

בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 12002/04

בפני : כבוד הנשיא א' ברק
כבוד השופטת א' פרוקצ'יה
כבוד השופט ס' גיבראן

העותר : ח"כ עיסאם מחיול

נ ג ד

המשיבה : הכנסת

עתירה למתן צו על תנאי וצו ביניים

תאריך הישיבה : כ"ד בטבת התשס"ה (05.01.2005)

בשם העותר : עו"ד חסן ג'בארין ; עו"ד עביר בכר ; עו"ד דב חנין

בשם המשיבה : עו"ד סיגל קוגוט

פסק-דין

הנשיא א' ברק:

המוסמכת ועדת האתיקה של הכנסת לנקוט סנקציות כלפי חבר כנסת בגין נאום שנשא בכנסת, כאשר נאום זה חוסה בצל החסינות העניינית המוענקת לחבר כנסת? זו השאלה שהונחה להכרעתנו בעתירה זו.

העובדות וההליכים

1. העותר, ח"כ עיסאם מח'ול, הוא חבר-כנסת בכנסת ה-16. ביום 21.6.2004 נשא דברים בפני מליאת הכנסת, הנוגעים לשביתת המצילים שהתקיימה אותה עת. העותר מחה על יחסה של הממשלה כלפי המצילים השובתים, ובמסגרת נאומו אמר את הדברים הבאים:

"ממשלת ים-המוות היא ממשלת דמים גם בתחום החברתי. אותם אנשים שטבעו השבוע למוות דמם בראשה של הממשלה הזאת ושל המדיניות הזאת... זאת האמת של הממשלה הזאת, ולא יעזור ששמעון פרס אומר שזו ממשלה חזירית או מבצעת מדיניות חזירית בתחום החברתי. אני חושש שהוא יוביל את מפלגתו אל תוך הממשלה החזירית הזאת ויפגע בדמוקרטיה ויפגע באופוזיציה... אני חושב שזה הזמן להגיד שאת הממשלה החזירית הזאת צריך להפיל".

בעקבות דברים אלה פנתה חברת הכנסת לימור לבנת לעותר וביקשה ממנו לחזור בו מדבריו, שאם לא כן תפנה לוועדת האתיקה של הכנסת (להלן – הוועדה). בתגובה לכך, תיקן העותר את דבריו והחליף את הביטוי "ממשלה חזירית" בביטוי "מדיניות חזירית", אולם לא חזר בו מדבריו הקודמים. זמן קצר לאחר מכן (ביום 27.6.2004) הגישה חברת הכנסת לבנת קובלנה לוועדה.

2. ועדת האתיקה קיימה שני דיונים בקובלנה (בימים 7.12.2004 ו-21.12.2004). העותר בחר שלא לטעון בפניה, למרות בקשות הוועדה שיעשה כן. בהחלטתה (מיום 21.12.2004) קבעה הוועדה כי בהתנהגותו הפר העותר את כללי האתיקה של חברי הכנסת, שעניינם שמירה על כבוד הכנסת ונהיגה בדרך ההולמת חבר כנסת. נוכח התבטאויות אלה, והתבטאויות אחרות של העותר באירועים קודמים, אשר בגינם הוטלו עליו עונשים של הרחקה למשך שלוש ישיבות ונזיפה חמורה, החליטה הוועדה, פה אחד, לשלול את זכותו של העותר לקבל רשות דיבור במליאת הכנסת ובוועדותיה למשך עשרה ימי ישיבות.

3. בהתאם לסעיף 73 לתקנון הכנסת, הגיש העותר ליושב-ראש הכנסת (ביום 27.12.2004) ערעור על החלטת הוועדה. כאמור באותו סעיף, ערעורו נשמע בפני מליאת הכנסת. בדבריו בפני המליאה (ביום 29.12.2004) טען העותר, כי הקובלנה

הוגשה מטעמים פוליטיים, ומכוונת כנגד עמדותיו ולא התנהגותו. בתום דבריו נערכה הצבעה, בה נדחה ערעורו של העותר על החלטת הוועדה ברוב קולות. מכאן העתירה לבית משפט זה (שהוגשה ביום 30.12.2004), בה ביקש העותר כי נורה על בטלות החלטת הכנסת לדחות את ערעורו על החלטת הוועדה. שמענו העתירה (ביום 5.1.2005) ובו ביום פסקנו על דחייתה, תוך שקבענו כי נימוקינו יינתנו בנפרד. הגיעה עת הנימוקים.

טיעוני הצדדים

4. לטענת העותר, ועדת האתיקה משוללת סמכות להטיל עונש מכל סוג שהוא בגין התבטאות הנופלת בגדר החסינות העניינית המוענקת לחברי כנסת. לטענתו, החלטת הוועדה והחלטת המליאה שלאחריה הנן בבחינת "פעולה משפטית" שננקטה כנגדו בגין התבטאות שנעשתה במילוי תפקידו, זאת בניגוד לסעיף 1(א) לחוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם, תשי"א-1951 (להלן – חוק החסינות)), הקובע חסינות מפני פעולה משפטית המכוונת כנגד התבטאויות שכאלה. משנאומו נעשה בתוקף תפקידו כחבר כנסת, לא הייתה מוסמכת ועדת האתיקה לנקוט בכל פעולה משפטית שיש בה כדי לפגוע בחסינותו. לדבריו, הטלת עונש המגביל את זכותו לנאום בישיבות הכנסת עוקפת, הלכה למעשה, את התכליות שביסוד מוסד החסינות ואף מרוקנת אותו מכל תוכן. עוד טוען העותר, כי אפילו כללי האתיקה מאפשרים פגיעה בחופש הביטוי של חבר הכנסת, אין להפעילם כסנקציה בגין דברים אותם נשא, שכן אז תסוכל תכלית חוק החסינות. יש, אפוא, לפרש את כללי האתיקה באופן המתיישב עם התכליות המונחות ביסוד חוק החסינות, שעניינו הגנה על זכויות יסוד פוליטיות. בשולי הדברים, העותר חולק על החלטת הוועדה לפיה דבריו פגעו בכבוד הכנסת, משכיוון את נאומו כלפי הממשלה ולא הכנסת.

