המכון הישראלי
לדמוקרטיה

סקירת המהלכים המרכזיים להחלשת הדמוקרטיה בישראל

ענת טהון אשכנזי | דפני בנבניסטי

סיכום הכנסת ה־25

נובמבר 2022–יולי 2026

המכון הישראלי
לדמוקרטיה

סקירת המהלכים המרכזיים להחלשת הדמוקרטיה בישראל

סיכום הכנסת ה־25

נובמבר 2022 – יולי 2026

ענת טהון אשכנזי | דפני בנבניסטי

תוכן העניינים

פתח דבר	5
תמונת מצב של החקיקה הפוגעת בדמוקרטיה בכנסת ה־25: נתונים מספריים	9
זירה ראשונה: פגיעה בעצמאות מערכת המשפט	13
זירה שנייה: ערעור שלטון החוק	24
זירה שלישית: פגיעה בעצמאות משטרת ישראל	39
זירה רביעית: פוליטיזציה של השירות הציבורי	45
זירה חמישית: פגיעה בתקשורת החופשית	49
זירה שישית: פוליטיזציה של מערכת החינוך, האקדמיה והחברה האזרחית	55
זירה שביעית: פגיעה בזכויות יסוד	60
סיכום	66

פתח דבר

תקופת כהונתה של הכנסת ה־25 הייתה מן המורכבות ביותר שידעה מדינת ישראל מאז הקמתה. בארבע שנותיה – הכהונה הארוכה ביותר מאז שנות השמונים – קידמה הקואליציה שורה ארוכה של מהלכי חקיקה ומדיניות בעלי השלכות משטריות רחבות. במהלך תקופה זו ידעה מדינת ישראל את טבח 7 באוקטובר, קו שבר מכונן שהוביל לפרוץ מלחמת חרבות ברזל ולעימותים צבאיים ממושכים, ובהם המערכות מול איראן. חרף אירועים היסטוריים אלו, גם לאחר 7 באוקטובר המשיכה הקואליציה לקדם מהלכים משטריים, אף שאופיים ודרכי קידומם השתנו.

סקירה זו חותמת ארבע שנים של מעקב שיטתי אחר המהלכים שקידמה הקואליציה בכנסת ה־25. היא מבוססת על 11 סקירות תקופתיות שפורסמו מאז אפריל 2024, ומבקשת לבחון את התמונה המצטברת העולה ממכלול המהלכים שננקטו לאורך כהונת הכנסת. צירופן של הסקירות יחד מאפשר לבחון מכלול זה, לזהות את הדפוסים והתהליכים המצטברים העולים מהם ולעמוד על הקשרים ביניהם.

המעקב אחר המהלכים שקידמה הקואליציה לאורך כהונת הכנסת ה־25 נשען על המסגרת המחקרית הבוחנת תהליכי נסיגה דמוקרטית (democratic backsliding), שהתפתחה בשנים האחרונות. לפי מסגרת זו, משטרים דמוקרטיים בני זמננו אינם נוטים לקרוס עוד באבחה אחת או באמצעות הפיכות אלימות; תחת זאת, נפוצים יותר תהליכים הדרגתיים של שחיקה מוסדית ונורמטיבית, שאותם מוביל שלטון נבחר במטרה לרוקן את הדמוקרטיה הליברלית מתוכנה המהותי. תהליכים אלו מתרחשים לרוב אגב שמירה על מעטה של חוקיות ושימוש במוסדות ובמנגנונים הדמוקרטיים עצמם, והם קורים בד בבד עם שחיקה הדרגתית של עקרונות יסוד דמוקרטיים ובהם הפרדת רשויות, שלטון החוק והגנה על זכויות אדם. בהתאם לכך, תהליכי הנסיגה כרוכים פעמים רבות בשינויי חקיקה וחוקה, בהחלשת מוסדות הביקורת והפיקוח, ובהשתלטות הדרגתית על מוקדי הכוח במדינה באמצעות מינויים, פיטורים ושינויים מבניים.

בחינת תקופתה של הכנסת ה־25 מלמדת כי המקרה הישראלי מבטא רבים ממאפייניהם של תהליכי הנסיגה הדמוקרטית המתוארים בספרות המחקר. אמנם אין לראות בכנסת ה־25 את ראשיתם של המהלכים להחלשת הדמוקרטיה בישראל; המחקר העוסק בדמוקרטיה הישראלית הצביע לאורך השנים על שורה של מהלכים כאלה שקודמו על רקע חולשות מבניות של המשטר בישראל, ובהן היעדרה של חוקה שלמה, ריכוז כוח

רב בידי הרשות המבצעת, וחולשתם היחסית של מנגנוני האיזונים והבלמים. ואולם כהונתה של הכנסת ה־25 לא התאפיינה רק בהאצה משמעותית בהיקפם, בקצבם ובעוצמתם של המהלכים הללו, אלא גם בשיטתיותם ובחתירה המתוזמנת לשינוי מבני רחב של מאזן הכוחות בין הרשויות. בהתפתחותם ניתן לזהות כמה שלבים. כבר ההסכמים הקואליציוניים שנחתמו בשלהי שנת 2022 כללו התחייבות של כל סיעות הקואליציה לתמוך ביוזמות של שר המשפטים לשינוי היחסים בין רשויות השלטון וכן בפוליטיזציה של מוסד הייעוץ המשפטי במשרדי הממשלה ובהצרת צעדיהם של ארגוני חברה אזרחית. בינואר 2023, ימים אחדים לאחר השבעת הממשלה, הציג שר המשפטים ארבע יוזמות לשינויים מרחיקי לכת במערכת המשפט (שאותם הגדיר כשלב ראשון ב"רפורמה המשפטית"): ביטול עילת הסבירות, שינוי הרכב הוועדה לבחירת שופטים, פסקת ההתגברות, ומינוי היועצים המשפטיים במשרדי הממשלה כמשרות אמון. עד מהרה הונחו על שולחן הכנסת הצעות חוק לקידום השינויים המוצעים ולקידומם של מהלכים נוספים.

חלק ניכר מהמהלכים – במיוחד אלה שדרשו תיקון של חקיקת יסוד – נבלמו בשנת 2023, בעיקר בזכותה של תנועת מחאה ציבורית רחבה וחסרת תקדים. אך מהלכים אחרים החלו להיות מיושמים הלכה למעשה. כך למשל חל שינוי במערכת היחסים בין המשטרה ובין המשרד לביטחון לאומי, וקודמו יוזמות חקיקה ממוקדות דוגמת התיקון הפרסונלי לחוק־יסוד: הממשלה בעניין נבצרות ראש הממשלה. תיקון חוק היסוד לביטול עילת הסבירות ביולי 2023 היה מהלך החקיקה העיקרי ששיקף את רצון הקואליציה להגביל את סמכויות בג"ץ, אולם הוא נפסל על ידי בג"ץ בפסק דין תקדימי שניתן בראשית 2024.

בעקבות טבח 7 באוקטובר ופרוץ המלחמה, גורמים בקואליציה הצהירו כי "הרפורמה המשפטית" ירדה מן הפרק. אולם חרף הצהרותיה הראשוניות בתחילת שנת 2024, לא זנחה הממשלה את המאמצים לפגוע במערך האיזונים והבלמים השברירי בישראל, אלא העתיקה את נתיב פעולה העיקרי אל עבר אסטרטגיה של "רפורמה שקטה": במקום להתמקד בתיקונים לחוקי יסוד, נעשו מהלכים ליצירת עובדות בשטח – בעיקר בדרגים מינהליים, למשל דרך מינויים ופיטורים, וכן דרך התעלמות הולכת וגוברת מחוות דעת מחייבות. עם חלוף הזמן הרפורמה הפכה לשקטה פחות, וקודמו במסגרתה שינויים משטריים משמעותיים כדוגמת שינוי הרכב הוועדה לבחירת שופטים ושינוי אופן בחירתו של נציב תלונות הציבור על השופטים. לכך התווספו גם מהלכים לפיטורים של שומרי סף בכירים, ובמיוחד היועצת המשפטית לממשלה ובכירים בזרועות הביטחון. בד בבד נשמעו הכרזות חוזרות ונשנות על הכוונה שלא לציית להחלטות של בית המשפט העליון.

מצבי החירום שפקדו את המדינה מאז 7 באוקטובר לא עצרו את הדינמיקה הזאת, ואף יצרו אקלים של צמצום הביקורת והמחאה האזרחיות. בחסות מציאות זו, בעת שהקשב הציבורי היה מוגבל, התאפשר קידומה של חקיקה שנויה במחלוקת.

על אף המגמה המתוארת, בשנת 2025 תמונת המצב החוקתית של מדינת ישראל נותרה מעורבת. אמנם הקואליציה הצליחה להוציא אל הפועל שורה של מהלכים משמעותיים שמשנים את האיזונים והבלמים, אולם היא לא הצליחה לממש חלק ניכר מיעדיה המקוריים כפי שנוסחו בהסכמים הקואליציוניים ובנאום שר המשפטים מינואר 2023. מהלכים מרכזיים נבלמו או סוכלו בזכות שילוב של פעילות פרלמנטרית ומחאה ציבורית רחבת היקף וחסרת תקדים, וכן בזכות עמידתם מוסדות המדינה בפרץ, ובראשם בית המשפט העליון ומוסד הייעוץ המשפטי לממשלה, לצד גורמי מקצוע נוספים בשירות הציבורי.

ואולם מה שנראה בנקודת האמצע של הקדנציה כתמונת מצב מורכבת, מתבהר ביולי 2026 ונראה אחרת. בחלוף ארבע שנות כהונתה של הכנסת ה־25, ובמיוחד לאחר השלמת החקיקה והמהלכים שקודמו במהלך מושביה האחרונים, נקודת האיזון השתנתה. גם אם חלק מן היוזמות העיקריות לא הבשילו ולעיתים אף נבלמו לחלוטין, בחינה של כלל המהלכים שכן צלחו מלמדת כי היקפם ומשקלם כבר אינם מאפשרים לראות בהם צעדים נקודתיים או צעדים שהשפעתם מוגבלת. הצטברותם של מהלכים אלו – בחקיקה, בהחלטות מינהליות ובשחיקת נורמות דמוקרטיות – כרסמה במידה משמעותית במערכת האיזונים והבלמים של הדמוקרטיה הישראלית.

בין היתר, מדובר בפגיעה בעצמאות מערכת המשפט, ובראשה שינוי הרכב הוועדה לבחירת שופטים; בהחלשת מנגנוני ההגנה על שלטון החוק, ובפרט הפגיעה במעמדו ובסמכויותיו של מוסד הייעוץ המשפטי לממשלה; בפוליטיזציה של השירות הציבורי, המשטרה וגופי תקשורת; ובחקיקה הפוגעת בזכויות יסוד, ובהן הזכות לשוויון, חופש הביטוי והמחאה והזכות לחיים.

לצד זאת, חשוב להדגיש כי גם בתום כהונתה של הכנסת ה־25, מהלכים רבים שתכננה הקואליציה בראשית דרכה לא מומשו, בין היתר בעקבות מאמצי הבלימה של בעלי תפקיד ופסיקות בית המשפט, ועל רקע פעילות פרלמנטרית וציבורית. אילו היו מתממשים כל היעדים שנקבעו בהסכמים הקואליציוניים, או חלק מן ההצעות בנוסחן המקורי, הייתה הפגיעה במוסדות הדמוקרטיים עמוקה אף יותר. לקראת בחירות 2026

יש לייחס תשומת לב מיוחדת לניסיונות לערער את מעמדו של הדרג המקצועי בוועדת הבחירות המרכזית, וליוזמות לקיצוץ תקציבה. לכך מצטרפים מהלכים, שלא הבשילו במלואם, לפוליטיזציה של הוועדה הציבורית למימון מפלגות באמצעות ניסיונות למינוי פעילים פוליטיים. מגמה זו השתקפה גם במאמצים מתמשכים להדרת הציבור הערבי ונציגיו מהזירה הפוליטית ולערעור הלגיטימיות של השתתפותם הפוליטית. על רקע מכלול המהלכים שיתוארו בסקירה זו, ומתוך תשומת לב לחשיבותן של בחירות חופשיות והוגנות במשטר דמוקרטי, יש לייחס חשיבות מיוחדת לשמירה על עצמאותם, מקצועיותם ואמינותם של המנגנונים האמונים על ניהול הבחירות ועל הבטחת טוהרן.

במבט צופה פני עתיד, תמונת המצב המורכבת המוצגת בסקירה זו מחייבת לקדם מהלכים לשיקום מהותי של הדמוקרטיה בישראל. ספרות המחקר העוסקת בשיקום דמוקרטי לאחר תקופה של נסיגת הדמוקרטיה מצאה כי מהלכים כאלה אינם יכולים להסתכם רק בניסיון לשחזר את המצב שקדם למשבר; נדרשת פעולה יזומה, בהסכמה רחבה, שתחזק את החוסן הדמוקרטי של המדינה ותעצב מחדש מנגנוני הגנה חוקתיים. במחקר בתחום זוהו עוגנים לתהליכי שיקום כאלה, התלויים באופי הפגיעה המוסדית שחוותה השיטה. ראשית, יש לבטל מהלכי מפתח – ובעיקר מהלכי חקיקה – שנקט השלטון בתקופת הנסיגה הדמוקרטית, לבצר מחדש את ההגנה על המוסדות הדמוקרטיים ועל גורמים בשירות הציבורי שהם גורמי מפתח בהגנה על הדמוקרטיה, לחזק את ההגנה על זכויות פוליטיות ואזרחיות ולשקם את עצמאותם של גופי התקשורת וארגוני החברה האזרחית. שנית, יש להוביל רפורמות מבניות שיחזקו את הסדרתם של כללי המשחק החוקתיים, יבצרו את עצמאותו של השירות המקצועי וישפרו אותו לטובת האזרחים והאזרחיות.

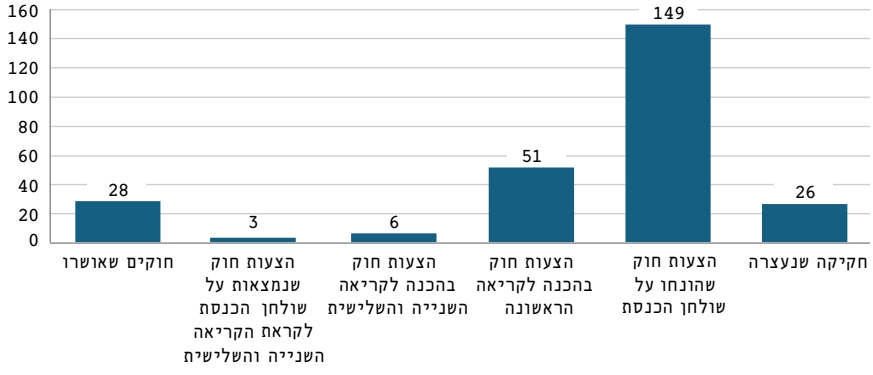
בראשית הסקירה יפורטו נתונים מספריים הנוגעים להצעות חקיקה שאותן הגדרנו ככאלה שמחלישות את הדמוקרטיה הישראלית. לאחר מכן יפורטו כלל המהלכים להחלשת הדמוקרטיה, בחלוקה לשבע זירות: (1) פגיעה בעצמאות מערכת המשפט; (2) ערעור שלטון החוק; (3) פגיעה בעצמאות משטרת ישראל; (4) פוליטיזציה של השירות הציבורי; (5) פגיעה בתקשורת החופשית; (6) פוליטיזציה של מערכת החינוך, האקדמיה והחברה האזרחית; (7) פגיעה בזכויות יסוד. חלוקה זו משקפת את עמודי התווך של הדמוקרטיה הישראלית, ונגזרת גם מהזירות השונות הנתונות תחת מתקפה במדינות שונות שנמצאות תחת נסיגה דמוקרטית. ניתוח של כל הזירות האלה יחד ישרטט תמונה מפורטת של המהלך להחלשת הדמוקרטיה בישראל.

תמונת מצב של החקיקה הפוגעת בדמוקרטיה בכנסת ה־25: נתונים מספריים

נציג כעת תרשימים המשרטטים את התמונה הכמותית של הליכי החקיקה בכנסת ה־25, אשר מחקר שיטתי שערך צוות המכון הישראלי לדמוקרטיה זיהה אותם כהליכים המחלישים או העלולים להחליש מוסדות או ערכים דמוקרטיים או זכויות יסוד.[1] אף שכפי שנתאר בהמשך הסקירה, זוהי תמונה חלקית בלבד – שכן גם מחוץ לכותלי הכנסת קודמו מהלכים רבים המחלישים את הדמוקרטיה – יש בתמונה זו כדי ללמד על המגמות שקידמה הקואליציה בקדנציה החולפת.

תרשים 1 מציג את כל הצעות החוק שפוגעות או שעלולות לפגוע בזכויות, במוסדות ובערכים דמוקרטיים שהונחו או קודמו בשנים 2023–2026, ואת מידת התקדמותן בשלבי החקיקה. מהנתונים עולה כי 263 יוזמות חקיקה כאלה הונחו או קודמו בכנסת הנוכחית, וכי כ־90 מתוכן קודמו בפועל. בכנסת ה־25 אושרו לא פחות מ־28 חוקים הפוגעים בדמוקרטיה.

תרשים 1
תמונת החקיקה הפוגעת או העלולה לפגוע בזכויות יסוד, במוסדות ובערכים דמוקרטיים, על פי התקדמות

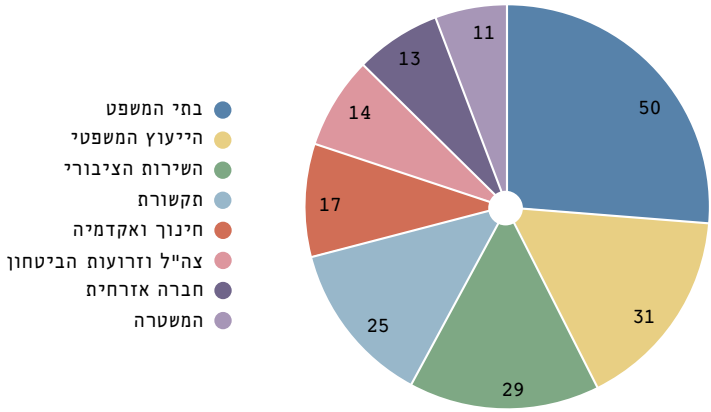


1 הנתונים לקוחים מתוך אתר דמוניטור של המכון הישראלי לדמוקרטיה. באתר מפורטות הצעות חקיקה וחוקים המחלישים את הדמוקרטיה הישראלית או העלולים להחליש אותה.

יש לתת את הדעת גם על 9 הצעות החוק שעברו בקריאה ראשונה והחל הדיון בהן לקראת קריאה שנייה ושלישית, שכן בכנסת הבאה ניתן יהיה להחיל עליהן דין רציפות ולא יהיה צורך להתחיל את הליכי החקיקה מחדש.

תרשים 2 מציג חלוקה של הצעות החקיקה שקודמו בכנסת ה־25 לפי המוסדות הדמוקרטיים שנפגעים מהן, או עלולים להיפגע מהן.[2] התרשים ממחיש בבירור כי המהלכים שהקואליציה קידמה בכנסת מופנים כלפי מוסדות הליבה במערכת הדמוקרטית, ובמיוחד בתי המשפט, הייעוץ המשפטי, השירות הציבורי והתקשורת.

תרשים 2
סך כל הצעות החוק שהוגשו, לפי המוסד שנפגע או עלול להיפגע

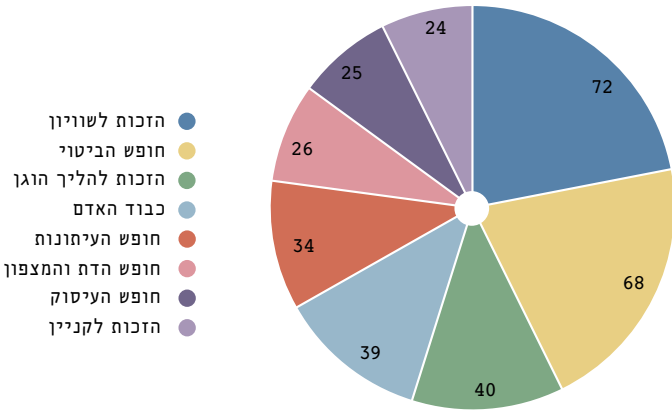


תרשים 3 מחלק את הצעות החוק שקודמו בכנסת ה־25 לפי הזכויות הדמוקרטיות שנפגעות מהן או עלולות להיפגע מהן. ניתן לראות כי לצד העובדה שהצעות החוק

2 סך הצעות החוק בתרשים 2 קטן מזה שבתרשים 1, שכן חלק מהיוזמות הכלולות בתרשים 1 פוגעות בזכויות ובערכים דמוקרטיים אך לא במוסדות דמוקרטיים.

פוגעות במנעד רחב של זכויות, בולטות במיוחד הפגיעה בזכות לשוויון, הפגיעה בחופש הביטוי וחופש העיתונות, הפגיעה בזכות להליך הוגן והפגיעה בכבוד האדם.

תרשים 3
זכויות יסוד שנפגעו או מועדות לפגיעה מהצעות החוק



נדבך נוסף בניתוח החקיקה בכנסת ה־25 נוגע להיקף הרחב של כינון ותיקון חוקי יסוד. מתוך 263 הצעות חוק שפוגעות או עלולות לפגוע בזכויות, בערכים ובמוסדות דמוקרטיים שהונחו או קודמו בכנסת הנוכחית, 51 הצעות – קרוב ל־20% – היו הצעות לחוקי יסוד או לתיקונים של חוקי יסוד. שיעור גבוה זה, המהווה קרוב לחמישית מכלל יוזמות החקיקה המאיימות על הדמוקרטיה, מעיד על שחיקה מתמשכת במעמדם הנורמטיבי של חוקי היסוד, שדרך חקיקתם וההתייחסות אליהם אמורות לשקף עליונות חוקתית. נתון זה עשוי להמחיש את הניסיון השיטתי של הקואליציה לעשות שימוש במנגנון החוקתי כדי לייצר שינויים מבניים ומשטריים יסודיים.

