

בג"ץ 5662/23, 5661/23, 5660/23, 5659/23, 5658/23,
5769/23, 5711/23, 5663/23
פני הרכב מורחב של חמישה עשר שופטי בית המשפט העליון
קבוע לדין ביום 12.9.2023

הארגון הבין-לאומי של עורכי דין ומשפטנים יהודים, ע"ר : 580022218
מרחוב דניאל פריש 10, תל-אביב 6473111
מס' טלפון : 03-6910673 ; פקס' : 03-6953855 ; דוא"ל : Office@ijl.org
באמצעות ב"כ עו"ד יוסי אשכנזי (מ"ר 16706) ו/או ד"ר רועי שיינדורף (מ"ר 20638)
ו/או יצחק שרגאי (מ"ר 45082) ו/או זהר דיין (מ"ר 90760)
מהרצוג פוקס נאמן, עורכי דין
מגדל הרצוג, רחוב יצחק שדה 6, תל-אביב 6777506
טל' : 03-6922020 ; פקס' : 03-6966464 ; דוא"ל :
ashkenazij@herzoglaw.co.il

המבקש

העותרת בבג"ץ 5658/23
העותרים בבג"ץ 5659/23
העותר בבג"ץ 5660/23
העותרות בבג"ץ 5661/23
העותרים בבג"ץ 5662/23
העותרים בבג"ץ 5663/23
העותרת בבג"ץ 5711/23
העותר בבג"ץ 5769/23

בעניין : התנועה למען איכות השלטון בישראל

טל אורון ואח'
המיזם הרב מגזרי למיגור העישון
התנועה הדמוקרטית האזרחית ואח'
עו"ד יהודה רסלר ואח'
לשכת עורכי הדין בישראל ואח'
תנועת אומ"ץ, התנועה למען מנהל תקין, צדק חברתי ומשפטי
פלוגי

- נ ג ד -

המשיבים בבג"ץ 5658/23

1. הכנסת
2. ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת
3. ממשלת ישראל
4. היועצת המשפטית לממשלה

המשיבים בבג"ץ 5659/23

1. ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת
2. יו"ר ועדת החוקה, חוק ומשפט
3. הכנסת
4. היועצת המשפטית לממשלה
5. ממשלת ישראל

המשיבות בבג"ץ 5660/23

1. הכנסת
2. ממשלת ישראל

המשיבות בבג"ץ 5661/23

1. ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת
2. ממשלת ישראל
3. היועצת המשפטית לממשלה

המשיבים בבג"ץ 5662/23

1. הכנסת
2. שר המשפטים

המשיבות בבג"ץ 5663/23

1. הכנסת
2. ממשלת ישראל
3. ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת

המשיבות בבג"ץ 5711/23

1. הכנסת
2. ממשלת ישראל

המשיבים בבג"ץ 5769/23

1. ראש ממשלת ישראל
2. ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת
3. ועדת החוץ והביטחון של הכנסת
4. הכנסת

בקשת הארגון הבין-לאומי של עורכי דין ומשפטנים יהודים
להצטרף להליכים כ"ידיד בית משפט"

בית המשפט הנכבד מתבקש בזאת על-ידי המבקש, הארגון הבין-לאומי של עורכי דין ומשפטנים יהודים (להלן: "הארגון"), להורות על צירופו כ"ידיד בית משפט" להליכים שבכותרת (להלן: "ההליכים").
כל ההדגשות במובאות בבקשה זו והסוגריים המרובעים הוספו על-ידי הח"מ ואינם מופיעים במקור.

