

# אבני דרך מרכזיות בקדנציה-היועץ המשפטי למשלה ד"ר אביחי מנדלבלית

תוכן עניינים

2	כללי
2	אכיפת החוק
4	שמירה על מוסד היועץ המשפטי לממשלה וחיזוקו
6	נושאים ניהוליים-ארגוניים
7	סוגיות חוקתיות ומשטריות
11	התמודדות עם נגיף הקורונה
13	נושאי ביטחון לאומי
15	משפט בין-לאומי
16	סוגיות מן המשפט האזרחי-כלכלי

ביום 1.2.2022, יסיים ד"ר אביחי מנדלבלית את כהונתו כיועץ המשפטי לממשלה, שהחלה ביום 1.2.2016 ונמשכה 6 שנים בהתאם לתקופה הכהונה שנקבעה ביחס ליועצים משפטיים לממשלה. כהונתו של ד"ר מנדלבלית התאפיינה באתגרים רבים במגוון תחומי העיסוק של יועץ משפטי לממשלה – בתחומי אכיפת הדין, הייעוץ המשפטי והייצוג בערכאות והשמירה על האינטרס הציבורי. זאת, כתוצאה מהחלטות מרכזיות שקיבל ומאירועים חיצוניים שאירעו במדינה. להלן יוצגו "על קצה המזלג", דוגמאות מן התחומים המרכזיים בהם עסק ד"ר מנדלבלית במהלך כהונתו.

## אכיפת החוק

- דגש מיוחד על עקרון השוויון בפני החוק;
- שמירה על עצמאותה ומקצועיותה של מערכת אכיפת החוק;
- במשך כל תקופת כהונתו של היועץ המשפטי לממשלה, עמד תחום אכיפת הדין הפלילי במוקד תשומת הלב והעניין הציבורי. אל מול הלחצים הציבוריים הניכרים שהופעלו מכיוונים שונים, לרבות בהפגנות, בתקשורת ובזירה הפוליטית, שב היועץ המשפטי לממשלה בכל פורום והבהיר כי הכרעות מערכת אכיפת החוק נשענות על הוראות הדין והראיות בלבד, ואין בלתן.

## פרשות הנוגעות לאנשי ציבור

- חה"כ אורן חזן (2017)
- חה"כ באסל גטאס (2017)
- פאינה קירשנבאום וסטס מיסז'ניקוב (2017)
- תיקי האלפים - בנימין נתניהו ואחרים (2019)
- השר חיים כץ (2021)
- השר אריה דרעי (2021)
- השר יעקב ליצמן (2021)
- חה"כ דוד ביטן (2021)

## המאבק בפשיעה בחברה הערבית

נוכח היקף הפשיעה והאלימות אשר פשתה במגזר הערבי, שגברו בשנים האחרונות במיוחד, עסק היועץ המשפטי לממשלה בקידום תפיסה של אכיפה משולבת תוך שימוש בכלים פליליים לצד כלים אזרחיים לשם תמיכת ההתמודדות הממשלתית עם אתגר זה. במסגרת זו עסק היועץ המשפטי לממשלה יחד עם הגורמים הרלוונטיים מטעמו, הן בתחום האכיפה והן בתחום הייעוץ, בליווי צוות השרים למאבק בפשיעה ובאלימות בחברה הערבית, לגיבוש כלים משפטיים מתאימים, אף אם לא שגרתיים, אשר יוכלו לסייע במאבק למיגור הפשיעה והשבת הסדר והביטחון לכלל האזרחים. כל זאת, תוך הקפדה על גבולות הדין וזכויות וחירויות הפרט.

במסגרת זו, ניתן לציין :

- מיקוד המאמץ בפיתוח כלים ובביצוע תקיפה כלכלית של ארגוני הפשיעה הערביים, וניתוקם מצינורות החמצן הכלכליים שלהם ;
- שמירה על גבולות גזרה רלוונטיים בשיתוף פעולה עם כל הגורמים, כך ששב"כ יפעל אך ורק במסגרת סמכויותיו וייעודו ;
- הקמת צוותים ייעודיים בפרקליטות המדינה ליעול וטיפול בתיקי נשק ;
- ליווי מהלכי חקיקה לחיזוק הרשויות המקומיות.

#### **דוגמאות נוספות:**

- הובלת צוות העל למאבק בפשיעה המאורגנת ;
- קביעת גורם מתכלל לקידום המאבק בשחיתות ;
- תיקים חשובים שעסקו בגבולות השימוש בכוח ע"י שוטרים : פרשת פאדי עלון, פרשת חייר חמדאן, פרשת דמאס פיקדה, פרשת יהודה ביאדגה ז"ל, פרשת יוסף סלאמסה ז"ל.
- רפורמה ליעול ואיזרוח עבודת מח"ש ; הקמת הצוות לשיפור המענה על תלונות נגד שוטרים על רקע אלימות וגזענות (בעקבות ההפגנות בעניין סלומון טקה ז"ל) ;
- הסדרת גבולות הגיזרה שבין חקירות פליליות לבין ועדות חקירה (אסון מירון, נחל צפית, פרשת כלי השיט) ;
- תיקון משמעותי להנחיית היועץ בעניין "בדיקה מקדימה" (הנחייה מס' 4.2204) ;
- עדכון הנחיית יועץ במסגרת המאבק בתופעת הפוליגמיה ;
- פיילוט שיקום קטינים ממאסר ומעצר ;
- טיפול וליווי תיקי שופטים, דיינים וקאדים ;
- קיצור תקופות מעצר לקטינים באיו"ש ;
- תיקון משמעותי להנחיית היועץ בעניין "משך טיפול התביעה עד להגשת כתב אישום" (הנחייה מס' 4.1202) ואישור נהלי אכיפה בהתאם לתיקון 87 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982 ;
- קביעת הנחיית היועץ בעניין "קווים מנחים למדיניות אכיפה בעבירות הנוגעות למסירת מידע האסור בגילוי" (הנחייה 4.1114) ;

## שמירה על מוסד היועץ המשפטי לממשלה וחיזוקו

במהלך כהונתו של היועץ המשפטי לממשלה, התעוררו חדשות לבקרים, יוזמות המבקשות לכרסם בסמכויותיו.. לאור זאת, הביע היועץ המשפטי לממשלה את עמדתו המקצועית והמשפטית לשם הבטחת פעולתם התקינה והעצמאית של מערכי הייעוץ המשפטי והפרקליטות.

### חוק היועמ"שים

במהלך שנת 2017, קודמו במקביל שתי הצעות חוק אשר ביקשו לשנות את שיטת מינויים של היועצים המשפטיים למשרדי הממשלה, באופן המגביר את משקל העדפת השר על פני שיקולי ההתאמה המקצועיים. היועץ המשפטי לממשלה הביע התנגדותו לשינויים המוצעים בהליך המינוי, וביתר שאת להצעת החוק הפרטית, אשר ביקשה למעשה להפוך את התפקיד ל"משרת אמון". זאת, שכן לשיטתו, אלה צפויים להביא להחלשת עצמאותו, אי-תלותו ואפקטיביות תפקודו של היועמ"ש המשרדי כ"שומר סף". כמו כן, החלשה שכזו הייתה עלולה לפגוע קשות בעצמאותו של מערך הייעוץ המשפטי לממשלה, באיכותו ובאמון הציבור בו. פגיעה זו אף מתחדדת בשים לב לסמכויות האכיפה המצויות בידי חלק מן היועצים המשפטיים. יצוין כי אל מאבק זה הצטרפו אף גורמים בעלי שם, לרבות יועצים משפטיים, פרקליטי מדינה ושופטי בית המשפט העליון לשעבר, ובסופו של יום לא קודמה היוזמה מעבר לקריאה ראשונה.

