



**בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק**

**בג"ץ 65630-03-25**

**בג"ץ 25837-04-25**

לפני : כבוד המשנה לנשיא נעם סולברג  
כבוד השופט עופר גרוסקופף  
כבוד השופטת רות רוני

העותרים בבג"ץ 65630-03-25 :  
1. אבנר שמחוני  
2. יוסי כהן  
3. רם רוטברג  
4. משה יעלון  
5. בנימין נתניהו

העותר בבג"ץ 25837-04-25 :  
אבריאל בר יוסף

נגד

המשיבים בבג"ץ 65630-03-25 :  
1. היועצת המשפטית לממשלה  
2. פרקליטות מחוז תל אביב  
3. ועדת החקירה הממלכתית לעניין כלי השיט  
4. מיכאל טוביה גנור  
5. ט.ג. ישראל ייעוץ ימי בע"מ  
6. מ. גנור ים (2012)  
7. חילת – חברה לייעוץ תשתיות (2014)  
8. הולמרק פרופרטיז בע"מ  
9. אבריאל בר יוסף  
10. דוד שרן  
11. שי ברוש  
12. רמי טייב

המשיבים בבג"ץ 25837-04-25 :  
1. ממשלת ישראל  
2. היועצת המשפטית לממשלה  
3. ועדת החקירה הממלכתית לעניין כלי השיט  
4. מיכאל (מיקי) גנור  
5. דוד שרן  
6. שי ברוש  
7. רמי טייב  
8. בנימין נתניהו  
9. יוסי כהן  
10. משה יעלון  
11. רם רוטברג  
12. אבנר שמחוני

המבקשת להצטרף להליך :  
התנועה למען איכות השלטון בישראל

עתירות למתן צו על תנאי ולמתן צו ביניים

ט"ו באלול התשפ"ה (8.9.2025)	תאריך ישיבה :
עו"ד עודד סבוראי ; עו"ד סיוון האוזמן	בשם העותר 1 בבג"ץ 65630-03-25 והמשיב 12 בבג"ץ 25837-04-25 :
עו"ד אביגדור קלגסבלד ; עו"ד דניאל קופילוב ; עו"ד זמיר בן-בשט	בשם העותר 2 בבג"ץ 65630-03-25 והמשיב 9 בבג"ץ 25837-04-25 :
עו"ד שרון קלינמן ; עו"ד איילת גוטלזון ; עו"ד מיכל ויינשטיין	בשם העותר 3 בבג"ץ 65630-03-25 והמשיב 11 בבג"ץ 25837-04-25 :
עו"ד צבי בר נתן ; עו"ד מירב ברוך	בשם העותר 4 בבג"ץ 65630-03-25 והמשיב 10 בבג"ץ 25837-04-25 :
עו"ד עמית חדד ; עו"ד נועה מילשטיין	בשם העותר 5 בבג"ץ 65630-03-25 והמשיב 8 בבג"ץ 25837-04-25 :
עו"ד ז'יק חן ; עו"ד אורנה פינטו-גפסון ; עו"ד ינון סרטל	בשם העותר בבג"ץ 25837-04-25 והמשיב 9 בבג"ץ 65630-03-25 :
עו"ד שוש שמואלי ; עו"ד יונתן נד"ב ; עו"ד אופיר גבעתי ; עו"ד ירון גולומב ; עו"ד טל תבור	בשם המשיבים 1-2 בבג"ץ 65630-03-25 :
עו"ד יעל גרוסמן ; עו"ד סאלי ליכט	בשם המשיבה 3 בבג"ץ 65630-03-25 ובבג"ץ 25837-04-25 :
עו"ד אליעד שרגא ; עו"ד סתיו ליבנה להב	בשם המבקשת להצטרף להליך :

