

# מדינת ישראל

## משרד המשפטים

### לשכת היועץ המשפטי לממשלה

ירושלים, כ"ג אדר א' תשע"ט  
28 פברואר 2019

מס' מסמך: 004992019003811

לכבוד

עו"ד נבות תל-צור

באמצעות פקס 03-7961379

שלום רב,

**הנדון: מכתבין בקשר לתיקי החקירה בעניינו של ראש הממשלה, מר בנימין נתניהו**

סמך: מכתבין מימים 14.1.2019, 31.1.2019, 12.2.2019, 20.2.2019, 25.2.2019, 26.2.2019 ו-  
27.2.2019

מכתביי מימים 17.1.2019, 1.2.2019

1. עניינם של מכתבין שבסימוכין בבקשות שונות הנוגעות לתיקי החקירה בעניינו של ראש הממשלה. לאחר שקילת האמור במכתבים אלו, ביקשני היועץ המשפטי לממשלה להשיבך בעניינם כדלקמן.

#### א. קבלת החלטה על שקילת הגשת כתב אישום בתקופת הבחירות

2. במכתבך מיום 14.1.2019, ביקשת כי היועץ המשפטי לממשלה יימנע מקבלת החלטה בדבר שקילת הגשת כתב אישום נגד מרשך בכפוף לשימוע ומפרסומה של החלטה זו לפני מועד הבחירות לכנסת. לבקשתך, התקיימה אף ישיבה בנושא זה, ביום 21.1.2019, בראשות היועץ המשפטי לממשלה, ובהשתתפות פרקליט המדינה ואחרים, לשם שמיעת טענותיך וטענות נציגים אחרים מטעמו של ראש הממשלה, באותו העניין.

3. לאחר בחינת מכלול הטענות שפורטו במכתבך האמור, והטענות הנוספות שהוצגו בהרחבה בישיבה שהתקיימה, נמסרה לך, ביום 1.2.2019, החלטתו המנומקת של היועץ המשפטי לממשלה ולפיה: "בשים לב למכלול השיקולים הנוגעים לעניין, אין מקום לחרוג מהכללים הקבועים בהנחיה מספר 1.1913 ומתהליך העבודה הסדור שתוכנן מראש, ואשר מצוי בעיצומו. היינו, אם תתגבש בשבועות הקרובים החלטה כי היועץ המשפטי לממשלה שוקל להגיש כתב אישום נגד ראש ממשלה, בכפוף לשמוע, לא תהיה כל מניעה לקבל החלטה זו, או לפרסמה ברבים".

4. במכתבך מיום 12.2.2019, ביקשת את היועץ המשפטי לממשלה, לשקול שוב את החלטתו האמורה. העילה לבקשתך מצויה, לפי הנטען, בשני פסקי דין של בית המשפט העליון.

