

בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 308/17

לפני:

כבוד השופט י' דנציגר

כבוד השופט י' עמית

כבוד השופט ד' מינץ

העותר:

פלוני

נגד

המשיבים:

1.היועץ המשפטי לממשלה

2.פרקליט המדינה

3.משטרת ישראל

עתירה למתן צו על-תנאי

תאריך הישיבה:

ט' בתמוז התשע"ז (10.07.2017)

בשם העותר:

עו"ד אליעד שרגא; עו"ד יעל נגר; עו"ד מיכל ארוב

בשם המשיבים:

פסק-דין

השופט ד' מיניץ:

הרקע לעתירה

1. העותר כבן 70 הוא אביו של ח' (להלן: **הבעל**) (הנשוי לד' (להלן: **האישה**). (ביום 29.7.2014 נתן בית הדין הרבני האזורי בתל אביב-יפו (להלן: **בית הדין**) (פסק דין המחייב את הבעל לתת לאישה גט. אף נקבע כי בנסיבות העניין ניתן היה לכפות על הבעל לתת גט לאישה, לאחר שעזב את ישראל לבדו לפני למעלה מעשור והותיר את האישה ואת שני ילדיהם המשותפים בישראל. העותר שהינו תושב ארצות הברית הגיע עם אשתו לישראל ויצאתם עוכבה על ידי בית הדין שזימנם לפניו נוכח טענת האישה כי הם אלו אשר עומדים מאחורי סירובו של הבעל לגרשה.

2. ביום 14.3.2016 החליט בית הדין בפסק דין מפורט ומנומק, כי העותר הוא זה העומד מאחורי עיגונה של האישה ומשפיע על הבעל ומשדל אותו שלא לשחררה בגט כפי שהורה בית הדין. עוד נקבע כי מדובר בבזיון של בית הדין, שניתן לנקוט בגינו סנקציות לפי סעיף 6 לפקודת בזיון בית המשפט (להלן: פקודת הבזיון) ולפי סעיף 7א(א) לחוק בתי דין דתיים (כפיית ציות ודרכי דיון), התשט"ז-1956. על כן הטיל בית הדין על העותר מאסר מאחורי סורג ובריח למשך שלושים ימים. עם זאת, צו עיכוב היציאה שהיה תלוי ועומד נגד אשתו של העותר בוטל. ביום 15.3.2016 נשלחה הודעה לנשיאת בית המשפט העליון מאת בית הדין בדבר מאסרו הצפוי של העותר לפי סעיף 7א לחוק האמור וביום 21.3.2016 הורתה הנשיאה מ' נאור (בש"פ 2137/16) על עיכוב ביצוע זמני של המאסר. בד בבד, הגיש העותר ערעור על החלטת המאסר לבית הדין הרבני הגדול אשר נדחה ביום 8.8.2016.

3. נוכח ממצאי פסק דינו של בית הדין, החליט היועץ המשפטי לממשלה (משיב 1) בחודש יוני 2016 להורות למשטרת ישראל לפתוח בחקירה פלילית נגד העותר בחשד לשידול בנו להפרת הוראה חוקית למתן גט לאשתו, עבירה לפי סעיף 287 לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן: **החוק**). (בהתאם לכך, ביום 30.8.16 זומן העותר לחקירה במשטרה.

4. במקביל, במסגרת בש"פ 2137/16 הגיש ב"כ העותר השלמת טיעונים והעלה טענות עובדתיות שונות שלא נטענו לפני בית הדין. נוכח טענות אלו, ביום 8.1.2017 הגיש היועץ המשפטי לממשלה את עמדתו לפיה יש להחזיר את הדיון לבית הדין על מנת לברר את הטענות העובדתיות החדשות שהועלו על ידי העותר כדי לוודא אם אכן העותר הוא הגורם המחליט, המסית והמדיח את בנו לעגן את האישה. ואכן, ביום 28.3.2017 הוחלט להחזיר את הדיון לבית הדין הרבני. כמו כן, בהתאם לעמדה זו, למרות שממצאי חקירת המשטרה הועברו זה מכבר לפרקליט המדינה, טרם התקבלה החלטה בדבר המשך החקירה וגורלה, לרבות הצורך בביצוע פעולות חקירה נוספות.