### החלטה

1. עניינן של שתי העתירות שלפנינו בבקשות סותרות להסדרת היחס שבין עבודתה של ועדת החקירה הממלכתית לעניין כלי השיט (להלן: ועדת החקירה או הוועדה) לבין ההליך הפלילי העוסק בפרשת הצוללות (ת"פ (מחוזי ת"א) 18778-05-21 מדינת ישראל נ' גנור. להלן: ההליך הפלילי). העותרים בבג"ץ 65630-03-25 (להלן: המוזהרים ו-עתירת המוזהרים, בהתאמה) מבקשים, כסעד עיקרי, כי נעכב את העדתם בהליך הפלילי, בין

כעדי תביעה ובין כעדי הגנה, וזאת עד סיום עבודת ועדת החקירה; העותר בבג"ץ 25837-25-04 (להלן: הנאשם) מבקש את היפוך הדבר – השחיית עבודתה של ועדת החקירה עד סיום שלב ההוכחות בהליך הפלילי. אכן, סעדים שאינם יכולים לדור בכפיפה אחת זה עם זה – אלא אם נעכב את שני ההליכים עד אחרית הימים, בהם לא רק יגור זאב עם כבש, אלא ניתן יהיה גם לעשות דבר והיפוכו.

2. לאחר שעיינו בטיעוני הצדדים, ושמענו באריכות ביום 8.9.2025 את טיעוניהם בעל פה, הגענו למסקנה כי יש מקום להתקדם בשלב הנוכחי במתווה ביניים, המצוי בתווך שבין הבקשות הסותרות שמציגות העתירות – מתווה שהוצע על ידי היועצת המשפטית לממשלה (להלן: היועמ"שית), והמקובל לעת הזו על ועדת החקירה (להלן: המתווה המוצע). לפי מתווה זה תתאפשר העדתם של העותרים 1-4 במסגרת ההליך הפלילי כעדי תביעה עד ליום 15.12.2025, וזאת בטרם ייחשפו לחומרים המצויים בידי הוועדה (להלן: עדויות המוזהרים בהליך הפלילי). עוד מובהר כי בעדויות המוזהרים בהליך הפלילי, או בכל חלק מהן, לא ייעשה כל שימוש במסגרת הליכי הוועדה, וזאת בהתאם להודעת הוועדה מיום 10.9.2025 (להלן: מניעת שימוש בעדויות המוזהרים בהליכי הוועדה).

3. החלטת ביניים זו ניתנת בעיתוי הנוכחי על מנת לאפשר שמיעה בהקדם של עדויות המוזהרים בהליך הפלילי, באופן שיאפשר לקדם בלוח זמנים סביר הן את ההליך הפלילי והן את עבודת ועדת החקירה (על פי הנמסר לנו קבוע דיון בהליך הפלילי ליום 15.9.2025 על מנת לתת הנחיות לעניין שמיעת העותרים 1-4). המדובר בהחלטת ביניים במובן זה שאם עד ליום 15.12.2025 לא תושלם שמיעת עדויות המוזהרים בהליך הפלילי, טענות הצדדים בעניין עדויות שטרם נשמעו שמורות להם, והן יידונו באופן שייקבע על ידינו ככל שיתעורר הצורך.

4. ביום 10.9.2025 הודענו לצדדים על כוונתנו לפעול בהתאם למפורט בסעיפים 2-3 לעיל, וביקשנו כי אם למי מהם הסתייגויות מכך, ימסור על כך הודעה מנומקת. הן המוזהרים והן הנאשם מסרו ביום 11.9.2025 הודעות הסתייגות. להלן נפרט את עיקרי כל אחת מהן, ואת הטעמים בעטיים אנו רואים לדחות את ההסתייגויות הכלולות בהן.

