

פרקליטות המדינה
OFFICE OF THE STATE ATTORNEY

مكتب محامي الدولة

סיכום שנה | 2022

משרד המשפטים

MINISTRY OF JUSTICE | وزارة العدل



38	אכיפה בחברה הערבית
38.....	תוכנית הפרקליטות למאבק בפשיעה בחברה הערבית
39.....	”עוצרים את הדימום” פעולה משולבת לצמצום האלימות החמורה ב-7 יישובים בחברה הערבית
40.....	מודל העבודה היישובי
40.....	תוכנית ”מסלול בטוח” (הפכה היום ל”מסלול ירוק”) ומאבק הפרקליטות בפשיעה החמורה בחברה הערבית
41.....	עבודת החטיבה הפלילית בעיד טייבה כפיילוט לשאר המדינה
43	עבדות וסחר בבני אדם
44.....	מורכבות הטיפול בתיקי סחר בבני אדם ועבדות
45.....	התמודדות הפרקליטות עם הדפוסים המשתנים
48	עבירות ביטחון
48.....	פעילות הפרקליטות בתחום עבירות הביטחון
52	החטיבה האזרחית
54.....	תפקידיה של החטיבה האזרחית בפרקליטות
54.....	מטרותיה של החטיבה האזרחית
55.....	פעילות מחוזות הפרקליטות
55.....	תיקים שהטיפול בהם הסתיים בשנת 2022
55.....	פעילות יחידות המטה
56.....	הליכים אזרחיים
57.....	פעילות יזומה
57.....	משפט העבודה והביטחון הסוציאלי
58.....	הליכים מנהליים וחוקתיים
61.....	משפט פיסקאלי
64	הרשם לענייני משפחה
	”הגוש הגדול” – הסדר מקרקעין ייחודי בין המדינה לבין חברת ארקיע
66	ביוזמתה והובלתה של הפרקליטות
67	סילוק פולשים למקרקעי ציבור
69	הגנת הסביבה ואכיפה משולבת
71	סכסוכים קיבוציים במשפט העבודה

4	תפקיד הפרקליטות ומבנה ארגוני
6.....	ייצוג הולם וקידום אוכלוסיות גיוון
8	החטיבה הפלילית
10.....	תפקידיה של החטיבה הפלילית
10.....	חקירה והעברה לפרקליטות
11.....	טיפול בתיקי קטינים
12.....	תיקים שהתקבלה בהם הכרעה סופית
12.....	תיקים שנסגרו ללא הגשת כתב אישום
13.....	ערדים
14.....	העמדה לדין
16.....	פסק דין
18.....	ערעור
21.....	דיון נוסף
21.....	משפטים חוזרים
21.....	שחרור על תנאי מאסר
23	המחלקה לחקירות שוטרים (מח”ש)
26.....	התמודדות עם עבירות בנוגע לטוהר הבחירות
26.....	קשרים עם הקהילה
27.....	השאיפה לשיפור וייעול קצב הטיפול בתיקים
28	עבירות מין
29.....	מורכבות הטיפול בתיקי מין
30.....	תיקי עבירות מין המטופלים בפרקליטות
31.....	תיקי עבירות מין שהתקבלה בהם הכרעה סופית בשנת 2022
32.....	כתבי אישום בגין עבירות מין שהוגשו על ידי הפרקליטות בשנת 2022
33.....	הופעות בדיונים
33.....	תוצאות ההליכים השיפוטיים שהסתיימו בשנת 2022 בתיקי עבירות מין
35.....	קטינים פוגעים מינית
36.....	פיקוח ומעקב אחר עברייני מין
36.....	הקשר עם נפגעי העבירה
36.....	תיקי עבירות מין שנסגרו במחוזות הפרקליטות בשנת 2022 בלא הגשת כתב אישום

דבר פרקליט המדינה

כמי שעומד בראשה של פרקליטות המדינה, אני מתכבד להציג בפניכם את דו"ח סיכום הפעילות השנתית של פרקליטות המדינה לשנת 2022.

מטבע הדברים, פרסומו של דו"ח זה התעכב נוכח האירועים הקשים שפקדו אותנו ביום 7 באוקטובר 2023 בו פתח ארגון הטרור חמאס במתקפה רצחנית ונפשעת על מדינת ישראל שבעקבותיה פרצה מלחמת "חרבות ברזל".

לדאבון הלב, המלחמה גבתה מחיר כבד מנשוא בחיי אדם: מאות רבות של חיילים ואזרחים נהרגו, אלפים נפצעו ומאות נחטפו לרצועת עזה, חלקם עודם מוחזקים בשבי.

אבקש לנצל הזדמנות זו ולהביע בשם כל פרקליטות המדינה את תפילותינו ותקוותנו להחזרת החטופים בריאים ושלמים לביתם במהרה, לרפואת הפצועים ולשובם של כל חיילינו בשלום לביתם.

הפרקליטות, כגוף האמון על התביעה בישראל, בשיתוף פעולה מלא עם כל גופי החקירה והביטחון, עומדת בחוד החנית של חקירת אירועי 7 באוקטובר ומלווה את חקירת משטרת ישראל בד בבד, פועלת הפרקליטות למיגור פשעי טרור והסתה, פשעי שנאה ופשעי אלימות על רקע לאומני שליוו את המלחמה מיומה הראשון וממצה את הדין עם כל אלו שחותרים ופועלים נגד קיומה של מדינת ישראל.

במקביל לפעולה הענף של הפרקליטות בטיפול באירועי 7 באוקטובר והמלחמה, המשיכה הפרקליטות את עבודתה השוטפת בכלל התחומים – הפלילי, האזרחי והמנהלי – כדי לאפשר את המשך החיזוק והשמירה על שלטון החוק בישראל.

כאמור, פרסום הדו"ח נדחה בעטייה של המלחמה, ומשום שהדו"ח מסכם את הפעילות השנתית של פרקליטות המדינה לשנת 2022, הוא אינו כולל ומפרט את הפעילות הרבה שאותה ביצעה פרקליטות המדינה במהלך המלחמה.

זו השנה השמינית בה הדו"ח רואה אור ואנו רואים חשיבות עליונה בפרסומו.

הדו"ח מסכם את מלאכת הפרקליטות על כלל יחידותיה, סוקר את תחומי עיסוקיה הנרחבים ומבקש לשקף לציבור את עיקרי העשייה הפרקליטותית.

הדו"ח מעיד על המשך המגמה להגברת אמון הציבור בפרקליטות ומבטא את החתירה לשיפור מתמיד של הליכי עיבוד המידע והנגשתו.

הדו"ח מציג את התחומים שבהם מיקדה הפרקליטות את מאמציה בשנת 2022, ובכללם

הטיפול בעבירות מין, פעילותה של המחלקה לחקירות שוטרים, הצעדים שננקטו למיגור סחר בבני אדם, התוכנית למאבק בפשיעה בחברה הערבית, ההתמודדות עם עבירות הביטחון, הפעילות בתחום הגנת הסביבה ועוד.

הציבור מוזמן להיחשף לעשייה ולהתרשם מהפעילות הענפה בכלל ענפי המשפט – הפלילי, המנהלי והאזרחי.

הנתונים המפורטים בדו"ח מלמדים על ההתמודדות המוצלחת של הפרקליטות עם שלל האתגרים שהונחו לפתחה בשנת 2022 ועל ניסיונו לעמוד ביעדים שהצבנו לעצמנו.

לצד זאת, אנו מודעים לכך שעלינו לשאוף לשיפור מתמיד של עבודתנו. נמשיך לבחון את עצמנו, ללמוד, להשתפר ואף לתקן טעויות שנעשו למען לא ישנו.

ברצוני להודות ולברך את כלל עובדות ועובדי הפרקליטות: פרקליטות ופרקליטים, עובדות ועובדי המנהלה וההון האנושי, מתמחות ומתמחים, סטודנטיות וסטודנטים ובנות ובני השירות הלאומי בכל היחידות על פועלם לילות כימים במסירות אין קץ לחיזוק שלטון החוק במדינת ישראל וביצורו.

הדו"ח משקף את החתירה למצינות של אנשי פרקליטות המדינה והעמידה ביעדים הרבים שהצבנו לא הייתה מתאפשרת אלמלא פועלכם ומסירותכם.

תודה מיוחדת לעו"ד אפרים גולדשטיין מיחידת הניהול שריכז את הדו"ח ועמל על הפקתו.

בתקווה לימים טובים ושקטים יותר.

עמית איסמן

פרקליט המדינה

The background of the slide features a pair of scales of justice, rendered in a light blue, semi-transparent style against a darker blue background. The scales are positioned on the right side of the frame, with the pans hanging from a central beam. The overall aesthetic is professional and legal.

תפקיד הפרקליטות ומבנה ארגוני

מבנה הפרקליטות



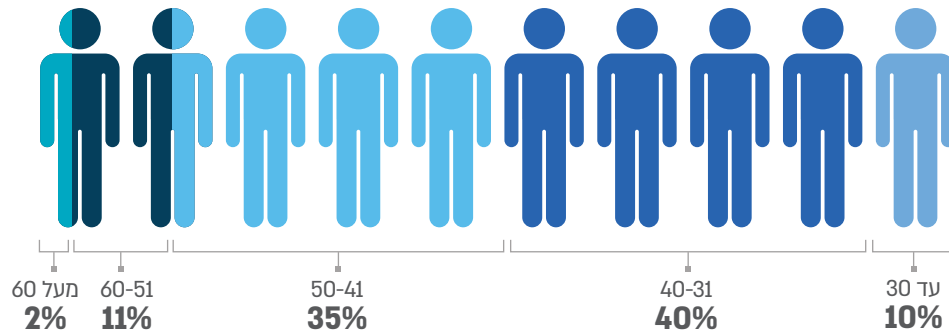
פרקליטות המדינה

סיכום שנה 2022

תפקיד הפרקליטות ומבנה ארגוני

פרקליטות המדינה היא הגוף המרכזי האמון על ייצוג המדינה והאינטרס הציבורי בפני הערכאות השיפוטיות. הפרקליטות פועלת בשדה המשפט הפלילי ובשדה המשפט האזרחי והמנהלי.

התפלגות גיל הפרקליטים



ייצוג הולם וקידום אוכלוסיות גיוון

פרקליטות המדינה מחויבת לעקרון שוויון ההזדמנויות בחברה הישראלית, זאת מתוך שליחות ליצור שירות ציבורי המיועד לכלל אזרחי ישראל ומורכב מכל הפסיפס החברתי של החברה הישראלית. תפיסה זו אינה רק ערכית במהותה אלא מגיעה גם מתוך מטרה מעשית לייצר הזדמנויות לגיוס הון אנושי איכותי ולייצר סביבת עבודה חדשנית ויצירתית יותר.

בהתאם לכך ולמדיניות הממשלה על כלל משרדיה, הפרקליטות הציבה לעצמה כיעד מרכזי להטמיע חשיבה רב-גונית בכל תחומי העשייה, להעסיק הון אנושי מגוון בערכיות ומצוינות מקצועית ולהגדיל את מספרם וחלקם היחסי של עובדיה מקרב בני ובנות החברה הערבית, הדרוזית והצ'רקסית, יוצאי אתיופיה, אנשים עם מוגבלות, בני ובנות החברה החרדית.

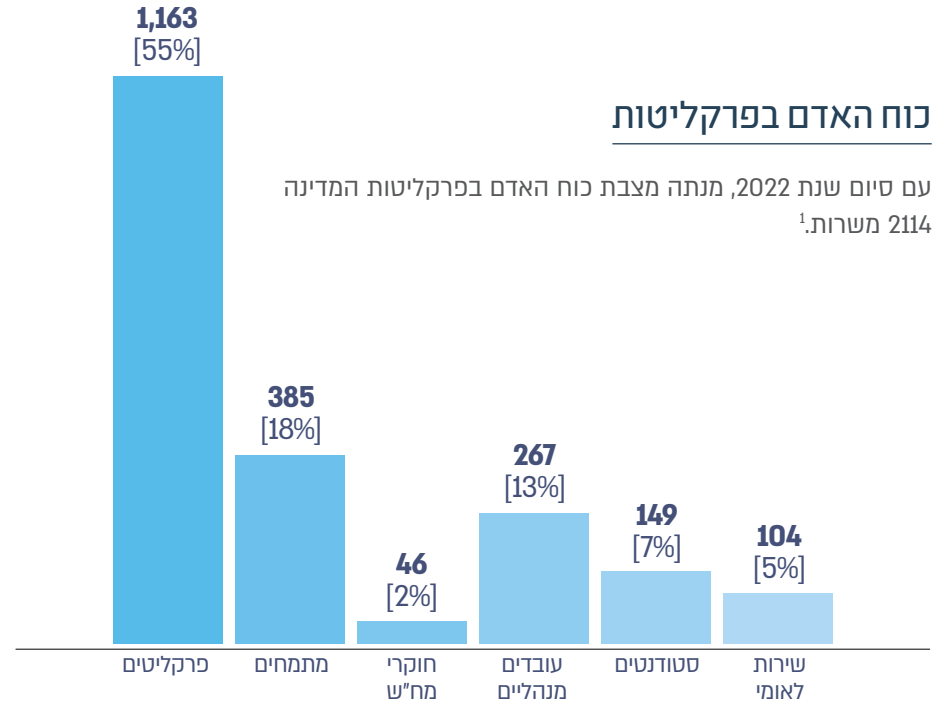
בתוך כך, בשנים האחרונות משקיעה הפרקליטות חשיבה ומאמצים באיתור החסמים העומדים בפני שילוב ושימור אוכלוסיות ייצוג הולם ונוקטת מגוון מהלכים שנועדו ליצור העסקה מגוונת.

במישור התודעתי, הפרקליטות מאתרת ויוזמת הזדמנויות להעלאת הנושא והדגשת החשיבות להעסקה רבגונית, מפרסמת לציבור את סיפורם של עובדיה המשתייכים לקבוצות ייצוג הולם וחושפת את עבודתה ואת ההזדמנויות להשתלב בה לקהלים רלוונטיים אלה.

במישור המעשי, בבמרכזי כוח האדם של הפרקליטות נערכות התאמות למועמדים מקרב אוכלוסיות ייצוג הולם וכן מוקצים להם תקנים ייעודיים. בנוסף, הפרקליטות פועלת רבות לעידוד מגוון אוכלוסיות להגיש מועמדות למשרות בארגון, בין היתר, באמצעות שיתופי פעולה עם גורמי אקדמיה והחברה האזרחית וקיום מפגשים בלתי אמצעיים. דגש מיוחד מושם על איתור

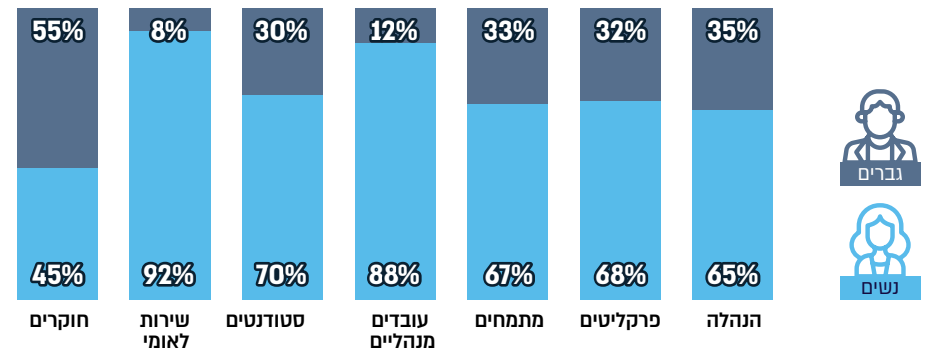
כוח האדם בפרקליטות

עם סיום שנת 2022, מנתה מצבת כוח האדם בפרקליטות המדינה 2114 משרות.¹



כשני שליש מכוח האדם משתייך לחטיבה הפלילית והיתר לחטיבה האזרחית. מבחינת ההון האנושי, הפרקליטות מאופיינת כ**ארגון צעיר ובו הובלה נשית מובהקת**. כ-70% מכלל העובדים והעובדות בו הן נשים וכ-30% הם גברים. להלן ההתפלגות:

התפלגות מגדרית



1 בדומה לשנה שעברה, הנתונים מתייחסים למספרם של העובדים לפי נתוני התקינה.

נכון לסוף שנת 2022 נמצאו 236 משרות ייעודיות והועסקו בפרקליטות 322 עובדים המשתייכים לאוכלוסיות ייצוג הולם (41% יותר).

	סה"כ	סטודנטים	מתמחים	מנהלי	חוקרים	פרקליטים
חברה ערבית	171	25	32	10	11	93
	8.5%	15.9%	8.3%	3.8%	23.9%	8%
חברה חרדית	79	6	29	17		27
	3.9%	3.8%	7.5%	6.4%		2.3%
אנשים עם מוגבלות	26	4	5	2		15
	1.3%	2.5%	1.3%	0.8%		1.3%
יוצאי אתיופיה	46	9	14	6	1	16
	2.3%	5.7%	3.6%	2.3%	2.2%	1.4%

עוד חשוב לציין, כי במסגרת תהליך התכנון הרב שנתי של פרקליטות המדינה, הורה פרקליט המדינה להמשיך ולהגדיל את מספר העובדים מאוכלוסיות ייצוג הולם בפרקליטות, תוך שמינה לשם כך צוות היגוי הפועל ביחידת הניהול להובלה וקידום הנושא בפרקליטות בשיתוף פעולה עם גופים ממשלתיים אחרים. כמו כן, נקבעו ממוני גיוון בכל יחידה מיחידות הפרקליטות והתקיימו מפגשים עיתיים לאיתור חסמים, מיקוד מאמצים, שיח והעמקה בנושא. יעד זה אף נקבע כיעד עיקרי לשנים הקרובות וישולב בכלל תוכניות העבודה של פרקליטות המדינה.

וגיוס סטודנטים ומתמחים מציבורים שונים ועל הכשרתם וחניכתם. זאת, מתוך הכרה בחשיבות שילובם כבר בשלבים המוקדמים ביותר של חייהם המקצועיים.

לשמחתנו, בדומה לשנה שעברה, גם השנה מהלכים אלה נשאו פרי. ניתן לזהות את המשך המגמה החיובית של עלייה בהיקף העסקת עובדים בני החברה הערבית, הדרוזית והצ'רקסית, יוצאי אתיופיה, אנשים עם מוגבלות, בני ובנות האוכלוסייה החרדית. לצד זאת, הפרקליטות שואפת להמשיך ולפעול כדי להגדיל את היקף ההעסקה הרבגונית באוכלוסיות אלו עוד יותר, וטרם הגיעה ליעד המלא.

בני החברה הערבית, הדרוזית והצ'רקסית – ביחס לשנה שעברה, נכון לסוף שנת 2022 מספרם הכולל של עובדי הפרקליטות בני החברה הערבית עלה ומהווה כ-8.5% מכלל העובדים בפרקליטות, (קרוב מאוד ליעד הממשלתי שנקבע ל-10%).

בני החברה החרדית – במהלך שנת 2022 שיעור עובדי הפרקליטות בני החברה החרדית היווה כ-4%, שיעור זה מסמן עליה משמעותית, תוך גידול כמעט כפול ביחס לשנה שעברה (היעד הממשלתי הוא 7%).

אנשים עם מוגבלות – שיעור האנשים עם מוגבלות מבין עובדי הפרקליטות נותר זהה ביחס לשנה שעברה ומהווה, נכון לסוף שנת 2022 1.3% מכלל העובדים. יוער כי בהקשר זה בשנים החולפות הושקעו משאבים רבים לקידום וחיפיה למשרות המוצעות לאנשים עם מוגבלות, בין היתר בשיתוף עם גופי ממשלה שונים, עמותות וארגוני מגזר שלישי ואף יוזמות פרטיות של עובדים (היעד הממשלתי הוא 5%).

יוצאי אתיופיה – שיעור העובדים מקרב יוצאי אתיופיה גדל בשנת 2022 ביחס לשנה החולפת משיעור של 1.9% לשיעור של 2.3%, הגידול הוא הן בעובדים הקבועים - המנהליים והפרקליטים והן בעובדים הזמניים דוגמת המתמחים והסטודנטים. הנה כי כן, מאמצי הפרקליטות ארוכי השנים בהקשר זה נשאו ונושאים פרי (היעד הממשלתי עומד על 1.7%).

חשוב לציין כי עובדים המשתייכים לאוכלוסיות הגיוון אינם מועסקים אך ורק במשרות הייעודיות שהוקצו להן.



החטיבה הפלילית

נתונים מרכזיים | 2022



כתבי אישום

4,141

כתבי אישום הוגשו

61%

הוגשו לצד בקשת מעצר עד תום ההליכים המשפטיים (או בקשה לתנאים מגבילים)

47%

מכתבי האישום הוגשו לבתי משפט השלום

44%

מכתבי האישום הוגשו לבתי המשפט המחוזיים

31%

מכתבי האישום היו בעבירות אלימות

18%

בעבירות מין

11%

בעבירות נשק ואמל"ח

10%

מכתבי האישום הוגשו נגד קטינים



הרשעות

91%

מהנאשמים הורשעו באופן מלא או חלקי

65%

מהקטינים הורשעו באופן מלא או חלקי

28%

קטינים נוספים שלגביהם נקבע שביצעו את העבירה שיוחסה להם מבלי שהורשעו בגינה



ערעורים

718

ערעורים פליליים הוגשו לבית המשפט העליון (שטופלו על ידי המחלקה הפלילית)



דיונים

82,238

הופעות בדיונים של פרקליטים מכל המחוזות הפליליים

49%

מהדיונים התנהלו בבתי המשפט המחוזיים



תיקים

27,240

תיקים שנפתחו במחוזות השונים

56%

מהתיקים שנפתחו בשנת 2022, הוכרעו סופית בתוך כחודש

81%-כ

מתיקי הקטינים שנפתחו בשנת 2021 טופלו כבר במהלך אותה שנה

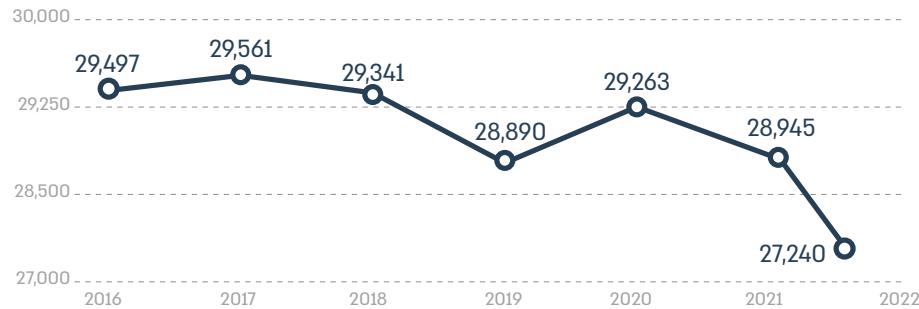
17,830

תיקים נגנזו ללא הגשת כתב אישום כנגד 26,965 חשודים

56%-ל

מהחשודים נסגרו החשדות בשל חוסר ראיות

תיקי פרקליטות שנפתחו במבט רב-שנתי



תפקידיה של החטיבה הפלילית

תפקידיה של החטיבה הפלילית הוא להגן על הציבור מפני תופעות עבריינות ופשיעה באמצעות העמדה לדין וניהול הליכים פליליים בבתי המשפט. החטיבה הפלילית אמונה על שמירת זכויותיהם של נפגעות ונפגעי העבירה ועל הבטחת זכויות החשודים והנאשמים. הערכים המובילים את החטיבה בעת מימוש משימות אלו הם מקצועיות, הגינות ושירותיות. החטיבה אף דוגלת בחתירה לשיקום חשודים ונאשמים במקרים המתאימים לכך כחלק מקידום האינטרס הציבורי. בפרק זה יוצגו הסוגיות והנתונים העיקריים הנוגעים לפעילות החטיבה הפלילית בשנת 2022.

ציר חייו של תיק פלילי



כ-8% מהתיקים (2,255 תיקים) שנפתחו בפרקליטות בשנת 2022 כללו לפחות חשוד אחד קטין (כלומר, מתחת לגיל 18).

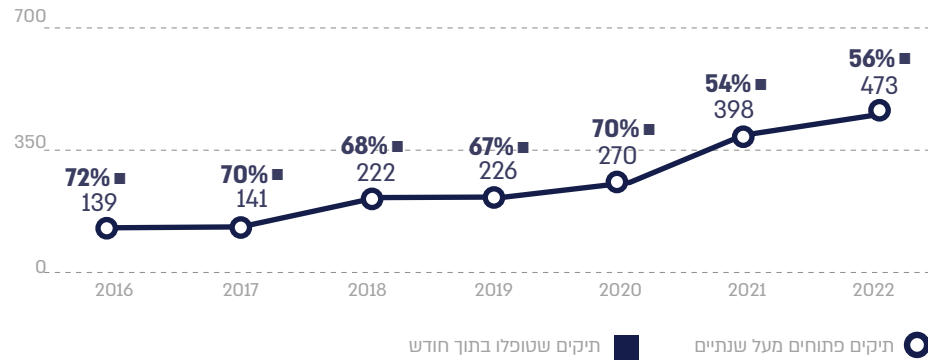
התפלגות העבירות בתיקים שנפתחו בפרקליטות בשנת 2022 דומה למדי לזו שבשנה שקדמה לה. מרבית התיקים עסקו בעבירות אלימות, מין ורכוש. ניתן לראות את המשך מגמת העלייה המתונה בחלקם היחסי של תיקי הנשק והאמל"ח (כ-8% עליה בשנת 2022, 7% בשנת 2021 ובשנת 2020, לעומת כ-3% בשנת 2019).

חקירה והעברה לפרקליטות

הפרקליטות מטפלת ככלל רק בתיקים הפליליים הנוגעים לעבירות החמורות שבספר החוקים, כגון רצח, אונס, שוד, סחר בכלי נשק ובסמים, שוחד ועבירות נוספות על טוהר המידות. יתר התיקים הפליליים במדינת ישראל מטופלים על ידי התביעה המשטרתית וגופי תביעה אחרים. בשנת 2022 הועברו לפרקליטות 31,220 תיקי חקירה מהמשטרה. **על בסיסם נפתחו בפרקליטות 27,240 תיקים.**¹

1 הפער בין מספר תיקי החקירה למספר תיקי הפרקליטות נובע מכך שתיקי פרקליטות אחד יכול לכלול מספר תיקי חקירה ומספר חשודים. ההחלטות מתקבלות באופן פרטני לגבי כל חשוד וביחס לכל תיק חקירה בהתאם לתשתית הראייתית. כך למשל, ייתכן שלגבי חשוד אחד יוגש כתב אישום, ואחר יופנה למסלול אחר או שהתיק נגדו ייסגר.

מגמת טיפול בתיקים



*יש לזכור כי שנת 2020 הייתה "שנת קורונה", במהלכה הוכרזו תקופות חירום ממושכות שבהן לא התקיימו דיונים סדירים בבתי המשפט, באופן שהשפיע משמעותית על קצב הטיפול בתיקים פתוחים.

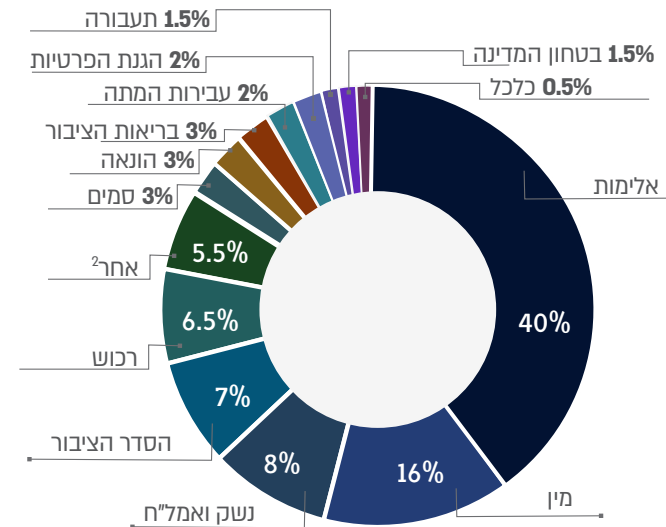
טיפול בתיקי קטינים

תיקי קטינים נוער דורשים מומחיות מיוחדת הכוללת יישום דגשים מתחומי החינוך והרווחה כאשר המחוקק קבע כי העיקרון המנחה בתיקים אלו הוא עקרון השיקום. הפרקליטות שמה לעצמה למטרה להתמקצע בתחום חשוב זה, ומזה מספר שנים שמתקיימות בו הכשרות מעמיקות לפרקליטים מכל רחבי הארץ, המשלבות היכרות עם גורמי מקצוע, העמקה בתכנים, סיורים, שולחנות עגולים עם גורמי ממשלה, רשויות וארגוני מגזר שלישי ועוד. כמו כן, הוקצו בחלק מהמחוזות פרקליטים ייעודים לטיפול בתיקי הנוער.

ביטוי למגמת השיפור ניתן לראות בנתוני קצב הטיפול וקבלת ההחלטות ביחס להעמדת קטינים חשודים לדין.

התפלגות התיקים שנפתחו לפי סוגי עבירות

*הפילוח נעשה לפי הסעיף החמור ביותר המופיע בתיק הפרקליטות, כפי שסווג על ידי המשטרה (בתיק עשויים להופיע סעיפי עבירות נוספים לאותו חשוד ולחשודים אחרים הכלולים בו).



ראוי לציין כי כ-36% מהתיקים (9,842 תיקים) שנפתחו בפרקליטות סווגו מראש על ידי המשטרה כתיקים בהם המליצה היחידה החוקרת על גניזת התיק ולא על העמדה לדין, והועברו לטיפול הפרקליטות משום שלה הסמכות להכריע בהם. המלצה זו של המשטרה יכולה לנבוע מסיבות שונות, למשל: היעדר ראיות מספיקות, חוסר אשמה של החשוד, היעדר שיתוף פעולה של נכגעי העבירה, חשוד לא נודע או שלא ניתן לאתר, או כשהעניין הציבורי בהעמדה לדין איננו מצדיק זאת (לדוגמה תיקים הנוגעים לעבירות מינוריות יחסית, אלימות או עבירות הדדיות בין 2 מעורבים ובמיוחד כשהחשוד עבר הליך טיפולי או שהוא מצוי בהליך כזה). במקרה של קטינים קיימת עילה נוספת וייחודית המאפשרת סגירת התיק בתנאי שהקטין יעבור טיפול.

