

העותרת בבג"ץ 3056/20 :  
התנועה לאיכות השלטון בישראל  
ע"י ב"כ עוה"ד אליעד שרגא ואח'  
מרחוב יפו 208, ירושלים  
ת.ד 4207 ירושלים 91043  
טל': 02-5000073; פקס: 02-5000076;

העותרים בבג"ץ 5920/20 :  
יורם יעקבי ו- 68 אחרים  
ע"י עו"ד דפנה הולץ-לכנר  
רח' המעפילים 2, רמת השרון  
טל': 077-2040881; פקס: 077-2040882

#### נ ג ד

המשיבים בבג"ץ 3056/20 :  
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  
על ידי בא כוחו עוה"ד מיכאל ראבילו ו/או רועי שכטר ואח'  
מהגן הטכנולוגי, מלחה, מנחת בנין מס' 1, ירושלים  
טל': 02-6490649; פקס: 02-6490659

3. הכנסת  
על ידי עוה"ד מהלשכה המשפטית בכנסת  
הכנסת, ירושלים  
טל': 02-6408636; פקס: 02-6753495

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

המשיבים בבג"ץ 5920/20 :  
1. היועץ המשפטי לממשלה  
2. ח"כ בנימין נתניהו- ראש הממשלה  
3. ח"כ בני גנץ- שר הביטחון וראש הממשלה החליפי דאז  
4. אמיר אוחנה- השר לביטחון פנים דאז

## תשובה מטעם ראש הממשלה

בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד מיום 26.3.2023, המשיב 2, ראש הממשלה ויו"ר תנועת הליכוד חה"כ בנימין נתניהו (להלן: "ראש הממשלה" או "המשיב"), מתכבד בזה להגיש את תשובתו לבקשה לפי פקודת בזיון בית משפט שהגישה התנועה למען איכות השלטון בישראל (להלן: "הבקשה").

דין הבקשה להידחות מכל וכל, מן הטעמים שיפורטו בגוף התשובה להלן.

יובהר, כי כל ההדגשות להלן אינן במקור, אלא אם נכתב אחרת.

## ואלה נימוקי התגובה:

### א. פתח דבר ותמצית הטענות

1. אזרחי ישראל בחרו רק לפני חודשים ספורים, ברוב ברור, במפלגות המרכיבות את הקואליציה הנוכחית. כל המפלגות המרכיבות את הקואליציה הנוכחית, הודיעו באופן ברור במערכת הבחירות, שהן מעוניינות שחבר הכנסת בנימין נתניהו יעמוד בראשות הממשלה והכנסת הביעה ברוב משכנע אמון בממשלה ה-37 שחבר הכנסת בנימין נתניהו עומד בראשה. **משמעות הבחירות הדמוקרטיות, בראש ובראשונה, היא שראש הממשלה יהיה האחראי והמנהל של ביטחון המדינה, יחסי החוץ של המדינה, כלכלת המדינה, ביטחון הפנים וכיו"ב.**
2. אין ספק שכיום לכולם ברור, שהרפורמה המשפטית, חורגת בהשלכותיה אל מעבר לזירה המשפטית במדינת ישראל. כל אדם בר דעת מבין שבעת של משבר לאומי בעל השלכות פנימיות וחיזוניות למדינת ישראל, ראש הממשלה, **מחויב** לפעול לטובת העם כדי לנסות להביא להסכמה לאומית רחבה ככל האפשר, למניעת אלימות ולהבטחת החוק והסדר והתפקוד השוטף של המדינה, ביטחונה ויציבותה הכלכלית של המדינה, ושמירה על יחסי החוץ של המדינה.
3. בכל מקרה, לאור מחויבות ראש הממשלה לפעול כאמור לעיל, גם אם היה צדק בעמדת היועצת המשפטית לממשלה, שראש הממשלה מנוע כביכול מלעסוק ברפורמה המשפטית, **וכפי שנבחר להלן לשיטתנו עמדתה איננה נכונה (בין השאר משום שפסק הדין נשוא בקשת הביזיון לא כלל כל איסור כאמור)**, הרי שלאור הנסיבות, ברור שקיים לכל הפחות **"כלל הצורך" (The Rule of Necessity)**, שהינו **חריג לדוקטרינת ניגוד העניינים**, המחייב את ראש הממשלה לנהל ולטפל במשבר ולא ניתן למנוע מראש הממשלה לבצע את חובתו בהליך לפי פקודת ביזיון בית המשפט.
4. עם כל הכבוד לכל הסדר ניגוד עניינים, כאשר יש נושא שנשיא המדינה מודיע שלדעתו הוא עלול להוביל חלילה למלחמת אחים; כאשר נשיא ארה"ב ומנהיגי העולם מביעים בנושא עמדה ומשוחחים עליו עם ראש הממשלה; כאשר הנושא משפיע על ביטחון המדינה וכלכלתה; **ראש הממשלה חייב מתוקף תפקידו לנהל את הנושא ולהיות מעורב בו ואין לכך שמץ של קשר לענייניו האישיים.** זו המשמעות של תפקיד ראש הממשלה, וזו המשמעות של בחירת אזרחי מדינת ישראל.
5. למעשה, **כל תורת ניגוד העניינים מקורה בראיית ראש הממשלה כנאמן של הציבור.** החובה הראשונה של ראש הממשלה, כנאמנו של הציבור, היא למנוע נזקים מדיניים, ביטחוניים, כלכליים וחלילה, משבר פנימי חמור. הדרישה להפרת ליבת חובות האמון של ראש הממשלה מול הציבור בישראל אל מול אינטרסים שוליים, אם בכלל, מהווה, כאמור, הכרעה פרשנית לא נכונה.
6. על אחת כמה וכמה שהדברים האמורים נכונים, כאשר ראש הממשלה פעל בהתאם להסדר ניגוד העניינים מיום 2.11.2020 (להלן גם: **"הסדר ניגוד העניינים משנת 2020"**), לא סטה ממנו כלל ולא פעל בניגוד לקבוע בפסק הדין שניתן בהליך דנן. **פסק הדין לא אסר על ראש הממשלה לדון בוועדה לבחירת שופטים** (אלא אסר עליו להורות לחברי הוועדה במי לבחור) וראש הממשלה עצמו הודיע והוא חוזר ומודיע שוב, כי ניתן לקבוע ששופטים שימונו לאחר השינויים בהרכב הוועדה לבחירת שופטים יכנסו לתוקף לא ישפטו בדיונים הנוגעים למשפטו, לרבות בהליכים קשורים במישרין לענייניו.

7. דווקא מכתב היועצת המשפטית לממשלה מיום 1.2.2023 (שיקרא להלן גם: "המכתב") סוטה מההסכמה המפורשת אליה הגיעו ראש הממשלה והיועץ המשפטי לממשלה במסגרת ההליך דנן ומקביעות פסק הדין, ועם כל הכבוד, היועצת מנועה על פי דין מלנקוט בעמדתה.
8. יתר על כן, בקשת הבזיון אינה מוכיחה הפרת צו אופרטיבי ברור וחד משמעי משום שלא היה צו כזה ואין היא מראה את היסודות העובדתיים הנדרשים לצורך הטלת סעדים עונשיים כה קיצוניים על ראש ממשלה מכהן. לאור האמור, מן הדין לדחות את בקשת העותרת.
9. אם לא די באמור, נבהיר (בסוף התגובה – לאור חשיבותה של הרישא - על אף שמדובר בטענות סף), כי דין בקשת הבזיון להידחות על הסף, הן בשל חסינות ראש הממשלה בפני כל פעולה משפטית שביצע במסגרת תפקידו והן מחמת קיומו של סעד חלופי ובפרט נוכח העובדה שאין מדובר בהליך שפגיעתו פחותה.

## **ב. פסק הדין לא כלל כל איסור או מניעות בקשר להרכב הוועדה לבחירת שופטים**

10. ביום נשיאת הנאום על ידי ראש הממשלה, הנזכר בעתירה, יוזמת החקיקה היחידה שעוד עמדה על הפרק (ושבינתיים הושהתה) עסקה בהרכב הוועדה לבחירת שופטים. ואכן, בקשת העותרת נסמכת על המכתב ועל מכתבה של היועצת המשפטית לממשלה מיום 24.3.2023, שם נטען כי "עליך להימנע מכל עיסוק ביוזמות לשינויים במערכת המשפט, לרבות בהרכב הוועדה לבחירת שופטים, שכן עיסוק בהן הוא פעולה בניגוד עניינים".
11. דא עקא, שמצב משפטי זה, אינו עולה מפסק הדין, בוודאי לא בצו אופרטיבי שניתן לאוכפו. ההיפך הוא הנכון. בהקשר של שינוי הרכב הוועדה לבחירת שופטים וסמכויותיה (פסקה 23 א למכתב), פרשנות היועצת המשפטית לממשלה לא התבססה על צו ברור של בית משפט נכבד זה ביחס לאיסור כלשהו הקיים על ראש הממשלה (הואיל ואיסור כאמור לא נקבע), אלא הפרשנות התבססה על היקש גרידא:

"בהתאם לחוות דעת ניגוד העניינים, על ראש הממשלה להימנע ממעורבות בעניינים הנוגעים להחלטות הוועדה לבחירת שופטים, בכל הנוגע לשופטי בית המשפט העליון ובית המשפט המחוזי בירושלים. הזיקה ההדוקה בין האיסור על מעורבות במינויים לבין האיסור על מעורבות בשיטת המינוי באה לידי ביטוי בפסק הדין בעתירת ניגוד העניינים בהקשר של מינוי בכירים במערכת אכיפת החוק, והדברים הללו יפים גם לענייננו: ..."

ודוק: מאחר שאין המדובר בצו ברור שנקבע בפסק הדין, אלא לכל היותר בפרשנות על דרך ההיקש, ניכר אפוא כי סעיף 6 לפקודת בזיון בית המשפט, אינו חל על ענייננו, כלל ועיקר. מסלול האכיפה לפי פקודת בזיון בית משפט אינו פתוח במקרה דנן, כפי שגם יפורט בהרחבה להלן.

