

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

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



27 מאי, 2024 ; י"ט אייר, תשפ"ד

לכבוד

גב' תמי בר  
מנהלת ועדת האתיקה  
משכן הכנסת  
ירושלים

חברי ועדת האתיקה בכנסת ה-25  
משכן הכנסת  
ירושלים

חה"כ ינון אזולאי  
יו"ר ועדת האתיקה  
משכן הכנסת  
ירושלים

הקובלת :

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)  
ע"י ב"כ עוה"ד תומר נאור ו/או הידי נגב ואח'  
מרח' יפו 208 ירושלים  
ת.ד. 4207 ירושלים 9104102  
טל': 02-5000073; פקס : 02-5000076

## הנדון : קובלנה נגד חה"כ שלום דנינו בגין שיתוק ועדת המשנה למוכנות ובט"ש

מוגשת בזאת קובלנה על פי סעיף 13ד(א)(2) לחוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם, התשי"א-1951 (להלן: "חוק החסינות") ונוהל אתיקה לחברי הכנסת (קובלנות)<sup>1</sup>, בצירוף הכללים 1א-3 לכללי אתיקה לחברי הכנסת והחלטות ועדת האתיקה (להלן: "כללי האתיקה"), כנגד חבר הכנסת שלום דנינו יו"ר ועדת המשנה למוכנות ובטחון שוטף, וזאת לאור שיתוקה של הוועדה בראשותו והפרסומים כי זו לא מתכנסת לישיבותיה מזה למעלה משבעה חודשים, והכל כמפורט להלן:

1. הקובלת, התנועה למען איכות השלטון בישראל (להלן: "התנועה"), היא עמותה רשומה כדין, אשר חרטה על דגלה שמירה על טוהר המידות בשירות הציבורי, עידוד ערכי שלטון החוק, שירות נורמות בלתי ראויות במנהל הציבורי והשרשת נורמות ראויות של מנהל תקין.

### התשתית העובדתית העומדת בבסיס הקובלנה

2. ביום 16.04.2024, פרסם העיתונאי שבי גטניו,<sup>2</sup> כי חבר הכנסת מטעם סיעת הליכוד, חה"כ שלום דנינו, יו"ר ועדת המשנה למוכנות ולבט"ש, לא כינס את הוועדה בראשותו מאז חודש אוגוסט אשתקד. למעשה, לפי הפרסום, חה"כ דנינו נמנע מלכנס את הוועדה שבאחריותה לפקח, לבקר ולברר את מידת מוכנות צה"ל לתרחישים שונים – בשגרה או מלחמה – וזאת תוך תירגום של הדרג המדיני מצה"ל ליעדים בשטח, תוך בירור רמת הכוונות והאמצעים הננקטים להגנת העורף.

3. כך, על פי הפרסום, החלטתו יוצאת הדופן והחריגה של חה"כ דנינו שלא לכנס את הוועדה נובעת מהיעדר הידע המקצועי שלו בתחום עליו הוא אמור למפקח:

"כשנשאל בעבר על חוסר התפקוד של הוועדה, תשובת דנינו ל"שקוף" העידה כי הדבר נובע ממחסור בביטחון עצמי. "אני עצמי צריך ללמוד את המערך הצבאי ועד

<sup>1</sup> י"פ התשי"ן, עמ' 576; התשי"ס, עמ' 4326; התשס"א, עמ' 89; ק"ת התשס"ב, עמ' 822.  
<sup>2</sup> ראו: יו"ר הוועדה הביטחונית מצא הסבר לשיתוק הדיונים: "במלחמה לא דנים במוכנות למלחמה" שקוף (16.4.2024).

<https://shakuf.co.il/50467>

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

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



היום אני לא מכיר אותו כל כך לעומק", הודה בשיחה מחודש נובמבר. אלא שבמקביל דיווח באופן מדויג כי נכח והשפיע על תקציבים שהופנו ליחידות, עוד בטרם הבין והכיר את התמונה הכוללת של צרכי המערכת."

4. בפנייה נוספת של העיתונאי שבי גטניו לחה"כ דנינו, שונה הנימוק לאי-כינוס הוועדה בראשותו, ונמסר שהדבר נובע מעמדתו העקרונית לפיה אין לקיים ביקורת על מוכנות הצבא בזמן מלחמה:

"כאשר יש מלחמה, הוועדה לא דנה במוכנות למלחמה", כך הגיב לפניית "שקוף". "נושאים אחרים ומשותפים כמו המוכנות לתקיפה האיראנית נוגעים גם לוועדה חסויה נוספת. הסיכום של יו"ר ועדת חוץ וביטחון הוא לקיים איחוד הוועדות עד גמר מלחמה".

