



כ"ח באלול, התש"פ
17 בספטמבר, 2020
מספר תלונה: 452/20

לכבוד

מר חנוך עוז, באמצעות האימייל: hoz230869@gmail.com

שלום רב,

הנדון: תלונתך מיום 7 באוגוסט 2020 שנתקבלה ביום 9 באוגוסט 2020

עיקרי תלונתך –

1. בתלונתך שבנדון, הלנת נגד עו"ד בת-אור כהנוביץ (להלן: "עו"ד כהנוביץ"), מנהלת המחלקה להנחיית תובעים מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה (להלן: "המחלקה להנחיית תובעים"), בגין מכתבה מיום 6.8.2020 לראש עיריית ראש העין (להלן: "העירייה"), ליו"ר ועדת המשנה לתכנון ולבניה ראש העין ואלדן, שעניינו עצמאות התביעה הפלילית (להלן: "המכתב").
2. לטענתך, מטרתו האמיתית של המכתב הינה להלך אימים על המחלקה המשפטית בעירייה מלהעמיד לדין עברייני בנייה כדוגמת המשנה לפרקליט המדינה (אכיפה כלכלית), עו"ד ליאת בן-ארי שווקי (להלן: "עו"ד בן-ארי").
3. לדברך, עיתוי שליחת המכתב איננו מקרי ונראה כי עו"ד כהנוביץ, שלטענתך כפופה לעו"ד בן-ארי בהיררכיה המשרדית במשרד המשפטים, נזעקה לסייע לה במכתב שכזה, בניסיון למנוע הגשת כתב אישום כנגד אחת הממונות עליה. לטענתך, עו"ד כהנוביץ מצויה בניגוד עניינים בכל הנוגע לענייניה של עו"ד בן-ארי.
4. בתלונתך ציינת, כי הנך חבר מועצת העיר בעיריית ראש העין, ופועל כנציג ציבור לטובת התושבים בעיר. לדברך, אחד האינטרסים של הציבור הוא, שעברייני בניה ומפצלי דירות שלא כדן ייענשו וישלמו לעירייה את המיסים והקנסות בגין



פעולותיהם, דבר שימלא את הקופה הציבורית ויאפשר שימוש בכספים אלה לצורך פרויקטים של העירייה.

5. לדברך, לא נפל פגם או פסול בפנייתך למחלקה המשפטית בעירייה, כדי לברר מדוע מתבצעת אכיפה בררנית ולא מוגש כתב אישום נגד עו"ד בן-ארי ובן זוגה, בגין עבירת בניה שהתגלתה עוד בחודש פברואר 2020. לטענתך, העדר הטיפול בעניין זה מהווה חריגה ברורה ולא סבירה מנהלי העירייה, ובאופן זה נמנעת מהעירייה הכנסה עצומה מקנסות וכיוצ"ב.

6. ביקשת להבהיר ולהדגיש, כי עו"ד בן-ארי איננה תושבת ראש העין, על אף שהיא נהנית מקרקע במחיר מוזל, לאור התחייבותה להשתמש במבנה למגורי משפחתה. לטענתך, לולא מצג השווא שהציגה עו"ד בן-ארי ביחס לשימוש בבית, היא לא הייתה מקבלת את הזכות לרכוש אותו במחיר מוזל. מדובר, לטענתך, במקרה חמור של זלזול בחוק, והוא מעלה לא רק כשלים משפטיים ועבירות בניה, אלא מצג שווא, על כל המשתמע מכך, שנעשה על ידי מי שעומדת בראש גוף אכיפה, האמור למצות את הדין עם עבריינים כלכליים ולמגר שחיתות ציבורית.

7. כאמור במכתבנו אליך מיום 10.8.2020, תלונתך הועברה לקבלת התייחסותה של עו"ד כהנוביץ, וזו התקבלה ביום 7.9.2020.

התייחסות עו"ד כהנוביץ –

8. לטענת עו"ד כהנוביץ, לא נפל כל פגם בהוצאת המכתב, המהווה חלק מפעילויות המחלקה להנחיית תובעים, לחיזוק עצמאות התביעה בכלל, וברשויות המקומיות בפרט, לאורך השנים.

