביחס לחקירה פלילית קונקרטית, מעוררת קושי רב ביותר, בשים לב למעמדו הנעלה בשיטתנו המשפטית של עיקרון עצמאותה של מערכת אכיפת החוק מהשפעות פוליטיות" (פסקה 47 לפסק דינה של השופטת וילנר). על רקע זה קבע בית המשפט הגבלות על היקף הסמכות שניתנה לשר המשפטים, ועל זהות המפקח שביכולתו למנות חלף היועצת.

במישור האופרטיבי, בית המשפט ביטל את החלטת השר למנות כמפקח את נציב תלונות הציבור על שופטים, סגן נשיא בית המשפט המחוזי (בדימ') א' קולה – אך הותר פתח למינוי מפקח חלופי שיעמוד בתנאים שנקבעו. לאחר מכן החליט השר למנות את השופט (בדימ') י' בן חמו כגורם מפקח לחקירה, אך החלטתו בוטלה בפסק הדין בעניין בן חמו, משנקבע כי המינוי אינו עומד בהגבלות שהוגדרו בעניין משמר הדמוקרטיה. [לשלמות התמונה יצוין כי בעניין משמר הדמוקרטיה עתיד להתקיים דיון נוסף, אשר ייערך במישור העקרוני בלבד, ולא יעסוק בחקירה הקונקרטית מושא ענייננו (דנג"ץ 54128-11-25 משמר הדמוקרטיה הישראלית נ' שר המשפטים (החלטה מיום 4.12.2025)).]

4. עד כאן באשר לגלגוליה הקודמים של הפרשה, ועתה לנסיבות שברקע העתירה דנן.

לאחר ההכרעה בעניין בן חמו, פנה שר המשפטים למותב בעניין משמר הדמוקרטיה בבקשת הבהרה באשר לאפשרות לבחון מחדש את האפשרות למנות את סגן הנשיא (בדימ') קולה. בקשה זו נדחתה ביום 23.12.2025, תוך שצוין כי טענת השר לקשיים באיתור מועמד אינה מקימה הצדקה למנות מפקח שלא לפי דרישות הדין. עוד צוין כי "פתוחה בפני [השר – י"ע] הדרך לפנות בבקשה כי נמנה גורם מלווה בהתאם לסמכותנו הכללית לפי סעיף 15(ג) לחוק יסוד: השפיטה [...]" (פסקה 5 להחלטה). חרף זאת, השר נמנע מלפנות לבית המשפט בבקשה כאמור, ובד בבד נמנע אף מלהשתמש פעם נוספת בסמכותו למינוי מפקח בהתאם לתנאים שנקבעו בעניין משמר הדמוקרטיה.

5. בינתיים התקדמה חקירת המשטרה, בפיקוח ראש אגף החקירות והמודיעין (להלן: ראש אח"מ), כאשר תוצריה הוצגו גם למפכ"ל עצמו. ביום 3.2.2026 העביר היועץ המשפטי למשטרה מכתב ליועמ"שית משרד המשפטים, שבו צוין כי צוות החקירה "סיים את פעולות החקירה" אך טרם מונה גורם חיצוני לליווי החקירה (פסקה 2 למכתב מיום 3.2.2026). עוד צוין במכתב, בין היתר, כי עד כה לא נמצאה תשתית ראיתית למעורבות של גורמים מחוץ ל"מעגל הפרקליטות הצבאית" (שם, בפסקה 4). לפיכך התבקשה יועמ"שית משרד המשפטים לבחון בשנית את סוגיית ניגוד העניינים. בהמשך, יועמ"שית משרד המשפטים ביקשה מהמשטרה התייחסות משלימה, ובמסגרת זו אף נפגשה עם ראש אח"מ. ביום 16.2.2026 הועברו לעיונה מספר השלמות עובדתיות נוספות, לבקשתה.

ביני לביני, בעקבות מכתבו של היועץ המשפטי למשטרה מיום 3.2.2026 הוגשה עתירה שבה התבקש בית המשפט, בין היתר, להורות ליועמ"שית משרד המשפטים לקבוע שהיועצת המשפטית לממשלה אינה מגוועה עוד מלעסוק בפרשה (בג"ץ 71267-02-26 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' היועצת המשפטית למשרד המשפטים) (להלן: בג"ץ 71267-02-26). בהמשך לכך ניתנה החלטת השופטת ד' ברק-ארז מיום 22.2.2026, שבה התבקשה יועמ"שית משרד המשפטים לעדכן "מיהו לשיטתה הגורם המתאים בפרקליטות על שלוחותיה השונות, שאליו ניתן להעביר את חומרי החקירה לצורך קידום החלטה בנושא".

6. ביום 8.3.2026 ניתנה חוות דעת עדכנית – בחתימת יועמ"שית משרד המשפטים וסגניתה עו"ד יעל טייב – בנוגע לזהות הגורמים שלגביהם מתקיים ניגוד עניינים ביחס לטיפול בפרשה (להלן: חוות הדעת השנייה). חוות הדעת השנייה לא פורסמה במלואה, וזאת לבקשת המשטרה, "אשר ביקשה לשמור את המידע בסודיות מתוך חשש שפרסום

המידע במלואו יביא לזיהום ההליך הפלילי" (עמ' 2 לחוות הדעת השנייה). [יצוין כבר עתה כי בהסכמת הצדדים לעתירה דנן, חוות הדעת השנייה בגרסתה המלאה הוגשה לעיונו של בית המשפט במעטפה סגורה].

בפרפרזה הגלויה של חוות הדעת השנייה (להלן: הפרפרזה הגלויה) נקבע כי מניעותה של היועצת המשפטית לממשלה עומדת בעינה, אך מניעותו של פרקליט המדינה אינה עומדת עוד. בהקשר זה הודגש כי הפרקליט לא לקח חלק באירועים הרלוונטיים לחקירה, ואף לא זומן למתן עדות. בשל חשיבות הדברים יובאו להלן החלקים הרלוונטיים בפרפרזה הגלויה:

"יודגש כי לא הועברו לנו כל חומרי חקירה או מסמך מסכם, ולא ידוע לנו מהן מסקנות המשטרה מלבד תיאור כללי ותמציתי של טיב המעורבות של הגורמים במשרד המשפטים. הובהר עם זאת כי עובדי משרד המשפטים אינם חשודים, ונמסרו שמות הגורמים אשר מסרו עדויות בפרשה. עוד צוין כי פרקליט המדינה והיועצת המשפטית לממשלה לא לקחו חלק בפעולות ובאירועים הרלוונטיים לחקירה, ולפיכך לא מסרו עדויות במשטרה.

[...] מהמידע שבידינו לא ידוע לנו על מעורבות משמעותית של פרקליט המדינה בכל הנוגע לליווי צוות הבדיקה (הצוות שמונה בפרקליטות הצבאית לבדיקת מקור ההדלפה, אשר פעל בפיקוח היועצת המשפטית לממשלה והמשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים)). [...]

[...] בנסיבות הנוכחיות, ולאחר שבחנו את החשש לניגוד עניינים בשים לב לזהות הגורמים המעורבים, ובהיעדר מידע בדבר מעורבות משמעותית של פרקליט המדינה בכל הנוגע לליווי צוות הבדיקה, אנו סבורים כי לעת הזו, ניתן להעביר את חומרי החקירה לפרקליט המדינה.

הואיל ומדובר בפרשה רגישה שבה מעורבים בכירי מערכת אכיפת החוק בצה"ל וכן נוכח מיהות הגורמים הבכירים אשר מסרו עדות מטעם משרד המשפטים, ניהול המשך ההליך, אשר לא לוה על ידי פרקליט מלווה בשלב החקירה, צריך להיות מופקד בידי פרקליט המדינה שהינו הגורם הבכיר ביותר במערכת שלא חלה עליו מניעות" (פסקאות 2-6 לפרפרזה הגלויה; ההדגשה הוספה – י"ע).

בהמשך הועברו חומרי החקירה לפרקליט המדינה, אשר הקים בתורו צוות פרקליטים בליווי המשנה לפרקליט המדינה (פלילי) והמשנה לפרקליט המדינה (אכיפה כלכלית). הצוות התבקש לסכם את תיק החקירה ולגבש המלצות, לרבות בשאלת הצורך בהשלמות חקירה. ביני לבני הורה בית המשפט על מחיקת העתירה בבג"ץ 71267-02-

7. העתירה שלפנינו כוללת שלושה ראשים. בראש הראשון התבקש בית המשפט להורות ליועמ"שית משרד המשפטים לקבוע שהפרקליטות, ופרקליט המדינה בפרט, אינם יכולים לקחת חלק בפיקוח על החקירה – וזאת לכל הפחות עד "לקבלת מידע מלא" על ידי יועמ"שית משרד המשפטים. לחלופין מבוקש להורות ליועמ"שית משרד המשפטים ליתן לשר המשפטים "פרק זמן נוסף ומוגדר" למנות גורם מפקח לחקירה. בראש השני של העתירה מבוקש להורות לשר למנות מפקח לחקירה "בהקדם"; ובראש השלישי מבוקש להורות למפקח"ל המשטרה לקיים "חקירה פלילית יעילה ומקיפה המתייחסת לכלל החשדות והחשודים הקשורים לטיוח הפרשה ולעבירות הלכאוריות שבוצעו במסגרתה". בנוסף התבקש צו ביניים לעצירת העברת החומרים לפרקליטות, ולעצירת הבדיקה בפרקליטות ככל שהחומרים כבר הועברו.

העותרים סבורים כי חוות הדעת השנייה מבוססת על תשתית עובדתית חסרה, כך שלא הוצגה תשתית מספקת לשלילת ניגוד העניינים של הפרקליט; וכי חוות הדעת אינה מנומקת די הצורך ואף אינה סבירה לגופה. לשיטתם, פרקליט המדינה אינו יכול לשמש כמפקח על החקירה, שכן בתפקיד זה יידרש לבחון גם את תוקפה של המסקנה כי אין צורך להעיד אותו או חלק מעובדי הפרקליטות. עוד חולקים העותרים על עמדת גורמי החקירה שלפיה הפרקליט לא לקח חלק באירועים הרלוונטיים, ולשיטתם קביעה זו נסתרת מהאמור בעניין משמר הדמוקרטיה, שם ייחס בית המשפט משקל לשיבת ה-15.1 (שבה נכח הפרקליט). מכל מקום, סבורים העותרים כי מניעתו של פרקליט המדינה נגזרת מניה וביה ממניעותם של גורמים אחרים במערכת אכיפת החוק אשר לפי הנטען מעורבים בפרשה.

עוד לגישת העותרים, יש טעם לפגם בכך שרשויות החקירה לא פנו אליהם לקבלת מידע שמצוי ברשותם ואשר מבסס, כך נטען, את מעורבותם של גורמים שונים בפרשה (ובהם הפרקליט והיועצת). כמו כן נטען שיש לחקור חשדות נוספים כנגד בכירים במשרד המשפטים, בנוגע להתנהלותם בשלבים מאוחרים של הפרשה.

8. שר המשפטים מצטרף לחלק הארי של טענות העותרים. השר סבור כי משלא מונה פרקליט מלווה ביחס לחקירה ולא בוצעו השלמות ובדיקות שונות שבסמכותו, "כלל לא ניתן לקבוע, ולו קונספטואלית, כי הושלמה החקירה" – ולגישתו אין מקום להסיר את מניעתו של פרקליט המדינה "בטרם תושלם החקירה במלואה בליווי פרקליט

מלווה שמונה כדין" (פסקאות 40 ו-66 לתגובתו, בהתאמה). לצד זאת מפרט השר השגות שונות על הקביעות מעניין משמר הדמוקרטיה, ומעלה פעם נוספת את טענותיו לקשיים באיתור מועמד מתאים לתפקיד המפקח. [יוער כי גם זו הפעם, וחרף הביקורת שהביע בית המשפט בעניין בן חמו (פסקה 9 לפסק דינו של השופט כבוב, ופסקה 12 לפסק דיני), נמנע השר מלגבות את טענותיו העובדתיות בתצהיר מפורט.] בהמשך לכך מבקש שר המשפטים כי נורה על שינוי ההגבלות שנקבעו בעניין משמר הדמוקרטיה על מנת להקל עליו למנות מפקח. עוד מונה השר שלל "נושאים שצריכים להיבדק ולהיחקר", כדבריו, במסגרת הפרשה, ומביע תמיכה בקבלת העתירה בהיבטים שמופנים כלפי מפכ"ל המשטרה (פסקאות 51 ו-84 לתגובתו, בהתאמה).

9. מנגד, משיבי המדינה (המשיבים 2-5, בייצוג מטעם פרקליטות המדינה) סבורים כי יש לדחות את העתירה בהיעדר עילה להתערבות שיפוטית. לגישתם, בעניין משמר הדמוקרטיה לא נקבעה מניעות נצחית וגורפת עבור פרקליטות המדינה כולה או מי מעובדיה, וממילא חל שינוי בתשתית העובדתית שעמדה בבסיס פסק הדין, כך שקמה הצדקה לשנות את היקף המניעויות שנקבעו בו. המשיבים 2-5 סבורים שחוות הדעת השנייה גובשה על בסיס תשתית עובדתית מספקת, וממילא כי העותרים (שאינם מחזיקים בחומרי החקירה) לא הניחו בסיס לטענתם בדבר חוסרים כאלה ואחרים בתשתית העובדתית. לצד זאת מבהיר בא-כוח המשיבים 2-5, למען הסדר הטוב, כי הוא עצמו לא קיבל לעיונו את חוות הדעת השנייה בגרסתה המלאה או את המסמך שהעביר ראש אח"מ לידי יועמ"שית משרד המשפטים (פסקה 21 לתגובתם).

10. לאחר הגשת העתירה ניתנו החלטות המורות על צירופם של מספר משיבים נוספים. המשיבה 6, עמותת "משמר הדמוקרטיה הישראלית", צורפה בהתאם להחלטת השופט א' שטיין מיום 13.4.2026, והיא מצטרפת בעיקרם של דברים לעמדת המשיבים 2-5. המשיבים 7-8 – ח"כ אביחי אברהם בוארון ועמותת "לביא, זכויות האזרח מינהל תקין ועידוד ההתיישבות" – צורפו בהתאם להחלטתנו מיום 27.5.2026, וטענותיהם דומות לאלו של שר המשפטים.

11. במאמר מוסגר יצוין כי המשיבים 2-5 טענו גם כי שלב החקירה בפרשה הסתיים הלכה למעשה, וזאת בעקבות האמור בהודעת היועץ המשפטי למשטרה מיום 3.2.2026. לפיכך טענו המשיבים 2-5 כי התנאים לתחולת סעיף 23א(ד) לחוק המינויים ממילא אינם מתקיימים עוד. אולם, העותרים והשר חולקים על טענה זו במישור העובדתי. אף שטענת

המשיבים 2-5 לכאורה אינה משוללת בסיס, מטעמי יעילות ייערך הדיון שלהלן תחת ההנחה ששלב החקירה בפרשה טרם הסתיים.

דיון והכרעה

הערה מקדמית על גדרי הדיון

12. טרם ניגש להכרעה בטענות לגופן, ראוי לעמוד ביתר דיוק על המסגרת שלאורה מתבררת העתירה דנן, ובהתאם להסיר מעל הפרק מספר טענות שדינן דחייה על הסף.

ההליך שלפנינו אינו מתנהל בחלל ריק, אלא מדובר במערכה השלישית בפרשייה מתגלגלת שתחילתה בעניין משמר הדמוקרטיה והמשכה בעניין בן חמו (ולצד גם הליכי "לווין" נוספים שחלקם צוין לעיל). העותרים לא ביקשו סעדים הנוגעים לביטול פסקי הדין או לשינויים; וממילא לא היה מקום ליתן סעד שכזה במקרה דנן. בעבר נפסק, והדברים יפים לענייננו, כי "[ככלל בית המשפט הגבוה לצדק איננו משמש כערכאת ערעור על החלטות הערכאות המוסמכות, לא כל שכן כאשר עסקינן בפסק דין שניתן בערכאה זו]" (בג"ץ 6375/20 ועד בני היישוב הישן נ' הרכב בית המשפט הגבוה לצדק שפסק בתיק בג"ץ 8283/18, פסקה 2 (1.10.2020)).

