

התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר 580178697

ע"י ב"כ עוה"ד ד"ר אליעד שרגא ו/או תומר נאור ו/או אריאל
ברזילי ו/או הידי נגב ו/או גילי גוטווירט ו/או רחלי אל-שי
רוזנפלד ו/או רותם בבלי דביר ו/או תמר באום
מרחוב יפו 208 ירושלים, ת.ד. 36054, 9136001
טל': 02-5000073; פקס': 02-5000076

העותרת

- נגד -

1. הכנסת

2. היועצת המשפטית לכנסת

3. מנהלת ועדת האתיקה של הכנסת

4. ועדת האתיקה של הכנסת

המשיבים 1-4 כולם ע"י ב"כ עוה"ד מהלשכה המשפטית בכנסת
משכן הכנסת, ירושלים
טל': 02-6408636; פקס: 02-6753495

המשיבים

עתירה למתן צו הצהרתי, צו על

תנאי, צו ביניים ובקשה לקיום

דיון דחוף

מוגשת בזאת עתירה לבית משפט נכבד זה, למתן צו הצהרתי, צו על תנאי, צו ביניים ולקביעת דיון דחוף בעתירה כנגד המשיבות 1-4, כלהלן:

א. צו הצהרתי

א.1. צו הצהרתי הקובע כי סדרי עבודה של הכנסת נקבעים בהתאם למצוות מחוקק היסוד בסעיף 19 לחוק יסוד: הכנסת, ולכן נוהג אישור הטיסות לחברי הכנסת במימון גופים חיצוניים אינו יכול להתקיים בניגוד מוחלט לקבוע בסעיף 14א לכללי האתיקה של הכנסת, לפיו סמכות האישור למימון חיצוני להוצאות הטיסות של חברי הכנסת לחו"ל מצויה בידי ועדת האתיקה של הכנסת בלבד.

ב. צו על תנאי

א.1. צו על תנאי כנגד המשיבות 1-3 המורה להן להתייצב לנמק מדוע זה לא יתבטלו אישורי המימון של גופים חיצוניים להוצאות הטיסות לחו"ל של חברי הכנסת, אשר ניתנו בניגוד לסעיף 14א לכללי האתיקה של הכנסת, וזאת לנוכח הטעמים הבאים:

א.1.1. לנוכח העובדה שאישורים אלו, הניתנים בידי גורמים בכנסת שאינם ועדת האתיקה, ניתנים בחוסר סמכות, ובניגוד להוראה הקבועה בסעיף 14א לכללי האתיקה, המעניקה לוועדת האתיקה של הכנסת סמכות בלעדית לאשר מימון חיצוני לטיסות לחו"ל חברי הכנסת;

א.1.1.ב. לנוכח סעיף 14א(ג) לכללי האתיקה המחייב כי בטרם תחליט ועדת האתיקה על אישור המימון החיצוני להוצאות הטיסות היא תשקול גם את ה"פגיעה במעמדו או במילוי תפקידו של חבר הכנסת", שיקולים שגורמים אחרים בכנסת, לרבות עובדיה, אינם מוסמכים או יכולים לשקול במקומה של ועדת האתיקה של הכנסת;

א.1.1.ג. לנוכח אופייה והרכבה הייחודי של ועדת האתיקה, ומעמדה כאורגן חוקתי בעל סמכויות מעין-חקיקתיות ומעין-שיפוטיות, המעניק לה – ולא בלבד – את הסמכות הבלעדית להחליט ולאשר בעניינים אטיים של חברי הכנסת, לרבות מתן אישורים להוצאות מימון גורמים חיצוניים לכנסת;

א.1.1.ד. לנוכח כך שנטילת סמכויותיה של ועדת האתיקה של הכנסת על ידי גורמים אחרים בכנסת ושלא כדין, מאפשרת לחברי הכנסת להמשיך להתפרק מחובתם להקים את הוועדה, תוך שהם ממשיכים לקבל מימון חיצוני להוצאות טיסותיהם לחו"ל;

א.1.1.ה. לנוכח כך שמימון הוצאות לטיסות וחופשות ברחבי העולם עשוי לעלות לכדי טובת הנאה, ובכך מהווה כר פורה לצמיחתה של שחיתות שלטונית, "קניית" דעתם של המחוקקים, פגיעה בטוהר המידות ופגיעה בנראות ובאמון הציבורי במוסד הכנסת – ולכן אישורן חייב להתקבל רק בהתאם לאמות המידה שנקבעו בדיון.

ב. צו ביניים

ב.1. יתרה מכך, מתבקש בית המשפט הנכבד להוציא מלפניו צו ביניים המקפיא את מתן האישורים למימון הוצאות הטיסות לחו"ל של חברי הכנסת, על ידי כל גורם שהוא אינו ועדת האתיקה של הכנסת, וזאת עד אשר תידון ותוכרע העתירה, נוכח הנימוקים הבאים:

ב.1.א. מטרתה של הבקשה למתן צו הביניים היא למנוע מצב בו יימשך המצב בו ניתנים אישורים שלא כדין, ללא פיקוח של ועדת האתיקה, בידי גופים בלתי מוסמכים, לטיסות חברי הכנסת הממומנות מגורמים חיצוניים וזרים לכנסת. זאת, באופן שמביא לידי פגיעה בשיקול דעתם של חברי הכנסת, במעמד הכנסת ומהווה כר פורה לצמיחתה של שחיתות ומשוא פנים.

ב.1.ב. כידוע, בבואו לבחון את השאלה האם להעניק צו ביניים אם לאו, מאזן בית המשפט הנכבד בין שני שיקולים עיקריים - מאזן הנוחות, וסיכויי העתירה, כאשר למאזן הנוחות מעמד בכורה ברור בין שני אלה. כך נקבע בבר"מ 8777/06 **מפעלי תחנות בע"מ ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה טבריה ואח'** (נבו 19.11.2006): "על בית המשפט לשקול בבואו להכריע בבקשה למתן צו ביניים את סיכויי העתירה ואת "מאזן הנוחות"... שני השיקולים משפיעים האחד על השני... ואולם, אבן הבוחן העיקרית בסופו של יום היא בשיקולי "מאזן הנוחות"."

ב.1.ג. העותרת סבורה כי נסיבות העניין מחייבות מתן צו הביניים המבוקש, וזאת על מנת למנוע פגיעה קשה ונמשכת בעקרון חוקיות המינהל ובשלטון החוק; בטוהר מידותיהם של חברי הכנסת ובניקיון שיקול דעתם של נבחרי הציבור; ובמעמד הכנסת ונראותה הציבורית.

ב.1.ד. בקשה זו עומדת בכפיפה אחת עם הבקשה לקיום דיון דחוף, אשר קיומו יבטיח כי צו ביניים, ככל שיינתן, יעמוד לזמן קצר בלבד.

ג. בקשה לקיום דיון דחוף

ג.1. כמו כן, מתבקש בזאת בית המשפט הנכבד להורות על קיום דיון דחוף בעתירה, וזאת נוכח העובדה שהמנגנון הבלתי-חוקי, אשר פועל באופן שוטף להעניק אישורים לטיסות וחופשות של חברי הכנסת במימון גופים חיצוניים מתקיים בהיעדר סמכות, ולכן עשוי להביא לפגיעה משמעותית בטוהר המידות של חברי הכנסת ול"קניית" שיקול דעתם.

העותרת תבקש מבית המשפט הנכבד לחייב את המשיבים בהוצאות הגשת עתירה זו, לרבות שכ"ט עו"ד.

יצוין כי אלא אם צוין אחרת, ההדגשות בציטוטים המובאים בעתירה דנן הנן של הח"מ.

א. הצדדים לעתירה

העותרת

1. העותרת היא עמותה, רשומה כדין, תנועה עצמאית ולא מפלגתית, המציינת בימים אלו 32 שנים של עשייה ציבורית ומשפטית בהן חרטה על דיגלה שמירה על טוהר המידות בשירות הציבורי, עידוד ערכי שלטון החוק, שירוש נורמות בלתי ראויות במנהל הציבורי והשרשת נורמות ראויות

של מנהל ציבורי תקין. העותרת היא ארגון אזרחי המונה כ-60,000 חברים ופעילים, ולמעלה מ-250,000 עוקבים ברשתות החברתיות.

המשיבות

2. **המשיבה 1**, היא הכנסת, הרשות המחוקקת ובית המחוקקים הישראלי על 120 חברי הכנסת החברים בו, היא הגורם האמון על החקיקה הראשית במדינת ישראל, על הפיקוח על הרשות המבצעת, והיא המוסמכת בחוק לקבוע את סדרי עבודתה הפנימיים. הכנסת, בהובלת יושב-הראש אמונה על הקמת ועדת האתיקה, שבין תפקידיה – מתן אישור לטיסות וחופשות חברי הכנסת במימון גורמים חיצוניים. המשיבות 2-3 פועלות בנושאות-משרה מטעם המשיבה 1.
3. **המשיבה 2**, היא היועצת המשפטית לכנסת, האמונה על ייעוץ ליושב ראש הכנסת, לנושא התפקידים בה, למוסדותיה ולחבריה בכל ענייני החוק והמשפט הנוגעים לסמכויותיהם ותפקידיהם בכנסת; לייעוץ לכנסת ולוועדותיה בנוגע להליכי החקיקה ולהבטחתם תקינותם; ולייצוג בערכאות. בכנסת ה-24, היועצת המשפטית לכנסת והלשכה המשפטית שתחת ניהולה, מקבלים מהמשיבה 3 את בקשותיהם של חברי הכנסת לקבל מימון הוצאות נסיעה לחוץ-לארץ מגופים חיצוניים לכנסת ומייעצים לקבלת האישור.
4. **המשיבה 3**, היא מנהלת ועדת האתיקה, אשר מסייעת ליו"ר הוועדה בניהול ועדת האתיקה, תיאום סדר יומה עם גורמים נוספים וניהול פעילות הוועדה בשגרה. בין השאר, אמונה המשיבה 3 על קבלת בקשות חברי הכנסת לאישור מימון חיצוני להוצאות טיסות לחוץ-לארץ, ועל העברתן לאישור החברים בוועדת האתיקה. כפי שיפורט להלן, לעותרת נודע כי בכנסת ה-24, בקשות של חברי הכנסת לאישור קבלת מימון מגופים חיצוניים לכנסת לטיסות וחופשות הועברו אל המשיבה 3, ואושרו בחוסר סמכות ושלא על ידי ועדת האתיקה של הכנסת. יצוין, כי במצב עניינים תקין, היתה מצורפת לעתירה אך ורק ועדת האתיקה עצמה – כמשיבה נפרדת ובעלת הסמכות – ואולם לנוכח העדרה של ועדה מתפקדת, מצורפת מנהלת הוועדה כאמור.
5. **המשיבה 4**, היא ועדת האתיקה של הכנסת, אשר טרם הוקמה בכנסת ה-24, עקב חילוקי דעות בין סיעות האופוזיציה לסיעות הקואליציה, והיא בעלת הסמכות היחידה לפי סעיף 14א לכללי האתיקה של הכנסת, לאשר מימון חיצוני להוצאות הטיסות של חברי הכנסת לחו"ל.

ב. מבוא

6. עניינה של עתירה זו בפעולה מנהלית הנעשית בחוסר סמכות מובהק ובניגוד בוטה להוראות החוק.
7. כך, גילתה העותרת, כי מזה חודשים רבים, אישורים לבקשותיהם של חברי כנסת לקבלת מימון להוצאות נסיעות לחוץ-לארץ מידי גופים חיצוניים לכנסת, ניתנים בחוסר סמכות ובניגוד מוחלט לסעיף 14א לכללי האתיקה שבתקנון הכנסת, הקובעים כי **רק ועדת האתיקה של הכנסת היא זו שמוסמכת לאשר קבלת מימון חיצוני להוצאות טיסותיהם של חברי הכנסת לחו"ל.**

8. סעיף 14א לכללי האתיקה, קובע כי טיסה במימון חיצוני יכול לעלות לכדי טובת הנאה אסורה, שיפגע בטוהר שיקול דעתו של חבר הכנסת. לכן, בכל מקרה, קבלת מימון שכזה טעונה אישור של ועדת האתיקה של הכנסת, אשר בהתאם לסעיף 14א(ג) לכללי האתיקה, נדרשת לשקול את החשש ליצירת ניגוד עניינים ואת החשש מפני פגיעה במעמדו או מילוי תפקידו של חבר הכנסת.
9. בהתאם, מזה שני עשורים שוועדת האתיקה של הכנסת היא הגורם האמון על אישור בקשותיהם של חברי כנסת, לקבלת מימון להוצאות נסיעה לחוץ-לארץ לצורך פעילות ציבורית מגופים חיצוניים.
10. והנה, בכנסת ה-24, בשל אי-הסכמות של סיעות האופוזיציה עם הקואליציה, טרם הוקמה ועדת אתיקה. משכך, התפתח בכנסת מנגנון אלטרנטיבי, במסגרתו האישורים למימון חיצוני של טיסות מוענקים בידי גורמים שאינם ועדת האתיקה, ובכך אותם גורמים נוטלים סמכות לא להם, בניגוד מוחלט לדין.
11. אם כן, חוסר הסכמתם של חברי סיעות האופוזיציה להקים את ועדת האתיקה של הכנסת, אינו יכול להצדיק את התפרקותם של חברי הכנסת מחובתם, ובוודאי שאינו יכול להצדיק פעילות בחוסר סמכות של גורמים אחרים בכנסת. בהקשר זה, נקבע כבר על ידי כב' הנשיאה א' חיות, בבג"ץ 5258/21 חה"כ ביטן נ' כנסת ישראל (נבו 25.10.2021) (להלן: "עניין חה"כ ביטן"), כי:
- "לפי האמור בהודעת העדכון מטעם הכנסת מיום 17.10.2021, אף ועדת האתיקה של הכנסת טרם הוקמה בשל סירובן של סיעות האופוזיציה לשתף פעולה עם הקמתה. חוסר הסכמה ביחס להתנהלות הקואליציה אינו יכול להצדיק את התפרקותם של חברי כנסת מחובתם לייצג במסגרת ועדות הכנסת את האינטרסים שבשמם נבחרו לכנסת." (ההדגשות אינן במקור, הח"מ).
12. אשר על כן, מקום בו קבע מחוקק היסוד בסעיף 19 לחוק יסוד: הכנסת, כי סדרי עבודתה של הכנסת יקבעו בתקנון, וכי נוהג יכול להתפתח רק בהעדרו של מקור נורמטיבי מפורש, תטען העותרת כי ועדת האתיקה של הכנסת היא האורגן הבלעדי שתפקידו ולהחליט בעניין אישור המימון החיצוני לטיסות. מכאן, שהכנסת וחבריה אינם יכולים להתפרק מסמכותם לפי כללי האתיקה של הכנסת, ולאפשר מנגנון אלטרנטיבי לאישור המימון החיצוני להוצאות טיסות חברי הכנסת.
13. על כן, אישור המימון החיצוני לטיסות חברי הכנסת שלא-על-ידי ועדת האתיקה של הכנסת, אלא בידי גורמים אחרים בתוך הכנסת, עולה עד כדי הפגם המנהלי החמור ביותר, הוא פעולה בחוסר סמכות, פעולה אשר דינה בטלות.
14. קודם להגשת עתירה זו פעלה העותרת אל מול המשיבות על מנת שיתקנו דרכם, ואולם אלו התבצרו בפרשנות החוק השגויה ותוך שהם עומדים על קיומם נוהג בלתי-חוקתי המאפשר לייעוץ המשפטי של הכנסת ולמנהלת הוועדה לאשר טיסות לחברי הכנסת במימון חיצוני. משהוגדרו גדרי המחלוקת המשפטית, ומשאינן עוד טעם לשוב ולמצות הליכים אל מול המשיבות, פונה העותרת אל בית משפט נכבד זה, ועל מנת שיוורה על הוצאת הצווים המבוקשים ברישא לעתירה.
15. והכל כפי שיפורט בהרחבה להלן.

ג. רקע עובדתי לעתירה

ג.1. הדרישה לאישור טיסות חברי הכנסת במימון גופים חיצוניים

16. סוגיית המימון החיצוני לטיסות חברי הכנסת לחוץ-לארץ עלתה לראשונה בפני ועדת האתיקה של הכנסת בשנת 2002, כחלק מהצורך לקבוע חריג לאיסור על קבלת מתנות הטעון את אישורה של ועדת האתיקה של הכנסת.
17. בהתאם, ביום 12.2.2002 נתקבלה החלטת ועדת האתיקה של הכנסת בעניין מימון נסיעות לחוץ-לארץ של חברי כנסת (להלן: "החלטת ועדת האתיקה משנת 2002"), אשר קבעה כי ועדת האתיקה היא הגוף היחיד שמוסמך לאשר טיסות לחוץ-לארץ של חברי כנסת, שאינן במימון הכנסת, אלא במימון גופים חיצוניים לכנסת.
18. התפיסה שעמדה ביסוד החלטה זו, כפי שעולה מדברי ההסבר להחלטה, היא שאין סיבה לערוך את ההפרדה המלאכותית בין טיסות לחוץ-לארץ לבין כל מתנה או טובת הנאה אחרת, אשר עשויה לעלות לכדי טובת הנאה חומרית האסורה לפי סעיף 4 לכללי האתיקה של חברי הכנסת או לכדי מתנה אסורה על פי חוק שירות הציבור (מתנות), התש"ס-1979.
19. בהתאם לכך, קבעה ועדת האתיקה כי במקרים מסוימים, פרטניים ומוגדרים גופים חיצוניים לכנסת יוכלו באישור טעון מראש של הוועדה לממן את הוצאות הנסיעה של חבר הכנסת – ובכללם כרטיסי הטיסה, הוצאות הלינה, המזון והנסיעות ויתר ההוצאות הכרוכות בנסיעה לחוץ-לארץ.
- העתק החלטת ועדת האתיקה מיום 2.12.2002 מצורפת ומסומנת כנספח ע/1.**
20. ביום 24.8.2003 מינה יו"ר הכנסת ה-16, חה"כ ראובן ריבלין, את הוועדה להכנת כללי אתיקה לחברי הכנסת בראשות כב' השופט (בדימוס) יצחק זמיר, שתכליתה הייתה בחינה יסודית של מצב האתיקה בכנסת וגיבוש נוסח חדש לכללי האתיקה של חברי הכנסת (להלן: "ועדת זמיר"). הוועדה הגישה ליו"ר הכנסת ה-17 את המלצותיה ביום 26.12.2006.
21. ועדת זמיר בחנה את החלטת ועדת האתיקה משנת 2002, המהווה חריג לאיסור בדבר קבלת מתנה, וקבעה כי יש להותיר את המצב בעניין זה על כנו, כך שוועדת האתיקה תהא הגורם המוסמך והבלעדי לאשר טיסות של חברי כנסת במימון חיצוני.
22. כמו כן, הוסיפה ועדת זמיר בהמלצותיה כי על ועדת האתיקה לשקול מנעד רחב ביותר של שיקולים בעניין זה, ובכללם – "מקור היוזמה לנסיעה ומטרת הנסיעה, הקשר בין מטרת הנסיעה לבין התפקיד של חבר הכנסת, חשיבות הנסיעה למילוי התפקיד בכנסת או לקידום אינטרס ציבורי, משך הנסיעה ותכיפות הנסיעות של אותו חבר כנסת".
- העתק העמ' הרלוונטיים מדו"ח ועדת זמיר, כפי שהונח על שולחן יו"ר הכנסת ביום 26.12.2006, מצורפים ומסומנים כנספח ע/2.**
23. על אף שהדו"ח הסופי של ועדת זמיר לא התקבל במלואו, ביום 22.1.2018 התקבל בוועדת הכנסת תיקון 13 לכללי האתיקה, שכלל את המלצות דוח ועדת זמיר בנושא זה. כך, עיגנה הכנסת תחת סעיף 14 לכללי האתיקה של הכנסת את ההוראות והשיקולים שעל ועדת האתיקה לשקול בטרם תאשר נסיעת חבר הכנסת לחוץ-לארץ במימון חיצוני. יצוין, כי הוראות

אלה מתייחסות להחזר כלל הוצאות הלינה, הארוחות, כרטיסי הטיסה, הנסיעות הנדרשות וכל עניין אחר במסגרת הנסיעה.

24. כמו כן, נקבע בסעיף 14א(ג) לכללי ועדת האתיקה, כי ועדת האתיקה תשקול את האפשרות שהטיסה עלולה להביא לכדי ניגוד עניינים, או לכדי פגיעה במעמד הכנסת, או במילוי התפקיד בידי חבר הכנסת – והכל ברוח המלצת דו"ח ועדת זמיר בעניין זה.

25. בהתאם לכללי האתיקה, החל מהכנסת ה-16, הועלו באופן קבוע ותדיר אל ועדת האתיקה מאות בקשות, ביחס לכל נסיעה ונסיעה של חבר כנסת המבוססת על מימון הוצאות חיצוני.

26. **אם כן, במהלך עשרים השנים האחרונות נקבע תחת כללי האתיקה המצויים בתקנון הכנסת, באופן שאינו משתמע לשתי פנים, כי מימון גופים חיצוניים לכנסת להוצאות נסיעה של חברי כנסת לחוץ-לארץ, הוא חריג לאיסור בדבר קבלת מתנות, והוא יהא טעון אישור בלעדי של חברי ועדת האתיקה של הכנסת.**

2.ג. הבחירות לכנסת ה-24 ואי-הקמתה של ועדת האתיקה של הכנסת

27. ביום 23.3.2021 התקיימו הבחירות לכנסת ה-24. בהתאם, ביום 6.4.2021 הושבעה הכנסת ה-24 של מדינת ישראל. לאחר השבעת הממשלה ה-36 בכנסת ביום 13.6.2021, הקימה הכנסת את מרבית וועדותיה הקבועות – וביניהן ועדת הכנסת, ועדת הכספים, ועדת הכלכלה, ועדת החוץ והביטחון, ועדת החוקה, חוק ומשפט, ועדת החינוך התרבות והספורט ועדת העבודה והרווחה, ועדת העבודה והרווחה, ועדת הבריאות, ועדת ביטחון הפנים וכיוצ"ב.

28. ברם, בשל אי-הסכמות פוליטיות בין סיעות האופוזיציה לבין סיעות הקואליציה, שנסבו סביב הרכב הוועדות בכנסת והעומדים בראשן - לא עלה בידו של יו"ר הכנסת, חה"כ מיקי לוי להקים את ועדת האתיקה של הכנסת, אשר בניגוד ליתר הוועדות אינה מוקמת מכוח תקנון הכנסת, אלא מכוח סעיף 13ד(ב)(1) לחוק חסינות חברי כנסת, זכויותיהם וחובותיהם, התשי"א-1951, ויו"ר הכנסת הוא שממנה את חבריה (להלן: "חוק חסינות חברי הכנסת").

29. לאור העובדה שחוק חסינות חברי הכנסת קובע כי ועדת האתיקה תורכב משני נציגים מסיעות הקואליציה ושני נציגים מסיעות האופוזיציה, פנתה העותרת עוד ביום 4.8.2021, אל יו"ר הכנסת ואל יו"ר האופוזיציה, חה"כ בנימין נתניהו בדרישה שיפעלו להקים ועדת האתיקה. העותרת הדגישה במכתבה את חשיבותה של ועדת האתיקה לניהול התקין והשוטף של הכנסת ואת הפגיעה המתקיימת באמון הציבור בנבחרי נוכח אי-הקמתה.

העתק מכתבה של העותרת אל יו"ר הכנסת ויו"ר האופוזיציה, מיום 4.8.2021, מצורף ומסומן כנספח 3/ע.

30. שעה קלה לאחר שליחת מכתבה של העותרת, שיגר יו"ר הכנסת מענה רשמי וקצר מטעמו, ובו מסר לעותרת: "גם אני רואה את החשיבות הגדולה בהקמת ועדת האתיקה ועובד על כך ללא לאות. כולי תקווה שבשיח עם האופוזיציה הנושא ייפתר בהקדם."

העתק מענה יו"ר הכנסת אל העותרת, מיום 4.8.2021, מצורף ומסומן כנספח 4/ע.

31. ביום 9.8.2021, התקבל מענה נוסף מטעם הייעוץ המשפטי לכנסת, ובו הודגש כי: "חשיבותה הרבה של ועדת האתיקה ידועה ליושב ראש הכנסת וליועצת המשפטית ולפיכך הם פועלים

לצורך הקמתה. עם זאת, לאור מגוון תפקידיה הם רואים גם חשיבות כי הקמתה תיעשה תוך תיאום ושיתוף פעולה עם סיעות האופוזיציה". במילים אחרות, הייעוץ המשפטי לכנסת ציין, כי לאור מגוון תפקידיה של הוועדה, לא ניתן להקימה מבלי תיאום ושיתוף פעולה של סיעות האופוזיציה.

העתק מענה הייעוץ המשפטי בכנסת אל העותרת, מיום 9.8.2021, מצורף ומסומן כנספח ע/5.

