



בג"צ 4291/14 - שמעון גפסו נ' פרקליטות מחוז צפון

מנהלי - הסמכות המינהלית - מידתיות וסבירות

; var MareMakom = "בגצ 4291/14 - שמעון גפסו נ' פרקליטות מחוז צפון, תק-על 2014(4), 3226 (28/10/2014)";

{p.IDHidden{display:none

בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"צ 4291/14

לפני:

כבוד השופט י' דנציגר

כבוד השופט ע' פוגלמן

כבוד השופט י' עמית

שמעון גפסו

העותר:

נגד

פרקליטות מחוז צפון

המשיבה:

עתירה למתן צו ביניים וצו על תנאי

עו"ד פרופ' רון שפירא; עו"ד פנינת ינאי

בשם העותר:

עו"ד ערין ספדי-עטילה

בשם המשיבה:

פסק-דין

השופט ע' פוגלמן:

עניינה של עתירה זו בטענת העותר כי יש לבטל את כתב האישום שהוגש נגדו מחמת פגמים שנפלו בהליך

עמוד 1



הגשתו, כפי שיפורט להלן.

1. נגד העותר - אשר כיהן במועדים הרלוונטיים כראש העיר נצרת עלית - הוגשו לבית המשפט המחוזי שני כתבי אישום: הראשון הוגש ביום 18.6.2013 ומייחס לעותר עבירה של לקיחת שוחד (כתב אישום זה אינו מעניינה של העתירה שלפנינו); השני - נושא עתירה זו - הוגש ביום 21.5.2014 ומייחס לעותר עבירות של לקיחת שוחד, התנאת שוחד והפרת אמונים.

2. לאחר שהוגש כתב האישום הראשון, החליטה מועצת עיריית נצרת עלית שלא להשעות את העותר מתפקידו עקב הגשת כתב האישום. בעקבות זאת הוגשו מספר עתירות לבית משפט זה בטענה שהחלטת מועצת העירייה אינה סבירה ויש לבטלה. ביום 17.9.2013 ניתן פסק הדין בבג"ץ 4921/13 אומ"ץ אזרחים למען מנהל תקין וצדק חברתי נ' ראש עיריית רמת השרון והוחלט לקבל את העתירות (נימוקים לפסק הדין ניתנו ביום 14.10.2013). לאחר מכן הציג העותר את מועמדותו לראשות עיריית נצרת עלית ונבחר לכהונה נוספת. ביום 22.12.2013 התקבל בכנסת חוק הרשויות המקומיות (השעיית ראש רשות מקומית בשל הגשת כתב אישום) (תיקוני חקיקה), התשע"ד-2013 (להלן: חוק ההשעיה). בהתאם לחוק זה, הוקמה ועדה לבחינת השעיית ראשי רשויות בשל הגשת כתב אישום (להלן: הוועדה). ביום 5.3.2014 החליטה הוועדה להשעות את העותר מתפקידו בשל כתב האישום הראשון שהוגש נגדו ושעודנו מתברר בבית משפט המחוזי בנצרת.

3. נשוב להשתלשלות שהובילה להגשת כתב האישום השני אשר מפורטת בתגובה המקדמית מטעם המשיבה. העותר נחקר לראשונה ביום 27.12.2010. לכתחילה התמקדה החקירה בחשדות שונים מאלה שהולידו את כתב האישום דנן, ובמסגרתה נחקרו אנשים נוספים ונגבו הודעות רבות. ביום 18.6.2013 הודיעה המשיבה לעותר במכתב כי על בסיס חומר הראיות שנאסף נגדו, הוחלט כי יש מקום להגשת כתב אישום שעיקרו בטענה שהעותר נמנע מלפרסם נספח להסכם קואליציוני, וזאת בכפוף לשימוע. בנספח החשדות שצורף למכתב צוין כי מיוחסת לעותר בין היתר גם עבירת שוחד בחירות שעניינה בהבטחה שנתן, לפי החשד, לשני פעילי מערכת בחירות שיעסיקם בעירייה אם ייבחר. במכתב נוסף (מיום 12.8.2013) הודיעה המשיבה לעותר על כוונתה להעמידו לדין כמפורט במכתב הקודם אלא אם יבחר להגיש טיעוניו בכתב או בעל פה לפרקליט המדינה עד ליום 10.9.2013. העותר לא הגיש טיעונים בכתב או פעל לתיאום שימוע. ביום 2.10.2013, לבקשת באת כוח העותר, התקיימה פגישה עם פרקליט המדינה ופרקליטים נוספים. בפגישה זו ביקשה באת כוח העותר לערוך לו שימוע בתוך שבוע; וכן טענה כי יש ברשות העותר ראיה פוטנציאלית חשובה שעשויה להשפיע על החשדות נגדו (יצוין במאמר מוסגר כי הצדדים לא הגיעו להסכמה בדבר מסירת הראיה לפרקליטות ובעניין זה התקיימו מגעים שנמשכו חודשים מספר). ביום 9.10.2013 נערך לעותר שימוע בנוגע לכלל החשדות שיוחסו לו. בשל הערכת המשיבה כי יש לבחון את הראיה האמורה כדי לקבל החלטה בעניינו של העותר, הוחלט להפריד בין החשדות המרכזיים בפרשה לבין