5. המוזהרים העלו בהודעתם את ההסתייגויות הבאות: ראשית, לשיטתם מתן תוקף של החלטה למתווה המוצע, אף לתקופה קצובה, שקול למתן פסק דין הדוחה את עתירת המוזהרים ללא הנמקות; שנית, הם התריעו מפני האפשרות שתיוותר תוצאה בלתי שוויונית אם חלק מהמוזהרים ייחקרו לפי המתווה המוצע בעוד שאחרים ייחקרו לפי מתווה אחר; שלישית, הם טענו כי המתווה המוצע מחריף את הפגיעה בהם לעומת המתווה המקורי שהציעה הוועדה, שקבע כי עדותו של מוזהר בהליך הפלילי לא תשמש לחובתו; רביעית, הם סבורים כי מניעת שימוש בעדויות המוזהרים בהליכי הוועדה חסרת הצדקה מבחינה משפטית, מאחר שהיא מהווה "היפוך מוחלט של לשונו ועיוות תכליתו והגיונו" של סעיף 8 לחוק ועדות חקירה, התשכ"ט-1969 (להלן: חוק ועדות חקירה); חמישית, להערכתם אין זה מעשי ליישם את המתווה המוצע למשך התקופה שנקצבה, מאחר שהתרחיש הסביר הוא ששמיעת עדויות המוזהרים בהליך לא תסתיים עד ליום 15.12.2025.

6. נשיב להסתייגויות אלה בתמציתיות, כסדר הצגתן.

7. קבלת המתווה המוצע, ולו לתקופת ביניים, שקולה לדחיית עתירת המוזהרים – טענה זו נכונה, ככל שמדובר בסעד העיקרי שביקשו המוזהרים בעתירתם. אלא שסעד זה דינו להידחות, ועל מנת שלא נימצא עושים כן ללא כל הנמקה, נבהיר עניין זה בקצרה כבר בשלב זה. משמעות קבלת הסעד העיקרי שהתבקש בעתירת המוזהרים – דחיית עדותם בהליך הפלילי עד להשלמת עבודה ועדת החקירה – היא פגיעה קשה מנשוא בהליך הפלילי, וזאת משני היבטים: ראשית, לא תתאפשר שמיעת עדויות המוזהרים בהליך הפלילי עד לאחר שוועדת החקירה תסיים את עבודתה. מכאן שהשלמת שלב ההוכחות בהליך הפלילי עלולה להתעכב למשך פרק זמן ארוך ובלתי מוגדר (לחשיבות ניהולו של ההליך הפלילי במהירות, ראו: בג"ץ 6972/96 התנועה למען איכות השלטון נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד נא(2) 757, 771 (1997); רע"פ 7052/18 מדינת ישראל נ' רותם, פסקה 55 (5.5.2020) (על פסק הדין נערך דיון נוסף, אך לא בעניין זה)); שנית, אם עדויות המוזהרים יינתנו לאחר שייחשפו לחומרים המצויים בידי הוועדה, ובהם חומרי החקירה בהליך הפלילי, יתעורר חשש לזיהום עדויות אלו במסגרת ההליך הפלילי (בג"ץ 3921/20 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 62 (22.7.2021) (להלן: עניין התנועה למען איכות השלטון); יניב ואקי דיני ראיות כרך א 378-379 (2020)). פגיעה בכל אחד משני היבטים הללו, לא כל שכן צירופם, משמעה

מתן עדיפות מוחלטת להליכי ועדת החקירה על פני ההליך הפלילי, ולכך אין הצדקה בנסיבות העניין (במיוחד בהינתן כתב המינוי של הוועדה, המחייב יצירת תיאום בין עבודת הוועדה לבין ההליך הפלילי). על יסוד האמור, מצאנו כי יש לדחות את הסעד העיקרי שהתבקש בעתירת המוזהרים, ולהמשיך לדון בעתירתם, רק ככל שהיא נוגעת לסעד החלופי – פעולה "בדרך אחרת שיש בה כדי למנוע פגיעה בזכויות העותרים בפני ועדת החקירה".

