

התנועה לאיכות השלטון בישראל, ע"ר 580178697
ע"י עוה"ד ד"ר אליעד שרגא, תומר נאור, אריאל ברזילי, אביתר אילון
מרחוב יפו 208, ירושלים, ת.ד. 4207, ירושלים 91043
טלפון: 02-5000073; פקס: 02-5000076

העותרת

נגד

1. היועץ המשפטי לממשלה
 2. מ"מ מפכ"ל המשטרה
 3. ממשלת ישראל
 4. שר הביטחון
 5. שר החוץ
 6. שר האוצר
 7. שר המשפטים
 8. שר הכלכלה
 9. מבקר המדינה
- באמצעות פרקליטות המדינה
מרחוב צלאח א-דין 29, ירושלים
טלפון: 073-3925131/345/395; פקס: 02-6467011
10. הכנסת
באמצעות הלשכה המשפטית של הכנסת
מקרית בן גוריון, ירושלים
טלפון: 02-6408636 פקס: 02-6753495
 11. ראש ממשלת ישראל
באמצעות משרד עוה"ד יוסי כהן
מרחוב קלישר 17, בית גי-אה, תל אביב
טלפון: 03-5168484 פקס: 03-5166066
 12. מיליקובסקי נתן
 13. שומרון דוד
באמצעות משרד עוה"ד שמרון, מולכו, פרסקי
מהגן הטכנולוגי, מנחת מלחה, בניין 1, ירושלים
טלפון: 02-6490649 פקס: 02-6490659
 14. מיכאל טוביה גנור
באמצעות משרד עו"ד בעז בן צור ושות'
מרחוב הארבעה 28 (מגדל צפוני), תל אביב
טלפון 03-7155000 פקס 03-7155001
וכן משרד עוה"ד טולצ'ינסקי שטרן מרציאנו כהן לויצקי ושות'
מרחוב קרן היסוד 38 ירושלים
טלפון: 02-26513133 מייל jer@tslaw.co.il

המשיבים

**תגובה מקדמית לעתירה
מטעם המשיבים 9-1**

המשיבים 1-9 (להלן: **המשיבים**) מתכבדים להגיש תגובה מקדמית לעתירה, כדלקמן:

1. עניינה של העתירה בשתי פרשות המכונות בעתירה "פרשת המניות/הפלדות" (להלן: **פרשת המניות**) ו"פרשת הצוללות/העמלות" (להלן: **פרשת כלי השיט**). על יסוד התשתית שהציגה העותרת בעתירתה, מבקשת היא שורת סעדים אשר ניתן למקדם בשני הראשים הבאים:

הראש הראשון - העותרת מבקשת להורות למשיבים 1-2 לפתוח בחקירה פלילית נגד המשיב 11 בפרשת המניות ובפרשת כלי השיט;

הראש השני - העותרת מבקשת להורות למשיבים 3-9 (וכן לכנסת, משיבה 10) לפעול להקמת ועדת חקירה ממלכתית או ועדת בדיקה ממשלתית (להלן: **ועדת חקירה או ועדת בדיקה**, בהתאמה), אשר תבדוק את תהליכי רכש כלי השיט המפורטים בעתירה.

2. עמדת המשיבים היא כי הדין העתירה להידחות על הסף, בהעדר עילה להתערבות שיפוטית במלאכתן של רשויות אכיפת החוק ומטעמים נוספים, שיפורטו בתגובה להלן, ונביאם כעת בפתח הדברים בתמצית.

3. **נפתח בראש הנוגע לפתיחה בחקירה פלילית** -

אשר לפרשת כלי השיט, החלטת היועץ המשפטי לממשלה לפיה לא התגבש חשד סביר המצדיק פתיחה בחקירה פלילית כנגד המשיב 11 בפרשה זו, עמדה זה מכבר לביקורת שיפוטית לפני בית משפט נכבד זה בבג"ץ 8924/18 **התנועה לטוהר המידות נ' היועץ המשפטי לממשלה ואח'** (להלן: **בג"ץ 8924/18**). בית המשפט הנכבד לא ראה מקום להתערב בהחלטה, לאחר שהוצגו לו השיקולים הראייתיים עליהם נסמכה, ומסקנת כל הגורמים המעורבים בחקירה ובליוויה כי לא התגבש בתשתית הראייתית שנאספה חשד סביר המצדיק חקירה פלילית של המשיב 11. בית המשפט הדגיש את ההלכה בדבר היקפו הרחב של שיקול הדעת המסור לרשויות התביעה, המכתיב ביקורת שיפוטית מצומצמת על החלטותיהן, אשר הינה מצומצמת עוד יותר בענין ההחלטות הנסמכות על שיקולים ראייתיים.

אשר ל"פרשת המניות", להלן תוצג החלטת היועץ המשפטי לממשלה מיום 15.10.20 לפיה אין בתשתית שנאספה במסגרת הבחינה שבוצעה בעניין, כמו גם בחומר חקירה רלוונטי שנאסף אגב חקירת פרשות אחרות, כדי להצדיק פתיחה בחקירה פלילית נגד המשיב 11 בפרשה זו. החלטתו זו של היועץ אף מתייחסת לטענת העותרת כי התצהירים שצירפה במעטפה סגורה לעתירתה והקשר שלו היא טוענת בין פרשת כלי השיט לפרשת המניות מצדיקים פתיחה בחקירה פלילית נגד המשיב 11 בפרשת כלי השיט, וקובעת כי אין בעתירה ובתצהירים כדי לשנות את ההחלטה שלא לפתוח בחקירה פלילית נגד המשיב 11, שכן עולה מהם תמונה חופפת במידה רבה לזו אשר עלתה בחקירה הפלילית בנושא כלי השיט, ואשר עמדה לפני היועץ טרם החלטתו שלא לפתוח בחקירה נגד המשיב 11 בפרשה זו.

לפיכך, **דין העתירה בנוגע לפרשת כלי השיט להידחות בהעדר עילה להתערבות שיפוטית, בשים לב לכך שמדובר בטענות שנדחו זה מכבר על-ידי בית משפט נכבד זה**, באשר החלטת היועץ המשפטי לממשלה בעניין זה כבר עמדה לביקורת שיפוטית ובית המשפט הנכבד לא ראה להתערב בה.

ובכל הנוגע לפרשת המניות, הרי החלטת היועץ שניתנה כעת לא עמדה לפני העותרות בעת שהוגשה עתירתה. לפיכך, התשתית אליה מתייחסת העתירה השתנתה מהותית והעתירה דגן מיצתה את עצמה. כעת על העותרת ללמוד את החלטת היועץ שניתנה ולבחון האם היא סבורה כי בידה עילה משפטית לתקוף אותה. ככל שתסבור שכן, יהא עליה למצות הליכים טרם הגשת עתירה, וככל שלא תשנה מעמדתה אחר מיצוי ההליכים, יהא עליה להגיש עתירה חדשה אשר תתייחס להחלטה שהתקבלה על נימוקיה.

4. אשר לראש הנוגע לבקשה להקים ועדת חקירה או ועדת בדיקה –

המשיבים יטענו, כי בקשת העותרת להורות למשיבים 3-8 להקים ועדת חקירה או ועדת בדיקה דינה להידחות על הסף מהטעם שאינה בשלה להכרעה שיפוטית. למשיבים שיקול דעת רחב להידרש לסוגיית הקמתן של ועדות כאמור. מטעם זה, דין העתירה בהקשר זה להידחות על הסף.

במסגרת עתירתה מבקשת העותרת מבית המשפט הנכבד להורות על פתיחה בחקירה פלילית של המשיב 11. לו היה מתגבש חשד סביר לביצוע עבירות פליליות מתחום טוהר המידות והשחיתות השלטונית על ידי משיב 11, הרי ש"דרך המלך" לבירור חשדות אלה הייתה במישור הפלילי. בד בבד, העותרת כרכה לבקשתה במישור הפלילי בקשה נוספת, שונה באופייה, להקמת ועדה חקירה או בדיקה. העותרת מבקשת מבית המשפט הנכבד להכריע בשתי הבקשות באותה העת, בכפיפה אחת.

העותרת הגישה את עתירתה טרם החלטת היועץ המשפטי לממשלה מיום 15.10.20. ברור שעם הינתן החלטת היועץ השתנתה התשתית הנורמטיבית הרלוונטית העומדת בפני הדרג המוסמך לקבל החלטות בנושא הקמת ועדת חקירה או בדיקה. כן יצוין, כי ייתכן שתוגש עתירה נגד החלטת היועץ המשפטי לממשלה, ועל אף שההתערבות בשיקול דעת רשויות אכיפת החוק, ובפרט ראשי המערכת, בהחלטה שלא לפתוח בחקירה פלילית היא מצומצמת ביותר, נעיר כי ייתכן שההליך טרם נשלם גם בהיבט זה. מובן כי בנסיבות אלה יש לאפשר לגורמים המוסמכים להידרש לכך, על פי סמכותם לפי דין ושיקול הדעת הרחב המסור להם.

