

המבקשת : 1. jsc dtek krymenergo, חברת חוץ 00131400

ע"י ב"כ עו"ד זוהר לנדה, מ"ר 25453
מרח' הרכבת 58, תל אביב-יפו 6777016
טל': 03-6400600 פקס: 03-6400650

- נ ג ד -

המשיבה : 1. הפדרציה הרוסית, ללא זיהוי

ובעניין : 2. בנק הפועלים בע"מ, ח.פ. 520000118

מרח' שד' רוטשילד 50, תל אביב-יפו 66883

3. בנק דיסקונט לישראל בעמ, ח.פ. 520007030

מרח' דיסקונט 1, ראשון לציון 7574602

4. בנק ירושלים בע"מ, ח.פ. 520025636

מרח' הנגב 2, קריית שדה התעופה 7019900

5. בנק מזרחי טפחות בעמ, ח.פ. 520000522

מרח' ז'בוטינסקי 7, רמת גן

6. בנק מרכנתיל דיסקונט בעמ, ח.פ. 520029281

מרח' דיסקונט 1, ראשון לציון 7574602

7. בנק לאומי לישראל בעמ, ח.פ. 520018078

מרח' סילבר אבא הלל 3, לוד 712940

8. הבנק הבינלאומי הראשון לישראל בעמ, ח.פ. 520029083

מרח' רוטשילד 42, תל אביב-יפו 66883

9. בנק אגוד לישראל בעמ, ח.פ. 520018649

מרח' אחוזת בית 6, תל אביב-יפו 6514304

10. מדינת ישראל - משרד המשפטים לשכת רישום המקרקעין

ע"י ב"כ עו"ד מפרקליטות מחוז ירושלים - אזרחי

מרח' מח"ל 7, ירושלים 9149301 ת"ד 49333

טל': 073-3920000 פקס: 02-6468053

כתובת דוא"ל: ez-jer@justice.gov.il

היועצת המשפטית לממשלה : מתייצבת להליך :

ע"י ב"כ עו"ד מפרקליטות מחוז ירושלים - אזרחי

מרח' מח"ל 7, ירושלים 9149301 ת"ד 49333

טל': 073-3920000 פקס: 02-6468053

כתובת דוא"ל: ez-jer@justice.gov.il

עמדה מטעם היועצת המשפטית לממשלה

בהמשך להודעתה בדבר התייצבותה להליך דן מכוח סמכותה לפי סעיף 1 לפקודת סדרי הדין (התייצבות היועץ המשפטי לממשלה) [נוסח חדש], ובהמשך להחלטות בית המשפט, מוגשת בזאת עמדה מטעם היועצת המשפטית לממשלה.

כל ההדגשות שלהלן אינן במקור, אלא אם צוין אחרת.

רקע רלוונטי

1. במוקד ההליך שבכותרת בקשה לאישור של פסק בוררות חוץ שהוגשה ביום 8.4.2025 על-ידי חברת PJSC (להלן: "החברה המבקשת" או "המבקשת"), חברה זרה המואגדת באוקראינה, לבית המשפט המחוזי בירושלים (להלן: "הבקשה").
 2. במסגרת הבקשה התבקש בית המשפט המחוזי לעשות שימוש בסמכותו בהתאם לסעיפים 23(א) ו-29א לחוק הבוררות, התשכ"ח-1968 ובהתאם לאמנת ניו יורק בדבר הכרת ואכיפתם של פסקי בוררות חוץ, ולאשר את פסק הבוררות שניתן ביום 1.11.2023 במסגרת הליך בוררות שהתנהל בין המבקשת לבין המשיבה – הפדרציה הרוסית – בהאג שבהולנד.
 3. בתמצית וכפי שעולה מהבקשה, החברה המבקשת היא חברה אוקראינית אשר עד לשנת 2015 הייתה ספקית ומפיצת החשמל המרכזית בחצי האי קרים. לאחר סיפוח חצי האי קרים לשטחי רוסיה, הפקיעה רוסיה את נכסי החברה המבקשת והעבירה אותם לבעלותה ללא פיצוי. על רקע זה נפתח הליך הבוררות בין הצדדים שהתנהל במשך חמש שנים. בפסק הבוררות חויבה הפדרציה הרוסית לשלם לחברה המבקשת פיצויים כספיים בסך של כ-207 מיליון דולר.
 4. כעולה מהבקשה מושא ההליך דן, החברה המבקשת פתחה בהליכים לאכיפת פסק הבוררות בארצות הברית ובאנגליה בהתאם להוראות אמנת ניו יורק. כעולה מהבקשה, ביום 15.11.2023 קיבל בית המשפט באנגליה את בקשת האכיפה והכריז על פסק הבוררות כאכיף בהתאם להוראות הדין האנגלי, ואילו הבקשה בארצות עדיין מתבררת. כמו כן עולה מהבקשה, כי ביום 1.2.2024 הגישה רוסיה בקשה לביטול פסק הבוררות לבית המשפט לערעורים של האג (The Court of Appeal of Hague), ובקשה זו טרם הוכרעה.
 5. בד בבד עם הבקשה הוגשה ביום 8.4.2025 גם בקשה למתן סעדים זמניים בקשר לנכסי מקרקעין מסחריים של הפדרציה הרוסית בירושלים:
- א. צו מניעה זמני האוסר על הפדרציה הרוסית למכור, להעביר, להתקשר או לבצע כל דיספוזיציה בכל נכסיה המסחריים בישראל, וזאת עד לאישור פסק הבוררות, ובפרט ביחס לנכסים הבאים אשר המבקשת טוענת כי הינם מסחריים: מלון סרגיי פאלאס ברח' הלני המלכה, וחניון המעלות בצומת הרחובות קינג ג'ורג' והמעלות.

