

בג"ץ 2145/20

בבית המשפט העליון בירושלים
בשבתו כבית המשפט הגבוה לצדק

יחד עם בג"ץ 2145/20, בג"ץ 2169/20,
בג"ץ 2171/20, בג"ץ 2175/20

העותרת: עמותת "חוזה חדש" (ע"ר 580663086)
ע"י ב"כ עו"ד יובל יועז ו/או עו"ד דורון ברקת
משרד קרניאל ושות' יועז-ברקת-יונש
דרך אבא הלל 12 (מגדל חוגי) רמת גן 5250606
טל': 03-6961011; פקס: 03-6961021
דוא"ל: office@krnl.co.il

- נ ג ד -

המשיבים: 1. יו"ר הכנסת, ח"כ יואל (יולי) אדלשטיין
2. היועץ המשפטי לכנסת, עו"ד איל ינון
באמצעות הלשכה המשפטית של הכנסת
קריית בן גוריון, ירושלים
טל': 02-6408636; פקס': 02-6753495
דוא"ל: hdept@knesset.gov.il

3. היועץ המשפטי לממשלה, ד"ר אביחי מנדלבליט
4. ממשלת ישראל ה-34
ע"י פרקליטות המדינה, מחלקת הבג"צים
משרד המשפטים, רח' צלאח א-דין 29, ירושלים
טל': 02-6466603; פקס 02-6466678
דוא"ל: hcj-dep@justice.gov.il

בקשה מטעם העותרת בהתאם לפקודת ביזיון בית משפט

1. בהתאם לסעיף 6 לפקודת ביזיון בית משפט, מתכבדת העותרת בבג"ץ 2145/20, עמותת "חוזה חדש" להגיש לבית המשפט הנכבד את הבקשה שבכותרת, שעניינה הפרת צו שיפוטי מחייב שניתן מאת בית משפט נכבד זה ביום 23.3.2020, ע"י המשיב 1, יו"ר הכנסת בפועל, ח"כ יולי אדלשטיין.
2. העותרת תבקש מבית המשפט הנכבד לכוף על המשיבים לקיים את פסק הדין ככתבו וכלשונו, ובאופן פרטני במקרה שלפנינו – להביא לדיון ולהצבעה במליאת הכנסת, עד תום יום 25.3.2020, את נושא בחירת יושב הראש הקבע של הכנסת ה-23.
3. בנסיבות העניין, תבקש העותרת מבית המשפט הנכבד ליתן כל צו הנראה צודק וראוי למען תתאפשר אכיפתו ויישומו של פסק הדין האמור, תוך כיבודו כלשונו וכרוחו בידי המשיבים.
4. כן תבקש העותרת מבית המשפט הנכבד לחייב את המשיב 1 בהוצאות העותרת ובשכר טרחת עו"ד בצירוף מע"מ כדין, בשל מחדליו שהובילו לצורך בהגשת בקשה זו.

העובדות הצריכות לעניין

5. מבלי להאריך שלא לצורך, נפנה לאמור בפסק הדין החלקי שניתן על ידי בית משפט נכבד זה בעתירה שבכותרת ובעתירות נוספות, ביום 23.3.2020 (בג"ץ 2144/20 התנועה למען איכות השלטון ואח' נ' יו"ר הכנסת בפועל (23.3.2020)).
6. העתירה שבכותרת הוגשה ביום 19.3.2020, ועמה ארבע עתירות נוספות שהוגשו באותו עניין.
7. דיון בעתירות התקיים בפני מותב מורחב של בית משפט נכבד זה, ביום 22.3.2020.
8. ביום 23.3.2020 ניתנה ע"י המותב הנכבד החלטת ביניים, שבמסגרתה התבקש המשיב 1 להגיש, עד השעה 17:00 באותו יום האם ייאותר להביא את נושא בחירת יו"ר קבוע לכנסת ה-23 למליאת הכנסת עד תום יום 25.3.2020.
9. המשיב 1 ביקש ארכה להגשת תגובתו עד לשעה 21:00 באותו יום, ובית המשפט נעתר לבקשה.
10. בסמוך לשעה 21:00 הודיע המשיב 1 לבית המשפט כי הוא מסרב להתחייב למועד שבו יובא הנושא למליאת הכנסת.
11. בהמשך להודעתו זו של המשיב 1 – ניתן פסק הדין החלקי ע"י בית משפט נכבד זה. פסק הדין החלקי ניתן פה-אחד על-ידי חמשת שופטי המותב, ובמסגרתו ניתן צו מוחלט נגד המשיב 1 שזו לשונו:

"הוחלט כאמור בפסק דינה של הנשיאה לעשות צו מוחלט המורה שעל יו"ר הכנסת לכנס את מליאת הכנסת בהקדם האפשרי לצורך בחירת יו"ר קבוע לכנסת ה-23, ולא יאוחר מיום רביעי, 25.3.2020."
12. הבוקר (25.3.2020) בשעה 11:00 החלה ישיבת מליאת הכנסת, שאותה ניהל המשיב 1 בתפקידו כיושב ראש בפועל של הכנסת, ובהינתן כי בכנסת ה-23 טרם מונו סגנים ליו"ר. עובר לפתיחת הישיבה לא פורסם סדר יום לישיבת המליאה, כנדרש בדיון.
13. ישיבת המליאה ארכה דקות ספורות בלבד, ובמסגרתן נשא המשיב 1 נאום, שבו השתלח בבית משפט נכבד זה, וטען כי החלטת בית המשפט הנכבד "מחריבה את עבודתה של הכנסת וחותרת תחת יסודותיה של הדמוקרטיה הישראלית". בסיום דבריו הודיע על החלטתו להתפטר מתפקידו כיו"ר הכנסת.
14. לאחר שסיים את דבריו הקריאה מזכירת הכנסת את נוסח מכתב ההתפטרות שהניח המשיב 1 על שולחנה, בהתאם להוראת סעיף 5(א)(1) לתקנון הכנסת. לאחר דברי מזכירת הכנסת, נעל המשיב 1 את ישיבת המליאה, והודיע כי הישיבה הבאה של המליאה תתקיים ביום שני בשבוע הבא, 30.3.2020.
15. בנסיבות אלה, מוגשת בקשה זו לבית המשפט הנכבד. לנימוקים לבקשה זו נפנה כעת.

הטיעון המשפטי

חובת המשיב 1 לציית לפסק הדין על אף שהתפטר

16. העותרת אינה חולקת על זכותו של המשיב 1 להתפטר מכהונתו כיושב ראש הכנסת בפועל, אף שהתפטרות זו היא ככל הנראה אקט מיותר, נוכח העובדה שממילא אמורה הייתה להתקיים היום

הצבעה על בחירת יושב ראש קבוע לכנסת. התפטרותו של המשיב 1 מכהונתו היא איפוא אקט חוקי, שנעשה כדין.

17. עם זאת, העותרת תטען כי אין בהתפטרותו כדי לשחרר אותו מחובתו לציית לפסק דינו החלקי של בית המשפט הנכבד. זאת, נוכח העובדה כי בהתאם להוראות תקנון הכנסת, התפטרותו של המשיב 1 מכהונתו תיכנס לתוקף רק 48 שעות לאחר שהונחה על שולחן הכנסת. מכאן כי חובתו של המשיב 1 הייתה לציית לפסק הדין החלקי של בית המשפט נכבד זה, על אף שהתפטר, וגם כעת – כל עוד הוא ממלא את תפקיד יו"ר הכנסת בפועל, עד תום 48 השעות האמורות.

18. זו לשון סעיף 20א(ג) לחוק יסוד: הכנסת:

נתפנתה משרתו של יושב ראש הכנסת - מפני שהתפטר או נפטר או מפני שקבעה ועדת הכנסת כי מטעמי בריאות נבצר ממנו דרך קבע למלא תפקידו - יכהן סגן ליושב ראש כיושב ראש הכנסת בפועל עד שתבחר הכנסת יושב ראש חדש.

19. כאמור, בשעה זו אין מכהנים סגני יו"ר בכנסת ה-23. משכך, אין תוחלת אופרטיבית לסעיף זה, מאחר שאין בנמצא כל סגן יו"ר ליו"ר הכנסת בפועל שהתפטר מכהונתו, ושיכול ליטול ממנו את שרביט ניהול הכנסת לאחר תום 48 השעות עד לכניסת התפטרותו לתוקף.

20. וזו לשונו של סעיף 5(א) לתקנון הכנסת:

(1) יושב ראש הכנסת רשאי להתפטר מכהונתו על ידי הנחת כתב התפטרות על שולחן הכנסת. ביקש היושב ראש להתפטר בפגרת הכנסת ולא התקיים כינוס מיוחד של הכנסת, ימסור את כתב התפטרותו למזכיר הכנסת שיביאו מיד לידיעת חברי הכנסת.

