

התנועה למען איכות השלטון בישראל
על ידי ב"כ עוה"ד ד"ר אליעד שרגא ואח'
רח' יפו 208, ירושלים
טל': 02-5000073; פקס: 02-5000076

העותרת

נגד

1. היועצת המשפטית לממשלה

על-ידי פרקליטות המדינה,
משרד המשפטים, ירושלים
טל': 02-6466590; פקס: 02-6467011

2. ראש הממשלה

על ידי בא כוחו עוה"ד מיכאל ראבילו ואח'
מהגן הטכנולוגי, מלחה, מנחת בנין מס' 1, ירושלים
טל': 02-6490649; פקס: 02-6490659

3. כנסת ישראל

על ידי הייעוץ המשפטי לכנסת
כנסת ישראל, ירושלים
טל': 02-6408638; פקס: 02-6753495

המשיבים

תגובה לבקשה לפי פקודת בזיון בית המשפט מטעם המשיבה 1

1. בהתאם להחלטת כבוד הנשיאה א' חיות מיום 26.3.23, ולארכות שניתנו, מוגשת בזאת תגובת המשיבה 1 לבקשת העותרת לפי פקודת בזיון בית המשפט (להלן: **הבקשה**).

תמצית העמדה

2. עמדת היועצת המשפטית לממשלה היא, כי הגם שהדברים שנשא ראש הממשלה ביום 23.3.23 ובתוך כך כוונתו המוצהרת לעסוק כעת באופן ישיר ביוזמות הנוגעות למערכת המשפט, מהווים פעולה הנוגעה בניגוד עניינים, אין מקום להיעתר לבקשה, מן הטעמים שיפורטו להלן.

3. בפסק הדין שניתן בהליך זה בשנת 2021 (להלן: **פסק הדין**) הבהיר בית המשפט הנכבד כי ניגוד העניינים בין האינטרס האישי של ראש הממשלה הנוגע למשפטו הפלילי, לבין תפקידו כמי שמנווט את פעילותה ואת יעדיה העיקריים של הרשות המבצעת, חריג בטיבו ובעוצמתו.

4. בנסיבות אלה, נוצר מצב חריג, אשר במוקד שלו המתח שבין הסמכויות הרחבות ושיקול הדעת הרחב המסור לראש הממשלה, ואפשרותו להכווין את פעולתה של הממשלה, לבין החובה שלא לפעול במצב של ניגוד עניינים, באופן שיטיב עמו בהיבט של ניהול משפטו הפלילי. מצב חריג זה דורש הקפדה יתרה על הכלל שאוסר על פעולה בניגוד עניינים:

"...המציאות שבה ראש ממשלה מכהן בתפקידו בעת שתלוי ועומד נגדו כתב אישום בעבירות חמורות מתחום טוהר המידות, היא מציאות חריגה המחייבת הקפדה יתרה על עקרון זה. לפיכך, נדרש הסדר ניגוד עניינים אשר יבטיח – הן מבחינת קבלת ההחלטות בפועל והן מבחינת הנראות הציבורית – כי העניינים האישיים הנוגעים לכתב האישום שהוגש נגד ראש הממשלה לא ישפיעו על תפקודו כראש הרשות המבצעת. על הצורך בקיומו של הסדר כאמור עמדנו בעניין הרכבת הממשלה, אך למרבה הצער אנו נדרשים לשוב ולהתייחס לסוגיה זו במסגרת העתירות דנן" [פסקה 16 לפסק דינה של כב' הנשיאה חיות; ההדגשות שלעיל ומכאן ואילך הוספו]

5. ויובהר: החובה המשפטית לקבוע הגבלות מתחום ניגוד העניינים נובעת מהדין, מפסיקתו של בית המשפט הנכבד, והיא מחייבת הן את ראש הממשלה והן את היועץ המשפטי לממשלה. בלא קביעת מגבלות רלוונטיות והקפדה עליהן, עלול ראש הממשלה למצוא את עצמו מפר את הדין באופן שיטתי ומוצהר. ובלשונו של בית המשפט הנכבד:

"אחת מהנחות היסוד שעל בסיסן התאפשרה הרכבת הממשלה ה-35 על ידי חה"כ נתניהו, על אף כתב האישום התלוי ועומד נגדו, הייתה כי ייערך לו הסדר ניגוד עניינים, כמפורט בעניין הרכבת הממשלה. הסדר זה נועד להפיג את החשש הנובע מהמצב התקדימי והחריג שבו מתנהל הליך פלילי בעניינו של ראש ממשלה"

6. מכל מקום, נקבע בפסק הדין כי חוות הדעת של היועץ המשפטי לממשלה דאז מחייבת את המשיב 2, זאת הן מכוח הדין הכללי ביחס למעמד חוות הדעת של היועץ המשפטי לממשלה, הן לנוכח הצהרות והתחייבויות ראש הממשלה בפני בית המשפט הנכבד. בחוות הדעת שאושרה נקבע, בין היתר, העיקרון שלפיו על ראש הממשלה להימנע מלעסוק "בכל עניין שיש לו זיקה מהותית למשפט או לאשר הנדון בו".

עוד הובהר בחוות הדעת (בין היתר בסעיף 46 לחוות דעתה של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי)) ביחס למגבלות שנקבעו, כי: "חובות ההימנעות האמורות בחוות הדעת מתייחסות למעורבות מכל סוג שהוא – הן בהחלטות פורמליות, בדיונים רשמיים ובמסמכים, הן בהתייעצויות בלתי פורמליות, והן בשיח המתקיים במסגרת תפקידו כראש ממשלה בהתאם למתווה שלפיו פועלת הממשלה הנוכחית. כפי שהודגש קודם לכן, ההימנעות תחול גם על הטיפול של ראש הממשלה בתפקידו הממשלתי בהליכי חקיקה בנושאים המנויים לעיל". לצד העיקרון הכללי האמור לעיל, פירטה חוות הדעת את יישומו של העיקרון לגבי נושאים שונים שהמשיב 2 מנוע מלעסוק בהם, בשל ניגוד העניינים הנובע מההליך המשפטי המתנהל בעניינו.

