

ארגון לביא, זכויות האזרח, מינהל תקין ועידוד ההתיישבות
על ידי ב"כ עוה"ד יצחק בם
רח' הגורן 5, אפרת, ת"ד 1364
טלפון: 077-8150041; פקס: 02-6738931; טל' נייד: 054-546790
דוא"ל: itzikbam@gmail.com

העותרת

נ ג ד

1. שר המשפטים, ח"כ יריב לוין

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

2. מ"מ נשיא בית המשפט העליון, השופט עוזי פוגלמן

3. שופט בית המשפט העליון יצחק עמית

4. שופטת בית המשפט העליון דפנה ברק-ארז

5. הוועדה לבחירה שופטים

המשיבה 5 על ידי פרקליטות המדינה - מחלקת הבג"צים
מרח' צלאח א-דין 29 ירושלים
טלפון: 073-3925246; פקס: 02-6467011

6. הרשמת קרן אזולאי

7. הרשמת ליאור משאלי שלומאי

8. עו"ד רועי גרוסברגר

9. עו"ד יהודית דורי דסטון

המשיבים

תגובה מקדמית מטעם המדינה

1. בהתאם להחלטת כב' השופט מינץ מיום 8.2.24, ולבקשה להארכת מועד קצרה, מתכבדת המדינה להגיש תגובתה המקדמית לעתירה שבכותרת.
2. כבר בפתח הדברים יובהר, כי תגובה זו הועברה לעיונו של שר המשפטים אשר ביקש להביא את עמדתו כי: "הרכב הוועדה לבחירת שופטים בעייתי ומביא לתוצאות לא מאוזנות והליכי המינויים לוקים בכשלים. ראוי לפתור את כלל הנושא בשינוי יסודי של הרכב הוועדה לבחירת שופטים ושל כלל דרכי עבודתה."
3. עניינה של העתירה בבקשת העותרת כי בית המשפט הנכבד יורה למשיבים ליתן טעם: (א) מדוע לא ימנעו כב' השופטים החברים בוועדה לבחירת שופטים (להלן: **הוועדה**), המשיבים 2-4 (להלן: **השופטים החברים בוועדה**), מלדון בוועדה בעניינם של המועמדים עובדי בית המשפט העליון, המשיבים 6-9 (להלן: **המועמדים עובדי בית המשפט העליון**); (ב) מדוע לא תקבע הוועדה לבחירת שופטים נוהל ניגוד עניינים אשר "תואם בהיקפו ובדרישותיו את המקובל בשירות המדינה ואת נוהל היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.5555, כך שחברי הוועדה יידרשו להצהיר ולפרט על מידת היכרותם עם המועמדים לשיפוט"; (ג) מדוע לא יימנע שר המשפטים (להלן: **השר**) מכינוס הוועדה עד לגיבוש נוהל כאמור.

עוד התבקשו בגדרי העתירה צו ארעי וצו ביניים אשר יורו לשר להימנע מכינוס הוועדה, ולחלופין, להימנע מדיון בוועדה בעניינם של המועמדים עובדי בית המשפט העליון, וזאת עד להכרעה בעתירה.

בהחלטת כב' השופט מינץ מיום 8.2.24 נקבע, כי "אין מקום למתן צו ארעי או צו ביניים".

4. ביום 11.2.24 הגישה העותרת בקשה לתיקון העתירה והוספת סעד שעניינו "מדוע לא יימנעו השופטים חברי הוועדה מלדון במועמדים המתמודדים לשיפוט באותו בית משפט כמו מי מן המועמדים שלגביהם אין מחלוקת כי קיימת לאותו שופט/ת מניעה מלדון". בהחלטת כב' השופט מינץ מיום 12.2.24 נדחתה הבקשה תוך שנקבע, כי "לוח הזמנים הצפוף אינו מאפשר את תיקון העתירה או הוספת סעדים לה בעת הזו. מה גם, שלסעד המבוקש בבקשה זו השלכות על צדדים נוספים רבים אשר כלל לא התבקש צירופם לעתירה".

5. עמדת המדינה היא כי דין העתירה להידחות על הסף בשל שיהוי וכן לגופה, כפי שיפורט בתמצית להלן.

6. תחילה, תטען המדינה כי העתירה לוקה בשיהוי כבד ביותר – סובייקטיבי ואובייקטיבי אשר די בו כדי להביא לדחייתה על הסף.

7. כך, העותרת תוקפת בעתירתה את הנוהל למניעת ניגוד עניינים של חברי הוועדה לבחירת שופטים, אשר אושר על ידי הוועדה לבחירת שופטים עוד בשנת 2011, ועל פי אתר הרשות השופטת, פורסם שם ביום 11.8.20; וכן מבקשת כי השופטים חברי הוועדה ימנעו מלדון בעניינם של המועמדים עובדי בית המשפט העליון שמועמדותם – כמו גם מועמדותם של רבים אחרים – פורסמה בהודעה מיום 4.1.24, בה נמסר כי הוועדה תדון בעניינם של המועמדים ששמותיהם נכללו בה בימים 20.2.24, 29.2.24, 5.3.24 ו-12.3.24. אולם, העותרת פנתה לגורמי המשיבים והעלתה טענותיה רק ביום 25.1.24, שלושה שבועות לאחר פרסום ההודעה כאמור. בנוסף, פניית העותרת נענתה על-ידי הייעוץ המשפטי להנהלת בתי המשפט ביום 1.2.24, והיא הגישה את עתירתה דנן רק ביום 8.2.24, קרי, פרק זמן קצר ביותר בטרם מועד כינוסה הראשון של הוועדה לדיון ברשימת המועמדים. זאת, מבלי שסיפקה בעתירתה הסבר להשתהותה כאמור.

בנוסף, מועד הגשת העתירה בשיהוי ניכר כאמור טומן בחובו פגיעה אפשרית במועמדים ששמותיהם נכללו בהודעה מיום 4.1.24, אשר עברו בהצלחה את הליך המיון המקדים, ועניינם צפוי להידון לפני הוועדה בישיבותיה הקרובות, ובכללם המועמדים עובדי בית המשפט העליון (המשיבים 6-9); כמו גם שיבוש אפשרי של סדרי עבודתה של הוועדה ופגיעה באינטרס הציבורי החשוב של מינוי שופטים לערכאות השונות.

8. מעבר לכך, המדינה תטען כי דינה של העתירה להידחות גם לגופה בהיעדר עילה משפטית לקבלת הסעדים המבוקשים בה.

9. נוהל למניעת ניגוד עניינים, אשר אושר כאמור על-ידי הוועדה, חל מטבע הדברים גם על השופטים החברים בוועדה. בהתאם לכך, שופט החבר בוועדה מנוע מלדון ולהשתתף בהחלטה בעניינו של מועמד עובד בית המשפט העליון שעיומו יש לו קשרי עבודה הדוקים, או "עניין אישי" אחר כהגדרתו בנוהל. העותרת אינה מסתפקת בכך, ולמעשה מבקשת כי ייקבע רף מחמיר יותר, לפיו על כל שופט החבר בוועדה להימנע באופן גורף מלדון במועמדותם של כל המועמדים עובדי בית המשפט העליון, קרי, רשמות בית המשפט העליון ושני עוזרים משפטיים בבית המשפט העליון, גם במצב שבו מדובר בעוזר משפטי של שופט אחר בבית המשפט העליון.

10. כפי שיפורט בהרחבה בהמשך, המדינה תטען כי נוהל הוועדה למניעת ניגוד עניינים החל על חברי הוועדה אינו סוטה מהרף המקובל בכל הנוגע לקיומו של ניגוד עניינים על רקע היכרות מקצועית ועבודה באותו מקום, ולמעשה קובע רף גבוה מהמתחייב בדין בעניין זה. בהתאם, המדינה תטען כי גם לא נפל פגם באופן יישומו של הנוהל על ידי השופטים חברי הוועדה בנסיבות עניינו דנן, וכי דינו של הסעד הגורף שהתבקש על-ידי העותרת בעניין זה – להידחות, בהעדר עילה להתערבות שיפוטית.

11. לכך יש להוסיף כי קבלת הסעד המבוקש על-ידי העותרת ומניעה מהשופטים חברי הוועדה – הם נציגי הרשות השופטת בוועדה – מלהשתתף בדיונים בעניינם של מועמדים עובדי בית המשפט העליון בהתאם לסמכויות שהוקנו להם בחוק-יסוד: השפיטה (להלן: **חוק היסוד**), תוביל לשיבוש בעבודת הוועדה, ולהפרת האיזון המשטרי שקבע המכונן בסעיף 4 לחוק היסוד בנוגע להרכב הוועדה לבחירת שופטים.

