



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 5200/23

לפני:

כבוד השופט ד' מינץ
כבוד השופטת ג' כנפי-שטייניץ
כבוד השופט ח' כבוב

העותרים:

1. עו"ד שאול כהן
2. משמר הדמוקרטיה הישראלית

נגד

המשיבים:

1. בית הדין הארצי לעבודה
2. מדינת ישראל- נציבות שירות המדינה
3. מדינת ישראל- משרד המשפטים

עתירה למתן צו על-תנאי

בשם העותרים:

עו"ד אילה הוניגמן; עו"ד יובל יועז; עו"ד אוהד שפק

פסק-דין

השופטת ג' כנפי-שטייניץ:

1. לפנינו עתירה המופנית כלפי פסק דינו של בית הדין הארצי לעבודה מיום 26.6.2023 בע"ע 11297-04-23. בפסק הדין נדחה ערעורם של העותרים על פסק דינו של בית הדין האזורי לעבודה בחיפה מיום 4.4.2023 בסע"ש 22465-03-23.

רקע עובדתי

2. העותר 1 (להלן: העותר) מועסק כפרקליט בפרקליטות מחוז חיפה (אזורי) מזה 28 שנים ומייצג את המדינה בערכאות השונות. על רקע הפגנות המחאה המתקיימות ברחבי הארץ נגד תכנית הממשלה לשינויים במערכת המשפט (להלן בהתאמה: ההפגנות ו-תכנית הממשלה), פנה העותר ביום 25.2.2023 לגב' ירדנה תורג'מן-סרור, סמנכ"לית למינהל במשרד המשפטים, בבקשה לקבל אישור להשתתפותו בהפגנות. ביום 1.3.2023 השיבה גב' תורג'מן-סרור לפניית העותר כי הנושא נבחן על-ידי הלשכה המשפטית בנציבות שירות המדינה, ונמצא כי לא ניתן לאשר את בקשתו – זאת, בהתאם להוראת

סעיף 42.321 לתקנון שירות המדינה (להלן: התקשי"ר), האוסרת על השתתפות כלל עובדי השירות המשפטי בהפגנות בעלות אופי מדיני.

3. ביום 12.3.2023 הגיש העותר לבית הדין האזורי לעבודה בחיפה (להלן: בית הדין האזורי) בקשה למתן צו עשה שיורה למשיבות 2-3 (להלן: המשיבות) להתיר לו להשתתף בהפגנות. בקשתה של העותרת 2 להצטרף להליך כ"ידידת בית המשפט", התקבלה. בהסכמת הצדדים אוחד הדיון בהליך הזמני עם ההליך העיקרי, וביום 4.4.2023 נתן בית הדין האזורי (הנשיא י' גלס ונציגי הציבור ש' ליבר ו-ר' גאגין) פסק דין הדוחה את הבקשה. בפסק הדין נקבע כי החלטת המשיבות שלא לאפשר לעותר להשתתף בהפגנות, המהווה החלטה מנהלית, אינה "לוקה בפגם של חוסר סבירות" המצדיק התערבות בה. נקודת המוצא לדיון הייתה הוראת סעיף 1 לחוק שירות המדינה (סיוג פעילות מפלגתית ומגבית כספים), התשי"ט-1959 (להלן: חוק הסיוג), והוראת סעיף 42.321 לתקשי"ר, האוסרות על עובדי השירות המשפטי, ובכללם העותר, להשתתף בהפגנות "בעלות אופי מדיני". בית הדין האזורי נדרש לפרשנות ביטוי זה וקבע כי ההפגנות נגד תכנית הממשלה הן הפגנות בעלות אופי מדיני, שכן העניינים אותם מבקשות ההפגנות לקדם, או חלקם, מצויים במחלוקת פוליטית. כן נקבע כי השתתפות העותר בהפגנות אלה תפגע באמון הציבור בשירות הציבורי, ובפרקליטות בפרט, וזאת בניגוד לתכלית החקיקה שעניינה בשמירה על מעמדו הניטרלי של השירות הציבורי.