32. על רקע חוסר ההסכמות הנ"ל, בין סיעות האופוזיציה לקואליציה, הגישה קבוצה של חברי הכנסת מהאופוזיציה עתירה לבית משפט נכבד זה, בעניין חה"כ ביטן, במסגרתה ביקשו אכיפה של הסדר יחסי-שוויוני בוועדות הכנסת על סיעות הקואליציה. בית המשפט העליון דחה עתירה זו לאחר שסיעות הקואליציה הגישו שתי הצעות משופרות להרכב הוועדות, וכן בפסקה 27 לפסק דינה בעניין חה"כ ביטן, קבעה כאמור הנשיאה א' חיות, בהקשר זה, כי:

"קיים טעם לפגם בהתנהלותן של חלק מסיעות האופוזיציה אשר בחרו להחרים את ההצבעה במליאה על ההחלטה נושא העתירה ומאז ועד היום נמנעו מהעברת שמות חבריהן בוועדות הכנסת. בכך נשללה מחבריהן זכות ההצבעה בוועדות הפועלות כבר כיום, ונמנעה התחלת פעילותן של שלוש ועדות שבראשן אמור לעמוד נציג מסיעות האופוזיציה (הוועדה לענייני ביקורת המדינה, ועדת הקליטה וועדת המדע). לפי האמור בהודעת העדכון מטעם הכנסת מיום 17.10.2021, אף ועדת האתיקה של הכנסת טרם הוקמה בשל סירובן של סיעות האופוזיציה לשתף פעולה עם הקמתה. חוסר הסכמה ביחס להתנהלות הקואליציה אינו יכול להצדיק את התפרקותם של חברי כנסת מחובתם לייצג במסגרת ועדות הכנסת את האינטרסים שבשמם נבחרו לכנסת." (ההדגשות אינן במקור, הח"מ).

33. העותרת לא קפאה על השמרים, וביום 17.10.2021 פנתה שוב אל יו"ר הכנסת ואל יו"ר האופוזיציה בדרישה חוזרת להקים את ועדת האתיקה. בפנייתה הדגישה העותרת את העובדה שאי-הקמת הוועדה מנוגדת לחוק חסינות חברי הכנסת וכי חסרונה של הוועדה אינו רק ברמה התיאורטית, אלא גם ברמה המעשית היום-יומית בפעולותיהם של חברי הכנסת.

העתק מכתבה של העותרת אל יו"ר הכנסת ואל יו"ר האופוזיציה, מיום 17.10.2021, מצורף ומסומן כנספח ע/6.

34. ביום 19.10.2021 התקבל מענה נוסף מטעם הייעוץ המשפטי לכנסת ובו נמסר כי: "עם היבחרו לתפקיד, החל יושב ראש הכנסת בהליכים להקמת ועדת האתיקה, ופנה לחברי כנסת מהקואליציה ומהאופוזיציה, אשר סבר שמתאימים לכהן בוועדה. חרף פניותיו לחברי כנסת שונים מסיעות האופוזיציה, הם סירבו לכהן בוועדה."

35. עוד, נמסר לעותרת, כי "בהעדר הסכמה של חברי הכנסת מסיעות האופוזיציה לכהן בוועדה, יו"ר הכנסת אינו יכול לכפות עליהם את המינוי. כמו כן, מינוי חבר ללא הסכמתו וללא שיתוף פעולה עמו, לא יאפשר לוועדה לדון ולהחליט בקובלנות, וזאת לנוכח סעיף 12א) לנוהל אתיקה לחברי הכנסת (קובלנות), לפיו דיון בקובלנה מחייב קוורום של שלושה חברים לפחות."

36. כלומר, הכנסת הודיעה לעותרת, כי מבלי שקיימת הסכמה של סיעות האופוזיציה לקבל את כתב מינוים לוועדת האתיקה – ועדת האתיקה לא יכולה לקום ולפעול על פי סמכויותיה.

העתק מענה הייעוץ המשפטי בכנסת אל העותרת, מיום 19.10.2021, מצורף ומסומן כנספח ע/7.

37. ביום 8.11.2021 שבה ופנתה העותרת אל יו"ר הכנסת ואל יו"ר האופוזיציה נתניהו בדרישה שיפעלו להקים את ועדת האתיקה, תוך ציון הזמן החריג בקיצוניותו שעבר מאז השבעתה של

הכנסת ה-24 ובו טרם הוקמה הוועדה. יצוין, כי העותרת בפנייתה סקרה את משך הזמן הממוצע של הקמת ועדת האתיקה החל מהכנסת ה-16 ולאורך כל הכנסות מאז, שארך כשלושה חודשים בממוצע, כדי להדגיש את חוסר הסבירות הקיצוני במקרה דנן.

38. כמו כן, הרחיבה העותרת במכתבה על תפקידה של ועדת האתיקה כאורגן חוקתי המגשים את תכלית חסינותם של חברי הכנסת ומאזן בין הרשות המחוקקת לרשות המבצעת, תוך שהוא מגן הלכה למעשה על חברי הכנסת מפני האפשרות להתנכלות שלטונית. מכאן טענה העותרת כי קיימת חובה להקים את ועדת האתיקה.

העתק מכתבה של העותרת אל יו"ר הכנסת ואל יו"ר האופוזיציה, מיום 8.11.2021, מצורף ומסומן כנספח ע/8.

39. אם כן, על אף מכתביה של העותרת ופסק דינו של בית המשפט הנכבד בעניין **ח"כ ביטן**, סיעות האופוזיציה המשיכו ועודן ממשיכות בהתנגדותן להקמתה של ועדת האתיקה ולהפעלת מגוון סמכויותיה בכנסת ה-24.

ג.3. מנגנון אישור טיסות חברי הכנסת באמצעות הייעוץ המשפטי

לכנסת ומיצוי הליכים מטעם העותרת

40. ביום 9.11.2021 התקבלה פניה אצל העותרת, ובה צילום של מייל מטעם מנהלת ועדת האתיקה, שנשלח אל כלל חברי הכנסת, בנוסח הבא:

"חברי הכנסת שלום רב,
בימים האחרונים ועדת האתיקה קיבלה בקשות רבות מחברי הכנסת לנסיעה לחו"ל. רוב הבקשות הועברו ללא המסמכים הנלווים וללא הטופס.
אבקש להתייחס לפנייתי שהועברה ב-21.10.18 ומועברת בשנית.
אודה לכם על העברת הבקשות עם כל המסמכים הנלווים, והגשתן מבעוד מועד ולא בסמוך לנסיעה."

העתק צילום של המייל שנשלח מטעם מנהלת ועדת האתיקה לכלל חברי הכנסת, מיום 9.11.2021, מצורף ומסומן כנספח ע/9.

41. בהתאם לכך, פנתה העותרת באותו היום אל מנהלת ועדת האתיקה, בדרישה לעצור ולבטל במידי את אישורים לנסיעות חברי הכנסת לחו"ל במימון גופים חיצוניים, ככל שאלו אכן ניתנים, בהיעדרה של ועדת האתיקה של הכנסת.

42. העותרת הדגישה, כי בהתאם לסעיף 14א לכללי האתיקה של הכנסת – רק ועדת האתיקה מוסמכת להוציא אישורים מעין אלה – ולכן הודיעה העותרת כי "יכול וניתנים אישורים לנסיעות לחו"ל בניגוד לדין. שכן, במקום שבו ועדת האתיקה לא הוקמה, אין אורגן אחר בכנסת שיכול לאשר נסיעות לחו"ל".

43. העותרת הוסיפה במכתבה כי ביום 19.10.2021, התקבל אצלה מענה הייעוץ המשפטי לכנסת ביחד להקמת ועדת האתיקה, אשר קבע כי **בהיעדרה של ועדת האתיקה, לא ניתן כלל להחליט על עניינים שבסמכותה הבלעדית של הוועדה.**

44. מטעמים אלה פנתה העותרת לבטל כל אישור שניתן לנסיעות לחוץ לארץ, וכן ביקשה "שתצא הבהרה דחופה לכלל חברי הכנסת שאישור נסיעות לחו"ל שאינן במימון הכנסת – הוא

בסמכותה הבלעדית של ועדת האתיקה ובמקום שלא הוקמה לא יינתן אישור".

העתק מכתבה של העותרת אל מנהלת ועדת האתיקה, מיום 9.11.2021, מצורפת ומסומנת כנספח 10/ע.

45. ביום 17.11.2021 נתקבל מענה מטעם הייעוץ המשפטי של הכנסת, לפיו התפתח בכנסת "נוהג", "לפיו ככלל בימים בהם לא הוקמה ועדת האתיקה" – הטיסות מאושרות על ידי מנגנון הייעוץ המשפטי ומנהלת ועדת האתיקה בעצמם.

46. זאת, הסבירו במענה: "על מנת שיתאפשר לחברי הכנסת למלא את שליחותם ולאפשר להם השתתפות בפעילויות ציבוריות בחוץ לארץ גם במצב בו לא קמה הוועדה".

47. לגבי אופן האישור על ידי מנגנון שאינו הוסמך לכך לפי הדין, הסבירו, כי: "בקשותיהם לנסיעות כאמור מועברות למזכירות ועדת האתיקה ומנהלת הוועדה מעבירה אותן ללשכה המשפטית של הכנסת למתן יעוץ לחברי הכנסת בשאלה האם בקשות הנסיעה לחוץ לארץ עומדות בתנאים הקבועים בכללי האתיקה, תוך התייחסות בין היתר לזהות הגוף המזמין והמממן, תכנית הנסיעה ומטרתה".

48. כמו כן, הוסיפו במענה הייעוץ המשפטי לכנסת, כי: "גם בתקופות אלו חברי הכנסת רשאים לנסוע לפעילויות ציבוריות שונות בחוץ לארץ במסגרת תפקידם, ובין היתר על מנת לבקר קהילות יהודיות ולייצג את הכנסת בפורומים שונים".

העתק מענה הייעוץ המשפטי בכנסת אל העותרת, מיום 17.11.2021, מצורף ומסומן כנספח 11/ע.

49. נוכח מענה רשמי זה, לפיו גורמים מייעצים שלא הוסמכו לכך בדין מקבלים החלטות במקום הגורם המוסמך, ועדת האתיקה, לאשר לחברי הכנסת מימון חיצוני לטיסות וחופשות – והכל מתוך "נוהג" לא חוקתי שמתקיים בכנסת – פנתה העותרת בשנית ביום 29.11.2021 אל היועצת המשפטית לכנסת ואל מנהלת ועדת האתיקה. בדרישה לעצור ולבטל את האישורים לנסיעות חברי הכנסת לחו"ל במימון באינו הכנסת.

50. העותרת הבהירה, כי אין היא מתייחסת להוצאות הטיסות לחו"ל שבהן חברי הכנסת מייצגים את הכנסת, אלא אך ורק לכאלו במימון חיצוני על ידי גופים חיצוניים ופרטיים – ובאשר לאלה, אין לחברי הכנסת זכות קנויה לטוס לחו"ל במימון גופים חיצוניים ועל הכנסת ועובדיה לפעול בהתאם לדין המחייב.

51. העותרת הבהירה היטב כי הנוהג עליו מסתמכים הייעוץ המשפטי לכנסת – אינו יכול להיות מנוגד להוראות סעיף 19 לחוק יסוד: הכנסת, הקובע כי רק במקום בו סדרי העבודה של הכנסת לא נקבעו בתקנון או בכללים – יכולה הכנסת לנהוג לפי הנוהג. ובענייננו, כאמור הדברים קבועים וברורים בסעיף 14א לכללי האתיקה שבתקנון הכנסת, ולכן אפשרות קיומו של נוהג, ככל שאכן קיים, אינו רלוונטי ואינו חוקתי.

52. לכן, טענה העותרת, כי בהעדר ועדת האתיקה, מתן אישורים למימון טיסות חברי הכנסת נעשה בניגוד לדין ובחוסר סמכות; תוך היתלות בנוהג פרלמנטרי שירי, במקום בו קיימת הוראה פוזיטיבית חדה וברורה בתקנון; ובאופן שפורץ פתח מסוכן לשחיתות שלטונית, חלוקת טובות הנאה לחברי כנסת ופגיעה בטוהר המידות של נבחרי הציבור.

53. בנוסף, ציינה העותרת במכתבה, כי הדבר חמור במיוחד מקום בו הצורך בשימוש בסמכויותיה

של ועדת האתיקה אמור לשמש גם עילה, ותמריץ חיובי להקמתה המהירה של ועדת האתיקה. במקום בו ועדת האתיקה של הכנסת ה-24 לא הוקמה מזה שמונה חודשים, לקיחת סמכויותיה בניגוד לדין מביא הלכה למעשה להמשך ישיר של אי-הקמתה ולהתרת הלחץ הדרוש על חברי הכנסת שאינם מחויבים להקמתה."

העתק מכתבה של העותרת אל היועצת המשפטית לכנסת ומנהלת ועדת האתיקה מיום 29.11.2021, מצורף ומסומן כנספח ע/12.

54. ביום 7.12.2021, קיבלה העותרת מענה נוסף לפנייתה מטעם היועצת המשפטית לכנסת. במענה זה, נסוגה היועצת המשפטית מהטענה כי ההצדקה לקיומו של מנגנון האישורים האלטרנטיבי הוא נוהג פרלמנטרי – ולמעשה גרסה כי סמכות הלשכה המשפטית של הכנסת לפעול בנושא שואבת את כוחה מסעיף 17(ב)(3) לחוק הכנסת, התשנ"ד-1994. המגדיר בין תפקידיו של הייעוץ המשפטי לכנסת, את כובעו כגורם המייעץ משפטית לחברי הכנסת בכל נושא הנוגע לכנסת ונובע מחברותם בה.

55. במענה זה, ציינה היועצת המשפטית לכנסת כי אף היא סבורה כי "הגורם המוסמך לאשר את נסיעות חברי הכנסת לחוץ לארץ הוא ועדת האתיקה", ובו בזמן ביקשה להיתלות בהוראות סעיף 17(ב)(3) לחוק הכנסת. וכך נכתב, בלשונה:

"על פי חוק, תפקידה של הלשכה המשפטית לכנסת הוא לייעץ לחברי הכנסת בכל ענין הנוגע לכנסת והנובע מחברותם בה, וזאת בהתאם לסעיף 17(ב)(3) לחוק הכנסת, תשנ"ד-1994. אין עוררין על כך שפעילותם הציבורית בחוץ לארץ של חברי הכנסת הוא ענין הנוגע לכנסת ונובע מחברותם בה, ועל כן מסמכויותיה של הלשכה המשפטית לייעץ לחברי הכנסת גם בעניין זה."

העתק מענה היועצת המשפטית לכנסת, עו"ד שגית אפיק, אל העותרת מיום 7.12.2021, מצורף ומסומן כנספח ע/13.

56. הנה כי כן, מכל האמור עולה כי בהעדרה של ועדת האתיקה בכנסת, הוקם מנגנון אלטרנטיבי לאישור בקשות חברי הכנסת לטיסות וחופשות חברי הכנסת לחוץ-לארץ במימון חיצוני. לטענת המשיבות 2-3, מנהלת ועדת האתיקה של הכנסת "מעבירה את הבקשות לייעוץ המשפטי לכנסת", והייעוץ המשפטי לכנסת מצדו רק "מייעץ" בעניין.

57. והנה, על אף דברים אלו, המציאות מוכיחה כי במבחן התוצאה, בקשות חברי הכנסת מאושרות במסגרת אותו מנגנון, וחברי הכנסת טסים לחוץ-לארץ במימון חיצוני ופרטי לאחר קבלת האישור.

58. על בסיס מנגנון זה, כך התברר לעותרת, אושרו עד ליום 19.12.2021, לא פחות מ-33 בקשות שהועברו למנהלת הוועדה. זאת, בידי גופים פרטיים וציבוריים שונים – מוסדות תב"ד, הסוכנות היהודית, ארגון The Federalist Society, קרן פרידריך אברט, מכון הדסון, ארגון Elnet, יוזמת זינבה, ארגון גשר. כמו כן, אף אושרו טיסות גם במימון גורמים חיצוניים המבוקרים ומפוקחים על ידי הכנסת, כמו משרד הביטחון.

העתק רשימת הבקשות של חברי הכנסת ה-24 לאישור נסיעה לחו"ל במימון גורם חיצוני שאושרו עד ליום 19.12.2021, מצורף ומסומן כנספח ע/14.

59. הנה כי כן, ולסיכומו של פרק זה, הוגדרו היטב גדרי המחלוקת המשפטית שבין העותרת לבין

המשיבים, ולא נותר עוד טעם במיצוי הליכים. במקום זה לא נותרה עוד ברירה זולת פנייה לבית משפט נכבד זה על מנת שיכריע במחלוקת ויורה על מתן הצווים המבוקשים ברישא לעתירה, ולרבות הצו ההצהרתי וצו הביניים המבוקשים. וזאת מתוך הטעמים אשר יפורטו להלן בטיעון המשפטי.

ד. טיעון משפטי

60. לאחר שעמדה על התשתית העובדתית לעתירה, תבקש העותרת להציג את התשתית הנורמטיבית להסדרים הנוגעים לאישור טיסות חברי כנסת במימון גופים חיצוניים לכנסת; להרחיב על תכליות ההסדר שנקבע בסעיף 14א לכללי האתיקה שבתקנון הכנסת; ולאחר מכן לעמוד על אופייה הייחודי של ועדת האתיקה כאורגן חוקתי. **לבסוף, להסביר מדוע האישורים הניתנים היום לטיסות במימון גופים חיצוניים – בהעדר קיומה של ועדת האתיקה של הכנסת – ניתנים בחוסר סמכות מובהק.**

ד.1. התשתית הנורמטיבית

ד.1.א. המסגרת החוקתית והמוסדית לסדרי עבודתה של הכנסת

61. המסד החוקתי לפיו נקבעים סדרי עבודתה הפנימיים של הכנסת הוא סעיף 19 לחוק יסוד: הכנסת, אשר קובע כי הכנסת תקבע בעצמה את סדרי עבודתה, ורק בהעדר קביעה או הנחיה תקנונית בקשר לסדרי עבודתה – תנהג הכנסת על בסיס הנהג הקבוע בה:

”הכנסת תקבע סדרי עבודתה; במידה שסדרי העבודה לא נקבעו בחוק תקבע הכנסת בתקנון; כל עוד לא נקבעו סדרי העבודה כאמור, תנהג הכנסת לפי הנהג והנהגל המקובלים בה.”

62. בהתאם להוראות סעיף 19 לעיל, חוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם, התשי”א-1951 (להלן: **”חוק חסינות חברי הכנסת”**) קובע בין היתר את הוראות היסוד לעניין ועדת האתיקה, הרכבה וסמכויותיה, אשר מהווה גורם מרכזי בקביעת סדרי העבודה הפנים-פרלמנטריים בכנסת, כפי שתפרט העותרת בהמשך הטיעון המשפטי.

63. כך, סעיף 13ד(ד) לחוק חסינות חברי הכנסת קובע את סמכויות ועדת האתיקה, וביניהן – שלילת זכות דיבור של חבר-הכנסת במליאה ובוועדות; איסור הגשת הצעות לסדר, שאילתות והצעות חוק; הרחקה מישיבות מליאת הכנסת וועדותיה; ושליטת שכר או תשלומים להם זכאי חבר הכנסת.

64. הרכבה הייחודי והמאוזן של ועדת האתיקה, נקבע בהוראות סעיף 13ד(ב)(1), לפיו:

”ועדת האתיקה תהיה של ארבעה חברי הכנסת שימנה יושב ראש הכנסת, למשך תקופת כהונתה של אותה כנסת, בהתחשב, בין השאר, בהרכב הסיעתי של הכנסת, שניים מהם חברים בסיעות הקואליציה ושניים מהם חברים בסיעות האופוזיציה; יושב ראש הכנסת יקבע את היושב ראש של ועדת האתיקה, מבין חבריה.”

65. כמו כן, חוק חסינות חברי הכנסת מעניק סמכות לוועדת האתיקה לפרסם חוות דעת מחייבות ביוזמתה ולקבוע את סדרי עבודתה; החוק מסמיך את ועדת האתיקה של הכנסת לקבוע ולתקן את כללי האתיקה; קובע את הרכב ועדת האתיקה; ואף קובע חובות אתיות הנוגעות לכהונה בגופים ציבוריים אחרים ולעיסוק נוסף של חברי הכנסת.

ד.1.ב. האיסור על קבלת מתנות בידי חברי הכנסת

66. האיסור על קבלת מתנות בידי עובדי ציבור מעוגן בהוראות חוק שירות הציבור (מתנות), התש"ס-1979 (להלן: "חוק המתנות"). על פי סעיף 2(א) לחוק המתנות, מתנה שניתנה לעובד ציבור או לבני משפחתו, בארץ או מחוצה לה, ועובד הציבור קיבל אותה, תועבר לאוצר המדינה או שעובד הציבור ישלם לאוצר המדינה את שווי המתנה. **דהיינו, נקודת המוצא של חוק המתנות היא שאין באפשרותו של עובד המדינה לקבל מתנות.**

67. סעיף 1 לחוק המתנות מגדיר "מתנה" כ"הקניית נכס שלא בתמורה, או מתן שירות, או טובת הנאה אחרת שלא בתמורה", ומגדיר "עובד מדינה" כ"נושא משרה או תפקיד מטעם המדינה, לרבות חייל כמשמעותו בחוק השיפוט הצבאי, תשט"ו-1955".

68. ועדת האתיקה של הכנסת עמדה לא אחת בהחלטותיה על כך שהאיסור על קבלת מתנות לפי חוק המתנות מהווה חלק מכללי האתיקה של הכנסת, וחל על חברי הכנסת כעובדי ציבור לעניין חוק המתנות. כך, נקבע בהחלטת ועדת האתיקה בדבר קבלת מתנות וטובות הנאה בידי חברי הכנסת מיום 12.2.2002; וכך נקבע בהחלטה 2/18 של ועדת האתיקה מיום 26.5.2009 בעניין מתנות הנשלחות בדואר לחברי הכנסת; ובמכתב היועץ המשפטי לכנסת לחברי הכנסת בעניין קבלת כרטיסי חניס לאירועי תרבות וספורט, מיום 13.7.2015, אשר צורף לכללי האתיקה ולתקנון הכנסת.

החלטה 2/18 של ועדת האתיקה מיום 26.5.2009 ומכתבו של היועץ המשפטי לכנסת לחברי הכנסת מיום 13.7.2015 מצורפים ומסומנים כנספח ע/15.

69. נוסף על אלו, ישנן שתי הוראות נוספות בכללי האתיקה האוסרות קבלת מתנות בידי חברי הכנסת. ראשית, סעיף 4 לכללי האתיקה קובע כי "חבר הכנסת לא יקבל, בין במישרין ובין בעקיפין, הנאה חומרית בעד מעשה שעשה, בכנסת או מחוץ לה, בתפקידו או במעמדו כחבר הכנסת". שנית, סעיף 5 לכללי האתיקה קובע כי "לא יהיה לחבר הכנסת במילוי תפקידו ענין אישי, ולא יהיה ניגוד עניינים בין מילוי תפקידו כחבר הכנסת לבין ענינו האישי".

70. אם כן, נקודת המוצא היא שחברי הכנסת, אינם מורשים לקבל מתנות וטובות הנאה, וכי מימון הוצאות נסיעות יקרות-ערך ברחבי העולם, נחשבים לעניין זה למתנות, בהתאם להוראות חוק המתנות ולסעיפים 4 ו-5 לכללי האתיקה – מפני שקיים חשש שהגורם המממן "יזהם" את שיקול דעתו של חבר הכנסת, ויצור אצלו עניין אישי שישבש את מערכת קבלת ההחלטות הפרלמנטרית שלו (ראו את החלטת ועדת האתיקה של הכנסת משנת 2002, **נספח ע/1**).

71. על כן, החריג לאיסור בדבר קבלת מתנה או טובת הנאה, הוא אישורה הדקדקני, המעין שיפוטי, של ועדת האתיקה לקבלת מימון חיצוני לנסיעותיהם של חברי הכנסת לחו"ל.

ד.1.ג. הוראות כללי האתיקה בעניין מימון חיצוני של טיסות חברי הכנסת

72. כאמור לעיל בחלקה העובדתי של עתירה זו, ביום 22.1.2018 נקבע סעיף 14א לכללי האתיקה הקובע כי חבר הכנסת אינו רשאי להיענות להזמנה להשתתף בפעילות בחוץ-לארץ, אשר ממומנת בידי גוף חיצוני לכנסת, אלא אם קיבל אישור בטרם היענותו להזמנה מוועדת האתיקה של הכנסת.