12. כך, גם דינו של הסעד שעניינו בנוהל הוועדה למניעת ניגוד עניינים שמיקודו בהיבטים הפרוצדורליים הנוגעים לאיתור וגילוי ניגוד עניינים – להידחות, משלא נפל פגם בנוהל הקיים, ובהעדר עילה להתערבות בסדרי פעולתה של הוועדה בעניין זה.

13. כמו כן, משדינו של הסעד בעניין נוהל הוועדה להידחות, ממילא גם דינו של הסעד הנוסף שהתבקש בעתירה בעניין מניעת כינוס הוועדה עד לשינוי נוהל הוועדה – להידחות.

הכל כפי שיפורט להלן.

14. כלל ההדגשות בתגובה הוספו, אלא אם כן נכתב אחרת.

רקע נורמטיבי

15. סעיף 4 לחוק היסוד קובע כי שופטים יתמנו על-ידי נשיא המדינה, לפי בחירה של ועדה לבחירת שופטים. הרכב הוועדה נקבע בסעיף 4(ב) לחוק היסוד, כדלקמן: "הוועדה תהיה של תשעה חברים, שהם נשיא בית המשפט העליון, שני שופטים אחרים של בית המשפט העליון שיבחר חבר שופטיו, שר המשפטים ושר אחר שתקבע הממשלה, שני חברי הכנסת שתבחר הכנסת ושני נציגים של לשכת עורכי הדין שתבחר המועצה הארצית של הלשכה; שר המשפטים יהיה יושב ראש הוועדה."

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

17. בהתאם, סעיף 6 לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984 (להלן: **חוק בתי המשפט**), קובע הוראות נוספות לעניין הוועדה לבחירת שופטים, כדלקמן:

6. הועדה לבחירת שופטים

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

- (1) הכנסת תבחר בבחירה חשאית את שני חברי הכנסת שיכהנו כחברי הועדה; הם יכהנו כל עוד הם חברי הכנסת, ואם תמה כהונת הכנסת - עד שהכנסת החדשה תבחר חברים אחרים במקומם והכל בכפוף להוראות חוק הכנסת, התשנ"ד-1994;
- (2) המועצה הארצית של לשכת עורכי הדין תבחר את נציגיה בבחירה חשאית; הם יכהנו תקופה של שלוש שנים;
- (3) שני שופטי בית המשפט העליון יכהנו תקופה של שלוש שנים;
- (א3) לפחות אחד מנציגי שופטי בית המשפט העליון בוועדה, לפחות אחד מנציגי הממשלה בוועדה, לפחות אחד מנציגי הכנסת בוועדה ולפחות אחד מנציגי לשכת עורכי הדין בוועדה יהיו נשים;
- (4) הרכב הועדה יפורסם ברשומות.

18. כעולה מן האמור, הוועדה לבחירת שופטים מורכבת מתשעה חברים, נציגים של שלוש הרשויות, וכן נציגות מקצועית של לשכת עורכי הדין. הרשות המבצעת מיוצגת על-ידי שר המשפטים המכהן כיושב ראש הוועדה, ועל-ידי שר נוסף שקובעת הממשלה; הרשות השופטת מיוצגת על ידי שלושה נציגים – נשיא בית המשפט העליון ושני שופטים אחרים של בית המשפט העליון שנבחרים על ידי חבר שופטי בית המשפט העליון לתקופה של שלוש שנים; הרשות המחוקקת מיוצגת על-ידי שני חברי כנסת, שנבחרים בבחירה חשאית על-ידי חברי הכנסת; ולשכת עורכי הדין, הגוף הסטטוטורי המאגד את עורכי הדין בישראל, מיוצגת על-ידי שני נציגים שנבחרים בידי המועצה הארצית של הלשכה (ראו גם: כללי לשכת עורכי הדין (בחירת נציגי הלשכה בוועדות בחירה ובוועדות מינויים), התשנ"ז-1997).

בית משפט נכבד זה עמד על ייחודו וחשיבותו של הרכב הוועדה לבחירת שופטים, כפי שנקבע בחוק היסוד. ראו לעניין זה את דברי כב' השופטת ברון בבג"ץ 4956/20 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' כנסת ישראל**, פסקה 2 (2.8.20) (להלן: **עניין התנועה למען איכות השלטון**): "הוועדה לבחירת שופטים היא גוף סטטוטורי ייחודי, הממלא אפוא תפקיד ראשון במעלה המשליך במידה רבה על איכות פעילותה של הרשות השופטת. הוועדה אינה משתייכת לאף אחת מרשויות השלטון, ואולם בהרכבה מיוצגות שלוש הרשויות כולן, המבצעת המחוקקת והשופטת, וכן יש בה ייצוג ללשכת עורכי הדין. בהיותה מופקדת על בחירתם ומינויים של שופטות ושופטי ישראל, משמשת הוועדה לבחירת שופטים כנאמן הציבור" (ראו גם דברי כב' המשנה לנשיאה הנדל בבג"ץ 9029/16 **אבירם נ' שרת המשפטים**, פסקה 16 (1.2.17) (להלן: **עניין אבירם**)).

19. סעיף 6א לחוק בתי המשפט שכותרתו "הצבעה בוועדה" מדגיש את עצמאות חברי הוועדה בעת ההצבעה על מועמדים, ואת היעדר התלות שלהם בגופים שמינו אותם, כדלקמן:

6"א. חבר הוועדה יצביע על פי שיקול דעתו, ולא יהיה מחויב להחלטות הגוף שמטעמו הוא חבר בוועדה".

20. סעיף 7 לחוק בתי המשפט קובע הסדרים לעניין כינוס הוועדה, הצעת מועמדים, הצעה של הוועדה על מינויו של שופט, וכן נקבע בסעיף 7(ד) לחוק כי "הוועדה תקבע את שאר סדרי דיוניה ועבודתה".

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

כך, למשל, בכללי השפיטה נכללים הסדרים בעניין הופעה לפני ועדת המשנה של הוועדה לבחירת שופטים, בראשה עומד שופט בית המשפט העליון (סעיפים 4 ו-5 לכללי השפיטה).

כך גם, בסעיף 11ב(א) לכללי השפיטה נקבע כי "לא יובא עניינו של מועמד לדיון בפני ועדת הבחירה אלא לאחר שהודעה בדבר היותו מועמד פורסמה ברשומות 45 ימים לפחות לפני המועד הקבוע לדיון במועמדותו". הליך הפרסום נועד לאפשר לכל אדם לפנות לוועדה בבקשה מנומקת שלא לבחור במועמד ששמו פורסם כאמור לכהונת שופט, ועל הוועדה לנהוג בבקשה לפי שיקול דעתה (סעיף 11ב(ב) לכללי השפיטה).

22. בעניינו, הוועדה שאמונה כאמור על קביעת סדרי עבודתה, אישרה לפני למעלה מעשור, ביום 16.9.11, את "**נוהל למניעת ניגוד עניינים של חברי הוועדה לבחירת שופטים**" (להלן: **הנוהל או הנוהל למניעת ניגוד עניינים**). בשים לב לחשיבותו של הנוהל בעניינו, נביאו במלואו, כדלקמן:

"מטרת נהל זה למנוע ניגוד עניינים בין תפקודם של חברי ועדת הבחירה לשופטים כחברים בוועדה לבין ענייניהם האישיים ותפקידיהם האחרים.

1. בנוהל זה –

"**עניין אישי**" – לרבות עניין אישי של קרוב של חבר הוועדה, של אדם המצוי בקשרי עבודה הדוקים עם חבר הוועדה עד לחלוף שנתיים מסיום הקשרים האמורים, של אדם המצוי בקשר עסקי הדוק עם חבר הוועדה עד לחלוף שנתיים מסיום הקשר העסקי או אדם שיש לו יחסי ידידות הדוקים עם חבר הוועדה;
"קרוב" – בן או בת זוג לרבות ידוע בציבור, הורה, הורי הורה, אח, אחות, צאצא, צאצאי בן הזוג, בן זוגו של כל אחד מאלה, צאצא של אח או אחות, לרבות קירבה משפחתית הנוצרת עקב אימוץ;

2. חבר ועדה יפעל בלא משוא פנים ומתוך גישה הוגנת ובלא שיהיה לו עניין אישי בהחלטותיה של הוועדה.

3. **בכל מקרה שיש לחבר ועדה עניין אישי אסור לו להשתתף בפעולה של הוועדה או בקבלת החלטה על ידה.**

4. למען הסר ספק מובהר כי האמור בנוהל זה לעניין פעולה או החלטה של הוועדה יחול הן לגבי המליאה והן לגבי ועדת המשנה.