לסיכום, במבט ראשון ניתן להתרשם כי מרבית הצעות החוק שאותן סיווגנו ככאלה שמחלישות את הדמוקרטיה לא הבשילו לכדי חקיקה. ואכן, כאמור, רבות מהן נבלמו

בשל שילוב של פעילות פרלמנטרית, מחאה ציבורית, פעילותם של ארגוני חברה אזרחית, התערבותם של גורמי מקצוע ותפקודם של מוסדות המדינה, ובראשם בית המשפט העליון ומוסד הייעוץ המשפטי לממשלה. רק כ־10% מן ההצעות נכנסו לספר החוקים. עם זאת, אין בנתון הזה כדי ללמד כי המגמה נבלמה או כדי לגמד את משמעותם של המהלכים שכן צלחו. ראשית, כפי שיוצג בהמשך, לחלק ניכר מן החוקים שאושרו יש השלכות משטריות רחבות ומשמעותיות. שנית, הצעות חוק רבות עברו בקריאה ראשונה, ולכן ניתן יהיה להחיל עליהן דין רציפות ולאפשר את המשך קידומן בכנסת הבאה. שלישית, החקיקה היא רק חלק מן התמונה: לצד החוקים שאושרו קודמה גם שורה ארוכה של מהלכים מינהליים, אשר השפעתם על מוסדות המדינה והדמוקרטיה הישראלית הייתה משמעותית לא פחות. ולבסוף, גם ההצעות שלא הבשילו מלמדות על סדר העדיפויות המשטרי של הקואליציה, שכן הן מצביעות על המוסדות, מנגנוני הביקורת והזכויות שעמדו במוקד ניסיונות השינוי.

זירה ראשונה: פגיעה בעצמאות מערכת המשפט

מערכת המשפט, ובית המשפט העליון בפרט, עמדו בלב המהלכים שקידמה הקואליציה בכנסת הנוכחית. המהלכים האלה היו משולבים: חקיקה המבקשת לשנות את אופי מערכת המשפט ואת סמכותה לערוך ביקורת שיפוטית על מהלכי הממשלה והכנסת; מאמצים להגברת הפוליטיזציה בכל הערכאות; ופעולות עקביות לערעור הלגיטימציה של מערכת המשפט, ובעיקר של בית המשפט העליון. הצטברות המהלכים האלה הובילה לפגיעה בעצמאות מערכת המשפט, כפי שיפורט להלן.

פוליטיזציה של מנגנוני המינוי והפיקוח במערכת המשפט

אישור החוק לפוליטיזציה של הוועדה לבחירת שופטים (מרץ 2025)

הכנסת העבירה תיקון לחוק־יסוד: השפיטה, המשנה את הרכב הוועדה לבחירת שופטים.[3] לפי התיקון, במקום שני נציגי לשכת עורכי הדין יכהנו בוועדה שני נציגי ציבור משפטנים; האחד ייבחר בידי סיעות הקואליציה והאחר בידי סיעות האופוזיציה. נוסף על כך, נקבע במפורש ששני חברי הכנסת המכהנים כיום בוועדה ייבחרו האחד על ידי סיעות הקואליציה והאחר על ידי סיעות האופוזיציה.

כללי הבחירה בוועדה ישתנו גם הם. מינוי שופט לבית המשפט העליון ייעשה על דעת רוב של חמישה חברי ועדה, ובתנאי שהרוב יכלול נציג קואליציה אחד ונציג אופוזיציה אחד, ללא צורך בהסכמת אף נציג מבין השופטים (ולא ברוב מיוחד של שבעה חברי ועדה כפי שקבוע היום, באופן שמחייב תמיכה לפחות של שופט אחד). מינוי שופטים לערכאות הנמוכות, וכן מינוי נשיא ומשנה לנשיא בית המשפט העליון, ייעשה ברוב דעות הכולל לפחות נציג אחד של הקואליציה, נציג אחד של האופוזיציה ושופט. במצב של מבוי סתום בבחירת שופטים לבית המשפט העליון, ואם שני שופטים חסרים בהרכב, שר המשפטים יוכל – פעם אחת בכל כהונת כנסת – להפעיל מנגנון יציאה מהמבוי הסתום שיפעל כך: נציגי הקואליציה בוועדה יציעו שלושה מועמדים ויתר חברי הוועדה יבחרו מהם אחד, ונציגי האופוזיציה בוועדה יציעו שלושה מועמדים ויתר חברי הוועדה יבחרו מהם אחד. החוק ייכנס לתוקף ביום תחילת כהונתה של הכנסת הבאה.

3 חוק־יסוד: השפיטה (תיקון מס' 4).

התיקון מעניק לפוליטיקאים זכות וטו על מינוי השופטים בבית המשפט העליון ומצמצם את השיקול המקצועי בהליך הבחירה,[4] והוא צפוי להביא לפוליטיזציה עמוקה של מינוי השופטים בכל הערכאות אם לא ישתנה בכנסת הבאה. התיקון יפגע קשות בעצמאות השיפוטית, שהיא מעקרונותיה הגרעיניים של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית ונחוצה להגשמת ערכים דמוקרטיים נוספים, וכן יפגע בעקרון האיזונים והבלמים והפרדת הרשויות, שגם הם מערכי היסוד של הדמוקרטיה הישראלית.[5]

אף שתחולת התיקון נדחתה לכנסת הבאה, השלכותיו החלו להשפיע על הליך בחירת השופטים כבר במהלך הכנסת ה־25: כפי שיוצג להלן, שר המשפטים נמנע מלכנס את הוועדה לבחירת שופטים כאשר אין הסכמה מלאה של כל חברי הוועדה על זהות השופטים שמועמדותם תעלה בפני הוועדה.

נגד החוק הוגשה עתירה לבג"ץ, וזה הוציא צו על תנאי. ביוני 2026 התקיים דיון בעתירה בפני הרכב מלא של שופטי בית המשפט העליון.[6]

אישור החוק לפוליטיזציה של הליך בחירת נציב תלונות הציבור על השופטים

במרץ 2025 אישרה הכנסת תיקון לחוק נציב תלונות הציבור על שופטים. עד התיקון, הנציב היה מתמנה על ידי הוועדה לבחירת שופטים, והמועמדים נקבעו בהסכמה בין שר המשפטים ונשיא בית המשפט העליון. התיקון החדש קובע כי הנציב ימונה על ידי ועדה אחרת, שבה יכהנו שני שרים, חבר כנסת שתבחר הכנסת, הסניגור הציבור הארצי, שני שופטים בדימוס – האחד ייבחר על ידי שופטי בית המשפט העליון והשני על ידי נשיאי בתי המשפט המחוזיים – וכן דיין בדימוס. המשמעות היא ששלושה מתוך שבעת חברי הוועדה יהיו נציגי הקואליציה, והדיין ייבחר בידי הרבנים הראשיים, שהם בעלי זיקה פוליטית. כלומר, רק שלושה יהיו גורמים מקצועיים בלתי תלויים.[7] כך הפך הליך

4 גיא לוריא, עמיר פוקס ועמיחי כהן "מסבירון: מחוזה סער־לוין לשינוי הוועדה לבחירת שופטים" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (13.2.2025).

5 מורן קנדלשטיין־היינה, גיא לוריא, ענת טהון אשכנזי, ספיר פז ועמיר פוקס **חוות דעת: חוקתיות תיקון מס' 4 לחוק־יסוד: השפיטה לעניין שינוי הרכב הוועדה לבחירת שופטים** (המכון הישראלי לדמוקרטיה, יולי 2026).

6 בג"ץ 70604-03-25 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת**.

7 עמיר קורץ "הטריק החדש של רוטמן: הרבנים הראשיים יהיו לשון המאזניים בבחירת נציב התלונות על השופטים" **כלכליסט** (18.2.2025).

הבחירה לפוליטי ואף קואליציוני (לאור השפעתה הרבה של הקואליציה על הליך בחירתם של הרבנים הראשיים), וכעת הוא פוגע בעקרון אי־תלות השופטים. בעייתיות נוספת שעלתה בתיקון היא העובדה שההליך שונה תוך כדי הליך מינויו של נציב תלונות הציבור, ובמשך קרוב לשנה הנציבות נותרה ללא נציב, בשל אי־הסכמות בין שר המשפטים לנשיא בית המשפט העליון.[8]

על בסיס החוק החדש, בראשית חודש מאי 2025 מונה לתפקיד השופט בדימוס של בית המשפט המחוזי בנצרת, אשר קולה. אף שלא עלתה טענה ביחס לכישוריו של קולה, מינוי זה כבר מבטא סטייה מהנוהג שהתגבש עד כה, שלפיו לתפקיד זה ממונים שופט.ת בדימוס של בית המשפט העליון.

על התיקון לחוק הוגשה עתירה לבג״ץ, והיא טרם הוכרעה.[9]

שינוי סדרי הוועדה לבחירת שופטים ואי־מינוי שופטים ללא "הסכמה רחבה" המובטחת בטרם התכנסות הוועדה

אף שחסרו עשרות שופטים במערכת המשפט, שר המשפטים נמנע מלכנס את הוועדה לבחירת שופטים. רק משום שהוגשה עתירה לבג״ץ בנושא הודיע השר בחודש נובמבר 2023 כי יכנס את הוועדה, אך הצהיר שיביא לפתחה רק החלטות שיש לגביהן ״הסכמה רחבה״.[10] השאיפה להסכמה רחבה היא אמנם ראויה, אך מבחינה חוקית נדרש רוב של חמישה חברי ועדה בלבד כדי למנות את השופטים ברוב הערכאות (למעט בבית המשפט העליון), ועל כן התעקשות על מינוי בהסכמה רחבה בלבד משנה בפועל את הרוב החוקי הנדרש בוועדה.[11] שר המשפטים נתלה בעילה זו במשך חודשים ארוכים, וכך מנע דיון

8 גיא לוריא ועמיר פוקס "חוות דעת: הצעת חוק נציב תלונות הציבור על השופטים" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (20.2.2025); עמיר פוקס "יש עילה לפסול את חוק נציב תלונות הציבור על השופטים" **הארץ** (4.3.2025).

9 בג"ץ 15779-03-25 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת**.

10 הודעה מטעם שר המשפטים בבג"ץ 5692/23 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר המשפטים** (5.11.2023).

11 ראו למשל חן מענית ויהושע (ג'וש) ברייזר "לוין מנע הצבעה בוועדה לבחירת שופטים כדי לבלום קידום שופטת למחוזי בירושלים" **הארץ** (29.2.2024); בג"ץ 1711/24 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר המשפטים** (אר"ש 8.9.2024).

במינויים שאינם מקובלים עליו. בעתירה נוספת – שהוכרעה במאי 2026 – עמד בג"ץ על בעיית המחסור בכוח האדם במערכת בתי המשפט: עד סוף שנת 2026 יחסרו כ־25% מסך כל תקני השפיטה במערכת. בפסק הדין הובהר כי זהו עומס "חריג וכבד במיוחד", שמשמעותו פגיעה קשה בשירות שמערכת המשפט נדרשת לספק לציבור. לנוכח הצורך הבהול במינוי שופטים, ולנוכח מועד הבחירות המתקרב אשר משית מגבלות על האפשרות לבחור שופטים בתקופה זו, נקבע כי על שר המשפטים לפעול מייד להשלמת המינויים לבתי המשפט המחוזיים – שם המחסור הוא החמור ביותר – עוד לפני תקופת הבחירות.[12] לאחר פסק הדין מונו שופטים לערכאות השונות, אך לבתי המשפט המחוזיים מונו שופטים במינוי זמני בלבד.

יתרה מזו, בית המשפט העליון פועל בהרכב חסר של 11 שופטים במקום 15, בשל אי־מינוי שופטים בוועדה לבחירת שופטים. שניים מן המושבים בבית המשפט העליון אינם מאוישים זה קרוב לשלוש שנים.

פגיעה במעמדו ובעצמאותו של בית המשפט העליון

החוק לביטול עילת הסבירות

ביולי 2023 חוקקה הכנסת – בנוכחותם ובתמיכתם של חברי הקואליציה בלבד – תיקון לחוק־יסוד: השפיטה, שקבע כי מי שבידו סמכות שפיטה, לרבות בג"ץ, לא ידון בעניין סבירות ההחלטה של הממשלה, של ראש הממשלה או של צו אחר ולא ייתן צו בעניין כאמור, לרבות בענייני מינויים או החלטה להימנע מהפעלת כל סמכות.[13] זהו מהלך לצמצום ניכר של השימוש בעילה מרכזית של המשפט המינהלי, שמאפשרת פיקוח ובקרה על רשויות המינהל, מבטיחה קבלת החלטות מאוזנות שהן פרי הליך סדור ויסודי, מחייבת הקפדה על טוהר מידות ושלטון החוק ומונעת פגיעה נרחבת בזכויות יסוד.[14]

על תיקון חוק היסוד הוגשו עתירות לבג"ץ, שקבע בראשית שנת 2024 – ברוב של 12 מתוך 15 השופטים – כי יש לו סמכות לערוך ביקורת שיפוטית על חוקי יסוד ולהתערב

12 בג"ץ 79117-07-25 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר המשפטים** (נבו 31.5.2026).

13 חוק־יסוד: השפיטה (תיקון מס' 3).

14 עמיחי כהן, מורן קנדלשטיין־היינה ודפני בנבנישתי "חוות דעת: ביטול עילת הסבירות יפגע בשלטון החוק, בטוהר המידות ובאמון הציבור בשלטון" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (11.7.2023).

בהם במקרים חריגים וקיצוניים שבהם חורגת הכנסת מסמכותה המכוננת. כמו כן הכריז בג"ץ, ברוב של 8 מתוך 15 השופטים, על בטלות התיקון לחוק היסוד.[15]

נקיטת צעדים להכשלת בחירתו של נשיא בית המשפט העליון, להחרמתו ולשלילת הלגיטימיות של הנשיא הנבחר

עם פרישתה של נשיאת בית המשפט העליון השופטת אסתר חיות מכס השיפוט באוקטובר 2023, מנע שר המשפטים במשך חודשים ארוכים את כינוס הוועדה לבחירת שופטים לשם מינוי נשיא קבוע לבית המשפט העליון. זוהי הפרה מובהקת של עקרון הסניוריטי הנוהג מאז קום המדינה, הקובע כי הוותיק מבין שופטי בית המשפט העליון יתמנה לנשיא.

בספטמבר 2024 קיבל בג"ץ פה אחד את העתירה המבקשת לחייב את שר המשפטים לכנס את הוועדה לבחירת שופטים ולבחור נשיא לבית המשפט העליון. בפסק הדין הדגישו השופטים כי לפי חוק בתי המשפט, נשיא בית המשפט העליון יתמנה מקרב שופטי בית המשפט העליון על דעת רוב רגיל של חברי הוועדה (ואין צורך ברוב של שבעה חברי ועדה). בפסק הדין נקבע כי אי־מינויו של נשיא קבוע לבית המשפט העליון בשל רצונו של שר המשפטים לגבש "הסכמה רחבה" סביב המינוי משנה, הלכה למעשה, את המנגנון הקבוע בחוק לבחירת נשיא בית המשפט העליון, ולפיכך הוא אינו יכול לעמוד.

למרות העובדה שנקבע בפסק הדין כי שר המשפטים הוא שפועל בניגוד לחוק ותוך פגיעה במערכת המשפט ובשירות המשפטי שהאזרחים ראויים לו, תקף השר את בית המשפט העליון, כינה את פסק הדין "כוחני" ואיים כי לא יוכל לעבוד עם "נשיא שמונה באופן בלתי חוקי בידי חבריו". שרים אחרים בממשלה אף קראו לשר שלא לציית לפסק הדין,[16] באופן שהעלה את החשש מפרוץ משבר חוקתי.

15 בג"ץ 5658/23 **התנועה למען איכות השלטון נ' הכנסת** (נבו 1.1.2024). וראו גם גיא לוריא, עמיר פוקס ועמיחי כהן "מסבירון: מה פסק בג"ץ בעניין ביטול עילת הסבירות והאם המשבר החוקתי בפתח? שמונה דברים שחשוב לדעת" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (2.1.2024); מורן קנדלשטיין־היינה, נדב דגן, ספיר פז ודפני בנבניסטי "ניתוח עמדות שופט בג"ץ בפסק הדין בעניין ביטול עילת הסבירות" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (4.1.2024); סוזי נבות וענת טהון אשכנזי (עורכות) **פסק דין הסבירות: עיונים ראשונים – בעקבות בג"ץ 5658/23 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת** (המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2024).

16 עמיר קורץ "בג"ץ הורה ללוין לכנס את הוועדה לבחירת שופטים – ולהצביע על נשיא לעליון" **כלכליסט** (8.9.2024).

לאחר מתן פסק הדין, שר המשפטים אמנם כינס את הוועדה, אך עמל על דחיית בחירתו של נשיא בית המשפט העליון. כך למשל, הוא פרסם ברשומות את שמות כל שופטי בית המשפט העליון כמועמדים לתפקיד, בניגוד לרצונם של עשרה מתוך 12 מהם (שהסירו את מועמדותם) ומתוך הפרה של עקרון הסניוריטי שחל מאז קום המדינה; בצעד חסר תקדים הוא הזמין את הציבור להגיש התנגדויות למינויים של שופטי בית המשפט העליון לתפקיד הנשיא, ובעיקר כנגד מ״מ הנשיא המכהן, השופט עמית; ואף זימן מומחים לוועדה, למרות הנוהג ארוך השנים שלפיו הוועדה אינה מזמנת לישיבותיה גורמים חיצוניים.[17]

בהמשך, לאחר שלא כונסה ישיבה של הוועדה לבחירת שופטים לשם הצבעה על בחירת הנשיא, הורה בג״ץ לשר המשפטים להעלות את הנושא להצבעה בוועדה. חברי הוועדה החליטו על מינוי השופט עמית לתפקיד; את הישיבה החרימו שר המשפטים ויתר נציגי הקואליציה.[18] הקואליציה פרסמה הודעה שמשתלחת בנשיא הנבחר ובבית המשפט העליון, ושר המשפטים אף הודיע למנהל בתי המשפט כי הוא אינו מכיר במינוי. באופן תקדימי, ראש הממשלה, שר המשפטים ויו״ר הכנסת החרימו את טקס השבעת נשיא בית המשפט העליון.[19] כמו כן, במהלך השנה הופסקו לחלוטין הפגישות השבועיות בין שר המשפטים לנשיא בית המשפט העליון, שבהן נדונות סוגיות שוטפות הקשורות לניהול מערכת המשפט. יו״ר הכנסת דבק בהתנגדותו להכיר במעמדו של השופט עמית כנשיא בית המשפט העליון, ובטקסים רשמיים שבהם נהוג להזמין את נשיא בית המשפט העליון כחלק מסגל א׳ של הנהגת המדינה (רשימת המוזמנים הבכירה של ראשי המדינה והרשויות לפי כללי הטקס הממלכתי) הוא לא הזמין את הנשיא עמית, או שהגדירו כשופט ולא נקב בתוארו כנשיא.

לאחרונה ניתן פסק דין בעתירה שהוגשה נגד סירובו המתמשך של שר המשפטים לשתף פעולה עם נשיא בית המשפט העליון בהפעלת סמכויות המחייבות על פי דין פעולה משותפת של הצדדים, כגון מינוי נשיאים וסגני נשיאים לבתי המשפט ומינוי שופטים עמיתים. בג״ץ קיבל את העתירה פה אחד, בהבהירו כי סירובו של שר המשפטים לשתף

17 מכתב מאת השופט יצחק עמית, השופט נעם סולברג והשופטת דפנה ברק־ארז אל חברי הוועדה לבחירת שופטים בנושא זימון לישיבת הוועדה ביום 12.12.2024 (11.12.2024).

18 עמיר קורץ "הסוף לפלונטר: יצחק עמית נבחר לנשיא בית המשפט העליון" **כלכליסט** (26.1.2025).

19 אברהם בלוך "לראשונה: סדק בחומת הקואליציה נגד השופט יצחק עמית" **מעריב** (24.2.2025).

פעולה עם נשיא בית המשפט העליון גורם לפגיעה קשה בתפקודה התקין של מערכת בתי המשפט. בית המשפט קבע כי בדרך פעולתו, שר המשפטים "חוטא לתפקידו וחוטא לציבור", והתוצאה הישירה היא "פגיעה מצטברת באכיפת הדין ונזק בלתי נסבל לשירות המשפטי שניתן לציבור בכללותו". על כן הוא הורה לשר המשפטים לפעול בשיתוף פעולה עם נשיא בית המשפט העליון כאשר הדבר נדרש לצורך מימוש סמכויותיו, ובכלל זאת לפעול בהקדם האפשרי למינוי נשיאים וסגני נשיאים לבתי המשפט השונים; למינוי שופטים עמיתים בהתאם לבקשות שיוגשו בעניין; למינוי רשם לבית המשפט העליון; ולמינוי שופטים או שופטים בדימוס לכהונה בוועדת השחרורים.[20] לאחר מתן פסק הדין, ואחרי כשנה וחצי שבה לא כונסה הוועדה לבחירת שופטים, מונו כ־100 שופטים ורשמים לבתי משפט השלום. אולם פסק הדין לא מומש במלואו, מכיוון שלא מונו שופטים במינוי קבוע לבתי המשפט המחוזיים, ובחלק מהמחוזות לא מונו שופטי בית משפט שלום.[21]

הצעת החוק לפסקת ההתגברות

בראשית הקדנציה קידמה הקואליציה באופן אינטנסיבי שורה של תיקונים לחוק־יסוד: השפיטה, המבקשים כולם להגביל את יכולתו של בג"ץ לערוך ביקורת שיפוטית על החוק, וכן ליצור מנגנון התגברות ב־61 חברי כנסת על פסיקת בג"ץ. על פי הצעת החוק, בית המשפט העליון יוכל לפסול חוק רק אם הוא סותר בבירור הוראה בחוק יסוד. בכך ביקשה ההצעה לשמוט את הקרקע תחת פסיקה ענפה של בית המשפט העליון, שלפיה זכויות כגון הזכות לשוויון, חופש הביטוי, הזכות לחופש דת וחופש מדת, ועוד – זוכות להגנה חוקתית כחלק מן הזכות לכבוד האדם. משמעות ההצעה היא צמצום משמעותי של ההגנה על זכויות האדם בישראל. ההצעה גם ביקשה לקבוע כי בחינת תוקפו של חוק תהיה חייבת להידון בהרכב מלא של שופטי בית המשפט העליון, וכי פסילה של הוראת חוק תצריך רוב של 80% משופטי ההרכב.

עוד הוצע בהצעת החוק לקבוע פסקת התגברות שלפיה הכנסת רשאית לחוקק ברוב של 61 חברי כנסת כל חוק, אם נכתב בו שהוא תקף על אף האמור בחוקי היסוד. פסקת ההתגברות המוצעת הייתה מאפשרת לרוב צר להתגבר באמצעות חוק רגיל על כל עיקרון הקבוע בחוק יסוד, ובכך הייתה מעמידה בסכנה את כל זכויות היסוד. הצעת

20 בג"ץ 27381-07-25 **זולת – לשוויון וזכויות אדם נ' ממשלת ישראל** (אר"ש 7.6.2026).