9. בהתייחסותה טענה עו"ד כהנוביץ להשתלשלות העניינים הבאה:

א. ביום 19.07.2020 הובא לידיעתה לראשונה, באמצעות פרסום בתקשורת, כי בוועדה המקומית לתכנון ולבניה ראש העין, מטופלת תלונה בעניין חשד לביצוע עבירת בניה בבית מגורים ברחוב הרב גורן 18, בבעלותם של עו"ד



נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות (נת"ם)
משרד המשפטים

בן-ארי ובן זוגה. נוכח תפקידה של עו"ד בן-ארי, היה ברור למחלקה להנחיית תובעים, כי לא תטפל בעניין זה, המצוי בסמכות התביעה המקומית.

ב. ביום 31.07.2020, התקבל במחלקה להנחיית תובעים מכתבו של עו"ד אביעד ויסולי, בשם ארגון בצלמו – זכויות אדם ברוח יהודית, שנשלח גם אל היועץ המשפטי לממשלה, מנהל היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבניה במשרד האוצר, ראש העירייה ויו"ר ועדת המשנה לתכנון ובניה בראש העין.

ג. במכתב הנ"ל נטען, כי ליו"ר הוועדה המקומית חובה להורות על הגשת כתב אישום נגד עו"ד בן-ארי ובן זוגה, ונדרש הסבר לכך שטרם הוגש כתב אישום בגין העבירות הנטענות. עוד התבקשו במכתב התייחסות להשפעת מעמדה של עו"ד בן-ארי על פעולות האכיפה, ומידע אודות פעולות האכיפה שיינקטו החל ממועד קבלת המכתב.

ד. למכתב זה צורף כנספח, מכתבך מיום 30.7.2020 אל עו"ד ישי אדוארד, סגן ראש העיר ויו"ר ועדת המשנה לתכנון ובניה בראש העין. במכתב זה התייחסת אל חומרי החקירה הנוגעים לתלונה ביחס למקרקעין האמורים, וטענת כי יו"ר ועדת המשנה לא הוציא כנדרש כתב אישום לעבירות שבוצעו.

ה. לטענת עו"ד כהנוביץ, לאחר דברים אלו, הובא לידיעתה מכתב נוסף, מיום 6.8.2020, ששלחת אל ראש העירייה, יו"ר ועדת המשנה לתכנון ובניה, היועצת המשפטית והתובעת הראשית. במכתב זה שבת ודרשת כי יוגשו כתבי אישום בגין עבירות בניה, וביניהם, כתב אישום נגד עו"ד בן-ארי ובן זוגה. עוד דרשת, כי תינתן לך תשובה עוד באותו יום בדבר ההחלטה על הגשת כתב אישום.

ו. קודם לאירועים המתוארים לעיל, ביום 6.4.2020, התקבל במחלקה להנחיית תובעים, העתק חוות הדעת של אגף בקרת ועדות מקומיות במינהל תכנון, על תפקוד הוועדה המקומית לתכנון ובניה ראש העין, מיום 31.3.2020, מתוכו ציטטה עו"ד כהנוביץ את הדברים הבאים: "בעת הבקרה עלה משיחות עם העובדים קושי בביצוע העבודה השוטפת בשל התערבות של הדרג הפוליטי בפעילות המקצועית, בכל המחלקות, ולרבות ובמיוחד בנושאי פיקוח ואכיפה.



הועלו טענות לפיהן נבחרי הציבור מתערבים בעבודת הצוות, נותנים הוראות ישירות לעובדים ונמצאים באופן פסיבי במשרדי הוועדה באופן תדיר".

עו"ד כהנוביץ הוסיפה, כי בהקשר זה נכתב בחוות הדעת, כי: "הבקרה העלתה כי הצוות המקצועי של הוועדה המקומית נדרש לחיזוק ולתמיכה במספר מישורים", ובהם "חיזוק מעמדו ואופן התמודדותו של הדרג המקצועי עם הדרג הפוליטי - לצורך כך יש לבצע הפרדה מלאה וברורה בין הצוות המקצועי לנבחרי הציבור. כל העובדים צריכים לעבוד תחת הגורם המקצועי בוועדה, דהיינו המנהל או מנהלי המחלקות. המצב בו עובדים כפופים/מנוהלים או מקבלים הנחיות מנבחר ציבור יופסק באופן מיידי".