**ראו העתק כתבתו של שבי גטניו מיום 16.04.2024, מצורף לקובלנה זו ומסומן כנספח א'.**

5. כבר עתה יובהר, כי לעמדת התנועה, ועדות הכנסת מהוות חלק בלתי נפרד מעבודתה התקינה והשוטפת של הכנסת. יתרה מכך, עצם הפיקוח והבקרה של הכנסת על משרד הביטחון וצה"ל הוא הכרחי כדי למנוע התנהלות בלתי-תקינה של הצבא. בוודאי שחובה זו "מוגברת" כאשר מדובר בשעת המלחמה, שבתחילתה צה"ל לא היה מוכן לה, וכאשר תפקיד הוועדה המושבתת הוא פיקוח על אותה מוכנות שלא הייתה נוכחת ב-7 לאוקטובר.

6. לוועדה בראשותו של חה"כ דנינו תפקיד חשוב בפיקוח ובבקרה של חברי הכנסת על מוכנות הצבא והיערכותו – ולכן, שיתוקה של ועדת המשנה למוכנות ובטחון שוטף עלולה להביא לפגיעה קשה בביטחון המדינה. בוודאי כאשר מטרתה של הוועדה לבחון את מוכנות צה"ל לאיומים השונים ולבטחון השוטף בגזרות השונות – לשתף עמדות ודעות שונות של חברי הכנסת מחוץ למערכת הביטחונית ולקיים ביקורת רציפה על עמדת גופי הביטחון.

7. מכאן מוגשת קובלנה זו, לאור החשש שעולה מהפרסום כי חה"כ דנינו מועל בתפקידו כיושב ראש הוועדה, בחובת הנאמנות לציבור ובאמון הציבור בכנסת ובנבחריה, וזאת, בנוסף על הפגיעה בתפקודה התקין של הכנסת ושל ועדת המשנה בפרט.

## העבירות על כללי האתיקה והחלטות עקרוניות של ועדת האתיקה

8. תכליתם של כללי האתיקה של חברי הכנסת אינה רק לקבוע איסורים ולהסדיר את מערכת היחסים של חברי הכנסת בתפקידם, אלא מטרתם גם לשמור על מעמדם של חברי הכנסת וכבודה של הכנסת כבית המחוקקים הישראלי.

9. כבר עתה יובהר, כי ביחס לעיכוב דיונים על ידי יושב ראש הוועדה, כבר עמדה ועדת האתיקה הנכבדת בהחלטתה 58/18 בעניין עיכוב דיון מיום 3.8.2011 וקבעה כי למרות שלראשי הוועדות נתון שיקול דעת רחב, עליהם להימנע משימוש לרעה בסמכויותיהם ואל להם להביא לעיכוב דיון:

"ועדת האתיקה מבקשת להבהיר כי על יושבי ראש הוועדות להימנע משימוש לרעה בסמכויותיהם, לרבות בכל הנוגע להבאתם של נושאים לדיון בוועדה. [...] הוועדה מבקשת להסב את תשומת לבם של יושבי ראש ועדות הכנסת לכך ששימוש לרעה בסמכותם לקבוע את סדר יומה של הוועדה עלול להוות הפרה של כללי האתיקה." (מתוך החלטה 58/18 של ועדת האתיקה של הכנסת מיום 3.8.2011).

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

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



10. אם כן, לעמדת הקובלת השבתה מוחלטת של ועדת המשנה למוכנות ובט"ש מזה למעלה משבעה חודשים על ידי יושב ראש הוועדה, חה"כ דנינו עלול לעלות לכדי שימוש לרעה בסמכותו של יושב ראש הוועדה בכל הקשור להבאתם של נושאים לדיון וליבון בוועדה שבראשותו – ואף פוגע בפיקוח ובביקורת של חברי הכנסת על מוכנות צה"ל לפעול בחזיתות המלחמה הנוכחית ובשגרה בגזרות האחרות.

11. תפקידם הרם של יושבי ראש הוועדות בכנסת מעלה חובות רבות ומגוונות בהיבט הפרלמנטרי, וביניהם החובה לכנס את הוועדה, ולהבטיח בה דיון איכותי. לכן, בכדי לוודא כי יושבי ראש הוועדות עומדים בחובות אלה, קיימת חשיבות רבה לאכוף אותן באופן תדיר.

