

**בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק**

בג"ץ 5372/05

בפני :

כבוד הנשיא א' ברק  
כבוד המישנה לנשיא מ' חשין  
כבוד השופטת ד' ביניש  
כבוד השופט א' ריבלין  
כבוד השופטת א' פרוקצ'יה  
כבוד השופט א' א' לוי  
כבוד השופט א' גרוניס

העותרת :

התנועה לאיכות השלטון בישראל

נ ג ד

המשיבים :

1. ועדת הכנסת
2. יושב-ראש ועדת הכנסת, ח"כ רוני בראון
3. הכנסת
4. היועץ המשפטי לממשלה
5. ח"כ מיכאל גורולובסקי

עתירה למתן צו על תנאי

תאריך הישיבה :

ו' באב התשס"ה (11.08.2005)

בשם העותרת :

עו"ד ברק כלב ; עו"ד דן קירס

בשם המשיבים מס' 1-3 :

עו"ד סיגל קוגוט

בשם המשיב מס' 4 :

עו"ד יוכי גנסיין ; עו"ד גלעד שירמן

בשם המשיב מס' 5 :

עו"ד גרשון גונטובניק

## פסק-דין

הנשיא א' ברק:

העובדות וההליכים

1. בכנסת נערכו (בימים 28.5.03 ו-29.5.03) הצבעות בקריאה שנייה ושלישית על הצעת חוק התכנית להבראת כלכלת ישראל (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנות הכספים 2003 ו-2004), התשס"ג-2003. בהצבעות אלו נתגלו אי סדרים, שעניינם הצבעות כפולות של מספר חברי כנסת. עם גילוי אי הסדרים, בוטלו ההצבעות על-ידי יושב-ראש הכנסת, ונערכו הצבעות חוזרות. לאחר מכן (ביום 3.6.03), מינה יושב-ראש הכנסת צוות לבדיקת הנושא. בדיקה זו העלתה, בין היתר, כי ח"כ גורולובסקי, הוא המשיב 5 בעתירה שלפנינו, הצביע פעמיים במקום ח"כ ארדן, שיושב לידו, אך לא היה נוכח במועד ההצבעה באולם המליאה. בד בבד עם פעולת צוות הבדיקה, הוגשו קובלנות לוועדת האתיקה של הכנסת כנגד ח"כ גורולובסקי. זו החליטה (ביום 10.6.03) להרחיק את ח"כ גורולובסקי משיבות מליאת הכנסת וועדותיה לתקופה של כארבעה וחצי חודשים.

2. ביום 18.6.03 החלה חקירה פלילית בהוראת היועץ המשפטי לממשלה. בסיומה הוכן כתב אישום, המאשים את ח"כ גורולובסקי בזיוף בכוונה לקבל דבר בנסיבות מחמירות (עבירה לפי סעיף 418 סיפא לחוק העונשין, תשל"ז-1977 (להלן - חוק העונשין)) ובמרמה והפרת אמונים (עבירה לפי סעיף 284 לחוק העונשין). כן הוכן כתב אישום כנגד ח"כ י' חזן המאשימו בעבירות דומות. עניינו של ח"כ חזן אינו עומד לפנינו בעתירה זו (לפירוט בעניין זה ראו בג"ץ 11298/03 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ועדת הכנסת (טרם פורסם), פסקה 3 לפסק דיני; להלן - פרשת התנועה למען איכות השלטון). משהוכנה טיוטת כתב אישום, פנה היועץ המשפטי לממשלה (ביום 2.12.03) ליושב-ראש הכנסת בבקשה כי הכנסת תיטול את חסינותו של ח"כ גורולובסקי. הפנייה הועברה לוועדת הכנסת (בהתאם לסעיף 13(ג) לחוק חסינות חברי כנסת, זכויותיהם וחובותיהם, תשי"א-1951; להלן - חוק החסינות). ועדת הכנסת בחנה את בקשת היועץ המשפטי לממשלה, והחליטה (ביום 23.12.03) לדחותה. בעקבות החלטה זו הגישה העותרת (ביום 25.12.03) את עתירתה הראשונה, שכוונה

כנגד החלטתה של ועדת הכנסת שלא להסיר את חסינותו של ח"כ גורולובסקי (פרשת התנועה למען איכות השלטון).

