



משרד המשפטים

נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות

דוח פעילות שנתי

31.12.2020 - 1.1.2020

יולי 2021

נציבות תלונות הציבור
על מייצגי המדינה בערכאות
דוח פעילות שנתי 1.1.2020 – 31.12.2020
אב תשפ"א
יולי 2021

דבר שר המשפטים |

אבקש לברך את עובדי נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות, ובראשם הנציב דוד רוזן, על פעילותם ועל תרומתם לטיוב ושיפור עבודתם של הגופים המבוקרים, כפי שהדבר בא לידי ביטוי בדוח זה.

כגודל הכוח והסמכות המופקדים בידי עובדת או עובד הציבור, כן גודל אחריותם וחובתם לעמוד לביקורת מול הציבור, שאותו הם משרתים, ולתת בפניו דין וחשבון, בשקיפות ובניקיון כפיים.

חובה זאת מעוגנת עוד במקורותינו. מי לנו גדול משמואל הנביא, אשר הזמין את הציבור להעביר עליו ביקורת בפומבי, כפי שנאמר: "ויאמר שמואל אל כל ישראל...: **הנְבִי, עֲנוּ בִי:** את שור מי לקחת... ואת מי עשקתי... ואשיב לכם".

מייצגי המדינה בערכאות מחזיקים בכוח השפעה רב על חייהם, חירותם ורכושם של כל אחד מן הפרטים בחברה, כמו גם של הציבור בכללותו. מכאן נובע הצורך החיוני לקיומה של ביקורת עצמאית, מקצועית ואפקטיבית על גורמים אלה.

יודגש, מטרת הביקורת אינה לפגוע במעמדם של מייצגי המדינה בערכאות, אלא להפך – לחזקם, בשני מישורים משלימים: מחד, שיפור ותיקון הטעון תיקון בעבודתם; ומאידך, חיזוק אמון הציבור, הנוכח לראות כי יש גוף עצמאי ואובייקטיבי, המנטר ופועל לטיוב עבודה חשובה זו. באופן זה, כולם יוצאים נשכרים.

ניתן לראות זאת בדוח לשנת 2020, שבו ניתן להתרשם מהיקפן ההולך וגדל של הפניות והתלונות המוגשות לנציבות, מהיקפם הרחב של הנושאים והסוגיות שעמדו לבחינת הנציבות, ולא פחות חשוב מכך – מספרן הרב של המלצות הנציב אשר יושמו והביאו לטיוב עבודתם של הגופים המבוקרים בפועל. הישגים אלה מרשימים במיוחד על רקע השנה המתגרת והבלתי שגרתית שחלפה.

החוק שמכוחו פועלת הנציבות נחקק בשנת 2016, בהיותה של הנציבות גוף חדש וצעיר באופן יחסי. מאז נצבר ניסיון רב, והומחש הצורך לחזק את הנציבות ואת הכלים העומדים לרשותה במלאכתה.

ברצוני להודות לכל העוסקים במלאכה ולחזק את ידיהם לקראת המשך פעילותם המבורכת.

בברכה,

גדעון סער

שר המשפטים



דבר מנכ"ל משרד המשפטים |

אני מתכבד להקדים דברים לדוח הפעילות של נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות לשנת 2020.

הנציבות הוקמה לפני כחמש שנים על מנת להוות גוף ביקורת מקצועי ועצמאי על התנהלות מייצגי המדינה בערכאות, וכן על מנת להוות כתובת לכל אדם אשר חש עצמו נפגע ממעשה של מי מהגורמים המבוקרים על ידה.

שנת 2020 הביאה עמה אתגרים חברתיים וכלכליים לכלל החברה הישראלית, עם התפרצות מגפת הקורונה העולמית. בנוסף, שנה זו התאפיינה בחוסר יציבות שלטונית שהשפיע, בין היתר, על מערכות אכיפת החוק. עיון בדוח מלמד כי במהלך שנה זו חל גידול משמעותי במספר התלונות שהוגשו לנציבות. גידול המצטרף למגמת העלייה המתמשכת בשיעור התלונות שהוגשו לנציבות מאז הקמתה.

מגמה זו יש בה כדי להעיד על חשיבות מוסד הנציבות ועל מיצובה כגוף ביקורת עצמאי אשר פועל בענייניות ומקצועיות.

האמון בא לידי ביטוי לא רק מצד הציבור, אלא גם מצד הגופים המבוקרים. הדוח מלמדנו על ההיקף הרחב של מערך מייצגי המדינה הנתון לביקורת הנציבות, ועל ההמלצות הרבות שניתנו בעקבות בירור התלונות. הליך יישום ההמלצות דורש לעיתים עבודת מטה מורכבת והקצאת משאבים לא מבוטלים. מעיון בדוח למדתי כי המלצות הנציבות אומצו והוטמעו על ידי הגופים המבוקרים באופן נרחב תוך שיתוף פעולה. שיתוף פעולה זה הוא המפתח לפעולת הנציבות לשיפור וקידום הגופים המבוקרים.

בנוסף, ברצוני לציין את מהירות ויעילות הליך בדיקת התלונות וזאת מבלי להתפשר על בירור יסודי ומעמיק, תוך שיח מקצועי ופורה עם כלל הגופים המבוקרים.

בטוחני כי הנציבות תמשיך לפעול בנחישות וביעילות לטובת חיזוק אמון הציבור וחיזוק זכויות הפרט.

ברצוני לברך את עובדי הנציבות המסורים ולהודות לעומד בראשה, כב' השופט (בדימוס) דוד רוזן, על הובלתה של הנציבות וקידומה התמידי. אני מודה לכל מי ששקד על חיבור דוח זה, ומצפה לתחילת עבודתנו המשותפת.

ערן דוידי

המנהל הכללי



תוכן עניינים |

13	דבר הנציב
17	סיכום שנת הפעילות
23	תמצית מנהלים

29	פרק 1 - סקירת מבנה הנציבות ואופי פעילותה
29	א. מבוא
30	ב. נתונים מספריים
34	ג. הפונים
36	ד. הנילונים
38	ה. משך זמן הבירור
40	ו. גיבוש ממצאים, מסקנות והכרעה
41	ו.1 תלונות שבוררו ונמצאו מוצדקות
57	ו.2 תלונות שנדחו על הסף
64	ו.3 תלונות שבוררו ונדחו לגופו של עניין
69	ו.4 תלונות שבירורן הופסק
74	ז. עיון חוזר

75	פרק 2 - המלצות אופרטיביות
76	א. פרקליטות
76	א.1 המחלקה לחקירות שוטרים
76	א.1.1 הרחקת שוטרים שסרחו מתפקידם כחוקרים וטועני מעצרים
79	א.1.2 תיעוד שגוי של פרוטוקול חקירת חשוד בעבירות מין
81	א.1.3 מתלונן על תקיפת שוטר מצא עצמו חשוד בתקיפת אותו שוטר
82	א.1.4 רישום פלילי חסר בעניינם של שוטרים
86	א.1.5 שלילת זכות הערר בעבירות הנושאות פגיעה ציבורית
87	א.1.6 סגירת תיק נגד שוטרים בגין תקיפת אזרח ללא חקירה בסיסית
89	א.1.7 עיכוב החלטה בתיק פלילי בשל ניהול הליך משמעותי
91	א.1.8 מגבלות העיון בחומר חקירה
92	א.1.9 מחדל חמור בממשק העבודה בין מח"ש למשטרת ישראל
93	א.1.10 רישום כזב בדוח פעולה משטרת
97	א.1.11 הסדרת הקשרים בין שוטרים המושאלים למח"ש לבין משטרת ישראל
99	א.1.12 שינוי מדיניות סיווג התיקים במח"ש
100	א.1.13 דחיית ערר על ידי מח"ש בשל שיהוי בהגשתו



101	2.א מחוזות הפרקליטות ופרקליטות המדינה
101	א.2.א השתרכות מקוממת של רשויות האכיפה בסגירת תיק
103	ב.2.א אין להסתיר מאזרח הנחיות לפיהן פועלות רשויות האכיפה
104	ג.2.א שרשרת כשלים בהתנהלות הפרקליטות בפרשת הונאה רחבת היקף
107	ד.2.א תיקון תשובות המדינה לעתירות בעניין כניסת תושבי האזור לישראל
109	ה.2.א בקשות חשודים לשינוי עילת סגירת תיק החקירה
111	ו.2.א ייצוג המדינה בדיון ועדת שחרורים
113	ז.2.א העברת חומרי חקירה המצויים בתיקי העבודה של מעבדה פורנזית
115	ח.2.א הגנה על אינטרס הציבור בהליך לאישור הסדר פשרה בתובענה ייצוגית
117	ט.2.א הגשת הודעות סותרות על ידי המדינה בהליכים שונים
118	י.2.א שורת כשלים בטיפול הרשויות בתלונה על עבירות בנייה
120	יא.2.א הגשת כתב אישום שגוי כראיה בבית משפט
121	יב.2.א הותרת תיק חקירה פתוח לאחר גזירת דינו של החשוד העיקרי בפרשה
123	ב. תביעה משטרתית
123	ב.1 התנהלות תובע משטרתית בבית המשפט
124	ב.2 גניזת תיק בשגגה על ידי משטרת ישראל
126	ב.3 מסירת מידע חסר ולא מדויק לנציבות על ידי מייצג מדינה בערכאות
128	ב.4 שימוש מדוד ומושכל בהגשת חומר חסוי לבית המשפט
129	ב.5 שינוי דרך זימונם של נאשמים בעבירות תעבורה
131	ב.6 חשיבות מתן מענה לפונים לתביעה המשטרתית, ועדכון החשוד על סגירת התיק
132	ג. טועני מעצרים
132	ג.1 הצגת סרטונים ממצלמות הגוף של שוטרים בבית המשפט
136	ג.2 בקשה להארכת מעצרו של חשוד מבלי לדעת את סיבת המעצר
137	ג.3 פרסום פרטי ההתקשרות עם יחידות המשטרה
139	ד. משטרה
139	ד.1 מצבו המשפטי של חשוד המגיש בקשה לשינוי עילת סגירה
141	ד.2 השהיית בירור תלונה כנגד שוטר בגין הליך משפטי-אזרחי המתנהל באותו עניין
143	ד.3 העברת פרטי הסדר מותנה לעיונו של נפגע עבירה
144	ד.4 אי חקירת תלונתו של נאשם
145	ד.5 השתרכות הטיפול בתיק משטרה
146	ה. מוסמכי יועץ ומיופי כוח מטעם היועץ המשפטי לממשלה
146	ה.1 נטילת סמכויות האכיפה בעבירות תכנון ובניה מעירייה במרכז הארץ
149	ה.2 ניהול הליך פלילי בגין חיוב יתר בסך 3.8 ₪
150	ה.3 התנהלות בלתי ראויה של תובעי רשות המיסים בדיוני מעצר
152	ה.4 אין לערב גורמי חקירה או פיקוח בפגישת עבודה בין סנגור לתובע



- 153 ה.5 נקיטת פעולות אכיפה בררניות כלפי שוכרים באותו מתחם, בעבירות דומות
 155 ה.6 המרת הודעת קנס לאזהרה ללא סמכות חוקית
 157 ה.7 סמכות מחלקת הפיקוח בעירייה לסגור תיקים ללא אישור תובע
 158 ה.8 עיכוב בלתי סביר בטיפול העירייה בתלונה על עבירות בנייה

159 ו. היועץ המשפטי לממשלה

- 159 ו.1 בדיקת התקשרויות מח"ש עם ספקים חיצוניים לשירותי פוליגרף

פרק 3 - החלטות בעלות חשיבות ציבורית בעניינו של היועץ המשפטי לממשלה

163 ונבחר ציבור אחרים

- 163 א. סמכותו של היועץ המשפטי לממשלה לפעול כמ"מ פרקליט המדינה
 165 ב. נסיבות סגירת תיק החקירה כנגד היועץ המשפטי לממשלה בפרשת הרפז
 169 ג. ניגוד העניינים של היועץ המשפטי לממשלה בוועדת האיתור לפרקליט המדינה
 170 ד. טענות לעבירות בנייה שהתבצעו על ידי ראש צוות התביעה במשפטו של ראש הממשלה
 173 ה. התערבות דרג פוליטי של רשות מקומית בעבודת גורמי התביעה והאכיפה ברשות - אסורה

פרק 4 - מעקב אחר יישום המלצות הנציב והטמעתן בשיטות העבודה של

177 הגופים המבוקרים

- 177 א. אופן יישום המלצות הנציב
 177 ב. יישום המלצות הנציב משנים 2019-2020
 178 1. פרקליטות
 178 ב.1.א המחלקה לחקירות שוטרים
 183 ב.1.ב מחוזות הפרקליטות ופרקליטות המדינה
 194 2. תביעה משטרתית
 200 3. טועני מעצרים
 203 4. משטרה
 206 ב.5 מוסמכי יועץ ומיופי כוח מטעם היועץ המשפטי לממשלה
 210 ב.6 היועץ המשפטי לממשלה

213 פרק 5 - תחומי פעילות מרכזיים לשנים 2020-2021

- 213 א. אתגרים מרכזיים
 213 ב. תוכנית העבודה של הנציבות לשנים 2020-2021

נספחים

- 219 נספח א': חוק נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות, תשע"ו-2016
 235 נספח ב': הליך הטיפול בתלונה



דבר הנציב |

בחלוף השנה הנוכחית, הנני מתכבד להגיש דוח שנתי המסכם את פעילות נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות (להלן: "הנציבות") במהלך שנת 2020.

מדובר בשנה שידעה לא מעט תהפוכות, הן כלכליות, הן בריאותיות והן שלטוניות, ואופיינה, לדאבון הלב, במתקפות קשות כנגד רשויות המדינה, בכהונתן הקצרה של ממשלות מתחלפות, ובהיעדר מינויים קבועים של נושאי משרה בכירים, בין היתר, במערכת אכיפת החוק.

נוסף על אלה, המאבק בהתפשטותו של נגיף הקורונה בארץ ובעולם במהלך השנה האחרונה, והמגבלות התכופות שהוטלו במסגרתו, הובילו לפעילותם המצומצמת עד מאוד של כלל הגופים במדינה, משך תקופות ארוכות וממושכות, ולפגיעה ברצף עבודתם ועשייתם שבשגרה.

כל אלה הובילו, בהכרח, להרחבת הסדק שנפער באמון הציבור במערכת אכיפת החוק ובאישים העומדים בראשה.

נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות, רואה עצמה, על מכלול תפקידיה, כמי שבכוחה לתרום להגברת אמון הציבור במערכת המשפט, והנני סבור, כי שנה זו, על אף האתגרים שנשאה עמה, ולא מעט בגינם, היוותה קרקע לעיצוב הנציבות והכרת הציבור בה כגוף ביקורת עצמאי, מקצועי ונטול פניות.

נתוני הדוח מעידים על עלייה משמעותית במספר הפניות, ועמן התלונות, שהוגשו לנציבות במהלך השנה החולפת. עליה משמעותית זו בשנת העבודה הנסקרת, כמו בכל 4 השנים שקדמו לה, מצביעה יותר מכל, על אמון הציבור והוקרתו את עשיית הנציבות. עשייה זו מתפרשת על כלל הגופים המאגדים את מייצגי המדינה בערכאות, ואשר כוללים, בין היתר, תובעים עירוניים, תובעים משטרתיים, טועני מעצרים, ומוסמכים ומיופי כוח מטעם היועץ המשפטי לממשלה.

כן הונחו על שולחנה של הנציבות, מספר תלונות הנוגעות להתנהלותו של היועץ המשפטי לממשלה ונבחרי ציבור אחרים העומדים בצמרת המערכת המשפטית, ואשר העלו גם כאן, על מדוכת הביקורת, סוגיות רגישות הנוגעות במלוא העין לליבת הנושאים שבמוקד העניין הציבורי.



פעילותה ותרומתה של הנציבות במהלך השנים האחרונות תפסה מקומה בנוף המשפטי כשומרת סף של שלטון החוק, אשר עושה עבודתה בנאמנות, למען זכויות הפרט והכלל.

הנציבות מבקשת להמשיך להוות כתובת נוחה וזמינה לכל מי שרואה עצמו נפגע מהתנהלות של מייצג המדינה בערכאות, ולהמשיך עשייתה כגורם בקרה משמעותי ואפקטיבי, המביא לשיפור התנהלות הגופים המבוקרים ולחיזוק אמון הציבור בהם ובפועלם.

במהלך השנים האחרונות, פועלת הנציבות לקידום ותיקון הטעון שיפור יחד ובאמצעות הגופים המבוקרים.

יש לברך על שיתוף הפעולה הפורה בין הנציבות לגופים המבוקרים. שיתוף פעולה מתמשך זה הינו נדבך מרכזי בעבודת הביקורת לטובת שיפור וטיוב הגופים המבוקרים, ויש בהתנהלות ברוכה זו כדי ללמד על מערכת אמון ורצון לפעול בכוחות משותפים לטובת המערכת וחיזוקה.

ניתן להוסיף ולציין, כי על אף הקשיים שנולדו בעקבות מצב החירום שנמשך בארץ מזה כשנה, והיעדר מינויים קבועים של העומדים בצמרת מערכת המשפט, פעלו הגופים המבוקרים, כל העת, למען קידום ומימוש המלצות הנציבות ושיפור תהליכי עבודתם.

בדוח הפעילות שלפניכם יוצגו היבטים שונים של תהליכי העבודה בנציבות בשנת 2020 וכן יוצגו עיקרי תוצרי הפעילות.

ברצוני להודות לכל העוסקים במלאכה, שפעלו במסירות רבה ועשו כל אשר לאל ידם לבירור התלונות, תוך כבוד לפונים ולגופים המבוקרים.

בכבוד רב,

דוד רוזן, נציב

אב תשפ"א
יולי 2021



סיכום שנת הפעילות |

השנה החולפת הניבה הישגים רבים בעשיית הנציבות, הן בתחום העזרה לפרט והן ברמה המערכתית.

כפי שיוצג בדוח, במהלך השנה האחרונה הוגשו לנציבות **898** פניות, כשמתוכן **550** תלונות, המהוות עלייה של למעלה מ-**26%** ממספר התלונות שהוגשו במהלך שנת הפעילות הקודמת. נתון זה, מצטרף למגמת עלייה מתמשכת מאז כניסתי לתפקיד כנציב, והוא בולט במיוחד על רקע נסיבותיה המיוחדות של השנה החולפת, כפי שתוארו לעיל.

כן ניתן להיווכח, כי על אף פעילותה של הנציבות במתכונת מצומצמת וחריגה משך תקופות ארוכות, והגידול בשיעור התלונות שהגיעו לפתחה, הנציבות המשיכה עשייתה באופן מקצועי, ענייני ויעיל, כך שהטיפול בכ-**90%** מהתלונות הסתיים במהלך השנה החולפת. הליך הטיפול בתלונות אף התקצר והתייעל בהשוואה לשנות הפעילות הקודמות, כך שזמן הבירור הממוצע עד למתן החלטה עמד על **כחודש ימים**, וזמן המענה הראשוני לפונה, ניתן בממוצע, תוך **פחות מיומיים** בלבד.

136 מהתלונות נמצאו מוצדקות, שיעור המהווה גידול של כ-**42%** מסך התלונות שנמצאו מוצדקות במהלך שנת הפעילות הקודמת. **62** מתוך תלונות אלו לוו בהמלצה אופרטיבית בצידן. מספר המלצות אופרטיביות אף ניתנו בתלונות שנדחו לגופו של עניין, לאחר שבמהלך בירורן נתגלה כשל מערכתי הדרוש תיקון והסדרה.

הסוגיות אשר הונחו על שולחנה של הנציבות במהלך השנה החולפת שיקפו, לא מעט, רחשי הציבור, אשר ביקש לבחון ולדוק בהתנהלותם של העומדים בראש מערכת המשפט, הן במסגרת תפקידם הציבורי, הן מחוצה לו. תלונות אלו העלו סוגיות עקרוניות וחשובות, אשר עסקו, בין היתר, בנושאים בתחום טוהר המידות, ניגוד עניינים, סמכויותיהם "הכפולות" של משרתי הציבור, ומידת האתיקה הנדרשת ממייצגי מדינה בערכאות, בפועלם בחייהם הפרטיים.

כן טיפלה הנציבות, במסגרת התלונות שהוגשו לידיה, במגוון כשלים נקודתיים ומערכתיים, ונתנה המלצותיה בתחומי משפט שונים, ובכלל זה – שמירה על זכויות חשודים ונאשמים; הרחקת שוטרים שסרחו מתפקידם כחוקרים וטועני מעצרים עד לסיום הבירור בעניינם; הקלה במגבלות העיון בחומר חקירה; שימוש מדוד ומושכל

בהגשת חומר חסוי לבית המשפט; פרסום ההנחיות לפיהן פועלות רשויות האכיפה; קביעת דפוסי עבודה בין המשטרה לפרקליטות; שמירה על זכויות מתלוננים ונפגעי עבירה; פתיחת חקירה בתיקים שנגנזו; מניעת ניגוד עניינים; מניעת סחבת והימשכות הליכים וכיו"ב.

מדובר לא פעם, בהמלצות דרמטיות, אשר יישומן על ידי הגופים הרלוונטיים דורש הקצאת משאבים לא מבוטלת, עבודת מטה, פיתוח ממשקים מחשוביים, עריכת פיילוטם וכיו"ב.

הליכים אלו, המורכבים גם כן, נתקלו במהלך שנת 2020 באתגרים נוספים, נוכח היעדר מינויים קבועים של נושאי משרה בכירים בצמרת מערכת המשפט.

יחד עם זאת, ניכר היה, כי הגופים המבוקרים פעלו כל העת על מנת להביא למימוש ויישום המלצות הנציבות, ועשו כל שלאל ידם על מנת לקדם ולתקן הטעון שיפור, בהתאם להחלטות שיצאו תחת ידי הנציבות.

הנציבות עוקבת באופן הדוק ומוקפד אחר יישום כלל המלצותיה, עד הטמעתן המלאה בשיטות העבודה של הגופים המבוקרים. זאת, למען מניעת הישנות הליקויים והתקלות שנתגלו במהלך בירור התלונות שהגיעו לפתחה.

להלן יפורטו מספר המלצות אופרטיביות ואופן יישומן על ידי הגופים המבוקרים (ראו פירוט בפרקים 2 ו-4).

לאחר שנתברר כי שוטר שבדה חקירה והעמיד אזרח בסכנת הרשעה המשיך לשמש בתפקידו כשוטר, על אף ההליכים שנוהלו נגדו, קבעתי בהחלטתי כי היה ראוי ונכון להרחיק את השוטר מתפקידו הרגיש בבית המשפט, ובד בבד להרחיקו מתפקיד חוקר במשטרת ישראל, ולו עד לסיום ההליכים המשפטיים בעניינו. בעקבות החלטה זו הודיעני מחלקת משמעת כי הוחלט, כצעד פיקודי, שהשוטר לא ישמש עוד כטוען מעצרים, וכי עם הגשת כתב אישום על ידי מח"ש, הוצא השוטר לחופשה כפויה על ידי ראש אמ"ש, ובמקביל הוזמן לשימוע לשם שקילת המשך שירותו בחיל.

**הרחקת
שוטרים שסרו
מתפקידם
כחוקרים וטועני
מעצרים**

**עדכון חשודים
בדבר סגירת
התיק בעניינם
מיד ובסמוך
לקבלת
ההחלטה**

בעקבות החלטתי כי אי עדכוננו של חשוד בדבר סגירת תיק נגדו, על ידי הגוף שקיבל את ההחלטה, סמוך למועד קבלתה, מנוגדת לשתי הנחיות פרקליט המדינה אשר תוקנו בעקבות המלצותיי בנושא, הודיענו ראש חטיבת התביעות, כי עד להשלמת פיתוח הממשק המחשובי בנושא, הונחו גורמי רישום תחנות המשטרה, לעמוד בחובתם לשליחת מכתבי היידוע לחשודים בדבר סגירת התיק בעניינם, וזאת לא יאוחר משבועיים ימים מיום קבלת החלטת הסגירה ביחידות התביעה.

**עשיית שימוש
מדוד ומושכל
בהגשת חומר
חסוי לבית
המשפט**

בעקבות החלטתי כי הגשת חומר חסוי אינה בבחינת פתיחת ערוץ תקשורת נוסף וחסוי בין התובע לבית המשפט, והמלצתי לעגן בכתובים כי שימוש בהגשת חומר חסוי צריך להתבצע בצורה מדודה ומושכלת, משנתקיימו תנאים המצדיקים זאת, הודיענו ראש מדור חקירות במשטרת ישראל, כי הופצה ליחידות השטח הנחיה הכוללת דגשים למילוי נכון של דוח סודי, וכי מצאו לנכון לשוב ולהדגיש סוגי המסמכים שיש לחסותם, וכי טיעונים המצויים ב"תרשומת פנימית" שבין התביעה לגורמי החקירה יכולים וצריכים להישמע במסגרת דיון פתוח בבית המשפט.

**פיקוח ומעקב
אחר תיקים
הנשלחים
להשלמות
חקירה**

בעקבות המלצתי לחדד חובתו של הגוף השולח תיק להשלמות חקירה לברר, מדי זמן סביר, מה מצב התיק, ובמידת הצורך, לבקש להאיץ הטיפול בו, הודיענו ראש חטיבת התביעות במשטרת ישראל, כי עד להסדרת הנושא במערכות הממוחשבות, הונחו כלל יחידות התביעה לעקוב אחר התיקים הנשלחים להשלמות חקירה, בדגש על תיקי אלימות חמורה, אלימות במשפחה וכן תיקי תאונות דרכים שגרמו לחבלות ממשיות. בתוך כך, הונחו הגורמים לבצע מעת לעת מעקב מול היחידות החוקרות בדבר סטטוס הטיפול בהשלמות.

**נקיטה בצעדים
פיקודיים כנגד
קצין משטרה**

בעקבות המלצתי לנקוט בצעדים פיקודיים כנגד תובע משטרתתי אשר עשה בכוחו כקצין משטרה כדי "להשקיט" את עורך הדין שהופיע מולו בבית המשפט, הודיענו המשנה ליועצת המשפטית

למשטרת ישראל, כי נוכח ממצאי ההחלטה, הועברה למחלקת משמעת במשטרה המלצה להעמיד את התובע המשטרתי לדין משמעתי, ובהמשך נמסר כי ננקטו צעדים בעניינו.

בעקבות המלצתי להוסיף להנחיות פרקליט המדינה, כי יש לערוך תרשומת בתיק החקירה, המעידה על כך כי הוצאו מהתיק חומרי חקירה, הודיענו המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים), כי ההמלצה בתהליך מימוש, וכי ההנחיה תתוקן בהתאם בימים הקרובים.

בעקבות המלצתי לפעול לאלתר לשינוי דרך זימונם של נאשמים לדיונים בבתי המשפט לתעבורה, כך שטופס הזימון יכלול את כלל זכויותיו של הנאשם ושאר הפרטים הרלוונטיים, כנדרש, הודיענו מ"מ רמ"ח תביעות תעבורה, כי הוחלט, בשיתוף אגף התנועה של משטרת ישראל, על עריכת שינוי בטופס זימון נאשמים לדיוני הקראה, בהתאם לאמור.

בעקבות המלצתי למנוע הישנות מקרים בהם נפגעת יכולתו של נאשם לתמוך טענתו לאכיפה בררנית, משהתביעה החליטה שלא להגיש כתבי אישום כנגד אחרים שנחשדו בעבירות דומות, הודיענו המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים), כי הפיץ הנחיה לכלל מנהלי המחלקות ופרקליטי המחוזות בחטיבה הפלילית בפרקליטות המדינה, במסגרתה הובהר, בין היתר, אימתי מוטלת על התביעה החובה למסור לנאשם מידע בדבר החלטת התביעה שלא להעמיד לדין חשודים אחרים, החלטה שיכולה לתמוך בטענת אכיפה מפלה מצדו של הנאשם.

בעקבות המלצתי לחדד נהלים המחייבים טועני מעצרים להציג בפני בית המשפט תיעוד ויזואלי הנוגע לאירוע הנדון בדיון; כמו גם, לקבוע נהלים המנחים טועני מעצרים בדרך התייחסותם לבקשת ההגנה להציג תיעוד מצולם המצוי בידיה, הודיענו חטיבת החקירות, כי בעקבות ההחלטה, הופץ ליחידות השטח ולטועני המעצר, מסמך המדגיש ומחדד האמור לעיל.

**עריכת תרשומת
בתיק חקירה
המתעדת
הוצאת חומרי
חקירה**

**שינוי דרך
זימונם של
נאשמים
בעבירות
תעבורה**

**מתן אפשרות
לנאשם לתמוך
טענתו לאכיפה
בררנית**

**חשיבות הצגת
תיעוד ויזואלי
בבית המשפט
בדיוני מעצרים**

**עיגון מנגנון
בקרה למניעת
עיכוב טיפול
בעררים**

בעקבות עיכובים חוזרים ונשנים בהעברת עררים מהגוף הסוגר למחלקת עררים, המלצתי על מינוי גורם שיהיה אחראי על המעקב בעניין זה בכל יחידה המטפלת בעררים, ועל הידוק הפיקוח של מחלקת עררים על הגוף הסוגר תיק, באופן שיגביר את יעילות המעקב. המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פילייים) הודיענו, כי במהלך השנה החולפת נעשתה עבודת מטה נרחבת בכל הנוגע לשיפור וייעול הטיפול בעררים, וכי מחלקת עררים עברה לעבוד עם מערכת מחשוב המאפשרת מעקב ובקרה צמודים אחר העררים המתקבלים במחלקת עררים, כמו גם במחוזות הפרקליטות, ואף מאפשרת מעקב אחר לוחות הזמנים לטיפול בעררים אלו. במסגרת זו, גובש נוהל בנושא ממשק העבודה בין מחלקת עררים למחוזות (כולל מח"ש), אשר מתייחס לתהליך העבודה ולוחות הזמנים לטיפול בעררים ובבקשות לשינוי עילת סגירה. נוהל זה מצוי בשלבי תיקוף אחרונים, ואף בו יהיה כדי לסייע בייעול המעקב.

**חשש למעשים
פילייים על ידי
ראש מחלקת
תביעות תעבורה**

בעקבות חשש ממשי לביצוע עבירה פלילית שעלה במסגרת בירור תלונה בעניינה של ראש מחלקת תביעות תעבורה (דאז), העברתי החלטתי, על ממצאיה, לטיפול היועץ המשפטי לממשלה. לאחר בחינת הגורמים הרלוונטיים, הודיענו המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים), כי נמצא שהתגבש חשד סביר לביצוע עבירה פלילית על ידי ראש מחלקת תביעות תעבורה (דאז), והוחלט לאמץ המלצתי ולפתוח בחקירה פלילית בעניינה (ובעניינה של מי שניהל את התביעה מטעם המאשימה) בעבירות של שיבוש הליכי משפט ואי מילוי חובה רשמית.

כן יושמו במהלך השנה החולפת המלצות רבות נוספות, משנת הפעילות הרלוונטית ומשנת הפעילות הקודמת, כפי שיפורט בהרחבה בפרק 4 לדוח זה.

בנוסף לבירורן השוטף של התלונות, הנציבות ממשיכה ופועלת להגברת מודעות הציבור וחשיפתו לפועלה של הנציבות ולכלל סמכויותיה, באופן שיאפשר ביקורת רחבה ואפקטיבית ביחס לכלל הגופים המבוקרים על ידיה, תוך הנגשת שירותיה לציבור, ויצירת ממשקי תקשורת שיהא בהם כדי להקל על פונים בכוח להביא עניינם בפני הנציבות.

כן פועלת הנציבות לקידום הצעתה לתיקון חוק נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות, תשע"ו-2016 (לעיל ולהלן: **"חוק הנציבות"** או **"החוק"**), כפי שהוגשה בשנת 2017 לשרת המשפטים דאז, הגב' איילת שקד, כשבמהלך השנה החולפת, פעלה בשיתוף פעולה עם מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים לשם הוספת התביעה הצבאית לגופים המבוקרים על ידי הנציבות.

הנני סמוך ובטוח כי גם בשנת הפעילות הבאה, תניב פעילותה של הנציבות הישגים רבים, הן בתחום העזרה לפרט והן ברמה המערכתית, באופן שיוביל לשיפור ולייעול עבודתם של הגופים המבוקרים ולהגברת אמון הציבור במערכת המשפט בישראל.

תמצית מנהלים |

הנציבות החלה לפעול ביום 1.4.2014 מכוח מסמך עקרונות עליו חתמו שרת המשפטים דאז, הגב' ציפי לבני, והיועץ המשפטי לממשלה דאז, עו"ד יהודה ויינשטיין. החל מחודש אוגוסט 2016 פועלת הנציבות מכוח חוק הנציבות, אשר קובע את העקרונות לפעילותה ואת סמכויותיה.

הנציבות פועלת כגוף ביקורת עצמאי, שמטרתו לבחון מעשה, לרבות מחדל, של מייצג מדינה בערכאות במסגרת תפקידו, כאשר המעשה הוא בניגוד לחוק או בלא סמכת חוקית או בניגוד למנהל תקין, או שיש בו משום התנהגות או התנהלות בלתי ראויה.

הביקורת לא חלה רק על פעולת הייצוג בבית המשפט, כי אם גם על פעולות מקדימות או מאוחרות של מייצגי המדינה בערכאות, שנעשו במסגרת תפקידם כמייצגי המדינה.

זאת, על מנת לאפשר ביקורת רחבה ומקצועית על מערך התביעה הכללית בישראל, ולאפשר לכל אדם הרואה עצמו נפגע ממעשה או מחדל כאמור, להגיש תלונה לנציבות לצורך בדיקה ובירור באופן שיביא להגברת אמון הציבור במערך התביעה.

הנציבות פועלת בשיתוף פעולה עם הגופים המבוקרים, ובמסגרת החוק, יוזמת וממליצה על תהליכים ודרכי פעולה, לרבות חיזוק, שינוי, שיפור וייעול תהליכי עבודה. הנציבות עוקבת אחר יישום המלצותיה.

עובדי הנציבות שואפים למצוינות בעבודתם, תוך הקפדה על עבודה מקצועית, יושרה, הגינות ושקיפות בבירור התלונות.

המבוקרים

חוק הנציבות קובע כי מבוקרי הנציבות הם "מייצגי המדינה בערכאות" כהגדרתם בסעיף 1 לחוק. בהגדרה זו נכללות שש קבוצות מבוקרים עיקריות, כדלקמן:

א. פרקליטות המדינה, על כלל הפרקליטים והמתמחים הפועלים במחוזותיה ומחלקותיה.

בשלהי שנת 2020 מנתה קבוצת מבוקרים זו כ-1,132 פרקליטים וכ-375 מתמחים.

ב. חטיבת התביעות המשטרית, לרבות תביעות תעבורה והתובעים הפועלים ביחידות אלו.

בשלהי שנת 2020 מנתה קבוצת מבוקרים זו כ-571 תובעים וכ-33 מתמחים.

ג. טועני מעצרים

מדובר בטועני מעצרים מטעם משטרת ישראל בבתי המשפט, העותרים להארכת מעצר חשודים ו/או בקשות לצווים שונים הנדרשים לצרכי חקירה.

ד. עורכי דין המחזיקים ייפוי כוח מטעם היועץ המשפטי לממשלה.

בשלהי שנת 2020 מנתה קבוצת מבוקרים זו כ-708 מיופיי כוח, הפועלים, בין היתר, ביחידה לאכיפה אזרחית בפרקליטות המדינה, במחלקה הפיסקאלית בפרקליטות המדינה, ומכוח סמכותו השיורית של פרקליט המדינה.

ה. תובעים המחזיקים כתב הסמכה מטעם היועץ המשפטי לממשלה.

בשלהי שנת 2020 מנתה קבוצת מבוקרים זו כ-798 תובעים המוסמכים לפעול מכוח סעיף 12(א)(1)(ב) לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], תשמ"ב-1982 (להלן: "חוק סדר הדין הפלילי"), ופועלים, בין היתר, במחלקה להנחיית תובעים מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה, במחלקה הפיסקאלית בפרקליטות המדינה, ומכוח סמכותו השיורית של פרקליט המדינה. כן ניתן כתב הסמכה במהלך השנה החולפת ל-33 חוקרים ברשות לניירות ערך, לצורך חקירת עבירות על פי חוק העונשין, תשל"ז – 1977.

ו. היועץ המשפטי לממשלה

בסך הכל, על פי הנתונים הנ"ל, קבוצת המבוקרים של הנציבות כוללת כ-3,651 תובעים. כן מבקרת הנציבות גופים נוספים המייצגים את המדינה, על פי חוק, בהליכים המתבררים בערכאות.

(להלן: "הגופים המבוקרים").

תמצית הדוח

עם סיום שנת 2020 מוצג לפניכם דוח הפעילות והצגת פעילות הנציבות על היבטיה השונים בשנה החולפת. **הדוח כולל 5 פרקים:**

הפרק הראשון

סוקר את פעילות הנציבות ונוהל הטיפול בבירור תלונות פרטניות (עמודים 29-74 לדוח). בפרק זה נכללים, בין היתר:

נתונים מספריים לגבי שנת 2020, כדלקמן:

הוגשו **898** פניות, שהן **כ-75 פניות** בממוצע בחודש.

הטיפול **ב-841** פניות, שהן **כ-94%** מהפניות שהוגשו, הסתיים בשנת 2020.

550 מהפניות שהוגשו, הוגדרו **כתלונות** (יתר הפניות הן בקשות בירור ופניות לידיעה בלבד, כפי שיוגדר בהמשך). מתוך תלונות אלו, **ב-493 תלונות** הסתיים הבירור בשנת 2020, וזאת בנוסף ל-**50 תלונות** שהוגשו בשנת 2019 שבירורן הסתיים בשנת 2020.

סך כל התלונות בהן הסתיים הבירור בשנת 2020 עומד על 543 תלונות.

תוצאות בירור התלונות (מתוך 543 תלונות שהסתיים בירורן בשנת 2020)		
תוצאות בירור התלונות	מספר התלונות	אחוז מסך התלונות שהסתיים בירורן בשנת 2020
מוצדקות	136	כ-25%
נדחו על הסף	197	כ-36%
נדחו לגופו של עניין	136	כ-25%
הופסק בירורן	74	כ-14%

מאפייני הנילונים (מתוך 550 התלונות שהוגשו בשנת 2020)		
מאפייני הנילונים	מספר התלונות	אחוז מסך התלונות שהוגשו בשנת 2020
פרקליטות	291	כ-53%
תביעה משטרתית וחוקרים משטרתיים	54	כ-10%
מוסמכי ומיופי כוח מטעם היועץ המשפטי לממשלה	42	כ-7%
היועץ המשפטי לממשלה	37	כ-7%
אחר	6	כ-1%
גופים שאינם מבוקרים	120	כ-22%

סטטוס הטיפול בתלונות (מתוך 550 התלונות שהוגשו בשנת 2020)		
הסטטוס	מספר התלונות	אחוז מסך התלונות שהוגשו בשנת 2020
הושלם הבירור	493	כ-90%
טרם הושלם הבירור	57	כ-10%

בגוף הדוח, ניתנים נתונים נוספים על פעילות הנציבות, ובנוסף נסקר הליך הטיפול בכל תלונה. כמו כן, ניתנות דוגמאות שיש בהן כדי להמחיש את פעילותה של הנציבות, כמו גם את הקשיים והמגבלות עמם היא מתמודדת.

הפרק השני

סוקר תלונות פרטניות המצביעות על כשלים מערכתיים החורגים מתחום אחריותו של הנילון הבודד. ליקויים וכשלים אלה נבדקו על ידי הנציבות, ובמידת הצורך ניתנה המלצה אופרטיבית בכדי להביא לתיקונם (עמודים 75-161 לדוח).

הפרק השלישי

סוקר מספר החלטות בעלות חשיבות ציבורית שניתנו במהלך השנה האחרונה, בענייניו של היועץ המשפטי לממשלה ונבחרי ציבור אחרים (עמודים 163-175 לדוח).

הפרק הרביעי

סוקר את אופן יישום המלצות הנציב והטמעתן בשיטות העבודה של הגופים המבוקרים (עמודים 177-212 לדוח).

הפרק החמישי

מציג את האתגרים המרכזיים העומדים בפני הנציבות לקראת שנת הפעילות הבאה, וכן את תכנית הפעילות של הנציבות לשנים 2019-2020 (עמודים 213-217 לדוח).



פרק 1 | סקירת מבנה הנציבות ואופי פעילותה

א | מבוא

- הנציבות כוללת, על פי המבנה הארגוני לשנת הפעילות הרלוונטית, תשעה עורכי דין, מתמחה, שני סטודנטים ובן שירות לאומי.
- הנציבות אחראית על בירורן של תלונות המוגשות על ידי הציבור. עד לחקיקת חוק הנציבות, היה רשאי כל גורם להגיש תלונה לנציבות, לרבות גופים ממשלתיים, עמותות וחברות. עם חקיקת החוק, הוגבלה זכות הגישה לנציבות רק לאדם הרואה עצמו נפגע במישרין ממעשה או ממחדל של מייצג המדינה בערכאות, שנעשה אגב טיפולו בעניין מסוים במסגרת תפקידו (סעיף 12(א) לחוק).
- תלונות יכולות להגיע לנציבות מגורמים נוספים, לרבות, שר המשפטים והיועץ המשפטי לממשלה (סעיף 12(ב) לחוק).
- התלונות המוגשות לנציבות מתייחסות הן להתנהלות כללית (מעשה או מחדל) של הגופים המבוקרים, הן להתנהלות של נושא משרה ספציפי הנמנה עם מבוקרי הנציבות (פרקליט, תובע משטרתי, מיופה-כוח וכיו"ב), וההתנהלות היא בניגוד לחוק או בלא סמכות חוקית או בניגוד למנהל תקין או שיש בה משום התנהגות בלתי ראויה.
- פרק זה יסקור את מאפייני הפונים והנילונים במהלך שנת 2020 (1.1.2020 - 31.12.2020) (להלן: "**תקופת הפעילות הרלוונטית**"), הנושאים השונים בהם עסקו הפניות, הפניות שהוגשו בהתפלגויות שונות ותוצאות בירור התלונות שבירורן הושלם. כן יוצגו בפרק זה דוגמאות של התלונות שטופלו בנציבות במהלך השנה החולפת, שיהיה בהן כדי ללמד על עבודת הנציבות ועל הקשיים והמגבלות המלווים אותה בפעילותה.

ב | נתונים מספריים

ב1 | סיווג סוגי התלונות

במהלך שנת 2020 התקבלו בנציבות **898 פניות**.

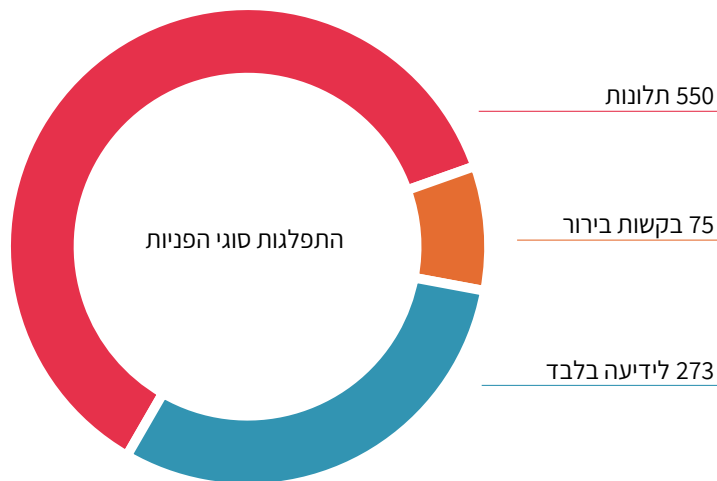
רובן המכריע של הפניות, הן **תלונות** שהוגשו על ידי אדם או גוף שראה עצמו נפגע בשל התנהלותו של אחד מהגופים המבוקרים. שאר הפניות עניינן בקשות בירור או פניות לידיעה בלבד, לפי החלוקה הבאה:

550 תלונות, שהן כ-**61%** מהפניות שהוגשו בתקופת הפעילות הרלוונטית, הוגשו על ידי אדם או גוף שראה עצמו נפגע בשל התנהלותו של אחד מהגופים המבוקרים.

75 בקשות בירור, שהן כ-**8%** מהפניות שהוגשו בתקופת הפעילות הרלוונטית, עניינן היה קבלת מידע, כגון, שאלות של פונים פוטנציאליים באשר לסמכות הנציבות. מענה הנציבות לבקשות בירור אלו הוביל לעיתים להגשת תלונה מפורטת, ככל שהמענה לבקשת הבירור תמך בכך.

273 פניות, שהן כ-**31%** מהפניות שהוגשו בתקופת הפעילות הרלוונטית, נשלחו לנציבות לידיעה בלבד.

תרשים א' | התפלגות סוגי הפניות



כל אזכור בהמשך הפרק ל"תלונות" מתייחס ל- 550 התלונות שנפתחו בנציבות במהלך שנת 2020, קרי כלל הפניות שהוגשו למעט בקשות בירור ופניות לידיעה בלבד.

ב|2 התלונות שהוגשו לנציבות בחלוקה חודשית

כאמור, במהלך שנת 2020 הוגשו לנציבות 550 תלונות. בממוצע, הוגשו כ-46 תלונות בחודש. תרשים ב' להלן מציג את התפלגות התלונות שהוגשו לנציבות בחלוקה חודשית.

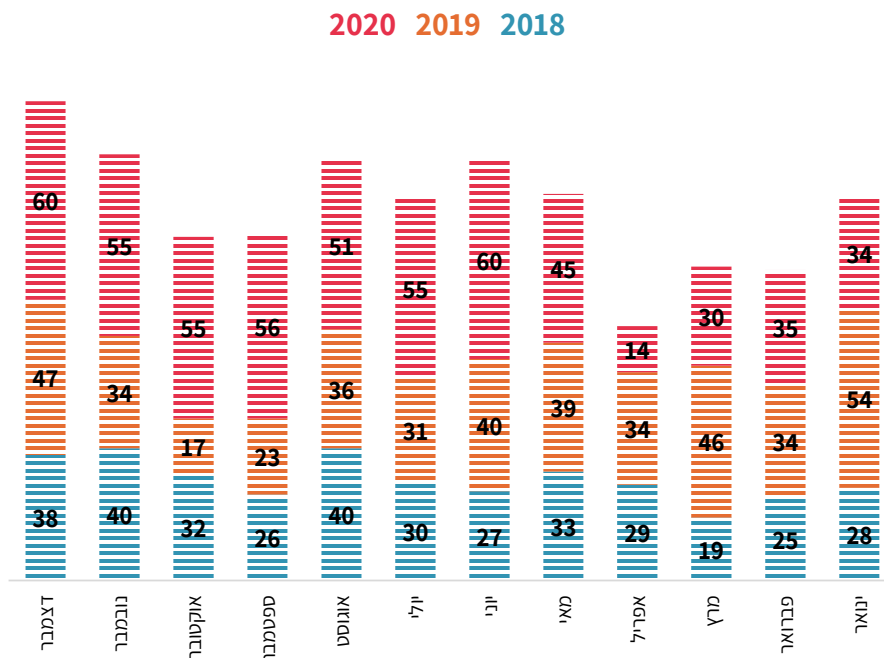
תרשים ב' | התפלגות הפניות שהוגשו לנציבות בחלוקה חודשית



מתרשים ב' נראה כי חלה מגמת עליה משמעותית במספר התלונות שהוגשו לנציבות בין חציה הראשון של השנה לבין חציה השני, כאשר מספר זה עלה, ברובו המכריע, על 30 תלונות לחודש, והחל מחודש יוני, נע בין 50 ל-60 תלונות לחודש.

אשר לירידה בחודש אפריל, נראה כי ניתן לייחס אותה להשפעת הסגר הראשון שהוחל במדינה בעקבות התפשטות נגיף הקורונה, אשר הגיע לעיצומו בחודש אפריל, ואשר ובמהלכו נסגר רוב המשק, הנציבות פעלה במתכונת מצומצמת ואף בתי המשפט פעלו במתכונת חירום. להוציא ירידה זו, ניכר כי אין ירידות משמעותיות נוספות, אף לא בחודשים בהם חלו סגרים נוספים, חגים ומועדי ישראל או פגרת בתי המשפט.

תרשים ג' | השוואה בין מספר התלונות שהוגשו במהלך השנים 2018, 2019 ו-2020 בחלוקה לחודשי השנה



תרשים ג' כולל את תרשים ב' ואת שנים 2018-2019, ומציג את השינוי במספר התלונות שהוגשו לנציבות על בסיס חודשי בשלוש השנים האחרונות:

כפי שניתן לראות, החל מחודש מאי, חלה עליה משמעותית בשיעור התלונות שהוגשו לנציבות ביחס לשנים קודמות, וכאמור, שיעור זה התבטא בעלייה של למעלה מ-26% מסך התלונות שהוגשו לנציבות בשנת הפעילות הקודמת.

מעבר לעובדה, כי עליה בשיעור התלונות מאפשרת ביקורת רחבה יותר ביחס להתנהלות הגופים המבוקרים, עלייה זו אף מאפשרת לנציבות לזהות תופעות אשר חוזרות על עצמן בתלונות השונות, ולטפל בהן באופן מערכתי, על פי הצורך.

מדובר במגמת עלייה הנמשכת על פני מספר שנים, בהתאם ליעדי הנציבות, ומעידה על ביסוס מעמדה כגוף ביקורת עצמאי בנוף המשפטי, אשר ביכולתו לבחון התנהלות הגופים המבוקרים, תוך מתן מענה מקיף לפונים ותיקון הליקויים הנדרשים, העולים מבידור התלונות המוגשות אליה.

ב|3 תלונות שהוגשו לפני תקופת הפעילות הרלוונטית

בנוסף לבירור פניות שהתקבלו במהלך שנת 2020, טיפלה הנציבות ב-50 תלונות שהוגשו במהלך שנת 2019 ושהטיפול בהן לא הסתיים במהלך אותה שנה. הטיפול בכל התלונות הנ"ל הסתיים במהלך שנת 2020.

בסך הכל טיפלה הנציבות במהלך שנת 2020 ב-600 תלונות.

543 תלונות מתוכן, שהן למעלה מ-90% מסך התלונות בהן טיפלה הנציבות בתקופת הפעילות הרלוונטית, הסתיים במהלך שנה זו.

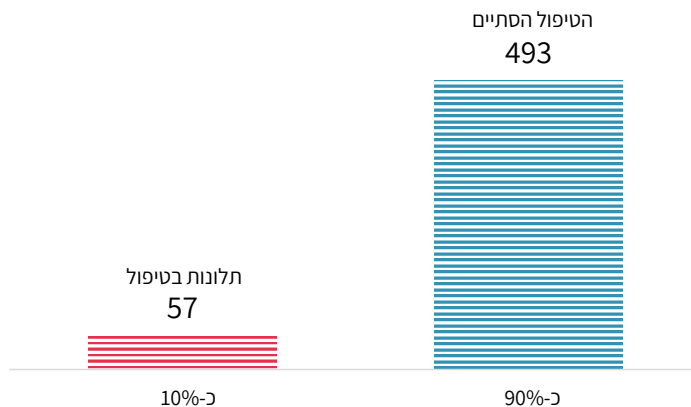
ב|4 התפלגות סטטוס הטיפול בתלונות

במהלך שנת 2020 התקבלו בנציבות 550 תלונות.

493 תלונות מתוכן, שהן כ-90% מהתלונות – הושלם הטיפול בהן במהלך שנת 2020;

57 תלונות מתוכן, שהן כ-10% מהתלונות – יימשך הטיפול בהן בשנת 2021, במקביל לתלונות שיוגשו במהלך שנה זו.

תרשים ד' | התפלגות סטטוס הטיפול בתלונות



לשם השוואה, בשנת 2019 הוגשו לנציבות 435 תלונות, כשבמהלך אותה שנה הסתיים הטיפול ב-385 מתוכן (כ-89%); ובשנת 2018 הוגשו לנציבות 367 תלונות, כשבמהלך אותה שנה הסתיים הטיפול ב-327 מתוכן (כ-89%).

נראה, כי על אף הגידול המשמעותי במספר התלונות המוגשות לנציבות מדי שנה, הנציבות מסיימת הטיפול בתלונות – ברובן המכריע – במהלך אותה השנה, ואף משפרת את זמני הטיפול, כפי שיפורט בהמשך.

ג | הפונים

בהתאם לחוק הנציבות, מוסמכת הנציבות להידרש לבירורן של תלונות במקרים הבאים:

- כאשר הוגשה תלונה לנציבות על ידי אדם הרואה עצמו נפגע במישרין ממעשה של מייצג מדינה בערכאות במסגרת מילוי תפקידו.
 - כאשר שר המשפטים או היועץ המשפטי לממשלה מבקשים לברר עניין מסוים.
- כמו כן, השנה הועברו לנציבות תלונות על ידי לשכת עורכי הדין, שופטים, הנהלת בתי המשפט, נציבות קבילות השוטרים והסוהרים, היחידה לפניות הציבור במשרד המשפטים, ואגף בכיר לביקורת הפנים של משרד המשפטים.

ג|1 פילוח הפונים בשנת 2020 לפי אישיות משפטית

מתוך 550 התלונות שהוגשו לנציבות במהלך שנת 2020:

526 תלונות, שהן כ-**96%** מכלל התלונות, הוגשו על ידי אדם פרטי, בהתאם לחלוקה הבאה:

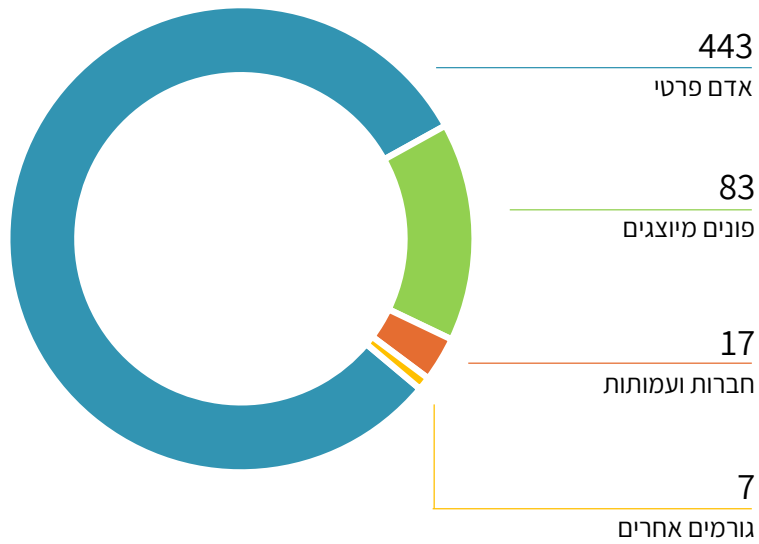
443 תלונות, שהן כ-**84%** מכלל התלונות שהוגשו על ידי אדם פרטי, הוגשו על ידי פונים שאינם מיוצגים.

83 תלונות, שהן כ-**16%** מכלל התלונות שהוגשו על ידי אדם פרטי, הוגשו על ידי פונים מיוצגים על ידי עורכי דין.

תלונות הוגשו על ידי תנועות, חברות ועמותות;	17
הוגשו על ידי חבר כנסת;	3
תלונות הוגשו על ידי נציבות קבילות השוטרים והסוהרים;	2
תלונה הוגשה על ידי שופט;	1
תלונה הוגשה על ידי ראש עיר.	1

תרשים ה' להלן מסכם את התפלגות סיווג הפונים לנציבות בתקופת הפעילות הרלוונטית.

תרשים ה' | התפלגות סיווג הפונים



ד | הנילונים

על פי חוק הנציבות, הגורמים המבוקרים על ידי הנציבות כוללים, כאמור, שש קבוצות עיקריות, כדלקמן:

א. פרקליטות המדינה, על מחוזותיה ומחלקותיה, על כלל הפרקליטים והמתמחים הפועלים ביחידות אלו.

ב. חטיבת התביעות המשטרית, הכוללת הן את חטיבת התביעות הפליליות, והן את מערך תביעות התעבורה.

ג. חוקרי המשטרה המייצגים את המדינה בערכאות.

ד. עורכי דין המחזיקים ייפוי כוח מטעם היועץ המשפטי לממשלה.

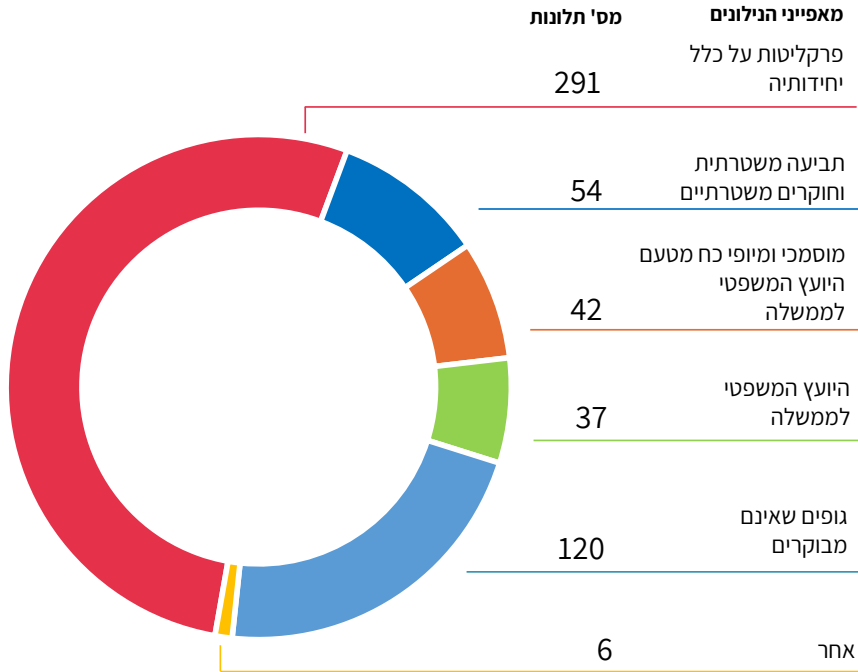
ה. תובעים המחזיקים כתב הסמכה מטעם היועץ המשפטי לממשלה, הכוללים תובעים במשרדי ממשלה ובתאגידים סטטוטוריים, תובעים מכוח דיני תכנון ובנייה ותובעים עירוניים.

ו. היועץ המשפטי לממשלה.

כאמור, לנציבות מבוקרים נוספים מכוח חוק הנציבות, לרבות חוקרים משטריים וכל גורם נוסף המייצג את המדינה, על פי דין, בהליך המתברר בערכאות.

תרשים ו' להלן מציג את התפלגות התלונות שהוגשו לנציבות בתקופת הפעילות הרלוונטית בהתייחס לגורם המבוקר.

תרשים ו' | התפלגות התלונות ביחס לגורם המבוקר



עיון בתרשים ו' מעלה, כי מתוך **550** התלונות שהתקבלו בנציבות בשנת 2020:

291 תלונות, שהן כ-**53%** מכלל התלונות, הוגשו ביחס לפרקליטות, כשמתוכן:

174 תלונות (כ-**60%**) התייחסו להתנהלות יחידות בפרקליטות המדינה, לרבות המחלקה לחקירות שוטרים (מח"ש), המחלקה הכלכלית, המחלקה הפלילית, המחלקה להנחיית תובעים מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה, מחלקת עררים, מחלקת מיסוי וכלכלה, מחלקת הסייבר, מחלקת הבג"צים, לשכת פרקליט המדינה ועוד.

117 תלונות (כ-**40%**) התייחסו לפרקליטות על מחוזותיה השונים (צפון, חיפה, ירושלים, מרכז, תל אביב ודרום).

- 54** תלונות, שהן כ-**10%** מכלל התלונות, הוגשו ביחס לתביעה המשטרית וחוקרים משטריים.
- 42** תלונות, שהן כ-**7%** מכלל התלונות, התייחסו להתנהלותם של מיופי כוח ובעלי כתב הסמכה מטעם היועץ המשפטי לממשלה.
- 37** תלונות, שהן כ-**7%** מכלל התלונות, הוגשו ביחס ליועץ המשפטי לממשלה.
- 6** תלונות, שהן כ-**1%** מכלל התלונות, הוגשו ביחס לגופים אחרים, אשר פעילותם מבוקרת על ידי הנציבות, ובכלל זה – תובעים מאגף המשמעת בנציבות שירות המדינה ושירות בתי הסוהר.
- 120** תלונות, שהן כ-**22%** הוגשו ביחס לגופים שאינם מבוקרים על ידי הנציבות.
- יוער, כי מספר רב של תלונות כולל בפועל יותר מנילון אחד, והבירור נערך אל מול מספר גורמים רלוונטיים. יחד עם זאת, בשל מגבלות מערכת ה"נתיב" המתעדת ושומרת נתוני הפניות, הפילוח לעיל מתייחס לנילון העיקרי בכל תלונה. בימים אלה פועלת הנציבות לשדרוגה של המערכת, אשר תאפשר שליפת נתונים רחבה ומדויקת יותר.

ה | משך זמן הבירור

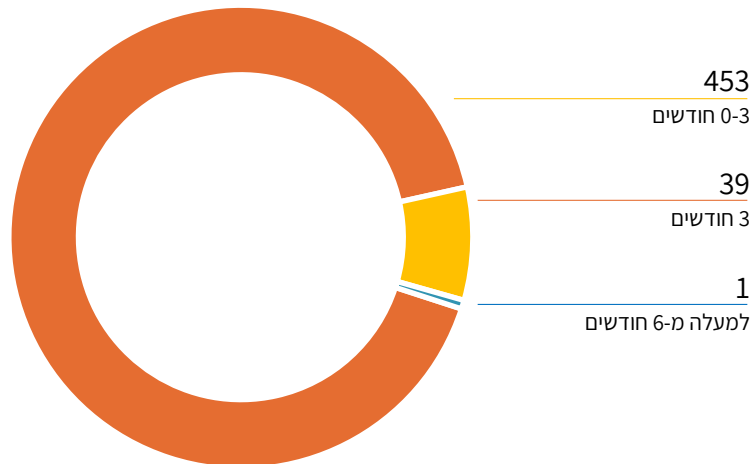
על פי סעיף 17(ח) לחוק הנציבות, בירור התלונה יסתיים בהקדם האפשרי, ולכל המאוחר בתוך שנה מיום הגשתה, אלא אם כן לא ניתן לסיימה במועד האמור מטעמים שיירשמו.

המענה הראשוני לפונה, שניתן בממוצע, בשנת הפעילות הרלוונטית, הינו **1.9 ימים, היינו פחות מיומיים בלבד**. המענה הראשוני יכול להיות החלטת דחייה על הסף (במקרה שאין בסמכות הנציבות לברר את התלונה); עדכון שהתלונה הועברה להתייחסות הגורמים הרלוונטיים; או בקשה מהפונה להבהרות או להשלמת פרטים בצירוף תימוכין לטענותיו. המענה יכול שיכלול גם שיחת טלפון או פגישה עם הפונה, ככל שיש בכך צורך.

כן נמצא כי **זמן הבירור** הממוצע ב-**493** התלונות שהוגשו בשנת 2020, וניתנה בהן החלטה, עומד על כ-**32.6** ימים, החל מיום קבלת התלונה ופתיחתה במערכת נתיב ועד למועד קבלת החלטה בה, ושליחתה לצדדים הנוגעים בדבר. להעיר, כי ממוצע זה נמוך בלמעלה מ-6 ימים מזמן הבירור הממוצע בתלונות שהתקבלו בנציבות במהלך שנת הפעילות הקודמת.

תרשים ז' להלן מציג את התפלגות משך זמן הטיפול (בחודשים) בתלונות שהוגשו בתקופת הפעילות הרלוונטית ונסגרו במערכת נתיב, לאחר שניתנה ונשלחה בהן החלטה.

תרשים ז' | התפלגות משך זמן הטיפול בתלונות שהוגשו בשנת 2020 (בחודשים)



כפי שעולה מהתרשים, מתוך **493** התלונות שהוגשו לנציבות במהלך שנת 2020 וניתנה בהן החלטה בתקופת הפעילות הרלוונטית:

- 453** תלונות (**כ-92%**) ניתנה בהן החלטה בתוך 3 חודשים מיום הגשתן לנציבות.
- 39** תלונות (**כ-8%**) ניתנה בהן החלטה בין 3 ל-6 חודשים מיום הגשתן לנציבות.
- 1** תלונות (**כ-0.2%**) ניתנה בהן החלטה למעלה מ-6 חודשים מיום הגשתן לנציבות.

ו | גיבוש ממצאים, מסקנות והכרעה

ממצאי הביורור שמתקבלים בכל תלונה מגובשים למסמך הכרעה, בהתאם לאחת החלופות הבאות:

1. קבלת התלונה כמוצדקת - במצב בו ממצאי הביורור העלו שהתלונה מוצדקת באופן מלא או חלקי, בין אם כלפי נילון מסוים, ככל שקיים כזה, ובין אם כלפי יחידה מסוימת בגופים המבוקרים, כאשר נמצא פגם הנוגע להתנהלות מערכתית.

2. דחיית התלונה על הסף - במצב בו מתקיים אחד מתנאי הסף הקבועים בחוק, שאינו מאפשר את בירור התלונה, כפי שיפורט בהמשך פרק זה.

3. דחיית התלונה לגופו של עניין - במצב בו ממצאי הביורור העלו שלא נפל פגם בהתנהלות הנטענת ולכן התלונה אינה מוצדקת.

4. הפסקת בירור התלונה - במצב בו במהלך בירור התלונה מתגלה חסם שאינו מאפשר את המשך הליך הביורור, או שעניין התלונה בא על תיקונו בעקבות התערבות הנציבות או מטעם אחר.

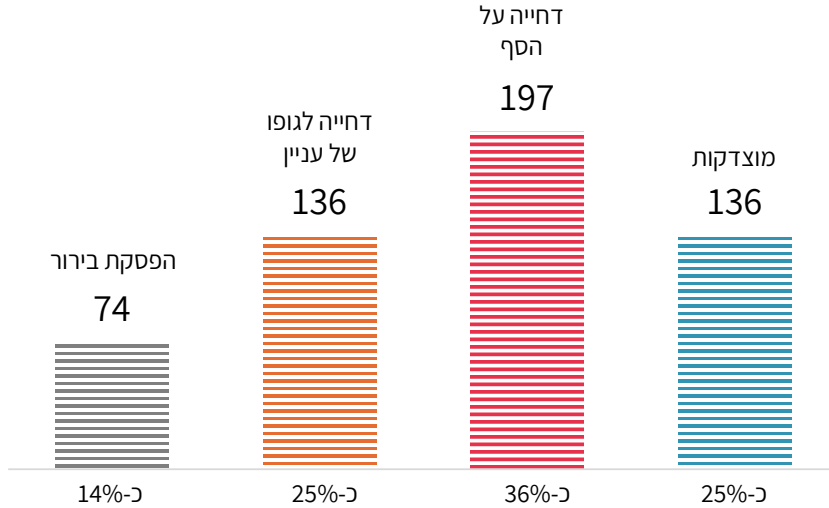
יצוין, כי החלטות אלו מלוות לעיתים בהמלצה אופרטיבית, הניתנת מקום בו מצא הנציב להמליץ על הצורך בתיקון ליקוי מערכתי שהעלה הביורור, וכן על הדרך והמועד לתיקונו.

תרשים ח' להלן מציג את התפלגות התלונות שניתנה בהן החלטה בשנת 2020.

יוער, כי בפרק זה, יתייחסו הנתונים לכל התלונות שניתנה בהן החלטה בשנת 2020 - בין אם הוגשו בשנת 2020 ובין אם הוגשו בשנת 2019.