21 ג'ניפר סילון "אחרי מינוי של 70 שופטים, כ־26 שופטים ורשמים מונו לבתי משפט השלום" **גלובס** (1.7.2026).

החוק עברה בקריאה ראשונה במרץ 2023, אך לא קודמה לקריאה השנייה והשלישית בשל מחאה ציבורית נרחבת.

הצעת חוק לשינוי אופן קביעת הרכבי השופטים בבית המשפט העליון

ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת דנה בהצעת חוק שמבקשת לערוך שני תיקונים בסמכויות נשיא בית המשפט העליון. התיקון הראשון מבקש ליטול מידי הנשיא את סמכותו לקבוע מותבים – כלומר להחליט אילו שופטים ידונו בעניין מסוים – ולקבוע שהמותבים ייקבעו באופן ממוחשב. התיקון השני מבקש ליטול מידי נשיא בית המשפט העליון את סמכותו להכריע בבקשה לקיים דיון נוסף בפסק דין של בית המשפט העליון. במקום זאת, מוצע שכלל שופטי בית המשפט העליון ידונו בבקשה, ורק אם רובם יסברו שיש לקיים דיון נוסף, יתקיים הדיון בהרכב של כל שופטי בית המשפט העליון.[22]

חשוב לציין כי אין צורך של ממש בהצעת החוק, שכן גם כיום ההרכבים נקבעים ברובם באופן אקראי, למעט במקרים שבהם מתקיים ניגוד עניינים של שופטים או טעמים חריגים אחרים המצריכים את התערבותו של נשיא בית המשפט העליון. על כן החשש הוא כי הצעה זו נועדה בעיקר לפגוע במעמדו של נשיא בית המשפט העליון, על ידי שלילת סמכויותיו הניהוליות שנועדו להגן על עצמאות הרשות השופטת.[23] הצעת החוק נמצאת בהכנה לקריאה ראשונה.

פגיעה בחוסנם, באי־תלותם ובמעמדם המקצועי של שופטים ושל מוסדות מקצועיים בזירה המשפטית

החוק לפגיעה בלשכת עורכי הדין

בראשית 2025 אושר החוק להטלת הגבלות על גובה דמי החבר שלשכת עורכי הדין רשאית לגבות ועל השימושים שניתן לעשות בדמי החבר.[24] לפי החוק שעבר, השימוש

22 הצעת חוק בתי המשפט (תיקון – קביעת ההרכבים בבית המשפט העליון), התשפ"ה–2025, פ/5401/25.

23 גיא לוריא ועמיר פוקס "חוות דעת: שינוי אופן קביעת ההרכבים בבית המשפט העליון" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (17.12.2025).

24 חוק לשכת עורכי הדין (תיקון מס' 45), התשפ"ה–2025.

בדמי החבר ובאגרות יוגבל לצרכים מסוימים בלבד, ופעולות אחרות של הלשכה ימומנו רק באמצעות מקורות מימון אחרים ויתאפשרו רק בהסכמת כל יושבי ראש הוועדים המחוזיים.[25] המחוקק אמנם עסק בשאלת דמי החבר גם בעבר, אולם החוק הנוכחי מתערב באופן חריג בניהול התקציב של הלשכה וביכולתה לקבוע את דמי החבר, ומחליש את כוחה לפעול באופן עצמאי ומקצועי. רב החשש כי מטרתו אינה לשפר את ניהול הלשכה, אלא לצמצם את עצמאותה ולהחליש את ההנהגה שנבחרה בבחירות בשנת 2023. פגיעה בעצמאות הלשכה היא חמורה במיוחד, שכן היא ממלאת תפקיד מרכזי בשמירה על מקצועיות מערכת המשפט, בין היתר משום שבעת הנוכחית הלשכה חברה בוועדה לבחירת שופטים. נוסף על כך, החוק משתלב במהלך רחב יותר נגד הלשכה, הכולל הצעת חוק נוספת שנועדה להפקיע את סמכויותיה ולהעביר אותן למועצה חדשה שתהיה בשליטת הממשלה.[26]

במסגרת עתירה שהוגשה נגד תיקון החוק ניתן צו על תנאי, והוקפאה כניסתן לתוקף של הוראות תיקון החוק. טרם ניתן פסק דין בעניין.[27]

הצעת חוק לפגיעה בשכרם של שופטים

הוגשה הצעת חוק המבקשת לקבוע כי שכר נושאי המשרה המפורטים בה (נשיא המדינה, ראש הממשלה, שרים וסגני שרים, חברי כנסת, שופטים, הרבנים הראשיים, דיינים, קאדים וקאדים מד׳הב) ייקבע בהתאם להחלטתה של ועדת ציבורית שתקום לפי החוק המוצע. שיעורי השכר המפורטים בחוק ישנו בפועל את שכרם של נושאי המשרה; בפרט, שכרם של שופטי בתי המשפט, שכיום הוא גבוה משכרם של נושאי משרה אחרים, יושווה להם.[28] אחת ההשלכות המיידיות של הצעת החוק היא הפחתת שכרם של שופטי בתי המשפט, ומכאן החשש כי התכלית האמיתית של החוק היא פגיעה בעצמאות הרשות השופטת

25 עוד נקבע כי ההוראות ייכנסו לתוקף במלואן רק בשנת 2026, אך דמי החבר לשנת 2025 יופחתו בשיעור של 20%.

26 הצעת חוק מועצת עורכי הדין בישראל, התשפ"ג־2022, פ/464/25; גיא לוריא, עמיר פוקס ודפני בנבניסטי "חוות דעת: מי יקבע את דמי החבר? הקרב החדש על עצמאות לשכת עורכי הדין" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (8.1.2025).

27 בג"ץ 75050-01-25 **לשכת עורכי הדין בישראל נ' הכנסת**.

28 הצעת חוק־יסוד: שכר נושאי משרה ברשויות השלטון (תיקוני חקיקה), התשפ"ו־2026, פ/5532/25.

באמצעות פגיעה בשכר השופטים. ראוי להדגיש כי בדמוקרטיות רבות יש הוראות המגינות על שכר שופטים במהלך כהונתם. בית המשפט בקנדה, למשל, אף ראה בשריון שכרם של שופטים אחד משלושת תנאי המינימום לעצמאות השפיטה.[29] הצעת החוק הונחה על שולחן הכנסת לקריאה ראשונה.

אלימות ואיומים נגד בית המשפט העליון

בשנים האחרונות הורגשה עליית מדרגה של ממש באיומים הפיזיים על בית המשפט העליון ועל שופטיו. בראשית יוני 2025, יום לאחר שנערכה מול בית המשפט העליון הפגנה שכוונה נגד מערכת המשפט, נמצא בבית המשפט חלון שנופץ באמצעות ירי בנשק קר. התפרצויות במהלך דיוני בג"ץ הפכו לשגרה כמעט, לרבות התפרצויות חוזרות מצד חברי וחברות כנסת. נשיא בית המשפט העליון הדגיש בכמה מקרים כי מדובר בניסיון להכשיל הליך שיפוטי, הפוגע ישירות בהפרדת הרשויות ובליבת הדמוקרטיה, וכי "אין בית משפט בעולם, בוודאי לא בית משפט עליון, שיש בו תופעה כזו".[30]

בג"ץ עמד לא פעם על חומרת התופעה, והדגיש כי מטרתה היא להלך אימים על בית המשפט, על הצדדים ועל באי כוחם. עוד ציין כי התופעה אמנם בולטת במיוחד בבית המשפט העליון, אך היא זולגת גם לערכאות הדיוניות. לאור זאת, בשלהי 2025 בג"ץ קבע כי כאשר קיים "חשש מבוסס לכך שדיון משפטי עלול להיות מלווה בהפרעות, התפרעויות או התפרצויות בדרגה שצפויה להקשות באופן ממשי על ניהולו התיקן – ניתן וראוי כי בית המשפט ינקוט מבעוד מועד בצעדים להגבלת הנוכחות הפיזית באולם בית המשפט, בנוסף ובמקביל לשידור הדיון".[31]

בחודשים האחרונים המצב הקצין עוד יותר. בימים האחרונים של שנת 2025 חלה עליית מדרגה מסוכנת כאשר שר האוצר בצלאל סמוטריץ' איים על נשיא בית המשפט העליון

29 גיא לוריא ועמיר פוקס "חוות דעת: הצעת חוק שנועדה לפגוע בשכר השופטים" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (10.12.2025).

30 נטעאל בנדל "מהומה בבג"ץ, לפחות 7 הוצאו – כולל גוטליב. עמית: 'אין בעולם תופעה כזו'" **ynet** (10.11.2025).

31 בג"ץ 18225-06-25 **גילון נ' ממשלת ישראל** (אר"ש 1.12.2025). וראו גם סוזי נבות "באנו לפוצץ: האלימות בבג"ץ יצאה משליטה" **n12** (29.11.2025); מרדכי קרמניצר "בג"ץ צודק: קיום דיון משפטי כהלכתו קודם לנוכחות קהל באולם" **הארץ** (2.12.2025).

ש"נדרוס אותו", ושר התקשורת שלמה קרעי גיבה אותו וקרא להוציא את דבריו של סמוטריץ' "מן הכוח אל הפועל". עליית מדרגה נוספת נרשמה באפריל 2026 במהלך דיון בבג"ץ על הקמת ועדת חקירה ממלכתית לאירועי 7 באוקטובר, כאשר אזרחים המתנגדים להקמתה של ועדת חקירה ממלכתית ניסו לפרוץ לאולם הדיונים וחלקם אף השמיעו איומים על השופטים. עקב כך נאלץ הרכב השופטים להתפנות מן האולם.[32] ביוני 2026 חרגה תופעה זו מגדרי בית המשפט כאשר פורעים הגיעו לחצר ביתו של המשנה לנשיא בית המשפט העליון השופט סולברג, השחיתו חפצים, ניפצו את שמשות מכוניתו ופיזרו עלונים היוצאים נגד השופט.[33]

לסיכום, המהלכים שתוארו בפרק זה מלמדים על מאמץ מתמשך לפגוע בעצמאותה של מערכת המשפט באמצעות מגוון רחב של כלים: שינויי חקיקה, מהלכים מינהליים, עיכוב מינויים, שינוי מנגנוני המינוי והפיקוח וערעור מעמדם של מוסדות משלימים, לצד דה־לגיטימציה של בית המשפט העליון ושופטיו. כל אחד מן המהלכים האלה פוגע בהיבט אחר של עצמאות הרשות השופטת, אך הצטברותם יוצרת פגיעה רחבה ביכולתה לתפקד כרשות עצמאית ולבלום את כוחה של הממשלה. בתוך המכלול הזה בולט שינוי הרכב הוועדה לבחירת שופטים, בשל משמעותו המשטרית הייחודית: הוא מבקש לשנות מן היסוד את מנגנון בחירת השופטים ולהעמיק את השפעת הדרג הפוליטי על הרכב הרשות השופטת גם לשנים הבאות.

32 עידן בלומהוף, נטעאל בנדל ומורן אזולאי "אזרחים ניסו לפרוץ לדיון, השופטים פונו ללשכות" **ynet** (23.4.2026).

33 חן מענית ויהושע (ג'וש) ברריינר "נשיא העליון עמית: "מעשי האלימות שכוונו לסולברג הם מתקפה על מערכת המשפט ועל שלטון החוק" **הארץ** (4.6.2026).

זירה שנייה: ערעור שלטון החוק

עקרון שלטון החוק וכפיפותן של רשויות השלטון לחוק עמדו לאורך כהונת הכנסת ה־25 תחת מתקפה רב־חזיתית, שנועדה להסיר את מגבלות הדין מעל פעולות הממשלה. פגיעה זו התפתחה דרך ניסיון מתמשך להחליש את שומרי הסף הבכירים, ובראשם את מוסד הייעוץ המשפטי לממשלה, דרך חקיקת חוקים על בסיס פרסונלי ובאמצעות שיבוש תהליכי קבלת החלטות בממשלה ובוועדות הכנסת, תוך זלזול מופגן בנורמות פרלמנטריות ובחובות חוקתיות בסיסיות כמו חשאיות הבחירה של נושאי משרה בכירים והגנה על דרגים מקצועיים בשירות הציבורי.

המהלכים להחלשת מוסד הייעוץ המשפטי לממשלה

החוק להחלשה דרמטית של מוסד הייעוץ המשפטי לממשלה

ועדת החוקה קידמה באופן אינטנסיבי – אף תוך כדי המלחמה עם איראן – את הדיון בהצעת החוק מטעם יו"ר הוועדה, ח"כ רוטמן, אשר ביקשה לפצל את תפקיד הייעוץ המשפטי לממשלה לכמה בעלי תפקידים שונים ולחלק ביניהם את סמכויותיו. החוק שהתקבל, אף שעבר שינויים במהלך הדיונים בכנסת, יחליש דרמטית את מוסד הייעוץ המשפטי לממשלה ויפגע ביכולתו למלא את תפקידו המשטרי.

הצעת החוק שאושרה בקריאה ראשונה כללה את פיצול תפקיד היועץ המשפטי לממשלה לשני בעלי תפקידים נפרדים: יועץ משפטי לממשלה, שיתמנה על ידי הממשלה במינוי פוליטי לחלוטין ויהיה כפוף לפיקוח של שר המשפטים; ותובע כללי לתחום הפלילי, שגם עבודתו תהיה נתונה להשפעה פוליטית. עוד הוצע להגדיר חפיפה מלאה בין משך כהונת היועץ המשפטי למשך תקופת הממשלה שמינתה אותו, וכן לקבוע כי הממשלה תמנה את אחד המשנים ליועץ המשפטי לממשלה לגורם המוסמך להפעיל סמכויות בתחום ייצוג האינטרס הציבורי בערכאות.

בישורת האחרונה שונתה הצעת החוק, ובסופו של דבר נוסח החוק שעבר ביולי 2026 מתייחס לארבעה מרכיבים עיקריים שכל אחד מהם יכרסם בסמכויות הייעוץ המשפטי לממשלה, או שיש בו פוטנציאל לפגוע בהן באופן דרמטי: (1) הסמכת הממשלה להתעלם מחוות דעת של היועץ המשפטי לממשלה (למעט בהפעלת סמכויות בתחום המשפט הפלילי ובהפעלת סמכות שהוקנתה ליועץ המשפטי לממשלה בחוק), ואף לפטור כך גם את שאר משרדי הממשלה; (2) שלילת בלעדיות היועץ המשפטי לממשלה בהצגת

עמדת המדינה בבתי המשפט, ובמקרים מסוימים איסור על היועץ המשפטי לממשלה להציג את עמדתו בפני בית המשפט; (3) הוראות שמאפשרות פיקוח של שר המשפטים על פעולת היועץ המשפטי לממשלה, כולל בתיקים ספציפיים; (4) הוראות המחייבות את הממשלה לקבל החלטה, בתוך 30 יום מיום כניסתו לתוקף של החוק, באשר לדרכים ולתנאים למינוי היועץ המשפטי לממשלה.[34]

קידום הליך פיטורי היועצת המשפטית לממשלה

ביולי 2025 אישרה הממשלה פה אחד את הדחתה של היועצת המשפטית לממשלה. התהליך שהוביל להחלטה זו היה נגוע בשורת כשלים, ובהם העובדה ששר המשפטים לא אייש מלכתחילה כנדרש את הוועדה הציבורית־מקצועית לאיתור מועמדים לתפקיד היועץ המשפטי לממשלה ולבחינת הפסקת כהונתו. הוא לא הצליח לאייש את הוועדה בשל סירובם של שרי משפטים ויועצים משפטיים לממשלה לשעבר להצטרף אליה, בסמוך להחלטת ההדחה. לכן בחרה הממשלה ליצור מנגנון חדש, פוליטי לחלוטין, שחבריו הם רק שרים מכהנים (מרביתם הביעו תמיכה בהדחת היועצת המשפטית לממשלה עוד טרם הצטרפותם לוועדה), המבטיח את שליטתה הבלעדית של הממשלה בהליך פיטורי היועץ המשפטי לממשלה.[35] ברוח זו, ועדת השרים החליטה על הדחתה של היועצת המשפטית לממשלה.

בעקבות זאת הוגשו עתירות לבג"ץ נגד ההחלטה לשנות את מנגנון פיטורי היועצת המשפטית לממשלה ונגד ההחלטה על פיטוריה. תוך כדי ניהול ההליך דווח כי הממשלה, ושר המשפטים בפרט, הפסיקו להיפגש עם היועצת המשפטית לממשלה ועם משניה[36] (בדומה להחלטתו של השר להפסיק להיפגש עם נשיא בית המשפט העליון). על פני

34 גיא לוריא "מסבירון: פיצול הצעת החוק שנועדה להחליש את תפקיד היועץ המשפטי לממשלה" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (9.7.2026).

35 היועצת המשפטית לממשלה הבהירה כי משמעות הקמתה של ועדה פוליטית לבחינת הדחת היועץ המשפטי לממשלה היא הפיכת הייעוץ המשפטי לממשלה והתביעה הכללית ל"מוסד התלוי בחסדי הדרג הפוליטי", וכי מהלך זה יוביל ל"הסרת מגבלות על כוחה של הממשלה, פגיעה קשה בשלטון החוק, בשוויון בפני החוק, בזכויות אדם וביכולת מערכת אכיפת החוק להתמודד עם פרשות שחיתות שלטונית". ראו מכתב מאת גלי בהרב מיארה, היועצת המשפטית לממשלה, אל חברי ועדת השרים (שהוקמה בהחלטת ממשלה 3125, מיום 8.6.25) בנושא שימוע בניגוד לדין (14.7.2025).

36 חן מענית "למרות פסיקת בג"ץ: הממשלה מחריפה את החרם על היועמ"שית, לוין הפסיק להיפגש איתה" **הארץ** (22.10.2025).

הדברים, התנהלות זו עלולה להוות הפרה של הצו השיפוטי, שהורה שלא לשנות מסדרי העבודה הקיימים.[37] נוסף על כך, הממשלה ויו"ר הכנסת אף הפסיקו לכתב את היועצת המשפטית לממשלה במקרים שבהם נדרשת השתתפותה.[38]

בהמשך קיבל בג"ץ את העתירה במלואה – פה אחד, בהרכב מורחב של שבעה שופטים – והביא לביטול המנגנון החדש לפיטורי היועצת המשפטית לממשלה ולביטול ההחלטה על הדחתה. בפסק הדין נקבע כי בהחלטה על שינוי מנגנון הפסקת הכהונה נפלו פגמים המצדיקים את ביטולה. בין היתר, הודגש כי המנגנון החדש אושר "בהליך בזק של ממש", בתוך שני ימי עבודה בלבד, ללא עבודת מטה מסודרת, ללא היוועצות עם גורמי מקצוע וללא קבלת חוות דעת מן הייעוץ המשפטי לממשלה. השופטים ציינו גם את חוסר ההיגיון הפנימי בבחירת המנגנון, שכן המטרה המוצהרת הייתה לתת מענה לקושי נקודתי באיוש חבר ועדה שטרם התבטא באופן פומבי בנושא, ומנגד נבחר גוף שכל חבריו כבר הביעו עמדה התומכת בהדחת היועצת המשפטית לממשלה.

לאחר ביטול מנגנון הפיטורים, נשמטה הקרקע מתחת להחלטה על פיטורי היועצת המשפטית לממשלה. באשר להפרת הצו שהורה למשיבים שלא לשנות מסדרי העבודה עימה, ההרכב הבהיר כי הדבר "מעורר אי־נחת רבה", והוסיף כי "שלטון החוק אינו פוסח על אף אדם, וכך גם על רשויות המדינה ואורגניה". עוד הובהר כי היועצת המשפטית לממשלה מוסיפה לכהן בתפקידה כדין, וכי כל שינוי במעמדה, בסמכויותיה או בדרכי עבודתה אינו עולה בקנה אחד עם פסק דין זה, "על כל המשתמע מכך". לבסוף אף הוטלו הוצאות משפט חריגות יחסית על הממשלה.[39]

37 היועצת המשפטית לממשלה "תגובה מטעם המשיבה 4 בבג"ץ 18225-06-25 לבקשות בבג"ץ 7094-08-25, בבג"ץ 7100-08-25 ובבג"ץ 24804-06-25" (17.8.2025).

38 הממשלה בחרה שלא להתייצב לדיון שנקבע לעתירה בחודש דצמבר 2025. משכך, ההרכב הודיע כי ללא נציגות לממשלה אין טעם לקיים את הדיון, וכי יינתן פסק דין בהסתמך על החומר הקיים. לאחר ביטול הדיון פרצה מהומה במתחם בית המשפט העליון, ואף נעשה ניסיון לחסום את רכבו של יו"ר לשכת עורכי הדין. ראו נטעאל בנדל "הממשלה החרימה, עמית הודיע על ביטול הדיון על הדחת היועמ"שית: 'אין טעם'" **ynet** (1.12.2025).

39 בג"ץ 18225-06-25 **גילון נ' ממשלת ישראל** (אר"ש 14.12.2025).

בתגובה, שר המשפטים קרא לממשלה לדחות על הסף את פסק הדין. שר התקשורת קרא אף הוא להדיח סופית את היועצת המשפטית לממשלה, לחסום את כניסתה למשרדי הממשלה ולמנות לה ממלא מקום.[40]

חרם על מוסד הייעוץ המשפטי לממשלה והתעלמות מחוות דעת מחייבות

עוד לפני המהלך לפיטורי היועצת המשפטית לממשלה, וביתר שאת אחרי שלא צלח, הלכו וגברו הצעדים שנקטו הממשלה וחברי הממשלה בניגוד לחוות הדעת של הייעוץ המשפטי לממשלה, לא פעם מתוך התרסה פומבית נגד מוסד זה. כך אירע למשל סביב קידום החוק לפטור מגיוס. במאי 2024 הבהירה היועצת המשפטית לממשלה לוועדת השרים לענייני חקיקה כי יש מניעה משפטית להחלת דין רציפות על הצעת חוק הגיוס, שכן ההסדר המוצע אינו מתבסס על תשתית נתונים עובדתית רלוונטית ועדכנית ואינו מגלם את הצרכים של צה״ל במציאות של מלחמה ממושכת רב־זירתית.[41] חרף זאת, הממשלה בחרה לקדם את הצעת החוק, ומזכיר הממשלה אף ניסה לטעון כי לא נפל כל פגם בקידום ההצעה, ושההצעה צריכה להיות מלווה רק על ידי הייעוץ המשפטי של הכנסת ולא על ידי הייעוץ המשפטי לממשלה.[42] במקרה אחר, השר לביטחון לאומי סירב לבטל את המינוי של רפ״ק מאיר סויסה לדרגת סגן ניצב ולמפקד תחנת דרום תל אביב, חרף קביעת הייעוץ המשפטי לממשלה בדבר היעדר החוקיות שבצעד זה; ובעניין מעונות היום לחייבי גיוס חרדים, שר האוצר הורה על המשך סבסודם חרף התנגדות הייעוץ המשפטי לממשלה.