לפיכך, הטענה בעניין הקמת ועדת חקירה או בדיקה אינה בשלה להכרעה שיפוטית, ומטעם זה גם דין ראשה זה של העתירה לדחייה.

יודגש ויובהר, כי אין באמור כדי להביע עמדה לענין סוגיית הקמת ועדת החקירה, ככל שתידון בהמשך לגופה, והמשיבים 3-8 שומרים על כל טענותיהם בסוגיה זו. זאת בפרט בשים לב לשורת פסקי הדין שניתנו על-ידי בית המשפט הנכבד, בהם נקבע מפורשות ובהרחבה, כי שיקול הדעת של הגורמים המוסמכים בענין זה הוא רחב ביותר להחליט להקים ועדה, להחליט לא להקים ועדה ואף להימנע מקבלת החלטה, ובהתאם היקף הביקורת השיפוטית הוא מצומצם ביותר. רק במקרים חריגים ונדירים יתערב בית המשפט בהחלטות הגורמים המוסמכים בענין זה, וככלל, אף צו שיוורה לממשלה לדון ולשקול אם להפעיל את סמכותה להקים ועדת חקירה לא יינתן.

5. **ולבסוף יטענו המשיבים, כי דין העתירה בכל הנוגע למשיב 9, מבקר המדינה, להידחות לגופה.** העותרת מבקשת להורות למבקר להמליץ לוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת (להלן: **ועדת הביקורת**) להקים ועדת חקירה שתבחן את מכלול האירועים והכשלים בפרשיות הקשורות לפרשת כלי השיט. אלא שסמכות מבקר המדינה עליה מבקשת העותרת לסמוך את בקשתה כלל לא קמה במקרה דגן, כפי שיפורט להלן, כיוון שהמבקר לא קיים בדיקה בנושא המכונה "פרשת כלי השיט", וממילא לא פרסם דו"ח בנושא, לא כדו"ח נפרד ולא כדו"ח השנתי.

6. בטרם ניגש לגופם של דברים יצוין עוד, כי העתירה אוחזת 132 עמודים ו-1037 עמודי נספחים, ומבוקשים בה 31 צווים על-תנאי, המכוונים כלפי 14 משיבים. במסגרת עתירתה כרכה העותרת טענות רבות ביחס לנושאים שונים ותקופות זמן שונות, ובעתירה מובאים, במקשה אחת, עובדות, מידע שלוקט מכתבות בתקשורת, השערות, הנחות מוקדמות ודעות. המשיבים ימקדו תגובתם בעיקר ויתייחסו להלן לליבת הנטען בעתירה.

רקע והליכים קודמים

7. נציג כעת את הרקע הנוגע לחקירת פרשת כלי השיט, ואחריו יוצגו הליכים קודמים ועתירות שנגעו לכך משיב 11 לא נחקר כחשוד בפרשת כלי השיט, ובמסגרתן התבקשו סעדים שונים ביחס לחקירת ראש הממשלה.

יצוין כי הרקע הנוגע לחקירת פרשת כלי השיט, הוצג לבית המשפט הנכבד בתגובת המדינה לעתירה בבג"ץ 8924/18, אשר לפסק הדין שניתן בה נתייחס להלן.

חקירת פרשת כלי השיט

8. אחר פרסום כתבות שונות בתקשורת, בהן כתבתו של העיתונאי רביב דרוקר ב"ערוץ 10" ביום 15.11.16, בהתייחס לעסקה לרכישת צוללות, שנערכה לכאורה בין ממשלת ישראל לבין התאגיד הגרמני "טיסנקרופ", אשר כונתה פרשת "כלי השיט", קיים היועץ המשפטי לממשלה ישיבות בנושא, וביום 23.11.16 הורה, על-פי המלצת פרקליט המדינה דאז, על פתיחת בדיקה מקדימה לצורך ברור טענות לביצוע עבירות שוחד והפרת אמונים בכל הקשור לעסקאות שבין תאגיד "טיסנקרופ" לבין מדינת ישראל, וזאת בעקבות חומר שהתקבל ממספר גורמים ומקורות.

9. על-פי החלטת ראש אגף חקירות ומודיעין וראש להב 433, הבדיקה הוטלה על היחידה הארצית למאבק בפשיעה הכלכלית (יאל"כ) בלהב 433, בסיוע יחידת החקירות של רשות המסים, ואת החקירה ליווה צוות פרקליטים מפרקליטות מחוז תל אביב (מיסוי וכלכלה). במהלך הבדיקה המשטרתית נגבו עשרות הודעות פתוחות ממעורבים שונים בפרשה, לצד פעולות בדיקה נוספות שבוצעו.

10. בעקבות ממצאי הבדיקה המשטרתית, אשר העלו חשד לפלילים, הורה פרקליט המדינה דאז, ביום 27.2.17, על דעת היועץ המשפטי לממשלה, על מעבר מהליך בדיקה לחקירה משטרתית:

"הרינו להודיע כי פרקליט המדינה החליט היום, על דעת היועץ המשפטי לממשלה, להורות על מעבר מבדיקה לחקירה ב"פרשת כלי השיט". ההחלטה התקבלה על רקע המידע שנאסף על ידי המשטרה במסגרת הבדיקה שהתנהלה בחודשים האחרונים ולאור איסוף ראיות שהעלו חשד סביר נגד חלק מהמעורבים בפרשה לביצוע עבירות מתחום השחיתות הציבורית.

למען הסר ספק וכדי למנוע פרסומים שגויים נציין, כי על פי ממצאי הבדיקה עד כה, ראש הממשלה איננו בין החשודים בפרשה."

11. כפי שפורסם, החקירה הגלויה התבצעה בשלושה גלים עיקריים של מעצר חשודים וחקירת מעורבים.

בחודש יולי 2017 התקיים גל א' שבמסגרתו נחקרו באזהרה, בין היתר, האלוף (במיל') אליעזר "צייני" מרום, סגן ראש המל"ל לשעבר אבריאל בר יוסף ואיש העסקים מיכאל (מיקי) גנור, אשר שימש בתקופה הרלוונטית נציג "טיסנקרופ" בישראל (להלן בהתאמה: **מרום**, **בר יוסף** ו-**גנור**); בחודש ספטמבר 2017 התקיים גל ב' במסגרתו נחקרו באזהרה, בין היתר, השר לשעבר ויושב ראש קרן היסוד מודי זנדברג, ראש הסגל לשעבר של ראש הממשלה, ומזכיר חברת קו צינור אילת-אשקלון, דוד שרן, וכן איש העסקים תא"ל (במיל') שי "שייקה" ברוש (להלן בהתאמה: **זנדברג**, **שרן** ו-**ברוש**); בחודש נובמבר 2017 התקיים גל ג' שבמסגרתו נחקרו עורך-דין דוד שמרון (להלן: **שמרון**) ועורך-דין יצחק מולכו.

במהלך חודש יולי 2017, בעיצומו של גל א' של החקירה, נחתם הסכם עד מדינה עם גנור. בהסכם נקבע כי גנור יועמד לדין ויורשע בגין עבירות מס, ירצה עונש מאסר לתקופה של 12 חודשים, וישלם קנס בסך 10 מיליון ש"ח, ובמקביל ישתף פעולה עם המדינה וימסור כל הידוע לו על עבירות שבוצעו בפרשה.

12. במסגרת החקירה הענפה שנערכה, נחקרו כאמור באזהרה מספר חשודים (אלה ששמותיהם נזכרו לעיל ונוספים), וכן נגבו מאות הודעות מעשרות רבות של עדים מעורבים. כמו כן, נאסף ונותח חומר חקירה רב, לרבות הקלטות שבוצעו בזמן אמת, מסמכים שנתפסו ממגוון משרדי ממשלה וגופי ממשל וביטחון, וכן הוגשו בקשות לסיוע משפטי שהועברו למדינות זרות (חיקורי דין מחוץ למדינת ישראל). עוד יצוין כי במהלכה של החקירה, על שלביה השונים, נתפסו נכסים וכספים המיועדים לחילוט של חלק מהחשודים בפרשה.

