

**בבית המשפט העליון
בשבתו כבית משפט גבוה לצדק**

בג"ץ 5692/23
בג"ץ 5694/23
בג"ץ 5740/23
קבוע לדיון ביום 7.9.23

התנועה למען איכות השלטון בישראל

על ידי ב"כ עוה"ד ד"ר אליעד שרגא, ו/או תומר נאור ו/או אח' מרחוב יפו 208, ירושלים 9131301
טל : 02-500073 פקס : 02-500076

העותרת בבג"ץ 5692/23

1. ח"כ יאיר לפיד

2. סיעת יש עתיד בכנסת ה-25

על ידי ב"כ עוה"ד עודד גזית
מרחוב החשמונאים 107, תל אביב
טלפון : 03-6733331 פקס : 03-6733338

העותרים בבג"ץ 5694/23

טל אורון ו-46 אח'

כולם על ידי ב"כ עוה"ד חגי קלעי ו/או אוהד רוזן ו/או עידן סגר
מרח' מזא"ה 22א, תל אביב
טלפון : 03-9070770 פקס : 03-9070771

העותרים בבג"ץ 5740/23

נ ג ד

1. שר המשפטים, ח"כ יריב לוין

2. ממשלת ישראל

3. היועצת המשפטית לממשלה

4. הנהלת בתי המשפט

המשיבים 3-4 על ידי פרקליטות המדינה - מחלקת הבג"צים
מרח' צלאח א-דין 29 ירושלים
טלפון : 073-3925246 פקס : 02-6467011

המשיבים בבג"ץ 5692/23

1. שר המשפטים, ח"כ יריב לוין

2. ממשלת ישראל

3. היועצת המשפטית לממשלה

המשיבה 3 על ידי פרקליטות המדינה - מחלקת הבג"צים
מרח' צלאח א-דין 29 ירושלים
טלפון : 073-3925246 פקס : 02-6467011

המשיבים בבג"ץ

5694/23

ובג"ץ 5740/23

תגובה מטעם היועצת המשפטית לממשלה

1. בהתאם להחלטות בית המשפט הנכבד ולקראת הדיון הקבוע בעתירות, מתכבדת היועצת המשפטית לממשלה להגיש תגובתה לעתירות, כפי שיפורט להלן.

2. עניינן של העתירות בבקשת העותרים כי בית המשפט הנכבד יורה לשר המשפטים (להלן גם: השר), להפעיל את סמכותו מכוח סעיף 7(א) לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984 (להלן: חוק בתי המשפט או החוק) ולהורות על כינוס הוועדה לבחירת שופטים (להלן גם: הוועדה), "לשם איוש עשרות תקני השופטים הפנויים בערכאות השונות" (ראו בבג"ץ 5694/23).

כמו כן, בעתירות בבג"ץ 5692/23 ובבג"ץ 5694/23 התבקש סעד נוסף, המופנה לממשלת ישראל, ועניינו מינוי נציגה מטעמה לוועדה לבחירת שופטים, כך שהוועדה תכהן בהרכב מלא, עם כל תשעת חבריה.

3. כאמור בהודעת פרקליטות המדינה מהיום, 4.9.23, עמדותיהם של שר המשפטים ושל הממשלה בעתירות שבכותרת יובאו בנפרד במסגרת ייצוג עצמאי. לפיכך תגובה זו מוגשת מטעם היועצת המשפטית לממשלה.

4. בתמצית, סעיף 7(א) לחוק בתי המשפט קובע כי "ראה שר המשפטים שיש למנות שופט, יודיע על כך ברשומות ויכנס את הוועדה". עמדת היועצת המשפטית לממשלה היא כי משנמצא על-פי בחינה עובדתית-אובייקטיבית כי התקיים התנאי הקבוע בסעיף 7(א) לחוק בתי המשפט, לפיו "יש למנות שופט", קרי, קיים צורך עובדתי-אובייקטיבי במינוי שופטים, קמה חובה על שר המשפטים לפרסם הודעה על כך ברשומות ולכנס את הוועדה לבחירת שופטים. זאת, "במהירות הראויה" בהתאם להוראת סעיף 11 לחוק הפרשנות, התשמ"א-1981 (להלן: **חוק הפרשנות**).

5. בענייננו דנן, מנתונים שהועברו ממנהל בתי המשפט עולה כי נכון לעת הזו 21 תקני שופטים ורשמים ממתנינים לאיוש בערכאות השונות; עד סוף שנת 2023 יהיו 53 תקנים פנויים במערכת בתי המשפט (כ-6% מסך תקני השפיטה), מתוכם 11 תקנים חדשים; עד סוף שנת 2024 יהיו 115 תקנים פנויים במערכת (כ-12% מסך תקני השפיטה), מתוכם 41 תקנים חדשים נוספים. פרט לכך, מנתונים נוספים שנמסרו עולה, כי העומס המוטל על שופטי ישראל הוא כבד וחריג בהשוואה בינלאומית, בפרמטרים שונים.

6. בשים לב לנתונים האמורים ולחלוף הזמן ממועד כינוסה האחרון של הוועדה לבחירת שופטים (כ-16 חודשים חלפו מאז מועד כינוסה האחרון בחודש אפריל 2022, וכשמונה חודשים ממועד כינון הממשלה) – **היועצת המשפטית לממשלה סבורה כי קמה כבר עתה החובה על שר המשפטים לכנס את הוועדה לבחירת שופטים וכי על הממשלה לבחור את נציגתה בוועדה.**

עמדה זו גובשה לאחר שהובאו בחשבון הטעמים העומדים בבסיס עמדות שר המשפטים והממשלה, כפי שנמסרו במסגרת שיח שהתקיים אגב הטיפול בעתירות שבנדון.

7. יובהר כי אי מינויה של שרה מטעם הממשלה לוועדה לבחירת שופטים, אינו מונע את כינוסה של הוועדה או מצדיק את אי כינוסה שכן הוועדה מוסמכת לפעול גם בהרכב "קטוע", כל עוד לא פחת מספר חבריה משבעה.

8. הכל כפי שיפורט להלן.

כלל ההדגשות בתגובה הוספו, אלא אם כן נכתב אחרת.

9. סעיף 4 לחוק-יסוד: השפיטה (להלן גם: **חוק היסוד**) קובע כי שופטים יתמנו על-ידי נשיא המדינה, לפי בחירה של ועדה לבחירת שופטים. הרכב הוועדה נקבע גם הוא בסעיף זה, כדלקמן:

4. מינוי שופטים

(א) שופט יתמנה בידי נשיא המדינה לפי בחירה של ועדה לבחירת שופטים.

(ב) הוועדה תהיה של תשעה חברים, שהם נשיא בית המשפט העליון, שני שופטים אחרים של בית המשפט העליון שיבחר חבר שופטיו, שר המשפטים ושר אחר שתקבע הממשלה, שני חברי הכנסת שתבחר הכנסת ושני נציגים של לשכת עורכי הדין שתבחר המועצה הארצית של הלשכה; שר המשפטים יהיה יושב ראש הוועדה.

(ג) הוועדה רשאית לפעול אף אם פחת מספר חבריה, כל עוד לא פחת משבעה.

10. סעיף 23 לחוק היסוד קובע עניינים לגביהם ייקבעו הוראות **בחוק**, וביניהם, "דרכי הבחירה של חברי הוועדה לבחירת שופטים, ומשך כהונתם" (סעיף 23(1) לחוק היסוד); וסעיף 24 לחוק היסוד קובע עניינים לגביהם ייקבעו הוראות **לפי חוק**, וביניהם, "סדרי העבודה של הוועדה לבחירת שופטים" (סעיף 24(2) לחוק היסוד).