73. הוראות אלו קבועות בעיקרן בסעיף 14א(א) לכללי האתיקה, כדלקמן:

14א. (א) חבר הכנסת רשאי להיענות להזמנה להרצות או להשתתף בכנס, באירוע או בפעילות ציבורית אחרת בחוץ לארץ שמארגן גוף ציבורי ולקבל מימון מגוף ציבורי בקשר לכך, ובלבד שקיבל אישור מראש של ועדת האתיקה;

74. סעיף 14א(ג) לכללי האתיקה מתווה את שיקול דעתה של ועדת האתיקה, במסגרת החלטתה בעניין אישור המימון החיצוני לנסיעה. לפי הסעיף, ועדת האתיקה נדרשת לבחון היבטים שונים של הנסיעה, ובכללם מיהות הגוף המזמין, החשש לניגוד עניינים שבהיענות להזמנה, והפגיעה במעמדו של חבר הכנסת או ביכולתו למלא את תפקידו כחבר כנסת, נוכח ההזמנה, אופי הנסיעה ומטרתה. והכל כדלקמן:

14א. (ג) בדיוניה כאמור בסעיף קטן (ב) תשקול ועדת האתיקה בעיקר את החשש לניגוד עניינים או לפגיעה במעמדו או במילוי תפקידו של חבר הכנסת, ולא תאשר נסיעה במימון גורם עסקי ישראלי או זר, יחיד או תאגיד.

75. כמו כן, הוראות כללי האתיקה מתייחסות בסעיף 14א(ה) למימון הכולל השתתפות בהוצאות טיסה, לינה, נסיעות וארוחות עבור הימים בהם מתקיימת הפעילות הציבורית אותה מקיים חבר-הכנסת בחוץ לארץ; בסעיף 14א(ו) לאיסור קבלת הטבות מחברות התעופה; בסעיף 14(ז) לאיסור מימון הוצאות הנסיעה של בן משפחתו של חבר-הכנסת; ובסעיף 14(ח) לצורך לבקש מוועדת האתיקה מימון לנסיעת היועץ הפרלמנטרי.

76. אם כן, מכל האמור עולה בבירור כי נקודת המוצא היא שקבלת מימון חיצוני לנסיעות חברי הכנסת הוא אסור.

77. חרף זאת, המחוקק יצר בסעיף 14א חריג המאפשר לוועדת האתיקה של הכנסת לשקול כי בנסיבות מסוימות ניתן יהיה לאשר לחבר הכנסת את המימון החיצוני. סעיף 14א משרטט את גבולותיו של חריג זה, ואת מהותם של מקרים אלו, ומפקיד בידי ועדת האתיקה של הכנסת בלבד, את שיקול הדעת בשאלה האם מימון פלוני הוא אסור, או שמא הוא נופל בתוך גבולות החריג.

2.ד. מהותה של ועדת האתיקה כאורגן חוקתי המאשר את טיסות חברי

הכנסת במימון חיצוני

2.א. מהותה של ועדת האתיקה כאורגן חוקתי

78. העותרת תטען כי ועדת האתיקה מהווה אורגן חוקתי בעל חשיבות מוסדית עליונה, שכן היא מוקמת כהשלמה להוראות הקובעות מתן חסינות לחברי הכנסת. בהתאם לכך, היא מהווה גוף ייחודי בעל הכשר לעשות שימוש בסמכויות חוקתיות מעין-שיפוטיות, לפגיעה בזכויות פרלמנטריות יסודיות ולקביעת סטנדרטים פנימיים של אתיקה במוסד הכנסת.

79. חסינות חברי הכנסת היא הסדר המקנה לחברי הכנסת חסינות מפני העמדה לדין, בגין פעולות שביצעו במסגרת מילוי תפקידם. על פי סעיף 1 לחוק חסינות חברי הכנסת, חבר הכנסת לא נושא באחריות פלילית בגין פעולה או הבעת דעה שעשה במסגרת או למען מילוי תפקידו הפרלמנטרי. חסינות חברי הכנסת מגנה על העצמאות הפרלמנטרית של חברי הכנסת, ועל אי-תלות של הרשות המחוקקת ביתר רשויות השלטון. הסדר החסינות, מהווה מנגנון חוקתי עקרוני ויסודי הנוגע ליחסים, האיזונים והבלמים הקיימים בין רשויות השלטון השונות (בג"ץ 1843/93 פנחסי נ' כנסת ישראל, מט(1) 661, פסי' 12 לפסק דינו של הנשיא ברק (1995)).

80. ועדת האתיקה וכללי האתיקה מהווים "צד שני של אותו המטבע", כהשלמה מאזנת להסדר החסינות, שתכליתה שימור אמון הציבור בנבחרי הציבור, שמירה על טוהר מידותיהם, מניעת שחיתות והגנה על יוקרתו ומעמדו של מוסד הכנסת. והולמים לעניין זה דברי כבי הנשיא ברק, לגבי היחס שבין סעיף 1 לבין סעיף 13 לחוק, בבג"ץ 12002/04 מח'ול נ' הכנסת, ס(2) 325 (2005):

"סעיף זה, הקובע מערכת של שיפוט פנימי, שיפוט משמעת-אתי, נועד להשלים ולהגשים את התכליות המונחות ביסוד חוק החסינות. פעולה במישור האתי אינה מהווה עקיפה של ההגנה שמקבל חבר הכנסת בחוק החסינות. לא בכדי סמכויות ועדת האתיקה מעוגנות בחוק החסינות, הקובע את חסינות חברי הכנסת. סעיף 13 משלים את האמור בסעיף 1. כך, בעוד סעיף 1 פוטר את חבר הכנסת מאחריות אזרחית או פלילית בגין התבטאויות לא אתיות שנאמרו במסגרת מילוי תפקידו (או למען מילוי תפקידו), בא סעיף 13, הנמצא באותו מדרג נורמטיבי, ומבהיר שאין חבר הכנסת פטור בלא כלום." (ההדגשות נוספו בידי הח"מ).

81. הנה כי כן, לוועדת האתיקה חשיבות מוסדית-חוקתית בחלוקת התפקידים וביצירת מערכת האיזונים והבלמים שבין רשויות השלטון. הוועדה מהווה אורגן חוקתי אשר מאזן את הסדרי החסינות החוקתיים המצויים בחוק החסינות, ומגנים על חברי הרשות המחוקקת מפני התנכלותה של הרשות המבצעת, באמצעות הקמת ועדת האתיקה כאורגן פנים-פרלמנטרי שבכוחו לטפל בכשלים אתיים שנעשו במסגרת הבעת דעתו של חבר כנסת.

82. מהותה הייחודית של וועדת האתיקה אף עולה מדו"ח ועדת זמיר, אשר דנה בסוגיות הנוגעות לרפורמות אפשריות בכללי האתיקה החלים על חברי הכנסת ובמנגנוני אכיפתם. במסגרת הדו"ח, נדחתה האפשרות להעביר את סמכויות ועדת האתיקה אל ועדה חיצונית, בלתי תלויה ומקצועית בראשות שופט בדימוס, על בסיס ההנחה שהמבנה הנוכחי של ועדת האתיקה מביא באופן מיטבי לשמירה וקידום של אתיקה פרלמנטרית (ראו נספח ע/2).

83. בהתאם למעמדה הייחודי של הוועדה, מוענקות לוועדת האתיקה סמכויות ייחודיות – מעין-שיפוטיות – אשר באופן טיפוסי מוענקות בעניינים חוקתיים מובהקים (כגון ועדת הבחירות של הכנסת או ועדת הכנסת בבואה לקבל הכרעה הנוגעת לחסינות חבר כנסת) (ראו לעניין זה: בג"ץ 3201/18 ג'בארין נ' ועדת האתיקה של הכנסת (נבו 22.6.2021)). כך, לוועדת האתיקה ניתנו סמכויות לפגיעה משמעותית בזכויות פרלמנטריות של חברי הכנסת, ובכללם שלילת זכויות הדיבור והנוכחות במליאה ובוועדות, שלילת זכויות להגשת הצעות חוק, הצעות לסדר יום ושאלות וכיוצ"ב.

84. יתרה מכך, הסמכות המוענקת לוועדת האתיקה לפרסם ביוזמתה חוות דעת על המותר והאסור לחברי הכנסת, מעניקה לה סמכויות מעין-חקיקתיות. בכך, החוק מקנה לוועדת האתיקה מעמד-על בקביעתם, פרשנותם ואכיפתם של כללי ההתנהגות הראויים של הכנסת ושל נורמות האתיקה הפרלמנטרית, כגוף עצמאי, מאוזן ובעל סמכויות נרחבות.

85. לכל אלו, מצטרף אף הרכבה הייחודי של הוועדה – שני חברי כנסת מסיעות האופוזיציה ושני חברי כנסת מסיעות הקואליציה, תוך הקביעה לפיה בעבור עיקר פעילותה נדרשת נוכחות של שלושה מחבריה לפחות. זאת, באופן השונה מיתר ועדות הכנסת, המורכבות על בסיס חלוקה יחסית בהתאם לגודל סיעות הכנסת. הרכב ייחודי ומאוזן זה, משווה לוועדה אופי קונצנזואלי, המתעלה מעל לענייני "פוליטיקת היום-יום", ובכך מעניק לוועדה הכשר חוקתי וציבורי רחב לקבוע את הסטנדרטים האתיים הראויים של הכנסת.

86. הנה כי כן, ועדת האתיקה של הכנסת, בהרכבה הייחודי כפי שנקבע בחוק חסינות חברי הכנסת, מהווה אורגן חוקתי. בהתאם לכך, יש חשיבות עקרונית, חוקתית ומעשית לכך שהיא תהא הגורם המחליט והבלעדי בעניינים הנוגעים לאתיקה פרלמנטרית פנימית, ובפרט – אישור טיסות של חברי הכנסת.

ד.2.ב. טיסות חברי הכנסת במימון חיצוני עשויות להוות כר פורה לשחיתות

87. בהמשך לחשיבותה הרבה של ועדת האתיקה של הכנסת, תטען העותרת כי התכלית העומדת בבסיס ההסדר הקבוע בסעיף 14א לכללי האתיקה, היא השאיפה למנוע שחיתות שלטונית ולהגן על טוהר המידות של חברי הכנסת. זאת, על יסוד ההנחה כי טיסות לחוץ-לארץ של חברי כנסת שממומנות מכיסים חיצוניים, עשויות בפועל להוות טובת הנאה, או מתנה, שמייצרת מחויבות של חבר הכנסת אל הגוף החיצוני המממן.

88. ההבחנה בין מתנות וטובות הנאה אחרות לבין מתנות כרטיסי טיסה וסידורי לינה ונסיעות בחוץ-לארץ, היא הבחנה מלאכותית. התכלית העומדת ביסוד חוק המתנות היא אותה התכלית העומדת ביסוד סעיף 14א לכללי האתיקה – מניעת ניגוד עניינים ושחיתות שלטונית.

89. עמדה על כך ועדת האתיקה עצמה, בהחלטת ועדת האתיקה משנת 2002, אשר היוותה הבסיס העקרוני לתיקון 13 לכללי האתיקה. על פי ההחלטה, "מימון נסיעה לחו"ל לחבר הכנסת יכול להיחשב כמתן הנאה חומרית כאמור בכלל 4 לכללי האתיקה, שמטרתו להשפיע על שיקול דעתו של חבר הכנסת במהלך פעילותו ולעתים אף כמתנה האסורה לפי חוק שירות הציבור (מתנות)" (ראו נספח ע/1).

90. עמד על כך גם דו"ח ועדת זמיר, שם נקבע כי "ההגבלות על קבלת מתנות המוצעות לחבר הכנסת בשל היותו חבר הכנסת, כפי שנקבעו בפרק זה, **מכוונות להבטיח טוהר מידות, למנוע מראית עין של השפעה בלתי ראויה על חבר הכנסת ולשמור על אמון הציבור בכנסת**" (ההדגשות נוספו ע"י הח"מ). כמו כן, נקבע כי "מימון כזה פסול, ולו רק בשל מראית עין של השפעה בלתי-ראויה על חבר הכנסת במילוי תפקידו מצד גורם עסקי למטרה של רווח עסקי." (ראו נספח ע/2).

91. אם כן, התכלית בקביעת אישורה של ועדת האתיקה לטיסות חברי הכנסת במימון חיצוני, היא מניעת החשש לניגוד עניינים ושחיתות שלטונית. ניתן ללמוד על תכלית זו, אף מהבניית השיקולים הקבועים בסעיף 14א(ג) לכללי האתיקה, אותם צריכה ועדת האתיקה לשקול בבואה להכריע בבקשת חבר כנסת לאישור הנסיעה הממומנת. שם נדרשת הוועדה לשקול בהחלטתה בעיקר את החשש לניגוד עניינים או לפגיעה במעמד חבר הכנסת או ביכולתו למלא את תפקידו.

92. ויובהר, השיקולים בדבר פגיעה במעמד חבר הכנסת, או ביכולתו למלא את תפקידו אותם צריכה ועדת האתיקה לשקול לפי סעיף 14א(ג) לכללי האתיקה – הם שיקולים כבדי משקל שהוקנו במיוחד ולפי הסדר ספציפי לוועדת האתיקה בלבד.

93. על כן, תכלית ההסדר שבסעיף 14א לכללי האתיקה היא **למנוע את הפיכתו של מימון הוצאות הנסיעה לחוץ-לארץ על ידי גורמים חיצוניים לכנסת לכר פורה לשחיתות ולמתן טובות הנאה, הנעשה בכסות של פעילות ציבורית וחופש פרלמנטרי.**

94. החלטת המחוקק להעמיד את סוגיית אישור המימון החיצוני לטיסות בידי ועדת האתיקה של

הכנסת, מבוססת על העובדה שוועדת האתיקה מהווה גוף ייחודי בעל סמכויות חוקתיות ומעין- שיפוטיות; גוף "עם שיניים" וסמכויות פרלמנטריות חריגות; המבוסס על הרכב ייחודי ומאוזן של חברי כנסת.

95. ועדת האתיקה מהווה הגוף בעל ההכשר החוקתי והציבורי הגבוה ביותר לקבוע את רף ההתנהגות הפרלמנטרית הראויה למעמדה של הכנסת, לטפח סטנדרטים אתיים בכנסת, לקבוע את החובות המוטלות על חברי הכנסת לשם לשימור אמון הציבור בה ונראותה כלפי חוץ, ולשמירה מכל משמר על טוהר המידות המחייב את חבריה.

96. בהתאם לכלל האמור, במקום בו לא הוקמה ועדת האתיקה של הכנסת, לא קיים גוף אחר המתאים לקבל הכרעות בגין אישור מימון הטיסות של חברי הכנסת, ובוודאי שאין לאף גוף אחר סמכות חוקית לכך.

3.ד. מתוך כלל האמור לעיל, אישור המימון החיצוני לטיסות חברי

הכנסת שלא באמצעות ועדת האתיקה נעשה בחוסר סמכות

97. משהציגה העותרת את התכלית והערכים המוגנים העומדים ביסוד ההסדר הקבוע בסעיף 14א לכללי האתיקה, תטען היא כי האישורים למימון החיצוני לטיסות חברי הכנסת, שהתקבלו בכנסת ועודם מתקבלים בזמן הזה, שלא בידי ועדת האתיקה של הכנסת נופל הפגם החמור והבסיסי ביותר שניתן לייחס לפעולת רשות שלטונית – פעילות בחוסר סמכות.

98. בקשר לסדרי עבודתה של הכנסת, קבע מחוקק היסוד בסעיף 19 לחוק יסוד: הכנסת, כי הכנסת תקבע את סדרי עבודה. והנה, כמפורט לעיל, הוראות סעיף 14א לכללי האתיקה, כמו גם הוראות סעיפים 4 ו-5 לכללי האתיקה והוראות חוק המתנות, אוסרות על קבלת מימון חיצוני להוצאות הנסיעה של חברי הכנסת לחוץ-לארץ. אף על פי כן, נקבע בכללי האתיקה ההסדר לאישור המימון החיצוני, המיועד אך למקרים בהם מתן המימון לא יפגע במעמד הכנסת ובשיקול הדעת של חבריה – הסדר זה הסמיך את ועדת האתיקה לבדה להחליט בעניין זה.

99. בהתאם לכך, ועדת האתיקה מהווה האורגן המוסמך היחיד, על פי הדין, לקבלת החלטות בעניין אישור למימון חיצוני של טיסות חברי הכנסת.

100. יובהר, כי המחוקק בחר שלא להפקיד סמכות זו של ועדת האתיקה, בידי גוף אחר, או בידי הייעוץ המשפטי לכנסת. למעשה, אין כל גוף חלופי אחר שהמחוקק בחר להסמיך בהעדרה של ועדת האתיקה, ואין כל אפשרות של אצילה של סמכות זו, אשר ממילא מעולם לא הוצאה לגורם אחר.

101. אם כן, מנגנון אישור הטיסות המתקיים כעת, בהיעדרה של ועדת האתיקה, במסגרתו מאושרות טיסות חברי הכנסת לחוץ-לארץ במימון חיצוני, מבוסס על נטילת סמכות בידי המשיבות שלא כדין.

102. ודוק. מלשון החוק נלמד בבירור כי תל איסור על כל מימון זר או חיצוני על טיסות, אלא באישורה של ועדת האתיקה – היא הגורם החוקתי המוסמך והיחיד, האמון על קביעת הסטנדרטים האתיים של מוסד הכנסת וטיפוחם. לפי סעיף 14א(ג) לכללי האתיקה, החלטת ועדת האתיקה בעניין אישור המימון החיצוני צריכה להיקבע על בסיס שיקולים כגון החשש

- שהמימון יביא לידי ניגוד עניינים או יפגע במעמדו וביכולת של חבר הכנסת למלא את תפקידו.
103. נוסף על כך, יצוין המובן מאליו והוא כי לחברי הכנסת אין כל זכות קנויה לקבל מימון מגורמים חיצוניים לטיסותיהם. בהעדרו של אישור הוועדה למימון הטיסה יכולים חברי הכנסת לטוס במימון כספם האישי. באותה המידה לחברי הכנסת אין זכות קנויה לקבל מתנות וטובות הנאה וככל שהם חפצים במתנה הם יכולים תמיד לרכוש במחירה המלא. אישור הטיסות במימון גורמים חיצוניים הוא החרג לקבלת טובת ההנאה.
104. ויובהר היטב בנקודה זו, ולנוכח האמור במענה הייעוץ המשפטי לכנסת בדבר כך, "שגם בתקופות אלו רשאים חברי הכנסת לנסוע לפעילויות ציבוריות שונות בחוץ לארץ במסגרת תפקידם, ובין היתר על מנת לבקר קהילות יהודיות ולייצג את הכנסת בפורומים שונים" (נספח ע/12 לעיל), כי אין העותרת מלינה על טיסותיהם של חברי כנסת לחו"ל ובוודאי שאינה רוצה לעצור טיסות אלו. מקום בו נשלח חבר כנסת לייצג את הכנסת מטעמה – הרי שמדובר במימון של הכנסת שאינו עובר במסלול האמור; כן אמורים הדברים כאמור ביחס לחבר כנסת המשלם את הוצאותיו מכיסו.
105. למען הסר כל ספק, ולמען מניעת לזות לשון כזו או אחרת, יצוין כי כל עניינה של עתירה זו בעצירת המימון החיצוני להוצאות טיסותיהם לחו"ל של חברי הכנסת, אשר בעת הזו הינו בלתי-חוקתי בהיעדר אישורה של ועדת האתיקה – שטרם הוקמה.
106. העותרת, שהיא עמותה ציבורית רבת שנים, רוחשת כבוד רב לפעילות חברי כנסת בארץ ובחו"ל, ואולם לא ייתכן כי הייעוץ המשפטי לכנסת ומנהלת ועדת האתיקה ייצרו מנגנון זה יש מאין, במקום בו קבע המחוקק מסמרות ברורים בעניין.
107. ברי, כי גורם מיעץ כגון הייעוץ המשפטי לכנסת או גורם אדמיניסטרטיבי כגון הצוות המקצועי של ועדת האתיקה, אינם רשאים לשקול שיקולים רחבים מעין אלו, ואין בכוחם הנורמטיבי של נושאי משרה אלו ליעץ, ובכך להכריע, בשאלות הדורשות שקילת שיקולים פרלמנטריים רחבים, שתכליתם קביעת הרף האתי הנדרש מתברי הכנסת.
108. פעולה זו, אשר נעשית בחוסר סמכות, תמורה במיוחד נוכח הפער המוסדי העמוק שבין הגורמים המשפטיים או המנהליים בכנסת לבין ועדת האתיקה, באופי הגופים ובאופי סמכויותיהם, נוכח מהותה החוקתית של ועדת האתיקה, כמפורט לעיל.
109. שכן, ועדת האתיקה היא אורגן פרלמנטרי בעל הכשר חוקי וציבורי רחב, סמכויות שיפוט חוקתיות והרכב ייחודי ומאוזן של נבחרים ציבור מכל קצוות בית הנבחרים. לעומתה לגופים המשפטיים והמקצועיים של הכנסת חסר המעמד המיוחד שקיים לוועדת האתיקה של הכנסת, ו"חסרים השיניים", לפעול נגד חברי הכנסת שסרחו.
110. על כן, במקום שוועדת האתיקה לא הוקמה, הגורמים בכנסת אינם יכולים לפתח מנגנון אישור טיסות, בלתי חוקי "יש מאין", אל גוף אשר שונה במהותו, באופיו ובסמכויותיו, בניגוד למצוות המחוקק ובניגוד להגיונו הפנימי של הדין.
111. בפעולתן בחוסר סמכות חורגות המשיבות 2-3 ממצוות העיקרון הבסיסי המושל בפעילות המנהל – עקרון חוקיות המנהל, המחייב אותה לפעול תמיד במסגרת דל"ית אמותיו של החוק, ובכך פוגעות בשלטון החוק. יפים לעניין זה הדברים שנכתבו בע"א 5958/15 פרחי ביקל בע"מ

נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה - ראשון לציון (נבו, 15.12.2016):

"עקרון חוקיות המינהל מהווה נורמה בסיסית במשפט הציבורי. עקרון זה מורה, כי כל רשות מנהלית חייבת לפעול בתוך דל"ת אמות הסמכות שהוקנתה לה בחוק. הרשות המינהלית רשאית ומוסמכת לעשות רק את אותן פעולות שהחוק הסמיך אותה לעשותן. זהו הביטוי של עקרון שלטון החוק בתחום המשפט המנהלי. הנפקות המעשית שלו היא, שהפעולה המנהלית חייבת להיות מבוססת על הסמכה בחוק (או מכוחו), וכן שאסור לפעולה זו לחרוג מן הגבולות שנקבעו להסמכה"

112. יתרה מכך, עקרון יסוד הוא במשפט הציבורי, שכאשר המחוקק מעניק סמכות לנושא משרה או גוף שלטוני, חזקה שהתכוון המחוקק כי גוף זה הוא שיפעיל את הסמכות, והוא בלבד. יפים לעניין זה דבריו של כב' הנשיא ברק, בבג"ץ 2303/90 פיליפוביץ נ' רשם החברות, מו(1) 410 (1992):

"הלכה פסוקה היא, כי רשות שלטונית, אשר החוק מעניק לה סמכות, חייבת לבצע את הסמכות בעצמה [...] הלכה זו [...] היא ביטוי לעיקרון, המתרגם עצמו לחזקה (פרזמפציה) כי תכליתו של החוק, אשר יצר את הסמכות, הייתה, כי בעל הסמכות הקבוע בחוק, הוא ולא אחר, יבצע את הסמכות. כאשר המחוקק מייחד את הפעלת הסמכות לנושא משרה שלטונית, חזקה עליו שהוא מבקש כי נושא משרה זה - הוא ולא אחר - יגשים את הסמכות."

113. אשר על כן, אין בכוחם של הייעוץ המשפטי לכנסת או של מנהלת ועדת האתיקה מבחינת מהות תפקידם וסמכויותיהם בחוק, לחבוש את כובעה של ועדת האתיקה בעתות אלו בהן היא נפקדת. משבחרות המשיבות 2-3 לעשות כן, ולאשר את בקשות חברי הכנסת למימון חיצוני של טיסותיהם, הן פועלות בחוסר סמכות ונוטלות לעצמן שיקול דעת שאינן מוסמכות להפעיל.

114. אם כן, כפי שנקבע מספר רב של פעמים בבית משפט נכבד זה:

"הלכה פסוקה היא שמעשה או החלטה של רשות הפגומים בחוסר סמכות (או פגם אחר העולה כדי חוסר סמכות) אין להם קיום משפטי כלל, והם בטלים מדעיקרא (void) ואין חובה לפעול על-פיהם" (ע"א 790/77 ד"ר אלנה אורט נ' הפול לביטוח חובה, איגוד ישראלי של חברות הביטוח בישראל בע"מ, לד(2) 789, 785 (1980)).

115. הנה כי כן, המשך מתן האישורים הללו בחוסר סמכות צריך להתבטל מעיקרו, ולכן תבקש העותרת כי בית המשפט הנכבד יוציא את הצווים המבוקשים ברישא.

ד.3.א. העדרה של ועדת האתיקה אינו יכול לשמש כאצטלה להעברת הסמכות

שלא כדן

116. העותרת תטען כי החשיבות של פעילות ציבורית של נבחר ציבור בחוץ-לארץ, ככל שהיא רבה, אינה יכולה להוות נימוק או הצדקה לפיתוח מנגנון בלתי-חוקי לאישור בקשות הנסיעה של חברי הכנסת. חשיבות ודחפיות הפעילות הפרלמנטרית בחוץ-לארץ, גבוהות ככל שתהיינה, הן אלו שמהוות הזרז המרכזי ליצירת שיתוף פעולה בין סיעות הכנסת להקמת ועדת האתיקה.