על פי הנמסר מהנהלת בתי המשפט, לאחר שנבחר חבר חדש לוועדה לבחירת שופטים נערכת לו היכרות עם סדרי עבודתה של הוועדה, לרבות נהל הוועדה בעניין מניעת ניגוד עניינים.

הנוהל צורף לעתירה **כנספח 1**, ומפורסם בכתובת הבאה :

https://www.gov.il/he/departments/policies/general_regulation_judicial_nominating_committee

23. בהתאם לאמור, על כל אחד מחברי הוועדה לבחירת שופטים מוטלת החובה כי במצב שבו קיים "עניין אישי" כהגדרתו בנוהל ביחס לאחד המועמדים שעניינם מובא לדיון בוועדה (או בוועדת המשנה), הוא לא ישתתף בדיון או בפעולה של הוועדה בעניינו של אותו מועמד ולא ייקח חלק בקבלת ההחלטה בעניינו.

על פי הנמסר מהנהלת בתי המשפט, ככל שקיים למי מחברי הוועדה ניגוד עניינים ביחס למועמד מסוים שעניינו נדון בוועדה, מודיע חבר הוועדה על קיומו של ניגוד העניינים לפני שמתחיל הדיון בעניינו ונמנע מלקחת חלק בדיון ובהצבעה בעניינו של אותו מועמד; ובדומה, יושבי הראש של ועדות המשנה (שבהתאם לכללי השפיטה הם כאמור שופטי בית המשפט העליון), מבקשים גם הם מבעוד מועד שלא לדון בוועדת המשנה בעניינו של מועמד שלגביו הם מצויים בניגוד עניינים, וככל שלמי מחברי ועדת המשנה הנוספים ניגוד עניינים ביחס למועמד הוא מודיע על כך לפני שמתחיל הדיון בעניינו של אותו מועמד (ולעיתים מראש).

24. עוד יודגש, כי ככל שלחבר ועדה מתעוררים שאלה או ספק לגבי קיומו של ניגוד עניינים ביחס למועמד מסוים, עליו לפנות לייעוץ המשפטי לוועדה, אשר יבחן ויחווה דעתו בעניין תוך בירור העובדות הצריכות לעניין. בהקשר זה יצוין, על פי הנמסר מהלשכה המשפטית במשרד המשפטים, כי לאורך השנים התקבלו אצלה פניות מצד חברי ועדה לבחירת שופטים, כמו גם מצד חברי ועדות לבחירה למשרות שיפוטיות אחרות, בבקשה לבחון האם היכרות כזו או אחרת מקימה חשש לניגוד עניינים ופניות אלו נבחנו לגופן.

25. בטרם סיום חלק זה, נזכיר את הנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 1.1555 בעניין "עריכת הסדרים למניעת ניגוד עניינים בשירות הציבורי" (להלן: **הנחיית היועצת המשפטית לממשלה**), אליה הפנתה גם העותרת בעתירה; ולשלמות התמונה, ראו גם הנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 1.1551 (21.230) בעניין "ועדת המינויים לפי חוק בתי הדין הדתיים הדרוזיים - קרוב משפחה כמועמד".

עיקרי העובדות הצריכות לעניין

26. ביום 16.11.23 התכנסה הוועדה לבחירת שופטים לראשונה מאז נבחרה הכנסת ה-25 וכוננה ממשלת ישראל ה-37.

27. ביום 4.1.24 פורסמה באתר הרשות השופטת וברשומות (י"פ 11972, התשפ"ד, בעמ' 2514) הודעה לפי סעיף 11 לכללי השפיטה ובה שמות המועמדים שעניינם יידון לפני הוועדה לבחירת שופטים באחד או יותר ממועדי הישיבות הבאים: 20.2.24, 29.2.24, 5.3.24 ו-12.3.24 (להלן: **ההודעה מיום 4.1.24** או **ההודעה לפי כללי השפיטה**).

כן נמסר בהודעה שפורסמה באתר הרשות השופטת כי המועד האחרון להעברת הסתייגות ביחס למועמד נקבע ליום 24.1.24, בשעה 12:00.

צילום ההודעה לפי כללי השפיטה, כפי שפורסמה ברשומות ובאתר הרשות השופטת, מצורף ומסומן מש/1.

28. בעניינו, ברשימת המועמדים בהודעה מיום 4.1.24 נכללו המשיבה 6, כב' השופטת קרן אזולאי, כמועמדת לבית המשפט המחוזי ירושלים; המשיבה 7, כב' הרשמת ליאור משאלי-שלומאי, כמועמדת לבית משפט השלום בירושלים; המשיב 8, עו"ד רועי גרוסברגר, כמועמד לבית משפט השלום בירושלים; והמשיבה 9, עו"ד יהודית דורי דסטון, כמועמדת לבית משפט השלום בירושלים.

29. על פי הנמסר מהנהלת בתי המשפט, כב' השופטת קרן אזולאי שימשה בשנים 2009-2012 כעוזרת משפטית בכירה לכב' הנשיאה ביניש ובשנים 2012-2014 כעוזרת משפטית בכירה לכב' הנשיאה גרוניס, בשנת 2014 מונתה לכהונת שופטת בבית משפט השלום בירושלים, ובשנת 2022 מונתה לכהונתה כרשמת בבית המשפט העליון; כב' הרשמת ליאור משאלי-שלומאי שימשה בשנים 2014-2017 כעוזרת משפטית לכב' השופט זילברטל, בשנת 2017 כעוזרת משפטית לכב' השופטת ברק-ארז, בשנים 2017-2022 כעוזרת משפטית לכב' השופטת וילנר, ובשנת 2022 מונתה לכהונת רשמת בבית המשפט העליון; עו"ד רועי גרוסברגר משמש החל משנת 2010 כעוזר המשפטי לכב' השופט עמית; ועו"ד יהודית דורי דסטון שימשה כעוזרת המשפטית לכב' השופט אלרון בשנים 2017-2021, ומשנת 2021 ועד היום היא משמשת כעוזרת משפטית לכב' השופטת ברק-ארז.

30. ביום 25.1.24 פנה ב"כ העותרת לשר המשפטים ולממלא מקום נשיא בית המשפט העליון במכתב שעניינו "דרישה להתאמת הכללים למניעת ניגוד עניינים של שופטים למקובל במגזר הציבורי (...)[נ]לאכיפת הכללים הקיימים בנוגע למועמדות של עוזרים משפטיים ורשמות ביהמ"ש העליון". בפנייה התבקש כי השופטים חברי הוועדה יימנעו מלדון בעניינם של המועמדים עובדי בית המשפט העליון (רשמות ועוזרים משפטיים); כי הוועדה תקבע נוהל ניגוד עניינים המותאם להיקף ולפירוט המקובלים ביתר השירות הציבורי; וכי הוועדה תימנע מדיון בעניינם של המועמדים עובדי בית המשפט העליון עד אשר יאושר שינוי בנוהל האמור.

צילום פניית ב"כ העותרת מיום 25.1.24 צורף לעתירה כנספח 2.

31. ביום 1.2.24 הועבר מענה לפניית ב"כ העותרת מטעם הייעוץ המשפטי להנהלת בתי המשפט, בו נכתב בין היתר כדלקמן:

2. לגופו של עניין, כמצוין בפנייתך, על חברי הוועדה לבחירת שופטים חל נוהל "מניעת ניגוד עניינים של חברי הוועדה לבחירת שופטים" (להלן: הנוהל). הנוהל אושר במליאת הוועדה לבחירת שופטים לאחר דיון בנושא לפני למעלה מעשור. בהתאם להוראות הנוהל, חל איסור על חברי הוועדה להשתתף בפעולה של הוועדה או בקבלת החלטה על ידה בכל מקרה שיש לחבר ועדה "עניין אישי" (הנוהל מגדיר "עניין אישי" בסעיף 1). הנוהל תואם את כללי המשפט המינהלי המקובלים, ואין מקום לטענות לפיהן לכאורה מדובר בנוהל חריג.

3. בהתאם להוראות הנוהל, כב' השופטים ' עמית וד' ברק-ארז לא התכוונו ליטול חלק בהחלטות הוועדה בנוגע למי שעובדים כעוזרים משפטיים שלהם – עו"ד גרוסברגר (השופט עמית); עו"ד דורי-דסטון (השופטת ברק-ארז); וכן ביחס לרשמת משאלי-שלומאי (השופטת ברק-ארז), שבעניינה נעשה הדבר למען הזהירות וניקיון הדעת וזאת אף שחלפו שנתיים מיום סיום העסקתה, בהינתן קשר אישי שנמשך לאחר תום קשרי העבודה.