40 "לוין וקרעי קוראים להתעלם מהחלטת בג"ץ על היוע"משית; האופוזיציה מברכת" **JDN** (14.12.2025).

41 מכתב מאת גיל לימון, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי־מינהלי), ליריב לוין, שר המשפטים, בנושא "החלת דין רציפות על הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב–2022" (16.5.2024). היועצת המשפטית לממשלה חזרה על הדברים הללו גם בתגובתה לעתירה שהוגשה נגד ההחלטה להחיל דין רציפות על הצעת החוק לפטור מגיוס, וכן הבהירה את הדברים ישירות לשר הביטחון. ראו אבי מיליקובסקי ושי כהן "תגובה מקדמית מטעם המדינה לבג"ץ 4769/24" (27.12.2024); ביני אשכנזי "היועמ"שית לכ"ץ: חוק הגיוס צריך להתחשב בשינוי המציאות הביטחונית אחרי 7 באוקטובר" **וואלה** (2.1.2025).

42 מכתב מאת יוסי פוקס, מזכיר הממשלה, לגלי בהרב מיארה, היועצת המשפטית לממשלה, בנושא "גיוס בני הציבור החרדי" (5.1.2024).

כל זאת נעשה למרות ההלכה המבוססת של בג"ץ, שלפיה "היועצת המשפטית לממשלה היא הפרשנית המוסמכת של הדין כלפי הרשות המבצעת. כל עוד לא פסק בית המשפט אחרת, פירושה את הדין משקף את המצב המשפטי – הקיים והמצוי – ופירושה זה מחייב את הרשות המבצעת. עמדה זו יצוקה בעשרות שנות פסיקותיו של בית משפט זה".[43]

מהלכים אלו הלכו והחריפו לאחר החלטת הממשלה לפטר את היועצת המשפטית לממשלה. כך, שר התקשורת שלח מכתב לעובדי משרדו ובו טען כי "להנחיות הייעוץ המשפטי, הן לממשלה והן של המשרד, אין מעמד משפטי מחייב. ההנחיות המחייבות היחידות הן של השר לבדו". הוא אף קבע כי הייעוץ המשפטי לממשלה אינו מוסמך לנפק עוד חוות דעת, וכי עובדי המשרד "נדרשים לא לקיים חוות דעת מטעם הייעוץ המשפטי לממשלה ללא אישור לשכת[ו]".[44] עם זאת, היועצת המשפטית של משרד התקשורת הבהירה לעובדים, בעקבות מכתבו של השר, כי עליהם לציית לבג"ץ ולשתף פעולה עם היועצת המשפטית לממשלה. שר המשפטים, בתורו, ביקש ממזכיר הממשלה לבטל את זימונה של היועצת המשפטית לממשלה לישיבות קבינט ואחר כך הודה כי הוא מחרים אותה, חרף העובדה שבג"ץ פסל את הדחתה. הוא אף קרא להורות לכל הדרגים הכפופים לממשלה, ובראשם לחשב הכללי ולמפכ"ל המשטרה, שלא לקבל ממנה עוד שום הנחיה משפטית.[45] מהלכים אלו קוראים תיגר על יסודות שלטון החוק בישראל, מנוגדים לחוק ולפסיקת בית המשפט העליון, ועלולים להוביל לכך שעובדי מדינה יקבלו הנחיות סותרות.[46]

ניסיון הממשלה לכרסם בכלל בלעדיות הייצוג של הייעוץ המשפטי לממשלה בערכאות משפטיות

במקום לפעול על פי חוות הדעת המחייבות של הייעוץ המשפטי לממשלה, ובמקרים נחוצים לתת לו לייצגה כגורם המוסמך לכך, בחרה הממשלה להרחיב דרמטית את פנייתה

43 בג"ץ 6198/23 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר הביטחון**, פס' 84 לפסק דינו של מ"מ הנשיא פוגלמן (אר"ש 25.6.2024).

44 מכתב מאת שלמה קרעי, שר התקשורת, לעובדי משרד התקשורת בנושא "הבהרה בנוגע לפעילות מול היועצת המשפטית לממשלה לשעבר" (5.8.2025).

45 "אף שבג"ץ פסל את הדחת בהרב־מיארה, לוין הודיע שמאז ההצבעה על הדחתה הוא מחרים אותה" **זמן ישראל** (18.5.2026).

46 סוזי נבות ויוחנן פלסנר "זה לא 'רק מכתב' – זו מתקפה על שלטון החוק" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (5.8.2025).

לייצוג משפטי פרטי בהליכים משפטיים המתנהלים נגדה. זאת על אף העובדה שמדי שנה הייעוץ המשפטי לממשלה לא רק מסייע בקידום מאות החלטות ממשלה, אלא גם מגן על המדינה במאות רבות של עתירות בבג"ץ.

מן הנתונים עולה כי הממשלה הנוכחית ביקשה ייצוג נפרד ב־42 הליכים משפטיים, לעומת שש בקשות בשש השנים שקדמו להקמתה. הממשלה ביקשה את הייצוג הנפרד בעיקר בהליכים העוסקים בליבת המשפט החוקתי, בענייני זכויות יסוד והפרדת רשויות ובהליכי מינויים ופיטורים של בכירים. רשימת המקרים שבהם ביקשה הממשלה ייצוג נפרד מעידה על הפיכתה של תופעת שוליים נדירה לנורמה – כל אימת שהממשלה אינה מרוצה מחוות דעתה של היועצת המשפטית לממשלה, היא מבקשת לפנות לייצוג משפטי פרטי מטעמה.[47] עוד בולט מהנתונים כי בג"ץ לרוב אימץ את עמדת היועצת המשפטית לממשלה, ודחה את עמדתה רק במקרים בודדים (שלושה מתוך 42 הליכים בסך הכול).

פגיעה בשומרי סף נוספים ובמנגנוני ביקורת אחרים

פיטורי ראש השב"כ בניגוד להוראות הדין ולנוכח ניגוד עניינים

במרץ 2025 החליטה הממשלה – בהחלטה חסרת תקדים – על הפסקת כהונתו של ראש השב"כ, חרף קביעת היועצת המשפטית לממשלה כי לא ניתן להפסיק את הכהונה ללא בירור התשתית העובדתית, ובלא לפנות לוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים. בג"ץ דן בעתירות נגד ההחלטה, וקבע כי פיטורי ראש השב"כ היו שלא כדין. בהכרעתו עמד בג"ץ על כך שראש השב"כ הוא "שומר סף מובהק", שחב חובת נאמנות לציבור ולא לדרג הפוליטי. לעניין הליך הפיטורים קבע בג"ץ ברוב דעות[48] כי החלטת הממשלה לפטר את ראש השב"כ רונן בר פסולה, מכיוון שהליך הפיטורים לא היה תקין והתנהל בניגוד

47 להרחבה ראו דפני בנבניסטי וענת טהון אשכנזי "**ייצוג נפרד אינו ייעוץ נפרד: סקירה מעודכנת ליולי 2026**" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (6.7.2026).

48 בג"ץ 54321-03-25 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל** (אר"ש 21.5.2025). נציין שהמשנה לנשיא, סולברג, הסכים כי הליך הפיטורין מעורר קושי משמעותי, אך סבר כי בשל התפטרות ראש השב"כ הדיון בבית המשפט התייתר ולא היה צורך להכריע בסוגיות שהעתירות עוררו. ראו עמיחי כהן וערן שמיר־בורר "**מסבירון: פסק הדין של בג"ץ בעניין פיטורי ראש השב"כ והליך המינוי של ראש שב"כ חדש – עיקרים ומשמעויות**" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (4.6.2025).

לדין ומתוך ניגוד עניינים, במיוחד על רקע החקירות המתנהלות בלשכת ראש הממשלה. נוסף על כך, פסק הדין הדגיש כי אף שלממשלה נתונה סמכות לפטר את ראש השב״כ, אין בכך כדי לשלול ביקורת שיפוטית על אופן הפעלת הסמכות, ועקרונות שלטון החוק והמשפט המינהלי חלים גם על החלטה זו.

חשיבות הקביעה בפסק הדין בדבר חובת הנאמנות של ראש השב״כ לציבור ולא לדרג הפוליטי קיבלה ביטוי ציבורי, כאשר ראש השב״כ דוד זיני ציין: ״הסיבה שהסכמתי להצעת ראש הממשלה לקחת את התפקיד היא שהרגשתי שאני כשיר יותר מרבים אחרים ביכולת להיות נאמן לדרג הנבחר, לא משנה איזו דעה״.[49]

קריאות מרובות מצד הממשלה, שרים וחברי כנסת להפר פסיקות של בית המשפט העליון

לאורך חיי הממשלה הנוכחית נשמעו קריאות מפורשות רבות מצד שרים וחברי כנסת מהקואליציה שלא לציית לפסיקות בג״ץ. כך למשל, כאשר בג״ץ דן בתיקון לחוק־יסוד: השפיטה בעניין ביטול עילת הסבירות, היו חברי כנסת שאמרו כי אם ייפסל התיקון אין לציית לפסק הדין, וראש הממשלה סירב שוב ושוב להתחייב שיקיים את פסק הדין. שרים וחברי כנסת קראו שלא לציית להחלטות אחרות של בג״ץ – בין היתר ביחס לביטול ההחלטה על פיטורי היועצת המשפטית לממשלה, ביטול ההחלטה על פיטורי ראש השב״כ רונן בר, וההחלטה המחייבת את שר המשפטים לעבוד בשיתוף פעולה עם נשיא בית המשפט העליון. שר המשפטים עצמו קרא להפר את פסיקת בג״ץ שלפיה יש לקיים בחירות חוזרות לתפקיד מבקר המדינה.[50]

ביולי 2026 נרשמה החמרה משמעותית כאשר הממשלה קיבלה החלטה שנועדה לסכל את מימושו של צו ביניים של בג״ץ, אשר הורה למועצת הרשות השנייה להמשיך בכהונתה גם לאחר התפטרות חלק מחבריה, אף שלכאורה מספר החברים במועצה אינו מאפשר לה להמשיך לפעול. בית המשפט קבע כי חלק מחברי המועצה שהתפטרו מצטרפים למועצה החדשה, והתפטרותם – שנועדה רק לסכל את פעילות המועצה – עלולה להוות הפרה של חובת הנאמנות המוטלת עליהם לפי החוק. הממשלה קבעה בהחלטה כי חרף

49 איתי בלומנטל "ראש השב"כ: 'הסכמתי להצעת רה"מ כי הרגשתי שאני כשיר מאחרים ביכולת להיות נאמן לדרג הנבחר'" **כאן** (8.7.2026).

50 שילה פריד, נטעאל בנדל ומורן אזולאי "שר המשפטים קורא להפר את פסיקת בג"ץ: 'אי אפשר לקיים בחירות חוזרות למבקר'" **ynet** (8.7.2026).

הצו היא לא תכיר בפעולות המועצה ובהחלטותיה, והגדילה וטענה כי שום גורם אחר לא יוכל להסתמך על החלטות המועצה.

הימנעות מהקמת ועדת חקירה ממלכתית

הקואליציה קידמה הצעת חוק המבקשת להקים ועדת חקירה פוליטית ולא־ממלכתית לבדיקת אירועי 7 באוקטובר והנסיבות שהובילו אליהם. בניגוד למנגנון הקיים בחוק, שלפיו נשיא בית המשפט העליון ממנה את חברי הוועדה, ובראשה עומד שופט בית המשפט העליון או שופט בית משפט מחוזי, הצעת החוק מעבירה את הסמכות לקביעת הרכב הוועדה לידי גורמים פוליטיים. מנגנון המינוי המוצע עלול להוביל לכך שבסופו של דבר הרכב הוועדה יהיה על טהרת הקואליציה, ומכל מקום יש חשש אמיתי שעבודת הוועדה תוביל לגיבוש גרסאות פוליטיות מתחרות של "האמת" ולא לבירור ממלכתי ואובייקטיבי של האירועים.[51] הצעת החוק עברה ביולי 2026 בקריאה ראשונה בתמיכה של חברי קואליציה בלבד; חברי האופוזיציה החרימו את ההצבעה.

בד בבד, בג"ץ דן זה כשנתיים בעתירה שמבקשת לחייב את הממשלה להקים ועדת חקירה ממלכתית. בג"ץ שב והבהיר בחודשים האחרונים ש"אין חולק, כי את אירועי 7 באוקטובר יש לחקור – ובאופן יסודי ומעמיק",[52] ואף קבע ש"אין מחלוקת אמיתית באשר לעצם הצורך בהקמת ועדה ממלכתית בעלת סמכויות חקירה נרחבות והסמכות לקבוע ממצאים ולגבש המלצות בכל הקשור לאירועי ה־7 באוקטובר 2023".[53]

חקיקת חוקים על בסיס פרסונלי

בכמה הזדמנויות שונות חוקקה הכנסת חוקים על בסיס פרסונלי, בניגוד לעקרון כלליות החוק, שהוא כלל יסוד של שלטון החוק. כך, עוד טרם הקמת הממשלה, בניסיון להכשיר

51 דנה בלאנדר "חוות דעת: הצעת חוק ועדת חקירה ממלכתית לאומית לאירועי טבח שמיני עצרת התשפ"ד (טבח 7 באוקטובר 2023), התשפ"ו–2025, פ/6380/25" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (21.12.2025).

52 בג"ץ 4889/24 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל** (אר"ש, החלטה מיום 27.4.2026).

53 בג"ץ 4889/24 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל** (אר"ש, החלטה מיום 15.10.2025).

את מינויו של אריה דרעי לתפקיד שר בעקבות הרשעתו ומאסרו על תנאי בשנת 2022, תוקן חוק־יסוד: הממשלה ונקבע כי רק עונש מאסר בפועל – ולא מאסר על תנאי – מונע כשירות לכהונת שר.[54] לאחר התיקון, דרעי מונה לשר הפנים ולשר הבריאות. בינואר 2023 קבע רוב של עשרה שופטים כי דרעי אינו יכול לכהן כשר שכן המינוי לוקה בחוסר סבירות קיצוני, ולכן על ראש הממשלה להעביר את דרעי מתפקידו. עם זאת, הרכב השופטים הותיר את התיקון על כנו.[55]

בהמשך אישרה הכנסת גם את "חוק הנבצרות", שקבע בתיקון לחוק־יסוד: הממשלה כי העילה לנבצרות של ראש ממשלה היא אי־מסוגלות פיזית או נפשית בלבד. זאת חלף המצב שהיה קיים עד אז, שבו החוק לא פירט מהי נבצרות, ואילו הפסיקה קבעה למשל שגם קיומו של הליך פלילי נגד ראש הממשלה עשוי להצדיק, במקרים נדירים, הכרזה על נבצרות. כמו כן נקבע בחוק כי הגורם המוסמך לקבוע נבצרות אינו עוד היועץ המשפטי לממשלה, אלא ככלל ראש הממשלה בעצמו, באישור שני שליש מחברי ועדת הכנסת, או בהחלטה של שלושה רבעים מהממשלה; כאשר הנבצרות היא מטעמי בריאות, גם הממשלה – לבקשת שלוש חמישיות מחבריה – יכולה ליזום את הכרזת הנבצרות. בג"ץ קבע בדעת רוב כי החוק מהווה שימוש לרעה בחוק יסוד משום שהוא מפר את דרישת הכלליות, שכן מדובר בתיקון פרסונלי שנועד להיטיב עם ראש הממשלה המכהן, שנגדו עומדות עתירות בעניין נבצרותו. שופטי הרוב קבעו כי דחיית תחולתו של החוק לכנסת הבאה מרפאת את פגם הפרסונליות, ולכן לא היה צורך לבטל את התיקון לחוק.[56]

נוסף על כך, הכנסת אישרה את "חוק טבריה", שביטל בתיקון לחוק הרשויות המקומיות את המגבלה שאסרה על חברי ועדה ממונה להתמודד בבחירות הראשונות הנערכות באותה רשות מקומית לאחר מינויים. עתירה נגד חוקתיות החוק הלינה על כך שמדובר בתיקון פרסונלי שנועד להיטיב עם יו"ר הוועדה הממונה בטבריה, הנחשב מקורב לח"כ אריה דרעי. בג"ץ הכיר בממד הפרסונלי הבעייתי של החוק, והכריע כי כדי לרפא את הפגם הפרסונלי יש לפרש את התיקון כך שלא יחול על הבחירות הקרובות לרשויות המקומיות.[57]

54 חוק־יסוד: הממשלה (תיקון מס' 11).

55 בג"ץ 8948/22 **שיינפלד נ' הכנסת** (אר"ש 18.1.2023).

56 בג"ץ 2412/23 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת** (אר"ש 3.1.2024).

57 בג"ץ 5119/23 **התנועה לטוהר המידות נ' הכנסת** (אר"ש 30.7.2023).

פגיעה בתהליכי קבלת החלטות ובוועדות הכנסת

קבלת החלטות באופן לא תקין בממשלה

הייעוץ המשפטי הזהיר לא פעם כי הממשלה אינה מקבלת החלטות באופן תקין. כך, שבועות אחדים לאחר אירועי 7 באוקטובר הדגיש כי יש לשוב ככל הניתן להליך קבלת החלטות בממשלה "בדרך המלך" – באמצעות תיקוני חקיקה בכנסת ולא באמצעות התקנת תקנות שעת חירום, וכן בהצבעה בישיבות ממשלה ולא באמצעות משאל טלפוני.[58] תגובתו של מזכיר הממשלה החלה לשרטט את הקו הלעומתי שהממשלה נקטה בהמשך, שמתעלם משלטון החוק וממעמדן המחייב של חוות הדעת של הייעוץ המשפטי לממשלה; הוא טען כי הוא "אחראי להבטיח את תפקודה של הממשלה בהלימה למצב החריג שבו אנו מצויים", וכי "אין זה הזמן או המקום לכבול את ידי הממשלה בכבלים משפטיים מיותרים".[59]

חודשים מספר לאחר מכן, בפברואר 2024, כבר הזהיר הייעוץ המשפטי לממשלה את הממשלה כי היא אינה מקבלת החלטות באופן תקין, והעלה את החשש כי דרך פעולתה מהווה ניסיון "לעקוף את דרכי העבודה התקינות של הממשלה, במטרה לקיים דיון בנושאים שלא הושלמה לגביהם הבחינה המקצועית והמשפטית הנדרשת לפי תקנון עבודת הממשלה; או חמור מכך – שהתנהלות זו נועדה כדי להביא לדיון בממשלה הצעות החלטה שלגביהן נקבעה מניעה משפטית".[60] באוגוסט 2024 התריעה היועצת המשפטית בפני ראש הממשלה כי "הגיעו הדברים לנקודת קיצון" שכן הממשלה נסמכת בהחלטותיה על חוות דעת משפטיות של גורמים פרטיים או של מזכיר הממשלה, גם ביחס לעניין משפטי בעל "השלכות כבדות משקל בתחום הבטחוני" ובעניין גיוס בני

58 מכתב מאת אביטל סומפולינסקי, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי־חוקתי), וגיל לימון, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי־מנהלי), ליוסי פוקס, מזכיר הממשלה, בנושא "החלטות ממשלה במצב חירום ותקנות שעת חירום" (8.11.2023).

59 מכתב מאת יוסי פוקס, מזכיר הממשלה, לאביטל סומפולינסקי, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי־חוקתי), ולגיל לימון, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי־מנהלי), בנושא "החלטות ממשלה במצב חירום ותקנות שעת חירום" (9.11.2023).

60 מכתב מאת גיל לימון, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי־מנהלי), ליוסי פוקס, מזכיר הממשלה, בנושא "אי תקינות הליכי קבלת החלטות בממשלה" (8.2.2024).

הישיבות.[61] זמן קצר לאחר מכן היא שבה והתריעה כי הקבינט המדיני־ביטחוני הפך ל"עיר מקלט לקבלת החלטות באופן בלתי תקין או לעקיפת דרכי העבודה הקבועות בתקנון הממשלה".[62]

גם באשר להתקנת תקנות חירום פעלה הממשלה בניגוד לדין ובהליך פגום, למשל כאשר החליטה ביולי 2025 להתקין תקנות שעת חירום באמצעות יישומון וואטסאפ ובמשאל טלפוני, חרף העובדה שהכנסת לא הייתה משותקת, ובאמצעות הליך פגום במיוחד של משאל יישומוני וטלפוני בהול, בלי שהתקיים דיון רציני בעניין.[63]

קידום לא תקין של הליכי חקיקה בכנסת

מאז ראשית כהונתה של הכנסת הנוכחית קודמו הליכים באופן לא תקין. כך למשל, שרים בממשלה הודו כי הם נמנעים מקידום הצעות חוק ממשלתיות, מחשש שהייעוץ המשפטי לממשלה לא יאשר הצעותיהם, ומעדיפים לקדמן כהצעות חוק פרטיות כדי לעקוף את מנגנוני הבקרה המשפטיים.[64] ואכן, בג"ץ מתח ביקורת על השימוש שעושים חברי ממשלה בהצעות חוק פרטיות, והבהיר כי "הצעות חוק פרטיות לא נועדו לשמש עבור הממשלה 'ערוץ עוקף' מהמנגנונים שחלים על הצעות חוק ממשלתיות".[65] דוגמה

61 מכתב מאת גלי בהרב מיארה, היועצת המשפטית לממשלה, לבנימין נתניהו, ראש הממשלה בנושא "שיבוש מהליכי העבודה בעבודת הממשלה" (6.8.2024).

62 מכתב מאת גלי בהרב מיארה, היועצת המשפטית לממשלה, לבנימין נתניהו, ראש הממשלה, בנושא "שיבוש מהליכי העבודה בקבינט המדיני־ביטחוני" (14.10.2024). ראו למשל טובה צימוקי ואיתמר אייכנר "היועמ"שית נגד נתניהו: הקבינט אינו עיר מקלט לעקיפת דרכי העבודה המקובלות" **ynet** (14.10.2024).