תמצית טענות הצדדים

5. העותר עתר לבית משפט זה וביקש במסגרת עתירתו מספר סעדים. לטענתו, אין מקום להטלת סנקציה לפי פקודת הבזיון המיועדת להתמודד עם הפרה מתמשכת, בד בבד עם הגשת הליך פלילי לפי סעיף 287 לחוק המהווה הלכה למעשה ענישה כפולה. בתמיכה לטענה זו, הפנה העותר לנוהל מספר 300.01.052 של אגף

חקירות ומודיעין במשטרת ישראל (להלן: **הנוהל**) (לפיו נקבע כי לא תיפתח חקירה פלילית בגין הפרת הוראה חוקית לפי סעיף 287 לחוק האמור כאשר מעשה ההפרה מהווה עבירה לפי הוראה אחרת, כאשר ניתן לאכוף את ביצוע הצו באמצעות סעיף 6 לפקודת הבזיון או כאשר מצויה בחוק תרופה אחרת להפרה. לפיכך טען העותר כי הנחיית היועץ המשפטי לממשלה ניתנה בחוסר סמכות הנוגדת אף את ההנחיות לפתיחת חקירה פלילית, והקריטריונים הקבועים במפורש בלשון הנוהל והדין. על אלו הוסיף העותר כי ההנחיה ניתנה בשרירות תוך פגיעה בעקרונות המינהל; היא יוצרת אכיפה בדרנית והפליה; יש לבטל את ההנחיה מחמת ההגנה מן הצדק; היא פגומה בחוסר סבירות קיצוני העולה כדי פגיעה בצדק.

6. עיקר הסעדים שנתבקשו היו מתן צו על-תנאי המורה למשיבים לנמק מדוע לא תבוטל הנחיית היועץ המשפטי לממשלה לחקור את העותר; מתן צו על-תנאי המורה למשיבים לנמק מדוע לא יפורטו מהם הקריטריונים ואמות המידה לזימון לחקירה פלילית בגין הפרת הוראה חוקית ככלל ומהם הקריטריונים ואמות המידה שיושמו בעניין העותר בפרט; מתן צו על-תנאי המורה למשיבים לנמק מדוע לא יודיעו האם יש בידם די ראיות על מנת להעביר את חומר החקירה לידי רשות התביעה אם לאו - וככל שיש בידי המשיבים די ראיות, לנמק מדוע לא הסתיימה חקירתו של העותר ומדוע לא יעמידו לדין את העותר כבר עתה; ככל שאין בידי המשיבים די ראיות, עליהם לנמק מדוע אין בידיהם ראיות; מתן צו על-תנאי המורה למשיבים לסיים את הליכי החקירה תוך 10 ימים; מתן צו על-תנאי המורה למשיבים לנמק מדוע נזקק היועץ המשפטי לממשלה להצטרף להליך בש"פ 2137/16.

7. מנגד, לטענת המשיבים, דין העתירה להידחות על הסף בהעדר כל עילה להתערבות בשיקול דעתם המקצועי של גורמי האכיפה בהחלטתם להורות על פתיחת החקירה נגד העותר בהתאם לסמכותם. מדובר בהחלטה עניינית, שקולה ועקרונית, המבטאת מדיניות אכיפה שתכליתה להיאבק בתופעת סרבנות הגט גם במישור הפלילי, תוך תיוג והפללה של סרבני גט, לרבות צדדים שלישיים המעורבים בסרבנות. מדובר בחקירה שנפתחה נוכח ממצאי בתי הדין הרבניים בשתי הערכאות, בהן נקבע בין היתר, כי העותר הוא הגורם הדומיננטי העומד מאחורי עיגונה של האישה. החלטה זו תואמת את מדיניות התביעה כפי שעוגנה לאחרונה בהנחיית פרקליט המדינה 2.24 אשר פורסמה ביום 10.11.2016 (להלן: **הנחיות פרקליט המדינה**).

