הוועדה הציבורית לקביעת השתתפות בהוצאות משפטיות של חברי הכנסת

החלטה מס' 1/23

המבקש: השר חיים כץ

החלטה

1. ביום 20.10.22 פנתה באת כוחו של השר חיים כץ (השר כץ התפטר מחברותו בכנסת ביום 6.1.23), עו"ד נוית נגב, לוועדה הציבורית לקביעת השתתפות בהוצאות משפטיות של חברי הכנסת (להלן: **הוועדה הציבורית**) בבקשה מעודכנת להשתתף בהוצאותיו המשפטיות של השר כץ בקשר להליכים פליליים והליכים הכרוכים בהם (הליכי חסינות ועתירות לבג"צ) שעניינם פעולות שביצע השר כץ, בתפקידו כחבר הכנסת, במסגרת הליך החקיקה של חוק ניירות ערך (תיקון מס' 44) (דחיית פירעון התחייבות של חברה ציבורית כלפי בעל שליטה), התשע"א-2010 (להלן: **תיקון 44**). מדובר בתיקון שהביא לשינוי בסדר הנשייה בחברות ציבוריות המצויות בקשיים, באופן שנותן קדימות לבעלי אג"ח "רגילים" על פני בעלי אג"ח שהם בעלי השליטה.

   בקשה ראשונה להשתתפות בהוצאות הוגשה לוועדה הציבורית ביום 16.5.22. לאחר שדחינו את בקשתו של השר כץ להישמע בעל פה בפני הוועדה וקבענו כי יוכל להוסיף נימוקים בכתב לבקשה, הוגשה הבקשה המעודכנת שלפנינו (הבהרה הוגשה לבקשתנו בהודעת מייל מיום 14.2.23).

2. סמכות הוועדה הציבורית לאשר השתתפות בהוצאות משפטיות של חברי כנסת נובעת מהוראת סעיף 10א לחוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם, התשי"א-1951 (להלן: **חוק החסינות**), וכללי חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם (השתתפות בהוצאות משפטיות), התשס"ג-2003 (להלן: **הכללים**, או **כללי החסינות**), שהותקנו מכוחו.

רקע עובדתי

3. השר כץ כיהן כחבר הכנסת החל משנת 1999 (להוציא תקופה קצרה בשנת 2006). בשנים 2005-2006 ו-2009-2015 שימש גם כיו"ר ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת (להלן: **ועדת העבודה**). בשנים 2015-2019 כיהן כשר העבודה והרווחה, והחל מיום 29.12.22 הוא מכהן כשר התיירות. כאמור, בסמוך לאחר מכן התפטר השר כץ מחברותו בכנסת.

4. בשנת 2015 נפתחה חקירה פלילית נגד השר כץ ואדם נוסף שעיסוקו במסחר בשוק ההון (להלן: **בן ארי**) בגין חשד לביצוע עבירה של מסחר בניירות ערך בהתבסס על מידע פנים. ממצאי החקירה גילו חשד לביצוע עבירות נוספות, בתחום טוהר המידות, שנעברו אגב השתתפותו של השר כץ בתהליכי החקיקה של תיקון 44. ביום 24.5.18 הודיע היועץ המשפטי לממשלה לשר כץ, כי הוא שוקל להעמידו לדין, בכפוף לשימוע, בעבירות של לקיחת שוחד, לפי סעיף 290 לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן: **חוק העונשין**), מרמה והפרת אמונים, לפי סעיף 284 לחוק העונשין, וקבלת דבר במרמה, לפי סעיף 415 לחוק העונשין.

לאחר הליך השימוע, ביום 14.8.19, הגיש היועץ המשפטי לממשלה כתב אישום נגד השר כץ בעבירה של מרמה והפרת אמונים (להלן: **כתב האישום**). ביחד עם השר כץ הוחלט להעמיד לדין את בן ארי בעבירה של מרמה והפרת אמונים וכן בעבירה של שימוש במידע פנים, לפי סעיף 252 לחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968. על פי האמור בכתב האישום (כמובא בפסק הדין בבג"צ 8311/21 **משמר הדמוקרטיה הישראלית** נ' **היועץ המשפטי לממשלה ואח'**, מיום 26.12.21 (להלן: בג"צ **8311/21**)), במהלך השנים 2010 ו-2011 קידם השר כץ בתפקידו כיו"ר ועדת העבודה את חקיקתו של תיקון 44, וזאת שעה שהיה לו ולבן ארי אינטרס כלכלי אישי בהצעת החוק. עוד נטען כי השר כץ נמנע מליידע את חברי הוועדה ושאר הגורמים הרלבנטיים כי הוא מצוי בניגוד עניינים בין האינטרס הפרטי שלו ושל בן ארי ובין תפקידו הציבורי כחבר הכנסת ויו"ר ועדה. כתב האישום הונח על שולחנו של יו"ר הכנסת.

