02 בינואר 2025

 ב' בטבת תשפ"ה

4700-1039-2025-000055

**תקציר פסק-דין**

**תיק בג"ץ מס' 8987/22 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת**

**ו- 4 עתירות נוספות**

**הרכב השופטים: ממלא מקום נשיא (בדימ') עוזי פוגלמן, ממלא מקום הנשיא יצחק עמית, והשופטים נעם סולברג, יוסף אלרון, יעל וילנר, עופר גרוסקופף, אלכס שטיין, גילה כנפי-שטייניץ, יחיאל כשר**

תאריך מתן פסק הדין: ‏ ‏ב' בטבת התשפ"ה (2.1.2025).

בית המשפטהעליון קבע היום פה אחד כי אין לבטל את סעיפים 8ב, 8ג ו-9 לפקודת המשטרה. בית המשפט העליון הוסיף וקבע בדעת רוב כי יש להכריז על בטלותו של סעיף 8ד לפקודה, שעניינו בסמכות השר לקבוע מדיניות בתחום החקירות.

תיקון פקודת המשטרה (מס' 37), התשפ"ג-2022, הסדיר לראשונה בגדרה של חקיקה ראשית את מערכת היחסים שבין הדרג המיניסטריאלי לבין המשטרה. התיקון כולל שורה של סמכויות שנתונות לשר לביטחון לאומי בכל הנוגע לעבודת משטרת ישראל. בפרט, התיקון קובע כי לשר סמכות להתוות את מדיניות המשטרה ואת העקרונות הכלליים לפעילותה, וכן להתוות מדיניות כללית בתחום החקירות הפליליות.

נגד חוקתיות התיקון הוגשו 5 עתירות, ובהן נטען, בעיקרם של דברים, כי התיקון מאפשר את התערבותו של השר בעבודת המשטרה – התערבות שמגלמת פגיעה בעקרונות היסוד של המשטר הדמוקרטי בישראל ובזכויות אדם. היועצת המשפטית לממשלה סברה כי יש להורות על ביטול סעיף 8ד, אשר מקנה לשר סמכות להתוות מדיניות בתחום החקירות; ביחס ליתר הוראות התיקון, היועצת סברה כי יש לאמץ פרשנות מקיימת שתבטיח הגנה על זכויות אדם ותמנע פוליטיזציה של עבודת המשטרה.

בית המשפט העליון קבע פה אחד כי התיקון לא גרע מחובתה של המשטרה לפעול באופן עצמאי, מקצועי, ממלכתי ובלתי תלוי. אשר לסעיף 8ב, אשר קובע כי המשטרה נתונה למרות הממשלה, נקבע פה אחד כי אין בו כדי לשנות את מערכת היחסים בין הממשלה לבין המשטרה, או לגרוע מחובתה של המשטרה להפעיל שיקול דעת מקצועי ועצמאי. בנוסף, בית המשפט קבע פה אחד כי אין בתיקון סעיף 9 לפקודה, במסגרתו נקבע כי סמכויותיו של המפכ"ל מכוח הסעיף יופעלו "בהתאם להתוויות המדיניות ולעקרונות הכלליים של השר" כדי לגרוע מעצמאותו המקצועית של המפכ"ל. עוד נקבע כי סעיף 8ג(א) הסמיך את השר להתוות מדיניות כללית ועקרונית בלבד, ואוסר על התערבות אופרטיבית בעבודת המשטרה.

לצד האמור, הוחלט בדעת רוב (ממלא מקום הנשיא (בדימוס) ע' פוגלמן, ממלא מקום הנשיא י' עמית, השופטת י' וילנר, השופט ע' גרוסקופף והשופט י' כשר, כנגד דעתם החולקת של השופט נ' סולברג, השופט י' אלרון, השופט א' שטיין, והשופטת ג' כנפי-שטייניץ) להורות על בטלות סעיף 8ד, שעניינו בסמכות השר להתוות מדיניות כללית בתחום החקירות. דעת הרוב קבעה כי סעיף זה פוגע בזכויותיו החוקתיות של החשוד, והוא אינו צולח את פסקת ההגבלה. עוד נקבע כי לא ניתן למצוא מתווה של פרשנות מקיימת שיש בו ליישב את הפגיעה הטמונה בסעיף 8ד עם זכויות החשוד. דעת המיעוט מצאה כי לא נפל בסעיף פגם במישור החוקתי.

