

**התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר 580178697**

ע"י ב"כ עוה"ד ד"ר אליעד שרגא ו/או תומר נאור ו/או אריאל ברזילי  
ו/או שקד בן עמי ו/או אביטר אילון ו/או הידי נגב ו/או גילי גוטוירט  
רח' יפו 208 ירושלים, ת.ד. 36054 ירושלים 91043  
טל': 02-5000073 ; פקס: 02-5000076

העותרת

- נ ג ד -

**1. היועץ המשפטי לממשלה**

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': 02-6705527 ; פקס: 02-5664838

**3. כנסת ישראל**

ע"י ב"כ עוה"ד מהלשכה המשפטית בכנסת  
משכן הכנסת, ירושלים  
טל': 02-6408636 ; פקס: 02-6753495

המשיבים

**4. שר לביטחון הפנים, מר אמיר אוחנה**

ע"י ב"כ עוה"ד מפרקליטות המדינה  
רח' צאלח א-דין 29 ירושלים  
טל': 02-6466590 ; פקס: 02-6467011

בקשה לצירוף כמשיב

**בקשה להוספת משיב ולמתן צו ביניים בעתירה**

נוכח מידע חדש שהגיע לידי העותרת, ואשר יפורט להלן, תבקש העותרת מבית המשפט הנכבד לצרף את השר לביטחון הפנים, מר אמיר אוחנה, כמשיב 4 לעתירה.

כן, מתבקש בית המשפט הנכבד ליתן צו ביניים המורה למשיב 2 ולשר לביטחון הפנים להימנע מקבלת כל החלטה על מינוי גורמים בכירים במערכת אכיפת החוק, לרבות מפכ"ל המשטרה, עד אשר תתברר ותוכרע עתירה זו, וזאת מתוך הסיבות אשר יפורטו להלן במורד בקשה זו.

## מבוא

1. עתירה זו הונחה על שולחנו של בית המשפט הנכבד לפני למעלה משלושה חודשים, ובמסגרתה ביקשה העותרת מבית המשפט הנכבד כי יורה למשיב 1 להגיש את הסדר ניגוד העניינים של המשיב 2 עוד בטרם תושבע הממשלה. בפרט, ביקשה העותרת כי בית המשפט יתייחס לסוגיית ניגוד העניינים שבמינוי של שר לביטחון הפנים המהווה "שלוחו" ונמצא "בזיקה" ישירה אל המשיב 2 הנאשם בפלילים חמורים.
2. כזכור, במועד הגשת העתירה אף בקשה העותרת מבית המשפט ליתן צו ביניים האוסר על כניסת השר לביטחון הפנים לתפקידו, עד אשר תתברר ותוכרע עתירה זו, ועד אשר תוסדר סוגיית ניגוד העניינים כאמור.
3. נוסף על כך, ביקשה העותרת מבית המשפט הנכבד ליתן צו על תנאי כנגד המשיבים 1-2 המורה להם לבוא ולנמק מדוע לא יחתמו על הסדר ניגוד עניינים לפיו יימנע המשיב 2 מלעסוק במינויו של שר לביטחון הפנים, בין היתר, כפי שנכתב בסעיף א.2.ב. ברישא לעתירה, לנוכח תפקידו הייחודי של השר לביטחון פנים האמון על מינוי מפכ"ל משטרה וכן מינוי חוקרים ובכירים בשירות המשטרה.
4. עוד באותו היום בו הוגשה העתירה, 13.5.2020, קבע כב' השופט פוגלמן: **"לא מצאתי עילה למתן צו הביניים המבוקש, שכן לא תמנע האפשרות למתן סעד אפקטיבי בעתירה, אם יימצא כי קיימת עילה לכך, גם בלא שיינתן הצו האמור"**; וכי המשיבים יגישו תגובה מקדמית לעתירה עד ליום 27.5.2020.
5. מיום בו הוגשה העתירה, ובמספר בקשות ארכה אשר הוגשו מטעמו, התייחס היועץ המשפטי לממשלה לטיפול של הגורמים הרלוונטיים במשרד המשפטים בעריכת חוות דעת למניעת ניגוד עניינים כמבוקש בעתירה.
6. בתגובותיה לבקשות אלו וכן בהודעה המעדכנת ציינה העותרת מספר אירועים המעלים חשש ממשי שמא יפעיל השר לביטחון הפנים – שלוחו של המשיב 2 בתפקיד, את מוטת השפעתו הרחבה בעת מינוי או העברה מתפקיד של חוקרים וקצינים בכירים אחרים הקשורים בדרך זו או אחרת לתיקי נתניהו, ולמצער יגרע תקציבים מיחידות "מסומנות", ובדרך אשר תפגע בעצמאות שוטרי משטרת ישראל.
7. כמו כן, ציינה העותרת, כי התבטאויותיהם הקשות של המשיב 2 והשר לביטחון הפנים, שלוחו בתפקיד, מעלות חשש כבד וקיים, שמא יעדיפו חוקרים ובכירים נוספים במשטרה "להימנע מכניסה תחת הרדאר" של השר, ויפעלו בדרך שאינה עומדת בקנה אחד עם מחויבותם הציבורית.
8. ביום 9.7.2020 הוגשה תגובתו המקדמית של המשיב 1 לעתירה, בה נמסר על ידו כי טיוטת חוות הדעת למניעת ניגוד עניינים שערך, נמסרה ביום 9.7.2020 לבאי כוחו של המשיב 2. עוד נמסר בתגובה זו, כי שאלון ניגוד העניינים הועבר למשיב 2 ביום 19.5.2020 והתקיימה פגישה של באי כוחו של המשיב 2 עם המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ציבורי-מינהלי) באמצע חודש יוני 2020.
9. ביום 13.7.2020 החליט בית המשפט הנכבד (כב' השופט פוגלמן), כי "העתירה תיקבע לדיון לפני

הרכב בחודש ספטמבר שנה זו בהתאם לבקשתו החלופית של המשיב 1, לה מסכימה העותרת. המשיבים 1 ו-2 יגישו תגובתם עד 7 ימים לפני הדיון.

10. והנה, במקביל להתנהלות העתירה בבית המשפט הנכבד, המשיכו המשיבים 1-2 לנהל ביניהם תכתובת עניפה בנושאים הנוגעים לעתירה דנן. מספר מכתבים מתוך אלו הופצו ברבים, ועל מנת שתעמוד בפני בית המשפט הנכבד מלוא התמונה העובדתית כפי שהיא ידועה כעת לעותרת, תתכבד העותרת להציג בפני בית המשפט הנכבד להלן.

11. ביום 19.7.2020 פרסם בא כוחו של המשיב 2 את מכתבו למשיב 1, בו הוא דוחה את חוות הדעת למניעת ניגוד עניינים. לעניין מינוי הבכירים במערכת אכיפת החוק, ראש הממשלה כלל אינו מקבל את עמדת המשיב 1, כאמור בפסקה 32 למכתבו:

"עמדתך בטיוטה שלפיה ראש הממשלה אינו יכול לעסוק במינויים ובמינויים בכירים במערכת אכיפת החוק מעמדו ומילוי תפקידם אלה – אינה מקובלת. מערכת אכיפת החוק היא איבר מאברי השירות הציבורי בישראל. היא אינה יכולה להיות מנותקת מהממשלה, ובראשה ראש הממשלה".

העתק מכתבו של ראש הממשלה אל היועץ המשפטי לממשלה מיום 19.7.2020, מצורף לבקשה זו ומסומן ב/1

12. ביום 23.7.2020 השיב המשיב 1 בסיכום המענה אל המשיב 2 "כי במצב הדברים הנוכחי ובהעדר קביעה שיפוטית המורה אחרת, יש לראות בטיוטת חוות הדעת שהועברה מטעמו של היועץ המשפטי לממשלה מחייבת על כל המשתמע מכך".

העתק מכתבו של היועץ המשפטי לממשלה אל ראש הממשלה מיום 23.7.2020, מצורף לבקשה זו ומסומן ב/2

13. ביום 13.8.2020 התפרסם מכתב נוסף של המשיב 2 אל המשיב 1, בו הוא חוזר על הדברים ממכתבו מיום 19.7.2020 וכופר בסמכותו של המשיב 1 לערוך לו הסדר ניגוד עניינים. כמו כן, מבקש המשיב 1 להביא את טיעונו בעל פה בשנית ולקיים פגישה נוספת עם המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ציבורי-מינהלי).

העתק מכתבו של ראש הממשלה אל היועץ המשפטי לממשלה מיום 13.8.2020 (כפי שפורסם והופץ), מצורף לבקשה זו ומסומן ב/3

14. הנה כי כן, לא רק שראש הממשלה דוחה את טיוטת הסדר ניגוד העניינים של המשיב 1 וכופר בסמכותו של היועץ המשפטי לממשלה לערוך אותה, אלא אף סבור שדווקא מתוקף תפקידו כראש הממשלה עליו לעסוק במינויי בכירים במערכת אכיפת החוק.

15. והנה, "עוד זה מדבר וזה בא" ולאחרונה פורסם בתקשורת, כי השר לביטחון הפנים, ח"כ אמיר אוחנה, המהווה "שלוחו" ונמצא "בזיקה" ישירה אל המשיב 2 הנאשם בפלילים חמורים, מבקש למנות מפכ"ל משטרה בהקדם.

העתק כתבתו של לירן לוי, "ברגע האחרון, אוחנה רוצה לנצל את המשבר ולבטל את הוועדה למינוי בכירים", מיום 13.8.2020, מצורף לבקשה זו ומסומן ב/4

16. אשר על כן, תבקש העותרת מבית המשפט הנכבד כי יתיר לה לצרף את השר לביטחון הפנים,

מר אמיר אוחנה כמשיב לעתירה, וכי יורה על מתן צו הביניים המופיע ברישא לבקשה. זאת נוכח חששה הכבד שמא ממשיכים ראש הממשלה והשר לביטחון הפנים לקבל החלטות אקוטיות בתפקידם, לרבות מינוי מפכ"ל משטרה קבוע, אל נוכח העובדה שבית המשפט הנכבד טרם הכריע בשאלה האם השר לביטחון הפנים מנוע מלעסוק בעניינים אלה ומאחר וראש הממשלה כופר בהסדר ניגוד העניינים שערך לו המשיב 1, ואף מתכוון לעסוק במינוי בכירים במערכת אכיפת החוק מכורח תפקידו כראש הממשלה.

### הבקשה לצו ביניים

17. כפי שטענה העותרת בהרחבה בחלקה המשפטי של העתירה, וכן בבקשה לעיל, **כל פעולה אשר יבצעו ראש הממשלה והשר לביטחון הפנים עלולה לגרור עמה פגיעה חמורה נוספת באמון הציבור בדשיות**, שעה שישנם כמה חקירות המתנהלות כעת בענייננו של ראש הממשלה; שעה שההליך הפלילי בענייננו של ראש הממשלה תלוי ועומד בבית המשפט המחוזי בירושלים; ושעה שראש הממשלה מהלך אימים על חוקרי ושוטרי משטרת ישראל, באמצעות השר לביטחון פנים הכפוף לו באופן ישיר ומצוי ב"זיקה" ישירה אליו, וזאת על מנת לפגוע בעצמאות משטרת ישראל בבואה לעסוק בענייניו.

18. לפיכך, תבקש העותרת מבית המשפט הנכבד להורות על מתן צו ביניים אשר יקפיא בשלב זה את יכולתם של השר לביטחון הפנים והמשיב 2 לקבל כל החלטה בקשר למערכת אכיפת החוק, כפי שפורט בעתירה, לרבות בעניין מינוי מפכ"ל משטרה העומד כעת על הפרק.

19. בהקשר זה פסק בית המשפט הנכבד זה מכבר, בבג"ץ 345/61 אל-כאזן נ' מנהל רשות השידור, ירושלים, פ"ד ט"ו 2364, 2366 כי:

**"צווי ביניים ניתנים על ידי בית המשפט הגבוה לצדק על מנת לשמור על המצב הקיים ... כדי למנוע שינוי במצב זה לרעת אחד מבעלי הדין או לטובתו כל עוד תלויים ועומדים ההליכים..."**  
[ההדגשות של הח"מ].

20. העותרת תזכיר, והדברים הובאו בטיעון העובדתי בעתירה (ובמיוחד בפרק ג.3). כי עודן מתנהלות חקירות משטרה לחשד נוסף לפלילים בענייננו של המשיב 2 מבלי קשר להליך הפלילי בענייניו. כמו כן, כפי שהרחיבה העותרת בטיעון המשפטי בעתירה (ובמיוחד בפרק ד.3), השר לביטחון הפנים מונה על ידי המשיב 2 והוא "בעל הזיקה" אליו כאמור בסעיף 13א לחוק יסוד: הממשלה, הוא אשר מחליט, בין היתר, על מבנה המשטרה, חלוקת התקציב ליחידות המשטרה השונות ועל קידום בכירים במשטרה.