5. ביום 11.9.19 הגיש השר כץ לכנסת בקשה כי הכנסת תקבע שעומדת לו חסינות מהותית ודיונית מפני העמדה לדין בגין העבירה שיוחסה לו בכתב האישום. בימים 30.1.20 ו-4.2.20 דנה ועדת הכנסת בבקשת החסינות ורוב חבריה תמכו בה. ביום 17.2.20 החליטה מליאת הכנסת לקבל את הצעת ועדת הכנסת ולקבוע כי לשר כץ תהיה חסינות מפני הליך פלילי בעילת חסינות במילוי תפקיד, ובעילת חסינות בגין ניהול הליך אחר בכנסת (הליך בפני ועדת האתיקה).

בסמוך לאחר החלטת הכנסת על מתן החסינות הוגשו לבית המשפט העליון שלוש עתירות כנגד ההחלטה. השר כץ היה אחד המשיבים בעתירות (בג"צ 1273/20,1276/20,1277/20 **משמר הדמוקרטיה הישראלית** נ' **הכנסת ה-22 ואח'** (להלן: **בג"צ 1273/20**)). בית המשפט העליון קבע (בפסק דינו מיום 9.9.20) כי הגם שהעתירות מעלות שאלות חשובות וכבדות משקל אודות גבולות החסינות, אין להידרש אליהן בשלב זה בשל היותן תיאורטיות ומוקדמות. העתירות הוגשו בעת כהונתה של הכנסת ה-22, ולאחר הגשתן הכנסת סיימה את כהונתה. בהתבססו על סעיף 4(ג) לחוק החסינות פסק בית המשפט, כי "**להחלטה מושא העתירות אין תוקף עוד... ובמובן זה העתירות נעשו תיאורטיות. בשלב זה היועץ המשפטי לממשלה יכול להגיש מחדש את כתב האישום לכנסת הנוכחית. או אז, חבר הכנסת כץ יכול לפנות מחדש לכנסת בבקשה כי תוענק לו חסינות, והכנסת תדון בבקשה החדשה**".

6. ביום 3.12.20 הוגשה עתירה נוספת לבית המשפט העליון באותו עניין (בג"צ 8434/20 **התנועה לטוהר המידות** נ' **היועץ המשפטי לממשלה ואח'**). בית המשפט התבקש ליתן צו על תנאי נגד היועץ המשפטי לממשלה המורה לו להתייצב וליתן טעם מדוע לא יפתח בהליכים להגשה מחדש לכנסת של כתב האישום נגד השר כץ.

ביני לביני ניהלו הצדדים מגעים שהובילו לגיבושו של הסדר טיעון, והעתירה בבג"צ 8434/20 נמחקה בשל כך ש"**מיצתה את עצמה**" (החלטה מיום 29.11.21).

7. ביום 9.11.21 הוגש לבית משפט השלום בראשון לציון כתב אישום מתוקן והודעה על הסדר טיעון (ת"פ 22398-11-21). על פי כתב האישום בהסדר הטיעון, שבעובדותיו הודה, הואשם השר כץ בעבירה של קשירת קשר להשגת מטרה כשרה באמצעים פסולים, לפי סעיף 800(5) לחוק העונשין. בהסדר הטיעון ביקשו הצדדים מבית המשפט להרשיע את הנאשם ולהטיל עליו עונש של מאסר על תנאי לתקופה של 6 חודשים למשך שלוש שנים וכן את הקנס המרבי לפי סעיף 61(א)(3) לחוק העונשין בסך 75,300 ש"ח.