12. בתגובת ראש הממשלה למכתב, שהוגשה על ידי ראש הממשלה במסגרת בג"ץ 44/23, ראש הממשלה הציג את עמדתו החולקת, לפיה היועצת המשפטית לממשלה מנועה, עם כל הכבוד, להביע את עמדתה הסותרת סיכום מפורש אליו הגיעו הצדדים במסגרת ההליך דנן. כן צוין, כי פרשנותה כאמור לעיל שגויה, ואינה מהווה יישום נכון של פסק הדין נשוא ענייננו, שכן הסדר ניגוד העניינים משנת 2020 ופסק הדין לא כללו כל איסור או מניעות בקשר להרכב הוועדה לבחירת שופטים או שינוי מעמדם.

-- תגובת ראש הממשלה למכתב היועצת המשפטית לממשלה, במסגרת בג"ץ 44/23, מצורפת לתגובה זו ומסומנת בתור **נספח א'**.

13. למען שלמות התמונה, יצוין, כי בית משפט נכבד זה, בחר שלא להכריע במחלוקת האמורה שנתגלעה בין ראש הממשלה והיועצת המשפטית לממשלה. בהחלטת כב' השופט א' שטיין בבג"ץ 44/23 מיום 2.3.2023 נקבע כי **אין להתיר את הגשת מכתב הפרשנות מטעם היועצת המשפטית לממשלה לתיק בית המשפט** כאשר בית המשפט הנכבד נמנע מלהביע עמדה כלשהי ביחס למחלוקת האמורה באומרו **"יובהר, כי אין בדבריי אלה כדי להביע דעה, לכאן או לכאן, באשר לטענות שהועלו בתגובת המשיב 3."**

-- העתק מהחלטת כב' השופט א' שטיין בבג"ץ 44/23 מיום 2.3.2023 מצורף לתגובה זו ומסומן בתור **נספח ב'**.

העותרת בחרה להסתיר מבית המשפט הנכבד את קיומה של ההחלטה האמורה (בענין אי הבעת הדעה על ידי בית המשפט הנכבד), מסיבות השמורות עימה.

וכאן יתמה השואל - האם ניתן ברצינות להגיש בקשה לאסור או לקנוס ראש ממשלה מכהן לא על בסיס הפרה כביכול של צו אופרטיבי בפסק דין, אלא על בסיס הפרה כביכול של **פרשנות** במכתב, שבית משפט נכבד זה לא נעתר לבקשת היועצת המשפטית לממשלה להגישו כחלק מהסדר ניגוד העניינים שהיה בתיק שלפניו (ר' נספח ב' לתשובה זו) וכאשר בית המשפט הנכבד עצמו בחר במפורש לא להביע עמדה באשר למחלוקת המהותית שהתגלעה בין ראש הממשלה לבין היועצת המשפטית לממשלה באשר לאמור במכתב!?

14. למעשה, הסדר ניגוד העניינים משנת 2020 **לא כלל כל איסור או מניעות בקשר להרכב הוועדה לבחירת שופטים או שינוי מעמדם**, אלא המגבלה היחידה שהוחלה, הן בהסדר ניגוד העניינים האמור והן בפסיקת בית משפט נכבד זה, היא התערבות **בהחלטות** הוועדה לבחירת שופטים. **הא ותו לא**. כמו כן, אף נקבע בהסדר ניגוד העניינים משנת 2020 כי ראש הממשלה **אינו מנוע ממינוי שר משפטים ומהשתתפות בהליך בחירת חברי הוועדה**. אין ספק שלמינוי שר משפטים ובחירת חברי וועדה יכולה להיות השפעה רבה יותר מהליכי החקיקה הנידונים בכנסת, וזאת במיוחד כאשר ראש הממשלה הודיע שניתן לקבוע כי שופטים שימונו על ידי הוועדה האמורה לא ידונו בעניינו, ולכן אם בוחנים את הסדר ניגוד העניינים בדרך היקש, יש להגיע דווקא למסקנה הפוכה.

15. את העובדה כי הסדר ניגוד העניינים משנת 2020 **לא כלל כל איסור או מניעות בקשר להרכב הוועדה לבחירת שופטים או שינוי מעמדם**, ניתן להבין מתוכנו של ההסדר, כך כתב היועץ המשפטי לממשלה בהסדר ניגוד העניינים משנת 2020 (ראו נספח 1 לתגובה בבג"ץ 44/23 שצורפה כנספח א' לתשובה זו):

"3) עליך להימנע ממעורבות בעניינים הנוגעים להחלטות הוועדה לבחירת שופטים, בכל הנוגע לשופטי בית המשפט העליון ובית המשפט המחוזי בירושלים, שכן אלה עשויים לעסוק בהליך הפלילי בעניינך או בעניינים הקשורים אליו, או בעניינים הנוגעים לשופטי המותב בהליך. **עם זאת, יצוין כי לא תהא מניעה מהשתתפותך בהליך בחירת נציג הממשלה או הכנסת בוועדה לבחירת שופטים**. ואולם, עליך להימנע כמובן מהשפעה כלשהי על האופן בו

אותם נציגים ימלאו את תפקידם בכל הנוגע לשופטי בית המשפט העליון ובית המשפט המחוזי בירושלים כאמור לעיל."

וכפי שקבעה כב' הנשיאה א' חיות בפסק הדין לאחר דיון בסוגיה זו, המניעות היחידה היא ביחס לזהות המועמדים העומדים לבחירה, כדלקמן:

**"לא למותר להוסיף כי המגבלה האמורה אך מונעת מראש הממשלה להביע את עמדתו בפני מי מחברי הוועדה באשר למועמדים העומדים לבחירה, ואינה גורעת למעשה דבר מסמכויותיו".** (פסקה 40 לפסק דינה של כב' הנשיאה א' חיות).

אם כן, בניגוד מוחלט לפרשנות במכתב שנכתבה הרבה לאחר פסק הדין, המגבלות בפסק הדין לא עסקו בהרכב הוועדה לבחירת שופטים ולא הוטלו מגבלות כלשהן בהקשר זה. המגבלה היחידה אם כן הייתה מעורבות באשר לזהותם של המועמדים לשפיטה והחלטות הוועדה. על האמור יש להוסיף גם את הודעת ראש הממשלה לפיה ניתן לקבוע ששופטים חדשים שימונו על ידי הוועדה לא ידונו בענייניו ולכן, לא רק שלא נקבעה מניעות בפסק הדין ובהסדר ניגוד העניינים משנת 2020, הרי שגם אין שמץ בסיס לחשש האמור.

16. זאת ועוד, מעבר לעובדה כי הסדר ניגוד העניינים משנת 2020 לא כלל כל איסור או מניעות בקשר להרכב הוועדה לבחירת שופטים או שינוי מעמדם, יש לציין, כי כך הוחלט במכוון ובמודע ולאחר שסוגיה זו נדונה ונסקלה על ידי היועץ המשפטי לממשלה.

כפי שנכתב בפסק הדין, "היועץ המשפטי לממשלה הציג לראש הממשלה טיוטת חוות דעת לצורך עריכת הסדר כאמור עוד ביום 9.7.2020 וקיים עמו לאורך חודשים לא מעטים דין ודברים על מנת להגיע לנוסח מוסכם."

כך, בטייטה הראשונית של חוות דעת היועץ המשפטי לממשלה (ראו נספח 2 לתגובה בבג"ץ 44/23), שנשלחה להערות ראש הממשלה, נכתב ביחס לוועדה לבחירת שופטים כי ראש הממשלה מנוע מלעסוק "בכל עניין הנוגע למינוי או שינוי מעמדם של שופטים בערכאות השונות במישרין או בעקיפין, ובכלל זאת, הליכים ממשלתיים ביחס לקידום חקיקה בנושא זה". לאחר שהתקיים שיח בין הצדדים בקשר לטייטה האמורה, ובין היתר, בדבר הנוסח האמור לעיל, הגיעו הצדדים להסכמה ובעקבותיה בוצעו לבסוף תיקוני הנוסח לנוסח הסופי שהובא דלעיל ואשר לבסוף אושר בפסק הדין בעניין ניגוד העניינים.

למען ההמחשה והנוחות, ולאור חשיבות הדברים לענייננו, יובא להלן הנוסח הסופי של הסדר ניגוד העניינים משנת 2020 בהשוואה לנוסח המקורי בגרסת שינויים (שהוכנה על ידי הח"מ), כדלקמן:

3" עליך להימנע מכל מעורבות בעניינים הנוגעים להחלטות הוועדה לבחירת שופטים, לרבות בכל עניין הנוגע למינוי או שינוי מעמדם של שופטים בערכאות השונות במישרין או בעקיפין, ובכלל זאת, הליכים ממשלתיים ביחס לקידום חקיקה בנושא זה בכל הנוגע לשופטי בית המשפט העליון ובית המשפט המחוזי בירושלים, שכן אלה עשויים לעסוק בהליך הפילי בעניינד או בעניינים הקשורים אליו, או בעניינים הנוגעים לשופטי המותב בהליך. עם זאת, יצוין כי לא תהא אין מניעה מהשתתפותך כשתתף בהליך בחירת נציג הממשלה או הכנסת בוועדה לבחירת שופטים. ואולם, גם בהקשר זה, עליך להימנע כמובן מהשפעה כלשהי על האופן בו אותם נציגים ימלאו את תפקידם בכל הנוגע לשופטי בית המשפט העליון ובית המשפט המחוזי בירושלים כאמור לעיל."

דהיינו, הנוסח הסופי צמצם את תחולתו במודע ובמכוון, בכך שהנוסח יחול אך ורק על "החלטות הוועדה לבחירת שופטים" וזאת אך ורק "בכל הנוגע לשופטי בית המשפט העליון ובית המשפט המחוזי בירושלים". לצד זאת, הצדדים מחקו במפורש את הקביעה בטיוטה לפיה ההסדר יחול גם על "עניין הנוגע למינוי או שינוי מעמדם של שופטים בערכאות השונות במישרין או בעקיפין, ובכלל זאת, הליכים ממשלתיים ביחס לקידום חקיקה בנושא זה" – שנמחק במכוון.

כיצד זה ניתן לקבוע בהסדר ניגוד העניינים משנת 2020 שראש הממשלה אינו מנוע לפעול (ולמעשה יכול לפעול) לקידום חקיקה בנושא הוועדה לבחירת שופטים וביישום הפרשני של אותו ההסדר לקבוע כי ראש הממשלה מנוע מלעסוק בכך?