ז. לדברי עו"ד כהנוביץ, נוכח בוטות הדרישה שהוצבה במכתבך באשר לעצם הגשת כתב אישום ודרישת המענה עוד באותו יום באשר להחלטה על הגשת כתב אישום, עוד טרם סיום הליכי החקירה בוועדה המקומית, ועל רקע הצפת הבעייתיות הקיימת בוועדה המקומית ראש העין, כפי שבאה לידי ביטוי בחוות הדעת של אגף הבקרה במינהל התכנון, באופן שהציב את פנייתך בהקשר כללי בעייתי של התערבות פוליטית אסורה בעבודת גורמי האכיפה בוועדה המקומית, לא מצאה עו"ד כהנוביץ מנוס מכתיבת המכתב מושא תלונתך, אשר יצא על דעתו של המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים), מר שלמה למברגר.

ח. אליבא דעו"ד כהנוביץ, מכתבה מושא תלונתך עוסק בנושא העקרוני, ולא בתיק הפרטני, ומעלה את החובה להקפיד בקיום ההנחיות הנוגעות לנושא רגיש זה, של עצמאות התביעה בשלטון המקומי. זאת, בהתאם למדיניות הנקוטה בידי המחלקה להנחיית תובעים לאורך השנים.

10. לטענת עו"ד כהנוביץ, מאחר שהתערבותך כנבחר ציבור נעשתה ביחס למקרה פרטני, שבו מעורבת המשנה לפרקליט המדינה (אכיפה כלכלית), והמחלקה להנחיית תובעים אינה עוסקת במקרה הפרטני מטעמים ברורים, הרי שבמכתבה מושא תלונתך הובהר, בפתיחתו ובסופו, שאין בכוונת המחלקה להנחיית תובעים להידרש לתיק עצמו, אלא רק לעניין העקרוני, וכך נעשה. עו"ד כהנוביץ טענה אפוא, כי אין בסיס לדברך, לפיהם מדובר בהתערבות פסולה בעניינה של



עו"ד בן-ארי, או כי המחלקה להנחיית תובעים פעלה באופן שמנחה את התביעה המקומית לנהוג בדרך מסויימת.

11. לדברי עו"ד כהנוביץ, אין מקום לטענה, כי בהינתן העובדה שמדובר במשנה לפרקליט המדינה, לא היה על המחלקה להנחיית תובעים להידרש לעניין אפילו בהיבט העקרוני, באופן בו נוסח המכתב. זאת, לאחר שהערות בעניין התערבותם של נבחרים ציבור בעבודת האכיפה בוועדה המקומית בראש העין, שהתקבלו מספר חודשים קודם לכן ממינהל התכנון, לא גרמו לשינוי הנדרש בהתנהלות. במצב דברים כזה, לא היה כל גורם אחר שמתפקידו להתריע על כך, שנבחר ציבור פועל באופן בוטה בניגוד להנחיית היועץ המשפטי לממשלה, שחשיבותה ומרכזיותה יתוארו בהמשך.

לאור זאת, סברה המחלקה להנחיית תובעים, כי היה הכרח להתריע ולהבהיר את העיקרון המשפטי החל במקרים שכאלה – הפעלת לחצים מצד נבחר ציבור על גורמי התביעה, לפעול בדרך זו או אחרת במסגרת תפקידם, אסורה מכל וכל ואין לקבלה.

12. באשר לנושא הכללי של עצמאות התביעה הכללית, ועצמאות התביעה בגופי התביעה המקומיים בפרט, ציינה עו"ד כהנוביץ את הדברים הבאים:

א. נושא עצמאות התביעה הכללית הוא עקרון יסודי בשיטת המשפט הישראלית והוא מוסדר, בראש ובראשונה, בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה שמספרה 4.1001 (להלן: "הנחיה 4.1001").

ב. עצמאות התביעה הפלילית נועדה, להבטיח את אמון הציבור במערכת אכיפת החוק, ולשמור את עקרון השוויון בפני החוק. הדברים הם בבחינת מושכלות יסוד, והם תנאי לקיומה של מערכת אכיפת חוק מקצועית, עניינית ושוויונית. עקרונות אלה עוגנו בפסיקת בית המשפט, והם באים לידי ביטוי בהנחיה 4.1001.