117. למעשה, זהו טבעו של המנגנון הדמוקרטי, וכל מעקף כמו זה של הוראות הדין המסמיכות, מרוקן מתוכן תמריץ עקרוני וחשוב זה של הקמת ועדת האתיקה בכנסת ה-24.

118. סרבנותם העיקשת של חברי הכנסת מסיעות האופוזיציה, לשתף פעולה ולאפשר את פעילותה של ועדת האתיקה לא יכולה להוות, לבדה, הצדקה מספקת לנטילת סמכות האישור למימון חיצוני לטיסות חברי הכנסת בידי גורם אחר שאינו ועדת האתיקה.

119. שיתוף פעולה פרלמנטרי נדרש לצורך ביצוע מהלכים פרלמנטריים רבים – החל מחקיקה, דרך

הפיקוח על פעולות הממשלה בוועדות הכנסת, ועד לקביעת סדריה הפנימיים של הכנסת. ההשלכה המיידית של סרבנות פוליטית לקידום מהלכים במשותף, היא הקיפאון הפרלמנטרי וחוסר היכולת של חברי הכנסת למלא את תפקידם ולממש את זכויותיהם הפרלמנטריות. לרבות, אישור למתן מימון חיצוני לטיסות לחו"ל.

120. בהעדר ועדת האתיקה, נטילת הסמכות לאשר מימון חיצוני לטיסות חברי הכנסת בידי המשיבות 2-3, באמצעות פיתוח מערך חלופי לאישור בקשות חברי הכנסת למימון הוצאות נסיעותיהם, מרוקנת חלק נכבד מהתמריץ הכללי שבהקמת ועדת האתיקה של הכנסת. למעשה, בהקשר הקמתה של הוועדה, נטילת סמכויותיה, אף פוגעת בתהליכי הקמתה, שכן היא מורידה מהצורך להקימה בדחיפות.

ה. סיכום

121. הנה הונחה על שולחנו של בית המשפט הנכבד עתירה אשר עניינה באישורים הניתנים בכנסת למימון חיצוני של טיסותיהם וחופשותיהם בחו"ל של חברי הכנסת, אשר לוקחות לעצמן המשיבות 2-3 בחוסר סמכות מובהק.

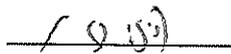
122. יתרה מכך, פעולות אלה מתבצעות במקום בו הוסמכה ועדת האתיקה של הכנסת באופן בלעדי. מאחר ומדובר בנושא הדורש לשקול שיקולים כבדי משקל מתחום טוהר המידות של חברי הכנסת, והשמירה על מעמד הכנסת ובאמון הציבור בה.

123. במקום בו לא הוקמה ועדת האתיקה של הכנסת, אי-השימוש בסמכויותיה צריך להיות זרז להקמת הוועדה המהווה אורגן חוקתי ראשון במעלה והשגת ההסכמות מטעם כל סיעות הבית. על אף זאת, בחרו המשיבות ליטול את סמכויותיה מתוך מטרה לאפשר לחברי הכנסת להמשיך לקבל מימון חיצוני ואף פרטי לטיסותיהם – גם במקום בו אין להם זכות קנויה לשם כך.

124. אשר על כן, ולאור כל האמור לעיל תתכבד העותרת לבקש מבית המשפט הנכבד ליתן את הצווים המבוקשים ברישא לעתירה זו, ולעשותם למוחלטים.

125. עתירה זו נתמכת בתצהירו של מר אורי עדיקא, מנהל אגף הכספים אצל העותרת.

126. מן הדין ומן הצדק להיעתר לעתירה.



הידי נגב, עו"ד



תומר נאור, עו"ד



אליעזר שרגא, עו"ד

ב"כ העותרת

ד' שבט, תשפ"ב, 06 ינואר 2022, בירושלים.

התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר 580178697

ע"י ב"כ עוה"ד ד"ר אליעד שרגא ו/או תומד נאור ו/או אריאל
ברזילי ו/או הידי נגב ו/או גילי גוטווירט ו/או רחלי אל-שי
רוזנפלד ו/או רותם בבלי זביר ו/או תמר באום
מרחוב יפו 208 ירושלים, ת.ד. 36054, 9136001
טל': 02-5000073 ; פקסי': 02-5000076

העותרת

- נגד -

1. הכנסת

2. היועצת המשפטית לכנסת

3. מנהלת ועדת האתיקה של הכנסת

4. ועדת האתיקה של הכנסת

המשיבים 1-4 כולם ע"י ב"כ עוה"ד מהלשכה המשפטית בכנסת
משכן הכנסת, ירושלים
טל': 02-6408636 ; פקס: 02-6753495

המשיבים

תצהיר מטעם העותרת

אני הח"מ מר אורי עדיקא, מסי' זהות 052160504, מנהל אגף הכספים אצל העותרת, מצהיר בזאת
כי העובדות המפורטות בעתירה זו נכונות לפי מיטב ידיעתי ואמונתי.

אורי עדיקא
חתימת המצהיר

אישור

אני עו"ד הידי נגב, מאשר בזאת כי ביום 6.1.2021, חתם לפני מר אורי עדיקא, מסי' זהות 052160504,
על הצהרתו דלעיל, לאחר שהזהרתיו כי עליו להצהיר ולומר את האמת, וכי יהיה צפוי לעונשים
הקבועים בחוק אם לא יעשה כן, ולאחר שאישר את נכונות הצהרתו.

הידי נגב, ע"ד
מ.ר. 512
הידי נגב, עו"ד

הידי נגב, עו"ד
מ.ר. 81512

רשימת נספחים

העתק החלטת ועדת האתיקה מיום 2.12.2002	.....	<u>נספח ע/1</u>
העתק העמ' הרלוונטיים מדו"ח ועדת זמיר, כפי שהונח על שולחן יו"ר הכנסת ביום 26.12.2006	.....	<u>נספח ע/2</u>
העתק מכתבה של העותרת אל יו"ר הכנסת ויו"ר האופוזיציה, מיום 4.8.2021	.....	<u>נספח ע/3</u>
העתק מענה יו"ר הכנסת אל העותרת, מיום 4.8.2021	.....	<u>נספח ע/4</u>
העתק מענה הייעוץ המשפטי בכנסת אל העותרת, מיום 9.8.2021	.....	<u>נספח ע/5</u>
העתק מכתבה של העותרת אל יו"ר הכנסת ואל יו"ר האופוזיציה, מיום 17.10.2021	.....	<u>נספח ע/6</u>
העתק מענה הייעוץ המשפטי בכנסת אל העותרת, מיום 19.10.2021	.....	<u>נספח ע/7</u>
העתק מכתבה של העותרת אל יו"ר הכנסת ואל יו"ר האופוזיציה, מיום 8.11.2021	.....	<u>נספח ע/8</u>
העתק צילום של המייל שנשלח מטעם מנהלת ועדת האתיקה לכלל חברי הכנסת, מיום 9.11.2021	.....	<u>נספח ע/9</u>
העתק מכתבה של העותרת אל מנהלת ועדת האתיקה, מיום 9.11.2021	.....	<u>נספח ע/10</u>
העתק מענה הייעוץ המשפטי בכנסת אל העותרת, מיום 17.11.2021	.....	<u>נספח ע/11</u>
העתק מכתבה של העותרת אל היועצת המשפטית לכנסת ומנהלת ועדת האתיקה מיום 29.11.2021	.....	<u>נספח ע/12</u>

..... נספח ע/13
העתק מענה היועצת המשפטית לכנסת, עו"ד שגית אפיק, אל העותרת מיום 7.12.2021.

..... נספח ע/14
העתק רשימת הבקשות של חברי הכנסת ה-24 לאישור נסיעה לחו"ל במימון גורם חיצוני שאושרו עד ליום 19.12.2021.

..... נספח ע/15
החלטה 2/18 של ועדת האתיקה מיום 26.5.2009 ומכתבו של היועץ המשפטי לכנסת לחברי הכנסת מיום 13.7.2015.

נספח ע/1

העתק החלטת ועדת האתיקה

מיום 2.12.2002.

החלטת ועדת האתיקה

בענין מימון נסיעות לחו"ל של חברי הכנסת

מיום ל' בשבט התשס"ב - 12 בפברואר 2002

מבוא

חוק שירות הציבור (מתנות), התש"מ-1979, החל גם על חברי הכנסת, אוסר על עובד הציבור קבלת מתנה, דהיינו קבלת "נכס שלא בתמורה או שירות או טובת הנאה אחרת שלא בתמורה". הפרת הוראות החוק האמור מהווה עבירה פלילית.

כלל 4 לכללי האתיקה של חברי הכנסת קובע כי חבר הכנסת לא יקבל, במישרין או בעקיפין, הנאה חומרית בעד מעשה שעשה, בכנסת או מחוץ לה, בתפקידו או במעמדו כחבר הכנסת.

בנוסף לכך, קובע כלל 5 לכללי האתיקה כי לא יהיה לחבר הכנסת במילוי תפקידו ענין אישי, וכן כי לא יהיה לחבר הכנסת ניגוד עניינים בין מילוי תפקידו לבין עניינו האישי.

כלל 14 לכללי האתיקה, כפי שתוקן בינואר 2002, אוסר על חבר הכנסת קבלת תשלום בעד הרצאות או הופעות בחו"ל.

כמו כן אוסר כלל זה קבלת תשלום על ידי חבר הכנסת אם נסע לחו"ל בשליחות ממלכתית או בשליחות מוסד ציבורי.

מימון נסיעה לחו"ל לחבר הכנסת יכול להיחשב כמתן הנאה חומרית כאמור בכלל 4 לכללי האתיקה, שמטרתו להשפיע על שיקול דעתו של חבר הכנסת במהלך פעילותו ולעתים אף כמתנה האסורה לפי חוק שירות הציבור (מתנות).

מאידך, אין ספק כי ישנה חשיבות רבה לנסיעות לחו"ל של חברי הכנסת לצורך שמירה על קשרים עם מדינות אחרות, הסברה והעלאת קרנה של מדינת ישראל בעיני מדינות וגופים שונים בעולם.

ברוח האמור לעיל, יש להתייחס לסוגים השונים של נסיעות לחו"ל של חברי הכנסת כמפורט בהחלטה זו.

1. הצטרפות חברי הכנסת לנסיעותיהם של שרים

1.1 על פי החלטת ועדת האתיקה מיום 21.7.93, מינוי של חברי הכנסת בידי הממשלה או שר משריה לתפקידים שונים, יוצר אפשרות של ניגוד עניינים, פגיעה בעקרון הפרדת הרשויות, חשש לפגיעה בעצמאותם של חברי הכנסת, סכנה של התערבות שיקולים זרים בתפקידי הביקורת המוטלים עליהם ופגיעה בתדמית הכנסת כגוף שתפקידו לבקר את הממשלה. לפיכך, קבעה הוועדה, כי חבר הכנסת לא יקבל מינוי ממשלתי, אלא אם ראתה ועדת האתיקה טעם מיוחד לאשר מינוי כאמור.

1.2 ועדת האתיקה החליטה כי הצטרפות חבר הכנסת אל שר היוצא לחו"ל, כמוה כמינוי זמני לתפקיד של חבר במשלחתו של השר, ועל כן נדרש אישורה של הוועדה לנסיעה מסוג זה.

1.3 שר המבקש לצרף לנסיעתו חבר הכנסת, יפנה בכתב מבעוד מועד אל ועדת האתיקה, וינמק בקשתו.

1.4 צירופם או שיגורם של חברי הכנסת לנסיעות מסוג זה צריך שייעשה על בסיס כישוריהם האישיים ולא דווקא לפי השתייכותם המפלגתית.

1.5 מימון הנסיעה יהיה על ידי המשרד הממשלתי הנוגע בדבר.

2. שליחות מטעם ה"בונדס" בארה"ב

2.1 ככלל, אין מניעה לנסיעה של חבר הכנסת לחו"ל בשליחות מטעם ה"בונדס", אולם נסיעה כזו אינה יכולה להיחשב כנסיעה בשליחות הכנסת. ה"בונדס" יכול להסתייע גם בחברי הכנסת לשעבר וכן לכוון את הנסיעות לפגרות הכנסת. בכל מקרה אין מדובר בארועים בהם רואה הכנסת חובה לעצמה להיות מיוצגת, גם במהלך כנסי הכנסת.

2.2 נסיעה מסוג זה של חבר הכנסת טעונה אישור מראש של ועדת האתיקה.

3. השתתפות במשלחות מטעם הכנסת

3.1 אין מניעה להשתתפותו של חבר הכנסת במשלחת מטעם הכנסת, לרבות נסיעות לכינוסים של גופים פרלמנטריים כגון I.P.U, אונסק"ו, מועצת אירופה וכיוצא באלה.

3.2 מימון הנסיעה יהיה על ידי הכנסת.

3.3 השתתפות במשלחות מטעם הכנסת אינה טעונה אישור של ועדת האתיקה.

4. נסיעות לחו"ל של חברי הכנסת שלא במסגרת משלחות מטעם הכנסת

כל סוגי הנסיעות לפי סעיף זה טעונות אישור מראש של ועדת האתיקה.

4.1 בהזמנת מדינה זרה ובמימונה

אם ראתה ועדת האתיקה כי ההזמנה קשורה באופן ישיר לתפקידו של חבר הכנסת - אין מניעה להשתתפותו של חבר הכנסת בנסיעה מסוג זה.

למשל: נסיעת יו"ר ועדת העבודה והרווחה של הכנסת על פי הזמנה של משרד עבודה במדינה זרה.

4.2 בהזמנת אגודת ידידות בין ישראל ומדינה זרה

אין מניעה להשתתפותו של חבר הכנסת בנסיעה מסוג זה.

4.3 בהזמנת מוסד או גוף ציבורי ישראלי ובמימונו

באופן כללי, חל איסור על חבר הכנסת לקבל כל תמורה, ממוסד או מגוף ציבורי בו הוא חבר או שבראשו הוא עומד, לרבות נסיעה לחו"ל, בנסיבות בהן הנסיעה אינה באה כדי לקדם את מטרות הגוף הציבורי ואותן בלבד.

אם הוכח להנחת דעתה של ועדת האתיקה כי הנסיעה באה כדי לקדם את מטרות הגוף המזמין, בין אם חבר הכנסת חבר בו ובין אם לאו - אין מניעה לאשר נסיעה מסוג זה, ובלבד שמתקיימים כל אלה:

- (א) חבר הכנסת לא מקבל תמורה מהגוף המזמין למעט החזר הוצאות ממשי (כרטיס טיסה, הוצאות לינה בבית מלון וכיוצא באלה). מובהר בזה כי בשום מקרה אין לאשר החזר גלובלי;
- (ב) אין חשש לניגוד עניינים בין פעילותו של חבר הכנסת לבין הגוף המזמין.

הערה: במקרה של חשש לניגוד עניינים, למשל: חבר הכנסת שפעיל בהסתדרות המורים בישראל הנוסע לחו"ל מטעמה או חבר הכנסת הנוסע לחו"ל מטעם עמותה על מנת לסייע לה בגיוס תרומות בחו"ל - עליו להמנע בעתיד מהשתתפות בהצבעות הקשורות באופן ישיר לגוף שמימן את נסיעתו.

4.4 בהזמנת גוף עסקי ישראלי

נסיעה מסוג זה אסורה בהחלט.

5. השתתפות חברי הכנסת בסיורים לימודיים בחו"ל המאורגנים על ידי גופים ישראליים

5.1 נסיעות מסוג זה טעונות אישור מראש של ועדת האתיקה.

ועדת האתיקה לא תאשר נסיעות מסוג זה אלא אם כן הוכח להנחה דעתה כי ישנה חשיבות והצדקה לסיור.

5.2 שיקולי ועדת האתיקה יהיו, בין היתר, האינטרס שיש לכנסת או לוועדה מוועדותיה בסיור וכן כי לא קיימת אפשרות ממשית של ניגוד עניינים.

5.3 לצורך קבלת ההחלטה של ועדת האתיקה צריכים להתקיים כל אלה:

- (א) הוגשה המלצה בכתב של הוועדה הנוגעת בדבר תוך פירוט שמותיהם של חברי הכנסת המיועדים לצאת לסיור;
- (ב) הוגשה תוכנית מפורטת של הסיור.

5.4 אם למזמינים אינטרס כלכלי כלשהוא (למשל הזמנת חברי ועדת הכספים לסיור בחו"ל על ידי ארגון מגדלי הפרחים לצורך הכרת ענף יצוא זה) - ימומן הסיור על ידי הכנסת.

אם נראה על פני הדברים כי למזמינים אין אינטרס כלכלי ישיר (למשל הזמנה של התנועה לפלורליזם או התנועה למען חוקה בישראל או הזמנה של לשכת מסחר לקידום יחסי הסחר בין מדינת ישראל לבין מדינה זרה) - אין מניעה כי הסיור ימומן על ידי הגוף המזמין.

יודגש כי בכל מקרה על חברי הכנסת המשתתפים בסיור להימנע מניגוד עניינים בינם לבין המזמינים.

5.5 במקרה של חשש לניגוד עניינים על חברי הכנסת להימנע בעתיד מהשתתפות בהצבעות הקשורות באופן ישיר לגוף שמימן את נסיעתם.

6. השתתפות חברי הכנסת בסמינרים בחו"ל בכנסים בינלאומיים ובהשתלמויות הנערכות על ידי גופים בינלאומיים

6.1 נסיעות מסוג זה טעונות אישור מראש של ועדת האתיקה.

6.2 אין מניעה לאשר נסיעות מסוג זה ובלבד שנתקיימו לגביהן כל אלה:

(א) פעילותו של חבר הכנסת קשורה לנושא הסמינר, הכנס או ההשתלמות.

(למשל: השתתפות של יו"ר הוועדה לאיתור רכוש יהודי בכנס בינלאומי בנושא רכוש יהודי-תרבותי)

(ב) לחבר הכנסת יכולת לייצג בצורה הולמת את האינטרסים של המדינה בסמינר, בכנס או בהשתלמות.

6.3 מימון הנסיעה יהיה על ידי המשרד הממשלתי הנוגע בדבר, או על ידי הגוף המזמין, לפי הענין.

7. נסיעות חברי הכנסת לצורך מתן הרצאות או הופעות בחו"ל

7.1 לענין הסברת מדיניותה של ישראל, קיימת חשיבות לנסיעותיהם של חברי הכנסת לחו"ל לצורך מתן הרצאות או הופעות.

7.2 נסיעות מסוג זה טעונות אישור מראש של ועדת האתיקה.

7.3 בכפוף לאמור בכלל 14 לכללי האתיקה, האוסר על חברי הכנסת קבלת תשלום עבור הרצאות או הופעות כאמור - רשאי חבר הכנסת לקבל מן הגוף המזמין החזר הוצאות ממשי (כרטיס טיסה, הוצאות לינה בבית מלון וכו') אך אין הוא רשאי לקבל החזר הוצאות גלובלי.

8. צירוף בני זוג של חברי הכנסת לנסיעה לחו"ל

אין מניעה שבני זוג של חברי הכנסת יצטרפו לנסיעות חברי הכנסת לחו"ל אולם מובהר בזה כי בכל מקרה מימון הנסיעה של בן הזוג יהיה על ידי חבר הכנסת עצמו ולא על ידי הכנסת או הגוף המזמין, לפי הענין.

9. חיוב במס הכנסה - לגבי חבר הכנסת הנוסע לחו"ל ולגבי בן זוגו המצטרף אליו

9.1 לגבי חבר הכנסת המוזמן

יש לראות בכיסוי ההוצאות של חבר הכנסת על ידי הגוף המזמין כ"הכנסת עבודה" של חבר הכנסת, לפי סעיף 2(2) לפקודת מס הכנסה.

יחד עם זאת, הואיל ומדובר למעשה בהוצאות שהן ל"נחוחות המעביד" (הכנסת), דהיינו הטבה שהיא תוצאת לוואי בלתי נמנעת ממילוי תפקידו של חבר הכנסת - נכנסות הוצאות אלא לגדר הסכומים המותרים בניכוי כהוצאה ולכן התוצאה הסופית היא שחבר הכנסת לא יחויב במס.

9.2 לגבי בן זוגו של חבר הכנסת

הואיל וכאמור בסעיף 8 לעיל מימון הוצאות של בן הזוג המצטרף לנסיעתו של חבר הכנסת צריך להעשות על ידי חבר הכנסת - לא מתעוררת שאלת החיוב במס הכנסה לגבי בן הזוג.

10. אישור של ועדת האתיקה לנסיעה של חבר הכנסת

מובהר בזה כי אישור של ועדת האתיקה לפי החלטה זו, הנדרש במקרה שבו נסיעת חבר הכנסת איננה במסגרת משלחת מטעם הכנסת, מתייחס אך ורק לפן האתי של הנסיעה הממומנת על ידי גורמים מחוץ לכנסת.

אין באישור הועדה כדי לחייב את הכנסת בתשלומים כלשהם הכרוכים בנסיעה כאמור (כגון תשלומי אש"ל, כיסוי ביטוחי וכיוצא באלה) ואין באישור כדי להטיל על הכנסת אחריות כלשהיא עבור נסיעות שאינן מטעמה.

ההחלטה תונח על שולחן הכנסת.

נספח ע/2

**העתק העמ' הרלוונטיים מדו"ח
ועדת זמיר, כפי שהונח על
שולחן יו"ר הכנסת ביום
26.12.2006.**

פרק ט': מתנות^{xxix}

47. **משרת פרק ט'** ההגבלות על קבלת מתנות המוצעות לחבר הכנסת בשל היותו חבר הכנסת, כפי שנקבעו בפרק זה, מכוונות להבטיח טוהר מידות, למנוע מראית עין של השפעה בלתי ראויה על חבר הכנסת ולשמור על אמון הציבור בכנסת.

48. **הגדרות** בפרק זה -

"ועדת מתנות" - הוועדה שמונתה לפי סעיף 55;

"מתנה" - הקניית נכס או טובת הנאה אחרת, שלא בתמורה.^{xxx}

49. **מתנה אסורה^{xxxii}** חבר הכנסת לא יקבל, במישרין או בעקיפין, עבור עצמו או בן משפחתו או אדם אחר המקורב אליו^{xxxii}, מתנה המוצעת בשל היותו חבר הכנסת (בפרק זה - מתנה אסורה).

50. **סייג לאיסור^{xxxiii}** אלה לא ייחשבו מתנה אסורה:

(1) מתנה קטנת ערך וסבירה שניתנה לפי הנהוג בנסיבות העניין;

(2) מתנה שניתנה על ידי חברי הכנסת או עובדים בכנסת;

(3) סיוע מקצועי הניתן לחבר הכנסת בקשר למילוי תפקידו בכנסת; אולם, אם ניתן הסיוע על בסיס קבוע או מתמשך או

אם מדובר בייצוג חבר הכנסת בפני בית המשפט, לא יהיה חבר הכנסת רשאי לקבלו אלא אם כן ועדת האתיקה אישרה זאת מראש;

(4) השתתפות באירוע, לרבות כינוס או השתלמות, כאשר ההשתתפות כרוכה בתשלום, אם מדובר באירוע רשמי, או אירוע שהכנסותיו מיועדות למטרה ציבורית, או אירוע בעל אופי לימודי או תרבותי שחבר הכנסת משתתף בו כמרצה או כמתדיין, או אירוע אחר כאשר בהזמנה לאירוע צוין כי חבר הכנסת הוא אורח כבוד.

51. (א) חבר הכנסת שקיבל מתנה אסורה, יחזירה מיד למי שנתנה.

**החזרת
מתנה
אסורה**

(ב) אם בנסיבות המקרה אין אפשרות להחזיר את המתנה למי שנתנה, או אין זה ראוי לעשות כן, ימסור חבר הכנסת את המתנה לכנסת, באמצעות היועץ לאתיקה, בתוך חמישה עשר ימים מיום שנתקבלה או מיום שנודע לו עליה, והיא תקום לקניין הכנסת.

(ג) אם אין במתנה קניין, כגון שירות שנתקבל, ישלם חבר הכנסת לכנסת את שווייה או, אם השווי אינו ידוע, את השווי כפי שייקבע על ידי ועדת המתנות.

(ד) חבר הכנסת המוסר לכנסת מתנה שקיבל, או משלם לכנסת את שווי המתנה, יצרף הודעה הכוללת פרטים אלה: השם ופרטים אישיים של נותן המתנה, המועד והנסיבות של קבלת המתנה, תיאור המתנה והשווי המשוער של המתנה.