(2) כהונתו של יושב ראש הכנסת שהתפטר נפסקת כעבור 48 שעות לאחר שכתב ההתפטרות הונח על שולחן הכנסת או נמסר למזכיר הכנסת, לפי העניין, זולת אם חזר בו מהתפטרותו קודם לכן.

(3) יושב ראש הכנסת שהניח או מסר כתב התפטרות, רשאי למסור לכנסת הודעה על הסיבות להתפטרותו.

21. זה איפוא המצב המשפטי: המשיב 1 הוא יו"ר הכנסת בפועל, וכהונתו זו אמורה להימשך עד יום 27.3.2020 (יום שישי הקרוב), ככל הנראה סמוך לשעה 11:00. משכך, הוא ממשיך ונושא בחובות הנובעות מתפקידו זה, לרבות החובה הראשונה במעלה לציית לפסק דינו החלקי של בית המשפט נכבד זה. הא ותו לא.

22. זאת ועוד: בידו של המשיב 1 להחליט לחזור זו מהחלטתו להתפטר, עד למועד שבו תיכנס התפטרותו לתוקף.

23. העותרת אינה מבקשת מבית המשפט הנכבד לכוף על המשיב 1 לחזור בו מהתפטרותו. העותרת תבקש מבית המשפט הנכבד, במסגרת הבקשה דנו, לכוף על המשיב 1 למלא אחר הציווי שניתן במסגרת הצו המוחלט בפסק הדין החלקי – במסגרת הזמנים שנקבעה בפסק הדין החלקי.

חובת המדינה לציית לפסקי דין

24. יו"ר הכנסת הוא רשות מרשויות השלטון. הוא אינו חלק מן הרשות המבצעת, אך הוא משמש "יחידה חוקתית" במסגרת תפקידו רם המעלה ברשות המחוקקת, בית הנבחרים.
25. החובה לציית לפסקי דינו של בית המשפט הנכבד, חלה גם על רשויות המדינה, בפרט מקום שבו היא מהווה צד להליך. בבג"ץ 5711/91 פורז נ' יו"ר הכנסת, פ"ד מו(1) 299, 308 (1991) כתב כב' הנשיא מ' שמגר:

"משניתן פסק דין חובה לקיימו כלשונו וכרוחו (...) חובה זו עולה מן הדין, והיא ביטוי להכרח להסדיר את חייה של חברה לפי נורמות בסיסיות, המאפשרות קיומה של מסגרת מאורגנת בה שולט החוק".

26. למרבה הצער, התופעה של אי-ציית מצד רשויות המדינה לפסקי דינם של בתי המשפט אינה חדשה עמנו. בשנת 2010 פנתה המשנה לשעבר ליועץ המשפטי לממשלה, הגב' יהודית קרפ, ליועץ המשפטי לממשלה, עו"ד יהודה וינשטיין, ועמדה על "הריבוי המצטבר והשיטתי של מקרים, שבהם הממשלה איננה מצייתת לפסקי דין של בית המשפט הגבוה לצדק ובתי המשפט המינהליים בישראל. הצטברות המקרים, שבהם הממשלה, המופקדת על השמירה על שלטון החוק, נותנת יד לאי כיבודו ואף לביזויו, מעלה את החשש שאין המדובר בכשלים מקריים ושוליים של הבריורקרטיה הממשלתית, אלא בתופעה חמורה של התעלמות שיטתית ומודעת מהחובה לקיים פסקי דין".
27. אף בית המשפט הנכבד עמד על תופעה מצערת זו. בבג"ץ 4805/07 המרכז לפלורליזם יהודי – התנועה ליהדות מתקדמת בישראל נ' משרד החינוך (27.7.2008) כתבה כב' השופטת א' פרוקצ'יה (פסקה 35 לפסק דינה):