**מצורפות להלן תמציות חוות דעתם של כל אחד משופטי ההרכב (בהתאם לסדר הופעתן בפסק הדין):**

ממלא מקום הנשיא (בדימוס) ע' פוגלמן:

ממלא מקום הנשיא (בדימוס) ע' פוגלמן הדגיש שמשטרת ישראל מופקדת על מימוש הסמכויות השלטוניות הגרעיניות שנתונות לשלטון, ואשר כרוכות מעצם טיבן בפגיעה קשה בזכויות אדם. לשיטתו, הלגיטימיות של הפגיעה בזכויות הפרט, מותנית בקיומם של סייגים ותנאים שיש בהם לרסן את הכוח שנתון בידי המשטרה. לפיכך, לעמדתו, שאלת דמותה וצביונה של המשטרה יש בה להשליך באופן ישיר על זכויות האדם.

ממלא מקום הנשיא (בדימוס) ציין כי לאורך השנים הושרשו בשיטתנו עקרונות שלפיהם השר מפקח ומתווה מדיניות, בעוד המשטרה פועלת באופן עצמאי ומקצועי במישור האופרטיבי. עקרונות אלה נועדו להבטיח שהמשטרה תמלא את תפקידה כמשטרה של מדינת ישראל, ולא של ממשלת ישראל. הודגש כי משטרה "מטעם", שמפעילה את סמכויותיה בצורה בררנית ונתונה ללחצים חיצוניים, תאבד את הלגיטימציה הנתונה לה להפעלת הכוח.

ממלא מקום הנשיא (בדימוס) ציין כי עמידה על מכלול הוראות התיקון עלולה ללמד על הסטת נקודת האיזון שהייתה קיימת עובר לו. ואולם, לשיטתו, קיים מתווה פרשני שמאפשר להימנע מביטול מרבית הוראות התיקון, מאחר שהוא מונע את הכפפת המשטרה לשר באופן גורף ולא מאוזן.

בגדרו של מתווה זה, נקבע שהתיקון לא גרע מחובתה של המשטרה לפעול באופן עצמאי, מקצועי, ממלכתי ובלתי תלוי. בנוסף, נמצא שסעיף 8ב, הקובע שהמשטרה נתונה למרות הממשלה, לא משנה את מערכת היחסים בין הממשלה לבין המשטרה; וכי המשטרה, שמפעילה שיקול דעת מקצועי ועצמאי, אינה זרוע ביצועית ישירה של הממשלה. כמו כן, נקבע שסמכות השר להתוות מדיניות לפי סעיף 8ג(א) תפורש ככוללת חובת היוועצות עם המפכ"ל, תוך מתן משקל ניכר לעמדתו; וכשמדובר בקביעת מדיניות בתחום ההפגנות, חובה זו תכלול גם היוועצות עם היועצת המשפטית לממשלה, תוך מתן משקל ניכר לעמדתה. בנוסף, נקבע שתנאי לתוקפה של מדיניות היא פרסומה מראש. כמו כן, יש לפרש את סעיף 9 באופן שאינו גורע מחובתו של המפכ"ל להפעיל שיקול דעת עצמאי.

לצד זאת, ממלא מקום הנשיא (בדימוס) קבע שאין מנוס מלהורות על בטלות סעיף 8ד לפקודה, מאחר שהוא פוגע בזכויותיו של החשוד, שעשוי למצוא עצמו נתון לחקירה פלילית פולשנית, אף שמלכתחילה אין כוונה להעמידו לדין.

