



## היועץ המשפטי לממשלה

ירושלים, כ"א אדר א' תשע"ז

01 מרץ 2016

מס' מסמך: 004-99-2016-004356

### החלטה בעניין חקירת פרקליטת מחוז תל אביב (לשעבר) - הגב' רות דוד

1. בתאריך 15/12/15 התקיים בפני היועץ המשפטי לממשלה הקודם, מר יהודה וינשטיין, דיון בעניין ממצאי החקירה שהתנהלה נגד פרקליטת מחוז תל-אביב לשעבר, גב' רות דוד. בדיון השתתפו ראש אגף החקירות והמודיעין במשטרת ישראל ונציגי הצוות שהופקד על החקירה, פרקליט המדינה והפרקליטים שבחנו את התיק, ונציגי המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי). בסיומו של הדיון החליט היועץ המשפטי לממשלה הקודם לגנוז את תיק החקירה נגד רות דוד, מן הטעם שחומר הראיות בתיק החקירה לא מגבש סיכוי סביר להרשעה בעבירה פלילית. כן הבהיר היועץ המשפטי לממשלה הקודם כי בכל מקרה, עבירת מרמה והפרת אמונים, אף לו היו ראיות לביצועה - כבר התיישנה. ועל כן, גם בהתקיים הנחה תיאורטית כי קיימות ראיות מספיקות להרשעה בעבירה זו, לא קיימת אפשרות משפטית להעמיד את רות דוד לדין פלילי כיום.

2. קודמי לא הספיק ליתן החלטה כתובה ומנומקת, ועל כן הובא הענין בפני לאחר כניסתו לתפקיד.

לאחר שבחנתי את חוות הדעת והנימוקים להחלטת קודמי, שמצאו ביטוי בפרוטוקול הדיון שהתקיים בפניו, ולאחר שקיימתי ישיבה נוספת עם כל הגורמים הרלוונטיים, מצאתי שאין מקום לשנות מהחלטתו, ואני מסכים עמה. להלן יפורטו נימוקי ההחלטה, אך תחילה אביא את תקציר העובדות הרלוונטי.

3. בתאריך 5/5/15 החליט קודמי כי חומר הראיות שנאסף על ידי המחלקה לחקירות שוטרים בפרקליטות המדינה, במסגרת חקירתם של מר רונאל פישר ורפ"ק ערן מלכא, מגבש תשתית ראייתית המצדיקה את חקירתה של רות דוד כחשודה בביצוע עבירות פליליות בתקופה שלאחר שסיימה את תפקידה כפרקליטת מחוז ושימשה כסניגורית, והנחה את המחלקה לחקירות שוטרים בפרקליטות המדינה לעשות כן.



## היועץ המשפטי לממשלה

4. בתאריך 14/5/15 החליט קודמי להעמיד לדין את רות דוד בגין ביצוע עבירות שיבוש מהלכי משפט. זאת, במסגרת כתב האישום שהוגש על ידי המחלקה לחקירות שוטרים בפרקליטות המדינה נגד פישר ואח' לבית המשפט המחוזי בירושלים [ת"פ 15-05-28759].

כמו כן נמצאו בחומר החקירה, ובחומר אחר שהועבר לעיון קודמי, ומצוי בתיק החקירה, ממצאים שהעלו חשש לכאורי שרות דוד ביצעה עבירות מתחום טוהר המידות בתקופת כהונתה כפרקליטת מחוז תל-אביב (פלילי). אף שממצאים אלו לא גיבשו באותה עת חשד סביר לביצוע עבירה שיצדיק פתיחה בחקירה פלילית נגד רות דוד, הרי שלנוכח החשיבות הציבורית במיצוי הבירור העובדתי של המקרה, שנבע, בין היתר, מבכירות התפקיד אותו מילאה רות דוד בתקופה הרלבנטית, הנחה קודמי את משטרת ישראל לקיים בדיקה מקדימה בהקשר זה.

5. בתאריך 11/6/15, לאחר בחינת ממצאי הבדיקה המקדימה, ובפרט נוכח קיומן של אינדיקציות מסוימות לכך שרות דוד קיבלה פריטים יקרי ערך מפישר בתקופת כהונתה כפרקליטת מחוז ובזמן שפישר היה מייצג בתיקים שהתנהלו במחוז שרות דוד עמדה בראשו, החליט קודמי כי התגבשה תשתית ראייתית המצדיקה את חקירתה של רות דוד כחשודה בביצוע עבירות מתחום טוהר המידות בתקופת כהונתה כפרקליטת מחוז תל-אביב (פלילי), והנחה את משטרת ישראל לעשות כן.