### מינוי ממלא מקום פרקליט המדינה

בסוף שנת 2019, סיים עו"ד שי ניצן את כהונתו כפרקליט המדינה, ולאור תקופת הבחירות שהייתה בעיצומה, נדרש היה למנות לתפקיד זה ממלא מקום עד אשר תוקם ממשלה חדשה שתוכל לאייש את התפקיד באופן קבוע. בהתאם לסעיף 23א לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959, הסמכות למינוי ממלא מקום לתפקיד זה נתונה לשר המשפטים, בהיוועצות עם נציב שירות המדינה. היועץ המשפטי לממשלה עמד בחוות דעתו בנושא על מאפייניה הייחודיים של משרת פרקליט המדינה, כגורם השני בבכירותו רק ליועץ עצמו במערכת אכיפת החוק, ועל האמצעים השונים אשר ננקטו בעבר על מנת להבטיח את עצמאותו המקצועית ואי-תלותו ברשויות השלטון. היועץ המשפטי לממשלה אף הדגיש כי הרגישות הנובעת למינויו של פרקליט המדינה מקבלת משנה תוקף נוכח היותו מופקד על עבודת פרקליטות המדינה בכל הנוגע לתיקי ראש הממשלה, העומד גם בראש מפלגתו של שר המשפטים דאז. רגישות נוספת כרוכה בכך שתקופת הכהונה של ממלא מקום מוגבלת ל-3 חודשים בכל פעם, דבר המגביר את התלות שלו בגורם הממנה. בית המשפט העליון הוציא פעמיים צווי ביניים בעתירות שהוגשו נגד החלטות שר המשפטים דאז בקשר למינוי ממלא מקום.

### ייצוג המדינה בערכאות

כידוע, בהתאם לפסיקת בית המשפט העליון אשר למעשה נהגה עוד מקום המדינה, ייצוג עמדת הממשלה, על כל זרועותיה מסור ליועץ המשפטי לממשלה ובבואה לבית המשפט היא נדרשת "לדבר בקול אחד". פגיעה בתפקיד הייצוג הבלעדי בערכאות, פוגעת בהכרח בהבטחה כי הממשלה אכן פועלת כדיון, ועל כן טומנת בחובה סכנה של ממש לשלטון החוק ולמינהל התקין. לאור זאת,

עמד היועץ המשפטי לממשלה לכל אורך כהונתו בפרץ אל מול ניסיונות לכרסם בעקרון זה ולהפריט את הייעוץ המשפטי וייצוג המדינה לגורמים המאפשרים לשרי הממשלה ולגורמים אחרים לפעול כראות עיניהם ללא כל פיקוח או הגבלה. לצד זאת, הקפיד היועץ המשפטי לממשלה במשך כל כהונתו, להעמיד תמונה מלאה בפני בית המשפט ולסקף מחלוקות בעלות משמעות או כאשר ביקשו שרי הממשלה להישמע בפני בית המשפט. כל זאת, בכפוף להבהרה כי עמדתה המשפטית של המדינה היא זו הנקבעת על ידי היועץ המשפטי לממשלה בלבד. עניין זה התעורר במספר מקרים בולטים מן השנים האחרונות: בג"ץ 6494/14 שי גיני נ' הרבנות הראשית (כשרות אלטרנטיבית); בג"ץ 5769/18 פרופ' יעל אמיתי נ' שר המדע והטכנולוגיה (מינוי לקרן ישראל-גרמניה); בג"ץ 5124/18 תנובה מרכז שיתופי לשיווק תוצרת חקלאית בישראל בע"מ נ' שר האוצר; בג"ץ 8451/18 האקדח על שולחן המטבח נ' השר לביטחון הפנים (בג"ץ כלי הירייה); בג"ץ 158/21 רופאים לזכויות אדם נ' השר לביטחון פנים (בג"ץ החיסונים לאסירים).

על אף האמור, יש לציין כי במקרים חריגים ביותר, התיר היועץ המשפטי לממשלה ייצוג נפרד כאשר סבר שאכן מוצדק לעשות זאת בנסיבות העניין. כך, ביחס לעתירות שהוגשו בעניין חוק ההסדרה, אשר היועץ המשפטי לממשלה סבר שאינו חוקתי. כך גם בסוגיות רגישות הנוגעות ליחסי דת ומדינה וכוללות הכרעות הקשורות גם במומחיות דתית-הלכתית, סבר היועץ המשפטי לממשלה כי יש מקום להתיר לרבנות הראשית לישראל ייצוג נפרד ועצמאי (למשל בעתירות ביחס לכותל המערבי). לבסוף, התיר זאת היועץ המשפטי לממשלה גם כאשר מדובר היה בעתירות אשר הייצוג בהן היה כרוך בניגוד עניינים מוסדי, כגון עתירות נגד פעילות נציב תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות.

### חיסון אסירים נגד נגיף הקורונה

סוגיה זו התעוררה עת הורה השר לביטחון פנים דאז, כי החיסונים נגד נגיף הקורונה יוענקו שלא בהתאם להערכת קבוצות הסיכון של משרד הבריאות, אלא לפי תיעדוף אחר שקבע בעצמו. עמדת היועץ המשפטי לממשלה הייתה שהחלטה זו אינה חוקית, ולא מצויה בסמכות השר, אך השר דחה את העמדה והורה לנציבת שב"ס לעכב את חיסון האסירים. בעתירה לבג"ץ שהוגשה בהקשר זה טען השר, כי היועץ המשפטי לממשלה אינו מייצג את עמדתו ועל כן ניסה להתנער מחובתו להישמע להנחיות הדין כפי שמשקפות בפרשנות היועץ המשפטי לממשלה, ואף ניסה להגיש עמדה נפרדת מטעמו. בית המשפט הבהיר כי הגשתה של הודעה זו, שלא באמצעות באי כוחו של היועץ המשפטי לממשלה, משוללת תוקף, והורה להוציאה מתיק בית המשפט. אף לגופו של עניין קיבל בית המשפט את עמדתו המשפטית של היועץ המשפטי לממשלה. פרשה זה, המחישה את הקושי, אשר כרוך באפשרות ששרים ייוצגו באופן עצמאי ולא על ידי היועץ המשפטי לממשלה.

### דוגמאות נוספות:

- החלטת הממשלה להקים ועדת בדיקה ממשלתית למח"ש שבוע לפני הבחירות;
- סירובו של שר הדיגיטל הלאומי לכבד את חוות דעת היועץ המשפטי לממשלה בקשר עם מינויים בחברות ממשלתיות;

- ניסיונות להסתמכות על חוות דעת משפטיות חיצוניות – יוזמה לשתף בישיבת הממשלה נציג של מכון מחקר חיצוני על מנת שיציג חוות דעת מתחרה לזו של היועץ המשפטי לממשלה;
- יוזמות לביטול סמכות התייצבות היועץ המשפטי לממשלה;

## נושאים ניהוליים-ארגוניים

- כבר בכניסתו לתפקיד, הבהיר היועץ המשפטי לממשלה כי הוא רואה חשיבות רבה בעיסוק בתחום הניהולי וביצירת תשתית ניהולית-ארגונית מתאימה לטיוב ושיפור עבודת מערך הייעוץ המשפטי לממשלה. כצעד ראשון ומשמעותי לקידום תפיסה זו, אימץ היועץ המשפטי לממשלה את עיקרי המלצותיו של דו"ח מייעץ שהוכן טרם כניסתו לתפקיד, ויצר את תפקיד המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ניהול ותפקידים מיוחדים), על מנת שיסייע ויוביל מהלכים ארגוניים רבי משמעות בייעוץ וחקיקה ובמערך הייעוץ המשפטי כולו. בתוך כך, ניתן למנות גם את הפיכת "תורת הייעוץ המשפטי" לתורה שבכתב באמצעות "המדריך הפנימי לעבודת הייעוץ וחקיקה"; פרסום דו"ח החקיקה השנתי; פיתוח ההון האנושי בייעוץ המשפטי; פיתוח נוהל עבודה בחירום ועוד.