החשדות בדבר הבטחת העסקת הפעילים בעירייה (נושא כתב האישום דנן). בעקבות החלטה זו טען העותר כי לא נערך לו שימוע באשר לחשדות האחרונים. לאחר התכתבות בנושא, ביום 24.1.2014 החליט פרקליט המדינה לאפשר לעותר להעלות את טענותיו בעניין החשדות לשוחד בחירות עד ליום 2.2.2014. מועד זה הוארך לבקשות העותר וטענותיו הוגשו ביום 20.3.2014. בסופו של דבר, כאמור, ביום 21.5.2014 הוגש כתב האישום השני לבית המשפט המחוזי בנצרת.

4. מכאן העתירה שלפנינו. העותר טוען כי חומר הראיות שהביא להעמדתו לדין אינו מגלה סיכוי סביר להרשעה. לשיטתו, המבחן הראייתי להגשת כתב אישום מחייב בחינה מיוחדת כאשר הנאשם הוא איש ציבור, לפי אחת משתי חלופות: האחת, היותו של הנאשם איש ציבור צריכה להשפיע על יישומו של מבחן הסיכוי הסביר להרשעה נוכח הפגיעה הפוטנציאלית בציבור בעקבות החלטה שגויה להעמידו לדין. השנייה, נטען כי יש לנקוט הקפדה מיוחדת במסקנה כי מבחן זה מתקיים. לטענת העותר, ההחלטה להעמידו לדין לא מקיימת אף אחת מחלופות אלו שכן כתב האישום הוגש באיחור, ללא תשתית ראייתית מספקת, ורק לאחר שחוק ההשעיה נכנס לתוקף. כתב האישום הוגש ביחס לאירועים שנטען כי התקיימו בשנת 2008; העדויות לגביהם ניתנו רק בשנת 2011 ולא במסגרת תלונה; העדים שהעידו על השוחד הנטען לא נחקרו באזהרה בחשד למתן שוחד; ההקלטה שביצע אחד העדים היא באיכות נמוכה ולא ננקטו צעדים לזיהוי הדוברים ותוכן השיחה על ידי העד; לא נחקרו עדים נוספים באשר לאירועים הנטענים על ידי העדים; בחקירתו של העותר בשנת 2012, התייחסותו לנושא ההבטחות לפעילים נגבתה אגב חקירה בפרשה אחרת מבלי שתשומת לבו הופנתה לעניין; ומאז חקירה זו לא בוצעו פעולות חקירה בתיק. לגופן של הראיות נטען כי העדויות שעל בסיסן הוגש כתב האישום אינן מאומתות ולוקות במהימנותן; כי התמיכה בעותר היא פעילות פוליטית מובהקת; ועל כן לא נפל פגם במעשיו.

5. המשיבה טוענת כי דין העתירה להידחות על הסף ולגופה; על הסף - משום שמקומן של הטענות המכוונות לפגמים שנפלו בהגשת כתב האישום להתברר בגדרי ההליך הפלילי; ולגופה - משום שלא קמה עילה להתערב בהחלטתה. בהקשר זה נטען כי לא נפל פגם בהחלטה להעמיד את העותר לדין וממילא אין עילה להתערב בה בהתאם לאמת המידה המצמצמת הנוהגת בכגון דא. נטען כי יש להחיל מבחן אחיד באשר לסף הראיות הנדרש להעמדה לדין; וכי הגשת כתב אישום נגד העותר נעשתה בזירות ולאחר שניתן אישור של פרקליט המדינה; כתב האישום נושא העתירה הוגש לאחר השעייתו של העותר לפי החלטת הוועדה מיום 5.3.2014 ואף הארכת השעיה זו נעשתה על בסיס כתב האישום הראשון נגד העותר. לבסוף נטען כי העיכובים בהגשת כתב האישום נבעו מבקשות העותר לדחות את המועדים שנקבעו לשימוע ומבקשתו לקיים שימוע נוסף, שנענתה בחיוב.