63 נדב דגן, גיא לוריא ועמיר פוקס "חוות דעת: תקנות שעת חירום (חרבות ברזל)" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (27.7.2025).

64 מכתב מאת חה"כ מירב כהן לשגית אפיק, היועצת המשפטית לכנסת, בנושא "שימוש בהצעות חוק פרטיות כמנגנון עוקף הליך חקיקה ממשלתי" (19.12.2024); שוקי טאוסיג "קרעי חשף את השיטה: ניצול לרעה של הצעות החוק הפרטיות" **שקוף** (23.12.2024). גם השר לשיתוף פעולה אזורי תקף בעבר את היועצת המשפטית לממשלה וטען כי "כל דבר נעצר אצלה. בגללה עברנו לעבוד באמצעות הצעות חוק פרטיות" (איתמר אייכנר "נתניהו נגד היועמ"שית: היא לעומתית לנו, מבקש מהשר לוין שייתן הצעה איך לפתור" **ynet** (4.11.2024)).

65 בג"ץ 8987/22 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת**, פס' 71 לפסק דינו של ממלא מקום הנשיא, השופט פוגלמן (אר"ש 2.1.2025).

נוספת היא קידומו של חוק השידורים של שר התקשורת בוועדה מיוחדת, חרף עמדת היועצת המשפטית לכנסת שלפיה היחידה המוסמכת והמתאימה להכין את החוק היא ועדת הכלכלה.[66]

נוסף על אלה, במהלך כהונתה של הכנסת גם נעשו העברות כספים באופן לא תקין. כך למשל, בשלהי שנת 2025, בצעד לא שגרתי, פסלה היועצת המשפטית של הכנסת הצבעות על הפניות תקציביות שאושרו בוועדת הכספים, לאחר שקבעה כי לא התקיים דיון בנושא ולא ניתן הסבר מינימלי על ההעברות שהתקיימה עליהן ההצבעה. בסופו של דבר נערכה הצבעה חוזרת וכלל ההעברות אושרו. במקרה אחר, במסגרת עתירה לבג"ץ התברר כי 400 מיליון שקלים הועברו לחינוך החרדי ללא אישור של ועדת הכספים כנדרש. היועצת המשפטית לכנסת הבהירה כי דרך ההתנהלות אינה חוקית, וכי קיימת חומרה יתרה בכך שעובדה זו הוסתרה מחברי הכנסת ומהייעוץ המשפטי. עוד צוין כי מעתה ואילך, כל פנייה בבקשה לביצוע העברה תקציבית תהיה חייבת לכלול הבהרה מפורשת של משרד האוצר כי נעשתה בהתאם לחוק וכי אינה מעשה עשוי.[67] גם הדיונים על תקציב המדינה לשנת 2026 כללו מהלך להעברת כספים קואליציוניים בהיקף של 800 מיליון שקלים למוסדות החרדיים בחקיקה ראשית, בניגוד לחוות דעת משפטיות. הקואליציה עשתה זאת במהלך חריג, שבו היא העלתה הסתייגויות לתקציב (האופוזיציה תמכה בטעות בהסתייגויות), באופן העוקף את הדיון במניעה המשפטית לביצוע ההעברות.

לצד כל אלה גם נערכו דיונים בכנסת הנוגעים לחקירות פליליות קונקרטיות, אף שהדבר חורג מסמכותה של הכנסת. כך, הוועדה לביטחון לאומי ערכה דיון שעסק מפורשות ובאופן מפורט בקצינה במשטרה, בניגוד לעמדת היועצת המשפטית לוועדה שיש להימנע מדיון במקרה פרטני לגופו של אדם, במיוחד כשיש הליכים תלויים ועומדים בבית

66 מכתב מאת שגית אפיק, היועצת המשפטית לכנסת, לחברי ועדת הכנסת בנושא "קביעת הוועדה לדיון בהצעת חוק התקשורת (שידורים)" (30.11.2025).

67 בג"ץ 88418-12-25 חדו"ש לחופש דת ושוויון נ. הכנסת – ועדת הכספים (אר"ש 31.12.2025). מתוך ליאור דטל "בג"ץ קבע שהממשלה העבירה 1.1 מיליארד שקל באופן לא חוקי, אך רוב הכסף לא יושב" **TheMarker** (25.3.2026). וראו גם שלומית שהינו קסלר "מסבירון: סערת בג"ץ המיליארד, תקציב הרשתות וועדת הכספים – כל מה שרציתם לדעת ולא העזתם לשאול" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (8.1.2026).

המשפט.[68] גם היועצת המשפטית לממשלה הבהירה כי ניהול דיונים בכנסת הנוגעים לחקירות קונקרטיות, ודרישה לקבל מידע ומסמכים שמתייחסים להליכים פליליים המתנהלים בזמן אמת, עולה כדי שימוש לרעה בכוח הפיקוח של הכנסת.[69]

הפרת חובת החשאיות בהצבעה בכנסת על בחירת מבקר המדינה

ביוני 2026 קיימה הכנסת בחירות לתפקיד מבקר המדינה. בהצבעה הראשונה, ספירת הקולות העלתה כי לשופט בדימוס יוסף אלרון הצביעו 60 חברי כנסת, ואילו לעו"ד מיכאל ראבילו הצביעו 57 חברי כנסת. מאחר שאף אחד מהמועמדים לא קיבל את קולותיהם של רוב חברי הכנסת כנדרש, הודיע יו"ר הכנסת על קיומה של הצבעה נוספת, ובמהלכה נטען כי חברי כנסת מהקואליציה נדרשו לצלם את הצבעתם. ההצבעה השנייה הופסקה ונערכה מחדש. מייד לפני ההצעה החוזרת טען יו"ר הכנסת בפני חברי הכנסת כי "זכותו של כל אחד [...] לבחור ולהחליט לצלם את עצמו", ושב וציין כי "מותר [לצלם]. אי־אפשר להנחות, ואי־אפשר לאסור". ספירת הקולות העלתה כי ראבילו קיבל 61 קולות, לעומת 57 שקיבל אלרון, ומשכך הוא נבחר למבקר המדינה.

בג"ץ פסל את ההצבעה והורה על קיומה מחדש, לאחר שקבע כי בבחירות נפל פגם מהותי בחובת חשאיות ההצבעה המעוגנת בחוק, וכי פגם זה היה עשוי להשפיע על תוצאות הבחירות.[70] חרף החלטה זו, טרם נקבע מועד לקיומה של הצבעה חוזרת. היועצת המשפטית של הכנסת הבהירה כי יש לקיים את ההצבעה בהקדם, וכי ניתן יהיה לקיים את הבחירות גם לאחר פיזור הכנסת.[71]

68 חדשות הכנסת "דיון הוועדה לביטחון לאומי בנושא 'הייצוג המשפטי שקיבלה הקצינה רפ"ק רינת סבן מהחנועה לאיכות השלטון, וכן בכלל בעניין ייעוץ וייצוג משפטי שמעניקות עמותות שונות לקצינים מכהנים'" (18.11.2025).

69 מכתב מאת גלי בהרב מיארה, היועצת המשפטית לממשלה, לשגית אפיק, היועצת המשפטית של הכנסת, בנושא "החנהלות במסגרת דיונים בוועדות הכנסת" (24.12.2025).

70 בג"ץ 12634-06-26 **רסלר נ' הכנסת** (אר"ש 2.7.2026).

71 צבי זרחיה "יועמ"שית הכנסת: לקיים בהקדם בחירות חוזרות למבקר המדינה כפי שקבע בג"ץ" **כלכליסט** (8.7.2026).

השתלחויות במשרתי ציבור בדיוני ועדות הכנסת

במהלך כהונתה של הכנסת ה־25 ניכרה החרפה משמעותית במתקפות האישיות כלפי משרתי ציבור בכירים. דוגמה בולטת היא הדיונים בוועדת החוקה בעניין הצעת החוק לפיצול תפקיד היועץ המשפטי לממשלה, שם חברי קואליציה הרבו להשתלח בעובדי מדינה, ובהם פרקליט המדינה והמשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי־מנהלי), ואף איימו עליהם ועלבו בהם.[72] היועצת המשפטית לממשלה התריעה כי התופעה "כבר הפכה לנורמה" בלי שמי מגורמי הכנסת פועל לעצור אותה, וכי לפעמים יושבי ראש הוועדה אף עושים שימוש בסמכויות הניהול שלהם כדי להוביל את השיח המבזה.[73]

מוקד נוסף להשתלחויות הוא היועצים המשפטיים לוועדות הכנסת. כך למשל, במהלך דיון בוועדת החוקה בהצעת החוק לפיצול תפקיד היועץ המשפטי לממשלה הטיח יו"ר הוועדה ח"כ שמחה רוטמן דברים באוזנו של היועץ המשפטי לוועדה, גור בליי, וזה השיב לו בקול: "אתה לא תאיים עליי".[74] במקרה אחר, בדיון בוועדת הכספים, יו"ר הוועדה ח"כ חנוך מילביצקי לא אפשר ליועצת המשפטית של הוועדה להשלים את הצגת עמדתה, והטיח בה: "ואללה אתם באמת בושה אחת גדולה, ייעוץ משפטי עאלק".[75]

התנהלות זו משקפת ניסיון חמור במיוחד להלך אימים על הדרג המקצועי בשירות המדינה ולהרתיעו ממילוי תפקידו באופן עצמאי, לעיתים אף אגב איום בהעמדתו לדין.

לסיכום, המהלכים שתוארו בפרק זה מלמדים על ערעור מתמשך של עקרון שלטון החוק ושל כפיפות רשויות השלטון לדין. גם בפרק זה ניכר כי הפגיעה אינה מוגבלת לצעד אחד; היא מתבטאת בהחלשת מעמדו של מוסד הייעוץ המשפטי לממשלה, בפגיעה בשומרי

72 דקלה אהרן "**כאן** סעדה הטיח באיסמן: יש נגדך טענות על 'אמירות מיניות לעובדות'" (2.12.2025); אמיר אטינגר וטובה צימוקי "'תגמור כמו הפצ"רית': האיום על נציג היועמ"שית בכנסת – והמהומה" **ynet** (9.12.2025).

73 מכתב מאת גלי בהרב מיארה, היועצת המשפטית לממשלה, לשגית אפיק, היועצת המשפטית של הכנסת, בנושא "התנהלות במסגרת דיונים בוועדות הכנסת" (24.12.2025).

74 דקלה אהרן "**כאן** 'אל תאיים עלי': דיון סוער על ההצעה לפיצול תפקיד היועמ"ש" (24.11.2025).

75 אמיר אטינגר וגד ליאור "המהומה בוועדה, והשתלחות היו"ר מילביצקי: 'בושה, ייעוץ משפטי עאלק'" **ynet** (28.12.2025).

סף נוספים, בקידום חקיקה פרסונלית ובשיבוש כללי קבלת ההחלטות בממשלה ובכנסת. מכלול מהלכים זה מבטא תפיסה שלפיה הדין ומנגנוני הביקורת אינם מהווים מסגרת מחייבת להפעלת סמכות השלטון, אלא מגבלה שניתן לעקוף או לשנות בהתאם לצרכים פוליטיים. בכך נשחקים בהדרגה עקרונות היסוד של שלטון החוק, ובראשם כפיפות השלטון לדין, כלליות החוק, עצמאות שומרי הסף ותקינות ההליך השלטוני.

זירה שלישית: פגיעה בעצמאות משטרת ישראל

הפגיעה בעצמאותה של משטרת ישראל החלה כבר עם השבעת הכנסת ה־25 והלכה והקצינה במהירות תחת השר לביטחון לאומי, עד כדי כך ששורה של בכירים במערכת אכיפת החוק הזהירו כי השר חותר תחת תפיסת עצמאותה של המשטרה ופוגע באפשרות להבטיח כי היא תפעל מתוך נאמנות לציבור, ולא לדרג הפוליטי, כמתחייב במשטר דמוקרטי.[76] אחרים אף התריעו כי המשטרה נגועה בפוליטיזציה ובהתיישרות לפי ציפיות השר.[77]

הפגיעה במשטרה ניכרת בשלושה מישורים שלובים: במישור הנורמטיבי – דרך תיקון פקודת המשטרה, שהרחיב את סמכויות השר וכרסם באוטונומיה המקצועית של הארגון; במישור המינהלי – דרך התערבות אופרטיבית של השר במינויים, בחקירות ובמדיניות בשטח; ובמישור האזרחי – באמצעות הצרת חופש המחאה.

תיקון לפקודת המשטרה שמרחיב את סמכויות ההתערבות של השר לביטחון לאומי בעבודת המשטרה

בשלהי 2022, עוד לפני השבעת הממשלה ובתום הליך חקיקה חפוז, תוקן תיקון מס׳ 37 לפקודת המשטרה. התיקון עיגן הוראות שנוסחו על ידי ח״כ איתמר בן גביר וצוותו, שהרחיבו את מידת השפעתו של השר לביטחון לאומי על המשטרה. בין היתר, התיקון קבע כי המשטרה נתונה למרות הממשלה וכי השר לביטחון לאומי ממונה על המשטרה מטעם הממשלה; השר מוסמך לקבוע את מדיניות המשטרה ואת העקרונות הכלליים להפעלתה; והוא יכול לקבוע מדיניות בתחום החקירות.

בראשית ינואר 2025 הרכב מורחב של שופטי בית המשפט העליון החליט שלא לפסול את התיקון לפקודה בכללותו, אלא הכריז בדעת רוב על בטלות הסעיף העוסק במעורבות השר בחקירות, משום שהסעיף פוגע פגיעה בלתי מידתית בזכויות החוקתיות של

76 מכתב מאת גלי בהרב מיארה, היועצת המשפטית לממשלה, לבנימין נתניהו, ראש הממשלה, בנושא "מענה לעתירות בעניין כהונתו של השר לביטחון לאומי" (2.12.2025).

77 ליטל פלר ומרדכי קרמניצר "דמוקרטיה במשבר: משטרת ישראל תחת השר לביטחון לאומי, איתמר בן גביר" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (נובמבר 2024).

חשודים. עוד הובהר כי אף שהשר מוסמך להתוות למשטרת ישראל מדיניות כללית ועקרונית, אסור לו להתערב בעבודה האופרטיבית של המשטרה.[78]

התערבות הולכת ומעמיקה של השר לביטחון לאומי בעבודת המשטרה

כהונתו של חה"כ בן גביר כשר לביטחון לאומי התאפיינה במעורבות חסרת תקדים שלו בעבודת המשטרה. כבר מראשית הכהונה עלו טענות תכופות למעורבות הולכת ומעמיקה שלו בעבודת המשטרה, בניגוד להחלטה מפורשת של בג"ץ, שקבעה כי "על השר להימנע ממתן הוראות אופרטיביות למשטרה, בין במישרין ובין בעקיפין".[79] כך למשל, בראשית 2024 הגיע השר למשרדי מח"ש כדי לתמוך בשוטר שירה למוות בילד בן 12 במחנה הפליטים שועפאט, ואף הביע ביקורת פומבית על החלטת מח"ש לחקור את השוטר. היועצת המשפטית לממשלה הבהירה כי המהלך הזה "פוגע קשה בשלטון החוק ומהווה פוליטיזציה של מערכות אכיפת החוק".[80] בהמשך דווח כי השר פנה ישירות למפכ"ל המשטרה בדרישה לשנות את אופן הקצאת כוחות המשטרה,[81] ואף שוחח ישירות עם מפקדים בארגון בעניינים אופרטיביים.[82]

במקביל, דווח כי התערבותו של השר בעבודת המשטרה מובילה את הארגון להימנע מביצוע עבודתו במקרים שאינם עולים בקנה אחד עם עמדת השר. לדוגמה, פורסם כי מזכירו הביטחוני של השר הנחה קציני משטרה "להכיל" את ההתפרעויות בבסיס בית ליד

78 בג"ץ 8987/22 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת** (אר"ש 2.1.2025); ערן שמיר־בורר, יעל ליטמנוביץ ומירית לביא "פסיקת בג"ץ בעניין תיקון פקודת המשטרה ('חוק בן גביר')" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (2.1.2025).

79 בג"ץ 8987/22 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת** (החלטה מיום 19.3.2023).

80 אביעד גליקמן וברוך קרא "היועמ"שית נגד בן גביר: 'התערבות בחקירת מח"ש מפרה את החוק'" **חדשות 13** (13.3.2024).

81 בר פלג, יהושע (ג'וש) ברייגר ויהונתן ליס "'למה השוטרים שלי פה?' בן גביר זעם על המפכ"ל בשל הקצאת יחידות מיוחדות לאבטחת שיירות הסיוע לעזה" **הארץ** (19.5.2024).

82 משה שטיינמץ "מהומות מירון: בן גביר צלצל למפקד מג"ב בלי אישור המפכ"ל" **כאן** (27.5.2024). ליטל פילר ומרדכי קרמניצר **דמוקרטיה במשבר: משטרת ישראל תחת השר לביטחון לאומי, איתמר בן גביר** (המכון הישראלי לדמוקרטיה, נובמבר 2024).

שאירעו ביולי 2024.[83] במקרה אחר פורסם כי היחידה הארצית לחקירות הונאה מעכבת את החקירה נגד אנשי לשכתו של השר בן גביר בחשד שחילקו כלי נשק בניגוד לדין, בשל חשש שהחקירה תעלה חשדות פליליים נגד השר עצמו. לדברי מקורות במשטרה, יש חשש שבירור חשדות נגד השר בן גביר יביא לפגיעה בחוקרי היחידה ובמפקדיהם.[84]

באפריל 2025, לאחר שהוגשו עתירות נגד המשך כהונתו של השר לביטחון לאומי, גובש מתווה עקרונות בין היועצת המשפטית לממשלה ובין השר, שנועד להגביל את מעורבותו בעבודה האופרטיבית של המשטרה ובהליכי המינויים בארגון.[85] זמן קצר לאחר גיבוש ההסכם התריעה היועצת המשפטית לממשלה כי השר כבר חרג ממנו וכי הוא ממשיך להתנהל כמעין "מפכ"ל־על", בניגוד גמור לפסיקת בג"ץ.[86]

החריגות שעליהן הצביעה היועצת המשפטית לממשלה נחלקות לשלושה מישורים. ראשית, השר מוסיף להתייחס באופן תדיר ופומבי לחקירות קונקרטיות כאשר הדבר תואם את האינטרס והעמדה הפוליטית שלו, ובדרך שיש בה כדי להעביר מסר לגורמי אכיפת החוק בדבר ההתנהלות ה"רצויה".[87] בכלל זה, בעניין פרשת הפצ"רית (שנחקרה בחשד להגשת תצהיר כוזב לבג"ץ ובעניין הדלפת הסרטון משדה תימן) דווח כי השר דרש מהמפכ"ל להעביר את חומרי החקירה לנציב תלונות הציבור על שופטים, שמונה על ידי שר המשפטים לנהל את החקירה, וזאת בעת שעתירה בנושא הייתה תלויה ועומדת בפני בג"ץ.

שנית, השר המשיך להתערב במינויים במשטרה. דוגמה בולטת היא סירובו חסר התקדים של השר לאשר קידום של קצינה שהייתה מעורבת בחקירת תיקי ראש הממשלה. מפכ"ל המשטרה הזהיר כי התנהלות זו עלולה "להלך אימים על שוטרים המעידים בחקירות

83 יהושע (ג'וש) ברייזנר ובר פלג "מזכירו של בן גביר הנחה קצינים במשטרה שלא להפעיל כוח בזמן ההתפרעויות בבית ליד" **הארץ** (8.9.2024).

84 יהושע (ג'וש) ברייזנר "בכירים במשטרה: ביאח"ה מעכבים את חקירת חלוקת הנשק מחשש שתוביל לחשדות נגד בן גביר" **הארץ** (27.5.2024).

85 סוזי נבות ומירית לביא "מתווה היועמ"שית־בן גביר הוא פתרון 'אמצע' יצירתי" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (13.5.2025).

86 מכתב מאת גלי בהרב מיארה לבנימין נתניהו, לעיל ה"ש 76.

87 שם.

פליליות".[88] כמו כן, במשך כמה חודשים סירב השר לאשר את מינויו של הזוכה במכרז לתפקיד הממונה על החסיונות במטה הארצי, במטרה להעביר לידיו את הסמכות לחתום על החסיונות. היועצת המשפטית לממשלה התריעה כי העיכוב גורם לפגיעה חמורה ומתמשכת בהליכי אכיפת החוק, ואף הוביל לשחרורם של עצורים מסוכנים. רק בחודש נובמבר 2025 הודיע השר על מינוי ממלא מקום לתפקיד.

מישור שלישי הוא התערבות בנושא ההפגנות, המהווה שיא נוסף בהתערבות השר בעבודת המשטרה. השר פרסם "מסמך מדיניות" העוסק בהפגנות, אשר מגביל את מרחב שיקול הדעת העצמאי של המשטרה בנוגע למיקום ולתוכן ההפגנה – תחומים הנוגעים לליבת מימושו של חופש הביטוי. המסמך מציב רף נמוך במיוחד ("יסוד סביר לחשד") לפגיעה בחופש הביטוי, ועלול להביא לצנזורה פסולה ולהפעלת כוח בלתי מידתי. המסמך עומד בניגוד למתווה העקרונות בין היועצת המשפטית לממשלה ובין השר – מתווה שנועד להגביל את מעורבותו של השר בעבודה האופרטיבית של המשטרה – ופורסם ללא היוועצות מהותית עם מפכ"ל המשטרה או עם הייעוץ המשפטי לממשלה. בהמשך אף דווח כי השר נועד עם מפכ"ל המשטרה בעניין יישומו של מסמך המדיניות, אף שהיועצת המשפטית לממשלה קבעה כי הוא חסר תוקף.

באפריל 2026 דן בג"ץ בשורת עתירות הקוראות לראש הממשלה להעביר את השר לביטחון לאומי מתפקידו בשל מעורבותו של השר בעבודת המשטרה. לאחר הדיון בעתירה, ניתן תוקף של החלטה למתווה העקרונות המוסכם בין היועצת המשפטית לממשלה ובין השר, ונקבע כי הצדדים יהיו רשאים להביא בפני בג"ץ טענות לעניין הפרת המתווה. כן נקבע במפורש כי קידום מינויים לתפקידים בכירים במשטרה ייעשה רק בהמלצת סגל הפיקוד הבכיר במשטרה ובהודעה מראש ליועצת המשפטית לממשלה, והיא תהא רשאית לחוות דעתה לגבי המינוי; וכי השר לביטחון לאומי לא יתבטא בעניין הפעלת כוח משטרתי כלפי אזרחים, לרבות ביחס לחקירות מתנהלות.[89]

88 יהושע (ג'וש) ברייר "המפכ"ל: סירוב בן גביר לקדם קצינה שהעידה במשפט נתניהו עלול להלך אימים על חוקרי שחיתות" **הארץ** (11.11.2025).