"אי כיבוד פסק דין של בית משפט על-ידי אזרח הוא גילוי חמור של פגיעה בשלטון החוק. חמור מכך שבעתיים הוא אי כיבודו של פסק דין על ידי רשות מרשויות השלטון. אכן, "החובה לכבד פסק דין של ערכאה מוסמכת, החלה על כל אדם, חלה ביתר שאת על רשויות השלטון" (הנחיה 6.1003 להנחיות היועץ המשפטי לממשלה מיום 15.6.03). הימנעות רשות שלטונית מציות לפסק-דין של ערכאה שיפוטית הינה מן החמורות ומן המדאיגות שבסכנות האורבות לשלטון החוק במדינה דמוקרטית ... העיקרון המהותי של שלטון החוק בנוי על התודעה כי השלטון עצמו, ככל אזרח, כפוף לחוק ואינו מורם מעליו ... מדינה שבה רשות שלטונית נוטלת את החוק לידיה – ברצותה, מקיימת צו שיפוטי שניתן נגדה, וברצותה מתעלמת ממנו, היא מדינה שנזרעים בה זרעי פורענות ואנרכיה, ומתפתחת בה תרבות מסוכנת של שלטון כוח ושרירות. רשות שלטונית היא נאמן של הציבור ... ככזו, היא אמורה לשמש אות ומופת לכיבוד החוק ושלטון החוק. עיני הציבור נשואות לרשויות השלטון ולנושאי המשרה בהן. כיבוד ערכי החוק והמשפט, ופיתוח מסורת של הגנה על ערכי שלטון החוק מושפעים מהתנהגותם. אי קיום הדין, ואי ציות לפסקי דין על ידי רשות שלטונית טומנים בחובם פגיעה ערכית עמוקה לא רק בתשתית הפורמלית של סדרי השלטון והמשטר, אלא גם בליבה של המסורת ותרבות השלטון הראויה, המשמשים דוגמא ומופת להתנהגות הראויה של הפרט בחברה".

28. למקרים נוספים שבהם עמד בית המשפט הנכבד על כך שהמדינה אינה רואה לציית לפסיקתו של בית המשפט הנכבד, ראו: בג"ץ 11163/03 ועדת המעקב העליונה לענייני הערבים בישראל נ' ראש ממשלת ישראל (החלטה מיום 23.11.2008 וכן החלטה מיום 23.7.2009); בג"ץ 5185/01 מינהל קהילתי לפיתוח בית חנינא ואח' נ' עיריית ירושלים ואח' (החלטה מיום 16.11.2005); בג"ץ 4542/02 עמותת "קו לעובד" נ' ממשלת ישראל (החלטה מיום 24.11.2008 וכן החלטה מיום 24.9.2009).

29. מובן מאילו, כי חובתה הכללית של המדינה לקיים פסק דין, משתרעת גם על מקרים שבהם לא ניתן בתום ההליך השיפוטי צו עשה נגד המדינה, אלא שהעתירה נדחית או נמחקת על יסוד מצג עובדתי ומשפטי שהמדינה מציגה בפני בית המשפט הנכבד. בוודאי כך, כאשר מחיקת העתירה נעשתה על-רקע הסכמת המדינה להעניק לעותר את מלוא הסעד שביקש בעתירתו.

30. סעיף 6(1) לפקודת ביזיון בית המשפט, קובע כלהלן:

"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".

31. בתי משפט שונים הביעו את עמדתם, לא פעם, כי פקודת ביזיון בית המשפט חלה גם על המדינה. "ציות להחלטות בית המשפט הוא תנאי ובסיס לקיומה של חברה מתוקנת, המכבדת ערכי יסוד" (עת"מ (ת"א) 1293/04 דומברובסקי ווג'מיש נ' שר הפנים (1.6.2004)). באותו פסק דין נקבע עוד כי מקום בו ניתן לאתר באמצעים סבירים את זהות המפירים של הצו, לא יהסס בית המשפט ליישם את הוראות הפקודה, בנסיבות המתאימות, אף על אורגנים של המדינה.

32. בבג"ץ 1020/99 דואק ואח' נ' ראש עיריית קריית ביאליק, פ"ד נה(2) 602 התקבלה בקשה לפי פקודת ביזיון בית המשפט שהוגשה נגד ראש עיריית קריית ביאליק ונגד העירייה. בית המשפט נמנע אמנם מהטלת סנקציות על-פי הפקודה, אולם לא התעורר ספק שהוא מוסמך לעשות כן. לעניין זה ראו גם: דברי כב' הנשיאה ד' ביניש בבג"ץ 1748/06 ראש עיריית דהרייה נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית (14.12.2006).

33. לשם השלמת התמונה, יוער כי בית המשפט העליון טרם הכריע פוזיטיבית בסוגייה העקרונית האם פקודת ביזיון בית משפט חלה במישרין גם על המדינה. ראו לעניין זה: בג"ץ 1483/13 באר טוביה – מושב עובדים להתיישבות חקלאית שיתופית בע"מ נ' רשות מקרקעי ישראל (14.7.2015), פס' 9 לפסק דינה של כב' השופטת ד' ברק-ארז.