ג. בהתאם לכך, התביעה הפלילית פועלת בכל מקרה באופן עצמאי, וההחלטה על הגשת כתב אישום מתקבלת על ידי התובע, על פי עובדות המקרה, החוק החל בעניין, שיקול הדעת המקצועי ומדיניות התביעה. הנחיה 4.1001 מתייחסת



נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות (נת"ם)
משרד המשפטים

בהרחבה לתובעים ברשויות המקומיות ובוועדות המקומיות לתכנון ובניה, ומדגישה, כי האמור בה חל על כלל התובעים הפועלים מכח הסמכה מאת היועץ המשפטי לממשלה.

ד. הנחיה 4.1001, קובעת, בין היתר: "משפטן שהוסמך כבא-כוח היועץ המשפטי לממשלה, כדי שישימש תובע במשפטים פליליים מסוימים מטעם רשות מקומית או ועדה לתכנון ובניה, חייב גם הוא להפעיל שיקול דעת עצמאי בכל מקרה ומקרה. אין הוא כפוף, בתחום התביעה הפלילית, להוראות של ראש הרשות המקומית, או נבחרים אחרים או עובדים בכירים של הרשות, בשאלה אם להגיש כתב אישום במקרה זו או אחר, מה העונש שראוי לתבוע בבית המשפט, אם לחזור מן האישום לאחר שכתב האישום הוגש, וכיוצא בזה".

ה. עוד קובעת הנחיה 4.1001, כי "בכל מקרה, יש לשלול הוראות של נבחר ציבור או עובדים בכירים בגוף בו מועסק התובע, באשר לדרך בה ינהג התובע במקרה מסוים, ובשום מקרה לא יתחשב תובע בשיקולים פוליטיים של נבחר הציבור".

ו. הנחיה 4.1001 מדגישה, כי ניסיונות התערבות לטובת נאשם זה או אחר – או לחובתו – מטעם נבחר ציבור, הם בלתי ראויים: "מעשים אלה פוגעים בעצמאות התביעה הפלילית, שבמערכת הישראלית היא יסוד מוסד, ועלולים לפגוע בעקרון השוויון של ההליך הפלילי ולצבעו בצבעים פוליטיים – אם במהות ואם במראית עין – ובמקרים מסוימים, עלולים לעלות אף כדי עבירה".

ז. הוראות אלה מבקשות ליצור נתק בין הדרג הפוליטי לבין הדרג המקצועי, האמון על העמדה לדין פלילי, בהתאם לסמכויותו ברשות המקומית, הן מטעמים של מהות והן מטעמים של מראית עין.

ח. מרבית ההתערבויות שתובעים נתקלים בהן, הן התערבויות לטובתו של חשוד או נאשם, אך הדברים נוגעים באופן זהה גם ביחס להתערבות לחובתו של חשוד מסויים, והעמדה לדין פלילי אינה יכולה להיות תוצאה של רצונו של נבחר הציבור ולחצים שהפעיל, יהיו טעמיו אשר יהיו.



נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות (נת"ם)
משרד המשפטים

ט. הוראות אלה קיבלו ביטוי אל מול הדרג הנבחר בשלטון המרכזי גם במכתבים של היועצים המשפטיים לממשלה לדורותיהם, כך, למשל, במכתבו של היועץ המשפטי לממשלה, אליקים רובינשטיין, משנת 1998, ובמכתבו של היועץ המשפטי לממשלה, פרופ' יצחק זמיר, משנת 1985. יחד עם הנחיה 4.1001, הנחו מסמכים אלה את המחלקה להנחיית תובעים בפעילותה לאורך השנים אל מול גופי התביעה המונחים על-ידי המחלקה, לביסוס עקרון עצמאות התביעה. הוראות בעניין זה פורסמו אף במסגרת חוזרי מנכ"ל משרד הפנים מספר 4-2000 ומספר 1-2007.