הפוטנציאל להגשת כתב אישום בתיקים אלו שהועברו מהמשטרה הוא נמוך ביותר, אף שהפרקליטות בוחנת כל מקרה לגופו ולעיתים עמדתה שונה מעמדת המשטרה או שהפרקליטות מבקשת מהמשטרה לבצע השלמת חקירה למיציא החקירה.

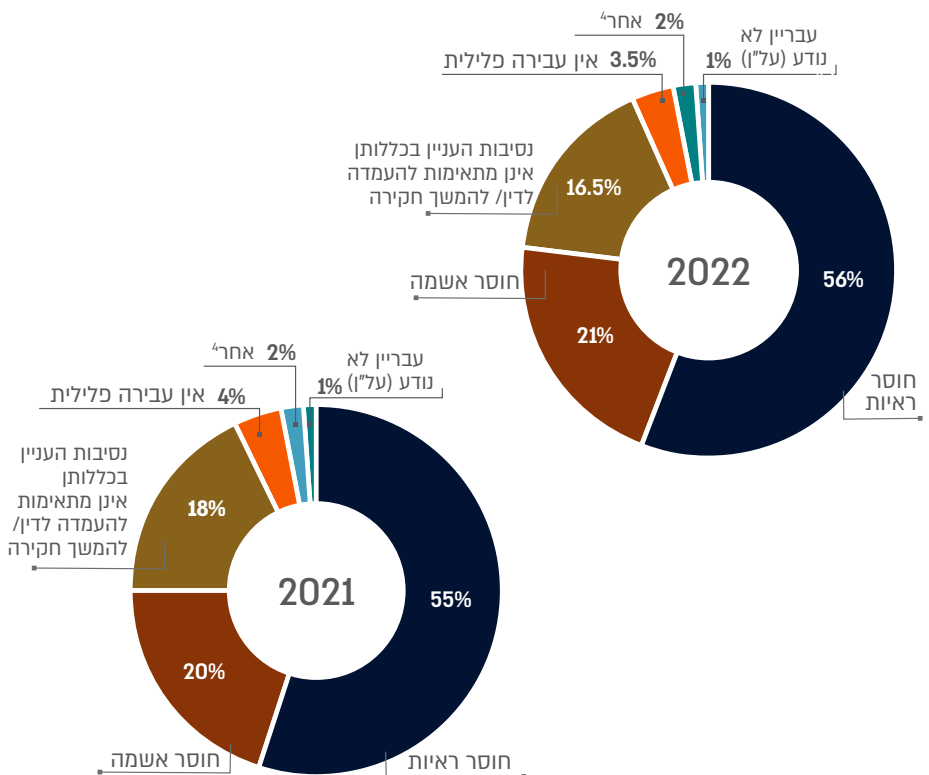
2 לרבות ארגוני פשיעה והלבנת הון, עבירות נגד המוסר, הגנה על הציבור, חסרי ישע וקטינים, סביבה ובעלי חיים ועוד

תיקים שנסגרו ללא הגשת כתב אישום

בשנת 2022 נסגרו ללא הגשת כתב אישום תיקים נגד 26,965 חשודים ב-17,830 תיקים במחוזות הפרקליטות (מדובר בתיקים שנפתחו בשנת 2022 או קודם לכן). בדומה לשנה שעברה, כ-39% מהתיקים שנסגרו הם תיקים שסווגו מלכתחילה על ידי המשטרה כמיועדים לסגירה ללא הגשת כתב אישום.

במרבית המקרים (כ-56%) שבהם נגזרו החשדות נגד חשודים, העילה לכך הייתה חוסר ראיות (נתון כמעט זהה לשנת 2021). בכ-21% מהמקרים סיבת סגירת התיק נגד החשוד הייתה חוסר אשמה (גם נתון כמעט זהה לשנת 2021 בה עמד האחוז על 20%).

התפלגות עילות הסגירה (בהתייחס לחשודים)



5 אינו בר-עונשין, הוחזר לגוף החוקר, התיישנות, כופר כסף, מות חשוד/נאשם, נסגר (הועבר לגוף תובע אחר), נסגר בהסדר מותנה, עבריו נמלט, צורף לתיק אחר.

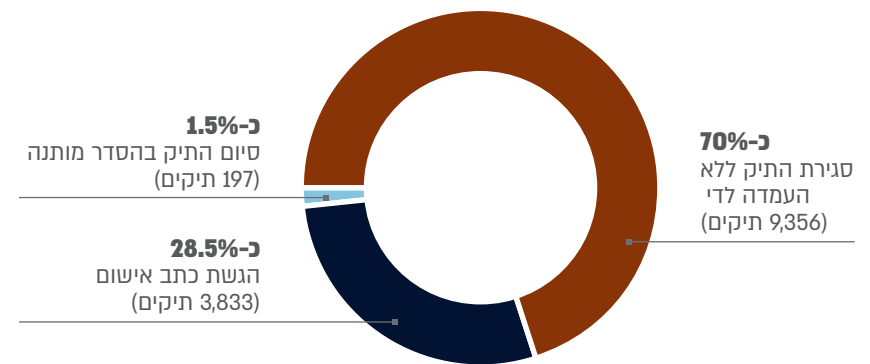
כ-81% מתיקי הקטינים שנפתחו בשנת 2022 טופלו כבר במהלך אותה שנה. מדובר בעלייה משמעותית ביחס לנתון זה שנה שעברה (אז 69% מתיקי הקטינים טופלו במהלך אותה שנה). זאת, בשל ההבנה כי לחלוף הזמן השפעה ניכרת על חייו של קטין, ובשל דיני ההתיישנות הייחודיים. יחד עם זאת, מובן כי לא תמיד ניתן להגיע להחלטה מהירה. כחלק ממחויבותה לאינטרס הציבורי הרחב שעליו היא מופקדת, בוחנת הפרקליטות גם שיקולי שיקום ביחס לקטין-הפוגע ואת האפשרות לכווננו לחיים מועילים ונורמטיביים. בשנים האחרונות מופנים קטינים חשודים רבים יותר להליכים חלופיים להליך הפלילי טרם קבלת החלטה בתיק הפלילי, והליכים אלו אשר מתרחשים בטרם קבלת הכרעה סופית בתיק עשויים לארוך זמן רב וכפועל יוצא להאריך את זמן הטיפול.

תיקים שהתקבלה בהם הכרעה סופית

בשנת 2022 התקבלו במחוזות הפרקליטות החלטות סופיות (ככלל, הגשת כתב אישום, סגירת תיק ללא העמדה לדין או סיום ההליך בדרך של הסדר מותנה) ב-21,863 תיקים אשר נפתחו בשנה זו או קודם לכן.³

ראוי לציין, כי כ-39% מבין התיקים הללו (8,474 תיקים) הם תיקים שהמשטרה סברה כבר עם העברתם לפרקליטות כי אין מקום להעמיד לדין בניגם והם הועברו לטיפול הפרקליטות משום שהיא המוסמכת להכריע בהם. בתיקים הללו הפוטנציאל להגשת כתב אישום הוא, ככלל, נמוך ביותר (הגם שהם נבחנים לעומק בפרקליטות ולעיתים עמדתה תהיה שונה מעמדת המשטרה).

התפלגות החלטות הסופיות ביתר תיקי הפרקליטות (13,389 תיקים)⁴



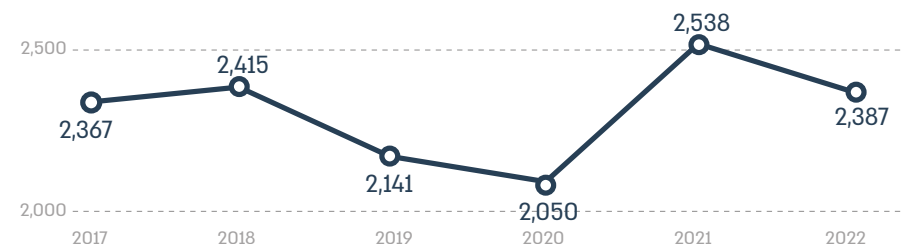
3 בגדר זה לא נכללו החלטות הנוגעות למצבי ביניים שאינם בהכרח בגדר החלטה סופית בתיק, כגון: שלבי הכנה שונים של התיק לקראת הכרעה, העברה בין יחידות הפרקליטות, ועוד. כמו כן, לא הובאו בחשבון תיקים שהוחלט להעבירם לגוף חוקר.

4 ההתפלגות מתייחסת לתיקי פרקליטות. כאמור, בכל תיק יכולים להיות מספר חשודים.

עֲרָרִים

הדין הפלילי מקנה זכות, הן למתלוננים והן לחשודים, להשיג על החלטות שהתקבלו בעניינם במסגרת סגירת תיק בו היו מעורבים. כחלק מהרצון לייעל את ההליך ולשפר את השירות לאזרח, קיים בפרקליטות שירות מקוון המאפשר הגשת ערר.

התפלגות כלל תיקי הערר שנפתחו לפי שנים



בשנת 2022 קיבלה יחידת העררים החלטות ב-1,192 עררים שנבחנו לגופם⁶ – על החלטות יחידות המשטרה או הפרקליטות בדבר סגירת תיקים. מדובר בעררים שהוגשו באותה שנה או בשנים קודמות.

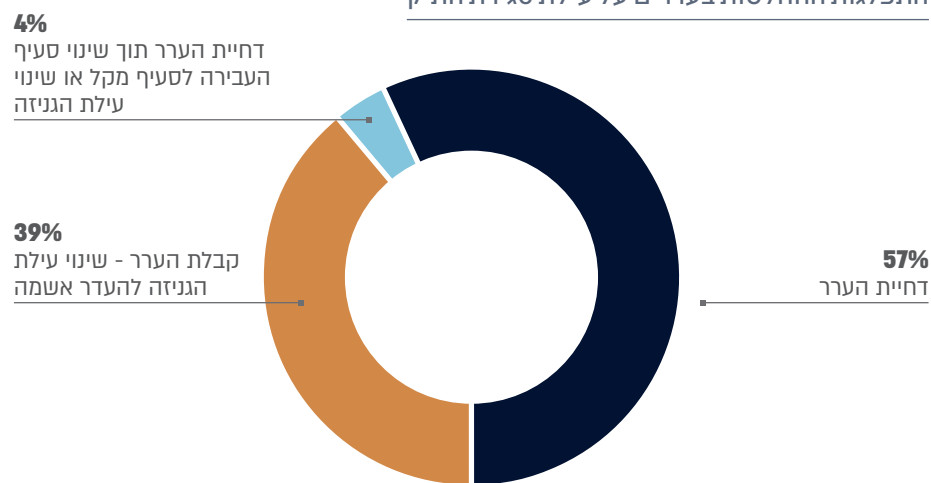
6 מדובר בהחלטות שניתנו בעררים שנבחנו לגופם, כלומר, לאחר בחינה ראייתית ומשפטית מלאה. הנתון אינו כולל עררים שבוטלו ועררים שנדחו על הסף בשל שיהוי בהגשתם.

התפלגות ההחלטות בעררים על סגירת תיקים



בשנת 2022 התקבלו החלטות ב-50 עררים על עילות סגירה בתיקים אשר הוגשו באותה שנה או בשנים קודמות.

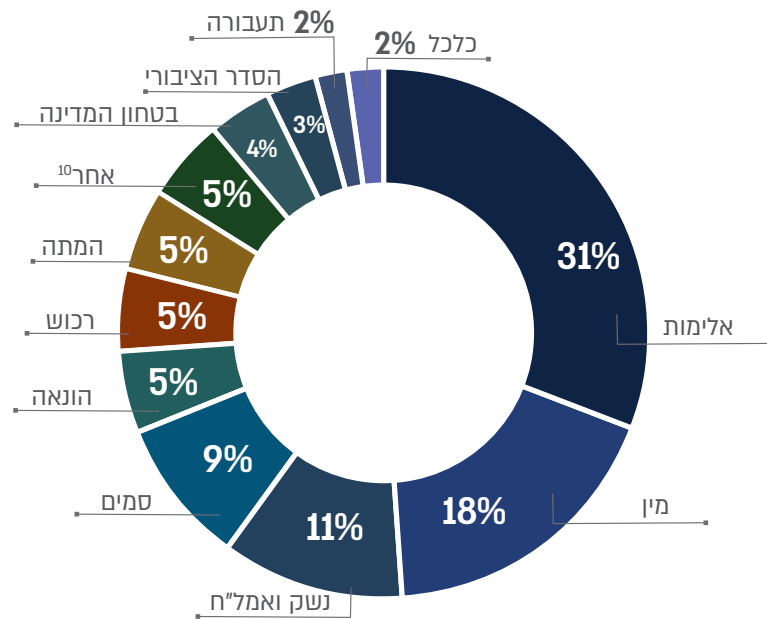
התפלגות ההחלטות בעררים על עילת סגירת התיק



7 דחיית הערר בכפוף לשינוי ההחלטה המקורית (סה"כ 22 תיקים) – דחייה בכפוף לשינוי עילת הסגירה או סעיף העבירה (17 תיקים), או דחייה בכפוף לשליחת מכתב אזהרה (5 תיקים).

8 קבלת הערר (סה"כ 82 תיקים) – השלמת חקירה (78 תיקים), הגשת כתב אישום (3 תיקים), או העמדה לדיון משמעתי או הסדר מותנה (1).

התפלגות כתבי האישום לפי סוגי עבירות



כ-10% מכתבי האישום שהוגשו על ידי הפרקליטות בשנת 2022 (422 כתבי אישום) הוגשו נגד קטינים.

יצוין כי ההחלטה להעמיד קטין לדין נשקלת היטב, בין השאר, לנוכח ההשלכות הדרמטיות שיש לה על חייו ועל חיי משפחתו בטווח המיידי והרחוק.

כתבי אישום שלצידם הוגשו בקשות מעצר

בדומה לשנה שעברה, לצד כ-61% מכתבי האישום שהוגשו על ידי הפרקליטות בשנת 2022 (2,540 כתבי אישום) הוגשו בקשות למעצר הנאשם עד תום ההליכים או בקשות לשחרורו בתנאים מגבילים. 10% מתוך כתבי האישום הללו הוגשו בעניינים של קטינים.

כ-35% מבקשות המעצר או הבקשות לשחרור בתנאים מגבילים בכתבי האישום, הוגשו בעבירות אלימות: 17% בעבירות אמל"ח, כ-14% בעבירות מין, כ-12% בעבירות סמים, כ-4% בעבירות המתה, והיתר – בעבירות אחרות.

גם בשנת 2022, כבשנים קודמות, נעשה מאמץ לטפל באופן יעיל בתיקי הערר. משך הטיפול הממוצע בתיקי ערר – ממועד פתיחת תיק הערר ביחידת העררים ועד לקבלת החלטה סופית – עמד על כ-6 חודשים (174 ימים), עלייה קלה ביחס לשנת 2021 (אז משך הטיפול הממוצע עמד על 143 ימים).

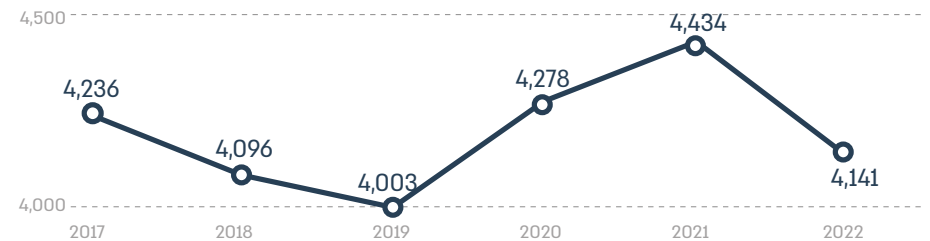
משך הטיפול הממוצע בתיקי ערר בעבירות מין ואלימות חמורה עמד על 111 ימים.

העמדה לדין⁹

כתבי אישום שהוגשו

בשנת 2022 הגישה הפרקליטות 4,141 כתבי אישום ב-3,833 תיקי פרקליטות¹⁰ (כתב אישום אחד עשוי לכלול יותר מנאשם אחד ולהתייחס לכמה תיקי חקירה). מדובר בירידה קלה בשיעור כתבי האישום שהוגשו ביחס לשנה שעברה (אז 4,434 כתבי אישום). כ-70% מכתבי האישום הללו (2,901 כתבי אישום) מקורם בתיקי פרקליטות שנפתחו בשנת 2022 והיתר נוגעים לתיקים שנפתחו בשנים קודמות.

מספר כתבי האישום שהוגשו על ידי הפרקליטות בחמש השנים האחרונות



כ-47% מכתבי האישום הוגשו לבתי משפט השלום, כ-44% לבתי המשפט המחוזיים, כ-6% לבתי משפט לנוער וכ-3% לבתי משפט לתעבורה.

9 להרחבה על השלבים השונים במסגרת ניהול הליך לחצו כאן.

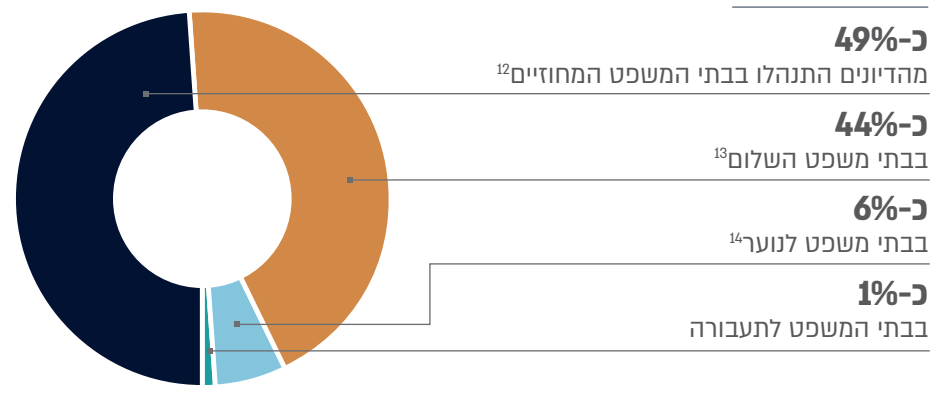
10 תיק פרקליטות אחד יכול להוביל להגשת מספר כתבי אישום.

11 אחר – לרבות עבירות נגד המוסר, חסרי ישע (קטינים), הגנת הפרטיות ועוד.

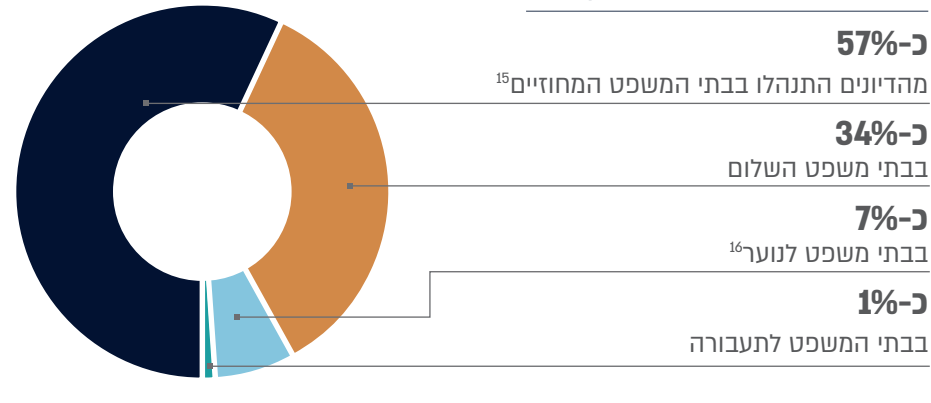
הופעות בדיונים

בשנת 2022 הופיעו פרקליטים מכל המחוזות הפליליים ב-82,238 דיונים בבתי משפט השלום והמחוזי ברחבי הארץ ובהם 13,511 דיונים הקשורים בועדות השחרורים.

פילוח לפי ערכאות



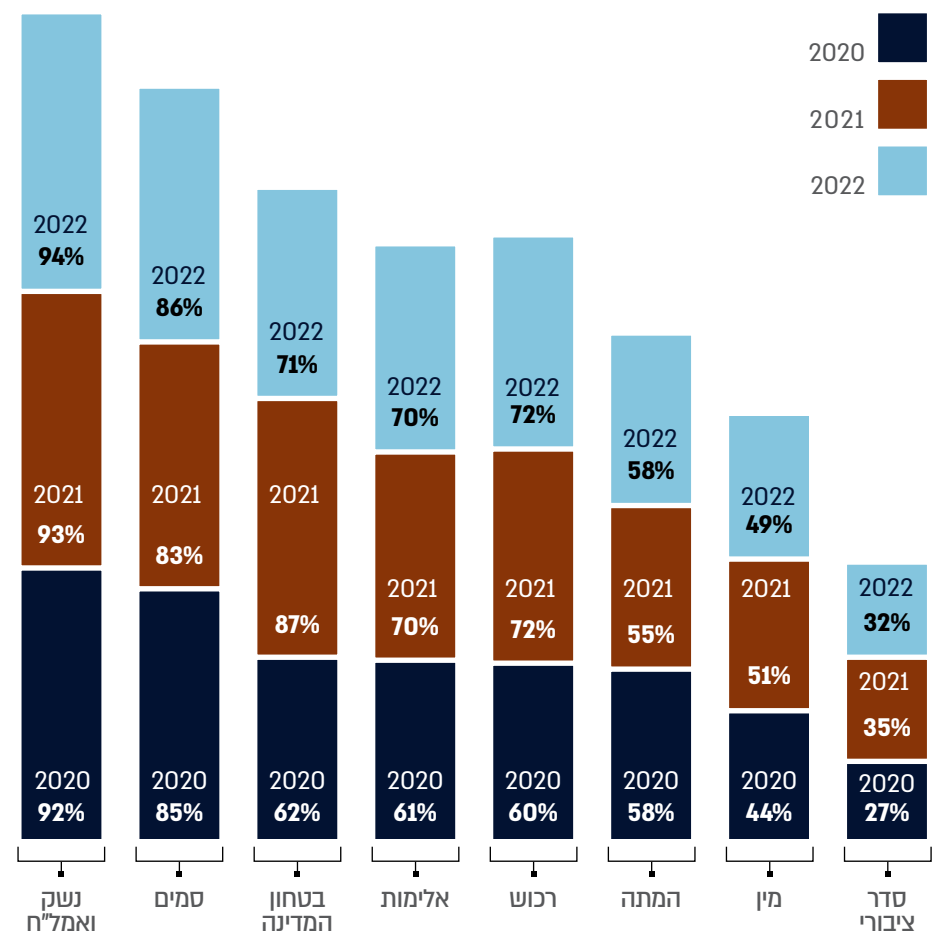
פילוח כלל המסלולים למעט תיק אסיר



12 לא כולל דיונים שהתקיימו בבית המשפט המחוזי בשבתו כבית משפט לנוער.
 13 כולל ערכאות נוספות, כגון דיונים בבתי חולים פסיכיאטריים, בית משפט קהילתי ועוד.
 14 לרבות דיונים שהתקיימו בבית המשפט המחוזי בשבתו כבית משפט לנוער.
 15 לא כולל דיונים שהתקיימו בבית המשפט המחוזי בשבתו כבית משפט לנוער.
 16 לרבות דיונים שהתקיימו בבית המשפט המחוזי בשבתו כבית משפט לנוער.

אחוז כתבי האישום שלצידם הוגשו בקשות מעצר מכלל כתבי האישום לפי סוגי עבירות

* האחוז המוצג מתייחס לחלקם היחסי של כתבי האישום שלצידם הוגשו בקשות מעצר או בקשות לשחרור בתנאים מגבילים מתוך כלל כתבי האישום שהוגשו בגין סוג עבירות זה. הפילוח נעשה בהתאם לסעיף העבירה החמור ביותר בכתב האישום המיוחס למי מהנאשמים בו.



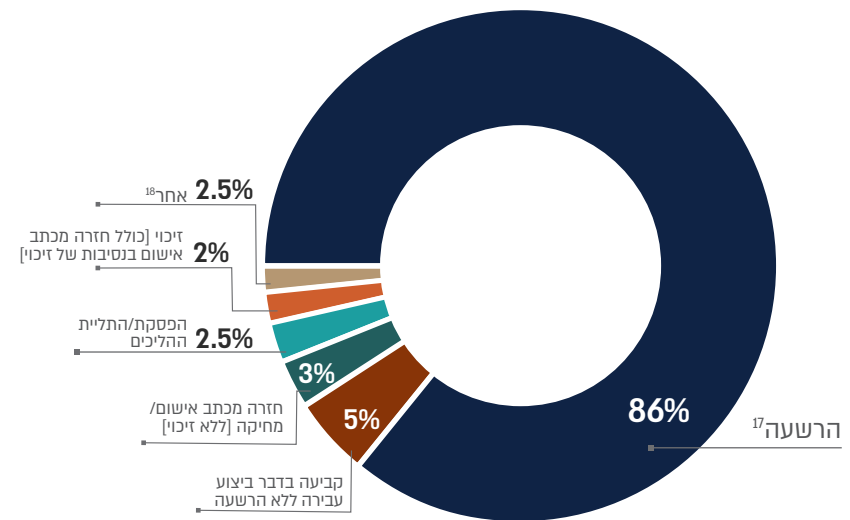
פסק דין

תוצאות ההליכים השיפוטיים בערכאה ראשונה

לגבי כ-91% מהנאשמים שהסתיים ההליך השיפוטי בעניינם בשנת 2022 נפסק כי ביצעו את העבירה שיוחסה להם בכתב האישום.

בשנת 2022 הסתיימו 4,448 הליכים שיפוטיים שהתנהלו בבתי המשפט נגד 5,583 נאשמים (הליכים אלה נפתחו בשנת 2022 או קודם לכן).

התפלגות תוצאות ההליכים השיפוטיים



לגבי כ-91% מהנאשמים שההליך השיפוטי בעניינם הסתיים בשנת 2022, נקבע כי ביצעו את העבירה שיוחסה להם בכתב האישום – בין אם הורשעו באופן חלקי או מלא (4,799 נאשמים) ובין אם נפסק כי ביצעו את העבירה אך ההליך בעניינם הסתיים ב"אי-הרשעה"¹⁹ (280 נאשמים). כ-2% מהנאשמים זוכו ובכ-3% מהמקרים הפרקליטות חזרה בה מהאישום.

¹⁷ כולל מקרים שבהם התיק צורף לתיק אחר, אשר בדומה לשנים קודמות, נמנו עם המקרים שבהם הנאשם הורשע לאחר הצגת הסדר טיעון.

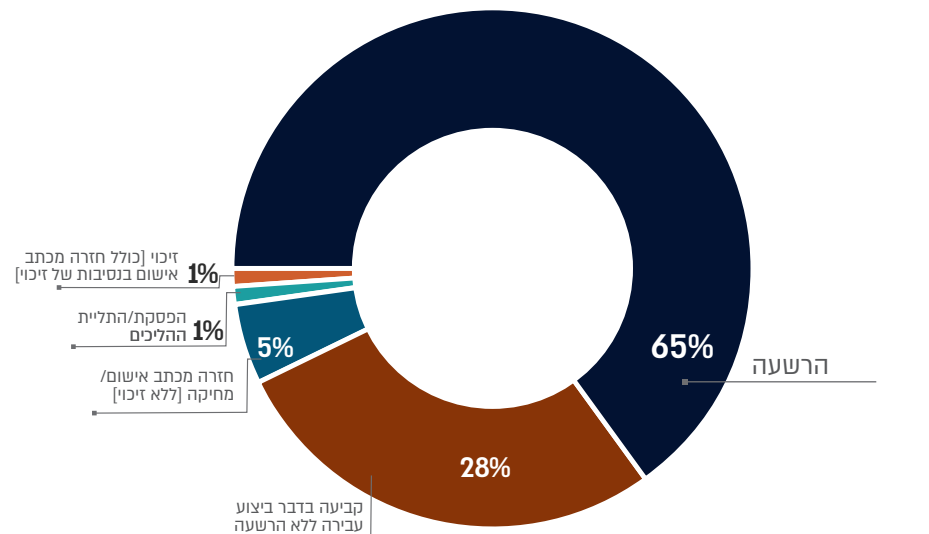
¹⁸ אחר – מצבים שבהם ההליך השיפוטי עוכב או שלא ניתן היה להמשיך בו בשל נסיבות שונות כגון מות הנאשם.

¹⁹ אי-הרשעה בפלילים הינה חריג לכלל במשפט הפלילי, ולפיו משהוכחה אשמתו של אדם, הוא יורשע בדין. אי-הרשעה שמורה למקרים מיוחדים וחריגים, שבהם אין יחס סביר בין הנזק שצפוי להיגרם כתוצאה מההרשעה, לבין חומרת העבירה ונסיבות ביצועה.

תוצאות הליך בעניינם של קטינים

בשנת 2022 הסתיימו 487 הליכים שיפוטיים שהתנהלו בבתי המשפט נגד 555 נאשמים קטינים (הליכים אלה נפתחו בשנת 2022 או קודם לכן). 65% מהם הסתיימו בהרשעה, בעוד ש-28% מהם הסתיימו בקביעה לפיה הקטין ביצע את המיוחס לו אך בית המשפט נמנע מלהרשיע אותו (לעומת 5% בלבד בעניינם של כלל הנאשמים).