בשלב הנוכחי אנו נדרשים ליישום הקביעות מעניין משמר הדמוקרטיה, ומעניין בן חמו שבא בעקבותיו, על מערכת הנסיבות העדכנית שבפנינו, תוך פרשנות הקביעות שבפסקי הדין הללו בהתאם לכללים הנהוגים עמנו זה מכבר בנוגע לפרשנות פסק דין – כללים הממוקדים בבחינת לשונו של פסק הדין, התכליות שבבסיסו וההקשר הדיוני שבו ניתן (בג"ץ 5376/08 סמיה נ' בית הדין הרבני האזורי בתל אביב, פסקאות 10-11 לפסק דינה של השופטת א' פרוקצ'יה ופסקה 2 לפסק דינו של השופט ח' מלצר (8.4.2010); בג"ץ 4805/07 המרכז לפלורליזם יהודי – התנועה ליהדות מתקדמת בישראל נ' משרד החינוך, פ"ד סב(4) 571, 604 (2008)).

13. אם כן, לצורך ההליך דנן איננו מהרהרים אחר פסק הדין בעניין משמר הדמוקרטיה, ואיננו מערערים עליו – ומטעם זה בלבד ניתן לדחות על הסף כבר עתה את בקשת השר לשינוי ההגבלות שנקבעו בעניין משמר הדמוקרטיה לעניין מינוי מפקח. ודוק: בקשה זו הועלתה על ידי השר בהיותו משיב לעתירה, ולא עותר; היא חורגת מהסעדים שהתבקשו בעתירה שלפנינו; וממילא אין לבקשה זו מקום בהליך הנוכחי או בשלב

הדיוני הנוכחי. הדברים אמורים ביתר שאת, משבקשה דומה מטעם השר נדחתה זה מכבר על ידי ההרכב בעניין משמר הדמוקרטיה.

14. אף אין לקבל את טענת העותרים (בפסקה 20 לעתירה) שלפיה עמדת השר בדבר המשך מניעותו של פרקליט המדינה מהווה כשלעצמה החלטה מינהלית מחייבת, המונעת את העברת הטיפול בפרשה לידי הפרקליט. טענה זו סותרת במישורין את האמור בעניין משמר הדמוקרטיה – שם הודגש כי "קביעה כי נושא משרה מנוע מלעסוק בעניין מסוים מסורה ככלל ליועץ המשפטי של המשרד הרלוונטי", וממילא כי במקרה שלפנינו "השר ציין כי החלטתו הנדונה מבוססת על חוות דעתה של היועצת המשפטית של משרד המשפטים" (פסקאות 43 ו-35, בהתאמה, לפסק דינה של השופטת וילנר). לפיכך, נקודת המוצא הברורה לדיונו היא שקביעת המניעות ביחס לשלב החקירה בפרשה מסורה בעיקרו של דבר ליועמ"שית משרד המשפטים, ולא לשר.

15. זאת ועוד. במבט רחב יש להזכיר כי שאלת זהותו של הגורם שיבוא בנעלי היועצת המשפטית לממשלה, מושפעת בשלב הנוכחי לא רק מעמדתה של יועמ"שית משרד המשפטים, אלא גם מהחלטה קודמת שקיבל השר עצמו.

כפי שצוין בפסק הדין בעניין משמר הדמוקרטיה, בשנת 2023 פרסם שר המשפטים הודעה שלפיה הוא "מטיל את תפקיד היועצת המשפטית לממשלה בעניין העמדה לדין לפי חוק העונשין, התשל"ז-1977, על פרקליט המדינה עמית איסמן, בכל מקרה שבו היועצת המשפטית לממשלה מנועה מלעסוק בעניין מסוים עד שתוסר המניעה" (י"פ התשפ"ג 9336 (28.8.2023) (להלן: הודעת השר מיום 28.8.2023)). הודעה עקרונית זו מעולם לא בוטלה ולא סויגה – לא על ידי השר, ולא בפסקי הדין בעניין משמר הדמוקרטיה ובן חמו. אף בעתירה דנן לא התבקש סעד ביחס אליה. ממילא, הודעת השר משקפת במישור העקרוני את המצב הראוי בראי החשש שהודגש בעניין משמר הדמוקרטיה מהתערבות פוליטית בחקירה פלילית. זאת, שכן במילותיה של השופטת כנפי-שטייניץ, מדובר ב"החלטה כללית שניתנה מאחורי 'מסך בערות', ולא בצילה של חקירה מתנהלת" (פסקה 7 לפסק דינה).

16. לפיכך, כאשר היועצת המשפטית לממשלה מנועה מלעסוק בפרשה מסוימת, סמכויותיה אמורות ככלל לעבור לידי פרקליט המדינה באופן אוטומטי, ללא צורך בהחלטה פרטנית נוספת מטעם השר. כעולה מפסק הדין בעניין משמר הדמוקרטיה, הודעת השר מיום 28.8.2023 הייתה אמורה להכתיב גם את זהותו של המפקח על החקירה דנן

– אלמלא מסקנת ההרכב כי פרקליט המדינה היה אף הוא מנוע באותו שלב מלעסוק בפרשה, וכי "לא ניתן לקיים את הודעת השר מיום 28.8.2023 רק משום שזו ניתנה מבעד ל'מסך בערות' [...]" (פסקה 56 לפסק דינה של השופטת וילנר; כן ראו פסקה 7 לפסק דינו של השופט שטיין, ופסקה 7 לפסק דינה של השופטת כנפי-שטייניץ).

אולם, כעת עומדת לפנינו חוות דעת עדכנית של יועמ"שית משרד המשפטים, שלפיה פרקליט המדינה אינו מנוע עוד מלעסוק בפרשה. המסקנה המתחייבת היא שהודעת השר מיום 28.8.2023 חוזרת לתוקפה באופן אוטומטי, והגורם שאמור לפקח על החקירה הוא פרקליט המדינה – הוא ולא אחר. לפיכך, ככל שייקבע שיש לדחות את השגות העותרים על חוות הדעת השנייה – ואומר כבר עתה כי זוהי המסקנה שאליה הגעתי בענייננו – לא יהיה צורך ולא יהיה מקום להידרש לראש השני של העתירה (בעניין מתן הוראה לשר למנות מפקח לפי סעיף 23 לחוק).

מצוידים בתשתית התוחמת את גדרי הדיון, נפנה לבחינת הטענות שהועלו בהליך.

שיהוי ועילות סף נוספות

17. טענתם העיקרית של העותרים, השר והמשיבים 7-8 נסמכת על העובדה שבפועל השר לא השתמש בסמכותו לפי סעיף 23 לחוק כדי למנות גורם שיבוא בנעלי היועצת לעניין הפיקוח על החקירה. לפי הטענה, לא ניתן לשלול את מניעותו של פרקליט המדינה כל עוד הגורם המפקח או המלווה טרם קבע פוזיטיבית שאין צורך בהשלמות נוספות וכי פרקליט המדינה אינו מעורב בפרשה.

דין טענה זו, במתכונת ובעיתוי שבהם הועלתה, להידחות על הסף.

18. נחזור ונזכיר את מסגרת הזמנים הרלוונטית: פסק הדין בעניין משמר הדמוקרטיה ניתן ביום 16.11.2025. פסק דין בן חמו ניתן כשבועיים וחצי לאחר מכן, ביום 3.12.2025. בחלוף כשלושה שבועות נוספים, ביום 23.12.2025, נדחתה בקשת ההבהרה של השר בעניין משמר הדמוקרטיה. מאז, במשך למעלה מחודש ימים הוסיפה החקירה להתקדם – ללא גורם מפקח שמונה על ידי השר וללא פרקליט מלווה – עד להודעת גורמי המשטרה מיום 3.2.2026 על סיום פעולות החקירה. לאחר מכן, יועמ"שית משרד המשפטים ביקשה וקיבלה השלמות עובדתיות מהמשטרה, ולבסוף גיבשה את חוות הדעת השנייה ביום 8.3.2026.

כל אותה העת – במשך שבועות ארוכים כאמור – העותרים, המשיבים 7-8 והשר שקטו אל שמריהם. למעשה, רק בעקבות פרסום חוות הדעת השנייה, למעלה מחודשיים לאחר דחיית בקשת ההבהרה של השר, הגישו העותרים עתירה ראשונה בנוגע לסוגיית מינוי המפקח, אשר נמחקה מחמת אי-מיצוי הליכים (בג"ץ 25473-03-26 בחרנו בחיים! משפחות שכולות ונפגעי פעולות איבה נ' שר המשפטים (16.3.2026)), ובהמשך הגישו את העתירה דנן.

19. כידוע, שיהוי בהגשת עתירה עשוי להוביל לדחייתה על הסף מטעם זה בלבד (ראו למשל: בג"ץ 9262/16 היועץ המשפטי לממשלה נ' בית הדין הארצי לעבודה, פסקה 9 (13.2.2018) (להלן: עניין בית הדין הארצי)). פרק הזמן להתגבשות שיהוי משתנה ממקרה למקרה, אך בעניינים שבהם קיימת דחיפות או רגישות מבחינת מועדים, גם עיכוב קצר ובלתי-מוצדק יכול שיעלה כדי שיהוי (בג"ץ 6130/12 מועצה כפרית מח'מאס נ' שר הבטחון, פסקה ז (8.11.2012); דפנה ברק-ארז משפט מינהלי כרך ד: משפט מינהלי דיוני 359-358 (2017) (להלן: ברק-ארז)). יתרה מכך, ככל שמאן דהוא סבור כי נפל פגם יסודי באופן ניהולו של הליך מסוים – ובפרט חקירה פלילית – אין זה ראוי שימתין עד לתום ההליך כדי לגלות אם תוצאותיו מקובלות עליו, ורק אם התשובה שלילית יעתור לבית המשפט (שם, בעמ' 356). הרציונל לכלל זה נעוץ הן בשיהוי סובייקטיבי, הממוקד בהימנעות העותר מלהגיש את עתירתו למרות שכל העובדות הרלוונטיות היו בידיעתו; והן בשיהוי אובייקטיבי שעניינו בהשלכות שיצר העיכוב, כגון השפעה על צדדים שלישיים ועל הוודאות והיציבות בפעילות הרשויות (בג"ץ 5960/98 שלפוברסקי נ' שר הביטחון, פ"ד נה(1) 552, 565-566 (1999); כן ראו ברק-ארז, בעמ' 360-364).

20. במקרה שלפנינו, העותרים (כמו גם השר והמשיבים 7-8) לא הציגו הסבר כלשהו – לא כל שכן הסבר המניח את הדעת – להשתהותם המשמעותית בהעלאת הטענות בעניין השלכותיו של אי-המינוי. שיהוי זה בולט בפרט ביחס למשיבים 7-8 – אשר לא הגישו עתירה כלל, אלא רק בקשה להצטרף להליך דנן, ואף זאת כחודש וחצי לאחר הגשת העתירה. בהחלטתנו מיום 11.5.2026 ציינו כי "ניתן היה לדחות את הבקשה ולו מחמת המועד המאוחר שבו הוגשה, מבלי שהובא לכך הסבר המניח את הדעת מטעם [המשיבים 7-8 – י"ע]; ואף שלבסוף נעתרנו לבקשת ההצטרפות (במידה רבה לפנים משורת הדין), דברים אלו נכונים גם כעת.

21. בנסיבות אלו, לא ניתן להתעלם מן הרושם שלפיו העותרים, השר והמשיבים 8-7 המתינו לראות "לאן הרוח נושבת", ופנו לבית משפט זה רק כאשר החקירה התקדמה (על כל המשאבים הכרוכים בכך) והגיעה לבסוף למסקנות שאינן לשביעות רצונם – ובפרט משנשללה מעורבותו של הפרקליט ונקבע כי הוא אינו מנוע עוד מלעסוק בפרשה. עם התנהלות דיונית שכזו לא ניתן להסכים. בנסיבות העניין אף לא שוכנעתי כי יש להכיר בחריג הפסיקתי לעילת-הסף של שיהוי, שנועד על מנת למנוע "פגיעה חמורה בשלטון החוק" (עניין בית הדין הארצי, פסקה 10; ראו גם בג"ץ 7922/19 עמותת צדק פיננסי נ' ראש המטה הכללי, פסקה 35 (15.9.2025)). ממילא, והדברים יפורטו בהרחבה בהמשך, אינני סבור שנפל פגם בחוות הדעת לגופה.

22. הקושי הדיוני האמור רלוונטי ביתר שאת ביחס לשר המשפטים עצמו. השר, כזכור, הוא-הוא הגורם שבידיו הפקיד בית המשפט בעניין משמר הדמוקרטיה את הסמכות למנות גורם שימלא את סמכויותיה של היועצת המשפטית לממשלה ביחס לחקירה. חרף זאת, השר נמנע מלהפעיל את סמכותו במשך שבועות ואף חודשים, ובמקביל נמנע מלהגיש בנושא בקשה לבית המשפט לפי סעיף 15(ג) לחוק-יסוד: השפיטה כפי שהוצע לו. למעשה, גם לאחר מתן חוות הדעת השנייה הוסיף השר לשבת בחיבוק ידיים; ורק לאחר שהעותרים הגישו את העתירה דנן – אשר לוקה כשלעצמה בשיהוי משמעותי – החליט השר להביע תמיכה בחלק מטענותיהם. עוד ביקש השר, בכובעו כמשיב, סעדים נוספים שחורגים מגדרי העתירה, וכל זאת במטרה להסיג את הגלגל לאחור ולחתור תחת פסקי הדין בעניין משמר הדמוקרטיה ובן חמו.

ואם לא די בכך, נוסיף כי עמדתו הנוכחית של השר – שלפיה יש להקצות לו זמן נוסף למינוי מפקח, חרף התקופה המשמעותית שבה בחר להימנע מכך – עומדת במתח מול עמדתו בעניין בן חמו, שם טען כי "כל דקה" שבה לא מוטל תפקיד היועצת על גורם חיצוני, היא בגדר 'שיבוש' החקירה" (פסקה 16 לפסק דיני). כמו כן, תמיכתו של השר בראש השלישי של העתירה דנן – שעניינו במתן הוראות למשטרה לנתב את החקירה לכיוונים ספציפיים – סותרת את התחייבותו מעניין משמר הדמוקרטיה, שם הבהיר השר כי "התערבותו מתמצית במינוי הגורם שימלא את תפקידה של היועמ"שית בחקירת הפרשה דנן, ואין הוא מתערב באופן שאותו גורם יפעיל את הסמכות שהועברה לו" (פסקה 31 לפסק דינה של השופטת וילנר; ההדגשה הוספה – י"ע).

23. בנסיבות אלו קם, לכל הפחות, "מעין השתק שיפוטי" אשר מונע מהשר מלהעלות טענות אשר מבוססות על טירובו-שלו למנות גורם מפקח לחקירה (השוו: בג"ץ

3056/20 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקאות 32-31 לפסק דינה של הנשיאה א' חיות, ופסקה 3(א) לפסק דינו של המשנה לנשיאה ח' מלצר (25.3.2021) (להלן: עניין הסדר ניגוד העניינים); בג"ץ 8948/22 שיינפלד נ' הכנסת, פסקאות 20-21 לפסק דינה של השופטת ד' ברק-ארז, ופסקאות 18-26 לפסק דינו של השופט א' שטיין (18.1.2023)). השתק זה מצדיק כשלעצמו את דחיית טענותיו של השר על הסף, וזאת אף ללא צורך להידרש לשאלה אם התנהלותו הדיונית מקימה בסיס גם לעילות-סף נוספות כגון חוסר ניקיון כפיים (ראו למשל: עע"ם 5137/24 נאקאש נ' אליאס, פסקאות 18-23 (8.12.2024); כן ראו בג"ץ 27381-07-25 זולת – לשוויון וחכויות אדם נ' ממשלת ישראל, פסקה 14 (7.6.2026)).