3. פסקנו באותה עתירה (ביום 23.2.05), בהרכב מורחב של שבעה שופטים, לקבל את העתירה ולהפוך את הצו על-תנאי למוחלט. קבענו, פה אחד, כי בהחלטתה של ועדת הכנסת שלא להמליץ על נטילת חסינותו של ח"כ גורולובסקי נפל פגם. פגם זה עניינו בכך שוועדת הכנסת שקלה שיקולים החורגים מסמכותה של ועדת הכנסת. תוצאת פסק הדין הייתה כי להחלטתה של ועדת הכנסת אין תוקף והיא בטלה. כן החלטנו על החזרת העניין לוועדת הכנסת, למען תדון בעניין בשנית ותכריע בו לאור אמות המידה שהתוונו בפסק דיננו.

4. בעקבות פסק-דיננו, פנה (ביום 15.3.05) היועץ המשפטי לממשלה לוועדת הכנסת בבקשה לחדש את הדיון בבקשתו להסיר את חסינותו של ח"כ גורולובסקי. ועדת הכנסת התכנסה (ביום 1.6.05) לדון בבקשה. ועדת הכנסת החליטה, בשנית, ברוב של עשרה חברי כנסת נגד שישה, שלא להסיר את חסינותו של ח"כ גורולובסקי. כנגד החלטה זו מכוונת העתירה שבפנינו, בה מבקשת העותרת כי נבטל את החלטתה של ועדת הכנסת, בהיותה מנוגדת לפסק-דיננו, ונורה לה להסיר את חסינותו של ח"כ גורולובסקי.

5. דיון בעתירה נקבע ליום 11.8.05. ביני לביני, קיבלה הכנסת (ביום 25.7.05) את חוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם (תיקון מס' 33), התשס"ה-2005 (להלן – תיקון 33). תיקון 33 שינה שינוי מהותי את הסדר החסינות הדיונית של חבר כנסת. התיקון מתווה כללים חדשים מקום בו נדרשת ועדת הכנסת ומליאת הכנסת להחליט בדבר חסינותו של חבר כנסת. על פי ההסדר החדש, היועץ המשפטי לממשלה אינו צריך לבקש מוועדת הכנסת להסיר חסינותו של חבר כנסת, אלא עליו להודיע כי החליט להגיש כתב אישום. היה וחבר הכנסת אינו עומד על חסינותו, יכול היועץ המשפטי לממשלה להגיש את כתב האישום ללא קיומם של הליכים נוספים בוועדת הכנסת או במליאה. עם זאת, במידה וחבר הכנסת סבור שמתקיימת לגביו אחת מן העילות המפורטות בחוק, שבגינן עומדת לו חסינות, עליו להגיש בקשה לוועדת הכנסת, ולבקש ממנה לקבוע שעומדת לו חסינותו לגבי המעשה נשוא כתב האישום. מקום בו ועדת הכנסת קובעת כי לחבר הכנסת לא עומדת חסינות, תהא החלטתה סופית (סעיף 13(ג) לחוק החסינות). אם סבורה ועדת הכנסת שעומדת לחבר הכנסת חסינותו, הרי שהחלטתה היא בגדר המלצה, והעניין עובר למליאת הכנסת להכרעה סופית. כן נקבעו עילות מפורשות שרק בגינן יכול חבר הכנסת לעמוד על חסינותו. הנה כי כן,

נראה כי נקודת האיזון השתנתה בחוק החדש. נקודת המוצא היא שלחבר כנסת לא עומדת חסינות דיונית וניתן להגיש נגדו כתב אישום מבלי לבקש את רשות ועדת הכנסת ומליאתה. רק אם חבר הכנסת עומד על חסינותו, במסגרתן של עילות מוגדרות, יכול הוא לבקש שהכנסת תקבע כי תהיה לו חסינות.

6. בהודעת היועץ המשפטי לממשלה (מיום 4.8.05) הוא מביע את עמדתו כי לאור קביעות בית המשפט בפרשת התנועה למען איכות השלטון, החלטתה של ועדת הכנסת איננה יכולה לעמוד על כנה, שכן ועדת הכנסת חרגה ממתחם שיקול הדעת המסור לה בבואה לשקול הסרת חסינותו של חבר כנסת. עם זאת, לאור השינוי במצב המשפטי עם חקיקתו של תיקון מס' 33, סבור היועץ המשפטי לממשלה שהעתירה אינה אקטואלית ודינה להידחות, תוך שייקבע שפתוחה הדרך בפניו להגיש כתב אישום שיידון בהתאם להוראות הדין החדש. המשיב 5 (ח"כ גורלובסקי) סבור כי משנתקבל התיקון לחוק החסינות, נתייתה העתירה, שכן היועץ המשפטי יכול להגיש כתב אישום לפי החוק המתוקן, ואין צורך לדון כעת בהחלטת ועדת הכנסת, שנתקבלה בהתאם למצב הנורמטיבי הקודם.