5. המשיבה מבקשת לדחות העתירה. לטענתה, החלטת ועדת האתיקה התקבלה בתוקף סמכותה החוקית. סמכות זו משתרעת גם על פעולות המבוצעות על-ידי חבר כנסת במילוי תפקידו, שעה שאופן מילוי תפקידו אינו נאות ופוגע בכבוד הכנסת וחבריה, ובאופן הציבור בכנסת. זאת גם כאשר הפעולות עצמן נכנסות לתחום החסינות העניינית. היא מדגישה (בסעיף 21(ב)(6) לתשובתה) כי חוק החסינות מאפשר לוועדה לשלול מהעותר את זכות הדיבור לתקופת זמן מוגבלת. היא עומדת על כך שהתיקונים בחוק החסינות המרחיבים את סמכות ועדת האתיקה נחקקו כדי לקדם אכיפה אפקטיבית של כללי התנהגות נאותים ולמנוע ניצול לרעה של החסינויות הרחבות הנתונות לחבריה, ניצול הפוגע בכבודה ובמעמדה של הכנסת. המשיבה מצביעה על כך

שוועדת האתיקה עסקה ועוסקת, כעניין שבשגרה, בעניינים הקשורים לאופן מילוי התפקיד בידי חברי הכנסת, ובכלל זאת גם בעניינים הנתונים בגדרה של החסינות העניינית. לשיטתה, יש לפרש את המונח "פעולה משפטית" שבחוק החסינות ככזה שאינו כולל פיקוח על פעולותיה של הרשות המחוקקת עצמה או להגן על בית הנבחרים מפני עצמו. פרשנות אחרת תרוקן מוועדת האתיקה את תפקידה המרכזי ותותיר את הכנסת ללא כלים להתמודדות עם התנהגויות פגומות. אשר לסנקציה שהוטלה על העותר, המשיבה סבורה כי מדובר בסנקציה סבירה המגשימה את התכלית לשמה נוצר הדין האתי. כן נלקחה בחשבון התנהגות העותר במקרים קודמים, מכלול התנהגותו במהלך האירוע, העובדה כי הוצא מהאולם, וסירובו ליטול חלק בהליך שהתקיים בפני הוועדה. לכך מוסיפה המשיבה, כי לא בנקל יתערב בית משפט זה בהליכים פנימיים של הכנסת, ונדרש פגם חמור בהתנהלותה אשר יצדיק ביקורת שיפוטית על החלטותיה.

גדר המחלוקת

6. עתירה זו מצמצמת עצמה לשתי שאלות עיקריות. האחת, האם רשאית ועדת האתיקה של הכנסת לנקוט בסנקציות, כאלה או אחרות, בגין דברים שנשא אחד מחבריה מעל דוכן המליאה, כאשר אלה כשלעצמם מוגנים על-ידי החסינות העניינית לה זכאי חבר כנסת. עניין לנו, אפוא, ביחס בין הוראות חוק-יסוד: הכנסת הקובעות את עקרון החסינות והוראות חוק החסינות המעגנות את החסינות העניינית, לבין הוראת חוק-יסוד: הכנסת המעגנת את סדרי עבודתה של הכנסת ואת הוראות חוק החסינות הקובעות את סמכותה של ועדת האתיקה לדון ולהטיל סנקציה בגין מעשים הנכנסים בגדר אותה חסינות (עניינית). השנייה, מהו היקף הביקורת השיפוטית על החלטות ועדת האתיקה. אדון בשאלות אלה כסדרן.

המסגרת הנורמטיבית

7. נקודת המוצא לדין החסינות היא בהוראת סעיף 17 לחוק-יסוד: הכנסת:

"17. חסינות חברי הכנסת

לחברי הכנסת תהיה חסינות; פרטים ייקבעו בחוק".

ה"פרטים" עצמם נקבעו בחוק החסינות. הוראה חוקתית נוספת היא סעיף 19 לחוק-יסוד: הכנסת, הקובעת:

19". סדרי העבודה והתקנון

הכנסת תקבע סדרי עבודתה; במידה שסדרי העבודה לא נקבעו בחוק תקבעם הכנסת בתקנון; כל עוד לא נקבעו סדרי העבודה כאמור, תנהג הכנסת לפי הנוהג והנהל המקובלים בה".

סעיף 19 הוא סעיף ההסמכה להסדרתם של הליכי עבודת הכנסת בתקנון (בג"ץ 4885/03 ארגון מגדלי העופות בישראל אגודה חקלאית שיתופית בע"מ נ' ממשלת ישראל (טרם פורסם); להלן – פרשת ארגון מגדלי העופות; בג"ץ 5131/03 ליצמן נ' יושב ראש הכנסת (טרם פורסם)). פעולתה של ועדת האתיקה, המוסדרת בין השאר, גם בתקנון הכנסת, שואבת כוחה מסעיף זה ומחוק החסינות. הוראות אלה, כשלעצמן, אינן מכריעות את הכף במקרה שלפנינו. הן אינן מכוונות לפתרון מסוים. יש לפנות, אפוא, להוראות הקונקרטיות של חוק החסינות העוסקות הן בחסינות המוענקת לחברי כנסת, והן בפעולתה של ועדת האתיקה.

8. בין הצדדים לא הייתה מחלוקת על כך שהדברים שאמר העותר במליאת הכנסת ואשר בגינם הוטלה עליו הסנקציה של שלילת דיבור, נופלים בגדר החסינות העניינית המוקנית לחברי כנסת. שתיים הן הוראות החוק המרכזיות הרלבנטיות לענייננו. סעיף 1(א) לחוק החסינות קובע:

1". חסינות במילוי התפקיד

(א) 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".

סעיף 13ד לחוק החסינות, בחלקים הרלבנטיים, קובע:

13ד. ועדת אתיקה

(א) חבר הכנסת שעשה אחת מאלה יהיה נתון לשיפוטה של ועדת האתיקה של חברי הכנסת:

...

(3) הפר כלל מכללי האתיקה.

...

(ד) קבעה ועדת האתיקה, ברוב קולות של כל חבריה, כי חבר הכנסת עבר על הוראות סעיף קטן (א)(1), (א1) או (2), רשאית היא להטיל עליו אחת מאלה:

(1) הערה;

(2) אזהרה;

(3) נזיפה.

(א3) נזיפה חמורה;

(ב3) שלילת זכותו לקבל רשות דיבור במליאה או בועדות הכנסת, כולן או חלקן, לתקופה שלא תעלה על עשרה ימי ישיבות;

(ג3) הגבלות על פעילותו כחבר הכנסת, לרבות איסור הגשת הצעות חוק, הצעות לסדר היום, שאילתות וכיוצא באלה, ולמעט הגבלות בדבר הזכות להצביע, הכל כפי שתקבע הועדה ולתקופה שתקבע ובלבד שהתקופה כאמור לא תעלה על התקופה שנותרה עד לסופו של אותו כנס של הכנסת;

(4) הרחקה משיבות מליאת הכנסת וועדותיה לתקופה שלא תעלה על ששה חדשים ובלבד שחבר הכנסת יהיה רשאי להיכנס לישיבה לצורך הצבעה בלבד.