6. חקירת משטרת ישראל התמקדה בעיקר בבחינת השאלות האם רות דוד קיבלה מתנות מפישר בתקופת כהונתה, וככל שכן, מה היה טיבן וערכן של מתנות אלה; כן נחקרה השאלה האם הייתה מעורבות של רות דוד בתיקי פרקליטות בהם הייתה זיקה לפישר כמייצג, וככל שכן, מה הייתה טיבה של מעורבות זו. לצורך כך נבחנו תיקי פרקליטות המחוז בהם הייתה זיקה לפישר או למי ממשרדו, נגבו עדויות מפרקליטים שטיפלו בתיקים אלה, מפרקליטים נוספים, ומעובדי משרדו של פישר, וכן נחקרו כחשודים רות דוד, פישר, הקבלן יאיר ביטון ורפ"ק ערן מלכא, ונתפסו מידי רות דוד פריטים שעל פי החשד קיבלה מידי פישר וביטון.

7. אלה הם עיקרי הממצאים שעלו מתיק החקירה:

רות דוד כיהנה בתפקיד פרקליטת המחוז החל משנת 2002 ועד לשנת 2010. בשנת 2004 לערך התפתח קשר אישי בין פישר לרות דוד, אשר כלל גם מפגשים משותפים בארבע עיניים בחדרה של רות דוד בפרקליטות, והלך והעמיק עם השנים שחלפו. קשר זה המשיך גם לאחר פרישתה





## היועץ המשפטי לממשלה

של רות דוד מהפרקליטות. זמן מסוים לאחר סיום כהונתה כפרקליטת מחוז, רות דוד החלה לעבוד יחד עם פישר במשרד עורכי הדין שלו.

בסביבות שנת 2007 או 2008, התפתח קשר אישי גם בין רות דוד לביטון (שהיה מקורב לפישר), שכלל מפגשים עם פישר ובלעדיו.

ביחס לקבלת מתנות על ידי רות דוד, נמצא בחקירה כי במהלך כהונתה כפרקליטת מחוז - קיבלה רות דוד מפישר שני עטים של חברת "מונט בלאן" בשווי כולל משוער של כ-2,500 ₪. כן קיבלה ביום אחד כמות גדולה של זרי פרחים ומעת לעת אף קיבלה מספר עציצי סחלבים. ההערכה המשוערת לשווי הכולל של מתנות אלו (הפרחים והעציצים) היא של כמה מאות עד כמה אלפי שקלים. בנוסף נחקרה הטענה כי רות דוד קיבלה מפישר גם שעון יקר ערך בשווי של כמה אלפי שקלים, אך על פי ממצאי החקירה, אף שנמצאו אינדיקציות לטענה זו, לא ניתן היה להגיע למסקנה וודאית בעניין זה. הגם שלא ניתן לקבוע במדויק אימתי במהלך כהונתה ניתנו הפריטים שהוזכרו לרות דוד, כפי הנראה אלה ניתנו בשנים המאוחרות של כהונתה כפרקליטת מחוז, שנים בהן לא נמצאה מעורבות של רות דוד בתיקים בהם פישר שימש כמייצג, כמפורט מטה.

כן נמצא כי רות דוד קיבלה מביטון לאחר סיום כהונתה, ככל הנראה במסיבה לכבוד פרישתה, תיק וצעף של חברת "לואי ויטון". כן נתן לה ביטון שעון יקר ערך בשווי של כמה עשרות אלפי שקלים. מחומר הראיות שנאסף לא ניתן לקבוע ממצא ודאי בשאלה מתי הוענק השעון, אף שנעשה מאמץ חקירתי לברר נושא זה, אך ישנן אינדיקציות ממשיות התומכות בכך כי הוא ניתן לרות דוד רק לאחר פרישתה.

ביחס לטיפול רות דוד בתיקים בהם ייצג פישר, נמצא כי בין השנים 2004-2006 רות דוד לא הדירה עצמה באופן מלא ומוצהר מטיפול בתיקים אלה. אך בשנים שלאחר מכן, לא נמצאה מעורבות שלה בטיפול בתיקים בהם ייצג. לגבי התיקים בהם נמצאה מעורבות של פרקליטת המחוז, נבחנה האפשרות כי רות דוד פעלה בתיקים אלה באופן פסול, על מנת להיטיב עם פישר. במסגרת זו נערך עיון בתיקים, ונגבו הודעות מאת הפרקליטים אשר טיפלו בהם והם נשאלו באשר למידת התערבותה של פרקליטת המחוז בניהול התיקים ובקבלת ההחלטות המרכזיות בהם. בחינה זו לא העלתה אינדיקציה כלשהי לקבלת החלטות מוטות או לא סבירות בעקבות התערבותה של רות דוד.