11. בהתאם, סעיף 6 לחוק בתי המשפט קובע הוראות נוספות לעניין הוועדה לבחירת שופטים, כדלקמן:

6. הוועדה לבחירת שופטים

הוראות אלה יחולו לענין הוועדה לבחירת שופטים שלפי סעיף 4 לחוק-יסוד: השפיטה (להלן - הוועדה):

- (1) הכנסת תבחר בבחירה חשאית את שני חברי הכנסת שיכהנו כחברי הוועדה; הם יכהנו כל עוד הם חברי הכנסת, ואם תמה כהונת הכנסת - עד שהכנסת החדשה תבחר חברים אחרים במקומם והכל בכפוף להוראות חוק הכנסת, התשנ"ד-1994;
- (2) המועצה הארצית של לשכת עורכי הדין תבחר את נציגיה בבחירה חשאית; הם יכהנו תקופה של שלוש שנים;
- (3) שני שופטי בית המשפט העליון יכהנו תקופה של שלוש שנים;
- (3א) לפחות אחד מנציגי שופטי בית המשפט העליון בוועדה, לפחות אחד מנציגי הממשלה בוועדה, לפחות אחד מנציגי הכנסת בוועדה ולפחות אחד מנציגי לשכת עורכי הדין בוועדה יהיו נשים;
- (4) הרכב הוועדה יפורסם ברשומות.

12. כעולה מן האמור, הוועדה לבחירת שופטים מורכבת מתשעה חברים, נציגים של שלוש הרשויות, וכן נציגות מקצועית של לשכת עורכי הדין. **הרשות המבצעת** מיוצגת על-ידי שר המשפטים המכהן כיושב ראש הוועדה, ועל-ידי שר נוסף שקובעת הממשלה; **הרשות השופטת** מיוצגת על ידי שלושה נציגים – נשיא בית המשפט העליון ושני שופטים אחרים של בית המשפט העליון שנבחרים על ידי חבר שופטי בית המשפט העליון לתקופה של שלוש שנים; **הרשות המחוקקת** מיוצגת על-ידי שני חברי כנסת, שנבחרים בבחירה חשאית על-ידי חברי הכנסת (לפסיקה בעניין החשיבות בבחירת נציג לסיעות האופוזיציה, ראו: בג"ץ 9029/16 **אבירם נ' שרת המשפטים** (1.2.17) (להלן: **עניין אבירם**), ובג"ץ 4956/20 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' כנסת ישראל** (2.8.20) (להלן: **עניין התנועה למען איכות השלטון**)); **ולשכת עורכי הדין**, הגוף הסטטוטורי המאגד את עורכי הדין בישראל, מיוצגת על-

ידי שני נציגים שנבחרים בידי המועצה הארצית של הלשכה (ראו גם: כללי לשכת עורכי הדין (בחירת נציגי הלשכה בוועדות בחירה ובוועדות מינויים), התשנ"ז-1997).

כמו כן, שלוש הרשויות ולשכת עורכי הדין כפופות בבחירת נציגיהן לוועדה לחובת הייצוג לנשים, הקבועה בסעיף 6(א3) לחוק בתי המשפט.

13. סעיף 4(ג) לחוק היסוד קובע את ההסדר ביחס לפעולת הוועדה לבחירת שופטים ב"הרכב קטוע", קרי, מצב בו מספר חבריה נופל מן הקבוע בחוק; ומסמיך את הוועדה לבחירת שופטים לפעול גם במצב זה, ובלבד שמספר חברי הוועדה לא ירד אל מתחת למינימום הקבוע בסעיף – שבעה חברים. זאת, במטרה להבטיח את פעילותה התקינה של הוועדה ולמנוע את שיתוקה, והכל נוכח החשיבות הרבה של עבודת הוועדה והשפעתה על פעילות מערכת בתי המשפט בכלל (להרחבה בעניין זה, ראו בג"ץ 8527/20 שרת התחבורה ח"כ מירי רגב נ' שר המשפטים, יו"ר הוועדה לבחירת שופטים (14.12.20) (להלן: עניין רגב)).

14. קביעת סדרי עבודתה של הוועדה לבחירת שופטים מוסדרת בסעיף 7 לחוק בתי המשפט, כדלקמן:

7. סדרי עבודת הוועדה

(א) ראה שר המשפטים שיש למנות שופט, יודיע על כך ברשומות ויכנס את הוועדה.

(ב) אלה רשאים להציע מועמדים:

(1) שר המשפטים;

(2) נשיא בית המשפט העליון;

(3) שלושה חברי הוועדה כאחד.

(ג) (1) הצעת הוועדה על מינויו של שופט תהיה על דעת רוב חבריה שהשתתפו בהצבעה;

(2) על אף הוראות פסקה (1), הצעת הוועדה על מינוי של שופט לבית המשפט העליון

תהיה על דעת שבעה מחברי הוועדה; פחת מספר המשתתפים בהצבעה מתשעה תהיה

ההצבעה על דעת רוב המשתתפים שלא יפחת ממספר המשתתפים בהחסיר שניים.

(ד) הוועדה תקבע את שאר סדרי דיוניה ועבודתה.

15. בהתאם לסעיף 7(ד) לחוק בתי המשפט, נקבעו כללי השפיטה (סדרי העבודה של הוועדה לבחירת שופטים), התשמ"ד-1984 (להלן: כללי השפיטה), המסדירים בין היתר את ההליכים המקדמיים לבחירת שופטים ופעולת הוועדה לבחירת שופטים, לרבות ועדות משנה שלה.

כך, בסעיף 11(א) לכללי השפיטה נקבע כי "לא יובא עניינו של מועמד לדיון בפני ועדת הבחירה אלא לאחר שהודעה בדבר היותו מועמד פורסמה ברשומות 45 ימים לפחות לפני המועד הקבוע לדיון במועמדותו."

עיקרי העובדות הצריכות לעניין

16. הוועדה לבחירת שופטים כונסה בפעם האחרונה ביום 11.4.22 בעת כהונתה של ממשלת ישראל ה-36, במהלך כהונת הכנסת הקודמת (הכנסת ה-24). רשימת שמות המועמדים שעניינם נדון בוועדה זו פורסמה ברשומות ביום 24.2.22 (י"פ 10228, התשפ"ב, בעמ' 3862).

17. ביום 30.6.22 אישרה הכנסת הקודמת את חוק התפזרות הכנסת העשרים וארבע ומימון מפלגות, התשפ"ב-2022, בו נקבע כי הכנסת ה-24 תפוזר לפני גמר תקופת כהונתה, והבחירות לכנסת ה-25 נקבעו ליום 1.11.22. לפיכך, בתקופה זו הפכה הממשלה ה-36 ל"ממשלה יוצאת", ולאחר יום הבחירות ל"ממשלת מעבר" עד לכינונה של ממשלה חדשה.

18. בחודשים אלו בהם כיהנה הממשלה ה-36 כממשלה יוצאת וכממשלת מעבר לא כונסה הוועדה לבחירת שופטים (לעניין אי-כינוסה של הוועדה לבחירת שופטים בתקופת ממשלה יוצאת, ראו בג"ץ 9843/08 פורום משפטי למען ארץ ישראל נ' הוועדה לבחירת שופטים (8.1.09) (להלן: עניין הפורום המשפטי)). יצוין כי פעילותן של ועדות המשנה של הוועדה לבחירת השופטים, הפועלות כאמור בהתאם לכללי השפיטה כחלק מהליך המיון המקדים של המועמדים לשיפוט, המשיכה עד לחודש אוקטובר 2022 (ראו בנספח ב' למכתבו של מנהל בתי המשפט, אליו נתייחס בהרחבה בהמשך).

19. ביום 29.12.22 הביעה הכנסת אמון בממשלה ה-37 והיא החלה בכהונתה. באותו מועד החל המשיב 1, ח"כ יריב לוין, לכהן כשר המשפטים וכיו"ר הוועדה לבחירת שופטים, בהתאם לסעיף 4(ב) לחוק היסוד.