17. ממחיקת המגבלה האמורה בטיוטה, לצד קריאת הצהרות ב"כ היועץ המשפטי לממשלה בפני בית המשפט הנכבד, עולה שהותר למעשה לראש הממשלה לעסוק בנושא, ואין זה פלא אם כן, שפסיקת בית משפט נכבד זה בהקשר האמור התמצתה במגבלה אשר "אך מונעת מראש הממשלה להביע את עמדתו בפני מי מחברי הוועדה באשר למועמדים העומדים לבחירה". הא ותו לא. אין מדובר אפוא בהפרה כלשהי של פסק הדין, ודין בקשת הבזיון שבפנינו – להידחות. זו גם הייתה אם כן עמדת ראש הממשלה שהוצגה בתגובתו בבג"ץ 44/23 כאמור לעיל.

18. זה גם המקום להוסיף, כי בפעולותיו של ראש הממשלה לא היה בשום אופן בכדי להשפיע על ענייניו האישיים, בוודאי שלא במישרין. נזכיר, כי במסגרת הדיון בעתירה נשוא פסק הדין, עמד מפורשות ב"כ היועץ המשפטי לממשלה כי בהסדר ניגוד העניינים משנת 2020 מדובר במגבלות על עיסוק בעניינים "העלולים להשליך במישרין על משפטו" וכי אין המדובר בהגבלה גורפת - "זו לא הגבלה להיות מעורב בחקיקה פלילית אלא רק לעבירות ספציפיות, דין ראיות מסוג מסוים וכל דבר שהוא בזיקה להליך הפלילי", ואלו היו דבריו המלאים (שורות 19 – 31 לעמ' 27 לפרוטוקול הדיון – ראו נספח 3 לתגובה בבג"ץ 44/23):

"עו"ד ברמן:

[...] הנושא הרביעי חקיקה בעלת השפעה על ההליך הפלילי, אתייחס לדברי חברי, עו"ד נאור, ולדברי כבוד המשנה לנשיאה ח' מלצר, יש כן מעורבות ממשלתית ענפה בהליכי חקיקה. חקיקה ממשלתית בממשלה ובפרטית בוועדת שרים לחקיקה, יש גם פעולות של משיכת הצעות חוק. היועץ המשפטי

לממשלה לא מחווה דעה בעניין זה. אנו סבורים כי אדם שהואשם בעבירות בהליך משפטי המעורר שאלות כאלה ואחרות, שלא יהיה מעורב בהליכים, למשל שינוי עבירות תוך כדי משפטו, או דברים העלולים להשליך במישרין על משפטו, אנו סבורים כי זו הוראה מתחייבת. לטענת המשיב 2 שאנו מונעים מהמשיב 2 את כובעו, יש אפשרות לפנות לוועדת האתיקה ולייעוץ של הכנסת, איננו מתיימרים. הפננו בהקשר אחר לעניין לשר לשירותי דת, דבר שלא חדש ולא המצאנו דבר. זו לא הגבלה להיות מעורב בחקיקה פלילית אלא רק לעבירות ספציפיות, דין ראיות מסוג מסוים וכל דבר שהוא בזיקה להליך הפלילי, למשל השתייה, חסינות וכד'. זו גם נקודת המוצא של פסק דין בהרכב המורחב שאישר בכפוף להסדר. גם בהקשר זה, אגב הוועדה לבחירת שופטים, לא ייפגע תפקוד המערכת השלטונית. המדובר בנושאים שהם ממילא בסמכות שרים ספציפיים ולא מטה את הכף למול האינטרס הממשי בהגבלות.

19. עוד נוסיף בהקשר זה, כי ככלל, נקבע בהסדר, שראש הממשלה יהיה מנוע מעיסוק בכל עניין העלול להשפיע במישרין על ענייניו האישיים, כזה שיש לו זיקה מהותית למשפטו. בגרסתו הסופית של הסדר ניגוד העניינים משנת 2020 נמחק הנוסח המחיל את המגבלות בעקיפין ולצד דיוק הניסוח והוספת המילים "המשפיעים/ות על ההליך הפלילי בעניינך", כלומר – אלו המשפיעים במישרין על ההליך הפלילי בענייניו של ראש הממשלה, וזאת לצד המסקנה הכללית להימנע מעיסוק בעניינים להם זיקה מהותית למשפטו, וכלשון ההסדר (פסקה ג' 4): "בהתאם לחובה להימנע מלעסוק בכל עניין שיש לו זיקה מהותית למשפט או לאשר נדון בו".

למען ההמחשה והנוחות, ולאור חשיבות הדברים לענייננו, יובא להלן הנוסח הסופי של הסעיף הרלוונטי בהשוואה לנוסח המקורי בגרסת שינויים, כדלקמן:

"ה. חקיקה בעלת השפעה על ההליך הפלילי

6) עליך להימנע ממעורבות לטפף, בהליכי החקיקה הממשלתיים העלולים להשפיע, במישרין או בעקיפין, על עניינך האישי על ההליך הפלילי בעניינך או על תוצאותיו. זאת, בין אם מדובר בקביעה או שינוי של נורמות פליליות המשפיעות על ההליך הפלילי בעניינך, בין אם מדובר בהסדרים ביחס לסדר הדין הפלילי המשפיעים על ההליך הפלילי בעניינך, בין אם מדובר בהסדרים או ביחס לתוצאות אפשריות של ההליך הפלילי בעניינך או על עצם קיומו.

20. חרף כל האמור לעיל, על אף שההסדר שיקבל גושפנקא בפסק הדין אך ורק הגביל את ראש הממשלה לעסוק בעניינים הנוגעים במישרין לענייניו האישיים, במכתב, הורחבה המגבלה האמורה, הרבה מעבר לצורך, ל-"עיסוק ישיר או עקיף" ולמעשה כך שראש הממשלה יהיה מנוע לכאורה מכל יוזמה שעל הפרק הנוגעת למערכת המשפט. הגבלה רחבה כאמור לא אוזכרה בשום מקום בפסק הדין. כלומר, מדובר בהרחבה של המגבלות על ראש הממשלה ככאלה שיחולו על כל פעולותיו, גם אם אין להן השפעה ברורה וישירה על ענייניו המשפטיים אלא בשל אפשרות תיאורטית עתידית ורחוקה שהסתברותה קלושה עד אפסית. כל זאת, חרף העובדה שסוגיה זו נדונה זה מכבר על ידי היועץ

המשפטי לממשלה והוסכם על ידו כי ההגבלות האמורות לא יחולו על פעולות עקיפות – כפי שהוצהר מטעם היועץ המשפטי לממשלה בפני בית משפט נכבד זה, ועל בסיס זה ניתן פסק הדין.

ודוק: פסק הדין עסק בהגבלות אך ורק על עניינים הקשורים במישרין לענייניו האישיים של ראש הממשלה, ואינו חל על עניינים שהשפעתן רחוקה ועקיפית.

21. כאמור, ראש הממשלה מקבל על עצמו את המגבלות שנקבעו בהסדר ניגוד העניינים משנת 2020 בדבר חקיקה העשויה להשפיע על עניינו הפלילי במישרין. אולם, אין בהליכי החקיקה בקשר עם הרפורמה המשפטית, ובפרט ביחס להחלטות עקרוניות באשר לוועדה לבחירת שופטים, בכדי להשפיע על עניינו הפלילי או תוצאותיו ואין הם מקימים "חשש סביר" ברמה ההסתברותית הנדרשת ובוודאי שלא "חשש ממשי" ולכן אין להגבילו מעיסוק בסוגיות אלה – **ופסק הדין מעולם לא הגבילו לעסוק בכך.**

22. בכל מקרה, במצב דברים זה כמתואר לעיל, חלות על מוסד היועץ המשפטי לממשלה **תורת ההשתק השיפוטי והמניעות**, באופן אשר היועצת המשפטית לממשלה מנועה מלשנות את הסדר ניגוד העניינים משנת 2020 בנושאים אשר הוסכם להסירם מההסדר וקיבלו למעשה גושפנקא שיפוטית בפסיקתו של בית משפט זה (השווה בעניין זה את פסיקת בית המשפט העליון הנכבד ברע"א 4928/92 **יחזקאל עזרא נ' המועצה המקומית תל-מונד**, מז(5) 094 (1993) שם הוחלה תורת ההשתק השיפוטי והמניעות, גם על פרשנות ועניינים שבדין, ור' גם ע"א 196/90 **ירמיהו עיני, חברה לבנין בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה קריות**, מז(2) 111 (1993)). בית משפט נכבד זה דן בסוגיית ההשתק והמניעות אך לאחרונה בבג"ץ 8948/22 **אילן שיינפלד נ' הכנסת** (נבו 18.01.2023) וקבע כדלקמן:

"כידוע, משמעותו המשפטית המסורתית של עקרון ההשתק היא פשוטה: **כאשר אדם יוצר מצג מסוים בכוונה להשפיע על התנהלותו של הזולת**, ואחרים **אכן הסתמכו עליו**, אותו אדם יהיה **מנוע מלהתכחש לו בדיעבד ולפעול בניגוד אליו** (ראו: גבריאלה שלו "הבטחה, השתק ותום-לב" משפטים טז 295, 310 (1986)). עיקרון משפטי זה מושתת על אדנים של **צדק ויושר**, מתוך הבנה יסודית כי "אין זה מן הראוי, כי המתאר יהנה מהתיאור המוטעה, אם ע"י תאורו הביא אדם אחר לידי מעשה מסוים" (עניין צגלה, בעמ' 485). במובן זה, תחולתה של דוקטרינת ההשתק מתקשרת אף לפריסתו הרחבה של עקרון תום הלב במשפט הישראלי (ראו למשל: רע"א 4928/92 עזרא נ' המועצה המקומית תל-מונד, פ"ד מז(5) 94, 100-101 (1993); בג"ץ 7852/98 ערוצי זהב ושות' נ' שרת התקשורת, פ"ד נג(5) 423, 428 (1999) ) ובכלל זה גם במשפט הפלילי הדיוני (ראו: רע"פ 8083/10 בכור נ' מדינת ישראל, פסקה 14 [פורסם בנבו] (7.4.2011)). **במלים אחרות, עסקינן במחסום משפטי מהותי שנועד בעיקרו לשמור על טוהר ההליך המשפטי ולמנוע תוצאות בלתי מוצדקות הנובעות מהשגת הקלה או יתרון בדרך פסולה** (באופן כללי, ראו: דניאל פרידמן ונילי כהן חוזים כרך א 90-99 (מהדורה שנייה 2018))."