## הרפורמה הארגונית בייעוץ וחקיקה

- בהמשך לתהליך אבחון אשר בוצע על-ידי חברת שלדור, גובשה תכנית לביצוע שינוי ארגוני מעמיק בייעוץ וחקיקה. תוצר מרכזי של הליך השינוי הוא הקמת מחלקת ניהול ותפקידים מיוחדים ומינוי משנה ליועץ המשפטי לממשלה (ניהול ותפקידים מיוחדים), מתוך מטרה לנהל באופן מערכתי את כלל מחלקות ייעוץ וחקיקה. במסגרת הליך השינוי הארגוני, גובשה תורת העבודה של ייעוץ וחקיקה, אשר פורסמה ב"מדריך העבודה הפנימי לעבודת הייעוץ וחקיקה".

## נציב תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות

- זמן קצר לאחר תחילת כהונתו ולאחר שהתעוררו מחלוקות ביחס לפעילות נציבות הביקורת על מערך התביעה ומייצגי המדינה בערכאות שאף הובילו לשביתת פרקליטים – סבר היועץ המשפטי לממשלה, מתוך הכרה בחשיבותם של ביקורת ופיקוח על כל גוף ממשלתי המחזיק סמכויות שלטוניות בידיו, כי ראוי שפעילותו של גוף הביקורת תעוגן בחקיקה ראשית. לאור זאת, קידם היועץ המשפטי לממשלה, יחד עם שרת המשפטים דאז, את עיגונו בחוק של נציב תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות. גיבוש החקיקה, הבהיר וחיזק את סמכויות בירור התלונות בעניינה של הפרקליטות, תוך הבטחת עצמאות שיקול הדעת של הפרקליטים ומניעת שיבושם של הליכים תלויים ועומדים. במסגרת זו, הועברה הסמכות לביקורת כלל-מערכתית למשרד מבקר המדינה, המחזיק בנקודת מבט רוחבית ומקיפה ביחס לביקורת מעין אלה, בעוד הסמכות לבירור תלונות הורחבה כך שתכלול גם את פעילותו של היועץ המשפטי לממשלה עצמו.

## העמקת הקשר עם הלשכות המשפטיות של משרדי הממשלה

- כחלק מתפיסת מערך הייעוץ המשפטי לממשלה כגוף אחוד החולק מעבר למקצוע גם אתוס ושליחות משותפת, כמו גם כפיפות מקצועית ליועץ המשפטי לממשלה, הורחב והועמק הקשר עם היועצים המשפטיים למשרדי הממשלה. כחלק מכך, נפגש היועץ המשפטי לממשלה עם פורום היועצים המשפטיים של משרדי הממשלה ואף הנהיג פגישה רבעונית עמם, על מנת שניתן יהיה להציף "מהשטח" סוגיות רוחביות המתעוררות ודרושות לטיפול, מעבר לעיסוק היומיומי בנושאים מקצועיים שונים. נוסף על כך, לאחר השלמת העבודה על המדריך הפנימי לעבודת ייעוץ וחקיקה, התקיימה עבודת מטה מקיפה ונרחבת בשיתוף היועצים המשפטיים למשרדי הממשלה ויחידות הסמך, על מנת לטייב ולהעלות על הכתב את תורת ההפעלה של הייעוץ המשפטי ולייעל את הממשקים הפנים-ממשלתיים בתחום המשפטי.
- היועצים המשפטיים למשרדי הממשלה ידעו כי היועץ המשפטי הוא כתובת עבורם בגין אירועים בהם נפגע מעמדם, ובמהלך הכהונה היועץ היה מעורב במספר מקרים בהם נדרש להגן מפני ניסיונות להחליש או להתערב בעבודת היועץ המשפטי של משרד.

### דוגמאות נוספות:

- גיבוש התפיסה הניהולית בייעוץ וחקיקה (הפורומים הניהוליים);
- גיבוש נוהל עבודה בחירום לייעוץ וחקיקה;
- קידום מסלולי הפיתוח של המשפטן בשירות הציבורי;
- כינון נוהל לגיבוש הנחיות היועץ המשפטי לממשלה;
- פרסום יזום של יומן היועץ המשפטי לממשלה;
- הקמת מאגר חוות דעת משפטיות פומבי;
- הקמת מאגר ופרסום יזום של התייצבויות היועץ המשפטי לממשלה;
- פרסום הסדרי ניגוד עניינים של גורמים בכירים.

## סוגיות חוקתיות ומשטריות

- תקופת כהונתו של היועץ המשפטי לממשלה התאפיינה לכל אורכה בדיונים ביחס לסוגיות חוקתיות שונות אשר נגעו לאופיו ולטיבו של המשטר הישראלי כמדינה יהודית ודמוקרטית. בכל אותן סוגיות פעל היועץ המשפטי לממשלה לסייע בידי הדרג הנבחר לקבל החלטות על בסיס תשתית משפטית ומקצועית הנטועה בפרספקטיבה רחבה. תשתית אשר שיקפה בפני מקבלי החלטות את מקומן החשוב של זכויות הפרט והצורך במערכת איזונים ובלמים המבטיחה יציבות שלטונית ו"כללי משחק" הוגנים וראויים לפעילותם של נבחרי הציבור.

## חוק-יסוד: ישראל – מדינת הלאום של העם היהודי ("חוק הלאום")

- הצעת החוק קודמה בתחילה כהצעת חוק פרטית, אשר ביקשה לתת ביטוי חוקתי מתאים לרכיב הלאום היהודי שבנוסחת המשטר הישראלי כמדינה יהודית ודמוקרטית. ברם, חלק מן ההוראות החוקתיות אשר כללה הצעת החוק בתחילה, עמדו במתח אל מול היבטים דמוקרטיים מהותיים העומדים ביסוד שיטת המשטר הישראלית. בפרט – סעיף שממנו השתמע כי לעקרונות המעורבים בחוק הלאום מעמד גובר על העקרונות הקבועים בחוקי יסוד אחרים, לרבות חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, וסעיף שביקש לאפשר ייחוד יישובים לבני לאום או מוצא אחד (ביטול "הלכת קעדאן"). היועץ המשפטי לממשלה פעל אל מול הדרג המדיני, בדגש על שני הסעיפים האמורים, ושיקף את ההקפדה הדרושה על מניעת פגיעה בזכויות הפרט ודרכים שונות ליישוב הצעת החוק עם כלל המארג החוקתי הקיים והפרשנות אשר יצק לה בית המשפט העליון לאורך השנים. לאור שיח זה, נעשו שינויים בנוסח הצעת החוק (הסעיף הראשון האמור נמחק מהצעת החוק, והסעיף השני – שונה באופן משמעותי). נציגי היועץ המשפטי לממשלה ליוו את הדיונים בנוסח הצעת החוק במהלך דיוני הכנסת והדגישו כי חוק הלאום מעגן בחוק יסוד את מרכיבי זהותה הלאומית של מדינת ישראל כמדינה יהודית, ובכך הוא נושא מסר חוקתי חשוב ביותר, תוך שהוא מעניק לבוש חוקתי לחזון המדינה כמדינת הלאום של העם היהודי, אך אינו גורע מזכויות הפרט של כל אדם במדינת ישראל, ללא הבדל דת או לאום. עמדה פרשנית זו, לפיה יש לפרש את חוק הלאום לאור זכויות האדם המעוגנות בחוקי היסוד הקיימים, הוצגה מטעמו של היועץ המשפטי לממשלה גם במסגרת תשובתו לעתירות הרבות שהוגשו לביטול חוק הלאום, והתקבלה במלואה בפסק דינו בית המשפט העליון שניתן בהרכב מורחב.