- ב. צו לרישום הערת אזהרה לטובת המבקשת ביחס לנכסים או לכל הפחות ביחס לניהול הליך זה.
- ג. צווי עיקול זמניים עד לסך החוב הפסוק על נכסי המשיבה מכל מין וסוג, ובכלל זאת כל הכספים, הזכויות לקבלת כספים, חשבוניות וניירות ערך, וזכויות אחרות מכל מין וסוג שהוא שקיימות למשיבה, אצל מי מבין המחזיקים 1-8 (כלל הבנקים בישראל).
6. ביום 8.4.2025 ניתנה החלטת בית המשפט הנכבד (כב' השופט סלע), במסגרתה נקבע כדלקמן:
- א. יש להגיש בקשה לעיקול נפרדת מהבקשה לסעד זמני.
- ב. נדחתה הבקשה למתן סעד זמני במעמד צד אחד, בין היתר, בשים לב לזמן הרב שחלף מאז ניתן פסק הבוררות ולכך שהמבקשת החלה בפעולות לאכיפתו לפני זמן רב. מכאן, לכאורה, כי היא לא חששה להברחת נכסי המשיבה מישראל.
- ג. תגובת הפדרציה הרוסית תוגש עד ליום 15.5.2025.
- ד. המבקשת תמציא את הבקשה לידי היועצת המשפטית לממשלה; היועצת המשפטית לממשלה תשקול את אפשרות התייצבותה להליך והגשת עמדה מטעמה עד ליום 25.5.2025.
- ה. לאחר קבלת התשובות ייקבע מועד קרוב לדיון.
7. בהמשך להחלטה האמורה, ביום 27.4.2025 הגישה החברה המבקשת בקשות למתן צווי עיקול זמניים. ביום 28.4.2025 ניתנה החלטת כב' הרשמת נויבירט כי אין מקום למתן צו עיקול זמני במעמד צד אחד, והורתה על המצאת הבקשה למתן צווי עיקול לפדרציה הרוסית וליועצת המשפטית לממשלה. עוד נקבע, כי תגובת הפדרציה הרוסית תוגש עד ליום 20.5.25, ועמדת היועצת המשפטית לממשלה תוגש עד ליום 25.5.2025.
8. ביום 30.4.2025 הגישה החברה המבקשת הודעה לבית המשפט המחוזי לפיה היא המציאה עותקים מהבקשות לשגרירות רוסיה בישראל באמצעות משרד החוץ הישראלי.
9. ביום 15.5.2025 הוגשה הודעה ובקשה מטעם המדינה לתיק בית המשפט. בהודעה הוסבר, כי בהתאם לסעיף 13(ג) לחוק חסינות מדינות זרות ולמשפט הבין-לאומי המנהגי, תגובת המדינה הזרה תינתן בתוך 60 ימים מיום שהומצאו לה המסמכים. מאחר ובית המשפט קבע מועדים קצרים מאלה – הם אינם עולים בקנה אחד עם דרישות החוק, ובית המשפט התבקש ליתן החלטה חדשה בדבר המועדים, אותה ניתן יהיה להמציא לפדרציה הרוסית.
10. כמו כן, במסגרת ההודעה, הובא לתשומת לב בית המשפט אופן ההמצאה הנדרש על ידי הפדרציה הרוסית, העולה בקנה אחד עם הדין הבין-לאומי, בהתאם למומחיות משרד החוץ בעניין וניסיונו, ואשר המסמכים שהעבירה המבקשת לא עמדו בו במלואו.

11. ביום 20.5.2025 ניתנה החלטת כב' הרשמת נויבירט לפיה, הוראת סעיף 13(ג) לחוק חסינות מדינות זרות "עניינה תגובה לתובענה שהוגשה או לפסק דין בהיעדר הגנה, כך שדומה כי המועד שנקצב לתגובה לבקשה למתן צו עיקול זמני (שאינה תגובה לתובענה) בהלימה להוראות החוק". לאור האמור קבעה כי אין לשנות מהמועדים שנקבעו.

12. בו ביום, וזמן קצר לאחר מכן, הוגשה בקשה מטעם החברה המבקשת, במסגרתה הועלו טענות נגד הודעת המדינה, ובין היתר נטען, כי סעיף 13(ג) לחוק חסינות מדינות זרות אינו חל על בקשות לסעדים זמניים, אלא רק על הגשת כתב טענות עיקרי מטעם המדינה הזרה.

13. בהמשך לכך ניתנו באותו היום שתי החלטות נוספות: הראשונה, החלטת כב' הרשמת נויבירט בה נקבע, כי בהחלטה הקודמת נפלה טעות, וכי "המדינה תבצע מסירה כנדרש למשרד החוץ של הפדרציה הרוסית ללא דיחוי. תגובת הפדרציה הרוסית לבקשת צו העיקול הזמני תוגש עד ליום 8.6.2025. עמדת היועצת המשפטית לבקשה תוגש עד ליום 22.6.2025"; השניה, החלטת כב' השופט סלע, במסגרתה חזר על קביעת הרשמת בעניין אי-תחולת סעיף 13(ג) לחוק חסינות מדינות זרות על בקשות למתן סעדים זמניים, ונקבע כי המועדים שנקבעו בהחלטת הרשמת (תגובת הפדרציה עד 8.6.2025 ותגובת היועצת עד 22.6.2025), יחולו גם על הבקשה לסעדים זמניים, וכי משרד החוץ ימציא החלטה זו עם כלל המסמכים שהומצאו לו על-ידי המבקשת לידי משרד החוץ של הפדרציה הרוסית לאלתר.

14. לנוכח החלטה זו, ובניגוד לפרקטיקה הנוהגת לעניין המצאות למדינות זרות, העביר משרד החוץ ביום 27.5.2025 באמצעות שגרירות ישראל במוסקבה את מלוא החומר שהיה בידיו אל משרד החוץ הרוסי, הגם שההחלטה מורה על הגשת תגובה במועד קצר מ-60 יום מרגע ההמצאה, והגם שלא צורפו על ידי המבקשת תרגום מלא ומסמכים נוספים בהתאם לדרישות פרוצדורליות של הפדרציה הרוסית להמצאה, ובטרם הגיעו המסמכים המקוריים אשר נשלחו בדואר הדיפלומטי.

15. ביום 5.6.2025 הגישה המדינה בקשה לעיכוב ביצוע של החלטת כב' השופט סלע מיום 20.5.2025 עד לחלוף המועד להגשת בקשת רשות ערעור על ההחלטה. בבקשה צוין כי נשקלת האפשרות להגשת בקשת רשות ערעור על ההחלטה מיום 20.5.2025, נוכח חשש ממשי להשלכות רוחב של החלטת בית המשפט הנכבד על המצאות למדינות זרות כתוצאה מפרשנות מצמצמת של סעיף 13 לחוק חסינות מדינות זרות והמצאה ובאופן שאינו עולה בקנה אחד עם דרישות ההמצאה של המדינה הזרה, ואף לגרימת נזק ליחסים הדיפלומטיים של מדינת ישראל עם מדינות זרות ולצעדים הדדיים נגד ישראל העלולים לפגוע ביכולתה להתגונן לפני הליכים משפטיים במדינות זרות, לרבות בהקשר של צווי עיקול וסעדים זמניים שיתבקשו נגדה. בית המשפט הנכבד הורה לחברה המבקשת להגיש תגובתה לבקשה לעיכוב ביצוע עד ליום 12.6.2025.

16. ביום שישי, 6.6.2025, התקבלה בשגרירות ישראל במוסקבה איגרת מהפדרציה הרוסית (להלן: **האיגרת**) המחזירה לשגרירות את המסמכים שהועברו לפדרציה, וכן מסמכים שנשלחו ישירות לשגרירות רוסיה בישראל (ככל הנראה מדובר במסמכים שנשלחו ישירות על ידי החברה המבקשת), בניגוד לכללים להמצאה. הפדרציה הרוסית טענה באיגרת להפרה של סעיפים 6 ו-7 לאמנת האג בדבר המצאת מסמכים, ולאי עמידה בדרישות הפדרציה על פי הצהרתה לאמנה וציינה, כי חלק מהמסמכים וההחלטות השיפוטיות אינן מתורגמים ולא התקבלו בצורתן המקורית באופן קשית, כך שניתן יהיה לבחון את אמיתות המסמכים.

17. באשר למועד שקבע בית המשפט לתגובת הפדרציה הרוסית (8.6.2025) נטען באיגרת, כי המועד שנקבע אינו מקובל ומפר את המשפט הבין-לאומי וכן את החוק הישראלי, בהם נקבע מועד של 60 יום לפחות להגשת תגובה. בהקשר זה הפדרציה הרוסית טענה באיגרת, כי ניהול הליכים משפטיים, בהם הפדרציה הרוסית מוגדרת כצד, לפני גופים שיפוטיים בישראל, ללא הסכמה מפורשת של הרשויות המוסמכות בפדרציה הרוסית – מהווה הפרה של המשפט הבין-לאומי, ובמיוחד את העיקרון השוויון בין מדינות וחסינות הריבון שנובעת ממנו.