- תרומות לצורך בחירות
52. חבר הכנסת שהוא מועמד בבחירות מקדימות, כהגדרתן בסעיף 28א לחוק המפלגות, רשאי לקבל תרומות לצורך הבחירות, בהתאם להוראות החוק האמור.
- עזרה רפואית והוצאות משפטיות xxxv
53. (א) חבר הכנסת רשאי לאסוף תרומות למימון עזרה רפואית עבורו או עבור בן משפחתו, או תרומות למימון הוצאות משפטיות עבורו, אם קיבל לכך אישור מראש מאת ועדת האתיקה, לאחר שמצאה כי קיים צורך מיוחד המצדיק איסוף תרומות.^{xxxiv}
- (ב) אישרה ועדת האתיקה איסוף תרומות, תוקם לצורך זה עמותה, שהרכבה יאושר על ידי ועדת האתיקה; העמותה תאסוף תרומות בדרך ההולמת את כבוד הכנסת וכבוד חבריה.
- (ג) העמותה תנהל פנקס שוברי קבלות; בכל קבלה שתוציא יירשם שם התורם וסכום התרומה.
- (ד) התרומות שנאספו ישמשו רק למטרה שעבורה הן נאספו; כל תרומה לא תעלה על סכום סביר בהתחשב בנסיבות המקרה.
- (ה) חבר הכנסת שאסף תרומות ימסור ליועץ לאתיקה את רשימת התורמים וסכום כל תרומה, במועד שהיועץ לאתיקה יקבע ולא מאוחר מן המועד שבו נסתיים איסוף התרומות, והיועץ לאתיקה רשאי, באישור ועדת האתיקה, להחליט כי תרומה שניתנה בסכום בלתי סביר, או תרומה החורגת מכללים אלה מבחינה אחרת, תוחזר כולה או חלקה לתורם.

(ו) לאחר שפג הצורך הרפואי או המשפטי שהביא לאיסוף התרומות, תפורק העמותה, והכספים שנותרו בקופתה יוחזרו לתורמים או יועברו למטרה ציבורית מתאימה, הכל כפי שתאשר ועדת האתיקה.

נסיעות לחו"ל xxxvi
54. (א) חבר הכנסת לא יסע לחו"ל במימון, ישיר או עקיף, של אדם או גוף המקיים עסקים, או שבכוונתו לקיים עסקים, בישראל או עם אדם או גוף בישראל.

(ב) מבלי לגרוע מהאמור בסעיף קטן (א), נסיעה של חבר הכנסת לחו"ל במימון של אדם אחר או גוף שאינו הכנסת או המשרד הממשלתי שבו חבר הכנסת מכהן כשר או כסגן שר, טעונה אישור מראש על ידי ועדת האתיקה.

(ג) ועדת האתיקה תדון בבקשה לאישור נסיעה לחו"ל על יסוד בקשה בכתב של חבר הכנסת המציינת את מטרת הנסיעה, הגוף המזמין והגוף המממן, פרטי המימון ותכנית הנסיעה; חבר הכנסת יצרף לבקשתו את ההזמנה לנסיעה.

(ד) ועדת האתיקה לא תאשר נסיעה לחו"ל אלא אם כן ראתה שאין בנסיעה ובקבלת המימון לה בידי חבר הכנסת משום חשש לניגוד עניינים בין פעילותו של חבר הכנסת לבין הגוף המזמין או המממן, ושאין בכך משום פגיעה במעמדו ובמילוי תפקידו של חבר הכנסת.

(ה) חבר הכנסת הנוסע לחו"ל באישור ועדת האתיקה, לא יקבל כל תשלום מהגוף המממן או מגוף אדם אחר עבור הרצאה

או שירות אחר, אלא רק עבור כיסוי הוצאות הנסיעה.

(ו) שר או סגן שר המבקש לשלוח חבר הכנסת לחו"ל, או לצרף חבר הכנסת לנסיעת השר או סגן השר לחו"ל, יפנה מראש בבקשה מנומקת בכתב לוועדת האתיקה ויבקש את אישורה; שליחה או צירוף של חבר הכנסת לנסיעה כאמור צריך שייעשו על יסוד שיקולים עניינים; מימון הנסיעה יהיה על חשבון המשרד הממשלתי הנוגע בדבר.

(ז) במקרה שבו מצרף חבר הכנסת בן משפחה לנסיעה לחו"ל, מימון הנסיעה של בן המשפחה יהיה על חשבון חבר הכנסת ולא על ידי הכנסת או הגוף המזמין או הגוף המממן.^{xxxvii}

מינוי ועדת המתנות 55. יושב ראש הכנסת ימנה ועדת מתנות שחבריה יהיו חבר ועדת האתיקה והוא יהיה יושב ראש הוועדה, היועץ לאתיקה, ומי שהיה חבר הכנסת.

סמכויות ועדת המתנות 56. אלה הסמכויות של ועדת המתנות:
xxxviii

(1) להחליט, לבקשת חבר הכנסת, אם מתנה שקיבל או עשוי לקבל, היא מתנה אסורה;

(2) להחליט על דרך הטיפול במתנה שקמה לקניין הכנסת, ובכלל זה על שמירת המתנה בכנסת, הצגתה, מכירתה או מסירתה לגוף ציבורי;

(3) להחליט, על יסוד בקשה מנומקת של חבר הכנסת, לתת לו היתר להחזיק במתנה אסורה, בתנאים שתקבע, לרבות תנאי

שישלם לכנסת את שווי המתנה, או ללא תנאים, ובלבד שהוועדה לא תיתן היתר כזה אם יש למתנה ערך בעבור המדינה או הכנסת מעבר לערך הכספי של המתנה, או אם יהיה בכך משום חשש לפגיעה או מראית עין של פגיעה בטוהר המידות;

(4) להחליט על מתן היתר להחזקת סוג של מתנות על ידי חברי הכנסת שקיבלו אותן, בתנאים שהוועדה תקבע;

(5) לבקש הערכה של שמאי בדבר שוויה של מתנה שחבר הכנסת קיבל, או לקבוע את השווי בדרך אחרת, ולהחליט אם הוצאות השומה יוטלו על חבר הכנסת שביקש היתר להחזקת המתנה.

ספר מתנות 57. (א) ועדת המתנות תנהל ספר מתנות, ובו רישום של כל המתנות וההודעות שקיבלה מחברי הכנסת, וכן רישום של כל החלטה שקיבלה או פעולה שנקטה לגבי המתנה, לרבות החלטה בדבר מתן היתר להחזקת מתנה.

(ב) ספר המתנות יהיה פתוח לעיון הציבור בספריית הכנסת, ויפורסם באתר האינטרנט של הכנסת.

פרק 16

מתנות

ראו להלן, כללי האתיקה, פרק ט': מתנות

105. חוק שירות הציבור (מתנות), התש"ם-1979 (להלן – חוק המתנות) קובע הסדר לגבי קבלת מתנה שניתנה לעובד הציבור באשר הוא עובד הציבור, בין בישראל ובין מחוץ לישראל, בין שניתנה לעובד הציבור עצמו ובין שניתנה לבן זוג או לילד של עובד הציבור. על פי חוק המתנות, עובד הציבור יסרב לקבל מתנה או יחזירה מיד לנותן המתנה. אם לא עשה כן, תקום המתנה לקניין המדינה. במקרה כזה עליו להודיע על קבלת המתנה באופן שנקבע בתקנות. אם לא עשה כן, הרי זו עבירה פלילית. עם זאת, החוק קובע סוגים מסוימים של מתנות שעובד הציבור רשאי לקבל, כגון מתנה קטנת ערך וסבירה שניתנה לפי הנהוג בנסיבות העניין.

106. ההסדר שנקבע בחוק המתנות נועד, בראש ובראשונה, לשמור על טוהר המידות בשירות הציבורי. מתנה הניתנת לעובד הציבור בשל היותו עובד ציבור, ולא על יסוד קשרי משפחה או ידידות, עלולה להכניס שיקול זר למסגרת שיקול הדעת של עובד הציבור. יש בה, משום כך, כדי לשבש את שיקול הדעת ולפגוע בחובה להפעיל את שיקול הדעת באופן ענייני ושוויוני לטובת הציבור. זאת ועוד. האיסור נועד גם למנוע מראית עין של השפעה בלתי ראויה על עובד הציבור. די במראית עין כזאת כדי לפגוע באמון הציבור בעובדי הציבור ולשבש את היחסים בין הציבור לבין השירות הציבורי.

107. חוק המתנות קובע (בסעיף 1) הגדרה רחבה לעובד הציבור שעליו חל החוק: כל נושא משרה או תפקיד מטעם המדינה. לכאורה, הגדרה זאת חלה גם על חבר הכנסת. אכן, זאת דעתו של היועץ המשפטי לממשלה, וזאת גם דעתה של היועצת המשפטית לכנסת. נראה שגם בית המשפט העליון נוטה לדעה זאת. ראו בג"ץ 10339/05 עמותת אומ"ץ – אזרחים למען מינהל תקין, צדק חברתי ומשפטי נ' היועצת המשפטית לכנסת (מיום 15 בפברואר 2006). עם זאת, טרם נפסק באופן מוסמך אם אמנם חוק המתנות חל גם על חברי הכנסת.

הוועדה סבורה שגם אם חוק המתנות אינו חל על חברי הכנסת, הטעם שביסוד החוק חל עליהם, ולכן מן הראוי כי ההסדרים שהחוק מחיל על כל עובדי הציבור יחולו בעיקרם גם על חברי הכנסת. לפיכך כללה הוועדה בכללי האתיקה הסדרים בעניין קבלת מתנות התואמים את ההסדרים שנקבעו בחוק המתנות, בשינויים הנראים דרושים וראויים.

כללי האתיקה חלים ומחייבים את חברי הכנסת, כמובן, רק במישור האתי. אם ייקבע באופן מוסמך כי חוק המתנות חל על חברי הכנסת, חברי הכנסת יהיו כפופים, נוסף על כללי האתיקה, גם להוראות של חוק המתנות במישור הפלילי. במקרה כזה, במידה שאין התאמה מלאה בין הוראות החוק לבין כללי האתיקה, הוראות החוק גוברות, והן המחייבות.

108. מכל מקום, ועדת האתיקה של הכנסת כבר החילה את עיקרי ההסדרים שנקבעו בחוק המתנות על חברי הכנסת. היא קבעה זאת בהחלטה מפורטת (מיום ל' בשבט התשס"ב - 12 בפברואר 2002) בעניין קבלת מתנות וטובות הנאה בידי חברי הכנסת (להלן – החלטת ועדת האתיקה בעניין מתנות). בהקדמה להחלטה זו קובעת ועדת האתיקה עקרונות אחדים שיש להם שייכות לעניין זה. בין היתר קובעת הוועדה עקרונות אלה: "חברי הכנסת יסרבו לקבל טובת הנאה כלשהי, במישרין או בעקיפין, העלולה להתפרש בעיני הבריות כנסיון להשפיע על הדרך שבה ימלאו את תפקידם הציבורי", וכן "חברי הכנסת יהיו רגישים גם לכל חשש של מראית עין של נסיון להשפיע עליהם באמצעות טובת הנאה כלשהי." על בסיס עקרונות אלה נקבע בהחלטה הכלל המרכזי: חבר הכנסת לא יקבל, לעצמו או לקרובו, טובת הנאה בקשר למילוי תפקידו, או בשל היותו חבר הכנסת. יתר ההוראות בהחלטה הן בגדר פירוט ויישום של הכלל המרכזי.

העקרונות שנקבעו בהחלטה של ועדת האתיקה בעניין מתנות, ועיקרי ההסדרים שנקבעו בהחלטה על בסיס עקרונות אלה, מקובלים גם על ועדה זו.

109. מהי מתנה? ההגדרה בכללי האתיקה (סעיף 48) אומרת כי מתנה היא "הקניית נכס או טובת הנאה אחרת שלא בתמורה", וטובת הנאה כוללת, לפי ההגדרה בכללים (סעיף 3), "כסף, שווה כסף, נכס, מוצר או שירות". כלומר, אם חבר הכנסת קיבל נכס או טובת הנאה, במובן רחב זה, ללא תמורה, הרי זאת מתנה. ומהי, לצורך זה, תמורה? תמורה, כפי שהיא מוגדרת בכללים (סעיף 3) היא תמורה כספית או תמורה חומרית אחרת. לדעת הוועדה,

תמורה סמלית או תמורה מזערית, וכן כל תמורה נמוכה במידה בלתי-סבירה בנסיבות המקרה, אינה בגדר תמורה בהקשר זה.

בהחלטה של ועדת האתיקה בעניין מתנות מובאות דוגמאות לטובת הנאה הנחשבת מתנה אסורה, ואלה הן: (א) תלושי קנייה ומתנות לחגים או לציון אירועים מיוחדים; (ב) הזמנות, כרטיסי מנוי או כרטיסים לאירועים או למתקנים שהכניסה אליהם היא בתשלום (כגון מתקני ספורט ובילוי, חדר כושר, מוזיאונים, מסעדות, בתי מלון, הצגות וקונצרטים); (ג) הנחות בקשר לרכישת מצרך או קבלת שירות מעבר להנחה המקובלת לגבי כלל הציבור, או שדרוג מצרך או שירות מעבר לרמה שלגביה ניתן תשלום (למשל, החלפת מכשירי הטלפון הסלולארי מעבר למה שניתן לכלל הציבור); (ד) השתלמות על חשבון גופים עסקיים וגופים אחרים שאינם הכנסת, שלא באישור ועדת האתיקה.

גם ועדה זו סבורה שטובות הנאה כאלה הן, בדרך כלל, בגדר מתנה. ואין זו רשימה ממצה. כך, לדוגמה, סבורה הוועדה כי קבלת אפשרות של שימוש במשרד, או קבלת שירותי משרד, על חשבון גוף חיצוני לכנסת, אף היא בגדר מתנה.

110. נקודת המוצא בכללי האתיקה היא, שחבר הכנסת לא יקבל, במישרין או בעקיפין, עבור עצמו או בן משפחתו או אדם אחר המקורב אליו מתנה המוצעת בשל היותו חבר הכנסת. מתנה כזאת היא מתנה אסורה. ראו כללי האתיקה, סעיף 49. יש לשים לב: לפי כלל זה, חבר הכנסת אינו רשאי לקבל מתנה אסורה גם אם נאמר לו במפורש על ידי נותן המתנה כי היא מיועדת לבן משפחה שלו (לפי ההגדרה של בן משפחה בסעיף 3 לכללי האתיקה) או לאדם אחר המקורב אליו (כגון עוזר פרלמנטרי שלו). יתירה מזאת. אם מתנה אסורה ניתנת במישרין לבן משפחה של חבר הכנסת או לאדם אחר המקורב אליו, ולא לידי חבר הכנסת עצמו, עדיין אפשר שנסיבות המקרה ילמדו כי בפועל המתנה ניתנת לחבר הכנסת עצמו, אם כי בעקיפין. כך יכול להיות כאשר הנסיבות מלמדות כי המתנה ניתנה, לא בשל קירבה אישית בין נותן המתנה לבין מקבל המתנה, אלא משום שמקבל המתנה מקורב לחבר הכנסת, ומתוך כוונה לרצות את חבר הכנסת. אם אמנם כך מלמדות הנסיבות, אפשר לומר כי המתנה ניתנה לחבר הכנסת בשל היותו חבר הכנסת, גם אם בעקיפין ולא במישרין, ואם כך הרי זו מתנה אסורה.

111. עם זאת, כללי האתיקה קובעים, כמו חוק המתנות, סייגים לאיסור. הם מפרטים סוגים של מתנות שאינן אסורות, אם משום שהן כרוכות באופן סביר, ואולי אף רצוי, במילוי התפקיד של חבר הכנסת, ואם משום שהן מתנות שאין בהן חשש של השפעה בלתי-ראויה על חבר הכנסת, ואפילו לא מראית עין של השפעה כזאת. ואלה הם, בלשון כללית, סוגי המתנות שאינן אסורות: מתנה קטנת ערך וסבירה שניתנה לפי הנהוג בנסיבות העניין; מתנה שניתנה על ידי חברי הכנסת או עובדים בכנסת; סיוע מקצועי שניתן לחבר הכנסת בקשר למילוי תפקידו בכנסת; השתתפות באירוע רשמי, או אירוע למטרה ציבורית, או אירוע שחבר הכנסת משתתף בו כמרצה או מתדיין, גם כאשר ההשתתפות באירוע כרוכה בתשלום. ראו כללי האתיקה, סעיף 50.

אפשר לתת דוגמאות, בלי למצות, למתנות מסוגים אלה. הנה דוגמאות אחדות למתנה קטנת ערך וסבירה: מתנה מקובלת לרגל אירוע משפחתי, כגון מסיבת חתונה או מסיבת יום הולדת; מתנה בעלת ערך סמלי; מתנה הניתנת לשם פרסומת, כגון לוח שנה או עט פשוט. ועדת האתיקה החליטה (ביום א' בתמוז התשס"ב – 11 ביוני 2002) כי בדרך כלל קבלת ספרים, הנשלחים אל חברי הכנסת על ידי גופים שונים, אינה בגדר מתנה אסורה. עם זאת, הוסיפה הוועדה, חבר הכנסת ישקול אם ראוי לקבל או לדחות ספר שנשלח אליו, בהתחשב בשווי הספר וכן בחשש מפני ניגוד עניינים.

והנה דוגמאות אחדות לאירוע שחבר הכנסת יכול להשתתף בו ללא תשלום, אף שההשתתפות בו כרוכה בתשלום: אירוע ליום חג, כגון יום העצמאות, או לציון זכרו של איש ציבור; אירוע שהכנסותיו מיועדות למטרה ציבורית, כמו סעד, חינוך או בריאות; כנס של ארגון מקצועי או יום עיון של עמותה ציבורית. ועדת האתיקה החליטה (ביום י"ז בתמוז התשס"ד – 6 ביולי 2004) כי חבר הכנסת רשאי גם להשתתף ללא תשלום בהצגה או באירוע תרבות אחר, אף אם הכניסה לאירוע כרוכה בתשלום, אם לאירוע יש זיקה ישירה לתפקיד של חבר הכנסת, והוא הוזמן להשתתף באירוע בתוקף תפקיד זה.

הוועדה נתנה דעתה לבעיה המתעוררת בנוגע למתן סיוע מקצועי לחבר הכנסת בקשר למילוי תפקידו בכנסת, כגון מתן ייעוץ או שירותים אחרים על ידי יועץ כלכלי, איש יחסי ציבור, עורך דין, רואה חשבון או מרצה באוניברסיטה. מתן סיוע כזה, אף ללא תמורה מצד חבר הכנסת, יכול להיות, בנסיבות מסוימות, לגיטימי ומועיל לתפקוד ראוי של חבר הכנסת. אך

יכול להיות, בנסיבות שונות, שמתן סיוע כזה יהיה שקול, מבחינה עניינית, למתנה אסורה, שכן יש בו כדי ליצור מחויבות פסולה מצד חבר הכנסת, או כדי לפגוע באופן אחר בתפקוד של חבר הכנסת או באמון הציבור בכנסת. אי לכך, נקבע בכללי האתיקה פתרון מורכב לבעיה זו.

מצד אחד, כללי האתיקה קובעים כי בדרך כלל סיוע מקצועי הניתן לחבר הכנסת בקשר למילוי תפקידו בכנסת לא ייחשב למתנה אסורה. אולם, מצד שני, אם מדובר בסיוע על בסיס קבוע או מתמשך, או אם מדובר בייצוג של חבר הכנסת בפני בית המשפט, לא יהיה חבר הכנסת רשאי לקבלו, אלא אם כן ועדת האתיקה אישרה זאת מראש. במקרה כזה מן הראוי, לדעת הוועדה, שוועדת האתיקה תיתן דעתה לשיקולים הבאים: התועלת הצפויה למילוי התפקיד של חבר הכנסת או לעבודת הכנסת; החשש מפני ניגוד עניינים או פגיעה בטוהר המידות; אופי היחסים בין חבר הכנסת לבין נותן הסיוע; השמירה על כבוד הכנסת. כפי שמקובל בהסמכה לתת אישור, ועדת האתיקה תהיה רשאית להתנות את מתן האישור בתנאים, כגון שנותן הסיוע לא יציג את עצמו בפומבי כיועץ לחבר הכנסת. כמו כן, הוועדה סבורה שראוי יהיה לתת פומבי לאישור כזה.

112. כללי האתיקה קובעים סוגים נוספים של טובות הנאה, שיכולים היו להיחשב מתנה אסורה, ואף-על-פי כן אין מניעה שחבר הכנסת יקבל אותן, וזאת על יסוד שיקולים ציבוריים או אישיים.

סוג של מתנה מותרת הוא, תרומות לצורך בחירות מוקדמות שחבר הכנסת משתתף בהן כמועמד. תרומות כאלה מקובלות במשטר דמוקרטי. הן הוסדרו בחוק המפלגות, התשנ"ה-1995. חבר הכנסת רשאי לקבל תרומות כאלה בהתאם להוראות חוק זה, וכמובן גם במגבלות שנקבעו בחוק זה. ראו כללי האתיקה, סעיף 52.

113. חבר הכנסת רשאי גם לאסוף תרומות, באישור מראש מאת ועדת האתיקה ובדרך שנקבעה בכללים, לצורך מימון עזרה רפואית עבורו או עבור בן משפחתו, או לצורך מימון הוצאות משפטיות עבורו (אך לא עבור בן משפחתו).

כיום עומדת בפני חבר הכנסת אפשרות, שנקבעה בחוק, לקבל מן הכנסת, על פי החלטה של

ועדה ציבורית ובהתאם לכללים המסדירים עניין זה, השתתפות בהוצאות משפטיות בשל הליך משפטי בקשר למעשה שעשה במסגרת מילוי תפקידו כחבר הכנסת. ראו סעיף 10א לחוק החסינות, וכללי חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם (השתתפות בהוצאות משפטיות), התשס"ג-2003. ואולם, כפי שנקבע בסעיף 5(7) לכללים אלה, חבר הכנסת לא יהיה זכאי להשתתפות בהוצאות משפטיות על ידי הכנסת, אם החליט לאסוף או הסכים לקבל תרומות לצורך זה. משמע, עליו לבחור בכל מקרה בין קבלת השתתפות מן הכנסת לצורך מימון הוצאות משפטיות לבין איסוף תרומות לצורך זה. אם החליט חבר הכנסת לאסוף תרומות, או לקבל תרומות, יהיה עליו לפעול בהתאם להסדר שנקבע לצורך זה בכללי האתיקה.

ההסדר שנקבע בכללי האתיקה לגבי איסוף תרומות לצורך מימון עזרה רפואית או הוצאות משפטיות דורש, לאחר שנתקבל אישור מאת ועדת האתיקה, הקמת עמותה מיוחדת לצורך זה, והוא קובע פרטים לגבי הרכב העמותה, התנהלותה, שימוש בכספי התרומות שנאספו, אפשרות להחזרת תרומה שניתנה בסכום בלתי-סביר, ופירוק העמותה לאחר שפג הצורך הרפואי או המשפטי שהביא לאיסוף התרומות. ראו כללי האתיקה, סעיף 53.

114. מימון נסיעה של חבר הכנסת מחוץ לישראל על ידי גורם חיצוני אף הוא נחשב, לפי ההגדרה, סוג של מתנה. עם זאת, ברור כי אין בעיה לגבי נסיעה של חבר הכנסת, במסגרת תפקידו, על חשבון הכנסת. לכן כללי האתיקה אינם מתייחסים כלל לנסיעה כזאת. גם אין בעיה לגבי נסיעה של חבר הכנסת על חשבון משרד ממשלתי שחבר הכנסת מכהן בו כשר או סגן שר. לכן גם אין מניעה לנסיעה כזאת.

המצב שונה לגבי נסיעה של חבר הכנסת שאינו שר או סגן שר על חשבון משרד ממשלתי. מצד אחד, נסיעה כזאת, כגון נסיעה במסגרת משלחת בראשות השר לקידום נושא שהשר מופקד עליו, עשויה לשרת אינטרס של המדינה, ובעקיפין גם אינטרס של הכנסת. לפיכך לא יהיה נכון לאסור נסיעות כאלה. מצד שני, נסיעה כזאת עשויה, בנסיבות מסוימות, לעורר בעיה מן הבחינה של הפרדת הרשויות או מן הבחינה של ניגוד עניינים. אשר על כן, כללי האתיקה מאפשרים נסיעה כזאת, בתנאים אחרים: ראשית, שהשר (או סגן השר) המבקש לשלוח את חבר הכנסת לחו"ל יפנה מראש בבקשה מנומקת אל ועדת האתיקה; שנית,

שמימון הנסיעה יהיה על חשבון המשרד הממשלתי הנוגע בדבר; שלישית, שהחלטה לשלוח את חבר הכנסת שבו מדובר נתקבלה על יסוד שיקולים ענייניים; ולבסוף, שוועדת האתיקה, לאחר שבחנה אם בנסיבות העניין אין מניעה לאישור הנסיעה, אישרה את הנסיעה. ראו כללי האתיקה, סעיף 54(ו).

115. בעיה שונה מתעוררת לגבי נסיעה של חבר הכנסת מחוץ לישראל במימון של גורם חיצוני. האם ראוי שחבר הכנסת יקבל מימון לנסיעה כזאת, למשל, מאת ממשלה זרה, מאת חברה עסקית הפועלת בישראל או מחוץ לישראל, או מאת מוסד אוניברסיטאי במדינה אחרת? התשובה תלויה בנסיבות המקרה.