12. בהחלטה נוספת שעניינה באופן ניהול ישיבות ועדת הכנסת, החלטה 10/19 של ועדת האתיקה מיום 17.12.2013, קבעה הוועדה הנכבדת כי חובה על יושב ראש ועדה למלא את התפקיד שלהם בצורה **ממלכתית** וכן, הודגש כי אופן התנהלות יושבי ראש הוועדות משליך באופן ישיר על כבודה של הכנסת, תדמיתה ואמון הציבור:

"ליושבי ראש הוועדות בכנסת יש חופש פעולה רב בקביעת נושאי הדיון, וברור כי קביעת הנושאים על ידם מושפעת גם משיקולים פוליטיים [...]. על חברי כנסת המכהנים כיושבי ראש ועדות הכנסת לזכור כי בכובעם זה עליהם לפעול בממלכתיות ולהבטיח כי לדיון בנושא שנקבע על ידם יוזמנו כל הצדדים הרלבנטיים וכי יתקיים דיון מאוזן בו תינתן רשות הדיבור למגוון הדעות וכמובן לכל חברי הכנסת המשתתפים בו. הוועדה מבקשת להדגיש כי אופן התנהלותם של דיוני ועדות הכנסת, המונהגים על-ידי יושבי ראש הוועדות, משליך באופן ישיר על כבודה של הכנסת, תדמיתה בעיני הציבור והאמון שהוא רוחש לה [...]." (מתוך החלטה 10/19 של ועדת האתיקה של הכנסת, מיום 17.12.2013).

13. אם כן, הקובלת סבורה כי בהשבתת דיוני ועדת המשנה בראשותו, פוגע חה"כ דנינו באפשרותה של הכנסת לקיים ביקורת ופיקוח הדוק; בתדמית הציבורית שהציבור רוחש לוועדת המשנה למוכנות ובט"ש וליושבי ראש הוועדות בכלל; ואופן המשליך על כבודה של הכנסת.

14. כידוע, סעיף 13ד(א)(3) לחוק החסינות קובע כי חבר הכנסת שהפר כלל מכללי האתיקה יהיה נתון לשיפוטה של ועדת האתיקה של הכנסת.

15. בהתאם כללי האתיקה קובעים בסעיף 1א(2) כי חבר הכנסת "**הוא נאמן הציבור וחובתו לייצג את ציבור בוחריו באופן שישירת את כבוד האדם, קידום החברה וטובת המדינה**". ובסעיף 1א(3) כי חבר הכנסת: "**ימלא את שליחותו בכנסת באחריות, ביושר ובהגינות, מתוך מחויבות למעמדו כמנהיג בחברה, וישאף לשמש דוגמה אישית להתנהגות ראויה**".

16. יתר על כן, כלל 3 לכללי האתיקה קובע כי "**חבר הכנסת יקדיש למילוי תפקידו כחבר הכנסת את כל הזמן הדרוש לכך, ויבכר בזמן הזה את מילוי תפקידו על פני כל עיסוק אחר**".

17. והנה, לפי התשתית העובדתית עולה כי בהשבתה מוחלטת של ועדת המשנה בראשותו, חה"כ דנינו לא קיים את חובתו בנאמנות; לא מילא את שליחותו בכנסת באחריות ומתוך מחויבות למעמדו כיושב ראש ועדה; וכן לא ביכר והקדיש את כל הזמן הדרוש למילוי תפקידו כיושב ראש ועדה, על

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

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



## פני כל עיסוק אחר.

18. אשר על כן, תבקש הקובלת מהוועדה הנכבדת לבחון ולברר מדוע חה"כ דנינו נמנע מלכנס ולקבוע דיונים לוועדת המשנה החשובה שבראשותו.

## סיכום

19. הקובלת פרשה לפני הוועדה הנכבדת תשתית עובדתית ונורמטיבית המצביעה על חשש להפרת כללי האתיקה מצדו של חה"כ שלום דנינו בתפקידו כיושב ראש ועדת המשנה למוכנות ובטחון שוטף.

20. מהקובלנה עולה כי השבתת ועדת המשנה למוכנות ולבטי"ש בשבעת החודשים האחרונים – מעלה חשש לעבירות על החלטות וכללי הכנסת ולפגיעה של ממש בכנסת, בחובת הנאמנות הציבורית ובאמון הציבור.

21. חמור מכך, לעמדת הקובלת השבתת ועדת המשנה שעניינה בפיקוח ובקרה הדוקה על מוכנות צה"ל ומשרד הביטחון לתרחישים השונים – היא סכנה של ממש לביטחון המדינה – באין ביקורת ופיקוח אין שיתוף דעות ועמדות שונות על תפיסות הביטחון של הגופים השונים ובראש צה"ל.