4. להבדיל, בהיעדר "עניין אישי" כאמור בנהל, אין מניעה כי שופטי בית המשפט העליון החברים בוועדה ישתתפו בקבלת החלטות ביחס לעוזרים משפטיים. אין כל בסיס לטענות המופרכות וחסרות השחר לפיהן שופטי בית המשפט העליון פועלים בכל הנוגע לכהונתם בוועדה בניגוד להוראות החוק ואינם מפעילים שיקול דעת עצמאי ביחס לכל אחד מן המועמדים או מגיעים להסכמות בלתי חוקיות ביניהם.

באופן דומה, אין כל מניעה ששופטים של בית המשפט העליון בכובעם כחברי הוועדה, ישתתפו בהליך קבלת החלטות ביחס לשופטים ורשמים המכהנים במערכת, בין בבית המשפט העליון ובין בבתי משפט אחרים. לצד האמור, נוכח קשרי עבודה בין מ"מ הנשיא, השופט עוזי פוגלמן, והרשמת המינהלית של בית המשפט העליון, השופטת קרן אזולאי, למען הזהירות ואף שהדבר אינו מתחייב בהכרח מהנוהל, מצא המ"מ שלא ליטול חלק בדיון או בהחלטה ביחס אליה.

5. למען הסר ספק, שופטי בית המשפט העליון היו נוהגים כמפורט לעיל, בהתאם להוראות הדין והנוהל, ללא קשר לפנייתך שבכותרת.

צילום מענה הייעוץ המשפטי להנהלת בתי המשפט צורף לעתירה **כנספת 3**.

32. לפי הנמסר, מכתבו של ב"כ העותרת התקבל גם בלשכת שר המשפטים, אך לא עלה בידו להשיב לפנייה טרם הגשת העתירה.

33. ביום 8.2.24 הוגשה העתירה דנן. זאת, כאמור לעיל וכפי שיפורט להלן, **פרק זמן קצר ביותר בטרם המועד שנקבע לכינוסה של הוועדה לבחירת שופטים ביום 20.2.24**.

עמדת המדינה

34. עמדת המדינה היא כי דינה של העתירה להידחות על הסף בשל השיהוי הכבד שנפל בהגשתה, וכן לגופה בהיעדר עילה להתערבותו של בית המשפט הנכבד.

35. **ויזכר, כי תגובה זו הועברה לעיונו של שר המשפטים אשר ביקש להביא את עמדתו כי: "הרכב הוועדה לבחירת שופטים בעייתי ומביא לתוצאות לא מאוזנות והליכי המינויים לוקים בכשלים. ראוי לפתור את כלל הנושא בשינוי יסודי של הרכב הוועדה לבחירת שופטים ושל כלל דרכי עבודתה."**

36. כמפורט לעיל, רשימת המועמדים שעניינם יידון לפני הוועדה לבחירת שופטים פורסמה עוד ביום 4.1.24, ובה נכללו כאמור המועמדים עובדי בית המשפט העליון (המשיבים 6-9). בנוסף, בהודעה מיום 4.1.24 נמסרו המועמדים שבהם תדון הוועדה בעניינם של המועמדים ששמותיהם נכללו בה (ימים 20.2.24, 29.2.24, 5.3.24 ו-12.3.24), בהתאם לסעיף 11(ב) לכללי השפיטה הקובע פרק זמן מינימלי של 45 ימים ממועד פרסום הודעה בדבר מועמדות ועד לדיון בה בוועדה.
37. דא עקא, העותרת – המבקשת בעתירתה כי השופטים חברי הוועדה יימנעו מלדון בעניינם של המועמדים עובדי בית המשפט העליון שמועמדותם פורסמה כאמור בהודעה מיום 4.1.24 – פנתה בנושא לשר המשפטים ולממלא מקום נשיא בית המשפט העליון רק ביום 25.1.24, קרי, שלושה שבועות לאחר פרסום ההודעה (כלומר, הפניה נעשתה גם לאחר חלוף תקופת 20 הימים מיום הפרסום, שהיא התקופה שנקבעה להעברת הסתייגויות לוועדה ביחס למועמדים שנכללו בהודעה (ראו: סעיף 11(ב) לכללי השפיטה)). גם לאחר שהועבר ביום 1.2.24 מענה לפניית העותרת מטעם היועץ המשפטי להנהלת בתי המשפט, היא המתינה פרק זמן נוסף והגישה עתירתה רק ביום 8.2.24 – פרק זמן קצר ביותר בטרם מועד כינוסה הראשון של הוועדה לדיון ברשימת המועמדים ביום 20.12.24. זאת, מבלי שסיפקה בעתירתה כל הסבר להשתהותה כאמור.
38. בנסיבות אלה, המדינה תטען כי העתירה הוגשה בשיהוי סובייקטיבי ניכר, אשר מעמיד את המדינה ואת בית המשפט הנכבד בסד זמנים דחוק ביותר; ולעמדתם, לכל הפחות, היה על העותרת לפעול למצות הליכים ולהגיש את עתירתה במועד סמוך ככל הניתן למועד פרסום רשימת המועמדים ומועדי כינוס הוועדה לדיון בעניינם.
39. הדברים האמורים יפים ביתר שאת בכל הנוגע לסעד המבוקש בעניין שינויו של הנוהל למניעת ניגוד עניינים והטענות הכלליות ביחס אליו; שכן נוהל זה אושר כאמור על-ידי הוועדה עוד בשנת 2011, ועל פי אתר הרשות השופטת, פורסם שם ביום 11.8.20; ולבטח שהעותרת יכולה הייתה להעלות טענותיה בעניין זה במועד מוקדם יותר שאינו סמוך ביותר למועד כינוסה של הוועדה. בהקשר זה, לא למותר לציין, כפי שגם עולה מן העתירה, כי במהלך השנים מונו לשיפוט רשמים ועוזרים משפטיים בבית המשפט העליון.
40. בנוסף, העתירה לוקה גם בשיהוי אובייקטיבי. כך, מועד הגשת העתירה בסמוך כאמור לדיון הוועדה (תוך שבמסגרת העתירה התבקשו סעד ומתן צו ביניים שעניינם במניעת כינוס הוועדה), טומן בחובו פגיעה אפשרית במועמדים ששמותיהם נכללו בהודעה מיום 4.1.24, אשר עברו בהצלחה את הליך המיון המקדים, ועניינם צפוי להידון לפני הוועדה בישיבותיה הקרובות, ובכללם המועמדים עובדי בית המשפט העליון (המשיבים 6-9); כמו גם שיבוש אפשרי של סדרי עבודתה של הוועדה ופגיעה באינטרס הציבורי החשוב של מינוי שופטים לערכאות השונות. זאת, בפרט נוכח מספרם הרב של תקני השפיטה במערכת בתי המשפט שאינם מאוישים והעומס הכבד המוטל על שופטי ישראל (ראו גם: פסק דינו של כב' השופט עמית בבג"ץ 4660/23 שלת יאל נ' בית המשפט השלום באר שבע, פסקה 4 (2.7.23)).

41. בנסיבות אלה, המדינה תטען כי העתירה דנן הוגשה בשיהוי כבד שדי בו כדי להביא לדחייתה על-הסף; וכפי שיפורט בהמשך, אין בענייננו פגיעה כלשהי בשלטון החוק, לא כל שכן אין בענייננו פגיעה שיש בה כדי לגבור על השיהוי הכבד בהגשת העתירה.

לעניין דחייה על הסף של עתירה הנוגעת לפעולתה של הוועדה לבחירת שופטים בשל שיהוי, ראו פסק הדין בבג"ץ 1240/18 **שדולת הנשים בישראל נ' הוועדה לבחירת שופטים** (19.2.18), כדלקמן:

10. העתירה דנן הוגשה ביום 12.2.2018, וזאת כשהשיבה הקרובה של הוועדה למינוי שופטים צפויה להתקיים ביום 22.2.2018. במסגרת העתירה ביקשה העותרת כי נורה לוועדה למנות בישיבה זו, נשים כשופטות לבית המשפט העליון. אני סבורה כי הגשת העתירה בנסיבות אלה נגועה בשיהוי ניכר אשר מצדיק את דחייתה ביחס לסעד הראשון המבוקש בה – המכוון כאמור, לישיבתה הקרובה של הוועדה למינוי שופטים. זאת מבלי לנקוט עמדה בשאלה האם בנסיבות העניין בקשת סעד כאמור, שעניינו צו אקס-אנטה, בטרם התקבלה החלטה מינהלית, היא אפשרית (על עתירה מוקדמת ביחס להחלטה שטרם התקבלה ראו: דפנה ברק-ארז משפט מינהלי כרך ד – משפט מינהלי דיוני 354-352 (2017) (להלן: משפט מינהלי)).