### כהונת ראש ממשלה שהוגש נגדו כתב אישום

- בתגובה לעתירות שהוגשו בנושא, היועץ המשפטי לממשלה הבהיר כי על אף הקשיים הברורים בכהונתו של מי שנאשם בעבירות חמורות בראשות הממשלה, ומבלי לגרוע מחומרת כתב האישום ומפסיקתו של בית המשפט ביחס להקפדה הנדרשת על טוהר המידות בקרב נבחר הציבור, אין בכך כדי למנוע את הטלת מלאכת הרכבת הממשלה על ראש ממשלה שהוגש נגדו כתב אישום. זאת, הן לאור ניתוח לשונו והגיונו של סעיף 18 לחוק יסוד: הממשלה, הקובע הסדר מפורט ביחס להיבטי כשירות כהונתו של ראש הממשלה, והן בשים לב למכלול השיקולים ביחס להשפעה המשטרית של סיום כהונת ראש ממשלה. ביחס לטענות בדבר ניגוד עניינים מובנה שייווצר עת יופקד נאשם בפלילים על היבטים שונים של מערכת אכיפת החוק, הובהר כי היבט זה יוסדר כמקובל במסגרת חוות דעת למניעת ניגוד עניינים. עמדה זו השתקפה בפסק דינו של בית המשפט העליון בהרכב מורחב.

### מערכות הבחירות

- במהלך תקופת כהונתו של היועץ המשפטי לממשלה התקיימו ארבע מערכות בחירות, אשר הציבו לא פעם אתגרים משפטיים ומשטריים לא מבוטלים עמם נדרש היועץ המשפטי לממשלה להתמודד. בתוך כך, עמד היועץ המשפטי לממשלה על המגבלות הפסיקתיות החלות על הפעלת



סמכויות הממשלה הפועלת כממשלת מעבר, על מנת למנוע פעולות הנגועות בשיקולים זרים תעמולתיים ו'מחטפים' בלתי הפיכים; מנע שימוש במשאבים ממשלתיים לצרכים תעמולתיים במסגרת עשרות רבות עתירות תעמולה שנדונו בפני יו"ר ועדת הבחירות; ובמסגרת הטיפול בעתירות לפסילת רשימות ומועמדים, הציג עמדה, אשר תמכה בפסילת מועמדותם של מי שנמצאה בעניינם תשתית ראייתית ברורה, חד משמעית ומשכנעת ביחס לעילות ההסתה לגזענות והסתה לאלימות.

- נוסף על סוגיות שוטפות אלה, הביע היועץ המשפטי לממשלה את התנגדותו להעברת חוק – כשבוע קודם ליום הבחירות – אשר נועד לאפשר הכנסה של מצלמות לתוך חדרי הקלפיות במהלך יום הבחירות, לאור עמדתו המקצועית של יו"ר ועדת הבחירות דאז ושל המשטרה כי יהיה בכך כדי ליצור אנדרלמוסיה ולמנוע את קיומו התקין של יום הבחירות עצמו.
- לצורך טיפול בסוגיות פליליות שונות העולות תוך כדי עיסוק בבחירות, הקים היועץ צוות ייעודי לאכיפת עבירות לשמירת טוהר הבחירות בפרקליטות המדינה, בראשות המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים).

### ממשלת החילופים ועקרון הפריטטיות

- מקץ שלוש מערכות בחירות רצופות, ובד בבד עם הקמת הממשלה ה-35 בא אל העולם הסדר חוקתי אופציונלי חדש, אשר יצר את ממשלת החילופים. הסדר זה התבסס על ערובות שונות אשר נועדו להבטיח את יציבות הממשלה ואת ניהולה המשותף. ערובה מרכזית לכך נודעה כ"עקרון הפריטטיות" שעיקרו בחיוב כי כל שר וסגן שר יזוהה כבעל זיקה לראש הממשלה או לראש הממשלה החליפי, באופן שמיסד למעשה שני גושים בעלי כוח הצבעה שווה לניהול משותף של עבודת הממשלה. מעת שנקבעו כדין כללי המשחק באופן זה – עמד היועץ המשפטי לממשלה על אכיפתם ומנע ניסיונות שונים להפרתם תוך ניסיון לרמוס את זכויותיו של איזה מהגושים.
- דוגמה בולטת למקרה שכזה הייתה הניסיון למנות את השר אופיר אקוניס לשר המשפטים. כך, במהלך ישיבת ממשלה שהתקיימה לאחר פקיעת כהונתו של ממלא מקום שר המשפטים דאז, השר בני גנץ, העלה גוש הליכוד הצעה מפתיעה למינוי השר אקוניס לשר המשפטים הקבוע. במסגרת ההצבעה טענו שרי הליכוד כי מכיוון שמספר הקולות בעד המינוי עולה על מספר הקולות המתנגדים, שכללו את כל שרי כחול-לבן ההחלטה התקבלה. היועץ המשפטי לממשלה הבהיר כבר בישיבה, ולאחר מכן פירט גם בחוות דעת כתובה ומפורטת, כי לאור עקרון הפריטטיות שנקבע בחוק היסוד, ההחלטה אינה תקפה עקב התנגדותו של גוש שלם. זאת, על אף שמנגנון להסדרת אופן ההצבעה הפריטטית טרם גובש במלואו במסגרת תקנון עבודת הממשלה. במסגרת העתירה שהוגשה בנדון, תמך היועץ המשפטי לממשלה בהוצאת צו ביניים המונע כניסה של השר אקוניס לתפקיד ובית המשפט אכן הוציא צו כאמור. בהמשך לכך, חזרו בהם שרי הליכוד וקידמו מינוי שר משפטים בהסכמה בין הגושים כנדרש.

## החוק להסדרת ההתיישבות ביהודה והשומרון, התשע"ז-2017 ("חוק ההסדרה")

- עמדת היועץ המשפטי לממשלה, כפי שהוצגה בפני ועדת השרים לענייני חקיקה, הייתה שהצעת החוק כרוכה בפגיעה בלתי מידתית בזכות לקניין פרטי ולשוויון ורכיבים בה אף פגעו בעקרון שלטון החוק. חרף האמור, החליטה הממשלה לתמוך בהצעת החוק וזו קודמה עד שעברה את הליך החקיקה בשלמותו. חוק זה נתקף במסגרת עתירות בביהמ"ש העליון, בהן, לאור הנסיבות החריגות שתוארו, הציג היועץ המשפטי לממשלה את עמדתו בנפרד מעמדת הממשלה, אשר יוצגה באמצעות עורך דין פרטי שנבחר על ידי הדרג המדיני לצורך זה. במסגרת תגובתו לעתירות, הציג היועץ המשפטי לממשלה את הפתרונות המשפטיים עליהם עמלים גורמי הייעוץ המשפטי לממשלה לצורך מתן מענה לקשיים משפטיים שהתעוררו ביחס למקבצי בנייה ישראלית שנעשתה על קרקעות מדינה ובתום לב (הכוללים בחינה פרטנית של כל מקרה לגופו לפי נסיבותיו). אל מול הסדרים אלה, טען היועץ כי תחולתו הגורפת של ההסדר שנקבע בחוק ובפרט כלפי בנייה על מקרקעין פרטיים שנעשתה במודע, אינה מידתית וייתכן שבחלקה אף אינה לתכלית ראויה. העתירות נדונו בהרכב מורחב של תשעה שופטים ופסק הדין קיבל ברוב דעות של שמונה שופטים את עמדת היועץ המשפטי לממשלה כי דין העתירות להתקבל.