20. ביום 4.1.23 הודיע שר המשפטים על כוונתו לקדם שורה של שינויים במערכת המשפט, ובתוך כך הצהיר על כוונתו לפעול לשינוי הרכב הוועדה לבחירת שופטים. בהמשך, הועברה לבחינה מקצועית פנים-ממשלתית טיוטת תזכיר חוק יסוד: השפיטה שכללה, בין היתר, הצעה לשינוי מהותי בהרכב הוועדה לבחירת שופטים וכן הצעות לשינויים נוספים ביחס לסדרי עבודת הוועדה. ביום 2.2.23 הועברה לשר המשפטים התייחסות היועצת המשפטית לממשלה לטיטות תזכיר חוק-יסוד: השפיטה ולשינויים שיש לערוך בעניין.

21. טיוטת תזכיר חוק-יסוד: השפיטה לא קודמה כהצעת חוק ממשלתית, והצעות חוק שעניינן, בין היתר, שינויים בהרכב הוועדה לבחירת שופטים וסדרי עבודתה, קודמו בסופו של יום כהצעות חוק מטעם ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת (הצעת חוק-יסוד: השפיטה (תיקון מס' 3) (חיזוק הפרדת הרשויות), והצעת חוק בתי המשפט (תיקון מס' 105) (הוראות לעניין הוועדה לבחירת שופטים), התשפ"ג-2023 (להלן בהתאמה: **ועדת חוקה והצעות החוק**)).

22. ביום 13.2.23, לאחר דיונים בוועדת החוקה בהכנת הצעות החוק לקריאה הראשונה, אישרה הוועדה את הצעות החוק והן הונחו על שולחן הכנסת, וביום 20.2.23 אישרה הכנסת את הצעות החוק בקריאה הראשונה. בהמשך, לאחר דיונים נוספים בוועדת החוקה בהכנת הצעות החוק לקריאה השנייה והשלישית, במסגרתם נערכו תיקונים שונים בהצעות החוק, אישרה הוועדה ביום 27.3.23 את הצעות החוק, והן הונחו על שולחן הכנסת לקריאה השנייה והשלישית. הצעות החוק לא נדונו בקריאה שניה ושלישית במליאת הכנסת.

הצעות החוק, כפי שפורסמו ברשומות, ופרוטוקולי הדיונים בהצעות החוק בוועדת החוקה ובמליאת הכנסת זמינים בקישור הבא:

<https://main.knesset.gov.il/activity/legislation/laws/pages/lawbill.aspx?t=lawsuggestionssearch&lawitemid=2201200>

23. ביני לביני, ביום 12.2.23 דנה ועדת הכנסת בהצעה לתיקון סעיף 62 לתקנון הכנסת, כהוראת שעה לכנסת ה-25, כך שהמועד הקבוע בו לבחירת נציגי הכנסת לוועדה לבחירת שופטים (וכן ליתר הוועדות המנויות בסעיף 62 לתקנון הכנסת), יוארך מארבעה חודשים מתחילת כהונת הכנסת (קרי, עד יום 15.3.23) לשבעה חודשים ממועד זה (קרי, עד יום 15.6.23); זאת, כעולה מדברי יו"ר ועדת הכנסת, ח"כ אופיר כץ, כדי לאפשר את השלמת הדיונים בהצעות החוק בטרם בחירת נציגי הכנסת לוועדה לבחירת שופטים. בתום הדיון אישרה ועדת הכנסת את ההצעה לתיקון סעיף 62 לתקנון הכנסת, וביום 5.3.23 אישרה מליאת הכנסת את התיקון, בהוראת שעה כאמור לכנסת ה-25.

צילום פרוטוקול הדיון בוועדת הכנסת מיום 12.2.23 צורף לעתירה בבג"ץ 5694/23 **כנסת א**.
פרוטוקול הדיון במליאת הכנסת מיום 5.3.23 זמין בקישור הבא:

<https://main.knesset.gov.il/Activity/plenum/Pages/SessionItem.aspx?itemID=2202474>

24. ביום 14.6.23 קיימה מליאת הכנסת בחירות לנציגיה בוועדה לבחירת שופטים, בהתאם לסעיף 6(1) לחוק בתי המשפט ולסעיף 62 לתקנון הכנסת. בתום ההצבעה נבחרה ח"כ קארין אלהרר מסיעת יש עתיד לאחת מנציגות הכנסת בוועדה; וח"כ טלי גוטליב מסיעת הליכוד שהציעה גם כן את מועמדותה לוועדה לא נבחרה משמספר הקולות נגד מועמדותה עלה על מספר הקולות בעד מועמדותה (סעיף 62(ד)(7)(ב)(1) לתקנון הכנסת). בנסיבות אלה, בהתאם לסעיף 62(ד)(7)(ב)(2) לתקנון הכנסת, ביום 12.7.23 קיימה מליאת הכנסת בחירות נוספות לבחירת נציגה הנוסף של הכנסת בוועדה לבחירת שופטים, ובהן נבחר ח"כ יצחק קרויזר מסיעת עוצמה יהודית. בכך הושלמה בחירת שני נציגי הכנסת לוועדה לבחירת שופטים.

25. ביום 20.6.23 נערכו בחירות לתפקיד יו"ר לשכת עורכי הדין ולמועצה הארצית של לשכת עורכי הדין (להלן: **המועצה הארצית**), וביום 31.7.23 בחרה המועצה הארצית בעו"ד מוחמד נעאמנה לתקופת כהונה נוספת כנציג לשכת עורכי הדין בוועדה. יצוין, כי תקופת כהונתה של הנציגה הנוספת של לשכת עורכי הדין בוועדה, עו"ד אילנה סקר, טרם הסתיימה.

26. נכון לעת הזו, טרם מינתה הממשלה נציג מטעמה לכהונה בוועדה לבחירת שופטים. בהתאם לחובת הייצוג של נשים לפי סעיף 6(א3) לחוק, על הממשלה לבחור נציגה מטעמה מבין שרות הממשלה.

27. מהאמור עולה, כי נכון למועד זה מורכבת הוועדה לבחירת שופטים **משמונה חברים**: שר המשפטים ויו"ר הוועדה, ח"כ יריב לוין; נשיאת בית המשפט העליון, כב' השופטת חיות, ושני שופטי בית המשפט העליון, כב' השופט עמית וכב' השופט סולברג (אשר החליף לאחרונה את כב' המשנה לנשיאה פוגלמן בתום שלוש שנים לכהונתו בוועדה, ובהתאם להחלטת חבר שופטי בית המשפט העליון); ח"כ קארין אלהרר וח"כ יצחק קרויזר; ושני נציגי לשכת עורכי הדין, עו"ד נעאמנה ועו"ד סקר.

28. כעולה מן העתירות, במהלך התקופה האחרונה נערכו פניות שונות מטעם העותרים לשר המשפטים בעניין אי-כינוסה של הוועדה לבחירת שופטים, וכן לשר המשפטים ומזכיר הממשלה בנוגע לאי-מינוי נציגת הממשלה בוועדה.

צילומי פניות בבג"ץ 5692/23 צורפו לעתירה זו **כנסת 8-12**.

צילום פניה מיום 12.7.23 בבג"ץ 5694/23 צורף לעתירה זו כנספת ה.

צילום פניה מיום 13.7.23 בבג"ץ 5740/23 צורף לעתירה זו כנספת ה.

29. ביום 25.7.23 הוגשו העתירות בבג"ץ 5692/23 ובבג"ץ 5694/23, וביום 26.7.23 הוגשה העתירה בבג"ץ 5740/23.

30. ביום 17.8.23 נשלח מכתבו של מנהל בתי המשפט ליועצת המשפטית לממשלה ולשר המשפטים ובו נכללו נתונים הנכונים למועד הפקתם – יום 15.8.23, כדלקמן:

א. מתוך 808 תקני שפיטה במערכת בתי המשפט מאוישים 788 תקנים, ומתוך 74 תקני רשמים מאוישים 73 תקנים; דהיינו, **21 תקני שופטים ורשמים** פנויים בערכאות השונות. עקב הפרישות הצפויות בשנת 2023, עד סוף השנה יהיו במערכת בתי המשפט **42 תקנים פנויים של שופטים ורשמים**. בנוסף, במסגרת הסיכום התקציבי לשנת 2023 התקבלו 11 תקני שופטים נוספים, שהוספתם חיונית לאור העומס הכבד בו נתונה מערכת המשפט, כך ש**סך הכל עד סוף שנת 2023 יהיו 53 תקני שופטים ורשמים פנויים במערכת בתי המשפט**, מהם 11 תקנים חדשים כאמור.

