



משרד המשפטים



נציבות תלונות הציבור  
על מייצגי המדינה בערכאות

2022

דו"ח פעילות לשנת



**משרד המשפטים**

**נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות**

# **דוח פעילות שנתי**

**31.12.2022 - 1.1.2022**

**אוגוסט 2023**

---

נציבות תלונות הציבור  
על מייצגי המדינה בערכאות

דוח פעילות שנתי 1.1.2022 - 31.12.2022

אלול תשפ"ג  
אוגוסט 2023

---

## דבר שר המשפטים |

ברצוני לברך על פרסום דוח נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות לשנת 2022.

למייצגי המדינה בערכאות מסור תפקיד חיוני בביסוס שלטון החוק בישראל, ומשכך נתונות בידי גורמים אלו סמכויות רבות, העשויות להשפיע על גורלם של אזרחי המדינה. נוכח מצב דברים זה, לא ניתן להפריז בחשיבות פעילותה של הנציבות, הבוחנת את התנהלותם ומאירה על הטעון תיקון בה.

העיון בדוח שלפניכם מלמד, כי לצד החלטות הנציבות בסוגיות המעוררות עניין ציבורי רחב, החלטות רבות אחרות נועדו להיטיב באופן ישיר עם האזרח ולסייע לו להגן על זכויותיו. בראי המפורט לעיל, מוקנית חשיבות רבה לבירורן היסודי והקפדני של התלונות המובאות לפני הנציבות.

עוד ניתן להיווכח, כי לצד הצבעה על פגמים שנפלו בעבודתם של מייצגי המדינה בערכאות, רבות מהחלטות הנציבות כוללות המלצות מפורטות בדבר האמצעים המתאימים לתיקונם.

אני רואה חשיבות עליונה בהמשך מיסודה של ביקורת רחבה, מועילה ויעילה על מערך התביעה בישראל ובהנגשתה לכלל האזרחים, הרואים עצמם נפגעים מהתנהלותם של מייצגי המדינה בערכאות.

אבקש להודות לכל העוסקים במלאכה על פעילותם המבורכת.

יריב לוין

סגן ראש הממשלה ושר המשפטים

## דבר מנכ"ל משרד המשפטים |

אני מברך על פרסומו של דו"ח נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות לשנת 2022.

הנציבות פועלת למען טיוב ושיפור התנהלותם של מייצגי המדינה בערכאות, תיקון דפוסי עבודה, והארת הליקויים השונים העולים במסגרת בירור התלונות המונחות לפניה.

בנוסף, עבודת הנציבות כגוף ביקורת עצמאי, מגבירה את אמון הציבור במערכת אכיפת החוק.

עוד עולה מהדוח, כי לצד בירור יסודי וקפדני של תלונות הציבור השונות, פועלת הנציבות למתן מענה מהיר ויעיל לפונים אליה, וכן על סיום טיפולה בתלונות בפרק זמן קצר ביותר.

ברצוני לברך את עובדי הנציבות ולהודות להם על עבודתם המסורה והמאומצת ולאחל המשך עשייה חשובה, פורייה ומשמעותית.

**איתמר דוננפלד**  
**מנכ"ל משרד המשפטים**

# תוכן עניינים |

|    |                                                                                                        |
|----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 12 | דבר הנציב                                                                                              |
| 15 | סיכום שנת הפעילות                                                                                      |
| 25 | תמצית מנהלים                                                                                           |
| 29 | פרק 1 - סקירת מבנה הנציבות ואופי פעילותה                                                               |
| 29 | א. מבוא                                                                                                |
| 30 | ב. נתונים מספריים                                                                                      |
| 32 | ג. הפונים                                                                                              |
| 33 | ד. הנילונים                                                                                            |
| 36 | ה. משך זמן הבירור                                                                                      |
| 37 | ו. גיבוש ממצאים, מסקנות והכרעה                                                                         |
| 39 | 1.ו. תלונות שבוררו ונמצאו מוצדקות                                                                      |
| 53 | 2.ו. תלונות שנדחו על הסף                                                                               |
| 59 | 3.ו. תלונות שבוררו ונדחו לגופו של עניין                                                                |
| 66 | 4.ו. תלונות שבירורן הופסק                                                                              |
| 69 | ז. עיון חוזר                                                                                           |
| 70 | ח. חידוד סמכויות הנציבות בידי בית המשפט העליון                                                         |
| 75 | פרק 2 - המלצות אופרטיביות                                                                              |
| 76 | א. פרקליטות                                                                                            |
| 76 | 1.א. הפרת החלטות בית המשפט באופן חוזר ונשנה על ידי מח"ש                                                |
| 80 | 2.א. גניזת תיק חקירה מבלי לוודא כי מלוא חומר החקירה מצוי בתיק                                          |
| 82 | 3.א. פגיעה בזכויות נפגעות עבירה בסגירת תיק עבירות מין על ידי הפרקליטות                                 |
| 84 | 4.א. דחיית ערר ללא סמכות ומבלי לנמק כראוי את ההחלטה                                                    |
| 88 | 5.א. השתרכות טיפול בתיק עבירות מין חמורות בתוך המשפחה                                                  |
| 90 | 6.א. יש לטפל בפערי המידע הקיימים במערכת מנ"ע, לרבות בתיקי מח"ש, כך שזכויותיהם של נפגעי עבירה לא יקופחו |
| 92 | 7.א. יש לקצר את משך הזמן בין קליטת תיק בפרקליטות ועד להקצאתו לפרקליט מטפל                              |
| 93 | 8.א. קביעת מדיניות אחידה באשר לקשר שעל תובע לקיים עם בא כוחו של נפגע עבירה                             |

- 95 א.9. קבלת הסכמתו של פונה לטיפול בפנייתו כערר ככל שלא נקט מונח זה מפורשות
- 97 א.10. השתהות בדיווח תוצאות גזר דין ליחידת הפיקוח של שירות בתי הסוהר ובהגשת בקשה למתן צו פיקוח על עברייני מין
- 98 א.11. על מח"ש לוודא מתן מענה הולם לפניויותיהם של נפגעי עבירה
- 100 ב. **תביעה משטרתית, טועני מעצרים וקציני חקירות**
- 100 ב.1. קצינת חקירות קשרה בין הגשת ערר לשינוי עילת גניזה לבין פתיחתו של התיק מחדש
- 104 ב.2. מרשם משטרתית של חשודים שעניינם הסתיים בהסדר מותנה שגוי ובלתי מהימן
- 106 ב.3. על המשטרה לנמק החלטותיה בעררים לשינוי עילת גניזה
- 110 ב.4. הסדרת מדיניות האכיפה כלפי בגירים בעבירות החזקה ושימוש בקנבים לצריכה עצמית
- 111 ב.5. יש להימנע מרישום פלילי כפול בגין אותו אירוע
- 113 ב.6. התנהלות חוקר משטרה בהליך תפוסים הובילה לשחרור רכוש של חשוד בפלילים
- 115 ב.7. היעדר מעקב ובקרה אחר תיק שהוחזר להשלמות חקירה
- 117 ג. **מוסמכים ומיופי כוח מטעם היועצת המשפטית לממשלה**
- 117 ג.1. שרשרת כשלים בטיפולו של תובע עירוני בתיק עבירות בניה
- 119 ג.2. יש להסדיר את פרק הזמן הנתון לתובע עירוני לטפל בבקשות לביטול קנס ואת חובתו לנמק החלטותיו
- 121 ג.3. חשש לניגוד עניינים בטיפול גורמי הוועדה לתכנון ובניה בעבירות בניה
- 123 ג.4. תיקון הנחיית היועמ"ש בנושא עיכוב הליכים
- 125 ג.5. הגשת הודעת צד ג' לבית המשפט מבלי לקבל את האישורים הנדרשים לכך
- 128 ד. **היועצת המשפטית לממשלה**
- 128 ד.1. השתרכות טיפול בחשדות לאלימות בקטינים והתעללות בחסרי ישע

### פרק 3 - החלטות בעלות עניין ציבורי

- 131 א. הצגת תמונה חלקית ושגויה לפני בית המשפט העליון
- 133 ב. חשש לניגוד עניינים בהליך קבלת החלטות בתלונות נגד אנשי מח"ש
- 136 ג. אין לאפשר לתלונה על איש משטרה להיוותר בלא טיפול ראוי
- 138 ד. יש להמציא לנאשם העתק מכתב האישום נגדו קודם העברתו לפרסום לציבור
- 141 ה. עיכוב בקבלת החלטה בדבר העמדה לדין של חבר כנסת לשעבר בגין חשד לביצוע עבירות הסתה
- 142 ו. עיכוב בלתי סביר בטיפול בעררו של חבר כנסת על החלטת מח"ש לגנוז את תלונתו בגין אלימות שוטרים כלפיו
- 145 ז. שיהיו ניכר בטיפול הפרקליטות בבקשות לפתיחה בחקירה פלילית נגד גורמים ישראליים בגין מעורבות לכאורה בייצוא ביטחוני למדינות זרות

### פרק 4 - מעקב אחר יישום המלצות הנציבות והטמעתן בשיטות העבודה של הגופים המבוקרים

- 148 א. פרקליטות
- 162 ב. תביעה משטרתית, טועני מעצרים וקציני חקירות
- 169 ג. מוסמכים ומיזם כוח מטעם היועצת המשפטית לממשלה
- 175 ד. היועצת המשפטית לממשלה
- 181 ה. נציבות שירות המדינה

### פרק 5 - תחומי פעילות מרכזיים לשנים 2023-2024

- 183 א. אתגרים מרכזיים
- 183 ב. תוכנית העבודה של הנציבות לשנים 2023-2024

### נספחים

191

נספח א': מאמר שפורסם באתר לשכת עורכי הדין על תרומתה של נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות להגנה על שלטון החוק

הנני מתכבד להגיש דוח שנתי, המסכם את פעילותה של נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות במהלך שנת 2022.

עם כניסתי לתפקיד בחודש יוני 2023 מצאתי גוף ביקורת מקצועי, עצמאי וחסר פניות, הפועל ללא חת במטרה לשפר את התנהלות מייצגי המדינה בערכאות, לטייב את דפוסי עבודתם, ולתקן טעויות ומשגים שנתגלו בהליך קבלת החלטותיהם. באמצעות בירור יסודי של תלונות הציבור והצבעה על ליקויים שנפלו בעבודת גורמי מערכת אכיפת החוק, תורמת הנציבות להגברת האמון בפועלם, כמו גם לחיזוק ההגנה על שלטון החוק בישראל.

לצד האמור, משמשת הנציבות כתובת זמינה לכלל האזרחים, הסבורים כי רשויות האכיפה והתביעה פעלו בחוסר צדק או גרמו להם עוול, ומבקשים להלין על התנהלותם. כפי שניתן להיווכח מהדוח שלפניכם, החלטותיה המפורטות של הנציבות, לצד המלצותיה על אודות הדרכים לשיפור התנהלותם של מייצגי המדינה בערכאות, מסייעות לפונים לעמוד על זכויותיהם השונות, ובכלל זה תורמות להגנה על זכויות חשודים, נאשמים, מתלוננים ונפגעי עבירה.

הנציבות שוקדת על בירור מקיף וקפדני של התלונות המונחות לפניה, מבלי להתפשר על מתן מענה מיטבי לפונים אליה תוך פרק זמן קצר, ובכך היא מוסיפה למצב את מעמדה כגוף ביקורת מיומן ויעיל.

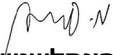
דומה כי גם בימים סוערים אלה, בהם מתחדדות מחלוקות ביחס למערכת המשפט, ישנה הסכמה רחבה בדבר חשיבותה של ביקורת יעילה על מערך ייצוג המדינה בערכאות, המחזיק כוח רב, ועל הצורך בהגברת הכלים ליישומה באופן מיטבי.

ראוי לציין, כי הנציבות מבקשת לקדם את תיקון החוק שמכוחו היא פועלת, כדי לשפר את שירותיה לציבור הרחב ולאפשר לה להמשיך ולמלא את תפקידה בהגנה על זכויות הפרט ובביצורו של שלטון החוק. גם בשנה זו נעסוק בכך.

אכן, לא היה בכוחה של הנציבות לבצע את תפקידה כדבעי, ללא שיתוף פעולה פורה מצד הגורמים והגופים הנתונים לביקורתה, המיישמים את המלצותיה ופועלים לאורן, ועל כך יש לברך.

בהזדמנות זו אבקש להודות במיוחד למשנה לנציב, עו"ד ליעד מאיר צדר, אשר מילאה את מקום הנציב משך תקופה ארוכה וניצחה במסירות ובמקצועיות על מלאכתה הענפה והחשובה של הנציבות לאורך שנת 2022, והדברים מוצאים את ביטויים בדוח זה. תודותיי מסורות אף לכלל עובדי הנציבות אשר עשו כל שלאל ידם כדי לטפל בשקידה ובנאמנות בפניות השונות, תוך שמירה על כבוד הפונים והגורמים המבוקרים כאחד.

**בכבוד רב,**

  
**מנחם פינקלשטיין, נציב**

אלול תשפ"ג

אוגוסט 2023

## 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 754 פניות, כשמתוכן 402 פניות הוגדרו כתלונות. 87 תלונות נמצאו מוצדקות, כאשר 44 מתוכן לוו בהמלצה אופרטיבית. מספר המלצות אופרטיביות אף ניתנו בתלונות שנדחו לגופו של עניין, משנתגלה במהלך בירורן כשל מערכתי או דפוס עבודה הדרוש תיקון והסדרה.

הטיפול בתלונות נעשה באופן ענייני ויעיל, כך שבכ-93% מהתלונות הסתיים הבירור במהלך השנה החולפת, וניתנה בהן החלטה לגופו של עניין, כאשר זמן הבירור הממוצע לתלונה עמד על כ-34 ימים בלבד. כן ניתן להיווכח, כי בכ-90% מהתלונות שהתקבלו בנציבות במהלך השנה החולפת ניתנה החלטה תוך פחות מ-3 חודשים בלבד.

החלטות הנציבות בתלונות שהונחו על שולחנה במהלך השנה החולפת עסקו בסוגיות חשובות וכללו המלצות במגוון נושאים, כדוגמת זכויות חשודים, נאשמים ונפגעי עבירה; חשיבות עדכנו של המרשם המשטירתי; שיפור יעילות הדיון וחיוניות המעקב אחר החלטות בית המשפט; חידוד חובותיהם של תובעים עירוניים; תיקון הנחיות בנושא עיכוב הליכים; שמירה על טוהר המידות; מניעת ניגוד עניינים; הסדרת מדיניות אכיפה בנושאים שונים, ועוד.

כן טיפלה הנציבות בתלונות בעלות עניין ציבורי, אשר העלו סוגיות ציבוריות-עקרוניות הנוגעות להתנהלותם של מייצגי המדינה בערכאות, ובכלל זה, חשש לניגוד עניינים בקבלת החלטות על ידי נושאי משרה בכירים; הצגת מידע חלקי בפני בית המשפט העליון; עיתוי פרסומו של כתב אישום לציבור; וחריגה גדולה בטיפולן של רשויות אכיפת החוק בעררים ובבקשות לפתיחה בחקירה פלילית.

החלטות הנציבות בתלונות שהוגשו לפתחה וההמלצות שניתנו במסגרתן הובילו לתיקונים חשובים ומהותיים בהתנהלותם של הגורמים המבוקרים על ידיה, ועל אף הקושי הכרוך ביישום ההמלצות עד תום, פועלת הנציבות, כל העת, על מנת להביא להטמעתן המלאה ולמימושן באופן מיטבי.

## להלן יפורטו מספר החלטות שניתנו על ידי הנציבות במהלך השנה החולפת.

### **חשש לניגוד עניינים בהליך קבלת החלטות בתלונות נגד אנשי מח"ש**

בירור תלונה העלה, כי אין במשרד המשפטים נוהל סדור ותקף באשר לפעילותה של היחידה לבירור נחקרים במשרד המשפטים (להלן גם: "מבת"), ובכלל זה בעניין טיפולה בתלונות על אנשי מח"ש, באופן המעלה חשש לניגוד עניינים בהליך קבלת ההחלטות בעניין. זאת, למעט טיוטת הנחיית פרקליט המדינה בלבד, אשר אינה מחייבת באורח רשמי, ולא ברור עד כמה, אם בכלל, יש לנהוג על פיה. מ"מ הנציב קבעה בהחלטתה כי עיגון נורמות עבודה באמצעות גיבוש נהלים כתובים יש בו כדי ליצור, בין היתר, ודאות ואחידות באופן בו מטופלים ענייניהם של אזרחים שונים בידי עובדי ציבור; וכי נהלים כאמור חשובים במיוחד לעניין פעילותה של מבת, משמדובר ביחידה בעלת אופי ייחודי במשרד המשפטים, אשר מזה כחמש שנים פועלת בתחום של חקירת אנשי מח"ש, ללא הסדרה רשמית. הילכך, מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני הגורמים הרלוונטיים על קביעת נהלי עבודה סדורים בקשר לטיפול בתלונות על עבירות המיוחסות לאנשי מח"ש, ולשקול במסגרת זו, בין היתר, את סוגיית החשש לניגוד העניינים הנזכר.

### **קצינת חקירות קשרה בין הגשת ערר לשינוי עילת גניזה לבין פתיחת התיק מחדש**

בירור תלונה העלה, כי עצם הגשת ערר על ידי סנגורו של חשוד לצורך שינוי עילת גניזה, בניגוד ל"עצתה" של קצינת החקירות שטיפלה בתיק, הניעה את האחרונה לפתוח מחדש את תיק החקירה, ולהעמיד את החשוד בפני האפשרות שיוגש נגדו כתב אישום. מ"מ הנציב מצאה כי נפל פסול של ממש בהתנהלותה של קצינת החקירות, וציינה בהחלטתה כי בנסיבות דנן עלול לעלות החשש, שמא ביסוד ההחלטה לפתוח מחדש את תיק החקירה, עומד, בין היתר, שיקול בלתי ענייני - עמידת החשוד על זכותו לערור, דבר שלא ניתן לקבל. כן מצאה מ"מ הנציב כי קצינת החקירות לא הייתה מוסמכת לקבל את ההחלטה בערר, משהיה עליה להעבירו להחלטת קצין אח"מ מחוזי, והמליצה לחדד בקרב כלל קציני החקירות את הנהלים בנושא. בעקבות האמור, נמסר על ידי האגף לחקירות ומודיעין במשטרת ישראל, כי הופץ למערך החקירות ריענון וחידוד ההנחיות בנושא. כן נמסר, כי התנהלותה של הקצינה נבחנה בפן המשמעותי והומלץ לנקוט בעניינה צעד של הדרכה, וכי בעקבות התלונה נבחנה מחדש בקשת החשוד לשינוי עילת הסגירה ונתקבלה.

**הצגת תמונה  
חלקית ושגויה  
לפני בית המשפט  
העליון**

בירור תלונה העלה, כי באות כוח המדינה לא הציגו לפני בית המשפט העליון חוות דעת רלוונטיות בעתירות שהתנהלו בעניין הגבלת הפגנות בסביבת ביתו הפרטי של ראש הממשלה לשעבר, וכי זו כלל לא הועברה לידיעתן עובר להגשת תגובתן המקדמית לעתירות. מ"מ הנציב קבעה בהחלטתה, כי אירעה תקלה חמורה עת הוצגה בפני בית המשפט, בבלי דעת, תמונה חלקית ושגויה, אשר ייתכן שהיה בה כדי להשפיע על ההליך עצמו; וכי מדובר בתקלה משמעותית בתיאום ובשיתוף מידע בין משיבי הממשלה בעתירה לבין הפרקליטות המייצגת אותם, אשר יש לעשות כל שניתן על מנת למנוע הישנותה בעתיד. בעקבות האמור מסרה היועצת המשפטית לממשלה, כי ביקשה ממנהל מערך ייעוץ וחקיקה והמשנה ליועצת המשפטית לממשלה (ניהול ותפקידים מיוחדים), להוביל תהליך למידה והסקת מסקנות לצורך הפקת לקחים מהמקרה.

**אין לאפשר  
לתלונה על איש  
משטרה להיוותר  
בלא טיפול ראוי**

בירור תלונה העלה, כי מחלקת משמעת לא עדכנה את מח"ש על אודות תוצאות הליך משמעת שהתנהל בעניינו של שוטר בדרגת תת ניצב במשטרת ישראל - בניגוד לנהלי העבודה שנתגבשו בין המחלקות, בין היתר, בעקבות המלצות הנציבות בנושא, וכן בניגוד לבקשתה המפורשת של מח"ש בעניין זה - וכי רק כעבור למעלה משנה ושלושה חודשים, בעקבות בירור התלונה בנציבות, פנתה מח"ש למחלקת משמעת לצורך קבלת עדכון כאמור. מ"מ הנציב ציינה בהחלטתה, כי בנסיבות המתוארות, מצופה היה ממח"ש - בחלוף זמן ניכר מן המועד שבו העבירה את הטיפול בתיק למחלקת משמעת - לפנות באופן יזום למחלקת משמעת, חלף הותר העניין ללא מעקב ובדיקה, באופן העלול להביא לכך שתלונה על איש משטרה "טיפול בין הכיסאות" ותיוותר בלא טיפול ראוי.

## **נקיטת צעדים בעניינו של תובע עירוני**

בירור מספר תלונות חשף התנהלות רצופת פגמים של תובע ועדה מקומית לתכנון ובניה במסגרת ניהול הליך פלילי בגין עבירות בניה, וכי אף לאחר הידוק הפיקוח על התובע - בעקבות המלצת הנציבות - פעל הלה בניגוד לדין ובניגוד להנחיות המחלקה להנחיית תובעים מוסמכי היועמ"ש (להלן: **"המחלקה להנחיית תובעים"**) בעניינו. בעקבות בירור התלונות והחלטות הנציבות בנושא, מסרה לנו היועצת המשפטית לממשלה כי לאחר בחינת הדברים ועריכת שימוע לתובע, נשללה הסמכתו כתובע מטעם היועצת המשפטית לממשלה בבתי המשפט השונים.

## **קיום שיחה עם מתלוננות על עבירות מין קודם סגירת התיק בעניין**

לאחר שהתברר כי תיק חקירה, שעניינו חשד לביצוע עבירות מין בארבע מתלוננות, נגזז מבלי שהפרקליט המטפל קיים עימן שיחה מקדימה כנדרש, המליצה מ"מ הנציב להנחות את הגורמים המטפלים בתיק לקיים שיחה עם המתלוננות ולשוב ולבחון את חומר הראיות בתיק לנוכח ממצאיה. בעקבות האמור, הודיענו המשנה לעניינים פליליים, כי הפרקליטה המטפלת בתיק ערכה פגישות עם כל ארבע המתלוננות, בנוכחות באת כוחן, וכי לאחר קיום הפגישות עתידה הפרקליטה לבחון את חומר החקירה פעם נוספת, ולקבל החלטה מחודשת בתיק.

## **גניזת תיק חקירה מבלי לוודא כי מלוא חומר החקירה מצוי בתיק**

בירור תלונה העלה, כי הפרקליטות גנזה תיק חקירה, על אף שנעדרו ממנו סרטוני מצלמות גוף של השוטרים המעורבים, כאשר בחומר החקירה הייתה אינדיקציה לקיומם. בהמשך, דחתה הפרקליטות את בקשתה של המתלוננת לפתוח את התיק מחדש, בהיעדר הנמקה מספקת, וסירבה לבקשתה לעיין במלוא חומר החקירה, לרבות בסרטונים שנעדרו מהתיק, מבלי לצפות בהם בעצמה, ואף מבלי לבקשם מהיחידה החוקרת. מ"מ הנציב קבעה בהחלטתה, כי לא מתקבל על הדעת שהחלטה בבקשה לעיין בחומרי חקירה מסוימים תתקבל מבלי שמקבל ההחלטה יעיין בחומרי חקירה ישיב לבקשה; והמליצה על קביעת קווים מנחים באשר להיקף החובה המוטלת על התביעה לצפות בסרטוני מצלמות גוף, בטרם קבלת החלטה בדבר העמדה לדין או גניזת תיק, בדגש על תיקים המוגדרים כתיקי "גניזה מהירה".

**חשש לניגוד  
עניינים בטיפול  
גורמי הוועדה  
לתכנון ובניה  
בעבירות בניה**

במסגרת תלונה לנציבות נטען, כי חרף המלצת הנציב דאז ליטול סמכויות אכיפה בתחום התכנון והבניה מן העירייה, מושא התלונה - משנמצא שאינה מתפקדת כנדרש מזה זמן רב, החליטה המחלקה להנחיית תובעים, בעקבות ערר שהוגש אליה בעניין עבירת בניה, להשיב את הטיפול בעבירה לוועדה המקומית לתכנון ובניה בעירייה ולתובע הוועדה. מ"מ הנציב ציינה בהחלטתה, כי הגם שבמסגרת ההחלטה הקודמת לא נמצא ביסוס לאחריותו של תובע הוועדה לכשלים בטיפול בעבירות בניה בעיר, הרי שכלל הטענות והראיות שהוצגו בתלונה, במצטבר, מעוררות תחושה בלתי נוחה; וכי לנוכח האמור, היה בסיס לחשש שטיפול גורמי הוועדה בעבירת הבניה לא יהיה חף מניגוד עניינים. בעקבות האמור, הודיענו המשנה לעניינים פליליים כי המחלקה להנחיית תובעים עוקבת אחר טיפולו של התובע בתיק, וכי החלטתו של התובע תתקבל בעצה אחת עם המחלקה.

**קיצור משך הזמן  
בין קליטת תיק  
בפרקליטות מחוז  
ועד להקצאתו  
לפרקליט מטפל**

לאחר שהתברר כי תיק חקירה הוקצה לטיפול של פרקליטה מטפלת כשלושה חודשים לאחר שנפתח בפרקליטות המחוז, קבעה מ"מ הנציב כי ראוי היה לקצר את משך הזמן בו התיק המתין לעיון ולניתוב לפרקליט מטפל, והמליצה לפני הגורמים הרלוונטיים לעשות בכוחם על מנת לקצר פרק זמן זה, ככל שמדובר בתופעה המשתרעת מעבר לגבולותיה של תלונה זו. בעקבות האמור הודיענו המשנה לעניינים פליליים, כי בסמוך למתן ההחלטה נערך שינוי במבנה הארגוני של המחוז במטרה לייעל ולקדם את הטיפול בתיקים, תוך מתן תעדוף לתיקים המתאימים, ביצוע מעקב ומתן מענה לפניות הציבור בתיקים אלו, ככל שישנן. כן נמסר, כי טיובה עבודת ניתוב התיקים ותוגבר הטיפול בתיקי הגניזה המהירה.

**אופן סיווג פניות  
כערר**

לאחר שהתברר כי במקרים מסוימים מחלקת עררים מסווגת פניות לגופים הסוגרים כערר, למרות שהפונים לא נקטו את המונח "ערר" בפניותיהם, המליצה מ"מ הנציב על הסדרת נוהל לפיו יש לוודא קבלת הסכמתו של פונה לטיפול בפנייתו כערר - מקום בו הלה לא נקט מונח זה - על מנת לשמור על מיצוי זכויותיו. בעקבות האמור הודיענו המשנה לעניינים פליליים, כי הוחלט שנוהל העבודה של מחלקת עררים ישונה בהתאם להמלצה הנזכרת.

## **טיפול בפערי מידע הקיימים במערכת מנ"ע**

לאחר שהתברר כי מח"ש אינה עושה שימוש במערכת מנ"ע, המאפשרת למתלוננים לקבל מידע אודות ההליך הפלילי ממועד קליטת התיק במחוזות הפרקליטות השונים, המליצה מ"מ הנציב להיכנס לעובי הקורה, ולטפל בפערי המידע הקיימים במערכת החל ממועד קליטתם של תיקי חקירה בפרקליטות, לרבות תיקי מח"ש, כך שזכויותיהם של נפגעי עבירה לא יקופחו. בעקבות האמור הודיענו המשנה לעניינים פליליים, כי בימים אלו צפוי להסתיים פיתוחה של מערכת מחשוב חדשה לאגף החקירות והמודיעין במח"ש - במסגרתה יינתן מענה חלופי והולם ללידוע נפגעי עבירה על אודות הליכי חקירה.

## **הסדרת המרשם המשטרי בתיקים שנסגרו בהסדר מותנה**

לאחר שהתברר כי במקרים בהם מסתיים תיק בהסדר מותנה - מופיעות במרשם הפלילי העבירות שהוזנו במעמד פתיחת החקירה, ולא העבירות עליהן הוסכם במסגרת ההסדר, קבעה מ"מ הנציב כי מדובר במצב דברים שאין להשלים עימו, והמליצה לפני הגורמים הרלוונטיים לפעול למען מציאת פתרון מידי בנושא. בעקבות האמור, הודיענו אגף חקירות ומודיעין במשטרת ישראל, כי למצב המתואר לעיל ניתן מענה כמעט מלא, משהחל מחודש ינואר 2023 משתקפות בתיקים המטופלים בחטיבת התביעות העבירות שעליהן הוסכם במסגרת הליך ההסדר המותנה, וכי בכל הנוגע לתיקי הסדר מותנה המטופלים בפרקליטות (כ-4% מהתיקים), יתכנו שני פתרונות מחשוביים לפתרון העניין, אשר פיתוחם יושלם תוך מספר חודשים.

## **מניעת רישום פלילי כפול בגין אותו אירוע**

בירור תלונה העלה, כי במקרים בהם נפתח תיק חקירה כנגד מספר חשודים, ונמצא כי למי מהם מתאים הליך של הסדר מותנה, המשטרה פותחת לאותו חשוד תיק נוסף בעל מספר חדש, שהינו שכפול של התיק המקורי, וכתוצאה מכך - עד העדכון במערכת - מופיעים ברישום הפלילי אודות החשוד שני תיקים הנחזים להיות שונים זה מזה, חרף היותם שכפול של תיק אחד המתייחס לאותו אירוע. בעקבות המלצת מ"מ הנציב לוודא כי בנסיבות האמורות התיק החדש יופיע במרשם הפלילי, בד בבד עם הסרת התיק המקורי, ולא קודם לכן, הודיעה לנו חטיבת התביעות במשטרת ישראל, כי החלטת מ"מ הנציב הופצה בקרב כלל ראשי יחידות התביעה תוך חידוד ההנחיה, לפיה תיק חקירה כנגד חשוד המופנה ליחידת הסדר

מותנה ונושא מספר תיק חדש, לא יפתח בטרם ייסגר כנגדו "תיק האב"; וכי לצד זאת, הועברה דרישה לגורמי המחשוב במשטרה לפיתוח מחשובי במערכת הפל"א, אשר יודא שלא ייווצר מצב בו תלויים ועומדים שני תיקי חקירה כנגד חשוד בגין אותו אירוע, אף לא לזמן קצר יחסית, כפי שארע במקרה שנבחן בתלונה.

בירור תלונה העלה, כי טיפול הפרקליטות בתלונה נגד ח"כ לשעבר, שעניינה חשד לעבירות הסתה, משתרך למעלה מ-3 שנים, ללא הצדקה. מ"מ הנציב ציינה בהחלטתה, כי הרציונאלים העומדים בבסיס הנחיית היועמ"ש לממשלה, התוחמת מסגרת זמנים לטיפול בתיקים פליליים, הם קידום הטיפול בתיקים אלו ומניעת השתרכות ההליך המשפטי. בהיר לכל, כי מטרת ההנחיה אינה ניצול מלוא מסגרות הזמנים שנקצבו בה - מקום בו אין הדבר הנחוץ - והדברים מקבילים משנה תוקף, משמדובר בתלונה נגד דמות ציבורית, שמאז הגשתה חלפה תקופה ארוכה לכל הדעות, אשר יש בה כדי לפגוע בניהול ההליכים שעליהם יוחלט בסופו של יום, או לפגוע במיצוי זכותו של המתלונן לערור על סגירת התיק בחלוף זמן כה רב. בהמשך לאמור, מסרה היועצת המשפטית לממשלה כי לאחר בחינת הדברים באופן מעמיק, התקבלה החלטה בעניין התלונה נגד ח"כ לשעבר, וכי ההחלטה מצויה כעת בשלבים האחרונים של כתיבתה.

**עיכוב בקבלת  
החלטה בדבר  
העמדה לדין של  
חבר כנסת לשעבר**

בירור תלונה העלה, כי מח"ש פרסמה לציבור העתק מכתב אישום בעניינו של לוחם מג"ב שהואשם במותו של המנוח איאד אלחלאק ז"ל, קודם העמדתו לעיון החשוד. מ"מ הנציב קבעה בהחלטתה, כי קשה לקבל מצב, שבו התקשורת והציבור בכללותו ייחשפו לכתב אישום, בטרם נחשף אליו הנאשם עצמו, ולפיכך היא מצאה לשוב ולחדד את האמור בהמלצת הנציב הקודם לעניין זה, לפיה יש לשקול תיקון הנחיית פרקליט המדינה הרלוונטית, כך שבטרם יימסר עותק כתב אישום לצורך פרסומו לציבור, יומצא עותק כאמור לנאשם ולבא כוחו. בעקבות המלצות הנציבות בהחלטה זו ובהחלטת הנציב דאז, עדכן המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים) (להלן: "המשנה לעניינים פליליים"), כי ההנחיה הרלוונטית תוקנה.

**יש להמציא  
לנאשם העתק  
מכתב האישום  
נגדו קודם העברתו  
לפרסום לציבור**

## **הסדרת מדיניות האכיפה בעבירות החזקה ושימוש בקנבים לצריכה עצמית**

בירור תלונות העלה, כי מדיניות האכיפה כלפי בגירים, הקבועה בהנחיית היועמ"ש שעניינה "מדיניות התביעה - סמים: אחזקה ושימוש לצריכה עצמית", אינה רלוונטית עוד לעבירות החזקה ושימוש בקנבים לצריכה עצמית, נוכח שינוי סיווג בחוק, ככלל, מעבירה פלילית לעבירת קנס מיוחדת. בעקבות המלצת מ"מ הנציב לבצע בהנחיית היועמ"ש הרלוונטית את השינויים והתיקונים המתחייבים נוכח האמור לעיל, מסרה לנו היועצת המשפטית לממשלה, כי ההנחיה האמורה ירדה מהאתר, וכי תיקונה נמצא בשלבים מתקדמים.

## **מתן מענה הולם לפניותיהם של נפגעי עבירה**

במסגרת החלטה בתלונתו של סנגור בגין היעדר מענה טלפוני מצד האחראית על נפגעי עבירה במח"ש, עמדה מ"מ הנציב על החשיבות שבמתן מענה על ידי רשות ציבורית לפניות המבוצעות אליה באמצעים ליצירת הקשר המפורסמים על ידיה, והמליצה לפני הגורמים הרלוונטיים ביחידה לוודא, כי ניתן מענה טלפוני כנדרש. בעקבות האמור, הודיענו המשנה לעניינים פליליים, כי הוחלט, בשיתוף עם הממונה הארצית לנפגעי עבירה בפרקליטות המדינה, כי מעתה ואילך יפורסם מספר הטלפון של מוקד מח"ש באתר האינטרנט של מערכת המידע לנפגעי עבירה, אשר יאפשר להם ולבאי כוחם לקבל מענה מקיף, מהיר ויעיל, בכל עת, וכי במהלך הרבעון האחרון של שנת 2022 הוקמה במח"ש יחידת סיוע ייעודית לנפגעי עבירה, בה חברות פרקליטה ושתי חוקרות מח"ש, אשר תהווה גם היא כתובת לפונים אליה בנושא.

כמו כן, יושמו במהלך השנה החולפת המלצות רבות נוספות, פרי החלטות הנציבות בשנת הפעילות הרלוונטית ובשנות פעילות קודמות, כפי שיפורט בהרחבה בפרק 4 לדוח זה.

\*\*\*

בנוסף לבירורן השוטף של התלונות, פעלה הנציבות במהלך שנת הפעילות החולפת לקידום פרסום תוצרי עבודתה, לחיזוק קשריה עם קהל הפונים הנעזרים בשירותיה ולהרחבתו, וכן לייעול הליך בירור התלונות והנגשתו לציבור הרחב.

בהתאם לאמור, בשנה זו נטלה הנציבות חלק בוועידת "דלתיים פתוחות" שנערכה מטעם משרד המשפטים, במסגרתה התכנסו יחידותיו השונות של המשרד לשיח ושיח עם הציבור

הרחב אודות הסוגיות שבטיפולן. במסגרת הכנס השמיעו המשתתפים את עמדתם ביחס לפעילות הנציבות, על יתרוניה ואתגריה, ועמדו, בין היתר, על הצורך בהרחבת סמכויותיה, שמירה על עצמאותה, ופרסום נרחב יותר של החלטותיה.

כחלק ממסקנות הוועידה, גיבשה הנציבות רשימת תפוצה, הכוללת את המתלוננים העיקריים הפונים אליה, נושאי תפקידים מרכזיים בארגונים חברתיים וציבוריים, ואזרחים נוספים המתעניינים בפעילותה, אליהם היא שולחת, באופן תדיר, עלון מקוון ("ניוזלטר") הכולל עדכונים ותמציות החלטות חשובות שניתנו על ידיה, ואשר יש חשיבות בפרסומן לציבור הרחב. רשימת תפוצה זו פתוחה להצטרפות באתר היחידה.

כן עומלת הנציבות, בימים אלה, על גיבושו של "יום פתוח" לציבור הפונים אליה בפועל ובכוח, כמו גם על עריכת סרטון תדמית, אשר יציג את אופי פעילותה והדרכים להגיש אליה תלונות, וזאת במטרה להנגיש את שירותיה לציבור האזרחים. הסרטון צפוי להתפרסם באמצעי המדיה השונים ולעלות לאתר האינטרנט של היחידה.

נוסף על האמור, פרסמה הנציבות מאמר באתר האינטרנט של לשכת עורכי הדין, המשקף את עיקרי עשייתה ועומד על תרומתה להגנה על שלטון החוק. מאמר זה ממחיש כיצד החלטות הנציבות תורמות להגברת שקיפות פעילותם של מייצגי המדינה בערכאות ולאיתור הליקויים והכשלים במלאכתם, וכן משקף את האופן בו מסייעת הנציבות לאזרחים במימוש הזכויות המוקנות להם על פי דין.

בשנה זו הנציבות אף ייעלה את דפוסי עבודתה בהיבט הטכנולוגי, וזאת באמצעות מערכת מחשובית חדשה, המקלה על מיפוי התלונות בהתאם לסוגיות העולות מהן ועל הפקת נתונים בעניינן. המערכת האמורה מסייעת לנציבות, בין היתר, לאתר תקלות רוחביות חוזרות בהתנהלות מייצגי המדינה בערכאות ולפעול לתיקונן, ולפלח נתונים באופן מדויק ורחב יותר לצרכי מעקב פנים-יחידתיים, כמו גם לצורך הפקת נתונים אשר יוצגו לפניכם בדוח זה.

נוסף על המערכת החדשה פועלת הנציבות - בשיתוף אגף תכנון, מדיניות ואסטרטגיה במשרד המשפטים - לגיבושו של מאגר ידע מקצועי פנימי, אשר ירכז את החלטותיה המשמעותיות, עיקרי דוחות פעילותה, ועדכוני נהלים והנחיות רלוונטיים, ובכך יטיב וייעל את אופן בירורן של התלונות המוגשות אליה.

לצד כל האמור לעיל, ממשיכה הנציבות לפעול כל העת למען קידום הצעתה לתיקון חוק נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות, תשע"ו-2016 (להלן: "**חוק הנציבות**"),

המחדדת ומבהירה את עצמאותה וסמכויותיה, ומאפשרת את המשך פועלה באופן התואם את תכלית הקמתה - קרי, טיוב התנהלותם של מייצגי המדינה בערכאות וחיזוק אמון הציבור בהם.

\*\*\*

בשנת הפעילות הבאה תוסיף הנציבות לפעול במסירות ובמקצועיות לבירור תלונות הציבור על פי דין, למען שמירה על זכויות הפרט ושיפור תפקודו של מערך ייצוג המדינה בערכאות.

## 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, והחל מחודש אוגוסט 2016 פועלת הנציבות מכוח חוק הנציבות, אשר קובע את סמכויותיה.

הנציבות פועלת כגוף ביקורת עצמאי, שמטרתו לבחון מעשה, לרבות מחדל, של מייצג מדינה בערכאות במסגרת תפקידו, כאשר המעשה הוא בניגוד לחוק או בלא סמכות 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 לפעולת הייצוג, אשר נעשו על ידי מייצגי המדינה בערכאות במסגרת תפקידם זה.

זאת, על מנת למסד 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 לשינוי, שיפור וייעול עבודת הגופים המבוקרים. הנציבות מנהלת מעקב אחר יישום המלצותיה באופן יזום ושוטף.

עובדי הנציבות שואפים למצינונות בעבודתם, תוך הקפדה על מקצועיות, 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 ובמחלקותיה.**

בשלהי שנת 2022 מנתה קבוצת מבוקרים זו כ-1,163 פרקליטים וכ-385 מתמחים.

ב. חטיבת התביעות המשטרית, לרבות תביעות תעבורה ויחידת הסדר מותנה.

בשלהי שנת 2021 מנתה קבוצת מבוקרים זו כ-630 תובעים וכ-44 מתמחים.

ג. חוקרי משטרה המוסמכים לטעון בפני ערכאות.

מדובר בחוקרי משטרה המוסמכים להופיע מטעם המדינה בפני הערכאות השיפוטיות וזאת בהליכים פליליים הקודמים להגשת כתב אישום בתיק, כגון בדיונים בענייני תפוסים, בדיוני מעצר, ובמסגרת בקשות לקבלת צווים שונים הנדרשים לצרכי חקירה.

ד. עורכי דין המחזיקים יפוי כוח מטעם היועצת המשפטית לממשלה.

בשלהי שנת 2022 מנתה קבוצת מבוקרים זו כ-733 מיפויי כוח, הפועלים, בין היתר, ביחידה לאכיפה אזרחית ובמחלקה הפיסקאלית בפרקליטות המדינה.

ה. תובעים המחזיקים כתב הסמכה מטעם היועצת המשפטית לממשלה.

בשלהי שנת 2022 מנתה קבוצת מבוקרים זו כ-759 תובעים הפועלים במשרדי הממשלה, בוועדות לתכנון ובניה וברשויות המקומיות מכוח סעיף 12(א)(1) (ב) לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], תשמ"ב-1982 (להלן: "סד"פ") ומכוח חוקים נוספים, בהנחיית המחלקה להנחיית תובעים. כן ניתן כתב הסמכה במהלך השנה החולפת ל-36 חוקרים ברשות לניירות ערך, לצורך חקירת עבירות על פי חוק העונשין, תשל"ז-1977; ול-18 פקחים של רשות הטבע והגנים, לצורך הגשת בקשות מעצר וצווי חיפוש על פי חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה-מעצרים), תשנ"ו-1996 ופקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) [נוסח חדש], תשכ"ט-1969.

ו. היועצת המשפטית לממשלה, בכובעה כראשת התביעה הכללית.

בסך הכל, על פי הנתונים הנ"ל, קבוצת המבוקרים של הנציבות כוללת כ-3,770 תובעים. כן מבקרת הנציבות גופים נוספים המייצגים את המדינה, על פי חוק, בהליכים המתבררים בערכאות.

(להלן: "הגופים המבוקרים").

## תמצית הדוח

עם סיום שנת 2022 מוצג לפניכם דוח פעילות הנציבות. הדוח כולל 5 פרקים:

### הפרק הראשון

מפרט נתונים מספריים אודות פעילותה של הנציבות, על פי פילוחים שונים, לרבות החלטות, גורמים מבוקרים, משך זמן הבירור, וכיו"ב. כמו כן, פרק זה סוקר את הליך הטיפול בתלונות המתקבלות בנציבות, בליווי דוגמאות שיש בהן כדי להמחיש את האופן בו היא פועלת (עמודים 29-73 לדוח).

### 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 75-130 לדוח).

### הפרק השלישי

סוקר מספר החלטות בעלות עניין ציבורי שניתנו במהלך השנה האחרונה, ואשר העלו סוגיות עקרוניות בנושאים שעמדו, לא פעם, במרכזן של סערות תקשורתיות וציבוריות (עמודים 131-146 לדוח).

### הפרק הרביעי

סוקר את אופן יישום המלצות הנציבות והטמעתן בשיטות העבודה של הגופים המבוקרים (עמודים 147-182 לדוח).

### הפרק החמישי

מציג את האתגרים המרכזיים העומדים בפני הנציבות לקראת שנת הפעילות הבאה, וכן את תכנית הפעילות של הנציבות לשנים 2023-2024 (עמודים 183-189 לדוח).

## פרק 1 | סקירת מבנה הנציבות ואופי פעילותה

### א | מבוא

- המבנה הארגוני של הנציבות לשנת הפעילות הרלוונטית כולל 9 עורכי דין, 2 מתמחים, 2 סטודנטיות ו-2 בני שירות לאומי.
- הנציבות אחראית על בירורן של תלונות המוגשות על ידי אדם הרואה עצמו נפגע במישרין ממעשה או ממחדל של מייצג המדינה בערכאות, שנעשה אגב טיפולו בעניין מסוים במסגרת תפקידו (סעיף 12(א) לחוק).
- תלונות יכולות להיות מוגשות לנציבות מגורמים נוספים, לרבות שר המשפטים והיועצת המשפטית לממשלה (סעיף 12(ב) לחוק).
- התלונות המוגשות לנציבות מתייחסות הן להתנהלותם של הגופים המבוקרים (הפרקליטות על יחידותיה ומחלקותיה השונות, התביעה המשטרית, מיופי כוח ומוסמכים מטעם היועצת המשפטית לממשלה, וכיו"ב), והן להתנהלותו של נושא משרה ספציפי הנמנה עם מבוקרי הנציבות (פרקליט, תובע משטרה, מיופה כוח וכיו"ב), כאשר ההתנהלות 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 2022 (1.1.2022 - 31.12.2022) (להלן: "תקופת הפעילות הרלוונטית"), הנושאים השונים בהם עסקו הפניות, התפלגויות שונות של הפניות, ותוצאות בירור התלונות שבירורן הושלם. כן יוצגו בפרק זה דוגמאות לתלונות שטופלו בנציבות במהלך השנה החולפת, שיש בהן כדי ללמד על עבודת הנציבות ועל הקשיים והמגבלות עמם היא מתמודדת במסגרת תפקידה.
- יובהר, כי במהלך השנה האחרונה סגרה הנציבות את מערכת המחשוב עמה עבדה מאז הקמתה, והחלה לעבוד במערכת הנתית החדשה, אשר באמצעותה ניתן לפלח נתונים באופן מדויק ורחב יותר לצרכי מעקב פנים-יחידתיים, כמו גם לצורך הפקת נתונים אשר יוצגו לפניכם בדוח זה. נוכח המעבר בין המערכות וחבלי הלידה הכרוכים בכך, תיתכן סטייה קלה בנתונים המפורטים.

## ב | נתונים מספריים

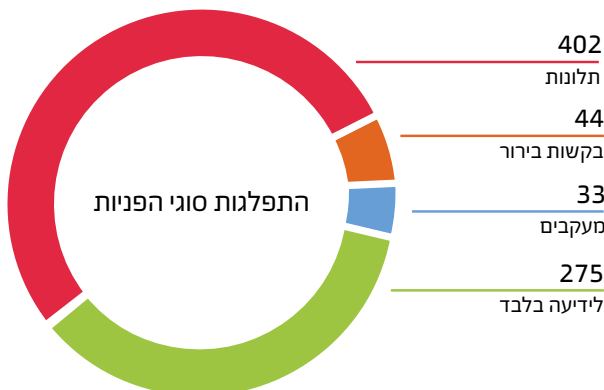
### ב | 1 סיווג סוגי התלונות

במהלך שנת 2022 התקבלו בנציבות 754 פניות.

רובן של הפניות הן **תלונות** שהוגשו על ידי אדם או גוף שראה עצמו נפגע בשל התנהלותו של אחד מהגורמים המבוקרים. יתר הפניות עניינן בקשות בירור, מעקבים אחר המלצות אופרטיביות או פניות לידיעה בלבד, לפי החלוקה הבאה:

|            |                                                                                                                                                                                                                                                   |
|------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>402</b> | <b>תלונות</b> , שהן כ-53% מהפניות שהוגשו בתקופת הפעילות הרלוונטית, הוגשו על ידי אדם או גוף שראה עצמו נפגע בשל התנהלותו של אחד מהגורמים המבוקרים.                                                                                                  |
| <b>44</b>  | <b>בקשות בירור</b> , שהן כ-6% 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. |
| <b>33</b>  | <b>מעקבים</b> אחר המלצות אופרטיביות שניתנו על ידי הנציבות בשנים קודמות ואשר טרם יושמו באופן מלא על ידי הגופים הרלוונטיים, שהם כ-4% מהפניות שטופלו על ידי הנציבות בתקופת הפעילות הרלוונטית.                                                        |
| <b>275</b> | פניות, שהן כ-37% מהפניות שהוגשו בתקופת הפעילות הרלוונטית, נשלחו לנציבות <b>לידיעה בלבד</b> .                                                                                                                                                      |

תרשים א' | התפלגות סוגי הפניות

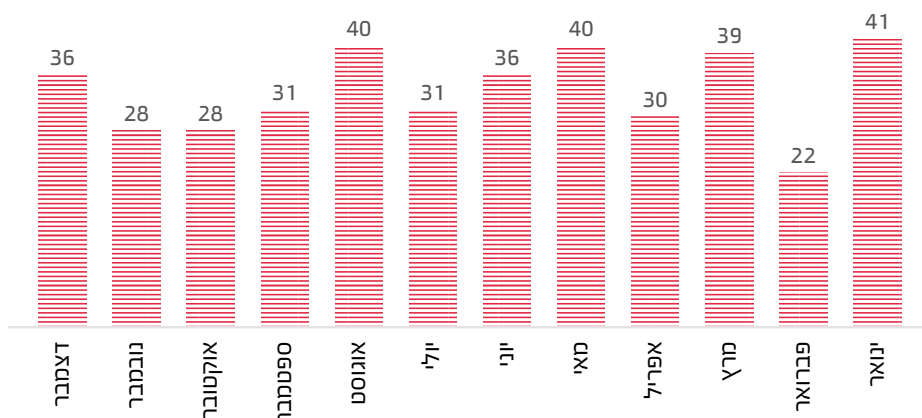


כל אזכור בהמשך הפרק ל"תלונות" מתייחס ל-402 התלונות שנפתחו בנציבות במהלך שנת 2022, קרי כלל הפניות שהוגשו למעט בקשות בירור, מעקבים אחר יישום המלצות אופרטיביות ופניות לידיעה בלבד.

## ב|2 התלונות שהוגשו לנציבות בחלוקה חודשית

כאמור, במהלך שנת 2022 הוגשו לנציבות 402 תלונות. בממוצע, הוגשו כ-34 תלונות בחודש. תרשים ב' להלן מציג את התפלגות התלונות שהוגשו לנציבות בחלוקה חודשית.

תרשים ב' | התפלגות התלונות שהוגשו לנציבות בחלוקה חודשית



## ב|3 תלונות שהוגשו לפני תקופת הפעילות הרלוונטית

בנוסף לבירור פניות שהתקבלו במהלך שנת 2022, טיפלה הנציבות ב-35 תלונות שהוגשו במהלך שנת 2021 ושהטיפול בהן לא הסתיים במהלך אותה שנה. הטיפול בכל התלונות הנ"ל הסתיים במהלך שנת 2022.

בסך הכל טיפלה הנציבות במהלך שנת 2022 ב-437 תלונות.

## ב| 4 התפלגות סטטוס הטיפול בתלונות

כאמור, במהלך שנת 2022 התקבלו בנציבות 402 תלונות.

**373** תלונות מתוכן, שהן כ-93% מהתלונות - הושלם הטיפול בהן במהלך שנת 2022;

**29** תלונות מתוכן, שהן כ-7% מהתלונות - יימשך הטיפול בהן בשנת 2023, במקביל לתלונות שיוגשו במהלך שנה זו.

## 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 היועצת המשפטית לממשלה מבקשים לברר עניין מסוים.

כמו כן, חלק מהתלונות במהלך שנת הפעילות החולפת הועברו לטיפול הנציבות על ידי היחידה לפניות הציבור במשרד המשפטים.

## ג| 1 פילוח הפונים בשנת 2022 לפי אישיות משפטית

מתוך 402 התלונות שהוגשו לנציבות במהלך שנת 2022:

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

**322** תלונות, שהן כ-83% מכלל התלונות שהוגשו על ידי אדם פרטי, הוגשו על ידי פונים שאינם מיוצגים.

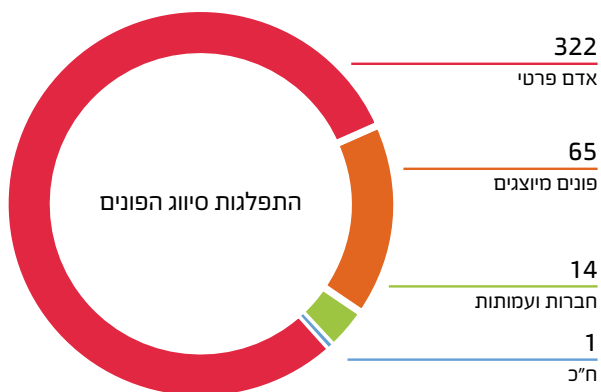
**65** תלונות, שהן כ-17% מכלל התלונות שהוגשו על ידי אדם פרטי, הוגשו על ידי פונים מיוצגים על ידי עורכי דין.

**14** תלונות הוגשו על ידי תנועות, חברות ועמותות;

**1** תלונה הוגשה על ידי חבר כנסת;

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

תרשים ג' | התפלגות סיווג הפונים



## ד | הנילוני

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 ויחידת הסדר מותנה.

ג. חוקרי משטרה המוסמכים לטעון בפני ערכאות.

ד. עורכי דין המחזיקים יפוי כוח מטעם היועצת המשפטית לממשלה.

ה. תובעים המחזיקים כתב הסמכה מטעם היועצת המשפטית לממשלה, הכוללים תובעים במשרדי ממשלה ובתאגידים סטטוטוריים, תובעים מכוח דיני תכנון ובניה ותובעים עירוניים.

ו. היועצת המשפטית לממשלה בכובעה כראשת התביעה הכללית.

כאמור, לנציבות מבוקרים נוספים מכוח חוק הנציבות, ובסמכותה לבקר כל גורם המייצג את המדינה על פי דין בהליך המתברר בערכאות, וזאת בהתאם לקבוע בחוק.

**קודם הצגת הנתונים יובהר, כי תלונות רבות מתייחסות, הלכה למעשה, ליותר מנילון אחד, ומשכך נערך הבירור מול מספר גורמים רלוונטיים במקביל.**

**השנה, בעקבות הטמעת מערכת הנתיב החדשה, היה באפשרותה של הנציבות, לראשונה, לפלח נתונים רחבים ומדויקים באשר לכלל הגורמים הנילונים, וההחלטות השונות שניתנו בעניינם.**

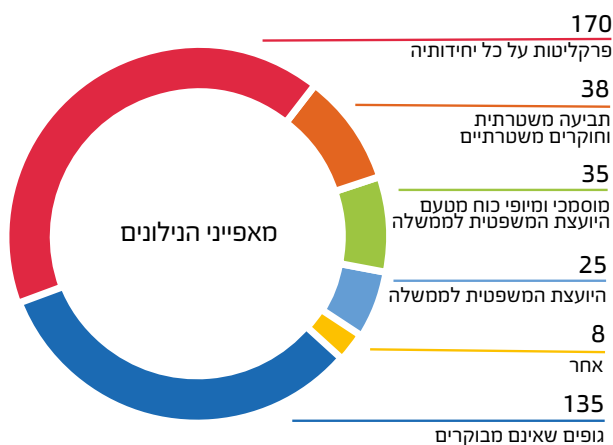
כך לדוגמה, תלונה אחת יכולה הייתה לכלול טענות כנגד התנהלות הפרקליטות וכנגד גורם שאינו מבוקר על ידי הנציבות גם יחד - ובהתאם לכך הוגדרו 2 נילונים והתקבלו 2 החלטות נפרדות בעניינם.

משכך, בדוח זה, מספר הנילונים וההחלטות שניתנו על ידי הנציבות, עולה על מספר התלונות שהוגשו אליה.

כן יוער, כי לא פעם מוגשת תלונה ביחס להתנהלותו של נילון ספציפי, להבדיל מהתנהלותו של יחידות ומחלקות שונות בגופים המבוקרים, ואף נתון זה יוצג לפניכם בהמשך, באמצעות פילוחים אותם מאפשרת מערכת הנתיב החדשה.

בהינתן האמור, תרשים ד' להלן מציג את התפלגות התלונות שהוגשו לנציבות בתקופת הפעילות הרלוונטית על פי הגורם המבוקר.

**תרשים ד' | התפלגות התלונות בהתאם לגורם המבוקר**



עיון בתרשים ד' מעלה, כי ב-402 התלונות שהתקבלו בנציבות בשנת 2022, הוגדרו 411 נילונים, בחלוקה הבאה כדלקמן:

|     |                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 170 | תלונות (כ-42%) כללו טענות ביחס לפרקליטות, כשמתוכן:                                                                                                                                                                                                                                      |
| 94  | תלונות (כ-55%) התייחסו להתנהלות יחידות בפרקליטות המדינה, לרבות המחלקה לחקירות שוטרים (מח"ש), המחלקה הכלכלית, המחלקה הפלילית, המחלקה הפיסקאלית, המחלקה הבינלאומית, המחלקה להנחיית תובעים, מחלקת עררים, מחלקת מיסוי וכלכלה, היחידה לאכיפה אזרחית, מחלקת הבג"צים, לשכת פרקליט המדינה ועוד. |
| 76  | תלונות (כ-45%) התייחסו לפרקליטות על מחוזותיה השונים (צפון, חיפה, ירושלים, מרכז, תל אביב ודרום).                                                                                                                                                                                         |
| 49  | תלונות מתוך כלל תלונות אלה (כ-29%) כללו טענות ביחס לנילונים ספציפיים ביחידות הפרקליטות ובמחוזותיה.                                                                                                                                                                                      |
| 38  | תלונות (כ-9%) כללו טענות ביחס לתביעה המשטרתית ולחוקרים משטריים.                                                                                                                                                                                                                         |
| 7   | תלונות מתוכן (כ-18%) כללו טענות ביחס לנילונים ספציפיים.                                                                                                                                                                                                                                 |
| 35  | תלונות (כ-8%) מכלל התלונות, התייחסו להתנהלותם של מיופי כוח או בעלי כתב הסמכה מטעם היועצת המשפטית לממשלה.                                                                                                                                                                                |
| 18  | תלונות מתוכן (כ-51%) כללו טענות ביחס לנילונים ספציפיים.                                                                                                                                                                                                                                 |
| 25  | תלונות (כ-6%) כללו טענות ביחס ליועצת המשפטית לממשלה.                                                                                                                                                                                                                                    |
| 8   | תלונות (כ-2%) כללו טענות ביחס לגופים אחרים, אשר פעילותם מבוקרת על ידי הנציבות, ובכלל זה - תובעים מאגף המשמעת בנציבות שירות המדינה, מייצגי מדינה מטעם רשות המיסים.                                                                                                                       |
| 7   | תלונות מתוכן (כ-90%) כללו טענות ביחס לנילונים ספציפיים.                                                                                                                                                                                                                                 |
| 135 | תלונות (כ-33%) כללו טענות ביחס לגופים שאינם מבוקרים על ידי הנציבות.                                                                                                                                                                                                                     |

## ה | משך זמן הבירור

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

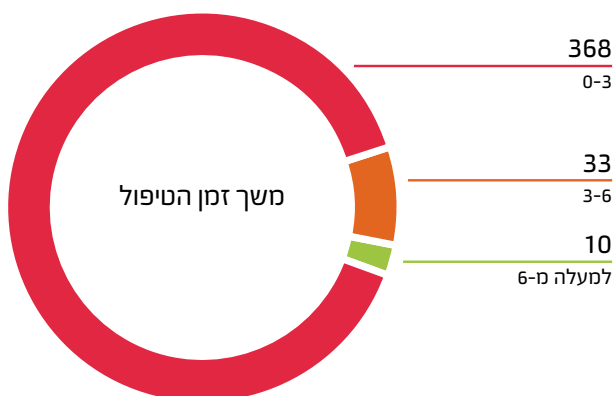
בשנת הפעילות הרלוונטית, **המענה הראשוני** לפונה ניתן, בממוצע, תוך כ-3 ימים בלבד. המענה הראשוני יכול להיות החלטת דחייה על הסף (מקום שאין בסמכות הנציבות לברר את התלונה); עדכון שהתלונה הועברה להתייחסות הגורמים הרלוונטיים; או בקשה מהפונה להבהרות או להשלמת פרטים. המענה יכול שיכלול גם שיחת טלפון או פגישה עם הפונה, ככל שיש בכך צורך.

כן נמצא כי **זמן הבירור הממוצע** ב-373 מהתלונות שהוגשו בשנת 2022, וניתנה בהן החלטה, עמד על כ-34 ימים, החל מיום קבלת התלונה ועד למועד קבלת החלטה בה, ושליחתה לצדדים הנוגעים בדבר.

תרשים ה' להלן מציג את התפלגות משך זמן הטיפול (בחודשים) בתלונות שהוגשו בתקופת הפעילות הרלוונטית כאמור.

יובהר, כי מתוך **402 התלונות** שהוגשו לנציבות בתקופת הפעילות הרלוונטית, ב-32 תלונות ניתנה החלטה כלפי יותר מגורם נילן אחד, ובסך הכל ניתנו על ידי הנציבות במהלך השנה האחרונה **411 החלטות**.

### תרשים ה' | התפלגות משך זמן הטיפול בתלונות שהוגשו בשנת 2022 (בחודשים)



כפי שעולה מהתרשים, 411 ההחלטות שניתנו במסגרת התלונות שהוגשו לנציבות בתקופת הפעילות הרלוונטית, ניתנו בתוך פרקי הזמן הבאים:

|     |                                                                     |
|-----|---------------------------------------------------------------------|
| 368 | החלטות (כ-90%) ניתנו בתוך 3 חודשים מיום הגשת התלונות לנציבות.       |
| 33  | החלטות (כ-8%) ניתנו בין 3 ל-6 חודשים מיום הגשת התלונות לנציבות.     |
| 10  | החלטות (כ-2%) ניתנו תוך למעלה מ-6 חודשים מיום הגשת התלונות לנציבות. |

## 1 | גיבוש ממצאים, מסקנות והכרעה

ממצאי הבירור שמתקבלים בכל תלונה מגובשים למסמכי החלטה, בהתאם לאחת החלופות הבאות:

1. **קבלת התלונה כמוצדקת** - מקום בו ממצאי הבירור 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** - מקום בו מתקיים אחד מתנאי הסף הקבועים בחוק, שאינו מאפשר את בירור התלונה, כפי שיפורט בהמשך פרק זה.

3. **דחיית התלונה לגופו של עניין** - מקום בו ממצאי הבירור העלו שלא נפל פגם בהתנהלות הנטענת ולכן התלונה אינה מוצדקת.