התפלגות תוצאות ההליך בעניינם של קטינים



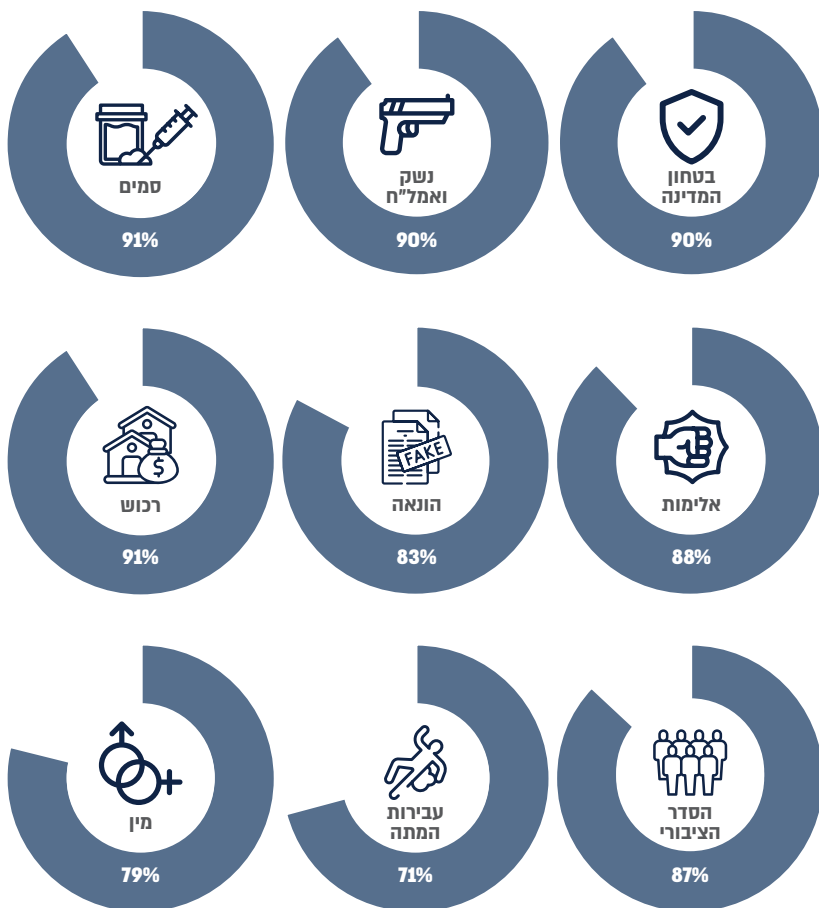
הסדרי טיעון

78% מהנאשמים שההליך בעניינם הסתיים בשנת 2022 חתמו על הסדר טיעון במסגרתו הודו בביצוע המיוחס להם. נאשמים אלה מהווים כ-86% מכלל הנאשמים שהורשעו (או שנקבע כי ביצעו את העבירה שיוחסה להם מבלי שהורשעו).

הסדר טיעון הוא הסכם בין נאשם בהליך פלילי לבין רשויות התביעה, המשקף את הסכמות הצדדים ביחס למרכיבים שונים בכתב האישום ולעיתים גם ביחס לענישה. התביעה תסכים לכך רק אם ההסדר מתיישב עם האינטרס הציבורי. למשל, כדי לחסוך מנפגע העבירה את הטראומה המשנית הכרוכה בהליך השיפוטי בדגש על שלב העדויות. שיקול נוסף הוא חסכון בזמן שיפוטי ובמשאבים המתחלקים בין כלל הציבור. בעת שקילת האפשרות לערוך הסדר טיעון, ניתן משקל מיוחד לעמדת נפגע העבירה ולנסיבות ביצועה. בכל מקרה, הסמכות לאשר או לדחות הסדר טיעון נתונה בידי בית המשפט.

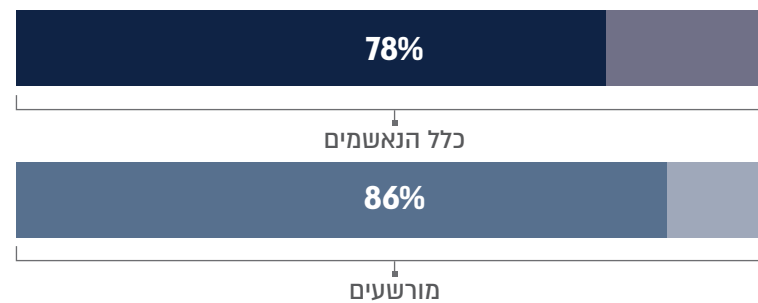
אחוז הסדרי הטיעון מתוך סך הנאשמים שהורשעו לפי סוג עבירה

האחוז מתייחס למספר הנאשמים שההליך השיפוטי נגדם הסתיים בהסדר טיעון, מתוך סך הנאשמים שהורשעו (באופן מלא או חלקי) או שנקבע כי ביצעו את העבירה ללא הרשעה, וזאת בפילוח לפי סוג העבירה. הפילוח נעשה לפי סעיף העבירה החמור ביותר בכתב האישום.

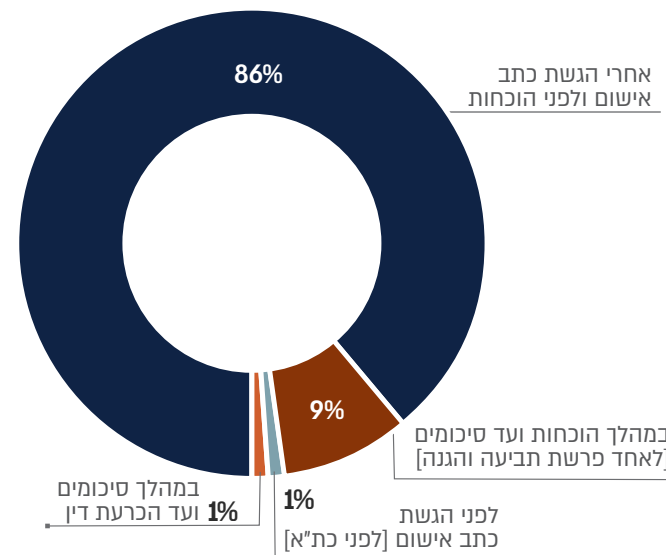


אחוז הנאשמים שההליך השיפוטי בעניינם הסתיים בהסדר טיעון

בעניינם של 4,374 מהנאשמים שההליך השיפוטי בעניינם הסתיים בשנת 2022, הוצג לבית המשפט הסדר טיעון שכלל הודאה באשמה. הם מהווים כ-78% מכלל הנאשמים שהליכים בעניינם הסתיימו באותה שנה, וכ-86% ממי שהורשעו או שנקבע כי ביצעו את העבירה ללא הרשעה.



התפלגות הסדרי הטיעון שהוצגו לפי שלב הצגתם בהליך השיפוטי



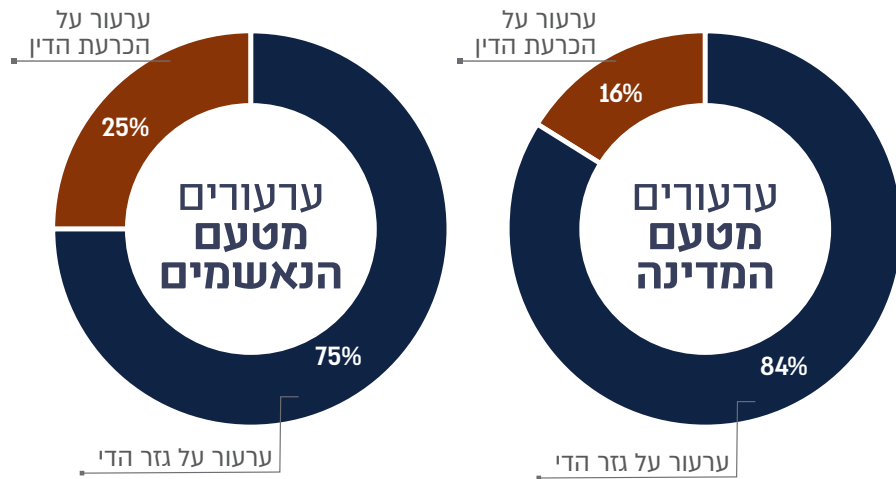
בשנת 2022 הוגשו לבתי המשפט המחוזיים ברחבי הארץ 2,405 ערעורים פליליים.²¹ הערעורים הוגשו בעיקר על פסקי דין שניתנו בתיקים שנוהלו בערכאה ראשונה על ידי יחידות התביעה המשטרתית או יחידות אחרות (1,958 תיקים, כ-81%) וכן על פסקי דין בתיקים שנוהלו בערכאה ראשונה על ידי יחידות הפרקליטות (447 תיקים, כ-19%).

כ-89% מתוך הערעורים הוגשו על ידי הנאשמים, וכ-11% מהם הוגשו על ידי המדינה. כ-80% מהערעורים נסובו על גזר הדין, בעוד ש-20% מהם נסובו על הכרעת הדין (או הכרעת דין וגזר דין יחד).

כ-77% מהערעורים בתיקים שנוהלו בערכאה ראשונה על ידי הפרקליטות, הוגשו על ידי הנאשמים (345 ערעורים), וכ-23% מהם (102 ערעורים) על ידי המדינה.

בשנת 2022 התקבלו פסקי דין של בתי המשפט המחוזיים ב-431 ערעורים על תיקים שנוהלו על ידי הפרקליטות בבתי משפט השלום. כ-75% מתוכם הוגשו על ידי הנאשמים, בעוד שכ-25% מהם על ידי המדינה.

סיבות הערעור על פסקי דין בתיקים שניהלה הפרקליטות בערכאה ראשונה



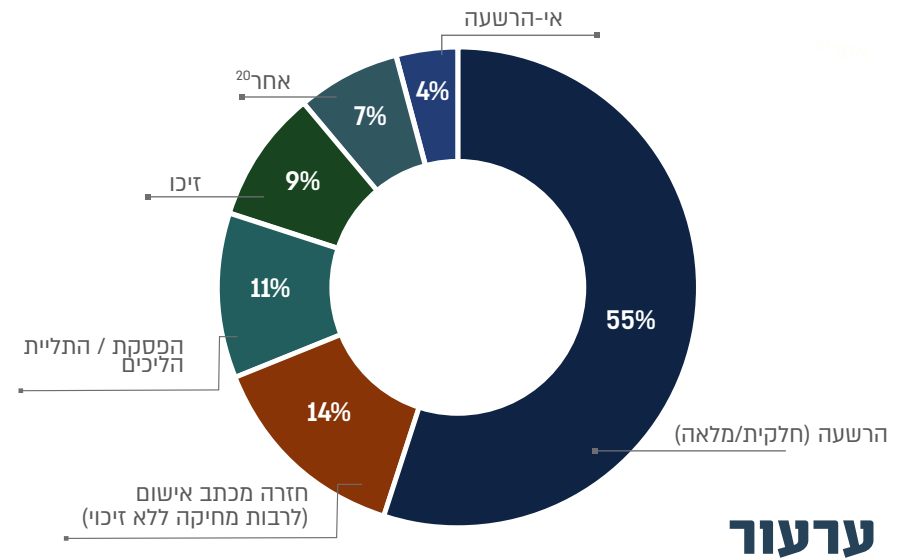
21 ערעורים פליליים לרבות ערעורי תעבורה, וללא ערעורי משמעת וערעורים אחרים.

הליכים שהסתיימו ללא הסדר טיעון

מבין הנאשמים שההליכים השיפוטיים בעניינם הסתיימו בשנת 2022, לגבי 1,201 מהם לא הוצג לבית המשפט הסדר טיעון.

כ-59% מהם (708 נאשמים) הורשעו (באופן מלא או חלקי) או שנקבע כי ביצעו את העבירה ללא הרשעה. כ-9% מהם (108 נאשמים) זכו. בכ-14% מהמקרים הפרקליטות חזרה בה מכתב האישום או שהוא נמחק. חזרה מכתב אישום יכולה להיעשות בשל שינוי בנסיבות ולעיתים בעקבות הערכה מחודשת של התיק. מכאן ניתן ללמוד על נכונות ומחויבות הפרקליטות לבחון את עמדתה בכל שלב, אף לאחר שהוגש כתב אישום, כדי להבטיח תוצאה ראויה וצודקת.

התפלגות תוצאות ההליכים השיפוטיים שהסתיימו ללא הסדר טיעון



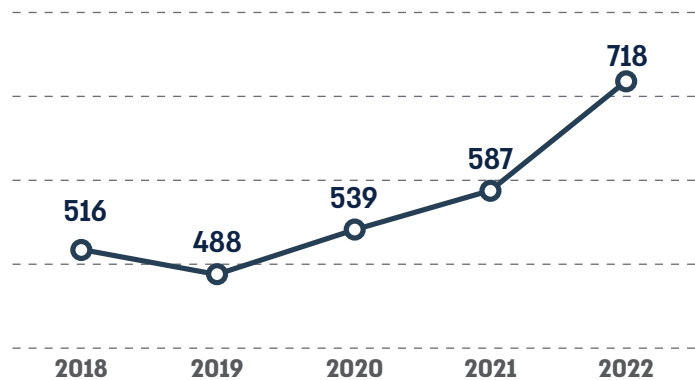
על פסק הדין זכאים לערער הן הנאשם והן התביעה. הערעור יכול להיות על הכרעת הדין (כלומר על החלטת בית המשפט להרשיע את הנאשם, באופן מלא או חלקי, או לזכותו) או על גזר הדין (על חומרת או קולת העונש שהוטל).

בשנת 2022 הוגשו בסך הכל 3,123 ערעורים הן לבית המשפט המחוזי והן לבית המשפט העליון.

20 אחר – מצבים שבהם ההליכים עוכבו או שלא ניתן היה להמשיך בהם בשל נסיבות שונות כגון מות הנאשם.

מספר הערעורים לבית המשפט העליון שטופלו על ידי המחלקה הפלילית בשלוש השנים

האחרונות



מרבית הערעורים (כ-77%) שהוגשו לבית המשפט העליון בשנת 2022 כווננו נגד גזר הדין והיתר נגד הכרעת הדין (12%) ונגד הכרעת הדין וגזר הדין יחד (11%).

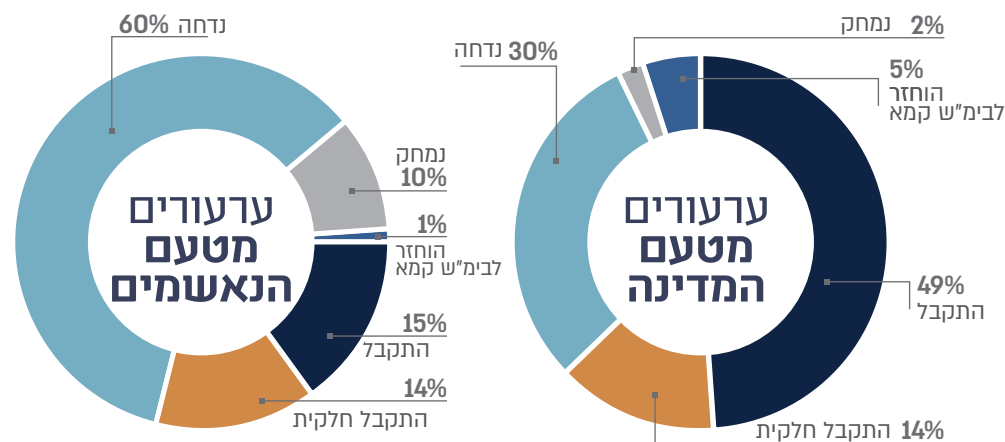


בדומה לשנה שקדמה לה, במהלך שנת 2022 כ-13% מהערעורים (93 ערעורים) הוגשו על ידי המדינה וכ-87% (625 ערעורים) הוגשו על ידי הנאשמים. המשמעות היא שבשנת 2022 גדל מספר התיקים שטופלו על ידי המחלקה הפלילית (בהשוואה לשנת 2021).

תוצאות פסקי דין של בתי המשפט המחוזיים בערעורים על תיקים שניהלה הפרקליטות

בערכאה ראשונה

התקבל 2% נמחק 5% הוחזר לבימ"ש קמא



ערעורים לבית המשפט העליון

בשנת 2022 הוגשו לבית המשפט העליון 718 ערעורים פליליים על פסקי דין שניתנו בתיקים שנוהלו על ידי הפרקליטות בבתי המשפט המחוזיים, ואלו טופלו על ידי המחלקה הפלילית בפרקליטות המדינה.²²

מדובר בעלייה של כ-22% בהשוואה לשנת 2021.

22 בגדר זה לא נכללו ערעורים על החלטות בדבר פסלות שופט או עיכוב ביצוע.

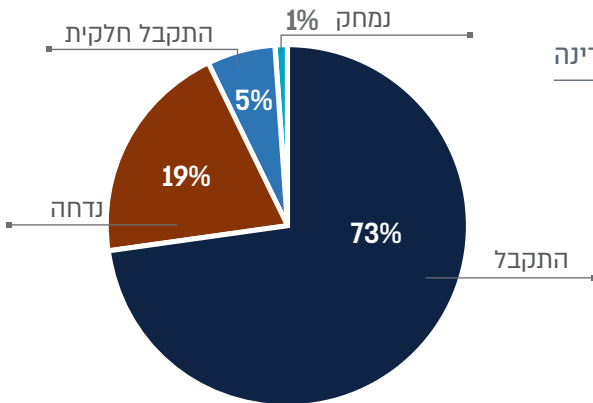
דיונים בערעורים בבית המשפט העליון

בשנת 2022 הופיעו פרקליטי המחלקה הפלילית ב-1,768 דיונים בבית המשפט העליון (המדובר בעלייה משמעותית ביחס לשנת 2021, אז התקיימו 1,636 דיונים), מתוכם – 789 דיונים בהליכי ערעור (44%), 964 דיונים בהליכי בש"פ (55%) ו-15 דיונים (1%) בהליכים אחרים (בקשות למשכטים חוזרים, בקשות רשות ערעור ודיונים שעניינם חקירת סיבות מוות).

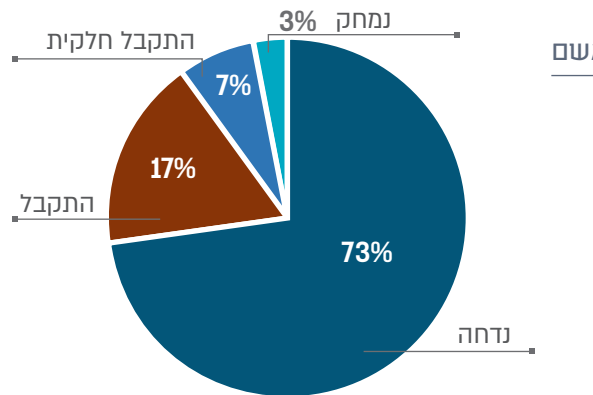
תוצאות פסקי הדין בערעורים

במהלך שנת 2022 ניתנו פסקי דין ב-687 ערעורים שנשמעו בבית המשפט העליון. מדובר בעלייה משמעותית בשיעור 23% ביחס לפסקי הדין שניתנו בערעורים בבית המשפט העליון בשנת 2021. 93 מהערעורים בשנת 2022 הוגשו על ידי המדינה ו-594 הוגשו על ידי הנאשמים.

פסקי הדין בערעורים שהוגשו מטעם המדינה

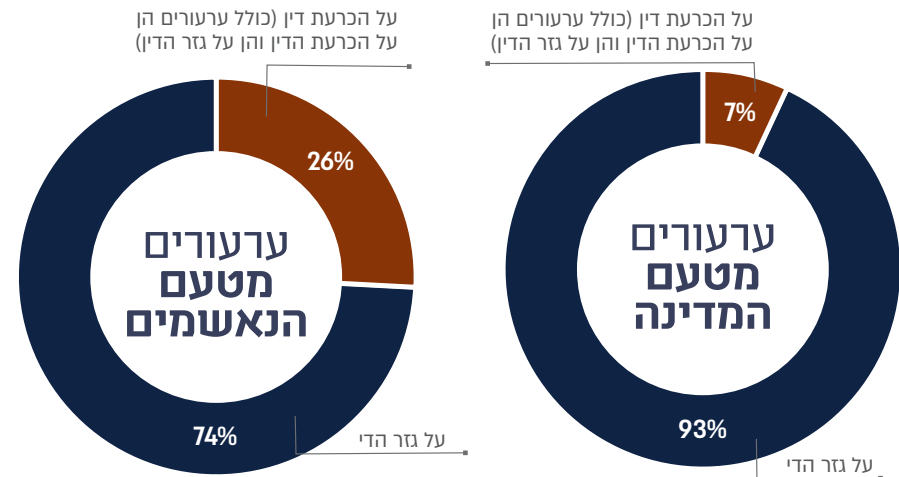


פסקי הדין בערעורים שהוגשו מטעם הנאשם

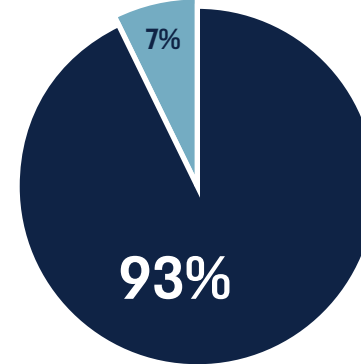


25 הכוונה לבקשות שונות בכלילים הנדונות בבית המשפט העליון, למשל הארכות מעצר, עררים, שאלות הנוגעות לאיסור פרסום ולחומר חקירה.

סיבות הערעור בערעורים שהוגשו בשנת 2022 לבית המשפט העליון וטופלו על ידי המחלקה הפלילית²³



מדיניות הפרקליטות בהגשת ערעורים על קולת העונש שנגזר על נאשם גובשה לאורה של פסיקת בית המשפט העליון. ההחלטה על הגשת ערעור נבחנת בצורה קפדנית, ומתקבלת רק אם הענישה מהווה סטייה מהותית וניכרת ממדיניות הענישה המקובלת ולכן תצדיק את התערבות ערכאת הערעור, או במקום בו המדינה מבקשת להעלות את רף הענישה הקיים.



בדומה לשנה הקודמת, רובם המכריע של הערעורים שהגישה הפרקליטות לבית המשפט העליון בשנת 2022 (כ-93%, 86 ערעורים) היו ערעורים על גזר הדין, בהם היא ביקשה להחמיר את הענישה שהוטלה על הנאשם בבית המשפט המחוזי. רק ב-7% מערעורי המדינה, נסוב הערעור על הכרעת הדין.²⁴

23 בגדר זה לא נכללו ערעורים על החלטות בדבר פסולת שופט או עיכוב ביצוע.

24 שני ערעורים הוגשו על ידי המחלקה הפלילית ונסובו הן על הכרעת הדין והן על גזר הדין.

דיון נוסף

דיון נוסף הוא הליך חריג ונדיר שבמסגרתו בית המשפט העליון דן בהרכב מורחב בהלכה שכבר נפסקה על ידי בית המשפט העליון. דיון נוסף יכול להתקיים ביוזמת ההרכב בבית המשפט העליון שנתן את פסק הדין נושא הדיון הנוסף, או לבקשת בעל דין, לאחר קבלת אישור נשיאת בית המשפט העליון או שופט אחר שיקבע.

בשנת 2022 הוגשו **8 בקשות** לדיון נוסף פלילי אשר טופלו במחלקה הפלילית בפרקליטות המדינה, כולן הוגשו על ידי הנאשמים. באותה שנה, ניתנו הכרעות ב-11 בקשות לדיון נוסף שטופלו במחלקה (שמקורן בבקשות שהוגשו בשנת 2021 או קודם לכן) – 9 בקשות נדחו, שתיים התקבלו אך התוצאה האופרטיבית לא השתנתה ועמדת המדינה התקבלה.

משפטים חוזרים

בשנת 2022 הוגשו לבית המשפט העליון **12 בקשות למשפט חוזר** פלילי:

- ב-11 מהבקשות טיפלה המחלקה הפלילית (כולן נדחו).
- בבקשה אחת נוספת טיפלה המחלקה להנחיית תובעים מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה (הבקשה נדחתה).

בשנת 2022 הוגשו **הכריע** בית המשפט העליון ב-17 בקשות למשפט חוזר שטופלו במחלקה הפלילית – כולן נדחו. כמו כן, בקשה אחת שבה טיפלה המחלקה הפיסקאלית והבקשה שטופלה בידי המחלקה להנחיית תובעים נדחו אף הן בידי בית המשפט העליון.

שחרור על תנאי ממאסר

אסיר שריצה לפחות שני שליש מתקופת מאסרו רשאי לבקש מועדת השחרורים לשחררו מן הכלא **שחרור מוקדם ברישיון, המותנה בתנאים שייקבעו על ידה (שחרור על תנאי)**.²⁶

ועדות השחרורים מקבלות החלטות בעניין שחרורו או אי-שחרורו של אסיר לאחר קיום הליך מעין שיפוטי, שבו טוענים בפני הוועדה שני הצדדים להליך – האסיר ובא כוח היועץ המשפטי לממשלה. בדיונים אלה מופיעים בשם ב"כ היועץ המשפטי לממשלה פרקליטים, המציגים עמדה בשאלת שחרורו המוקדם של כל אסיר. עמדה זו נגזרת ממכלול השיקולים הקבועים

²⁶ מאז אוקטובר 2018 הוועדות מוסמכות לדון בשאלת שחרורו על תנאי של אסירים שעונשם עולה על שנת מאסר אחת וכן במקרים נוספים המוגדרים בחוק במפורש. עניינם של אסירים המרצים תקופות מאסר קצרות יותר, נבחן על ידי היחידה למאסרים קצרים בשירות בתי הסוהר.

בחוק, לרבות מסוכנותו של האסיר, התנהגותו בכלא, הסיכון לנפגע העבירה, היבטים הנוגעים לשיקומו של האסיר ושיקולים נוספים הקשורים באינטרס הציבורי.

בנוסף, הפרקליטות מופיעה בשם היועץ המשפטי לממשלה **בדיוני מעקבים** שמקיימות ועדות השחרורים בתקופת השחרור על תנאי לגבי אסירים ששחררו על ידה, שבמסגרתם נבחנת עמידת האסיר בתנאי השחרור שנקבעו לו. כמו כן, מופיעה הפרקליטות **בבקשות לביטול השחרור על תנאי** במקרים שבהם האסיר מפר תנאי שחרור שנקבעו.

החלטות וועדות השחרורים ניתנות לביקורת שיפוטית בדרך של הגשת **עתירה מנהלית** לבית המשפט המחוזי ועל פסק דינו ניתן להגיש **בקשות רשות ערעור לבית המשפט העליון**.

כ-16% מהדיונים שבהם הופיעו מחוזות הפרקליטות הפליליים בשנת 2022 (13,511 דיונים) היו קשורים בהליכי השחרור המוקדם של האסיר או במאסר עצמו (למשל, דיונים בנוגע לבקשה לשחרור מוקדם ממאסר, בקשות לביטול שחרור על תנאי ממאסר, הליכי מעקב ובקשות ביחס לתנאי השחרור, הליכים שעניינם שחרור מטעמים רפואיים ועוד).

שחרור מוקדם של אסירים

בשנת 2022 ועדות השחרורים ברחבי הארץ נתנו החלטות מהותיות בבקשות לשחרור מוקדם (לאחר ריצוי שני שליש מתקופת המאסר)²⁷ בעניינם של 2,324 אסירים,²⁸ מהם (כ-82%) הם אסירים פליליים, והיתר – אסירים ביטחוניים.



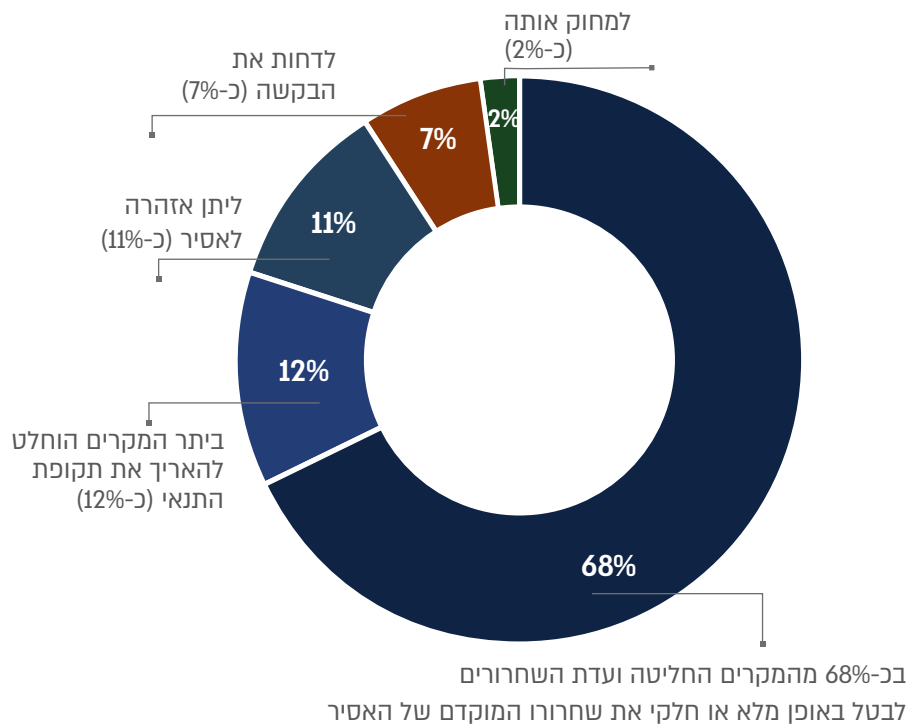
²⁷ הנתון מתייחס להחלטות בוועדות שחרורים וועדות שחרורים "מיוחדות" בעניין אסירי עולם בלבד, ולא להחלטות במסגרת דיונים חוזרים אשר רשאי האסיר להגיש על פי חוק בתנאים מסוימים לאחר דחיית בקשתו הראשונה לשחרור מוקדם.

²⁸ הכוונה להחלטות לשחרור או לא לשחרר את האסיר. בכלל זה לא נמנו מקרים שבהם האסיר יתר על בקשתו או שהבקשה לא נדונה לגופה מטעמים שונים (למשל, בשל בקשת דחיה, בקשה למינוי סנגור וכו'). הנתונים מתייחסים לאסירים ובמקרה שבו לגבי אסיר אחד ניתנה יותר מהחלטה אחת בשנת 2022, הובאה בחשבון רק ההחלטה העדכנית

בכ-90% מהמקרים שבהם הוחלט שלא לשחרר את האסיר שחרור מוקדם, תאם הדבר לעמדת היועצת המשפטית לממשלה, שהתנגדה לשחרור (ובכ-97% מההחלטות לגבי אסירים ביטחוניים).

ביטול שחרור על תנאי

בשנת 2022 התבקש ביטול שחרורם המוקדם של 244 אסירים, בין בשל הפרת תנאי שחרור ובין בשל עבירה שבוצעה על ידם בתקופת השחרור על תנאי – רובם ככולם אסירים פליליים.²⁹ יש להבהיר כי לא מדובר בהכרח באסירים שהשתחררו בשנת 2022, אלא ייתכן כי הם השתחררו בשנים קודמות.



²⁹ גם במקרה זה הנתונים מתייחסים למספר האסירים ולא למספר ההחלטות שהיה גדול יותר, משום שבחלק מהמקרים בשנת 2022 נערכו מספר דיונים והתקבלה יותר מהחלטה אחת בעניינו של אסיר אחד.

בכ-51% מהמקרים (1,194 אסירים) הבקשה לשחרור מוקדם נדחתה, וכ-49% מהאסירים (1,130 אסירים) שוחררו בשחרור מוקדם. מתוך האסירים ששוחררו שחרור מוקדם, בכ-55% מהמקרים הדבר נעשה בהסכמת המדינה (או ללא התנגדות).



