

עמדת ועדת השרים לעניין הדרכים והתנאים להפסקת כהונת היועץ המשפטי לממשלה
בעניין סיום כהונתה של עו"ד גלי בהרב מיארה כיועצת המשפטית לממשלה והנחת הנושא

בפני הממשלה

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם, בהמשך להחלטת הממשלה מס' 3125 מיום 8.6.2025, לפניית שר המשפטים לוועדת השרים לעניין הדרכים והתנאים להפסקת כהונת היועץ המשפטי לממשלה (להלן: "ועדת השרים") מיום 8.6.2025 בבקשה לקיים דיון, לרבות שימוע, ולגבש עמדתה אודות הפסקת כהונתה של היועצת המשפטית לממשלה, עו"ד גלי בהרב מיארה, לישיבות שקיימה וועדת השרים בימים 14.7.2025 ו-17.7.2025 וסירובה של עו"ד בהרב מיארה להתייצב לשימוע בפני וועדת השרים-

1. להניח על שולחן הממשלה בישיבתה הקרובה את נושא סיום כהונתה של עו"ד גלי בהרב מיארה כיועצת המשפטית לממשלה בהתאם לסמכות הממשלה לפי סעיף 5 לחוק שירות המדינה (מינויים) תשי"ט-1959 הקובע כי: **הממשלה רשאית לקבוע את הדרכים והתנאים למינויו של היועץ המשפטי לממשלה ובמידה שלא קבעתם, יחולו על מינויו הוראות חוק זה**, סעיף 14 לחוק הפרשנות תשמ"א-1981 הקובע כי **"הסמכה לעשות מינוי – משמעה גם הסמכה להתלות את תקפו, לבטלו, לפטר את מי שנתמנה או להשעותו מתפקידו"** וסעיף 26 ל"הודעה בדבר קביעת הדרכים והתנאים למינויו של היועץ המשפטי לממשלה" כפי שאומצה בהחלטת ממשלה מס' 1773 מיום 28.8.2000 – לפיו ניתן להפסיק את כהונתו של יועץ משפטי לממשלה בשל קיומם של "חילוקי דעות מהותיים וממושכים בין הממשלה ובין היועץ המשפטי היוצרים מצב המונע שיתוף פעולה יעיל".

2. להניח על סדר יומה של הממשלה את עמדת ועדת השרים בנושא, כרקע לקבלת ההחלטה בידי הממשלה אם לסיים את כהונתה של עו"ד בהרב מיארה:

א. בהתאם להחלטת הממשלה מס' 3125 מיום 8.6.2025, ביקש שר המשפטים מהוועדה לדון בטענותיו המונחות בפני הממשלה ובפני עו"ד בהרב מיארה עוד מיום 23.3.2025 ולערוך לה שימוע מינהלי בנושא העברת מתפקידה כיועצת המשפטית לממשלה. זאת בגין חילוקי דעות מהותיים וממושכים וחוסר שיתוף פעולה יעיל עימה, עיכובים וליקויים בביצוע משימות ותיעדופים שהטילה הממשלה עליה, קביעה סדרתית של מניעות משפטיות, התנהלות לעומתית ומזלזלת כלפי הממשלה ושריה והעברת ביקורת פומבית שיטתית על הממשלה ושריה.

ב. הוועדה נדרשה לגבש עמדה האם מתקיימים בין הממשלה לבין היועצת המשפטית לממשלה "חילוקי דעות מהותיים וממושכים בין הממשלה ובין היועץ המשפטי היוצרים מצב המונע שיתוף פעולה יעיל" ולאפשר לעו"ד בהרב מיארה הזדמנות נאותה להשמיע את טענותיה בעניין בפני הוועדה.

ג. הוועדה הזמינה את עו"ד בהרב מיארה לדיון שהתקיים ביום 14.7.2025 אך זו בחרה שלא להופיע בפני הוועדה וכשעה אחת לפני תחילת הדיון שלחה לוועדה

מכתב שבו היא מודיעה על סירובה להתייצב בפני הוועדה בשלל נימוקים המפורטים במכתבה המצורף כנספח א' להחלטה זו.