18. הודעת עדכון בעניין האיגרת הוגשה מטעם המדינה ביום 9.6.2025, והעתק מהאיגרת צורף אליה. בית המשפט הנכבד קבע כי על החברה המבקשת להגיב להודעה זו עד ליום 24.6.2025.

19. ביום 15.6.2025 ניתנה החלטת בית המשפט הנכבד לפיה לעת הזו התייתר הצורך להכריע בבקשה לעיכוב ביצוע, עד לאחר הדיון בהודעת העדכון שהוגשה מטעם המדינה בעניין ההמצאה. בין היתר צוין בהחלטה, כי לא ברור מעמד מגישת הבקשה לעתור לעיכוב ביצוע ההחלטה בעניין בו נתבקש עיכוב הביצוע, ונטען כי המדינה פעלה בעשיית דין עצמית עת עיכבה את המצאת ההחלטה. המדינה אף חויבה בהוצאות בסך של 7,500 ש"ח מהטעמים שפורטו בהחלטה.

20. לאחר הגשת תגובת החברה המבקשת, ביום 2.7.2025 קבע בית המשפט הנכבד, ביחס לשתי הבקשות לסעדים זמניים, כי על המדינה להבהיר עד ליום 9.7.2025 "האם העותקים הקשיחים של הבקשות למתן סעדים זמניים ובקשת האישור שהומצאו לה בידי המבקשת אכן הועברו למשיבה. ככל שלא הועברו עותקים אלה למשיבה עד כה – תדאג המדינה להעברתם למשיבה וכן תגיש הבהרה מדוע לא עשתה כן עד כה – וזאת עד למועד זה". כמו כן נקבע כי: "תגובת המשיבה לשתי הבקשות לסעדים זמניים תוגש עד ליום 3.8.2025 (תגובה נפרדת לכל אחת מהבקשות). תגובת המדינה תוגש עד ליום 17.8.2025. בהינתן משך הזמן שחלף ממועד המצאת הבקשות למתן סעדים זמניים – מתייתר הצורך בהכרעה בטענות המדינה בדבר המועדים להגשת תגובות לסעדים זמניים בהתאם להוראות חוק חסינות מדינות זרות".

21. ביום 9.7.2025 הוגשה תגובה ובקשה מטעם המדינה במסגרתה נמסר, כי העותקים הקשיחים המקוריים של כתבי בית הדין נשלחו בדואר הדיפלומטי לשגרירות ישראל במוסקבה בד בבד עם שליחת העותקים האלקטרוניים והגיעו ביום 2.7.2025 לשגרירות. העותקים הקשיחים נשלחו על-ידי השגרירות למשרד החוץ הרוסי, בליווי איגרת דיפלומטית, ביום 4.7.2025.

22. לצד זאת וכפי שהוסבר בהרחבה בתגובה, למעט העובדה שהועבר כעת עותק מקורי של כתבי בית הדין, לעמדת המדינה המסמכים עדיין אינם עומדים בדרישות החוק הישראלי והדין הבין-לאומי החל לעניין המצאות, ובדרישות הפדרציה הרוסית להמצאה, כפי שפורטו באיגרת מטעמה, אשר צורפה להודעת העדכון של המדינה מיום 9.6.2025.

23. כמו כן נטען בהרחבה, כי המצב בו המדינה נדרשת להמציא למדינה זרה כתבי בי-דין באופן שאינו עולה בקנה אחד עם הדין והפרקטיקה הבין-לאומיים ועם דרישות אותה מדינה, בפרט במצב בו המדינה הזרה כבר הודיעה למדינה על סירובה לקבל מסמכים המוגשים באופן זה, מעמיד את המדינה במצב בעייתי. **מצב דברים זה טומן בחובו פוטנציאל לגרימת נזק ליחסי החוץ ועלול להביא לצעדים הדדיים נגד ישראל שיפגעו ביכולתה להתגונן לפני הליכים משפטיים במדינות זרות.**

24. לנוכח האמור, בית המשפט הנכבד התבקש להורות לחברה המבקשת להעביר את כלל המסמכים בהתאם לדרישות הפדרציה הרוסית על פי אמנת האג, על מנת שניתן יהיה לבצע המצאה כדין לפדרציה הרוסית לצורך תחילת ניהול ההליכים. כמו כן, בנסיבות העניין התבקש בית המשפט הנכבד להכריע במחלוקת בדבר תחולתו של סעיף 13(ג) לחוק חסינות מדינות זרות על בקשות לסעדים זמניים, ולקבוע כי תגובת הפדרציה הרוסית תוגש 60 ימים לאחר ביצוע המצאה כדין לפדרציה הרוסית. כל זאת באופן העולה בקנה אחד עם הדין הישראלי, והמשפט הבין-לאומי והפרקטיקה הבין-לאומית.

25. בית המשפט הנכבד אפשר לחברה המבקשת להגיש תגובתה לתגובת המדינה עד ליום 20.7.2025. בהמשך לתגובתה של החברה המבקשת, ביום 23.7.2025 ניתנה החלטת בית המשפט הנכבד שבה נקבע כי "המדינה אינה צד להליך דנן. אין לה מעמד לעתור בעניין אופן ההמצאה ובעניין תחולת סעיף 13 לחוק חסינות מדינות זרות, התשס"ט-2008, ועל כן איני מוצאת ליתן הוראות נוספות בעניינים אלה כמבוקש בבקשת המדינה". בהמשך לכך נקבע, כי תגובת הפדרציה הרוסית לשתי הבקשות לסעדים זמניים תוגש עד ליום 3.8.2025, וכי על המדינה להבהיר "מדוע השתתתה משך כשלושה חודשים בהמצאת העותקים הקשיחים של כתבי בית הדין" עד ליום 30.7.2025.

תמצית עמדת היועצת המשפטית לממשלה

26. לנוכח השתלשלות העניינים המתוארת לעיל, ובפרט לנוכח קביעות בית המשפט הנכבד כי למדינה אין מעמד לעתור בעניין אופן ההמצאה, תחולת סעיף 13 לחוק חסינות מדינות זרות – כל עוד אינה צד פורמלי להליך, והפרשנות המצמצמת של חוק חסינות מדינות זרות – קביעות בעלות השלכות רחב אפשריות על יחסי החוץ של מדינת ישראל, על מחויבויותיה הבין-לאומיות ובשל החשש לחשיפה משפטית אפשרית בהקשר זה, לרבות לצעדים הדדיים נגד ישראל שעלולים לפגוע ביכולתה להתגונן לפני הליכים משפטיים במדינות זרות, ובכלל זה בהקשר של צווי עיקול וסעדים זמניים שיתבקשו נגדה – החליטה היועצת המשפטית לממשלה על התייצבותה להליך דנן.

27. למדינת ישראל – כמי שאמונה על המצאת כתבי בי-דין למדינות זרות באמצעות משרד החוץ – יש מעמד להביע עמדה בשאלת תקינות ביצוע המצאות למדינות זרות כפי שהתעוררה בהליך שבנדון. זאת, בפרט כאשר בענייננו צורך ממילא גורם מדינתי כמשיב לתביעה, המיוצג באמצעות פרקליטות המדינה המשמשת גם כבאת כוחה של היועצת המשפטית לממשלה בכל הליך. לצד זאת יובהר, כי לאור קביעת בית המשפט הנכבד בהחלטה מיום 23.7.2025 ולנוכח השלכות הרוחב האפשריות, כאמור, החליטה היועצת המשפטית לממשלה להתייבב כבר בשלב מקדמי זה להליך. זאת, על מנת להתייחס לאופן המצאת מסמכים כדין למדינה זרה (מבלי להביע עמדה בשלב זה ביחס לשאלות אחרות שמתעוררות בהליך דנן, כגון חסינות ריבון זר). יצוין גם, כי בהתאם להחלטת בית המשפט מיום 23.6.2025, עמדת היועצת תוגש רק לאחר שהפדרציה הרוסית תגיש תגובתה.