י. לאורך כל שנות פעילותה, פעלה המחלקה להנחיית תובעים להנחלת עקרון עצמאות התביעה בגופי התביעה השונים במגוון אמצעים. פעילות זו כללה, בין היתר, פניות לרשויות המקומיות ולנבכרי ציבור ברשויות המקומיות, המתייחסות לעקרונות האמורים. מכתבים אלה יצאו גם כהנחיות כלליות לכל הרשויות, וגם בהתייחסות פרטנית לרשויות מסוימות, גם ביחס לעקרונות כלליים שיש לנהוג לפיהם, וגם בהתייחס למקרים פרטניים, שבהם נבכרי ציבור הפרו את העיקרון האמור.

יא. לצורך המחשה, צירפה עו"ד כהנוביץ להתייחסותה מספר דוגמאות: פניה כללית לתובעים שכותרתה "עצמאות התביעה – רענון הנחיות", מיום 8.2.2009 ומיום 17.11.2013; מכתב מיום 28.10.2013, בעניין התערבות ראש מועצת כפר יונה בתיק פרטני; מכתב מיום 30.10.2013 ליו"ר הוועדה המקומית שרונים בעניין הליך פרטני; מכתבים מיום 23.07.2015 ומיום 29.2.2016, לראש עיריית בית שאן בעניין הליך פרטני; ומכתבים מיום 22.10.2017 ומיום 2.5.2018, לסגן ראש עיריית אור יהודה, בעניין דרישה לקבלת דיווח שוטף על הליכי אכיפה.

יב. נוסף על כך, צירפה עו"ד כהנוביץ דוגמאות למכתבים של ראשי רשויות, אשר קיבלו על עצמם את האמור בהנחיות, והנחו בהתאם את נבכרי הציבור באותה רשות, בעקבות פניות מצד המחלקה להנחיית תובעים: מכתבו של ראש עיריית נתיבות מיום 24.9.2017, ומכתבו של ראש עיריית הוד השרון מיום 21.1.2016.



13. עו"ד כהנוביץ ציינה בהתייחסותה, כי נוכח חשיבותו הרבה של נושא עצמאות התביעה בשלטון המקומי, הוא עמד במרכזה של ביקורת שנערכה על-ידי נציבות תלונות הציבור על מייצגי התביעה בערכאות בתלונה 254/16. לדבריה, במסגרת החלטת הנציבות בתלונה האמורה, מיום 4.7.2017, הודגש, בין היתר, כי "בכל מקרה, על תובע מוסמך ברשות מקומית לשלול הוראות של נבחרי ציבור או עובדים בכירים בעירייה, באשר לדרך בה על התובע המוסמך לנהוג במקרה מסוים, ובשום מקרה אין להתחשב בשיקולים פוליטיים של נבחרי ציבור".

14. לדברי עו"ד כהנוביץ, בעקבות הטיפול בתלונה האמורה, מצאה לנכון המחלקה להנחיית תובעים לחדד את הדברים בפני כלל התובעים, ופורסמה הנחיה נוספת לתובעים, ביום 18.9.2017, שכותרתה "רענון הנחיות בנושא עצמאות התביעה – פגישות תובעים עם נבחרי ציבור".

15. עו"ד כהנוביץ הדגישה, כי המחלקה להנחיית תובעים רואה חשיבות רבה בעיסוק מתמשך בנושא חיזוק עצמאות התביעה הפלילית בכלל, וברשויות המקומיות בפרט. לדבריה, המציאות מלמדת כי מדובר בעניין עימו מתמודדים תובעים ברשויות שונות באופן שגרתי, והוא מחייב מעורבות גבוהה מצידו של היועץ המשפטי לממשלה, באמצעות המחלקה להנחיית תובעים, הפועלת בנושא.

במובן זה, כך עו"ד כהנוביץ, ההנחיות הכלליות, כמו גם הפניות הפרטניות, חיוניות לשם חיזוק מעמד התביעה המקומית, המוצאת עצמה פעמים רבות עומדת בפני לחצים כבדים, באופן שמקשה ואף מונע ממנה מלקיים את תפקידיה על-פי כל דין. זאת, בין היתר, על רקע המאפיינים הייחודיים של השלטון המקומי.

16. עו"ד כהנוביץ הפנתה בהקשר זה גם לדו"ח הצוות לבחינת דרכים לחיזוק שלטון החוק וטוהר המידות בשלטון המקומי, בראשות המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ייעוץ), גב' דינה זילבר, מחודש ינואר 2016, אשר כלל, בין היתר, המלצות ביחס לחיזוק מעמדם של שומרי הסף ברשות המקומית.