כמו כן, עד סוף שנת 2024 צפויים לפרוש **21 שופטים ורשמים** נוספים, ולאור העומס הכבד בו נתונה מערכת המשפט, במסגרת הסיכום התקציבי לשנת 2024 צפויים להתווסף בשנה זו **41 תקני שופטים** חדשים, כך ש**סך כל התקנים הפנויים במערכת בתי המשפט עד לסוף שנת 2024 יעמוד על 115 תקני שופטים ורשמים**.¹ למענה צורפו טבלאות המציגות את התקנים הפנויים במערכת בתי המשפט בחלוקה לערכאות ולמחוזות בשנים 2023 ו-2024 (נספת א למענה).

ב. באשר לנתונים ביחס לעומס בו נתונה המערכת נמסר, כי בשנת 2022 נפתחו **861,388 תיקים חדשים**, וכן צורפה טבלה המתארת את הגידול העקבי במספר התיקים הנפתחים כל שנה במערכת בתי המשפט החל משנת 2008,² בה נפתחו 665,245 תיקים.

כמו כן, בשנת 2022 הוגשו **2.7 מיליון בקשות** בתיקים, והתקיימו **כמיליון דיונים** (לא כולל דיונים בבית המשפט העליון).

עוד צוין במכתב כי "אין מדובר רק בעומס של הליכים כעניין מספרי, אלא גם בעלייה במורכבות ההליכים, היקפם ובמשאבים השיפוטיים שנדרש להקצות לשם טיפול בכל תיק ותיק. כך למשל, חלה עלייה ניכרת בתיקים המכונים "מגה-תיקים", תיקים שהיקפם גדול מאוד מבחינת כמות המסמכים והראיות, והם כוללים מספר רב של נאשמים או של עדים. האירועים שהם מתייחסים אליהם מורכבים וסבוכים ומתרחשים על פני פרקי זמן ממושכים, ומשכך, הטיפול בהם מצריך זמן שיפוטי רב והשקעה רבה מצד הגורם השיפוטי. זאת ועוד, חלק משמעותי מהתיקים נשמעים בפני הרכבים של שלושה שופטים, כך למשל בתיקי פשע חמור ובערעורים."

¹ יוער כי במענה צוין כי "מספר התקנים במערכת משתנה מעת לעת עקב פרישות שופטים ושינויים אחרים."

² כעולה מן הטבלה, שנת 2021 היא בגדר חריג בה מספר ההליכים החדשים שנפתחו ירד ביחס לשנת 2020, אולם בשנת 2022 כבר נפתחו יותר תיקים משנת 2020 כך שנמשך הגידול המתמיד במספר התיקים השנתי.

כן נמסר כי בשים לב למספר השופטים והרשמים במערכת, "משמעות הדבר היא כי כל שופט ורשם מקבלים לטיפולם מדי שנה כ-1,000 תיקים חדשים, בנוסף לתיקים המצויים במלאי של אותו שופט או רשם. זהו נתון שאין לו אח ורע במדינות העולם מבחינת עומס העבודה המוטל על שופטי ישראל. ללא איוש תקנים פנויים במערכת עקב פרישותיהם של שופטים ורשמים, התיקים והמשימות של השופטים והרשמים הפורשים מחולקים בין אלו המכהנים, דבר המגדיל באופן טבעי את העומס עליהם."

ג. עוד התייחס מנהל בתי המשפט לדוח של הנציבות האירופית לבחינת יעילות מערכות משפט אירופאיות (Council of Europe European Commission for the Efficiency of Justice); להלן: CEPEJ), בו נסקרו 48 מערכות משפט של החברות במועצת אירופה ועוד שלוש מדינות משקיפות, ביניהן ישראל, ונערכה השוואה ביניהן. לפי דוח CEPEJ משנת 2022, המתייחס לנתונים משנת 2020, עולה כי מספר השופטים לכל 100,000 תושבים בישראל הוא **נמוך בהרבה** ביחס למוצע במדינות מועצת אירופה. כך, בעוד שהמוצע האירופי עומד על **22.2 שופטים** לכל 100,000 תושבים, בישראל **7.8 שופטים** לכל 100,000 תושבים. כך גם, מספר עורכי הדין בישראל לכל 100,000 תושבים הוא **הגבוה** ביותר מבין מדינות מועצת אירופה (807 בישראל לעומת ממוצע אירופי של 172). בנוסף, מספר התיקים האזרחיים שנפתחו בשנת 2020 בישראל עמד על **4.5 תיקים** לכל 100,000 תושבים, פי שניים מהממוצע האירופי שעמד על **2.2 תיקים**; ומגמה דומה קיימת גם בתיקים הפליליים – בישראל נפתחו בשנת 2020 **4.68 תיקים** לכל 100,000 תושבים, ואילו הממוצע האירופי עמד על **2.72 תיקים** (יוער, כי הגדרת התיקים הפליליים משתנה בין מדינה למדינה).

דוח ה-CEPEJ משנת 2022 זמין בקישור הבא:

<https://rm.coe.int/cepej-report-2020-22-e-web/1680a86279>

ד. ביחס לפעולת הוועדה לבחירת שופטים, צורף פירוט של מועדי התכנסות הוועדה החל משנת 2003, ובכלל זה פירוט מועדי התכנסות הוועדה לאחר הבחירות לכנסת (נספח ג); כן צוין כי "בעשור האחרון לא היו פרקי זמן ממושכים בהם לא התכנסה הוועדה לבחירת שופטים, למעט תקופות בחירות". בנוסף נמסר כי "כיום ממתנינים לראיון בפני ועדת המשנה 404 מועמדים וכן ממתנינים 139 תיקים של מועמדים (קרי, תיקים שחזרו ממרכז הערכה או חידושי בקשות לוועדה). בנוסף, ישנם 72 מועמדים נוספים שתיקם טרם הבשיל לדיון בוועדת המשנה, שכן טרם התקבלו שש חוות דעת/המלצות כמתחייב."

מכתב מנהל בתי המשפט מיום 17.8.23 מצורף ומסומן **מ/ש/1**.

31. להשלמת התמונה יצוין כי הליך מינוי שופט הוא הליך ממושך, הכולל שלבים שונים ביניהם מרכז הערכה, ראיון בפני ועדת משנה של הוועדה לבחירת שופטים (בשל אי-כינוס הוועדה גם לא מוקמות ועדות המשנה, בהתאם לסעיף 4 לכללי השפיטה), פרסום שמות המועמדים ברשומות 45 יום לפחות לפני כינוס הוועדה וקבלת הערות ביחס למועמדים (סעיף 11ב לכללי השפיטה). למעשה, ישיבת הוועדה שבה נבחרים השופטים היא השלב האחרון בפעולת הוועדה למינוי שופט.

כמפורט לעיל, נכון לעת הזו ממתנינים 404 מועמדים לשיפוט לראיון בפני ועדת המשנה (ועדת המשנה פעלה עד לחודש אוקטובר 2022), וכן 139 תיקים של מועמדים לשיפוט (תיקים שחזרו ממרכז הערכה או חידושי בקשות לוועדה).

עמדת היועצת המשפטית לממשלה

כינוס הוועדה לבחירת שופטים

32. כאמור לעיל, סעיף 7(א) לחוק בתי המשפט מעגן את סמכותו של שר המשפטים לכנס את הוועדה לבחירת שופטים וקובע, כי **"ראה שר המשפטים שיש למנות שופט, יודיע על כך ברשומות ויכנס את הוועדה"**.