השופט א' שטיין:

לשיטת השופט שטיין דין העתירות להידחות. השופט שטיין קבע כי חוק הכנסת יכול להיחשב כבלתי-חוקתי רק כאשר החוק פוגע בהכרח – אף בהינתן יישומו כדין – בהוראה או בזכות בת-פועל חוקתי שזכתה לעיגון בדין הפוזיטיבי. אפשרות היפותטית של שימוש לרעה בחוק על-ידי מפעילו, אינה הופכת אותו לבלתי-חוקתי.

השופט שטיין סבר כי התיקון לפקודה אינו טומן בחובו, באופן אינהרנטי, הפרה חוקתית. זאת, בשים לב לכך שהפעלת הסמכויות שהתיקון מקנה לשר תהא כפופה לכללי המשפט החוקתי והמינהלי ולביקורת שיפוטית במקרים קונקרטיים.

לגישת השופט שטיין, השר נושא באחריות ציבורית-מיניסטריאלית על פעילות המשטרה, ולכן אין לשלול ממנו את הכוח לקבוע עבורה מדיניות כללית, רק בשל היותו "גורם פוליטי". השופט שטיין הבהיר כי התיקון לא הסמיך את השר לפעול מתוך שיקולים פוליטיים-זרים בקביעת המדיניות; וכי המשטרה – גם אחרי התיקון – חייבת לפעול כדין, במקצועיות ובממלכתיות תוך כיבוד זכויות הפרט. השופט שטיין סבר כי התיקון אף לא הסמיך את השר להתערב בענייני חקירה ספציפיים או בהפעלת סמכויות אופרטיביות; וכן לא הסמיכו לקבוע מדיניות חקירות אשר תפגע בזכויות אדם באמצעות ניהול חקירות שאין תכליתן העמדה לדין. בהינתן האמור, לדידו, קבלת הסכמת היועצת המשפטית לממשלה אינה הכרחית בקביעתה של כל מדיניות חקירות על-ידי השר. לגישתו, פרשנות זו היא הפרשנות הטבעית והברורה של התיקון, ושימוש בכלים פרשניים דוגמת "פרשנות מקיימת" אינו נדרש.

השופט נ' סולברג:

השופט סולברג סבור כי אין בתיקון כדי לפגוע בעקרון הממלכתיות ועצמאות המשטרה; וכי אין בו כדי לשנות ממערכת היחסים שבין הממשלה לבין המשטרה, או לגרוע מעצמאותו המקצועית של המפכ"ל.

אשר לסעיף 8ג, המקנה לשר סמכות להתוות מדיניות למשטרה ולקבוע עקרונות לפעילותה, מלמדת פרשנות הסעיף, לדעת השופט סולברג, שהתיקון לא הסמיך את השר להתערב בהחלטות אופרטיביות; וכי כללי המשפט המינהלי מטילים חובות – בדגש על חובות היוועצות עם המפכ"ל ועם גורמי הייעוץ המשפטי, בהתאם להקשר הדברים – שיש בהן כדי לצמצם את החשש מפני התערבות השר ומפגיעה בעצמאות שיקול הדעת של המשטרה, אגב התווית המדיניות. בהמשך לכך, הוצעו אמות מידה להבחנה בין מדיניות לבין החלטות פרטניות, שבמסגרתן יִבָּחנו היקף התחולה, רמת ההפשטה, וטווח הזמן שעליו חלה ההחלטה, וכן תיבחן השאלה אם מדובר בהנחיה או בהוראה.

לגבי סעיף 8ד, סבור השופט סולברג כי פרשנות הסעיף מלמדת שהתיקון לא הקנה לשר סמכות להתערב בשיקול הדעת העצמאי של המשטרה בנוגע לחקירות פרטניות; כי ממילא אין מדובר בסעיף מסמיך, אלא בסעיף מגביל; כי במישור המעשי, חובת השמיעה של היועצת המשפטית לממשלה בהקשר זה דומה לחובת היוועצות; וכי התיקון אינו מאפשר מצב דברים שבו תיפתחנה חקירות, בהתאם למדיניות השר, אשר ידוע לגביהן מלכתחילה כי לא יובילו להעמדה לדין, או שלא יפָּתחו חקירות מקום שבו ראוי כי יֵעשה כן.