22. אשר על כן, תבקש הקובלת מהוועדה כי תעשה שימוש בסמכותה ותזמן את חה"כ שלום דנינו, יו"ר ועדת המשנה למוכנות ובטחון שוטף, לדיון דחוף בוועדה על מנת שייתן דין וחשבון בנוגע להתנהלותו אשר הובאה לעיל.

דיאגו גלובסקי  
מתנדב

הידי נגב, עו"ד  
מנהל מחלקת מדיניות וחקיקה

ב"כ הקובלת

ירושלים, 27 מאי 2024, י"ט אייר, תשפ"ד



**נספח א' – כתבתו של שבי גטניו מיום 16.04.2024**

## יו"ר הוועדה הביטחונית מצא הסבר לשיתוק הדיונים: "במלחמה לא דנים במוכנות למלחמה"

חבר הכנסת שלום דנינו מהליכוד לא כינס ולו פעם אחת את ועדת המשנה למוכנות ובט"ש, גם בתום יותר מחצי שנה מפרוץ המלחמה, וההסבר שסיפק לשאלת "שקוף" בנושא הוא לא פחות ממדהים • יו"ר הוועדה לשעבר איתן כבל: עליו להתפטר, ייתכן שהיו"ר אדלשטיין לא יכול להחליף אותו פוליטית

טילים בליסטיים המשוגרים מאיראן, טבח רצחני של 1,400 אזרחים בשטח מדינת ישראל, מלחמה שנמשכת כבר יותר מחצי שנה – כל אלה אינם עושים רושם כנראה על יו"ר ועדת המשנה למוכנות ובט"ש (ביטחון שוטף) של הכנסת, ח"כ שלום דנינו (ליכוד), הממשיך להשבית את פעילות הוועדה מאז אוגוסט ולאורך כל ימי המלחמה. ההסבר שהוא נותן לכך היום הוא לא פחות ממדהים.

בפעילות הוועדה בראשותו אמור היה דנינו לקדם ולפקח על מידת המוכנות של צה"ל לתרחישים שונים – בשגרה או מלחמה – ולתרגם את דרישות הדרג המדיני מצה"ל ליעדים בשטח, תוך בירור רמת הכוננות והאמצעים הננקטים להגנת העורף. מדובר בוועדה שסמכויותיה חשובות ביותר מבחינה ביטחונית בשנים רגילות, וחשובות כפליים בשנה הביטחונית המתגרת ביותר בתולדות ישראל, מאז מלחמת העצמאות.

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

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



בתשובה לבקשת חופש מידע של "שקוף", ציינו בכנסת כי "מתחילת המלחמה נושאים שנדונים בשגרה בוועדת משנה זו הועברו לדיון בשתי ועדות משנה: ועדת משנה לתפיסת הביטחון ובניין הכוח וועדת משנה למודיעין".

כלומר, ועדת המשנה בראשות דנינו פורקה הלכה למעשה מחלק מסמכויותיה, כנראה בשל חוסר תפקודו, והסמכויות הועברו לוועדות משנה אחרות. ח"כ לשעבר איתן כבל, ששימש בעבר בתפקיד שאותו דנינו מסרב כעת למלא, העריך כי ייתכן שמדובר בשיקולים פוליטיים. "יכול להיות שיולי (אדלשטיין, ש"ג) לא יכול להחליף אותו פוליטית", אמר. "ייתכן שהוא מעדיף, במקום לפתוח מאבקים פוליטיים פנימיים, ואולי גם כדי לא להביך את דנינו, לא לפטר אותו".

## "ייתכן שמדובר בשיקולים פוליטיים"

נכון לעכשיו, נראה כי במקום לפטר את דנינו מתפקידו ולהעמיד חבר או חברת כנסת אחרים לתפקיד, יו"ר ועדת החוץ והביטחון יולי אדלשטיין (ליכוד) בחר לרוקן אותה מתוכן ולפזר חלק מדיוניה לוועדות משנה אחרות.

כשנשאל בעבר על חוסר התפקוד של הוועדה, תשובת דנינו ל"שקוף" העידה כי הדבר נובע ממחסור בביטחון עצמי. "אני עצמי צריך ללמוד את המערך הצבאי ועד היום אני לא מכיר אותו כל כך לעומק", הודה בשיחה מחודש נובמבר. אלא שבמקביל דיווח באופן מדאיג כי נכח והשפיע על תקציבים שהופנו ליחידות, עוד בטרם הבין והכיר את התמונה הכוללת של צרכי המערכת.