א. פתח דבר

1. הארגון הינו ארגון לא-ממשלתי הרשום כעמותה בישראל, אשר פועל, בין היתר, לקידום סוגיות משפטיות בעלות עניין מיוחד לקהילות יהודיות בעולם וכן למדינת ישראל, ובפרט במאבק באנטישמיות ובניסיונות לחתור תחת מעמדה הלגיטימי של מדינת ישראל.
2. במסגרת פעילותו, מתייצב הארגון, כ"ידיד בית משפט", בהליכים משפטיים במוסדות בין-לאומיים, בערכאות זרות, כגון בית המשפט העליון האמריקאי ובית המשפט החוקתי בפולין, בערכאות בין-לאומיות, כגון בית הדין הפלילי הבין-לאומי בהאג (ה-ICC) ובית הדין האירופי לצדק (ה-ECJ), וכן בבית המשפט הנכבד [בבג"ץ 2684/12 י"ב בחשוון התנועה לחיזוק הסובלנות בחינוך הדתי נ' היועץ המשפטי לממשלה (נבו 9.12.2015) (להלן: "בג"ץ התנועה לחיזוק הסובלנות")] (הכול כמפורט בפרק ב. להלן).
3. לאור בחינת חוק יסוד: השפיטה (תיקון מס' 4) (עילת הסבירות) (להלן: "ביטול עילת הסבירות") ומשמעויותיו, בין היתר, ביחס לתחומי פעילותו של הארגון, ונוכח ההליכים בעניינו, החליט הארגון לחרוג ממנהגו שלא להידרש לסוגיות פנים-ישראליות, והסמיך את נשיא הארגון, עו"ד מאיר לינון, נשיאה (אמריטוס) של הארגון, עו"ד עירית קאהן וחבר כבוד בארגון, פרופ' ארווין קוטלר (מומחה בתחומי המשפט הבין-לאומי וזכויות האדם ולשעבר שר המשפטים של קנדה), להגיש בקשה זו, על דעתם של מאות חברי הארגון, שופטים, עורכי דין ואקדמאים מעשרות מדינות בעולם.
4. עמדתו של הארגון היא שביטול עילת הסבירות פוגע בערכי היסוד של מדינת ישראל, כמדינה יהודית ודמוקרטית, פוגע בזכויות חוקתיות ומפר חובות חוקתיות של המדינה ומוסדותיה:
 - 4.1. ראשית, ביטול עילת הסבירות פוגע בצביונה היהודי של מדינת ישראל בכך שהוא פוגע בזכות היסוד החוקתית המוקנית לכל יהודי לעלות ארצה. ביטול עילת הסבירות פוגע גם בזיקה בין מדינת ישראל לבין העם היהודי ועלול לשמש כלי בידי מבקשי רעתו של העם היהודי לשם הגברת האנטישמיות.
 - 4.2. ושנית, ביטול עילת הסבירות פוגע באופייה הדמוקרטי של מדינת ישראל בכך שהוא חותר תחת הזכות להליך הוגן, המעוגנת באמנות בין-לאומיות להן מדינת ישראל היא צד, ולפיכך במידת עמידתה בסטנדרטים בין-לאומיים להגנה על זכויות אדם.
5. על-מנת שלא לעכב את בירור ההליכים, עיקרי עמדתו זו של הארגון מובאים בפרק ג, והארגון יבקש להרחיב בעניין עמדתו במהלך הדיון הקבוע ליום 12 בספטמבר, 2023 (או, ככל שבית המשפט הנכבד ימצא לנכון, בטיעון בכתב).
6. בנסיבות אלו ומן הטעמים המפורטים בבקשה זו, ראוי יהיה לצרף את הארגון להליכים כ"ידיד בית משפט" (כמפורט בפרק ד. להלן):
 - 6.1. ראשית, לעמדת הארגון תרומה משמעותית לדיון בשאלה האם ביטול עילת הסבירות פוגע בערכי היסוד של מדינת ישראל, אשר הכרחית לשם הכרעה בהליכים.

6.2. **שנית**, הארגון הינו בעל מומחיות וניסיון לייצג את הסוגיות שבעמדתו ואת האינטרסים שביסודן, נוכח פועלו לקידום סוגיות משפטיות בעלות עניין מיוחד לקהילות יהודיות בעולם וכן למדינת ישראל, לרבות כ"ידיד בית משפט".

6.3. **ולבסוף**, נסיבות העניין ושיקולים דיוניים תומכים בצירוף המבוקש.

ב. אודות הארגון ופועלו

7. הארגון הינו ארגון לא-ממשלתי הרשום כעמותה בישראל. הארגון מורכב משופטים, עורכי דין, משפטנים ואקדמאים מעשרות מדינות בעולם. בין מייסדיו נכללים כב' המשנה לנשיא (בדימוס), חיים כהן ז"ל, שופט בית המשפט העליון האמריקאי ושגריר ארה"ב באו"ם לשעבר, ארתור גולדברג ז"ל, ופרופ' רנה קסין ז"ל, חתן פרס נובל לשלום והמחבר הראשי של ההכרזה האוניברסלית בדבר זכויות האדם משנת 1948. בין החברים בקבוצה המייסדת של הארגון היה כב' הנשיא (בדימוס) מאיר שמגר ז"ל, בעת שניהן כיועץ המשפטי לממשלה.

8. הארגון בעל מעמד באו"ם של Non-Governmental Organization in ECOSOC in Category II, המאפשר לו להיות מיוצג במוסדות האו"ם, כגון מועצת זכויות האדם אשר, בין היתר, מעריכה את מידת עמידתן של המדינות החברות באו"ם בסטנדרטים בין-לאומיים להגנה על זכויות אדם.

9. במסגרת מעמדו זה, ובכלל, פועל הארגון לקידום סוגיות משפטיות בעלות עניין מיוחד לקהילות יהודיות בעולם, ובפרט במאבק באנטישמיות ובניסיונות לחתור תחת מעמדה הלגיטימי של מדינת ישראל. כך, למשל:

9.1. הארגון הצטרף, באישור בית המשפט הנכבד, כ"ידיד בית משפט", לבג"ץ **התנועה לחיזוק הסובלנות**, שדן בהעמדה לדין של מחברי הספר "תורת המלך".