כללי האתיקה אומרים שחבר הכנסת לא יקבל מימון ישיר או עקיף לנסיעה כזאת (ובכלל זה מימון השהיה בחו"ל) מאת אדם או גוף המקיים עסקים בישראל או מאת אדם או גוף המקיים עסקים או מתכוון לקיים עסקים עם ישראל. מימון כזה פסול, ולו רק בשל מראית עין של השפעה בלתי-ראויה על חבר הכנסת במילוי תפקידו מצד גורם עסקי למטרה של רווח עסקי.

במקרים אחרים הנסיבות המובילות למימון חיצוני של נסיעה מחוץ לישראל צריכות בדיקה והחלטה בכל מקרה לאור הנסיבות. לצורך זה נדרש בכללים כי חבר הכנסת המבקש מימון חיצוני לנסיעה מחוץ לישראל יפנה מראש בבקשה מפורטת ומתועדת אל ועדת האתיקה. דרישה זאת חלה, בין השאר, על נסיעות לכנסים בין-לאומיים שמארגנים גופים ציבוריים בחו"ל, נסיעות לצורך מתן הרצאות על פי הזמנה של מדינה אחרת או של גוף ציבורי או פרטי מחוץ לישראל, נסיעות על פי בקשה של אגודת ידידים בין ישראל לבין מדינה אחרת, וכן נסיעות מטעם ה"בונדס" או מטעם מוסד כלשהו בישראל.

ועדת האתיקה תבחן את הבקשה לאישור נסיעה לחו"ל במימון חיצוני לאור השיקולים השייכים לעניין. שיקולים כאלה הם, בין השאר, מקור היוזמה לנסיעה ומטרת הנסיעה, הקשר בין מטרת הנסיעה לבין התפקיד של חבר הכנסת, חשיבות הנסיעה למילוי התפקיד בכנסת או לקידום אינטרס ציבורי, משך הנסיעה ותכיפות הנסיעות של אותו חבר כנסת. ועדת האתיקה רשאית לאשר את הנסיעה, לאור שיקולים אלה, ובתנאי שלא יהיה בקבלת המימון משום חשש לניגוד עניינים או פגיעה במעמד או בתפקוד של חבר הכנסת. כמו כן,

תנאי הוא שחבר הכנסת לא יקבל, בקשר לנסיעה שאושרה, תשלום נוסף, מעבר לכיסוי הוצאות הנסיעה שלו. אם חבר הכנסת צירף לנסיעה בן משפחה, מימון הנסיעה של בן המשפחה יהיה על חשבון חבר הכנסת. ראו כללי האתיקה, סעיף 54.

116. מה יעשה חבר הכנסת שהוצעה לו מתנה אסורה? כללי האתיקה קובעים: אסור לו לקבל אותה. אך קורה שהמתנה נתקבלה על ידי חבר הכנסת, אם בטעות, אם משום שנשלחה אליו באמצעות הדואר או באמצעות אדם שלא היה מודע לאיסור, ואם בדרך אחרת. במקרה כזה, קובעים הכללים, עליו להחזיר את המתנה מיד למי שנתנה. אולם ייתכן שלא תהיה אפשרות להחזיר את המתנה או שלא יהיה ראוי להחזיר את המתנה, כגון שחבר הכנסת קיבל את המתנה כמחווה של רצון טוב בעת ביקור רשמי מחוץ לישראל, אולי בשם מדינה מארחת, והחזרת המתנה תתפרש כפגיעה בכבודו של מי שנתן את המתנה. במקרה כזה, חבר הכנסת חייב למסור את המתנה לכנסת (באמצעות היועץ לאתיקה) והיא תקום לקניין הכנסת; אם אין אפשרות למסור את המתנה, למשל, כאשר המתנה היא שירות שניתן לחבר הכנסת, על חבר הכנסת לשלם לכנסת את שווי המתנה. ראו כללי האתיקה, סעיף 51.

117. חבר הכנסת רשאי לבקש היתר להחזיק במתנה אסורה, למשל, כאשר הוא מייחס למתנה משמעות מיוחדת כמזכרת אישית. כללי האתיקה מתווים דרך ותנאים למתן היתר כזה. מצד אחד, לא יינתן היתר אם יש למתנה ערך בעבור המדינה או בעבור הכנסת מעבר לערך הכספי של המתנה, או אם יהיה במתן ההיתר משום חשש לפגיעה בטוהר המידות. אך, מצד שני, במקרים אחרים קיימת אפשרות למתן היתר בתנאים שייקבעו, לרבות תנאי שחבר הכנסת ישלם לכנסת את שווי המתנה. ראו כללי האתיקה, סעיף 56.

118. כללי האתיקה מסדירים את הקמתה של ועדת מתנות. ועדת המתנות מתמנה על ידי יושב ראש הכנסת. ואלה הם חברי הוועדה: חבר ועדת האתיקה, והוא יהיה יושב ראש הוועדה, היועץ לאתיקה ומי שהיה חבר הכנסת. הכללים מפרטים את הסמכויות של ועדת המתנות: להחליט על פי בקשה של חבר הכנסת אם מתנה שקיבל היא מתנה אסורה; להחליט בבקשה של חבר הכנסת לקבלת היתר להחזיק במתנה אסורה; להחליט על דרך הטיפול במתנה שקמה לקניין הכנסת; ניהול ספר מתנות, שיהיה פתוח לעיון הציבור; ועוד. ראו כללי האתיקה, סעיפים 55, 56 ו-57.

187. אף כי ועדת האתיקה מתפקדת באופן סדיר ותקין, נתברר לוועדה, בין היתר מדברים שנאמרו בפניה על ידי יושב ראש ועדת האתיקה בכנסת השש-עשרה, כי התפקוד השוטף של הוועדה אינו נקי מבעיות וכי השפעתה על האתיקה בכנסת מוגבלת. נראה כי מצב זה הוא אחת הסיבות העיקריות להחלטה של יושב ראש הכנסת להקים ועדה זו. הוועדה סבורה כי חלק מן הבעיות במצב הקיים עשויות לבוא על פתרונן כאשר יוקם המוסד של היועץ לאתיקה, כפי שהוועדה מציעה, והוא יסייע לתפקוד של ועדת האתיקה, בין היתר, כחוקר ותובע. ראו לעיל פרק 20: היועץ לאתיקה. עם זאת, בעיות נוספות בתפקוד של ועדת האתיקה נובעות מן ההסדרים בחוק החסינות ובכללי האתיקה הקיימים, במיוחד בנוגע לעיצומים שוועדת האתיקה מוסמכת להטיל על חברי הכנסת. הוועדה בחנה הסדרים אלה, והיא סבורה כי מן הראוי לשנות חלק מן ההסדרים כדי לחזק את המעמד של ועדת האתיקה, לייעל את תפקודה ולהגביר את השפעתה על מצב האתיקה בכנסת.

188. הוועדה בחנה, בין השאר, את האפשרות שהסמכות לדון בקובלנות נגד חברי הכנסת תוצא מידי הכנסת ותופקד בידי גוף חיצוני, מעין בית דין מיוחד לענייני אתיקה של חברי הכנסת, שיורכב מנציגי ציבור ובראשם, אולי, שופט בדימוס. ברוח אפשרות זו הוגשה לכנסת זה מקרוב (ביום כ"ג בתמוז התשס"ו – 19 ביולי 2006) הצעת חוק פרטית חתומה על ידי יוסי ביילין ועוד שמונה חברי הכנסת: הצעת חוק המפלגות (תיקון – בית דין משמעתי לנבחרים), התשס"ו-2006 (פ/17/1380). לפי הצעה זו, ועדת משמעת חיצונית (בראשות שופט) תהיה מוסמכת לדון בקובלנה על שנבחר ציבור נהג שלא כהלכה במילוי תפקידו, או התנהג באופן שאינו הולם את מעמדו, ולהטיל עליו עיצומים שונים, ובכלל זה קנס ואף העברה מן הכהונה. הוועדה בחנה גם את האפשרות שהסמכות לדון בקובלנות נגד חברי הכנסת תישאר בידי ועדת האתיקה, שתורכב מחברי הכנסת, אך יצורף אליה, כיושב ראש או כחבר, גורם חיצוני, כגון שופט בדימוס.

הוועדה דחתה את שתי האפשרויות האלה. לדעת הוועדה עדיף הדבר, הן מבחינה עקרונית והן מבחינה מעשית, שהדיון בענייני אתיקה של חברי הכנסת יהיה חלק מהסמכות ומהאחריות של חברי הכנסת עצמם. מבחינה עקרונית, ראוי שהסמכות לאכוף את האתיקה בתחום מסוים, כמו הסמכות לקבוע את כללי האתיקה באותו תחום, תהיה מופקדת בידי אלה המשתייכים לאותו תחום, ועליהם תהיה מוטלת גם האחריות לשמירה על האתיקה בתחום

זה. זאת גם, בדרך כלל, הדרך הראויה מבחינה מעשית לשמירה על האתיקה, להבדיל מן הדרך לאכיפת המשפט הכרוכה במעורבות של גורם חיצוני. אכן, כאמור, ועדת האתיקה של הכנסת פעלה במשך השנים באורח סדיר ותקין, בהתחשב בהסדרים שנקבעו בדין לגבי התפקוד של ועדת האתיקה, והגבילו את כוחה. לפיכך סבורה הוועדה כי ראוי להשאיר את הסמכות לדון בענייני אתיקה בידי ועדת האתיקה, שתורכב רק מחברי הכנסת. עם זאת, כאמור, לדעת הוועדה ראוי לשנות את ההסדרים שנקבעו בדין לגבי ועדה זו, כדי לשפר את תפקודה.

189. הוועדה מציעה שלא לשנות את ההסדר הקיים לגבי הסמכות למנות את ועדת האתיקה, ובכלל זה יושב ראש הוועדה, כלומר, להשאיר סמכות זו בידי יושב ראש הכנסת. עם זאת הוועדה מציעה להוסיף הוראה שיושב ראש הכנסת יתייעץ, לפני המינוי של חברי הוועדה, עם נציגי כל הסיעות בכנסת. התייעצות כזאת עשויה, לא רק להעלות שמות של מועמדים ראויים למינוי, אלא גם לחשוף התנגדות עזה מצד סיעה מסוימת למועמד מסוים, וראוי שיושב ראש הכנסת יהיה מודע לכך מבעוד מועד.

מקובל שקיים הבדל מהותי לעניין ההרכב האישי בין ועדת האתיקה לבין ועדות אחרות בכנסת. ההרכב האישי של ועדות אחרות מושפע במידה רבה משיקולים סיעתיים. לעומת זאת, ההרכב האישי של ועדת האתיקה מושפע במידה רבה משאלת ההתאמה האישית של המועמד לתפקיד המיוחד של הוועדה. האמון של חברי הכנסת ביושרה ובהגינות של החברים בוועדת האתיקה, ללא תלות בשיקולים סיעתיים, הוא בעל חשיבות עליונה למעמד ולתפקוד של ועדת האתיקה. לכן מקובל למנות לוועדת האתיקה חברי כנסת אשר היושרה וההגינות שלהם אינן מוטלות בספק. ברוח זו מוצע בכללי האתיקה כי יושב ראש הכנסת יתחשב, במינוי החברים לוועדת האתיקה, בתכונות הנדרשות לכהונה בוועדה זאת, וכן בתפקידים אחרים שחבר הכנסת ממלא בכנסת. ראו כללי האתיקה, סעיף 94(א) ו-1(ב).

190. ברוח זו נקבעו בכללי האתיקה סייגים למינוי ולכהונה בוועדת האתיקה, כדי להבטיח שחבר הכנסת אשר שמו הוכתם מחמת עבירה פלילית לא ימונה ולא יכהן כחבר בוועדת האתיקה. הוראה כזאת נקבעה בכללי האתיקה לגבי נושאי תפקידים מיוחדים בכנסת, ובכלל זה גם יושב ראש ועדה של הכנסת. ואולם, בשל המהות המיוחדת של ועדת האתיקה, מן

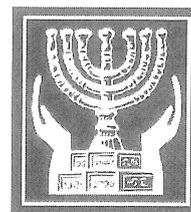
נספח ע/3

**העתק מכתבה של העותרת אל
יו"ר הכנסת ויו"ר האופוזיציה,**

מיום 4.8.2021.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



04 אוגוסט 2021, כ"ו אב תשפ"א

לכבוד

חה"כ מיקי לוי	חה"כ בנימין נתניהו
יו"ר הכנסת	יו"ר האופוזיציה
משכן הכנסת	משכן הכנסת
<u>ירושלים</u>	<u>ירושלים</u>

- דחוף -

שלום רב,

הנדון: דרישה להקים את ועדת האתיקה של הכנסת ה-24

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר, (להלן: "התנועה"), אנו מתכבדים לפנות אליכם בדרישה לקבוע ולמנות את הרכב ועדת האתיקה של הכנסת באופן מיידי, והכל מן הטעמים שלהלן:

1. ביום 6.4.2021, הושבעה הכנסת ה-24. ועל אף הזמן הרב שחלף, טרם הוקמה ועדת האתיקה של הכנסת.
2. לאחרונה פורסם בתקשורת,¹ כי יו"ר הכנסת פנה מספר פעמים להנהלת האופוזיציה וביקש למנות חברים מבין סיעות האופוזיציה לוועדת האתיקה. על אף זאת, הנהלת האופוזיציה עומדת על סירובה לאפשר לחבריה להתמנות לוועדה מטעם סיעות האופוזיציה.
3. כידוע, ועדת האתיקה של הכנסת היא זו שאמונה על שיפוט חברי הכנסת בתחום האתי, ודנה בקובלנות נגד חברי הכנסת. הוועדה אחראית גם על פרשנות כללי האתיקה, וכן היא מטפלת בענייני אתיקה אחרים בכנסת, כגון אישור נסיעות של חברי הכנסת לחו"ל שלא במימון הכנסת.
4. על אף ביטויי גנאי קשים מצד חלק מחברי הכנסת והיעדרויות לא מוסברות מן המליאה – אין אף גורם בכנסת שמוסמך להטיל על חבר כנסת סנקציות שונות כמו נזיפה, הרחקה משיבות הכנסת, שלילת רשות דיבור במליאה או בוועדות ואיסור הגשת הצעות חוק והצעות לסדר היום. כתוצאה מכך, נפגעים אנושות תפקוד הכנסת ואמון הציבור במוסד הכנסת ונבחריו.
5. כזכור, הוועדה מורכבת מארבעה חברי הכנסת שממנה יו"ר הכנסת בהתאם לסעיף 13ד(ב)(1) לחוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם, התשי"א–1951 (להלן: "החוק"):

"ועדת האתיקה תהיה של ארבעה חברי הכנסת שימנה יושב ראש הכנסת, למשך תקופת כהונתה של אותה כנסת, בהתחשב, בין השאר, בהרכב הסיעות של הכנסת, שניים מהם חברים בסיעות הקואליציה ושניים מהם חברים בסיעות האופוזיציה; יושב ראש הכנסת יקבע את היושב ראש של ועדת האתיקה, מבין חבריה" (ההדגשות אינן במקור, הח"מ).

¹ בניצ רובין, "יו"ר הכנסת נגד האופוזיציה: פוגעת בניחול הכנסת", סרוגים, 29.7.2021.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



6. אם כן, שניים מהחברים בוועדה הם מסיעות הקואליציה ושניים מסיעות האופוזיציה, כל אלה מתמנים לחברות בוועדה לפי החלטת יו"ר הכנסת. כלומר, בניגוד לוועדות האחרות בכנסת, המתמנות לפי החלטת הוועדה המסדרת ובאישור הכנסת – הרכב ועדת האתיקה נקבע על ידי יו"ר הכנסת.
7. עוד נקבע בחוק, כי הוועדה תקום "למשך תקופת כהונתה של אותה הכנסת". והנה, על אף שחלפו 4 חודשים מיום השבעת הכנסת ה-24 – טרם הוקמה ועדת האתיקה.
8. הנה כי כן, ברי כי אי-הקמתה של ועדת האתיקה פוגע באמון הציבור בנבחרינו, בעבודת הכנסת השוטפת, בניהולה וביוקרתו של המוסד. מלבד זאת, וכפי שהובהר לעיל, נראה כי המשך אי-הקמתה של הוועדה אף מנוגד לחוק ותכליתו.
9. אשר על כן, ולאור הצורך והדחיפות בהקמת ועדת האתיקה, אנו קוראים לכם כאמור, להביא למינוי הרכב הוועדה באופן מיידי.
10. לנוכח חשיבותו הציבורית הרבה של העניין, נודה לתשובתכם בהקדם.


הידי נגב, עו"ד
מחלקת מדיניות וחקיקה

בכבוד רב,


תומר נאור, עו"ד
מנהל האגף המשפטי

העתק:

חה"כ עידית סילמן, יו"ר ועדת הכנסת.
עו"ד שגית אפיק, היועצת המשפטית לכנסת.

נספח ע/4

**העתק מענה יו"ר הכנסת אל
העותרת, מיום 4.8.2021**



יושב - ראש הכנסת
Speaker of the Knesset

יום רביעי כ"ו אב תשפ"א

04/08/2021

לכבוד,
התנועה למען איכות השלטון בישראל

שלום רב,

הנדון: התייחסות לדרישה להקים את ועדת האתיקה של הכנסת ה-24

גם אני רואה את החשיבות הגדולה בהקמת ועדת האתיקה ועובד על כך ללא לאות.
כולי תקווה שבשיח עם האופוזיציה הנושא ייפתר בהקדם.

בברכה,

מיקי לוי
יושב-ראש הכנסת

נספח ע/5

**העתק מענה הייעוץ המשפטי
בכנסת אל העותרת, מיום**

.9.8.2021



הכנסת
הלשכה המשפטית

סימוכין: 2021-271302
א' באלול התשפ"א
09 אוגוסט 2021

לכבוד
תומר נאור, עו"ד
הידי נגב, עו"ד
התנועה לאיכות השלטון בישראל

שלום רב,

הנדון: פנייתך להקים את ועדת האתיקה של הכנסת ה-24
סימוכין: פנייתך מיום 4.8.21

מכתבך שבסימוכין ליושב ראש הכנסת וליועצת המשפטית לכנסת הועבר לטיפול והריני מתכבדת להשיבך:

1. סעיף 13ד(ב)(1) לחוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם, התשי"א-1951 קובע שוועדת האתיקה תורכב מארבעה חברי הכנסת שימנה יושב ראש הכנסת למשך תקופת כהונתה של אותה כנסת, בהתחשב, בין השאר, בהרכב הסיעתי של הכנסת, שניים מהם חברים בסיעות הקואליציה ושניים מהם חברים בסיעות האופוזיציה; יושב ראש הכנסת יקבע את יושב הראש של ועדת האתיקה, מבין חבריה.
2. בשונה מהוועדות הקבועות בתקנון הכנסת, שככלל מוקמות יחדיו, לאחר שיחסי הכוחות בכנסת התגבשו עם כינונה של ממשלה חדשה, ועדת האתיקה היא ועדה שחבריה מתמנים על ידי יושב ראש הכנסת בדרך כלל זמן מה לאחר הקמת הוועדות הקבועות. כך למשל, בכנסת ה-23 הוקמה ועדת האתיקה ביום 1.7.20, כשלושה וחצי חודשים ממועד השבעת הכנסת ביום 16.3.20. גם בכנסת ה-18 ועד הכנסת ה-20 הקמת ועדת האתיקה ארכה מספר חודשים, וזאת מן הטעם כי ישנה חשיבות רבה להקמתה ובחירת נציגיה בהסכמה בין סיעות הקואליציה לאופוזיציה.
3. כשם שתקנון הכנסת לא קובע פרק זמן שבו על הכנסת לבחור את הוועדות הקבועות לאחר כינונה של הממשלה, כך הוא הדבר גם ביחס לוועדת האתיקה. לפיכך, העובדה שטרם מונו חברי ועדת האתיקה, איננה מנוגדת לחוק כטענתך.
4. חשיבותה הרבה של ועדת האתיקה ידועה ליושב ראש הכנסת וליועצת המשפטית ולפיכך הם פועלים לצורך הקמתה. עם זאת, לאור מגוון תפקידיה הם רואים גם חשיבות כי הקמתה תיעשה תוך תיאום ושיתוף פעולה עם סיעות האופוזיציה.

בכבוד רב,

יוליה לרנר שניר, עו"ד
עוזרת בכירה ליועצת המשפטית לכנסת

העתקים :

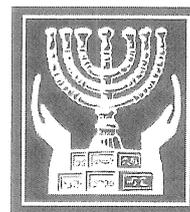
חבר הכנסת מיקי לוי, יו"ר הכנסת
חברת הכנסת עידית סילמן- יושבת ראש הקואליציה
חבר הכנסת בנימין נתניהו- יושב ראש האופוזיציה
עו"ד שגית אפיק- היועצת המשפטית לכנסת

נספח ע/6

**העתק מכתבה של העותרת אל
יו"ר הכנסת ואל יו"ר
האופוזיציה, מיום 17.10.2021.**

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



17 אוקטובר 2021, י"א חשוון תשפ"ב

לכבוד

חה"כ מיקי לוי	חה"כ בנימין נתניהו
יו"ר הכנסת	יו"ר האופוזיציה
משכן הכנסת	משכן הכנסת
<u>ירושלים</u>	<u>ירושלים</u>

- דחוף -

שלום רב,

הנדון: דרישה להקים את ועדת האתיקה של הכנסת ה-24 - תזכורת

סימוני: מכתבנו מיום 4.8.2021; מענה יו"ר הכנסת מיום 4.8.2021; מענה הייעוץ המשפטי לכנסת מיום 9.8.2021.

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר, (להלן: "התנועה"), אנו מתכבדים לפנות אליכם כלהלן:

1. במכתבנו שבסימוכין מיום 4.8.2021, פנינו אליכם בדרישה להקים את ועדת האתיקה של הכנסת ה-24 – בהתאם למצוות המחוקק.
2. עוד באותו היום השיב לנו יו"ר הכנסת במכתבו שבסימוכין, כי גם הוא "רואה את החשיבות הגדולה בהקמת ועדת האתיקה ועובד על כך ללא לאות", וכי הוא מקווה "שבשיח עם האופוזיציה הנושא ייפתר בהקדם".
3. כמו כן, במענה מטעם הייעוץ המשפטי לכנסת מיום 9.8.2021, נמסר, כי גם לכנסת קודמות, הדבר לקח מספר חודשים, מן הסיבה שישנה חשיבות רבה "בהסכמה בין סיעות הקואליציה לאופוזיציה". כמו כן, השיבו לנו כי "כשם שתקנון הכנסת לא קובע פרק זמן שבו על הכנסת לבחור את הוועדות הקבועות לאחר כינונה של הממשלה, כך הוא הדבר גם ביחס לוועדת האתיקה. לפיכך, העובדה שטרם מונו חברי ועדת האתיקה, איננה מנוגדת לחוק".
4. והנה, חלפו כעת חודשיים נוספים שהצטברו כבר לשישה חודשים מיום השבעת הכנסת ה-24, בהן טרם הוקמה ועדת האתיקה של הכנסת.
5. כידוע, ועדת האתיקה של הכנסת היא זו שאמונה על שיפוט חברי הכנסת בתחום האתי, ודנה בקובלנות נגד חברי הכנסת. הוועדה אחראית גם על פרשנות כללי האתיקה, וכן היא מטפלת בענייני אתיקה אחרים בכנסת, כגון אישור נסיעות של חברי הכנסת לחו"ל שלא במימון הכנסת.
6. חסרונה של ועדת האתיקה אינו רק ברמה התיאורטית, אלא גם ברמה המעשית, עת חברי הכנסת פונים לפרסם פרסומים אסורים לפי כללי האתיקה.¹ ועל אף ביטויי גנאי קשים מצד חלק מחברי הכנסת והיעדרויות לא מוסברות מן המליאה – אין אף גורם בכנסת שמוסמך להטיל על חבר כנסת סנקציות שונות כמו נזיפה, הרחקה משיבות הכנסת, שלילת רשות דיבור

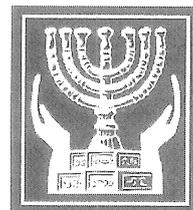
¹ עידן בנימין, פרסומת מהלשכה: 3 ח"כים מנסים למכור לך מוני להוצאת ספרים, שקוף, 11.10.2021.

<https://shakuf.co.il/26044>

רח' יפו 208, ירושלים 94383 * מען למכתבים: ת.ד. 4207, ירושלים 91043 * טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076
شارع يافا 208، القدس 94383 * العنوان للرسائل: ص.ب. 4207، القدس 91043 * هاتف: 02-5000073 فاكس: 02-5000076
208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B.4207 Jerusalem 91043 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
E-mail: office@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



במליאה או בוועדות ואיסור הגשת הצעות חוק והצעות לסדר היום. כתוצאה מכך, נפגעים אנושות תפקוד הכנסת ואמון הציבור במוסד הכנסת ונבחריו.