24. אם כן, ניסיונם של העותרים, השר והמשיבים 7-8 לתקוף את חוות הדעת השנייה בהסתמך על אי-הפעלת סמכות השר לפי סעיף 23 לחוק – לוקה הן בשיהוי סובייקטיבי, הן בשיהוי אובייקטיבי ואף מעלה חשש לחוסר ניקיון כפיים. בנסיבות אלה, מכיוון שסוגיה זו ניצבה בליבת הטענות כנגד חוות הדעת השנייה, ניתן היה לסיים בכך את הדיון בראש הראשון של העתירה. עם זאת, בשל רגישות הסוגיה ועל מנת שלא להותיר אבן על אבן, מצאתי לבחון לגופו של עניין אם אי-מינוי מפקח על החקירה (שמוסמך בתורו למנות פרקליט מלווה) יצר פגם מנהלי בחוות הדעת השנייה.

לשאלה זו יש לגשת, כאמור, בראי פרשנותו של פסק הדין בעניין משמר הדמוקרטיה מבחינה לשונית ותכליתית – ולכך נידרש עתה.

עניין משמר הדמוקרטיה: פרשנות לשונית ותכליתית

25. טענת העותרים, בתמצית, היא כי לא ניתן לשלול באופן סופי את מניעותו של פרקליט המדינה ביחס לחקירת הפרשה כל עוד לא מונה פרקליט מלווה. זאת, כנטען, הן מכיוון שמינוי פרקליט מלווה הוא כשלעצמו תנאי הכרחי להשלמת החקירה ולתוקפן של המסקנות שנקבעו במסגרתה; והן מכיוון שבהיעדר פרקליט מלווה, נותר בחקירה "חור" בדמות האפשרות לדרוש השלמות חקירה בכיוונים נוספים – וכל עוד ה"חור" לא נסגר, לא ניתן לשלול את מעורבותו (וממילא את מניעותו) של פרקליט המדינה.

במילים אחרות, לגישת העותרים, אף שהמשטרה הגיעה למסקנה כי פרקליט המדינה אינו מעורב בפרשה – וזאת לאחר חקירה מקיפה בפיקוח הדורגים הבכירים

במשטרה – בפועל פרקליט המדינה "שהוא בתזקת טמאה, לעולם הוא בפסולו, עד ש'ינדע ש'טהר" (משנה מקוואות ב, ב).

דא עקא, שטענה זו עומדת בסתירה הן ללשונו המפורשת של פסק הדין בעניין משמר הדמוקרטיה, הן לתכליתו.

26. לטובת הקורא נפתח במספר מילים על תפקיד הפרקליט המלווה. המדובר הוא בבעל תפקיד אשר ממונה מטעם התביעה, ואשר כמשתמע מתיאור התפקיד, מלווה חקירות מורכבות או רגישות מסוגים מסוימים. מוסד הפרקליט המלווה מאוזכר בסעיף 60(יא)(3) לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, וניתן למצוא לו עיגון נורמטיבי גם בסעיפים 12 ו-61 לאותו חוק. עם זאת, הסדרת מוסד הפרקליט המלווה – לרבות קביעת סוגי החקירות שבהן ימונה, ואמות המידה לביצוע תפקידו – נעשתה לאורך השנים בנהלים פנימיים של הפרקליטות (ראו: עת"ם (מנהליים י-ם) 47395-04-24 רוגוזניצקי נ' משרד המשפטים, פסקה 5 (10.3.2025)).

הפרקליט המלווה מספק לחוקרים הכוונה, בקרה וייעוץ בנושאים משפטיים בזמן אמת, והוא רשאי גם להורות על השלמות חקירה ולאשר פעולות חקירה מסוימות (ראו החלטתי בב"ש (מחוזי חי') 2773/05 חורי נ' לשכת תביעות חיפה, פסקה 9 (10.11.2005)). אולם, וזאת חשוב להדגיש, הפרקליט המלווה אינו מפקיע את שיקול דעתה של הרשות החוקרת, ואינו לוקח על עצמו את ניהול החקירה. כפי שתיארו זאת משיבי המדינה בפרשה אחרת, "הפרקליט המלווה אינו מחליף את שיקול דעת הרשות החוקרת, ואינו 'עומד בראש החקירה'" (מתוך תיאור טענות המשיבים בבג"ץ 8066/18 משיח נ' פרקליטות מדינה, פסקה 5 (22.1.2019)).

27. בענייננו, בגוף פסק הדין בעניין משמר הדמוקרטיה עמד בית המשפט על חשיבות הפיקוח על החקירה (ראו למשל פסקה 49 לפסק דינה של השופטת וילנר); אולם, מן הפסקה האופרטיבית שחותמת את פסק הדין עולה כי ביצוע הפיקוח דווקא בדרך הספציפית שעמדה אז על הפרק – הפעלת סמכותו של השר לפי סעיף 23א לחוק לשם מינוי מפקח על החקירה – נותרה לבסוף בגדר אפשרות בלבד. וכך נקבע:

"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."
(ההדגשה הוספה – י"ע)

על דברים אלו חזרה השופטת וילנר בסיום פסק דינה בעניין בן חמו ("[...] אשוב ואדגיש, כי ככל שהשר יקבל החלטה חדשה בעניין, עליה לעמוד בתנאים שנקבעו [...]") (פסקה 31; ההדגשה הוספה – י"ע)).

ודוק: "ככל שהשר יקבל החלטה חדשה", משמע כי ייתכנו תרחישים שבהם החלטה כאמור לא תתקבל – למשל, עקב סירובו של השר לקבלה, או עקב נסיבות שייתרו את הצורך בקבלתה (כגון הסרת מניעותו של פרקליט המדינה, כבענייננו). לפיכך, כבר מלשוננו של פסק הדין בעניין משמר הדמוקרטיה נסתרת הטענה כי החלטת שר המשפטים למנות מפקח (אשר ימנה בתורו פרקליט מלווה) היא תנאי הכרחי להשלמת החקירה ולקביעת מסקנות במסגרתה.

28. עוד טוענים העותרים, כאמור, כי המניעות של פרקליט המדינה אינה ניתנת להסרה לפני שגורם מלווה ימונה, יבחן את תוצרי החקירה, ידרוש השלמות במידת הצורך, ויקבע באופן פוזיטיבי וסופי שפרקליט המדינה אינו מעורב בפרשה. זאת, על מנת לשלול כל אפשרות היפותטית, רחוקה ככל שתהיה, לסתירת מסקנתם של חוקרי המשטרה בדבר אי-מעורבותו של פרקליט המדינה.

29. התוצאה המתחייבת מעמדת העותרים היא כי המניעות של פרקליט המדינה תוסיף לחול באופן אוטומטי לכל הפחות עד לנקודת הסיום של החקירה, לאחר מיצוי כלל השלמות החקירה ופעולות החקירה שניתן לבקש. זאת, שכן עובר לנקודה זו תמיד ניתן לבצע השלמות חקירה נוספות – בין אם לדרישת פרקליט מלווה, ובין אם ביוזמת החוקרים עצמם. ואם נוסיף ללכת בתלם גישתם של העותרים, נגלה כי המניעות אמורה לעמוד בתוקפה גם הרבה לאחר תום שלב החקירה הפורמלי (ככל שיוגש כתב אישום), וזאת גם אם המשטרה או פרקליט מלווה קבעו בפירוש שהפרקליט אינו מעורב בפרשה. זאת, מאחר שהשלמות חקירה מבוצעות לעתים גם לאחר הגשת כתב אישום (בש"פ 1270/14 ששון נ' מדינת ישראל, פסקה 8 (20.3.2014)); וממילא, הן הנאשמים, הן בית המשפט רשאים להעלות שאלות ולהציף פערים אשר ידרשו מהתביעה לכייל מחדש את טענותיה. ככל שההליך הפלילי יסתיים בהרשעה, גם לאחר סיום ההליך ניתן להגיש בקשה למשפט חוזר בטענה לקיומן של ראיות חדשות, אשר יהיו טעונות בחינה מחודשת מצד התביעה.

אכן, כפי שנפסק, "ההליך הפלילי עשוי חוליות-חוליות: תחילה חקירה משטרתית, בהמשך בחינת התיק במשרדי התביעה והגשת כתב אישום, לבסוף בירור התיק בבתי המשפט לערכאותיהם. כל חוליה מפקחת על קודמתה, מביטה על התיק מחדש" (רע"פ 7052/18 מדינת ישראל נ' רותם, פסקה 49 לפסק דינו של השופט נ' סולברג (5.5.2020) (ההדגשה הוספה – י"ע); באותה פרשה התקיים בהמשך דיון נוסף, אך לא בסוגיה זו). לפיכך, האפשרות ההיפותטית לגילוי ראיות חדשות – אשר עשויות, באופן היפותטי, ללמד על מעורבותם של גורמים נוספים בפרשה – נשמרת לכל אורך ההליך הפלילי ולמעשה גם לאחר סיומו.

30. זאת ועוד: גם אם מפקח או גורם מלווה היה ממונה בתחילת החקירה, וקובע במהלך החקירה שפרקליט המדינה אינו מעורב בפרשה, דומה שלפי גישת העותרים לא היה די בכך כדי להסיר את מניעותו של פרקליט המדינה. הרי לפי הגיונם של העותרים – שלפיו גורם מלווה הוא הבריא התיכון שעליו קמה ונופלת החקירה – כשפרקליט המדינה היה מקבל את קבלת סמכויות הפיקוח לידי, היה עליו לבחון ולאשרר את מסקנותיהם של החוקרים ושל המפקח שקדם לו; וזאת העותרים אינם מוכנים לקבל.

אם כן, ההנחה העקרונית שבסיס טענות העותרים היא כי מניעותו של פרקליט המדינה למעשה אינה ניתנת כלל להסרה (ולמצער לא במהלך שלב החקירה).

31. דא עקא, שתוצאה זו סותרת באופן חזיתי את קביעות בית המשפט בעניין משמר הדמוקרטיה – שלפיהן עסקינן במניעות זמנית באופייה, אשר ניתנת להסרה גם לפני תום שלב החקירה. ואפרט.

32. תחילה יוזכר כי היקפו של עניין משמר הדמוקרטיה נתחם מלכתחילה אך ורק לשלב החקירה (ראו פסקה 64 לפסק דינה של השופטת וילנר; כן ראו פסקה 11 לפסק דיני בעניין בן חמו, שם עמדתי על "[ה]קביעה המפורשת בפסק הדין, התוחמת את סמכותו [של השר – י"ע] לשלב הליווי והפיקוח על החקירה בלבד").

ובאשר למתרחש בתוך גדר שלב החקירה, הוסיפה השופטת וילנר וקבעה כי "תוקפה של החלטת לפי סעיף 23א(ד) לחוק המינויים הוא, כלשון הסעיף, 'עד שתוסר המניעה'" (בפסקה 64 לפסק דינה בעניין משמר הדמוקרטיה; ראו גם דברי השופטת כנפי-שטייניץ כי "לפחות בשלב זה, מנועה היועצת המשפטית לממשלה מלעסוק בחקירה" (בפסקה 2 לפסק דינה; ההדגשה הוספה – י"ע)). עוד ראוי להזכיר את חוות הדעת

הראשונה, שעל בסיסה ניתן פסק הדין בעניין משמר הדמוקרטיה, שם צוין כי מסקנת חוות הדעת "תעמוד בתוקפה כל עוד אין שינוי ביחס לתשתית העובדתית המפורטת לעיל. כמובן שככל שיחולו התפתחויות או שיתבררו עובדות נוספות ניתן יהיה לשוב ולבחון את הדברים" (בפסקה 24 שם).

33. אם כן, מעניין משמר הדמוקרטיה עולה בבירור כי המניעות שנקבעה לפרקליט המדינה אינה נשמרת באופן אוטומטי עד בלי די, אלא היא ניתנת להסרה עוד במהלך שלב החקירה ככל שקמה הצדקה לכך. עוד עולה מפסק הדין כי התקדמות החקירה והשלמתה אינה תלויה בהכרח במינוי מפקח על ידי שר המשפטים. [בשולי הדברים ניתן להפנות גם לדברים שכתב שר המשפטים עצמו, במענה לפניית העותרים עובר להגשת העתירה: "עוד אדגיש, כי אין ולא היתה שום מניעה מהמשטרה לבצע את כלל פעולות החקירה הדרושות" (מתוך מכתב השר מיום 9.3.2026 (נספח 4 לעתירה)).]

34. נוסף על הרובד הלשוני, גישתם של העותרים סותרת גם את התכלית שניצבה בבסיס פסק הדין בעניין משמר הדמוקרטיה.

על תכלית זו עמד השופט שטיין, בצינו כי "קביעתן של גבולות הסמכות של שר המשפטים – י"ע] בהתאם למתווה האמור תמנע פוליטיזציה של המשפט הפלילי" (פסקה 10 לפסק דינו (ההדגשה הוספה – י"ע)); והשופט וילנר הוסיפה והדגישה כאמור כי "התערבות של דרג מיניסטריאלי ביחס לחקירה פלילית קונקרטית, מעוררת קושי רב ביותר, בשים לב למעמדו הנעלה בשיטתנו המשפטית של עיקרון עצמאותה של מערכת אכיפת החוק מהשפעות פוליטיות" (בפסקה 47 לפסק דינה; וראו גם דבריה בפסקאות 17-21 לפסק דינה בעניין בן חמו).

35. כבר ממבט ראשון ברי כי גישתם של העותרים מקנה לשר המשפטים השפעה ניכרת על ניהולן של חקירות פליליות מן הסוג שבו עסקינן. הרי לפי גישה זו, כל עוד השר נמנע מלהפעיל את סמכותו לפי סעיף 23א לחוק, החקירה אינה יכולה להסתיים, והחוקרים אף אינם יכולים להגיע במסגרתה למסקנות בנות-תוקף בנוגע למעורבותם או לאי-מעורבותם של גורמים כאלה ואחרים. על מנת להמחיש את הבעייתיות הטמונה בכך, איננו צריכים להרחיק עדותנו מעבר לנסיבות המקרה הנוכחי – שבהן ביד אחת נמנע השר מלמנות מפקח משך שבועות ארוכים, ובידו השנייה נסמך על היעדרו של מפקח כדי לטעון שהחקירה אינה שלמה, תוך תמיכה במתן הוראות אופרטיביות למשטרה לבחון כיווני חקירה ספציפיים.

ואם לא די בכך, נוסף ונדמיין תרחיש תיאורטי שבו נפתחת חקירה כנגד גורם בכיר במערכת אכיפת החוק, ששר המשפטים (התיאורטי) חפץ ביקרו. לפי עמדת העותרים, אותו שר תיאורטי יוכל לסרב באופן מוחלט למנות מפקח; להתנות את המינוי בתנאים בלתי-אפשריים; או לדרוש (במפורש או במשתמע) שכתנאי מקדים למינוי ייבחנו כיווני חקירה שהשר מעוניין בהם, או ייזנחו כיוונים שהוא מעדיף כי לא ייבחנו. כל זאת, כאשר החוקרים יודעים היטב כי החקירה שעליה הם אמונים תוכל להתקדם ולהסתיים רק בתלות ברצונו הטוב של השר. בכך יוכל אותו שר תיאורטי לעכב את החקירה הפלילית, להתוות דה-פקטו את כיווניה ואופן ניהולה, ואולי אף לסכלה כליל (אם יעכב את מינוי המפקח עד לאחר חלוף תקופת ההתיישנות).

האם תוצאה שכזו עולה בקנה אחד עם התכליות שעליהן עמד ההרכב בעניין משמר הדמוקרטיה? לעמדתי אין ספק שהתשובה לכך שלילית.