ד. הוועדה לא השתכנעה מנימוקה של עו"ד בהרב מיארה לסירובה להתייצב בפני ועדת השרים, בפרט לאחר שבג"ץ דחה בקשה לצו ביניים, שהתבקש גם על ידה, שימנע את הדיון, ורואה בסירובה זה כשלעצמו ביטוי לחוסר שיתוף פעולה יעיל עם הממשלה כמו גם ביזיון בית משפט וכן ויתור על זכותה לשימוע מנהלי בפני ועדת השרים.

1) ועדת השרים דוחה את טענת עו"ד בהרב מיארה כי השימוע לא נועד להיערך בלב פתוח ובנפש חפצה בשעה שהחלטת הממשלה כבר קבעה שאין לממשלה אמון בה. אי אמון אין משמעותו הדחה וההחלטה על כך נועדה לייצר שלב ביניים נוסף מעבר לצורך על פי הדין וזאת כדי להציב תמרור אזהרה לפיו המצב הקיים של ייעוץ משפטי לעומתי ובלתי מאפשר – לא יכול להימשך. טבעו של כל שימוע, שהוא נשען על הנחת מוצא שלילית כלפי המוזמן לשימוע. שאם לא כן לא היה צורך בשימוע. אין בהנחת מוצא מקדמית זו, ללמד על חוסר פתיחות של עורכי השימוע להשתכנע אחרת. חברי הוועדה ביקשו באמת ובתמים לשימוע את עמדת עו"ד בהרב מיארה בלב פתוח ונפש חפצה והם אך מצרים על בחירתה שלא להציג את עמדתה בפניהם.

2) ועדת השרים דוחה גם את טענותיה הסותרות של עו"ד בהרב מיארה – מצד אחד טענה שההליך נעשה שלא כדין משום שלא היה נימוק שהצדיק סטייה מהחלטת הממשלה מס' 1773 מיום 28.8.2000 ומצד שני – שמלכתחילה לא הייתה הצדקה לניסיון לאייש את הוועדה המקצועית-ציבורית שאכן לא קמה (לפי אותה החלטה) ומשמעות טענותיה הסותרות – כי אין לממשלה דרך להעביר יועצת משפטית לממשלה מכהונתה.

3) ועדת השרים דוחה גם את הטענה שלפיה כל עוד חוסר שיתוף הפעולה של היועצת המשפטית לממשלה נובע מתפיסתה המשפטית אזי אין בכך כדי לקיים את העילה של "חילוקי דעות מהותיים וממושכים בין הממשלה ובין היועץ המשפטי היוצרים מצב המונע שיתוף פעולה יעיל". זכותו וחובתו של יועץ משפטי לממשלה לעמוד על עמדתו המשפטית מול הממשלה. אך במצב שבו תפיסתו המשפטית מגיעה בסדרת התרחשויות מצטברת לכדי חילוקי דעות "מהותיים וממושכים" ונוצר מצב תיפקודי של מניעת "שיתוף פעולה יעיל", אזי זכותה וחובתה של הממשלה לחדול את השיתוק ולהחליף את היועץ המשפטי לממשלה.

ה. לנוכח החשיבות הרבה שרואה הוועדה בשמיעת טענותיה של עו"ד בהרב מיארה בטרם תגבש המלצותיה לממשלה בעניין זה, זימנה הוועדה את עו"ד בהרב מיארה לישיבה נוספת ביום 17.7.2025 אך זו בחרה שוב לסרב להופיע בפני הוועדה ושבה והודיעה על סירובה במכתב המצורף כנספח ב' להחלטה זו.

ו. ועדת השרים קראה בעיון את החומר שהציג שר המשפטים לממשלה ביום 23.03.2025, לרבות האסמכתאות המפורטות אשר צורפו גם להודעת הממשלה לבית המשפט העליון מיום 13.7.2025 בבג"ץ 18225-06-25. לעיני הוועדה התגלתה מסכת אירועים של חילוקי דעות מהותיים וממושכים וחוסר שיתוף פעולה יעיל

גם לו היה מדובר בשליש מהאירועים שהוצגו. גם כאן מפנה ועדת השרים למסמכים האמורים.

