

התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר

ע"י ב"כ עוה"ד אליעד שרגא ו/או תומר נאור

ו/או זהר אלטמן-רפאל ו/או שקד בן עמי

מרח' יפו 208 ירושלים

ת.ד. 4207 ירושלים 91043

טל': 02-5000073; פקס: 02-5000076

העותרת

- נ ג ד -

1. הוועדה למתן היתרים

ע"י ב"כ עוה"ד מפרקליטות המדינה

רח' צאלח א-דין 29, ירושלים

טל': 02-6466590; פקס: 02-6467011

2. ראש הממשלה, חה"כ בנימין נתניהו

משרד ראש הממשלה; אליעזר קפלן 3, ירושלים

טל': 03-610-9898; פקס: 02-5605000

המשיבים

עתירה למתן צווי'ם על תנאי, ובקשה לקיום דיון דחוף

1. מוגשת בזאת עתירה לבית משפט נכבד זה, למתן צו על תנאי כנגד המשיבה 1 כדלקמן:

1.1. צו על תנאי כנגד המשיבה 1 המורה לה להתייצב וליתן טעם מדוע לא תפתח בהליכי

בזיון בית המשפט על פי סעיף 6 לפקודת בזיון בית המשפט כנגד המשיב 2 אשר

הפר את התחייבותו אשר קיבלה תוקף של פסק דין בבג"ץ 1820/19, אל מול

המשיבה 1 וזאת לאור הנימוקים הבאים:

1.1.1. לנוכח כך שאי נקיטה בהליכי בזיון על ידי המשיבה 1 מהווים הפרה של חובת

הרשות לפעול.

1.1.2. לנוכח סמכותה של המשיבה 2 לבצע פעולות הדרושות לשם ביצוע סמכותה,

וכפי הקבוע בסעיף 17(ב) לחוק הפרשנות, תשמ"א-1981.

1.1.3. מקום בו סמכותה שברשות של המשיבה 2 הופכת לסמכות שבחובה לנוכח

הפגיעה הקשה בעקרון שלטון החוק, וכן ריסוק אמון הציבור ברשויות.

1.1.4. לנוכח כך שאי הגשת ביזיון בית המשפט על ידי המשיבה 1, הינה בלתי

סבירה באופן קיצוני לאור כל העילות המפורטות לעיל, בהצטבר ולחוד.

1.2. לחילופין, תבקש העותרת מבית המשפט הנכבד ליתן צו על תנאי כנגד המשיבה 1

המורה לה להתייצב וליתן טעם מדוע לא תקבל לאלתר החלטה לדחות את בקשתו

של המשיב 2 לקבלת היתר מימון חיצוני להוצאותיו המשפטיות וזאת לאור

הנימוקים הבאים:

1.2.1. נוכח כך שהמשיב 2 ויתר, בהתנהגותו, על זכותו לקבלת ההיתר למימון

הוצאותיו המשפטיות באמצעות תרומות, שעה שנמנע מלהעביר למשיבה 1

מידע הנדרש לשם קבלת החלטה בבקשתו להיתר במשך למעלה משנה מאז

שהוגשה לראשונה.

1.2.2. נוכח כך שהמשיב 2 ויתר, בהתנהגותו, על זכותו לקבלת ההיתר למימון

הוצאותיו המשפטיות באמצעות תרומות, שעה שנמנע מלהעביר למשיבה 1

מידע הנדרש לשם קבלת החלטה בבקשתו להיתר וזאת במשך למעלה

מתודשיים ימים מאז התחייב לכך בפני בית משפט נכבד זה במסגרת בג"ץ

1820/19.

1.2.3. נוכח הפרת התחייבותו של המשיב 2 להעביר לידי המשיבה 1 את המידע

המבוקש, התחייבות אשר קיבלה תוקף של פסק דין בבג"ץ 1820/19.

1.2.4. לנוכח כך שאי קבלת החלטה סופית על ידי המשיבה 1 מהווים הפרה של

חובת הרשות לפעול.

1.2.5. לנוכח הפגיעה הקשה והמתמשכת בעקרון שלטון החוק שעה שהימנעותה

של המשיבה 1 מקבלת החלטה מהווה כסות לדחיית הליך השימוע כנגד המשיב

2.

1.2.6. לנוכח ריסקו המוחלט של אמון הציבור בעבודת המשיבה 1, וכן במשיב 2, ראש הממשלה.

1.2.7. לנוכח כך שאי קבלת החלטה לאלתר בעניין המשיב 2, על ידי המשיבה 1, הינה בלתי סבירה באופן קיצוני לאור כל העילות המפורטות לעיל, בהצטבר ולחוד.

1.3. צו על תנאי כנגד המשיב 2 המורה לו להתייצב וליתן טעם מדוע זה לא יעמוד בהתחייבותו אשר קיבלה תוקף של פסק דין בבג"ץ 1820/19, ויעביר לאלתר לידי המשיבה 1 את המידע המבוקש אשר התחייב להעביר.

1.4. צו על תנאי כנגד המשיב 2 המורה לו להתייצב וליתן טעם מדוע אינו חוזר בו מבקשתו לקבלת היתר למימון הוצאותיו, וזאת לאור סירובו בהתנהגותו, על זכותו לקבלת ההיתר למימון הוצאותיו המשפטיות באמצעות תרומות, שעה שנמנע מלהעביר למשיבה 1 מידע הנדרש לשם קבלת החלטה בבקשתו.

2. כן, בצוק העתים ולנוכח התנהלותו של המשיב 2 עד כה, וכן לנוכח השלכות דחיית החלטת המשיבה 1 על הליכי השימוע של המשיב 2, תבקש העותרת מבית המשפט הנכבד כי יקבע את העתירה לדיון דחוף.

א. הצדדים לעתירה

העותרת

העותרת הינה עמותה, רשומה כדין, אשר חרטה על דיגלה שמירה על טוהר המידות בשירות הציבורי, עידוד ערכי שלטון החוק, שירוש נורמות בלתי ראויות במנהל הציבורי והשרשת נורמות ראויות של מנהל ציבורי תקין.

המשיבים

1. המשיבה 1 היא הוועדה למתן היתרים לפי פרק ד' להודעה בדבר הכללים למניעת ניגוד עניינים של שרים וסגני שרים שליד משרד מבקר המדינה שבסמכותה לדון בבקשתו של המשיב 2 למתן היתר לקבלת תרומה למימון הוצאותיו המשפטיות.
2. המשיב 2 הוא ראש הממשלה, מר בנימין נתניהו, העומד בראש מפלגת הליכוד, שכנגדו הוגש על ידי המשיב 1 כתב חשדות בגין ביצוע עבירות של שוחד, מרמה והפרת אמונים בתיקי 1000, 2000, 4000, וששימוע בעניין תיקים אלו נדחה לחודש אוקטובר 2019 על ידי המשיב 1.

ב. מבוא

1. עניינה של עתירה זו בראש ממשלת ישראל, ראש הרשות המבצעת בשיטת הממשל בישראל, האמונה בין היתר על השמירה על עליונות ושלטון החוק במדינה ישראל – אשר מזה למעלה משנה משטה ברשויות המדינה ובאמצעות תעלולים משפטיים והתנהלות שאינה ראויה, מונע פעם אחר פעם מגופים רשמיים לקבל החלטות בענייניו – החלטות אשר יאפשרו לרשויות אכיפת החוק לקבל החלטות בנוגע להליכים הפליליים המתנהלים מולו.
2. כך, על אף שחלפה למעלה משנה מיום בו פנה המשיב 2 לראשונה בבקשה לקבלת מימון חיצוני לניהול ההליכים המשפטיים המתנהלים כנגדו, ונדרש להעביר מידע ומסמכים בנוגע למצבו הכלכלי, טרם עשה כן.
3. לא זו אף זו – על אף שהתחייב לפני למעלה מחודשיים בפני בית משפט נכבד זה כי יעביר את המידע האמור, התחייבות אשר קיבלה תוקף של פסק דין מחייב – עודנו עומד המשיב 2 בסירובו להעביר את המידע המבוקש והנצרך לשם קבלת החלטה.
4. והנה, סירוב זה להעביר את המידע אינו עומד בחלל ריק, שעה שללא המידע האמור לא יכולה הוועדה לקבל החלטה בעניינו. עובדה זו משמשת שימוש ציני בידי המשיב 2, העושה בה קרדום לחפור בו בהליך הפלילי המתנהל כנגדו, על מנת לטעון – באמצעות באי כוחו – כי משום שטרם הסדיר את שכר הטרחה כנגדם, לא ניתן לקיים את הליך השימוע אשר אמור היה להתקיים בעניינו לפני חודשים רבים.
5. כך, מייצר למעשה המשיב 2 מציאות בה מחדלו הבוטה מסייע לו לדחות עד אין קץ את קיום ההליכים השונים בעניינו, באמצעות סירובו לקיים את שהתחייב, ולנוכח שתיקתה הבלתי מוסברת של המשיבה

1 בעניין זה.

6. העותרת תטען כי לנוכח סמכותה של המשיבה 1, וסמכויות העוזר הנלוות לה, ולאור הפרת התחייבותו המפורשת של המשיב 2 אל מול בית המשפט – מוטלת חובה על המשיבה 1 לפתוח בה לי כי בזיון אל מול המשיב 2.

7. העותרת תטען, כי לחלופין, ולנוכח העובדה כי המשיב 2 למעשה ויתר בהתנהגותו על זכותו לפנות לוועדה, מוטלת חובה על המשיבה 1 לקבל לאלתר החלטה הדוחה את בקשתו למימון.

8. העותרת תטען כי על המשיב 2 לבוא בפני בית המשפט הנכבד, וליתן הסבר מדוע זה נמנע הוא מלקיים התחייבותו אשר קיבלה תוקף של פסק דין, ומדוע זה נמנע הוא מלשתף פעולה עם דרישות הוועדה הדנה בבקשה שלו עצמו.

9. בצוק העיתים, ולאור התנהלותו של המשיב 2, אשר ביד אחד מסרב למסור את המידע, וביד השנייה מנסה לדחות את הליכי השימוע כנגדו, תבקש העותרת מבית המשפט הנכבד כי יורה על קיומו של דיון דחוף בעתירה.

10. כל זאת, מתוך הסיבות אשר יפורטו להלך במורד עתירה זו.

ג. הרקע העובדתי ומיצוי הליכים

1.0 פניית המשיב 2 למשיבה 1 בבקשה לקבלת היתר למימון זר בעבור ייצוג משפטי

11. ביום 13.02.2018 פרסמה משטרת ישראל את עמדתה לפיה התגבשה התשתית הראייתית לביסוס החשדות כנגד המשיב 2 בתיקים אשר זכו לכינוי 1000 ו-2000 בעבירות של קבלת שוחד, בקשת שוחד, ומרמה והפרת אמונים.

12. כמו כן, ביום 02.12.2018 פרסמו משטרת ישראל והרשות לניירות ערך את עמדתן לפיה התגבשה התשתית הראייתית לביסוס החשדות כנגד המשיב 2 בתיק 4000, בעבירות של לקיחת שוחד, מרמה והפרת אמונים וקבלת דבר במרמה בנסיבות מחמירות.

העתק המלצות המשטרה "סיום חקירות" תיק 1000 ו-"תיק 2000" באתר משטרת ישראל מיום
13.02.2018 מצורף ומסומן כנספח ע/1

העתק המלצות המשטרה "הסתיימה חקירת תיק 4000" באתר משטרת ישראל מיום 02.12.2018 מצורף
ומסומן כנספח ע/2

13. ביום 28.02.2019, פרסם היועץ המשפטי לממשלה את כתב החשדות כנגד המשיב 2, על בסיסו
יועמד לדין בכפוף לשימוע בשלושת התיקים האמורים.

14. במסגרת כתב החשדות, פירט היועץ המשפטי לממשלה את החשדות כנגד המשיב 2 וכנגד גורמים
נוספים. בתיק 1000, כתב החשדות מגולל מערכת יחסים בין המשיב 2 לבין אנשי העסקים ארנון
מילצ'ן וג'יימס פאקר, במסגרתה קיבלו המשיב 2 ורעייתו טובות הנאה משני אנשי העסקים המתבטאים
ב"קו אספקה" של סיגרים ושמפניות, וכן במקרה אחד תכשיטים.