28. בתמצית, עמדת היועצת המשפטית לממשלה היא, כי יש לראות בבקשות לסעדים זמנים שהוגשו יחד עם ההליך העיקרי, ככתבי בי-דין הפותחים הליך משפטי, ומכאן יש להחיל עליהם את הקבוע בחוק חסינות מדינות זרות. זאת, גם במקרה דנן כאשר מדובר בבקשות לאכיפה והכרה של פסקי בוררות זרים נגד מדינות זרות בישראל בהתאם לאמנת ניו-יורק. קיימת חובה משפטית לפי חוק חסינות מדינות זרות והמשפט הבין-לאומי לתת למדינה הזרה 60 יום, **מיום ההמצאה כדין** של כתב בי דין הפותח הליך משפטי, להגיש תגובתה.

29. בהמשך לכך, וכפי שיפורט להלן בהרחבה, מסמכי בי-דין בהליך דנן לא הומצאו עד כה כדין בהתאם להוראות תקנה 5 לתקנות המצאת מסמכים לפי אמנת האג 1965, התשל"ו-1975 (להלן: **"תקנות המצאת מסמכים"**) וסעיף 3 לאמנה בדבר מסירת מסמכים משפטיים וחוק-משפטיים בעניינים אזרחיים או מסחריים בחו"ל מיום 15 בנובמבר 1965 (להלן: **"אמנת האג"**). על כן, **מניין 60 הימים להגשת תגובת המדינה הזרה לבקשות לסעדים זמניים טרם החל להימנות**, ויש לקבוע מועדים חדשים להגשת תגובות בהליך בהתאם למועד המצאת המסמכים כדין.

30. הכל – כמפורט להלן.

תחולת סעיף 13 לחוק חסינות מדינות זרות על בקשות לסעדים זמניים

31. בסעיף 13 לחוק חסינות מדינות זרות, שכותרתו "המצאת מסמכים למדינה זרה", נקבע כדלקמן:

"(א) תובענה שהוגשה נגד מדינה זרה, במטרה לפתוח בהליך משפטי נגדה ופסק דין שניתן נגדה בהעדר הגנה, יומצאו, באמצעות משרד החוץ, למשרד החוץ של המדינה הזרה.

(ב) כתבי בי-דין בהליך שהמדינה הזרה צד לו, שאינם מנויים בסעיף קטן (א), יומצאו למדינה הזרה באמצעות בא כוחה באותו הליך, ואם הדבר אינו אפשרי – יימסרו בדרך האמורה בסעיף קטן (א).

(ג) תגובת המדינה הזרה לתובענה שהוגשה נגדה או לפסק דין שניתן נגדה בהעדר הגנה תינתן בתוך 60 ימים מיום שהומצאו לה; בית המשפט רשאי להאריך את התקופה האמורה.

(ד) סעיף זה לא יחול על המצאת מסמכים לגוף נפרד.

32. חוק חסינות מדינות זרות אושר בכנסת בשנת 2008. מטרת החוק, לפי דברי ההסבר, היא "להעניק למדינות זרות חסינות דיונית מפני סמכות השיפוט של בתי המשפט בישראל וכן להעניק לנכסיהן חסינות מפני ביצוע הליכי הוצאה לפועל" (עמוד 334 לדברי ההסבר להצעת החוק). החוק התקבל קבלת בעקבות המלצת הוועדה הציבורית להכנת חוק חסינות מדינות זרות (להלן: "הוועדה הציבורית").

33. בדברי ההסבר להצעת החוק הוסבר לגבי סעיף 13 כי: "בשל רגישות הנושא של המצאת מסמכים למדינה זרה מוצע לקבוע הוראות לעניין זה בחקיקה ראשית". כמו כן צוין ש"מוצע לקבוע כי תגובת המדינה הזרה לכתב התביעה או לפסק הדין שניתן נגדה בהעדר הגנה תינתן בתוך 60 ימים (להבדיל מהתקופה הרגילה, של 30 ימים, הקבועה לעניין זה בתקנות סדר הדין האזרחי), [כפי שנקבע בתקנות באותה עת], וזאת בדומה לחוקים במדינות אחרות המתייחסים לעניין זה. נוסף על כך, מוצע לאפשר הארכת התקופה בידי בית המשפט (וכמובן בידי הרשם), ויובהר כי אין צורך לשם כך בנימוקים מיוחדים" (עמוד 341 לדברי ההסבר להצעת החוק).

34. אם כן, לא בכדי קבע המחוקק הסדר ייחודי בכל הקשור להמצאת כתבי בי-דין למדינה זרה. מערכת האיזונים והשיקולים בהתדיינות בין פרטים אינה דומה לזו הראויה כאשר הנתבעת היא מדינה זרה, במסגרתה עומדים על הפרק גם שיקולים של יחסי חוץ בין מדינת הפורום למדינה הנתבעת. אי עמידה על כללי הפרוצדורה הייחודיים לעניין המצאה יכולה להביא לפגיעה ביחסי השוויון בין מדינות, כמו גם בעיקרון ההדדיות. למדינת ישראל אינטרס לגיטימי להבטיח כי כתבי בי-דין המופנים נגדה בבתי משפט בעולם יומצאו לה בדרכים המקובלות במשפט הבין-לאומי. דבר זה יתאפשר רק תוך עמידה דווקנית על כללי הפרוצדורה בעניין זה, בתביעות המוגשות בישראל נגד מדינות זרות.

35. ממסמכי הוועדה הציבורית להכנת החוק ניתן ללמוד על אודות הגישה המקלה עם מדינות זרות בעניין המועדים. שם נכתב ש: "בעיניי 60 יום הם התקופה הקצרה ביותר שניתן להעלות על הדעת לצורך זה [...] זאת ועוד. בגלל הרגישות שבתביעה נגד מדינה זרה יש להבטיח שבשני המקרים יחול המבחן המיטיב עם המדינה הזרה בדבר בקשות הארכה" (עמודים 141–143 למסמכי הוועדה הציבורית).

36. מהאמור עולה, שהוועדה הציבורית להכנת החוק והמחוקק הכירו ברגישות המיוחדת של סוגיית ההמצאה, והצורך במתן זמן נאות למדינה הזרה בהקשר זה. לכן עוגן בחוק הסדר שתכליתו לאפשר למדינה זרה להיערך כראוי כאשר מוגשת במדינת ישראל תביעה נגדה, ולהגיש תגובתה תוך 60 יום מעת ההמצאה.

37. על רקע זה, עמדת היועצת המשפטית לממשלה היא כי סעיף 13(ג) לחוק חסינות מדינות זרות חל לגבי בקשות לסעדים זמניים. פרשנות זו עולה בקנה אחד עם תכלית החוק, כמו גם עם הפרקטיקה המקובלת במשפט הבין-לאומי.