ז. ועדת השרים מדגישה כי אין בחילוקי דעות במקרה מסוים, חשוב ככל שיהיה, כדי לגבש את העילה האמורה. אך צבר האירועים המשמעותי של הכרזת מניעויות משפטיות על קידום מדיניות הממשלה בהחלטות מינהליות או בחקיקה ושל סירוב היועצת המשפטית לייצג את עמדת הממשלה בפני בית המשפט, לעתים במקרים שבהם התברר בפסק הדין כי לא זו בלבד שעמדת הממשלה ראויה לייצוג אלא שהיא גם העמדה שנפסק לזכותה, והכל בקצב חסר מקבילות ביחסיהם של אף יועץ משפטי לממשלה בתולדות ישראל, עיכובים וליקויים בביצוע משימות ותיעדופים שהטילה הממשלה עליה, התנהלות לעומתית ומזלזלת כלפי הממשלה ושריה והעברת ביקורת פומבית שיטתית על הממשלה ושריה, מוביל למסקנה כי אכן מתקיימים בין עו"ד בהרב מיארה לבין ממשלת ישראל "חילוקי דעות מהותיים וממושכים בין הממשלה ובין היועץ המשפטי היוצרים מצב המונע שיתוף פעולה יעיל".

ח. ועדת השרים מפנה לצבר האירועים שפירט שר המשפטים בפנייתו לממשלה מיום 23.3.2025 על כל אסמכתאותיו, כאשר אפילו אם ניתן יהיה לערער על מקרה זה או אחר, הרי שדי גם בשליש מכמות האירועים כדי לבסס את העילה האמורה.

ט. בפני ועדת השרים הועלו גם טענות קשות אודות ניגודי עניינים חריפים של עו"ד גלי בהרב מיארה תוך הצבת סטנדרט כפול בין דרישות מחמירות שהיא מציבה בפני חברי הממשלה לבין העדר הדרישות שהיא מציבה ביחס אליה אישית לרבות בנושא הנדון ומצב זה רק החמיר את חילוקי הדעות המהותיים עימה שכבר מנעו קודם לכן שיתוף פעולה יעיל עימה.

י. אשר על כן עמדת ועדת השרים היא כי בין עו"ד בהרב מיארה לבין ממשלת ישראל מתקיים האמור בסעיף 26(א) ל"הודעה בדבר קביעת הדרכים והתנאים למינויו של היועץ המשפטי לממשלה" כפי שאומצה בהחלטת הממשלה מס' 1773 מיום 28.8.2000 כדלקמן: "הממשלה רשאית, בהתייעצות עם הוועדה, להפסיק את כהונתו של היועץ המשפטי לממשלה באחת מאלה: (1) קיימים חילוקי דעות מהותיים וממושכים בין הממשלה ובין היועץ המשפטי, היוצרים מצב המונע שיתוף פעולה יעיל".

יא. עמדה זו מובאת בפני הממשלה שמוסמכת להחליט האם לאמץ את עמדת הוועדה והאם לקבל החלטה בדבר סיום כהונתה של עו"ד בהרב מיארה.

מגיש: יו"ר הוועדה, שר התפוצות והמאבק
באנטישמיות, עמיחי שיקלי

כ"א בתמוז התשפ"ה
17 ביולי 2025



היועצת המשפטית לממשלה

ירושלים, י"ח תמוז תשפ"ה
14 יולי 2025
מס' מסמך: 004-99-2025-015076
(בתשובה נא לציין מספרנו)

לכבוד
חברי ועדת השרים (שהוקמה בהחלטת ממשלה 3125, מיום 8.6.25)

שלום רב,

הנדון: שימוע בניגוד לדין
סמך: מכתבו של השר שיקלי מיום 9.6.25

השימוע הקבוע להיום מבוסס על החלטת ממשלה בלתי חוקית; יסודו בשיקולים זרים; הוא נערך למראית עין ואף דברי נציגי הממשלה, ביניהם חברים בוועדה, מעידים על כך שתוצאות ידועה מראש; הוא מוחק, כלא היו, את לקחי פרשת בר-און חברון; והוא מאפשר לממשלה שליטה פוליטית מלאה בהליך סיום כהונת היועץ המשפטי לממשלה ללא כל בקרה חיצונית, בניגוד להמלצות ועדת שמגר וכללי סיום כהונתה אותם קבעה הממשלה עצמה.