7. עקרונות אלה שנקבעו בחוות דעת היועץ המשפטי לממשלה, ועוגנו בפסק הדין שניתן בשנת 2021 רלוונטיים גם בתקופת כהונתה של הממשלה הנוכחית. הקואליציה שבראשה עומד המשיב 2 מקדמת יוזמות לשינויים במערכת המשפט, תחת הכותרת "הרפורמה המשפטית". עמדת היועץ המשפטי לממשלה, כפי שנמסרה לראש הממשלה בכתב היועצת המשפטית לממשלה מיום 1.2.23, היא כי השלמתם של שינויים אלה, ואף של חלק

מהם, תוביל למציאות משטרית ומשפטית המיטיבה עם ראש הממשלה בהיבט של ניהול משפטו, לעומת המצב הקיים. זאת, שכן עצמאותם ואי-תלותם של בתי המשפט וגורמי אכיפת החוק תיפגע אל מול הרשות המבצעת. ערבויות חשובות ליכולתם של מוסדות אלה להבטיח את שוויון הכול בפני החוק – ייפגעו, ועצמאותם של שומרי הסף, אשר חיונית למניעת השפעות בלתי לגיטימיות על ההליך השיפוטי – תיחלש. לצד זאת, היכולת הקואליציונית לקדם חקיקה שתסייע לעניינו האישי של ראש הממשלה – תגבר.

8. למעשה, הדרישה להקפדה יתרה על הכלל האוסר על פעולה בניגוד עניינים רלוונטית בעת הזו במיוחד. מדובר בראש הממשלה, על כל המשתמע מכך ביחס לעוצמת הכוח השלטוני המופקד בידיו, וביחס ליכולת שליטתו על הרשות המבצעת, ומתוך כך השפעתו על הרשות המחוקקת. בשים לב לכך, ומשעה שמדובר בשינויים משמעותיים במערכת המשפט, עת עניינו האישי של ראש הממשלה מצוי כעת לפתחו של בית המשפט, החשש משקילת שיקולים לא ענייניים ומניצול התפקיד להפקת טובה אישית גובר.

9. על כן, עמדת היועצת המשפטית לממשלה היא, כי עיסוק של ראש הממשלה ביוזמות לשינויים במערכת המשפט המכוננת "הרפורמה המשפטית" יהיה נגוע בניגוד עניינים, תוך סטייה מהמגבלות המחייבות אותו. כך בכלל, וכך בפרט ביחס לנאומו מיום 23.3.23, שבמוקד הבקשה לפי פקודת בזיון בית המשפט.

10. מבלי לגרוע מכך, מטעמים משפטיים שיפורטו בהמשך, בנסיבות המקרה דנן – הגם שלעמדת היועצת המשפטית לממשלה הן מהוות הפרה של הדין, פעולה הנגועה בניגוד עניינים וכן הכרזה על כוונה לעשות כן – לא מתקיימים התנאים הקבועים בדין לביזיון בית המשפט.

11. בשים לב לעמדתו של המשיב 2 בעניין בקשה זו, יובהר כי ככל שהוא ביקש או מבקש לחלוק על עמדתה המשפטית של היועצת המשפטית לממשלה והאופן שבו היא הורתה על יישום חוות הדעת בעניינו, הרי שעליו להעלות את טענותיו במסגרת עתירה חדשה בה יתבקשו הסעדים המתאימים (בהתאם להערת בית המשפט הנכבד בפסק הדין בבג"ץ 44/23).

המשיב 2 טרם עשה כן, וכחבר הרשות המבצעת, האמור בחוות דעתה של היועצת המשפטית לממשלה מחייב אותו, כל עוד בית משפט מוסמך לא פסק אחרת. זאת, גם בעת שנשא את דבריו ביום חמישי, 23.3.23, כפי שיפורט להלן.

השתלשלות העניינים

12. ביום 28.1.20 הוגש נגד המשיב 2 כתב אישום המייחס לו עבירות שוחד, מרמה והפרת אמונים.

13. בחודש אפריל 2020 הוגשה לבית המשפט הנכבד שורה של עתירות שנגעו להטלת הרכבת הממשלה על חבר כנסת שהוגש נגדו כתב אישום ולאפשרות כהונתו של ראש ממשלה שהוגש בעניינו כתב אישום, וכן להסכם הקואליציוני שנחתם ביום 20.4.20 בין סיעת הליכוד לבין סיעת כחול לבן (בג"ץ 2592/20 **התנועה למען איכות השלטון נ' היועץ המשפטי לממשלה ואח'** ושבע עתירות נוספות (להלן: **עתירות הרכבת הממשלה**). העתירות, אשר נשמעו לפני הרכב מורחב של 11 שופטים, נדחו הן ביחס להרכבת הממשלה והן ביחס להסכם הקואליציוני. לעניין הרכבת הממשלה נקבע בפסק הדין (תמצית נימוקים) מיום 6.5.20 כדלקמן:

"19. סיכומם של דברים – לא מצאנו כי קיימת עילה משפטית למנוע את הטלת הרכבת הממשלה על חה"כ נתניהו מתוקף סעיף 10 לחוק היסוד. בתוך כך רשמנו לפנינו את הודעת היועץ המשפטי לממשלה (סעיפים 159-160 לכתב התשובה מטעמו) לפיה כהונתו של חה"כ נתניהו כראש ממשלה תהיה כפופה להסדר ניגוד עניינים שייערך עמו אשר יקבע 'מגבלות בקשר למילוי תפקידו בעניינים הנוגעים למערכת אכיפת החוק'. **בא כוחו של חה"כ נתניהו אישר את הדברים בטעונו הכתובים (סעיף 99 לכתב התשובה מטעמו) ובאי כוח הצדדים הנ"ל שבו והצהירו על כך גם במסגרת השלמת הטיעון בעל פה בפנינו (עמ' 11 ו-22 לפרוטוקול הדיון מיום 3.5.2020)**"

בסעיף 99 לכתב התשובה של המשיב 2, שנוכר בפסק הדין הנ"ל, צוין כדלקמן: "...כידוע, הסדרי ניגוד עניינים נעשים חדשות לבקרים כלפי בעלי תפקידים שונים בשירות הציבורי, ובכלל זה ביחס למשיב עצמו. למעלה מן הצורך יובהר, כי ככל שיתעורר חשש לניגוד עניינים ספציפי ביחס למשפטו של המשיב, הרי שהוא יפעל בהתאם להסדר ניגוד עניינים, כפי שפעל עד היום".

14. ביום 13.5.20 הוגשה העתירה דנן, במסגרתה ביקשה העותרת כי ייערך הסדר ניגוד עניינים אשר יטיל על המשיב 2, ראש הממשלה נתניהו – "מגבלות בקשר למילוי תפקידו בעניינים הנוגעים למערכת אכיפת החוק". העתירה הוגשה לפני השבעתה של הממשלה ה-35, ודרישת העותרת הייתה, בין היתר, כי הסדר ניגוד העניינים יובא בפני הכנסת ובפני הציבור קודם להליך הבעת האמון בממשלה; וכי לשם כך יוציא בית המשפט הנכבד צו-ביניים.