36. ומזווית אחרת: השר טוען, כאמור, כי בהיעדר פרקליט מלווה לא ניתן היה להטיל את תפקיד הפיקוח על מי מבכירי פרקליטות המדינה, "שכן אין כל ידיעה מי מעורב ומי קשור במה" (פסקה 27 לתגובתו). אך ההנחה כי האפשרות לשלול את מעורבותו (וממילא את מניעותו) של מאן דהוא תלויה כשלעצמה במינוי מפקח או פרקליט מלווה, אינה מתיישבת גם עם מסקנת בית המשפט בעניין משמר הדמוקרטיה שלפיה כבר במועד מתן פסק הדין – דהיינו, לפני מינוי המפקח – ניתן היה להצביע על גורמים שאינם מנועים מלעסוק בחקירה. כך, שתיים מחברות ההרכב הדגישו כי המפקח, לכשימונה, רשאי להסתייע בגורמים שונים בפרקליטות לצורך מילוי תפקידו (ראו פסקאות 60-61 ו-79 לפסק דינה של השופטת וילנר; ופסקה 10 לפסק דינה של השופטת כנפי-שטייניץ); והשופט שטיין העדיף שלא להביע דעה לגבי אפשרות זו (ראו פסקאות 1 ו-11 לפסק דינו). אם בית המשפט ראה במיצוי השלמות החקירה על ידי פרקליט מלווה כתנאי מקדים לשלילת מעורבותם של גורמים שונים בפרשה, תמיהה היא מדוע התיר מראש את ההיעזרות בעובדים במערכת אכיפת החוק ששאלת מעורבותם בפרשה טרם נבחנה אז, מטבע הדברים, על ידי פרקליט מלווה.

37. נסכם חלק זה: לעמדת העותרים, כל עוד השר נמנע ממימוש סמכותו לפי סעיף 23א לחוק, לא ניתן להשלים את החקירה – ומשכך לא ניתן גם לשלול את מעורבותם בפרשה של גורמים במערכת אכיפת החוק, או לקבוע כי הסתיימה המניעות שחלה לגביהם. אולם, כמוסבר לעיל, פסק הדין בעניין משמר הדמוקרטיה אינו יכול לשאת

פרשנות שכזו, לא מבחינת לשונו ולא מבחינת תכליתו – תכלית שעניינה בהגבלת סמכות השר כדי למנוע חדירת שיקולים פוליטיים אל תוככי החקירה הפלילית.

עתה נידרש לשאלה אם מתקיימת עילה אחרת להתערבות בחוות הדעת השנייה של יועמ"שית משרד המשפטים.

דיני ניגוד עניינים והרף להתערבות שיפוטית בנושא

38. טרם ניגש לבחינת חוות הדעת לגופה, זה ראוי לעמוד על מושכלות יסוד בנוגע לדיני ניגוד עניינים בשירות הציבורי ובנוגע לרף להתערבות השיפוטית בהקשר זה.

כפי שנפסק בעבר, "כלל נקוט בפסיקתנו הוא כי חשש תאורטי לניגוד עניינים אינו מספיק כדי להצדיק פסילת מינוי" (בג"ץ 43/16 תנועת אומ"ץ אזרחים למען מינהל תקין וצדק חברתי ומשפטי נ' ממשלת ישראל, פסקה 79 (1.3.2016)), והדברים נכונים גם ביחס לביצוע היבט קונקרטי בתפקידו של עובד ציבור מכהן. בהתאם, ככלל אין מקום ליצירת מניעות – או להותרת מניעות על כנה – בהיעדר תשתית עובדתית המצדיקה זאת. לפיכך, הקביעה וההסרה של מניעות היא תהליך דינמי, אשר מתבצע ומתעדכן בהתאם לתשתית העובדתית הזמינה (להמחשה ראו עניין הסדר ניגוד העניינים, בפסקה 43).

39. כך על דרך הכלל; כך בפרט בחקירות פליליות; וכך גם כאשר החקירה מערבת גורם שמועסק במערכת אכיפת החוק (כחשוד, כעד או כנפגע עבירה). ודוק: בתרחיש כזה, הפיקוח על החקירה מועבר ככלל לידיהם של גורמים אחרים במערכת אכיפת החוק, וזאת אף כשמדובר בחקירה רגישה או במעורבות של גורמים בכירים במערכת (לדוגמאות ראו נסיבות המקרה בפרשות: בג"ץ 6410/14 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' פרקליט המדינה (4.2.2015); ע"פ (מחוזי ב"ש) 14429-12-25 עמר נ' מדינת ישראל (11.2.2026); ע"פ (מחוזי ת"א) 17812-02-24 בנרי נ' מדינת ישראל (5.6.2024); ת"פ (שלום ת"א) 10106/03 מדינת ישראל נ' ברקוביץ (16.3.2005)).

40. במצב דברים זה, בדיקת המניעויות של הגורם המלווה נערכת על בסיס התשתית העובדתית שקיימת בעת הבדיקה – ולא על בסיס האפשרות ההיפותטית שמא בעתיד יתגלו ראיות חדשות אשר קושרות גורמים נוספים לפרשה. במהלך ניהול החקירה מתעבה התשתית העובדתית ומתגבשת, והמלווה מחויב כמובן לדווח על כל התפתחות שעלולה להקים עבורו ניגוד עניינים (ראו והשוו בהקשרים דומים: עניין הסדר ניגוד העניינים, בפסקאות 24 ו-29; בג"ץ 1948/18 התנועה לטוהר המידות נ' היועץ המשפטי לממשלה,

פסקה 10 (21.6.2018) (להלן: עניין התנועה לטוהר המידות); בג"ץ 4344/16 לוי נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקאות ו-ז (9.3.2017) (להלן: עניין לוי); בג"ץ 4507/18 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 7 לפסק דיני ((22.7.2018)).

לפיכך – וזאת חשוב להדגיש – תוקפה של בדיקת מניעויות ביחס לפרשה מסוימת אינו מתערער אך ורק עקב האפשרות ההיפותטית כי בעתיד עשוי להתגלות מידע חדש שישפוך אור אחר על תמונת המעורבים בפרשה.

41. בפועל, ההתמודדות עם חשש לניגוד עניינים בשירות הציבורי נעשית ככלל בתוך הרשויות עצמן; וכפי שצוין בעניין משמר הדמוקרטיה, "קביעה כי נושא משרה מנוע מלעסוק בעניין מסוים מסורה ככלל ליועץ המשפטי של המשרד הרלוונטי" (פסקה 43 לפסק דינה של השופטת וילנר). בפסיקה הובהר כי הרף להתערבות שיפוטית בהחלטות מעין אלו הוא גבוה ומחמיר – וזאת, בין היתר, בשים לב למאפיינים המיוחדים של חוות דעת בעניין ניגודי עניינים, ולמומחיות היחסית של גורמי הייעוץ המשפטי בהקשר זה (ראו למשל: עניין הסדר ניגוד העניינים, בפסקה 35).

42. ברוח זו נמנעה הפסיקה, ככלל, מלהתערב במנגנונים הפנימיים שגובשו בשירות הציבורי לשם התמודדות עם חששות לניגוד עניינים, וזאת בפרט כשהועלו נגדם טענות לניגוד עניינים ספקולטיבי או תיאורטי (ראו למשל: עניין לוי, בפסקאות ו-ז). כך, בפרשה שעסקה בטענה לקשרי-עבר של היועץ המשפטי לממשלה (דאז) מנדלבלית עם אחד המעורבים בחקירות שנוהלו אז כנגד ראש הממשלה, ולמעורבותו בחלק מהסוגיות הקשורות לחקירות, קבע השופט נ' סולברג (בהסכמת השופטים מין ו-וילנר):

"המשיבים הניחו את הדעת, במובן זה שקיימת אצלם מודעות לחשש בדבר ניגוד עניינים, ומעת לעת נבחן עניין זה לפי הצורך. [...] המשיבים הפנו בתגובתם לעתירה לעוד מצבים אחדים שנתקלו בהם, שחייבו בחינה נוספת של האפשרות למניעות של היועץ המשפטי לממשלה או של אחרים מטיפול בנושא. ישנן שיטות עבודה מסודרות לשם כך. פרקליט המדינה ביחד עם גורמים אחרים, נדרשו באופן פרטני לבחון מצבים מעין אלה, כשהתעוררו. כך נעשה, וכך עוד יעשה, במידת הצורך." (עניין התנועה לטוהר המידות, בפסקה 10)

[מעניין לציין כי העותרים שם טענו שהיועץ (דאז) מנדלבלוט צפוי גם להיקרא בעתיד למתן עדות בפרשות שנחקרו, אך בית המשפט הדגיש כי טענה זו "נשענת על השערה ספקולטיבית, והיא אינה מבוססת עובדתית" (שם)].

43. הצדקה נוספת לריסון בהתערבותו של בית המשפט הגבוה לצדק ביחס להחלטות בעניין ניגודי עניינים ברשויות החקירה, עניינה בפורום הראוי לבירור טענות מעין אלו – שהוא ככלל הערכאה הדיונית, ככל שיוגש כתב אישום (ראו למשל: בג"ץ 11099/04 ורצברגר נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 3 (4.1.2005); כן ראו דנ"פ 5387/20 רותם נ' מדינת ישראל, פסקה 7 לפסק דיני (15.12.2021)).

מצוידים בתובנות אלו, ניגש לבחינה של חוות הדעת השנייה אשר עומדת במוקד העתירה דנן. הטענות שהועלו כנגד חוות הדעת נחלקות כאמור לשתי קטגוריות עיקריות: טענה להיעדר תשתית עובדתית מספקת (וכנגזרת מכך, לפגם בהנמקה); וטענה לחוסר סבירות קיצוני. נדון בהן כסדרן.

התשתית העובדתית וחובת ההנמקה

44. נחזור ונסב מבטנו אל נקודת המוצא, היא חוות הדעת הראשונה של יועמ"שית משרד המשפטים, שעמדה בבסיס פסק הדין בעניין משמר הדמוקרטיה (צוטט על ידי בעניין בן-חמו, בפסקה 16):

"[...] 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.

[...]

במצב דברים זה, אין זה מן הנמנע שהגורם המלווה יידרש להחליט כיצד להתייחס למעורבות של היועצת או מי מטעמה על הליכי הבדיקה של ההדלפה, והיועצת המשפטית לממשלה בעצמה אינה יכולה להיות זו שתאשר שבדיקה כזו אינה נדרשת לפי חומר הראיות" (פסקאות 11 ו-13 לחוות הדעת הראשונה (ההדגשות הוספו – י"ע)).

45. הנה כי כן, חוות הדעת הראשונה של יועמ"שית משרד המשפטים הייתה מבוססת על כיוונים אפשריים שהמטרה עשויה להידרש לחקור, על סמך המידע המוגבל שהיה ברשותה נכון לשלב המוקדם שבו החקירה הייתה מצויה אז.

46. כמפורט לעיל, בחודשים שחלפו מאז מתן פסק הדין בעניין משמר הדמוקרטיה ביצעה המשטרה פעולות חקירה ובדקה כיוונים שונים, בפיקוחם של הדרגים הבכירים ביותר במשטרה. במסגרת זו, כך דווח ליועמ"שית משרד המשפטים, "נגבו עשרות עדויות של מעורבים, בהם גורמים בצה"ל, פרקליטות המדינה, לשכת היועמ"ש לממשלה ועוד"; "בוצעו עימותים וחיפושים"; וכן "נעצרו שני חשודים ונחקרו באזהרה חמישה חשודים נוספים" (פסקה 4 למכתב מטעם היועץ המשפטי למשטרה מיום 3.2.2026). בהמשך לכך מצאו החוקרים תשתית ראייתית כנגד מספר גורמים במעגל הפרקליטות הצבאית, ואולם "עד כה, ממצאי החקירה מעלים, כי לא נמצאה תשתית ראייתית למעורבות של גורמים ממעגלים אחרים" (שם).

יועמ"שית משרד המשפטים, מצדה, לא הסתפקה בהבהרות האמורות, וביקשה התייחסות משלימה מטעם המשטרה, לרבות "מידע לעניין מיהות גורמי המשרד אשר עשויה להיות להם זיקה למיצוי ההליך הפלילי" (כאמור במכתבה של יועמ"שית משרד המשפטים מיום 3.2.2026 (נספח 2 לתגובת המשיבים 5-2 לעתירה)). בהמשך לכך התקיימה פגישה בינה ובין ראש אח"מ, ולאחריה ביקשה יועמ"שית משרד המשפטים השלמות עובדתיות נוספות. בהקשר זה צוין בתגובת המשיבים 5-2 לעתירה:

"למחרת, העביר ראש אגף החקירות והמודיעין במשטרה [ליועמ"שית משרד המשפטים – י"ע] מסמך תמציתי, ובו שמות הגורמים מקרב עובדי משרד המשפטים שמסרו עדויות בתיק החקירה, מועדי העדויות, וזיקת העדים לפרשה. כן, פורטו שמות העדים הפוטנציאליים שלהערכתו יידרשו להעיד בתיק ככל שיתנהל הליך פלילי בבית משפט, שמות הגורמים הנוספים ממשרד המשפטים שלהערכתו לא יידרשו לקחת חלק כעדים בהליך המשפטי בבית משפט, וכן העובדה שהחקירה לא העלתה כל חשד נגד מי מעובדי משרד המשפטים, וכי לא נדרשה במסגרת החקירה שנוהלה מסירת עדות על ידי פרקליט המדינה והיועצת המשפטית לממשלה" (פסקה 20).

47. אם כן, חוות הדעת השנייה של יועמ"שית משרד המשפטים נסמכה על תשתית עובדתית שהיא רחבה לאין שיעור מהתשתית שעמדה לעיונה בעת מתן חוות הדעת הראשונה (אשר ניתנה כאמור בראשיתה של החקירה).

48. למעשה, די בנתון זה כדי לדחות את ההשגות שהועלו בעתירה דנן על סוגיית התשתית העובדתית. כאמור, חוות דעתה הראשונה של יועמ"שית משרד המשפטים נשענה על שורה של הנחות באשר להמשך ניהול החקירה. בהנחה שנקבל את עמדתה הראשונה של יועמ"שית משרד המשפטים כעמדה שנשמכה על תשתית עובדתית מספקת, ואם פסק הדין בעניין משמר הדמוקרטיה נסמך על תשתית מספקת לשם קביעת המניעויות שפורטו בו – ודומה שכך אכן סבורים העותרים, השר והמשיבים 7-8 – מקל וחומר שדרישת התשתית העובדתית מתקיימת גם לגבי חוות הדעת השנייה, אשר מבוססת על תשתית מעמיקה בהרבה, המבוססת על פעולות חקירה רבות בפיקוח הדרגים הבכירים במשטרה.

זאת ועוד: כאמור לעיל, בחוות הדעת הראשונה נקבע כי מסקנת חוות הדעת "תעמוד בתוקפה כל עוד אין שינוי ביחס לתשתית העובדתית המפורטת לעיל. כמובן שכל שיחולו התפתחויות או שיתבררו עובדות נוספות ניתן יהיה לשוב ולבחון את הדברים" (בפסקה 24 שם; ההדגשה הוספה – י"ע). בנסיבות אלו, מוקשה בעיניי ניסיונם של חלק מהצדדים (ובמיוחד שר המשפטים) לאחוז את המקל משני קצותיו: מצד אחד להסתמך על חוות הדעת הראשונה כמקור לקביעת מניעויות, ומצד שני לכפור בתהליך שביצעה המשטרה לפי אמות המידה שהותוו באותה חוות דעת ממש (קרי, בחינת כיווני חקירה, גילוי עובדות חדשות, ופנייה בבקשה לשוב ולבחון את הדברים בהתאם).

49. מכל מקום, ההשגות במישור התשתית העובדתית דינן להידחות אף לגופו של עניין. חשוב להדגיש: יועמ"שית משרד המשפטים אינה משמשת בעצמה כמפקחת על החקירה. היא אינה נדרשת לקיים בקרה על נכונות ממצאי החקירה, או על שיקול דעתם המקצועי של החוקרים (ראו בהקשר זה פסקה 10 לחוות הדעת הראשונה); וממילא, ובכל הכבוד, דומה כי היא אינה מחזיקה במומחיות היחסית לשם כך. תפקידה של יועמ"שית משרד המשפטים ממוקד באיתור הגורמים שלגביהם קמה מניעות משפטית מלעסוק בפרשה, על בסיס התשתית העובדתית שמועברת לעיונה במועד הבדיקה. [ובהקשר זה יצוין שבקשת העותרים להורות ליועמ"שית משרד המשפטים "[ל]ציין בעמדתה, כי טרם העברת חומרים לכל גורם אחר בפרקליטות – יינתן פרק זמן נוסף ומוגדר לשר המשפטים למנות מפקח [...]", חורגת אף היא מגדרי תפקידה וסמכותה].