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

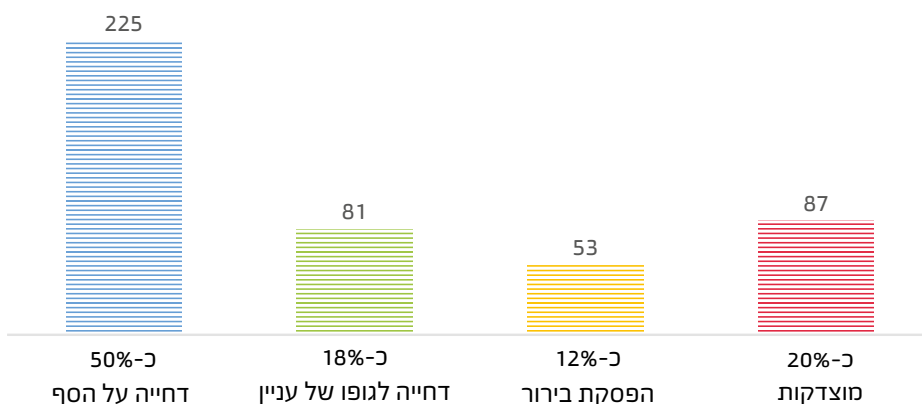
יצוין, כי החלטות אלו מלוות לעיתים בהמלצה אופרטיבית, הניתנת מקום בו מצאה הנציבות להמליץ על הצורך בתיקון ליקוי מערכתי שהעלה הבירור, וכן על הדרך והמועד לתיקונו.

תרשים ו' להלן מציג את התפלגות התלונות בהן ניתנה החלטה בשנת 2022.

יוער, כי בפרק זה, יתייחסו הנתונים לכל התלונות בהן ניתנה החלטה בשנת 2022 - בין אם הוגשו בשנת 2021 ובין אם הוגשו בשנת 2022.

בסך הכל, 437 תלונות שהטיפול בהן הסתיים בתקופת הפעילות הרלוונטית, ואשר במסגרתן ניתנו 446 החלטות כנגד גורמים שונים.

### תרשים ו' | התפלגות התלונות שניתנה בהן החלטה בשנת 2022



עיון בתרשים מעלה כי מתוך **446 ההחלטות** שניתנו על ידי הנציבות בתקופת הפעילות הרלוונטית:

|     |                             |
|-----|-----------------------------|
| 87  | (כ-20%) נמצאו מוצדקות       |
| 225 | (כ-50%) נדחו על הסף         |
| 81  | (כ-18%) נדחו לגופו של עניין |
| 53  | (כ-12%) בירור הופסק         |

יובהר, כי לא מעט מהתלונות אשר הוגשו לנציבות נדחו על הסף, נוכח השינויים שחלו בסיווגי ההחלטות במערכת המחשובית החדשה, כמו גם כתוצאה מריבוי תלונות של פונים "חוזרים" בסוגיות שכבר נדונו והוכרעו על ידי הנציבות, או בעניינים אחרים שאינם חוסים תחת שבט ביקורתה.

כמו כן וכפי שיוצג בהמשך, קרוב למחצית מהתלונות אשר נדחו על הסף הוגשו נגד גורמים אשר כלל אינם מהווים חלק ממערך ייצוג המדינה בערכאות, ובכלל זה - שופטים, עורכי דין פרטיים, רשות ההוצאה לפועל, היחידה לסיוע משפטי, הנהלת בתי המשפט, מס הכנסה, הסגוריה הציבורית, בנקים וחברות ביטוח שונות.

מטעמים אלו ואחרים, החלה הנציבות לפעול לגיבוש מערך הסברה לציבור, אשר במסגרתו יחודדו סמכויות הנציבות, כמו גם זהות הגופים המבוקרים על ידיה.

זאת ועוד, מצב הדברים האמור מציף שוב את הצורך ההכרחי בתיקון החוק מכוחו פועלת הנציבות, אשר בנוסחו הנוכחי מונה עילות סף רבות ורחבות מאוד, וכן כולל חסמים רבים המקשים על פרסום פועלה של הנציבות לציבור.

## **1 | תלונות שבורו ונמצאו מוצדקות**

בתקופת הפעילות הרלוונטית ניתנו 87 החלטות במסגרתן נמצאה התלונה מוצדקת, המהוות כ-20% מכלל התלונות בהן ניתנה החלטה בשנה זו. 44 החלטות מתוכן (כ-51%) נמצאו מוצדקות עם המלצה אופרטיבית בצדן (זאת, בנוסף ל-12 תלונות שנדחו לגופו של עניין, אך במסגרתן ניתנו המלצות אופרטיביות משבמהלך בירורן התגלה כשל מערכתי הטעון תיקון).

לשם ההשוואה, בשנת 2021 נמצאו מוצדקות 114 תלונות, שהיוו כ-20% מכלל התלונות שניתנו בהן החלטה באותה שנה, כש-32 מתוכן לוו בהמלצה אופרטיבית.

להלן התפלגות 87 ההחלטות שנמצאו מוצדקות במהלך שנת 2022 בהתאם לגופים המבוקרים:

- |    |                                                                                                                             |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 48 | תלונות התייחסו לפרקליטות, מתוכן 15 תלונות התייחסו לנילונים ספציפיים;                                                        |
| 17 | תלונות התייחסו למשטרה, ובכלל זה - לתביעה המשטרית וליחידת הסדר מותנה, מתוכן 4 תלונות התייחסו לנילונים ספציפיים;              |
| 15 | תלונות התייחסו לתובעים המחזיקים בהסמכה או בייפוי כוח מטעם היועצת המשפטית לממשלה, מתוכן 11 תלונות התייחסו לנילונים ספציפיים; |
| 5  | תלונות התייחסו לייעוץ המשפטי לממשלה;                                                                                        |
| 2  | תלונות התייחסו לאגף המשמעת בנציבות שירות המדינה.                                                                            |

**החלטות הנציבות המלוות בהמלצות אופרטיביות מפורטות בהרחבה בפרק 2 לדוח זה.**

**התביעה המשטרתית השתתה במסירת הודעה לחשוד אודות גניזת התיק נגדו בעילת העדר אשמה ולא עדכנה ההחלטה ברישום המשטרת בעניינו.**

סנגור הלין לנציבות על כך שתיק החקירה נגד מרשו נותר "פתוח" ברישום המשטרת, הגם שכחודש וחצי קודם לכן הודיעה לו התביעה המשטרתית אודות החלטתה לגנוז את התיק בגין חוסר אשמה.

התביעה המשטרתית אישרה, כי עקב שגגה חריגה לא נשלחה הודעה ליחידה החוקרת אודות גניזת תיק החקירה הרלוונטי בסמוך לקבלת ההחלטה, והדבר נעשה בחלוף כחצי שנה ורק בעקבות פניית הסנגור לנציבות ולגורמים שונים במשטרה בעניין.

**בהחלטת מ"מ הנציב נקבע, כי עד לפניית הסנגור לתביעה המשטרתית, ובמשך כארבעה חודשים, לא קיבל החשוד כל הודעה בדבר סגירת התיק, כנדרש על פי הנחיית פרקליט המדינה 1.3 "סגירת תיקים בעילת 'חוסר ראיות' ובעילת 'העדר אשמה'".**

הנציבות עמדה, לא אחת, על החשיבות הטמונה ביידוע חשוד על גניזת תיק החקירה נגדו, בסמוך לקבלת ההחלטה בתיק, והטעימה בהחלטותיה כי ניהולו של תיק חקירה נגד פלוני הינו כחבר המתנופפת מעל לראשו. על פי הנחיות פרקליט המדינה הרלוונטיות, כך מ"מ הנציב, מעת שרשויות התביעה מצאו, כי אין עילה להעמיד את פלוני לדין ויש לסגור את תיק החקירה בעניינו, עליהן ליידעו בדבר בסמוך למועד קבלת ההחלטה.

עוד נקבע, כי בנסיבות דנן, התביעה המשטרתית אף לא עדכנה את היחידה החוקרת אודות החלטתה לגנוז את תיק החקירה נגד החשוד - לא במועד קבלתה, לא לאחר שעדכנה את הסנגור אודות החלטת הגניזה, ולא במשך כחצי שנה - עד לפניית הסנגור לנציבות ולגורמי המשטרה בנושא, ולפיכך, הדבר לא עודכן ברישום המשטרת של החשוד.

בהחלטה הודגש, כי אין חולק בדבר חשיבות עדכון הרישום המשטרת אודות החלטה לגנוז תיק חקירה נגד פלוני בהיותו חשוף, בנסיבות מסוימות, לעיני גורמים חיצוניים בהתאם להוראות חוק המרשם הפלילי ותקנת השבים, תשמ"א-1981. זאת ועוד, הגורמים הרשאים לקבל מידע אודות תיקי חקירה פתוחים (מב"ד) של חשוד הינם רבים ושונים מזהות הגורמים הרשאים לקבל מידע מהרישום המשטרת אודות תיקי חקירה סגורים בעניינו.

לפיקך, שיהיו בעדכון הרישום המשטירתי אודות גניזת תיק חקירה "פתוח" יש בו, מטבע הדברים, כדי לפגוע בזכויותיו של החשוד.

לדברי מ"מ הנציב, מסקנה זו נכונה ביתר שאת, שעה שתיק החקירה נגד החשוד נגנז בעילת חוסר אשמה.

סגירת תיק חקירה בעילה של "העדר אשמה" נועדה למנוע מראית עין, הן של הגורמים השונים הרשאים לעיין ברישום המשטירתי והן של החשוד, לפיה נותר חשד ממשי לגבי אשמתו. לפיכך, מקום שתיק חקירה נסגר בחוסר אשמה רישומו של התיק יימחק מהרישום המשטירתי. לעומת זאת, תיק חקירה שנסגר בעילות אחרות ייוותר ברישום המשטירתי על מנת שהמשטרה, התביעה וגורמים אחרים, המוסמכים לעיין ברישומי תיקים סגורים בהתאם לחוק המרשם, יוכלו לראותו.

נוכח המפורט לעיל, כך מ"מ הנציב, לא ניתן להפריז בחשיבות ההקפדה על עדכון היחידה החוקרת בדבר קבלת החלטת הגניזה, בסמוך למועד קבלתה, והדברים נכונים מקל וחומר, שעה שהתיק נגנז בעילת חוסר אשמה, כאמור לעיל.

## **דוגמה ב' (247/22)**

**תובעת עירונית ניהלה תיק נגד נאשם, תוך שהיא מצויה במצב של חשש לניגוד עניינים.**

לנציבות הוגשה תלונה נגד תובעת בוועדה מקומית לתכנון ובניה במרכז הארץ, בטענה כי ניהלה תיק תכנון ובניה בהיותה במצב של ניגוד עניינים, מבלי שדיווחה על כך לממונים עליה. נטען, כי בעלה של התובעת מכהן כחבר הנהלה בעמותה שבראשה עומד אחד משני הנאשמים בתיק, וכי הדבר חמור במיוחד נוכח חזרתה של התובעת מאישום בתיק.

בהתייחסותה טענה התובעת, כי היא לא סברה שקיים חשש לניגוד עניינים, שכן בעלה מתנדב בעמותה ללא תמורה, וכי האישום בתיק נגע לנאשם באופן פרטי, ולא לעמותה שבראשה הוא עומד. לטענת התובעת, היא פעלה בתום לב, ואילו הייתה סבורה שקיים חשש לניגוד עניינים, הייתה פונה למחלקה להנחיית תובעים, בכדי ליידע בכך את המחלקה ולקבל הנחיות בדבר המשך הטיפול בתיק, כפי שנהגה בעבר במצבים אחרים. יחד עם זאת ציינה התובעת, כי בדיעבד, היה עליה לפנות לקבלת הנחיות מהמחלקה לעניין הטיפול בתיק זה.

מהתייחסות המחלקה עלה, כי היא לא ידעה בזמן אמת על ההיכרות המוקדמת בין בעלה של התובעת לבין הנאשם, וכי לגישת המחלקה, היכרות מוקדמת שכזו עלולה לעלות לכדי חשש לניגוד עניינים, שיש למונעו. לדברי המחלקה, אילו נתון חשוב זה היה מגיע לידיעתה בזמן, ככל הנראה היא הייתה מנחה את התובעת להפסיק את הטיפול בתיק, ומסמיכה תובע אחר לטפל בו. יחד עם זאת הדגישה המחלקה, כי ההחלטה בדבר חזרה מאישום בתיק התקבלה באישור המחלקה, על ידי גורם שאינו מצוי בניגוד עניינים כלשהו, לאחר בחינת הקושי בהמשך ניהול התיק, ועל בסיס שיקולים ענייניים ומקצועיים. סגנית מנהלת המחלקה מסרה, כי הובהר לתובעת שבנסיבות מקרה זה היה עליה לדווח על ההיכרות המוקדמת, וכי להבא, במקרה דומה, עליה לפנות למחלקה לקבלת הנחיות.

### **בהחלטתה מצאה מ"מ הנציב את התלונה מוצדקת.**

מ"מ הנציב קבעה, כי אין חולק בדבר חשיבותה של הימנעות עובד ציבור, וודאי תובע או פרקליט המייצגים את המדינה בפני ערכאות, מפעולה במצב של חשש לניגוד עניינים, ולו למראית עין. פעולה כזו, יש בה כדי לכרסם משמעותית באמון הציבור בעובדי ציבור בכלל, ובמערכת המשפט בפרט, ועל כן יש לנקוט משנה זהירות בעניין זה.

בנסיבות דנן, די היה בהיכרות המוקדמת בין בעלה של התובעת לבין הנאשם כדי ליצור חשש לניגוד עניינים, ומשכך, היה על התובעת להימנע מלטפל בתיק, ולכל הפחות, לפנות למחלקה על מנת להציף את החשש לניגוד עניינים ולבקש הנחיה כיצד לפעול. הימנעותה של התובעת מלעשות כן, גם אם נעשתה בתום לב, הובילה ללזות שפתיים ולחשש לפיו היא פעלה מתוך ניגוד עניינים של ממש.

באשר להחלטת התובעת לחזור מכתב האישום בתיק, קבעה מ"מ הנציב, כי משזו התקבלה על בסיס שיקולים ענייניים ומקצועיים, על ידי גורם במחלקה שבשום שלב לא היה מצוי בניגוד עניינים, לא נמצאה אינדיקציה כי להיכרות המוקדמת הנ"ל היו השלכות על ההליך המשפטי או על תוצאותיו.

### **דוגמה ג' (44/22)**

**בעקבות תלונה שהוגשה לנציבות, נתגלתה תקלה אשר הובילה לשיהוי ניכר בטיפול בתיק חקירה.**

סנגורית הלינה לנציבות, כי במשך למעלה מחמישה חודשים, קיבלה תשובות סותרות ממשרתת ישראל ומהפרקליטות באשר למקום הימצאו של תיק החקירה בעניינו של

מרשה, כאשר לכל אורך התקופה לא בוצעה בתיק כל פעולה לצורך קידום סיום הטיפול בו.

בהתייחסותה של הפרקליטות נמסר, כי בירור שנערך מטעמה עם המשטרה העלה, שהתיק בעניין מרשה של הסנגורית נשלח לפרקליטות, באמצעות חברה חיצונית המספקת למשטרה שירותי דיוור, אולם מעולם לא הגיע ליעדו.

בעקבות התלונה ועם גילוי התקלה האמורה, הפרקליטות נקטה מספר פעולות, לרבות שחזור כלל חומר החקירה בתיק והעברתו לבחינת ממונה וביצוע בהול של השלמות חקירה חיוניות בתיק, תוך מעקב של הפרקליטות. עם קבלתן של ההשלמות האמורות, כך נמסר, יזורז סיום הטיפול בתיק.

בהחלטת מ"מ הנציב נקבע, כי ניתן היה לגלות את התקלה שאירעה עוד קודם לפנייתה של הסנגורית לנציבות, לו הגורמים הרלוונטיים אליהם פנתה (בפרקליטות ובמשטרה) לצורך בירור סטטוס הטיפול בתיק, היו בודקים את הדברים עם פניותיה, מהן עלתה סתירה באשר למקום הימצאו של התיק.

הנציבות הטעימה, לא פעם, כי אזרח הנמצא תחת חקירה מתנהל תחת עננה כבדה של חרדה, וכי ההחלטה בדבר עתידו של התיק נגדו הינה הרת גורל עבורו ועבור בני משפחתו, ולפיכך יש לפעול למניעת התמשכות תקופת החקירה שלא לצורך, לרבות בשל נסיבות טכניות כאלה ואחרות.

יחד עם זאת, מ"מ הנציב בירכה על פעולותיה של הפרקליטות להחשת סיום הטיפול בתיק, מיד עם גילוי התקלה, לרבות השיחה שנערכה עם הסנגורית לצורך יידוע האחרונה במצב הדברים.

באשר לחלקה של משטרת ישראל בתקלה, הרי שבהתאם לחוק מכוחו פועלת הנציבות, גורמי המשטרה האמונים על הנושא עליו הלינה הסנגורית בתלונתה אינם נמנים עם מבוקרי הנציבות, ולפיכך אין בסמכותה להידרש לעניינם.

עם זאת, מצאה מ"מ הנציב להעביר התלונה לידיעתו של מפקד התחנה הרלוונטית, לכל טיפול שימצא לנכון.

**כשל חמור בעבודת פיקוח עירוני הביא להכשלת תובעת עירונית ולנקיטת הליך משפטי שגוי נגד חברה, על לא עוול בכפה.**

פונה הלין לנציבות על החלטת תובעת עירונית לדחות את בקשתו לביטול דו"ח, אשר נרשם לחברה שבבעלותו בגין הצבת שלט ללא רישיון. לטענת הפונה, התובעת העירונית התרשלה במילוי תפקידה כאשר החליטה לדחות את בקשתו, מבלי לעיין בצילום השלט, בו מופיעים פרטים של עסק אחר. זאת, כאשר בבקשת הביטול טען הפונה, בין היתר, כי עקב מצב החברה בתקופה הרלוונטית, לא הייתה לה כל פעילות שיווקית או פרסומית מזה זמן רב, ומשכך, ככל הנראה, השלט אינו קשור לחברה.

בהתייחסותה טענה התובעת העירונית, כי ההחלטה לדחות את הבקשה לביטול הדו"ח התבססה על חומר הראיות שנאסף על ידי המפקחים המעורבים ברישומם, ממנו עלה, כי אלה ביצעו בדיקות וברורים שונים, שהעלו, לדבריהם, כי השלט שייך לחברה של הפונה. לדברי התובעת העירונית, בנסיבות אלה, לא עלתה, בשלב זה של הטיפול בבקשה, עילה מוצדקת לביטול הדו"ח.

יחד עם זאת מסרה התובעת, כי מבירור מעמיק שנערך לבקשתה בעקבות פניית הנציבות, עלה כי המפקחים מסרו פרטים לא נכונים באשר לתהליך רישום הדו"ח. התובעת ביקשה להביע את התנצלות העירייה בפני הפונה, וציינה כי נוכח ממצאי הבדיקה כאמור, הודיעה התביעה לבית המשפט על חזרה מהאישום לפני תחילת המשפט. עוד מסרה התובעת, כי בעקבות תחקיר האירוע שנערך, הופקו לקחים משמעותיים בתהליך העבודה.

**בהחלטתה ציינה מ"מ הנציב, כי מבירור התלונה עלה אירוע חמור, שבמסגרתו, על פי התייחסותה של התובעת העירונית, המפקחים העירוניים הטעו אותה, דיווחו על בדיקות שלא נעשו ועל ממצאים שאינם תואמים את העובדות, ובכך הובילו לנקיטת הליך משפטי שגוי נגד חברה, על לא עוול בכפה.**

מהתייחסות התובעת עלה, כי היא הוכשלה במילוי תפקידה על ידי גורמי הפיקוח המעורבים ברישום הדו"ח, וכי בעקבות התלונה לנציבות נקטה פעולות שהביאו לגילוי הכשל החמור ולחזרה מהאישום בטרם תחילת המשפט, וזאת בבחינת מוטב מאוחר מאשר אף פעם.

יחד עם זאת, לנוכח טענות הפונה בבקשתו לביטול הדו"ח, ובייחוד הטענות שלפיהן עקב קריסת העסק, אין לחברה פעילות שיווקית או פרסומית כלשהי מזה זמן, וכי הדו"ח נחזה

**להיות טעות, דומה כי היה מקום לערוך, כבר אז, את הבירור שנערך בדיעבד בעקבות התלונה לנציבות, ובכך למנוע את התמשכותו המיותרת של ההליך השגוי, על כל הכרוך בה.**

מ"מ הנציב קבעה, כי הגם שעל פי חוק, גורמי הפיקוח העירוני אינם חוסים תחת שבט ביקורתה של הנציבות, לא ניתן לעבור לסדר היום למשמע הכשל שנפל באגף הפיקוח והוביל לרישום דו"ח שגוי וקבלת החלטה מוטעית מצד התובעת העירונית. כאמור, מדובר בהתנהלות חמורה, שיש לוודא מניעת הישנותה בעתיד.

הילכך, מצאה מ"מ הנציב להעביר פרטי המקרה לראש הרשות המקומית, לכל טיפול שימצא לנכון, בעניינם של גורמי הפיקוח שהיו מעורבים ברישום הדו"ח.

## **| דוגמה ה' (68/22)**

**פגיעה בזכותו של נפגע עבירה לקבלת מידע עקב אי הבנה בין עובדי יחידה בפרקליטות.**

פונה הלין לנציבות על המחלקה הכלכלית בפרקליטות המדינה, בגין אי מסירת מידע בנוגע לתיק חקירה, אותו היה זכאי לקבל כנפגע עבירה, בהתאם להוראות הדין. לטענתו, בקשותיו הרבות לפרקליט המטפל לקבלת המידע לא נענו, אף בחלוף שנה ממועד פנייתו הראשונה בנושא.

בהתייחסותה של המחלקה הכלכלית נטען, כי בירור התלונה חשף אי הבנה בין הפרקליט המטפל ובין המזכיר שעמו עמד הפונה בקשר - כאשר כל אחד מהם סבר כי האחר ישיב לפונה - וכי עם היוודע דבר התקלה, מנהלת המחלקה הכלכלית פעלה להפקת לקחים וחידוד נהלים, בכל הנוגע לזכויות נפגעי עבירה ובאשר לחלוקת האחריות בין עובדי המחלקה הכלכלית בנושא זה.

**בהחלטתה ציינה מ"מ הנציב, כי הנחיית פרקליט המדינה מס' 14.7, העוסקת בנפגעי עבירה, עומדת על חשיבות הקשר של גורמי התביעה עם נפגעי העבירה, ובה נקבע, בין היתר, כי על התביעה לנהוג בנפגעי העבירה בכבוד וברגישות, תוך התחשבות בהם ובצרכיהם ובתוך זמן סביר.**

**בנסיבות אלה, מצאה מ"מ הנציב את התלונה מוצדקת.**

בצד זאת ציינה מ"מ הנציב לחיוב את התנהלות מנהלת המחלקה הכלכלית - הן את פעולותיה על מנת לברר את מקור התקלה, הן את הצעדים בהם נקטה לאחר מכן לשם מניעת הישנות המקרה.

מאחר שהוחזר בהתייחסות המחלקה הכלכלית כי לאחר היוודע דבר התקלה שוחח הפרקליט המטפל עם הפונה, הסביר לו על התקלה, הביע צער על העניין ועדכן אותו לגבי מצבו הנוכחי של תיק החקירה, מצאה מ"מ הנציב כי עניינה של התלונה בא על תיקונו.

## דוגמה ו' (819/21)

### התנהלות לא ראויה של תובע ועדה לתכנון ובניה במסגרת הליך פלילי.

בתלונות קודמות לנציבות, משנים 2018 ו-2020, הלין הפונה על התנהלות של תובע ועדה מקומית לתכנון ובניה במסגרת הליך פלילי בגין עבירות בניה, ועל היעדר פיקוח על התובע מצד המחלקה להנחיית תובעים. בירור התלונות חשף פגמים בהתנהלות התובע, אשר בין היתר הסכים לבקשות דחייה רבות בהליך, בניגוד להנחיות היועמ"ש לממשלה, וערך הסדר טיעון עם הנאשמים בתיק, שהוראותיו אינן תואמות את הדין.

בעקבות בירור התלונות האמורות הודיעה המחלקה להנחיית תובעים, כי בכוננתה להמשיך את הבירור מול התובע, והנציבות המליצה למחלקה, בין היתר, להדק את הפיקוח על התובע על מנת למנוע הישנות התנהלותו זו בעתיד.

בהמשך לכך עודכנה הנציבות על ידי המחלקה להנחיית תובעים, כי הפיקוח על התובע הודק, והוא נדרש שלא להסכים לדחיות נוספות בהליך, ולקבל את אישור המחלקה להנחיית תובעים בטרם הגשת כתבי אישום לבית המשפט. עוד נמסר לנציבות בעדכון זה, כי עתידה להתגבש המלצה באשר ליכולתו של התובע להמשיך בתפקידו.

בתלונה נוספת, משלהי שנת 2021, הלין הפונה כי חרף ממצאי תלונותיו הקודמות, התובע ממשיך להתנהל באופן פסול ומעכב את סיום ההליך, תוך שהינו מתמהמה בהעברת תגובות לבית המשפט. הפונה הביע חשש כי התובע פועל משיקולים זרים ומוטה לטובת הנאשמים בהליך.

במסגרת הפיקוח על התובע ובירור התלונה התגלה, כי התובע לא עדכן את המחלקה על כל הבקשות שהוגשו במסגרת ההליך, לרבות בקשות לקבלת ארכה שהגיש בעצמו,

וכי הגיש לפחות תגובה אחת שלא על דעת המחלקה להנחיית תובעים. בהתייחסותו טען התובע, כי הדבר נבע מעומס עבודה רב וחריג שהיה מוטל עליו.

מ"מ הנציב קבעה בהחלטתה, כי מאחר שמדובר בתיק משנת 2016, אשר התובע אפשר את השתרכותו לאורך שנים רבות והוער לו על כך, היה מצופה מהתובע ליתן עדיפות לטיפול בתיק זה ולפעול כדי שהעיכוב בסיום ההליך לא ייזקף כמחדל לחובת התביעה.

כן קבעה מ"מ הנציב, כי לאחר שהתובע כבר הונחה שלא להסכים לדחיות נוספות ולתאם את צעדיו בהליך מול המחלקה להנחיית תובעים, לא היה זה ראוי כי יבקש מיוזמתו ארכות נוספות מבלי לעדכן את המחלקה או לקבל את אישורה. מצופה היה מהתובע להציף בפני המחלקה להנחיית תובעים את עומס העבודה, אשר לטענתו הוביל לעיכוב בטיפולו בתיק, במיוחד כאשר מדובר בהליך שכבר השתרך שנים ארוכות, בין היתר בעקבות התנהלותו שלו.

**מ"מ הנציב מצאה את התלונה נגד התובע מוצדקת.**

מ"מ הנציב ציינה, כי מהעדכונים שנמסרו לנציבות מטעם המחלקה להנחיית תובעים, נחה דעתה כי הנושא לא נבחן בקלות ראש על ידי המחלקה, וכי זו נוקטת בצעדים ממשיים על מנת להשיב את הסדר בפעילות התביעה העירונית המדוברת, על כנו. נוכח צעדים אלה, אשר הנציבות מצויה במעקב אחריהם, לא מצאה מ"מ הנציב מקום להמליץ על נקיטת פעולות נוספות בעניין.

בצד זאת ציינה מ"מ הנציב, כי לא נמצאו תימוכין לטענת הפונה, לפיה השתהות התובע נבעה ממניעים זרים או מהטייתו לטובת הנאשמים, או נגד הפונה.

## **דוגמה ז' (180/22)**

**טיפול לקוי של גורמי משטרה בבקשה לשינוי עילת גניזה של תיק חקירה.**

סנגור הלין לנציבות אודות טיפול גורמי המשטרה בפניותיו בעניין בדיקת הפוליוגרף, שמרשו נדרש לבצע כתנאי לקבלת החלטה בבקשה לשינוי עילת הגניזה בתיק בעניינו. לטענת הסנגור, פניותיו בכתב ובעל-פה לגורמי המשטרה בבקשה לקבל מכתב רשמי אודות הדרישה לבדיקת הפוליוגרף, לא נענו. כמו כן, וחרף בקשות הסנגור, כי גורמי המשטרה יפנו בסוגיית ביצוע הבדיקה אליו בלבד, האחרונים שבו ופנו ישירות למרשו בעניין זה.

בהתייחסות המשטרה הובהר, כי מאחר שתיק החקירה בעניין מרשו של הסנגור נפתח לצורך ביצוע פעולת חקירה, לא נפל פגם בעובדה כי מי מגורמי המשטרה פנה אליו לשם תיאום בדיקת הפולגרף, כמקובל בכל חקירה. עם זאת, כך הוסיפה המשטרה, ראוי היה להיענות לבקשת הסנגור לקבל מכתב אודות בדיקת הפולגרף, והדברים חודדו בהתאם בפני הנוגעים בדבר.

### **מ"מ הנציב מצאה את התלונה מוצדקת וקבעה בהחלטתה, כי טיפול גורמי המשטרה בפניות הסנגור בעניין בדיקת הפולגרף - לקה בחסר.**

בראש ובראשונה סברה מ"מ הנציב, כי מאחר שגורמי המשטרה פנו בתחילה לסנגור, כבא כוח החשוד בתיק, ויידעו אותו כי בעקבות בקשתו לשינוי עילת הגניזה, על מרשו לבצע בדיקת פולגרף - ואף ציינו בפניו כי ישלחו אליו, לבקשתו, דרישה בכתב בנושא - הרי שהיה עליהם להמשיך ולעמוד בקשר עם הסנגור בסוגיה זו.

מסקנה זו מקבלת משנה תוקף, כך מ"מ הנציב, נוכח הנסיבות שתוארו בתלונה, המלמדות כי הסנגור ומרשו שבו וביקשו כי הפניות בעניינה של בדיקת הפולגרף יוסיפו להיעשות מול הסנגור בלבד.

מ"מ הנציב הוסיפה והטעימה, כי העובדה שחרף בקשות הסנגור לקבל את הדרישה לבדיקת הפולגרף בכתב, חדלו גורמי המשטרה מלעמוד עימו בקשר והחלו לפנות רק למרשו בעניינה, עלולה הייתה לגבש את החשש, אשר נדמה שהתעורר בקרב הסנגור, שמא המשטרה מבקשת "לעקוף" אותו.

בנוסף, מצאה מ"מ הנציב כי נפל פגם בעובדה שבקשות הסנגור מגורמי המשטרה, בעל-פה ובכתב, לקבלת מכתב רשמי אודות ביצוע בדיקת הפולגרף, לא נענו. מ"מ הנציב ציינה, כי הסנגור הניח שבמסגרת אותו מכתב רשמי יובהרו הטעמים לדרישת ביצוע הבדיקה, ובעיקר השלכות תוצאותיה על עילת גניזת התיק, ומכאן ברורה חשיבותו עבור מרשו.

הילכך, ולנוכח טענת המשטרה בהתייחסותה, לפיה היה מקום להשיב לבקשות הסנגור בעניין זה ואף להיענות להן, קבעה מ"מ הנציב, כי ככל שהדרישה לביצוע הבדיקה עודנה רלוונטית, ראוי להעבירה לסנגור בכתב, בהקדם האפשרי, למען קידום ההחלטה בבקשתו לשינוי עילת הגניזה.

**היעדר מידע עדכני בדבר צווים להגבלת גישה לאתרי אינטרנט.**

פונה הלין לנציבות על התנהלותה של מחלקת הסייבר בפרקליטות המדינה. לטענתו, האתרים של המשטרה ושל משרד המשפטים אינם כוללים מידע עדכני על הודעות בדבר מתן צווים להגבלת גישה לאתרי אינטרנט, בניגוד להוראות סעיף 12(א) לחוק הסמכויות לשם מניעת ביצוע עבירות באמצעות אתר אינטרנט, התשע"ז-2017 (להלן: "חוק הסמכויות"). וכי מזה מספר חודשים לא פורסמה באתר משרד המשפטים כל הודעה כאמור. כמו כן נטען, כי ההודעות שפורסמו כללו רק את מספר ההליך המשפטי, מבלי לציין את שם האתר שנחסם ומבלי לציין פרטי התקשרות לצורכי בירור, כך שאין דרך למנהל האתר לברר אם הוצא צו בעניינו. בנוסף נטען, כי הפרקליטות אינה מקיימת את חובתה על פי סעיף 8 לחוק הסמכויות, לפיה יש לזמן את בעלי אתר האינטרנט או מפעיליו לדיון בבקשה לצו הגבלת גישה לאותו אתר, אם ניתן לאתרם בשקידה סבירה. עוד נטען, כי הפרקליטות אינה מפרסמת דין וחשבון לציבור באשר לבקשות המוגשות מטעמה על פי חוק הסמכויות.

בהתייחסות מחלקת הסייבר בפרקליטות נמסר כי בעקבות התלונה עודכן אתר משרד המשפטים, וכעת הוא כולל את הצווים העדכניים שהוצאו על פי חוק הסמכויות. עוד נמסר, כי בהתאם לחוק הסמכויות, מחלקת הסייבר מציגה לבית המשפט תיעוד בדבר פעולותיה לזימון מפעילי האתרים כנדרש בחוק, וכי בהתאם לפסיקת בתי המשפט, יש לאזן את הדרישה ל"שקידה סבירה" באיתורם של מפעילי האתרים, עם העובדה שמדובר באתרים הכרוכים בפעילות פלילית, שלמפעיליהם יש אינטרס להתחמק מהליכים משפטיים. באשר לפרסום שמות האתרים שנחסמו נטען, כי המחוקק בחר שלא לדרוש את פרסום השמות, על מנת שלא להגדיל את החשיפה לאתר שבו מתקיימת עבירה על החוק ולפעילות הפלילית.

**מ"מ הנציב מצאה כי טענת הפונה לפיה המידע באתר האינטרנט של משרד המשפטים אודות הצווים שהוצאו על פי חוק הסמכויות לא היה עדכני, חרף הוראות החוק הברורות בנושא, מוצדקת.**

**אשר לטענה בדבר אי עדכון הצווים באתר משטרת ישראל, ומאחר שגורמי המשטרה אינם חוסים תחת שבט ביקורתה של הנציבות, מצאה מ"מ הנציב להעבירה לידיעת היועץ המשפטי למשטרה.**

מ"מ הנציב מצאה לדחות את הטענה בדבר אי פרסום שם האתר החסום, הן לנוכח הוראות חוק הסמכויות והתקנות שמכוחו, שבהן מנויים הפרטים שיש לכלול בהודעה על צו לפי החוק, והן לנוכח החשש כי פרסום כאמור עלול להגדיל את החשיפה לפעילות פלילית, כפי שצוין על ידי הפרקליטות.

באשר לטענה בדבר זימון בעלי האתר או מפעיליו לדיון בדבר הצו, ציינה מ"מ הנציב את הקבוע בחוק הסמכויות, לפיו "לדיון בבקשת תובע למתן צו לפי חוק זה יזומנו הבעלים או המפעיל של אתר האינטרנט אם ניתן לאתרם בשקידה סבירה...", וכי "בית המשפט רשאי לתת צו להגבלת גישה במעמד צד אחד, אם הוא סבור שהמשיבים, כולם או חלקם, הוזמנו כדין ולא התייצבו לדיון". בהמשך לכך הפנתה מ"מ הנציב לפסיקת בית המשפט בנושא, במסגרתה, מחד, הודגשה החובה לשקידה סבירה לאיתור הבעלים או המפעיל של האתר כתנאי להוצאת הצווים במעמד צד אחד, ומאידך, נקבע בה כי: "בצווים מהסוג הנזכר... קיימת הסתברות גבוהה מאוד שבעלי האתר או מפעיליו לא יבואו לדיון, ומכל מקום לא ישיבו לפניית הפרקליטות אליהם. הערכה זו משליכה, כמובן, על היקף המאמצים הנדרש לשם איתורם. בנסיבות אלה די בכך שנעשתה פנייה לבעלי האתר ולמפעיליו, שיש בה כדי להודיע באופן ממשי על קיומו של ההליך בפועל". עוד נקבע שם, כי "בנוסף, יש לקחת בחשבון את מרכיב הזמן. עוסקים אנו בצווים המוחלים על הפועלים בעולם האינטרנט... דייש בהליכי המצאה ובתחילי המצאה לא יאפשר את מימוש תכליות החוק ומטרותיו", וכי האחריות לוודא ביצועה הלכה למעשה של שקידה סבירה כאמור מוטלת על בית המשפט. דברים אלה, כך מ"מ הנציב, עולים בקנה אחד עם הנמסר לנציבות על ידי מחלקת הסייבר בפרקליטות.

נוכח האמור, ומשהפונה העלה טענתו בנושא זה בכלליות וללא תימוכין, מ"מ הנציב לא מצאה לקבלה.

באשר לאפשרות לפנות בבירורים בנוגע לצווים, ציינה מ"מ הנציב כי ממחלקת הסייבר נמסר, כי לצורך בירורים שונים בתחום פעילותה, לרבות בירור בדבר חסימת אתר, ניתן לפנות לפניית הציבור של המחלקה. באשר לפרסום דין וחשבון בעניין הבקשות שהוגשו מטעמה, צוינו דברי הפרקליטות, כי זו עומדת בחובות הדיווח לכנסת הקבועות בחוק הסמכויות, ומלבד זאת היא אף מפרסמת דוחות שנתיים הפתוחים לעיון הציבור, הגם שהדבר אינו מתחייב על פי חוק.

**עיכוב בתשלום פיצויים והוצאות משפט בגין תביעה שהוגשה נגד משטרת ישראל.**

פונים הלינו לנציבות על עיכוב בביצוע פסק דין שניתן על ידי בית המשפט, במסגרתו קיבל בית המשפט את תביעתם ופסק כי על משטרת ישראל לשלם להם פיצויים והוצאות משפט. לטענת הפונים, חרף פניות חוזרות בנושא, עד למועד הגשת התלונה לנציבות, משך כחמישה חודשים, לא הועברו לרשותם הכספים האמורים.

בהתייחסות הפרקליטות הצרו על העיכוב ומנו סיבות שונות שהובילו אליו, וכן ציינו כי ביצוע התשלום בפועל על ידי משטרת ישראל התעכב אף הוא. עוד נמסר בהתייחסות, כי לאחר הגשת התלונה שולמו לפונים הכספים האמורים במלואם, בתוספת הפרשי ריבית והצמדה בגין האיחור, ואף צוין כי בעקבות התלונה יחודדו הנהלים לגורמים הרלוונטיים.

**מ"מ הנציב מצאה את התלונה מוצדקת, וקבעה כי על גורמי התביעה להקפיד הקפדה יתרה על ביצוע מהיר ככל הניתן של פסקי דין שניתנו נגד המדינה, וכי עיכוב של קרוב לחמישה חודשים איננו תקין.**

יחד עם זאת, הוסיפה מ"מ הנציב בהחלטתה, שהסכומים שנפסקו לטובת הפונים שולמו זה מכבר על ידי משטרת ישראל, בתוספת הפרשים בגין האיחור, ומשנמסר על ידי פרקליטות המחוז כי יחודדו הנהלים בנושא לגורמים הרלוונטיים כדי למנוע עיכובים במקרים דומים בעתיד, דומה כי העניין מושא התלונה בא כעת על תיקונו.

אשר לעיכוב שחל אצל משטרת ישראל, הובהר בהחלטה, כי גורמי המשטרה האמונים על ביצוע התשלום בפועל אינם נמנים עם מבוקרי הנציבות על פי חוק, ולפיכך אין בסמכותה להידרש לעניינם.

**העלאת טענה עובדתית שגויה בפני בית המשפט.**

עו"ד הלין לנציבות על התנהלות פרקליט ממחלקת הבג"צים בפרקליטות המדינה במסגרת עתירה שהגיש לבג"ץ, הנוגעת לאופן שבו הפונים לרשות המיסים מאמתים את זהותם (להלן: "שיטת ההזדהות").

הפונה טען בתלונתו, כי במהלך דיון בעתירה, הטעה הפרקליט את בית המשפט בטענות, לפיה לפונה לא הייתה תרומה לשינוי שנקבע בשיטת ההזדהות, בעוד שלדברי הפונה, השינוי האמור נעשה בעקבות פניותיו לרשות המיסים והעתירה שהגיש. לטענת הפונה, הטעיה זו הביאה לדחיית עתירתו ולחיובו בהוצאות.

בהתייחסות הפרקליטות נטען, כי דברי הפרקליט בדיון התבססו על תגובתה של רשות המיסים לעתירה ונאמרו על דעתם של נציגי הרשות שנכחו בדיון. לגופם של דברים נטען, כי אכן, כפי שמסר הפרקליט בדיון, השינוי בשיטת ההזדהות לא נעשה בעקבות פניותיו ועתירתו של הפונה, אלא עוד קודם לכן. עוד טענה הפרקליטות, כי דחיית עתירת הפונה וחיובו בהוצאות משפט ממילא לא נעשו בהסתמך על דברי הפרקליט בדיון, אלא מאחר שטענות הפונה בעתירה כבר נדונו ונדחו במסגרת הליך משפטי אחר, וחרף כך התעקש הפונה על המשך ניהול העתירה.

בהחלטתה דחתה מ"מ הנציב את הטענה, לפיה הפרקליט הטעה בעניין זה את בית המשפט. בין היתר ציינה מ"מ הנציב, כי לא מצאה תימוכין ממשיים לכך שהשינוי בשיטת ההזדהות נבע מפניות הפונה או מן העתירה שהגיש; כי דברי הפרקליט התבססו על תגובת רשות המיסים לעתירה ועל נציגי רשות המיסים שנכחו בדיון; וכי לא נמצא קשר בין שאלת תרומתו של הפונה לשינוי בשיטת ההזדהות, לבין דחיית העתירה וחיובו בהוצאות.

ברם, מ"מ הנציב העירה בהחלטה, כי על פי המסמכים שהובאו לפניה, הפרקליט ציין במקומות שונים בתגובה לעתירה טענה עובדתית לא נכונה, לפיה הפונה בחר שלא להגיש ערעור על פסק הדין שניתן בהליך הקודם, בעוד שערעור כזה הוגש על ידיו. גם לאחר שהפונה עמד על הטעות במסגרת כתב התשובה שהגיש לבית המשפט, הפרקליט לא תיקן את הטעות, עד לדיון בבית המשפט, במסגרתו העיר הלה כי תשובת המדינה לא הייתה מדויקת בעניין זה, והביע את התנצלות הפרקליטות.

מ"מ הנציב הדגישה בהחלטתה, כי עורך דין, קל וחומר פרקליט המייצג את המדינה בפני בית המשפט העליון, הינו קצין בית המשפט, וככזה, חייב הוא לסייע לבית המשפט לעשות משפט אמת, וזאת בדרך של הצגת התמונה העובדתית המלאה והמדויקת.

יחד עם זאת, משהוחזר שבסופו של יום הטעות תוקנה בפני בית המשפט, והפרקליט התנצל בדיון על הטעות שנפלה בתגובה לעתירה, לא מצאה מ"מ הנציב מקום להוסיף עוד בעניין זה.

## 2| תלונות שנדחו על הסף

סעיפים 16(א) ו-16(ב) לחוק הנציבות מפרטים את החסמים העלולים לעמוד לפני הנציבות בבירור תלונות המוגשות אליה.

בשנת 2022 נתקבלו 225 החלטות הדוחות תלונות על הסף, שהן כ-50% מההחלטות שניתנו על ידי הנציבות בתקופת הפעילות הרלוונטית.

לשם השוואה, בשנת הפעילות הקודמת נתקבלו 266 החלטות הדוחות תלונות על הסף, שהן כ-48% מההחלטות שניתנו על ידי הנציבות אותה שנה.

כאמור לעיל, נתונים אלו מקורם, דרך הכלל, בריבוי תלונות של פונים "חוזרים" בסוגיות שנדונו והוכרעו בעבר על ידי הנציבות, או בהגשת תלונות שעניינן בפעולות או בגופים אשר אינם חוסים תחת שבט ביקורתה. בנוסף, במהלך השנה האחרונה, חלקן של התלונות נדחה על הסף גם בשל השפעתה של מערכת הנתיב החדשה על אופן סיווג החלטות הנציבות, כפי שפורט בהרחבה לעיל.

נוכח האמור, הנציבות הגבירה פעילותה למען צמצום היקף התלונות אשר נדחות על הסף באמצעות גיבוש מערך הסברה לציבור, המחדד את סמכויות הנציבות וזהות הגופים המבוקרים על ידיה, וכן באמצעות מאמצים לתיקון החוק מכוחו היא פועלת.

להלן יפורטו עילות הדחייה על הסף של תלונות בהן ניתנה החלטה בשנת 2022:

- 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 ז', עילה זו היא העילה השכיחה ביותר לדחיית תלונה על הסף, כאשר בשנת 2022 נתקבלו 109 החלטות דחייה על הסף שהתייחסו לגורם שאינו נמנה עם מבוקרי הנציבות, שהן כ-48% מכלל החלטות הדחייה על הסף שנתקבלו בשנה זו. תלונות אלו התייחסו, בין היתר, למערכת בתי המשפט, למשרדי ממשלה שונים, לעורכי דין פרטיים, למחלקות פיקוח עירוניות, לחוקרי משטרה שאינם מייצגי המדינה בערכאות ועוד.

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

בשנת 2022 נתקבלו 31 החלטות דחייה על הסף בגין עילה זו, שהן כ-14% מכלל החלטות הדחייה על הסף שניתנו 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 לברר את התלונה תוך כדי ההליך המשפטי אך באישור היועצת המשפטית לממשלה.

בשנת 2022 נתקבלו 25 החלטות דחייה על הסף בגין עילה זו, שהן כ-11% מכלל החלטות הדחייה על הסף שניתנו 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 2022 נתקבלו 21 החלטות דחייה על הסף בעילה זו, שהן כ-9% מכלל החלטות הדחייה על הסף שניתנו בשנה זו.

- תלונה שאינה מתייחסת לפעילות מבוקרת - על פי סעיפים 12(א) ו-16(א)(1) לחוק הנציבות, לא תתברר תלונה שאינה מתייחסת למעשה של מייצג המדינה בערכאות שנעשה אגב טיפולו בעניין מסוים במסגרת תפקידו.

בשנת 2022 נדחו על הסף 15 תלונות מהטעם שהתלונה אינה מתייחסת לפעילות מבוקרת, שהן כ-7% מכלל התלונות שנדחו על הסף בשנה זו.

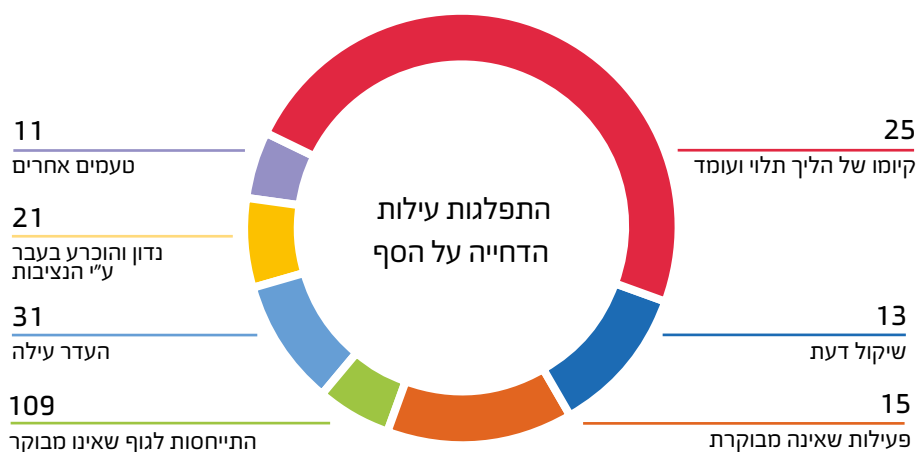
- תלונה הנוגעת להפעלת שיקול הדעת המשפטי של מבוקרי הנציבות - על-פי סעיף 16(א)(6) לחוק הנציבות, לא תתברר תלונה הנוגעת להפעלת שיקול דעת משפטי, לרבות שיקול דעת בקבלת החלטות בנוגע לאופן ניהול הליכים והכנתם. עוד נקבע, כי במקרה שתתעורר שאלה אם התלונה אכן עוסקת בעניין שבשיקול הדעת המשפטי, תכריע בעניין היועצת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

בשנת 2022 נתקבלו 13 החלטות דחייה על הסף בעילה זו, שהן כ- 6% מכלל החלטות הדחייה על הסף שניתנו בשנה זו.

בנוסף, נדחו על הסף 11 תלונות מהטעמים כי התלונה מוקדמת מדי (6), כי ניתן להגיש על העניין מושא התלונה ערעור או ערר (3), וכי עילת התלונה נדונה והוכרעה על ידי גוף אחר (2) (תלונות אלו מוגדרות בתרשים ז' להלן כ"טעמים אחרים").

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

### תרשים ז' | התפלגות עילות הדחייה על הסף של התלונות שניתנה בהן החלטה בשנת 2022



יצוין, שרוב עילות הדחייה על הסף שפורטו לעיל, עשויות לשמש אף כעילות להפסקת בירור התלונה. זאת, במצב שבו החל בירור התלונה ובשלב מסוים - הן בעקבות בירור פרטים נוספים מול הפונה, הן בעקבות התייחסות הנילון - התגלתה אחת מעילות אלו. הכל כפי שיובהר בהמשך בסעיף 4.1 לפרק זה.

## דוגמאות לתלונות שנדחו על הסף

### דוגמה (435/22) | תלונה על גוף שאינו מבוקר

#### תקלה ברישום הודעות סגירה במערכות המשטרה.

סנגור הלין על אודות טיפולן של יחידה חוקרת ושלוחת תביעות במשטרת ישראל בתיק שהתנהל נגד מרשיו, על שלא שלחו מכתבי סגירה לחשודים בתיק בסמוך לקבלת החלטת הגניזה.

עיון במסמכים שצורפו לתלונה העלה, כי במסגרת מכתבו של ראש שלוחת התביעות לסנגור נמסר, כי הוחלט על גניזת התיק נגד מרשיו; כי הטיפול בעניינו של אחד המעורבים הועבר לשלוחת הסדר מותנה; וכי מכתבי סגירה יישלחו למעורבים.

כן עלה, כי לאחר שלא נשלחו מכתבים כאמור, ובהמשך לפניית הסנגור לראש שלוחת התביעות בנושא, השיב לו האחרון כי מבירור שערך מול היחידה החוקרת נמצא כי שלוחת התביעות עדכנה את היחידה החוקרת אודות ההחלטה לסגור את התיק כבר ביום מתן ההחלטה. עם זאת, בשל שגגה, לא נרשמו הודעות הסגירה במערכת ולא נשלחו מכתבי הסגירה לחשודים. במסגרת מכתבו לסנגור, הצר ראש שלוחת התביעות על הטעות שאירעה, וציין כי בעקבות התערבותו סודר העניין אל מול היחידה החוקרת ומכתבי הסגירה נשלחו למעורבים.

בהחלטתה ציינה מ"מ הנציב כי התקלה המתוארת בתלונה, כעולה מהנספחים המצורפים לה, מקורה בהתנהלות היחידה החוקרת - אשר אינה חוסה תחת שבט ביקורת הנציבות על פי חוק - ועל כן אין באפשרות הנציבות להידרש לבירורה.

עם זאת, נוכח טענת הסנגור כי מדובר בתקלה שכיחה, ולמען מניעת הישנותן של תקלות מסוג זה בעתיד, מצאה מ"מ הנציב להעביר את התלונה, בצירוף ההחלטה בה, לראש אגף חקירות ומודיעין במשטרת ישראל (להלן: "ראש אח"מ"), לטיפולו על פי כוחו ושיקול דעתו.

**האפשרות להגיש ערר על סגירת תיק, כאשר הוחלט לנהל הליך פלילי נגד חשוד אחר באותה פרשה.**

פונה הלין על החלטת פרקליטות המדינה, שלא לאפשר לו להגיש ערר מתוקף סעיף 64(א) לחסד"פ בעניין אי העמדתו לדין של אחד החשודים במסגרת פרשה פלונית, מאחר שהוחלט להגיש כתב אישום נגד חשוד אחר באותה פרשה. לטענת הפונה, העובדה שהוחלט להגיש כתב אישום כאמור, אינה פוגעת בזכותו לערר על סגירת התיק נגד אחד החשודים האחרים בפרשה.

במסגרת החלטת הנציבות בתלונה קודמת של הפונה באותו נושא, נקבע, כי לאור העובדה שהסוגיה העקרונית העומדת בבסיס תלונתו מונחת לפתחו של בית המשפט העליון במסגרת עתירה, נכון יהיה להמתין להכרעתו בה. לאחר שניתן פסק הדין בעתירה (להלן: **"פסק הדין"**), ביקש הפונה לבחון את תלונתו בשנית.

בהחלטתה ציינה מ"מ הנציב, כי פסק הדין ניתח בהרחבה את הפרשנות הראויה לסעיף החוק הנזכר, והגיע למסקנה כי הגם שאין הכרעה ברורה בסוגיה על פי משמעותו הלשונית של הסעיף או על פי כוונתו הסובייקטיבית של המחוקק, הרי שמבחינת התכלית האובייקטיבית של החוק - היינו, הערכים, העקרונות והמטרות שנועד סעיף החוק להגשים - יש להעדיף את גישת המדינה בנושא, לפיה ככלל, אין לאפשר הגשת ערר על סגירת תיק, כאשר הוחלט לנהל הליך פלילי נגד חשוד אחד באותה פרשה.

יחד עם זאת הפנתה מ"מ הנציב לאמור במסגרת פסק הדין, לפיו המדינה הסכימה לכך שבמקרים ייחודיים, חריגים וקיצוניים, ייבחנו, לפני משורת הדין, טענות של מתלוננים לפיהן היה מקום להגיש כתב אישום נגד חשוד נוסף, ובחינה זו תיעשה על ידי גורם בכיר מזה שקיבל את ההחלטה המקורית. יתרה מכך, המדינה הודיעה כי פרקליט המדינה הורה על הקמת צוות בראשות מ"מ מנהל מחלקת עררים בפרקליטות המדינה, אשר יבצע עבודת מטה ויעביר את המלצותיו בנושא. באופן זה, כך קבע פסק הדין, אין בתוצאתו כדי לשלול קיומה של ביקורת כלשהי על החלטת רשויות התביעה שלא להעמיד לדין חשוד פלוני, אף אם הוחלט להעמיד חשוד אחר לדין באותה פרשה. עוד נקבע בפסק הדין, כי קיימת אפשרות לעתור לבג"ץ בעניינים מעין אלה.

**לאור דברים אלה, ציינה מ"מ הנציב בהחלטתה, כי הגם שככלל, כאשר הוחלט לנהל הליך פלילי כלפי מי מן החשודים בפרשה, לא קיימת זכות ערר על ההחלטה לסגור את התיק**

כלפי חשוד אחר באותה פרשה - הרי שכאשר מתלונן סבור שמדובר במקרה ייחודי בעל נסיבות חריגות, יש בידו האפשרות להביא טענותיו בנושא בפני הפרקליטות, ואלה ייבחנו על ידי גורם בכיר ממקבל ההחלטה הראשונית; וככל שהמתלונן ייענה בשלילה וחרף כך ימשיך לעמוד על דעתו, יש באפשרותו להגיש עתירה לבג"ץ בנושא.

מ"מ הנציב הוסיפה וציינה בהקשר זה, כי הנציבות אינה מוסמכת על פי חוק להתערב בשיקול דעתה האמור של הפרקליטות, המסור לה על פי דין, או להחליף את שיקול דעת הפרקליטות בשיקול דעתה; כמו כן, הנציבות אינה יכולה לשמש כתחליף לעתירה לבג"ץ או לשמש ערכאת ערר על החלטות הפרקליטות בנושא.

### דוגמה (80/22) | תלונה מוקדמת מדי

**טענות לניגוד עניינים בצוות שמונה לבדיקת הטענות לשימוש לא חוקי בתוכנת "פגאסוס".**

חבר כנסת הלין לנציבות על ניגוד עניינים במינוי המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט פלילי) (להלן: **"המשנה הפלילית ליועמ"ש"**) לראשת צוות שהוקם על ידי היועץ המשפטי לממשלה הקודם, לצורך בדיקת הטענות בדבר שימוש לא חוקי בתוכנות רוג'לה, כגון תוכנת "פגאסוס" של חברת NSO, במסגרת חקירות פליליות.

בתלונה נטען, כי המשנה ליועמ"ש עמדה בראש הצוות שבחן את תיקי החקירה נגד ראש הממשלה, בנימין נתניהו, וכיוון שלאחרונה נטען כי המשטרה עשתה שימוש שלא כדין בתוכנה גם במסגרת תיקים אלה, לא יאה בידיה אפוא לבצע בחינה אובייקטיבית של החשדות כלפי המשטרה בנוגע לשימוש בתוכנה. זאת, על פי התלונה, בשעה שיש לבדוק אף את מעורבותה של המשנה ליועמ"ש עצמה בכל הנוגע לשימוש בתוכנה בענייניו של ראש הממשלה נתניהו.

מ"מ הנציב ציינה בהחלטתה, כי בעקבות הדיון הציבורי בסוגיה זו, נערך דיון בראשות ראש הממשלה דאז ובהשתתפות שר המשפטים דאז, השר לביטחון הפנים דאז והיועצת המשפטית לממשלה, בו הוחלט על ביצוע בדיקה יסודית של הנושא, באמצעות הצוות בראשות המשנה ליועמ"ש, ובהנחיית היועצת המשפטית לממשלה ונציגים מהשב"כ והמוסד. זאת, בטרם קבלת החלטה על הקמת ועדת חקירה בנושא.

לפיכך, מצאה מ"מ הנציב כי הסוגיה העומדת ברקע התלונה מצויה בראשיתו של הליך בחינה, וטרם נאמרה המילה האחרונה אף באשר למהותם והרכבם של הגופים שעליהם יוטל לבחון את הנושא.

כמו כן, משפורסם זה מכבר כי סוגיית השימוש בתוכנה במסגרת תיקי החקירה של ראש הממשלה הונחה לפתחו של בית המשפט הדן בתיקים אלה, קבעה מ"מ הנציב כי אין בידי הנציבות להידרש לבירור הטענות בנושא בשלב זה, זאת, בין היתר בהתאם לסעיף 16(א) (8) לחוק הנציבות, לפיו הנציבות לא תברר תלונה על מעשה שנוגע להליך תלוי ועומד לפני ערכאה.

עוד קבעה מ"מ הנציב, כי בהתאם להוראות החוק מכוחו פועלת הנציבות, החלטות הממשלה או מי מחבריה - ובכלל זה החלטה באשר להרכב הצוות שיערוך את הבדיקה בטרם קבלת החלטה על הקמת ועדת חקירה בנושא - אינן נתונות לביקורת הנציבות, וכי מאחר שהמשנים ליועמ"ש אינם משמשים כ"מייצגי המדינה בערכאות", כהגדרתם של אלה בחוק, גם הם אינם נתונים תחת שבט ביקורתה של הנציבות.

נוכח האמור, קבעה מ"מ הנציב כי, בשלב זה, אין בידי הנציבות להידרש לבירור התלונה.

### 3 | תלונות שבוררו ונדחו לגופו של עניין

בשנת 2022 ניתנו על ידי הנציבות 81 החלטות הדוחות תלונה לגופו של עניין, ואלו מהוות כ-18% מכלל החלטות שניתנו על ידי הנציבות בתקופת הפעילות הרלוונטית.

### דוגמאות לתלונות שנדחו לגופו של עניין

#### דוגמה א' (833/21)

**תלונה על העברת תיק פלילי המצוי לכאורה בסמכות טיפולה של הפרקליטות לתביעה המשטרתית.**

סנגור הלין לנציבות על כך שהודע למרשו על סגירת תיק נגדו, בעוד שבפועל התיק לא נסגר והיה מצוי עדיין בסטטוס של "ממתין לבירור דין". כן הלין הסנגור על התנהלותה של הפרקליטות, אשר העבירה את הטיפול בתיק לתביעה המשטרתית, בעוד שלטענתו, הפרקליטות היא הגורם המוסמך לקבל החלטה בנוגע לעבירת השוחד שבבסיס התיק נגד מרשו.

מהתייחסות המשטרה עלה, כי עקב שגגה בתום לב, נשלחה למרשו של הפונה הודעת גניזה שגויה ממשרד הרישום ביחידה החוקרת, וזאת על אף בקשת קצין המשטרה שלא לגנוז את התיק נגד מרשו של הפונה באותה העת.

בכל הנוגע להתנהלות המשטרה, קבעה מ"מ הנציב בהחלטתה, כי בהתאם לחוק אשר הנציבות פועלת מכוחו, חוקרי משטרת ישראל וגורמים במשרד הרישום המשטרתי ככלל, אינם נמנים עם מייצגי המדינה בערכאות, ועל כן אינם חוסים תחת שבט ביקורת הנציבות. עם זאת, התלונה הציפה התנהלות בעייתית, אשר יש לתת עליה את הדעת, למען מניעת הישנותה בעתיד.

דומה, כי אין צורך להכביר מילים אודות חשיבות מסירת הודעות נכונות מטעם משטרת ישראל, ודאי כאשר מדובר בהודעה לחשוד אודות סגירת תיק פלילי שנפתח נגדו. כן אין חולק, כי לא ניתן להסכין עם מצב בו נשלחת הודעת גניזה לחשוד, בעוד שהתיק נגדו עודנו מתנהל, על כל המשתמע מכך.

נוכח האמור, מצאה מ"מ הנציב להעביר התלונה והחלטתה בה לראש אח"מ, לכל טיפול שימצא לנכון.

אשר לטענה על התנהלותה של הפרקליטות, מסרה האחרונה בהתייחסותה, כי לאחר עיון בחומר הראיות בתיק, החליטה הפרקליטה המטפלת לסגור את עבירות השוחד והפרת האמונים בהן נחשד מרשו של הפונה, על פי הסמכות הנתונה לפרקליטות בדיון. ביחס ליתר העבירות בהן נחשד מרשו של הפונה, העבירה הפרקליטה המטפלת את התיק להחלטת התביעה המשטרית, תוך הנחיה ברורה שאין מקום לדווח על החלטת הפרקליטות במאגרי המשטרה בעת הזו, מאחר שלא ניתן לגנוז תיק נגד חשוד באופן חלקי.

מ"מ הנציב קבעה בהחלטתה, כי נוכח האמור בהתייחסות הפרקליטות, לא נמצא בסיס לטענה כאילו הפרקליטות התנערה מסמכותה בדיון והעבירה את ההחלטה בעבירת השוחד לרשות תביעה אחרת שאינה מוסמכת לכך.

מ"מ הנציב הוסיפה וקבעה, כי לא מצאה שנפל פגם כלשהו בהתנהלותה של הפרקליטה המטפלת וכי ההיפך הוא הנכון. הנחיותיה של האחרונה לקצין המשטרה אמורות היו למנוע את התקלה שאירעה בעניין מרשו של הפונה, ומשזו אירעה חרף האמור - הנחתה הפרקליטה המטפלת ליידע את מרשו של הפונה בדבר לאלתר, כפי שראוי לעשות במקרה מסוג זה.

**שיהיו בלתי תקין בתשלום פיצויים על ידי המדינה בתביעת רשלנות רפואית.**

עורכת דין פנתה לנציבות בטענה כי בא כוח המדינה ובית החולים הציבורי, שנתבעו בתביעת רשלנות רפואית בה זכו מרשיה - הורי המנוח בן ה-23 שהיה מאושפז בבית החולים וקפץ אל מותו במהלך חופשה בביתם - עיכב את ביצוע פסק הדין בתיק, המורה לנתבעות לפצות את האחרונים, מבלי שהגיש בקשת עיכוב ביצוע לערכאה השיפוטית, ואף לא השיב כראוי לפניותיה בנושא.

הנילון, בא כוח הנתבעות, טען בהתייחסותו כי יש לדחות התלונה, בין היתר, משום שהוא אינו הגורם האמון על תשלום הפיצויים או על קבלת ההחלטה בדבר הגשת ערעור על פסק הדין בצד בקשה לעיכוב ביצוע, ועניין אחרון זה נתון להחלטת הקרן הפנימית לביטוחי ממשלה "ענבל" ובית החולים, כמו גם לאישור פרקליטות המדינה. לשיטת הנילון, הוא עשה מאמצים לקדם את הגשת הבקשה לעיכוב ביצוע פסק הדין, ובסופו של יום כספי הפיצויים הועברו למרשי הפונה תוך זמן סביר.