13. חוקרי המשטרה, בליווי צוות פרקליטים מפרקליטות מחוז ת"א (מיסוי וכלכלה), בחנו כיוונים שונים במסגרת החקירה המקיפה. בכלל זה נבחנה שאלת המעורבות או המודעות של גורמים רמי דרג לעבירות שבוצעו לכאורה. בהתאם לזאת אף בוצעו פעולות חקירה מגוונות ונגבו עדויות נוספות כדי לאושש או להפריך כיוונים מסוג זה. במסגרת החקירה נגבו הודעות מגורמים בכירים רבים, והוצגו להם ולאחרים שאלות כדי לאושש או להפריך את החשדות הקיימים, וכן כדי לברר אם כיווני חקירה אלה מתפתחים ומובילים גם לכיוונים נוספים. עם זאת, לא נמצאה הצדקה לחקור באזהרה את ראש הממשלה.

14. בתוך כך נציין, כי גם עדותו של גנור, אשר מסר גרסאות מפורטות ששפכו אור על הפרשה והפלילו לכאורה מעורבים בה לאחר שנחתם עמו בחודש יולי 2017 הסכם עד מדינה, לא הצביעה על חשד לעבירה על-ידי ראש הממשלה ולא נמצאו ראיות כלשהן שיתמכו בחשד שראש הממשלה ביצע עבירות בקשר עם פעילותו של גנור.

15. על בסיס התשתית שנאספה, עמדת כלל הגורמים המעורבים בחקירה ובליוויה – אשר נבחנה מעת לעת בצמתים מרכזיים – היתה כי לא התגבש חשד סביר בעניינו של ראש הממשלה, ואין מקום לחקור אותו באזהרה. בצד זאת, עמדת גורמי החקירה במשטרת ישראל (יאל"כ – להב 433 וראש אגף חקירות ומודיעין) הייתה, כי יש צורך לגבות מראש הממשלה **עדות פתוחה** בפרשה, וזאת לשם השלמת התמונה העובדתית בקשר לרכש כלי השיט. בקשה זו אושרה. כחלק מבחינת הצורך וההיערכות לגביית עדות ראש הממשלה כאמור, נערכה על-ידי הפרקליטות בחינה מקיפה של הסוגיות המתעוררות בפרשה והשאלות הטעונות בירור בהקשר זה.

16. בהתאם לזאת, נגבתה מראש הממשלה ביום 12.6.18 עדות פתוחה בפרשה, שבמסגרתה הוא נשאל שאלות ביחס להיבטים שונים של הפרשה ולמודעות שלו לנתונים העדכניים שהיו ידועים למערכת אכיפת החוק, כפי שהתבררו בחקירה עד לאותו שלב. **גם עדות זו לא שינתה את ההערכה הקודמת, שלפיה לא התגבש חשד סביר לביצוע עבירה פלילית על-ידי ראש הממשלה.**

17. ביום 8.11.18 הודיעה המשטרה על סיום החקירה והעברת ממצאיה לפרקליטות. בהודעת המשטרה צוין, כי על-פי ממצאי החקירה, במהלך השנים סיפק התאגיד הגרמני "טיסנקרופ" למדינת ישראל חמש צוללות, אשר נמצאות בשירות פעיל כחלק ממערך הצוללות של חיל הים, וכי עד שנת 2009 תא"ל במילי ישעיהו (שייקה) ברקת, שימש כנציג התאגיד מול מדינת ישראל. במהלך שנת 2009 הוחלף במפתיע ברקת בגנור, אשר נכנס בנעליו של ברקת והחל לשמש כנציג התאגיד והמתווך לעניין רכש ושירותים של התאגיד מול מדינת ישראל. ממצאי החקירה גילו, כך לפי הודעת המשטרה, כי למפקד חיל הים דאז מרום ולמשנה לראש המל"ל דאז בר יוסף, היתה מעורבות בפעולות לבחירתו של גנור לשמש כנציג המספנה במקומו של ברקת; וזאת, מתוך ציפייה לכאורה לקבלת תמורה מגנור במעלה הדרך עבור פועלם ונקיטת פעולות מצדם למימוש ציפייה זו. יודגש, כי שכרו של הנציג משולם על-ידי התאגיד ומדובר בסכומי כסף משמעותיים ביותר, המחושבים על-פי אחוזים משווי העסקאות. בתקופה בה שימש גנור נציג התאגיד – בין השנים 2009 ועד לימי החקירה הגלויה במחצית שנת 2017 – הושלמה עסקת רכש כלי שיט מהתאגיד בשווי של מאות מיליוני אירו, והתקיימו מגעים לרכישת כלי שיט נוספים בשווי כספי רב עוד יותר.

עוד צוין בהודעת המשטרה, כי לאורכה של החקירה עלו חשדות, לפיהם במהלכה של התקופה הרלוונטית כאמור, שורה של עובדי ציבור ונושאי משרה בכירים, בעבר ובהווה, לצד גורמים עסקיים ופרטיים, לקחו ודרשו טובות הנאה פסולות מגנור. זאת, בין במישרין ובין באמצעות מתווכים; בין בתשלומים במזומן ובשיקים ובין בכסות של חוזי ייעוץ פיקטיביים; בין בעבור ביצוע פעולה הקשורה בתפקידם ובין על-מנת להניע עובדי ציבור אחרים; בין בהקשר לעסקאות הצוללות וכלי השיט שנרקמו בין תאגיד טיסנקרופ לבין מדינת ישראל כמפורט לעיל ובין בהקשר למיזמים עסקיים אחרים, עכשוויים ועתידיים, אשר קרמו עור וגידים בארץ ובחו"ל בשותפות עם גנור. כל זאת, תוך הימצאותם בניגודי עניינים מובהקים וחמורים בין תפקידם והאינטרס הציבורי עליו הופקדו ובין קידום ענייניהם העסקיים והפרטיים.

18. בחודש מרץ 2019, לאחר העברת חומר החקירה לפרקליטות, פנו באי כוחו של גנור אל הפרקליטות ודיווחו על כך שהוא מבקש לחזור בו מדברים שמסר במסגרת ההסכם עמו. על כן גנור הופנה למשטרה לשם מסירת גרסה. בהמשך לכך נחקר גנור, וביום 23.5.19 הודיעה פרקליטות המדינה לבאי כוחו של גנור כי הסכם עד המדינה עמו מבוטל עקב הפרתו היסודית על ידי גנור.

19. בהמשך התקבלה בפרקליטות המדינה החלטה להעמיד לדין חלק מן החשודים בפרשה, בכפוף לעריכת שימוע, ובסך הכול נשלחו מכתבי שימוע לעשרה חשודים, מבין המעורבים שנחקרו באזהרה בתיק. בכל הנוגע לחשדות בגין ביצוע עבירת שוחד או נגזרותיה, נשלחו מכתבי שימוע לגנור, מרום, בר יוסף, זנדברג, ברוש, שרון, וכמו כן לשני מקורבים לשרן - רמי אהרון טייב ויצחק ליבר (להלן בהתאמה: **טייב ו-ליבר**). למען שלמות התמונה יצוין, כי גם אל עו"ד שמרון, נשלח מכתב שימוע. זאת, בגין ביצוע, לכאורה, של עבירה מתחום הלבנת ההון, שעניינה במסירת מידע כוזב, לבקשתו של גנור, כדי להסתיר את העובדה שגנור הוא מי שזכאי לקבל כספי עמלה מבנק שוויצרי בגין עסקה שתיווך בה, שאינה קשורה לנושא כלי השיט.

20. נכון למועד הגשת תגובה זו נערכו שימועים לארבעה מעשרת החשודים, ויתר השימועים צפויים להיערך בחודשים הקרובים.

21. בתמצית, מבלי למצות את כל ההיבטים הפליליים שמתוארים במכתבי השימוע שנשלחו, ייאמר כי על פי המתואר בהם, החל משנת 2009 שימש גנור כסוכן של טיסנקרופ בישראל, וגזר עמלות ממכירות של התאגיד למדינת ישראל. עוד קודם למינויו של גנור כסוכן התאגיד, נוצרה בין מרום, בר יוסף וגנור הבנה, הסכמה וציפייה לפיהן ככל שיתקבלו אצל גנור עמלות בגין עסקאות כלי שיט שיבצע התאגיד מול מדינת ישראל, ישלם גנור למרום ולבר יוסף כספים בגין פעולותיהם, בתפקידם כעובדי ציבור, אשר יניבו לגנור את אותן עמלות. עוד לפי מכתבי השימוע, על רקע הסיכום האמור, שיחד גנור, לכאורה, את בר יוסף, ומרום, וכן את ברוש (בצוותא חדא עם בר יוסף). כמו כן שיחד גנור, לכאורה, את זנדברג ואת שרן, בשל פעולות שביצעו במסגרת תפקידם כעובדי ציבור, לקידום עסקאות כלי השיט. טייב וליבר מצדם, המקורבים כאמור לשרן, לקחו, לכאורה, חלק במסכת העבריינית, לצורך הסוואת העברת הכספים לשרן.