במישור האופרטיבי, סבר השופט סולברג כי בכפוף להערותיו הפרשניות, אין הצדקה למתן סעד במישור החוקתי.

השופטת ג' כנפי-שטייניץ:

השופטת ג' כנפי-שטייניץ סבורה כי עיקר מטרתו של התיקון הייתה לעגן בחוק החרות הסדרים נורמטיביים שנהגו ערב התיקון, ובפרט את מסקנות הוועדה הציבורית לחוק משטרה חדש (ועדת צדוק). בחינת הוראות התיקון על רקע ההסדרים שנהגו בעבר מעלה כי התיקון לא חולל שינוי במערך היחסים המוסדי שבין המשטרה והשר באופן המערער את עצמאות המשטרה. כאז, כן עתה, רשאי השר להתוות מדיניות – עקרונית, רוחבית וכללית – מבלי להתערב בביצוע האופרטיבי של משימותיה, ומבלי לגרוע מחובת המשטרה לנהוג במקצועיות, בממלכתיות וללא שיקולים זרים. אף אם טוב היה לעגן עקרונות חשובים אלה בחוק, הם שרירים וקיימים, ואין בהעדרם מן החוק כדי להפר את האיזון שבין עצמאות המשטרה לכפיפותה לשר.

אשר להתוויית מדיניות בתחום החקירות – עמדת השופטת כנפי-שטייניץ היא, כי ערב התיקון היה השר מוסמך להתוות מדיניות כללית בתחום החקירות, לרבות קביעת סדרי עדיפויות עקרוניים, מבלי להתערב, לא במישרין ולא בעקיפין, לא במפורש ולא במרומז, בחקירות פרטניות. סמכותו זו כפופה לחובת התייעצות עם שורה של גורמים, בהם היועץ המשפטי לממשלה. אין בהוראות התיקון כדי לשחרר את השר מחובתו להתייעץ עם היועמ"ש במסגרת גיבוש המדיניות בתחום החקירות וליתן לעמדתו משקל משמעותי. זאת לנוכח מעמדו ומומחיותו המיוחדת של היועמ"ש כמי שמופקד על תחום הדין הפלילי וההעמדה לדין, ומכוחם של כללי המשפט המנהלי המטילים על השר והיועמ"ש חובת תיאום בהפעילם את סמכויותיהם המשיקות. כך בפרט, כאשר פעולותיהם מתייחסות, הלכה למעשה, לשלבים שונים בהליך פלילי אחד שמנהלת המדינה.

לא נפל אפוא פגם חוקתי בהוראות התיקון, שאך עיגן הסדרים שנהגו בעבר. הטענות המועלות בעתירות מקומן במישור יישום החוק ולא במישור חוקתיות החוק, והביקורת השיפוטית ההולמת אותן היא בשדה המנהלי ולא החוקתי.

השופט י' כשר:

השופט כשר הצטרף לעמדת ממלא מקום הנשיא (בדימ') בנוגע לביטול סעיף 8ד לתיקון. לדעתו, הקושי הטמון בסעיף 8ד, אינו מצוי במישור איזון הסמכויות בין השר לבין סמכויות מפכ"ל, אלא במערכת היחסים שבין המשטרה בכללותה לבין התביעה הכללית.

להשקפת השופט כשר, הקושי המרכזי בסעיף 8ד לתיקון נעוץ בהשלכות של קביעת סדרי עדיפויות בלתי מתואמים בין המשטרה לבין התביעה הכללית. כך, כאשר בהתאם למדיניות המשטרה יוקדש מאמץ חקירתי לחקירת עבירות, שהסיכוי שיוגש בגינן כתב אישום נמוך נוכח מדיניות התביעה הכללית, תיגרם פגיעה בלתי מדתית לזכויות הפרט; וכאשר בהתאם למדיניות המשטרה לא ייחקרו עבירות שהתביעה הכללית מעוניינת להעמיד בגינן לדין – ייפגע שלטון החוק. השופט כשר הדגיש שהפגיעה האמורה נגרמת מעצם קיומה של מדיניות לא מתואמת, ולכן נובעת באופן מובנה מהחוק עצמו, ולא מחשש בדבר אופן הפעלתו.

