



## בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 7491/17

לפני: כבוד השופט י' דנציגר  
כבוד השופט י' עמית  
כבוד השופט א' שהם

העותרת: רגבים

נגד

- המשיבים:
1. הרשות השופטת
  2. בית המשפט העליון
  3. נשיאת בית המשפט העליון
  4. ראש ממשלת ישראל
  5. ממשלת ישראל
  6. שר החינוך
  7. משרד החינוך
  8. שרת התרבות והספורט
  9. משרד התרבות והספורט
  10. ועדת השרים לענייני טקסים וסמלים

עתירה למתן צו על תנאי ובקשה למתן צו ביניים

בשם העותרת: עו"ד אברהם משה סגל; עו"ד דוד סגל

בשם המשיבה 3: עו"ד ברק לייזר

בשם המשיבים 4-10: עו"ד שי כהן

### פסק-דין

השופט א' שהם:

1. לפנינו עתירה למתן צו על תנאי בגדרה התבקשנו להורות למשיבים 1-3 לנמק מדוע החליטו "להחרים" את ה"טקס הממלכתי לחגיגות היובל לשחרור יהודה ושומרון בקעת הירדן ורמת הגולן" (להלן: הטקס), העתיד להתקיים ביום 27.9.2017, בגוש עציון; ולהורות למשיבים 4-10 לבטל את הטקס, ככל שלא ישתתף בו נציג מטעם הרשות השופטת. בנוסף, התבקש צו ביניים, אשר יורה לכלל המשיבים "לנקוט מידית

וללא דיחוי" בפעולות הנדרשות כדי למנוע את קיום הטקס, ככל שנציג מטעמה של המשיבה 1 לא יפקוד אותו, וזאת עד למתן פסק דין בעתירה. העותרת אף ביקשה כי נקיים דיון דחוף בעתירה לאור העובדה, כי הטקס אמור להתקיים למחרת הגשת העתירה, דהיינו היום, בשעה 19:30.

הרקע להגשת העתירה

2. ביום 9.4.2017, התקבלה החלטת ממשלה בדבר קיומו של טקס ממלכתי בגוש עציון לציון "יובל לשחרור יהודה, שומרון, בנימין, הגולן והבקעה" בשנת תשע"ז (החלטה 2605 של הממשלה ה-34 "ציון יובל לשחרור יהודה, שומרון, בנימין, הגולן והבקעה" (9.3.2017)). ביום 9.8.2017, התקבלה בלשכת המשיבה 3 הודעת דואר אלקטרוני מטעם מרכז ההסברה במשיב 9 (להלן: מרכז ההסברה), לפיה ביום 13.9.2017 "יתקיים טקס לציון יובל שנים לאיו"ש [...] הטקס יתחיל בין השעות 19:30-20:00 [...] פרטים מדוייקים יימסרו בהמשך. על מנת להערך כראוי, נשמח לאישור הגעתכם בהקדם במייל חוזר".

ביום 14.8.2017, הודיעה לשכת המשיבה 3 למרכז ההסברה, באמצעות דואר אלקטרוני, כי כב' השופט ניל הנדל ייצג את המשיבה 3 בטקס.

כפי שצויין בתגובת המשיבה 3, ההזמנה המפורטת לטקס, אשר נושאת את הכותרת "ממשלת ישראל מתכבדת להזמין לחגיגות היובל לשחרור, יהודה, שומרון, בקעת הירדן ורמת הגולן", התקבלה בלשכתה ביום 7.9.2017. יצויין, כבר עתה, כי בנוסח ההזמנה הנ"ל נכתב, כי הטקס יערך במעמד נושאי התפקידים הבאים - נשיא המדינה; ראש הממשלה; שרת התרבות והספורט; שר החינוך; סגן יו"ר הכנסת; ושופט בית המשפט העליון. לעומת זאת, בנוסח ההזמנה לטקס, אשר צורף לעתירה, נאמר כי הטקס יערך במעמד אותם נושאי תפקיד, למעט נשיא המדינה וסגן יו"ר הכנסת, וכי יו"ר הכנסת יכבד את הטקס בנוכחותו.