38. קביעה כי סעיף 13(ג) לחוק חסינות מדינות זרות אינו חל לגבי בקשות לסעדים זמניים, להבדיל מתובענה עיקרית, מבוססת על פרשנות לשונית צרה שאינה עולה בקנה אחד עם תכליתו של החוק בהתחשב ברגישות והמורכבות הכרוכים בניהול הליכים נגד מדינות זרות בכלל וסוגיית ההמצאה בפרט.

39. עמדה זו רלוונטית גם כאשר מדובר בבקשות לאכיפה והכרה של פסקי בוררות זרים לפי אמנת ניו-יורק. אין בסעיפי אמנת ניו-יורק, כמו גם בתקנות לביצוע אמנת ניו-יורק (בוררות חוץ), תשל"ח-1978 ובהוראותיו הרלוונטיות של חוק הבוררות המסחרית הבין-לאומית, התשפ"ד-2014 (סעיפים 44-45 לחוק), כדי לגבור על האמור בסעיף 13(ג) לחוק חסינות מדינות זרות. בהקשר זה יש להדגיש, כי אמנת ניו-יורק אינה מתייחסת כלל לאכיפה והכרה של פסקי בוררות זרים נגד מדינות זרות. יתרה מכך, בסעיף 3 לאמנה נקבע כי כל מדינה רשאית לקבוע סדרי דין לאכיפת פסקי בוררות זרים בשטחה.¹ בניגוד לאמור בטענות המבקשת בבקשות ובתגובות שהגישה בהליך דן, אין סתירה בין המחויבויות של מדינת ישראל לפי אמנת ניו-יורק לבין תחולת סעיף 13(ג) לחוק חסינות מדינות זרות לגבי בקשות לאכיפת פסקי בוררות בהתאם לאמנה. בהקשר זה יש לציין, כי כל המדינות אשר להסדרים שלהן תובא התייחסות בהמשך העמדה הן צד לאמנת ניו-יורק.

40. פרשנות מצמצמת של חוק חסינות מדינות זרות לעניין זה, עלולה לגרום להשלכות רוחב בכל הנוגע להמצאות למדינות זרות, להוביל להפרה של המשפט הבין-לאומי על ידי מדינת ישראל, ולגרום לנזק ליחסים הדיפלומטיים של מדינת ישראל עם מדינות זרות, לרבות חשיפה משפטית אפשרית בהקשר זה, ולצדדים הדדיים נגד ישראל שעלולים לפגוע ביכולתה להתגונן לפני הליכים משפטיים במדינות זרות, לרבות בהקשר של צווי עיקול וסעדים זמניים שיתבקשו נגדה.

41. פרשנות אשר מוציאה בקשות לסעדים זמניים בעת פתיחת ההליך מתחולתו של סעיף 13(ג) לחוק, מביאה למצב בלתי סביר אשר מרוקן למעשה מתוכן את מטרת ההוראה בחוק להעניק למדינה הזרה שהות נאותה להיערך בעת פתיחת הליך משפטי נגדה במדינה זרה, בהתחשב

¹ United Nations Convention for Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards (1958), Article 3: "Each Contracting State shall recognize arbitral awards as binding and enforce them in accordance with the rules of procedure of the territory where the award is relied upon, under the conditions laid down in the following articles. There shall not be imposed substantially more onerous conditions or higher fees or charges on the recognition or enforcement of arbitral awards to which this Convention applies than are imposed on the recognition or enforcement of domestic arbitral awards."

ברגישות והמורכבות היתרה של תובענות נגד מדינות זרות בכלל, ושל סוגיית ההמצאה בפרט. הדבר ודאי נכון מקום בו מדובר בבקשה לסעד זמני נגד רכוש של מדינה זרה בישראל (הליך אשר מטבע הדברים, מעלה שאלות מורכבות של חסינות), ולא בכדי נקבעו הוראות ספציפיות בחוק חסינות מדינות זרות בכל הנוגע להליכי הוצאה לפועל נגד מדינה זרה. גם בעת פתיחת הליכים אלה ניתנים למדינה הזרה 60 יום למתן תגובתה. בהתאם, הפרשנות המתחייבת לאור כלל האמור, היא פרשנות של המונח "תובענה" לפי חוק חסינות מדינות זרות, אשר כוללת כל בקשה אשר פותחת הליך משפטי או מוגשת יחד עם פתיחת ההליך, לרבות בקשות לסעדים זמניים, כל זאת בשלב בו המדינה הזרה טרם מיוצגת בהליך וטרם קיבלה 60 יום לתגובתה הראשונה מעת פתיחת ההליך.

42. ניתן ללמוד על פרשנות רחבה זו גם מהסדרים בין-לאומיים המשקפים פרקטיקה בין-לאומית רחבה כמו אמנת האו"ם בדבר חסינות מדינות זרות ורכושן משנת 2004 (UN Convention on Jurisdictional Immunities of States and Their Property, 2004) (להלן "**אמנת האו"ם בדבר חסינות מדינות**"). כך, ההסדר המנוי בסעיף 22 לאמנה, שעניינו בהמצאת כתבי בי-דין, חל ביחס ל"**כתב תביעה או כל מסמך אחר הפותח בהליך משפטי נגד מדינה**".² אמנם, האמנה אינה בתוקף, ישראל לא חתמה על האמנה ורוסיה חתמה על האמנה,³ אך עדיין ניתן ללמוד ממנה על הפרקטיקה הבין-לאומית הנוהגת. אף שבהסדר המנוי בסעיף 22 לא נקבעו מועדים לתגובת המדינה הזרה, ניתן ללמוד ממנו שאין מקום לאבחן בין כתב תביעה לבין מסמכים אחרים שפותחים בהליך משפטי נגד מדינה זרה.

43. המבקשת צירפה לתגובתה מיום 24.6.2025 חוות דעת מטעם פרופ' עמיחי כהן, אשר מתייחסת ל-Draft Articles on Jurisdictional Immunities of States and Their Property, with Commentaries (1991). מדובר במסמך שכתבה ועדת האו"ם למשפט בין-לאומי (International Law Commission) ששימש כמסמך מקדים לאמנת האו"ם בדבר חסינות מדינות זרות ורכושן (להלן: "**טיוטת הוועדה**"). פרופ' כהן טען, כי היעדר ההתייחסות בטיטת הוועדה למועדים בסעיפים שהוועדה הציעה לאמנת האו"ם בדבר חסינות מדינות ובדברי ההסבר, מלמד על כך שבמשפט הבין-לאומי לא נקבע את המועד שבמסגרתו המדינה הזרה תידרש להגיב לבקשה למתן סעדים זמניים (פסקאות 10-14 לחוות הדעת). כפי שיפורט להלן, על אף שגם באמנת האו"ם בדבר חסינות מדינות בנוסחה הסופי אין התייחסות למועדים, הטענה של פרופ' כהן אינה תואמת את הכתוב בטיטת הוועדה ואינה משקפת את

² Article 22(1): "Service of process by writ or other document instituting a proceeding against a State shall be effected [...]".

³ כיום, 25 מדינות הן צד לאמנה וכדי שהיא תיכנס לתוקף יש צורך ב-30 מדינות חברות.

המשפט הבין-לאומי המנהגי כפי שהוא בא לידי ביטוי בפרקטיקה ובחקיקה של מדינות.