השימוע, כביכול, הוא בגדר ניסיון בוטה להפוך את הייעוץ המשפטי לממשלה והתביעה הכללית למוסד התלוי בחסדי הדרג הפוליטי, הנדרש לתת יד להפרות חוק ואשר נרתע מפעולות אכיפת חוק ומניחול הליכים פליליים נגד אנשי שלטון ומקורביהם שמא יבולע לו. המשמעות היא הסרת מגבלות על כוחה של הממשלה, פגיעה קשה בשלטון החוק, בשוויון בפני החוק, בזכויות אדם וביכולת מערכת אכיפת החוק להתמודד עם פרשות שחיתות שלטונית.

הליך סיום כהונת חוקי, שנערך באופן תקין, בלב פתוח ובנפש חפצה, בהתאם לעקרונות שהותוו בהחלטת ממשלה לאחר פרשת בר-און חברון על בסיס דוח ועדת שמגר, הוא הערובה הקיימת למניעת שימוש לרעה בסמכות הפיטורים של הממשלה. אחרת תוכל הממשלה להדיח כל יועץ משפטי לממשלה, המשמש גם כתובע הכללי של המדינה, בתואנות שונות, אך בפועל מתוך שיקולים זרים או חלילה מושחתים. למשל, כתגובה לכך שהיועץ מנע פעולות לא חוקיות, הורה על חקירה או העמדה לדין של חבר קואליציה, סירב להפסיק הליך פלילי מתנהל נגד חבר ממשלה מכהן או כחלק מ"דיל פוליטי" להבטחת שרידותה של הממשלה.

השתתפות היועצת המשפטית לממשלה בהליך שיסודו אינו חוקי, שנערך למראית עין, הקובע דרך סיום כהונת חדשה שתפגע באופן קשה, מעתה ואילך, בעצמאותו המקצועית של מערך הייעוץ המשפטי הציבורי - תיתן תוקף להליך. בכך תחטא היועצת לתפקידה.



היועצת המשפטית לממשלה

מצורפים מכתב לחברי הממשלה מיום 23.3.25, חוות דעתו של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי) מיום 8.6.25 ותגובה לבקשה לצו ביניים מיום 7.7.25 (נספחים א'-ג'). במסמכים אלה מפורטים הטעמים המשפטיים שביסוד העמדה לפיה השימוע במתכונתו המתוכננת אינו חוקי מיסודו וקיומו יפגע פגיעה קשה במוסד הייעוץ המשפטי לממשלה.

יוצגו להלן, בתמצית, היבטים מרכזיים הנוגעים לאי החוקיות שדבקה בשימוע, מבלי למצות את הדברים.

א. השימוע מבוסס על החלטת ממשלה בלתי חוקית

ביום 8.6.25 החליטה הממשלה "לשחרר" עצמה מהחובה להיוועץ בוועדה מקצועית-ציבורית, טרם הפסקת כהונת יועץ משפטי לממשלה. במקום שוועדה מקצועית תבחן תחילה אם מתקיימת עילה לסיום כהונה, תערוך שימוע מקצועי ותחווה דעתה בפני הממשלה, העניקה הממשלה לעצמה שליטה מלאה בהליך ההדחה, ללא כל בקרה חיצונית.

החלטת הממשלה התקבלה בניגוד לכללי המשפט הבסיסיים: במהירות בזק; ללא עבודת מטה; ללא תשתית עובדתית לתמיכה בה; תוך מחיקת המלצות ועדת שמגר וסטייה מהחלטת ממשלה קודמת בלי הנמקה עניינית. החלטת הממשלה אינה מתמודדת עם הפתח הרחב שנפתח לניצול לרעה של הליך סיום הכהונה. פתח רחב זה מאפשר גם שחיתות, ובתוך כך השפעה פסולה על הליכים פוליטיים מתנהלים בשלבי חקירה וניהול המשפט.