9.2. ביום 29.10.2020 הגיש הארגון לבית המשפט העליון האמריקאי את עמדתו, כ"ידיד בית משפט", במסגרת תיק מס' 18-1447, בו נידונה סמכות השיפוט של בית המשפט הפדרלי בארה"ב לדון בתביעת פיצויים נגד הונגריה בגין ביזת רכושם של ניצולי שואה, מבלי שהליכים בעניין זה מוצו בהונגריה. במסגרת עמדתו, טען הארגון כי הדין האמריקאי אינו מקנה להונגריה חסינות מפני סמכות השיפוט של בית המשפט הפדרלי בארה"ב לדון בעניין זה.

9.3. ביום 17.3.2020 הגיש הארגון לבית הדין הפלילי הבין-לאומי בהאג (ה-ICC) את עמדתו, כ"ידיד בית משפט", במסגרת תיק ICC-01/18, בו נידונה סמכותו לחקור פשעי מלחמה נטענים שבוצעו, כביכול, בשטחי יהודה ושומרון, מזרח ירושלים ורצועת עזה. במסגרת עמדתו, טען הארגון נגד ההכרה בפלסטיין כמדינה למטרות אמנת רומא משנת 1998.

9.4. ביום 29.6.2020 הגיש הארגון לבית הדין האירופי לצדק (ה-ECJ) את עמדתו, כ"ידיד בית משפט", במסגרת תיק C-336-19, בו נידון איסור שהוחל בבלגיה על שחיטת בעלי-חיים ללא הימום מוקדם, לרבות במסגרת שחיטה כשרה. במסגרת עמדתו, קרא הארגון שלא להותיר על כנו את האיסור האמור, מפאת פגיעתו בחופש הדת של קהילות יהודיות באירופה.

9.5. ביום 26.6.2018 הגיש הארגון לבית המשפט החוקתי בפולין את עמדתו, כ"ידיד בית משפט", במסגרת תיק K 1/18, בו נידונה חוקתיות "החוק הפולני", האוסר לייחס לפולין פשעים שבוצעו בשטחה במהלך השואה. במסגרת עמדתו, טען הארגון כי החוק האמור פוגע בצורה חמורה

ובלתי מידתית בחופש הביטוי המוגן באמנות בין-לאומיות ובחוקה של פולין, גרם לעלייה באנטישמיות בפולין ואף עלול לייצר "אפקט מצנן" בכל הנוגע לחקר השואה.

9.6. הארגון מפעיל את הפרויקט המשפטי אג"ן עמי (לזכר שלושת הנערים שנהרגו בפעולת איבה בשנת 2014, בעקבותיה יצאה מדינת ישראל למבצע שובו אחים) להגברת הביטחון האישי של יהודי התפוצות. במסגרת הפרויקט, הארגון ממנה נציגים לקהילות יהודיות בתפוצות, לקבלת דיווחים על עבירות אנטישמיות, הארגון בוחן את המקרים נשוא הדיווחים שהתקבלו ומקצה לקורבנות העבירות עו"ד פליליים מקומיים.

ג. עמדת הארגון בנוגע לשאלה האם ביטול עילת הסבירות פוגע בערכי היסוד של מדינת ישראל

10. בבג"ץ 5555/18 ח"כ אכרם חסון ו-11 אח' נ' כנסת ישראל, פס' 27-29 (נבו 8.7.2021) עמדה כב' הנשיאה א' חיות על-כך שכל הגישות ביחס לערכי היסוד של ישראל "מתלכדות, בסופו של דבר, לשורה תחתונה אחת והיא שבשלב זה של המפעל החוקתי הישראלי קיימות מגבלות – צרות ביותר בהיקפן – על סמכותה של הרשות המכוננת, המתמצות בשלילת זהותה של מדינת ישראל כמדינה יהודית או דמוקרטית", כך שלא ניתן לחוקק, או לתקן, "חוק יסוד שמנתק את הזיקה הייחודית בין מדינת ישראל לעם היהודי" או "חוק יסוד שפוגע פגיעה אנושה בעקרונות דמוקרטיים בסיסיים".

11. הארגון סבור, לאור הסוגיות המפורטות להלן, כי ביטול עילת הסבירות נופל בגדר שני המקרים האלו, משהוא חוסם ביקורת שיפוטית שנועדה, בין היתר, לשמור על העקרונות האמורים.

ג.1. ביטול עילת הסבירות פוגע בצבינה היהודי של מדינת ישראל בכך שהוא פוגע בזכות היסוד החוקתית המוקנית לכל יהודי לעלות ארצה ובזיקה בין מדינת ישראל לבין העם היהודי ועלול לשמש כלי בידי מבקשי רעתו של העם היהודי לשם הגברת האנטישמיות

12. עוד בהכרזה על עצמאותה של מדינת ישראל הוצהר כי זו "תהא פתוחה לעליה יהודית ולקיבוץ גלויות". נוסח זה עוגן לאחרונה בחוק יסוד: ישראל – מדינת הלאום של העם היהודי (להלן: "חוק הלאום"), אשר סעיף 5 לו קובע כי "המדינה תהיה פתוחה לעליה יהודית ולקיבוץ גלויות".