בסך הכל: 543 תלונות שניתנה בהן החלטה בתקופת הפעילות הרלוונטית.

תרשים ח' | התפלגות התלונות שניתנה בהן החלטה בשנת 2020



עיון בתרשים מעלה כי מתוך **543** התלונות שניתנה בהן החלטה בתקופת הפעילות הרלוונטית:

תלונות (כ-25%) נמצאו מוצדקות	136
תלונות (כ-36%) נדחו על הסף	197
תלונות (כ-25%) נדחו לגופו של עניין	136
תלונות (כ-14%) בירורן הופסק	74

1| תלונות שבוררו ונמצאו מוצדקות

בתקופת הפעילות הרלוונטית נמצאו מוצדקות **136** תלונות, המהוות כ-**25%** מכלל התלונות שניתנה בהן החלטה בשנה זו. **62** תלונות מתוכן (כ-**46%**) נמצאו מוצדקות עם המלצה אופרטיבית בצידן (זאת, בנוסף למספר תלונות שנדחו לגופו של עניין, אך שניתנה בהן המלצה אופרטיבית לאחר שבמהלך בירורן התגלה כשל מערכתי הדורש תיקון).

לשם ההשוואה, בשנת **2018** נמצאו מוצדקות **79** תלונות, שהיוו כ-**22%** מכלל התלונות שניתנה בהן החלטה באותה שנה, כש-**26** החלטות מתוכן לוו בהמלצה אופרטיבית; ובשנת **2019** נמצאו מוצדקות **96** תלונות, שהיוו כ-**23%** מכלל התלונות שניתנה בהן החלטה באותה שנה, כש-**32** החלטות מתוכן לוו בהמלצה אופרטיבית.

להלן התפלגות **136** התלונות שנמצאו מוצדקות במהלך שנת 2020:

93	תלונות (כ- 68%) התייחסו לפרקליטות;
23	תלונות (כ- 17%) התייחסו למשטרה, ובכלל זה - התביעה המשטרתית ויחידת ההסדר המותנה;
13	תלונות (כ- 10%) התייחסו לתובעים המחזיקים בהסמכה או בייפוי כוח מטעם היועץ המשפטי לממשלה;
6	תלונות (כ- 4%) התייחסו ליועץ המשפטי לממשלה;
1	תלונה (כ- 1%) התייחסה לתובעים מאגף המשמעת בנציבות שירות המדינה.

החלטות הנציב המלוות בהמלצות אופרטיביות מפורטות בהרחבה בפרק 2 לדוח זה.

דוגמאות לתלונות שבוררו ונמצאו מוצדקות

| דוגמה א' (570/19)

נציגי המדינה גבו תצהירים מעדים פוטנציאליים של הצד שכנגד.

עניינה של התלונה בתביעת אם ששכלה את בנה, לאחר שנפטר ממחלת הסרטן, במסגרתה ביקשה להכיר בנסיבות מותו של בנה ככאלה שנגרמו תוך ועקב שירותו הצבאי, ובזכויותיה כאם שכולה לפי חוק משפחות חיילים שנספו במערכה (תגמולים ושיקום), תש"י-1950.

בא כוחה של האם, טען בתלונתו לנציבות כנגד התנהלות נציגי המדינה במסגרת ההליך האמור.

על פי התלונה, לאחר שתביעתה של האם נדחתה על ידי קצין התגמולים, מצא בית המשפט המחוזי להחזיר הדין בתיק לוועדת הערעורים, על מנת לבחון משמעותו של ממצא חדש, וליתן לשני הצדדים להביא ראיות ביחס אליו.

בא כוחה של האם ביקש מהוועדה שדנה בתיק, לצוות על נציגי המדינה לסייע לו באיתור פרטיהם של חיילים לשעבר, אותם ראה כעדים פוטנציאליים מטעמו, אשר יכולים לשפוך אור על מצבו הרפואי של המנוח עובר לשחרורו מצה"ל.

נציגי המדינה הסכימו. אולם, לאחר שאיתרו את העדים הרלוונטיים, פנו לשניים מהם וגבו מהם תצהירים, מטעם המדינה-הנתבעת.

עורך הדין טען כנגד גביית התצהירים מחיילים, אותם ביקש מהמדינה לאתר עבורו.

פרקליטות המדינה טענה בהתייחסותה, כי העובדה שהאם ובא כוחה ביקשו לאתר פרטים אודות מספר גורמים, אינה מקנה להם זכות כלשהי או שליטה על אותם גורמים כעדים מטעמם. כן צוין, כי המדינה פעלה כדין וכנדרש – הן לנוכח הוראות בית המשפט וועדת הערעורים, והן מכוח סמכותה לפי חוק המשפחות הנזכר לעיל, המקנה לקצין התגמולים סמכות של ועדת חקירה ופוסט אותה מדקדוקי דין ומדיני ראיה, לצורך בירור השאלות העומדות לדין.

הנציב דחה טענות הפרקליטות.

הנציב ציין בהחלטתו, כי לאחר שעורך הדין ביקש לברר ולאתר פרטי שמות מסוימים, היה מוחזר כי בכוונתו לשקול זימונם או להגיש תצהיריהם כעדים מטעמו. יתרה מזאת, המידע שהציע קצין התגמולים לאתר, היה "כתובתם" של החיילים בלבד, ולא הוצגה כל מטרה אחרת.

בנסיבות אלה קבע הנציב, כי מרגע שהוגשה בקשת עורך הדין, בה פורטו שמותיהם של עדים פוטנציאליים, לא היו רשאים מייצגי המדינה לבוא בדברים עם מי שאיתורם התבקש, ובטח לא לגבות מהם תצהירים, ללא קבלת הסכמת עורך הדין או אישור הערכאה השיפוטית שדנה בתיק.

נציגי המדינה לא נהגו כך, ובחרו ליידע את עורך הדין ואת ועדת הערעורים על גביית התצהירים, רק לאחר שהיו אלה בבחינת עובדה מוגמרת.

הנציב קבע בהחלטתו, כי התנהלות זו פסולה.

באלה הדברים, קבע הנציב כי התלונה מוצדקת, והמליץ לפני פרקליטות המדינה לנקוט בצעדים הצריכים למניעת הישנות מקרים דומים בעתיד.

דוגמה ב' (359/20)

עיכוב של למעלה מארבע שנים בתחילת שלב שמיעת הראיות במשפט פלילי.

נפגע עבירה פנה לנציבות והלין נגד התביעה המשטרית, על הימשכות ההליך הפלילי שמתנהל נגד הנאשם בבית המשפט, למעלה מארבע שנים, מבלי שהוכרע דינו.

התביעה טענה בהתייחסותה, כי ההליך אכן נמשך יתר על המידה, מעבר לסביר ולמקובל בדרך כלל, אולם עיכוב זה לא נגרם באשמתה ולא היה תלוי בה, אלא כל כולו נעוץ היה בטעמים של הנאשם ושל בית המשפט. לטענת התביעה, מרגע שמוגש כתב אישום לבית המשפט, הגורם שלו נתונה הסמכות הבלעדית לניהול ההליך, לרבות קביעת מועדי הדיון, הינו בית המשפט והוא בלבד, ולתביעה אין סמכות לקבוע את קצב התנהלות ההליך, וזאת אף שזה אינו מתקדם בקצב המשביע את רצונה.

הנציב קבע בהחלטתו, כי מהמסד העובדתי שנפרש לפניו, הצטיירה תמונה מטרידה ביותר, לפיה תיק פלילי בבית המשפט, שראשיתו בתחילת שנת 2016, טרם הגיע אף לשלב שמיעת הראיות, וזאת, בחלוף למעלה מארבע שנים. עיכוב קיצוני כזה עלול להשפיע על אופן ניהול הדיון ואיכותו המהותית לנוכח חלוף השנים, ולהשליך על התייצבות העדים וטיב זיכרונם את האירוע. לעיכוב שכזה קיימת נפקות גם על אפשרות המתלונן, נפגע העבירה, לנקוט בהליכים נוספים בהמשך הדרך, בהסתמך על תוצאות המשפט.

הילכך, קבע הנציב כי התלונה מוצדקת.

הנציב העביר את החלטתו לטיפול מנהל בתי המשפט ולנשיא בתי משפט השלום במחוז הרלוונטי.

בהמשך לכך, עדכן מנהל בתי המשפט כי בעקבות החלטת הנציב בתלונה, נעשתה פניה לנשיא בתי המשפט השלום במחוז, אשר ערך בדיקה מקיפה ומעמיקה לבירור הנושא, וקיים שיח עם כל סגני הנשיא במחוז לבחינת דרכים למניעת הישנות המקרה, וכי הוסקו מסקנות והתוו דרכי פעולה בהתאם.

| דוגמה ג' (515/20)

מח"ש לא כללה בתיקי חקירה נגד שוטרים, רישום בדבר עברם הפלילי, אך צירפה לעיתים רישום פלילי של המתלונן.

סנגור הלין לנציבות כנגד מדיניות מח"ש, לפיה בתיקים שעניינם חשד לאלימות מצד שוטרים, מצורף לתיק החקירה המרשם בדבר עברו הפלילי של המתלונן, בעוד שרישום בגין תיקי עבר לחובת השוטר-החשוד אינו נכלל בתיק האמור.

מח"ש בהתייחסותה ציינה, כי אמנם המרשם הפלילי של השוטר-החשוד אינו מודפס לתיק החקירה, בדומה למרשם הפלילי של המתלונן, אולם במסגרת בחינת התיק, נערכת, ככלל, בדיקה במערכת מח"ש אחר תיקי עבר של השוטר-החשוד, וככל שהדבר רלוונטי, ניתנת לכך התייחסות בחומר החקירה שנאסף.

הנציב קבע בהחלטתו, כי אין מקום לאבחנה בין המתלונן לבין השוטר-החשוד, לעניין צירופו של הרישום הפלילי לתיק החקירה. אבחנה שכזו עלולה לפגוע בשיקול דעתם של מקבלי החלטה בעתיד - יהא זה חוקר או פרקליט במח"ש שיועבר התיק לטיפולו, או פרקליט במחלקת עררים בפרקליטות המדינה, אשר יקבל את התיק לצורך קבלת החלטה בערו. חוקר או פרקליט, המבקשים להתרשם בעצמם מממצאי החקירה בתיק, יקבלו תמונה חסרה, כאשר לנגד עיניהם לא יעמוד כלל החומר הרלוונטי שנבדק במסגרת התיק, לרבות הרישום הפלילי.

נוכח האמור, קבע הנציב כי התלונה מוצדקת.

בעקבות פניית הנציבות למח"ש, נערכה בחינה מחודשת של נהלי העבודה, והוחלט לשנותם, באופן שמעתה ואילך תינתן התייחסות בחומר החקירה לבחינת תיקי העבר של שוטרים חשודים, כדבר שבשגרה.

| דוגמה ד' (115/20)

התביעה המשטרתית התכוונה להביא לגירושו המיידית של אדם, בניגוד לקביעות קודמות של שתי ערכאות בעניינו.

הנהלת בתי המשפט העבירה לנציבות החלטת בית משפט, המבקרת בחריפות את התנהלות התביעה המשטרתית בתיק פלילי, שעניינו שהייה שלא כדין בישראל.

על פי עובדות המקרה, לאחר שהנאשם בתיק, תושב הרשות הפלסטינית, שהה בישראל שנים רבות בהיתר, בהיותו מאוים, החליטה הוועדה לבחינת טענות בדבר מאוימות במשרד הביטחון שהוא אינו מאוים עוד, וניתנה לו חצי שנה להתארגן ליציאה מישראל. לאחר שלא עשה כן, הוגש נגדו כתב אישום והתבקש מעצרו עד תום ההליכים.

בית משפט השלום החליט לשחרר את הנאשם בישראל בתנאים מגבילים, וקבע כי קיימת, לכאורה, מניעה ממשית להחזירו לשטח הרשות הפלסטינית. ערעור המדינה נדחה, ובית המשפט המחוזי אימץ את החלטת בית משפט השלום, ואת הקביעה בדבר המניעה להחזיר את הנאשם לשטח הרשות הפלסטינית.

התביעה שקלה לבקש רשות ערעור מבית המשפט העליון, אך בסופו של דבר הודיעה על כוונתה לבטל את כתב האישום ולהביא לגירושו המיידית של הנאשם. בית המשפט כינה התנהלות זו כשערורייתית ובלתי ראויה.

בהתייחסותה טענה התביעה, כי הוועדה במשרד הביטחון, שהינה הגורם בעל הסמכות להעריך את מידת הסיכון הנשקפת לנאשם, קבעה כי הוא אינו מאוים, ובית המשפט המתאים לתקוף החלטה זו הוא בית המשפט לעניינים מנהליים, ולא הערכאות הפליליות שדנו במעצרו, הניזונות משבבי מידע ואינן חשופות לתמונה המלאה.

הנציב דחה טענות אלה.

בהחלטתו קבע הנציב, כי מלכתחילה הייתה המדינה רשאית להורות על גירושו של הנאשם מבלי להגיש כתב אישום, או להורות על גירושו לאחר הגשת כתב אישום, מבלי לבקש את מעצרו.

אולם, התביעה החליטה להגיש כתב אישום ולבקש את מעצרו של הנאשם עד תום ההליכים. במצב זה היה בית המשפט מחויב, על פי דין, לבחון אפשרות של שחרור לחלופת מעצר, ובכלל זה לבחון האם קיימת מניעה להחזיר את הנאשם לשטח הרשות הפלסטינית. כך אכן עשו בית משפט השלום ובית המשפט המחוזי, ושניהם קבעו מפורשות, כי קיימת, לכאורה, מניעה ממשית להחזיר את הנאשם לשטח הרשות הפלסטינית.

במצב דברים זה, משביקשה המדינה להביא לגירוש הנאשם – בניגוד להחלטות מפורשות של בתי המשפט – היה עליה לנקוט בדרך של בקשת רשות ערעור לבית המשפט העליון, או, לפנות לבית המשפט בבקשה ערוכה ומפורטת לעיון חוזר בהחלטתו.

המדינה לא עשתה כן.

הודעת המדינה לבית המשפט, על כוונתה למחוק את כתב האישום ולהורות על גירושו של הנאשם באופן מיידי, עמדה בסתירה לקביעות קודמות של שתי ערכאות בעניין, ויצרה תמונה לכאורית, לפיה החלטות בית המשפט הינן החלטות מוטבעות על הדף ותו לא.

הנציב ציין, כי אילו בית המשפט היה מקבל את בקשת התביעה למעצרו של הנאשם עד תום ההליכים, המדינה הייתה מכבדת החלטות אלו וממשיכה בהליך הפלילי. ואולם, התנהלות התביעה יוצרת את הרושם, כי **מרגע שנדחתה בקשתה למעצר עד תום ההליכים, ניסתה התביעה ליצור "מסלול עוקף" להחלטות אלו, תוך התכחשות לקיומן. זאת, אין לקבל. משבית המשפט אמר את דברו, היה על המדינה לכבד ההחלטה, ולשמור על הסמכות המובנית בהחלטה וכלל מעמדה.**

אין צורך להכביר מילים אודות חשיבותם של כיבוד הכרעות שיפוטיות, ושל הבאת התמונה המלאה בפני בית המשפט, תוך ניהול ההליך בשקיפות מירבית.

הדברים אמורים כלפי כל עורך דין המופיע בבית המשפט ומתנהל מול הצד שכנגד, ועל אחת כמה וכמה כלפי מייצג המדינה בערכאות, אשר עליו לעשות שימוש בכוח ובסמכות הנתונים לו, בכדי לוודא שהצדק לא רק ייעשה אלא גם ייראה, ותימנע לזות שפתיים.

בהתאם לסמכותו בחוק, המליץ הנציב ליועץ המשפטי לממשלה לעשות בכוחו למניעת הישנות מקרים דומים בעתיד.

דוגמה ה' (112/20)

שרשרת כשלים של רשויות אכיפת החוק הובילה לפגיעה בזכות יסוד להגשת ערר.

עורך דין הלין לפני הנציבות על פרקליטות המחוז ועל מחלקת עררים בפרקליטות המדינה, בגין טיפולם בערר שהגיש על גניזת תלונתה של מרשתו למשטרה.

על פי התלונה, מרשתו של הפונה התלוננה במשטרה על שכנתה, לאחר שזו הוציאה ממנה, לטענתה, מאות אלפי שקלים במרמה, במסגרת תרגיל עוקץ שהפעילה עליה במשך שנתיים שלמות. במהלך תקופה זו, כך הפונה, הייתה שכנתה נוהגת לחכות לה מחוץ לסניף הבנק ממנו משכה כספים, ומתמרנת אותה, עד שהעבירה לה אלפי שקלים במזומן, מדי כמה ימים. כך, הוציאה ממנה שכנתה את כל כספי חסכונותיה מפרישתה מעבודתה והותירה אותה ללא כלום.

במסגרת תלונתה למשטרה, ביקשה המתלוננת, כי יבוצעו פעולות חקירה דחופות שיאמתו טענותיה, וביניהן תפיסת מכשיר הטלפון של החשודה. ואולם לטענתה, המשטרה סגרה את תיק החקירה מבלי שבוצעו פעולות כאמור.

מבירור התלונה הצטיירה תמונה קשה וחמורה על התנהלות המשטרה, פרקליטות המחוז ומחלקת עררים, שהיה בה כדי לפגוע בזכות המתלוננת על פי חוק להשיג על סגירת התיק ולמצות את הטיפול בו.

בשל שרשרת כשלים של רשויות המדינה שהתגלו בבירור התלונה, כל אחת בחלקה וקל וחומר בחיבור שלה עם רעותה, השתרכו הליכי הטיפול בתיק עד לתוצאה האומללה, שבה – בחלוף למעלה משלוש שנים מיום הגשת התלונה

למשטרה, וכשנה וחצי לאחר הגשת הערר על גניזת התלונה – נתגלה כי תיק החקירה המקורי אינו בנמצא ואין כל צפי להכרעה בערר לגופו. כל זאת, לאחר שהתבקש בערר ביצוע של פעולות חקירה בדחיפות.

כך, בין היתר, בירור התלונה העלה, כי פרקליטות המחוז הודיעה לפונה על מתן ארכה להגשת ערר, מבלי שהדבר היה בתחום סמכותה ומבלי להביא את דבר מתן הארכה לידיעת מחלקת עררים.

בהמשך התברר, כי במשך 7 חודשים לא טופל התיק במחלקת עררים ולאחר תקופה ארוכה ובלתי סבירה זו, מצאה מחלקת עררים לדחות את הערר על הסף בגין עילת שיהוי, שלא היה בה ולא כלום.

הרושם המתקבל מהאמור לעיל, כך הנציב בהחלטתו, כי תיק ערר הונח במחלקת עררים כאבן שאין לה הופכין, ורק בחלוף 7 חודשים נדרשה אליו מחלקת עררים לראשונה, כאשר בדיקה טכנית ופשוטה הייתה עשויה למנוע זאת, ולהביא להחלטה הראשונית בתיק – שממילא התבררה בדיעבד כשגויה – חודשים ארוכים קודם לכן.

עוד עלה מבירור התלונה, כי דחיית הערר על הסף הובילה להחזרת התיק למשטרה, וכאשר הדיון בערר חודש – משנתגלה כי לא היה כל שיהוי בהגשתו כאמור – המשטרה כשלה באיתור תיק החקירה שהושב אליה ממחלקת עררים. בעקבות זאת, הקפיאה מחלקת עררים את הטיפול בערר, ולאחר מכן החלה בבירורו בהיעדר תיק החקירה המקורי.

הנציב קבע בעניין זה, כי העיכוב שנוצר בשל הקושי באיתור התיק, הכשיל, ועודנו מכשיל, את הטיפול בערר, וכי בהיעדר תיק החקירה המקורי יש כדי למנוע דיון ראוי בערר לגופו, ולפגוע בזכותה של המתלוננת להשיג על החלטת המשטרה. הנציב ציין בהחלטתו כי:

"אין להשלים עם מצב הדברים העולה מההשתלשלות המתוארת, שבו העברת חומרי חקירה לצורך בחינת ערר תשתרך חודשים ארוכים בין גורמי החוק, ובוודאי שאין לעבור לסדר היום לנוכח מצב, בו תיק החקירה המקורי אבד, והדיון בערר במחלקת עררים מתקיים בהיעדרו. [...]"

אין להשלים עם שיהוי כה ניכר, הנובע מליקויים בהתנהלותם של הגופים האחראים על אכיפת החוק, ואשר בסופו של יום, מאיין בפועל את זכותו של העורר להשיג על סגירת התיק'.

הילכך, מצא הנציב את התלונה מוצדקת.

הנציב מצא להביא החלטה זו לפני המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים) וראש אגף חקירות ומודיעין במשטרת ישראל, ולהמליץ כי יעשו בכוחם למניעת הישנותם של הליקויים שנמצאו, ולסיום הטיפול ארוך הימים בערר, בהקדם.

| דוגמה ו' (738/20)

טוען מעצרים הגיע לדיון להארכת מעצר מבלי לוודא שבידיו מלוא החומר הרלוונטי לקיום הדיון.

עורך דין הלין על התנהלות טוען מעצרים, אשר ביקש כי יקדים הגעתו לדיון הארכת מעצר בעניינו של מרשו בבית משפט, ואילו לאחר מכן, עיכב את תחילת הדיון עד להשגת מזכר שהיה דרוש לו לצורך הדיון. לטענת הפונה, מדובר היה בהשלמת חקירה, אותה צריך היה לבצע לאחר הארכת המעצר ולא במהלך הדיון בבית המשפט.

מהתייחסות משטרת ישראל עלה, כי אין המדובר במזכר המהווה השלמת חקירה, אשר בוצעה לאחר המעצר, אלא במזכר אודות ידיעה מודיעינית, אשר הובילה למעצר מרשו של הפונה מספר שעות קודם לכן. כן עלה מהתייחסות המשטרה, כי טוען המעצרים עדכן את כבוד השופטת, את שירות בתי הסוהר ואת הפונה עצמו בכל הנוגע למזכר האמור וביקש לקיים את הדיון לאחר קבלתו.

הנציב מצא את התלונה מוצדקת.

הנציב קבע בהחלטתו, כי היה על הגורם אשר קיבל את הידיעה המודיעינית לגבותה בכתובים, בזמן אמת, ובסמוך ככל הניתן למועד קבלתה. זאת, בוודאי עת מדובר בידיעה מודיעינית אשר הובילה למעצרו של אדם, וכאשר מתקיים בבית המשפט דיון בעניין מעצר זה שעות בודדות לאחר מכן.

עוד מצא הנציב לציין, כי היה על טוען המעצרים אשר הופיע בדיון בבית המשפט, לוודא, מבעוד מועד, כי ברשותו כל החומר הרלוונטי עליו התבססה בקשת הארכת המעצר, עובר למועד תחילת הדיון.

נוכח האמור, מצא הנציב להעביר החלטתו לידיעתו של ראש אגף חקירות ומודיעין במשטרת ישראל, לצורך מניעת הישנות מקרים דומים בעתיד.

| דוגמה ז' (226/20)

תובעת משטרתית ניסתה להגיש לבית המשפט ראייה בלתי קבילה, חרף החלטות בית המשפט האוסרות על כך.

עורך דין הליו לנציבות כנגד תובעת משטרתית, אשר ניסתה מספר פעמים להגיש לבית משפט השלום, במסגרת הליך פלילי שהתנהל נגד מרשו, ראייה בלתי קבילה. זאת, חרף החלטותיו החוזרות של בית המשפט האוסרות על הגשת הראייה.

בהתייחסותה הבהירה התובעת, כי פעלה במסגרת שיקול דעתה המקצועי לעניין ניהול ההליך, וכי, הלכה למעשה, ניתנה רק החלטה אחת האוסרת עליה לטעון לקבילות הראייה הנ"ל, שלאחריה חדלה מלהתייחס אליה.

בהחלטתו קבע הנציב, כי התובעת ביקשה להגיש ראייה ולהסתמך על תוכנה, חרף החלטות חוזרות ונשנות של בית המשפט, כי מדובר בראייה בלתי קבילה. נוסף על כך, התובעת שבה והציגה את תוכן הראייה, שכאמור נעדרת תוקף משפטי בהיותה בלתי קבילה, אף בסיכומיה.

הנציב קבע לעניין זה, כי נסיונה של התובעת בסיכומיה לשוות לאותה שיחה מטרה אחרת עולה כדי הצגת דברים בלתי נכונה בפני בית המשפט.

בהחלטת הנציב הוטעם, כי אף שהתובעת רשאית ומחויבת לנהל ההליך המשפטי לפי מיטב שיקול דעתה המקצועי, נראה כי התנהלותה חרגה מהנחיית פרקליט המדינה מס' 7.9, שעניינה "השימוש בראיות לא קבילות במשפט פלילי", ואשר הקובעת כי על תובע להימנע מליידע או מלהציג בפני בית המשפט ראייה שאינה קבילה. משבית המשפט קבע כי מדובר בראייה בלתי קבילה, שומה על התובעת

לכבד החלטת בית המשפט כנדרש וצריך על פי הנחית פרקליט המדינה הנזכרת לעיל.

נוכח האמור, המליץ הנציב לפני ראש חטיבת התביעות הפליליות במשטרת ישראל להטמיע לקחי מקרה זה למניעת הישנות כמותו בעתיד.

| דוגמה ח' (692/20)

עורכת דין דתיה ושומרת שבת, אוימה על ידי שוטרים לעיני ילדיה, הוסעה בשבת בניידת לתחנת המשטרה, נחקרה ונפתח נגדה תיק, למרות שלא ביצעה כל עבירה.

עורך דין הלין על התנהלות משטרת ישראל, בנוגע לאירוע, אשר במהלכו צעדה עורכת דין לבית כנסת הסמוך למקום מגוריה במהלך יום שבת, ומשדרכה הצטלבה בדרכו של היועץ המשפטי לממשלה, סיננה היא לעברו את המילים 'פרשת משפטים, בושה'.

בעקבות כך, ניידת משטרה הוזעקה למקום ועורכת הדין עוכבה ואוימה, לעיני ילדיה, כי אם לא תעלה לניידת, תיעצר ותאזק באופן מיידי. עורכת הדין הסבירה לשוטרים כי לא עברה כל עבירה וציינה בפניהם כי היא שומרת שבת, אך הדבר לא הואיל והיא הוסעה לתחנת המשטרה, שם נחקרה באזהרה, נלקחו טביעות אצבעותיה ונפתח נגדה תיק, אשר הועבר לפרקליטות, והטיפול בו התעכב משך חודשים רבים.

בהתייחסותה ציינה פרקליטת המחוז, כי העיכוב בטיפול בתיק נגרם עקב תקלה טכנית בממשק הדיגיטלי, אשר הופעל על ידי תחנת המשטרה כפיילוט להעברת תיקים לפרקליטות, ולאור ריבוי תקלות, הוחלט על הפסקת השימוש בו. כמו כן, עם חשיפת המקרה, ביקשה פרקליטת המחוז כי התיק יושב מהמשטרה לפרקליטות, ומשהובא התיק לפתחה, הורתה על גניזתו בעילה של 'היעדר עבירה פלילית' והודעה על כך נמסרה לעורכת הדין.

הנציב קבע בהחלטתו, כי התלונה נמצאה מוצדקת.

מדובר בתיק דיגיטלי לגניזה שבמוקדו אזרחית נורמטיבית, המצפה לסגירת תיק המשטרה שנפתח בעניינה על לא עוול בכפה.

התלונה הציפה מכשלה שלפיה הפרקליטות, לאחר קבלת התיק בממשק הדיגיטלי, השיבה אותו למשטרה לצורך השלמת מסמכים ובכל העת הזו, שכאמור, נפרסה על פני חודשים ארוכים, נתייצגה הפרקליטות כמי שדוממת על מקומה ונסתם הגולל על טיפולה.

הנציב מצא להמליץ לפני המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים) לבחון הנושא ולקבוע נהלים מחייבים שיהא בהם למנוע הישנות מקרים דומים בעתיד.

עוד מצא הנציב לציין, כי לא נדרש להתנהלות המשטרה במקרה זה מאחר שבהתאם לחוק, זו אינה חוסה בצל ביקורת הנציבות.

עם זאת, הובלת אזרחית נורמטיבית בשבת לתחנת משטרה ברכב משטרתי, בעקבות התבטאות מותרת בהחלט ובוודאי כשלא עשתה דבר וחצי דבר בניגוד לחוק, הינה התנהלות המחייבת תיקון והפקת לקחים.

נוכח האמור, העביר הנציב את הנושא למ"מ המפקח הכללי לכל טיפול שיימצא לנכון.

| דוגמה ט' (603/19)

הסדרת זמני טיפול של התביעה המקומית בתיקים של עבירות תכנון ובנייה.

פונה הלינה על תובע ועדה מקומית לתכנון ובנייה, בין היתר, בגין אי קבלת החלטה בתלונתה לוועדה המקומית על עבירות בנייה.

בירור התלונה העלה, כי בוועדה המקומית התקיימו חילופי תובעים, במסגרתם לא נערכה חפיפה מסודרת בין התובע היוצא לתובע הנכנס, וכן לא נערכה בדיקה יזומה של התובע הנכנס באשר לתיקים המצויים בהשלמות חקירה. עוד עלה מבירור התלונה, כי התובע הנכנס נחשף לראשונה לקיומו של התיק בעקבות תלונה שהגישה הפונה בנושא, כ-13 חודשים לאחר שהתיק הועבר להשלמות חקירה.

הנציב קבע בהחלטתו, כי הגם שמרגע שהושב התיק מהשלמות חקירה לידי התובע, נתקבלה ההחלטה על סגירתו בסופו של דבר בתוך חודשים ספורים,

לא ניתן להתעלם מהתקופה הממושכת, בה שכב התיק במחלקת הפיקוח לצורך השלמות חקירה, מבלי שנדרש על ידי התביעה, וזאת, בין היתר, לנוכח התנהלות התובע המקומי.

עוד קבע הנציב בהחלטתו, כי לעיכוב בטיפול בתיק משנה חומרה במקרה זה, שבו הוחזר באופן שאינו משתמע לשני פנים, כי הוועדה המקומית הגיעה למסקנה, לפיה תלונת הפונה אינה מגלה עבירה, וכי הבנייה אינה טעונה היתר, כשנתיים לפני שהודיעה על החלטתה באופן רשמי, וטרם כניסת התובע לתפקידו. מסקנה זו אומצה על ידי התובע לאחר שהובאה התלונה לידיעתו, ובכל זאת, התעכב המענה לפונה במשך זמן רב לאחר מכן.

במסגרת התייחסות הפרקליטות לתלונה צוין, כי הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מספר 4.1202, שעניינה משך טיפול התביעה עד להגשת כתב אישום, לא הוחלה באופן מפורש על התביעה המקומית בעבירות תכנון ובנייה, ורק רוח ההנחיה מחייבת את התובעים בוועדות המקומיות. כן צוין בהתייחסות הפרקליטות, כי החלת ההנחיה האמורה על מערך התביעה המקומית מחייבת את התאמתה במספר היבטים, וכי הפרקליטות תפעל לעשות כן.

הנציב ברך על כוונת הפרקליטות להחיל את הנחיית היועץ המשפטי לממשלה, בשינויים המחויבים, אף על התביעה המקומית בעבירות תכנון ובנייה. שכן, לא ניתן לקבל מצב, בו טיפול בתיק בידי פרקליט או תובע משטרתי נתון תחת סד זמנים מוגדר וכפוף להנחיה מפורשת, בעוד שטיפולו של תובע מקומי בתיק יהא פרוץ, ללא כל סד זמנים מחייב.

ביום 1.3.2021 עדכנה המחלקה להנחיית תובעים מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה, כי הצעתה לתיקון ההנחיה והתאמתה לתביעה המקומית נמצאת בימים אלה בדיונים במשרד המשפטים, וכי היא תשוב ותעדכן את הנציבות בנושא.

| דוגמה י' (715/20)

כשלים בטיפול של התביעה המשטרית בניהול הליך פלילי.

סנגור פנה לנציבות והלין על כשלים שונים שנפלו בטיפול התביעה המשטרית, במסגרת ניהול הליך פלילי נגד מרשו, שהסתיים בזיכוי.

מן התלונה עולה, כי חלק מהטענות שהועלו על ידי הסנגור, נדונו והוכרעו לגופן על ידי בית המשפט, אשר מתח ביקורת על התנהלות התביעה, ואף חייב את המדינה בתשלום פיצויים לנאשם בעטייה. משכך, נמנע הנציב מלדון בטענות אלה.

בצד זאת, התייחס הנציב בהחלטתו למספר כשלים שנפלו בהתנהלות התביעה, כדלקמן.

התביעה ביקשה מבית המשפט שהרשיע את הנאשם בהליכים קודמים, הבהרה בנוגע לגזר הדין שניתן באותם הליכים. במסגרת גזר הדין האמור, הוטל על הנאשם עונש מאסר על תנאי שיופעל אם הנאשם יעבור עבירת אלימות פיזית נגד אדם.

התביעה ביקשה מבית המשפט להבהיר, אם יופעל המאסר על תנאי גם במקרה של אלימות מילולית.

הנציב קבע בהחלטתו, כי מדובר בבקשה תמוהה, החורגת מסדרי הדין. לא ברור מה עשויה להיות נפקותה של החלטת בית משפט בבקשת הבהרה כזו, שכן גזר דין של בית משפט תוקפו עד מתן החלטה אחרת של בית משפט של ערעור.

משכך, נמצאה הטענה בעניין זה מוצדקת.

התביעה הזכירה בכתב האישום, פעמיים, את עברו הפלילי של הנאשם.

הנציב קבע בהחלטתו, כי לפי הנחיית פרקליט המדינה בעניין הכנה וניסוח של כתב אישום, ככלל, אין לכלול בכתב אישום התייחסות להרשעות או לעבירות קודמות שביצע נאשם, למעט במקרים חריגים. כתב האישום מושא התלונה אינו נמנה עם אותם מקרים חריגים. משכך, נמצאה אף טענה זו מוצדקת.

התביעה לא עמדה בסד הזמנים שקבע בית המשפט לתשלום הפיצויים לנאשם, וביקשה עיכוב בביצוע התשלום רק לאחר המועד שנקבע לתשלום.

הנציב קבע בהחלטתו, כי אליבא דכולי עלמא, שומה על התביעה להקפיד בדבר מועדים שנקבעו בהחלטות בית המשפט. משכך, נמצאה גם טענה זו מוצדקת.

נוכח האמור, המליץ הנציב לפני ראש חטיבת התביעות להפיק לקחי מקרה זה על מנת למנוע הישנות מקרים דומים בעתיד.

התביעה הבטיחה לחשוד כי הודעותיו במשטרה לא ישמשו כנגדו, מבלי לערוך הסכם עד מדינה.

פונה הלין לנציבות על החלטת רשויות התביעה להעניק לפלוני מעמד של עד מדינה במסגרת הליך פלילי, מבלי שקיימו את התנאים המהותיים לעריכת הסכם עד מדינה הקבועים בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה בנושא. לעמדת הפונה, האופן והעיתוי בהם התגבשו ההסכמות בין הצדדים מעוררים תהיות בדבר המניעים לכריתת ההסכם.

היועץ המשפטי לממשלה טען בהתייחסותו, כי ההחלטה ליתן לפלוני הבטחה, לפיה הדברים שימסור במשטרה לא ישמשו כנגדו, אושרה על ידי פרקליט המדינה דאז והיועץ המשפטי לממשלה דאז משיקולים עניינים בלבד. עם זאת הובהר, כי בדיעבד, עם התקדמות חקירתו של פלוני, היה מקום להסדיר את מעמד הביניים בו היה מצוי בהסכם סדור. עקב כך, החליט היועץ המשפטי לממשלה, בשיתוף גורמי הפרקליטות, להסדיר את הסוגיה ולשקול הצורך בתיקון הנחיית היועץ המשפטי לממשלה הרלוונטית.

הנציב קבע בהחלטתו, כי בנסיבות הקונקרטיות לא נערך הסכם עד מדינה, דה פקטו, בין הצדדים, וכי אין בחומר שהונח בפניו תימוכין לטענה, כי ביסוד ההתחייבות שניתנה לפלוני, לפיה תוכן הודעותיו לא ישמש כנגדו בבית המשפט, עמדו שיקולים זרים או בלתי עניינים.

עם זאת, הדגיש הנציב, כי התנהלות הדרגים הבכירים ביותר בפרקליטות המדינה, ביניהם פרקליט המדינה דאז והיועץ המשפטי לממשלה דאז, שלא התיישבה עם הנחיות היועץ המשפטי לממשלה, הובילה את המתלונן לכלל דעה, כי מדובר בהתנהלות שבאה לעטות ולכסות שיקולים זרים, ובחוכמה שלאחר מעשה מוחוור לכל, כי היה ראוי להסדיר מעמדו של פלוני בהסכם ברור ומפורט על מנת למנוע מיני הנחות ותילי השערות.

הילכך, קבע הנציב כי התלונה מוצדקת.

הנציב ציין, כי בדעת היועץ המשפטי לממשלה, כאמור, לבחון תיקון הנחיותיו, כך שיוסדרו בפירוט המצבים בהם נשקל מתן הבטחה לעד שהודעתו לא תשמש נגדו, קודם ברור באותו שלב מקדמי על אילו עבירות הוא עומד להתוודות, אם בכלל, כמו גם על אילו עבירות שבוצעו על ידי אחרים הוא מתכוון לספר, וכיו"ב.

2| תלונות שנדחו על הסף

סעיפים 16(א) ו-16(ב) לחוק הנציבות מפרטים את החסמים שעלולים לעמוד בפני הנציבות בבירור תלונה המוגשת אליה.

בשנת 2020 נדחו על הסף 197 תלונות, שהן כ- 36% מהתלונות שהושלם בירורן בשנה זו.

להלן יפורטו עילות הדחיה על הסף של תלונות שניתנה בהן החלטה בשנת 2020:

- תלונה על גוף שאינו מבוקר - על פי סעיף 16(א)(1) לחוק הנציבות, לא תתברר תלונה שאינה מתייחסת להתנהלות מייצגי המדינה בערכאות, כהגדרתם בסעיף 1 לחוק.

כפי שעולה מתרשים ט', עילה זו היא העילה השכיחה ביותר לדחיית תלונה על הסף, כאשר בשנת 2020 נדחו על הסף 111 תלונות שהתייחסו לגורם שאינו נמנה עם מבוקרי הנציבות, שהן כ-56% מכלל התלונות שנדחו על הסף בשנה זו. תלונות אלו התייחסו, בין היתר, למערכת בתי המשפט, למשרדי ממשלה שונים, לעורכי דין פרטיים, לסנגוריה הציבורית, לחוקרי משטרה ועוד.

- העדר עילה - תלונה שאינה מעלה כל ליקוי או פגם בהתנהלות הגופים המבוקרים, או תלונה שנטענה בעלמא וללא כל תימוכין.

בשנת 2020 נדחו על הסף 24 תלונות בעילה זו, שהן 12% מכלל התלונות שנדחו על הסף בשנה זו.

- קיומו של הליך תלוי ועומד - על-פי סעיף 16(א)(4) לחוק הנציבות, לא תתברר תלונה על מעשה שמתקיים בשלו הליך משפטי. כמו כן, על פי סעיף 16(א)(8) לחוק, ככלל, לא תתברר תלונה על מעשה של נילון שנוגע להליך תלוי ועומד לפני

ערכאה, למעט תלונה שעניינה הימשכות לא מוצדקת של פעולות שעשה מייצג המדינה בערכאות. במקרה זה, ניתן יהיה, באישור היועץ המשפטי לממשלה, לברר את התלונה תוך כדי ההליך המשפטי.

בשנת 2020 נדחו על הסף בעילה זו **12** תלונות, שהן כ- **6%** מכלל התלונות שנדחו על הסף בשנה זו.

- עילת התלונה נדונה והוכרעה בעבר על ידי הנציבות - לא תתברר תלונה על מעשה שהתקיים בשלו בירור קודם בנציבות, והתקבלה על ידה הכרעה לגופו של עניין.

בשנת 2020 נדחו על הסף **9** תלונות מהטעם שעניינן נדון והוכרע בעבר על ידי הנציבות, שהן כ- **4.5%** מכלל התלונות שנדחו על הסף בשנה זו.

- תלונה הנוגעת להפעלת שיקול הדעת המשפטי של מבוקרי הנציבות - על-פי סעיף 16(א)(6) לחוק הנציבות, לא תתברר תלונה הנוגעת להפעלת שיקול דעת משפטי, לרבות שיקול דעת בקבלת החלטות בנוגע לאופן ניהול הליכים והכנתם. עוד נקבע, כי במקרה שתתעורר שאלה אם התלונה אכן עוסקת בעניין שבשיקול הדעת המשפטי, יכריע בעניין היועץ המשפטי לממשלה.

בשנת 2018 נדחו על הסף **9** תלונות מהטעם שמדובר בשיקול דעת משפטי, שהן כ- **4.5%** מכלל התלונות שנדחו על הסף בשנה זו.

- הגוף המתאים לדון בתלונה הוא הערכאה הדנה בהליך - על פי סעיף 16(ב) (2) לחוק הנציבות, לא תתברר תלונה שהיא על מעשה שהגוף המתאים לדון ולהכריע בו הוא הערכאה הדנה בהליך שבמסגרתו נעשה המעשה האמור.

בשנת 2020 נדחו על הסף **6** תלונות מעילה זו, שהן כ- **3%** מכלל התלונות שנדחו על הסף בשנה זו.

- עילת הפנייה נדונה והוכרעה על ידי גוף אחר - על פי סעיף 16(א)(5) לחוק הנציבות, לא תתברר תלונה על מעשה שהתקיים בשלו בירור על ידי רשות מוסמכת אחרת, ואשר התקבלה בו הכרעה לגופו של עניין.

בשנת 2020 נדחו על הסף 6 תלונות מהטעם שעניינן נדון והוכרע על ידי גוף אחר, שהן כ- 3% מכלל התלונות שנדחו על הסף בשנה זו.

▪ תלונה שאינה מתייחסת לפעילות מבוקרת - על פי סעיף 16(א)(1) לחוק הנציבות, לא תתברר תלונה שאינה מתייחסת למעשה של מייצג המדינה בערכאות שנעשה אגב טיפולו בעניין מסוים במסגרת תפקידו.

בשנת 2020 נדחו על הסף 5 תלונות מהטעם שהתלונה אינה מתייחסת לפעילות מבוקרת, שהן כ- 2.5% מכלל התלונות שנדחו על הסף בשנה זו.

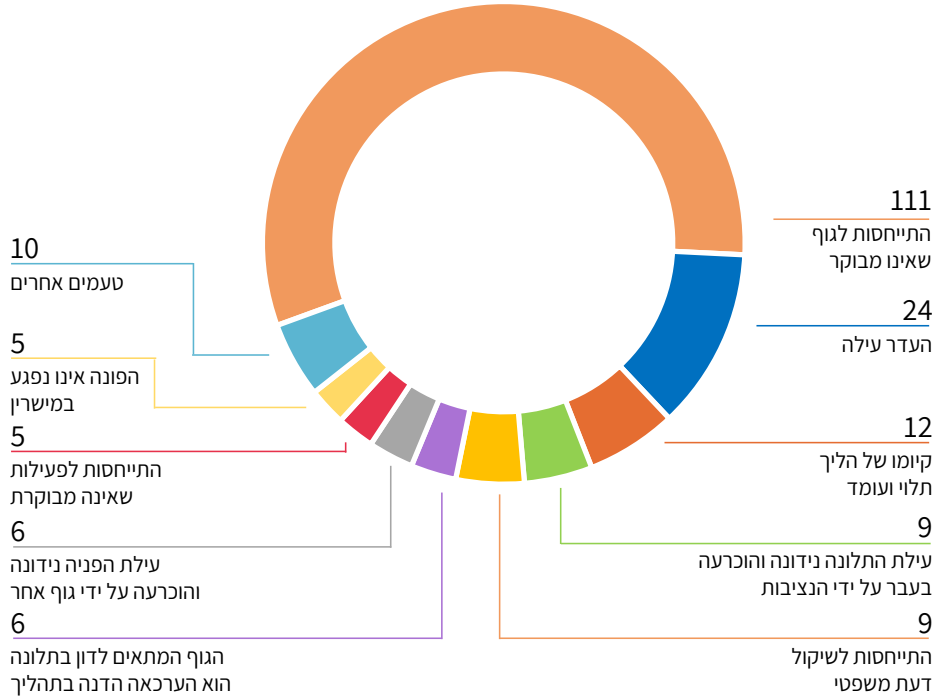
▪ הפונה אינו נפגע במישרין - על-פי סעיף 12(א) לחוק הנציבות, רק אדם הרואה עצמו נפגע במישרין ממעשה של מייצג המדינה בערכאות רשאי להגיש תלונה לנציב.

בשנת 2020 נדחו על הסף 5 תלונות בעילה זו, שהן כ- 2.5% מכלל התלונות שנדחו על הסף בשנה זו.

בנוסף, נדחו על הסף 10 תלונות מטעמים נוספים, וביניהם: התלונה מתבררת בגוף מקביל (4), התלונה מוקדמת מדי (3), מתקיימת בעניין התלונה חקירת משטרה (1), שיהוי (1), ואי מיצוי הליכים (1) (תלונות אלו מוגדרות בתרשים ט' להלן כ"**טעמים אחרים**").

תרשים ט' להלן מציג את התפלגות עילות הדחייה על הסף.

תרשים ט' | התפלגות עילות הדחייה על הסף של התלונות שניתנה בהן
החלטה בשנת 2020



יצוין, שרובן של עילות הדחייה על הסף, שפורטו לעיל, עשויות לשמש אף כעילות להפסקת בירור התלונה. זאת, במצב שבו הוחל בבירור התלונה ובשלב מסוים – הן בעקבות בירור פרטים נוספים מול הפונה, הן בעקבות התייחסות הנילון – התגלתה אחת מעילות אלו. הכל כפי שיובהר בהמשך בסעיף ה.4 לפרק זה.

דוגמאות לתלונות שנדחו על הסף

דוגמה (84/20) | תלונה על גוף שאינו מבוקר

תלונה בגין פגמים בהתנהלותם של הרשם לענייני ירושה וגורמים נוספים.

פונה הלינה לנציבות כנגד פגמים שנפלו בהתנהלותם של הרשם לענייני ירושה וגורמים נוספים.

על פי התלונה, המרשם הארצי אינו מתעדכן בתוצאות הדיון בתיקי ירושה שנפתחו ברשם הירושה והועברו לבית המשפט, וכתוצאה מכך, צווי ירושה, צווי קיום צוואה וצווים למינוי מנהלי עזבונות, אשר יוצאים תחת ידם של בתי המשפט לענייני משפחה, אינם מתעדכנים במרשם הארצי, והוא נותר חסר עדכון – פרוצדורלי או מהותי בנושא.

כן טענה הפונה, כי צווים הניתנים על ידי רשם הירושה ובתי המשפט אינם מכילים את כלל הפרטים המחויבים בפרסום לפי תקנות הירושה, תשנ"ח – 1998, באופן שאינו מאפשר לאמוד את הצו ואת תוכנו; וכי מזכירות בתי המשפט לענייני משפחה פותחת תיקים בענייני עזבון, באופן אחר מזה הקבוע בתקנות ובניגוד לנהלים החקוקים. כך, לדוגמה, בתיק נשוא התלונה פתחה מזכירות בית המשפט שלושה תיקי עזבון נפרדים, כאשר התקנות מחייבות פתיחה של תיק עיקרי ותיקי משנה.

הנציב הבהיר בהחלטתו, כי הגופים שהוזכרו בתלונה, היינו, הרשם לענייני ירושה, מנהל בתי המשפט, מזכירות בתי המשפט לענייני משפחה והממונה הארצי לענייני ירושה, אינם חוסים תחת ביקורת הנציבות, ובהתאם לכך, אין בסמכותה לבחון תקינותו של המרשם הארצי, תצורתם ותוכנם של צווים הניתנים מכוח התקנות, ואופן פתיחת התיקים בבתי המשפט לענייני משפחה.

נוכח כל האמור, קבע הנציב, כי אין בידי להידרש לבירור התלונה.

יחד עם זאת, לאור חשיבות הסוגיות שעלו מהתלונה והצורך בבדיקתן, מצא הנציב להעביר התלונה לאפוסטרופסה הכללית והממונה על הליכי חדלות פירעון ולרשמת לענייני ירושה במחוז הרלוונטי, לכל טיפול שתמצאנה לנכון.

דוגמה (578/20) | התלונה נדונה והוכרעה על ידי בית המשפט

הגשת כתב אישום על ידי התביעה המשטרית מבלי שהיו ראיות מספקות לכך.

פונה הלין לפני הנציבות נגד התנהלותה של התביעה המשטרית, אשר הגישה, לטענתו, כתב אישום מבלי שהיו בידיה ראיות מספיקות לשם כך.

הפונה צירף לתלונתו, ציטוטים מתוך פסק הדין, בו מתח בית המשפט ביקורת על התנהלותה זו של התביעה המשטרית, משהגישה כתב אישום שאינו מגובש דיו, ומבלי שהיה בידיה מלוא חומר הראיות להוכחת המיוחס לנאשם. משכך, הורה בית המשפט על ביטול כתב האישום.

מקריאת פסק הדין, מצא הנציב, כי בית המשפט דן בטענה זו ממש של הפונה, והכריע בה לגופה.

בהתאם לסעיף 16(א)(4) לחוק נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות, התשע"ו-2016 הנציב לא יברר תלונה על מעשה שהתקיים בשלו הליך משפטי, ובית המשפט הכריע בו לגופו.

הנציב קבע בהחלטתו כי בנסיבות אלה, אין בידו להידרש לבירור תלונת הפונה.

דוגמה (594/20) | התלונה נוגעת לשיקול דעת משפטי

החלטת הפרקליטות שלא להעמיד לדין בכירים במשרד הבריאות.

פונה הלין לפני הנציבות על החלטת הפרקליטות שלא להעמיד לדין בכירים במשרד הבריאות בגין רכש בדיקות קורונה לקויים.

לשיטת הפונה, הפרקליטות החליטה שלא להעמיד את הגורמים האמורים לדין הואיל ומדובר בעובדי מדינה החסינים מפני החוק, מבלי להתחשב בחוות דעת מומחים בעניין ליקויי הבדיקות.

הפונה צירף לתלונתו את התייחסותה של הפרקליטות, בה פורטו, בין היתר, השיקולים לקבלת החלטתה.

הנציב קבע בהחלטתו, כי עיון במענה שנשלח לפונה על ידי הפרקליטות מעלה כי המסד הראייתי שהונח בפניה לא הספיק לצורך פתיחה בחקירה פלילית. זאת, בניגוד לטענת הפונה, כאילו לא נפתחה חקירה משום שמדובר בעובדי מדינה.

הנציב ציין, כי ההחלטה אם לפתוח בחקירה פלילית אם לאו, הינה החלטה המצויה בליבת שיקול הדעת של הרשויות המוסמכות, ולא לו לשים שיקול דעתו חלף שיקול דעתן בעניין זה.

נוכח האמור, קבע הנציב כי אין בידו להידרש לבירור התלונה.

דוגמה (249/20) | התלונה אינה מגלה עילה

משך זמן הטיפול של מחלקת עררים בערר שהגיש הפונה.

פונה שהגיש ערר על סגירת תיק, קיבל מכתב ממחלקת עררים בפרקליטות המדינה, ובו עודכן בדבר המועד המשוער בו צפויה להתקבל החלטה בעררו.

בתלונתו לנציבות הליון הפונה, כי משך הזמן שנקבע על ידי מחלקת עררים לצורך קבלת ההחלטה בערר, הינו בלתי סביר.

לאחר עיון בתלונה ובנספחים לה, קבע הנציב בהחלטתו, כי המועד המצוין במכתבה של מחלקת עררים לפונה, עומד בסד הזמנים הקבוע בהנחיית פרקליט המדינה מס' 1.11, שעניינה "לוחות זמנים לטיפול בערר על החלטה לסגירת תיק".

נוכח האמור, דחה הנציב את התלונה.

3| תלונות שבוררו ונדחו לגופו של עניין

בשנת 2020 נדחו לגופו של עניין 136 תלונות, המהוות כ-25% מכלל התלונות שניתנה בהן החלטה בתקופת הפעילות הרלוונטית.

דוגמאות לתלונות שנדחו לגופו של עניין

| דוגמה א' (80/20)

טענה בדבר אפליה בין בני זוג בטיפול התביעה המשטרית בתלונותיהם ההדדיות.

במסגרת סכסוך בין בני זוג, הגישו השניים תלונות הדדיות. תיק החקירה כנגד האישה נסגר, ואילו כנגד הגבר הוגשו שני כתבי אישום. באת כוחו של הגבר הלינה על אפליה ונקיטת גישה חד צדדית ומוטה לטובת האישה, מצידה של לשכת התביעות במשטרת ישראל.

לטענתה של עורכת הדין, לשכת התביעות מפעילה שיקול דעת שאינו מאוזן, תוך שניתן משקל יתר לטענות האישה למול יתר העדויות והראיות בתיק, ומנגד טענותיו של הגבר נדחו לאלתר, ללא בחינה ושקילה עניינית.

ראש שלוחת התביעות במשטרה דחה בשתי ידיים את הטענות, וטען כי ההחלטה על סגירת תיק החקירה נגד האישה, כמו גם הגשת כתבי אישום נגד הגבר, הינן החלטות המצויות בליבת שיקול הדעת המשפטי של התביעה המשטרית. לגופם של דברים ציין, כי רק למשל, לגרסת המתלוננת נמצא חיזוק בראיות חיצוניות, לעומת המתלונן, אשר מסר מספר גרסאות, חלקן כבושות, באופן בלתי עקבי, רצוף סתירות ושאינו משתלב בחומר הראיות בתיק. ראש השלוחה הוסיף, כי ההחלטות התקבלו לאחר בחינה של התשתית הראייתית, וכי טענות הגבר נשקלו מספר פעמים, ובידי בעלי תפקידים שונים.

הנציב קבע בהחלטתו, כי התביעה המשטרית שקלה ובחנה כלל הראיות בכובד ראש, וכי מדובר בשיקול דעת המסור לרשות המוסמכת, שלא לנציב לשים שיקול דעתו תחתיו.

באלה הדברים, דחה הנציב טענות הפונה לגופו של עניין.

הנציב דחה טענות הפונה, לפיהן הפרקליטות ניהלה משא ומתן שלא בתום לב, בנוגע להסכם פשרה.

חברה, שהתנהל נגדה הליך אזרחי בנוגע לחבותה במס ערך מוסף, חתמה על הסכם פשרה עם רשויות המס. לאחר החתימה על ההסכם, ננקט נגדה הליך פלילי באותו עניין.

עורך דינה של החברה הליון, כי הפרקליטות נהגה בחוסר תום לב במסגרת המשא ומתן לקראת הסכם הפשרה, כאשר פעלה להסתיר את הכוונה לנקוט בהליך פלילי בנושא, ואף יצרה מצג שווא, לפיו אין בכוונת המדינה לנקוט בהליך פלילי. לטענת עורך הדין, גובה המס שהופחת במסגרת הסכם הפשרה, נדרש ככופר לסיום ההליך הפלילי.

בהתייחסותה טענה הפרקליטות, כי לאורך כל הדרך היה גלוי וברור לצדדים להסכם, כי הסכם הפשרה יחול לעניין ההליך האזרחי בלבד, והדבר בא לידי ביטוי ברור גם בנוסח ההסכם עצמו. עוד טענה הפרקליטות, כי הגורמים המטפלים מטעם המדינה בהליך האזרחי והפלילי הינם גורמים שונים, ודבר זה הובהר היטב במהלך המשא ומתן, ואף הוצע לעורך הדין במפורש לפנות לגורם המתאים בעניין הפלילי, והוא נמנע מלעשות כן.

לאחר בחינת הדברים, הנציב לא מצא כי נפל פגם בהתנהלות הפרקליטות.

בהחלטתו קבע הנציב, כי מייצגי המדינה, בהתנהלותם מול גורם אחר, מחויבים ומצויים לקדם את האינטרסים של המדינה, תוך הקפדה על יושרה ושקיפות, בכפוף לכל דין, ולא דווקא לשמור על האינטרס של הגורם עמו באים הם לסכם הסדר או פשרה בדיון בבית משפט.

במקרה זה, בנוסח הסכם הפשרה עצמו, ולכל אורכו של המשא ומתן שהתנהל בין הצדדים לקראת חתימתו, היה ברור וגלוי לכל, כי אין בכוונת הפרקליטות לוותר על שמכות המדינה לנקוט בהליך פלילי נגד החברה.

באלה הדברים, דחה הנציב את התלונה לגופה.

חזרתה של הפרקליטות מכתב אישום אינה מלמדת, בהכרח, כי נפל פגם בהחלטה להעמיד לדין את הנאשם, בזמן אמת.

עורך דין הלין על התנהלותה של פרקליטות מחוז שהזדרזה, לטענתו, לבקש את הארכת מעצרו של מרשו ולהגיש נגדו כתב אישום בגן עבירות מין בבתו הקטינה, מבלי שעיינה בחומר הראיות שהעבירה ההגנה לרשותה, אשר על חשיבות העיון בו הצביע בית המשפט שדן במעצר הימים. בסופו של יום, שהה מרשו של עורך הדין במעצר למשך למעלה משלושה חודשים, וכעשרה חודשים לאחר הגשת כתב האישום הודיעה פרקליטות המחוז על חזרתה ממנו.

פרקליטות המחוז פירטה בהתייחסותה את השלמות החקירה שביצעה בתיק בעקבות קבלת החומר הרלוונטי מההגנה, עוד בשלב מעצר הימים, והבהירה, כי דובר בתיק מורכב, הכולל חשדות בגין עבירות חמורות, אשר כל ההחלטות בו נתקבלו על יסוד שיקולים עניינים בלבד. הפרקליטות הוסיפה, כי בראיה שבדיעבד ייתכן שהיה צריך לשקול לבקש שחרורו של החשוד ממעצר בתנאים מגבילים, אולם כלל התנהלותה בתיק בוצעה באופן מקצועי, במסגרת שיקול דעתה ובהתאם להתפתחויות שחלו בתיק.

בפתח החלטתו ציין הנציב, כי החלטת פרקליטות המחוז להגיש כתב אישום נגד החשוד, כמו גם החלטתה לחזור ממנו, נתונה לשיקול דעתה המקצועי, שלא לו להתערב בו.

מעבר לצריך, לאחר שנדרש להשתלשלות העניינים שקדמה להגשת כתב האישום, לא מצא הנציב כי נפל פגם בהתנהלות פרקליטות המחוז בהגשת כתב האישום ובבקשה למעצרו של החשוד.

הנציב קבע, כי בניגוד לנטען בתלונה, הפרקליטות לא ישבה בחיבוק ידיים לאחר קבלת חומר הראיות מטעם ההגנה, וזו פעלה באופן מיידי ועקבי לבחינת משמעותו.

עוד הובהר, כי החלטת הפרקליטות לחזור בה מכתב האישום, כעשרה חודשים לאחר הגשתו, אינה מלמדת, כשלעצמה, כי נפל פגם בהחלטתה להעמיד לדין את מרשו של הפונה, בזמן אמת. הודגש, לעניין זה, כי ההחלטה על חזרה מכתב האישום

הושתתה על ראיות חדשות שנתגלו לפרקליטות בשלב מאוחר יותר, ולא היו בידה במועד ההחלטה על הגשת כתב האישום.

לסיכום הדברים, ציין הנציב, כי הפרקליטות בחנה את בקשות וטענות ההגנה לפני ולפנים, ובירך על החלטתה, במהלך ניהול התיק, לשוב ולשקול את עמדתה ביחס לדיות הראיות, ועיקר העיקרים להורות בסופה של בדיקה על חזרה מכתב האישום.

| דוגמה ד' (547/20)

טענה להחזקת כספים שלא כדין על ידי שלוחת הסדר מותנה במשטרת ישראל.

מתלונן בשני תיקי חקירה פנה לנציבות והלין נגד משטרת ישראל, בטענה כי היא מחזיקה שלא כדין בכספי פיצויים שנקבעו לו על פי הסדרים מותנים שנחתמו עם החשודים בשני תיקים אלה.

בהתייחסותה לתלונה ציינה ראש שלוחת הסדר מותנה במשטרת ישראל, כי מועד זכאותו של המתלונן לקבלת כספי הפיצוי טרם התגבש על פי הוראותיו של חוק סדר הדין הפלילי.

בהחלטתו קבע הנציב, כי על פי הקבוע בחוק האמור, תשלום פיצוי לנפגע עבירה במסגרת הסדר מותנה, יועבר רק לאחר שהתובע סגר את התיק, וכי סגירת התיק על ידי התובע תתבצע רק לאחר שהלה ווידא כי מולאו תנאי ההסדר וערך על כך רישום בתיק בכתב.

הנציב ציין בהחלטתו, כי תיקי החקירה בעניינו של המתלונן טרם נסגרו על ידי תובע, ומועד זכאותו של המתלונן לקבלת הפיצויים שנקבעו בהם, טרם התגבש. לפיכך, לא ניתן להעביר לידי המתלונן, בשלב מוקדם זה, את כספי הפיצויים.

באלה הדברים, דחה הנציב את התלונה כלפי שלוחת הסדר מותנה וקבע, כי הלה פעלה כראוי בטיפולו בעניינו של המתלונן.

טענה לשיהוי בקבלת החלטת הפרקליטות בדבר העמדה לדין של גננת, הנחשדת בביצוע עבירה של תקיפת קטין.

פונה הלין לנציבות, כי בחלוף שנה מהגשת תלונה למשטרה על גננת החשודה בתקיפת קטין, לא התקבלה החלטת הפרקליטות בדבר העמדה לדין, או בדבר סגירת התיק.

עוד נטען בתלונה, כי בתיק מייחסים חשדות לגננת בלבד, וזאת חרף מעורבותם של גורמים נוספים בצוות הגן.

מהתייחסות הפרקליטות עלה, כי תיק החקירה בעניינה של הגננת שהה בפרקליטות המחוז כשלושה וחצי חודשים, וכי נוכח חסרים ראייתיים, נשלח התיק להשלמת חקירה ביחידה החוקרת, תוך מעקב רציף מצד הפרקליטות אחר התקדמות ביצוע ההשלמות.

לדברי הפרקליטות, הטיפול בתיק החקירה נעשה בהתאם להנחיית היועמ"ש מס' 4.1202, לפיה משך טיפול התביעה בעבירות מסוג העבירות מושא תיק החקירה, לא יעלה על 18 חודשים מיום הגעת התיק לידי התביעה.

הנציב קבע בהחלטתו, כי משך הטיפול של הפרקליטות בתיק החקירה עומד בסד הזמנים הקבוע בהנחיית היועמ"ש.

באשר לטענה לפיה בתיק מיוחסים חשדות אך לגננת, קבע הנציב, כי מדובר בעניין שבשיקול דעת משפטי ומקצועי, אותו, ככלל, הנציבות אינה מבררת, וזאת בהתאם לחוק שמכוחו פועלת הנציבות.

זאת, ביתר שאת, כאשר תיק החקירה מצוי בהשלמת חקירה והפרקליטות טרם גיבשה עמדתה הסופית בתיק.

נוכח האמור, דחה הנציב את טענות הפונה.

4| תלונות שביורון הופסק

על פי סעיף 18(א) לחוק הנציבות, הנציב יפסיק בירורה של תלונה אם נוכח שהתקיימה עילה מהעילות המצדיקות שלא לפתוח בבירור התלונה לפי חוק. קרי, עילות הדחייה על הסף המפורטות לעיל. כמו כן, על פי סעיף 18(ב) לחוק הנציבות, הנציב רשאי להפסיק את בירור התלונה אם נוכח שעניין התלונה בא על תיקונו, המתלונן ביטל את תלונתו ו/או התלונה מתייחסת לגורם שחדל להיות מייצג המדינה בערכאות.

במהלך שנת 2020, הופסק בירורן של **74** תלונות, המהוות כ-**14%** מהתלונות שניתנה בהן החלטה בתקופת הפעילות הרלוונטית.

כאמור, מהותה של החלטה בדבר הפסקת בירור, בשונה מהחלטת דחייה על הסף, משמעה, שבשלב כלשהו, לאחר שננקטו פעולות מסוימות, ולעיתים אף בדיקה מעמיקה, לצורך בירור התלונה על ידי הנציבות, התקיימה עילה כלשהי בגינה הופסק בירור התלונה. חלק מתלונות אלו, יתכן שיבורר בעתיד, לאחר שתוסר העילה שמנעה הבירור כאמור.

להלן רשימת העילות שעקב התקיימות איזו מהן, הופסק בירור התלונה בשנת 2020:

- תלונות שהטיפול בהן מוצה או שעניינן בא על תיקונו - בשנת 2020 מוצה בירורן של **31** תלונות, או שעניינן בא על תיקונו במהלך הבירור. מדובר בכ-**42%** מכלל התלונות שהופסק בירורן בשנה זו. מתוך תלונות אלו, ב-**10** תלונות מוצה הטיפול או שעניין התלונה בא על תיקונו בעקבות התערבות הנציבות.
- הפונה חדל לשתף פעולה או ביקש להפסיק את בירור התלונה - בשנת 2020 הופסק בירורן של **19** תלונות, שהן כ-**26%** מכלל התלונות שהופסק בירורן בשנה זו, לאחר שהמתלונן חדל לשתף פעולה או ביקש להפסיק את הליך הבירור.
- התלונה מתייחסת לגוף לא מבוקר - בשנת 2020 הופסק בירורן של **6** תלונות, המהוות כ-**8%** מכלל התלונות שהופסק בירורן בשנה זו, לאחר שהתברר שהתלונות התייחסו לגוף שאינו חוסה תחת ביקורת הנציבות.
- התלונה מתייחסת להליך תלוי ועומד - בשנת 2018 הופסק בירורן של **4** תלונות, המהוות כ-**5%** מכלל התלונות שהופסק בירורן בשנה זו, לאחר שהתברר שהתלונות התייחסו להליך משפטי תלוי ועומד.

- **התלונה מוקדמת מדי** – בשנת 2020 הופסק בירורן של 3 תלונות, שהן כ-4% מכלל התלונות שהופסק בירורן בשנה זו, לאחר שהתברר כי התלונה מוקדמת מדי ואינה מגלה עילה נכון למועד הגשתה.

בנוסף, הופסק בתקופת הפעילות הרלוונטית בירורן של 11 תלונות מטעמים נוספים, וביניהם: התלונה נוגעת לשיקול דעת משפטי (2), הגוף המתאים לדון ולהכריע בתלונה הוא הערכה הדנה בהליך (2), היעדר עילה (2), התלונה מתבררת בגוף אחר (1), פעילות לא מבוקרת (1), עילת התלונה נדונה והוכרעה על ידי ערכאות שונות (1), נושא התלונה מתברר בנציבות (1), והתלונה הועברה לטיפולו של היועץ המשפטי לממשלה בשל חשש ממשי לביצוע עבירה פלילית (1).

דוגמאות לתלונות שבירורן הופסק

דוגמה (185/20) | הטיפול בתלונה מוצה בעקבות התערבות הנציבות

מעקב מחלקת עררים אחר יישום החלטתה בדבר המשך חקירת תלונה במשטרה.

פונה הלין לנציבות נגד התנהלות מחלקת עררים, משזו, לטענתו, לא עוקבת אחר ביצוע החלטתה, לקבל את עררו על גניזת תלונתו במשטרה ולהורות על המשך החקירה, ובפועל אין המשטרה מיישמת אותה.