### דוגמאות נוספות:

- חוק-יסוד: החקיקה;
- פסקת ההתגברות;
- עתירות בעניין תיקון חוקתי שאינו חוקתי;
- תיקון חוק-יסוד: הממשלה בעניין פתיחה במלחמה;
- עתירות בעניין ריבוי תפקידי רה"מ;
- יישום פסק הדין בבג"ץ צפיפות בתי הסוהר;
- הימנעות הממשלה ממינוי שרים ובעלי תפקידים בתקופת הבחירות;
- פעילות החטיבה להתיישבות;
- שינוי פרט המין במרשם אוכלוסין (טרנסג'נדרים);
- הפרדה מגדרית באירועי תרבות;
- הפרדה מגדרית באקדמיה ובשירות המדינה;
- הכנסת חמץ בפסח לבתי החולים;
- בג"ץ הכשרות האלטרנטיבית (גיני נ' הרבנות הראשית);
- הסדרי התפילה בכותל המערבי;
- עתירות נגד חוקי הגיוס;
- יוזמות לשלילת תמיכות בתחום התרבות;
- בג"ץ המרכולים בשבת;
- בג"ץ הכדורגל בשבת;

- בג"ץ בעניין שימוש במקוואות ללא בלנית ;
- פתיחת בחינות הרבנות הראשית לנשים ;
- מינוי נשים לתפקידים מינהליים בבתי הדין הרבניים ;
- קידום עיגון מעמד העדה הדרוזית ;
- ועדת בדיקה ממשלתית בעניין מח"ש בתקופת בחירות ;
- הסדרת היחס בין חוק חופש המידע לחוק הגנת הפרטיות ;
- סוגיות המסתננים ;
- חוק הפיקדון למסתננים ;
- הסדרת סוגיית שדה דב ;
- עונש מוות למחבלים ;
- גירוש משפחות מחבלים ;

## התמודדות עם נגיף הקורונה

התפרצות מגפת הקורונה היוותה מצב חירום כלל-עולמי חסר תקדים, והעמידה אתגרים כבירים בפני כל מדינות העולם. גם מדינת ישראל התמודדה עם האתגרים שבניהול המגפה, באמצעים חריגים שלא נדרשו או נשקלו עד היום; לעומת הצורך לשמור על זכויות הפרט ועל קיומם של מוסדות דמוקרטיים מתפקדים. היועץ המשפטי לממשלה פעל בתחום זה על מנת לספק בידי הדרג המדיני כלים משפטיים מתאימים, המאפשרים הפעלת סמכויות חריגות ביותר כדי להתמודד באפקטיביות עם התפשטות נגיף הקורונה, ולצד זאת, הקפיד כי הגבלת הפגיעה בזכויות הפרט תיעשה לתכלית ראויה ובמידתיות, כנדרש בדין, ותוך קיום הסדרי פיקוח ובקרה המתחייבים במדינה דמוקרטית.

### תקנות שעת חירום

בחודשים הראשונים להתפרצות נגיף הקורונה, כיהנה בישראל ממשלת מעבר, יחד עם כנסת הפועלת באופן חלקי ומוגבל ביותר. לאור זאת, באותה תקופה לא ניתן היה לפעול, הלכה למעשה, לקידום חקיקה בהליכים הפרלמנטריים המקובלים. לנוכח ההכרח בנקיטת צעדים אשר יצמצמו את התפשטותה המהירה של המגיפה נדרשה תשתית משפטית מתאימה אשר תעמיד את הסמכויות הדרושות לממשלה. במצב דברים זה, חיווה היועץ המשפטי לממשלה דעתו כי ניתן לפעול להענקת הסמכויות על דרך התקנת תקנות שעת חירום לפי סעיף 39 לחוק יסוד: הממשלה. לצד זאת, פעל היועץ המשפטי לממשלה להבטיח שמכלול האמצעים שהממשלה נוקטת בהם כדי להתמודד עם איום התפשטות נגיף הקורונה לא יפגעו בזכויות הפרט באופן שעולה על הנדרש, או בפעילותם של מוסדות השלטון המפקחים על פעילות הממשלה. זמן קצר לאחר בחירתה של הכנסת ה-23, פנה היועץ המשפטי לממשלה לראש הממשלה ומזכיר הממשלה ועמד על הפסקת השימוש בתקנות שעת חירום שעה שהוקמו ועדות הכנסת, וניתן לקיים הליך פרלמנטרי סדור לשם חקיקת ההסדרים החוקיים הדרושים להתמודדות עם נגיף הקורונה.

זמן קצר לאחר התפרצות נגיף הקורונה, ולאור הקושי בקטיעת שרשראות ההדבקה הרבות, ביקשה הממשלה להסמך את השב"כ לסייע בביצוע חקירות אפידמיולוגיות תוך שימוש באמצעים טכנולוגיים שברשותו לשם זיהוי מהיר, ככל הניתן, של חולים מאומתים ושל אנשים שבאו עמם במגע קרוב. כל העת, התקיים שיח של גורמי היעוץ המשפטי לממשלה בשיתוף פעולה מלא עם גורמי המקצוע והדרג המדיני, על מנת להבטיח כי האמצעים שיינקטו ישמשו כדרישת הדין – לתכלית ראויה; באופן שאינו פוגעני מעבר לנדרש; ותוך איזון בין האינטרס הלאומי של הגנה על שלום הציבור ובריאותו לבין זכויות האדם, ובראשן – הזכות לפרטיות. בתוך כך, עמד היועץ המשפטי לממשלה, בשיתוף פעולה מלא עם גורמי השב"כ, על ההכרח בפיקוח פנים-ממשלתי ופרלמנטרי על אופן השימוש בכלי חריג זה, ואכן, לשם כך נקבעו דיווחים עיתיים שנמשכו לכל אורך תקופת השימוש בכלי. במסגרת העתירות שהוגשו לבג"ץ בעניין השימוש באמצעי זה, פסק בית המשפט העליון כי פעילות הממשלה אשר נעשתה לפי חוות דעתו של היועץ המשפטי לממשלה אכן נעשתה כדין, אולם לעתיד יש לעגן סמכות זו גם בחקיקה ראשית.

### **"חוק הקורונה הגדול" והתקנות מכוחו – חוק סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש**

גיבוש החוק נועד להקנות לממשלה סמכויות מפורשות ומתוחמות, מכוח חקיקה ראשית של הכנסת, לצורך המשך ההתמודדות עם נגיף הקורונה, תוך פיקוח פרלמנטרי ועריכת איזונים משפטיים בין דרישות גורמי המקצוע לבין הצורך לשמור על זכויות הפרט גם בעת חירום. במסגרת זו, ליווה היועץ המשפטי לממשלה וגורמים מטעמו את כל התקנות הרבות שנדרשו ליישום מדיניות הממשלה המורכבת בתחום זה.