44. יתרה מכך, פרופ' דיוויד סטיוארט, ששימש כנציג האמריקאי לדיונים באו"ם על אמנת החסינויות של מדינות ורכושן משנת 2004, הבהיר כי העובדה שהאמנה אינה מתייחסת מפורשות למועד מתן התגובה, נובעת מכך שהדבר מעוגן מכללא במשפט הבין-לאומי המנהגי.⁴ עוד הבהיר סטיוארט שאמנת האו"ם בדבר חסינות מדינות מתייחסת להמצאת המסמך הראשון אשר המדינה הזרה נדרשת להגיב לו בהליך (במקרה הנדון – בקשה למתן סעדים זמניים).

45. חיזוק לכך ניתן למצוא בעמדה הרשמית של קנדה כפי שהיא מובאת באתר של משרד החוץ הקנדי. שם נכתב, שהצורך לאפשר שהות מספקת למדינה זרה להיערך לתגובה לאחר המצאה של מסמך הפותח בהליך משפטי נגדה, נובע מהמשפט הבין-לאומי המנהגי. עוד מציין משרד החוץ הקנדי, כי מתן תקופה של 60 יום הינה בבחינת התקופה המינימלית לעמידה בדרישות הדין הבין-לאומי:⁵

"The Department also notes that customary international law requires that States be given an appropriate delay to prepare for the next step in proceedings after the service of originating documents. This recognizes the complex and transnational nature of each State's operations and the consequent need for

Current Development: The UN Convention on Jurisdictional Immunities of States , David P. Stewart⁴ "Regrettably, the convention does not specify a minimum : (2005) and Their Property, 99 A.J.I.L. 194 "notice period" within which a foreign sovereign defendant must answer an initial complaint. It is an unfortunate oversight, since the domestic procedural law of many, if not most, states does not explicitly accord foreign states special consideration in this regard and is on occasion construed to hold them to the same requirements as ordinary defendants. In practice all states require sufficient time to review the substantive allegations in suits brought against them in foreign courts and to reach considered decisions about how to respond. Frequently, this process will entail significant communications between the embassy or other representation in the forum state and the relevant ministry or ministries, as well as substantive review of the relevant circumstances in the foreign capital and consultation with qualified local counsel in the forum state. Even in the best of circumstances, [*209] this process can take weeks and weeks. **For that reason, customary international law requires a minimum of sixty days from the date of service of process before the defendant state must file its initial response in the litigation for service of process to be valid. This rule could readily have been expressly included in the convention, especially given the liberal four-month grace period following initial service of process before a default may be rendered and the subsequent four-month window for seeking to have such a judgment set aside. Its omission does not, of course, affect its continuing validity as a matter of customary international law.**"

⁵ https://www.international.gc.ca/protocol-protocole/policies-politiques/circular-note_note-circulaire_jla-1446.aspx?lang=eng&pedisable=true

more time to prepare for upcoming litigation in another jurisdiction than would normally be afforded to a local private party, notably to name local legal counsel, to locate records which may be spread across several localities and to prepare any jurisdictional arguments. **The laws of several States, including Australia, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the United States of America, as well as that of Canada, provide for a sixty-day or two-month delay between service and the next step in proceedings, and the Department considers that sixty days is the minimum period which could satisfy this requirement of an appropriate delay.**"

46. עוד יצוין ביחס לחוות הדעת של פרופ' עמיחי כהן, כי האמור בה אינו מתייחס כלל לדברי ההסבר להצעת חוק חסינות מדינות זרות, לאמור בדו"ח הוועדה הציבורית, ולחקיקה המשווה בנושא, כפי שפורט לעיל.

47. המחוקק אימץ בחוק, הלכה למעשה, את המשפט והפרקטיקה הבין-לאומיים הקיימים בעניין זה והוראות החוק בעניין אינן אלא ביטוי של הדין והפרקטיקה הבין-לאומיים. במבוא לדברי ההסבר לחוק חסינות מדינות זרות צוין במפורש: "החומר הנזכר משקף את המשפט הבין-לאומי כפי שהתגבש בנושא חסינות המדינה הזרה".

48. בהסדרים בין-לאומיים ובחוקים דומים במדינות אחרות גם כן הושם דגש על החשיבות של המצאת המסמכים שפותחים את ההליך ועל מתן פרק זמן משמעותי לתגובה מרגע ההמצאה. כך נכתב למשל באמנה האירופית לגבי חסינות מדינה (European Convention on State Immunity 1972): "The time-limits within which the State must **enter an appearance** or appeal against any judgment given by default shall begin to run **two months after the date on which the document by which the proceedings were instituted** or the copy of the judgment is received by the Ministry of Foreign Affairs." (ההדגשות הוספו); וכך בחוק חסינות מדינות של בריטניה (UK State Immunity Act 1978): "Any writ or other document required to be served for **instituting proceedings against a State** shall be served by being transmitted through the Foreign, Commonwealth and Development Office to the Ministry of Foreign Affairs of the State [...] any time for applying to have the judgment set aside (whether prescribed by rules of court or otherwise) **shall begin to run two months after the date on which the copy of the judgment is received at the**

”Ministry”⁶.

49. בחוק האוסטרלי בנושא חסינות מדינות זרות נקבע, כי מדינות יכולות להגיב להמצאת כתבי בי-דין תוך חודשיים.⁷ בדו”ח הוועדה האוסטרלית שגיבשה את החוק צוין, כי ישנה **הכרה כללית** לפיה מדינות זקוקות לזמן נוסף להגיב להמצאת כתבי בי-דין, לעומת נתבעים אחרים.⁸

50. מהדוגמאות לעיל ניתן ללמוד שהנוהג הבין-לאומי במדינות שונות הוא לתת למדינה זרה, לכל הפחות, פרק זמן של 60 יום ממועד ההמצאה להגיב **להליך שנפתח נגדה**, וכי אין הבחנה לעניין זה בין התובענה העיקרית לבין בקשה לסעד זמני שפותחת את ההליך, שמטבעה יכולה להוביל להשלכות מעשיות משמעותיות על המדינה הזרה.

51. אחד הרציונלים העומדים בבסיס הכלל בדבר מתן פרק זמן ארוך יותר למדינה זרה ליתן תגובתה, כפי שהתגבש, הוא כי באופן מעשי מדינות דורשות זמן מספיק כדי לבחון את הטיעונים נגדן בבתי משפט במדינות אחרות, ובכדי להגיע למסקנות באשר לתגובתן. על כך יכולים להעיד גורמי המדינה המטפלים בהליכים משפטיים נגד מדינת ישראל בחו”ל. הליך בחינה זה דורש מטבע הדברים, שכירת שירותיו של עורך דין במדינת הפורום וכן תיאום בין נציגות המדינה במדינת הפורום, לבין הרשויות במדינה הזרה עצמה. בנוסף, לעיתים להליכים אלו נדרשת תשובתן של מספר רשויות ממשל במדינה הזרה. גם כשמדובר בנסיבות שאין מורכבות, מטבע הדברים, הטיפול בהליכים אלו יכולים להימשך שבועות רבים.