50. ודוק: קביעת המניעויות שנעשתה בעניין משמר הדמוקרטיה התבססה, בין היתר, על העובדות שהיו ידועות בתחילת החקירה, ובפרט על רשימת הנוכחים בישיבת ה-15.1.15.1. אולם, כפי העולה מפסק הדין, ובהתאם למצב הדברים הרגיל באשר לבדיקת מניעויות –

מדובר במסקנת-ביניים שכוחה יפה לשלב שבו ניתנה ולתשתית העובדתית שעליה התבססה. לאחר מתן פסק הדין, הלכה התשתית העובדתית והתעבתה באופן משמעותי ביותר, וגורמי החקירה קבעו שנוכחותו של הפרקליט בישיבת ה-15.1 אינה מספיקה ואינה מצדיקה את זימונו למתן עדות. בנסיבות אלו קמה הצדקה לעדכון בדיקת המניעויות, וכך אכן נעשה.

51. בנסיבות אלו, ובראי הגישה המצמצמת להתערבות שיפוטית בכגון דא, אינני רואה פגם בהחלטתה של יועמ"שית משרד המשפטים להסתמך על התשתית העדכנית שהובאה לעיונה לשם הסרת מניעותו של פרקליט המדינה. בתוך כך, לא ראיתי פגם בכך שיועמ"שית משרד המשפטים נסמכה על סיכומי החקירה שהועברו לעיונה להבדיל מחומרי החקירה הגולמיים.

52. אף איני סבור שחוות הדעת השנייה לוקה בחוסר הנמקה מספקת (לעניין הרף להתערבות שיפוטית בהחלטה מינהלית שמשנה מהחלטת ביניים קודמת, להבדיל ממצב שבו הרשות חוזרת בה מהחלטה שנתנה, ראו למשל בג"ץ 6781/96 אולמרט נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד נ(4) 793, 808-809 (1996); בג"ץ 4776/03 מלון רג'נסי ירושלים בע"מ נ' שר הפנים, פסקה 9 (9.5.2005)). בהקשר זה ראוי להזכיר כי חוות הדעת שעליה הלינו העותרים היא פרפרזה גלויה בלבד, וכי חוות הדעת המלאה לא פורסמה ברבים "בשל חשש שפרסום המידע במלואו יביא לזיהום ההליך הפלילי" (ראו פסקה 6 לעיל). חוות הדעת המלאה הוגשה לעיונו של בית המשפט במעטפה סגורה, ולאחר העיון בה הגעתי לכלל מסקנה שקביעותיה של יועמ"שית משרד המשפטים מנומקות ומבוססות כדבעי בתשתית העובדתית שהוצגה.

הטענה לחוסר סבירות קיצוני

53. במישור זה טוענים העותרים, בתמצית, כי המניעות הזמנית שנקבעה לפרקליט המדינה בעניין משמר הדמוקרטיה אמורה לעמוד בעינה, גם בראי התשתית העובדתית שהוצגה ליועמ"שית משרד המשפטים. העותרים סבורים בפרט כי מניעותו של הפרקליט נגזרת מניה וביה מהמניעות של היועצת המשפטית לממשלה, עקב הזיקה המקצועית הקרובה בין השניים; ולחלופין כי מעורבותם של בכירים אחרים בפרקליטות היא שמקימה את המניעות עבור פרקליט המדינה, אשר מקיים עמם קשרי עבודה.

כפי שיפורט להלן, טענות אלו אינן עולות בקנה אחד עם הפסיקה המושרשת בתחום.

54. מושכלות יסוד הן כי היכרות מקצועית כשלעצמה אינה מקימה חשש לניגוד עניינים, וכי הרף להוכחת ניגוד עניינים בהקשר זה הוא גבוה. כדברי חברי השופט מין באחת הפרשות, "לא כל היכרות אישית בין אנשים מעוררת חשש לניגוד עניינים [...]" דברים אלה אמורים ביתר שאת כאשר מדובר בהיכרות על רקע מקצועי, לרבות קשרי עבודה, שאז הנחת היסוד היא כי היכרות כאמור אינה מקימה כשלעצמה חשש סביר לניגוד עניינים" (בג"ץ 1213/24 ארגון לביא נ' שר המשפטים, פסקה 10 (19.2.2024) (ההדגשה הראשונה הוספה – י"ע); ראו גם בג"ץ 62417-12-25 מנכ"ל הרבנות הראשית לישראל נ' מנהל אגף בכיר (משמעת) בנציבות שירות המדינה, פסקה 9 (1.3.2026); בג"ץ 6064/17 התנועה למשילות ודמוקרטיה נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 17 (2.7.2018): "[...] חזקה על היועץ המשפטי לממשלה כי יפעיל שיקול דעת ענייני ומקצועי, בבואו להחליט על פתיחה בחקירה פלילית או העמדה לדין, גם אם מדובר בגורמים במשרדו הכפופים אליו"; ע"מ 7678/16 דרוקר נ' הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד ראש הממשלה, פסקה 4 לפסק דינו של השופט נ' הנדל (7.8.2017): "אצילת הסמכות לגורם הנהנה משיקול דעת עצמאי נתפסת כפיתרון הולם – גם אם אותו עובד מצוי בדרג נמוך יותר בהיררכיה השלטונית [...]" כלומר, אין דין הימצאות מקבל ההחלטה בפועל בניגוד עניינים כדין הימצאות הממונה עליו במצב דומה").

בפרט, מניעות של יועץ משפטי לממשלה מלעסוק בפרשה מסוימת אינה מקימה מניעות אוטומטית של פרקליט המדינה – ולמעשה, דבר שבשגרה הוא שהטיפול בפרשות שבהן מנועה היועצת, מועבר לפרקליט המדינה (ונזכיר את הודעת השר מיום 28.8.2023; כן ראו למשל: י"פ התשפ"ב 2624, 2624; י"פ התשפ"ב 1544, 1544; בג"ץ 7977/20 הפורום המשפטי למען ישראל נ' נציב שירות המדינה, פסקאות 7-8 לפסק דיני (30.11.2020)).

55. אם כן, מניעותם של היועצת המשפטית לממשלה ושל מי מעובדי הפרקליטות, אינה מקימה מניעות אוטומטית עבור פרקליט המדינה. כמו כן, כפי שפורט בהרחבה לעיל, האפשרות ההיפותטית שגורם כלשהו (לרבות פרקליט מלווה) יוכל להורות בעתיד על בחינת כיוונים נוספים, אינה יכולה לשמש עילה בלעדית להותרת מניעותו של פרקליט המדינה על כנה.

56. בנסיבות אלו, בשים לב לרף הפסיקתי המחמיר להתערבות בהחלטות הגורם המוסמך בדבר ניגודי עניינים, ועל רקע המסקנה שלפיה התשתית העובדתית שבבסיס

חוות הדעת השנייה הייתה מבוססת כדבעי – איני סבור שנפל פגם בחוות הדעת השנייה אשר מלמד על חוסר סבירות קיצוני ומצדיק את התערבותנו בתוכנה.

57. בשולי הדברים ועל מנת שהתמונה לא תימצא חסרה, אוסיף כי אין בידי לקבל את ניסיונם של העותרים לגזור גזירה שווה מבג"ץ 54321-03-25 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל (21.5.2025), שם נקבע כי ראש הממשלה מנוע מלעסוק בסיום כהונתו של ראש השב"כ עקב מעורבותם של עובדי לשכתו בחקירות בניהול השב"כ. זאת, בין היתר, מכיוון שהחקירות שם עסקו גם ב"התנהלות התקינה של לשכת ראש הממשלה" בתור שכזו; המעורבים בפרשה "החזיקו בתפקידי ייעוץ קרובים לראש הממשלה" בהיותם אנשי לשכתו; וממילא, ראש הממשלה "קשר את עצמו בעבותות לחקירות אלו ולתוצאתן" באמצעות הצהרותיו-שלו (פסקאות 81, 85 ו-82, בהתאמה, לפסק דיני). [במאמר מוסגר: ההבחנה בין זיקה מקצועית "רגילה" ובין הזיקה הקרובה שבין בעל תפקיד לאנשי לשכתו, עולה גם מחוות הדעת השנייה – שבה צוין כי מניעותה של היועצת המשפטית לממשלה עומדת בעינה בפרט "הואיל וצוות הבדיקה של הפרקליטות הצבאית לווה על ידה באמצעות אנשי לשכתה [...]"] (פסקה 7 לפרפרזה הגלויה).

58. למען הסדר הטוב אוסיף ואבהיר כי לא מצאתי ממש בטענת העותרים לשיקולים זרים בהחלטת יועמ"שית משרד המשפטים – טענה חמורה שלא הובא לגביה ולו בדל של ביסוס עובדתי (השוו בהקשר דומה: עניין בן חמו, בפסקה 13 לפסק דיני; בג"ץ 4790/14 יהדות התורה - אגודת ישראל - דגל התורה נ' השר לשירותי דת, פסקה 50 רישא (19.10.2014); בג"ץ 935/89 גנור נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד מד(2) 485, 515-516 (1990)). כך ביתר שאת באשר לטענות הנוספות שהעלו העותרים בחצי פה (בפסקאות 94-99 לעתירה), ובהן פגיעה בשוויון, חוסר ניקיון כפיים ו"חשש לשרירות לב".

59. אם כן, על רקע בחינת הפסיקה והפרקטיקה בתחום ניגודי העניינים, ובשים לב לקביעות מעניין משמר הדמוקרטיה ובן חמו – לא הוכחה עילה להתערבות שיפוטית בחוות הדעת השנייה של יועמ"שית משרד המשפטים. משכך יש לדחות את הטענות בראש הראשון של העתירה.

60. לפיכך, כאמור בפסקה 16 לעיל, מניה וביה ניתן לדחות את ראשה השני של העתירה, שעניינו בבקשה ליתן לשר המשפטים שהות נוספת למנות מפקח (שכן הודעת השר מיום 28.8.2023 חוזרת לתוקפה ללא צורך בהחלטה מטעם השר). ממילא, לא

שוכנעתי בקיומה של עילה למתן סעד שכזה. זאת, בפרט נוכח הקשיים המשמעותיים בהתנהלותו של השר, אשר בחר להימנע מקידום מינוי המפקח במשך תקופה ארוכה, על כל המשמעות הנובעות מכך; ונוכח השיהוי הכבד שבו לוקות טענות העותרים בנושא (ראו פסקאות 18-21 לעיל). אף לגופו של עניין, לא שוכנעתי כי עלה בידי העותרים להראות כי התקדמות החקירה ללא פרקליט מלווה מבססת, כשלעצמה, חריגה מהותית מכללי המשפט המינהלי אשר מצדיקה את התערבותנו. זאת, בין היתר, משהמקום הראוי לטענה בדבר פגמים בחקירה הוא בפני הערכאה הדיונית (ראו פסקה 43 לעיל).

61. נותרנו אפוא עם הראש השלישי, שעניינו בקשת העותרים להורות למשטרה לבצע פעולות חקירה כאלו ואחרות ולבחון כיווני חקירה נוספים. סעדים אלו לא התבקשו לשם ההעמקה העיונית גרידא, אלא למען מטרה קונקרטית: הגשמת תקוותם של העותרים להעמדה לדין של גורמים מסוימים במערכת אכיפת החוק, וזאת משהעותרים סבורים "שהאחריות הפלילית, לכאורה, מוטלת על אנשי היועצת ופרקליט המדינה" (פסקה 25 לעתירה).

התערבות שיפוטית בניהולה של חקירה פלילית

62. תחילה יצוין כי ניתן היה לדחות על הסף את טענות העותרים גם במישור זה. זאת, מחמת אי-צירוף משיבים רלוונטיים, כגון החשודים שכנגדם מתנהלת החקירה או גורמים נוספים שעשויים להיפגע מקבלת טענות העותרים (בג"ץ 502/22 פרנק נ' היועצת המשפטית לממשלה, פסקה 11 (6.4.2022) (להלן: עניין פרנק); בג"ץ 3553/18 פלוני נ' פרקליט מחוז הדרום (פלילי), פסקה 7 (4.9.2018)).

63. מכל מקום, על פי הכלל הידוע, "אין דרכו של בית משפט זה להתערב בהחלטות היועץ המשפטי לאורך ולרוחב הדין הפלילי 'על כל שלביו – החל משלב החקירה, דרך אופן הגשת כתב האישום וכלה בשלב הערעור [...]" (בג"ץ 3194/20 הליכוד נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 1 לפסק דיני (29.12.2020)). באופן ספציפי נפסק כי "אופן העברת חומר החקירה מהמשטרה לידי התביעה, כל עוד הוא נעשה במסגרת הדין, הוא בעיקרו של דבר, עניין הנוגע להתנהלותן הפנימית של רשויות האכיפה" (בג"ץ 5039/07 שורת הדין – Israel Law נ' משטרת ישראל, פסקה 4 (14.1.2009); כן ראו בג"ץ 6136/06 פרי נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 19 (10.9.2006)).

64. בפרט לא ייטה בית המשפט ליתן הוראות לרשות החוקרת בעת ניהול החקירה – שהרי "בית משפט זה אינו מחליף את רשויות החקירה ואכיפת החוק, אינו מסיג את גבולן ואינו פועל כ'יועץ משפטי-על' או כ'שופט חוקר'" (בג"ץ 6087/17 בנימין נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 5 לפסק דיני (24.9.2017) (להלן: עניין בנימין); כן ראו בג"ץ 4267/17 התנועה למען איכות השלטון בישראל בע"מ נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקאות 8-6 (24.7.2017) (להלן: בג"ץ 4267/17)).

65. רציונל עיקרי לכללים אלו עניינו בהכרה במומחיות ובידע המקצועי שבידי רשויות אכיפת החוק בכל הנוגע לניהול חקירות ולהסקת מסקנות מחומרי החקירה. רציונל זה מקבל משנה תוקף כשעסקינן בהחלטות של רשויות האכיפה בדבר הערכה מקצועית של חומר הראיות, להבדיל משיקולים אחרים כגון העניין הציבורי שבהעמדה לדין (בג"ץ 3823/22 נתניהו נ' היועצת המשפטית לממשלה, פסקה 59 לפסק דינו של השופט כבוב ופסקה 6 לפסק דינה של השופטת ברק-ארז (17.7.2023) (להלן: בג"ץ 3823/22)); בג"ץ 3921/20 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקאות 88 ו-95-96 לפסק דיני (22.7.2021); בג"ץ 5817/08 עראמין נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 12 (10.7.2011)).

פרמטרים נוספים לבחינת העילה להתערבות בהחלטת רשויות החקירה, כוללים בין היתר את היקף תהליך הבחינה שבוצע ברשויות האכיפה, ודרגת בכירותם של הגורמים המעורבים בהחלטה שהתקבלה (בג"ץ 3823/22, פסקה 62 לפסק דינו של השופט כבוב; בג"ץ 1844/14 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' פרקליט המדינה, פסקה 11 (25.3.2014) (להלן: בג"ץ 1844/14)); בג"ץ 143/12 ג'ילאני נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 19 (20.7.2014) – וכן את טיב התשתית העובדתית שהוצגה בעתירה, כאשר עתירות המבוססות אך על טענות כוללניות או על לקט ידיעות מהתקשורת, לא יקימו כשלעצמן עילה להתערבות (עניין פרנק, בפסקה 11; בג"ץ 4267/17, בפסקה 8).