7. כזכור, על יו"ר הכנסת מוטלת החובה למנות את חברי ועדת האתיקה, בהתאם לסעיף 13ד(ב)(1) לחוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם, התשי"א-1951 (להלן: "החוק"):

"ועדת האתיקה תהיה של ארבעה חברי הכנסת שימנה יושב ראש הכנסת, למשך תקופת כהונתה של אותה כנסת, בהתחשב, בין השאר, בהרכב הסיעתי של הכנסת, שניים מהם חברים בסיעות הקואליציה ושניים מהם חברים בסיעות האופוזיציה; יושב ראש הכנסת יקבע את היושב ראש של ועדת האתיקה, מבין חבריה" (ההדגשות אינן במקור, הח"מ).

8. אם כן, שניים מהחברים בוועדה הם מסיעות הקואליציה ושניים מסיעות האופוזיציה, כל אלה מתמנים לחברות בוועדה לפי החלטת יו"ר הכנסת. כלומר, בניגוד לוועדות האחרות בכנסת, המתמנות לפי החלטת הוועדה המסדרת ובאישור הכנסת – הרכב ועדת האתיקה נקבע על ידי יו"ר הכנסת.

9. עוד נקבע בחוק, כי הוועדה תקום "למשך תקופת כהונתה של אותה הכנסת". והנה, על אף שחלפו למעלה מ-6 חודשים מיום השבעת הכנסת ה-24 – טרם הוקמה ועדת האתיקה.

10. הנה כי כן, ברי כי אי-הקמתה של ועדת האתיקה פוגע באמון הציבור בנבחריו, בעבודת הכנסת השוטפת, בניהולה וביוקרתו של המוסד. מלבד זאת, וכפי שהובהר לעיל, נראה כי המשך אי-הקמתה של הוועדה אף מנוגד לחוק ותכליתו.

11. אשר על כן, ולאור הצורך והדחיפות בהקמת ועדת האתיקה, אנו קוראים לכם כאמור, להביא למינוי הרכב הוועדה באופן מיידי.

12. לנוכח חשיבותו הציבורית הרבה של העניין, נודה לתשובתכם בהקדם.

הידי נגב, עו"ד
מחלקת מדיניות וחקיקה

בכבוד רב,

תומר נאור, עו"ד
מנהל האגף המשפטי

העתק:

חה"כ ניר אורבך, יו"ר ועדת הכנסת.
עו"ד שגית אפיק, היועצת המשפטית לכנסת.

נספח ע/7

**העתק מענה הייעוץ המשפטי
בכנסת אל העותרת, מיום
.19.10.2021**



הכנסת
הלשכה המשפטית

ירושלים, סימוכין: 2021-397123
י"ג חשון תשפ"ב
19 אוקטובר 2021

לכבוד

עו"ד תומר נאור
עו"ד הידי נגב
התנועה למען איכות השלטון בישראל
office@mqg.org.il

שלום רב,

הנדון: פנייתכם ליו"ר הכנסת בעניין הקמת ועדת האתיקה

סימוכין: מכתבכם מיום 17.10.21

מכתבכם שבסימוכין ליושב ראש הכנסת, ח"כ מיקי לוי, הועבר לטיפולי והריני מתכבד להשיבכם:

1. בפנייתכם אתם קוראים ליו"ר הכנסת למנות את חברי ועדת האתיקה באופן מידי.
2. סעיף 13ד(ב)(1) לחוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם, התשי"א-1951 קובע שוועדת האתיקה תהיה של ארבעה חברי כנסת, אשר ימונו על ידי יושב ראש הכנסת, שניים מהם חברים בסיעות הקואליציה ושניים מהם חברים בסיעות האופוזיציה. בכך, שונה ועדת האתיקה מיתר הוועדות הקבועות של הכנסת, אשר מליאת הכנסת היא אשר בוחרת אותן, על פי הצעת ועדת הכנסת.
3. עם היבחרו לתפקיד, החל יושב ראש הכנסת בהליכים להקמת ועדת האתיקה, ופנה לחברי כנסת מהקואליציה ומהאופוזיציה, אשר סבר שמתאימים לכהן בוועדה. חרף פניותיו לחברי כנסת שונים מסיעות האופוזיציה, הם סירבו לכהן בוועדה.
4. בהעדר הסכמה של חברי הכנסת מסיעות האופוזיציה לכהן בוועדה, יו"ר הכנסת אינו יכול לכפות עליהם את המינוי. כמו כן, מינוי חבר ללא הסכמתו וללא שיתוף פעולה עמו, לא יאפשר לוועדה לדון ולהחליט בקובלנות, וזאת לנוכח סעיף 12(א) לנוהל אתיקה לחברי הכנסת (קובלנות), לפיו דיון בקובלנה מחייב קוורום של שלושה חברים לפחות.
5. עוד יצוין כי לפני כחודשיים הוגשה לבג"ץ עתירה על ידי חברי כנסת מסיעת הליכוד וש"ס כנגד הרכב הוועדות הקבועות, בטענה כי יש בו כדי לפגוע בכוח היחסי של האופוזיציה בכנסת. עמדתו של יו"ר הכנסת, וכן מכתבו בנושא ועדת האתיקה, הובאו בפני בית המשפט בסוגיה זו.
6. יו"ר הכנסת מכיר בחשיבותה של ועדת האתיקה. עם זאת, אין בידו נכון לעכשיו אפשרות מעשית להקים את הוועדה, נוכח הוראת המחוקק באשר להרכבה. לצד זאת ולנוכח חשיבותה הרבה של ועדה זו, הוא ממשיך לפעול ללא לאות בשאיפה להקמתה בהקדם.

בכבוד רב,

שי וולהיים
עוזר ליועצת המשפטית לכנסת

העתק:

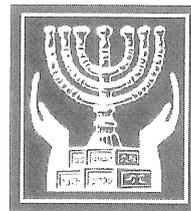
ח"כ מיקי לוי, יו"ר הכנסת
ח"כ בנימין נתניהו, יו"ר האופוזיציה
ח"כ ניר אורבך, יו"ר ועדת הכנסת

נספח ע/8

**העתק מכתבה של העותרת אל
יו"ר הכנסת ואל יו"ר
האופוזיציה, מיום 8.11.2021.**

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



08 נובמבר 2021, ד' כסלו תשפ"ב

לכבוד

חה"כ בנימין נתניהו

חה"כ מיקי לוי

יו"ר האופוזיציה

יו"ר הכנסת

משכן הכנסת

משכן הכנסת

ירושלים

ירושלים

- דחוף -

שלום רב,

הנדון: דרישה להקים את ועדת האתיקה של הכנסת ה-24

סימוכין: מכתבינו מיום 4.8.2021 ומיום 17.10.2021; מענה יו"ר הכנסת מיום 4.8.2021; מענה הייעוץ המשפטי לכנסת מיום 9.8.2021; ומיום 19.10.2021.

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר, (להלן: "התנועה"), אנו מתכבדים לפנות אליכם בדרישה לקבוע ולמנות את הרכב ועדת האתיקה של הכנסת באופן מיידי, והכל מן הטעמים שלהלן:

1. במכתבינו שבסימוכין מיום 4.8.2021, פנינו אליכם בדרישה להקים את ועדת האתיקה של הכנסת ה-24 – בהתאם למצוות המחוקק.

2. עוד באותו היום השיב לנו יו"ר הכנסת במכתבו שבסימוכין, כי גם הוא "רואה את החשיבות הגדולה בהקמת ועדת האתיקה ועובד על כך ללא לאות", וכי הוא מקווה "שבשיח עם האופוזיציה הנושא יפתר בהקדם".

3. כמו כן, במענה מטעם הייעוץ המשפטי לכנסת מיום 9.8.2021 נמסר כי גם לכנסות קודמות הקמת ועדת האתיקה לקחה מספר חודשים, מן הסיבה שישנה חשיבות רבה "בהסכמה בין סיעות הקואליציה לאופוזיציה". כמו כן, נמסר לנו כי "כשם שתקנון הכנסת לא קובע פרק זמן שבו על הכנסת לבחור את הוועדות הקבועות לאחר כינונה של הממשלה, כך הוא הדבר גם ביחס לוועדת האתיקה. לפיכך, העובדה שטרם מונו חברי ועדת האתיקה, איננה מנוגדת לחוק".

4. הנה, חלפו כעת שלושה חודשים נוספים שהצטברו כבר לשבעה חודשים (!) מיום השבעת הכנסת ה-24, בהם טרם הוקמה ועדת האתיקה של הכנסת.

5. במכתבו מהיום 8.11.2021, של יו"ר הכנסת, אל מרכז האופוזיציה חה"כ יריב לוין וראשי סיעות נוספות מהאופוזיציה, שכותרתו הקמת ועדת האתיקה, ביקש יו"ר הכנסת "שהקמתה תתאפשר עד סוף השבוע".

6. חסרונה של ועדת האתיקה ניכר ברמה המעשית ובא לידי ביטוי ביום-יום הפרלמנטרי. על אף ביטויי גנאי קשים מצד חלק מחברי הכנסת, אשר עלו אף לכדי גילויי אלימות בוטים ומסוכנים, לצד היעדרויות לא מוסברות מן המליאה – אין אף גורם בכנסת שמוסמך להטיל על חבר כנסת סנקציות שונות כמו נזיפה, הרחקה משיבות הכנסת, שלילת רשות דיבור במליאה או בוועדות ואיסור הגשת הצעות חוק והצעות לסדר היום. כתוצאה מכך, נפגעים

רח' יפו 208, ירושלים 94383 * מען למכתבים: ת.ד. 4207, ירושלים 91043 * טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076
شارع يافا 208، القدس 94383 * العنوان للرسائل: ص.ب. 4207، القدس 91043 * هاتف: 02-5000073 * فاكس: 02-5000076
208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B.4207 Jerusalem 91043 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
E-mail: office@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il



אנושות תפקוד הכנסת ואמון הציבור במוסד הכנסת ונבחרינו.

7. אנו סבורים כי לוועדת האתיקה חשיבות מוסדית חוקתית ראשונה במעלה, אשר מיושמת ביצירת מערכת האיזונים והבלמים שבין הרשות המבצעת, המחוקקת והשופטת. ועדת האתיקה מהווה אורגן חוקתי אשר מאזן את הסדרי החסינות המצויים בחוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם, התשי"א-1951 (להלן: "החוק"), ומגנים על חברי הרשות המחוקקת מפני אפשרות להתנכלות של הרשות המבצעת, באמצעות הקמת הוועדה כאורגן פנים-פרלמנטרי שבכוחו לטפל בכשלים אתיים שנעשו במסגרת הבעת דעתו של חבר כנסת.

8. הנשיא בדימו. א' ברק, התייחס ליחס שבין הגשמת תכלית חסינות חבר הכנסת לפי סעיף 1 לחוק, לבין ההכרח שבהקמת ועדת האתיקה לפי סעיף 13 לחוק:

"סעיף זה, הקובע מערכת של שיפוט פנימי, שיפוט משמעתי-אתי, נועד להשלים ולהגשים את התכליות המונחות ביסוד חוק החסינות. פעולה במישור האתי אינה מהווה עקיפה של ההגנה שמקבל חבר הכנסת בחוק החסינות. לא בכדי סמכויות ועדת האתיקה מעוגנות בחוק החסינות, הקובע את חסינות חברי הכנסת. סעיף 13 משלים את האמור בסעיף 1. כך, בעוד סעיף 1 פוטר את חבר הכנסת מאחריות אזרחית או פלילית בגין התבטאויות לא אתיות שנאמרו במסגרת מילוי תפקידו (או למען מילוי תפקידו), בא סעיף 13, הנמצא באותו מדרג נורמטיבי, ומבהיר שאין חבר הכנסת פטור בלא כלום." (ראו בג"ץ 12002/04 מחיל נ' הכנסת, ס(2) 325 (2005)).

9. אין חולק, ואף הייעוץ המשפטי לכנסת לא חלק על כך במענה שבסימוכין, כי הקמת ועדת האתיקה אינה סמכות הנתונה לשיקול דעתו של יושב-ראש הכנסת, אלא מהווה חיוב המוטל מתוקף החוק על יושב הכנסת להקים את ועדת האתיקה כאורגן אינהרנטי לתפקוד מלא ותקין של הכנסת.

10. אם כן, גדר המחלוקת תחומה לשאלה האם אי-המינוי של חברי הוועדה מנוגד לחוק, לאור העובדה שהתקנון והחוק אינם קובעים פרק זמן מוגדר להקמת ועדת האתיקה. הייעוץ המשפטי לכנסת ציין במכתבו שבסימוכין, כי אי-המינוי אינו מנוגד לחוק, לאור העובדה שגם בכנסות קודמות הקמת הוועדה נדחתה מספר חודשים.

11. כוחה של הכנסת לקבוע את סדרי עבודתה פנימה, מבוסס על הוראת סעיף 19 לחוק יסוד: הכנסת, לפיו –

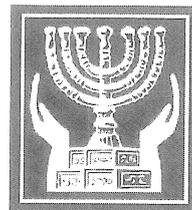
"הכנסת תקבע סדרי עבודתה; במידה שסדרי העבודה לא נקבעו בחוק תקבעם הכנסת בתקנון; כל עוד לא נקבעו סדרי העבודה כאמור, תנהג הכנסת לפי הנהגה והנהל המקובלים בה."

12. הנה כי כן, חוק היסוד קובע כי בהיעדר הוראה מפורשת, סדרי עבודת הכנסת ייקבעו על בסיס הנהגה והנהל המקובלים בה. כאמור, אף הייעוץ המשפטי לכנסת במענה שבסימוכין ביקש להסתמך על נוהג הכנסות הקודמות כדי לבסס את חוקיותה של דחיית הקמת הוועדה.

13. אולם, בניגוד לאמור במענה הייעוץ המשפטי לכנסת, אי-מינוי הוועדה בכנסת ה-24 חורג מהזמן המקובל למינוי ועדת אתיקה באופן קיצוני ובלתי סביר.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



14. כך, בכנסת ה-23, חלפו כשלושה חודשים וחצי מיום השבעת הכנסת ועד ליום מינוי הוועדה; בכנסת ה-20, חלפו כחודשיים וחצי מיום השבעת הכנסת (31.3.2015) ועד ליום הקמת הוועדה (18.6.2015); בכנסת ה-19 חלפו כשלושה חודשים וחצי מיום השבעת הכנסת (5.2.2013) ועד ליום הקמת הוועדה (22.5.2013); בכנסת ה-18 חלפו פחות משלושה חודשים מיום השבעת הכנסת (24.2.2009) ועד ליום הקמת הוועדה (19.5.2009); בכנסת ה-17 חלף כחודש וחצי בלבד (מיום 17.4.2006 ועד יום 5.6.2006); בכנסת ה-16 חלפו כשלושה חודשים (מיום 17.2.2003 ועד יום 19.5.2003).
15. אם כן, אנו נמצאים במצב חריג ביותר, אשר בו חלפו למעלה מ-7 חודשים מיום השבעתה של הכנסת ה-24 וטרם הוקמה בה ועדת אתיקה. זאת, בניגוד למקובל בכנסת מזה שנים, ולאורך תקופה כפולה באורכה מהדוגמאות שאוזכרו במענה הייעוץ המשפטי לכנסת שבסימוכין.
16. הנה כי כן, ברי כי אי-הקמתה של ועדת האתיקה מנוגד להוראת החוק ולתכליתו. מלבד זאת, אי-המינוי פוגע באיזון החוקתי הראוי בין רשויות השלטון, פוגע באיזונים הפנימיים של מוסד חסינות חברי הכנסת, פוגע באופן חמור באמון הציבור ברשות המחוקקת, ופוגע בעבודת הכנסת השוטפת, בניהולה וביוקרתו של המוסד.
17. אשר על כן, ולאור הצורך והדחיפות בהקמת ועדת האתיקה, אנו קוראים לכם כאמור, להביא למינוי הרכב הוועדה באופן מיידי.
18. לנוכח חשיבותו הציבורית הרבה של העניין, נודה לתשובתכם בהקדם.

בכבוד רב,


נתאי סוויד
רכז מחלקת מדיניות וחקיקה


מיני נגב, עו"ד
מנהל מחלקת מדיניות וחקיקה

העתק:

חה"כ ניר אורבך, יו"ר ועדת הכנסת.
עו"ד שגית אפיק, היועצת המשפטית לכנסת.

נספח ע/9

**העתק צילום של המייל שנשלח
מטעם מנהלת ועדת האתיקה
לכלל חברי הכנסת, מיום
9.11.2021.**

חברי הכנסת שלום רב,

בימים האחרונים ועדת האתיקה קיבלה בקשות רבות מחברי הכנסת לנסיעה לחו"ל. רוב הבקשות הועברו ללא המסמכים הנלווים וללא הטופס.

אבקש להתייחס לפנייתי שהועברה ב-18.10.21 ומועברת בשנית.

אודה לכם על העברת הבקשות עם כל המסמכים הנלווים והגשתן מבעוד מועד ולא בסמוך לנסיעה.

נספח ע/10

**העתק מכתבה של העותרת אל
מנהלת ועדת האתיקה, מיום
9.11.2021**

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



09 נובמבר 2021, ה' כסלו תשפ"ב

לכבוד
גב' תמי בר
מנהלת ועדת האתיקה
משכן הכנסת
ירושלים

- דחוף -

שלום רב,

הנדון: דרישה לעצור ולבטל במידי את האישורים לנסיעות חברי הכנסת

לחוו"ל במימון גוף שאינו הכנסת

סימוכין: מכתבינו מיום 4.8.2021; מיום 17.10.2021; ומיום 8.11.2021. מענה יו"ר הכנסת מיום 4.8.2021; מענה הייעוץ המשפטי לכנסת מיום 9.8.2021; ומיום 19.10.2021.

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר, (להלן: "התנועה"), אנו מתכבדים לפנות אליך כלהלן:

1. עניינו של מכתב זה במתן אישורים של מנגנון ועדת האתיקה שאת מנהלת – מבלי שניתן אישור של ועדת האתיקה – ובניגוד לכללי האתיקה של חברי הכנסת.

2. נזכיר, כי סעיף 14 לכללי ועדת האתיקה, שכותרתו "נסיעות לחוץ לארץ שאינן במימון הכנסת", קובע, כי:

"חבר הכנסת רשאי להיענות להזמנה להרצות או להשתתף בכנס, באירוע או בפעילות ציבורית אחרת בחוץ לארץ שמארגן גוף ציבורי ולקבל מימון מגוף ציבורי בקשר לכך, ובלבד שקיבל אישור מראש של ועדת האתיקה".

3. כלומר, הסמכות לאשר נסיעות לחוו"ל של חברי הכנסת שאינן במימון הכנסת נתונה בלעדית לוועדת האתיקה.

4. והנה, ממידע שהתקבל אצל התנועה, נשלח היום מייל בחתימתך, לכלל חברי הכנסת ה-24, בנוסח הבא:

"חברי הכנסת שלום רב,

בימים האחרונים ועדת האתיקה קיבלה בקשות רבות מחברי הכנסת לנסיעה לחוו"ל. רוב הבקשות הועברו ללא המסמכים הנלווים וללא הטופס.

אבקש להתייחס לפנייתי שהועברה ב-18.10.21 ומועברת בשנית.

אודה לכם על העברת הבקשות עם כל המסמכים הנלווים והגשתן מבעוד מועד ולא בסמוך לנסיעה."

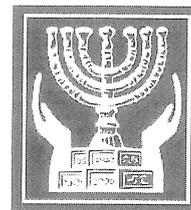
5. אם כן, נדמה שיכול וניתנים אישורים לנסיעות לחוו"ל בניגוד לדין. שכן, במקום שבו ועדת האתיקה לא הוקמה, אין אורגן אחר בכנסת שיכול לאשר נסיעות לחוו"ל. בהתאם לסעיף 14 לכללי האתיקה – אין אף גורם אחר בכנסת, אשר יכול לאשר נסיעות במקום בו ועדת האתיקה לא הוקמה.

6. נזכיר, כי התנועה מקיימת חליפת מכתבים ארוכה בנושא הקמת ועדת האתיקה, ובה פרשה כבר את הצורך הדחוף בהקמתה, שכן "חיסרונה של ועדת האתיקה ניכר ברמה המעשית ובא

רח' יפו 208, ירושלים 94383 * מען למכתבים: ת.ד. 4207, ירושלים 91043 * טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076
شارع يافا 208، القدس 94383 * العنوان للرسائل: ص.ب. 4207، القدس 91043 * هاتف: 02-5000073 فاكس: 02-5000076
208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B.4207 Jerusalem 91043 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
E-mail: office@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



לידי ביטוי ביום-יום הפרלמנטריי. כמו כן, יו"ר הכנסת השיב לנו במענה שבסימוכין, כי גם הוא "רואה את החשיבות הגדולה בהקמת ועדת האתיקה ועובד על כך ללא לאות", וכי הוא מקווה "שבשיח עם האופוזיציה הנושא יפתר בהקדם".

7. במענה מטעם הייעוץ המשפטי של הכנסת מיום 19.10.2021, נאמר לנו כי "בהעדר הסכמה של חברי הכנסת מסיעות האופוזיציה לכהן בוועדה, יו"ר הכנסת אינו יכול לכפות עליהם את המינוי. כמו כן, מינוי חבר ללא הסכמתו וללא שיתוף פעולה עמו, לא יאפשר לוועדה לדון ולהחליט בקובלנות, וזאת לנוכח סעיף 12א) לנוהל אתיקה לחברי הכנסת (קובלנות), לפיו דיון בקובלנה מחייב קוורום של שלושה חברים לפחות".

8. במילים אחרות, אף הייעוץ המשפטי לכנסת הודיעו לנו כי כאשר ועדת האתיקה אינה מוקמת – לא ניתן כלל להחליט על עניינים שבסמכותה הבלעדית של ועדת האתיקה.

9. אשר על כן, אנו פונים אלייך בדרישה לבטל כל אישור שניתן על נסיעות לחוץ לארץ שאינן במימון הכנסת, מאחר והוא ניתן ללא סמכות.

10. כמו כן, אנו דורשים שתצא הבהרה דחופה לכלל חברי הכנסת שאישור נסיעות לחו"ל שאינן במימון הכנסת – הוא בסמכותה הבלעדית של ועדת האתיקה ובמקום שבו לא הוקמה לא יינתן אישור.

11. לנוכח חשיבותו הציבורית הרבה של העניין, נודה לתשובתכם בהקדם.

הידי נגב, עו"ד
מחלקת מדיניות וחקיקה

בכבוד רב,

תומר נאור, עו"ד
מנהל האגף המשפטי

העתק:

חה"כ מיקי לוי, יו"ר הכנסת.
עו"ד שגית אפיק, היועצת המשפטית לכנסת.

נספח ע/11

**העתק מענה הייעוץ המשפטי
בכנסת אל העותרת, מיום
.17.11.2021**



הכנסת
הלשכה המשפטית

ירושלים, סימוכין: 2021-433201
י"ג כסלו תשפ"ב
17 בנובמבר 2021

לכבוד
עו"ד תומר נאור
עו"ד הידי נגב
התנועה למען איכות השלטון בישראל

שלום רב,

הנדון: פנייתכם בעניין נסיעות חברי הכנסת לחוץ לארץ בטרם הוקמה ועדת האתיקה

סימוכין: פנייתכם מיום 9.11.21

הריני מתכבד להשיב למכתבכם שבסימוכין לגבי תמי בר, מנהלת ועדת האתיקה, כדלקמן:

1. בפנייתכם אתם מבקשים לבטל כל אישור שניתן לגבי נסיעות לחוץ לארץ של חברי הכנסת שאינן במימון הכנסת, וכן שיובהר כי כל עוד לא הוקמה ועדת האתיקה, לא יינתן אישור לנסיעה כזו.
2. סעיף 14א לכללי האתיקה קובע כי חבר הכנסת המבקש לנסוע לפעילות ציבורית בחוץ לארץ, שלא במימון הכנסת או במימונו הפרטי, יגיש בקשה מראש לאישור הנסיעה לוועדת האתיקה.
3. סעיף 13ד(ב)(1) לחוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם, תשי"א-1951 קובע שוועדת האתיקה תורכב משני חברי סיעות הקואליציה ושני חברי סיעות האופוזיציה. משכך, הוועדה יכולה להיות מוקמת ככלל רק לאחר כינון הממשלה, כך שבכל כנסת ישנה תקופה בה לא פועלת ועדת אתיקה - מתחילת כהונת הכנסת ועד לאחר כינון הממשלה.
4. גם בתקופות אלו חברי הכנסת רשאים לנסוע לפעילויות ציבוריות שונות בחוץ לארץ במסגרת תפקידם, ובין היתר על מנת לבקר קהילות יהודיות ולייצג את הכנסת בפורומים שונים.
5. על מנת שיתאפשר לחברי הכנסת למלא את שליחותם ולאפשר להם השתתפות בפעילויות ציבוריות בחוץ לארץ גם במצב בו לא קמה הוועדה, בקשותיהם לנסיעות כאמור מועברות למוכירות ועדת האתיקה ומנהלת הוועדה מעבירה אותן ללשכה המשפטית של הכנסת למתן יעוץ לחברי הכנסת בשאלה האם בקשות הנסיעה לחוץ לארץ עומדות בתנאים הקבועים בכללי האתיקה, תוך התייחסות בין היתר לזהות הגוף המזמין והמממן, תכנית הנסיעה ומטרתה.
6. זהו הנוהג בענין זה בכנסת מזה שנים וגורמי הכנסת השונים פועלים לפיו ככלל בימים בהם לא הוקמה ועדת האתיקה. אכן בכנסת הנוכחית נוצר מצב ייחודי בו התקופה לאי הקמתה של ועדת האתיקה ארוכה מהרגיל (לענין זה ראו מכתבנו אליכם מיום 19.10.21), אך נכון לעת הזו לא מצאנו לכונן לשנות את הנוהג החל בענין זה.