15. ביום 27.5.20 הגיש ראש הממשלה את תגובתו המקדמית לעתירה, במסגרתה טען, בין היתר, כי דין העתירה להידחות על הסף בשל היותה מוקדמת ותיאורטית, וזאת, משום ש"ההליך המנהלי טרם הסתיים, הדבר נמצא בבחינה אצל הגורמים המקצועיים הרלוונטיים וטרם התקבלה כל החלטה מנהלית אותה ניתן למעשה לתקוף" (סעיף 17 לתגובה). ויוער, כי "הגורמים המקצועיים הרלוונטיים" הם נציגי היועץ המשפטי לממשלה האמונים על התחום, שעימם עמדו באי-כוח המשיב 2 בקשר באותה העת. בתוך כך צוין, כי "העתירה למתן הצו לחתימה על הסדר ניגוד עניינים, כלל אינה ברורה משום שכאמור בגוף העתירה **לא קיימת כל מחלוקת בסוגיה המונחת לפתחו של בית-המשפט הנכבד בקשר לעצם החתימה על הסדר ניגוד עניינים...**" (סעיף 18 לתגובה).

בהמשך אותה תגובה המשיב 2 אף הזכיר את ההסכמה שניתנה בפני בית המשפט הנכבד במסגרת עתירות הרכבת הממשלה, כדלקמן:

19. זאת ועוד, לא למותר להזכיר שוב, כי טענות זהות בעיקרן הועלו בפני בית המשפט הנכבד אך לאחרונה במסגרת בג"ץ הטלת המנדט בפני הרכב מורחב של 11 שופטים. בין היתר, הועלו טענות שונות על ידי עותרים שונים כולל העותרת דנן, כנגד המשיב 2 לפיהן נטען כי הוא עשוי להימצא מתוקף תפקידו כראש ממשלת ישראל במצב של ניגוד עניינים.

20. במהלך יומיים ארוכים של דיונים בפני ההרכב המורחב הנכבד, נבחנה, בין היתר, טענת ניגוד העניינים כנגד המשיב 2. הובהר בפני בית המשפט הנכבד, הן על ידי המשיב 1 והן על ידי המשיב 2, כי עניינו של המשיב 2 אינו שונה מכל ראש ממשלה נבחר אחר וכי הצדדים יפעלו כפי שפועלים נבחר ציבור בדרך כלל. עוד צוין, כי הצדדים מסכימים כי במקרה דנן ייבחן החשש לניגוד עניינים וייערך הסדר למניעת ניגוד עניינים כמקובל ובבוא העת.

16. ביום 2.11.20, לאחר שיג ושיח שהתקיים בין נציגי היועץ המשפטי לממשלה ובין באי-כוחו של המשיב 2, נשלח למשיב 2 מכתבו של היועץ המשפטי לממשלה דאז שכותרתו "חוות דעת למניעת ניגוד עניינים בכהונתך כראש הממשלה", אליו צורפה חוות דעתה של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי).

צילום מכתבו של היועץ המשפטי לממשלה מיום 2.11.20 וחוות דעתה של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי) מצורפים ומסומנים מש/1.

17. במסגרת חוות הדעת פורטו המגבלות שיוטלו על ראש ממשלה במטרה להסיר את החשש לניגוד עניינים הנובע מההליך המשפטי המתנהל בעניינו, בדגש על היבטים שונים הנוגעים למערכת אכיפת החוק, תוך פירוט הטעמים העומדים בבסיס אותן מגבלות. חוות הדעת של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט-ציבורי מינהלי) עמדה על קיומה של מגבלה כללית לפיה על ראש הממשלה להימנע מלעסוק "בכל עניין שיש לו זיקה מהותית למשפט או לאשר הנדון בו"; ולצדה נקבעו מגבלות פרטניות בנושאים הבאים: (1) החלטות הנוגעות למערכת אכיפת החוק – הימנעות ממעורבות במינויים והליכי מינויים של בכירים ביועץ המשפטי לממשלה, במשרד המשפטים ובמשרת ישראל; (2) החלטות הנוגעות למערכת בתי המשפט – הימנעות ממעורבות בעניינים הנוגעים להחלטות הוועדה לבחירת שופטים ביחס לשופטי בית המשפט העליון ובית המשפט המחוזי בירושלים; (3) החלטות הנוגעות לעדים ולנאשמים אחרים במשפטו של ראש הממשלה; (4) עיסוק בתחום הפעילות של משרד התקשורת (5) חקיקה בעלת השפעה אפשרית על ההליך הפלילי בעניינו של ראש הממשלה.

18. ביום 5.11.20 הגישו המשיבים המיוצגים על ידי פרקליטות המדינה תגובה מטעמם לקראת הדיון בעתירה (אשר אוחדה עם בג"ץ 5920/20), בה הובהר כי לנוכח ההתפתחויות מאז הגשת העתירות, ובראשן העברת חוות דעת סופית למניעת ניגוד עניינים למשיב 2 ופרסומה, הפכו העתירות לבלתי אקטואליות במתכונת בה הוגשו, ודינם של מרבית הסעדים המבוקשים בהן להימחק.