עתירות קודמות ופסקי הדין שניתנו בהן

22. לבית משפט נכבד זה הוגשו מספר עתירות שנגעו לכך שמשיב 11 לא נחקר כחשוד בפרשת כלי השיט, ובמסגרתן התבקשו סעדים שונים ביחס לחקירת ראש הממשלה. נוכח הרלוונטיות של עתירות אלה וההחלטות שניתנו בהן לשם הבנת עמדת המדינה במסגרת עתירה זו, נציגן כעת בתמצית.

23. העתירה בבג"ץ 7828/16 יניב נ' היועץ המשפטי לממשלה, עסקה בבקשת העותר שם, כי היועץ המשפטי לממשלה יורה על פתיחה בחקירה פלילית נגד ראש הממשלה, "בחשד לביצוע עבירות בתחום השחיתות השלטונית, ובהן לקיחת שוחד, מרמה והפרת אמונים, קבלת דבר במרמה בנסיבות מחמירות, הלבנת הון ועבירות נוספות ככל שעולות מחומר הראיות המצוי בידי המשיבים, הן בפרשת 'טובות ההנאה' והן בפרשת 'נסיעות נתניהו' – תחת הליך ה'בדיקה המקדימה' המתנהל בעניין זה כעת". עוד ביקש העותר שם כי בעלי תפקידים בפרקליטות המדינה ובמשטרת ישראל יפרסמו בפומבי את עמדתם המקצועית בשאלות שעל הפרק, וכן כי תפורסם בפומבי תמונת החשדות, הממצאים והראיות בעניינו של משיב 11.

24. בהמשך, התפתחויות שונות, ובפרט החלטת היועץ המשפטי לממשלה להורות על חקירתו באזהרה של ראש הממשלה בתיקים 1000 ו-2000, הפכו את העתירה בבג"ץ 7828/16 לבלתי רלוונטית. העותר שם ביקש אפוא בחודש דצמבר 2016 לתקן את עתירתו, תוך הוספת התייחסות לפרשה המכונה פרשת "כלי השיט", וכך עשה. בסמוך לאחר תיקון העתירה בחודש ינואר 2017, הוגשה עתירה נוספת (בג"ץ 782/17), שחפפה לעתירה המתוקנת בבג"ץ 7828/16, והתייחסה לפרשת "כלי השיט".

25. בד בבד, בחודש נובמבר 2016 הוגשה עתירה נוספת (בג"ץ 9061/16), מטעם התנועה למען איכות השלטון, העותרת בעתירה דנן, שבה התבקש היועץ המשפטי לממשלה "לפתוח מיידית בחקירה פלילית ולמצער, יערוך בדיקה מוגבלת בזמן לצורך הכרעה האם לפתוח בחקירה, נוכח החשש הכבד לביצוען של עבירות פליליות על ידי ראש הממשלה, המשיב 3, ובהן עבירת הפרת האמונים ופעולה מתוך זיקה פרטית, בעסקת רכישת כלי השיט על ידי מדינת ישראל, בין היתר, תוך הפרת חובת המכרזים, ועצירת המכרז לרכישתם של כלי השיט על ידי מדינת ישראל [...]". הואיל וכבר ביום שבו הוגשה העתירה הוחלט כאמור לעיל על פתיחה בבדיקה, הבהירה המדינה בתגובתה המקדמית לעתירה כי לשיטתה מדובר בעתירה נטולת בסיס שהוגשה ללא מיצוי הליכים, ולכן יש לדחות את העתירה על הסף ולגופה.

26. ביום 8.3.17 התקיים דיון בעתירות שנוכרו לעיל (בג"ץ 7828/17, בג"ץ 9061/16 ובג"ץ 782/17) וכן בשתי עתירות נוספות שעניינן עיסוקו של היועץ המשפטי לממשלה בחקירות נגד ראש הממשלה; וזאת, לאחר שכיחן, בטרם מינויו לתפקיד היועץ המשפטי לממשלה, כמזכיר הממשלה (בג"ץ 4344/16 ובג"ץ 955/17).

27. ביום 9.3.17 ניתן פסק-דין של בית המשפט הנכבד המורה על מחיקת כלל העתירות (בג"ץ 4344/16 עוה"ד דוד לוי נ' היועץ המשפטי לממשלה (פורסם באר"ש, 9.3.17). בכל הקשור לעתירות ולסעדים המכוונים לחקירת ראש הממשלה, נקבע כדלקמן:

"ד. [...] מאז הגשת העתירות חלו שינויים במובן זה שבחלק ניכר מן הנושאים נפתחו חקירות משטרה המצויות בעיצומן. בין אם היו העתירות בהקשרים אלה ראויות לשעתן ובין אם לאו, כיום נחקרים מרבית הנושאים שעלו בעתירות, וחזקה על גורמי האכיפה והחקירה בראשות היועץ המשפטי לממשלה שיפרסמו את החלטותיהם, אם בעניין העמדה לדין ואם בעניין סגירת תיקים, בתום החקירות. יש לצפות, כפי שגם הודיעה המדינה, כי יינתנו החלטות מנומקות גם באשר לנושאים שבהודעה מיום 2.1.17. אין צורך להכביר מלים, במיוחד בעניינים מסוג זה, על חשיבות המידע לציבור.

ה. ספציפית ברי, כי בחקירת פרשת הצוללות יחקר לפי הצורך כל נושא רלבנטי שיעלה בה, וכמובן איננו מביעים על כך כל דעה לגוף הדברים; אך ברי כי גם אם נמסר שאין חשדות כלפי פלוני בשלב מסוים, אם יעלו כאלה – יחקרו, ושוב נטעים כי אין בכך שמץ הבעת דעה.

[....]

ז. בנסיבות אלה ובכפוף לאמור איננו רואים מקום להיעתר לעתירות. נוסף את אלה: אנו ערים לכך שחלק מן העתירות באות מכיוונם של אישים פוליטיים שבאופוזיציה לראש הממשלה. הדבר אינו בלתי מותר על פי המקובל, אך כמובן הדברים נמדדים באותם קני מידה שבהן נבחנות עתירות ציבוריות אחרות, ובהירות המתבקשת. ועוד, אנו סבורים כי אין לתת יד לדה-לגיטימציה של מערך האכיפה, שהוא מקצועי ובעל היסטוריה רבת-שנים של פעילות נטולת פניות. הוא אינו חסין מביקורת, כמו איש מאתנו, אך לא מצאנו כי נוהגים כאן איפה ואיפה. מדובר במנגנונים רבי משתתפים, החל ביועץ המשפטי לממשלה ופרקליט המדינה ובכירי משרדיהם ועד לפרקליטים ולאנשי המשטרה העוסקים בחקירה ובליווייה. איננו סבורים כי בקלות יכולות להינתן החלטות שאינן ראויות ושקולות ו"לחמוק תחת הרדאר", המקצועי מזה והציבורי מזה. שגיאות הן אנושיות, וכדברי משורר התהלים ("ט, ג") "שגיאות מי יבין מנסתרות נקני", אך מכאן ועד הטלת דופי נמשך – הדרך ארוכה; וכמובן, "אור השמש המטהר" של השופט ברנדייס הוא חיוני לכל."

28. ביום 27.7.17 הוגשה עתירה נוספת על-ידי מר אייבי בנימין (בג"ץ 6087/17), אשר ביקשה להורות ליועץ המשפטי לממשלה לחקור את ראש הממשלה כחשוד בתיק "3000"; וכן, לפרסם מידע לציבור על אודות החקירה. עמדת המדינה הייתה כי דין העתירה להידחות על הסף, בהיעדר כל עילה להתערבות שיפוטית במלאכת רשויות אכיפת החוק.

ביום 24.9.17 ניתן פסק דין (מפי כב' השופט עמית, שאליו הצטרפו כב' השופטים שהם וקרא) אשר דחה את העתירה על הסף, תוך חיוב העותר בהוצאות (בג"ץ 6087/17 בנימין אייבי נ' היועץ המשפטי לממשלה (פורסם באר"ש 24.9.17)). בית המשפט הנכבד שב על ההלכה הפסוקה הנוגעת להתערבות בשיקול הדעת של רשויות החקירה והתביעה:

”כפי שחזר והבהיר בית משפט זה פעמים אין ספור בעבר, אין הוא משים שיקול דעתו חלף זה של רשויות החקירה והתביעה, אלא במקרים חריגים ביותר. על אף ניסיונות העותר לעטות על טיעונו אדרת אחרת, זהו למעשה הסעד המבוקש בעתירה, ולא מצאתי כי מקרה זה בא בשערי אותם מקרים חריגים המצדיקים התערבותו של בית משפט זה באופן ניהול החקירה על-ידי רשויות אכיפת החוק. גם חשיפת מידע לציבור על התפתחות הפרשה מהווה חלק בלתי נפרד משיקול הדעת הרחב הנוגע לאופן ניהול חקירה. מכל מקום, המשיבים הבהירו בתגובתם כי הנושא נשקל מעת לעת, תוך התייחסות לכלל השיקולים הרלוונטיים, בכללם זכות הציבור לדעת וצרכי החקירה” (ראו פסקה 4 לפסק הדין).