מחלקת עררים אישרה בהתייחסותה, כי אכן הורתה למשטרה להמשיך ולחקור את התלונה, ועם סיום החקירה זו תודיע למתלונן אודות החלטתה. עוד נטען, כי אין זה מתפקידה של מחלקת עררים לעקוב אחר ביצוע השלמת החקירה והחלטה שתתקבל בסיומה.

הנציב ציין בהחלטתו, כי נוכח חשיבות תלונתו של הפונה, התבקש מנהל מחלקת עררים לברר עם המשטרה את אופן הטיפול בה, הגם שלעמדתו אין הבירור מצוי במסגרת תפקידו. בעקבות כך, הודיעה מחלקת עררים לנציבות כי תלונת הפונה עודנה מצויה בחקירה, וכי המחלקה תמשיך לעמוד בקשר עם המשטרה על מנת לוודא המשך הטיפול הנדרש בתלונה.

בנסיבות אלו, נקבע, כי הטיפול בתלונת הפונה לנציבות מוצה.

דוגמה (518/19) | העברת התלונה לבחינת היועץ המשפטי לממשלה נוכח חשדות למעשים פלילים

העברת תלונה אודות התנהגות בעלת אופי מיני של מורה בתיכון לבירור היועץ המשפטי לממשלה בחשד לביצוע עבירות פליליות.

הפונה, קצינה לשעבר בצה"ל, הלינה לנציבות בטענה שהפרקליטות כשלה במאמציה לאסוף עדויות נגד מורה בבית ספר תיכון, אשר פגע בה מינית בעבר, וכיום מטריד מינית מורות ותלמידות במוסדות חינוכיים בהם הוא מועסק. התלונה הוגשה לאחר שהפרקליטות הודיעה לנציבות, בעקבות בירור תלונה אחרת שהוגשה בעניינו של אותו מורה, כי מרבית העדים הפוטנציאליים, שפרטיהם הועברו לפרקליטות, סירבו לשתף פעולה ולמסור למשטרה עדויות אודות מעשיו של המורה.

לצורך בירור התלונה פנה הנציב למשרד החינוך ולרשות המקומית, מעסיקיו של המורה בעבר ובהווה, וביקש להעביר לרשותו את החומר הרלוונטי שנאסף במסגרת בירור התלונות השונות שהוגשו להם אודות התנהגותו של המורה.

לאחר עיון בחומר הרלוונטי קבע הנציב, כי התמונה העולה ממנו הינה עגומה ולא מעט קשה. מורה בבית ספר פועל, על פני הדברים, בצורה פסולה ואסורה, תוך שהוא משפיל ופוגע פיזית ונפשית בסביבתו – מורים, ועיקר העיקרים בתלמידות הנתונות למרותו.

עם כל הזהירות הצריכה, כך הנציב בהחלטתו, נראה, כי לא ניתן "להעביר דף" ולהותיר התמונה העובדתית המצטיירת מכלל בירור התלונה עד כאן, ללא פעולה של ממש.

הנציב הדגיש, כי גורמי האכיפה אכן נתקלו בקשיים אובייקטיביים של היעדר רצון לשתף פעולה מצד עדים בכוח. ברם, ניתן להתרשם, כי לא הושקעו המאמצים, המתחייבים מהנסיבות שפורטו, בכדי לאתר את כלל העדים הקיימים, אשר במאמץ לא גדול ניתן לאתרם, ולהניע אחרים לשתף פעולה, **כך שניתן יהא לשפוך אור, במקום בו שורר צל כבד ומעיק בתוככי מוסד חינוכי.**

בנוסף, הנציב התקשה להסכים עם המסקנה אליה הגיע משרד החינוך, לפיה טרם התגבש המסד הראייתי המצדיק את ביטול אישור העסקתו של המורה במשרד, חרף

העדויות, מעוררות הדאגה, הקיימות בעניינו.

נוכח כל האמור, ובהתאם לסמכותו לפי סעיף 19(ד) לחוק הנציבות, העביר הנציב ליועץ המשפטי לממשלה את תמצית המידע שנחשף בפניו, ושתוכנו עשוי לעורר חשש לביצוע עבירה פלילית.

לדברי הנציב, נראה, כי חקירה של גורם מקצועי מתאים במשטרת ישראל או של אגף החקירות בנציבות שירות המדינה עשויה לגבש מסד עובדתי, שיאפשר בחינה נכונה של הצעדים הראויים להינקט, כמו גם בחינת ביטול אישור העסקתו של המורה במשרד החינוך.

ביום 20.8.2019 הודיע היועץ המשפטי לממשלה לנציבות, כי החומרים הרלוונטיים המצויים ברשותם הועברו לחטיבת החקירות במשטרה לצורך בחינת הדברים.

דוגמה (615/20) | קיומו של הליך תלוי ועומד

טענה להטעיית בית המשפט על ידי תובע רשות המיסים.

עורך דין הליון לפני הנציבות בדבר התנהלותו של תובע רשות המיסים, אשר מנהל, לדבריו, הליך משפטי נגד מרשיו, תוך חריגה מסמכותו כתובע וניהול החקירה הפלילית באופן אישי ומתוך מניעים פסולים. זאת, כך על פי הטענה, בין היתר, עקב הנחייה שקיבל מפרקליטות המדינה ומבכירה ברשות המיסים בעניין. עוד נטען, כי התובע הציג בפני בית המשפט את עמדתו האישית בדבר חשדותיו נגד הפונה, תוך הטעיית בית המשפט וללא כל ביסוס.

המשנה לפרקליט המדינה טען, כי אין שחר לטענות הפונה בדבר מעורבות פרקליטות המדינה בניהול התיק, ובפרט כי לא ניתנה לתובע רשות המיסים כל הנחייה מטעמה בעניינו.

רשות המיסים ביקשה לדחות את התלונה על הסף משמדובר בתלונה הנוגעת להליך משפטי מתנהל. לגופם של דברים, ציינה כי לא נפל פגם בהתנהלות התובע, אשר ביצע את תפקידו בהתאם להוראות הממונים עליו ועל פי הנחיית פרקליט המדינה הרלוונטית, ועל יסוד שיקולים עניינים בלבד.

הנציב ציין בהחלטתו כי טענות הפונה בדבר פעולותיו של תובע רשות המיסים, המבוצעות, לדבריו, בעצה אחת, או על פי הנחיית גורמים בפרקליטות המדינה, לא נסתייעו על ידו בתימוכין כלשהן. כשמנגד עומדת הכחשת רשות המיסים והמשנה לפרקליט המדינה לטענה זו, תוך שהאחרון הבהיר, באופן חד משמעי, כי לפרקליטות לא הייתה כל מעורבות בניהול התיק הנדון ובכל הסובב אותו.

באשר לתלונה בעניין התבטאויותיו של התובע במהלך הדיונים, אשר לדברי הפונה השחירו את פניו, קבע הנציב, כי מדובר בהתבטאויות במהלך הליך משפטי הנמצא בעיצומו ולפיכך, לעת הזו, אין בידו להידרש אליהן נוכח סעיף 16(א)(8) לחוק, משמדובר בטענות שחלקן התעוררו בבית המשפט, ואף נדונו, ובהחלט יתכן כי בית המשפט יידרש להכריע בהן.

הנציב ציין, כי בסיום ההליך יהיה נכון לדון בטענות הפונה, ככל שישוּב ויפנה לנציבות בנושא.

דוגמה (845/20) | העניין בא על תיקונו בעקבות התערבות הנציבות

התביעה המשטרית התנתה מסירת העתק מכתב אישום לנפגעת עבירה בתיק, בהגעה למשרדה.

עו"ד המייצג נפגעת עבירה בתיק פלילי המתנהל בבית משפט, הלן לנציבות נגד שלוחת התביעות המטפלת בתיק, בגין סירובה לשלוח לו העתק מכתב האישום שהוגש בתיק, בפקס או בדוא"ל, אלא בהגעה פיזית למשרדה בלבד.

בעקבות פניית הנציבות למשטרה, התקבל, בו ביום, עדכון מחטיבת התביעות במשטרת ישראל, לפיו העתק מכתב האישום בתיק נשלח לעורך הדין באמצעות הדוא"ל, תוך הבעת התנצלות.

בכך, נושא התלונה בא על תיקונו.

על פי חוק הנציבות, אין הליך של השגה או ערר על החלטות הנציבות. עם זאת, כמדיניות, הנציבות מנחה עצמה לדון בבקשת פונה לעיון חוזר כאילו זכות כזו קיימת.

במהלך שנת 2020 הסתיים הטיפול ב-67 בקשות לעיון חוזר אשר התקבלו באותה שנה. זאת, בנוסף לטיפול ב-3 בקשות לעיון חוזר שנתקבלו במהלך שנת 2019, והחלטה בעניינן ניתנה במהלך שנת 2020.

מדובר במקרים בהם נדחתה התלונה על הסף או לגופו של עניין, או במקרים בהם הופסק בירורה של התלונה, והפונה, שלא היה שבע רצון מהחלטת הנציבות, ביקש להשיג עליה.

חלק מהפונים אינם מסתפקים בבקשה אחת לעיון חוזר, ושבים ופונים לנציבות באותו עניין פעמים נוספות.

כאמור, מדיניות הנציבות היא להידרש לבקשה לעיון חוזר ולבחון עניינה על פי טענות או מידע חדשים שלא נכללו במסגרת התלונה המקורית.

במהלך השנה החולפת, 6 בקשות לעיון חוזר התקבלו על ידי הנציבות, והביאו לבירור נוסף של טענות הפונה אל מול הגורמים הרלוונטיים.

פרק 2 | המלצות אופרטיביות

בתלונות הפרטניות המוגשות לנציבות יש שכיחות, כדי להצביע על תופעה או על כשל בהתנהלותם של הגופים המבוקרים, הדורשים בחינתו של הנציב. במקרים אלה, ככל שהתלונה מצביעה על דפוס עבודה שגוי או מגלה כשל מערכתי, מבקשת הנציבות להאיר על התופעה כולה ועל הצורך בתיקונה ובהסדרתה, למען שיפור פעילותו של הגוף המבוקר ומניעת הישנות מקרים דומים בעתיד.

בהתאם לכך, ועל פי הסמכות המעוגנת בסעיף 19(א) לחוק הנציבות, נותן הנציב, בעת הצורך, המלצות לתיקון ליקויים מערכתיים ורוחביים שעולים מביורור התלונות, לרבות אופן תיקון הליקויים והמועדים לכך.

השנה החולפת הייתה בולטת במיוחד על רקע האחוז הניכר של ההמלצות האופרטיביות שניתנו ביחס לכלל הגופים המבוקרים, מתוך התלונות שנמצאו מוצדקות בעניינם, ואף במספר המלצות אופרטיביות שניתנו במסגרת תלונות שנדחו לגופו של עניין, לאחר שבמהלך בירורן נתגלה כשל מערכתי הדרוש תיקון והסדרה.

כמדי שנה, ההמלצות האופרטיביות ניתנו ביחס לקשת רחבה של גופים מבוקרים, ובכלל זה – הפרקליטות, על יחידותיה ומחלקותיה השונות, יחידת התביעות במשטרת ישראל, טועני מעצרים המופיעים מטעם המשטרה בבתי המשפט, תובעי רשויות מקומיות, יחידת האפוטרופוס הכללי, המחלקה להנחיית תובעים מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה, יחידת התביעות במשרד התעבורה, ועוד.

ההמלצות התפרשו על תחומים רבים, כמו שמירה על זכויות חשודים ונאשמים; הרחקת שוטרים שסרחו מתפקידם כחוקרים וטועני מעצרים עד לסיום הבירור בעניינם; הקלה במגבלות העיון בחומר חקירה; שימוש מדוד ומושכל בהגשת חומר חסוי לבית המשפט; פרסום ההנחיות על פיהן פועלות רשויות האכיפה; קביעת דפוסי עבודה בין המשטרה לפרקליטות; שמירה על זכויות מתלוננים ונפגעי עבירה; פתיחת חקירה בתיקים שנגנזו; מניעת ניגוד עניינים; מניעת סחבת והימשכות הליכים וכיו"ב.

כן נתן הנציב במהלך השנה האחרונה מספר המלצות פרטניות, במקרים בהם התנהלותם של מייצגי מדינה בערכאות עלתה כדי פגם חמור ומהותי, אשר דרש נקיטת צעדים בעניינם.

בפרק זה יוצגו ההמלצות האופרטיביות שניתנו על ידי הנציב במהלך שנת הפעילות החולפת, בחלוקה לגופים הרלוונטיים.

חלק נכבד מהמלצות אלה שיפורטו להלן יושם על ידי הגופים המבוקרים והוטמע בשיטות עבודתם, כפי שיפורט בהרחבה בפרק 4 לדוח זה.

א | פרקליטות

א|1 המחלקה לחקירות שוטרים

א|1א יש להרחיק שוטרים שסרחו מתפקידם כחוקרים וטועני מעצרים

בירור תלונה העלה כי מח"ש עיכבה טיפול בתלונה על שוטר שבדה חקירה והעמיד אזרח בסכנת הרשעה, ולא הורתה על העברתו מתפקידו עד לקבלת החלטה בעניינו.

הנציב קבע בהחלטתו, כי היה ראוי ונכון להרחיק את השוטר מתפקידו הרגיש בבית המשפט, ובד בבד להרחיקו מתפקיד חוקר במשטרת ישראל, ולו עד לסיום ההליכים המשפטיים בעניינו, בהתאם להחלטותיו הקודמות במקרים מסוג זה. כן המליץ הנציב לבחון הסדרת דרך פעולה לפיה הטיפול בתיקים חמורים ורגישים כגון דא, יסתיים תוך זמן סביר, ללא השתהות לא מוצדקת כמו שנתגלתה במקרה זה.

א | תמצית החלטה (502/19)

הסנגוריה הציבורית הלינה לפני הנציבות על החלטת גורמי המשמעת והפיקוד במשטרת ישראל, לפיה שוטר, הנחשד בעבירה חמורה של בידוי ראיה, ימשיך לשמש בתפקיד רגיש של טוען משטרתי בבתי המשפט.

על פי התלונה, חשוד בעבירות איומים נלקח לטיפול בבית חולים, לאחר תקרית אלימה עם שוטרי תחנת המשטרה נשוא התלונה. בעוד החשוד מצוי בבית החולים, ביים אחד השוטרים את חקירתו, כאשר הוא מתעד שאלות שכביכול שאל את החשוד, ואילו החשוד מסרב להשיב. חקירה זו, שבדה השוטר מליבו, שימשה כראיה

בתיק המשטרה, הוצגה בבית המשפט בדיוני המעצרים, ושימשה אחד היסודות להגשת כתב האישום כנגד החשוד. משהחשד לבידוי ראיה עלה במהלך המשפט והוטח בשוטר בחקירתו, לא נתן השוטר הסברים מספקים, ובעקבות הדיון, התביעה המשטרתית חזרה בה מכתב האישום ובית המשפט הורה על זיכויו של הנאשם.

לטענת הסגוריה הציבורית, בדיקתה של התלונה שהוגשה למח"ש בנושא התעכבה באופן בלתי סביר, כשבזמן זה ממשיך השוטר לשמש כטוען משטרתית, לייצג בבתי משפט ולהעיד בתיקים באופן שגרתית.

המשך שירותו של השוטר כחוקר וטוען משטרתית בבית המשפט

בהתייחסות המשטרה נמסר בעניין זה, כי השוטר הועבר מתפקידו בעקבות המקרה ולא ישמש כטוען משטרתית. אולם, כל החלטה משמעתית נוספת כנגדו תהיה בהתאם להחלטת מח"ש ובהתאם לפקודות המשטרה.

הנציב ציין בהחלטתו, כי כל שוטר נושא עמו, ולא לתפארת המליצה, דגל החוק, ובמידה לא מבוטלת שרביט מושלים. לשוטרים ניתנו בחוק סמכויות רחבות לשם ביצוע מטלותיהם. סמכויות אלה הוענקו לשוטרים על בסיס ההכרה, כי הנמנים על שורות המשטרה הינם אנשים ישרי דרך המקפידים על דיווחים אמינים ללא כחל ושרק, בוודאי בביצוע עבודתם.

משכך, קבע הנציב בהחלטתו, כי משהשוטר בדה לכאורה ראיות והעמיד אזרח בסכנת הרשעה לא לו בפלילים, **היה ראוי ונכון להרחיקו מתפקידו הרגיש בבית המשפט, ובד בבד להרחיקו מתפקיד חוקר במשטרת ישראל, ולו עד לסיום ההליכים המשפטיים בעניינו.** נראה כי החלטת מפקדיו, להעבירו מתפקידו כטוען משטרתית, כפי שנתקבלה לאחרונה, **הייתה ראויה להינתן בהליך מתוקן חודשים רבים קודם לכן.**

עוד ציין הנציב בהחלטתו, כי לחשיבות בחינת המשך פעילותם של שוטרים שסרחו, נדרש לא אחת במסגרת החלטותיו הקודמות, במסגרתן המליץ לשקול הוצאת הנחייה מערכתית לפיה שוטר אשר סרח, לכאורה, במעשים כנגד אזרח, תישקל הרחקתו מתפקיד הכרוך במגע עם אזרחים ו/או צעדים פיקודיים דומים. **ברם, נראה כי הנתיב שנשלל בעבר ממשיך לעמוד בעינו חרף המלצה זו על כלל תכליתו ועיגון מעמדו הערכי של שוטר במשטרת ישראל המובנה בבסיסה.**

נוכח האמור, שב הנציב והמליץ בפני מ"מ המפקח הכללי וראש אגף חקירות מודיעין לבחון הצעדים הצריכים להינקט כך ששוטרים שעל פני הדברים סרוח, יורחקו מתפקידם כחוקרים וכטוענים בבית המשפט וזאת, למצער, עד לסיום ההליכים בעניינם.

השתרכות ההליכים

אשר לטענת הסנגוריה בדבר העיכוב הנמשך בתיק, מסרה מנהלת מח"ש בהתייחסותה, כי זמני הטיפול עומדים במועדים הקבועים בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה בנושא (מס' 4.1202), לפיהם נתון פרק זמן של 18 חודשים לטיפול בתיק מסוג זה.

בהחלטתו קבע הנציב, כי אכן, עד למועד זה, מח"ש עמדה בסד הזמנים החל עליה בהתאם להנחיית היועץ המשפטי לממשלה.

יחד עם זאת, ציין הנציב, כי מבירור התלונה, מצטיירת תמונה, עגומה לא מעט. שוטר, המשמש, בין היתר, בתפקיד רגיש של טוען משטרתי, נחשד בעבירות חמורות ביותר, אשר אף הובילו את התביעה לחזור בה מכתב אישום, ולאחר זאת משתהה הטיפול בתיק החקירה בעניינו לאורך תקופה של חודשים רבים, כשמחוור לכל שלא מדובר, בשום פנים ואופן, בתיק עב כרס או בתיק מורכב וסבוך עובדתית או משפטית.

אם בכך לא סגי, אף לאחר מועד זה, עובר פרק זמן של 5 חודשים נוספים, כאשר פרק הזמן המירבי הינו 6 חודשים, עד לקיומו של השימוע בפועל, וזאת לאור ארכות חוזרות ונשנות שמתבקשות על ידי באת כוחו של השוטר, שנענו מתוך רצון טוב לבקשותיה האישיות, תוך התעלמות מהחומרה ומהרגישות המובנות בתיק הנדון.

לגישת הנציב, מדובר בהתנהלות אשר לא ניתן להשלים עימה.

במצב דברים, בו מדובר, כאמור, בחשד לעבירות חמורות ביותר, הנוגעות לשורש עבודתם של שוטרים, וכאשר החשוד בעבירות מוסיף לשמש כשוטר לכל דבר ועניין, נראה כי היה מקום להחיש את הטיפול בצמתים המתוארים לעיל.

נוכח כל האמור, מצא הנציב, להמליץ לפני מנהלת מח"ש לבחון הסדרת דרך פעולה לפיה הטיפול בתיקים חמורים ורגישים כגון דא, יסתיים תוך זמן סביר, ללא השתהות לא מוצדקת כמו שנתגלתה במקרה זה.

המלצות הנציב יושמו והוטמעו בשיטות העבודה של הגופים הרלוונטיים, כפי שיפורט בפרק 4 לדוח זה.

א|1|ב תיעוד שגוי של פרוטוקול חקירת חשוד בעבירות מין הוגש כראיה בהליכי מעצר

בירור תלונה העלה, כי מח"ש סגרה תלונה נגד חוקר משטרה, אשר תיעד באופן שגוי חקירתו של חשוד בעבירות מין, וכלל בפרוטוקול החקירה משפטים שלא נמסרו מפיו, ובכללם הודאה בשליחת הודעות טלפוניות כתובות לצורך מיני. הנציב קבע בהחלטתו, כי לא ניתן להפריז בחשיבות התיעוד המדויק והנאמן של דברי חשוד בחקירתו, וכי הדברים מקבלים נופך חומרה, משמדובר בהודאה, לכאורה, של החשוד בעבירות המיוחסות לו, שהוגשה לבית המשפט על ידי המדינה, שעלולה לשמש עוגן להרשעתו, ובטח ובטח, בסיס להארכת מעצרו.

| תמצית החלטה (131/20)

פונה הלין לנציבות על החלטת מח"ש לסגור תלונה שהגיש נגד חוקר משטרה, אשר תיעד באופן שגוי את חקירתו בחשד לביצוע עבירות מין בקטינות. לדברי הפונה, פרוטוקול החקירה כלל משפטים שכלל לא נמסרו מפיו, ובכללם הודאה בשליחת הודעות טלפוניות כתובות לאחת הקטינות, לצורך מיני, והתיעוד המזויף, לדבריו, הוביל להארכת מעצרו בבית המשפט.

מח"ש טענה בהתייחסותה, כי הפונה מסר את הדברים שיוחסו לו בפרוטוקול החקירה, אלא שבעוד שאלו נאמרו באמצעה של החקירה, הם תועדו, מסיבה לא ברורה, לקראת סוף פרוטוקול החקירה. לשיטת מח"ש, לא הייתה לשגיאה זו חשיבות או השפעה על תוכן ההודעה, ואין אינדיקציה כי הדבר נגרם בזדון.

לעניין הטענה כי החוקר רשם מפי הפונה הודאה, למרות שכפר באשמה, טענה מח"ש כי בטעות הושמטה מפרוטוקול החקירה המילה "לא", המכחישה כי שליחת ההודעות בוצעה לצורך מיני. יחד עם זאת, טעות זו לא הובילה להארכת מעצרו של הפונה.

הנציב דחה עמדת מח"ש מכל וכל.

מח"ש לא חלקה בהתייחסותה כי חוקר המשטרה, אשר הקליד את פרוטוקול החקירה, שינה את סדר הדברים שמסר הפונה במהלכה. הנציב קבע, כי שגיאה מעין זו, בעטיה עלולים דבריו של חשוד בפלילים לקבל משמעות שונה מזו אליה התכוון, עשויה לעוות את גרסתו, להשליך על אופן הצגתה בפני הערכאה השיפוטית, ומכאן לפגוע בהגנתו. לפיכך, לא ניתן להפריז בחשיבות התיעוד המדויק והנאמן של דברי החשוד בחקירתו.

הנציב הוסיף וקבע, כי לאופן הצגת דברים, הנמסרים בבית משפט על ידי מי מהצדדים, השפעה על גיבוש החלטת בית המשפט. לא יקום טוען לטעון, כי שינוי סדר הבאת הדברים של הנאשם בחקירתו, על ידי גורם זר, הינו בבחינת עניין של מה בכך, לא כלום.

גדולה מזו, מדובר בראיה שהוגשה לבית משפט. מחוור לכל, כי ראייה שכזו אמורה לתעד הדברים כהווייתם ובשלמותם, ללא שינוי כלשהו, בין אם מקור השינוי בטעות אנוש, שגגה טכנית או חמור מכך, בכונת מכוון, כנטען על ידי הפונה.

עוד קבע הנציב, כי הדברים מקבלים חומרה מיוחדת, נוכח הפגם הנוסף בתיעוד החקירה, לפיו הושמטה מילת שלילה מתשובת הפונה לאחת משאלותיו של החוקר. לא מדובר בעניין שולי. בחקירתו הכחיש הפונה, מכל וכל, קשר עם הקטינות לצורך מיני, בעוד שלבית המשפט נמסרה על ידי המדינה ראייה בכתב, לפיה הוא עצמו אישר, כי הקשרים עם הקטינות היו לצורך מיני.

משהודה, לכאורה, החשוד בחשדות שיוחסו לו במהלך חקירתו במשטרה, כנשקף בענייננו, הודאה זו עלולה לשמש עוגן להרשעתו, ובטח ובטח, בסיס לקביעה כי יש להיענות לבקשת המשטרה להארכת מעצרו.

לאור האמור לעיל, המליץ הנציב לפני ראש אגף חקירות ומודיעין במשטרה לשוב ולחדד חשיבות התיעוד המדויק והמהימן של חקירות חשודים, וחובתם של החוקרים לבחון בקפידה את ההודעות הכתובות שנגבו על ידם, טרם שיחתמו עליהן.

המלצת הנציב יושמה והוטמעה בשיטות העבודה של הגופים הרלוונטיים, כפי שיפורט בפרק 4 לדוח זה.

א|1ג מתלונן על תקיפת שוטר מצא עצמו חשוד בתקיפת אותו שוטר

בירור תלונה העלה, כי אזרח שהתייצב והתלונן בתחנת משטרה על תקיפתו על ידי שוטר, מצא עצמו מובא לחדר חקירות ומואשם בתקיפתו של אותו שוטר, חלף הפנייתו למח"ש, כדרש וכצריך על פי חוק. הנציב בהחלטתו שב וציין הדעה הרווחת, כי כמעט בכל אירוע בו מואשם אזרח בתקיפת שוטר, נחבא אירוע מקביל של תקיפת אזרח על ידי אותו שוטר, וציין כי העובדה שהשוטרים בתחנת המשטרה, חלף הפניית המתלונן למח"ש, פתחו נגדו בחקירה – משמשת כלי ניגוח בידי המלעיזים וחורשי הרעה נגד המשטרה, המגנה, כביכול, על חוטאים מקרבה, דהיינו, שוטרים התוקפים אזרחים ללא סיבה.

| תמצית החלטה (466/20)

סנגור הלין לנציבות על התנהלות מח"ש, בטענה כי סגרה תיק נגד שוטר שפעל באלימות קשה נגד מרשו.

מח"ש בהתייחסותה ציינה את פעולות החקירה שבוצעו בתיק ואת כלל הסיבות שהובילו להחלטתה לסגור את תיק החקירה כנגד השוטר.

הנציב מצא שלא להתערב בהחלטת מח"ש. יחד עם זאת, מצא להדגיש את סיומה העגום של הפרשה.

מחומר החקירה עלה, כי לאחר תקיפתו הנטענת של המתלונן, החליט קצין משטרה לשחררו, ללא תנאים וללא חקירה, בשעות אחר הצהריים. כעבור מספר שעות, בשעות הערב, הגיע המתלונן לתחנת המשטרה בליווי מעסיקתו, במטרה להגיש תלונה על מעשה תקיפה של שוטר, ותוך זמן קצר הפך ממתלונן על תקיפה לחשוד בתקיפת שוטר.

לאמור, אזרח נטול עבר פלילי, מתייצב בתחנת משטרה להתלונן על מעשה תקיפה של שוטר בעת מילוי תפקידו. האזרח לא מופנה למח"ש כנדרש וכצריך

על פי חוק, אלא קודם לכל, מובא לחדר חקירות ומואשם בתקיפת השוטר נשוא תלונתו.

חבריו של השוטר נשוא התלונה, המודעים לכך שקצין משטרה מוסמך הורה על שחרורו של המתלונן, ללא תנאים, פעלו, לטענת הסנגור, כבאים להרתיע אזרח מלהתלונן, ועם כל הזהירות הצריכה, פעלו כמתואר בתלונה לשבש החקירה הצפויה.

באלה הדברים, המליץ הנציב לפני המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים), לשקול העמקת הבדיקה בעניין נסיבות הפתיחה בחקירה באזהרה של המתלונן וחקירתו בפועל.

הנציב ציין בהחלטתו, כי בהחלטות קודמות מצא לציין כי הדעה הרווחת בקרב סנגורים, ולא רק בקרבם, כי כמעט בכל אירוע בו מואשם אזרח בתקיפת שוטר, נחבא אירוע מקביל של תקיפת אזרח על ידי אותו שוטר. המתואר לעיל מתיישב, לכאורה, עם דברים אלה.

גדולה מזו, העובדה כי השוטרים בתחנת המשטרה, חלף הפניית המתלונן למח"ש, כנדרש על פי חוק, פתחו בחקירה נגדו – משמשת כלי ניגוח בידי המלעזים וחורשי הרעה נגד המשטרה המגנה כביכול על חוטאים מקרבה, דהיינו, שוטרים התוקפים אזרחים ללא סיבה.

הילכך, העביר הנציב ההחלטה לממלא מקום המפקח הכללי של משטרת ישראל, על מנת שישקול הצעדים הראויים שיהא בהם כדי להביא לקחי מקרה זה לידיעת הדרג הפיקודי במשטרה.

המלצת הנציב יושמה והוטמעה בשיטות העבודה של הגופים הרלוונטיים, כפי שיפורט בפרק 4 לדוח זה.

א|1 ד רישום פלילי חסר בעניינם של שוטרים שנחשדו בביצוע עבירה במסגרת מילוי תפקידם

בירור תלונה העלה, כי על פי נוהל הקיים בפרקליטות מזה למעלה מעשור, תיקים פליליים שהתנהלו נגד שוטרים ונסגרו באחת מעילות הגניזה הקבועות בחוק, לאו דווקא יירשמו ויתועדו ברישום המשטרה. הנציב קבע בהחלטתו, כי

מדיניותה הצרה של מח"ש לפתיחה בחקירה נגד שוטר, במחובר לנוהל האמור, מובילים בהכרח לתיעוד מועט וחסר של תיקי חקירה סגורים נגד שוטרים, אשר עניינם הסתיים מבלי שאלה נוקו מכלל אשמה. שוטרים, שעל פני הדברים סרו, ימשיכו לשרת במשטרת ישראל, ואף יכול ויקודמו לתפקידים בכירים, כשאינן קול וסימן לעבירות בהן נחשדו בעבר.

בהתאם לכך, המליץ הנציב לפני היועץ המשפטי לממשלה, לבחון מדיניות הרישום המשטרתי הפנימי של תיקי מח"ש, שעל פניה, מאבחנת שלא כראוי בין אזרח שהתיק בעניינו נסגר, לבין שוטר שנחשד בביצוע עבירה במסגרת מילוי תפקידו.

תמצית החלטה (273/20)

סנגור פלילי הלין לפני הנציבות נגד התנהלות רשויות התביעה, אשר לטענתו, נוהגות איפה ואיפה בין אזרחים לשוטרים, בכל הנוגע לרישום תיקים סגורים במרשם המשטרתי, תוך אפליה פסולה ופגיעה בתכליות המרשם.

על פי התלונה, לפונה נתברר כי כאשר נפתחת חקירה פלילית נגד שוטר, אך בסופו של יום מוחלט לסגור את התיק מעילות הגניזה הקבועות בחוק, הדבר לאו דווקא נרשם במרשם המשטרתי. כך יוצא, כי לתיקים רבים שהתנהלו נגד שוטרים כחשודים, ונסגרו מעילת סגירה "חוסר ראיות" או "נסיבות העניין בכללותן", אין למעשה זכר – לא בזמן השירות ולא לאחריו, עם פרישת השוטר משורות המשטרה והפיכתו לאזרח לכל דבר ועניין.

הפרקליטות בהתייחסותה ציינה, כי המדיניות בנוגע לדיווח תיקי מח"ש למרשם התיקים הסגורים המשטרתי, נתקבלה בתחילת שנת 2009 על ידי המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים) דאז, בתום דיונים מעמיקים בנושא, בהשתתפות גורמים רבים (לעיל ולהלן: "הנוהל").

על פי נוהל זה, למעט במקרים מסוימים, אין לתעד ברישום המשטרתי תיקים שנסגרו על ידי מח"ש בעילות שהוזכרו לעיל, אשר עניינם שימוש בכוח על ידי אנשי משטרה או פעולות שהתבצעו אגב מילוי תפקידם מול אזרחים (כדוגמת איומים, גניבה, מעשים מגונים וכיו"ב).

אבחנה זו, כך הנוהל, מקורה בכך, שבניגוד לאזרחים, שימוש בכוח הינו כלי עבודה של שוטרים, משאלה מגיעים כדין למגע גופני עם אזרחים לעיתים קרובות, כמו גם העובדה כי הפוטנציאל להגשת תלונה נגד שוטר, בתיקים הנוגעים לביצוע פעילות אגב מילוי תפקידו, גבוה יחסית.

נוהל זה, כך הפרקליטות, שריר וקיים, והנימוקים העומדים בבסיסו יפים ורלוונטיים גם כיום. משכך, לגישה, משמדובר במדיניות הנוהגת מזה שנים, שהתקבלה לאחר ביצוע עבודת מטה יסודית ומעמיקה, דומה כי אין כל מקום, שהנציבות תבחן עניין זה.

כבר בפתח הדברים ציין הנציב בהחלטתו, כי על בסיס ההתייחסויות והנתונים שהונחו לפניו, נראה, כי בנקוף השנים, ראוי לשוב ולבחון מדיניות הרישום המשטרתי הפנימי, שעל פניה, מאבחנת שלא כראוי בין אזרח שהתיק בעניינו נסגר, לבין שוטר שנחשד בביצוע עבירה במסגרת מילוי תפקידו.

במה דברים אמורים?

לאחר סקירה רחבה של הנחיות פרקליט המדינה ודוח מבקר המדינה שפורסם לפני שנים מספר בנושא שבנדון, במחובר לנתונים שפורסמו בדוחות הפרקליטות בשנים האחרונות, הגיע הנציב לכלל מסקנה, כי מדיניות מח"ש לפתיחה בחקירה הינה צרה ומצומצמת, וכי כבר בשלב הראשוני, בו מובאת תלונה למח"ש, קיימים גדרות ומכשולים לא מבוטלים, מכוח הנחיות או נהלים, אותם יש לצלוח, כדי להגיע להחלטה על פתיחה בחקירה פלילית נגד שוטר.

מדיניות זו, במחובר לעקרונותיו של הנוהל כאמור לעיל, מובילים בהכרח, כך הנציב, לתיעוד מועט וחסר של תיקי חקירה סגורים נגד שוטרים, אשר עניינם הסתיים מבלי שאלה נוקו מכלל אשמה.

למותר לציין, כי בהעדר רישום משטרתי מסוג זה, מיטשטשת הדרך לעקוב ולפקח אחר אנשי אכיפת החוק, אשר יכול ועושים לרעה בסמכויותיהם, ומסכלים את המטרה לשמה כונן המוסד בו הם משרתים.

שוטרים, שעל פני הדברים סרוח, ימשיכו לשרת במשטרת ישראל, ואף יכול ויקודמו לתפקידים בכירים, כשאין קול וסימן לעבירות בהן נחשדו בעבר.

רישום משטרתי מלא, יקנה למקבלי החלטה בעניינם של אותם שוטרים, המידע הרלוונטי הצריך לשאלת התאמתו של השוטר לתפקיד בשירות הציבורי.

זאת ועוד, כך הנציב בהחלטתו, בעוד הנוהל מציין הנסיבות המיוחדות להקלה בדין עם שוטרים, הרי מוחוור לכל, כי שוטר, מעצם מעמדו ותפקידו, נושא עמו דגל החוק והסדר הציבורי במדינת ישראל. **מדובר במשרה שהנושא בה צריך לשמש דוגמה אישית לציבור, ותפקידו דורש אמון מלא וחובת הגינות מוגברת. יתרה מכך, נראה כי נדרש פיקוח מוגבר בעניינו של מי שהסמיכו החוק לעשות שימוש בכוח לצורך מילוי תפקידו.**

הנציב הוסיף וציין, כי דברים אלה נכונים ביתר שאת, נוכח ריבוי הדיווחים להם אנו עדים בשנים האחרונות בדבר אלימות שוטרים, אשר לא פעם עלתה לכותרות בפרסומים בתקשורת, בליווי מראות שאינם קלים לצפייה.

הילכך, קבע הנציב, כי מצב זה מצריך התאמת הנהלים למציאות הקיימת, באופן שיאפשר התמודדות עם הקשיים העולים מהתנהלות כוחנית, לכאורה, של שוטרים, בשנים האחרונות.

כן ביקש הנציב להתייחס בהחלטתו לתיקי "גרסה מול גרסה" אשר בעניינם הוחלט במסגרת הנוהל הנזכר לעיל, כי תיקים מסוג זה, שאין בהם דבר לחיזוק גרסת המתלונן – לא ידווחו ככלל לרישום המשטרתי. בהחלטתו ציין הנציב כי:

"ספק רב אם ניתן להשלים עם מצב בו, כאשר ישנן תלונות הדדיות, הדברים יירשמו ויתועדו לחובתו של האזרח, והשוטר ייצא בלא כלום. הדברים מקבלים הטעמה מיוחדת, נוכח ההערכה הרווחת בקרב עורכי הדין, כי בכל מקרה בו מתלונן אזרח על תקיפת שוטר, מוצא עצמו זה במהרה כחשוד בתקיפת השוטר. רוצה לומר, תיקים המציבים "גרסה מול גרסה" אינם בבחינת תיקים שנכון, ככלל, להדירם מהמרשם המשטרתי".

לאור כל האמור לעיל, קצרה הדרך למסקנה, כי לא נמצאו נימוקים שיש בהם כדי להצדיק אבחנה בתיעוד סגירת תיקים ברישום המשטרתי הפנימי בין אזרחים לשוטרים, שנחשדו בביצוע עבירות במסגרת מילוי תפקידם.

באלה הדברים, בחלוף למעלה מעשור מקבלת הנוהל האמור, מצא הנציב להמליץ לפני היועץ המשפטי לממשלה, לשוב ולבחון הסוגיות הנדונות לעיל, לקביעת הסדרים ראויים, ביחס לניהול הרישום המשטרתי בתיקים העוסקים בעבירות שבוצעו לכאורה על ידי שוטרים במסגרת מילוי תפקידם.

א|1|ה אין לאפשר שלילת זכות הערר בעבירות הנושאות פגיעה ציבורית

בירור תלונה העלה, כי מח"ש שללה זכות ערר על גניזת תיק חקירה מאדם שהתלונן על ניכוס שטח ציבורי לחניית קצין בדרגת ניצב במשטרה, משלטענתה אין מדובר בנפגע במישרין. הנציב קבע בהחלטתו, כי מח"ש מצאה ליתן בחוק את שאין בו, וכי פרשנות מסוג זה שוללת הלכה למעשה, את זכות הערר בעבירות שהינן בעלות אופי ציבורי, הנושאות לעיתים, פגיעה ציבורית קשה מנשוא. בהתאם לכך, המליץ הנציב לאפשר למתלונן להגיש ערר על החלטת הסגירה ולהעמיד לעיונו את החומרים הרלוונטיים.

| תמצית החלטה (311/20)

פונה הלין לפני הנציבות על התנהלות מח"ש, בגין סירובה לאפשר לו זכות ערר על החלטתה לסגור תיק תלונה בעניין הקצאת חנייה בשטח ציבורי עבור קצין בדרגת ניצב במשטרת ישראל.

מח"ש סברה, כי החוק אינו מאפשר זכות ערר למי שאינו נפגע במישרין.

הנציב דחה עמדת מח"ש מכל וכל.

הנציב קבע בהחלטתו, כי נראה שמח"ש מצאה ליתן בחוק את שאין בו. משכל אדם רשאי להגיש תלונה למשטרה על שבוצעה עבירה, אזי אדם שהגיש תלונה שכזו הינו בבחינת מתלונן, אם הינו נפגע במישרין, אם לאו.

משמעות פרשנותה המיוחדת של מח"ש, הינה, הלכה למעשה, שלילת זכות הערר, המעוגנת עלי חוק, מכל מי שלדעת מח"ש אינו נפגע במישרין מהעבירה.

פרשנות מיוחדת זו מקבלת נופך חומרה נוכח התוצאה הקשה, לפיה זכות הערר נשללת דווקא בעבירות שהינן בעלות אופי ציבורי ושנעשות שלא כלפי אדם או

ציבור מסוים, אלא כלפי הציבור בכללותו. בעבירות הנושאות פגיעה ציבורית, לעיתים קשה מנשוא, כמו עבירת השחיתות הציבורית, לא תתאפשר בחינה נוספת של החלטת הרשות המוסמכת על פי חוק, מחלקת עררים בפרקליטות המדינה.

הנציב הוסיף וציין, כי האדם שטרם והגיש תלונה – לעיתים לא בלי התלבטות, תוך נטילת סיכון אישי – בעניין שאינו פוגע בדיוק בו, אלא בציבור אליו הוא משתייך – ימצא עצמו ניצב בפני שוקת שבורה, כשהוא קירח מזכותו על פי חוק מצד אחד, וחשוף לסיכון אישי מצד שני.

הדברים מובלטים בענייננו, עת מדובר, לכאורה, על ניכוס שטח ציבורי שלא כדין ומטעמים פסולים וזרים, לטובת חנייה של אזרח נכבד, על פי הנטען בתלונה.

יתרה מכך, התמונה שמצטיירת מעמדת הפרקליטות בעניין זה, ולו למראית עין, הינה של פרקליטות המבקשת לכסות ולבצר החלטותיה בעבירות ציבוריות שכאלו, מבלי לאפשר בחינתן על ידי המחלקה הייעודית שהוקמה לשם כך בפרקליטות, היא מחלקת עררים.

באלה הדברים, המליץ הנציב לאפשר למתלונן להגיש ערר על החלטת מח"ש שלא לפתוח בחקירה פלילית בעניין שבנדון, וכן להעמיד לעינו חומרים רלוונטיים, על פי שיקול דעת הפרקליטות ובהתאם להנחיות פרקליט המדינה.

המלצת הנציב יושמה, כפי שיפורט בפרק 4 לדוח זה.

א|1| סגירת תיק נגד שוטרים בגין תקיפת אזרח ללא חקירה בסיסית של האירוע

בירור תלונה העלה, כי תלונה על תקיפה חבלנית של אזרח על ידי שני שוטרים נגנזה ללא חקירה, כשהיא נסמכת על דוחות פעולה וסרט, שאינם נוגעים, על פני הדברים, למעשה התקיפה הנטען. הנציב קבע בהחלטתו כי נכון היה לפרקליטות לקבל החלטה בתיק לאחר עיגון תשתית ראייתית לכאורית, מבלי לדחות תלונת האזרח כמילים ריקות מתוכן, והמליץ על מיצוי החקירה בנושא.

תמצית החלטה (123/20) |

עורכת דין התלוננה על החלטת מחלקת עררים בפרקליטות המדינה שלא להתערב בהחלטת מח"ש לסגור תיק חקירה על תקיפה חמורה של שני שוטרים שגרמו לחבלה.

מחלקת עררים ומח"ש גרסו בהתייחסותם, כי דינה של התלונה להידחות על הסף, משעניינה החלטה על סגירת תיק, שהינה החלטה המצויה בליבת שיקול הדעת המשפטי והמקצועי של הפרקליטות.

יחד עם זאת, נוכח מהות התלונה וחשיבותה, מצא הנציב להידרש לבירורה.

בירור התלונה העלה את אלה:

א. במועד שצוין התפתחה הפגנה פוליטית לכלל אירוע אלים, שנדרש להתערבות המשטרה.

ב. במהלך האירוע אותר המתלונן כאחד המעורבים בהתקהלות בלתי חוקית ובהפרת הסדר הציבורי, ומשנדרש על ידי שוטרים לעזוב את המקום, לא מילא אחר ההוראות, ואף הביע מורת רוחו בדחיפה ובהשמעת ביטויים עולבים.

ג. לדברי המתלונן, במנותק מאירוע ההפגנה הותקף – בידי שני שוטרים, שהיכו אותו מכות נאמנות בצוותא חדא.

ד. אירוע התקיפה החבלנית, כך המתלונן, התרחש **במרוחק מההפגנה**, מרחק של כ-50 מטר, בעת שהיה בדרכו לביתו, לאחר שנענה להוראות השוטרים לעזוב את מקום ההפגנה.

ה. **מסרט הצילום, עליו נסמכה, בין היתר, ההחלטה שלא לחקור את התלונה, לא ניתן ללמוד ולא כלום על מעשה התקיפה החבלנית הנטענת בתלונה. הסרט מתעד את הזמן והמקום שבהם התקיימה ההפגנה, ואין בו כל תיעוד למעצרו של המתלונן, אשר התרחש לאחר שעזב מקום ההפגנה.**

ו. לציין, תיק החקירה כנגד המתלונן נגנז על ידי המשטרה בעילה של 'העדר אשמה'.

ז. תיק החקירה במח"ש נגנז בעילת 'אין עבירה', מבלי שהתוקפים לכאורה, שהינם

שוטרים במשטרת ישראל שזהותם ידועה, נתבקשו למסור גרסתם למעשה התקיפה.

הנה נא, תלונה על תקיפה חבלנית של שוטרים נגזת ללא חקירה, כשהיא נסמכת על דוחות פעולה וסרט, שאינם נוגעים על פני הדברים למעשה התקיפה הנטען, שהתרחש, כך המתלונן, לאחר שהתרחק ממקום ההפגנה ובמנותק ממנה.

הנציב קבע בהחלטתו כי לנוכח המתואר לעיל, נכון היה לפרקליטות לקבל החלטה בתיק לאחר חקירה בסיסית, שהיה בה כדי לעגן תשתית ראייתית לכאורית, אשר על פיה ניתן היה לדחות אחת משתי הגרסאות, שאינן מתיישבות זו עם זו. לא נכון היה לדחות תלונת המתלונן כמילים ריקות מתוכן, על בסיס סרט שאינו נוגע לאירוע בזמן ובמקום, ודוח פעולה של אחד השוטרים.

הילכך, המליץ הנציב לפני המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים), לשקול למצות החקירה על תקיפתו של המתלונן בידי השוטרים.

עדכון בדבר סטטוס יישום ההמלצה יפורט בפרק 4 לדוח זה.

א|1 ז אין לעכב החלטה סופית בתיק במישור הפלילי בשל רצון לקשרו לתוצאות ההליך המשמעותי

התלונה שבנדון עסקה בהימנעותה של מח"ש מלסגור תיק פלילי שהתנהל אצלה במשך למעלה משנתיים, ובעודו פתוח, הוצע לחשוד להודות בעבירת המשמעת באותו עניין, תמורת סגירת התיק הפלילי.

הנציב בהחלטתו קבע כי ההצעה לסגור את התיק הפלילי אם יודה החשוד בהליך המשמעותי מאיינת, למעשה, חופש בחירתו של החשוד ובא כוחו. בהתאם לכך, המליץ להנחות את יחידות הפרקליטות, שלא לעכב החלטה סופית בתיק במישור הפלילי, בשל רצון לקשרו לתוצאות הליך משמעותי. כן המליץ לשוב ולחדד את ההנחיה, לפיה אין להציע לחשוד או לנאשם, במסגרת משא ומתן, הצעות בלתי ראויות, שיש בהן כדי לאיין למעשה רצונו החופשי.

תמצית החלטה (498/19) |

סנגורית של שוטר, שנחשד בעבירה פלילית, התלוננה על כך שבמשך תקופה ממושכת של למעלה משנתיים, נמנעה מח"ש מלסגור תיק פלילי נגד מרשה. במהלך תקופה זו, בה התיק נותר פתוח, הועבר התיק לטיפול של מחלקת משמעת במשטרת ישראל, והוצע לחשוך להודות בעבירת המשמעת תמורת סגירת התיק הפלילי.

הסנגורית טענה, כי הצעה זו היא בבחינת סחיטת הודאה פסולה; כי במשך זמן רב ההצעה כלל לא הובהרה לה ולמרשה, וזאת, בין היתר, משום שפניות רבות שלה למח"ש לא נענו; וכי במשך כל אותה העת, בה התיק הפלילי נותר פתוח, נפגע שכרו וקידומו של מרשה.

בסופו של דבר, השוטר סירב להודות בעבירה המשמעית, ובכל זאת הוחלט במח"ש על סגירת התיק הפלילי נגדו.

בהתייחסותה טענה מח"ש, כי לשוטר יוחסה עבירת הפרת אמונים, שלה ביטויים פליליים ומשמעתיים, ולנוכח ההתלבטות באשר לערכאה המתאימה, הוחלט שלא להורות על סגירת התיק במישור הפלילי אלא להמתין להחלטת מחלקת משמעת במשטרה, וככל שזו תחליט שלא להעמיד את השוטר לדין משמעתי, ייבחן פעם נוספת האינטרס הציבורי בהעמדה לדין פלילי. התיק נבחן במחלקת משמעת, ושם הוחלט בעצה אחת עם מח"ש, כי לקיחת אחריות של השוטר תאפשר מיצוי האינטרס הציבורי בהעמדה לדין משמעתי.

מנהלת מח"ש מסרה, כי עוד קודם לפנייה זו וללא קשר אליה, היא ביקשה להימנע להבא מעריכת הסדרים מעין ההסדר שנעשה במקרה זה, והנחתה את הגורמים המוסמכים במח"ש לקבל החלטות סופיות בתיקים – האם מסלולו של התיק להליך פלילי או לסגירה, ובצד החלטה זו גם החלטה בשאלה האם יש מקום להעבירו למחלקת משמעת.

הנציב מצא את התלונה מוצדקת.

הנציב קבע בהחלטתו, כי השתרכות לאורך חודשים ארוכים בטיפול מח"ש בעניינו של השוטר, גרמה לו עינויי דין קשים, ופגעה בקידומו ובמעמדו. השתרכות מוגזמת ומיותרת זו נעוצה לא מעט בהחלטת מח"ש לחבר את

ההחלטה במישור הפלילי להחלטה במישור המשמעתי.

הנציב קבע כי ההצעה לסגור את התיק הפלילי אם יודה החשוד בהליך המשמעתי הינה הצעה, שעורך דין מן השורה יתקשה שלא לקבלה. עורך דין יתקשה להמליץ למרשו לילך להליך פלילי, כאשר עומדת לו אפשרות לסיים עניינו בהליך משמעתי. יש ב"הצעה" שכזו כדי לאיין, למעשה, חופש בחירתו של החשוד ובא כוחו.

לדברי הנציב, ניתן לברך על החלטתה של מנהלת מח"ש, לשנות את מדיניות מח"ש בעניין זה – כך שההחלטות הסופיות במישור הפלילי תתקבלנה בנפרד מן ההחלטות בדבר העברתו של תיק למחלקת משמעת.

בהתאם לסמכותו בחוק, המליץ הנציב למ"מ פרקליט המדינה דאז, עו"ד דן אלדד, להנחות את יחידות הפרקליטות, שלא לעכב החלטה סופית בתיק במישור הפלילי בשל רצון לקשרו לתוצאות הליך משמעתי.

כמו כן, המליץ הנציב למ"מ פרקליט המדינה לשוב ולחדד את ההנחיה, לפיה אין להציע לחשוד או לנאשם, במסגרת משא ומתן, הצעות בלתי ראויות, שיש בהן כדי לאיין למעשה רצונו החופשי.

א|1ח יש להקל במגבלות העיון בחומר חקירה בתיק שנסגר במישור הפלילי

התלונה שבנדון עסקה בהגבלות הקיימות על עיון בחומר חקירה בתיק שנסגר במישור הפלילי, כאשר צפוי הליך משמעתי באותו עניין. הנציב המליץ על התוויית מדיניות פרטנית, אשר תגביל את האפשרות לעיין בחומר חקירה בשל העברת התיק להליך משמעתי, אך במקרים בהם ההליך המשמעתי צפוי להתנהל בפני בית דין למשמעת, בניגוד להליכי משמעת אחרים, אשר מפחיתים באופן ניכר את החשש לזיהום ההליך.

| תמצית החלטה (284/20, 562/20)

עורך דין הלין לפני הנציבות, בין היתר, כי מח"ש אינה מאפשרת לו לצלם חומר חקירה בתיק בו התלונן מרשו, שהוחלט על סגירתו זה מכבר.

במסגרת בירור התלונה הוחוור, כי הטיפול בתיק מושא התלונה תלוי ועומד במחלקת המשמעת במשטרה. משכך, גרסה הפרקליטות, כי אין מקום בעת הזו למסירת חומר הראיות, שכן טרם נתקבלה החלטה בדבר אופן הטיפול בתיק במחלקת משמעת, וככל שיוחלט על קיומו של הליך משמעת, המתנהל בהתאם לדיני הראיות הפליליים, הימצאות החומר בידי גורמים חיצוניים עלול להוביל לזיהום ההליך בכלל, ולפגיעה במשקל העדויות בפרט.

בהחלטתו קבע הנציב, כי ככל שיוחלט על ניהול הליך בבית הדין המשמעת, אכן יש מקום לחשש מפני זיהום ההליך, אם יימסר חומר חקירה לידי המתלונן.

ברם, אם בסופו של יום יוחלט על ניהול הליך משמעת שלא בבית הדין המשמעת, כגון העמדה לדין בפני קצין שיפוט, או הליך פיקודי של הערת מפקד או הדרכת מפקד – דומה, כי החשש מפני זיהום ההליך באמצעות חשיפת חומר החקירה פוחת במידה ניכרת. במקרים כאלה ניתן אפוא, לתת יתר משקל, לאינטרס של מתלונן לעיין בחומר החקירה.

באלה הדברים, המליץ הנציב למשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים), להתוות מדיניות פרטנית בנוגע למתן אפשרות עיון בחומר חקירה, כך שהגבלת האפשרות לעיין בחומר בשל העברת התיק להליך משמעת, תצומצם אך במקרים בהם ההליך המשמעת צפוי להתנהל בפני בית דין למשמעת, בניגוד להליכי משמעת אחרים.

א|1 ט מחדל חמור בממשק העבודה בין מח"ש למשטרה

בירור תלונה העלה, כי שני תיקים פליליים לא טופלו כלל במשך למעלה משנתיים וחצי, עד להתערבות הנציבות, וזאת עקב אי הבנה בממשק בין מח"ש למשטרה. הנציב קבע כי מדובר היה במחדל חמור, והמליץ לקבוע דפוס עבודה, שיהא בו כדי למנוע מקרים דומים בעתיד, בקשרי העבודה משטרה-פרקליטות.

תמצית החלטה (142/20)

בנציבות התקבלה תלונה, בה נטען, בין היתר, כי תיקים פליליים שונים, וביניהם שני תיקי תעבורה, נסגרו ממניעים פסולים. במהלך בירור התלונה התברר, כי תיקי התעבורה האמורים נותרו פתוחים בלא כל טיפול, במשך למעלה משנתיים וחצי. זאת, לאחר שמח"ש, במסגרת חקירה אחרת שניהלה, ביקשה מן המשטרה **העתקים** מתיקים אלו, והמשטרה העבירה את התיקים **המקוריים** לידי מח"ש והפסיקה את הטיפול בהם, מתוך תפיסה שגויה שהתיקים עברו לטיפול הפרקליטות.

בהחלטתו קבע הנציב, כי הטיפול בתיקי התעבורה היווה מחדל חמור, אשר אסור שיישנה.

בהתאם לסמכותו על פי חוק, המליץ הנציב לפני המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים) ולפני מ"מ מפכ"ל המשטרה, לעשות בכוחם ולקבוע דפוס עבודה, שיהא בו כדי למנוע מקרים דומים בעתיד, בקשרי העבודה משטרה-פרקליטות.

ההמלצה נמצאת בימים אלה בתהליכי יישום על ידי הגופים הרלוונטיים, כפי שיפורט בפרק 4 לדוח זה.

א|1| אי מיצוי חקירה בעניינו של קצין שהורה על רישום כזב בדוח פעולה משטרתי

בירור תלונה העלה, כי מח"ש לא השלימה חקירתה בפרשה חמורה, בעניינו של קצין שהורה לרשום כזב בדוח פעולה משטרתי, וכתוצאה מרישום זה נאלצה התביעה המשטרית לחזור בה מכתב אישום; וכי חקירת הפרשה התעכבה במשך למעלה משנתיים, בשל תקלה בהעברת התיק, כאשר קצין המשטרה, החשוד במעשים חמורים, ממשיך לשמש בתפקיד רגיש ביחידת עילית במשטרה.

הנציב קבע כי מח"ש הותירה במהלך החקירה כלל טענות וסימני שאלה רבים במקומם, מבלי לחתור לתשובה, והמליץ לפני היועץ המשפטי לממשלה לשקול להורות על מיצוי חקירת מח"ש בנושא. כן המליץ לפני המשנה לפרקליט

המדינה (עניינים פליליים) לשקול בדיקת התקלה שנתגלתה בהעברת התיק בין היחידות השונות, ולהורות על נקיטת צעדים שיהא בהם למנוע הישנות מקרים דומים בעתיד.

| תמצית החלטה (255/20)

עורך דין פנה לנציבות, בשם מרשו (להלן: "המתלונן"), בתלונה הנוגעת להתנהלותם של שוטרים, לרבות תובעים משטרתיים, ביחידת להב 433 במשטרת ישראל (להלן: "להב"), אשר לטענתו מגיעה כדי הפיקוד הבכיר ביותר ביחידה, וכוללת, לדבריו, שקר, תיאום גרסאות, חיפוי, טיוח, שיבוש מהלכי חקירה ומשפט, הפרת אמונים, ועוד.

במוקד התלונה קצין משטרה, שעל פי הטענה הורה לשוטר לרשום פרט כוזב בדוח פעולה (להלן: "הקצין"), בנוכחות המתלונן ושוטרים נוספים שהיו במקום, וכתוצאה מכך, נאלצה התביעה המשטרתית לחזור בה מכתב אישום, ונאשמים שוחררו ממעצרם כאנשים חפים מפשע.

הקצין המשיך וממשיך לשרת ביחידה עילית במשטרה מזה למעלה מארבע שנים, מבלי שננקטו כלפיו צעדים כלשהם. זאת, על פי הנטען בתלונה, בשל טיוח וכיסוי של מפקדים בכירים במשטרה, ועל אף שמאז, לכאורה, נתפס שוב, כאשר על פי הנטען כתב פרט כוזב בתחקיר של אירוע אחר.

עוד נטען בתלונה, כי גורמים בלהב התנכלו למתלונן מאז שחשף את שם הקצין, ומנעו ממנו קידום במשטרה.

משהובאה הפרשה לידיעת מח"ש, החליטה זו, לאחר חקירה ראשונית, שלא להמשיך ולחקור בפרשה, אלא להעביר הטיפול בה למחלקת משמעת במשטרה.

בהתייחסותה מסרה מח"ש, כי התיק, בדבר אירוע משנת 2015, הגיע לידיעתה רק בסוף שנת 2017, כשלטענתה, המתלונן שהביא את הפרשה לידיעתה, כבש את גרסתו, הכוללת את שם הקצין, במשך כשנתיים, ומסרה רק לאחר שהסתכסך עם הקצין ועם גורמים אחרים בלהב. עוד טענה מח"ש, כי המתלונן ציין בהודעתו במח"ש, שאינו זוכר מי היו השוטרים הנוספים שנכחו בעת מתן ההוראה.

נוסף על כך טענה מח"ש, כי השוטר שרשם את הפרט הכוזב בדוח (להלן: "התצפיתן"), ואשר בינתיים התפטר משירותו במשטרה, סירב לשתף פעולה עם

חוקרי מח"ש שפנו אליו, על אף האינטרס הברור שהיה לו, לכאורה, לומר מי הורה לו לרשום זאת.

הנציב דחה עמדת מח"ש מכל וכל.

הנציב ציין בהחלטתו, כי כבר בשנת 2015, מיד עם גילוי הפרשה, הייתה גלויה טענת השוטר שכתב את דוח הפעולה הכוזב, כי עשה זאת בהוראת קצין כלשהו. דברים אלה נמסרו בזמן אמת על ידי שני תובעים במשטרת ישראל.

בשנת 2017, עת הוגשה התלונה בנושא למח"ש, כבר לא היה ספק בדבר זהותו של הקצין, אשר צוינה במפורש על ידי המתלונן. הוא ציין זאת הן בפני ראש יאחב"ל דאז, והן במסגרת תלונתו למח"ש, ובשתי ההזדמנויות דיווח גם על התנהלות הקצין באירוע הנוסף הנזכר לעיל, דבר שלטענת המתלונן, יש בו כדי לחזק את הטענות נגד הקצין ולהצביע על דפוס התנהלות של מרמה וזיוף.

לנוכח כל אלה, היה מצופה, כי מח"ש, לכל הפחות, תבצע את הפעולות המתבקשות לאיתור זהותו של הקצין החשוד בחשד החמור ותחקור אותו. ברם, מח"ש לא ביצעה פעולות לאיתורו ולחקירתו של הקצין.

באשר להימנעות מחקירתו של התצפיתן, אשר סירב לשתף פעולה, תמה הנציב, האם מח"ש חוקרת רק עדים שמנקיפות לבבם "חושפים סיפור המעשה"? האם מח"ש מעמיקה חקר לגילוי פשע שבוצע לכאורה, רק מששיתוף הפעולה של עד לווונטי נתונה ומוגשת לפניה כמשנה סדורה?

עוד תמה הנציב, האם נבצר ממח"ש, מסיבה עלומה כלשהי, לאתר ולחקור את השוטרים הנוספים שהשתתפו באירוע ומסרו דוחות פעולה, שמסתמא מתויקים בתיק התביעה?

הנה נא, למח"ש נמסר חומר חקירה, המעלה חשד חמור כלפי קצין משטרה, לפיו זה עשה שימוש בכוחו והורה לפקודו לכתוב כזב בדו"ח פעולה, מתוך כוונה לעוות ראייה ולשבש מהלכי משפט, וכתוצאה מכך הוחלט לחזור מכתב אישום כנגד נאשמים, ששוחררו בשל כך ממעצרם כאנשים זכים וחפים מפשע. זאת, בצד תלונה על מקרה נוסף, שבו, לכאורה, קצין המשטרה הנ"ל כתב דבר שקר בתחקיר אירוע, ומח"ש מצאה לפטור את החשד, ולקבוע כי לא נמצאה הצדקה

להעמיק בחקירה פלילית. זאת, מבלי לזמן לחקירה את הקצין, כמו גם שוטרים אחרים שיכול והיו עדים לאירוע.

נוסף על כך, אחד התובעים טען בעדותו במח"ש, כי לאחר שחשף את האירוע, בכוונה "לנקות אורות", סומן בלהב כ"שחקן לא קבוצתי" והודר מקבלת טיפול בתיקים של היחידה.

יתרה מכך, מהתייחסויותיהם של תובעים בלהב דאז לתלונה עלה, כי כאשר אלה העידו במח"ש, הפנו את תשומת לב החוקרים לכך, שבתיק החקירה המצוי במח"ש חסרים מסמכים רבים, ולא ניתן לכך הסבר המניח את הדעת.

מח"ש הותירה את כלל הטענות וסימני השאלה הללו במקומם, מבלי לחתור לתשובה.

באלה הדברים, מצא הנציב את הטענה בדבר אי מיצוי החקירה במח"ש, מוצדקת.

בהתאם לסמכותו על פי חוק, המליץ הנציב בפני היועץ המשפטי לממשלה, כמחזיק בסמכויותיו של פרקליט המדינה, לשקול להורות על מיצוי חקירת מח"ש בנושא.

עוד נתגלה, במהלך בירור התלונה, כי החומר בפרשה נשלח למח"ש באמצע שנת 2015 מיחידת תביעות להב, באמצעות חטיבת התביעות במשטרה. אולם, באותה עת, כך מח"ש, הוא לא אותר אצלם, ונושא הפרשה הגיע לטיפולם רק לקראת סוף שנת 2017.

לגישת הנציב, אין מנוס מלומר, כי מדובר במצב תמוה, שבוודאי לא ניתן להשלים עמו.

פרשה שהוגדרה על ידי גורמי התביעה בלהב כחריגה ודרמטית, ואשר הוחלט באופן ברור להביאה לידיעת מח"ש לצורך חקירתה, ולצורך כך אף נשלחו מספר תזכורות בתוך משטרת ישראל, עד שנחה הדעת שהחומר אכן הועבר למח"ש - נמוגה בקול ענות חלושה למשך מספר שנים, נטולות טיפול פלילי, וכל זאת, כביכול, בשל קצר בהעברת דואר, אשר ניתן היה למנעו באמצעות פעולת בירור פשוטה, ולוודא שהחומר שנשלח למח"ש - הגיע ליעדו.

כתוצאה מתקלה זו, במשך למעלה משנתיים מח"ש לא פתחה בחקירה, וקצין משטרה החשוד במעשים חמורים, המשיך לשמש בתפקיד רגיש ביחידת עילית במשטרה.

הילכך, בהתאם לסמכותו, המליץ הנציב לפני המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פלייליים) לשקול בדיקת התקלה שנתגלתה במקרה זה בהעברת חומר מחטיבת התביעות אל מח"ש, ובכל מקרה להורות על נקיטת צעדים שיהא בהם למנוע הישנות מקרים דומים בעתיד.

באשר לטענות שהועלו נגד גורמי הפיקוד בלהב, ציין הנציב כי אלה אינם נמנים עם מבוקרי הנציבות, ומשכך, לא נבדקה התנהלותם בפרשה. יחד עם זאת, לאור הממצאים הבעייתיים על פניהם, לפיהם התיק המשטרתי שהגיע למח"ש היה חסר באופן משמעותי, והעובדה שקצין החשוד בעבירות חמורות המשיך לשמש בתפקיד רגיש בלהב, מצא הנציב להעביר הטענות והממצאים בעניין זה לטיפול מ"מ מפכ"ל המשטרה.

א|1 יש לעגן גדרות ברורים בין שוטרים המושאלים למח"ש לבין משטרת ישראל

בירור התלונה העלה, כי גדר הפרדה בין שוטר שהושאל למח"ש לבין משטרת ישראל, אינה קיימת. הנציב קבע בהחלטתו כי לא ניתן להסכין עם מצב דברים בו שוטר שהושאל למח"ש יבקש היתר או זכות הניתנת לשוטרים, שלא באמצעות הנהלת מח"ש, והמליץ לעגן גדרות ברורים בין מח"ש למשטרה בנוגע לסמכויות שוטרים המושאלים למח"ש.

| תמצית החלטה (305/20)

פונה הלין לנציבות אודות נסיבות ביטול דוח תנועה שנרשם לעובד בכיר במח"ש, שהושאל למחלקה ממשטרת ישראל, בגין נסיעה בנתיב ציבורי. בתלונה נטען, כי דוח התנועה בוטל בעקבות פניית עובד מח"ש לגורמי המשטרה הרלוונטיים, לאחר שהממונה עליו במח"ש סירב לסייע לו בביטול הדוח, וכי מנהלת מח"ש לא טיפלה בנושא כדבעי.

בהתייחסותה של מנהלת מח"ש נטען, כי היא נדרשה לנסיבות ביטול דוח התנועה, ולא מצאה פגם בעצם הגשת הבקשה לביטול הדוח או בהחלטה לבטלו, וכי זו המסקנה אליה הגיע גם הקצין הבודק שמונה לבחינת הדברים על ידי המשטרה. יתר על כן, מנהלת מח"ש הטעימה בהתייחסותה, כי בחינתה את נסיבות ביטול דוח התנועה בוצעה ב"כובעה" כמנהלת מח"ש, וכי מדובר בעניין פנים-ניהולי של מח"ש, שלא מתפקיד הנציבות לבקרו.

הנציב קבע בהחלטתו, כי סוגיית סמכות הנציבות לבקר החלטתה של מנהלת מח"ש, כאן, אינה נדרשת, נוכח המסקנה אליה הגיע בסיום הבירור, לפיה טיפול המעורבים בביטול הדוח היה ענייני, ולא נשען על שיקולים זרים.