מדובר בנתונים דומים לאלה שהוצגו בדו"ח השנה הקודמת, הן ביחס למספר האסירים ששוחררו בשחרור מוקדם על ידי ועדת השחרורים והן ביחס לאחוז ההסכמות של הפרקליטות מתוך כלל החלטות השחרור. הנתונים של השנים האחרונות מצביעים על מגמת עליה כללית בהיבטים אלה ביחס לשנים קודמות (מספר האסירים ששוחררו על ידי הוועדות: בשנת 2019 – 44%, בשנת 2020 – 39%, בשנת 2021 – 48% ובשנת 2022 – 49%; שיעור ההסכמות של הפרקליטות מתוך כלל החלטות השחרור: בשנת 2019 – 46%, בשנת 2020 – 51%, בשנת 2021 – 57% ובשנת 2022 – 55%). נתונים אלה עולים בקנה אחד עם מדיניות הפרקליטות לתת ביטוי לאינטרס השיקומי ולאפשר שחרור אסירים שניתן לשלבם בתוכנית שיקום מתאימה ומפוקחת בתקופת השחרור המוקדם, ובתנאי שהאסירים ראויים לשחרור ושחרורם לא יסכן את שלום הציבור. מדיניות הכללית של הפרקליטות בנושא זה תובא בהרחבה בפרק בנושא שיקום והליכים חלופיים.

בעניין זה ניכר הבדל בין אסירים פליליים וביטחוניים:

- **כ-55%** (1,041 אסירים) מהאסירים **הפליליים** שבעניינם התקבלה החלטה מהותית כאמור **שוחררו בשחרור מוקדם**, מתוכם כ-58% (604 אסירים) שוחררו בהסכמת המדינה או ללא התנגדות.
 - חלקם היחסי של האסירים **הביטחוניים** שהוחלט לשחרר שחרור מוקדם עמד על כ-20% (83 אסירים), מתוכם כ-23% (19 אסירים) שוחררו בהסכמת המדינה או ללא התנגדות.
- בעוד שהמדינה הסכימה (או לא התנגדה) לשחרור מוקדם בכ-37% מכלל ההחלטות המהותיות שנגעו לאסירים פליליים (שחרור מוקדם או אי-שחרור), הרי שכשמדובר באסירים ביטחוניים אחוז ההסכמה (או אי-התנגדות) שלה לשחרור עמד על כ-7% בלבד.

המחלקה לחקירות שוטרים (מח"ש)

מח"ש היא מחלקה בפרקליטות המדינה שהינה גוף עצמאי, חיצוני ובלתי תלוי במשטרת ישראל. היא מוסמכת לחקור:

1. חשדות לעבירות פליליות שבוצעו בידי שוטרים, אשר העונש בצידן עולה על שנת מאסר אחת. עבירות משמעותיות או פליליות שאינן בסמכות מח"ש, מועברות לטיפול הגורמים הרלוונטיים (בעיקר מחלקת משמעת והיחידה לתלונות הציבור במשטרת ישראל).
2. אזרחים החשודים בביצוע עבירה יחד עם אנשי משטרה, כאשר השוטר הוא המבצע העיקרי.
3. חשדות הנוגעים לביצוע עבירות פליליות על ידי אנשי שירות הביטחון הכללי אשר בוצעו במהלך תפקידם, בכפוף להחלטת היועץ המשפטי לממשלה.

תלונות שהוגשו למח"ש:

במהלך שנת 2022 הוגשו למח"ש 3,249 תלונות בשלוחות החקירה השונות ברחבי הארץ. מדובר בירידה בכמות התלונות שהתקבלו לעומת השנים 2020 – 2021, אז נוכח תקופת הקורונה ואירועים ייחודיים שהתרחשו באותה תקופה (למשל, אירועי "שומר החומות", הפגנות ועוד) היה גידול משמעותי וחריג בכמות התלונות שהוגשו למח"ש לעומת שנים קודמות (כך למשל בשנת 2019 הוגשו 3,293 תלונות).

לצורך קבלת החלטה סופית בתיק (החלטה המכריעה בדבר העמדה לדין פלילי, סיום ההליך בדרך של הסדר מותנה או סגירת התיק במישור הפלילי), מועבר התיק מאגף החקירות לאגף הפרקליטות במח"ש.

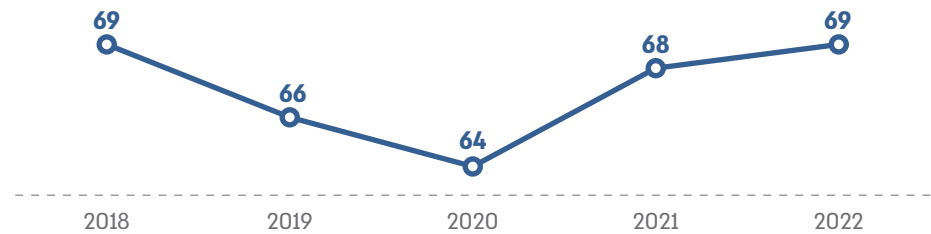
המחלקה לחקירות שוטרים (מח"ש)

כתבי אישום שהוגשו על ידי מח"ש

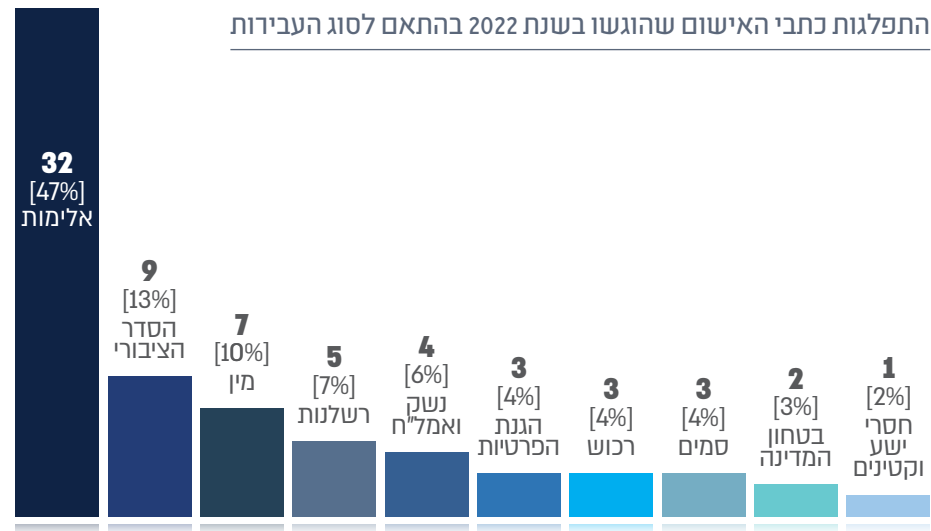
בשנת 2022 הוגשו **69 כתבי אישום** על ידי פרקליטות מח"ש ונחתמו הסדרים מותנים עם 17 חשודים ב-16 תיקי פרקליטות.

כתבי אישום שהוגשו על ידי מח"ש בשנים האחרונות

יובהר כי אפקטיביות האכיפה נמדדת לא רק ברמת האכיפה הפלילית, אלא גם בצעדים המנהליים והמשמעתיים שמטרת ישראל נוקטת נגד שוטרים בחלק ניכר מהם כתוצאה מחקירות שמנהלת מח"ש – צעדים המצויים אך ורק בסמכותה של משטרת ישראל. מסיבה זו, מח"ש משקיעה מאמצים רבים בבחינת ההיבט המשמעתי, לצד הפלילי, תוך שיפור ממשק העבודה בין מח"ש למחלקת משמעת במשטרת ישראל.



התפלגות כתבי האישום שהוגשו בשנת 2022 בהתאם לסוג העבירות



התפלגות ההכרעות בתיקים שלא בוצעה בהם בדיקה מקדימה פלילית או חקירה פלילית

במהלך השנה החולפת התקבלו החלטות סופיות ב-**2,217 תיקים** שנסגרו ללא חקירה וללא בדיקה פלילית, בעניינם של **2,091 נילונים**.

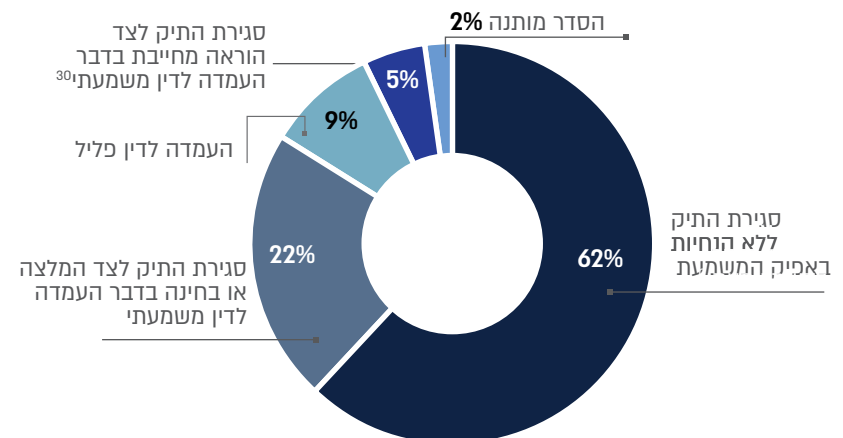
מתוך תיקים אלה בעניינם של 968 נילונים (כ-46%) נמצא כי לא היתה תשתית לביצוע עבירה פלילית או שהתלונה איננה בסמכות מח"ש. עניינם של 535 נילונים (26%) הועבר לגופי תביעה אחרים (ית"צ/יאח"ס). יתר התיקים נסגרו מעילות סגירה אחרות.

החלטות בתיקים שבוצעה בהם חקירה פלילית

במהלך שנת 2022 התקבלו החלטות סופיות ב-1,692 תיקים שבוצעה בהם חקירה פלילית בשנה זו או קודם לכן וזאת בעניינם של 2,177 חשודים/נילונים.

מתוך תיקים אלה בעניינם של 953 נילונים (כ-44%) נמצא כי השוטר כלל לא ביצע את העבירה המיוחסת לו או שהתלונה איננה בסמכות מח"ש. ב-597 תיקים בהם 1,003 חשודים (כ-46% מהתיקים שנחקרו) הבשילה החקירה לכדי חקירה באזהרה לשוטר החשוד בביצוע העבירה. מדובר בעלייה בשיעור היחסי של התיקים שהבשילו לכדי חקירה של שוטר אחד או יותר באזהרה (27% בשנת 2021).

התפלגות ההחלטות הסופיות לגבי חשודים שנחקרו באזהרה

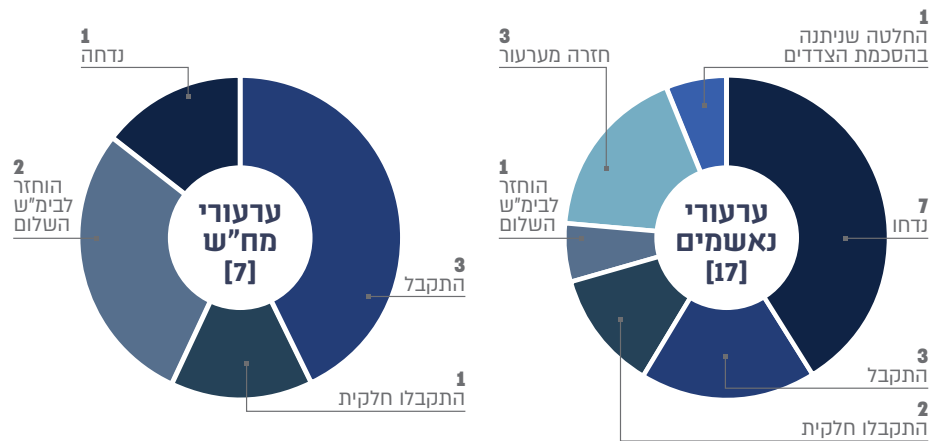


30 מדובר בתיקי שבהם נחקרו עבירות אלימות מצד שוטרים בלבד.

ערעורים בתיקי מח"ש

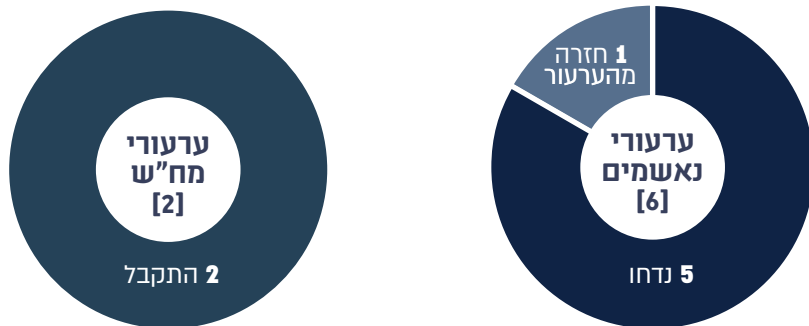
בשנת 2022 הוגשו לבתי המשפט המחוזיים **24 ערעורים** על פסיקת בתי משפט השלום בתיקי מח"ש 17 ערעורים הוגשו על ידי הנאשמים ו-7 ערעורים הוגשו על ידי מח"ש.

התפלגות תוצאות הערעורים שהוגשו בידי מח"ש בבית המשפט המחוזי



במהלך שנת 2022 הוגש לבית המשפט העליון ערעור אחד על פסק דין של בית המשפט המחוזי בתיקי של מח"ש. הערעור הוגש על ידי הנאשם במסגרת בקשת רשות ערעור לאחר פסק דין בערעור של בית המשפט המחוזי. בקשת רשות הערעור נדחתה.

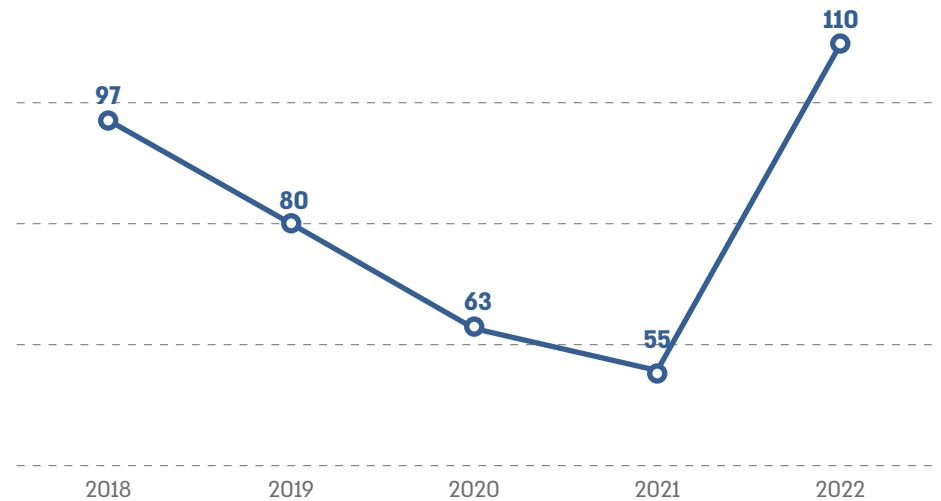
במהלך שנת 2022 הסתיימו **8 ערעורים בבית המשפט העליון** הנוגעים לתיקי מח"ש (ערעורים שהוגשו במהלך השנה או קודם לכן):



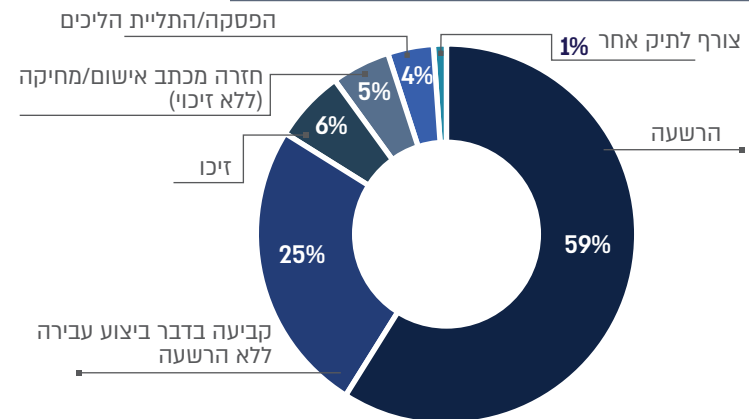
תוצאות ההליכים השיפוטיים בתיקי מח"ש

בשנת 2022 הסתיימו ההליכים שניהלה מח"ש בעניינם של 110 נאשמים. מדובר בעלייה משמעותית, בשיעור של 100% ביחס לשנת 2021, במהלכה הסתיימו ההליכים בעניינם של 55 נאשמים.

מספר ההליכים שהסתיימו במח"ש בשנים האחרונות



התפלגות ההליכים שהסתיימו בשנת 2022 לפי תוצאת הסיום



בשנת 2022, מעבר לפעילות השוטפת, עסקה הפרקליטות בין היתר בנושאים הבאים:

התמודדות עם עבירות בנוגע לטוהר הבחירות

הפרקליטות מאמינה כי קיימת חשיבות רבה בטיפול אפקטיבי, יעיל ומהיר בתיקי עבירות הקשורות לבחירות, ובנקיטת גישה מחמירה בכל הנוגע לתיקים הללו. החשיבות נובעת הן מהעובדה שמערכת הבחירות הינה ההליך המרכזי שעל בסיסו מושתתת השיטה הדמוקרטית במדינת ישראל, והן מהעובדה שההליכים הפליליים משמשים כאחד מהכלים המרכזיים להרתעת עבריינים פוטנציאליים מביצוע עבירות בתחום זה.

בהתאם, נעשה בפרקליטות מאמץ רחב היקף להגברת האכיפה בתחום זה, המובל על ידי המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים), העומד בראשות צוות אכיפה ייחודי ויעודי, אשר הוקם עוד לקראת מערכת הבחירות לכנסת ה-21, והמשיך לפעול לאורך מערכות הבחירות השונות. צוות זה, מורכב מכלל הגורמים הרלבנטיים לאכיפה, ובהם: נציגי חטיבת החקירות וחטיבת התביעות במשטרת ישראל, נציגי מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים, נציגי ועדת הבחירות המרכזית, נציגי פרקליטות המדינה, ולאחרונה אף הצטרפו לצוות גם נציגי הפרקליטות הצבאיות.

מטרת הצוות היא ליעל ולטייב את האכיפה בתחום תיקי הבחירות, בין היתר על ידי מציאת פתרון לחסמים שונים בין הגופים. זאת, על מנת לוודא שתיקים אלו מטופלים באופן יעיל, אפקטיבי ומהיר – מרגע פתיחתם כתיקי חקירה ועד להגשתם לבית המשפט (ככל שיימצא שיש די ראיות להגשתם). במסגרת עבודת הצוות מתבצע גם מעקב פרטני אחר הטיפול בכל התיקים שבוצעו על רקע הבחירות, כאשר מדובר במאות רבות של תיקים.

בנוסף, במסגרת עבודת הצוות אף ניתנו דגשים בדבר הצורך לטעון למדיניות ענישה מחמירה בתיקי בחירות בהם היתה הרשעה בעבירה שיש בה כוונה להטות בחירות (זאת, למעט מקרים חריגים).

קשרים עם הקהילה

מעבר לתפקיד הפרקליטות כרשות תביעה, אנו רואים חשיבות רבה בפעילות המבטאת מעורבות בקהילה ובקשר עם הציבור, אותו משרתת הפרקליטות בעשייתה.

כבר מספר שנים, הפרקליטים יוצאים מהמשרד ומאולמות בית המשפט ונפגשים עם גורמים בקהילה, הן במסגרת הרצאות ומפגשים עם בני נוער בבתי ספר, הן במפגשים במרכזים קהילתיים אחרים. מטרת מפגשים אלה, הינה מתן הסברים על תופעות פשיעה שכוחות, הבהרת חומרתן ותוצאותיהן, והכל כדי להביא להפחתת הפשיעה והעבריינות באותם תחומים;

עידוד שיתוף הפעולה עם רשויות האכיפה; הנגשת עבודת הפרקליטות באמצעות שיחה בלתי אמצעית; הקשבה לציבור, למידה ממנו; והכל תוך מתן הסבר על ההליך הפלילי, ומענה על שאלות.

דוגמה בולטת לכך, הוא פרויקט 'מסר', שהוקם לפני מספר שנים בפרקליטות המדינה, במסגרתו מעבירים פרקליטים שיעורים לתלמידים, בעיקר בנושא המשפט הפלילי ותופעות חברתיות הנפוצות בקרב בני הנוער, שעלולות להוביל לביצוע מעשים פליליים. הפרוייקט נועד לעורר שיח ומחשבה בקרב התלמידים בנוגע לנושאים אלו, ולחדד אצלם התובנות באשר לחומרתם. במסגרת הפרוייקט, מעבירים פרקליטים שיעורים בנושאים מגוונים, בכלל זה תופעת הפצת סרטונים בעלי אופי מיני, חשיבות ההגנה על הפרטיות, ההכרח בהסכמה מפורשת למגע מיני, חומרת עבירות בנשק, הקשר בין אלכוהול ועבירות אלימות ועוד. שיעורים אלה מיועדים לכיתות ח' עד יב', ומתאמים לבתי הספר במגזרים היהודי והערבי. גיבוש מערכי השיעור נעשה בשיתוף עם משרד החינוך.

פרוייקט משמעותי זה הוא לא הפרוייקט היחיד. כך למשל, בשנה זו, העבירה פרקליטות מחוז מרכז שיעורים קבועים בבתי ספר נעמת בעיר לוד (במסגרת פרויקט "שיעור אחר, בשיתוף עם עמותת ניצוצות). במסגרת התוכנית, העבירו פרקליטים ודוברים שונים הרצאות לתלמידים בנושאים שונים. בין היתר, נאשם אשר התיק בעניינו התנהל בבית המשפט הקהילתי, תיאר בפני התלמידים את הליך השיקום המשמעותי שעבר.

בנוסף, פרקליטי פרקליטות מחוז דרום, העבירו סדנה לימודית במתנ"ס שגב שלום (בשיתוף המשטרה), בה הועברו עשרה מפגשים לקבוצת בני נוער בני 15-17 שנים. במסגרת התוכנית, העבירו הפרקליטים שיעורים שבועיים שעסקו אף הם בתכנים משפטיים מהעולם הפלילי, לרבות נושאים בעלי עניין ומשמעות לבני נוער, וביניהם עבירות אלימות, נשק, סמים, ועבירות תעבורה. הסדנה גם כללה ביקור בבית המשפט המחוזי בבאר שבע, שם פגשו החניכים סנגורים, שופטים, ושוחחו עם כב' השופט אבו טהא. בסוף הסדנה, ערכו התלמידים משפט מבויס בנוכחות הוריהם.

בנוסף, הושקה בפרקליטות מחוז מרכז תוכנית "פרקליטות בקהילה" אשר במסגרתה, פרקליטים ומנהלים מהמחוז מעבירים הרצאות פתוחות לקהל הרחב, בה מציגים את עבודת הפרקליטות במקומות שונים, ובנושאים שונים.

בנוסף לכל אלה, קיימו היחידות השונות מספר ימי התנדבות, ובהם פרקליטות מחוז תל אביב (מיסוי וכלכלה), ערכה יום התנדבות שכלל פינוי פסולת בגן הלאומי שפך נחל השורק, פרקליטות מחוז מרכז ערכה יום התנדבות במכירת "אשר רוח בו" במצפה רמון (מכינה לנוער עובר חוק), וכדומה.

שיקום

שיקום

שנת 2022 היתה השנה הרביעית שבמהלכה השיקום הוצב כיעד מרכזי של הפרקליטות. זאת, בהמשך למסקנות צוות התביעה, בראשות המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים), שפורסמו בשנת 2018 ונועדו לקדם את יישומן של המלצות דו"ח דורנר בנושא מדיניות הענישה והטיפול בעבריינים.

בבסיס מדיניות זו, קיימת התפיסה לפיה האינטרס הציבורי הרחב אינו מתמצה בהעמדתו לדין של הנאשם ובמיצוי הדין עמו, במקרים שבהם נמצא אחראי למעשים שיוחסו לו, אלא גם בפעילות יזומה להוצאתם ולחילוצם של נאשמים רצידיביים ממעגל הפשיעה, כך שיהפכו לאזרחים נורמטיביים ומיטיבים בחברה.

מדובר בשינוי יסודי במדיניות הפרקליטות, אשר ממשיכה לעמוד על הטמעתו ולחדד את הקווים המנחים ליישומו. במהלך השנה האחרונה:

1. **פורום שיקום**, המוביל את העיסוק בתחום בכלל יחידות הפרקליטות, המשיך בפעילות ההטמעה, בין היתר, באמצעות הובלת הכשרות ייעודיות לכל שדרות הפרקליטות – מההנהלה הבכירה, דרך הפרקליטים ועד למתמחים; סורים ומפגשים עם משוקמים וכן כינוס ישיבות שבמהלכן נדרשו למקרים שונים המעוררים התלבטות. חשוב להדגיש כי בפורום שיקום חברים גם נציגי יחידת התביעות במשטרת ישראל, על מנת להטמיע את השינוי ולקדם מדיניות אחידה וקוהרנטית בקרב כל גופי התביעה. בנוסף, התמיד הפורום לקיים שיח עקבי עם שירות המבחן, במטרה לטייב את ממשקי העבודה המשותפים ולאחר חסמים.

2. במקביל, המשיך בעשייתו **פורום בתי משפט קהילתיים**, המשותף לנציגי מחוזות הפרקליטות וחיטיבת התביעות במשטרה. הפורום פועל לאיתור יזום של תיקים ונאשמים המתאימים להליך הקהילתי והפנייתם להליך זה, לעיצוב והגדרת תפקיד התובע בבית משפט קהילתי ולליווי המעבר של הפרויקט להנהלת בתי המשפט. במהלך השנה, ליווה הפורום את כניסתו לתוקף של תיקון מס' 92 לחוק סדר הדין הפלילי, התשפ"ב-2022, במסגרתו עוגן ומוסד פרויקט בתי המשפט הקהילתיים בחקיקה. מדובר בחוק משמעותי, המכיר בכך שאצל עבריינים רבים, ביצוע העבירה הינו סימפטום לבעיות עמוקות יותר, ושכוחה של המדינה ליצור, במקרים המתאימים, מסגרת משפטית-טיפולית-שיקומית להתמודדות עם בעיות השורש בעבריינות. כן ליוותה הפרקליטות את הקמתם של בתי משפט קהילתיים

חדשים (בעכו ובכפר סבא) והרחבתו של בית המשפט הקהילתי בירושלים, במקביל כאמור למעורבות אקטיבית בסוגיות שצפות ועולות לאורך תהליך ההטמעה.

3. בנוסף לכך, הפרקליטות המשיכה ללוות את המהלכים לטיוב תהליכי העבודה ברשות לשיקום האסיר, המתבצעת בהובלה ובליווי של ארגון ג'וינט אשלים. זאת, במטרה לקדם מתן מענה שיקומי ופיקוחי מותאם לצורכי האסיר, הן בתקופת השחרור על תנאי (לאסירים שיזכו בשחרור כאמור), והן לתקופה שלאחר ריצוי תקופת מאסר מלאה. בכלל זה מושם דגש הן על מאפייני השיקום והפיקוח הנדרשים הנגזרים ממאפייני העבריינות של האסיר, והן על היבטים אישיים הדורשים התייחסות לצורך השתלבות נורמטיבית של האסיר המשוחרר בקהילה.

4. לצד כל אלה, המשיכה הפרקליטות לפעול במרץ לשיפור יכולותיה להפיק נתונים מהימנים ביחס להליכי שיקום. הדבר נחוץ הן לצורך מעקב וביצוע מחקרים, כגון מחקר הבוחן את מידת הטמעת "מדיניות השיקום" בפרקליטות, והן כדי שניתן יהיה לבחון את האפקטיביות של מדיניות השיקום בפרספקטיבה של זמן.

השאיפה לשיפור וייעול קצב הטיפול בתיקים

56% מהתיקים שנפתחו בשנת 2022, הוכרעו סופית בתוך כחודש

בשנים האחרונות הציבה לעצמה הפרקליטות כמטרה מרכזית **לייעל את הליך ההכרעה בתיקים, ובפרט תיקים חמורים או בעלי חשיבות ציבורית מיוחדת.**

בהתאם לכך, ב-56% מהתיקים שנפתחו בפרקליטות בשנת 2022 התקבלה הכרעה סופית בתוך כחודש ממועד קבלת תיק החקירה מהמשטרה (עלייה של 2% בקצב הטיפול בתיק מאחוז התיקים שהוכרעו תוך חודש בשנה שעברה). נכון לסוף שנת 2022, נותרו בפרקליטות 473 תיקים הפתוחים למעלה משנתיים ורובם מצויים בשלבי טיפול מתקדמים. בכל המקרים הללו קיימות נסיבות וסיבות ייחודיות שגרמו להתארכות משך זמן הטיפול וניתן לראות כי רובם המכריע של התיקים מטופלים בקצב מהיר בהרבה.

נתונים מרכזיים | 2022



7,424

דיונים בהליכים פליליים שנגעו לעבירות מין בבתי המשפט שלום ומחוזי ברחבי הארץ

79%

מהנאשמים שניתן פסק דין בעניינם הודשעו באופן מלא או חלקי (לעומת 86% בכל העבירות)

7%

לגבי נוספים נקבע שביצעו את העבירה שיוחסה להם בלא הרשעה (מרביתם קטינים)



3,917

תיקי פרקליטות נפתחו בשנת 2022 שכללו לפחות עבירת מין אחת, 4,245 חשודים, מתוכם 559 חשודים היו קטינים

27%

מהתיקים שבטיפול המחוזות הפליליים הוחלט על הגשת כתב אישום

71%

מהמקרים הוחלט לסגור את התיק בלא העמדה לדין



657

כתבי אישום שכללו לפחות עבירות מין אחת

64%

מכתבי האישום שהוגשו בשנת 2022 התייחסו לתיקים שנפתחו באותה שנה



677

בקשות הוגשו לפיקוח על עברייני מין

1,757

הופעות בדיונים בבתי המשפט בבקשות אלו

עבירות מין

הפרקליטות מייחסת חשיבות רבה למיצוי האכיפה בעבירות ייחודיות אלו, להנגשת זכויות נפגעי ונפגעות העבירה, ולקיום שיח מתמיד בנושא זה עם נפגעי ונפגעות העבירה, ארגונים העוסקים בתחום, גופי מחקר ומשרדי ממשלה אשר עוסקים בהיבטים שונים של התופעה. הפרקליטות הציבה את הטיפול בעבירות מין כאחד מיעדיה המרכזיים לשנים הקרובות מתוך מגמה להילחם בתופעה זו ולהביא להעמדתם לדין של מי שמבצעים עבירות אלו ולטייב את ההליך הפלילי עבור נפגעי העבירה.