יתרה מכך - ההחלטה התקבלה לאחר שתהליך סיום כהונת היועצת החל במסלול שנקבע בהחלטות ממשלה קודמות, בעקבות דוח ועדת שמגר. אז הסתבר לשר המשפטים כי אין באפשרותו להבטיח מראש במסלול זה את התוצאה המבוקשת על ידו. זהו פסול משפטי מובהק של "סימון המטרה מסביב לחץ". **אם ניתן להחליף "בזמן אמת" כל כלל בכלל "נוח" יותר, המותאם לצורך הרגעי של הממשלה, אין עוד משמעות לכללים ולקביעתם. לפי גישה זו, אין שום משקל לבלמים ולאזונים על כוחה של הממשלה וכוחה בלתי מרוסן.**

ב. הליך למראית עין בלבד

בחודש מרץ 2025, טרם ביטול חובת ההיוועצות עם הוועדה המקצועית, יזם שר המשפטים ישיבת ממשלה הצהרתית שכותרתה "הבעת אי אמון הממשלה ביועצת המשפטית לממשלה". בישיבה זו



היועצת המשפטית לממשלה

השתתפו כל השרים החברים בוועדת השרים החדשה והם תמכו בהצעת ההחלטה. השרים שעתידיים לערוך את "השימוע" כביכול ליועצת, כבר הביעו את דעתם לפיה אין להם אמון ביועצת ותמכו באופן נחרץ בהדחתה.

עיון בסטנוגרמה של ישיבת הממשלה האמורה מחזק אף הוא מסקנה זו.

יתרה מכך, ההודעה שהגישה הממשלה לבית המשפט ביום 13.7.25 (אתמול) בחתימת יו"ר ועדת השרים (אשר אמור להוביל את השימוע) ושר המשפטים, אינה מותירה כל מקום לספק כי תוצאתו של השימוע ידועה מראש.

ועדת השרים שהוקמה אינה יכולה אפוא לקיים שימוע בלב פתוח ובנפש חפצה. השימוע המתוכנן הוא שימוע למראית עין בלבד, לצורך הפרוטוקול. משתתפים בו מי שמבחינה מהותית הכרעתם כבר ניתנה, ושיודעים מהי הציפייה מהם ומכלל חבריהם לממשלה. ודאי ששימוע כזה אינו יכול להוות חלופה כדין לבחינת טענות על ידי ועדה מקצועית-ציבורית.

ג. השימוע מבוסס על שגיאה משפטית יסודית

תפקיד הייעוץ המשפטי הוא לסייע לממשלה להגשים את מדיניותה, תוך הקפדה על החוק. כפי שכבר הובהר, מקום שבו הייעוץ המשפטי מציג בפני הממשלה את גבולות הדין הוא ממלא את תפקידו, ולא ניתן לטעון כי בכך נוצרים חילוקי דעות המהווים עילה לסיום כהונה. חילוקי דעות שכאלה מובנים בתפקיד הייעוץ המשפטי והם חלק ממימוש אחריותו.

התשתית שהציג שר המשפטים, שעליה מבוסס השימוע המתוכנן, רצופה במקרים שבהם הייעוץ המשפטי שיקף לממשלה את גבולות הדין. מקרים אלה מוצגים באופן מופרך כהצדקה לסיום הכהונה. זאת, הגם שברובם המכריע של המקרים בית המשפט אימץ את עמדת הייעוץ המשפטי ומצא כי הממשלה ביקשה לפעול באופן לא חוקי.

למשל, בעניין חובת הגיוס של בני הישיבות, מינויו לשר של חבר כנסת שהורשע בעבירה פלילית, מעורבות פוליטית בחקירות פליליות, כינוס הוועדה לבחירת שופטים, הליך פיטורי ראש שירות הבטחון הכללי, ניסיון לפטר את יו"ר דירקטוריון הדואר, שינוי כללי הבחירות המוניציפליות תוך כדי הבחירות ועוד.



היועצת המשפטית לממשלה

כלומר, גם אם הייתה בפנינו מסגרת שימוע לגיטימית, ההליך הנוכחי מבוסס על תפיסה משפטית שגויה ומנוגדת לדין ביחס למהות תפקידו של הייעוץ המשפטי לממשלה. בדרך זו מבקשת הממשלה להפוך לקובעת החוק ופרשנית הדין עבור עצמה, תוך ריקון תפקידו הבסיסי של היועץ המשפטי לממשלה כשומר סף.