21. בנוסף, תזכיר העותרת, כי יום 6.5.2020 פורסם פסק הדין (תמצית ונימוקים) בבג"ץ 2592/20 התנועה למען איכות השלטון נ' היועץ המשפטי לממשלה ואח', (להלן: "בג"ץ 2592/20") ושם בסעיף 19 נקבע:

**"סיכומם של דברים – לא מצאנו כי קיימת עילה משפטית למנוע את הטלת הרכבת הממשלה על חה"כ נתניהו מתוקף סעיף 10 לחוק היסוד. בתוך כך רשמנו לפנינו את הודעת היועץ המשפטי לממשלה (סעיפים 159-160 לכתב התשובה מטעמו) לפיה כהונתו של חה"כ נתניהו כראש ממשלה תהיה כפופה להסדר ניגוד עניינים שייערך עמו אשר יקבע "מגבלות בקשר למילוי תפקידו בעניינים הנוגעים למערכת אכיפת החוק". בא כוחו של חה"כ נתניהו אישר את**

הדברים בטיעונו הכתובים (סעיף 99 לכתב התשובה מטעמו) ובאי כוח הצדדים הנ"ל שבו והצהירו על כך גם במסגרת השלמת הטיעון בעל פה בפנינו (עמ' 11 ו-22 לפרוטוקול הדיון מיום 3.5.2020). המסקנה המשפטית שאליה הגענו אין בה כדי להמעיט מחומרת האישומים התלויים והעומדים נגד חה"כ נתניהו בעבירות על טוהר המידות, ומהקושי הנגזר מכהונה של ראש ממשלה הנאשם בפלילים." (ההדגשות אינן במקור ת.מ.).

22. פסק דין זה, ניתן פה אחד על ידי 11 שופטי ההרכב, ולאחר שאלו שמעו באופן מפורש את המשיבים 1-2 מתחייבים כי כהונתו של המשיב 2 לעתירה, תהיה כפופה להסדר ניגוד עניינים שיערך עימו ויקבע מגבלות בעניינים הנוגעים למערכת אכיפת החוק.

23. לאור הדברים שהובאו לעיל, נראה כי המשיב 2 מתנער כעת מקביעת מגבלות בענייניו בניגוד לטיעונו בבג"ץ 2592/20, עוד עולה מההתפתחויות האחרונות שהביאה העותרת, כי השר לביטחון הפנים מהווה הלכה למעשה שלוחו של המשיב 2 בתפקיד ומהלך אימים על חוקרי וקציני המשטרה.

24. אשר על כן, מבקשת העותרת מבית המשפט להכריע כי מצבו המשפטי והאישי אינו מאפשר למשיב 2 ול-"בעל הזיקה" אליו, הוא השר לביטחון הפנים, להתערב במינוי בכירים במערכת אכיפת החוק, לרבות מינוי מפכ"ל המשטרה.

25. ועל כן, ונוכח ההתפתחויות האחרונות, מונחת לפתחו של בית המשפט הנכבד בקשה זו לצו הביניים המבקש להורות למשיב 2 ולשר לביטחון הפנים להימנע ממינוי מפכ"ל המשטרה עד אשר תתברר ותוכרע עתירה זו.

26. העותרת תבקש לציין, כי מאזן הנוחות נוטה לטובת מתן צו הביניים, לא יגרם כל נזק ולא תיפגע זכות כלשהי מזכויותיהם עקב נתינת הצו כמבוקש לבד מעיכוב מה בפעילותם. לעומת זאת, מתן האפשרות למשיב 2 ולשר לביטחון הפנים לקדם מינוי בכירים במערכת אכיפת החוק, עלול להנציח את ניגוד העניינים כמאושר על ידי בית המשפט הנכבד, ולהפוך חלק נכבד מן העתירה לחסרת תוקף מעשית.

27. כאמור בבג"ץ 1508/93 פנחסי נ' יו"ר הכנסת, פ"ד מז (1) 510, 514 :

"כלל גדול נקוט בידינו, כי מתן צו ביניים או אי מתן צו ביניים עד לבירור העניין לגופו נמדדים ומוכרעים לפי מידת הנוחות ואי הנוחות ולפי שיעור הנזק, שייגרמו לצד זה או אחר ע"י מתן או אי מתן הצו" (ההדגשות של הח"מ).

28. הנה כי כן, לפנינו מקרה בו ראוי כי יוציא מלפניו בית המשפט הנכבד צו ביניים כמבוקש ברישא לבקשה זו.

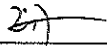
## סיכום

29. נוכח ההתפתחויות האחרונות בענייניו, וביניהן כוונתו של השר לביטחון הפנים שלוחו בתפקיד של המשיב 2, למנות מפכ"ל משטרה בהקדם, תבקש העותרת לצרף את השר לביטחון פנים, מר אמיר אוחנה כמשיב 4 לעתירה.

30. כן, לאור האמור לעיל ולנוכח מכתביו של ראש הממשלה אל היועץ המשפטי לממשלה ודחייתו את הסדר ניגוד העניינים, כמו גם כוונתו להתערב במינוי הבכירים במערכת אכיפת החוק, תבקש העותרת את בית המשפט הנכבד כי יורה על הקפאת המצב בעניין מינוי בכירים במערכת אכיפת החוק.

31. כל זאת, כדי למנוע מצב בו תעמוד העותרת אל מול שוקת שבורה נוכח מינוי בכירים במערכת אכיפת החוק, ללא אכיפה של הסדר ניגוד העניינים.

32. מן הדין ומן הצדק להיעתר לבקשה זו.

  
\_\_\_\_\_  
ידי נגב, עו"ד

  
\_\_\_\_\_  
תומר נאור, עו"ד

ב"כ העותרת

היום, 17 אוגוסט 2020, כ"ז אב תש"ף, ירושלים.

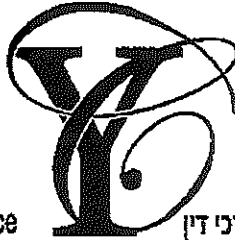
# רשימת נספחים

העתק מכתבו של ראש הממשלה אל היועץ המשפטי לממשלה מיום 19.7.2020.	.....	<u>נספח 1/ב</u>
העתק מכתבו של היועץ המשפטי לממשלה אל ראש הממשלה מיום 23.7.2020.	.....	<u>נספח 2/ב</u>
העתק מכתבו של ראש הממשלה אל היועץ המשפטי לממשלה מיום 13.8.2020 (כפי שפורסם).	.....	<u>נספח 3/ב</u>
העתק כתבתו של לירן לוי, "ברגע האחרון, אוחנה רוצה לנצל את המשבר ולבטל את הוועדה למינוי בכירים", מיום 13.8.2020.	.....	<u>נספח 4/ב</u>

## נספח ב/1

העתק מכתבו של ראש הממשלה  
אל היועץ המשפטי לממשלה  
מיום 19.7.2020.





Dr. Yossi Cohen Law Office

ד"ר יוסי כהן משד עורכי דין

19.7.20

לכבוד,  
היועץ המשפטי לממשלה,  
ד"ר אביחי מנדלבלט, עו"ד  
מרח' צאלת א-דין 29, ירושלים 97110

נכבדי,

**הנדון: מכתבך מיום 9.7.20 טיוטת הסדר ניגוד עניינים – ראש הממשלה**

סימוכין: 004-99-2020-013328

במענה למכתבך הנ"ל אשייךך בשם מרשי, ראש הממשלה בנימין נתניהו כדלקמן:

**א. ניגוד העניינים בו מצוי היועץ המשפטי לממשלה:**

1. עיון במכתבך, לרבות בחוות דעתה של עוה"ד דינה זילבר, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, מחייב את המסקנה שאין זה ראוי ואין זה הולם כי היועץ המשפטי לממשלה או מי מהפרקליטים הכפופים לו יהא מעורב בגיבוש הסדר ניגוד העניינים שיחול על ראש הממשלה, וכי יש להעביר את ההכרעה בעניין זה למבקר המדינה או לשופט בדימוס הבקיא בסוגיית ניגוד העניינים, דוגמת כבוד השופט טירקל וכל זאת מהטעמים כדלקמן:
2. כידוע, אתה והפרקליטים הכפופים לך הגשתם בחופזה כתב אישום פגום כנגד ראש הממשלה. די בכך כדי להעמידך במצב לעומתי בדרגת חומרה מן הגבוהות בנמצא, ביחס לטיוטת חוות הדעת (להלן: "הטיוטה").
3. בתמצית יאמר, כתב האישום הוגש בעיקרו עקב לחצים ציבוריים כבדים שהופעלו עליך, לרבות הפגנות מול ביתך ופרסומים תקשורתיים המתרים בך שאם לא תגיש את כתב האישום תמעל בתפקידך.
4. עיון בחלק מחומרי החקירה מעלה כי נעשו באישורך או בידיעתך פעולות חקירה העולות לכאורה לכדי ביצוע עבירות פליליות מתוך מטרה לנסות ולהפליל את ראש הממשלה בכל מחיר.

רח' מנחם בגין 144, מגדל מידטאון, קומה 31, ת.ד. 76, תל-אביב 6492102 טל: 03-5168484 פקס: 03-5166066

144, Menachem Begin st. Midtown Tower, 31 fl, M.B 76, Tel-Aviv 6492102 Israel

Tel: +972-3-5168484 Fax: +972-3-5166066

E-Mail: [office@yossi-cohen.co.il](mailto:office@yossi-cohen.co.il)

Web: [www.yossi-cohen.co.il](http://www.yossi-cohen.co.il)

5. נזכיר, למשל – את מהלכי החקירה הפגומים, לשון המעטה, בעניין עד המדינה ניר חפץ, ובעניינם של שאול ואור אלוביץ, וכן את ההדלפות המגמתיות והרבות שהכשרת למעשה בהחלטתך שלא לחוקרן.
6. לכל אלה מתווסף החיפזון שבו הוגש כתב האישום כנגד ראש הממשלה, שעות לאחר שהודיע ליו"ר הכנסת על משיכת בקשת החסינות ובעודו עושה את דרכו לנאום בפני נשיא ארצות הברית וגדולי האומה בטקס ההכרזה על "עסקת המאה".
7. ואמנם, בכתב האישום המקורי שהוגש בחתימתך דבקו פגמים חמורים המעידים על האמור. כך למשל, כתב האישום לא כלל רשימת עדים, לא צוין בו שם בית המשפט שאליו הוא יוגש וגם לאחר הגשתו תתברר שטרם נחתמו תעודות היסיון, בניגוד לחקיקה ולפסיקה המפורשות החלות בעניין.
8. כתב האישום שהוגש עמוס לעייפה בציטוטים מגמתיים – וחלקיים – מתוך הודעות – פגם חמור היורד לשורשו של ההליך, הפוגע בזכותו של ראש הממשלה להליך הוגן – ומעיד כי בעיני החתומים עליו, כל האמצעים כשרים כדי להרשיע את ראש הממשלה.
9. על רקע המכלול, מתקבל הרושם כי הטיוטה המוצגת מבקשת – בין היתר – למנוע את בירור הטענות החמורות הנ"ל. קשה להאמין כי במכלול שיקוליד לניסוח הטיוטה, לא שקלת את החשלכות של בירור הטענות החמורות הנ"ל וטענות נוספות וכי הטיוטה אינה אלא נדבך נוסף בניסיוןך למנוע את בירורן. מסקנת זו יותר ממתיישבת עם החלטתך התמוהה למנוע את מימון הגנתו של ראש הממשלה בנימוק הדהוק שלפיו לא הייתה ער להיקף המימון הנדרש לשם כך. כזאת, למרות שנציגך השתתף בדיון שהתקיים ביום 11.5.20 בפני בית המשפט הגבוה לצדק, שבו פירט הח"מ במפורש את היקפו של המימון המבוקש.
10. כפי שמצטטת ובצדק עו"ד דינה זילבר, המשנה ליועץ המשפטי בסעיף 6 לחוות דעתה שצורפה למכתבך:

**"הכלל האוסר על עובדי ציבור להימנע מניגוד עניינים הוא עיקרון יסוד במשפט המנהלי. הפסיקה הדגישה כי הכלל הוא צופה פני עתיד, ומטרתו "למנוע את הרע בטרם יארע". עוד הודגש כי אין צורך להוכיח קיומו של ניגוד עניינים בפועל בהפעלת שיקול הדעת, וזי בכך שקיים חשש סביר שיתקיים ניגוד עניינים. החשש לניגוד עניינים נבחן באמות מידה אובייקטיביות ולא על פי חששותיו הסובייקטיביים של צד זה או אחר (ראו בג"ץ 531/79 סיעת הליכוד בעיריית פתח תקווה נ' מועצת עיריית פתח תקווה, פ"ד ל(2), 566).**"

11. מן המקובץ עולה כי אין זה ראוי והולם שאתה או מי מהכפופים לך תעסקו בסוגיה מושא פנייתו. מוצע איפה שגורם הייצוגי, הוא זה שינסח את טיוטת כללי ניגוד העניינים ויעבירה לצדדים לשם קבלת תגובתם. בכך למצער תשמור מראית פני הצדק ותימנע פגיעה מיותרת בראש הממשלה.