89 בג"ץ 9037-08-24 **הכהן נ' ראש הממשלה**.

חוק לפוליטיזציה של המחלקה לחקירות שוטרים (מח"ש)

ביוני 2026 אישרה הכנסת סופית את החוק לשינוי מעמדה של המחלקה לחקירת שוטרים. לפי החוק שאושר, מח"ש תוצא מפרקליטות המדינה ושר המשפטים יקים אותה כיחידה נפרדת במשרד המשפטים. מנהל המחלקה יתמנה באמצעות ועדה שרוב חבריה ממונים בזיקה פוליטית, וניתן יהיה להדיחו באותו האופן. נוסף על כך העניק החוק סמכויות תביעה עצמאיות לתובעי מח"ש, שאינן כפופות ליועץ המשפטי לממשלה.[90] אף שנוסח החוק הסופי רוכך בהשוואה לגרסאותיו הראשוניות, הוא נותר בעייתי, שכן ניתוקה של מח"ש מפרקליטות המדינה, והכפפתם של הליכי המינוי וההדחה של העומד בראשה להשפעה פוליטית, עדיין מייצרים חשש מפני הטיה ופגיעה בעצמאותה. במהלך נדיר, פרקליט המדינה הבהיר את עמדתו בכתב לוועדה המשותפת בכנסת שעסקה בעניין והבהיר כי "קיים חשש שהצעת החוק תפגע במח"ש, [...] בשוויון בפני החוק וביכולת האפקטיבית לנהל חקירות מורכבות ורגישות".[91]

הגבלת חופש המחאה ואלימות משטרתית גוברת

תפקידה של המשטרה הוא לאפשר את קיומו של הסדר הציבורי אגב שמירה על זכויות בסיסיות, ובהן חופש הביטוי וההפגנה. בפועל, במהלך כהונתה של הממשלה הנוכחית צמצמה המשטרה את הזכות להפגין, ובמקרים רבים נעשה שימוש עודף בכוחה של המשטרה נגד המפגינים – במיוחד באמצעות מעצרים ללא עילה ובאמצעות ניסיון להשתיק מסרים פוליטיים. כך למשל, במרץ 2023, בעת הפגנות נגד "ההפיכה המשפטית", הושלכו שלושה רימוני הלם לעבר מפגינים אף שלא פעלו באלימות כלפי שוטרים. לאחר פרוץ מלחמת חרבות ברזל הסלימה מגמה זו. מייד לאחר פרוץ המלחמה הבהיר מפכ"ל המשטרה דאז יעקב שבתאי, באמירה חסרת תקדים, כי הוא לא יאפשר הפגנות הזדהות עם תושבי הרצועה, וכי "מי שרוצה להיות אזרח ישראל, אהלן וסהלן, מי שרוצה להזדהות עם עזה, מוזמן. אני אעלה אותו לאוטובוסים שמפנים לשם

90 חוק לתיקון פקודת המשטרה (מס' 45), התשפ"ו–2026; גיא לוריא, יעל ליטמנוביץ ועמיר פוקס "חוות דעת: הצעת החוק לשינוי מעמד מח"ש" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (24.5.2026).

91 מכתב מאת עמית איסמן, פרקליט המדינה, לשמחה רוטמן, יו"ר הוועדה המשותפת של ועדת חוק, חוקה ומשפט והוועדה לביטחון לאומי, בנושא "הצעת חוק לתיקון פקודת המשטרה (מס' 44) (המחלקה לחקירות שוטרים), התשפ"ו–2026" (24.2.2026).

עכשיו״.[92] ואכן, במקרים שונים לא אישרה המשטרה הפגנות או פיזרה אותן בכוח, גם כאשר לכאורה לא הייתה לכך הצדקה חוקית; היא הפעילה אלימות קשה כלפי מפגינים, ובכלל זה נגד בני משפחות חטופים, וגם נגד חברי כנסת ועיתונאים, מתוך שימוש שנראה כי הוא חורג מהנהלים לפיזור הפגנות וחסר בסיס חוקי; היא החרימה שלטים בעלי אופי פוליטי בהפגנות,[93] למרות הנחיית היועץ המשפטי למשטרה ש״יש לאפשר למוחים להניף שלטים עם מסרים פוליטיים, גם כאשר מדובר במסרים ביקורתיים ואף מתריסים״,[94] וחרף קביעות שיפוטיות דומות;[95] המשטרה אף הקלה את נוהל השימוש ברימוני הלם בהפגנות, כך ששוטר לא יחויב להטיל רימון הלם במרחק של מטר אחד ממפגינים אלא יפעל כך רק ״במידת האפשר״.[96] בד בבד דווח גם על מקרים שבהם מפגינות נדרשו להתפשט לאחר מעצרן ובוצע בהן חיפוש גופני בעירום.[97] מכלול המקרים מצביע על דפוס מתמשך של צמצום זכות המחאה ושימוש בלתי מידתי בכוח לדיכוי הפגנות ולערעור חופש הביטוי במרחב הציבורי.

לסיכום, המהלכים שתוארו בפרק זה מלמדים על פגיעה מתמשכת בעצמאותה המקצועית של משטרת ישראל ועל הגברת השפעתו של הדרג הפוליטי על פעילותה. הפגיעה התבטאה בשינוי המסגרת הנורמטיבית המסדירה את יחסי השר והמשטרה, בהתערבות הולכת וגוברת בעבודת המשטרה ובמינויים בה, בפוליטיזציה של מוסדות אכיפת החוק ובצמצום חופש המחאה. הצטברותם של צעדים אלו פוגעת ביכולתה של המשטרה לפעול באופן עצמאי, מקצועי ושוויוני, כנדרש במשטר דמוקרטי.

92 רן שמעוני, דיאא חאג' יחיא ועדי חשמונאי "המפכ"ל: מי שרוצה להזדהות עם עזה – אני אעלה אותו לאוטובוסים לשם" **הארץ** (18.10.2023).

93 ראו למשל רפי גמיש "החרמת שלט 'סליחה הירש' ודחיפות בני משפחה של נרצחים – צפו ב'מופע' של המשטרה והעירייה" **כל העיר** (9.9.2024).

94 בג"ץ 3139/24 **נוי נ' מפכ"ל המשטרה** (אר"ש 25.8.2024).

95 הנחיית משטרת ישראל 46640244 "הנחיות יועמ"ש, הנפת דגלים ושלטים במחאות" (28.5.2024).

96 משה שטיינמץ "למרות הסכנה, המשטרה הקלה את נהלי השימוש ברימוני הלם" **כאן** (24.11.2024).

97 ניצן כספי שילוני "אלימות מגדרית בהפגנות" **זולת – לשוויון וזכויות אדם** (27.11.2025); בר פלג "שלוש מפגינות שנעצרו בתל אביב נדרשו להוריד בגדים בשל חיפוש על גופן בתחנת המשטרה" **הארץ** (15.8.2025).

זירה רביעית: פוליטיזציה של השירות הציבורי

השירות הציבורי בישראל נתון ללחצים פוליטיים הולכים וגוברים, שהגיעו לשיא תחת ממשלה זו באמצעות שילוב של שיתוק ופוליטיזציה. הדבר מתבצע בשלושה צירים: עיכוב ואי־איוש של משרות מפתח מקצועיות, לצד שימוש נרחב במינויים זמניים התלויים בדרג הפוליטי; אי־מינוי או דחיקה בוטה של נשים מעמדות הנהגה בכירות, תוך הפרתה של חובת הייצוג ההולם ופסיקת בג״ץ בנושא; וקידום מהלכי חקיקה להחלשת רשות החברות הממשלתיות.

שימוש רחב היקף במינויים זמניים, גם בדרג מיניסטריאלי

לאורך כל תקופת כהונתה עשתה הממשלה שימוש נרחב במינוי ממלאי מקום לתפקידים בכירים בשירות הציבורי. אף ששרים אינם חלק מהשירות הציבורי המקצועי, גם חוסר יציבות בדרג המיניסטריאלי השפיע על יכולת התפקוד של הדרג המקצועי הכפוף לו. לאורך חודשים ארוכים עשתה הממשלה שימוש נרחב במינויים של ממלאי מקום זמניים לתפקידי שרים. לדוגמה, לאחר פרישתן של מפלגות ש״ס ויהדות התורה מן הממשלה מונה שר המשפטים לממלא מקום בארבעה משרדי ממשלה נוספים שאוישו קודם לכן על ידי חברי המפלגות הפורשות, כך שחלש על חמישה משרדי ממשלה במקביל; שר התיירות מונה אז לממלא מקום בשלושה משרדי ממשלה נוספים, וחלש על ארבעה משרדים במקביל. עם פקיעת תוקפם של המינויים הזמניים נותרו משרדי הממשלה הללו – משרד הבריאות, הפנים, הרווחה והביטחון החברתי, העבודה, משרד ירושלים ומסורת ישראל והמשרד לשירותי דת – ללא שר, במשך תקופה של חודש. רק אז מונו שוב אותם שרים לתפקידים נוספים: שר המשפטים קיבל לידיו גם את המשרד לשירותי דת, משרד העבודה והמשרד לענייני ירושלים, ושר התיירות מונה גם לשר הבריאות ולשר הרווחה.[98] למותר לציין שכהונה מקבילה במספר רב של משרדים, בוודאי במשרדים גדולים ומערכתיים, פוגעת באינטרס הציבורי ובאיכות השירות הציבורי.[99]

98 נעה שפיגל "לוין מונה לשר הדתות, העבודה וירושלים; חיים כץ מונה לשר הבריאות והרווחה" **הארץ** (24.11.2025).

99 סוזי נבות ומורן קנדלשטיין־היינה "שוויון בנטל, מישהו? כשלשר אחד יש חמישה תיקים – הדאגה לאזרח נשארת מאחור" **וואלה** (14.9.2025).

בד בבד, לכל אורך כהונת הממשלה אירעו חילופי תפקידים רבים בשירות הציבורי. תפקידי מפתח נותרו לא מאוישים או אוישו בממלאי מקום, ובהם משרת נציב שירות המדינה, אשר לא אוישה במשך תקופה ארוכה. עד היום פועלות כמה חברות ממשלתיות ללא יו"ר או מנכ"ל קבועים, ובהן רכבת ישראל, שפועלת ללא יו"ר וללא מנכ"ל. המוסד לביטוח לאומי פועל ללא מנכ"ל קבוע מזה שלוש שנים.[100] גם משרדי ממשלה רבים נותרו לאורך כהונת הממשלה הנוכחית ללא משרתי ציבור בכירים.[101]

אי־מינוי נשים לתפקידים בכירים בשירות הציבורי

בפסק דין תקדימי מחודש פברואר 2025, קבע בג"ץ כי הממשלה הפרה את חובתה החוקית לייצוג הולם של נשים בתפקידים בכירים בשירות הציבורי, והורה לה לגבש בתוך שישה חודשים הנחיות ליישום עקרון הייצוג ההולם במינוי למשרות מנכ"ל במשרדי ממשלה ולמשרות נוספות הפטורות ממכרז.[102]

על אף הוראות פסק הדין, מאז פרסומו מונתה רק אישה אחת לתפקיד מנכ"לית במשרד ממשלתי במינוי קבוע, לעומת תשעה מנכ"לים גברים שמונו בתקופה זו. ואכן, מחקרים מראים כי גם על רקע תת־הייצוג הקיצוני של נשים בתפקידי מנכ"ל במשרדי הממשלה בעשורים האחרונים, הממשלה הנוכחית הביאה את המצב לשפל של שני עשורים לפחות.[103]

בשלהי 2025 פרסם נציב שירות המדינה נוהל מעודכן לעבודתה של ועדת המינויים לאיוש משרות בשירות המדינה. בין היתר קבע הנוהל כי בהיעדר ייצוג הולם של נשים בתפקידי ניהול בכירים, כל שר או מנכ"ל שמבקשים להציע מינוי חייבים לשקוד על איתור נשים המועמדות לתפקיד, גם באמצעות פנייה אקטיבית לנשים העומדות בתנאי הסף ויש סיכוי סביר שתיענינה להצעה. אם המועמד לתפקיד הוא גבר, יש לצרף לטופס הגשת

100 גד ליאור "השדרה הניהולית הבכירה במגזר הציבורי לא מאוישת – והממשלה מרוצה" **ynet** (30.10.2025).

101 ראו למשל סיון חילאי "'גזלייטינג ובדיקת נאמנות': מאות עובדים עזבו את משרד התחבורה תוך שלוש שנים" **ynet** (8.7.2026).

102 בג"ץ 1363/23 **שדולת הנשים בישראל נ' הממשלה** (אר"ש 24.2.2025).

103 אסף שפירא, דפנה אבירם־ניצן, עילי גבאי ונסרין אבו עסלה "ניתוח מגדרי של מנכ"לים במשרדי הממשלה, 2003–2025" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (2.7.2025).

המועמדות את פרטיהן וקורות חייהן של לפחות שתי נשים שרואיינו לתפקיד, ולנמק מדוע המועמד הוא שנבחר, בהתייחס גם לסוגיית הייצוג ההולם.[104]

מהלכים לפוליטיזציה של החברות הממשלתיות

הכנסת קידמה מספר הצעות חקיקה שיובילו לפוליטיזציה בחברות הממשלתיות. בין ההצעות הייתה הצעת חוק המבקשת לשנות את מנגנון מינוי הדירקטורים בחברות ממשלתיות, כך שבמקום שייבחרו מתוך "נבחרת הדירקטורים" (מאגר מקצועי שמנוהל על ידי רשות החברות הממשלתיות), המינויים יתבצעו ישירות על ידי השרים.[105] הצעה אחרת ביקשה לבטל את ההגבלה הקיימת כיום בחוק על מינויו של מועמד שיש לו זיקה פוליטית לאחד משרי הממשלה למשרה של דירקטור בחברה ממשלתית, אלא אם כן הוא בעל כישורים מיוחדים בתחום עיסוקה של החברה. הסרת מגבלת הזיקה הפוליטית צפויה לאפשר מינויים של מקורבים פוליטיים לתפקידי מפתח בחברות הממשלתיות במקום מינויים של בעלי כישורים מתאימים.[106] שתי ההצעות נמצאות בהכנה לקריאה ראשונה.

עוד לפני קידום הצעות החוק פעל השר הממונה על רשות החברות הממשלתיות, דוד אמסלם, להחלשת הרשות. כך, ביולי 2023 הוא הודיע למנהלת הרשות על "ניתוק היחסים" ביניהם, ודרש ממנה שלא לפנות אליו עוד. הוא אף פנה לנציב שירות המדינה בדרישה להדיח את המנהלת מתפקידה.[107] בשלהי 2023 הודיעה מנהלת הרשות על התפטרותה. במכתב ההתפטרות היא ציינה כי "על פי תפיסת עולמו המוצהרת של אמסלם, החברות הממשלתיות אינן משאב ציבורי אלא 'מאגר ג'ובים' שאמור לשמש אותו לצבירת כוח ומעמד פוליטי", וכי הופעלו עליה "לחצים אדירים לתווך במינוי פעילים

104 הנחיה מס' 1.3 של נציב שירות המדינה "נוהל עבודת ועדת המינויים" (25.12.2025).

105 הצעת חוק החברות הממשלתיות (תיקון – הרחבת הייצוג והגיוון בחברות הממשלתיות), התשפ"ה–2025, פ/6154/25.

106 הצעת חוק החברות הממשלתיות (תיקון – כשירות מיוחדת), התשפ"ג–2023, פ/565/25.

107 להרחבה ראו אסף שפירא ועדנה הראל פישר "השר אמסלם מול רשות החברות הממשלתיות: לא ממלכתיות ולא משילות" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (23.7.2023).

פוליטיים ומקורבים לתפקידי מפתח בחברות הממשלתיות, ולאפשר הדחות במסגרת 'חיסול חשבונות פוליטי'".[108]

לסיכום, המהלכים שתוארו בפרק זה מלמדים על מגמה מתמשכת של פוליטיזציה והחלשה של השירות הציבורי. השילוב בין אי־איוש תפקידי מפתח, הרחבת השימוש במינויים זמניים, פגיעה בייצוג ההולם של נשים וקידום מהלכים להחלשת מנגנוני המינויים המקצועיים עלול לפגוע בעצמאותו, במקצועיותו ובתפקודו התקין של השירות הציבורי.

108 מכתב מאת מיכל רוזנבוים, מנהלת רשות החברות הממשלתיות, אל בנימין נתניהו, ראש הממשלה, בנושא "סיום כהונתי כמנהלת רשות החברות הממשלתיות" (30.12.2023).

זירה חמישית: פגיעה בתקשורת החופשית

התקשורת החופשית סומנה לאורך כהונת הממשלה כחזית מרכזית, ובמקביל נעשה ניסיון להעצים את התקשורת המקורבת לשלטון ולנטרל מוקדי ביקורת ציבוריים. מדובר בשילוב של רפורמות מבניות עם מהלכי השתקה נקודתיים – החל בקידום רפורמת השידורים, עבור במהלכים מתמשכים להחלשה, הפרטה ופוליטיזציה של השידור הציבורי (תאגיד השידור וגל"צ), וכלה במתן הטבות רגולטוריות לגופים המקורבים לשלטון וחקיקה לסגירת כלי תקשורת, וזאת על רקע עלייה מדאיגה בהסתה ובאיומים כלפי עיתונאים ומערכות חדשות.

חקיקת חוק השידורים שקידם שר התקשורת

ועדה מיוחדת בראשות חה"כ גלית דיסטל־אטבריאן דנה ברפורמת עומק בשוק השידורים בישראל שעתידה לשנות אותו מהיסוד מבחינה עקרונית, מבנית ורגולטורית.[109] קידום הצעת החוק היה כרוך בכשלים הליכיים כבדי משקל. למשל, החוק קודם בוועדה מיוחדת, חרף עמדת היועצת המשפטית לכנסת שהיחידה המוסמכת והמתאימה להכין את החוק היא ועדת הכלכלה. גם רשות האסדרה, האמונה על בדיקת חקיקה רגולטורית, סברה כי בהליך העבודה על תזכיר החוק נפלו פגמים. ההליך בוועדה המיוחדת התנהל בחופזה, ולקראת סיום עבודת החקיקה פוצלה הצעת החוק במטרה להספיק לחוקק חלק ממנו לפני פיזור הכנסת, ללא התייעצות או עבודה מקדימה של הייעוץ המשפטי לכנסת או הייעוץ המשפטי לממשלה.

החוק עצמו, לגופו של עניין, כולל הסדרים בעייתיים, ובראשם ביטול החובה להפעיל חברת חדשות נפרדת מגופי השידור, מבלי להציג מנגנון שיגן על עצמאות יצרני החדשות מפני לחצים כלכליים או פוליטיים ועל איכות החדשות.[110] עוד הוחלט על הקמת רגולטור חדש שחברי המועצה שלו ייבחרו על ידי ועדת איתור בראשות מנכ"ל משרד התקשורת, כך שבדומה למצב הקיים כיום, השליטה במינויים למועצה תמשיך להיות פוליטית. לבסוף, אופן ניהולו של הליך החקיקה יצר גם כאוס רגולטורי; הרשות החדשה אמנם

109 הצעת חוק התקשורת (שידורים), התשפ"ו–2025.

110 תהילה שוורץ אלטשולר, אלעד מן וזהר גופן "חוות דעת: הצעת חוק התקשורת (חוק השידורים)" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (27.4.2026).

עותידה להחליף את הרגולטורים הקיימים, אך הם יקבלו רק חלק מסמכויות הרגולציה, ואחרות ייוותרו בידיהם של רגולטורים קיימים.

בתגובה לעתירות שהוגשו נגד החוק, בג"ץ ציין כי "העתירות מעלות טענות כבדות משקל הן בעניין הליך חקיקתו של [החוק] והן בעניין חלק מההסדרים שנקבעו בחוק התקשורת או בוטלו מכוחו". כן ניתן צו ארעי לגבי הוראות החוק שתחולתן מיום הפרסום (עיקר הוראות החוק אינו מיידי, ולכן לא ניתן צו ארעי לגבי החוק בכללותו).[111]

מהלכים להחלשת תאגיד השידור הציבורי

כהונת הממשלה התאפיינה במתקפה על תאגיד השידור הציבורי. כך, הצעת חוק שביקשה לערוך שימוע פומבי שנתי ליושב ראש מועצת תאגיד השידור הציבורי בוועדת הכלכלה של הכנסת הונחה על שולחן הכנסת לקריאה שנייה ושלישית.[112] ביוני 2025 אישרה ועדת השרים לענייני חקיקה הצעת חוק לסגירת חטיבת החדשות של תאגיד השידור הציבורי ולהפרטת שידורי הרדיו של רשת ב, כך שעל פי ההצעה ייסגרו בבת אחת שני ערוצי שידור ציבוריים.[113] עם זאת, המהלך לא קודם.

מלבד זאת נעשה גם ניסיון להשתלט על מועצת תאגיד השידור הישראלי. הצעת חוק שהציעה לבטל את מנגנון ועדת האיתור למינוי חברי מועצת תאגיד השידור הישראלי, ותחת זאת להכפיף את המינויים לשר התקשורת ולממשלה, נותרה בהכנה לקריאה ראשונה.[114] משמעות ההצעה היא השתלטות פוליטית על השידור הציבורי בישראל.[115] זאת לצד משבר מתמשך ביחס להרכב מועצת תאגיד השידור הישראלי, שתפקידה לפקח על פעילות התאגיד. המועצה פועלת כיום ללא קוורום, אף שבג"ץ האריך זמנית את כהונת

111 בג"ץ 49860-07-26 **רייטן מרום נ' הכנסת** (החלטה מיום 19.7.2026).

112 הצעת חוק השידור הציבורי הישראלי (תיקון מס' 10 והוראת שעה), התשפ"ה-2025, פ/3776/25.

113 הצעת חוק לשינוי מתכונת השידור הציבורי ולהסדרת שידורי רדיו ארציים (תיקוני חקיקה), התשפ"ה-2025, פ/5585/25.

114 הצעת חוק השידור הציבורי הישראלי (תיקון - דרך מינוי מועצת תאגיד השידור הישראלי), התשפ"ה-2025, פ/5389/25.