### **מעורבות בהסדרת קיום ההפגנות בתקופת הקורונה**

סוגיה רגישה במיוחד במהלך תקופת הקורונה נגעה להשפעת הגבלות על חירות ההפגנה והמחאה. חשיבותה של סוגיה זו התחדדה לאור קיומן של הפגנות המוניות נגד הממשלה ואף באופן אישי נגד ראש הממשלה וחלק מן השרים המכהנים בה, בעודם מחליטים בדבר הגבלות שלכאורה עלולות היו גם לאיין את האפשרות הממשלית לקיימן. לאור חשיבותה של חירות ההפגנה, ובפרט בעת בה הממשלה מפעילה סמכויות חריגות וחריפות ביותר כלפי אזרחיה, סייע היועץ המשפטי לממשלה בקביעת הסדרים ייחודיים על מנת להבטיח כי ההגבלות יוטלו באופן מצמצם ככל הניתן, תוך קביעת פיקוח פרלמנטרי נדרש ועל בסיס סמכות מפורשת ומפורטת מטעם המחוקק. אכן במבחן התוצאה, ניתן לראות כי ככלל, זו נשמרה לכל אורך תקופת ההגבלות שהוטלו במסגרת ההתמודדות עם נגיף הקורונה.

### **דוגמאות נוספות:**

- ליווי הסכמי החיסונים
- סוגיית העברת חיסונים למדינות זרות
- מיסוד התו הסגול, התו הירוק, הגבלות כלפי מי שאינם מחוסנים

- אכיפת הגבלות הקורונה
- קיום דיונים בבתי המשפט בהיוועדות חזותית
- מעבר להסדרים דיגיטליים בעקבות הגבלות הקורונה
- הקפאת חובות בתקופת הגבלות הקורונה
- פעילות בתי המשפט והכנסת בתקופת הגבלות הקורונה
- מענקי הקורונה ו"קופסאות תקציביות"
- הארכות מועדי רישיונות ואישורים רגולטוריים בתקופת הגבלות הקורונה.

## נושאי ביטחון לאומי

כמי שהגיע מן הפרקליטות הצבאית, הייעוץ המשפטי בנושאי ביטחון לאומי היה כבר מלכתחילה לחם חוקו של היועץ המשפטי לממשלה. במסגרת זו השתתף באופן קבוע בדיוני הקבינט המדיני-ביטחוני ועסק בקידום ופיתוח כלים משפטיים אשר יוכלו להגשים את היעדים הביטחוניים שהומלצו על ידי גופי הביטחון ואומצו על ידי הדרג המדיני, והכל תוך שמירה על ההיבטים המשפטיים.

### ייעוץ משפטי אופרטיבי לחימה

היועץ המשפטי לממשלה, בעצמו ויחד עם המשנה לענייני המשפט הבין-לאומי, העניק לממשלה ייעוץ משפטי בעניינים מבצעיים והשתתף באופן שוטף בדיוני הקבינט המדיני-ביטחוני, לצד הובלת תהליך לשיפור המוכנות למתן ייעוץ משפטי במצבי חירום ולחימה, תוך שימת דגש על בניית התשתית המקצועית והארגונית הנדרשת לצורך מתן מענה מקצועי, מהיר ויעיל לסוגיות שונות המחייבות מענה בעת חירום. לשם כך, גם מיסד היועץ המשפטי לממשלה דיונים עתיים עם הפרקליט הצבאי הראשי ואנשיו, בהם נדונו סוגיות משפטיות אשר התעוררו במסגרת תכנון אופרטיבי וכן כאלה אשר היה צפוי כי יעלו בשעת חירום. כך, התאפשר לתת מענה משפטי מראש לאותם אירועים מורכבים המתעוררים בשעת לחימה.

### החזקת גופות מחבלים לצרכי שו"ן (דנג"ץ עליאן)

על בסיס עמדת גורמי הביטחון לפיה החזקת גופות מחבלים תוכל לסייע בהשבתם של שבויים ונעדרים (שו"ן) המוחזקים על ידי ארגוני הטרור ברצועת עזה, מחזיקה המדינה בהן מכוח הוראות תקנות ההגנה (שעת חירום), 1945. במסגרת עתירה לבג"ץ שהוגשה בעניין זה (בג"ץ 4466/16), פסק בית המשפט, בדעת רוב, כי הוראות תקנות ההגנה (שעת חירום) אינן מספקות ביסוס הולם לסמכות של החזקת הגופות למטרות שו"ן. היועץ המשפטי לממשלה הגיש בשם הממשלה בקשה לדיון נוסף. במסרת בקשה זו, עמד על קיומה של סמכות זו, אשר מגשימה את תכליתן הביטחוניות של הוראות החוק, בכפוף לאמות מידה שנקבעו על ידי הקבינט המדיני-ביטחוני והפעלת שיקול דעת פרטני בכל מקרה לגופו. אמות מידה אלה משקפות את ערכו של המקרה הפרטני לקידום פתרון קונקרטי על ידי הגורמים העוסקים בשו"ן ומבטיחות כי תילקח בחשבון הפגיעה הכרוכה בכך בזכויות הפרט.

בית המשפט העליון קיבל את הבקשה לדיון נוסף ולאחר שדן בסוגיה, בהרכב מורחב של שבעה שופטים, קיבל ברוב דעות את עמדת היועץ המשפטי לממשלה והפך את פסק דינו הקודם של בג"ץ (דנג"ץ 10190/17).

### **ביטול אזרחות ותושבות קבע מחמת הפרת אמונים**

במהלך כהונתו של היועץ המשפטי לממשלה, התקבל פסק דינו של בית המשפט העליון ביחס לביטול מעמד תושבות קבע של מחבלים, בו נקבע כי פעולות מסוג זה בטלות שכן נעשו ללא הוראת חוק מפורשת דיה. בהמשך לכך, קודם תיקון לחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952. לאור הפגיעה המשמעותית בזכויות הפרט הכרוכה בביטולו של מעמד אזרחי, ליווה היועץ המשפטי לממשלה הליכים אלה מקרוב, והנחה על קיום עבודת מטה משותפת של ייעוץ וחקיקה ופרקליטות המדינה לגיבוש אמות מידה מתאימות שיוכלו לסייע בליווי המשפטי הנדרש בבקשות רגישות מעין אלה.

### **עמדות משפטיות הנוגעות למבצע "שומר החומות"**

במסגרת מבצע "שומר החומות" סייע היועץ המשפטי לממשלה בייעוץ המשפטי הביטחוני האופרטיבי ביחס ללחימת צה"ל בעזה, וכן פעל גם ביחס לסיוע של כוחות הביטחון במקרים הנדרשים לכך באירועי האלימות הקשים שהתחוללו בערים המעורבות וברחבי הארץ. בתוך כך, עמד היועץ המשפטי על החובה להבחין היטב בין פעולות אשר נדרשות לאכיפת החוק והסדר הציבורי גרידא, המצויות בגדרי סמכויות משטרת ישראל, לבין פעולות נדרשות אשר נכללות על פי הדין במסגרת ייעודיו ותפקידיו של השב"כ, אף אם אלה נעשים בלב הארץ וביחס לאזרחים ישראלים. לצד זאת, הדגיש היועץ המשפטי לממשלה כי לצד העמדת הכלים והסמכויות הנדרשים לשם שמירה על ביטחון המדינה וביטחון הציבור, יש להקפיד להביא בחשבון גם את הפגיעה בזכויות הפרט הכרוכה באותן סמכויות, ולהבטיח כי אף בעתות חירום לא תתפרק המדינה מן התנאים והמגבלות המתחייבים במדינה דמוקרטית הפועלת על פי שלטון החוק. במסגרת פעילות רשויות האכיפה והתביעה להשליט חוק וסדר בעקבות אירועי האלימות שהתפרצו במדינה, הוגשו מאות כתבי אישום, בכל המחוזות בארץ.

### **הריסת בתי מחבלים לפי תקנה 119 לתקנות ההגנה (שעת חירום)**

במסגרת הסיוע שניתן על-ידי הייעוץ המשפטי לממשלה לכוחות הביטחון במאבק בטרור, פעל היועץ המשפטי לממשלה לקיצור טווחי הזמן של הבחינה המקצועית והמשפטית על מנת להגביר את האפקט ההרתעתי-הביטחוני העומד ביסוד התכלית של סמכות זו.