15. על פי כתב החשדות, לפני ובמקביל למערכות יחסים אלו שהתבטאו בקבלת טובות הנאה רבות מצד
המשיב 2 ורעייתו, פעל המשיב 2, במסגרת תפקידו הציבוריים, בענייניו האישיים והעסקיים של
מילצ'ן. לדוגמא, המשיב 2 לא נמנע מלעסוק בענייני ערוץ 10 על אף שמילצ'ן מחזיק במניותיו, כפי
שידע המשיב 2 ועל אף שמילצ'ן שוחח עמו בנוגע לקידום חוק שייטיב עם מילצ'ן בעניין עמלות
משרדי הפרסום.

16. עוד נכתב, כי על פי החשד המשיב 2 לא דיווח על יחסיו עם מילצ'ן ופאקר כפי הנדרש על פי "כללי
אשר", כללים למניעת ניגוד העניינים של שרים וסגני-שרים, וזאת על אף שהיה מחויב לדווח על
מערכת היחסים מרובת הזיקות שקיים עם מילצ'ן.

17. לאור האמור החליט היועץ המשפטי לממשלה להעמיד את המשיב 2 לדין, בכפוף לשימוע, בגין חשד
לעבירת מרמה והפרת אמונים על פי סעיף 284 לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן: "חוק
העונשין").

18. בתיק 2000, כתב החשדות מגולל סדרה של פגישות שערך המשיב 2 עם מר ארנון (נוני) מוזס,
העורך האחראי של עיתון "ידיעות אחרונות". בפגישות אלו, על פי כתב החשדות, דנו השניים על
אופן סיקורו של המשיב 2 בכלי התקשורת מקבוצה זו. כן נדונו בפגישות אפשרות צמצום הפגיעה
של העיתון החינמי "ישראל היום" שייסד שלדון אריסון בתפוצת העיתון "ידיעות אחרונות".

19. על פי כתב החשדות, באחת הפגישות הצייע מוזס שוחד למשיב 2, באופן בו הוא יביא לשינוי ניכר לטובה של אופן סיקורו של המשיב 2 בכלי התקשורת מקבוצת "ידיעות אחרונות" בתמורה לכך שהמשיב 2 יפעל במסגרת תפקידו על מנת לקדם חקיקה שתגביל את תפוצת "ישראל היום".

20. המשיב 2 לא הסכים לקבלת השוחד באופן מוצהר, אך המשיך לנהל עם מוזס שיחה ארוכה ומפורטת על מרכיבי הצעת השוחד שהביא בפני המשיב 2 ולא סירב בגלוי להצעה. בסוף הפגישה המשיב 2 אף הבטיח למוזס בחינה של היתכנות העברת החוק בתקופת הבחירות. כן בחן המשיב 2 את העניין מול יו"ר הקואליציה דאז, ח"כ זאב אלקין ואף שב ושוחח עם מוזס מיוזמתו על היתכנות העברת החוק.

21. כך, הגם שלא נענה המשיב 2 להצעת השוחד באופן מוצהר, בפועל – כך על פי כתב החשדות – קידם את "חלקו" בעסקה וזאת על מנת להשפיע על אופן סיקורו על ידי כלי התקשורת מקבוצת "ידיעות אחרונות".

22. לבסוף החליט היועץ המשפטי לממשלה להעמיד את המשיב 2 לדין, בכפוף לשימוע, בחשד לביצוע עבירת מרמה והפרת אמונים בהתאם לסעיף 284 לחוק העונשין.

23. **בתיק 4000** כתב החשדות מגולל מערכת יחסים בין המשיב 2 לבין איש העסקים, שאול אלוביץ'. אלוביץ' היה בתקופה הרלוונטית לחשדות, בעל השליטה בקבוצת ירוקום, אשר החזיקה בשליטה של חברת בזק, ובכך, שלט גם על חברת "וואלה! תקשורת בע"מ", חברת בת של בזק.

24. על פי כתב החשדות, בין המשיב 2 לאלוביץ' נרקמה מערכת יחסים של "תן וקח", במסגרתה התערב המשיב 2 בעניינים רגולטוריים לטובת אלוביץ', ובתמורה – קיבל המשיב 2 סיקור אוהד באתר "וואלה!".

25. בין היתר, ולפי האמור בכתב החשדות, המשיב 2 פעל לאישור עסקת מיזוג בין חברת "בזק" לבן חברת הלוויין והתקשורת "יס", שתיהן בבעלותו של אלוביץ'. עסקה זו נמנעה עד אז בשל מגבלות רגולטוריות, ובעזרת התערבותו של המשיב 2 אושרה. מניותיה של "יס" נמכרו במחיר גבוה במיוחד, בהשוואה להערכת השווי שביצעה חברה שנשכרה על ידי "בזק" טרם העסקה, ומכאן שלא נמצאה כדאית כלכלית לחברה.

26. במקביל, נמצא שבאותה תקופה הסיקור של המשיב 2 ומשפחתו באתר "וואלה!" היה אוהד במיוחד, וכן נאספו ראיות שיש בהן להראות על הפיקוח האדוק של משפחת המשיב 2 על התכנים המתפרסמים באתר "וואלה" שבשליטת אלוביץ'.

27. לבסוף החליט היועץ המשפטי לממשלה להעמיד את המשיב 2 לדין, בכפוף לשימוע, בגין לקיחת שוחד, בהתאם לסעיף 290 לחוק העונשין, ובגין מרמה והפרת אמונם, לפי סעיף 284 לחוק העונשין.

העתק העמודים הרלוונטיים מתוך כתב החשדות מצורף ומסומן כנספח 3/ע

28. ביום 18.03.2018, לאחר פרסום המלצות המשטרה בתיקים 1000 ו- 2000, פנה המשיב 2 אל היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה על מנת לבחון את האפשרות להסתייע בכך דודו, מר נתן מיליקובסקי (להלן: "מר מיליקובסקי") ובחברו מר ספנסר פרטרידג' (להלן: "מר פרטרידג'") לצורך מימון הוצאותיו המשפטיות.

29. בקשה זו הועברה אל היועץ המשפטי לממשלה, אשר סבור היה כי יש להעביר את העניין לדין בפני המשיבה 1.

30. ואכן, ביום 19.07.2018 התקיים דיון בפני המשיבה 1, בשאלת סמכותה לדון בבקשה כי תאושר למשיב 2 קבלת מימון מבעלי ההון הזרים, בהתאם לכללי ועדת "אשר" משנת 1977, למימון הוצאותיו המשפטיות.

31. בדיון, טענו ב"כ המשיב 2 כי המשיבה 1 משוללת סמכות לעסוק בבקשה. לטענתם, לפי הכללים למניעת ניגוד עניינים, יש להחיל את סמכות המשיבה 1 רק במצבים בהם שר או סגן שר מקבל טובת הנאה בתמורה לעיסוק או פעולה, בניגוד למצב המתואר, בו אין תמורה.

32. בדיון, דחתה המשיבה 1 את הטענות בדבר היעדר סמכותה וזאת לאחר שקבעה כי פרשנותם של ב"כ המשיב 2 לעניין סמכותה, הינה פרשנות מצמצמת שאינה עולה בקנה אחד עם תכלית הכללים – למנוע מצב בו שר מקבל טובת הנאה ללא תמורה מגורם חיצוני, מצב העלול לגרום לניגוד עניינים, להשפיע על שיקול הדעת של השר או ליצור מראית עין לפגיעה כזו ולפגוע באמון הציבור. כמו כן, הדגימה המשיבה 1 את הלימת פרשנות זאת עם החוק, תוך השוואה לנוהל נסיעות שרים וסגני שרים לחו"ל במימון גורמים חיצוניים.

העתק החלטה מס' 2/2018 של המשיבה 1 "החלטה מקדמית בשאלת סמכותה של הוועדה" מיום 18.10.2018 מצורף ומסומן כנספח 4/ע

2.0. השתלשלות ההליך לקבלת ההיתר

ג.2.א. בקשותיו של המשיב 2 והחלטות המשיבה 1 בעניינן

33. לאחר שהסתיים הדיון בשאלת סמכותה, עברה הוועדה לדון בבקשת ראש הממשלה למימון הוצאותיו המשפטיות באמצעות מימון של תורמים בעלי הון. ביום 29.11.2018 פרסמה המשיבה 1 את החלטה מס' 3/2018 ובה נדחתה בקשתו של המשיב 2.

34. החלטה זו מבוססת על מספר אדנים, ובין היתר, על העובדה כי על אף בקשת המשיבה 1 מב"כ המשיב 2 לקבל את פרטי הבקשה, כמו סך הסכום המבוקש, שכר הטרחה שהצטבר בתיקים השונים בהם חשוד וכד' – מידע זה לא הועבר לוועדה. ובלשון ההחלטה:

"בטרם קבלת ההחלטה, וכמצוות כלל 21(א) לכללים, שמעה הוועדה את חוות דעתו של מבקר המדינה, כבוד השופט (בדימ') יוסף חיים שפירא, לפיה הוועדה פנתה לב"כ המבקש לקבלת פרטים, אולם לא נענתה לכך, ואף ב"כ המבקש הודיע לוועדה כי אין מקום לכנסה פעם נוספת. לפיכך ובהיעדר מידע וטיעונים מפורטים לא ניתן לקבל את הבקשה" (עמ' 4 להחלטה).

35. כמו כן ולגופו של עניין, הדגישה המשיבה 1 כי מימון הוצאות משפט הנובעות מחקירה פלילית, הכוללת חשש למעשים פליליים בקשר עם בעלי הון שונים, לא ראוי שייעשה בידי בעלי הון. לדבריה, מתן היתר אישי לאי קיום הכללים בנסיבות העניין עלול לפגוע באמון הציבור בשלטון בהקשר של טוהר המידות, הוא אינו מוצדק ואינו ראוי מבחינה ציבורית.

העתק החלטה מס' 3/2018 של המשיבה 1 "החלטה בבקשת ראש הממשלה מר בנימין נתניהו לאי-קיום כלל מהכללים למניעת ניגוד עניינים של שרים וסגני שרים" מיום 29.11.2018 מצורף ומסומן כנספח 5/ע.

36. ביום 08.01.2019 פורסמו באמצעי התקשורת ידיעות על כך שהמשיב 2 פנה בשנית אל המשיבה 1 בבקשה למתן היתר לקבלת מימון על סך שני מיליון דולר מאותם המקורבים.

העתק כתבתו של איתמר אייכנר "נתניהו הגיש בקשה מחודשת למימון ייצוגו המשפטי על סך שני מיליון דולר" מיום 08.01.2019 באתר "Ynet" מצורף ומסומן כנספח 6/ע

37. למעשה, המדובר בבקשה שהגיש המשיב 2 לדיון מחודש בבקשת המימון, אשר נדחתה גם היא בידי המשיבה 1 בהחלטה מספר 1/2019 מיום 20.02.2019, וזאת, לאור קביעת המשיבה 1 לפיה למשיב 2 אין זכות לחזור ולטעון בפניה, כיוון שהחלטתה הקודמת הייתה סופית.

38. בהחלטתה הוזכר סירובו של המשיב 2 להעמיד מידע לרשות המשיבה 1. ובלשון ההחלטה:

"מטעמים השמורים עמם (שחלקם אולי יתבררו בהמשך) באי הכוח של ראש הממשלה לא עתרו נגד החלטה זו ובחרו שלא להעמיד לרשות הוועדה מידע כמבוקש ושלא לקיים דיון ובו להציג טיעון בעל פה לגוף העניין" (עמ' 4 להחלטה).

העתק החלטה מס' 1/2019 של המשיבה 1 "החלטה בבקשת ראש הממשלה מר בנימין נתניהו לאי-קיום כלל מהכללים למניעת ניגוד עניינים של שרים וסגני שרים" מיום 20.02.2019 מצורף ומסומן כנספח 7/ע

39. בהחלטה זו אף הוסיפה המשיבה 1 ודרשה מהמשיב 2 להשיב את 300,000 הדולרים שקיבל זה מכבר מבן דודו, מר מיליקובסקי – סכום כסף שקיבל ללא היתר, וכן את הסיגרים והחליפות היקרות שקיבל ממקורבו, מר פרטרידג' – גם הם ללא היתר מן המשיבה 1.