לגופה של התלונה, צוין, כי מח"ש הינה גוף עצמאי ונפרד ממשטרת ישראל, אשר הוקם מכוח סעיף 49ט(א) לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971. מח"ש הינה גוף במשרד המשפטים, חלק מפרקליטות המדינה, שאינו כפוף היררכית, מנהלית, ובוודאי מקצועית למשטרה. משכך, קצין משטרה, המושאל למח"ש, שומר על תנאי משרתו במשטרה, כמו פנסיה, רכב ושכר. ברם, בענייניו המקצועיים הינו כפוף לפרקליטות ולמנהליה.

הנציב הדגיש בהחלטתו, כי קיימת חשיבות רבה בשמירה על עצמאות מח"ש ובהפרדתה מהמשטרה. סמכויות השוטרים המושאלים למח"ש ניתנות להם בכוחם ובתפקידם כאנשי מח"ש. למשל, שוטר המושאל למח"ש מוסמך לחקור עדים וחשודים לא מתוקף היותו שוטר, אלא מתוקף הסמכתו כחוקר מח"ש.

מבירור התלונה עלה, כי גדר ההפרדה בין שוטר שהושאל למח"ש לבין המשטרה היה כלא היה. לא ניתן להסכין עם מצב דברים בו שוטר שהושאל למח"ש יבקש היתר או זכות הניתנת לשוטרים, שלא באמצעות הנהלת מח"ש.

הנציב הוסיף, כי פניה שכזו נצבעת בגוון כהה של חשד לניגוד עניינים, הואיל והשוטרים במשטרת ישראל סרים, על פי חוק, לבדיקת ולבחינת התנהגותם על ידי אנשי מח"ש.

נוכח כל האמור, המליץ הנציב לפני היועץ המשפטי לממשלה, בתפקידו כמ"מ פרקליט המדינה, לשקול הסדרת הקשרים בין שוטרים המושאלים למח"ש לבין משטרת ישראל בהנחיות היוצאות מטעם הפרקליטות.

ההמלצה יושמה והוטמעה בשיטות העבודה של הגופים הרלוונטיים, כפי שיפורט בפרק 4 לדוח זה.

א|יב שינוי מדיניות סיווג התיקים במח"ש

בירור תלונה העלה, כי סיווג תלונה במח"ש, לפי העבירה הנטענת בה, מבוצע לאו דווקא בשלב המתאים ועל ידי הגורם הנכון לקביעת הסיווג. הנציב קבע כי סיווג התיק אינו עניין צורני טכני, שיכול להתבצע טרם התיק עובד ונלמד, וכי יש בסיווגו כדי לתחום את גבולות המועדים הקבועים בחוק ובהנחיות פרקליט המדינה, אשר משליכות על הזכות הבסיסית להגשת ערר.

תמצית החלטה (101/20)

פונה הלין לנציבות בגין עיכוב בטיפול של מחלקת עררים, בערר שהוגש על ידי הפונה על סגירת תיק בידי מח"ש, שעניינו אלימות שהופעלה על ידי המשטרה.

בהתייחסותה טענה מחלקת עררים, כי היות שהעבירה מושא התלונה לא סווגה כעבירת מין או אלימות מסוג פשע, הטיפול בערר עומד בסד הזמנים הקבוע בחוק.

בעניין זה טען הוועד, כי סיווג העבירה במח"ש במקרים רבים, וגם במקרה זה, לא נעשה כשורה, ולפיכך מתעכב טיפול בעררים שלא לצורך.

מבירור שערכה הנציבות עם מח"ש עלה, כי סיווג ראשוני של תלונה המוגשת למח"ש לפי סעיף עבירה רלוונטי, נעשה עם קבלת התלונה, בהזנתה למערכת ממוחשבת, על ידי רכזת חקירה, שהיא חלק מצוות המזכירות במחלקה, אך יושבת עם צוותי החקירה ומנחת על ידי ראשי צוותי החקירות. בהמשך הטיפול בתיק, אנשי החקירות במח"ש מוודאים כי הסיווג הראשוני היה נכון, ובמקרים המתאימים משנים את הסיווג.

בהחלטתו ציין הנציב, כי לא הונח בפניו טעם המניח את הדעת, לסיווג התיק בשלב כה מוקדם, טרם עובד ונלמד במח"ש, בידי גורם שאינו מעורה בתיק החקירה כנדרש.

סיווג התיק אינו עניין צורני טכני, ובוודאי אינו עניין של מה בכך. סיווג התיק מורכב, ותוחם, בין השאר, את גבולות המועדים הקבועים בחוק ובהנחיות פרקליט המדינה, אשר יש בהם להשליך על זכות בסיסית להגשת ערר, הקבועה בחוק.

הנציב הוסיף והעיר, כי העובדה שבכל שלב ניתן לשנות סיווג התיק, אין בה כדי להקהות התמונה הקיימת, לפיה הסיווג מבוצע לאו דווקא בשלב המתאים ועל ידי

הגורם הנכון לקביעת הסיווג. זאת, כאשר אין בסיווג האמור כדי להשפיע על החוקרים או התובעים, ואלה לא בהכרח ישימו לב לסיווג, שכאמור נקבע בתחילת הדרך במזכירות המחלקה, או לצורך בשינויו.

הנציב המליץ לפני המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים) ומנהלת מח"ש, לשקול לשנות את מדיניות סיווג התיקים, ולבחון בזהירות, מהו השלב בו ראוי לסווג התיק במערכת המחשוב, וזאת על ידי גורם חקירתי מתאים.

א|1|ג מח"ש חרטה מסמכותה משדחתה ערר על החלטתה בשל שיהוי בהגשתו

בירור תלונה העלה, כי מח"ש גנזה ערר מחמת שיהוי בהגשתו, מבלי להעבירו לטיפול מחלקת עררים בפרקליטות המדינה. הנציב קבע כי גוף שסוגר תיק פלילי, אינו מוסמך לדחות ערר, אף אם הוגש באיחור, ועליו להעבירו לגורם המוסמך, בצירוף המלצה מתאימה.

| תמצית החלטה (526/20)

עורך דין הלן על החלטת מח"ש לדחות את הערר שהגיש באמצעותה למחלקת עררים בפרקליטות המדינה, מחמת שיהוי בהגשת הערר. לטענתו, מח"ש אינה מוסמכת לדחות עררים והיה עליה להעביר את הערר לטיפול מחלקת עררים, שרק היא המוסמכת להחליט בעררים.

בהתייחסותם טענו מח"ש ומחלקת עררים, כי הערר הוגש בחלוף המועד הקבוע לכך בחוק, וכי בסמכות מח"ש, כמו כל גוף אחר הסוגר תיק פלילי, לגנוז ערר המוגש באיחור.

בהחלטתו קבע הנציב, כי אין בידו לקבל את עמדת מח"ש ומחלקת עררים בעניין זה. הסמכות להחליט בערר על סגירת תיק, כמו גם ההחלטה בדבר הארכת מועד להגשתו, מסורה אך ורק לגורמים המנויים בחוק. משכך, למעשה, חרטה מח"ש מסמכותה על פי חוק, בכך שדחתה את הערר בשל שיהוי בהגשתו.

הנציב המליץ לפני המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים), להנחות את הגופים הסוגרים תיקים פליליים, שלא להחליט בעררים המוגשים אליהם על סגירת תיקים, אף בשל שיהוי בהגשתם, אלא להעבירם להחלטת בעל הסמכות להחליט בערר על פי חוק.

א|2 מחוזות הפרקליטות ופרקליטות המדינה

א|2א שרשרת תקלות הובילה להשתרכות מקוממת של רשויות האכיפה בסגירת תיק

בירור תלונה העלה, כי אזרחית נורמטיבית, אשר תיק החקירה בעניינה נסגר על ידי הפרקליטות, לא עודכנה בדבר משך חודשים ארוכים, ורק בחלוף כשנתיים ותשעה חודשים נסגר התיק ברישומי המשטרה. הנציב קבע כי מדובר בתמונה עובדתית קשה ומכבידה, שהביאה לפגיעה קשה באזרחית, רק בשל התנהלות משרדית כושלת, והמליץ על התאמת דפוס עבודה בממשק בין הפרקליטות למשטרה שימנע הישנות מקרים דומים בעתיד.

| תמצית החלטה (708/20)

פונה הלינה לפני הנציבות, כי למרות שהפרקליטות קיבלה החלטה לסגור את תיק החקירה בעניינה, הדבר נודע לה לאחר חודשים ארוכים, והתיק נסגר בפועל ברישומי המשטרה רק בחלוף כשנתיים ותשעה חודשים מיום קבלת ההחלטה. הפונה ציינה, כי תיק החקירה בעניינה נגזז על ידי הפרקליטות כבר בחודש פברואר 2018, וכי עד למועד תלונתה לנציבות, בחלוף כשלוש שנים, דבר הגניזה לא עודכן במרשם הפלילי, וזאת חרף בקשות חוזרות ונשנות בעניין, אשר לעיתים לא זכו לכל מענה.

פרקליטת המחוז מסרה בהתייחסותה, כי שורה של תקלות טכניות, אשר אינן מצויות לפתחה של הפרקליטות, הובילו לעיכוב הרב שנפל בעדכון גניזת התיק נגד הפונה במערכת המשטרתית. לטענת פרקליטת המחוז, עם היוודע דבר התקלה כאמור, פעלה הפרקליטות כדי לקדם את הדיווח. כמו כן, מבדיקה שנערכה בפרקליטות המחוז עלה, כי חלק מפניות הפונה ככל הנראה לא קיבלו כל מענה.

הנציב ציין בהחלטתו, כי התמונה העובדתית שנצטיירה מבירור התלונה קשה ומכבידה.

אזרחית נורמטיבית נקלעה לאירוע לא לה, ובשל השתרכות מקוממת של רשויות האכיפה נדחקה לפינה כשענן קודר מכה את ימיה. מדובר במצב דברים שאין הדעת סובלתו.

כבר בחודש ספטמבר 2017, במסגרת תלונה שהתבררה בנציבות (שמספרה 157/17), קבע הנציב בצורה ברורה ומפורטת, כי אין זה ראוי שחשוד ימתין זמן ממושך עד לקבלת הודעה על סגירת התיק על ידי משטרת ישראל בשעה שכבר קיימת החלטה של הפרקליטות על סגירת התיק בעניינו. משהחליטה הפרקליטות על סגירת תיק, הרי שמתן ההודעה לחשוד הינו בבחינת עניין פרוצדוראלי גרידא. החשוד אינו אמור להיפגע מתוצאתם של ממשקי העבודה בין הפרקליטות למשטרה, ומשכך, המליץ הנציב לפני פרקליט המדינה, כי משהחליטה הפרקליטות על סגירת תיק חקירה כנגד חשוד, תיידע הפרקליטות את החשוד על ההחלטה בד בבד עם קבלת ההחלטה על הסגירה, ובטרם העברת התיק למשטרה.

בהחלטה צוין באותיות קידוש לבנה, כי:

"אזרח הנמצא תחת חקירה מתנהל תחת עננה כבדה של חרדה. חיי אינם דומים לחייו קודם לכן. ימיו אינם ימים ולילותיו אינם לילות. האזרח ממתין בכיליון עיניים להחלטת הפרקליטות ועמו מצפה כלל משפחתו וסביבתו. החלטת הפרקליטות הינה החלטה דרמטית עבורו ועבור בני משפחתו ואין מקום להאריך תקופה זו בשל נסיבות מנהליות כאלה ואחרות. מדובר בזכותו של אדם לחיות ולשוב לשגרת חייו במהרה, משהוחלט על ידי הפרקליטות לסגור תיק חקירה בעניינו".

בהתאם להחלטה זו, בחודש מאי 2019, נכנס לתוקף תיקון סעיף 22 להנחיית פרקליט המדינה מס' 1.3, כך שהודעה על החלטה שלא להעמיד לדין תישלח לחשוד, כמו גם למתלונן, על ידי הגוף שקיבל את ההחלטה סמוך למועד קבלתה.

בענייננו, רק לאחר כשנה ועשרה חודשים נמסר לפונה במכתב רשמי כי תיק החקירה בעניינה נגזר.

בהמשך, רק בחלוף כשנתיים ותשעה חודשים נסגר התיק ברישומי המשטרה.

הילכך קבע הנציב בהחלטתו, כי חשוב להדגיש ולהטביע דפוס עבודה בממשק בין הפרקליטות למשטרה שימנע הישנות מקרים דומים בעתיד.

בדומה לתיקים הנשלחים על ידי הפרקליטות להשלמת חקירה במשטרה ו"נעלמים" למספר חודשים במשרדי החקירות, גם כאן ראוי כי גורם בכיר בפרקליטות המחוז יפנה לדרג פיקודי מתאים במשטרה, ויבקש במכתב רשמי התערבותו לתיקון התקלה. לאחר זמן משלא תוקן הדבר, ראוי שהפרקליטות תפנה במכתב רשמי לדרג פיקודי בכיר יותר במשטרה ותסב תשומת לבו לתקלה הקיימת בחצרם.

מדובר בפגיעה קשה באזרח רק בשל התנהלות משרדית כושלת. מדובר בתקלה שניתן לתקנה תמיד בטיפול נכון.

הילכך, המליץ הנציב לפני המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים), להעביר לקחי מקרה זה לפני הנהלת הפרקליטות בתקווה כי מקרים דומים ימנעו לעתיד.

א|2| אין להסתיר מהאזרח הנחיות לפיהן פועלות רשויות האכיפה

במסגרת בירור תלונה בעניין הימנעות הפרקליטות מפרסום מדיניות האכיפה הפלילית והמנהלית בגין הפרת החוקים שנחקקו לטובת המאבק בנגיף הקורונה, הדגיש הנציב את החשיבות הרבה בפרסום ההנחיות על פיהן פועלים גורמי האכיפה, וקבע כי על אף המדיניות המתעצבת ומשתנה, יהא זה נכון לפרסם מסמכי המדיניות לכלל הציבור.

| תמצית החלטה (171/20)

פונה פנתה לנציבות בתלונה על החלטת פרקליטות המדינה להימנע מפרסום מדיניות האכיפה הפלילית והמנהלית בגין הפרת החוקים שנחקקו לטובת המאבק בנגיף הקורונה.

בהתייחסות פרקליטות המדינה נטען, כי על האגודה היה להגיש בקשתה לחשיפת המדיניות על פי הוראות חוק חופש המידע, ולא לפנות אל הנציבות. עוד נטען, כי עקב

השינויים התכופים במדיניות האכיפה מדובר במדיניות בשלבי עיצוב, שאין חובה לפרסמה בהתאם לחוק הנזכר. חרף האמור, ובעקבות פניות הפונה לפרקליטות, עוד טרם הגשת תלונתה לנציבות, הועברו לידיה עיקרי המדיניות, ובהמשך נמסרו לה מסמכי מדיניות האכיפה במלואם.

בהחלטתו קבע הנציב, כי טיפולה היעיל של הפרקליטות בפניות הפונה, במסגרתו ביכרה מתן מענה ענייני בהתאם למהות ודחיפות הפנייה, על פני הפרוצדורה המחייבת על פי חוק, ראוי לציון ולשבח.

לגופה של התלונה, נקבע כי לא ניתן להקל ראש בעמדת הפרקליטות לפיה מצויה מדיניות האכיפה בשלבי עיצוב תמידיים, ולפיכך פרסומה עלול להטעות את הציבור. מדובר במדיניות אכיפה מתפתחת וגמישה, המשתנה תדירות, ורק לדוגמא, בימים נכון למועד בירור התלונה כמעט ואינה נאכפת.

יחד עם זאת, הדגיש הנציב, כי ההלכה הפסוקה מקנה חשיבות רבה לפרסום ההנחיות על פיהן פועלים גורמי האכיפה, וקובעת כי הסתרתן מהאזרח היא בלתי סבירה ונוגדת מושכלות ראשונים במשטר דמוקרטי. לאור האמור, הגיע הנציב לכלל מסקנה, כי נכון למצוא דרך לפרסום מדיניות האכיפה, גם תחת האילוצים הממשיים שפורטו על ידי הפרקליטות בהתייחסותה.

לפיכך, נקבע, כי לאור ההשלכות, הנלוות להפרת התקנות והצווים שנחקקו לטובת המאבק בנגיף הקורונה, כאמור, נכון יהא לפרסם מסמכי המדיניות לכלל הציבור.

באלה הדברים, המליץ הנציב לפני היועץ המשפטי לממשלה לשקול דרך נאותה שיהא בה ליתן פרסום למדיניות האכיפה הפלילית והמנהלית בגין הפרת הדינים שנחקקו לטובת המאבק בנגיף הקורונה.

א|2|ג שרשרת כשלים בהתנהלות הפרקליטות בפרשת הונאה רחבת היקף

בירור תלונות העלה שרשרת כשלים בהתנהלות הפרקליטות בפרשת הונאה רחבת היקף, שיש בה כדי לפגוע באמון הציבור ולהעמיד מתלוננים בפני שוקת שבורה. הנציב הדגיש בהחלטתו חשיבות עדכונם של מתלוננים בסגירת התיק

נגד כל אחד מן החשודים, עריכת תרשומת כדבעי להליך השימוע, ומסירת עיקרי נימוקי החלטת השימוע למתלוננים.

| תמצית החלטה (73/20, 253/19, 598/19)

פונה הלין לפני הנציבות על התנהלותה של הפרקליטות בפרשת הונאה שעוררה סערה ציבורית, במסגרתה בוצעו לכאורה עבירות במיליוני שקלים כלפי עשרות אלפי מתלוננים.

בירור התלונה העלה תמונה מטרידה לא מעט באשר לאופן הטיפול בתיק, כדלהלן.

הימשכות הליכים

במהלך בירור טענת הפונה בדבר אי קבלת החלטה בעניינו של אחד החשודים בפרשה, עלה כי התיק הועבר לטיפול הפרקליטות בנובמבר 2013, והיה מצוי בטיפול זה למעלה מחמש שנים וחצי, מתוכן כ-30 חודשים בהשלמות חקירה.

הפרקליטות מסרה בהתייחסותה, כי מדובר בתיק מורכב, אשר כלל חקירה סבוכה ובעלת היקף נרחב הן של המשטרה והן של רשויות נוספות, וכי בשל נסיבותיו המיוחדות, התיק נשלח להשלמות חקירה ארוכות.

הנציב קבע בעניין זה, כי מדובר בהימשכות הליכים שאינה סבירה, ויש בה כדי לפגוע פגיעה לא מבוטלת בהליכים המשפטיים עליהם יוחלט בסופו של יום, ולא פחות חשוב, לפגוע באמון הציבור ברשויות החוק. לא נכון להשלים עם מצב דברים, לפיו טיפול בתיק חקירה ובהמשך ההכרעה בו, ישתרכו לאורך מספר שנים בין רשויות אכיפת החוק, ולא מדובר בגזירת מצב ללא מענה.

היעדר עדכון המתלוננים בדבר גניזת התיק.

עוד טען הפונה כי המתלוננים לא עודכנו בהחלטת הפרקליטות לגנוז את תיק החקירה.

לטענת הפרקליטות לא נשלחה הודעת עדכון למתלוננים משום שעניינו של אחד החשודים בפרשה טרם הוכרע, ולאור ריבוי המתלוננים בתיק, סברה הפרקליטות כי יש לעדכנם רק לאחר קבלת ההחלטה בעניינם של כל החשודים בפרשה.

הנציב מצא את התלונה מוצדקת.

הנציב קבע, כי משנתקבלה ההחלטה בעניינו של חשוד אחד, מוחוור כי היה על הפרקליטות לשלוח את הודעת הסגירה, לא רק לבא כוחו של החשוד, אלא גם למתלוננים בפרשה. הימנעות מעדכון המתלוננים יש בה כדי לפגוע בזכותם המעוגנת עלי חוק להגיש ערר על החלטת הסגירה בזמן אמת.

נוכח האמור, הביא הנציב הנושא לפני המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים) על מנת להעמיד הלכה על מכונה, כך שגם במקרים בהם קיימים מתלוננים רבים ו/או מספר חשודים, תימסר הודעה על סגירת תיק נגד כל חשוד מיד עם קבלת ההחלטה בעניינו, הן לחשוד והן למתלונן.

היעדר תיעוד ההחלטה בשימוע

עוד הלין הפונה על היעדר תיעוד ההחלטה בשימוע של החשוד שנגדו נסגר התיק.

בבירור התלונה עלה, כי השימוע שנערך לחשוד תועד באופן הלוקה בחסר, בלשון המעטה. התרשומת נרשמה בכתב יד הקשה לקריאה, ונעדרו ממנה פרטים רבים ומהותיים. כך למשל, לא ניתן היה ללמוד הימנה מועד עריכת הרישום, הנוכחים בשימוע, הסיכום ו/או ההחלטה שנתקבלה ותמצית נימוקיה, הגורם המחליט ומועד קבלת ההחלטה, שמו וחתימתו של עורך הרישום והנחיות לגבי המשך הטיפול בתיק.

הנציב קבע בהחלטתו, כי התרשומת אינה מתיישבת, כל עיקר, עם הנחיית פרקליט המדינה בנושא. החובה לרשום ולתעד את הליך השימוע בעלת חשיבות רבה, הן לשם סיוע בעבודת הפרקליט והן למערכת כולה, בין היתר, על מנת שתתאפשר בקרה פנימית וחיצונית.

מדובר בכשל חמור, אשר אין להשלים עמו, ויש בהתנהלות זו כדי להעמיד המעוניין להשיג ולערור על ההחלטה לסגור את התיק בעקבות השימוע, בפני שוקת שבורה.

הילכך, מצא הנציב את התלונה מוצדקת.

בהתאם לסמכותו בחוק, המליץ הנציב למשנה לפרקליט המדינה, לעשות בכוחו כדי למנוע התנהלות שכזו בפרקליטויות השונות בעתיד.

מסירת עיקרי נימוקי החלטת השימוע למתלונן

בירור תלונה הציף שאלה עקרונית, שעניינה – האם נכון להביא לשינוי שיטת העבודה הנהוגה בפרקליטות, כך שעיקרי ההחלטה בשימוע ימסרו למתלונן.

אליבא דפרקליטות, הטלת חובה כאמור, תהווה נטל בלתי סביר, שאין לה מקום.

הנציב קבע, כי מדובר במידע ששכיחות הינו מהותי ביותר למתלונן ושומה על הפרקליטות, חרף המטלה שאינה מבוטלת, למסור עיקרי נימוקי ההחלטה בכתב.

הפרקליטות קיבלה בעבר את המלצת הנציב, במסגרת תלונה קודמת שנתבררה על ידו [429/18], לפיה הפרקליטות תמסור למתלונן, המבקש לערור על החלטה לסגור תיק, את עיקרי הנימוקים בכתב. בעקבות ההמלצה האמורה, תוקנו הנחיות פרקליט המדינה העוסקות בכך. דברים אלה יפים גם לענייננו.

בהתאם לסמכותו בחוק, המליץ הנציב למשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים), לעשות בכוחו כי תיקון ההנחיות כאמור, לא יותר עלי דף, ובמקרים בהם מתלונן מבקש לערור על החלטת סגירת התיק, בין אם בעקבות שימוע ובין אם לאו, הפרקליטות תמסור למתלונן את עיקרי הנימוקים שעמדו בבסיס החלטת הסגירה, בכתב.

עדכון בדבר יישום ההמלצות יפורט בפרק 4 לדוח זה.

א|2|ד תיקון תשובות המדינה לעתירות בעניין כניסת תושבי האזור לישראל

בירור תלונה העלה, כי בכתב תשובה שהגישה הפרקליטות לבית המשפט בעניינו של תושב רצועת עזה שבקשתו להיכנס לישראל סורבה, צוין על ידה כי העדר מניעה ביטחונית מהווה תנאי מהותי הכרחי למתן היתר, מבלי שהדבר משקף נאמנה ובדייקנות את המדיניות הנוהגת. הנציב ציין, כי ראוי היה למדינה להעמיד דברים על דיוקם, בלשון ברורה, וכי עליה לנקוט במשנה זהירות ולהסיר כל חשש לגרימת טעות או הטעייה בשוגג, של בית המשפט או של כל גורם אחר.

תמצית החלטה (537/19) |

עורכת דין, המייצגת תושב רצועת עזה שסורבה בקשתו להיכנס לישראל לצרכי מסחר, הלינה על פרקליטות מחוז, בטענה שזו הגישה כתב תשובה כוזב לבית המשפט.

לטענת עורכת הדין, הפרקליטות ציינה בתשובתה לעתירה בנושא, מספר פעמים, כי "העדר מניעה ביטחונית מהווה תנאי מהותי הכרחי למתן היתר להיכנס לישראל". לטענת עורכת הדין, יש בידיה דוגמאות נוספות לטענה זו של המדינה בבתי משפט.

עורכת הדין טענה, כי קביעה זו מטעה ואינה נכונה, שכן על פי הוראות מפורשות בנוהל של מפקדת תיאום פעולות הממשלה בשטחים, גם כאשר קיימת מניעה ביטחונית לגבי תושב, ראש המפקדה מוסמך להחליט להנפיק לו היתר כניסה לישראל. לפיכך, בניגוד לדברי הפרקליטות, העדרה של מניעה ביטחונית אינה מהווה תנאי הכרחי למתן ההיתר. עורכת הדין אף ציינה, כי על פי נתונים שנמסרו לה, היתרים רבים לכניסה לישראל לצרכי מסחר ניתנו, על פי הרשום על גביהם, "למרות מניעה".

הפרקליטות ציינה בהתייחסותה, כי על פי המדיניות הנוהגת בעניין זה, בקשות של תושבי רצועת עזה לקבל אישורי כניסה לישראל נבחנות באופן פרטני, ואישורי כניסה ניתנים במקרים הומניטאריים חריגים בלבד, וזאת ביתר שאת, מקום שקיימת התנגדות של גורמי הביטחון לכניסה, כפי שהיה במקרה מושא התלונה.

הנציב קבע בהחלטתו, כי אין חולק על כך שקיומה של מניעה ביטחונית הוא שיקול מהותי ומכריע במסגרת ההחלטה אם לאשר כניסת אדם לישראל אם לאו, והמחלוקת מתמצה בשאלה, האם נכון לומר, ולטעון בפני בית משפט, כי העדר מניעה ביטחונית מהווה "תנאי מהותי הכרחי" למתן היתר להיכנס לישראל.

על פניהם של דברים, הלשון "תנאי הכרחי", האמורה כלפי העדר מניעה ביטחונית, אינה הולמת את המדיניות המפורסמת והנוהגת, לפיה ניתנים לעתים היתרי כניסה לישראל על אף קיומה של מניעה ביטחונית לכך.

הנציב ציין, כי ראוי היה למדינה להעמיד דברים על דיוקם ולציין בכתב התשובה, בלשון ברורה ומוחזרת לכל, כי החלטת הרשות ניתנת בהסתמך על מכלול שיקולים רלוונטיים, וביניהם **שיקול** מהותי והכרחי, והוא העדר מניעה ביטחונית, מבלי לציין כי מדובר **בתנאי** הכרחי, שאין בלתו.

בהציגה את עמדת המדינה, בכתב תשובה לעתירה או בדרך אחרת, על הפרקליטות לנקוט במשנה זהירות, להעמיד דברים על דיוקם ולהסיר כל חשש – ואף מראית עין של חשש – לגרימת טעות או הטעייה בשוגג, של בית המשפט או של כל גורם אחר. במקרה זה, הדבר לא נעשה דיו.

באלה הדברים, מצא הנציב את התלונה מוצדקת.

הנציב המליץ לפני המשנה לפרקליט המדינה (עניינים אזרחיים), כי בהתייחסות הפרקליטות למניעה ביטחונית לכניסת תושב זר לישראל, תנקוט בנוסח שיהא בו כדי לשקף נאמנה ובדייקנות את המדיניות הנוהגת.

המלצת הנציב יושמה והוטמעה בשיטות העבודה של הגופים הרלוונטיים, כפי שיפורט בפרק 4 לדוח זה.

א|2| הסדרת זמני טיפול בבקשות חשודים לשינוי עילת סגירת תיק החקירה

בירור תלונה העלה, כי נושא זמני טיפול בבקשות חשודים לשינוי עילת סגירת תיקי חקירה נגדם ובעררים על ההחלטות בבקשות אלה, נעדר כיום הסדרה ראויה. הנציב ציין כי לעילת סגירת תיק נגד חשוד עלולות להיות השלכות דרמטיות ולהשפיע על שמו הטוב, פרנסתו, והמשך חייו כאזרח, והמליץ על הצעדים הראויים להינקט על מנת להביא לעיגון לוחות זמנים לטיפול בבקשות ובעררים מטעם חשודים בנושא האמור.

| תמצית החלטה (622/19)

פונה הלין על היעדר הסדרה של זמני טיפול בבקשות חשודים לשינוי עילת סגירת תיקי חקירה נגדם ובעררים על החלטות בבקשות אלה.

בירור התלונה בנציבות העלה, כי הנחיית פרקליט המדינה מס' 1.11, שעניינה "לוחות זמנים לטיפול בערר על החלטה לסגירת תיק", אינה עוסקת בעררים על שינוי עילת סגירה, אך בנהלי העבודה של מחלקת עררים נקבע לכך משך זמן טיפול זהה לזה של עררי מתלוננים וחשודים.

עוד עלה מבירור התלונה, כי לא קיים נוהל עבודה בעניין זה בפרקליטויות המחוז השונות, הדנות תחילה בבקשות חשודים לשינוי עילת סגירה.

בהתייחסות הפרקליטות צוין, כי יש מקום לבצע עבודת מטה סדורה, במטרה לבחון האם יש מקום לקבוע בהנחיה האמורה לוחות זמנים לטיפול בבקשות לשינוי עילת סגירה, וכי הנושא ייבחן בפרקליטות.

הנציב מצא את התלונה מוצדקת.

הנציב קבע בהחלטתו, כי התלונה הציפה עניין חשוב ביותר, אשר נעדר כיום הסדרה ראויה, וכי למותר להכביר מילים על חשיבות קבלת החלטה בבקשה לשינוי עילת סגירה, או בערר על החלטה שכזו, בפרק זמן סביר. זאת, מאחר שלעילת סגירת התיק נגד חשוד עלולות להיות השלכות דרמטיות על חייו שלו ושל בני משפחתו. בהחלטה יש כדי להשפיע על שמו הטוב, אפשרויות התעסוקה הפתוחות בפניו והמשך חייו כאזרח.

הגם שמחלקת עררים בפרקליטות המדינה החילה על עצמה נוהל עבודה, המאמץ את טווחי זמני הטיפול החלים על בירור עררים, מצא הנציב, כי לא ניתן להותיר המצב השורר ולקדשו עד ייקבע דפוס עבודה נכון בעבודת מטה, שיכול ותסתיים בעוד מספר חודשים או אף תוך מספר שנים, וזאת בייחוד כאשר בפרקליטויות המחוז לא נקבעו כל מגבלות לזמן טיפולן בבקשות אלה.

משכך, המליץ הנציב בפני מ"מ פרקליט המדינה על תיקון הנחייתו, כך שיעוגנו בה לוחות זמנים לטיפול בבקשות ובעררים מטעם חשודים, בעניין שינוי עילת סגירת התיק נגדם.

כמו כן המליץ הנציב, כי עד לסיום עבודת המטה האמורה, יהיו פרקליטויות המחוז ומחלקת עררים מוגבלות בזמנים שייקבעו על ידי מ"מ פרקליט המדינה, כאשר טווחי הזמנים שייקבעו יהיו קצרים ככל הניתן. זאת, נוכח העובדה כי, ככלל, טיפול בערר על עילת סגירה אינו דומה בהיקפו לטיפול בערר על החלטה לגנוז תיק חקירה.

עדכון בדבר יישום ההמלצה יפורט בפרק 4 לדוח זה.

א|2| על הפרקליט המייצג את המדינה בדיון ועדת שחרורים, לוודא העברת פראפרזות המידע המודיעיני בעניינו של האסיר ועמדת נפגע העבירה

בירור תלונה העלה כי פרקליט מסר חומר מודיעיני לוועדת שחרורים בעניינו של אסיר, מבלי שהאסיר או בא כוחו ידעו ולו מעט מתוכנו, כמו גם לא העביר לידיהם את עמדת נפגע העבירה, על אף שלא הייתה כל מניעה משפטית לכך. הנציב קבע כי התנהלות זו מהווה פגיעה משמעותית בזכויותיו של האסיר אשר לא ניתן להשלים עימה, וכי יש לפעול לשינויה.

| תמצית החלטה (98/20)

אסיר הלין על התנהלות פרקליט במהלך דיון ועדת שחרורים בעניינו, לאחר שלטענתו, לא הועברו לרשותו או לרשות בא כוחו פראפרזות המידע המודיעיני ועמדת נפגע העבירה שהוגשו על ידי הפרקליט לוועדה.

מסירת פראפרזות של המידע המודיעיני שהונח בפני ועדת השחרורים

לטענת הפרקליטות, הכנת פראפרזות למידע המודיעיני מוטלת על גורמי המודיעין בשירות בתי הסוהר ואין הפרקליט מוסמך לנסח פראפרזות או להורות על כך. כמו כן, מקום בו התגלה כי חסרה פראפרזה, ועדת השחרורים, היא שמוסמכת להחליט אם לחסות המידע ולקיים הדיון ללא הפראפרזה, ועל החלטתה זו, רשאי האסיר לעתור לבית המשפט במסגרת עתירה נגד החלטת הוועדה שלא לשחררו.

בענייננו, כך הפרקליטות, ניתנה לבא כוח האסיר האפשרות לדחות את הדיון בכדי לפנות לגורמי המודיעין ולבקש הפראפרזות לידיעות האמורות. בא כוחו סירב לדחייה ומשכך, הורתה הוועדה על חסיון המידע.

הנציב קבע בהחלטתו, כי מצב דברים זה, בו על אסיר לבחור אם לקיים הדיון ללא פראפרזה או לדחותו למועד לא ידוע, אינו מצב רצוי או ראוי.

לדבריו, הגם שהמצאת המידע המודיעיני והכנת הפראפרזות מוטלת על גורמי המודיעין בשירות בתי הסוהר, אין בכך לפטור הפרקליט המייצג את המדינה.

תוצאת דפוס ההתנהלות המתואר בהתייחסות הפרקליטות מהווה פגיעה משמעותית באסיר, אשר לא ניתן להשלים עימה, ומשכך, יש לפעול לשינויה.

עוד קבע הנציב, כי אין זה מין המידה, כי פרקליט ימסור חומר מודיעיני לוועדה מבלי שהאסיר או בא כוחו ידעו ולו מעט מתוכנו. מדובר בדיון משפטי הנערך בעניינו של האסיר ונוכחותו בדיון אינה בבחינת קישוט או לשם יצירת מראית עין של נכבדות. נוכחותם של האסיר ובא כוחו בדיון מעוגנת עלי חוק, ועל כן ראוי להביא לידיעתם עיקרי החומר המשפטי המשמש בסיס להחלטת הוועדה.

על הפרקליט, המייצג את המדינה בדיון ועדת השחרורים, כבא כוח היועץ המשפטי לממשלה, לוודא קבלת המידע המודיעיני זמן סביר לפני מועד הדיון בוועדה ולהקפיד על דבר קיומה של פראפרזה מספקת לכל מידע, כאמור, באופן אשר יהיה בו כדי להבטיח קיום הדיון במועדו וכהלכתו.

באלה הדברים, מצא הנציב להמליץ לפני היועץ המשפטי לממשלה לשקול הסדרת נושא זה בהנחיות מתאימות, כך שפראפרזה בעניין מידע מודיעיני תימסר לפרקליט המטפל זמן סביר לפני המועד הקבוע לדיון ועדת השחרורים בעניינו של אסיר.

אי המצאת עמדת נפגע העבירה

לטענת הפרקליטות, עמדת נפגע העבירה נמסרת לפרקליט באמצעות קצינת נפגעי עבירה בשירות בתי הסוהר, ובעת הדיון מוסר הפרקליט לוועדה את העמדה. סמכות ההחלטה בדבר מסירת המסמך לאסיר או לבא כוחו נתונה לוועדה.

הנציב קבע בהחלטתו, כי במסגרת עמדת נפגע העבירה, הוא מצוין האם הוא מוכן שעמדתו תימסר לאסיר אם לאו. בעניינו, כך הפרקליטות, לא הייתה מניעה להעביר את העמדה, אילו התבקש הדבר, שכן נפגע העבירה לא ביקש לחסות עמדתו.

נראה אם כך, כי על אף שבמקרים מסוימים אין מניעה משפטית או אחרת להעביר עמדת נפגע העבירה לאסיר או לבא כוחו, אין העמדה מועברת אליהם בפועל, אלא במהלך הדיון, במסגרתו נחשפים הם לראשונה לתוכנה, באופן אשר אינו מותיר בידיהם שהות מספקת להתייחס לדברים המובאים בה.

הנציב סבר, כי במקרים בהם נפגע העבירה אינו מבקש לחסות עמדתו, או חלקה, על הגורמים הרלוונטיים להמציא לאסיר או לבא כוח, העמדה, זמן סביר טרם מועד הדין בוועדה.

הילכך, מצא הנציב להמליץ לפני היועץ המשפטי לממשלה לשקול לקבוע בהנחיות פרקליט המדינה הוראות המסדירות סוגיית המצאת עמדת נפגע העבירה לאסיר או לבא כוח, במסגרתן יושם אל לב, אופן העברת העמדה, אם במלואה או באופן תמציתי, והכל בהתאם לנסיבות המקרה בכללותן וזמן סביר טרם מועד הדין בוועדה.

המלצת הנציב יושמה והוטמעה בשיטות העבודה של הגופים הרלוונטיים, כפי שיפורט בפרק 4 לדוח זה.

א|2| יש להעביר להגנה חומרי חקירה המצויים בתיקי העבודה של מעבדה פורנזית

בירור תלונה העלה, כי על פי מדיניות הפרקליטות, התביעה, על פי רוב, אינה מבקשת לקבל לידיה את תיקי העבודה של מעבדות פורנזיות, וכתוצאה מכך, תיקים אלה אינם מועברים לסנגוריה, על אף שיכולים לכלול חומרי חקירה רלוונטיים להגנת הנאשם.

הנציב קבע בהחלטתו, כי מדיניות זו לוקה בחסר, וכי הימנעות התביעה מלקבל את תיק העבודה עלולה להוביל לניהול משפט, מבלי שהפרקליט המטפל נחשף לכלל הראיות בתיק ומבלי שחומר חקירה רלוונטי הועבר לעיון ההגנה. בהתאם לכך, המליץ הנציב על גיבוש נוהלי העברת תיק העבודה לתביעה, אשר תקבע מהם החומרים מתוך התיק ששומה להעביר להגנה.

| תמצית החלטה (128/20)

פונה הליון על כך שמספר תמונות אשר נכללו בתיק עבודה של מעבדה פורנזית, הנוגעות לתיק פלילי, לא הועברו מהתביעה להגנה במסגרת ההליך המקורי, אלא רק בחלוף מספר שנים, במסגרת ערעור שהוגש על פסק הדין. לטענת הפונה, יש באותן תמונות כדי להטיל ספק בהרשעתו של הנאשם.

על פי התייחסות הפרקליטות, מדיניות התביעה היא, כי כל עוד אין מחלוקת בנוגע לחוות הדעת של המעבדה הפורנזית, התביעה אינה מבקשת את תיק העבודה של המעבדה, והתיק אינו נכלל בחומר החקירה שמועבר לעיון ההגנה, אלא אם כן מבקשת זאת ההגנה במפורש. משום כך, משהתמונות מושא התלונה לא נתבקשו על ידי ההגנה במסגרת ניהול המשפט בערכאה הראשונה, תיק העבודה לא נמסר לידיה.

עוד מסרה הפרקליטות בהתייחסותה, כי, ככלל, קשה לפרקליטות להתחקות אחר כלל חומרי החקירה המועברים להגנה, וזאת לאחר שבמהלך המשפט מתקיימת התדיינות מתמדת בין הצדדים אודות חומרי החקירה, בכתב ובעל פה, בתוך אולמות המשפט ומחוצה להם.

הנציב קבע בהחלטתו כי מדיניות זו לוקה בחסר.

הנציב ציין, כי הימנעות התביעה מקבלת תיק עבודה של מעבדה פורנזית עלולה להוביל לכך, שהפרקליט מנהל משפט מבלי שנחשף לכל הראיות, וכתוצאה מכך, עלול חומר חקירה רלוונטי שלא לעבור להגנה.

נוכח כשל זה, המליץ הנציב לפני המשנה לפרקליט המדינה לעניינים פליליים, לגבש בהנחיות פרקליט המדינה נוהלי העברת תיק העבודה של המעבדה לתביעה, אשר תקבע מהו חומר החקירה שבתיק העבודה ששומה להעביר לעיון ההגנה, וזאת בשום שכל, מבלי להטיל מעמסה בלתי מוצדקת על התביעה. לגישת הנציב, חילוקי דעות בין מומחי מז"פ שהייתה להם נגיעה לתיק, וכן ממצאים שאינם חד משמעיים - חשוב להעבירם לבחינת התביעה.

בנוסף, המליץ הנציב לפני המשנה לפרקליט המדינה לעניינים פליליים, כי על התביעה לציין במפורש את דבר קיומו של תיק העבודה במסגרת חומרי החקירה המועבר להגנה.

עוד קבע הנציב בהחלטתו, כי אין לקבל מצב בו מועבר להגנה חומר חקירה, מבלי שהדבר זוכה לתיעוד כלשהו. משכך, המליץ הנציב לפני המשנה לפרקליט המדינה לעניינים פליליים, לוודא קיומו של תיעוד כל העברת חומר חקירה לידי ההגנה, כמתחייב מהנחיות פרקליט המדינה.

עדכון באשר לסטטוס יישום ההמלצה מפורט בפרק 4 לדוח זה.

א|2|ח על הפרקליטות לעמוד על המשמר ולהגן על האינטרס הציבורי בהליך לאישור הסדר פשרה בתובענה ייצוגית

בירור תלונה העלה, כי בשל תקלה, הפרקליטות לא עקבה תקופה ממושכת אחר החלטות בית משפט במסגרת הליך לאישור הסדר פשרה בתובענה ייצוגית, ולפיכך לא התייצבה לדיון בבקשת הנאמן, באופן שיכול והסב נזק לתובעים הייצוגיים. הנציב הדגיש בהחלטתו, כי ליועץ המשפטי לממשלה, האמון על הגנת האינטרס הציבורי, תפקיד משמעותי וייחודי במסגרת הליכים מסוג זה. על הפרקליטות, המייצגת את עמדתו ביחס להסדר הפשרה, היה לעמוד על המשמר ולעקוב מקרוב אחר ההחלטות שנתן בית המשפט בתיק.

| תמצית החלטה (125/20)

עורך דין פנה לנציבות, בשם מרשיו, תובעים ייצוגיים, והלין על התנהלות פרקליטות מחוז במסגרת הליך משפטי לאישור הסדר פשרה בתובענה ייצוגית, שהתנהל בבית המשפט המחוזי, והסתיים בפסק דין המאשר את הסדר הפשרה.

בתלונה נטען, בין היתר, כי הפרקליטות, שייצגה את עמדת היועץ המשפטי לממשלה בעניין הסדר הפשרה, לא התנגדה להסדר, חרף הכשלים שנפלו בו. בנוסף הלין הפונה, על כך שהפרקליטות לא הגישה כל תגובה לבקשת הנאמן למתן הוראות בתיק, חרף החלטת בית המשפט בעניין, וכי נציג מטעמה לא התייצב לדיון בבקשה. לטענת הפונה, בעקבות היעדרותה של הפרקליטות מהדיון קיבל בית המשפט את עיקרי בקשת הנאמן, והחלטתו זו הסבה נזק לתובעים הייצוגיים.

בהתייחסות הפרקליטות לתלונה נטען, כי היועץ המשפטי לממשלה שב והתנגד, באמצעותה, לפרטי הסדר הפשרה המתגבש, בניגוד לטענת עורך הדין בעניין זה.

אשר לטענות בעניין הדיון בבקשת הנאמן בתיק, הובהר כי אכן נציג הפרקליטות לא נכח בדיון, אך זאת משום שהחלטות בית המשפט, שניתנו למעלה משלוש שנים לאחר מתן פסק הדין בו, לא הומצאו לפרקליטות על ידי מזכירות בית המשפט. עם זאת, אישרה הפרקליטות, לאחר בירור שנערך בעקבות הגשת התלונה, כי הנאמן המציא למזכירות הפרקליטות את החלטת בית המשפט בדבר מועד הדיון בבקשה, אולם עקב תקלה משרדית מסמך זה אבד ולא הועבר לידיעת הפרקליט המטפל. עוד צוין, כי בקשת הנאמן עצמה הומצאה לפרקליטות ואף הועברה לפרקליט המטפל,

אך הדבר לא נרשם במערכת הממוחשבת. לאור המפורט לעיל, הורתה פרקליטת המחוז על רענון ההנחיות הרלוונטיות בפני מזכירות הפרקליטות.

הנציב קבע בהחלטתו, כי היועץ המשפטי לממשלה הביע התנגדותו להסדר הפשרה מספר פעמים, ולכן לא נמצא לטענת הפונה בעניין זה כל תימוכין.

לעניין היעדרותה של הפרקליטות מהדיון בבקשת הנאמן, נקבע כי מדובר בתקלה שיש לבחון מקורה בזהירות למען לא תישנה בעתיד. היעדר כל תגובה מטעמה של הפרקליטות לבקשה זו, עוד קודם לקביעת הדיון בה, מתחבר אף הוא להתנהלות הלקויה.

הודגש, כי היועץ המשפטי לממשלה תפקיד משמעותי וייחודי במסגרת ההליך לאישור הסדר פשרה בתובענה ייצוגית. הוא האמון על הגנת האינטרס הציבורי, על ראיית טובתם של חברי קבוצת התובעים, ועל מניעת שימוש לרעה בכלי התובענה הייצוגית.

על הפרקליטות, המייצגת את עמדתו של היועץ המשפטי לממשלה ביחס להסדר הפשרה, היה לעמוד על המשמר ולעקוב מקרוב אחר ההחלטות שנתן בית המשפט בתיק.

עוד קבע הנציב, כי בנסיבות המתוארות לא ניתן לקבוע כי התנהלות הפרקליטות בעניין בקשת הנאמן למתן הוראות לא גרמה נזק למי מהתובעים.

הילכך, נמצא התלונה בעניין זה מוצדקת.

הנציב המליץ לפני מ"מ פרקליט המדינה לחדד הנהלים בדבר חשיבות הפיקוח והמעקב ההדוקים של הפרקליטים אחר תיקים המתנהלים בערכאות השיפוטיות. כן הומלץ להנחות את כלל מזכירי הפרקליטות אודות אופן הטיפול במסמכים המתקבלים בעניין תיקי בית משפט "סגורים", לרבות חשיבות עדכון סטטוס הטיפול בהם באמצעות מערכת המחשוב.

א|2|ט הגשת הודעות סותרות על ידי המדינה לבית המשפט בהליכים שונים

בירור תלונה העלה, כי הפרקליטות הגישה לערכות שונות, בהליכים שונים, הודעות משטרה סותרות בדבר עילות סגירה של תיק חקירה, בעקבות הודעה שהופקה ונמסרה לה על ידי משטרת ישראל. כן נמצא, כי אף לאחר שנתגלתה התקלה לא פעלה הפרקליטות מול המשטרה לתיקון הליקוי. הנציב הדגיש בהחלטתו חשיבות נכונות המידע המוגש על ידי פרקליטות המדינה לבית המשפט הגבוה לצדק ובכלל, ולא מצא להוריד מאחריותה משמדובר במסמך שהופק על ידי משטרת ישראל.

| תמצית החלטה (560/19)

פונה הלין לנציבות על התנהלות הפרקליטות, לאחר שזו, לטענתו, הגישה לבית המשפט, בשני הליכים שונים, הודעות משטרה סותרות, במכוון. בהודעת הפרקליטות לבג"צ צוין, כי תלונת הפונה למשטרה נסגרה בשל העדר ראיות מספיקות, ואילו בהודעה לבית המשפט בהליך אחר נטען, כי אותה תלונה נסגרה בשל חוסר אשמה.

בהתייחסות הפרקליטות נטען, בין היתר, כי ההודעה הופקה על ידי משטרת ישראל, ולא על ידי הפרקליטות. כן צוין, כי בהודעה שהוגשה לבג"צ יוחסה עילת סגירה אחת לכל החשודים, על אף שנגד שניים מהם נסגרה התלונה בעילה אחרת, מאחר שמבחינה טכנית לא ניתן לפרט מספר עילות סגירה בטופס ההודעה המשטרתי.

הנציב קבע בהחלטתו, כי התייחסות פרקליטות המדינה אינה מניחה את הדעת.

פרקליטות המדינה הציגה לבג"צ ולפונה, העותר בעתירה, מסמך שגוי, המלמד על סגירת התלונה נגד שניים מהחשודים בגין העדר ראיות מספיקות, בעוד שכפי שהתברר לפונה בהליך הפלילי המאוחר, הסיבה לסגירת התיק היא כי לא נמצאה אשמה במעשיהם. למותר להכביר מילים על חשיבות נכונות המידע, המוגש על ידי פרקליטות המדינה לבית המשפט הגבוה לצדק, ובכלל.

הנציב הוסיף וציין, כי בענייננו מקבלים הדברים נופך נוסף, נוכח הנחיית פרקליט המדינה הרלוונטית, המבליטה ההבדלים בין עילות הסגירה השונות ועומדת על משמעויות עילת סגירתו של תיק חקירה.

בהחלטה הודגש, כי בנסיבות שנתקיימו, צירופה של ההודעה הראשונה לתגובת הפרקליטות נעשה בתום לב. ואולם, לא ניתן להתכחש להשערת הפונה, כי מקום שהפרקליטות ביקשה מבית המשפט לדחות עתירתו, שעניינה מיצוי חקירה פלילית בעקבות תלונתו, יכול והייתה לעילת סגירת תיק התלונה השפעה על גיבוש עמדתו של בית המשפט בעניין זה.

עוד קבע הנציב, כי העובדה, שההודעה הראשונה היא מסמך שהופק על ידי משטרת ישראל, ורק צורף כנספח לתגובת הפרקליטות, אין בה כדי ליטול אחריות מהפרקליטות. פרקליטות המדינה הגישה מסמך שגוי לבית המשפט הגבוה לצדק, ואף משנתגלתה התקלה, לא פעלה הפרקליטות מול המשטרה לתיקון הליקוי.

נוכח האמור, המליץ הנציב לפני מ"מ פרקליט המדינה לעשות בכוחו, בשיתוף מ"מ מפכ"ל משטרת ישראל, לתיקון התקלה שנתגלתה בתלונה, והובילה את פרקליטות המדינה למסור לבית המשפט הגבוה לצדק ולפונה מידע שגוי.

כמו כן, המליץ הנציב לפני מ"מ פרקליט המדינה לעשות בכוחו לחידוד הנהלים, המחייבים פרקליטות המדינה ופרקליטיה לבחון כדבעי נכונות המסמכים המוגשים על ידם לערכאות משפטיות והמוצגים לציבור בכלל.

במקביל המליץ הנציב לפני מ"מ המפכ"ל לנקוט בצעדים, שיהא בהם להסיר התקלה שנתגלתה בתלונה, שעניינה הזנת עילת סגירה "משותפת" לכלל הנילונים באותה תלונה.

א|2| שורת כשלים בטיפול הרשויות בתלונה על עבירות בנייה

בירור תלונה הצביע על שורת כשלים בטיפולן של התביעה העירונית, מחלקת עררים והמחלקה להנחיית תובעים מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה, בתלונה על עבירות בנייה, שהעידו, בין השאר, על כשל בממשק העבודה בין יחידות אלו, שהוביל להשתרקות בלתי סבירה בטיפול בערר. כן נמצא כי טיפולה של התביעה העירונית בתלונה שהגישה הפונה נמשך תקופה בלתי מתקבלת על הדעת, וכי זו לא ציינה את הנמען המתאים לצורך הגשת ערר על החלטתה.

הנציב מצא כלל הטענות מוצדקות, והמליץ, בין היתר, להקפיד על יישומו של הנוהל המשותף שנקבע זה מכבר לטיפול בעררים, וכן לתקנו במידת הצורך, באופן שימוסד אופן העברת חומרים בין הגופים השונים.

תמצית החלטה (57/20)

פונה הלינה לפני הנציבות על פגמים שונים בטיפול הרשויות בעבירות בנייה, שבוצעו בבניין בו היא מתגוררת.

לאחר שהנציב בחן התייחסויותיהן של התביעה העירונית והפרקליטות בדבר טיפולן בתלונותיה של הפונה, קבע בהחלטתו, כי בטיפול האמור נפלו מספר כשלים משמעותיים, ומכוח סמכותו בהתאם לחוק, נקט הנציב בשורה של המלצות, כדלקמן:

א. טיפולה של התביעה העירונית בערר נמשך לאורך תקופה ארוכה ובלתי סבירה, ובניגוד בולט להנחיית פרקליט המדינה. מחלקת עררים בפרקליטות המדינה עקבה אחרי הטיפול האמור, אך במשך תקופה של 14 חודשים, פנתה בכתב לתביעה העירונית פעמיים בלבד.

הנציב קבע בהחלטתו, כי אין לקבל איחור כה ממושך במתן התייחסותו של הגוף הסוגר לערר, בין אם האיחור נגרם בשל עומס עבודה או כתוצאה מאי הבנה, ובין אם מדובר בתקלה.

יש בהשתהות מקוממת זו כדי לאיין למעשה זכות הערר של אזרח, הקבועה עלי חוק, תוך הצגת הנחיית פרקליט המדינה כהנחיה ריקה מתוכן.

באשר למעקב שניהלה מחלקת עררים אחר הטיפול בערר, קבע הנציב, כי לו פעלה מחלקת עררים בהתאם לנוהל משותף שקבעה עם המחלקה להנחיית תובעים מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה בפרקליטות המדינה, בו נקבע מנגנון מעקב סדור, יתכן שהיה בכוחה של האחרונה לסייע בזירוז קבלת המענה מן הגוף הסוגר.

הטענה בעניין זה נמצאה אפוא מוצדקת.

הנציב המליץ לפני המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים) לנקוט בצעדים, שיהא בהם כדי למנוע הישנות הפגמים שנפלו, בניגוד להנחיות ונוהלי הפרקליטות.

ב. טיפול התביעה העירונית באחת מתלונות הפונה נמשך לאורך תקופה בלתי מתקבלת על הדעת של כארבע שנים לפחות, והטענה בעניין זה נמצאה מוצדקת.

הנציב המליץ לפני מנהלת המחלקה להנחיית תובעים להנחות את כלל התובעים העירוניים, לתחום את הטיפול בעבירות בסד זמנים סביר, התואם את הוראות החוק וההנחיות בעניין זה.

ג. התביעה העירונית לא ציינה את הנמען המתאים להגשת ערר על החלטתה, וגם הטענה בעניין זה נמצאה מוצדקת.

מנהלת המחלקה להנחיית תובעים מסרה, כי חידדה בפני התביעה העירונית הרלוונטית את החובה לנקוט בנוסח המתאים.

הנציב המליץ הנציב לפנייה לפעול כך גם בפני כלל התובעים העירוניים.

ד. הפונה קיבלה פיסות מידע סותרות בדבר העברת הערר לטיפול, והדבר מעיד על היעדר תיעוד ראוי של העברת הערר בין גורמי האכיפה השונים – התביעה העירונית, מחלקת עררים והמחלקה להנחיית תובעים.

הטענה בעניין זה נמצאה מוצדקת.

לאור האמור, המליץ הנציב לפני מנהל מחלקת עררים ומנהלת המחלקה להנחיית תובעים מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה, להקפיד על יישומו של הנוהל המשותף שקבעו זה מכבר לטיפול בעררים, וכן לתקנו במידת הצורך, באופן שימוסד אופן העברת חומרים בין הגופים השונים, תוך קביעת מועדים מוגדרים לעדכון והעברת החומר.

א|2|א הפרקליטות הגישה לבית המשפט, כראיה, כתב אישום שגוי

בירור תלונה העלה, כי הפרקליטות הגישה לבית המשפט, כראיה, כתב אישום שגוי. הנציב ציין כי על המדינה לעשות כל שביכולתה בכדי להקפיד, כי המידע המוצג על ידה לבית המשפט יהא מדויק ואמין, וקבע כי בנסיבות דנן ניתן היה, בהתנהלות ראויה ובשקידה סבירה, להימנע ממסירת מידע שגוי לבית המשפט.

תמצית החלטה (596/19) |

במהלך משפט פלילי זימן הסנגור עד הגנה, שהיה נאשם בתיק אחר. בחקירה הנגדית של אותו עד, שאלה אותו הפרקליטה אודות תיק בו הואשם, ובעקבות תשובתו הגישה לבית המשפט, כראיה, את כתב האישום שהוגש נגדו. הסנגור הלן לנציבות על כך, שכתב האישום שהוגש לא היה מעודכן, והיה בו כדי להטעות את בית המשפט. בהתייחסותה גרסה הפרקליטות, כי כתב האישום הבלתי מעודכן נמסר למתמחה, על ידי מזכירה בפרקליטות המחוז שבו התנהל התיק נגד העד.

הנציב מצא את התלונה מוצדקת.

הנציב קבע בהחלטתו, כי על המדינה לעשות כל שביכולתה בכדי להקפיד, כי המידע שהיא מביאה בפני בית המשפט בהליך משפטי, יהא מידע מדויק ואמין. במקרה זה הפרקליטות לא עשתה כן, למרות שניתן היה, בהתנהלות ראויה ובשקיזה סבירה, להימנע ממסירת מידע שגוי לבית המשפט.

נוכח הכשל שהתגלה, המליץ הנציב לפני המשנה לפרקליט המדינה לעניינים פליליים להנחות את הנוגעים בדבר, כי פניה בבקשת מידע אודות סטטוס משפטי של תיק מתנהל, תתבצע, כדפוס עבודה שגור, לפרקליט המטפל, או לגורם משפטי אחר המצוי ומעורה בפרטי התיק על בוריו.

א|2| תיק חקירה נגד חשוד נותר פתוח זמן רב לאחר שהורשע ונגזר דינו של החשוד העיקרי בפרשה

בירור תלונה העלה, כי תיק חקירה נגד חשוד נותר פתוח בפרקליטות זמן רב לאחר שהוגש בפרשה כתב אישום נגד החשוד העיקרי, שהורשע ונגזר דינו. נוכח הכשלים שהתגלו בתיק, הופקו לקחים על ידי פרקליטות המחוז, ובימים אלה מתבצעת עבודה שמטרתה להוביל לקיצור הטיפול בתיקים בעניינם של חשודים, בהם הוגש כתב אישום כנגד אחרים.

תמצית החלטה (609/20)

אזרח הלין לנציבות נגד פרקליטות מחוז, לאחר שתיק חקירה נגדו, שהועבר אליה לצורך החלטה בדבר העמדה לדין, שכב פתוח במשך חודשים ארוכים, במהלכם פוטר מעבודתו ונגרמו לו נזקים נוספים. על פי התלונה, הטיפול בתיק השתרך זמן רב, אף לאחר שהוגש כתב אישום נגד החשוד העיקרי, ולאחר שהלה הורשע ונגזר דינו, והטיפול בפרשה הסתיים לכאורה. עוד הלין האזרח על שיהוי בטיפול הפרקליטות בבקשתו לצילום חומר החקירה בתיק לצורך שינוי עילת סגירת התיק, בנוסף לשיהוי בקבלת החלטה בדבר שינוי עילת סגירת התיק, מחוסר ראיות לחוסר אשמה.

פרקליט המחוז מסר בהתייחסותו, כי נוכח הכשלים שהתגלו בתיק, הופקו הלקחים ונקטו צעדים למניעת הישנות מקרים דומים, וכי, בין היתר, מזה מספר חודשים מתבצעת בהנחייתו עבודה מאומצת במחוז, שמטרתה להוביל לסיום טיפול וקבלת החלטה בעניינם של חשודים, בתיקים בהם הוגש כתב אישום כנגד אחרים.

לאחר עיון בתלונה ובהתייחסות לה, מצא הנציב את התלונה מוצדקת.

במסגרת החלטתו קבע הנציב, כי לא ניתן להשלים עם מצב דברים זה, בו תיק פלילי שוכב פתוח במשך חודשים ארוכים, זמן רב לאחר שהטיפול בפרשה הסתיים לכאורה. עוד קבע הנציב, כי השיהוי שנפל בצילום חומר הראיות ומסירתו לידי הפונה, גרר אחריו, מטבע הדברים, עיכוב בטיפול בבקשתו לשינוי עילת הסגירה, והותרת עילת הסגירה הישנה על כנה, על כלל המשמעויות הנלוות.

הנציב ציין בהחלטתו, כי הוא רואה בחיוב את נקיטת הצעדים עליהם הודיע פרקליט המחוז. יחד עם זאת, נוכח חשיבותו של הנושא, מצא הנציב להעביר את הנושא לטיפול המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים), ולהמליץ בפניו להאיר מקרה זה על לקחיו בפני כלל הפרקליטים במדינה, לצורך תיקון ליקויים ממין זה ומניעת הישנותם.

ההמלצה יושמה והוטעמה בשיטות העבודה של הגופים המבוקרים, כפי שיפורט בפרק 4 לדוח זה.

ב1 | תובע משטרתי עשה בכוחו בבית המשפט על מנת להרתיע את הצד שכנגד

בירור תלונה העלה, כי תובע משטרתי עשה בכוחו כקצין משטרה על מנת "להשקיט" או "ליישר" את עורך הדין שהופיע מולו, בדיבור שאינו מתפרש לשני פנים, תוך שנטל אזיקים בידיו על מנת להמחיש ולחדד הדברים. הנציב קבע כי מדובר בהתנהלות פסולה ואסורה בתכלית, והמליץ על נקיטת צעדים פיקודיים בעניינו.

| תמצית החלטה (53/20)

עורך דין הלין לפני הנציבות על התנהלות שאינה הולמת מצד תובע רישוי עסקים משטרתי.

על פי התלונה, במסגרת הליך שהתנהל נגד מרשו של עורך הדין, ולאחר שהאחרון האשים את התובע בכך ששיקר לבית המשפט, **ניגש התובע לעורך הדין ולחש באוזנו: "בוא איתי לתחנה לאחר הדיון", תוך שהוא משחק בידיו עם אזיקים, אותם נטל משוטר אחר שהיה באולם.**

בהתייחסותו טען התובע, כי התנהל במקצועיות ובהתאם לתפקידו. לעניין האירוע בבית המשפט טען התובע, כי כאשר הוא דיבר במהלך הדיון, צעק לעברו עורך הדין "מי אתה בכלל", מה שבעיניו נתפס כהעלבת עובד ציבור, ובעקבות זאת ניגש לעורך הדין ולחש באוזנו "האם תבוא איתי לתחנה בסוף הדיון?", על מנת לרמוז על האפשרות שהתובע יגיש תלונה בגין העלבת עובד ציבור, ורק לאחר מכן ביקש אזיקים משוטר אחר שנכח במקום.

הנציב מצא את התלונה מוצדקת.

הנציב קבע בהחלטתו, כי התנהגותו של התובע בבית המשפט היא התנהגות פסולה ואסורה בתכלית.

מדובר במייצג מדינה בערכאות, המופיע מול עורך דין באולם בית משפט, ועושה בכוחו כקצין משטרה על מנת "להשקיט" או "ליישר" את עורך הדין המופיע

מולו, בדיבור שאינו מתפרש לשני פנים ומשמעותו ברורה; ומיד לאחר מכן, לגרסת התובע עצמו, נוטל אזיקים לידי, כמנסה להמחיש ולחדד ב"עקרים" את דיבורו לעורך הדין, שהעז לדבר נגדו בבית המשפט. כל זאת, במהלך דיון משפטי, כאשר לקוחותיו של עורך הדין חוזים במתרחש מקרוב.

בהתאם לסמכותו בחוק, המליץ הנציב למפקד המחוז במשטרה לנקוט בצעדים פיקודיים נגד התובע, שיהא בהם כדי למנוע הישנות מקרים דומים בעתיד.

המלצת הנציב יושמה, כפי שיפורט בפרק 4 לדוח זה.

ב|2 גניזת תיק בשגגה על ידי משטרת ישראל

בירור תלונה העלה, כי תיק תאונת דרכים נגז בשגגה על ידי המשטרה, למשך כשלוש וחצי שנים, לאחר שנשלח להשלמות חקירה, בפעם השלישית. הנציב קבע כי נפל פגם חמור באופן טיפולה של יחידת התביעות בתיק האמור, וכי אין לדעת מה היו תוצאות ההליך המשפטי לו היה מתנהל ללא ההשתרכות המתוארת לעיל. הנציב חזר והדגיש כי שליחת תיק להשלמת חקירה אינה בבחינת "שגר ושכח", ואין בה כדי להסיר אחריות למעקב ופיקוח מגורמי התביעה המטפלים.

| תמצית החלטה (247/20, 232/20)

במסגרת התלונה שבנדון הלין הפונה כנגד התנהלות הפרקליטות והתביעה המשטרתית בטיפול בתיק תאונת דרכים, שהתנהל בפני בית משפט השלום, בעניין דריסתו של אמו ז"ל, שהסתיים – לאחר כשש שנים – בזיכוייה של הנאשמת.

בירור התלונה העלה כי נפלו פגמים חמורים בהתנהלותה של יחידת תביעות תעבורה, באופן טיפולה בתיק שבנדון, משזה השתרך ללא צורך, ואף נגז בשגגה, למשך כשלוש וחצי שנים, על ידי משטרת ישראל, לאחר שנשלח להשלמות חקירה, בפעם השלישית.

הנחיית היועץ המשפטי למשלה מס' 4.1202, בנושא "משך טיפול התביעה עד להגשת כתב אישום", מפרטת ארוכות את הצורך בזירוז הטיפול בהליכים פליליים,

וקובעת כי בעבירות מהסוג שיוחסו לנאשמת, יש לפעול לסיום התיק בתוך 18 חודשים.

לדאבון הלב, כך הנציב בהחלטתו, הנחייה זו לא מצאה מקומה במקרה שלפנינו, וכתב האישום הוגש רק בחלוף כחמש שנים מקרות האירוע.

מדובר בהתנהלות שלא ניתן להשלים עמה.

מעבר לקושי ולמעמסה המוטלת על נפגע העבירה והחשוד, המתענים בהמתנה ארוכת ימים ושנים למיצוי הדין, יש בחלוף זמן כה רב, כדי להשליך על האפשרות לנהל את ההליך המשפטי, בצורה מיטבית. יש בהשתרכות זו, כדי להשפיע על אופן הבאת הראיות, זיכרוןם של העדים, וכיו"ב, עד כדי הכבדה על עשיית משפט על ידי בית המשפט.

הגם שאליבא דעמדתה המקצועית של ראשת יחידת תביעות תעבורה, כי לא היה בשיהוי בטיפול בתיק להשפיע על התוצאה הסופית – זיכוי הנאשמת בדין – נראה כי אין לדעת מה היו תוצאות ההליך לו היה מתנהל ללא השתרכותו המתוארת לעיל.

באלה הדברים, מצא הנציב כי נפל פגם חמור באופן טיפולה של יחידת התביעות, בתיק נשוא תלונות אלו, משהתיק נזנח ונשכח לאחר שליחתו להשלמת חקירה, במשך שנים מספר, בהן לא היה בו כל דורש או מתעניין.