34. לצד זאת, יודגש כי לגישה של המדינה עצמה, כפי שהובעה במספר רב של הליכים משפטיים, המדינה מחויבת לכבד פסקי דין ולציית אחר צווים שיפוטיים שניתנים על-ידי הערכאות המשפטיות השונות. לעניין זה, לשם הדוגמה, ראו סעיף 4 לתגובה מטעם המדינה לבקשה לפי פקודת ביזיון בית משפט במסגרת בג"ץ 2364/17 יאיר סדקה נ' מפקד מחוז מרכז במשטרה, מיום 12.6.2017.

35. משבית המשפט מוסמך להטיל סנקציות על המשיבים בהתאם לפקודת ביזיון בית משפט, הרי הוא מוסמך לקבוע כי המדינה הפרה במישרין את פסק דינו של בית המשפט, שמחק את עתירת העותר בשל התייתרותה – ומטעם זה בלבד – על-יסוד הודעת המשיבים כי החליטו להעניק לעותר את הסעד המבוקש.

36. במקרה שלפנינו, עושה למרבה הצער המדינה דין לעצמה, ונמנעת ממסירת המידע שהיא מחויבת במסירתו, בהתאם להוראותיו המפורשות של בית המשפט הנכבד, כאמור לעיל. זהו מקרה מובהק המצדיק מהלכי אכיפה שיפוטיים, דוגמת מתן הסעדים המפורטים בפקודת ביזיון בית משפט, לצד כל סעד נוסף הנדרש בנסיבות העניין, שבית המשפט יראה לנכון לתיתו.

37. אין להלום מצב שבו המשיבים מודיעים לבית המשפט הנכבד כי החליטו להעניק לעותר את מלוא הסעדים המבוקשים, ואף זאת רק משטח להגיש את עתירתו נוכח מחדליה של המדינה עצמה מלעמוד בהוראות חוק חופש המידע, ומביאים להחלטה שיפוטית בדבר מחיקת העתירה בשל התייתרותה, ולאחר שבית המשפט הנכבד מורה על מחיקת העתירה מטעמים אלה – עושים דין לעצמם ונמנעים מקיום ההחלטה השיפוטית ככתבה וכלשונה. התנהלות זו נגועה בטפלול שהנמען לו הוא בית המשפט הנכבד, ובכך יש ביזוי בית המשפט הנכבד, פשוטו כמשמעו.

38. התנהלות מעין זו חייבת להוליך להטלת סנקציות שונות, לרבות החלטה בדבר הטלת הוצאות ו/או עיצומים כספיים; כמו-כן, על בית המשפט לשקול את ביטולה של ההחלטה למחוק את העתירה, ולהורות תחת זאת על קבלתה של העתירה באמצעות צו החלטי.

39. עיקרון זה, שלפיו על "פיה וידיה" של המדינה להיות שווים, חייב להיות אבן-יסוד במדינת חוק, ועל הקפדה עליו אסור שתהיה כל התפשרות.

סיכום

40. בנסיבות אלה, מתבקש בית המשפט הנכבד להפעיל את סמכויותיו בהתאם לפקודת ביזיון בית המשפט, כאמור, לזמן את המשיב 1 ללא דיחוי להתייצב בפניו, וליתן למשיב 1 צווים בהתאם ככל הנראים בעיניו, מתוך התכלית שעניינה וידוא כי המשיב 1 ממלא אחר הצו המוחלט שניתן מלפני בית משפט נכבד זה בפסק הדין החלקי.

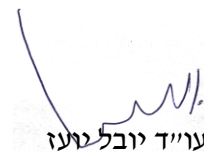
41. עוד יתבקש בית המשפט הנכבד ליתן כל צו הנראה צודק וראוי למען תתאפשר אכיפתו ויישומו של פסק הדין האמור, תוך כיבודו כלשונו וכרוחו בידי המשיב 1.

42. כמו כן, יתבקש בית המשפט הנכבד לחייב את המשיב 1 בהוצאות העותר ובשכר טרחת עו"ד בצירוף מע"מ כדין, בשל מחדלי המדינה שהובילו לצורך בהגשת בקשה זו.

43. מן הדין ומן הצדק להיעתר למבוקש.

היום, 25 במארס 2020


עו"ד דורון ברקת


עו"ד יובל יעז