66. בענייננו, לא מצאתי כי מי מהצדדים הרלוונטיים עמד ברף הגבוה להוכחת עילה להתערבות שיפוטית באופן ניהול החקירה בפרשה. כפי שפורט בפרפרזה הגלויה וכן בחוות הדעת המלאה שהוגשה לעיוננו במעטפה סגורה, החקירה בפרשה נוהלה תחת עינם הבוחנת של הגורמים הבכירים ביותר במשטרה ובמסגרתה נבחנו כיווני חקירה ונגבו ראיות ממקורות שונים. כנגד זאת הועלו שלל ספקולציות שלפיהן כיוונים מסוימים לא נבחנו כלל, ואחרים "לא נבחנו כראוי" (פסקה 75 לעתירה), אך הנחות בלתי-מבוססות אלו רחוקות עד מאוד מלבסס עילה להתערבות שיפוטית. טרונייתם של

העותרים על כך שגורמי החקירה לא פנו אליהם לשם קבלת חומרים כאלה ואחרים שברשותם, אף היא אינה מבססת עילה להתערבות שיפוטית. עוד יש לייחס משקל לעובדה שהעותרים, השר והמשיבים 7-8 אינם צדדים ישירים בהליך החקירה (בג"ץ 1844/14, בפסקה 9).

67. ממילא, ציפייתם של העותרים להישאר מיודעים בנוגע להתקדמות הליך החקירה – כך שיהיה ביכולתם לדעת בזמן אמת אילו כיווני חקירה אכן נבחנו ואילו לא – אינה מובנת מאליה כלל וכלל. בהקשר זה נזכיר את נקודת המוצא שלפיה "גם חשיפת מידע לציבור על התפתחות הפרשה מהווה חלק בלתי נפרד משיקול הדעת הרחב הנוגע לאופן ניהול חקירה" (עניין בנימין, בפסקה 4; כן ראו בג"ץ 5699/07 פלונית (א') נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד סב(3) 550, 658-659 (2008)). בענייננו מקבלים הדברים משנה תוקף בראי עמדת גורמי המשטרה בדבר הצורך בשמירת סודיות לגבי חלק מהמידע שבמוקד החקירה (ראו בהקשר זה פסקה 39 לתגובתם המקדמית של המשיבים 2-5).

68. ולבסוף, יש להצר על הקלות הבלתי נסבלת שבה הפריחו העותרים והמשיבים 7-8 האשמות וסיסמאות בנוסח "טיוח" ביחס לפרקליט המדינה וליועצת המשפטית לממשלה, תוך הדבקת הכינוי "חשוד" לגורמים אלו. בפסק הדין בעניין משמר הדמוקרטיה, הובהר כי בכירי הייעוץ המשפטי ופרקליטות המדינה מנועים מלפקח וללוות את החקירה, לא מאחר שהיו בגדר חשודים, אלא "לנוכח האפשרות כי גורמים בכירים נוספים בייעוץ המשפטי לממשלה ובפרקליטות המדינה ייקראו למסירת עדות ביחס לפרשה" (פסקה 77 לפסק דינה של השופטת וילנר), וכפי שהדגישה השופטת כנפי-שטייניץ: "אין בהכרעה אליה הגענו כדי להטיל כל דופי בגורמי הייעוץ המשפטי לממשלה ובפרקליטות, שאינם חשודים בפרשה, רובם ככולם משרתי ציבור העושים עבודתם נאמנה" (שם, פסקה 11, הדגשה הוספה – י"ע). ברוח דומה, בחוות דעתה הראשונה של יועמ"שית משרד המשפטים הובהר כי אין בעמדתה הזהירה "בשום אופן כל הטלת דופי או נקיטת עמדה ביחס למעורבותה של היועצת המשפטית לממשלה בהליך" (פסקה 23 שם). בחוות הדעת השנייה של יועמ"שית משרד המשפטים, צוין כי המשטרה הבהירה שעובדי משרד המשפטים אינם חשודים – ונקבע כי "עדיין לא מתייתרת השאלה האם קיים חשש לניגוד עניינים בהמשך טיפולם באותה פרשה מעצם היותם נמנים על 'מעגל המרומים'" (פסקה 3 לפרפרזה הגלויה).

הנה כי כן, מלכתחילה – כבר בתחילת החקירה – במישור העובדתי לא היה בסיס לתיוג "טיוח" כלפי פרקליט המדינה או היועצת המשפטית לממשלה ואת הכינוי

"חשוד" לגביהם. על אחת כמה וכמה, לאחר חקירה מקיפה שהבהירה כי "פרקליט המדינה והיועצת המשפטית לממשלה לא לקחו חלק בפעולות ובאירועים הרלוונטיים לחקירה", ולפיכך לא מסרו עדויות במשטרה" (פסקה 2 לפרפרזה הגלויה).

אחר דברים אלה

69. לאחר הדברים האלה, הונחה בפני חוות דעתו החולקת של חברי, השופט ד' מין, ואתיחס אליה בקצרה, מבלי להידרש לכל תג ותג בדבריו, ולו על מנת שלא לחזור על הדברים.

א. במבט-על: התוצאה שאליה הגיע חברי משמעה כי הוא אוחז בזה ומניח ידו מזה. כך, מחד גיסא, חברי מאמץ את חוות דעתה הראשונה של יועמ"שית משרד המשפטים, שלדבריו שלו נשענה על תשתית "מצומצמת" מזו שעליה מבוססת חוות הדעת השנייה (פסקה 22 לפסק דינו). בהקשר זה אעיר כי תיאורו של חברי הוא בבחינת לשון המעטה. כאמור, הלכה למעשה, חוות הדעת הראשונה הייתה מבוססת כולה על שורה של הנחות, השערות והיפותזות, וזאת בשלב הראשוני של החקירה שבו התשתית העובדתית הרלוונטית הייתה דלה ביותר (ראו פסקה 44 לעיל, ופסקה 16 לפסק דיני בעניין בן חמו). מאידך גיסא, חברי אינו מאמץ את חוות דעתה השנייה של יועמ"שית משרד המשפטים, אשר מבוססת על תשתית עובדתית רחבה בהרבה, שמקורה בחקירה שנערכה ולוותה על ידי הדרגים הבכירים ביותר במשטרה. תוצאה זו קשה להלום.

ודוק: אני מסכים כמובן עם חברי כי "היקף התשתית העובדתית משתנה בהתאם לנסיבות העניין" (פסקה 22 לפסק דינו), אך בפסק דינו לא פורט מה הן הנסיבות המחייבות לגישתו הגבהה סלקטיבית של הרף לתשתית עובדתית, כך שחוות הדעת הראשונה (המבוססת הרבה פחות) תעמוד ברף, ואילו חוות הדעת השנייה (המבוססת הרבה יותר) תיוותר מתחתיו. חברי מציין אמנם שבשים לב לאמור בחוות הדעת הראשונה, "ובפרט בהינתן שלא מונה גורם מפקח על החקירה, ניתן היה לסבור כי נדרשת תשתית עובדתית משמעותית יותר" מזו שעליה נסמכה חוות הדעת השנייה (שם); אך לא פירט מהי אותה תשתית עובדתית שניתן היה לגבש (בהיעדר גורם מפקח) לשם הסרת מניעותו של פרקליט המדינה.

ב. חברי מפרש את פסק דין בעניין משמר הדמוקרטיה כקובע, הלכה למעשה, מניעות נצחית של בכירי פרקליטות המדינה לעסוק בחקירה. ולא היא. לא בכדי הודגש

בפסק הדין בעניין משמר הדמוקרטיה כי הדברים אמורים בשלב החקירה בלבד, וכי מדובר במניעות זמנית ובת-הסרה. כאמור לעיל, לצורך הדיון, היינו נכונים לקבל את התזה לפיה שלב החקירה בפרשה דנן טרם הסתיים, אך הנחה זו אינה יכולה להביא לתוצאה שכל עוד אין פרקליט מלווה חיצוני, החקירה – תהא יסודית ככל שתהא – לא תוכל להסתיים לעולם.

כפי שציין חברי בפסקה 17 לפסק דינו, הוא ער לכך שגישתו עשויה לפתוח פתח "לגרירת הליך החקירה ולעיכוב קבלת החלטות בנות תוקף במסגרתה, באופן החותר תחת התכלית שעניינה מניעת פוליטיזציה של המשפט הפלילי". כשלעצמי, סבורני כי קשה להלום פירוש לפיו בעניין משמר הדמוקרטיה התכוון בית המשפט להעניק לשר המשפטים סמכות לעכב את השלמת החקירה גם כאשר הכפפת כבר יצאה לדרכה ואף הגיעה לתחנה הסופית.

ממילא, לא שוכנעתי כי לשם האיזון וקיום התכלית של "טוהר החקירה ועצמאותה" (כדברי חברי בפסק דינו) עלינו להתעלם מחוות הדעת השנייה ומן המסקנות שאליהן הגיעו גורמי החקירה – באופן עצמאי ובפיקוח הדרגים הבכירים במשטרה – ואשר שללו את מעורבותו של פרקליט המדינה. ודוק: יש להבחין בין מצב שבו מוגשת עתירה כנגד שר המשפטים בעניין אי-מינוי מפקח בתחילת החקירה או במהלכה, ובין מצב שבו מוגשת עתירה לאחר הודעת גורמי המשטרה על השלמת החקירה ולאחר שהגורם המוסמך (בענייננו, יועמ"שית משרד המשפטים) קבע את שקבע לעניין הפיקוח על החקירה מעתה ואילך. בכך, למעשה, טמון מרכז הכובד של השיהוי שנפל בהתנהלותם של העותרים – שהמתינו לראות כיצד ייפול דבר (במענה לפסקאות 23-24 לפסק דינו של חברי).

מה עוד, ששר המשפטים נמנע עד עצם היום הזה מלמנות מפקח חיצוני, למרות מספר הזדמנויות שניתנו לו, לרבות האפשרות לפנות להרכב שפסק בעניין משמר הדמוקרטיה על מנת שימנה שופט שילווה את החקירה. על כך נוהגים אנו לומר "עבר זמנו בטל קורבנו" (וליתר דיוק, "עבר יומו בטל קורבנו" (ברכות כו א)). [בשולי הדברים: חברי מציין בפסקה 3 לפסק דינו כי "לא עלה בידו של השר" למנות מפקח שיעמוד במגבלות שנקבעו. כשלעצמי, איני שותף לנכונותו של חברי לקבל עמדה זו של השר כעובדה מוגמרת (ראו פסקה 8 לעיל וההפניה שם)].

לסיכום, ובתקווה גם לסיום

70. חקירת ההדלפה של חומרים בפרשת "שדה תימן", הובאה לפתחו של בית משפט זה בשלושה גלגולים עיקריים. המערכה הראשונה התרחשה בעניין משמר הדמוקרטיה, שם הכיר בית המשפט באופן חריג ותקדימי בסמכותו של שר המשפטים למנות מפקח שיבוא בנעליה של היועצת המשפטית לממשלה – אך תחם והגביל סמכות זו בכללים שמטרתם לצמצם את החשש להתערבות פוליטית בחקירות משטרה ובעצמאותה של מערכת אכיפת החוק (כאמור, בעניין משמר הדמוקרטיה עתיד להתקיים דיון נוסף, אך הוא לא ישפיע על החקירה הקונקרטית שלפנינו). המערכה השנייה הובאה לפתחנו בעניין בן חמו, שם נפסלה החלטת מינוי קונקרטית של השר עקב אי-עמידתה בהגבלות שנקבעו.

71. בגלגולה הנוכחי של הפרשה נדרשנו לנפקות בחירתו של שר המשפטים להימנע משימוש בסמכותו למנות מפקח על החקירה. באמצעות יישום הכללים שנקבעו בעניין משמר הדמוקרטיה על נסיבות המקרה העדכניות, ופירוש פסק הדין בראייה לשונית ותכליתית, הראינו כי התנהלותו של שר המשפטים אינה יכולה לשמש בסיס לחתירה תחת מסקנות החקירה המקיפה שנוהלה בחודשים האחרונים, בפיקוח דרגים בכירים במשטרת ישראל – וכי פסק הדין בעניין משמר הדמוקרטיה לא נועד לאפשר לשר להשתמש בסמכותו כמנוף לחץ להשפעה על חקירה פלילית.

בהמשך לכך הראינו כי החלטתה של יועמ"שית משרד המשפטים לבחון מחדש את שאלת ניגודי העניינים, על בסיס התשתית העובדתית העדכנית שהוצגה לה בשלב זה של חיי הפרשה, עולה בקנה אחד עם הדין והפרקטיקה בנושא ניגודי עניינים בשירות הציבורי. בנוסף מצאנו כי אין עילה להתערבות שיפוטית במסקנתה של יועמ"שית משרד המשפטים, שלפיה פרקליט המדינה אינו מנוע מלפקח על חקירת הפרשה; וכי אין עילה למתן שהות נוספת לשר המשפטים למנות מפקח, טרם הסרת מניעותו של הפרקליט. ממילא, בנסיבות אלו הודעת השר מיום 28.8.2023 חוזרת לתוקפה – כך שמרגע שנשללה מניעותו של פרקליט המדינה, מינויו כמפקח נכנס לתוקף באופן אוטומטי וללא צורך בהחלטה פרטנית מטעם שר המשפטים.

לבסוף עמדנו על הרף הגבוה להתערבות שיפוטית בעבודתן של רשויות אכיפת החוק, בפרט כשעסקינן בחקירה מתנהלת ובהחלטות הנוגעות להערכה מקצועית של חומר הראיות. על רקע זה, מצאנו כי אין כל עילה להתערבות שיפוטית באופן ניהולה של החקירה מושא ענייננו.

72. בזאת מגיעה המערכה השלישית בפרשייה לכדי סיום. בשים לב לכך שנחקרו עשרות מעורבים והמשטרה הודיעה כי סיימה את חקירתה, יש לקוות שבכך תמה גם ההתדיינות המשפטית המסועפת בנוגע לפיקוח על החקירה ולניהולה – וניתן יהיה, סוף סוף, לקדם את ההליך ולהביאו לידי סיום במהירות הראויה, תוך מיצוי הדין עם המעורבים בפרשה.

סוף דבר: אציע לחבריי כי נדחה את העתירה על כל שלושת ראשיה. בנסיבות העניין אציע לחבריי כי לא ייעשה צו להוצאות.



יחזק עמית
נשיא

השופט חאלד כבוב:

אני מסכים עם חברי, הנשיא י' עמית, כי דין העתירה להידחות. כשלעצמי, עיקר העניין נעוץ בכך שהיועצת המשפטית למשרד המשפטים – הגורם האמון על הקביעה כי נושא משרה במשרדה מנוע מטעמי ניגוד עניינים מלעסוק בעניין מסוים – מצאה בחוות דעתה העדכנית כי, בשלב זה, אין עוד בסיס לחשש שמא פרקליט המדינה מצוי בניגוד עניינים ביחס לחקירה מושא ענייננו. כידוע, בחוות דעת מעין אלה איננו נוהגים להתערב; לבטח כאשר העותרים לא הביאו לפתחנו ראשית ראיה כדי לסתור את מסקנתה העדכנית של היועצת המשפטית למשרד המשפטים. במצב דברים זה, כפי שציין חברי, חוזרת לעמוד בתוקפה החלטת שר המשפטים מיום 28.08.2023.



חאלד כבוב
שופט

אין בידי להצטרף למסקנתו של חברי הנשיא י' עמית.

1. במוקד ענייננו ניצבת חקירת הדלפת החומרים בפרשת "שדה תימן" (להלן: החקירה ו-ההדלפה, בהתאמה), ובפרט שאלת מינויו של גורם מפקח לחקירה זו.

2. כפי שציין חברי, באכסניה זו איננו נדרשים להתחיל את הדיון מבראשית. פוסעים אנו בתלם שהותווה על ידי בית משפט זה בבג"ץ 3545-11-25 ח"כ אביחי בוארון נ' היועצת המשפטית לממשלה (16.11.2025) (להלן: עניין בוארון), בו נקבע מפורשות כי על רקע חוות דעתה של היועצת המשפטית למשרד המשפטים (להלן: יועמ"שית משרד המשפטים) מיום 6.11.2025 (להלן: חוות הדעת הראשונה), לא ניתן להפקיד את הפיקוח על החקירה בידי בכירי הייעוץ המשפטי לממשלה או בכירי פרקליטות המדינה; וכי נוכח האמור, קמה הצדקה לאפשר לשר המשפטים (להלן: השר) להעביר את סמכות היועצת המשפטית לממשלה (להלן: היועצת) לפקח על החקירה לגורם חיצוני, בכפוף לעמידה במגבלות שונות.