## היועץ המשפטי לממשלה

כך, למשל, נבדק תיק הפרקליטות בעניין שוקי משעול, ולא נמצאה בו ראייה שיכולה ללמד על קבלת החלטות מוטות או השפעה זרה על דרך קבלת ההחלטות בעקבות התערבותה של רות דוד. הפרקליטות החליטה בשעתו על הגשת כתב אישום נגד משעול, והוא הורשע בדין. בית המשפט המחוזי בירושלים דחה את ערעורו על ההרשעה, ובקשת רשות ערעור שהגיש בנדון לבית המשפט העליון נדחתה אף היא. הכרעת הדין המרשיעה שניתנה נגד שוקי משעול הפכה חלוטה.

אלו הם עיקרי ממצאי החקירה.

8. אשר לחשד לביצוע עבירת שוחד, סבר ראש אגף חקירות ומודיעין כי אין ראיות לגיבוש עבירה זו. אשר לחשד לעבירת מרמה והפרת אמונים, סבר ראש אגף חקירות ומודיעין כי התיק התיישן.

9. פרקליט המדינה והמשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי), הביאו בפני קודמי, כמו גם בפני, כל אחד לחוד, את עמדתם ביחס לחומר החקירה. **דעת שניהם הייתה, כפי שיפורט להלן, כי לא ניתן להעמיד לדין פלילי את רות דוד - לא בגין עבירה של קבלת שוחד ולא בגין עבירה של מרמה והפרת אמונים - ומשכך יש לגנוז את תיק החקירה.** פרקליט המדינה הבהיר כי מסקנתו האמורה התקבלה לאחר שקיים דיון מקיף עם בכירים נוספים בפרקליטות המדינה, שדעת הכל בדיון שקיים בפניו הייתה דומה.

א. ביחס לחשד לעבירת השוחד:

פרקליט המדינה והמשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי) הביעו עמדתם כי אין בחומר הראיות שנאסף כדי לבסס עבירה של מתן שוחד מפישר לרות דוד, לא מצד הנותן ולא מצד המקבל. זאת בשים לב לקיומה של חברות עמוקה בין השניים, לכך שלא ניתן להוכיח כי המתנות שניתנו לדוד ניתנו "בעד פעולה" הקשורה בתפקידה, כנדרש להוכחת עבירת השוחד, וליתר נסיבות העניין. כן סברו שאין בסיס לעבירת שוחד מצד ביטון לרות דוד.





## היועץ המשפטי לממשלה

ב. ביחס לחשד לעבירת מרמה והפרת אמונים:

פרקליט המדינה והמשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי) מסרו כי עמדתם היא שבנסיבות העניין לא ניתן לבסס תשתית ראייתית מספקת המלמדת על מעשה העולה כדי עבירה פלילית של מרמה והפרת אמונים על פי המבחנים שנקבעו בפסיקת בית המשפט העליון.

אקדים את המאוחר ואציין כי השניים סברו שבכל מקרה, המעשים שנחקרו ככאלה שעשויים לגבש עבירת מרמה והפרת אמונים, נמצאים מחוץ לתקופת ההתיישנות, ועל כן, גם אם היה נמצא בחקירה די ראיות להוכחת מעשים המגבשים עבירת מרמה והפרת אמונים, הרי שלא ניתן היה להעמיד לדין בגינם מפאת מחסום ההתיישנות.