40. המשיבה 1 מתחה ביקורת קשה על המשיב 2 והדגישה כי מעבר לכך שבחר לפעול על דעת עצמו וללא היתר מלכתחילה, בהמשך הוא אף נמנע מלציין זאת גם בעת הגשת הבקשה לקבלת היתר למימון. זאת, חרף העובדה ש"ראש הממשלה איננו 'טירון' בתפקידי שר וסגן שר. החל מהכנסת השתיים עשרה, משנת 1988, הוא מכהן בתפקידים אלה, בשנת 1996 נבחר לראשונה לכהונת ראש ממשלה. החל משנת 1990 הוא הגיש לוועדה 8 פניות שונות", כלשונה.

41. כמו כן, טענה המשיבה 1 שגיוס מימון חיצוני לשר צריך להתבסס על נסיבות המקרה ונסיבותיו האישיות של המבקש, בניגוד לטענתם של ב"כ המשיב 2, לפיהם "מבחינה מושגית אין הבחנה בין היתר לסיוע חיצוני לשר שהוא עתיר נכסים לבין שר שהוא דל נכסים" (עמ' 6 להחלטה). הצדקת ההיתר ותקינותו הציבורית כרוכות ביכולתו הכלכלית של המבקש, ומהצרת ההון שהגיש המשיב 2 עולה כי הוא אדם אמיד. בשל כך, ובהתאם להחלטותיה הקודמות של המשיבה 1, עליו למצות את יכולותיו למימון עצמי בטרם יפנה לתרומות.

42. לבסוף, התייחסה המשיבה 1 לטענות ב"כ המשיב 2 בעניין הקשרים עם התורמים הזרים עמם מבקש המשיב 2 להתקשר. לטענת ב"כ המשיב 2, היועץ המשפטי לממשלה קבע שהמתת של שני התורמים בעבור המשיב 2 אינו נכנס תחת הגדרתה של מתנה אסורה לעובד ציבור באשר הוא עובד ציבור, בהתאם לחוק שירות הציבור (מתנות), התש"ם-1979.

43. ואולם, המשיבה 1 הדגישה, כפי שהדגישה בהחלטתה הקודמת, כי יש לפרש את הכללים פרשנות שהולמת את התכלית של מניעת ניגוד עניינים, לפי הכללים למניעת ניגוד עניינים של שרים וסגני שרים, התשס"ג-2003.

44. לטענת המשיבה 1, קשריו של המשיב 2 עם מר מיליקובסקי ועם מר פרטרידג' מעמידים אותו בניגוד עניינים. באשר למר מיליקובסקי, הקושי מתגבש בשל עדותו באחת מהפרשות הקשורות למשיב 2 (קרי, תיק 3000), ובשל יחסיהם של השניים שנשארו אופי עסקי מעבר לקשרם המשפחתי. בהתייחס למר פרטרידג', עלה כי יחסיהם נרקמו לאחר שהיה המשיב 2 הפך פוליטיקאי בכיר, ומר פרטרידג' היה בעל הון. חזקה על חברות זו כי נוצרה על בסיס של אינטרסים הדדיים.

ג.2.ב. עתירת המשיב 2 בבג"ץ 1820/19

45. לאחר ששתי בקשותיו של המשיב 2 לקבלת היתר למימון הוצאותיו המשפטיות נדחו על ידי המשיבה 1, פנה זה והגיש עתירה בבג"ץ 1820/19 ראש הממשלה נ' הוועדה למתן היתרים (פורסם בנבו, 18.03.2019).

46. בדיון שהתקיים ביום 18.03.2019 ניתן תוקף של פסק דין להסכמות בין הצדדים – לפיהן תתאפשר למשיב 2 השלמת הטיעון בעל פה בפני הוועדה בעניין בקשת המימון, וכי המשיב 2, מצדו, **ימציא למשיבה 1 כל הפרטים שיתבקשו על ידה לצורך הדיון המשלים.**

העתק פסק הדין בבג"ץ 1820/19 ראש הממשלה נ' הוועדה למתן היתרים, מיום 18.03.2019 באתר "נבו" מצורף ומסומן כנספח 8/ע

העתק דיווחו של גיא פלג "בג"ץ: לדון שוב במימון הגנה לרה"מ" מיום 18.03.2019 באתר "חדשות 12" מצורף ומסומן כנספח 9/ע

47. בעקבות ההסכם שהותווה בין כתלי בית המשפט הנכבד, פנתה המשיבה 1 אל המשיב 2, **וביקשה ממנו להעביר אליה פירוט של מצב הונו ורכושו, ולהצהיר בפירוט על שיחותיו וקשריו עם מר מיליקובסקי ומר פרטרידג'.**

העתק כתבתו של תומר גנון "ועדת ההיתרים דורשת מנתניהו: פרט מהו רכושך בארץ ובחו"ל כולל מזומנים, אג"ת, נדל"ן" מיום 21.04.2019 באתר "כלכליסט" מצורף ומסומן כנספח ע/10

ג.2.ג. אי העברת החומרים לוועדת ההיתרים

48. ואולם, על אף ההסכמות שהושגו – בין היתר בשל התחייבות המשיב 2 למסור את הפרטים למשיבה 1 – למעשה, במשך מספר שבועות, סירב המשיב 2 למסור למשיבה 1 את המידע שהתבקש למסור. בשל כך, הצהירה המשיבה 1 כי היא מסרבת להתכנס עד שהמשיב 2 יספק את המידע המבוקש.

העתק כתבתה של טובה צימוקי "ועדת ההיתרים: לא נתכנס עד שנתניהו ימסור מידע על נכסיו, המבקר הציג עמדה מנוגדת" מיום 12.05.2019 באתר "Ynet" מצורף ומסומן כנספח ע/11

49. ביום ה-19.05.2019 כמעט חודש ימים לאחר שפנתה המשיבה 1 אל המשיב 2 וביקשה ממנו להעביר אליה פרטים ומידע הנדרשים לצורך דיון בבקשתו לקבלת היתר למימון הוצאותיו המשפטיות מתרומות, החליטה המשיבה 1 להציב אולטימטום לצוותו של המשיב 2, לפיו עליו למסור את הצהרת ההון שהתבקש להעביר עד יום שישי ה-24.05.2019.

50. עוד הוסיפה הוועדה, כי אם לא יעשה כך, הבקשה תידחה בפעם השלישית, בלא מתן אפשרות לסנגוריו של המשיב 2 להציג את טיעוניהם כפי שחפצו. זאת משום שכאמור, לא עמדו בדרישות המשיבה 1, וכן הפרו את חלקם בפשרה שסוכמה בבג"ץ 1820/19.

העתק כתבתה של טובה מוקי צי "ועדת ההיתרים לנתניהו: מסור הצהרת הון עד יום שישי" מיום 19.05.2019 באתר "Ynet" מצורף ומסומן כנספח ע/12

51. ואולם, כמו לא די בהתנהלותו של המשיב 2 וסירובו להעברת החומרים, ביום 20.05.2019 פורסם באמצעי התקשורת כי המשיב 2 האשים את המשיבה 1 כי היא מונעת ממנו לקבל סיוע במימון הגנתו המשפטית וכי היא מדליפה חומרים באופן הפוגע בפרטיותו.

העתק כתבתו של דניאל דולב "נתניהו נגד ועדת ההיתרים: "כל מידע שנמסר-מודלף באופן מגמתית" מיום 20.05.2019 באתר "וואלה" מצורף ומסומן כנספח ע/13

52. והנה, על אף האמור לעיל, לא נמסרה הצהרת הון למשיבה 1. ביום 23.05.2019, מסיבות השמורות עמה, ועל אף החלטתה הקודמת, אישרה המשיבה 1 לפרקליטי המשיב 2 אורכה נוספת, בת 30 יום, להגשת המסמכים.

העתק מבזק מאת משה כהן "ועדת ההיתרים אישרה לפרקליטי נתניהו הארכה של 30 יום להגשת המסמכים" מיום 23.05.2019 באתר "מעריב" מצורף ומסומן כנספח ע/14

53. הלכה למעשה, עד לכתיבת שורות אלו לא נמסר המידע שביקשה המשיבה 1, על אף שעבר למעלה מחודש מעת הבקשה, וחרף האולטימטום שהציבה המשיבה 1.

54. הנה כי כן, מדובר בפעם השלישית שלמשיב 2 ניתנת ההזדמנות לקבל אישור לתרומות מהמשיבה 1, לאחר ששתי בקשותיו הראשונות סורבו, בין שהיתר לאור החלטתו שלא להעביר מידע, פרטים ומסמכים נדרשים למשיבה 1. עם זאת, המשיב 2 במשך חודשים רבים נמנע מלהעביר את החומרים הנדרשים על מנת לקיים דיון בבקשתו להיתר המימון.

55. אשר על כן, כל עוד לא מעביר המשיב 2 את המידע שהתחייב להעביר למשיבה 1, זו לא יכולה להכריע בבקשתו לקבלת מימון חיצוני להגנתו בבית המשפט.

3.□ עיכוב ההליך המשפטי של המשיב 2, במקביל לקידום חקיקה שתמנע את

העמדתו לדין

56. לשם השלמת התמונה, ועל מנת שלא יחסר פרט זה או אחר מעיניו של בית המשפט הנכבד, סבורה העותרת כי יש להביא בפניו את מלוא הפרטים – ולרבות הליכים נוספים המתנהלים במקביל לפנייה לוועדת ההיתרים, אשר קשורים קשר הדוק להליך הבקשה להיתר המימון האמור בעתירה זו.

57. הדברים מתייחסים לבקשתו של המשיב 2 לדחות את הליך השימוע שלו, בין היתר משום שאינו יכול לשלם שכר טרחה לעורכי דינו. כך, במצב "נח" זה, בו לא יכולה המשיבה 1 לקבל הכרעה סופית בעניין בקשת המשיב 2 לקבלת מימון חיצוני להגנה בבית המשפט, מוסיף לטעון המשיב 2 כי אין ביכולתו לשלם את שכר טרחתם של עורכי דינו, בהליכיו המשפטיים.

58. וזאת, הגם שהוא עצמו במחדלו הלא מוסבר, מונע את קידום הליך אישור

המימון, על ידי סירובו להעביר לעיון המשיבה 1 חומרים נדרשים.

59. למעשה, סוגיית אי הסדרת שכר הטרחה היוותה גורם מעכב בכל הנוגע להליך הפלילי בו נמצא המשיב 2 שעה שהלה (באמצעות באי כוחו) לא אסף במשך כחודש ימים את חומרי החקירה בעניינו משרדי הפרקליטות, בטענה כי נושא שכר הטרחה לא הוסדר.

60. כך, ולאחר שניתנה ארכה לאיסוף החומרים עד לאחר הבחירות לכנסת ה-21, ביום 28.04.2019, הבהיר היועץ המשפטי לממשלה למשיב 2 כי לא ידחה עוד את השימוע שנקבע וזה יתקיים לא יאוחר מיום 10.07.2019. כן הבהיר היועץ המשפטי לממשלה למשיב 2 כי עליו לאסוף את החומרים עד יום 10.05.2019.

61. ואולם, אלו לא נאספו, באותה תאנה של אי הסדרת שכר טרחה.

העתק כתבתו של דניאל דולב "מנדלבליט מבהיר לפרקליטי נתניהו: השימוע לא יידחה ויתקיים ביולי" מיום 28.04.2019 באתר "וואלה" מצורף ומסומן כנספח ע/15

העתק כתבתה של רויטל חובל "פרקליטי נתניהו ליועמ"ש: מבקשים לדחות את השימוע עד להסדרת שכר הטרחה שלנו" מיום 10.05.2019 באתר "הארץ" מצורף ומסומן כנספח ע/16

62. דומה כי הזלזול בסדי הזמנים שנקבעו הגיע לשיאו ביום 12.05.2019, בו, על פי הפרסומים המבוססים על עדותו של היועץ המשפטי לממשלה, שלח היועץ המשפטי לממשלה נציג מטעמו עם חומרי החקירה למשרדו של עו"ד נבות תל-צור המייצג את המשיב 2, אך במשרד סירבו לקבל את חומרי החקירה.