13. זכות זו הוקנתה ליהודי התפוצות בחוק השבות, תש"י-1950 (להלן: "חוק השבות"), אשר סעיף 1 לו קובע כי "כל יהודי זכאי לעלות ארצה" (להלן: "זכות השבות"). שר הפנים ממונה על ביצוע חוק השבות, והוא אף מוסמך לשלול את זכות השבות בנסיבות מסוימות (ראו סעיפים 2(ב) ו-5 לחוק השבות).

14. בג"ץ 11013/05 דהן נ' שר הפנים משרד הפנים, פס' 13 לפסק דינה של כב' הנשיאה א' חיות (נבו 1.3.2021) סיכם את מעמדו של חוק השבות, על-יסוד פסיקה רבת שנים של בית המשפט הנכבד, כך: "חוק השבות הוא אבן הראשה בזהותה החוקתית של מדינת ישראל כמדינתו של העם היהודי, לצד היותה מדינה דמוקרטית. הוא משקף את עקרון היסוד שעליו הוקמה המדינה, ולפיו שערי הארץ פתוחים לרווחה לכל יהודי החפץ להשתקע בה"

15. בהתאם, הוגדרה זכות השבות על-ידי בית המשפט הנכבד כ"זכות יסוד חוקתית [ה]נובעת מאופיה היהודי של ישראל, המוגדרת כמדינה יהודית ודמוקרטית" [בג"ץ 7625/06 רגצ'ובה נ' משרד הפנים, פס' 3 לפסק דינו של כב' השופט (כתוארו אז) ח' מלצר (נבו 31.3.2016) וההפניות שם]. כך נפסק על-ידי בית משפט נכבד זה עוד לפני חוק הלאום, והדברים קיבלו משנה תוקף ועוגנו בחקיקת יסוד עם חקיקתו של סעיף 5 לחוק הלאום.

16. עד היום, בתי המשפט בחנו את סבירות החלטותיו של שר הפנים מכוח חוק השבות, וככל שנמצא כי הן לקו בחוסר סבירות קיצונית, פסקו בתי המשפט סעד ליהודי התפוצות בגין הפגיעה בזכות השבות המוקנית להם.
- ראו למשל: (א) בג"ץ 5493/11 ביזואיהו נ' שר הפנים, פסי' 39 (נבו 6.8.2014); (ב) בג"ץ 4504/05 סקבורצוב נ' השר לבטחון פנים, פסי' 27 (נבו 4.11.2009); (ג) עת"מ (מינהליים י-ם) 38470-07-21 OKSIUTA נ' משרד הפנים, פסי' 11 (נבו 31.1.2022); ו-(ד) עת"מ (מינהליים י-ם) 60332-06-22 יוחננוב נ' משרד הפנים, פסי' 10 (נבו 11.1.2023).
17. ודוק, זכות השבות אמנם בעלת מעמד של זכות יסוד חוקתית, אך היא אינה מעוגת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו או בחוק יסוד: חופש העיסוק, כך שלא ניתן לבחון את הפגיעה בה לפי תנאי פסקאות ההגבלה שבחוקי יסוד אלה.
18. לפיכך, הלכה למעשה, ביטול עילת הסבירות חוסם את גישתם של יהודי התפוצות לערכאות ואת אפשרותם לקבל סעד בגין הפרת זכות השבות המוקנית להם, שהיא כאמור זכות יסוד חוקתית. זאת, שכן אין בלתה של עילת הסבירות כדי לבחון את החלטותיו של שר הפנים לשלול זכאותו של יהודי לעלייה ישראל, קרי לשלול את זכותו החוקתית של כל יהודי ויהודי.
19. הבעייתיות הגלומה בכך מתחדדת מכך שהחלטות שר הפנים מכוח חוק השבות הינן החלטות פרטניות (להבדיל מהחלטות בענייני מדיניות), שבכוחן לפגוע בזכות יסוד, ולכן קיימת הצדקה רבה יותר לבחון אותן לפי עילת הסבירות (טענה המונחת בפני בית המשפט הנכבד זה מכבר ולכן לא נרחיב אודותיה).
20. זאת ועוד, ביטול עילת הסבירות עומד בסתירה לעקרונות שנקבעו בסעיף 6 לחוק הלאום לביסוס "הקשר עם העם היהודי". סעיף זה הוסיף והטיל על המדינה ומוסדותיה חובה חוקתית, לפיה "המדינה תשקוד על הבטחת שלומם של בני העם היהודי" וכן "תפעל בתפוצות לשימור הזיקה בין המדינה ובין בני העם היהודי".
21. ודוק, ביטול עילת הסבירות עלול לשמש גורמים המבקשים לפגוע בעם היהודי כדי לחזק מגמות אנטישמיות, ובכך לסכן את שלומם של בני העם היהודי. כידוע, "האנטישמיות החדשה" היא בחלקה "מחאה נגד מדינת ישראל ומדיניותה" [מרק ר. כהן "מיתוסים מודרניים של אנטישמיות מוסלמית" פוליטיקה 19, 121, 122 (2009)]. בהתאם, התייחס לאחרונה פרופ' יהודה באואר ל"רפורמה המשפטית" והסביר כי "המצב הזה מעודד אנטישמיות ויותר ויותר קבוצות של לא-יהודים מותחות ביקורת על מה שקורה בישראל ונוטות להתחבר לשנאת יהודים, זה נכון באירופה ונכון בארצות הברית" [שחר אילן "חתן פרס ישראל, פרופ' יהודה באואר: 'ההפיכה המשטרית מעודדת אנטישמיות'" כלכליסט (3.8.2023) www.calcalist.co.il/local_news/article/hy11sn0pjh]. ואכן, בסמוך לאחר ביטול עילת הסבירות דיווחו סטודנטים ישראלים בארה"ב כי "מדיניות הממשלה משפיעה באופן ישיר על השנאה כלפי ישראלים בקמפוס" ["טייס חיל האוויר, סא"ל לקראת שחרור, שלומד בהרווארד במתקפה על חברי הקואליציה: 'אתם מזינים את האנטישמיות ומקדמים התרחקות של יהדות התפוצות מישראל'" חדשות הכנסת (25.7.2023) main.knesset.gov.il/News/PressReleases/pages/press25.07.23b.aspx].
22. ביקורת חריפה נגד ביטול עילת הסבירות נשמעה גם בקרב יהודי התפוצות, שזיקתם למדינת ישראל נפגעה בעקבותיו [ראו, למשל, דניאל אדלסון "חלק מארגוני יהודי התפוצות: 'אכזבה עמוקה על העברת החוק בישראל'" Ynet (25.7.2023) www.ynet.co.il/judaism/article/rjhrnp35n].

