



היועץ המשפטי לכנסת

סימוכין: 04510617
ירושלים, ט"ו בכסלו תשע"ח
3 בדצמבר 2017

לכבוד
חה"כ יולי (יואל) אדלשטיין
יושב ראש הכנסת

שלום רב,

הנדון: השתתפותם של ח"כים ושרים מצויים בחקירה פלילית בהצבעה על "חוק ההמלצות"

1. ביום 29.11.2017, בעקבות פניה של התנועה למען איכות השלטון בעניין שבנדון, השבתי כי "אין צורך להכריע בסוגיה המורכבת של קיומו או אי קיומו של ניגוד עניינים במקרה שבפנינו, שכן, כאמור, חברי הכנסת הנזכרים בפנייה ושידוע שמתנהלת חקירה בעניינם [ראש הממשלה והשר חיים כץ], לא השתתפו בהצבעה שנערכה עד כה על הצעת החוק, וגם אינם מתכוונים להשתתף בהצבעות שייערכו בהמשך, ואילו ביחס לחה"כ ביטון על פני הדברים לא מתעוררת שאלה של ניגוד עניינים [שכן באותה עת אף גורם רשמי לא אישר את דבר חקירתו]."
2. ואולם, היום ניתן אישור רשמי לכך שמתקיימת חקירה בעניינו של חה"כ ביטון והוא אף נחקר היום באזהרה. כמו כן נמסר לי על ידי הגורמים המוסמכים כי שלושה חברי כנסת מסיעת בל"ד (חברי הכנסת זחאלקה, זועבי ואזברגה) מצויים אף הם בחקירה בקשר לפרשה שעניינה כספי מימון מפלגות ושפורסמה זה מכבר. בנסיבות אלה, מתעורר הצורך לבחון האם חברי כנסת אלה מצויים בניגוד עניינים ביחס להצעת החוק שבנדון באופן המשפיע על השתתפותם בהליכי החקירה.
3. במכתבי מיום 29.11.2017 עמדתי על העקרונות והשיקולים השונים הרלבנטיים לבחינת סוגיית ניגוד העניינים של חברי הכנסת. ציינתי כי כללי האתיקה של חברי הכנסת אוסרים על חברי הכנסת לפעול במצב של ניגוד עניינים, אך כי לעניין זה היבטים מורכבים וכי יש לבחון כל מקרה באופן פרטני, תוך כדי לקיחה בחשבון של המאפיינים הייחודיים לעבודתם של חברי הכנסת, לרבות ניגוד העניינים המובנה, סוגי הדיונים השונים, קבלת ההחלטות הקולקטיבית, המשמעת הסיעתית, השקיפות ועוד.
4. ציינתי גם שלאור עקרונות אלה, המבחן שפותח לאורך השנים והמעוגן גם בכללי האתיקה, גורס כי יש לבחון את גודל הקבוצה עליה נמנה חבר הכנסת, אשר מושפעת מהחקיקה הספציפית (וזאת בשל העובדה שכמעט כל חקיקה הנדונה בכנסת משפיעה ישירות גם על חברי הכנסת וקרוביהם), כדי לקבוע האם חבר הכנסת מצוי בניגוד עניינים ביחס לחקיקה ספציפית.

5. משאנו באים עתה ליישם עקרונות ומבחינים אלה על המקרה שבפנינו, **עולה המסקנה כי חברי כנסת הנתונים בחקירה פלילית והמודעים לכך, מצויים בניגוד עניינים ביחס להצעת החוק במתכונתה הנוכחית**. שכן, ההצעה מגבילה גורמי חקירה בהעברת עמדתם בכתב לפרקליטות ביחס למכלול התשתית הראייתית נגד נחקרים בתיקים שהיועץ המשפטי לממשלה החליט כי ילוו מתחילתם בידי פרקליט מלווה, זאת לעומת יתר הנחקרים, שלגביהם יחולו כללים אחרים. גם הוראת המעבר המוצעת, שלפיה לגבי חקירות שהחלו ערב תחילתו של החוק היועץ המשפטי לממשלה רשאי לבקש את עמדת גורמי החקירה, אין בה כדי לרפא את החשש מניגוד עניינים, שכן אף היא משנה את המצב הקיים בו המשטרה רשאית להעביר את עמדתה גם ללא בקשה מפורשת של היועץ המשפטי לממשלה.

עוד יצוין כי לדברי פרקליט המדינה עמו שוחחתי, יש בהצעה כדי להשפיע על נגזרת צרה יחסית של נחקרים, ובהם נחקרים שהם נבחרים ציבור.

6. **בהתאם לכללי האתיקה וחווות הדעת שניתנו לאורך השנים, להלן הכללים אשר יחולו ביחס להשתתפות חברי הכנסת הנ"ל בדיונים ובהצבעות בוועדות ובמליאה על הצעת החוק:**

בוועדת הפנים, וכן בוועדת הכנסת (אם תידרש לדון בעניינים הקשורים להצעת החוק, כגון טענות נושא חדש, פטור מחובת הנחה וכד') - **על חברי הכנסת ביטן, זחאלקה, זועבי ואזברגה להימנע מכאן ואילך מלהשתתף בדיונים ובהצבעות בוועדות בעניין הצעת החוק**. מובן כי אין מניעה שחבר אחר מסיעתם יחליף אותם.

במליאה - העקרון החוקתי הבסיסי שלפיו פועלת הכנסת במליאתה (בשונה מוועדות הכנסת) הוא שכלל חברי הכנסת רשאים להצביע בכל עניין העומד על סדר יומה של המליאה, ולא ניתן למנוע הצבעתם של חברי כנסת המצויים לכאורה ב"ניגוד עניינים", שכן לא ניתן להחליף חברי כנסת בהצבעות במליאת הכנסת (לעניין זה ראו גם חוות דעתי מיום 28.6.2015 בעניין ההצבעה במליאה על מתווה הגז). **לפיכך, ראש הממשלה, השר חיים כץ וחברי הכנסת הנזכרים לעיל אינם מנועים מלהשתתף בהצבעה במליאה, אך אם יבחרו לעשות כן יהיה עליהם למסור הודעה בע"פ במליאה ("גילוי נאות"), לפני ההצבעה, בדבר ניגוד העניינים בו הם מצויים.**

בברכה,

איל ינון

העתק:

חה"כ בנימין נתניהו, ראש הממשלה
חה"כ חיים כץ, שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
חה"כ דוד ביטן, יו"ר הקואליציה
חה"כ דוד אמסלם, יו"ר ועדת הפנים והגנת הסביבה
חה"כ יצחק וקנין, יו"ר ועדת האתיקה
חה"כ ג'מאל זחאלקה
חה"כ חנין זועבי
חה"כ ג'מעה אזברגה
ד"ר אביחי מנדלבליט, היועץ המשפטי לממשלה
גבי ירדנה מלר הורוביץ, מזכירת הכנסת
עו"ד מירי פרנקל שור, היועצת המשפטית לוועדה