בהתייחסות פרקליטות המדינה נטען, כי לא נעשתה אליה כל פנייה בשאלת תשלום הפיצויים או עיכוב ביצוע פסק הדין, וכי היא רק נתבקשה למסור עמדתה לגבי הגשת הערעור עליו, בעקבות פנייתה של "ענבל" בעניין זה, וסברה כי אין לעשות כן.

**בפתח הדין בסוגיית עיכוב ביצוע פסק הדין, הטעימה מ"מ הנציב, כי חרף הנסיבות המצערות המפורטות בפסק הדין חל שיהיו בלתי תקין בתשלום סכום הפיצויים למרשי הפונה, וכן בהגשת הבקשה לעיכוב ביצוע פסק הדין לערכאה השיפוטית, בקשה שבסופו של יום נדחתה.**

בנסיבות דנן, כך הוסיפה וקבעה מ"מ הנציב, רק הנילון, ולא ענבל, הוא שייצג את הנתבעות בתיק ולפיכך הוא, כמו גם פרקליטות המדינה, שנתבקשה לחוות דעתה בסוגיית הערעור על פסק הדין, הינם בגדר מייצגי המדינה הנתונים לשבט ביקורתה של הנציבות. עוד צוין, כי העובדה שהנתבעות בתיק הן המדינה ובית החולים, וכי ענבל היא האמונה על העברת כספי הפיצויים לידי מרשי הפונה, אינה מסירה מאחריותו של בא כוח המדינה, הנילון, מלפעול לביצוע פסק הדין במועדו ולחלופין להגשת בקשה לעיכוב ביצוע, והכל בהתאם להנחיות ולכללים החלים על מייצגי המדינה בערכאות.

**לאחר זאת, הזכירה מ"מ הנציב מושכלות ראשונים לפיהם עצם הגשתו של ערעור על פסק דין, ודאי שקילת אפשרות זו, אינה מעכבת, מניה וביה, את תשלום הפיצויים שהושתו במסגרתו, כאשר הדברים נכונים ביתר שאת כאשר עניינו של פסק הדין, עליו מבקשים להשיג, הוא תשלום כספי.**

נוכח האמור, נקבע, כי ככלל על הנתבעות, כמו על הנילון, היה לפעול לתשלום מידי של פסק הדין שניתן לחובתן, ולחלופין להגשת בקשה לערכאה השיפוטית לעיכוב ביצוע התשלום, בהקדם, ולקבל אישורה לכך.

בראי השתלשלות העניינים שפורטה בהחלטה הגיעה מ"מ הנציב למסקנה, כי התנהלות הנילון לא חרגה מהכללים והעקרונות לעניין תשלום מידי של פסק הדין, וכי מאחר שלא היה בידו לפנות לבית המשפט בבקשה לעכב ביצועו - מבלי לקבל את עמדתם של ענבל, כמו גם של הנתבעות בעניין זה - לא ניתן לקבוע כי נפל פגם בהתנהלותו.

לשלמות התמונה, הבהירה מ"מ הנציב כי פרקליטות המדינה לא הייתה מעורבת בסוגיית תשלום הפיצויים למרשי הפונה או בהגשת הבקשה לעיכוב ביצוע פסק הדין, ולנוכח כלל המפורט לעיל, לא נמצא כי נפל פסול בהתנהלות מייצגי המדינה בערכאות שהיו מעורבים בסוגיית תשלום הפיצויים.

מ"מ הנציב הוסיפה וציינה, בזהירות המתבקשת ומבלי לקבוע מסמרות לעניין זה, כי נדמה שהשיהוי הבלתי תקין בתשלום הפיצויים נבע, בין היתר, מהתנהלותן של "ענבל" ו/או בית החולים - שאינם נמנים עם הגופים המבוקרים על ידי הנציבות - אשר על פני הדברים היו אמורים לגבש במהירות עמדתם בדבר הגשת ערעור בליוויית בקשה לעיכוב ביצוע פסק הדין או לשלם את סכום הפיצויים באופן מידי. עוד נקבע, כי על פני הדברים ובכלל הזהירות, "ענבל" לא פעלה בהתאם לאמור בסעיף 16 להנחיית פרקליט המדינה מס' 16.16, משהיא פנתה לקבלת אישור הפרקליטות להגשת הערעור על פסק הדין באיחור, ולא בהתאם לקבוע בהנחיה.

במצב דברים זה, מצאה מ"מ הנציב להעביר החלטתה למשנה לפרקליט המדינה (עניינים אזרחיים) ול"ענבל", לכל טיפול שימצאו לנכון.

בהמשך לכך, עודכנה הנציבות על ידי המשנה לפרקליט המדינה (עניינים אזרחיים), כי הלה ביקשה מהיועצת המשפטית של "ענבל" לחדד לפני עורכי הדין ב"ענבל" ועורכי הדין המייצגים את המדינה במיקור חוץ את הנהלים הנוגעים לביצועו של פסק דין ואת חובתם לפעול לתשלום מידי של פסק דין, בהעדר עיכוב ביצוע.

### תלונה על אופן יישומו של שירות מחשובי חדש מטעם פרקליטות המדינה.

עורכת דין הלינה לנציבות כי שירות מחשובי חדש מטעם פרקליטות המדינה, במסגרתו נסרקים חומרי חקירה ונשלחים למבקשים אותם באופן מקוון, מיושם באופן פוגעני ורשלני, ומבלי שניתנה הדרכה ראויה לציבור עורכי הדין טרם השקתו. עוד הלינה הפונה על טיפול הפרקליטות בבקשותיה הפרטניות לקבלת חומרי חקירה סרוקים.

גורמי הפרקליטות דחו את טענת הפונה בדבר יישומו הלקוי של השירות המחשובי החדש, כאשר מטעם יחידת הניהול בפרקליטות המדינה הוצע לערוך לה הדרכה אישית בנוגע לאופן השימוש בו. עוד עלה מהתייחסות פרקליטות המחוז, כי ככל שנפלו תקלות בטיפול בבקשותיה לקבלת חומרי חקירה, אלו טופלו כדבעי.

בהחלטתה קבעה מ"מ הנציב, כי לא נמצאה ראיה להשגותיה הכלליות של הפונה אודות אופן יישומו של השירות המחשובי החדש, כאשר מהחומר שלפניה עלה כי קדם לו פיילוט אשר פרטיו פורסמו בכלי התקשורת ובקרב ציבור עורכי הדין, כך שהאחרונים קיבלו הדרכה והסברים בנוגע לאופן השימוש בשירות מבעוד מועד.

בהמשך, כך ההחלטה, הקימה פרקליטות המדינה מוקד לטיפול בתקלות המשתמשים בשירות החדש, וכן פרסמה סרטוני הדרכה שנועדו לטייב את תפעולו. עוד צוין, כי הפרקליטות עוקבת אחר מידת שביעות הרצון מהשירות החדש ופועלת על מנת להקים אתר ייעודי באמצעותו יוכלו עורכי הדין להוריד את חומרי החקירה הסרוקים למחשבם הפרטי, באופן עצמאי.

נוכח האמור, והגם שיישומו של השירות החדש כרוך, מטבע הדברים, בחבלי לידה, קבעה מ"מ הנציב כי הפרקליטות פועלת על מנת לסייע ולייעל את אופן השימוש בו, אשר יתרונותיו, כך נדמה, עולים על קשיים עיתיים בתפעולו.

מ"מ הנציב הוסיפה ובחנה את טענות הפונה בעניין הטיפול בבקשותיה הפרטניות לקבלת חומרי חקירה וקבעה כי בניגוד לטענתה, המענים שניתנו לבקשותיה המקוונות קיבלו מספרי אסמכתא, אשר יש בהם כדי לסייע לקשור בין המענה לבין הבקשה שהוגשה בעניינו.

באשר לטענות הפונה בדבר קשיים בפתיחת הקבצים של חומרי החקירה שנשלחו אליה מהפרקליטות, קבעה מ"מ הנציב כי מקום שהתגלעו קשיים כאמור, אלו טופלו כדבעי. זאת, כאשר לפונה נשלח קובץ חומרי חקירה תקין בו ביום בו הלינה על קבלת קובץ תקול, וכי מספר ימים לאחר הגשת תלונתה לנציבות נפתחה בשמה קריאה לטיפול בתקלה שארעה, וזו תוקנה למחרת היום.

## דוגמה ד' (158/22)

### טענה לשיהוי ולטיפול לקוי של פרקליטות מחוז בתיק חקירה על רקע מגדרי.

עורכת דין הלינה לנציבות על טיפול לקוי של פרקליטות מחוז בתלונת מרשה נגד בת זוגו לשעבר, אשר לשיטתה נבע מאפלייתו של הראשון על רקע מגדרי. לטענת הפונה, חל עיכוב בהעברת תיק התלונה מגורמי המשטרה אל הפרקליטות, וזאת בניגוד למועד שנרשם במערכת מנ"ע לעניין זה. עוד נטען, כי בניגוד להוראות הדין הרלוונטי, מרשה של הפונה לא קיבל הודעה על החלטת הפרקליטות לסגור את התיק בהעדר ראיות מספיקות. בנוסף, טענה הפונה כי בקשתה לצילום חומר החקירה בתיק לצורך הגשת ערר על החלטת הגניזה נענתה באיחור, ורק לאחר שהעתק מתלונתה לנציבות הועבר לפרקליטות.

בהתייחסות הפרקליטות נטען, כי לא נפל פגם בהתנהלותה, משפניות הפונה טופלו באופן מידי, ענייני ועל פי הוראות הדין הרלוונטי. עוד הודגש, כי הגם שהעיכוב בהעברת תיק התלונה של מרשה מהמשטרה לפרקליטות מקורו בהתנהלות הראשונה, הרי שהפרקליטות פנתה למשטרה בתכוף לאחר פניית הפונה בנושא, ולמחרת היום הגיע התיק לרשותה. בנוסף צויין בהתייחסות, כי בחודש העוקב יחל בפרקליטות מהלך מחשובי חדש שמטרתו למנוע הישנות עיכובים מסוג זה בעתיד.

לעניין העיכוב בהעברת תיק התלונה מהמשטרה לידי הפרקליטות קבעה מ"מ הנציב בהחלטתה, כי אין חולק שבנסיבות דנן חל שיהוי ניכר בן כחמישה חודשים בהעברת התיק מהמשטרה לפרקליטות, וכי ניתן להבין את התרעומת שבפי הפונה בעניין זה. ואולם, מקורו של השיהוי הוא בהתנהלות המשטרה אשר, ככלל, אינה נמנית על הגופים המבוקרים על ידי הנציבות ואינה נתונה לשבט ביקורתה.

בראי המפורט לעיל, כך ציינה מ"מ הנציב, ניתן לקוות כי החידוש הטכנולוגי החיוני, במסגרתו יועברו תיקי גניזות מהירות באופן ממחשב וישיר מהמשטרה לפרקליטות - אשר יישומו עתיד להתחיל בחודש העוקב - ימנע עיכובים עתידיים כגון זה המתואר בתלונה שבנדון.

**מבלי לגרוע מהאמור, ונוכח השיהוי הממושך בהעברת תיק התלונה מהמשרה לידי הפרקליטות, מצאה מ"מ הנציב להעביר החלטתה בתלונה לידיעת מפקד תחנת המשרה הרלוונטי ולראש אח"מ, לכל טיפול שימצאו לנכון.**

אשר לטענת הפונה בדבר יידוע מאוחר של מרשה אודות ההחלטה על גניזת התיק, הבהירה מ"מ הנציב, כי בהתאם להנחיית פרקליט המדינה מס' 7.14 שעניינה "נפגעי עבירה", היחידה החוקרת, ולא הפרקליטות, היא הנדרשת לשלוח לנפגע העבירה - הוא מרשה של הפונה - הודעה אודות החלטת הגניזה, משהתיק נגנז במתכונת של 'גניזה מהירה'. לפיכך, המשרה, ולא הפרקליטות, היא הנושאת באחריות להודיע אודות החלטת הגניזה בתיק התלונה, וכאמור, אין בידי הנציבות להעביר התנהלות של הראשונה תחת שבט ביקורתה.

למעלה מן הדרוש, מצאה מ"מ הנציב לציין, כי לדברי הפרקליטות, המשרה שלחה למרשה של הפונה הודעה על החלטת הגניזה שבוע ימים לאחר קבלתה, כאשר במקביל היא עדכנה את המידע במערכת מנ"ע.

בעניין טיפולה של הפרקליטות בבקשת הפונה לצילום חומר החקירה בתיק התלונה, קבעה מ"מ הנציב כי בקשות הפונה קיבלו מענה ענייני, וכי לא נפל דופי באופן טיפולה של הפרקליטות בנושא.

למעלה מן הדרוש לסוגיה, הטעימה מ"מ הנציב, כי החלטה בבקשה לעיין בחומר חקירה מתקבלת בהתאם לתבחינים ולשיקולים הקבועים בהנחיית פרקליט המדינה מס' 14.8, שכותרתה "בקשה מצד גורמים שונים לעיין במידע המצוי בתיק חקירה", ולפיכך העובדה שהפונה טרם קיבלת מענה ענייני לבקשתה, אינה מעידה על פגם בהתנהלות הפרקליטות או על ניסיון להפלות את מרשה, כנרמז בתלונתה.

**עם זאת, לנוכח השיהוי שנפל בהעברת התיק לטיפול של הפרקליטות ועל מנת שלא לפגוע באפשרות הגשת הערר על ידי מרשה, ציינה מ"מ הנציב כי טוב תעשה הפרקליטות אם תאיץ קבלת החלטתה בבקשת הפונה לצילום חומר החקירה.**

**אחריותו של מייצג מדינה בערכאות להצגת תמונה עובדתית מדויקת בפני בית המשפט.**

פונה הלין לנציבות נגד התנהלותן של נציגות תביעה עירונית במסגרת תיק עבירות בניה שהתנהל נגד עמותה. הפונה, המייצג את בעלת המקרקעין בעניינם בוצעו העבירות, טען, בין היתר, כי במהלך דיון בתיק, העלה סנגור העמותה טיעון שקרי, לפיו כביכול היה היתר בניה שכבר הודפס, אשר לא נמסר לעמותה, וזאת לבקשת הפונה; כן נטען כי התביעה העירונית לא הגיבה לאותו טיעון שקרי.

בהתייחסות התביעה העירונית לטענות האמורות, הוטעם כי התביעה אינה ערבה לטענות שמעלה הסנגור ואין לה שליטה על מוצא פיו, ומשום כך אין להפנות טענותיו בעניין זה כלפיה. לגופו של עניין מסרה התביעה, כי הגם שהיו בעבר הליכים לשם קבלת היתר בניה, בסופו של יום לא הוצא ההיתר, וכי התביעה לא ציינה בדיון כי ניתן היתר בניה ולא הציגה מסמך כזה.

מ"מ הנציב קבעה בהקשר זה, כי לא נמצאה אינדיקציה ממשית לכך שהוצגה בפני בית המשפט תמונה שקרית, ומשכך, לא נמצא כי נפל פגם בשתיקתה של התביעה במקרה זה.

**יחד עם זאת קבעה מ"מ הנציב, כי אין בידיה לקבל את הגישה העקרונית אשר הובעה בהתייחסות התביעה, לפיה לאחרונה אין כביכול כל נגיעה או השפעה ביחס לדברים היוצאים מפי הנאשם בבית המשפט או אף מפי בית המשפט עצמו. שומה על מייצג המדינה בערכאות, האמון על ייצוג האינטרס הציבורי במסגרת הליך משפטי המתנהל בערכאות, להקפיד ולשקוד על כך שבפני בית המשפט תוצג תמונה עובדתית מלאה, נכונה ומדויקת, וזאת לצורך סיוע לבית המשפט בעשיית מלאכתו. הדברים נאמרים ביתר שאת, כאשר מדובר במידע ופרטים המצויים ברשות הגוף אותו הוא מייצג.**

## 4| תלונות שבירורן הופסק

על פי סעיף 18(א) לחוק הנציבות, הנציבות תפסיק בירורה של תלונה אם נוכחה שהתקיימה עילה מהעילות המצדיקות שלא לפתוח מלכתחילה בבירור התלונה לפי חוק, קרי, עילות הדחייה על הסף המפורטות לעיל. כמו כן, על פי סעיף 18(ב) לחוק הנציבות, הנציבות רשאית להפסיק את בירור התלונה אם עניין התלונה בא על תיקונו, המתלון ביטל את תלונתו ו/או התלונה מתייחסת לגורם שחדל להיות מייצג המדינה בערכאות לאחר תחילת בירורה.

במהלך שנת 2022, נתקבלו 53 החלטות שעניינן הפסקת בירור, המהוות כ-12% מכלל ההחלטות שניתנו על ידי הנציבות בתקופת הפעילות הרלוונטית.

כאמור, החלטה בדבר הפסקת בירור, בשונה מהחלטת דחייה על הסף, משמעה שבשלב כלשהו, לאחר שננקטו פעולות מסוימות - ולעיתים אף לאחר שנערכה על ידי הנציבות בדיקה מעמיקה לצורך בירור התלונה - התקיימה עילה כלשהי בגינה היה מקום להפסיק את בירור התלונה. חלק מתלונות אלו יתכן שיבורר בעתיד, לאחר שתוסר העילה שמנעה הברור באותה עת.

להלן רשימת העילות שבעטיין הופסק בירור תלונה בשנת 2022:

- הפונה חדל לשתף פעולה או ביקש להפסיק את בירור התלונה - בשנת 2022 נתקבלו 22 החלטות בדבר הפסקת בירור, שהן כ-41% מכלל ההחלטות על הפסקת בירור שנתקבלו בשנה זו, לאחר שהמתלונן חדל לשתף פעולה או ביקש להפסיק את הליך הבירור.
- התלונה מתייחסת להליך תלוי ועומד - בשנת 2022 נתקבלו 10 החלטות בדבר הפסקת בירור, שהן כ-19% מכלל ההחלטות על הפסקת בירור שנתקבלו בשנה זו, לאחר שהתברר שהתלונות התייחסו להליך משפטי תלוי ועומד.
- עניינה של התלונה בא על תיקון - בשנת 2022 נתקבלו 4 החלטות בדבר הפסקת בירור, שהן כ-8% מכלל ההחלטות של הפסקת בירור שנתקבלו בשנה זו, משעניין של התלונות בא על תיקון, בין היתר, בעקבות התערבות הנציבות.
- התלונה מתייחסת לגוף לא מבוקר - בשנת 2022 הופסק בירורן של 4 תלונות, המהוות כ-8% מכלל התלונות שהופסק בירורן בשנה זו, לאחר שהתברר שהתלונות התייחסו לגוף שאינו חוסה תחת ביקורת הנציבות.

בנוסף, בתקופת הפעילות הרלוונטית נתקבלו 13 החלטות בדבר הפסקת בירור מטעמים נוספים, וביניהם: התלונה התבררה או מתבררת בגוף אחר (4), התלונה מוקדמת מדי (3), הפונה במישרין ביקש שלא להמשיך עם בירור התלונה בשלב זה (3), התלונה מתייחסת לפעילות שאינה מבוקרת (2), ועניין התלונה מצוי בחקירה תלויה ועומדת (1).

## דוגמאות לתלונות שבירורן הופסק

### דוגמה (467/22) | התלונה מוקדמת מדי

#### טענה להימנעותה של משטרת ישראל מגניזת תיקים בעילת "היעדר אשמה".

עורך דין הלין לפני הנציבות על התנהלותה של משטרת ישראל, משזו, לטענתו, איננה מיישמת כראוי את הנחיית פרקליט המדינה מס' 1.3, שעניינה "סגירת תיקים בעילת חוסר ראיות ובעילת היעדר אשמה".

לטענת הפונה, משטרת ישראל נמנעת במכוון מלגנוז תיקים בעילת "היעדר אשמה", על מנת להימנע ממחיקת רישומם של התיקים מהמרשם הפלילי, ומתוך העדפה לשמירת נתונים אודות חשודים במערכות המשטרתיות. לדברי הפונה, בהתנהלות הנטענת יש כדי להגדיל, באופן מלאכותי, את הצלחות המשטרה, והיא מובילה להכתמת שמם של מאות אלפי אזרחים והותרת "ענן" מעל ראשיהם, בניגוד למטרת ההנחיה הנ"ל ולפסיקת בג"ץ בנושא.

כתימוכין לנטען צירף הפונה מכתב שקיבל מעוזר הממונה על חופש המידע במשטרת ישראל, במענה לבקשתו לקבלת מידע אודות סגירת תיקים פליליים במשטרה, ובו מפורטים נתונים על אודות אופן סגירת תיקים מהשנים 2016-2021. לדברי הפונה, מהנתונים האמורים עולה, כי שיעור גניזת התיקים הפליליים בעילת "היעדר אשמה" הוא נמוך ביותר ונע סביב אחוז אחד בלבד, וזאת אף לאחר שינוי עילת הסגירה בעקבות עררים שהוגשו בעניין.

בהתייחסות מטעם חטיבת התביעות במשטרה נמסר, כי בדיקת התלונה העלתה כי הנתונים שנמסרו לפונה כללו אי דיוקים שונים, אשר הופקו באמצעות מערכות מחשב, ועל כן אין באפשרותה להידרש לתלונה ולנתונים שהוצגו על ידי הפונה במסגרתה. כן צוין בהתייחסות, כי נשלח לפונה עדכון בנושא, במסגרתו נמסר לו כי בקשתו נבחנת בשנית ועם קבלת הנתונים יעודכן בהתאם.

נוכח האמור, ציינה מ"מ הנציב בהחלטתה, כי משבקשתו של הפונה לקבלת נתונים אודות סגירת תיקים נבחנת מחדש בימים אלה, דומה כי תלונתו לנציבות, בעת הזו, מוקדמת מידי ועל כן אין בידיה לבררה בשלב זה. כן ציינה מ"מ הנציב, כי עם קבלת הנתונים העדכניים, וככל שיוותרו בידי הפונה טענות בעניין, פתוחים בפניו שערי הנציבות לחידוש תלונתו בסוגיה.

**שליחת הודעות וזימונים בעניינם של דו"חות תנועה ישירות לבעלי הדו"ח חלף לבאי כוחם.**

סנגור המטפל בדו"חות תנועה מסוג "ברירת משפט", הלן נגד התנהלות המרכז לפניות נהגים ארצי במשטרת ישראל (להלן: "מפנ"א").

על פי התלונה, במסגרת טיפול משרדו של הסנגור בדו"חות תנועה מסוג "ברירת משפט", מגיש המשרד בשם לקוחותיו בקשות להישפט בגין הדו"חות, בצירוף יפוי כוח המסמך אותו או מי מטעמו לקבל כל מידע או מסמך הנוגע ללקוח. עוד צוין, כי בבקשות להישפט המוגשות על ידו, מצוין במפורש כי המשרד הוא הכתובת לקבלת מכתבים בקשר לדו"חות.

חרף האמור, כך בתלונה, מפנ"א ממציא ישירות ללקוחות הודעות בקשר לדו"חות, לרבות הודעות על ביטולם עקב נסיבות שונות. זאת, על פי הנטען, בניגוד לקבוע בסעיף 25 לכללי האתיקה של לשכת עורכי הדין (אתיקה מקצועית), התשנ"ו-1986, המחייב עורך דין לפנות לאדם מיוצג רק באמצעות עורך דינו.

בהתייחסותה של משטרת ישראל נמסר, כי לאחר בחינת הסוגיה מושא התלונה, לעמדתה אכן יש לשלוח את ההודעות בנוגע לביטול דו"ח כאמור לגורם המייצג. לדבריה, בימים אלה ייערך שינוי במערכת הדו"חות של מפנ"א, במסגרתו גם תשובה אוטומטית, המודיעה על ביטול הדו"ח, תישלח אל עורך הדין המייצג, ולא ישירות לבעל הדו"ח.

בהחלטתה קבעה מ"מ הנציב, כי נוכח הדברים שנמסרו בהתייחסותה של משטרת ישראל, עניינה של התלונה בא בימים אלה על תיקונו.

## ז | עיון חוזר

על פי חוק הנציבות, אין הליך של השגה או ערר על החלטות הנציבות. עם זאת, כעניין שבמדיניות, מנחה עצמה הנציבות לדון בבקשת פונה לעיון חוזר כאילו זכות כזו הוקנתה לו בדיון.

במהלך שנת 2022 הסתיים הטיפול ב-43 בקשות לעיון חוזר אשר התקבלו באותה שנה.

במרבית המקרים מדובר בבקשות לעיון חוזר בהחלטות על תלונות שנדחו 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.

מדיניות הנציבות הינה להידרש לבקשה לעיון חוזר ולבחון עניינה, ככל שזו מציגה טענות או מידע חדשים, שלא נכללו במסגרת התלונה המקורית.

במהלך השנה החולפת, 4 בקשות לעיון חוזר התקבלו על ידי הנציבות והביאו לבידור נוסף של טענות הפונה אל מול הגורמים הרלוונטיים, אשר בסופו הוחלט על דחייתן. אחת הבקשות הובילה לפתיחת תלונה חדשה, אשר עודנה מתבררת בנציבות בימים אלה.

## ח | חידוד סמכויות הנציבות בידי בית המשפט העליון

לא ניתן לסיים פרק זה מבלי לציין כי במהלך השנה האחרונה דחה בית המשפט העליון שלוש עתירות שביקשו להשיג על היקף סמכות בירורה של הנציבות (בג"צ 377/21 ו-494/21; בג"צ 1420/22; בג"צ 5488/22). פסקי הדין בעתירות, שעיקריהם יובאו להלן, מלמדים על חשיבות מעמדה של הנציבות כגוף ביקורת מקצועי ועצמאי; על העובדה כי היא ממלאת את תפקידה בהתאם לגדרי סמכותה על פי חוק; ועל חיוניות פרסום פועלה ברבים, בלעדיו תתקשה הנציבות להגשים את תכלית הקמתה.

### בג"צ 377/21 ו-494/21

ביום 26.7.2022 ניתן פסק דינו של בית המשפט העליון בשתי עתירות מאוחדות שהוגשו בעקבות החלטת הנציבות, מיום 18.1.2021, בתלונת שר המשפטים דאז שנגעה לטיפולן של רשויות התביעה בפרשת "אום אל חיראן". יצוין, כי עניינה של הפרשה סבב סביב מותו של המנוח, יעקב אבו אלקיעאן ז"ל, במהלך פינוי והריסת מבנים בלתי חוקיים בכפר אום אל חיראן.

במסגרת פסק הדין נדחו טענות העותרים - הרופאה המשטרית שהייתה הגורם הרפואי הבכיר בשטח בתום האירוע והשוטר שהיה מעורב בירי לכיוון רכבו של המנוח - כנגד חוסר

סמכותה של הנציבות לברר את התלונה מחמת קיומה של עתירה תלויה ועומדת מטעם בני משפחת המנוח בעניין חקירת הפרשה; נוכח התערבות ההחלטה בשיקול דעת משפטי של פרקליטות המדינה; ומשום חלוף הזמן מאז התרחשות האירוע.

בית המשפט העליון קבע בפסק דינו, כי ככלל אין פסול בעובדה שהנציבות סקרה בהחלטתה את התמונה העובדתית המלאה בדבר חקירת הפרשה, ובמסגרת זו התייחסה גם להתנהלות העותרים, שאינם מייצגי המדינה בערכאות. עוד הוער, באותה סוגיה, כי מצב דברים בו ניסוחים שונים בהחלטות הנציבות, אשר אינם מתייחסים ללב ההחלטה, מהווים כר פורה להליכים משפטיים תכופים - אינו רצוי כלל ועיקר, וזאת בראי סעיפי חוק הנציבות, הקובעים כי החלטותיה אינן קבילות כראיה, ואינן יכולות לשמש יסוד למתן סעדים בערכאות משפטיות.

בנוסף נקבע, כי משהנציבות הייתה מודעת, כפי שצוין מספר פעמים בהחלטתה, לקיומה של העתירה המקבילה, היא נמנעה מלהכריע בסוגיות הנוגעות אליה, וכי לאחר שהוסרו מההחלטה התבטאויות שעשויות היו להתפרש אחרת, ברי כי ההחלטה הוקדשה לבחינת התנהלות רשויות התביעה, הן בהקשר של היעדר שיקולים זרים, והן בנוגע למעמד ההמלצות שנתן פרקליט המדינה דאז במישור הפיקודי או המשמעותי. בנוסף, נדחתה לגופה הטענה, כי לא היה מקום לבירורה של התלונה נוכח התיישנותה, בהינתן "סיבה מיוחדת", על פי הוראות חוק הנציבות, לבררה.

בית המשפט העליון הוסיף ודחה את טענות העותרים בדבר פגיעה בזכות הטיעון שלהם, משההחלטה בתלונה, כאמור, לא כללה קביעות עצמאיות בעניינם, וכאשר העותרת אף קיבלה הזדמנות למסור התייחסותה לתלונה, עובר למתן ההחלטה בה.

לעניין השגות העותרים בדבר פרסום תמצית ההחלטה, ללא פרטים מזהים, באתר האינטרנט של הנציבות - קבע בית המשפט העליון, כי משהוחלט על הסרת התמצית, בסמוך לאחר הגשת העתירות ואף מבלי שניתנה בעניין כל החלטה של בית המשפט בעניין, התייתר הצורך להכריע בסוגיה זו. בית המשפט העליון הוסיף והטעים, כי במישור העקרוני קיימת חשיבות רבה לכך שממצאי החלטות הנציבות יפורסמו לידיעת הציבור במתכונת זו או אחרת, שכן בהעדר פרסום אפקטיבי, כגון פרסום "תמצית" של החלטה רחבת היקף - ניטל מן הביקורת היבט משמעותי.

בשולי פסק הדין הוטעם, כי בית המשפט אינו יושב כערכאת ערעור על החלטות הנציבות, אלא אם ניתן היה להצביע כי נפל בהן פסול קיצוני ומובהק, ולא כך היה בענייננו. הודגש, כי לשם הגשמת תכליות חוק הנציבות - חיזוק אמון הציבור במערך ייצוג המדינה בערכאות

ושיפור וייעול תפקודו - נכון ורצוי לאפשר לנציבות, במגבלות הדין, לנסח את ממצאי החלטותיה באופן חד וברור, ולפעמים נוקב, וכי אם בית המשפט יצעד בדרך בה מתווים העותרים, אפקטיביות הביקורת של הנציבות תישחק אט אט.

## בג"צ 1420/22

ביום 1.6.2022 דחה בית המשפט העליון עתירה של קצינת חקירות במשטרת ישראל, אשר טענה כי הנציבות נעדרת סמכות לברר תלונה שהוגשה אליה בעקבות התנהלות הקצינה. על פי הנטען בתלונה, הפונה ביקש לערור על החלטת הקצינה לדחות את בקשתו לשינוי עילת גניזת תיק החקירה של מרשו, ולפיכך פנה לבקש את נימוקיה להחלטה. במענה לבקשתו זו, כך נטען, איימה הקצינה על הפונה, כי אם יערור על החלטתה, יועבר תיק החקירה של מרשו לבחינת אפשרות העמדתו לדין. משהפונה הגיש עררו, כך התלונה, מימשה הקצינה את איומה, והעבירה את תיק החקירה להחלטת יחידת התביעות הרלוונטית.

בפסק דינו קבע בית המשפט העליון, כי יש לדחות העתירה מחמת היותה מוקדמת, משטרם הוגשה התייחסות הקצינה לתלונה, וממילא לא התקבלה החלטה סופית של הנציבות בה, באופן המאפשר העברתה תחת שבט הביקורת השיפוטית. זאת, כאשר בקשת הנציבות לקבל את התייחסותה של הקצינה-העותרת לתלונה היא בגדר החלטת ביניים בלבד, אשר אינה מצדיקה דיון בבית המשפט.

בנוסף הוטעם, כי הגם שפגם בסמכות הרשות המנהלית עשוי להוות חריג, המצדיק קיום ביקורת שיפוטית בטרם התקבלה החלטה סופית של הרשות לגופו של עניין, הרי שבמקרה דנן - משעמדת הנציבות לפיה היא פועלת בסמכות אינה חסרת בסיס משפטי ונסמכת לכאורה על הוראות החוק ואף תואמת את עמדת הייעוץ המשפטי לממשלה בנושא - הרי מבלי לטעת מסמרות בדבר, לא השתכנע בית המשפט, כי יש בסיס איתן לטענת הקצינה בעניין חוסר הסמכות, ולפיכך לתחולתו של החריג המצדיק בירור העתירה בשלב זה.

לשלמות התמונה יצוין, כי ביום 10.7.2022 ניתנה החלטת מ"מ הנציב בתלונה, במסגרתה נקבע, כי נפל פסול של ממש במענה של קצינת החקירות לבקשת הפונה לקבלת נימוקי החלטתה, וביתר שאת, במסגרת החלטתה בערר מטעמו.

בהחלטת הנציבות הודגש, כי אף גורמי המשטרה סברו שהתנהלות קצינת החקירות הינה לקויה, ולפיכך ציינו בהתייחסותם לתלונה כי בקשת מרשו של הפונה לשינוי עילת הגניזה תיבחן מחדש, בחינה שאכן נעשתה בשלב מאוחר יותר, והובילה לקבלתה ולשינוי עילת

הגניזה. כמו כן, בעקבות הגשת התלונה לנציבות, מצאה המשטרה לבחון את התנהלות קצינת החקירות בפן המשמעותי, ובעטייה, המליצה קצינת תלונות הציבור במחוז לנקוט בעניינה צעד של הדרכה. בראי המפורט לעיל, לא מצאה מ"מ הנציב לבוא בכל המלצה נוספת בעניינה של קצינת החקירות.

במסגרת ההחלטה הוסיפה מ"מ הנציב והצביעה על פגם נוסף בהתנהלותה של קצינת החקירות, המתבטא בעובדה כי הלה קיבלה החלטה בערר, חלף העברתו לקצין אח"מ מחוזי, בהתאם להוראות נוהל אח"מ הרלוונטי.

### בג"צ 5488/21

ביום 21.12.2022 דחה בית המשפט העליון עתירה שהגיש קצין משטרה, ראש צוות חקירת תיק רצח, בעקבות החלטת הנציבות בתלונה שעניינה הדלפות מידע רגיש מחקירת הפרשה, תוך הסתרתו מההגנה.

בית המשפט העליון הסתמך בפסק דינו על תגובתה המקדמית של הנציבות לעתירה, וקבע כי הנפקות היחידה של החלטת הנציב דאז היא העברתה לבחינת היועץ המשפטי לממשלה דאז בהתאם לסמכותו לפי סעיף 16(א)(3) לחוק הנציבות, בהיותה מעוררת "חשש ממשי לביצוע עבירה פלילית". ואין היא קובעת כל ממצא לחובתו של העותר, וממילא לא הוטל בו כל דופי במסגרת ההחלטה. כמו כן ומאחר שהנציבות, לאחר הגשת העתירה ולפנים משורת הדין, הסירה את תמצית ההחלטה מאתר האינטרנט, קבע בית המשפט העליון כי העתירה בעניין זה מוצתה.

## פרק 2 | המלצות אופרטיביות

תכליתה העיקרית של הנציבות היא להוביל לטיוב וייעול התנהלות מערך ייצוג המדינה בערכאות, קידום שקיפות פעילותו ושיפור השירות שזה מעניק לציבור הרחב.

הנציבות מגשימה את התכלית האמורה באמצעות איתור ליקויים ופגמים בהתנהלות הגורמים המבוקרים על ידיה, אשר לעיתים מתגלים אגב בירור התלונה הפרטנית במסגרת בחינה יסודית של כלל טענות הפונה. זאת, גם כאשר טענות הפונה, כשלעצמן, לא נמצאו מוצדקות בנסיבות מתן ההחלטה.

לעיתים, בירורה של תלונה מצביע על פגם נקודתי בהתנהלות המתוארת במסגרתה, והנציבות עומדת בהחלטתה על הצורך בתיקון ומפרטת את הדרכים הראויות למניעת הישנותו בעתיד. במקרים אחרים, בירור התלונה מציף ליקוי רוחבי או מערכתי, או מצביע על דפוס עבודה שגוי, והנציבות מאירה בהחלטתה על השינוי המעמיק הנדרש בהתנהלות מייצגי המדינה בערכאות או בהסדרת הכללים וההנחיות מכוחם הם פועלים.

המלצות הנציבות לתיקון הליקויים האמורים ניתנות מכוח סעיף 19(א) לחוק הנציבות, המסמיך את הנציבות להמליץ לפני הנילון ולפני הממונה עליו, על הצורך בתיקון ליקויים, ועל הדרך והמועד לתיקונם. הנציבות מוסיפה ועוקבת מקרוב אחר אופן יישום ההמלצות על ידי הגופים המבוקרים בהתאם לסעיף 19(ב) לחוק הנציבות.

במהלך השנה החולפת ניתנו במסגרת החלטות הנציבות המלצות אופרטיביות שונות, וזאת ביחס לקשת רחבה של גופים מבוקרים, ובכלל זה - הפרקליטות, על יחידותיה ומחלקותיה השונות, יחידת התביעות במשטרת ישראל, תובעי רשויות מקומיות, ועוד.

ההמלצות התפרשו על תחומים רבים ומגוונים, לרבות שמירה על זכויות חשודים, נאשמים, מתלוננים ונפגעי עבירה; שיפור יעילות הדיון ומעקב מדוקדק אחר החלטות בית המשפט; עדכון המרשם המשטרי בתיקים שנסגרו בהסדר מותנה באופן מהימן ומדויק; שמירה על תיאום ושיתוף מידע בין משיבי הממשלה לבין הפרקליטות המייצגת אותם; חידוד חובתם של תובעים עירוניים בדבר רישום ותייעוד פרטים מהותיים בתיק התביעה; קבלת החלטות בעררים על ידי הגורם המוסמך לכך; תיחום משך זמן הטיפול של תובעים עירוניים בבקשות לביטול קנס; הסדרת מדיניות האכיפה כלפי בגירים בעבירות החזקה ושימוש בקנביס לצריכה עצמית; חידוד החובה לפעול בשקיפות ולנמק החלטות של גורמי תביעה; תיקון

הנחיות בנושא עיכוב הליכים; שמירה על טוהר המידות; מניעת ניגוד עניינים; מניעת סחבת והימשכות הליכים וכיו"ב.

בנוסף, החלטות הנציבות כללו מספר המלצות פרטניות, במקרים בהם התנהלותם של מייצגי המדינה בערכאות עלתה כדי פגם חמור ומהותי, אשר דרש נקיטת צעדים בעניינם.

בפרק זה יוצגו ההמלצות האופרטיביות שניתנו על ידי הנציבות במהלך שנת הפעילות החולפת, בהתאם לסוג הגוף המבוקר בעניינו הוגשה התלונה.

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

## א | פרקליטות

### א | 1 הפרת החלטות בית המשפט באופן חוזר ונשנה על ידי מח"ש

בירור תלונה העלה כי החלטות בית המשפט בבקשת נאשם לעיין בחומרי חקירה בתיק לא הובאו לידיעת מח"ש, בשל שגגה, באופן שהוביל לאי קיום החלטותיו, כמו גם להשתוות בהגשת תגובה בתיק. כן נמצא כי חרף מודעותה של מח"ש לשכיחות התקלות בתקשורת בינה לבין בית המשפט, היא לא ביצעה מעקב יזום מטעמה אחר ההחלטות שניתנו על ידו, התנהלות שהובילה, בין היתר, גם להיעדרותה של הפרקליטה מדיון שנקבע בבקשת הנאשם לעיין בחומרי חקירה.

מ"מ הנציב קבעה בהחלטתה, כי מהשתלשלות העניינים הרלוונטית לתלונה עולה תמונה של התנהלות לא ראויה, במסגרתה הפרה מח"ש, באופן חוזר ונשנה, את החלטות בית המשפט, ובכך עיכבה את ההכרעה בבקשת נאשם לעיין בחומרי חקירה ובטענות המקדמיות מטעמו, על כלל ההשלכות המשפטיות הכרוכות בכך. כן ציינה מ"מ הנציב כי גם אם מקור ההתנהלות הוא אך בצבר תקלות וכשלים טכניים, היה על הפרקליטה המטפלת בתיק, כמו גם על מח"ש, להידרש אליהם בזמן אמת. כל התנהלות אחרת עלולה הייתה לפגוע, ואף פגעה, הלכה למעשה, ביעילות הדיון, וכן היה בכוחה לשבש את מלאכת עשיית הצדק, כמו גם לערער את אמון הציבור בפועלה של מח"ש, ומכך ודאי ראוי להימנע.

סנגורים הלינו לנציבות אודות פרקליטה במח"ש, אשר לשיטתם הפרה את החלטות בית המשפט בעניין בקשת מרשם לעיין בחומרי חקירה בתיק, וכן השתתתה בהגשת תגובתה לטענות המקדמיות מטעם כלל הנאשמים בתיק.

בהתייחסותה של מח"ש נטען לחוסר סמכותה של הנציבות לברר התלונה מאחר שהנטען בה נבחן והוכרע על ידי בית המשפט שדן בתיק. לגופם של דברים הובהר, כי מרבית החלטותיו של בית המשפט בשני ההליכים הרלוונטיים בתיק כלל לא הועברו למח"ש, ולפיכך הפרקליטה המטפלת לא הייתה מודעת לקיומן ולא פעלה על פיהן, עמדה שהתקבלה גם על ידי בית המשפט. עוד נטען, כי לנוכח תלונתם של הסנגורים לנציבות, נקטה מנהלת מח"ש מספר פעולות על מנת לוודא, כי מח"ש תקבל את החלטות בית המשפט וכי לפרקליטה המטפלת תהא הרשאה להיכנס למערכת נט המשפט.

בהתייחסותה של הפרקליטה המטפלת נטען, כי החלטות בית המשפט לא הובאו לידיעתה או נמסרו לה באיחור ניכר, נוכח העובדה שנשלחו לפרקליטות מחוז אחרת, וכי בראיה לאחור, ייתכן שהיה מקום לערוך מעקב מדוקדק ורציף יותר מטעמה אחר החלטות בית המשפט, והיא מצרה על כך שהדבר לא נעשה עקב עומס עבודה.

בפתח דבריה הטעימה מ"מ הנציב, כי העובדה שבית המשפט העיר למח"ש על כך שלא קיימה החלטותיו, אינה מייטרת בחינה מעמיקה של התנהלותה, אשר על פי הנטען הינה בלתי ראויה או מנוגדת למינהל תקין, והכל בהתאם לסמכות בירורה של הנציבות לפי סעיף 12(א) לחוק הנציבות.

לא זו אף זו, מצב הדברים המתואר בהתייחסותה של מח"ש מצביע, כך ההחלטה, על קיומם של ליקויים רוחביים-מערכתיים בממשקי עבודתה עם מזכירות בית המשפט ועל תקלות במתן הרשאות לשימוש פרקליטיה במערכת נט המשפט. סוגיות אלו, מעצם טבען, אינן נוגעות להליך משפטי זה או אחר, והנציבות מוסמכת להמליץ על תיקון הליקויים, אשר בלעדיו לא יוכלו מייצגי המדינה בערכאות לבצע את תפקידם כראוי.

לגופה של תלונה, קבעה מ"מ הנציב, כי חרף המסקנות שיפורטו במסגרת ההחלטה, היא לא מצאה כי מח"ש או הפרקליטה המטפלת ביקשו להתעלם במכוון מהחלטותיו השונות של בית המשפט או לקפח את מרשם של הסנגורים.

לאחר זאת קבעה מ"מ הנציב, כי מהשתלשלות העניינים הרלוונטית לתלונה עולה תמונה של התנהלות לא ראויה, במסגרתה הפרה מח"ש, באופן חוזר ונשנה, את החלטות בית המשפט בעניין מרשם של הפונים, ובכך עיכבה את ההכרעה בבקשתו לעיין בחומרי חקירה ובטענות המקדמיות מטעמו, על כלל ההשלכות המשפטיות הכרוכות בכך.

מ"מ הנציב הוסיפה והטעימה, כי גם אם מקור ההתנהלות הוא אך בצבר תקלות וכשלים טכניים, כעמדתה של מח"ש, היה על הפרקליטה המטפלת בתיק, כמו גם על מח"ש, להידרש אליהם בזמן אמת, ולנסות לטפל בהם.

כל התנהלות אחרת, במצב הדברים המתואר בתלונה, עלולה הייתה לפגוע, ואף פגעה, הלכה למעשה, ביעילות הדיון, וכן היה בכוחה לשבש את מלאכת עשיית הצדק כמו גם לערער את אמון הציבור בפועלה של מח"ש, ומכך ודאי ראוי להימנע.

מ"מ הנציב הוסיפה וקבעה, כי בנסיבות דנן, הגם שהפרקליטה המטפלת התוודעה לעובדה, כי החלטות בית המשפט לא מועברות אליה, היא לא פעלה, כך מסתמא, על מנת לוודא כי היא תקבל את החלטותיו בעתיד.

במצב הדברים האמור, היה על מח"ש לפנות למזכירות בית המשפט ולוודא כי זו מעבירה את החלטותיה ישירות למח"ש וממענת אותן לפרקליטה המטפלת, חלף העברתן בשגגה לפרקליטות מחוז אחרת, פעולות בהן נקטה מנהלת מח"ש אך בדיעבד. מסקנה זו נכונה, מקל וחומר, משלדברי מח"ש בהתייחסותה, זו הייתה מודעת לשכיחות התקלות בדבר שליחת זימונים והחלטות של כלל בתי המשפט אליה.

עוד קבעה מ"מ הנציב, כי חרף העובדה הידועה, כאמור, לפיה מזכירות בית המשפט אינה שולחת, למצער באופן סדיר, את החלטות בית המשפט בתיק לפרקליטה המטפלת, האחרונה לא ביצעה מעקב יזום מטעמה אחר החלטותיו, התנהלות שהובילה, בין היתר, גם להיעדרותה מדיון שנקבע בבקשת הפונים לעיין בחומרי חקירה.

לעניין זה הפנתה מ"מ הנציב לקביעת הנציב היוצא בהחלטתו בתלונתם הקודמת של הפונים, לפיה פתרון מצאה ויעיל לבעיה המערכתית בדבר אי קבלת החלטות בתי המשפט, עליה הצביעה מח"ש בהתייחסותה, מחייב נקיטת צעדים יזומים מטעמה, קרי מעקב עצמאי יזום אחר החלטות בתי המשפט בתיקיה.

מ"מ הנציב לא מצאה לקבל, ודאי בנסיבות שפורטו לעיל, את עמדת מח"ש והפרקליטה המטפלת, כי אין זה מתפקידו של הפרקליט להיכנס יום-יום לכל תיק ותיק בו הוא מטפל

ולבחון אם התקבלו בו בקשה או החלטה, בטענה שציפייה מעין זו תטיל עליו נטל כבד שיפגע בעבודתו, כאשר החובה לשלוח החלטות לגורמים השונים מוטלת לפתחם של בתי המשפט.

הנציב היוצא, כך הובהר, לא קבע בהחלטתו הקודמת את תדירות המעקב שמוטל על פרקליט לבצע בתיק המטופל על ידו, וממילא ברי כי תדירות זו תיקבע בהתאם לנסיבות התיק שלפניו.

זאת ועוד, כך מ"מ הנציב, אף אם על מזכירות בתי המשפט מוטלת החובה לשלוח את החלטותיהם לצדדים, אין בדבר כדי לגרוע מחובתו של פרקליט לעקוב אחר החלטות בית המשפט בתיק המתנהל על ידו, כאשר הוא מודע היטב לעובדה כי הוא אינו מקבל באופן סדיר את החלטות בית המשפט, כפי שהיה במקרה זה. מסקנה זו נכונה, ביתר שאת, נוכח לשון החלטות בית המשפט המביעה את חוסר שביעות רצונו מהתנהלות מח"ש בתיק.

מבלי לגרוע ממסקנותיה לעיל, קבעה מ"מ הנציב כי מהמסמכים שלפניה עולה כי מעקב כאמור היה מתאפשר, לו הייתה לפרקליטה המטפלת הרשאה המתאימה למערכת נט המשפט, באמצעותה שולחים ומקבלים הפרקליטים מסמכי בי דין וכן את החלטות בית המשפט באופן מקוון.

לדברי מ"מ הנציב, ניכר, כי הגם שהפרקליטה המטפלת הייתה מודעת לכך שאין בידה הרשאה מתאימה להשתמש במערכת נט המשפט בתיק, הראשונה לא פנתה, באופן עצמאי או באמצעות מנהלת השירותים המשפטיים במח"ש, למזכירות בית המשפט בבקשה כי תוסדר לה הרשאה מתאימה, כפי שניסתה לעשות מנהלת מח"ש בדיעבד.

נוכח המפורט לעיל, כך מ"מ הנציב, טוב עשתה מנהלת מח"ש כאשר החליטה, בעקבות הגשת התלונה, כי סגנית מנהלת השירותים המשפטיים במח"ש תיכנס פעמיים ביום למערכת נט המשפט על מנת לוודא אם התקבלו החלטות בתיקי מח"ש. התנהלות זו, עשויה לטייב ולייעל את עבודת מח"ש וכן לסייע באיתור ליקויים פוטנציאליים העלולים להתרחש בממשקי עבודתה עם מזכירות בית המשפט ומערכת נט המשפט.

עוד ציינה מ"מ הנציב, כי לא נעלמה מעיניה טענת מנהלת מח"ש, לפיה הפרקליטה המטפלת הינה פרקליטה מעולה, כי מקרה זה הינו בגדר חריג אשר אינו משקף את אופן התנהלותה, וכי האחרונה הצרה על הדברים ומסרה כי הפיקה מהם את הלקחים הנדרשים.

בראי כלל המסקנות לעיל, מצאה מ"מ הנציב להמליץ למנהלת מח"ש להפיק את הלקחים הנדרשים מריבוי התקלות שאירעו בתיק זה, למניעת הישנותן בעתיד.

ההמלצה יושמה כפי שמפורט בפרק 4 לדוח זה.

## א| 2 גניזת תיק חקירה מבלי לוודא כי מלוא חומר החקירה מצוי בתיק

בירור תלונה העלה, כי הפרקליטות גנזה תיק חקירה, על אף שנעדרו ממנו סרטוני מצלמות גוף של השוטרים המעורבים, כאשר בחומר החקירה הייתה אינדיקציה לקיומם. בהמשך, דחתה הפרקליטות את בקשתה של המתלוננת לפתוח את התיק מחדש, בהיעדר הנמקה מספקת, וסירבה לבקשתה לעיין במלוא חומר החקירה, לרבות בסרטונים שנעדרו מהתיק, מבלי לצפות בהם בעצמה, ואף מבלי לבקשם מהיחידה החוקרת.

מ"מ הנציב קבעה בהחלטתה, כי לא מתקבל על הדעת שהחלטה בבקשה לעיין בחומרי חקירה מסוימים תתקבל מבלי שמקבל ההחלטה יעיין בחומרים בטרם ישיב לבקשה; והמליצה על קביעת קווים מנחים באשר להיקף החובה המוטלת על התביעה לצפות בסרטוני מצלמות גוף, בטרם קבלת החלטה בדבר העמדה לדין או גניזת תיק, בדגש על תיקים המוגדרים כתיקי "גניזה מהירה".

## תמצית החלטה (165/22)

מתלוננת הלינה לנציבות על טיפול פרקליטות מחוז דרום (פלילי) בתיק חקירה, שעניינו בטענות על נקיטת אלימות כלפי בנה הקטין מצד אביו.

בירור התלונה העלה, כי פרקליטות המחוז שטיפלה בתיק החקירה כתיק "גניזה מהירה", החליטה לסגור את התיק, על אף שנעדרו ממנו סרטוני מצלמות גוף של השוטרים המעורבים, כאשר בחומר החקירה הייתה אינדיקציה לקיומם של סרטונים. בהמשך, לאחר שביקשה המתלוננת לפתוח את התיק מחדש, פרקליטות המחוז דחתה את בקשתה בהיעדר הנמקה מספקת, וכאשר ביקשה המתלוננת לעיין במלוא חומר החקירה, תוך שצינה בפרט את סרטוני מצלמות הגוף, סירבה פרקליטות המחוז לבקשתה, מבלי לצפות בסרטונים ואף מבלי לבקשם מהיחידה החוקרת.

עוד עלה כי בהמשך, הועבר התיק לטיפול של פרקליטות מחוז ירושלים (פלילי), אשר טיפלה בבקשת המתלוננת לעיין בחומר החקירה, כערר, חרף כוונתה המפורשת של המתלוננת להגיש ערר רק בשלב מאוחר יותר.

מ"מ הנציב מצאה את התלונה מוצדקת, וקבעה כי לא מתקבל על הדעת שהחלטה בבקשה לעיין בחומרי חקירה מסוימים, תתקבל מבלי שמקבל ההחלטה יעיין בחומרים בטרם ישיב לבקשה, בחיוב או בשלילה.

מצופה היה מפרקליטות המחוז לקבל את ההחלטה בבקשת המתלוננת על בסיס עיונה בכלל החומר הרלוונטי בתיק, כאשר זה מונח לפניה, לרבות תוצרי מצלמות הגוף של השוטרים. יתרה מכך, מצופה היה כי פרקליטות המחוז תבחן את החומרים הרלוונטיים אף בשלב מוקדם יותר, בעת בחינת התיק ועובר לקבלת ההחלטה על סגירתו, ולא רק לאחר שהמתלוננת הפנתה את תשומת הלב לקיומם של סרטוני מצלמות הגוף של השוטרים.

הנציבות עמדה בעבר בהחלטותיה על חשיבות העיין במלוא חומרי החקירה בתיק, ובעקבות זאת עדכנה הפרקליטות כי בכוונתה להטמיע קווים מנחים לאופן הטיפול בתיקי "גניזה מהירה", עימם נמנה בין היתר תיק החקירה מושא התלונה.

מ"מ הנציב מצאה, כי התלונה הנוכחית מחדדת את החשיבות בשרטוט קווים מנחים כאמור, והטמעתם בכל פרקליטות המחוז, וכי כמושכלת יסוד, ברורה חובתו של הפרקליט המטפל לוודא קיומם של כלל חומרי החקירה בתיק.

באשר לתוצרי מצלמות הגוף של שוטרים ציינה מ"מ הנציב, כי על הפרקליטות לבחון בשום שכל היקף חובת העיין בחומרי חקירה מן הסוג האמור, באשר מדובר בסוג חדשה, באופן יחסי, ויש להיזהר, שלא להסתמך לעניין זה אך על הדוחות הכתובים של השוטרים המעורבים באירוע. שכן, אלה לא תמיד משקפים במדויק את תוצרי הצילום עצמם, והדבר הומחש היטב במקרה דנן.

מ"מ הנציב המליצה לפני פרקליט המדינה לקבוע קווים מנחים בהתאם למפורט לעיל, אשר יחולו על כלל יחידות הפרקליטות, באשר להיקף החובה המוטלת על התביעה לצפות בסרטוני מצלמות גוף בטרם קבלת החלטה בדבר העמדה לדין או גניזת תיק, בדגש על תיקים המוגדרים כתיקי "גניזה מהירה".

עדכון בדבר סטטוס יישום ההמלצה מפורט בפרק 4 לדוח זה.

## א|3 פגיעה בזכויות נפגעות עבירה בסגירת תיק עבירות מין על ידי הפרקליטות

בירור תלונה העלה, כי הפרקליטות החליטה לסגור תיק עבירות מין מבלי לקיים שיחה מקדימה עם נפגעות העבירה בתיק ומבלי לעדכן אותן על גניזתו, בניגוד להנחיית פרקליט המדינה בעניין זה. כן נמצא כי החלטת הסגירה נשלחה על ידי הפרקליטות רק למתלוננת אחת מתוך ארבע מתלוננות, וכי במשך תקופה ארוכה, לאחר קבלת ההחלטה בתיק, לא הייתה למתלוננות כל ידיעה אודותיה.

מ"מ הנציב עמדה בהחלטתה על חשיבות ההקפדה על זכויותיהם של נפגעי עבירה ושל קיום תקשורת עימם כנדרש, במיוחד במקרים רגישים כגון דא, וכי אחת ממטרות קיומה של שיחה עם נפגע עבירה, בטרם קבלת החלטה סופית על סגירת התיק, הינה קבלת החלטה מושכלת של הפרקליטות, לאחר שהובעה בפניה עמדתו של נפגע העבירה וזו נשקלה על ידיה. נוכח האמור, המליצה מ"מ הנציב על הנחיית הגורמים המטפלים בתיק בפרקליטות המחוז לקיים שיחה עם המתלוננות, ולשוב ולבחון את חומר הראיות בתיק לנוכח ממצאי השיחה שתיערך עימן.

### תמצית החלטה (424/22)

עורכת דין הלינה לנציבות על כך שפרקליטות מחוז צפון (פלילי) החליטה לסגור תיק עבירות מין מבלי לקיים שיחה מקדימה עם נפגעות העבירה בתיק, אותן היא מייצגת, ומבלי לעדכן אותן על גניזת התיק.

בהתייחסות פרקליטות המחוז נמסר, כי גניזת התיק, מבלי לקיים שיחה מקדימה עם נפגעות העבירה, נעשתה בשגגה, בשל חוסר תשומת לב של הפרקליט המטפל שנבע מעומס עבודה חריג, וכי ככלל הפרקליטות נוהגת ליצור קשר עם נפגעי עבירה עובר לקבלת החלטה בתיק. כן נמסר על ידי פרקליטות המחוז, כי בעקבות מקרה זה פעלה פרקליטת המחוז לרענן את נושא יצירת קשר עם נפגעי עבירה בקרב כלל הפרקליטים.

הנחיית פרקליט המדינה המתייחסת, בין היתר, לקשר התביעה עם נפגעי עבירה קובעת, כי ככלל, תיקים שעניינם עבירות מין לא ייסגרו מבלי לשוחח תחילה עם נפגע העבירה, זאת, בניגוד לעבירות אחרות, אשר בהן חובת הפרקליטות מתמצה בהודעה לנפגע על סגירת התיק.

**מ"מ הנציב מצאה את התלונה מוצדקת ועמדה בהחלטתה על חשיבות ההקפדה על זכויותיהם של נפגעי עבירה, ועל קיום תקשורת עימם כנדרש, בפרט כאשר מדובר במקרים רגישים כגון בעבירות מין.**

**מ"מ הנציב קבעה, כי מן האמור בהנחיה עולה כי אחת ממטרות קיומה של שיחה עם נפגע העבירה - בטרם קבלת החלטה סופית על סגירת התיק - הינה קבלת החלטה מושכלת של הפרקליטות, לאחר שהובעה בפניה עמדתו של נפגע העבירה וזו נשקלה על ידה.**

מ"מ הנציב ציינה לחיוב את פועלה של פרקליטת המחוז בעניין, לאחר שהמקרה הובא לידיעתה, אך מצאה כי אין בכך די כדי לרפא את הפגיעה שבקבלת החלטה בטרם קיום שיחה עם נפגעות העבירה במקרה דנן.

**מ"מ הנציב המליצה לפרקליטת המחוז לשקול להנחות את הגורמים המטפלים בתיק בפרקליטות המחוז לקיים שיחה עם המתלוננות, ולשוב ולבחון את חומר הראיות בתיק לנוכח ממצאי השיחה שתערך עימן.**

עוד עלה מבירור התלונה, כי בסמוך לגניזת תיק החקירה שלחה פרקליטות המחוז בשגגה הודעה על החלטת הגניזה רק למתלוננת אחת מתוך ארבע המתלוננות בתיק, וכי על אף שהתיק הושב למשטרה כבר למחרת יום סגירתו בפרקליטות, רק בחלוף 8 חודשים נסגר התיק על ידי המשטרה ונשלחה מטעמה הודעה על סגירתו לכל המתלוננות.

**מ"מ הנציב ציינה בהחלטתה, כי במשך תקופה ארוכה לאחר שהתקבלה ההחלטה בתיק, למתלוננות לא הייתה כל ידיעה לגביה, וכי תוצאה זו הינה עגומה במיוחד לנוכח העובדה כי במהלך תקופת ההמתנה לקבלת עדכון בתיק, נחשפו המתלוננות לידיעות כוזבות אודות הטיפול בו, במסגרת הליך משפטי אחר.**

כן הזכירה מ"מ הנציב בהחלטתה, כי הנציבות עמדה בעבר על חשיבות יידוע מתלוננים וחשודים אודות סגירת תיק חקירה, על ידי הגורם שקיבל את החלטת הסגירה ובסמוך למועד הסגירה. בעקבות המלצות הנציבות בעבר לפרקליט המדינה דאז, תוקנו הנחיות פרקליט המדינה הנוגעות לסגירת תיק חקירה ולזכויות נפגעי עבירה ונקבע בהן מנגנון דו שלבי של עדכון חשודים ומתלוננים, הן על ידי הגוף שסגר את התיק והן על ידי היחידה החוקרת שאליה הושב התיק.

יחד עם זאת, מאחר שכעת העדכון על סגירת התיק כבר הובא לידיעת המתלוננות, ומאחר שנמסר בהתייחסות פרקליטות המחוז כי בעקבות התלונה חודדו נהלי העבודה לצוות

המזכירות בפרקליטות, מצאה מ"מ הנציב כי הטיפול הנוגע לחלקה של פרקליטות המחוז בעניין - מוצה.

באשר לשיהוי הניכר בסגירת התיק ובעדכון המתלוננות על ידי המשטרה, ציינה מ"מ הנציב כי התנהלות זו אינה מצויה בסמכות הבירור של הנציבות, בהתאם לחוק שמכוחו היא פועלת. עם זאת, מ"מ הנציב העבירה את החלטתה לידי ראש אח"מ, לכל אפיק טיפול שימצא לנכון בעניין זה.

ההמלצה יושמה כפי שמפורט בפרק 4 לדוח זה.

#### **א| 4 דחיית ערר ללא סמכות ומבלי לנמק כראוי את ההחלטה**

בירור תלונה העלה, כי פרקליטות מחוז דחתה על הסף ערר שהוגש על החלטתה לסגור תיק חקירה, מבלי לוודא כי המתלוננת קיבלה הודעה רשמית על סגירת התיק, וכי מחלקת עררים דחתה את הערר, שהוגש בשנית, מבלי לנמק כראוי את החלטתה.

מ"מ הנציב קבעה בהחלטתה, כי השתלשלות העניינים המתוארת בתלונה ממחישה את החשיבות במתן הודעה רשמית למתלוננים אודות גניזת תיק החקירה מושא תלונתם ויידועם בדבר זכותם להגיש ערר, לרבות אודות סד הזמנים שבמסגרתו ניתן לעשות כן. עוד קבעה מ"מ הנציב, כי קבלת החלטה לדחות על הסף ערר על סגירת תיק, על ידי הגוף אשר סגר את התיק מלכתחילה, מנוגדת להוראות החסד"פ בעניין זה. אשר להחלטת מחלקת עררים לדחות הערר נקבע, כי זו לקתה בחסר משלא נומקה כראוי, ומ"מ הנציב המליצה לשקול ליתן בערר החלטה מעודכנת, אשר תפרט כדבעי הנימוקים להחלטה.

#### **| תמצית החלטה (215/22)**

פונה הלין לנציבות, בין היתר, על אופן טיפולה של מחלקת עררים בערר שהגיש על סגירת תיק חקירה, בשם מרשתו - המתלוננת בתיק, אשר התלוננה על ביצוע עבירות מתמשכות של פגיעה בפרטיותה והאזנת סתר שבוצעה נגדה על ידי בן זוגה לשעבר.

לטענת הפונה, מחלקת עררים דחתה את הערר, על אף שטרם מוצתה החקירה של תלונת המתלוננת למשטרה, והדבר אף צוין במפורש בהחלטה בערר.