בעקבות הסדר הטיעון הוגשה לבית המשפט העליון העתירה מושא פסק הדין בבג"צ 8311/21, אשר הוזכר לעיל, שבמסגרתה התבקש בית המשפט להורות על בטלותו של הסדר הטיעון בשל אי סבירות קיצונית ופגיעה באינטרס הציבורי. העותרת טענה כי קיים פער "עצום ובלתי מוסבר" בין כתב האישום לבין כתב האישום בהסדר הטיעון, כי הסדר הטיעון חורג במידה רבה לקולא מהענישה המתחייבת, וכי הפער הנ"ל, שאף איננו מנומק, מערער את אמון הציבור במערכת אכיפת החוק ופוגע בהרתעה מפני עבירות מתחום טוהר המידות בשרות הציבורי. המשיבים טענו, כי ההחלטה להתקשר בהסדר טיעון נובעת משיקולים מקצועיים, ענייניים ורלבנטיים. נטען, כי בעקבות השיח שהתנהל בין הצדדים התברר שההיבט הפלילי המרכזי במעשיו של השר כץ נעוץ ב**הפרת חובת הגילוי** בדבר קשריו עם בן ארי והאינטרסים שיש לבן ארי בתיקון 44, להבדיל מ**פעולה בניגוד עניינים** כפי שסבר היועץ המשפטי לממשלה מלכתחילה. בעניין זה הובהר כי תיקון 44 נועד להיטיב עם קבוצה שבעיקרה איננה קשורה לשר כץ, כי יוזמת התיקון נבעה משיקולים ציבוריים, כי תחולת התיקון איננה רטרואקטיבית, וכי קיים קושי ראייתי לבסס תועלת כלכלית קונקרטית שצמחה לשר כץ ולבן ארי מתיקון 44. בהתאם לאמור צומצם הפירוט העובדתי בכתב האישום, אך נותרה בעינה "ליבת המעשים" הכוללת את מערכת היחסים בן השר כץ לבן ארי ואת התנהלותו של השר כץ בקידום הצעת החוק.

בית המשפט העליון דחה את העתירה על הסף.

8. הסדר הטיעון הוצג בפני בית משפט השלום בראשון לציון (כב' הנשיאה עינת רון ז"ל), אושר על ידו, וביום 7.2.22 נגזר דינו של השר כץ בהתאם להסדר הטיעון.

<u>הבקשה שלפנינו</u>

9. בבקשה שלפנינו נטען כי מכלול ההליכים המשפטיים בקשר להליך הפלילי שנוהל נגד השר כץ הם "**הליכים מזכים**" לפי סעיף 4 לכללי החסינות, שכן הם מתייחסים לפעולותיו של השר כץ "**במסגרת מילוי תפקידו**" כחבר הכנסת. כך, נטען, כי השר כץ זכאי להשתתפות בהוצאות שעמד בהן בקשר להליך השימוע שקדם לכתב האישום (סעיף 4(ב)(1) לכללים); בקשת החסינות ודיוני החסינות בכנסת (סעיפים 4(ב)(4) ו-5(5)(א) לכללים); התמודדותו של השר כץ בעתירות לבג"צ שהוגשו בעניינו (סעיפים 4(ב)(3) ו-4(ב)(4) לכללים); והמשך השיח עם רשויות התביעה לאחר דיוני החסינות שבסופו נחתם הסדר הטיעון (סעיף4(ב)(1) לכללים).

עוד נטען, כי הסייג הקבוע בסעיף 5(1) לכללי החסינות, לפיו "**חבר הכנסת לא יהיה זכאי להשתתפות בהוצאות משפטיות בגין הליך פלילי שבו הורשע בפסקי דין סופי**..." אינו חל בעניינו. זאת משני טעמים: <u>ראשית</u>, בעקבות החלטת הכנסת על מתן חסינות מהותית מפני העמדה לדין לשר כץ, לרבות הקביעה כי מדובר בחסינות מהותית, ולאחר שהעתירות נגד החלטת הכנסת נדחו בבג"צ, לא ניתן היה להגיש את כתב האישום. "**בנסיבות אלה כתב האישום שהוגש לכנסת ביום 14.8.19 איננו עומד עוד**" (סעיף 39(ג) לבקשה). <u>שנית</u>, ביחס להסדר הטיעון שהתגבש בין הצדדים, מדובר בעבירה אחרת, שונה לחלוטין במהותה ובערכיה המוגנים ופחותה משמעותית מהעבירה המקורית שיוחסה לשר כץ. "**'ההליך' שנוהל נגד חה"כ כץ הסתיים בכך שהעבירות שיוחסו לו בתחילה – של שוחד, מרמה והפרת אמונים וקבלת דבר במרמה, ירדו מהפרק ובגינן חה"כ כץ <u>לא הורשע</u>**" (סעיף 39(ח) לבקשה).

<u>דיון והכרעה</u>

10. סעיף 10א לחוק החסינות קובע, כי "**חבר הכנסת או מי שהיה חבר הכנסת (בסעיף זה – חבר הכנסת) זכאי להשתתפות בהוצאות משפטיות בשל הליך משפטי בקשר למעשה שעשה במסגרת מילוי תפקידו כחבר הכנסת, הכל בהתאם לכללים שתקבע ועדת הכנסת...**". כללי החסינות נקבעו מכוחו של חוק החסינות על ידי ועדת הכנסת.

