



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 8485/20

לפני: כבוד השופט ג' קרא
כבוד השופט ד' מינץ
כבוד השופט א' שטיין

העותרת: התנועה למשילות ודמוקרטיה

נגד

המשיבים: 1. נציב שירות המדינה דניאל הרשקוביץ
2. שר המשפטים אבי ניסנקורן
3. מ"מ מנכ"ל משרד המשפטים סיגל יעקובי
4. מנהל אגף משמעת בנציבות שירות המדינה
עו"ד גיא דוד
5. היועץ המשפטי לממשלה וממלא מקום
פרקליט המדינה ד"ר עו"ד אביחי מנדלבליט
6. המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, עו"ד דינה
זילבר

עתירה למתן צו על תנאי; תגובת המשיבים מיום
21.12.2020

בשם העותרת: עו"ד שמחה דן רוטמן; עו"ד יסכה בינה
בשם המשיבים: עו"ד אבי מיליקובסקי

פסק-דין

השופט ג' קרא:

עניינה של העתירה, שהוגשה ביום 6.12.2020, בבקשת העותרת כי תיפתח חקירה משמעתית נגד המשיבה 6, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי) (להלן: המשיבה), כי תוגש נגדה קובלנה וכי תושעה מתפקידה, וכל זאת בגין התבטאויותיה במהלך כנס. בנוסף, התבקש צו ביניים להורות על השעייתה המידית של המשיבה מתפקידה.

1. ביום 15.11.2020, המשיבה נשאה דברים בכנס מקוון בנושא "משילות או דמוקרטיה" של המכון הישראלי לדמוקרטיה. במסגרת זו, אמרה המשיבה, בין היתר, את הדברים הבאים:

"לפעמים אנחנו עדים לתופעות של גלגול אחריות. לפעמים כדי לא להודות באמת המצערת של היעדר מנהיגות, מפעילים את הוונטילטור המפזר את האשמה לכל עבר. במקום להתמודד עם קשיים, השלכות, יתרונות וחסרונות, במקום להסתכל פנימה, מסיטים את המבט ומכוונים אצבע מאשימה החוצה. אומרים, 'היי, תראה שם ציפור', כמו שהיינו אומרים כשהיינו ילדים כדי להסיט את תשומת הלב של הזולת הרחק מאיתנו, אומרים היום 'הי, תראה שם פקיד'. מייצרים מציאות מדומינת של פרקליטות שבתוך הפרקליטות, או של מדינת פקידים חורשי רע במסותרים המתכננים הפיכה שלטונית... תרבות של חיפוש אשמים במקום נטילת אחריות".

יצוין, כי המשיב 5, היועץ המשפטי לממשלה (להלן: היועמ"ש), אישר מראש את השתתפותה של המשיבה בכנס. בעקבות דבריה, שלחה העותרת פניות שונות למשיבים בבקשה לנקוט נגד המשיבה הליכים משמעתיים. ביום 17.11.2020, פנה המשיב 1, נציב שירות המדינה (להלן: הנציב) ליועמ"ש וביקשו לטפל בנושא. ביום 22.11.2020, השיב המשיב 4, מנהל אגף משמעת בנציבות שירות המדינה (להלן: מנהל אגף משמעת), במענה לפניות העותרת לפיהן יש להשעות את המשיבה ולנקוט נגדה הליכים משמעתיים, ומסר לה כי השימוש בסמכות ההשעיה נעשית לפי הוראות חוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג-1963 (להלן: חוק המשמעת) ונוהל השעיה והעברה זמנית לעבודה אחרת על ידי נציב שירות המדינה (להלן: הנוהל), וכי בהתאם להוראות אלו – המקרה אינו מתאים לבחינת השעייתה של המשיבה. באשר לנושא המשמעת, הובהר כי לאחר שהיועמ"ש יפעל בנושא כפי שביקש הנציב, תבחן הנציבות אם יש מקום לבחינת טיפול נוסף מטעמה. ביום 30.11.2020, השיב מנהל אגף משמעת בפעם השנייה לפניות העותרת והבהיר לה כי אין לנציב סמכות לדרוש מהמשיבה 3, מ"מ מנכ"לית משרד המשפטים, להשעות את המשיבה וכי ההחלטה שלא להשעות את המשיבה מתפקידה מתבססת על עמדה משפטית מהותית לפיה המקרה אינו מצדיק פתיחה בחקירת משמעת או השעיה. הובהר, כי עמדה זו אינה נובעת מהיעדר קובלנה, אלא מהשיקולים העומדים בבסיס החלטה להשעות עובד מדינה כמפורט בנוהל.

