



## בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 2435/23  
בג"ץ 69755-09-24

לפני:

כבוד השופטת יעל וילנר  
כבוד השופט עופר גרוסקופף  
כבוד השופט יחיאל כשר

העותרים בבג"ץ 2435/23: אלעזר יקירביץ ואח'

העותרות בבג"ץ 69755-09-24:  
1. האגודה לזכויות האזרח  
2. יש דין – ארגון מתנדבים לזכויות אדם

נגד

המשיבים בבג"ץ 2435/23: 1. ממשלת ישראל  
2. שר הביטחון  
3. שר נוסף במשרד הביטחון

המשיבים בבג"ץ 69755-09-24:  
1. שר הביטחון  
2. מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית  
3. ראש המינהל האזרחי  
4. שר נוסף במשרד הביטחון  
5. סגן ראש המינהל האזרחי לעניינים מינהליים

עתירה למתן צו על תנאי

תאריך ישיבה: ט"ז סיוון תשפ"ה (12.6.2025)

בשם העותרים בבג"ץ  
2435/23:

עו"ד חגי קלעי

בשם העותרות בבג"ץ  
69755-09-24:

עו"ד מיכאל ספרד; עו"ד רוני פלי

בשם המשיבים בבג"ץ  
2435/23 ובבג"ץ 69755-09-24:  
09-24:

עו"ד יונתן נד"ב

### פסק-דין

השופטת יעל וילנר:

1. לפנינו שתי העתירות שעניינן בשינוי מבני-תשתיתי שנערך במשרד הביטחון ובמנהל האזרחי. במסגרת שינוי זה הועברה משר הביטחון לשר במשרד הביטחון האחריות על יחידת מתאם פעולות הממשלה בשטחים (להלן: מתפ"ש) ועל המנהל האזרחי (להלן: מנהא"ז); הוקמה מינהלת ההתיישבות (הסדרת שירותים אזרחיים ביו"ש)

במשרד הביטחון, הכפופה לשר במשרד הביטחון (להלן: מנהלת ההתיישבות); וכן הואצלו סמכויות הנוגעות לתחום האזרחי במנהל"ז מראש המנהל האזרחי (להלן: רמ"א) לבעל תפקיד חדש בשם "הסגן האזרחי לראש המנהל האזרחי" (להלן: הסגן או הסגן האזרחי).

בעיקרו של דבר, שתי העתירות מבקשות כי נורה על ביטול השינוי המתואר, אולם כל אחת מהן נוקטת בקו טיעון שונה; הכול כפי שיפורט להלן.

הרקע לעתירות והשתלשלות ההליכים המשפטיים בתמצית

2. ביום 1.11.2022 נערכו בחירות לכנסת העשרים וחמש. בסמוך לאחר מכן, ועוד טרם הקמת ממשלה, חוקק ביום 27.12.2022 חוק יסוד: הממשלה (תיקון מס' 11), במסגרתו נוסף לחוק היסוד סעיף 24א המורה כי "במשרד שממונה עליו שר יכול שיתמנה שר נוסף, שיהיה אחראי, בכפוף לשר הממונה על המשרד, לתחומים מסוימים בתחומי הפעילות של המשרד".

3. יומיים לאחר מכן, ביום 29.12.2022, הושבעה ממשלת ישראל השלושים ושבע. כהונת הממשלה החלה לאחר שהיא הוצגה בפני הכנסת וקיבלה את אמון האחרונה, כמצוות סעיף 13(ד) לחוק יסוד: הממשלה. במסגרת הצגתה, פורטה חלוקת התפקידים בין שרי הממשלה המיועדים, ובתוך כך הוצג חבר הכנסת בצלאל סמוטריץ' כ-"שר האוצר ושר נוסף במשרד הביטחון, לפי הוראות סעיף 24(א) [כך במקור – י"ו] לחוק יסוד: הממשלה, שיהיה אחראי על יחידות מתאם פעולות הממשלה בשטחים והמינהל האזרחי" (פרוטוקול ישיבה 21 של הכנסת ה-25, 25-26 (29.12.2022)). בהמשך לכך, ביום 15.1.2023 פורסמה ברשומות "הודעה על כינון הממשלה, הרכבה וחלוקת התפקידים בין השרים", בה הוצג חבר הכנסת סמוטריץ' כ-"שר האוצר, ושר נוסף במשרד הביטחון (מיועד להיות אחראי על יחידות מתאם פעולות הממשלה בשטחים והמינהל האזרחי)".