מבירור התלונה עלה, כי לאחר שהתיק נגנז בפרקליטות מחוז דרום (פלילי), למתלוננת נודע על כך באמצעות דיווח שהתקבל מהמערכת המשטרית הממוחשבת לנפגעי עבירה (מערכת מנ"ע), מבלי שנשלחה אליה הודעה רשמית על גניזת התיק מטעם היחידה החוקרת.

סמוך לאחר מכן, במשך מספר חודשים, עמדה המתלוננת בקשר עם פרקליטות המחוז במטרה לקבל חומרי חקירה ולהשיג על גניזת התיק, והעבירה למשטרה חומרים נוספים, שהועברו לפרקליטות. הפונה אף עודכנה באמצעות מערכת מנ"ע, כי תיק החקירה חזר לפרקליטות המחוז.

מספר חודשים מאוחר יותר ביקש הפונה, בא-כוחה של המתלוננת, לקבל את חומרי החקירה בתיק, ואלו התקבלו אצלו, ולאחר מכן הגיש ערר על גניזת התיק לפרקליטות המחוז, וזו דחתה את הערר על הסף בנימוק של שיהוי בהגשתו. בעקבות זאת, ביקש הפונה אישור להגיש הערר בכל זאת.

הבקשה הועברה מפרקליטות המחוז למחלקת עררים, וזו התייחסה אליה בשוגג כאל ערר, דבר שגרר עיכוב של כחודשיים, שבמהלכם הועבר התיק הלוך ושוב בין פרקליטות המחוז למחלקת עררים. לבסוף, אושר לפונה להגיש ערר, וכשנה לאחר שנסגר התיק לראשונה, הגיש הפונה את הערר בשנית, אשר נדחה לגופו על ידי מחלקת עררים.

בהתייחסות מחלקת עררים נטען, כי עניינה של התלונה בהפעלת שיקול הדעת המשפטי של רשויות התביעה ומשכך, בהתאם להוראות החוק אשר מכוחו פועלת הנציבות, יש לדחות את התלונה.

מ"מ מנהל מחלקת עררים הוסיפה, כי כפי שנכתב בהחלטה בערר, אמנם החקירה בעקבות התלונה לא מוצתה, אך בהתחשב בכך שמדובר בתלונות הדדיות שהוגשו אגב סכסוך משפחתי, ובהתחשב בחלוף הזמן, כשנה וחצי ממועד הגשת התלונה למשטרת ישראל, לא מצאה הפרקליטות כי יש הצדקה להורות למשטרה להמשיך ולמצות את החקירה.

**מ"מ הנציב מצאה כי היה מקום לטייב אופן הטיפול בערר על גניזת התיק, על ידי פרקליטות המחוז ועל ידי מחלקת עררים, כפי שיפורט להלן.**

## באשר להתנהלותה של פרקליטות מחוז דרום (פלילי)

מ"מ הנציב ציינה בהחלטתה, כי הקשר הממושך כמתואר לעיל בין המתלוננת לבין גופי החקירה והתביעה לאחר סגירת התיק, יכול היה ליצור אצל המתלוננת את הרושם, לפיו התיק עודנו מצוי בטיפול הפרקליטות המחוז בכל אותו זמן, וכי במהלכו ההחלטה לסגור את התיק עדיין לא הייתה סופית. זאת, בייחוד נוכח העדכון שהמתלוננת קיבלה מהמערכת הממוחשבת, לפיו התיק הושב לפרקליטות המחוז.

יתרה מכך, המתלוננת אף לא קיבלה הודעה רשמית על סגירת התיק, כמתחייב על פי חוק, הודעה שבצדה מצוינת זכותה להגיש ערר על ההחלטה. משכך, לא החל מניין הימים הקצובים להגשת הערר, ובכל זאת עררה של המתלוננת נדחה תחילה על הסף על ידי פרקליטות המחוז, בנימוק של שיהוי בהגשתו.

מ"מ הנציב קבעה בהחלטתה, כי הדבר ממחיש את החשיבות שבמתן הודעה רשמית למתלוננים אודות גניזת תיק החקירה, מושא תלונתם, שיש בה כדי להבהיר את סטטוס התיק באופן ודאי, וכן ליידיעם בדבר זכותם להגיש ערר, לרבות אודות סד הזמנים שבו ניתן לעשות כן, וכי אין לדחות בקשת ערר על הסף בגין שיהוי בהגשתה, מבלי לוודא כי מידע כאמור אכן נמסר למתלונן.

לפיכך, המליצה מ"מ הנציב לפרקליט המדינה, לשקול לקבוע בהנחיה או בדרך אחרת שימצא לנכון, כי בטרם קבלת החלטה על דחיית ערר על הסף בגין שיהוי בהגשתו, יש לוודא שהעורר קיבל הודעה רשמית על גניזת התיק ועל זכותו להגיש ערר.

עוד קבעה מ"מ הנציב, בדומה לקבוע בהחלטה קודמת של הנציבות (תלונה מס' 526/20), כי קבלת החלטה לדחות על הסף ערר על סגירת התיק על ידי פרקליטות המחוז, קרי הגוף אשר סגר את התיק מלכתחילה, מנוגדת להוראות החסד"פ, הקובעות כי החלטה בערר תינתן על ידי בעל הסמכות להכריע בערר, ואין מקנות לפרקליטויות המחוז סמכות לדחות עררים, אף כאשר מדובר בדחייה בשל הגשת הערר באיחור.

בעניין זה התברר, כי במקרה דנן פעלה פרקליטות המחוז בהסתמך על הנחיית המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים), בעניין עררים המוגשים באיחור. על פי ההנחיה, רשאית פרקליטות מחוז לדחות על הסף ערר המוגש באיחור, מבלי להעבירו למחלקת עררים, אלא אם כן התבקשה, ולו בדרך אגב, הארכת המועד להגשתו, ואז, כך ההנחיה, יש להעביר את הבקשה להכרעת מחלקת עררים.

מ"מ הנציב קבעה, כי הוראות החוק באשר לבעל הסמכות להכריע בעררים חדות וברורות, ואינן מקנות לפרקליטויות המחוז סמכות לדחות עררים, אף כאשר מדובר בדחייה בשל הגשת הערר באיחור.

מעבר לכך, החלטה בערר שהוגש באיחור אינה מתקבלת באופן אוטומטי, אלא מופעל בעניינה שיקול דעת, ודומה כי לא בכדי נקבע בחוק ששיקול דעת זה יופעל על ידי הגורם המטפל בערר, ולא על ידי הגוף שקיבל מלכתחילה את ההחלטה בדבר סגירת התיק מושא הערר.

מ"מ הנציב שבה והמליצה לפרקליט המדינה ולמשנהו לעניינים פליליים, להנחות את הגופים הסוגרים תיקים פליליים שלא להחליט בעררים המוגשים אליהם, אף בשל שיהוי בהגשתם, אלא להעבירם לבעל הסמכות להחליט בערר על פי חוק, וכן להתאים את הנחיית המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים) להוראות החוק האמורות.

#### באשר להתנהלותה של מחלקת עררים וההחלטה בערר

מ"מ הנציב ציינה, כי קבלת החלטה בערר על גניזת תיק חקירה מצויה בליבת שיקול דעתם של גורמי התביעה הדנים בעררים, ועל פי החוק שמכוחו פועלת הנציבות, אין בסמכות הנציבות להתערב בשיקול דעת זה. משכך, קבעה מ"מ הנציב כי אין בידיה לקבל עיקר בקשת הפונה לשנות את ההחלטה בערר, ולהורות על פתיחת תיק החקירה מחדש.

לצד זאת קבעה מ"מ הנציב, כי הנמקת ההחלטה בערר במקרה זה לקתה בחסר.

שני נימוקים עיקריים פורטו בהחלטה בערר, כבסיס להחלטה שלא להמשיך ולמצות את החקירה בתיק.

נימוק אחד הושתת על "חלופי הזמן". בהתייחסותה מסרה מחלקת עררים, כי הכוונה הייתה לחלופי כשנה וחצי מאז הגשת התלונה הראשונית בתיק ועד לדיון בערר.

מ"מ הנציב קבעה, כי נימוק זה צוין בהחלטה עצמה באופן כללי בלבד, וכי הזמן שחלף ממועד הגשת התלונה למשטרה התייחס לתקופה של שנה וחצי לכל היותר, שבמהלכה המשיכה המתלוננת להעביר חומרים ליחידה החוקרת, עמדה בקשר עם הפרקליטות, ואף קיבלה ארכה ממחלקת עררים להגשת הערר. יתרה מכך, כפי שהתברר לעיל, חלק מחלופי הזמן הנטען נבע מהתנהלות הפרקליטות עצמה, ובכלל זה שגגת מחלקת עררים בסיווג ובניתוב התיק.

הנימוק השני על יסודו נדחה הערר קבע כי המדובר בתלונות הדדיות שהוגשו אגב סכסוך משפטי. בעניין זה קבעה מ"מ הנציב, כי הנימוק לא הוצג בדיוק המתבקש, משהתברר כי בתיק שלגביו נדחה הערר, לא היו תלונות הדדיות, והנימוק האמור התייחס למכלול הסכסוך המשפטי בין המתלוננת לבין בן זוגה לשעבר.

עוד ציינה מ"מ הנציב, כי בהחלטה בערר לא הובהר מדוע קיומן של תלונות הדדיות מצדיק את גניזת התיק, בין היתר, נוכח החומרים הנוספים שהועברו בעניינו, וכאשר צוין במפורש במסגרת ההחלטה בערר כי החקירה בתיק לא מוצתה.

**מ"מ הנציב המליצה אפוא למ"מ מנהל מחלקת עררים, לשקול ליתן החלטה מעודכנת בערר, שבה יפורטו כדבעי הנימוקים להחלטה.**

כמו כן התייחסה מ"מ הנציב לשגגת מחלקת עררים בסיווג וניתוב בקשתו של הפונה להגשת ערר, הנזכרת לעיל, וכן לשגגות דומות שבוצעו ביחס לתיק נוסף שהזכיר הפונה, ואשר עלו מבירור התלונה.

מ"מ הנציב ציינה בהקשר זה, כי ליקויים בסיווג וניתוב פניות המתקבלות במחלקת עררים, כפי שאירע, לא אחת, במקרה זה, מובילים להעברת פניות, שלא לצורך, הלך ושוב בין יחידות שונות, באופן שיש בו כדי לעכב הטיפול בפניות עוררים ובקבלת החלטות בעניינם, ואף כדי להשליך על מהות ההחלטה שתתקבל בהן.

נוכח האמור, המליצה מ"מ הנציב לפני מ"מ מחלקת עררים להיכנס לעובי הקורה ולהפיק הלקחים הנדרשים לצורך גיבוש מתווה סדור לסיווג וניתוב נכונים של פניות המתקבלות במחלקת עררים, למניעת הישנות מקרים דומים בעתיד.

עדכון בדבר סטטוס יישום ההמלצות הנ"ל מפורט בפרק 4 לדוח זה.

## **א| 5 השתרכות טיפול בתיק עבירות מין חמורות בתוך המשפחה**

בירור תלונה העלה, כי טיפולה של פרקליטות מחוז בתיק שעניינו חשדות לביצוע עבירות מין חמורות בתוך המשפחה, נמשך למעלה מ-3.5 שנים, וטרם הושלם. זאת, בין היתר, נוכח הימשכותן של השלמות חקירה שבוצעו בתיק ומספרן, כמו גם הזמן הרב שחלף בין השלמת חקירה אחת לשנייה.

מ"מ הנציב קבעה בהחלטתה, כי על אף שפרקליטות המחוז לא חרגה מפרקי הזמן המרביים הקבועים לטיפול בתיק, התיק שהה בהשלמות חקירה פרקי זמן ארוכים ביותר, כמו גם בבחינת פרקליטות המחוז את הצורך בהשלמות חקירה נוספות, כאשר במשך חודשים לא מבוטלים דומה כי לא נעשה די לקידום הטיפול בו. מ"מ הנציב הוסיפה והטעימה כי הימשכות הליכים, כשלעצמה, עלולה לפגוע פגיעה לא מבוטלת בהליך המשפטי, כמו גם במראית פני הצדק וכלל אמון הציבור ברשויות אכיפת החוק. נוכח האמור, מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני פרקליטת המחוז לעשות בכוחה כדי להביא לקבלת החלטה בתיק, בהקדם האפשרי.

## תמצית החלטה (264/22)

פונה הלינה לנציבות על הימשכות הטיפול בתיק שעניינו חשדות לביצוע עבירות מין חמורות וגילוי עריות בבת זוגה, על ידי הוריה במשך מספר שנים, מאז מלאו לה 17 שנים.

בירור התלונה העלה, בין היתר, כי על אף שפרקליטות מחוז חיפה (פלילי) לא חרגה מפרקי הזמן המרביים הקבועים בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה 4.1202 שעניינה "משך טיפול התביעה עד להגשת כתב אישום", הטיפול בתיק נמשך למעלה מ-3.5 שנים מאז התקבל בפרקליטות המחוז, וטרם הושלם הטיפול בו. זאת, בין היתר, נוכח הימשכות של השלמות החקירה שבוצעו בתיק ומספרן, כמו גם הזמן הרב שחלף בין השלמת חקירה אחת לשנייה.

כך למשל, השלמת החקירה הראשונה בתיק ארכה **כחצי שנה**, ולאחריה שהה התיק בפרקליטות המחוז משך **כשנה שלמה** בטרם הועבר להשלמת חקירה שנייה, כאשר במהלך תקופה אחרונה זו, נדרשה תקופה של כחצי שנה לצורך הכנת חוות דעת ראשונית בתיק, ולאחר מכן, חלפה תקופה נוספת של כשבעה חודשים לצורך קיום פגישת עבודה על בסיס אותה חוות דעת ראשונית, בסופה הוחלט על הוצאת התיק להשלמת חקירה שנייה, כאמור.

בהמשך, עם חזרת התיק מהשלמת החקירה השנייה, שהה התיק בפרקליטות המחוז **כשלושה וחצי חודשים** עד שהוכנה חוות דעת עדכנית בתיק והתקיימה פגישת עבודה נוספת, בסיומה הוחלט על העברת התיק להשלמת חקירה נוספת, שלישית במספר, שנמשכה **כארבעה וחצי חודשים**.

ממועד חזרת התיק לפרקליטות המחוז מהשלמת החקירה השלישית, ועל אף שחוות דעת עדכנית וטיוטת כתב אישום בתיק הוכנו תוך ימים ספורים מהמועד הנזכר, חלפו כ-4.5 חודשים נוספים עד לקיום ישיבות עבודה בנושא. כך שבסך הכל, חלפה תקופה של **כחצי שנה** עד שהתיק נשלח שוב להשלמת חקירה בפעם הרביעית.

מ"מ הנציב קבעה בהחלטתה, כי מדובר בפרקי זמן ארוכים ביותר במהלכם התיק שהה בהשלמות חקירה או בבחינת פרקליטות המחוז את הצורך בהשלמות חקירה נוספות, כאשר במשך חודשים לא מבוטלים דומה, כי לא נעשה די לקידום הטיפול בו.

מ"מ הנציב הוסיפה וציינה, כי לא נעלמה מעיניה טענת פרקליטת המחוז, לפיה הימשכות ההליכים האמורה נבעה, בין היתר, ממורכבותו הרבה של התיק מבחינה עובדתית ומשפטית, מהצורך בביצוע השלמות חקירה רבות, מעומסי עבודה וכן ממשבר הקורונה אשר הוביל לעיכובים לא מבוטלים.

עם זאת, גם בראי האמור, סברה מ"מ הנציב, כי מדובר בפרק זמן ארוך ביותר, אשר יש לעשות כל מאמץ כדי לסיימו ולהשלים את הטיפול בתיק מושא התלונה.

הדברים מקבלים משנה תוקף נוכח רגישותו הרבה של התיק, שעניינו עבירות מין חמורות במשפחה, והעובדה כי יש צורך בקבלת אישור היועצת המשפטית לממשלה בטרם יוגש בו כתב אישום, לפי סעיף 354 לחוק העונשין, התשל"ז-1977 שעניינו "סייג להתיישנות עבירות מין בקטין".

מ"מ הנציב הוסיפה והטעימה, כפי שעשתה הנציבות, לא אחת, בהחלטותיה, כי הימשכות הליכים, כשלעצמה, עלולה לפגוע פגיעה לא מבוטלת בהליך המשפטי, כמו גם במראית פני הצדק וכלל אמון הציבור ברשויות אכיפת החוק.

נוכח כל האמור, מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני פרקליטת המחוז לעשות בכוחה כדי להביא לקבלת החלטה בתיק, בהקדם האפשרי.

ההמלצה יושמה כפי שמפורט בפרק 4 לדוח זה.

## **א| 6 יש לטפל בפערי המידע הקיימים במערכת מנ"ע, לרבות בתיקי מח"ש, כך שזכויותיהם של נפגעי עבירה לא יקופחו**

בירור תלונה העלה שרשרת כשלים בטיפול של מח"ש בתלונתה של עולה חדשה נגד מפקדה במשמר הגבול, ובכלל זה - השתרכות בהליכי השימוע בתיק; היעדר עדכון המתלוננת אודות תלונתה במשך למעלה משנה ממועד הגשתה; שליחת מענים חסרים אשר חרגו מהמועדים הקבועים לכך בחוק; ואי הפנייתיה של המתלוננת לגורמי הסיוע הרלוונטיים במשטרה. כן נמצא כי מח"ש לא עושה שימוש במערכת נפגעי עבירה (מנ"ע),

המאפשרת למתלוננים לקבל מידע אודות ההליך הפלילי מרגע קליטת התיק במחוזות הפרקליטות השונים.

מ"מ הנציב קבעה בהחלטתה, כי היעדר השימוש במערכת מנ"ע עלול לפגוע בנפגעי העבירה הפונים אל מח"ש, ואף להפלותם ביחס לנפגעי עבירה אחרים הפונים לפרקליטות המחוז ולפרקליטות המדינה. משכך המליצה מ"מ הנציב להיכנס לעובי הקורה בעניין זה ולטפל בפערי המידע הקיימים במנ"ע מרגע קליטתם של תיקי חקירה בפרקליטות, לרבות תיקי מח"ש, כך שזכויותיהם של נפגעי העבירה לא יקופחו.

### **| תמצית החלטה (9/22)**

סנגורית הלינה על התנהלותה של מח"ש במסגרת טיפולה בתלונת מרשתה, לפיה מפקדה הציב, ללא רשותה, מצלמות בחדר בבסיס בו שירתה, צפה והקליט אותה ברגעיה האינטימיים ביותר.

על פי התלונה, המתלוננת, עולה חדשה אשר שירתה כלוחמת במשמר הגבול, זכתה ליחס מזלזל ורשלני מצד מח"ש, אשר נהגה בתיק בסחבת של ממש, בשיהוי בלתי סביר ומבלי להשיב לפניותיה.

מ"מ הנציב קבעה בהחלטתה, כי מח"ש לא חרגה בטיפול בתיק מזמני הטיפול המרביים הקבועים בהנחיית היועצת המשפטית לממשלה לעניין זה. עם זאת, הליכי השימוע בתיק חרגו מהזמן הקצוב בהנחיה והתארכו מעבר לרצוי, כאשר חלק ניכר מהזמן האמור "בזבז" בניסיונות לוודא אם החשוד קיבל את מכתב היידוע, וכן בהתארכות קבלת ההחלטה ביחס לטענות שהעלה בשימוע בכתב.

עוד עלה מבירור התלונה, כי במשך למעלה משנה ממועד הגשת התלונה למח"ש, המתלוננת לא קיבלה עדכון כלשהו בנוגע לתלונתה, בניגוד להוראות הדין, וכי המענים שנמסרו לה - לאחר שנטלה לעצמה ייצוג - היו חסרים וחרגו מהמועדים הקבועים לכך בחוק. יתרה מכך, הבירור העלה, כי המתלוננת לא הופנתה על ידי מח"ש לגורמי הסיוע הרלוונטיים במשטרה, כפי שנדרש על פי דין.

כן העלה בירור התלונה, כי מח"ש לא עושה שימוש במערכת נפגעי עבירה (מנ"ע). בנסיבות האמורות קבעה מ"מ הנציב, כי הדבר עלול לפגוע בנפגעי העבירה הפונים אל מח"ש, ואף להפלותם ביחס לנפגעי עבירה אחרים הפונים לפרקליטות המחוז ולפרקליטות המדינה.

מצב דברים זה, בו נפגעי עבירה אינם יכולים לקבל מידע אודות ההליך הפלילי באמצעות מנ"ע, מרגע קליטת התיק בפרקליטות, פוגע בזכויות הנתונות להם על פי דין.

באלה הדברים, מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני המשנה לעניינים פליליים ומנהלת מח"ש, להיכנס לעובי הקורה בעניין זה ולטפל בפערי המידע הקיימים במנ"ע מרגע קליטתם של תיקי חקירה בפרקליטות, לרבות תיקי מח"ש, כך שזכויותיהם של נפגעי העבירה לא יקופחו.

עדכון בדבר סטטוס יישום ההמלצה מפורט בפרק 4 לדוח זה.

## **א | 7 יש לקצר את משך הזמן בין קליטת תיק בפרקליטות ועד להקצאתו לפרקליט מטפל**

בירור תלונה העלה, כי תיק שעניינו חשד לעבירות של הזנחת ילדים הוקצה לטיפולו של פרקליט מטפל כשלושה חודשים לאחר שהתקבל בפרקליטות המחוז.

מ"מ הנציב קבעה בהחלטתה כי היה ראוי לקצר את משך הזמן במהלכו התיק המתין לעיון ולניתוב לפרקליט מטפל, קל וחומר משמדובר היה, על פניו, בתיק שיועד לגניזה מהירה ושהינו בעל רגישות מיוחדת, והמליצה לפני פרקליטת המחוז לעשות בכוחה על מנת לקצר את משך הזמן בין קליטתו של תיק בפרקליטות המחוז ועד להקצאתו לפרקליט מטפל.

### **| תמצית החלטה (255/22)**

פונה הלין על השתרכות הטיפול של פרקליטות מחוז חיפה (פלילי) בתיק שעניינו חשד לביצוע עבירות של הזנחת ילדים או מושגחים אחרים על ידי חשודה, שהינה גננת, בעת שבתו הפעוטה של הפונה הייתה תחת השגחתה בגן.

בהתייחסותה פירטה פרקליטות המחוז בהרחבה את השתלשלות העניינים הרלוונטית, וציינה כי מדובר בתיק שנמצא בטיפול כחמישה חודשים וחצי נכון למועד הפנייה לנציבות. נוכח האמור צוין בהתייחסות, כי טרם חלף המועד לסיום הטיפול בתיק, בהתאם להנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 4.1202 שעניינה "משך טיפול התביעה עד להגשת כתב אישום". עם זאת נמסר, כי נוכח רגישות התלונה ותחושותיו של הפונה, הפרקליטות תעשה מאמץ לקדם את סיום הטיפול בתיק, ותעדכנו בהתאם.

בהחלטתה ציינה מ"מ הנציב כי על פי ההנחיה הנזכרת, משך הזמן המרבי המוקצה לטיפול התביעה בתיקים שעניינם בעבירות עוון, כדוגמת התיק מושא התלונה, הינו, ככלל, 18 חודשים החל ממועד קליטת התיק ביחידת התביעה ועד למועד קבלת ההחלטה הסופית בדבר העמדה לדין או סגירת התיק.

משכך, ולנוכח השתלשלות העניינים שפורטה במסגרת התייחסות הפרקליטות, קבעה מ"מ הנציב, כי האחרונה לא חרגה מפרק הזמן המרבי הקצוב בהנחיה לסיום הטיפול בתיק, וכי יש לציין לחיוב את מאמצי הפרקליטות להשלים את הטיפול בו בהקדם, נוכח רגישות התיק ותחושותיו של הפונה.

בצד זאת, מצאה מ"מ הנציב להעיר, כי היה ראוי לקצר את משך הזמן בו התיק המתין לעיון ולניתוב לפרקליט מטפל - פרק זמן של כשלושה חודשים - קל וחומר משמדובר היה, על פניו, בתיק שיועד לגניזה מהירה ושהינו בעל רגישות מיוחדת, כאמור לעיל.

הילכך, המליצה מ"מ הנציב לפני פרקליטת המחוז לעשות בכוחה על מנת לקצר את משך הזמן בין קליטתו של תיק בפרקליטות המחוז ועד להקצאתו לפרקליט מטפל, ככל שמדובר בתופעה המשתרעת מעבר לגבולותיה של תלונה זו.

ההמלצה יושמה כפי שמפורט בפרק 4 לדוח זה.

## **א| 8 קביעת מדיניות אחידה באשר לקשר שעל תובע לקיים עם בא כוחו של נפגע עבירה**

בירור תלונה העלה, כי במהלך ניהול הליך פלילי עמדה הפרקליטות בקשר ישיר ושוטף עם נפגעי העבירה בתיק, תוך עדכוןם אודות ערעור שהוגש לבית המשפט העליון על קולת העונש, וזאת מבלי לעדכן בנושא את באת כוחם בהליך.

מ"מ הנציב מצאה בהחלטתה, כי הוראות הנחיית פרקליט המדינה אינן ברורות דיין באשר לשאלה, אם במקביל לקשר שמקיים התובע עם נפגע העבירה, עליו לעמוד בקשר אף עם בא כוחו של נפגע העבירה, כאשר זהותו ידועה לתובע; וכי קיים חוסר אחידות בין מחוזות הפרקליטות ומחלקותיה בעניין זה.

סנגורית, המייצגת 8 קטינות נפגעות עבירה ואת הוריהן, הלינה לפני הנציבות כי פרקליטות המחוז לא יצרה עמה קשר מאז שנגזר דינו של הנאשם בתיק, מושא התלונה, ולא עדכנה אותה אודות ערעור שהוגש לבית המשפט העליון על קולת העונש.

בהתייחסותה ציינה הפרקליטות, כי הפרקליטה המטפלת בתיק עמדה בקשר ישיר ושוטף עם הורי נפגעות העבירה לאורך כל ההליך הפלילי, וכן עדכנה אותם אודות הגשתו של הערעור לבית המשפט העליון. עוד צוין בהתייחסות, כי הפרקליטה המטפלת הבהירה להורי נפגעות העבירה שבכוונתה ללוותם גם בדיון בערעור בבית המשפט העליון.

בהחלטתה ציינה מ"מ הנציב כי מדיניות התביעה באשר לאופן ההתייחסות לנפגעי עבירה ולניהול הקשר עמם מוסדרת, בין היתר, בהנחיית פרקליט המדינה מס' 14.7, שעניינה "נפגעי עבירה".

סעיפים 3.4-3.6 להנחיה עומדים, בין היתר, על הצורך בקיום קשר ישיר ובלתי אמצעי של הפרקליט המטפל עם נפגע העבירה, במטרה לתווך לנפגע העבירה את ההליך ולאפשר לו לממש את זכויותיו על פי חוק.

זאת ועוד, סעיף 3.7 להנחיה קובע, כי הגם שנפגע העבירה זכאי לממש זכויותיו בהליך הפלילי באמצעות בא כוחו, מחויבות התובע הינה בראש ובראשונה לנפגע העבירה. משכך, גם כאשר נפגע העבירה מלווה או מיוצג, על התובע להמשיך להיות בקשר ישיר עם נפגע העבירה, אלא אם האחרון ביקש מפורשות שההתקשרות עימו תיעשה מול הגורם המלווה או המייצג אותו.

נוכח האמור, קבעה מ"מ הנציב בהחלטתה, כי משהפרקליטות עדכנה את הוריהן של נפגעות העבירה אודות הגשת הערעור לבית המשפט העליון, הרי שבכך עמדה בהוראות ההנחיה דלעיל.

עם זאת, מצאה מ"מ הנציב כי הוראות ההנחיה אינן ברורות באשר לשאלה, אם במקביל לקשר שמקיים התובע עם נפגע העבירה, עליו לעמוד בקשר אף עם בא כוחו של נפגע העבירה, כאשר זהותו ידועה לתובע.

סוגיה זו אף עלתה במסגרת בירורן של תלונות נוספות שהוגשו לנציבות (שמספרן 412/21 ו-224/22), אשר העלה, כי במצב הדברים כיום שורר חוסר אחידות בין מחוזות הפרקליטות ומחלקותיה, באשר לקשר שעל תובע לקיים עם בא כוחו של נפגע עבירה.

הילכך, המליצה מ"מ הנציב לפני פרקליט המדינה לחדד עניין זה במסגרת ההנחיה האמורה, באופן שיהא בו כדי להביא לעיגון מדיניות אחידה בנושא ביחידות התביעה השונות.

עדכון בדבר סטטוס יישום ההמלצה מפורט בפרק 4 לדוח זה.

## **א | 9 קבלת הסכמתו של פונה לטיפול בפנייתו כערר ככל שלא נקט מונח זה מפורשות**

בירור תלונה העלה, כי ישנם מקרים בהם מחלקת עררים מסווגת פניות לגורמי תביעה כערר, למרות שהפונה לא נקט את המונח "ערר" בפנייתו, וזאת, לדבריה, על מנת שלא לפגוע בזכויותיו של הפונה, מקום בו לא נקט את המונח המשפטי הנכון או לא היה מודע לזכותו להגיש ערר.

מ"מ הנציב קבעה בהחלטתה, כי ההחלטה לסווג פניות כערר - חרף המטרה הטובה העומדת בבסיסה - אינה חפה מקשיים, וכי יש בה כדי להשליך על זכויות הפונה, לרבות על זכותו להגיש ערר מנומק; על משך הטיפול הצפוי בפנייתו; ועל מנעד הצעדים המשפטיים העומדים לרשותו. נוכח האמור, המליצה מ"מ הנציב לשקול להסדיר בהנחיית פרקליט המדינה בנושא עררים, המתגבשת בפרקליטות בימים אלה, נוהל לפיו יש לוודא קבלת הסכמתו של פונה לטיפול בפנייתו כערר - מקום בו הלה לא נקט מונח זה - על מנת לשמור על מיצוי זכויותיו.

## **| תמצית החלטה (489/22)**

פונה הלין כנגד התנהלות מחלקת עררים בפרקליטות המדינה, משזו, לטענתו, התייחסה לפנייתו למשטרת ישראל בנוגע לגניזת תלונתו כערר על החלטת הגניזה, ובהמשך הודיעה לו על דחייתו.

בהתייחסותה מסרה מחלקת עררים, כי ישנם מקרים בהם הגוף הסוגר מעביר לטיפול בקשות אשר במהותן מהוות ערר, אף שהן אינן כוללות את המילה "ערר". כך למשל, בבקשות בהן מבקש הפונה לפתוח מחדש תיק שנסגר, בבקשות בהן מועלות טענות

המכוונות כנגד ההחלטה לסגור את התיק או בטענות המתייחסות לדיות הראיות בתיק. בקשות אלה נבחנות על ידי מחלקת עררים, וככל שהלה סבורה, כי מדובר באופן מהותי בערר, הן מטופלות כערר. זאת, על מנת שלא לפגוע בזכויותיו של הפונה, מקום בו לא נקט את המונח המשפטי הנכון או מקום בו לא היה מודע לזכותו להגיש ערר.

עוד נמסר בהתייחסות, כי בעקבות הצהרתו של הפונה לפני מחלקת עררים כי פנייתו למשטרה אינה מהווה ערר, ולאחר בחינה נוספת של הדברים, החליטה מחלקת עררים לקבל את טענת הפונה והודיעה לו כי החלטתה על דחיית הערר בטלה.

בהחלטתה ציינה מ"מ הנציב, כי עיון במכתבו של הפונה למשטרת ישראל מעלה כי במסגרת מכתבו הוסיף הפונה וטען כנגד התנהלותו של החשוד בתיק, בצירוף תשתית ראייתית התומכת לדידו בטענות, כאשר ניתן ללמוד מתוכן הפנייה כי הלה היה סבור שפנייתו מצויה בטיפול המשטרה.

אף על פי כן, פנייתו של הפונה סווגה כערר על ידי משטרת ישראל והועברה לטיפול של מחלקת עררים, ללא ידיעתו. למעשה, אך עם מסירת החלטתה של מחלקת עררים ב"ערר", וכחצי שנה לאחר הפנייה למשטרה, נודע לפונה, לראשונה, כי פנייתו סווגה כערר וטופלה בהתאם.

בהחלטתה קבעה מ"מ הנציב כי ההחלטה לסווג פניות כערר, מבלי שהפונה עצמו נקט מונח זה, אינה עניין של מה בכך. חרף המטרה הטובה העומדת מאחורי החלטה כאמור - קרי, הרצון שלא לפגוע בזכויותיו של הפונה, מקום בו האחרון לא נקט את המונח המשפטי הנכון או לא היה מודע לעצם זכותו להגיש ערר - היא אינה חפה מקשיים.

על קשיים אלה הצביעה הנציבות בתלונה נוספת שהתבררה על ידיה (מספרנו 165/22), במסגרתה נקבע כי בהחלטה לסווג פניות כערר על סגירת תיק, יש כדי להשליך על זכויות המתלונן, לרבות על זכותו להגיש ערר מנומק; על משך הטיפול הצפוי בפנייתו; ועל מנעד הצעדים המשפטיים העומדים לרשותו.

עוד ציינה מ"מ הנציב כי טיפול בפנייה כערר, הגם שהפונה לא ביקש להגדירה באופן האמור, עשוי להוביל לבזבז משאבי ציבור, מקום שיתגלה, לאחר מעשה, כי האחרון לא ביקש לערר ויש לבטל את ההחלטה שכבר ניתנה בעניינו, כפי שהתרחש בנסיבות דנן.

נוכח המפורט לעיל, ומאחר שבימים אלו נערכת עבודת מטה רחבה לגיבושה של הנחיית פרקליט מדינה בנושא טיפול בעררים, מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני פרקליט המדינה,

לשקול להסדיר במסגרת ההנחיה האמורה נוהל לפיו על הגופים הסוגרים לוודא קבלת הסכמתו של פונה לטיפול בפנייתו כערר - מקום בו הלה לא נקט מונח זה - על מנת לשמור על מיצוי זכויותיו.

מ"מ הנציב מצאה לחזור על המלצתה זו במסגרת החלטתה בתלונה נוספת באותו עניין (מספרנו 624/22).

ההמלצה יושמה כפי שמפורט בפרק 4 לדוח זה.

## **א| 10 השתהות בדיווח תוצאות גזר דין ליחידת הפיקוח של שירות בתי הסוהר ובהגשת בקשה למתן צו פיקוח על עברייני מין**

בירור תלונה העלה כי מח"ש השתהתה בהגשת בקשה למתן צו פיקוח על עברייני מין, בשל תקלה שאירעה אצלה בדיווח תוצאות גזר הדין ליחידת הפיקוח על עברייני מין של שירות בתי הסוהר; וכי מספר גזרי דין, מכלל מחוזות הפרקליטות ויחידותיה השונות, לא דווחו כנדרש.

מ"מ הנציב ציינה בהחלטתה את החשיבות בדיווח תוצאות גזרי דין במועד הראוי לכלל הגורמים הרלוונטיים, ובשקילת הבקשה למתן צו פיקוח במועד המתאים, משלדיווחים אלו השפעה ישירה על המשך חייו של הנאשם ושל כלל הציבור.

### **| תמצית החלטה (436/22)**

עורך דין הלין לנציבות על התנהלותה של מח"ש, בין היתר, בגין שיהוי של כ-4 חודשים בהגשת בקשה למתן צו פיקוח על עברייני מין נגד מרשו, לאחר שהלה הורשע בביצוע מעשה סדום בקטין בהסכמה ונגזר דינו.

מבירור התלונה עלה, כי אכן חל שיהוי בהגשת הבקשה על ידי מח"ש, בשל תקלה שארעה אצלה בדיווח תוצאות גזר הדין ליחידת הפיקוח על עברייני מין של שירות בתי הסוהר. עוד עלה מבירור התלונה, כי יחידת הפיקוח של שב"ס היא זו שהסבה את תשומת ליבה של הפרקליטות לכך שמספר גזרי דין, בכלל מחוזות הפרקליטות ויחידותיה השונות, לא דווחו כנדרש.

מ"מ הנציב ציינה בהחלטתה, כי על פי דין, במקרים בהם לא הושת על הנאשם עונש מאסר בפועל מאחורי סורג ובריח, יש ככלל לקיים את הדיון הנוגע למתן צו הפיקוח בסמוך למתן

גזר הדין נגד הנאשם, וכי מכאן נגזרת חובת התביעה במקרים מן הסוג המתואר להגיש את הבקשה למתן צו פיקוח בסמוך למועד מתן גזר הדין.

נוכח האמור, לאחר שהתברר כי במקרה דנן הבקשה לא הוגשה בהתאם להוראות החוק, אלא בשיהוי של כ-4 חודשים, ורק לאחר שיחידת הפיקוח מצאה להסב את תשומת הלב להעדר הגשת הבקשה, מצאה מ"מ הנציב את התלונה מוצדקת.

מ"מ הנציב ציינה בהחלטתה את החשיבות בדיווח תוצאות גזרי דין במועד הראוי לכלל הגורמים הרלוונטיים, ובשקילת הבקשה למתן צו פיקוח במועד המתאים. שכן, לדיווחים מעין אלו השפעה ישירה על המשך חייו של הנאשם ושל כלל הציבור.

לצד זאת ציינה מ"מ הנציב, כי מיד לאחר גילוי התקלה הבהירה הממונה על התחום במח"ש לפרקליטים ולמתמחים המייצגים את המחלקה בערכאות, את החובה לשקול בקשה למתן צו פיקוח, במקרים המתאימים, מיד לאחר קבלת גזר הדין, והנחתה אותם באשר לדיווח תוצאות גזרי דין לגורמים הרלוונטיים. כמו כן, עם הגשת הבקשה למתן צו פיקוח נמסרה התנצלות למרשו של הפונה, והדברים אף הובאו בשקיפות לידיעתו של בית המשפט במסגרת הבקשה האמורה.

לנוכח כך מצאה מ"מ הנציב, כי הטיפול בנושא זה מוצה בכל הנוגע למח"ש.

ברם, משבירור התלונה העלה, כי נמצאו מספר גזרי דין מכלל מחוזות הפרקליטות, אשר לא דאחו כנדרש ליחידת הפיקוח של שב"ס, מצאה מ"מ הנציב להעביר את החלטתה לפרקליט המדינה, והמליצה לפניו, לחדד בפני הגורמים הרלוונטיים בכלל יחידות הפרקליטות, חובתם לדווח ליחידת הפיקוח על גזרי הדין המתאימים, בסמוך ככל האפשר לאחר שניתנו.

ההמלצה יושמה כפי שמפורט בפרק 4 לדוח זה.

## **א|11 על מח"ש לוודא מתן מענה הולם לפניויותיהם של נפגעי עבירה**

סנגור, המייצג שוטרת שהגישה תלונה למח"ש, הלן על היעדר מענה מצד האחראית על נפגעי עבירה במח"ש בטלפון המפורסם באתר היחידה, כשלטענתו אף לא ניתן היה להשאיר הודעה קולית. מנהלת מח"ש מסרה לעניין זה, כי ככל שקיימת תקלה באפשרות להשאיר הודעה קולית בטלפון המשרדי, היא תטופל.

מ"מ הנציב הדגישה בהחלטתה את החשיבות שבמתן מענה על ידי רשות ציבורית לפניות המבוצעות אליה, באמצעים ליצירת הקשר המפורסמים על ידיה, כאשר הדברים מקבלים משנה תוקף כשמדובר באמצעי קשר ייעודי לפניות של נפגעי עבירה, והמליצה לפני מנהלת מח"ש והגורמים הרלוונטיים ביחידה לוודא כי ניתן מענה טלפוני כנדרש.

## תמצית החלטה (163/22)

סנגור הלין על התנהלותה של מח"ש בשם מרשתו, שוטרת שהתלוננה למחלקה בגין אירוע שביצע שוטר המשרת עמה ביחידה.

עיקר הטענות שהועלו בתלונה כונו כלפי התנהלותם של חוקרי מח"ש, אשר אינם נמנים עם מבוקרי הנציבות, ומשכך על פי חוק, לא היה בידי הנציבות להידרש לבירור.

יחד עם זאת, נבדקה טענת הסנגור כי מח"ש לא דאגה לביצוע הפרדה בין מרשתו לבין השוטר הנילון ביחידה בה השניים משרתים. מנהלת מח"ש מסרה לעניין זה, כי מח"ש נעדרת סמכות להורות על שינוי שיבוצו של שוטר; כי לא יכול להיות חולק שמשרת ישראל ידעה אודות האירוע, מושא תלונת נפגעת העבירה למח"ש, ואודות התלונה עצמה; וכי מח"ש פעלה בהתאם לסמכות המוקנית לה בחוק לצורך הרחקתו של השוטר לתקופה מסוימת ממתקני המשטרה ומנפגעת העבירה.

נוכח האמור, ומשדברי מנהלת מח"ש לעניין היעדר סמכותה של המחלקה להורות על שינוי שיבוצו של שוטר בשל תלונה על הטרדה מינית, עולים, בין היתר, בקנה אחד עם פקודת המטה הארצי של משטרת ישראל, מצאה מ"מ הנציב להעביר התלונה לטיפול של האחראית על העניין במשטרת ישראל, על פי הפקודה.

עוד הלין הסנגור על היעדר מענה מצד האחראית על נפגעי העבירה במח"ש. לטענתו, לא היה מענה בטלפון המפורסם באתר האינטרנט של מח"ש ואף לא ניתן היה להשאיר הודעה קולית.

מנהלת מח"ש מסרה לעניין זה, כי ככל שקיימת תקלה באפשרות להשאיר הודעה קולית בטלפון המשרדי, היא תטופל.

מ"מ הנציב קבעה בהחלטתה, כי אין צורך להכביר מילים על החשיבות שבמתן מענה על ידי רשות ציבורית לפניות המבוצעות אליה, באמצעים ליצירת הקשר המפורסמים על ידיה,

ודומה כי דברים אלה מקבלים משנה תוקף, כשמדובר באמצעי קשר ייעודי לפניות של נפגעי עבירה.

נוכח האמור, מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני מנהלת מח"ש והגורמים הרלוונטיים ביחידה לוודא, כי ניתן מענה טלפוני במספר הטלפון הייעודי לפניות של נפגעי עבירה בשעות המפורסמות באתר היחידה; כי ניתן להשאיר בו הודעה קולית, ככל שלא ניתן מענה טלפוני; וכי הגורמים הרלוונטיים ביחידה מקפידים להאזין להודעות הקוליות ולחזור לגורמים שהשאירו הודעה, תוך זמן סביר.

ההמלצה יושמה, כפי שיפורט בפרק 4 לדוח זה.

## **ב | תביעה משטרתית, טועני מעצרים וקציני חקירות**

### **ב | 1 קצינת חקירות קשרה בין הגשת ערר לשינוי עילת גניזה לבין פתיחתו של התיק מחדש**

בירור תלונה העלה, כי עצם הגשת ערר על ידי סנגורו של חשוד לצורך שינוי עילת גניזה, בניגוד ל"עצתה" של קצינת החקירות שטיפלה בתיק, הניעה את האחרונה לפתוח מחדש את תיק החקירה, ולהעמיד את החשוד בפני האפשרות שיוגש נגדו כתב אישום.

מ"מ הנציב מצאה כי נפל פסול של ממש בהתנהלותה של קצינת החקירות, וציינה בהחלטתה כי בנסיבות דנן עלול לעלות החשש, שמא ביסוד ההחלטה לפתוח מחדש את תיק החקירה, עומד, בין היתר, שיקול בלתי ענייני - עמידת החשוד על זכותו לערור, דבר שלא ניתן לקבל. כן מצאה מ"מ הנציב כי קצינת החקירות לא הייתה מוסמכת לקבל את ההחלטה בערר, משהיה עליה להעבירו להחלטת קצין אח"מ מחוזי, והמליצה לחדד בקרב כלל קציני החקירות את הנהלים בנושא.

### **ב | תמצית החלטה (251/22)**

סנגור הלין לנציבות על אודות התנהלותה של קצינת חקירות במשטרה, אשר במענה לבקשתו לשינוי עילת הגניזה של התיק נגד מרשו, החשוד בתיק, הודיעה לו כי אם יגיש ערר בנושא, התיק נגד מרשו יסוכם לדין ויועבר לעיון יחידת התביעות. בהמשך, ומשהסנגור הגיש ערר, כאמור, הודיעה לו קצינת החקירות כי תיק החקירה נגד מרשו יפתח מחדש,

ובסיום החקירה יועבר ליחידת התביעות להחלטתה. הסנגור הוסיף והלין אף על אי בהירות בנהל המשטרה הרלוונטי לטיפול בבקשות ובעררים לשינוי עילת גניזה של תיקי חקירה.

בהתייחסות המשטרה הובהר, כי טיפול קצינת החקירות בפניות הסנגור היה לקוי וכי לא היה מקום לדברים שנאמרו במסגרתו. עם זאת נטען, כי בירור עם קצינת החקירות העלה, כי לא הייתה לה כוונה לאיים על הסנגור או על מרשו. המשטרה הוסיפה וציינה, כי בכוונת ראש ענף החקירות במחוז לבחון מחדש את בקשת החשוד לשינוי עילת הגניזה של התיק נגדו.

**טרם קבלת התייחסות קצינת החקירות לתלונה, עתרה האחרונה לבית המשפט העליון נגד סמכותה של הנציבות לברר התלונה, ועתירה זו נדחתה על הסף מפאת היותה מוקדמת.**

בהתייחסות הקצינה לגוף התלונה נטען, בין היתר, כי מקורה הוא בהבנה מוטעית של דבריה. קצינת החקירות, כך טען בא כוחה, לא מצאה לקבל את בקשת החשוד לשינוי עילת סגירת התיק - משלדעתה, התיק כלל ראיות כנגדו - ולפיכך, זו הודיעה לו שאם יערור, היא תעביר את התיק לבחינת גורם אחר, יחידת התביעות, לצורך קבלת החלטה בו, כפי שאכן קרה לאחר מכן.

**במסגרת החלטתה, קבעה מ"מ הנציב, כי נפל פסול של ממש במענה של קצינת החקירות לבקשת הסנגור, וביתר שאת, במסגרת החלטתה בערר מטעמו.**

מ"מ הנציב הטעימה, כי אף אם ניתן היה לקבל את עמדת קצינת החקירות, לפיה כל כוונתה הייתה להעביר את התיק לבחינת גוף אחר, משלא מצאה מקום לשנות את עילת גניזתו, הרי שהמעין במענה שמסרה לסנגור עשוי להבין, כי היא קשרה בין הגשת ערר לצורך שינוי עילת הגניזה, לבין פתיחתו של התיק מחדש נגד החשוד נוכח קיומן של ראיות בתיק. זאת, משהקצינה רשמה במסגרת המענה, ברחל בתך הקטנה, כי "מכיוון ועל פי החומר כן יש ראיות כנגד מרשך אז לא ניתן לשנות את עילת הסגירה [...] במידה ותרצה לערר שוב, התיק יסוכם כנגדו לדין ויועבר לעיון תביעות [...]".

חמור מכך, משהחשוד, באמצעות הסנגור, אכן מימש את זכותו להגשת הערר, פעלה קצינת החקירות בהתאם לנאמר על ידיה במענה הקודם, והודיעה לסנגור את תוצאות מעשיו: "מכיוון והגשת ערר נוסף הוחלט לפתוח את תיק החקירה מחדש".

**מ"מ הנציב קבעה, כי דברי קצינת החקירות במענה לבקשה ובהחלטתה בערר עלולים להעלות חשש, ודאי בעיני האדם הסביר, שמא ביסוד ההחלטה לפתוח מחדש את תיק**

**החקירה של החשוד ולשקול אפשרות העמדתו לדין פלילי, עומד, בין היתר, שיקול בלתי ענייני - עמידת החשוד על זכותו לערור, ומכך ודאי יש להימנע.**

**מ"מ הנציב הוסיפה וציינה כי העובדה, שקצינת החקירות לא מצאה להורות על חידוש החקירה בתיק עת בחנה את בקשת החשוד לשינוי עילת הגניזה, אך מצאה לעשות כן בעקבות הגשת הערר, עלולה לתמוך באפשרות לעיל. היינו, כי עצם הגשת הערר, כפי שהודיעה לסגנור מבעוד מועד, היא שהניעה אותה לפתוח מחדש את תיק החקירה ולהעמיד את מרשו בפני האפשרות שיוגש נגדו כתב אישום.**

**כללי המשפט המנהלי מורים לרשות הציבורית לשקול במסגרת שיקול דעתה אך ורק שיקולים ענייניים בטרם קבלת החלטה בעניינו של הפרט. קבלת החלטה על יסוד שיקולים לבר ענייניים, כפי שעשויה להצטייר החלטת קצינת החקירות בערר, טומנת בחובה השלכות רוחביות, משום שיש בה כדי לערער את אמון הציבור בהחלטות של קציני החקירות בתיקים שונים ובפועלה של המשטרה.**

**בראי המפורט לעיל מצאה מ"מ הנציב, כי נפל פגם של ממש במענה ובהחלטה שמסרה קצינת החקירות.**

**מ"מ הנציב הוסיפה והדגישה, כי אין באמור לעיל כדי לשלול את סמכותה של קצינת החקירות לבחון בקשה לשינוי עילת גניזה של תיק חקירה, או את סמכות הקצין המוסמך לבחון ערר, ולהחליט - לאחר עיון מחדש בתיק - כי יש להורות בו על ביצוע חקירה מחודשת, שבסופה יועבר התיק ליחידת התביעות, על מנת שזו תשקול העמדה לדין של חשוד.**

**עם זאת, בנסיבות דנן, החלטת קצינת החקירות בערר לא נשענה, כך נדמה, רק על עיון ענייני בחומר החקירה אלא נסמכה, כך לפי לשונה, על העובדה, כי בניגוד "לעצתה" במסגרת המענה לבקשת נימוקי ההחלטה, "העז" עורך הדין לערור על החלטתה. זאת לא ניתן לקבל.**

**מ"מ הנציב הבהירה בנוסף, כי לא מצאה לקבל טענת קצינת החקירות, לפיה כלל התנהלותה המתוארת לא גרמה לחשוד נזק, באופן העשוי לעמעם את הפגם שנפל בה. זאת, בין היתר, מאחר שההחלטה לפתוח את תיק החקירה מחדש רק משום בקשתו לערור על החלטתה לדחות את הבקשה לשינוי עילת הגניזה, כפי ניסוחה, ודאי פגעה באחרון, אשר כבר קיבל הודעה על גניזת התיק נגדו, ולנוכח החלטתה קצינת החקירות, עמד מחדש בפני האפשרות שיועמד לדין אך משום שביקש לעמוד על זכותו לערור.**

מ"מ הנציב הדגישה בהחלטתה, כי אף גורמי המשטרה סברו שהתנהלות קצינת החקירות, המתוארת לעיל, הינה לקויה, ולפיכך ציינו בהתייחסותם לתלונה כי בקשת החשוד לשינוי עילת הגניזה תיבחן מחדש, בחינה שנעשתה לאחר מכן והובילה לקבלת הבקשה. כמו כן, בעקבות הגשת התלונה שבנדון, מצאה המשטרה לבחון את התנהלות קצינת החקירות בפן המשמעותי, ובעטייה המליצה קצינת תלונות הציבור במחוז, בפני סגן מפקד המחוז, לנקוט בעניינה צעד של הדרכה, אשר בוצע מספר חודשים קודם למתן ההחלטה דנן.

נוכח המפורט לעיל, לא מצאה מ"מ הנציב לבוא בכל המלצה נוספת בעניינה של קצינת החקירות בגדרי החלטתה.

**במסגרת ההחלטה הצביעה מ"מ הנציב על פגם נוסף בהתנהלותה של קצינת החקירות, המתבטא בעובדה כי הלה קיבלה החלטה בערר, חלף העברתו לקצין אח"מ מחוזי, בהתאם להוראות נוהל אח"מ הרלוונטי.**

נוהל זה, כך הוטעם, מבחין בין זהות הגורם המחליט בבקשה לשינוי עילת הגניזה של תיק ("הקצין המוסמך") לזה המחליט בערר על ההחלטה בבקשה הראשונה ("הגורם המקצועי הממונה"), ולאבחנה זו חשיבות מהותית. עיון בערר על ידי גורם בכיר יותר ו"חדש" - שלא נדרש קודם לכן לבקשת החשוד לשינוי עילת הגניזה - הוא אשר יכול לאפשר בחינה אובייקטיבית של טענות העורר, ללא חשש לדעה מוקדמת בעניין.

**בראי המפורט לעיל קבעה מ"מ הנציב כי קצינת החקירות לא הייתה מוסמכת לקבל החלטה בערר שהגיש הסנגור, והיה עליה להעבירו להחלטת קצין אח"מ מחוזי, כפי שעשתה המשטרה עקב הגשת התלונה שבנדון.**

מ"מ הנציב הוסיפה והתייחסה לטענת הסנגור בעניין אי בהירותו של נוהל אח"מ הנזכר, והבהירה, כי אם גורמי המשטרה יקפידו על הטמעת הוראות הנוהל בדפוסי עבודתם, ועל יסודן ינתבו את הבקשות והעררים להחלטת הגורמים המתאימים בתוך המשטרה, יהיה בכך כדי להבהיר את מצב הדברים התקין והחוקי לפיו יש לנהוג.

נוכח האמור לעיל, המליצה מ"מ הנציב לפני ראש אח"מ לחדד בקרב כלל קציני החקירות את הוראות הנוהל, בשים לב לאבחנה בין זהות הגורמים המוסמכים לקבל החלטה בבקשה לשינוי עילת גניזה, לבין אלו המוסמכים להכריע בערר על החלטה כאמור.

ההמלצה יושמה, כפי שיפורט בפרק 4 לדוח זה.

## ב| 2 מרשם משטרת של חשודים שעניינם הסתיים בהסדר מותנה שגוי ובלתי מהימן

בירור תלונה העלה, כי על אף שבמסגרת הסדר מותנה הודה חשוד בביצוע שלוש עבירות, במרשם המשטרה בעניינו מופיעות שש עבירות נוספות בהן לכאורה הודה הגם שאלו הוסרו במסגרת ההסדר, וכי הרישום השגוי עומד על מכונו קרוב לחמש שנים תמימות, וטרם תוקן. עוד עלה, כי המשטרה מודעת לליקוי האמור במערכת הרישום המשטרה, לפיו כלל העבירות בנין נפתח תיק חקירה מתועדות במסגרתו, ולא רק העבירות אשר בביצוען הודה החשוד במסגרת ההסדר, וכי היא פועלת להסדיר זאת.

מ"מ הנציב קבעה בהחלטתה, כי מצב דברים במסגרתו המרשם המשטרה של חשודים שעניינם הסתיים בהסדר מותנה אינו מעודכן - על כלל המשמעויות הנלוות לכך - אינו תקין כלל ועיקר, וודאי שאין להשלים עימו. כן ציינה בהחלטתה כי הנציבות עמדה, לא פעם, על החשיבות בקיומו של מרשם משטרה מדויק ואמין, כאשר תיעוד שגוי עלול להכתים את שמו הטוב של החשוד, לפגוע במטה לחמו, ואף להשליך על הליכים משפטיים עתידיים הנוגעים אליו.

### תמצית החלטה (292/22)

עורך דין הלין לנציבות אודות טיפולה של פרקליטות מחוז ירושלים (פלילי) בהסדר מותנה שנחתם בינה לבין מרשו בשנת 2017, וזאת ביחס לשני תיקי חקירה שנוהלו נגד מרשו במשטרה. לטענת עורך הדין, ההסדר המותנה אינו מציין את מספרי תיקי החקירה המשטרהיים, ואף אינו מפרט אילו עבירות מיוחסות למרשו בכל תיק ותיק. עוד נטען, כי התובעת המטפלת בתיק לא חתמה על מסמך ההסדר המותנה וזה כולל רק חתימה בשמה. לבסוף הלין הפונה על כך שהרישום הפלילי של מרשו אינו מעודכן, וכולל ששה סעיפי עבירה נוספים שהוסרו במסגרת ההסדר המותנה שנחתם עם מרשו.

בהתייחסות פרקליט המחוז נטען, כי הגם שהפרקליטות נוהגת לרשום על גבי מסמך ההסדר המותנה את מספרי תיקי החקירה המשטרהיים, הרי שבנסיבות דנן נרשם על גבי המסמך רק מספר תיק הפרקליטות, ובעקבות התלונה הדברים חודדו. עוד הובהר, כי במסמך ההסדר, תחת התיבה "תובעת", מופיעה חתימה בכתב יד של אחד הפרקליטים, כנדרש. אשר לעדכון הרישום הפלילי הנוגע למרשו של הפונה, נטען כי אין לפרקליטות שליטה או אחריות לגבי המרשם הפלילי המנוהל על ידי המשטרה, אך מבירור שנערך עם האחרונה עלה, כי היא מודעת לליקוי במערכת הרישום המשטרה, לפיו כלל העבירות

בגין נפתח תיק חקירה מתועדות במסגרתו, ולא רק העבירות אשר בביצוען הודה חשוד במסגרת הסדר מותנה, וכי היא פועלת להסדיר זאת.

מ"מ הנציב קיבלה את טענת הפונה בסוגיית עדכון המרשם המשטרתי של מרשו, וקבעה, כי מצב דברים במסגרתו המרשם המשטרתי של חשודים שעניינם הסתיים בהסדר מותנה אינו מעודכן - על כלל המשמעויות הנלוות לכך - אינו תקין כלל ועיקר, וודאי שאין להשלים עימו.

מ"מ הנציב הזכירה בהחלטתה, כי הנציבות עמדה, לא פעם, על החשיבות בקיומו של מרשם משטרתי מדויק ואמין, המהווה, בין היתר, תיעוד רשמי לתיקי החקירה הפתוחים והסגורים (למעט בעילת "העדר אשמה") בעניינו של חשוד. תיעוד שגוי במרשם המשטרתי עלול להכתיים את שמו הטוב של החשוד, לפגוע במטה לחמו, ואף להשליך על הליכים משפטיים עתידיים הנוגעים אליו.

הדברים האמורים מקבלים משנה תוקף בנסיבות דנן, משבמסגרת ההסדר המותנה הודה מרשו של הפונה בביצוע שלוש עבירות, ואילו מהמרשם המשטרתי עולה כי הוא הודה במסגרת ההסדר בעובדות ביצוע של שש עבירות נוספות אשר הוסרו מההסדר.

מ"מ הנציב ציינה בהחלטתה, כי, כאמור, מבירור שערכה הפרקליטות עם גורמי משטרה רלוונטיים עלה, כי המשטרה מודעת לבעייתיות האמורה, וכי זו כבר קיבלה בעבר החלטה לתקן את מערכת הרישום הפלילי, כך שהיא תשקף את העבירות בהן הודה החשוד במסגרת ההסדר המותנה, ולא את כלל העבירות בגין נפתח התיק בעניינו. בנוסף ולדברי המשטרה, כפי שפורטו בהתייחסות הפרקליטות, בעוד מספר חודשים תעלה גרסת תוכנה חדשה אשר אמורה להביא לפתרון העניין, אף באופן רטרואקטיבי.

חרף האמור, סברה מ"מ הנציב, כי אין להסתפק בעמדת המשטרה המפורטת לעיל, אשר משמעותה היא כי עד לעלייתה של גרסת התוכנה החדשה, מרשם המשטרתי של חשודים שעניינם הסתיים בהסדר מותנה, יהיה שגוי ובלתי מהימן.

מ"מ הנציב הוסיפה והטעימה, כי מצב הדברים הנזכר לעיל אף אינו הולם את הוראת סעיף 7(א) לחוק המידע הפלילי ותקנת השבים, התשע"ט-2019, לפיה מקום בו הוברר שנפלה טעות של פרט רישום פלילי או של פרט רישום משטרתי, תתקן המשטרה את הטעות במרשם הפלילי או המשטרתי, לפי העניין. לעניין זה הדגישה מ"מ הנציב, כי הרישום השגוי במרשם המשטרתי בנסיבות דנן עומד על מכונו קרוב לחמש שנים תמימות, מאז חתם מרשו של הפונה על ההסדר המותנה, אך טרם תוקן.

נוכח כלל המפורט לעיל, ובשים לב לעובדה כי הגורמים המשטרתיים המטפלים בסוגיה אינם כפופים לשבט ביקורתה של הנציבות, מצאה מ"מ הנציב להעביר את תיק התלונה בנציבות לטיפול של ראשת מדור מרשם פלילי במשטרת ישראל, לצורך מציאת פתרון ביניים - עד לעלייתה של גרסת התוכנה החדשה כאמור - במסגרתו יעודכן כדבעי המרשם המשטרתי בתיקים שנסגרו בהסדר מותנה בכלל, ובעניין מרשו של הפונה בפרט.

בהמשך קבעה מ"מ הנציב, כי הנחיית היועצת המשפטית לממשלה בנושא הסדרים מותנים אינה מבהירה אם יש לרשום במסגרת מסמך ההסדר המותנה את מספר תיק החקירה המשטרתי או את מספר תיק הפרקליטות, אך כי רישום מספר תיק החקירה המשטרתי עשוי לסייע במניעת אי הבנות כאלה ואחרות והוא חיוני לצורך עדכון מדויק של המרשם המשטרתי בעניינו של חשוד.

מ"מ הנציב הוסיפה וציינה בהחלטתה, כי מקום בו ההסדר המותנה מתייחס לעבירות שנחקרו ביותר מתיק חקירה אחד, כבעניינו, ראוי כי הפרקליטות תפרט במסגרת מסמך ההסדר אילו עבירות מיוחסות לחשוד בכל אחד מהתיקים, וזאת, בין היתר, כדי לאפשר את עדכון המרשם המשטרתי באופן מדויק.

נוכח האמור בהתייחסותו של פרקליט המחוז, לפיו על פי רוב מקפידה הפרקליטות לציין את מספרי התיקי החקירה המשטרתיים אליהם מתייחסים ההסדרים המותנים, לצד מספרי התיקים הפרקליטותיים, וכי בעקבות התלונה יחודדו הדברים, כדי שכן יעשה מכאן ולהבא בהסדרים המותנים המטופלים על ידי הפרקליטות - לא מצאה מ"מ הנציב להוסיף ולהעיר בעניין זה.

לעניין החתימה על גבי מסמך ההסדר המותנה מצאה מ"מ הנציב, כי בנסיבות דנן מופיעה חתימת אחד הפרקליטים "בשם" התובע, העומד מהותית מאחורי ההסדר, אך אין המסמך מציין את זהותו של אותו תובע, כנדרש בחדס"פ. מ"מ הנציב הוסיפה לעניין זה, כי העובדה לפיה מרשו של הפונה ידע מי הגורם התביעתי המטפל בתיק בעניינו, כטענת הפרקליטות, אינה גורעת מחשיבות ציון שמו על גבי מסמך ההסדר, לצד שמו של שלוחו.

**עדכון בדבר סטטוס יישום ההמלצה מפורט בפרק 4 לדוח זה.**

### **ב|3 על המשטרה לנמק החלטותיה בעררים לשינוי עילת גניזה**

בירור תלונה העלה, כי תיק חקירה נגנז בשלוש עילות גניזה שונות, לאחר ביצוע מספר השלמות חקירה והעברתו ליחידת התביעות, עד שנסגר סופית בעילה של "חוסר אשמה פלילית".

מ"מ הנציב ציינה בהחלטתה, כי השתלשלות העניינים האמורה מעלה תהייה אם לא ניתן היה להגיע למסקנה על גניזתו של התיק בגין "העדר אשמה" עוד בשלב מוקדם יותר. כן קבעה מ"מ הנציב בהחלטתה, כי החלטת הדחייה בערר נתקבלה בלא נימוק המבאר את סיבת הדחייה, והמליצה לשקול תיקון נוהל אח"מ הרלוונטי ברוח הקבוע בחוק ובהנחיות פרקליט המדינה, כמו גם בהלכה הפסוקה.