ביום 25.9.2017, התקבלו בבית המשפט העליון מכתביו של ח"כ עיסאוי פריג' לכב' השופטת אסתר חיות וכב' השופט ניל הנדל, המלינים על השתתפותו המתוכננת של השופט הנדל בטקס, שהוא, לדברי ח"כ פריג', "אירוע בעל גוון פוליטי מאוד מסויים ושנוי במחלוקת בקרב ציבור ישראלי גדול מאוד". עוד נטען באותם מכתבים, כי השתתפותו של השופט הנדל בטקס "תקשה עליו להמשיך ולשפוט ללא פניות במקרים

בהם עולה שאלת זכותה של ישראל לנהוג כריבון באותם שטחים (ובנוסף) ...עלולה לצבוע אותו בצבעים פוליטיים ובכך לפגוע באמון הציבור בשופטים ובמערכת המשפט".

ביום 26.9.2017, נשלח אל ח"כ פריג' מכתב מלשכת המשיבה 3, בו נאמר, בין היתר, כי "לאחר בחינה מחודשת של הנושא, הוחלט שאין מקום להשתתפות נציג של הרשות השופטת באירוע [...] הודעה על כך נמסרה למרכז ההסברה עוד קודם לקבלת מכתבך ובלי קשר אליו".

### מכאן העתירה שלפנינו.

תמצית העתירה ותגובות המשיבים

3. במסגרת העתירה, המבוססת על האמור במכתבה של המשיבה 3 אל ח"כ פריג', נטען כי החלטת המשיבה 3 מהווה הפרה, שלא כדין ובאופן בלתי מנומק, של "מנהג ונוהג מושרש", על פיו נציג הרשות השופטת (הנמנה על סגל א'), מתייצב כנציגה של רשות זו בטקסים ממלכתיים, עליהם החליטה ממשלת ישראל. העותרת הוסיפה וטענה, כי המנהג האמור מקיים את מבחני הפסיקה, המקנים לו תוקף משפטי מחייב.

בפתח תגובתה של המשיבה 3, אשר הוגדרה, בשל סד הזמנים, כ"עמדה ראשונית" לעתירה, צויין כי היה בכוונתה לפרסם אתמול, בשעות הערב, הודעה לתקשורת, באמצעות דוברות מערכת בתי המשפט, המבהירה את השתלשלות העניינים, העומדת ביסוד העתירה, ואת הטעמים להחלטתה. משהוגשה העתירה ונתבקשה תגובתה, החליטה המשיבה 3 להמנע מפרסום הודעה לתקשורת, ולהביא את תוכנה במסגרת תגובתה זו.

המשיבה 3 אישרה בתגובתה כי לאחר קבלת ההזמנה, ובהתאם לנוהלי עבודה רגילים בלשכתה, בהקשר להזמנות מרכז ההסברה, התבקש השופט ניל הנדל לייצג את מערכת המשפט בטקס. הודעה על כך נמסרה למרכז ההסברה, כאמור, ביום 14.8.2017. כשלושה שבועות לאחר מכן, התקבלה בלשכתה ההזמנה המפורטת ובימים האחרונים, לאחר שעיינה המשיבה 3 בהזמנה שהתקבלה בלשכתה, ועוד טרם שהתקבלה בבית המשפט העליון פנייתו של ח"כ פריג' (וללא קשר אליה), הגיעה המשיבה 3 למסקנה, כי הטקס עוסק בנושא שהינו שנוי במחלוקת ציבורית. לפיכך, "ומבלי נקיטת עמדה של הנשיאה או מי משופטי בית המשפט העליון לגוף המחלוקת" החליטה המשיבה 3, כי ראוי שהרשות השופטת לא תשתתף בטקס. המשיבה 3 הוסיפה עוד, כי לשיטתה,

השתתפות נציג הרשות השופטת בטקס אינה מתיישבת עם כללי האתיקה לשופטים, התשס"ז - 2007, כמו גם עם חשיבות השמירה על עצמאותה של הרשות השופטת.