4. כחודשיים לאחר כינון הממשלה, ביום 23.2.2023 התקבלה החלטה 168 של הממשלה ה-37 "אישור מינוי ראש מינהלת ההתיישבות (הסדרת שירותים אזרחיים ביו"ש) במשרד הביטחון" (23.2.2023), במסגרתה הוחלט לאשר את מינוי מר יהודה אליהו לתפקיד ראש המנהלת לתקופה של 4 שנים או עד "סיום המשימה הזמנית של מנהלת ההתיישבות (הסדרת שירותים אזרחיים ביו"ש)", לפי המוקדם.

5. עוד באותו יום נחתם מסמך הבנות וחלוקת אחריות וסמכויות (להלן: מסמך ההבנות) שנועד להסדיר את חלוקת האחריות בתוך משרד הביטחון בין שר הביטחון לבין השר הנוסף במשרד הביטחון, בכל הנוגע לאזור יהודה והשומרון (להלן גם: האזור). במסמך ההבנות נקבע, בין היתר, כי "בכל הנושאים המועברים לטיפולו של השר הנוסף, הוא יישא באחריות מיניסטריאלית לכלל ההיבטים האזרחיים הקשורים בהם" וכי בסמכותו לתת לגורמי המתפ"ש והמנהא"ז הוראות ביחס לכל פעולה הקשורה בתחומי אחריותו; אולם, יחד עם זאת נקבע כי פעולת השר הנוסף במשרד הביטחון תהיה כפופה לשר הביטחון (בהתאם להוראת סעיף 24 לחוק יסוד: הממשלה), וכי בכל אופן, הפעלת כוח צבאי תיעשה בכפוף לאישור מפקד פיקוד מרכז. על אף יחסי הכפיפות כאמור, במסמך ההבנות נקבע כי במקרה של אי הסכמה בין השרים בעניינים מסוימים תובא המחלוקת להכרעה בפני ראש הממשלה.

בנוסף, במסמך ההבנות נקבע כי תחת רמ"א ימונה סגן אזרחי, שיהיה עובד משרד הביטחון. הסגן האזרחי יוסמך, במסגרת תחיקת הביטחון, לפעול ביחס לכלל הסמכויות שהועברו לאחריות השר הנוסף במשרד הביטחון, והוא יהיה כפוף פיקודית לרמ"א ומקצועית לראש מנהלת ההתיישבות. לבסוף, נקבע כי הייעוץ המשפטי למנהלת, למתפ"ש ולמנהא"ז בתחומים שבאחריות השר הנוסף יינתן על ידי הייעוץ המשפטי למערכת הביטחון; וכן נקבע שבעניינים שבאחריות השר הנוסף יהיה היועץ המשפטי למערכת הביטחון כפוף מיניסטריאלית לשר הנוסף בלבד.

על מסמך ההבנות חתמו מזכיר הממשלה (בתור נציג ראש הממשלה), שר הביטחון והשר הנוסף במשרד הביטחון.

6. כנגד מסמך ההבנות הוגשה ביום 23.3.2023 עתירה (בג"ץ 2435/23; להלן גם: העתירה הראשונה), שבמסגרתה התבקש בית משפט זה לקבוע כי ההסכם המעוגן במסמך ההבנות בטל. כך, נטען בין היתר, כי הסכם זה מביא לפיצול פונקציות שונות של הצבא, ומחלקן בין שרי הממשלה, לרבות על ידי הכפפתו של פיקוד מרכז לשר הנוסף במשרד הביטחון, באופן שלא עולה בקנה אחד עם הוראות חוק יסוד: הצבא, הקובע כי הצבא כפוף לרמטכ"ל, והרמטכ"ל כפוף לשר הביטחון בלבד. כמו כן, נטען כי מסמך ההבנות סותר את הוראות חוק יסוד: הממשלה, שכן לא התקבלה החלטת ממשלה באשר להעברת הסמכויות בין השרים כמצוות סעיף 31(ב) לחוק היסוד האמור; וכן שנפלו בהעברת הסמכויות כאמור פגמים נוספים במישור הדין המנהלי. בנוסף, העותרים טענו כי ההסכם