דיון והכרעה

8. על פניו הדיון בעתירה הוא דיון תיאורטי. נוכח העובדה כי העותר כבר נחקר ונוכח עמדתו של היועץ המשפטי לממשלה כפי שהובעה במסגרת בש"פ 2137/16, לפיה חקירתו של העותר עוכבה בשל המשך הדיון שהתקיים בבית הדין, אין עוד מקום להידרש לשאלת המשך החקירה ותוצאותיה. אך גם לגופו של עניין, אין מקום להידרש לעתירה.

9. ההלכה היא מקדמת דנא כי שיקול הדעת של הרשויות בתחום החקירה, העמדה לדין וניהול ההליך הפלילי הנו רחב ביותר וכי מתחם ההתערבות של בית משפט זה בעניינים אלו הוא מצומצם ביותר (בג"ץ 3425/94 גנור נ' היועץ המשפטי לממשלה פ"ד נ(4) 1 (1996); בג"ץ 6271/96 בארי נ' היועץ המשפטי לממשלה פ"ד נ(4) 425 (1996); בג"ץ 2534/97 ח"כ יונה יהב נ' פרקליטות המדינה פ"ד נא(3) 1 (1997); בג"ץ 6410/14 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' פרקליט המדינה (4.2.2015); ע"פ 5975/14 אגבריה נ' מדינת ישראל (31.12.2015)). אכן נכון, במקרה זה, הנוהל קובע כי לא תיפתח חקירה פלילית בגין הפרת הוראה חוקית לפי סעיף 287 לחוק כאשר מעשה ההפרה מהווה עבירה לפי הוראת חוק אחרת או כאשר ניתן לאכוף את ביצוע הצו באמצעות סעיף 6 לפקודת הבזיון. ואולם, הוראת הנוהל הפנימית של המשטרה לחוד וסמכותו של היועץ המשפטי לממשלה להורות על פתיחת חקירה פלילית מיוחדת, גם במקרה שבו ניתן לאכוף את הצו באמצעות סעיף 6 לפקודת הבזיון, לחוד.

10. אכן, הגיון רב טמון בנוהל. במקום שבו קיימת תרופה לנפגע כתוצאה מהפרת צו שיפוטי הניתן לטובתו, ישנן רגליים מוצקות לסברה שאין מקום להטיל סנקציה פלילית נוספת על מפר הצו המיועדת להוביל לאותה

תוצאה ממש. עם זאת, במקום שבו משתכנע היועץ המשפטי לממשלה כי קיימים נימוקים לחקור ולהעמיד לדין פלילי אדם המפר הוראה חוקית וזאת מפאת שיקולים אחרים שלא דווקא מיועדים להעניק לנפגע מזור ותרופה על העוול שנגרם לו, אלא שיקולים המיועדים להביא לדין את המפר על ביצוע עבירה פלילית, הרי שאין מניעה לכך שיורה היועץ המשפטי לממשלה על החקירה כאמור. תוצאה זו אך מתבקשת והיא עולה בקנה אחד עם ההלכה שככלל על כל רשות מנהלית המוציאה הנחיות מינהליות לפעול על פי הנחיותיה ולא לסטות מהן (בג"ץ 4422/92 עפרן נ' מנהל מקרקעי ישראל, פ"ד מז(3) 853 (1993)), אך מותר גם לסטות מנוהל פנימי בהתקיים טעם מוצדק לכך (בג"ץ 10/79 הורמן נ' ראש עיריית תל אביב-יפו, פ"ד לג(3) 60 (1979); בג"ץ 4725/07 מרכז משען בע"מ נ' שר הפנים (7.8.2008)). אדרבה, לעיתים הרשות המינהלית אף חייבת לשקול את אפשרות הסתייה מההנחיות הפנימיות (בג"ץ 7053/96 אמקור בע"מ נ' שר הפנים, פ"ד נג(1) 193 (1999)). קל וחומר במקרה זה שאין המדובר בהנחיות שהוציא היועץ המשפטי לממשלה עצמו אלא משטרת ישראל, כאשר על פניו נוכח הממצאים החמורים של בית הדין הייתה הצדקה לחקור את העותר.