19. בעקבות הגשת תגובת המשיבים ניתנה החלטת בית המשפט הנכבד, לפיה "נוכח האמור בסעיף 4 לתגובת המשיבים מיום 5.11.2020, יגישו העותרים עד ליום 8.11.2020 בשעה 15:00 הודעה מעדכנת ובה יתייחסו לשאלה אם, ואם כן – אילו השלכות יש לפרסום חוות דעתו של היועץ המשפטי לממשלה מיום 2.11.2020, על העתירות שבפנינו".
20. ביני לביני, הגיש המשיב 2 תגובה מטעמו לעתירות, במסגרתה חלק על סמכות היועץ המשפטי לממשלה ליתן חוות דעת מחייבת בנושא ניגוד העניינים, וטען כי חוות דעת היועץ היא חוות דעת מייעצת שאינה מחייבת אותו. בהמשך מסר המשיב 2 כי הוא מוכן, "בשל הנראות הציבורית", ליטול על עצמו מגבלות מסוימות, אשר פורטו בפרק ג' לתגובתו, אך טען כי אין מקום להרחיב את המגבלות מעבר לכך.
21. במסגרת הסכמה דיונית, והגם שראש הממשלה לא הגיש עתירה מטעמו, נבחן תוקפה של חוות הדעת והמגבלות שנקבעו בה, גם לאור טענות של ראש הממשלה, כאילו היה עותר במסגרת הדיונית של העתירה דן (ראו פסקה 33 לפסק הדין).
22. ביום 25.3.21 ניתן פסק דינו של בית המשפט הנכבד בעתירה דן, במסגרתו נקבע כי **חוות הדעת של היועץ המשפטי לממשלה מיום 2.11.20 הוצאה בסמכות וכי היא מחייבת את ראש הממשלה** (בכפוף להבהרות המצויות בפסקה 43 לפסק דינה של כב' הנשיאה חיות שאינן במוקד ענייננו).
23. בכל הנוגע למעמדה המחייב של חוות הדעת למניעת ניגוד עניינים שנערכה לראש הממשלה בידי היועץ המשפטי לממשלה, קבע פסק הדין כי המבחנים לקיומו של ניגוד עניינים הם משפטיים במהותם, ועל כן, היועץ המשפטי לממשלה הוא הגורם המוסמך לפרש אותם עבור חברי הממשלה במסגרת תפקידו כפרשן המוסמך של הדין. כן נקבע כי בדומה לכל חוות דעת משפטית אחרת של היועץ המשפטי לממשלה, גם חוות דעת למניעת ניגוד עניינים היא בעלת מעמד משפטי מחייב. זאת ועוד, נפסק כי בנסיבות העניין ראש הממשלה גם כבול ב"מעין השתק שיפוטי" בנוגע לכפיפותו לחוות דעת היועץ המשפטי לממשלה למניעת ניגוד עניינים, וזאת בשים לב להתחייבותו של ראש הממשלה במסגרת עתירות הרכבת הממשלה.
24. בכל הנוגע למגבלות שנקבעו בחוות הדעת, ציין בית המשפט הנכבד כי "ניגוד העניינים במקרה דן הוא חריג בטיבו ובעוצמתו". זאת נוכח האינטרס האישי העומד על הפרק, הנוגע לקיומו של משפט פלילי, ובהתחשב ביכולת ההשפעה של ראש הממשלה על קבלת ההחלטות בממשלה, הנגזרת ממעמדו כראש הרשות המבצעת וכמי שמנווט את פעילותה ואת יעדיה העיקריים. לפיכך נקבע כי מידת ההסתברות הנדרשת "היא של חשש סביר לקיומו של ניגוד עניינים בין האינטרסים האישיים של ראש הממשלה הנוגעים להליך הפלילי המתנהל בעניינו ובין תפקידו כראש ממשלה"; וכי אמת מידה זו היא שצריכה להנחות את היועץ המשפטי לממשלה במסגרת בחינת ניגוד העניינים של ראש הממשלה וגיבוש חוות הדעת בעניינו.

25. על רקע קביעות אלה, בחן בית המשפט הנכבד את ההשגות הקונקרטיות שהעלה ראש הממשלה ביחס למגבלות שנקבעו בחוות הדעת. במסגרת פסק דינו המקיף, נדרש בית המשפט הנכבד לכל אחת מן הסוגיות שהוסדרו בחוות הדעת של היועץ המשפטי לממשלה, תוך שהוא מוצא אותן כמוצדקות ומשקפות נאמנה את הצורך וההכרח להפיג את החשש מפני הימצאותו של ראש הממשלה בניגוד עניינים נוכח המשפט הפלילי המתנהל נגדו (ראו סעיפים 34-40 לפסק דינה של כבוד הנשיאה חיות). אשר למגבלה שעסקה במעורבותו של ראש הממשלה בבחירת שופטים חדשים לבית המשפט העליון, נפסק כי "מתעורר חשש סביר לניגוד עניינים הנובע ממעורבות כזו או אחרת של ראש הממשלה בהחלטות הנוגעות לבחירת שופטים, אשר בבוא היום עשויים לדון בענייניו" וכי "לנוכח חשש זה, ואף מטעמים מובהקים של מראית פני הדברים, המגבלה שנקבעה בהקשר זה בחוות דעת היועץ היא מידתית ואינה מצדיקה התערבות". בצד זאת, נקבע בסעיף 43 לפסק דינה של כבוד הנשיאה חיות כי יש לערוך התאמות בחוות הדעת בכל הנוגע למנגנון שיוודא כי ראש הממשלה אינו עוסק בענייניהם של עדים ונאשמים אחרים במשפטו.

26. לאור כל זאת, כבי הנשיאה חיות קבעה בפסק דינה (אליו הצטרפו כבוד המשנה לנשיאה מלצר והשופט הנדל), כי:

"אשר על כן, אציע לחבריי להפוך את הצו על תנאי למוחלט במובן זה שייקבע כי חוות הדעת של היועץ מיום 2.11.2020 הוצאה בסמכות וכי האמור בה מחייב את ראש הממשלה, בכפוף להערות ולהבהרות שבפסקה 43."

27. יוער, כי פסק הדין עסק בשאלות נוספות, החורגות מהעניין שלפנינו, ובתוך כך בשאלה אם יש להחיל על השר לביטחון פנים את המגבלות הקבועות בחוות הדעת למניעת ניגוד העניינים של ראש הממשלה נוכח "זיקתו" הגבוהה לראש הממשלה, וכן בשאלת חובת הממשלה להשלים את מינויים של הבכירים בשירות הציבורי הטעון את אישור הממשלה.

ההתפתחויות מאז הקמת הממשלה ה-37

28. ביום 29.12.22 הושבעה הממשלה ה-37 בפני כנסת ישראל, בראשות המשיב 2. בהמשך לכך, שבה ונבחנה תחולתן של המגבלות שנקבעו בחוות הדעת למניעת ניגוד העניינים על ראש הממשלה.

29. ביום 1.1.23 הגישה העותרת עתירה לבית המשפט הנכבד (בג"ץ 44/23), במסגרתה ביקשה להורות למשיבים (היועצת המשפטית לממשלה, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי) וראש הממשלה) לערוך חוות דעת למניעת ניגוד עניינים בכהונתו של המשיב 2 כראש ממשלה, בדומה לחוות הדעת למניעת ניגוד עניינים בכהונתו של המשיב 2 כראש הממשלה ה-35, וכי חוות דעת זו תפורסם לציבור. כן התבקש בית המשפט הנכבד ליתן צו-ביניים אשר יורה לראש הממשלה להימנע מעיסוק בשורה של נושאים – זאת, עד אשר תיערך ותפורסם חוות דעת עדכנית למניעת ניגוד עניינים בכהונתו כראש ממשלה.

30. ביום 17.1.23, עם כניסתו לתפקיד ראש הממשלה, ולאחר פגישה שהתקיימה בין ראש הממשלה והיועצת המשפטית לממשלה, שלחה היועצת המשפטית לממשלה למשיב 2 מכתב בעניין תחולת חוות הדעת למניעת ניגוד העניינים. במסגרת מכתב זה הובהר באופן מפורש כי קביעות בית המשפט הנכבד בפסק הדין, ובתוך כך אישור תוקפה המחייב של חוות הדעת, חלות בעניינו גם עתה.