מהווה חריגה מהוראות המשפט הבינלאומי המנהגי, שכן מדובר, למעשה, בהחלטה על החלת המשפט הישראלי על שטחים המוחזקים ב"תפיסה לוחמתית". החלטה על סטייה כזו מהוראות הדין הבינלאומי המנהגי יכולה להתקבל, לשיטת העותרים, רק באמצעות החלטת ממשלה וחקיקה מתאימה (שיתקבלו לאחר עריכת עבודת מטה מקיפה); תהליכים שלטענתם לא נעשו בענייננו.

יחד עם העתירה הוגשה בקשה למתן צו ביניים האוסר על השר במשרד הביטחון לייתן הוראות לקציני צה"ל ועובדיו.

7. בתגובת המדינה לעתירה הראשונה נטען, בין היתר, כי מסמך ההבנות אינו סותר את הוראות חוק יסוד: הצבא, שכן המסמך אינו מבקש להכפיף את פיקוד המרכז לשר הנוסף במשרד הביטחון. ממילא, לשר הנוסף אין סמכות להורות או להנחות אף גורם צבאי בפיקוד המרכז, לרבות, כמובן, מפקד פיקוד מרכז. כמו כן, נטען כי אין במסמך כדי לסתור את הוראות חוק יסוד: הממשלה. זאת, משום שסעיף 31(ב) לחוק היסוד האמור כלל לא חל בענייננו, שכן במקרה דנן אין מדובר בהעברת סמכות הנתונה לשר אחד, לשר אחר, אלא בחלוקת סמכויות בין השרים שנקבעה במועד כינון הממשלה – חלוקה שאושרה על ידי הכנסת בעצם הבעת האמון בממשלה כפי שהוצגה. בנוסף, המשיבים טענו בתגובתם כי אין במסמך ההבנות כדי לשנות את הסטטוס המשפטי של האזור, ולפיכך חתימה עליו אינה נוגדת את הוראות המשפט הבינלאומי המנהגי.

8. ביום 4.3.2024 התקיים דיון בעתירה הראשונה בפני הרכב של בית משפט זה. בסיום הדיון נקבע כי על המשיבים להגיש טיעון משלים הממוקד בשאלת כפיפות הסגן האזורי למפקד הצבאי, תוך התייחסות לשינוי שחל בהקשר זה מהמצב שהיה קיים טרם הקמת הממשלה.

9. בטיעון המשלים שהוגש מטעם המשיבים ביום 17.7.2024 צוין כי ביום 29.5.2024 תוקן הצו בדבר הקמת מנהל אזורי (יהודה והשומרון) (מס' 947) התשמ"ב-1981 (להלן: הצו), כך שבנוסחו החדש נכללת הוראה המאפשרת אצילת סמכויות מראש המנהל ל"סגן האזורי, וכן הוראה שלפיה הייעוץ המשפטי שיינתן לגבי התחומים שיואצלו כאמור יינתן על ידי הייעוץ המשפטי למערכת הביטחון (להלן: תיקון מס' 33). בהמשך לכך, המשיבים עדכנו כי ראש המנהל "ז חתם עוד באותו יום על כתב מינוי והאצלת סמכויות לסגן אזורי (להלן: כתב המינוי).