לעומת זאת, ההחלטה הנוכחית אינה מהווה כלל ועיקר דחייה של הסעד החלופי שהתבקש בעתירת המוזהרים. מבחינה פורמאלית, היא נותנת תוקף למתווה המוצע, השונה מזה שהותקף בעתירה, לתקופה קצרה יחסית, תוך הבהרה כי ככל שיתברר שמתווה זה אינו מעשי, טענות הצדדים שמורות להם, ובכלל זה דרישת המוזהרים לקביעת מתווה אחר מזה שהציעה הוועדה. מבחינה מהותית איננו סבורים שהמתווה המוצע יוצר חשש לפגיעה בזכויות המוזהרים בפני ועדת החקירה. כך, מהטעם שהוא כולל הוראה לעניין מניעת שימוש בעדויות המוזהרים בהליכי הוועדה (כאמור בהודעה שהוגשה מטעם הוועדה ביום 10.9.2025: "לא יעשה כל שימוש בעדויות [המוזהרים] שיינתנו במסגרת ההליך הפלילי או בכל חלק מהן"), ועל כן הוא יוצר "חומה סינית" בין העדות של כל אחד מהמוזהרים בהליך הפלילי כעד תביעה לבין הליכי ועדת החקירה. בדרך זו ניתנת לכל מוזהר ביחס לעדותו בהליך הפלילי הגנה הדוקה מפני פגיעה בזכויותיו לפני ועדת החקירה (הגנה המזכירה את ההגנה שנותן סעיף 14 לחוק ועדות חקירה, ובמובנים מסוימים היא אף רחבה ממנה. לפרשנות המונח "לא תשמש ראיה", המהווה את גבולות ההגנה לעדות בוועדת חקירה, ראו: ע"פ 2910/94 יפת נ' מדינת ישראל, פ"ד נ(2) 307-305 (28.2.2006)). בכך בוודאי שיש כדי לענות על דרישות הדין. אם תאמר שגם בכך אין די, הרי שמשמעות הדברים היא שלעולם לא ניתן יהיה לקיים במקביל הליך פלילי וועדת חקירה הנוגעים לאותו עניין – וכידוע, לא זהו הדין הנוהג במדינת ישראל (עניין התנועה למען איכות השלטון, שם. ראו גם פירוט בפסקה 46 לתגובה המקדמית מטעם ועדת החקירה).

ומזווית אחרת – המתווה המוצע מביא למעשה מבחינה פרקטית לתוצאה אותה ביקשו המוזהרים להשיג בעתירתם. המוזהרים ביקשו שעדויותיהם בהליך הפלילי לא ייגבו עד לתום עבודת ועדת החקירה, על מנת שוועדת החקירה תפעל בעניינם, כאשר ההליך הפלילי "אינו קיים" מבחינתם. בפועל – כך תפעל ועדת החקירה בהתאם למתווה המוצע, באשר העדויות שימסרו המוזהרים כעדי תביעה בהליך הפלילי לא יהיו קיימות

מבחינת ועדת החקירה, שכן לא ניתן יהיה לעשות בהן כל שימוש בהליכים המתנהלים לפנייה.

8. האפשרות שיווצרו תוצאות בלתי שוויוניות בין המוזהרים אם המתווה המוצע יופעל רק ביחס לחלק מהם – זמנו של שיקול זה להיבחן, אם וכאשר יתברר כי פרק הזמן שנקצב על ידי הוועדה אינו מספיק להשלמת שמיעת עדויות המוזהרים בהליך הפלילי. לעת הזו, הוא מקדים את זמנו, ואיננו סבורים כי בשלה העת להידרש אליו.

9. המתווה המוצע מחריף את הפגיעה במוזהרים לעומת המתווה המקורי שהציעה הוועדה – טיעון זה, כשהוא מושמע מפי המוזהרים, הוא בגדר "אחיזה במקל (הארוך) משתי קצותיו". המוזהרים טענו לפנינו כי המתווה שהציעה הוועדה, לפיו עדות מוזהר בהליך הפלילי לא תשמש לחובתו, אין בו די, וזאת ממגוון טעמים, כדוגמת החשש כי שימוש בעדות של מוזהר אחד על ידי מוזהר אחר, עשויה לשמש לטובתו של האחד ולחובתו של האחר. על מנת לשלול חשש זה, ודומיו, הציעה היועמ"שית את מניעת כל שימוש בעדויות המוזהרים בהליכי הוועדה, באופן שמשמעו "לא מדבשו ולא מעוקצו". פשיטא כי מניעה שכזו אינה מיטיבה בהכרח עם המוזהרים, אך היא מספקת לכל אחד מהם הגנה הדוקה מפני האפשרות כי עדותו בהליך הפלילי כעד תביעה תיפגע בו, במישרין או בעקיפין, בהליכי ועדת החקירה. זהו ההיבט בו מתמקדת עתירת המוזהרים, וזהו ההיבט בו עלינו להתמקד בעת בחינת סבירות המתווה המוצע. אדרבה – אם כל המוזהרים מעוניינים להמיר את ההגנה ההדוקה שמספק המתווה המוצע (מניעת כל שימוש בעדות מוזהר שהעיד כעד תביעה), בהגנה הפחותה שסיפק המתווה שהוצע על ידי הוועדה (מניעת שימוש לחובת המוזהר שהעיד כעד תביעה), באפשרותם למסור על כך הודעה לוועדת החקירה, ואיננו רואים כל מניעה כי היא תסכים לכבד ויתור מסוג זה.