הגשת העתירה כעשרה ימים לפני התכנסות הוועדה הקרובה, מעמידה את בית משפט זה ואת המשיבה בסד זמנים דחוק עד בלתי אפשרי לצורך דיון ראוי בעתירה לגופה. יתר על כן, פניותיה הרבות של העותרת אל הוועדה לבחירת שופטים במהלך השנה האחרונה בעניינה של העתירה, מלמדות כי **העותרת הייתה יכולה להגיש עתירה זו לפני חודשים רבים – ולכל המאוחר, מיד לאחר פרסום הרשימה הנוכחית (8.1.2018)** וטרם שהמועמדים זומנו להופיע בפני ועדת המשנה של הוועדה (השוו על ההקפדה הרבה באשר לשיהוי בענייני בחירות: בג"ץ 3195/16 זידאן נ' שר הפנים (25.4.2016); משפט מינהלי, 358). בהקשר זה יצוין כי ככלל, אין בפנייה לרשות המינהלית, הנדרשת לשם מיצוי הליכים, כדי למנוע את טענת השיהוי, והכל בשים לב לנסיבותיו של כל מקרה ומקרה. במקרה הנדון, ולנוכח סד הזמנים הדחוק, משלוח מכתבים חוזרים ונשנים ללא קבלת מענה, אינו מצדיק את הגשת העתירה בסמוך להתכנסותה הקרובה של הוועדה (השוו: בג"ץ 410/78 מילס ישראל בע"מ נ' שר האוצר, פסקה 10 (18.1.1979)).

11. [...] לא מצאתי ממש בטענת העותרת לפיה אף אם נפל שיהוי בהגשת העתירה, הרי שהאינטרס הציבורי מחייב דיון בעתירה לגופה. **מבלי להקל ראש באינטרס הציבורי לן טוענת העותרת, הרי שמנגד, דחיית מינוי שופטים לבית המשפט העליון תפגע אף היא באינטרסים ציבוריים חשובים, ובהם זכות הגישה לערכאות.**"

ראו והשוו גם: בג"ץ 1460/18 **דרורי נ' הוועדה לבחירת שופטים**, בפסקה 9 (21.2.18); עניין **אבירם**, בפסקה 3 לפסק דינו של כב' המשנה לנשיאה הנדל.

דיון העתירה להידחות לגופה בהיעדר עילה להתערבות שיפוטית

לסעד בעניין מניעתם של השופטים חברי הוועדה מלדון בעניינם של המועמדים עובדי בית המשפט העליון

42. כמפורט לעיל, בהודעה לפי כללי השפיטה מיום 4.1.24 נכללים שמותיהם של ארבעה עובדי בית המשפט העליון – שתי רשמות בית המשפט העליון ושני עוזרים משפטיים (המשיבים 6-9). כעולה ממענה הייעוץ המשפטי להנהלת בתי המשפט מיום 1.2.24 לפניית העותרת, בהתאם להוראות נוהל הוועדה למניעת ניגוד עניינים כב' השופטים עמית וברק-ארז לא ייטלו חלק, וממילא לא התכוונו ליטול חלק, בהחלטות הוועדה בעניינם של מועמדים אשר משמשים כעוזריהם המשפטיים (עו"ד גרוסברגר ועו"ד דורי-דסטון,

בהתאמה); כב' השופטת ברק-ארז לא טיטול חלק, וממילא לא התכוונה לטיול חלק, בהחלטת הוועדה בעניינה של כב' הרשמת משאלי-שלומאי, אף שחלפו שנתיים ממועד סיום העסקתה כעוזרת משפטית בלשכתה, וזאת בהינתן קשר אישי שנמשך לאחר תום קשרי העבודה; וכב' ממלא מקום הנשיא פוגלמן לא ייטול חלק, וממילא לא התכוון לטיול חלק, בדיון או בהחלטה בעניינה של כב' השופטת אזולאי, המכהנת כרשמת המינהלית של בית המשפט העליון, נוכח קשרי העבודה בין כב' ממלא מקום נשיא בית המשפט העליון וכב' הרשמת המנהלית של בית המשפט העליון.

מכאן, שהגשת העתירה היא בבחינת "התפרצות לדלת פתוחה", וכאמור, כך גם הודע לעותרת במכתב מטעם הנהלת בתי המשפט מיום 1.2.24. חשוב להדגיש, כעולה מן המכתב מיום 1.2.24, כי עמדה זו של השופטים חברי הוועדה לא התקבלה בעקבות פנייתה של העותרת או של גורם חיצוני כלשהו, אלא הייתה החלטה עצמאית המבוססת על יישומו של נוהל ניגוד העניינים.

43. העותרת אינה מסתפקת בכך ומבקשת כאמור כי כל השופטים חברי הוועדה לא ידונו בעניינין של שתי רשמות בית המשפט העליון ובעניינים של שני העוזרים המשפטיים בבית המשפט העליון. כלומר גם ביחס למי מהמועמדים שאינו משמש (או שימש) כעוזר המשפטי אלא של שופט אחר. זאת, בשל טענותיה השונות לקיומו של חשש סביר לניגוד עניינים בנסיבות אלו.

44. המדינה טוען כי טענות העותרת אינן מבססות עילה כלשהי להתערבות שיפוטית של בית המשפט הנכבד, וכי דינו של הסעד הגורף בעניין מניעת השתתפותם של כל השופטים חברי הוועדה בדיוני הוועדה בעניינים של כלל המועמדים עובדי בית המשפט העליון – להידחות.

45. בפתח הדברים, נדגיש את המובן מאליו – העיקרון בדבר איסור ניגוד עניינים הוא עקרון יסוד במשפט הישראלי (בג"ץ 531/79 סיעת הליכוד בעיריית פתח תקווה נ' מועצת עיריית פתח תקווה, פ"ד לד(2) 566, 572 (1980)); והכלל בדבר ניגוד עניינים חל על כל ממלא תפקיד ציבורי, ובענייננו, על חברי הוועדה לבחירת שופטים במילוי תפקידם זה (בג"ץ 10145/17 שינדלר נ' שרת המשפטים (23.1.18) (להלן: עניין שינדלר); ראו והשוו גם: בג"ץ 8756/07 עמותת "מבוי סתום" נ' הוועדה למינוי דיינים (3.6.08) (להלן: עניין עמותת מבוי סתום). בהתאם, אישרה כאמור הוועדה לבחירת שופטים בשנת 2011 את נוהל הוועדה למניעת ניגוד עניינים.

46. העותרת אינה תוקפת באופן מפורש את אמות המידה שנקבעו בנוהל, אשר כפי שיפורט מייד ממילא מגבילות את חברי הוועדה לבחירת שופטים מעבר לדרוש למניעת פעולות במצב של ניגוד עניינים והבטחת קבלת החלטות ללא חשש ממשוא פנים. לשיטתה של העותרת מהדין מתחייב קביעת רף לפיו יימנעו כל השופטים חברי הוועדה מלדון בעניינים של כלל המועמדים עובדי בית המשפט העליון, קרי, גם במקרים שבהם לא מתעורר "עניין אישי" בהתאם לנוהל. טענה זו בטעות יסודה, ודינה להידחות.

47. כך, בהתאם לכללי ניגוד העניינים המקובלים, ככלל, היכרות על רקע מקצועי לרבות "קשרי עבודה", אינה מקימה כשלעצמה אפשרות ממשית או חשש סביר לניגוד עניינים. בעניין זה, ראו האמור בפסק דינו של בית המשפט הנכבד בבג"ץ 8673/01 פדרמן נ' נשיא בית המשפט העליון (8.11.01) (להלן: עניין פדרמן), שעניינו גם כן בטענה לניגוד עניינים בפעולת הוועדה לבחירת שופטים, ובו נדחתה בקשת העותר

שם כי כבי' נשיא בית המשפט העליון וחבר הוועדה דאז השופט ברק ימנע מליטול חלק בדיוני הוועדה לבחירת שופטים בעניינו של כבי' השופט אוקון (רשם בית המשפט העליון), עליו המליץ כעורך משפטי לספר שנכתב בעניינו, כדלקמן:

2. קודם הגשת עתירה זו פנה העותר בנושא העתירה לוועדה לבחירת שופטים, ונענה על ידי מנהל בתי המשפט, השופט דן ארבל, כי שר המשפטים והנשיא ברק לא מצאו יסוד למנוע מהנשיא ברק להשתתף בדיון ובהצבעה בעניינו של השופט אוקון. זו גם עמדת המשיבים בפנינו.