הממשלה מבקשת לקיים שימוע ליועצת המשפטית בלי תשתית עובדתית שיש בה כדי לבסס, ולו לכאורה, עילת סיום כהונה. מלכתחילה לא הייתה הצדקה לניסיון לאייש את הוועדה המקצועית-ציבורית, שאכן לא קמה.

ד. ההתייחסות לטענות הממשלה תימסר בפירוט במסגרת הליך חוקי

מאז הקמת הממשלה, מערך הייעוץ המשפטי לממשלה כולו ואני בראשותו, משתפים פעולה באופן שוטף ויום יומי עם הממשלה למען קידום מדיניותה, בנושאים המצויים בליבת עבודת הממשלה. בכלל זאת, קידמנו מאות הצעות החלטה של הממשלה ומאות דברי חקיקה ממשלתית. ייצגנו את המדינה והממשלה באלפי הליכים משפטיים, כולל בימים אלה. למעט במקרים חריגים בהם ביקשה הממשלה לפעול בניגוד לחוק ולדין, הגנו על מדיניותה והחלטותיה. נמשיך לעשות כן ולמלא את תפקידנו על כל היבטיו כהלכה וללא מורא.

קיום ההליך במתכונתו המתכוננת יש בו כדי לקבע דרך חדשה לסיום כהונת היועץ המשפטי לממשלה המאפשרת שליטה פוליטית מלאה בהליך וניצול לרעה שלו. בכך טמונה פגיעה קשה מעתה ואילך בעצמאותו המקצועית של הייעוץ המשפטי לממשלה, וביכולתו לפעול לאכיפת החוק בישראל, בכלל ובאופן שוויוני בפרט.

ככל שיפתח הליך סיום כהונה חוקי על פי הכללים שנקבעו, או לפי הכרעת בית המשפט בעתירות שמונחות בפניו בעניין זה, תובא התייחסות לגופם של דברים במסגרת זו. בכלל זאת תוצג ביתר הרחבה עמדתנו העקרונית והמקדמית לפיה התשתית המשפטית שהציג שר המשפטים אינה יכולה לבסס, על פניה, עילה לסיום הכהונה ויש לדחותה על הסף. זאת, שכן התפיסה היסודית שעליה היא מבוססת שגויה, מנוגדת לדין ומעוותת את מהות תפקידו של הייעוץ המשפטי לממשלה.



היועצת המשפטית לממשלה

כן תובא התייחסות, ככל הנדרש, לטענות לגופן ולסוגיות נוספות שיש להן השלכה משפטית על הנושא ובהן העיתוי שבו מקודם מהלך סיום הכהונה: בשלביו המכריעים של משפטו הפלילי של ראש הממשלה; במהלך חקירות פליליות נגד שרים אחרים ומקורבים לשלטון; ואגב מחלוקת יסודית בין הייעוץ המשפטי לממשלה לבין הממשלה בעניין התמודדות המדינה עם חובתה לאכוף את הגיוס לצה"ל באופן שוויוני ואחיד.

בכבוד רב,

גלי בהרב - מיארה



היועצת המשפטית לממשלה

ירושלים, כ' תמוז תשפ"ה
16 יולי 2025

מס' מסמך: 004-99-2025-015176
(בתשובה נא לציין מספרנו)

לכבוד

חברי ועדת השרים (שהוקמה בהחלטת ממשלה 3125, מיום 8.6.25)

שלום רב,

הנדון: שימוע בניגוד לדין

סמך : מכתבי מיום 14.7.25

חברי ועדת השרים מופנים למכתב שנשלח לוועדה ביום 14.7.25. האמור בו עומד בעינו.

הזמנה לשימוע נוסף "לפנים משורת הדין" אינה יכולה להפוך הליך פסול מיסודו להליך חוקי.

בתוך כך, מצב שבו מעתה ואילך תוכל הממשלה לסיים כהונה של יועץ משפטי לממשלה בלי בקרה ומתוך שיקולים זרים וחלילה מושחתים, לרבות השפעה פסולה על הליכים פלילים מתנהלים, מהווה פגיעה קשה בשלטון החוק.

בכבוד רב,

גלי בהרב - מיארה