ודוק: משניתנה **גושפנקא שיפוטית להסדר ניגוד העניינים משנת 2020**, והואיל ובדיונים בפני בית המשפט הנכבד באי כח היועץ המשפטי לממשלה הצהירו כי המניעות שתחול על ראש הממשלה מוגבלת לעניינים הנוגעים **במישרין** למשפטו של ראש הממשלה, ולצד זאת היועץ המשפטי לממשלה **הסכים** לאחר קיומו של שיג ושיח לקבל את עמדת ראש הממשלה **ולמחוק** את ההוראות בדבר התערבות בהליכי חקיקה בקשר לוועדה לבחירת שופטים, וכן מאחר שראש הממשלה **הסתמך** על הצהרות אלה, **מוסד הייעוץ המשפטי לממשלה מושתק כעת מלטעון אחרת**.

23. עוד נוסף, כי על פי פסיקתו של בית משפט נכבד זה בפסק הדין (פסקה 29 לפסק דינה של כבי הנשיאה א' חיות), בהקשר של הסדרי ניגוד עניינים חוות דעת המחייבת את השר (ואת ראש הממשלה בענייננו), היא זו "**שבתום תהליך ההידברות בין נציגי היועץ ובין השר, חוות דעת זו הינה המסמך הסופי אשר קובע את המגבלות שלהן כפוף השר ויש לראות בה הסדר ניגוד עניינים לכל דבר ועניין**". דהיינו, הסדר ניגוד העניינים משנת 2020 שנקבע לאחר הליך ההידברות הוא **המסמך הסופי המחייב את הצדדים, בייחוד לאחר קבלת תוקף שיפוטי**, וככל שמבוקש לשנותו, יש לעשות זאת "**בתהליך ההידברות בין נציגי היועץ ובין השר**" (כדברי כבי הנשיאה חיות שלעיל) ולא באופן חד צדדי.

24. כמו כן, מבוקש למעשה לראות במכתב חלק בלתי נפרד מפסק הדין (על אף שהוא עומד כאמור בסתירה עם פסק הדין), וזאת על אף שמדובר במכתב שנשלח הרבה לאחר מתן פסק הדין וזאת למרות, שבית משפט נכבד זה, לא הסכים להגשת המכתב לתיק שדן בהסדר ניגוד העניינים, וכן באופן חד צדדי כאמור לעיל ובניגוד לפסיקת בית משפט נכבד זה. ודוק: בית המשפט העליון הנכבד קבע זה מכבר כי הליך הבזיון אינו ההליך המתאים לבירור טענות הנוגעות להחלטות **חדשות** שהתקבלו לאחר מתן פסק הדין ובהמשך אליו. כפי שנקבע ברע"א 4036/14 **חסן מסעודין נ' אלכסנדר קושניר מנהל הרשות הממשלתית למים ולביוב** (נבו 29.12.2014):

"הליך הבזיון אינו האכסניה המתאימה לבירור טענותיו של המבקש בנסיבות העניין. למעשה, בקשת הבזיון אינה מופנית להוראות פסק הדין מיום 12.2.2014, **אלא נוגעת להחלטות חדשות של רשות המים שהתקבלו לאחר מתן פסק הדין, ובהמשך אליו** – ניתוק הספקת המים לצינור המוביל למכלאה, בזמן שהעדר אינו נמצא בה. בית הדין לא קבע בפסק הדין, בוודאי לא באופן מפורש, באיזה אופן יסופקו מים למכלאה כאשר העדר נמצא במרעה, אם בכלל (כל זאת כאשר המבקש רשאי לקבל הקצאת מים בתעריף חקלאי מאת ספק באזור המרעה, בכפוף לאישורים הנדרשים). לפיכך, **החלטות רשות המים בעניין דנא כלל לא נדונו ולא עמדו לביקורתו של בית הדין במסגרת פסק דינו, ולפיכך גם לא ניתן להעמידן לביקורת במסגרת הליכי בזיון** (השוו לבג"ץ 3379/03 מוסטקי נ' פרקליטות המדינה [פורסם נבו] (11.1.2005))."

25. כך או כך, מאחר שלא יכול להיות ספק כי פסק הדין לא כלל כל צו ברור שהופר על ידי ראש הממשלה, כנטען על ידי העותרת, דין בקשת הבזיון להידחות.

## ג. פקודת בזיון בית המשפט אינה חלה בענייננו

26. פקודת בזיון בית המשפט המנדטורית, מורה בסעיף 6 כדלקמן:

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

27. כפי שנראה להלן, על המבקש להוכיח כי צו שיפוטי הופר, מוטל הנטל להוכיח מעבר לספק סביר כי (1) קיים צו אופרטיבי ברור וחד משמעי; (2) אותו צו הופר מבחינה עובדתית; ו-(3) קיים יסוד נפשי להפרת הצו השיפוטי.

### 1.ג. היעדרו של צו אופרטיבי ברור וחד משמעי

28. בראש ובראשונה נציין, כי בקשת העותרת לוקה בחסר בכך שהיא כלל אינה מפרטת מהו אותו "צו" אותו הפר לטענתה ראש הממשלה. כל שעושה המבקשת בבקשתה, הוא הנחת המבוקש. העותרת דאגה בסעיף 30 לבקשתה לפרט שני תנאים ליישומו של סעיף 6 לפקודת בזיון בית המשפט, לדברי העותרת "הראשון, אם ההוראות נשוא הליך הביזיון מספיק ברורות על פניהן; השני, הוכחת הפרת הצו האמור (ראה ע"א 6523/98 יעקב אלוני נ' גולה, דינים נה' 861)". אולם, כאמור לעיל, העותרת אינה מפרטת בבקשתה מהו אותו "צו" אותו הפר לטענתה ראש הממשלה אלא היא מסתפקת באמירה לקונית לפיה "אין חולק כי הצו שניתן על ידי בית המשפט הינו ברור מאוד, מסוים מאוד וקובע בצורה שאינה משתמעת לשתי פנים. לא יכול להיות ספק, כי הצו מספיק ברור וכל טענה אחרת בנושא דינה דחייה".

29. התנאי האלמנטרי למתן סעד לפי סעיף 6 לפקודת בזיון בית משפט לא התקיים במקרה דנן. ראש הממשלה כלל לא הפר צו כלשהו של בית משפט נכבד זה כנטען על ידי העותרת ולמעשה כלל לא ניתן צו כאמור.

30. בית משפט נכבד זה, פסק זה מכבר כי הליך בזיון בית המשפט הינו הליך מיוחד וקיצוני, שיעשה בו שימוש במשורה ובלבד שההפרה הנטענת היא ברורה וחד משמעית (ראו למשל בג"ץ 7128/13 פרופ' קרין נהון נ' רשות השידור (נבו 31.12.2013), והאסמכתאות שם) ומכוח צו ברור ומוחלט. כפי שקבע כב' השופט (כתוארו אז) שי לוי ברע"א 4231/90 אתת טכנולוגיות (1985) בע"מ נ' מכ"ש - מפסקי כרם שלום, מה(1) 617 (1990):

"הליכי אכיפה לפי פקודת בזיון בית המשפט מיועדים מעצם טבעם להתברר במהירות וביעילות כדי לאכוף צווים הברורים על פניהם או שניתן ללמוד על משמעותם ללא טרחה יתרה, ואין מקום להפוך את הדיון בהם למשפט מלא עם ראיות ועדויות של מומחים כדי להתחקות על כוונתם הקונקרטי או המשוערת של בעלי הדין. לפיכך - כך נראה לי - דין הבקשה לידחות [במקור]."

31. בפסק הדין ברע"פ 7148/98 עזרא נ' זלזניאק פ"ד נג(3) 337, 345 (1999), המנוי בין פסקי הדין המנחים בסוגיה, נפסק מפי כב' השופט ט' שטרסברג-כהן כדלהלן:

"לא זו אף זו. לאור אופיה הפלילי של הוראת הביזיון, אין זה ראוי לעשות שימוש בה, כאשר יש לנהל משפט שעניינו שאלת הפרת הסכם, כאשר הצדדים חלוקים בשאלת הפרתו או קיומו, ואין זה ראוי להכתיים בכתם הפלילי את מי שסבר לתומו כי קיים את פסק הדין. לפיכך, יצאה ההלכה מלפני בית משפט זה, לפיה אין אוכפים מכח פקודת הביזיון, אלא צווים והחלטות שמובנם חד-משמעית ושאינם ניתנים ליותר מפירוש אחד".

32. כך גם, בפסיקתה של כב' השופטת ד' ברק ארזי בבר"מ 6261/13 עבדול באקי נ' משרד הפנים (נבו 03.11.2013), קבעה כך:

"בכל הנוגע להליכים מכוח פקודת הביזיון הרי שפסיקתו של בית משפט זה הנחתה כי אלה יינקטו רק במקרה שבו פסק הדין שאת אכיפתו מבקשים הוא ברור וחד-משמעית (ראו: רע"א 3888/04 שרבט נ' שרבט, פ"ד נט(4) 49, 60-61 (2004)). עקרונות אלו מוליכים למסקנה לפיה במקרה שבפנינו (ובמנותק משאלת תחולתה של פקודת הביזיון על המדינה) מתן סעד מכוח פקודת הביזיון אינו הסעד המתאים בשלב זה. זאת, משום שלכאורה עשויה להתעורר מחלוקת בשאלה האם הוראות פסק דינו של בית המשפט קמא היו ניתנות להבנה בדרכו של המשיב ... כעת, לאחר שהובהרו הדברים במסגרת החלטה זו, יש לתת למשיב שהות לנקוט בהליך המתאים. בנסיבות אלו, לא נדרשת הכרעה בשאלת תחולתה של פקודת הביזיון על המדינה (להשוואה ראו גם דברי בבר"מ 678/13 פלוני נ' קצין תגמולים - אגף שיקום, פסקה 8 (פורסם בנבו) [23.6.2013], וההפניה שם)".

33. נוכח האמור, היות ובקשת העותרת כלל אינה מפרטת קיומו של "צו ברור", שלכאורה הופר על ידי ראש הממשלה כנטען על ידי העותרת, דין הבקשה להידחות.

