



**הכנסת**  
**היועצת המשפטית לכנסת**

(סימוכין : 2024-045012)  
ירושלים, כ"ו בחשוון התשפ"ה  
27 בנובמבר 2024

לכבוד  
חבר הכנסת אמיר אוחנה  
יושב ראש הכנסת

שלום רב,

**הנדון: הצעת חוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם (תיקון – אישור הכנסת לפתיחה בהליך פלילי או אזרחי), התשפ"ה–2024, של חברת הכנסת טלי גוטליב**

בהמשך למכתביה של חברת הכנסת אפרת רייטן מהימים 25.11.24 ו-26.11.24 לחבר הכנסת משה רוט, יושב ראש ועדת האתיקה, שהועברו להתייחסותי, ומכתבה של חברת הכנסת רייטן אלי מיום 25.11.2024, אני מתכבדת להעלות את עמדתי על הכתב:

1. בהצעת החוק שבנדון שיזמה חברת הכנסת טלי גוטליב וקיבלה פטור מחובת הנחה על ידי ועדת השרים לענייני חקיקה מוצע כי לא תיפתח חקירה פלילית נגד חבר הכנסת ולא ידון בית משפט בתביעה אזרחית נגד חבר הכנסת, אלא אם כן קבעה הכנסת, ברוב של 90 מחבריה, כי המעשה שבשלו התבקשה החקירה או הוגשה התביעה לא נעשה במילוי תפקידו או למען מילוי תפקידו של חבר הכנסת. כמו כן, מוצע כי הוראה זו לא תחול לעניין חקירה פלילית שעניינה עבירה על הוראות סעיף 284 וסימן ה' לפרק ט' לחוק העונשין, התשל"ז–1977.
2. בעניין חברת הכנסת גוטליב מתנהל הליך אזרחי תלוי ועומד וכן פורסם בתקשורת כי נפתחה כנגדה חקירה פלילית (אף כי לדבריה, מעבר לפרסום בתקשורת לא ידוע לה שנפתחה כזו). משכך עלו במכתבים הנ"ל טענות בענין היותה היוזמת של הצעת החוק כאמור.
3. כללי האתיקה של חברי הכנסת (להלן – כללי האתיקה) קובעים כי "לא יהיה לחבר הכנסת במילוי תפקידו ענין אישי, ולא יהיה ניגוד עניינים בין מילוי תפקידו כחבר הכנסת לבין ענינו האישי"<sup>1</sup>, וכן כי על חבר הכנסת להימנע "מאפשרות של ניגוד עניינים, ובכל מקרה של ניגוד בין טובת הכלל לבין ענין אישי יעדיף את טובת הכלל"<sup>2</sup>. ענין אישי מוגדר כ"הנאה חומרית, ישירה או עקיפה" של חבר הכנסת, קרובו או גוף אחר לו יש זיקה אליו<sup>3</sup>.
4. ככל שמתקיים ביחס לחבר הכנסת ניגוד עניינים או שיש לו ענין אישי, ואף חשש לקיומם, עשויות לחול מגבלות ביחס לפעילותו הפרלמנטרית של חבר הכנסת – לרבות איסור ייזום "דבר שיש לו בו ענין אישי", איסור שותפות ליוזמה שכזו, חובת גילוי בדיון ואף איסור הצבעה בוועדה, והכל בהתאם לנסיבות המקרה הפרטניות.

<sup>1</sup> סעיף 5(א) לכללי האתיקה לחברי הכנסת.

<sup>2</sup> סעיף 1(א)6 לכללי האתיקה לחברי הכנסת.

<sup>3</sup> סעיף 1 לכללי האתיקה לחברי הכנסת.

