



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 104/18

לפני: כבוד השופט א' שהם
כבוד השופט ג' קרא
כבוד השופטת י' וילנר

העותר: עו"ד יוסי פוקס

נ ג ד

המשיבים: 1. השר לביטחון פנים
2. מפכ"ל המשטרה
3. משטרת ישראל
4. ראש הממשלה
5. היועץ המשפטי לממשלה

עתירה למתן צו על תנאי ובקשה למתן צו ביניים

העותר: בעצמו

בשם המשיבים: עו"ד רן רוזנברג; עו"ד דנה בריסקמן

פסק-דין

השופט א' שהם:

1. לפנינו עתירה במסגרתה התבקשנו ליתן צו על תנאי המורה לשר לביטחון פנים (להלן: המשיב 1) להנחות את מפכ"ל המשטרה (להלן: המשיב 2) שלא לצרף את המלצות משטרת ישראל (להלן: המשיב 3) בנוגע להגשת כתבי אישום בתיקי חקירה קיימים, המועברים לטיפול של הפרקליטות, ובכלל זה בתיקי החקירה של ראש הממשלה, מר בנימין נתניהו (להלן: המשיב 4). בנוסף, ביקש העותר כי נורה למשיבים 2 ו-3 להמנע מלצרף המלצות באשר להגשת כתבי אישום בתיקי חקירה קיימים, ובין היתר, בתיקי החקירה של המשיב 4, ולחילופין להמנע מפרסום ההמלצות, טרם שקיבלו אישור לכך מהיועץ המשפטי לממשלה. לעתירה נלוותה בקשה למתן צו ביניים, אשר יורה למשיבים 2 ו-3 שלא לצרף לפרקליטות המלצות בנוגע להעמדתו לדין של המשיב 4 בתיקי החקירה הקיימים, עד למתן החלטה בעתירה גופה, ולחילופין, להורות

למשיבים 2 ו-3 להודיע לבית משפט זה, מהו המועד הצפוי להעברת תיקי החקירה בעניינו של המשיב 4 לפרקליטות, על מנת שניתן יהיה לקיים דיון מוקדם בעתירה.

2. ביום 8.2.2018, ביקש העותר מבית משפט זה ליתן צו ארעי, המונע את צירוף המלצות המשיבה 3 באשר להעמדתו לדין של המשיב 4, וזאת עד להכרעה בבקשתו למתן צו ביניים. לטענת העותר, בכוונתה של המשיבה 3, עליה למד מאמצעי התקשורת, לפרסם את המלצותיה בעניינו של המשיב 4 בשבוע הקרוב, ולפיכך יש ליתן לעותר צו ארעי, כמבוקש, ולחילופין, להקדים את מועד הגשת התגובות לבקשה למתן צו ביניים, אשר נקבע ליום 15.2.2018. בהחלטתי מיום 8.2.2018, ובהעדר התנגדות המשיבים, נקבע המועד להגשת תגובתם לעתירה ולבקשה למתן צו ביניים עד ליום 12.2.2018 שעה 14:00. בנסיבות אלו, נדחתה בקשת העותר למתן צו ארעי.

הרקע הנורמטיבי הרלוונטי לעתירה

3. סעיף 60 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב - 1982 מסדיר את האופן בו מעבירה הרשות החוקרת את חומר החקירה המצוי ברשותה לפרקליט או לתובע משטרתי. ביום 3.1.2018, תוקן הסעיף, במסגרת תיקון מס' 81 לחוק סדר הדין הפלילי (חוק סדר הדין הפלילי (תיקון מס' 81), התשע"ח - 2018, ס"ח 2679, 92) (להלן: חוק ההמלצות). חוק ההמלצות מטיל מגבלות על תוכנו של חומר החקירה שיועבר מהמשטרה לפרקליטות, כך שזה לא יכלול את עמדת המשטרה בכתב, לעניין הגשת כתב אישום נגד נחקר, ובנסיבות מסוימות אף את עמדתה בשאלת התשתית הראייתית הרלוונטית לביסוס אשמתו. כמו כן, מטיל החוק סנקציה עונשית על עובד ציבור, המוסר את עמדתה של המשיבה 3 בעניינים האמורים, לאדם שלא היה מוסמך לקבלה. הוראות חוק ההמלצות אינן מענייננו, נוכח סעיף 3 לחוק הקובע, כי הוראותיו "לא יחולו על חקירה שנפתחה לפני תחילתו של חוק זה".

זה המקום להזכיר את סעיף 17(ג) לחוק יסוד: הממשלה, הקובע כי היועץ המשפטי לממשלה הוא המגיש כתב אישום נגד ראש ממשלה.