העתק כתבתה של חן מענית "היועמ"ש שלח את חומרי החקירה לסנגורי נתניהו – והם סירבו לקבלם" מיום 12.05.2019 באתר "גלובס" מצורף ומסומן כנספח ע/17

63. והנה, רק ביום 14.05.2019, לאחר למעלה מחודש מהמועד שנקבע, אסף אחד מפרקליטיו של המשיב 2 את חומרי החקירה.

העתק כתבתה של טובה צימוקי "פרקליט נתניהו אסף את חומרי החקירה: "יתואם מועד לשימוע" מיום 14.05.2019 באתר "Ynet" מצורף ומסומן כנספח ע/18.

64. על אף כל האמור לעיל, ביום 20.05.2019 פנה פרקליטו של המשיב 2, עוה"ד עמית חדד, אל היועץ המשפטי לממשלה וביקש ממנו לדחות את מועד השימוע בשנה תמימה, על מנת להיערך כראוי לשימוע.

65. ביום 22.05.2019, השיב היועץ המשפטי לממשלה לעוה"ד חדד מענה לפיו מועד השימוע יידחה בשלושה חודשים, לימים 2.10.2019-3. זאת, אף על פי שהציב מספר פעמים "מועד אחרון לאיסוף חומרי החקירה", ושטען בתקיפות שגם אם לא יעמוד בהם המשיב 2 מועד השימוע המקורי לא יידחה.

העתק מכתבו של ד"ר עו"ד גיל לימון, עוזר בכיר למשיב 1 "תיאום מועד לשימוע בעניינו של ראש הממשלה" מיום 22.05.2019 מצורף ומסומן כנספח ע/19.

66. אשר על כן, מן המתואר עולה כי משהמשיב 2 נמנע מלהעביר את המידע והפרטים הנדרשים לשם קבלת החלטה בבקשתו להיתר למימון אל המשיבה 1, כפי שנפסק בבג"ץ 1820/19 שעליו לעשות, וככל שממתינה המשיבה 1 לאותם החומרים ונמנעת מקבלת החלטה סופית בעניינו של המשיב 2, האחרון מסרב להסדיר את שכר הטרחה של עורכי דינו, ובאמתלה זו מעכב את השימוע שלו שוב ושוב.

67. יצוין בעניין זה כי גם על פי פרסומים מן הימים האחרונים, נושא שכר הטרחה לפרקליטיו של המשיב 2 טרם הוסדר.

העתק כתבתה של אלה לוי-וינריב "לפני שאני מבטיח את שכרי אני לא עולה על המגרש האופרטיבי של הייצוג" מיום 26.05.2019 מצורף ומסומן כנספח ע/20

68. למען הגילוי הנאות, יצוין לעת הזאת, כי לאחר שפניותיה הרבות בעניין דחיית השימוע הושבו ריקם, הגישה העותרת דכאן עתירה לבג"ץ ובו בקשה מבית המשפט הנכבד כי יורה ליועץ המשפטי לממשלה לקיים את הליך השימוע במועדו המקורי (וראו בג"ץ 3612/19 התנועה לאיכות השלטון נ' היועץ המשפטי לממשלה).

69. נוסף על האמור לעיל, סבורה העותרת כי מן הראוי לציין שמקביל לדחייתו של ההליך המשפטי על ידי היועץ המשפטי לממשלה ולבקשתו של המשיב 2, התקיימו, עד למועד פיזור הכנסת ה-21, מהלכים לקידום חקיקה שתמנע העמדתו של המשיב 2 לדין.

70. מהלכים אלו עמדו בקשר ישיר, לטעמה של העותרת, ביחד עם ניסיונותיו החוזרים והנשנים של המשיב 2 "לקנות עוד זמן" בטרם יתקיים הליך השימוע.

71. בין שלל חוקים אלו, ניתן למנות את התיקון לחוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם, תשי"א-1951, כחוק הראשון אשר עלה על סדר יומה של הכנסת, ואשר עשוי היה למנוע את אפשרות העמדתו לדין של המשיב 2.

72. עניינה העיקרי, והמהותי, של הצעת החוק הוא הפיכתה של החסינות המוקנית לחברי כנסת לברירת מחדל, אותה ניתן יהיה להסיר אך ורק באמצעות רוב בוועדת הכנסת בלבד.

73. והנה, על אף שהמשיב 2 הצהיר בסמוך לבחירות לכנסת, כי הוא סבור שלא יפעל לקדם או לאפשר חקיקת חוק מעין זה, הונחה הצעת חוק החסינות כהצעת חוק פרטית של ח"כ מיקי זוהר ממפלגת הליכוד על שולחן הכנסת ביום 21.05.2019.

ה ע ת ק הצעת חוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם (תיקון – חסינות בפני דין פלילי), התשע"ט-2019 מצורף ומסומן כנספח ע/21

ה ע ת ק כתבתה של ט ל שניידר "למרות ההכחשות: הצעת החוק לתיקון החסינות הוגשה ע"י בכיר בליכוד" מיום 21.05.2019 באתר "גלובס" מצורף ומסומן כנספח ע/22

74. לבסוף, פוזרה הכנסת ה-21 ביום 30.05.2019, כך שלעת עתה הליכי חקיקה אלו נעצרו ואולם, לאחר הבחירות לכנסת ה-22 שיתקיימו ביום 17.09.2019, עוד בטרם השימוע, ייתכן והצעות חוק אלו ימשיכו להיות מקודמות, על מנת למנוע העמדתו לדין של המשיב 2.

75. מכאן, ככל שנושא שכר הטירחה איננו מוסדר, והדבר גורם לעיכוב בטיפול בעניינו של המשיב 2 על ידי באי כוחו, כך גם עשוי הדבר לעכב את הליך השימוע ואת הגשת כתב האישום כנגד המשיב 2, ככל ויחליט היועץ המשפטי לממשלה כי יש להגיש כתב אישום לאחר השימוע.

76. לאור האמור, לא יכול להיות ספק כי מתקיים ניסיון עיקש של המשיב 2 לעכב ההכרע

ת 10 פ"י של המשיבה 1, בבקשתו, דבר המאפשר לו לעכב את הליך הגשת כתב האישום כנגדו,

ככל ויוחלט על ידי היועץ המשפטי לממשלה כי יש להגיש כתב אישום.

4.0. מיצוי הליכים מטעם העותרת

77. ביום 09.01.2019 פנתה העותרת במכתב ליו"ר המשיבה 1 (דאז), ד"ר עוני חבש, וליועץ המשפטי לממשלה, ד"ר עו"ד אביחי מנדלבלית, בעקבות בקשת המשיב 2 למימון הוצאותיו המשפטיות על ידי תורמים בפעם השנייה. במכתבה העלתה העותרת את החשש הממשי הקיים לכך שהמימון ישמש כלי להשפעה ישירה על תוצאות המשפט. משכך, קראה העותרת למשיבה 1 לדחות את הבקשה למימון.

העתק מכתב העותרת ליו"ר המשיבה 1 וליועץ המשפטי לממשלה מיום 09.01.2019 מצורף ומסומן כנספח ע/23

78. ביום 20.02.2019 התקבל אצל העותרת מכתבה מהיועץ המשפטי לממשלה לפיו פנייתה התקבלה בלשכתו.

העתק אישור קבלת מכתב העותרת מיום 09.01.2019 מאת לשכת היועץ המשפטי לממשלה מיום 20.02.2019 מצורף ומסומן כנספח ע/24.

79. ביום 15.01.2019, משלא נתקבל כל מענה מלבד אישור קבלה טכני, ובעקבות פרסומים נוספים לפיהם גייס המשיב 2, זה מכבר, 300 אלף דולרים למימון הוצאותיו ללא היתר המשיבה 1, פנתה העותרת בשנית ליו"ר המשיבה 1 וליועץ המשפטי לממשלה. העותרת קראה לדחיית בקשתו של המשיב 2 וכן טענה כי לא ניתן להכשיר בדיעבד את גיוס הכספים שעשה באופן פסול. גם למכתב זה התקבל אישור קבלה טכני בלבד.

העתק מכתב העותרת ליו"ר המשיבה 1 וליועץ המשפטי לממשלה מיום 15.01.2019 מצורף ומסומן כנספח ע/25.

80. ביום 24.02.2019, פנתה העותרת במכתב ליועץ המשפטי לממשלה, מבקר המדינה, היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה וראש אגף הכספים במשרד ראש הממשלה. במכתבה, דרשה השבת הכספים שגייס המשיב 2 ללא אישור המשיבה 1, תוך התבססות על החלטה 1/2019 של המשיבה 1.

העתק מכתב העותרת ליועץ המשפטי לממשלה, מבקר המדינה, היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה וראש אגף הכספים במשרד ראש הממשלה, מיום 24.02.2019 מצורף ומסומן כנספח ע/26.

81. ביום 11.04.2019 התקבל אצל העותרת מכתב מאת לשכת מבקר המדינה לפיו פנייתה מיום 24.02.2019 התקבלה.

העתק אישור קבלת מכתב העותרת מיום 24.02.2019 מאת משרד מבקר המדינה מיום 27.02.2019 מצורף ומסומן כנספח ע/27.

82. ביום 17.03.2019, לאור פרסומים לפיהם כב' השופט (בדימוס) עוני חבש, אשר עמד בראשות המשיבה 1 התפטר מתפקידו לאחר שהופעלו עליו לחצים פוליטיים כבדים, פנתה העותרת אל מבקר המדינה, כב' השופט (בדימוס) יוסף שפירא, ובקשה ממנו לערוך בדיקה מקיפה בדבר בירור זהותם של מפעילי אותם הלחצים ופרסום הדברים לציבור הרחב. זאת, לאור חומרת הדברים, כפי שעולה מן הפרסומים.

העתק מכתבה של העותרת אל מבקר המדינה מיום 17.03.2019 מצורף ומסומן כנספח ע/28

83. ביום 15.05.2019, פנתה העותרת ליו"ר המשיבה 1, כב' השופט (בדימוס) שלום ברנר, וליועץ המשפטי לממשלה, לאחר ההכרעה בבג"ץ 1820/19, על מנת להאיר את העובדה שעברו כחודשיים מאז נדרש המשיב 2 למסור מידע למשיבה 1, והוא טרם עשה כן. בשל כך, סברה העותרת כי על המשיבה 1 לקבל לאלתר החלטה סופית ולדחות את בקשתו של המשיב 2.

84. כמו כן, פרשה העותרת את ההשלכות של העיכוב בקבלת החלטה, בשל הישענותו של המשיב 2 עליו לצורך עיכוב הגשת כתב אישום כנגדו, וקידום חקיקה שתמנע העמדתו לדין במקביל. מכתב זה לא נענה.

העתק מכתב העותרת ליו"ר המשיבה 1 וליועץ המשפטי לממשלה מיום 15.05.2019 מצורף ומסומן כנספח ע/29.

85. ביום 21.05.2019, פנתה העותרת ליו"ר המשיבה 1 בשנית, וכן ליועץ המשפטי של משרד מבקר המדינה, עוה"ד יורם רבין. במכתבה ביקשה העותרת מהמשיבה 1 לפעול עקב אי העברת החומרים המתבקשים על ידי המשיב 2, בהתאם לפסק הדין שניתן במסגרת בג"ץ 1820/19, בדרך של הגשת הליך בפני בית המשפט העליון, על פי פקודת ביזיון בית המשפט, כנגד המשיב 2. מכתב זה לא נענה.

העתק מכתב העותרת ליו"ר המשיבה 1 וליועץ המשפטי למשרד מבקר המדינה מיום 21.05.2019 מצורף ומסומן כנספח ע/30.

86. באותו היום, שלחה העותרת מכתב למשיב 2 גם כן, על מנת לעדכנו בדבר הבקשה שהופנה למשיבה 1 להגיש הליך על פי פקודת ביזיון בית המשפט כנגדו, במסגרת בג"ץ 1820/19. גם מכתב זה לא נענה.

העתק מכתב העותרת למשיב 2 מיום 21.05.2019 מצורף ומסומן כנספח ע/31.

87. משהתעלמו המשיבים 1 ו-2 משלל פניותיה, ומשהמשיב 2 נמנע מהעברת החומרים בעניין בקשתו אל הוועדה למתן היתרים, על מנת שזו תוכל לקבל הכרעה סופית בבקשתה, לא נותר בידי העותרת אלא לפנות לבית המשפט הנכבד לעתור לקבלת הסעדים המבוקשים בעתירה, ולרבות בקשה לצו הביניים וקיומו של דיון דחוף, וזאת לאור העילות אשר יפורטו להלן בחלקה המשפטית של עתירה זו.