## תמצית החלטה (225/22)

לנציבות הוגשה תלונה על ידי סנגורית, שעניינה החלטת קצין אח"מ מחוז תל אביב בבקשתה לשינוי עילת הגניזה של תיק החקירה נגד מרשה מעילה של "חוסר ראיות" לעילת "חוסר אשמה", אשר נבחנה כערר.

הפונה הלינה, בין היתר, כי החלטת קצין אח"מ אינה מנומקת, בניגוד לדין, וכן כי התקבלה מבלי שניתנה למרשה זכות עיון בחומרי החקירה החדשים שנאספו במסגרת השלמת חקירה שבוצעה עובר לקבלת ההחלטה, ומבלי שניתנה לו הזדמנות לטעון טענותיו ביחס אליהם.

בירור התלונה ותלונות קודמות שהגישה הפונה לנציבות העלה, כי מדובר בתיק חקירה, שעניינו בעבירת איומים, אשר נגזז בשלוש עילות גניזה שונות החל מיום 31.3.2020 ועד ליום 29.6.2021, אז נסגר התיק סופית בעילה של "חוסר אשמה פלילית".

במסגרת החלטת מ"מ הנציב נקבע, כי אין כל ספק שעל רשויות אכיפת החוק לבצע עבודתן ביסודיות ובקפדנות ולחתור לחקר האמת, כך שהחלטתן לגנוז תיק בעילת גניזה מסוימת תשען על כלל חומר הראיות בתיק ועל יסוד מכלול השיקולים הענייניים הרלוונטיים. לפיכך, ייתכן, כי בעקבות בקשתו של חשוד או סנגורו לשינוי עילת גניזת התיק, הדברים יבחנו מחדש, ותתקבל המסקנה כי יש לגנוז את התיק בעילה אחרת.

**עם זאת, העובדה שהוחלט על גניזת תיק חקירה בשלוש עילות גניזה שונות, אשר על כולן הוחלט לאחר ביצוע השלמות חקירה שונות בתיק והעברתו ליחידת התביעות, מעלה תהייה אם לא ניתן היה להגיע למסקנה על גניזתו בגין "העדר אשמה" עוד בשלב מוקדם יותר.**

באשר לחובת הנמקת ההחלטה - נקבע בהחלטת מ"מ הנציב, כי עיון בסעיף 2א לחוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), התשי"ט-1958 (להלן: "חוק ההנמקות"), כמו גם בסעיף ב(1) להנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 3.1004, המקבילה לחוק הנזכר, מעלה כי עובד ציבור המתבקש בכתב לעשות שימוש בסמכות שניתנה לו על פי דין, אך

מסרב לבקשה, מחויב להודיע למבקש בכתב את נימוקי סירובו. הגם שייתכנו נסיבות בהן לא יהא מחויב עובד הציבור למסור את נימוקיו (סעיף 3 לחוק), עדיין עליו להודיע למבקש את הטעמים להימנעותו (סעיף 4 לחוק).

### **מ"מ הנציב קבעה בהחלטתה, כי הדבר לא נעשה בנסיבות דנן.**

בראש ובראשונה, החלטת הדחייה, לפיה "תיק החקירה נבחן בכובד ראש [...] ויחידת החקירות נדרשה לביצוע השלמות בתיק החקירה. בתום ביצוע השלמות החקירה הוחלט על ידי ק' אח"מ מחוז ת"א כי יש מקום להעביר את תיק החקירה, לעיין תביעות ת"א", אינה כוללת נימוק המבאר את סיבת דחיית הערר.

אמנם, על פי הקבוע בנוהל אח"מ 300.05.271 שעניינו "הטיפול בבקשת חשוד לשינוי עילת הסגירה של תיק החקירה", חובת תיעוד נימוקי ההחלטה בערר על ידי הגורם המקצועי הממונה היא בתוך תיק החקירה (סעיף 4.ג3), בעוד שאין התייחסות לחובת ההנמקה במסגרת מסירת ההודעה לחשוד אודות ההחלטה (סעיף ב4).

**אולם, וברוח הקבוע בחוק ההנמקות, קבעה מ"מ הנציב, כי יש להקיש לענייננו מהוראת סעיף 24 להנחיית פרקליט המדינה 1.3 שכותרתה "סגירת תיקים בעילת "חוסר ראיות" ובעילת "העדר אשמה", לפיה במענה לערר שהגיש נילון על עילת גניזת התיק, ראוי לפרט הנימוקים להחלטה בערר ולו בתמצית (ר' גם סעיף 17 להנחיית פרקליט המדינה 1.1, שעניינה "אי פתיחה בחקירה או סגירת תיק בעילת "נסיבות העניין בכללותן אין מתאימות לפתיחה בחקירה/להעמדה לדין").**

עוד קבעה מ"מ הנציב, כי ההנחה שיש למסור את נימוקי ההחלטה לעורר מתחייבת גם מכוח חובת ההגינות המנהלית, עקרון תקינות המנהל ושקיפות פעילותו, להם כפופים גם גורמי אח"מ, וכן לנוכח הפסיקה הנוהגת (ר' בג"ץ 4845/17 חמדאן נ' היועץ המשפטי לממשלה ובג"ץ 6213/14 ארגמן נ' מדינת ישראל).

נוכח האמור, מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני ראש אח"מ לשקול תיקון נוהל אח"מ הנזכר ברוח הקבוע בחוק ההנמקות ובהנחיות פרקליט המדינה לעיל, כמו גם ההלכה הפסוקה.

באשר לזכות העיין בחומרי החקירה והטעון בעניינם - צוין בהחלטה, כי הנחיית פרקליט המדינה 14.8, שעניינה "בקשה מצד גורמים שונים לעיין בתיק חקירה" (להלן: "**הנחיה 14.8**"), מבחירה כי לא מוקנית לאדם זכות לעיין בחומרי חקירה, וכי החלטה בבקשתו בעניין תלויה במכלול שיקולים, וביניהם זהות המבקש; זיקתו למידע; והמטרה שלשמה מבוקש העיין.

זאת ועוד, אחד התבחינים העיקריים שעל יסודו תבחן הבקשה לעיין בחומרי חקירה הוא עיתוי הגשתה. סעיף 7 להנחיה קובע, כי יש להימנע ממסירת המידע המבוקש אם יש חשש לפגיעה בתכלית לשמה הוא נאסף, קרי חשש לפגיעה בחקירה או בהליך הפלילי הנובע ממנה. כמו כן מוטעם, כי בקשה לעיין במידע מתיק חקירה, טרם סיומה, כבעניינו, תיעשה באופן חריג ובמקרים ההולמים בלבד.

**משמדובר בעניין הנתון לשיקול דעתן של רשויות אכיפת החוק כאמור, קבעה מ"מ הנציב, כי אין בסמכות הנציבות להתערב בו, על פי סעיף 16(א)(6)(א) לחוק הנציבות.**

עם זאת הבהירה מ"מ הנציב עמדתה, כי כאשר בפני הרשויות עומד מידע חדש ומהותי, הנוגע לחשוד אשר הינו בעל "אינטרס מובהק" (סעיף 12 להנחיה 14.8) לעיין במידע ולטעון בעניינו - וכאשר אין סכנה אמיתית לפגיעה בהליך הפלילי - על נקודת המוצא להיות כזו המאפשרת לאחרון לקבל את המידע החדש לעיונו ולהשלים את טיעונו, על פי צורך.

בהקשר זה הוטעם, כי בסופו של יום הענקת זכות העיין והטיעון לחשוד פלוני ביחס לחומר חקירה חדש בעניינו, ככל שהיא אינה פוגעת בחקירתו, עשויה לייעל ולטייב את ההחלטה שתתקבל בעררו, להקטין את סיכויי הטעות של רשויות אכיפת החוק, ולמזער את הנזק שייגרם כתוצאה מהחלטה שגויה אפשרית - וכל אלו משרתים את אינטרס הציבור ומחזקים את שלטון החוק.

עוד צוין, כי העמדה האמורה מקבלת משנה תוקף נוכח התנהלות אח"מ בגלגולו הראשון של הערר, שם ניתנה לפונה האפשרות לצלם את חומרי החקירה שהתקבלו במסגרת השלמות החקירה בתיק, וכן להגיש השלמה לנימוקי הערר, עובר לקבלת ההחלטה הראשונה בו.

לאחר דברים אלו הובהר בהחלטה, כי מאחר שבסופו של יום החליטה יחידת התביעות לגנוז את התיק בעילת "חוסר אשמה", כבקשתה של הפונה, לא מצאה מ"מ הנציב טעם להורות על בחינה מחודשת של הערר נוכח קביעותיה לעניין זכות העיין והטיעון, שייתכן שהיה מקום להעניקה לפונה במקרה זה.

**עדכון בדבר סטטוס יישום ההמלצה מפורט בפרק 4 לדוח זה.**

## ב| 4 הסדרת מדיניות האכיפה כלפי בגירים בעבירות החזקה ושימוש בקנבים לצריכה עצמית

תלונותיהם של פונים על החלטות תובעת משטרתית שלא לבטל ולהמיר באזהרה הודעות תשלום קנס שניתנו להם בגין החזקה ושימוש בקנבים לצריכה עצמית נדחו, משנמצא כי בקשותיהם נבחנו על פי חומר הראיות המצוי בתיקי החקירה ובהתאם לתיקון שהתבצע בחקיקה הרלוונטית. עם זאת, בירור התלונות הציף את הצורך לעדכן את הנחיית היועמ"ש לממשלה לעניין זה, לנוכח תיקון החקיקה האמור, ולבצע בה את השינויים והתיקונים המתחייבים.

### תמצית החלטה (293/22 ו-294/22)

פונים הלינו על החלטות תובעת משטרתית ממוקד הקנסות המנהליים במשטרת ישראל, שלא לבטל ולהמיר באזהרה הודעות תשלום קנס שניתנו להם בגין החזקה ושימוש בקנבים לצריכה עצמית. לטענתם, התובעת הפרה את הקבוע בהנחיית היועמ"ש לממשלה מספר 4.1105, שכותרתה "מדיניות התביעה - סמים: אחזקה ושימוש לצריכה עצמית", בהתייחס למדיניות האכיפה כלפי בגירים (להלן: **"הנחיית היועמ"ש"**). הפונים טענו, כי על פי ההנחיה הנ"ל, ככל שמדובר בדו"ח קנבים שניתן פעם ראשונה, ניתן להמירו באזהרה בכפוף לשליחת תצהיר, בו החשוד מודה ומתחייב שלא להשתמש בסמים, ובמידה שיעשה כן, ימוצה עמו הדין בגין התפיסה הראשונה.

בהתייחסותה טענה המשטרה, כי הבקשות לביטול הודעות תשלום קנס נבחנו על פי חומר הראיות המצוי בתיקי החקירה ובהתאם להוראות החוק. לטענת המשטרה, החל ממועד כניסתו לתוקף של חוק הסמים המסוכנים (עבירת קנס מיוחדת - הוראת שעה), התשע"ח-2018 (להלן: **"הוראת השעה"**), ביום 1.4.2019, השתנה סיווגה של עבירת ההחזקה והשימוש בקנבים לצריכה עצמית, מעבירה פלילית לעבירת קנס מיוחדת. משכך, סבורה המשטרה כי לאחר מועד התחולה של הוראת השעה, הנחיית היועמ"ש בעניין זה, שהתוותה את אופן הטיפול המשטירי בעבירה כאשר זו עוד הייתה עבירה פלילית, אינה חלה עוד.

מ"מ הנציב קבעה, כי מדיניות האכיפה כלפי בגירים הקבועה בהנחיית היועמ"ש, אינה רלוונטית עוד לעבירות החזקה ושימוש בקנבים לצריכה עצמית, משעה שנקבע בהוראת השעה, כי עבירה מסוג זה לא תיחשב כעבירה פלילית כי אם כעבירת קנס מיוחדת. משכך, אין לקבל את טענות הפונים בדבר החלטות התובעת המשטרית. החלטות אלה התקבלו על סמך חומר הראיות המצוי בידי המאשימה, בהסתמך על הוראות החוק, ובהתאם לשיקול הדעת המשפטי והמקצועי של התובעת, שהנציבות אינה מוסמכת להתערב בו על פי חוק.

יחד עם זאת, מצאה מ"מ הנציב כי קיים צורך לעדכן את הנחיית היועמ"ש לעניין זה, לנוכח תחולתה של הוראת השעה. לפיכך, המליצה מ"מ הנציב לפני היועצת המשפטית לממשלה, לשיקול לבצע בהנחיית היועמ"ש את השינויים והתיקונים המתחייבים.

עדכון בדבר סטטוס יישום ההמלצה מפורט בפרק 4 לדוח זה.

## **5| יש להימנע מרישום פלילי כפול בגין אותו אירוע**

בירור מספר תלונות העלה, כי במקרים בהם נפתח תיק כנגד מספר חשודים, ונמצא כי למי מהם מתאים הליך של הסדר מותנה, המשטרה משכפלת את תיק החקירה, על כל חומרי החקירה שבו, ופותחת לאותו חשוד תיק נוסף בעל מספר חדש - באופן הנחזה לשני תיקים ברישום הפלילי, חרף היותם שכפול של תיק אחד המתייחס לאותו אירוע. זאת, עד שמתאפשר שינוי סטטוס החשוד בתיק המקורי מ"חשוד" ל"מעורב כללי" במערכת הממוחשבת, אשר מוביל להסרתו של תיק זה מהמרשם הפלילי.

מ"מ הנציב ציינה בהחלטתה, כי אין צורך להכביר מילים על חשיבות דיוקו של המידע המופיע במרשם הפלילי, המהווה אינדיקציה רשמית בכל הנוגע למצבו הפלילי של אדם; וכי שינוי הסטטוס המחשובי עלול להתעכב זמן בלתי מבוטל, ומכאן לקבע את המרשם הפלילי השגוי והמטעה, למשך תקופה משמעותית. משכך, המליצה מ"מ הנציב לפני הגורמים הרלוונטיים לוודא כי במקרים בהם קיים צורך לשכפל תיק חקירה, התיק יופיע במרשם הפלילי בד בבד עם הסרת התיק המקורי ולא קודם לכן. כן המליצה מ"מ הנציב, כי החשוד שנגדו נפתח התיק החדש יעודכן בהקדם האפשרי אודות מספר התיק החדש שנקבע, על מנת למנוע אי הבנות.

סנגור הלין כי נפתחו נגד מרשו שני תיקי חקירה בגין אותו אירוע יחיד, דבר שהתבטא בכפילות שגויה במרשם הפלילי אודותיו. עוד הלין הסנגור, על אופן טיפולן של התביעה המשטרית ויחידת ההסדר המותנה בעניין.

בהתייחסותה מסרה התביעה המשטרית, כי על פי שיטת העבודה הנהוגה במשטרה, במקרים בהם נפתח תיק נגד מספר חשודים, ונמצא כי למי מן החשודים מתאים הליך של הסדר מותנה, היחידה החוקרת נוקטת הליך טכני, הנחוץ לצורך מעקב ודיווח, אשר במסגרתו משוכפל תיק החקירה, על כל חומרי החקירה שבו, ונפתח לאותו חשוד תיק נוסף בעל מספר חדש.

עוד נמסר בהתייחסות, כי במקרים האמורים, סטטוס החשוד בתיק המקורי משתנה מ"חשוד" ל"מעורב כללי", על מנת שתיק זה יוסר מהמרשם הפלילי אצלו, אלא ששינוי סטטוס זה במערכת הממוחשבת לא תמיד מתאפשר בסמוך לקבלת ההחלטה על שכפול התיק. זאת, משום שההחלטה על שינוי הסטטוס ניתנת על ידי תובע, ואילו ההגדרה המחשובית נעשית על ידי בעל תפקיד ביחידה החוקרת.

**בהחלטתה ציינה מ"מ הנציב, כי במקרה דנן, במשך חודש ימים - עד לעריכת שינוי סטטוס החשוד במערכת הממוחשבת - היו תלויים ועומדים במרשם הפלילי אודות החשוד שני תיקי חקירה נפרדים, הנחזים על פניהם להיות שונים, ואף משתי שנים נפרדות, הגם שמדובר למעשה באותו תיק ובאותה פרשיה בדיוק.**

**מ"מ הנציב קבעה, כי לא ניתן להשלים עם מצב דברים זה.**

מ"מ הנציב הדגישה, כי אין צורך להכביר מילים על חשיבות דיוקו של המידע המופיע במרשם הפלילי, המהווה אינדיקציה רשמית בכל הנוגע למצבו הפלילי של אדם. כפי שהומחש במקרה זה, שינוי הסטטוס המחשובי עלול להתעכב זמן בלתי מבוטל, ומכאן לקבע את המרשם הפלילי השגוי והמטעה, למשך תקופה משמעותית.

כמו כן, קבעה מ"מ הנציב, כי היה ראוי שגורמי התביעה המשטרית יעדכנו את החשוד בדבר שכפול התיק, על מנת למנוע את אי ההבנה שנגרמה לו.

**נוכח המפורט לעיל, המליצה מ"מ הנציב, כי במקרים כדוגמת המקרה מושא התלונה, שבהם קיים צורך לשכפל תיק חקירה, באופן שנפתח תיק נוסף עם מספר שונה, יש לוודא כי התיק**

יופיע במרשם הפלילי בד בבד עם הסרת התיק המקורי ולא קודם לכן; וכי החשוד שנגדו נפתח התיק החדש יעודכן בהקדם האפשרי אודות מספר התיק החדש שנקבע (למשל במסגרת הזמנה לבחינת הסדר מותנה בענייננו), על מנת למנוע אי הבנות.

עדכון סטטוס יישום ההמלצה מפורט בפרק 4 לדוח זה.

## ב|6 התנהלות חוקר משטרה בהליך תפוסים הובילה לשחרור רכוש של חשוד בפלילים

בירור תלונה העלה, כי חוקר משטרה לא השקיע מאמץ סביר בקבלת החלטת בית משפט בענייני תפוסים ובקריאתה, בסמוך למועד בו ניתנה, באופן שהוביל לשחרור דירתו של חשוד, אשר על פי החשד שימשה לביצוע עבירה של הלבנת הון.

מ"מ הנציב ציינה בהחלטתה, כי מהתנהלותו האמורה של החוקר מצטיירת תמונה מטרידה, לפיה מייצג המדינה בערכאות מודע למתן החלטה משמעותית של הערכאה השיפוטית במסגרת הליך אותו הוא מנהל, אך אינו שוקד על קבלת מלוא ההחלטה ועל העיון בה, חרף ההשלכות העלולות להיות להתנהגותו על הגשמת עמדתה המשפטית של המדינה ועל האינטרס הציבורי.

מאחר שרק לאחר הגשת התלונה שבנדון הוחלט לאשר ליחידה החוקרת להתחבר למערכת "נט המשפט", כך שיתאפשר לה לקבל באופן יעיל ומהיר מסמכים מתיקי בית המשפט, מצאה מ"מ הנציב להמליץ על הסדרת גישה מחשובית של יחידות המשטרה הרלוונטיות למערכת "נט המשפט" בתיקים המתאימים, על מנת למנוע הישנות מקרים דומים בעתיד, כפי שנעשה בדיעבד בעניין זה.

### | תמצית החלטה (367/22):

פונה, החשוד יחד עם אחרים בפרשה של מרמה והלבנת הון, הלין לנציבות על אודות טיפולו של חוקר משטרתי בהחלטת בית המשפט המחוזי בעררו בענייני תפוסים, במסגרתה הורה בית המשפט על שחרור אחת מדירותיו התפוסות בידי המשטרה, ככל שהאחרונה לא תמציא לו, עד למועד מסוים, את צו התפיסה הנוגע לעניינה.

לטענת הפונה, משהצו לא הומצא כאמור, והדירה שוחררה, ביקש החוקר מבית המשפט לעיין מחדש בהחלטתו זו, תוך שהוא טוען במסגרתה טענה שאינה אמת, לפיה המשטרה

לא קיבלה את ההחלטה בערר ומשכך לא ידעה על הצורך בהמצאת הצו. זאת, הגם שההחלטה בערר נשלחה למשטרה וחלקים ממנה הועברו ישירות לטלפון הנייד של החוקר. עוד טען הפונה, כי החוקר הגיש את בקשת העיון מחדש לבית המשפט המחוזי בהעדר סמכות כדין לעשות כן.

בהתייחסות החוקר ובא כוחו הובהר, כי למיטב ידיעתו של החוקר ההחלטה בערר לא הגיעה במלואה למשטרה, וכך הוא מסר בבקשת העיון מחדש, כאשר לא היה למשטרה כל אינטרס להטעות את בית המשפט בעניין זה, משצו התפיסה של הדירה היה ברשותה ועמד בתוקפו. עוד נטען, כי החוקר הוסמך על ידי מפקדו להופיע בענייני תפוסים בבית המשפט המחוזי, לרבות להגיש את הבקשה לעיון מחדש, וכי תלונת הפונה הינה בגדר ניסיון נוסף לעשות שימוש לרעה במוסד הנציבות על מנת להתיש את צוות החקירה ולשבש את הליכי החקירה בעניינו.

מ"מ הנציב הטעימה בפתח התלונה, כי מהשתלשלות העניינים שהוצגה בפניה מתחייבת המסקנה, כי הגם שהחוקר ידע על מתן ההחלטה בערר, עוד ביום בו ניתנה, ואף ששני עמודים הימנה נשלחו אליו לטלפון הנייד באותו היום, הלה לא ניסה להשיגה בסמוך למועד זה, על מנת להתוודע לתוכנה המלא, ומכאן לפעול על פיה. הלכה למעשה, כך הודגש, החוקר קרא את ההחלטה במלואה רק כעבור למעלה מחודש ימים מהמועד בו ניתנה.

כתוצאה מהתנהלותו של החוקר, כך נקבע, צו תפיסת הדירה לא הומצא לבית המשפט המחוזי במועד שנקבע בהחלטתו בערר, ומכאן שוחררה הדירה לחזקת הפונה. זאת, הגם שעל פי חשדה של המשטרה, שימשה הדירה, כמו דירות נוספות, לביצוע עבירה של הלבנת הון על ידי אבי הפונה, החשוד אף הוא באותה פרשה.

מ"מ הנציב הוסיפה וקבעה, כי ההנחה, לפיה מייצג המדינה בערכאות קורא את החלטות הערכאה השיפוטית הניתנות במהלך ההליך אותו הוא מנהל, בסמוך למועד בו ניתנו, הינה בגדר מושכלות יסוד של עבודתו. אולם בענייננו, העובדה כי החוקר לא קרא את ההחלטה בערר, במלואה, בסמוך למועד בו ניתנה, מקבלת משנה חומרה בין היתר, נוכח חשיבותה ומשמעותה.

**מהתנהלותו האמורה של החוקר, כך מ"מ הנציב, מצטיירת תמונה מטרידה: מייצג המדינה בערכאות מודע למתן החלטה משמעותית של הערכאה השיפוטית במסגרת הליך אותו הוא מנהל, אך אינו שוקד על קבלת מלוא ההחלטה ועל העיון בה, חרף ההשלכות העלולות להיות להתנהגותו על הגשמת עמדתה המשפטית של המדינה ועל האינטרס הציבורי.**

בנוסף, ומאחר שרק לאחר הגשת התלונה שבנדון הוחלט לאשר ליחידה החוקרת להתחבר למערכת "נט המשפט", כך שיתאפשר לה לקבל באופן יעיל ומהיר מסמכים מתיקי בית המשפט, מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני ראש אח"מ לשקול הסדרת גישה מחשובית של יחידות המשטרה הרלוונטיות למערכת "נט המשפט" בתיקים המתאימים, על מנת למנוע הישנות מקרים דומים בעתיד, כפי שנעשה בדיעבד בעניין זה.

במסגרת ההחלטה הוסיפה מ"מ הנציב ונדרשה לתוכן הבקשה לעיון מחדש שהגיש החוקר לבית המשפט המחוזי, במסגרתה ביקש כי יבטל החלטתו בדבר שחרור הדירה, בטענה, כאמור, כי המשטרה טרם קיבלה את ההחלטה בערר הנוגעת לדירה, ומשכך לא ידעה על תוכנה.

לעניין זה קבעה מ"מ הנציב, כי החוקר לא הציג את התמונה העובדתית המלאה במסגרת בקשתו מבית המשפט המחוזי, מקום שהיה עליו לפרט בבקשה, כי חלק מההחלטה בערר נשלח אליו באמצעות הטלפון הנייד עוד קודם להגשת הבקשה.

על החובה של כל בעל דין - קל וחומר של מייצג המדינה בערכאות - להציג בפני בית המשפט תמונה עובדתית מלאה, הדרושה לשם מתן החלטתו, אין צורך להכביר במילים. הצגת תמונה חלקית או בלתי מדויקת בפני ערכאה שיפוטית, כך הודגש, עשויה להוביל אותה להחלטה שגויה ולפגוע באפשרות לרדת לחקר האמת.

חרף המסקנה לעיל, לא מצאה מ"מ הנציב לקבל טענת הפונה, לפיה החוקר לא דייק בבקשתו בכוונת מכוון, משום שלכאורה ביקש להימנע מהצגת צו התפיסה בפני בית המשפט בהיותו חסר תוקף משפטי, משנמצא כי הצו עמד בתוקפו.

לבסוף ובהתייחס לסוגיית סמכותו של החוקר להגיש הבקשה לעיון מחדש לבית המשפט, קבעה מ"מ הנציב, כי מאחר שהחוקר הוסמך על ידי מפקדו להופיע בדיוני התפוסים בבית המשפט המחוזי, בהתאם לדין, הרי שיש לדחות את טענת הפונה בעניין זה.

**עדכון סטטוס יישום ההמלצה מפורט בפרק 4 לדוח זה.**

## **ב| 7 היעדר מעקב ובקרה אחר תיק שהוחזר להשלמות חקירה**

בירור תלונה העלה, כי תיק שיחידת התביעות במשטרת ישראל העבירה ליחידה החוקרת לצורך ביצוע השלמות חקירה, לא הוחזר להמשך טיפולה, משך למעלה מתשעה חודשים.

מ"מ הנציב ציינה בהחלטתה, כי מדובר בפרק זמן ארוך ביותר בו מצוי התיק בהשלמות חקירה, אשר עומד בסתירה להנחיית היועצת המשפטית לממשלה לעניין זה, שתכליתה להציב בפני התביעה הכללית מגבלות זמן ברורות עד להחלטה בדבר הגשת כתב אישום או סגירת תיק, כשנדרש לעשות כל מאמץ להשלים את הטיפול בתיק בפרק הזמן הקצר ביותר האפשרי. מ"מ הנציב המליצה על התוויית נוהל מחייב וסדור בנוגע להליך העברת תיק להשלמות חקירה, כמו גם למעקב ובקרה של חטיבת התביעות במשטרה אחר תיקים המצויים בהשלמות כאמור.

### **| תמצית החלטה (571/22)**

סנגור הלין לנציבות על הימשכות הטיפול ביחידת להב 433 בתיק נגד מרשו ועל אי קבלת החלטה בו עד למועד הגשת תלונתו לנציבות. זאת, למרות שנמסר לו, חודשים רבים קודם לכן, כי חקירת התיק צפויה להסתיים תוך זמן קצר, וכי עם השלמתה התיק יועבר ליחידת התביעות לצורך קבלת החלטה.

מהתייחסותה של ראשת יחידת תביעות להב עלה, כי התיק הועבר ליחידה ביום 13.12.2021 אך הוחזר ליחידה החוקרת ביום 2.2.2022, לצורך ביצוע השלמות חקירה. עוד נמסר, כי עם השבת התיק ליחידת התביעות, הוא יטופל בהקדם, והכל בהתאם להנחיית היועצת המשפטית לממשלה 4.1.202, שעניינה "משך טיפול התביעה עד להגשת כתב אישום".

בהחלטתה ציינה מ"מ הנציב, כי תכלית ההנחיה הינה להציב בפני התביעה הכללית מגבלות זמן ברורות עד להחלטה בדבר הגשת כתב אישום או סגירת התיק, כאשר העיקרון המנחה הינו החובה לעשות כל מאמץ להשלים את הטיפול בתיק בפרק הזמן הקצר ביותר האפשרי.

עוד נקבע בהנחיה, כי התקופה בה מצוי התיק בהשלמות חקירה לא תימנה במסגרת פרק הזמן העומד לרשות התביעה לצורך קבלת החלטה, אלא אם מדובר בתקופה העולה על 6 חודשים (סעיף 4(ג)(1) להנחיה).

בענייננו, כאמור, התקבל התיק ביחידת התביעות ביום 13.12.2021 וכבר ביום 2.2.2022 הוחזר ליחידה החוקרת לצורך ביצוע השלמות חקירה, ומאז ועד למועד מתן ההתייחסות - קרי, מעל לתשעה חודשים - השלמות החקירה טרם הסתיימו.

נוכח האמור, קבעה מ"מ הנציב בהחלטתה, כי מדובר בפרק זמן ארוך ביותר בו מצוי התיק בהשלמות חקירה, אשר עומד בסתירה לתכלית ההנחיה הנזכרת.

מ"מ הנציב ציינה בהחלטתה, כי הנציבות עמדה, לא פעם, בהחלטותיה על כך שהימשכות הליכים, כשלעצמה, עלולה לפגוע פגיעה בלתי מבוטלת בהליך המשפטי, כמו גם במראית פני הצדק וכלל אמון הציבור ברשויות אכיפת החוק.

באלה הדברים, מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני הגורמים הרלוונטיים לעשות בכוחם כדי לזרז את סיומן של השלמות החקירה בתיק והעברתו לבחינת יחידת התביעות בהקדם.

עוד מצאה מ"מ הנציב להוסיף, כי בעקבות המלצות חוזרות ונשנות של הנציבות, לפיהן בתקופה בה מצוי תיק בהשלמות חקירה, על הפרקליטות לעקוב ולזרז את התקדמותן, נכנס לתוקפו ביום 3.2.2021 "נוהל מעקב אחר תיקים המצויים בהשלמות חקירה", שמטרתו להתוות נוהל מחייב וסדור בנוגע להליך העברת תיק להשלמות חקירה, כמו גם למעקב ובקרה של הפרקליטות אחר תיקים המצויים בהשלמות כאמור.

טוב ייעשה, כך מ"מ הנציב בהחלטתה, אם גם בחטיבת התביעות המשטרית יתווה נוהל עבודה מחייב לעניין זה, אשר יהא בו כדי למנוע עיכובים משמעותיים בטיפול בתיקים הנשלחים להשלמות חקירה.

באלה הדברים, מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני ראש חטיבת התביעות במשטרת ישראל, לשקול להתוות נוהל עבודה דומה בנהלי החטיבה.

עדכון בדבר סטטוס יישום ההמלצה מפורט בפרק 4 לדוח זה.

## ג | מוסמכים ומיזם כוח מטעם היועצת המשפטית לממשלה

### ג | 1 שרשרת כשלים בטיפולו של תובע עירוני בתיק עבירות בניה

בירור תלונה העלה, כי תובע עירוני פעל בניגוד לדין, משמסר לחשוד הצעה של הסדר מותנה, מבלי שצורפה אליה טיוטת כתב האישום, וכן פעל בניגוד להנחיה ספציפית שקיבל מהמחלקה להנחיית תובעים, בכך שמסר את הצעת ההסדר מבלי שקיבל לכך אישור מראש. כן נמצא כי טיפול התביעה העירונית בעניינו של החשוד השתרך יתר על המידה; כי התובע לא השיב לפניויותיה החוזרות של הסנגורית בתיק; וכי נפלו פגמים שונים ברישום ובתיעוד פרטים מהותיים בתיק התביעה.

**מ"מ הנציב המליצה בהחלטתה על זירוז הטיפול בעניינו של החשוד, ועל חידוד חובתם של תובעים עירוניים בדבר רישום ותייעוד בתיק, בדומה לחובה המוטלת על פרקליטים בעניין זה.**

### **| תמצית החלטה (815/21)**

סנגורית הלינה לנציבות על התנהלות התביעה העירונית בעניינו של מרשה (להלן: **"החשוד"**). לטענתה, הובטח למרשה כי יינתן לו להסדיר את חריגות הבניה המיוחסות לו, והוא הופתע כאשר התובע הציג לו הצעה בכתב להסדר מותנה בעניינו, אף מבלי שצורפה אליו טיוטת כתב אישום כנדרש. לטענת הסנגורית, היא פנתה לתובע לצורך קבלת טיוטת כתב האישום וחומר הראיות הרלוונטי, אך נותרה בלא מענה. לגישת הסנגורית, מדובר בהליך סרק, כאשר הדרך הנכונה הייתה המשך הסדרת חריגות הבניה כאמור.

בהתייחסותו טען התובע העירוני, כי הטיפול בחריגות הבניה החל עקב תלונה שהגישו שכניו של החשוד בנושא. לדבריו, הטיפול בתיק החקירה השתרך, בין היתר, נוכח המשך דיווח של השכנים על חריגות בניה נוספות בגג הבניין, אשר גרם לבחינה מחודשת בדבר עצם המתווה של סגירת התיק בהסדר מותנה. בנוסף נטען, כי הטיפול בנושא התעכב גם בגלל עומסים חריגים וקשיי כוח אדם בתביעה העירונית בתקופה הרלוונטית.

בהחלטתה ציינה מ"מ הנציב, כי ההחלטה בדבר נקיטת הליכים פליליים, ובכלל זה, ההחלטה אם להעמיד אדם לדין או להגיע עמו להסדר מותנה, מצויה בליבת שיקול הדעת המשפטי והמקצועי של התביעה, ועל פי חוק, הנציבות לא תתערב בשיקול דעת זה. נוסף על כך, ההליך הפלילי נגד החשוד נפתח עקב תלונה שהוגשה נגדו, עובדה שאינה תומכת בטענתו בדבר הליך סרק.

**יחד עם זאת נמצא, כי התובע העירוני פעל בניגוד לקבוע בדין, לפיו עליו להכין טיוטת כתב אישום בטרם ידון עם חשוד בתנאי הסדר מותנה, וכאשר מסר לחשוד את טיוטת ההסדר בעניינו בטרם התקבל לגביה אישור המחלקה להנחיית תובעים בפרקליטות המדינה, חרף הנחייתה של האחרונה בעניין.**

עוד עלה מבירור התלונה, כי התובע העירוני לא השיב לפניויות החוזרות של הסנגורית בעניין בקשתה לעיון בחומר החקירה ובטיוטת כתב האישום, ונקבע כי היה מצופה מהתובע להשיב בצורה עניינית לפניויות באת-כוח החשוד אליו, כמתחייב על פי חוק.

בנוסף קבעה מ"מ הנציב, כי טיפול התביעה העירונית בעניינו של החשוד השתרך יתר על המידה.

לעניין זה הוסיפה מ"מ הנציב והטעימה, כי היא ערה למעורבותם של גורמים חיצוניים בקבלת ההחלטה בתיק, העלולים לעכבה, ולכך שהתמשכות ההליך נוגעת במידה רבה להתנהלותם של גורמי הפיקוח בעירייה, אשר אינם חוסים תחת שבט ביקורתה של הנציבות.

עם זאת, משהתיק הגיע לפתחה של התביעה העירונית, על התובע העירוני מוטלת אחריות רבה לקידום הטיפול בו. במקרה זה חלפו כ-8 חודשים מאז נולד הצורך בהשלמת חקירה בתיק, ללא כל התקדמות, כאשר ניתן היה לקצר משמעותית את משך הטיפול בו ולזרז את מועד קבלת ההחלטה בעניינו.

נוכח האמור, המליצה מ"מ הנציב לפני התובע העירוני ומנהלת המחלקה להנחיית תובעים לעשות בכוחם כדי לזרז את הטיפול בעניינו של החשוד.

עוד הציף בירור התלונה פגמים שונים ברישום ובתיעוד בתיק, החסר את מועד קבלת תיק החקירה במשרדי התביעה העירונית, מועד קבלת הדיווח של השכנים וכיו"ב. המדובר, כך ההחלטה, בפרטים מהותיים שיש לתעדם בתיק התביעה, דבר שעל פני הדברים לא נעשה כראוי במקרה זה.

הילכך, מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני מנהלת המחלקה להנחיית תובעים לחדד לפני התובעים מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה, את חובת הרישום והתיעוד בתיק שבטיפולם, בדומה לחובה המוטלת על פרקליטים על פי הנחיית פרקליט המדינה מס' 1.10, שעניינה רישום ותיעוד בעבודת הפרקליט.

תלונה זו הצטרפה למספר תלונות נוספות נגד התובע העירוני, אשר בעקבות בירורן הוחלט, בין היתר, על נקיטת צעדים בעניינו על ידי המחלקה להנחיית תובעים והיועצת המשפטית לממשלה.

עדכון בדבר יישום ההמלצות מפורט בפרק 4 לדוח זה.

## **ג|2 יש להסדיר את פרק הזמן הנתון לתובע עירוני לטפל בבקשות לביטול קנס ואת חובתו לנמק החלטותיו**

בירור תלונה העלה, כי טיפולו של תובע עירוני בבקשה לביטול קנס התמשך על פני מספר חודשים, וכי אין חוק או הנחיה המסדירים את סד הזמנים לקבלת החלטה של תובע עירוני

בבקשה כאמור ולמתן מענה בעניינה. כן נטען במסגרת בירור תלונה נוספת, כי תובע עירוני לא נימק החלטתו לדחיית בקשה לביטול קנס, כנדרש על פי חוק.

מ"מ הנציב מצאה בהחלטותיה בעניין זה כי קיים קושי בהחלת חוק ההנמקות, ככתבו וכלשונו, על טיפול בבקשות לביטול קנס - הן באשר לסד הזמנים המוקצב לקבלת החלטות התובע העירוני בבקשה מסוג זה, והן באשר לחובתו לנמק החלטותיו, וציינה כי יש להסדיר את הלקונה הקיימת בעניין זה, בהקדם.

### **| תמצית החלטה (17/22, 198/22)**

פונה הלין נגד התביעה העירונית בעקבות עיכוב בקבלת תגובתה לבקשות שהגיש בגין שני דו"חות תעבורה, הכוללות בקשה לביטול אחד הדו"חות, ובקשות להישפט.

בהתייחסות העירייה הובהר, כי התמשכות הטיפול נגרמה כתוצאה מהגשת בקשות שונות במקביל ומריבוי פניות לגורמים שונים בעירייה. עוד נמסר בהתייחסות, כי משך הטיפול בבקשות נבע, בין היתר, מעומס כבד המוטל על התביעה העירונית, שאף החמיר בעת מגפת הקורונה.

בירור התלונה העלה, כי הטיפול בבקשותיו של הפונה אכן התמשך על פני מספר חודשים.

בהחלטתה ציינה מ"מ הנציב, כי בניגוד למועדים הקצובים להגשת בקשה לביטול הודעת תשלום קנס, המוסדרים בחסד"פ, אין חוק או הנחיה המסדירים את סד הזמנים לקבלת החלטת תובע עירוני בבקשה ולמתן מענה בעניינה.

עוד ציינה מ"מ הנציב, כי ברירת המחדל לעניין משך הזמן המוקצב להחלטה ולמענה לפניות המוגשות לעובדי ציבור, ובכלל זה לעובדי רשויות מקומיות, קבועה בחוק ההנמקות, הקובע תקופה של 45 ימים לכל היותר, אלא אם כן עדכן עובד הציבור את הפונה בתוך תקופה זו, כי נמנע ממנו להשיב לפנייה במועד.

ברם, במסגרת בירור שערכה הנציבות בנושא, סברה מ"מ הנציב כי החלת חוק ההנמקות, ככתבו וכלשונו, על טיפול בבקשות לביטול קנס אינה חפה מקשיים, ולפיכך, קיימת לקונה בעניין זה, אשר יש להסדירה בהקדם. עוד נמסר במסגרת הבירור האמור, כי העניין מצוי כיום בדין ודברים בין מספר גורמים במשרד המשפטים.

הילכך, מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני מנהלת המחלקה להנחיית תובעים בפרקליטות המדינה לפעול בהקדם למען הסדרת הנחיות לתובעים עירוניים, שבמסגרתן ייקבע סד זמנים לטיפולם בבקשות לביטול הודעות קנס.

במסגרת תלונה נוספת שהתבררה בנציבות (מספרה 198/22), עלה כי ישנו קושי להחיל את חוק ההנמקות גם בעניין חובתו של תובע עירוני לנמק החלטותיו בבקשות לביטול קנס המוגשות אליו. בהחלטתה חזרה מ"מ הנציב על המלצתה לעיל, תוך שהדגישה את הצורך בהסדרת חובת ההנמקה הנדרשת בבקשות מסוג זה.

עדכון בדבר סטטוס יישום ההמלצה מפורט בפרק 4 לדוח זה.

### ג| **חשש לניגוד עניינים בטיפול גורמי הוועדה לתכנון ובניה בעבירות בניה**

במסגרת תלונה לנציבות נטען, כי חרף המלצת הנציב דאז ליטול סמכויות אכיפה בתחום התכנון והבניה מן העירייה, מושא התלונה - משנמצא שאינה מתפקדת כנדרש מזה זמן רב, החליטה המחלקה להנחיית תובעים, בעקבות ערר שהוגש אליה בעניין עבירת בניה, להשיב את הטיפול בעבירה לוועדה המקומית לתכנון ובניה בעירייה ולתובע הוועדה.

מ"מ הנציב ציינה בהחלטתה, כי הגם שבמסגרת ההחלטה הקודמת לא נמצא ביסוס לאחריותו של תובע הוועדה לכשלים בטיפול בעבירות בניה בעיר, הרי שכלל הטענות והראיות שהוצגו בתלונה, במצטבר, מעוררות תחושה בלתי נוחה; וכי לנוכח האמור, היה בסיס לחשש שטיפול גורמי הוועדה בעבירת הבניה לא יהיה חף מניגוד עניינים.

### **| תמצית החלטה (696/21)**

במסגרת תלונה קודמת בנושא, שהגישו לנציבות תושב עיר במחוז המרכז והתנועה למען איכות השלטון, המליץ הנציב היוצא ליועץ המשפטי לממשלה לפעול לנטילת סמכויות אכיפה בתחום התכנון והבניה מן העירייה, לאחר שנתגלה כי מערכת האכיפה באותה עירייה אינה מתפקדת כנדרש מזה זמן רב, כפי שהומחש בקשר לעבירות בניה שונות, שעל פי הטענה בוצעו בעיר, בידיעתם של בכירים בעירייה.

בתלונה הנוכחית לנציבות הועלו טענות נגד תובע הוועדה המקומית לתכנון ובניה בעירייה, וכן נגד המחלקה להנחיית תובעים מוסמכי היועצת המשפטית לממשלה בפרקליטות המדינה, בנוגע לאחת מעבירות הבניה האמורות.

הפונים שבו וטענו, כי תובע הוועדה התעלם מפניות רבות בנוגע לעבירת הבניה, ואף ניסה לטייחה, בין היתר תוך מסירת נתונים שגויים למשרד הפנים; הגבלת זכות העיון במסמכים רלוונטיים בניגוד לדין; סיוע בהצגה מודעת של מידע כוזב לערכאות; ואי נקיטת צעדים מספיקים להפסקת העבירה, אשר עודנה נמשכת.

כלפי המחלקה להנחיית תובעים נטען, כי חרף מודעותה לכשלים האמורים לעיל, וניגוד העניינים הברור שבו מצוי תובע הוועדה, וחרף המלצת הנציבות בתלונה הקודמת, החליטה המחלקה, בעקבות ערר שהוגש אליה בעניין עבירת הבניה, להשיב את הטיפול בעבירה לוועדה ולתובע הוועדה.

בהתייחסותו טען תובע הוועדה, בין היתר, כי התלונה בעיקרה נוגעת לגורמי הפיקוח בעירייה, וכן לעניינים שנדונו והוכרעו במסגרת הליכים משפטיים ובמסגרת התלונה הקודמת, והיא מהווה ניסיון לביצוע מקצה שיפורים באמצעות תלונה נוספת לנציבות. לגופו של עניין, הכחיש התובע את המיוחס לו על פי התלונה, וטען כי פעל כראוי בטיפול בעבירה בהיבטי התביעה, בהתחשב בהליכים המשפטיים שהתנהלו בעניינה, וכי אין הוא נגוע בניגוד עניינים המונע ממנו לשוב ולטפל בנושא.

המחלקה להנחיית תובעים טענה, כי התלונה נוגעת לשיקול דעתה המקצועי, אשר הנציבות אינה מוסמכת להתערב בו. עוד נמסר, כי יישומה של המלצת הנציב דאז בתלונה הקודמת אינו עניין של מה בכך, כי הוא נשקל ונבחן בימים אלה במסגרת עבודת מטה עליה הורה היועץ המשפטי לממשלה היוצא, וכי מספר צעדים כבר נעשו ונעשים בהקשר זה, לרבות הוספת תקן תובע וגיוס מפקח מוסמך לוועדה. נכון לעכשיו, לגישת המחלקה להנחיית תובעים, אין מניעה לכך שהטיפול בעבירת הבניה יוחזר לוועדה ויטופל על ידי הפיקוח והתביעה, בליווי המחלקה.

**מ"מ הנציב ציינה, כי הגם שבמסגרת ההחלטה הקודמת נקבע, כי לא נמצא ביסוס לאחריות של תובע הוועדה לכשלים בטיפול בעבירות בניה בעיר, הרי שכלל הטענות והראיות שהוצגו בתלונה, במצטבר, מעוררות תחושה בלתי נוחה.**

מחד, כך מ"מ הנציב, ולנוכח האמור, קיים בסיס לחשש שטיפול גורמי הוועדה בעבירת הבניה לא יהיה חף מניגוד עניינים. מאידך, מספר גורמים - וביניהם גורמים בלשכת היועץ המשפטי לממשלה דאז, הפרקליטות ורשות האכיפה במקרקעין - נדרשו לנושא ונוקטים פעולות שיש בהן כדי לטייב את המשך הטיפול בעבירות הבניה בעיר, ולהסיר את החשש האמור.

נוכח האמור, קבעה מ"מ הנציב, כי על המחלקה להנחיית תובעים ותובע הוועדה לוודא, כי אכן מתבצע פיקוח ראוי, שממצאיו יועברו לידי התביעה לצורך המשך הטיפול בנושא, כנדרש, וכי ככל שעבודת הפיקוח לא תיעשה כאמור, לא יהיה מנוס מלנקוט צעדים שיאפשרו פיקוח ראוי, ובראשם הפניית הטיפול בעבירה לרשות האכיפה במקרקעין.

ככל שיועברו ממצאי הפיקוח לתביעה, המליצה מ"מ הנציב למנהלת המחלקה להנחיית תובעים ולתובע הוועדה, כי לא תתקבל החלטתו בעניין זה, אלא בהתייעצות עם המחלקה ובאישורה. זאת, מבלי לפגוע בזכותם של המתלוננים להגיש ערר נוסף, אם יוחלט לסגור את התיק.

עוד ביקשה מ"מ הנציב מן היועצת המשפטית לממשלה, להורות על המשך עדכון הנציבות בדבר התקדמות עבודת המטה בעניין נטילת סמכויות אכיפה בתחום התכנון והבניה מוועדות מקומיות אשר אינן מתפקדות כראוי בתחום זה.

ההמלצה יושמה כפי שמפורט בפרק 4 לדוח זה.

## ג| 4 תיקון הנחיית היועמ"ש בנושא עיכוב הליכים

פונים הלינו לנציבות כי החלטות מנהלת המחלקה להנחיית תובעים בבקשותיהם לעיכוב הליכים פליליים ניתנו בהיעדר סמכות וללא הנמקה, כנדרש על פי חוק.

מ"מ הנציב ציינה בהחלטתה, כי קיימת אי הלימה בין הוראות הנחיית היועמ"ש הרלוונטית לבין הוראות החסד"פ באשר לגורמים להם רשאי היועמ"ש לממשלה לאצול סמכותו לעכב הליכים, והמליצה על תיקון ההנחיה. כן הבהירה מ"מ הנציב את החשיבות הגלומה במתן נימוקי הדחייה של בקשה לעיכוב הליכים למגיש הבקשה, וחזרה על המלצת הנציבות בעניין זה.

### | תמצית החלטה (34/22)

במסגרת התלונה הלינו הפונים נגד טיפולה של פרקליטות המדינה בבקשות שהגישו לעיכוב הליכים פליליים שננקטו נגדם.

לטענת הפונים, ההחלטות התקבלו בהיעדר סמכות מאחר שבהתאם להנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 4.3030, שעניינה "עיכוב הליכים" (להלן: "הנחיה 4.3030"), על הבקשה היה להיבחן על ידי המחלקה לעיכוב הליכים, ולא על ידי מנהלת המחלקה להנחיית תובעים, כפי שאירע בפועל. כן טענו הפונים, כי ההחלטות לא נומקו כנדרש בחוק ההנמקות.

בירור התלונה העלה, כי טענות הפונים נדונו והוכרעו על ידי בית המשפט שדן בהליך העיקרי, ומשכך, בהתאם לסעיף 16(א)(4) לחוק הנציבות, לא היה בידי הנציבות לברר טענות אלה.

עם זאת, משבמסגרת בירור התלונה התעוררו שתי סוגיות משפטיות עקרוניות, מצאה מ"מ הנציב להעיר לגביהן, כדלקמן.

באשר לטענת הפונים לפיה ההחלטות ניתנו בהיעדר סמכות - בירור התלונה העלה, כי היועץ המשפטי לממשלה היוצא אצל סמכותו לעכב הליכים למנהלת המחלקה להנחיית תובעים, בהתאם להוראות סעיף 231(ב)(2)(ג) לחסד"פ.

עם זאת, סעיף 1.2 להנחיה 4.3030 קובע, כי היועץ המשפטי לממשלה רשאי לאצול את סמכותו לעכב הליכי משפט למשניו ולמנהל תחום עיכוב הליכים בפרקליטות המדינה, ואינו מצוין גורמים נוספים לאצילת הסמכות, לרבות מנהלת המחלקה להנחיית תובעים.

**מ"מ הנציב לא מצאה כי נפל פגם בעובדה שמנהלת המחלקה להנחיית תובעים בחנה את הבקשות לעיכוב הליכים, משהוראות החסד"פ גוברות על הוראות הנחיה 4.3030.**

**עם זאת, נוכח אי ההלימה בין הוראות החסד"פ לבין הוראות הנחיה 4.3030 כאמור, המליצה מ"מ הנציב לפני היועצת המשפטית לממשלה לשקול לתקן את הנחיה 4.3030, כך שתעלה בקנה אחד עם הקבוע בחסד"פ לעניין הגורמים להם רשאי היועמ"ש לממשלה לאצול סמכותו לעכב הליכים.**

באשר לטענת הפונים בדבר היעדר הנמקה כנדרש בחוק ההנמקות - סעיף 8.4 להנחיה 4.3030 קובע, כי החלטה לדחות בקשה לעיכוב הליכים תהיה לפי הנוסח שבנספח מס' 4 להנחיה, אשר לשונו: "היועץ המשפטי לממשלה מילא את ידי להודיעך, כי בחן את נסיבותיו של העניין, העובדתיות והמשפטיות, וכן את העילות הנטענות להנמקת הבקשה לעיכוב הליכים, אולם לא מצא עילה ראויה לעיכוב ההליכים".

מעיון בהחלטתה הראשונה של מנהלת המחלקה עולה, כי ההחלטה תואמת את הנוסח הקבוע בהנחיה לעיל.

**עם זאת, מ"מ הנציב ציינה, כי הנציבות עמדה בעבר על החשיבות הגלומה במתן נימוקי הדחייה של בקשה לעיכוב הליכים למגיש הבקשה. במסגרת החלטת הנציב היוצא, המליץ האחרון לפני היועץ המשפטי לממשלה היוצא, לשקול לתקן את הנחיה 4.3030 והנספח**

לה, כך שיירשם במפורש, כי במקרים בהם נאשם, שבקשתו לעיכוב הליכים נדחתה, מבקש לקבל את הנימוקים שעמדו בבסיס החלטת הדחייה - נימוקים אלה יימסרו לו, בכתב.

בהמשך להמלצת הנציב האמורה, עדכן היועץ המשפטי לממשלה היוצא, כי בפרקליטות המדינה ובייעוץ וחקיקה (פלילי) מתבצעת עבודת מטה משותפת לתיקון ההנחיה בהתאם לאמור בהמלצה, ובסיומה יובאו הדברים להכרעת היועמ"ש לממשלה.

**נוכח דברים אלה, מצאה מ"מ הנציב לחזור על ההמלצה האמורה.**

לעניין החלטתה המאוחרת של מנהלת המחלקה בבקשה הנוספת לעיכוב הליכים, קבעה מ"מ הנציב, כי ההחלטה הייתה מפורטת ומנומקת כדבעי, תוך שהוצגו לפני הפונים הסיבות בגין נדחתה הבקשה.

**עדכון בדבר סטטוס יישום ההמלצה מפורט בפרק 4 לדוח זה.**

## **ג| 5 הגשת הודעת צד ג' לבית המשפט מבלי לקבל את האישורים הנדרשים לכך**

בירור תלונה העלה, כי במסגרת תביעה נזיקית הגיש בא כוח המדינה הודעת צד ג' נגד הורי צעיר ששם קץ לחייו, במסגרתה יוחסה להם אחריות משותפת להתאבדות בנם, ככל שבית המשפט יקבע כי המרכז לבריאות הנפש אחראי לה, וזאת מבלי לקבל את אישור פרקליטות המדינה להגשת ההודעה קודם לכן, כמתחייב מהנחיות פרקליט המדינה.

מ"מ הנציב קבעה בהחלטתה, כי בנסיבות המתוארות נמנע מן הפרקליטות למלא את תפקידה ולהפעיל שיקול דעתה המקצועי בשאלת ההצדקה להגשת ההודעה ופרטיה; וכי מצב דברים זה עלול, בנסיבות מסוימות, לפגוע בהגשמת האינטרס הציבורי בניהול התיק, ובין היתר להוביל להשתת הוצאות כספיות על אוצר המדינה, אותן ניתן היה למנוע.

### **| תמצית החלטה (417/22)**

עורכת דין פנתה לנציבות בשם מרשיה, הורי מנוח בן 23 שנים שאושפז במרכז לבריאות הנפש וקפץ אל מותו במהלך חופשה בביתם, בתלונה אודות התנהלותו של עורך דין פרטי, מוסמך היועצת המשפטית לממשלה, אשר מונה על ידי חברת "ענבל" - מנהלת הקרן

הפנימית לביטוחי הממשלה - לשמש כבא כוח המדינה בתביעה נזיקית שהוכרעה לטובת מרשיה.

עיקר התלונה נגע להודעת צד ג' אשר המדינה הגישה נגד הורי המנוח, במסגרתה יוחסה להם אחריות משותפת להתאבדות בנם, ככל שיקבע בית המשפט כי המרכז לבריאות הנפש אחראי לה.

בהתייחסותו של הנילון נטען, כי לא נפל פגם בעצם הגשת ההודעה נגד הורי המנוח, אולם כתוצאה מחוסר הבנה הוא סבר כי "ענבל" אישרה את הגשת ההודעה לבית המשפט, הגם שלא נמצאה לכך כל אסמכתא בכתב. פרקליטות המדינה הבהירה בהתייחסותה, כי לא נעשתה אליה כל פנייה מטעם הנילון או מטעם "ענבל" על מנת לקבל אישורה להגשת הודעת צד ג' בתיק.

בפתח החלטתה קבעה מ"מ הנציב, כי בהתאם לאמור בהנחיות פרקליט המדינה מס' 16.16 ו-16.7 היה על הנילון לבקש את אישור פרקליטות המדינה, באמצעות "ענבל", טרם הגשת ההודעה נגד מרשי הפונה, וזאת נוכח הרגישות המיוחדת הטבועה בה.

מהחומר שהונח לפניה מצאה מ"מ הנציב, כי למחרת היום בו משרדו של הנילון אכן ביקש לקבל את אישור "ענבל" - ומכאן את אישור פרקליטות המדינה - להגשת ההודעה, הנילון כבר הגישה לבית המשפט, מבלי שקיימת אסמכתא לכך שאישור כאמור התקבל במשרדו, ומבלי ש"ענבל" פנתה לפרקליטות המדינה בבקשה לקבל את אישורה להגשת ההודעה.

**כתוצאה מהמפורט לעיל, כך הטעימה מ"מ הנציב, הוגש לערכאה שיפוטית כתב טענות מטעם המדינה, הנושא רגישות מיוחדת, מבלי שעצם הגשתו ותוכנו אושרו על ידי פרקליטות המדינה, בהתאם לאמור בהנחיית פרקליט המדינה מס' 16.7 שעניינה "הגשת תביעה שכנגד ומתן הודעה לצד שלישי על ידי המדינה". במצב דברים זה, כך ההחלטה, סוכלה תכליתו של סעיף 15 להנחיה לעיל, ונמנע מן הפרקליטות למלא את תפקידה ולהפעיל שיקול דעתה המקצועי בשאלת ההצדקה להגשת ההודעה ופרטיה.**

**מצב הדברים המתואר לעיל, כך ההחלטה, עלול, בנסיבות מסוימות, לפגוע בהגשמת האינטרס הציבורי בניהול התיק ובין היתר, להוביל להשתת הוצאות כספיות על אוצר המדינה, אותן ניתן היה למנוע.**

**עוד קבעה מ"מ הנציב, כי כפועל יוצא מאי קבלת האישורים להגשת ההודעה, טען הנילון בסיכומיו לבית המשפט טענה בלתי נכונה, לפיה להגשתה קדם אישורה של "ענבל", ומכאן הסיק וכתב, כי ניתן גם אישורה של פרקליטות המדינה לכך.**

מ"מ הנציב הדגישה בהחלטתה, כי ראוי וניתן למנוע את הנסיבות המתוארות לעיל, באמצעות וידוא מדוקדק של מייצג המדינה בערכאות כי מצוי בידיו אישור בכתב מטעם "ענבל" ופרקליטות המדינה, מקום שזה נדרש לשם הגשתו של כתב טענות בתיק אותו הוא מנהל.

**הילכך, מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני המשנה לפרקליט המדינה (עניינים אזרחיים) להפיק לקחי מקרה זה ולחדד בקרב עורכי הדין מוסמכי היועצת המשפטית לממשלה, חובתם לוודא קבלת אישורים בכתב מקום שאלו נדרשים לניהולו של ההליך המשפטי.**

חרף מסקנותיה לעיל ציינה מ"מ הנציב בהחלטתה, כי לא נמצאה בחומר שלפניה ראייה לכך כי הגשת ההודעה לבית המשפט, ללא קבלת האישורים המתאימים, נעשתה בזדון או מחמת חוסר תום ליבו של הנילון, ונדמה כי מקורה בשגגה.

מ"מ הנציב הוסיפה והתייחסה בהחלטתה להתנהלותה של "ענבל", אשר ככלל אינה מבוקרת על ידי הנציבות וקבעה, בכל הזהירות המתבקשת, כי נראה שנציגיה לא פנו בבקשה לפרקליטות המדינה לאשר את הגשת ההודעה לבית המשפט מבעוד מועד, ולחלופין - ככל שענבל נמלכה בדעתה בעניין הגשת ההודעה - היא לא עדכנה בדברים את הנילון. כמו כן, אף במסגרת התכתבויות נציגי "ענבל" עם הנילון, לאחר הגשת ההודעה לבית המשפט, האחרונים לא העירו את תשומת ליבו לעובדת הגשתה של ההודעה בהעדר האישור המבוקש, מקום שניתן וראוי היה לעשות כן.

**בראי דברים אלו, מצאה מ"מ הנציב להעביר החלטתה למנהלת האגף לתביעות גוף והגנה משפטית ב"ענבל", לכל טיפול שתמצא לנכון.**

**ההמלצה יושמה כפי שמפורט בפרק 4 לדוח זה.**

### ד | 1 השתרכות טיפול בחשדות לאלימות בקטינים והתעללות בחסרי ישע

בירור תלונה העלה, כי טיפול גורמי הפרקליטות והייעוץ המשפטי לממשלה בערר שהוגש על סגירת תיק שעניינו חשד לאלימות בקטינים והתעללות בחסרי ישע בגן ילדים השתרך למעלה משנתיים.

במסגרת ההחלטה בחנה מ"מ הנציב את משך הטיפול בערר ומצאה, כי הגוף הסוגר, הוא פרקליטות המחוז, ובעיקר גורמי הייעוץ המשפטי לממשלה - אליהם העבירה מחלקת עררים את הטיפול בערר - חרגו חריגה רבתי מסד הזמנים המוקצב לטיפול בערר בהתאם להנחיית פרקליט המדינה הרלוונטית; וכי שיהיו כה רב במתן החלטה בערר שעניינו חשד למעשי אלימות כלפי קטינים וחסרי ישע עלול לרוקן מתוכן את משמעותה, לפגוע במיצוי זכויותיו של העורר ולכרסם באמון הציבור במייצגי המדינה הבכירים ביותר בערכאות.

כן נמצא, כי על אף פניותיה הרבות של הפונה בבקשה לקבלת סטטוס אודות הטיפול בערר, חלקן לא נענו וחלקן זכו למענה חלקי וחסר. מ"מ הנציב הדגישה בהחלטתה, כי אין לקבל מצב דברים זה, וכי התנהלות כאמור עלולה לפגוע בשקיפות פעילותם של מייצגי המדינה בערכאות, ומכאן באמון הציבור בהם.

### תמצית החלטה (22/373)

פונה הלינה על שיהיו בקבלת החלטה בערר שהגישה למעלה משנתיים קודם לכן, נוכח החלטת פרקליטות מחוז מרכז (פלילי) לסגור את תיקי החקירה שנפתחו בעקבות תלונתה אודות עבירות אלימות בקטינים והתעללות בחסרי ישע. שיהיו זה התרחש, על פי הטענה, חרף פניותיה הרבות של הפונה למחלקת עררים בבקשה לקבל עדכון אודות סטטוס הטיפול בערר, אשר אף הן, ככלל, לא זכו למענה ענייני.

במסגרת ההחלטה בחנה מ"מ הנציב את משך הטיפול בערר ומצאה, כי הגוף הסוגר, הוא פרקליטות המחוז, ובעיקר גורמי הייעוץ המשפטי לממשלה - אליהם העבירה מחלקת עררים את הטיפול בערר - כשלו לעמוד בסדי הזמנים המפורטים בהנחיית פרקליט המדינה מס' 1.11 שכותרתה "לוחות זמנים לטיפול בערר על החלטה לסגירת תיק", והנוגעים לטיפול בערר שעניינו עבירות מין או אלימות מסוג פשע. בנסיבות מעין אלו, כך הובהר, היה על הגוף הסוגר להעביר למחלקת עררים את חוות דעתו בעניין הערר תוך 45 ימים מהמועד

בו זה התקבל ברשותו, ועל מחלקת עררים היה לקבל החלטה בו, תוך ששה חודשים ממועד הגשתו.

מ"מ הנציב הוסיפה וקבעה, כי פרקליטות המחוז השתתתה בהעברת חוות דעתה בעניין הערר למחלקת עררים, הגם שעיקר השיהוי נבע מאילוצים שלא היו נתונים לשליטתה, נוכח מתכונת עבודה מצומצמת עקב מגפת הקורונה וחופשת חג הפסח. שיהוי ניכר יותר, כך הוטעם, התרחש מעת שהגיע הערר למחלקת עררים ועד לקבלת החלטה בו על ידי היועצת המשפטית לממשלה, פרק זמן שארך כ-27 חודשים.