השופט כשר הצטרף גם לעמדת ממלא מקום הנשיא (בדימ') כי אין מקום לביטול יתר סעיפי התיקון. בתוך כך, השופט כשר הצטרף לעמדתו של ממלא מקום הנשיא (בדימ') כי על המשטרה לנהוג באורח ממלכתי ועצמאי; כי סעיף 8ב לתיקון לא חולל שינוי במערכת היחסים שבין הממשלה והשר לבין משטרה; כי סעיף 8ג מסמיך את השר לקבוע מדיניות כללית בלבד (להבדיל מהנחיות אופרטיביות); וכי סעיף 9 לתיקון לא חולל שינוי ביחס לעצמאות המפכ"ל.

עם זאת, השופט כשר לא סבר שקיימת הצדקה לקרוא לתוך סעיף 8ג חובת היוועצות עם המפכ"ל, אך ציין כי לעמדתו, הדעת נותנת כי מכוח כללי המשפט המנהלי, תקום לשר חובה להיוועץ במפכ"ל ובבכירי המשטרה בטרם יגבש את מדיניותו. בנוסף, השופט כשר הטעים כי לעמדתו, מכוח כללי המשפט המנהלי, קמה לשר חובת היוועצות עם היועצת המשפטית לממשלה קודם לקביעת מדיניות בתחום ההפגנות והמחאות.

השופט ע' גרוסקופף:

בפסק דינו עומד השופט גרוסקופף על מארג היחסים המקובל והרצוי בין השר לבין המשטרה, וקובע כי סעיפים 8ב, 8ג ו-9 לפקודה משתלבים בו כיאות, ועל-כן אינם מצדיקים מתן סעד חוקתי. בתוך כך, הוטעם כי דחיית העתירות ביחס לסעיף 8ג נשענת על שני אדנים: האחד, ההבחנה בין התוויית מדיניות לבין מתן הוראות אופרטיביות, אשר תוחמת את סמכות השר להעברת מסרים כלליים; המנוסחים ברמת הפשטה גבוהה; מכוונים לעתיד; מותירים מקום לשיקול דעת מקצועי; וניתנים באופן פומבי. השני, כללי המשפט המנהלי אשר מגדרים את התנהלות השר במישורי ההליך ושיקול הדעת. מכוחם של כללים אלה נובעת חובת השר להתייעץ עם בעלי הסמכות המקצועית הרלוונטית, ובראשם המפכ"ל, וכן עם הגורמים הרלוונטיים בייעוץ המשפטי, בטרם קביעת מדיניות, ובנושאים רגישים, בהם קיימות הנחיות יועמ"ש, כדוגמת נושא ההפגנות, לפעול בתיאום עם היועץ המשפטי לממשלה.

אשר לסעיף 8ד, השופט גרוסקופף מצטרף לעמדה כי זה סובל מפגם חוקתי המצדיק את ביטולו. לגישתו, בין שלב החקירה הפלילית לבין שלב ההעמדה לדין קיים קשר בל-ינותק, המביא לכך שבין קביעות המדיניות בשני התחומים חייב להתקיים תיאום הדוק – תיאום שבלעדיו עשויות להיפתח חקירות ללא תוחלת, ושלא להיפתח חקירות נחוצות. הנקיטה במושג "שמיעה" ביחס לעמדת היועץ המשפטי לממשלה, כך נקבע, מלמדת על ניסיון המחוקק ליצור אוטונומיה לשר בקביעת מדיניות בתחום החקירות באופן שמנתק את הקשר האמור ומביא לפגיעה בזכויות חוקתיות. בהיעדר אפשרות פרשנית לרפא פגיעה זו, ובהינתן שאינה עומדת במבחני פסקת ההגבלה, דין הסעיף בטלות.