11. אנו מקבלות את הטענה כי ההליכים המשפטיים שבהם עמד השר כץ היו בקשר למעשים שעשה "**במסגרת מילוי תפקידו כחבר הכנסת**". שהרי יסודם של ההליכים הפליליים בפעולותיו של השר כץ לקידום חקיקתו של תיקון 44 במסגרת תפקידו כיו"ר ועדת העבודה. ואולם בכך לא סגי. שכן סעיף 10א לחוק החסינות ממשיך וקובע כי על "הכל" להיות בהתאם לכללי החסינות.

12. סעיף 4 לכללים מונה את רשימת "ההליכים המזכים" בהשתתפות בהוצאות. סעיף 4 (ב)(1) לכללים מונה שורה של הליכים פליליים, ובהם "חקירה פלילית", "אישום פלילי בבית

משפט", "שימוע שקדם לכל אחד מהליכים אלה", ועוד. ואולם, סעיף 5(1) לכללים קובע סייג לזכאות להשתתפות בהוצאות בגין הליכים פליליים: "**חבר הכנסת לא יהיה זכאי להשתתפות בהוצאות משפטיות בגין הליך פלילי שבו הורשע בפסק דין סופי**;...". כאמור, באת כוחו של השר כץ טוענת כי הסייג שבסעיף 5(1) לכללי החסינות אינו חל בענייננו מן הטעמים שהובאו לעיל.

13. לאחר שבחנו את טענותיה של עו"ד נגב, הגענו לכלל מסקנה כי הסייג הקבוע בסעיף 5(1) לכללי החסינות חל בעניינו של השר כץ, ולכן הוא אינו זכאי להשתתפות בהוצאות שבהן עמד בגין ההליכים הפליליים שננקטו נגדו, לרבות השימוע, גיבוש הסדר הטיעון והצגתו בפני בית המשפט. להלן נבאר עמדתנו.

14. **ראשית**, ההליך המשפטי בעניינו של השר כץ הסתיים בהרשעה, כאמור בסייג. אכן, השר כץ הורשע בעבירה קלה מזו שיוחסה לו מלכתחילה, ואולם, כפי שקבע בית המשפט בבג"צ 8311/21, "**הסדרי טיעון במהותם מהווים פשרה בין הצדדים להליך הפלילי...**". במובן זה, עניינו של השר כץ אינו שונה מעניינו של כל נאשם, אשר לאחר שהוגש נגדו כתב אישום ניהל משא ומתן עם רשויות התביעה והגיע להסדר טיעון שבמסגרתו הודה בעבירה קלה יותר.

לא למותר להביא בהקשר זה עוד מדברי בית המשפט העליון בפסק הדין בבג"צ 8311/21: "**הצדק עם העותרת כי כאשר משווים את כתבי האישום זה מול זה, כתב האישום המתוקן מקל עם חה"כ כץ הן בתיאור המעשים, הן בעבירה שמיוחסת לו והעונש המרבי שבצידה. ואולם בכך כשלעצמו אין פסול, ובוודאי שהדבר אינו מצדיק התערבות מצידו של בית המשפט הגבוה לצדק. הסדרי טיעון במהותם מהווים פשרה בין הצדדים להליך הפלילי, וזאת על רקע קשיים ראייתיים או אחרים שיכול שישפיעו על סיכויי ההרשעה בנסיבות המקרה. לרשויות התביעה נתון שיקול דעת מקצועי בבחינת התשתית הראייתית וסיכויי ההליך, ולא עלה בידי העותרת להצביע על פגם כלשהו שנפל בעבודת המשיבים בנדון. ... ניכר אפוא כי ההחלטה להגיע להסדר טיעון היא תוצר של הליך עבודה סדור ומנומק, המבוסס על שיקולים רלבנטיים, וככזו היא נטועה היטב במרחב שיקול הדעת הנתון בידי המשיבים**".

איננו מקבלות את הטענה כי יש לראות במי שהורשע בעבירה של קשירת קשר להשיג מטרה כשרה באמצעים פסולים, כמי שזוכה מעבירות של שוחד, מרמה והפרת אמונים וקבלת דבר במרמה. טענה זו מלאכותית ומחטיאה לטעמנו את התכלית הגלומה בסייג שנקבע בסעיף 5(1) לכללי החסינות: לשלול את הזכות להשתתפות בהוצאות משפטיות בקשר עם הליכים משפטיים שסופם הרשעה בפלילים. זאת, גם אם מדובר בהרשעה, במסגרת הסדר טיעון, בעבירה "קלה" יותר מזו שיוחסה לחבר הכנסת מלכתחילה. כך, במיוחד כאשר "ליבת המעשים" נותרה זהה, כפי שטען ב"כ היוהמ"ש במענה לבג"צ 8311/21.