3. עמדה זו מקובלת עלינו, ועל כן דין העתירה להדחות. המשיבים מציינים בתגובתם, שהתיאור העובדתי אשר בעתירה אינו מקובל עליהם. אך אפילו נצא מהנחה שהתיאור העובדתי מהימן, אין בעובדות העתירה להקים עילה לפסילת הנשיא ברק מלדון, במסגרת הוועדה לבחירת שופטים, בעניינו של השופט אוקון. כל שניתן להסיק מעובדות שבעתירה הוא, שהנשיא ברק מכיר בידע המקצועי-משפטי של השופט אוקון, ורואה אותו כשיר וראוי לבדוק את ההיבטים המשפטיים בספר העומד להתפרסם. הוא בודאי יודע ועמד על כישוריו המשפטיים גם בהיותו של השופט אוקון מכהן כשופט מחוזי בפועל וכרשם של בית המשפט העליון. אלא שהכרות כזו של חבר ועדת מינויים, במסגרת עבודה ועל רקע מקצועי, עם מועמד למשרת שיפוט, אינה פוסלת אותו מלכהן בוועדת מינויים הדנה בעניינו של המועמד. אין היא מצביעה על אפשרות ממשית לניגוד עניינים, ואף לא על חשש ממשי לניגוד כזה. ואמנם, בטיעונו בפנינו ציין העותר מפורשות שאין הוא טוען לקיום ניגוד עניינים.

4. בפנינו צמצם העותר את עתירתו לנימוק של "מראית עין". טענה זו של מראית עין משמעה, כפי שניתן להבין מפסקה 13 של העתירה, שאף אם אין מניעה על פי הדין שהנשיא ברק יטול חלק בדיון הנדון, ראוי שעל פי רצונו ושיקול דעתו יימנע מכך. טענה זו אינה מקנה עילה להתערבותו של בית משפט זה, והיא גם אינה מקובלת עלינו לגופה."

וראו גם פסק הדין בבג"ץ 3751/03 אילן נ' עיריית תל אביב-יפו (22.12.04), בו נקבע כי היכרות על רקע מקום עבודה משותף אינה פוסלת חברי ועדת המכרזים מלשבת במכרז שאליו ניגשים מועמדים שעמם יש להם היכרות מוקדמת ממקום העבודה (בפסקה 13 לפסק הדין). כן יוער, כי גם בתקשי"ר נקבע כי בהרכב ועדות בוחנים למכרזים פנימיים ובין-משרדיים בשירות המדינה עד לדרגה מסוימת יו"ר הוועדה יהיה "נציג המשרד או יחידת הסמך שבה משובצת המשרה, שהוא הממונה הישיר על המשרה המוכרזת" (סעיף 11.454(ג)1), ובמכרזים לדרגות גבוהות יותר נקבע כי נציג המשרד או יחידת הסמך בה משובצת המשרה כאמור יהיה חבר בוועדת הבוחנים (סעיף 11.454(א)2).

48. גם בספרות מוכרת ההבחנה בין היכרות אישית על רקע חברי ובין היכרות על רקע מקצועי. ראו לעניין זה האמור בספרה של טנה שפניץ ניגוד עניינים במגזר הציבורי למעשה ולהלכה, בעמ' 295 (2013): "לא כל היכרות אישית של בעל תפקיד תיחשב לניגוד עניינים, אולם קשר אישי אינטנסיבי יכול להוות אינטרס נוגד שעורך הסדר צריך לשקול. אינדיקטורים לאינטנסיביות של היכרות אישית יכולים להיות תקופת החברות, ביקורים הדדיים, תכיפות המפגשים החברתיים, בילויים וחופשות משותפות של הנוגעים בדבר ושל משפחותיהם, הזמנה לאירועים משפחתיים, קשר ישיר או קשר באמצעות חברים אחרים ובהשתתפותם. לעומת זאת, היכרות על רקע של יחסי עבודה, לימודים משותפים בבית ספר או במוסד להשכלה גבוהה, שירות צבאי משותף וכדומה או מפגש אקראי באירוע כלשהו – אלה, ככלל, אינם מגבשים כשלעצמם זיקה של היכרות אישית באינטנסיביות המגיעה כדי חשש לניגוד עניינים."

עמדה דומה הובאה בספרה של פרופ' ברק-ארז **המשפט המינהלי**, בעמ' 548-549 (2010), לפיה החשש למשוא פנים ביחס להיכרות אישית נחשב לרציני "רק אם ההיכרות היתה מהותית מבחינת משכה או מידת האינטנסיביות שלה", ובהמשך צוין כי "ההיכרות שעשויה להיות בסיס לפסילת מהשתתפות בהליך חייבת להיות היכרות ממשית ועמוקה, שיש לה משמעות מיוחדת מבחינת הנוגעים בדבר".

49. דברים דומים נכתבו **בדוח הצוות לחשיבה מחודשת בהיבטי ניגוד עניינים**, בעמ' 34 (2018),¹ שם צוין כי "לעמדת הצוות ברור כי לא כל הכרות או קשר מייצרים חשש לניגוד עניינים. כפי שציינה שפניץ, **הכרות על רקע מקצועי** או הכרות שמקורה בעבר הרחוק, ככל שלא השתכללה לכדי יחסים קרובים במיוחד שיצאו מגדר סביב ההיכרות, **לא מקימה חשש לניגוד עניינים**".

50. עמדה זו גם קיבלה ביטוי בהנחיית היועצת המשפטית לממשלה בדבר עריכת הסדרי ניגוד עניינים. בהנחיה נקבעו אמות מידה לשם בחינה אם היכרות אישית מביאה לקיומו של חשש לניגוד עניינים, וביניהן "**נסיבות ההיכרות** - ככל שנסיבות ההיכרות הן במסגרת מקצועית ועל רקע עבודה משותפת, יידרשו אינדיקציות משמעותיות יותר לעוצמת החברות" [הדגשה במקור – הח"מ].

51. מכל האמור עולה, כי בניגוד לנטען בעתירה, בחינת הדין הקיים מצביעה על כך שהיכרות על רקע מקצועי או עבודה באותו מקום, ככלל, אינה מקימה כשלעצמה חשש סביר לניגוד עניינים. מכאן נלמד, כי לא רק שנוהל הוועדה למניעת ניגוד עניינים החל על חברי הוועדה אינו סוטה מהרף הקבוע בפסיקה ובהנחיית היועצת המשפטית לממשלה, אלא הוועדה לבחירת שופטים בחרה לקבוע בנוהל רף גבוה מהמקובל ומהמתחייב בדין בכל הנוגע לקיומו של "עניין אישי" על רקע יחסי עבודה – חלוף שנתיים מסיום קשרי עבודה הדוקים עם חבר הוועדה, וזאת ללא בחינה פרטנית של טיב הקשר. כן נקבע בנוהל כאמור כי "בכל מקרה שיש לחבר ועדה עניין אישי אסור לו להשתתף בפעולה של הוועדה או בקבלת החלטה על ידה".

כלומר, הנוהל החל על הוועדה מחמיר יותר מהמתחייב מן הדין, ורחב יותר מן הדרוש לשם הבטחת מניעת פעולה במצב של ניגוד עניינים והבטחת קבלת החלטות ללא משוא פנים.

52. בהתאם, תטען המדינה כי גם לא נפל פגם באופן יישומו של הנוהל על ידי השופטים חברי הוועדה בנסיבות ענייניו דנן; ומצב הדברים שבו השופטים חברי הוועדה ידונו בעניינין של מועמדות המכהנות כרשמות בבית המשפט העליון ובעניינים של מועמדים המשמשים כעוזרים משפטיים של שופט **אחר** בבית המשפט העליון – אינו מקים אפשרות ממשית או חשש סביר לניגוד עניינים. עמדה זו משקפת, בין היתר, את עמדתה של היועצת המשפטית של משרד המשפטים, שהיא היועצת המשפטית של הוועדה.

53. כך, ביחס לתפקיד הרשם בבית המשפט העליון, יצוין כי תפקיד זה הוא תפקיד שיפוטי עצמאי, אשר אינו "צמוד שופט" ואינו כרוך ב"קשרי עבודה הדוקים" עם שופטי בית המשפט העליון. למותר להוסיף כי רשמים הם גורמים מקצועיים, המצויים כבר במסלול של כהונה שיפוטית בשלב כזה או אחר.

¹ דוח הצוות הבין-משרדי בראשות עו"ד דני חורין, הכולל המלצות ושינויים בהיבטי ניגוד עניינים בשירות המדינה – זמין בקישור: https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/12082018_3

כן יוער, כי בהתאם לסעיף 96(ה) לחוק בתי המשפט, שופט בית המשפט העליון משמש כערכאת ערעור על פסק דין של רשם של בית המשפט העליון.