7. משיבים 1-3 (הכנסת ומוסדותיה) סבורים שלאור התיקון לחוק החסינות, דין העתירה להימחק. לשיטתם, כל הגורמים המוסמכים צריכים לפעול כעת בהתאם לחוק החדש, ואין מקום להיזקק לטענות העותרת בדבר בטלותה של החלטת ועדת הכנסת. המשך הדיון בעתירה על-פי הדין הישן, כשזה אינו חל עוד, ייצור מצב בעייתי מבחינה משפטית ומוסדית. לטענתם, החוק המתקן הוא בעל תחולה אקטיבית. תחולה זו יוצרת אי התאמה בין ההליך שכבר נעשה לפי הדין הישן לבין החלק שיעשה לפי הדין החדש. המשיבים מצביעים על כך שהיה וינקט הליך לפי הדין החדש, וחבר הכנסת גורלובסקי יעמוד על חסינותו, זה יביא ממילא לתוצאה המבוקשת בעתירה (דיון מחודש בוועדת הכנסת ובמליאה). הליך זה יהיה כפוף לביקורת שיפוטית.

8. תחולתו של תיקון 33 היא אקטיבית (ראו ע"א 1613/91 ארביב נ' מדינת ישראל, פ"ד מו(2) 765). משהחליט היועץ המשפטי לממשלה להגיש כתב אישום (חדש) נגד ח"כ גורלובסקי, יחול בעניינו תיקון 33. לעניין זה, לא עומדת לח"כ גורלובסקי הטענה כי עניינו כבר נסתיים בהחלטתה של ועדת הכנסת, שסרבה להמליץ על נטילת חסינותו, ועל כן יש לו "חסינות" (במובנה ההופלדיאני; ראו Hohfeld, Fundamental Legal Conceptions (1923) מפני בחינה מחודשת של שאלת החסינות. זאת, משום שהחלטתה של ועדת הכנסת שלא להמליץ על נטילת חסינותו של חבר הכנסת אינה סופית (ראו, בג"ץ 5368/96 פנחסי נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד

נ(4) 364, 384, להלן – פרשת פנחסי). היועץ המשפטי לממשלה רשאי, איפוא, להגיש כתב אישום חדש נגד ח"כ גורולובסקי, וזו תידון על פי ההסדר שהותווה בתיקון 33.

9. הטרידה אותנו השאלה, מה משקל יינתן בדיון החדש (על פי תיקון 33) להחלטתה של ועדת הכנסת נשוא העתירה? על פי פרשת פנחסי, להחלטתה עשוי להיות משקל במסגרת שיקוליה של ועדת הכנסת (שס, עמ' 384). לאור טענת העותרת, כי בהחלטה זו נפל פגם, האין להכריע בתוקפה של ההחלטה של ועדת הכנסת בטרם תדון הוועדה בעניין החסינות? עוררנו שאלה זו עם תחילת הדיון בעתירה. באת כוחם של משיבים 1-3 מסרה לנו, כי בדבריה בפני ועדת הכנסת היא תעמיד אותה על כך שאין ליתן להחלטתה של ועדת הכנסת שלא להמליץ על נטילת חסינותו של ח"כ גורולובסקי כל משקל. זו גם עמדתם של בא-כוח היועץ המשפטי לממשלה ושל ח"כ גורולובסקי. לאור הודעות אלה, לא מצאנו מקום לדון בחוקיות החלטתה של ועדת הכנסת.

העתירה נדחית, מבלי לעשות צו להוצאות.

ה נ ש י א

המישנה לנשיא מ' חש"ן:

אני מסכים לחוות דעתו של חברי, הנשיא ברק.

המישנה לנשיא

השופטת ד' ביניש:

אני מסכימה לפסק דינו של חברי, הנשיא א' ברק.

ש ו פ ט ת

השופט א' ריבלין:

אני מסכים לחוות דעתו של חברי הנשיא אהרן ברק.

ש ו פ ט

השופטת א' פרוקצ'יה:

אני מסכימה לפסק דינו של חברי, הנשיא א' ברק.

שופטת

השופט א' א' לוי:

אני מסכים לחוות דעתו של הנשיא.

שופט

השופט א' גרוניס:

אני מסכים לפסק דינו של חברי, הנשיא א' ברק.

שופט

הוחלט כאמור בפסק דינו של הנשיא א' ברק.

ניתן היום, ו' בתשרי התשס"ו (9.10.2005).

שופט

שופטת

המישנה לנשיא

הנשיא

שופט

שופט

שופטת