17. לנוכח כל המפורט לעיל, לדברי עו"ד כהנוביץ, לא היה כל מהלך חריג במכתב לוועדה המקומית ראש העין, המתבסס, בין היתר, על ממצאי ביקורת נפרדת,



שנערכה לאחרונה על-ידי אגף בקרת ועדות מקומיות במינהל התכנון, אשר הצביע על התערבות פסולה של נבחרי ציבור בעבודת גורמי האכיפה.

18. עו"ד כהנוביץ ביקשה להדגיש, כי על פי טענתך במסגרות שונות, ערכת בעבר פניות נוספות מסוג זה אל התביעה המקומית, בדרישה להעמדה לדין של אזרחים מסוימים, ולא נענית באותו אופן על-ידי המחלקה להנחיית תובעים.

לטענתך זו השיבה עו"ד כהנוביץ, כי פניות נוספות אלה לא הגיעו לידיעת המחלקה להנחיית תובעים, ולו היו מגיעות, היו נענות באותו האופן.

זאת ועוד, לדברי עו"ד כהנוביץ, טענתך, לפיה באופן שגרתי הנך נוהג להעביר דרישה אל התביעה המקומית להעמיד לדין אזרחים שונים, מבססת את הדברים שנכתבו בחוות דעת אגף הבקרה, בדבר התערבות פסולה של נבחרי הציבור בוועדה המקומית בעבודת גורמי האכיפה. ביחס לדברים אלה, כך עו"ד כהנוביץ, נקבע בדו"ח הבקרה, כי יש להפסיק באופן מידי את המצב בו עובדים מנוהלים או מקבלים הנחיות מנבחר ציבור. מדובר בעניין המצוי בליבת העשייה של המחלקה להנחיית תובעים, אשר ראתה חשיבות לטפל בו במישור העקרוני ובאופן מיידי.

19. לאור האמור, ביקשה עו"ד כהנוביץ לדחות את התלונה, משלא נפל כל פגם, לדבריה, בהוצאת המכתב מושא תלונתך.

דיון והכרעה –

20. בתלונתך ציירת בצורה בהירה "תבנית גוף מולדתך" וכלל השקפת עולמך, לפיה על כל אדם ובטח נבחר ציבור לפעול אך בהתאם לחוק, וכמצוטט בתלונתך: "שלטון החוק מתחיל בביתו של כל אחד מאתנו. כוחנו לדרוש מזולתנו לקיים את החוק בנוי על קיומו של החוק על-ידנו. דבר זה מופנה לכל אחד מאתנו. איש אינו פטור מחובה זו".

21. הוספת ורשמת "נולדתי לאיש חוק, הטפתי לשמור על החוק, תמכתי תמיד בפומבי באנשי המשטרה והחוק, אך לצערי שלטון החוק בסכנה גדולה ואיומה ואין מנוס אלא לפעול למען השבת הסדר על כנו בטרם תיפרץ כל גדר והפירצה לפתחנו".



22. הנני מצטרף לדבריך אלה וחותם בהסכמה על כל מילה ממילותיך כאן, שהינן מילים בסלע. ראוי כי כל אזרח במדינה ישווה אותן תמיד לנגד עיניו.

23. משביטאתי בפתח הדברים הסכמתי והערכתי לדבריך, הגיעה עת ההכרעה בתלונתך.

24. הנחיית היועץ המשפטי לממשלה 4.1001 דנה בעצמאות התביעה הפלילית בכל הנוגע למשפטנים המוסמכים על-ידי היועץ המשפטי לממשלה, לפי סעיף 12 לחוק סדר הדין הפלילי (נוסח משולב), התשמ"ב-1982, כמו למשל משפטנים המשמשים יועצים משפטיים לרשויות המקומיות (עירייה, מועצה מקומית או מועצה אזורית ואיגוד ערים), ולוועדות לתכנון ובניה (אם במעמד של עובד הרשות המקומית או הוועדה ואם על פי חוזה מיוחד עם הרשות המקומית או הוועדה), לשמש כתובעים מטעמו במשפטים פליליים על עבירות מסוימות שבוצעו בתחום הרשות המקומית. בהנחיה נקבע, בין היתר, כדלהלן:

"על התובע במשרד הממשלתי להפעיל שיקול דעת עצמאי בכל מקרה ומקרה, ואין הוא כפוף בתחום התביעה הפלילית, אלא להוראות או למדיניות של מי שממונה עליו במערכת המשפטית, להבדיל מן הממונה עליו במערכת המינהלית. במקרה של קושי או ספק יתייעץ התובע עם היועץ המשפטי של היחידה או היועץ המשפטי של המשרד הנוגע בדבר.