52. לשם המחשה, לו היה נפתח הליך משפטי נגד מדינת ישראל בבית משפט מדינתי בחו”ל, ובמסגרתו, יחד עם פתיחת ההליך, הייתה מוגשת בקשה לסעדים זמניים ביחס לנכסים של מדינת ישראל באותה מדינה, **ודאי** שמדינת ישראל הייתה עומדת על כך שההמצאה תיעשה כדין, וכי יינתן לה הזמן הקבוע בדין הבין-לאומי על מנת לטפל בנושא כראוי. **אין להמעיס בעוצמת הסיכון לאינטרסים של מדינת ישראל, לו הליכים כאלה היו מתנהלים נגדה מבלי שינתנו לה התנאים הקבועים במשפט הבין-לאומי, ומבלי שיתאפשר לה להתגונן כראוי.**

⁶ אמנם רק 8 מדינות הן צד לאמנה האירופית, אך הכתיבה האקדמית מתייחסת אליה כמשקפת פרקטיקה בין-לאומית בתחום חסינות מדינות זרות, כולל בהקשרים של המצאה. ראה למשל התייחסות לאמנה האירופית בעמוד 353 לקומנטאר על אמנת האו”ם בדבר חסינות מדינות, in Roger O’Keefe, and Christian J Tams (eds), *The United Nations Convention on Jurisdictional Immunities of States and Their Property: A Commentary*, Oxford Commentaries on International Law (2013; online edn, Oxford Law Pro), ראו גם את חוק החסינות האמריקאי 1978 US Foreign Sovereign Immunities Act; וחוק חסינות מדינות זרות הקנדי 1985 Canada State Immunity Act.

⁷ סעיף 7(24) לחוק האוסטרלי בעניין חסינות מדינות זרות, Australia Foreign state Immunities Act 1985.

⁸ The Law Reform Commission Report No.24 – Foreign State Immunity, para. 151: “[...] *Time-Limits*. It seems to be generally recognised that governments may need more time to respond to service of process than other defendants. It is recommended that Australian legislation allow a period of **two months** before the normal time limits specified in the Rules of Court begin to run.”

53. לעניין טענת המבקשת בתגובתה מיום 24.6.2025 (סעיף 46), ובתגובתה מיום 21.7.2025 (סעיף 22) כי קיים מקרה קודם בו ניתנו למדינה זרה רק 15 ימים להגיב לתובענה נגדה (ת"א 11552-02-23), יצוין כי בהחלטה בהליך שם קבע בית המשפט הנכבד כי "המשיבה רשאית להגיש תגובה לבקשה בתוך 15 יום ממועד קבלתה, וזאת מבלי לגרוע מכל זכות שעומדת לצדדים על פי דין, ומבלי שיהיה בדבר כדי לשנות מועד כלשהו הקבוע בדין, לרבות ביחס להליך המתנהל בבקשה לביטול פסק בוררות". בהתאם לכך, הרי שההחלטה לא גרעה מזכויות המדינה הזרה בהתאם לחוק חסינות מדינות זרות, ובכל מקרה גם שם, כמו במקרה זה, הביאה המדינה לתשומת ליבו של בית המשפט כי בהתאם לסעיף 13(ג) לחוק חסינות מדינות זרות עומדות לממלכת ספרד 60 ימים להגיש תגובתה, ובהמשך גם המדינה הזרה עצמה עמדה על כך בהודעה לבית המשפט. **בית המשפט הנכבד קיבל עמדה זו והעניק 60 יום למתן התגובה** (ת"א 11552-02-23 Sun-Flower Olmeda GMBH & Co KG נ' **מדינת ספרד**, החלטה מיום 24.4.23).

54. יצוין כי בהתאם לפרקטיקה הנוהגת במשרד החוץ, כגורם האמון על המצאת מסמכים למדינות זרות בהתאם לחוק חסינות מדינות זרות, בעת המצאת כתבי בי-הדין, מיידע משרד החוץ את המדינה הזרה, כי בהתאם לחוק חסינות מדינות זרות עומדים לה 60 ימים ממועד המצאה להגיש תגובתה לבית המשפט. בהתאם, במקרים בהם ניתנת החלטה מפורשת של בית המשפט אשר קובעת מועד קצר ממועד זה לתגובת מדינות זרות לכתבי בי-דין, נוהגת המדינה לפנות לבית המשפט ולידע אותו שבהתאם לחוק חסינות מדינות זרות עומדות למדינה הזרה 60 יום מיום ביצוע ההמצאה להגשת תגובתה, כפי שנעשה גם במקרה זה.

55. **לסיכום חלק זה: עמדת היועצת המשפטית לממשלה היא כי סעיף 13(ג) לחוק חסינות מדינות זרות חל על כתב בי-הדין הפותח הליך נגד מדינה זרה – לרבות בקשה לסעד זמני, כולל במסגרת הליך לאכיפה להכרה של פסקי בוררות זרים נגד מדינות זרות בישראל בהתאם לאמנת ניו-יורק. על כן, עמדת היועצת המשפטית לממשלה היא כי בהתאם לחוק יש להורות על הגשת תגובת המדינה הזרה לבקשה לסעד זמני בתוך פרק זמן שלא יפחת מ-60 ימים החל מיום שתבוצע המצאה כדין.**

תקינות המצאת כתבי בי-הדין בהליך עד כה

56. בהמשך לאמור לעיל, המועד שנקבע לקבלת תגובת הפדרציה הרוסית (3.8.2025), קצר מהמועד הנדרש לעמדת היועצת המשפטית לממשלה לפי סעיף 13(ג) לחוק חסינות מדינות זרות והמשפט הבין-לאומי המנהגי, הקובעים כי פרק הזמן לתגובת המדינה הזרה הוא 60 ימים (לפחות) **מיום המצאת כתבי בי-הדין**.

57. לעמדת היועצת המשפטית לממשלה, לא ניתן לראות במשלוח המסמכים למשרד החוץ הרוסי באופן אלקטרוני ביום 22.5.2025, או בעותק קשיח ביום 4.7.2025, כהמצאות שבוצעו כדין, מאחר והן לא עמדו בדרישות החוק הישראלי והדין הבין-לאומי לעניין המצאות למדינה זרה. **על כן, טרם החל מניין הימים הנדרש לפי חוק חסינות מדינות זרות מיום המצאת כתבי בי-הדין.**

58. מצב בו המדינה נדרשת להמציא למדינה זרה כתבי בי-דין באופן שאינו עולה בקנה אחד עם הדין והפרקטיקה הבין-לאומיים ועם דרישות אותה מדינה, **בפרט כאשר המדינה הזרה כבר החזירה את המסמכים לשגרירות פעם אחת והודיעה למדינה על סירובה לקבל מסמכים המוגשים באופן זה כאמור, מעמיד את המדינה בעמדה בעייתית בעלת פוטנציאל לגרימת נזק ליחסי החוץ שעלולה להביא לצעדים הדדיים נגד ישראל אשר יפגעו ביכולתה להתגונן לפני הליכים משפטיים במדינות זרות.** מטעם זה, עוד בטרם העברת המסמכים בפעם הראשונה לפדרציה הרוסית, וכפי שמשרד החוץ נוהג במקרים מסוג זה אשר מתעוררים מעת לעת, המדינה פנתה לבית המשפט וביקשה מתן החלטה חדשה לעניין המועדים, וכן הפנתה את תשומת ליבו של בית המשפט לכך שחסרים מסמכים בהתאם לדרישות הפדרציה הרוסית, כפי שמתואר בהשתלשלות העניינים שהובאה לעיל.