בנוסף, נמסר מטעם המשיבים כי ביום 29.5.2024 נחתם גם "נוהל עבודה בין מנהלת ההתיישבות שבמשרד הביטחון לבין המינהל האזרחי" (להלן: הנוהל). על הנוהל חתמו ראש מנהלת ההתיישבות במשרד הביטחון, הסגן האזרחי, ראש אגף המבצעים בצה"ל, ורמ"א. הנוהל נועד בעיקרו לקבוע דרכי יישום של מסמך ההבנות, אולם הוא למעשה מוסיף על האמור במסמך ההבנות, ואף כולל שינויים מסוימים ביחס לאמור בו. בין היתר, הנוהל מפרט את "אופן הסמכת הסגן האזרחי ודרך משיכת הסמכות", וקובע כי הסמכת הסגן האזרחי תיעשה על דרך האצלת סמכויות רמ"א אליו; אך יחד עם זאת, הנוהל גם קובע כי רמ"א לא יתלה את האצלת הסמכות כאמור, ולא יפעיל את הסמכות בעצמו, אלא בתנאים המפורטים בנוהל. אין זה המקום לפרט את התנאים האמורים, אך לענייננו די לציין כי על פי הנוהל, התליית האצילה או הפעלת הסמכות המואצלת על ידי רמ"א בעצמו יכולה להתבצע, ככלל, רק כאשר סבר כי הסגן האזרחי חרג מסמכותו, או כי פעולה מסוימת של הסגן האזרחי צפויה לסכן את הביטחון באזור; וכי התליית האצילה או הפעלת הסמכות המואצלת כאמור אינה נתונה לשיקול דעתו הבלעדי של רמ"א, אלא כפופה להחלטת גורמים אחרים – בעיקר שר הביטחון והרמטכ"ל.

10. ביום 22.7.2024 התקיים דיון נוסף בעתירה הראשונה, ולאחריו התיר בית המשפט לעותרים לתקן את עתירתם כך שתתייחס גם לנוהל. ואכן, ביום 30.7.2024 הגישו העותרים בעתירה הראשונה עתירה מתוקנת – בגדרה נוסף סעד שעניינו ביטול הנוהל – ועמה בקשה לצו ביניים הזהה לצו הביניים שהתבקש בעתירה המקורית.

11. ביום 26.9.2024 הוגשה עתירה נוספת בעניין השינויים שנערכו במשרד הביטחון ובמינהל האזרחי (בג"ץ 69755-09-24), במסגרתה התבקש להורות על ביטול תיקון מס' 33 לצו, וכן להורות על ביטול כתב המינוי. לטענת העותרים, השינויים שבוצעו במשרד הביטחון ובמינהל האזרחי מביאים, הלכה למעשה, לסיפוח שטחי יהודה ושומרון למדינת ישראל "תוך הפרת הדין הבינלאומי, פגיעה קשה בזכויות של האזרחים המוגנים תושבי השטח הכבוש, והעמקה וביצור של פשע האפרטהייד המבוצע באזור זה". לטענתם, התיקון לצו וכתב המינוי מביאים למעשה לחיסול ה"חיץ" בין הממשל הצבאי לבין ממשלת ישראל, וליצירת ממשל ישיר של הממשלה באזור. בנוסף, נטען כי העברת הסמכויות מהצבא לגורמים אזרחיים בוצעה באמצעות האצלה פסולה, וזו צפויה להחדיר לצבא שיקולים פוליטיים זרים; וכן כי יש להורות על ביטול תיקון מס' 33 לצו בשל חריגה מסמכות ואי סבירות קיצונית בהתקנתו.

12. ביום 10.10.2024 הוגשה בקשה מטעם העותרים בבג"ץ 69755-09-24 לאיחוד הדיון עם בג"ץ 2435/23. ביום 15.10.2024 נעתרנו לבקשה.

13. ביום 12.6.2025 התקיים דיון בשתי העתירות במאוחד. לאחר הדיון, ובהתאם להערותינו במהלכו, ניתנה החלטה במסגרתה התבקשו המשיבים להתייחס לאפשרות מחיקת הוראות שונות ממסמך ההבנות והנוהל:

"בהמשך להערות בית המשפט, המשיבות יגישו הודעה משלימה בה יתייחסו לשאלה מדוע לא יימחקו ההוראות הבאות מהסכם ההבנות והנוהל:

- הוראת סעיף 9 סיפא ל-"הסכם ההבנות", החל מהמילים "אי הסכמות ביחס..." ועד סוף הסעיף, בשל היותה מנוגדת להוראת חוק יסוד: הממשלה.
- הוראת סעיף 13 אמצע ל-"הסכם ההבנות", המשפט המתחיל במילים "בעניינים שבאחריות..." ומסתיים במילים "לשר הנוסף בלבד", בשל היותה מנוגדת להוראת חוק יסוד: הממשלה.
- הוראות סעיף 13 לנוהל בכללותה, בשל היותו מנוגד לעקרונות דיני האצלת סמכות."