מורכבות הטיפול בתיקי מין

הטיפול בעבירות מין מעורר אתגרים מיוחדים וזאת, בין השאר, לנוכח המורכבות הראייתית הייחודיות בעבירות הללו, הנובעת ממספר סיבות:

- במרבית המקרים מדובר בעבירות המבוצעות בין יחידים, במרחב **מבודד**, בין הפוגע לנפגע/ת, כשהם לבדם וללא עדים שיכולים לתאר את שהתרחש.
 - במקרים רבים **הפגיעה מתמשכת** ואינה חד פעמית, תופעה המחייבת ניתוח מעמיק של כל אירוע ואירוע, כמו גם הבנה מעמיקה של הגורמים להתמשכות הפגיעה לאורך זמן.
 - הפגיעה גורמת ל**נזק נפשי** ניכר שלו השלכות על נפגע העבירה בשעת מעשה, לאחריו, בעת הדיווח עליו, בעת מתן העדות בבית המשפט, ואף שנים רבות לאחר מכן. לכך עלולה להיות השפעה על יכולתו לתאר את המעשים בחקירת המשטרה ובעת העדות בבית המשפט.
 - רבות מעבירות המין מבוצעות בידי אדם **המוכר לנפגע**, עובדה שיוצרת מורכבות וקושי לדווח על האירועים בסמוך למועד התרחשותם. לכן, במקרים רבים מדובר בעדויות "כבושות" הנמסרות **במרחק זמן מהאירוע**.
 - חלק לא מבוטל מעבירות המין מתבצעות **בקטינים**, אף צעירים ביותר, וחלקן – באנשים עם מוגבלויות. מצב זה יוצר לעיתים קושי בגביית תלונות בהירות וקוהרנטיות.
- בדומה לכלל העבירות, גם בעבירות מין התנאי הבסיסי להעמדה לדין הוא קיומה של תשתית ראייתית מספיקה לביסוס אשמת הנאשם ("סיכוי סביר להרשעה"), ואילו התנאי להרשעה הינו ודאות כמעט מוחלטת שהעבירה אכן בוצעה ("מעבר לכל ספק סביר"). לפיכך, נדרשות מיומנות ומקצועיות רבה בניתוח הראיות ובהערכתן. זאת, גם בהתחשב במאפיינים הייחודיים של עבירות המין והדינמיקה שלהן. לעיתים רבות נדרש גם מכש של הפרקליט עם נפגע/ת העבירה לצורך התרשמות בטרם קבלת החלטה באשר להגשת כתב אישום או סגירת התיק בלא הגשת כתב אישום.

"אני הרגשתי שלאורך כל הדרך יש לי את הפרקליטה שמלווה אותי ודואגת לי ושומרת עליי. כבר אחרי התלונה נפגשתי עם הפרקליטה ומאז היא מלווה אותי עד היום, שנים אחרי גזר הדין."

היא נלחמה עליי בדיונים, לא נתנה שהסנגור יצעק עליי או ישפיל אותי, היא הסבירה לי לאורך כל הדרך על המשפט וכל הזמן האמינה בי ודחפה אותי להשתקם ולהתקדם. אני שמחה שיש לי את הזכות לספר את הסיפור שלי ביחד איתה כדי שאולי זה יעזור לנערות אחרות להאמין שאפשר לצאת מהפגיעה הזו ולהצליח".

ציטוט מפי מתלוננת שאביה פגע בה מינית לאורך שנים במכתב לפרקליטה המטפלת לאחר סיום ההליך.

"המסע שלנו התחיל מבלי שנדע לאן הוא יוביל ולאן נגיע. היום לאחר שנה שלמה שהלכנו יד ביד עם האמת שלנו מבלי שתעזבי אותי לשניה אחת. אני רוצה להגיד לך תודה. תודה שהיית לי צידי ולא עזבת אותי לרגע עד שנגיע ונעשה צדק.

תודה על התמיכה והדאגה ועל כל העזרה שהענקת לי, לא ישבת בשקט עד שנגיע ליום הזה ואני כל כך מעריכה את מה שעשית בשבילי. באמת שזה לא מובן מאליו ובלעדיך לא יודעת איך הייתי מצליחה.

את היית חלק המשמעותי בחיים שלי והצלחתי לצאת ולהפתח מהדכאון שנכנסתי אליו בעקבות האירוע, הלוואי וכולם יהיו כמותך במערכת המשפט."

מתלוננת כבת 14.5 שנאנסה על ידי מעסיקה במכתב לפרקליטה המטפלת

עבירות מין פוגעות בנפשם ובגופם של נפגע ונפגעת העבירה. פגיעתן אינה מתמצה ברגע הפגיעה ובסמוך לה, אלא הן משפיעות על שלומם וחוסנם הנפשי לאורך זמן. חלק לא מבוטל מעבירות המין מבוצעות בקטינים ובכך נוספות לפגיעה גם השלכות על עיצוב אופיים, חייהם ודפוסי ההתנהגות שלהם.

הפרקליטות וכלל עובדיה רואים בטיפול בעבירות המין שליחות של ממש במתן מענה לנפגעי העבירה ובהגנה על הציבור.

מתוך חשודים אלה, 559 חשודים שלהם נפתח תיק פרקליטות היו קטינים (ב-481 תיקי פרקליטות שונים).

במהלך שנת 2022 נפתחו בפרקליטות תיקים שכללו עבירת מין בעניינם של 5,009 נכגעי ונכגעות עבירה (מתוך 29,136 נכגעים ונכגעות עבירה בכלל התיקים שנפתחו בשנת 2022 בכל העבירות).

מתוך נכגעי ונכגעות העבירה בתיקים שכללו עבירת מין, 664 נכגעות ונכגעים היו קטינים (מתוך 2,222 נכגעים ונכגעות עבירה קטינים בכלל התיקים שנפתחו באותה שנה).

ראוי לציין שכ-25% מהתיקים הללו (971 תיקים) סווגו מראש על ידי המשטרה כמיועדים לסגירה בלא הגשת כתב אישום והועברו לטיפול הפרקליטות משום שלה הסמכות להכריע בהם (תיקים במסלול של "גניזה מהירה").³²

המלצה זו של המשטרה יכולה לנבוע מסיבות שונות, למשל: היעדר התגבשות תשתית ראייתית מספקת, הוברר העדר אשמה של החשוד, היעדר שיתוף פעולה של נכגעי העבירה, חשוד לא נודע או שלא ניתן לאתרו, או כשהעניין הציבורי בהעמדה לדין איננו מצדיק זאת (כגון בתיקים שנוגעים לעבירות מינוריות, במיוחד כשהחשוד עבר הליך טיפולי או שהוא מצוי בהליך כזה). המשמעות המעשית היא כי הפוטנציאל להגשת כתב אישום בתיקים הללו שהועברו מהמשטרה הוא נמוך ביותר. על אף המלצת המשטרה, הפרקליטות בוחנת כל מקרה לגופו ולעיתים עמדתה שונה מעמדת המשטרה, או שהפרקליטות מבקשת השלמת חקירה לצורך מיצוי החקירה.

על מנת להתמודד עם הקשיים הראייתיים הכרוכים בעבירות הללו, עושה הפרקליטות מאמץ מתמיד להכשיר את הפרקליטים ואת גורמי החקירה המטפלים בתיקי מין. זאת, בין השאר, במטרה לשפר את החקירות ואת תהליך איסוף הראיות, ובכך להגדיל את האפשרות להגיע לחקר האמת ולמיצוי הדין עם הפוגעים.

בפרקליטות אף קיים "פורום עבירות מין", המהווה גורם המרכזי ידע ומדיניות בעבירות הללו והוא פועל להעמקת הידע בקרב הפרקליטים וגורמים שעומדים מתקיימים ממשקי עבודה בתחום זה.

בשנת 2021 נבנתה בפרקליטות הכשרה ייחודית בתחום עבירות מין, הכשרת חובה לכל פרקליט בתחילת דרכו, והכשרת עומק לפרקליטים מטפלים בעבירות מין חמורות, לשם העמקת הידע המקצועי ומתן כלים מעשיים מתאימים לפרקליטים המטפלים בעבירות אלו, תוך התייחסות גם לעבירות מין בגברים ונערים, בחברה הערבית והחרדית ובקהילה הלהט"בית. כל זאת, מתוך מגמה לשיפור ההתמקצעות בקבלת החלטות ובלווי תיקים משמעותיים אלו. בסוף שנת 2022 החלו להערך הכשרות יחודיות לכלל יחידות הפרקליטות בשילוב מרכזי סימולציה (מס"ר) למתן כלים לטיפול בתיקי עבירות מין וכן הכשרות עומק נוספות בתחום בשילוב שחקנים והסרטה.

הפרקליטות שותפה בהכשרות של משטרת ישראל בתחום עבירות המין, שותפה ופועלת במרכזי הגנה לילדים ולנוער, ומסייעת לקטינים נכגעי עבירות מין, והכל על מנת לשפר ולטייב את הטיפול בתיקי עבירות המין, כדי למצות את הניסיונות להגיע לחקר האמת ולהעמדת עבריני המין לדין.

במקביל, עומדת הפרקליטות בקשר ועובדת עם הסיוע המשפטי וארגוני הסיוע לנכגעי ונכגעות תקיפה מינית. בשנת 2022 החליט פרקליט המדינה ביחד עם הנהלת משרד המשפטים על הקמת מערך ייעודי בו לראשונה, הפרקליטות תגייס לשורתיה עובדים סוציאליים, וכי תוקם יחידה ייעודית של אנשי מקצוע שיפעלו לחיזוק הקשר עם נכגעי העבירה ומתן מענה שוטף לאורך ההליך המשפטי זאת, נוסף לטיפול השוטף הניתן באמצעות יחידות הסיוע השונות, המערכות המקוונות של מנ"ע ו"פרקליטות מקוונת" וכן ליווי שוטף של הפרקליטים והפרקליטות לנכגעי ונכגעות העבירה השונות, ובתכלול המענה לנכגעי עבירה.

תיקי עבירות מין המטופלים בפרקליטות

כ-14% מתיקי הפרקליטות שנפתחו בשנת 2022 כללו לפחות עבירת מין אחת.³¹

בשנת 2022 נפתחו בפרקליטות **3,917 תיקים** שכללו לפחות עבירת מין אחת, ביחס ל-**4,245 חשודים** (נתונים דומים לנתוני שנת 2021 עם עלייה קלה במספר התיקים שנפתחו).

³¹ ייתכן שבתיקי היו עבירות נוספות, אף חמורות יותר.

³² הסבר למסלול זה מופיע, בין היתר, בהקדמה לפרק עבודת החטיבה הפלילית.

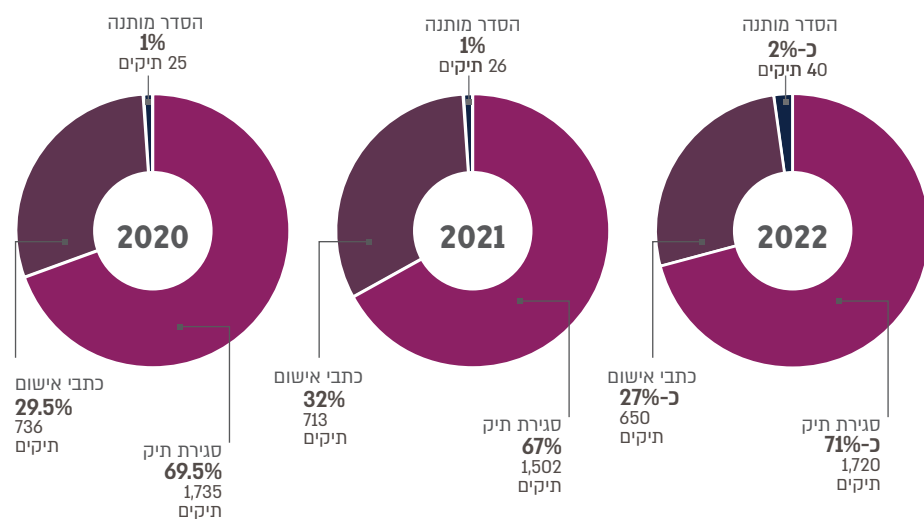
בחירת הכרעות אלה מלמד כי **ב-27% מהתיקים הוחלט על הגשת כתב אישום, ב-71% מהמקרים הוחלט לסגור את התיק** בלא העמדה לדין וב-2% בלבד מהתיקים נחתם הסדר מותנה.

מדובר בירידה קלה באחוז העמדה לדין (32% בשנת 2021), תוך שהמגמה הכללית בשנים האחרונות וביחס לשנת 2017 היא עלייה בשיעור הגשת כתבי אישום

יובהר כי תיק פרקליטות שנפתח בשנה קלנדרית מסוימת איננו בהכרח מוכרע באותה שנה, ועל כן הנתונים הנ"ל אינם מתייחסים לתיקים אשר נפתחו בהכרח בשנת 2022, אלא כאלו שלגביהם נתקבלה החלטה המכריעה את טיפול הפרקליטות בתיק במהלך שנה זו. זאת, בי אם התיק נפתח במהלך שנת 2022 ובין אם קודם לכן.

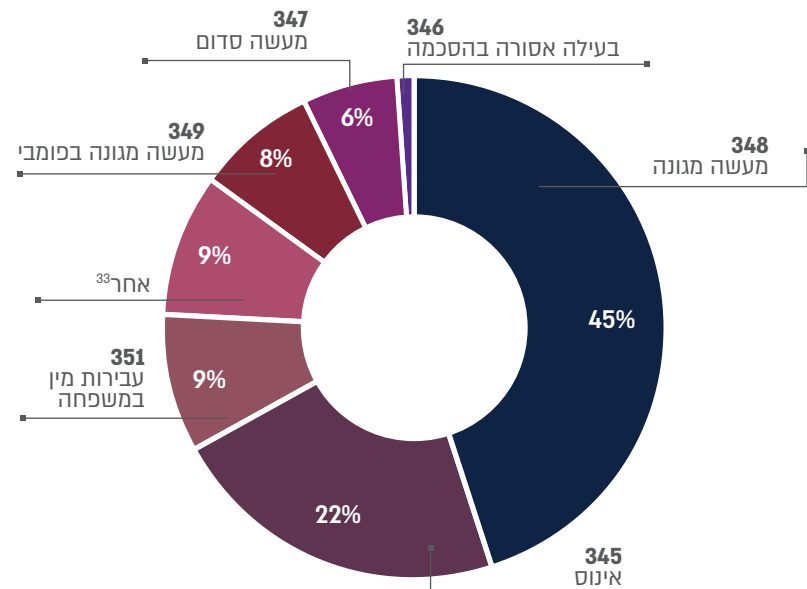
יש לציין כי לצד תיקים אלה (שהתקבלו שלא במסלול "גניזה מהירה"), התקבלו במחוזות הפרקליטות במהלך שנת 2022 החלטות סופיות ב-877 תיקים נוספים שכללו עבירות מין (ובסה"כ התקבלו החלטות סופיות ב-**3,287 תיקים** שכללו עבירות מין, כולל תיקי הגניזה הראשונית, אשר לגביהם סברה משטרה כבר עם העברתם שאין מקום להעמיד לדין בגינם והם הועברו לפרקליטות משום שהיא המוסמכת להכריע בהם באמור לעיל).

התייחסות מפורטת לסגירת תיקים בהמשך פרק זה.



התפלגות תיקי עבירות המין שנפתחו בפרקליטות בשנת 2022 לפי סעיפי עבירה

*הפילוח נעשה לפי סעיף העבירה החמור ביותר בתיק החקירה כפי שסווג על ידי המשטרה (הסעיף מתייחס למי מהחשודים בתיק. בתיק עשוי להיות יותר מחשוד אחד, יותר מתיק חקירה אחד ויותר מעבירה אחת).



תיקי עבירות מין שהתקבלה בהם הכרעה סופית בשנת 2022

בשנת 2022 התקבלו במחוזות הפרקליטות הכרעות (בעיקר החלטה בדבר הגשת כתב אישום, סגירת תיק ללא העמדה לדין או סיום התיק בדרך של הסדר מותנה)³⁴ - **ב-2,410 תיקים שכללו עבירות מין**. הכוונה היא לתיקים שלגביהם לא הייתה המלצת סגירה מהמשטרה.³⁵

33 אחר - מקרים שבהם סעיף העבירה הראשי (החמור ביותר) אינו עוסק בעבירות מין, אך לחשוד יוחסו גם לפחות אחד מסעיפי עבירות המין הנ"ל. בנוסף, בגדר זה נכללו 2 תיקים שבהם סעיף העבירה החמור ביותר היה סעיף 347א לחוק העונשין (יחסי מין בין מטפל נכשי למטופל) ו-2 תיקים שבהם הסעיף החמור היה סעיף 347ב לחוק העונשין (יחסי מין בין כהן דת לאדם שקיבל ממנו ייעוץ או הדרכה).

34 בגדר זה לא נכללו החלטות הנוגעות למצבי ביניים שאינם בהכרח בגדר החלטה סופית בתיק, כגון: שלבי הכנה שונים של התיק לקראת הכרעה, העברה בין יחידות הפרקליטות ועוד. כמו כן, לא הובאו בחשבון תיקים שהוחלט להעבירם לגוף חוקר.

35 הכוונה היא לכל התיקים שלא נפתחו במסלול "גניזה מהירה", ראו הסבר לעיל.

עבירות מין במשפחה או על ידי אחראי

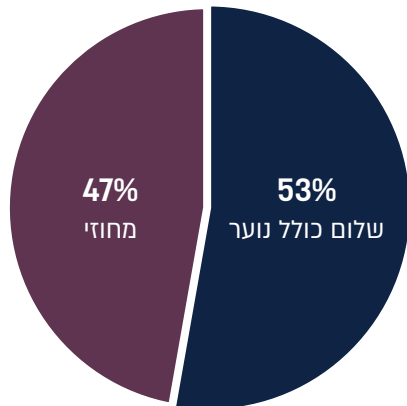
מתוך 3,917 התיקים שנפתחו בפרקליטות במהלך שנת 2022 שכללו עבירות מין, **457 תיקים כללו את סעיף 351 לחוק העונשין**, שכותרתו – עבירות מין במשפחה ובידי אחראי על חסר ישע (לעיתים כסעיף העבירה החמור ביותר בתיק החקירה ולעיתים לצד סעיפי עבירות נוספים ואף חמורים יותר).

מתוך 657 כתבי האישום שהוגשו בשנת 2022 שכללו עבירות מין, **132 מתוכם כללו עבירה לפי סעיף 351 לחוק העונשין** עבירות מין במשפחה או על ידי אחראי.³⁸

המדובר בכ-20% מכל כתבי האישום המוגשים בעבירות מין. כפי שזכר לעיל, עבירות מין במשפחה או על ידי אחראי הינן מהחמורות שבעבירות המין, חשיפתן של העבירות נעשית בדרך כלל כעבור זמן ולפיכך קיימים אתגרים רבים בניהול תיקים אלו מבחינת המורכבות המשפטית האישית והחברתית עמן מתמודדים נפגעי העבירה לאורך ההליך.

כ-11% מכתבי האישום (70 כתבי אישום) בגין עבירות מין, הוגשו נגד נאשמים קטינים – רובם (כ-74%) הוגשו לבית משפט לנוער.

התפלגות כתבי האישום לפי מותב ובית משפט



53% מכתבי האישום שכללו עבירות מין, הוגשו לבתי המשפט שלום (לרבות בית משפט לנוער), 43% הוגשו לבתי המשפט המחוזיים (חלקם לפני הרכב פשע חמור של שלושה שופטים וחלקם לשופט דן יחיד).³⁹

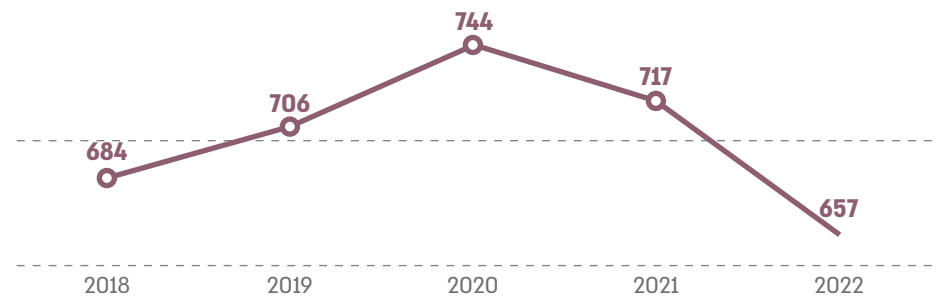
38 תשומת הלב לכך שבכתב אישום אחד עשוי להיכלל יותר מנאשם אחד. הנתונים שלהלן מתייחסים לכתבי אישום שבהם יוחס הסעיף הנבדק למי מהנאשמים בכתב האישום. יש לשים לב לכך שנתונים אלה כוללים רק את המקרים שבהם יוחס סעיף עבירה ייעודי הכולל את יסוד עבירת המין מצד בן משפחה או אדם האחראי עליו, ומשכך אינם מקיפים בהכרח את כלל קשת עבירות המין שבוצעו על ידי בן משפחה או אדם מוכר.

39 כולל בית המשפט המחוזי בשבתו כבית משפט לנוער (שופט בית המשפט המחוזי שדן בתיק לפי סדרי הדיון הרלבנטיים לקטינים, בהתאם לחוק הנוער).

כתבי אישום בגין עבירות מין שהוגשו על ידי הפרקליטות בשנת 2022

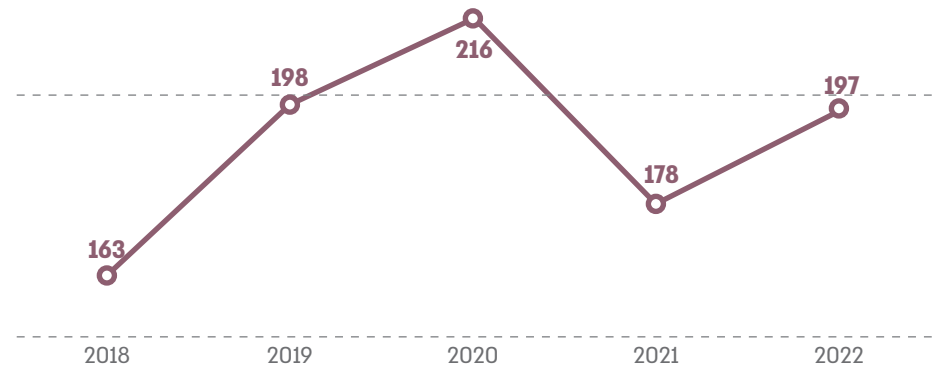
בשנת 2022 הגישה הפרקליטות **657** כתבי אישום שכללו עבירות מין (הכוונה לכתבי אישום שכללו לפחות עבירת מין אחת המיוחסת למי מהנאשמים).³⁶

מספר כתבי האישום בעבירות מין שהוגשו על ידי הפרקליטות בחמש השנים האחרונות



כתבי האישום שכללו לפחות עבירת מין אחת מהווים כ-16% מכלל כתבי האישום שהוגשו בשנת 2022³⁷ (נתונים זהים לשנת 2021). כתבי אישום הללו מתייחסים לתיקים שנפתחו בפרקליטות בשנת 2022 או קודם.

מתוך כתבי האישום שהוגשו במהלך שנת 2022, הוגשו כתבי אישום בגין תיקים בעניינים של **197 נפגעי עבירה קטינים** (עלייה בשיעור 10% ביחס לשנה שעברה).



36 יצוין כי כתב אישום אחד יכול להתייחס ליותר מנאשם אחד ולהכיל כמה אישומים נגד כל אחד מהנאשמים.

37 השוני מהאחוז המוצג בנתוני העמדה לדין בפרק נתוני הבסיס של ההליך הפלילי, נובע מהבדל בשיטת החישוב, שכמפורט שם, נעשה לפי סעיף העבירה החמור בכתבי האישום שהוגשו, בעוד שהנתון כאן מייצג את כלל כתבי האישום שכללו לפחות סעיף עבירת מין אחד.

יצוין כי אחוז הסדרי טיעון בתיקי עבירות מין נמוך בהשוואה לנתון המקביל לגבי כלל העבירות.

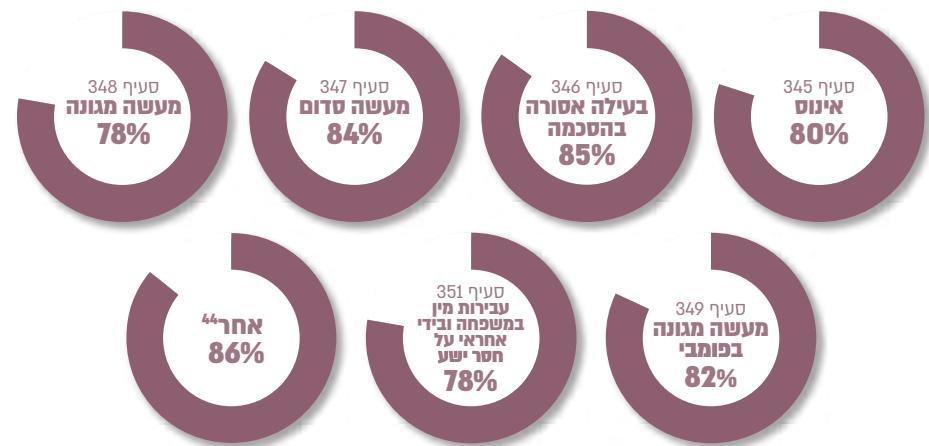
כך, בשנת 2022 הוצג לבית המשפט הסדר טיעון (שכלל הודאה באשמה) בעניינם של 513 נאשמים בעבירות מין שההליך השיפוטי בעניינם הסתיים באותה שנה.⁴³ נאשמים אלה מהווים כ-80% ממי שהורשעו או שנקבע כי ביצעו את העבירה ללא הרשעה וכ-68% מכלל הנאשמים שהסתיים ההליך השיפוטי בעניינם בשנת 2022 בתיקי עבירות מין.

אחוזי הסדרי הטעון בעבירות מין נמוכים מהנתונים באשר לכלל העבירות שם 86% מההרשעות או קביעות כי הנאשם ביצע את העבירה נעשות במסגרת הסדר טעון, וזאת בעניינם של 78% מהנאשמים

אחוז הסדרי הטיעון בפילוח לפי עבירות

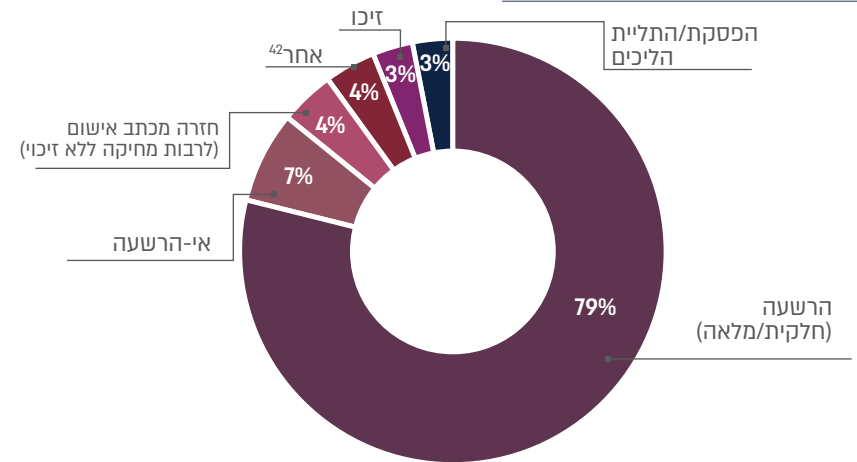
* פילוח הנתונים סעיף העבירה הראשי בכתב האישום, המשקף, ככלל, את העבירה החמורה ביותר המיוחסת למי מהנאשמים בכתב האישום.

האחוז המוצג מתייחס למספר הנאשמים שההליך השיפוטי נגדם הסתיים בשנת 2022 בהסדר טיעון, מתוך כלל הנאשמים שהורשעו (באופן מלא או חלקי) או שההליך הסתיים ב"אי-הרשעה", וזאת בפילוח לפי סעיף העבירה הראשי.



43 בדומה לשנים קודמות, כלל ההליכים המשפטיים שצורפו להליכי אחרים נספרו כהליכים שבהם הורשע הנאשם באופן חלקי או מלא לאחר הסדר טיעון (מאחר שבמרבית המקרים, סיבת הצירוף היא לצורך הסדר).
 44 סעיף העבירה הראשי (החמור ביותר) אינו עוסק בעבירות מין, אך לחשוד יוחס גם לפחות אחד מסעיפי עבירות המין הנ"ל.

התפלגות תוצאות ההליכים שהסתיימו



ניתן להסביר את אחוזי ההרשעה בעבירות מין, הנמוכים מעט מאחוזי ההרשעה בכלל העבירות, בקשיים ראייתיים האופייניים לעבירות מין, כפי שתואר בראשיתו של פרק זה. יחד עם זאת, כפי שניתן לראות, ברובם המכריע של התיקים תוצאת ההליך היא קבלה של עמדת הפרקליטות ומתן הכרה משפטית לפגיעה בנפגע העבירה.

מתוך הנאשמים שההליך המשפטי בעניינם הסתיים בשנת 2022, 99 נאשמים היו קטינים.

הסדרי טיעון בעבירות מין

מתוך הבנה של המורכבות הראייתית והאנושית בתיקים הללו והקושי של המתלוננת והמתלוננים בניהול ההליך ובעמידה על דוכן העדים, יחד עם הרצון למתן תוקף לפגיעתם, עמדת נפגע/ת העבירה מהווה אחד השיקולים המשמעותיים בנוגע להסדרי טיעון. באותה נשימה, הסדרי הטיעון משקפים גם את הצורך בענישה חמירה והולמת, המשקפת את יחס החברה לפגיעתן החמורה של עבירות מין בנפגעים הפרטניים ובציבור כולו.

הסדרי טיעון מטבעם מהווים איזון בין העונש הראוי וההולם, לעמדת נפגע העבירה, ולקשיים הראייתיים הקיימים בתיק, ביניהם הקושי של נפגע העבירה להעיד בבית המשפט. במקרים רבים, דווקא בעבירות מין, הודאה של הנאשם בפגיעה המינית במסגרת הסדר טעון הינה משמעותית ונותנת תוקף לפגיעה בו ולקיחת אחריות של הנאשם על הפגיעה מהווה שלב חשוב בתהליך ההחלמה והשיקום האישי.

