



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 8311/21

לפני :
כבוד השופט נ' סולברג
כבוד השופטת ע' ברון
כבוד השופט ד' מינץ

העותרת : משמר הדמוקרטיה הישראלית

נ ג ד

המשיבים :
1. היועץ המשפטי לממשלה
2. פרקליטות מחוז תל אביב (מיסוי וכלכלה)
3. בית משפט השלום בראשון לציון
4. ח"כ חיים כץ

עתירה למתן צו על תנאי ובקשה למתן צו ביניים

בשם העותרת :
בשם המשיבים 1-2 :
בשם המשיב 4 :
עו"ד יובל יועז ; עו"ד אוהד שפק
עו"ד שוש שמואלי ; עו"ד רנאד עיד
עו"ד נות נגב ; עו"ד יאנה פוגל-סלוצניק ; עו"ד
תובל בוך

פסק-דין

השופטת ע' ברון:

1. העתירה שלפנינו מופנית כלפי הסדר טיעון מיום 4.11.2021 שנחתם בין המדינה לבין המשיב 4, חבר הכנסת חיים כץ, ושהובא לאישורו של בית משפט השלום בראשון לציון (להלן: הסדר הטיעון ו-ח"כ כץ בהתאמה). הסעד העיקרי המבוקש בעתירה הוא שנורה על בטלותו של הסדר הטיעון בשל אי סבירות קיצונית ופגיעה באינטרס הציבורי. זאת בהיותו חורג לקולא באופן קיצוני מהענישה המתבקשת ובשל העובדה שהעבירה שבה יורשע ח"כ כץ, צפוי שייקבע שאין עימה קלון. בד בבד עם העתירה נתבקש צו ביניים, המורה לבית משפט השלום להימנע מלדון בהסדר הטיעון המוצע עד להכרעה בעתירה.

הרקע הצריך לעניין

2. בשלהי שנת 2015 נפתחה חקירה פלילית נגד ח"כ כץ ואדם נוסף שעיסוקו במסחר בשוק ההון (להלן: בן ארי), בגין חשד לביצוע עבירה של מסחר בניירות ערך

בהתבסס על מידע פנים. ממצאי החקירה גילו חשד לביצוע עבירה נוספת, בתחום טוהר המידות, שנעברה אגב השתתפותו של חה"כ כץ בהליכי החקיקה של חוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968 (תיקון מס' 44), ס"ח 2272 (להלן: תיקון 44). בתמצית, המדובר בתיקון שהביא לשינוי בסדר הנשייה בחברות ציבוריות המצויות בחדלות פירעון, באופן שנותן קדימות לבעלים "רגילים" באגרות חוב (אג"ח) על פני בעלי השליטה בחברות.

לאחר שנערך שימוע, ביום 14.8.2019 החליט היועץ המשפטי לממשלה (להלן: היועמ"ש) להגיש כתב אישום נגד חה"כ כץ המייחס לו ביצוע עבירת מרמה והפרת אמונים (להלן: כתב האישום). יחד עם חה"כ כץ, הוחלט להעמיד את בן ארי לדין בגין ביצוע עבירה של מרמה והפרת אמונים, וכן בעבירה של שימוש במידע פנים לפי סעיף 52 לחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968. על פי כתב האישום, במהלך השנים 2010 ו-2011 קידם חה"כ כץ בתפקידו כיו"ר ועדת הרווחה בכנסת את חקיקתו של תיקון 44 – וזאת שעה שהיה לו ולבן ארי אינטרס כלכלי אישי בהצעת החוק. עוד נטען כי חה"כ כץ נמנע מלמסור לחברי הוועדה ולגורמים אחרים את העובדה כי הוא מצוי בניגוד עניינים בין האינטרס הפרטי שלו ושל בן ארי ובין כובעו הציבורי כחבר כנסת וכיו"ר הוועדה. לאחר שכתב האישום הונח על שולחנו של יושב ראש הכנסת, חה"כ כץ הגיש בקשה לחסינות מפני העמדה לדין פלילי – ובקשתו התקבלה בהחלטה של הכנסת ה-22 מיום 17.2.2020.

3. החלטת החסינות פקעה עם התפזרותה של הכנסת ה-22, ואולם היועמ"ש לא פעל להגשה מחודשת של כתב האישום נגד חה"כ כץ – וזאת בנסיבות שבהן התברר כי ישנם חשדות נוספים נגדו, בנוגע לביצוע עבירות מס. ביום 18.1.2021 נערך שימוע לחה"כ כץ בעבירות המס, ובסופו של דבר הוחלט כי יש לגנוז את התיק בהיעדר סיכוי סביר להרשעה.