10. מניעת שימוש בעדויות המוזהרים בהליכי הוועדה נעדרת הצדקה משפטית – הסתייגות זו מעלה את השאלה האם ועדת החקירה מוסמכת להורות על מניעת שימוש בעדויות המוזהרים בהליכים המתנהלים לפנייה. עמדתנו היא כי התשובה על כך חיובית.

מבחינה פורמאלית, אנו סבורים כי נוסחו של סעיף 8 לחוק ועדות חקירה רחב דיו על מנת להקנות לוועדת החקירה את הסמכות לא רק לקבל ראיות שאינן קבילות בבתי משפט (סעיף 8(ב) לחוק ועדות חקירה. על סמכות זו וגבולותיה ראו: אביגדור קלגסבלד ועדות חקירה ממלכתיות 231-227 (2001) (להלן: קלגסבלד)), אלא גם להתיר או למנוע את השימוש בחומר ראיות כזה או אחר לפי שיקול דעתה מכוח סעיף 8(א)

לחוק ועדות חקירה, בהתאם לתועלת שתצמח מכך להערכתה לצורך מילוי תפקידה. לעניין זה, לשון הסעיף הקובעת כי הוועדה "רשאית לקבל כל ראייה שהיא בכל דרך הנראית לה מועילה" משמיעה לנו שיקול דעת רחב, המאפשר לה, במקרים מתאימים, לסרב לקבל ראיות שהיא סבורה שלא יועילו לביצוע עבודתה. כך, לא רק כשמדובר באיסוף ראיות מיוזמתה, אלא גם כשמדובר בקבלת ראיות המוגשות מטעם המוזהרים. אם תאמר אחרת, הרי שלא מדובר בסמכות שבשיקול דעת, אלא בחובה לקבל כל ראייה רלוונטית שמוזהר בוחר להגיש – קבילה ובלתי קבילה כאחד – ולפרשנות שכזו אין כל בסיס בלשון הסעיף או בתכליתו. על כן, לדוגמא, גם אם יש לוועדת חקירה ממלכתית אפשרות להתבסס על בדיקות פוליגרף, פשיטא כי הדבר מסור לשיקול דעתה, ואין המוזהרים רשאים לכפות עליה לקבלן. אכן, כפי שציין השופט מנחם אלון ז"ל, "ועדת החקירה רשאית להגיע – ומתיימרת היא לשאוף להגיע – בדרכי חקירה וראיות הנראות בעינייה, לחקר האמת העובדתית" (בג"ץ 152/82 אלון נ' ממשלת ישראל, פ"ד לו(4) 449, 465-466 (1982) ההדגשה הוספה).