מכוח סעיף 13ה(א) לחוק החסינות התקינה ועדת הכנסת את כללי האתיקה לחברי הכנסת, הממוקמים בתקנון הכנסת. סעיף 1א לכללי האתיקה, בחלקים הרלבנטיים, קובע:

”1א. חבר הכנסת –

(4) ישמור על כבוד הכנסת וכבוד חבריה, יהיה מסור למילוי תפקידיו בכנסת, ינהג בדרך ההולמת את מעמדו כחבר הכנסת ויעשה לטיפוח אמון הציבור בכנסת.

(5) ימלא את שליחותו בכנסת באחריות, ביושר ובהגינות, מתוך מחויבות למעמדו כמנהיג בחברה, וישאף לשמש דוגמה אישית להתנהגות ראויה.”

ועדת האתיקה מצאה כי בהתבטאויותיו, הפר העותר כללים אלה, ומכאן הסנקציה שהשיתה עליו, בהתאם לסעיף 13ד(ד)(ב3) לחוק החסינות. האם הדין עמה? תשובתי לשאלה זו היא בחיוב. לתשובה זו ניתן להגיע בשתי דרכים. האחת, בדרך פרשנות פנימית של חוק החסינות ומתן מובן למונח ”פעולה משפטית” המופיע בסעיף 1 לחוק.

השנייה, על-ידי פירוש היחס הראוי בין הוראות סעיף 1 להוראות סעיף 13 לחוק החסינות. זוהי, אפוא, דרך הפרשנות החיצונית (ראו גם ע"א 10280/01 ירוס-חקק נ' היועץ המשפטי לממשלה (טרם פורסם)). אעמוד על כל אחת מדרכים אלה.

פרשנות פנימית של חוק החסינות

9. סעיף 1(א) לחוק החסינות קובע, בין היתר, כי חבר כנסת לא ישא באחריות פלילית או אזרחית, ויהיה חסין בפני כל פעולה משפטית בגין הבעת דעה. אין מחלוקת על כך שדבריו של העותר היו בגדר הבעת דעה, וכי אותה הבעת דעה כלולה במתחם החסינות העניינית המוענקת לו מתוקף תפקידו כחבר כנסת (בג"ץ 620/85 מיעארי נ' יו"ר הכנסת, פ"ד מא(4) 169, 208; להלן – פרשת מיעארי). כן אין מחלוקת שפעולת הוועדה לא חשפה אותו בפני אחריות פלילית או אזרחית, או בפני אפשרות שאחריות שכזו תוטל עליו. עניין לנו, אפוא, בשאלה, האם פעולת הוועדה בעניינו של העותר עולה כדי "פעולה משפטית" שננקטה כלפיו. שאם כן, הוועדה לא הייתה רשאית להטיל סנקציה של שלילת זכות הדיבור במליאה ובוועדות הכנסת בגין אותן התבטאויות.

10. אכן, מקובל עלי כי החלטת ועדת האתיקה במובנה היוריספרודנטלי הרגיל הנה "פעולה משפטית" במובן זה שהיא משנה את מערך זכויותיו של חבר הכנסת (הנשיא שמגר בפרשת מיעארי, בעמ' 216). יחד עם זאת, אינני סבור כי מדובר בפעולה משפטית הנכללת בגדרו של סעיף 1(א) לחוק החסינות לאור תכליותיו (ראו ס' נבות, החסינות העניינית (מקצועית) של חברי הכנסת, חיבור לשם קבלת תואר דוקטור למשפטים 273 (1997); להלן – נבות). זאת הן לאור התכליות שביסוד מוסד החסינות, והן לאור התכליות שביסוד סעיף 13 לחוק החסינות, המעגן את סמכותה של ועדת האתיקה לדון בהפרת כללי האתיקה ולהטיל סנקציות בגין הפרות אלה. לשיטתי, הביטוי "פעולה משפטית" אינו מתייחס, לפעולה של הכנסת עצמה נגד מי מחבריה (דבריי בפרשת מיעארי, בעמ' 271), ומכאן מסקנתי שוועדת האתיקה מוסמכת לפעול גם כלפי התבטאויות ומעשים הנכללים בגדר החסינות העניינית. אסביר.

11. המונח "פעולה משפטית" שבחוק החסינות אינו מוגדר בחוק עצמו וטרם זכה להגדרה ממצה. הוא מופיע במספר חוקים, אולם בכל חוק משמעותו שונה לפי תכליתו (ראו פרשת מיעארי, בעמ' 216, 269; וראו, למשל, סעיפים 4-7 לחוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, תשכ"ב-1962; סעיף 1א לחוק שיווי זכויות האשה, תשי"א-1951; סעיף 1 לחוק השליחות, תשכ"ה-1965). בפרשת מיעארי הבעתי את דעתי על פרשנות מונח זה בהקשר של חוק החסינות:

"נראה לי כי הביטוי 'פעולה משפטית' בחוק החסינות משמעותו פעולה המכוונת להביא לשינוי במצבו המשפטי של חבר הכנסת, על ידי יצירה, שינוי או ביטול של אחת מזכויותיו. פעולה 'מטריאלית' שכל השפעתה בתחום הפיזי ולא הנורמטיבי, אינה בגדר 'פעולה משפטית'... מטרתו של חוק החסינות היא להבטיח את תקינות פעולתו של המוסד המחוקק, ולמנוע התנכלות לו מגורמי חוץ, ובעיקר הרשות המבצעת... מטרתו של חוק החסינות אינה הגנה על בית הנבחרים בפני עצמו. על כן ציינתי בבג"ץ 507/81 (הנ"ל, עמ' 586) כי 'לא ניתן למצוא כל רמז לכך כי מטרת חוק החסינות היא לפקח על הרשות המחוקקת עצמה'. על כן, אין לפרש את הביטוי 'פעולה משפטית' כמתייחס לפעולה משפטית של הכנסת עצמה" (שם, בעמ' 270-269).