בית המשפט הנכבד אף העיר כי אין זה דרכו של בית המשפט להתערב בחקירה שעודנה מתנהלת, וככל שתתקבל החלטה כזו או אחרת על-ידי המשיבים בעניין הנדון, שמורה לעותר הזכות לשוב ולעותר לבית המשפט, והכל בהתאם לדין ולאמות המידה שנקבעו בהלכה הפסוקה.

29. בהמשך, ביום 18.12.18, כחודש ומחצה לאחר העברת חומר החקירה מהמשטרה אל הפרקליטות, הוגשה העתירה בבג"ץ 8924/18 שנוכח בפתח תגובה זו. במוקד עתירה זו ניצבה בקשת העותרת שם, כי ראש הממשלה יחקר כחשוד בפרשת כלי השיט, במסגרת השלמות חקירה. לשיטת העותרת שם, החרגת ראש הממשלה מן החקירה בראשיתה נתנה לו "חסינות דה פקטו", וכי בהתקדם החקירה ובהתאם לאשר עלה ממנה, היתה חובה על היועץ המשפטי לממשלה לבחון בשנית האם לא חל שינוי בחשד כלפי ראש הממשלה. לפיכך, טענה העותרת, מן הנסיבות מתבקשת המסקנה כי נתגבש "חשד סביר" בעניינו של ראש הממשלה בעסקאות צוללות וספינות מגן, הנזכרות אף בעתירה דנן, נוכח מעורבותו בהם ונוכח קשריו לחשודים בפרשה, ובפרט שמרון, בר יוסף ושרן. על יסוד האמור טענה העותרת, כי ההחלטה שלא לחקור את ראש הממשלה באזהרה, כך לפי הנטען, לקתה בשיקולים זרים, התקבלה בחוסר סבירות קיצוני ונגועה במשגה שיוורד לשורשו של עניין, פגמים המצדיקים, לשיטתה, התערבות בהחלטה שלא לחקור את ראש הממשלה באזהרה.

30. עמדת המדינה במענה לכך הייתה, כי העובדה שראש הממשלה לא נחקר באזהרה בפרשת כלי השיט נבעה אך ורק משיקולים ראייתיים, היינו, על יסוד הערכת התשתית הראייתית שהתגבשה במסגרת חקירה נרחבת ומקיפה, אשר בסיומה לא נמצא חשד סביר לביצוע עבירה פלילית מצדו, ועל כן אין מקום לחקור אותו באזהרה. המדינה אף הדגישה, כי עמדה זו נבחנה מעת לעת בצמתים מרכזיים במהלך החקירה. עוד הודגש, כי מסקנה זו הייתה מקובלת על כלל הגורמים שעסקו בחקירה במשטרת ישראל ובפרקליטות, ובראשם היועץ המשפטי לממשלה, פרקליט המדינה דאז וראש אגף חקירות ומודיעין במשטרת ישראל דאז.

31. בתגובת המדינה נמסר עוד, כי מן התשתית שנאספה לא עלה חשד סביר שהצדיק לחקור את ראש הממשלה באזהרה. בכלל זה צוין, כי גם עדות גנור, אשר מסר גרסאות מפורטות אחר שנחתם עמו הסכם עד מדינה, לא הצביעה על חשד לעבירה על-ידי ראש הממשלה. בצד העמדה, בה החזיקו כלל הגורמים המעורבים בחקירה ובליוויה, לפיה אין מקום לחקור את ראש הממשלה באזהרה, הוחלט, כאמור, לגבות ממנו עדות פתוחה, במסגרתה נשאל שאלות שונות לגבי הפרשה ומודעותו לנתונים שעלו מן החקירה, וכי גם עדות זו לא שינתה את ההערכה לפיה לא התגבש חשד סביר המצדיק לחקור את ראש הממשלה בחשד לביצוע עבירה פלילית, כאמור.

32. בהתייחס לטענה כאילו ניתנה לראש הממשלה חסינות מראשית החקירה, הודגש כי ההודעה שנמסרה לציבור ב-27.2.17, נעשתה נוכח החשיבות שהיתה בהבאת הדברים לידיעת הציבור, וכי מכל מקום היא שיקפה אך את מצב הדברים בהתאם לתשתית שהיתה בידי הגורמים באותה עת. לא היתה כל הנחייה להימנע מראש ממיצוי כיווני חקירה כאלה ואחרים כלפי בעלי תפקידים בכירים ובכלל זה ראש הממשלה, אלא גורמי החקירה גבו הודעות מגורמים בכירים רבים, והציגו להם שאלות כדי לבדוק כיווני חקירה שונים או לאושש או להפריך חשדות קיימים.

כן צוין, כי בתיקים אחרים שבהם התגבש חשד סביר לביצוע עבירה פלילית, הורה היועץ המשפטי לממשלה על חקירתו באזהרה של ראש הממשלה. וכידוע - ראש הממשלה גם נחקר במסגרת הפרשות המכונות "1000", "2000" ו-"4000" (אשר במעלה הדרך אף התגבשו לכדי כתבי אישום). לכן אין כל שחר לטענה, כאילו ניתנה מעין חסינות לראש הממשלה.

33. ביום 28.2.19 דחה בית המשפט את העתירה הקודמת (כב' השופטים נ' סולברג, ע' גרוסקופף ו-א' שטיין). בדחותו את העתירה ציין בית המשפט הנכבד, בין היתר, כך:

15. [...] כפי שהובהר בעבר, לגורמי אכיפת החוק מסור שיקול דעת רחב לגבי עצם הפתיחה בחקירה פלילית, ולגבי אופן ניהולה, קל וחומר כאשר מדובר בהחלטות בהן מעורבים ראשי המערכת, דוגמת המשיבים 1-2. היקפו הרחב של שיקול הדעת המסור לרשויות התביעה, מכתב ביקורת שיפוטית מצומצמת על החלטותיהן. בהתאם, הלכה היא כי בית משפט זה לא יתערב בהחלטות רשויות החקירה ואכיפת החוק ולא יחליף שיקול דעתן בשלו, אלא במקרים חריגים ביותר; בין היתר, בנסיבות בהן ההחלטות הנתקפות נתקבלו בחוסר סבירות קיצוני, בחוסר תום לב, או על יסוד שיקולים זרים (ראו, בין רבים, בג"ץ 6410/14 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' פרקליט המדינה, פסקאות 67-71 (4.2.2015)). מתחם ההתערבות בהחלטותיהן של רשויות התביעה אשר מתקבלות על סמך שיקולים ראיתיים (להבדיל, למשל, משיקולים של "עניין לציבור"), הוא מצומצם עוד יותר, בהינתן שהמומנות של הערכת הראיות מצויה בליבת הסמכויות והמימוניות של פרקליטות המדינה (שם, פסקה 79).

[...]

17. נקל להתרשם כי טענות העותרת אינן נשענות על מידע או ראיות כלשהן, אלא על הסקת מסקנה לוגית, לפיה בהקשר בו עסקינן, אם אנשים מקורבים לראש הממשלה מעורבים בפרשה, חזקה כי גם ראש הממשלה חייב להיות חשוד כמעורב בפרשה. ואולם, ההסקה הלוגית האמורה אינה מובנת מאליה כפי שטוענים המשיבים, ובוודאי שלא ניתן לומר כי די בה על מנת להצדיק חקירת ראש הממשלה תחת אזהרה. מכל מקום, מעורבותו של ראש הממשלה בהחלטות, וזיקתם של הנחקרים לראש הממשלה הייתה ידועה לרשויות החקירה, ואם לאחר בחינת מכלול חומר הראיות הקיים בתיק, הכולל גם תשאל של ראש הממשלה עצמו, הגיעו פה אחד למסקנה כי אין, לעת הזו, חשד המצדיק ניהול חקירה נגד ראש הממשלה בפרשה זו, אין לפנינו כל טעם המצדיק הטלת ספק ביושרם ובשיקול דעתם המקצועי.

[..]