42 אחר - מצבים שבהם ההליכים עוכבו או שלא ניתן היה להמשיך בהם בשל נסיבות שונות כגון מות הנאשם.

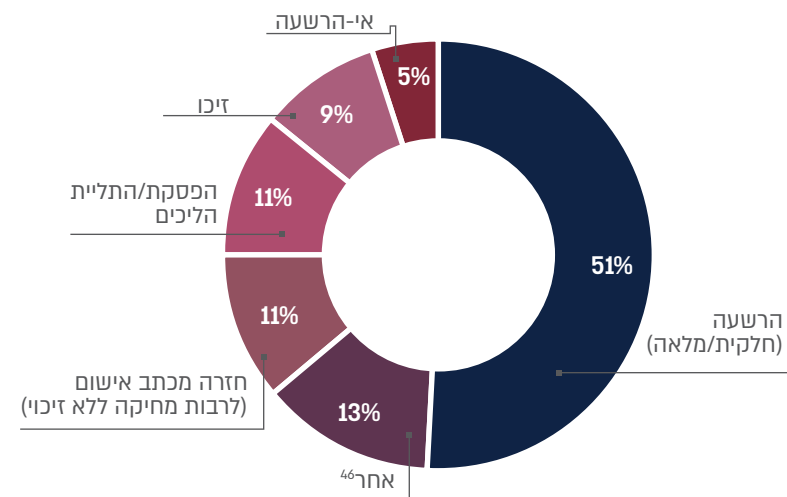
הליכים שהסתיימו ללא הסדר טיעון

מבין הנאשמים בעבירות מין שבעניינם לא הוצג הסדר טיעון לבית המשפט (236 נאשמים), **ב-56%** מהמקרים ההליך השיפוטי הסתיים בקביעה בדבר הרשעה חלקית או מלאה, או בקביעה בדבר ביצוע העבירה ללא הרשעה (לעומת כ-59% בכלל העבירות).

כ-9% מהם (21 נאשמים) זוכו (נתון דומה לאחוז הזיכויים בכלל העבירות).⁴⁵ בשנת 2021 אחוז הזיכויים עמד על 15%, ניתן להצביע על מגמה של ירידה באחוז הזיכויים בתיקי עבירות מין.

ניתן להסביר ירידה זו בכך שהערכת הראיות על ידי הפרקליטות בתיק לפני הגשת כתב האישום היתה מדויקת יותר וכי במהלך ניהול התיק נעשית הערכת מצב ולעיתים הגעה להסדר טיעון המשכלל את המצב הראייתי.

התפלגות תוצאות ההליכים שהסתיימו לגבי נאשמים שלא הוצג להם הסדר טיעון



יוערי כ-10% מתיקי עבירות המין שנוהלו בהם הוכחות, חזרה בה הפרקליטות מכתב האישום במהלך ניהול ההליך. נתון זה מעיד על המחויבות של הפרקליטות לבחון את המצב הראייתי בכל זמן נתון, אף במהלך ניהול ההליך בבית משפט, ולהעריך את הראיות גם לאחר הגשת כתב האישום. מקום בו הפרקליטות סבורה שאין עוד סיכוי סביר להרשעה, תתקבל החלטה על חזרה מאישום. בעבירות מין, החלטה זו מתקבלת לעיתים תכופות יותר, כגון כאשר נפגע

⁴⁵ לרבות נאשמים שההליך בעניינם הסתיים בחזרה מכתב אישום – זיכוי.

⁴⁶ אחר - מצבים שבהם ההליכים עוכבו או שלא ניתן היה להמשיך בהם בשל נסיבות שונות כגון מות הנאשם.

או נפגעת העבירה אינם מעוניינים להמשיך בהליך ולעמוד על דוכן העדים, למרות מאמצי הפרקליט או הפרקליטה המלווה לתמוך, ללוות ולהנגיש את ההליך הפלילי לנפגעת/ת העבירה.

קטינים פוגעים מינית

הטיפול בתיקי עבירות מין כולל גם טיפול בתיקים בהם הפוגעים הינם קטינים, לעיתים בגילאים צעירים מאוד. תיקים אלה מציבים אתגרים ייחודיים מבחינת האינטרס הציבורי, ולכן נדרשת התייחסות נפרדת.

מבין כלל העבירות המבוצעות על ידי בני נוער, **חלקן של עבירות המין משמעותי ומהווה כ-15%** הפרקליטות כמובן מחויבת להגן על האינטרס הציבורי שבגינן מעשים אלה והוקעתם, תוך הבלטת שיקולי הגמול וההלימה בענישה והשמעת קולם של נפגעי העבירה. יחד עם זאת, כאשר מבצעי העבירות הינם קטינים, נדרשת התביעה, על פי מצוות המחוקק בחוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), כמו גם בהתאם לפסיקה הנוהגת במקרים אלה, לתת משקל רב יותר לשיקולי שיקומו של הפוגע הקטין ולשילובו בחברה. זאת, בין היתר מתוך הבנה כי ביצוע של עבירות מין בגיל ההתבגרות, על כלל מאפייניו, לא תמיד מעיד על דפוסים עברייניים מושרשים. בנוסף, מונעת הפרקליטות מתוך התפיסה ולפיה בניה נכונה של "הקומות הראשונות" בחייו של הקטין, תמנע ממנו לבצע את הפשע הבא, ותשרת בסופו של דבר את האינטרס הציבורי שבהפיכת הקטין לאזרח נורמטיבי ומועיל בחברה.

האיזון בין מכלול השיקולים קשה במיוחד בתיקי עבירות מין במשפחה, כשהפוגע והנפגע שניהם קטינים, וביתר שאת כשמדובר בפגיעה בין שני אחים, כשהורים הינם הורי הפוגע והנפגע גם יחד. במקרים אלה, יש לחשוב גם על ה"יום שאחרי", לאחר סיום ההליך הפלילי, וכן על השפעותיו של הליך זה על המשפחה כולה.

הטיפול המותאם לקטנותם של הפוגעים נעשה החל משלב ההעמדה לדין ועד לסיום ההליך המשפטי, לרבות בהליכי ערעור. כבר בתחילת הדרך, טרם הגשת כתב האישום, מסורים בידי הפרקליט כלים ייחודיים לתיקי נוער, לרבות הפניית הקטין להליך חלופי המפגיש בין פוגע לנפגע, או העמדת הקטין לדין בבית משפט שלום לנוער, בעל האוריינטציה הטיפולית, למרות שמדובר בעבירה שבסמכות בית המשפט המחוזי, מפאת חומרתה.

יחד עם זאת, בשל טיבן וחומרתן של עבירות המין, כמו גם נזקיהן הכבדים, השימוש בכלים אלה בעבירות מסוג זה הינו מוגבל. כך למשל, הנחיית פרקליט המדינה מספר 1.7, שעניינה הבניית שיקול הדעת של הפרקליט בבחירת הערכאה בה יידון הקטין, קובעת, על דרך השלילה, כי ככלל, עבירות מין חמורות יידונו בבית המשפט המחוזי למעט במקרים בהם גיל הקטין הוא בין 12-14, והכל כמובן בהתאם ליתר השיקולים המנויים בהנחיה ולעריכת איזון ביניהם. גם הפנייתו

את הפרקליט המטפל לרגישות מיוחדת, הבנה אנושית וידע מקצועי הנוגע למאפיינים תרבותיים, מגזריים, חברתיים ורגשיים מגוונים.

במהלך השנים, לצד הקמת יחידות הסיוע לנפגעי עבירה בפרקליטות, התעצמה והתגברה גישת הפרקליטות בכל הנוגע **לדגש על הקשר עם נפגעי עבירות מין לאורך ההליך הפלילי**. זאת, בין השאר, תוך שיתוף פעולה הדוק עם גורמי סיוע חיצוניים דוגמת מרכזי הסיוע, הסיוע המשפטי והמועצה לשלום הילד. כאמור, בשנת 2022, במסגרת פרויקט לשיפור השירות הניתן לנפגעי עבירה הוחלט על הקמת יחידה מקצועית בפרקליטות המדינה, שתתכלל את המענה הניתן לנפגעים. ביחידה, המוקמת בימים אלה, יועסקו לראשונה בפרקליטות עובדים סוציאליים, למתן מענה ותמיכה לנפגעי עבירה.

הפרקליטות שוקלת בכובד ראש, לכל אורך ההליך, את רצונו של נפגע עבירת מין, מצבו הנפשי ויכולותיו, וזאת בכל "צומת" קבלת החלטות – באשר להגשת כתב אישום או סגירת התיק; בשאלות הנוגעות לחומרי חקירה; להסדרי טיעון; ובעת גיבוש העמדה העונשית. בנוסף, הפרקליטות רואה חשיבות רבה בהשמעת קולם של נפגעי העבירה בבתי המשפט ואף בהליכים שלאחר גזר הדין כגון בוועדות השחרורים או בהליכי פיקוח על עברייני מין.

במהלך שנת 2022 נפתחו בפרקליטות תיקים שכללו עבירת מין בעניינם של **5,009 נפגעי ונפגעות עבירה** (מתוך 29,136 נפגעים ונפגעות עבירה בכלל התיקים שנפתחו בשנת 2022 בכל העבירות).

כאמור מתוך נפגעי ונפגעות העבירה בתיקים שכללו עבירת מין, **664 נפגעות ונפגעים היו קטינים** (מתוך 2,222 נפגעים ונפגעות עבירה קטינים בכלל התיקים שנפתחו באותה שנה).

תיקי עבירות מין שנסגרו במחוזות הפרקליטות בשנת 2022 בלא

הגשת כתב אישום

לנוכח הרף הראייתי המחמיר שנקבע בדיון, נאלצת לעיתים הפרקליטות לסגור תיקי עבירות מין ללא הגשת כתב אישום, בעיקר מחמת העדר ראיות מספיקות להגשת כתב אישום.

בשנת 2022 נסגרו בפרקליטות ללא הגשת כתב אישום סה"כ **2,593** תיקים (שבהם **2,804** חשודים) שכללו לפחות עבירת מין, וזאת מתוך **3,287 ההחלטות סופיות** שניתנו בשנה זו בכל התיקים (לרבות תיקי "גניזה מהירה").⁴⁹ ההחלטות ניתנו בתיקים שנפתחו בשנת 2022 או בשנים קודמות.

⁴⁹ התיקים שבהם המשטרה עצמה סברה שיש לסגור בשל אי-קיום פוטנציאל, ולו נמוך, להעמדה לדיון בשל אחת מן העילות (היעדר ראיות, חוסר אשמה וכיו"ב).

של קטין חשוד בעבירות מין **להליך קד"ם** ("קבוצת דיון משפחתית"), ההליך החלופי המרכזי הקיים בעניינם של קטינים,⁴⁷ תהיה שמורה למקרים חריגים בלבד, ובירת המחדל בעבירות אלה תהיה העמדת הקטין הפוגע לדיון, ככל שנמצאו ראיות מספיקות לכך. בכך אפשר למצוא ביטוי לחומרה הרבה שיש לייחס לעבירות אלה ולפגיעה העמוקה המגולמת בהן, ולמקומם המצומצם יותר של שיקולי הקטינות בהקשר זה.

גם בסופו של ההליך הפלילי, משנקבעה אשמתו של הקטין הפוגע בעבירת מין, ככלל תעמוד הפרקליטות על הרשעתו של הקטין בדיון, אף אם לא תמיד תבקש את מאסרו או ענישתו המוחשית. בהרשעתו של הקטין הפוגע יש כדי לבטא את הסלידה ממעשיו והוקעתם החברתית, כמו גם העברת מסר מחזק לנפגע העבירה וביטוי להכרה בפגיעה בו. לצד זאת, תתאים הפרקליטות את עמדתה העונשית לקטינותו של הפוגע ולדרך השיקומית שעשה, הכל בהתאם לנסיבות כל מקרה ומקרה.

פיקוח ומעקב אחר עברייני מין

הפרקליטות פועלת להגן על הציבור מפני עברייני מין אף לאחר סיום ההליך הפלילי. לאחר ריצוי העונש ולקראת שחרורם ממאסר של מי שהורשעו בעבירות אלה, היא פועלת להוצאת **צווי פיקוח ומעקב**.⁴⁸ זאת, במטרה למנוע מהעברייני לשוב ולבצע עבירות מין ולהעמידו תחת פיקוח הדוק למשך תקופה בלתי מבוטלת. במקרים המתאימים, אף מתבקשות בקשות להארכה של תקופת הפיקוח.

בשנת 2022 הגישה הפרקליטות **677** בקשות לפיקוח על עברייני מין, אשר התקבלו, ובעקבותיהן הוצאו צווי פיקוח ומעקב כנגד עברייני מין מורשעים. הפרקליטים במחוזות הפליליים השתתפו ב-**1,757** דיונים בבתי המשפט בנושא זה.

הקשר עם נפגעי העבירה

הטיפול בתיקי עבירות מין מצריך מיומנות מקצועית גבוהה בשילוב עם רגישות אנושית המתבקשת ביחס לנפגעי עבירות אלו, ובהתחשב בקשר הנרקם עימם לאורך ההליך. נפגעי עבירות המין מגיעים מכלל המגזרים והגילאים ורבים מהם סובלים מקשיים נפשיים סביב הפגיעה. במקרים רבים, נפגעי עבירות המין הינם קטינים, חלקם רכים בשנים. כל אלה מחייבים

⁴⁷ הליך קד"ם מתקיים לפני הגשת כתב אישום ומהווה תחליף להליך הפלילי, במסגרתו מתקיימים מפגשים בהשתתפות הנער הפוגע, בני משפחתו ותומכיו, נפגע העבירה ותומכיו ואנשי מקצוע. מטרת המפגש היא לדון בעבירה ובהשלכותיה ולגבש תוכנית ל"תיקון" הפגיעה ולמניעת ביצוע עבירות נוספות של הנער בעתיד. להליך זה נודעת תרומה משמעותית הן לפוגע והן לנפגע בהיבטים רבים.

⁴⁸ בהתאם לחוק הגנה על הציבור מפני ביצוע עבירות מין, התשס"ו-2006.

14.7 בנושא נפגעי עבירה, בה הוטמעו, בין השאר, המלצות מדו"ח הוועדה, דוגמת הנחיה ליצירת קשר עם נפגע עבירות מין טרם החלטה בדבר סגירת תיק, עדכון טלפוני בדבר שחרור ממעצר ועוד.

הפרקליטות קידמה יחד עם משרדי ממשלה נוספים את החלטת הממשלה מספר 1889 בדבר "קידום זכויות נפגעי עבירה בהליכים משפטיים ושיפור המענה הממשלתי" וכיום שותפה ליישומה. במרכז ההחלטה הוחלט על יישום המלצות ועדת ברלינר שטרם יושמו.

נוסף על כך, פועלת הפרקליטות בשיתוף מחלקת ייעוץ וחקיקה לקידום יוזמות שיסייעו לנפגעות ונפגעי עבירה במיצוי זכויותיהם ובמענים לשיפור רווחתם, באמצעות תיקוני חקיקה. בין הנושאים שקודמו לאחרונה:

חיסיון על טיפול נפשי: הגברת החיסיון על טיפול נפשי לנפגעי עבירות מין, הסדרת הליכי החשיפה והמעמד של נפגע העבירה בהליך תוך השמעת עמדתו, ומתן סיוע משפטי ללא עלות מטעם המדינה לצורך מיצוי זכותו להביע עמדה.

תיקון חוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות: לפיו תישלל אפוטרופסותו של הורה שהורשע בעבירות מין מסוימות בילדיו הקטנים (ואף בעבירות אלימות חמורה מסוימות).

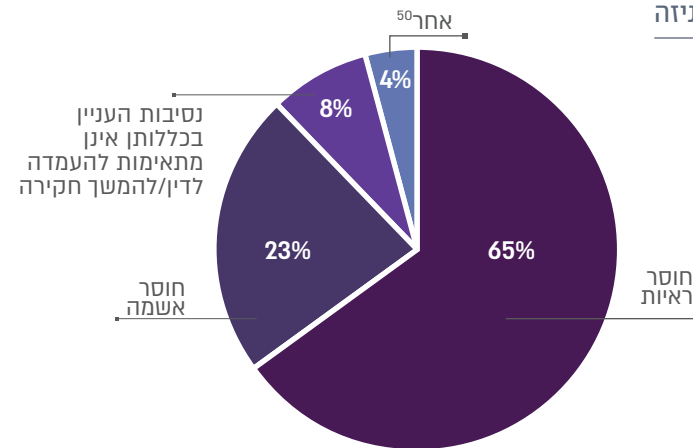
שמירת ערכות אונס: מהלך להסדרת שמירת ערכות האונס ודגימות דנ"א שנלקחות מנפגעי עבירת מין במרכזים האקוטיים בבתי החולים. המהלך שמלווה בתמיכה ממשלתית בהצעת חוק פרטית, נועד לשמר ראיות להליכים פליליים עתידיים ולאפשר לנפגע העבירה לקבל בבטחה טיפול רפואי, תוך שמירת האפשרות לשימור ראיות עתידי, אם יבחר להגיש תלונה ולשתף פעולה עם חקירה פלילית בעניין הפגיעה שחווה.

פרקליטות מקוונת: בתחילת שנת 2022 השיקה הפרקליטות את אפליקציית "פרקליטות מקוונת". מדובר במערכת מקוונת להעברת מידע מפורט ומותאם אישית למעורבים השונים (נפגעי עבירה, חשודים ונאשמים) – לגבי תיקי הפרקליטות המתנהלים בעניינם. המערכת מאפשרת למעורבים בתיק לקבל מידע מידי ונוח לגבי מצב התיק הרלוונטי להם ולגבי שלביו השונים של ההליך הפלילי. האפליקציה נמצאת בשלבי הרצה וחלו בה תקלות טכניות ואף במקרים מסוימים חל עיכוב בעדכון הנתונים, הפרקליטות שואפת להמשיך לשפר את מתן השירות לאזרח והנגשתו לכלל אזרחי ישראל.

ברוב המכריע של המקרים (כ-65% מהחשודים) שבהם נסגר התיק ללא הגשת כתב האישום, הדבר נבע מחוסר ראיות מספיקות. לשם השוואה, בכלל העבירות, הייתה זו עילת הסגירה בכ-56% מהמקרים בלבד. הדבר ממחיש את הקושי הראייתי האינהרנטי הקיים בטיפול בתיקים שעניינם עבירות מין שפעמים רבות מחייב סגירת התיק.

אחוז המקרים שבהם התיק נסגר בפרקליטות בשנת 2022 בלא אישום מחמת חוסר אשמה עומד על 23%, לעומת הנתון הכללי לגבי כל העבירות שעומד על כ-21% מהתיקים.

התפלגות עילות הגניזה



מתוך כלל החשודים שהחשדות נגדם נסגרו במהלך שנת 2022, **445 חשודים היו קטינים בעת ביצוע העבירות שבגינן נחקרו.**

בעניינם של קטינים החשודים בביצוע עבירות מין, בולט יותר השימוש בעילת הסגירה שעניינה נסיבות העניין אינן מצדיקות העמדה לדין או המשך חקירה. כך ניתן לראות כי 21% מהחשדות נגד קטינים נסגרו בעילה זו, כמעט פי שלוש מהשימוש שנעשה בעילת סגירה זו ביחס לכלל החשודים הבגירים החשודים בביצוע עבירות אלו. נתון זה משקף את נקודת האיזון השונה שעורכת התביעה בעניינם של קטינים פוגעים מינית, ואת השימוש שהיא עושה בכלים טיפוליים או חלופים בטרם ההחלטה על העמדה לדין.

לצד המאמצים בהיבטי האכיפה והעמדה לדין, הפרקליטות ממשיכה ליישם ולפעול לאימוץ המלצות הוועדה הבין-משרדית לבחינת הטיפול בנפגעי עבירות מין בהליך הפלילי (ועדת ברלינר). כך למשל תוקנו הנחיות שונות בהנחיית פרקליט המדינה והנחיות מנהליות בדבר הקשר עם נפגעי עבירות מין, עדכוןם במידע ועוד. כן תוקנה ותוקפה הנחיית פרקליט המדינה

50 אינו בר-עונשין, הוחזר לגוף החוקר, התיישנות, על"ן, מות החשוד/נאשם, נסגר בהסדר מותנה, צורך לתיק אחר.

תוכנית הפרקליטות למאבק בפשיעה בחברה הערבית

עם קבלת החלטת הממשלה 549 להקמת תוכנית רב-שנתית לטיפול בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית, פעלה החטיבה הפלילית בפרקליטות המדינה, על שלל יחידותיה, ליזום וליישם טיפול מיידי בבעיית הפשיעה בחברה הערבית.

בשנת 2022, התמקדה החטיבה הפלילית, במקביל להמשך העבודה השוטפת בכלל התחומים (עבירות המתה, נשק ואלימות חמורה, סייבר, אכיפה עירונית ואכיפה כלכלית ומשולבת), בעבודת עומק של איתור ומיפוי האתגרים הייחודיים לחברה הערבית ומציאת מענים לאתגרים אלו.

איתור ומיפוי האתגרים, הוביל למסקנה ברורה כי יש מקום לבניית תוכנית רב שנתית, שתביא לטיפול מקיף ושלם באתגרים שעומדים בפני הפרקליטות, הן בכלים אכיפתיים מגוונים והן בכלים חברתיים מניעתיים.

בבסיס התוכנית עומדת ההבנה כי רשויות האכיפה אינן פועלות באופן מיטבי בכל הנוגע למאבק בפשיעה בחברה הערבית. על מנת לטייב את פעולת הרשויות, יש לפעול בנחישות ובאופן מקיף תוך הפעלת מגוון כלים ולשלבם יחד. כמו כן, יש להשיב את אמון הציבור הערבי ברשויות האכיפה ולהשיב את תחושת הביטחון האישי ברחובות.

בנוסף לאמור וכפועל יוצא, עלה גם קושי בשיתוף פעולה עם רשויות האכיפה. היעדר שיתוף הפעולה התבטא באחוז תלונות נמוך מצד אנשי החברה הערבית לעומת החברה הכללית, דבר שהוביל לקושי באיסוף ראיות ובאיתור זהותו של עבריין.

היעדר שיתוף הפעולה המשיך גם בשלב מאוחר יותר, של הצורך במתן עדות בבית המשפט, גם במקרים שבהם היה שיתוף פעולה ראשוני ואף הוגשה תלונה. חוסר שיתוף הפעולה כלל סירוב להעיד, חזרה מעדות ואף היעלמות עדים, ודומה כי הוא נבע מחוסר אמון במערכת אכיפת החוק וחשש מגורמי פשיעה.

אתגרים אלו מובילים פעמים רבות לקושי באכיפה ובהגשת כתבי אישום, גם בעבירות חמורות, ותוצאותיו כוללות סגירת תיקים מחוסר ראיות, חזרה מכתבי אישום שהוגשו, או הגעה להסדרי טיעון, הנובעים מהקושי הראייתי שנוצר בשל היעדר או ניתוק שיתוף הפעולה.

במסגרת האכיפה הפלילית הקלאסית, ביקשה החטיבה הפלילית להתמקד במיצוי האכיפה והעמדה לדין בעבירות רצח, נשק ואלימות חמורה. במהלך השנה, נראתה עלייה ממשית במספר

אכיפה בחברה הערבית

“עוצרים את הדימום” פעולה משולבת לצמצום האלימות החמורה ב-7 יישובים בחברה הערבית

עיקרי התוכנית

מיזם “עוצרים את הדימום” החל כיוזמה של הפרקליטות יחד עם המכון לקרימינולוגיה באוניברסיטה העברית לטיפול וצמצום האלימות החמורה בחברה הערבית. המיזם פועל במתכונת של פיילוט בשבעה “יישובים אדומים” בהם פועלים צוותי עבודה יישוביים: טורעאן, טמרה, ג'סר א-זרקא, אום אל פאחס, טייבה, לוד ורהט.

ב-7 היישובים שנבחרו לפיילוט עוצרים את הדימום, מיושם מודל העבודה של הפעולה המשולבת⁵³ - עבודה ממוקדת ואינטנסיבית למאבק באלימות החמורה. צוותי העבודה מביאים לידי ביטוי את השילוב והתיאום בין אכיפה, מניעה, טיפול ועבודה קהילתית. באמצעות פעולה משולבת כזו בדמות נחשול מרוכז, ניתן יהיה לרסן גורמי סיכון ולטפח גורמי תמיכה במטרה למנוע או לצמצם את מעורבות האנשים באלימות חמורה. המנגנונים והידע שיפותחו ברמה היישובית ישמשו לפיתוח מודל פעולה ארצי, שיורחב ויוטמע בהמשך בכל היישובים הרלוונטיים כחלק מתפיסת הפעולה המשולבת שמקדמת הממשלה.

כיום הפיילוט מופעל כמיזם משותף של המשרד לביטחון פנים, הרשות הלאומית לביטחון קהילתי, פרקליטות המדינה, המכון לקרימינולוגיה באוניברסיטה העברית, משטרת ישראל – האגף לסיכול פשיעה בחברה הערבית, משרד ראש הממשלה – אגף ממשל וחברה, 7 רשויות מקומיות וג'וינט ישראל. מטרת התוכנית היא להביא לצמצום משמעותי במספר אירועי האלימות החמורה ביישוב, צמצום הנפגעים וחומרת הפגיעות בהם בתוך פרק זמן של שנתיים בהם יופעל הפיילוט ביישוב.

עקרונות הפעולה בבסיס התוכנית

תוכניות הפעולה נבנו על פי העקרונות הבאים:

1. **אבחון פרטני של אירועי האלימות החמורה ביישוב** – אבחון מבוסס נתונים של האלימות החמורה ביישוב. מיפוי – האנשים, המקומות, והתופעות שאחראים למרבית אירועי האלימות.
2. **הסתמכות על אסטרטגיות שהוכרו במחקר כאפקטיביות** לצמצום תופעת האלימות החמורה כפי שאובחנה בהקשרים רלוונטיים.

⁵³ יש להבחין בין “פעולה משולבת” העומדת ביסוד התוכנית לבין “אכיפה משולבת” – המעסיקה אף היא את גורמי האכיפה. פעולה משולבת אינה עוסקת רק עם התמודדות בתחום האכיפה אלא בשיתוף פעולה בין גורמי האכיפה, הקהילה, החברה האזרחית וגורמי הבריאות, הרווחה החינוך והטיפול וכלל השירותים החברתיים. אם כן, מדובר בשילוב יידיים רחב באופן ניכר מזה המוכר במסגרת “אכיפה משולבת” שעניינה בתיאום ושילוב כוחות של גורמי האכיפה בלבד.

כתבי האישום שהוגשו בעבירות נשק ואלימות חמורה. כך גם פסקי הדין שניתנו בעבירות אלו קיבלו את עמדת החטיבה הפלילית, המבקשת להחמיר בענישה נוכח “מכת המדינה”. עם זאת, בעבירות רצח – טרם הושג שיפור משמעותי בפענוח התיקים.

מכאן נפרט בתמצית את הפרויקטים המשמעותיים בהם משולבת החטיבה הפלילית ובהמשך נרחיב על כך.

לאורך הדרך, הייתה הפרקליטות שותפה בולטת למלחמה ביעדי פשיעה שהינם מחוללי סכסוכי הדמים המרכזיים בחברה הערבית, בחלוקה אזרית, יחד עם כלל גורמי האכיפה, במסגרת תוכנית “מסלול בטוח” (היום נקראת “מסלול ירוק”). במסגרת התוכנית הוגשו מאות כתבי אישום נגד יעדי פשיעה משמעותיים.

כמו כן, החטיבה הפלילית יזמה ומובילה את פיילוט התוכנית של “עוצרים את הדימום”, בו נעשית פעולה משולבת – אכיפה, מניעה, טיפול ועבודה קהילתית – בשבעה יישובים ערביים במטרה לצמצם את תופעת האלימות החמורה.

לצד האמור, פרקליטות מחוז מרכז ערכה במהלך שנה זו פיילוט בעיר טייבה שעיקרה העמדת פרקליט ייעודי המלווה את אירועי הפשיעה בעיר החל משלב החקירה, דרך הגשת כתב האישום ועד לניהול התיק בבית המשפט. בדרך זו, מכיר הפרקליט הייעודי את כלל יעדי הפשיעה בעיר, נותן ליווי וייעוץ לתחנת המשטרה כבר מהרגעים הראשונים של פתיחת התיק ומאפשר ראייה רחבה ומקצועית של האירועים המתרחשים בעיר. לצד האמור, הוקמה תוכנית “שגרירי חוק” בבתי ספר התיכון בטייבה שנועדה להפחית את אירועי האלימות בדרך של יצירת סוכני שינוי כבר משלב הלימודים בבתי הספר.

לאור האתגרים השונים שעלו במהלך שנת 2022, הוחלט כי יש לבנות תוכנית רב שנתית למאבק בפשיעה בחברה הערבית אשר תהווה טיפול שלם בכל גורמי הפשיעה. כך התוכנית כוללת הן את הטיפול הפלילי הקלאסי (תוך התמקצעות אזרית), לצד אכיפה כלכלית ומשולבת, אכיפה עירונית, טיפול במפגעי סייבר והעברת תכניות קהילתיות וחינוכיות. לתוכנית זו ישנם יעדים ומדדים ברורים ומדידים כך שיהיה ניתן לבחון את התקדמותה והצלחתה עד לשנת 2027.

בנוסף, על מנת להגביר את האמון במערכת אכיפת החוק ואת שיתוף הפעולה עמה, גובשה תוכנית העוסקת בנפגעות עבירה בחברה הערבית. תוכנית זו מתמקדת בפיתוח מענים וכלים אכיפתיים ובהנגשת ידע לנפגעי ונפגעות עבירות אלימות מין ואלימות בחברה הערבית.

מתווה הפעולה המשותף מהווה מסגרת רחבה בתוכה ניתן מקום להתנסויות שונות ולבניית מנגנונים מגוונים המותאמים לנתוני היישובים המשתתפים בפיילוט. התוכנית נשענת על כוחות מקומיים, בתמיכת ראשי היישובים ובליווי וגיבוי של ועדת היגוי ארצית. מבנה זה מאפשר פעולה מותאמת, גמישה ומעשית. הפרויקט מלווה במחקר הערכה ובתהליכי חילוץ ואיסוף ידע אשר ישמשו בהמשך ללמידה ולתכנון של פעולות נוספות ביישובים אחרים, לצד בחינת מידת היעילות של התוכנית בהורדת הפשיעה החמורה.