2.ג. ביטול עילת הסבירות פוגע באופייה הדמוקרטי של מדינת ישראל בכך שהוא חותר תחת הזכות להליך הוגן, המעוגנת באמנות בין-לאומיות להן מדינת ישראל היא צד, ולפיכך במידת עמידתה בסטנדרטיים בין-לאומיים להגנה על זכויות אדם

23. מדינת ישראל הינה צד למספר אמנות בין-לאומיות בהן עוגנה הזכות להליך הוגן. העיקרית שבהן היא האמנה הבין-לאומית בדבר זכויות אזרחיות ופוליטיות (International Covenant on Civil and Political Rights), אשר זה נוסחו של סעיף 14 לה:

"In the determination of any criminal charge against him, or of his rights and obligations in a suit at law, everyone shall be entitled to a fair and public hearing by a competent, independent and impartial tribunal established by law."

ראו גם: (א) סעיף 39 לאמנת האו"ם בדבר זכויות הילד (Convention on the Rights of the Child); ו-(ב) סעיף 14 לאמנה הבין-לאומית בדבר זכויות אנשים עם מגבלות (Convention on the Rights of Persons with Disabilities).

24. הזכות להליך הוגן נועדה להבטיח לכל אדם כי עניינו יתברר בפני רשות שופטת עצמאית אשר בכוחה לפסוק לטובתו סעד אפקטיבי בגין פגיעה בזכויות אדם. עד לחוק המתקן, עילת הסבירות הייתה חלק משמעותי מהמשפט המינהלי בישראל וכלי חשוב בארגו הכלים של בתי המשפט בישראל בהפעלת ביקורת שיפוטית שהבטיחה את אפקטיביות השמירה על זכויות אדם ועל הבטחת הזכות להליך הוגן.

25. אך לאחרונה הגדירה הממונה על עצמאותם של שופטים ועורכי דין מטעם מועצת זכויות האדם של האו"ם, כאתגר לעצמאות שיפוטית, מצב בו מנהיגות מפחיתה את יכולתה של מערכת המשפט לבחון את פעולותיה, למשל הגבלת סמכותו או שיקול-דעתו של בית המשפט לבחון החלטות שהתקבלו על-ידי הרשות המבצעת (ראו עמ' 5-6 לדו"ח מועצת זכויות האדם מיום 13.4.2023, אשר העתקו מצורף כנספח "1" לבקשה זו).

26. בהתאם, בית הדין האירופי לזכויות אדם (European Court of Human Rights) נוהג לפסוק כי מדינה הפרה את הזכות להליך הוגן כאשר החלטה שהתקבלה על-ידי הרשות המבצעת (או הדרג המקצועי) חסומה מפני ביקורת שיפוטית. זאת, על-בסיס סעיף 6 לאמנה האירופית לזכויות אדם (European Court of Human Rights), שנוסחו (כמעט) זהה לזה של סעיף 14 ל-ICCRP:

"In the determination of his civil rights and obligations or of any criminal charge against him, everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law."