**הלכה למעשה, כך הודגש בהחלטה, רק בחלוף קרוב לשנתיים וחצי מאז הגישה הפונה את עררה התקבלה ההחלטה בו, כאשר במרבית התקופה היה הערר בטיפול גורמי הייעוץ המשפטי לממשלה, לרבות בטיפול של מחלקת ייעוץ וחקיקה - אשר חרגו חריגה רבתי מששת החודשים המוקצבים לטיפול בערר בהתאם להנחיה הנזכרת.**

מ"מ הנציב הוסיפה והדגישה, כי שיהוי כה רב במתן החלטה בערר שעניינו חשד למעשי אלימות כלפי קטינים וחסרי ישע, כפי המצטייר מתלונתה של הפונה, עלול לרוקן מתוכן את משמעותה; לפגוע במיצוי זכויותיו של העורר; ולכרסם באמון הציבור במייצגי המדינה הבכירים ביותר בערכאות.

**זאת ועוד, השיהוי המתואר בקבלת ההחלטה בערר מקבל משנה חומרה לנוכח הפניות הרבות מטעמה של הפונה למחלקת עררים - תשע במספר - בבקשה לברר את סטטוס הטיפול בו, פניות שאף הועברו על ידי המחלקה למחלקת ייעוץ וחקיקה, עם העתק ללשכת היועצת המשפטית לממשלה, אשר רובן לא נענו.**

עוד התייחסה מ"מ הנציב לסוגיית עדכונה של הפונה אודות סטטוס הטיפול בעררה, וקבעה, כי בניגוד לאמור בהנחיית פרקליט המדינה לעיל, פרקליטות המחוז לא עדכנה את הפונה אודות השיהוי בהעברת חוות דעתה למחלקת עררים. בנוסף נקבע, כי מחלקת עררים לא יידעה את הפונה אודות הימשכות הטיפול בערר, מעבר לתקופה שנקבעה בהודעתה הראשונית בנושא, והיא עשתה כן רק בחלוף כחודשיים וחצי מאוחר לתום התקופה האמורה.

בנוסף הטעימה מ"מ הנציב, כי גם מקום בו מחלקת עררים מסרה לפונה ולבאת כוחה הודעות עדכון בדבר סטטוס הטיפול בערר, אלו לא כללו מידע מלא ומדויק. כך, במסגרת הודעת מחלקת עררים לפונה אודות פתיחת תיק הערר לא צוין, כי מזה כשלושה שבועות מצוי הערר בטיפול גורמי הייעוץ המשפטי לממשלה, ולא תחת ידיה. כמו כן במכתבה של

מחלקת עררים לבאת כוחה של הפונה צוין, כי משך טיפולה בערר מתארך נוכח עומס עבודה במשרדה, הגם שבמועד זה, כך ההחלטה, היה הערר נתון בטיפול גורמי הייעוץ המשפטי לממשלה מזה כארבעה חודשים.

**בעקבות נסיבות אלו נקבע, כי אין חולק, שאזרח הפונה למצות את זכויותיו באמצעות הגשת ערר זכאי לקבל מידע שלם ומהימן אודות מצב הטיפול בעררו על מנת שיוכל לשקול את צעדיו בהתאם. זאת ועוד, מסירת מידע חסר או מוטעה באשר לסטטוס הטיפול בערר, כך מ"מ נציב, עלולה לפגוע בשקיפות פעילותם של מייצגי המדינה בערכאות ומכאן באמון הציבור בהם.**

**הילכך, המליצה מ"מ הנציב לפני מנהלת מחלקת עררים לחדד בפני עובדי המחלקה החשיבות במסירת מידע מלא ועדכני לפונים בדבר סטטוס הטיפול בערריהם, למען מניעת הישנות הדברים בעתיד.**

לבסוף, נדרשה מ"מ הנציב לטענת הפונה בדבר העדר מענה לפניותיה בעניין הערר, ומצאה כי בנסיבות שלפניה מחלקת עררים העבירה את הפניות לטיפול מחלקת ייעוץ וחקיקה - עם העתק ללשכת היועצת המשפטית לממשלה - מתוך הנחה כי גורמי הייעוץ המשפטי לממשלה, הם ששייבו להן. עם זאת, נראה, כי גם אצל גורמים אלו שררה חוסר הבנה באשר למיהות הגורם האמון על מתן המענים, ולפיכך מרבית פניות הפונה לא טופלו לגופן, וזו לא קיבלה כל מענה בגינן.

**מ"מ הנציב הבהירה כי התנהלות כאמור אינה תקינה וכי אין לקבל מצב דברים בו פניותיו של עורר, הממתין בכליון עיניים להחלטה בעררו, חוזר ופונה בבקשה לקבל עדכון על סטטוס הטיפול בו, אך נותר ללא מענה. קביעה זו, כך הוטעם, מקבלת משנה תוקף שעה שעניינו של הערר הוא בחשדה של הפונה, כי בנה רך השנים נפגע על ידי צוות גן הילדים בו שהה.**

במסגרת החלטתה ברכה מ"מ הנציב על החלטת מחלקת עררים וגורמי הייעוץ המשפטי לממשלה, בעקבות הגשת התלונה, לשנות את דרכי עבודתם ולחדד נהלים קיימים רלוונטיים.

כפי שצוין, חלק נכבד מהמלצות אלו יושם במהלך השנה האחרונה, כפי שמפורט בפרק 4 לדוח זה.

## פרק 3 | החלטות בעלות עניין ציבורי

במהלך השנים האחרונות, אנו עדים לכרסום במידת אמון הציבור במערכת אכיפת החוק. על כן קיימת חשיבות בקיומו של גוף ביקורת עצמאי, הבוחן את תלונות הציבור בסוגיות רגישות בעין מקצועית ואובייקטיבית.

אכן, תכופות מתגלגלות לפתחה של הנציבות תלונות שעניינן מצוי במרכזן של סערות תקשורתיות וציבוריות, כאשר הנציבות שוקדת על בירורן היסודי באופן יעיל, מקצועי, ונטול פניות.

בפרק שלפניכם יוצגו מספר תמציות החלטות אשר ניתנו בשנה החולפת, ומעלות סוגיות ציבוריות-עקרוניות הנוגעות להתנהלותם של מייצגי המדינה בערכאות, ובכלל זה, חשש לניגוד עניינים בקבלת החלטות על ידי נושאי משרה בכירים; הצגת מידע חלקי בפני בית המשפט העליון; עיתוי פרסומו של כתב אישום לציבור; וחריגה רבתי בטיפולן של רשויות אכיפת החוק בעררים ובבקשות לפתיחה בחקירה פלילית.

לאחר בחינת התלונות, על כלל מורכבותן, ועל בסיס כל החומרים שהונחו בפניה, קבעה מ"מ הנציב, בין היתר, את הדברים שלהלן.

### א | הצגת תמונה חלקית ושגויה לפני בית המשפט העליון

בירור תלונה העלה, כי באות כוח המדינה לא הציגו לפני בית המשפט העליון חוות דעת רלוונטית בעתירות שהתנהלו בעניין הגבלת הפגנות בסביבת ביתו הפרטי של ראש הממשלה לשעבר, וכי זו כלל לא הועברה לידיעתן עובר להגשת תגובתן המקדמית לעתירות.

מ"מ הנציב קבעה בהחלטתה, כי אירעה תקלה חמורה עת הוצגה בפני בית המשפט, בבלי דעת, תמונה חלקית ושגויה, אשר ייתכן שהיה בה כדי להשפיע על ההליך עצמו; וכי מדובר בתקלה משמעותית בתיאום ובשיתוף מידע בין משיבי הממשלה בעתירה לבין הפרקליטות המייצגת אותם, אשר יש לעשות כל שניתן על מנת למנוע הישנותה בעתיד.

בנציבות התקבלה תלונה על התנהלות באות כוח משיבי הממשלה במסגרת עתירות שהוגשו לבית המשפט העליון, שעניין הגבלת ההפגנות בסביבת ביתו הפרטי של ראש הממשלה לשעבר, מר נפתלי בנט, ברעננה.

על פי התלונה, באות כוח המדינה הציגו לפני בית המשפט מצג לפיו ביתו הפרטי של ראש הממשלה לשעבר אינו מעונו הרשמי, וזאת בניגוד לחוות דעת מטעם היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה בנושא, אשר התקבלה זמן רב קודם לכן, ולפיה כל עוד נערך שיפוט במעון הרשמי של ראש הממשלה, ייחשב המעון הפרטי ברעננה כמעונו הרשמי.

עוד נטען, כי רק לאחר פניית העותרים לבית המשפט בנושא, ופנייתו של בית המשפט העליון לבאות כוח המדינה לקבלת תגובתן, הוצגה לבית המשפט חוות הדעת האמורה, בטענה כי זו לא הובאה לפניו קודם לכן "עקב שגגה".

בהתייחסות מחלקת הבג"צים בפרקליטות המדינה הובאה בהרחבה השתלשלות העניינים הרלוונטית, תוך שהודגש כי באות כוח המדינה לא ניסו בשום שלב להטעות את בית המשפט העליון או להסתיר הימנו מידע רלוונטי.

על פי ההתייחסות, חוות הדעת, העומדת במוקד התלונה, לא הועברה לבאות כוח המדינה עובר להגשת התגובה המקדמית לעתירות, וכלל לא הייתה בידיעתן באותו שלב, ומשכך לא זכתה להתייחסות בתגובת המדינה שהוגשה בהליך. משנודע דבר קיומה של חוות הדעת, פעלו באות כוח המדינה לבירור העניין בדחיפות, ועמלו על הבאתה בפני בית המשפט העליון עוד בטרם התבקשה תגובתן בנושא, וזאת במטרה לעדכן את בית המשפט מוקדם ככל הניתן.

**לאחר עיון בכלל החומרים שנאספו במסגרת בירור התלונה, קבעה מ"מ הנציב בהחלטתה, כי משחוות הדעת כלל לא הייתה בידיעת באות כוח המדינה עובר להגשת תגובת המקדמית לעתירה; ומשאלה פעלו להבאתה בפני בית המשפט העליון מיד לאחר שנודע להן דבר קיומה - הרי שלא ניתן לטעון כי נעשה מצידן ניסיון להטעות או להסתיר מידע רלוונטי מהערכאה השיפוטית.**

לא מן המותר לציין בהקשר זה, כי דומה שלא היה לבאות כוח המדינה עניין בהסתרתה של חוות הדעת מפני בית המשפט העליון, משום שזו דווקא עשויה הייתה להיטיב עם עמדת המדינה בסוגיה שעמדה בלב העתירות; ואף בית המשפט העליון קיבל בסופו של יום את

עמדת באות כוח המדינה, וקבע כי השגגה שנפלה לא יצאה תחת ידיהן, כי אם תחת ידי שולחיהן.

עם זאת, כך לשון ההחלטה, לא ניתן לסיים בכך הטיפול בתלונה, ולהתעלם מן העובדה כי במבחן התוצאה, אירעה תקלה חמורה, עת הוצגה בפני ערכאה שיפוטית, בבלי דעת, תמונה חלקית ושגויה, אשר ייתכן שהיה בה כדי להשפיע על ההליך עצמו.

זאת ועוד, מ"מ הנציב הפנתה בהחלטתה לפסק דינו של בית המשפט העליון, אשר מתח ביקורת קשה בעניין זה, וציין כי על משיבי הממשלה לערוך 'בדק בית' ולבחון כיצד אירע שחוות הדעת לא הובאה לידיעת בית המשפט במועד מוקדם יותר, ביוזמתם, כמצופה.

מ"מ הנציב הוסיפה והעירה כי משמשיבי הממשלה בעתירות מושא התלונה לא שימשו בכובעם זה כמייצגי המדינה בערכאות, הרי שאלה אינם חוסים תחת שבט ביקורתה של הנציבות, ומשכך אין מקום להוסיף ולהידרש לעניינם בגדרי החלטתה.

חרף האמור, ומאחר שעל פני הדברים, המדובר בתקלה משמעותית בתיאום ובשיתוף מידע בין המשיבים לעתירה לבין הפרקליטות המייצגת אותם - תקלה אשר יש לעשות כל שניתן על מנת למנוע הישנותה בעתיד - המליצה מ"מ הנציב לפני היועצת המשפטית לממשלה לבחון מקור הכשל שהוביל לתקלה האמורה, ולהפיק לקחי מקרה זה, במבט צופה פני עתיד.

עדכון בדבר סטטוס יישום ההמלצה מפורט בפרק 4 לדוח זה.

## **ב | חשש לניגוד עניינים בהליך קבלת החלטות בתלונות נגד אנשי מח"ש**

בירור תלונה העלה, בין היתר, כי אין במשרד המשפטים נוהל סדור ותקף באשר לפעילותה של היחידה לבירור נחקרים במשרד המשפטים, ובכלל זה בעניין טיפולה בתלונות על אנשי מח"ש, באופן המעלה חשש לניגוד עניינים בהליך קבלת ההחלטות בעניינן. זאת, למעט טיוטת הנחיית פרקליט מדינה בלבד, אשר אינה מחייבת באורח רשמי, ולא ברור עד כמה, אם בכלל, יש לנהוג על פיה.

מ"מ הנציב קבעה בהחלטתה כי עיגון נורמות עבודה באמצעות גיבוש נהלים כתובים יש בו כדי ליצור, בין היתר, ודאות ואחידות באופן בו מטופלים ענייניהם של אזרחים שונים בידי עובדי ציבור; וכי נהלים כאמור חשובים במיוחד לעניין פעילותה של מבת"ן, משמדובר

**ביחידה בעלת אופי ייחודי במשרד המשפטים, אשר מזה כחמש שנים פועלת בתחום של חקירת אנשי מח"ש, ללא הסדרה רשמית.**

### **| תמצית החלטה (329/22)**

סנגור, אשר כנגד מרשתו, שוטרת במשטרת ישראל, מתנהלים בימים אלה הליכים פליליים, טען כי חוקרי מח"ש עשו שימוש בשיחותיה הפרטיות, בניגוד לחוק. לטענתו, תלונתו על חוקרי מח"ש בעניין נסגרה על ידי המשנה לעניינים פליליים מבלי לפתוח בחקירה, הגם שמבת"ן היא שמונתה לבדוק את התלונות על חוקרי מח"ש, ויחידה זו כפופה להנחיות המשנה הפלילית ליועמ"ש.

לטענת הסנגור, התלונה למבת"ן חמורה ואוחזת סעיפים רבים מאוד, לרבות קשירת קשר בין חוקרי מח"ש לבין גורמים משטריים על מנת לפגוע במרשתו, ושימוש לרעה בשיחות טלפון פרטיות ואינטימיות בין מרשתו לאחרים.

לטענת הסנגור, החלטתו האמורה של המשנה לעניינים פליליים, שלא לפתוח בחקירה בנושא, ניתנה בחוסר סמכות; התקבלה בהיותו מצוי בניגוד עניינים משהוא משמש המנחה המקצועי של מח"ש; והיא שגויה לגופה.

עוד טען הסנגור, כי מבת"ן החלה בגביית עדויות וקיבלה לידיה ראיות, אלא שהיה מדובר בהצגת מצג שווא בפני מרשתו, לפיו תלונתה נבדקת, בעוד שזמן קצר לאחר מכן, הוחלט על ידי המשנה לעניינים פליליים שלא לברר התלונה, החלטה שנתקבלה "במחשכים" והוסתרה ממרשתו במשך כחצי שנה.

מפרקליטות המדינה נמסר, בין היתר, כי לא נפל כל פגם בקבלת ההחלטה האמורה במישור הסמכות, שכן המשנה לעניינים פליליים מוסמך להחליט על אי פתיחה בחקירה בתלונות שהוגשו למבת"ן. הפרקליטות הוסיפה ודחתה את הטענה בדבר ניגוד עניינים, וטענה כי לא בכל מקרה של קבלת החלטות במסגרת גוף היררכי, בו בעל סמכות מקבל החלטה הנוגעת לגורם המצוי תחת אחריותו, נוצר ניגוד עניינים מובנה, ודאי שלא כזה המונע קבלת החלטה. כן הוסיפה הפרקליטות, כי אין גורם מתאים אחר שבסמכותו לקבל החלטות על אי פתיחה בחקירה על ידי מבת"ן, ומשכך, מדובר בהחלטה שהתקבלה בנסיבות של "כורח השעה".

הפרקליטות הוסיפה ודחתה את טענות הסנגור ביחס לקבלת ההחלטה "במחשכים", ומסרה כי מייד עם קבלתה על ידי המשנה לעניינים פליליים, הודיע על כך האחרון לחוקרי מבת"ן, ואלה הודיעו על כך לסנגור.

מ"מ הנציב קיבלה את עמדת הפרקליטות, לפיה הוראות החוק מעניקות למשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים) סמכות לקבל החלטה על אי פתיחה בחקירה בתלונות שהוגשו למבת"ן. אולם קבעה, כי אין באמור כדי לאיין את הצורך בשאלה, אם יש בקבלת החלטה כזו משום חשש לניגוד עניינים, ולו למראית עין.

בעניין זה סברה מ"מ הנציב, כי הגם שלא כל קשר מקצועי בין שני צדדים מקים בהכרח חשש לניגוד עניינים, אשר בכוחו למנוע קבלת החלטה על ידי אחד מהם, הרי שבנסיבות דנן ניתן היה לצמצם משמעותית את המקום להעלאת טענות בדבר ניגוד עניינים, לו הייתה ההחלטה מתקבלת על ידי גורמים נוספים במשרד המשפטים, המוסמכים להחליט בסוגיה, מושא התלונה.

עוד קבעה מ"מ הנציב בהחלטתה, כי החשש לניגוד עניינים כאמור, ממחיש את הבעייתיות הגלומה בהיעדרו של נוהל ברור המסדיר את הטיפול בתלונות על עבירות המיוחסות לאנשי מח"ש. זאת, כאשר נכון למועד קבלת ההחלטה, קיימת במשרד המשפטים טיטוט הנחיית פרקליט מדינה בלבד, ואין בכך די.

ברי, כי עיגון נורמות עבודה באמצעות גיבוש נהלים כתובים יש בו כדי ליצור, בין היתר, ודאות ואחידות באופן בו מטופלים ענייניהם של אזרחים שונים בידי עובדי ציבור. על כן, רשות ציבורית מחויבת להקפיד על קיומם של נהלים מקצועיים ומפורטים בכתב המסדירים את פעילותה, ואשר יש בהם כדי להבטיח פעילות תקינה של הרשות לאורך זמן.

מ"מ הנציב הזכירה אף את הקבוע בסעיף 6 לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, לפיו רשות ציבורית, ככלל, מחויבת להעמיד לעיון הציבור את ההנחיות שלפיהן היא פועלת, ואשר להן נגיעה או חשיבות לציבור. זאת, בין היתר, כחלק ממגמה של שקיפות והגברת האמון שרוחש הציבור לעבודתן של הרשויות הציבוריות.

לא פעם, עמדה הנציבות בהחלטותיה על חשיבות הסדרת נהלי עבודה כתובים ושמירה על שקיפות עבודת הפרקליטות אל מול הציבור, אשר עשויות לחזק את אמון הציבור במייצגי המדינה בערכאות.

נהלים כאמור חשובים במיוחד לעניין פעילותה של מבת"ן, שכן מדובר ביחידה בעלת אופי ייחודי במשרד המשפטים, אשר מזה כחמש שנים פועלת בתחום של חקירת אנשי מח"ש, שלא על פי נוהל סדור, באופן שיש בו ליצור חוסר ודאות ובהירות, הן מצד עובדי היחידה וגורמים מקצועיים נוספים, הן מצד אזרחים שעניינם מופנה לטיפול היחידה.

באלה הדברים, בהתאם לסמכותה בחוק, מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני היועצת המשפטית לממשלה ופרקליט המדינה, לקבוע נהלי עבודה סדורים בקשר לטיפול בתלונות על עבירות המיוחסות לאנשי מח"ש; ולשקול במסגרת זו, בין היתר, את סוגיית החשש לניגוד העניינים הנזכר.

## **ג | אין לאפשר לתלונה על איש משטרה להיוותר בלא טיפול ראוי**

בירור תלונה העלה, כי מחלקת משמעת לא עדכנה את מח"ש אודות תוצאות הליך משמעת שהתנהל בעניינו של שוטר בדרגת תת ניצב במשטרת ישראל - בניגוד לנהלי העבודה שנתגבשו בין המחלקות, בין היתר, בעקבות המלצות הנציבות בנושא, וכן בניגוד לבקשתה המפורשת של מח"ש בעניין זה - וכי רק כעבור למעלה משנה ושלושה חודשים, בעקבות בירור התלונה שבנדון, פנתה מח"ש למחלקת משמעת לצורך קבלת עדכון כאמור.

מ"מ הנציב ציינה בהחלטתה, כי לאחר שמח"ש העבירה הטיפול בעניין מושא התלונה למחלקת משמעת, ואף ביקשה ממנה מפורשות להתעדכן בתוצאות ההליך המשמעי, מצופה היה ממנה - בחלוף זמן ניכר מן המועד שבו הועבר הטיפול כאמור - לפנות באופן יזום למחלקת משמעת בבקשת עדכון סטטוס הטיפול בתיק, חלף הותרת העניין ללא מעקב ובדיקה, באופן העלול להביא לכך שתלונה על איש משטרה "טיפול בין הכיסאות" ותיוותר בלא טיפול ראוי.

## **תמצית החלטה (348/22)**

עורך דין הלין לפני הנציבות על ממשק העבודה בין מחלקת משמעת במשטרת ישראל לבין מח"ש בפרקליטות המדינה.

על פי התלונה, מחלקת משמעת לא עדכנה את מח"ש אודות תוצאות הליך משמעת שהתנהל בעניינו של שוטר בדרגת תת ניצב במשטרת ישראל. זאת, חרף המלצת הנציבות בעבר לעגן בהנחיות חובות מעקב ועדכון אודות התיקים המועברים בין שתי המחלקות.

במסגרת בירור התלונה מסרה מנהלת מח"ש, כי מדובר במקרה נקודתי בו לא הועבר דיווח כמקובל ממחלקת משמעת למח"ש, וכי אין במקרה זה כדי להעיד על טיב ההיזון החוזר המתקיים בין שתי המחלקות. עוד נמסר, כי בעקבות התלונה נעשתה פנייה יזומה מצד מח"ש למחלקת משמעת, לצורך קבלת עדכון בנושא.

בהחלטתה ציינה מ"מ הנציב, כי במסגרת מכתבה של מח"ש למחלקת משמעת זו הודיעה על החלטתה לסגור את התיק במישור הפלילי, והוסיפה כי המעשים המיוחסים לחשוד עולים לכאורה כדי עבירות משמעת, ועל כן מומלץ לשקול לנקוט נגדו צעדים משמעתיים. כן הוצע למחלקת משמעת לבחון את הליך ההתאמה שבוצע בעניינו של החשוד לשם הפקת לקחים לעתיד. בסוף מכתבה ביקשה מח"ש להתעדכן בתוצאות ההליכים האמורים עם סיום הטיפול. אולם, עדכון כאמור, לא התקבל.

מ"מ הנציב הזכירה, כי הנציבות עמדה על חשיבות הצורך להסדיר בהנחיות את נהלי העבודה בין מחלקת משמעת למח"ש בהחלטה מיום 8.2.2021 בתלונה מס' 647/20, במסגרתה המליץ הנציב דאז ליועץ המשפטי לממשלה דאז, לעגן בהנחיותיו חובת מעקב ופיקוח של מח"ש אחר יישום המלצותיה על ידי מחלקת משמעת, ובמקביל לעגן בהנחיות מחייבות חובתה של מחלקת משמעת לעדכן את מח"ש אודות אופן יישום ההמלצות הניתנות על ידיה.

לאחר שהובהר על ידי לשכת היועמ"ש כי הטיפול בהמלצה הועבר ללשכת פרקליט המדינה, מסר המשנה לעניינים פליליים בעדכוננו האחרון בנושא, כי ההמלצה מצויה בבחינת גורמים בפרקליטות המדינה ובמחלקת ייעוץ וחקיקה, וכי גובש נוהל שיתוף פעולה בין מח"ש לבין מחלקת משמעת, לפיו מחלקת משמעת תשלח עדכונים עיתיים למח"ש בנוגע לכל התיקים שהועברו ממח"ש לטיפול.

הנה כי כן, כך מ"מ הנציב בהחלטתה, על אף נהלי עבודה שנתגבשו בין מח"ש למחלקת משמעת - וחרף בקשתה המפורשת ממחלקת משמעת להתעדכן בתוצאות ההליך המשמעתי עם סיומו - עדכון כאמור לא התקבל במח"ש. רק לאחר למעלה משנה ושלושה חודשים מאז העבירה מח"ש את התיק לטיפול של מחלקת משמעת, ובעקבות התלונה לנציבות, פנתה מח"ש למחלקת משמעת לקבלת עדכון אודות טיפולה בעניינו של החשוד.

**מ"מ הנציב הוסיפה והדגישה כי לנוכח בקשתה של מח"ש ממחלקת משמעת, כמפורט לעיל, מצופה היה ממנה - בחלוף זמן ניכר ממועד העברתה את התיק למחלקת משמעת - לפנות באופן יזום למחלקה בבקשת עדכון אודות סטטוס הטיפול בתיק, חלף הותרת**

העניין ללא מעקב ובדיקה, באופן העלול להביא לכך שתלונה על איש משטרה "טיפול בין הכיסאות" ותיוותר בלא טיפול ראוי.

הדברים אמורים ביתר שאת, לנוכח המלצת הנציבות בנוגע לממשק בין מח"ש ומחלקת משמעת, ובהתאם לנהלי העבודה המשותפת בין המחלקות שנתגבשו זה מכבר, כאמור.

בנסיבות אלה, מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני מנהלת מח"ש להפיק לקחי מקרה זה לצורך מניעת הישנותו בעתיד. כמו כן, מצאה מ"מ הנציב לשוב על המלצתו הנ"ל של הנציב דאז ולהמליץ לפני פרקליט המדינה לעשות בכוחו כדי להשלים את יישומה.

מ"מ הנציב הוסיפה והבהירה בהחלטתה, כי ככלל, מחלקת משמעת במשטרת ישראל אינה חוסה תחת שבט ביקורת הנציבות, ולכן אין בידה לברר טענות בעניינה, ואולם היא מצאה להעביר החלטתה זו לראשת מחלקת משמעת, לטיפול על פי כוחה ושיקול דעתה.

## **ד | יש להמציא לנאשם העתק מכתב האישום נגדו קודם העברתו לפרסום לציבור**

בירור תלונה העלה, כי מח"ש פרסמה לציבור העתק מכתב אישום בעניינו של לוחם מג"ב שהואשם במותו של המנוח איאד אלחלאק ז"ל, קודם העמדתו לעיון החשוד.

מ"מ הנציב ציינה בהחלטה, כי בפרסום כתב האישום מח"ש לא חרגה מהוראות הנחיית פרקליט המדינה הרלוונטית, משמדובר בתיק בעל התעניינות ציבורית ותקשורתית רבה, לפיה די בכך שהובאו לידיעתו של החשוד עצם ההחלטה על הגשת כתב אישום, בצד תוכנו של כתב האישום.

יחד עם זאת, כך מ"מ הנציב, קשה לקבל מצב, שבו התקשורת והציבור בכללותו ייחשפו לכתב אישום, בטרם נחשף אליו הנאשם עצמו, ולפיכך היא מצאה לשוב ולחדד את האמור בהמלצת הנציב הקודם לעניין זה, לפיה יש לשקול תיקון ההנחיה, כך שבטרם יימסר עותק כתב אישום לצורך פרסומו לציבור, יומצא עותק כאמור לנאשם ולבא כוחו.

סנגורים המייצגים לוחם מג"ב שהואשם על ידי מח"ש בהמתה בקלות דעת של המנוח איאד אלחלאק ז"ל, הלינו לנציבות על כך שמח"ש הפרה את הנחיית פרקליט המדינה מס' 3.8, שעניינה מסירת העתק מכתב האישום לעיון עיתונאים, כאשר פרסמה הודעה בתקשורת בדבר החלטתה להגיש כתב אישום נגד השוטר בכפוף לשימוע, ומאוחר יותר פרסמה הודעה בתקשורת בדבר הגשת כתב האישום נגד השוטר לבית המשפט, בסמוך מאוד לאחר שהודיעה לסנגורים טלפונית על כך, ומבלי לאפשר להם לדאוג לסביבה תומכת לנאשם. עוד טענו הסנגורים, כי בטרם העבירה אליהם מח"ש את כתב האישום שהגישה לבית המשפט, הם קיבלו עותק ממנו מהתקשורת, וזאת בניגוד להוראות ההנחיה.

בנוסף טענו הסנגורים, כי חומרי החקירה הועברו לידיהם רק שבוע וחצי לאחר הפרסום בתקשורת בדבר העמדת החשוד לדין בכפוף לשימוע, וכי היה על מח"ש להעביר העתק חומרי החקירה לידי החשוד בסמוך לפרסום ההודעה לתקשורת.

בהתייחסותה טענה מח"ש, כי לא ניתן היה להמתין עם הוצאת ההודעה לתקשורת בדבר החלטתה להגיש כתב אישום בכפוף לשימוע, וזאת בשל הרצון להימנע מפרסום מידע לא מבוקר. יחד עם זאת, נטען, כי מח"ש המתינה להודעת הסנגורים על כך שהחשוד מיועד בדבר החלטה זו, בטרם הפצת ההודעה.

באשר להודעה על הגשת כתב האישום לבית המשפט, טענה מח"ש, על יסוד הוראות ההנחיה, כי מאחר שמדובר בתיק בעל התעניינות ציבורית ותקשורתית רבה, היא אינה נדרשת להעמיד עותק מכתב האישום לעיונו של החשוד בטרם הפצתו לאמצעי התקשורת; כי ההודעה לתקשורת בצירוף כתב האישום הופצה זמן קצר לאחר שהסנגורים עודכנו על כך; וכי תוכנו של כתב האישום היה מוכר לחשוד ולסנגורים בהמשך לכתב החשדות שהועבר אליהם קודם לכן, ולישיבות שימוע ארוכות בהן נדונו פרטי החשדות.

עוד טענה מח"ש, כי לגישתה לא היה נכון להיעתר לבקשה להשהות את הפרסום, וזאת מפאת החשש שמא יפורסם מידע בלתי מבוקר שיש בו כדי לפגוע בחשוד ובמשפחת המנוח.

מ"מ הנציב קבעה בהחלטתה, כי מח"ש לא חרגה מהוראות ההנחיה, בנוסחה הנוכחי.

ההנחיה מבחינה בין מקרה רגיל, שבו יש לוודא כי הנאשם או בא כוחו קיבלו העתק מכתב האישום, בטרם פרסומו לציבור; לבין מקרים יוצאי דופן, מושא התעניינות ציבורית רבה,

שבהם אין צורך לוודא כי הנאשם או בא כוחו קיבלו העתק מכתב האישום, ודי בכך שהובאו לידיעתם עצם ההחלטה להגיש כתב אישום, בצד תוכנו של כתב האישום.

הגדרת מקרה מסוים ככזה שיש לגביו התעניינות ציבורית רבה, הינה הגדרה הנתונה לשיקול דעת הפרקליטות. בדומה לכך, החלטת מח"ש כי אין באפשרותה להשהות את ההודעות לתקשורת, נוכח חששה כי הדברים יפורסמו באופן לא מבוקר, תוך פגיעה בשוטר ובמשפחת המנוח, הינה החלטה הנובעת משיקול דעת מקצועי אף היא.

**יחד עם זאת, מ"מ הנציב מצאה לשוב ולחדד את האמור בהמלצת הנציב הקודם, אשר ניתנה במסגרת החלטתו בעניין דומה, ולפיה יש לשקול תיקון ההנחיה, כך שבטרם יימסר עותק כתב אישום לצורך פרסומו בציבור, יומצא עותק כאמור לנאשם או לבא כוחו, בדרך שתיקבע בהנחיה. זאת, כאשר ניתן בנקל לעשות כן, באמצעות דואר אלקטרוני או כיוצא בזה, ולוודא בדרך זו כי הנאשם מודע לכלל תוכנו של כתב האישום.**

**מ"מ הנציב ציינה, כי קשה לקבל מצב, שבו התקשורת והציבור בכללו ייחשפו לכתב אישום, בטרם נחשף אליו הנאשם עצמו. דומה, כי לו הייתה נוהגת מח"ש במקרה זה בהתאם להמלצה האמורה, היה בכך כדי להקחות במידה ניכרת את עוקצה של התלונה.**

באשר לטענה, לפיה לא הועברו חומרי החקירה לחשוד בסמוך להודעה אודות הכוונה להגיש כתב אישום בכפוף לשימוע - קבעה מ"מ הנציב, כי אין חולק כי במקרים בהם נדרש לקיים שימוע, ולשם ביצועו, על התביעה להעביר לחשוד חומרי חקירה, הרי שכל שתקדים התביעה להעביר את חומרי החקירה, כן ייטב. יחד עם זאת, לא נכון יהיה לכתוב עיתוי העברת חומרי החקירה יחד עם פרסום עצם הכוונה להגיש כתב אישום בכפוף לשימוע. זאת, משום שהעברת חומרי חקירה טרם שימוע מהווה כשלעצמה הרחבה של הקבוע בסעיף 74 לחסד"פ, שמטרתה לאפשר לחשוד לממש באופן סביר את זכות הטיעון שניתנה לו מול גורמי התביעה, ואין בפרסום בתקשורת כדי להצדיק הרחבה נוספת, שלא נמצא לה מקור בדיון.

**ההמלצה יושמה, כפי שמפורט בפרק 4 לדוח זה.**

## ה | עיכוב בקבלת החלטה בדבר העמדה לדין של חבר כנסת לשעבר בגין חשד לביצוע עבירות הסתה

בירור תלונה העלה כי טיפול הפרקליטות בתלונה נגד ח"כ לשעבר, שעניינה חשד לעבירות הסתה, משתרך למעלה מ-3 שנים, ללא הצדקה.

מ"מ הנציב ציינה בהחלטתה, כי הרציונאלים העומדים בבסיס הנחיית היועמ"ש לממשלה, התוחמת מסגרת זמנים לטיפול בתיקים פליליים, הם קידום הטיפול בתיקים אלו ומניעת השתרכות ההליך המשפטי. בהיר לכל, כי מטרת ההנחיה אינה ניצול מלוא מסגרות הזמנים שנקצבו בה - מקום בו אין הדבר הנחוץ - והדברים מקבלים משנה תוקף, משמדובר בתלונה נגד דמות ציבורית, שמאז הגשתה חלפה תקופה ארוכה לכל הדעות, אשר יש בה כדי לפגוע בניהול ההליכים שעליהם יוחלט בסופו של יום, או לפגוע במיצוי זכותו של המתלונן לערוך על סגירת התיק בחלוף זמן כה רב.

### תמצית החלטה (542/22)

במסגרת בירור תלונות קודמות שהגיש הפונה לנציבות, עלה כי הפונה הגיש בחודש ספטמבר 2019 בקשה לפתוח בחקירה נגד חבר כנסת לשעבר בעקבות חשד לביצוע עבירות הסתה, והפרקליטות החליטה להורות על פתיחה בחקירה נגד חבר הכנסת רק בחודש אפריל 2021, בחלוף כשנה וחצי. בעקבות זאת המליץ הנציב דאז לקבוע בהנחיית פרקליט המדינה הרלוונטית, כי משך טיפולה של פרקליטות המדינה בבקשות לאישור פתיחה בחקירה פלילית, יתוחם בזמן סביר.

בהמשך הלין הפונה לנציבות על עיכוב הפרקליטות בקבלת החלטה בדבר העמדה לדין של חבר הכנסת לשעבר. מבירור תלונותיו של הפונה עלה, כי תיק החקירה הועבר לפרקליטות מחוז צפון (פלילי) בחודש אוגוסט 2021, כך שכ-15 חודשים בחנה התביעה את עמדתה בדבר ההעמדה לדין, וטרם קיבלה החלטה בעניין.

בהתייחסות הפרקליטות נטען, כי התביעה עומדת בסד הזמנים הקבוע בהנחיית היועמ"ש לממשלה בדבר זמני הטיפול בתיק חקירה עד לקבלת החלטה בדבר העמדה לדין או על סגירת התיק, שכן בעבירות מן הסוג המיוחס לחבר הכנסת לשעבר, נדרשת התביעה לגבש החלטתה בתוך 18 חודשים מיום קליטת התיק אצלה. עוד נטען בהתייחסות הפרקליטות, כי הטיפול בתיק מצוי בשלבי סיום.

בהחלטותיה בנושא קבעה מ"מ הנציב, כי נוכח הנסיבות המתוארות - הימשכות ההליכים שתוארה והעובדה כי הפונה פנה לראשונה בנושא כבר בחודש ספטמבר 2019 - מצופה מן הפרקליטות להחיש את הטיפול בתיק, הגם שהלה עומדת בזמני הטיפול שנקבעו בהנחיה.

מ"מ הנציב ציינה בהחלטתה האחרונה בנושא, כי הרציונאלים העומדים בבסיס הנחיית היועמ"ש לממשלה, התוחמת מסגרת זמנים לטיפול בתיקים פליליים, הם קידום הטיפול בתיקים אלו ומניעת השתרכות ההליך המשפטי, ובהיר לכל כי מטרת ההנחיה אינה ניצול מלוא מסגרת הזמנים שנקצבה בה, מקום בו אין הדבר נחוץ.

עוד ציינה מ"מ הנציב בהחלטתה, כי הדברים מקבלים משנה תוקף בעניין זה, משמדובר בתלונה נגד דמות ציבורית, שמאז הגשתה עברו למעלה משלוש שנים - תקופה ארוכה לכל הדעות, אשר יש בה כדי לפגוע בניהול ההליכים שעליהם יוחלט בסופו של יום, ככל שאכן יוחלט כך, או לפגוע במיצוי זכותו של המתלונן לערור על סגירת התיק בחלוף זמן כה רב. כל זאת, בשעה שאף על ראשו של החשוד מרחפת עננה של אי ודאות באשר לעתיד התלונה נגדו. כן ציינה מ"מ הנציב את הפגיעה הנגרמת לאמון הציבור במערכות האכיפה והמשפט, כאשר אפילו הטיפול בתיקים העומדים בחזית הציבורית והתקשורתית, משתרך מזה שנים רבות.

נוכח האמור, המליצה מ"מ הנציב לפני הגורמים הרלוונטיים, לעשות בכוחם על מנת להחיש קבלת ההחלטה בתיק מושא התלונות.

עדכון בדבר סטטוס יישום ההמלצה מפורט בפרק 4 לדוח זה.

## **י | עיכוב בלתי סביר בטיפול בעררו של חבר כנסת על החלטת מח"ש לגנוז את תלונתו בגין אלימות שוטרים כלפיו**

בירור תלונה העלה, כי הטיפול בעררו של חבר כנסת על החלטת מח"ש לגנוז את תלונתו בגין אלימות שוטרים שננקטה כלפיו במהלך פינוי הכפר אום אל חיראן, השתרך קרוב לשלוש שנים, וזאת מבלי לעדכן את חבר הכנסת אודות השיהוי בטיפול בערר, ומבלי לבקש להאריך את תקופת הטיפול בו, כנדרש.

מ"מ הנציב ציינה בהחלטתה, כי הגם שהטיפול בערר דרש את מעורבותם של גורמים שונים, נפל בעניינו שיהוי של ממש, וכי רגישותו הציבורית של התיק תומכת אף היא במסקנה כי על מייצגי המדינה בערכאות הרלוונטיים לעשות כל שלאל ידם כדי לקדם את הטיפול בו. מ"מ

**הנציב שבה והטעימה, כי שיהיו בלתי סביר בערר עשוי לפגוע באפשרות לברר באופן יעיל וצודק את טענותיו של העורר עד כדי איונו של הערר, הלכה למעשה.**

### **| תמצית החלטה (580/21)**

על פי הנטען בתלונה, אשר הוגשה לנציבות על ידי עמותה לשמירת זכויות אדם, חבר הכנסת הגיש תלונה למח"ש בגין אלימות שוטרים שננקטה כלפיו במהלך פינוי הכפר אום אל חיראן. בעקבות החלטת מח"ש על סגירתו של התיק, אשר נתקבלה על דעת המשנה לעניינים פליליים ופרקליט המדינה דאז, הוגש הערר מושא התלונה.

על פי הנטען בתלונה, מחלקת עררים שלחה לעמותה מעת לעת מכתבים המעדכנים בדבר המועד הצפוי לסיום הטיפול בערר, אך כל המועדים שהוקצבו כאמור חלפו זה מכבר, ועד למועד הגשת התלונה לנציבות, כשנתיים וחצי לאחר הגשת הערר, טרם נתקבלה בו כל החלטה.

בהתייחסותה של מח"ש (הגוף הסוגר) צוין, כי הגם שמשך טיפולה בערר חרג מהוראות הנחיית פרקליט המדינה הרלוונטית, הדבר נבע מבקשת העמותה להשלים את טיעוני הערר; הצורך לבחון את מסמך הטיעונים המשלים אשר היה רחב היקף ומפורט; והצורך בהכנת חוות דעת נוספת ללשכת פרקליט המדינה.

בהתייחסותה של מחלקת עררים נמסר, כי כארבעה חודשים לאחר פתיחת תיק הערר במחלקה, זה הועבר ללשכת היועמ"ש הקודם, אשר הוא הגורם המוסמך להכריע בערר מושא התלונה.

לשכת היועמ"ש אישרה בהתייחסותה, כי קיבלה את חוות הדעת של מחלקת עררים, וכי במהלך התקופה שחלפה מאז, התקבלה, לבקשתה, גם עמדתו של פרקליט המדינה בערר, וההכרעה בו צפויה להתקבל בזמן הקרוב.

**מ"מ הנציב קבעה בהחלטתה, כי מהחומר שהונח בפניה עולה, כי תיק הערר היה מצוי בטיפולו של הגוף הסוגר כ-11 חודשים - גם בניכוי פרק הזמן בו השהתה מח"ש את הטיפול בו החל ממועד בקשת העמותה להשלים את טיעוני הערר ועד להגשת מסמך הטיעון המשלים מטעמה - כמעט פי ארבעה מהזמן המירבי שנקצב בהנחיית פרקליט המדינה מס' 1.11 לצורך כך.**

מ"מ הנציב הוסיפה וציינה, שלא נעלם מעיניה, כי במהלך הטיפול בערר היה על מח"ש להידרש למסמך הטיעון המשלים מטעם העמותה, וכי היא נדרשה להכנת שתי חוות דעת בעניינו של הערר, אשר הועברו על ידיה ללשכת פרקליט המדינה, משהאחרון היה שותף להחלטת הסגירה. אף העובדה שבאותה עת בוצעו חילופי גברי בלשכת פרקליט המדינה ודאי תרמה לעיכוב בטיפול בערר.

**אולם, גם בראי האמור לעיל, מצאה מ"מ הנציב, כי נפל שיהוי במשך טיפול הגוף הסוגר בערר.**

עוד ציינה מ"מ הנציב בהחלטתה, כי מהחומר שהובא לפנייה עולה, כי הגוף הסוגר לא עדכן את חבר הכנסת אודות השיהוי בטיפול בערר, כקבוע בהנחיית פרקליט המדינה הרלוונטית, ואף לא ביקש להאריך את תקופת הטיפול בערר, בהתאם לאפשרויות הקבועות בהנחיה לעניין זה.

**עוד קבעה מ"מ הנציב בהחלטתה, כי בחלוף כארבעה חודשים מהמועד בו נפתח תיק הערר במחלקת עררים, הועברה ללשכת היועמ"ש המלצת מחלקת עררים בעניינו, אולם עד למועד כתיבת החלטתה, למעלה משנה וחצי ממועד קבלתו במחלקת עררים, טרם התקבלה בערר החלטה לגופו של עניין.**

מ"מ הנציב הטעימה בהקשר זה, כי בהתאם להנחיה, למנהל מחלקת עררים עומדת האפשרות להאריך את משך הטיפול בערר, לכל היותר בשישה חודשים נוספים וכי פרקליט המדינה רשאי ליתן הארכה נוספת - לפרק זמן שייקצב בהתאם לנסיבות - בהמשך לפנייה מתאימה של מנהל מחלקת עררים. עם זאת, לא מצאה מ"מ הנציב במסמכים שלפניה ראיה, כי ארכות כאמור התבקשו או אושרו.

**נוכח המפורט לעיל, סברה מ"מ הנציב, כי נפל שיהוי של ממש בטיפול בערר, כך שמנקודת מבטו של חבר הכנסת, חלפו קרוב לשלוש שנים מאז הגיש את עררו, והחלטה - אין.**

לדברי מ"מ הנציב, מסקנתה בדבר השיהוי בטיפול בערר עומדת על מכונה, הגם שאין חולק כי הטיפול בערר דרש את מעורבותם של גורמים שונים - מח"ש, פרקליט המדינה, מחלקת עררים והיועץ המשפטי לממשלה הקודם, ואף שבחלק מהתקופה הרלוונטית לא כיהן פרקליט מדינה קבוע, דבר אשר ודאי הקשה על סיום הטיפול בו.

זאת ועוד, כך מ"מ הנציב, לא ניתן שלא ליתן את הדעת לרגישותו הציבורית של התיק, אשר ההחלטה על סגירתו התקבלה על ידי נושא המשרה הבכירה ביותר בפרקליטות המדינה.

עניין זה תומך אף הוא במסקנה, כי על מייצגי המדינה בערכאות הרלוונטיים לעשות כל שלאל ידם כדי לקדם הטיפול בערר.

מ"מ הנציב שבה והטעימה, כפי שעשה, לא אחת, הנציב הקודם בהחלטותיו, כי שיהיו בלתי סביר בטיפול בערר - בין אם מקורו בהתנהלות הגוף הסוגר ובין אם בהתנהלות הגורם המכריע בו - עשוי לפגוע באפשרות לברר באופן יעיל וצודק את טענותיו של העורר עד כדי איונו של הערר, הלכה למעשה.

נוכח כלל האמור, מצאה מ"מ הנציב את התלונה מוצדקת והמליצה לכלל הגורמים הנוגעים בדבר לסיים את הטיפול בערר, בהקדם האפשרי.

## **ז | שיהיו ניכר בטיפול הפרקליטות בבקשות לפתיחה בחקירה פלילית נגד גורמים ישראליים בגין מעורבות לכאורה בייצוא ביטחוני למדינות זרות**

בירור תלונה העלה, כי חל שיהיו ניכר בטיפול הפרקליטות בבקשות לפתיחה בחקירה פלילית נגד הגורמים הישראליים שהיו לכאורה מעורבים בעבר בייצוא ביטחוני לגוואטמלה ולבורמה, אף לאחר החלטה קודמת של הנציבות באותו עניין, וזאת אף מבלי לעדכן את הפונה אודות סטטוס הטיפול באלו מבקשותיו.

מ"מ הנציב עמדה בהחלטתה על החשיבות הנעוצה בעדכנו של פונה אודות מצב הטיפול בפנייתו, קל וחומר מקום שהטיפול בפנייה אורך זמן ממושך, וודאי משהוא נוגע לסוגיות רגישות כאמור; וציינה, כי הגם שההחלטות בבקשות הפונה דורשות מעורבותם של גורמים שונים בפרקליטות, ומחוצה לה, הרי שלנוכח חלוף הזמן הרב וחשיבות הסוגיות המנויות בהן, מן הראוי כי גורמי הפרקליטות הרלוונטיים יעשו כל שלאל ידם על מנת לקדם את ההכרעה בהן.

### **תמצית החלטה (159/22)**

עורך דין הלין לנציבות על כך שחלפה למעלה משנה מהחלטת הנציבות בתלונתו הקודמת אודות השיהיו בטיפול פרקליטות המדינה בבקשותיו לפתיחה בחקירה פלילית נגד הגורמים הישראליים שהיו מעורבים בעבר בייצוא ביטחוני לגוואטמלה ולבורמה, תלונה שנמצאה מוצדקת, אולם טרם התקבלו החלטות בבקשותיו אלו.

בהתייחסות הפרקליטות נטען, כי חרף חלוף הזמן הרב עד לקבלת החומרים הרלוונטיים ממשרד הביטחון, חלה התקדמות ממשית בטיפול בהן, ואלו מצויות בבחינת הגורמים הרלוונטיים בפרקליטות המדינה טרם קבלת החלטה בעניינן.

בהחלטת מ"מ הנציב הוטעם, כי הגם שגורמי הפרקליטות לא ישבו ב"חיבוק ידיים" בנוגע לטיפול בבקשותיו של הפונה, הרי שנכון למועד ההחלטה חלפו למעלה משנתיים וחצי ממועד הגשת בקשת הפונה לפתיחה בחקירה פלילית בעניין גוואטמלה ולמעלה משלוש וחצי שנים ממועד הגשת הבקשה בעניין בורמה, והחלטות - אֵין. לפיכך, ברי כי על גורמי הפרקליטות השונים לעשות מאמצים של ממש על מנת לסיים את טיפולם בבקשות ולקבל החלטות בעניינן.

עוד נקבע בהחלטה, כי חרף הערת הנציב הקודם בהחלטה בתלונתו הקודמת של הפונה - אודות החשיבות שבעדכון הפונה לרשות ציבורית בדבר סטטוס הטיפול בפנייתו, ודאי משזה מתמשך לאורך שנים - לא מצאה הפרקליטות ליישם הערה זו במסגרת המשך טיפולה בבקשות הפונה, שכן האחרון לא קיבל כל עדכון אודות סטטוס הטיפול באלו מבקשותיו, מאז ניתנה ההחלטה בתלונתו הקודמת ועד היום, היינו משך כ-14 חודשים.

מ"מ הנציב מצאה לשוב ולעמוד על החשיבות הנעוצה בעדכונן של פונה אודות מצב הטיפול בפנייתו, קל וחומר מקום שהטיפול בפנייה אורך זמן ממושך, וודאי משהוא נוגע לסוגיות רגישות כגון אלו הנדונות בבקשותיו של הפונה. זאת, מבלי להקל ראש בעומס העבודה המוטל על גורמי הפרקליטות.

מ"מ הנציב הוסיפה והעירה, כי ניכר שהפרקליטות השתתה - יתר על המידה - בקידום קבלת החומרים הנדרשים לבחינת בקשתו של הפונה בעניין בורמה ממשרד הבטחון, חרף דברי הנציב הקודם בהחלטה בתלונתו הקודמת, לפיהם על הפרקליטות לפנות בתזכורות, לרבות טלפוניות, למשרד הביטחון על מנת לזרז את הטיפול בבקשה, נוכח חלוף הזמן מאז הגשת בקשת הפונה וחשיבותה.

טרם סיום ההחלטה, ציינה מ"מ הנציב כי הגם שההחלטות בבקשות הפונה דורשות את מעורבותם של גורמים שונים בפרקליטות, ומחוצה לה, ונוגעות לנושאים חסויים ורגישים, הרי שלנוכח חלוף הזמן הרב וחשיבות הסוגיות המנויות בהן, מן הראוי כי גורמי הפרקליטות הרלוונטיים יעשו כל שאלל ידם על מנת לקדם את ההכרעה בהן.

**עדכון בדבר סטטוס יישום ההמלצה מפורט בפרק 4 לדוח זה.**

## פרק 4 | מעקב אחר יישום המלצות הנציבות והטמעתן בשיטות העבודה של הגופים המבוקרים

במהלך השנים האחרונות ניתנו על ידי הנציבות החלטות רבות אשר בצדן המלצות אופרטיביות לגורמים המבוקרים בקשת רחבה ומשתנה של נושאים. מטרתן של ההמלצות, כאמור לעיל, להוביל לתיקון ליקויים מערכתיים ורוחביים בדפוסי העבודה של הגורמים המבוקרים ולשפר את טיב השירות שהם מעניקים לציבור.

הנציבות עוקבת באופן הדוק ומוקפד אחר יישומן המלא של כלל המלצותיה, למען מניעת הישנות התקלות שנתגלו במהלך בירור התלונות שטופלו על ידיה, לרבות באמצעות פניות יזומות, על פי צורך, לגופים המבוקרים.

הטמעת ההמלצות בשגרת עבודתם של הגורמים המבוקרים דורשת, לעתים, שינוי נהלים שהיו טבועים מזה שנים בשיטות עבודתם והשקעת משאבים בלתי מבוטלת מצידם, הכוללת, בין היתר, פיתוח ממשקים מחשוביים מתאימים, שיתוף פעולה ותיאום בין יחידות שונות, הקצאת כוח אדם זמין ומיומן, עריכת פיילוטים לבחינת אפשרות יישום ההמלצה באופן מיטבי, וכיו"ב.

חרף האתגרים האמורים, הנציבות עדה ליישום נרחב ביותר של המלצותיה, המתבטא, בין היתר, בתיקוני הנחיות פרקליט המדינה והיועצת המשפטית לממשלה; שיפור ממשקי עבודה בין הגופים המבוקרים לבין גופי ציבור אחרים; הסדרת זמני טיפול בבקשות מתלוננים, חשודים ונפגעי עבירה ועוד.

בכוונת הנציבות להמשיך ולעקוב אחר יישום כלל ההמלצות הניתנות על ידיה.

להלן יפורט אופן יישום ההמלצות שעוגנו בהחלטות הנציבות מהשנה החולפת, וזאת בהתאם למיהות הגופים המבוקרים.

## תיקון תקלות בשליחת זימונים והחלטות בית משפט למח"ש (128/22)

כפי שפורט בסעיף 1.א לפרק 2 לעיל, בירור תלונה מס' 128/22 העלה, כי החלטות בית המשפט בבקשות נאשם לעיין בחומרי חקירה בתיק לא נשלחו למח"ש, ומשום כך האחרונה לא פעלה לפיהן, ואף נעדרה מדיון שנערך בבית המשפט בנושא. כן נמצא, כי חרף מודעותה של מח"ש לשכיחות התקלות בשליחת זימונים והחלטות כלל בתי המשפט אליה, כמו גם לכשלים המרובים שנפלו בתיק מושא התלונה, מח"ש לא ביצעה מעקב יזום מטעמה אחר קבלת ההחלטות במסגרתו.

בראי המפורט לעיל, מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני מנהלת מח"ש, במסגרת החלטתה מיום 16.6.2022, להפיק הלקחים הנדרשים מריבוי התקלות שאירעו בתיק זה למען מניעת הישנותן בעתיד.

ביום 21.2.2023 עודכנה הנציבות על ידי המשנה לעניינים פליליים, כי בעקבות החלטת הנציבות הוחלט על ידי מנהלת מח"ש, כי סגנית מנהלת השירותים המשפטיים במח"ש תיכנס באופן יזום, פעמיים ביום, למערכת "נט המשפט", במטרה לבדוק האם התקבלו החלטות בתיקי מח"ש, וככל שאלו התקבלו, תעבירן לידיעת הפרקליט המטפל.

במקביל, כך נמסר, נערך בירור על ידי מנהלת השירותים המשפטיים במח"ש, באשר לאופן סיווג מקום העסקתם של כלל הפרקליטים במערכת "נט המשפט", לרבות סיווג של הפרקליטה הנילונה. מהבירור עלה, כי הפרקליטה סווגה בטעות כפרקליטה המועסקת בפרקליטות מחוז בה עבדה בעבר, ומשכך, ההחלטות בתיק שהיה בטיפול לא התקבלו במח"ש. עם היוודע הטעות, תוקן העניין במערכת "נט המשפט".

כן צוין על ידי המשנה לעניינים פליליים, כי מאז התלונה האמורה, לא הובאו לידיעת מנהלת מח"ש מקרים דומים, ומשכך, דומה כי העניין בא על פתרונו.

## **הסדרת החובה המוטלת על התביעה לצפות בסרטוני מצלמות גוף קודם קבלת החלטה בתיק (165/22)**

כפי שפורט בסעיף א.2 לפרק 2 לעיל, בירור תלונה מס' 165/22 חשף כשלים בטיפול פרקליטות מחוז דרום (פלילי) בתיק חקירה, שעניינו תלונה על אלימות כלפי קטין מצד אביו, ובכלל זה - קבלת החלטה לסגור את תיק החקירה, מבלי לוודא קיומם של סרטוני מצלמות הגוף של השוטרים המעורבים בתיק; היעדר הנמקה לדחיית בקשת הפונה לפתוח את התיק לאחר שנסגר; וסירוב לבקשת הפונה לקבל את מלוא חומרי החקירה ובפרט את סרטוני מצלמות הגוף, מבלי לצפות בסרטונים האמורים ואף מבלי לבקשם מהיחידה החוקרת.

בהתאם לכך, במסגרת החלטתה מיום 27.7.2022, מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני פרקליט המדינה לקבוע קווים מנחים אשר יחולו על כלל יחידות הפרקליטות, באשר להיקף החובה המוטלת על התביעה לצפות בסרטוני מצלמות גוף, בטרם קבלת החלטה בדבר העמדה לדין או גניזת תיק, בדגש על תיקים המוגדרים כתיקי "גניזה מהירה".

בעדכון האחרון בנושא, שהתקבל בנציבות ביום 21.2.2023, מסר המשנה לעניינים פליליים, כי הסוגיה הנזכרת עלתה לדיון בישיבת הנהלת החטיבה הפלילית, במסגרתו הועלו שיקולים שונים, ובכלל כך המתח שבין שיקולי יעילות למול החשש מטעויות שטיפולנה במהלך הליך הגניזה מהירה. לאור מורכבות הנושא, והצורך לאזן נכונה בין השיקולים השונים, טרם התקבלה החלטה סופית באשר לאופן שבו ייקבעו קווים מנחים, כאמור בהמלצה. בכל מקרה, כך המשנה לעניינים פליליים, כאשר סרטוני מצלמות הגוף הם הראיה המרכזית, מובן מאליו שעל הפרקליט לצפות בהם טרם מתן החלטה.

## **קיום שיחה עם מתלוננות על עבירות מין קודם סגירת התיק בעניין (424/22)**

כפי שפורט בסעיף א.3 לפרק 2 לעיל, בירור תלונה מס' 424/22 העלה, כי תיק חקירה, שעניינו חשד לביצוע עבירות מין בארבע מתלוננות, נגזז מבלי שהפרקליט המטפל קיים עימן שיחה מקדימה, חרף הקבוע בהנחיית פרקליט המדינה מס' 14.7 בנושא "נפגעי עבירה" בעניין זה.

בהתאם לכך, בהחלטתה מיום 18.10.2022 מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני פרקליטת מחוז צפון (פלילי), לשקול להנחות את הגורמים המטפלים בתיק לקיים שיחה עם המתלוננות, ולשוב ולבחון את חומר הראיות בתיק לנוכח ממצאיה.

ביום 21.2.2023 מסר המשנה לעניינים פליליים, כי בעקבות המלצת הנציבות, ערכה הפרקליטה המטפלת בתיק פגישות עם כל ארבע המתלוננות במשרדי הפרקליטות, וזאת בנוכחות באת כוחן. לאחר קיום הפגישות, עתידה הפרקליטה המטפלת לבחון את חומר החקירה פעם נוספת, ובתום בחינה זו לקבל החלטה מחודשת בתיק.

### **| תיקון תקלות שנפלו בטיפול בערר על ידי הגוף הסוגר ומחלקת עררים (215/22)**

כפי שפורט בסעיף א.4 לפרק 2 לעיל, בירור תלונה מס' 22/215 העלה, בין היתר, כי פרקליטות מחוז דרום (פלילי) דחתה על הסף ערר שהוגש על החלטתה לסגור תיק חקירה בשל שיהוי בהגשתו, מבלי לוודא כי המתלוננת קיבלה הודעה רשמית על סגירת התיק; וכי מחלקת עררים דחתה את הערר שהוגש לבסוף בשנית, מבלי לנמק כראוי את החלטתה. כן חשף בירור התלונה מספר שגיאות שנפלו בסיווג וניתובן של פניות שהתקבלו במחלקת עררים, דבר שגרם להעברת פניות, שלא לצורך, "הלוך ושוב" בין יחידות שונות ולעיכוב הטיפול בהן.

בהתאם לכך, בהחלטתה מיום 4.9.2022, המליצה מ"מ הנציב לפני פרקליט המדינה לשקול לקבוע, כי בטרם תתקבל החלטה על דחיית ערר על הסף בגין שיהוי בהגשתו, יש לוודא שהעורר קיבל הודעה רשמית על גניזת התיק ועל זכותו להגיש ערר.

כן המליצה מ"מ הנציב לפני פרקליט המדינה והמשנה לעניינים פליליים להנחות את הגופים הסוגרים תיקים פליליים שלא להחליט בעררים המוגשים אליהם, אף בשל שיהוי בהגשתם, אלא להעבירם לבעל הסמכות להחליט בערר על פי חוק, וכן להתאים את הנחיית המשנה לעניינים פליליים בעניין זה לסעיף 65א לחסד"פ.

עוד מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני מ"מ מנהל מחלקת עררים לשקול ליתן החלטה מעודכנת בערר מושא התלונה, בה יפורטו כדבעי הנימוקים להחלטה, וכן להיכנס לעובי הקורה ולהפיק הלקחים הנדרשים לצורך גיבוש מתווה סדור לסיווג וניתוב נכונים של פניות המתקבלות במחלקת עררים, למניעת הישנות מקרים דומים בעתיד.

ביום 21.2.2023 מסר המשנה לעניינים פליליים עדכון ביחס לאופן יישום שני חלקיה הראשונים של ההמלצה, וציין כי אלו מצויים בעבודת מטה במסגרת גיבוש הנחיית פרקליט המדינה בנושא עררים.

אשר לחלקה השלישי של ההמלצה, הודיע המשנה לעניינים פליליים, כי נמסר לו על ידי לשכת המשנה לפרקליט המדינה (אכיפה כלכלית), אשר קיבלה את ההחלטה בערר מושא התלונה, כי בעקבות המלצת הנציבות תינתן בו החלטה מעודכנת.

ביום 4.4.2023 התקבל עדכון מאת מ"מ מנהל מחלקת עררים, במסגרתו נמסר כי התקלות בסיווג הפניות נגרמו כתוצאה מחוסר יציבות בכוח אדם עמו התמודדה היחידה, וכי לאחרונה גויסה עובדת קבועה נוספת שעתידה להקל מאוד על עבודת המזכירות העמוסה. כן נמסר, כי החלטת מ"מ הנציב הובאה לידיעת עובדות המזכירות, וכי אלה הונחו לתת תשומת לב מרובה לכל פנייה שמתקבלת ביחידה, ולבחון לעומק את תוכן הפניות ולא רק את כותרתן (העלולה להטעות), וזאת על מנת להימנע מתקלות דומות בעתיד.

### **קידום הטיפול בתיק עבירות מין חמורות בתוך המשפחה (264/22)**

כפי שפורט בסעיף א.5 לפרק 2 לעיל, בירור תלונה מס' 264/22 העלה, כי טיפולה של פרקליטות מחוז חיפה (פלילי) בתיק שעניינו חשדות לביצוע עבירות מין חמורות בתוך המשפחה, נמשך למעלה מ-3.5 שנים, וטרם הושלם. זאת, בין היתר, נוכח הימשכותן של השלמות חקירה שבוצעו בתיק וכמותן, כמו גם הזמן הרב שחלף בין השלמת חקירה אחת לשנייה.

בהחלטתה מיום 10.7.2022 קבעה מ"מ הנציב, כי על אף שפרקליטות המחוז לא חרגה מפרקי הזמן המרביים הקבועים לטיפול בתיק, התיק שהה בהשלמות חקירה פרקי זמן ארוכים ביותר, כמו גם בבחינת פרקליטות המחוז את הצורך בהשלמות חקירה נוספות, כאשר במשך חודשים לא מבוטלים דומה כי לא נעשה די לקידום הטיפול בו. נוכח האמור, מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני פרקליטת המחוז לעשות בכוחה כדי להביא לקבלת החלטה בתיק, בהקדם האפשרי.