54. על כן, במצב הדברים האמור, לעמדת המדינה אין הצדקה למנוע מהשופטים החברים בוועדה לדון בעניינין של המועמדות המכהנות כרשמות בבית המשפט העליון. בעניין זה, ראו גם דבריו של בית המשפט הנכבד בעניין **פדרמן** שהובאו לעיל, לפיהם היכרות של שופט חבר הוועדה במסגרת עבודה ועל רקע מקצועי עם מי שכיהן כרשם בית המשפט העליון אינה פוסלת אותו מלדון בעניינו בוועדה.

55. בצד האמור ומבלי לגרוע ממנו, ברי כי ככל שבמקרה קונקרטי שופט חבר הוועדה סבור כי ההיכרות בינו ובין רשם בבית המשפט העליון עולה כדי "עניין אישי" כהגדרתו בנוהל (למשל, יחסי ידידות הדוקים שחורגים מהקשר המקצועי), חזקה עליו שיפעל להביא זאת לפני הוועדה ויימנע מהשתתפות בפעולתה או בקבלת החלטה על-ידה בעניינו של אותו מועמד; או לחלופין, ככל שמתעורר ספק בעניין זה, יפנה ליועץ המשפטי לוועדה שיחווה דעתו בעניין.

56. בעניינו, כמפורט לעיל, במסגרת מכתב המענה מטעם היועץ המשפטי להנהלת בתי המשפט נמסר כי "נוכח קשרי עבודה בין מ"מ הנשיא, השופט עוזי פוגלמן, והרשמת המינהלית של בית המשפט העליון, השופטת קרן אזולאי, למען הזהירות ואף שהדבר אינו מתחייב בהכרח מהנוהל, מצא המ"מ שלא ליטול חלק בדיון או בהחלטה ביחס אליה." מכאן, ובהתאם לקביעה בעניין **פדרמן**, קשרי העבודה בין כב' ממלא מקום הנשיא לבין כב' השופטת קרן אזולאי לא חייבו את הימנעותו מהשתתפות בדיון בעניינה, אך למען ניקיון הדעת הדבר נעשה למעלה מן הצורך.

עוד נמסר כי כב' השופטת ברק-ארז לא ליטול חלק בהחלטת הוועדה ביחס לכב' הרשמת ליאור משאלי-שלומאי "שבעניינה נעשה הדבר למען הזהירות וניקיון הדעת וזאת אף שחלפו שנתיים מיום סיום העסקתה, בהינתן קשר אישי שנמשך לאחר תום קשרי העבודה."

57. באשר למועמדים לשיפוט המשמשים כעוזרים משפטיים בבית המשפט העליון, המדינה תטען כי הסטנדרט שנקבע בנוהל – שכאמור גבוה מן המקובל בשירות המדינה – מניח קיומו של עניין אישי עד לחלוף שנתיים מסיומם של קשרי עבודה הדוקים, ובכך נותן מענה אף במישור מראית העין לאופייה של מערכת יחסי העבודה המקצועית המיוחדת שבין שופט לעוזרו המשפטי, המבוססת על יחסי אמון. כך גם, אין כל הצדקה או עיגון בדין לבקשת העותרת להגביה את הרף האמור כך שתוטל חובה על השופטים חברי הוועדה שלא לדון גם בעניינם של עוזרים משפטיים של שופטים אחרים, לרבות שופטים החברים בוועדה, עימם הם אינם מקיימים קשרי עבודה הדוקים. חשוב להדגיש, כי מתכונת העבודה של העוזרים המשפטיים בבית המשפט העליון מבוססת על "הצמדה" של העוזר או העוזרת לשופט מסוים בכל תקופת העבודה בלשכתו, כך שקשרי העבודה המהותיים מתקיימים עמו, להבדיל מהיכרות כללית בלבד עם השופטים האחרים. ממילא ברור שככל שמתקיים "עניין אישי" אחר כהגדרתו בנוהל ביחס לעוזר משפטי של שופט אחר בבית המשפט העליון – יחול נוהל הוועדה למניעת ניגוד העניינים.

58. הנה כי כן, עמדת המדינה היא כי נוהל הוועדה מחמיר יותר מהנדרש לפי הדין, ומגביל את חברי הוועדה גם במצבים שאינם מקימים, על דרך הכלל, חשש לניגוד עניינים בהקשר של מינויים בשירות הציבורי.

כך גם, לעמדת המדינה, אין הצדקה או ביסוס בדין להרחבה המבוקשת בעתירה דן של כלל ניגוד העניינים החל על השופטים החברים בוועדה, כך שימנע מהם באופן **גורף** לדון בוועדה בעניינם של רשמים ועוזרים משפטיים בבית המשפט העליון, וזאת ללא כל בחינה פרטנית ביחס לטיב ההיכרות והקשר, ובאופן החורג מן הרף המקובל לבחינת קיומו של חשש לניגוד עניינים.

59. מעבר לכל האמור, קבלת הסעד המבוקש על-ידי העותרת ומניעה מהשופטים חברי הוועדה – הם נציגי הרשות השופטת בוועדה – מלהשתתף בדיונים בעניינם של מועמדים עובדי בית המשפט העליון בהתאם לסמכויות שהוקנו להם בחוק היסוד, עלולה להביא לשיבוש עבודת הוועדה (וכן פעולת ועדת המשנה שלפי כללי השפיטה עומד בראשן שופט בית המשפט העליון), ולהפרת האיזון שקבעה הרשות המכוננת בסעיף 4 לחוק היסוד בהרכב הוועדה לבחירת שופטים, ובחלקן של כל אחת מהרשויות בהליך בחירת השופטים. תוצאה זו צפויה לעמוד בניגוד מהותי לתכלית החקיקה ביחס להרכב הוועדה, במובן זה שהשתתפות השופטים היא חלק בלתי נפרד מהפן המקצועי של דיוניה.

וראו גם: פסק דינו של כב' המשנה לנשיאה הנדל בעניין **אבירם**; פסק דינו של כב' השופט עמית בעניין **התנועה למען איכות השלטון**; וכן ראו והשוו, עניין **שינדלר**, בפסקה 4 לפסק הדין. בנוסף, לעניין החשיבות בכינוסה של ועדה לבחירת משרה שיפוטית בהרכבה המלא בהקשר אחר, ראו בג"ץ 5/86 **סיעת ש"ס התאחדות הספרדים שומרי תורה בכנסת נ' שר הדתות, יו"ר הוועדה למינוי דיינים**, פ"ד (2) 742 (1986) (שם דובר בוועדה למינוי דיינים).

60. לא זו אף זו, בית משפט נכבד זה עמד בעניין **שינדלר** – עתירה בעניין דומה שבה התבקשה הרחבת הסדר ניגוד עניינים הסטטוטורי החל על נציג לשכת עורכי הדין החבר בוועדה לבחירת שופטים – על כך שחרף חשיבותו של כלל ניגוד העניינים אין למתוח אותו מעבר למידותיו באופן שעלול לסכל את תכלית הפעולה המינהלית או החוק, כדלקמן:

7. אין חולק על חשיבות העיקרון והכלל של ניגוד עניינים. אך יש להישמר גם שלא למתוח כלל זה מעבר למידתו, אחרת אין לדבר סוף. את כלל ניגוד העניינים יש ליישם בצורה זהירה ואחראית (השוו ע"א 6983/94 פחימה נ' פרץ, פ"ד נא(5) 829, 835 (1998)), מאחר שיישום קיצוני וקנאי של הכלל עלול לפגוע ולסכל מן היסוד את תכלית הפעולה המינהלית או את תכלית החוק:

עם כל חשיבותו של הכלל האוסר על ניגוד עניינים בפעילותו של הגוף המינהלי, המדובר הוא בעקרון שיש להגשימו עד לקצה גבול האפשר אך בלא לפגוע בתכליותיה של הפעולה המינהלית ובאפשרות המעשית להגשימה. החלתו צריכה להשתלב במסגרת המערך המינהלי, בלא לפגוע בבסיסו ובמטרותיו. **נדרש אפוא, להחיל את עקרון האיסור על ניגוד עניינים, ככל הניתן, בלא לפגוע במטרה העיקרית שלשמה נועדה, ומתבצעת הפעולה המינהלית. אולם לעולם, נדרש לצמצם את ניגוד העניינים הבלתי נמנע עד לגבולות המינימום האפשרי, ולא לאפשר את צמיחתו ל'גידול פרא'** (בג"ץ 3346/09 פורום משפטי למען ארץ ישראל נ' שר החינוך, בפסקה 27 (26.4.2009)).

דברים אלו יפים בענייננו דנן, וגם בהם יש כדי לתמוך בדחייתה של העתירה.