ד. טיעון משפטי

1.0. תשתית נורמטיבית - סמכויות המשיבה 1 לדון בבקשה למתן היתר

88. בשנת 1977 החליטה ממשלת ישראל לאמץ כללי אתיקה שמטרתם למנוע ניגוד עניינים של שרים וסגני שרים. החלטה זו ניתנה במסגרת מסקנותיה של הוועדה הציבורית בנושא ניגוד עניינים של שרים וסגני שרים, שהוקמה בראשותו של השופט (בדימוס), שלמה אשר (להלן: "דו"ח וועדת אשר").

89. כללים אלו הטילו על שרים וסגניהם חובות ומגבלות הנוגעות בעסקיהם וענייניהם האישיים בעת כהונתם, ובמקביל הטילו על מבקר המדינה לבדוק האם השרים עומדים בהן.

90. בשנת 1980, בעקבות ההמלצות בדו"ח וועדת אשר, ובעקבות המלצות וועדה נוספת שהוקמה בנושא בראשות השופט (בדימוס) מקס קנת, הוקמה המשיבה 1, במטרה להוות פלטפורמה למתן היתר אישי לחריגה מכללי האתיקה.

העתק סקירה כללית על פעילות הוועדה למתן היתרים באתר מבקר המדינה מצורף ומסומן כנספח ע/32.

91. כיום, מעוגנות סמכויותיה של המשיבה 1 בפרק ד' לכללים למניעת ניגוד עניינים של שרים וסגני שרים, תשס"ג-2003 (להלן: "הכללים למניעת ניגוד עניינים"). מדובר בפרי תיקונם של הכללים לאורך השנים, ואיחודם לכדי נוסח עדכני ותקף.

העתק הכללים למניעת ניגוד עניינים של שרים וסגני שרים, תשס"ג-2003, מיום 16.01.2003 מצורף ומסומן כנספח ע/33.

92. על פי כלל 18 לכללים למניעת ניגוד עניינים, מבקר המדינה ימנה וועדה בת שלושה חברים שבראשה שופט או שופט בדימוס. הוועדה תמונה לתקופה של שנתיים והודעה על מינויה תפורסם ברשומות.

93. סמכותה של הוועדה, בהתאם לכלל 19 לכללים למניעת ניגוד עניינים, תהיה לדון בבקשה לקבלת היתר אישי לאי קיום כלל מהכללים האמורים. הוועדה רשאית לסרב למתן היתר, לתתו או לתתו בתנאים, אם הדבר נראה לה מוצדק בנסיבות המקרה ותקין מבחינה ציבורית.

94. לפי כלל 20, על מנת לקבל היתר, יפנה שר לוועדה באמצעות לשכת מבקר המדינה. יודגש כי הגדרת "שר" הינה לרבות ראש הממשלה וסגן שר, על פי כלל 1(10).

95. על הוועדה לשמוע, טרם קבלת החלטה, את חוות דעתו של מבקר המדינה לגבי המקרה הנדון, בהתאם

לכלל 21. ואולם, הוועדה אינה כפופה למרותו, כי אם למרות הדין בלבד.

96. לבסוף, תכריע הוועדה בעניין השר, תוך העתקת ההחלטה ושליחתה למבקר המדינה. החלטתה של הוועדה תהיה סופית, בהתאם לכלל 21.

97. הוועדה, קרי המשיבה 1, מקבלת החלטות רבות בעניין מצבים הנוגעים לכללים למניעת ניגוד עניינים. עד לסוף שנת 2018, קיבלה המשיבה 1 כ-140 החלטות מחייבות בתחומים שונים, ביניהם: המשך כהונה בגופים בהם כיהנו שרים שטרם כניסתם לכהונה; שהם שכתב מאמרים, ספרים או מחקרים, ומתן הרצאות עבור גורמים שונים בתקופת הכהונה, או קבלת תגמולים עבור כתבים שפורסמו קודם לתחילת הכהונה; נסיעות לחו"ל על חשבון גורמים זרים וקבלת תרומות מגורמים זרים; ניהול כספים, אחזקות בניירות ערך ונושאים כספיים אחרים בעת הכהונה.

98. בין היתר, פועלת המשיבה 1 בבחינת בקשותיהם של שרים לקבל תרומות מגורמים זרים, דהיינו, גורמים שאינם חלק ממוסדות המדינה וחלק מן הבקשות עניינן תרומות לשם מימון הוצאותיהם המשפטיות של אותם השרים.

99. האיסור על קבלת תרומות כגון דא, מעוגן בכללים למניעת ניגוד עניינים. פיל כלל 6(3)(א):

"6. הוראות מיוחדות

בלי לגרוע מההוראות הכלליות האמורות בפרק א', יחולו על השר בתקופת כהונתו הוראות אלה:
(3) איסור קבלת שכר והכנסות אחרות:
(א) שר לא יקבל שכר או טובת הנאה, זולת שכרו שמשלמת לו המדינה;"

100. אשר על כן, ככל שיחפוץ שר לקבל שכר או טובת הנאה מגורם זר כאמור, יתבקש לקבל את אישור המשיבה 1, בהתאם לכלל 19(א) לכללים למניעת ניגוד עניינים.

101. בהתאם לכך, כאשר פנה המשיב 2 ליועץ המשפטי לממשלה על מנת לקבל חוות דעתו בנוגע לקבלת מימון זר לטובת ייצוג המשפטי, טען האחרון כי מדובר, על פניו, בטובת הנאה לפי כלל 6(3)(א) דלעיל. עקב כך, הופנה המשיב 2 למשיבה 1 על מנת לקבל היתר לחריגה מהכללים למניעת

102. כאמור, טענת ב"כ המשיב 2 להיעדר סמכות המשיבה 1 נדחתה על ידי המשיבה 1 במסגרת **החלטה 2/18**, מיום 18.10.2018, המתוארת בחלק העובדתי לעתירה זו. לפי המשיבה 1, הפרשנות שנתנו ב"כ המשיב 2 אינה תואמת את תכלית הכלל, היא הגנה על טוהר המידות ומניעת ניגוד עניינים. כדבריה:

"פרשנותם של ב"כ המבקש הוא ניסיון לקרוא את הביטוי "טובת הנאה" שבכללים למניעת ניגוד עניינים כרכיב שכר או תמורה בקשר לפעולה שעושה השר. טענה זו אינה מתיישבת עם לשון הכללים ועם תכליתם. הפרשנות שמציעים המבקשים היא פרשנות מצמצמת, בעוד תכלית הכללים היא רחבה ונועדה להגן על טוהר המידות. הכללים נועדו אכן להבטיח את ייחוד הכהונה וייחוד קבלת שכר מאוצר המדינה בלבד, אך גם למנוע מצב שבו שר מקבל טובת הנאה ללא תמורה מגורם חיצוני, מצב העלול לגרום לניגוד עניינים - להשפיע על שיקול הדעת של השר או ליצור מראית עין לפגיעה כזו או לפגוע באמון הציבור. התכלית המרכזית במקרה כזה הוא מניעת חשש לניגוד עניינים והבטחת התקינות הציבורית, במטרה להבטיח את אמון הציבור." (עמ' 3-4 להחלטה).

103. את האמור, הדגימה המשיבה 1 באמצעות השוואת נוסח הכלל לנוסח הכלל המקביל בנוהל נסיעות שרים וסגני שרים לחו"ל במימון גורמים חיצוניים. כמו כן, ציינה המשיבה 1 כי פרשנותה תואמת את פרשנותו של היועץ המשפטי לממשלה, הוא הפרשן המוסמך של הדין כלפי הרשות המבצעת.

104. לסיכום, ניכר כי על פי דין, ובהתאם לפסיקתה של הוועדה זה מכבר, בסמכותה להכריע האם להקנות היתר לחריגה מהכללים למניעת ניגוד עניינים, כמצבו של המשיב 2 בענייננו, ואם לאו.

105. בהתבסס על סמכות זו, נתנה המשיבה 1 את החלטותיה בעניין בקשותיו של המשיב 2, בהן נדחתה בקשתו, ואולם, כאמור, זה האחרון פנה לבית המשפט העליון כיושבו כב"ג"ץ בעתירה שעניינה קיום דיון מחודש בבקשתו.

2.0. תשתית נורמטיבית – הליך על פי פקודת ביזיון בית המשפט

106. ההוראות הנוגעות להגשת הליך על פי פקודת ביזיון בית המשפט מעוגנות בסעיף

6 לפקודת ביזיון בית המשפט, לפיו:

6. (1) **בית המשפט העליון**, בית משפט מיוחד שנתכונן עפ"י סעיף 55 של דבר המלך במועצה על ארץ ישראל, 1922, בית המשפט המחוזי ובית משפט השלום, תהא להם הסמכות לכוף אדם בקנס או במאסר לציית לכל צו שניתן על ידם

והמצוה לעשות איזה מעשה או האוסר לעשות כל מעשה.

107. מסעיף זה עולה כי בסמכותו של בית המשפט העליון לכופף אדם בקנס

או במאסר לציית לצו שניתן על ידו והמצוה לעשות מעשה.

108. על פי ההלכה הפסוקה, הליכי ביזיון בית המשפט מטרתם לכפות ציות בעתיד להוראות בית המשפט

המופרות. כך נקבע בע"ע 12888-09-10 הפלחה מבואות ירושלים אגודה חקלאית שיתופית בע"מ

נ' יפה יצחק (פורסם בנבו, מיום 30.12.2019) (להלן: "עניין הפלחה"), בפס' 19 לפסק דינו

של כב' השופט דוידוב-מוטולה:

"הליכי ביזיון בית משפט נועדו "לכפות ציות בעתיד להוראות בית המשפט המופרות, ולא לענוש על מה שאירע בעבר. ההוראה צופה פני עתיד ולא פני עבר. היא נועדה לכוון התנהגות בעתיד ולא לענוש על התנהגות בעבר" (ע"פ 5177/03 מור נ. דנציגר משק פרחים דן, פ"ד נח(4) 184 (2004); להלן – עניין מור)...

על אף שמטרתה של בקשת ביזיון הינה כפיית ציות בעתיד, על מגיש הבקשה להוכיח התנהגות מבזה בהווה או בעבר, שכן ממנה ניתן יהיה להסיק על התנהגותו הצפויה של הצד המפר בעתיד (עפ"א 1002/00 עתי"ם סוכנות החדשות הישראלית בע"מ – האיגוד הארצי של עיתונאי ישראל, מיום 7.1.2004).

109. אם כן, אף שמטרת הליך ביזיון בית המשפט עניינו מניעת הפרה עתידית של הוראות בית המשפט,

לצורך הגשתה יש להוכיח התנהגות מבזה בהווה או בעתיד.