34. מבלי לגרוע מהאמור לעיל ביחס להעדרו של צו ברור שנטען שהופר, בעת שהעותרת סוקרת את פסק הדין בסעיף 9 לבקשתה, נדמה כי העותרת תולה את יתרה על הכרעתו הנורמטיבית והעקרונית של בית משפט נכבד זה לפיה "המסקנה המתבקשת מן הקביעה שחוות הדעת שמגבש היועץ המשפטי לממשלה ביחס לניגודי עניינים של שרים מחייבת, היא שבתום תהליך ההידברות בין נציגי היועץ ובין השר, חוות דעת זו הינה המסמך הסופי אשר קובע את המגבלות שלהן כפוף השר ויש לראות בה הסדר ניגוד עניינים לכל דבר ועניין".

35. בקביעה זו, אין משום "צו ברור", לא מדובר בהוראה אופרטיבית כלשהי, ובכלל זה אין מדובר בהוראה או צו כלשהו ביחס לראש הממשלה באופן פרסונלי, אלא מדובר בקביעה עקרונית נורמטיבית כלפי כולי עלמא, וכן, לא מדובר בקביעה "המצוה לעשות איזה מעשה או האוסר לעשות כל מעשה" (כלשונו סעיף 6 לפקודת בזיון בית המשפט). מעבר לכך, דווקא נקבע מפורשות בפסק הדין (עובדה שהעותרת בחרה שוב להסתיר ושלא לציין בבקשתה מסיבות השמורות עימה), כי "אל ליועץ המשפטי לאכוף בעצמו את חוות-דעתו שניתנה בכובעו הייעוצי-פרשני" (פסקה 30 לפסק דינה של כב' הנשיאה א' חיות), משמעות הדבר היא כי אין במכתב הפרשנות מטעם היועצת המשפטית לממשלה בכדי להוות הוראה או צו אופרטיבי כלשהו אשר הפרתו עשויה להוות בזיון בית המשפט.

36. הלכות בית משפט נכבד זה קבעו, כי ביחס ליישומו של סעיף 6 לפי פקודת בזיון בית המשפט, יש להבחין בין **צו אופרטיבי לבין צו נורמטיבי**. כאשר מדובר ב**צו נורמטיבי**, הליך של בזיון בית המשפט אינו חל ומטעם זה דין בקשת בזיון המבקשת לכפות **צו נורמטיבי - דינה להידחות**. כך למשל נקבע בבג"ץ 306/85 הרב מאיר כהנא, חבר-כנסת נ' שלמה הלל, יו"ר הכנסת, לט(4) 485 (1985):

"סמכות הכפייה עניינה צו "המצווה לעשות איזה מעשה או האוסר לעשות כל מעשה". **סמכות הכפייה אין עניינה צו שאך המפרש את הסמכות לעשות אותו מעשה או להימנע מעשותו** (ראה א' הרנון, בזיון בית המשפט על ידי אי-ציות ... ודוק: גם בלא צו אופרטיבי מחויבים הכול לפעול על-פי הפירוש הנורמטיבי של בית המשפט, לעניין החובה לנהוג על-פי הדין, כפי שנתפרש על-ידי בית המשפט, אין הבדל בין צו שכולו נורמטיבי לבין צו שיש בו יסוד אופרטיבי. אכן, מר יאראק הצהיר לפנינו בשם יושב-ראש הכנסת, כי פירושו של בית המשפט לתקנון הכנסת מחייב אותו. **ההבדל בין שני הצווים הוא לעניין ההליך המיוחד של ביזיון בית המשפט**. אין מבזים את בית המשפט, אלא אם כן אין עושים את שהוא ציווה לעשות או אם עושים את שהוא ציווה לא לעשות. **אם בית המשפט לא הורה דבר אלא אך הצהיר על הדין ועל הסמכויות, הכוחות והזכויות המוענקות על פיו, ניתן לומר, כי פלוני בהתנהגותו פעל שלא כדין, אך אין לומר עליו, כי בשל התנהגות זו שלא כדין הוא אחראי לביזיון בית המשפט** ... הגענו איפוא למסקנה, כי תהליך של ביזיון בית המשפט אינו חל בענייננו, ומטעם זה בלבד דין הבקשה להידחות".

ולאחר מכן, נקבעו דברים דומים גם בבג"ץ 1635/90 יוסף ז'רז'בסקי נ' ראש הממשלה, מר יצחק שמיר, מה(1) 749 (1991):

"משלא הונחו ההצעות על שולחן הכנסת, הגיש העותר **בקשה לפי סעיף 6 לפקודת בזיון בית המשפט** לכוף את יושב-ראש הכנסת בקנס או במאסר לציית לצו של בית המשפט (בשג"צ 306/85[32]). בית המשפט דחה את הבקשה, שכן:

"אין בפסק-דיננו (בבג"צ 742/84 [ 31 ] הנ"ל - מ' א') כל צו אופרטיבי, המחייב את יושב ראש הכנסת והסגנים לעשות מעשה או להימנע מלעשותו. יש בו, בפסק-דיננו, **צו נורמטיבי המפרש את סמכותם** של יושב-ראש הכנסת ושל הסגנים על-פי סעיף 134 (ב) לתקנון הכנסת" (שם, בעמ' 487; ההדגשות שלי מ' א'). ואשר-על-כן - "אם בית המשפט לא הורה דבר אלא אך הצהיר על הדין ועל הסמכויות, הכוחות והזכויות המוענקות על פיו, ניתן לומר, כי פלוני בהתנהגותו פעל שלא כדין, **אך אין לומר עליו, כי בשל התנהגות זו שלא כדין הוא אחראי לביזיון בית המשפט**" (שם [32], בעמ' 488").

פסיקה דומה ניתן למצוא גם בדבריה של כבוד הנשיאה ד' ביניש בבג"ץ 5100/94 הוועד הציבורי עינויים בישראל נ' ממשלת ישראל מזכיר הממשלה (נבו) 06.07.2009, שם קבעה כי לא ניתן לנקוט בהליכי בזיון מכוח פרשנות של פסק דין הצהרתי:

"פסק הדין שעל הפרתו קובלים העותרים היה פסק דין בעל אופי הצהרתי.  
המותר והאסור כתוצאה מאותו פסק דין אינו ניתן להכרעה על פי כללי בזיון  
בית המשפט, שכן מדובר בפרשנות של הפיסקה האופרטיבית"

37. לפיכך, מאחר שפסק הדין בענייננו לא כלל כל צו אופרטיבי ברור, אלא הינו בעל אופי הצהרתי נורמטיבי, וההפרה הנטענת היא אך ורק פרשנית, הליך האכיפה באמצעות פקודת בזיון בית המשפט, אינו ההליך הראוי והנכון, וכלל אינו פתוח בפני העותרת, ומשכך דין הבקשה שבפנינו להידחות.

38. זאת ועוד, אין להחיל בענייננו את פקודת בזיון בית המשפט הואיל ומדובר במחלוקת פרשנית, כזו שהוצגה עוד במכתב היועצת המשפטית לממשלה ובתגובת ראש הממשלה בבג"ץ 44/23 (תגובה אשר, כאמור, באופן "אסטרטגי" הוסתרה מבקשת הבזיון מטעם המבקשת ולא הובאה בפני בית המשפט הנכבד, לצד החלטת כב' השופט שטיין כי בית המשפט הנכבד לא דן במחלוקת האמורה שבין הצדדים).

39. ענייננו עוסק בפסק דין אשר נתן תוקף שיפוטי להסדר ניגוד עניינים, שגובש בין הצדדים, בהליך של משא ומתן לצורך הגעה לנוסח מוסכם. בית משפט נכבד זה קבע בפסיקתו כי "די שקיימת בעניין זה מחלוקת כנה בין הצדדים, כדי לקבוע כי הוא אינו מתאים להידון בהליך לפי פקודת בזיון בית משפט." (בג"ץ 4299/13 עופר ברקוביץ נ' שר האוצר (נבו 18.11.2014)). אם כן, בקיומה של מחלוקת פרשנית, כמו בענייננו, אין אפוא תחולה להליכים מכוח פקודת בזיון בית המשפט. כך למשל נכתב בבג"ץ 7128/13 פרופ' קרין נהון נ' רשות השידור (נבו 31.12.2013):

"אולם הליך הבזיון אינו בהכרח ההליך הראוי. בהליך זה יש לנקוט במקרים מיוחדים שבהם הצדדים אינם חלוקים בשאלת פרשנותו של פסק הדין המוסכם, ושבהם ההפרה היא ברורה וחד משמעית (ראו פרשת עזרא, בעמ' 345; פרשת פאנדנגו, בפסקה 7 לפסק דיני. ראו גם רע"א 5112/07 סיבוני נ' יזרעאלי פסקה 7 להחלטתו של השופט א' גרוניס (28.1.2008)). זהו אינו המצב במקרה שלפנינו. הצדדים חלוקים ביניהם באשר לפרשנות התיבה "פרסום שוטף".

40. אי תחולת הליכי בזיון בקשר לעניינים שבמחלוקת מקבל משנה תוקף לאור הקביעה בפרשת אמונים, בדב"ע נ"ו/ 5-18 אמונים פיתוח ושירותי הספקת כוח אדם בע"מ - זאב שרעבי (ניתן ביום 12.12.96) (להלן: "פרשת אמונים"), לפיה יש לפרש את העניינים שבמחלוקת לטובת המשיב:

"כאשר הפירוש עמום וניתן לפירוש סביר במספר אופנים, יש ליתן לו פירוש שהוא לטובתו של הנתבע. זאת מאחר ומדובר בהליך מעין פלילי, שסנקציה עונשית בצידה".

41. אשר על כן, מאחר שלא יכול להיות ספק כי פסק הדין לא כלל כל צו ברור שהופר על ידי ראש הממשלה, כנטען על ידי העותרת, ואילו ניכר כי מדובר דווקא במחלוקת פרשנית, ולאור הלכות בית משפט נכבד זה לפיהן הליכי בזיון בית המשפט אינם חלים ביחס לאכיפתה של מחלוקת פרשנית כאמור, דין בקשת הבזיון להידחות מכל וכל.