#### **דוגמאות נוספות:**

- תיקון חוק-יסוד: הממשלה בעניין פתיחה במלחמה;
- יישום המלצות דו"ח ועדת צ'חנובר;
- הכרעה בהשגות על החלטות פצ"ר;
- מניעת ביקורי משפחות לאסירי חמאס;
- מניעת כניסה לישראל לקרובי מחבלים;

- חילוט כספי טרור ;
- ליווי שחרור אסירים מטעמים מדיניים.

## משפט בין-לאומי

לאור מומחיותו הייחודית של היועץ המשפטי לממשלה בתחום המשפט הבין-לאומי, בו גם כתב את עבודת הדוקטורט שלו, אך טבעי היה כי כהונתו תתאפיין בפעילות ענפה בזירת המשפט הבין-לאומי. בתוך כך, פעל לטובת האינטרסים של מדינת ישראל אל מול מהלכים אשר ביקשו לקדם גורמים המבקשים לשלול את הלגיטימציה של פעילות מדינת ישראל וקיומה ממש במסגרת פורומים משפטיים בזירה הבינלאומית. פעילות זו, אשר השתלבה במאמצים דיפלומטיים ומדיניים מצד כלל העושים במלאכה בממשלת ישראל אכן הניבה פירות והצליחה, לפחות במידה לא מבוטלת, בבלימת מהלכים כלפי מדינת ישראל.

### בית הדין הפלילי הבין-לאומי (ICC)

בראשית שנת 2015 בית הדין הפלילי הבין-לאומי בהאג החל הליך של בדיקה מקדמית כדי לברר האם יש בסיס לפתוח בחקירה ביחס לאירועים שונים במסגרת הסכסוך הישראלי-פלסטיני. בשנת 2021, הודיע בית הדין כי הוא פותח בחקירה כאמור. בעת דיוניו של מותב קדם-המשפט של בית הדין הפלילי, פרסם בפומבי היועץ המשפטי לממשלה את עמדתו המשפטית לפיה לבית הדין אין כל סמכות לעסוק בנושא זה, בין היתר, מאחר ש'פלסטיין' אינה מהווה מדינה, וכי ממילא אין לרשות הפלסטינית כל סמכות שיפוט ביחס לישראלים. יצוין כי מותב קדם-המשפט אמנם החליט בדעת רוב כי לבית הדין נתונה סמכות שיפוט ביחס לימצב פלסטיני, אולם הבהיר כי ההחלטה נוגעת לשלב הליך החקירה וטענות שונות ביחס לסמכות בית הדין יכול שעוד יידונו בעתיד.

### מאבק במאמצי החרם והדה-לגיטימציה כלפי ישראל

נדבך משמעותי במאבק של מדינת ישראל נגד תנועת ה-BDS וגורמים המבקשים לקדם חרמות על מדינת ישראל, הוא בהפרכת הטענות המועלות כלפי מדינת ישראל והצגת טיפולה המשמעותי בטענות לעוולות העולות מפעם לפעם. במסגרת קשרים מקצועיים שקיים היועץ המשפטי לממשלה עם רבים ממקביליו במדינות משפיעות ברחבי העולם, הציג בהרחבה את חוסנה של מערכת המשפט הישראלית ועצמאותה, אשר מבטיחה את פעילותה ההוגנת והראויה של המערכת השלטונית והמשפטית בישראל ואשר מסוגלת לבדוק ביושר ובהגינות גם את עצמה.

### הוראות הפתיחה באש אל מול הפגנות על גבול עזה

במאי 2018 דחה בג"ץ פה-אחד שתי עתירות, שהוגשו על רקע האירועים ההמוניים והאלימים המתרחשים בסמוך למכשול הביטחוני ברצועת עזה, שתקפו את חוקיותן של הוראות הפתיחה באש החלות ביחס למרחב המכשול, כמו-גם את אופן יישומן על-ידי כוחות צה"ל. עמדת היועץ המשפטי לממשלה, אשר התקבלה במלואה על ידי בית המשפט, הייתה שהוראות הפתיחה באש עולות בקנה

אחד עם הדין הישראלי והבין-לאומי, ובתוך כך אף עם פסיקות בית המשפט העליון. עמדה זו התבססה על ההבנה שהאירועים האלימים הללו מתרחשים כחלק מהעימות המזוין בין ארגוני הטרור לבין ישראל, כאשר המחאות האזרחיות כביכול משמשות כמסווה לפעילות ארגוני הטרור, ועל כן המסגרת המשפטית המסדירה את הוראות הפתיחה באש היא דיני הלחימה. בכך, עמד היועץ המשפטי לממשלה על חופש הפעולה הנדרש והמוצדק העומד לרשות צה"ל בטיפולו באותן הפגנות.

#### **דוגמאות נוספות:**

- קידום שיתופי פעולה בין-לאומיים מול מדינות שונות;
- ליווי הליכים נגד בכירים ישראלים בחו"ל בגין פעולות שנעשו במסגרת תפקידם (פלילי וגם אזרחי);
- הקמת אשכול דיני לחימה בייעוץ וחקיקה;
- מגעים ביחס לתכנית הפטור מאשרות כניסה לארה"ב;
- ליווי הסכמי סחר והשקעות בין-לאומיים;
- ליווי שיח עם כוחות האו"ם בארמון הנציב;
- מתווה המדינות השלישיות בעניין המסתננים;
- "תקנת השוק" באיו"ש (סעיף 5);
- עבודת צוות קו כחול באיו"ש;
- מתווה עמונה;
- יישובים שהוקמו על בסיס צווי תפיסה צבאיים;
- נתיב האבות.

### **סוגיות מן המשפט האזרחי-כלכלי**

בכלל תפקידיו השונים, ובפרט במסגרת השימוש בסמכותו הייחודית להתייצבות בכל הליך משפטי, ניכרו מספר מגמות בעיסוקו של היועץ המשפטי לממשלה בתחומי המשפט הפרטי. ראשית, דאגה לרווחת הפרט בהתמודדותו אל מול גורמים פרטיים בעלי עוצמה; שנית, פיתוח וקידום של ענפי המשפט הפרטי והתאמתו לעידן הטכנולוגי המודרני, באמצעות פסיקתו המתעצבת של בית המשפט; ושלישית, עמידה על החשיבות בשמירת נכסי תרבות ומורשת של מדינת ישראל כך שיהיו בידי המדינה ונגישים לציבור כולו.

#### **עמידה על זכויות צרכנים**

בין התיקים הבולטים בתחום זה ניתן לציין את התייצבותו של היועץ המשפטי לממשלה בעניין חברות מלונאות אינטרנטיות, במסגרתה עמד על כך שהיות שהחברות מבצעות את העסקאות עם לקוחות ישראלים, תוך שימוש בשפה העברית ובמטבע ישראלי, ולמרות שמדובר בחברות שמקום מושבן אינו בישראל – חל עליהן חוק הגנת הצרכן הישראלי על חובותיו. באופן דומה, הציג היועץ



המשפטי לממשלה עמדה לפיה תנייה המחייבת מפעילי דפים עסקיים לפנות לבתי המשפט האמריקניים בלבד בסכסוכים אל מול חברת פייסבוק, היא תנייה מקפחת שדינה בטלות. מקרה נוסף בהקשר הצרכני הוא עמדתו של היועץ המשפטי לממשלה, שהוצגה במסגרת תובענה ייצוגית נגד חברת קוקה-קולה, לפיה במקרים מסוימים, גביית מחיר גבוה במיוחד מצרכנים על ידי מונופול יכולה להיחשב כניצול לרעה של המעמד המונופוליסטי ועל כן עשויה להיות אסורה על פי דיני התחרות. דוגמה חשובה נוספת היא בהתייבבותו של היועץ המשפטי לממשלה אשר תרמה למאבק בתופעת עושיק הקשישים, באמצעות מתן אפשרות פרשנית לחברות האשראי לסרב לביצוען של עסקאות אשר מעלות מאפיינים בלתי הוגנים שכאלה.