כיום הוא טוען טענה חסרת שחר. "כאשר יש מלחמה, הוועדה לא דנה במוכנות למלחמה", כך הגיב לפניית "שקוף". "נושאים אחרים ומשותפים כמו המוכנות לתקיפה האיראנית נוגעים גם לוועדה חסויה נוספת. הסיכום של יו"ר ועדת חוץ וביטחון הוא לקיים איחוד הוועדות עד גמר מלחמה".

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

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



## מה לדעתך הפתרון?

"היה ראוי שדנינו יתפטר בעצמו מתפקידו. זו לא בושה. זו ועדת משנה מהחשובות ביותר בוועדת החוץ והביטחון. האמת שזה מפתיע אותי מאוד, היא חייבת להיות בתפקוד מלא בזמנים כאלה".

אם הערכותיו של כבל נכונות, מדובר במקרה קיצון שבו שיקולים פוליטיים הובילו לפגיעה בתפקוד אחת מוועדות המשנה החשובות מבחינה ביטחונית בפרלמנט הישראלי. העברת חלק מסמכויות הוועדה לוועדות מקבילות מזערה אולי את הנזק, אולם עדיין קיימת הפגיעה הנובעת מהיעדר עבודת ועדה מובנית וכוללת.

חבר הכנסת והשר לשעבר עמר בר לב, שכיהן גם הוא כיו"ר ועדת המשנה, ציין בעבר בשיחה עם "שקוף" כי "מדובר במחדל חמור ביותר שצריך יהיה להיבחן עם תום המלחמה, בין יתר הנושאים שייבחנו".

בתקופת כהונתו של בר לב, בפרק זמן של פחות משנתיים, הוועדה בראשותו קיימה כ-21 דיונים וסיורים (שלושה מהם יחד עם ועדת האם – ועדת חוץ וביטחון), שלאורם הגיש בר-לב בדצמבר 2018 דוח בנושא מוכנות צה"ל למלחמה. החלק הלא מסווג של הדוח כלל פרקים הנוגעים לגיוס בחירום, נידוד לוגיסטי מבצעי, מוכנות השריון לאתגרי שדה הקרב, מלאי חימוש וחלקי חילוף, משאבי אנוש ועוד. הדוח כלל גם המלצות ליישום.

## לא מבין בנושאים ביטחוניים

פרט לשיתוקה של ועדת המשנה בראשותו, דנינו נחשב לח"כ פעיל בוועדות הכנסת, אולם הוא מתרחק יחסית מנושאים ביטחוניים וכנראה מרגיש נוח יותר לעסוק בנושאים כלכליים. מבדיקת "שקוף" עולה שנכון להיום, מאז שבעה באוקטובר נכח דנינו בלפחות 73 דיונים בוועדת הכלכלה, וב-11 דיונים בוועדת הכספים.

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

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



לעומת זאת, בשלושת חודשי הלחימה הראשונים, בהם התקיימו לפחות 59 דיונים של ועדת החוץ והביטחון שבה חבר דנינו, הוא נכח ב-17 דיונים בלבד. בנוסף לוועדת המשנה בראשותו חבר דנינו בעוד חמש ועדות משנה של ועדת החוץ והביטחון, שבאף ישיבה שלהן לא נכח בשלושת החודשים הראשונים אחרי הטבח ביישובי עוטף עזה.

**תגובתו המלאה של דנינו לטענות:** "כאשר יש מלחמה. הוועדה לא דנה במוכנות למלחמה. נושאים אחרים ומשותפים כמו המוכנות לתקיפה האיראנית נוגעת גם לוועדה חסויה נוספת. הסיכום של יו"ר ועדת ועחו"ב לקיים איחוד הוועדות עד גמר מלחמה בע"ה".

למרות הפרסומים החוזרים ונשנים של "שקוף" בנושא, עד כה ח"כ דנינו בחר שלא להתפטר מתפקידו, גם לנוכח חוסר יכולתו לתפקד בראשות הוועדה החשובה, תהה הסיבה אשר תהה. מנגד, יו"ר ועדת האם יולי אדלשטיין לא פעל להדיחו מתפקידו. יש לציין כי דנינו מאייש את התפקיד מטעם סיעת הליכוד, שבחלוקת הוועדות נקבע כי בוועדת המשנה הזו יעמוד אדם מטעמה.