4. העותרים לא השלימו עם הכרעה זו, וביום 9.4.2023 הגישו ערעור מאוחד לבית הדין הארצי לעבודה (להלן: בית הדין הארצי). במסגרת ערעורם השיגו, בעיקרו של דבר, על הפרשנות שניתנה על-ידי בית הדין האזורי לביטוי הפגנות "בעלות אופי מדיני". נטען, בין היתר, כי שגה בית הדין האזורי בפרשנות המרחיבה שהעניק לביטוי האמור ולתכלית הוראות התקשי"ר. כן נטען כי ישום נכון של הוראות הדין מורה כי ההפגנות נגד תכנית הממשלה אינן באות בגדריו של ביטוי זה.

5. בפסק דין שניתן ביום 26.6.2023, דחה בית הדין הארצי (הנשיאה ו' וירט-ליבנה, סגן הנשיאה א' איטח, השופטת ל' גליקסמן ונציגי הציבור ו' אדוארדס ו-ד' קמפלר) את ערעורם של העותרים. ראשית נקבע, בשונה מעמדת בית הדין האזורי, כי אין לבחון את החלטת המדינה שלא לאפשר לעותר להשתתף בהפגנות כהחלטה מנהלית, הנבחנת בכלים של המשפט המנהלי, אלא כהחלטה של המדינה בכובעה כמעסיקה. בית הדין הארצי עמד על מעמדה הרם ועל חשיבותה של הזכות לחופש הביטוי, וכן על זכות ההפגנה כנגזרת של זכות זו, אך ציין כי זו עשויה ליסוג מפני זכויות, ערכים ואינטרסים חשובים אחרים, לרבות במישור יחסי העבודה. לגופו של עניין קבע בית הדין הארצי, כי

תכליתן של הוראות הדין הרלוונטיות לענייננו היא "להבטיח מראית עין של שירות ציבורי א-פוליטי, נטול פניות, הוגן ושוויוני" ולשמור על ממלכתיות השירות הציבורי כשירות ניטרלי ואובייקטיבי הפועל לטובת כלל האזרחים. עוד קבע כי צדק בית הדין האזורי עת שקבע שההפגנות מושא הדיון הן "בעלות אופי מדיני", בהיותן "נובעות ממחלוקת פוליטית הנוגעת לשינויי חקיקה שמקדמת הממשלה", אף כי בחר שלא לאמץ את פרשנותו המרחיבה לביטוי זה בשלמותה. בית הדין הארצי שב אפוא וקבע כי השתתפותו של העותר בהפגנות אלה, כפרקליט המזוהה עם הפרקליטות, עלולה לפגוע בוודאות קרובה במראית העין הניטרלית של השירות המשפטי ובכך באמון הציבור בשירות הציבורי.

תמצית הטענות בעתירה

6. מכאן העתירה שלפנינו המכוונת נגד פסק דינו של בית הדין הארצי. העותרים טוענים כי המקרה דנן הוא אחד מאותם מקרים חריגים המצדיקים התערבות של בית משפט זה, מקום שמדובר בסוגיה בעלת השלכות רוחב מרחיקות לכת על ציבור המשפטנים בשירות המדינה, ובשאלה משפטית המצויה בתחום מומחיותו של בית משפט זה. לגופו של עניין, שבים העותרים וטוענים כי בית הדין הארצי שגה בפרשנות המרחיבה שיצק לביטוי הפגנות "בעלות אופי מדיני" בחוק הסיוג והתקשי"ר, פרשנות העלולה לשיטתם להוביל למצב בו ייאסר על עובדי השירות המשפטי להשתתף בכל הפגנה שהיא בכל נושא, בניגוד לתכלית החקיקה. לטענת העותרים, סיווג ההפגנות כהפגנות בעלות אופי מדיני צריך להיגזר מן "הטקסט" המוצהר שלהן ולא מן "הסאבטקסט", כאשר במקרה דנן מדובר בהפגנות שאינן בנושאים פוליטיים-מפלגתיים במובן הצר, אלא בהפגנות המכוונות להגנה על עקרונות יסוד של שמירה על שלטון החוק והדמוקרטיה. בנסיבות אלה, נטען כי השתתפות פרקליטים בהפגנות לא תוביל לפגיעה באמון הציבור, והיא אינה אסורה לפי הוראות חוק הסיוג והתקשי"ר.