משפטן שהוסמך כבא-כוח היועץ המשפטי לממשלה, כדי שישמש תובע במשפטים פליליים מסויימים מטעם רשות מקומית או ועדה לתכנון ובניה, חייב גם הוא להפעיל שיקול דעת עצמאי בכל מקרה ומקרה. אין הוא כפוף, בתחום התביעה הפלילית, להוראות של ראש הרשות המקומית, או נבחרים אחרים או עובדים בכירים של הרשות, בשאלה אם להגיש כתב אישום במקרה זה או אחר, מה העונש שראוי לתבוע בבית המשפט, אם לחזור מן האישום לאחר שכתב האישום הוגש, וכיוצא בזה.



בכל מקרה, יש לשלול הוראות של נבחרי ציבור או עובדים בכירים בגוף בו מועסק התובע, באשר לדרך בה ינהג התובע במקרה מסויים, ובשום מקרה לא יתחשב תובע בשיקולים פוליטיים של נבחרי הציבור. ניסיונות התערבות לטובת נאשם זה או אחר, מטעם נבחרי ציבור, בהליכים פליליים שמנהלים התובעים הפליליים, אין להם מקום כל עיקר, והם בלתי ראויים. מעשים אלה פוגעים בעצמאות התביעה הפלילית, שבמערכת הישראלית היא יסוד מוסד, ועלולים לפגוע בעקרון השוויון של ההליך הפלילי ולצבעו בצבעים פוליטיים – אם במהות ואם במראית עין – ובמקרים מסוימים, עלולים לעלות אף כדי עבירה".

25. בהחלטתי בתלונה 254/16 מיום 2.7.2017, שדנה בשאלת פוטנציאל ניגוד עניינים בפעולתם של תובעים מכוח הסמכה מהיועץ המשפטי לממשלה, ציטטתי מחוזר מנכ"ל משרד הפנים מספר 1/2007, מחודש פברואר 2007, לפיו בהפעלת סמכויות התביעה, אין היועץ המשפטי של הרשות המקומית כפוף לראש הרשות או לכל גורם אחר ברשות. עוד מבהיר חוזר המנכ"ל האמור, כי התערבות בהליכים פליליים שמנהלים תובעים מקומיים, המוסמכים על ידי היועץ המשפטי לממשלה, היא מעשה חמור, העלול לעלות כדי עבירה פלילית של המתערב.

26. בהחלטתי זו הדגשתי את הצורך לקיים נתק בין הדרג הפוליטי לבין הדרג המקצועי האמון על העמדה לדין פלילי בהתאם לסמכויותיו ברשות המקומית.

27. בעקבות החלטתי, שהועברה על-ידי ליועץ המשפטי לממשלה כדי שזה יודא כי אכן הנחיות שיצאו מלפניו רועננו, וכלל התובעים מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה מודעים לכללים החלים עליהם בדבר עצמאות שיקול דעתם המקצועי וכפיפותם בתחום התביעה הפלילית אך ורק להוראות או למדיניות של הממונים עליהם במערכת המשפטית, פורסמו ביום 18 ספטמבר 2017 לכל התובעים הנחיות מטעם פרקליטות המדינה, ובין השאר, צוין בצורה חד משמעית כדלקמן: "בתחום התביעה הפלילית תובע מוסמך יועץ משפטי לממשלה כפוף אך ורק להוראות או למדיניות של הממונה עליו במערכת המשפטית, להבדיל מן הממונה עליו במערכת המינהלית".