ביחס לשאלת התגבשות העבירה עמדתם היא כי הגם שנמצא שלרות דוד הייתה מעורבות כפרקליטת מחוז בטיפול במספר (קטן) של תיקים בהם ייצג פישר (או מי ממשרדו), בעיקר בין השנים 2004-2006, לא ברור מחומר הראיות האם בתקופה זו - שהייתה כאמור תקופת תחילת הקשר החברי בין רות דוד לפישר - כבר שררה בין השניים חברות ברמה כזו שבגינה היה על רות דוד להימנע מלהיות מעורבת בתיקים בהם פישר ייצג. כן הבהירו כי המתנות אשר נתן פישר לרות דוד יכולות לשמש כאינדיקציה לחברות עמוקה, אלא שהחקירה לא העלתה ממצאים ברורים לגבי השאלה אימתי במדויק ניתנו המתנות, והראיות מצביעות על כך שהמתנות ניתנו ככל הנראה בשנים המאוחרות של כהונתה, תקופה בה דוד כבר הדירה עצמה ממעורבות בתיקים בהם פישר ייצג. בנסיבות אלה, אין בחומר הראיות כדי להוכיח, ודאי לא ברף הראיות הדרוש בפלילים, כי מעורבות דוד בתיקים בהם ייצג פישר הייתה באותה תקופה בה כבר התבסס הקשר המשמעותי יותר ביניהם. עוד הצביעו על כך שממצאי החקירה לימדו כי בתיקים בהם ייצג פישר, טיפלו כמטפלים עיקריים מטעם המדינה פרקליטים מנוסים, שהפעילו שיקול דעת עצמאי, ולמעשה מעורבותה האישית של רות דוד בתיקים אלה - גם בשנים בהן עדיין הייתה מעורבת בהם - הייתה מועטה.

לכך הוסיפו כי גם אם החקירה הייתה מניבה ראיות מספיקות כדי להוכיח ברף הדרוש בפלילי שרות דוד הייתה מעורבת בטיפול בתיקים בהם ייצג פישר, בשלב בו התקיימו קשרי חברות עמוקים ביניהם, ובכך הייתה מצויה במצב של ניגוד עניינים, הרי שבהתאם לפסיקת בית המשפט בנושא, לא ניתן לבסס הרשעה בפלילים בנסיבות תיק זה. זאת, נוכח העדרן של ראיות המצביעות על השפעה זרה ופסולה מצד רות דוד על ניהול תיק



## היועץ המשפטי לממשלה

כלשהו, במטרה להיטיב עם פישר; וכן בהתחשב בעובדה כי הקשר בין השניים, שלא היה מבוסס על אינטרס כלכלי ממשי של דוד, היה בין עובד ציבור למייצג, שהאינטרס שלו הוא בעוצמה נמוכה מזה של בעל דין הנוגע בדבר.

עוד הבהירו השניים כאמור, במנותק ממסקנתם כי אין די ראיות להוכחת עבירה פלילית, כי גם אם היה ניתן להוכיח ברף הדרוש בפלילי שרות דוד הייתה מצויה בניגוד עניינים שיכול היה לגבש עבירה פלילית של מרמה והפרת אמונים, הרי שמעשיה שנחקרו ככאלה שעשויים היו ללמד על התגבשות העבירה הפלילית, מצויים כבר מחוץ לתקופת ההתיישנות, ולכן ממילא לא קיימת אפשרות בדין להעמידה לדין פלילי.

עם זאת, פרקליט המדינה והמשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי) הדגישו כי הם סבורים שאף שלא נמצאה תשתית מספקת להעמדה לדין פלילי, הרי שמעשי רות דוד כפי שהתגלו בחקירת המשטרה היו בעייתיים ולא ראויים לפרקליטה בפרקליטות המדינה, ובודאי שלא לפרקליטה בדרג כה בכיר. כן הודגש על ידם, כי לולא היתה התיישנות על המעשים, היה מקום לשקול נקיטת הליכים משמעותיים נגד רות דוד לפי חוק המשמעת של עובדי המדינה בגין הממצאים כפי שעלו בחקירה.

10. כאמור, קודמי בחן את חומר הראיות וחוות הדעת שהונחו בפניו, ומצא לאמץ את עמדתם של פרקליט המדינה והמשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי) לפיה יש לגנוז את תיק החקירה נגד רות דוד בעילת העדר ראיות מספיקות להעמדה לדין פלילי.

11. לאחר שבחנתי את הדברים לא מצאתי לשנות מהחלטתו של קודמי.

תפקידה וייעודה של התביעה הכללית הוא לאכוף את הדין נגד עבריינים; לוודא יישום נכון של עקרונות הדין הפלילי; לפרש את הנורמות, ולהתאימן לחיי השעה ולצרכי המציאות.

ייעודה של התביעה הכללית מקרין מטבע הדברים גם על מעמדם של הפרקליטים המכהנים בה. ייעוד זה מחייב כי הפרקליטים יהיו לא רק בעלי כשרון, ידע, בקיאות ומיומנות משפטית. הוא מחייב כי פרקליטים ישמרו גם על סטנדרט התנהגות גבוה במיוחד בתחום טוהר המידות.