110. עניינו של הליך ביזיון בית המשפט, איננו אך ורק בית הצדדים להליך

המקורי, אלא המדובר באינטרס ציבורי מן המעלה הראשונה. כך

נאמר ברע"א 3888/04 שרבט נ' שרבט, פ"ד נט(4) 49 (14.12.2004) על ידי כב' השופטת

עדנה ארבל:

"הסדר הציבורי מחייב שפסקי-דין יקוימו, והאינטרס הציבורי הוא שהציבור ידע שפסקי-הדין מבוצעים הלכה למעשה, ושההליכים שקוימו בפני בית-המשפט לא התנהלו לשווא. המושג "ביזיון בית-המשפט" נולד באנגליה – במשטר המלוכה האבסולוטית, תולדת הרעיון כי ביזיון בית-המשפט כמוהו כביזיון המלך עצמו... למרות הזהירות והאיפוק בהפעלת מנגנון הביזיון על-ידי בית-המשפט מיהותו של ההליך השיפוטי, חשיבותו וכבודו מחייבים קיום החלטות וצווים

שיפוטיים. יפים לעניין זה דברים שנאמרו בשעתם על-ידי השופט (כתוארו אז) זוסמן בהקשר אחר: "...משטר חפשי ודמוקרטי זכאי לשמור על טהרת הדיון המשפטי שאם לא יעשה כן יהיו חופש והפקרות שמות נרדפים" (ע"פ 126/62 הנ"ל [6], בעמ' 179). (בפס' 9-10 לפסק דינה של כב' השופטת ארבל)

111. כמו כן, נקבע שם כך:

"יצוין כי ייתכנו מקרים, גם אם הם אינם שכיחים, שבהם ניתן לאכוף בהליך של ביזיון פסק-דין שהושג בדרך של פשרה. אכן, "גם הסכמים שנויים במחלוקת שקיבלו תוקף של פסק-דין יכול שיינתנו לאכיפה על-פי פקודת הביזיון. כל הסכם לפי מאפייניו וכל עניין לפי נסיבותיו (רע"פ 7148/98 הנ"ל, [2] בעמ' 349). עוד נאמר בהקשר זה כי לעניין סעיף 6 לפקודת הביזיון "...רואים את פסק-הדין המאשר את הפשרה, כאילו הוא עצמו מורה על עשיית המעשים המפורטים בכתב הפשרה, אף כשאינם מפורטים בפסק-הדין, או כאילו אוסר עשיית המעשים שעשייתם נאסרה בכתב הפשרה, אף כשאין האיסורים מפורטים בפסק-הדין ואינם נובעים אלא מהתחייבויות, הכלולות בפשרה, להימנע מעשות המעשים הללו" (דברי השופט ח' כהן בע"פ 514/66 חסיד נ' הוצאת ספרים "פרדס" ישראל בע"מ, [9] בעמ' 609 בפ"ס. (12 לפסק דינה של כב' השופטת ארבל).

112. מה אמור עולה כי גם כאשר מדובר בפסק דין שהושג בדרך של פשרה – הוא ניתן לאכיפה

באמצעות הליך של ביזיון בית המשפט. ברע"א 9182/09 פאנדנגו איסוף ומיחזור

בע"מ נ' דוד דהן (פורסם בנבו, 12.04.2009) הוסיפה כב' השופטת (כתוארה

דאז) נאור בעניין זה כי:

"ידוע, פסק דין שניתן בהסכמת הצדדים כולל בתוכו הן מרכיבים של הסכם והן מרכיבים של פסק דין (ראו: רע"פ 7148/97 עזרא נ' זלניאק, פ"ד נג(3) 337, 344 (1999) (להלן - עניין עזרא)). פסק דין שכזה, לעניין סעיף 6 לפקודת ביזיון בית המשפט, ניתן - כעיקרון - לאכיפה בהליכי ביזיון.. נקבע, כי תכלית סעיף זה הינה אכיפתית - היינו, להביא לידי ביצועם של צווי בית המשפט והוצאתם מן הכוח אל הפועל (עניין עזרא לעיל, עמ' 346). מבחינה דיונית, המסגרת שבה יתנהל הליך לפי פקודת ביזיון בית המשפט נועדה להיות מהירה ויעילה, כזו שתוביל לקיום

הצו שניתן על ידי בית המשפט ועל כן נדרש כי פסק הדין יהיה ברור וחד משמעי... מעיון בפסק הדין נראה, כי הסכם הפשרה שהושג בין הצדדים הוא אופרטיבי במשמעותו וברור. ההסכם קובע בבירור מה יעשה כל צד ומה לא יעשה כל צד. הצדדים לקחו על עצמם התחייבויות שונות ומדובר בהתחייבויות קונקרטיות, שאינן עמומות או בלתי אופרטיביות... שנית, אף אם הצדדים לא ציינו בהסכם הפשרה שקיבל תוקף של פסק דין, כי בית המשפט יהיה זה שיפקח עליו - אין הדבר שולל את סמכות בית המשפט לדון בבקשה לפי פקודת ביזיון בית המשפט... (בפס' 6-8 לפסק דינה שח כב' השוטת נאור).

113. לגבי הוכחת ההפרה, בעניין הפלחה נקבע כך:

"היסוד העובדתי של ההתנהגות המבזה מוכח באמצעות בדיקה אובייקטיבית, היינו **כיצד אדם סביר היה מבין את הצו שהפרתו נבחנת, והאם הוכחה הפרה שלו** (ע"ע 745/07 מועצה מקומית הר אדר – עמיחי אופיר, מיום 2.9.2008; להלן – עניין אופיר). באשר ליסוד הנפשי - משאין מדובר בהליך פלילי מובהק אלא בשילוב בין הליך אזרחי להליך מעין פלילי, אין צורך ביסוד נפשי כמו בעבירה פלילית ודי ב"מודעות למעשה ההפרה" (ע"פ 1914/99 קייזר נ. פוקס, מיום 14.7.1999; על בסיס ע"פ 2351/95 מובי בירנבאום בע"מ נ. שמעוני, פ"ד נא(1) 661 (1997)), כאשר המודעות הנדרשת יכולה להילמד גם מ"עצימת עיניים" או רשלנות".

114. אם כן – מהאמור עולה כי הליך על פי פקודת ביזיון בית המשפט הוא הליך שנועד לכפות ביצוע פסק דין על צד אשר מפר את פסק הדין. בענייננו – למשיבה 1 הסמכות לפתוח בהליך על פי פקודת ביזיון בית המשפט, והימנעותה מנקיטה בהליך זה, ולחילופין, מקבלת החלטה סופית לאלתר בבקשת המשיב 2 למימון הוצאותיו – איננה סבירה ודינה בטלות, כפי שיתואר במורד עתירה זו.

3. מקום בו הפר המשיב 2 את התחייבותו בפני בית המשפט העליון,

אשר זכתה למעמד של פסק דין, עומדת למשיבה 1 הסמכות והחובה

להגיש הליך על פי פקודת ביזיון בית המשפט

3. מתן תוקף של פסק דין להסכמות שהושגו בבג"ץ

1820/19 משמעו מתן צו שיפוטי המחייב את המשיב 2 להעביר את

הפרטים שנתבקש להעביר

115. כפי שתואר לעיל, המשיב 2 פנה אל בג"ץ בעתירה שעניינה קיום דיון מחודש בבקשתו, לאור סירובה של המשיבה 1 לדון בבקשתו מחודש.

116. במסגרת הדיון בעתירה זו, שהתקיים ביום 18.03.2019 - לפני מעל לחוד שיים (!) הוסכם בין הצדדים כך:

"בשלב זה, בהמלצתנו – שניתנה מבלי לנקוט עמדה לגופם של דברים – הודיע בא כוח המשיבה 1 כי אין למרשתו התנגדות לכך שתאפשר לעותר השלמת טיעון בפניה בעל-פה וכי היא תשמע את הדברים בלב פתוח ובנפש חפצה.

בא כוח העותר הודיע מצידו כי העותר ימציא למשיבה 1 לבקשתה כל פרטים שיתבקשו על ידה לצורך הדיון המשלים כאמור. לאחר מיצוי הדיון המשלים תינתן על ידי המשיבה 1 החלטה חדשה בהתבסס על מכלול הטיעונים, הפרטים והמסמכים שיובאו בפניה.

אנו נותנים תוקף של פסק-דין להסכמות אלה.

117. לעניין משמעות הסכמות שניתן להן תוקף של פסק דין, ראו דבריה של כבוד השופט שטרסברג-כהן ברע"פ 7148/98 עזרא נ' זלזניאק, פ"ד נג(3) 337 (17.06.1999) לפיהם:

"הילכת בית-משפט זה בכל הנוגע למהותו, לאופיו ולתוקפו של פסק-דין שניתן בהסכמת הצדדים, הלכה סדורה ובהירה היא. תמצית ההלכה מובאת בספרו של י' זוסמן סדרי הדין האזרחי (להלן – זוסמן [32]), בעמ' 549:
"פסק דין שבהסכמה, ממוזגות בו שתי תכונות, של הסכם ושל פסק דין".

118. מהאמור עולה, כי הסכמות שלהן תוקף של פסק דין – הדבר מהווה פסק דין לכל דבר ועניין, והפרתן – נושאת בחובה נפקויות הן כשל הפרת הסכם והן כשל הפרת פסק-דין.

119. אשר על כן, וכצו ראשון בעתירה דנן, תבקש העותרת מבית המשפט הנכבד כי יורה למשיב 2 ליתן טעם מדוע זה נמנע הוא מקיום התחייבותו אשר קיבלה תוקף של פסק דין, ומדוע נמנע הוא מהעברת פרטי המידע אל וועדת ההיתרים על מנת שזו תוכל לקבל החלטה בהקדם.

120. כן, סבורה העותרת כי מקום בו הפר המשיב 2 את התחייבותו, ונמנע ממסירת החומרים, קיימת חובה על המשיבה 1 לפעול כנגדו בהליך של ביזיון בית המשפט, וזאת כפי שיפורט להלן במורד עתירה זו.

ד.3.ב. למשיבה 1 הסמכות והחובה להגיש הליך על פי פקודת ביזיון בית המשפט

121. למשיבה 1 הסמכות, והחובה, להגיש הליך על פי פקודת ביזיון בית המשפט, זאת שכן המשיבה 1 הינה צד להליך בבג"ץ 1820/19 בו ניתן תוקף של פסק דין להסכמות שהושגו בינה לבין המשיב 2.

122. אך מעבר לכך, תפקידה של המשיבה 1 לקיים דיון ולקבל החלטות בבקשות של שרים וסגני שרים בהתאם לכללים למניעת ניגוד עניינים. לשם קיום תפקידה זה, על המשיבה 1 לקבל את אותם החומרים עליהם עליה לבסס את החלטתה, וללא קבלת אותם החומרים, זו אינה יכולה לקיים את תפקידה.

123. אשר על כן, סבורה העותרת כי על מנת לקיים את תפקידה, על המשיבה 1 לעשות לכ שבידה

כדי לקבל את אותם החומרים, או לחילופין - לקבל החלטה סופית

בבקשת המשיב 2. מדובר בסמכות טבועה של המשיבה 1, על מנת לקיים את תפקידה. הדבר

אף עולה בקנה אחד עם הוראות סעיף 17(ב) לחוק הפרשנות, תשמ"א-1981 לפיו:

"הסמכה לעשות דבר או לכפות עשייתו - משמעה גם מתן סמכויות עזר הדרושות לכך במידה המתקבלת על הדעת."

124. בנוסף לכך, כאשר המשיב 2 מפר את ההסכמות להן הגיע עם המשיבה 1, שהינה יחידת סמך של משרד ממשלתי, וההליכים שמקיימת, הליכים מטעם המדינה המה, ועל אחת כמה וכמה כאשר ניתן תוקף של פסק דין להסכמות אלו – שומה עליה לוודא כי פסקי הדין הנוגעים לה, כשליחה של המדינה, מקוימים. לא יעלה על הדעת כי צדדים להליכים שהמדינה צד להם, אינם מקיימים את שנקבע בפסק דין של בית המשפט העליון, ואילו המדינה לא עושה דבר על מנת לאכוף קיום פסק הדין.

125. אם כן – על מנת לקבל את המידע הנדרש לה לקבלת החלטה בבקשת המשיב 1, עליה למצות את אפשרויות קבלת המידע, ולחילופין – וככל ומידע זה איננו מתקבל משך זמן בלתי סביר, עליה לקבל החלטה סופית וחלוטה בבקשה.

4.0. אי נקיטה בהליכי ביזיון ולחילופין אי קבלת החלטה סופית על ידי

המשיבה 1 מהווים הפרה של חובת הרשות לפעול

126. על רשות מנהלית חלה חובה לפעול, שמהותה היא כי רשות מנהלית אינה רשאית להימנע מהפעלת הסמכויות שבידה בלא כל טעם ענייני כדין. ביסודה של חובה זו עומדת חובת הנאמנות של הרשות הציבורית כלפי הציבור (ראו ע"מ 10398/02 וייס נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה ראשון לציון, פס' 8 לפסק דינו של כב' הנשיא (בדימוס) ברק (פורסם בנבו, 25.5.2005)).

127. ראו דבריו של פרופ' זמיר בספרו "הסמכות המינהלית" (למצוא מקור):

"סמכות מוענקת לרשות מינהלית על מנת שהרשות תפעיל אותה, לפי נסיבות העניין, כדי לשרת את תכלית הסמכות. לפיכך חובה על הרשות להיות ערה לנסיבות, ולהפעיל אותה לפי הצורך. זוהי החובה לפעול".