## ג.2. בקשת הבזיון אינה מוכיחה הפרת צו אופרטיבי ברור וחד משמעי

42. מעבר לעובדה כי העותרת כשלה בלהפנות את בית המשפט הנכבד לצו שיפוטי אופרטיבי ברור וחד משמעי שנקבע במסגרת פסק הדין, העותרת אף לא עומדת בבקשתה בנטל ההוכחה הכבד הרובץ על כתפיה **להוכחה מעבר לספק סביר** את רכיבי ההפרה הלכאורית, קרי הנסיבות העובדתיות המקימות הפרה וכן היסוד הנפשי של "המפר".

43. הפסיקה קבעה כי הנטל להוכיח את **היסוד העובדתי והיסוד הנפשי** בקשר להפרה **מוטלים על המבקש**, וכי מדובר בנטל ברמת הוכחה של **מעבר לספק סביר**. כפי שנקבע בפרשת **אמונים** שאוזכרה לעיל:

**"על התובע** את זולתו בגין בזיון בית המשפט להוכיח ראשית לכל את העובדות המבססות בזיון של צו בית המשפט, **את המעשה**, ה ACTUS הנדרש, לצורך ביסוס טענת הבזיון. בהגיע בית המשפט הדין בהליך של בזיון למסקנה שמבחינה עובדתית לא קיים הנתבע את הצו, על התובע להוכיח את **היסוד הנפשי לצורך ביסוס טענת בזיון בית המשפט**.

...

בזיון בית המשפט הוא **הליך מעין פלילי**. נטל ההוכחה כי היה במערערת **היסוד הנפשי** הדרוש על מנת לראות במעשיה בזיון בית משפט **מוטל על כתפי הטוען לבזיון**. לא מדובר אמנם בנטל הוכחה כבמשפט פלילי אך מדובר ביותר מאשר **בהוכחה מעבר לספק סביר**... על בית הדין להשתכנע שהיתה **כוונה מעין פלילית**... דומה הדבר לטענה במשפט אזרחי שנטען בו, כי נעברה עבירה פלילית..."

44. כמו כן, נקבע בבית המשפט העליון הנכבד כי על הצו השיפוטי שמתבקשת אכיפתו בהליך בזיון להיות **נטוע היטב בקרקע משפטית או עובדתית, באופן חד משמעי ובלתי משתמע לשתי פנים**. כך נקבע ברע"א 1068/12 דנ-אל פתרונות תוכנה מתקדמים בע"מ נ' גיל סנפיר- סנפיר תוכנה וייעוץ (נבו) 21.06.2012 (בדברים שאוזכרו גם ברע"א 4036/14 חסן מסעודין נ' אלכסנדר קושניר מנהל הרשות הממשלתית למים ולביוב (נבו 29.12.2014):

"מצאנו בפסיקת בית משפט זה כי על צו שיפוטי שאכיפתו מתבקשת במסגרת הליך הבזיון, להיות ברור, בלתי משתמע לשתי פנים, **ונטוע היטב בקרקע משפטית או עובדתית**. ככל שצו שיפוטי אינו עומד ברף זה, **אין מקום** להניע את גלגלי הליך הבזיון"

45. דא עקא, חרף הדרישות המוגברות שהועלו בפסיקה לצורך הוכחת בזיון, כאמור לעיל, העותרת לא פירטה בבקשתה את (1) הצו האופרטיבי הברור, (2) את עצם הפרת אותו הצו ו-(3) את היסוד הנפשי של מי שנטען שמפר. מטעמים אלה, מאחר שהתנאים הבסיסיים לקביעתו של בזיון מכח פקודת בזיון בית המשפט לא מתקיימים בבקשת הבזיון של העותרת, דין הבקשה להידחות.

#### ד. היעדר ניגוד עניינים והצורך במעורבות ראש הממשלה בקשר לרפורמה המשפטית

46. כאמור, אין ספק שכיום לכולם ברור, שהרפורמה המשפטית, חורגת בהשלכותיה אל מעבר לזירה המשפטית במדינת ישראל. כל אדם בר דעת מבין שבעת של משבר לאומי בעל השלכות פנימיות וחיצוניות למדינת ישראל, ראש הממשלה, מחויב לפעול לטובת העם כדי לנסות להביא להסכמה לאומית רחבה ככל האפשר, למניעת אלימות ולהבטחת החוק והסדר והתפקוד השוטף של המדינה, ביטחונה ויציבותה הכלכלית של המדינה, ושמירה על יחסי החוץ של המדינה.

47. לאור האמור, גם אם היה צדק בעמדת היועצת המשפטית לממשלה במכתב, שראש הממשלה מנוע כביכול מלעסוק ברפורמה המשפטית, וכפי שהבהרנו, עם כל הכבוד, עמדתה איננה נכונה, הרי שלאור הנסיבות, ברור שקיים לכל הפחות "כלל הצורך" (The Rule of Necessity), שהינו חריג לדוקטרינת ניגוד העניינים, המחייב את ראש הממשלה לנהל ולטפל במשבר. מדובר בנורמת על במשפט המאפשרת לכל הדעות לפעול לשם קיום חובה על פי חוק ועל פי תפקיד שבדין.

48. למעשה, כל תורת ניגוד העניינים בענייננו מקורה בראיית ראש הממשלה כנאמן של הציבור. החובה הראשונה של ראש הממשלה, כנאמנו של הציבור, היא למנוע נזקים מדיניים, ביטחוניים, כלכליים וחלילה, משבר פנימי חמור. הדרישה להפרת ליבת חובות האמון של ראש הממשלה מול הציבור בישראל אל מול אינטרסים שוליים, אם בכלל קיימים, מהווה, כאמור, הכרעה פרשנית לא נכונה.

49. אם לא די בכך, הניסיון להטלת מגבלות על ראש הממשלה וביחוד מגבלות שמשתמעת מהן הגבלות על חופש הביטוי שלו, הן הגבלות שעל פניו הן בלתי סבירות וקיצוניות. מדובר באיסור שהוא בלתי אפשרי. ומה יעשה ראש הממשלה אם נשיא ארה"ב מתקשר ושואל על הרפורמה? יאמר שהיועצת המשפטית אסרה עליו לדבר ולפיקח שמדינת ישראל תשתוק בשיחה? מדובר כאן בפגיעה מהותית בזכות הייצוג. מיליוני אזרחים בחרו בראש הממשלה שייצג אותם. העם כולו מצפה ממנו למלא את תפקידו ולמנוע נזק מוחשי, וודאי ומייד ואלא ניתן למנוע זאת.

50. אם לא די באמור, הרי הטלת המגבלות על חופש הביטוי פוגעות למעשה בחופש הביטוי של מיליוני אזרחים שהצביעו עבורו בבחירות דמוקרטיות רק לפני חודשים ספורים. מדובר בפגיעה בערך יסוד משמעותי במשטר הדמוקרטי שיש למנוע את הפגיעה בו, במיוחד כשהעילה לפגיעה בחופש הביטוי היא ניגוד עניינים תאורטי ורחוק. בעניין זה נפנה אל פסק הדין בבג"ץ 399/85 חבר הכנסת הרב מאיר כהנא נ' הוועד המנהל של רשות השידור, מא(3) 255 (1987) שם נקבע כי "בשל ערכו המרכזי של עקרון חופש הביטוי, רק פגיעה קשה וממשית בסדר הציבורי יש בה כדי להצדיק הגבלה על חופש הביטוי".

51. מבלי לפגוע בעמדה כי עיסוק ראש הממשלה ברפורמה המשפטית אינו בגדר ניגוד עניינים, נוסף, כי מאחר שההגבלות הקבועות בפרשנות החדשה במכתב של היועצת המשפטית לממשלה עוסקות בענייני חקיקה – הרי שההחלטה מסורה לכנסת במליאתה, ל-120 חברי הכנסת ולא לראש הממשלה בעצמו ולבדו, בכך בכל מקרה נחלש משמעותית ניגוד העניינים, ככל שקיים. על אחת כמה וכמה, כאשר מדובר ברפורמה המקודמת בפועל באמצעות הצעת חוק של ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת.

52. חשוב לזכור, הסדר ניגוד עניינים, וקביעת מניעות כוללת במסגרתו, אינו הכלי היחיד להתמודדות עם ניגוד עניינים של בעלי תפקידים. ניגוד עניינים ניתן לרפא בדרכים שונות ומגוונות (ר' למשל

הנחיית היועץ המשפטי לממשלה 1.1555 "עריכת הסדרים למניעת ניגוד עניינים בשירות הציבורי" וכן טנה שפניץ, **ניגוד עניינים במגזר הציבורי למעשה ולהלכה** (2013). פסילת בעל תפקיד מלהפעיל את סמכויותיו ולפעול במסגרת תפקידו החוקיים והחוקתיים, **צריכה להיות המוצא האחרון** והעיקרון הבסיסי שנקבע בהלכה הפסוקה הוא כי המניעות צריכה להיות **ספציפית, מידתית ונחוצה בלבד**.

53. במקרים הנדונים בענייננו, מדובר כאמור על **הליכי חקיקה** בכובעו של המשיב כראש הממשלה. כידוע, החלטה בעניינים אלו, לא תתקבל על ידי אדם יחיד כלשהו ובוודאי שלא על ידי ראש הממשלה עצמו לבדו, אלא למעשה **בשיתוף רחב** של חברי הכנסת. החלטה סופית בענייני חקיקה כאמור, תתקבל אך ורק על ידי חברי הכנסת במליאת הכנסת, לאחר קיומם של הליכי חקיקה סדורים בוועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת או בוועדה רלוונטית אחרת בכנסת. כלומר, במקרה דנן, חל מאליו "פתרון השיתוף" אשר אומץ בעבר בפסיקתו של בית משפט נכבד זה (למשל בבג"ץ 8192/04 **התנועה למען איכות השלטון נ' ראש הממשלה**, פ"ד נט(3) 145 (2004)), וממילא, בעצם כך שמדובר בהחלטות המתקבלות בכנסת ובה 120 חברים, נחלש גם ניגוד העניינים הנטען, ככל שאכן קיים. מה גם, שמדובר ביוזמות חקיקה שהוכנו כבר על ידי שר המשפטים ויו"ר ועדת החוקה, חוק ומשפט ולא על ידי ראש הממשלה.