נושא זה – שהינו מעקב אחר תיקים הנשלחים להשלמות חקירה – נדון לא פעם על ידי הנציב בהחלטותיו, במסגרתן המליץ זה מכבר כי על הגוף השולח תיק להשלמת חקירה להמשיך ולעקוב אחר הטיפול בו, ואין לראות בפעולה זו בבחינת "שגר ושכח".

לאור מקרה זה, מצא הנציב לחזור ולהדגיש, כי שליחת תיק להשלמת חקירה, אין בה כדי להסיר את האחריות מגורמי התביעה המטפלים, לעקוב אחר ביצוע השלמת החקירה הנדרשת תוך זמן סביר.

באלה הדברים, חזר הנציב והמליץ לפני היועץ המשפטי לממשלה, לקדם בחינת תיקון הנחייה מס' 4.1202, כך שבתקופה בה מצוי התיק בהשלמת חקירה, ייקבע, לפי סיווג התיק ורגישותו, הגורם שעליו תוטל האחריות לפנות, במכתב רשמי מנומק, לגורם פיקודי ביחידה החוקרת, מדי תקופה שתקבע, על פי סטטוס ההתקדמות בהשלמת החקירה.

כן המליץ הנציב לפני ראש חטיבת התביעות במשטרת ישראל, לנקוט צעדים שיהא בהם כדי למנוע הישנות מקרים דומים בעתיד, ולחדד חובתו של הגוף השולח תיק להשלמות חקירה לברר, מדי זמן סביר, מה מצב התיק, ובמידת הצורך, לבקש להאיץ הטיפול בו.

ההמלצות יושמו והוטמעו בשיטות העבודה של הגופים הרלוונטיים, כפי שיפורט בפרק 4 לדוח זה.

ב|3 לא ניתן להשלים עם התייחסות מייצג מדינה בערכאות שאינה משקפת המציאות העובדתית כהווייתה

במסגרת בירור תלונה בדבר גניזת כתב אישום כנגד עורך דין שהיה מועמד באותה עת לכהונת שפיטה, נמצא כי ראש יחידת תביעות במשטרת ישראל מסרה לנציבות התייחסות שלא שיקפה נכונה את המפורט בחומר החקירה, ואף החסירה ראיות בעלות משמעות ממשית. הנציב קבע בהחלטתו, כי לא ניתן להשלים עם התייחסות מטעם מייצג המדינה בערכאות, שאינה משקפת במדויק את העובדות לאשורן, והמליץ על נקיטת צעדים פיקודיים כנגד ראש היחידה.

| תמצית החלטה (630/19)

פונה הלין לנציבות אודות החלטת יחידת תביעות במשטרת ישראל לגנוז כתב אישום בגין נהיגה בשכרות, אשר הוגש נגד עורך דין שהיה מועמד באותה עת לכהונת שפיטה בבית משפט השלום. לטענת המתלונן, החלטת הגניזה נעשתה במפתיע, ללא הצדק סביר, והיא נגועה בשחיתות חמורה.

בהתייחסות ראש יחידת התביעות הובהרו נסיבות קבלת החלטת הגניזה, ופורטו הכשלים שנפלו, לשיטתה, בנסיבות האירוע ובדוחות הפעולה, בגינם התקבלה ההחלטה לגנוז את כתב האישום. לעמדת ראש היחידה, החלטת הגניזה התקבלה כדין ועל יסוד שיקולים מקצועיים של התובעת שטיפלה בתיק.

לבקשת הנציב, הועבר לנציבות חומר החקירה בעניינו של עורך הדין. נוכח העולה ממנו, במחובר לחשדות החמורים שנטענו בתלונה, העביר הנציב את התלונה לבירורה של מנהלת מח"ש. משמנהלת המחלקה לא מצאה עילה לפתיחה בחקירה פלילית בנסיבות דנן, המשיך הנציב בבירור התלונה וקיים פגישות בהשתתפות רח"ט תביעות באגף החקירות והמודיעין וגורמים נוספים המעורבים בקבלת החלטת הגניזה.

הנציב קבע בהחלטתו, כי לנוכח התשתית הראייתית הלכאורית אשר עלתה מחומר החקירה שהונח בפניו, ההחלטה לגנוז את כתב האישום נגד עורך הדין **מעוררת סימני שאלה וקשה לקבלה בשוויון נפש. יחד עם זאת, לא ניתן לקבוע, בשום פנים ואופן, כי ההחלטה לגנוז את כתב האישום נגועה בשיקולים זרים.**

בצד זאת, נדרש הנציב לתוכן ההתייחסות שהגישה ראש יחידת התביעות במסגרת בירור התלונה. הנציב קבע בעניין זה, כי **ההתייחסות שנמסרה לנציבות מטעם ראש היחידה לא שיקפה נכונה, בלשון המעטה, את המפורט בחומר החקירה, ואף הייתה חסרה ראיות בעלות משמעות ממשית, אשר עומדות, לכאורה, בעוכריו של עורך הדין. בהתייחסות, כך הנציב, היה יותר כדי לכסות מאשר להאיר את התמונה העובדתית.**

לדברי הנציב, לא ניתן להשלים עם התייחסות מטעם מייצג המדינה בערכאות, שאינה משקפת במדויק את העובדות לאשורן.

מדובר בהתנהלות פסולה על פי כל אמת מידה.

התייחסות, המוגשת לנציבות מטעם גורם רלוונטי, אמורה לפרט עמדת המדינה והנילונים לתלונה, כשהיא שלמה ומשקפת המציאות העובדתית כהווייתה.

באלה הדברים, המליץ הנציב לפני ראש אגף משאבי אנוש במשטרה לנקוט בצעדים הפיקודיים הראויים נגד ראש היחידה, שיהא בהם למנוע הישנות מקרים דומים בעתיד.

המלצת הנציב יושמה, כפי שיפורט בפרק 4 לדוח זה.

ב|4 עשיית שימוש מדוד ומושכל בהגשת חומר חסוי לבית המשפט

בירור תלונה העלה, כי במסגרת ניהול הליך פלילי, ביקשה התביעה המשטרית להציג לבית המשפט מידע שהינו בבחינת "תרשומת פנימית", במסגרת הצגת ראיות חסויות לבית המשפט. הנציב קבע בהחלטתו, כי הגשת חומר חסוי אינה בבחינת פתיחת ערוץ תקשורת נוסף וחסוי בין התובע לבית המשפט, וכי על התובע היה להביא הדברים לפני בית המשפט בדיון פתוח, כך שתהא לסנגור אפשרות להגיב ולומר את דברו בנושא.

| תמצית החלטה (670/20)

סנגור הלין לפני הנציבות על כך שהתביעה מסתירה ממנו מסמך שקיבלה משירות בתי הסוהר, כשלטענתו, יש בתוכן המסמך כדי להביא לשחרור מרשו ממעצר. מן התלונה עלה, כי התביעה ביקשה להציג את המסמך לעיני בית המשפט בלבד, ומשהורה בית המשפט להעבירו לעיון ההגנה, חזרה בה התביעה מהגשת המסמך וטענה בעל פה.

התביעה בהתייחסותה ציינה, כי לתפיסתה, המסמך האמור אינו מהווה חומר חקירה, אלא הוא בבחינת תרשומת פנימית בין רשויות, שאין חובה לגלותה להגנה.

מעיון במסמך עלה, כי הוא אינו כולל מידע כפי ששיער הסנגור, אלא נכלל בו פירוט בנוגע להגבלת קשר טלפוני שהוטלה על העצור. בצד זאת, מכיל המסמך אף משפטים ספורים, שבהם מתוארת נקודת מבטו האישית של כותב המסמך משירות בתי הסוהר.

הנציב קבע בהחלטתו, כי את המסמך, הכולל גם הערכה אישית שאין חובה לגלותה להגנה, לא היה מקום, בשום פנים ואופן, להציג לעיני בית המשפט הנכבד, וכי הבאת מידע זה לעיון בית המשפט, במסגרת הגשת חומר חסוי, עלולה הייתה להשליך ואולי אף להטות את תוצאות הדיון, שלא כדין.

הלכה עקיבה היא, כי הצגת חומר חסוי לבית המשפט הינה בבחינת חריג לעקרון פומביות הדיון. חומר חסוי יוגש לעיון בית המשפט משנתקיימו תנאים המצדיקים זאת, כמו חשש לפגיעה בחקירת המשטרה או באינטרס ציבורי חשוב אחר.

הנציב קבע בהחלטתו, כי שימוש בהגשת חומר חסוי לבית המשפט צריך להתבצע בצורה מדודה ומושכלת. הגשת חומר חסוי אינה בבחינת פתיחת ערוץ תקשורת נוסף וחסוי בין התובע לבית המשפט. משכך, באם סבר התובע, כי נכון להביא את תוכן המסמך לידיעת בית המשפט, היה עליו לעשות כן בדיון פתוח בבית המשפט, כך שתהא לסנגור אפשרות להגיב ולומר את דברו בנושא.

הילכך, המליץ הנציב לפני ראש חטיבת תביעות במשטרת ישראל, לעגן הדברים בכתובים, למניעת הישנות מקרים דומים בעתיד.

המלצת הנציב יושמה והוטמעה בשיטות העבודה של הגופים הרלוונטיים, כפי שיפורט בפרק 4 לדוח זה.

ב| 5 יש לפעול לשינוי דרך זימונים של נאשמים בעבירות תעבורה

בירור תלונה העלה, כי טופס הזמנה למשפט שנמסר לנאשם בעבירות תעבורה חסר פרטים מהותיים, וזכויותיו בהליך נשארות עלומות, כשספק רב אם יתגלו לו זמן סביר קודם מועד הדיון, או בכלל. הנציב קבע כי מדובר בנוהל שגור הפוגע בזכויות נאשמים, והמליץ לפעול לאלתר לשינוי דרך זימונם.

| תמצית החלטה (610/19)

סנגור הלין לנציבות כנגד נוהל שהשתרש במשטרת התנועה, לפיו זימוני נאשמים לבית המשפט נעשים באמצעות טפסים שנערכים ונמסרים שלא על פי דין. לטענתו, המשטרה מוסרת לנאשמים "מסמך" כזימון לבית המשפט, שתצורתו ותוכנו אינם תואמים לטופס הזימון הצריך להימסר על פי תקנות סדר הדין הפלילי, תשל"ד-1974 (להלן: "התקנות").

בהתייחסות מ"מ רמ"ח תביעות תעבורה נמסר, כי ניתן לערוך את טופס ההזמנה בהתאם לטופס המופיע בתקנות, או בדומה לו ככל האפשר; וכי ליקוי טכני בעריכתו של מסמך, אין בו כדי לפגום בתוקפם של ההליכים על פיו, אלא אם עולה חשש לעיוות דינו של הנאשם.

כן צוין בהתייחסות, כי מרבית הפרטים המהותיים הנקובים בטופס המופיע בתוספת לתקנות, מצויים בזימון שצורף לתלונה.

הנציב דחה עמדת מחלקת תביעות תעבורה בעניין זה.

עיון בטופס הרלוונטי בתקנות מלמד כי על ההזמנה למשפט לכלול פרטי מידע שאינם מצוינים בטופס הזימון שצורף לתלונה, ובכללם:

- א. אי התייצבות למשפט משמעה הודאה בכל העובדות שנטענו בכתב האישום;
- ב. בעבירה מסוג עוון, הנאשם זכאי לעיין, בכל זמן סביר, בחומר החקירה שבידי התביעה ולהעתיקו;
- ג. ככל שהנאשם לא יתייצב למשפט ובית המשפט יטיל עליו קנס, רשאי בית המשפט להטיל גם עונש מאסר במקום הקנס;
- ד. הנאשם רשאי לעיין במרשם הפלילי הנוגע לו ולהעתיקו;
- ה. אם לא יתייצב הנאשם למשפט, רשאי בית המשפט לקבל העתק מהמרשם הפלילי הנוגע לו כראיה לקביעת העונש.

פרטים אלו אינם רשומים בזימון שצורף לתלונה.

הנציב קבע בהחלטתו, כי מדובר בפרטים מהותיים לנאשם, קל וחומר לנאשם בעבירות תעבורה, אשר אינו רגיל להתנהל בהליכים בבתי משפט וזכויותיו בהליך הפלילי ייתכן ואינן מוכרות לו כלל.

כן ציין הנציב, כי בין טופס הזימון שנמסר לנאשם כפי שצורף לתלונה, לבין הטופס לפיו יש לערוך את הזימון, **יש פער גדול**. מעבר לפרטי מידע נקודתיים, באשר למיקום הדיון, מועדו וכיו"ב, טופס הזימון שצורף לתלונה כמעט ריק מתוכן.

זכויותיו של נאשם באשר לעיון בחומר החקירה והעתקתו, עיון במרשם הפלילי המתנהל במשטרה, וכלל משמעויות היעדרו מהדיון, כאמור, נשארות עלומות, וספק רב אם יתגלו לו זמן סביר קודם מועד הדיון, או בכלל.

מדובר בנוהל שגור, כך נראה, הפוגע בזכויות נאשמים, ואשר במאמצים לא רבים, ניתן להביא לתיקונו.

באלה הדברים, המליץ הנציב לפני מ"מ רמ"ח תביעות תעבורה לפעול לאלתר לשינוי דרך זימון של נאשמים לדיונים בבתי המשפט לתעבורה, כך שטופס הזימון יכלול את כלל זכויותיו של הנאשם ושאר הפרטים הרלוונטיים, כפי שמצוינים בטופס הרלוונטי בתוספת לתקנות.

המלצת הנציב יושמה והוטמעה בשיטות העבודה של הגופים הרלוונטיים, כפי שיפורט בפרק 4 לדוח זה.

ב|6 חשיבות מתן מענה לפונים ליחידת תביעות במשטרה, ועדכון החשוד בדבר ההחלטה לסגור את התיק בעניינו

בירור תלונה העלה, כי קיימים קשיים ממשיים ביצירת קשר עם יחידת תביעות במשטרת ישראל, וכי זו לא נוהגת לשלוח הודעה לחשודים בדבר ההחלטה לסגור את התיק בעניינם. הנציב הדגיש החשיבות הרבה במתן מענה יעיל וענייני, תוך זמן סביר, לכל אזרח הפונה לאחת מרשויות המדינה, קל וחומר כשמדובר בחשוד, אשר אימת הדין מרחפת מעל ראשו. כן ציין, כי אי עדכנו של החשוד בדבר סגירת התיק נגדו, על ידי יחידת התביעות, מנוגדת לשתי הנחיות פרקליט המדינה אשר תוקנו בעקבות המלצותיו בנושא.

| תמצית החלטה (11/20)

במסגרת תלונת סנגור בעניין תיק פלילי שניהלה התביעה המשטרתית נגד מרשו, עלתה, בין היתר, טענה בדבר קשיים ממשיים ביצירת קשר עם יחידת תביעות במשטרת ישראל, וביניהם, אי מתן מענה טלפוני, זמני המתנה ממושכים, שעות מענה מצומצמות ומענה על ידי גורמים שאינם מוסמכים לסייע באופן ענייני ואפקטיבי.

הנציב ציין בהחלטתו, כי טענות ממין זה ידועות ומוכרות לו ממקור ראשון.

הנציב קבע, כי קיימת חשיבות רבה במתן מענה יעיל וענייני ותוך זמן סביר לכל אזרח הפונה לכל אחת מרשויות המדינה. הדברים נכונים ביתר שאת, כאשר מדובר בחשוד, אשר אימת הדין מרחפת מעל ראשו.

משכך, המליץ הנציב לראש חטיבת התביעות לעשות בהקדם, כל שלא ידו, לשיפור ויעול המענה שניתן לציבור הפונים ליחידות התביעה השונות במשטרת ישראל.

עניין נוסף אליו נדרש הנציב במסגרת בירור התלונה, נוגע לטענה שנכללה בהתייחסות יחידת התביעות לתלונה, לפיה היחידה החוקרת ולא יחידת התביעות – היא הגורם האמון על שליחת ההודעה לחשוד בדבר החלטה לסגור את התיק בעניינו.

הנציב קבע, כי טענה זו מנוגדת לשתי הנחיות פרקליט המדינה אשר תוקנו בעקבות המלצותיו: הנחייה מס' 1.1, שעניינה אי פתיחה בחקירה או סגירת תיק בעילת "נסיבות העניין בכללותן אינן מתאימות לפתיחה בחקירה/להעמדה לדין", והנחייה מס' 1.3, שעניינה סגירת תיקים בעילת "חוסר ראיות" ובעילת "העדר אשמה".

במסגרת הנחיות אלה נקבע, בין היתר, כי הודעה ראשונית על החלטה שלא להעמיד לדין תישלח לחשוד ולמתלונן, על ידי הגוף שקיבל את ההחלטה, סמוך למועד קבלת ההחלטה.

באלה הדברים, על פי סמכותו בחוק, המליץ הנציב לפני ראש חטיבת התביעות במשטרת ישראל, לפעול ליישום הנחיות פרקליט המדינה האמורות לעיל.

עדכון בדבר סטטוס יישום ההמלצה מפורט בפרק 4 לדוח זה.

ג | טועני מעצרים

ג1 | הימנעות המשטרה מלהציג בבית המשפט סרטונים ממצלמות הגוף של שוטרים, עלולה להטעות ולעוות דין

המשטרה ביקשה להאריך מעצרו של אדם, לאחר שהוכה על ידי שוטרים באופן קשה, וזאת, מבלי שהציגה לבית המשפט סרטונים ממצלמות הגוף של השוטרים, ותוך התנגדותה להצגת סרטון שהיה בידי ההגנה, ואשר תיעד את האירוע. הנציב קבע, כי המשטרה נמנעה מלהציג תמונה עובדתית אובייקטיבית הנובעת מכליה ומאנשיה, וכי עם כל הזהירות הנדרשת, מדובר בהתנהלות שעלולה להטעות ולעוות דין, עד הובלת אדם למעצר שווא. כן קבע הנציב כי נפל פגם בהתנהלות המשטרה, משלא הורתה על שחרור החשוד ממעצר בהתאם לקביעת בית משפט, בתכופ להחלטה שלא להגיש ערר בעניינו.

תמצית החלטה (392/20, 393/20)

סנגור פלילי הלין לפני הנציבות כנגד התנהלות המשטרה במסגרת הליך מעצר ימים שהתנהל כנגד מרשו.

מושא התלונה הינו אדם נורמטיבי, אשר נעצר לאחר שהוכה על ידי שני שוטרים באופן קשה וחושמל באמצעות אקדח טייזר מספר רב של פעמים, על רקע אי חבישת מסיכה בתקופה זו של הקורונה, לצד סירובו להזדהות בפני המשטרה וניסיון התנגדותו למעצר.

האירוע תועד באמצעות מכשירו הנייד של חברו של החשוד, שנכח במקום, ובאמצעות מצלמות הגוף שהיו על השוטרים המעורבים בפרשה.

סירוב התביעה להציג תיעוד אובייקטיבי בבית המשפט

במהלך דיוני המעצר חזר הפונה וביקש להציג בפני בית המשפט את הסרטון שצולם על ידי חברו של החשוד, אשר תיעד את שאירע בעת ביצוע המעצר, ואולם המשטרה מצידה, התנגדה בכל תוקף לצפייה בסרטון האמור באולמות בית המשפט, על ערכאותיו השונות.

תחת נסיבות אלה, ביקש הפונה להלין כנגד התנהלות המשטרה, משפעלה, לטענתו, בניגוד לחובת ההגיונות, והערימה קשיים על בית המשפט במלאכתו לחקר האמת ולעשיית צדק.

משטרת ישראל בהתייחסותה, ציינה כי התלונה עוסקת בשיקול דעת בקבלת החלטה בנוגע לאופן ניהול ההליך בבית המשפט, וכחלק מזה השיקול שלא להציג את הסרטון בשלב זה של ההליך, מאחר והחשש היה כי מדובר בסרטון ערוך, שהחשודים סירבו למסור למשטרה במהלך החקירה.

הנציב קבע בהחלטתו כי מדובר בהתנהלות – שללא קשר לדיונים המשפטיים שנתקיימו בבתי המשפט, ובנפרד מהם – מחייבת שימת לב מיוחדת של המשטרה, ובכלל זה:

א. מקריאת נספחי התלונה והפרוטוקולים שצורפו לה, עולה, כי השוטרים שנכחו באירוע היו מצוידים במצלמות גוף שתיעדו את ביצוע המעצר.

ב. אף לא אחד מהסרטונים הנ"ל הובא בפני בית המשפט במסגרת הדיון בבקשת המשטרה להאריך מעצרו של החשוד.

ג. אם בכך לא סגוי, בדיון בבית המשפט המחוזי שדן בערר מטעם החשוד, המשיכה המשטרה בשלה, ונמנעה מלהציג תיעוד מצלמות הגוף של השוטרים, כמו גם, התמידה בהתנגדותה להצגת הסרטון שצולם על ידי חברו של החשוד שנכח באירוע האלים.

התנהלות המשטרה, כך הנציב, מקבלת נופך חומרה נוכח הפערים התהומיים בין גרסתו של החשוד לבין גרסתם של השוטרים, ונוכח ניהול משטרת ישראל מס' 02.220.007, הקובע כי "הובא עצור להארכת מעצר בימ"ש, וקיים חומר תיעוד זמין לצפייה המתעד את אירוע המעצר ואת העבירות המיוחסות לו, יציג טוען המעצרים את החומר לפני בימ"ש" (רישא סעיף ו' לנספח א').

נוכח האמור, קבע הנציב בהחלטתו:

"הנה נא, המשטרה נמנעה מלהציג תמונה עובדתית אובייקטיבית בבית המשפט הנובעת מכליה ואנשיה, שהיא האחרונה, לכאורה, לטעון כנגד אמינותם, וחלף זאת, הסבירה וטענה בבית המשפט, כי מתנגדת היא להצגת סרטים שברשות ההגנה, הואיל ואלה חשודים בעריכה "לא כשרה".

עם כל הזהירות הנדרשת, מדובר בהתנהלות שעלולה להטעות ולעוות דין, עד הובלת אדם למעצר שווא".

דברים אלה מקבלים משנה תוקף, משמדובר בהליך מעצר ימים, בו נתון החשוד בערפל, בלשון המעטה, לגבי חומר החקירה שנצבר ברשות המשטרה, והסנגור מגשש באפילה ועושה דרכו על פי המידע החלקי שברשותו, כשברצונו ליתן הגנה למרשו ולשמש קצין בית משפט בהליך שהחומר המוגש לשופט, ככלל, חסוי הימנו.

הילכך, המליץ הנציב לפני ראש אגף חקירות ומודיעין במשטרת ישראל לחדד נהלים המחייבים טועני מעצרים להציג בפני בית המשפט תיעוד ויזואלי לאירוע, ככל שישנו. לא פחות חשוב, לקבוע נהלים המנחים טועני מעצרים בדרך התייחסותם לבקשת ההגנה, להציג בשלב מעצר הימים תיעוד מצולם המצוי ברשותה לאירוע הנדון בבית המשפט.

חזרת התביעה מכוונתה להגיש ערר על החלטת שחרורו של החשוד

עוד נטען במסגרת התלונה, כי בסיומו של דיון בבית משפט השלום, במסגרתו הוחלט על שחרורו של החשוד למעצר בית, הודיע טוען המעצרים כי בכוונת המשטרה להגיש ערר על ההחלטה, ולכן ביקש לעכב את ביצועה עד ליום המחרת, בשעה 12:00.

יום למחרת, בסמוך לשעה 12:00, לאחר שהחשוד שהה לילה במעצר, הודיעה המשטרה לסנגור כי החליטה שלא להגיש ערר וכי הינה מסכימה לתנאי השחרור שנקבעו.

לטענת הסנגור, יש לראות בחומרה את הצהרת טוען המעצרים לבית המשפט, לפיה המשטרה מתעתדת להגיש ערר, דבר שלא נעשה, והותרת החשוד במעצר בשל כך.

המשטרה ציינה בהתייחסותה, כי חזרת המשטרה מהצהרתה זו מקורה בסרטון שפורסם באמצעי התקשורת, אשר בשל חוסר שיתוף פעולה מצד ההגנה, לא עלה בידה להשיגו קודם לכן.

לאחר בחינת הדברים, קבע הנציב כי נפל פגם חמור בהתנהלות המשטרה.

המשטרה חזרה והתנגדה לאורך כל דיוני המעצר, בכל הערכאות שדנו בהליך, להצגת הסרטון שהיה בידי ההגנה, על אף שהסנגור חזר והדגיש המשקל הראייתי הגלום בסרטון זה.

כעת, מתברר, כי חרף התנגדות עקבית זו, חשיפת הסרטון המדובר באמצעי התקשורת – במתכונת זהה לזו שביקשה ההגנה להציג בבית המשפט – הובילה את המשטרה להסכים לשחרורו המיידי של החשוד ממעצר. לאמור, מבלי שהסרטון, החשוד כביכול בעריכה "לא כשרה", עבר בדיקה כלשהי על ידי היחידה החוקרת.

הנה נא, הראיה עצמה לא השתנתה במאומה, השוני היחיד היה חשיפתה לכלל הציבור הרחב. לא ניתן להסכין עם מצב דברים זה, כך הנציב בהחלטתו, לפיו חירותו של אדם תלויה, לכאורה, במידת נגישותו של זה לכלי התקשורת.

זאת ועוד, המשטרה ביקשה עיכוב ביצוע לצורך הגשת ערר, ובית המשפט נענה לבקשת טוען המעצרים, ושחרורו של החשוד עוכב עד יום למחרת בשעה 12:00. קודם למועד סיום זמן עיכוב הביצוע, החליטה המשטרה שלא להגיש ערר על

החלטת השחרור של בית משפט השלום. **חרף זאת, לא מצאה המשטרה להורות על שחרור החשוד לאלתר, כנדרש על פי החלטת בית המשפט.**

הנציב קבע בהחלטתו, כי משהחליטה המשטרה שלא להגיש ערר לבית המשפט המחוזי, היה עליה לוודא ביצוע החלטת בית משפט השלום כלשונה ובאופן תכוף ומיידי.

הילכך, המליץ הנציב לפני ראש אגף חקירות ומודיעין במשטרת ישראל, לנקוט בצעדים שיהא בהם למנוע לעתיד מצב בו חשוד לא משוחרר ממעצר, בתכוף להחלטת המשטרה שלא להגיש ערר על קביעת בית המשפט לשחררו ממעצר.

המלצות הנציב יושמו והוטמעו בשיטות העבודה של הגופים הרלוונטיים, כפי שיפורט בפרק 4 לדוח זה.

ג|2 טוען משטרתי ביקש להאריך מעצר חשוד מבלי לדעת את סיבת המעצר

בירור תלונה העלה, כי טוען משטרתי ביקש להאריך מעצרו של חשוד בחמישה ימים, מבלי שידע להצביע על האינדיקציות הקושרות את החשוד לחשדות נגדו, ומבלי שהדוח הסודי שהגיש לבית המשפט, ואשר על בסיסו התבקש המעצר, היה ברור לו. הנציב קבע כי מדובר בהתרחשות קלוקלת, מטרידה ושאינה מתקבלת על הדעת, והמליץ על יישום שורת המלצות שגיבש קצין אח"מ מרחבי בעקבות מקרה זה.

| תמצית החלטה (33/20)

פונה הלין על טוען מעצרים שביקש להאריך את מעצרו של מרשו בחמישה ימים, בהסתמך על דו"ח סודי, מבלי שידע להצביע על האינדיקציות הקושרות את החשוד לחשדות נגדו.

המשטרה הודתה בהתייחסותה, כי הטיפול בתיק היה לקוי, כאשר הגורמים שהיו מעורבים בכתיבת הדוח הסודי ובהצגתו לבית המשפט, לא הכירו את פרטי התיק ולא ידעו להצביע על הקשר בין החשוד לחשדות המיוחסים לו, על יסודו ביקשו להאריך מעצרו.

בהחלטתו קבע הנציב, כי מבירור התלונה עלתה התרחשות קלוקלת, מטרידה ושאינה מתקבלת על הדעת.

דוח סודי רשלני וחסר, נרשם על ידי חוקר, מבלי שקצין החקירות הרלוונטי בדק אותו, והועבר, יחד עם תיק חקירה מורכב ומרובה חומרים, לטוען מעצרים. זאת, מבלי שאיש – לא הגורם האמון על החקירה, או מי מטעמו, ולא טוען המעצרים עצמו, מבקשים לשוחח על התיק, על הראיות המצויות בו ועל הסיבה בגינה מבוקש המשך מעצרו של חשוד, בחמישה ימים נוספים.

עוד נקבע, כי הדוח הסודי לא היה ברור לטוען המעצרים, דבר שלא מנע ממנו להגישו, כמות שהוא, לבית המשפט, מבלי לפנות לאיש מגורמי התחנה הרלוונטיים כדי להסדיר את אי-הבהירויות בתיק או בדוח שהועבר אליו.

גדולה וחמורה מזו, בית המשפט התבקש להאריך מעצרו של חשוד על בסיס מסמך שכתרתו "דוח סודי", כאשר תוכן אותו מסמך אינו מלמד, ולו במקצת, מדוע על בית המשפט להורות על הארכת מעצרו של חשוד זה, ולא כל אדם אחר שהיה מובל על ידי המשטרה באזיקים לאולם בית המשפט.

הנציב הוסיף והדגיש, כי מסמך, המוגש לבית המשפט תחת הכותרת "דוח סודי", ראוי שיכלול אך ורק עובדות ונתונים חסויים שאין לחשוף אותם בפני החשוד בשלב דיון מעצר הימים. אין לכלול במסמך זה דברים שנכונים וצריכים להיאמר בקול רם באולם בית המשפט.

לנוכח המפורט לעיל, המליץ הנציב לראש אגף חקירות ומודיעין במשטרת ישראל לשקול יישומן של שורת המלצות שגיבש קצין אח"מ מרחבי בעקבות מקרה זה, ועל פי צורך, ליתן להן תוקף בפקודות המשטרה.

עדכון בדבר סטטוס יישום ההמלצה מפורט בפרק 4 לדוח זה.

ג|3 פרסום פרטי ההתקשרות עם יחידות המשטרה

בירור תלונה העלה, כי בקשת ב"כ חשוד, בתום דיון מעצר ימים, למסירת פרטים ליצירת קשר עם היחידה המשטרתית הרלוונטית לצורך הודעה על הגשת ערר, לא נענתה על ידי טועני המעצרים. בעקבות כך, נציגי היחידה

לא הופיעו לדין שנקבע לערר, וזכותו של החשוד לקיום הליך נאות ונכון בפני בית המשפט נפגעה. הנציב ציין בהחלטתו, כי זכותו של החשוד לטעון טענותיו נפגעה אך בשל נתון פורמלי-טכני, והמליץ על פרסום פרטי ההתקשרות עם יחידת המשטרה, על גבי הבקשות המוגשות להוצאת צווי מעצר ובכל אמצעי נכון אחר.

| תמצית החלטה (504/20)

עורך דין הלין לנציבות על סירובם של טוען מעצרים וקצין משטרה, בתום דיון מעצר ימים של מרשו, למסור לו פרטים ליצירת קשר עם היחידה המשטרתית הרלוונטית לצורך יידועה בדבר הגשת ערר מטעמו. לטענת הפונה, עקב התנהלות זו לא הופיעו נציגי היחידה לדין בערר.

בהתייחסות טוען המעצרים נטען כי שימש בתפקיד במסגרת תורנות בלבד, ועל כן לא היה באפשרותו ליתן לפונה את הפרטים המבוקשים. קצין המשטרה טען בהתייחסותו, כי היה נכון להיענות לבקשת הפונה, אך האחרון לא נתן בידו הזדמנות לכך.

הנציב קבע בהחלטתו, כי נציגי המשטרה, המופיעים בבתי המשפט ומייצגים את עמדתה בדיוני המעצרים, הינם בגדר מייצגי המדינה בערכאות, ובתפקידם זה עליהם לטפל כראוי ובאופן מכבד וענייני בבקשות באי כוח הצד שכנגד. הדברים נכונים מקל וחומר שעה שעסקינן בבקשות הנוגעות למעצר ימים, שההחלטות בו מתקבלות בסד זמנים דחוק, ולא ניתן להקל ראש בהשפעתן על חירותו של החשוד בפלילים.

בנסיבות דנן, אין חולק, כי העובדה שבקשת הפונה לקבלת הפרטים לא נענתה, פגעה בזכותו של מרשו לטעון טענותיו בעניין התנאים המגבילים שנקבעו לשחרורו ממעצר, והלכה למעשה, ובהעדר דיון בעררו, הותירה אותו ב"מעצר בית" עד להגשת כתב האישום בעניינו, באותו היום.

כך, אך בשל נתון פורמלי-טכני, נפגעה זכותו של אזרח להליך נאות ונכון בבית המשפט.

הנציב הדגיש, כי ניתן היה למנוע מצב דברים זה, לוו פרטי יחידת המשטרה הרלוונטית לדין היו רשומים וגלויים לבית המשפט, כמו גם לחשודים ולבאי כוחם, כאשר אליבא דכולי עלמא פרטים אלו ראוי שיהיו פתוחים וגלויים לעין הציבור, ובטח ובטח לבית המשפט.

הילכך, המליץ הנציב לפני מ"מ המפכ"ל, להורות על פרסום פרטי ההתקשרות עם יחידת המשטרה, שהינה מייצגת המדינה בבית המשפט, על גבי הבקשות המוגשות להוצאת צווי מעצר ובכל אמצעי נכון אחר.

המלצת הנציב יושמה והוטמעה בשיטות העבודה של הגופים הרלוונטיים, כפי שיפורט בפרק 4 לדוח זה.

ד | משטרה

ד|1 חידוד מצבו המשפטי של חשוד המגיש בקשה לשינוי עילת סגירה

בירור תלונה העלה, כי ההנחיות בנושא הגשת בקשה לשינוי עילת סגירה על ידי חשוד, אינן נהירות דיין, משהחשוד לאו דווקא מודע כי הגשת בקשה מסוג זה גוררת פעולות נוספות בתיק, ואף עשויה להוביל לחידוש החקירה ולהגשת כתב אישום. בהתאם לכך, המליץ הנציב על חידוד ההנחיות בדבר מצבו המשפטי של חשוד המגיש בקשה לשינוי עילת גניזת התיק בעניינו.

ד | תמצית החלטה (323/20)

סנגורית הלינה לפני הנציבות נגד התנהלות קצין חקירות במשטרה, משלטענתה פעל בחוסר סמכות עת החליט לשנות את עילת הגניזה בתיק שהתנהל נגד מרשה, ולהחמיר עמו, בעקבות בקשתה לשנות את עילת הסגירה לחוסר אשמה.

לטענת הסנגורית, קצין החקירות מוסמך היה לקבל את הבקשה לשינוי עילת סגירה לחוסר אשמה, או לדחותה אותה, בלבד.

המשטרה בהתייחסותה ציינה, כי אין כל פסול בכך שהתיק נגזר בעילה חדשה, מתאימה יותר, על פי העולה מהחקירה המחודשת שבאה בעקבות הבקשה לשינוי עילת הגניזה.

לאחר קבלת התייחסויות הגורמים הרלוונטיים, ביקשה הפונה להביא לידיעת הנציבות מקרה נוסף, בו בעקבות בקשתה לשינוי עילת סגירת תיק מ"חוסר עניין לציבור" ל"חוסר אשמה", הוחלט על ידי הפרקליטות להחמיר עם החשוד ולשנות את עילת הגניזה ל"חוסר ראיות".

לאחר שהנציב בחן הטענה שהונחה בפניו, לא מצא כי יש בידו לקבלה.

על פי נוהל אח"מ מס' 300.05.271 שעניינו "הטיפול בבקשת חשוד לשינוי עילת הסגירה של תיק החקירה", עם קבלת בקשת חשוד לשינוי עילת סגירת תיק החקירה נגדו, יעיין הקצין המוסמך מחדש בחומר החקירה שבתיק, ויקבל החלטתו בהתאם לקריטריונים המתווים בהנחיית אח"מ, שדנה בנימוקים ושיקולים לאופן סגירת תיקים פליליים.

נוהל זה, כך הנציב, אינו קובע כל איסור או מגבלה אחרת על שינוי עילת הגניזה על ידי קצין החקירות המטפל בבקשה.

משקצין החקירות פתח את התיק מחדש על מנת לבחון את בקשת הפונה, ונעשו פעולות נוספות בתיק על מנת לדייק את הנסיבות והראיות הקיימות בו, נראה כי היה בסמכותו, ואף בחובתו, לשנות את עילת הסגירה לעילה המתאימה ביותר, על פי החומר שהונח בפניו, ובהתאם לקריטריונים המתווים בהנחיה המוזכרת לעיל.

זאת ועוד, כך הנציב בהחלטתו, מההודעה שנשלחה לחשוד בדבר ההחלטה שלא להעמידו לדין, ניתן ללמוד כי בסמכות המשטרה לפתוח מחדש את התיק, ואף להחליט על הגשת כתב אישום.

הנציב קבע כי דברים אלה יפים ונכונים גם ביחס לטענות הפונה בנוגע לשינוי עילת הגניזה על ידי הפרקליטות ל"חוסר ראיות", בעקבות בקשתה לשינוי עילת הגניזה מ"חוסר עניין לציבור" ל"חוסר אשמה" במסגרת תיק אחר שטופל על ידה.

כן ביקש להבהיר הנציב, כי מדובר בעילות גניזה שונות הנקבעות על בסיס חומר הראיות שנאסף בתיק החקירה, ואין בשינוי עילת סגירה ל"חוסר ראיות" כדי להחמיר בהכרח עם החשוד.

נוכח האמור, לא מצא הנציב לקבל טענה זו.

יחד עם זאת, בירור התלונה העלה כי ההנחיות בנושא הגשת בקשה לשינוי עילת סגירה אינן נהירות דין ועלולות להוביל להבנה שגויה של החשוד ביחס למצבו המשפטי.

הילכך, המליץ הנציב לפני ראש אגף חקירות ומודיעין במשטרת ישראל והמשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים), לעשות בכוחם כך שבנוהל אח"מ מס' 300.05.271 הנזכר לעיל, ובדפי המידע העוסקים בנושא ומונגשים לציבור באתר האינטרנט של הפרקליטות, יצוין במפורש כי בקשה לשינוי עילת סגירה מאפשרת שינוי העילה לעילה שונה מזו שהתבקשה בבקשה, ואף עשויה להוביל לחידוש החקירה ולהגשת כתב אישום.

עדכון בדבר סטטוס יישום ההמלצה מפורט בפרק 4 לדוח זה.

ד|2 אין להשהות בירור תלונה כנגד שוטר בגין הליך משפטי-אזרחי המתנהל באותו עניין

בירור תלונה העלה, כי יחידת תלונות ציבור במשטרת ישראל השהתה בירור תלונה נגד שוטרת, שנהגה באלימות, בשל הליך משפטי-אזרחי שהתנהל באותו עניין. הנציב קבע כי מדובר במדיניות שאין להסכין עמה, ואשר יש בה כדי להסיג או למנוע מאזרח להגיש תביעה אזרחית, כמו גם משום מראית עין של רצון המשטרה להגן על הנמנים על שורותיה, חלף בחינת התנהלותם באופן אובייקטיבי ולא תלוי.

| תמצית ההחלטה (76/20)

פונה הלין לפני הנציבות על השהיית בירור תלונה כנגד שוטרת, אשר נהגה כלפיו באלימות, בעקבות הליך משפטי שהתנהל באותו עניין. לדבריו, תלונתו למח"ש הועברה לטיפול יחידת תלונות הציבור במשטרה, וזו השיבה לו כי לא ניתן לברר את תלונתו נגד השוטרת עד לסיום ההליכים האזרחיים המתנהלים בעניין.

לטענת המשטרה, על פי מדיניותה, בשעה שמתנהל הליך משפטי, אזרחי או פלילי, אשר עוסק באותן עובדות ממש המועלות בתלונה – ייסוג בירור התלונה בפני ההליך המשפטי. לדברי המשטרה, בפקודת המטה הארצי נקבע הדבר מפורשות בנוגע

להליך הפלילי, ואילו בנוגע להליך אזרחי, קיימת לקונה בפקודה, באשר אין בה סעיף מפורש המורה זאת.

הנציב קבע בהחלטתו כי אין מחלוקת לגבי החלת המדיניות האמורה בנוגע להליכים פליליים תלויים ועומדים, שהרי מקום בו עסקינן באותן עובדות הכלולות בתלונה, אכן יכול הדבר להביא לשיבוש הליכי חקירה ומשפט.

עם זאת, לא כך הוא בנוגע להליכים אזרחיים.

הליך בירור תלונת ציבור, שעלולה לעלות כדי עבירת משמעת, שונה מהליך משפטי-אזרחי, רף ההוכחה הנדרש בהם שונה וסעדים שונים בצידם.

הליך אזרחי המתנהל בבית משפט כנגד שוטר, אינו אמור לעכב או להשליך על ההליך הפלילי, ובוודאי לא על הליך משמעתי או הליך בירור תלונת ציבור, המתנהלים במקביל.

אדרבא, על פי סעיף 42א(א) לפקודת הראיות (נוסח חדש), התשל"א-1971, בנסיבות המתאימות, "הממצאים והמסקנות של פסק דין חלוט במשפט פלילי, המרשיע את הנאשם, יהיו קבילים במשפט אזרחי כראיה לכאורה לאמור בהם...".

עוד קבע הנציב, כי מח"ש מצאה להעביר הטיפול בתיק לבחינת מחלקת משמעת במשטרה, וזו העבירה אותו לטיפול היחידה לתלונות הציבור במשטרת ישראל, אשר השהתה הטיפול נוכח הליך אזרחי שהתנהל באותו עניין. החלטת הפרקליטות נותרה, למעשה, כאבן שאין לה הופכין.

המשטרה לא שבה ופנתה לפרקליטות וביקשה הנחייתה או שינוי החלטתה בנושא, הגם שאין מי שישים כפו להבטיח כי ההליך האזרחי יסתיים תוך שנה, שנתיים, או יותר, כשלאחר מספר שנים, ברי כי הליך בירור התלונה, מאבד מעיקר תוקפו וכוחו. לאמור, בנסיבות המתוארות, החלטת הפרקליטות הייתה בבחינת החלטה על הדף בלבד.

לא זו אף זו, בעמדת המשטרה, יש כדי להסיג או למנוע מאזרח להגיש תביעה אזרחית, מאחר שזו תעצור בירור תלונתו. מצב דברים זה, טומן בחובו פגיעה בזכות בסיסית של אזרח, היא זכות הגישה לערכאות.

אם בכך לא סגי, יש במדיניות זו, משום מראית עין של רצון המשטרה להגן על הנמנים על שורותיה, חלף בחינת התנהלותם באופן אובייקטיבי ובלתי תלוי.

מדובר איפוא, כך הנציב, במדיניות אשר לא ניתן להסכין עימה.

באלה הדברים, סבר הנציב, כי אין מדובר בלקונה, אלא בהסדר משפטי ראוי, המתיישב עם תכלית השיטה המשפטית הקיימת בארץ, והמליץ למ"מ המפקח הכללי במשטרת ישראל לשקול יישוב התנהלות יחידת תלונות הציבור עם פקודות המשטרה למניעת הישנות מקרים דומים בעתיד.

ד|3 סירוב יחידת הסדר מותנה להמציא לנפגעת עבירה העתק מההסדר שנחתם עם החשוד

בירור תלונה העלה, כי על פי הוראות הדין, יחידת הסדר מותנה במשטרת ישראל אינה רשאית למסור לנפגע עבירה העתק מההסדר שנחתם עם החשוד, לפני מילוי התנאים על ידי החשוד וסגירת התיק נגדו. הנציב קבע כי קיימת חשיבות רבה להבאת פרטי ההסדר לעיונו של נפגע העבירה, בטח ובטח, באם ההסדר כולל תנאים הנוגעים אליו במישרין, והמליץ לתקן הנחיית היועץ המשפטי לממשלה בהתאם.

| תמצית החלטה (140/20)

פונה הלינה על סירובה של יחידת הסדר מותנה במשטרה, להעביר לרשותה, כנפגעת עבירה, העתק ההסדר המותנה שנחתם עם החשודה, אשר השמיעה איומים נגדה.

לטענת המשטרה, בהתאם לחוק זכויות נפגעי עבירה, תשס"א-2001 ולהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 4.3042, לא ניתן למסור לנפגע עבירה העתק מההסדר, אלא רק לאחר שעמד החשוד במלוא התחייבויותיו על פי ההסדר ועם סגירת התיק נגדו.

לטענת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי), הסיבה לכך שהעיון מתבצע רק לאחר סגירת התיק נעוצה בהודאה המופיעה בהסדר ומהווה חלק בלתי נפרד הימנו. בהתאם לעמדתה, קיים קושי במסירת מסמך ובו הודאה, שהיא בשלב זה על תנאי והופכת סופית ומוחלטת אך לאחר מילוי תנאי ההסדר במלואם וסגירת התיק.

כן צוין, כי בפועל, על אף שלא מתאפשר עיון בהסדר, ככלל, נוהגת יחידת ההסדר המותנה ליידע את נפגעי העבירה המבקשים זאת בפרטי ההסדר.

הנציב קבע בהחלטתו, כי לא נפל פגם בהתנהלות יחידת הסדר מותנה וכי זו פעלה בהתאם להנחיות החלות עליה.

עם זאת, כך הנציב, קיימת חשיבות רבה להבאת פרטי ההסדר לעיונו של נפגע העבירה עוד קודם למילוי כל תנאי ההסדר על ידי החשוד וסגירת התיק נגדו. דברים אלה מקבלים משנה תוקף, עת נקבעים בהסדר תנאים הנוגעים במישרין לנפגע העבירה, כגון התחייבות של החשוד שלא ליצור עמו קשר, או התחייבות לשלם לו פיצויים במסגרת הליך ההסדר.

השיקול לפיו קודם קבלת ההסדר ומימושו על ידי החשוד, ראוי שלא ליידע נפגע העבירה על פרטי ההסדר כמו הודאת החשוד, אינו בבחינת שיקול איתן, שכן ברור לכל שרק משהודה החשוד, ימומש ההסדר המותנה. לאמור, הודאת החשוד הינה בבחינת נתון שבידיעת כלל המעורבים.

באלה הדברים, מצא הנציב להמליץ לפני היועץ המשפטי לממשלה לשיקול תיקון ההנחיה, כך שפרטי ההסדר המותנה יועברו לעיונו של נפגע העבירה עוד קודם למילוי כל תנאי ההסדר על ידי החשוד וסגירת התיק נגדו.

ד| שיחה בין חוקר משטרה לפרקליטה הובילה לאי חקירת תלונתו של נאשם

בעקבות אי הבנה שנפלה בשיחה שהתנהלה בין חוקר משטרה שטיפל בתלונת נאשם בתיק, לבין פרקליטה המטפלת באותו תיק, תלונתו הנגדית של הנאשם נגד המתלונן לא נחקרה. הנציב קבע בהחלטתו כי ראוי להימנע מקיום שיחה כאמור, והדגיש חשיבותו של תיעוד מדויק, בכתב, של שיחות מקצועיות הנערכות בין המשטרה לבין הפרקליטות, בסמוך למועד עריכתן.

| תמצית החלטה (537/20)

נאשם בתיק פלילי הלין לנציבות אודות החלטת משטרת ישראל שלא לחקור תלונה שהגיש נגד המתלונן נגדו בתיק, החלטה שהתקבלה, לטענתו, בעקבות הנחיית הפרקליטות.

בהתייחסות פרקליטות המחוז נטען, כי מעולם לא ניתנה הנחיה כאמור, אך בעקבות שיחה שהתנהלה בין חוקר המשטרה שטיפל בתלונת הנאשם לבין הפרקליטה המטפלת בתיק הפלילי, הבין הראשון, בשגגה, כי זו ההנחיה שניתנה בעניין תלונתו של הנאשם, ומכאן תלונתו לא נחקרה.

הנציב ציין בהחלטתו, כי בירור התלונה מלמד אודות הבעייתיות בקיום שיחה, במסגרתה פרקליטה המטפלת בתיק פלילי מתעדכנת אודות תלונתו של הנאשם נגד המתלונן נגדו בתיק, ומתייחסת אל טיבה. התנהלות זו, עשויה להשפיע, מחד גיסא, על הערכת הפרקליטה את מהימנותו של המתלונן בתיק ועל מערך ניהולו של התיק בכלל, ומאידך גיסא, להשליך, גם אם לא במודע, על שיקול דעתו של החוקר באופן טיפולו בתלונת הנאשם.

לפיכך, קבע הנציב כי ראוי להימנע מקיום שיחה כאמור. כן ציין הנציב בהחלטתו, כי יש לתעד בכתב ובמדויק שיחות מקצועיות הנערכות בין המשטרה לבין הפרקליטות, בסמוך למועד עריכתן. תיעוד נאמן לתוכן של שיחות יתרום לשקיפות יחסי משטרה-פרקליטות ולחיזוק אמון הציבור בפועלם.

בהחלטתו ציין הנציב לחיוב את הליך הפקת הלקחים שערכה פרקליטות המחוז, בשיתוף הפרקליטה המטפלת בתיק, בעקבות המקרה, והוסיף כי לנוכח ההתנהלות הלקויה בעניינו של הנאשם, הנחתה פרקליטות המחוז את משטרת ישראל לשוב ולבחון את תלונתו.

הנציב מצא להמליץ לפני המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים) לשקול תיקון הנחיות פרקליט המדינה ברוח לקחי מקרה זה.

ד|5 השתרכות בטיפול תיק משטרה בשל סרבול ניהולי

בירור תלונה העלה, כי חל עיכוב בהעברת תיק משטרה לפרקליטות ובהקצאתו לפרקליט מטפל. הנציב קבע כי השהיית העברתו של תיק משטרה לאורך תקופה של למעלה מחודש ימים בשל סרבול ניהולי, אינו דבר שניתן להשלים עמו.

תמצית החלטה (682/20) |

פונה הלינה על השתרכות בטיפול הפרקליטות בתיק משטרה בעניינה. הפרקליטות תלתה התקלה שנתגלתה במערכת הממשק הממוחשב בין המשטרה לפרקליטות.

במסגרת בירור התלונה בנציבות עלה, כי העברת תיק החקירה מושא התלונה מהיחידה החוקרת במשטרה לפרקליטות המחוז, ובהמשך, פתיחתו והקצאתו לפרקליט מטפל, ארכו מעל לחודש ימים, ובמהלך פרק זמן זה הושהה הטיפול בתיק.

הנציב קבע בהחלטתו, כי שהיית תיק משטרה לאורך תקופה של למעלה מחודש ימים אך בשל סרבול ניהולי, אינה בבחינת דבר שניתן להשלים עמו.

מאחורי ומצידי כל תיק משטרה קיימים בני אדם הממתינים לסיום החקירה. משנסתיימה חקירת המשטרה וטיפול בתיק, ראוי כי התיק יועבר לטיפול פרקליט תוך זמן סביר.

הנציב הביא הנושא לידיעתם של המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים) ולראש אגף חקירות ומודיעין במשטרת ישראל, והמליץ בפניהם להיכנס לעובי הקורה, ולוודא כי העברת תיקי חקירה בין המשטרה והפרקליטות נעשית, כעניין שבשגרה, בתוך זמן קצר ככל האפשר.

עדכון בדבר סטטוס יישום ההמלצה מפורט בפרק 4 לדוח זה.

ה | מוסמכי יועץ ומיופי כוח מטעם היועץ המשפטי לממשלה

ה¹ | **יש לפעול לנטילת סמכויות האכיפה בעבירות תכנון ובניה מעירייה במרכז הארץ**

מבירור התלונה שבנדון הצטיירה תמונה חמורה בכל הנוגע לאכיפת דיני התכנון והבניה בעיר במרכז הארץ, בהמזה זמן אין מפקח שיכול לחקור חשדות לעבירות המתבצעות ברחבי העיר. עובדה זו משליכה ישירות על יכולתה של התביעה העירונית להתמודד עם תלונות תושבים וגורמים אחרים על הפרות חוק. הנציב קבע, כי במצב בלתי נסבל שכזה, לתושב העיר הרואה עצמו נפגע, אין כתובת

לפנות אליה, וכי בעיר שורר לאורך תקופה ארוכה מעין ואקום באכיפת החוק, הפוגע בבסיס הסדר הציבורי. בהתאם לכך, המליץ הנציב ליועץ המשפטי לממשלה לפעול לנטילת סמכויות האכיפה בתחום התכנון והבניה מהעירייה נשוא התלונה.

| תמצית החלטה (626/19)

תושב עיר במחוז המרכז והתנועה למען איכות השלטון פנו לנציבות בתלונה, בין היתר, על תובע הוועדה המקומית לתכנון ובניה בעירייה, וכן על המחלקה להנחיית תובעים מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה בפרקליטות המדינה, בקשר לעבירות שונות בתחום התכנון והבניה, שלטענתם בוצעו בעיר, בידיעתם של בכירים בעירייה.

הפונים טענו, כי מדובר בתלונות המגובות במסמכים רבים, חלקם צורפו לתלונה, אשר נשלחו על ידי תושבי העיר למספר גורמי אכיפה, אולם, לדברי הפונים, תלונות אלה ברוב המקרים לא נענו כראוי, או אף לא נענו כלל.

עוד טענו הפונים, כי בחלק מהמקרים בוצעו העבירות האמורות תוך מתן מידע כוזב לערכאות, וכי בחלק מהמקרים הייתה לבכירים בעירייה זיקה למושא הפרות חוק אלו, והם אף סייעו לביצוען. משכך, לטענת הפונים, ישנו אף חשש לעבירות מתחום טוהר המידות.

בהתייחסות המחלקה להנחיית תובעים צוין, כי התמונה העגומה של מצב האכיפה בוועדה המקומית לתכנון ובניה בעיר מוכרת למחלקה להנחיית תובעים, ולתלונה בעניין זה יש בסיס של ממש.

אולם, לדברי מנהלת המחלקה, הקושי באכיפה בעיר נובע מהיעדר יכולת של גורמי הפיקוח, ואינו מצוי לפתחה של התביעה העירונית, קל וחומר שאינו מצוי לפתחה של המחלקה להנחיית תובעים.

הנציב קבע בהחלטתו, כי מכלל פרטי התלונה, במחובר להתייחסויות שהתקבלו בעניינה, מצטיירת תמונה חמורה בכל הנוגע לאכיפת דיני התכנון והבניה בעיר, בה מזה זמן אין אף מפקח אחד לרפואה, עובדה המשליכה ישירות גם על יכולתה של התביעה העירונית להתמודד עם תלונות תושבים וגורמים אחרים על הפרות חוק המתבצעות ברחבי העיר.

במצב בלתי נסבל שכזה, לתושב העיר הרואה עצמו נפגע מהפרת חוק כאמור, אין כתובת לפנות אליה, ותלונותיו נותרות כקול קורא במדבר.

לגישת הנציב, לא ניתן להותיר את המצב בעיר על כנו, קרי – ללא מפקח שיכול לחקור חשדות לעבירות על חוקי התכנון והבניה בעיר, וכפועל יוצא מכך, גם ללא תביעה מתפקדת, שתפעל בעניין חשדות שהתגבשו לעבירות ממש.

הנציב קבע בהחלטתו, כי נראה שמדובר במצב דברים הנפרס על פני חודשים ארוכים, כשקצרה ידם של האחראים לכך ברשות המקומית מלהיטיב המצב, מסיבות כאלה ואחרות, וכי לא יהא זה מוגזם לומר, כי בעיר שורר לאורך תקופה ארוכה מעין ואקום באכיפת החוק, בבחינת "בימים ההם אין מלך בישראל, איש הישר בעיניו יעשה". ואקום זה פוגע בבסיס הסדר הציבורי, באופן התנהלות הרשות, ובעיקר ברווחת התושבים, שלמות קניינם, תחושתם וכלל זכויותיהם כאזרחים במדינה מתוקנת.

בהעדר אכיפה יעילה ברמה המקומית, כפי המקרה בתלונה דנן, צייד המחוקק את המדינה בכלים לשיפור המצב. המחוקק לקח בחשבון, כי הבעיה הדורשת טיפול עשויה להיות מורכבת או חלקית, ולפיכך הקנה למדינה כוח להתערב באכיפה גם באופן חלקי.

דרך אחת היא טיפול במקרים פרטניים מתאימים, בדרך שמתווה הנחיית היועץ המשפטי לממשלה. דרך אחרת היא שימוש במנגנון המצוי בסעיף 254ד לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 (להלן: "**חוק התכנון והבניה**"), שגם לפיו רשאים מנהל הרשות לאכיפה במקרקעין ומנהלת המחלקה להנחיית תובעים ליטול מן הוועדה המקומית "את הסמכויות הנתונות לה... כולן או חלקן, בכל מרחב התכנון המקומי או באזור מסוים בו, לתקופה ובתנאים שיקבעו". הווי אומר, גם נטילת סמכויות אינה חייבת להיות מוחלטת, אלא יכול ותהיה מוגבלת בהיקף, בזמן, במקום או בתנאים.

באלה הדברים, המליץ הנציב ליועץ המשפטי לממשלה ולמנהלת המחלקה להנחיית תובעים, לעשות בכוחם על פי חוק, ולהניע הליך נטילת כוחות האכיפה מן הוועדה המקומית בעיר, לגוף שיוחד לכך בהתאם לסעיף 254ד לחוק התכנון והבניה.

עדכון בדבר סטטוס יישום ההמלצה יפורט בפרק 4 לדוח זה.

ה|2 ניהול הליך פלילי בגין חיוב יתר בסך 3.8 ₪

בירור תלונה העלה, כי יחידת התביעות במשרד התחבורה מנהלת הליך פלילי נגד נהג מונית, משך מספר שנים, בגין חיוב יתר בסך 3.8 ₪, ביום הראשון לעבודתו. הנציב ציין כי העמדת אזרח נורמטיבי לדין פלילי בנסיבות האמורות אינה מתיישבת עם תכליתו של המשפט הפלילי, ואף לא עם השכל הישר, קל וחומר נוכח בזבז משאבי הציבור הכרוכים בכך. על אף שהתייחסות יחידת התביעות האירה הפרשה באור שונה מזה שהוצג בתלונה, המליץ הנציב לתקן החקיקה הקיימת, באופן שיאפשר אכיפה אפקטיבית ומהירה, באמצעות הטלת קנסות על נהגי מוניות, חלף הגשת כתבי אישום פליליים נגדם לבית המשפט.

| תמצית החלטה (800/20)

חבר כנסת פנה לנציבות בתלונה כנגד החלטה של יחידת התביעות במשרד התחבורה, להגיש כתב אישום נגד נהג מונית, אשר גבה ביתר סכום זניח בסך 3.80 ₪, ביום הראשון לעבודתו.

לגישת הפונה, לא רק שמדובר במקרה שאין מקום להגיש בגינו כתב אישום ולהכתיים אזרח בהרשעה פלילית, אלא שמדובר בבזבוז משווע של כספי ציבור, משההליך בעניינו מתנהל בבית משפט השלום באילת ונמשך לאורך מספר שנים.

בהתייחסות יחידת התביעות במשרד התחבורה נמסר, כי מדובר בהחלטה המצויה בשיקול הדעת המשפטי והמקצועי של היחידה, ומשכך, על פי חוק, אין הנציבות מוסמכת להידרש אליה. לגופה של תלונה צוין, כי ביום 9.12.2020, נהג המונית הודה והורשע במסגרת הסדר טיעון, לא רק בתיק נשוא המקרה המתואר בתלונה, אלא גם בתיק נוסף, במסגרתו ביצע הנאשם את אותה העבירה.

הנציב ציין בהחלטתו כי למקרא התלונה, עלתה תחושה קשה ומכבידה, בלשון המעטה, של מערכת אכיפת חוק שרירותית, המקדשת את החוק על פני האדם שלפניה.

העמדת אזרח נורמטיבי לדין פלילי, בגין חיוב יתר בסכום זניח של 3.80 ₪, כביכול, ביומו הראשון לעבודה, אינה מתיישבת עם תכליתו של המשפט הפלילי, ואף לא עם השכל הישר. הדברים מקבלים משנה תוקף וחומרה נוכח בזבוז

משאבי ציבור יקרים הכרוכים בניהול הליך שכזה, אשר משתרך על פני מספר שנים.

בתמונה שנצטיירה מהתלונה היה, על פני הדברים, כדי לסלול נתיב להתערבות היועץ המשפטי לממשלה על מנת להעמיד המקרה על מקומו בדרך של חזרה מכתב האישום.

דא עקא, התייחסותה המפורטת של יחידת התביעות חשפה נתונים נוספים, אשר מאירים הפרשה באור שונה מזה שהוצג בתלונה, כך למשל, הסתבר כי לא מדובר בעבירה יחידה, אלא בעבירה שחזרה על עצמה לפחות פעם נוספת, ואשר אף בגינה הוגש כתב אישום נגד נהג המונית, וכי בסופו של יום, בחר נהג המונית להודות בביצוע העבירות האמורות במסגרת הסדר טיעון שנחתם בין הצדדים.

יתר על כן, מהתייחסות יחידת התביעות עלה, כי מדיניות יחידת התביעות מבוססת על שורת פסקי דין שיצאו מלפני בתי המשפט בנושא.

באלה הדברים, משמדובר בנהג מונית אשר חזר וביצע את אותה העבירה, בגינה כבר הוגש נגדו כתב אישום, ומשהודה בביצוע העבירות במסגרת הסדר טיעון, דומה כי נסתם הגולל על בירורו של עניין זה בנציבות, על פי חוק, וזאת משנדון והוכרע זה מכבר על ידי בית המשפט בפניו התנהלו ההליכים המשפטיים.

יחד עם זאת, לאור כל האמור, המליץ הנציב לפני היועץ המשפטי לממשלה לעשות בכוחו לתיקון החקיקה הקיימת, באופן שיאפשר אכיפה אפקטיבית ומהירה, באמצעות הטלת קנסות על נהגי מוניות חלף הגשת כתבי אישום פליליים נגדם לבית המשפט.

ה|3 התנהלות בלתי ראויה של תובעי רשות המיסים בדיוני מעצר

בירור תלונה העלה, כי תובע רשות המיסים חקר בבית המשפט את מי שביקש לשמש כמפקח על העצור, ושאל אותו אודות תיק פלילי שהתנהל נגדו בעבר. הנציב קבע כי תובע אינו רשאי לחשוף בפני בית משפט מידע אודות תיקי חקירה סגורים של ערב או של מפקח, והמליץ על עיגון איסור מפורש בהנחיות פרקליט המדינה.

תמצית החלטה (617/19) |

סנגור הלין על התנהלות תובעי רשות המיסים בהליכי המעצר שהתנהלו נגד מרשו, לאחר שהוגש נגדו כתב אישום. בין היתר, נטען, כי נפל פגם בהתנהלות אחד התובעים, משזה חקר בבית המשפט את מי שביקש לשמש כמפקח על מרשו במהלך המעצר, ושאל אותו אודות תיק חקירה פלילי שהתנהל נגדו בעבר, מבלי לציין כי תיק החקירה נסגר.

בהתייחסות רשות המיסים נטען, כי חקירת העד התנהלה כדין נוכח הנחיית פרקליט המדינה הרלוונטית והפסיקה בעניין.

בהחלטתו התייחס הנציב לחוק המרשם הפלילי ותקנת השבים, התשמ"א-1981, ולהנחיית פרקליט המדינה 5.17 בנושא "חקירת אדם המוצע כערב לתנאי שחרור בערובה בבית המשפט", וקבע כי תובע אינו רשאי לחשוף בפני בית המשפט מידע אודות תיקי חקירה סגורים של ערב או של מפקח.

עוד ציין הנציב, כי ההנחיה הנזכרת מאפשרת לתובע להגיש לבית המשפט גליון רישום פלילי של ערב, מבלי שהיא מבחינה בין מידע אודות מרשם פלילי, תיק פתוח או תיק סגור, כאשר סוג המידע קובע את אפשרות גילוי בפני בית המשפט.

לפיכך המליץ הנציב לפני המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים) לשקול את תיקון הנחיית פרקליט המדינה, כך שיהא בה כדי להבחין בין סוגי המידעים שניתן למסור לערכאה השיפוטית בהתאם לאמור בחוק המרשם, וכך שיעוגן בה איסור מפורש על תובע למסור לבית המשפט מידע בדבר תיקים סגורים של ערב.

באותו עניין, הדגיש הנציב, כי לא הייתה כל הצדקה עניינית לעובדה שהתובע לא הדגיש בפני בית המשפט כי תיק החקירה של המפקח נסגר, וכי מדובר בהתנהלות בלתי ראויה.

המלצת הנציב יושמה והוטמעה בשיטות העבודה של הגופים הרלוונטיים, כפי שיפורט בפרק 4 לדוח זה.

ה|4 אין לערב גורמי חקירה או פיקוח בפגישת עבודה בין סנגור לתובע

בירור תלונה העלה, כי במסגרת פגישת משא ומתן שהתקיימה בין סנגורית לבאת כוח התביעה וגורמים נוספים, במסגרת תיק פלילי שהתנהל בבית המשפט, לא נשמרה הפרדה בין התביעה לבין גורמי החקירה והפיקוח. הנציב ציין בהחלטתו, כי הפרדה זו נדרשת על מנת ליתן לתביעה אפשרות לבחון התשתית הראייתית, ככל שניתן, במבט על של ראייה אובייקטיבית ובנפרד מכלל המעורבים בתיק החקירה, כמו גם למנוע זיהום אפשרי של ההליך המשפטי. בהתאם לכך, המליץ הנציב לחדד הנהלים בדבר שמירת גדרות הפרדה הנדרשים, בין התביעה לגורמי הפיקוח והחקירה.

| תמצית החלטה (470/20)

סנגורית בתיק פלילי הלינה על התנהלותה של תובעת עירונית, במסגרת תיק שטופל על ידי האחרונה. לדברי הסנגורית, לאחר שהוגש כתב אישום, ביקשה מהתובעת להיפגש למשא ומתן לצורך פשרה בתיק, והופתעה לגלות, כי התובעת זימנה לפגישה גם את מנהל הפיקוח בעירייה, שהיה רשום כעד תביעה בתיק ואחראי בעבודתו על עד תביעה נוסף, וכן את הווטרינר העירוני.

התובעת טענה בהתייחסותה, כי הגורמים האמורים הוזמנו לפגישה, בין היתר, על מנת להסביר ולחדד את חומרת העבירות המיוחסות לנאשם.

הנציב קבע בהחלטתו, כי לא בכדי קיימת בהליך הפלילי הפרדה, הן ברמה הנורמטיבית והן ברמה הפונקציונלית, בין גורמי החקירה והפיקוח מצד אחד, לבין גורמי התביעה מצד שני. בעוד שתפקידם העיקרי של הראשונים הוא לאסוף ולגבש את חומר הראיות בעבודת שטח, תפקידו העיקרי של התובע הוא לבחון את התשתית הראייתית שהתגבשה בשלב הקודם, ולנתח את משמעותה המשפטית.

הנציב ציין, כי הפרדה זו בין התביעה לגורמי החקירה נדרשת, על מנת ליתן לתביעה הכוח לבחון את התשתית הראייתית, ככל שניתן, במבט-על של ראייה אובייקטיבית וניתוק מכלל המעורבים בתיק החקירה.

משכך, צירופם של גורמי פיקוח ומינהל לפגישה בין הסנגורית לתובעת, כעובדה מוגמרת שהוצבה בפני הסנגורית, לא עלתה בקנה אחד עם הפרדה הנדרשת, כאמור.

עוד קבע הנציב, כי הדברים מקבלים משנה הבלטה במקרה זה, בו אחד הגורמים שצורפו לפגישה עם הסנגורית – מנהל הפיקוח בעירייה – היה רשום בכתב האישום כעד תביעה ואחראי בעבודתו על עד תביעה נוסף. דבר זה עלול לזהם את ההליך המשפטי. ביתר שאת, מוחזר כי על המוזמנים הנוספים לפגישה לא חלות החובות האתיות, החלות על עורכי הדין המשתתפים בפגישה.