11. ובאשר להנחיות פרקליט המדינה. בסעיף 9 להנחיות נקבע כי כאשר בית הדין פסק על "חיוב גט" וסרבן הגט נמנע מלקיים את הצו, ובעקבות כך הוציא בית הדין החלטה ל"כפיית גט", תישקל פתיחת חקירה פלילית והעמדה לדין, בגין הפרת הוראה חוקית לפי סעיף 287 לחוק. בסעיף 8(3) להנחיות נאמר כי "כפיית גט" היא סנקציה שבמסגרתה בית הדין הרבני קובע חיוב בדרגה גבוהה, הכולל סנקציות ישירות כלפי הסרבן ובכלל זאת, במקרים המתאימים הטלת מאסר אזורי בפועל לשם קיום הצו. לפי הטענה, הואיל ובמקרה זה אין המדובר בכפיית גט הואיל ובית הדין לא הטיל את הסנקציות האמורות על הבעל, כי אם בחיוב גט, הנחיית היועץ המשפטי לממשלה לפתוח בחקירה פלילית נגד העותר אף סותרת את הנחיות פרקליט המדינה.

12. אכן נכון, במקרה זה לא כפה בית הדין את הבעל לתת גט לאישה. ואולם, זאת לא בשל התנהלותו התקינה של הבעל, כי אם בשל העובדה שהבעל לא נמצא בישראל אלא במדינת הים. אדרבה, בית הדין במסגרת פסק דינו מיום 29.7.2014 ציין כאמור מפורשות כי יש לחייב את הבעל לתת גט ואף לכפותו. לפיכך, על פניו, נסיבות העניין אינן סותרות כלל את הנחיות פרקליט המדינה אלא דרות יחד איתן בכפיפה אחת.

13. ובשולי הדברים אבל לא דווקא בשולי חשיבותם, אעיר שתי הערות. הראשונה, כי בשלב זה בו טרם הסתיימה חקירת העותר וטרם הוחלט מה יעלה בגורלה, מוקדם מדי לקבוע כי מדובר ב"ענישה כפולה". חזקה על היועץ המשפטי לממשלה שייקח בחשבון את הליכי הביזיון המתנהלים נגד העותר במסגרת שיקוליו אם להמשיך בחקירה או להעמיד בסופה את העותר לדין. וההערה השנייה, כי מקרה זה הוא קיצוני בנסיבותיו. מדובר כאמור בהליכי ביזיון שננקטו כנגד מי שאינו בעל דין ישיר להליכי המשפט המתנהלים בין הבעל והאישה ואינו תושב ישראל, שיציאתו מהארץ עוכבה. במקרה מעין זה נדרשת זהירות רבה עובר להטלת סנקציות, הן לפי פקודת הביזיון והן סנקציות פליליות אחרות. עם זאת בית הדין קבע ממצאים חמורים מאוד אודות העותר לאחר שמיעת הוכחות. בין היתר נקבע כי גרסתו לפיה הוא אינו קשור כלל לפרשיית העיגון וכי בנו מנהל את חייו באופן עצמאי ומעגן את אשתו משיקוליו שלו בניגוד לדעת העותר, לא רק שאינה אמינה אלא כוזבת ושקרית. טענתו שבנו "בן סורר ומורה" שאין לו קשר עמו כונתה על ידי בית הדין "מגוחכת ומבישה". אף נקבע באופן שאינו משתמע לשני פנים כי לא הבעל הוא זה שמעגן את האישה, כי אם העותר. לדעת בית הדין העותר אינו בבחינת מסייע לדבר עבירה, כי אם העבריין עצמו. אכן לפנינו באת-כוח העותר טענה לחפותו המוחלטת של העותר ולכך שבית הדין מיהר להסיק מסקנות שעה שהעותר לא הביא ראיות משל עצמו. ברם, העותר בחר במודע להימנע מהבאת ראיות הגנה מטעמו לפני בית הדין, וחרף טענותיו לחפותו, יש בממצאי בית הדין די כדי להצדיק את אי התערבותו של בית משפט זה בשיקולי היועץ המשפטי לממשלה לפתוח בחקירה פלילית נגדו.

אציע אפוא לחברי לדחות את העתירה ולחייב את העותר בהוצאות בסך של 20,000 ש"ח.

השופט י' עמית:

אני מסכים.