3. במהלך החודשים שחלפו מאז פסק הדין בעניין בוארון לא עלה בידו של השר להטיל את סמכות הפיקוח על החקירה על גורם העומד במגבלות שנקבעו. בה בעת התקדמה החקירה, עד אשר ביום 3.2.2026 פנה היועץ המשפטי למשטרה ליועמ"שית משרד המשפטים, ציין לפניה כי פעולות החקירה הסתיימו ללא ממצאים בנוגע למעורבותם של בעלי תפקידים מחוץ למעגל הפרקליטות הצבאית, וביקש כי תידרש בשנית לבחינת סוגיית ניגוד העניינים. בהתאם לכך, ולאחר חילופי מכתבים שונים, ביום 8.3.2026 ניתנה על ידי יועמ"שית משרד המשפטים חוות דעת עדכנית שלפיה לא חלה עוד מניעות על פרקליט המדינה, כך שאין מניעה להפקיד בידיו את ניהול המשך ההליך (להלן: חוות הדעת השנייה).

4. השתלשלות העניינים האמורה הולידה את העתירה שלפנינו, אשר כפי שתיאר חברי, אווזת שלושה ראשים: האחד, להורות ליועמ"שית משרד המשפטים לקבוע כי הפרקליטות בכלל, ופרקליט המדינה בפרט, מצויים בניגוד עניינים ואינם יכולים לקחת חלק בניהול החקירה ובפיקוח עליה; השני, להורות לשר למנות בהקדם גורם מפקח לחקירה בהתאם לפסק הדין בעניין בוארון; והשלישי, להורות למפכ"ל המשטרה לקיים "חקירה פלילית יעילה ומקיפה לכלל החשדות והחשודים הקשורים לטיוח הפרשה".

5. חברי הנשיא סבור כי יש לדחות את העתירה על שלוש ראשיה. הגם ששותף אני לעמדתו בכל הנוגע לסעד המופנה כלפי מפכ"ל המשטרה (הראש השלישי), ביחס לשני ראשי העתירה האחרים דעתי שונה.

6. נקודת המוצא לדיוננו, שבמידה רבה מהווה לעמדתי גם נקודת הסיום שלו, היא פסק דינו של בית משפט זה בעניין בוארון. כפי שהדגיש חברי בפתח חוות דעתו (הגם שבהמשך מעט סטה מכך, כפי שיוער להלן), מדובר בפסק דין חלוט, למצער במישור הקונקרטי (וראו בהקשר זה את החלטתו של חברי מיום 4.12.2025 במסגרת הליך הדיון הנוסף שהוגש על פסק הדין (דנג"ץ 54128-11-25 ודנג"ץ 58525-11-25)). ההליך דנן אינו מהווה אפוא הליך ערעורי על פסק הדין בעניין בוארון, וממילא אין מקום להעלות במסגרתו הרהורים אחר קביעותיו, ודאי לא מצד משיבים לעתירה.

7. על יסוד נקודת מוצא זו נפנה לעיקר המחלוקת בענייננו. אחת הטענות המרכזיות שהעלו העותרים בעתירתם, היא כי לא היה מקום להעביר את ניהול החקירה לידי פרקליט המדינה – גורם שנקבע בעניין בוארון כי הוא מנוע מלעסוק בה – שכן הוא אינו יכול לבחון באופן נטול פניות את תקינות החקירה שמצאה כי הוא אינו מעורב בפרשה. במילים אחרות, לגישת העותרים, משלא מונה גורם מפקח ומלווה חיצוני לחקירה ולא נבדקה תקינות פעולות החקירה שבוצעו ללא פיקוח וליווי, לא ניתן לשלול את מניעותו של פרקליט המדינה. חברי סבור כי יש לדחות טענה זו בצינו כי היא עומדת בסתירה ללשונו של פסק הדין בעניין בוארון ולתכליתו, אולם אין בידי להסכים לעמדה זו.

8. לגישתי, אין כל מקום לספק כי הנחת היסוד הברורה שעליה הושתת פסק הדין בעניין בוארון, הייתה כי מדובר בחקירה המצריכה מינוי של גורם מפקח ומלווה. הנחה זו שזורה עמוקות בעמדותיהם של כלל הצדדים שלקחו חלק באותו הליך – החל מהשר, שראה צורך לעשות שימוש בסמכותו מכוח סעיף 23א(ד) לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 (להלן: החוק), ולהעביר לגורם חיצוני את סמכות היועצת לפקח על החקירה ולמנות גורם מלווה; המשך בעותרים, שטענו כי מקום שבו היועצת מנועה מפיקוח וליווי החקירה גורמים אחרים בפרקליטות מוסמכים לעשות כן במקומה (כמפורט למשל בפסקאות 34-36 לעתירת משמר הדמוקרטיה הישראלית); וכלה בעמדת פרקליטות המדינה, שטענה כי יש לאפשר את המשך החקירה בליווי שלה. ודוק, קשה לחלוק על כך שהעלאת טענה מצד מי מבעלי הדין שלפיה "אין כל צורך בפיקוח ובליווי החקירה" הייתה יכולה לייתר במידה רבה את הדיון על זהות הגורם שאליו תועבר סמכות

הפיקוח והליווי או הגורם שימנה אותו. ברם לא רק שלא הועלתה כל טענה כזו, נציג היועצת והפרקליטות בדיון שנערך ביום 11.11.2025 הבהיר בדבריו כי אין בפיו טענה שלא קיים צורך בליווי החקירה (למשל בעמ' 13 לפרוטוקול, שורות 3-15; עמ' 16 שורות 37-39 ועמ' 17, שורות 1-4).

9. הבהרה זו מצד נציג היועצת והפרקליטות לא באה בחלל ריק. היא הועלתה בהמשך לחילופי דברים עם חברי ההרכב בהם חזרו לא פעם ולא פעמיים על חשיבות הגורם המפקח והמלווה בחקירה הנדונה ועל הריק שנוצר כתוצאה ממניעות היועצת לשמש בתפקיד זה; ובהם הבהירו לנציג היועצת והפרקליטות כי על רקע התנהלות היועצת עצמה ביחס לפיקוח על החקירה, טענה שלפיה אין צורך בגורם מפקח אינה יכולה להישמע (למשל בעמ' 16, שורות 35-39 ועמ' 17, שורה 1; עמ' 18, שורות 12-10 ו-31-39; ועמ' 19, שורות 1-5). לא בכדי אפוא, הנחת יסוד זו באה לידי ביטוי גם בחוות הדעת של חברי ההרכב. כך למשל עולים הדברים כבר מפתח חוות דעתה של השופטת י' וילנר:

"הסתעפויות הפרשה, שיפורטו בהרחבה בהמשך, הובילו לסיטואציה חריגה ביותר, שבה היועצת המשפטית לממשלה [...] 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" (שם, פסקה 2; ההדגשות הוספו).

לא למותר לציין כי דברים דומים באים לידי ביטוי אף באופן מפורש יותר בחוות דעתה של השופטת וילנר בבג"ץ 58681-11-25 לשכת עורכי הדין בישראל נ' שר המשפטים (3.12.2025) (להלן: עניין בן-חמו), שם נדון מינוי נוסף של השר מכוח סמכותו בסעיף 23א(ד) לחוק, כדלקמן:

"כמבואר בפסק הדין בעניין משמר הדמוקרטיה, בשל רגישותן ומורכבותן של חקירות כבענייננו, הן מלוות ומפוקחות מראשיתן על-ידי הגורמים הבכירים ביותר בייעוץ המשפטי לממשלה ובפרקליטות המדינה (ראו: פס' 49 לפסק הדין); וכך גם אירע בענייננו, כאשר חקירת הפרשה הנדונה לוותה מראשיתה על-ידי פרקליטות המדינה, בפיקוח היועצת המשפטית לממשלה (ראו: פס' 32 לפסק הדין), שהפסיקה לעסוק בענייני החקירה דן לאחר שהתקבלה חוות דעתה של היועצת המשפטית

למשרד המשפטים (ראו: פס' 25 לפסק הדין). עובדה זו, כשלעצמה, מעידה באופן ברור ומובהק על החשיבות והדחיפות הטמונות במינוי גורם מלווה ומפקח לחקירת הפרשה דנן" (שם, פסקה 29 (ההדגשה הוספה); וראו גם: שם, בפסקה 24).

10. על רקע האמור, מוקשית בעיני עד מאוד עמדתו של חברי הנשיא שלפיה מפסק הדין עולה כי מינוי גורם מפקח לחקירה נותר "בגדר אפשרות בלבד". מעמדות הצדדים, חילופי הדברים בדיון ונוסח פסק הדין עולה כי היה ברור לחלוטין שבנסיבות העניין יש הכרח במינוי גורם מפקח ומלווה לחקירה והדבר לא היה שנוי במחלוקת על ידי אף אחד מהצדדים לא מכאן ולא מכאן, ואף לא על ידי בית המשפט.

11. ולא בכדי לא היה כל חולק על כך. נזכיר את הרקע שהביאנו עד הלום:

(-) ביום 6.8.2024 פורסמו בתקשורת סרטונים שונים המהווים חלק מחומר חקירה שנאסף על ידי גורמי האכיפה בצה"ל במסגרת חקירת פרשת "שדה תימן".

(-) בעקבות האמור הוגשו לבית משפט זה עתירות בהן התבקש להורות על פתיחה בחקירה בעניין ההדלפה, שלא באמצעות הפרקליטות הצבאית או המשטרה הצבאית (בג"ץ 33366-09-24 ובג"ץ 34183-10-24). על רקע עתירות אלה והערות בית המשפט במסגרתן, ביום 15.1.2025 כינסה היועצת דיון בהשתתפות פרקליט המדינה ובכירים במערך הייעוץ המשפטי לממשלה ופרקליטות המדינה, בו נדונה שאלת האפשרות שהליך בדיקת ההדלפה, בו החלו רשויות האכיפה הצבאיות (להלן: הבדיקה), יהיה נתון לפיקוח היועצת. בדיון זה עמדתם האחידה של גורמי הפרקליטות והייעוץ המשפטי לממשלה הייתה כי הבדיקה הנערכת על ידי גורמי צה"ל היא עצמאית, מקצועית ומתנהלת בהתאם לאמות המידה הנדרשות. לצד זאת נקבע באותה ישיבה, "בבחינת למעלה מן הדרוש", כי המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים) יפקח על הבדיקה.

(-) הימים נקפו ומקור ההדלפה לא אותר על ידי צוות הבדיקה. במסגרת עתירה אחרת שהוגשה לבית משפט זה (בג"ץ 74997-08-25) אף הודיע צוות הבדיקה כי הבדיקה הגיעה למיצוי והוחלט שלא להמשיך בה. צוין בהקשר זה כי "לא נמצאה ולו אינדיקציה ראשונית המצביעה על מקור העברת המידע" וכי "אין בנמצא פעולות חקירה קונקרטיות שאותן ניתן לבצע והטמונות בחובן פוטנציאל ממשי לקידום הבדיקה הפלילית".

(-) אף על פי כן, עוד טרם הסתיים בירורה של העתירה האמורה, הודיעה הפרקליטה הצבאית הראשית לרמטכ"ל כי היא זו שאישרה את ההדלפה לתקשורת.

12. די בתיאור תמציתי זה של השתלשלות העניינים, כדי להמחיש את גודל השבר שגורה הפרשה, את הרגישות והזהירות שמחייב העיסוק בה, ובהתאם גם את הצורך החיוני במינוי גורם מפקח ומלווה עצמאי ובלתי-תלוי לחקירתה. ויודגש, הצורך בפיקוח על החקירה מושא דיוננו ובליווי אינו נובע רק מעצם העובדה שמדובר בחקירה רגישה המערכת אישי ציבור (טעמים שיש בהם כשלעצמם כדי להצדיק מינוי גורם מלווה, בהתאם לנהליהן הפנימיים של המשטרה והפרקליטות. וראו בהקשר זה: עניין בוארון, פסקה 49; עניין בן-חמו, פסקה 29; וראו גם: מבקר המדינה ליווי חקירות על ידי הפרקליטות – ליווי משפטי לחקירות משטרה ואישור תרגילי חקירה (2021)). הוא נובע גם, ואולי אף בעיקר, מנסיבותיו הפרטניות של האירוע מושא החקירה, נסיבות שקשה להפריז בחומרתן – ובעיקרן מעורבות של ראשת מערכת האכיפה בצה"ל בהדלפת חומרי חקירה ובמסירת מידע כוזב לבית משפט זה (וראו בעניין זה גם: בג"ץ 74997-08-25 עמותת בחרנו בחיים! – משפחות שכולות ונפגעי פעולות איבה נ' גלי בהרב מיארה, היועצת המשפטית לממשלה, פסקאות 36-40 (19.1.2026)) – וקשה גם לחלוק על השלכותיהן הקשות על אופן הציבור במערכת אכיפת החוק.

13. לא למותר לציין כי חשיבות הגורם המפקח והמלווה בחקירה מושא ענייננו, על נסיבותיה החמורות, תפסה נפח משמעותי בחוות הדעת הראשונה של יועמ"שית משרד המשפטים:

"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.

[...]

אם כן, השאלה מהם כיווני החקירה המתבקשים כעת וכיצד יש לנווט את החקירה היא בעלת השפעה מכרעת על גורל התיק ועל פוטנציאל ניגוד העניינים. משעה שהיועצת המשפטית לממשלה אמונה על ליווי החקירה מראשיתה, ובכלל זה מנחה את הצדדים באשר לכיווני חקירה ולהחלטה מי הם הגורמים הרלוונטיים המעורבים אשר נדרשת חקירתם או עדותם, הרי שקיים חשש כי היא זו שתידרש להחלטה אם להרחיב את החקירה לשאלות נוספות ובאיזה היקף. 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. ייתכן שיימצא כי כיוון חקירה זה אינו רלוונטי, אך גם החלטה זו תהא מבוססת על ניתוח הראיות תוך הפעלת שיקול דעת של הגורם המלווה, ביחד עם גורמי חקירה המונחים על ידו.

מיותר לומר כי לחקירה הנדונה יש חשיבות יוצאת דופן לצורך שמירה על אמון הציבור במערכות אכיפת החוק. מדובר על סיטואציה חריגה, שבה הפצ"רית, הנמנית על גורמי אכיפת החוק הבכירים ביותר במדינה, חשודה לא רק בהדלפה, אלא ככל הנראה גם בשיבוש של הליכי הבדיקה ושל הליכי החקירה שלה עצמה. כפי שעולה מהמידע שהתפרסם אודות החקירה, אף לא מדובר באדם אחד שסטה מן השורה, אלא ברשת של מספר אנשים שכפי הנראה חשודים במעורבות בהדלפה או בשיבוש ההליכים. פעולות אלה מערערות כשלעצמן את אמון הציבור במערכת אכיפת החוק. 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, והיועצת המשפטית לממשלה בעצמה אינה יכולה להיות זו שתאשר שבדיקה כזו אינה נדרשת לפי חומר הראיות" (שם, פסקאות 9 ו-12-13; ההדגשות הוספו).

אף לא למותר לציין כי שיקולים אלה עמדו גם לנגד עיניו של בית משפט זה בעניין בוארון, עת הרחיב את המניעות שנקבעה על ידי יועמ"שית משרד המשפטים בקבעו כי בנסיבותיו החריגות של המקרה קיימת הצדקה לכך שהגורם המפקח שימונה יהיה חיצוני לייעוץ המשפטי לממשלה ולבכירי הפרקליטות.