במקביל לכך, לדברי המשיבים 1-2 (להלן: המשיבים) בשלב זה הציגה הסניגוריה טיעונים ראייתיים ומשפטיים כבדי משקל בנוגע לכתב האישום, שהובילו את הצדדים לחתום ביום 4.11.2021 על הסדר טיעון. הסדר הטיעון כלל הגשת כתב אישום מתוקן נגד חה"כ כץ הן ביחס לעובדות כתב האישום הן ביחס לסעיף האישום (להלן: כתב האישום המתוקן), וכן הסכמה לגבי העונש. על פי כתב האישום המתוקן, כץ מואשם בעבירת קשירת קשר להשגת מטרה כשרה באמצעים פסולים לפי סעיף 500(8) לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן: חוק העונשין); ובהסדר הטיעון ביקשו הצדדים להטיל עליו עונש של מאסר על תנאי לתקופה של 6 חודשים למשך שלוש שנים, וכן את הקנס הכספי המרבי לפי סעיף 61(א)(3) לחוק העונשין העומד על סך של 75,300 ש"ח. ביום

9.11.2021 הוגש כתב האישום המתוקן בצירוף הסדר הטיעון לבית משפט השלום בראשון לציון (ת"פ 22398-11-21), ובשלב זה קבוע דיון בתיק למחר, יום 27.12.2021.

טענות הצדדים בעתירה

4. העותרת היא עמותה ציבורית שלדבריה שמה לה למטרה לפעול למען שמירה על מינהל תקין וטוהר המידות בשירות הציבורי. לטענתה דין הסדר הטיעון בטלות, בראש ובראשונה בשל קיומו של פער "עצום ובלתי מוסבר" בין כתב האישום לבין כתב האישום המתוקן. לדברי העותרת, לכתחילה ייחס היועמ"ש חומרה רבה למעשים שביצע לכאורה חה"כ כץ – וניתן ללמוד על כך גם מהתבטאויותיו קודם לחתימתו של הסדר הטיעון, שהושמעו הן במסגרת ההליך שהתנהל בכנסת בבקשת החסינות של חה"כ כץ, הן בתגובה מטעמו לעתירה שהגישה העותרת נגד ההחלטה על מתן החסינות (בג"ץ 1273/20 משמר הדמוקרטיה הישראלית נ' הכנסת ה-22). עוד נטען כי הסדר הטיעון חורג במידה רבה לקולא מהענישה המתחייבת בעבירות מתחום טוהר המידות של נבחר ציבור, עד כדי פגיעה באינטרס הציבור; וכי הפער בין כתב האישום לכתב האישום המתוקן מערער את אמון הציבור במערכת אכיפת החוק ופוגע בהרתעה מפני עבירות מתחום טוהר המידות בשירות הציבורי. עוד טוענת העותרת כי ההודעה על הסדר הטיעון אינה מנומקת די הצורך, במיוחד בהתחשב בצמצום הניכר שחל בתיאור העובדות בהשוואה בין כתבי האישום. נוסף על כך, העותרת טוענת כי לנוכח כתב האישום המתוקן ורכיבי העונש המקילים מדי לשיטתה, יש להניח שבית המשפט לא יקבע כי יש קלון במעשיו של חה"כ כץ. לשיטתה, תוצאה זו אינה ראויה משעה שמדובר בעבירות מתחום טוהר המידות של נבחר ציבור. על רקע דברים אלה, העותרת סבורה כי המקרה דנן נמנה עם אותם מקרים חריגים שבהם נדרש להתערב בשיקול דעתו של היועמ"ש ולהורות על בטלותו של הסדר הטיעון.

5. המשיבים מצידם סבורים כי דין העתירה להידחות בהיעדר כל עילה להתערבות בהחלטותיהם בעניינו של חה"כ כץ, ובפרט בהינתן שיקול הדעת הרחב המסור לרשויות התביעה בניהול הליכים פליליים. בתוך כך מבהירים המשיבים כי ההחלטה להתקשר בהסדר הטיעון היא תולדה של שיקולים מקצועיים, ענייניים ורלוונטיים. ראשית, לדברי המשיבים החקיקה האוסרת על שימוש בכוח שלטוני שלא כדין נאכפה עד כה בעיקר במקרים שבהם מדובר היה בהפעלת כוחה של הרשות המבצעת – ואילו במקרה דנן מדובר בהפעלה של כוח פרלמנטרי, שלו מאפיינים ייחודיים ונורמות התנהלות שונות. שנית, נטען כי בעקבות השיח שהתנהל בין הצדדים התברר שההיבט הפלילי המרכזי