54. מבלי לפגוע בעמדת ראש הממשלה כאמור לעיל לפיה המגבלות האמורות במכתב **הפרשנות** אינן צריכות לחול על ענייננו, ראש הממשלה יוסיף כי בנסיבות העניין האמורות, יש להחיל "כלל הצורך" (The Rule of Necessity) שהוכר בפסיקת בית המשפט הנכבד כאיזון לניגוד העניינים המנהלי, **היכן שקיים צורך או הכרח** כי בעל התפקיד המנהלי יפעל אף אם מדובר בפעולה בניגוד עניינים וזאת כאשר תפקודה של המערכת המינהלית אינו אפשרי ללא מעורבותו של בעל התפקיד שיש לו נגיעה לנושא שעליו נסבה ההחלטה (ראו לעניין זה בג"ץ 3262/95 **ח"כ אברהם פורז נ' ממשלת ישראל**, מט(3) 153 (1995) (ניתן ביום 25.6.95); בג"ץ 531/79 **סיעת הליכוד בעיריית פתח תקווה נ' מועצת עיריית פתח תקווה**, לד(2) 566 (1980); בג"ץ 3346/09 **פורום משפטי למען ארץ ישראל נ' שר החינוך**, דינים עליון צד 680 (2009)).

55. כפי שפרופ' ברק-ארז ציינה בספרה **משפט מנהלי "היעדר חלופות לפעולה שיש בה משוא פנים או ניגוד עניינים** – חריג זה מכוון למצבים שבהם תפקודה של המערכת המינהלית אינו אפשרי ללא מידה (לפחות מסוימת) של מעורבות של בעל תפקיד שיש לו נגיעה לנושא שעליו נסבה ההחלטה. לעתים, הימנעות מקבלת החלטה על-ידי אדם בעל נגיעה לנושא מחייבת שינוי ארגוני שעלול לפגוע באינטרס הציבורי מבחינות אחרות." (דפנה ברק-ארז, **משפט מנהלי** (כרך א, 2010) 482) – כך למשל בענייננו משמדובר בראש הממשלה, הנבחר על ידי קהל הבוחרים ובפרט משמדובר בעמדה עקרונית-ציבורית מובהקת, המחייבת את מעורבותו של ראש הממשלה, וכך גם באופן ספציפי. דווקא הימנעות ראש הממשלה מלקחת חלק בהליך ההידברות היא אשר פוגעת באינטרס הציבורי.

56. לאור כורח השעה הרי שיש לקבוע כי בענייננו חל "כלל הצורך" (The Rule of Necessity) שהינו חריג כאמור לדוקטרינת ניגוד העניינים וליתר הנורמות. אין כל אפשרות לגלגל את הפעולה לגורם אחר משום שרק ראש ממשלה הרואה את התמונה הכללית יכול להתמודד עם משבר כזה. לאור האמור, אין כל מקום לקבוע שהיתה הפרה של הסדר ניגוד העניינים וכמובן שיש לדחות את הבקשה.



## ה. דין בקשת הבזיון להידחות על הסף

### ה.1. דחייה על הסף בשל חסינות ראש הממשלה

57. בקשת הבזיון של העותרת, מבקשת למעשה להשית על **ראש ממשלה מכהן** סנקציות בדמות עונשי **קנס ומאסר** מכוח סעיף 6 לפקודת בזיון בית המשפט.

58. פקודת בזיון בית המשפט, היא פקודה מנדטורית, אשר במדרג החקיקה כפופה כמו כל דבר חקיקה בישראל לחקיקת היסוד. על פי סעיף 5 לחוק-יסוד: הממשלה, ראש הממשלה בישראל הוא בהכרח חבר הכנסת. סעיף 17 לחוק-יסוד: הכנסת, קובע כי "**לחברי הכנסת תהיה חסינות**". חוק היסוד חל גם על ראש הממשלה, שהוא כאמור חבר הכנסת, ומשכך יש להחיל עליו את חוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם, תשי"א-1951 (להלן: "**חוק חסינות חברי הכנסת**"), הקובע בסעיף 1 כי חבר הכנסת יהיה **חסין בפני כל פעולה משפטית בשל פעולה שעשה במסגרת מילוי תפקידו**. סעיף 1 קובע בהאי לישנא:

"חבר הכנסת לא ישא באחריות פלילית או אזרחית, ויהיה חסין בפני כל פעולה משפטית, בשל הצבעה, או בשל הבעת דעה בעל פה או בכתב, או בשל מעשה שעשה – בכנסת או מחוצה לה – אם היו ההצבעה, הבעת הדעה או המעשה במילוי תפקידו, או למען מילוי תפקידו, כחבר הכנסת."

59. מעבר לצורך ולמען הסר כל ספק (היות שאין חולק כי ראש הממשלה הוא גם חבר הכנסת), נוסף כי חוק חסינות חברי הכנסת, מחיל את הוראותיו, ללא יוצא מן הכלל, **על חברי הממשלה** (בתפקידם כחברי הממשלה), בין אם הם חברי הכנסת **ובין אם לאו**, וזאת כפי שנקבע בסעיף 15 לחוק חסינות חברי הכנסת – "**לענין חוק זה, דין שר או סגן שר שאינו חבר הכנסת, כדין שר או סגן שר שהוא חבר הכנסת**".

60. **ראש הממשלה חסין בפני כל פעולה משפטית בשל פעולה שעשה במסגרת מילוי תפקידו**. האמור מקבל משנה תוקף בענייננו משמבוקש להשית על ראש ממשלה מכהן עונשים מעין פליליים. כידוע, נקיטה בהליכים פליליים כנגד ראש ממשלה מכהן, כפופה להוראות סעיף 17 לחוק-יסוד: הממשלה, לפיו לא תיפתח חקירה פלילית נגד ראש הממשלה אלא בהסכמת היועץ המשפטי לממשלה, וכן לסעיפים 4 ו-4א לחוק חסינות חברי הכנסת הקובעים הוראות בדבר חסינות חברי הכנסת בפני דיון פלילי או קובלנה פלילית, ואף לסעיף 13 לאותו חוק הקובע הוראות בדבר סמכות הכנסת לקביעת חסינות ונטילת חסינות של חברי הכנסת.

61. הליכים לפי פקודת בזיון בית משפט הינם **הליכים 'מעין' פליליים**, דבר שבא לידי ביטוי, בין היתר, בסנקציות הקיצוניות שניתן להשית מכוח הפקודה, בעובדה שערעור על החלטה המטילה סנקציה לפי הפקודה הוא ערעור פלילי, ולפי פסיקת בתי המשפט ביחס לנטלי ההוכחה והצורך בהוכחת היסוד העובדתי לצד יסוד נפשי.

כך למשל נקבע ב**פרשת אמונים** שאזכרה לעיל ביחס לצורך בהוכחת היסוד הנפשי:

"בזיון בית המשפט הוא הליך מעין פלילי. נטל ההוכחה כי היה במערערת היסוד הנפשי הדרוש על מנת לראות במעשיה בזיון בית משפט מוטל על כתפי הטוען לבזיון. לא מדובר אמנם בנטל הוכחה כבמשפט פלילי אך מדובר ביותר מאשר בהוכחה מעבר לספק סביר..."

וכך נקבע בדבריו של כב' השופט זילברטל בע"פ 6981/13 יקבי ירושלים אגודה חקלאית שיתופית בע"מ נ' **אנטיפוד השקעות בע"מ** (פורסם בנבו, 9.12.2013) (להלן: "**פרשת יקבי ירושלים**"):

"הסיבה המרכזית לכך שאין זה ראוי להיזקק להליך על-פי הפקודה כאשר קיימת בין הצדדים מחלוקת פרשנית בתום לב, היא התוצאה המעין פלילית של ההליך, המעמידה את המפר בחזקת מי שניתן להטיל עליו סנקציות שיכולות להגיע אף לכלל מאסר ... כפי שנפסק בפרשת עזרא, במקרה של מחלוקת לגיטימית לגבי ביצועו של הסכם אליו הגיעו הצדדים (גם אם ניתן לו תוקף של פסק דין) יש, ככלל, לבררה תחילה בגדר תובענה אזרחית ולא להכריע בה לראשונה בהליך של בזיון בית משפט... מחלוקת של ממש, גם אם ההכרעה בה אינה מסובכת, ראוי לה להתברר ב"דרך המלך". יודגש - ראוי שכך יהיה לא בשל "הקלות" או "הקושי" שבבירור המחלוקת, **אלא בשל הכתם הפלילי המוטל על מי שנקבע כי הפר פסק דין ובשל הסנקציות הקשות, העונשיות במובהק, שניתן להטילן על המפר...**

לא זו אף זו - **האופי המעין פלילי** של ההליך שנקט על יסוד הוראות הפקודה, ובמיוחד האופי העונשי הברור של החלטה המטילה סנקציות על המפר, בא לידי ביטוי דיוני בעובדה שהערעור על החלטה זו (במובחן מההשגה על החלטה הדוחה בקשה למתן צו לפי הפקודה) **הוא ערעור פלילי**. מכאן, שבמקרה של ספק ביחס לקיומה של מחלוקת "אמיתית" בתום לב, ראוי שהמשיב בבקשה ייהנה מקיומו של הספק, **כמקובל בהליכים פליליים**. נמצא, שבמקרי גבול, ויתכן שהמקרה דנא הוא אכן גבולי מבחינת הגדרת טיב המחלוקת שבין הצדדים באשר לפירוש ההסכם ביניהם, האם היא כנה ואמיתית אם לאו, ראוי שלא להכריע במחלוקת זו בגדרו של הליך מעין פלילי."

62. אשר על כן, בקשת הבזיון, המבקשת למעשה לפתוח כנגד ראש ממשלה מכהן הליך מעין פלילי ולהשית עליו סנקציות עונשיות בדמות עונשי קנס ומאסר, דינה להידחות על הסף, היות שלא יכול להיות ספק כי פעולות ראש הממשלה נעשו במסגרת מילוי תפקידו, והוא חסין בפני כל פעולה משפטית בשל פעולה שעשה במסגרת מילוי תפקידו.