בכבוד רב,

שי וולהיים

עוזר ליועצת המשפטית לכנסת

העתק:

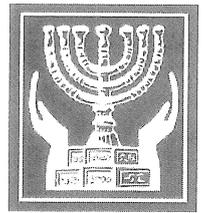
ח"כ מיקי לוי, יושב ראש הכנסת
עו"ד שגית אפיק, היועצת המשפטית לכנסת
גב' תמי בר, מנהלת ועדת האתיקה

נספח ע/12

**העתק מכתבה של העותרת אל
היועצת המשפטית לכנסת
ומנהלת ועדת האתיקה מיום
29.11.2021.**

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



29 נובמבר 2021, כ"ה כסלו תשפ"ב

לכבוד
עו"ד שגית אפיק
היועצת המשפטית לכנסת
משכן הכנסת
ירושלים

גב' תמי בר
מנהלת ועדת האתיקה
משכן הכנסת
ירושלים

- דחוף -

שלום רב,

הנדון: דרישה לעצור ולבטל במידי את האישורים לנסיעות חברי הכנסת

לחו"ל במימון גוף שאינו הכנסת - תזכורת

סימוכין: מכתבנו מיום 9.11.2021; מענה הייעוץ המשפטי לכנסת מיום 17.11.2021.

- בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר, (להלן: "התנועה"), אנו מתכבדים לפנות אליך כלהלן:
- במכתבנו שבסימוכין מיום 9.11.2021, פנינו בדרישה לעצור ולבטל במידי אישורים שניתנו לנסיעות לחוץ לארץ שאינן במימון הכנסת – מבלי שניתן אישור של ועדת האתיקה – ובניגוד לסעיף 14א לכללי האתיקה של חברי הכנסת.
 - במכתבנו התרענו, כי יכול וניתנים אישורים לנסיעות לחו"ל בניגוד לדין. שכן, במקום שבו ועדת האתיקה לא הוקמה, אין אורגן אחר בכנסת שיכול לאשר נסיעות לחו"ל.
 - במענה מטעם הייעוץ המשפטי של הכנסת מיום 17.11.2021, נמסר לנו כי: "על מנת שיתאפשר לחברי הכנסת למלא את שליחותם ולאפשר להם השתתפות בפעילויות ציבוריות בחוץ לארץ גם במצב בו לא קמה הוועדה, בקשותיהם לנסיעות כאמור מועברות למזכירות ועדת האתיקה ומנהלת הוועדה מעבירה אותן ללשכה המשפטית של הכנסת למתן יעוץ לחברי הכנסת בשאלה האם בקשות הנסיעה לחוץ לארץ עומדות בתנאים הקבועים בכללי האתיקה, תוך התייחסות בין היתר לזהות הגוף המזמין והמממן, תכנית הנסיעה ומטרתה."
 - כלומר, נמסר לנו כי בניגוד גמור לדין – מבלי שניתן להאציל סמכות זו ואף מבלי שהואצלה לה – הלשכה המשפטית של הכנסת נוטלת לעצמה סמכות לא לה ומחליטה על אישור נסיעות של חברי הכנסת לחו"ל במימון גופים שאינם הכנסת.
 - כך, מקום בו קבע המחוקק מסמרות ברורים כי אישור נסיעות במימון גופים זרים; במימון בעלי הון שחפצים ביקרם של חברי הכנסת ועושים שימוש ואצטלה בקהילות יהודיות; או במימון מדינות בעלות עניין עסקי וכו' – יינתן רק באישור ועדת האתיקה, לוקחת לעצמה הלשכה המשפטית בכנסת סמכות לא לה.
 - הדבר חמור במיוחד מקום בו הצורך בשימוש בסמכויותיה של ועדת האתיקה אמור לשמש גם עילה, ותמריץ חיובי להקמתה המהירה של ועדת האתיקה. במקום בו ועדת האתיקה של הכנסת ה-24 לא הוקמה מזה שמונה חודשים, לקיחת סמכויותיה בניגוד לדין מביא הלכה למעשה להמשך ישיר של אי-הקמתה ולהתרת הלחץ הדרוש על חברי הכנסת שאינם מחויבים להקמתה.

רח' יפו 208, ירושלים 94383 * מען למכתבים: ת.ד. 4207, ירושלים 91043 * טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076
شارع يافا 208، القدس 94383 * العنوان للرسائل: ص.ب. 4207، القدس 91043 * هاتف: 02-5000073 * فاكس: 02-5000076
208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B.4207 Jerusalem 91043 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
E-mail: office@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



7. והנה, במענה שבסימוכין נמסר לנו כי הפרת הכללים הברורים לפי סעיף 14 לכללי האתיקה קשור לנוהג שהשתרש בכנסת. זה המקום לציין כי סעיף 19 לחוק יסוד: הכנסת קובע, כי:

"הכנסת תקבע סדרי עבודתה; במידה שסדרי העבודה לא נקבעו בחוק תקבעם הכנסת בתקנון; כל עוד לא נקבעו סדרי העבודה כאמור, תנהג הכנסת לפי הנוהג והנהגה המקובלים בה."

8. כלומר, רק במקום בו סדרי העבודה של הכנסת לא נקבעו בתקנון או בכללים – יכולה הכנסת לנהוג לפי הנהגה. ובענייננו, כאמור הדברים קבועים וברורים בסעיף 14 לכללי האתיקה, ולכן אפשרות קיומו של נוהג, ככל שאכן קיים, אינו רלוונטי ואינו חוקתי.

9. זה המקום לציין, כי קיימת תכלית ברורה לקביעת הכלל בדבר אישורה הבלעדי של ועדת האתיקה לנסיעות לחו"ל שאינם במימון הכנסת – מדובר בכך פורה ופרוץ לשחיתות שלטונית ו"לקניית" עמדותיהם של חברי הכנסת.

10. מסיבה זו הדבר הותנה רק באישור ועדת האתיקה, אשר מוקמת כידוע מכוח חוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם, תשי"א-1951 אשר עומד על האיזונים העדינים בפעילותם של חברי הכנסת, אל מול האפשרות להעמדתם לדין פלילי.

11. יצוין, כי חברי הכנסת המעוניינים לטוס לחו"ל שלא במימון הכנסת – תמיד יכולים לעשות כן במימון האישי שלהם, ואין לחברי הכנסת זכות קנויה לטוס לחו"ל במימון גופים זרים. בוודאי לא זכות המצדיקה חריגה ואי-ציות חמור כל כך לכללי האתיקה ולתקנון הכנסת.

12. אשר על כן, אנו פונים אליכם בפעם נוספת בדרישה לעצור ולבטל כל אישור שניתן על ידכם לנסיעות לחוץ לארץ שאינן במימון הכנסת, מאחר והוא ניתן ללא סמכות.

13. כמו כן, אנו דורשים שתצא הבהרה דחופה לכלל חברי הכנסת שאישור נסיעות לחו"ל שאינן במימון הכנסת – הוא בסמכותה הבלעדית של ועדת האתיקה ובמקום שבו לא הוקמה לא יינתן אישור.

14. לנוכח חשיבותו הציבורית הרבה של העניין, נודה לתשובתכם בהקדם.

בכבוד רב,


הידי נגב, עו"ד
מחלקת מדיניות וחקיקה


תומר נאור, עו"ד
מנהל האגף המשפטי

העתק:

חה"כ מיקי לוי, יו"ר הכנסת.

נספח ע/13

**העתק מענה היועצת המשפטית
לכנסת, עו"ד שגית אפיק, אל
העותרת מיום 7.12.2021.**



**הכנסת
היועצת המשפטית לכנסת**

ירושלים, סימוכין : 2021-436545
ג' טבת תשפ"ב
7 בדצמבר 2021

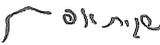
לכבוד
עו"ד תומר נאור
עו"ד הידי נגב
התנועה למען איכות השלטון בישראל

שלום רב,

הנדון: פנייתכם הנוספת בעניין נסיעות חברי הכנסת לחוץ לארץ בטרם הוקמה ועדת האתיקה
סימוכין : פנייתכם הראשונה מיום 9.11.21; מענה מיום 17.11.21; פנייתכם השנייה מיום 29.11.21

הריני מתכבדת להשיב למכתבכם שבסימוכין לגבי תמי בר, מנהלת ועדת האתיקה, ואלי, כדלקמן:

1. בפנייתכם טענתם כי הלשכה המשפטית של הכנסת "נוטלת לעצמה סמכות לא לה ומחליטה על אישור נסיעות של חברי הכנסת לחו"ל במימון גופים שאינם הכנסת", וביקשתם שיבוטל כל אישור שניתן על ידי הלשכה המשפטית, מאחר וניתן בחוסר סמכות.
2. על פי חוק, תפקידה של הלשכה המשפטית לכנסת הוא לייעץ לחברי הכנסת בכל ענין הנוגע לכנסת והנובע מחברותם בה, וזאת בהתאם לסעיף 17(ב)(3) לחוק הכנסת, תשנ"ד-1994. אין עוררין על כך שפעילותם הציבורית בחוץ לארץ של חברי הכנסת הוא ענין הנוגע לכנסת ונובע מחברותם בה, ועל כן מסמכויותיה של הלשכה המשפטית לייעץ לחברי הכנסת גם בעניין זה. כך גם היה נהוג תמיד בתחילתה של כל כנסת בטרם מוקמת ועדת האתיקה, כפי שנכתב במענה אליכם מיום 17.11.21.
3. אכן, בכנסת זו נוצר מצב ייחודי בו התקופה שבה לא הוקמה ועדת האתיקה ארוכה מהרגיל (לענין זה ראו מכתבנו אליכם מיום 19.10.21), שכן עברו כשישה חודשים מכינון הממשלה והתגבשות הקואליציה והאופוזיציה. ברי לכל כי לאי הקמת ועדת האתיקה השלכות משמעותיות על פעילותה של הכנסת ושל חברי הכנסת, שכן תחום נסיעות חברי הכנסת לחוץ לארץ הינו רק אחד ממגוון התחומים עליהם אמונה ועדת האתיקה.
4. עם זאת, אינני מקבלת את הטענה שהלשכה המשפטית "נוטלת לעצמה סמכות לא לה", כדבריכם, וגם לעמדתנו הגורם המוסמך לאשר את נסיעות חברי הכנסת לחוץ לארץ הוא ועדת האתיקה.

בכבוד רב,

שגית אפיק

העתק:

ח"כ מיקי לוי, יושב ראש הכנסת
גבי תמי בר, מנהלת ועדת האתיקה

נספח ע/14

העתק רשימת הבקשות של
חברי הכנסת ה-24 לאישור
נסיעה לחו"ל במימון גורם
חיצוני שאושרו עד ליום
19.12.2021.



בקשות של חברי הכנסת ה-24 לאישור נסיעה לחו"ל במנימון גורם חיצוני

מתאריך 6.4.2021 עד 19.12.2021

גורם ממומן	גורם מזמין	על תאריך	מתאריך	יעד	שם ח"כ
Elmet	Elmet	16/12/2021	15/12/2021	צרפת	יוסף שיין
מרכז רבין פריז	מרכז רבין פריז	10/12/2021	09/12/2021	צרפת	אמילי חיה מואטי
הנהלת קק"ל צרפת	הנהלת קק"ל צרפת	05/12/2021	01/12/2021	צרפת	מירי מרים רגב
Forum of Strategic Dialogue	Forum of Strategic Dialogue	01/12/2021	29/11/2021	גרמניה	אמיר אותה
Forum of Strategic Dialogue	Forum of Strategic Dialogue	01/12/2021	29/11/2021	גרמניה	אמילי חיה מואטי
חילכוד הונגריה	Janos Fonagy	01/12/2021	28/11/2021	הונגריה	אופיר אקוניס
הסוכנות היהודית לארץ ישראל	הסוכנות היהודית לארץ ישראל	29/11/2021	24/11/2021	צרפת	שמחה רוסמן
הסוכנות היהודית לארץ ישראל	הסוכנות היהודית לארץ ישראל	29/11/2021	24/11/2021	צרפת	רון כץ
הסוכנות היהודית לארץ ישראל	הסוכנות היהודית לארץ ישראל	29/11/2021	24/11/2021	צרפת	איתן גינובורג
הסוכנות היהודית לארץ ישראל	הסוכנות היהודית לארץ ישראל	29/11/2021	24/11/2021	צרפת	דוד ביטן
הסוכנות היהודית לארץ ישראל	הסוכנות היהודית לארץ ישראל	29/11/2021	24/11/2021	צרפת	נירה שפק
הסוכנות היהודית לארץ ישראל	הסוכנות היהודית לארץ ישראל	28/11/2021	24/11/2021	צרפת	יבנגי סובב
הסוכנות היהודית לארץ ישראל	הסוכנות היהודית לארץ ישראל	29/11/2021	24/11/2021	צרפת	אוריאל בוטו
מוסדות חב"ד זשענעוו	מוסדות חב"ד זשענעוו	27/11/2021	24/11/2021	שווייץ	אריה מכלוף דרעי
הסוכנות היהודית לארץ ישראל	הסוכנות היהודית לארץ ישראל	29/11/2021	24/11/2021	צרפת	גלית דיסטל אטבריאן
משרד הבטחון	משרד הבטחון	25/11/2021	23/11/2021	מרוקו	רות וסרמן לנדה
משרד הבטחון	משרד הבטחון	25/11/2021	23/11/2021	מרוקו	יעקב מרגי
Society Federalist The	Society Federalist The	17/11/2021	11/11/2021	ארה"ב	שמחה רוסמן

CCJH	CCJH 17/11/2021	10/11/2021	ארה"ב	צחק פינדרוס
יוזמות אברהם	13/11/2021	08/11/2021	בריטניה	ג'ירדא ריטאווי-זועבי
המכון החרדי למחקר מדעינות	25/10/2021	21/10/2021	ארה"ב	יצחק פינדרוס
Forward Thinking	24/10/2021	20/10/2021	אירלנד	עאידה תומא סלימאן
Elnet	22/10/2021	18/10/2021	פריז	יוסף שיין
Elnet	21/10/2021	18/10/2021	פריז	יואב גלנט
Elnet	21/10/2021	18/10/2021	פריז	צחי הנגבי
קרו תברט	07/10/2021	06/10/2021	ברצלונה	אמילי חיה מואטי
Israel Allies Foundation	07/10/2021	05/10/2021	ארה"ב	שרן מריס השכל
Shalom Crops	25/09/2021	22/09/2021	אתיופיה	זסטנה גדי יברקן
מכון הדסון	16/09/2021	12/09/2021	ארה"ב	רות וסרמן לנדה
מכון הדסון	16/09/2021	12/09/2021	ארה"ב	אופיר אקונויס
Fidf	19/08/2021	15/08/2021	ארה"ב	יואב גלנט
יוזמת זינבה	18/07/2021	15/07/2021	ברלרקה	מוסי רי
ארגון גשר	28/06/2021	23/06/2021	ניו יורק	מייכאל מרדכי ביטון

נספח ע/15

**החלטה 2/18 של ועדת האתיקה
מיום 26.5.2009 ומכתבו של
היועץ המשפטי לכנסת לחברי
הכנסת מיום 13.7.2015.**

החלטה של ועדת האתיקה

בענין מתנות הנשלחות בדואר לחברי הכנסת¹²⁰

1. בעקבות פניות מחברי כנסת בשאלות הנוגעות למתנות שקיבלו בדואר מגופים שונים, ראתה לנכון ועדת האתיקה להבהיר ולפרש את ההנחיות הקיימות בעניין.
2. סעיף 2(א) לחוק שירות הציבור (מתנות), התש"ס-1979 (להלן - חוק המתנות) קובע כי "ניתנה לעובד הציבור באשר הוא עובד הציבור מתנה... ועובד הציבור לא סירב לקבלה ולא החזירה לנותנה לאלתר, תקום המתנה לקנין המדינה". סעיף 2(ב)(1) לחוק המתנות, מחריג מכלל מתנה אסורה "מתנה קטנת ערך וסבירה שניתנה לפי הנהוג בנסיבות העניין". על פי סעיף 2(ג) לתקנות שירות הציבור (מתנות), תש"ס-1980, ניתן לפנות בבקשה לוועדה המשרדית (להלן - ועדת המתנות), על מנת שזו תקבע האם המתנה שנתקבלה עומדת בתנאי החריג וניתן לראות בה "מתנה קטנת ערך וסבירה שניתנה לפי הנהוג בנסיבות העניין".
3. החלטת ועדת האתיקה בעניין קבלת מתנות וטובות הנאה בידי חברי הכנסת מיום ל' בשבט התשס"ב (12 בפברואר 2002), קובעת כי "חבר הכנסת הוא עובד הציבור" לעניין זה, וכי ככלל, חברי הכנסת "יסרבו לקבל טובת הנאה כלשהי, במישרין או בעקיפין, העלולה להתפרש בעיני הבריות כניסיון להשפיע על הדרך שבה ימלאו את תפקידם הציבורי". עוד קובעת ההחלטה, כי "חבר הכנסת שקיבל טובת הנאה וברצונו להחזיק בה ולא להעבירה לכנסת, יפנה לוועדת ההיתרים לפי חוק שירות הציבור (מתנות), התש"ס-1979".
4. כחריג לכלל זה, ההחלטה האמורה קובעת כי "קבלת מתנה סמלית הניתנת לשם פרסומת או מטעמי נימוס" מותרת ואינה מחייבת כל פניה לבקשת היתר. בדו"ח הוועדה להכנת כללי אתיקה לחברי הכנסת בראשות השופט (בדימוס) יצחק זמיר ניתנו דוגמאות לערך הכספי של מתנות סמליות שכאלה, בדמות עטים פשוטים או לוחות שנה. ועדת האתיקה מאמצת דוגמאות אלו מבחינת הערך הכספי של מתנות בעלות ערך כלכלי זניח, שאין מניעה אם חבר הכנסת ימשיך להחזיק בהן, בין אם נתנו במסגרת מפגש אישי, ובין אם נשלחו בדואר.

¹²⁰ מיום ג' בסיוון התשס"ט - 26.5.2009 (החלטה מס' 2/18).

5. כאמור, חבר כנסת אשר קיבל מתנה שאיננה בעלת ערך כלכלי זניח ומעוניין להחזיק בה, יכול לפנות לוועדת המתנות על מנת שזו תקבע האם ניתן לראות בה "מתנה קטנת ערך וסבירה שניתנה לפי הנהוג בנסיבות העניין". ועדת האתיקה קובעת כי דרישת החוק לסבירות נסיבות העניין יכולה, אמנם, להתקיים במסגרת מפגש אישי, אולם במידה ומדובר במשלוח מתנות בדואר, לא ניתן לאפשר את קבלת המתנה. זאת, בין השאר, על מנת למנוע מצב שבו חברי הכנסת הופכים, במודע או שלא במודע, לסוכנים שיווקיים של מוצרים מסויימים, וכן על מנת למנוע מצב שבו חברי הכנסת מוצפים במתנות שגם אם ערכן לא גבוה, הן יכולות ליצור קשר מתנות שוטף בין גורמים כלכליים לבין חברי הכנסת.

6. לפיכך, במקרים בהם מדובר במתנה סמלית בעלת ערך כלכלי זניח, בין אם נתקבלה בדואר ובין אם במפגש אישי, חבר הכנסת רשאי להחזיק בה ואינו נדרש לקבל היתר. כאשר מדובר במתנות בעלות ערך משמעותי יותר המתקבלות בדואר, חבר הכנסת מתבקש להחזירן לשולח. בקשה להיתר מוועדת המתנות ניתן להפנות אך במקרים של קבלת מתנה במסגרת מפגש אישי.

ההחלטה תונח על שולחן הכנסת.

מכתב היועץ המשפטי לכנסת לחברי הכנסת בעניין קבלת מתנות, הנחות ו"שדרוגים" על ידי חברי הכנסת¹²²

בהתאם להנחייתה של ועדת האתיקה, ועם תחילת כהונתה של הכנסת ה-20, אבקש לרענן את עיקרי ההוראות החלות על חברי הכנסת בעניין קבלת מתנות, הנחות ו"שדרוגים", לפי חוק שירות הציבור (מתנות), התש"ס-1979, כללי האתיקה והחלטות ועדת האתיקה:

הכלל

1. חבר כנסת אינו רשאי לקבל מתנה או טובת הנאה אחרת, אם ניתנה לו בשל תפקידו או מעמדו, בין בישראל ובין בחו"ל, אלא אם כן מדובר במתנה "קטנת ערך וסבירה בנסיבות העניין", שאז מותר לחבר הכנסת לקבלה (מהי מתנה "קטנת ערך וסבירה בנסיבות העניין" ראו להלן בסעיף 4).
ככל שהסיטואציה לא איפשרה לחבר הכנסת להימנע מקבלת המתנה, ואין מדובר במתנה קטנת ערך וסבירה בנסיבות העניין, עליו להעביר למחסן הכנסת בתוך 15 ימים ממועד קבלתה, והיא תירשם כרכוש הכנסת.
עם העברת המתנה למחסן, יציין חבר הכנסת על גבי טופס ייעודי אחת משלוש אפשרויות:
הראשונה - להשאיר את המתנה במחסן הכנסת;
השנייה - לבקש להציג את המתנה בלשכתו במשכן הכנסת;
השלישית - לבקש לרכוש את המתנה ולהעבירה לרשותו.
אם ביקש חבר הכנסת להציג את המתנה בלשכתו או לרוכשה, תועבר בקשתו לוועדת המתנות של הכנסת, המוסמכת להחליט בעניין זה.
2. יצוין, כי בכל מקרה אין לקבל כסף מזומן בכל סכום שהוא (לרבות תלושי שי, תווי קניה וכד').
בנוסף לכך, חל איסור מוחלט על קבלת מתנה משדלן. על חבר הכנסת לסרב לקבל כל מתנה או טובת הנאה הניתנת על ידי שדלן, במישרין או בעקיפין, ובהתאם להחלטת ועדת האתיקה איסור זה חל אף אם מדובר במתנה שנהוג להעניקה לרגל מאורע חגיגי של חבר הכנסת.

¹²² מכתבו של היועץ המשפטי לכנסת מיום 13.7.2015.

3. בנוסף לאיסור על קבלת מתנות, חבר הכנסת אינו רשאי לקבל הנחה או "שדרוג" שניתן לו בשל תפקידו או מעמדו כחבר הכנסת ואם מוצעים לו הנחה או שדרוג (למשל במלון או טיסה) עליו לסרב לקבלם. מובן כי אם מדובר בהנחה הניתנת לקבוצת אנשים גדולה ואינה קשורה כלל למעמדו כחבר הכנסת (למשל בשל חברות במועדון לקוחות), אין מניעה לקבלה.

החריגים לכלל

4. לכללים האמורים קיימים מספר חריגים:
מתנה קטנת ערך וסבירה בנסיבות העניין - חריג זה תלוי בקיומם של שני תנאים מצטברים:
התנאי הראשון הוא שווי המתנה. בהתאם להחלטת ועדת האתיקה, מתנה עד שווי של 250₪ הינה, ככלל, מתנה קטנת ערך; התנאי השני הוא שהמתנה ניתנה לפי הנהוג בנסיבות העניין. למשל, במהלך סיור עבודה, מפגש עם משלחות וכד'.
יודגש כי נוכח הדרישה שיתקיימו התנאים האמורים, אין לקבל מתנות בשווי של עד 250₪ במנותק מנסיבות שבהן מקובל להעניק שי.

במקרים שבהם מתעורר ספק האם המתנה עונה להגדרה של "קטנת ערך וסבירה, שניתנה לפי הנהוג בנסיבות העניין", ניתן לפנות לוועדת המתנות או ללשכה המשפטית של הכנסת לצורך קבלת ייעוץ בעניין זה, וזאת בטרם העברת המתנה למחסן.

5. ספרים - על פי החלטת ועדת האתיקה, ספרים שמקבל חבר כנסת לא ייחשבו מתנה או טובת הנאה אסורה ומותר לקבלם. כלל זה אינו חל על ספרים יקרי ערך.

6. אירועים משפחתיים - חבר כנסת העורך אירוע משפחתי לעצמו או לבני משפחתו (כגון יום הולדת, בר מצווה, חתונה וכד') רשאים הוא ובני משפחתו לקבל מתנות מהמוזמנים של חבר הכנסת שאינם נמנים על קרובי המשפחה והחברים הקרובים. אולם, חל איסור לקבל מתנות בשיעור החורג מהמקובל לאירועים מסוג זה ואלה עלולות להיחשב למתנות אסורות הניתנות לחבר הכנסת עקב מעמדו ותפקידו.