4. ביום 29.5.2002, וכפי שעולה מתגובתם המקדמית של המשיבים, פנה השר לבטחון פנים דאז, מר עוזי לנדאו, בכתב אל מפכ"ל המשטרה בתקופה הרלוונטית, רב ניצב שלמה אהרונישקי ובמכתבו הוא עמד, בין היתר, על כך שבמסגרת סיכום תיק החקירה, על המשטרה להמנע מלצרף המלצתה בשאלת ההעמדה לדין.

ביום 23.6.2002, התקיים דיון בלשכתו של היועץ המשפטי דאז, אליקים רובינשטיין, הנוגע לתוכן סיכום החקירה שמעבירה המשטרה לפרקליטות, ולשאלת פרסומו של סיכום החקירה בציבור. בסיום הדיון, כך על פי תגובת המשיבים, הנחה היועץ המשפטי דאז כי סיכום חקירה של הרשות החוקרת לא יכלול "המלצה" בדבר העמדה לדין של חשוד, אך יכלול רכיבים אחרים, כגון ניתוח הראיות הקיימות בתיק, התייחסות לשאלות משפטיות שונות, וכיוצא באלה.

5. בחודש מרץ 2003, פורסמה הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 4.1003 שעניינה "קווים מנחים לחוקרים, לתובעים ולדוברים בעניין פרסומים מחקירות" (להלן: הנחיה מס' 4.1003). אשר לשאלת פרסום סיכום תיק חקירה בפני הציבור, קובע סעיף 5(ג)(4) להנחיית היועץ המשפטי, כי: "ככלל, לא יפורסם סיכום תיק החקירה, הנערך על-ידי הגוף החוקר בסיומה של חקירה, עם העברת התיק לתביעה. עם זאת, במקרים בעלי עניין ציבורי מיוחד, כשהגוף החוקר סבור כי יש עניין מיוחד בפרסום תמצית הסיכום, יוכל הגוף החוקר לעשות כן, לאחר התייעצות וקבלת הסכמת היועץ המשפטי לממשלה או פרקליט המדינה. בהתייעצות ידונו הן עצם הפרסום והן נוסחו [...]".

תמצית טיעוני העותרים ותגובת המשיבים 3-1

6. לטענת העותר, עורך דין במקצועו, על המשיבה 3 להמנע מלמסור לפרקליטות את המלצותיה, באשר להגשת כתב אישום בתיקי חקירה קיימים, לרבות בתיקי החקירה של המשיב 4, מאחר שהיא נעדרת סמכות שבדין לעשות כן. בהעדר הסמכה מפורשת בחוק להגיש את המלצות האמורות, כך נטען, לא ניתן להצדיק את הפגיעה האפשרית של המלצות בזכותו של הנחקר להגנה על שמו הטוב, שהינה זכות חוקתית. העותר הוסיף וטען, כי צירוף המלצות המשיבה 3 באשר להגשת כתב אישום בתיקי חקירה קיימים, עומד בניגוד להנחיית השר לבטחון פנים משנת 2002, אשר ניתנה על דעתו של היועץ המשפטי לממשלה דאז, אליקים רובינשטיין, ובאישור ועדת הפנים של הכנסת (פרוטוקול ישיבה מס' 435 של ועדת הפנים ואיכות הסביבה, הכנסת ה-15 (1.7.2002) - www.knesset.gov.il/protocols/data/rftf/pnim/2002-07-01.rtf) (להלן: הנחיית השר לבטחון פנים). הנחיית השר לבטחון פנים, כך נטען, אוסרת על המשיבה 3 למסור לתביעה המלצות בשאלת העמדה לדין של נחקר פלוני, הנחיה אשר לא בוטלה מעולם.

לחילופין, נטען על ידי העותר, כי ניתן לאפשר למשיבה 3 לפרסם את המלצותיה, עם העברת תיק חקירה קיים לפרקליטות, ואולם זאת רק לאחר קבלת

אישורו של היועץ המשפטי לממשלה לפרסום, בהתאם להנחייתו בעניין פרסום המלצותיה של המשיבה 3 (הנחיה מס' 4.1003).

7. המשיבים 1-3 (להלן: המשיבים) טענו בתגובתם המקדמית, כי יש לדחות את העתירה על הסף, בהעדר עילה להתערבותו של בית משפט זה. לשיטת המשיבים, המשיבה 3 איננה מעבירה לגורמי התביעה "המלצה" בשאלת העמדת חשוד פלוני לדין, אלא סיכום חקירה, בהתאם להנחיות היועץ המשפטי לממשלה, הכולל את עמדתה בעניין התשתית הראייתית הרלוונטית. לעניין פרסום תמצית סיכום החקירה, בהעדר "המלצות" כאמור, נטען, כי הפרסום ייעשה בהתאם להנחיה מס' 4.1003, באישורו של היועץ המשפטי לממשלה.