63. עוד נוסף, כי, עד כמה שידנו משגת, טרם אותרה החלטה של בית משפט נכבד זה שהשיתה עונשים עונשיים כגון קנס או מאסר מכוח פקודת בזיון בית המשפט על המדינה או בעל תפקיד כלשהו מטעמה. גם מנימוק זה, אין להחיל את פקודת בזיון בית המשפט על ראש הממשלה, בהיותו נשוא תפקיד רשמי מטעם המדינה. יש לציין כי רק לאחרונה, נדרש בית משפט נכבד זה לשאלה כבדת משקל זו והותירה בצריך עיון בבג"ץ 4293/22 נאגה טעימאת נ' מנהל יחידת הפיקוח במינהל האזרחי (נבו 21.08.2022) ועוד קודם לכן בבג"ץ 1438/13 באר טוביה מושב עובדים להתיישבות חקלאית שיתופית בע"מ נ' רשות מקרקעי ישראל (נבו 14.07.2015), בר"מ 6261/13 עבדול באקי נ' משרד הפנים (נבו 03.11.2013), ובבג"ץ 5100/94 הוועד הציבורי עינויים בישראל נ' ממשלת ישראל (6.7.2009).

64. יתר על כן, הסנקציות הנדרשות נגד ראש הממשלה הן שיבוש מוחלט של התפקוד הדמוקרטי של הרשויות. אין זה ראוי שבית משפט נכבד זה ינקוט באמצעי קיצוני שכזה נגד ראש הרשות המבצעת. חובת הכבוד בין הרשויות מחייבת, שבית המשפט הנכבד לא יפעיל סמכות קיצונית שכזו וישבש את

פעולת הממשלה. זאת ועוד, בסופו של דבר, ראש הממשלה הוא שנושא באחריות לפתרון המשבר. לא יתכן לשלול ממי שנושא באחריות את היכולת לעמוד באחריות המוטלת עליו. הדבר לא מתקבל על הדעת ויש למנועו.

## ה.2. דחייה על הסף מחמת קיומו של סעד חלופי

65. דין בקשת בזיון שבענייננו דחיה על הסף לאור העובדה כי קיימים סעדים חלופיים למיצוי בטרם הפניה לבית המשפט הנכבד בבקשה כה קיצונית וחריגה, בהליך "מעין" פלילי בבקשה להטיל עונש קנס או מאסר – כנגד ראש ממשלה מכהן.

66. הליך מכוח סעיף 6 לפקודת בזיון בית המשפט, הינו הליך אכיפה קיצוני, אשר יש לנקוט בו במשורה ו**בהיעדר כל ברירה אחרת**, ולאחר מיצוי כל שאר ההליכים והסעדים האפשריים. בית המשפט העליון חזר והדגיש פעם אחר פעם כי השימוש בכלי אכיפת זה, מכוח פקודת בזיון בית המשפט, מוגבל רק למקרים מתאימים וקיצוניים, וכי אין להיזקק להליכי בזיון בית-המשפט כאשר קיימת דרך אחרת לביצוע ההוראה השיפוטית.

בפסק הדין המנחה של בית המשפט העליון הנכבד ברע"א 3888/04 מלכיאל שרבט נ' שלום שרבט, נט(4) 49 (2004), נסקר הליך הזיון, ונקבע כך:

"הליך הביזיון נחשב הליך אכיפה קיצוני מאחר שהסנקציה בעקבותיו – קנס או מאסר – עשויה להיות קשה ופוגעת, ולכן מקובל לראות בו הליך שיוזי, לאחר שההליכים האחרים האפשריים נבחנו או מוצו. פסיקתו של בית-משפט זה חזרה והדגישה כי השימוש בכלי אכיפת זה שפגיעתו עשויה להיות קשה צריך להיות מוגבל רק למקרים מתאימים, וכי אין להיזקק להליכי בזיון בית-המשפט כאשר קיימת דרך אחרת לביצוע ההוראה השיפוטית".

בדומה, נקבע בבית משפט נכבד זה בבג"ץ 1438/13 באר טוביה מושב עובדים להתיישבות חקלאית שיתופית בע"מ נ' רשות מקרקעי ישראל (נבו) 14.07.2015) כי יש הכרח למיצוי ההליכים האפשריים בטרם הפניה בבקשת בזיון:

"דין הבקשה להידחות. פסיקתו של בית משפט זה חזרה וקבעה כי הליך לפי סעיף 6 לפקודת הביזיון הוא הליך אכיפה קיצוני, שיש לנקוט בו רק לאחר מיצוי שאר ההליכים האפשריים (ראו: בר"ם 6261/13 באקי נ' משרד הפנים, פסקה 13 (3.11.2013), וההפניה שם (להלן: עניין באקי))."

כפי שגם קבעה כבוד הנשיאה ד' ביניש בבג"ץ 5100/94 הוועד הציבורי עירוני בישראל נ' ממשלת ישראל מזכיר הממשלה (נבו) 06.07.2009):

"העתירה להליכי בזיון לא הניחה תשתית מספקת לביסוס הטענה החמורה שהעותרים מעלים והמסגרת של הליכים אלה אינה מאפשרת לברר את טענותיהם של העותרים. אם אכן יש ממש בטענות, ראויות הן לברור אך לא בהליכי בזיון. חזקה על בא-כוח העותרים כי ידע כיצד לערוך טענותיו אם אכן יש להן תשתית עובדתית, וידע לפנות בדרך הנכונה למיצוי הליכים לרשות המופקדות על שמירת החוק, ואם לא ייענה העילות לתקיפה משפטית של

נוהלים פסולים אם וככל שיש נוהלים כאלה, ידועות לבאי-כוח העותרים, וכך גם הדרך המשפטית הראויה לבחינתם".

67. כן נקבע בפסיקה כי יש לנקוט בהליך לפי פקודת בזיון בית משפט רק כאשר זהו אמצעי האכיפה ה"פחות חמור". ככל שישנם אמצעים חמורים פחות, אין מקום לנקוט בהליך מעין פלילי, כגון הליך מכוח פקודת בזיון בית המשפט. כפי שנקבע בפרשת שרבט שאוזכרה לעיל "אין ליתן צו על-פי סעיף 6 לפקודת הבזיון אם יש דרך חלופית לאכיפה. עיקרון זה כונה על-ידי השופט שטרסברג-כהן "עקרון הדרך החמורה פחות". על הצורך בנקיטת "הדרך החמורה פחות" עמד בית המשפט העליון הנכבד, מפי כב' השופט זילברטל, גם מאוחר יותר בפרשת יקבי ירושלים:

"לכך הוסיף בית המשפט בפסק הדין הנ"ל בפרשת עזרא, כי: "לא בגין כל הפרת הסכם ראוי להטיל כתם מעין פלילי, על מי שחלוק עם רעהו בענין פרשנותו של הסכם, שהוא התקשרות אזרחית רגילה בין שניים. בפני צד הטוען להפרת הסכם שאושר, פתוחה דרך אכיפה אלטרנטיבית, שהיא בבחינת ה'דרך החמורה פחות', והיא, התדיינות אזרחית רגילה בבית המשפט המוסמך, שבה תלובן שאלת הפרת ההסכם הנטענת והסעד הראוי בעקבותיה" (שם, עמ' 350). בדברים אלה התייחס בית המשפט אל מאמרו של פרופ' סטיבן גולדשטיין "יחסי הגומלין בין דרכי אכיפת הוראות לא-כספיות של בתי משפט – עקרון הדרך החמורה פחות" משפטים טז 176 (תשמ"ו-תשמ"ז), תוך אימוץ הדעה שהובעה במאמר, לפיה יש להעדיף את דרך האכיפה הפחות חמורה – אין להיעזר בדרך אכיפה פלונית כאשר ניתן להבטיח את קיומו של פסק הדין באמצעות שימוש בדרך פחות חמורה. על-פי עקרון "הדרך החמורה פחות" לא יהיה מקום לנקוט בהליכים לפי הפקודה אם ניתן לאכוף את פסק הדין באמצעות ההוצאה לפועל, אף אם הליכי הבזיון יעילים ומהירים יותר מהליכי ההוצאה לפועל. במידה מסוימת, אף כי האנלוגיה אינה מלאה, מכוח העקרון הנ"ל לא ראוי לנקוט בהליכי בזיון כאשר הם מצריכים בירור פרשני של ההוראה שנטען להפרתה, כאשר בירור כזה יכול להיעשות בהליך "פחות חמור"..."

68. דברים אלו שלעיל, יפים גם לענייננו, בשינויים המחויבים לעניין הסדר ניגוד העניינים והצורך בפתיחתו של הליך מנהלי מתאים לבירור המחלוקות, וזאת בטרם נקיטת צעדים חמורים וקיצוניים כגון בקשה מכוח פקודת בזיון בית המשפט המבקשת להשית עונשי מאסר וקנס על ראש ממשלה מכהן.

69. לפיכך, מאחר שאין המדובר באמצעי הפחות חמור וכן בשל קיומו של סעד חלופי דין בקשת הבזיון שבפנינו להידחות על הסף.

## ו. סוף דבר

70. נוכח כל הנימוקים המפורטים לעיל, דין בקשת הבזיון להידחות **מכל וכל**, הן על הסף, והן לגופן של טענות.

71. דין בקשת הבזיון להידחות **על הסף**, ראשית מחמת **אי מיצוי הליכים** ובפרט נוכח העובדה שאין מדובר בהליך שפגיעתו פחותה, ושנית בשל חסינות ראש הממשלה בפני כל פעולה משפטית שביצע בתפקידו.

72. כמו כן, ולחלופין בלבד, דין בקשת הבזיון להידחות גם לגופן של טענות, בשל כך שבקשת הבזיון אינה מוכיחה הפרת צו אופרטיבי ברור וחד משמעי ואין היא מראה את היסודות העובדתיים הנדרשים לצורך הטלת סעדים עונשיים כה קיצוניים על ראש ממשלה מכהן. כך גם, יש לדחות את הבקשה לאור העובדה כי ראש הממשלה לא פעל בניגוד עניינים וכן לאור הצורך במעורבות ראש הממשלה בקשר לרפורמה המשפטית במצב של משבר מדיני.

73. יתר על כן, לצד דחיית בקשת הבזיון, בית המשפט הנכבד מתבקש בזה לחייב את העותרת בתשלום הוצאות משפט ושכר טרחת עורך דין.

74. העובדות המהוות יסוד לטיעוני בקשה זו נתמכות בתצהירו של המשיב 2.

  
רועי שכטר, עו"ד

  
מיכאל ראבילו, עו"ד