33. לעמדת היועצת המשפטית לממשלה, בהתאם ללשון החוק ולתכליתו, מדובר **בסמכות חובה** שיש להפעילה במהירות הראויה, כפי שיפורט להלן.

לשון החוק

34. **לשון החוק** משמשת כנקודת המוצא לבחינה הפרשנית. סמכות חובה מנוסחת, ככלל, בדרך של לשון ציווי (ראו, למשל, בג"ץ 103/96 כהן נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד נ(4) 309, 320 (1996); בג"ץ 295/65 אופנהיימר נ' שר הפנים והבריאות, פ"ד כ(1) 309 (1966), בפס' 3 לפסק דינו של מ"מ הנשיא זילברג). זה המקרה בענייננו, כפי שנעמוד להלן.

35. סעיף 7(א) לחוק בתי המשפט מורכב משני רכיבים: האחד, "ראה שר המשפטים שיש למנות שופט"; השני, "יודיע על כך ברשומות ויכנס את הוועדה". חלקו הראשון של הסעיף נסוב על שאלה עובדתית-אובייקטיבית, האם קיים צורך במינוי שופט, אם לאו. חלקו השני של הסעיף קובע כי בהתקיים הרכיב הראשון, דהיינו הצורך במינוי שופט, שר המשפטים **"יודיע על כך ברשומות ויכנס את הוועדה"**. על פי פשוטו של הכתב, בהתקיים התנאי המתמחה בצורך במינוי שופט קמה **חובה** של השר להודיע על כינוס הוועדה ברשומות ולכנסה.

36. ודוקו: מובן שחובה זו קמה רק מקום בו אין מניעה משפטית לכינוס הוועדה. כך, למשל, במקרה בו מדובר ביועדה קטועה אשר מספר חבריה ירד מן הרף הקבוע בחוק המאפשר את פעילותה, ומשכך למעשה אין בנמצא "ועדה" אותה ניתן לכנס (ראו והשוו: עניין **רגב**); או כינוס בזמן ממשלה יוצאת (עניין **הפורום המשפטי**).

37. חרף לשונו הברורה של סעיף 7(א) לחוק בתי המשפט, בפסיקת בית המשפט הנכבד כבר נקבע כי ניסוח מצווה עשוי להתפרש בנסיבות מסוימות (ככלל, חריגות ומיוחדות הנוגעות לפגיעה בזכות או צורך בנקיטה באמצעי מידתי יותר), כמותנה בהפעלת שיקול דעת קודם להפעלת הסמכות (ראו, למשל, ע"א 8622/07 **רוטמן נ' מע"צ החברה הלאומית לדרכים בישראל** (15.5.12), בפס' 40 לפסק דינו של כב' המשנה לנשיאה פוגלמן, וההפניות שם; דפנה ברק-ארז **משפט מינהלי** כרך א' 227 (2010) (להלן: **ברק-ארז**)). בענייננו, גם תכלית הוראת החוק מלמדת כי עסקינן **בסמכות חובה**, והיא אינה מצדיקה סטייה מן המסקנה הברורה העולה מלשון הציווי בו נוקטת הוראת החוק. ונפרט.

38. סעיף 7 לחוק בתי המשפט קובע, בהתאם לקבוע בסעיף 24(ב) לחוק היסוד, את **סדרי עבודת הוועדה לבחירת שופטים**. במסגרת זו, נקבע סעיף 7(א) המסדיר את אופן כינוסה של הוועדה על ידי השר. תכליתו של סעיף 7(א) לחוק היא, בעיקרה, להסדיר את פעולתה התקינה של הוועדה, למען הגשמת ייעודה – איוש תקני שופטים פנויים לשם הבטחת תפקודה התקין של הרשות השופטת.

39. בהינתן תכליתו האמורה של סעיף 7(א) לחוק, יש לראות בהוראת ההסמכה הקבועה בו כזאת המעניקה **סמכות אופרטיבית** לשר המשפטים, המשמש כיו"ר הוועדה, להתניע את פעולת הוועדה, כאשר יש צורך למנות שופטים.

40. המשמעות של מצב שבו שר המשפטים נמנע מכינוס הוועדה במשך תקופה ממושכת, אף מקום בו נמצא כי יש צורך במינוי שופט, עשויה להעניק לשר מעין זכות "וטו" אשר בכוחה למנוע בחירת שופטים שלא על דעתו, שבכוחה לסכל את עבודת הוועדה כולה, על אף שזו לא נקבעה כאמור בדין. בעניין זה, ראו והשוו לדבריה של כב' השופטת ברק-ארז בעניין **רגב**, בו נדחתה טענת העותרות שם – שתי חברות בוועדה לבחירת שופטים – אשר ביקשו כי יבוטלו המינויים עליהם הכריזה הוועדה במסגרת ישיבה ממנה הן (וחבר ועדה נוסף) בחרו להיעדר, כדלקמן:

8. במבט רחב יותר חשוב לזכור כי לצד החשיבות הנודעת לכך שיישמעו כל הקולות, **חשובה אף הגנה על היכולת לקבל החלטות**. כללי המשפט הציבורי מבטאים איזון מתמיד בין שני קטבים אלה. העמדה הפרשנית שהוצגה בעתירה הולכת מעבר לגישה של ייצוג למי שאינו מחזיק בדעת הרוב, אל עבר הקוטב האחר של "וטו" מצד מי שמחזיק בדעה שונה. **זכות וטו כזו לא קבועה במקרה זה בדין, ולא ניתן ליצור אותה יש מאין**. במאמר מוסגר ייאמר כי הדברים מקבלים משנה חיזוק כאשר הטעם שניתן לדרישה שלא לכנס את הוועדה הוא התנגדות להחלטות שצפויות להתקבל לפי הערכתם של חברים מסוימים..."

41. בהקשר זה, נוסף ונציין כי גם ההסדרים הנוספים הקבועים בסעיף 7 לחוק לא מעניקים לשר המשפטים סמכויות ניהול מיוחדות כיו"ר הוועדה. כך, סדרי הדיון ודרכי הפעולה של הוועדה נקבעים על-ידי הוועדה עצמה ולא על-ידי שר המשפטים (סעיף 7(ד) לחוק); לא ניתן יתר לעמדת שר המשפטים ולא נקבע שקולו עדיף על יתר חברי הוועדה בבחירת שופטים לכלל הערכאות (סעיף 7(ג)(1) לחוק); הצעת מועמדים לתפקידי שיפוט אינה מסורה רק לשר המשפטים, ובהתאם לסעיף 7(ב) לחוק גם נשיא בית המשפט העליון או שלושה מחברי הוועדה רשאים להציע מועמדים; וכן לא ניתנה לשר המשפטים זכות "וטו" במינוי שופטים לבית המשפט העליון, בהתאם להסדר הייחודי הקבוע בסעיף 7(ג)(2) לחוק.

42. למעשה, פרשנות לפיה מדובר בסמכות רשות של השר, חותרת תחת מהות הוועדה כפי שזו עוצבה על-די המחוקק ופוגעת בעצמאותה ואי תלותה של הרשות השופטת.

סעיף 4 לחוק-יסוד: השפיטה קובע, כאמור, את הרכבה של הוועדה לבחירת שופטים, בה ניתן ביטוי לשלוש הרשויות וכן ללשכת עורכי הדין. זאת, מבלי שניתנה לנציגי הממשלה (או לכל רשות אחרת) שליטה מכרעת על הליך הבחירה ומינוי שופטים. בכך ההסדר הקיים מבטיח את עצמאותה ואי-תלותה של הרשות השופטת (ונזכיר את הוראת סעיף 6א לחוק בתי המשפט, הקובעת כי חבר הוועדה יצביע על פי שיקול דעתו ולא יהיה מחויב להחלטות הגוף שמטעמו הוא חבר בוועדה).