שנית, העובדה שהכנסת קבעה, ביחס לכתב האישום המקורי שהוגש לה, כי לשר כץ תהיה חסינות מפני הליך פלילי איננה בגדר "זיכוי" מכתב האישום. בעניינו, תוקפה של החלטת החסינות בעניינו של השר כץ ניטל עם פיזורה של הכנסת ה-22. ואולם, לטעמנו, גם במצב דברים שבו היתה החלטת החסינות עומדת וההליך הפלילי היה מסתיים בכך, לא היינו רואות בהחלטת החסינות כמזכה בהשתתפות בהוצאות ההליך הפלילי עד אותו שלב (זאת, במובחן מהזכות להשתתפות בהוצאות הליך הבקשה למתן חסינות, שלה מקור חוקי אחר בכללי החסינות). אנו סבורות, כי תכלית הכללים בעניין השתתפות הקופה הציבורית בהוצאות חבר הכנסת בגין הליכים פליליים היא לאפשר השתתפות מקום שבו חבר הכנסת נוקה מאשמה בתום ההליך. מתן חסינות על ידי הכנסת איננו בגדר ניקוי מאשמה. מדובר בהחלטה החוסמת את האפשרות לברר את אשמתו של חבר הכנסת בבית המשפט. כך היו יכולים להיות פני הדברים גם בעניינו אלמלא פיזורה של הכנסת ה-22.

סיכומה של נקודה זו. אנו מחליטות לדחות את הבקשה להשתתפות בהוצאות בכל הנוגע להליכים הפליליים שהתנהלו נגד השר כץ שראשיתם בהליך השימוע בפני היועץ המשפטי לממשלה וסופם בהסדר הטיעון שבמסגרתו הורשע בעבירה של קשירת קשר להשיג מטרה כשרה באמצעים אסורים.

15. לבקשה שלפנינו שני ראשים נוספים: **האחד**, בקשה להשתתפות בהוצאותיו של השר כץ בגין ניהול הליך החסינות, לפי סעיפים 4(ב)(4) ו-5(5)(א) לכללים. **השני**, בקשה להשתתפות בהוצאותיו של השר כץ בגין העתירות שהוגשו בעניינו (בג"צ 1273/20 נגד ההחלטה להעניק לו חסינות; בג"צ 8434/20 בגין אי חידוש ההליכים הפליליים בכנסת ה-23; ובג"צ 8311/21 אשר תקף את הסדר הטיעון בין הצדדים), לפי סעיפים 4(ב)(3) ו-4(ב)(4) לכללים.

ההחלטה לאשר השתתפות בהוצאות משפטיות בשני המקרים נתונה לשיקול דעתה של הוועדה הציבורית "**אם מצאה כי בנסיבות המקרה מן הראוי לעשות כן**" (סעיפים 4(ב)(4) ו-5(5)(א) לכללים).

לאחר ששקלנו את נסיבות העניין החלטנו לאשר השתתפות בהוצאותיו של השר כץ בהליך החסינות ובבג"צים 1273/20 ו-8311/21.

16. בכל הנוגע **להליך החסינות**, טען השר כץ כי כתב האישום ייחס לו עבירה בגין פעולות שעשה במסגרת תפקידו כחבר הכנסת וכי מדובר בפעילות פרלמנטרית מובהקת. ועדת הכנסת קיימה שני ימי דיונים ממושכים בבקשת החסינות, שבהם נדונו ונבחנו סוגיות רוחב עקרוניות הנוגעות לעבודת חברי הכנסת והמגבלות האתיות והחוקיות החלות עליהם. ועדת הכנסת הציעה לאשר לשר כץ חסינות בעילה של מילוי תפקיד, ומליאת הכנסת קיבלה את ההמלצה וקבעה ברוב דעות כי לשר כץ תהיה חסינות מהותית מפני הליך פלילי בעילה של מילוי תפקיד.

אשר **להליכים בבג"צ**, העתירה בבג"צ 1273/20 כוונה נגד הענקת החסינות לשר כץ. בית המשפט אמנם לא דן בשאלת החסינות לגופה, אך **דחה** את העתירה בשל כך שהכנסת ה-22 התפזרה בסמוך לאחר מכן, ובנסיבות אלה הפכה העתירה תיאורטית.

כמו כן, בסופו של יום ההליך הפלילי נגד השר כץ מוצה, הוא קיבל על עצמו אחריות פלילית והורשע בעבירה קלה בהרבה מזו שבה הואשם לכתחילה. הסדר הטיעון בעניינו אושר על ידי בית משפט השלום בראשון לציון, לאחר שבג"צ **דחה** על הסף את העתירה בעניין זה (בג"צ 8311/21).