19. למותר לציין כי גורמי החקירה ואכיפת החוק אינם יודעי כל ואינם נביאים. אין הם יודעים בוודאות מי היה מעורב בפרשה, ובוודאי שאין הם יכולים לנבא בביטחון מי ימצא אחראי בפלילים בגינה. כמוהם כמונו. חובתן המקצועית של רשויות החקירה היא לבחון את חומר הראיות המצוי בפניהן, ולקבל על פיו

החלטות בענייני החקירה המבוססות על הסטנדרטים הידועים המדריכים את פעולתן. תפקידנו הוא לבחון, על פי המידע שהוצג לפנינו, האם מתקיימות הנסיבות הקיצוניות המצדיקות התערבות באופן בו מילאו חובה זו. נכון לעת הזו, ועל פי המידע שלפנינו, סבורות רשויות החקירה כי אין בסיס ראיתי המצדיק את חקירת ראש הממשלה בפרשה. נכון לעת הזו, אנו סבורים, על בסיס החומר שהביאו הצדדים לפנינו, כי לא מתקיימים התנאים יוצאי הדופן המצדיקים התערבות בהחלטה שקיבלו רשויות החקירה בעניין זה.

20. משכך, דין העתירה להידחות..."

34. מן האמור עולה, כי בית המשפט הנכבד קיבל את עמדת רשויות אכיפת החוק ולא ראה מקום להתערב בהחלטה שלא לפתוח בחקירה פלילית נגד המשיב 11, בשים לב לתשתית הראייתית שנאספה בפרשה כולה ובעניינו בפרט. בית המשפט הנכבד התייחס לחובת רשויות אכיפת החוק לבחון את חומר הראיות המצוי בפניהן במקצועיות, לקבל על פיו החלטות בענייני החקירה המבוססות על הסטנדרטים הידועים המדריכים את פעולתן בבחינת התשתית הראייתית והשאלה האם התגבש בה חשד סביר לחקירה פלילית, ובכלל זאת להבחין בין עובדות להשערות, ובין מסקנות לוגיות מתחייבות לבין מסקנות לוגיות אפשריות, אך שאינן מתחייבות. החלטה של רשויות אכיפת החוק, ובוודאי של היועץ המשפטי לממשלה, שהתקבלה על יסוד ניתוח ראיתי לפי אמות מידה אלה, אינה מסוג ההחלטות שבית המשפט הנכבד יתערב בהן.

החלטת היועץ המשפטי לממשלה ב"פרשת המניות"

35. ביום 15.10.20 קיבל היועץ המשפטי לממשלה החלטה לפיה אין תשתית ראייתית מספקת לפתיחה בחקירה פלילית נגד המשיב 11 במסגרת הפרשה המכונה "פרשת המניות". לפי החלטתו זו של היועץ המשפטי לממשלה, חומר החקירה שנאסף על ידי המשטרה בחקירת פרשת "כלי השיט", כמו גם התצהירים שצורפו לעתירה דנא, מציינים, על פני הדברים, תמונה מדאיגה בכל הנוגע להתרחשויות שאפפו תהליכים של רכישת כלי שיט אסטרטגיים על ידי מדינת ישראל. עם זאת, היועץ המשפטי לממשלה מצא, כי בעוד שהחומר שנאסף והחומר שצורף לעתירה מעורר שאלות בעלות חשיבות מהמעלה הראשונה במישור המינהל התקין ובמישור הדיון הציבורי, כמו גם, על פני הדברים, טענות של גורמים בכירים עד מאוד באשר להתנהלות שאינה עומדת בסטנדרטים ראויים של רשות ציבורית העוסקת בנושא כה משמעותי לאינטרסים לאומיים של מדינת ישראל, הרי שאין במכלול שמצוי בפניו כדי להצדיק חקירה פלילית ביחס למשיב 11.

36. החלטתו של היועץ המשפטי לממשלה התקבלה לאחר שמשטרת ישראל ופרקליטות המדינה בחנו את המארג הראייתי שמצוי בפני רשויות אכיפת החוק, ושכלל, בעיקרו, תוצרי בדיקות ממוקדות שבוצעו בפרשת המניות, חומר שנאסף בחקירות הפליליות המכונות 1000 ו-3000, וכן את המידע שהביאה העותרת במסגרת עתירתה. על יסוד בחינה זו ומכלול העמדות שהובאו בפני היועץ המשפטי לממשלה, מצא היועץ כי יש לקבל את המלצתם הדומה של ראש אגף החקירות והמודיעין במשטרת ישראל, שניתנה על דעת שני המשנים לפרקליט המדינה שעסקו בנושא - גבי ליאת בן-ארי ומר שלמה (מומי) למברגר, והמשנים ליועץ המשפטי לממשלה - מר רז נזרי וגבי עמית מררי, ושל צוות הפרקליטים מפרקליטות מחוז ת"א (מיסוי וכלכלה) אשר ליוו את הטיפול בתיק, ולפיה אין בנסיבות העניין הצדקה להורות על פתיחה בחקירה פלילית נגד משיב 11.

העתק עיקרי נימוקי החלטת היועץ המשפטי לממשלה מיום 15.10.20 מצורף ומסומן מש/1.

37. לפירוט התשתית העובדתית הרלוונטית לפרשת המניות, תהליך הטיפול בפרשה זו על ידי משטרת ישראל, פרקליטות המדינה והיועץ המשפטי לממשלה ולעיקרי הנימוקים שעמדו ביסוד החלטת היועץ המשפטי לממשלה מיום 15.10.20, מופנה בית המשפט הנכבד למסמך נימוקי ההחלטה, אשר צורף וסומן מש/1 לעיל.

38. נביא את עיקרי הדברים בלשונו של היועץ המשפטי לממשלה:

33. חומר הראיות שהונח בפניי ביחס לעסקאות כלי השייט כולל טענות כבדות משקל וזאת מפי גורמים בכירים במערכת הציבורית, ובעלי ניסיון רב. חלקן של הטענות מתוארות מפי "כלי ראשון". הטענות מציגות, על פני הדברים, התנהלות שאינה עומדת בסטנדרטים ראויים של רשות ציבורית העוסקת בנושא כה משמעותי לאינטרסים לאומיים של מדינת ישראל. אולם, כאמור, מקובלת עליי, אפוא, עמדתם הדומה של כלל הגורמים שנדרשו לעניין, הן במשטרת ישראל והן בפרקליטות המדינה כי עת תשתית זו נבחנת במשקפי "המשפט הפלילי", דהיינו: שאלת התגבשותו של חשד סביר לביצוע עבירות פליליות, מתברר כי נכון לעת הזו פעורים בה חללים בסוגיות החשובות ביותר לשם גיבוש תזה פלילית. את החללים הללו לא ניתן למלא במקרה הזה באמצעות הנחות, השערות ואמירות כלליות אודות רכיבים עובדתיים שהתגבשו או מודעות בכוח של נתניהו להיבטים שונים. ולכך מצטרפים הקשיים המשמעותיים לאסוף מידע באמצעות חקירה פלילית, בשים לב לכך שמדובר בנושאים פיננסיים הנוגעים לחברות, חלקן פרטיות, במדינות הים, ובשים לב לחלוף הזמן המשמעותי, וכן להיבטים של התיישנות מהותית, שבנושאים מסוימים חלה, לכל הפחות, עוד לפני שהנושא הובא לפתחה של מערכת אכיפת החוק.

אך מעל לכך, וחשוב מכך, בכל הנוגע לשאלת עצם הקשר בין עסקיו של מיליקובסקי לרכש כלי השייט על ידי מדינת ישראל, ובעיקר למודעותו של נתניהו לקשר האפשרי בין עסקיו של מיליקובסקי לבין רכישת כלי השייט על ידי מדינת ישראל מטינסנקרופ, התשתית הראייתית חסרה אף יותר. היא מבוססת על השערות בלבד, ואין להן עיגון בממצא ראייתי ראשוני כלשהו המעורר חשד סביר במובנו של מושג זה במשפט הפלילי.

[...]