דעתו של הנשיא מ' שמגר בפרשת מיעארי הייתה שונה מדעתי. בעניין שנדון שם, הסרת חסינותו של ח"כ מיעארי, הנשיא שמגר סבר, כי הסרת חסינות לפי סעיף 13 לחוק החסינות הנה פעולה משפטית. כמו כן, הוא ביטא שם תפיסה אחרת לגבי הגדרת המושג "פעולה משפטית". אולם, בכל האמור ליחס בין "פעולה משפטית" לבין פעולה של הכנסת מכוח תקנון הכנסת הקשורה לאופן מילוי חבר הכנסת את תפקידו, הביע הנשיא שמגר דעה הדומה לדעתי מבחינת התוצאה האופרטיבית:

"ראשית, ניתן לאבחן בין נטילת חסינות השוללת זכויות מהותיות ייחודיות של חבר כנסת שהוענקו לו מכוח החוק, לבין הוראות פנימיות של הבית הקובעות איך ימלא חבר הכנסת את תפקידו, מתי ינאם, איך יגיש הצעת חוק וכן אימתי ייאסר עליו להיות נוכח בדיונים בתוך הבית בשל החלטה היונקת מסדרי העבודה של בית הנבחרים. המדובר למעשה על סדרי מילוי התפקיד, אותם הנהיגה הכנסת מכוח סמכותה 'לקבוע סדרי עבודתה' (ראה סעיף 19 לחוק-יסוד: הכנסת). מילוי התפקיד כפוף מבחינת צורתו לסדרי העבודה ואלו מכתבים כללי התנהגות וכללי הימנעות מפעולה" (שם, בעמ' 219).

גם השופט מ' בן-פורת, שהייתה בדעת מיעוט לעניין התוצאה שם, והצטרפה ככלל לדעתו של הנשיא שמגר לעניין משמעות המושג "פעולה משפטית", הסכימה כי הביטוי "פעולה משפטית" אינו מכוון לסנקציות שנוקטת הכנסת כלפי חבריה בהתאם לתקנונה, אשר מכיל בתוכם גם את כללי האתיקה:

"אשר ל'פעולה משפטית' במובן סעיף 1, מסכימה אני בכל הכבוד עם דעת חברי הנכבד הנשיא שמגר שזו מתבטאת בפעולת הנטילה של זכות או חסינות שללא הנטילה היתה קיימת. אין כמובן להרחיב את המונח 'פעולה משפטית' מעבר למתחייב מכוונתו ומטרתו של חוק החסינות. לפיכך, למשל, הרחקתו של חבר כנסת מהשתתפות בישיבותיה למשך זמן מה בהתאם לתקנונה אינה 'פעולה משפטית' לעניינו. זהו חלק מהסנקציות הפנים-פרלמנטריות המהוות חלק אינטגרלי מהניהול הפנימי" (שם, בעמ' 234).

דעתי היא, אפוא, כי, אמנם, החסינות העניינית של חבר הכנסת מגינה עליו מפני הליכים פליליים ואזרחיים ופעולות משפטיות אחרות "בשל הצבעה, או בשל הבעת דעה בעל פה או בכתב, או בשל מעשה שעשה – בכנסת או מחוצה לה" (סעיף 1(א) לחוק החסינות), אולם חסינות זו אינה משתרעת על פעולות פנימיות של הכנסת בתוך בית המחוקקים.

12. התכליות שביסוד מוסד החסינות נועדו בעיקרן להגן על בית המחוקקים מפני התערבות לא ראויה של הרשות המבצעת בעבודתו ולאפשר תפקוד תקין של הרשות המחוקקת. עמדתי על תכליות אלה לאחרונה בבג"ץ 11298/03 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ועדת הכנסת (לא פורסם) (להלן – פרשת גורולובסקי):

"החסינות העניינית נועדה לאפשר את פעילותה התקינה של הכנסת ... היא באה להבטיח את תפיסתו של המשטר בישראל, הרואה בחבר כנסת 'יחידה חוקתית' הנהנה מחופש פעולה ... ביסודה עומד הרצון לאפשר לחבר הכנסת לפעול בתפקידו כחבר כנסת, בלא חשש מתביעות מצד הרשות המבצעת, המפלגה, הבוחר או אזרח מהשורה ... אכן, החסינות העניינית באה להבטיח את עצמאותו של בית הנבחרים ואת 'אופיו הדמוקרטי-ייצוגי של המשטר בישראל' (בג"ץ 4885/03 ארגון מגדלי העופות בישראל אגודה חקלאית שיתופית בע"מ נ' ממשלת ישראל (טרם פורסם), פסקה 10 לפסק דינה של השופטת ד' ביניש). היא נועדה להגן על עצמאותו של חבר הכנסת ... היא באה לאפשר לו, על פי שיקול דעתו, להפעיל את 'עקרון הייצוגיות' ... היא באה 'להבטיח את פעולתו של הנבחר לשם מימושו של התהליך הדמוקרטי וקיומו למטרתו' (הנשיא מ' שמגר בפרשת מיעארי, עמ' 213) (שם, פסקה 10 לפסק דיני).

דברים אלה אינם חדשים עמנו. הם בוטאו בשורה של פסקי-דין של בית משפט זה (ראו, למשל, בג"ץ 5151/95 כהן נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד מט(5) 245, 254; בג"ץ 1843/93 פנחסי נ' כנסת ישראל, פ"ד מט(1) 661, 679 (להלן – פרשת פנחסי); ראו גם ס' נבות, "חסינותו של חבר כנסת בגין "הבעת דעה ומעשה במילוי תפקידו" המשפט ד' 61, 85 (1998)). אכן, התכלית המונחת ביסוד החסינות הניתנת לחברי כנסת נועדה לקדם אפשרות פיקוח ובקרה על הרשות המבצעת בלא חשש מפני התערבות הרשות (ראו בג"ץ 507/81 אבו חצירא נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד לה(4) 561, 586; להלן – פרשת אבו חצירא). מטרה זו ראויה היא. משום כך מוצדק מתן החסינות חרף הפגיעה בעקרון השוויון בפני החוק ושלטון החוק (שס, שם; ראו גם פסקה 16 לפסק דיני בפרשת גורולובסקי).

13. מטרת חוק החסינות לא הייתה ליתן בידי הרשות המחוקקת מנגנון שימנע ממנה ביקורת על פעולת חבריה ובתוך כך יסכל את סמכותה החוקתית לקבוע את סדרי פעולתה (וראו סעיף 19 לחוק-יסוד: הכנסת). עמדתי על כך בפרשת אבו חצירא:

"עיון במטרה החקיקתית, אשר ניצבה מאחורי חוק החסינות, אינו יכול להותיר כל ספק, כי מטרה זו הייתה פיקוח פרלמנטרי על הרשות המבצעת, ולא ביקורת פעולתה של הרשות המחוקקת עצמה... לא ניתן למצוא כל רמז לכך, כי מטרת חוק החסינות היא לפקח על הרשות המחוקקת עצמה" (שס, בעמ' 586; ראו גם נבות בעמ' 272-273).