6. לאחר עיון בעתירה ובתגובת המשיבה מצאנו שדינה להידחות הן על הסף - מחמת קיומו של סעד חלופי; הן לגופו של עניין בהיעדר עילה להתערבות בהחלטה להעמיד את העותר לדין על פי התשתית שפורטה בעתירה. אין



חולק כי הסמכות לערוך ביקורת שיפוטית על החלטות היועץ המשפטי לממשלה בנושא העמדה לדין נתונה לבית משפט זה. אולם סמכות זו היא סמכות שבשיקול דעת, ומקום שבו קיים בידי העותר סעד חלופי ככלל יימנע בית משפט זה מלדון בעניין. הלכה היא עמנו כי בהיעדר טעם מיוחד, דרך המלך להעלאת טענות נגד פגמים שנפלו בהגשת כתב אישום היא במסגרת ההליך הפלילי גופו. בדרך זו יימנע הצורך בניהול בלתי יעיל של שני הליכים נפרדים בערכאות שונות סביב סוגיות קרובות באופן שעלול להוביל להימשכות ההליך הפלילי, לפגיעה בנאשמים ולניצול לא יעיל של משאבים. לערכאה הדיונית יש את הכלים המתאימים לבירור מחלוקות עובדתיות שעשויות להתעורר בשאלת סבירות ההחלטה להגיש כתב אישום. כמו כן, לרשות בית המשפט שדן בהליך הפלילי שיקול דעת להקנות משקל הולם לפגמים שנפלו בהגשת כתב אישום ולקבוע מהי התרופה המתאימה לפגם כזה, ככל שאכן נפל. כך למשל, יכול הוא להורות על ביטול אישומים מסוימים או לשקול את הפגמים בשלב קביעת עונשו של הנאשם (בג"ץ 9131/05 ניר עם כהן ירקות אגודה שיתופית חקלאית נ' מדינת ישראל, פסקאות 4-5 (6.2.2006); בג"ץ 6887/13 קניאס נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 6 (12.1.2014)). לא ראינו שקמה עילה לחרוג מן הכלל בנסיבות דנן. המסגרת המתאימה לדין בטענות העותר באשר לדיות הראיות ולפגמים בחקירה היא בגדרי ההליך הפלילי. די בכך כדי לדחות את העתירה על הסף.

7. בצד האמור נעיר – למעלה מן הצורך, כי גם לגופו של עניין, העתירה אינה מניחה תשתית מתאימה להתערבות בהחלטה להעמיד את המשיב לדין. כידוע, לגורמים האמונים על התביעה מוקנה שיקול דעת רחב לבחון את חומר הראיות ולהחליט אם די בהן כדי לבסס סיכוי סביר להרשעה. החלטות מעין אלו מצויות בגרעין הקשה של מלאכתם של גורמי התביעה, והתערבותו של בית משפט זה בשיקול דעתם היא מצומצמת ושמורה למקרים חריגים בלבד (בג"ץ 935/89 גנור נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד מב(2) 485, 523-526 (1990); בג"ץ 2534/97 יהב נ' פרקליטת המדינה, פ"ד נא(3) 1, 26-33 (1997)). לא שוכנענו שעניינו של העותר בא בגדר מקרים חריגים אלה. ראשית, אין לקבל את טענת העותר בדבר יישומו של סף ראייתי שונה להעמדה לדין של אנשי ציבור. כפי שנקבע בפסיקתנו, אמת המידה להערכת סיכוייהן של ראיות להביא להרשעה לשם העמדה לדין זהה עבור איש ציבור ועבור אדם מן השורה. "[...] עקרון השוויון לפני החוק מחייב להישמר ולהקפיד כי בשלב ההעמדה לדין, הרף שלאורו ייבחן חומר הראיות הלכאורי – מבחן 'האפשרות הסבירה להרשעה' – יהיה זהה לכלל הנחקרים, בלא קשר לזהותם ולאינטרס הציבורי שבהגשת כתב אישום נגדם" (בג"ץ 5699/07 פלונית נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד סב(3) 550, 700 (2008) (להלן: עניין קצב)).

8. לא מצאנו ממש גם בטענות העותר באשר לקיומה של מחלוקת בפסיקה בעניין זה (ראו למשל בג"ץ 5675/04 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד נט(1) 199, 227-228, 235 (2004); בג"ץ 10665/05 שטנגר נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 5 (16.7.2006)). בעניין קצב העיר השופט א' לוי כי



האינטרס הציבורי משפיע על המבחן הראייתי להעמדה לדין במקרה שכפות המאזנים מעוינות או נוטות להרשעה במעט. ברם, אף לשיטתו הסף הראייתי שרשויות התביעה נדרשות לעמוד בו בהחלטה להעמיד לדין אישי ציבור זהה לזה של כל אדם, וכלשונו:

"אין פירוש הדבר, אשוב ואדגיש, כי בעניינו של נשיא מדינת ישראל יש להחיל אמות מידה ראייתיות שונות מאלו הנהוגות בעניינו של אזרח מן השורה, בין לחומרה ובין לקולא. [...] אולם, בכל הנוגע לחלקו השני של סעיף 62(א) לחוק סדר הדין הפלילי, הוא המרכיב של ענין לציבור, יש גם משקל ליסודות הנזכרים" (עניין קצב, בעמ' 653) [ההדגשה השנייה הוספה – ע' פ'].