ראו, למשל: (א) תיק מס' 20261/12 (היעדר ביקורת שיפוטית על קיצור כהונתו של נשיא בית המשפט העליון ההונגרי, בהתאם לחוק יסוד), אשר העתק פסק הדין שניתן בו מצורף כנספח "2" לבקשה זו; (ב) תיק מס' 26691/18 (היעדר ביקורת שיפוטית על החלטות שרירותיות של שר המשפטים הפולני להדיח שופטים מתפקידם), אשר העתק דיווח לעיתונות על פסק הדין שניתן בו מצורף כנספח "3" לבקשה זו; ו-(ג) תיק מס' 58141/00 (היעדר יכולת לערער לבית משפט אוסטרי על החלטות וועדת ערר מקצועית), אשר העתק פסק הדין שניתן בו מצורף כנספח "4" לבקשה זו.

27. בענייננו, ביטול עילת הסבירות, מגביל את כוחם של בתי המשפט לבחון את סבירות החלטות הממשלה, ראש הממשלה או שר בה, לא כל שכן לפסוק סעד אפקטיבי ככל שלקחה החלטה בחוסר סבירות קיצונית, ולפיכך פוגע בזכות להליך הוגן, כפי שהובטחה עד היום במדינת ישראל.
28. הזכות להליך הוגן נועדה להבטיח לכל אדם כי עניינו יתברר בפני רשות שופטת עצמאית אשר בכוחה לפסוק לטובתו סעד אפקטיבי בגין פגיעה בזכויות אדם. כאמור, עד לחוק המתקן עילת הסבירות הייתה כלי חשוב בארגז הכלים של בתי המשפט בישראל במסגרת הבטחת ביקורת שיפוטית אפקטיבית.
29. בפרט, מוגבל כוחו של בית המשפט לבחון את החלטות הממשלה בדבר מינויים של מועמדים לתפקיד היועץ המשפטי לממשלה או העברתו של יועץ משפטי מכהן מתפקידו (כמו גם משרות מקצועיות אחרות בשירות הציבורי).
30. עד היום, בתי המשפט בחנו את סבירות ההחלטות בדבר מינויים למשרות מקצועיות בשירות הציבורי, וככל שנמצא כי הן לקו בחוסר סבירות קיצונית, היה בכוחם של בתי המשפט לבטל את המינויים.
31. ראו, למשל, בג"ץ 43/16 **תנועת אומ"ץ אזרחים למען מינהל תקין וצדק חברתי ומשפטי נ' ממשלת ישראל**, פס' 37 (נבו 1.3.2016), במסגרתו נדחו עתירות לביטול ההחלטה על מינויו של האלוף (במיל') אביחי מנדלבליט כיועץ משפטי לממשלה משלא לקתה בחוסר סבירות קיצוני (ראו גם ההפניות שם).
32. בהקשר זה נציין כי באותו עניין, נתקפה סבירות המינוי על-בסיס נוהל מינוי היועץ המשפטי לממשלה, אשר נקבע בהודעה בדבר קביעת הדרכים והתנאים למינויו של היועץ המשפטי לממשלה, י"פ התש"ס-4894 (להלן: "**נוהל מינוי היועץ המשפטי לממשלה**").
33. נוהל מינוי היועץ המשפטי לממשלה נקבע בהחלטת ממשלה 2274 מיום 20.8.2000 אשר יישמה את המלצות הוועדה הציבורית לבחינת דרכי המינוי של היועץ המשפטי לממשלה ברשות כב' הנשיא (בדימוס) **מ' שמגר**; וועדה שהוקמה בעקבות "פרשת בר-און חברון", שעניינה במינויו של עו"ד רוני בר-און כיועץ משפטי לממשלה.
34. ואולם, עם ביטול עילת הסבירות אין ליועץ משפטי לממשלה עוד סיבה להתפטר בשל חשד בדבר מינויו, שכן הוא אינו נתון לביקורת שיפוטית. יתר על כן – בהעדר הביקורת השיפוטית, יכולה הממשלה להחליט לבטל את החלטה 2274 הנ"ל ואת נוהל מינוי היועץ המשפטי לממשלה, ולמנות יועץ משפטי לממשלה ללא כל הליך ציבורי ראוי.
35. חשיבות מיוחדת נודעת ליכולת לבצע ביקורת שיפוטית על מינויו של היועץ המשפטי לממשלה, או על העברתו של היועץ המשפטי לממשלה מתפקידו.
36. כידוע, ליועץ המשפטי לממשלה מעמד מיוחד בהליכים משפטיים: **(א) בהליכים פליליים** – הוא בעל סמכות רחבה להגשת כתב אישום מטעם המדינה (ראו סעיף 12(א)(1) לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], תשמ"ב-1982); ו-**(ב) בהליכים אזרחיים** – הוא מוסמך להתייצב בכל הליך כנציג המדינה בעניין שמעורבים בו זכות ציבורית או עניין ציבורי (ראו סעיף 1 לפקודת סדרי דין (התייצבות היועץ המשפטי לממשלה) [נוסח חדש]), סמכות אשר עוגנה גם בשורה של הוראות חוק ספציפיות [ראו, למשל: **(א)** סעיף 18(ד) לחוק תובענות ייצוגיות, תשס"ו-2006; **(ב)** סעיף 153 לחוק הירושה, תשכ"ה-1965; ו-**(ג)** סעיף 69 לחוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, תשכ"ב-1962, שאף מסמיך את היועץ המשפטי לממשלה לפתוח בהליך משפטי].