28. עוד נקבע בהנחיות, כי "תובע מוסמך יועץ משפטי לממשלה יפעיל שיקול דעת עצמאי בכל מקרה ומקרה. הוא אינו כפוף בתחום התביעה הפלילית, להוראות של ראש הרשות המקומית, או נבחרים אחרים או עובדים בכירים של הרשות בשאלות המצריכות הפעלת שיקול דעת משפטי כגון אם להגיש כתב אישום במקרה מסוים, מה העונש שיש לתבוע בבית המשפט וכד'. בכל מקרה, על תובע מוסמך ברשות מקומית לשלול הוראות של נבחר ציבור או עובדים בכירים בעירייה, באשר לדרך בה על התובע המוסמך לנהוג במקרה מסוים, ובשום מקרה אין להתחשב בשיקולים פוליטיים של נבחר ציבור".

ובהמשך: "ניסיונות התערבות לטובת נאשם, מטעם נבחר ציבור, בהליכים פליליים שמנהלים תובעים פליליים הם בלתי ראויים ואין להם מקום. מעשים אלה פוגעים בעצמאות התביעה הפלילית, ועלולים לפגוע בעקרון השוויון של ההליך הפוליטי ולצבעו בצבעים פוליטיים - אם במהות ואם במראית עין - ובמקרים מסוימים עלולים לעלות כדי עבירה".

29. הנה נא, הדין הינו בהיר וברור. על מנת להבטיח אמון הציבור במערכת אכיפת החוק ולשמור על עקרון השוויון בפני החוק בכל מקום בארץ, וכלפי כל אישה ואיש, ראוי ונדרש לשמור על עצמאות התביעה הכללית.

30. בהתייחסה לתלונתך טענה עו"ד כהנוביץ, כי לא ראתה מנוס משליחת המכתב מושא תלונתך, וזאת, בין היתר, נוכח מכתבך לראש העירייה, יו"ר ועדת המשנה לתו"ב, היועצת המשפטית והתובעת הראשית בעירייה, מהם עלתה בבירור דרישתך כי יוגשו כתבי אישום בגין עבירות בניה, בין היתר, נגד עו"ד בן-ארי ובן-זוגה, וכי תינתן לך תשובה מיידית בדבר ההחלטה על הגשת כתב אישום. כל זאת, בטרם סיום הליכי החקירה בוועדה המקומית; ועל רקע הצפת הבעייתיות הקיימת בוועדה המקומית בראש העין, כפי שבאה לידי ביטוי בחוות הדעת של אגף בקרת ועדות מקומיות במינהל התכנון מיום 31.3.2020, מה שהציב את פנייתך בהקשר כללי בעייתי של התערבות פוליטית אסורה בעבודת גורמי האכיפה בוועדה המקומית.



נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות (נת"ם)
משרד המשפטים

31. במכתבה ציינה עו"ד כהנוביץ, בין היתר: "אף שבנסיבות הנוכחיות איננו עוסקים בנושא הפרטני, מצאנו לנכון לפנות אליכם במישור העקרוני, בהתאם למדיניות הנקוטה בידנו לאורך השנים בנושא עצמאות התביעה הפלילית".
עוד נכתב: "אין לקבל, אפוא, פנייה של נבחר ציבור בדרישה להעמדה לדין של מאן דהוא". בהמשך מכתבה ציינה עו"ד כהנוביץ: "הנכם נדרשים להקפיד על עצמאות התביעה הפלילית, ועל נבחרי הציבור בוועדה לפעול להבטחת עקרון זה, ולהבטחת היכולת המקצועית של גורמי האכיפה לפעול ללא כל מעורבות של נבחרי הציבור, בכלל התיקים המטופלים על-ידם".
32. כמצוטט לעיל, עו"ד כהנוביץ בחרה, ובצדק, שלא לעסוק בעניינה של עו"ד בן-ארי, ומיקדה פעולתה אך למישור העקרוני, שאין חולק עליו, ושהינו בבחינת אבן ראשה בשיטת המשפט במדינת ישראל, כפי שפורט בהרחבה לעיל.
33. בעשותה כן, פעלה עו"ד כהנוביץ על פי חובתה כמנהלת המחלקה להנחיית תובעים, ונראה כי פעולתה זו אף מתיישבת עם כלל השקפתך המוטעמת בתלונתך.
34. באלה הדברים הנני לסיים הטיפול בתלונתך, לא מבלי לציין לחיוב ולברכה על תשומת ליבך לנושא, שאין חולק בדבר חשיבותו.

בכבוד רב,

דוד רוזן, נציב