128. הפרת חובת הרשות לפעול – מהווה חריגה מסמכות. הדבר רלוונטי הן לסמכות שבחובה והן לסמכות שברשות, כפי שניתן לראות מדבריו של הנשיא שמגר בבג"ץ 3094/93 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל פ"ד מז(5) 404 (1993)**:

"...זאת ועוד, כפי שצוין כבר בעבר אין לצורך העניין שבפנינו, היינו עניין הפעלתו של שיקול דעת, הבדל בין הפעלת סמכות לבין הימנעות מהפעלת סמכות: **בהתקיים התנאים המקדמיים הדורשים הפעלת הסמכות, גם חייבת הרשות הסטוטורית לפעול. מכאן, כי גם אם הרשות ממאנת להפעיל סמכות שבשיקול דעת ניתן לבחון הימנעותה האמורה מפעולה לפי אמות המידה המקובלות בעת בחינתן של סמכויות סטוטוריות, היינו ניתן לבחון אם ההימנעות משימוש בסמכות נבעה משיקולים סבירים או שמא חייב מכלול הנסיבות את הפעלת הסמכות;** כן נבחן אם ביסוד ההימנעות אינם מונחים חוסר סבירות, שרירות או הפליה העלולות לפסול את מעשיה או מחדליה של הרשות.

משמע, לא רק הפעלת סמכות בנסיבות בהן הפעלתה אינה סבירה, אלא גם הימנעות מהפעלת סמכות שבשיקול דעת בשל טעמים בלתי סבירים, יכולים להוליך למסקנה כי ההימנעות מפעולה היא בטלה."

129. ומסכם :

"סמכות הרשות הופכת לסמכות שבחובה כאשר הנסיבות העובדתיות הן כאלה שערכי היסוד של השיטה החוקתית והמשפטית שלנו **הופכים את אי הפעלתה של הסמכות לבלתי סבירה, באופן היורד לשורשו של העניין.**" [הדגשות הוספו ע"י הח"מ]

130. בענייננו – **התגבשו התנאים המחייבים נקיטה בהליכי ביזיון.**

131. נוסח פסק הדין ברור ואופרטיבי, וממנו עולה כי המשיבה 1 מתחייבת לקיים דיון משלים בעל פה בבקשתו של המשיב 2 לקבלת היתר למימון ואילו המשיב 2, מצדו, מתחייב להעביר למשיבה 1 כל הפרטים שיתבקשו על ידה לצורך הדיון המשלים כאמור.

132. **ואולם** – המשיב 2 מסרב זה פקטו להעברת החומרים למשיבה 1, זאת במשך פרק זמן של מעל

לחודשיים(!) וכאשר עניין זה משליך באופן ישיר, לשיטתו של המשיב 2, על יכולות לנהל את ההליך המשפטי, לאסוף את חומרי החקירה ולהתכונן לשימוע.

133. מכאן, כי בוודאי שהדבר מהווה הפרה של ההסכמות שלהן ניתן תוקף

של פסק דין במסגרת בג"ץ 1820/19. לא זו אף זו, על אף ההסכמות אליהן הגיעו בדיון, המשיב 2 **סירב באופן ברור וגלוי** לבקשה שהעבירה אליו המשיבה 1, להעביר לעיונה את המסמכים, כפי המתואר לעיל בחלקה העובדתי של העתירה.

134. משכך, לטעמה של העותרת, המצב בו המשיב 2 משטה במשיבה 1 משך תקופה כה ארוכה, מבקש היתר לקבלת המימון אך נמנע מהעברת החומרים, לאחר מכן מגיש בקשה נוספת לדיון מחודש ושוב נמנע מהעברת החומרים הנדרשים, לאחר מכן ממשיך ופונה לערכאות על מנת לחייב את המשיבה 1 לקיים דיון מחודש בבקשתו, וכשזו נענית לבקשתו ומוכנה לקיים דיון מחודש בבקשתו של המשיב 2 – זה האחרון שוב לא מעביר חומרים לעיונה ואף מרהיב עוז ומכפיש את המשיבה 1 בציבור וטוען להתנהלות בלתי תקינה שלה – **הדבר מחייב הגשה של בקשה על פי פקודת ביזיון בית המשפט, וזאת על מנת לאכוף על המשיב 2 להגיש את המסמכים הנדרשים למשיבה 1 על מנת לקיים את ההליך המשלים כפי שהוסכם בין הצדדים.**

135. ויוטעם כי העותרת איננה טוענת שהליך של בקשה על פי פקודת ביזיון בית המשפט הוא הליך שאין לו משמעויות כבדות והרות גורל, וכי בוודאי שמדובר במהלך תקיף וקשה, ואולם – לאור התנהלותו של המשיב 2 בהליכים בעניין בקשתו להיתר, לטעמה של העותרת אין מנוס מכך, כפי שתסביר במורד עתירה זו.

136. בעניין זה יצוין, כי היות והמשיבה 1, המתבקשת להגיש הליך על פי פקודת ביזיון בית המשפט כנגד המשיב 2 בהליך בג"ץ 1820/19, מהווה יחידת סמך במשרד ממשלתי – הרי על מנת להגיש הליך שכזה, עליה לקבל את אישורו של היועץ המשפטי של יחידת הסמך/המשרד.

137. זאת, בהתאם להנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 6.1005 שכותרתה פקודת ביזיון בית המשפט – נקיטה בהליכים מטעם המדינה והוראות מעקב. בענייננו – היועץ המשפטי הרלוונטי, כפי שסבורה העותרת, הינו היועץ המשפטי למשרד מבקר המדינה.

5.0. אי הגשת הליך של ביזיון בית המשפט על ידי

המשיבה 1, ולחילופין אי קבלת החלטה לאלתר

בעניין המשיב 2, על ידי המשיבה 1, הינה בלתי

סבירה באופן קיצוני

138. עקרון על במשפט הציבורי הוא כי על הרשות להפעיל סמכויותיה בסבירות, וכי הפעלה בלתי-

סבירה של הסמכות היא עילה עצמאית שיכולה להביא אף לבטלותה של הפעולה שנעשתה, או לחיוב

לפעול מקום שהרשות נמנעה באופן בלתי-סביר מפעולה [לעניין זה ראו למשל בג"צ 389/80 דפי

זהב נ' רשות השידור, פ"ד לה(1) 421 (1981), וכן בג"צ 1635/90 ז'רז'בסקי נ' ראש

הממשלה, פ"ד מה(1) 749 (1991)].

139. בעשורים האחרונים עיצבה ההלכה הפסוקה את עילת הסבירות, ובכך הופקדו בידי בית המשפט

הכלים ליתן פתרונות לבעיות החברתיות שהקדימו את חזונו של המחוקק. ואכן, משמשת כיום עילה

זו מכשיר מרכזי וחיוני של הביקורת השיפוטית על המינהל, והיא ניצבת במוקד ההגנה על הפרט

והציבור מפני שרירות השלטון. התייחסה לכך השופטת פרוקצ'יה בפס' 33 לבפסק דינה בבגץ

5853/07 אמונה תנועת האישה הדתית לאומית נ' ראש הממשלה (להלן: "עניין אמונה"):

"על פי תפיסת המשפט המינהלי בדורות האחרונים משמשת עילת הסבירות מכשיר מרכזי וחיוני של הביקורת השיפוטית על המינהל, והיא ניצבת במוקד ההגנה על הפרט והציבור מפני שרירות השלטון. באמצעות עילה זו, נבחנת הרציונליות שבהחלטת המינהל כמושג נורמטיבי, ולצורך בחינה זו נקבעו אמות מידה שעל בית המשפט לבחון, קרי: האם נשקלו על ידי הרשות המינהלית מלוא השיקולים הרלבנטיים לענין, והם בלבד, או שמא נשקלו שיקולים זרים וחיצוניים לענין; שנית, האם הרשות ייחסה לכל אחד מהשיקולים הרלבנטיים את משקלו היחסי הראוי, והגיעה באמצעות שקילה זו לנקודת איזון המצויה במתחם הסבירות הנתון לה. מיתחם סבירות זה עשוי להשתנות מענין לענין, בהתאם לנתונו ולמאפייניו של המקרה. בלא הבטחה כי החלטת המינהל תהא סבירה ורציונלית, צפויים הפרט והציבור

להיפגע פגיעה קשה. אין די בקבלת החלטה מינהלית בסמכות ובתום לב. על ההחלטה להיות רציונלית ונבונה במסגרת מיתחם שיקול הדעת הנתון לרשות המוסמכת".

140. לעיני, וכך נקבע בפסיקה פעמים רבות, די בעילת חוסר הסבירות הקיצונית בכדי להביא להתערבות במעשה של הרשות. לעניין זה יפות קביעותיו של כב' המשנה לנשיאה רובינשטיין בבג"ץ 3997/14 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר החוץ ואח' (ניתן ביום 12.02.2015 ומופיע בנבו):

"כשלעצמי סבורני ובמפגיע, כי אין דופי בשימוש בעילת הסבירות כעילה לביקורת שיפוטית, שכמובן צריכה להיות מופעלת באורח מושכל וזהיר במקום הראוי... וכדברי חברי השופט עמית בענייננו, יש בעילת הסבירות כדי "לחזק ולהטמיע נורמות של אתיקה ציבורית ולהגן על האינטרס של נקיון כפיים בשירות הציבורי"... אוסיף שלטעמי במקרים מסוימים אף לא נעשה די שימוש בדוקטרינת הסבירות..."

141. בענייננו, הימנעותה של המשיבה 1 מלהגיש הליך על פי פקודת ביזיון בית המשפט כנגד המשיב 2, במצב העניינים המתואר לעיל בו המשיב 2 עשה כל אשר בידו, כך נדמה, על מנת לעכב ככל הניתן את החלטתה הסופית של המשיבה 1 בבקשתו למימון, תוך שנמנע מהעברת חומרים נדרשים במשך פרק זמן של מעל לשנה ושלושה חודשים מיום הגשת הבקשה הראשונה (!), תוך שהחליט לפנות לערכאות כנגד החלטת המשיבה 1 שלא לאפשר דיון מחודש בבקשתו ותוך שעל אף ההסכמות אליהן הגיעו במסגרת הדיון בעתירה בבג"ץ 1820/19 לפיהן המשיבה 1 תקיים דיון משלים והמשיב 2 מצדו יעביר לבקשתה את כל החומרים הנדרשים – אלו לא הועברו אל המשיבה 1 – איננה סבירה, שכן התנהלות המשיב 2 מחייבת נקיטה בהליכים תקיפים כנגד המשיב 2, על פי פקודת ביזיון בית המשפט.

142. ויוזכר שוב כי הליכי ביזיון בית המשפט מטרתם אכיפה של פסק הדין – דהיינו, בענייננו, מטרתם של הליכים אלו היא קיום ההסכמות, אכיפת העברת החומרים על ידי המשיב 2 אל המשיב 1, וזאת – על מנת שזו תוכל לקיים את תפקידה, תוכל לקיים את חלקה בהסכמות להן ניתן תוקף של פסק דין.

143. הדבר אך מתעצם, כאשר המשיבה 1, לחילופין, לא נקטה בצעדים של קבלת החלטה לאלתר בבקשתו של המשיב 2 למימון הוצאותיו, לאור סירובו של זה להעביר אליה את החומרים, אלא אף הגדילה לעשות והאריכה בחודש ימים את המועד להעברת החומרים והמסמכים הנדרשים לשם קיום דיון משלים בבקשתו, וזאת על אף התנהלותו המבזה והשערורייתית.

144. הימנעותה של המשיבה 1 מאכיפת פסק הדין על ידי הליך על פי פקודת ביזיון בית המשפט, ולחילופין הימנעותה מקבלת החלטה לאלתר בבקשתו של המשיב 2 – איננה סבירה באופן קיצוני ודינה בטלות.

6. התנהלות המשיבה 1 איננה סבירה באופן קיצוני לאור

הפגיעה בשלטון החוק

145. כפי המתואר לעיל – התנהלותו של המשיב 2, וניסיונותיו למשוך את קבלת ההכרעה בעניינו עוד ועוד, כאשר במקביל נעשים ניסיונות לדחיית השימוע בעניינו, באמתלה שנושא שכר הטרחה לא הוסדר – מעוררים תחושה קשה ביותר, לפיה "לית דין ולית דיין".