115 תהילה שוורץ אלטשולר, יעל מיטלמן ואלעד מן "חוות דעת: הצעת החוק לשינוי דרך מינוי מועצת התאגיד" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (26.1.2025).

חלק מחבריה משום ששר התקשורת סירב למנות חברים נוספים שאותם בוחרת ועדת האיתור. בחודש אוגוסט 2025 הודיע השר על הדחתה של יו"ר ועדת האיתור, שמונתה רק חודשים אחדים קודם לכן, אך בג"ץ נתן צו ארעי שמקפיא את הליך הדחתה.[116]

התערבות ברגולציה של התקשורת המסחרית בישראל

הכנסת שבה ואישרה הוראת שעה הקובעת כי גם גופי שידור שהם בעלי רישיון זעיר (ובראשם ערוץ 14) יחויבו להפיץ את שידוריהם במערך "עידן פלוס", אך ערוצים מסחריים יהיו פטורים מתשלום על הפצת השידורים במערך הזה, והתשלום על כך יושת על תאגיד השידור הישראלי, הכנסת ואוצר המדינה. כמו כן, ניתן פטור לבעלי רישיון זעיר מהחובה למסור בחינם את השידור החי שלהם לפלטפורמות שידור מקוונות.[117] כן הוארך תוקף ההטבות שניתנות לבעלי רישיון זעיר כמו ערוץ 14.[118]

לצד זאת, במרץ 2026 אישרה הממשלה הרכב חדש למועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, שהיא רגולטור התקשורת המסחרית בישראל. המינוי של חלק מחבריה הוא בעייתי, אם בשל התבטאויות עבר חריפות נגד חלק מגופי השידור שהמועצה מפקחת עליהם, אם בשל ניגודי עניינים המחייבים תקופת צינון. הוגשה עתירה נגד חלק מהמינויים, ובג"ץ קבע כי עד שלא תתקבל הכרעה לגבי חוקיות המינויים, תמשיך לכהן המועצה הקודמת. חלק מחברי מועצה זו התפטרו, והתברר, על פי צו הביניים שנתן בג"ץ, כי יש חשש שעשו זאת בלחץ שר התקשורת או מי מטעמו. על כן פסק בג"ץ שמועצת הרשות השנייה תמשיך לכהן גם לאחר התפטרות חלק מחבריה, עד להכרעה בעתירה.

או אז קבעה הממשלה כי היא אינה מכירה בצו, אף על פי שהוא כלל אינו מופנה אליה אלא למועצת הרשות השנייה, בניסיון למנוע מהמועצה לבצע את עבודתה. יודגש כי בפני המועצה ניצבו בתקופה זו שתי החלטות חשובות: האחת היא אישור עסקת מכירתו של ערוץ 13 לקבוצת משקיעים בראשות איש ההייטק אסף רפפורט, והשנייה היא בחינה אם

116 בג"ץ 58591-09-25 **הצלחה – לקידום חברה הוגנת נ' שר התקשורת** (החלטה מיום 28.9.2025).

117 חוק הפצת שידורים באמצעות תחנות שידור ספרתיות (תיקון מס' 7 – הוראת שעה), התשפ"ד-2024.

118 חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו (תיקון מס' 49), התשפ"ד-2024.

ערוץ 14 כבר צריך להיחשב כערוץ רגיל בשל העלייה בשיעורי הצפייה בו, או שהוא עדיין צריך להיחשב "ערוץ זעיר" הפטור מכל חובות ההשקעה שהרגולציה משיתה על ערוצים רגילים.[119]

מהלכים לסגירת כלי תקשורת וכלי תקשורת זרים

סגירת גלי צה"ל

הממשלה החליטה על סגירתה של תחנת הרדיו גלי צה"ל, אף על פי שלפי הדין הקיים, סמכויות שר הביטחון ביחס לגלי צה"ל מוגבלת לתוכניות צבאיות בלבד, ואילו שידורי החדשות והאקטואליה מצויים באחריות תאגיד השידור הציבורי. סגירת התחנה מהווה פגיעה חמורה בחופש הביטוי, ומוחקת למעשה חצי מהשידור הציבורי החדשותי ברדיו. לפיכך, הסגירה מחייבת חקיקה ראשית.[120] גם הייעוץ המשפטי לממשלה הבהיר כי כדי לסגור את התחנה נדרשת חקיקה ראשית. אמנם חוות דעת משנת 2022 שאימץ היועץ המשפטי לממשלה דאז, אביחי מנדלבליט, אפשרה להורות על סגירת התחנה גם שלא בחקיקה ראשית – אולם הכפיפה זאת לקיומו של שידור ציבורי "מתפקד ויציב". כפי שהבהיר הייעוץ המשפטי לממשלה כיום, השידור הציבורי בישראל אינו עומד בתנאי זה, אלא הוא "מוחלש, מאוים, משותק מבחינה מוסדית ועתידו לוט בערפל. זאת, כתוצאה ממדיניות ממשלתית מוצהרת ומכוונת". מדיניות זו באה לידי ביטוי, בין היתר, במאמצים שעושה הממשלה לסגור את תאגיד השידור הישראלי, ומכאן ש"דרך המלך לסגירת התחנה בחקיקה ראשית הופכת לדרך הבלעדית".[121]

במסגרת עתירה נגד החלטת הממשלה לסגור את גלי צה"ל ניתן צו ביניים המורה על הקפאתה של החלטת הממשלה.[122]

119 תהילה שוורץ אלטשולר, ענת טהון אשכנזי ונדב דגן "מסבירון: מה משמעות החלטת הממשלה בעניין מועצת הרשות השנייה?" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (8.7.2026).

120 יוחנן פלסנר, סוזי נבות ותהילה שוורץ אלטשולר "סגירת גלי צהל מחייבת חקיקה – לא החלטת ממשלה" (12.11.2025).

121 "הצעת מחליטים בנושא 'סגירת תחנת השידור הצבאית גלי צה"ל'" חוות דעת של גיל לימון, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי־מינהלי), ואביטל סומפולינסקי, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי־חוקתי) 22.12.2025.

122 בג"ץ 69557-12-25 **ועד עובדי גלי צה"ל נ' ממשלת ישראל** (החלטה מיום 28.12.2025).

החוק למניעת פגיעה של גוף שידורים זר בביטחון המדינה

בשנת 2024 אושר חוק מניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה (הוראת שעה – חרבות ברזל), התשפ"ד–2024, המאפשר לשר התקשורת להפעיל מגוון כלים נגד ערוץ שהוחלט כי תכניו פוגעים פגיעה של ממש בביטחון המדינה (לרבות הפסקת שידורי הערוץ ותפיסת מכשירים המשמשים לאספקת התכנים). החוק מטיל חובת היוועצות בעניין זה בגורמים ביטחוניים בלבד, ולא בגורמים משפטיים. בהמשך קודמו כמה הצעות להרחבתו של חוק זה, אף שלא הוכח שהוא תורם לביטחון. לצד הארכות תקופתיות של תוקפו (במקור נחקק החוק כהוראת שעה לתקופה של ארבעה חודשים), אישרה הכנסת בחודש דצמבר 2025 תיקון מהותי לחוק, אשר האריך את תוקפו משמעותית עד לסוף שנת 2027.[123] הארכה זו, שנעשתה לאחר שהחוק כבר פקע בשלהי חודש נובמבר 2025, מבטלת הלכה למעשה את הדרישה לקיומו של מצב חירום או מצב מיוחד בעורף כתנאי להפעלת החוק. נוסף על כך, התיקון הרחיב את מעגל הגורמים שעל בסיס עמדתם ניתן להורות על סגירתו של גוף שידור והוסיף את המשטרה לרשימת גופי הביטחון הרלוונטיים. כן הוארך משך סגירתו של גוף שידור לתקופה של עד 90 ימים.[124]

תקיפת גופי תקשורת ועיתונאים

החלטת ממשלה להפסקת ההתקשרות עם עיתון "הארץ"

בנובמבר 2024 התקבלה החלטת ממשלה המצהירה על כוונתה לנתק כל קשר פרסומי עם עיתון הארץ, משום שבמהלך המלחמה פורסמו בעיתון מאמרי מערכת "אשר פגעו בלגיטימציה של מדינת ישראל בעולם ובזכותה להגנה עצמית", ובעקבות התבטאויות של העיתון, שקרא להטיל סנקציות על חברי ממשלה.[125] בעקבות זאת, מנכ"לים של משרדי ממשלה הורו להפסיק הזמנת פרסומים בעיתון ולבטל מנויים אליו.

123 ראו ס' 7 לחוק מניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה (הוראת שעה), התשפ"ו–2025.

124 חוק מניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה (הוראת שעה), התשפ"ו–2025.

125 החלטה 2643 של הממשלה ה־37 "הצהרה על כוונת הממשלה לנתק כל קשר פרסומי עם עיתון 'הארץ'" (24.11.2024).

היועצת המשפטית לממשלה קבעה כי לא ניתן לפעול באופן חוקי לפי הנחיות המנכ״לים, שכן אלה ניתנו בלי שנבחנה התשתית המשפטית הרלוונטית (לרבות דיני החוזים והמכרזים והוראות החשב הכללי). ביוני 2026 קיים בג״ץ דיון בעתירה שהוגשה נגד החלטת הממשלה והחלטות המנכ״לים, אך טרם ניתן פסק דין בעניין.[126]

איומים ואלימות כלפי עיתונאים ומשרדי כלי תקשורת

בעת האחרונה חלה עלייה משמעותית באיומים ובהטרדות כלפי עיתונאים. ארגון העיתונאים והעיתונאיות אף הזהיר כי ״לנוכח ההסתה הממוסדת נגד כלי תקשורת בכלל ועיתונאים בפרט, התופעות האלה ילכו ויתגברו״.[127] בדיון שיזמה האופוזיציה בוועדה לביטחון לאומי בנושא ״היעדר אכיפה נגד מטרידי עיתונאים ומפגינים סדרתיים וסכנה ממשית לחיי אדם״, האשים יו״ר הוועדה את העיתונאים עצמם, וטען כי ״כאשר עיתונאים יחזרו לבצע את עבודתם להעביר לציבור מידע ולא את הרוע לא נצטרך לקיים דיונים שכאלה״.[128] בשנת 2026 אף התרחשו כמה אירועים שבהם משרדי חדשות הותקפו פיזית, ובסמוך למערכות החדשות רוססו כתובות נאצה נגד עיתונאים.[129]

לסיכום, בחינה מצטברת של המהלכים מלמדת על מגמה של החלשת עצמאותה של התקשורת החופשית והגברת השפעתו של הדרג הפוליטי על גופי התקשורת. מגמה זו עלולה לפגוע בחופש הביטוי, בפלורליזם התקשורתי וביכולתה של התקשורת למלא את תפקידה כגורם עצמאי של ביקורת על השלטון וכגורם מרכזי בשיח הציבורי הדמוקרטי.

126 בג"ץ 48751-12-24 **ארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל נ' שר התקשורת**.

127 ארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל "נייר עמדה לוועדה לביטחון לאומי: הטרדה ואלימות כלפי עיתונאים" (20.11.2025).

128 פרוטוקול מס' 504 של ישיבת הוועדה לביטחון לאומי, הכנסת ה־25 (24.11.2025).

129 נועם כהן "דלת בניין חדשות 12 נופצה, המשטרה פתחה בחקירה" **N12** (5.7.2026); יהושע (ג'וש) ברייזנר "רעול פנים ניפץ את דלת הכניסה למערכת 'הארץ'" **הארץ** (8.7.2026).

זירה שישית: פוליטיזציה של מערכת החינוך, האקדמיה והחברה האזרחית

מערכת החינוך והאקדמיה, וכן החברה האזרחית, היוו מטרה נוספת למתקפות מצד השלטון, ונעשה ניסיון להצר את צעדיהם של ארגוני חברה אזרחית ולפגוע בחופש האקדמי ובחופש הביטוי של מורים, סטודנטים וחברי סגל.

פוליטיזציה של מערכת החינוך

בשנת 2024 התקבל בכנסת חוק העסקת עובדי הוראה ושלילת תקציב ממוסדות חינוך עקב הזדהות עם מעשה טרור או עם ארגון טרור. החוק נותן לשר החינוך ולמנכ"ל משרדו סמכות שרירותית לשלול תקציבים ממוסדות חינוך, "אם הוכח להנחת דעת[ם]" כי במוסד מתקיימים או מתאפשרים גילויי הזדהות עם מעשה טרור או עם ארגון טרור, גם כאשר הם חורגים מגבולות הדין המחייב ביחס להסתה אסורה הנאכף על ידי המשטרה והפרקליטות. חקיקה זו עלולה להיות פתח לפיטורים שתכליתם אינה נובעת מהשאיפה לחיזוק הביטחון, אלא משיקולים פוליטיים.

פגיעה בחופש האקדמי ופוליטיזציה של ההשכלה הגבוהה

הכנסת קידמה הצעת חוק שמציעה להסמיך מוסד להשכלה גבוהה לפטר איש סגל אקדמי אם הוכח כי פעל באופן שיש בו "הסתה לטרור" או "תמיכה בארגון טרור, במאבק מזוין או במעשה טרור של ארגון טרור, של מדינת אויב או של יחיד נגד מדינת ישראל", ובלבד שהמוסד קיבל דיווח מרשויות המשמעת על ההליכים שנקטו, וכן קיבל לידיו את עמדת היועץ המשפטי למוסד והיועץ המשפטי למועצה להשכלה גבוהה (המל"ג), ושניתנה לאיש הסגל הזדמנות להשמיע את טענותיו. לפי ההצעה, איש הסגל לא יהיה זכאי לפיצויי פיטורים או להודעה מוקדמת על פיטוריו. הצעת החוק אף מעניקה למל"ג סמכות לנקוט אמצעי אכיפה (כולל הפחתת תקציבים) למוסד שהפר את חובתו לפטר איש סגל על פי התנאים האלה. הצעה זו אינה תורמת למאבק בטרור, שכן בניגוד לגורמי אכיפת החוק, למנהל מוסד אקדמי אין כלים לבחון אם התבטאויות של מרצים עלו לכדי הסתה או תמיכה בטרור. ההצעה גם מאיימת על חופש הביטוי ועל החופש האקדמי מאחר שהיא יוצרת דין מיוחד ורחב יותר מזה החל על כלל הציבור, ורב החשש שמטרתה ליצור "אפקט מצנן" ולהלך אימים על גורמים באקדמיה שתפקידם החברתי

לפתח חשיבה ביקורתית ואשר עשויים לבקר פעולות שלטוניות.[130] הצעת החוק נמצאת בהכנה לקריאה ראשונה.

כמו כן קודמה הצעת חוק המבקשת לחייב אוניברסיטאות להטמיע בתקנון הוראות האוסרות על פעילות ציבורית מאורגנת שהיא פעילות האסורה על פי דין, ובכלל זה גילוי הזדהות עם ארגון טרור ופרסום הסתה לגזענות. עוד קובעת ההצעה כי הפרת התקנון תיחשב עבירת משמעת, וכי המוסדות יחויבו לדווח למל״ג בכל שנה על יישום הוראות הסעיף, והמל״ג תדווח לוועדת החינוך של הכנסת.[131] הצעת החוק מסמנת את המרחב האקדמי כמרחב שטמון בו לכאורה סיכון מיוחד, בלא שיהיה לכך כל בסיס עובדתי, ואף על פי שגורמי המקצוע אינם מצביעים על הצדקה לחקיקת הסדרים ייחודיים שיחולו על סטודנטים נוסף על ההסדרים החלים על כל אדם לפי הדין הפלילי. עוד ביקשה הצעת החוק לחייב את המוסדות לקיים מנגנון לאכיפה משמעתית באשר להתבטאויות של סטודנטים, אף שהם אינם מומחים לעבירות ביטוי או הסתה לטרור.[132] הצעת החוק הונחה על שולחן הכנסת לקראת קריאה שנייה ושלישית.

מהלכים לפוליטיזציה של המחקר והמדע בישראל

שר החינוך ניסה לאורך תקופה ארוכה להשתלט על סדר היום של מערכת ההשכלה הגבוהה, על המינויים בה ועל תקצובה, אף שעצמאותה האקדמית היא רכיב חיוני בפעילותה. כך, במשך תקופה ארוכה הוא הותיר את המועצה להשכלה גבוהה ללא סגן יו״ר, עד שהצליח למנות לתפקיד מועמד מטעמו.[133] מהלכים אלו במל״ג מצטרפים לניסיונות קודמים של שר החינוך לפוליטיזציה במועצת מוסד יד ושם ובמועצת הספרייה הלאומית.

130 מרדכי קרמניצר, עדנה הראל פישר ועמיר פוקס "חוות דעת: הצעת חוק המועצה להשכלה גבוהה (תיקון – פיטורי סגל אקדמי בשל הסתה או תמיכה בטרור והפחתת תקציב), התשפ"ד–2024" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (30.6.2024).

131 הצעת חוק זכויות הסטודנט (תיקון מס' 10), התשפ"ה–2025.

132 עדנה הראל פישר "המרחב האקדמי לשיטתם של המבקשים למנוע 'הסתה לטרור'" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (25.5.2025).

133 שחר אילן "אחרי 3 שנים של מאבק, ההשתלטות של קיש על המל"ג הושלמה" **כלכליסט** (29.9.2025).

נוסף על כך, שר החינוך ניסה להימנע ביום העצמאות התשפ״ד מחלוקת פרס ישראל לתחומים שונים הקבועים על פי תקנון הפרס, פרט לתחומים מיוחדים שהוא הוסיף – ״ערבות הדדית״ ו״הצלה וגבורה אזרחית״. על פי דיווחים בתקשורת, הסיבה להחלטה זו הייתה החלטתה של ועדת השופטים להעניק את אחד הפרסים ליזם אייל ולדמן, שהתבטא בחריפות נגד המהלכים להחלשת הדמוקרטיה ונגד ראש הממשלה.[134] לאחר שהוגשה עתירה לבג״ץ נגד החלטת השר, והיועצת המשפטית לממשלה הבהירה כי היא לא תייצג אותו בהליך, חזר בו השר מן ההחלטה.[135]

ביולי 2025 שינה שר החינוך את תקנון פרס ישראל כך שלא ניתן יהיה להעניק את הפרס למי שפעל לנקיטת הליכים משפטיים או מדיניים מחוץ לישראל נגד חיילי צה״ל בשל פעולה שביצעו במסגרת תפקידם, או נגד מדינת ישראל, לרבות באמצעות תלונה, עתירה, ייצוג משפטי שיטתי או גיוס משאבים.[136] שינוי זה עלול להוביל להדרת יוצרים שמבקרים את השלטון. הוא עלול גם לעמוד בסתירה לפסיקת בג״ץ, שהגבילה את האפשרות לשקול שיקולים חוץ־מקצועיים בהחלטה על הענקת הפרס.[137] צעד זה אף חותר תחת ממלכתיות הפרס, ועלול להופכו לפרס פוליטי המוענק רק למי שדעותיהם נושאות חן בעיני שר החינוך.[138]

הצרת צעדיהם של ארגוני החברה האזרחית

הצעת חוק למיסוי ארגוני חברה אזרחית (״חוק העמותות״)

הקואליציה פעלה לקדם הצעת חוק למיסוי דרקוני של ארגוני חברה אזרחית ולהשית עליהם מס בשיעור של 80% מהתרומה מישות מדינית זרה. במסגרת ההכנה לקריאה

134 אור קשתי "קיש ביטל את פרס ישראל בתחומי המדע לאחר שגילה כי אחד הזוכים מחה נגד ההפיכה" **The Marker** (25.2.2024).

135 בג"ץ 1651/24 **בן מאיר נ' שר החינוך** (אר"ש 25.3.2024).

136 סעיף 27 לתקנון פרסי ישראל.

137 בג"ץ 8076/21 **ועדת השופטים להענקת פרס ישראל לשנת תשפ"א בתחום חקר מדעי המחשב נ' שרת החינוך** (אר"ש 29.3.2022). כן ראו בג"ץ 2199/21 **ועדת השופטים להענקת פרס ישראל לשנת תשפ"א בתחום חקר המתמטיקה, חקר מדעי המחשב נ' שר החינוך** (אר"ש 12.8.2021).

138 עדנה הראל פישר "חוות דעת: התיקון לתקנון פרס ישראל יפגע בממלכתיות הפרס ויהפוך אותו לפרס פוליטי" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (13.8.2025).

ראשונה, הונח על שולחן הכנסת נוסח מעודכן להצעת "חוק העמותות", שלפיו יוטל מס בשיעור 23% על תרומות מישות מדינית זרה, אלא אם כן הארגון המדווח יחתום על תצהיר התחייבות שלא לעסוק בפעולות מסוימות במשך שלוש שנים מיום קבלת התרומות. פעולות אלו כוללות "פעילות מפלגתית" כגון ארגון אסיפה פומבית בעלת אופי מדיני, השתתפות בהפגנה או בתהלוכה בעלת אופי מדיני והעברת ביקורת על מדיניות משרדי הממשלה בכל דרך; קידום פעילות בכנסת; ופעולות שמהוות "פעילות בחירות", כגון הנעת בוחרים להצבעה.[139] המשמעות המעשית הישירה של הצעת החוק היא שעמותות יידרשו להימנע מפעילות לגיטימית וכמעט מכל פעילות ביקורתית במרחב הדמוקרטי כדי להיות פטורות ממס.[140] משמעות רחבה יותר של הצעת החוק היא פגיעה רוחבית בלגיטימציה של ארגוני חברה אזרחית. הצעת החוק הייתה מצויה בהכנה לקריאה ראשונה בשעה שהכנסת פוזרה.

הגבלת פעילות של ארגוני חברה אזרחית

לפי דיווחים, עיריית חיפה פעלה למנוע את קיומו של אירוע של התנועה היהודית־ערבית "עומדים ביחד" במרכז הקונגרסים בעיר.[141] אף שהמהלך לא צלח, המשטרה פשטה על האירוע, ולפי פעילים שנכחו בו, שוטרים טענו כי הם הגיעו כדי "לוודא שהמסרים חוקיים". עוד נטען כי השוטרים דרשו להסיר שלט שעליו נכתב "יוצאים מעזה".[142] פורסם גם כי עיריית חיפה דרשה מארגון הנשים "אשה לאשה – מרכז פמיניסטי חיפה", ללא כל הצדקה, להוכיח שאינו תומך בטרור, מסית לגזענות או שולל את קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, כתנאי לבחינת בקשתו לקבלת תמיכה כספית מהעירייה. לארגון הוקצב פרק זמן של 48 שעות בלבד להוכחת טענותיו ולצירוף אסמכתאות, אף

139 נוסח מעודכן מטעם יו"ר ועדת החוקה לקראת דיון ביום 22.7.2025 – הכנה לקריאה ראשונה של הצעת חוק העמותות (תיקון – תרומה מישות מדינית זרה), התשפ"ה–2024, פ/5222/25 של חה"כ אריאל קלנר.