### 3. הטיוטה פוגעת בעקרונות היסוד שבבסיס המשטר הדמוקרטי:

12. מבלי לגרוע מהאמור לעיל, ובטרם נתייחס באופן ראשוני לדרישות השונות העולות מטיוטת הסדר ניגוד העניינים, עמדתנו היא שראש הממשלה צריך להיות מנוע מלטפל רק ממה שמשפיע על התיק הקונקרטי שלו באופן ישיר. לא פחות, אך גם לא יותר. לפיכך, ראש הממשלה אינו אמור להיות מנוע מלטפל במיניויים שנוגעים לכלל מערכת המשפט, ודאי שלא מעיסוק בתקצוב מערכת המשפט וקל וחומר שלא מחקיקה – דרישה שכשלעצמה סותרת את עקרונות היסוד של משטרנו החוקתי. ראש הממשלה גם לא צריך להימנע מעיסוק בכל נושא שאחד ממאות העדים במשפטו עוסק בו, אלא רק להימנע מניסיון להשפיע על עדותם.

13. אין זה פלא כי הסטנדרט והכללים שמציע היועץ המשפטי בטיוטה אינו מקובל באף סיטואציה אחרת, ובפרט לא במערכת המשפט. מדובר בסטנדרט הפוגע קשות בדמוקרטיה ובמשילות ואין לו כל היגיון או בסיס בחוק.

14. לפי ההיגיון שבטיוטה:

14.1. כל מי שמעוניין לרשת את תפקיד ראש הממשלה יהיה מנוע מלקדם חקיקה המגבילה את תקופת כהונתו או אוסרת התמודדות לתפקיד זה תחת כתב אישום;

14.2. שופט שמנהל משפט גירושין או שבנו הגיש תביעת נזיקין עקב תאונת דרכים או שבת זוגו היא בעלת משרד עורכי דין לא יוכל לכהן בוועדה לבחירת שופטים;

14.3. שר חקלאות שהוא חקלאי לא יוכל לקבל כל התלטה בנושאי חקלאות (ולא רק ביחס למושב שלו);

14.4. הומוסקסואל שהוגש נגדו כתב אישום לפני שנת 1986 בעבירה שעמדה אז בתוקפה ואסרה על קיום יחסים חד-מיניים – יהא מנוע מלקדם חקיקה שמבטלת את האיסור הזה;

14.5. דוגמאות אלו ממחישות את חוסר התוחלת וההיגיון במגבלות שמבקשים להטיל על ראש הממשלה במסגרת טיוטת הסדר ניגוד עניינים;

- 14.6. הטיוטה מייצרת פגמים דמוקרטיים נוספים. כך, הדרישה להימנע ממעורבות בחקיקה הופכת את הפירמידה הנורמטיבית על ראשה. החלטה מנהלית של יועץ משפטי שנסמכת בשגגה על כללים שקבעה הממשלה תמנע חקיקה ואפילו חקיקת יסוד. עלול להיווצר מצב שבו יועץ משפטי מייצר למחוקקים "נעילת בריח". "הגשתי כתב אישום ולכן אינכם יכולים יותר לקבוע מהו החוק".
15. הטיוטה הופכת את מערך הייעוץ המשפטי לחסין מביקורת, ומניחול ומניווט מערך זה בידי הציבור באמצעות נבחריו.
16. הטיוטה מייצרת מצב בו על ראש הממשלה להתעלם ממרכיב מרכזי במערכת שהוא מנהל וממילא מונעת משילות.
17. הטיוטה מנסה לשלול את האפשרות של הציבור להשפיע באמצעות בחירת ראש הממשלה על סוגיה מרכזית מאוד בשיח הפוליטי – מעמד מערכת המשפט. בכך היא פוגעת בדמוקרטיה.
18. הטיוטה פוגעת בתופש הביטוי הפוליטי של ראש הממשלה וממילא של כל בוחריו, היא אוסרת עליו אפילו להביע עמדה (ולא רק להחליט) בסוגיות הנוגעות למערכת המשפט.
19. היועץ ומשנתו שמציעים את הסדר ניגוד העניינים מצויים בעצמם בניגוד עניינים חריף כאשר הם מבקשים לשתק את היכולת של ראש הממשלה להגיב לדרישותיהם ולהוביל שינויים ביחס למעמדם.
20. ההגבלות שאתה מנסה להטיל על ראש הממשלה בשל העובדה שהיועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה עדה במשפטו מופרכות ושגויות. ככל שנוצר ניגוד עניינים עקב נסיבות אלה, פשיטא שהיועצת המשפטית היא זו שצריכה לעבור לתפקיד אחר ולא ראש הממשלה שנבחר לתפקידו על ידי מיליוני אזרחים ועומד בפסגת הבחירה הדמוקרטית של הציבור.

## ג. ההסדר המוצע פגום מעיקרו ויפגע באפשרותו של ראש הממשלה

### להתגונן מפני כתב האישום:

21. מעבר לאמור, ברור כי הוראות הטיוטה אינן עולות בקנה אחד עם מושכלות יסוד של המשפט הציבורי, ולבטח שאינן מאזנות כהלכה – ולמעשה אינן מאזנות כלל – בין האינטרסים כבדי המשקל שעל הכף.
22. הנך מופנה למשל לסעיף ג.4) סייפה לטיוטה, שבו נכתב: "כך גם יהיה עליך להימנע מלעסוק בכל עניין שיש לו זיקה מהותית למשפטך או לאשר נדון בו...". לכל הדעות

מדובר במגבלה חמורה ביותר וגם אם תטענו כי מדובר בניסוח שגוי, הרי ברור כי הוא מעיד על רוח הדברים.

23. בדומה לכך, נקבע בסעיף 6.6) לטייטה, כי יעליך להימנע מלטפל, בהליכי החקיקה הממשלתיים העלולים להשפיע, במישרין או בעקיפין, על עניינך האישי. זאת, בין אם בקביעת או בשינוי של נורמות פליליות, הסדרים ביחס לסדר הדין הפלילי או ביחס לתוצאות אפשריות של ההליך הפלילי.

24. מדובר בשתי דוגמאות הממחישות כדבעי את כוונת המנסח: פגיעה בסמכויות ראש הממשלה וסיכול זכותו החוקתית והאלמנטרית להוכיח את חפותו.

25. כשל נוסף בטייטה שהצעת הינו בכך שאין הפרדה בין פעילות פוליטית ובין פעילות מנהלית. הדבר גורם לכך שלשיטתך פרשנות של טיוטת ניגוד העניינים הופכת אותך לדמות פוליטית מרכזית בישראל. קשה לקבל סיטואציה כזו העומדת בניגוד ליסודות המשטר הדמוקרטי.

26. נקודת המוצא לדיון, שדומה שנשתכחה בעת כתיבת הטייטה, היא כי כפי שפסק אך לאחרונה בית המשפט הגבוה לצדק, כל אחד מחברי הכנסת, העומד גם בתנאי הכשירות הקבועים בחוק-יסוד: הממשלה, כשיר לכהן כראש הממשלה וניתן להטיל עליו את מלאכת הרכבת הממשלה (בג"ץ 259/20 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה (6.5.2020), השלמת נימוקים מיום 27.5.2020).

27. כפי שהובהר בפסק הדין: "המחוקק-המכונן העלה גם העלה בדעתו כי ראש ממשלה יכול לכהן בתפקידו, שעה שלפני הטלת מלאכת הרכבת הממשלה עליו ולפני השבעת הממשלה, הוגש נגדו כתב אישום" (פסקה 7 לחוות דעתו של כב' השופט ד' מינץ). עוד נקבע שם, כי "במסגרת הסדר זה לא הוטלה כל מגבלה על פתונה כאמור, ואין לקרוא לתוך חוקי היסוד תנאים ומגבלות שאינם נכללים בהם".

28. לא רק זאת; ראש הממשלה נבחר לתפקידו על ידי ציבור המצביעים, ובפעם האחרונה – לאחר הגשת כתב אישום, שתוכנו היה ידוע לכל. "במצב דברים זה, יש ליתן משקל כבד להסתמכות של חלק נכבד מציבור הבוחרים על כך שלאחר הבחירות לא תוטל כל מגבלה על יכולתו של חבר הכנסת נתניהו להרכיב ממשלה" (שם, פסקה 17). וכפי שהובהר בחוות דעתו של השופט נ' הנדל (פסקה 7 לחוות הדעת), "אזרחי ישראל יצאו לקלפי והצביעו אדם אדם על-פי מצפונם והבנתו. בחירות לכנסת אינן ניסוי בדמוקרטיה ואינו שיעור באזרחות. זהו אינו עוד סקר אלא הדבר האמיתי. מדובר באירוע שמטרתו להכריע: הקולות נספרים ומובילים לתוצאה".

29. ובמילים אחרות: בית המשפט הגבוה לצדק קבע, ובאופן ברור, כי ביכולתו של מר בנימין נתניהו לכהן כראש ממשלה גם לאחר הגשת כתב האישום. מאליו מובן כי אין

להעלות על הדעת מצב שבו – לאחר פסיקה מפורשת של בית המשפט הגבוה לצדק – יוטלו מגבלות על כהונת ראש הממשלה, "בדלת האחורית" ובאמצעות הסדר ניגוד עניינים מרחיק לכת. בנסיבות אלו, אין מנוס מהמסקנה כי הטיוטה המוצעת על ידך אינה תואמת את פסק דינו של בית המשפט הגבוה לצדק, על כל המשתמע מכך.

30. ודוק; אותה ודאי ער לכך, כי תפקידו של ראש הממשלה כולל אחריות עליונה במעלה על זירות שונות: ביטחונית, כלכלית, תברתית – ואף ענייני פנים, דוגמת הסדרת פעילות המשטרה ומערכת בתי המשפט. לא יהלום כי במסגרת תפקידו זה, שאליו נבחר על ידי ציבור המצביעים אשר ביטאו את רצונם הברור – גם לאחר הגשת כתב האישום – לא יוכל ראש הממשלה לדון בהסדרים רלוונטיים הנוגעים באופן מובהק למרקם החיים במדינת ישראל. כך, הן ביחס למינויים בכירים, והן ביחס להתוויית כיווני הפעולה השונים של המערכות הרלוונטיות.

#### ד. דיון תמציתי בסוגיות שבטיוטה:

31. לאחר דברים אלה, אבקש להתייחס בתמצית ומבלי לגרוע מכל האמור לעיל לסוגיות שבטיוטה.

#### 1.1. מערכת האכיפה:

32. עמדתך בטיוטה שלפיה ראש הממשלה אינו יכול לעסוק במינויים ובמינויים בכירים במערכת אכיפת החוק, מעמדם ומילוי תפקידם של אלה – אינה מקובלת. מערכת אכיפת החוק היא איבר מאברי השירות הציבורי בישראל. היא אינה יכולה להיות מנותקת מהממשלה, ובראשה ראש הממשלה.

33. עמד על הדברים, בפרשה שוודאי מוכרת לך היטב וביחס לתפקידו של היועץ המשפטי לממשלה, כבי' השופט גי' סולברג בבג"ץ 43/16 תנועת אומ"ץ נ' ממשלת ישראל, פסקה 17 (1.3.2016):

"האינטרס של הממשלה, של העומד בראשה, של מזכיר הממשלה, ושל היועץ המשפטי לממשלה, חד הוא: קידום המדיניות שלשמה נבחרה הממשלה לכהן, במסגרת הדין. בעוד שהממשלה והעומד בראשה מופקדים על הדישאה של משפט זה, קרי – קידום המדיניות שלשמה נבחרו, הרי שהיועץ המשפטי לממשלה אמון על הסיפא של המשפט: דאגה לכך שמדיניות זו תקודם בהתאם להוראות הדין. במילוי תפקידו זה, לא עוסק היועץ המשפטי לממשלה במדיניות הממשלה, אלא במסגרת החוקית המאפשרת את מימושה. היועץ המשפטי צריך לבחון את הדין באופן עצמאי ובלתי-תלוי, לבל יטה אותו הרצון לקדם את מדיניות הממשלה מהוראות

רח' מנחם בגין 144, מגדל מידטאון, קומה 31, ת.ד. 76, תל-אביב 6492102 טל: 03-5168484 פקס: 03-5166066  
144, Menachem Begin st. Midtown Tower, 31 fl, M.B 76, Tel-Aviv 6492102 Israel  
Tel: +972-3-5168484 Fax: +972-3-5166066

E-Mail: [office@yossi-cohen.co.il](mailto:office@yossi-cohen.co.il)

Web: [www.yossi-cohen.co.il](http://www.yossi-cohen.co.il)

הדין; עליו לייצץ לממשלה מבעוד מועד מהם גדר האסור והמותר במסגרת ישום המדיניות, ולעתים גם למנוע תוך כדי מעשה פעולות מסוימות, אשר חורגות משורת הדין. ברי, עם זאת, כי האינטרסים של הממשלה ושל היועץ המשפטי לממשלה אינם מנוגדים; זו וזה משרתים את הציבור בהגשמת מדיניותה של הממשלה כדין".

34. אמנם, "ישנם מצבי קיצון, שבהם נאלץ היועץ המשפטי לממשלה להתמודד חזיתית אל מול גורמי ממשל ונושאי משרה", ברם, כאמור שם, "אין לתת לפתולוגיה להשתלט על הנורמה, ולא החריג יקבע את הכלל. הכלל איננו לעומתי, אלא שיתוף פעולה פורה בין הממשלה לבין היועץ המשפטי לממשלה בישום מדיניותה כדין".