עקרון זה אינו ייחודי למשפט הישראלי. באנגליה, למשל, מוסמך הפרלמנט להגביל את חופש הביטוי של חבריו כאשר חבר הפרלמנט מתבטא בלשון בלתי מכובדת או ממרידה, וזאת למרות שחבר הפרלמנט נהנה מחסינות מוחלטת בגין דברים שאמר בתוך בית הנבחרים (ראו סעיף 9 ל-Bill of Rights 1688; Prebble v. Television of ; New Zealand Ltd [1995] 1 AC 32; A v. United Kingdom (2002) 36 EHRR 917). כבישראל, גם באנגליה הפרלמנט הוא האורגן האמון על הטלת הסנקציה, מבלי שבית המשפט יתערב בהליך זה כלל. היינו, מדובר בהליך פנימי לבית המחוקקים, הנדון בנפרד מענייני החסינות:

"The House of Commons has the right to regulate its own proceedings, and by virtue of that right can discipline members for breaches of its rules or for conduct which is inconsistent with the standards which the House is entitled to expect

from its members" (Halsbury's Laws of England 8(2) Constitutional Law and Human Rights, Lord Hailsham of St. Marylebone, Fourth Edition, Para 211).

וראו גם: P. Leopold "Freedom of Speech in Parliament – Its Misuse and Proposals for Erskine ;Reform" Public Law 30, 32 (1981)). May's Treatise on the Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament 382, 394 (22nd ed., 1997); נבות, בעמ' 180-181).

14. נמצא, שחוק החסינות, באותו חלק המתייחס לחסינות חבר הכנסת, נועד בעיקרו לאפשר לחבר הכנסת לבצע תפקידו כנדרש ולהגן עליו מפני התנכלות של הרשות המבצעת. חוק החסינות לא נועד למנוע טיפול של הכנסת בהתנהגויות המתרחשות בדל"ת אמותיה, המפרות את כללי האתיקה שלה-עצמה. אכן, מעשים והתבטאויות הכלולים במסגרת החסינות העניינית זוכים להגנה רחבה. ככאלה, לא ניתן להסיר בגינם את חסינות חבר הכנסת. חבר הכנסת אינו חשוף בעטיים להליכים פליליים או לתביעות אזרחיות. ברם, מכלל זה לא נובע שפעולות אלה לא יכולות להיות נושא להליכים פנימיים אחרים של הכנסת, ככלל, ולהליך לפי סעיף 13 לחוק החסינות בפרט. אין פירושו של דבר שוועדת האתיקה מנועה מלטפל בהן. אכן, לא דין הסרת חסינות וההשלכות הנובעות מכך, כדין טיפול ועדת האתיקה בהפרת כללי האתיקה, אפילו מעשים אלה נכנסים בגדר החסינות העניינית. אמת, החסינות העניינית מגינה על חבר הכנסת מפני נקיטת פעולות משפטיות כלפיו. עם זאת, פעולה משפטית שכזו אינה כוללת פעולות שהכנסת נוקטת כלפי עצמה, כאשר מדובר בעניינים פנימיים לכנסת (ראו גם א' רובינשטיין וב' מדינה, המשפט החוקתי של מדינת ישראל 673-674 (כרך ב', 2005)). העובדה שפעולה פלונית או התנהגות מסוימת נעשית במסגרת החסינות העניינית אינה שוללת, מניה וביה, מעורבות פנימית של הכנסת בעניין כלפי אותו חבר כנסת, בין אם מדובר בפעולה של ועדת האתיקה, או כל פעולה פנימית אחרת.

פרשנות חיצונית של חוק החסינות

15. לתוצאה אליה הגעתי ניתן להגיע גם בדרך אחרת, שעניינה היחס בין סעיף 1 לסעיף 13 לחוק החסינות. לכאורה, אפשרית הטענה כי סעיפים אלה מוציאים זה את זה. זוהי, בתמצית, גם טענת העותר. טענה ברוח זו תגרוס, שכל שיש בהתנהגות חבר הכנסת משום פעולה החוסה בצל החסינות המהותית, אין מקום לפעולתה של ועדת האתיקה, שכן החוק ביקש להוציא עניינים אלה מתחום סמכותה של הוועדה. גישה פרשנית זו אין בידי לקבל. ביסודה, היא מכוונת לכך שקיימת התנגשות בין סעיף 1

לסעיף 13ד, ועל כן הדרך היחידה לפרשם היא להוציא את זה מגדרו של זה. גישה זו אינה נראית לי. הקביעה כי בפנינו התנגשות היא תוצאה של תהליך פרשני (השוו: א' ברק, פרשנות תכליתית במשפט 116 (2003)). הרמוניה נורמטיבית מחייבת שלא להגיע למצב שכזה (שם, שם). מהו אפוא הפתרון המיישב בין שני הסעיפים? דעתי היא שהבעיה לאו בעיה היא, וכי אין כל התנגשות בין סעיף 1 לסעיף 13ד לחוק החסינות. אמת המידה הפרשנית המדריכה בפירוש שתי נורמות אלה היא תכליתו של הטקסט, ובענייננו, תכליתו של חוק החסינות. עמדתי על תכליות אלו. סעיף 13ד, המעגן את סמכויות ועדת האתיקה, לא בא לפגוע בחסינות המהותית הקבועה בסעיף 1. אדרבא, סעיף זה, הקובע מערכת של שיפוט פנימי, שיפוט משמעת-אתי, נועד להשלים ולהגשים את התכליות המונחות ביסוד חוק החסינות. פעולה במישור האתי אינה מהווה עקיפה של ההגנה שמקבל חבר הכנסת בחוק החסינות. לא בכדי סמכויות ועדת האתיקה מעוגנות בחוק החסינות, הקובע את חסינות חברי הכנסת. סעיף 13ד משלים את האמור בסעיף 1. כך, בעוד סעיף 1 פוטר את חבר הכנסת מאחריות אזרחית או פלילית בגין התבטאויות לא אתיות שנאמרו במסגרת מילוי תפקידו (או למען מילוי תפקידו); בא סעיף 13ד, הנמצא באותו מדרג נורמטיבי, ומבהיר שאין חבר הכנסת פטור בלא כלום. אכן, סעיף 13ד לחוק החסינות מביע את "האינטרס שיש לכנסת עצמה בהקצת התנהגות שלילית מצד חבריה, ואת החשיבות הציבורית שיש לתת לכך" (נבות, בעמ' 274). הוא עוסק באופן ביצוע התפקיד, ואינו בא לפגוע בעצם הפעילות עצמה, הנעשית למילוי תפקידו למען מילוי תפקידו של חבר הכנסת, שבגינה מוענקת החסינות ושבעטייה הוא מוגן מפני הדין הפלילי והאזרחי (ראו הצעת חוק חסינות חברי הכנסת זכויותיהם וחובותיהם (תיקון מס' 28), התשס"א-2001, ה"ח 3090, התשס"ב, בעמ' 359). מדובר, אפוא, בכללי התנהגות המכוונים ל"אידיאל מעשי" אותו קבעה הכנסת עצמה לגביה (א' כשר "אתיקה, משפט ושיפוט" ספר שמגר 433, 459 (כרך ב', 2003)), ואין הם פוגעים בתכליות שביסוד החסינות העניינית. על כן, גם מטעם זה, דין טענתו העיקרית של העותר להידחות. נפנה עתה ליתר טענות העותר.