לנוכח האמור, מצא הנציב את התלונה מוצדקת וקבע, כי היה על הפגישה בין הסנגורית לבין התובעת להתקיים בהשתתפות עורכי הדין של הצדדים בלבד.

באלה הדברים, המליץ הנציב לפני מנהלת המחלקה להנחיית תובעים מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה בפרקליטות המדינה, לחדד הנהלים בדבר שמירת גדרות ההפרדה הנדרשים בין התביעה לגורמי הפיקוח והחקירה.

ה|5 אי נקיטה בצעדים משפטיים כנגד שוכרים באותו מתחם, בעבירות דומות, מעורר תחושה קשה של פגיעה במראית פני הצדק

בירור התלונה שבנדון העלה, כי כנגד מרשו של הפונה הוגש כתב אישום בגין עבירה של שימוש אסור במקרקעין, כאשר שוכרים אחרים באותו מתחם ממש, אשר נחשדו בעבירות דומות, יצאו בלא כלום, לאחר שהתביעה המקומית נמנעה מלנקוט נגדם צעדים משפטיים. הנציב קבע כי מצב דברים זה, מעורר תחושה קשה של פגיעה במראית פני הצדק. כן המליץ הנציב על מסירת נימוקי החלטה לדחיית בקשה לעיכוב הליכים, בכתב.

| תמצית החלטה (47/20)

סנגור הלין לפני הנציבות, כי החלטת התביעה המקומית להגיש כתב אישום נגד מרשו בגין שימוש אסור במקרקעין, מבוססת על אכיפה בררנית, שכן שוכרים אחרים באותו המתחם נחשדו בעבירות דומות, וכנגדם לא ננקטו הליכים משפטיים. כן טען הסנגור כנגד המשך ניהול התיק, תוך דחיית בקשותיו לעיכוב הליכים, זאת מבלי לשקול טענותיו באופן ראוי.

הטענה לאכיפה בררנית

באשר לטענה זו, הבהירה הפרקליטות בהתייחסותה, כי ההבחנה שנעשתה בין השוכרים הייתה עניינית ונבעה, בין היתר, מקשיים ראייתיים ששררו ביחס לחלק מהשוכרים האחרים, ומשינוי הנסיבות שנוצר טרם הגשת כתב אישום, משחלק מהחשודים הפסיקו את ביצוע העבירות.

לאחר עיון במסמכים הרלוונטיים, קבע הנציב בהחלטתו, כי התלונה העלתה תמונה מכבידה ומטרידה, לפיה כנגד מרשו של הפונה הוגש כתב אישום, כאשר שוכרים אחרים באותו מתחם ממש, אשר נחשדו בעבירות דומות, יצאו נקיים לאחר שהתביעה המקומית נמנעה מלנקוט נגדם צעדים משפטיים.

מצב דברים זה, מעורר תחושה קשה של פגיעה במראית הצדק.

אזרח המואשם בפלילים עומד מול מערך האכיפה של הרשות, ולא לו להבדיל ולהבחין בין מחלקת הפיקוח הניצבת בעורף ההליך המשפטי לבין התביעה המקומית הניצבת בחזית. המדינה מצאה לנקוט נגדו בצעדים משפטיים משמעותיים, ומסיבות נסתרות הימנו, כנגד שכניו, שעברו, לכאורה, עבירות דומות, לא ננקטו צעדים משפטיים, ולמעשה יצאו בלא כלום.

עם זאת, הנציב בירך על החלטת התביעה המקומית שלא לדבוק בדרכה, ולמרות המאמצים שהושקעו על ידה לגיבוש תשתית ראייתית, שלדידה היה בה כדי להוביל להרשעת מרשו של הפונה בבית המשפט, הגיעה למסקנה, כי נכון וראוי לחזור בהסכמה מכתב האישום.

זאת ועוד, במסגרת בירור טענת הפונה לאכיפה בררנית עלה, כי הפונה ביקש מבית המשפט להורות לתביעה להעביר לידי חומרים שיהא בהם לבסס טענתו לאכיפה בררנית, ובקשה זו נענתה על ידי בית המשפט. אולם, התביעה נמנעה מלפרוס בפניו ובפני בית המשפט התמונה המלאה והנכוחה, שהיה בה, לכאורה, לתמוך בטענת הפונה לאכיפה בררנית.

בהחלטת הנציב נקבע לעניין זה, כי מדובר בהתנהלות שאין להשלים עמה.

הילכך, בהתאם לסמכותו בחוק, המליץ הנציב לפני המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים) לנקוט צעדים שיהא בהם למנוע הישנות מקרים דומים בעתיד.

הנציב הוסיף, כי לא ניתן לקבל את עמדת הפרקליטות, לפיה העובדה ששוכרים אחרים פינו את המושכר, לאחר שנוכחו לדעת שהתביעה המקומית הגישה כתב אישום נגד מרשו של הסנגור, מהווה עילה רלוונטית להבחנה בין השוכרים.

דחיית בקשות הפונה לעיכוב הליכים

לעניין זה, ציינה הפרקליטות כי ההחלטות לדחות את הבקשות לעיכוב הליכים התקבלו לאחר בחינת התיק כולו, ובכלל זה חומר הראיות שעמד לפניו, ולשיטתה, די היה בו לביסוס עובדות האישום.

הנציב קיבל עמדה זו של הפרקליטות.

עם זאת, בשל חשיבות נימוקי הדחייה של בקשה לעיכוב הליכים ככלל, וכמובלט במיוחד בעניין הנדון בתלונה, מצא הנציב, בהתאם לסמכותו בחוק, להמליץ לפני היועץ המשפטי לממשלה לשקול לתקן את הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מספר 4.3030 - "עיכוב הליכים פליליים" ונספח 4 לה, כך שיירשם במפורש, כי במקרים בהם נאשם, שבקשתו לעיכוב הליכים נדחתה, מבקש לקבל את הנימוקים שעמדו בבסיס החלטת הדחייה - נימוקים אלו ימסרו לו, בכתב.

עדכון בדבר סטטוס המלצות הנציב יפורט בפרק 4 לדוח זה.

ה|6 המרת הודעת קנס לאזהרה ללא סמכות חוקית

בירור תלונה העלה, כי התביעה העירונית המירה הודעת קנס לאזהרה, וזאת ללא סמכות חוקית לעשות כן. הנציב קבע כי מדובר במצב בלתי מתקבל על הדעת, בו פועלת התביעה העירונית, ללא עיגון סמכותה בהוראות הדין, כשכל תובע יכול לפעול על פי מערך שיקולים סובייקטיביים, באופן העלול להביא לתוצאות שונות במקרים דומים, ולחטוא לכללי המנהל התקין.

| תמצית החלטה (212/20)

פונה הלין על התנהלות התביעה העירונית, אשר המירה הודעת קנס לאזהרה, וזאת,

לטענתו, בניגוד לחוק. כן הליון הפונה על אי קבלת מענה לפניותיו בנושא במשך שנה שלמה.

לטענת התביעה העירונית, בעקבות פניית הנציבות, נערכה בחינה מחודשת, במסגרתה הוחלט כי הגם שהפונה ביצע עבירת חניה, נמצא כי העבירה התיישנה, ומשכך, דינו של דוח החניה להתבטל.

על אף שבעקבות התערבות הנציבות בוטל הדוח האמור, קבע הנציב בהחלטתו כי התלונה הציפה מכשלות, אשר לא ניתן להתעלם מהן. האחת, שאלת סמכותה של התביעה העירונית בכל הנוגע להמרת הודעת קנס באזהרה; והשנייה, השתרכות הטיפול בבקשות הפונה.

סמכות התביעה העירונית להמיר הודעות קנס לאזהרה

סמכותם של תובעים עירוניים להמיר הודעות קנס לאזהרה אינה מוסדרת בחוק או בהנחיות.

מוחווור לכל, כך הנציב בהחלטתו, כי מדובר במצב בלתי מתקבל, בו פועלת התביעה העירונית, ללא עיגון סמכותה בהוראות כל דין.

זאת ועוד, משלא הוסדר מכלול השיקולים שעל תובע עירוני לשקול, עת מבקש הוא להמיר הודעת קנס לאזהרה, פועל כל תובע בהתאם למערך שיקולים סובייקטיבי, אשר עלול להשתנות בין תובע לתובע באותה רשות, באופן העלול להביא לתוצאות שונות במקרים דומים ומשכך, לחטוא לכללי המנהל התקין.

לאור האמור, מצא הנציב להמליץ לפני היועץ המשפטי לממשלה לעגן סמכותם של תובעים עירוניים להמיר הודעות קנס לאזהרה ולשקול להאציל לכל רשות מקומית, הסמכות לקבוע הקריטריונים להמרת הודעות קנס, כאמור, אשר יפורסמו לציבור, כנדרש.

השתרכות ההליכים

מבירור התלונה עלה, כי פניותיו של הפונה לא נענו על ידי התביעה העירונית, אלא בחלוף כשנה ממועד פנייתו הראשונה אליה.

בהחלטתו, קבע הנציב, כי מצב דברים זה, בו נותרות פניותיו של אזרח לרשות מקומית, משך חודשים רבים, ללא מענה, אינו סביר ואינו עולה עם דרישות הדין.

מדובר איפוא בהתנהלות אשר לא ניתן להסכין עימה.

הילכך, מצא הנציב להמליץ לפני מנהלת המחלקה להנחיית תובעים מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה לנקוט בצעדים שיהא בהם כדי למנוע הישנות מקרים דומים.

ה|7 סמכות מחלקת הפיקוח בעירייה לסגור תיקים ללא אישור תובע

בירור תלונה העלה, כי מנהל מחלקת הפיקוח על הבניה בעירייה במרכז הארץ, החליט שלא לפתוח בחקירה פלילית בתלונה על חריגות בניה ולסגור את התיק, מבלי שסמכותו לכך מעוגנת בהוראות הדין. הנציב המליץ לבחון מדיניות הפרקליטות בנושא, ולקבוע, במידת הצורך, הנחיה סדורה בנושא.

| תמצית החלטה (339/20)

פונה הלין לנציבות על החלטת מנהל מחלקת הפיקוח על הבניה בעירייה במרכז הארץ, שלא לפתוח בחקירה פלילית בתלונה שהוגשה על ידו בנושא חריגות בניה, ולסגור את התיק. הפונה טען בתלונתו, כי החלטת מנהל המחלקה הינה פסולה מעיקרה, משניתנה על ידו בהיעדר סמכות כדין, שכן, הוא היה מחויב לפתוח בחקירה ולהעביר את ממצאיה לתובע, אשר רק לו הסמכות להחליט על המשך ההליכים בעניינה.

בהתייחסות מנהלת המחלקה להנחיית תובעים מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה בפרקליטות המדינה ושל היועצת המשפטית לעירייה נטען, כי מנהל מחלקת הפיקוח על הבניה ברשות מקומית מוסמך, בהינתן מדיניות אכיפה ברורה ומפורסמת של הרשות, להחליט שלא לפתוח בחקירה פלילית ולסגור את התיק. זאת, כך נמסר, בדומה לסמכותו של קצין משטרה בדרגת פקד ומעלה שלא לפתוח בחקירה בעבירה שאינה פשע, כאשר נסיבות העניין בכללותן אינן מצדיקות פתיחה בחקירה פלילית.

הנציב קבע בהחלטתו, כי ספק אם העמדה לפיה למחלקת הפיקוח סמכות כנטען, עולה בקנה אחד עם הנחיית היועץ המשפטי לממשלה ועם חוזר מנכ"ל משרד הפנים בעניין, וכי הנחיה זו הינה בבחינת חידוש, שגם אם יש בו טעם, הרי שלא הוצג עיגונו בהנחיה סדורה או אישור היועץ המשפטי לממשלה למדיניות זו.

הנציב המליץ לפני היועץ המשפטי לממשלה לבחון, אם עמדת המחלקה להנחיית תובעים ביחס לסמכותו של מנהל מחלקת הפיקוח על הבניה שלא לפתוח בחקירה פלילית נכונה, בראי הוראות הדין, לרבות הנחיית היועץ המשפט לממשלה שעניינה עצמאות התביעה הפלילית, ובכל מקרה לקבוע הנחיה סדורה בנושא זה.

ה|8 עיכוב בלתי סביר בטיפול העירייה בתלונה על עבירות בנייה

טיפול המחלקה המשפטית בעירייה בתלונה על עבירות בנייה, ארך זמן ממושך ולא סביר, משזו לא דרשה עדכון ודיווח אודות התקדמות הטיפול בתלונה, לאחר שהועברה על ידיה למחלקת הפיקוח על הבנייה, לצורך ביצוע השלמות חקירה. הנציב קבע, כי בחלוף הימים, ראוי היה כי האמונים על התביעה בעירייה יעשו בכוחם כדי להניע הגורמים האחראים על הפיקוח, בכדי להעמידם על הצורך לסיים הטיפול בעניין, כך שיתאפשרו נקיטת צעדים להתמודדות כנדרש עם העוברים על החוק.

| תמצית החלטה (340/20)

פונה הלין על התנהלות עירייה בגין היעדר טיפולה בעבירת בנייה עליה דיווח, לרבות התנהלות המחלקה המשפטית בעירייה, אשר התעלמה, כך לטענתו, מפנייתו בנוגע לבנייה בלתי חוקית זו.

לטענת המחלקה המשפטית בעירייה, הפנייה הועברה למחלקת הפיקוח על הבנייה לצורך קבלת השלמות חקירה. השלמות אלה, התקבלו במחלקה המשפטית רק בחלוף כ-7 חודשים ממועד פנייתה למחלקת הפיקוח על הבנייה. זאת, בין היתר, בעקבות משבר הקורונה. בסופו של דבר, הוגשה לבית המשפט בקשה לצו הפסקת שימוש שיפוטי בנכס נשוא התלונה.

בהחלטתו קבע הנציב, כי משהוגש צו הפסקת שימוש שיפוטי בנכס, נראה כי הטיפול בתלונה מוצה.

עם זאת, התלונה הציפה מכשלה, אשר לא ניתן להתעלם ממנה.

כאמור, ממועד פניית המחלקה המשפטית למחלקת הפיקוח על הבנייה בבקשה לביצוע השלמות חקירה ועד לקבלת הממצאים, חלפו כ-7 חודשים. מדובר בזמן ממושך ולא סביר לכל הדעות.

להסדרת התנהלות התביעה העירונית מול מחלקת הפיקוח לטיוב התנהלות האכיפה, נדרש הנציב זה מכבר במסגרת החלטתו בתלונה קודמת, הנכונה גם בנוגע להתנהלות המחלקה המשפטית במקרה דנן.

בחלוף הימים, ובוודאי משחלפו כ-7 חודשים מהמועד בו נתבקשה השלמת חומרי החקירה, ראוי היה כי האמונים על התביעה בעירייה יעשו בכוחם כדי להניע הגורמים האחראים על הפיקוח וייפנו אליהם בכתב, בכדי להעמידם על הצורך לסיים הטיפול בעניין, כך שיתאפשר למחלקת התביעה לשקול נקיטת צעדים שיהא בהם להתמודד כנדרש עם העוברים על החוק.

נוכח האמור, ובהמשך להמלצה בתלונה קודמת שנתבררה בנציבות (שמספרה 353/19), המליץ הנציב לפני מנהלת המחלקה להנחיית תובעים מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה, לקדם עבודת המטה בנושא הנהלים הנכונים להסדרת התנהלות התביעה העירונית מול מחלקת הפיקוח לצורך טיוב התנהלות האכיפה במקרים דומים.

ההמלצה יושמה על ידי הגופים הרלוונטיים, כפי שיפורט בפרק 4 לדוח זה.

ו | היועץ המשפטי לממשלה

1| יש לקדם בדיקת התקשרויות מח"ש עם ספקים חיצוניים לשירותי פוליגרף

בירור תלונה העלה, כי היועץ המשפטי לממשלה השתהה במתן מענה לפניית עמותה בעניין התקשרויות בלתי חוקיות של מח"ש עם ספקים חיצוניים לצורך

קבלת שירותי פוליגרף, על אף שכבר בשלו התנאים לקבלת החלטה בנושא. הנציב קבע בהחלטתו, כי מתן מענה ענייני, תוך זמן סביר, מתחייב לא רק נוכח הוראות הדין, אלא אף מעצם היותם של הנילוים משרתי ציבור וכפופים לחובת ההגינות והמנהל התקין, וכי השתהות זו עלולה לפגוע בחקירה, שעל חיוניותה כבר הוחלט על ידי הגורמים הרלוונטיים לפני ימים רבים.

| תמצית החלטה (455/20)

פונה פנתה לנציבות בגין העדר קבלת מענה לפניויתיה ליועץ המשפטי לממשלה בעניין אי סדרים בהתקשרויות מח"ש עם ספקים חיצוניים לצורך קבלת שירותי פוליגרף.

המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי) ציינה בהתייחסותה, כי מאחר שהנטען בפניותיה של הפונה נתמך בתימוכין מפורט ורחב, החליט היועץ המשפטי לממשלה לאתר רשות חוקרת, מחוץ למשרד המשפטים, שתידרש לטענות לעומקן, אולם טרם עלה בידו לאתרה. בנוסף, הצרה המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי) על משך הזמן שחלף מאז נמסרה להם פנייתה הראשונה של הפונה, הגם שבמהלכו נעשו פעולות במטרה לאתר את גוף החקירה שיוכל לברר טענותיה.

הנציב קבע בהחלטתו, כי בהתאם להנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 3.1004, עובדי ציבור ככלל, ומייצגי המדינה בערכאות בפרט, מחוייבים להשיב לפניות אזרחים אליהם בכתב וזאת בהקדם האפשרי, ולא יאחר מארבעים וחמישה ימים מיום קבלת הפניה.

בנסיבות דנן, קיבלה הפונה מענה ראשוני לפנייתיה בחלוף כ-9 חודשים ממועד הפניה, ומענה ענייני, המבהיר כי נעשים מאמצים לאתר גורם חקירתי שיברר טענותיה, לא הועבר אליה גם בחלוף כ-14 חודשים ממועד הפניה, ועד להגשת תלונתה לנציבות.

התנהלות זו אינה ראויה.

מתן מענה ענייני, תוך זמן סביר מקבלת פנייתו של אזרח, מתחייב לא רק מהוראות הדין, אלא אף מעצם היותם של הנילוים משרתי ציבור וכפופים לחובת ההגינות ועקרון תקינות המנהל.

לפיכך קבע הנציב כי התלונה מוצדקת.

לעניין ליבת התלונה, הנוגעת להתקשרויות בלתי חוקיות, לכאורה, של מח"ש עם ספקי שירותי פוליגרף, נקבע, כי על פי כל אמת מידה, בשלו התנאים לקבלת החלטה בנושא, במיוחד משהשתהות המתוארת עלולה לפגוע בחקירה, שעל חיוניותה כבר הוחלט על ידי הגורמים הרלוונטיים לפני ימים רבים.

הילכך, המליץ הנציב ליועץ המשפטי לממשלה לעשות בכוחו לקידום הטיפול בנושא.

ההמלצה יושמה על ידי הגופים הרלוונטיים, כפי שיפורט בפרק 4 לדוח זה.

במהלך השנה החולפת, נתן הנציב המלצות אופרטיביות נוספות בנושאים שונים, ובכלל זה – מניעת השתרכות בהעברת חומר החקירה מהגוף הסוגר למחלקת עררים (460/20); תיעוד מדויק של תנועות תיקי חקירה במערכת המשטרה והפרקליטות (521/20); עיגון מנגנוני פיקוח ובקרה אחר הליכי שימוע (673/20); הסדרת הליך אישורן של בקשות "המשך" להארכת מעצר, מעבר לבקשה הראשונה להארכת מעצר מעל 30 ימים (89/20); חידוד אחריותו וחובתו של הגוף הסוגר לשלוח לחשוד הודעה ראשונית על סגירת התיק בעניינו, בתכופ לקבלת ההחלטה (456/20); קידום וסיום הטיפול בערר נשוא התלונה בלוח זמנים מיוחד (704/20); קביעת דפוס עבודה נכון, והעברת מידע עדכני ומדויק, בין יחידות המשטרה השונות לבין הפרקליטות (205/20, 675/20, 165/20); הסדרת זמני טיפול בתלונות המתקבלות באגף המשמעת בנציבות שירות המדינה בתיקי חקירה משמעתיים (838/20), ועוד.

כפי שצוין, חלק נכבד מהמלצות אלו יושם במהלך השנה האחרונה, כפי שיפורט בפרק 4 להלן.



פרק 3 | החלטות בעלות חשיבות ציבורית בעניינו של היועץ המשפטי לממשלה ונבחרי ציבור אחרים

כידוע, השנים האחרונות מאופיינות, לדאבון הלב, במתקפות קשות כנגד רשויות המדינה, בכהונתן הקצרה של ממשלות מתחלפות, ובהיעדר מינויים קבועים של נושאי משרה בכירים במערכת אכיפת החוק.

כל אלה מובילים להרחבת הסדק שנפער באמון הציבור במערכת המשפט ובאישים העומדים בראשה, ומגבירים הצורך בעשיית הנציבות להגברת אמון זה, המשמש נדבך חשוב בשלטון החוק.

בפרק זה רוכזו מספר החלטות בעלות חשיבות ציבורית שניתנו במהלך השנה האחרונה, בעניינו של היועץ המשפטי לממשלה ונבחרי ציבור אחרים, אשר העלו סוגיות עקרוניות בנושא טוהר המידות, ניגוד עניינים, סמכויותיהם "הכפולות" של משרתי הציבור, ומידת האתיקה הנדרשת ממייצגי מדינה בערכאות, בפועלם בחייהם הפרטיים.

מדובר בנושאים רגישים, שעמדו לא פעם בעין הסערה התקשורתית.

לאחר בחינת התלונות, על כלל מורכבותן, ועל בסיס כל החומרים שהונחו בפניו, קבע הנציב, בין היתר, את הדברים הבאים כדלקמן.

א | שאלת סמכותו של היועץ המשפטי לממשלה לפעול כמ"מ פרקליט המדינה

במסגרת התלונה שבנדון, נדון הקושי העקרוני-נורמטיבי במצב הדברים לפיו היועץ המשפטי לממשלה, ראש התביעה בישראל, נושא, הלכה למעשה, בסמכויותיו של פרקליט המדינה. הנציב קבע כי מילוי משרה "כפולה", כאמור, יש בו כדי לפגוע בעצמאות המקצועית הנדרשת מכל אחד מנושאי התפקידים, והמליץ לעגן בחקיקה תפקיד של ממלא מקום פרקליט המדינה, למקרה שתתפנה המשרה או שייבצר מפרקליט המדינה למלא את תפקידו.

תמצית החלטה (207/20)

ראשי ארגונים חוץ פרלמנטריים פנו לנציבות בתלונה על כך שהיועץ המשפטי לממשלה, ד"ר אביחי מנדלבליט (להלן בפרק זה: "היועץ המשפטי לממשלה" או "ד"ר מנדלבליט"), נטל לעצמו, ללא סמכות בחוק, גם את תפקיד פרקליט המדינה. לטענת הפונים, התנהלות זו מונעת אפשרות לחקור את היועץ המשפטי לממשלה, במקרה הצורך, והיא נושאת משנה חומרה נוכח החשדות המיוחסים לו בפרשת הרפז, והעובדה כי תיק החקירה נגדו באותה פרשה טרם נסגר.

בהתייחסות היועץ המשפטי לממשלה נטען, כי עיקר סמכויותיו של פרקליט המדינה שאובות מסמכויות היועץ, ולפיכך, בהעדר פרקליט מדינה מופעלות סמכויות אלו, באופן זמני, על ידו. עוד הובהר, כי אין כל יסוד לטענות הפונים בעניין התנהלותו של היועץ המשפטי לממשלה בפרשת הרפז, משנקבע על ידי בית המשפט העליון כי לא נפל בה כל פגם ערכי-נורמטיבי.

הנציב קבע בהחלטתו, כי בית המשפט העליון, בשבתו כבית המשפט הגבוה לצדק, נדרש לעמדת היועץ המשפטי לממשלה, לפיה הוא נושא באופן זמני בסמכויות פרקליט המדינה בהיעדרו של פרקליט מדינה קבוע או ממלא מקום, וקיבל את עמדתו זו. לפיכך, אין בידו של הנציב לדוק, ולו במעט, בנושא.

עם זאת, הודגש בהחלטת הנציב, כי התלונה בהחלט מציפה קושי שנכון להסדירו לעתיד.

אין חולק, כי מצב לפיו היועץ המשפטי לממשלה, ראש התביעה בישראל, נושא, הלכה למעשה, בסמכויותיו של פרקליט המדינה, עלול לעורר קושי עקרוני-נורמטיבי במספר היבטים, ובכלל זה מקום בו על פרקליט המדינה להידרש לחומר חקירה בעניינו של היועץ המשפטי לממשלה, ולהיפך.

מילוי משרה "כפולה", כאמור, יש בו כדי לפגוע בעצמאות המקצועית הנדרשת מכל אחד מנושאי התפקידים הללו.

הנציב קבע, כי מצב מוקשה זה יכול לבוא לידי פתרון באמצעות עיגון נורמטיבי, בחוק או בדרך אחרת, אשר יורה, כי משנה לפרקליט המדינה שיקבע מראש, ישמש כממלא מקום פרקליט המדינה, משתתפנה המשרה או משייבצר מפרקליט המדינה למלא תפקידו.

לפיכך המליץ הנציב ליועץ המשפטי לממשלה לשקול קידום עיגון חקיקתי מתאים למינוי מראש של ממלא מקום למשרת פרקליט המדינה, בהתאם למתווה האמור.

עוד טענו הפונים כי היועץ המשפטי לממשלה התערב, שלא כדין, במינויו של ממלא מקום פרקליט המדינה על ידי שר המשפטים דאז, וביקש לחסום את הארכת כהונתו של ממלא המקום.

היועץ המשפטי לממשלה הצהיר בהתייחסותו, כי טיפל בנושא באופן ענייני ומקצועי, לאחר היוועצות עם המשנים לו.

הנציב קבע כי לא נפל פגם בהתנהלותו של היועץ המשפטי לממשלה, בכל הנוגע למינוי ממלא מקום למשרת פרקליט המדינה. אף אם שר המשפטים לא נדרש לשמוע את עמדתו בנושא, אין כל פגם בכך שהיועץ המשפטי לממשלה התעקש להביע את עמדתו.

יתרה מכך, כך הנציב בהחלטתו, במקרים בהם סבור היועץ המשפטי לממשלה, כראש התביעה הכללית, כי שר המשפטים מתכוון למנות אדם, אשר מסיבה כזו או אחרת, אינו מתאים למילוי התפקיד, מחובתו להציף עניין זה בפני השר, ובהקדם האפשרי.

ב | בחינת נסיבות סגירת תיק החקירה כנגד היועץ המשפטי לממשלה בפרשת הרפז

התלונה שבנדון עניינה בבירור נסיבות סגירת תיק החקירה בעניינו של היועץ המשפטי לממשלה בפרשת הרפז, לאחר זמן ממושך, על ידי הפרקליטות. הנציב ציין בהחלטתו, כי על אף החשש של פרקליט המדינה דאז מניגוד העניינים הכרוך בהחלטה על סגירת התיק - באיזון הנדרש בין החשש למראית עין לבין כבודו ושמו הטוב של כל אדם, גם אם הוא נושא תפקיד ציבורי - הכף נוטה לטובת ההכרעה המקצועית. בהתאם לכך, קבע הנציב, כי הותרת תיק המשטרה פתוח הינה בבחינת התנהלות בלתי ראויה של הפרקליטות.

תמצית החלטה (208/20) |

קבוצת עורכי דין הלינה לנציבות על כך, שתיק החקירה נגד היועץ המשפטי לממשלה, ד"ר מנדלבלית – אשר נפתח בשנת 2014, כחלק מחקירת פרשת הרפז – לא נסגר כראוי.

לטענת הפונים, ראיות ועדויות שונות בתיק, אשר פורסמו לאחרונה בתקשורת, לא עמדו, ככל הנראה, לפני הנוגעים בדבר בזמן הרלוונטי.

באופן ספציפי התייחסו הפונים להקלטה משנת 2010, שדבר קיומה פורסם בתקשורת, בה, לפי הטענה, נשמע ד"ר מנדלבלית, בעת ששימש בתפקיד הפרקליט הצבאי הראשי, משוחח עם הרמטכ"ל דאז בעניין חקירת הפרשה, באופן שיש בו כדי לעורר חשש לשיבוש החקירה.

הפונים הפנו לפרסום נוסף בתקשורת, ממנו עלה, לטענתם, כי על פי חוות דעתה של פרקליטה שליוותה את חקירת הפרשה, היה מקום להעמיד לדין את ד"ר מנדלבלית בעבירות חמורות של מרמה, הפרת אמונים ושיבוש מהלכי חקירה.

במקביל פנו עורכי הדין גם למבקר המדינה, ומשהחליט האחרון שלא להידרש לתלונה, הוחלט לבררה בנציבות.

כיוון שהחלטת הפרקליטות והיועץ המשפטי לממשלה דאז, עו"ד יהודה וינשטיין (להלן: "עו"ד וינשטיין"), לסגור את התיק נגד ד"ר מנדלבלית, נבחנה והתבררה על ידי מספר גורמים – ובכללם מבקר המדינה ובית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ – מצא הנציב שלא לבחון את ההחלטה מחדש.

יחד עם זאת, הנציב מצא לבחון את השאלה, האם ידוע כיום על קיומו של חומר רלוונטי לחקירה, ובכלל זה חומר שפורסם בתקשורת ונזכר בתלונה, אשר לא היה בפני הפרקליטות, עת החליטה על סגירת התיק.

בצד זאת, במהלך בירור התלונה התעוררה סוגיה נוספת, שאף אותה מצא הנציב לברר, ועניינה – החלטת הפרקליטות בדבר עילת הסגירה של התיק בעניינו של ד"ר מנדלבלית, ותיעודה ברישום המשטרה.

התייחסות לתלונה התקבלה מן המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים), וכן מעוזר בכיר של היועץ המשפטי לממשלה. כמו כן, קיים הנציב פגישות עם פרקליט המדינה לשעבר, עם הפרקליטה שליוותה את התיק, וכן עם ד"ר מנדלבלית עצמו. כל אלה מסרו לנציבות חומרים רבים לצורך בירור התלונה.

בהחלטתו קבע הנציב, כי מן החומר שהוצג בפניו עולה בבירור, כי כלל החומרים הרלוונטיים לחקירתו של ד"ר מנדלבלית בפרשה, ובכלל זה החומרים שמצאו את דרכם אל אמצעי התקשורת, עמדו בפני גורמי החקירה והפרקליטות בזמן אמת.

יוצאת מכלל זה היא הקלטה אחת, שאף היא עמדה, בשלב הראשון, לנגד עיניהם של חוקרי המשטרה והפרקליטות. אולם, משהתגלה מאוחר יותר כי מדובר בהאזנת סתר, שהשימוש בה אסור על פי חוק, התעלמו גורמי אכיפת החוק מקיומה מאותו מועד ואילך, כנדרש.

הנציב קבע, כי לא היה כל מנוס מהוצאתה של ההקלטה האמורה מחומר החקירה ומחיקת כל התייחסות אליה.

יחד עם זאת הוחוור, כי לא היה בכוחה של הקלטת האזנת הסתר להביא לשינוי מבחינה ראייתית או להשפיע על שיקולי ההעמדה לדין בעניינו של ד"ר מנדלבלית.

משכך קבע הנציב, כי בחומרים שפורסמו בתקשורת אין כל חדש.

באשר לתיעוד סגירת התיק, קבע הנציב, כי כעולה מן החומר שלפניו, עילת הסגירה לא צוינה מפורשות בהחלטתו של עו"ד וינשטיין, ובהמשך לכך, התיק נותר פתוח ברישומי המחשב המשטרתית, על אף שהצורך בסגירת התיק במשטרה עלה מפורשות מספר פעמים בדיונים פנימיים בפרקליטות.

בפסק דין של בג"ץ משנת 2016, נגד מינויו של ד"ר מנדלבלית לתפקיד היועץ המשפטי לממשלה, נקבע, כי בד"ר מנדלבלית לא דבק דופי המעיד על פגם ערכי-נורמטיבי. בהסתמך על כך, פנה בא כוחו של ד"ר מנדלבלית לפרקליט המדינה דאז, בבקשה להנחות את משטרת ישראל לגנוז את תיק החקירה בעילה של העדר אשמה.

פרקליט המדינה דאז נמנע מלהחליט בבקשה ולהורות מהי עילת הסגירה שתירשם במחשב המשטרתית, משום שבמועד זה שימש ד"ר מנדלבלית כיועץ המשפטי לממשלה, ונוצר חשש לניגוד עניינים בקבלת ההחלטה.

החלטה רשמית בבקשה לא התקבלה אפוא, על אף שבשלב זה הייתה הדעה הרווחת בפרקליטות, כי נכון לסגור את התיק בעילה של העדר אשמה.

בעקבות זאת, תיק החקירה של ד"ר מנדלבלית נותר פתוח ברישומי המשטרה. החלטה זו עמדה בניגוד לאופן סגירת התיקים לגבי חשודים אחרים בפרשת הרפז, ואינה תואמת את הקבוע בחוק.

הנציב קבע בהחלטתו, כי אין מדובר בעניין טכני. תיק משטרה פתוח בעבירות חמורות אינו דבר של מה בכך והינו, עבור רבים, בבחינת כתם, המשליך על יושרת האדם, ועלול לעורר תהיות ומחשבות, שיש בהן לפגוע בשמו הטוב, כמו גם באמון הציבור בנושא המשרה הציבורית וכלל כוחו ומעמדו הציבורי.

באשר לחששו של פרקליט המדינה דאז מניגוד העניינים הכרוך בהחלטה, אשר עמד בבסיס החלטתו שלא להחליט, קבע הנציב, כי החלטתו זאת ניתנה בכובד ראש, לאחר סדרת דיונים בהשתתפות גורמים בכירים, ביניהם משנים ליועץ המשפטי לממשלה ומשנים לפרקליט המדינה. יש בהחלטה זו, לדברי הנציב, כדי להצביע וללמד על עצמאותה המקצועית של פרקליטות המדינה והעומד בראשה.

עם זאת, והגם שאין להקל ראש בשיקול הנכבד של ניגוד עניינים – סבר הנציב, כי באיזון שנדרש בין החשש למראית עין לבין כבודו ושמו הטוב של כל אדם, גם אם הוא נושא תפקיד ציבורי, הכף נוטה לטובת ההכרעה המקצועית, כמו זו שהוכרה בפרקליטות כנכונה ונדרשת לאחר פסיקת בג"ץ.

משכך, קבע הנציב, כי הותרת תיק המשטרה פתוח הינה בבחינת התנהלות בלתי ראויה של הפרקליטות.

הנציב הוסיף וציין, כי החלטת פרקליט המדינה שלא להחליט בבקשתו של ד"ר מנדלבלית, נמסרה שלא במכתב רשמי אלא בשיחה בעל פה.

לעניין זה קבע הנציב בהחלטתו, כי גם אם שיחה בעל פה הייתה נוחה וטובה לצדדים באותה שעה, אין הדבר מצדיק סטייה מהוראות שגורות וקבועות עלי חוק. על החלטה בבקשה המוגשת בכתב, להיענות בכתב.

הנציב קבע, כי למענה בכתב מעמד ותוקף משלו. לתשובה בכתב כוח הצהרתי, שאמור למנוע פרשנויות ותלי מחשבות, שאין בהם לעתים ולא כלום. הימנעות

ממתן תשובה בכתב, אין בה כדי להעלים הבעיה. אדרבא, היא בבחינת הלכה "שנתעלמה מן העין", האסורה בתכלית, פן תתחלף בהשערה רעה, כמו במקרה דנן.

ג | בחינת ניגוד העניינים של היועץ המשפטי לממשלה בוועדת האיתור לפרקליט המדינה

התלונה שבנדון עסקה בבחינת ניגוד העניינים הנטען במינוי היועץ המשפטי לממשלה ליושב ראש ועדת האיתור למשרת פרקליט המדינה, על רקע קיומו של תיק משטרה פתוח בעניינו של היועץ המשפטי לממשלה בפרשת הרפז.

| תמצית החלטה (696/20, 650/20)

במסגרת שתי התלונות שבנדון, הלינו הפונים לפני הנציבות, בין היתר, על כך שמינויו של ד"ר מנדלבלית, היועץ המשפטי לממשלה, ליושב ראש ועדת האיתור למשרת פרקליט המדינה, יוצר ניגוד עניינים. זאת, על פי הטענה, משום שפרקליט המדינה, משיתמנה, עתיד לקבל החלטה בעניין סגירת תיק החקירה נגד ד"ר מנדלבלית בפרשת הרפז.

בהתייחסות מטעמו של ד"ר מנדלבלית נמסר, בין היתר, כי כל אימת שעומד על הפרק מינויו של שומר סף כלשהו, ניתן לטעון כי הגורמים המעורבים בהליך המינוי, הם כביכול בעלי עניין אישי במינויו, נוכח האפשרות התיאורטית שביום מן הימים יגיע עניינם בפניו. ברם, על פי הנטען בהתייחסות, לא די בכך כדי להקים חשש ממשי לניגוד עניינים.

כן נמסר בהתייחסות לתלונה, כי סגירת תיק החקירה נגד ד"ר מנדלבלית הוכרעה דה פקטו בידי פרקליט המדינה דאז, עו"ד שי ניצן, והגורמים המעורבים בפרקליטות המדינה, בהתאם למסקנה המתחייבת נוכח פסיקת בג"ץ בעניין, לפיה יש לסגור את תיק החקירה בעילה של "היעדר אשמה".

בנוסף, הודגש בהתייחסות מטעמו של ד"ר מנדלבלית, כי נוכח המתואר, אין כל סיבה ואין לו כל כוונה לפנות לפרקליט המדינה הבא בעניין סגירת תיק החקירה נגדו,

שכן שונה המצב היום מהמצב בו עמד ד"ר מנדלבלית עם תחילת כהונתו, עת ביקש לפנות לפרקליט המדינה דאז בעניינו של תיק החקירה האמור. מאז, בעקבות פסיקת בג"ץ בנושא עילת סגירת התיק, נודעה אף עמדת הפרקליטות בנושא כאמור, הגם שלא באה לידי ביטוי רשמי.

בהחלטתו קבע הנציב, כי במצב העניינים הנוכחי, כנטען בתלונות ובניגוד למשתמע מההתייחסות מטעם ד"ר מנדלבלית, נוצר בסיס ממשי לחשש לניגוד עניינים כמתואר לעיל.

כפי שקבע הנציב בהחלטותיו הקודמות בנושא, היות התיק בעניינו של ד"ר מנדלבלית פתוח ברישומי המשטרה, הינו מצב בעייתי ובלתי רצוי, שאין לזקוף אותו כלל לחובתו של ד"ר מנדלבלית עצמו, אלא לחובת הפרקליטות. בנסיבות אלה, היתכנות פנייה של ד"ר מנדלבלית לפרקליט המדינה הבא בבקשה לתקן מצב בעייתי זה ולקבוע את עילת סגירת התיק, יש בה היום כדי ליצור חשש ממשי לניגוד עניינים ביושבו של ד"ר מנדלבלית כיושב ראש ועדת האיתור למינוי פרקליט מדינה קבוע.

יחד עם זאת קבע הנציב, כי נוכח ההודעה המפורשת מטעמו של ד"ר מנדלבלית, לפיה אין בכונתו לפנות בנושא לפרקליט המדינה הבא, בטל החשש מפני ניגוד העניינים האמור.

משכך, הנציב לא מצא כי קיימת מניעה לכך שד"ר מנדלבלית ישמש כיושב ראש ועדת האיתור למינוי פרקליט המדינה הבא.

ד | בחינת טענות לעבירות בנייה שהתבצעו על ידי ראש צוות התביעה במשפטו של ראש הממשלה

תלונה זו עניינה בבחינת טענות לביצוע עבירות בנייה על ידי המשנה לפרקליט המדינה (אכיפה כלכלית), עו"ד ליאת בן-ארי שווקי - ראש צוות התביעה במשפטו של ראש הממשלה - וגיבויה על ידי היועץ המשפטי לממשלה וצמרת משרד המשפטים. הנציב ציין כי מקומן של הטענות לעבירות הנטענות להיבחן כיאות בידי הגורמים המוסמכים לכך, על פי חוק וללא כל משוא פנים, ומצא להטעים כי על משרתי הציבור לנהוג ולילך בזהירות, פן יראו כמי שנאה דורשים

ולא נאה מקיימים, ובכך יסייעו, שלא מדעת, לדורשים לכרסם בכוחה של המערכת, הנתון לה על פי חוק.

| תמצית החלטה (406/20)

עורך דין הלין לפני הנציבות על התנהלות המשנה לפרקליט המדינה (אכיפה כלכלית), עו"ד ליאת בן-ארי שווקי (להלן: "עו"ד בן-ארי"), בטענה כי ביצעה מספר עבירות בקשר לנכס, אותו רכשה יחד עם בן זוגה, במסגרת עמותת רכישה. על פי התלונה, עו"ד בן-ארי ובן זוגה רכשו את הבית במרמה, בניגוד לתקנון העמותה ולתנאי המכרז, המחייבים שימוש בבית למטרת מגורי בעליו ובני משפחתו בלבד, והפרו, בין היתר, גם את חוק העמותות, וחוק איסור הלבנת הון.

בנוסף טען עורך הדין, כי היועץ המשפטי לממשלה וצמרת משרד המשפטים העניקו גיבוי וחסיונות לעו"ד בן-ארי, מהעמדה לדין בכל העבירות הפליליות שבהן היא חשודה, ובכך, לטענתו, יש כדי להצביע על התנהלות פסולה מצדם, ולהטיל צל כבד על טוהר המידות של המחזיקים בתפקידים אלו.

בהתייחסותה טענה עו"ד בן-ארי, כי יש לדחות את התלונה על הסף, בשל מספר גילולות הקבועות בחוק הנציבות, וביניהן, כי התלונה אינה נוגעת לתפקידה כפרקליטה, ומתקיים בעניינה הליך משפטי.

נוסף על כך טענה עו"ד בן-ארי, כי התלונות הן חלק מהתארגנות ענפה וארוכת טווח, שמטרתה לרפות את ידיה בכל הקשור לתפקידה כפרקליטה, נוכח תפקידה כראש צוות התביעה בתיק הפלילי שהוגש נגד ראש הממשלה ונאשמים נוספים, ולהטיל מורא בלב הפרקליטים העושים במלאכה, למען יראו וייראו מלעסוק בתיקים מהסוג המדובר, שמא יהפכו קורבן להטרדות ולרדיפה.

לגופן של הטענות ציינה עו"ד בן-ארי, כי הטיפול ברכישת הבית, הקמתו והשכרתו, נעשה כולו על ידי בן זוגה, כמו גם העיסוק בנכס לכל אורך הדרך.

באשר לעבירות הבניה עצמן, טענה עו"ד בן-ארי, כי חריגות הבניה שנעשו בבית נמצאות ברף הנמוך ביותר, ומדיניות הוועדה המקומית בראש העין, שאף פורסמה באופן רשמי, תומכת בפיצולים כפי שנעשו בנכס ונוהגת, כדרך שגרה, לאשר בקשות מסוג זה.

באשר לטענות בעניין המכרז והעמותה, מהתייחסותה של עו"ד בן-ארי עלה, כי היא כלל לא חתמה על הבקשה להצטרף לעמותה, לא הייתה מעולם חברה בה, והיא אף איננה חתומה על המסמכים שצורפו למכרז.

היועץ המשפטי לממשלה טען בהתייחסותו, כי הסמכות לבחון הדברים נתונה בידי הוועדה המקומית ולא בידי הוא.

לאחר עיון בתלונה ובכלל ההתייחסויות האמורות, ציין הנציב בהחלטתו, כי נהיר וברור שהמעשים, שלפי הטענה מיוחסים לעו"ד בן-ארי, ואשר רובם ככולם הוכחו בהתייחסותה, נעשו שלא במסגרת טיפולה בעניין כלשהו כמייצגת המדינה בערכאות, וברי כי הנציבות אינה הגוף המתאים לטיפול בטענות לגביהם.

הנציב הטעים, כי אין חולק על כך שעל תלונות וטענות כלפי ענייניה של עו"ד בן-ארי להיבחן כיאות בידי הגורמים המוסמכים לכך, ככל אזרח אחר, על פי חוק וללא כל משוא פנים, ויש לאפשר לגורמים אלה לבצע את פעולתם כדין, בלא הפרעה או התערבות.

הנציב ציין, כי הנושא כולו בשלמותו נתון בידי הוועדה המקומית ובידי גופי האכיפה על פי חוק, ולא לו לדון בכך, ובטח ובטח לא להתערב בעניינים, שהם בליבת שיקול הדעת והעשייה של הרשויות הנ"ל.

במאמר מוסגר הוסיף הנציב וציין, כי הוועדה המקומית טרם סיימה מלאכתה, ודבר או חצי דבר לא נחתם ונקבע על ידה בעניין ההליך הפלילי בנושא.

יחד עם זאת, קבע הנציב, כי לא ניתן שלא לומר בקול רם וברור, כי משרת ציבור, בטח ובטח משרת ציבור המכהן במשרה בכירה, מצווה להקפיד ולהיזהר בהליכותיו קלה כבחמורה, שלא רק בעת עשייתו בתפקידו הציבורי. עיני הציבור נשואות אליו ואל כלל התנהגותו ואופן קיום החוק על ידו, והכל, ובצדק, ללא הנחות ומחילות. לאמור, שלהבת בארזים, אף אם מדובר בשלהבת קטנה ואפילו גץ, עלולה להשתלהב ולהבעיר אחרים, הרואים בעיניהם ועושים כמותם.

חשוב כי היועץ המשפטי לממשלה, ראש וראשון לאנשי המשפט בשירות הציבורי, העומד בראש המערכת המשפטית של הרשות המבצעת, ונושא באחריות לשמירת שלטון החוק בכל רשויות השלטון, יאמר את דברו בחובה

המוטלת על משרתי הציבור לשוות לנגד עיניהם כל העת, הציווי הבסיסי לשמור ולקיים החוק, ולטפח ההכרה כי המה משמשים במידה רבה אות ודוגמה לכלל האזרחים במדינה.

דברים נכוחים אלה יפים, ביתר שאת, בימים אלה, בהם המערכת המשפטית מהווה מטרה לחץ לשונם של המבקשים, על פני הדברים, לערער ולכרסם במעמדה.

מעמדה ועוצמתה של מערכת המשפט הינם בבחינת אבן פינה במדינה מתוקנת המוסדת על שלטון חוק. על משרתי הציבור לנהוג ולילך בזהירות, פן יראו כמי שנאה דורשים ולא נאה מקיימים, ובכך יסייעו, שלא מדעת, לדורשים לכרסם בכוחה של המערכת, הנתון לה על פי חוק.

הילכך, המליץ הנציב לפני היועץ המשפטי לממשלה, לקבוע בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה, מושכלות ראשונים אלה להתנהגות משרתי הציבור, שלא רק ב-ד' אמות תפקידם הציבורי. כמו כן, המליץ לפניו לחדד ולהטמיע הדברים אצל משרתי הציבור, כיציקות ברזל, בכל דרך מתאימה נוספת.

ההמלצה התקבלה ויושמה על ידי הגופים הרלוונטיים, כפי יפורט בפרק 4 לדוח זה.

ה | התערבות דרג פוליטי של רשות מקומית בעבודת גורמי התביעה והאכיפה ברשות – אסורה

תלונה זו עסקה בבחינת התנהלות המחלקה להנחיית תובעים מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה, לאחר שזו פנתה בכתב לגורמים בכירים בעיריית ראש העין, על פי הטענה, בכדי להלך אימים על המחלקה המשפטית בעירייה, פן תעמיד לדין את עו"ד בן-ארי בגין ביצוע עבירות בנייה.

הנציב דחה טענה זו. יחד עם זאת, מצא הנציב להדגיש בהחלטתו את הצורך לקיים נתק ברשות המקומית בין הדרג הפוליטי לבין הדרג המקצועי, האמון על העמדה לדין פלילי בהתאם לסמכויותיו, וציין כי מעשים אלו פוגעים בעצמאות התביעה הפלילית, ועלולים לפגוע בעקרון השוויון של ההליך המשפטי ולצבוע

בצבעים פוליטיים – אם במהות ואם למראית עין – ובמקרים מסוימים עלולים לעלות כדי עבירה.

| תמצית החלטה (452/20)

חבר מועצה בעיריית ראש העין, הלין לנציבות על כך שמנהלת המחלקה להנחיית תובעים מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה בפרקליטות המדינה, פנתה בכתב לראש העירייה וליו"ר ועדת המשנה לתכנון ובניה בעירייה. זאת, לטענתו, במטרה להלך אימים על המחלקה המשפטית בעירייה, פן תעמיד לדין את המשנה לפרקליט המדינה (אכיפה כלכלית), עו"ד בן-ארי, בגין ביצוע עבירות בנייה, בהן נחשדה יחד עם בעלה. לטענת הפונה, בכך נחלצה מנהלת המחלקה לעזרתה של עו"ד בן-ארי, במטרה למנוע הגשת כתב אישום נגד האחרונה.

בהתייחסות הפרקליטות נטען, כי המחלקה לא עסקה במקרה הפרטני של עו"ד בן-ארי, וכי פנייתה לעירייה נעשתה במישור העקרוני, במטרה להתריע ולהבהיר בפני ראש הרשות ויו"ר ועדת המשנה לתכנון ובניה, כי אסור להפעיל לחצים מצד נבחר ציבור על גורמי התביעה, לפעול בדרך זו או אחרת במסגרת תפקידם. זאת, נוכח מכתביו של חבר המועצה למספר גורמים בעירייה, מהם עלתה דרישתו כי יוגשו כתבי אישום בגין עבירות בניה, בין היתר, נגד עו"ד בן-ארי ובן זוגה, וכי תינתן לו תשובה מיידית בדבר ההחלטה על הגשת כתב אישום. כל זאת, בטרם סיום הליכי החקירה בוועדה המקומית.

לדברי מנהלת המחלקה, ברקע הפנייה עמדה תופעה בעייתית הקיימת בוועדה המקומית בראש העין, שבמסגרתה הדרג הפוליטי מתערב בעבודת הצוות המקצועי בתחום הפיקוח והאכיפה, כפי שעלתה בחוות הדעת של אגף בקרת ועדות מקומיות במינהל התכנון. דבר זה הציב את פנייתו של חבר המועצה בהקשר כללי בעייתי של התערבות פוליטית אסורה בעבודת גורמי האכיפה בוועדה המקומית.

בהחלטתו חזר הנציב והדגיש את הצורך לקיים נתק ברשות המקומית בין הדרג הפוליטי לבין הדרג המקצועי, האמון על העמדה לדין פלילי בהתאם לסמכויותיו.

הנציב ציין, כי בעקבות המלצתו ליועץ המשפטי לממשלה במקרה אחר, פרסמה פרקליטות המדינה הנחיה לכלל התובעים, לפיה תובע מוסמך ברשות כפוף אך ורק להוראות או למדיניות של הממונה עליו במערכת המשפטית, להבדיל מן הממונה

עליו במערכת המנהלית, ואין כל מקום לניסיונות מטעם נבחר ציבור להתערב בהליכים המנוהלים בידי תובעים פליליים.

מעשים אלה פוגעים בעצמאות התביעה הפלילית, ועלולים לפגוע בעקרון השוויון של ההליך המשפטי ולצבעו בצבעים פוליטיים – אם במהות ואם למראית עין – ובמקרים מסוימים עלולים לעלות כדי עבירה.

הנציב קבע בהחלטתו, כי 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.

עוד קבע הנציב, כי המחלקה 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. בעשותה כן, פעלה המחלקה על פי חובתה.



פרק 4 | מעקב אחר יישום המלצות הנציב והטמעתן בשיטות העבודה של הגופים המבוקרים

א | אופן יישום המלצות הנציב

במהלך השנים 2017-2020 ניתנו על ידי הנציב המלצות אופרטיביות רבות, בנושאים שונים ומגוונים, ביחס לכלל הגופים המבוקרים על ידי הנציבות.

מדובר לא פעם, בהמלצות דרמטיות, אשר יישומן על ידי הגופים הרלוונטיים דורש הקצאת משאבים לא מבוטלת, עבודת מטה נרחבת, פיתוח ממשקים מחשוביים, עריכת פיילוטס וכיו"ב, על מנת להביא לשינוי נהלים שהיו טבועים ושגורים משך שנים בשיטות העבודה של הגופים המבוקרים.

על אף שמדובר לעיתים בחבלי לידה לא פשוטים, ובטח נוכח נסיבותיה המיוחדות של השנה החולפת, אנו עדים ליישום נרחב ביותר של המלצות הנציב על ידי הגופים הרלוונטיים, ולבחינת דרכים ופתרונות שמטרתם למנוע הישנות תקלות וכשלים שנתגלו בשיטות עבודתם.

בכוונת הנציבות להמשיך ולעקוב אחר יישום כלל המלצות שניתנו על ידיה, תוך בחינת יעילות הפתרונות ומתן הצעות לשיפור, במידת הצורך.

ב | יישום המלצות הנציב משנים 2019-2020

במהלך השנים האחרונות נתן הנציב המלצות רבות, שיש בהן כדי לקדם נושאים שונים, ובכלל זה – שמירה על זכויות חשודים ונאשמים; ייעול עבודת הגופים המבוקרים ומניעת השתרכות הליכים; שיפור ממשקי העבודה בין המשטרה לפרקליטות; חשיבות השמירה על זכות הערר בעבירות בעלות אופי ציבורי; שמירה על זכויות מתלוננים ונפגעי עבירה; הקלה במגבלות העיון בחומר חקירה; הפרדה וניתוק בין הליכים פליליים, אזרחיים ומשמעתיים המתנהלים באותו עניין; שינוי שיטת הרישום הפלילי בעניינים של שוטרים שנחשדו בביצוע עבירה; הסדרת התנהלות התביעה העירונית מול מחלקת הפיקוח על הבנייה; מיצוי חקירה בתיקים שנגנזו; וכיו"ב.

להלן יפורטו יישומי המלצות, בחלוקה על פי הגופים הרלוונטיים.

ב|1 פרקליטות

ב|1א המחלקה לחקירות שוטרים

| הרחקת שוטרים שסרחו מתפקידם כחוקרים וטועני מעצרים (502/19)

כפי שפורט בסעיף א.1.א לפרק 2 לעיל, לאחר שנתברר כי שוטר שבדה חקירה והעמיד אזרח בסכנת הרשעה המשיך לשמש בתפקידו כשוטר, על אף ההליכים שנוהלו נגדו, קבע הנציב בהחלטתו מיום 20.1.2020, כי היה ראוי ונכון להרחיק את השוטר מתפקידו הרגיש בבית המשפט, ובד בבד להרחיקו מתפקיד חוקר במשטרת ישראל, ולו עד לסיום ההליכים המשפטיים בעניינו. הנציב חזר על המלצתו בדבר בחינת הצעדים הצריכים להינקט, כך ששוטרים שעל פני הדברים סרחו, יורחקו מתפקידם כחוקרים וכטוענים בבית המשפט, וזאת, למצער, עד לסיום ההליכים בעניינם. כן המליץ הנציב לפני עו"ד קרן בר מנחם, מנהלת מח"ש, לבחון הסדרת דרך פעולה לפיה הטיפול בתיקים חמורים ורגישים כגון דא, יסתיים תוך זמן סביר, ללא השתהות לא מוצדקת כמו זו שנתגלתה במקרה זה.

ביום 11.3.2020 הודיעה רמ"ח משמעת דאז, נצ"מ עו"ד מירי היבנר, כי הוחלט, כצעד פיקודי, שהשוטר לא ישמש עוד כטוען מעצרים ועל כן הועבר למש"ל (מרכז שירות לאזרח). כן עדכנה נצ"מ היבנר, כי עם הגשת כתב אישום על ידי מח"ש, הוצא השוטר לחופשה כפויה על ידי ראש אמ"ש, ובמקביל הוזמן לשימוע לשם שקילת המשך שירותו בחיל כמי שהודה בביצוע עבירת קלון חמורה.

ביום 17.6.2020 הודיעה מנהלת מח"ש, כי מח"ש פועלת לטובת מימוש ההמלצה, משזו מעבירה למשטרת ישראל (הן למחלקת משמעת והן לדרגי הפיקוד), כדבר שבשגרה, דיווח אודות שוטרים שנחקרים, או מועמדים לדיון, באופן שיאפשר לגורמים המוסמכים במשטרה לבחון נקיטת צעדים מנהליים נגדם בתקופת הביניים שעד לקבלת ההחלטה הסופית בעניינם.

בכל הנוגע להמלצה הנוגעת למשך זמן הטיפול בתיקים מסוג זה, ציינה מנהלת מח"ש, כי גם הם מסכימים שראוי שבתיקים מסוג זה, בהם נחקר חשד לעבירות הנוגעות להטיית חקירה ומשפט, יונהג סד זמנים מהיר יותר לטיפול, ולפיכך מצאו לנכון להנחות עצמם, כי תיק שכזה יטופל בתוך **8 חודשים** מרגע הגעת התיק לפרקליטות מח"ש (תוך שבנסיבות מיוחדות תתאפשר חריגה, ובלבד שזו תהא באישור ראש צוות פרקליטים ותנומק בכתב).

חשיבות התיעוד המדויק והמהימן של חקירות חשודים (131/20):

כפי שפורט בסעיף א.1.ב לפרק 2 לעיל, במסגרת בירור התלונה שבנדון נמצא, כי מח"ש סגרה תלונה נגד חוקר משטרה, אשר תיעד באופן שגוי חקירתו של חשוד בעבירות מין, וכלל בפרוטוקול החקירה משפטים שלא נמסרו מפיו, ובכללם, הודאה בשליחת הודעות טלפוניות כתובות לצורך מיני. בהחלטתו מיום 26.4.2020 קבע הנציב, כי לא ניתן להפריז בחשיבות התיעוד המדויק והנאמן של דברי חשוד בחקירתו, והמליץ לפני ראש אגף חקירות ומודיעין במשטרה לשוב ולחדד חשיבות התיעוד המדויק והמהימן של חקירות חשודים, וחובתם של החוקרים לבחון בקפידה את ההודעות הכתובות שנגבו על ידם, טרם שיחתמו עליהן.

ביום 14.5.2020 הודיע פקד עו"ד רועי קדרי מלשכת ר' אח"מ, כי בעקבות החלטת הנציב, הורה ראש אח"מ לגורמים המקצועיים לחדד את הנהלים בדבר תיעוד מדויק של החקירה, זאת כדי להימנע ממקרים דומים בעתיד.

בחינת הנהלים לפתיחה בחקירה כנגד מתלונן על תקיפת שוטר (466/20)

כפי שפורט בסעיף א.1.ג לפרק 2 לעיל, במסגרת בירור התלונה שבנדון, עמד הנציב על הקושי בכך שאזרח נטול עבר פלילי, מתייצב בתחנת משטרה להתלונן על מעשה תקיפה של שוטר בעת מילוי תפקידו, ובמקום להפנותו למח"ש כנדרש על פי חוק, הוא מובא קודם לחדר חקירות ומואשם בתקיפת השוטר נשוא תלונתו.

בהחלטתו מיום 27.12.2020 המליץ הנציב לפני עו"ד שלמה למברגר, המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים) (להלן: "המשנה לעניינים פליליים"), לשקול העמקת הבדיקה בעניין נסיבות הפתיחה בחקירה באזהרה של האזרח, וחקירתו בפועל. כן העביר הנציב החלטתו למ"מ המפכ"ל דאז, על מנת שישקול הצעדים הראויים שיהא בהם כדי להביא לקחי המקרה לידיעת הדרג הפיקודי במשטרה.

ביום 21.2.2021 הודיע סנ"צ עו"ד זיו שגיב, ר' מדור חקירות באגף לחקירות ולמודיעין (להלן: "ר' מדור חקירות"), כי החלטת הנציב הועברה לבחינת גורמי חטיבת החקירות במשטרת ישראל. במכתבו ציין סנ"צ שגיב, כי לפי נוהל חטיבת החקירות המשותף למשטרת ישראל ולמח"ש, תלונה על עבירה שבוצעה על ידי איש משטרה תתקבל בכל תחנת משטרה או במשרדי מח"ש. אין להמליץ בפני המתלונן למסור תלונתו במקום אחר או במועד אחר וקיימת חובה לקבל תלונה על ביצוע

עבירה. החובה חלה גם אם סבר מקבל התלונה כי קיים ספק אם בוצעה העבירה. כמו כן, נקבע שדרך נוספת לקבלת תלונה יכול שתהא במהלך חקירה של נחקר, המעלה טענות לעבירות פליליות שבוצעו על ידי אנשי משטרה.

בהתאם לכך, ציין סנ"צ שגיב, כי אדם המגיע להתלונן על אלימות כלפיו מצד שוטר, ראוי שתיגבה הודעתו הפתוחה. ככל שבמהלך גביית ההודעה עולה חשד לביצוע עבירה פלילית גם מצידו, ישנה אפשרות של הפיכת ההודעה לחקירה באזהרה. דרך פעולה אחרת של חקירה באזהרה מלכתחילה, של אדם המבקש להתלונן, אינה ראויה.

בעקבות ההחלטה, כך סנ"צ שגיב, מצאה לנכון חטיבת החקירות לחדד ההנחיות בתחום זה.

ביום 7.3.2021 עדכן המשנה לעניינים פליליים, כי בעקבות המלצת הנציב בחן את הדברים, והחליט לפנות במכתב למפקד מחוז מרכז במשטרה ולראש מחלקת משמעת במשטרה. במכתב זה הבהיר, כי אף הוא מצא שמדובר בהתנהלות שראוי לה כי תתברר כהלכה, באמצעות המנגנונים המתאימים לכך במשטרה, וכי התנהלות זו – בה אדם המעוניין להתלונן על שוטר, מוצא עצמו נחקר באזהרה בגין תקיפת שוטר, על עניין שכבר הוחלט כמה שעות קודם לכן שאינו מצדיק חקירה שכזו – מטרידה מאוד. המשנה לעניינים פליליים הוסיף וציין, כי הרושם שעלול להתקבל הוא שההחלטה לפתוח בחקירה נגד האזרח, נתקבלה אך ורק בשל החלטתו להגיש תלונה נגד שוטר, שלטענתו פעל נגדו באלימות ובדרך שאינה נאותה.

משכך, ביקש המשנה לעניינים פליליים ממפקד המחוז ומראש מחלקת משמעת במשטרה, לבחון את הנושא לעומקו, על מנת לוודא כי המקרה מטופל בכלים המתאימים, וכן ביקש כי יעדכנו אותו אודות הצעדים שנקטו.

הגשת ערר על החלטת מח"ש לגנוז תיק העוסק בעבירה בעלת אופי ציבורי (311/20)

כפי שפורט בסעיף א.1.ה לפרק 2 לעיל, במסגרת בירור התלונה שבנדון, נמצא כי מח"ש שללה זכות ערר על גניזת תיק חקירה מאדם שהתלונן על ניכוס שטח ציבורי לחניית קצין בדרגת ניצב במשטרה, משלטענתה אין מדובר בנפגע במישרין. בהחלטתו מיום 22.7.2020 קבע הנציב, כי פרשנות מסוג זה שוללת הלכה למעשה,

את זכות הערר בעבירות שהינן בעלות אופי ציבורי, והמליץ לפני המשנה לעניינים פליליים ומנהלת מח"ש, לאפשר לפונה להגיש ערר על החלטת הסגירה ולהעמיד לעיונו את החומרים הרלוונטיים.

ביום 22.7.2020 עודכנה הנציבות על ידי המשנה לעניינים פליליים, כי הוחלט לאפשר לפונה להגיש ערר על החלטת מח"ש במקרה זה, וכי במסגרת יישום החלטת הנציב, תגבש הפרקליטות החלטה באשר לשאלת מסירת חומרי החקירה לפונה.

מיצוי חקירת תקיפתו של אזרח בידי שוטרים (123/20) |

כפי שפורט בסעיף א.1.ו לפרק 2 לעיל, במסגרת בירור התלונה שבנדון, נמצא כי תלונה על תקיפה חבלנית של אזרח על ידי שני שוטרים נגנזה ללא חקירה, כשהיא נסמכת על דוחות פעולה וסרט, שאינם נוגעים, על פני הדברים, למעשה התקיפה הנטען. בהתאם לכך, בהחלטתו מיום 9.7.2020 קבע הנציב, כי נכון היה לפרקליטות לקבל החלטה בתיק לאחר עיגון תשתית ראייתית לכאורית, מבלי לדחות תלונת האזרח כמילים ריקות מתוכן, והמליץ על מיצוי החקירה בנושא.

ביום 21.7.2020 ביקש המשנה לעניינים פליליים להביא דבריו בנושא לפני הנציב, שעיקריהם כדלקמן.

ראשית, ציין המשנה לעניינים פליליים, כי ההחלטה בערר על סגירת התיק נשוא התלונה התקבלה על ידי גורמים בכירים ומוסמכים בפרקליטות המדינה, לאחר שבחנו את חומר הראיות בתיק, וכן ביקש להדגיש, כי מדובר בתלונה המצויה בליבת שיקול הדעת המקצועי של הפרקליטות – הערכת הראיות והחלטה על סגירת תיק חקירה – וככזו, ראוי היה לדחותה על הסף.

לגופם של דברים, ציין המשנה לעניינים פליליים, כי לאחר קבלת החלטת הנציב עיין היטב בחומרי החקירה בתיק, וכן צפה מספר רב מאוד של פעמים בסרטון הנזכר בהחלטה. כמו כן קיבל התייחסויות ממח"ש וממחלקת עררים, וקיים שיח מעמיק עם גורמים בכירים בפרקליטות, שקיבלו כאמור ההחלטה הסופית בדבר דחיית הערר. זאת, עד לליבון מלא ומוחלט של הדברים. הליך זה, לדבריו, הוביל לניתוח שונה באשר לחומר הראיות בתיק, מזה שהגיע אליו הנציב, בדגש על ניתוח הסרטון ועל משמעות האירועים שנצפו בו.

המשנה לעניינים פליליים פירט במכתבו ממצאי הבחינה המחודשת, והוסיף, כי היום, בחלוף 4 שנים מקרות האירוע, ולאחר שהמתלונן נחשף לכלל חומר הראיות הקיים בתיק, הינו סבור כי אין כל תוחלת בביצוע פעולות חקירה נוספות.

בנסיבות אלה, כך המשנה לעניינים פליליים, ולאחר ששקל את הדברים על פי המלצת הנציב, לא מצא כי יש מקום לבצע פעולות חקירה נוספות בתיק זה.

שיפור ממשק העבודה בין המשטרה לפרקליטות (142/20)

כפי שפורט בסעיף א.1.ט לפרק 2 לעיל, במסגרת בירור התלונה שבנדון נמצא, כי שני תיקים פליליים לא טופלו כלל במשך למעלה משנתיים וחצי, עד להתערבות הנציבות, וזאת עקב אי הבנה שנפלה בממשק בין מח"ש למשטרה. בהתאם לכך, במסגרת החלטתו מיום 3.6.2020, המליץ הנציב לפני מ"מ המפכ"ל ולפני המשנה לעניינים פליליים, לעשות בכוחם לקבוע דפוס עבודה, שיהא בו כדי למנוע מקרים דומים בעתיד, בקשרי העבודה משטרה-פרקליטות.