### **דיני משפחה – צו הורות פסיקתי**

צו הורות פסיקתי הוא פתרון משפטי שנוצר על ידי בתי המשפט על מנת להכיר בהורים שאינם בעלי קשר גנטי לילדם מבלי לנקוט בהליכי אימוץ. זאת, לרבות במקרים בהם זוגות מאותו המין מביאים ילדים לעולם בהליך פונדקאות מתוך כוונה משותפת להורות. בשל העובדה שמדובר בהליך שלא הוסדר בחקיקה, התעורר הצורך בהסדרת התנאים לקבלת הצו. בשנת 2015 התווה היועץ המשפטי לממשלה דאז, תנאים למתן צו הורות שהתבססו על עמדת המדיניות שהשתקפה מתוך תזכיר חוק בעניין (שלא קודם בסופו של יום), אך במסגרת החלטות בתי המשפט השונים חל כרסום בתנאים אלה. לכן, פנה היועץ המשפטי לממשלה לשר הרווחה דאז בבקשה שימנה צוות מקצועי שיבחן את התנאים הקיימים לצווי הורות פסיקתיים, בדגש על טובת הילד והתא המשפחתי ויצג את המלצותיו לדרג קובעי המדיניות. בהמשך, הוקם צוות מקצועי כאמור, וזה הגיש בשנת 2018 לשרים את מסקנותיו והמלצותיו, ובהן התנאים העדכניים המוצעים למתן צו הורות פסיקתי. המלצות הצוות אומצו על ידי השרים כעמדת מדיניות ולאחר שקיים בחינה משפטית, הנחה היועץ המשפטי לממשלה את באי כוחו להציג עמדות התואמות אותן בהליכים המתנהלים למתן צווי ההורות הפסיקתיים בבתי המשפט. בשורה של פסקי דין אימץ בית המשפט העליון את מרבית התנאים שהוצגו על ידי באי כוחו של היועץ המשפטי לממשלה.

### **התאמת המשפט לעידן אינטרנט**

לאור השינוי בטבעו של הדיון הציבורי, בדגש על אופן השימוש ברשתות החברתיות כ"כיכר השוק החדשה", התייצב היועץ המשפטי לממשלה במספר הליכים משמעותיים בתחום המשפט האזרחי הקשורים לעניין זה. כך, סייע היועץ המשפטי לממשלה לבית המשפט להבהיר את תחולתו המורכבת של חוק איסור לשון הרע גם על פרסומים ברשתות החברתיות והשלכתן לעניין שיתוף או חיבוב ("לייק") של תכנים מעוולים. בהתאמה, אף ביחס לדיני תעמולת הבחירות עמד היועץ המשפטי לממשלה, בעמדתו שהוגשה והתקבלה על ידי יו"ר ועדת הבחירות המרכזית, על כך שיש לפרש את חוק הבחירות (דרכי תעמולה), כך שתחולת איסוריו לגבי פרסומי תעמולה אנונימיים נוגעת גם לפרסומי תעמולה ברשת האינטרנט. זאת, על אף לשון החוק אשר עוסקת בעיקרה באמצעי המדיה המודפסים שהיו נפוצים בעת חקיקת החוק. כך, גם בהקשרים מסחריים עמד היועץ המשפטי לממשלה על כך שהוראות חוק הגנת הצרכן המחייבות זיהוי תוכן פרסומי, חלות על פרסומים הנעשים באמצעות ידוענים ברשת האינטסטרם.

## השבת נכסי תרבות ומורשת של העם היהודי ומדינת ישראל

במהלך כהונתו, אימץ היועץ המשפטי לממשלה גישה אקטיבית לשם השבתם ומניעת מכירתם של נכסי תרבות ומורשת של העם היהודי ושל מדינת ישראל, על מנת שאלה יועברו ויישארו בידי הגופים הלאומיים האמונים על הנצחה ושימור הזיכרון הלאומי. דוגמה בולטת לכך היא הגשת תביעה על ידי היועץ המשפטי לממשלה להשבת טיוטות מגילת העצמאות שהועמדו למכירה פומבית – לחזקתה של המדינה. לאחר שבית המשפט המחוזי דחה את התביעה שהגיש היועץ המשפטי לממשלה, קיבל בית המשפט העליון את הערעור שהוגש וקבע שיש להשיב את טיוטות מגילת העצמאות לחזקתה של המדינה. במקרה נוסף, פעל היועץ המשפטי לממשלה לכך ש"כתרי דמשק" שהוברחו ארצה יופקדו ויוצגו על ידי גורמי המדינה. בהזדמנות אחרת, פעל היועץ המשפטי לממשלה, לשם מניעת מכירתו של אוסף השעונים העתיק ממוזיאון האיסלאם. בדומה לכך, פעלה המדינה לשם הפסקת המכירה הפומבית של העתק אבני הכותל שנסרקו באמצעות טכנולוגיית NFT. כך היה גם במספר מקרים בהם ביקשו גורמים פרטיים שונים למכור, מפות, מסמכים ורכוש צבאי בעלי ערך סמלי מיוחד. ביחס לדמויות מופת של הישוב העברי ערב הקמת המדינה, ניתן להזכיר את פועלו של היועץ המשפטי לממשלה להעברת מכתב ששלח יוסף טרומפלדור בחתימתו להורי חייל שנפל בקרב, לידי מכון ז'בוטינסקי חלף מכירתו למרבה במחיר במכירה פומבית. ביחס לנכסים של העם היהודי ראוי לציין את התייצבותו של היועץ המשפטי לממשלה להליך בבית המשפט המחוזי בעניין פנקס העגונות שנוהל במחנה העקורים ברגן-בלזן בתום מלחמת העולם השנייה, במסגרתה תמך בהעברתו לנאמנות ב"יד ושם" במקום העמדתו למכירה. כך הוא הדבר גם ביחס לעמדה שהציג היועץ המשפטי לממשלה במסגרת ההליך שניהל לשם מניעת מכירתן של חותמות דיו שלפי הנטען שימשו לשם קעקועם של היהודים במחנה ההשמדה אושוויץ.

### דוגמאות נוספות:

- קידום חקיקה בתחום הדיור וההתחדשות העירונית;
- הסדרת הפיקוח על הקדשות;
- קידום פתרונות למשבר קרקעות הכנסייה;
- הגשת בקשות להשעיית ראשי רשויות מקומיות נגדם הוגשו כתבי אישום בהליכים פליליים;
- תיעדוף האכיפה בעבירות תכנון ובניה;
- ליווי משפטי של הסכמי השקעות זרות וצווי חסינויות לארגונים בינ"ל.
- הסדרת תהליכי ההסמכה וייפוי הכח של מייצגי המדינה בערכאות התובעים מטעמה.
- רפורמה ברגולציה.
- הצגת עמדות המדינה בהליכים בעניין מתווה הגז.
- הליכי פונדקאות בישראל ובחו"ל.
- שימוש בזרע מנוח לאחר המוות.
- פרסום יזום של כל עמדות היועץ המשפטי לממשלה.
- ליווי משפטי של חקיקת ההסדרים ותקציבי המדינה.
- רפורמה בתקנות סדר הדין האזרחי.