146. התנהלותה של המשיבה 1, פוגעת בעקרון שלטון החוק בשני אופנים. ראשית, התנהלות זו מאפשרת למשיב 2 להפר הסכמות אליהן הגיע עמה ושלהן ניתן תוקף של פסק דין, ללא כל התייחסות מצדה וללא שזו עושה כל שבידה על מנת למנוע הפרה זו. ואולם, לא זו אף זו, התנהלותה של המשיבה 1 מאפשרת למשיב 2 הלכה למעשה לעכב את ההליך המשפטי בעניינו ולדחות את השימוע באמתלה שנושא שכר הטרחה לא הוסדר, וזאת, כאשר, כפי המתואר לעיל בפרק העובדתי, נעשים במקביל ניסיונות למנוע את אפשרותו לעמוד לדין, בדרכים נוספות.

147. כידוע, עקרון שלטון החוק הוא עקרון-על במשפט הדמוקרטי, כאשר הוא מבטיח את הסדר החברתי והשמירה על זכויות האדם. כך נאמר ע"י כב' הנשיא שמגר בעניין ברזילי, 505:

"שלטון החוק במובנו הפורמאלי משמעותו, שכל הגורמים במדינה, בין הפרטים כיחידים וכהתאגדויות ובין זרועות המדינה, חייבים לפעול על-פי החוק, ופעולה בניגוד לחוק צריכה להיתקל בסנקציה המאורגנת של החברה. שלטון החוק, במובן זה, משמעותו כפולה: חוקיות השלטון והשלטת החוק. זהו עיקרון פורמאלי, שכן איננו מתעניינים בתוכנו של החוק אלא בצורך להשליטו, יהיה תוכנו אשר יהיה. לשלטון החוק יש, בנוסף למשמעות הפורמאלית, גם משמעות מהותית: זהו שלטונו של החוק הראוי, שיש בו איזון בין צורכי הכלל והפרט. משמעותו של זה, בראש ובראשונה, שוויון. זהו שוויון בהפעלת החוק

ובשימוש בו."

148. הפרת ההסכמות על ידי המשיב 2 צריכה להיתקל בסנקציה חברתית מאורגנת, ולשם כך נחקקה פקודת ביזיון בית המשפט, אשר נותנת מענה לצורך זה. לא ייתכן שהמשיב 2, ראש ממשלת ישראל, יתנהל בצורה כה שערורייתית, המבזה את המשיבה 1 ואת בית המשפט העליון, ללא שיינקטו כנגדו הליכים תקיפים.

7.0. התנהלות המשיבה 1 איננה סבירה באופן קיצוני לאור הפגיעה באמון

הציבור במנהיגיו וברשויות השלטון

149. אמון הציבור ברשויות השלטון הוכר כאינטרס ראשון במעלה, שכן כאשר מתערער אמון זה מתפורר הבסיס לחיינו המשותפים כחברה. התייחס לכך, בלשוננו הציורית, כב' השופט חשין בבג"צ 103/96 עו"ד יוסף פנחס כהן נ' היועץ המשפטי לממשלה, פד"י נ(4) 309:

"וכולנו ידענו כי באין אמון של הקהילה במנהיגיה, ייפרע

עם ותאבד ממלכה. וככל שנעלה במעלה המנהיגות כן

נתבע ממנהיגי הקהילה ביתר כיקרנו ישרואמת"

150. בהתאם להכרה זו בחשיבות הרבה של אמון הציבור במוסדות השלטון, כאבן בסיס לבניית חברה דמוקרטית, מיוחס לו משקל נכבד בעת בחינת סבירותה של החלטה שלטונית. וכן נאמר בבג"צ 6163/92 יואל אייזנברג נ' שר הבינוי והשיכון, פ"ד מז(2), 229 על ידי כב' השופט ברק:

"אמון הציבור ברשויות השלטון הוא מנכסיה החשובים של

הרשות השלטונית, ושל המדינה. כאשר הציבור מאבד את

אמונו ברשויות השלטון, הוא מאבד את אמונו באמנה

החברתית המשמשת בסיס לחיים משותפים. יש ליתן

משקל נכבד לשיקולים הבאים לקיים, לשמר ולפתח את תחושת הציבור, כי משרתיו אינם אדוניו וכי הם עושים את מלאכתם למען הציבור, מתוך יושר וניקיון-כפיים. אכן, טוהר השירות והשורות עומד בבסיס השירות הציבורי ובבסיס המבנה החברתי שלנו... זהו שיקול מרכזי, ויש ליתן לו משקל נכבד באיזון הכולל, המבסס את ההחלטה הסבירה" (שם, בעמ' 266). (שם, בפס' 54 לפסק הדין).

151. לאור משקלו הסגולי של ערך אמון הציבור, ישנה חשיבות כי בית המשפט יגשים את תפקידו כמבצרו האחרון של שלטון החוק, ויגן על הציבור תוך השבת האמון האבוד ברשויות השלטון. ואכן נקבע כי בית המשפט אינו יכול לעמוד מנגד כאשר אמון הציבור נפגע:

"בהעלות אירוע מסויים לפני בית-המשפט, ובהתעורר חשש כבד, חשש רציני, כי בשל מעשה או מחדל מסויים יאבד או יפגע אנושות אמון העם במנהיגיו, בית-המשפט לא רָחֵם לִשְׁבֵּת באפס מעשה ולטעון דינו לא שפכו את הדם הזה ועינינו לא ראו. במובן מסויים יש בהתערבותו של בית-המשפט באירועים מעין-אלה התערבות שבהגנה עצמית. הגנה עצמית על מערכת המימשל בכללה ובה הרשות השופטת אף-היא. כי מה ישיב בית-המשפט משיטען נגדו כי בעיניו ראה עיוות ולא עשה דבר? זו היא הילכת דרעי ופנחסי והיא שתולך אותנו הדרך." (בג"ץ 1993/03 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ראש הממשלה, מר אריאל שרון, פס' 28 לפסק דינו של כב' השופט (כתוארו אז) חשין).

152. בעניינינו- ברי כי התנהלותו של המשיב 2 המתוארת לעיל, והתנהלותה של המשיבה 1 לנוכח התנהלות המשיב 2 – פוגעים אנושות באמון הציבור ברשויות השלטון.

153. ראשית, נפגע אמון הציבור במשיב 2, ראש ממשלת ישראל, אשר על אף תפקידו הרם ועל אף שעיני

הציבור נשואות אליו, מהשתלשלות האירועים המתוארת עולה כי איננו מכבד את פסק הדין בעניינו, כפי שגם איננו מכבד את המשיבה 1 ואת דרישותיה.

154. כך, נפגע גם אמון הציבור במשיבה 1 ובמוסד בית המשפט כולו, שעה שפסק דין של בג"ץ איננו מקוים, ושדרישותיה של המשיבה 1 אינן נענות לאורך זמן כה רב.

155. הדבר עלול לצייר תמונה לציבור, לפיה ראש הממשלה איננו מכבד את מוסד הרשות השופטת כולה, וכן כי הוא מתנהל בצורה שאיננה מכבדת אף את המשיבה 1 שמחד, מתדפק על דלתותיה על מנת לקבל היתר לבקשתו, ומאידך, מסרב לדרישותיה הבסיסיות ההכרחיות לשם קיום בבקשתו, ואף מפר את ההסכמות אליהן הגיעו ולהן ניתן תוקף של פסק דין.

156. משכך, לא ניתן להסכין עם מצב עניינים זה, בו המשיב 2 מתנהל בצורה כה מבזה, ואיננו מכבד את ההסכמות, ואילו המשיבה 1 עומדת מנגד ואיננה פועלת באופן אקטיבי על מנת לקדם את ההליך ועל מנת לאפשר קיום פסק הדין או לחילופין, איננה מקבלת החלטה סופית וחלוטה בעניין. התנהלות זו של המשיבה 1 איננה סבירה באופן קיצוני ומחייבת התערבות שיפוטית.

8.0. אי העברת החומרים למשיבה 1 בלתי סבירה באופן קיצוני, ומשמעותה ויתור

של המשיב 2 על בקשתו לאלתר

157. לב 100ף, ול חי לופין, תטען העותרת כי אף התנהלותו של המשיב 2 עצמו, המתוארת לעיל בפרק העובדתי בפירוט רב, מעידה כאלף עדים על וויתורו בפועל של המשיב 2 על בקשתו למימון.

158. כאמור, ברירת המחדל היא כי הכללים למניעת ניגוד עניינים חלים על השרים, וכי למשיב 2 אין זכות לקבל תרומה חיצונית לשם מימון הוצאותיו המשפטיות. ואולם, המשיב 2 החליט כי ברצונו לבקש היתר לקבלת תרומה זו, וכי לטעמו עומדים לו נימוקים משכנעים על בסיסם יש לאפשר קבלת היתר זה.

159. המשיב 2 הגיש בקשה, ואף התקיים דיון מקדים בשאלת סמכותה של המשיבה 1 כך שזו קבעה שקיימת לה הסמכות לדון בבקשה זו.

160. משלב זה, המשיב 2 נמנע באופן עקבי משך פרק זמן של כשנה מלהעביר למשיבה 1 את החומרים הנדרשים על מנת לקבל החלטה בבקשתו הוא! לטעמה של העותרת, התנהלות זו, מהווה ראייה חותכת לוותורו של המשיב 2, הלכה למעשה, על בקשתו לקבלת היתר למימון הוצאותיו.

161. לא ייתכן שניתן יהיה מחד להגיש בקשה, ולדוש דיון מחודש בה משזו נדחת, ולעתור כנגד ההחלטה

שלא לקיים דיון מחודש זה, ולהתחייב למסור חומרים ולהימנע מכך אף לאחר מתן תוקף של פסק דין להסכמות בין הצדדים – ומאידך להימנע פרק זמן כה ארוך מהעברת אותם החומרים הנדרשים למשיבה 1 לשם קבלת החלטה.

162. לכך קוראים, "ניסיון לאחוז את החבל בשני קצותיו", וניסיון זה, נועד לכישלון ואין לאפשרו, לנוכח הפגיעה החמורה באמון הציבור ברשויות השלטון, ובשלטון החוק.

163. משכך מתבקש בית המשפט הנכבד להוציא את הסעדים המובאים ברישא לעתירה זו.

ה. סיכום ובקשה לקיום דיון דחוף

164. הנה כי כן, פרשה העותרת בפניו של בית המשפט הנכבד תמונה חמורה ביותר של התנהלותו של ראש ממשלת ישראל בשנה האחרונה, אשר ביד אחת מתעלם מרשויות אכיפת החוק תוך שהוא נוקט בלוליינות משפטית ופרוצדורלית ועושה הכל על מנת לדחות את קבלת ההחלטה על ידי המשיבה 1, וביד השנייה עושה שימוש במחדלה של הוועדה – אשר נגרם בשל מחדלו הוא – ועושה כל שלא ידו על מנת למנוע את קיומו של השימוע בעניינו.

165. התנהלות זו פוגעת פגיעה אנושה באמון הציבור ברשויות, בעקרון עליונות החוק, שלטון החוק והשוויון בפני החוק, ומהווה בזיון של החלטת בית המשפט הנכבד. כל אלו מחייבים את המשיבה 1 לשים קץ להתנהלות זו, בדרך של הגשת הליך בזיון על פי פקודת בזיון בית המשפט, או על ידי קבלת החלטה לא לתר הדוחה את בקשת ראש הממשלה ושמם קץ לפארה מביכה.

וז.

166. על כן, ולאור האמור לעיל, תתכבד העותרת לבקש כי יוצאו הצווים המבוקשים ברישא לעתירה זו, וכי יעשו למוחלטיים. עוד מתבקש בית המשפט הנכבד לקבוע דיון דחוף בעתירה, וזאת נוכח דחיפות הנושא וחשיבותו, ולנוכח התנהלותו של המשיב 2 לעתירה.

167. מן הדין ומן הצדק להיעתר לאמור בעתירה זו.

זהר אלטמן רפאל, עו"ד

תומר נאור, עו"ד

ד"ר אליעד שרגא, עו"ד

ב"כ העותרת

05 יוני 2019, ב' סיון תשע"ט, ירושלים