ביום 11.1.2021 עודכנה הנציבות על ידי האגף לחקירות ומודיעין במשטרת ישראל, כי ההחלטה הועברה לבחינת הגורמים המקצועיים בחטיבת החקירות, וכי בימים אלה מבוצעת עבודה מקיפה על תיקוף נוהל "ממשקי העבודה של משטרת ישראל עם מח"ש – תחומי אחריות, הטיפול בתלונות, דיווח והעברת חומרי חקירה", בשיתוף פעולה עם מח"ש.

כן הודיע המשנה לעניינים פליליים, ביום 1.3.2021, כי ההמלצה התקבלה על ידי הגופים הרלוונטיים ומצויה בתהליך מימוש מול משטרת ישראל.

הסדרת הקשרים בין שוטרים המושאלים למח"ש לבין משטרת ישראל (305/20)

כפי שפורט בסעיף א.1.יא לפרק 2 לעיל, במסגרת בירור התלונה שבנדון מצא הנציב, כי יש לחזק גדר ההפרדה בין שוטר שהושאל למח"ש לבין משטרת ישראל, משמח"ש הינה חלק מפרקליטות המדינה, גוף שאינו כפוף היררכית, מנהלית ובוודאי מקצועית למשטרה. בהתאם לכך, בהחלטתו מיום 30.7.2020 המליץ הנציב לפני היועץ

המשפטי לממשלה, כמ"מ פרקליט המדינה, לשקול הסדרת הקשרים בין שוטרים המושאלים למח"ש לבין משטרת ישראל בהנחיות הפרקליטות.

ביום 1.3.2021 עדכן המשנה לעניינים פליליים, כי ביום 18.8.2020 הציג שר המשפטים דאז, מר אבי ניסנקורן, שורה של מהלכים שמטרתם להביא לשיפור משמעותי בעבודת מח"ש ולחיזוק אמון הציבור בה. המהלכים גובשו בהתייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה, בכירי המשרד, ולאחר התייעצות עם גורמים ממערכת אכיפת החוק, בהם המשנה לעניינים פליליים ומנהלת מח"ש.

לדברי המשנה לעניינים פליליים, בין המהלכים אותם הוחלט לבצע היה נושא "אזרוח" מלא של מערך החוקרים במח"ש, כלומר, סיום מתכונת ההעסקה בה חוקרי מח"ש מושאלים מהמשטרה, כשנקבע תאריך יעד של שלושה חודשים לביצוע המהלך. לצד אלה, הוכרז על פעולות למתן קדימות לטיפול בתלונות רגישות, חיזוק הייצוג ההולם במח"ש, קיצור לוחות הזמנים לטיפול בתלונות ושיפור המענה לאזרח.

ב|ב מחוזות הפרקליטות ופרקליטות המדינה

| הימשכות הליכים בפרשת הונאה רחבת היקף (73/20, 253/19, 598/19)

כפי שפורט בסעיף א.2.ג לפרק 2 לעיל, בירור התלונה שבנדון העלה, כי הטיפול בפרשת הונאה רחבת היקף מצוי בידי הפרקליטות למעלה מחמש וחצי שנים. בהחלטתו מיום 28.7.2019, מצא הנציב כי יש בהימשכות ההליכים המתוארת כדי לפגוע פגיעה לא מבוטלת בהליכים המשפטיים עליהם יוחלט בסופו של יום, ולא פחות חשוב, לפגוע באמון הציבור ברשויות החוק. בהתאם לכך, המליץ הנציב לפני היועץ המשפטי לממשלה לעשות בכוחו לסיום הטיפול ארוך הימים בתיק זה.

ביום 27.2.2020 הודיע היועץ המשפטי לממשלה, כי בעקבות המלצת הנציב, ביקש ממ"מ פרקליט המדינה דאז, עו"ד דן אלדד, לבחון את הימשכות ההליכים בפרשה האמורה; וביום 22.3.2021 עודכנה הנציבות על ידי היועץ המשפטי לממשלה, כי ביום 18.2.2021 הוגש כתב אישום נגד הנאשם בפרשה (לאחר ניהול הליכי שימוע).

תיקון תשובות המדינה לעתירות בעניין כניסת תושבי האזור לישראל | (537/19)

כפי שפורט בסעיף א.2.2 לפרק 2 לעיל, במסגרת בירור התלונה שבנדון נמצא, כי בכתב תשובה שהגישה הפרקליטות לבית המשפט בעניינו של תושב רצועת עזה שבקשתו להיכנס לישראל סורבה, צוין על ידה כי "העדר מניעה ביטחונית מהווה תנאי מהותי הכרחי למתן היתר", מבלי שהדבר משקף נאמנה ובדייקנות את המדיניות הנוהגת. בהחלטתו מיום 1.1.2020 המליץ הנציב לפני המשנה לפרקליט המדינה (עניינים אזרחיים), כי בהתייחסות הפרקליטות למניעה ביטחונית לכניסת תושב זר לישראל, תנקוט בנוסח שיהא בו כדי לשקף נאמנה ובדייקנות את המדיניות הנוהגת.

ביום 15.6.2020 הודיעה עו"ד אורית קוטב, המשנה לפרקליט המדינה (עניינים אזרחיים), כי בעקבות החלטת הנציב, נשלחה הנחיה למנהלי החטיבה האזרחית, במסגרתה נקבע נוסח קבוע למענה בעתירות שעניינן כניסה לישראל, ולפיו התנגדות המדינה מטעמים ביטחוניים מהווה **שיקול מהותי ורב משקל** בבוא המפקד הצבאי להכריע בבקשה. מטרת הנוסח לוודא, כך עו"ד קוטב, כי בתשובת הפרקליטות לעתירות מסוג זה, כתב התשובה משקף נאמנה את המדיניות הנוהגת.

הסדרת זמני טיפול בבקשות חשודים לשינוי עילת סגירת תיק חקירה | (622/19)

כפי שפורט בסעיף א.2.ה לפרק 2 לעיל, במסגרת בירור התלונה שבנדון נמצא, כי נושא זמני הטיפול בבקשות חשודים לשינוי עילת סגירת תיקי חקירה נגדם ובעררים על החלטות בבקשות אלה, נעדר כיום הסדרה ראויה. בהחלטתו מיום 23.2.2020, המליץ הנציב לפני מ"מ פרקליט המדינה דאז, על תיקון הנחיה מס' 1.11 בנושא "לוחות זמנים לטיפול בערר על החלטה לסגירת תיק", כך שיעוגנו בה לוחות זמנים לטיפול בבקשות ובעררים מטעם חשודים, בנושא האמור. כן המליץ הנציב, כי עד לסיום עבודת המטה שהפרקליטות עתידה לבצע בעניין זה, יהיו פרקליטויות המחוז ומחלקת עררים מוגבלות בזמנים שייקבעו על ידי מ"מ פרקליט המדינה, כאשר טווחי הזמנים שייקבעו יהיו קצרים ככל הניתן. זאת, נוכח העובדה כי, ככלל, טיפול בערר על עילת סגירה אינו דומה בהיקפו לטיפול בערר על החלטה לגנוז תיק חקירה.

ביום 5.7.2020 הודיע המשנה לעניינים פליליים, כי עוד באותו היום בו נשלחה החלטת הנציב, הנחה הלה את פרקליטי המחוזות ומנהלי היחידות להתייחס לכל הבקשות שעניינן בקשות לשינוי עילת סגירה, בהתאם ללוחות הזמנים הקבועים לטיפול בעררים רגילים, וכך גם יש להתייחס אל המעקב אחר הטיפול בבקשות אלה, קרי, בהתאם למנגנונים שנקבעו למעקב אחר הטיפול בעררים.

אשר להמלצה לתיקון הנחיית פרקליט המדינה, ציין המשנה הפלילי, כי בהיעדר פרקליט מדינה, קיים קושי מובנה בתיקון ההנחיה, ולכשימונה פרקליט מדינה קבוע, יהיה עליו להחליט על דרך תיקון ההנחיות הרלוונטיות באופן רשמי.

מתן פראפרזה לפרקליט המטפל בתיק ועדות שחרורים, והסדרה של המצאת העמדה של נפגע העבירה לאסיר או לבא כוחו, זמן סביר לפני מועד הדיון (98/20)

כפי שפורט בסעיף א.2.1 לפרק 2 לעיל, במסגרת בירור התלונה שבנדון נמצא, כי פרקליט מסר חומר מודיעיני לוועדת שחרורים בעניינו של אסיר, מבלי שהאסיר או בא כוחו ידעו ולו מעט מתוכנו, כמו גם לא העביר לידיהם את עמדת נפגע העבירה, על אף שלא הייתה כל מניעה משפטית לכך.

בהחלטתו מיום 10.6.2020 המליץ הנציב לפני היועץ המשפטי לממשלה, כמחזיק בסמכויותיו של פרקליט המדינה, להסדיר בהנחיות פרקליט המדינה או בהנחיות מתאימות אחרות, כי על הפרקליט, המייצג את המדינה בדיון ועדת שחרורים, לוודא קבלת המידע המודיעיני זמן סביר לפני מועד הדיון בוועדה, ולהקפיד על דבר קיומה של פראפרזה מספקת לכל מידע, כאמור, באופן אשר יהא בו כדי להבטיח קיום הדיון במועדו וכהלכתו.

כן מצא הנציב להמליץ לפני היועץ המשפטי לממשלה, לשקול לקבוע בהנחיות פרקליט המדינה הוראות המסדירות סוגיית המצאת עמדת נפגע העבירה לאסיר או לבא כוחו, במסגרתן יושם אל לב, אופן העברת העמדה, אם במלואה או באופן תמציתי, והכל בהתאם לנסיבות המקרה בכללותן וזמן סביר טרם מועד הדיון בוועדה.

ביום 1.3.2020 הודיע המשנה לעניינים פליליים כי בעקבות המלצת הנציב, הפרקליטות חידדה בפני גורמי שב"ס את הצורך לעמוד בנוהל הקבוע, במסגרתו

הם מחויבים להעביר את המידע המודיעיני לפרקליט זמן מספק לפני מועד הדיון בוועדה. גורמי שב"ס הדגישו, כי הם עושים מאמצים רבים לעמוד בנוהל האמור.

כמו כן, בעניין המלצת הנציב, לפיה על הפרקליט לוודא דבר קיומה של פרפראזה מספקת, עדכן המשנה לעניינים פליליים, כי הנחה את פרקליטי המחוז להקפיד על כך, שהפרפראזות ישקפו את כל המידע הרלוונטי שניתן לחשוף, וכן שייבחן המשקל שיינתן לחומר המודיעיני על ההחלטה הראויה. כמו כן, הנחה הלה את פרקליטי המחוז, להקפיד על כך, שכאשר יש בידי הפרקליט עמדת נפגע עבירה לפני הדיון, וכאשר אין מניעה להעבירה, כי אז יש להעבירה לפני הדיון לצד השני, כשהדרך לעשות זאת היא באמצעות הזנתה למערכת "נט המשפט".

העברת חומרי חקירה מתיק העבודה של המעבדה לזיהוי פלילי לידי ההגנה (128/20)

כפי שפורט בסעיף א.2.2 לפרק 2 לעיל, במסגרת בירור התלונה שבנדון, נדונה מדיניותה של הפרקליטות במסגרת הליכים פליליים, לפיה כל עוד אין מחלוקת בין התביעה להגנה בנוגע לחוות הדעת של המעבדה – התביעה אינה מבקשת את תיק העבודה של אותה מעבדה, והוא אף אינו נכלל בחומר החקירה שמועבר לעיון ההגנה, אלא אם כן מבקשת זאת ההגנה במפורש.

סוגיה דומה עלתה במסגרת דו"ח ביקורת הנציבות שמספרו 5/15, בעניין התנהלות המכון לרפואה משפטית, שם ציין הנציב, בין היתר, כי תיק עבודה במכון, עלול לעיתים להחזיק בקרבו חומר הנחשב כחומר חקירה בשל הרלוונטיות שלו להליך הנדון, וכי ראוי שהפרקליטות תבדוק, ככלל, את תיק העבודה, ועל פי קביעתה יועמד חומר החקירה שבתיק העבודה לעיון ההגנה, ללא צורך בבקשה מפורשת מטעמה.

בהתאם לכך, בהחלטתו מיום 7.6.2020 המליץ הנציב לפני המשנה לעניינים פליליים, לגבש בהנחיות פרקליט המדינה נוהלי העברת תיק העבודה של המעבדה לתביעה, אשר תקבע מהו חומר החקירה שבתיק העבודה ששומה להעביר לעיון ההגנה. כן המליץ הנציב, לקבוע בהנחיות פרקליט המדינה, כי על התביעה לציין במפורש את דבר קיומו של תיק העבודה, במסגרת רשימת חומרי החקירה המועברת להגנה.

ביום 1.3.2021 הודיע המשנה לעניינים פליליים כי בעקבות המלצת הנציב קיים

ישיבה בהשתתפות נציגי משטרת ישראל, מז"פ והפרקליטות, במסגרתה שמע את עמדת כל העוסקים בתחום. בסיומה של הישיבה, מצא להעביר הדברים לבחינת היועץ המשפטי לממשלה, כאשר לעמדתם, הכלל שנקבע בנוגע לתיקי העבודה של המכון לרפואה משפטית, נכון שיחול גם על תיקי העבודה של מעבדות הזיהוי הפלילי.

כן עדכן המשנה לעניינים פליליים, כי אף הוא סבור שיש מקום לקבוע בהנחיות פרקליט המדינה, כי על התביעה לציין במפורש את דבר קיומו של תיק העבודה במסגרת רשימת חומרי החקירה המועברת להגנה, כשבאותה רשימה, לצד עובדת קיומו של תיק העבודה, יאמר כי התיק יוזמן ויועבר לסנגוריה לפי דרישה. פרקליטי המחוזות עודכנו אודות האמור.

זאת ועוד, לאור התקלה שנפלה במקרה נשוא התלונה, עדכן המשנה לעניינים פליליים, כי מצא לנכון לשנות את נהלי העבודה, באופן שבו בכל פעם שתיק העבודה של מז"פ יכיל תמונות מזירת הפשע, יהיה מקום לתת לכך ביטוי בחוות הדעת. בדרך זו, לדבריו, ניתן יהיה להבטיח, שאם יוזכר בחוות הדעת דבר קיומן של תמונות כאלה, יידעו הסנגור והתובע שיש פוטנציאל לקיומן של ראיות נוספות בתיק.

עוד נמסר, כי מעבדות מז"פ כבר התחילו לעבוד על פי נוהל זה.

| בחינת נכונות המסמכים המוגשים לערכאות משפטיות (560/19)

כפי שפורט בסעיף א.2.ט לפרק 2 לעיל, במסגרת בירור התלונה שבנדון נמצא, כי הפרקליטות הגישה מסמך שגוי לבית המשפט הגבוה לצדק, אשר הופק על ידי משטרת ישראל, ואשר החמיר עם עילת הסגירה נגד שניים מהחשודים בתיק, משום שמבחינה טכנית לא ניתן היה לפרט מספר עילות סגירה בטופס ההודעה המשטרתי. כן נמצא, כי אף לאחר שנתגלתה התקלה, לא פעלה הפרקליטות מול המשטרה לתיקון הליקוי.

בהחלטתו מיום 24.3.2020 המליץ הנציב למ"מ פרקליט המדינה דאז, בשיתוף פעולה עם מ"מ המפכ"ל דאז, לעשות בכוחם לתיקון התקלה שנתגלתה בתלונה. כן המליץ למ"מ פרקליט המדינה דאז לעשות לחידוד הנהלים, המחייבים פרקליטי ופרקליטות המדינה לבחון כדבעי נכונות המסמכים המוגשים על ידם לערכאות משפטיות והמוצגים לציבור בכלל.

ביום 1.3.2021 הודיע המשנה לעניינים פליליים, כי המלצת הנציב התקבלה, וחידוד
נהלים כאמור הועבר על ידו לפרקליטי המחוזות.

ביום 11.1.2021 הודיע רפ"ק עו"ד לימור לוי, ק' פרוייקטים טכנולוגיים מהאגף
לחקירות ולמודיעין, כי לאור תיקון חוק סדר הדין הפלילי, סוגיית העברת עילת
סגירת התיק למתלונן אינה רלוונטית, משכיום, חשוד או מתלונן אינם זכאים לקבל
את עילת הסגירה (אלא אם מדובר בעבירות מין או אלימות). רפ"ק לוי הוסיפה, כי
בעקבות תיקון החוק בוצע שינוי מחשובי למכתבי הסגירה וכעת אלה אינם מתייחסים
לעילת הסגירה כלל; וכי אשר למכתבי הסגירה בגין עבירות מין ואלימות – הרי שעילת
הסגירה, כפי שנקבע בחוק, מתייחסת **לתיק** ולא לחשוד ספציפי.

אופן טיפול הרשויות בתלונות על עבירות בנייה (57/20) |

כפי שפורט בסעיף א.2.י לפרק 2 לעיל, במסגרת בירור התלונה שבנדון נמצאו מספר
כשלים משמעותיים בטיפול הרשויות בתלונות הפונה על עבירות בנייה. בהתאם
לכך, בהחלטתו מיום 19.7.2020 המליץ הנציב לפני עו"ד בת אור כהנוביץ', מנהלת
המחלקה להנחיית תובעים מוסמכי היועמ"ש (להלן: "**מנהלת המחלקה להנחיית
תובעים**"), להנחות את כלל התובעים העירוניים, לתחום את הטיפול בעבירות בסד
זמנים סביר, התואם את הוראות החוק וההנחיות בעניין זה; ולפעול לחידוד החובה
לציין את הנמען המתאים להגשת ערר במסגרת החלטה על סגירת תיק.

בנוסף, המליץ הנציב למנהלת המחלקה להנחיית תובעים ולד"ר יניב ואקי, מנהל
מחלקת עררים, להקפיד על יישומו של הנוהל המשותף שקבעו לטיפול בעררים, וכן
לתקנו במידת הצורך, באופן שימוסד אופן העברת חומרים בין הגופים השונים, תוך
קביעת מועדים מוגדרים לעדכון והעברת החומר. כן המליץ הנציב בעניין זה, לשקול
לעגן את נוהל העבודה המשותף בין מחלקת עררים והמחלקה להנחיית תובעים,
ההנחיות פרקליט המדינה או כנספח להנחיית פרקליט מדינה קיימת.

כמו כן, במסגרת בירור התלונה נמצא, כי טיפולה של התביעה העירונית נשוא התלונה
בערר שהגישה הפונה נמשך לאורך תקופה ארוכה ובלתי סבירה, ובניגוד בולט
להנחיית פרקליט המדינה. מחלקת עררים עקבה אחר הטיפול האמור, אך במשך
תקופה של 14 חודשים, פנתה בכתב לתביעה העירונית פעמיים בלבד. משכך, מצא
הנציב להמליץ בעניין זה לפני המשנה לעניינים פליליים, לנקוט בצעדים שיהא בהם

כדי למנוע הישנות הפגמים שנפלו, בניגוד להנחיות ונוהלי הפרקליטות.

ביום 1.3.2021 עדכן המשנה לעניינים פליליים, כי בכל הנוגע להמלצות המתייחסות למנהלת המחלקה להנחיית תובעים, הרי שבימים אלו נערכת עבודת מטה משותפת למחלקה להנחיית תובעים ולגורמים הרלוונטיים במחלקת ייעוץ וחקיקה, לצורך עדכון הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 4.1202, שעניינה משך זמן טיפול בתיקים, כך שתתייחס גם לתיקי חקירה המצויים בטיפול גופים שאינם פרקליטות המדינה או תביעות המשטרה.

עד להשלמת עבודת המטה ותיקון ההנחיה בהתאם, חודדו ההנחיות כאמור בהמלצה.

כמו כן, עדכן המשנה לעניינים פליליים, כי מנהלת המחלקה להנחיית תובעים חידדה בפני התובעים את החובה לציין את הנמען המתאים להגשת ערר במסגרת החלטה על סגירת התיק, על פי ההמלצה.

אשר להמלצות בנוגע למשך הטיפול בעררים, עדכן המשנה לעניינים פליליים, כי במהלך השנה נעשתה עבודת מטה נרחבת בכל הנוגע לשיפור וייעול הטיפול בעררים, כמפורט בהמשך פרק זה (תחת הכותרת "עיגון מנגנון בקרה למניעת עיכוב טיפול בעררים", תיקים 242/19, 449/19).

קבלת החלטה בעניינו של חשוד בתיקים בהם הוגש כתב אישום נגד חשודים אחרים (609/20)

כפי שפורט בסעיף א.2.יב לפרק 2 לעיל, במסגרת בירור התלונה שבנדון, נמצא כי תיק פלילי נגד חשוד "שכב" בפרקליטות במשך חודשים ארוכים, במהלכם פוטר החשוד מעבודתו ונגרמו לו נזקים. כל זאת, זמן רב לאחר שחשוד אחר בפרשה הורשע ונגזר דינו, והטיפול בפרשה הסתיים לכאורה. שיהיו נוסף בקבלת החלטה בדבר שינוי עילת סגירת התיק, נזקף אף הוא לחובת הפרקליטות.

בהחלטתו מיום 26.11.2020 מצא הנציב להעביר הנושא לטיפולו של המשנה לעניינים פליליים, והמליץ לפניו להאיר מקרה זה על לקחיו בפני כלל הפרקליטים במדינה, לצורך תיקון ליקויים ממין זה ומניעת הישנותם בעתיד.

ביום 1.3.2021 עדכן המשנה לעניינים פליליים, כי נושא זה של קיצור משך זמן קבלת החלטות בענייניו של חשוד אשר לא הוגש נגדו כתב אישום, נמצא לנגד עיניהם כל העת, וכי הם שותפים לרצון לקצר את משך זמן קבלת ההחלטות בעניינים של חשודים. עוד ציין, כי נושא זה הודגש חזור והדגש במהלך השנה האחרונה, בפני המנהלים והפרקליטים כאחד, ואף הוגדר כיעד חטיבתי במסגרת תכנית העבודה השנתית של החטיבה הפלילית, ופרקליטי המחוזות הונחו לתת תשומת לב מיוחדת ולהקפיד על סיום הטיפול וקבלת החלטה בעניינם של חשודים תוך פרקי זמן קצרים.

בהתאם לכך, כך המשנה לעניינים פליליים, קיים דו"ח BI ייעודי, אשר נעשה בו שימוש לצורך פיקוח ובקרה על מספר התיקים ומספר החשודים לגביהם טרם ניתנו החלטות סגירה; נתון זה מופיע גם ב-"דשבורד פרקליט מחוז", ופרקליטי המחוז התבקשו לבדוק נתון זה מדי יום. כמו כן, ההנחיות בעניין זה חודדו במהלך ישיבות מנהלים, וכן באמצעות הפצת מיילים לעיתים קרובות.

| הסדרת הקריטריונים בהעמדה לדין בעבירת איומים (171/19)

במסגרת בירור התלונה שבנדון, שנתבררה בנציבות במהלך שנת הפעילות הקודמת, המליץ הנציב בהחלטתו מיום 26.5.2019, לפני פרקליט המדינה דאז, עו"ד שי ניצן, לקדם הטיפול בפרסום הנחייה המסדירה קביעת קריטריונים להעמדה לדין בעבירות מסוג 'איומים'.

לאחר שפרקליט המדינה דאז הודיע כי גיבוש הטייטה הראשונית של ההנחיה האמורה נמצאת בסמכותו של ראש חטיבת התביעות, ביום 26.1.2020 עדכן האחרון, כי ביום 30.12.2019 הועברה טיוטת ההנחיה לאישור המשנה לעניינים פליליים.

ביום 21.7.2020, נתקבל עדכון מאת המשנה לעניינים פליליים, לפיו הפרקליטות החלה בביצוע עבודת מטה ביחס לטייטת ההנחיה שהועברה אליה על ידי חטיבת התביעות, במסגרתה הוחלט להרחיב את ההנחיה במספר היבטים.

ביום 1.3.2021 הודיע המשנה לעניינים פליליים כי טיוטת הנחיה הופצה להערות המנהלים ומחלקת ייעוץ וחקיקה, וביום 18.4.2021 עדכן המשנה, כי ביום 13.4.2021 פורסמה הנחיית פרקליט המדינה מס' 2.41, שעניינה "מדיניות התביעה בהעמדה לדין בעבירות איומים".

עריכת תרשומת בתיק חקירה המתעדת הוצאת חומרי חקירה (492/19) |

במסגרת בירור התלונה שבנדון, אשר נתבררה בנציבות במהלך שנת הפעילות הקודמת, נמצא כי סנגורית סברה בטעות שחומרי חקירה "נעלמו" מתיק החקירה. זאת, כך נתברר, בשל היעדר תרשומת בתיק החקירה המעידה על כך שמהתיק הוצאו חומרים, לגביהם הוחלט שלא לאפשר עיון על ידי המתלונן, כדי למנוע פגיעה בניהול ההליך, באם יוחלט לקבל הערר.

בהחלטתו מיום 7.11.2019 מצא הנציב להמליץ לפני פרקליט המדינה דאז, להוסיף להנחית פרקליט המדינה מס' 14.8, שעניינה "בקשה מצד גורמים שונים לעיין במידע המצוי בתיק חקירה", כי יש לערוך תרשומת בתיק החקירה, המעידה על כך כי הוצאו מהתיק חומרי חקירה.

ביום 23.2.2020 הודיע המשנה לעניינים פליליים, כי פרקליט המדינה דאז קיבל את ההמלצה, אלא שהטיפול בעניין לא הושלם טרם פרישתו, וכי הפרקליטות פועלת להשלימו בהקדם. כן ציין, כי חרף העומס הנוסף שיטיל הדבר על כתפי הפרקליטות, בכוונתם לקבל המלצת הנציב ולפעול על פיה. ביום 1.3.2021 הודיע המשנה לעניינים פליליים, כי המלצת הנציב בתהליך מימוש, וכי ההנחיה תתוקן בהתאם בימים הקרובים.

גיבוש הנחיות לטיוב עבודת מח"ש (3/19) |

במסגרת בירור התלונה שבנדון, אשר נתבררה בנציבות במהלך שנת הפעילות הקודמת, נמצא, בין היתר, כי במשך כשנתיים וחצי מאז תחילת המשפט, תמלילי שיחות שנקלטו בהאזנת סתר, אשר היוו חומר חקירה מהותי, לא הועמדו לרשות ההגנה בשל רצף כשלים שנפלו בידי מח"ש, שעיקרם סיווג מוטעה של תמלילי השיחות.

בהחלטתו מיום 19.11.2019 המליץ הנציב לפני פרקליט המדינה דאז, על בחינת פרסום הנחיות בנושא סיווג ומיון שיחות שנתקבלו בהאזנות סתר, תוך ציון חשיבות תיעוד הליך הסיווג, ובמיוחד תיעוד שינויים שעורכים המשקלטים בסיווג השיחה והטעמים לה.

ביום 1.3.2021 הודיע המשנה לעניינים פליליים, כי הפרקליטות מצויה בישורת האחרונה של גיבוש טיוטת הנחיית פרקליט מדינה בנושא "האזנות סתר, אופן

הפיקוח והבקרה של התביעה על עבודת המשטרה", במסגרתה ייקבעו קווים מנחים לעבודת הפיקוח והבקרה של התובע על האופן שבו המשטרה מסווגת את השיחות שנקלטו בהאזנת סתר.

שאר ההמלצות שניתנו במסגרת החלטה זו, מצויות כיום בתהליכי בחינה על ידי הגופים הרלוונטיים.

| החשת השלמות חקירה (98/19, 372/19, 410/19, 232/20, 247/20, 253/19)

בהחלטות בתלונות שבנדון, המליץ הנציב לבחון תיקון הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 4.1202, שעניינה "משך טיפול התביעה עד להגשת כתב אישום", כך שבתקופה בה מצוי התיק בהשלמת חקירה, ייקבע, לפי סיווג התיק ורגישותו, הגורם בפרקליטות שעליו תהיה האחריות לפנות, במכתב רשמי מנומק, לגורם פיקודי במשטרה, מדי תקופה שתיקבע, על פי סטטוס ההתקדמות בהשלמת החקירה.

ביום 5.9.2018 עדכן היועץ המשפטי לממשלה כי בחן בחיוב את ההמלצה והעביר אותה לקבלת התייחסות פרקליט המדינה הקודם והמשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט פלילי), עו"ד עמית מררי (להלן: "המשנה הפלילי ליועמ"ש").

בהמשך לכך, ביום 27.1.2021, הודיע היועץ המשפטי לממשלה, כי גובש על ידי המשנה לעניינים פליליים "נוהל מעקב אחר תיקים המצויים בהשלמות חקירה"; וכי הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 4.1202 תוקנה לאחר עבודת מטה משותפת של המשנה הפלילי ליועמ"ש והמשנה לעניינים פליליים, כך שהיא מפנה לנוהל האמור.

| עיגון מנגנון בקרה למניעת עיכוב טיפול בעררים (242/19, 449/19)

בעקבות עיכובים חוזרים ונשנים בהעברת עררים מהגוף הסוגר למחלקת עררים, בהחלטות מימים 27.10.2019 ו-19.11.2019, המליץ הנציב לפני פרקליט המדינה דאז על מינוי גורם שיהיה אחראי על המעקב בכל יחידה המטפלת בעררים. כן המליץ להדק את פיקוח מחלקת עררים על הגוף הסוגר תיק, תוך קביעה כי ככל שעיכוב הטיפול של הגוף הסוגר משתרך, ייערך הבירור מול אותו גוף בהפרשי זמן הולכים וקטנים, ומול דרג גבוה יותר בכל פעם, וזאת כדי להגביר את יעילות המעקב.

ביום 23.2.2020 הודיע המשנה לעניינים פליליים, כי הפרקליטות שמה לה למטרה לייעל ולקצר את משך זמן הטיפול בעררים, וכי הצורך להקפיד על מעקב צמוד אחר הטיפול בהם הודגש בפני מנהלי היחידות. כן נמסר, כי נבחנות אפשרויות שונות לביצוע מעקבים צמודים יותר על העררים המתקבלים במחוזות וקצב הטיפול בהם, לרבות באמצעות מערכת המחשוב.

ביום 1.3.2021 עדכן המשנה לעניינים פליליים, כי במהלך השנה החולפת נעשתה עבודת מטה נרחבת בכל הנוגע לשיפור ויעול הטיפול בעררים. כך, מחלקת עררים עברה לעבוד עם מערכת המחשוב תנופ"ה, מהלך שיאפשר מעקב ובקרה צמודים אחר העררים המתקבלים במחלקת עררים, כמו גם במחוזות הפרקליטות, וכן יאפשר מעקב אחר לוחות הזמנים לטיפול בעררים אלו.

המשנה לעניינים פליליים הוסיף, כי במסגרת זו, גובש נוהל בנושא ממשק העבודה בתנופ"ה בין מחלקת עררים למחוזות (כולל מח"ש), אשר מתייחס לתהליך העבודה וללוחות הזמנים לטיפול בעררים ובבקשות לשינוי עילת סגירה. נוהל זה מצוי בשלבי תיקוף אחרונים, ואף בו יהיה כדי לסייע ביעול המעקב.

בנוסף, עדכן המשנה לעניינים פליליים, כי הפרקליטות החלה בעבודת מטה לגיבוש הנחיית פרקליט מדינה בנושא הטיפול בעררים, כאשר הנחיה זו תכלול היבטים מהותיים וטכניים בכל הנוגע לטיפול הפרקליטות בנושא חשוב זה.

תיקון הנחיות הנוגעות לאופן סגירת תיקים (259/19)

במסגרת התלונה שבנדון, אשר נתבררה בנציבות במהלך שנת הפעילות הקודמת, נמצא כי מח"ש שללה, למעשה, ממתלוננת זכות ערר בגין סגירת תיק חקירה כנגד קצין משטרה בכיר, לאחר שמח"ש לא העבירה לידי המתלוננת הודעה בכתב אודות גניזת התיק, ולא יידעה אותה בהחלטתה בבקשת הקצין לשינוי עילת הסגירה נגדו.

בהחלטתו מיום 7.7.2019, המליץ הנציב לפני פרקליט המדינה דאז לציין בהנחיות הנוגעות לאופן סגירת תיקים, כי הודעה בכתב למתלונן, כמו גם לחשוד, יש לשלוח בדואר רשום. כן המליץ כי יש לשקול תיקון הנחיות פרקליט המדינה, כך שבנסיבות שיוגדרו בהנחיות, תשלח הודעה על שינוי עילת הסגירה למתלונן, על ידי הגורם המוסמך.

ביום 23.2.2020 הודיע המשנה לעניינים פליליים כי בעקבות המלצת הנציב, עורכת הפרקליטות עבודת מטה, בין היתר גם מול מחלקת ייעוץ וחקיקה, על מנת לבחון הסוגיה בכללותה.

ביום 1.3.2021 שלח המשנה לעניינים פליליים עדכון נוסף, לפיו, בימים אלו "עלה לאוויר" ממשק ממוחשב מול משטרת ישראל, במסגרתו הדיווח על סגירת תיק בעניינו של חשוד מתבצע באופן אוטומטי, מדי יום, ישירות ממחשבי הפרקליטות למחשבי המשטרה. בכך ניתן מענה לפער הזמנים שבין מתן ההחלטה על סגירת התיק, לבין משלוח ההודעה הרשמית על כך אל החשוד על ידי המשטרה (ובסופו של יום, יהיה בכך גם כדי לחסוך את משלוח מכתבי הסגירה על ידי הפרקליטות).

כן ציין המשנה לעניינים פליליים, כי בחודש יוני 2020 קיים דיון בנושא מתן זכות יידוע למתלונן בנושא עילת הסגירה של תיק החקירה. מסקנת הדיון הייתה, כי על פי הוראות החוק, אין למתלונן זכות לערור על פי דין על עצם שינוי עילת הסגירה, ובשל כך, אין מקום להנחות את גורמי התביעה ליידע מתלונן על אודות שינוי עילת הסגירה. זאת, גם בשים לב לשיקולי יעילות, הקצאת משאבים וסופיות הדיון. המשנה לעניינים פליליים הוסיף, כי עמדה זו אושרה על ידי בית המשפט העליון, בפסק דין מחודש ספטמבר 2020, בבג"צ 4703/20 **פלונית נ' מדינת ישראל**.

ב|2 תביעה משטרתית

| נקיטה בצעדים פיקודיים כנגד קצין משטרה (53/20)

כפי שפורט בסעיף ב.1 לפרק 2 לעיל, במסגרת בירור התלונה שבנדון נמצא, כי תובע משטרתית עשה בכוחו כקצין משטרה כדי "להשקיט" את עורך הדין שהופיע מולו בבית המשפט. בהתאם לכך, במסגרת החלטתו מיום 21.4.2020, המליץ הנציב לפני ממ"ז מרכז במשטרה, לנקוט בצעדים פיקודיים כנגד התובע, שיהא בהם למנוע הישנותם של מקרים דומים בעתיד.

ביום 10.5.2020 מסר לנציבות נצ"מ אלעזר כהנא, המשנה ליועצת המשפטית למשטרת ישראל, כי החלטת הנציב תועבר למחלקת משמעת במשטרה, בצירוף המלצה להעמיד את התובע המשטרתית לדין משמעתי, נוכח הממצאים שעלו כאמור.

ביום 12.1.2021 עודכנה הנציבות על ידי רפ"ק עו"ד לימור אדמון, ר' תחום ייעוץ והנחייה, כי מבדיקה מול אגף משאבי אנוש נמצא כי לתובע נערך ראיון פיקודי.

| פיקוח ומעקב אחר תיקים הנשלחים להשלמות חקירה (247/20, 232/20)

כפי שפורט בסעיף ב.2 לפרק 2 לעיל, במסגרת בירור התלונות שבנדון, נמצא כי נפלו פגמים חמורים בהתנהלותה של יחידת תביעות תעבורה, באופן טיפולה בתיק נשוא התלונות, משזה השתרך ללא צורך, ואף נגנז בשגגה, למשך כשלוש וחצי שנים לאחר שנשלח להשלמות חקירה. בהחלטתו מיום 27.7.2020 המליץ הנציב לפני ראש חטיבת התביעות במשטרת ישראל, כי עד למציאת הפתרון המחשובי שהוזכר בהתייחסות היחידה לתלונה, יש לנקוט בצעדים שיהא בהם כדי למנוע הישנות מקרים דומים בעתיד, ולחדד חובתו של הגוף השולח תיק להשלמות חקירה לברר, מדי זמן סביר, מה מצב התיק, ובמידת הצורך, לבקש להאיץ הטיפול בו.

ביום 11.1.2021 הודיע תנ"צ דדו זמיר, ראש חטיבת התביעות במשטרת ישראל (להלן: "**ראש חטיבת התביעות**"), כי בימים אלה שוקדת המשטרה על פתרון מחשובי על מנת ליישם את הנחית היועץ המשפטי לממשלה בכל הקשור למשך טיפול היחידות החוקרות והתביעה בתיקי החקירה. פתרון זה טומן בחובו גם תיקים היוצאים מהתביעה לטובת השלמות חקירה.

עוד ציין ראש חטיבת התביעות, כי עד להסדרת הנושא במערכות הממוחשבות, הונחו כלל יחידות התביעה, הן במחלקה הפלילית והן במחלקת התעבורה, לעקוב אחר התיקים הנשלחים להשלמות חקירה, בדגש על תיקי אלימות חמורה, אלימות במשפחה וכן תיקי תאונות דרכים שגרמו לחבלות ממשיות. בתוך כך, הונחו הגורמים לבצע מעת לעת מעקב מול היחידות החוקרות בדבר סטטוס הטיפול בהשלמות.

| נקיטה בצעדים פיקודיים כנגד ראש יחידת תביעות במשטרת ישראל (630/19)

כפי שפורט בסעיף ב.3 לפרק 2 לעיל, במסגרת בירור התלונה שבנדון נמצא, כי ראש יחידת תביעות במשטרת ישראל מסרה לנציבות התייחסות אשר לא שיקפה במדויק את העובדות לאשורן. בהתאם לכך, המליץ הנציב בהחלטתו מיום 17.2.2020 לנקוט בצעדים הפיקודיים הראויים נגד ראש היחידה, שיהא בהם למנוע הישנות מקרים דומים בעתיד.

ביום 8.6.2020 הודיעה רמ"ח משמעת דאז, נצ"מ עו"ד מירי היבנר, כי לאחר קבלת החלטת הנציב ובחינת ממצאי הבדיקה, הורתה ר' אמ"ש על נקיטה בצעד פיקודי כנגד הקצינה.

עשיית שימוש מדוד ומושכל בהגשת חומר חסוי לבית המשפט (670/20, 442/19)

כפי שפורט בסעיף ב.4 לפרק 2 לעיל, בירור תלונה 670/20 העלה, כי במסגרת ניהול הליך פלילי, ביקשה התביעה המשטרתית להציג לבית המשפט מידע שהינו בבחינת "תרשומת פנימית", וזאת במסגרת הצגת ראיות חסויות לבית המשפט. בהחלטתו מיום 25.11.2020 ציין הנציב כי הבאת מידע זה לעיון בית המשפט, במסגרת הגשת חומר חסוי, עלולה הייתה להשליך ואולי אף להטות את תוצאות הדיון, שלא כדון, וכי באם סבר התובע, כי נכון להביא הערכות אלה לידיעת בית המשפט, אזי היה עליו לעשות כן בדיון פתוח, כך שתהא לסנגור אפשרות להגיב ולומר את דברו בנושא. בהתאם לכך, המליץ הנציב לפני ראש חטיבת התביעות, לעגן בכתובים, כי שימוש בהגשת חומר חסוי לבית המשפט צריך להתבצע בצורה מדודה ומושכלת, משנתקיימו תנאים המצדיקים זאת, וכי הגשת חומר חסוי אינה בבחינת פתיחת ערוץ תקשורת נוסף וחסוי בין התובע לבית המשפט.

המלצה דומה ניתנה בתלונה 442/19, במסגרתה נמצא כי תרשומת שהוגשה לבית המשפט על ידי טוען מעצרים כללה מרכיבים שראוי היה לדון בהם באופן גלוי, כך שתינתן לחשוד ובאי כוחו ההזדמנות להתמודד עמם כדבעי. בהחלטתו מיום 15.9.2020 המליץ הנציב לפני ראש אח"מ וראש חטיבת התביעות, לנקוט בצעדים שיהא בהם להבהיר ולחדד הצורך בהתנהלות נכונה, על פי חוק, בדיוני מעצר, תוך הקפדה על שקיפות הדיון, למעט במקרים שיש על פי דין הצדקה עניינית לחרוג מכך.

ביום 11.1.2021 הודיע ראש חטיבת התביעות, כי בעקבות החלטת הנציב חודדה לראשי יחידות התביעה הנחית פרקליט המדינה מס' 5.15 שעניינה "הגשת ראיות חסויות בהליך המעצר עד תום ההליכים". כן ציין, כי ראשי היחידות – להם הסמכות לאשר הגשת ראיות כאמור – הונחו כי אישור הגשה והנימוקים לכך יתועדו בכתב, מהלך שבא להרחיב על ההנחיה האמורה ולוודא כי הגשת ראיות חסויות תעשה במשורה ובתיקים המתאימים לכך.

עוד בעניין זה הודיע סנ"צ עו"ד גלעד בהט, ר' מדור חקירות במשטרת ישראל, כי מספר חודשים קודם לכן, הופצה על ידי האגף לחקירות ולמודיעין הנחיה ליחידות השטח, הכוללת נוסח אחיד לרישום דוח סודי המוגש לבית המשפט במהלך דיוני מעצר ודגשים למילוי נכון של דוח זה. ר' המדור מסר, כי בעקבות החלטת הנציב, מצאו לנכון להדגיש שוב לפני יחידות השטח כי, ככלל, מסמכים חסויים המוגשים לבית המשפט בלבד, יכללו פרטים שיש הצדקה לחסותם. יתר הטיעונים, גם אם מצויים ב"תרשומת פנימית" שבין התביעה לגורמי החקירה, יכולים וצריכים להישמע במסגרת דיון פתוח בבית המשפט.

שינוי דרך זימון של נאשמים בעבירות תעבורה (610/19) |

כפי שפורט בסעיף ב.5 לפרק 2 לעיל, במסגרת בירור התלונה שבנדון נמצא, כי טופס הזמנה למשפט שנמסר לנאשמים בעבירות תעבורה חסר פרטים מהותיים, באופן הפוגע בזכויותיהם בניהול ההליך. בהתאם לכך, בהחלטתו מיום 10.2.2020 המליץ הנציב לפני מ"מ רמ"ח תביעות תעבורה, סנ"צ עו"ד תומר אברמוביץ, לפעול לאלתר לשינוי דרך זימון של נאשמים לדיונים בבתי המשפט לתעבורה, כך שטופס הזימון יכלול את כלל זכויותיו של הנאשם ושאר הפרטים הרלוונטיים, כפי שמצוינים בטופס הרלוונטי בתוספת לתקנות.

ביום 4.3.2020 הודיע סנ"צ אברמוביץ, כי בעקבות החלטת הנציב הוחלט, בשיתוף אגף התנועה של משטרת ישראל, כי ייערך שינוי בטופס זימון נאשמים לדיוני הקראה, מקום שזה נערך מכוח סעיף 44(ג) לתקנות סדר הדין הפלילי, תשל"ד-1974, כך שטופס ההזמנה יכיל את כל המידע המהותי הנקוב בטופס המופיע בתוספת לתקנות.

עדכון חשודים בדבר סגירת התיק בעניינם מיד ובסמוך לקבלת ההחלטה | (11/20)

כפי שפורט בסעיף ב.6 לפרק 2 לעיל, במסגרת בירור התלונה שבנדון נמצא, כי יחידת תביעות במשטרת ישראל לא נוהגת לשלוח הודעה לחשודים בדבר ההחלטה לסגור את התיק בעניינם, וכי לדבריה, היחידה החוקרת היא הגורם האמון על שליחת הודעה כאמור. בהחלטתו מיום 12.2.2020 קבע הנציב כי אי עדכון של החשוד בדבר סגירת התיק נגדו, על ידי יחידת התביעות, מנוגדת לשתי הנחיות פרקליט המדינה אשר תוקנו בעקבות המלצותיו בנושא, ואשר במסגרתן נקבע, בין היתר,

כי הודעה ראשונית על החלטה שלא להעמיד לדין תישלח לחשוד ולמתלונן, על ידי הגוף שקיבל את ההחלטה, סמוך למועד קבלת ההחלטה.

ביום 29.9.2020 מסר ראש חטיבת התביעות, כי עמידה בהנחיות פרקליט המדינה הנזכרות לעיל, ביחס ליידוע חשודים בדבר סגירת תיקי החקירה סמוך למתן ההחלטה על ידי התביעה המשטרית, מצריכה פתרון מחשובי-טכנולוגי, וכי פרק הזמן הדרוש לפיתוח ממשק מחשובי כאמור, הינו כשנה.

בתקופת הביניים, עד להשלמת פיתוח הממשק המחשובי, הונחו גורמי רישום תחנות המשטרה, לעמוד בחובתם לשליחת מכתבי היידוע לחשודים בדבר סגירת התיק בעניינם, וזאת לא יאוחר משבועיים ימים מיום קבלת החלטת הסגירה ביחידות התביעה.

חשש למעשים פליליים על ידי ראש מחלקת תביעות תעבורה (433/18) |

במסגרת בירור התלונה שבנדון, שנתבררה על ידי הנציבות בשנת הפעילות הקודמת, נמצא כי התביעה המשטרית הסתירה, בכוונת מכוון, עובדות מהותיות מההגנה ומבית המשפט, בנושא תקפות תו תקן שהעניק מכון התקנים למצלמות מהירות שהופעלו על ידי משטרת ישראל. בהחלטתו מיום 21.1.2019 קבע הנציב כי בית המשפט הוטעה במכוון על ידי מייצגי המדינה בערכאות, והמליץ על העברת הקצינה הבכירה, שעמדה בראש התביעה, מתפקידה.

בעקבות החלטת הנציב, הקצינה הועברה מתפקידה.

נוכח חשש ממשי לביצוע עבירה פלילית, ובהתאם להוראת סעיף 16(א)(3) לחוק הנציבות, העביר הנציב החלטתו, על ממצאיה, לטיפול היועץ המשפטי לממשלה.

ביום 25.2.2020 עודכנה הנציבות על ידי היועץ המשפטי לממשלה כי החלטת הנציב הועברה להתייחסות כלל הגורמים הרלוונטיים, וביום 20.8.2020 הודיעה עו"ד נורית ליטמן, המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים), כי לאחר בחינה מעמיקה של כלל החומרים שהונחו לפניו, הוחלט על ידה כי התגבש חשד סביר לביצוע עבירה פלילית על ידי ראש מחלקת תביעות תעבורה (דאז) ומי שניהל את התביעה מטעם המאשימה, ועל כן יש לאמץ את המלצת הנציב ולפתוח בחקירה פלילית בעניינם בעבירות של שיבוש הליכי משפט ואי מילוי חובה רשמית.

כן עדכנה עו"ד ליטמן, כי לאחר חקירה הוחלט על ידי פרקליט מחוז חיפה (פלילי), עו"ד עמית איסמן, להעמיד לדין, בכפוף לשימוע, את נציג מכון התקנים הישראלי, בגין עבירה של עדות שקר.

ביום 26.3.2021 עודכנה הנציבות על ידי מנהלת מח"ש, כי לאחרונה הסתיימה החקירה כנגד ראש מחלקת תביעות תעבורה (דאז) ומי שניהל את התביעה מטעם המאשימה, וכי בימים הקרובים יועבר התיק לפרקליטות לצורך קבלת החלטה.

| בקשות ביטול או המרה באזהרה של הודעת קנס (27/19)

בעקבות התלונה שבנדון, אשר נתבררה בנציבות בשנת הפעילות הקודמת, ואשר הצביעה על שורת פגמים וכשלים משמעותיים שנפלו בהליך בחינת בקשה לביטול הודעת קנס, המליץ הנציב, בהחלטתו מיום 23.6.2019, למ"מ מפכ"ל משטרת ישראל, מספר המלצות ובכללן – בחינת ניסוח מחדש של ההנחיות שבגב הודעת הקנס לאזרח ביחס להגשת בקשה לביטול ההודעה, כך שיעלו בקנה אחד עם הוראות החוק; עיגון בהנחיות המשטרה את אופן מסירת המידע לאזרח שהגיש בקשה לביטול הודעת קנס על כל זכויותיו על פי חוק, גם משבחר לשלם הקנס על מנת לעמוד במועדים הקבועים בחוק; צירוף להודעת הקנס העתק מודפס של הדוח מקום בו ניתנה הודעה בלתי קריאה; בחינת פרסום הנוהל הרלוונטי לפיו פועלת המשטרה; בחינת ההודעה המפורטת בגב הודעת הקנס, כך שתובהר כוונת המשטרה בהתאם.

ביום 2.1.2020 הודיעה ראש תחום ייעוץ וחקיקה באגף התנועה כי בעקבות המלצות הנציב, התקיים דיון מעמיק בהשתתפות גורמי ייעוץ משפטי וגורמים מקצועיים ממפנ"א, במסגרתו גובשו המלצות לשינויים נדרשים אשר מצויים בשלבי בחינה.

בהמשך לעדכון זה, ביום 11.1.2021 הודיע רפ"ק עו"ד אבנר גרוס, קבת"צ את"ן, כי המלצת הנציב לצירוף העתק מודפס של הדוח להודעת הקנס, מקום בו ניתנה הודעה בלתי קריאה, כבר מיושמת, כך שבטיפול בבקשות הנוגעות לדוחות לא קריאים אין להסתפק בהעברת "רוח הדברים" בדוח לפונה, אלא הדוח נשלח ליחידה להדפסתו באופן קריא. כן עדכן רפ"ק גרוס, כי המלצות הנציב לתיקון נוסח מכתב המענה הראשוני הנשלח לאזרח שהגיש בקשה לביטול הודעת קנס ולהבהרת הודעת המשטרה המופיעה בגב הקנס, יושמו, וכי בימים אלה נוהל את"ן לפיו פועלת המשטרה ואגף התנועה בפרט, נמצא בתיקוף, ועם סיום תיקפו יפורסם באינטרנט.

חשיבות הצגת תיעוד ויזואלי בבית המשפט בדיוני מעצרים (393/20) |

כפי שפורט בסעיף ג.1 לפרק 2 לעיל, במסגרת החלטת הנציב מיום 22.9.2020, המליץ לפני ניצב יגאל בן שלום, ראש אגף חקירות ומודיעין במשטרת ישראל (לעיל ולהלן: "ראש אח"מ"), לחדד נהלים המחייבים טועני מעצרים להציג בפני בית המשפט תיעוד ויזואלי הנוגע לאירוע הנדון בדיון, ככל שישנו כזה. כמו כן, המליץ הנציב לקבוע נהלים המנחים טועני מעצרים בדרך התייחסותם לבקשת ההגנה, להציג בבית המשפט בשלב מעצר הימים תיעוד מצולם של האירוע הנדון המצוי ברשותה.

ביום 13.10.2020 עודכנה הנציבות על ידי לשכת ראש אח"מ, כי החלטת הנציב הועברה אל הגורמים המקצועיים לצורך בחינת המקרה וחיידוד הנהלים בעניין, זאת לאור החשיבות של הצגת תיעוד ויזואלי שהוקלט במצלמות הגוף של השוטרים בדיוני מעצר.

ביום 12.1.2021 הודיע ר' מדור חקירות, כי בעקבות ההחלטה, הופץ ליחידות השטח ולטועני המעצר, מסמך המדגיש ומחדד דרך התייחסות לבקשות ההגנה להציג בדיוני מעצר הימים תיעוד מצולם המצוי בידיה, כמו חיידוד הצורך להציג באותם דיונים תיעוד המשטרה ממצלמות הגוף, ככל שהינם רלוונטיים.

שחרור חשוד ממעצר בתכופ להחלטת המשטרה שלא להגיש ערר בעניינו (392/20) |

כפי שפורט בסעיף ג.1 לפרק 2 לעיל, במסגרת בירור התלונה שבנדון נמצא, כי נפל גם בהתנהלות המשטרה, משלא הורתה על שחרור חשוד ממעצר על פי החלטת בית המשפט, לאחר שהוחלט על ידה שלא להגיש ערר בעניינו. בהתאם לכך, בהחלטתו מיום 20.10.2020, המליץ הנציב לפני ראש אח"מ לנקוט בצעדים שיהא בהם למנוע מצב בו חשוד לא משוחרר ממעצר, בתכופ להחלטת המשטרה שלא להגיש ערר על קביעת בית המשפט לשחררו.

ביום 9.11.2020 עודכנה הנציבות על ידי לשכת ראש אח"מ כי החלטת הנציב הועברה אל הגורמים המקצועיים לצורך בחינת המקרה והפקת לקחים.

ביום 12.1.2021 הודיע ר' מדור חקירות, כי מצאו לנכון להעלות הנושא בפורום ק' אח"מ מחוזיים בראשות ראש חטיבת החקירות ובהשתלמויות לטועני מעצרים, וכי צעדים אלו יתרמו לאי הישנות מקרים מסוג זה בעתיד.

| הופעת טועני מעצרים בדיונים ובקיאותם בחומרי החקירה (33/20)

כפי שפורט בסעיף ג.2 לפרק 2 לעיל, במסגרת בירור התלונה שבנדון נמצא, כי טוען משטרתי ביקש להאריך מעצרו של חשוד בחמישה ימים, מבלי שידע להצביע על האינדיקציות הקושרות את החשוד לחשדות נגדו, ומבלי שהדוח הסודי שהגיש לבית המשפט, ואשר על בסיסו התבקש המעצר, היה ברור לו. בהחלטתו מיום 19.3.2020 קבע הנציב, כי מדובר בהתרחשות קלוקלת, מטרידה ושאינה מתקבלת על הדעת, והמליץ על יישום שורת המלצות שגיבש קצין אח"מ מרחבי בעקבות מקרה זה, ועל פי צורך ליתן להן תוקף בפקודות המשטרה.

ביום 27.5.2020 הודיע רפ"ק עו"ד רועי קדרי, מלשכת ראש אח"מ, כי בעקבות החלטת הנציב, הורה ראש אח"מ לגורמים המקצועיים לחדד את ההנחיות לגבי הופעת טועני מעצרים בדיונים ובקיאותם בחומרי החקירה.

| פרסום פרטי ההתקשרות עם יחידות המשטרה (504/20)

כפי שפורט בסעיף ג.3 לפרק 2 לעיל, במסגרת בירור התלונה שבנדון נמצא, כי בקשת ב"כ חשוד, בתום דיון מעצר ימים, למסירת פרטים ליצירת קשר עם יחידת התביעות הרלוונטית לצורך הודעה על הגשת ערר, לא נענתה על ידי טועני המעצרים. בעקבות כך, נציגי היחידה לא הופיעו לדיון שנקבע לערר, וזכותו של החשוד לקיום הליך נאות ונכון בפני בית המשפט נפגעה.

בהחלטתו מיום 24.9.2020 קבע הנציב כי ראוי שפרטי יחידת המשטרה הרלוונטית לדיון יהיו פתוחים וגלויים לעין הציבור, בטח ובטח לבית המשפט, לחשודים ולבאי כוחם. בהתאם לכך, המליץ הנציב לפני מ"מ המפכ"ל דאז להורות על פרסום פרטי ההתקשרות עם יחידת המשטרה, על גבי הבקשות המוגשות להוצאת צווי מעצר ובכל אמצעי נכון אחר.

ביום 11.1.2021 הודיע ר' מדור חקירות, כי בעקבות החלטת הנציב מצאו לנכון להוסיף למסמכי הבקשה להוצאת צו מעצר, המועברים טרם הדין בבקשת המעצר לבא כוחו של החשוד, פרטי אמצעי קשר עם היחידה החוקרת, כך שיכללו את שם היחידה החוקרת, טלפון ומספר פקס. פרטים אלה התווספו גם לטופס ההודעה על זכויות החשוד, המועברים לחשוד טרם חקירתו. בנקיטת אמצעים אלו, כך צוין, יש כדי למנוע הישנות מקרים כגון אלו.

חידוד ההקפדה הנדרשת מהקצין הממונה עובר להוצאת צו מעצר ובקשה להארכתו (215/19)

במסגרת בירור התלונה שבנדון, אשר נתבררה במהלך שנת הפעילות הקודמת, נמצא כי המשטרה ביקשה הארכת מעצרו של שני חשודים, כאשר בדוח הסודי שהוגש לבית המשפט פורטו, על ידי טוען המעצרים, תשע פעולות חקירה, שלא אחת מהן מלמדת, על פני הדברים, על חשש שאם ישוחררו החשודים יהא בכך לשבש ו/או להפריע לחקירה. כן נמצא, כי חלק מהותי מפעולות החקירה שהוצגו לבית המשפט כנדרשות לביצוע במהלך מעצרו של החשודים, לא התבצעו. בהתאם לכך, במסגרת החלטתו מיום 23.7.2019, המליץ הנציב לפני מפקד המחוז הרלוונטי, כי במסגרת לימוד האירוע נשוא התלונה והפקת הלקחים בו, יינתן מקום גם להקפדה הנדרשת מהקצין הממונה עובר להוצאת צו מעצר ובקשה להארכתו.

ביום 16.3.2020 הודיע שמוליק בן עמוס, סנ"צ ראש החקירות במחוז, כי המלצת הנציב יושמה במלואה, וכי הפעולות שננקטו הן כדלקמן:

א. בוצע תחקיר על ידי קצין חקירות משפטן רפ"ק אודי רונן, שבחן את חומר החקירה לעומקו, ולקחי התחקיר הופצו לכלל יחידות החקירה והסיירים.

ב. במסגרת חידוד נושא בחינת הבקשה להארכת מעצר על ידי קצין החקירות האחראי, נקבע כי הקצין יבחן את עילת המעצר, פעולות החקירה המבוקשות ומשך הזמן המבוקש.

ג. הופצו הנחיות לכלל יחידות החקירה בדבר הקפדה על סעיף 15 לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), תשנ"ו-1996, בנושא כתיבת כל הפרטים (כולל תקציר העבירות המיוחסות לחשוד) בטופס הבקשה להארכת מעצר.

ד. כן צוין כי אח"מ מחוזי יבצע בקרות בנושאים אלו.

סנ"צ בן עמוס הוסיף וציין, כי הנושאים שנבדקו ימשיכו לעלות בוועודים ובהנחיות האח"מ המחוזי ליחידות החקירה, וכי הם ימשיכו להפקיד על יישום הנחיות אלו.

ב|4 משטרה

| חידוד מצבו המשפטי של חשוד המגיש בקשה לשינוי עילת סגירה (323/20)

כפי שפורט בסעיף ד.1 לפרק 2 לעיל, במסגרת בירור התלונה שבנדון נמצא, כי ההנחיות בנושא הגשת בקשה לשינוי עילת סגירה על ידי חשוד, אינן נהירות דיין, משהחשוד לאו דווקא מודע כי הגשת הבקשה גוררת פעולות נוספות בתיק, אשר יכולות להביא לשינוי עילת הסגירה לעילה שונה מזו שהתבקשה על ידו, ואף להוביל לחידוש החקירה ולהגשת כתב אישום.

בהתאם לכך, בהחלטתו מיום 14.10.2020, המליץ הנציב לפני ראש אח"מ והמשנה לעניינים פליליים, לעשות בכוחם כך שבנוהל אח"מ מס' 300.05.271, ובדפי המידע העוסקים בנושא ומונגשים לציבור באתר האינטרנט של הפרקליטות, יצוין במפורש כי בקשה לשינוי עילת סגירה מאפשרת שינוי העילה לעילה שונה מזו שהתבקשה בבקשה, ואף עשויה להוביל לחידוש החקירה ולהגשת כתב אישום.

ביום 8.11.2020 הודיע המשנה לעניינים פליליים, כי בהתאם להמלצה זו, ביום 4.11.2020 עודכן המידע האמור באתרי האינטרנט של הפרקליטות, והוא כעת זמין לצפייה.

ביום 2.11.2020 עודכנה הנציבות על ידי לשכת אח"מ, כי ההחלטה הועברה לגורמים המקצועיים לצורך בחינת ההמלצה וכן לצורך חידוד ההנחיות לשינוי עילת גניזה של תיק חקירה. על פי העדכון האחרון מלשכת אח"מ מיום 11.2.2021, טיפול זה טרם הסתיים.

| קיצור זמני העברת תיקי חקירה בין המשטרה לפרקליטות (682/20)

כפי שפורט בסעיף ד.5 לפרק 2 לעיל, במסגרת בירור התלונה שבנדון נמצא, כי העברת תיק החקירה נשוא התלונה מהיחידה החוקרת במשטרה לפרקליטות המחוז

הרלוונטיות, ובהמשך, פתיחתו והקצאתו לפרקליט מטפל, ארכו מעל לחודש ימים, ובמהלך פרק זמן זה הושהה הטיפול בתיק.

בהחלטתו מיום 2.12.2020 ציין הנציב, כי השהיית תיק משטרה לאורך תקופה של למעלה מחודש ימים אך בשל סרבול ניהולי, אינה בבחינת דבר שניתן להשלים עמו כלא כלום, ומשנסתיימה חקירת המשטרה וטיפול בתיק, ראוי כי התיק יועבר לטיפול פרקליט תוך זמן סביר. בהתאם לכך, מצא להביא הנושא לידיעת המשנה לעניינים פליליים ומ"מ המפכ"ל דאז, והמליץ בפניהם להיכנס לעובי הקורה ולוודא כי העברת תיקי חקירה בין המשטרה והפרקליטות נעשית, כעניין שבשגרה, בתוך זמן קצר ככל האפשר.

ביום 11.1.2021 הודיע ר' מדור חקירות, כי הנם מודעים לחשיבות קיצור הזמן המירבי בהעברת תיקי חקירה בתוך המשטרה ולפרקליטות, ופועלים בתקופה זו ליצירת תיק חקירה דיגיטלי שיועבר באמצעות ממשק מקוון גם לפרקליטות, באופן יעיל ומהיר יותר בעתיד.

ביום 1.3.2021 הודיע המשנה לעניינים פליליים, כי מדובר בנושא אשר מצוי בשיח בין הפרקליטות לבין המשטרה מזה מספר שנים, במהלכן הפרקליטות שבה ומתריעה בפני המשטרה אודות פער הזמנים הקיים בין סיום החקירה לבין העברת התיק אל הפרקליטות, ובין העברת "כריכת התיק" אל הפרקליטות באמצעות הממשק הממוחשב, לבין הגעתו הפיזית של תיק החקירה אל הפרקליטות.

המשנה לעניינים פליליים הוסיף, כי בשלב מסוים, אף הנחה את גורמי הפרקליטות הרלוונטיים, כי תיקי חקירה שישלחו באמצעות הממשק הממוחשב, אך לא יתקבלו בפועל בפרקליטות בתוך 30 יום, יגרעו ממצבת התיקים, וזאת במטרה "לדרבן" את חוקרי המשטרה להעביר את התיקים בתוך זמן סביר.

לדבריו, לאחר קבלת המלצה זו של הנציב, גורמי הפרקליטות הרלוונטיים פנו פעם נוספת אל גורמי המשטרה, בדרישה לפתור את התקלה, ובעקבות כך נקבעה ישיבה בעניין זה, בתקווה, כי הוא יבוא, סוף סוף, על תיקונו.

| עריכת תיעוד מדויק של תנועות תיקי חקירה במערכות המשטרה והפרקליטות (521/20)

בירור התלונה שבנדון העלה, כי הערר נשוא התלונה לא טופל מאז הגשתו בחודש אפריל 2017 ועד לבירור שערכה הנציבות בנושא, משך למעלה משלוש שנים. זאת, ככל הנראה, בשל נפילתו בין הכיסאות, בממשק בין מחלקת עררים בפרקליטות המדינה, פרקליטות המחוז אשר טיפלה בתיק והתביעה המשטרתית במחוז הרלוונטי.

במערכות המשטרה והפרקליטות נמצא תיעוד סותר באשר למיקומו של תיק החקירה במועדים הרלוונטיים. כתוצאה מכך, ונוכח חלוף הזמן, לא היה באפשרות הנציבות לעמוד על מקור הכשל.

בהתאם לכך, בהחלטתו מיום 7.12.2020, מצא הנציב להביא המקרה לידיעת המשנה לעניינים פליליים, ראש אח"מ וראש חטיבת התביעות, ולהמליץ בפניהם לעשות בכוחם על מנת לוודא תיעוד מדויק של תנועות תיקי חקירה במערכות המשטרה והפרקליטות, ולמנוע הישנות מקרים מעין זה.

ביום 11.1.2021 הודיע ראש חטיבת התביעות, כי עניין זה מטופל כדבר שבשגרה ביחידות התביעה השונות בחטיבת התביעות. לדבריו, הגורמים הרלוונטיים הונחו להקפיד על תיעוד ורישום מדויק של תיקי חקירה ותיקי תביעה, בדגש על התיקים המועברים מחוץ ליחידות התביעה: פרקליטויות המחוז, פרקליטות המדינה, יחידות המשטרה, ועוד.

כן ציין, כי במסגרת הפתרון המחשובי, שצוין לעיל (תחת הכותרת "פיקוח ומעקב אחר תיקים הנשלחים להשלמות חקירה", תיקים 232/20, 247/20), עתידה המערכת הממוחשבת לכלול חיוויים עתיים באשר לתיקים המועברים מחוץ לחטיבת התביעות. מהלך שכזה יאפשר פיקוח ובקרה מיטביים ביחס לתיקי החקירה ויצמצם מקרים דוגמת המקרה שתואר בתלונה.

כן עדכן המשנה לעניינים פליליים ביום 1.3.2021, כי כפי שפורט לעיל (תחת הכותרת "עיון מנגנון בקרה למניעת עיכוב טיפול בעררים" תיקים 242/19, 449/19), הרי שנראה שהצעדים שכבר ננקטו בנושא ייעול המעקב והטיפול בעררים (ובכלל כן, מערכת תנופ"ה ונוהל העבודה שגובש), וכן הצעדים שעוד יינקטו, יהיה בהם כדי למנוע הישנות מקרים מעין זה.

ב|5 מוסמכי יועץ ומיופי כוח מטעם היועץ המשפטי לממשלה

| נטילת כוחות האכיפה בעבירות תכנון ובניה מעירייה במרכז הארץ (626/19)

כפי שפורט בסעיף ה.1 לפרק 2 לעיל, בירור התלונה שבנדון העלה תמונה חמורה בכל הנוגע לאכיפת דיני התכנון והבניה על ידי עירייה במרכז הארץ, משנמצא כי בעיר אין מפקח שביכולתו לחקור חשדות לעבירות על חוקי התכנון והבניה, וכפועל יוצא מכך, גם אין תביעה מתפקדת, שתפעל בעניין חשדות שהתגבשו לעבירות ממש. בהתאם לכך, בהחלטתו מיום 11.10.2020 המליץ הנציב לפני היועץ המשפטי לממשלה ומנהלת המחלקה להנחיית תובעים, לעשות בכוחם על פי חוק, ולהניע הליך נטילת כוחות האכיפה מן הוועדה המקומית בעיר, לגוף שיוחד לכך, בהתאם לסעיף 254ד לחוק התכנון והבניה.