ובאשר למשמעותה של העתירה והתצהירים שצורפו לה בכל הנוגע לשאלת הפתיחה בחקירה:

32. בהקשר זה אציין, כי אין באמור בעתירת התנועה לאיכות השלטון שנזכרה לעיל ובתצהירים שצורפו לה כדי לשנות באופן מהותי מהתמונה הכללית שהצטיירה במישור הפלילי בעניין הקשר בין נתניהו למיליקובסקי, או בעניין מעורבותו הנטענת של נתניהו "במנגנון העמלות" שנחקר בפרשת כלי השייט. העתירה והתצהירים עוסקים, על פי האמור בהם, בעיקר בטענות לחוסר תקינות מינהלי שורשי בהליכים שסבבו את ההחלטות באשר להצטיידות המדינה בכלי השייט. חלק מן הטענות הללו שעולות בעתירה - שמצויות בעיקרן במישור המנהל התקין ונורמות ההתנהלות בשדה הציבורי - חופפות, במידה זו או אחרת, לתמונה שהצטיירה במסגרת החקירה הפלילית בתיק 3000. עם זאת, העתירה והתצהירים אינם כוללים אינדיקציות ראייתיות ממשיות כלשהן אשר יש בהן להעצים את החשד נגד נתניהו בכל הנוגע למעורבותו בעבירות פליליות לכאורה שביצעו אחרים במסגרת פרשת כלי השייט ובכל הנוגע למערכת יחסיו עם בן דודו מיליקובסקי. זאת נוכח ההכרח - המתחייב, בנסיבות העניין, לצורך קיומה של חקירה פלילית, להצביע, למצער, על חשד סביר לקיומם של היסודות העובדתיים, ולקיומה של מודעות מצדו של נתניהו כי מי מהמקורבים לו עשויים ליהנות, באופן פסול,

מהחלטות שהוא מקבל או מפעולות שהוא מבצע. ההתנהלות הבלתי תקינה הנטענת, אשר משתקפת, בין היתר, מעדויות רבות שנמסרו במסגרת תיק 3000 ובנטען בתצהירים האמורים, מעלה אמנם תמונה מדאיגה, אך אינה מהווה, בפני עצמה, בנסיבות העניין, טעם מספיק לפתיחה בחקירה פלילית. דהיינו, שאלות כבדות משקל שעולות מהעדויות והתצהירים, ואשר נותרו לעת הזו ללא מענה, אינן מצויות לפתחה של מערכת אכיפת החוק, העוסקת אך בבירור חשדות המצויים בשדה הפלילי."

עמדת המשיבים במענה לבקשה להורות לפתוח בחקירה פלילית

39. המשיבים יטענו, כי דין העתירה להידחות בראש הנוגע לפתיחה בחקירה פלילית, מהטעמים שיפורטו להלן.
40. בפתח דברנו נבקש לשוב ולעמוד על ההלכה הפסוקה המושרשת, לפיה לרשויות אכיפת החוק מסור שיקול דעת רחב ביחס לניהול הליכים פליליים, ובכללם חקירה פלילית, לא כל שכן כאשר מדובר בהחלטות שקיבלו ראשי המערכת. בהתאם לזאת, היקף ההתערבות השיפוטית בהחלטות מסוג זה הוא מצומצם עד מאד, והוא מצומצם עוד יותר מקום שמדובר בהחלטות הנסמכות על שיקולים ראייתיים (ראו והשוו: בג"ץ 1689/02 נמרודי נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד נז(6) 49, 55 (2003); כן ראו: בג"ץ 6271/96 בארי נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד נ(4) 425, 429 (1996); בג"ץ 3425/94 גנור נ' היועץ המשפטי לממשלה, נ(4) 1, 10 (1996)).
41. מן הרקע שפורט לעיל עולה, כי החלטת היועץ המשפטי לממשלה לפיה לא התגבש חשד סביר המצדיק פתיחה בחקירה פלילית כנגד המשיב 11 ב"פרשת כלי השיט", עמדה זה מכבר לביקורת שיפוטית לפני בית משפט נכבד זה בבג"ץ 8924/19. בית המשפט הנכבד לא ראה מקום להתערב בהחלטה, לאחר שהוצגו לו השיקולים הראייתיים עליהם נסמכה, ומסקנת כל הגורמים המעורבים בחקירה ובלוויה כי לא התגבש בתשתית הראייתית שנאספה חשד סביר המצדיק חקירה פלילית של המשיב 11. בית המשפט הדגיש את ההלכה האמורה בדבר הביקורת שיפוטית מצומצמת על החלטותיהן, וזאת בפרט בהחלטות הנסמכות על שיקולים ראייתיים.
42. מכאן, שבכל הנוגע ל"פרשת כלי השיט", ולמה שהעותרת מכנה בעתירתה "מנוע העמלות" - דין העתירה להידחות בהעדר עילה להתערבותו של בית המשפט הנכבד, בשים לב לכך שמדובר בטענות שנדחו זה מכבר על-ידי בית משפט נכבד זה, אשר החלטת היועץ המשפטי לממשלה בענין זה כבר עמדה לביקורת שיפוטית ובית המשפט הנכבד לא ראה להתערב בה.
43. אשר ל"פרשת המניות", הבאנו לעיל את החלטת היועץ המשפטי לממשלה לפיה אין בתשתית שנאספה במסגרת הבדיקה שבוצעה בענין זה כדי להצדיק פתיחה בחקירה פלילית נגד המשיב 11 בפרשה זו. החלטתו זו של היועץ אף מתייחסת, כאמור, לטענת העותרת לפיה התצהירים שצירפה במעטפה סגורה לעתירתה מצדיקים פתיחה בחקירה פלילית נגד המשיב 11 ב"פרשת כלי השיט", וקובעת כי אין בעתירה ובתצהירים כדי לשנות את ההחלטה שלא לפתוח בחקירה פלילית נגד המשיב 11 ב"פרשת כלי השיט", שכן עולה מהם תמונה חופפת במידה רבה לזו אשר עלתה בחקירה הפלילית בתיק 3000, ואשר עמדה לפני היועץ טרם החלטתו שלא לפתוח בחקירה נגד המשיב 11 בפרשה זו.

44. לפיכך, **העתירה במתכונתה הנוכחית מיצתה את עצמה**. החלטת היועץ שניתנה כעת לא עמדה לפני העותרת בעת שהוגשה עתירתה. לפיכך, **התשתית אליה מתייחסת העתירה השתנתה מהותית. כעת על העותרת ללמוד את החלטת היועץ שניתנה ולבחון האם היא סבורה כי בידה עילה משפטית לתקוף אותה**. ככל שתסבור שכן, יהא עליה **למצות הליכים** טרם הגשת עתירה, וככל שלא תשנה מעמדה אחר מיצוי ההליכים, יהא עליה להגיש **עתירה חדשה** אשר תתייחס להחלטה שהתקבלה על נימוקיה.

45. ראו לענין זה פסיקת בית המשפט הנכבד לפיה מקום שהשתנתה התשתית העובדתית או הנורמטיבית אשר עמדה לפני העותר בעת הגשת העתירה, ואשר עליה נסמכת עתירתו, עליו לבחון את התשתית העדכנית, וככל שבדעתו לעתור נגדה, עליו להגיש עתירה חדשה אחר שמיצה הליכים תחילה.

כך למשל, דברי בית המשפט בבג"ץ 8086/13 כהן נ' **משטרת ישראל** (3.3.14), בו לאחר הגשת העתירה ניתנה החלטת הרשות בעניינו של העותר, והוא ביקש לכוון טענותיו לגוף ההחלטה שהתקבלה:

"העתירה המקורית שהגיש העותר, נסבה סביב הטענה כי טרם התקבלה החלטתו של הממונה בערר... חרף העובדה כי הסעדים המבוקשים ניתנו לעותר, הוא החליט לשנות כיוון ולהפנות את חציו כנגד ההחלטות גופן. סבורני, כי בנסיבות אלו, אין מקום להידרש לטענותיו הנוספות של העותר, ודומה כי העתירה מיצתה את עצמה [...]. אשר לטענות העותר לגופן של ההחלטות, רשאי העותר לנקוט בכל צעד שימצא לנכון".

ראו דוגמא נוספת בבג"ץ 7643/16 פלוני נ' **שר הפנים** (1.7.19):

"מכאן לכאן, לאחר הגשת העתירה, ובהמשך לדיון מקדמי שנערך לפניי, נתקבלו החלטות חדשות בעניינם של העותרים. ... נראה אפוא כי העתירה, במתכונתה הנוכחית, מוצתה. העותרים יוכלו להגיש עתירות בעניינן של ההחלטות החדשות לבית המשפט המוסמך, ככל שהם סבורים שיש עילה לכך. העתירה נמחקת אפוא".

46. ונחדד, כי בקשה לתיקון עתירה לא תהלוס אלא נדרשת הגשת עתירה חדשה, מקום שחל שינוי מהותי בתשתית שעמדה לפני העותר עד שאין מדובר בתיקון גרידא לעתירה הקיימת כי אם בעתירה חדשה (בג"ץ 7635/15 **התנועה למדינה יהודית ודמוקרטית נ' היועץ המשפטי לממשלה** (6.6.18)). תיקון עתירה אינו הולם גם בשים לב לחובת מיצוי ההליכים ביחס לתשתית העדכנית טרם הגשת העתירה נגד ההחלטה החדשה, נוכח תכליותיה החשובות של חובה זו:

"לא בדקדוקי-עניות של פרוצדורה עסקינן, אלא במהות: הסדר הטוב; היעילות; החסכון במשאבים; מיקוד המחלוקת וציוני-דרך לפתרונה; הפעלת שיקול דעת מקצועי; הפריית השיח שבין האזרח לבין הרשות; כיבוד הדדי בין הרשות השופטת לבין הרשות המבצעת; כל אלה מחייבים מיצוי הליכים תחילה, וביקורת שיפוטית אחר כך" (בג"ץ 112/12 אדם טבע ודין נ' **ממשלת ישראל (24.5.12)).**

עמדת המשיבים במענה לבקשה להורות להקים ועדת חקירה או ועדת בדיקה

47. המשיבים יטענו, כי בקשת העותרת להורות למשיבים 3-8 להקים ועדת חקירה או ועדת בדיקה דינה להידחות על הסף מהטעם שאינה בשלה להכרעה שיפוטית. למשיבים שיקול דעת רחב להידרש לסוגיית הקמתן של ועדות כאמור. מטעם זה, דין העתירה בהקשר זה להידחות על הסף.