35. דברים אלה נכונים, כמובן, גם ביחס לממלאי תפקידים אחרים במערכת אכיפת החוק – כגון פרקליטות המדינה והמשטרה.

36. היגיון מסדר זה נעדר במפגיע מהטיוטה שנשלחה על ידך. היא אינה מביאה כלל לידי ביטוי את האינטרס הציבורי הראשון במעלה הגלום בכך שראש הממשלה יוכל לבצע את תפקידו ולחתוות את המדיניות הראויה לגופים אלה.

37. ואכן, הטיוטה מגבשת הסדר רחב ביותר, ההופך באופן גורף את כלל מערכת אכיפת החוק ל"חור שחור". כזאת אין להתיר.

38. לבסוף, באשר למיני בעלי תפקידים במשטרה: נזכיר, כי חקירת המשטרה הסתיימה זה מכבר, וההכרעה בעניינו של ראש הממשלה נתונה כעת בין כתליו של בית המשפט. לפיכך, ממילא אין ולא יכול להיות "ניגוד עניינים" ביחס לגוף זה. אף האסמכתאות המצוינות במכתבך תומכות בכך. בית המשפט הגבוה לצדק זחת עתירה אשר ביקשה לפסול את מינויו של השר הנגבי לכהונת השר לביטחון הפנים על יסוד הטענה כי בבואו להחליט בנושאים אישיים ומוסדיים הנוגעים למי שהיו חוקריו בעבר, הוא עלול לערב שיקולי נקמנות ושיקולים זרים אחרים שיסודם בניגוד העניינים שבו יוצב עקב מינויו. בדחתו את העתירה קבע בית המשפט: "המשטרה כגוף מקצועי ונטול פניות ערוכה באופן מלא להתמודד עם קושי זה" (בג"ץ 8192/04 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ראש הממשלה, פ"ד נט(3) 145, 182 (2004)). דברים אלה אף נאמרו באופן מפורש ביחס לראשי ממשלה (בעמי 183-184). (השווה לחוות הדעת: בבג"ץ 8017-19 ו- בג"ץ 8045-19 בעניין ניגוד העניינים של היועץ המשפטי לשעבר של הכנסת, אשר רעייתו, עו"ד עמית הררי, מכחנת כמשנה ליועץ המשפטי לממשלה לעניינים פליליים).

39. לא למותר להזכיר כי בימים אלה ניצבת מדינת ישראל בפני אתגר יוצא דופן – מגפת ה"קורונה" – אשר פשתה במרבית מדינות העולם. בתקופה זו נודעת חשיבות מיוחדת לפעולת המשטרה, הגוף האמון על אכיפת החוק, וזאת נוכח ההכרח לשלב ידיים במסגרת המאמצים הבלתי פוסקים עליהם שוקד ראש הממשלה יומם וליל, למען בריאות הציבור בישראל.

#### 2.ד. מערכת בתי המשפט:

40. הטיוטה המוצעת מכירה בכך – ובצדק – כי מערכת המשפט היא עצמאית ואינה כפופה למשרדי הממשלה. הגם שכך, הטיוטה מבקשת כי ראש הממשלה ימשיך ידיו מעיסוק כולל בהליך בחירת שופטים ובהליכים אשר "יכולים להשפיע על מעמד בתי המשפט". במקביל, התפרסם לתדהמתי לאחרונה כי דווקא בכירים במשרדך ניסו להשפיע על הליך בחירת חברי הוועדה למינוי שופטים מטעם הכנסת.

41. הגדרות רחבות מני ים אלו אינן יכולות לעמוד. מאליו מובן כי אין בכוונת ראש הממשלה לעסוק באף עניין הנוגע למותב הנכבד הדין בענייניו בבית המשפט המחוזי בירושלים. ואולם, איני רואה שום קושי, ואף אתה אינך מצביע על קושי מסוג זה, בעיסוק בסוגיות אחרות.

42. דברים אלה נכונים גם ביחס לעמדתך בנוגע לניגוד עניינים אפשרי בעיסוק במה שהוגדר – באופן עמום ביותר – כ"מעמד בתי המשפט". לא למותר לציין, שהרי הדברים מוכרים וידועים, כי שאלת האיזון הראוי בין חרשויות השונות בישראל עומדת במרכזו של דיון ציבורי ער מזה שנים, וזכותו ואף חובתו, של ראש הממשלה ליטול חלק בדיון זה.

#### 3.ד. עדים ונאשמים אחרים במשפט:

43. מובן כי אין בכוונת ראש הממשלה לעסוק בכל עניין העשוי להשפיע באופן מהותי על עדותם של עדים או נאשמים במשפטו. אולם, בכוונתו לנהל את הגנתו, ובכלל זה לטעון טענת "הגנה מן הצדק" המשתרעת גם על הליכי גביית העדויות. לא ניתן לנסות לפגוע – וכך יוצא מעמדתך – בהגנתו של ראש הממשלה. זאת ועוד; רבות מההחלטות המתקבלות בממשלה נוגעות לציבורים רחבים ובכלל זה לעיתים ובאורח בלתי נמנע גם לעדים ולנאשמים במשפטו.



#### 4.7. חקיקה:

44. בטיוטה הצעת כי על ראש הממשלה להימנע מלטפל בהליכי חקיקה ממשלתיים העלולים להשפיע, במישרין או בעקיפין, על ענייני האישי של ראש הממשלה. קביעה זו נשענה, כפי הנראה, על האמור בחוות דעתה של עו"ד דינה זילבר. על פי האמור שם, "ניגוד עניינים יכול להתעורר גם במישור של הליכי החקיקה, בשלבי הטיפול הממשלתיים שלה (ייזום וגיבוש של הצעות חוק ממשלתיות ודיון בוועדת השרים לחקיקה אודות הצעות חוק פרטיות). בכל המישורים שנמנו לעיל, ניגוד העניינים עומד בעינו גם אם לא עומדת על הפרק החלטה מינהלית אלא הצעת חקיקה".

45. עמדה זו אינה מקובלת כלל ועיקר, והיא אף אינה מתיישבת עם ההלכה הפסוקה. כידוע, לכנסת, "בית הנבחרים של המדינה" מעמד ייחודי (סעיף 1 לחוק-יסוד: הכנסת). היא אינה רשות מנהלית (ראו בג"ץ התנועה, פסקה 13 לחוות דעתו של השופט ד' מיץ; פסקה 5 לחוות דעתו של השופט נ' הנדל, שם). בנסיבות אלו אין יסוד להבחנה בין מה שהוגדר כ"ניגוד עניינים בהליכי חקיקה" המוסדר, גם לשיטת עו"ד זילבר, לכל היותר בכללי האתיקה של הכנסת, לבין מה שהוגדר כ"תפקידו הממשלתי" של ראש הממשלה בהליך חקיקה. ברי כי לא ניתן לפרק את הליך החקיקה לגורמים ראשוניים, באופן שיאסור על ראש הממשלה עיסוק ב"ייזום וגיבוש של הצעות חוק ממשלתיות ודיון בוועדת השרים לחקיקה אודות הצעות חוק פרטיות". והלא על פי הטיוטה, במסגרת תפקידו של ראש הממשלה כתבר כנסת לא ניתן למנוע את הצבעתו, תהא אשר תהא, ביחס לכל דבר חקיקה המונח בפני הכנסת. אם כך, ליזום – לא, ולחוקק – כן? הניתן להגביל את הצעה בפרוזדור, אך לא את השחייה בטרקלין? האבסורד הגלום בכך זועק, והדברים ברורים.

46. אסיים עניין זה בכך שמעבר לאמור, יש לראות בחומרה את ניסיון, כיועץ משפטי לממשלה, להתערב בהליכי חקיקה של הכנסת, שהיא הריבון המייצג את הציבור בישראל.

#### ה. ניסוח רחב וכוללני המונע וודאות ופוגע בעקרון החוקיות:

47. עניין נוסף שיש להידרש לו נוגע לניסוח הטיוטה. לאורכה ולרוחבה של הטיוטה ששלחת כתובים ביטויים כוללניים ורחבים, כגון "עליך להימנע מלטפל במישרין או בעקיפין" (סעיפים א1.א2 ב3. ג4. ה6). ביטויים אלו יוצרים חוסר וודאות מתמשך ביחס לפעילויות רבות של ראש הממשלה.

48. דומה שבגיסיון להשיב על קושי אינהרנטי זה הוצע בטייטה כי בכל שאלה או ספק "עלך להיוועץ בחי"מ" – כלומר בך – כדי לבחון כיצד יש לפעול. הצעה זו מנסה להצר את צעדיו של ראש הממשלה ללא היכר, ולהעביר דה-פקטו סמכויות רבות של ראש הממשלה לידי היועץ המשפטי לממשלה, על אף שלא נבחר לתפקיד זה. זו לא הייתה כוונתו של הבורר ולא הייתה כוונתו של בג"צ ובוודאי לא הייתה כוונתו של חוק היסוד שאפשר לראש הממשלה למלא את תפקידו.

## ו. עוללות:

49. עניין אחרון הדורש התייחסות בשלב זה הוא הצעתך כי יקבע שר אחראי להעלאת נושאים על סדר יומה של הממשלה שראש הממשלה – על פי שיטתך – מנוע מלהעלותם. מדובר, בכל הכבוד, בהצעה לא ראויה ומקוממת, המנסה לגרוע מסמכויות ראש הממשלה ומשיקול הדעת הרחב המוקנה לו בחוקי יסוד. לאחר שייחתם הסדר ניגוד עניינים – שאותו מתבקש מכוח הדין והשכל הישר כי יגבש ויערוך גורם חיצוני, שאינו נגוע בניגוד עניינים – יפעל ראש הממשלה על פי הסדר זה.

## ז. סיכום כללי:

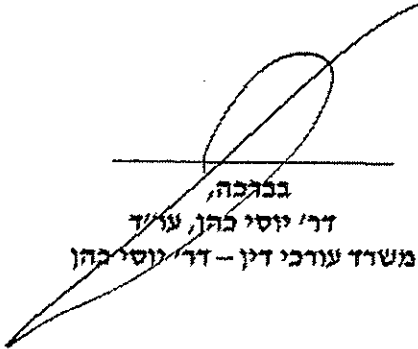
50. טרם נעילה אבקש לציין כי הטייטה שהגחת לפתחו של ראש הממשלה – שלמרבה הצער נראית כהמשך ישיר לכניעה ללחצים זרים והגשת כתב אישום פגום, בדומה לעמדה שהוצגה בפני ועדת החיתורים בעניין מימון הגנתו המשפטית של ראש הממשלה – אינה אלא ניסיון להצר את צעדי ראש הממשלה ולהפעיל עליו לחץ פסול, תוך שימוש לא נאות בסמכויות המוקנות לך.

51. אדגיש כי נוכח המפורט לעיל ולפי מיטב דעתי, ההגבלות שהוצעו בטייטת חוות הדעת כמו גם אלו שנקבעו בטייטת מכתבך שבנדון, עומדות בסתירה לזכויות ולסמכויות חוקיות של ראש הממשלה ולפיכך דינן בטלות והן אינן מחייבות את ראש הממשלה.

52. לאור האמור, הינך מתבקש להעביר את הטיפול בעניין זה למבקר המדינה או לשופט בדימוס שאינם נגועים בניגוד עניינים. מכל מקום, מובן כי ראש הממשלה יפעל בכל האמצעים החוקיים העומדים לרשותו כדי למנוע את הפיכת הטייטה להסדר מתייב, ובכלל זה פנייה לערכאות ולמוסדות המתאימים.

53. ראש הממשלה יעביר בימים הקרובים טיוטת תשובה לשאלון ששיגרתם לו וזאת בנוגע לניגוד העניינים האישי שלו, ובהמשך לפגישה שהתקיימה בין ב"כ ראש הממשלה לבין המשנה ליועץ המשפטי ואנשי משרדך.

54. אין לראות במכתב זה משום מיצוי עמדת מרשי ואזו משום ויתור על כל טענה מטענותיו.



בכרזה,  
דר' יוסי כהן, עו"ד  
משרד עורכי דין – דר' יוסי כהן

## נספח ב/2

העתק מכתבו של היועץ  
המשפטי לממשלה אל ראש  
הממשלה מיום 23.7.2020.

מדינת ישראל  
משרד המשפטים

לשכת היועץ המשפטי לממשלה

ירושלים, בי אב תש"פ  
23 יולי 2020

מס' מסמך: 004-99-2020-016231  
(בתשובה נא לציין מספרנו)

לכבוד  
ד"ר יוסי כהן, עו"ד  
משרד עורכי דין - ד"ר יוסי כהן

שלום רב,

הנדון: טיוטת הסדר נגוד עניינים עבור ראש הממשלה  
סמך: מבחבך מיום 19.7.2020

ביום 9.7.2020, הועברה לידי באי-כוח ראש הממשלה, טיוטת מכתב מטעם היועץ המשפטי לממשלה, וכן טיוטת חוות דעת של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מיוחד), עו"ד דינה זילבר, הסתייחסות לניגודי העניינים שיכולים להתעורר ככהונתו של ראש הממשלה, לנוכח כתב האישום וההליך הפלילי המתנהל כנגדו.