לבסוף, השופט גרוסקופף מבהיר כי על-אף שעילה חוקתית לביטול חוק נובעת בהכרח מפגם אינהרנטי בדבר החקיקה, הידרשות לתשתית עובדתית שמתייחסת לאופן יישומו ראויה כאשר החקירה המופשטת לא מגלה באופן מובהק קיום או היעדר של פגיעה בזכויות חוקתיות. בענייננו, מסקנות הבחינה החוקתית ניצבות איתן אף במנותק מהתנהלות השר בן גביר, ועל-כן אין צורך להידרש אליה במקרה דנן.

ממלא מקום הנשיא י' עמית:

לעמדת ממלא מקום הנשיא השופט עמית, התיקון כולל שורה של קשיים המביאים אותו לסף פסילתו בשל היותו בלתי-חוקתי. יחד עם זאת, נמצא כי ניתן להסתפק בתוצאה שאליה הגיע ממלא מקום הנשיא (בדימ') השופט פוגלמן.

ממלא מקום הנשיא עמד על כך שהניתוח החוקתי ייעשה הן באמצעות ניתוח עקרוני-מופשט, הן באמצעות ניתוח יישומי-תוצאתי הבוחן את השלכות התיקון בשטח. ממלא מקום הנשיא עמד על כך שפקודת המשטרה היא דבר חקיקה הנוגע להסדרים משטריים; וכי התיקון לפקודה יצר מבנה משטרי-תשתיתי פגום בכך שהסיט את נקודת האיזון שעוצבה לאורך השנים בין עצמאות הדרג הפיקודי לבין סמכויות הדרג המיניסטריאלי. נמצא כי נקודת האיזון הוסטה, בין היתר, מהטעמים הבאים: אימוץ חלקי וסלקטיבי של המלצות ועדת צדוק שעסקה ביחסים המיניסטריאליים-מקצועיים בין השר והמשטרה, כך שאומצו רק ההמלצות אשר מרחיבות את סמכויות השר; האופן העמום שבו הוגדרה סמכות השר להתוות "מדיניות" באופן שמאפשר התערבות בפעולותיה האופרטיביות של המשטרה; היעדר עיגונה של חובת הממלכתיות; וכוונת מנסחי התיקון להקיש מההסדר הקיים ביחס לצבא להסדר שחל על המשטרה, חרף הבדל יסודי בין שני הגופים.

ממלא מקום הנשיא עמד על כך שהסטת נקודת האיזון מובילה באופן בלתי-נמנע לפוליטיזציה של המשטרה משום שהשר, שמטבע הדברים הוא בעל עמדות והשקפות עולם פוליטיות, הפך לגורם היחיד המנווט את הספינה. משכך, נמצא כי התיקון גרם לפגם מבני-משטרי אשר מוביל לפגיעה אינהרנטית בזכויות אדם חוקתיות. עוד נקבע כי פרט לתכליות המוצהרות של התיקון קיימת תכלית נוספת וסמויה של מתן כוח עודף לשר ללא הגבלות, ללא בקרה וללא איזונים ובלמים; וכי בחלוף שנתיים מאז נחקק התיקון, ניתן לומר כי התיקון לא הגשים את מטרותיו ולא צלח את מבחן התוצאה בשטח. הושארה בצריך עיון השאלה אם במסגרת הבחינה החוקתית יש ליתן משקל לפגמים בהליך החקיקה, במובן זה שבית המשפט יוכל להציב רף נמוך יותר לביטולו של חוק.

השופט י' אלרון:

לעמדת השופט אלרון יש לדחות את העתירות. הנחת היסוד לבחינת חוקתיות התיקון לפקודה, ככל חוק, היא שהשר ישתמש בסמכויותיו כדין. היה והשר אינו עושה כן, הסעד המתאים לכך הוא במישור המנהלי ולא במישור החוקתי. חוקתיות התיקון אינה תלויה בזהות השר או השתייכותו הפוליטית ובמקרה דנן השר ובא-כוחו הצהירו שהשר מחויב לפעול לפי דרישות החוק והפסיקה. לעניין סמכות השר לקבוע מדיניות כללית בתחום החקירות – השר אינו רשאי להתערב בהחלטות המשטרה ביחס לחקירה פלילית קונקרטית, החייבת להתבצע לפי קריטריונים ענייניים ומקצועיים בלבד וללא כל שיקול זר. התיקון לפקודה, לגישת השופט אלרון, ממילא אינו מסמיך את השר להתערבות פסולה שכזו. יוצא אפוא, שמצד אחד מונח ה"מחיר" הכבד של ביטול דבר חקיקה; ומהצד האחר ביטול התיקון לפקודה מתבקש מחשש שייעשה שימוש פסול בסמכות שמכוחו. חשש אשר גם אילו יתממש, ניתן למצוא לו מענה במשפט המנהלי ובכלים משפטיים אחרים; תרחיש המבוסס על ההנחה שהחוק יופר בבוטות; הנחה שאינה אלא הנחה תיאורטית שאין להניח ואשר אין בה כדי להצדיק מתן סעד במישור החוקתי. בהתאם, השופט אלרון ציין כי ביטול תיקון לחוק-יסוד, כפי שנעשה בעניין הסבירות באופן תקדימי, על חודו של קול, עלול, חלילה, לשדר רושם מוטעה כי הכרזה על בטלות חוק רגיל היא כמעט עניין של מה בכך. רושם שכזה יש לדחות באופן נחרץ וברור.

השופטת י' וילנר:

השופטת י' וילנר הצטרפה לעמדה שלפיה אין להתערב בסעיפים 8ב ו-9, וכן כי סעיף 8ג אינו לוקה בפגם חוקתי; זאת, מהטעם שהוא מסמיך את השר להתערב בענייני מדיניות כללית בלבד, וממילא התערבות השר במישור הפרטני, אם תתרחש, לא תיעשה מכוחו של הסעיף – אלא תחתור תחתיו. השופטת וילנר הכירה בחשש שישנו פוטנציאל לחדירת שיקולים זרים לעבודת המשטרה בדרך של מעורבות פרטנית של השר, אולם סברה כי המזוֹר לחששות מצוי במנגנוני השקיפות שעוגנו בסעיף, וכן בערוּבות שמקורן במשפט המנהלי. השופטת וילנר הצטרפה לעמדה שלפיה יש לפסול את סעיף 8ד, שביטל במוּדע את החובה המוטלת על השר מכוח כללי המשפט המינהלי להיוועץ ביועץ המשפטי לממשלה, והחליף אותה בחובת 'שמיעה' חלשה יותר. השופטת וילנר הדגישה כי לא ניתן לפרש את ההוראה בדבר חובת 'שמיעה' כחובת 'היוועצות', שכן השימוש במונח 'שמיעה' מכווּן ככלל לרובד בסיסי וסביל של קליטת נתונים. מסקנה זו נלמדת גם על רקע חובת ההיוועצות שקיימת באותו סעיף ביחס למפכ"ל; וכן נוכח כוונתו המוצהרת של המחוקק לשחרר את השר מחובת ההיוועצות המוטלת עליו. הפועל היוצא הוא כי הסעיף מאפשר ביצוע חקירות ללא תוחלת של העמדה לדין, ובכך – נשמטת ההצדקה לפגיעה בזכויות אדם, הנלווית להליכי חקירה. עוד נקבע כי ביטול חובת ההיוועצות והסתפקות בחובת 'שמיעה' בלבד היא תכליתו העיקרית של סעיף 8ד ועל-כן הוא אינו צולח את מבחן התכלית הראויה שבפסקת ההגבלה. לבסוף, השופטת וילנר הטעימה כי הסמכות לפסול חקיקה ראשית תופעל במשוֹרה וביד רועדת, ורק לאחר מיצוי המאמץ הפרשני ליצוק לחקיקה תוכן שיימנע את סעד הביטול. אולם, כאשר אין בנמצא פרשנות שמתיישבת עם לשון החוק ותכליתו, כבענייננו, אזי סעד הפסילה – גם אם קשה הוא – הוֹלם יותר את עקרונות הכבוד וההפרדה בין הרשויות.

**\*\*\* הנוסח המחייב הוא של פסק הדין המלא \*\*\***