48. במסגרת עתירתה מבקשת העותרת מבית המשפט הנכבד להורות על פתיחה בחקירה פלילית של המשיב 11. לו היה מתגבש חשד סביר לביצוע עבירות פליליות מתחום טוהר המידות והשחיתות השלטונית על ידי משיב 11, הרי ש"דרך המלך" לבירור חשדות אלה הייתה במישור הפלילי. בד בבד, העותרת כרכה לבקשתה במישור הפלילי בקשה נוספת, שונה באופייה, להקמת ועדה חקירה או בדיקה. העותרת מבקשת מבית המשפט הנכבד להכריע בשתי הבקשות באותה העת, בכפיפה אחת.

העותרת הגישה את עתירתה טרם החלטת היועץ המשפטי לממשלה מיום 15.10.20. ברור שעם הינתן החלטת היועץ השתנתה התשתית הנורמטיבית הרלוונטית העומדת בפני הדרג המוסמך לקבל החלטות בנושא הקמת ועדת חקירה או בדיקה. כן יצוין, כי ייתכן שתוגש עתירה נגד החלטת היועץ המשפטי לממשלה, ועל אף שההתערבות בשיקול דעת רשויות אכיפת החוק, ובפרט ראשי המערכת, בהחלטה שלא לפתוח בחקירה פלילית היא מצומצמת ביותר, נעיר כי ייתכן שההליך טרם נשלם גם בהיבט זה. מובן כי בנסיבות אלה יש לאפשר לגורמים המוסמכים להידרש לכך, על פי סמכותם לפי דין ושיקול הדעת הרחב המסור להם.

לפיכך, הטענה בעניין הקמת ועדת חקירה או בדיקה אינה בשלה להכרעה שיפוטית, ומטעם זה גם דין ראשה זה של העתירה לדחייה.

49. יודגש ויובהר, כי אין באמור כדי להביע עמדה לענין סוגיית הקמת ועדת החקירה, ככל שתידון בהמשך לגופה, והמשיבים 3-8 שומרים על כל טענותיהם בסוגיה זו. זאת בפרט בשים לב לשורת פסקי הדין שניתנו על-ידי בית המשפט הנכבד, בהם נקבע מפורשות ובהרחבה, כי שיקול הדעת של הגורמים המוסמכים בענין זה הוא רחב ביותר להחליט להקים ועדה, להחליט לא להקים ועדה ואף להימנע מקבלת החלטה, ובהתאם היקף הביקורת השיפוטית הוא מצומצם ביותר. רק במקרים חריגים ונדירים יתערב בית המשפט בהחלטות הגורמים המוסמכים בענין זה, וככלל, אף צו שיורה לממשלה לדון ולשקול אם להפעיל את סמכותה להקים ועדת חקירה לא יינתן.

ראו, למשל, פסק הדין בבג"ץ 6728/06 "אומץ" נגד ראש ממשלת ישראל (30.11.2006) שניתן בהרכב שבעה שופטים; דנג"ץ 10030/06 התנועה לאיכות השלטון מ' ראש ממשלת ישראל (10.1.2007); בג"ץ 2624/97 ידיד רונאל נ' ממשלת ישראל, פ"ד נא (3) 71, שניתן בהרכב חמישה שופטים; בג"ץ 7232/01 יוסוף נ' ממשלת ישראל, פ"ד נז (5) 561 (2003); בג"ץ 6874/18 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר המשפטים (19.3.2019); בג"ץ 6001/97 אמיתי נ' ראש הממשלה (22.10.1997).

50. ולבסוף יטענו המשיבים, כי דין העתירה בכל הנוגע למשיב 9, מבקר המדינה, להידחות לגופה.
51. העותרת מבקשת להורות למבקר המדינה להפעיל את סמכותו לפי סעיף 14(ב)(1) לחוק מבקר המדינה התשי"ח-1958 [נוסח משולב] (להלן: **חוק מבקר המדינה**), ולהמליץ לוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת (להלן: **ועדת הביקורת**) להקים ועדת חקירה שתבחן את מכלול האירועים והכשלים בפרשיות הקשורות לפרשת כלי השיט.
52. סעיף 14(ב)(1) לחוק מבקר המדינה מסמיך את המבקר להציע לוועדת הביקורת להקים ועדת חקירה, במקרה בו המציא לה דין וחשבון נפרד (לפני הדו"ח השנתי) בנסיבות המוגדרות בסעיף:
- "העלתה הביקורת ליקויים או פגיעות הנראים למבקר ראויים לדיון הוועדה קודם המצאת הדין וחשבון על פי סעיפים 15 ו-20 – בשל זיקתם לבעיה עקרונית, או לשם שמירה על טוהר המידות או מסיבה אחרת – ימציא המבקר לוועדה דין וחשבון נפרד אשר יונח על שולחן הכנסת ויפורסם; ואם עשה כן – רשאית הוועדה, מיזמתה היא או על פי הצעת המבקר, להחליט על מינוי ועדת חקירה; החליטה הוועדה כאמור, ימנה נשיא בית המשפט העליון ועדת חקירה שתחקור בעניין; על ועדת החקירה יחולו הוראות חוק ועדות חקירה, תשכ"ט-1968, בשינויים המחויבים".**
- יצוין, כי סעיף 14(ב) לאותו חוק קובע, כי ועדת הביקורת רשאית בנסיבות מיוחדות ובהסכמת המבקר להחליט על מינוי ועדת חקירה גם בנושא הכלול בדין וחשבון השנתי, ברוב של שני שלישי מחבריה.
53. בענייננו, משרד מבקר המדינה לא קיים בדיקה בנושא המכונה "פרשת כלי השיט", בשים לב לכך שמשך תקופה ארוכה התקיימה חקירה פלילית בפרשה זו. משכך, ממילא לא פרסם המבקר דו"ח בנושא, לא כדו"ח נפרד ולא כדו"ח השנתי. לפיכך, לא קמה למבקר המדינה סמכות להמליץ על הקמת ועדת חקירה בנושא זה, והוא אף לא היה יכול לתת את הסכמתו להחלטת הוועדה לו היתה פונה אליו בעניין הקמת ועדת חקירה בהעדר דו"ח ביקורת.
54. להשלמת התמונה יצוין, כי הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת קיימה דיון ב- 29.6.20 במטרה לבקש חוות דעת מבקר המדינה בנושא טיפול רשויות המדינה ברכש כלי השיט מחברת טיסנקרופ ותהליך קבלת ההחלטות בנושא. הבקשה לא אושרה על ידי הוועדה.
55. עוד נציין, למעלה מן הצורך, כי ההחלטה האם לערוך ביקורת בנושא מסוים או לא, נתונה לשיקול דעתו של מבקר המדינה. בית משפט נכבד זה הכיר בעצמאות שיקול הדעת של המבקר ביחס לבחירת נושאי הביקורת. כך, נקבע כי "סעיף זה מקנה למבקר שיקול דעת רחב בבחירת נושאי הביקורת שייבחנו על ידו, דבר המתחייב ממעמדו העצמאי והבלתי תלוי של מוסד ביקורת המדינה" (בג"צ 6700/19 אליעזר דויד הברפלד נ' המבקר ואח' (2.4.20). ועוד נקבע, כי "הסעיף הנ"ל, והסמכות הקבועה בו, משקפים את מעמדו של המבקר כרשות עצמאית, ובלתי תלויה, אשר מטבעה, מסור לה שיקול דעת רחב ביותר הן בבחירת הנושאים שיועמדו לביקורת, והן בעריכת הביקורת עצמה".
56. אשר על כן, עמדת המשיבים היא כי דין העתירה בכל הנוגע למשיב 9, מבקר המדינה, להידחות לגופה.

סיכום

57. לאור כל המפורט לעיל, יתבקש בית המשפט הנכבד לדחות את העתירה על הסף ולחייב את העותרת בהוצאות המשיבים.

היום, יום ראשון ל' תשרי תשפ"א (18/10/20)



יונתן קרמר

סגן בכיר א' במחלקת הבג"צים
בפרקליטות המדינה



שוש שמואלי

סגנית מנהל מחלקת הבג"צים
בפרקליטות המדינה