עמד על כך כבי' המשנה לנשיאה הנדל בפסק דינו בעניין **אבירם**, כאשר הצביע על כך שהרכבה של הוועדה לבחירת שופטים **וסדרי עבודתה** מושפעים ומשפיעים על אופייה של הרשות השופטת, והדגיש כי **"מינוי שופטים אינו פעולה של הרשות המבצעת כי אם פעולה מכוננת של שלוש הרשויות גם יחד"** (פס' 16). גם כבי' השופטת ברון עמדה על כך בפסק דינה בעניין **התנועה למען לאיכות השלטון**, תוך שהדגישה את ייחודה של הוועדה לבחירת שופטים, כדלקמן: **"הוועדה לבחירת שופטים היא גוף סטטוטורי ייחודי, הממלא אפוא תפקיד ראשון במעלה המשליך במידה רבה על איכות פעילותה של הרשות השופטת. הוועדה אינה משתייכת לאף אחת מרשויות השלטון**, ואולם בהרכבה מיוצגות שלוש הרשויות כולן, המבצעת המחוקקת והשופטת, וכן יש בה ייצוג ללשכת עורכי הדין. בהיותה מופקדת על בחירתם ומינויים של שופטות ושופטי ישראל, משמשת הוועדה לבחירת שופטים כנאמן הציבור" (פס' 2).

לפיכך, מתן אפשרות לשר המשפטים להימנע מכינוס הוועדה בהתאם לשיקול דעתו, מקום בו קיים צורך במינוי שופטים, מעניק, הלכה למעשה, לרשות המבצעת שליטה בפועל בהליך מינוי השופטים (או למצער "זכות וטו" כאמור), ואף עלול כאמור להביא לתלות של הרשות השופטת ברשות המבצעת לשם מינוי שופטים ושמירה על תפקודה התקיין; דבר המנוגד לתכליתו החוקתית-משטרית של ההסדר הקבוע בסעיף 4 לחוק היסוד להבטיח את אי-תלותה ועצמאותה של הרשות השופטת.

43. תימוכין לכך שמדובר בסמכות חובה מצויים בפסק דינו של בית המשפט הנכבד בבג"ץ 2/80 **בט נ' שר הדתות**, פ"ד לד(3) 144 (1980) (להלן: **עניין בט**), העוסק בסעיף מקביל לסעיף 7(א) לחוק בתי המשפט – סעיף 12(א) לחוק בתי הדין הדתיים הדרוזיים, התשכ"ג-1963 (להלן: **חוק בתי הדין הדתיים הדרוזיים**), הקובע כי **"ראה שר המשפטים [שר הדתות בנוסח החוק במועד פסק הדין בעניין בט – הח"מ] שיש למנות קאדי-מד'הב, יודיע על כך ברשומות ויכנס את הוועדה"**.

כך, בעניין **בט** נמנע שר הדתות מלכנס את הוועדה לבחירת קאדי-מד'הב, במצב בו פעילות בית הדין הדתי הדרוזי לערעורים שותקה למשך כשנתיים בשל פרישת אחד הקאדים. בית המשפט הנכבד העניק משקל למצוקת המתדיינים, וקבע כי סמכות השר לפי סעיף 12(א) לחוק בתי הדין הדתיים הדרוזיים **"היא סמכות ההופכת לשר לחובה** במקרה כגון זה הנדון לפנינו, כאשר בית-הדין אינו מסוגל לפעול ללא מינוי כזה, [...] כאשר נוצר צורך כזה לכנס את הוועדה לשם מינוי קאדי מד'הב לבית-הדין לערעורים או לבית-דין בערכאה ראשונה, **על השר לכנס את הוועדה תוך זמן סביר**. [...] ענין לנו בצורך להרכיב ערכאת ערעור שבהעדרה סובלים מתדיינים כמו העותרת דנן עינוי דין בולט. **אין להרבות מלים על חומרת התופעה הזאת, המחייבת רשות ממלכתית המופקדת על הפעלתו של מנגנון שפיטה לעשות בכל ההקדם**

כדי למלא את החסר. בהתאם, ניתן צו מוחלט לפיו שר הדתות "יחוייב לכנס את ועדת המינויים לבתי-הדין הדרוזיים, כדי שתציע לנשיא המדינה מועמד למינוי כקאדי מד'הב בבית-הדין לערעורים...".

יצוין כי בפסיקתו של בית המשפט הנכבד כבר נקבע, כי בפרשנות הוראת חוק אשר חלה על אחת מהוועדות לבחירה למשרות שיפוטיות ניתן ללמוד גזירה שווה מהוראת דין מקבילה החלה על ועדות בחירה אחרות למשרות שיפוטיות (בג"ץ 2778/11 קוסנוביץ נ' הוועדה למינוי שופטים (1.12.11); ראו והשוו גם: עניין רגב).

44. סיכומו של דבר, לפי לשונו של סעיף 7(א), תכליתו, וטעמים נוספים הנוגעים למהותה של הוועדה לבחירת שופטים, מקום שראה שר המשפטים כי מבחינה עובדתית-אובייקטיבית קיים צורך במינוי שופט, עליו להפעיל את סמכותו להודיע על כך ברשומות ולכנס את הוועדה לבחירת שופטים.

45. בצד האמור, יובהר כי אין משמעות הדבר כי כל אימת שהתפנו מספר תקנים במערכת בתי המשפט, שמונה כאמור מאות רבות של שופטים, קמה חובה לכנס את הוועדה לבחירת שופטים בו במקום, אלא החובה לפעול במהירות הראויה עשויה לבוא לידי ביטוי, למשל, בכינוס עיתי של הוועדה אחת למספר חודשים, לשם איוש תקני שופטים המתפנים מעת לעת.

בחירת נסיבות העניין הקונקרטי

46. הוועדה לבחירת שופטים התכנסה לאחרונה ביום 11.4.22, בהרכבה הקודם, בתקופת כהונתה של הכנסת הקודמת. כלומר, ממועד כינוסה האחרון של הוועדה לבחירת שופטים באפריל אשתקד חלפו כ-16 חודשים. כעולה מהטבלה בעניין מועדי כינוס הוועדה בשני העשורים האחרונים (נספח ג למכתב מנהל בתי המשפט), מדובר בפרק זמן חריג ביחס לפעולת הוועדה בשני העשורים האחרונים, וכך גם פרק הזמן של כשמונה חודשים בו לא כונסה הוועדה ממועד השבעת הממשלה ה-37 (זאת למעט בתקופות כהונתן של הכנסת ה-21 וה-22 שלאחריהן לא הוקמה ממשלה חדשה והתקיימו בחירות נוספות לכנסת).

47. יתרה מכך, הנתונים שפורטו בחלק העובדתי מתוך מכתבו של מנהל בתי המשפט (מש/1), מלמדים על כך שבעת הנוכחית קיים צורך עובדתי-אובייקטיבי מובהק במינוי שופטים.

כך, כעולה מן המכתב, כבר כעת קיים צורך במינוי של כ-20 שופטים במסגרת תקנים שהתפנו, ועד לסוף השנה צפויים להיות 53 תקנים פנויים במערכת בתי המשפט, הכוללים את התקנים שהתווספו.

כמו כן, כאמור לעיל, הליך מינוי שופט הוא הליך ממושך, הכולל שלבים שונים ביניהם מרכז הערכה, ראיון בפני ועדת משנה של הוועדה לבחירת שופטים (בשל אי-כינוס הוועדה גם לא מוקמות ועדות המשנה, בהתאם לסעיף 4 לכללי השפיטה), פרסום שמות המועמדים ברשומות 45 יום לפחות לפני כינוס הוועדה וקבלת הערות ביחס למועמדים (סעיף 11 לכללי השפיטה). למעשה, ישיבת הוועדה שבה נבחרים השופטים היא השלב האחרון בפעולת הוועדה למינוי שופט.

נכון לעת הזו ממתניים 404 מועמדים לשיפוט לראיון בפני ועדת המשנה (ועדת המשנה פעלה עד לחודש אוקטובר 2022), וכן 139 תיקים של מועמדים לשיפוט (תיקים שחזרו ממרכז הערכה או חידושי בקשות לוועדה).