דיון והכרעה

7. לאחר עיון בעתירה, בפסקי הדין של בית הדין האזורי והארצי לעבודה ובטענות העותרים, הגענו לכלל מסקנה כי דינה של העתירה להידחות בהעדר עילה להתערבותנו.

הלכה היא עמנו כי בית משפט זה אינו משמש כערכאת ערעור על החלטות ופסקי דין של בתי הדין לעבודה, וכי התערבות בהחלטות ערכאות אלה שמורה למקרים חריגים, בהם נפלה טעות משפטית מהותית בהחלטות ושיקולי צדק מחייבים התערבות בנסיבות

העניין (ראו מיני רבים: בג"ץ 242/23 אבו נאג'י נ' בית הדין הארצי לעבודה, פסקה 3 (9.1.2023); בג"ץ 4203/22 שגב נ' בית הדין הארצי לעבודה, פסקה 11 (7.7.2022); בג"ץ 760/22 בן חמו נ' בית הדין הארצי לעבודה, פסקה 5 (27.4.2022)). עוד נפסק לא אחת כי נקודת המוצא לבחינה האמורה היא, כי ביחסי הגומלין שבין בית משפט זה לבין בית הדין הארצי לעבודה, יש לראות בבית הדין הארצי את הערכאה השיפוטית בעלת המומחיות בתחום משפט העבודה, עליה הטיל המחוקק את התפקיד של גיבוש ההלכה בתחום זה (בג"ץ 6407/21 אביטן נ' בית הדין הארצי לעבודה, פסקה 9 (14.10.2021); בג"ץ 1525/22 יוסף נ' בית הדין הארצי לעבודה, פסקה 8 (22.6.2022)).

אמות המידה המחמירות החלות בכל המתייחס להתערבות בפסקי דין של בתי הדין לעבודה אינן מתקיימות בענייננו. טענות העותרים, כפי שנפרשו בעתירתם, הן טענות הנושאות אופי ערעורי הנסובות על פרשנות חוק הסיוג והוראות התקשי"ר. בית הדין הארצי נתן דעתו בהרחבה לטענות אלה, לרבות בהיבטים של הזכות לחופש הביטוי וחופש ההפגנה, ובפסק דין מפורט ומנומק יצק פרשנות להוראות הדין בזיקה לתכליתן וליחסי העבודה שבין הצדדים, בעניינם יש לבית הדין מומחיות מיוחדת כאמור. העותרים לא הצביעו על טעות משפטית מהותית שנפלה בפסק דינו של בית הדין הארצי לעבודה או על שיקולי צדק המחייבים התערבותו של בית משפט זה.

אין צריך לומר כי אין בפסיקתנו זו, כמו גם בפסיקתם של בתי הדין לעבודה, כדי להמעיט כמלוא הנימה מחשיבותו של חופש הביטוי, על נגזרותיו, בחברה דמוקרטית. בית הדין הארצי ייחס לכך משקל, אך איזן את הדברים מול ערכים חשובים אחרים של אמון הציבור בשירות הציבורי ושמירה על האובייקטיביות של עובדי השירות המשפטי הציבורי.

אשר על כן, העתירה נדחית. בנסיבות העניין ומשלא התבקשה תשובה, אין צו להוצאות.

ניתן היום, כ"ג בתמוז התשפ"ג (12.7.2023).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ש ו פ ט