במעשיו של חה"כ כץ נעוץ בהפרת חובת הגילוי בדבר קשריו עם בן ארי והאינטרסים שיש לבן ארי בתיקון 44, להבדיל מפעולה בניגוד עניינים כפי שסבר היועמ"ש לכתחילה. בעניין זה הוברר כי תיקון 44 נועד להיטיב עם קבוצה שבעיקרה אינה קשורה לחה"כ כץ ולבן ארי; כי חה"כ כץ הראה שתיקון 44 היה יוזמה אישית שלו שנבעה קודם כל משיקולים ציבוריים; כי תחולתו של תיקון 44 אינה רטרואקטיבית, ולכן בכל מקרה הוא לא צפוי היה להשפיע על אינטרסים כלכליים קיימים; וכי קיים קושי ראייתי לבסס תועלת כלכלית קונקרטית שצמחה לחה"כ כץ ולבן ארי מתיקון 44. בהתאם לאמור צומצם הפירוט העובדתי בכתב האישום המתוקן, ואולם נותרה בעינה ליבת המעשים – הכוללת את מערכת היחסים בין חה"כ כץ ובין בן ארי ואת התנהלותו של חה"כ כץ בקידום הצעת החוק. עוד לדברי המשיבים, שינויים אלה, ובראשם מיקוד הפסול בהפרת חובת הגילוי להבדיל מפעולה בניגוד עניינים, הובילו אף לשינוי סעיף האישום בכתב האישום המתוקן.

המשיבים מצביעים על שיקולים נוספים שהנחו את גורמי התביעה בגיבוש הסדר הטיעון, ובהם האפשרות שייקבע כי חלה התיישנות על עבירת המרמה והפרת אמונים שיוחסה לחה"כ כץ בכתב האישום, וכן הימשכות ההליכים הנוספת שצפויה אם ינוהל ההליך הפלילי במלואו. בהקשר זה צוין כי בהינתן אירועי העבר, לא מן הנמנע כי תוגש בקשה נוספת לחסינות ובעקבותיה עתירות נוספות וכן הלאה, כך שההליך יימשך שנים. לגישת המדינה, להסדר הטיעון יש חשיבות ציבורית בעיגון הנורמה בדבר חובת גילוי של אינטרס אישי של חבר כנסת והצבת סטנדרט פלילי בנושא; וכי אין להקל ראש בעונש שהוסכם עליו בהסדר הטיעון, בשילוב לקיחת אחריות מצד חה"כ כץ על מעשיו שקודם לכן ניתנה לו לגביהם חסינות.

על רקע דברים אלה, המשיבים סבורים כי יש לדחות את טענות העותרת לגבי פערים בלתי מוסברים בין כתב האישום וכתב האישום המתוקן. בהתייחס להתבטאויות היועמ"ש שעליהן נסמכת העותרת, נטען כי מדובר בעמדת היועמ"ש בנוגע לשאלת חסינותו של חה"כ כץ מפני העמדה לדין פלילי – ומטבע הדברים נקודת המוצא לדיון זה היא שהמעשים מבססים עבירה פלילית לכאורה, ואין מקום לעסוק בשאלות של דיות הראיות והיכולת לבסס הרשעה. זאת ועוד, לעמדת המשיבים הפערים בין כתבי האישום אינם אלא תוצר של ביצוע הערכה מחודשת ושקילת טענות הנאשם, כחלק ממילוי תפקידה של רשות התביעה. נוסף על כך, נטען כי אין מקום להתערב בעמדה העונשית של התביעה העומדת ביסוד הסדר הטיעון, וכי בכל מקרה הערכאה הדיונית אינה מחויבת לאמץ את ההסדר. על כן, כל התערבות במסגרת העתירה תהיה בגדר החלפת תפקידה של הערכאה הדיונית עוד לפני שבכלל נערך דיון בנושא. לעמדת המשיבים ממילא לא

הועמדה בעתירה כל תשתית התומכת בטענה כי הרכיב העונשי שבהסדר הטיעון הוא בלתי סביר באופן קיצוני. ולבסוף, בסוגיית הקלון מבהירים המשיבים כי לעמדת התביעה לא דבק קלון במעשיו של חה"כ כץ, ובכל מקרה גם בעניין זה ההכרעה נתונה לערכאה הדיונית.

6. חה"כ כץ מצטרף בתגובתו לעמדת המשיבים ומוסיף מטעמו, בתמצית, כי הסדר הטיעון נכרת לאחר שיח ארוך ומעמיק בין הצדדים וכי יש לתת משקל במסגרת הדיון בעתירה גם לאינטרס ההסתמכות והציפייה שנוצרו אצלו כתוצאה מהסדר הטיעון.