## היועץ המשפטי לממשלה

התואר "פרקליט המייצג את המדינה" מחייב את נושא התואר להתנהגות שתשמר את מעמדו ומעמדה של התביעה הכללית בעיני הציבור. אמונו של הציבור בתביעה הכללית וביושרם של הפרקליטים המשרתים בה הוא תנאי הכרחי לשמירת ההצדקה המוסרית להפעלת סמכות אכיפת החוק.

התנהלותה של רות דוד כפי שהתגלתה בחקירה היא בעייתית ואינה עולה בקנה אחד עם נורמות ההתנהגות המצופות מפרקליט בפרקליטות המדינה, לא כל שכן פרקליט בדרגה כה בכירה. קיימת בעייתיות בכך שפרקליט מחוז מקבל מתנות בשווי אלפי שקלים מסניגור המייצג לקוחות בתיקים המתנהלים מול פרקליטות המחוז בה הוא מכהן, אף אם הוא מדיר עצמו מטיפול אישי בתיקים אלה. זאת, במיוחד עת פרקליטים במחוז עדים לחברות אמיצה זו הכוללת הענקת מתנות. עם זאת, לא כל התנהגות שהינה בעייתית מבחינה אתית או משמעתית הינה התנהגות המגבשת עבירה פלילית.

עוסקים אנו במשפט פלילי, שמושכלת יסוד שלו היא כי לצורך העמדה לדין פלילי, על חומר חקירה לבסס סיכוי סביר להרשעה, וכי על התביעה הכללית להוכיח במשפט את אשר טעון הוכחה.

עצם המצאות של עובד ציבור במצב של ניגוד העניינים אינו מהווה בהכרח עבירה פלילית. "לא כל מצב של ניגוד עניינים, אף אם יש בו פסול מבחינה מינהלית או מבחינה מוסרית, מוביל בהכרח לעבירה פלילית" (ע"פ 1877/99 **מדינת ישראל נ' בן עטר**, פ"ד נג(4) 695, 700 (1999)). ניגוד עניינים משתרע על מגוון רחב של מצבים. כך הבהיר בית המשפט העליון כי "חלקם של המצבים נתפס כ"פגם אסתטי" גרידא, שאינו הפרה של איסור משפטי. חלקם, אף שיש בו הפרה של איסור משפטי, מהווה עבירה משמעתית גרידא (ראו פרשת אבו חצירא, עמ' 704). חלקם נופל לגדרו של האיסור הפלילי". (דני"פ 1397/03 **מדינת ישראל נ' שבס**, פ"ד נט(4) 385, 415 (2004)). לעניין גיבוש האיסור הפלילי בשל מצב של ניגוד עניינים נאמר כי: "... אין די בניגוד עניינים בלבד. נדרש "פן מחמיר נוסף". פן מחמיר זה מתבטא בדרישה כי תתקיים פגיעה מהותית בערך המוגן" (שבס, 417).

12. בדומה לקודמי, גם אני הגעתי לכלל מסקנה כי חומר הראיות אינו מגבש סיכוי סביר להרשעה בעבירה פלילית. זאת מן הטעמים שהובאו על-ידי פרקליט המדינה והמשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי), כאמור לעיל. החקירה לא הניבה ראיות בעוצמה מספקת להוכחה של רכיבי העבירה, וכן בהתאם לפסיקת בית המשפט בנושא מרמה והפרת אמונים לא ניתן לבסס הרשעה בפלילים בנסיבות תיק זה. זאת, כאמור, נוכח העדרן של ראיות המצביעות על השפעה



## היועץ המשפטי לממשלה

זרה ופסולה על ניהול תיק כלשהו, במטרה להיטיב עם פישר; וכן בהתחשב בעובדה כי הקשר בין השניים, שלא היה מבוסס על אינטרס כלכלי ממשי של דוד, היה בין עובד ציבור למייצג, שהאינטרס שלו הוא בעוצמה נמוכה מזה של בעל דין הנוגע בדבר. יתר על כן, מעשיה של רות דוד אשר נחשדו כמגבשי עבירת עוון מצויים כבר מחוץ לתקופת ההתיישנות, ולכן גם אם מבחינה תיאורטית הראיות היו מגבשות עבירה פלילית מסוג עוון, הרי שלא קיימת עוד אפשרות להעמיד את רות דוד לדין פלילי כיום.

סופו של דבר, לא מצאתי לנכון לשנות מהחלטת קודמי, ואף אני סבור כי מכל השיקולים שפורטו לעיל יש לגנוז את התיק, וכך אני מחליט.

אביחי מנדלבלט  
אבחי מנדלבלט