ביקורת שיפוטית על החלטות ועדת האתיקה

16. כזכור, העותר הלין בפנינו גם על החלטת הוועדה לגופה, על-פיה היה בהתבטאויותיו משום הפרתם של כללי האתיקה המחייבים את חברי הכנסת. טענתו היא שאין בדברים שאמר כל פגיעה בכבוד הכנסת. טענות אלה מעוררות את שאלת היקפה של ביקורת שיפוטית על החלטות ועדת האתיקה. הלכה היא מלפנינו, כי היקפה של הביקורת השיפוטית על החלטות הכנסת משתנה על-פי מהות ההחלטה המבוקרת. לא הרי החלטה חקיקתית כהרי החלטה מעין-שיפוטית. ולא הרי שתי אלה כהחלטה בעלת

אופי מינהלי, במסגרת נהלים פנימיים וסדרי עבודה (בג"ץ 652/81 שריד נ' יושב-ראש הכנסת, פ"ד לו(2) 197, 201 (להלן – פרשת שריד); בג"ץ 1956/91 שמאי נ' יושב ראש הכנסת, פ"ד מה(4) 313, 315). מקובל לחלק את פעולות הכנסת לשלוש קטגוריות: מעשי חקיקה שהושלמו, החלטות מעין-שיפוטיות, והליכים פנים פרלמנטריים. המבחנים המשפיעים על הפעלת שיקול הדעת של בית המשפט אם להתערב בנהליו הפנימיים של בית המחוקקים, אינם זהים למבחני ההתערבות בשאלות מעין שיפוטיות, ואלה כמובן אינם זהים למבחני ההתערבות במעשי חקיקה שהושלמו. הבחנה בין קטגוריות אלה אינה תמיד כה ברורה וחדה (בג"ץ 971/99 התנועה למען איכות השלטון נ' ועדת הכנסת, פ"ד נו(6) 117, 166). נדרשים אנו, אפוא, לסווג את פעולתה של ועדת האתיקה. סיווג זה יקבע את היקף הביקורת השיפוטית.

17. דעתי היא שוועדת האתיקה, כאשר היא דנה בקובלנות כנגד חברי-כנסת, ממלאת תפקיד מעין-שיפוטי. מהותו של תפקיד זה נדון עוד בבג"ץ 3/58 ברמן נ' שר הפנים (פ"ד יב 1493, 1505):

"מעשה אדמיניסטרטיווי מעין-שיפוטי הוא כל שנצרך לממצא קודם, עובדתי או משפטי וההכרעה שבו - הצו המצווה או הקונסטיטוטיווי - היא 'פונקציה' של אותו ממצא, כלומר: תלויה לכאן או לכאן בנכונות הממצא."

ובפרשה אחרת נקבע:

"כאשר הגוף צריך להחליט אך ורק על סמך העובדות של המקרה המיוחד, אך ורק על סמך הטענות או העדויות שהובאו בפניו, ואינו רשאי להביא בחשבון גורמים ושיקולים חיצוניים, כי אז הוא חייב לפעול באורח שיפוטי" (בג"ץ 76/63 טרודלר נ' פקיד הבחירות לוועדות החקלאיות ואח', פ"ד יז(4) 2503, 2514).

למותר לציין כי אפיונים אלה אינם ממצים. מדובר במונח עמום, אשר לו מובנים שונים ומרובים, בהתאם לתכלית המוגשמת על-ידו (ע"א 324/82 עיריית בני-ברק נ' רוטברד, פ"ד מה(4) 102, 125). ההבחנה מתי גוף ממלא תפקיד מינהלי רגיל, ומתי ימלא תפקיד מעין שיפוטי, אינה פשוטה כלל ועיקר (בג"ץ 701/81 מלאך נ' לוי, פ"ד לו(3) 1). כך, למשל, פעולה של ועדת הכנסת שעה שהיא מחליטה להסיר את חסינותו של חבר כנסת או להשעותו מתפקידו היא פעולה הממלאת תפקיד מעין-שיפוטי (פרשת מיעארי, בעמ' 215; בג"ץ 3966/98 אמיתי - אזרחים למען מינהל תקין וטוהר המידות נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד נב(3) 529, 537; בג"ץ 306/81 פלאטו שרון נ' ועדת הכנסת, פ"ד לה(4)