5. במקרה דומה, נדון ניגוד עניינים של חברי כנסת ושרים המצויים בחקירה פלילית ביחס להשתתפותם בהליך החקיקה בתיקון מס' 81 לחוק סדר הדין הפלילי, התשמ"ב-1982 (המכונה גם "חוק ההמלצות"). בחוות דעת של היועץ המשפטי הקודם לכנסת, עו"ד איל ינון, הוא ציין כי מששונה נוסח הצעת החוק כך שהוא לא יחול על חקירה שנפתחה לפני כניסת התיקון לתוקף, חברי הכנסת האמורים אינם מצויים עוד בניגוד עניינים שכן ההסדר הקבוע בהצעת החוק לא יחול על החקירות המתנהלות בעניינם. באותו ענין, אושרה השתתפותם בהצבעה אף מבלי שערכו גילוי נאות במעמד הדיון<sup>4</sup>.
6. בשיחתי עם חברת הכנסת גוטליב היא ציינה בפניי כי לעמדתה נוסחה הנוכחי של הצעת החוק וגם כוונתה כיוזמת הצעת החוק היא שההצעה תחול רק לעתיד ולא על הליכים שכבר תלויים ועומדים בבית המשפט או על חקירות פליליות שנפתחו.
7. בהחלטת ועדת האתיקה 14/25 נקבע כי כאשר חבר הכנסת הוא צד להליך משפטי מכל סוג, מול גוף מסוים, קמה לו חזקת ניגוד עניינים ביחס לאותו גוף והיא תלויה בכל מקרה ונסיבותיו. החשש שעלה בהקשר של ההחלטה האמורה הוא מפני מנוף לחץ פסול של חבר הכנסת על אותו הגוף. בעניינה של הצעת החוק שיזמה חברת הכנסת גוטליב, הצעת החוק אינה עוסקת במישרין בגוף שהוא צד להליך המשפטי בעניינה, באופן שעשוי לייצר מנוף לחץ עליו.
8. עם זאת, עמדתי היא שעל חברת הכנסת גוטליב לערוך גילוי נאות במליאת הכנסת טרם ההצבעה על הצעת החוק שיזמה, ומשום שהיא היוזמת של הצעת החוק, עליה בנוסף להתחייב לכך שככל שהצעת החוק תעבור בקריאה הטרומית, במהלך הליך החקיקה ייקבע כי ההסדר לא יחול על הליכים משפטיים תלויים ועומדים או על חקירות פליליות שנפתחו. ציינתי בפניה את הדברים, והיא אישרה כי בכוונתה למסור הודעה כאמור.
9. בשים לב לשלב הנוכחי בו מצויה הצעת החוק, חובת הגילוי בשילוב עם התחייבותה של חברת הכנסת גוטליב כאמור, יתנו מענה לחשש שבהשפעתה של הצעת החוק על ענייניה האישיים. בנוסף, גילוי נאות כאמור יסיר גם את החשש מפני קיומו של מנוף הלחץ האמור בסעיף 7, בשלב זה של הליך החקיקה, אם בכלל קיים חשש לכך.
10. כבכל הליך חקיקה בכנסת, ככל שההצעה תתקבל בקריאה הטרומית, הייעוץ המשפטי של הכנסת ילווה את הליכי החקיקה ובכלל זה יציג בפני חברי הכנסת את הדין הקיים, השפעתו של ההסדר המשפטי המוצע בהצעת החוק, הסוגיות והקשיים שהוא מעורר. הצעת החוק דגן בעלת השפעות רוחביות על הכנסת, חברי הכנסת ועבודתם והיא מעוררת קשיים וסוגיות כבדות משקל ולאחר שמיעת עמדות חברי הכנסת, הייעוץ המשפטי של הכנסת ושל הממשלה, גורמי המקצוע והציבור, יש להניח שהסדרי הצעת החוק יתגבשו ויעוצבו בהתאמה. זאת, גם בשים לב לכך שתמיכת ועדת השרים לענייני חקיקה בהצעת החוק הותנתה בכך שהמשך הליך החקיקה יהיה בתיאום עמך, כיושב ראש הכנסת.
11. לאור כל האמור יש בכוונתי להוסיף ולבחון האם וכיצד הצעת החוק תשפיע על פרשנות הדין החל, גם לנוכח כללי האתיקה והחלטות ועדת האתיקה. זאת לצד מתן ייעוץ משפטי בנוגע להסדריה המהותיים ולסוגיות המשפטיות העולות מהצעת החוק.

<sup>4</sup> מכתבו של עו"ד איל ינון היועץ המשפטי לכנסת לשעבר ליושב ראש הכנסת דאז, חבר הכנסת יולי אדלשטיין בענין "עדכון בעניין השתתפותם של ח"כים ושרים המצויים בחקירה פלילית בהצבעה על 'חוק ההמלצות'" מיום 25.12.17.

12. מכל מקום, נוכח התחייבותה של חברת הכנסת גוטליב, כמציעת הצעת החוק, כי הצעת החוק לא תחול על חקירות פליליות שנפתחו או תביעות אזרחיות שההליך בהן תלוי ועומד - נכון לעכשיו, היא רשאית להוסיף ולקדמה. במאמר מוסגר יוער כי לענין הצבעתה במליאת הכנסת, ממילא בהתאם לכללי האתיקה היא רשאית להצביע. עם זאת, כיוזמת יחידה של הצעת החוק, ודאי שהיא בעלת השפעה ניכרת על גיבוש הסדריה ומשכך, בחינת הסוגיה גם בהקשר האתי תימשך על ידי גם בהמשך הליכי החקיקה ובהתאם לגיבוש הצעת החוק והסדריה בדיוני הוועדה.

13. בהתאם לכללי האתיקה, האחריות לערוך גילוי נאות היא של חבר הכנסת בעל עניין אישי בנושא מסוים. לפיכך, אני מכתבת למכתבי זה את כלל חברי הכנסת על מנת להסב את תשומת ליבם לחובת הגילוי הנאות במצב של עניין אישי בהצעת חוק כלשהי וכן בהצעת החוק דנן. עובדי הייעוץ המשפטי של הכנסת ואני עומדים לרשות חברי הכנסת לכל שאלה בנושא.

בכבוד רב,



שגית אפיק

העתקים:  
חבר הכנסת משה רוט, יושב ראש ועדת האתיקה  
חברי ועדת האתיקה  
חברי הכנסת ה-25  
עו"ד אייל לב ארי, היועץ המשפטי למליאה  
עו"ד ארבל אסטררן, היועצת המשפטית לוועדת הכנסת