דיון והכרעה

8. לאחר שעיינתי בעתירה ובתגובת המשיבים, הגעתי לכלל מסקנה כי דינה של העתירה להדחות על הסף, בהעדר עילה להתערב בפעולות המשיבים.

כנטען בתגובת המשיבים, המשטרה אינה מעבירה לגופי התביעה "המלצות" בשאלת ההעמדה לדין והיא מסכמת את חומר החקירה על פי האמור בהנחיותיו של היועמ"ש, ובכלל זה רשאית המשטרה להתייחס לדיות הראיות בתיק החקירה שלפניה. מסקנה זו נתמכת גם במענה ששלחה המשיבה 3 לעותר, מיום 22.1.2018, והיא שרירה וקיימת גם מקום בו מועבר לפרקליטות סיכום תיק חקירה בעניינו של המשיב 4. מאחר שאין מדובר ב"המלצות" המצורפות לתיקי החקירה, ובכלל זה בתיקי החקירה של המשיב 4, הרי שדינם של שני הסעדים הראשונים בעתירה, להדחות על הסף.

אשר לסעד בדבר מניעת פרסום "המלצות" המשטרה, הרי שבהעדר "המלצות", אין לסעד המבוקש כל נפקות מעשית. ואולם, ככל שמטרת העתירה היא לאסור את פרסום סיכום תיק החקירה בתיקים קיימים, לרבות בתיקי החקירה של המשיב 4, הרי שכנמסר על ידי המשיבים, פרסום מעין זה ייעשה בהתאם להנחיה מס' 4.1003. במילים אחרות, ככל שהגוף החוקר סבור כי לפניו "עניין ציבורי מיוחד", המצדיק את פרסום סיכום החקירה, עליו להתייעץ בסוגיה זו עם היועץ המשפטי לממשלה ולקבל את אישורו לפרסום, כקבוע בהנחיה לעיל.

עוד ראוי להדגיש לענייננו, כי סוגיית העברת תיקי חקירה מהמשטרה לפרקליטות, כמו גם שאלת פרסום סיכום חקירה, בהתאם להנחיות היועמ"ש

המפורטות לעיל, נבחנה ואושרה על ידי בית משפט זה בבג"ץ 5039/07 שורת הדין - Israel Law נ' משטרת ישראל (14.1.2009) (להלן: עניין שורת הדין). דומה, כי הדברים שנאמרו בעניין שורת הדין יפים גם לענייננו:

"לא מצאנו כי בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה נפל פגם של חוסר חוקיות או חוסר סבירות. אין כל מחלוקת כי סמכות ההחלטה על העמדה לדין נתונה לרשויות התביעה ולהן בלבד. אופן העברת חומר החקירה מהמשטרה לידי התביעה, כל עוד הוא נעשה במסגרת הדין, הוא בעיקרו של דבר, עניין הנוגע להתנהלות הפנימית של רשויות האכיפה והיועץ המשפטי לממשלה הוא הגורם המתאים להתוות את המדיניות בהתחשב בשיקולים השונים הנוגעים לדבר. היועץ המשפטי לממשלה הביא בחשבון הנחייתו את היתרונות הטמונים בקבלת עמדת המשטרה בסוגיות דיות הראיות שנגבו על ידה, הן מבחינת המשטרה עצמה הן מבחינת התביעה, ומצד שני שקל את הצורך לצמצם את אפשרות הפגיעה בזכויות החשוד. כמובן, לא ניתן להתעלם מן הגבול הדק שעשוי להיות במקרים מסוימים בין חוות דעת לגבי תשתית הראיות לבין המלצה ממש, אולם נראה כי האיזון שנעשה על ידי היועץ המשפטי לממשלה (כגורם המוסמך) הוא סביר וככל שיתברר כי ראוי ליתן הנחיות משלימות או הבהרות אחרות יעשה כן בוודאי" (עניין שורת הדין, פסקה 4).

9. לאור האמור לעיל, העתירה נדחית על הסף, ולפיכך, נדחית גם הבקשה למתן צו ביניים.

בנסיבות העניין, לא ייעשה צו להוצאות.

ניתן היום, כ"ז בשבט התשע"ח (12.2.2018).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ש ו פ ט