עוד צוין במכתב, כי לצד חוות הדעת שאושרה בפסק הדין בעתירה דן, כפועל יוצא מההליך המתנהל בעניינו של ראש הממשלה, תגובש בעניינו חוות דעת למניעת ניגוד עניינים, הנערכת לכלל שרי הממשלה וסגני השרים, בהתאם לכללים למניעת ניגוד עניינים של שרים וסגני שרים, התשס"ג-2003.

צילום המכתב שנשלח ביום 17.1.23 (ללא נספחים) מצורף ומסומן מש/2.

31. באותו היום, 17.1.23, הגישו המשיבים בבג"ץ 44/23 (היועצת המשפטית לממשלה, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי) וראש הממשלה) תגובה מקדמית מטעמם, שבמסגרתה טענו כי דין העתירה להידחות על הסף בשל אי-מיצוי הליכים והיות העתירה מוקדמת, וכן משום שהעתירה הפכה בלתי אקטואלית סמוך לאחר הגשתה. במסגרת התגובה ציינו המשיבים כי "בשים לב לקביעות פסק דינו של בית המשפט הנכבד בבג"ץ 3056/20 המשיבים יטענו כי אך ברור הדבר שהכללים בדבר איסור הימצאות בניגוד עניינים חלו בעניינו של המשיב 3 גם עוד קודם לשליחת חוות דעתה של היועצת המשפטית לממשלה". זאת, הן בשל תחולתם הכללית של כללי הצדק הטבעי של המשפט המינהלי, הן לאור פסק דינו של בית המשפט הנכבד, במסגרתו הוצא צו מוחלט הקובע כי "חוות הדעת של היועץ מיום 2.11.2020 הוצאה בסמכות וכי האמור בה מחייב את ראש הממשלה, בכפוף להערות ולהבהרות שבפסקה 43" (סעיף 56 לפסק דינה של כב' הנשיאה חיות).

צילום תגובת המשיבים בבג"ץ 44/23 מצורף ומסומן מש/3.

32. בסמוך להרכבת הממשלה, החלו גורמי הממשלה החדשה והקואליציה בקידום יוזמות לשינויים במערכת המשפט בישראל, במסגרת המהלך המכונה "הרפורמה המשפטית". בעקבות התפתחויות אלה, על רקע פניות שהתקבלו בלשכת היועצת המשפטית לממשלה שהעלו טענות בדבר חשש לניגוד עניינים בגין מעורבותו של המשיב 2 במהלך המכונה "הרפורמה המשפטית", ועל רקע תמונת מכלול יוזמות החקיקה בנושא, התקיימה בחינה על ידי גורמי הייעוץ המשפטי לממשלה בעניין השלכות הדין, לרבות חוות הדעת ופסק הדין, על מעורבותו של המשיב 2 בנושאים השונים שנכללו ביוזמות הללו.

33. ביום 1.2.23 נשלח למשיב 2 מכתבה של היועצת המשפטית לממשלה בעניין "יישום פסק הדין המאשר את חוות הדעת בעניין מניעת ניגוד העניינים בעניין בכל הנוגע ליוזמות לשינויים במערכת המשפט", אליו צורפה חוות דעתו של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי). במסגרת המכתב נמסר לראש הממשלה כי יישום המגבלות שהוטלו עליו בחוות הדעת למניעת ניגוד עניינים מיום 2.11.20, מוביל לכלל

מסקנה כי הוא מנוע ממעורבות ביוזמות הנוגעות למערכת המשפט במסגרת המהלך המכונה "הרפורמה המשפטית". זאת, בשל קיומו של חשש סביר לניגוד עניינים בין עניינים הנוגעים להליך המשפטי המתנהל בענייניו של ראש הממשלה, לבין מכלול יוזמות החקיקה ורכיבים מהותיים בו, בהתאם לאמת המידה שנקבעה בפסק הדין "שלפיה על היועץ המשפטי לממשלה לבחון את ניגוד העניינים במסגרת גיבוש חוות דעתו במקרה דנן". במכתב הובהר כי האמור חל גם על פעולה או הנחייה במישרין או בעקיפין, באמצעות אחרים, ובכלל זאת גם על מעורבות של גורמים המכהנים במשרות אמון בלשכת ראש הממשלה.

כן צוין במכתב, כי "ככל שיש לך השגות ביחס לאמור במכתב אודות יישום חוות הדעת למניעת ניגוד עניינים, או שאתה סבור כי יש מקום לשינויים, נקיים על כך שיח בהקדם. כפי שמסרתי גם בשיחה, עד להחלטה אחרת בנושא, האמור במכתב מחייב ויש לפעול לפי האמור בו".

צילום המכתב מיום 1.2.23 צורף לבקשה וסומן נספח ב'.

34. ביום 2.2.23 הגישו המשיבים 1-2 בבג"ץ 44/23 (היועצת המשפטית לממשלה והמשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי)) בקשה להגשת המכתב ששלחה היועצת המשפטית לממשלה ביום 1.2.23. במסגרת הבקשה צוין כי הוחלט לאפשר לראש הממשלה קבלת ייצוג נפרד בעתירה.

צילום הבקשה מיום 2.2.23 מצורף ומסומן מש/4.

35. ביום 1.3.23 הגיש ראש הממשלה תגובה לבקשה, במסגרתה ביקש לקבוע כי מכתב היועצת המשפטית לממשלה מיום 1.2.23 אינו מהווה יישום של האמור בחוות דעת למניעת ניגוד עניינים שנערך לו ביום 2.11.20 על ידי היועץ המשפטי לממשלה דאז, וכי "חוות הדעת החדשה אינה מחייבת את ראש הממשלה". ביום 2.3.23 דחה בית המשפט הנכבד את בקשת המשיבים 1-2 להגשת המכתב, "מאחר שאין בהודעת העדכון שהגשתה מבוקשת כדי להשפיע על תוצאת ההליך שלפניי". יובהר, כי אין בדבריי אלה כדי להביע דעה, לכאן או לכאן, באשר לטענות שהועלו בתגובת המשיב 3 [ההדגשות במקור].

צילום תגובת ראש הממשלה בבג"ץ 44/23 מצורף ומסומן מש/5.

36. ביום 19.3.23 ניתן פסק דינו של בית המשפט הנכבד בבג"ץ 44/23, אשר דחה את העתירה על הסף בהיותה מוקדמת ולא אקטואלית. עוד צוין בפסק הדין, כי תגובת ראש הממשלה מהווה למעשה בקשת סעד אשר אין לה מקום בהליך בהינתן שראש הממשלה הוא משיב בעתירה, ולא עותר כנגד החלטות היועצת המשפטית לממשלה.