במסגרת העברת טיוטות המסמכים לידיכם נמסר לכם כי בהתאם לסעיף 5 לנוהל הטיפול במניעת ניגוד עניינים של שרים וסגני שרים, אנו מבקשים לקבל את ההתייחסותו של ראש הממשלה למסמכים בהקדם האפשרי, וכמידת האפשר תוך 10 ימים, כאמור באותו סעיף, עד לקבלת החלטה אחרת, יש לראות את האמור בסיוטת חוות הדעת בהנחיה משפטית מחייבת.

מכתבך שבסימוכין, שנשלח בשמו של מרשך, רצוף טענות מטענות שונות, חסרות ביסוס, המפנות האשמות שזוא כלפי היועץ המשפטי לממשלה, שבנין אתה סבור כי אין מקום שהיועץ המשפטי לממשלה יעסוק בניגוד הסדר נגוד העניינים של ראש הממשלה. בצדן של טענות אלו, אתה מעלה גם בקשות מסודעות לגופם של המסמכים שהועברו להתייחסותן, כסיכום הדברים, אתה מבקש כי היועץ המשפטי לממשלה יעביר את הטיפול בנושא למבקר המדינה או לשופט בדימוס.

לאחר שבתן את סענויך, ביקשני היועץ המשפטי לממשלה להודיעך כי לא מצא כל עילה המונעת ממנו מלטפל בהסדר נגוד העניינים של ראש הממשלה.

ראשית יובהר כי אנו דוחים בטרקף את הטענות העובדתיות שאתה מעלה כבסיס לעונתך בדבר ניגוד העניינים כביכול של היועץ המשפטי לממשלה בטיפול בנושא.

כתב האישום נגד ראש הממשלה הוגש משיקולים ענייניים בלבד, לאחר תהליך ארוך וסדור, שכלל בחינה של מלוא תומרי הראייה, קיום שימוע בן 40 שעות לבאי-כוחו של ראש הממשלה, עיון

ולמוד של מאות עמודי תהנות שהוגשו מטעם באי-הכוח, ובחינת הדברים לעומקם. ראוי לשב  
 ולהזכיר את דבריו של אחד מבאי-כוחו של ראש הממשלה, שהיה שותף להליך השימוע, אשר אמר  
 בתחילת ההליך: "יש לי אמון מוחלט ובלתי מסויג לא רק במערכת המשפט בישראל, אלא גם  
 באלה העוסדים בראשונה". ככל שקיימות טענות הנוגעות לחקירה שנערכה ולתוצאותיה, או לכתב  
 האישום שהוגש, מקומן בחליף השימועי המתקיים בבית המשפט המחוזי בירושלים, הטענה כי  
 סיומת הסדר ניגוד העניינים נגועה בשיקולים זרים היא חסרת כל בסיס ומזוהרת, והוסב היה  
 אלמלא נטענה.

מעבר לאמור, גם מבחינה משפטית, דרושותן לכך שהיועץ המשפטי לממשלה לא יעסוק בהסדר  
 ניגוד העניינים של ראש הממשלה שניה.

אשר לטענה כאילו היועץ המשפטי לממשלה וכל בעל תפקיד הכפוף אליו נצויים בניגוד עניינים  
 ביחס למתן ייעוץ משפטי לראש הממשלה, עקב הגשת כתב אישום נגד ראש הממשלה בכובעו של  
 היועץ כתובע הכללי – הרי שזו נדונה פעמים רבות בעבר, בהקשרים שונים, וככל פעם נמצא כי אין  
 בה ממש.

ראו והשוו בעניין זה בין היתר דברי בית המשפט העליון במסק דונו בבניין 4507/18 התנועה  
 לאיכות השלטון נ' היועץ המשפטי לממשלה (פורסם באר"ש, 22.7.2018), אשר עסק בקיפון של  
 פגישות עבודה בין היועץ המשפטי לממשלה לבין ראש הממשלה, במקביל לקיפון של תקורות  
 פוליטיות נגד האחרון:

"קבלת טענות של העותרים, לפיה יגל היועץ להפסיק לעסוק בחקירות דאט  
 הממשלה כל עוד הוא ממשיך לקיים עמו פגישות אישיות, משמעה כי עליו  
 "לנטרל" עצמו מ"כוכעו" כמי שעומד בראש התביעה הכללית. טענות דומות,  
 נכד הועלו (נדחו) בסטיקתו של בית משפט זה. כך, בעתירה שביקשה למנוע  
 את מעורבותו של היועץ המשפטי לממשלה בחקירת תיק '4000':

"על כל פנים, סוגיית ריבוי הכובעים של היועץ המשפטי  
 לממשלה היא סוגיית מודרכת ויש לגביה עמדות טונות (ראו דוח  
 הוועדה הציבורית לבחינת דרכי המינוי של היועץ המשפטי  
 לממשלה ונושאים הקשורים לכהונתו 52-56 (1993)), אולם כל עוד  
 מקובל דיבוי הכובעים' הללו בסיסת המטור שלנו, הרי שבכך  
 אנו מניחים שהיועץ המשפטי לממשלה מסוגל להתמודד עם  
 המורכבות שהדבר בורם; אין טעם להטיל דופי מיוחד בכך בגדון  
 טלפניגרי (כניץ 1948/18 התנועה לסוחר המידות נ' היועץ המשפטי  
 לממשלה, פ"ט 9 (21.6.2018)).

וכך בעתירה שביקשה למנוע מהיועץ המשפטי לממשלה לקיים בעצמו שימוע  
 לדעיית ראש הממשלה ב'פרטת המעורבות'.

"לא מצאתי טעם להדרש לטענות העותר בדבר קטרוי הקורמים  
 של המטיב עם ראש הממשלה והמשיבה, ושאלת הספעתם על  
 עריכת השימוע למשיבה. בית משפט זה נדרש בעבר לטענות בדבר

ניגוד עניינים של המשיב, המונע ממנו לעסוק בחקירות פליליות של ראש הממשלה, ואלו נדחו... (בג"ץ 85/18 משבב נ' היועץ המשפטי לממשלה (16.1.2018)).

ובכלל, שורה של עתירות שהוגשו נגד היועץ המשפטי לממשלה בטענה לניגוד עניינים בכל הכרוך לחקירות ראש הממשלה נדחו בבית משפט זה:

"אשר ליועץ המשפטי לממשלה, כזכור תחליט בית משפט זה בהרכב הכישה טופסיס בבג"ץ 43/16 הנזכר לדחות עתירות כנגד סינרו של ד"ר מנדלבלוט ליועץ משפטי לממשלה. זו ההכרעה המחייבת. ממנה עולה כי ליועץ המשפטי ניתן לעסוק בכל נושא, לרבות כאלה שבהם היה מעורב בכזכיר הממשלה בכובע מקצועי, חזקה על היועץ המשפטי כי ימנע עצמו מטיפול במה שהיה מעורב בו באופן החורג מהתנהלות מקצועית כאמור, אך לא מצאנו דופי בהודעת משיבי המדינה בהקשר זה" (בג"ץ 955/17 ימב נ' מנדלבלוט, פס"ו (9.3.2017)).

טענה זו, המועלת כעת, היא תמוהה אף בראי חילופי הדברים בכתב ובעל פה שהתקיימו במסגרת הטיפול בעתירה הנפגעת לאפשרות כהונתו של ראש ממשלה תחת כתב אישום (בג"ץ 2592/20 הזנועה למען איכות השלטון נ' היועץ המשפטי לממשלה זאח' (פורסם בארייש, 6.5.2020)). מפאת חשיבותם. רשם למנו בית המשפט דברים אלו בפסק הדין עצמו (ר' סעיף 19 לפסק דינה של הנשיאה אי חיות):

"...בתוך כך רשמנו לפנינו את הודעת היועץ המשפטי לממשלה (סעיפים 159-160 לכתב התשובה מטעמו) לפיה כהונתו של חה"כ נתניהו כראש ממשלה זתיה כפופה להסדר ניגוד עניינים שייערך עמו אשר יקבע "מגבלות בקשר למילוי תפקידו בעניינים הנוגעים למערכת איכות החוק". בא כוחו של חה"כ נתניהו אישד את הדברים בטיעונו הכתובים (סעיף 99 לכתב התשובה מטעמו) ובאי כוח הצדדים הרל שבו והצהירו על כך גם במסגרת הטלפת הטיעון בעל פה בפנינו (עמ' 11 ו-22 לפרוטוקול הדיון מיום 3.5.2020)".

לא זו בלבד, אף במסגרת התגובה מטעם ראש הממשלה שהוגשה בבג"ץ 3056/20 הזנועה למען איכות השלטון נ' היועץ המשפטי לממשלה, שעניינו בטענות בדבר ניגוד עניינים של ראש הממשלה, התבקשה על ידו, בין היתר, דחיית העותרה על הסף בשל הייתה מוקדמת ותאורטית. טעם הדחיה, לשיטת ראש הממשלה, הוא כי תהליכים לעריכת החסדר למניעת ניגוד עניינים שיחול עליו בתקופת כהונתו זו החלו זה מכבר, וחבררים נמצאים בבחינה אצל התרמים המקצועיים הרלוונטיים, בעוד הרשות המוסמכת - קרי היועץ המשפטי לממשלה - טרם קיבלה החלטה סופית לגוף העניין. בתוך כך, הוזכרה, מטעמו של ראש הממשלה עצמו, ההסכמה שניתנת כמני בית המשפט בדרי בג"ץ 2592/20 כפי שהוזכר לעיל, במילים אלה ממש:

20. במהלך יומיים ארוכים של דיונים כפי ההרכב המורחב הנזכר, נבחרה, בין היתר, טענת ניגוד העניינים כנגד המשיב 2 לראש הממשלה - הערת חח"א. הנבהד בפני בית המשפט הנכבד, הן על ידי המשיב 1 והן על ידי המשיב 2, כי עניינו של משיב 2 אינו שונה מכל ראש ממשלה נבחר אחר וכי הצדדים יפעלו כפי שפועלים נבחר ציבור בדרך כלל. עוד צוין, כי הצדדים מסכימים כי במקרה דין ייחון החשש

לניגוד עניינים וייתוך הסדר למינעון ניגוד העניינים במקובל ובבוא  
העת"

(וראו ביתר מירוט האמור מטעמו של ראש הממשלה כנגדן זה בסעיפים 17-20 לתגובה בבניין  
3056/20).

דומה כי דברים אלה, השומטים את עיקר הסענות במכתבך שבסמך בנוגע לטיפולו של היתוך  
המשפטי לממשלה בנושא שבגדון מדברים בעד עצמם, ואין כל צורך להכביר מילים מעבר לכך.

לגופו של ההסדר למינעון ניגוד עניינים שהועבר להערות ראש הממשלה, נבקש להתייחס בתמצית  
לחלק מההערות הקונקרטיות העולות במכתבך:

1. ציינת כי האינטרס הציבורי הנלווה בכך שראש הממשלה יוכל לבצע את תפקידו ולהתוות את  
מדיניותו, מחייב לקבוע כי הוא יוכל לעשות זאת גם ביחס למערכת אכיפת החוק. ברם,  
בנסיבות העניין, ברי כי העניינים הנגזרים למערכת אכיפת החוק המנויים בטיטות ההסדר  
מעוררים חשש לגרוד עניינים ביחס למי שמתנהל בעניינו הליך פלילי.
2. באשר למשטרה, טענת כי לא יוכל להתקיים ניגוד עניינים ביחס לגוף זה, שכן החקירה  
הסתיימה זה מכבר. ראשית, החקירה בעניינו של ראש הממשלה, הובילה כידוע לכתב אישום,  
וכמסגרת ההליך הפלילי עוד צפויים נציגי המשטרה להיקרא לדוכן העדים ולתעד על  
ההודעות שנגבו בחקירה. בכך שונה מן היסוד עניינו מהעניין שדון בבניין 8192/04 התנועה  
למען איכות שלטון בישראל כי ראש הממשלה, פי"ד נט(3), 145 (2004), שעסק באפשרות  
החזרה לתפקיד רק לאחר שתיק החקירה ייסגר. שנית, המניעה האמורה נוגעת למעשה  
לגורמי המשטרה אשר היו מעורבים – אישית או ארגונית – בחקירה עצמה ועיסוק בעניינים  
יעורר חשש לגרוד עניינים ונדאה לעניין זה את הפירוט המופיע במסקה 15 לטיטות חוות  
דעתה של המשנה ליתוך המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי), ע"ד ד"ה זילבר. מכל  
מקום, אין בטיטות חוות הדעת דרישה שראש הממשלה יימנע באופן מוחלט מלטפל בכל עניין  
הטבע למשטרה, בוודאי לא בעניינים הנוצצים לטיפול במגפת הקורונה, ותענתך זו מתארת  
את הדברים באופן מוגזם ושגוי.
3. לגבי העיסוק במינוי שופטים ובמעמד בתי המשפט – נזכיר קודם לכל, כי ראש הממשלה אינו  
חבר בוועדה לבחירת שופטים, וכמו כל אדם שאינו חבר בוועדה, עליו להימנע מלהשפיע על  
חבריה, כהתאם לסעיף 6א לחוק בתי המשפט [נסח משולב]. התשמ"ד-1984, כך שהדברים  
נאמרו ממיטת למען ההחזרות ולמען הסדר ספק. בתוך כך, מעמדו כנאשם, שעניינו נדון מול  
בתי המשפט, מחייב זהירות מיוחדת בכל הנוגע למערכת בתי המשפט, לרבות בעניינים שאינם  
נוגעים להרכב הספציפי שדן בעניינו טעם הוא. בהקשר זה ולמעלה מן הצורך, אציין כי אנו  
דוחים מכל וכל את הרמיזה המופרכת המופיעה במכתבך בנוגע לבחירתו מן חברי הוועדה  
לבחירת שופטים.
4. לגבי הדרישה להימנע מלטפל בחקיקה – נזכיר כי מערכת היחסים בין הממשלה ובין הכנסת  
בהליכי חקיקה היא מורכבת. שרי הממשלה אינם מגישים הצעות חוק פרטיות, והם יוזמים