היינו, מדובר בשתי עתירות שהשר כץ היה צד להן אשר ביקשו לתקוף את מתן החסינות מזה ואת הסדר הטיעון מזה, ושתיהן נדחו.

לא ראינו לנכון לקבוע החזר הוצאות בבג"צ 8434/20 שתוצאתו היתה הגשת כתב האישום נגד השר כץ במסגרת הסדר טיעון. נזכיר, כי מדובר בעתירה אשר ביקשה להשיג על כך שהיועץ המשפטי לממשלה לא הגיש כתב אישום חדש לכנסת ה-23 נגד השר כץ. העתירה נמחקה לאחר שהמגעים שניהלו הצדדים הבשילו לכלל הסדר טיעון במסגרתו הורשע השר כץ בעבירה של קשירת קשר להשיג מטרה כשרה באמצעים פסולים. במובן זה, יש לשייך את בג"צ 8434/20 להליכים הפליליים נגד השר כץ.

17. לסיכום, אנו דוחות את הבקשה לאשר השתתפות בהוצאותיו המשפטיות של השר כץ בקשר עם ההליכים הפליליים נגדו שהסתיימו בהרשעה, אך מאשרות השתתפות בהוצאות המשפטיות בהליכים "הפריפריאליים", היינו הליכי החסינות והדיון בשתי עתירות (בג"צ 1273/20 ו-בג"צ 8311/21).

<u>שיעור ההשתתפות בהוצאות המשפטיות</u>

18. סעיף 6 לכללים קובע הוראות בעניין גובה הסכום שישולם על ידי הכנסת. נביא את הוראות הסעיף כלשונן:

> "(א) חבר הכנסת הזכאי להשתתפות בהוצאות משפטיות יקבל מן הכנסת, בגין שכר הטרחה ששילם או ישלם לעורך הדין המייצג אותו, סכום כסף לפי התעריף הנוהג לצורך הגנה משפטית על עובדי המדינה, שרים וסגני שרים (להלן – התעריף הנוהג).
>
> (ב) הועדה הציבורית רשאית לאשר, מראש או בדיעבד, השתתפות בהוצאות משפטיות בסכום הגבוה עד 50% מן הסכום שנקבע בתעריף הנוהג, אם ההוצאות המשפטיות היו או צפוי שיהיו בסכום גבוה יותר ואם, לדעתה, הסכום שהוצא או יוצא נחוץ וסביר בהתחשב בנסיבות המקרה.
>
> (ג) על אף האמור בסעיפים קטנים (א) ו-(ב), במקרים חריגים, שבהם לדעת הועדה הציבורית המקרה מורכב במיוחד ונסיבות המקרה מצדיקות השתתפות בהוצאות משפטיות בסכום גבוה יותר, רשאית הועדה הציבורית לאשר השתתפות כאמור בסכום גבוה יותר, ובלבד שהיקף שכר הטרחה

ופרטיו אושרו מראש על ידי הועדה כסבירים בנסיבות המקרה. האישור מראש לא יידרש כאשר ההליך המשפטי הסתיים לפני פרסומם של כללים אלה".

ע"ד נגב טענה כי לנוכח הנסיבות החריגות ויוצאות הדופן של ההליכים שהתנהלו נגד השר כץ, ובכלל זה מישכם, יש לאשר השתתפות במלוא ההוצאות המשפטיות שבהן נשא השר כץ בגין ייצוגו, לפי סעיף 6(ג) לכללים. עוד נטען, כי ההליך הפלילי בענייננו של השר כץ עסק בסוגיות עקרוניות הנוגעות לנורמות והכללים החלים על כלל חברי הכנסת במסגרת עבודתם הפרלמנטרית – סוגיות החורגות בהרבה מעבר לענייננו האישי של השר כץ.

הסכום ששולם לבאות כוחו של השר כץ בגין ייצוגו בכל ההליכים עולה על סך של 1 מיליון ש"ח, כמפורט במכתבה של עו"ד נגב שצורף כנספח לבקשה מיום 12.5.22. מדובר בייצוג אינטנסיבי ומתמשך, נדרש עיון בחומר רב – ראייתי ומשפטי, בייצוג השתתף צוות של שלושה עורכי דין ומתמחה, והוא נפרש על פני תקופה של 6 שנים.

לבקשתנו, ערכה עו"ד נגב חישוב של סכום ההשתתפות על פי סעיף 6(א) לתעריף הנוהג לצורך הגנה משפטית על עובדי המדינה, שרים וסגני שרים (להלן: **התעריף הנוהג**). חישוב זה מצוי בהודעת מייל מיום 8.2.23. עו"ד נגב הדגישה כי התעריף הנוהג אינו מתאים להליכים מורכבים, מרובי עבודה וממושכים, ואין בעריכת החישוב על פיו משום ויתור על הבקשה לפי סעיף 6(ג) לכללים.