140 מרדכי קרמניצר ועמיר פוקס "חוות דעת: הצעת חוק העמותות (תיקון – תרומה מישות מדינית זרה)" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (30.10.2025).

141 עדי חשמונאי "מי שהיה התקווה הליברלית של חיפה מערער את הדו־קיום מכיסא ראש העיר" **הארץ** (27.11.2025).

142 עדי חשמונאי "שוטרים פשטו על אירוע של 'עומדים ביחד' בחיפה 'כדי לוודא שהמסרים חוקיים'" **הארץ** (28.11.2025).

שעיריית חיפה תומכת בו באופן קבוע זה כשני עשורים.[143] במקרה אחר דווח כי שר החינוך ביטל השתלמות לבכירי משרדו בנושא השפעת משבר האקלים על מערכת החינוך, אף שההשתלמות אושרה על ידי הדרג המקצועי במשרד. ההשתלמות בוטלה לאחר שערוץ 14 פרסם כי תוכנית ההשתלמות תועבר על ידי ארגון שחברים בו אנשים המזוהים עם השמאל הפוליטי.[144]

לסיכום, בחינה מצטברת של המהלכים מלמדת על ניסיון להגביר את השפעתו של הדרג הפוליטי על מערכת החינוך, ההשכלה הגבוהה והחברה האזרחית. פגיעה בעצמאותם של מוסדות אלו אינה מתמצה רק בפגיעה בחופש הביטוי, בחופש האקדמי ובחופש ההתאגדות, אלא עלולה לפגוע ביכולתה של החברה הישראלית לקדם מחקר עצמאי, לעודד חשיבה ביקורתית, לנהל שיח ציבורי חופשי ולבקר את פעולות השלטון – סוגיות המהוות נדבך מרכזי במשטר דמוקרטי.

143 עדי חשמונאי "עיריית חיפה ביקשה מארגון פמיניסטי שפועל בעיר להוכיח שאינו חומר בטרור" **הארץ** (25.12.2025).

144 אור קשתי "שר החינוך קיש ביטל הכשרה בנושא אקלים, בלחץ ערוץ 14" **הארץ** (19.8.2025).

זירה שביעית: פגיעה בזכויות יסוד

במהלך כהונת הכנסת ה־25 קודמו הצעות חוק רבות הפוגעת בזכויות יסוד – למשל כאלה הפוגעות בזכות לשוויון כדוגמת החוק לפטור מגיוס לתלמידי ישיבות (ומהלכים נוספים לעקוף את פסיקת בג"ץ בנושא), החוק להרחבת ההפרדה המגדרית באקדמיה וחוקים המשקפים אפליה תקציבית נגד החברה הערבית – וכן הצעות חוק המצרות את חופש הביטוי, בייחוד מאז פרוץ מלחמת חרבות ברזל.

הרחבת סמכויות בתי הדין הדתיים לדון כבוררים בסכסוכים אזרחיים

בעיצומה של המלחמה, בחודש מרץ 2026, מליאת הכנסת אישרה חוק שמרחיב דרמטית את סמכויות בתי הדין הרבניים והשרעיים.[145] עד עתה הוסמכו בתי הדין הדתיים לעסוק אך ורק בענייני נישואין וגירושין, אך מעתה הם יוכלו לערוך בוררות בשורה ארוכה של סכסוכים אזרחיים, כמו תביעות בענייני עבודה או סכסוכי שכנים, אם הצדדים חתמו על טופס הסכמה לבוררות שתיערך לפי הדין הדתי.

החשש הוא שבמקרים רבים לא תיווצר הסכמה חופשית, אם בשל חוסר הבנה לגבי האפשרות לסרב להליך, אם בשל פערי כוחות בין הצדדים או לחץ קהילתי לפנות לבית דין דתי דווקא. מעבר לכך, קיים חשש נוסף שזכויות יסוד וחוקי מדינת ישראל לא יכובדו הלכה למעשה על ידי בתי הדין הדתיים בשבתם כבוררים, בין היתר מכיוון שברגע האחרון, וכמעט בלא שנערך דיון מהותי בוועדת החוקה בכנסת, התווסף לחוק סעיף שקובע כי בשונה מפסקי בוררות אחרים, אין צורך לאשר בבית משפט פסק בוררות של בית דין דתי כדי לאוכפו. בכך נמנע פיקוח אזרחי על הליכי הבוררות, ופסקי בוררות יהפכו לפסקי דין לכל דבר ועניין.[146]

145 חוק בתי דין דתיים (בוררות), התשפ"ו–2026.

146 מרדכי קרמניצר, ענת טהון אשכנזי, עמיר פוקס ודפני בנבנישתי "חוות דעת: הרחבת סמכויות בתי הדין הדתיים היא פגיעה בשלטון החוק" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (9.12.2025).

החוק להטלת עונש מוות על מחבלים

במרץ 2026 אישרה הכנסת את החוק הקובע, כברירת מחדל, עונש מוות לפלסטינים שביצעו מעשה טרור. החוק קובע כי עונש המוות יוטל כעונש חובה, למעט ביחס למקרים שבהן מתקיימות נסיבות מיוחדות, ואז רשאי בית המשפט להטיל עונש מאסר עולם. מדובר בחוק הפוגע בצורה החמורה ביותר בזכות לחיים ובכבוד האדם, והוא סותר את המגמה הרווחת בעולם הדמוקרטי המערבי לביטול עונש המוות ולתפיסתו כעונש אכזרי ובלתי אנושי. לא זו אף זו, החוק יחול באופן סלקטיבי על מחבלים ערבים בלבד, ומכאן שהוא גם מפלה בצורה בוטה. במהלך החקיקה, מרבית גורמי המקצוע לא הצביעו על תרומתו של החוק לסיוע במאבק בטרור; גורמים מקצועיים רבים אף התנגדו לחקיקתו, והצביעו על סכנותיו במישור הביטחוני.

חוק לעיגון הפרדה מגדרית באקדמיה

ביולי 2026 אישרה הכנסת את החוק שמרחיב מאוד את התנאים המתירים הפרדה בין נשים לגברים במוסדות להשכלה גבוהה.[147] עד חקיקת החוק, ההפרדה התאפשרה רק במסלול לתואר ראשון, לציבור החרדי בלבד ורק בכיתות הלימוד; החוק שעבר ירחיב את ההפרדה המגדרית בלימודים לתארים מתקדמים, בכל תחומי הלימוד. בשלב הדיון בהסתייגויות להצעת החוק, קרי בשלב האחרון של הדיון בהצעת החוק, הוכנסה תוספת משמעותית שהביאה להחמרה נוספת שלו, בלי שהתקיים דיון מספק בנושא: לכל אורך הליך החקיקה הובהר כי האפשרות ללימודים בהפרדה תוגבל לכיתות הלימוד בלבד, אך נוסח החוק הסופי קובע בסופו של דבר כי ב"מוסדות נפרדים" לא תחול מגבלת ההפרדה בכיתות הלימוד בלבד, וניתן יהיה להרחיבה לכל תחומי המרחב הציבורי.

חוק זה יפגע פגיעה קשה בזכות היסוד לשוויון ובאיכות הלימודים האקדמיים, משום שאלה ייערכו תחת הפרדה חסרת הצדקה בין קבוצות, רק על בסיס מין, מטעמי דת, וללא התנייתם לציבור החרדי בלבד כפי שנעשה עד כה.[148] ההצעה נוגדת את החלטות המועצה להשכלה גבוהה ואת פסיקת בג"ץ בעניין זה: אלה ביקשו לאזן בין הזכות לשוויון

147 חוק זכויות הסטודנט (תיקון מס' 12), התשפ"ו–2026.

148 ענת טהון אשכנזי ועדנה הראל פישר "חוות דעת: מה כוללת הצעת החוק להרחבת ההפרדה המגדרית באקדמיה ומה המשמעות שלה?" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (6.7.2026).

ולהיעדר הפרדה על בסיס מין במרחב הציבורי ובין הצורך לקדם את האוכלוסייה החרדית, והגבילו את ההפרדה לתנאים מיוחדים אשר כללו הפרדה רק במסלולים לתואר ראשון, רק עבור הציבור החרדי ורק בכיתות הלימוד. עתה החוק מאפשר לפרוץ את מרבית התנאים האלה ולהרחיב דרמטית את היקף ההפרדה.

"חוק הפטור מגיוס" וחוק־יסוד: לימוד תורה

ועדת החוץ והביטחון של הכנסת קידמה הצעת חוק להסדרת הפטור של תלמידי ישיבות מגיוס לצה"ל.[149] הצעת החוק לא קבעה חובת גיוס כללית ושוויונית לציבור החרדי, אלא פירטה יעדי גיוס מינימליים. בכך היא למעשה ביקשה להסדיר את מעמד הרוב המוחלט של תלמידי הישיבות ולפטור אותם מגיוס, בניגוד לעקרון השוויון. במרץ 2026, בראשית ימי המלחמה עם איראן, ראש הממשלה הצהיר כי חוק הפטור מגיוס לא יקודם כעת; ואולם חודש לאחר תחילת המלחמה, וימים אחדים לאחר שהרמטכ"ל הזהיר בעת דיון בקבינט כי "צה"ל הולך לקרוס לתוך עצמו", הודיע ראש הממשלה בישיבת הקבינט כי חוק הפטור מגיוס ישוב ויקודם לאחר חג הפסח.[150]

בשלהי יוני 2026 עודכנה הצעת החוק וקבעה כי בני ישיבות המיועדים לשירות ביטחון שלא התייצבו לשירות צבאי – לא יינקטו כלפיהם הליכי מעצר, חקירה או אכיפה במשך שלושה חודשים. עוד נקבע כי אם כבר החלו הליכי העמדה לדין – הם יופסקו, ואם ניתן פסק דין – ביצועו יופסק. החוק אושר בכנסת בימיה האחרונים של עבודת הכנסת ה־25. חוק זה פוגע בערך השוויון באופן העמוק ביותר, באשר הוא פוטר את בני הישיבות – ורק אותם – מאכיפת הדין בגין מעשיהם, אף שאין להם פטור חוקי משירות וחלה עליהם חובת גיוס כעל כל בני גילם. למעשה, הצעה זו מעניקה להם חנינה מראש ולמפרע על הפרת החוק שמחייבם להתגייס לשירות.[151]

149 הצעת חוק שירות ביטחון (תיקון מס' 26) (שילוב תלמידי ישיבות), התשפ"ב–2022.

150 יוחנן פלסנר "'חוק הגיוס' הוא אחיזת עיניים, לא תשובה לאזהרה החמורה של הרמטכ"ל" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (28.3.2026).

151 שלומית רביצקי טור־פז "מסבירון: מהו חוק הקפאת המעצרים ['חוק העריקים']?" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (1.7.2026).

יום לאחר אישור החוק בכנסת, בג"ץ הוציא צו על תנאי בעתירות נגד החוק, וכן נתן צו ארעי המשהה את כניסתו של החוק לתוקף עד למתן החלטה אחרת.

ימים אחדים לפני אישור החוק האמור אושר בכנסת חוק־יסוד: לימוד תורה. הנוסח שעבר קובע כי "לימוד התורה הוא ערך יסוד במורשת העם היהודי ובמדינת ישראל". חברי כנסת ממפלגות חרדיות ציינו כי הם רוצים שחוק היסוד "ייתן עוד כלי לשיקול דעת לשופטים מול ערך השוויון", בין היתר בעת הדיון בחוק הגיוס ובמתן הפטור ממעצר לבני ישיבות שלא התייצבו לשירות צבאי.[152] בין שאר הבעיות הקיימות בחוק היסוד, מצב זה של שימוש בחוקי יסוד לפתרון של מחלוקות פוליטיות עלול לרוקן מתוכן את מעמד חוקי היסוד ולעודד עיגון של הסדרים רגילים במסגרת חוקתית.

החמרת חוק המאבק בטרור באופן הפוגע בחופש הביטוי והמחשבה

לאחר טבח 7 באוקטובר, בראשית ימיה של המלחמה, אישרה הכנסת הוראת שעה האוסרת על צריכה שיטתית ומתמשכת של פרסומי הסתה לטרור בנסיבות המעידות על הזדהות עם ארגון טרור. תיקון זה לא תרם למאבק בטרור (שכן גם כיום יש חקיקה המאפשרת העמדה לדין במקרים מסוימים), והוביל למצב תקדימי שבו צריכה של פרסומים לבדה – ללא כל פרסום אקטיבי או מעשה פומבי אחר של הזדהות – נחשבת עבירה.[153] מאז הוארכה הוראת השעה בשנתיים, עד 30.11.2027.

נוסף על כך, הכנסת קידמה הצעת חוק שתאפשר לקציני משטרה לפתוח בחקירה בעבירות הסתה לטרור ללא אישור של פרקליטות המדינה, בניגוד להנחיות פרקליט המדינה כפי שקבוע היום, שלפיהן כדי לפתוח בחקירה בעבירות הסתה (כמו בכל עבירות הביטוי) יש צורך באישור הפרקליטות.[154] נוסח ההצעה אמנם רוכך כך שהסמכות תימסר רק לקציני משטרה בכירים (מדרגת תת־ניצב ומעלה), אך ההסדר שקודם היה מרחיב את יכולתה של המשטרה להתערב בביטויים והיה עלול להביא לפגיעה של ממש

152 שחר אילן "אחרי הפשרה: חוק יסוד לימוד תורה אושר לקריאה שנייה ושלישית" **כלכליסט** (9.7.2026).

153 חוק המאבק בטרור (צריכת פרסומי טרור – הוראת שעה), התשפ"ד–2023.

154 הצעת חוק המאבק בטרור (תיקון מס' 12), פ/3157/25.

בחופש הביטוי.[155] חשש זה גובר במיוחד בשנת בחירות, בשל מקומו המיוחד של חופש הביטוי בתקופת בחירות, וגם על רקע השינוי שחל לאחרונה באופן שבו המשטרה חוקרת עבירות ביטוי, עם הקמתו של מדור הסתות חדש במעורבותו של השר לביטחון לאומי. הקמת המדור עוררה חשש לפגיעה בחופש הביטוי, שכן לפי דיווחים, המדור פועל לניטור יזום של אנשים ברשתות החברתיות. הצעת החוק הונחה על שולחן הכנסת לקריאה שנייה ושלישית.

קיצוץ בתקציבי תוכנית החומש בחברה הערבית

מאז פרוץ מלחמת חרבות ברזל נעשו כמה ניסיונות לקצץ בתוכנית החומש לפיתוח חברתי־כלכלי של החברה הערבית (תוכנית תקאדום) או להסיט את תקציביה, ללא כל עילה או הצדקה לכך.

בשלהי 2025 נעשה ניסיון להסיט כשלושה מיליארד שקלים מתקציבי התוכנית אל המשרד לביטחון לאומי לשם "מענים דחופים לפשיעה בחברה הערבית", בלי שהוכח כי יש צורך תקציבי בכך. משמעות המהלך הייתה עלולה להיות פגיעה רוחבית בכל תחומי החיים בחברה הערבית – חינוך, תעסוקה, תחבורה, רווחה ובריאות. בסופו של דבר לא הוסטו כלל התקציבים כולם, אך הממשלה אישרה בכל זאת העברה של 220 מיליון שקלים מתקציבי התוכנית – שנועדו בין השאר לבניית כיתות לימוד ולמימון מוסדות תרבות ומרכזי צעירים ברשויות המקומיות – לטובת המשטרה והשב"כ במטרה לצמצם את הפשיעה בחברה הערבית.[156] בחודש מאי 2026 חודש הניסיון לקצץ בתקציבי התוכנית, וניתנה הוראה למנכ"לי משרדי הממשלה להעביר מתקציב תוכנית החומש סעיפים שלא ימומשו בשנת 2026 ושניתן להסיטם לטובת המאבק בפשיעה בחברה הערבית.[157]

155 עמיר פוקס ומרדכי קרמניצר "חוות דעת: הקניית סמכות למשטרה לפתוח בחקירות בהסתה לטרור ללא אישור הפרקליטות תפתח צוהר לחקירות ומעצרי שווא" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (9.6.2025).

156 ח'דר סואעד, אריק רודינצקי ואופיר חדד "חוות דעת: הקיצוץ התקציבי בתוכנית 550 לפיתוח החברה הערבית" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (25.12.2025).

157 ח'דר סואעד "מסבירון: שינוי ייעוד תקציבי 'תקאדום': מה על הפרק ומה הסיכונים?" **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (13.7.2026).

ביולי 2026 אישרה הממשלה הסטה של 497 מיליון שקלים לטובת המשטרה והשב"כ מתקציבי תוכנית החומש (החלטת ממשלה 550). אמנם ההשקעה במאבק נגד אלימות ופשיעה היא הכרחית, אולם לא הוכח כי ההסטה נחוצה, לאור העודף התקציבי הקיים בתחום זה. מנגד, הפחתה של כחצי מיליארד שקלים מתקציבי התוכנית תפגע באפשרות להרחיב את היקף התעסוקה בקרב צעירים חסרי תעסוקה והכשרה, לחזק את השלטון המקומי ועוד. נוסף על ההיבט התקציבי, חשוב לציין כי לצד השאלה עד כמה מעורבותו של השב"כ תועיל למאבק בפשיעה חמורה, הרחבת פעילותו של השב"כ למאבק בפשיעה שאינה ביטחונית מהווה שינוי מהותי בתפקידו, ובשל הסמכויות החריגות הנתונות לו היא עלולה להביא לפגיעה נרחבת בזכויות יסוד ובהן הזכות לפרטיות וזכויותיהם של חשודים. נוסף על כך היא מטשטשת את ההבחנה בין איום ביטחוני ובין אכיפת חוק אזרחית, ועלולה להוביל לתפיסה של הפשיעה בחברה הערבית כסוגיה ביטחונית. גם לנוכח חומרת הפשיעה, אין בכך תחליף לחיזוק משטרת ישראל ולמימוש אחריותה לטיפול בפשיעה הפלילית.

סיכום

סקירה זו חותמת ארבע שנות מעקב שיטתי אחר מהלכי הכנסת ה־25 והממשלה ה־37 בתחום הדמוקרטיה, שלטון החוק ומוסדות השלטון. במהלך תקופה זו נבחנו מאות הצעות חוק, החלטות ממשלה, מינויים ומהלכים מינהליים, אשר חלקם עשויים היו להצטייר בשעתם כנקודתיים או מוגבלים בהיקפם. אולם מבט מקיף מגלה תמונה רחבה ושיטתית בהרבה: אין מדובר בשורה של מהלכים בלתי קשורים, אלא בתהליך מתמשך של שינוי יחסי הכוחות בין הרשויות, החלשת מוקדי הביקורת והפיקוח, והרחבת יכולתו של הרוב הפוליטי לפעול ללא מגבלות מוסדיות אפקטיביות.

אחד המאפיינים הבולטים של תקופה זו הוא שהנסיגה הדמוקרטית לא התמקדה במערכת המשפט בלבד. לצד הניסיונות לשנות את אופיו ומעמדו של בית המשפט העליון והייעוץ המשפטי לממשלה, קודמו גם מהלכים שפגעו בעצמאות השירות הציבורי, במעמדם של שומרי הסף, בעצמאות גופי התקשורת והרגולציה, במרחב הפעולה של החברה האזרחית, במנגנוני הביקורת הפרלמנטריים ובזכויות אדם וקבוצות מיעוט. במקרים רבים, עוצמת הפגיעה לא נבעה מצעד אחד, אלא מהצטברותם של צעדים משלימים שנעשו במקביל והעצימו זה את השפעתו של זה.

הסקירה מלמדת גם כי נסיגה דמוקרטית אינה מתרחשת רק באמצעות שינויי חקיקה. חלק משמעותי מן השינויים נעשה באמצעות החלטות ממשלה, מינויים, שינויי מדיניות והסטות תקציבים, איוש מחדש של מוסדות, ולעיתים אף באמצעות ערעור ישיר של נורמות יסוד, ובהן החובה לכבד את שלטון החוק, את עצמאות הדרג המקצועי ואת מעמדם של מוסדות ביקורת עצמאיים. גם מהלכים שלא הושלמו או שנבלמו בבית המשפט השפיעו על המציאות הציבורית, בכך ששחקו מוסכמות שהיו במשך שנים חלק בלתי נפרד מן המשטר הדמוקרטי בישראל.

בד בבד, תקופה זו מלמדת גם על חשיבותם של מנגנוני הבלימה הקיימים. בתי המשפט, הייעוץ המשפטי, גורמי מקצוע בשירות הציבורי, החברה האזרחית, האקדמיה, התקשורת וההתגייסות הציבורית למאבק למען הדמוקרטיה מילאו לאורך השנים האחרונות תפקיד משמעותי בזיהוי הפגיעות, בהאטת חלק מן המהלכים ובהצבתם לדיון ציבורי. בכך הומחשה גם חשיבותם של מוסדות עצמאיים ושל נורמות דמוקרטיות, במיוחד בתקופות שבהן הם עומדים תחת לחץ.

המסקנה העיקרית העולה מן המעקב היא כי נסיגה דמוקרטית היא בראש ובראשונה תהליך מצטבר. עוצמתה אינה נמדדת רק במספר החוקים שהתקבלו או בהחלטה זו או אחרת, אלא בשינוי המתמשך במאזן הכוחות בין הרשויות, בתפקודם של מוסדות המדינה ובתרבות השלטונית. משום כך, גם שיקומה של הדמוקרטיה אינו יכול להיות מוגבל רק לביטול של חקיקה מסוימת. הוא מחייב לחזק את עצמאותם של מוסדות המדינה, לעגן כללי משחק חוקתיים ברורים ולבצר את ההגנה על זכויות יסוד, ולהשיב את אמון הציבור בכך שהפעלת הכוח השלטוני כפופה לחוק, לביקורת ולערכים הדמוקרטיים שעליהם מושתתת מדינת ישראל.

עו"ד ענת טהון אשכנזי היא מנהלת המרכז לערכים ולמוסדות דמוקרטיים במכון הישראלי לדמוקרטיה ומומחית לשוויון מגדרי.

עו"ד דפני בנבניסטי היא חוקרת במרכז לערכים ולמוסדות דמוקרטיים במכון הישראלי לדמוקרטיה.



המכון הישראלי
לדמוקרטיה



www.idi.org.il