אף לגישת השופטת א' פרוקצ'יה, היותו של הנאשם איש ציבור צריכה להשפיע על בחינת האינטרס הציבורי בהחלטות הנוגעות לניהול ההליך אך לא על יישום המבחן הראייתי להגשת כתב אישום; וכלשונה:

"לצורך העמדה לדין, די בסיכוי סביר כלשהו להרשעה העומד במאזן ההסתברויות, במובן זה שהסיכוי להרשעה עולה על הסיכוי לזיכוי. אך לצורך גיבוש מדיניות תביעה, בהקשר לשאלה אם לעמוד על כתב אישום או להגיע להסדר טיעון, עשויה התביעה להתחשב בעוצמת הסיכוי הסביר להרשעה, בשים לב למכלול הנסיבות המיוחדות לעניין" (שם, בעמ' 756).

ובהמשך:

"עקרון השוויון לפני החוק מחייב כי אמות המידה להעמדתו של איש ציבור לדין פלילי תהיינה זהות לאלה של אדם מן היישוב וכי לא תינקט מידה של איפה ואיפה בין זה לזה. [...] לנסיבות המיוחדות של המקרה עשויה להיות השפעה על המשקל שיש לייחס לעוצמת הסיכוי הסביר להרשעה ועל שיקולי העניין לציבור הכרוכים בהעמדה לדין" (שם, בעמ' 757).

הנה כי כן, סף הראיות הנדרש להעמדה לדין של איש ציבור ולאדם מן השורה – אחד הוא.

9. לחלופין טוען העותר כי ההחלטה להעמיד נבחר ציבור לדין צריכה להיעשות בהקפדה יתרה ובזהירות – דבר שלא נעשו בענייננו. דין הטענה להידחות ולו מן הטעם שלא הונחה תשתית לטענה כי ההחלטה להעמיד את העותר לדין לא נתקבלה לאחר בחינה זהירה ומעמיקה. כך, ההחלטה התקבלה לאחר שניתן אישור של פרקליט המדינה ובהתאם להנחיות היועץ המשפטי לממשלה בדבר אישור מוקדם להגשת כתב אישום; בקשת העותר לקיים



שימוע לאחר המועד שנקבע לכך התקבלה; למעשה, התקיימו בעניינו של העותר שני שימועים, שאחד מהם נערך כדי לאפשר לו לשטוח את טענותיו בעניין החשדות לשוחד בחירות למרות שהיו חלק מנספח החשדות שלגביו התקיים שימוע קודם - הכול כדי לוודא שטענותיו יישמעו ושהחלטה להעמידו לדין תתקבל על סמך תשתית עובדתית הולמת.

10. לבסוף, יש לדחות גם את טענת העותר שלפיה הגשת כתב האישום זמן רב לאחר תום החקירה ועם כניסתו לתוקף של חוק ההשעיה נועדה לגרום להשעייתו מתפקידו כראש עיר מכהן. כפי שתואר לעיל, מועד הגשת כתב האישום הושפע במידה לא מבוטלת מהתנהלותו של העותר. העותר לא הגיש טענותיו בעקבות המכתב הראשון שקיבל שהודיעו בדבר הכוונה להגיש נגדו כתב אישום; לאחר שהתקיים שימוע בעניינו הוא ביקש לקיים שימוע נוסף; ואף ביקש להאריך את המועד שנקבע להגשת טענותיו מספר פעמים. עיכוב נוסף בהגשת כתב האישום נבע ממשא ומתן שניהלו הצדדים באשר לאפשרות שתימסר הראיה שברשות העותר לפרקליטות, ואין לזקוף את העיכוב שנבע מכך לחובת המשיבה. לכך יש להוסיף שהוועדה קיבלה את ההחלטה להשעות את העותר מתפקידו לפני הגשת כתב האישום נושא עתירה זו, בהתבסס על כתב האישום הראשון שהוגש נגדו (עוד ביום 18.6.2013), לפני כניסת חוק ההשעיה לתוקף. אין לפנינו תשתית מספקת לביסוס טענת העותר בדבר העיתוי בהגשת כתב האישום; ומכל מקום, אין מדובר בפגם היוורד לשורש העניין המקום עילה להתערבות בהחלטת המשיבה לפי אמת המידה הנוהגת.

11. העתירה נדחית אפוא על הסף. אין אנו עושים צו להוצאות.

ניתן היום, ד' בחשון התשע"ה (28.10.2014).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ש ו פ ט