37. יוער כי ביני לביני פנה בא-כוח ראש הממשלה, עו"ד ראבילו, ללשכת היועצת המשפטית לממשלה בבקשה לשינויים בחוות דעת, אך לאחר בחינת הדברים, לא ראתה היועצת המשפטית לממשלה לשנות מעמדתה. כפי שהובהר, לא הוגשה עתירה מטעמו של המשיב 2 כנגד החלטות היועצת המשפטית לממשלה בדבר ניגוד העניינים.

38. עוד יצוין כי אגב פניות שנעשו בעניין, נשלח ביום 19.2.23 מכתב המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי) לראש הסגל של ראש הממשלה, ובו הובהר כי התבטאויות פומביות של ראש הממשלה שעניינן שמירה על הסדר הציבורי והרגעת הרוחות בקרב הציבור, אינן בגדר התחומים שעליהם חלות ההגבלות הקבועות בחוות הדעת לניגוד העניינים.

צילום המכתב מיום 19.2.23 מצורף ומסומן מש/6.

39. ביום 23.3.23 עבר בכנסת תיקון מספר 12 לחוק יסוד: הממשלה, שעניינו בצמצום האפשרות להוצאת ראש ממשלה מכהן לנבצרות לנסיבות בריאותיות בלבד. בערבו של אותו יום נשא ראש הממשלה נאום פומבי, בו אמר בין היתר את הדברים הבאים:

"לצערי, עד היום ידיי היו כבולות. הגענו למצב אבסורדי, שאם הייתי נכנס לאירוע הזה, כפי שהתפקיד שלי מחייב, איימו להוציא אותי כרה"מ לנבצרות. דבר שהיה מבטל את תוצאות הבחירות ואת רצונם של מיליוני אזרחים. זה דבר אבסורדי שלא ייתכן בדמוקרטיה מתוקנת.

לכן הערב, אני מודיע לכם, חבריי, ידידי, אזרחי ישראל. עד כאן. אני נכנס לאירוע. אני שם בצד כל שיקול אחר. למען העם שלנו, למען המדינה שלנו אני אעשה כל מה שביכולתי כדי להביא לפתרון."

40. ביום 24.3.23 שלחה היועצת המשפטית לממשלה מכתב למשיב 2 בנושא "הפרת הסדר ניגוד עניינים", וזאת בהתייחס לדברים אלו שנשא ראש הממשלה, אשר עומדים גם במוקד הבקשה לפי פקודת בזיון בית המשפט. במכתב ציינה היועצת המשפטית לממשלה כי בדבריו הפר ראש הממשלה את פסיקת בית המשפט הנכבד, ולפיה בהיותו נאשם בפלילים עליו להימנע מנקיטת פעולות אשר מעוררות חשש סביר לקיומו של ניגוד עניינים בין אינטרסים אישיים הנוגעים להליך הפלילי לבין תפקידו כראש ממשלה, ולשם כך עליו לפעול בהתאם לחוות הדעת אשר ניתנה על ידי היועץ המשפטי לממשלה. זאת, בנסיבות שבהן בית המשפט הנכבד קבע שלפי הצהרותיו והסכמותיו של ראש הממשלה נוצר גם "מעין השתק שיפוטי". היועצת המשפטית לממשלה הפנתה למכתבה מיום 1.2.23 ולמסקנה שם, וציינה כי האמור במכתב זה מחייב אותו וכי תיקון החקיקה בעניין הנבצרות אינו פוטר אותו מחובה זו.

צילום המכתב מיום 24.3.23 צורף לבקשה וסומן נספח ד'.

41. ביום 26.3.23 הגישה העותרת את הבקשה לפי פקודת בזיון בית המשפט.

42. מכאן מוגשת תגובה זו.

43. בפתח הדברים תבקש היועצת המשפטית לממשלה להזכיר מושכלות יסוד, והן כי העיקרון האוסר על מי שנושא בתפקיד ציבורי להימצא במצב של ניגוד עניינים הוא כלל המושתת על כללי הצדק הטבעי של המשפט המנהלי, והוא מונח, בראש ובראשונה, **לפתחו של בעל התפקיד**.

44. חוות דעת למניעת ניגוד עניינים משרתות הן את בעל התפקיד, הן את הרשות המינהלית והן את האינטרס הציבורי הרחב. בית המשפט הנכבד קבע לא אחת כי פסילת אדם מלמלא תפקיד מסוים היא האמצעי הקיצוני ביותר להתמודדות עם חשש מפני ניגוד עניינים, וכי בדרך כלל קיימת דרך פוגענית פחות להתמודד עם חשש זה – והיא עריכת חוות דעת לניגוד עניינים. בהקשר זה אף לא למותר להזכיר כי **חוות הדעת למניעת ניגוד עניינים בעניינו של ראש הממשלה קשורה באופן אינהרנטי למצב החריג שבו ראש הממשלה יכול לכהן בתפקידו שעה שהוא נאשם בפלילים**, כפי שנקבע בסעיף 55 לפסק הדין:

”אחת מהנחות היסוד שעל בסיסן התאפשרה הרכבת הממשלה ה-35 על ידי חה”כ נתניהו, על אף כתב האישום התלוי ועומד נגדו, הייתה כי ייערך לו הסדר ניגוד עניינים, כמפורט בעניין הרכבת הממשלה. הסדר זה נועד להפיג את החשש הנובע מהמצב התקדימי והחריג שבו מתנהל הליך פלילי בעניינו של ראש ממשלה מכהן.”

45. חוות דעת למניעת ניגוד עניינים מגדירות מראש את גבולות החשש לניגוד עניינים, ובכך עשויות למנוע תקלות שיסודן באי-הבנה של כללי ניגוד העניינים, ולאפשר לבעל התפקיד לפעול באופן חופשי בנסיבות שנקבע מראש כי לא מתעורר בהן חשש לניגוד עניינים המצדיק הימנעות מעיסוק. בנוסף, חוות דעת למניעת ניגוד עניינים מאפשרות לבעלי תפקידים אחרים שחוות הדעת משליכה עליהם, לפעול באופן מתואם ובהתאם למנגנון שנקבע בחוות הדעת, ומאפשר לגופי בקרה לבדוק אם בעל התפקיד עומד בחוות הדעת שנקבעה לו.