מבחינה מהותית, הרי שהקביעה בדבר מניעת שימוש בעדויות המוזהרים בהליכי הוועדה נועדה לגשר בין טוהר ההליך הפלילי, הדורש כי עדויות המוזהרים יימסרו לפני שייחשפו לחומרי הוועדה (הכוללים גם את חומרי החקירה) לבין הרצון לספק לכל מוזהר הגנה הדוקה בהליכי ועדת החקירה, באופן שלא יחייב אותו להתמודד במסגרתם עם עדות שנמסרה כעד תביעה בהליך פלילי, לאחר פרסום מסקנות הביניים ובטרם עיון בחומרי ועדת החקירה (על הזכות לעיין בחומרי ועדת החקירה, ראו: סעיף 15(א) לחוק ועדות חקירה; קלגסבלד, בעמ' 283-287). האיזון שבין שני אלה מצדיק שימוש בסמכויות ועדת החקירה, באופן שימנע, בצורה מלאה או חלקית, שימוש בעדויות המוזהרים בהליך הפלילי בהליכי הוועדה (וכאמור, מניעה זו יכול שתחול לא רק על הליך איסוף המידע ביוזמת ועדת החקירה, אלא גם על המידע בו יעשה שימוש על ידי המוזהרים).

11. העדר ישימות ליישום המתווה המוצע בתקופה שנקצבה – יותר משמדובר בהסתייגות, מדובר בנבואה קודרת. ככל תחזית פסימית, ייתכן שתתגשם, אך יש לקוות שתופרך. מכל מקום, קשה לראות בחשש זה טעם טוב, בעת הזו, לקבלת החלטה אחרת. חזקה על המותב הדן בהליך הפלילי כי יעשה כל מאמץ על מנת להשלים את שמיעת המוזהרים המעידים כעדי תביעה בתוך פרק הזמן שנקצב. הערכת התביעה הייתה שהדבר אפשרי, והבהרתה הייתה כי הנאשמים אמורים להיות ערוכים לחקירת המוזהרים הרשומים כעדי תביעה בלוח זמנים קצר (מאחר שעדויותיהם אמורות היו להימסר לפני

כחצי שנה). ימים יגידו אם האופטימיות שהביעה התביעה הייתה מוצדקת, או שמא הפסימיות שהביעו באי-כוח המוזהרים.

#### הסתייגויות הנאשם

12. על פני הדברים, בחירת הנאשם להסתייג מהמתווה המוצע תמוהה. בעיקרו של דבר, מדובר באימוץ גישתו הכללית בעתירה בסוגיה הקונקרטית של חקירת המוזהרים כעדי תביעה – ואם כך, מה לו כי ילין?

13. ואכן, בחינת הסתייגויות הנאשם, כפי שהן מפורטות בהודעה שהגיש, מלמדת כי אין הוא מסתייג מהמתווה המוצע גופו, אלא משני אלה: ההחלטה כי בשלב הנוכחי המתווה המוצע הוא קצוב בזמן; והאפשרות שעבודת ועדת החקירה תחודש במקביל להליך הפלילי בתום תקופה זו. אפס, שתי הסתייגויות הללו, אין בהן כדי להצדיק החלטה שונה מזו שפורטה לעיל בעת הזו. הסתייגות הנאשם מתחימת הזמן ליישום המתווה המוצע תבורר, אם וכאשר יסתבר כי אין די בו להשלמת שמיעת המוזהרים שזומנו כעדי תביעה בהליך הפלילי; טענותיו של הנאשם נגד המשך עבודת ועדת החקירה שמורות לו להמשך ההליכים בעתירתו. גם בזו וגם באלו אין כדי להצדיק קבלת החלטה שונה בעת הנוכחית.

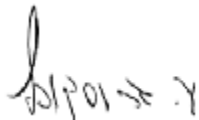
#### סוף דבר

14. בהינתן האמור, אנו נותנים תוקף של החלטה למתווה המוצע, במתכונת שפורטה בסעיפים 2-3 להחלטה זו. באי-כוח היועמ"שית מתבקשים למסור הודעת עדכון בדבר התקדמות חקירת המוזהרים בהליך הפלילי עד ליום ג', 16.12.2025. לאחר שתקבל הודעת העדכון, תינתן החלטה בדבר המשך הטיפול בעתירות.

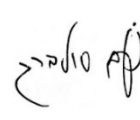
ניתנה היום, י"ט באלול התשפ"ה (12.9.2025).



רות רונן  
שופטת



עופר גרוסקופף  
שופט



נעם סולברג  
משנה לנשיא