המשיבה 3 הבהירה עוד, כי במהלך יום אתמול, הובאה לידיעתה החלטת הממשלה, המציינת כי מדובר באירוע ממלכתי. לפיכך, היא נתבקשה על ידי גורמים שונים, לשקול מחדש את עמדתה, ואולם עמדה זו נותרה בעינה. להשקפת המשיבה 3, כל החלטה בעניין השתתפותם של נציגי הרשות השופטת באירועים ממלכתיים תקבע בהתאם למהותו של האירוע, ולא רק על פי הגדרתו או כותרתו, ובין היתר תלוי הדבר גם בזהות המשתתפים והנואמים בטקס. על פי מדדים אלו התקבלה החלטתה, מושא העתירה דנן. לבסוף, ביקשה המשיבה 3 להדגיש, כי מערכת בתי המשפט משתתפת ותמשיך לקחת חלק באירועים ממלכתיים כדבר שבשגרה, ולכבדם בנוכחות שופטים. ואולם, מערכת בתי המשפט נמנעת ותמנע מהשתתפות באירועים השנויים במחלוקת ציבורית.

4. המשיבים 4-10 התייחסו בתגובתם לסעד המופנה כלפיהם, היינו כי עליהם לבטל את הטקס ככל שלא ישתתף בו נציג הרשות השופטת, וטענו כי אין מקום להענות לו. המשיבים 4-10 ציינו, כי הטקס הוא אכן טקס ממלכתי, שיש חשיבות רבה בקיומו, ולפיכך הם ראו לנכון להזמין אליו נציג מטעם הרשות השופטת. ואולם, לשיטתם, אין בהיעדרות של מי מהמוזמנים לטקס זה, כדי להקים עילה משפטית המחייבת את ביטולו.

דיון והכרעה

5. לאחר עיון בעתירה ובתגובות המשיבים, הגעתי לכלל מסקנה כי דינה של העתירה להדחות, בהעדר עילה להתערבותנו.

6. הסעד הראשון, אשר התבקש בעתירה, שהוא הנמקת החלטת המשיבה 3 שלא להשתתף בטקס, בא על סיפוקו במסגרת תגובתה. כאמור, העותרת תהתה וביקשה לדעת מהם הטעמים העומדים ביסוד החלטתה של המשיבה 3, ואין חולק כי טעמים אלו פורטו והובהרו בתגובה, ובכך נראה כי העתירה מיצתה את עצמה, בחלק זה. למעלה מן הדרוש, אדגיש כי לא מצאתי כי נפל פגם כלשהו בטעמים שפורטו. המשיבה 3, לאחר ששקלה את הדברים בכובד ראש, הגיעה למסקנה, כי נושא הטקס שנוי במחלוקת ציבורית, ומשכך סברה כי אין מקום לשלוח נציג מטעמה של הרשות השופטת לטקס זה. נזכיר, כי המשיבה 3 התוודעה לתוכנה המפורט של ההזמנה, שעיון

בה איפשר לעמוד ביתר דיוק על צביונו של הטקס, רק במהלך חודש זה. זאת, לאחר שנתנה את הסכמתה להשתתפות נציג מערכת השפיטה, על יסוד תיאור כללי יותר של מהות הטקס, במסגרת ההודעה שקיבלה בדואר האלקטרוני.