19. סעיף 6(ג) לכללי החסינות מתייחס למקרים חריגים ומחייב מתן **אישור מראש** להיקף שכר הטרחה ופרטיו כסבירים בנסיבות המקרה, כך שיהיה בהם כדי להצדיק השתתפות בהוצאות משפטיות בסכום הגבוה מזה הקבוע בתעריף הנוהג. בענייננו נעשתה הפנייה לוועדה הציבורית בדיעבד, ודי בכך כדי לדחות את הבקשה על פי סעיף 6(ג).

אנו שבות ומפנות לדברים שאמרנו לאחרונה בעניין אחר ביחס לסעיף 6(ג) לכללים, היפים גם לענייננו (החלטה מס' 1/22 בעניינה של חברת הכנסת מרב מיכאלי):

> "בשולי החלטה זו נבקש להפנות לקושי האינהרנטי בקבלת החלטה לפי סעיף 6(ג) לכללי החסינות בדבר אישור **מראש** של היקף שכר הטרחה ופרטיו. במה דברים אמורים. בדרך כלל לא ניתן בשלב הראשוני של ההליך לנבא את האופן בו יתנהל, מורכבותו, משכו וכיוצא באלה. ישנה מידה של חוסר אחריות במתן "אור ירוק" להסכם שכר טרחה מראש בהעדר מידע ונתונים. קבלת החלטה בדבר מורכבות המקרה וחריגותו, ובדבר היותו, לנוכח נסיבותיו המיוחדות, מקרה המצדיק השתתפות בהוצאות משפטיות בדרגה הגבוהה ביותר מצריכה שקילה של כל הנתונים הרלבנטיים. זאת ניתן לעשות בדיעבד או בהצטבר נתונים המצדיקים נקיטה באמת המידה החריגה.
>
> סוגיה זו מצאה את פתרונה בכל הנוגע לנושאי משרה ולעובדי מדינה בהחלטת ממשלה מיום 17.11.11 המתקנת את החלטת הממשלה מיום 28.11.2002 בנושא "**נוהל הגנה משפטית והשתתפות בהוצאות משפטיות**

לנושאי משרה ולעובדי מדינה" הקובע הסדר דומה לזה הקבוע בכללי החסינות, אשר הקבעו בעקבותיו. בנוהל זה נקבעה הוראה, בסעיף 9(ב) שבו, הדומה במהותה להוראה הקבועה בסעיף 6(ג) לכללי החסינות.

בשנת 2011, ככל הנראה לנוכח הקושי בעשיית שימוש בסעיף 9(ב) לנוהל, תוקן הנוהל, בהחלטת ממשלה, והוסף לסעיף 9 ההוראה הבאה: "**(ב1) על אף האמור בס"ק (ב), רשאית הוועדה לאשר סכום השתתפות הגבוה מהאמור בס"ק (א) (להלן: סיוע מיוחד) גם אם היקף ופרטי שכר הטרחה לא אושרו מראש כאמור בס"ק (ב), במקרים חריגים ובנסיבות מיוחדות שינומקו, ובכלל זה אם תוך כדי ניהול ההליך התגלו עובדות או נסיבות המצדיקות סיוע מיוחד או אם תוצאות ההליך המשפטי מצדיקות סיוע מיוחד**".

אנו מזמינות את חברי ועדת הכנסת לבחון הכללתו של הסדר דומה, בשינויים המחוייבים, בסעיף 6 לכללי החסינות".

20. יש לפנות איפא לדיון בשיעור ההשתתפות על פי הסעיפים 6(א) ו-6(ב) לכללים.

בפסק הדין בבג"צ 6620/04 **התנועה למען איכות השלטון נ' הוועדה הציבורית לקביעת השתתפות בהוצאות משפטיות ואח'** (מיום 3.9.06) הותוו שיקולים אפשריים שונים שהוועדה עשויה לשקול במסגרת סמכותה לאשר השתתפות בהוצאות משפטיות, ובהם: התעריף הנוהג הקובע רף שוויוני החל על הכל שיש לייחס לו משקל עת בוחנים את האפשרות לחרוג ממנו; ההוצאות שחבר הכנסת נשא בהן בפועל; מבחן הסבירות, מבחן השוויון ומבחן האמון כאמת מידה לקביעת שיעור ההשתתפות; עוצמתה והיקפה של הזיקה בין מעשיו של חבר הכנסת במילוי תפקידו לבין החשיפה להליך המשפטי; האופן בו הסתיים ההליך המשפטי; האם חבר הכנסת הביא להסתבכותו או שמא היה מדובר, למשל, בטעות בעובדה או בהתנכלות; קיומם של תקדימים או נהלים שהתגבשו.