המקרה שבפנינו מעסיק את בתי הדין הרבניים ואת בית משפט זה. כשלעצמי, התרשמתי כי כל הסאגה שבפנינו לא הייתה באה לעולם אילו מלכתחילה הכריז העותר כי הוא עומד לרשות בית הדין וישתף פעולה בכל הנדרש על מנת לחלץ גט מבנו הסורר. במקום זאת, וכפי שניתן להתרשם מפסקי הדין המקיפים והיסודיים של בתי הדין, בחר העותר להתעמת שוב ושוב עם הדיינים, באופן שלא ניתן להגדרה אלא כעזות מצח וכניסיון להלך אימים על בית הדין. וכזאת לא ייעשה במקומותינו.

אין לי אלא להמליץ לעותר "להחליף דיסקט" ולילך בדרך אחרת.

השופט י' דנציגר:

מדובר במקרה קיצוני שבו ננקטו צעדים משפטיים חריפים – סנקציה של מאסר לפי סעיף 6 לפקודת בזיון בית המשפט והליכי חקירה פלילית בחשד לשידול להפרת הוראה חוקית, עבירה לפי סעיף 287 לחוק העונשין, התשל"ז-1977 – נגד מי שאינו צד לצו השיפוטי המופר. במסגרת הליכים אלה העותר, תושב ארה"ב, "עגון" בישראל זה כמעט שנתיים, עקב צו איסור היציאה מהארץ שניתן תחילה על ידי בית הדין ומאוחר יותר נוכח החקירה הפלילית התלויה ועומדת בעניינו.

העתירה דגן מכוונת נגד הנחייתו של היועץ המשפטי לממשלה לפתוח בחקירה פלילית בעניינו של העותר. כפי שציין חברי השופט ד' מינץ, שיקול הדעת של המשטרה ושל הפרקליטות בכל הנוגע לחקירה, העמדה לדין וניהול ההליך הפלילי הוא רחב ביותר, ובית המשפט ימעט להתערב בעניינים אלה. בנסיבות המקרה החריגות דגן, בהן בית הדין הרבני האזורי קבע כי העותר הוא זה שעומד בפועל מאחורי סירובו של הבעל לתת גט לאשה, ובמלים אחרות, לפי החשד, גורם להפרת צו שיפוטי, מסכים אני למסקנה לפיה אין מקום להתערב בשיקול דעתו של היועץ המשפטי לממשלה בעניין פתיחת החקירה הפלילית.

בד בבד, לא ניתן להתעלם מן העובדה שהחקירה הפלילית בעניינו של העותר לוותה בצו איסור יציאה מן הארץ. צו זה פוגע הלכה למעשה בחופש התנועה של העותר, שאינו תושב ישראל. כבר נפסק כי הזכות לצאת מהארץ היא בעלת אופי חוקתי וכי בכל מקרה יש ליתן את הדעת לתכליתה של הפגיעה בזכות היסוד, למידת הפגיעה ולהיות הפגיעה מותאמת לתכליתה, כשהעיקרון המנחה הוא לצמצם את מידת הפגיעה ככל שניתן, בהתחשב בטיבו ובחשיבותו של האינטרס הציבורי העומד מולה [ראו והשוו: בש"פ 5851/00 רבינוביץ נ' מדינת ישראל, פ"ד נד(3) 666, 669(2000)]. הפגיעה בזכות התנועה של העותר חריפה אף יותר כאשר מדובר בתושב מדינה אחרת, שעקב החקירה הפלילית בעניינו נותר כבול למדינה שבה אינו יושב דרך קבע. משכך, ראוי שבעת הפעלת הסמכות להורות על פתיחה בחקירה של תושב זר, קל וחומר כשזו מלווה באיסור יציאה מן הארץ, יפעל היועץ המשפטי לממשלה בזהירות המתחייבת.

כאמור לעיל, בנסיבות המקרה דגן, מסכים אני עם חבריי כי אין מקום להתערב באופן הפעלת שיקול הדעת והסמכות על ידי היועץ המשפטי לממשלה, מכל הטעמים המפורטים בחוות דעתו של חברי השופט מינץ.

הוחלט כאמור בפסק דינו של השופט ד' מינץ.

ניתן היום, כ"ג בתמוז התשע"ז (17.7.2017).