דומה, כי אין חולק על העובדה, עליה עמדה המשיבה 3 בהחלטתה, כי מעמדם של שטחי איו"ש שנוי במחלוקת ציבורית עמוקה (ראו, לעניין זה, בג"ץ 5239/11 אבנרי נ' הכנסת (15.4.2015), פסקה 9 לפסק דינו של חברי השופט י' דנציגר וההפניות שם). מקובלים על ידי דברי המשיבה 3, כי הימנעות נציגי הרשות השופטת מליטול חלק באירוע, ממלכתי או אחר, בעל אופי קונטרוברסאלי, עולה בקנה אחד עם כללי האתיקה, בהם מחוייבים כלל חברי הרשות השופטת. כך, סעיפים 17(ב) ו-18 לכללי אתיקה לשופטים, התשס"ז - 2007 (להלן: כללי האתיקה), קובעים, כי:

17" (א) שופט לא יהא מעורב בפעילות פוליטית או מפלגתית ולא יהיה חבר במפלגה או בגוף פוליטי אחר.  
 (ב) בלי לפגוע בכלליות האיסור שבסעיף קטן (א), לא ייטול שופט חלק באירוע הנערך על ידי מפלגה או גוף פוליטי אחר, או במסגרת אחרת שלה זהות פוליטית או מפלגתית.

18. שופט יימנע מהביע בפומבי דעה בענין שאינו משפטי בעיקרו והשנוי במחלוקת ציבורית" (ההדגשות הוספו).

7. נציגי הרשות השופטת משתתפים בטקסים ציבוריים רבים, לרבות אלו המוגדרים כ"ממלכתיים", הגם שאין הדברים מעוגנים בכללים מפורשים. לנסיבות מעין אלו, מתייחס כלל 8(ב) לכללי האתיקה, הקובע כי "בכל ענין שאינו נדון מפורשות בכללים ינהג שופט בהתאם לרוחם ולמגמתם של הכללים ובהתאם לנורמות אתיות כלליות". לטעמי, ההחלטה, מושא העתירה, עולה בקנה אחד גם עם הנורמות האתיות והאחרות המתחייבות מתוקף תפקידה של המשיבה 3, ומעמדה של הרשות השופטת, ככלל.

זה המקום להדגיש, כי ההחלטה שלא ליטול חלק באירוע השנוי במחלוקת ציבורית, ואשר עשוי להתפרש כבעל אופי פוליטי, נחוצה גם למען הגנה על מעמדה העצמאי של הרשות השופטת ולשם שמירת אמון הציבור במערכת המשפט. שמירה על מערכת משפט בלתי תלויה והגנה על אמון הציבור בה דרושים לשימור אופיה הדמוקרטי של המדינה (בג"ץ 4703/14 שרון נ' נשיא בית המשפט העליון (30.11.2014); בג"ץ 5364/94 ולנר נ' יושב-ראש מפלגת העבודה הישראלית, פ"ד מט (1) 758 (1995);

בג"ץ 506/89 בארי נ' ראש מדור תביעות, אגף החקירות, המטה הארצי של משטרת ישראל, פ"ד מד(1) 604 (1990); טובה שטרסברג-כהן "המתח בין העצמאות השיפוטית לאחריות הדיווח (Accountability)" ספר ברנזון 127, 131 (תשס"ז), ואינני רואה צורך להרחיב בנושא זה. לפיכך, גם מן הטעם האמור, הנני סבור כי לא נפל פגם בהחלטת המשיבה 3, לגופה.

8. אשר לסעד השני שהתבקש בעתירה, הרי שמקובלת עליי עמדת המשיבים 4-10 כי אף בהעדרם של נציגים מטעמה של הרשות השופטת, אין כל מקום לבטל את הטקס הממלכתי, שהחלטה על עריכתו התקבלה על ידי הממשלה, זה מכבר.

9. לאור המפורט לעיל, אציע לחבריי לדחות את העתירה, ובכך תידחה גם הבקשה למתן צו ביניים.

בנסיבות העניין, לא יהא צו להוצאות.