48. משכך, מתקיים בענייננו התנאי הקבוע ברישה סעיף 7(א) לחוק, ובנסיבות העניין קמה חובה לפעול לכינוסה של הוועדה לבחירת שופטים.

49. מקום בו חלה חובה להפעלת סמכות על הגורם המוסמך להפעילה במהירות ראויה, בהתאם לסעיף 11 לחוק הפרשנות הקובע כי "הסמכה או חיוב לעשות דבר, בלי קביעת זמן לעשייתו – משמעם שיש סמכות או חובה לעשותו במהירות הראויה ולחזור ולעשותו מזמן לזמן ככל הנדרש לפי הנסיבות".

50. החובה לפעול "במהירות הראויה" היא "מן המושכלות הראשונים של מינהל תקין ונובעת מחובת הנאמנות וההגינות של הרשות המנהלית כלפי הציבור" (בג"ץ TAGAL 4630/17 נ' שר הפנים (25.4.21), פס' 16 לפסק דינה של כב' השופטת ברק ארז).

בהתאם לפסיקת בית המשפט הנכבד, "המהירות הראויה" להפעלת הסמכות נגזרת מנסיבות העניין. פרק הזמן הראוי עשוי להשתנות בשים לב לטיב הסמכות, לפעולות הנדרשות לשם הפעלת הסמכות, בהתחשב באילוצים שונים או משימות נוספות המוטלות על הגורמים הרלוונטיים. עם זאת, ברי כי עיכוב שאין מאחוריו טעמים ענייניים, אינו יכול לעמוד (יצחק זמיר, הסמכות המינהלית, כרך ב - בעמ' 1101-1103 (2011); בג"ץ 297/82 ברגר נ' שר הפנים, פ"ד לז(3) 29, 35-36 (1983)).

51. בהקשר זה יצוין, כי לאיוש תקני השופטים הפנויים יש קשר ענייני והדוק ליכולתה של מערכת בתי המשפט לפעול באורח סדיר ומיטבי, והוא משליך בסופו של דבר על משך הזמן החולף עד שהאזרח מקבל את יומו בבית המשפט ועל מימוש זכות היסוד לגישה לערכאות (להיותה של זכות הגישה לערכאות זכות יסוד ראו, למשל, ע"א 733/95 ארפל אלומיניום בע"מ נ' קליל תעשיות בע"מ, פ"ד נא(3) 577 (1997)). לא זו אף זו, הדבר אף משפיע על מימוש הזכויות המהותיות שבגינן החליטו יוזמיו של הליך משפטי להגיש את ההליך, ובהליכים פליליים אף עלול לגרום לעינוי דין עקב התארכות ההליכים (ראו לעניין זה פסק דינו של כב' השופט עמית מן העת האחרונה ממש בבג"ץ 4660/23 שלתאל נ' בית המשפט השלום באר שבע (2.7.23) (להלן: עניין שאלתאל)).

בענייננו, נפנה לדבריו של מנהל בתי המשפט בסעיף 4 למכתבו, כדלקמן:

"מספר התיקים הנפתחים בישראל גדל בהתמדה כל שנה. כך, בשנת 2022 נפתחו במערכת 861,388 אלף תיקים חדשים, גידול של כ- 20 אלף תיקים לעומת שנת 2021. כמו כן, הוגשו כ-2.7 מיליון בקשות בתיקים, והתקיימו כמיליון דיונים (לא כולל דיונים בבית המשפט העליון).

אין מדובר רק בעומס של הליכים כעניין מספרי, אלא גם בעלייה במורכבות ההליכים, היקפם ובמשאבים השיפוטיים שנדרש להקצות לשם טיפול בכל תיק ותיק. כך למשל, חלה עלייה ניכרת בתיקים המכונים "מגה-תיקים", תיקים שהיקפם גדול מאוד מבחינת כמות המסמכים והראיות, והם כוללים מספר רב של נאשמים או של עדים. האירועים שהם מתייחסים אליהם מורכבים וסבוכים ומתרחשים על פני פרקי זמן ממושכים, ומשכך, הטיפול בהם מצריך זמן שיפוטי רב והשקעה רבה מצד הגורם השיפוטי. זאת ועוד, חלק משמעותי

מהתיקים נשמעים בפני הרכבים של שלושה שופטים, כך למשל בתיקי פשע חמור ובערעורים.

הטיפול בכל התיקים האמורים מוטל על כתפי 788 שופטים ו-73 רשמים בלבד (נכון ליום 15.8.2023). משמעות הדבר היא כי כל שופט ורשם במערכת מקבלים לטיפולם מדי שנה כ-1,000 תיקים חדשים, בנוסף לתיקים המצויים במלאי של אותו שופט או רשם. זהו נתון שאין לו אח ורע במדינות העולם מבחינת עומס העבודה המוטל על שופטי ישראל.

ללא איוש תקנים פנויים במערכת עקב פרישותיהם של שופטים ורשמים, התיקים והמשימות של השופטים והרשמים הפורשים מחולקים בין אלו המכהנים, דבר המגדיל באופן טבעי את העומס עליהם. " [הדגשות במקור - הח"מ]

52. פרק הזמן הממושך שחלף מאז כינוס הוועדה בפעם האחרונה ומאז כינון הממשלה בפרט הוא פרק זמן חריג.

טבלה השוואתית המפרטת את פרקי הזמן שעברו ממועד כינון ממשלות קודמות במהלך שני העשורים האחרונים ועד כינוס ראשון של הוועדה לבחירת שופטים, בהתאם לנתונים בדבר מועדי הכינוס של הוועדה כפי שהובאו בנספח ג' למכתב מנהל בתי המשפט, מצורפת ומסומנת מש/2.

53. לאור האמור לעיל, במכלול הנסיבות האמורות, כשמונה חודשים לאחר כינון הממשלה ולאור פרק הזמן הארוך וחסר התקדים בו לא כונסה הוועדה לבחירת שופטים; ביחד עם הצורך המערכתי באיוש תקני שפיטה, והפגיעה בתפקודה של הרשות השופטת ובשירות שניתן לבעלי הדין ולכלל הציבור למימוש זכות היסוד לגישה לערכאות (ראו עניין שאלתיאל), זרישת המהירות הראויה מחייבת לכנס את הוועדה לבחירת שופטים כבר עתה.

54. יצוין כבר עתה, ביחס לאפשרות של קידום החקיקה שתשנה את הרכב הוועדה לבחירת שופטים, כי פסיקת בית המשפט הנכבד קובעת כי כוונות לשינוי הדין אינן יכולות לשנות מהקביעה המשפטית כי החובה לפעול במהירות הראויה כבר מתקיימת, בהתאם לסמכות הקבועה בדין הקיים.

לענייננו, רלוונטי פסק דינו של בית המשפט הנכבד שהוזכר לעיל בעניין בט, בו ביקש שר הדתות שלא לכנס את הוועדה למינוי קאדי-מדי'הב בין היתר בהסתמך על תיקון חקיקה (שכעולה מפסק הדין כבר עבר בקריאה ראשונה), אולם טעם זה נדחה בפסק הדין תוך שנקבע כי העותרת שם "זכאית לדרוש שהחוק יקוים כמו שהוא כיום".

כן ראו, בהקשר אחר, את אשר נקבע בבג"ץ 3872/93 מישראל בע"מ נ' ראש הממשלה ושר הדתות, פ"ד מז(5) 485, 497 (1993):

"על כל רשות מינהלית לפעול ולהפעיל סמכותה בהתאם לדין הקיים, ואין היא רשאית שלא לעשות כן בגלל אפשרות שחקיקה עתידית תשנה את התמונה ותפתור בדרך כלשהי את הבעיה המתעוררת עתה בבית המשפט. רשות שנתונה בידה סמכות לשקול ולהחליט, הופקדה בידה לא רק זכות להפעיל את הסמכות, אלא גם החובה לשקול את הפעלתה ולהפעילה כשמוצדק הדבר. אם נקבע כאן, שמבחינה משפטית היה על הממשלה להמשיך בפעולות לקראת הפרטת ענף יבוא הבשר, החלטתה שלא להחליט בדבר עד להסדרת הנושא בחוק אינה ממלאת חובה זו. הטעם לדבר אינו רק חובת הרשות להחליט על-פי הדין הקיים היום. טעם נוסף הוא, שאין לדעת אם יחוקק החוק ומתי יחוקק. לכנסת סדרי עדיפויות

משלה, ואין לדעת מתי תידון הצעת החוק, אם בכלל, כמה זמן יימשך הליך החקיקה ומה יהיה תוכנו של החוק.