- א. פסק דינו של בית המשפט העליון בבג"ץ 837/19 פוקס נ' היועץ המשפטי לממשלה (ניתן ביום 4.2.2019), אשר דחה על הסף עתירה למנוע את קבלת החלטת היועץ הנדונה לפני מועד הבחירות. באותו פסק דין נקבע כי חשיבותו של הליך הבחירות, המצוי בלב המשטר הדמוקרטי, יכולה אמנם להצדיק ככלל הידרשות של בית המשפט לעתירה ציבורית בנושא, אולם בנסיבות העניין, אין מקום להיענות לעתירה, בהינתן העובדה שמרשך יכול לייצג את עניינו במובהק יותר מכל עותר.
- ב. פסק הדין בבג"ץ 1400/06 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה (ניתן ביום 6.3.2006), אשר עסק בשאלת המשך כהונתו של חבר הכנסת צחי הנגבי כשר בלי תיק, לאחר החלטת היועץ המשפטי לממשלה דאז על כך שהוא שוקל להעמידו לדין, בכפוף לשימוע, החלטה שהתקבלה שבועות ספורים לפני הבחירות. במכתבך אתה מצטט קטעים שונים מפסק הדין, המלמדים – לטענתך – על כך ש"בית המשפט מבכר להימנע בתקופת בחירות מפרסום הצהרה על אפשרות הגשת כתב אישום כפוף לשימוע, שהיא הצהרה חלקית ולא סופית, הטומנת בחובה נזק בלתי הדיר ופגיעה בטוהר הבחירות, נוכח העובדה שהשימוע עצמו וההחלטה הסופית בעניין, יתקיימו רק אחרי הבחירות", לשון מכתבך.
5. לאחר בחינת הדברים פעם נוספת לבקשתך, לא מצא היועץ המשפטי לממשלה כי קמה הצדקה משפטית לשנות מהחלטתו המתוארת לעיל. זאת, מן הטעמים הבאים.
6. ראשית, בשני פסק הדין, אין כל קביעה הסותרת את עמדתו המשפטית של היועץ המשפטי לממשלה לפיה אין מניעה מקבלת החלטה על שקילת אפשרות הגשת כתב אישום, בכפוף לשימוע, בתקופה הנוכחית, ומפרסום החלטה כאמור. פסקי הדין אינם עוסקים בשאלה הזו, וממילא אף אינם מזכירים את הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מספר 1.1913, שעניינה "מדיניות התביעה והאכיפה לפני הבחירות לכנסת ולרשויות המקומיות", ואשר מהווה את המסגרת הנורמטיבית לבחינת הנושא.
7. פסק הדין בבג"ץ 837/19 מתייחס לחשיבותו של הליך הבחירות, דבר עליו אין חולק, ואף זאת בהקשר של זכות העמידה לעותר ציבורי. פסק הדין בבג"ץ 1400/06 עוסק אך בשאלה המנהלית האם נכון להעביר שר מתפקידו, וזאת בעקבות החלטת היועץ המשפטי לממשלה כי הוא שוקל להגיש כתב אישום נגד השר בכפוף לשימוע. פסק הדין מנתח את הרף המנהלי אשר בו מחויב ראש הממשלה להעביר שר מתפקידו נוכח מעשים פסולים (ראה במיוחד פסקאות 11-13 לפסק דינו של השופט ריבלין), וזהו גם ההקשר שבו מובאות אמרות האגב המצוטטות במכתבך.
8. הציטוט הראשון המובא במכתבך לקוח מתוך פסקה 15 לפסק הדין, בה מסביר בית המשפט כי בשונה ממקרים קודמים, בהם בית המשפט הורה על פיטוריו של שר בעקבות הגשת כתב אישום בעניינו, בזו הפעם, מדובר בהחלטה אשר "טרם לבשה לבוש של החלטה מוגמרת". זאת, משתי סיבות: "ראשית, מסתבר כי במועד שבו הוגשה העתירה, טרם נסתיימה חקירתו של המשיב 3 [השר הנגבי – ג.ל.], וכי עד למועד הדיון בפנינו, עדיין לא גובשה טיוטת כתב אישום. שנית, ההחלטה להגיש כתב אישום כפופה לשימוע שייערך למשיב 3 בפני המשיב 2

[היועץ המשפטי לממשלה – ג.ל.]. השימוע מיועד להתקיים, כך הודע לנו, בעוד כשלושה חודשים – תקופה שבמהלכה יבואו לסיומם הליכי החקירה וגיבוש טיוטת כתב האישום, ובא-כוח המשיב 3 יוכל להכין עצמו לשימוע" (הדגשות במקור – ג.ל.). על רקע האמירה האחרונה, מופיע בפסק הדין הציטוט הראשון שהובא כאמור במכתבכם, ולפיו: "ניתן לומר, שאין לכם החלטה בדבר הגשת כתב אישום כל עוד לא נערך שימוע, שאם לא תאמרו כן, יש בכך משום הקדמת אחרית לראשית" (הדגשה במקור). ודוק, אין בפסקה הזו ולו שמץ של ביקורת מטעם בית המשפט על קבלתה של החלטה בדבר שקילת הגשת כתב אישום נגד השר הנגבי זמן קצר לפני הבחירות, באופן שהשימוע עצמו ייערך לאחריהן.

חשוב להדגיש בהקשר זה כי, בניגוד לנטען במכתבכם, בפרשה בגינה התקבלה ההחלטה לשקול הגשת כתב אישום נגד השר הנגבי, אשר נדונה בפסק הדין, היא פרשת "המינויים במשרד לאיכות הסביבה", הוגש בסופו של יום כתב אישום נגד השר הנגבי. בית המשפט המחוזי זיכה את השר הנגבי באותה פרשה.