14. ביום 4.7.2025 הוגשה הודעה משלימה מטעם המשיבים, בה נמסר כי משרד הביטחון, צה"ל ומשרד ראש הממשלה, החליטו להיענות להצעת בית המשפט באופן מלא.

15. בהחלטתנו מיום 7.7.2025 התבקשו העותרים להודיע אם לנוכח הודעת המשיבים מסכימים הם למחיקת העתירות, תוך מתן תוקף של פסק דין לאמור בהודעת המשיבים.

16. ביום 17.7.2025 הודיעו העותרים בבג"ץ 2435/23 ובבג"ץ 69755-09-24 כי הם עומדים על עתירתם – כל אחד מטעמיו – כפי שיפורט להלן.

טענות העותרים

17. העותרים בבג"ץ 2435/23 טוענים כי התיקונים שביצעו המשיבים בהתאם להצעת בית המשפט לא מרפאים את אי-החוקיות שבגינה הוגשה עתירתם. כך, לטענתם, במסגרת השינוי שנעשה במשרד הביטחון הועברו תחומי אחריות משר הביטחון לשר במשרד הביטחון "ללא החלטה מנהלית של הממשלה וללא אישור של הכנסת"; מעשה שעומד בסתירה להוראות חוק יסוד: הממשלה, ומשכך מהווה פגם עצמאי שלא יכול

להירפא באמצעות תיקון תוכן הסכם ההבנות והנוהל בהתאם להצעת בית המשפט. העותרים מוסיפים כי מקום שבו הדין מקנה סמכות לרשות מנהלית כלשהי, אין היא יכולה להתפרק ממנה ולהמירה בפיקוח על רשות אחרת; וכן כי מינוי אזרחים "בעלי זיקה פוליטית מובהקת" למשרות בליבת הדרג המקצועי הצבאי עומד בניגוד לכללי המשפט המינהלי. לבסוף טוענים העותרים כי גם לאחר התיקונים שביצעו המשיבים "הפיצול בבעלי הסמכות לייתן הוראות לצבא, שחוק יסוד: הצבא נחקק על מנת למנוע בדיוק אותו, ממשיך להתרחש בפועל".

18. העותרים בבג"ץ 69755-09-24 טוענים כי הגם שהתיקונים שביצעו המשיבים בהתאם להצעת בית המשפט ממתנים את הפגם המנהלי מבחינת דיני אצילת סמכויות, "משמעותם לסוגיה שמעוררת העתירה שולית, והם אינם מרפאים את הפגמים החמורים העיקריים ואת אי החוקיות הבוטה של ההפיכה המשטרית שהמשיבים ביצעו במבנה הממשלי הישראלי בגדה המערבית". העותרים ממשיכים וטוענים כי "הפיכה זו, המהווה מבחינת הדין המהותי סיפוח אסור של שטח שמעמדו בדין הבינלאומי הוא שטח כבוש, היא הפרה של הדין הבינלאומי, אשר מעמיקה באופן דרמטי את הפגיעה בזכויות היסוד של האזרחים הפלסטינים שמעמדם בדין הבינלאומי הוא של 'אזרחים מוגנים'". לפיכך, לטענתם, אין בתיקונים שהטמיעו המשיבים בתוכן הסכם ההבנות והנוהל כדי לרפא את אי-החוקיות בגינה עתרו מלכתחילה לבית משפט זה.

דיון והכרעה

19. משקיבלו המשיבים את מכלול התיקונים שהוצעו על ידינו, מצאנו כי דין העתירה להידחות.