בעניינינו, מדובר בנושא הקשור בשאלות דת ומצפון, שיש לו צדדים פוליטיים, **נושא השנוי במחלוקת ציבורית קשה**... אין זה מעניינינו לנסות ולצפות מה יהיה גורלה של הצעת החוק. הטעם להביא את הרקע הפוליטי לחקיקה אפשרית בנושא הנדון בעתירה זו, הוא רק הצורך בהדגשת חוסר הוודאות לגבי גורלה של יוזמת החקיקה עליה החליטה הממשלה. טעם נוסף הוא הצעה על האפשרות שעד להשלמת החקיקה יחלוף זמן רב..."

עוד ראו, בהקשרים שונים, בג"ץ 679/84 יום טוב מאור נ' שר התחבורה, פ"ד לט(2) 825 (1985), פס' 5-4 לפסק דינה של כב' השופטת נתניהו; בג"ץ 1119/16 אורות עמוס א.ע. (2011) בע"מ נ' רשות החשמל (17.10.17), פס' 8 לפסק דינו של כב' השופט עמית; בג"ץ 5124/18 תנובה מרכז שיתופי לשיווק תוצרת חקלאית בישראל בע"מ נ' שר האוצר (4.3.19), פס' 12 לפסק דינו של כב' המשנה לנשיאה פוגלמן.

55. יובהר, כי אף בהינתן שהמחוקק העניק לשר המשפטים גמישות מסוימת בהחלטה לכנס את הוועדה וגם אם היה נמצא שיש מקום לתת משקל לכוונה לקדם תיקון חקיקה כאמור, לא הוצגה עד כה מסגרת זמנים כלשהי לכינוס הוועדה. מצב דברים זה עומד בסתירה לדרישת המהירות הראויה בנסיבות העניין, בשים לב לצרכי המערכת האמורים.

56. נוכח כל האמור, קמה בנסיבות העניין החובה להפעיל את סמכות שר המשפטים לפי סעיף 7(א) לחוק בתי המשפט, ולכנס את הוועדה לבחירת שופטים כבר עתה, בהתאם לדין הקיים.

מינוי נציגה מטעם הממשלה לוועדה לבחירת שופטים

57. סעיף 4(ב) לחוק היסוד אשר מסדיר את הרכב הוועדה לבחירת שופטים, קובע כאמור כי בוועדה יכהנו שני נציגי הממשלה: "שר המשפטים ושר אחר שתקבע הממשלה". בהתאם לסעיף 6(א3) לחוק בתי המשפט, על הממשלה לבחור שרה מטעמה אשר תשמש כנציגה נוספת בוועדה. אולם, עד למועד זה טרם מונתה שרה שתשמש כנציגה הנוספת בוועדה מטעם הממשלה.

בעניין זה, השוו לפסק דינו של בית המשפט הנכבד בבג"ץ 2477/90 לשכת עורכי הדין בישראל נ' השר לענייני דתות, מד(4) 282 (1990), שם דן בית המשפט הנכבד בעתירות אשר במסגרתן התבקש, בין היתר, לחייב את חבר הדיינים לבחור נציג מטעמו לוועדה לבחירת דיינים מכוח סעיף 6(א) לחוק הדיינים, התשט"ו-1955. בית המשפט הנכבד עמד בפסק הדין על חובת הגופים המיוצגים בוועדה לבחור את נציגיהם לוועדה, וקבע כי "חלה חובה על חבר הדיינים לעשות ככל האפשר למנות את החבר החסר". בהמשך לכך, קיבל בית המשפט הנכבד את העתירה בעניין זה, והורה לנשיא בית הדין הרבני הגדול "לכנס בהקדם האפשרי את חבר הדיינים בבית הדין הרבני הגדול ולקבל החלטה בעניין מינוי אחד מחבריו לוועדת המינויים".

ראו והשוו גם: בג"ץ 7180/20 התנועה לטוהר המידות נ' ממשלת ישראל (10.12.20); בג"ץ 3056/20 התנועה למען איכות השלטון נ' היועץ המשפטי לממשלה, פס' 50-55 לפסק הדין (25.3.21).

58. נציין כי החסר במינוי נציגת ממשלה מפחית מהייצוג הניתן לרשות המבצעת בוועדה, וכך מייצוג הנשים בוועדה בהתאם לסעיף 6(א3) לחוק בתי המשפט.

בעניין זה, ראו פסק דינו של בית המשפט הנכבד בבג"ץ 5/86 סיעת ש"ס התאחדות הספרדים שומרי תורה בכנסת נ' שר הדתות, יו"ר הוועדה למינוי דיינים, פ"ד מ(2) 742 (1986), שם עמד בית המשפט הנכבד על חשיבות הרכבה המלא של הוועדה לבחירת דיינים, גם במצב בו היא מוסמכת להתכנס בהרכב הפחות מהרכבה המלא (בפסקה 18 לפסק הדין).

59. כפי שצוין לעיל, כעולה מפסיקת בית המשפט הנכבד, החובה לפעול במהירות הראויה חלה ביחס לסמכות הקבועה בדין הקיים. על כן, על הממשלה למנות כבר עתה נציגה נוספת מטעמה כחברה בוועדה.

60. יובהר, כי אין באי-מילוי החובה המוטלת על הממשלה למנות שרה מטעמה לוועדה, כדי להוות נימוק לאי-כינוסה של הוועדה בהרכבה הנוכחי, הכולל שמונה חברים. שכן, כמוסבר לעיל, בהתאם להוראת סעיף 4(ג) לחוק היסוד, הוועדה מוסמכת לפעול בהרכב "קטוע", כל עוד לא פחת מספר חבריה משבעה (ראו עניין רגב). לעניין זה, ראו עניין בט, שם נדחתה טענה לפיה השר רשאי שלא לכנס את הוועדה לבחירת קאדי-מד'הב כאשר לא מכהנים בה כלל חבריה (בעמ' 146 לפסק הדין).

סוף דבר

61. בכל הנוגע לסעד המבוקש בעניין כינוס הוועדה לבחירת שופטים, לעמדת היועצת המשפטית לממשלה קמה בנסיבות העניין חובה על השר להפעיל את סמכותו לפי סעיף 7(א) לחוק בתי המשפט, ועליו לפעול לכנס את הוועדה לבחירת שופטים כבר עתה.

כוונה לשינוי הדין הקיים בעניין הרכב הוועדה לבחירת שופטים, אינה מצדיקה, בנסיבות העניין הקיימות, את המשך ההימנעות מכינוסה של הוועדה לבחירת שופטים, בהתאם לדין הקיים.

כך, גם אין הצדקה שלא למנות נציגה נוספת מטעם הממשלה כחברה בוועדה (סעד המבוקש בבג"ץ 5692/23 ובג"ץ 5694/23), הגם שאין בכך כדי למנוע את כינוס הוועדה.

היום, י"ח באלול תשפ"ג

4 בספטמבר 2023

ב/
 ענת גולדשטיין, עו"ד
 סגנית בכירה א' במחלקת הבג"צים
 פרקליטות המדינה

עמרי אפשטיין, עו"ד
 סגן בכיר א' במחלקת הבג"צים
 בפרקליטות המדינה

ב/
 ענר הלמן, עו"ד
 מנהל מחלקת הבג"צים
 בפרקליטות המדינה