118, 132). כך, ועדת הבחירות לכנסת ממלאת תפקיד מעין-שיפוטי (א"ב 11280/02 ועדת הבחירות המרכזית נ' טיבי, פ"ד נז(4) 1, 61) וגם רשם המפלגות בהחליטו בדבר רישום מפלגה ממלא תפקיד מעין-שיפוטי (רע"א 2316/96 איזקסון נ' רשם המפלגות, פ"ד נ(2) 529, 537). כך, הליך ביקורת פנים ברשות המקומית הקובע ממצאים כנגד חבר מועצה הינו הליך בעל אופי מעין-שיפוטי (בג"ץ 7805/00 אלוני נ' מבקרת עיריית ירושלים, פ"ד נז(4) 577, 599). כך, הוועדה לשחרור אסירים המחליטה בדבר שחרורו המוקדם של אסיר ממלאת תפקיד מעין-שיפוטי (רע"ב 10059/02 אסלאן נ' מדינת ישראל, פ"ד נז(2) 603, 610). כך, הסמכות לעכב הליכים בהליך הפלילי השמורה ליועץ המשפטי לממשלה היא סמכות מעין-שיפוטית (בג"ץ 4723/96 עטייה נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד נא(3) 714, 724). בדומה לאלה, פעולתה של ועדת האתיקה גם היא פעולה הממלאת תפקיד מעין-שיפוטי. הטעם לכך הוא שזו נדרשת לאירועים שקרו טרם התכנסותה, היא מנתחת ממצאים, קובעת עובדות, מנהלת הליך על-פי כללי הצדק הטבעי, ובכלל זאת מתן זכות טיעון לחבר הכנסת הנקבל. היא מכריעה בין גרסאות עובדתיות ומשפטיות שונות. בסופו של אותו הליך ניתן לייחס לחבר הכנסת אחריות בגין מעשיו ולהטיל עליו סנקציות בהתאם לקבוע בחוק החסינות. בהתאם לכך, נשאלת השאלה, מהו היקף הביקורת השיפוטית על החלטות אלה?

18. הביקורת השיפוטית על סמכות מעין-שיפוטית אותה מפעילה הכנסת היא ביקורת "רגילה", שכן במקרים אלה הכנסת אינה שונה במעמדה מרשות מעין-שיפוטית אחרת (בג"ץ 1993/03 התנועה למען איכות השלטון נ' ראש הממשלה, פ"ד נז(6) 817, 839; פרשת מיעארי, בעמ' 195). עמדתי על כך בפרשת מיעארי:

"מכל סמכויותיה של הכנסת - ואלה כוללות סמכויות חקיקה, פיקוח וביצוע ושפיטה - הסמכות הכעין שיפוטית היא הפחות פוליטית. בה טבעי לדרוש אפילו מבית הנבחרים כי ינהג על פי אמות מידה שיפוטיות. אכן, הנוטל על עצמו תפקידי שפיטה, מן הראוי שינהג כפי שבעל סמכות שפיטה נוהג. ביקורת שיפוטית על החלטה כעין שיפוטית של הכנסת אין בה אותו מתח המאפיין ביקורת שיפוטית של ענייניה הפנימיים של הכנסת. לעומת זאת, יש בה תמיד אמות מידה שיפוטיות לעריכת הביקורת, ועל כן אין מקום לרוב לטענה של 'חוסר שפיטות'. אך טבעי הוא, על כן, כי בסוג מקרים זה מקובלת ביקורת שיפוטית" (שם, בעמ' 265).

דברים דומים אמר הנשיא מ' שמגר:

"שעה שהכנסת מחליטה בסוגיות מעין-שיפוטיות, בין בוועדה ובין במליאתה, אין היא שונה במעמדה, מבחינה עקרונית, מרשות מעין-שיפוטית אחרת. לשון אחרת, מידת ההתערבות של בית המשפט בפעולותיהן של רשויות הפועלות על פי דין כרוכה לא פעם בשאלה, מי היא אותה הרשות, נגדה מתבקש הסעד... אולם, עת מדובר בזכויות המוקנות של חבר כנסת על פי דין, והכנסת מבקשת להעמיד להן סייגים או לשלול אותן לגמרי והיא עושה שימוש בסמכותה זו, הרי מבחינת בית המשפט ומכל בחינה אחרת, על הכנסת לעמוד באמות המידה המשפטיות המתחייבות מהפעלת סמכות כאמור. בבוא בית הנבחרים לשלול בהליך מעין שיפוטי זכויות המוקנות לאחד מחבריו בתור שכזה, הוא מחוייב באמות המידה המשפטיות המקובלות כגון דא" (שם, בעמ' 195-196).

לעומת זאת, ובשונה מהפעלת סמכות מעין-שיפוטית, כאשר מדובר בהחלטות שעניינן קביעת סדרי עבודה ונהלים פנימיים לכנסת עצמה, הביקורת השיפוטית על החלטות אלה מצומצמת יותר בהיקפה. בית משפט זה יתערב בהחלטות אלה רק באותם מקרים, שבהם קיימת פגיעה ניכרת במרקם החיים הפרלמנטריים וביסודות המבנה של המשטר החוקתי (פרשת שריד, בעמ' 204; בג"ץ 73/85 סיעת "כך" נ' יושב-ראש הכנסת, פ"ד לט(3) 141; בג"ץ 4064/95 פורת נ' יושב ראש הכנסת, פ"ד מט(4) 177).

19. החלטות ועדת האתיקה כפופות לביקורת שיפוטית ככל סמכות מעין שיפוטית אותה מפעילה הכנסת. יחד עם זאת, הנני סבור כי אפילו מפעילה ועדת האתיקה סמכות מעין-שיפוטית, ראוי שמידת התערבותו של בית משפט זה תהא פחותה בהשוואה לזו המופעלת על החלטות מעין שיפוטיות אחרות שבמסגרת סמכותה של הכנסת, למשל החלטה על הסרת חסינות (וראו פרשת גורולובסקי, פסקה 49 לפסק דיני; בג"ץ 971/99 התנועה למען איכות השלטון נ' ועדת הכנסת, פ"ד נו(6) 117, 166). הטעם לכך הוא שהחלטות ועדת האתיקה קרובות יותר לתחום העניינים הפנימיים של הכנסת. בשונה מהסרת חסינות למשל, החלטות ועדת האתיקה פוגעות פחות בחבר הכנסת ועניינן בסטנדרטים התנהגותיים אשר חברי הכנסת מבקשים לקבוע לעצמם (ראו והשוו: הנשיא שמגר בפרשת מיעארי, בעמ' 196 ודבריי באותה פרשה, בעמ' 265). מדובר אפוא, בעניינים שמבחינה מהותית הנם עניינים פנימיים לכנסת, אשר השפעתם מחוצה לה הנה, ברגיל, קטנה. והחשוב לענייננו, פעולת ועדת האתיקה בהטילה סנקציות על

חבר כנסת, שונה באופן מהותי מפעולת ועדת הכנסת בהסרת חסינות. מתן חסינות לחברי כנסת פוגע בעקרון שוויון הכל בפני החוק. הכל נותנים הדין על פעולותיהם האסורות - למעט חברי הכנסת (פרשת פנחסי, בעמ' 683; פרשת מיעארי, בעמ' 268). על כן, היקף הביקורת השיפוטית על פעולות הכרוכות בהסרת חסינות הנה מוגברת, בשל אותה הפגיעה בעקרון השוויון. טעם נוסף לביקורת השיפוטית המוגברת הוא החשש שמא חסינותו של חבר כנסת הוסרה שלא כדין, למשל כתוצאה מהתנכלות הרשות המבצעת, ובשל כך נפגעו עקרונות שיסודם בשלטון החוק ופעולה תקינה של הגוף המחוקק, שנועדו לאפשר חופש פעולה למחוקק (פרשת גורולובסקי, פסקה 39 לפסק דיני). לא כך היקף הביקורת השיפוטית על פעולות ועדת האתיקה. לעניין זה אין פגיעה בעקרון השוויון. מדובר בכללים החלים על חברי כנסת בתורת שכאלה, ורק עליהם, ולא בזכויות יתר הניתנות להם מכוח היותם חברי כנסת.