20. אין לכתוד: השינויים המבניים שנערכו במשרד הביטחון ובמנהא"ז אכן עוררו קשיים בלתי מבוטלים. יצירת מערך אזרחי אשר יהיה אחראי על ניהול העניינים האזרחיים באזור, והכפפתו במישרין, הן מבחינה מקצועיות הן מבחינה "פיקודית-מנהלית", לשר בממשלת ישראל, באופן שיוצר הפרדה – או אם תרצו "חיק" – בין מערך זה לבין המערכת הצבאית, אינה עולה בקנה אחד עם התפיסה המקובלת לפיה הריבון בשטחי האזור הינו המפקד הצבאי. יתר על כן, הקונסטרוקציה המשפטית שבה נעשה שימוש ליצירת מערך כאמור – אצילה של סמכויות משר הביטחון לשר הנוסף במשרד הביטחון, ואצילת סמכויות רמ"א לסגן האזרחי, תוך יצירת מנגנונים שלא מאפשרים בפועל לגורמים המאצילים לבטל את ההאצלה, ולעשות שימוש בסמכויות המואצלות, במקרים בהם יראו בכך צורך – לא עלתה בקנה אחד עם כללי המשפט המנהלי בדין הישראלי.

21. בשל הקשיים האמורים, מצאנו כאמור להציע למשיבים בהחלטתנו מיום 12.6.2025 למחוק ממסמך ההבנות ומהנוהל מספר הוראות, שעיקר עניינן הוא סיוג הכפיפות המנהלית הקיימת בין שר הביטחון לבין השר במשרד הביטחון (בהתאם להוראות חוק יסוד: הממשלה), ובין רמ"א לסגנו (בהתאם לדיני משפט המנהלי ובפרט לעקרונות דיני אצילת הסמכויות).

22. כמתואר מעלה, המשיבים קיבלו את הצעתנו במלואה; ויש לראות אפוא את הסעיפים האמורים במסמך ההבנות ובנוהל כמבוטלים.

אנו סבורים כי בכך נרפאו עיקר הפגמים המשפטיים שנפלו במסמך ההבנות ובנוהל. כך, ביטול הסעיפים הנ"ל הסיר מבחינה מהותית את ההפרדה ("החיץ") בין המערך האזרחי לבין המערך הצבאי – שכן הוסרו ההגבלות על יכולת האוצל (שר הביטחון או רמ"א, לפי העניין) ליטול מהנאצל (השר במשרד הביטחון או הסגן האזרחי, בהתאמה) את הסמכויות המואצלות, ובהמשך לכך להפעילן בעצמו. ממילא, ביטול ההוראות האמורות מביא לכך שהאצלת הסמכויות בין שר הביטחון לבין השר הנוסף במשרד הביטחון, ובין רמ"א לסגן האזרחי, עומדת בהוראות חוק יסוד: הממשלה ובכללי המשפט המנהלי בישראל.

כמו כן, ביטול "החיץ" בין המערך האזרחי לבין המערך הצבאי, כמתואר לעיל, גם שומט במידה רבה את הקרקע תחת טענת העותרים שלפיה השינויים המבניים שנערכו במשרד הביטחון ובצה"ל הביאו לשינוי הסטטוס של האזור משטח המוחזק ב"תפיסה לוחמתית", בו המפקד הצבאי הוא הריבון, לשטח הנתון לשלטון ישיר של ממשלת ישראל. בהקשר זה יש להזכיר כי מעורבות גורמים אזרחיים (כלומר גורמים שאינם חיילים בצה"ל) בניהול ההיבטים האזרחיים באזור הייתה נהוגה עוד טרם השינויים המבניים האמורים; וככל שאין בשינויים האמורים כדי להביא ליצירת "חיץ" בין אותם גורמים אזרחיים לבין גורמי הצבא, נדמה כי אין לטענה בדבר שינוי הסטטוס המשפטי של שטחי האזור בעקבות השינויים האמורים (ובתוך כך – לטענה בדבר "סיפוח-למעשה" של האזור) על מה להתבסס.