9. הציטוט השני המובא במכתבך, גם הוא אמרת אגב, לקוח מתוך פסקה 20 לפסק הדין, העוסקת במשקלם של השיקולים האישיים של החשוד בהחלטת בית המשפט אם יש מקום להעבירו מתפקידו כשר. פסק הדין מבהיר כי יש לקחת שיקולים אלו בחשבון, אולם, אין בהם כדי לשלול את האיסור למנות אדם לתפקיד בכיר אם המינוי יפגע קשות באמון הציבור. בית המשפט מבהיר כי בנסיבות העניין "התערבות שיפוטית בהחלטת המשיב 1 (מ"מ ראש הממשלה; הכוונה היא להחלטה שלא לפטר את השר הנגבי מתפקידו – ג.ל.), במועד זה, זמן קצר לפני הבחירות, כאשר המשיב 3, שסמכויותיו מקוצצות, טוען לחפותו וההליכים הקודמים לכתב האישום טרם מוצו, יש בה משום חוסר מידתיות". לעניין המשמעות של הימצאות החשוד בשלב ביניים, בו טרם מוצו ההליכים הקודמים לכתב האישום, מציין בית המשפט כי:

"יתכן וראוי לשקול, בהקשר זה, שתיים אלה: אחת, האפשרות להחיש את מועד השימוע; ושתיים, האפשרות הרחבה יותר, להימנע בעתיד מהצהרה על החלטה להגיש כתב אישום טרם שימוע ו'בכפוף לשימוע', ולבכר תחת זאת החלטה על הגשת כתב-אישום לאחר שימוע. כך ניתן יהיה להימנע מהכרזה שיש לה לעיתים קרובות תוצאות קשות ובלתי-הדירות אף שהיא עצמה – מותנית ואף הדירה." [ההדגשה אינה במקור]

מובן כי אין באמירה זו ולא כלום בכל הנוגע לעצם האפשרות לקבל החלטה על שקילת הגשת כתב אישום בכפוף לשימוע בתקופת בחירות. מכאן שגם בהקשר של אמרת האגב האחרונה, פסק הדין האמור אינו מעלה או מוריד ביחס לנושא שבנדון.

10. מעניין לציין כי אחד הנימוקים שהועלה בעתירה לכך שעל בית המשפט להורות על פיטוריו של השר הנגבי הוא העדר יכולתו של הציבור להבין את משמעות החלטת היועץ המשפטי לממשלה בקשר לשר בכל הקשור לבחירות המתקרבות. לכך משיב בית המשפט (פסקה 18 לפסק הדין):

"אין ספק, שבעת בחירות, מגוון שיקולים משפיעים על כל בוחר ובוחר הבא לשלשל פתק בקלפי. השיקול בדבר חוסר-תקינות בהתנהלותו של חבר מפלגה כזו או אחרת, ובדבר תגובת ראש המפלגה לחוסר-תקינות זה, עשוי להיתפס כמרכזי אצל בוחר פלוני וכשולי אצל בוחר אלמוני ... ואולם זהו, אל נכון, מבחנו של הציבור, וזוהי, אל נכון, מהותה של הדמוקרטיה. העם בוחר את נציגיו, ולשיטתי, מועד הבחירות הקרב ובא מהווה שיקול חשוב שלא לערב את בית המשפט בקלחת".

דברים נכוחים אלו יפים גם לענייננו, בשינויים המחויבים.

11. נוכח האמור במכתבנו הקודם מיום 1.2.2019, וכן במכתב זה, לא מצא כאמור היועץ המשפטי לממשלה הצדקה לשנות מהליך קבלת ההחלטה כפי שתוכנן.

### ב. ביצוע השלמות חקירה

12. במכתבך מיום 31.1.2019 נטען, בין היתר, כי יש מקום לבצע פעולות חקירה שונות, על מנת להשלים חסרים ראייתיים מהותיים להם טענתם. במכתבי מיום 13.2.2019, הובאה עמדת היועץ המשפטי לממשלה, ולפיה בשלב בו אנו נמצאים, לא נדרשות פעולות חקירה נוספות. כן צוין, כי כמה מן העדים המוזכרים במכתבכם, לגביהם ביקשתם כי תגבה עדותם, דווקא מסרו עדות בחקירה, כפי שנדרש לשם בירור האמת.