הליכי חקיקה כנוסח בעניינים הסצויים באחריות משרדיהם באמצעות הצעות חוק ממשלתיות בלבד. על השלבים המוקדמים של הליכי החקיקה הממשלתיים, חלים כללי המשפטי המינהלי על כל ענפיהם, לרבות האיסור על מעולה בניגוד עניינים. בנוסף, הממשלה מקיימת דיונים אודות הצעות חוק מרכזיות, וגם בשלב זה חלים על חכריה באופן דומה אותם כללים של המשפט המינהלי. בכל מקרה, בוודאי שלא נאמר כטיוטת חקסדר שראש הממשלה מנוע מלהשתתף בהצבעות במליאת הכנסת בנושאים שבהם הוא מצוי בניגוד עניינים וְלענון זח עליו לפעול בהתאם לכללים החלים על חכרי הכנסת, אשר מאפשרים השותפות בהצבעה במליאה גם למי שצוי בניגוד עניינים, כמקף להצהרה על העניין האישי. ממיטא, טיוטת ההסדר איננה מתערבת בעבודת הכנסת.

5. ההשרח בענין חיועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה אינה במקומת, וכפי שכבר הובהר עיי חיועץ המשפטי לממשלה, היא מיטאה וממלאת את תפקידה כפי שמצופה ממנה. טיוטת ההסדר נועדה להתמודד עם הסיטואציה המורכבת הנובעת מכך שיועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה מופיעה ברשימת עדי התביעה במשפט גדו.

6. סעיף (4) לטיוטת, העוסק בהחלטות דנועות לעדים או לאשמים אחרים במשפט, נוסח בקפידה ואין בו כל פגם, וכך גם סעיף ה(5), העוסק בחקיקה בעלת השפעה על ההליך המלילי. טענתך כאילו ההגבלות בהקשר זה פוגעות בזכותו החיקתית של ראש הממשלה לחובית את חמתו היא שגויה. זאת, שכן זכותו של ראש הממשלה לחובית את חמתו מצויה במישוד האישי שלו ולא במסגרת תפקידו הצבורי הכולל נקיסת צעדים מכוח סמכויותיו כראש ממשלה.

7. אשר לטענותיך כאילו מזוכר בהסדר רחב וכוללי – יובהר כי תגבלות שהוכאו בטיטות חוות הדעת משקמות אך ורק את הנשאים המתחייבים, אשר מעוררים חשש סביר לניגוד עניינים, לאור כתב האישום שהוגש נד ראש הממשלה. ההשוואות המובאות במכתבך לתחומי עיסוק שלמים אינן רלוונטיות כלל, והדברים הובהרו גם בחוות דעתה של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי) בהרחבת ובצירוף דוגמאות.

8. בהקשר זה, הביטוי "בעקיפין", מתייחס לאופן הטיפול של ראש הממשלה בנושאים בהם הוא מנוע מלטפל, ולא מתייחס לתחומי פעילות נוספים, שקשורים רק בעקוסין לנשאים אלו. דהיינו, הכוונה היא לכך שגם אם ראש הממשלה אינו משתתף באופן אישי בדיון בנוגע לעניינים אלו, עליו להימנע מהשפעה על הדיון בעקיפין – דוגמת העברת מסרים באופן לא מרמאלי או באמצעות גורמים מטעמו, וכן הלאה. מטעם זה, מוכן כי אין שחר לטענה כאילו טיוטת חוות הדעת נועד לפגוע בביכול בחופש הביטוי המיליטי של ראש הממשלה.

לסיכום הדברים, נוכח האמור לעיל, לא נמצאה כל עילה המנועת מהיועץ המשפטי לממשלה מלטפל בהסדר למניעת ניגוד העניינים של ראש הממשלה, מן לא נראה כי יש צטענה שהובאו במכתבך כדי לשנות מנוסח טיוטת חוות הדעת.

יבהרו עם זאת, ככל שברצונך להוסיף הערות או השבות נוספות לעניין נוסחה של טיוטת חוות הדעת, הרי שבאפשרותך להעבירן בחקדם, כמקובל, בכתב, והנך אף מוזמן לסיים לשם כך כמישה

עם המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי) האמונה על תחום זה, ככל שתמצא לנכון.

למען הסר כל ספק נשוב ונבהיר כי במצב הדברים הנוכחי ובהעדר קביעה שיפוטית המורה אחרת, יש לראות בטיוסת חוות הדעת שהועברה מטעמו של היועץ המשפטי לממשלה מחייבת, על כל המשתמע מכך.

כבוד  
ד"ר גיל צמח, עוזר  
עוזר בכיר ליועץ המשפטי לממשלה

העתק:  
מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור  
תמשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי)  
היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה

## נספח ב/3

העתק מכתבו של ראש הממשלה  
אל היועץ המשפטי לממשלה  
מיום 13.8.2020 (כפי שפורסם).

13.8.20

לכבוד  
דר. אביחי מנדלבלוט, עו"ד  
היועץ המשפטי לממשלה  
רח' צאלח א' דין 29  
ירושלים

**הנדון: טיוטת הסדר ניגוד עניינים עבור ראש הממשלה**

**במענה לתשובתך למכתבי מיום 19.7.20 (004-99-2020-016231) אשיבך, בשם בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל, כדלקמן:**

**1. פתח דבר:**

1. לצערי הרב, חלף תשובות ענייניות לטיעוני עובדה מפורשים, תשובתך רצופה בסיסמאות ובאמירות כלליות. האמן לי, אני מכבד ומעריך את מוסד היועץ המשפטי לממשלה וטרם שהעליתי את טיעוני עלי כתב שקלתי אותם בכובד ראש ובקפידה רבה. טיעוני אינם "האשמות שזוא חסרות ביסוס" אלא טיעוני עובדה מוצקים המבוססים כדבעי בראיות ובדין. דווקא טענותיך הכלליות והמתחמקות, מעידות כי בהעדר תשובות ענייניות אתה ממשיך להתבצר בעמדותיך, לטעות ולהטעות, תוך התעלמות מכוונת מלשונם המפורשת של הכללים, כהגדרתם להלן.

2. מכל מקום, מצופה שבשלב זה תשיב לטענותינו לגופן, במקום לנופף לשווא בדגל שלטון החוק. לא ייתכן שכל תגובה או הערה עניינית למעשים ולמחדלים שבצעתם, תיחשב למתקפה על שלטון החוק.

**2. לגוף העניין אשיבך כדלקמן:**

3. בפתח הטייטה להסכם ניגוד עניינים מיום 9.7.20 ("הטייטה") אתה כותב: "בהתאם לכלל 7 לכללים למניעת ניגוד עניינים של שרים וסגני שרים (י"פ התשס"ג, 1136) בכל מקרה בו מתעורר חשש לניגוד עניינים על השר לפעול בהתאם לחוות דעת היועץ המשפטי לממשלה." (ההדגשה אינה במקור).

4. במקרה הטוב מדובר בשגגה רבת. על כל פנים, לטיעונך הנ"ל אין בסיס ואחיזה במציאות והוא מנוגד בעליל לכללים למניעת ניגוד עניינים של שרים וסגני שרים תשס"ג - 2003 (להלן: "הכללים"), כמפורט להלן.

כלל 7 לכללים שכותרתו "הסדרים למניעת ניגוד עניינים" קובע:

7. (א) בכל מקרה שיש לשר ענין אישי בפעולה או בהחלטה, שיש בה כדי להשפיע על הענקת טובת הנאה או זכות, אסור לו להשתתף בכל דרך שהיא בפעולה או בקבלת ההחלטה; הובא ענין כאמור לפני השר כחבר ממשלה, כחבר ועדת שרים או בכל דרך אחרת, חייב השר להצהיר מיד על הענין האישי שיש לו; הודעה על הצהרת השר בדבר ענין אישי תישלח למבקר המדינה".

5. עיינו הרואות כי המרחק בין לשונו המפורשת של כלל 7 ולבין האופן שבו פירשת את סמכויותיך הוא רב ואינו מתיישב עם הכללים, הכתובים בלשון נהירה וחד משמעית. בניגוד לנטען, כלל 7 אינו קובע כי בכל מקרה בו מתעורר חשש לניגוד עניינים על ראש הממשלה לפעול בהתאם לחוות דעת היועץ המשפטי לממשלה, אלא שבכל מקרה בו קיים ניגוד עניינים על ראש הממשלה להצהיר על ניגוד העניינים בהזדמנות הראשונה ולהימנע מקבלת החלטות, כמפורט להלן. הלכה למעשה יוצא אפוא, והדברים אינם סבוכים, כי בניגוד לטענת היועץ המשפטי לממשלה, אין חובה לפעול על פי עמדתכם, חשובה ככל שאתם סבורים שהיא, במקרה בו מתעורר חשש לניגוד עניינים בלבד.

### 3. קיום ניגוד עניינים בפועל – להבדיל מחשש לניגוד עניינים:

6. הרישה לכלל 7(א) לכללים מחיל את ההסדרים הקבועים בו רק במקרה בו "יש לשר ענין אישי בפעולה או בהחלטה" ולא במקרה בו מתעורר חשש לניגוד עניינים. דומה שאין צורך להסביר את ההבדל העצום בין חשש לעניין אישי ולבין מקום בו יש עניין אישי. טענתך כי בכל מקרה בו מתעורר חשש לניגוד עניינים על ראש הממשלה לפעול בהתאם לחוות דעתך לא רק שאינה כתובה בכלל 7 הנ"ל, אלא אף אינה נובעת ממנו – ולהיפך: הכלל קובע מתווה מפורש למקרה שכזה, כמפורט להלן.

### 4. קיום ניגוד העניינים אינו מקנה ליועץ המשפטי סמכות אלא מחייב את ראש הממשלה לגלותו ולפעול על פי ההסדרים החלופיים הקבועים בכלל 7:

7. אף אם ראש הממשלה מצוי במצב של ניגוד עניינים, דהיינו יש לו עניין אישי בפעולה או בהחלטה שיש בה כדי להשפיע על הענקת טובת הנאה או זכות, עדיין רחוקה הדרך מהמסקנה כי "עליו לפעול בהתאם לחוות דעת היועץ המשפטי לממשלה".

8. כלל 7 (א) לכללים קובע כי במקרה בו יש לראש הממשלה ניגוד עניינים יחולו ההסדרים הבאים:

8.1. לראש הממשלה אסור להשתתף בכל דרך שהיא בפעולה או בקבלת החלטה שיכולה להשפיע על קבלת טובת הנאה או זכות;

8.2. על ראש הממשלה להצהיר על העניין האישי שלו בהזדמנות הראשונה;

8.3. יש לשלוח הודעה על הצהרת ראש הממשלה בדבר העניין האישי למבקר המדינה.

הא ותו לאו !

9. מדובר איפה, במפורש, במתווה שונה לחלוטין מהמתווה שהתיימרת לקבוע ושעל ראש הממשלה להפעילו בעצמו, על פי המתווה הכתוב והנהיר הקבוע בכלל 7(א):

חובת גילוי אישית בהזדמנות הראשונה ואיסור על השתתפות בדרך כלשהי בקבלת החלטה שיש לו בה נגיעה אישית.

השווה: סעיף 77א (א) לחוק בתי המשפט, [נוסח משולב], התשמ"ד - 1984, המורה כי "שופט לא ישב בדין אם מצא, מיזמתו או לבקשת בעל דין, כי קיימות נסיבות שיש בהן כדי ליצור חשש ממשי למשוא פנים בניהול המשפט...". וכן לסעיף 269(א) לחוק החברות התשנ"ט - 1999 ("חוק החברות"), הקובע: "נושא משרה בחברה או בעל שליטה בחברה ציבורית היודע שיש לו ענין אישי בעסקה קיימת או מוצעת של החברה, יגלה לחברה, בלא דיחוי, ולא יאחר משיבת הדירקטוריון שבה נדונה העסקה לראשונה, את מהות ענינו האישי, לרבות כל עובדה או מסמך מהותיים. וכן לסעיף 278(א) לחוק החברות, הקובע: "מי שיש לו ענין אישי באישור עסקה, למעט עסקה כאמור בסעיף 271, המובאת לאישור ועדת הביקורת או הדירקטוריון, לא יהיה נוכח בדין ולא ישתתף בהצבעה בוועדת הביקורת ובדירקטוריון, ואולם נושא משרה שיש לו ענין אישי, רשאי להיות נוכח לשם הצגת העסקה, אם יושב ראש ועדת הביקורת או יושב ראש הדירקטוריון, לפי הענין, קבע כי הוא נדרש לשם הצגתה. (א) מי שיש לו ענין אישי באישור עסקה, למעט עסקה כאמור בסעיף 271, המובאת לאישור ועדת הביקורת או הדירקטוריון."