46. **בעניינו, בית המשפט הנכבד קבע בפסק הדין כי עוצמת ניגוד העניינים היא גבוהה, וכי אמת המידה לבחינת ניגוד העניינים במקרה דנן היא חשש סביר לקיומו של ניגוד עניינים בין האינטרסים האישיים של ראש הממשלה הנוגעים להליך הפלילי, לבין תפקידו כראש ממשלה:**

”כפי שציינ בצדק היועץ המשפטי לממשלה, **ניגוד העניינים במקרה דנן הוא חריג בטיבו ובעוצמתו**. האינטרס העומד על הפרק הוא אינטרס אישי הנוגע לקיומו של משפט פלילי, אשר עשויות להיות לו השלכות מרחיקות לכת על שמו הטוב של אדם ועל חירותו, ובמקרים כגון המקרה דנן הנוגעים למי שנושא בתפקיד ציבורי, עומד על כף המאזניים גם כל עולמו של הנאשם כאיש ציבור. לנוכח אינטרס זה ובשל יכולת ההשפעה של ראש הממשלה על קבלת ההחלטות בממשלה, הנגזרת ממעמדו כראש הרשות המבצעת וכמי שמנווט את פעילותיה ויעדיה העיקריים (בג”ץ 04/5261 פוקס נ’ ראש-ממשלת ישראל, פ”ד נט(2) 446,

461 (2004) עוצמת ניגוד העניינים במקרה זה – גבוהה. לפיכך, מידת ההסתברות הנדרשת היא של חשש סביר לקיומו של ניגוד עניינים בין האינטרסים האישיים של ראש הממשלה הנוגעים להליך הפלילי המתנהל בעניינו, ובין תפקידו כראש ממשלה. זוהי, אפוא, אמת-המידה שלפיה על היועץ המשפטי לממשלה לבחון את ניגוד העניינים במסגרת גיבוש חוות דעתו במקרה דנן.

47. בשים לב לאמת המידה האמורה שנקבעה בפסק הדין, היועצת המשפטית לממשלה שבה ובחנה את תחולתן של המגבלות שנקבעו בחוות הדעת למניעת ניגוד העניינים על ראש הממשלה, וביום 1.2.23 שלחה לו מכתב וחוות דעת אשר מיישמים את עקרונות פסק הדין, ולפיו על ראש הממשלה להימנע ממעורבות ביוזמות הנוגעות ל"רפורמה המשפטית".

48. יוזכר, כי במסגרת ההליך בבג"ץ 44/23 ביקש ראש הממשלה לקבוע כי המכתב מיום 1.2.23 אינו מהווה יישום של האמור בחוות הדעת מיום 2.11.20, וכך **ביקש שוב** לקבוע כי "חוות הדעת החדשה" אינה מחייבת את ראש הממשלה.

נשוב ונזכיר, כי בפסק הדין שניתן בבג"ץ 44/23 נקבע כי בקשתו האמורה של ראש הממשלה "היא בגדר בקשת סעד שלא היה לה מקום במסגרת ההליך שלפנינו – זאת, מאחר שהמשיב 3 הוא משיב ואינו בגדר עותר נגד החלטות היועצת המשפטית לממשלה". אף על פי כן, כאמור, ראש הממשלה לא עתר כנגד המכתב מיום 1.2.23 בדבר יישום חוות הדעת למניעת ניגוד עניינים מיום 2.11.20 ועקרונות פסק הדין. על כן, האמור במכתב מחייב את ראש הממשלה, וזאת בהתאם לדין הכללי ולקביעותיו המפורשות של בית המשפט הנכבד בפסק הדין מושא הבקשה, שלפיהן חוות הדעת למניעת ניגוד עניינים מחייבת את ראש הממשלה כל עוד בית משפט מוסמך לא פסק אחרת. הדברים אמורים ביתר שאת, כפי שכבר צוין בפסק הדין, בשים לב להצהרותיו של ראש הממשלה במסגרת עתירות הרכבת הממשלה, שלפיהן הוא מחויב בחוות דעת היועץ המשפטי לממשלה למניעת ניגוד עניינים.

49. למען הסר ספק יובהר, כי גם בשים לב לטענה בתגובה שהוגשה מטעם המשיב 2 בהליך דנן ובבג"ץ 44/23, לפיה מכתב היועצת המשפטית לממשלה מיום 1.2.23 מהווה חוות דעת חדשה – יש לקיים את האמור בה כל עוד לא נפסק אחרת על ידי בית משפט המוסמך.

50. בנסיבות אלה, עמדת היועצת המשפטית לממשלה היא כי בדבריו של ראש הממשלה בנאומו מיום 23.3.23 – בכלל זאת אמירתו לפיה משעה שעבר תיקון מספר 12 לחוק יסוד: הממשלה הוא איננו מחויב עוד לפעול על פי מכתבה מיום 1.2.23; ואמירתו כי לאור זאת בכוונתו לעסוק בפרטי "הרפורמה המשפטית" – יש משום הפרה של חובתו לפעול בהתאם לחוות דעתה המחייבת למניעת ניגוד עניינים, וכך הודעה על כוונה לעשות כן.

51. עוד יובהר, כי תוקפה המחייב של חוות הדעת בעניין ניגוד העניינים של ראש הממשלה מושתת על שני אדנים נורמטיביים שונים, שאינם תלויים בהסדרים החוקתיים העוסקים בעניין נבצרות ראש ממשלה. כך היה לפני תיקון מס' 12 לחוק יסוד: הממשלה, וכך לאחריו.

א. ראשית, כמפורט לעיל, בית המשפט הנכבד קבע בפסק הדין כי חוות הדעת של היועץ המשפטי לממשלה למניעת ניגוד העניינים של ראש הממשלה, מחמת המשפט הפלילי המתנהל נגדו – מחייבת את ראש הממשלה. לא למותר יהיה להדגיש, כי תיקון מס' 12 לחוק יסוד: הממשלה אינו משפיע בדרך כלשהי על קביעה נורמטיבית מחייבת זו של בית המשפט הנכבד.

ב. שנית, כפי שנקבע בפסק הדין, הצהרותיו והתחייבויותיו של ראש הממשלה בפני בית המשפט הנכבד במסגרת עתירות הרכבת הממשלה, שנדונו בפני הרכב מורחב של 11 שופטים, מגבשות "מעין השתק שיפוטי" כלפי ראש הממשלה, החוסם אותו מלהעלות טענות הכופרות בתוקפה המחייב של חוות הדעת לניגוד העניינים (ראו פסקה 32 לפסק הדין).

52. כן יצוין כי למיטב ידיעת היועצת המשפטית לממשלה, ראש הממשלה לא העביר לשר אחר את הסמכויות המסורות לראש הממשלה לגביהן חלה חובת הימנעות מצדו, ואף זאת באופן שאינו עולה בקנה אחד עם חוות הדעת מיום 2.11.20 (סעיף 3 לחוות הדעת; ראו גם סעיף 5 במכתבו של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה לראש הסגל מיום 19.2.23).

53. על אף האמור, היועצת המשפטית לממשלה סבורה כי המסגרת הדיונית של בקשה לביזיון בית המשפט אינה מתאימה לנסיבות העניין שלפנינו.