ביום 11.2022.28 עודכנה הנציבות על ידי פרקליטות המחוז, כי כתב אישום בתיק מושא התלונה הוגש ביום 11.8.2022 לבית המשפט המחוזי בחיפה.

### **טיפול בפערי מידע בממשק העבודה בין המשטרה לפרקליטות (9/22, 165/20, 675/20 ו-338/21)**

כפי שפורט בסעיף א.6 לפרק 2 לעיל, בירור תלונה מס' 9/22 העלה כי מח"ש אינה עושה שימוש במערכת מנ"ע, המאפשרת למתלוננים לקבל מידע אודות ההליך הפלילי

מרגע קליטת התיק במחוזות הפרקליטות השונים. בהחלטתה מיום 30.5.2022 קבעה מ"מ הנציב, כי מצב דברים זה עלול לפגוע בנפגעי העבירה הפונים אל מח"ש, וציינה כי אף בירורה של תלונה קודמת בנציבות (מס' 165/20) הצביע על קשיים בהעברת מידע מיחידות הפרקליטות השונות אל מערכת מנ"ע, וזאת מסיבות טכניות מחשוביות.

בראי ממצאים אלו, המליצה מ"מ הנציב להיכנס לעובי הקורה ולטפל בפערי המידע הקיימים במערכת מנ"ע מרגע קליטתם של תיקי חקירה בפרקליטות, לרבות תיקי מח"ש, כך שזכויותיהם של נפגעי העבירה לא יקופחו.

ביום 21.7.2022 התקבל בנציבות עדכון מאת המשנה לעניינים פליליים, במסגרתו ציין הלה כי מנ"ע היא מערכת משטרתית, "השואבת" את המידע הניתן על ידיה ממערכת תיקי הפל"א של משטרת ישראל. משכך, ובהינתן העובדה שמח"ש הנה יחידה נפרדת מהמשטרה, נפגעי העבירה במח"ש אכן אינם מקבלים מידע באמצעות מערכת מנ"ע.

עם זאת, מסר המשנה לעניינים פליליים, כי מח"ש רואה חשיבות רבה בהקפדה על זכויותיהם של נפגעי העבירה, וכי בימים אלו צפוי להסתיים פיתוחה של מערכת מחשוב חדשה לאגף החקירות והמודיעין במח"ש - מערכת "מבשרת" (המקבילה למערכת פל"א במשטרה) - במסגרתה יינתן מענה חלופי והולם ליידוע נפגעי עבירה אודות הליכי חקירה, משזו צפויה להתממשק עם אפליקציית "פרקליטות מקוונת".

ביום 21.2.2023 מסר המשנה לעניינים פליליים עדכון נוסף, לפיו הסתיים פיתוחה של מערכת המחשוב החדשה של מח"ש ("מבשרת"), והיא אף נכנסה לשימוש במהלך חודש דצמבר 2022. מדובר בפלטפורמה מחשובית הכרחית לחיבור הממשק לאפליקציה "פרקליטות מקוונת". עוד נמסר, כי חיבור הממשק של שתי המערכות צפוי להתקיים במהלך השנה, תוך שהובהר כי ממשק זה נועד להוות מערכת קשר עם נפגעי עבירה - ייחודית ונפרדת למח"ש - הדומה במהותה למערכת מנ"ע.

אשר לממשק בין מערכת מנ"ע לבין הפרקליטות מסר המשנה לעניינים פליליים, כי כיום קיים ביניהן ממשק פעיל, באמצעותו מועבר מידע בשלבים שונים של ההליך הפלילי, בהתאם לזכויות והחובות הקבועים בחוק. יחד עם זאת, ונוכח מספר תקלות בממשק זה, הוחלט על פיתוח ממשק חדש ומתקדם יותר בין מערכת מנ"ע לבין מערכת המחשוב של הפרקליטות, אשר צפוי להסתיים ברבעון הנוכחי.

## **קיצור משך הזמן בין קליטתו של תיק בפרקליטות המחוז ועד להקצאתו לפרקליט מטפל (255/22)**

כפי שפורט בסעיף א.7 לפרק 2 לעיל, בירור תלונה מס' 255/22, אשר עסקה בהשתרכות הטיפול בתיק חקירה על ידי פרקליטות מחוז חיפה (פלילי), העלה כי התיק הוקצה לטיפול של פרקליטה מטפלת כשלושה חודשים לאחר שנפתח בפרקליטות המחוז.

בהחלטתה מיום 23.6.2022 מצאה מ"מ הנציב להעיר, כי ראוי היה לקצר את משך הזמן בו התיק המתין לעיון ולניתוב לפרקליט מטפל, והמליצה לפני פרקליטת מחוז חיפה (פלילי), לעשות בכוחה על מנת לקצר את משך הזמן בין קליטתו של תיק בפרקליטות המחוז ועד להקצאתו לפרקליט מטפל, ככל שמדובר בתופעה המשתרעת מעבר לגבולותיה של התלונה.

ביום 21.2.2023 מסר המשנה לעניינים פליליים, כי בסמוך למתן ההחלטה נערך שינוי במבנה הארגוני של המחוז במטרה ליעל ולקדם את הטיפול בתיקים, תוך מתן תעדוף לתיקים המתאימים, ביצוע מעקב ומתן מענה לפניות הציבור בתיקים אלו, ככל שישנן. כן נמסר, כי טיבה עבודת ניתוב התיקים ותגבר הטיפול בתיקי הגניזה המהירה.

## **קביעת מדיניות אחידה באשר לחובת תובע לעמוד בקשר עם בא כוחו של נפגע עבירה (401/22)**

כפי שפורט בסעיף א.8 לפרק 2 לעיל, בירור תלונה מס' 401/22, העלה, כי פרקליטות מחוז חיפה (פלילי) עמדה בקשר ישיר ושוטף עם נפגעי העבירה בתיק פלילי אותו ניהלה, אך נמנעה מלעדכן במקביל גם את באת כוחם של נפגעי העבירה, למרות בקשותיה כי ייעשה כן.

בהחלטתה מיום 3.10.2022 ציינה מ"מ הנציב, כי הוראות הנחיית פרקליט המדינה מס' 14.7 בנושא "נפגעי עבירה" אינן ברורות דיין באשר לשאלה, אם במקביל לקשר שמקיים התובע עם נפגע העבירה, עליו לעמוד בקשר אף עם בא כוחו של נפגע העבירה, כאשר זהותו ידועה לתובע. עוד צוין, כי סוגיה זו עלתה גם בתלונות נוספות שהתבררו בנציבות (מס' 412/21 ו-224/22), ואשר מבירורן עלה כי לא שוררת אחידות בין מחוזות הפרקליטות ומחלקותיה באשר לקשר שמצופה מתובע לקיים עם בא כוחו של נפגע העבירה, במקביל לקשר עם נפגע העבירה עצמו.

משכך, המליצה מ"מ הנציב לפני פרקליט המדינה לחדד סוגיה זו במסגרת ההנחיה האמורה, באופן שיהא בו כדי לגבש מדיניות אחידה בנושא ביחידות התביעה השונות.

ביום 21.2.2023 עדכן המשנה לעניינים פליליים, כי ההמלצה הועברה על ידיו לראשת יחידת הסיוע הארצית לנפגעי עבירה, אשר התבקשה לערוך בחינה של הדברים ביחד עם פורום נפגעי עבירה בפרקליטות, וכי עם סיום הבחינה תובא התייחסותה בפניו ובפני פרקליט המדינה.

### **| אופן סיווג פניות כערר (624/22, 489/22)**

כפי שפורט בסעיף 9. לפק 2 לעיל, בירור תלונה מס' 489/22 העלה, כי במקרים מסוימים מחלקת עררים מסווגת פניות לגופים הסוגרים כערר, למרות שהפונים לא נקטו במונח "ערר" בפניותיהם.

בהחלטתה מיום 3.11.2022 ציינה מ"מ הנציב, כי ההחלטה לסווג פנייה כערר - חרף כוונותיה הטובות - אינה חפה מקשיים, וכי יש בה כדי להשליך על זכויות הפונים, לרבות על זכותם להגיש ערר מנומק; על משך הטיפול הצפוי בפניות; ועל מנעד הצעדים המשפטיים העומדים לרשותם.

בהתאם לאמור, ומאחר שבימים אלו נערכת עבודת מטה רחבה לגיבושה של הנחיית פרקליט מדינה בנושא טיפול בעררים, מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני פרקליט המדינה לשקול להסדיר במסגרת ההנחיה האמורה נוהל, לפיו יש לוודא קבלת הסכמתו של פונה לטיפול בפנייתו כערר - מקום בו הלה לא נקט מונח זה - על מנת לשמור על מיצוי זכויותיו.

מ"מ הנציב מצאה לחזור על המלצתה זו במסגרת החלטתה מיום 28.11.2022 בתלונה מס' 624/22 אשר עסקה באותו עניין.

ביום 21.2.2023 עדכן המשנה לעניינים פליליים כי ההמלצה יושמה. האחרון מסר, כי לאחר בחינת ההמלצה הוחלט כי נוהל העבודה של מחלקת עררים ישונה, כך שלנוסח המכתב שנשלח לפונה על ידי מחלקת עררים יתווסף סעיף נוסף, בזו הלשון: "ככל שתבקש שלא לראות בפנייתך הנ"ל משום ערר על החלטה שלא לחקור או על החלטה שלא להעמיד לדין, לפי העניין, בהתאם לזכות הערר המוקנית בסעיף 64(א) לחסד"פ, אנא הודיענו על כך בהקדם ולא יאוחר מ-30 יום ממועד מכתבנו, בכל אחד מפרטי ההתקשרות המצוינים מטה".

## חידוד חובת הדיווח ליחידת הפיקוח על עברייני מין בשב"ס (436/22)

כפי שפורט בסעיף א.10 לפרק 2 לעיל, במסגרת בירור תלונה מס' 436/22 נמצא, כי מח"ש השתתתה בהגשת בקשה למתן צו פיקוח על עברייני מין, בשל תקלה שאירעה אצלה בדיווח תוצאות גזר הדין ליחידת הפיקוח על עברייני מין של שירות בתי הסוהר; וכי מספר גזרי דין, מכלל מחוזות הפרקליטות ויחידותיה השונות, לא דווחו כנדרש.

בהתאם לכך, בהחלטתה מיום 20.11.2022, מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני פרקליט המדינה לחדד לפני הגורמים הרלוונטיים בכלל יחידות הפרקליטות חובתם לדווח ליחידת הפיקוח על עברייני מין בשב"ס על גזרי הדין המתאימים, בסמוך ככל האפשר לאחר שניתנו.

ביום 21.2.2023 עודכנה הנציבות על ידי המשנה לעניינים פליליים, כי בעקבות המלצתה הופץ ריענון הנחיה למנהלי החטיבה הפלילית, על מנת שינחו את הפרקליטים בהתאם.

## מתן מענה הולם לפניותיהם של נפגעי עבירה (163/22)

כפי שפורט בסעיף א.11 לפרק 2 לעיל, תלונה מס' 163/22 עסקה בטענת סנגור להיעדר מענה טלפוני מצד האחראית על נפגעי עבירה במח"ש.

בהחלטתה מיום 30.5.2022 הדגישה מ"מ הנציב את החשיבות שבמתן מענה על ידי רשות ציבורית לפניות המבוצעות אליה, באמצעים ליצירת הקשר המפורסמים על ידיה, כאשר הדברים מקבלים משנה תוקף כשמדובר באמצעי קשר ייעודי לפניות של נפגעי עבירה. בהתאם לכך, המליצה מ"מ הנציב לפני מנהלת מח"ש והגורמים הרלוונטיים ביחידה לוודא כי ניתן מענה טלפוני כנדרש.

ביום 21.7.2022 עדכן המשנה לעניינים פליליים, כי בעקבות החלטת הנציבות הוחלט, בשיתוף עם הממונה הארצית לנפגעי עבירה בפרקליטות המדינה, כי מעתה ואילך יפורסם מספר הטלפון של מוקד מח"ש באתר האינטרנט של מערכת המידע לנפגעי עבירה, אשר יאפשר להם ולבאי כוחם ולקבל מענה מקיף, מהיר ויעיל, בכל עת, הן על ידי נציגי המוקד, והן על ידי עובדי מח"ש, במידת הצורך.

עוד נמסר על ידי המשנה לעניינים פליליים בעדכנו לנציבות מיום 21.2.2023, כי ברבעון האחרון של שנת 2022 הוקמה במח"ש יחידת סיוע ייעודית לנפגעי עבירה, בה חברות פרקליטה (החברה בפורום נפגעי עבירה בפרקליטות) ושתי חוקרות מח"ש. פרטי יצירת

הקשר עם יחידת הסיוע מצויים באתר האינטרנט של מח"ש, וכן נמסרו למוקד הטלפוני של מח"ש, על מנת שנוציגי המוקד יוכלו להפנות את נפגעי העבירה אל היחידה.

כמו כן, חברות יחידת הסיוע נפגשו עם גורמים מקצועיים רבים, ביניהם ארגוני הסיוע וקצינת נפגעי עבירה במשטרת ישראל, על מנת לטייב ולייעל את עבודתן במישור המקצועי, ואף נבנתה ליחידת הסיוע תכנית עבודה לשנת 2023, הכוללת, בין היתר, העברת הכשרות לחוקרים ולפרקליטים, הטמעת תהליכי עבודה מול נפגעי עבירה, וליווי צמוד של יחידת הסיוע בתיקים הרלוונטיים.

### **המצאת עותק מכתב האישום לנאשם קודם פרסומו בציבור (729/21)**

כפי שפורט בסעיף ד' לפרק 3 לעיל, בירור תלונה מס' 729/21 העלה, כי מח"ש פרסמה לציבור העתק מכתב אישום בעניינו של לוחם מג"ב שהואשם במוותו של המנוח איאד אלחלאק ז"ל, קודם העמדתו לעיון החשוד.

בהחלטתה מיום 3.1.2022 ציינה מ"מ הנציב, כי קשה לקבל מצב שבו התקשורת והציבור בכללותו ייחשפו לכתב אישום, בטרם נחשף אליו הנאשם עצמו, ולפיכך מצאה לשוב ולחדד את האמור בהמלצת הנציב הקודם לעניין זה (בתלונה מס' 108/21), לפיה יש לשקול תיקון הנחיית פרקליט המדינה מס' 3.8 שעניינה מסירת העתק מכתב האישום לעיון עיתונאים, כך שבטרם יימסר עותק כתב אישום לצורך פרסומו לציבור, יומצא עותק כאמור לנאשם ולבא כוחו.

בעקבות המלצות הנציבות בהחלטה זו ובהחלטת הנציב דאז, עדכן המשנה לעניינים פליליים, כי ההנחיה תוקנה באופן משמעותי, ובין היתר נקבע במסגרתה, כי בטרם פרסום אודות הגשת כתב אישום, או אודות הכוונה להגיש כתב אישום בכפוף לשימוע, תישלח על כך הודעה כתובה לכתובתם העדכנית של החשוד או סנגורו. כתב האישום, ככל שקיים כזה, יצורף להודעה, וינתן זמן סביר כדי לאפשר לחשוד לעיין בתכני ההודעה בטרם הפרסום.

### **קידום הטיפול בבקשות לפתיחה בחקירה פלילית (159/22):**

כפי שפורט בסעיף ז' לפרק 3 לעיל, בירור תלונה מס' 159/22 העלה, כי חל שיהיו ניכר בטיפול פרקליטות המדינה בבקשות לפתיחה בחקירה פלילית נגד הגורמים הישראליים שהיו לכאורה מעורבים בייצוא בטחוני לגוואטמלה ולבורמה בעבר; זאת, הגם שניתנה

החלטה קודמת של הנציבות באותו עניין, ואף מבלי לעדכן את הפונה אודות סטטוס הטיפול באלו מבקשותיו.

בהחלטתה מיום 1.5.2022 עמדה מ"מ הנציב על החשיבות הנעוצה בעדכון של פונה אודות מצב הטיפול בפנייתו, קל וחומר מקום שהטיפול בפניה אורך זמן ממושך; וציינה, כי הגם שההחלטות בבקשות הפונה דורשות מעורבותם של גורמים שונים בפרקליטות, ומחוצה לה, הרי שלנוכח חלוף הזמן הרב וחשיבות הסוגיות המנויות בהן, מן הראוי כי גורמי הפרקליטות הרלוונטיים יעשו כל שלאל ידם על מנת לקדם את ההכרעה בהן.

ביום 22.1.2023 עודכנה הנציבות על ידי לשכת המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים), כי לאחרונה כי חלה התקדמות בטיפול בבקשות הפונה והמלצת המחלקה הכלכלית בעניין הועברה לקבלת התייחסות הגורמים הרלוונטיים, בטרם תתקבל בהן החלטה סופית של פרקליט המדינה.

### **קידום הטיפול בבקשה לפתיחה בחקירה פלילית נגד חבר כנסת (749/21)**

במסגרת תלונה מס' 749/21, אשר התבררה בנציבות במהלך שנת 2021, נמצא כי חלו עיכובים, הן בפרקליטות והן במשטרת ישראל, בטיפול בבקשת חבר כנסת דאז לפתוח בחקירה פלילית נגד חבר כנסת אחר.

בהחלטתו מיום 22.12.2021 המליץ הנציב דאז לפני המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים), לקדם את הטיפול בבקשה, מושא התלונה. בנוסף, חזר הנציב דאז על המלצה שניתנה בהחלטות קודמות שניתנו על ידיו, לפיה יש לשקול תיקון הנחיית פרקליט המדינה מס' 14.12, שעניינה "אישור פתיחה בחקירה והעמדה לדין בעבירות או עניינים בעלי רגישות מיוחדת", כך שמשך טיפולה של פרקליטות המדינה בבקשות לאישור פתיחה בחקירה פלילית יתוחם בזמן סביר.

ביום 26.3.2023 עדכן המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים), כי לאחר קבלת חוות דעתה של המשטרה בתיק נדרשה התייחסות נוספת מטעמה, וכיום, לאחר קבלת התייחסות זו, התיק מצוי בשלבי טיפול מתקדמים.

## עיגון לוחות זמנים לטיפול בבקשות ובעררים מטעם חשודים לשינוי עילת הסגירה של התיק נגדם (622/19)

במסגרת תלונה מס' 622/19, אשר התבררה בנציבות במהלך שנת 2020, נמצא כי נושא זמני הטיפול בבקשות חשודים לשינוי עילת הסגירה של תיקי חקירה נגדם ובעררים על החלטות בבקשות אלה, נעדר כיום הסדרה ראויה. בהחלטתו מיום 23.2.2020 המליץ הנציב דאז לפני פרקליט המדינה, 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 דאז, כי עד לסיום עבודת המטה שהפרקליטות עתידה לבצע בעניין זה, יהיו פרקליטויות המחוז ומחלקת עררים מוגבלות בזמנים שייקבעו על ידי 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 כבר ביום מתן ההחלטה הנחה הלה את פרקליטי המחוזות ומנהלי היחידות להתייחס לכל הבקשות שעניינן שינוי עילת סגירה, בהתאם ללוחות הזמנים הקבועים לטיפול בעררים רגילים, וכן לעקוב אחר הטיפול בבקשות אלה בהתאם למנגנונים שנקבעו למעקב אחר הטיפול בעררים. כן צוין, כי מתקיימת עבודת מטה בעניין הנחיית פרקליט מדינה בנושא עררים, וכי בכוונת פרקליט המדינה לעגן בהנחיה זו לוחות זמנים כאמור.

בהמשך לכך, ביום 14.7.2022 מסר המשנה לעניינים פליליים, כי במהלך חודש יוני 2022 עודכנה הנחיית פרקליט המדינה כאמור, ובמסגרת זו, עוגנו בה לוחות זמנים לטיפול בעררים מטעם חשודים לשינוי עילת הסגירה של התיק נגדם.

באשר ללוחות הזמנים לטיפול בבקשות לשינוי עילת הסגירה של תיק, מסר המשנה לעניינים פליליים כי ניתנה על ידיו הנחיה מנהלית, לפיה יש לקבל החלטה בבקשות אלה בתוך פרק זמן של שלושה חודשים מהמועד בו הגיע לפרקליטות תיק המשטרה, או במקרה בו התיק בוער - מהמועד בו שוחזר התיק. ניתן יהיה להאריך את המועד לטיפול בבקשה מסוג זו מטעמים מיוחדים (כגון מקום בו מדובר בתיק שהיקפו גדול וחלף זמן ניכר מהמועד בו נסגר התיק) ובאישור פרקליט המחוז או גורם בכיר אותו מינה פרקליט המחוז לשם כך.

## מניעת הימשכות הליכים בעקבות השתהות מצד הרשות המינהלית (425/19)

במסגרת תלונה מס' 425/19, אשר התבררה בנציבות במהלך שנת 2019, נמצא כי המדינה נמנעה מליתן תשובה לעתירה לבג"ץ לאורך חודשים ארוכים, בעקבות השתהות הרשות להעביר התייחסותה לפרקליטות. בעקבות האמור, קבע הנציב דאז בהחלטתו מיום 30.10.2019, כי על הפרקליטות לפעול, באמצעים העומדים לרשותה, בכדי לדאוג לתשובת הרשות לעתירה באופן ובלוח הזמנים המיטבי; וכי באם לא תיענה בקשת הפרקליטות, ובהעדר תשתית מספקת, תימנע הפרקליטות מלהגן על עמדת הרשות בבית המשפט.

ביום 20.2.2022 מסרה המשנה לפרקליט המדינה (עניינים אזרחיים), כי לאחר התייעצות עם מחלקת הבג"צים, עלה הנושא לדיון בישיבת הנהלת החטיבה האזרחית בפרקליטות המדינה, במסגרתה הובהר כי לרוב, מוטל על המדינה להתעקש על גיבוש העמדה ולקדם את שיתופי הפעולה הנדרשים. עם זאת, במסגרת הדיון הוסכם, כי במקרים המתאימים תפעל הפרקליטות בהתאם להמלצת הנציב דאז.

## קידום הטיפול בעניינים של המעורבים בהצגת מצג מטעה לפני בית המשפט (215/21), (226/21)

במסגרת תלונה מס' 433/18, אשר התבררה בנציבות במהלך שנת 2018, נמצא כי התביעה המשטרתית 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 דאז, כי בית המשפט הוטעה במכוון על ידי מייצגי המדינה בערכאות, והמליץ על העברת הקצינה הבכירה, שעמדה בראש התביעה, מתפקידה. כמו כן, נוכח חשש ממשי לביצוע עבירה פלילית על ידי מייצגי המדינה בערכאות בתיק, ובהתאם להוראת סעיף 16(א)(3) לחוק הנציבות, העביר הנציב דאז החלטתו, על ממצאיה, לטיפול היועץ המשפטי לממשלה דאז.

בעקבות ההחלטה האמורה הוגשו לנציבות תלונות מס' 215/21 ו-226/21, אשר במסגרת בירורן נמצא כי גורמי הפרקליטות - שנתבקשו על ידי היועץ המשפטי לממשלה דאז לגבש עמדתם בדבר פתיחה בחקירה פלילית נגד קציני המשטרה המעורבים בפרשה לעיל - החליטו על פתיחתה בשיהיו ניכר. בהחלטותיו מימים 4.5.2021 ו-19.5.2021 קבע הנציב דאז כי השיהוי האמור עלול לפגוע במידה רבה בהליך המשפטי אם יוחלט להגיש נגד הקצינים כתב אישום, וזאת, מעל לעינוי הדין הרובץ על כתפיהם. נוכח האמור, המליץ הנציב דאז לפני פרקליט המדינה דאז לעשות בכוחו לקידום וסיום הטיפול בנושא.

ביום 17.7.2022 התקבל בנציבות עדכון מאת לשכת פרקליט המדינה, במסגרתו נמסר כי ביום 23.3.2022 החליט פרקליט המדינה לאמץ את עמדת מנהלת מח"ש לגנוז את תיק החקירה נגד קציני המשטרה המעורבים בתיק, ולהעביר את התיק, על ממצאיו, לטיפול המפקח הכללי של משטרת ישראל, כמו גם להמליץ בפניו על שקילת הליך משמעותי נגד הקצינה הבכירה, אשר עמדה בראש התביעה בתיק.

### **שינוי מדיניות סיווג התיקים במח"ש (101/20)**

במסגרת תלונה מס' 101/21, אשר התבררה בנציבות במהלך שנת 2020, נמצא כי סיווג תיקי מח"ש מתבצע במזכירות המחלקה, בטרם התיק עובד ונלמד, ובוודאי עובר לפתיחת חקירה בעניינו.

בהחלטתו מיום 14.5.2020 ציין הנציב דאז, כי סיווג תיק על פי סעיף העבירה הרלוונטי אינו עניין של מה בכך, ויש בו כדי לתחום, בין השאר, גבולות המועדים הקבועים בחוק ובהנחיות פרקליט המדינה לטיפול בתיק. לפיכך, מצא הנציב דאז להמליץ לפני המשנה לעניינים פליליים ומנהלת מח"ש, לשקול לשנות את מדיניות סיווג התיקים במח"ש, כך שהסיווג ייעשה במועד ועל ידי גורם חקירתי מתאים.

ביום 21.2.2023 הודיע המשנה לעניינים פליליים, כי הוחלט על הקמת "צוות מיון" באגף החקירות, אשר מורכב מראש שלוחה ושני חוקרים מנוסים.

במסגרת זו מקבל אליו צוות המיון את כלל התלונות המתקבלות במחלקה (למעט מקרים חמורים שהוגדרו מראש, המגיעים באופן ישיר לשלוחות מח"ש הטריטוראליות, כדוגמת עבירות אלימות במשפחה ותיקים של חסרי ישע). הצוות ממין את החומרים, מסווגם ומעביר אותם, מקום בו הוא סבור כי יש לפתוח בחקירה ו/או לבצע פעולות חקירה נרחבות יותר במסגרת בדיקת התלונה, לשלוחה הטריטוראלית. באופן זה, חוקר מח"ש הוא שקובע את סעיף העבירה בגינו נפתח התיק. כפועל יוצא מהקמת צוות זה, כך נמסר, נוצרה סטנדרטיזציה באופן בחינת התיקים וסיווגם.

## מניעת תקלות בהעברת חומרים מחטיבת התביעות למח"ש ומיצוי החקירה נשוא התלונה (255/20)

תלונה זו, אשר התבררה בנציבות במהלך שנת 2020, עסקה באי מיצוי חקירה במח"ש, לאחר שנמסר לה חומר חקירה שהעלה חשד חמור כלפי קצין משטרה ביחידה להב 433, לפיו הלה הורה לפקודו לכתוב פרט כוזב בדו"ח פעולה.

בהתאם לממצאי הבירור, בהחלטתו מיום 3.8.2020 המליץ הנציב דאז לפני היועץ המשפטי לממשלה דאז, כמחזיק בסמכויותיו של מ"מ פרקליט המדינה, לשקול להורות על מיצוי החקירה בנושא. כן מצא הנציב דאז להמליץ לפני המשנה לעניינים פליליים, לשקול בדיקת התקלה שנתגלתה בהעברת חומרים מחטיבת התביעות אל מח"ש בנסיבות דנן, ולהורות על נקיטת צעדים שיהא בהם למנוע הישנות מקרים דומים בעתיד.

ביום 25.1.2023 עדכון המשנה לעניינים פליליים באשר לאופן שבו פעלה הפרקליטות ליישום ההמלצה, כדלהלן:

א. לאחר קבלת התייחסות הגורמים הרלוונטיים ובחינת כלל חומרי החקירה שנאספו, כמו גם החלטת הנציב דאז, הוחלט על ידי פרקליט המדינה לפתוח את התיק מחדש ולחקור באזהרה את השוטר ששימש כתצפיתן באירוע המדובר וכתב את דו"ח הפעולה ובו הפרט הכוזב. חקירה זו התבצעה במהלך חודש נובמבר 2022, ובסיומה הועברו ממצאיה אל פרקליט המדינה.

ב. בסופו של יום החליט פרקליט המדינה, לאחר שקיבל את המלצת המשנה לעניינים פליליים ואת המלצת מח"ש, לגנוז את התיק בעניינו של התצפיתן בעילה משולבת של היעדר ראיות מספיקות בצירוף נסיבות העניין אינן מצדיקות העמדה לדין, וזאת מטעמים שפורטו בעדכון לנציבות.

ג. אשר לקצין נוסף, החליט פרקליט המדינה לאחר שקיבל את המלצת המשנה לעניינים פליליים ואת המלצת מח"ש, לגנוז את התיק בעניינו מכיוון שלא התגלה חשד סביר המצדיק פתיחה בחקירה כנגדו, מטעמים שפורטו בעדכון.

ד. אשר לחלקה השני של ההמלצה, שעניינה בדיקת התקלה שנפלה בהעברת החומרים מחטיבת התביעות אל מח"ש, נמסר כי במסגרת יישום ההמלצה נערכה בדיקה נוספת, הן במשרדי מח"ש והן בחטיבת התביעות, אך גם בסיומה של בדיקה זו, לא ניתן היה להתחקות אחר מקור התקלה.

ה. לצד זאת צוין, כי כיום קיים במח"ש נוהל עבודה סדור ומחייב, לפיו, ככל שמתקבלים חומרים/תלונה באופן ידני באגף חקירות מח"ש, הם מועברים ל"צוות מיון", מקבלים מספר תלונה באופן מיידי, ולאחר מכן מנותבים לשלוחה הרלוונטית; ככל שחומרים שכאלה מועברים ישירות למנהלת מח"ש, לשכתה מעבירה את החומר ל"צוות מיון", עם העתק למזכירות מח"ש, בהנחיה לפתוח מספר תלונה ולעדכן בתוצאות הטיפול.

## ב | תביעה משטרתית, טועני מעצרים וקציני חקירות

### חידוד האבחנה בין זהות הגורמים המוסמכים לקבל החלטה בבקשה לשינוי עילת גניזה, לבין אלו המוסמכים להכריע בערר על החלטה כאמור (מספרנו 251/22)

כפי שפורט בסעיף ב.1 לפרק 2 לעיל, בירור תלונה מס' 251/22 העלה, בין היתר, כי קצינת חקירות במשטרה קיבלה החלטה בעררו של חשוד, אף שלא הייתה מוסמכת לעשות כן בהתאם לנוהל אח"מ 300.05.271, וכי היה עליה להעביר את הערר להחלטת קצין אח"מ מחוזי, כפי שעשתה המשטרה בהמשך, בעקבות הגשת התלונה לנציבות.

בהתאם לכך, בהחלטתה מיום 10.7.2022, מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני ראש אח"מ לחדד בקרב כלל קציני החקירות את הוראות הנוהל, בשים לב לאבחנה בין זהות הגורמים המוסמכים לקבל החלטה בבקשה לשינוי עילת גניזה, לבין אלו המוסמכים להכריע בערר על החלטה כאמור.

ביום 24.1.2023 התקבל עדכון בנציבות מאת האגף לחקירות ומודיעין במשטרת ישראל, במסגרתו נמסר כי ביום 24.7.2022 הופץ ריענון וחידוד הנחיית נוהל מס' 300.05.271 למערך החקירות.

### הסדר המרשם המשטרתית בתיקים שנסגרו בהסדר מותנה (292/22)

כפי שפורט בסעיף ב.2 לפרק 2 לעיל, בירור תלונה מס' 292/22 העלה, כי על אף שבמסגרת הסדר מותנה הודה חשוד בביצוע שלוש עבירות בלבד, במרשם המשטרתית בעניינו הופיעו שש עבירות נוספות, בהן לכאורה הודה, הגם שאלו הוסרו במסגרת ההסדר, כאשר הרישום השגוי האמור עמד על מכוננו קרוב לחמש שנים. עוד עלה מבירור התלונה,

כי המשטרה מודעת לליקוי האמור במערכת הרישום המשטרתי ופועלת להסדירו, כאשר לדבריה, בעוד מספר חודשים עתידה לעלות גרסת תוכנה חדשה אשר אמורה להביא לפתרון העניין, אף באופן רטרואקטיבי.

בהחלטתה מיום 22.8.2022 קבעה מ"מ הנציב, כי מצב דברים בו המרשם המשטרתי של חשודים שעניינם הסתיים בהסדר מותנה אינו מעודכן - על כלל המשמעויות הנלוות לכך - אינו תקין וודאי שאין להשלים עימו. כן קבעה מ"מ הנציב, כי אין להסתפק בעמדת המשטרה המפורטת לעיל, אשר משמעותה היא כי עד לעלייתה של גרסת התוכנה החדשה, המרשם המשטרתי של חשודים שעניינם הסתיים בהסדר מותנה, יהיה שגוי ובלתי מהימן, בניגוד להוראות הדין.

נוכח האמור, ובשים לב לעובדה כי הגורמים המשטרתיים המטפלים בסוגיה אינם כפופים לשבט ביקורתה של הנציבות, מצאה מ"מ הנציב להעביר את תיק התלונה בנציבות לטיפול ראשת מדור מרשם פלילי במשטרת ישראל, לצורך מציאת פתרון ביניים - עד לעלייתה של גרסת התוכנה החדשה כאמור - במסגרתה יעודכן כדבעי המרשם המשטרתי בתיקים שנסגרו בהסדר מותנה.

ביום 15.3.2023 נמסר על ידי האגף לחקירות ומודיעין במשטרת ישראל, כי למצב המתואר לעיל ניתן מענה כמעט מלא, משהחל מחודש ינואר 2023 משתקפות בתיקים המטופלים בחטיבת התביעות העבירות שעליהן הוסכם במסגרת הליך ההסדר המותנה, כאשר ההזנה מבוצעת על ידי התביעות במסגרת הטיפול בתיק.

באשר לתיקים המטופלים בפרקליטות, נמסר כי טרם ניתן פתרון טכנולוגי דומה, בשל העובדה שמדובר במערכות מחשוב שונות והממשק הטכנולוגי ביניהן עדיין בהקמה. לעניין זה נמסר כי ייתכנו שני פתרונות ממוחשבים, כאשר הודגש כי תיקי הפרקליטות שעוברים להסדר מותנה מהווים כ-4% בלבד מסך התיקים.

עוד יצוין, כי ביום 1.12.2022 התקבל עדכון אצל הפונה לפיו הגורם המוסמך הרלוונטי החליט על תיקון המרשם המשטרתי על שם מרשו, כך שזה יכלול רק את העבירות שנסגרו במסגרת הסדר הטיעון.

## פירוט הנימוקים להחלטה בערר (225/22)

כפי שפורט בסעיף ב.3 לפרק 2 לעיל, בירור תלונה מס' 225/22, כי החלטת קצין אח"מ בבקשה לשינוי עילת גניזה של תיק חקירה, אשר נבחנה כערר, נתקבלה בלא נימוק המבאר את סיבת הדחייה.

בהחלטתה מיום 7.6.2022 מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני ראש אח"מ, לשקול תיקון נוהל אח"מ 300.05.271, שעניינו "הטיפול בבקשת חשוד לשינוי עילת הסגירה של תיק החקירה", כך שבמענה לערר שהגיש חשוד על עילת גניזה תיק, יפורטו ולו בתמצית הנימוקים להחלטה בערר.

ביום 24.1.2023 התקבל בנציבות עדכון מאת האגף לחקירות ומודיעין במשטרת ישראל, במסגרתו נמסר כי נוהל 300.02.271 נמצא בימים אלו בתיקוף, וכי קיימת תמימות דעים על כך שבתשובה הנמסרת לעורר יש לתת את הדעת לטענותיו ולנמק באופן תמציתי כל הניתן, זאת על אף שהנוהל דליל אינו מחייב זאת. לאור זאת נבחן תיקוף הנוהל ברוח הדברים. כן נמסר, כי לצד תיקוף הנוהל ייבנה טופס ייעודי למתן מענה לבקשה לשינוי עילת סגירת תיק או לערר על החלטה בבקשה כאמור.

## הסדרת מדיניות האכיפה כלפי בגירים בעבירות החזקה ושימוש בקנבים לצריכה עצמית (293/22 ו-294/22)

כפי שפורט בסעיף ב.4 לפרק 2 לעיל, בירור התלונות שבנדון העלה, כי מדיניות האכיפה כלפי בגירים, הקבועה בהנחיית היועמ"ש מס' 4.1105 שעניינה "מדיניות התביעה - סמים: אחזקה ושימוש לצריכה עצמית", אינה רלוונטית עוד לעבירות החזקה ושימוש בקנבים לצריכה עצמית, נוכח שינוי הסיווג בחוק הסמים המסוכנים (עבירת קנס מיוחדת - הוראת שעה), התשע"ח-2018, ככלל, מעבירה פלילית לעבירת קנס מיוחדת.

בהתאם לכך, בהחלטתה מיום 10.7.2022 המליצה מ"מ הנציב לפני היועצת המשפטית לממשלה לבצע בהנחיית היועמ"ש הרלוונטית את השינויים והתיקונים המתחייבים במדיניות האכיפה כלפי בגירים, נוכח האמור לעיל.

ביום 21.7.2022 התקבל בנציבות עדכון מאת ראש אשכול (סד"פ וראיות) ממחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים, במסגרתו צוין, כי אכן יש צורך בעדכון הנחיית היועמ"ש הרלוונטית, וכי הנושא מצוי בשלבי עבודה מתקדמים.

בהמשך לכך, ביום 31.1.2023 נמסר מהיועצת המשפטית לממשלה, כי בהתאם להמלצת מ"מ הנציב, הנחיה מס' 4.1005 לעיל, שאינה עדכנית, ירדה מהאתר ביום 8.9.2022; וכי תיקון ההנחיה, בהתאם לחוק העבירות המנהליות, נמצא בשלבים מתקדמים, אם כי נותרו מספר סוגיות להכרעה. בעניין של סוגיות אלו נקבע דיון נוסף אצל המשנה הפלילית ליועמ"ש.

### **| מניעת רישום פלילי כפול בגין אותו אירוע (572/22, 541/22)**

כפי שפורט בסעיף ב.5 לפרק 2 לעיל, בירור תלונות מס' 541/22 ו-572/22 העלה, כי במקרים בהם נפתח תיק חקירה כנגד מספר חשודים, ונמצא כי למי מהם מתאים הליך של הסדר מותנה, המשטרה משכפלת את התיק, על כל חומרי החקירה שבו, ופותחת לאותו חשוד תיק נוסף בעל מספר חדש. במקרים האמורים, סטטוס החשוד בתיק המקורי משתנה מ"חשוד" ל"מעורב כללי", אולם שינוי זה לא תמיד מתאפשר במערכת הממוחשבת, בסמוך לקבלת ההחלטה על שכפול התיק. כתוצאה מכך, עד לעריכת השינוי האמור במערכת הממוחשבת, מופיעים שני תיקים ברישום הפלילי אודות החשוד, הנחזים להיות שונים זה מזה, חרף היותם שכפול של תיק אחד המתייחס לאותו אירוע.

בראי האמור לעיל, בהחלטתה מיום 14.11.2022, מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני ראש חטיבת התביעות וראשת יחידת הסדר מותנה במשטרת ישראל, כי במקרים בהם קיים צורך לשכפל תיק חקירה, באופן שנפתח תיק נוסף עם מספר שונה, יש לוודא כי התיק החדש יופיע במרשם הפלילי, בד בבד עם הסרת התיק המקורי, ולא קודם לכן; וכי החשוד שנגדו נפתח התיק החדש יעודכן בהקדם האפשרי אודות מספר התיק החדש שנקבע (כגון במסגרת הזמנה לבחינת הסדר מותנה בעניינו), על מנת למנוע אי הבנות.

ביום 29.12.2022 התקבל בנציבות עדכון מאת חטיבת התביעות במשטרת ישראל, במסגרתו נמסר כי החלטת מ"מ הנציב הועברה בקרב כלל ראשי יחידות התביעה, וכי חודדה ההנחיה לפיה במקרים בהם בתיק חקירה מסוים נמצא שחלק מהמעורבים מתאימים להליך של סגירת תיק בהסדר מותנה וחלק מטופלים במסלול הפלילי ה"רגיל" - תיק החקירה כנגד החשוד שמופנה ליחידת הסדר מותנה, הנושא מספר תיק חדש, לא ייפתח בטרם ייסגר כנגדו "תיק האב". לצד זאת, עלתה דרישה מצד חטיבת התביעות לגורמי המחשוב במשטרת ישראל לפיתוח מחשובי במערכת הפל"א, לפיו לא ניתן יהא לפתוח תיק "חדש" כנגד החשוד המופנה ליחידת הסדר מותנה, בטרם ייסגר או ישונה הסיווג כנגדו ב"תיק האב", והכל על מנת שלא ייווצר מצב בו תלויים ועומדים שני תיקי חקירה כנגד החשוד, אף לא לזמן קצר יחסית, כפי שארע במקרה שנבחן בתלונה.

## הסדרת גישה מחשובית למערכת "נט המשפט" (367/22)

כפי שפורט בסעיף ב.6 לפרק 2 לעיל, בירור תלונה מס' 367/22 העלה, כי נפל פגם באופן טיפולו של חוקר משטרה בהחלטת בית משפט בערר בענייני תפוסים, אשר עיקרו בכך שלא השקיע מאמץ סביר בקבלת ההחלטה המלאה בערר ובקריאתה, בסמוך למועד בו ניתנה. רק לאחר הגשת התלונה האמורה, הוחלט לאשר ליחידה החוקרת להתחבר למערכת "נט המשפט", כך שיתאפשר לה לקבל באופן יעיל ומהיר מסמכים מתיקי בית המשפט.

בהתאם לכך, בהחלטתה מיום 14.11.2022, מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני ראש אח"מ לשקול הסדרת גישה מחשובית של יחידות המשטרה הרלוונטיות למערכת "נט המשפט" בתיקים המתאימים, על מנת למנוע הישנות מקרים דומים בעתיד, כפי שנעשה בדיעבד במקרה האמור.

ביום 24.1.2023 התקבל עדכון בנציבות מאת האגף לחקירות ומודיעין במשטרת ישראל, לפיו נושא הסדרת גישה של יחידות חקירה במשטרת ישראל למערכת "נט המשפט" מטופל ותלוי שת"פ בין משטרת ישראל והנהלת בתי המשפט. כן צוין, כי יחידות משטרה רבות כבר מחוברות למערכת ומשתמשות בה, הן ברמת צפייה והן ברמת פתיחת בקשות וקבלת החלטות; וכי הנושא מטופל ברמת המחוזות אל מול היחידות ומול גורמים בהנהלת בתי המשפט.

## מעקב אחר תיקים המצויים בהשלמות חקירה (571/22)

כפי שפורט בסעיף ב.7 לפרק 2 לעיל, בירור תלונה מס' 571/22 העלה, כי תיק שהועבר ליחידת התביעות במשטרת ישראל והוחזר ליחידה החוקרת לצורך ביצוע השלמות חקירה, לא הוחזר לתביעה משך למעלה מתשעה חודשים.

בהחלטתה מיום 13.11.2022 ציינה מ"מ הנציב כי מדובר בפרק זמן ארוך ביותר בו מצוי התיק בהשלמות חקירה, ואשר עומד בסתירה לתכלית הנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 4.1202, שעניינה "משך טיפול התביעה עד להגשת כתב אישום". לפיכך המליצה מ"מ הנציב לפני הגורמים הרלוונטיים לעשות בכוחם כדי לזרז את סיומן של השלמות החקירה בתיק והעברתו לבחינת יחידת התביעות בהקדם. כן מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני ראש יחידת התביעות לשקול להתוות נהל עבודה מחייב בחטיבה, אשר יהא בו כדי למנוע עיכובים משמעותיים בטיפול בתיקים הנשלחים להשלמות חקירה, בדומה לנהל "מעקב אחר תיקים המצויים בהשלמות חקירה", אשר גובש בפרקליטות המדינה בעקבות המלצת הנציבות בנושא.

ביום 29.12.2022 התקבל בנציבות עדכון מאת חטיבת התביעות במשטרת ישראל, במסגרתו נמסר כי נוכח אופי העבודה השונה בתביעה המשטרתית ומספר התיקים המטופל על ידיה - הגדול לאין שיעור מזה המטופל בפרקליטות - זו אינה פועלת בהתאם לנוהל "מעקב אחר תיקים המצויים בהשלמת חקירה" הנהוג בפרקליטות.

לצד זאת נמסר, כי בעת הקרובה עתיד לעלות פיתוח מחשובי במערכת הפל"א, אשר יאפשר להפיק דו"ח בו מרוכזים כלל התיקים אשר נשלחו להשלמות חקירה בכל יחידה ויחידה בכל זמן נתון. בתוך כך, עת נמצא כי תיק מסוים עודנו בהשלמת חקירה מעבר לזמן הנדרש, בין היתר גם בשים לב להנחיית היועצת המשפטית לממשלה הנזכרת לעיל, תתבצע פנייה פרטנית של התובע המטפל אל מול היחידה החוקרת. עוד נמסר, כי עד לפיתוח זה הונחו מפקדי החטיבה להפיק דו"חות עתיים באשר לתיקים שנשלחו להשלמות חקירה בתאריכים נבחרים, וזאת לצורך מעקב, פיקוח ובקרה על תיקי החקירה.

### **הזנת החלטות גניזה בתיקי פרקליטות בסמוך למועד קבלתן (816/21)**

במסגרת התלונה שבנדון, אשר התבררה בנציבות בשנת הפעילות הקודמת, נמצא כי תיק שהתנהל כנגד מרשו של הפונה לא נרשם במערכת הממוחשבת של הפרקליטות ("מערכת תנופ"ה"), וממילא לא הוזנה החלטת הסגירה בו בסמוך לקבלתה. בשל כך, נמסר למתלונן מידע לא נכון אודות סטטוס הטיפול בתיק החקירה מושא תלונתו. בעקבות האמור, בהחלטתו מיום 28.12.2021 המליץ הנציב דאז לשקול תיקון הנחיות פרקליט המדינה, כך שרק לאחר שהפרקליט וידא כי רישום התיק וההחלטה שנתקבלה בו הוזנו במערכת כדבעי, טיפולו של הפרקליט יובא לכלל סיום.

ביום 16.6.2022 עדכן המשנה לעניינים פליליים, כי במסגרת עבודת מטה שנערכת מזה זמן בפרקליטות גובש "נוהל עבודה אחיד", שמטרתו הסדרה והאחדה של נהלי העבודה במחוזות הפליליים של הפרקליטות; חלוקת האחריות לניהול התיק הדיגיטלי במערכת תנופ"ה בין המנהלים, עובדי המחלקה לשירותים משפטיים, הפרקליטים והמתמחים; הסדרת העבודה בתיק הדיגיטלי ותיעוד התהליכים ושלמות הנתונים (להלן: "הנוהל").

הנוהל קובע תהליכי עבודה זהים בכלל המחוזות לכל שלבי ההליך הפלילי המצויים בסמכות הפרקליטות, מרגע פתיחת תיק הפרקליטות ועד לסיום הטיפול בו וסגירתו במערכת המחשוב, כאשר תהליכי העבודה ילוו בבקרה תומכת באופן שוטף.

כן מסר המשנה לעניינים פליליים, כי במסגרת הנוהל נקבעו הכללים וההנחיות לאופן פתיחת וסגירת תיק "גניזה מהירה" (תיקי חקירה המומלצים על ידי המשטרה לגניזה ונחקרו בעבירות שהסמכות לגנוז אותן נתונה לפרקליטות), וכן נקבעו "גבולות הגזרה" ולוחות הזמנים של אחריות הפרקליט ועובד השירותים המשפטיים בכל הנוגע לעדכון והזנת החלטות הגניזה. במסגרת זו, באחריותו של הפרקליט הגנוז להעביר את החלטת הגניזה אל עובד השירותים המשפטיים בפרק הזמן שנקבע ממועד קבלת ההחלטה, ובאחריות עובד השירותים המשפטיים לפתוח תיק פרקליטות ולהזין את החלטת הגניזה בתוך פרק הזמן שנקבע ממועד קבלת ההחלטה.

באופן הזה, כך המשנה לעניינים פליליים, הוסדר אופן רישום התיק והזנת החלטת הגניזה בו בנוהל מסודר, אשר יהיה בו כדי להמעיט עד מאוד את התקלות בעניין זה.

עוד נמסר, כי בימים אלו עוברת הפרקליטות, בשיתוף משטרת ישראל, לטיפול בתיקי גניזה מהירה באופן דיגיטלי בלבד, כך שכלל תיקי הגניזה המהירה יגיעו אל הפרקליטות כ"תיקי דיגיטלי" בממשק מקוון בין מערכת המחשוב של המשטרה למערכת תנופ"ה. באופן זה, רישום התיק, כמו גם ההחלטות המתקבלות בו, יוזנו מלכתחילה במערכת תנופ"ה בתוך פרקי זמן קצרים.

### **מתן מענה נכון ויעיל לאזרחים המזומנים לפגישות ביחידות הסדר מותנה (606/21)**

במסגרת התלונה שבנדון, אשר התבררה בנציבות בשנת הפעילות הקודמת, עלו טענות כנגד התנהלות מזכירות יחידת הסדר מותנה (שלוחת מרכז), והיעדר מתן מענה ראוי מטעמה לחשודים המזומנים למשרדיה. בהתאם לכך, במסגרת החלטתו מיום 8.11.2021, מצא הנציב דאז להמליץ לפני ר' יחידת הסדר מותנה (שלוחת מרכז) לנקוט צעדים שיהא בהם לוודא מתן מענה נכון ויעיל לאזרחים המזומנים לפגישות ביחידה.

בעקבות בקשה לעיון חוזר שהוגשה על ידי הפונה, במסגרתה שב וציין את הקשיים בהם נתקל ביצירת קשר עם יחידת ההסדר, ציין הנציב דאז כי אף הנציבות נתקלה בקשיים אלה, עת ניסתה להשיג טלפונית את היחידה, וכי מספר הטלפון שאליו מפנה היחידה על גבי מכתביה, הינו מספר טלפון של יחידת התביעות. הנציב דאז הדגיש בהחלטתו בעיון החוזר מיום 6.12.2021, כי אין צורך להכביר מילים על המצופה מרשות ציבורית, כי יינתן על ידיה מענה יעיל וענייני, תוך זמן סביר, לציבור הפונים אליה, וכי הדברים נכונים ביתר שאת, כאשר מדובר בחשוד, שעננה כבדה מרחפת מעל ראשו. משכך, המליץ הנציב דאז

לפני ר' יחידת הסדר מותנה לפעול לשיפור וייעול המענה שניתן לפונים ליחידת ההסדר, על שלוחותיה השונות.

ביום 12.7.2022 התקבל עדכון בנציבות מאת ר' יחידת הסדר מותנה, לפיו היחידה מעמידה מספר דרכים לפנייה לשלוחות, בין היתר באמצעות כתובות דוא"ל, פקס, שליחת מכתבים, מענה טלפוני ושעות קבלת קהל.

ר' היחידה ציינה במכתבה, כי נושא השירות לאזרח נמצא בראש סדר העדיפויות ביחידה בראשותה, ונעשים מאמצים תמידיים לשפר ולטייב אותו. כך למשל, מתבצעות הדרכות ונערכים משובים לאנשי המזכירות בנושא המענה לאזרח ואופן הטיפול בפניות הציבור ליחידה בנושאים הרלוונטיים. בנוסף, אחת לחודש נערכת בקרת מענה טלפוני בשלוחות היחידה, דבר אשר מאפשר לעמוד על טיב השירות שניתן לאזרח.

## ג | מוסמכים ומיפוי כוח מטעם היועצת המשפטית לממשלה

**נקיטת צעדים בעניינו של תובע עירוני ובחינת המשך פעילותו (815/21, 819/21, 443/18, 739/20)**

כפי שפורט בסעיף ג.1 לפרק 2 לעיל, כמו גם בסעיף ו.1 לפרק 1 לעיל (דוגמה ו'), בירור מספר תלונות שהוגשו לנציבות חשף התנהלות רצופת פגמים של תובע ועדה מקומית לתכנון ובניה במסגרת ניהול הליך פלילי בגין עבירות בניה, ובכלל זה - אישור ארכות בניגוד להנחיית היועצת המשפטית לממשלה, עריכת הסדר טיעון עם נאשמים בתיק שהוראותיו אינן תואמות את הדין, ויצירת מצג לבית המשפט ולנציבות בנושא. כן עלה מבירור התלונות, כי אף לאחר הידוק הפיקוח על התובע בעקבות המלצת הנציבות, פעל הלה בניגוד לדין משמסר לחשוד הצעה של הסדר מותנה, מבלי שצורפה אליה טיוטת כתב אישום, וכך גם פעל בניגוד להנחיות המחלקה להנחיית תובעים.

ביום 12.9.2022 התקבל עדכון בנציבות מאת המחלקה להנחיית תובעים, לפיו נערך לתובע שימוע טרם קבלת החלטה בדבר ביטול הסמכתו כתובע מטעם היועצת המשפטית לממשלה בבתי המשפט השונים, וכי לאחר השימוע נשלחה המלצת המחלקה ליועצת המשפטית לממשלה לשלול את הסמכתו.

ביום 27.4.2023 הודיעה לנו היועצת המשפטית לממשלה, כי לאחר בחינת הדברים, הסמכתו של התובע כתובע מטעם היועצת המשפטית לממשלה בבתי המשפט השונים - נשללה.

### **חידוד החובה בדבר רישום ותיעוד פרטים מהותיים בתיק התביעה (246/22, 815/21)**

כפי שפורט בסעיף ג.1 לפרק 2 לעיל, בירור תלונה מס' 815/21, כמו גם תלונה מס' 246/22, הציף פגמים ברישום ובתיעוד פרטים מהותיים בתיקים המנוהלים על ידי התביעה העירונית, כגון פגישות פרונטליות המתקיימות בין התובע לבין מי מהצדדים, מועד קבלת תיק החקירה במשרדי התביעה וכיו"ב.

לפיכך, בהחלטותיה מימים 12.4.2022 ו-30.5.2022 מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני מנהלת המחלקה להנחיית תובעים לחדד לפני התובעים העירוניים את החובה בדבר רישום ותיעוד פרטים מהותיים בתיק, בדומה לחובה המוטלת על פרקליטים ועל הגורמים המסייעים להם, על פי הנחיית פרקליט המדינה מס' 1.10, שעניינה "רישום ותיעוד בעבודת הפרקליט".

ביום 21.2.2023 התקבל עדכון בנציבות מאת המשנה לעניינים פליליים, לפיו מנהלת המחלקה להנחיית תובעים תפיץ הנחיה בעניין זה לכלל התובעים העירוניים.

### **הסדרת פרק הזמן המוקצה לטיפול תובע עירוני בבקשות לביטול קנס וחובתו לנמק החלטותיו (198/22, 17/22)**

כפי שפורט בסעיף ג.2 לפרק 2 לעיל, תלונות מס' 17/22 ו-198/22 עסקו בטיפולם של תובעים עירוניים בבקשות לביטול הודעות קנס, והציפו את הקושי בהחלת הוראות חוק ההנמקות על הטיפול בבקשות אלו, הן מבחינת משך הזמן העומד לרשות תובע לצורך קבלת החלטה בבקשות, והן מבחינת חובת ההנמקה החלה עליו והיקפה, כמו גם לנוכח העדר הנחיות מפורשות בנושא.

מהתייעצות עם מנהלת המחלקה להנחיית תובעים עלה, כי הנושא מצוי בדין ודברים בין המחלקה להנחיית תובעים לבין מחלקת ייעוץ וחקיקה וגורמים נוספים במשרד המשפטים.

בהתאם לאמור, בהחלטותיה מימים 24.2.2022 ו-4.8.2022 מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני מנהלת המחלקה להנחיית תובעים להמשיך ולפעול להסדרת הנחיות לתובעים העירוניים, שבמסגרתן יוסדרו, בין היתר, הסוגיות לעיל.

ביום 21.2.2023 מסר המשנה לעניינים פליליים, כי כיוון שעסקין בעניין הנוגע לפרשנות הדין ואשר יש לו השלכה גם על התובעים המשרתים במשטרת ישראל ועוסקים בביטול הודעות קנס, מנהלת המחלקה להנחיית תובעים פנתה למחלקת ייעוץ וחקיקה, והיא ממתינה לגיבוש עמדתם בנושא.

### **טיפול התביעה העירונית בעבירות בניה בעיר במרכז הארץ (696/21)**

כפי שפורט בסעיף 3.ג לפרק 2 לעיל, בירור תלונה מס' 696/21, המהווה המשך לתלונה קודמת שהתבררה בנציבות (מספרנו 626/19), העלה, כי עד לאחרונה הפיקוח העירוני בנוגע לעבירות הבניה, מושא התלונה, היה לקוי, בין השאר בשל היעדר מפקחים, או מפקחים שלא תפקדו כראוי, ובעקבות זאת סיימו את תפקידם.

בהחלטתה מיום 22.2.2022 קבעה מ"מ הנציב, כי על המחלקה להנחיית תובעים, בצוותא חדא עם תובע הוועדה המקומית בעירייה, לוודא כי מתבצע פיקוח ראוי על עבירות הבניה הרלוונטיות, אשר ממצאיו יועברו לידי התביעה.

כן מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני מנהלת המחלקה להנחיית תובעים ותובע הוועדה, כי לא תתקבל החלטת תובע בעניין זה, אלא בהתייעצות עם המחלקה להנחיית תובעים ובאישורה. זאת, מבלי לפגוע בזכותו של המתלונן על עבירות הבניה להגיש ערר נוסף על ההחלטה שתתקבל, אם יוחלט שוב לסגור את התיק.

עוד קבעה מ"מ הנציב בהחלטה, כי ככל שעבודת הפיקוח האמורה לא תיעשה גם הפעם, לא יהיה מנוס מלנקוט צעדים אשר יאפשרו פיקוח ראוי, ובראשם הפניית הטיפול בעבירות לרשות לאכיפה במקרקעין.

ביום 21.2.2023 עדכן המשנה לעניינים פליליים כי ההמלצה יושמה, וכי החלטתו של התובע המקומי תתקבל בעצה אחת עם המחלקה להנחיית תובעים, וככל שתהיה זו החלטת גניזה, כי אז למתלוננים תעמוד זכות ערר אשר ידון בפני מחלקת עררים, כמקובל. כן מסר המשנה לעניינים פליליים, כי עדכון נוסף אודות עבודת התובע יישלח ישירות על ידי המחלקה להנחיית תובעים בזמן הקרוב.

בהמשך לאמור, ביום 23.2.2023 התקבל בנציבות עדכון מאת מנהלת המחלקה להנחיית תובעים, במסגרתו נמסר, כי המחלקה עוקבת אחר טיפולו של התובע בתיק, אשר שלח המלצתו, וזו עתידה להיבחן על ידיה. מנהלת המחלקה ציינה, כי בכוונתה להוסיף ולעקוב אחר הטיפול בתיק ואחר עבודת התביעה ונתוני האכיפה בוועדה המקומית.

### **חידוד חובת באי כוח המדינה לקבל אישור פרקליטות המדינה עובר להגשת הודעת צד ג' (417/22)**

כפי שפורט בסעיף ג.5 לפרק 2 לעיל, בירור תלונה מס' 417/22 העלה, כי במסגרת תביעה נזיקית נגד המדינה הגיש בא כוחה, אשר נשכר על ידי חברת "ענבל", הודעת צד ג' נגד הורי צעיר ששם קץ לחייו, מבלי לקבל את אישור פרקליטות המדינה להגשת ההודעה קודם לכן, כמתחייב מהנחיית פרקליט המדינה מס' 16.7 שעניינה "הגשת תביעה שכנגד ומתן הודעה לצד שלישי על ידי המדינה".

בהחלטתה מיום 1.12.2022 מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני המשנה לפרקליט המדינה (עניינים אזרחיים) (להלן: "המשנה לעניינים אזרחיים"), להפיק לקחי מקרה זה ולחדד בקרב עורכי הדין מוסמכי היועצת המשפטית לממשלה, חובתם לוודא - בנסיבות המתאימות - קבלת אישורים בכתב, מקום שאלו נדרשים לניהולו של ההליך המשפטי.

ביום 29.12.2022 נתקבל בנציבות עדכון מאת המשנה לעניינים אזרחיים, לפיו במסגרת מסמכי המרכז מכוחו פועלים עורכי דין חיצוניים, המייצגים את המדינה בחלק מההליכים האזרחיים המטופלים על ידי פרקליטות המדינה, מצוינות הנחיות פרקליט המדינה והיועצת המשפטית לממשלה לפיהן עליהם לפעול. אף במסגרת הסכם ההתקשרות בין המדינה לבין משרדי עורכי הדין הזוכים במכרז, מתחייבים עורכי הדין החיצוניים לפעול בהתאם להנחיות הנ"ל.

כן מסרה המשנה לעניינים אזרחיים, כי נוכח המלצת הנציבות בתלונה דלעיל, פנתה הלה ליועצת המשפטית של חברת "ענבל" ולהדגיש את החשיבות בחידוד הנחיות היועצת המשפטית לממשלה והנחיות פרקליט המדינה הרלוונטיות בקרב עורכי הדין הנשכרים על ידיה, והבהרת חובתם לפעול לפיהן.

במסגרת תלונה מס' 626/19, אשר התבררה בנציבות במהלך שנת 2020, נתגלתה 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. בעקבות האמור, בהחלטתו מיום 11.10.2020 המליץ הנציב דאז לפני היועץ המשפטי לממשלה דאז ומנהלת המחלקה להנחיית תובעים, לעשות בכוחם על פי חוק, ולהניע הליך נטילת סמכויות האכיפה מן הוועדה המקומית בעיר, לגוף שייוחד לכך, בהתאם לסעיף 254יד לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 (להלן: "**חוק התכנון והבניה**").

במסגרת בירור תלונה מס' 696/21 במסגרתה עלו טענות נוספות כנגד התנהלות תובע הוועדה והמחלקה להנחיית תובעים בעניין זה, כפי שפורט בסעיף ג.3 לפרק 2 לעיל, מצאה מ"מ הנציב בהחלטתה מיום 22.2.2022, לבקש מן היועצת המשפטית לממשלה להורות על המשך עדכון הנציבות בדבר התקדמות עבודת המטה בעניין נטילת סמכויות אכיפה בתחום התכנון והבניה מוועדות מקומיות אשר אינן מתפקדות כראוי בתחום זה, עבודה אשר החלה בעקבות המלצת הנציב דאז, הנזכרת לעיל.

ביום 7.4.2022 התקבל בנציבות עדכון מאת מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט אזרחי), לפיו ביום 7.12.2020 התקיימה ישיבת התנעה בעניין בראשות המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט אזרחי) (להלן: "**המשנה האזרחית ליועמ"ש**"), ובהשתתפות המחלקה להנחיית תובעים והרשות לאכיפה במקרקעין. לאחר הישיבה נערכה בחינה של התבחינים האפשריים שיש בהם כדי להצדיק את נטילת סמכות האכיפה של ועדה מקומית בהתאם לסעיף 254יד לחוק התכנון והבניה.

כן נמסר, כי ביום 9.1.2022 התקיימה ישיבה נוספת בעניין בראשות המשנה האזרחית ליועמ"ש, במסגרתה סוכם כי הרשות לאכיפה במקרקעין תפעל בהקדם למיפוי הוועדות המתפקדות באופן לקוי, בהתאם לדיווחים ולנתונים של שנת 2021. בהתאם למיפוי זה תגובש רשימה של ועדות בעלות התפקוד הלקוי ביותר, לגביהן תיבחן האפשרות לנטילת סמכויות בהתאם לתבחינים לעיל. עוד סוכם, כי לאחר סיום המיפוי, תיקבע ישיבת המשך בהשתתפות הרשות לאכיפה, המחלקה להנחיית תובעים ומינהל התכנון.

ביום 7.7.2022 התקבל עדכון נוסף מאת מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט אזרחי), לפיו צפויה הרשות לאכיפה במקרקעין לסיים את עבודת המיפוי של הוועדות המתפקדות באופן לקוי, בהתאם לדיווחים ולנתונים של שנת 2021.