23. בשים לב לכל האמור לעיל, העתירות נדחות.

בנסיבות העניין לא ייעשה צו להוצאות.



יעל וילנר  
שופטת

השופט יחיאל כשר:

אני מסכים.



יחיאל כשר  
שופט

השופט עופר גרוסקופף:

כפי שציינה חברתי, השופטת יעל וילנר, הניסיון לנתק חלק מהמינהל האזרחי, על שירותי הייעוץ המשפטי המלווים אותו, מהכפיפות למפקד הצבאי (ובאמצעותו לשר הביטחון), ולהעניק לו מעמד אוטונומי, וכפיפות ישירה לשר הנוסף, מעורר קושי ניכר מבחינה משפטית, בשל התנגשות שהדבר יוצר עם התפיסה המקובלת ביחס למעמד מדינת ישראל בשטחי יהודה ושומרון (פסקה 20 לחוות דעתה). ויובהר, הקושי המתעורר בהסדר הנוכחי אינו נוגע לעצם חלוקת תחומי הפעילות בין שר הביטחון והשר הנוסף במשרד הביטחון (עניין אותו מסדיר סעיף 24א לחוק-יסוד: הממשלה), אלא ליצירת "חומה סינית" בין חלקים שונים במינהל האזרחי, באופן המוציא חלק ממנו מתחום שליטתו של המפקד הצבאי, והמערך המשולב הפועל תחתיו, ומכפיו לגורמים מקצועיים שונים, ולמתווה פיקוח נפרד מצד הדרג המדיני. בשל כך גם אינני סבור כי ניתן לראות בהוספת סעיף 24א במסגרת תיקון מס' 11 לחוק-יסוד: הממשלה משום עיגון מספק ברמה החוקתית לשינוי דרמטי מסוג זה, וזאת אף אם אין הוא נושא את המשמעויות מרחיקות הלכת שהעותרים טוענים להן ביחס למעמד שטחי יהודה ושומרון.

כשלעצמי, אינני משוכנע כלל שהתיקונים שנעשו במסמך ההבנות יש בהם כדי לרפא את הפגמים המהותיים שנפלו באופן בו הוסדרו הדברים בו מלכתחילה. כך,

בהינתן שתיקונים אלה הוכנסו ביוזמת בית המשפט, יותר משנתיים לאחר שנחתם מסמך ההבנות. במצב דברים זה מתעורר חשש כבד כי "הסוסים כבר עזבו את האורווה", דהיינו, כי התפיסה לפיה המערך האזרחי במינהל האזרחי נפרד ואוטונומי מהמערכת הכפופה למפקד הצבאי, וכפוף לשר הנוסף בלבד, כבר מוטמעת היטב בשטח, כך שכל תיקון פורמאלי במסמך ההבנות כבר לא יועיל לשנותה. אם זהו אכן המצב שנוצר בשטח, פשיטא כי על המשיבים לנקוט בצעדים אופרטיביים נוספים שיבטיחו כי מערך הכפיפויות הנורמטיבי יוחזר על כנו – ולא רק להלכה, אלא גם למעשה.

יחד עם זאת, מקובל עליי כי בחינת מצב הדברים הנוכחי, והצעדים הנוספים העשויים להידרש על מנת לתקנו, חורגת מגדר העתירות דנן. על כן מקובל עליי כי אין תוחלת בהמשך הדיון בעתירות, במתכונתן הנוכחית. חזקה על המשיבים כי ידעו לפעול על מנת שהתיקונים עליהם הוסכם ימצאו ביטויים לא רק עלי ספר, אלא גם באופן בו מתנהלים הדברים הלכה למעשה במינהל האזרחי. למותר לציין כי דלתו של בית המשפט תיותר פתוחה ככל שיתברר כי הלכה לחוד, ומציאות לחוד.



עופר גרוסקופף  
שופט

הוחלט כאמור בפסק דינה של השופטת י' וילנר.

ניתן היום, י"א שבט תשפ"ו (29 ינואר 2026).



יחיאל כשר  
שופט



עופר גרוסקופף  
שופט



יעל וילנר  
שופטת