59. עד למועד כתיבת שורות אלה, מסמכי ההליך לא הומצאו בהתאם להוראות תקנה 5 לתקנות המצאת מסמכים וסעיף 3 לאמנת האג. כך, חסרים תרגומים של החלטות בית המשפט הנכבד וכן של הבקשה לעיקול זמני (הגם שמתגובת המבקשת עולה כי לעמדתה הבקשה לעיקול זמני כלולה בגוף הבקשה לסעדים זמניים, הרי שמבחינת בית המשפט הנכבד מדובר בשתי בקשות נפרדות, ובהיעדר תרגום אין לפדרציה הרוסית דרך להבין זאת). כמו-כן, ישנו עותק קשיח אחד בלבד של המסמכים ולא שניים, והמסמכים אינם מלווים בטופס בקשה לפי סעיף 3 לאמנת האג, בהתאם לדרישות הפדרציה הרוסית.

60. בהקשר זה יובהר, כי בניגוד לטענות המבקשת, **אמנת האג להמצאת מסמכים והתקנות ליישומה חלות גם לגבי המצאה למדינות זרות בשינויים המחויבים.**⁹ המחויבות של מדינת ישראל להמצאת מסמכים בהתאם להוראות האמנה (למדינות שהן צד לאמנה) חלה בכל הליך בעניין אזרחי ומסחרי ולא מוכר כל חריג בעניין זה כאשר הנתבעת היא מדינה זרה. ברור כי חוק חסינות מדינות זרות, שמטרתו לשקף את המשפט הבין-לאומי המנהגי בישראל, לא נועד לגבור על הוראות האמנה או על התקנות ליישומה.

61. יוסבר כי דרישות הפדרציה הרוסית בדבר המצאת כתבי בי-דין נגדה, נובעות מסעיפים 3 ו-5 לאמנת האג, אשר הן ישראל והן הפדרציה הרוסית צד לה, ואשר הוראותיה מיושמות בדין הישראלי בתקנות המצאת מסמכים, וכן מהצהרות הפדרציה הרוסית בקשר לאמנה.¹⁰

⁹ ראו מתוך עמוד 351 לקומנטאר על אמנת האו"ם בדבר חסינות של מדינות זרות:

"At present, the multilateral convention most relevant to Article 22(1)(a) is the Hague Convention on Service Abroad of Judicial and Extrajudicial Documents in Civil and Commercial Matters (Hague Convention),¹⁸ which is widely,¹⁹ although not unanimously,²⁰ considered to apply to service of process on foreign States." (Gazzini, Tarcisio, 'Article 22', in Roger O'Keefe, and Christian J Tams (eds), The United Nations Convention on Jurisdictional Immunities of States and Their Property: A Commentary, Oxford Commentaries on International Law (2013; online edn, Oxford Law Pro)

¹⁰ להלן קישור לעמוד המדינה של הפדרציה הרוסית באתר של ועידת האג למשפט בין-לאומי פרטי (HCCH): <https://www.hcch.net/en/states/authorities/details3/?aid=699>

בתקנה 2 נקבע, כי "תקנות אלה באות לביצוע האמנה ויפורשו אתה כאחד". בהתאם לטיוטת המדריך החדש של ועידת האג לאמנת האג, ולדיונים שהתקיימו בוועידה המיוחדת במהלך חודש יולי 2024 בנושא אמנת האג, יש לכבד את הדרישות המנויות בדין הפנימי של המדינות החברות באמנה ולהיעזר בעמוד המדינה באתר של ועידת האג כדי ללמוד על דרישות אלו.¹¹

סיכום

62. לאור קביעת בית המשפט הנכבד בהחלטתו מיום 23.7.2025; **ולנוכח השלכות הרוחב האפשריות על יחסי החוץ של מדינת ישראל, על מחויבויותיה הבין-לאומיות ובשל החשש לחשיפה משפטית אפשרית בהקשר זה, לרבות לצעדים הדדיים נגד ישראל שעלולים לפגוע ביכולתה להתגונן לפני הליכים משפטיים במדינות זרות, ובכלל זה בהקשר של צווי עיקול וסעדים זמניים שיתבקשו נגדה – החליטה היועצת המשפטית לממשלה להתייבב להליך. זאת, על מנת להתייחס לשאלת אופן המצאת המסמכים כדין למדינה זרה ומבלי להביע עמדה לגוף המחלוקת בין הצדדים.**

63. בענייננו, הבקשות למתן סעדים זמניים הוגשו בד בבד עם פתיחת ההליך העיקרי (הבקשה לאישור פסק בוררות חוץ), ולכן אין מקום או היגיון בהפרדה בין ההליכים לעניין המועדים. כלל המסמכים שהוגשו על ידי החברה המבקשת ("בקשה לאישור של פסק בוררות חוץ", "בקשה למתן סעדים זמניים לאחר פסק בוררות" ו"בקשה לעיקול זמני"), נעשו כחלק בלתי נפרד מפתחת ההליך המשפטי נגד הפדרציה הרוסית. הרציונל בסעיף 13(א) בחוק חסינות מדינות זרות, מתייחס לכתבי בי-דין המוגשים בעת פתיחת ההליך, לפני שהמדינה הזרה היא צד מיוצג, ובהקשר זה, אין הבדל במקרה הנדון בין הבקשות השונות. **בהתאם, כאמור, יש לתת לפדרציה הרוסית פרק זמן של 60 יום ממועד שתבוצע המצאה כדין להגשת תגובתה.**

64. לנוכח האמור, עמדת היועצת המשפטית לממשלה היא, כי על החברה המבקשת להעביר את כלל המסמכים בהתאם לדרישות הפדרציה הרוסית על פי אמנת האג, על מנת שניתן יהיה לבצע המצאה כדין לפדרציה הרוסית לצורך תחילת ניהול ההליכים, ולקבוע כי תגובת הפדרציה הרוסית תוגש 60 יום לאחר ביצוע המצאה כדין לפדרציה הרוסית, באופן העולה

¹¹ עמוד 31 לטיוטת המדריך החדש (יובהר כי מדובר בטיטוט מדריך שטרם יש למדינה גישה לגרסתו הסופית הרשמית שהעבודה עליה הושלמה רק ב- 24.7.2025, אבל האמור מופיע גם במדריך הישן לאמנה מ-2016 והמשפט המסומן מתאר החלטה פומבית שהתקבלה בוועידה המיוחדת ביולי 2024 כאמור לעיל):

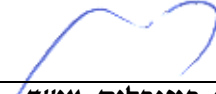
Regarding the translation requirement for service under Article 5(1), **the Special Commission noted the importance of respecting the various requirements provided in the domestic laws of Contracting Parties (C&R No 89 of the 2024 SC).** [...] In order to avoid undue delay connected with a return of the request for service by the Central Authority on the grounds of a missing translation, it is preferable to check the Service Section of the HCCH website, before sending the request, to determine whether or not the Requested State has made a general declaration in this respect. If information is not available, it may be prudent to consult the Country Profile and, if necessary, approach the Central Authority of the Requested State to make further enquiries."

בקנה אחד עם הדין הישראלי ועם המשפט הבין-לאומי והפרקטיקה הבין-לאומית.

65. יובהר, כי עמדה זו מוגשת ביחס לשאלה של תחולת סעיף 13(ג) לחוק חסינות מדינות זרות על בקשות לסעדים זמניים בלבד, ואין בה כל עמדה לגופן של המחלוקות בין הצדדים – דהיינו, לגופה של הבקשה לאישור פסק הבוררות ו/או הבקשה לסעדים זמניים הנגזרים ממנה.



שחר טל, עו"ד
פרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי)



קרן יוסט-רוזנבלום, עו"ד
פרקליטת מחוז ירושלים (אזרחי)