37. הגשת כתבי אישום על-ידי יועץ משפטי לממשלה שמינויו אינו נתון לביקורת שיפוטית, אשר עשוי להיות ממונה ממניעים פוליטיים ואשר יודע כי המשך כהונתו תלוי ברצונם של גורמים פוליטיים – פוגעת בזכותם של חשודים ונאשמים להליך הוגן.

38. גם מעורבותו של יועץ משפטי לממשלה, אשר ההחלטה בדבר מינויו חסומה מפני ביקורת שיפוטית, בהליכים משפטיים אזרחיים, פוגעת בזכותם של הצדדים להם להליך הוגן, קרי להליך משפטי המתנהל ללא משוא פנים.

39. מכל האמור לעיל, אין להתפלא אפוא כי נציב זכויות האדם של האו"ם צייד בהתנגדות לביטול עילת הסבירות על-יסוד הצורך בעצמאות הרשות השופטת, ביקורת שיפוטית על החלטות של רשויות אחרות והגנה על זכויות אדם (ראו התייחסותו של נציב זכויות האדם של האו"ם להתפתחויות האחרונות בישראל מיום 27.7.2023, אשר העתקה מצורף כנספח "5" לבקשה זו).

40. בדומה, איגוד השופטים האירופי (The European Association of Judges), ענף של ארגון השופטים הבין-לאומי (The International Association of Judges), בו מיוצג איגוד השופטים הישראלי (The Israeli Association of Judges), התריע בפני מדינת ישראל על הסכנה כי יישומה של "הרפורמה המשפטית" יפגע בהתייבויותיה הבין-לאומיות לשמור על עצמאות הרשות השופטת (ראו הכרזת איגוד השופטים האירופי מיום 22.2.2023, אשר העתקה מצורף כנספח "6" לבקשה זו וההפניה שם לעקרונות היסוד של האו"ם בדבר עצמאות הרשות השופטת).

41. פגיעה ביכולתה של הרשות השופטת לבקר את פעילות הרשות המבצעת, לרבות בקשר עם מינויו (או העברתו מתפקידו) של היועץ המשפטי לממשלה, פוגעת אם כן בעקרונות דמוקרטיים בסיסיים המעוגנים באמנות הבין-לאומיות שישראל הינה צד להן.

42. בהתאם, נפגעת גם יכולתו של הארגון להגן על האינטרסים של מדינת ישראל במוסדות בין-לאומיים.

ד. מן הראוי להורות על צירופו של הארגון להליכים כידיד בית המשפט

1.ד המסגרת הנורמטיבית

43. "המוסד של 'ידיד בית-משפט' נועד לאפשר למי שאינו צד ישיר לסכסוך להציג בפני בית-המשפט אינטרס או מומחיות מיוחדים שהוא מייצג מתוקף תפקידו או עיסוקו, כאשר הדבר רלוונטי ועשוי לתרום תרומה ממשית להכרעה בסכסוך הספציפי שבפני בית-המשפט" [דנ"פ 9384/01 אל נסאסרה נ' לשכת עורכי-הדין בישראל, הוועד המרכזי, נט(4) 637, 656 (2004)].

44. הדברים נכונים במיוחד להשמעת עמדה במסגרת דיון בסוגיה ציבורית-כללית. "משסבר אדם, כי עמדתו ראויה להישמע בקשר לאותו הליך תלוי ועומד שנדון בפני בית משפט זה", "דרך המלך" להשמעתה היא הגשת "בקשת הצטרפות" [בג"ץ 546/22 אלימלך ו-15 אח' נ' משטרת ישראל, פס' 7 (נבו 26.1.2022)].

45. במח' 7929/96 קוזלי נ' מדינת ישראל [44 עמ'], נג(1) 529, 555 (1999), הגדיר בית המשפט הנכבד רשימה (לא סגורה) של שיקולים שיש לבחון במסגרת בקשת הצטרפות כ"ידיד בית משפט":

"יש לבחון את תרומתה הפוטנציאלית של העמדה המוצעת. יש לבחון את מהות הגוף המבקש להצטרף. יש לבדוק את מומחיותו, את ניסיונו ואת הייצוג שהוא מעניק לאינטרס שבשמו מבקש הוא להצטרף להליך. יש לברר את סוג ההליך ואת הפרוצדורה הנוהגת בו. יש לעמוד על הצדדים להליך עצמו ועל השלב שבו הוגשה בקשת הצטרפות. יש להיות

ערים למהותה של הסוגיה העומדת להכרעה. כל אלה אינם קריטריונים ממצים. אין בהם כדי להכריע מראש אימתי יהא מן הדין לצרף צד להליך כ"ידיד בית-המשפט', ומתי לאו. בה בעת, יש לשקול קריטריונים אלה, בין היתר, טרם יוחלט על צירוף כאמור."