כן צוין, כי ביום 11.4.2022 התקיימה ישיבה בראשות המשנה האזרחית ליועמ"ש, בהשתתפות הרשות לאכיפה במקרקעין, המחלקה להנחיית תובעים, מינהל התכנון ונציגי הוועדה המקומית, מושא התלונה, וזאת במטרה לדון בתפקוד מחלקת הפיקוח והתביעה בוועדה.

ביום 18.1.2023, ובהמשך לעדכונים קודמים בסוגיה, עדכנה מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט אזרחי) את הנציבות, כי הרשות לאכיפה במקרקעין סיימה את עבודת המיפוי של הוועדות המתפקדות באופן לקוי, בהתאם לדיווחים ולנתונים של שנת 2021. עוד צוין, כי נקבעו מספר תבחינים שיש בהם כדי להצדיק את נטילת סמכות האכיפה של ועדה מקומית בהתאם לסעיף 254ד לחוק התכנון והבניה, כדלקמן:

א. העדר אכיפה סדירה במקום.

ב. פגיעה בעצמאות רשויות האכיפה בדרכים שונות.

ג. תפוקות האכיפה של הוועדה המקומית.

ד. מנגנוני העבודה של הוועדה.

בהמשך למפורט לעיל, ולנוכח הוראות סעיף 254ד לחוק התכנון והבניה, כך העדכון, על המחלקה להנחיית תובעים והרשות לאכיפה במקרקעין להחליט כיצד להתקדם אל מול הוועדות שאינן ממלאות את התפקידים המוטלים עליהן כאמור בחוק. רק לאחר מכן, וככל שיחליטו כי יש מקום ליטול סמכות של ועדה כזו או אחרת, עליהן לפנות אל היועצת המשפטית לממשלה כמתחייב מהאמור בסעיף 54ד(ג)(3) לחוק, לצורך אישור ההחלטה ליטול סמכות.

דברים דומים נמסרו על ידי היועצת המשפטית לממשלה ביום 31.3.2023 במסגרת עדכונה לנציבות בעניין זה.

## **הסדרת זמני טיפול התביעה המקומית עד לקבלת החלטה בדבר הגשת כתב אישום או סגירת התיק (603/19)**

במסגרת תלונה מס' 603/19, אשר התבררה בנציבות במהלך שנת 2020, נמצא כי הנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 4.1202, שעניינה "משך טיפול התביעה עד להגשת כתב אישום", לא חלה על התביעה המקומית בעבירות תכנון ובניה.

בהחלטתו מיום 30.8.2020, קבע הנציב דאז כי לא ניתן לקבל מצב בו בעוד שטיפול פרקליט או תובע משטרתי בתיק נתון תחת סד זמנים מוגדר וכפוף להנחיה מפורשת, יהא משך הטיפול של תובע מקומי בתיק פרוץ, ללא כל סד זמנים מחייב.

בעדכון האחרון בנושא מיום 13.2.2023 נמסר על ידי המשנה לעניינים פליליים, כי המחלקה להנחיית תובעים פועלת להתאמת הנחיית היועצת המשפטית לממשלה הנזכרת גם לתביעה המקומית, והנושא מצוי על שולחנה של מחלקת ייעוץ וחקיקה.

## **ד | היועצת המשפטית לממשלה**

### **מניעת תקלות בתיאום ובשיתוף מידע בין משיבים לעתירה לבין הפרקליטות המייצגת אותם (205/22)**

כפי שפורט בסעיף א' לפרק 3 לעיל, עניינה של תלונה מס' 205/22 בטענה להצגת מצג שווא על ידי באות כוח משיבי הממשלה בעתירות שהוגשו לבג"ץ בנושא הגבלת ההפגנות בסביבת ביתו הפרטי של ראש הממשלה דאז, מר נפתלי בנט. בירור התלונה העלה, כי חוות דעת מטעם היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה בנושא העתירות, שניתנה זמן רב קודם לכן, ואשר אף אושרה על ידי הייעוץ המשפטי לממשלה, לא הועברה לבאות כוח משיבי הממשלה עובר להגשת תגובתן המקדמית לעתירות, וכלל לא הייתה בידיעתן באותו שלב.

בהחלטתה מיום 24.7.2022 קבעה מ"מ הנציב, כי אירעה במקרה זה תקלה של ממש, עת הוצגה בפני בית המשפט, בבלי דעת, תמונה חלקית ושגויה, אשר ייתכן שהיה בה כדי להשפיע על ההליך עצמו. על כן, מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני היועצת המשפטית לממשלה לבחון מקור הכשל בתיאום ובשיתוף המידע בין המשיבים לעתירה לבין הפרקליטות המייצגת אותם, אשר הוביל לתקלה האמורה, ולהפיק לקחי מקרה זה לצורך מניעת הישנותו בעתיד.

ביום 31.1.2023 מסרה היועצת המשפטית לממשלה כי בהתאם להמלצה הנ"ל, ביקשה היועצת ממנהל מערך ייעוץ וחקיקה ומהמשרד ליועצת המשפטית לממשלה (ניהול ותפקידים מיוחדים), להוביל תהליך למידה והסקת מסקנות לצורך הפקת לקחים מהמקרה, וכי לאחר ביצוע תהליך זה תשוב ותעודכן הנציבות בנושא.

### **| תיקון הנחיית היועמ"ש בנושא עיכוב הליכים (34/22)**

כפי שפורט בסעיף 4.2 לפרק 2 לעיל, עניינה של תלונה מס' 34/22 בהחלטותיה של מנהלת המחלקה להנחיית תובעים בשתי בקשות לעיכוב הליכים, אשר לטענת הפונים לנציבות, התקבלו בהיעדר סמכות וללא הנמקה כנדרש על פי דין.

בירור התלונה העלה, כי היועץ המשפטי לממשלה דאז אצל סמכותו לעכב הליכים למנהלת המחלקה להנחיית תובעים, בהתאם להוראות סעיף 231(ב)(2)(ג) לחסד"פ. אולם, סעיף 1.2 להנחיית היועמ"ש מס' 4.3030, העוסקת בעיכוב הליכים פליליים, קובע כי היועמ"ש רשאי לאצול את סמכותו לעכב הליכי משפט למשני ולמנהל תחום עיכוב הליכים בפרקליטות המדינה, ואינו מצוין גורמים נוספים לאצילת הסמכויות, לרבות מנהלת המחלקה להנחיית תובעים.

נוכח אי ההלימה בין הוראות החסד"פ להוראות הנחיה מס' 4.3030 כאמור, בהחלטתה מיום 15.5.2022 מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני היועצת המשפטית לממשלה לשקול לתקן את הנחיה מס' 4.3030, כך שתעלה בקנה אחד עם הקבוע בחסד"פ לעניין הגורמים להם רשאי היועמ"ש לאצול סמכותו לעכב הליכים.

כן מצאה מ"מ הנציב לחזור על המלצתו של הנציב דאז, מיום 7.6.2020 בתלונה מס' 47/20, לפיה יש לשקול לתקן את הנחיה מס' 4.3030 והנספח לה, כך שיירשם במפורש, כי במקרים בהם נאשם, שבקשתו לעיכוב הליכים נדחתה, מבקש לקבל את הנימוקים שעמדו בבסיס החלטת הדחייה - נימוקים אלה יימסרו לו, בכתב.

ביום 24.3.2021 מסר היועמ"ש דאז, כי בפרקליטות המדינה ובמחלקת ייעוץ וחקיקה (פלילי) מתבצעת עבודת מטה משותפת לתיקון ההנחיה בהתאם לאמור בהמלצה, ובסיומה יובאו הדברים להכרעת היועמ"ש לממשלה; וביום 30.1.2023 עדכנה היועצת המשפטית לממשלה כי גובשה טיוטת תיקון להנחיה הנ"ל, שהועברה בימים אלה לאישור המשרד הפלילי ליועמ"ש, ותועבר לאחר מכן לאישורה.

## **החשת קבלת החלטה בתלונה נגד ח"כ לשעבר (542/22)**

כפי שפורט בסעיף ה' לפרק 3 לעיל, בירור תלונה מס' 542/22 העלה, כי טיפול הפרקליטות בתלונה נגד ח"כ לשעבר, שעניינה חשד לעבירות הסתה, משתרך למעלה מ-3 שנים, ללא הצדקה, וכי הטיפול בתיק הועבר ללשכת היועצת המשפטית לממשלה במהלך חודש אוגוסט 2022.

בנסיבות אלה, בהחלטתה מיום 20.11.2022, מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני היועצת המשפטית לממשלה לעשות בכוחה על מנת להחיש קבלת החלטה בתיק מושא התלונה.

ביום 31.1.2023 הודיעה היועצת המשפטית לממשלה כי לאחר בחינת הדברים באופן מעמיק, התקבלה החלטה בעניין התלונה נגד ח"כ לשעבר, וכי ההחלטה מצויה כעת בשלבים האחרונים של כתיבתה. עם השלמת ההחלטה, תשוב ותעודכן הנציבות בנושא.

## **עדכון נפגע עבירה בפרטי ההסדר המותנה קודם סגירת התיק נגד החשוד (140/20)**

במסגרת החלטתו מיום 6.5.2020 בתלונה מס' 140/20, המליץ הנציב דאז לפני היועמ"ש דאז, לשקול תיקון הנחיית היועמ"ש מס' 4.3042 שעניינה "סדר הדין הפלילי - הסדר מותנה", כך שפרטי הסדר מותנה יועברו לעיונו של נפגע העבירה, עוד קודם מילוי כל תנאי ההסדר על ידי החשוד וסגירת התיק נגדו.

בעדכון האחרון בנושא מיום 31.2.2023 מסרה היועצת המשפטית לממשלה, כי הלכה למעשה, התביעה המשטרית פועלת ליידוע נפגע עבירה, על פי בקשתו, בפרטי ההסדר המותנה המתגבש, זאת בהיקשים הרלוונטיים ולפי שיקול דעתה, ברוח המלצת הנציבות. כן נמסר, כי ההמלצה הועברה לטיפול מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט פלילי) והתיקונים להנחיה ברוח המלצת הנציבות, כמו גם תיקונים נוספים, נמצאים בשלבי גיבוש מתקדמים. התיקונים יועברו לאישור המשנה הפלילית ליועמ"ש, ולאחר מכן יובאו לאישורה של היועצת.

## **עיון סמכותם של תובעים עירוניים להמיר הודעות קנס לאזהרה (240/21, 212/20)**

במסגרת החלטות הנציבות בתלונות מס' 212/20 ו-240/21 מימים 10.6.2020 ו-19.5.2021, המליץ הנציב דאז לפני היועמ"ש דאז 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.

ביום 22.3.2021 מסר היועמ"ש דאז, כי המלצת הנציבות הועברה לטיפול של מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט פלילי), וביום 21.6.2022 עדכנה האחרונה כי לאחר בחינת ההמלצה יחד עם הגורמים הנוגעים לעניין, נמצא כי ניתן לקבלה.

בעדכון האחרון בנושא מיום 31.1.2023 הודיעה היועצת המשפטית לממשלה, כי בימים אלו מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט פלילי) משלימה את תיקון הנחיה מס' 4.3040 בעניין "ביטול הודעת תשלום קנס - הנחייה לתובעים", על מנת להטמיע תיקון זה וכן תיקונים נוספים שמטרתם התאמת ההנחיה למצב המשפטי הנוהג. על פי העדכון, טיוטת תיקון ההנחיה עתידה לעבור לאישור המשנה הפלילית ליועמ"ש, ולאחר מכן תובא לאישור היועצת המשפטית לממשלה.

### **| נקיטת צעדים לצורך מניעת השתרכות הליכי שימוע (673/20)**

במסגרת תלונה מס' 673/20, אשר התבררה בנציבות במהלך שנת 2020, נמצא כי הליכי השימוע בעניינו של חשוד נמשכו למעלה משלוש שנים, באופן שהיה בו כדי לפגוע ביכולת למצות את הדין עם המעורבים בפרשה.

בהחלטתו מיום 17.12.2020 קבע הנציב דאז, כי הגם שהתקופה בה מתנהלים הליכי שימוע אינה נמנית במסגרת סד הזמנים הקבוע בהנחיית היועמ"ש מס' 4.1202, שעניינה "משך טיפול התביעה עד להגשת כתב אישום", הדעת אינה נותנת, וודאי לא ניתן להשלים ולקבל בהבנה, הימשכות טיפול בתיק לאורך מספר רב של שנים, שמצטיירת בציבור כהשתרכות מקוממת. בהתאם לכך, המליץ הנציב דאז לפני היועמ"ש דאז לשקול תיקון הנחיה מס' 4.1202, כך שיעוגנו בה מנגנוני פיקוח ובקרה אחר הליך השימוע, על מנת למנוע השתרכות ההליך למשך חודשים ארוכים ואף שנים.

בימים 21.4.2021 ו-4.1.2022 הודיענו היועמ"ש דאז, כי ההמלצה נמצאת בבחינה משותפת של פרקליטות המדינה ומחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט פלילי).

בהמשך לכך, ביום 31.1.2023 הודיעה היועצת המשפטית לממשלה כי עבודת המטה שעורכת הפרקליטות עדיין נמשכת, ובמסגרתה גם ייערך מחקר על ידי הפרקליטות המתייחס להליך השימוע בכללותו, ולשלביו אשר מהווים "צוואר בקבוק" וגורמים

להתמשכות הליך זה בתוך הפרקליטות. לאחר קבלת הממצאים מעבודת המטה, תיערך עבודה משותפת בעניין יחד עם מחלקות ייעוץ וחקיקה.

## **| נקיטת צעדים למניעת התיישנות הליך משמעתי בעניינו של שוטר (10/19)**

במסגרת תלונה מס' 10/19, אשר התבררה בנציבות במהלך שנת 2019, נמצא כי טיפול משמעתי בעניינו של שוטר מוקפא מעת שמוגש ערר על החלטת מח"ש להעמידו לדין משמעתי ולא לדין פלילי, והתוצאה הינה כי ההליך המשמעתי עשוי להתיישן.

בהחלטתו מיום 28.7.2019 מצא הנציב דאז להמליץ לפני היועץ המשפטי לממשלה דאז, כי בהגשת ערר על ידי אזרח על פי חוק, לא יחא כדי לאיין את הדין המשמעתי עליו החליטה הרשות המוסמכת.

ביום 28.1.2020 מסרה המשנה הפלילית ליועמ"ש עדכון בדבר אופן יישום ההמלצה, לפיו לאחר דיון שנערך בהשתתפות כלל הגורמים הרלוונטיים בפרקליטות ובמשטרה, נמצא כי לקושי אשר הוצף בהחלטת הנציבות קיים פתרון בהוראות חוק המשטרה, התשס"ו-2006 (להלן: "חוק המשטרה"), והוא עדיף על פני תיקון חקיקה בנושא. סעיף 15(א) לחוק האמור, כך הובהר, קובע תקופות התיישנות של שלוש שנים לעבירות שנדונו לפני בית הדין למשמעת, ושל שנה אחת לעבירות שנדונו לפני דן יחיד, וסעיף 15(ב) מסמיך את ראש אגף משאבי אנוש להאריך את תקופת ההתיישנות בת השנה, אף אם זו חלפה, בנסיבות מיוחדות שיירשמו, ובלבד שלא חלפה תקופת ההתיישנות של שלוש שנים.

על רקע האמור, סוכם עם כלל הגורמים הרלוונטיים על נוהל עבודה לפיו ככל שהחליטה מחלקת עררים על דחיית הערר, והתיק הוחזר להמשך טיפול באפיק המשמעתי, וככל שעבירות המשמעת התיישנו או עומדות בפני התיישנות עקב הליך הערר - מחלקת משמעת במשטרה תיתן משקל של ממש לנסיבות אלו, בבחינה אם יש הצדקה להאריך את תקופת התיישנות עבירת המשמעת מכוח חוק המשטרה בכל תיק ותיק. כן סוכם כי הודעת מח"ש למתלונן על סגירת התיק הפלילי כנגדו תתוקן, באופן שתושמט ההערה בדבר האפשרות שהגשת ערר על החלטת הסגירה תביא להתיישנות עבירת המשמעת בשל הקפאת הטיפול המשמעתי.

המשנה הפלילית ליועמ"ש הוסיפה וציינה כי הוחלט על יישומו של פיילוט במשך שנה אחת, במהלכו מחלקת עררים ומדור משמעת במשטרה יפעלו בהתאם לנוהל העבודה החדש, כאשר עם תום התקופה, תבחן מחלקתה את מידת יעילות הפתרון ותעדכן בנושא.

ביום 15.2.2023 התקבל בנציבות עדכון מאת מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט פלילי), לפיו בחלוף למעלה משנתיים במהלך פעלו הגורמים הרלוונטיים על פי נוהל העבודה האמור, שבה המחלקה ובדקה אם יש בו כדי לתת מענה מספק, מייד ויעיל, לקושי שתואר בהחלטת הנציב דאז. במסגרת העדכון צוין, כי מבדיקה שערכה משטרת ישראל ביחס לשנים 2020-2022, נמצא כי מדובר במספר קטן של תיקים שבהם לא ניתן היה להעמיד לדין בשל חלוף תקופת ההתיישנות, ולפיכך עמדת המשטרה היא כי ניתן להמשיך ולפעול על פי המתווה שסוכם.

מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט פלילי) הוסיפה וציינה שממח"ש נמסר, כי מאז סוכם נוהל העבודה האמור, שונה נוסח הודעתה למתלונן על סגירת התיק הפלילי באופן שהושמט דבר הקפאת ההליך המשמעת. עוד נמסר ממח"ש, כי כאשר מוגש לה ערר בתיק בו הוחלט על העברתו למחלקת משמעת (בין אם כהחלטה ובין אם כהמלצה על העמדה לדין משמעת), הטיפול בערר נעשה על ידיה באופן מזורז, וכי בעת העברת התיק להחלטת מחלקת עררים, מח"ש מציינת בפניהם כי בתיק קיים הליך משמעת, וזאת על מנת שמחלקת עררים תוכל לתת קדימות לטיפול בערר, וכך לאפשר מיצוי הליכי המשמעת בטרם תחלוף תקופת ההתיישנות, ככל שיוחלט לדחות את הערר.

נוכח האמור, ולאחר שמחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט פלילי) השתכנעה כי נוהל העבודה המוסכם מיושם על ידי משטרת ישראל ומח"ש באופן שנותן מענה לעיקר הקשיים שעלו בהקשר זה, היא שבה על עמדתה, כי נכון להמשיך ולפעול כפי שנעשה בשנתיים האחרונות, וככל שיעלו טענות דומות בעתיד ייבחן הנושא בשנית.

### **שיפור ממשק העבודה בין מח"ש לבין מחלקת משמעת במשטרה (348/22, 647/20)**

במסגרת תלונה מס' 647/20, אשר התבררה בנציבות במהלך שנת הפעילות הקודמת, נמצא כי החלטת מח"ש לגנוז תיק חקירה בעניינה של ניצבת במשטרה, נשענה על החלטה קודמת של מחלקת משמעת לנקוט צעדים משמעתיים נגד הניצבת. אולם, בסופו של יום, חזרה בה מחלקת משמעת מהחלטתה, כך שטיפולן של המחלקות בהתנהלות הנטענת של הניצבת לא הוביל לכל תוצאה מעשית.

במסגרת החלטת הנציבות מיום 8.2.2021, מצא הנציב דאז להמליץ לפני היועץ המשפטי לממשלה דאז, לעגן בהנחיותיו חובת מעקב ופיקוח של מח"ש אחר יישום המלצותיה על ידי מחלקת משמעת, ובמקביל לעגן בהנחיות מחייבות חובתה של מחלקת משמעת לעדכן את מח"ש אודות אופן יישום ההמלצות הניתנות על ידיה.

ביום 15.7.2021 התקבל בנציבות עדכון מאת לשכת היועמ"ש, לפיו ביום 23.6.2021 הטיפול בהמלצה זו הועבר לטיפול לשכת פרקליט המדינה. בהמשך לכך, ביום 21.2.23 עדכון המשנה לעניינים פליליים, כי בהתאם לנוהל עבודה שגובש בשיתוף פעולה בין מח"ש לבין מחלקת משמעת במשטרה, מחלקת משמעת תשלח למח"ש דיווח ספציפי בנוגע לכל תיק ותיק שהועבר לטיפול מח"ש, וברשימה מרוכזת, אחת לרבעון, במסגרתה יפורטו כל התיקים הרלוונטיים, לצד פירוט הטיפול והאופן בו הסתיימו, או עדכון סטטוס הטיפול בתיקים.

עוד נקבע בנוהל, כי במקרה שבו אין המדובר בתיק "שימוש בכוח", והתיק הועבר לטיפול מחלקת משמעת עם המלצה (בשונה מהחלטה) להעמיד את החשוד לדין משמעת, והתובע המשמעותי סבור, למרות זאת, כי יש לגנוז את התיק, יש לקיים שיח וללבן את העניין עם הגורם המוסמך במח"ש, וזאת לפני קבלת החלטה סופית על גניזת התיק.

עוד נמסר, כי בתחילה התגלה קושי ביישום נוהל העבודה, אך לאחר ליבון הדברים בין הגורמים הרלוונטיים, קושי זה בא על פתרונו, וכיום הנוהל מיושם במלואו. זאת, הן באמצעות פגישות שבועיות בין ראש צוות מב"דים במח"ש לבין גורמי מחלקת משמעת, במסגרתן דנים אודות החלטות והמלצות מח"ש בתיקים שהועברו, והן באמצעות שליחת דיווח מרוכז אודות תוצאות הטיפול בתיקים שהועברו.

## ה | נציבות שירות המדינה

### הסדרת זמני טיפול בתלונות המתקבלות באגף המשמעת בנציבות שירות המדינה | בתיקי חקירה משמעתיים (400/22, 298/20, 838/20)

במסגרת תלונות מס' 838/20 ו-298/20, אשר התבררו בנציבות במהלך שנת 2020, נמצא כי תיק משמעותי, שעניינו בעבירות מין, שהה באגף המשמעת כ-27 חודשים עד לקבלת החלטה על סגירתו. כחמישה חודשים שכב התיק כאבן שאין לה הופכין אצל הממונה על הטרדות מיניות באגף, לפני שהוקצה לטיפולו של תובע. בהמשך, לאחר חילופי תובעים, התיק היה מצוי בטיפולו של תובע במשך כ-20 חודשים נוספים, עד אשר נתקבלה בו החלטה, חרף פניות חוזרות ונשנות מצד המתלוננת בנושא.

בהחלטתו מיום 12.2.2020.16 ציין הנציב דאז, כי מצב בו טיפול בתיק חקירה משמעותי משתרך במשך למעלה משנתיים שלא לצורך, אינו תקין, ויש בו כדי לפגוע בזכותה של המתלוננת, על פי דין, למיצוי הליכים. משכך, המליץ הנציב דאז לפני נציב שירות המדינה

לעגן בהנחיות מטעמו הוראות לעניין זמני טיפול בתלונות המתקבלות באגף המשמעת, עד לקבלת ההחלטה בדבר סגירת התיק או הגשת תובענה.

סוגיה דומה עלתה במסגרת תלונה מס' 400/22, אשר התבררה בנציבות במהלך שנת הפעילות החולפת. בהחלטתה בתלונה זו מיום 21.11.2022, קבעה מ"מ הנציב כי כל עוד לא הסתיים טיפול אגף המשמעת בתלונתו של אזרח, תהא הסיבה לכך אשר תהא, נותר הפונה תלוי באוויר ובחוסר ודאות, בעודו ממתין לתוצאת הטיפול בתלונתו. עוד נקבע, כי מצב דברים בו בירור תלונה של אזרח כנגד עובד מדינה מתארך יתר על המידה, הוא בלתי ראוי, ועלול אף לגרום לפגיעה באמון הציבור ברשויות המדינה.

לצד האמור, ציינה מ"מ הנציב, כי בהמשך להמלצת הנציבות הנ"ל, נמסר עדכון מאת סגנית מנהל אגף בכיר משמעת, לפיו אגף המשמעת פועל להוצאת נוהל בדבר זמני הטיפול בתלונות המתקבלות אצלו; וכי הליך ייעוץ ארגוני בו החל לצורך כך, מתקרב לשלבי סיום.

בראי המפורט, מצאה מ"מ הנציב לשוב ולהמליץ על קידום גיבוש נוהל בדבר זמני טיפול האגף, בהקדם ככל הניתן.

בעדכונה האחרון של סגנית מנהל אגף בכיר משמעת בנושא, מיום 1.1.2023, נמסר כי הליך הייעוץ הארגוני הסתיים זה מכבר, וכי הדו"ח וההמלצות של חברת הייעוץ הוצגו להנהלת נש"מ בחודש אוקטובר. על פי הנמסר, הדו"ח כלל המלצה להגדיל באופן משמעותי את היקף התקינה של האגף, במקביל לשינוי במבנה הארגוני, באופן מדורג. בנוסף, כלל הדו"ח המלצות בדבר שגרות ניהול באגף וכתובת נוהל בדבר זמני הטיפול בתלונות המוגשות אליו.

על פי העדכון, הוחלט בהנהלת נציבות שירות המדינה להתחיל בהליך יישום ההמלצות, והתקיימו מספר פגישות עם הגורמים הרלוונטיים במשרד האוצר, על מנת לתקצב את השינויים הנדרשים. כמו כן, בימים אלה ממתין האגף לאישור משרד האוצר למימוש הפעימה הראשונה, אשר במסגרתה צפוי גיוס של מספר תובעים והקמת צוותים, כאשר כל צוות ימנה מספר תובעים, ובראשו יעמוד ראש צוות. כחלק מהליך שינוי המבנה הארגוני של האגף והנהגת שגרות הניהול והעבודה החדשות, בכוונת האגף להכין גם נוהל בדבר זמני הטיפול בתלונות ובתיקים שבטיפולו. מהלך זה מתוכנן להתממש לאחר הקמת הצוותים.

## פרק 5 | תחומי פעילות מרכזיים לשנים 2023-2024

### א | אתגרים מרכזיים

בפני הנציבות ניצבים אתגרים רבים לשנת 2023, ובמרכזם המשך קידום הצעתה לתיקון חוק הנציבות, המחדדת ומבהירה את סמכויותיה, ומאפשרת את המשך פועלה באופן התואם את תכלית הקמתה - קרי, טיוב התנהלותם של מייצגי המדינה בערכאות וחיזוק אמון הציבור בהם.

בצד אתגר זה, תמשיך הנציבות לשמש כתובת לכל אזרח הרואה עצמו נפגע מהתנהלות מייצגי המדינה בערכאות, ולפעול למען טיפול מיטבי ויעיל במאות התלונות המוגשות לפתחה מדי שנה, תוך מתן מענה יסודי ומקיף, ומבלי לוותר על זמני הטיפול הקצרים המאפיינים את עבודתה.

כן תמשיך הנציבות להאיר על ליקויים פרטניים ומערכתיים בהתנהלות הגופים המבוקרים, ולשמור עמם על שיח פורה ויעיל למען שיפור ותיקון מערכת אכיפת החוק.

אתגרים אלו ואחרים שולבו בתכנית העבודה של הנציבות לשנים 2023-2024, כפי שתוצג להלן.

### ב | תכנית העבודה של הנציבות לשנים 2023-2024

תכנית העבודה של הנציבות לשנים 2023-2024 הושתתה על בחינת תהליכי עבודת הנציבות בשנים האחרונות, הקשבה לפניות ורחשי הציבור וקיום שיח עם הגופים המבוקרים, ולהלן עיקריה:

#### טיפול שוטף בתלונות על מייצגי המדינה בערכאות ותיקון ליקויים מערכתיים

משימתה המרכזית של הנציבות, והראשונה במעלה, היא לתת מענה יעיל ומקצועי לפונים, על מנת להבטיח את זכויותיהם, בד בבד עם שיפור ותיקון פעילותם של הגופים המבוקרים, זאת למען חיזוק אמון הציבור בפועלם ושמירה על שלטון החוק.

כאמור, הנציבות מקפידה על בירור יעיל ומעמיק של התלונות המונחות לפתחה ועל עדכון של הפונים באופן יזום ושוטף אודות סטטוס הטיפול בפניותם, והיא תוסיף לפעול בדרכה זו.

הנציבות תוסיף להידרש לסוגיות מערכתיות העולות מבירור התלונות הפרטניות המוגשות אליה, תמליץ על התיקונים הנדרשים בדפוסי עבודתם של הגופים המבוקרים, ותצביע על השינויים העשויים לקדם ולייעל את התנהלותם.

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 המלצותיה**

כאמור, בתלונות הפרטניות המתבררות על ידי הנציבות ניתנות, לא פעם, המלצות אופרטיביות, ככל שבמהלך בירור התלונה נתגלה כשל רוחבי הדרוש תיקון והסדרה.

כפי שתואר בפרק 4 לעיל, לעיתים עניינה של ההמלצה הוא שינוי נהלים שהיו שגורים בשיטות העבודה של מייצגי המדינה בערכאות; פעמים אחרות, מטרתה להוביל לתיקון הנחיות וכללים מכוחם פועלים הגופים המבוקרים. כך או כך, יישומן המלא של ההמלצות והטמעתן אצל מי מהגורמים המבוקרים עשוי לארוך זמן וטעון השקעת משאבים לא מעטים מצדם.

נוכח האמור, שמה לה הנציבות למטרה ראשונה במעלה, לעקוב באופן הדוק ומוקפד אחר יישום כלל המלצותיה, עד הטמעתן המלאה בשגרת התנהלותם של הגופים המבוקרים. זאת, למען מניעת הישנות הליקויים והתקלות שנתגלו בבירור התלונות הפרטניות שהגיעו לפתחה.

כן עוקבת הנציבות אחר יישום המלצותיה הפרטניות, ככל שנתגלה פגם חמור ומהותי בהתנהלות מייצגי המדינה בערכאות, כאמור.

יודגש, כי הנציבות אינה מסיימת טיפולה בתלונה, אלא לאחר עדכון הפונה בדבר אופן יישום ההמלצות שניתנו בעקבות הטיפול בתלונתו, ובכך נסגר מעגל הטיפול בה.

## **קידום ההצעה לתיקון חוק הנציבות**

במהלך השנה החולפת הניחה הנציבות לפני מחלקת יעוץ וחקיקה במשרד המשפטים הצעה לתיקון חוק הנציבות, החיונית לצורך הבהרת סמכויות הנציבות וחידודן, והמתבקשת גם לשם השוואת הוראותיו להוראות חוקים מקבילים המסדירים פעילותם של גופים

נוספים המבררים תלונות ציבור, כגון חוק נציב תלונות הציבור על שופטים, התשס"ב-2002 וחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב].

ההצעה לתיקון החוק כוללת, בין היתר, את עיקרי הדברים כדלקמן:

**1. הגופים המבוקרים - הוספת התביעה הצבאית לגופים המבוקרים.**

הצורך בהעמדת התביעה הצבאית לביקורת הנציבות זהה לצורך שעמד בקביעת הגופים המבוקרים האחרים, ונובע מהכוח המיוחד המצוי בידיה משניתנה לה הסמכות לתבוע בשם המדינה בהליך פלילי או לייצג את המדינה בדיונים בערכאות.

**2. הגורם הפונה -** עיגון הסמכות לברר תלונות של פונים ציבוריים, שאינם בגדר "נפגע במישרין" כדרישת החוק, ועיגון האפשרות לפתוח בבירור יזום של סוגיות מהותיות או כשלים חמורים המגיעים לידיעת הנציבות.

ניסיונה המצטבר של הנציבות מלמד, כי חלק מהתלונות החשובות ביותר שנתבררו על ידיה, מקורן היה בפנייה של עמותות ופונים ציבוריים שאינם דווקא בגדר נפגעים במישרין.

**3. עצמאות הנציבות -** עיגון מעמדה של הנציבות כמוסד עצמאי.

קיימת חשיבות עליונה להבטחת עצמאותה המלאה של הנציבות לצורך עבודת ביקורת אובייקטיבית ונטולת פניות. הכפפת הנציבות, בין היתר, ליועמ"שית, הנמנית עם מבוקריה על פי החוק, פוגעת בעצמאותה ומעלה חשש, ולו למראית עין, לניגוד עניינים.

**4. תיקון ליקויים -** מתן תוקף ברור וחד משמעי להמלצות הנציבות.

**5. צמצום סייגים -** עיגון סמכותו של הנציב לברר תלונה הנוגעת להליך תלוי ועומד, כאשר החשש מפני פגיעה בהליך או בעצמאותו של מייצג המדינה בערכאות אינו מתקיים.

כך, למשל, כאשר התלונה נוגעת להתנהלותו או התנהגותו של מייצג המדינה בערכאות, המנותקת ממהותו של ההליך העיקרי, ואשר אין חשש כי תשפיע עליו, כגון במסגרת של הליך מעצר ימים שהסתיים; הימשכות לא מוצדקת של פעולות שעשה מייצג המדינה בערכאות; וכיו"ב.

6. **ביטול מודל הבירור הרב-שלבי** - ביטול דרישות שיש בהן כדי לסרב ולאהרין את משך הליך בירור התלונה ולהביא להשתרכות הטיפול בה שלא לצורך, באופן שאינו מיטיב עם המערכת, וגורע מיכולתה של הנציבות לפעול באופן יעיל ואפקטיבי, לצורך עשיית מלאכתה נאמנה.

7. **פרסום** - הקלה בחסמי פרסום תמצית תלונה (ללא פרטים מזהים) שהטיפול בה הסתיים, למען חשיפת הציבור לפועלה של הנציבות, כמו גם לשם הפקת לקחים על ידי הגופים המבוקרים למניעת הישנות מקרים דומים בעתיד.

פרסום ממצאיו של בירור תלונה הוא כלי בעל חשיבות ממדרגה ראשונה בפעילות הנציבות, ונדרש הן נוכח כללי המנהל התקין והן כחלק ממגמת שקיפות והנגשת מידע, הרווחת בקרב כלל המערכות הציבוריות בישראל, תוך מתן פומבי להליכים שונים וחשיפתם בפני הציבור.

הדברים מקבלים משנה תוקף, מקום שמדובר בנושאים שיש לציבור עניין מיוחד בהם, כאשר הם נוגעים לפעילותם של מייצגי המדינה בערכאות, שבידיהם כוח רב והשפעה על חירותו, כבודו ורכושו של אדם, ושל הציבור ככלל.

## **הגברת אמון הציבור בנציבות והעמקת היכרותו עם פועלה**

הנציבות פועלת ללא לאות למתן טיפול מיטבי בתלונות הרבות המוגשות אליה מדי שנה, ובכך היא מבקשת להעביר תחת שבט ביקורתה מגוון רחב של כשלים ותקלות הנוגעים להתנהלות הגופים המבוקרים על ידיה. זאת, תוך הנגשת שירותיה לציבור ויצירת ממשקי תקשורת זמינים שיש בהם כדי להקל על פונים בכוח להביא עניינם בפני הנציבות.

בנוסף פועלת הנציבות למען חשיפת הציבור לעשייתה ולפועלה, ובכלל זה - פרסום הדוח השנתי לציבור הרחב, הכולל מידע מפורט ובהיר בדבר אופי פעילותה, היקף סמכויותיה ואופן טיפולה בתלונות המובאות לפתחה; פרסום תדיר של תמציות החלטות בעלות השלכה רוחבית ו/או חשיבות ציבורית, שאושרו לפרסום על פי חוק הנציבות, באתר האינטרנט של היחידה ובאמצעי התקשורת השונים; השתתפות בכנסים ובפורומים מקצועיים; עדכון תדיר של אתר האינטרנט של היחידה והנגשתו לציבור; וכיו"ב.

כמו כן וכמפורט לעיל, הנציבות גיבשה במהלך החודשים האחרונים רשימת נמענים אליה נשלחים שכיחות עדכונים ותמציות החלטות משמעותיים שנתקבלו על ידיה, ואף ערכה עלון מקוון ("ניוזלטר"), אשר מפורסם באופן שוטף באמצעי הניו מדיה השונים ובאתר היחידה. בנוסף, בכוונת הנציבות לקיים אחת לרבעון "יום פתוח" בהשתתפות פונים ובעלי עניין שונים.

זאת ועוד, 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**

כאמור, הנציבות שמה לה לדגל, מאז ומתמיד, ליתן מענה ענייני ומקצועי לפונים אליה, באופן מהיר ויעיל, הן במסגרת המענה הראשוני הניתן לפונים, והן במתן ההכרעה הסופית בתלונותיהם, עם קבלת כלל החומרים הרלוונטיים.

הנציבות חותרת לפעול ביעילות, מתוך הבנה לרגישות הבדיקה המתבצעת במשרדיה, אשר במרכז עומדות זכויותיו של הפונה, שיכול ונפגע מהתנהלותם של גורמי אכיפת החוק, ומנגד מעמידה את הנילונים במצב של חוסר ודאות באשר לגורל הבדיקה הנערכת בעניינם.

על אף שהחוק מאפשר לנציבות לסיים בירורה של תלונה בתוך שנה מיום הגשתה, הרי שכפי שניתן להיווכח לעיל, בירורן של כ-90% מהתלונות שהוגשו לנציבות במהלך שנת הפעילות החולפת הסתיים בתוך פחות מ-3 חודשים בלבד.

כן ניתן להיווכח מהנתונים שפורטו לעיל, כי זמן בירורן הממוצע של התלונות שהוגשו לנציבות, החל ממועד קבלתן ועד למתן החלטה בהן, עמד על כ-34 ימים; וכי זמן מתן המענה הראשוני לפונה עמד על כ-3 ימים בלבד.

הנציבות שואפת להמשיך ולעמוד ביעדיה למתן מענים מהירים, יעילים ומקצועיים כאמור.

## המשך מעקב אחר מגמות רלוונטיות בעבודת הנציבות ברמה המערכתית

במהלך שנת 2017 הקימה הנציבות מערכת בקרה פנימית שמטרתה לבחון "במבט על" מגמות שונות בסוגי הפניות אליה ובהיקפן. כך למשל, נותנת הנציבות את דעתה לתלונות חוזרות ונשנות בעניינו של נילון ספציפי או ביחס לכשל חוזר בהתנהלות הגופים המבוקרים; לשינוי במספר התלונות המוגשות אליה בהתאם לתבחינים שקבעה (כגון - תלונות מוצדקות, סוגי נילונים וכדו'); וכיו"ב. בכוונת הנציבות להמשיך ולעקוב אחר מגמות אלה במטרה לחדד את המלצותיה כלפי הגופים המבוקרים ולהוסיף ולייעל את דפוסי עבודתה.

## הקמת מערך גישור בנציבות

בימים אלה שוקדת הנציבות על עריכת פיילוט להקמת מערך גישור, בדומה למערך הקיים בנציבות תלונות הציבור במשרד מבקר המדינה, אשר מטרתו ליישב מחלוקות המתעוררות בין הפרט לבין הרשות הציבורית המבוקרת על ידיה, וזאת מקום שנמצא, על יסוד קריטריונים ברורים וקבועים מראש, כי המחלוקת ראויה ומתאימה להתברר באמצעות הליך של גישור.

הנציבות מאמינה כי השימוש בהליך הגישור מאפשר להתאים את אופן בירור התלונה לנסיבותיה, וכי הוא עשוי לסייע ליישב בהצלחה ובהסכמה מחלוקות, אשר אינן מתאימות להתברר בהליך השגרתי המקובל בנציבות.

## ניהול מערך לשימור ושיתוף ידע בין עובדי הנציבות

במהלך החודשים האחרונים החלה הנציבות לפעול להקמת מערך לשימור ושיתוף ידע מקצועי שנצבר במהלך שנות עבודתה, אשר ירכז את החלטותיה המשמעותיות; עיקרי דוחות פעילותה; ועדכוני חקיקה ופסיקה רלוונטיים, ובכך יטיב וייעל את אופן בירורן של התלונות המוגשות אליה. פעילותה זו של הנציבות נערכת בשיתוף אגף תכנון, מדיניות ואסטרטגיה במשרד המשפטים.

## **שמירה על שיתוף פעולה יעיל ופורה עם הגופים המבוקרים**

בכוונת הנציבות להמשיך ולשמר קשרי עבודה פוריים עם הגופים המבוקרים, מתוך הבנה כי שיתוף פעולה מקצועי והדדי מאפשר לנציבות לרדת לחקר האמת, לברר באופן מקיף ויסודי את הטענות שלפניה, ויש בו כדי להגביר את אמון הציבור במערכת המשפט כולה.

## **עריכת הליך הפקת לקחים בנוגע לסוגיות עקרוניות שנדונו בנציבות**

הנציבות רואה חשיבות רבה בשיפור ובטיוב מתמיד של פועלה, ובכלל זה עומלת לקידום תהליכי עבודה פנים יחידתיים, לייעול דפוסי עבודתה ולהנגשת שירותיה לאזרח.

נוכח האמור, במהלך שנת 2023 בכוונת הנציבות לערוך הליכי הפקת לקחים, על פי צורך, ולכל הפחות, אחת לרבעון, במסגרתם ייבחנו סוגיות עקרוניות שעלו במהלך בירור התלונות, וזאת באופן פרטני וכללי יחידתי, כאחד.

### על תרומתה של נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות להגנה על שלטון החוק - החלטות מרכזיות שניתנו על ידי הנציבות במהלך שנת 2021

לרגל פרסום הדוח השנתי של נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות מצאנו לעמוד על חשיבות פועלה של הנציבות ולהעלות על נס מספר החלטות מרכזיות שניתנו על ידיה במהלך השנה החולפת, אשר ראוי כי יובאו לפני כלל ציבור עורכי הדין. החלטות אלו מלמדות על החשיבות בהגשת תלונות לנציבות, העשויות להצביע על ליקוי בהתנהלותם של מייצגי המדינה בערכאות ועל תרומת הנציבות לתיקון ולשיפור תפקודם, באופן שיש בו כדי לחזק את שלטון החוק בישראל.

מראשיתה פועלת הנציבות לשיפור וטיוב התנהלותם של מייצגי המדינה בערכאות, וביניהם היועץ המשפטי לממשלה, פרקליט המדינה, פרקליטים בפרקליטות המחוז והמדינה, תובעים משטריים ועירוניים, טוענים משטריים ועוד. גורמים אלו נדרשים, על פי החוק מכוחו פועלת הנציבות, למסור התייחסותם לתלונה הנוגעת להתנהלותם, ובסיום בירורה של התלונה ניתנת החלטת של הנציבות בה. פעמים רבות כוללת החלטת הנציבות המלצות אופרטיביות, המנחות את הגורמים המבוקרים לפעול באופן מסוים או לתקן את דפוסי עבודתם, והנציבות עוקבת אחר יישום המלצותיה כדבעי.

החלטות הנציבות בתלונות המונחות לפניה מגבירות את שקיפות פעילותם של מייצגי המדינה בערכאות ומאתרות את הליקויים והכשלים במלאכתם, הטעונים תיקון. בכך, מבקשת הנציבות לסייע לאזרחים במימוש הזכויות המוקנות להם על פי דין.

ואכן, הדוח שיצא תחת ידי הנציבות שנה זו כולל החלטות משמעותיות לניהולו של הליך משפטי ולהגנה על זכויות חשודים, נאשמים, מתלוננים ונפגעי עבירה, לצד החלטות שנועדו לשפר שגרת התנהלותם של הגורמים המבוקרים מול האזרחים הפונים אליהם, בין היתר, באמצעות הקפדה על מתן מענה לפניותיהם תוך זמן סביר, הבהרת הנימוקים שעמדו ביסוד החלטותיהם השונות, והנגשת המידע המשפטי שעל מייצגי המדינה בערכאות למסור לאזרח מכוח הדין.

במסמך זה מצאנו לפרט מספר החלטות מתוך הדוח השנתי, המשקפות את עשייתה של הנציבות ביחס למגוון הגופים המבוקרים על ידיה. בגדרי מרבית ההחלטות שיפורטו להלן ניתנו המלצות אופרטיביות לתיקון הליקוי שנמצא במהלך בירור התלונות שביסודן,

ויש בהן כדי להמחיש את חיוניות וחשיבות פועלה של הנציבות לציבור עורכי הדין ולכלל המתלוננים בכוח.

כך, ובין מגוון ההחלטות שניתנו בעניין של פרקליטויות המחוז ופרקליטות המדינה ניתן להצביע על תלונה (219/) שבירורה העלה, כי הפרקליטות ייחסה לנאשם החזקה של למעלה מ-3,500 סרטונים המהווים פרסום תועבה בהם דמותו של קטין, בעוד שבמועד הגשת כתב האישום היו בידיה 42 סרטונים בלבד. הנציבות הדגישה, כי חומרת התנהלות הפרקליטות מקבלת משנה תוקף נוכח העובדה, כי תיק החקירה, החסר את עיקר החומר הפדופילי שהחזקתו יוחסה לנאשם, הגיע לרשותה כמעט שנה טרם הגשת כתב האישום. החלטת הנציבות בתלונה זו כללה המלצה לפרקליט המדינה לשקול להבהיר את הוראת הנחיית פרקליט המדינה מס' 2.22 שעניינה "פרסום, החזקה וצריכה של חומר תועבה ובו דמותו של קטין", המתייחסת למשמעות והיקף הבדיקה המדגמית של תכנים פדופילים, אשר על הפרקליטות לבצע בטרם תחליט על הגשת כתב האישום בעבירות אלו.

בעקבות החלטת הנציבות, ולאחר עבודת מטה שנערכה בהובלת מנהל מחלקת הסייבר בפרקליטות המדינה, תוקנה הנחיית פרקליט המדינה מס' 2.22, ונקבע האופן שבו יש לבצע את הבחינה המדגמית האמורה, כפי שמפורט בסעיף 9 להנחיה המעודכנת.

מבירור התלונה עלה עוד, כי משגילתה הפרקליטות כי החומר הרלוונטי חסר בידיה היא הגישה - למוות אחר מזה שדן בתיק הפלילי - בקשה להשלמת חקירה בתיק, שעניינה קבלת צו חדירה למחשבו של הנאשם והעתקה חוזרת של הסרטונים הרלוונטיים. הנציבות קבעה כי לנוכח עיתוי הגשת הבקשה - כשלושה שבועות עובר לדין ההוכחות הראשון בתיק, ולאור מטרתה - השלמת חומר חקירה שההגנה טרם עיינה בו, היה על הפרקליטות להגיש הבקשה לפני ההרכב שדן בתיק. התנהלות זו, כך צויין, מנעה מבית המשפט, המכיר את נסיבות התיק, לשקול את אישור הבקשה וסיכלה אפשרות לשמיעת עמדת ההגנה בנושא. הנציבות אף מצאה, כי הפרקליטות שגתה בכך שלא יידעה את הסנגור על מתן הצו לביצוע השלמת החקירה, וזאת עד ליום ביצועו בפועל.

בירורה של תלונה אחרת (421/21), שנגעה להחלטה בערר על גניזת תיק חקירה בגין ניסיון לרצח, העלה, בין היתר, כי הפרקליטות החליטה על גניזת תיק פשע חמור, מבלי שבחנה את כל חומר הראיות הרלוונטי לקבלת ההחלטה. בהחלטתה בתלונה קבעה הנציבות, כי מדובר במצב דברים מטריד ובלתי מתקבל על הדעת, וכי לא ניתן בשום פנים ואופן להסכים, כי החלטה שתצא מלפני הפרקליטות תינתן שלא על בסיס כל חומר החקירה שנאסף על ידי המשטרה.

נוכח האמור המליצה הנציבות לפני פרקליט המדינה לבחון נסיבות המקרה ולהפיק הלקחים הדרושים למניעת הישנותו בעתיד. אף המלצה זו יושמה בפרקליטות, משפרקליטות המחוז הרלוונטית קיימה הליך למידה ארגונית בשני שלבים - האחד, למקרה הפרטני, המתואר בתלונה; והשני, רוחבי, במסגרתו שורטטו הקווים המנחים לאופן הטיפול בתיקי "גניזה מהירה", עליהם נמנה התיק מושא התלונה שבנדון.

בתלונה נוספת (108/21) התברר, כי נאשם גילה על תוכן כתב האישום נגדו מאמצעי התקשורת, לאחר שהפרקליטות הסתפקה בשיחה טלפונית שערכה עמו בנושא, קודם שהעבירה עותק מכתב האישום לאגף הדוברות של משרד המשפטים. הנציבות קבעה, כי מדובר במצב דברים שלא ניתן לקבלו, וכי בזמנים אלו, כאשר ניתן בנקל להעביר לנאשם עותק מכתב האישום בדואר אלקטרוני או כיוצא בזה, אין כל סיבה להימנע מכך, בטרם יפורסם כתב האישום בציבור.

נוכח נסיבות אלו והמלצת הנציבות בעניין, עודכנה הנציבות, כי לאחר עבודת מטה ולאחר התייעצות עם הגורמים הרלוונטיים במחלקת ייעוץ וחקיקה, תוקנה ההנחיה מס' 3.8 בנושא "מסירת העתק מכתב האישום לעיתונאים" באופן משמעותי, וההנחיה המעודכנת, הכוללת סעיף ברוח ההמלצה, פורסמה לאחרונה.

במסגרת הדוח ניתן למצוא תלונה (49/21) אשר בירורה העלה, כי הפרקליטות התנתה העברת חומרי חקירה לקראת שימוע במיני הסכמות מצד החשוד, כאשר לא הייתה כל הצדקה עניינית לכך. בהחלטתה בתלונה קבעה הנציבות, כי לא ייתכן להתנות מין בשינוי מינו. העברת חומר חקירה אינה משרתת דווקא את ההגנה, ויש בהעברת חומרי חקירה כדי לתרום להליך שימוע ענייני, הגון, יעיל ומיטבי, לצורך קבלת החלטה נכונה ומושכלת על ידי הפרקליטות.

תלונה חשובה נוספת שנתבררה בנציבות (622/19) העלתה, כי משך הטיפול של פרקליטות המחוז ופרקליטות המדינה בבקשות ובעררים לשינוי עילת סגירה של תיקי חקירה אינו מעוגן במישור הנורמטיבי.

בהחלטת הנציבות הוטעם, כי למותר להכביר מילים על חשיבות קבלת החלטה בבקשה לשינוי עילת סגירה או בערר על החלטה שכזו, בפרק זמן סביר. זאת, כאשר לעילת סגירת התיק עלולות להיות השלכות דרמטיות על חייו של החשוד ושל בני משפחתו, ואף יש בה כדי להשפיע על שמו הטוב, אפשרויות התעסוקה הפתוחות בפניו, והמשך חייו כאזרח.

לפיקך, המליצה הנציבות על תיקון הנחיית פרקליט המדינה 1.11, כך שיעוגנו בה לוחות זמנים לטיפול בבקשות ובעררים מטעם חשודים, בעניין שינוי עילת סגירת התיק נגדם.

לאחרונה עודכנה הנציבות, כי ההנחיה האמורה תוקנה ובמסגרתה עוגן סד זמנים לטיפול בעררים על החלטות בבקשות לשינוי עילת סגירה. כמו כן, ניתנה הנחיה מנהלית לפרקליטות המחוז, לפיה יש לסיים הטיפול בבקשות לשינוי עילת סגירה תוך שלושה חודשים ממועד הגעת תיק המשטרה לפרקליטות.

אף בעניין התנהלותה של המחלקה לחקירות שוטרים (להלן: "מח"ש") ניתנו מספר החלטות במסגרת הדוח הנוכחי, ובין היתר, נתבררה תלונה (647/20) שהעלתה, כי מח"ש החליטה לסגור תיק פלילי נגד קצינת משטרה בדרגת ניצב, משהוחלט לנקוט בצעדים משמעותיים בעניינה, והמשיכה לפעול בהתאם להחלטת הגניזה, גם לאחר שהודע לה על ידי מחלקת משמעת במשטרה, כי אין בכוונת האחרונה, בסופו של יום, לנקוט בצעדים האמורים. הנציבות קבעה כי בנסיבות המתוארות, ברור היה, על פני הדברים, כי החלטת מח"ש לסגור את התיק פירושה, כי הקצינה לא תשא בכל סנקציה בגין התנהלותה הנתענת בפרשה, וכי התנהלות המשטרה, הלכה למעשה, עיקרה מתוכן החלטתה המקצועית של מח"ש בתיק האמור.

במסגרת ההחלטה המליצה הנציבות לפני היועמ"ש לממשלה לעגן בהנחיותיו חובת מעקב ופיקוח של מח"ש אחר יישום המלצותיה על ידי מחלקת משמעת, ובמקביל לעגן בהנחיות מחייבות חובתה של מחלקת משמעת לעדכן את מח"ש אודות אופן יישום ההמלצות הניתנות על ידיה.

לעניין התנהלותם של תובעים משטריים נתבררה בנציבות תלונה (121/21) שהעלתה, כי טוען מעצרים מסר לבית המשפט עובדות, אשר אינן משקפות באופן נכון ומלא את אופיו של האירוע נשוא כתב האישום, וזאת נוכח דוח צפייה חלקי שהוכן על ידי שוטר אחר, ואשר עליו נסמך טוען המעצרים במהלך הדיון. הנציבות קבעה בהחלטתה, כי עומק והיקף לימוד חומר החקירה הרלוונטי על ידי טוען המעצרים, קודם לדיון בהארכת מעצר, ראוי שייבחנו על ידי פיקוד המשטרה. בהתאם לכך, מצאה הנציבות להמליץ לפני ראש אגף חקירות ומודיעין במשטרה לבחון נושא זה, על כלל היבטיו, ולשקול עיגון הצריך בפקודות המשטרה.

בעקבות ההמלצה הפיצה המשטרה לגורמים הרלוונטיים מסמך תפיסת הפעלה של טועני המעצרים, המפרט, בין היתר, שיטת ההפעלה, האחריות המקצועית והפיקודית של יחידות השטח מול טועני המעצרים, ודגשים אודות אופן ביצוע התפקיד. כמו כן, במהלך שנת 2021 החלה חטיבת החקירות לקיים שני ימי עיון שנתיים עבור אוכלוסיית טועני המעצרים.

בירורה של תלונה נוספת (201/21) העלה, כי טועני מעצרים עושים שימוש יתר בעילת שיבוש הליכי חקירה ומשפט במסגרת בקשות מעצר, וזאת, לעיתים, מבלי לבחון נסיבות המקרה לגופן. עוד הוטעם בהחלטת הנציבות בנושא, כי טענת המשטרה לפיה עילת השיבוש מופיעה כעילה עצמאית רק במיעוטם של התיקים, כאשר ברובם היא מצטרפת לעילות נוספות של מסוכנות או צורך בהליכי חקירה, שלא ניתן לקיימם אלא כשהחשוד במעצר - אין בה כדי להקחות מהתמונה המטרידה שנצטיירה בתלונה דנן. נוכח האמור לעיל, המליצה הנציבות לפני ראש אגף חקירות ומודיעין במשטרה לחדד הנהלים וההנחיות על מנת להעמיד הלכות המעצר על מכונן הנכון.

הדוח השנתי כלל גם החלטות הנוגעות להתנהלותם של תובעים עירוניים, כאשר בירור אחת התלונות (439/21) העלה תמונה קשה ועגומה של היעדר אכיפה בתחום סמכותה של ועדה לתכנון ובנייה בצפון הארץ, בכל הקשור לעבירות בניה ולאכיפתם של צווים שיפוטניים. הנציבות קבעה בהחלטתה, כי לא ייתכן שישנם אזורים שלמים שהמדינה כביכול מסירה את ידיה מהם ולא מממשת לגביהם את אחריותה באכיפת שלטון החוק, ומצאה להציף מורכבות הבעיה בפני שר המשפטים ושרת הפנים ואת הצורך בפתרונה.

עוד נקבע בהחלטה, כי התביעה המקומית אינה חפה מאחריותה הכוללת לוודא קיומם של הליכי אכיפה נאותים במרחב המצוי תחת סמכויותיה. משנושא הסדרת התנהלות התביעה העירונית מול מחלקת הפיקוח לצורך טיוב התנהלות האכיפה הוא נושא שעלה זה מכבר בתלונות קודמות לנציבות, מצאה הנציבות לשוב ולפנות למנהלת המחלקה להנחיית תובעים בהמלצה לקדם הנושא, אשר עולה שוב ושוב בהקשר של רשויות מקומיות נוספות, כדוגמת המקרה דנן. כמו כן, מצאה הנציבות להמליץ לפני תובע הוועדה לפעול בהקדם להסדרת מנגנון מעקב אחר קיומם של צווים שיפוטניים, לצורך שיפור יעילותה של האכיפה בשטח הוועדה נשוא התלונה. לאחרונה עודכנה הנציבות, כי רענן בנושא הסדרת התנהלות התביעה העירונית מול מחלקת הפיקוח הופץ בקרב התובעים העירוניים.

במסגרת הדוח ניתן למצוא החלטות שהוגדרו כבעלות חשיבות ציבורית וביניהן החלטה בתלונה (83/21) אודות התנהלות מח"ש במסגרת חקירת מותו של הנער אהוביה סנדק ז"ל. זאת, לאחר שמח"ש שקלה לזמן סנגור למסירת עדות בעקבות כתבה עיתונאית שפורסמה אודות הפרשה, ובכך, לשיטת הסנגור, היא מנעה ממרשו - שוטר שנחשד בפרשה - להיוועץ עמו.

הנציבות קבעה בהחלטתה, כי ייתכן מצב בו סנגור יבצע דבר עבירה אשר יחייב נקיטת צעדים נגדו, העלולים להשליך ואף לפגוע בזכות ההיוועצות של מרשו עמו, אך אין זה המקרה בענייננו. בהחלטה הודגש, כי שומה על הגורמים הנוגעים בדבר לשוות ההנחיות

הרלוונטיות בנושא לנגד עיניהם, ולהקפיד קלה כבחמורה בזכות היסוד של החשוד להיוועץ עם פרקליט שנבחר על ידו לסייע בהגנתו. דברים אלה מקבלים משנה תוקף, משבסופו של יום לא זומן הסנגור לחקירה.

במסגרת תלונות אחרות שהוגשו על ידי שופטת לשעבר ומי שכיהן בתפקיד בכיר בלשכת עורכי הדין (716/21, 715/21, 662/21) (להלן: "החשודה", "החשוד", בהתאמה, וביחד "החשודים"), נתבררו טענותיהם אודות התנהלות גורמי האכיפה וכן פרקליט המדינה דאז במסגרת חקירתם בפרשה שעניינה עבירות מרמה, הפרת אמונים, ומתן ולקיחת שוחד מיני בהליך מינוי שופטים בישראל. נציין, כי החקירה נפתחה לאחר שעיתונאית מסרה לגורמי האכיפה חומרים שהפיקה מהטלפונים הניידים של החשוד, אשר הועברו לרשותה, והסתיימה לאחר שהוחלט על סגירת התיק בשל היעדר ראיות ואופן השגתן.

באשר לטענות כנגד אופן השגת חומרי החקירה, קבעה הנציבות, לאחר בחינת כלל הטענות בנושא ושכלולן עם ההתייחסויות שהונחו לפניה, כי בהינתן המידע שהיה בידי גורמי האכיפה אותה עת, ובשים לב לרגישות ונפיצות המידע שנמסר להם, לא נמצא בהתנהלות המתוארת בדרך קבלת החומרים מהעיתונאית, פגם המחייב התערבות. עם זאת, משנראה היה כי העיתונאית חדרה, לכאורה שלא כחוק, לטלפונים הניידים של החשוד באמצעות איש מטעמה, הרי שהמידע שהופק על ידיה הושג, על פני הדברים, בעבירה.

בהחלטתה קבעה הנציבות כי במחובר לעובדה, כי בקרב גורמי הפרקליטות התעורר חשד לפגיעה בחסיון עורך דין-לקוח, ראוי היה לנהוג אחרת. נכון היה להנחות את חוקרי המשטרה לתפוס את כל החומר שהיה ברשותה של העיתונאית, לעטוף אותו, ללא עיון ובדיקה, ולפנות בבקשה לבית המשפט להכריע מה ייעשה במידע ובחומר שנתפס כאמור.

באשר לטענה בדבר פגמים שנפלו בבקשת גורמי החקירה לקבלת צו עיון בחומרי החקירה, נקבע, כי במבט שלאחר מעשה, ראוי היה לפרט בבקשה בצורה מפורשת כי החומר, לגביו מתבקש הצו, הושג על פי החשד תוך פריצה בלתי חוקית לטלפונים ניידים, ודאי משהדיין בבקשה התנהל במעמד צד אחד. עם זאת, לא ניתן לקבוע כי גורמי האכיפה פעלו כפי שפעלו מתוך רצון להטעות את בית המשפט.

בהתייחס לטענות החשודים בדבר מועד מתן אישור פרקליט המדינה דאז לפתיחה בחקירה נגד החשודה, דחתה הנציבות את עמדת הפרקליטות, לפיה פעולות החקירה שבוצעו בשלב הראשוני התמקדו בעיקר בבדיקת החשדות נגד החשוד בפרשה, ואילו

בעניינה של החשודה דובר באותו שלב, לכל היותר, על "בדיקה מקדימה", שמטרתה לבחון קיומו של חשד סביר כלפיה, בטרם תיפתח נגדה חקירה רשמית.

הנציבות קבעה בהחלטתה, כי "פתיחה בחקירה כנגד שופט בישראל הינה החלטה הרת חשיבות ורגישות. מדובר בהחלטה הנוגעת לבסיס עצמאות המערכת השיפוטית ושלטון החוק במדינה, החלטה בעלת השלכות על קיומה הדמוקרטי של המדינה [...] הפעולות שנתבצעו על ידי המשטרה לבחינת קיומו של חשד סביר בעניינה של החשודה הינן פעולות חקירה לכל דבר ועניין [...] בנסיבות דנן, גם פעולות החקירה שנתבצעו במסגרת שנקבעה כהליך של בדיקה מקדימה, לשיטת הפרקליטות, חייבו את הסמכתו של פרקליט המדינה דאז למלא את תפקיד היועמ"ש, ואת אישורו מראש".

באשר לטענת החשודה להצעה חסרת תום לב מטעם הפרקליטות בדבר פרישתה מכס השיפוט בתמורה לסגירת התיק, קבעה הנציבות, לאחר עיון בכלל החומרים שהונחו לפניה, כי הפרקליטות היא שנתבקשה ליתן דעתה להצעה האמורה, ולא להיפך. במצב דברים זה, לא יכול להיות חולק, כי עובר להצעת ההצעה האמורה, היה באפשרות החשודה לשקול את הדברים ולהיוועץ עם כל גורם באשר הוא. עוד ציין הנציבות, כי לא מצאה בסיס לטענה כי הצעת הפרקליטות הייתה הצעה לא חוקית, או כזו שחרגה מסמכות.

ההחלטות המפורטות לעיל, כמו גם החלטות נוספות אותן ניתן למצוא בדו"ח הפעילות המפורסם באתר האינטרנט של הנציבות, ממחישות את חשיבות פועלה של הנציבות לחיזוק שלטון החוק ולהגברת אמון הציבור במייצגי המדינה בערכאות. לפניית ציבור עורכי הדין לנציבות חשיבות עצומה בהצפת קשיים וליקויים העולים מהתנהלותם של מייצגי המדינה בערכאות, בהם הם נתקלים במהלך עבודתם. זאת, למען תוכל הנציבות להוסיף ולהגשים תכלית הקמתה לטובת ציבור עורכי הדין וכלל האזרחים.



נציבות תלונות הציבור על ידי מייתגי המדינה בערכאות (נת"ם)

ת.ד. 29216 מיקוד 6129102 תל אביב

אתר הנציבות - <https://www.justice.gov.il/Units/Commission/Pages/default.aspx>

דוא"ל - [natam@justice.gov.il](mailto:natam@justice.gov.il)