21. יישומן של הוראות התעריף הנוהג על עניינו מוביל לתוצאות הבאות:

בגין הליך החסינות זכאי השר כץ על פי התעריף הנוהג להשתתפות ציבורית בסכום של **36,800** ₪ בתוספת מע"מ (סך של 30,000 ₪ לפי פריט 7.1, בהיעדר פריט ספציפי; 5,000 ₪ לפי פריט 3א (ייעוץ); 800 ₪ לפי פריט 3ה (ייעוץ טלפוני); 1,000 ₪ לפי פריט 2.3ד (ישיבה שנייה)).

בגין ההגנה בבג"צ 1273/20 זכאי השר כץ על פי התעריף הנוהג לסכום של **40,800** ₪ בתוספת מע"מ (סך של 30,000 ₪ לפי פריט 7.1; 5,000 ₪ לפי פריט 7 (הגשת עיקרי טיעון); 5,000 ₪ לפי פריט 3א (ייעוץ); 800 ₪ לפי פריט 3ה (ייעוץ טלפוני)).

בבג"צ 8311/21 הוגשה תגובה קצרה. לא הוגשו עיקרי טיעון ולא התקיים דיון. עיקר עבודת ההגנה התבטאה בקשר עם רשויות התביעה ביחס לתגובה שהוגשה מטעמן (כאמור בהודעת

ההבהרה ששלחה עו"ד נגב במייל, ביום 14.2.23). בנסיבות אלה, אנו רואות לקבוע השתתפות בסכום של **20,000** ₪ בתוספת מע"מ (לפי פריט 7.1.1 לתעריף הנוהג).

בסך הכל זכאי השר כץ **על פי התעריף הנוהג** להשתתפות בסכום של **97,600** ₪ בתוספת מע"מ.

22. לאחר שבחנו את מכלול נסיבות העניין החלטנו לעשות שימוש בסמכותנו לפי סעיף 6(ב) לכללים ולהגדיל את סכום ההשתתפות ב-50%. סעיף 6(ב) לכללי החסינות מאפשר לוועדה הציבורית לאשר, גם בדיעבד, השתתפות בהוצאות משפטיות בסכום הגבוה עד 50% מן הסכום שנקבע בתעריף הנוהג. זאת, כאשר ההוצאות המשפטיות היו בסכום גבוה יותר, אשר הוצא, לדעת הוועדה, באורח נחוץ וסביר בהתחשב בנסיבות המקרה. בעניינו, כפי שטענה עו"ד נגב בצדק, ההליכים היו מסוגים שונים ונמשכו מספר שנים. ההליכים, תקדימיים בחלקם, היו סבוכים ומורכבים, עובדתית ומשפטית, והצריכו עבודה מרובה של צוות עורכי דין. תוצאות העבודה הרבה והמאומצת של צוות עורכי הדין ניכרות בתמורות המשמעותיות שעברו ההליכים מאז תחילתם ועד סיומם. נזכיר, כי שכר הטרחה ששולם לצוות ההגנה על ידי השר כץ עלה על 1 מיליון ₪.

23. על יסוד כל האמור לעיל אנו מחליטות לאשר השתתפות בהוצאותיו המשפטיות של השר כץ לפי סעיף 6(ב) לכללי החסינות בסכום כולל של **146,400** ₪ **בתוספת מע"מ**.

לסכום זה יש להוסיף סך של **4,600** ₪ בגין החזר הוצאות בשני ההליכים המזכים (בהתאם למכתב שהוזכר מיום 12.5.22), על פי סעיף 11 לתעריף הנוהג.

24. לפני סיום נציין, כי היועצת המשפטית לכנסת, עו"ד שגית אפיק נכחה בדיוני הוועדה הציבורית, ואנו מודות לה על תרומתה.

25. החלטה זו תועבר ליושב ראש הכנסת ולשר חיים כץ, וכן ליועצת המשפטית לכנסת ולחשב הכנסת.

ניתן היום: ט"ז באדר התשפ"ג (9 במרס 2023).

אורית אפעל-קבאני	סיגל קוגוט	מ.ג.ו.י.ן.ו.ח
השופטת (בדימוס) אורית אפעל-גבאי יושבת ראש הוועדה	עו"ד סיגל קוגוט חברת הוועדה	פרופ' מרים גור אריה חברת הוועדה