ביום 15.12.2020, היועמ"ש שוחח עם המשיבה וביקש את התייחסותה לטענות בנוגע לדבריה בכנס, לרבות סגנונם, הקשרם והכוונה אשר עמדה בבסיסם. לאחר שהיועמ"ש שקל את מכלול הנסיבות ואת ההסברים שסיפקה המשיבה, כמו גם את העובדה שהמשיבה מסיימת את כהונתה, מצא היועמ"ש, כפי שכתב במכתב מיום 20.12.2020 למשיבה, כי אין הצדקה לנקוט צעדים נוספים בעניין. במכתב מנהל אגף משמעת מיום 20.12.2020 למ"מ מנכ"לית משרד המשפטים, נכתב כי הואיל והיועמ"ש, כממונה על המשיבה, קיים עימה בירור והגיע למסקנה כי אין מקום לטיפול נוסף, ובהתחשב בכך שהמשיבה פורשת באותו היום משירות המדינה – לא נמצא מקום לטיפול משמעתי נוסף בנושא. כלומר, נציבות שירות המדינה בחנה את הדברים ולא מצאה מקום לטיפול משמעתי נוסף בנושא, וזאת בין היתר בהתאם להוראות נוהל הפסקת הליך משמעתי בעת פרישת עובדים משירות המדינה (להלן: נוהל פרישה). בכך מוצה הליך בירור התלונה.

2. העתירה תוקפת החלטות מימים 22.11.2020 ו-30.11.2020 של נציבות שירות המדינה, שנמסרו לעותרת במכתבי מנהל אגף משמעת, לפיהן אין מקום לפתוח בהליכים משמעתיים או להשעות את המשיבה. בגדר העתירה נתבקש צו על-תנאי וצו ביניים. בהחלטה מיום 6.12.2020, נדחתה הבקשה למתן צו ביניים. ביום 9.12.2020, הגישה העותרת בקשה לקיצור מועדי תגובה וקיום הליכי דיון מזורזים.

טענות הצדדים

3. לעמדת העותרת, הדברים שאמרה המשיבה בכנס מהווים העברת ביקורת על הממשלה ועל העומדים בראשה, ומצדיקים פתיחה בהליכים משמעתיים. בתגובתם המקדמית של המשיבים, נטען כי דין העתירה להידחות על הסף ולגופה; כי העתירה הפכה תיאורטית בשל סיום כהונתה של המשיבה בשירות המדינה ביום 20.12.2020, וכי הסעדים המבוקשים בעתירה, בדגש על ההשעיה, התייתרו והפכו תיאורטיים ובלתי מעשיים. לעמדת המשיבים, בשים לב לפרישת המשיבה ולנוהל פרישה – גם לו המקרה היה מצדיק העמדה לדין משמעתי, הרי שלאור השיקולים המפורטים בנוהל פרישה, גם לו היה מתחיל הליך משמעתי בעניינה של המשיבה, הוא היה נפסק עם פרישתה. בנסיבות אלו, העתירה מיצתה עצמה והפכה תיאורטית עם פרישת המשיבה. עוד נטען כי העתירה היא מוקדמת, שעה שמנהל אגף משמעת בנציבות שירות המדינה, מסר לעותרת במכתב מיום 22.11.2020, כי הנציב פנה ליועמ"ש בסוגיה זו כדי שיפעל בנושא, וכי לאחר שהיועמ"ש יידרש לנושא, תבחן נציבות שירות המדינה אם יש צורך בטיפול משמעתי נוסף מטעמה. העתירה הוגשה ביום 6.12.2020, בטרם התקבלה החלטת היועמ"ש, והיא

הייתה מוקדמת בעת הגשתה. לעמדת המשיבים, גם לגופם של דברים, אין עילת התערבות בהחלטות הנציבות לפיהן מקרה זה אינו מצדיק פתיחה בחקירה משמעתית וכי אין מקום לנקוט צעד של השעיה, כאשר קביעות אלו מצויות במתחם הסבירות ואין עילה להתערב בהן. מידת ההתערבות השיפוטית בשיקול דעת רשויות אכיפת החוק והתביעה בסוגיות העמדה לדין משמעתי היא מצומצמת ושמורה למקרים בהם ההחלטה לוקה בחוסר סבירות קיצוני. אמות מידה אלו אינן מתקיימות בענייננו ומקרה זה אינו עולה בגדר החריגים המאופיינים באי-סבירות קיצונית והמצדיקים התערבות שיפוטית. לעמדת המשיבים, גם בהחלטת היועמ"ש לא נפל פגם (והחלטה זו לא נתקפה בעתירה, כאשר העתירה הוגשה טרם קבלת החלטת היועמ"ש). אין עילת התערבות גם בכך שלאחר החלטת היועמ"ש, נציבות שירות המדינה בחנה את הדברים ולא מצאה מקום לטיפול משמעתי נוסף בנושא. יתר על כן, העתירה מתבססת על הנחות שגויות, כמו הטענה המועלית בה לניגוד עניינים אישי ומוסדי של היועמ"ש בטיפולו בסוגיה.