10. ונמשיך. כלל 7 (ב)(1) לכללים קובע במפורש את ההסדרים למקרה בו מצוי ראש הממשלה בניגוד עניינים, דהיינו במקרה בו קיים ניגוד עניינים, ראש הממשלה הצהיר עליו ונשלחה הודעה למבקר המדינה. ההסדרים הקבועים בו אינם דומים כלל להסדרים המוצעים בטייטה:

#### " 7 (ב) היה שר במצב של ניגוד עניינים -

(1) לגבי סמכות הנתונה לו על פי חיקוק, ניתן - לאחר קבלת חוות דעתו של היועץ המשפטי לממשלה - לפעול באחת מדרכים אלה:

(א) להעביר את סמכויות הפעולה או החלטה של השר באותו ענין לשר אחר משרי הממשלה לפי סעיף 31(ב) לחוק-סוד: הממשלה;

(ב) היה ניגוד העניינים זמני ולא מתמשך, לקבוע כי ימלא את התפקיד ראש הממשלה, או שר אחר לפי סעיף 24(ב) לחוק-סוד: הממשלה.

(2) לגבי סמכות אחרת, ויש צורך בקבלת החלטה בדרג מיניסטריאלי - ניתן, לאחר קבלת חוות דעתו של היועץ המשפטי לממשלה, לפעול באחת מדרכים אלה:

(א) להסמיך ועדת שרים להפעיל את הסמכות, ואותו שר לא ישתתף בדין ובהחלטה בוועדת השרים באותו ענין;

(ב) שר אחר, לפי קביעת הממשלה, יפעיל את הסמכות;

(ג) משתרע ניגוד העניינים על כל שטח הפעולה - להעביר את שטח הפעולה למשרד אחר לפי סעיף 31(ד) לחוק-סוד: הממשלה.

11. באף אחד מהמקרים המתוארים בכלל 7(ב) לכללים לא הועברה ליועץ המשפטי לממשלה סמכות כה רחבה וכה גורפת כפי שהיועץ המשפטי מנסה לנכס לעצמו בטייטת חוות הדעת. הכלל אמנם מחייב את ראש הממשלה להתייעץ עם היועץ המשפטי לממשלה, אך בשום פנים ואופן אינו מקנה ליועץ שיקול דעת מכריע כנטען בטייטת חוות הדעת, ולהיפך: סעיף 7(ב)(1) לכללים מותיר את שיקול הדעת לראש הממשלה, לשר או לממשלה. לפי העניין: "...ניתן - לאחר קבלת חוות דעתו של היועץ המשפטי לממשלה - לפעול באחת מהדרכים..."

12. הינה כי כן, חובת ההיוועצות עם היועץ המשפטי לממשלה קמה אך ורק במקרה בו קיים ניגוד עניינים בפועל; ראש הממשלה או השר, או ועדת השרים, לפי העניין, אינם חייבים לפעול על פי חוות הדעת של היועץ המשפטי לממשלה אלא רשאים לפעול על פיה: "ניתן... לפעול" - כלל 7(ב) (1) ו 7(ב) (2) .

5. טיוטת חוות דעת היועץ המשפטי אינה מחייבת, נעדרת סמכות ונוגדת בעליל את הכללים:

13. הן במכתב הלוואי לטיוטת חוות הדעת והן בטיוטה עצמה נטען כי "...במצב הדברים הנוכחי ובהעדר קביעה שיפוטית המורה אחרת, יש לראות בטיוטת חוות הדעת שהועברה מטעמו של היועץ המשפטי לממשלה מחייבת, על כל המשתמע מכך." ובמילים אחרות, חרף הוראות ברורות ומפורשות של כללים שגובשו על ידי ממשלת ישראל בהמלצת ועדה שבראשותה עמד שופט עליון בדימוס, מנסה היועץ המשפטי לנסח כללים משלו, העומדים בניגוד משווע לכללים הכתובים. היש סיבה לכך זולת ניגוד העניינים החמור שבו הוא מצוי?

14. לא למותר לציין כי ההפניה לסעיף 5 לנוהל הטיפול במניעת ניגוד עניינים של שרים וסגני שרים במכתבו של עוזר היועץ המשפטי לממשלה עוה"ד דר' גיל לימון מיום 23.7.20, וההסתמכות על נוהל זה כביסוס לחוות דעתו של היועץ המשפטי, דומה לאדם המנסה להרים עצמו בשרוכי נעליו. מדובר בנוהל שנכתב על ידי היועץ המשפטי לממשלה בכבודו ובעצמו ואשר מטרתו להבהיר את האופן (המינהלי) שבו יטופלו ניגודי עניינים בהתאם לכללים לניגוד עניינים. מדובר באותם כללים שהיועץ מתעלם מהם כאמור, תוך יצירת כללים חדשים משלו, משל כאילו חוות דעתו גוברת על כללים שנסחו וגובשו על ידי ועדה מיוחדת ואומצו במשך שנים על ידי ממשלות ישראל לדורותיהן.

15. יתר על כן, נוהל זה נועד להסדיר ניגודי עניינים הנובעים משאלון שמילא ראש הממשלה ולא ניסיון לעקרו מחלק מסמכויותיו באופן חד צדדי, כמוצע בטיוטה.

6. ראש הממשלה יפעל בדיוקנות על פי המתווה הקבוע בכללי ניגוד העניינים:

16. נוכח כל האמור, הריני מודיעך כי אני דוחה את טיוטת הסכם ניגוד העניינים שהצעת בהיותה בלתי סבירה, נעדרת סמכות, ונגועה בניגוד עניינים אינהרנטי, והכל כמפורט במכתבי אליך מיום 19.7.20.

17. ראש הממשלה יפעל כמובן על פי כללי ניגוד העניינים המחייבים, ינסח ויגלה את העניינים שבהם יימנע מלדון עקב כתב האישום, ויפעל לשם מתן הודעה למבקר המדינה, כאמור בכלל 7 (א) לכללים.

18. ראש הממשלה שומר כמובן על זכותו לפעול בכל האמצעים החוקיים על מנת להגן על זכויותיו.

19. מבלי לגרוע מהאמור לעיל, מעוניין ראש הממשלה להביא את טיעוניו בע"פ ובאי כוחו מבקשים להיפגש עם המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי) כמוצע בסיפה למכתבך, לשם ליבון הסוגיה וזאת מבלי לגרוע מטענותי במכתב זה.

בכבוד רב,

דר' יוסי כהן,

ער"ד

דר' יוסי כהן – משרד

עורכי-דין



## נספח ב/4

העתק כתבתו של לירן לוי,  
"ברגע האחרון, אוחנה רוצה  
לנצל את המשבר ולבטל את  
הוועדה למינוי בכירים", מיום  
.13.8.2020

# ברגע האחרון, אוחנה רוצה לנצל את המשבר ולבטל את הוועדה למינוי בכירים

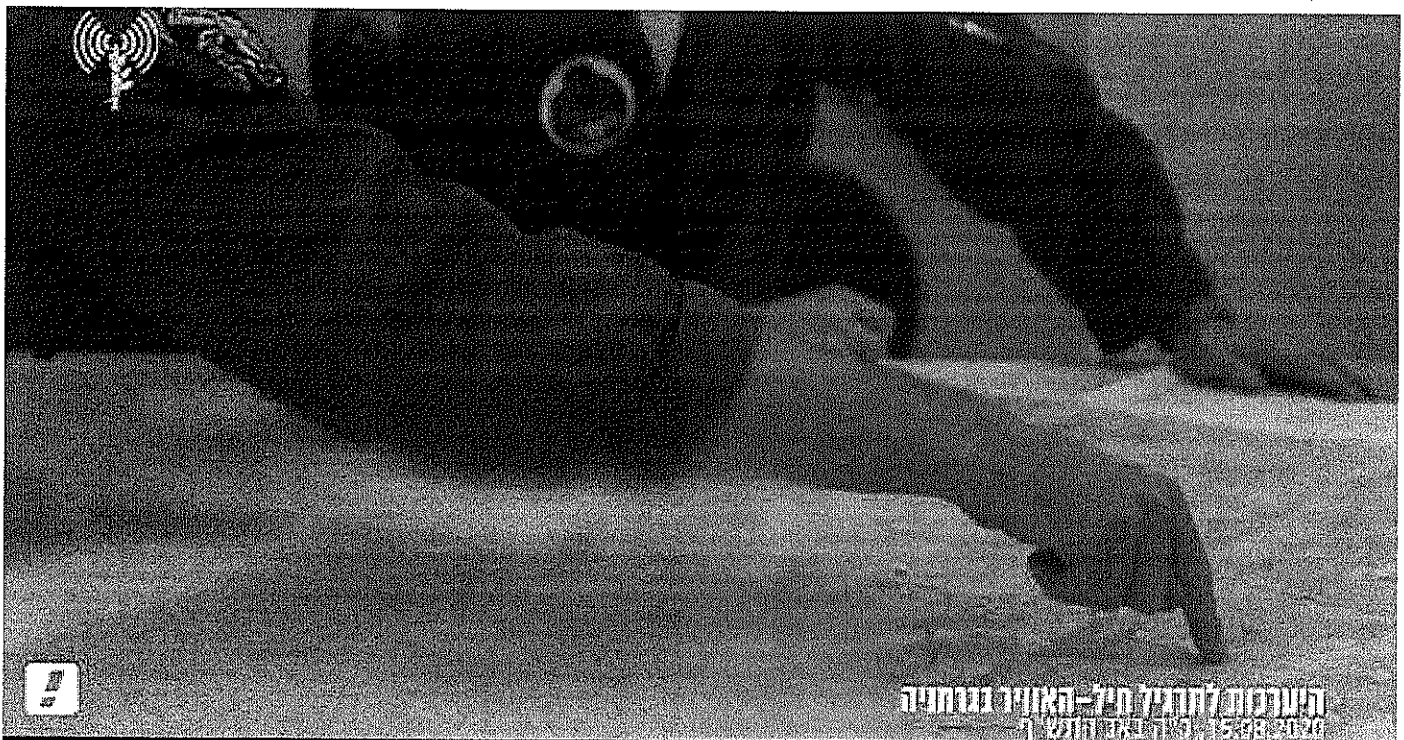
השר לביטחון הפנים הצהיר לפני כחודש שימנה מפכ"ל קבוע, אך ההכרזה נדחתה. כעת במשטרה חוששים שאוחנה מנסה להוביל מהלכים שיקלו עליו לקדם מועמד שיהיה מקובל גם על נתניהו וללא מכשולים בדרך. במקרה של בחירות המינוי עשוי להידחות בחצי שנה

תגיות: משטרת ישראל, אמיר אוחנה, הוועדה למינוי בכירים, מפכ"ל המשטרה

ליח לוי  
יום חמישי, 13 באוגוסט 2020, 07:30



תמוסי קרב מעל דכאון תרגיל חיל האוויר בגרמניה 15.8.20



בוידאו: השר אוחנה על מינוי מפקח כללי חדש למשטרה (צילום: לע"מ, עריכה: שאול אדם)

בשבת הקרובה ימלאו 30 ימים להכרזתו של השר לביטחון הפנים אמיר אוחנה, לפיה הוא ימנה מפכ"ל משטרה קבוע בתוך חודש. בכירי המשטרה היו דרוכים במהלך השבוע בציפייה למוצא פיו של אוחנה, אך למרות הבטחתו, ההכרזה נדחתה. גורם המעורה בפרטי הליך מינוי המפכ"ל, אמר אתמול (רביעי) בשיחה עם וואלה! NEWS כי המשבר הפוליטי והחשש מהליכה לבחירות רביעיות, הם אלו שהביאו, בין היתר, לדחייה בהכרזה על המינוי, כפי שהתחייב השר אוחנה בנאומו. וכעת, יש מי שחושש שהקדמת הבחירות תוביל לחצי שנה נוספת ללא מפכ"ל קבוע.

הלוי, ניצב בדימוס שלומי מיכאל, מפקד מחוז ירושלים דורון ידיד, מפקד מחוז דרום יורם סופר, מפקד מחוז צפון שמעון לביא, ומפקד מחוז ש"י ניצב משה ברקת.

בכיר במשטרה טען כי השר לביטחון הפנים מנסה להוביל מהלכים שיקלו עליו לקדם מועמד מועדף, מבלי להיתקל במכשולים. "יש כמה צעדים שאוחנה וגורמים נוספים בסביבת ראש הממשלה מנסים לקדם, כמו ביטול הוועדה למינוי בכירים", אמר הבכיר. "ביטול הוועדה יסייע לנתניהו ולשר אוחנה לקדם את המועמד שהם רוצים בו לתפקיד המפכ"ל, בלי בעיות וסיכולים ממוקדים כמו שהיה עם צ'יקו אדרי וגל הירש".