תוכנית "מסלול בטוח" (הפכה היום ל"מסלול ירוק") ומאבק הפרקליטות בפשיעה החמורה בחברה הערבית

תוכנית "מסלול ירוק" היא תוכנית החירום הלאומית למאבק בפשיעה בחברה הערבית. התוכנית היא המשכה של תוכנית "מסלול בטוח" שיצאה לדרך ביום 17.10.2021 במסגרת החלטת ממשלה 549 ומטרתה לתכלל ולייעל את הפעילות של גופי האכיפה השונים ואת הקשרים ביניהם, תוך מיקוד המשאבים הקיימים, בהם זמן חקירה, כח אדם ואמצעים טכנולוגיים לניהול מכוון – לטובת המאבק בתופעת הפשיעה הגואה בחברה הערבית, על צורותיה וגווניה. הפעילות במסגרת התוכנית כוללת חלוקה לצוותי עבודה ביצועיים ברמות ניהול בכירות בארגונים ובמשרדי ממשלה, העומדים בקשר רוחבי וקבוע, על-מנת למצוא פתרונות לכלל הבעיות הניהוליות והמשפטיות העולות במיקוד המאמצים.

במסגרת תוכנית החירום הלאומית, משטרת ישראל מיפתה ואיתרה בכל מחוז את יעדי הפשיעה, כלומר חשודים ומיקומים שלהערכתה הם מחוללי הפשיעה המרכזיים בחברה הערבית, וזאת בין היתר בעזרת מידע מודיעיני וכלים אחרים שברשות המשטרה.

בתחילת התוכנית עמד מספר היעדים על כ-250 יעדים ורשימה זו הלכה וגדלה במהלך הזמן, אליה נוספו יעדים רבים והוסרו ממנה יעדים אחרים, וכיום היא עומדת על 300 יעדים, הכוללים גם יעדים של יחידת להב 433, מג"ב ואגף התנועה. לצד הפעילות השוטפת של הגופים השונים במסגרת התוכנית, מתכנס אחת לשבוע שולחן עגול של הצוות המתכלל – צוות "מנוע ההפעלה" – כיום בראשות השר לביטחון לאומי, אשר דן ביעדים שהושגו ובמטרות המבצע שעתידים להתבצע בשבוע העוקב. המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים), עו"ד אלון אלטמן משתתף באופן קבוע בשיבות של צוות זה, לצד גורמים בכירים אחרים מטעם משטרת ישראל, שירות הביטחון הכללי, רשות המסים, מ"ל והייעוץ המשפטי לממשלה.

עבודת החטיבה הפלילית במסגרת התוכנית אינה כרוכה בתוספת משאבים, אלא מתבססת על הסטה וייעול של המשאבים הקיימים. עם יציאת התוכנית לפועל, מונו פרקליטים רפרנטים ייעודיים בכל מחוז, אשר אחראים על תוכנית החירום מטעם המחוז, ובמסגרת תפקידם מרכזים

3. **מיקוד ותעדוף** – ההתערבות תתמקד במקומות, באנשים, בתופעות ובאחראים למרבית אירועי האלימות החמורה ביישוב.
4. ביישום האסטרטגיות, יישמר **איזון בין פעולות אכיפה, מניעה וטיפול** ועבודה קהילתית.
5. **פעולה משולבת** – שיתוף פעולה בביצוע פעולות מתואמות בין סוכנויות האכיפה, השירותים החברתיים, המנהיגות המוניציפלית והקהילה.
6. **הגינות ולגיטימציה** – הפעולות יהיו מבוססות על עקרונות של הגינות, תוך בניית אמון ולגיטימציה מהקהילה.
7. **בקרה ומדידה** שוטפת של אפקטיביות ההתערבות.

מודל העבודה היישובי

הפעילות היישובית מפותחת ומופעלת על ידי צוות עבודה קבוע המורכב מכוחות מקומיים מרכזיים בתחומי האכיפה והקהילה. את הפעילות בתחום הקהילתי מתכלל המנהל היישובי של הרשות לביטחון קהילתי ביישוב. **כל קבוצת עבודה מורכבת ממפקד תחנת המשטרה, פרקליט בכיר, תובע משטרה, נציגי הרשות המקומית, המנהל היישובי מטעם הרשות הלאומית לביטחון קהילתי, מנהלי אגפי רווחה וחינוך (בהתאם לצורך), ומלווה על ידי חוקר המכון לקרימינולוגיה.**

1. בכל היישובים נבנה מודל התערבות מותאם למפת האלימות המקומית ולמענים הקיימים בהתייחס לאסטרטגיות ההתערבות המומלצות. התוכניות היישוביות אושרו על ידי ועדת ההיגוי והוקצה להן תקציב על ידי המשרד לביטחון לאומי. התוכנית נמצאת כרגע בשלבי יישום ראשוניים, ובמרבית היישובים כוללת את הרכיבים הבאים: **הרתעה ממוקדת – פעולה מתמשכת ורציפה מול קבוצת האנשים שזוהו כמחוללי אלימות מרכזיים ביישוב, באמצעות פעולות אכיפה והנחת הרתעה, ובמקרים מתאימים הצעת תוכניות טיפול הכוללות מערכת תמריצים לשינוי התנהגותי.**
2. **טיפול בנקודות חמות – באמצעות פעולות משולבות של המשטרה והקהילה במקום הכוללות למשל – שינוי פיזי (כמו תאורה, ניקוי וגינון), הבאת פעילות קהילתית למקום והגברת הנוכחות המשטרתית באזור.**
3. **הקמה והכשרה של צוותי התערבות קהילתיים** להתערבות מהירה בסכסוכים ומניעת הסלמה.
4. **מהלכי שיתוף ציבור וחיזוק השותפות בין גורמי אכיפה למנהיגות קהילתית** – פעולות להנגשת שירותים, העלאת אמון במערכות ולהפחתת לגיטימציה לאלימות.

יודגש, כי לצד הרצון להגביר את האכיפה באופן מידי ומהיר אל מול יעדי אדם ויעדי מקום במסגרת המאבק בפשיעה בחברה הערבית, הפרקליטות לא שינתה מן הרף הראייתי המנחה אותה, וממשיכה להקפיד בשמירה על זכויות חשודים ונאשמים ועל כללי היסוד שלפיהם פועלת הפרקליטות.

עבודת החטיבה הפלילית בעיר טייבה כפיילוט לשאר המדינה

לאור האתגרים הייחודיים שעיימם מתמודדת הפרקליטות במאבק בפשיעה בחברה הערבית, יזמה הפרקליטות מענים מותאמים בהתאמה אזורית – לצורך רכישת מומחיות ואתגרי השטח ומאפייני הפשיעה הייחודיים לכל יישוב, לצד היכרות עם תושבי היישוב והאפשרויות לשיתוף הקהילה והחינוך.

כך למשל, **בפרקליטות מחוז מרכז נערך פיילוט ייחודי** להתמודדות עם הפשיעה החמורה בעיר טייבה. לאחר שנערך מחקר כמותני ואיכותני מקיף בעניין תיקי האלימות החמורה בטייבה, הוחלט על ריכוז מאמץ וטיפול הוליסטי ומקיף יותר בתופעה.

פרקליטות מחוז מרכז פועלת בצורה ייחודית בשני מישורים משלימים – מישור החקירה והאכיפה הפלילית, ומישור הקשר עם הקהילה והמניעה.

אכיפה באמצעות "מומחה אזורי" – לשם ייעול וטיוב החקירות והבאת החשודים לדיון, גובש מודל חדשני שבמסגרתו **פרקליט ייעודי** מטפל באופן הדוק ושוטף בתיקי הפשיעה החמורה הנחקרים על ידי תחנת משטרת טייבה, החל משלב החקירה ועד להגשת כתבי האישום וניהול התיקים בבית המשפט.

אותו פרקליט מהווה מומחה אזורי ולשם כך הוא נמצא תדיר בתחנה ומלווה את חוקרי התחנה בטיפול בתיקים החמורים, תוך היכרות מעמיקה והתמקצעות בגורמי ובמאפייני הפשיעה, בתמונת המצב המודיעינית העדכנית, במחוללי הפשיעה המרכזיים בעיר ובאתגרים החקירתיים הייחודיים לטייבה. עוד במסגרת הפיילוט, נותן הפרקליט הייעודי מענה מקצועי, שוטף ומידי לכל התייעצות בתיקים הרלוונטיים, על מנת לשפר את איכות תוצרי החקירה.

הפעילות מתמקדת הן בחקירת אירועי אלימות חמורה שהתרחשו, והן בחקירות יזומות נגד מחוללי פשיעה מרכזיים בעיר, הנוגעות לפרשיות סחר באמל"ח ובסמים בהן מעורבים אותם גורמים, זאת עוד משלב החקירה הסמויה.

במסגרת זו, הגיש המומחה האזורי כתבי אישום במספר פרשיות רחבות היקף וכתבי אישום רבים בעבירות אלימות חמורות ובעבירות אמל"ח ובצידים בקשות למעצר עד תום ההליכים.

המומחה האזורי בוחן תיקים בהם החקירה הסתיימה ללא פענוח, על מנת לוודא, בשלב מוקדם

את עבודת המחוז מול הגורמים המקבילים במשטרת ישראל, תוך הכרת כלל היעדים בכל מחוז; מבצעים מעקב סדור ביחס לתיקים הרלוונטיים לתוכנית החירום הלאומית המטופלים בכל מחוז ולסטטוס הטיפול בתיקים אלה, ביחס לכל יעד שאותר; מוודאים שהתיקים מטופלים בלוחות זמנים מזורזים ומבצעים מעקב תכוף וצמוד אחר השלמות חקירה שנדרשות בתיקים אלו; מעבירים לגורמי המטה עדכון עיתי בנוגע לסטטוס הטיפול בתיקים ומציפים תובנות ואתגרים העולים מן השטח; עומדים בקשר עם החוליות הכלכליות בכל מחוז, על-מנת לוודא מיצוי הליכים בתחום זה באמצעות שימוש בכלי האכיפה הכלכלית במקרים המתאימים.

במסגרת התוכנית הוגשו על ידי הפרקליטות מאות כתבי אישום נגד יעדים שהציבה המשטרה במגוון עבירות.

כמו כן, בעקבות חקירה שהחלה בשנת 2022, הוגש בחודש פברואר 2023 הגישה פרקליטות מחוז חיפה (פלילי) כתב אישום נגד ארבעה נאשמים מארגון הפשע של משפחת חרירי, בתיק שנחקר על ידי יחידת יאחב"ל בלהב 433, בגין שורה ארוכה של עבירות חמורות ובכללן חטיפה לשם סחיטה, סחיטה באיומים, סחיטה בכוח, כליאת שווא ועוד. הפרקליטות ביקשה גם לעצור את הנאשמים עד לתום ההליכים נגדם.

פרקליטות מחוז תל אביב (פלילי) הגישה גם כן כתבי אישום נגד 19 יעדים של תוכנית "מסלול בטוח" בעבירות של סחר בסמים ובנשק, במסגרת תיק בו הופעל סוכן משטרי בימ"ר תל אביב.

פרשה נוספת שראויה לציון היא פרשת "צמח בר", פרשה שנחקרה במשך חודשים ארוכים על ידי יחידת אתגר בלהב 433 ועניינה החדרת כלי נשק משטחי הרשות הפלסטינית לגבולות ישראל. המעורבים המרכזיים בתוך ישראל הם בני משפחה עבריינית מכפר ברא, כאשר המתווך המרכזי של כלי הנשק הוא אזרח ישראלי אשר מתגורר בקלקיליה ותיווך בין המעורבים בארץ לבין סוחרי הנשק מהשטחים. פרקליטות מחוז מרכז הגישה כתבי אישום נגד כ-20 נאשמים בגין עבירות נשק. הפרשה נמצאת כיום בישורת האחרונה, לאחר שכל הנאשמים הורשעו. הנאשמים המרכזיים נידונו לתקופות מאסר משמעותיות הנעות בין - של כ-5 שנות מאסר מאחורי סורג וברית, ועל חלק גדול מיתר הנאשמים הוטלו עונשי מאסר משמעותיים.

עוד ראוי להזכיר כי בחודש מרץ 2023, ולאחר חקירה ארוכה, מורכבת ורחבת היקף במסגרתה שילבו מספר זרועות חקירה ידיים, הגישה המחלקה הכלכלית בפרקליטות המדינה – אשר ליוותה את החקירה – כתבי אישום נגד מי שעומד בראש ארגון הפשע "אבו לטיף", שבעה חברים נוספים בארגון, וכן רואי חשבון ונותן שירותים פיננסיים. זאת, בגין שורה ארוכה של עבירות סחיטה באיומים, עבירות לפי חוק המאבק בארגוני פשיעה, עבירות מס, עבירות הלבנת הון בהיקפים עצומים ועוד. במקביל הוגשו גם בקשות למעצרו של הנאשמים עד תום ההליכים, וכן בקשה לתפיסת רכוש בשווי של עשרות מיליוני שקלים לצורך חילוטו בסוף ההליך.

יחסית, האם כל אפיקי החקירה מוצו או שעדיין ניתן לחדש את החקירה באופן אפקטיבי ולהביא לכדי גיבוש תשתית ראייתית מספקת להגשת כתב אישום. בעקבות פעילותו, חודשו החקירות ופוענחו מספר תיקי אלימות חמורה ונשק, בהם הגיש כתבי אישום נגד מספר מעורבים, עם בקשות למעצרם עד תום ההליכים.

הקשר הקרוב בין הפרקליטות למשטרה כולל הרצאות לגורמי המשטרה הפועלים בטייבה בנושאים שונים, לשם התמקצעות וטיוב הטיפול, האכיפה והחקירה והעלאת רמת המקצועיות בתחום. הפיילוט כולל איסוף נתונים לצורך מחקר ובחינה עתידית של אפקטיביות הפיילוט והפקת לקחים.

בפיילוט משולב בנוסף פרקליט בעל רקע ומומחיות בתחום הפשיעה הכלכלית. תפקידו לאתר תיקים או מחוללי פשיעה מרכזיים בטייבה ולבחון, יחד עם הפרקליט הייעודי ובשיתוף פעולה עם גורמי המשטרה, אפשרויות של אכיפה כלכלית נגדם.

כאמור, אופן הפעילות הנוסף והמשלים הינו בתחום המניעה והקשר עם הקהילה.

נדבך משמעותי במישור זה נעשה בשילוב עם פרויקט "עוצרים את הדימום", במסגרתו פועלים לחיזוק קשרי פרקליטות-קהילה וחינוך, לשם מניעת העבריינות בחברה הערבית והגברת אמון הציבור ברשויות אכיפת החוק.

במישור הפעילות הקהילתית והחינוכית – מובילה הפרקליטות תוכנית "שגרירי החוק" הפועלת בכל בתי ספר התיכון בטייבה וזאת בשיתוף פעולה עם צוותי בתי הספר ובאופן המותאם לכל בית ספר על פי צרכיו. מטרת התוכנית היא גיבוש קבוצות ייעודיות בכל בית ספר אשר יהוו "שגרירי חוק", כסוכני שינוי להפחתת האלימות והגברת האמון ברשויות החוק הן בבית הספר והן בקהילה.

כל קבוצה כזו עוברת סדנה בת מספר מפגשים, במהלכם מקבלים חברי הקבוצה כלים בתחום המשפט, מערכת אכיפת החוק ועוברים סדנאות ייחודיות למתן כלים לפתרון סכסוכים בדרך שאינה אלימה. לרבות ביקורים בבתי משפט, מפגשים עם גורמים שונים במערכת החוק, ו"משפט מבויים". התלמידים שיסיימו את הסדנה ישמשו בהמשך כמדריכים בעצמם בתחום החוק והמשפט, במטרה שהם יהיו אלה שיובילו את התחום בבית ספרם.

בנוסף, במסגרת הפיילוט ותוכנית עצירת הדימום מקיימת הפרקליטות חוגי בית, במסגרתם נערכים מפגשים עם קבוצות נשים וקבוצות צעירים מקרב הקהילה בטייבה, במטרה להציף את הקשיים איתם מתמודדים חברי הקהילה ולהביא לשיתוף והגברת אמון הציבור במערכת אכיפת החוק והגברת תחושת המוגנות בקהילה.

”

תלמידה מכוכב יאיר: "אני חושבת שקודם כל זה לימד אותנו, את כולנו, לא משנה מאיפה אנחנו מגיעים, מה המוצא שלנו, מה הדת שלנו, שאנחנו באמת רוצים להפוך את המדינה הזאת למקום שהוא יותר טוב, יותר בטוח לכולם. אז נראה לי שזה ממש כזה פתח אותנו פה למערכת המשפט ולדרך שבה זה מתנהל". (מוקלטת בסרטון)

אמא של תלמיד מטירה: "מילה יפה ונעימה לגבי המפגש שהיה היום על תלמידים מחט"ב א בטירה... אז בתור אמא לתלמיד שהשתתף במפגש היום עם כיתתו רציתי להעביר עד כמה נהנו והיה להם מעניין... הכירו, דיברו ושיחקו ביחד וחזרו מלאים בשמחה ורצון לחזור שוב למפגש כזה. תודה רבה". (ווטסאפ)

מורה: "מפגש 'חיים בשותפות' שהתקיים באווירה מכילה, נעימה ושמחה מוכיח שאפשר בדיוק כך. תודה. שנמשיך להפיץ אור ויחד...". (ווטסאפ)

מנהלת בית ספר: "אני שמחה שחזרנו למפגשים מסוג זה, כך מתחילים לבנות שותפות. היתה התרגשות וציפייה רבה לקראת המפגש בקרב תלמידנו. כל הכבוד". (ווטסאפ)

”

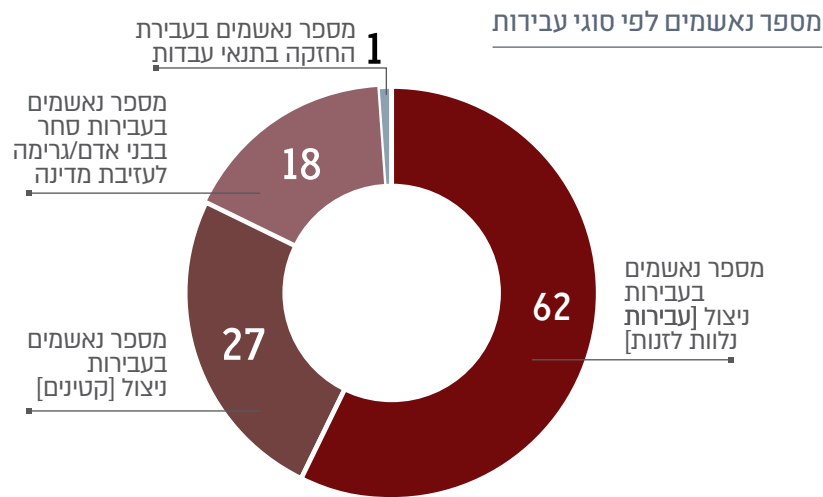
עבודות וסחר בבני אדם

עבירות הסחר בבני אדם ועבודות, הפוגעות בחירותו של אדם, מוסיפות להתקיים במופעים ודפוסים שונים התואמים את העולם המודרני, בשונה מהדפוסים שהכרנו בעבר. עבירות אלו מבטאות שליטה ממשית והחפצה של קורבן הסחר והן מהחמורות שבספר החוקים הישראלי. החלק הארי של העבירות מבוצעות באוכלוסיות מוחלשות ובכללן קטינים וקורבנות זרים (בהם תיירים, שוהים בלתי חוקיים ועובדים זרים).

הפרקליטות רואה בטיפול בעבירות הסחר בבני אדם והחזקה בתנאי עבודות חשיבות רבה. המאמצים הרבים שנעשים כדי לשפר את העבודה בתחום זה באים לידי ביטוי באופנים מגוונים ובכללם: בשגרת העבודה ביחידות הפרקליטות השונות, בדגש על טיפול שוטף בתיקים, תוך הפעלת כלים של אכיפה משולבת; בעבודת המטה המתבצעת, הכוללת שיתופי פעולה רבים ומגוונים - בתוך הפרקליטות ומחוצה לה, עם משרדי ממשלה שונים, ובכלל זה המשטרה ויחידת התיאום למאבק בסחר בבני אדם ועם ארגוני חברה אזרחית בתחום; בליווי חקירות על ידי הפרקליטות, במידה שקיים בכך צורך ובעריכת השתלמויות יומי עיון.

עבודות וסחר בבני אדם

מספר הנאשמים בתיקים בתחום, נכון לשנת 2022 עומד על 108 נאשמים, לפי החלוקה הבאה



מורכבות הטיפול בתיקי סחר בבני אדם ועבדות

הטיפול בעבירות סחר בבני אדם ועבדות הוא מורכב. כך, בחלק מהתיקים מתעוררים קשיים ראייתיים ממשיים, לרבות בשל העדר שיתוף פעולה מצד קורבנות העבירה, בעיקר כשמדובר בקורבנות זרים שרוצים לחזור מיידית לארץ מוצאם, כמו גם בשל תפיסות תרבותיות שונות שבגינן הקורבנות מתקשים להכיר בכך שנפגעו. מצב זה מוביל לעיתים לגניזת התיק, בשל היעדר סיכוי סביר להרשעה, ולעיתים, לחתימה על הסדר טיעון. עם זאת, גם במקרים בהם קשיים מעין אלה מובילים לחתימה על הסדרי טיעון, הפרקליטות עומדת על ענישה מחמירה ועל פיצוי לקורבנות, ולרוב מתנה את ההסדר בהפקדת סכום הפיצוי מראש, טרם מתן פסק הדין, על מנת להבטיח את תשלום הפיצויים. כמו כן, הפרקליטות מבקשת, במקרים המתאימים, להעיד בעדות מוקדמת את קורבנות העבירות, המבקשים לשוב לארצם, על מנת שלא לעכב את יציאתם מהארץ, מחד גיסא, ושלא לפגוע בהליך הפלילי המתנהל, מאידך גיסא.

מורכבות הטיפול בתיקים אלה, באה לידי ביטוי גם נוכח סעיפי החוק הנוגעים לעבירות הסחר וההחזקה בתנאי עבדות. סעיפים אלה מזמנים, לא אחת, עבודה מורכבת של פרשנות משפטית-תכליתית בהתאם להבנה מעמיקה של הערכים המוגנים שביסוד העבירות והתאמתם למציאות המשתנה (ראו להלן). מן הטעם הזה, התיקים המורכבים בתחום מגיעים להכרעותיו של המשנה לפרקליט המדינה (פלילי), וזאת כדי ליצוק את המשמעות המתאימה לסעיפים אלה בתיקים המורכבים, וכן על מנת ליצור מדיניות תביעתית אחידה בין המחוזות השונים ובמשטרה.

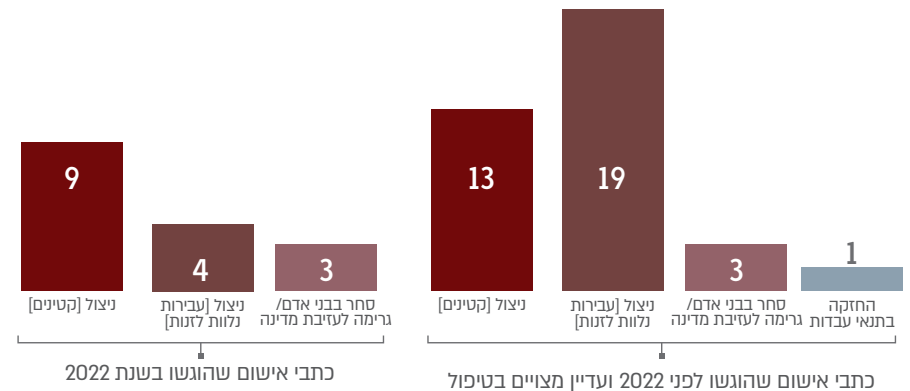
תופעות הסחר בבני אדם לובשות צורות ופנים שונות ומשתנות באופן דינמי בהתאם לשינויים המהירים בעולם המודרני, אך הגרעין המשותף בעבירות נשאר זהה: התייחסות לאדם כאל חפץ, או סחורה, במטרה להפיק רווח כלכלי או רווח אחר. והכל תוך ניצול ושליטת חירות. הפרקליטות פועלת לזיהוי התופעות החדשות, הבניית מנגנון מתאים לזיהוי העבירות והגשת כתבי אישום במקרים המתאימים, כחלק ממאמצי האכיפה.

ניתן לחלק את העבירות בתחום זה למספר קבוצות, בהתאם לסעיפי החוק הרלוונטיים. כך, בנוגע לעבירת הסחר בבני אדם, התייחס המחוקק למטרות שבגינן בוצע הסחר באדם: נטילת איבר מאיברי גופו, הולדת ילד ונטילתו, הבאתו לידי עבדות, עבודות כפייה, מעשה זנות, השתתפות בפרסום תועבה או בהצגת תועבה וביצוע עבירות מין. כמו כן, עבירות גרימה לעזיבת המדינה למטרות זנות או עבדות, עבירות של החזקה בתנאי עבדות ועבודות כפייה, וכן עבירות נלוות לזנות כגון סרסרות, החזקת מקום לשם זנות ופרסום מתן שירותי זנות.

לפי הנתונים המתועדים במערכת הממוחשבת של הפרקליטות, במהלך שנת 2022 נפתחו בפרקליטות **63 תיקים** שכללו עבירות מתחום הסחר בבני אדם, העבדות ועבירות נלוות לזנות⁵¹

במהלך 2022 הוגשו **16 כתבי אישום נגד 27 נאשמים**, שכללו אחד מסעיפי העבירות האמורים **(2 מתוכם נסגרו לאחר הליך שיפוטי והשאר עדיין מתנהלים)**⁵², לפי החלוקה הבאה:

תיקים מתנהלים בפרקליטות



⁵¹ יודגש כי נתונים אלו מתבססים על האופן שבו הגדירה המשטרה את סעיפי העבירה בתיקי החקירה שהועברו לפרקליטות. סעיפים אלו עשויים להשתנות בהמשך הטיפול בתיקי לפי שיקול דעתה של הפרקליטות. כך למשל, אם יוגש כתב אישום הוא עשוי לכלול סעיף עבירה אחר. תיק פרקליטות אחד עשוי לכלול מספר תיקי חקירה, מספר חשודים ומספר סעיפי עבירה.

⁵² הנתונים מתייחסים לכתבי אישום שבהם יוחס הסעיף הנבדק למי מהנאשמים בכתב האישום. יובהר, כי תיקי הפרקליטות שבגינם הוגשו כתבי אישום הללו נפתחו בשנה שבה הוגש כתב האישום או בשנים מוקדמות יותר. מכאן, שלא בהכרח תהא חפיפה בין הנתונים הללו לבין הנתונים שעניינם מספר תיקי הפרקליטות שנפתחו בשנה מסוימת.

להמחשה, נביא מספר דוגמאות לכתבי אישום בתחום הסחר בבני אדם והעבדות

במהלך שנת 2022 הגישה הפרקליטות כתב אישום חמור בגין ביצוע עבירות של סחר בבני אדם לצורך ביצוע עבירות מין בקטינה. כתב האישום הוגש נגד אמה של המתלוננת ונאשם נוסף, חבר המשפחה מזה שנים רבות. על פי כתב האישום, במהלך השנים 2020-2021, עת היתה המתלוננת בת כ-11 שנים, נהג הנאשם להגיע לביקורים בבית המשפחה ולעיתים אף נשאר ללון עימם. הנאשם נהג להעביר למתלוננת סכומי כסף משתנים במזומן לשימושה האישי וכן סייע לה ולאמה כלכלית. על רקע הכספים והמתנות שנתן הנאשם לנאשמת ולמתלוננת, נרקמה "עסקה" בין הנאשם לנאשמת, במסגרתה הנאשמת אפשרה לנאשם לבצע עבירות מין במתלוננת, כאשר הנאשמת אף סייעה לו לבצע את העבירות בבתה. במסגרת "העסקה", הנאשמת אף אפשרה לנאשם לשלוט במידת מה בחיי המתלוננת. הנאשם אשר ביקש לוודא כי ליבה של המתלוננת לא נוהה אחר בני גילה, הגביל את צעדיה, אסר עליה לצאת לבלות עימם, אסר עליה לצאת מן הבית בשעות מסוימות, וכן אסר עליה להתלבש באופן שאינו לרוחו. כשהמתלוננת התקוממה נגד איסורים אלה, איים עליה הנאשם בפגיעה שלא כדין בגופה, איים שייקח ממנה את כל "המתנות" שרכש עבורה וכי יפסיק לתמוך בה כלכלית. הנאשם אף נהג כלפי המתלוננת באלימות, ובמסגרת "העסקה" עם אמה, קיים עם המתלוננת יחסי מין מלאים, החל מעת שהייתה כבת 11, שלא בהסכמתה החופשית ובסיועה של אמה. כתב האישום נגד הנאשם והנאשמת, אמה של המתלוננת, איננו המקרה "הקלאסי" של סחר בבני אדם, ואולם זיהוי האינדיקציות שעלו מתוך התשתית הראייתית, ביססו הלכה למעשה את קיומה של עסקה באדם, שהקטינה אינה צד לה - ומשכך הגישה הפרקליטות כתב אישום בביצוע עבירות של סחר בבני אדם (ולא רק בייחוס עבירות המין שבוצעו בקטינה).

כמו כן, במהלך שנת 2022 המשיך להתנהל משפט בעבירה של החזקה בתנאי עבדות לצרכי מתן שירותים נגד נאשם אשר אסף סביבו נשים צעירות, רובן חוזרות בתשובה או ממשפחות של חוזרים בתשובה, ואיגד אותן תחת מסגרת שהקים, כמעין "סמינר" לבנות. לעמדת הפרקליטות, ה"סמינר" לא פעל כמסגרת חינוכית והוא שימש את הנאשם ככסות למסגרת שבה החזיק את הנשים בתנאי מחייה קשים, תוך שהוא מבודד אותן מן הסביבה ושולט בחייהן בצורה מלאה, תוך ניצול התלות שטיפח בהן כלפיו. כתב האישום כלל כ-50 נשים, בהן קטינות, אשר שהו ב"סמינר" בתנאים קשים. אולם, בשונה מהמקרים ה"קלאסיים" בהם הופעלה גם אלימות פיזית או מינית כלפי חברי הקבוצה, במקרה זה לא התקיימה אלימות כלפי הנשים. עם זאת, בשל הניצול החמור והמכוער של הנשים לצרכי מתן שירותים (בהם העברת כספי מעשר ושירותים עבור הנאשם - כגון ניקיון, טיפול ברכב ובבית - כראש הקבוצה), ראתה הפרקליטות לנכון להגיש כתב אישום תקדימי זה, המהווה צעד חשוב נוסף במלחמה נגד התופעה.