14. על רקע כל האמור, איני סבור כי ניתן להתבונן על פסק הדין בעניין בוארון ככזה המותיר את מינוי הגורם המפקח לחקירה כאפשרות בלבד. מפסק הדין עולה באופן חד-משמעי כי לא רק שמינוי גורם מפקח חיצוני למערך הייעוץ המשפטי לממשלה ובכירי

הפרקליטות היה מובן מאליה; אלא שהוא אף היה תנאי הכרחי ליצירת תשתית מהימנה, עצמאית ונטולת מראית עין של ניגוד עניינים, שעל בסיסה ניתן יהיה לקבל החלטות בנוגע להמשך ניהול ההליך. ממילא גם, ובניגוד לעמדתו של חברי (בפרט בפסקאות 14 ו-27 לחוות דעתו) – כל אימת שלא מומש פסק הדין בעניין בוארון, במובן זה שהתקיימה חקירה תחת הפיקוח הנאות, כלל לא היה מקום להידרש מחדש לשאלת המניעות של בכירי פרקליטות המדינה לעסוק בחקירה. במילים אחרות, בהיעדר מינוי של גורם מפקח לחקירה, לא ניתן לומר כי התשתית לקביעת המניעות "התעדכנה"; לא ניתן לקבוע כי קביעת המניעות ביחס לשלב החקירה מסורה ליועמ"שית משרד המשפטים; ופשיטא כי גם אין כל מקום לומר, שבאופן אוטומטי הגורם שאמור לפקח על החקירה הוא פרקליט המדינה או שמניעותו פקעה מאליה (פסקאות 16 ו-51 לחוות דעתו של חברי).

15. כמפורט בחוות דעתו של חברי, גישתו בהקשר זה נשענת במישור הלשוני על נוסח הפסקה האופרטיבית של פסק הדין בעניין בוארון, הנוקב במילים "ככל שהשר יקבל החלטה חדשה". ברם ראשית, כמפורט לעיל, למול נוסח זה ניצבות אינדיקציות כבדות משקל המביאות למסקנה אחרת (וראו גם את דבריו של השופט א' שטיין בפסקה 11 לפסק דינו, הנוקב במילים "המחליף אשר ימונה על ידי השר"). שנית, בסמוך לפני אותה פסקה אופרטיבית התייחסה השופטת וילנר לאפשרות שימונה לתפקיד שופט מחוזי מכהן או שופט עליון בדימוס, על ידי בית המשפט או בהסכמת הצדדים (אפשרות שאליה התייחס גם חברי בפסקה 16 לחוות דעתו בעניין בן-חמו). אפשרות זו מקרינה באור אחר את המילים "ככל שהשר יקבל החלטה חדשה".

16. גם הנמקתו של חברי בנוגע לתכלית פסק הדין בעניין בוארון מעוררת לדעתי קושי רב. חברי מפנה את הזרקור לעבר התכלית שעניינה במניעת פוליטיזציה של המשפט הפלילי. אכן תכלית זו קיבלה נפח משמעותי בפסק הדין. על חשיבותה גם אינני חולק. ברם תכלית זו לא עמדה לבדה. למולה ניצבה תכלית חשובה לא פחות, והיא הבטחת ניהולה של חקירה פלילית ראויה, עצמאית ואמינה, הנעדרת מעורבות של גורם הנגוע בחשש לניגוד עניינים (כפי שהיטיבה לתאר זאת השופטת ג' כנפי-שטייניץ בחוות דעתה). הלכה למעשה, תכלית זו היא-היא שעמדה ביסוד קביעתו של בית משפט זה שלפיה הגם ש"הכלל הוא שאין מקום להתערבות של גורם פוליטי כלשהו בחקירות פליליות", במקרה הקונקרטי קיימת מערכת נסיבות "שמצדיקה, באופן נדיר, חריגה מתוחמת ומוגבלת מהכלל האמור" (ההדגשה הוספה) באמצעות העברת סמכויות היועצת לפיקוח על חקירה פלילית אל גורמים מחוץ למערך הייעוץ המשפטי לממשלה או פרקליטות המדינה. בראי תכלית זו, טענת העותרים שלפיה הסרת המניעות של בכירי פרקליטות

המדינה תיעשה רק לאחר מינויו של גורם מפקח ניטרלי לחקירה ווידוא כי כלל פעולות החקירה הנדרשות נעשו, הולמת באופן ברור את פסק הדין בעניין בוארון.

17. ויודגש, איני מעלים עין מן העובדה שהדבר עשוי לפתוח פתח לגרירת הליך החקירה ולעיכוב קבלת החלטות בנות תוקף במסגרתה, באופן החותר תחת התכלית שעניינה מניעת פוליטיזציה של המשפט הפלילי. ברם הפתרון לקושי האמור אינו מצוי בהתעלמות מוחלטת מתכלית חשובה לא פחות, ודאי במקרה זה, בדבר שמירה על טוהר החקירה ועצמאותה, אלא באיזון ביניהן. האיזון בין תכליות אלה הביא לגיבוש המתווה שנקבע באופן חד-משמעי בעניין בוארון, ובמקרה שלפנינו איזון זה צריך להימצא בדמות חיוב השר להפעיל את סמכותו בהתאם לכללי המשפט המינהלי (ובכלל זה במהירות הראויה), כפי שידע בית משפט זה לעשות במקרים אחרים (וראו למשל: בג"ץ 1711/24 התנועה למען איכות השלטון נ' שר המשפטים (8.9.2024); בג"ץ 79117-07-25 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר המשפטים (31.5.2026)). מעבר לכך, דומה כי עמדתו של חברי בנוגע להשלכות הפקדת הסמכות בידי השר תוקפת הלכה למעשה את עצם ההכרה בסמכות השר כפי שנקבעה בעניין בוארון בהסתמך על הוראות החוק. ברם כאמור לעיל, מדובר בפסק דין העומד על תילו בעת הנוכחית ובהקשר הקונקרטי של דיוננו, ואין מקום לפסוק בניגוד לו.

18. עוד אוסיף כי אינני מעלים עין מהעובדה שגורמי המשטרה מיצו לשיטתם את פעולות החקירה. ברם אין בעובדה זו לבדה כדי לטהר את הטמא ולאפשר את המשך ניהול ההליך ללא בדיקת כשרותו ולו בדיעבד, בהתעלם מקביעותיו של בית משפט זה בעניין בוארון. כפי שציינתי בדיון שנערך לפנינו במעמד הצדדים על דרך ההשאלה – אף אם הרכבת יצאה מהתחנה ואף אם הגיעה לתחנה הסופית, בהיעדר גורם מפקח לא ניתן להבטיח שהיא אכן הגיעה לתחנה הנכונה.

19. חברי מציין עוד בחוות דעתו כי "ההנחה העקרונית שבבסיס טענות העותרים היא כי מניעתו של פרקליט המדינה למעשה אינה ניתנת כלל להסרה", תוך שהוא מזכיר את כלל התרחישים האפשריים שבהם עשויות להידרש פעולות חקירה במעלה הדרך. ברם בחוות הדעת הראשונה של יועמ"שית משרד המשפטים, שהיא שורש המניעות, נקבעה תקופת המניעות לכל היותר לשלב הפיקוח על החקירה, ובהתאם לכך היא גם נתחמה בפסק הדין בעניין בוארון (על כך גם חברי אינו חולק). די בכך כדי להסיר את החשש הנטען מפני הגלישה למחוזות האבסורד אליו מתייחס חברי.

20. עוד מדגיש חברי בחוות דעתו את הקביעה בעניין בוארון, שלפיה המניעות שנקבעה בו ניתנת להסרה עוד בשלב החקירה, ככל שקמה הצדקה לכך. ברם לדעתי, השאלה העומדת לפתחנו בעת הזו אינה האם ניתן להסיר את המניעות בשלב החקירה, אלא מה נדרש לצורך כך. לגישתי, כפי שפורט גם לעיל, הכוונה הברורה העולה מפסק הדין בעניין בוארון היא כי הסרת המניעות תתאפשר אך ורק לאחר מינוי גורם מפקח – כתנאי בלעדיו אין – שיוודא שנבחנים כל כיווני החקירה הרלוונטיים, וככל שעוד במהלך הדרך יימצא כי אכן יש הצדקה להסיר את המניעות של פרקליט המדינה (או של היועצת ויתר הגורמים המנועים), הדרך לכך תהא פתוחה. ואולם בהיעדר מינוי גורם מפקח כאמור, עוד לא בשלה העת לבחינה מחדש של מניעותו של פרקליט המדינה. שאם לא כן, פסק הדין בעניין בוארון ירוקן מכל תוכן.

21. ויודגש, הצורך במינוי גורם מפקח ומלווה לחקירה בנסיבות העניין אין פירושו חלילה הטלת דופי בגורמי החקירה במשטרה. חזקה על גורמים אלה שהם עושים עבודתם נאמנה ופועלים במסירות, באחריות ובעצמאות, וכאמור מסכים אני עם חברי כי אין כל מקום ליתן צו המורה להם לפעול בדרך כזו או אחרת בביצוע החקירה (וראו בהקשר זה גם מהעת האחרונה: בג"ץ 82839-06-26 פלונית נ' משטרת ישראל תחנת מעלות תרשיחא, פסקה 6 (30.6.2026); בג"ץ 86619-12-25 סקלר נ' השר לביטחון פנים, פסקה 5 (6.1.2026)). ברם מעבר ליתרונות הגלומים ברגיל במינויו של גורם מפקח ומלווה בחקירה, רגישות החקירה והנסיבות החריגות כפי שתוארו לעיל מחייבות נקיטת משנה זהירות, ולו למען שיקום אמון הציבור ומראית פני הצדק, שיקולים שעמדו בבסיס הוראותיו המפורשות של בית משפט זה בעניין בוארון.

22. ואם בתשתית עסקינן, אוסיף ואומר כי על פני הדברים קיים פער שקשה לגשר עליו בין חוות הדעת הראשונה של יועמ"שית משרד המשפטים – בה נאמר כי לשם שמירה על אמון הציבור קיימת חשיבות יוצאת דופן לבצע חקירה מקיפה ועצמאית, ללא כל מראית עין של ניגוד עניינים; לבין חוות הדעת השנייה – בה קבעה כי פרקליט המדינה אינו מצוי עוד בניגוד עניינים, וזאת על סמך "תיאור כללי ותמציתי של טיב המעורבות של הגורמים במשרד המשפטים" מבלי לעיין בחומר החקירה עצמו. על רקע דבריה בחוות הדעת הראשונה, ובפרט בהינתן שלא מונה גורם מפקח על החקירה, ניתן היה לסבור כי נדרשת תשתית משמעותית מזו שעמדה לפניה בעת כתיבת חוות הדעת השנייה לצורך שינוי עמדתה. למותר לציין בהקשר זה כי אין בעובדה שחוות הדעת הראשונה נשענה על תשתית חקירתית מצומצמת מזו שעליה נשענה חוות הדעת השנייה, כדי להביא למסקנה כי התשתית עליה התבססה חוות הדעת השנייה היא תשתית מספקת,

שכן כידוע היקף התשתית הנדרשת משתנה בהתאם לנסיבות העניין (וראו למשל: בג"ץ 987/94 יורונט קווי זהב (1992) בע"מ נ' שרת התקשורת, פ"ד מח(5) 412, 423-424 (1994); בג"ץ 18225-06-25 גילון נ' ממשלת ישראל, פסקה 47 (14.12.2025); בג"ץ 8010/16 ברזון נ' מדינת ישראל, פסקה 28 לפסק דינו של השופט ע' פוגלמן (12.7.2021)). זאת ועוד, על פני הדברים קשה גם לגשר על הפער שבין העמדה בחוות הדעת הראשונה שלפיה ההחלטה אילו כיווני חקירה רלוונטיים תהיה מבוססת על ניתוח הראיות תוך הפעלת שיקול דעת של הגורם המפקח והמלווה; לבין העמדה בחוות הדעת השנייה שלפיה גם בהיעדרו של גורם מפקח ומלווה ניתן לקבוע שמוצו כל כיווני החקירה הרלוונטיים. מכל מקום, משעה שלעמדתי טרם בשלה העת להידרש בשנית לסוגיית מניעותו של פרקליט המדינה, לא ראיתי להרחיב בדברים.

23. ומכאן לסוגיית השיהוי. כמפורט בחוות דעתו של חברי, לגישתו ניתן היה לדחות את ראשה הראשון של העתירה מחמת שיהוי. חברי נשען בהקשר זה על הזמן שחלף מאז הפעם האחרונה שנדרש בית משפט זה למועמדים שהעלה השר לכהונה בתפקיד הפיקוח על החקירה (יום 23.12.2025, עם דחיית בקשת הבהרה מטעם השר במסגרת עניין בוארון; להלן: ההחלטה בבקשת ההבהרה), ועד לפרסום חוות הדעת השנייה (ביום 8.3.2026).

24. אפתח ואומר כי ראשה הראשון של העתירה עוסק בקביעתה של יועמ"שית משרד המשפטים בחוות הדעת השנייה, שלפיה פרקליט המדינה אינו מצוי עוד בניגוד עניינים. לא ברור אפוא מדוע מועד מתן ההחלטה בבקשת ההבהרה משמש מועד רלוונטי לעניין השיהוי בהעלאת ראש זה. לכל היותר ניתן לטעון לשיהוי לעניין תת-הטענות בראש זה שעניינן ביכולת לדון מחדש במניעות פרקליט המדינה מבלי שמונה גורם מפקח לחקירה, אך ודאי לא לראש הראשון בכללותו ובפרט לא לטענות לעניין התשתית למתן חוות הדעת השנייה שניתנה רק כשלושה שבועות לפני הגשת העתירה.

25. מכל מקום, גם לגוף העניין אינני שותף למסקנתו של חברי. ראשית, הדיון שעורך חברי בהקשר זה מתייחס ב"ערבוביה" לעותרים ולחלק מהמשיבים, לרבות השר, אולם התנהלות השר או המשיבים האחרים כלל אינה רלוונטית לעותרים ואינה יכולה לפעול כנגדם. אף אם יש ממש בדבריו של חברי בנוגע להתנהלותו של מי מהמשיבים, התנהלות זו אינה יכולה לבסס הצדקה לדחות את עתירתם של העותרים (דברים נכונים הן לעניין השיהוי, והן לעניין ה"מעין השתק שיפוטי" שמבקש חברי לייחס לשר – פסקה 23 לחוות דעתו). שנית, איני משוכנע כלל שקביעתו של חברי בנוגע לשיהוי

הסובייקטיבי עולה בקנה אחד עם אמירותיו בעניין בן-חמו, במסגרתן הביע ביקורת על עמדתו של השר בדבר דחיפות מינוי הגורם המפקח (שם, בפסקה 16). שלישית, אף אם אניח שיש בחלוף הזמן שבין ההחלטה בבקשת ההבהרה לבין חוות הדעת השנייה משום שיהוי סובייקטיבי, אינני סבור כי בירור העתירה גורר השלכות שיש בהן כדי לבסס שיהוי אובייקטיבי. גם תחת ההנחה שהחקירה הסתיימה (וחברי מניח בחוות דעתו אחרת), לא שוכנעתי כי העברת ממצאיה לבחינת גורם מפקח שיגבש את עמדתו בעניין תגורר אחריה השלכות שלא ניתן להשלים עמן. למעשה, גם חברי בחוות דעתו לא הצביע על השלכות קונקרטיות שכאלה.

סיכומי של דבר, אם דעתי הייתה נשמעת היינו מוציאים מלפנינו צו על-תנאי המורה לשר לבוא וליתן טעם מדוע לא יעשה שימוש בסמכותו לפי סעיף 23א לחוק ויפעל למינוי גורם מפקח לחקירה, בהתאם למגבלות שנקבעו בעניין בוארון.



דוד מינץ
שופט

הוחלט פה אחד לדחות את ראשה השלישי של העתירה. עוד הוחלט לדחות את שני ראשיה הנותרים של העתירה, כאמור בפסק דינו של הנשיא י' עמית ובהסכמת השופט ח' כבוב, וכנגד דעתו החולקת של השופט ד' מין.

ניתן היום, כ"ט אב תשפ"ו (12 אוגוסט 2026).



חאלד כבוב
שופט



דוד מינץ
שופט



יצחק עמית
נשיא