61. בטרם סיום חלק זה, נתייחס בתמצית בלבד לטענות נוספות של העותרת בדבר חשש כי שופט החבר בוועדה ידון בעניינו של מועמד המשמש כעוזר משפטי לשופט אחר בבית המשפט העליון (לרבות שופט החבר בוועדה) בראי קשריו עם אותו שופט, או בדומה כי דיונם של השופטים חברי הוועדה בעניינם של מועמדים עובדי בית המשפט העליון מפר את החובה בנוהל לפיה על חבר הוועדה לפעול "מתוך גישה הוגנת" (סעיף 2 לנוהל).

62. המדינה תטען כי דינן של הטענות להידחות מכל וכל, ודי אם נזכיר כי בהתאם להוראת סעיף 6א לחוק בתי המשפט "חבר הוועדה יצביע על פי שיקול דעתו, ולא יהיה מחויב להחלטות הגוף שמטעמו הוא חבר בוועדה". עוד יוער כי על השופטים החברים בוועדה חלים גם כללי האתיקה לשופטים, התשס"ז-2007, ובכללם נקבע בין היתר כי "אין הכללים באים לגרוע מן האמור בכל דין. בכל ענין שאינו נדון מפורשות בכללים ינהג שופט בהתאם לרוחם ולמגמתם של הכללים ובהתאם לנורמות אתיות כלליות" (כלל 8(ב)).

63. נוכח כל האמור לעיל, תטען המדינה כי לא נפל פגם בהחלטות השופטים חברי הוועדה ביחס להשתתפותם בדיונים בעניינם של המועמדים עובדי בית המשפט העליון, רשמות ועוזרים משפטיים, כפי שפורטו במענה הייעוץ המשפטי להנהלת בתי המשפט מיום 1.2.24, וכי דינו של הסעד שהתבקש בעניין זה להידחות בהעדר עילה להתערבותו של בית המשפט הנכבד.

לסעד בעניין נוהל הוועדה למניעת ניגוד עניינים

64. לעותרת טענות שונות ביחס לנוהל הוועדה למניעת ניגוד עניינים שמיקודן במישור הפרוצדורלי הנוגע לאופן איתור ניגוד עניינים, לרבות דרישה למילוי שאלונים על ידי חברי הוועדה, גילוי מפורט של פרטי ההיכרות עם כל מועמד וכיוב'.
65. המדינה תטען כי העותרת לא ביססה בעתירתה עילה להתערבות שיפוטית בנוהל הוועדה, וכי גם דינו של הסעד שהתבקש בעניין זה – להידחות.

66. **ראשית, כמפורט לעיל, בהתאם לחוק היסוד ולחוק בתי המשפט הוועדה לבחירת שופטים אמונה על קביעת סדרי עבודתה.**

בענייננו, נוהל הוועדה למניעת ניגוד עניינים, המסדיר את הכללים החלים על חברי הוועדה בעניין זה, אושר על-ידי הוועדה בשנת 2011, במסגרת קביעת סדרי עבודתה ופעולתה.

לעניין העדר התערבות בשיקול דעת הוועדה, ראו והשוו בהקשרים שונים: בג"ץ 8527/20 רגב נ' שר המשפטים, בפסק 17 לפסק דינו של כב' השופט קרא (14.12.20); עניין דרורי; עניין עמותת "מבוי סתום", פסקה 42; בג"ץ 2731/11 עמותת אל סדק נ' הוועדה למינוי קאדים (14.6.11) (יוער כי עניינם של שני פסקי הדין האחרונים בוועדה למינוי דיינים ובוועדה למינוי קאדים, בהתאמה).

67. **שנית**, במסגרת הנוהל קבעה הוועדה את הכללים למניעת ניגוד עניינים בין תפקידים של חבריה בוועדה לבין ענייניהם האישיים ותפקידיהם האחרים, וכן כיצד עליהם לפעול במצב שבו קיים ניגוד עניינים כאמור. כפי שפורט לעיל, לאחר שנבחר חבר חדש לוועדה לבחירת שופטים נערכת לו היכרות עם סדרי עבודתה של הוועדה, לרבות נוהל הוועדה בעניין מניעת ניגוד עניינים.

כמו כן, נשוב ונדגיש, כי החובה שלא לפעול בניגוד עניינים אינה נובעת כשלעצמה מהנוהל שקבעה הוועדה. בהתאם לדין, על כל אחד מחברי הוועדה לבחירת שופטים חלה החובה שלא להימצא במצב של ניגוד עניינים. על כן, במצב בו קיימות נסיבות המקימות ניגוד עניינים ביחס לאחד המועמדים שעניינם מובא לדין בוועדה (או בפני ועדת המשנה), הוא מנוע מלהשתתף בדיון או בפעולה של הוועדה בענייניו של אותו מועמד ולא ייקח חלק בקבלת ההחלטה בענייניו; ולחלופין, ככל שאצל חבר הוועדה מתעוררים שאלה או ספק לגבי קיומו של ניגוד עניינים ביחס למועמד מסוים, עליו לפנות לייעוץ המשפטי לוועדה, אשר יבחן ויחווה דעתו בעניין תוך בירור העובדות הצריכות לעניין.

זאת ועוד, כאמור לעיל, בפועל, ככל שקיים למי מחברי הוועדה ניגוד עניינים ביחס למועמד מסוים שנדון בוועדה, מודיע חבר הוועדה על קיומו של ניגוד העניינים לפני שמתחיל הדיון בענייניו ונמנע מלקחת חלק בדיון ובהצבעה עליו; וכך גם, לאורך השנים התקבלו בלשכה המשפטית במשרד המשפטים פניות מצד חברי הוועדה לבחירת שופטים בשאלות הנוגעות לקיומו של ניגוד עניינים, אשר נבחנו לגופן.

68. **שלישית**, הנחיית היועצת המשפטית לממשלה בעניין עריכת הסדרים למניעת ניגוד עניינים, אליה מפנה העותרת, מסדירה את הדרך לעריכת הסדרים למניעת ניגוד עניינים במילוי תפקיד ציבורי, וכוללת הנחיות ביחס לשני שלבים עיקריים: איתור ניגוד העניינים באמצעות שאלון ובחינת מהותו של ניגוד העניינים; ופתרונות אפשריים למצב של ניגוד עניינים.

69. בעניינינו, להבדיל מתפקיד ציבורי "רגיל" שבו ידועים ככלל התחומים שבהם עוסק התפקיד ואפשר לתת מענה לאיתור ניגוד העניינים באמצעות מילוי שאלון כאמור, חברי הוועדה לבחירת שופטים לא יודעים מראש עם תחילת כהונתם בוועדה בעניינם של אילו מועמדים תדון הוועדה במהלך כהונתם. באשר למילוי שאלונים על-ידי חברי הוועדה ביחס למועמדים שעניינם נדון בוועדה במהלך הכהונה, המדינה תטען כי בהינתן שהיקף המועמדים שעניינם נדון בוועדה ובוועדות המשנה במהלך כהונתו של חבר ועדה עשוי להגיע למאות, מדובר בנטל מכביד ביותר שעלול לפגוע בהתנהלותה השוטפת של הוועדה.

מכל מקום – וזה החשוב לעניינינו – הדבר גם אינו מתחייב כאמור בשים לב לכללים שנקבעו בנוהל, והחובה המוטלת על כל אחד מחברי הוועדה ליישם, תוך שכאמור במקום שבו הדבר נדרש באפשרותו לפנות לייעוץ המשפטי של הוועדה, שיבחן ויחווה דעתו תוך בירור העובדות הצריכות לעניין.

70. אשר על כן, המדינה תטען כי לא נפל פגם בנוהל הוועדה. בקשת העותרת – הלכה למעשה – היא כי בית המשפט יכנס בנעלי הוועדה ויקבע באופן חריג נוהל ניגוד עניינים אחר תחת זה שנקבע על-ידה. טענות העותרת אינן מגלות עילה להתערבות שיפוטית בסדרי פעולתה של הוועדה, ועל כן גם הסעד שהתבקש בעניין זה להידחות.

71. משדינו של הסעד בעניין נוהל הוועדה להידחות, ממילא גם דינו של הסעד הנוסף שהתבקש בעתירה בעניין מניעת כינוס הוועדה עד לשינוי נוהל הוועדה – להידחות.

סוף דבר

72. נוכח כל האמור לעיל, תטען המדינה כי דין העתירה להידחות על הסף וכן לגופה, תוך חיוב העותרת בהוצאות.

היום, י' באדר א' תשפ"ד
19 בפברואר 2024

ענת גולדשטיין, עו"ד
סגנית בכירה א' במחלקת הבג"צים
בפרקליטות המדינה

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