דיון והכרעה

4. דין העתירה להידחות על הסף ולגופם של דברים בהעדר עילה להתערבותו של בית משפט זה. יצוין, כי העותרת טענה כי המשיבה עתידה לסיים תפקידה ביום 31.12.2020, אלא שכהונתה של המשיבה הסתיימה ביום 20.12.2020.

5. לאור המפורט בתגובה המקדמית מטעם המשיבים, העתירה הפכה תיאורטית בשל סיום כהונתה של המשיבה בשירות המדינה ביום 20.12.2020. "כלל ידוע הוא, כי בית משפט זה אינו דן בעתירות שהינן בגדר עתירות 'תיאורטיות' או 'עיוניות' וכאשר אין הוא מתבקש להעניק סעד 'ממשי' (בג"ץ 3095/05 אביחיל - מושב עובדים של חיילים משוחררים להתיישבות חקלאית בע"מ נ' הוועדה לתשתיות לאומיות, פסקה 23 וההפניות שם (6.3.2008)). העתירה היא גם מוקדמת מאחר שהיא הוגשה לפני שהתקבלה החלטת היועמ"ש בנושא ובטרם עלה בידי נציבות שירות המדינה לבחון את הסוגיה בשים לב לטיפולו של היועמ"ש בנושא. בית משפט זה יימנע מלדון בסוגיה בטרם התקבלה החלטה סופית של הרשות המוסמכת (ראו, למשל: בג"ץ 1570/07 עמותת אומץ – אזרחים למען מינהל תקין וצדק חברתי ומשפטי נ' השר לביטחון פנים (25.2.2007)).

גם לגופם של דברים, לא נמצאה עילה להתערב בהחלטות נציבות שירות המדינה, לפיהן מקרה זה אינו מצדיק פתיחה בחקירה משמעטית או נקיטת צעד של השעיה, משקביעות אלו מצויות במתחם הסבירות. הביקורת השיפוטית על שיקול דעת רשויות אכיפת החוק והתביעה בסוגיות העמדה לדין משמעתי היא מצומצמת (ראו,

למשל: בג"ץ 10243/03 ארדן נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 15 (1.11.2004); בג"ץ 4230/05 כהן נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 41 (11.6.2009) ("יש דמיון בין אופי הביקורת השיפוטית על החלטות היועץ המשפטי לממשלה בענין העמדה לדין פלילי, לבין אופי הביקורת על החלטת נציב שירות מדינה בענין טיב הליך משמעת שיש לנקוט כלפי עובד מדינה במקרה נתון. שני המצבים מתאפיינים בביקורת שיפוטית מצומצמת על שיקול הדעת המופעל בידי הרשות המוסמכת, וזו מוגבלת בעיקרה למצבים של אי-חוקיות או אי-סבירות קיצונית"). ההחלטה שהתקבלה בעניינה של המשיבה אינה לוקה באי-סבירות קיצונית המצדיקה התערבות שיפוטית.

כך, גם לא מצאנו ממש בטענת העותרת, שהועלתה בעלמא וללא ביסוס, לפיה יש ניגוד עניינים אישי ומוסדי של היועמ"ש בטיפולו בסוגיה. העותרת העלתה טענה דומה בעתירה קודמת שהגישה בבג"ץ 6064/17 (ניתן 2.7.2018). ושם נקבע, כדלקמן:

"אין בידי לקבל את הטענה כי היועמ"ש הקודם, ועל אחת כמה וכמה היועמ"ש הנוכחי, מצויים בניגוד עניינים אישי או מוסדי, ולפיכך אינם יכולים לקבל כל החלטה בעניינין של המשיבות 2-4. [...]

האם המסקנה מהקטע המצוטט לעיל היא, כי היועץ המשפטי לממשלה, העומד בראש מערכת התביעה הכללית בישראל, לא יוכל לעולם לקבל החלטה לסגור או לפתוח בחקירה פלילית, הנוגעת לגורמים הכפופים לו? דעתי היא כי אין מקום להגיע לתוצאה גורפת זו, כפי שנטען על ידי העותרת. חזקה על היועץ המשפטי לממשלה כי יפעיל שיקול דעת ענייני ומקצועי, בבואו להחליט על פתיחה בחקירה פלילית או העמדה לדין, גם אם מדובר בגורמים במשרדו הכפופים אליו. ככל שהוא חש כי יקשה עליו לקבל החלטה מעין זו, הדעת נותנת כי הוא יעביר את הטיפול בנושא לגורם אחר במערך התביעה, על מנת שזה יקבל החלטה לגופו של עניין" (שם, פס' 17).

דברים אלו יפים גם לענייננו.

6. דין העתירה להידחות. העותרת תישא בהוצאות לטובת אוצר המדינה בסך 2,500 ש"ח.

ניתן היום, כ"ז בטבת התשפ"א (11.1.2021).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ש ו פ ט