ש ו פ ט

השופט י' עמית:

נציג של שופטי בית המשפט העליון, בכובעו כנציג הרשות השופטת, מוזמן ומשתתף בטקסים ממלכתיים כדבר שבשגרה, לצד נשיא המדינה, נציג הרשות המבצעת ונציג הרשות המחוקקת. רובם הגדול של טקסים אלה הם טקסי זכרון והנצחה, הנערכים מדי שנה בתאריך קבוע ובמקום קבוע, כמו טקס האזכרה הממלכתי לבנימין זאב הרצל, טקס האזכרה לזאב ז'בוטינסקי, טקס האזכרה לחיים ויצמן, טקס אזכרה לחללי מערכות ישראל, ועוד טקסי אזכרה והנצחה רבים נוספים [כמי שהשתתף לא אחת בטקסים אלה, כנציג בית המשפט העליון, אעיד כי מדובר בטקסים מרשימים, המעידים כי המדינה לא שכחה את מנהיגיה ואת אלה שמסרו נפשם עליה].

הטקס מושא דיוננו הוא חריג במובן זה, שמדובר בטקס חד-פעמי שאושר כטקס ממלכתי בהחלטת ממשלה מיום 9.4.2017. למרבה הצער נוצרה סביב הטקס סערה ציבורית ופוליטית, להבדיל מהטקסים הממלכתיים השנתיים שנזכרו לעיל ואשר כבר טבועים ב-DNA הישראלי. דומה כי תרמה לכך גם העובדה שהגדרת האירוע ופרטיו גובשו במהלך הזמן שחלף מאז התקבלה החלטת הממשלה, כמו גם העובדה שלא נמסרו פרטים לגבי אותו אירוע חדש שלא קיימת מסורת קודמת לגביו.

כשופטים, עוסקים אנו בנושאים רבים השנויים במחלוקת. זה תפקידנו ואיננו יכולים להתנצל ממילוי חובתנו זו. ההשתתפות בטקסים ממלכתיים, כמי שמייצגים את הרשות השופטת, מעולם לא נתפסה אצלי כחובה אלא כזכות. ועם זאת, קיימת הבחנה בין מילוי התפקיד השיפוטי המחייב גם עיסוק בנושאים השנויים במחלוקת, לבין תפקידים ועיסוקים אחרים המתלווים לתפקיד השיפוטי. במסגרת התפקיד השיפוטי, בית משפט זה אף נדרש לשאלה מה ל"שנוי במחלוקת" ייחשב בעתירות המוגשות על ידי שני קצוות המפה הפוליטית (ראו בג"ץ 7192/08 המטה להצלת העם והארץ נ' הרשות השנייה לרדיו ולטלוויזיה בארץ ישראל (28.10.2009); בג"ץ 7144/01 גוש שלום נ' רשות השידור, פ"ד נו(2) 887 (2002)). ואילו בחיי היום יום, ושלא במסגרת התפקיד השיפוטי, שופט נמנע מלהשתתף או מליטול חלק במה שעלול להיתפס על ידי חלקים מהציבור כנקיטת עמדה בנושא שנוי במחלוקת, לא רק בנושאים פוליטיים אלא גם בנושאים חברתיים, כלכליים ואחרים. הדברים מעוגנים בכלל 18 לכללי אתיקה לשופטים, תשס"ז-2007 ולפיו "שופט ימנע מהביע בפומבי דעה בעניין שאינו משפטי בעיקרו והשנוי במחלוקת ציבורית".

הנחייתה של הנשיאה ניתנה במסגרת סמכותה הכללית והטבועה כמי שעומדת בראש מערכת בתי המשפט. יש להצר על כך שבית המשפט נקלע, שלא בטובתו, לסיטואציה בלתי אפשרית, והרצון הכן להימנע מהשתתפות בטקס שנוי במחלוקת, הפך לשנוי במחלוקת כשלעצמו.

סוף דבר שאני מצטרף לדעתו של חברי השופט א' שהם.

ש ו פ ט

השופט י' דנציגר:

אני מצטרף לחוות דעתו של חברי, השופט א' שהם, ולדברי חברי השופט י'

עמית.

ש ו פ ט

הוחלט כאמור בפסק דינו של השופט א' שזהם.

ניתן היום, ז' בתשרי התשע"ח (27.9.2017).

שופט

שופט

שופט