ביום 22.3.2021 הודיע היועץ המשפטי לממשלה כי בהמשך להמלצת הנציב, הדברים הובאו לפני הגורמים הרלוונטיים, אשר הביעו עמדתם לפניו, ועמדתו הינה כדלקמן:

לנוכח העובדה שלא נעשה כלל שימוש בעבר בסעיף 254ד לחוק התכנון והבניה, ועל מנת לבחון יצירה של מדיניות אחידה ושוויונית ביחס לכלל הוועדות המקומיות, מצא היועץ המשפטי לממשלה לנכון להורות על ביצוע עבודת מטה בהובלת מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט אזרחי) בשיתוף עם המחלקה להנחיית תובעים מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה, הרשות לאכיפה במקרקעין ומנהל התכנון. עם השלמת עבודת המטה, תיבחנה כלל הוועדות המקומיות לתכנון ובניה, על מנת שיקבע האם ישנן ועדות מקומיות נוספות שיש לקיים בעניינן הליך של נטילת סמכויות האכיפה. היועץ המשפטי לממשלה ביקש לציין כי עבודת המטה המתוארת כבר החלה.

עוד ציין היועץ המשפטי לממשלה, כי במקביל לעבודת המטה האמורה, ולאור החומרה הרבה שהוא רואה במצב אכיפת דיני התכנון והבניה כפי שמשתקף מממצאי בדיקת הנציבות, הינו סבור כי יש לנקוט כבר עתה במספר צעדים כלפי הוועדה המקומית נשוא התלונה, אשר יגבירו, בטווח הזמן המידי, את אכיפת דיני התכנון והבניה בעיר, כדלקמן:

א. ביצוע סקר עבירות בניה על ידי הוועדה המקומית נשוא התלונה, וככל שזו לא תסיים המלאכה בעת הקרובה, תבצע הרשות לאכיפה במקרקעין סקר עבירות בניה.

ב. ביצוע ביקורת עומק על עבודת הוועדה המקומית נשוא התלונה על ידי הרשות לאכיפה במקרקעין.

ג. העברת פניה לאגף בקרת ועדות מקומיות כמנהל התכנון לצורך בחינת עבודת הוועדה המקומית נשוא התלונה.

ד. כינוס ישיבה בראשות המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט אזרחי), יחד עם גורמי האכיפה הרלבנטיים ועם נציגי הוועדה המקומית נשוא התלונה, על מנת לדון בתפקוד מחלקת הפיקוח והתביעה בוועדה.

ה. מינוי תובע בוועדה בהקדם.

היועץ המשפטי לממשלה ציין בסוף דבריו, כי אם ימצא במהלך עבודת המטה שאכן ראוי ליטול את סמכויות האכיפה מהוועדה המקומית נשוא התלונה, יהיה במהלכים האמורים לעיל משום מתן אפשרות לוועדה המקומית לתקן את דרכיה.

| הבחנה בין סוגי המיידעים שניתן למסור לערכאה שיפוטית (617/19)

כפי שפורט בסעיף ה.3 לפרק 2 לעיל, במסגרת בירור התלונה שבנדון נמצא, כי תובע רשות המיסים פעל בצורה לא ראויה, משחקר בבית המשפט את מי שביקש לשמש כמפקח על העצור, ושאל אותו אודות תיק פלילי שהתנהל נגדו בעבר. בהתאם לכך, בהחלטתו מיום 28.6.2020, המליץ הנציב לפני המשנה לעניינים פליליים, לשקול תיקון הנחיית פרקליט המדינה מס' 5.17, שעניינה "חקירת אדם המוצע כערב לתנאי שחרור בערובה בבית המשפט", כך שיהא בה להבחין בין סוגי המיידעים שניתן למסור לערכאה שיפוטית, בהתאם לאמור בחוק המרשם הפלילי ותקנת השבים, התשמ"א-1981. כן המליץ הנציב לעגן במסגרת ההנחיה האמורה איסור מפורש על תובע למסור לבית המשפט מידע בדבר תיקים סגורים של ערב.

ביום 1.3.2021 הודיע המשנה לעניינים פליליים על מימוש ההמלצה.

לדבריו, התייחסות לנושא הצגת תיקים סגורים בפני ערכאה שיפוטית מצויה בשתי הנחיות פרקליט מדינה: האחת, הנחיה 5.17 האמורה, והשנייה, הנחיית פרקליט המדינה מס' 14.10, שעניינה "ניהול המרשם הפלילי ומסירת מידע ממנו לבית המשפט". סעיף 8 להנחיה זו קובע במפורש, כי "**חשוב להדגיש כי בשום שלב של ההליך השיפוטי אין להציג בפני בית המשפט רישומים המתייחסים לתיקי חקירה סגורים, ולמשפטים שההליכים בהם עוכבו**". משכך, איסור מפורש בדבר הצגת תיקים סגורים קיים זה מכבר בהנחיות פרקליט המדינה, ודומה כי בכך מומשה המלצת הנציב הלכה למעשה.

| מתן אפשרות לנאשם לתמוך טענתו לאכיפה בררנית, ולקבל בכתב הנימוקים שעמדו בבסיס החלטת דחיית בקשתו לעיכוב הליכים (47/20)

כפי שפורט בסעיף ה-5 לפרק 2 לעיל, במסגרת בירור התלונה שבנדון נמצא, כי לא נמסרו לנאשם שהועמד לדין בגין שימוש אסור במבנה, רשימה של חשודים, לגביהם החליטה התביעה שלא להגיש כתב אישום, ובכך נפגעה יכולתו לבחון טענתו בדבר אכיפה בררנית. בהתאם לכך, המליץ הנציב לפני המשנה לעניינים פליליים לעשות בכוחו למנוע הישנות מקרים דומים מסוג זה בעתיד.

כן המליץ הנציב לפני היועץ המשפטי לממשלה על תיקון הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 4.3030 שעניינה "עיכוב הליכים פליליים" ונספח 4 לה, כך שיירשם במפורש, כי במקרים בהם נאשם, שבקשתו לעיכוב הליכים נדחתה, מבקש לקבל את הנימוקים שעמדו בבסיס החלטת הדחייה – נימוקים אלו ימסרו לו, בכתב.

ביום 8.11.2020 הודיע המשנה לעניינים פליליים, כי בעקבות החלטת הנציב, הפיץ הנחיה לכלל מנהלי המחלקות ופרקליטי המחוזות בחטיבה הפלילית בפרקליטות המדינה, במסגרתה הובהר, בין היתר, אימתי מוטלת על התביעה החובה למסור לנאשם מידע בדבר החלטת התביעה שלא להעמיד לדין חשודים אחרים, החלטה שיכולה לתמוך בטענת אכיפה מפלה מצדו של הנאשם.

הסדרת התנהלות התביעה העירונית מול מחלקת הפיקוח על הבנייה | בעירייה לטיוב התנהלות האכיפה (340/20, 353/19)

במסגרת תלונה 353/19, אשר נתבררה בנציבות במהלך שנת הפעילות הקודמת, נמצא, כי המחלקה המשפטית בעירייה שקטה על השמרים, תוך שהיא מודעת להפרות בנייה משמעותיות, מבלי לדרוש עדכון ודיווח אודות התקדמות הטיפול בתלונה שהועברה על ידה בנושא לאגף הפיקוח, מספר חודשים קודם לכן. בהתאם לכך, בהחלטתו מיום 8.9.2020, המליץ הנציב לפני מנהלת המחלקה להנחיית תובעים, לבחון הנהלים הנכונים להסדרת התנהלות התביעה העירונית מול מחלקת הפיקוח, לטיוב התנהלות האכיפה במקרים דומים.

ביום 23.2.2020 הודיע המשנה לעניינים פליליים, כי מנהלת המחלקה להנחיית תובעים אמונה על עבודת מטה בנושא ותשלח עדכון בתוצאותיה.

בעקבות תלונה שנתבררה בנציבות מספר חודשים לאחר מכן, ואשר העלתה פעם נוספת כשל בממשק העבודה בין התביעה העירונית למחלקת הפיקוח בעירייה (מספרנו 304/20), המליץ הנציב בהחלטתו מיום 6.8.2020, לפני מנהלת המחלקה להנחיית תובעים, לקדם עבודת המטה בנושא.

ביום 16.8.2020 הודיעה מנהלת המחלקה להנחיית תובעים, כי התפיסה העקרונית המגולמת בהחלטות הנציב, מקובלת, וכי הצורך בניהול הליכי אכיפה באופן מהיר ויעיל הוא אינטרס של כל רשויות האכיפה ונוגע לכל שלבי ההליך הפלילי. משכך, הוציאה מחלקתה הודעת עדכון לתובעים בתחום התכנון והבנייה, במסגרתה התבקשו התובעים לסייע לפיקוח לגבש נהלים כאמור ולהעבירם למחלקתה, לצורך קבלת אישור היועץ המשפטי לממשלה. עוד ציינה מנהלת המחלקה, כי במסגרת הודעה זו הודגש שוב תפקידו של התובע בהובלת מערכת האכיפה המקומית, והושם דגש על הצורך במיסוד קשרי עבודה בין התביעה והפיקוח, באופן שיאפשר מעקב של התביעה אחר יישום מדיניות האכיפה ונושאים שוטפים אחרים, ובכלל זאת קיום פגישות עיתיות בין התביעה לפיקוח.

ביום 1.3.2021 הודיע המשנה לעניינים פליליים, כי בהמשך לאמור, פנתה מנהלת המחלקה להנחיית תובעים אל משרדי הממשלה הרלוונטיים בהצעה להתאמת הנוהל המשטירתי, וכן נערכה על ידה פניה אל היחידה הארצית בעניין נהלי החקירה של הוועדות המקומיות, שהן האמונות על הנחיית הפיקוח בוועדות המקומיות.

**| קידום בדיקת התקשרויות מח"ש עם ספקים חיצוניים לשירותי פוליגרף
(455/20)**

כפי שפורט בסעיף ו' לפרק 2 לעיל, במסגרת בירור התלונה שבנדון, נמצא כי היועץ המשפטי לממשלה השתהה במתן מענה לפניית עמותה בעניין התקשרויות בלתי חוקיות, לכאורה, של מח"ש עם ספקים חיצוניים לצורך קבלת שירותי פוליגרף. בהחלטתו מיום 8.12.2020 קבע הנציב, כי על פי כל אמת מידה, בשלו התנאים לקבלת החלטה בנושא, במיוחד משההשתהות המתוארת עלולה לפגוע בחקירה, שעל חיוניותה כבר הוחלט על ידי הגורמים הרלוונטיים לפני ימים רבים, והמליץ לפני היועץ המשפטי לממשלה לעשות בכוחו לקידום הטיפול בנושא.

ביום 1.3.2021 הודיעה לשכת היועץ המשפטי לנציבות כי הסוגיה, מושא התלונה, הועברה לבחינת הגוף המוסמך לבררה.

**| על משרתי ציבור להקפיד הקפדה יתרה על התנהלות נאותה וראויה,
במסגרת תפקידם ומחוצה לו (406/20)**

כפי שפורט בסעיף ד' לפרק 3 לעיל, במסגרת בירור התלונה שבנדון, קבע הנציב, כי משרת ציבור, בטח ובטח משרת ציבור המכהן במשרה בכירה, מצווה להקפיד ולהיזהר בהליכותיו קלה כבחמורה, שלא רק בעת עשייתו בתפקידו הציבורי. כן הטעים החשיבות בכך שהיועץ המשפטי לממשלה יאמר דברו באשר לחובה המוטלת על משרתי הציבור לשוות לנגד עיניהם, כל העת, הציווי הבסיסי לשמור ולקיים החוק, ולטפח ההכרה כי המה משמשים במידה רבה אות ודוגמה לכלל האזרחים במדינה.

בהתאם לכך, ביום 29.9.2020 המליץ הנציב לפני היועץ המשפטי לממשלה, לקבוע בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה, מושכלות ראשונים אלה להתנהגות משרתי הציבור, שלא רק ב-ד' אמות תפקידם הציבורי. כמו כן, המליץ לפניו לחדד ולהטמיע הדברים אצל משרתי הציבור, כיציקות ברזל, בכל דרך מתאימה נוספת.

ביום 10.11.2020 הודיעה עו"ד דינה זילבר, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט מנהלי-ציבורי), כי הנם שותפים באופן מלא לעמדת הנציב לפיה על משרתי

הציבור להקפיד הקפדה יתרה על התנהלות נאותה וראויה, במסגרת תפקידם הציבורי ומחוצה לו, על מנת להגן ולשמור על אמון הציבור במערכת השלטונית; וכי עקרון זה המתווה את התנהגותם התקינה וההולמת של עובדי הציבור, הינו בגדר נורמה התנהגותית בסיסית שאינה משפטית גרידא, ויש להקפיד עליה בכל עת.

בהמשך לאמור, ציינה עו"ד זילבר, כי עקרון יסודי זה מעוגן ומשולב במסגרת כללי האתיקה של עובדי המדינה וכן במסגרת הדין המשמעתי, וכי מבחינה זו, ההסדרה שכבר קיימת, מקפת ותואמת את התפיסה הראויה שהדגיש הנציב בהחלטתו.

לצד זאת, על מנת לחזק ולבצר עקרון זה ואת המודעות לכללי האתיקה בכללותם, פנתה עו"ד זילבר לנציב שירות המדינה בבקשה לפעול לקידום הטמעת הקוד האתי, באופן אפקטיבי, בקרב עובדי המדינה.

| הסדרת אישור בקשות "המשך" להארכת מעצר (89/20)

בירור התלונה שבנדון העלה, כי הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 4.300, שעניינה "הארכת מעצר מעל לשלושים ימים", חסרה הוראות מוסדרות בנוגע להליך אישורן של בקשות "המשך" להארכת מעצר, מעבר לבקשה הראשונה להארכת מעצר מעל לשלושים ימים, לרבות השאלה אם קיימת חובה לערוך פגישה פרונטלית גם בבקשות מסוג זה.

בהתאם לכך, בהחלטתו מיום 1.4.2020, מצא הנציב להמליץ לפני היועץ המשפטי לממשלה לשקול תיקון ההנחיה האמורה, כך שתהא התייחסות מפורשת להליך הנדרש לצורך אישורן של בקשות "המשך" להארכת מעצר, מעבר לבקשה הראשונה להארכת מעצר מעל לשלושים ימים.

ביום 28.7.2020 עדכנה לשכת היועץ המשפטי לממשלה, כי ההמלצה הועברה לטיפול של המשנה הפלילי ליועמ"ש, אשר מחלקתה אמונה על טיפול בנושאים אלה; וביום 22.3.2021 עדכן היועץ המשפטי לממשלה כי ההמלצה התקבלה, וכי הנחיה מס' 4.300 הנזכרת לעיל נמצאת בימים אלו בהליכי תיקון בהתאם לאמור.

נקיטת צעדים למניעת התיישנות הליך משמעתי בעניינו של שוטר (10/19)

במסגרת בירור התלונה שבנדון, אשר נתבררה בנציבות במהלך שנת הפעילות הקודמת, עלתה סוגיה, לפיה הטיפול המשמעתי בעניינו של שוטר מוקפא משמוגש ערר על החלטת מח"ש להעמידו לדין משמעתי ולא לדין פלילי, והתוצאה הינה כי ההליך עשוי להתיישן.

בהחלטתו מיום 28.7.2019 המליץ הנציב לפני היועץ המשפטי לממשלה על נקיטת צעדים לקידום הנושא, כך שבהגשת ערר על ידי אזרח, על פי חוק, לא יהא כדי לאיין הדין המשמעתי עליו החליטה הרשות המוסמכת.

ביום 25.2.2020 הודיע היועץ המשפטי לממשלה כי המשנה הפלילי ליועמ"ש קיימה דיון במחלקתה, בהשתתפות כלל הגורמים הנוגעים לעניין בפרקליטות ובמשטרה, ומצאה כי קיים פתרון לקושי אשר הוצף על ידי הנציב בהוראות החוק הקיימות. על כן החליטה המשנה הפלילי ליועמ"ש על תקופת פיילוט בת שנה, במהלכה יפעלו מחלקת עררים ומדור משמעת במשטרה בהתאם לנוהל עבודה חדש.

ביום 22.3.2021 עדכן היועץ המשפטי לממשלה, כי עם תום תקופת הפיילוט, פנתה המשנה הפלילי ליועמ"ש לגורמים הרלוונטיים לקבלת ממצאים ותובנות בדבר יעילות הפתרון שהוצע במסגרת הפיילוט. כן ציין היועץ המשפטי לממשלה, כי בימים אלה, בוחנים הגורמים הרלוונטיים את הממצאים, לרבות על דרך עיבוד הנתונים שנאספו במהלך הפיילוט.

פרק 5 | תחומי פעילות מרכזיים לשנים 2020-2021

א | אתגרים מרכזיים

כידוע, השנים האחרונות מאופיינות במתקפות קשות כנגד רשויות המדינה, בכהונתן הקצרה של ממשלות מתחלפות, ובהיעדר מינויים קבועים של נושאי משרה בכירים במערכת אכיפת החוק. כל אלה, מובילים בהכרח, להרחבת הסדק שנפער באמון הציבור במערכת המשפט ובאישים העומדים בראשה, ומגבירים הצורך בעשיית הנציבות להשבתו של אמון זה ולחיזוק שלטון החוק, שהינו המסד למדינה מתוקנת.

מטרנתנו הינה, כפי שהייתה לאורך כל הדרך, ליתן טיפול מיטבי לשיעור הגבוה של התלונות המוגשות לנציבות מדי שנה, תוך הארת ליקויים פרטניים ומערכתיים בהתנהלות הגופים המבוקרים, והנחת דעת הציבור כי גופים אלה פועלים תחת מערכת של בלמים ומעצורים, המעוצבים, בין היתר, על ידי הנציבות. אתגרים אלו ואחרים שולבו בתוכנית העבודה של הנציבות לשנים 2020-2021, כפי שתוצג להלן.

ב | תוכנית העבודה של הנציבות לשנים 2020-2021

תוכנית העבודה של הנציבות לשנים 2020-2021 נתגבשה על בסיס בחינת תהליכי עבודת הנציבות בשנים האחרונות, פניות ורחשי הציבור ושיח עם הגופים המבוקרים, ולהלן עיקריה:

א | טיפול שוטף בתלונות על מייצגי המדינה בערכאות ותיקון ליקויים מערכתיים

משימתה המרכזית של הנציבות, והראשונה בחשיבותה, היא לתת מענה יעיל ומקצועי לפונים, לצורך הבטחת שמירה על זכויותיהם, כמו גם לצורך שמירה על שלטון החוק ושיפור פעילותם של הגופים המבוקרים.

הנציבות תמשיך לבחון סוגיות מערכתיות העולות מבירור התלונות הפרטניות המוגשות אליה, ולהמליץ על הצורך בתיקונים ובשיפורים הנדרשים לקידום ולייעול עבודת הגופים המבוקרים.

כן תיתן הנציבות, בעת הצורך, המלצות פרטניות, ככל שבירור תלונה יעלה, כי מייצג מדינה בערכאות פעל באופן חמור, שאינו הולם את תפקידו, ואשר מצריך נקיטת צעדים בעניינו.

מעקב הנציבות אחר יישום המלצות הנציב |

כאמור, בתלונות הפרטניות המתבררות על ידי הנציבות ניתנות, לא פעם, המלצות אופרטיביות, ככל שנתגלה במהלך בירור התלונה כשל רוחבי הדרוש תיקון והסדרה.

מדובר לעיתים, בשינוי נהלים שהיו שגורים בשיטות העבודה של הגופים המבוקרים, ובמשאבים לא מעטים הדרושים לצורך יישומן המלא של ההמלצות והטמעתן בשיטות העבודה של הגופים המבוקרים.

שכיחות, מעודכנת הנציבות, כי לצורך יישום המלצות הנציב נדרשת ביצוע עבודת מטה רחבה, פיתוח ממשקים מחשוביים, עריכת פיילוטים על ידי הגורמים הרלוונטיים, וכיו"ב.

הליכים אלו, המורכבים גם כן, נתקלו במהלך שנת 2020 באתגרים נוספים, משלאורך שנה זו בשלמותה, לא מונה פרקליט מדינה קבוע, כמו גם מפכ"ל קבוע, וחילופי הממשלות אף הובילו לכהונתם הקצרה של שני שרי משפטים שונים. אין להמעיט בכוחם של נושאי משרות אלו בהטמעת המלצות הנציב באופן רוחבי בשגרת העבודה של הגופים המבוקרים, על כלל המחוזות והמחלקות הרלוונטיות, בפרקליטות ובמשטרה.

משכך, הנציבות, כמדי שנה, ובפרט במהלך שנים אלו, שמה לה למטרה ראשונה במעלה, לעקוב באופן הדוק ומוקפד אחר יישום כלל המלצותיה, עד הטמעתן המלאה בשיטות העבודה של הגופים המבוקרים. זאת, למען מניעת הישנות הליקויים והתקלות שנתגלו במהלך בירור התלונות הפרטניות שהגיעו לפתחה.

כן עוקבת הנציבות אחר יישום המלצותיה הפרטניות, ככל שנתגלה פגם חמור ומהותי בהתנהלות מייצג מדינה בערכאות.

הגברת אמון הציבור בנציבות והעמקת היכרותו עם פועלה

כאמור לעיל, במהלך השנים האחרונות ידעו רשויות המדינה מתקפות קשות, אשר פגעו באמון הציבור במערכת אכיפת החוק ובאישים העומדים בראשה. משכך, בימים אלה, חשוב מתמיד לחזק אמון הציבור במנגנוני הביקורת הפנימיים במערכת המשפט, ולבסס מעמדה של הנציבות כגוף ביקורת עצמאי, מקצועי ונטול פניות.

בהתאם לכך, הנציבות פועלת כל העת למען מתן טיפול מיטבי לשיעור הגבוה של התלונות המוגשות לנציבות מדי שנה, באופן שיאפשר ביקורת רחבה ומקיפה ביחס להתנהלות הגופים המבוקרים על ידה, תוך הנגשת שירותיה לציבור, ויצירת ממשקי תקשורת שיהא בהם כדי להקל על פונים בכוח להביא עניינם בפני הנציבות.

כן פועלת הנציבות למען חשיפת הציבור לעשייתה ולפועלה, ובכלל זה – פרסום הדוח השנתי לציבור הרחב, הכולל מידע בדבר פעילותה של הנציבות, כלל סמכויותיה ואופן טיפולה בתלונות המובאות לפתחה. כמו כן, מפרסמת הנציבות באתר היחידה תמציתי החלטות בעלות השלכה רוחבית ו/או חשיבות ציבורית.

הנציבות תמשיך לפעול למען הקלה בחסמי הפרסום הנוקשים החלים עליה מכוח חוק, ולהפיכת התכנים באתר היחידה לנגישים וזמינים לכל.

שמירה על זמני הטיפול בתלונות המוגשות לנציבות

הנציבות שמה לה לדגל, מאז ומתמיד, ליתן מענה ענייני ומקצועי לפונים אליה, באופן מהיר ויעיל, הן במתן מענה ראשוני לפונים, והן במתן הכרעה סופית בתלונותיהם, עם קבלת כלל החומרים הרלוונטיים.

הנציבות חותרת לפעול ביעילות, מתוך הבנה לרגישות הבדיקה המתבצעת במשרדה, אשר במרכזה עומדות זכויותיו של הפונה, שיכול ונפגע מהתנהלותם של גורמי אכיפת החוק, ומנגד מעמידה את הנילונים במצב של אי ודאות באשר לגורל הבדיקה הנערכת בעניינם.

על אף שהחוק מאפשר לנציבות לסיים בירורה של תלונה בתוך שנה מיום הגשתה, הרי כפי שניתן להיווכח לעיל, הבירור בכ-90% מהתלונות מסתיים בתוך פחות מ-3 חודשים בלבד. הנציבות שומרת על נתון זה שנים מספר, על אף הגידול המשמעותי בשיעור התלונות המוגשות אליה מדי שנה, ומורכבות הסוגיות העולות במסגרתן.

כן ניתן להיווכח, כי זמן מתן המענה הראשוני לפונה אף הוא השתפר במהלך השנים האחרונות, וצומצם מ-5 ימים (בשנת 2017) לפחות מיומיים בלבד (בשנת 2020).

הנציבות שואפת להמשיך ולעמוד ביעדיה למתן מענה ראשוני לפונה תוך ימים ספורים, ולמתן הכרעה סופית ברובן המכריע של התלונות תוך פחות מ-3 חודשים בלבד.

קידום הצעת הנציב לתיקון חוק הנציבות

כמדי שנה, הנציבות תמשיך לפעול ולקדם את תיקון חוק הנציבות בהתאם להצעתה, כפי שהוגשה בשנת 2017 לשרת המשפטים דאז, הגב' איילת שקד, כאשר עיקר עשייתה במהלך השנה האחרונה התמקד בהוספת התביעה הצבאית לגופים המבוקרים.

על פי הצעה זו, במסגרת הגופים המבוקרים על ידי הנציבות, יש לכלול את התביעה הצבאית הפועלת מכוח סמכותו של הרמטכ"ל, ואשר במסגרתה פועלים תובעים המוסמכים לנהל הליכים פליליים ולהגיש כתבי אישום, כמו גם להופיע בפני בית המשפט העליון בערעור על שאלה משפטית שיש בה חשיבות, קשיות או חידוש (ראו לעניין זה סימן ג' לחוק השיפוט הצבאי, תשט"ו – 1955).

הצורך בהעמדת התביעה הצבאית לביקורת הנציבות זהה לצורך שעמד בקביעת הגופים המבוקרים, ונובע מהכוח המיוחד המצוי בידיהם, משניתנה להם הסמכות לתבוע בשם המדינה בהליך פלילי או לייצג את המדינה בערכאות.

בימים אלה פועלת הנציבות, בשיתוף פעולה עם מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים, לקידום הצעתה זו לעיל.

עוד כוללת הצעת הנציבות לתיקון החוק, עיקרי הדברים כדלקמן:

- 1. הגורם הפונה** - עיגון הסמכות לברר תלונות של פונים ציבוריים ולפתוח בבירור יזום של סוגיות מהותיות או כשלים חמורים המגיעים לידיעת הנציב.
- 2. עצמאות הנציבות** - עיגון מעמדה של הנציבות כמוסד עצמאי הנפרד לחלוטין מהיועץ המשפטי לממשלה ומרשויות אכיפת החוק.
- 3. תיקון ליקויים** - מתן תוקף ברור וחד משמעי להמלצות הנציב, בכפוף לשיקול דעתו של השר האחראי.

4. פרסום - הקלה בחסמי פרסום דין וחשבון שנתי ופרטי תלונה שהטיפול בה הסתיים, למען חשיפת הציבור לפועלה של הנציבות, כמו גם הפקת לקחים על ידי הגופים המבוקרים למניעת הישנות מקרים דומים בעתיד.

| המשך מעקב אחר מגמות רלוונטיות בעבודת הנציבות ברמה המערכתית

במהלך שנת 2017 הקימה הנציבות מערכת בקרה פנימית שמטרתה לבחון "ממבט על" מגמות כדוגמת: קשר בין ותק הנילון לכמות התלונות המוגשות נגדו; תלונות חוזרות נגד גוף מסוים או כנגד נילון פרטני; מגמות ירידה/עלייה במספר התלונות המוגשות לנציבות בחלוקה לתתי מגמות (כגון – תלונות מוצדקות, סוגי נילונים וכדו'); וכיו"ב.

בכוונת הנציבות להמשיך ולעקוב אחר מגמות אלה ולגבש מסקנותיה בהתאם. כן מקפידה הנציבות ליתן דעתה כאשר בירור התלונות מעלה כשל חוזר בהתנהלות אותם הגורמים, ולפעול על מנת להביא לתיקון ושיפור דפוסי העבודה הקיימים.

| שיפור ושדרוג המערכות המחשוביות

בשנה האחרונה פעלה הנציבות באופן הדוק מול האגף למערכות מידע לשדרוג מערכת הנתי"ב, היא המערכת הממוחשבת של הנציבות, ובתקופה הקרובה אמורה לעלות גרסה מתקדמת יותר של המערכת, אשר תאפשר ניהול טוב יותר של המידע המצטבר בנציבות.

| שמירה על שיתוף פעולה יעיל ופורה עם הגופים המבוקרים

בכוונת הנציבות להמשיך ולשמר קשרי העבודה הטובים השוררים היום עם הגופים המבוקרים, תוך הבנה כי שיתוף פעולה שכזה יש בו כדי להוביל להתפתחותם ולהעצמתם של הגופים המבוקרים, לחיזוק שלטון החוק, ולהגברת אמון הציבור במערכת המשפט כולה.



**נספח א' | חוק נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה
בערכאות, תשע"ו-2016**

**חוק נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות,
תשע"ו-2016**

בתי משפט וסדרי דין – בתי משפט ובתי דין

רשויות ומשפט מנהלי – שירות המדינה

תוכן ענינים

פרק א': הגדרות

סעיף 1 הגדרות

פרק ב': נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות

סעיף 2 נציב תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות

סעיף 3 מועד בחירת הנציב

סעיף 4 משך הכהונה

סעיף 5 סיום כהונה

סעיף 6 העברה מכהונה, הגשת כתב אישום והשעיה

סעיף 7 סייג לעיסוק

סעיף 8 תקופת צינון

סעיף 9 אי תלות

סעיף 10 עובדי הנציבות

סעיף 11 תקציב הנציבות

פרק ג': בירור תלונות

סעיף 12 הגשת תלונה

סעיף 13 דרך הגשת תלונה

סעיף 14 תלונה של אדם המוחזק במשמורת

סעיף 15 בירור תלונות

סעיף 16 תלונות שאין לברר אותן או שבירורן מצדיק סיבה מיוחדת

סעיף 17	דרכי הבירור ומשכו
סעיף 18	הפסקת הבירור
סעיף 19	תוצאות הבירור
	פרק ד': הוראות שונות
סעיף 20	דין וחשבון
סעיף 21	סודיות
סעיף 22	סייגים לפרסום ולמסירת מידע
סעיף 23	קבילות מסמכים
סעיף 24	זכויות וסעדים
סעיף 25	פרסום הודעות
סעיף 26	ביצוע ותקנות
סעיף 27	שמירת סמכויות בירור תלונות לפי דינים אחרים
סעיף 28	ביקורת מערכתית על ידי מבקר המדינה
סעיף 29	תיקון חוק חופש המידע מס' 14
סעיף 30	תחילה
סעיף 31	הוראות מעבר
	תוספת

חוק נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות, תשע"ו-

2016*

פרק א': הגדרות

1. בחוק זה –

"ערכאה" – בית משפט, בית דין שהוקם על פי דין, ועדת ערר, בורר, מגשר, גוף שלפניו מתנהל הליך משמעותי על פי דין וכל רשות המפעילה סמכות שפיטה, למעט בית דין צבאי או בית משפט צבאי;

"מייצג המדינה בערכאות" –

- (1) מי שמייצג את המדינה, לפי דין, בהליך המתברר בערכאות;
 - (2) מי שמייצג לפי סעיף 2 לפקודת סדרי הדין (התייצבות היועץ המשפטי לממשלה) [נוסח חדש];
 - (3) תובע כמשמעותו בסעיף 12(א) לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982;
 - (4) מי שהיועץ המשפטי לממשלה הסמיכו לפי סעיף 258 לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965;
 - (5) מי שהוא בעל סמכות תביעה לפי סעיף 264 לפקודת העיריות;
 - (6) מי שמייצג בהליך פלילי בהתאם לייפוי כוח שניתן לו לפי סעיף 196 לצו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950, או לפי סעיף 233 לצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958;
- "הנציב" – מי שמונה לפי סעיף 2(א);

"הנציבות" – נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות;

"השר האחראי" – השר האחראי על הגוף שאצלו מועסק מייצג המדינה

בערכאות;

"השר" – שר המשפטים.

פרק ב': נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות

2. (א) השר, בהסכמת השר לביטחון הפנים והיועץ המשפטי לממשלה, ובהתייעצות עם נשיא בית המשפט העליון, ימנה אדם הכשיר לכהן כשופט של בית המשפט העליון ואשר יש לו היכרות עם תחום הייצוג של המדינה בערכאות, לתפקיד נציב תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות; הנציב יעמוד בראש יחידה במשרד

1 * פורסם ס"ח תשע"ו מס' 2574 מיום 11.8.2016 עמ' 1162 (ה"ח הממשלה תשע"ו מס' 1040 עמ' 992).

המשפטים שתברר תלונות בהתאם להוראות חוק זה, ותיקרא "נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות".

(ב) לא ימונה לתפקיד הנציב מי שהורשע בעבירה פלילית או בעבירת משמעת, אשר מפאת מהותה, חומרתה או נציבותיה, אין הוא ראוי לדעת השר, לאחר התייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה, לשמש כנציב, או מי שהוגש נגדו כתב אישום בעבירה פלילית כאמור וטרם ניתן פסק דין סופי בעניינו.

(ג) על מינוי הנציב לא תחול חובת המכרו לפי סעיף 19 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959.

(ד) הודעה על מינוי הנציב תפורסם ברשומות.

3. מינוי נציב ייעשה, ככל האפשר, בין 90 ל-30 ימים לפני תום תקופת כהונתו של הנציב המכהן; התפנה מקומו של הנציב לפני תום תקופת כהונתו, ייעשה המינוי בתוך 45 ימים מהיום שבו התפנה מקומו כאמור.

4. הנציב יכהן תקופת כהונה אחת בלבד של חמש שנים.

5. (א) הנציב יחדל לכהן לפני תום תקופת כהונתו, באחת מאלה:

(1) פטירת הנציב;

(2) התפטרות הנציב, במסירת כתב התפטרות לשר;

(3) העברת הנציב מכהונה לפי סעיף 6.

(ב) הודעה על סיום כהונתו של הנציב תפורסם ברשומות.

6. (א) השר, בהסכמת השר לביטחון הפנים והיועץ המשפטי לממשלה, רשאי להעביר את הנציב מכהונתו, אם התקיים אחד מאלה:

(1) הנציב הורשע בעבירה פלילית או בעבירת משמעת כאמור בסעיף

2(ב) או שהוגש נגדו כתב אישום בעבירה פלילית כאמור באותו סעיף;

(2) הנציב התנהג באופן שאינו הולם את מעמדו;

(3) הנציב אינו מבצע את תפקידו כהלכה.

(ב) השר לא יעביר את הנציב מכהונתו אלא לאחר שנתן לו הזדמנות נאותה להשמיע את טענותיו.

(ג) לא יוגש כתב אישום נגד הנציב, למעט בעבירות המנויות בסעיף 7(א)(2) לחוק הכנסת, התשנ"ד-1994, אלא באישור היועץ המשפטי לממשלה; הוגש כתב אישום כאמור יושעה הנציב מכהונתו עד למתן פסק דין סופי בעניינו.

7. הנציב לא ימלא, נוסף על תפקידו לפי חוק זה, תפקיד של מבקר פנימי לפי חוק

הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992.

8. מי שכהן כנציב לא ישמש כמייצג המדינה בערכאות ולא יועסק בגוף או ביחידה, לפי העניין, שתפקידם ייצוג המדינה בערכאות ושבמסגרתם מועסקים מייצגי המדינה בערכאות, בטרם חלפה שנה מיום שהסתיימה כהונתו כנציב.

9. אין על הנציב ועל עובדי הנציבות מרות בעניין מילוי תפקידיהם לפי חוק זה, זולת מרותו של הדין.

10. הנציב ועובדי הנציבות יהיו עובדי המדינה.

11. תקציב הנציבות יוכן על ידי השר בתיאום עם הנציב וייקבע בחוק התקציב השנתי של המדינה, בתכנית נפרדת, במסגרת סעיף תקציב משרד המשפטים; בסעיף זה, "תכנית" ו"סעיף תקציב" – כהגדרתם בחוק תקציב שנתי, כמשמעותו בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

פרק ג': בירור תלונות

12. (א) כל אדם הרואה את עצמו נפגע במישרין ממעשה של מייצג המדינה בערכאות שנעשה אגב טיפולו בעניין מסוים במסגרת תפקידו כמייצג המדינה בערכאות, והמעשה הוא בניגוד לחוק או בלא סמכות חוקית או בניגוד למינהל תקין או שיש בו משום התנהגות או התנהלות בלתי ראויה, רשאי להגיש תלונה לנציב; לעניין זה, "מעשה" – לרבות מחדל.

(ב) פנה השר או היועץ המשפטי לממשלה בכתב אל הנציב וביקש ממנו לערוך בירור לגבי מעשה כאמור בסעיף קטן (א) של מייצג המדינה בערכאות, יראו את הפנייה כאילו היתה תלונה שהוגשה לפי פרק זה.

(ג) נודע לנציב על מעשה של מייצג המדינה בערכאות שנעשה אגב טיפולו בעניין מסוים במסגרת תפקידו כמייצג המדינה בערכאות, והמעשה הוא בניגוד לחוק או בלא סמכות חוקית, רשאי הנציב להעביר את המידע בעניין ליועץ המשפטי לממשלה.

(ד) מתלונן שאינו יודע את זהותו של מייצג המדינה בערכאות שביצע מעשה כאמור בסעיף קטן (א), רשאי לציין בנילון בתלונה כאמור באותו סעיף קטן, את הגוף או היחידה, לפי העניין, שבמסגרתם מועסק מייצג המדינה בערכאות האמור.

(ה) הגיש אדם כאמור בסעיף קטן (א) תלונה ונפטר, רשאי בן זוגו, ילדו, הורהו, אחיו או אחותו להודיע לנציב על רצונו להמשיך בתלונה, ומשהודיע כאמור, יבוא הוא במקום המתלונן; בן משפחה כאמור רשאי להגיש תלונה בשם אדם שנפטר בלי להגיש תלונה, בשל מעשה כאמור בסעיף קטן (א) שנעשה כלפי אותו אדם.

13. (א) תלונה תוגש לנציב בכתב, תיחתם בידי המתלונן ויצוינו בה שם המתלונן,

מספר הזהות שלו ומענו ופרטי הנילון כאמור בסעיף 12(א) או (ד), לפי העניין; המתלונן יצרף לתלונה את כל המסמכים שבידו הקשורים לתלונה.

(ב) בתלונתו, יציין המתלונן אם פנה לערכאות או לגוף אחר המוסמך לברר תלונות לפי דין, ויצרף את כל המסמכים הקשורים לאותה פנייה.

14. תלונה של אדם כאמור בפסקאות (1) עד (4) תוגש במעטפה סגורה לבעל התפקיד כמפורט באותן פסקאות או למי שהוא הסמיך לעניין זה, והוא יעבירה, בלי לפתחה, אל הנציב:

(1) אסיר כהגדרתו בפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971 – למנהל בית הסוהר שבו הוא מוחזק;

(2) עצור כמשמעותו בחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996, או אסיר המוחזק בבית מעצר – למפקד בית המעצר שבו הוא מוחזק;

(3) כלוא לפי חוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955 – למפקד מיתקן הכליאה שבו הוא מוחזק;

(4) אדם הנתון במשמורת לפי דין – למנהל מיתקן המשמורת שבו הוא מוחזק.

15. (א) משהוגשה תלונה, יאשר הנציב את קבלתה ויפתח בבירור העניין, זולת אם מצא שאין לבררה לפי הוראות סעיף 16.

(ב) בירור התלונה לא ייעשה אלא לגבי מעשה כאמור בסעיף 12(א) ולגבי מייצגי המדינה בערכאות.

(ג) מצא הנציב, בהתאם להוראות חוק זה, כי יש לברר את התלונה, יודיע על כך למתלונן, ויחליט אם לבקש מהמתלונן תצהיר לתמיכה בעובדות המפורטות בתלונה, בהתאם לנוסח שבתוספת; תצהיר כאמור יכול שייחתם גם בפני הנציב או מי מעובדי הנציבות.

16. (א) הנציב לא יברר תלונה אם מתקיים לגביה אחד מאלה:

(1) התלונה אינה על מעשה של מייצג המדינה בערכאות או שאינה על מעשה כאמור בסעיף 12(א);

(2) התלונה היא קנטרנית או טורדנית על פניה או עוסקת בזוטי דברים;

(3) התלונה מעוררת חשש ממשי לביצוע עבירה פלילית; תלונה כאמור בפסקה זו תועבר בידי הנציב לטיפול היועץ המשפטי לממשלה, והעתקה יועבר לידיעת השר;

(4) התלונה היא על מעשה שמתקיים בשלו הליך משפטי, ובכלל זה הליך

אזרחי, הליך פלילי החל משלב החקירה, או הליך משמעותי, לרבות הליך לפי חוק לשכת עורכי הדין, התשכ"א-1961, או על מעשה שהתקיים בשלו הליך כאמור ובית המשפט הכריע בו לגופו;

(5) התלונה היא על מעשה שמתקיים בשלו בירור תלונה בידי נציב תלונות הציבור לפי חוק מבקר המדינה, התשי"ב-1958 [נוסח משולב] (בחוק זה – חוק מבקר המדינה), או בידי כל רשות אחרת המוסמכת לברר תלונות לפי דין, או על מעשה שהתקיים בשלו בירור כאמור והנציב או הרשות המוסמכת האחרת, לפי העניין, הכריעו בו לגופו;

(6) (א) התלונה נוגעת להפעלת שיקול דעת משפטי; התעוררה שאלה אם התלונה נוגעת להפעלת שיקול דעת משפטי, תועבר השאלה להכרעת היועץ המשפטי לממשלה, והנציב ישהה את בירור התלונה עד להכרעה בשאלה האמורה; הכריע היועץ המשפטי לממשלה כי התלונה נוגעת להפעלת שיקול דעת משפטי, יופסק בירור התלונה; לעניין זה, "שיקול דעת משפטי" – לרבות שיקול דעת בקבלת החלטות בנוגע לאופן ניהול הליכים והכנתם;

(ב) סמכות היועץ המשפטי לממשלה לפי פסקת משנה (א) אינה ניתנת לאצילה;

(7) הנציב סבור כי הממונה על הנילון או כל דורם אחר, הוא הגורם המתאים לבירור התלונה בנסיבות העניין; סבר הנציב כאמור, יעביר את התלונה לממונה על הנילון או לגורם שמצא כמתאים לבירור התלונה כאמור, לפי העניין, וזה יחליט אם לבררה;

(8) התלונה היא על מעשה של הנילון שנוגע להליך תלוי ועומד לפני ערכאה; ואולם הנציב רשאי לברר תלונה כאמור שעניינה הימשכות לא מוצדקת של פעולות שעשה מייצג המדינה בערכאות; לא יחליט הנציב לברר תלונה כאמור אלא באישור היועץ המשפטי לממשלה; לעניין זה, "הליך תלוי ועומד לפני ערכאה" – לרבות הליך שניתן עדיין להגיש בעניינו ערעור או ערר לערכאה.

(ב) הנציב לא יברר תלונות כמפורט להלן, אלא אם כן מצא שקיימת סיבה מיוחדת המצדיקה את בירורן:

(1) התלונה היא על אחד מאלה:

(א) מעשה שהיה ניתן להגיש עליו, על פי דין, ערר או ערעור לערכאה, אם חלף המועד להגשתם והם לא הוגשו;

(ב) מעשה שניתן להגיש עליו, על פי דין, השגה, לגורם שאינו

ערכאה, אף אם הוא מכונה ערר או ערעור או בכינוי שונה, בין שחלף המועד להגשת ההשגה ובין שלא;

(2) התלונה היא על מעשה שהגוף המתאים לדון ולהכריע בו הוא הערכאה הדנה בהליך שבמסגרתו נעשה המעשה האמור, ובלבד שהמתלונן היה צד לאותו הליך;

(3) התלונה הוגשה לאחר שעברה שנה מיום המעשה שעליו נסבה התלונה או מהיום שעילת התלונה נודעה למתלונן, לפי המאוחר, ואם התלונה מתייחסת למעשה שנוגע להליך משפטי שהסתיים – שנה מיום שניתן פסק דין חלוט באותו הליך משפטי.

(ג) החליט הנציב שלא לברר תלונה, יודיע על כך למתלונן בכתב, בצירוף נימוקיו והעתק ההודעה יימסר לנילון ולממונה עליו.

(ד) טען הנילון כי אין לברר את התלונה נגדו בשל התקיימות עילה מהעילות המפורטות בסעיפים קטנים (א) או (ב) והחליט הנציב לדחות את הטענה ולברר את התלונה, יודיע על החלטתו לנילון, לממונה עליו ולמתלונן.

(ה) הודיע מי שהוא ממונה ישיר או עקיף על הנילון, בכתב, לנציב כי הנילון פעל לפי הוראת גורם מקצועי בכיר ממנו או מתוך ציות לנהלים מחייבים או לדרכי עבודה מקובלות, רשאי הנציב להפסיק את בירור התלונה; היה הגורם המקצועי האמור מייצג המדינה בערכאות, רשאי הנציב לקבוע כי לצורך המשך בירור התלונה יהיה הגורם המקצועי האמור – הנילון, ושמו של הנילון המקורי יימחק מהתלונה והבירור לגביו ייפסק.

(ו) הנציב רשאי להפסיק בירור תלונה אם סבר כי המתלונן או מי מטעמו פרסם את פרטי התלונה לרבות שם הנילון, במטרה לפגוע בנילון או להשפיע על הליכי בירור התלונה.

17. (א) הנציב רשאי לברר את התלונה בכל דרך שימצא לנכון והוא אינו כפוף לסדרי דין או לדיני הראיות.

(ב) החליט הנציב לפתוח בבירור התלונה, יביא את התלונה לידיעת הנילון ולידיעת הממונה עליו, יעביר להם כל חומר או מידע הנוגע לענין שנמצא בידיו וכל חומר או מידע נוסף כאמור שהגיע לידיו בהמשך הבירור וייתן לכל אחד מהם הזדמנות נאותה להשיב על התלונה, וכן רשאי הוא לדרוש מהם כי ישיבו עליה בתוך התקופה הנקובה בדרישתו ובדרך שיקבע, לרבות צירוף אסמכתאות לתמיכה בתשובה, ככל שישנן.

(ג) לצורך בירור התלונה רשאי הנציב לשמוע את המתלונן או כל אדם אחר בכל דרך שימצא לנכון.

(ד) ראה הנציב כי הנילון עלול להיפגע מתוצאות הבירור יודיע לו על כך וייתן לו הזדמנות נאותה לטעון את טענותיו בדרך שיראה לנכון ובתוך תקופה שיקבע.

(ה) ראה הנציב שאדם אחר עלול להיפגע מהבירור או מתוצאותיו, יודיע לו על כך, יעביר לו כל חומר או מידע הנוגע לעניין שנמצא בידיו, וייתן לו הזדמנות נאותה לטעון את טענותיו בדרך שיראה לנכון ובתוך תקופה שיקבע.

(ו) לצורך הבירור, רשאי הנציב לקבל מכל אדם או גוף, בתוך תקופה שיקבע ובאופן שיקבע, כל ידיעה או מסמך העשויים לדעתו לסייע בבירור התלונה, לרבות דברים שנמסרו במסגרת הליך בבית משפט הדן בדלתיים סגורות לפי סעיף 68(ב) לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984, והכול למעט ידיעה או מסמך שהיועץ המשפטי לממשלה סבור כי העברתם לנציב עלולה לפגוע פגיעה ניכרת באינטרסים ציבוריים חיוניים; קיבל הנציב ידיעה או מסמך שהוא אינו רשאי לקבל כאמור, לא יעשה בו שימוש לצורך בירור התלונה.

(ז) מי שנדרש למסור ידיעה או מסמך כאמור בסעיף קטן (ו), ימלא אחר הדרישה ויהיה חייב להשיב נכונה על כל שאלה שנשאל בידי הנציב, למעט שאלות שהתשובות עליהן יהיה בהן כדי להעמידו בסכנת אשמה פלילית.

(ח) בירור התלונה יסתיים בהקדם האפשרי, ולכל המאוחר בתוך שנה מיום הגשתה, אלא אם כן לא ניתן לסיימה במועד האמור מטעמים שיירשמו.

18. (א) הנציב יפסיק את בירור התלונה אם נוכח שהתקיימה עילה מהעילות המצדיקות שלא לפתוח בבירור התלונה לפי חוק זה.

(ב) הנציב רשאי להפסיק את בירור התלונה אם נוכח שהתקיים אחד מאלה:

(1) עניין התלונה בא על תיקונו;

(2) המתלונן ביטל את תלונתו;

(3) התלונה מתייחסת לגורם שחדל להיות מייצג המדינה בערכאות.

(ג) טען הנילון כי יכולתו להתגונן מפני התלונה נפגעת באופן משמעותי בשל כך שמידע הדרוש לצורך הגנתו הוא מידע שהעברתו לנציב עלולה לפגוע פגיעה ניכרת באינטרסים ציבוריים חיוניים, ומצא היועץ המשפטי לממשלה כי טענתו מוצדקת, רשאי הוא להודיע על הפסקת בירור התלונה, והנציב יפסיק את בירורה.

(ד) הפסיק הנציב את בירור התלונה כאמור בסעיף זה, יודיע על כך בכתב למתלונן, לנילון ולממונה עליו, בצירוף נימוקיו, והעתק ההודעה יימסר לשר וליועץ המשפטי לממשלה.

19. (א) מצא הנציב שהתלונה היתה מוצדקת, יודיע על כך למתלונן, לנילון ולממונה עליו; בהודעה כאמור רשאי הנציב לפרט את תמצית ממצאיו, כולם או חלקם; הנציב

רשאי להמליץ לפני המילון ולפני הממונה עליו על הצורך בתיקון ליקוי שהעלה הבירור ועל הדרך והמועד לתיקונו; עותק מההחלטה יימסר לשר האחראי וליועץ המשפטי לממשלה.

(ב) התקבלה המלצה על צורך בתיקון ליקוי כאמור בסעיף קטן (א), יודיעו הנילון והממונה עליו, לנציב, על הצעדים שנקטו לתיקון הליקוי; לא התקבלה הודעה כאמור בתוך זמן סביר, או שההודעה אינה מניחה את דעתו של הנציב, רשאי הוא להביא את העניין לפני השר האחראי והיועץ המשפטי לממשלה.

(ג) מצא הנציב שהתלונה לא היתה מוצדקת, יודיע על כך למתלונן, לנילון ולממונה עליו, ויציין את נימוקיו; בהודעה כאמור רשאי הנציב לפרט את תמצית ממצאיו, כולם או חלקם.

(ד) העלה בירור התלונה חשש שנעברה עבירה פלילית, יביא הנציב את העניין לידיעת היועץ המשפטי לממשלה; העלה בירור התלונה חשש שנעברה עבירה משמעתית, יביא הנציב את העניין לידיעת השר האחראי והיועץ המשפטי לממשלה.

פרק ד': הוראות שונות

20. (א) הנציב יגיש לשר וליועץ המשפטי לממשלה, מדי שנה, דין וחשבון לגבי השנה הקודמת (להלן – דין וחשבון שנתי), ובו סקירה שתתייחס, בין השאר, לפעולות הנציבות בעניינים האלה, בחלוקה לפי סוגי מייצגי המדינה בערכאות ולפי הגופים או היחידות שבמסגרתם הם מועסקים:

- (1) מספר התלונות שהוגשו ומספר התלונות שבוררו;
 - (2) מספר התלונות שנמצאו מוצדקות;
 - (3) הטעמים לאי-בירור התלונות;
 - (4) זמן הבירור הממוצע בתלונות שבוררו;
 - (5) מספר התלונות שבירורן טרם הסתיים;
 - (6) סוגי העניינים שלגביהם הוגשו תלונות;
 - (7) המלצות מרכזיות לטיפול בליקויים ותיקונם;
 - (8) מספר התלונות שהעלו חשש לעבירה פלילית ולעבירה משמעתית, אם היו כאלה;
 - (9) תיאור הטיפול בתלונות בלא ציון של פרטים אישיים או פרטים שיכולים להביא לזיהוי של המתלונן, הנילון או אדם אחר.
- (ב) הנציב ימסור העתק של הדין וחשבון השנתי לשרים האחראים.
- (ג) הנציב רשאי להגיש לשר האחראי וליועץ המשפטי לממשלה דין וחשבון

מיוחד קודם להגשת הדין וחשבון השנתית.

(ד) השר יפרסם לציבור כל דין וחשבון שיוגש אליו לפי סעיף זה, בדרך שימצא לנכון.

21. (א) הנציב ועובדי הנציבות חייבים לשמור בסוד כל ידיעה שהגיעה אליהם עקב עבודתם, לא לעשות בה שימוש ולא לגלותה לאחר, אלא לשם ביצוע ותפקידיהם לפי חוק זה; הנציב ועובדי הנציבות יחתמו על כתב שמירה על סודיות עם תחילת עבודתם.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א) –

(1) היועץ המשפטי לממשלה רשאי לקבל לידי עותק מכל חומר או מידע שבידי הנציב או עובדי הנציבות שהוגש במסגרת מילוי תפקידם, ואולם חומר או מידע לגבי תלונה מסוימת יימסר לאחר שהטיפול בה הסתיים;

(2) השר האחראי רשאי לקבל לידי עותק מכל חומר או מידע שבידי הנציב או עובדי הנציבות שהוגש במסגרת מילוי תפקידם, הדרוש לו לשם הפעלת סמכותו לנקוט הליך משמעותי, ואולם חומר או מידע לגבי תלונה מסוימת יימסר לאחר שהטיפול בה הסתיים;

(3) סבר הנציב כי התקיימו נסיבות מיוחדות המצדיקות זאת, רשאי הוא להעביר עותק מכל חומר או מידע שבידי או בידי עובדי הנציבות לשר האחראי לשם הפעלת סמכותו לנקוט הליך משמעותי, או ליועץ המשפטי לממשלה, אף אם הטיפול בתלונה טרם הסתיים;

(4) סבר הנציב, אגב בירור תלונה, כי החומר או המידע שהגיע לידי מצדיק ביקורת מערכתית, רשאי הוא להעבירו לידיעתו של מבקר המדינה, למעט פרטים אישיים של הנילון או פרטים שיכולים להביאו לזיכוי.

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (ב) (2) ו-(3), רשאי היועץ המשפטי לממשלה לקבוע כי יש מניעה להעביר את החומר או המידע האמור באותו סעיף קטן לשר האחראי, מחשש לפגיעה ניכרת באינטרס ציבורי חיוני.

(ד) השר והיועץ המשפטי לממשלה כאחד, רשאים להתיר פרסום פרטי תלונה מסוימת שהטיפול בה הסתיים, לרבות תמצית ממצאי הביורור, אם נמצא שקיים עניין ציבורי המצדיק את הפגיעה בפרטיות הכרוכה בכך, ולאחר שניתנה למי שעלול להיפגע מהפרסום הזדמנות נאותה לטעון את טענותיו.

22. (א) חומר או מידע שהנציב מעביר לפי סעיף 17(ה), הודעה או החלטה של הנציב לפי סעיפים 18(ד) או 19 ודין וחשבון לפי סעיף 20, לא יכללו ולא יגלו חומר או מידע שמתקיים לגבי אחד מאלה:

(1) ראש הממשלה, שר הביטחון או שר החוץ, לפי העניין, הודיעו לנציב

בכתב כי גילויים עלול לפגוע בביטחון המדינה או ביחסי החוץ שלה וניתן להוציא לגביו חיסיון לטובת המדינה או חיסיון לטובת הציבור לפי סעיף 44 לפקודת הראיות [נוסח חדש], התשל"א-1971 (בחקק זה – פקודת הראיות);

(2) שר משרי הממשלה הודיע לנציב בכתב כי גילויים עלול לפגוע בעניין ציבורי חשוב וניתן להוציא לגביו תעודת חיסיון לטובת הציבור לפי סעיף 45 לפקודת הראיות;

(3) פרסומם או גילויים אסור על פי דין;

(4) מדובר במידע בדבר דיונים פנימיים, תרשומות של התייעצויות פנימיות או של דברים שנאמרו במסגרת תחקיר פנימי או חוות דעת, טיוטה, עצה או המלצה שניתנו לצורך קבלת החלטה, למעט התייעצויות הקבועות בדין;

(5) הם עלולים לפגוע שלא כדין בפרטיותו של אדם;

(6) הם עלולים לפגוע שלא כדין בזכותו של אדם זולת המתלונן;

(7) יש בהם משום גילוי סוד מקצועי או ידיעה סודית כמשמעותם לפי כל דין.

(ב) ראה הנציב כי חומר או מידע שמועבר, הודעה, החלטה או דין וחשבון כאמור בסעיף קטן (א) עלולים לכלול או לגלות מידע כאמור בסעיף קטן (א)(1) ו-2) ולא נמסרה לו הודעה בעניין מראש הממשלה או מהשר הנוגע בדבר כאמור באותו סעיף קטן, יבקש הנציב את עמדת ראש הממשלה או השר הנוגע בדבר, לפני שיפרסם את המידע; לא הודיע ראש הממשלה או השר הנוגע בדבר את עמדתו בתוך 30 ימים ממועד פניית הנציב, יראו אותו כמי שאין לו התנגדות לפרסום המידע.

(ג) ראה הנציב כי חל אחד מהמקרים המנויים בסעיף קטן (א), רשאי הוא למסור את החומר או המידע, ההודעה, ההחלטה או הדין וחשבון כאמור באותו סעיף קטן, תוך עריכת שינויים, השמטות או התניית תנאים, או למסור אותם רק לחלק מהגורמים שאליהם יש להעביר אותם לפי חוק זה; פעל הנציב כאמור בסעיף קטן זה, יציין זאת עם המסירה כאמור, אלא אם כן יש מניעה לכך מהטעמים המפורטים בסעיף קטן (א).

23. דין וחשבון, החלטה, חוות דעת וכל מסמך אחר שהכינו הנציב או עובדי הנציבות במסגרת מילוי תפקידם, וכן הודעה שהתקבלה בידי הנציב או עובדי הנציבות במסגרת מילוי תפקידם, לא ישמשו ראיה בהליך משפטי או משמעותי, למעט במשפט פלילי בשל מסירת עדות שקר.

24. (א) החלטותיו וממצאיו של הנציב בעניין תלונה –

- (1) אין בהם כדי להעניק למתלונן או לאדם אחר זכות או סעד, בבית משפט או בבית דין, שלא היו להם לפני כן;
- (2) אין בהם כדי למנוע מהמתלונן או מאדם אחר להשתמש בזכות או לבקש סעד שהוא זכאי להם, ואולם אם נקבע לכך מועד בחיקוק, לא יוארך המועד על ידי הגשת התלונה או בירורה.
- (ב) לא יזדקק בית משפט לבקשת סעד נגד החלטותיו של הנציב וממצאיו בעניין תלונה.
25. הודעה על הדרכים להגשת תלונה לפי חוק זה ופירוט עיקרי סמכויות הנציב הקבועות בחוק זה יפורסמו בדרך שיקבע השר.
26. השר ממונה על ביצוע חוק זה, והוא רשאי, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, להתקין תקנות לביצועו.
27. אין בסמכויות הנציב לפי חוק זה כדי לגרוע –
- (1) מסמכותו של כל גוף שנתונה לו סמכות לברר תלונות לפי כל דין;
- (2) מסמכותו של היועץ המשפטי לממשלה לערוך בירורים בנוגע לתפקודם של מייצגי המדינה בערכאות או כדי לגרוע מכל סמכות אחרת הנתונה לו;
- (3) מסמכותו של פרקליט המדינה, ראש חטיבת התביעות במשטרת ישראל, ראש אגף התנועה במשטרת ישראל וכל גורם אחר הממונה על מייצגי המדינה בערכאות, או מי מטעמם, לערוך בירורים בנוגע לתפקוד מייצגי המדינה בערכאות שעליהם הם ממונים או כדי לגרוע מכל סמכות אחרת הנתונה להם.
28. (א) מבקר המדינה יקים, במשרד מבקר המדינה, צוות שיבצע ביקורת על מערך מייצגי המדינה בערכאות, בהתאם לסמכויות מבקר המדינה לפי כל דין.
- (ב) אין בהוראות סעיף קטן (א) כדי לגרוע מסמכויותיו של מבקר המדינה לפי כל דין.
29. בחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, בסעיף 14(א), בסופו יבוא:
- "(16) נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות – לגבי בירור תלונה לפי חוק נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות, התשע"ו-2016."
30. תחילתו של סעיף 28 שישה חודשים מיום פרסומו.
31. (א) הוראות חוק זה יחולו גם על תלונות שהוגשו לנציבות הביקורת על מערך התביעה וייצוג המדינה בערכאות (בסעיף זה – הנציבות היוצאת) שפעלה ערב פרסומו של חוק זה (להלן – יום התחילה), ובירורן טרם הסתיים, לעניין פעולות בירור שטרם

בוצעו, בלבד.

(1) (ב) ראה הנציב שמונה לפי חוק זה לראשונה כי ניתן להשלים עריכה של ביקורת מערכתית מסוימת שהנציבות היוצאת החלה בה ולפרסם דוח בעניינה, בתוך שישה חודשים ממועד תחילת כהונתו, ישלים את הבדיקה ויפרסם את הדוח בתוך התקופה האמורה, ובלבד שטיוטת הדוח גובשה לפני יום התחילה;

(2) בפעולתו כאמור בפסקה (1), רשאי הנציב לפעול בהתאם למסמך העקרונות בעניין הנציבות היוצאת מיום י"ב בתשרי התשע"ד (16 בספטמבר 2013);

(3) על אף האמור בפסקה (2), על הנציב ועובדי הנציבות, ועל פעולותיהם ופרסומים או העברת מידע מטעמם, בנוגע לפעולות כאמור בפסקה (1), יחולו הוראות סעיפים 21(א) ו-1(ב) (1), 22 ו-23, בשינויים המחויבים;

(4) הנציב יעביר לידי מבקר המדינה, בתוך שישה חודשים ממועד תחילת כהונתו, כל מסמך, מידע או חומר אחר שברשות הנציבות היוצאת או הנציבות, שהוכן או נאסף בנוגע לביקורת מערכתית; מסמך, מידע וחומר כאמור לא ישמשו לבירור תלונות לפי חוק מבקר המדינה או חוק זה;

(5) העלה דוח כאמור בפסקה (1) חשש לעבירה פלילית יביא הנציב את העניין לידיעת היועץ המשפטי לממשלה; העלה דוח כאמור בפסקה (1) חשש לעבירה משמעתית, יביא הנציב את העניין לידיעת השר האחראי והיועץ המשפטי לממשלה.

(ג) הוראות סעיף 23 יחולו גם על תלונות שהוגשו לנציבות היוצאת, אלא אם כן נעשה שימוש במסמכים המנויים באותו סעיף בהליך משפטי או משמעותי.

(1) (ד) הוראות סעיף 14(א) (16) לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, כנוסחו בחוק זה, יחולו גם על תלונות שהוגשות לנציבות היוצאת, אלא אם כן בקשה לקבלת מידע לגביהן לפי החוק האמור הוגשה ערב יום התחילה;

(2) הוגשה בקשה כאמור בפסקה (1) ערב יום התחילה, לא יימסרו במענה לבקשה פרטים אישיים או פרטים שיכולים להביא לזיהויו של מייצג המדינה בערכאות.

תוספת

(סעיף 15(ג))

תצהיר המתלונן

מצהיר כי –

אני

(1) המידע שמסרתי בפסקאות

שבתלונתי הוא נכון;

(2) המידע שמסרתי בפסקאות

שבתלונתי הוא נכון לפי

מיטב ידיעתי ואמונתי.

חתימת המצהיר

אני הח"מ מאשר בזה כי ביום הופיע לפני ולאחר שהזהרתיו כי עליו לומר את האמת בלבד ואת האמת כולה וכי יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא יעשה כן, אישר נכונות הצהרתו וחתם עליו בפני.

חתימת המצהיר

איילת שקד
שרת המשפטים

בנימין נתניהו
ראש הממשלה

יולי יואל אדלשטיין
יושב ראש הכנסת

ראובן ריבלין
נשיא המדינה

נספח ב' | הליך הטיפול בתלונה

הפניות לנציבות מוגשות באמצעות דואר ישראל, דואר אלקטרוני, מסירה ידנית ופקסימיליה. במהלך שנת 2017 הוסיפה הנציבות טופס מקוון להגשת תלונה לאתר היחידה במטרה לשפר ולהנגיש את השירות עבור הפונה, כמו גם לייעל את הליך הטיפול בתלונות.

התלונות שמוגשות לנציבות מועברות לטיפול עורך דין בנציבות (להלן: "**הגורם המטפל**"). הגורם המטפל בוחן בדיקה מקדמית, אם התלונה מתייחסת לגוף או לגורם הנמנה עם מבוקרי הנציבות, אם נושא התלונה מצוי בסמכות הנציבות ואם התקיימה אחת העילות שבעטיין לא תתברר תלונה, הכל כמפורט בסעיף 2.ו לדוח.

| זיהוי ומיפוי

ככל שהתלונה לא נדחית על הסף, הגורם המטפל בוחן, בשלב הראשון, אם יש בעובדות הנטענות בתלונה כדי לבסס ליקויים לכאורה בהתנהלות הגופים המבוקרים, וממפה את הליקויים הנטענים. לאחר הבחינה, משיב הגורם המטפל לפונה מענה ראשוני. המענה הראשוני יכול שיהיה החלטת דחייה על הסף של התלונה (במקרה שאין בסמכות הנציבות לבררה); עדכון שהתלונה הועברה להתייחסות הגורמים הרלוונטיים; או בקשה מהפונה להמצאת הבהרות או להשלמת פרטים. המענה יכול שיכלול גם שיחת טלפון או פגישה עם הפונה, לפי הצורך.

במקרים בהם הפונה התבקש להמציא פרטים נוספים ולא המציאם במועד, נשלח לו מכתב תזכורת המתריע מפני סגירת התלונה. אם הפונה אינו מעביר את החומר המבוקש גם לאחר המועד הקבוע במכתב התזכורת, תלונתו נסגרת.

| המשך הטיפול

עם השלמת זיהוי העובדות ומיפוי הליקויים הנטענים, יפעל הגורם המטפל בנציבות באחת הדרכים הבאות:

1. דחיית התלונה: בהעדר בסיס לתלונה או בהעדר פרטים מרכזיים שדרושים לבירורה. במקרה זה, נשלח לפונה מכתב הכולל את עיקרי הנימוקים לדחיית התלונה.

2. **המשך בירור התלונה:** בהתקיים בסיס לכאורי מקדמי לבירור התלונה, נשלח לנילון מכתב אליו מצורף, ככלל, עותק מהתלונה ומתבקשת התייחסותו לתלונה, תוך פרק זמן קצוב. במקביל, נשלח לפונה מכתב בו מצוין דבר משלוח התלונה להתייחסות הנילון. ככל שהנילון לא המציא התייחסותו במועד שהוקצב לשם כך, נשלח מכתב תזכורת ובו ניתן לנילון פרק זמן נוסף להגשת התייחסותו. ככל שהנילון לא המציא התייחסותו אף לאחר פרק הזמן הנוסף שהוקצב לו, ולאחר וידוא שהנילון קיבל את התלונה ואת בקשת הנציבות להתייחסותו, מתקבלת הכרעה בתלונה על סמך החומר שקיים בתיק התלונה.

| קבלת התייחסות הנילון

עם קבלת התייחסות הנילון, נבחנות טענותיו ביחס לטענות הפונה. ככל שעולה צורך בפירוט נוסף, בהשלמות או בהמצאת מסמכים נוספים, מתבקש הנילון בכתב להמציאם. במקרים מתאימים, על פי שיקול דעת הנציב או מי מטעמו, או לבקשת הנילון, מתאפשר לנילון להשמיע טענותיו בעל פה, בעצמו או באמצעות מיופה כוחו, בפני הנציב.

לאחר בחינת התייחסות הנילון, מגובשים ממצאי הבירור בהתאם לאחת החלופות שפורטו בחלק ו' לפרק הראשון בדוח.

| מעקב אחר יישום המלצות הנציב

ככל שהחלטת הנציב כללה המלצה פרטנית או אופרטיבית, תעקוב הנציבות אחר מימושה והטמעתה בשיטות העבודה של הגופים הרלוונטיים, כמתואר בפרק 4 לדוח.

תרשים | הליך הטיפול בתלונה – מבט כללי