13. במכתבך מיום 20.2.2019, מסרת כי חרף התשובה האמורה, לעמדתכם נדרשת גביית עדותה של היועצת המשפטית של משרד התקשורת, עו"ד דנה נויפלד, אשר – לדבריך – לא נחקרה בתיק, וזאת לנוכח פרסום באתר "דבר ראשון" אודות מכתב ששלחה עו"ד נויפלד לשר התקשורת ביום 23.6.2015. במכתבך מיום 26.2.2019 ביקשת לוודא כי החלטת המועצה לשידורי כבלים ולוויין מיום 23.6.2015, תהא מונחת בפני היועץ המשפטי לממשלה טרם קבלת החלטתו בעניין תיק 4000.

14. במענה לבקשות אלו אשיבך כי במועד קבלת ההחלטה בתיקי החקירה הנוגעים לראש הממשלה, בהם גם תיק 4000, לא נדרשו פעולות חקירה נוספות שטרם ננקטו. למעלה מן הנדרש אציין כי עו"ד נויפלד בהחלט נחקרה בתיק 4000, וכי החלטת המועצה אליה התייחסת אף היא נכללת בחומר החקירה.

15. כאמור במכתבי מיום 13.2.2019, מוצע שטענות מסוג זה יישמרו לאחר שתשלימו את לימוד ליבת חומר החקירה, שיועמד לרשותכם לצורך היערכות לשימוע. במסגרת זו, ניתן יהיה כמובן להעלות גם את הסוגיה המובאת במכתבכם מיום 27.2.2019 בקשר להחלטת היועץ המשפטי לממשלה דאז בעניין שרת התקשורת דאז, ח"כ דליה איציק.

**ג. הימנעות ממסירת חומרי החקירה**

16. במכתבכם מיום 25.2.2019, הבאתם בפני היועץ המשפטי לממשלה את בקשתכם לנצור את חומרי החקירה בתיקים הקשורים לראש הממשלה ולהימנע ממסירתם לגורמים מעורבים כלשהם, לרבות לכם כמובן, עד לאחר מועד הבחירות. זאת, מחשש "לאבדן שליטה על חומרים אלה ולפוטנציאל של שטף הדלפות לאמצעי התקשורת של חומרי חקירה, חלקיים וסלקטיביים, על ידי מי מכל אחד מהצדדים", ובשים לב לכך שלאור מערכת הבחירות המתנהלת "הפכו חומרי החקירה שנמסרו ל'תחמושת' בידי בעלי עניין ויריבים פוליטיים, באופן שיביא לזיהומו ולביזוי המוחלט של הליך הבחירות ולפגיעה חמורה באמון הציבור בשלטון החוק במדינת ישראל", לשון מכתבכם (הדגשות במקור).

17. לעומת זאת, במכתבכם שנזכר לעיל מיום 26.2.2019, דווקא ביקשתם לקבל לידיכם מסמכים המהווים חלק מחומרי החקירה. הכוונה היא למסמכים המתעדים את מעורבות היועץ המשפטי לממשלה הקודם בתהליך המיזוג של חברות "בזק" ו"יס", ואת האישור שניתן על ידו לכך. בקשה דומה לקבלת חומרי חקירה הופנתה על ידכם במכתבכם לשרת המשפטים מיום 25.2.2019, בו ביקשתם לקבל את תשובות משרד המשפטים למבקר המדינה בנוגע לדוח העוסק בחברת "בזק". יובהר שוב כי מסמכים אלה מצויים בתיק החקירה ומהווים חלק מחומר החקירה.

18. ברי כי בקשה להימנע ממסירת חומרי חקירה כלשהם לחשודים השונים בתיקי החקירה הקשורים לראש הממשלה, לרבות לכם, אינה דרה בכפיפה אחת עם בקשה לקבלת סלקטיבית של חומרי חקירה מסוימים. נודה להבהרת הדברים בהקדם, טרם שהיועץ המשפטי לממשלה יידרש לבקשתכם. כלומר, האם אתם מבקשים להימנע מקבלת חומרי החקירה, כעולה ממכתבכם האחד, או שמא לקבלם, כעולה מפנייתכם לשרת המשפטים וממכתבכם האחר ליועץ המשפטי לממשלה.

19. לעת הזו, ועד לקבלת ההבהרה ולהכרעת היועץ המשפטי לממשלה בבקשה, לא יועברו חומרי חקירה לחשודים בתיקי החקירה האמורים.

בכבוד רב,  
ד"ר גיל לימון, עו"ד  
עוזר בכיר ליועץ המשפטי לממשלה

העתק:  
היועץ המשפטי לממשלה  
פרקליט המדינה