54. סעיף 6(1) לפקודת בזיון בית המשפט קובע כך:

"בית המשפט העליון, בית המשפט לפשעים חמורים, בית משפט מיוחד שנתכונן עפ"י סעיף 55 של דבר המלך במועצה על ארץ ישראל, 1922, בית המשפט המחוזי, בית-המשפט לקרקעות ובית-משפט השלום, תהא להם הסמכות לכוף אדם בקנס או במאסר לצית לכל צו שניתן על ידם והמצוה לעשות איזה מעשה או האוסר לעשות כל מעשה."

55. בהתאם לפסיקה, הליך לפי פקודת בזיון בית המשפט איננו הליך עונשי, ומטרתו להביא לאכיפת ההחלטה השיפוטית במבט צופה עתיד, קרי – לכוף אדם לציות בעתיד לצו שניתן על ידי בית משפט בעבר, להרתיע מפני ההפרה, ומניעת הישנותה והימשכותה של ההפרה בעתיד. הסנקציה בהליך זה היא כפייה (רע"א 3888/04 **שרבט נ' שרבט** פ"ד נט(4), 49, 56-57 (2004); להלן: **עניין שרבט**). הליך הביזיון נחשב הליך אכיפה קיצוני מאחר שהסנקציה בעקבותיו – קנס או מאסר – עשויה להיות קשה ופוגעת, ולכן מקובל לראות בו הליך שיורי, לאחר שההליכים האחרים האפשריים נבחנו או מוצו. בית המשפט הנכבד חזר והגיש בשורה של החלטות כי השימוש בכלי אכיפתי זה שפגיעתו עשויה להיות קשה צריך להיות מוגבל רק למקרים מתאימים וכי אין להיזקק להליכי בזיון בית המשפט כאשר קיימת דרך אחרת לביצוע ההוראה השיפוטית (ראו ע"פ 519/82 **גרינברג נ' מדינת ישראל** פ"ד לז(2) 187, 192; בג"ץ ע"א 228/63 **עזוז נ' עזר** פ"ד יז(4) 2541, 2550).

56. עוד ראו, ביחס לפסק דין אשר מצהיר על הדין הקיים, את דבריו של בית המשפט הנכבד בבשג"ץ 306/85 הרב מאיר כהנא, חבר-כנסת נ' שלמה הלל, יו"ר הכנסת, פ"ד לט(4) 485, כדלקמן:

4" [...] סמכות הכפייה עניינה צו 'המצווה לעשות איזה מעשה או האוסר לעשות כל מעשה'. סמכות הכפייה אין עניינה צו שאך המפרש את הסמכות לעשות אותו מעשה או להימנע מעשותו [...] ודוק: גם בלא צו אופראטיבי מחויבים הכול לפעול על-פי הפירוש הנורמאטיבי של בית המשפט, לעניין החובה לנהוג על-פי הדין, כפי שנתפרש על-ידי בית המשפט, אין הבדל בין צו שכולו נורמאטיבי לבין צו שיש בו יסוד אופראטיבי [...]. ההבדל בין שני הצווים הוא לעניין ההליך המיוחד של ביזיון בית המשפט. אין מבזים את בית המשפט, אלא אם כן אין עושים את שהוא ציווה לעשות או אם עושים את שהוא ציווה לא לעשות. אם בית המשפט לא הורה דבר אלא אך הצהיר על הדין ועל הסמכויות, הכוחות והזכויות המוענקות על פיו, ניתן לומר, כי פלוני בהתנהגותו פעל שלא כדין, אך אין לומר עליו, כי בשל התנהגות זו שלא כדין הוא אחראי לביזיון בית המשפט.

5. הגענו איפוא למסקנה, כי תהליך של ביזיון בית המשפט אינו חל בענייננו, ומטעם זה בלבד דין הבקשה להידחות."

57. בענייננו, פסק דינו של בית המשפט הנכבד קבע כך:

"אשר על כן, אציע לחבריי להפוך את הצו על תנאי למוחלט במובן זה שייקבע כי חוות הדעת של היועץ מיום 2.11.2020 הוצאה בסמכות וכי האמור בה מחייב את ראש הממשלה, בכפוף להערות ולהבהרות שבפסקה 43."

58. בנסיבות אלה, היועצת המשפטית לממשלה אינה סבורה כי הסיטואציה דן מתאימה למסגרת הדיונית המתוחמת של פקודת בזיון בית המשפט.

59. כאמור, לפי עמדת היועצת המשפטית לממשלה, כפי שהובהר במכתב מיום 24.3.23, נאמו של ראש הממשלה והצהרת כוונתו לעסוק בנושאי "הרפורמה המשפטית" אינו עולה בקנה אחד עם חובתו להימנע מניגוד עניינים – חובה שנגזרת מהדין ועוגנה בחוות הדעת שאושרה על ידי בית המשפט הנכבד. אף על פי כן, כאמור לעיל, הליך לפי פקודת בזיון בית המשפט אינו ההליך המתאים בענייננו.

60. בנסיבות אלה, ממילא אין כל מקום להידרש לשאלות המורכבות הנוגעות לנקיטה בסנקציות לפי פקודת בזיון בית המשפט ביחס למי שחלה עליו חסינות פרלמנטרית (ראו והשוו: סעיף 3 לחוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם, תשי"א-1951; הנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 2.1001 "חסינות חברי הכנסת מפני מעצר אזרחי בשל אי-תשלום חוב").

61. עוד נזכיר, כי נקיטה בהליכים החריגים לפי פקודת בזיון בית המשפט היא בהתאם לפסיקה אמצעי אחרון.

62. מובן כי ככל שהמשיב 2 מבקש לחלוק על חוות הדעת למניעת ניגוד עניינים של היועצת המשפטית לממשלה, הרי שמדובר בסעד שאין מקומו בהליך זה, במסגרת התשובה לבקשה לפי פקודת בזיון בית המשפט (ראו גם הערת בית המשפט הנכבד בפסק הדין בבג"ץ 44/23 הנ"ל).

63. בכפוף לכלל האמור לעיל, ובהתאם לאמות המידה של ההלכה הפסוקה, תטען היועצת המשפטית לממשלה כי ההליך לפי פקודת בזיון בית המשפט אינו ההליך המתאים בנסיבות העניין, ולכן יש לדחות את הבקשה. זאת, מבלי לגרוע מן החובה המוטלת על ראש הממשלה להימנע מפעולה בניגוד עניינים בהתאם לחוות הדעת ולפסיקת בית המשפט הנכבד.

היום, י"ב בניסן תשפ"ג

3 באפריל 2023

ס'ן 25
סיון דגן, עו"ד

סגנית במחלקת הבג"צים
בפרקליטות המדינה

יונתן ברמן, עו"ד
סגן בכיר א' במחלקת הבג"צים
בפרקליטות המדינה