דיון והכרעה

7. לאחר עיון בעתירה ובתגובות המשיבים, על נספחיהן, הגענו לכלל מסקנה כי דינה להידחות על הסף בהיעדר עילה להתערבותו של בית משפט זה בשיקול הדעת הרחב הנתון לרשויות התביעה.

הלכה ידועה ומושרשת היא כי החלטות בעניין עריכת הסדרי טיעון מסורות לשיקול דעתן המקצועי של רשויות התביעה, וכי התערבות שיפוטית בהחלטות מסוג זה תתאפשר במקרים נדירים – כאשר ההחלטה לוקה בפגם מהותי שאינו עולה בקנה אחד עם עקרונות המשפט המינהלי (ראו, מני רבים: בג"ץ 3237/21 אלוני נ' מדינת ישראל, פסקה 5 (30.5.2021); בג"ץ 2559/17 בן ארי נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 13 (26.3.2017); בג"ץ 6410/14 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' פרקליט המדינה, פסקה 74 לפסק דינו של השופט א' שהם (4.2.2015)). המקרה שלפנינו אינו בא בגדרם של אותם מקרים חריגים וקיצוניים המצדיקים התערבות, ודי בכך כדי לדחות את העתירה.

8. העתירה מבוססת רובה ככולה על פערים שנמצאו בין כתב האישום נגד חה"כ כץ מחודש אוגוסט 2019, ובין כתב האישום המתוקן שהוגש לבית משפט השלום בחודש נובמבר 2021. הצדק עם העותרת כי כאשר משווים את כתבי האישום זה מול זה, כתב האישום המתוקן מקל עם חה"כ כץ הן בתיאור המעשים, הן בעבירה שמיוחסת לו והעונש המרבי שבצידה. ואולם בכך כשלעצמו אין פסול, ובוודאי שהדבר אינו מצדיק התערבות מצדו של בית המשפט הגבוה לצדק. הסדרי טיעון במהותם מהווים פשרה בין הצדדים להליך הפלילי, וזאת על רקע קשיים ראייתיים או אחרים שיכול שישפיעו על סיכויי ההרשעה בנסיבות המקרה. לרשויות התביעה נתון שיקול דעת מקצועי בבחינת התשתית הראייתית וסיכויי ההליך, ולא עלה בידי העותרת להצביע על פגם כלשהו שנפל בעבודת המשיבים בנדון. המשיבים פרשו בתגובתם לעתירה קשת רחבה של שיקולים מקצועיים

וענייניים, שנתבררו במסגרת שיג ושיח עם ההגנה ושהובילו להתקשרות בהסדר הטיעון. כפי שפורט לעיל, לאחר שכבר הוגש כתב האישום התברר למשיבים כי חל כרסום בתשתית הראייתית נגד ח"ה כ"כ, וכן התעוררו ספקות באשר לאפשרות להביא להרשעה בעבירה של מרמה והפרת אמונים. זאת בשים לב בין היתר לסוגיית ההתיישנות, ולכך שמדובר בביצוע תפקיד פרלמנטרי וחקיקתי. ניכר אפוא כי ההחלטה להגיע להסדר הטיעון היא תוצר של הליך עבודה סדור ומנומק, המבוסס על שיקולים רלוונטיים, וככזו היא נטועה היטב במרחב שיקול הדעת הנתון בידי המשיבים.

ממילא אין מקום לשעות לטענת העותרת כי יש פסול בכך שלפי כתב האישום המתוקן קיימת סבירות נמוכה שייקבע שדבק קלון במעשיו של ח"ה כ"כ. שאלת הקלון היא נגזרת בין היתר של טיב העבירה שבה יורשע ח"ה כ"כ בסופו של יום, ואין מקום להפוך את היוצרות ולקבוע את העבירה בהתאם לשאלה אם יש בה קלון אם לאו. מכל מקום קביעת הקלון אינה נבחנת בשלב כתב האישום, וממילא מסורה לשיקול דעתה של הערכאה הדיונית.

בלא לגרוע מכל האמור לעיל, יבואר כי איננו מביעים עמדה לגבי הסדר הטיעון לגופו, וחזקה על בית משפט השלום כי בבואו להחליט אם לאשרו או לדחותו, יבחן את הסדר הטיעון כחוכמתו וכנדרש על פי דין.

סוף דבר

9. התוצאה היא שהעתירה נדחת, וממילא מתייתרת הבקשה למתן צו ביניים. בנסיבות העניין, איננו עושים צו להוצאות.

ניתן היום, כ"ב בטבת התשפ"ב (26.12.2021).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ש ו פ ט