20. במקרה שלפנינו, מהות פעולתה של ועדת האתיקה, בשונה למשל מנטילת חסינות המתבצעת בוועדת הכנסת, היא כלפי הבית פנימה, ולמעשה אין לפעולתה, בדרך כלל, השלכות מחוץ לבית המחוקקים. אף סמכותה לאסור על חבר כנסת לנאום במליאה ובוועדות הכנסת, איננה שוללת ממנו את זכותו להצביע. במצב דברים זה, ולאור שיקולים שעניינם "הכבוד שרוחש בית המשפט לרשות המחוקקת;... ההכרה במורכבות פעולתו של גוף פוליטי נבחר וחוסר הנכונות לכפות עליו אמות מידה נוקשות, מקום שאין הכרח לעשות כן מבחינת חוקיו שלו; הנטייה שלא לבקר את סבירות החלטותיו של הגוף אשר מחוקק את חוקי המדינה; הרצון שלא להכתיב לכנסת את נהליה וסדריה הפנימיים" (הנשיא שמגר בפרשת מיעארי, בעמ' 194), נראה לי כי מרחב התמרון (או הסבירות) העומד לרשותה של ועדת האתיקה גדול מזה העומד לרשות ועדת הכנסת בנטילת חסינות. פועל יוצא של אותו מרחב תמרון רחב הוא קיומו של מתחם צר יחסית של ביקורת שיפוטית. על כן, לא בנקל יתערב בית משפט זה בהחלטות הוועדה. ברם, אין בכך כדי לומר שלעולם לא תיתכן התערבות בהחלטות אלה. דין אתי אינו כסות לפגיעה בזכויות יסוד הנתונות לחבר כנסת, שעיקרן הזכות להצביע, הזכות להשתתף בהליך החקיקה, עקרון ההשתתפות בהליכים פרלמנטריים, חופש הביטוי והחירות לפעול בחופשיות למען מילוי תפקידו (ראו (פרשת ארגון מגדלי העופות, בפסקאות 22-23). בבוחנו את החלטת ועדת האתיקה, ייקח בית המשפט בחשבון שיקולים שעניינם חומרת הפגיעה בזכויות יסוד והפגיעה במרקם החיים הפרלמנטריים (ככל שאלה קיימים), קיומו של הליך תקין עובר להחלטה ובכלל זאת מתן זכות טיעון לחבר הכנסת הנקבל. על הסנקציה המוטלת על-ידי ועדת האתיקה להיות מידתית ביחס לעבירה האתית אותה עבר. מובן שככל שהפגיעה בזכויות היסוד

של חבר הכנסת חמורה יותר, וככל שהעונש בגין המעשה חורג מהמידה הראויה, מידת נכונותו של בית משפט זה להתערב תהיה גדולה יותר.

מן הכלל אל הפרט

21. מבלי להביע עמדה אודות התבטאות העותר, אינני מוצא מקום להתערב במסקנות הוועדה לפיה דברי העותר מהווים הפרתם של כללי האתיקה. מדובר בעניין פנימי לוועדת האתיקה, המכריעה על-פי הסטנדרטים המחייבים את חברי הכנסת בהתנהגותם, שהכנסת, ולא בית המשפט, היא זו האמונה על קביעתם. מסקנתה כי העותר הפר את הכללים המחייבים אותו אינה סוטה מאותו מרחב תמרון וממתחם הסבירות הרחב הנתון לה, ואינו מצדיק את התערבותנו. אכן, הסנקציה שהוטלה על העותר אינה עניין של מה בכך. זכותו לנאום במליאת הכנסת ובוועדותיה למשך עשרה ימי ישיבות נשללה ממנו. חופש הביטוי שלו וחופש פעולתו כחבר כנסת נפגעו. יחד עם זאת, זכותו לנכוח בישיבות ולהצביע בהצבעות לא נפגעה. לא מצאנו כי סנקציה זו, חמורה ככל שתהיה, הנה בלתי מידתית וסוטה ממתחם המידתיות הרחב השמור לוועדת האתיקה. ועדת האתיקה שקלה את התנהגות העותר. היא הביאה בחשבון את עברו המשמעי הכולל קובלנות קודמות והטלת עונשים בגינן. היא הגיעה למסקנה שלאור כל אלה יש להחמיר עם העותר במקרה דנן. הוועדה הקפידה על כללי הצדק הטבעי, כנדרש, ונתנה לעותר זכות טיעון, אף שהאחרון בחר שלא לנצל. על כך יש להצר, שכן ייתכן שלו היה מופיע בפני הוועדה, הייתה זו מוצאת לנכון להקל בעונשו, לאחר שמיעת הסבריו. משבחר שלא להתייצב בפני הוועדה, אין לעותר אלא להלין על עצמו.

22. סיכומו של דבר, ועדת האתיקה מוסמכת הייתה לדון בקובלנה שהוגשה כנגד העותר, שעניינה התבטאויותיו במליאת הכנסת. זאת על אף היותן חוסות בגדר החסינות העניינית המוענקת לחברי כנסת בחוק החסינות. אשר להחלטת ועדת האתיקה לגופה, לא מצאנו בה כל פגם אשר הצדיק את התערבותנו. מטעמים אלה החלטנו לדחות את העתירה, בלא לתת צו להוצאות.

ה נ ש י א

השופטת א' פרוקצ'יה:

אני מסכימה לפסק דינו של חברי, הנשיא ברק.

ש ו פ ט

השופט ס' ג'ובראן:

אני מסכים.

ש ו פ ט

הוחלט כאמור בפסק דינו של הנשיא א' ברק.

ניתן היום, ט' באלול התשס"ה (13.9.2005).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ה נ ש י א