### לקריאה נוספת בנושא

- ◀ מקורבי אוחנה: הכרזה על המפכ"ל בשבוע הבא, בהתאם להתפתחויות הפוליטיות
- ◀ בכירים במשטרה: שלושה ניצבים צפויים לפרוש עם בחירת המפכ"ל
- ◀ השתלת שיער לגברים ולנשים: איסטנבול פתוחה ומציעה פתרון טבעי וקבוע (תוכן מקודם)



"מנסה לקדם את הוועדה למינוי בכירים". אוחנה (צילום: ראובן קסטרו)

בחודש מאי השנה, בטקס חילופי השרים בהשתתפות גלעד ארדן ואמיר אוחנה, הוזמן לדבר מי שהיה שר המשפטים וסגן ראש הממשלה מטעם הליכוד בממשלות בגין ושמיר, משה נסים. היה נראה שנסים הוזמן לומר את כל מה שאוחנה, שבחר בקו ממלכתי, רצה להגיד בעצמו. "בוועדת טירקל, המייעצת למינוי בכירים בשירות המדינה, הכשרנו את גל הירש וקבענו שהוא ראוי. כל הנושא של ועדות האיתור למיניהן והמכשולים ששר צריך לעבור עד שהוא משיג אפשרות למנות מפכ"ל - זה דבר בלתי אפשרי", אמר נסים בטקס.

עד לזה. מדוע צריך להכביד על השר?"

אוחנה נכנס למשרד לביטחון הפנים בצורה ממלכתית, וכך היה גם נאום הכניסה שלו. למעשה, הדברים שאמר השר לשעבר נסים, שזכו לתרועות מצדו של אוחנה, לא נאמרו סתם. יש הטוענים כי אוחנה הזמין את נסים לומר את הדברים האלו, שיכשירו את הקרקע לביטול הוועדה למינוי בכירים והנה, שלושה חודשים אחרי - זה מגיע.

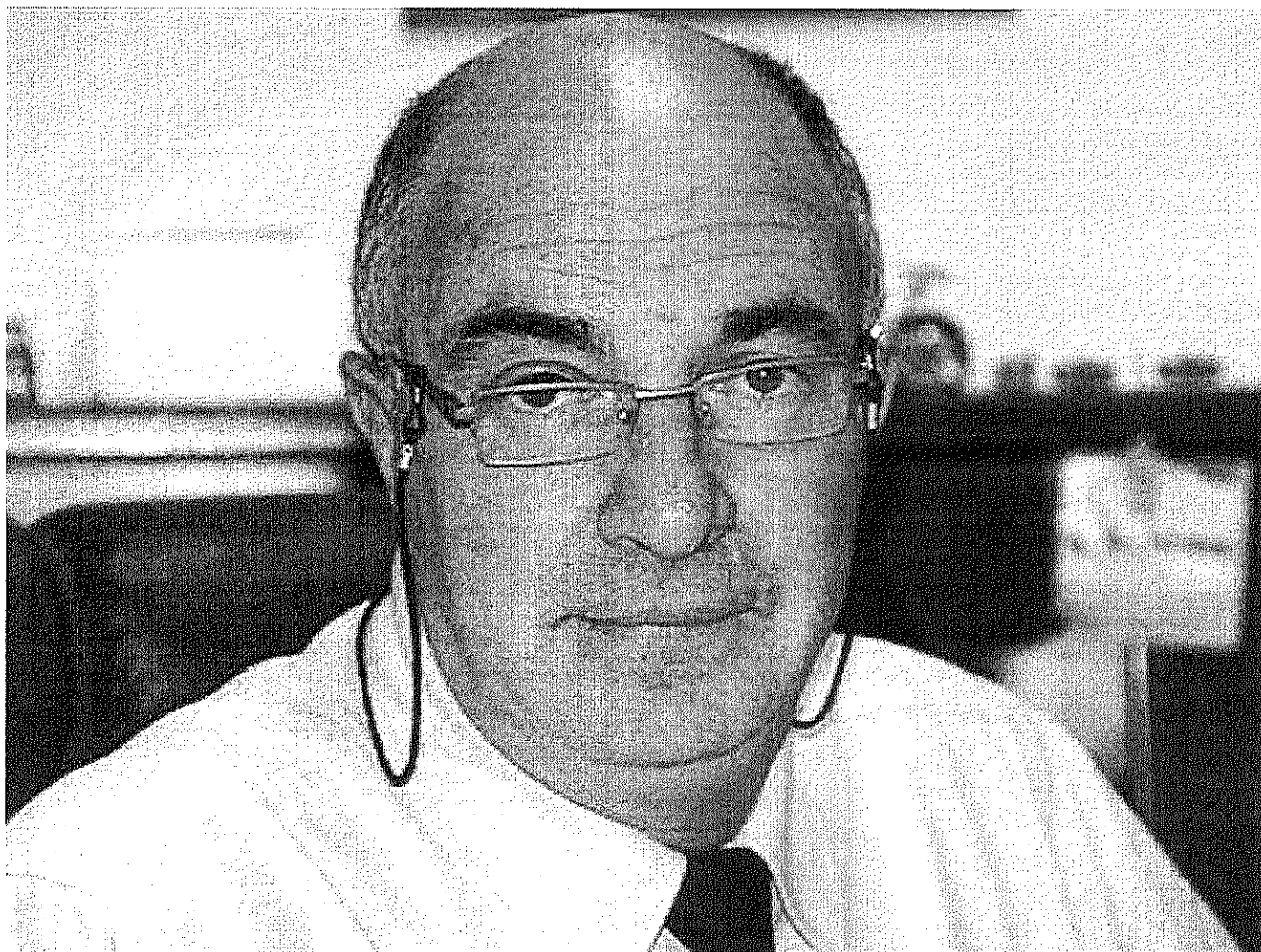


ביטול הוועדה תסלול את מועמדתו לתפקיד מפכ"ל המשטרה. יורם הלוי (צילום: יונתן זינדל, פלאש 90)

לפי דיווח בחדשות 12 שלשום, ראש הממשלה בנימין נתניהו העביר לשר הביטחון בני גנץ דרישה לבטל את הוועדה המייעצת למינוי בכירים. ביטול הוועדה תסלול את מועמדתו של ניצב בדימוס יורם הלוי לתפקיד מפכ"ל המשטרה, שבעבר קבע היועץ המשפטי לממשלה אביחי מנדלבליט שמינויו לתפקיד עלול להיתקל בקשיים משפטיים. אבל בקשיים כאלו עלול להיתקל לא רק הלוי.

ועדת נולדרכי, המשמשת לרשות כשרותם והתאמה לתפקידים רכורים, הוצעה לצוות לפסולת מועמדות

כי אלו החוששים מהוועדה - ככל הנראה יש להם מה להסתיר.



"כל מי שחושש מהוועדה זה אומר שיש לו חמאה על הראש". עו"ד פישלר (צילום: באדיבות המצלמים)

"לאור מידע שזורם אליי, ברגע שיוכרז המועמד של אוחנה לתפקיד המפכ"ל אנשים יפתחו את הפה - גם מתלוננות פוטנציאליות וגם קציני משטרה מכהנים", אמר בשיחה לוואלה! NEWS. "ועדת גולדברג זה כמו צעצוע טוב שאסור לקלקל, אביב כוכבי עבר חלק, גם נגיד בנק ישראל. כל מי שחושש מהוועדה זה אומר שיש לו חמאה על הראש. השופט גולדברג חד כתער, ואין לי ספק שדברים יצופו שם".

לדבריו של עו"ד פישלר, "יש ניצבים מכהנים שיעברו את הוועדה ללא בעיות. אין לי ספק שאם מוטי כהן או יורם סופר ייגשו לוועדה - הם יעברו בשניות". הוא הוסיף כי "האבסורד הוא שאותם אנשים שלא יהיו ראויים

## התרחישים בדרך למינוי המפכ"ל

מינוי מפכ"ל משטרה כרוך בתהליך שנמשך לפחות חודש. בתוך 30 ימים ממועד ההכרזה, מתכנסת הוועדה למינוי בכירים, שמתחילה בהליך בדיקת המועמד. אם ורק כשהוועדה מאשרת את המינוי של המועמד לתפקיד המפכ"ל, נדרש גם אישור הממשלה.

בשל המצב הפוליטי הרגיש, והאיום בהקדמת הבחירות, נוצרים כמה תרחישים אפשריים בדרך למינוי המיוחל. בתרחיש הראשון, אם הכנסת תפוזר ויוקדמו הבחירות, השר אוחנה עלול להיתקל בקשיים משפטיים למנות מפכ"ל. זאת, משום שגופים שונים כמו התנועה לאיכות השלטון יכולים לעתור לבג"ץ, בדרישה למנוע מינוי במהלך ממשלת מעבר.

בממשלת המעבר האחרונה, בצעד חריג, אישר מנדלבליט לשר לביטחון הפנים דאז גלעד ארדן, למנות מפכ"ל גם בעת בחירות. מהלך זה לא צלח בסופו של דבר, בשל החשש של ארדן שמועמדיו לא יאושרו בוועדה למינוי בכירים והוא יתבזה. חוות הדעת שנתן בזמנו מנדלבליט לארדן עשויה להשתנות מול השר אוחנה, ולכן, במקרה של בחירות רביעיות - המשטרה עשויה למצוא את עצמה לפחות חצי שנה נוספת ללא מפכ"ל קבוע.

"אם יידרש לוועדה - הוא יעבור בשיוט". מפקד מחוז דרום יורם סופר

בתרחיש השני, אוחנה מכריז כבר בשבוע הבא על המועמד שבחר. כחלק מהליך הבדיקה, יתחיל לזרום לוועדת גולדברג מידע, ועונת הסיכולים תחל באופן רשמי. כבר עכשיו מטיילים ניצבים מכהנים בחשאי רפש זה על זה, וייתכן ושוב נמצא עצמנו עם מועמד שנפסל בוועדה למינוי בכירים. למרות החשש, ייתכן שאוחנה יצליח בכל זאת לאתר ניצב מכהן או בדימוס שיעבור את הוועדה בצורה חלקה, שכן קיימים כמה וכמה ניצבים מכהנים ישרים, ערכיים וראויים לתפקיד.

תרחיש נוסף הוא למנות את מוטי כהן למפכ"ל קבוע לשנה, ואז בשנה הבאה למנות מועמד חדש. לאור המצב הפוליטי לא בטוח שאוחנה יהיה בתפקידו גם בעוד שנה. ואולם היתרונות מבחינת אוחנה ברורים: מוטי כהן יעבור בקלות את הוועדה למינוי בכירים לאחר שכיהן כממלא מקום המפכ"ל במשך כשנתיים. בנוסף, זה מאפשר לאוחנה למנות שני מפכ"לים בקדנציה שלו. לאור מערכת היחסים בין השניים, הסיכוי לכך לא גבוה, אך הוא עדיין קיים.

המהלך הבטוח מבחינת אוחנה הוא למנותו לתפקיד המפכ"ל. מוטי כהן (צילום: ראובן קסטרו)

עוד תרחיש אפשרי, אם כי לא נראה ריאלי כרגע, הוא שנתניהו יצליח להעביר ח"כים מכחול לבן לליכוד, ויקים

קיימים תרחישים נוספים למינוי מפכ"ל משטרה, אך דבר אחד נראה בטוח - אם השר אוחנה יעמוד במילתו ויכריז בשבוע הבא על זהות המועמד שלו, צפוי חודש של הכפשות ומלחמות קשות בין ניצבים מכהנים בדרך לפיקוד על משטרת ישראל. מי שיפסיד מכך יהיה הציבור, שיקבל משטרה חלשה ומסוכסכת שמתעסקת בעיקר בבורסת שמות.

## ביטוח הרכב מסתיים החודש? מלא טופס וקבל 4 הצעות עוד היום

נטו-ביטוח | ממומן

## תשואה של 8%: נפתחו לרכישה השטחים המסחריים בפארק היין

Real Invest השקעות | ממומן

## לאחר שנים של תשלום מעל 300 ש"ח בחודש על ביטוח בריאות, חוק חדש משנ...

ריאלי - כלכלה מעשית | ממומן

## המדריך להשוואת ביטוח רכב «

ביטוח ישיר | ממומן

## 97 אחוז קריסה בהכנסות: הצניחה הגדולה של שלדון אדלסון

בתי הקזינו היו סגורים, וחברת Las Vegas Sands של איל ההון דיווחה על הכנסה של 98 מיליון דולר בלבד לעומת 3.3 מיליארד ברבעון המקביל אשתקד. ההפסד הנקי: קרוב למיליארד דולר.

## תיעוד נדיר: כרישה לבנה תוקפת ומטביעה לווייתן ענק בדרום אפריקה - וואלה! תיירות

וואלה

## שוטרים בבית חולים, מלצרים מדממים: צפו במסע האימה של המתאגרף האיטלקי ברחובות ברצלונה - וואלה! ספורט

וואלה