46. בענייננו, כל השיקולים הללו, וכן שיקולים נוספים, תומכים בצירוף המבוקש, הכול כמפורט להלן.

2.ד. יש בעמדת הארגון תרומה משמעותית להכרעה בהליכים

47. תרומתו של המבקש להצטרף להליך כ"ידיד בית משפט" היא השיקול העיקרי בשאלה האם לצרפו.

48. בענייננו, כל אחת משתי הסוגיות שעלו בעמדת הארגון לעיל הינה תוספת משמעותית להליכים, בכל הנוגע לדיון בשאלה האם ביטול עילת הסבירות פוגע בערכי היסוד של מדינת ישראל, שכן הן כוללות טענות כבדות משקל בדבר פגיעה בזכות יסוד חוקתית ובהתחייבויות בין-לאומיות, הקשורות בטבורן לערכי היסוד של מדינת ישראל.

49. לפיכך, די בכל אחת מסוגיות אלו לבדה, לא כל שכן בכוחן המצטבר, כדי להצדיק את הצירוף המבוקש.

50. ונזכיר, כי צירופו של הארגון לבג"ץ התנועה לחיזוק הסובלנות התבסס על תרומתו להליך באותה סוגיה של זכויות אדם ודין בין-לאומי.

3.ד. הארגון הינו בעל מומחיות וניסיון לייצג את הסוגיות שבעמדתו ואת האינטרסים שביסודן

51. כאמור, הארגון פועל לקידום סוגיות משפטיות בעלות עניין מיוחד לקהילות יהודיות בעולם וכן למדינת ישראל, ובפרט במאבק באנטישמיות ובניסיונות לחתור תחת מעמדה הלגיטימי של מדינת ישראל.

52. בהתאם, ברי כי הוא גורם בעל מומחיות וניסיון בסוגיות המועלות על-ידו וכן הגורם המתאים ביותר לייצג את הפגיעה בזכותם של יהודי התפוצות ובמעמדה הבין-לאומי של מדינת ישראל בהקשר המשפטי, ואת האינטרסים הקשורים בכך.

53. ואכן, הארגון מייצג סוגיות ואינטרסים כגון אלו בדרך קבע, כ"ידיד בית משפט", בהליכים משפטיים במוסדות בין-לאומיים, בערכאות זרות, בערכאות בין-לאומיות ובבית המשפט הנכבד.

4.ד. נסיבות העניין ושיקולים דיוניים תומכים בצירוף המבוקש

54. ראשית, ביטול עילת הסבירות היא סוגיה ציבורית-כללית בעלת חשיבות ניכרת. בדיונים בסוגיות מעין אלו, בית המשפט הנכבד נוהג לשמוע את קולו של גוף מקצועי ומנוסה, ביחס לסוגיה שבתחום פעילותו, קל וחומר סוגיה משמעותית להכרעה בהליך שבפניו, כגון הסוגיות המועלות על-ידי הארגון.

ראו, למשל: (א) ע"פ 5121/98 יששכרוב נ' התובע הצבאי, סא(1) 461, 488-489 (2006), (כאשר "מדובר בסוגיה בעלת חשיבות משפטית וציבורית ניכרת [...] ויש בה כדי לעורר מגוון רחב של שאלות מורכבות" צירוף גוף בעל מומחיות וניסיון להליך כ"ידיד בית משפט" "עשוי לתרום להעמקת הדיון והבהרתו"; ו-(ב) בג"ץ 43/16 תנועת אומ"ץ אזרחים למען מינהל תקין וצדק חברתי ומשפטי נ' ממשלת ישראל, פס' 35 (נבו 1.3.2016), ("נוכח חשיבות ההיבטים העקרוניים [...] העולים בעתירות שלפנינו, החלטנו על צירופה של הלשכה כ"ידיד בית המשפט' להליך שלפנינו").

55. שנית, בקשה זו מוגשת בסמוך לאחר תום הגשת כל העתירות בעניין ביטול עילת הסבירות ודי זמן לפני הגשת תצהירי הצדדים ומועד הדיון בהן, כך שאין בה כדי לסרב את ההליכים.

56. **ולבסוף**, כפי שהוסבר בהתחלה, הארגון טרח לצקת את עיקרי עמדתו כבר בבקשה זו, על-מנת שצירופו להליכים כ"ידיד בית משפט", ככל שיאושר, לא יעכב את בירור ההליכים.

57. מכל האמור לעיל, בית המשפט הנכבד מתבקש לקבל את הבקשה ולהורות כמבוקש ברישא לה.



זהר דיין, עו"ד

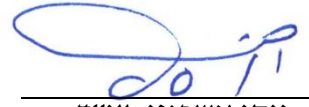


יצחק שרגאי, עו"ד



ד"ר רועי שיינדורף, עו"ד

הרצוג פוקס נאמן, עורכי דין
ב"כ המבקש



יוסי אשכנזי, עו"ד