הפרקליטות, יחד עם גורמים נוספים, מובילה את המאבק העיקש בעבירות הסחר בבני אדם ועבדות. בהקשר זה ראוי להזכיר גם את המאבק בעבירות הנלוות לזנות אשר משמעותו מאבק בתעשיית הזנות, המגלגלת סכומי כסף אדירים ויוצרת אקלים נוח לניצול קורבנות, לרבות קורבנות סחר, ולצמיחתן של העבירות החמורות של סחר בבני אדם למטרת זנות.

התמודדות הפרקליטות עם הדפוסים המשתנים

בשנים האחרונות מתחדדת יותר ויותר ההכרה כי האתגר המרכזי כיום של רשויות אכיפת החוק בכלל, והפרקליטות בפרט, הוא זיהוי הקורבנות והתיקים כתיקי סחר בבני אדם ועבדות, גם כאשר אין מדובר בדפוס ההתנהגות ה"קלאסיים", שהיו נהוגים בעבר (כגון הברחת/הבאת נשים לארץ בדרכי כפיה או מרמה, והעסקתן בזנות בניגוד לרצונן, תוך כליאתן, והחזקתן בתנאי מחיה וחיים קשים). נציין כי עבירות סחר בבני אדם יכולות להתבצע כלפי אזרחים ואזרחיות ישראלים ואף בתוך התא המשפחתי. לצורך ביסוס העבירות לא נדרשת בהכרח הבאת או הברחת קורבנות לארץ בדרכי מרמה או כפיה.

הדפוסים המשתנים בתופעות הסחר בבני אדם כוללים גם עבירות המתקיימות במרחב האינטרנט תוך גיוס ופרסום באמצעות הרשתות החברתיות, וכן עבירות שמתקיימות במסגרת אירגוני פשיעה. כמו כן, "עבדות מודרנית", ובפרט בתחום של עבודת ילדים או עובדים זרים, אשר כוללת מצבים בהם על פני הדברים מועסקים העובדים בעבודות שנראות כלגיטימיות, אלא שמתחת לפני השטח מדובר בעבודה שנעשית תוך החפצה של העובד ומתוך שליטה ממשית בו (עבודה של ילדים בעסק משפחתי שנראית כעזרה לגיטימית לכלכלת המשפחה, אשר הופכת להיות עבודה יומיומית, במשך שעות רבות כולל שעות הלילה, על חשבון הלימודים ותוך העמדת הילדים בסיכון לבריאותם, היא דוגמה ל"עבדות ילדים מודרנית").

נוכח השינויים בדפוס עבירות הסחר והעבדות בשנים האחרונות, הפרקליטות שמה דגש משמעותי על הנחיית גורמי החקירה והתביעה לזיהוי הדפוסים החדשים של תופעות הסחר בבני אדם ועבדות וכן הכשרה ומתן כלים לפרקליטים לבחינת תיקי עבדות פוטנציאליים, להקל על זיהויים ככאלה ולהביא להגשת כתבי אישום בתיקים המתאימים.

על דפוסיהן המשתנים. ההנחייה מפרטת מהי הגדרת "מעשה זנות" על פי הפסיקה. מצויין כי הפסיקה מחייבת את התגבשותם של שני יסודות עובדתיים ברורים מצטברים: (1) קיומו של מגע מיני בגופו של אדם; (2) בתמורה לאתנו. כמו כן, ההנחייה מתווה את מדיניות האכיפה והתביעה בשאלה אם ענייננו ב"מעשה זנות", בגינו ניתן לייחס עבירות הנלוות לו, אם לאו, ומה הם המבחנים לקביעה כי מדובר בפעילות העולה כדי "מעשה זנות". בהקשר זה, ההנחייה מתייחסת גם למתן שירותי מין במועדוני חשפנות או במסגרות אחרות וקובעת כי ריקודי "לאפ-דאנס" עשויים לעלות כדי "מעשה זנות" – בהתקיים קריטריונים מסוימים. בעקבות פרסום ההנחייה, השתנו דפוסי ה"לאפדאנס" במועדונים. כך, ניתן לראות שהנחיית פרקליט המדינה מביאה לשינוי "בשטח".

הגנה על קורבנות סחר בבני אדם

דגש מיוחד ניתן בפרקליטות המדינה על נושא ההגנה על קורבנות סחר בבני אדם, זאת מתוך מודעות ורגישות להיבטים שונים, בהם היבטים מגדריים ותרבותיים. כך, בנוגע להעדת הקורבנות, הפרקליטות פועלת על מנת להקל על עדותם, ולהימנע, ככל הניתן, מיצירת טראומטיזציה חוזרת לנפגעים אלו במהלך ההליך הפלילי, טראומה אשר עלולה להיות רחבה יותר בשל הרגישות המוגברת שיש לקורבנות בעבירות אלו, שבמקרים רבים מגיעים מארצות אחרות ואין להם מעגלי תמיכה מוכרים בארץ. בתוך כך, הפרקליטות פועלת לשמירה והגנה מלאה על זכויותיהם של הקורבנות על פי דין, כנפגעי עבירה, וכן שותפה לישום החלטת ממשלה מספר 1889 בדבר קידום זכויות נפגעי עבירה בהליכים משפטיים ושיפור המענה הממשלתי, בהיבטים הרלוונטיים לקורבנות סחר בבני אדם.

ראוי לציין את שיתוף הפעולה המתמשך והמוצלח מול המקלט לקורבנות סחר, במסגרתו מתקיימת חשיבה תמידית לתופעות המתפתחות, לקידום טובתם של הקורבנות ולליווי הדרוש להם לאורך הליך החקירה והמשפט. מתקיים שיח שוטף בין מנהלת המקלט, המשטרה והרפרנטיות הארציות בפרקליטות, וזאת בין היתר על מנת לוודא כי כלל הגורמים הרלבנטיים מעודכנים באשר למצבם של קורבנות הסחר הנמצאות במקלט.

על מנת להתמודד בדרך יעילה ואפקטיבית יותר עם תופעת הסחר בבני אדם, העבירות הנלוות לה (בעיקר בתחום הזנות) ועם התמריצים הכלכליים לביצוע עבירות בתחום זה, מפעילה הפרקליטות – תוך שיתוף פעולה של החטיבה הפלילית והחטיבה האזרחית – מגוון כלי אכיפה וביניהם כלים כלכליים, מנהליים ואזרחיים, כך שלצד האכיפה הפלילית המקובלת, משולבים אמצעים אכיפתיים אחרים הפוגעים בכיסם של העבריינים והופכים את ביצוע העבירות הרלוונטיות לבלתי רווחיות עבור העבריין. סגירת מקומות המשמשים לזנות בצווי סגירה מנהליים ואי-מתן רישיונות למקומות אלו, כמו גם סגירת או חסימת אתרי אינטרנט המפרסמים זנות, נותנים מענה מיידי בשטח.

עבודת המטה בתחום

בפרקליטות פועל פורום רפרנטיות לעבירות סחר בבני אדם, עבודת ועבירות נלוות לזנות. הפורום מהווה גורם המרכז ידע ומדיניות אכיפה בעבירות אלו ופועל להעמקת הידע בקרב הפרקליטים והגורמים שעומים מתקיימים ממשקי עבודה בתחום. הפרקליטות מקיימת ימי הכשרות, משתתפת בהכשרות של גופים נוספים ואף לוקחת חלק בהכשרות בינלאומיות, בין היתר, בהכשרות שמעבירים ארגונים בינלאומיים ונציגי מחלקת המדינה האמריקאית.

בנוסף, ועל מנת לחזק את הממשקים בין יחידות החקירות לבין הפרקליטות, הוקם "פורום משותף פרקליטות - משטרה". מטרת הפורום היא שיתוף ידע, מידע וניסיון, וכן קיום הכשרות וימי עיון. הפורום מעודכן באופן שוטף בפסיקה הרלוונטית ובהחלטות עדכניות בתיקים. זאת, על מנת להביא להתמקצעות ולסייע בזיהוי תופעות כתופעות סחר בבני אדם. ממשק נוסף קיים גם עם ארגוני חברה אזרחית ועמותות, עימם עומדת הפרקליטות בקשר מתוך מטרה משותפת – מיגור הסחר בבני אדם בישראל, מניעת התפתחות תשתית הסחר, והגנה על קורבנות העבירה.

הפרקליטות משתתפת בישיבות בוועדות הכנסת הנוגעות לתחומי הסחר בבני אדם, מאבק בעבירות נלוות לזנות, עובדים זרים ונושאים נוספים המשיקים לתחום. כמו כן, משתתפת הפרקליטות בישיבות במחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים, הנוגעות לתיקוני חקיקה בתחום עבירות הסחר, הזנות והעבדות ובתחום הגנה על קורבנות.

כמו כן, מידי שנה מדווחת הפרקליטות למחלקת המדינה האמריקאית על העשייה בתחום ועל המאמצים הנעשים במטרה למגר את התופעות של הסחר והעבדות.

במסגרת עבודת המטה בתחום ובמסגרת מאמצי האכיפה תוקנה הנחיית פרקליט מדינה (הנחיה 2.2) שעניינה מדיניות האכיפה בעבירות הנלוות לזנות (פורסמה באפריל 2019). בהתאם להנחייה זו, מיישמת הפרקליטות את המדיניות לגבי אכיפת העבירות הנלוות לזנות,

מדיניות אי העמדה לדין לגבי קורבנות סחר

הנחיית פרקליט המדינה מספר 2.32, העוסקת בנושא מדיניות העמדה לדין של נפגעי סחר בבני אדם, החזקה בתנאי עבודות ועבודות כפייה, מתווה את מדיניות התביעה לעניין העמדה לדין של נפגעי עבירות סחר בבני אדם, החזקה בתנאי עבודות או עבודות כפייה, אשר ביצעו עבירות הקשורות להיותם נפגעי עבירות אלו. זאת, מתוך הכרה כי העובדה שאדם הוא קורבן לעבירות המוזכרות לעיל, עלולה להשפיע באופן ישיר וניכר על יכולתו להימנע מביצוע עבירות הנעשות בשל מצבו זה, וביתר שאת, כאשר העבירה בוצעה על פי דרישת הגורם המנצל או מי מטעמו. במסגרת ההנחייה הותוותה מדיניות התביעה ולפיה כשמתעורר חשד לביצוע עבירה פלילית על ידי אדם שהוא קורבן לעבירות המפורטות לעיל, יהווה הדבר שיקול במכלול השיקולים אם להעמידו לדין. הפרקליטות פועלת להטמעת הנחייה זו בקרב גורמי האכיפה.

הגנה על קטינים

מטבע הדברים, דגש מיוחד ניתן בפרקליטות המדינה לאותם מקרים בהם נפגעי העבירה הם קטינים מתוך תפיסה שמקרים אלה חמורים במיוחד. במהלך השנים האחרונות, בוצעו מספר מהלכים מצד הפרקליטות במטרה לגרום להגברת האכיפה בתחום של צריכת שירותי זנות מקטינים וניצול קטינים בזנות. בהקשר זה, מתקיים שיתוף פעולה בין גורמי אכיפה, ובכללם נציגי משרד המשפטים והפרקליטות, לבין גורמי רווחה, בריאות וחינוך. הפרקליטות משתתפת בשולחנות עגולים בין משרדיים שמטרתם תיאום בינמשרדי של המאבק בתופעת ניצול קטינים לזנות וכן מתן מענה הולם לקורבנות קטינים בעבירות אלו. דגש מיוחד מושם במפגשים אלו על סוגיות שונות הקשורות לחשיפה ולטיפול בתיקים מסוג זה, ועל הגידול המשמעותי בפגיעות בקטינים ברשת.

הפרקליטות שותפה גם להגברת מאמצי האכיפה בתחום של קבצנים ילדים. בהקשר זה מתקיים שיתוף הפעולה בין גורמי אכיפה, ובכללם נציגי משרד המשפטים, הפרקליטות והמשטרה לבין גורמי רווחה, בריאות וחינוך. במסגרת זו פועלת הפרקליטות להפנות את מאמצי האכיפה לעבר מחוללי הפשיעה: שולחיהם של הקטינים ומארגני הקבצנות.

תוכנית היישום הרב שנתית של התוכנית הלאומית למאבק בסחר

בבני אדם

הפרקליטות מהווה חלק משמעותי ביישום מדיניות הממשלה כפי שנקבעה בהחלטת הממשלה 1862 בדבר תוכנית יישום רב שנתית של התוכנית הלאומית למאבק בסחר בבני אדם לשנים 2022 - 2026 ותיקון החלטת הממשלה. לאורך השנה שקדמה להחלטת הממשלה, השתתפה הפרקליטות בצוותים שפעלו כחלק מהתוכנית הלאומית למאבק בסחר בבני אדם (צוות אכיפה, צוות עבודת ילדים, צוות הגנה על קורבנות סחר). פעילות הצוותים ומסקנותיהם מרכיבים את סעיפי החלטת הממשלה. בשנים הבאות תמשיך הפרקליטות לקחת חלק בצוותים השונים שהוקמו מכוח החלטת הממשלה 1862 ולקדם את המאבק בעבריינות והגנה על זכויות האדם

פעילות הפרקליטות בתחום עבירות הביטחון

מדינת ישראל נאבקת שנים רבות נגד אויב חיצוני קרוב ורחוק ונגד ארגוני טרור הפועלים להשמדתה ולפגיעה בחייליה ובאזרחיה. אויבי המדינה וארגוני הטרור פועלים במישורים רבים ומתוחכמים לפגיעה בה, הן בדרך של ביצוע פיגועים רצחניים והן בדרך של ריגול ומעקב אחר כוחות הביטחון ותשתיות אסטרטגיות, יצירת קשר עם אזרחי המדינה לשם סיוע לאויב, הפעלתם ועוד.

הפרקליטות, יחד עם השב"כ ומשטרת ישראל, פועלים לאיתורם ולכידתם של מבצעי העבירות הביטחוניות והעמדתם לדין. במקרים רבים, מלווה הפרקליטות את החקירה הביטחונית החל משלביה הראשוניים ובהתבסס על תשתית ראייתית, פועלת להעמדת החשודים לדין ולמעצרים עד תום ההליכים. בסיום ההליך, דרישת הפרקליטות היא לענישה מחמירה המביאה לידי ביטוי את חומרת העבירות אלו.

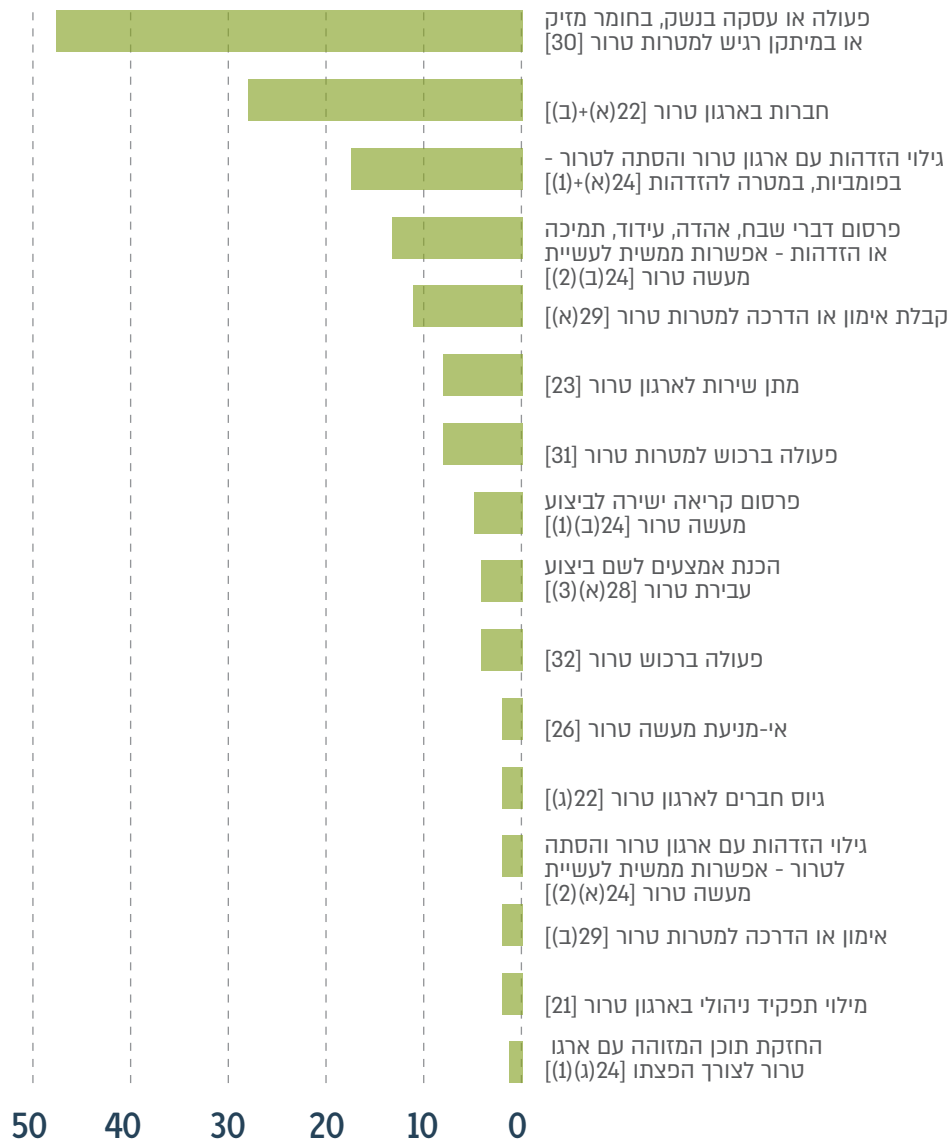
העבירות הביטחוניות מנויות הן בחוק העונשין, התשל"ז-1977 והן בחוק המאבק בטרור התשע"ו-2016 – הנחקק ייעודית לשם התמודדות עם מעשי טרור. במהלך שנת 2022 הוגשו על ידי הפרקליטות **130 כתבי אישום נגד 204 נאשמים** בעבירות ביטחוניות.

התפלגות כתבי האישום בין המחוזות והיחידות השונות

מחוז ירושלים	מחוז דרום	מחוז חיפה	מחוז צפון	מחוז ת"א	מחלקת הסייבר	מחוז מרכז
75	27	12	7	4	3	2

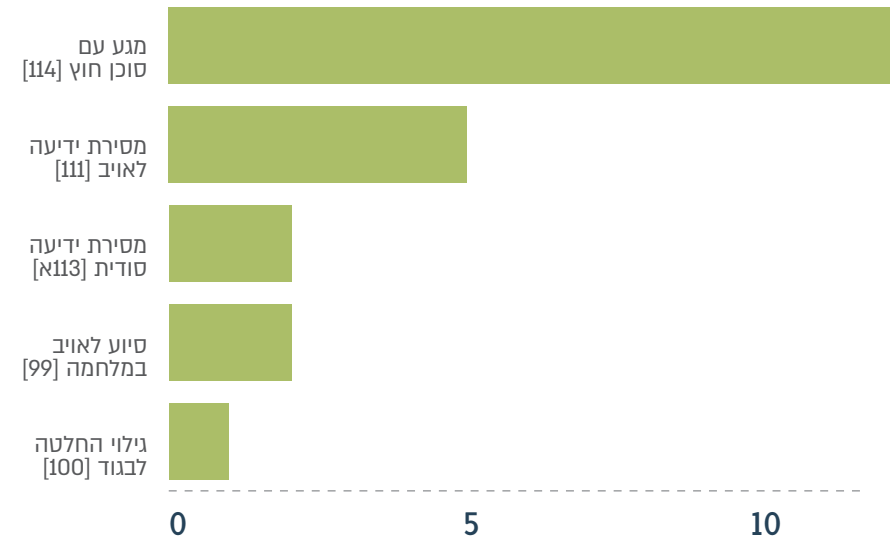
עבירות ביטחון

חוק המאבק בטרור, תשע"ו-2016



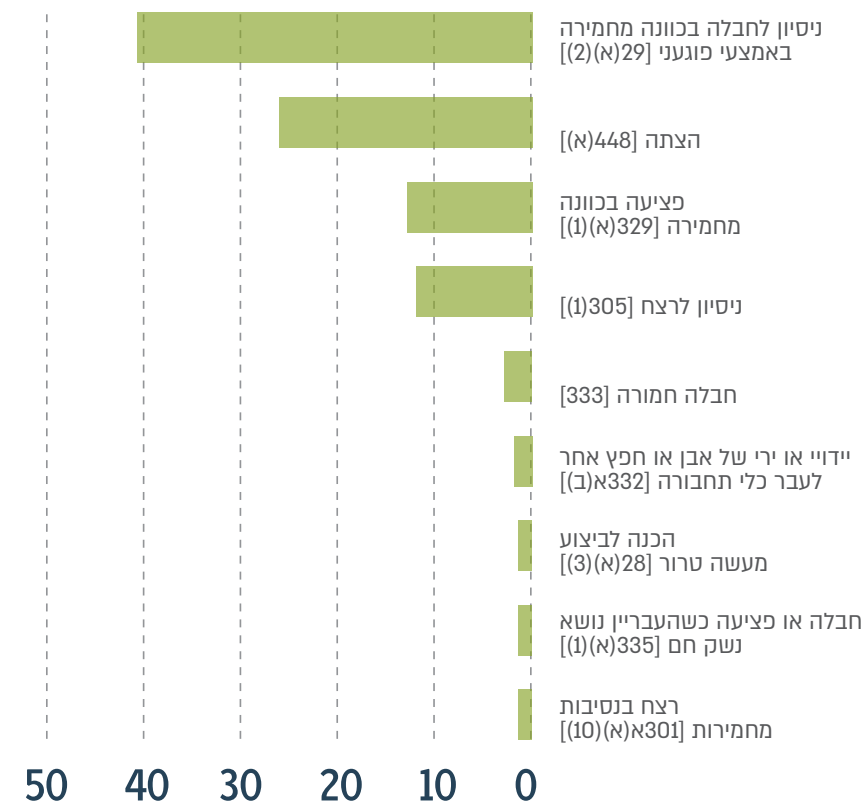
התפלגות כתבי האישום לפי סעיפי העבירה השונים:

חוק העונשין, תשל"ז-1977



התפלגות העבירות שלצידן נוספה נסיבה מחמירה של "מעשה טרור" לפי סעיף 37 לחוק המאבק בטרור:

נסיבה מחמירה [סעיף 37 לחוק המאבק בטרור]



בשנה האחרונה, הוגשו מספר כתבי אישום נגד נאשמים אשר פעלו מטעם או בהשראת ארגון דאע"ש, ארגון מחבלים רצחני וקיצוני, שמדינת ישראל נחשבת גם היא ליעד לחימה עבורו. בין כתבי האישום המיוחסים לארגון, נכלל הרצח של הזוג יהודה ותמר כדורי ז"ל, על ידי פעיל דאע"ש בן 34 מחברון, אשר טרם הרצח ניסה לרצוח נערה באותה השכונה ואף רצח אזרח זר ממולדובה; שני פיגועי תופת שהתרחשו בזה אחר זה בבוקר 23 בנובמבר 2022, בשדרות בן-גוריון שביציאה מהעיר ירושלים ובצומת רמות ב. פיגוע אשר תוכנן ובוצע על ידי סטודנט מהפקולטה להנדסת מכונות במכללת עזריאל; נוסף לפעולות אלה, הוגשו כתבי אישום נוספים נגד מספר התארגנויות של דעאש: חוליה צבאית שהוקמה על ידי חמישה תושבי נצרת, אשר שמה לה למטרה לבצע פיגועים בישראל, ועוד שתי חוליות דעא"ש, האחת של תושבי הכפר מועאווייה והשנייה של תושבי הפזורה הבדואית בנגב.

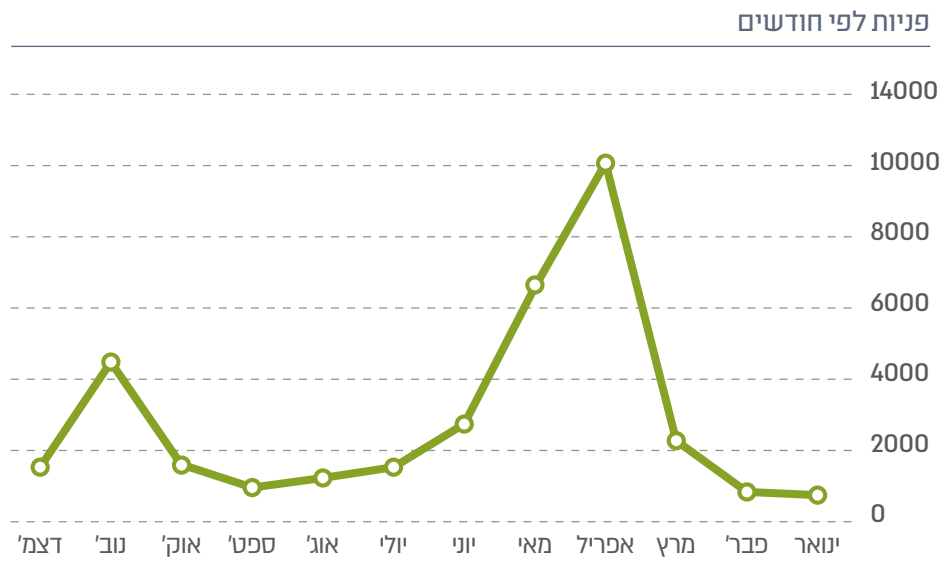
כתב אישום חריג אשר הוגש השנה בגין עבירת **סיוע לאויב במלחמה**, שהעונש בצידה הינו מיתה או מאסר עולם, הוגש נגד שני מהנדסים, אזרחי המדינה, בחברת סלקום. כתב האישום מייחס לנאשמים מסירת מידע רגיש בהיקף נרחב לארגון החמאס בטורקיה, וזאת לשם יצירת סיכון סייבר חמור ופגיעה בתשתית חיונית, שתוכנן לשעת כושר ובעת מערכה צבאית. זאת, בין היתר, מתוך ידיעה כי חברת סלקום מעניקה שירותים לכוחות צה"ל והמשטרה.

נתונים בנוגע להליכים ובקשות בתחום האכיפה האלטרנטיבית (הסרת תכנים בלתי חוקיים מהאינטרנט) בנושא טרור

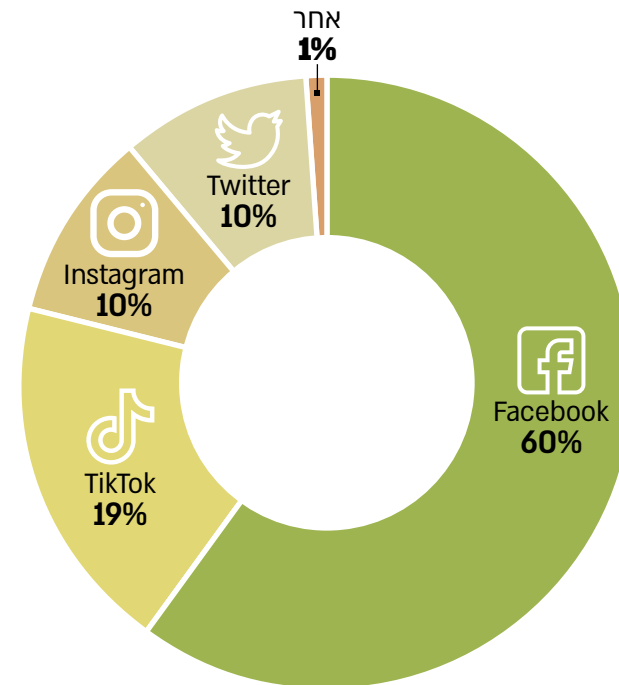
כחלק מהאכיפה המשולבת והרב זרועית כנגד עבירות הטרור וההסתה פועלת מחלקת הסייבר בפרקליטות להסרת תכנים בלתי חוקיים מהאינטרנט והרשתות החברתיות בנושאי טרור. הסרת התכנים נעשית בנוסף לאכיפה הפלילית הרגילה וזאת, בין היתר, במצבים בהם זרועות האכיפה אינן יכולות לפעול להעמדה לדין של מבצעי העבירה כאשר אלו נמצאים במדינות אויב או זהותם אינה ידועה. בשנת 2022 הגישה יחידת הסייבר בפרקליטות המדינה 28,062 בקשות להסרת תכני טרור (שבח למעשה טרור, הסתה לטרור, תכנים המתפרסמים מטעם ארגוני טרור וכדומה) מהפלטפורמות המקוונות. ביחידה התקבלו, במהלך שנה זו, 40,323 פניות מגורמי הביטחון לגבי תכנים בלתי-חוקיים לכאורה המתפרסמים באינטרנט וברשתות החברתיות, וכ- 11,716 פניות סוננו ב"גייטינג" על ידי פרקליטי יחידת הסייבר. מתוך כלל הפניות אשר הועברו לפלטפורמות המקוונות, כ-85% מהבקשות הובילו להסרת התוכן המדווח במלואו.

נתונים אלה משקפים עלייה משמעותית של מאמצי האכיפה וזאת למעלה מ-500% מסך התכנים, אשר לגביהם נעשו פניות לפלטפורמות המקוונות, בשנת 2021 או בשנת 2020.

פניות ב-2022 בפילוח לפי חודשים



פניות ב-2022 בפילוח לפי פלטפורמה - בנושא טרור



החטיבה האזרחית

נתונים מרכזיים | 2022



1,708

תיקים נפתחו
במחלקת הבג"צים

50

מבצעי אכיפה משלימה
עיקולים על כסף
ורכוש בסך

143

מיליון ש"ח



122

מבצעי אכיפה
משולבת

117

הליכים שטופלו
במחלקה
הפיסקאלית



471

הליכים אזרחיים נפתחו
בבית המשפט העליון
וטופלו על ידי המחלקה
האזרחית

19,659

בהם הטיפול הסתיים



24,377

תיקים שנפתחו
בחטיבה האזרחית

181

תביעות יזומות

2.6

מיליארד ש"ח

תפקידיה של החטיבה האזרחית בפרקליטות

פרקליטי החטיבה הם באי כוחה של היועצת המשפטית לממשלה ומי שמוסמכים מטעמה לייצג את המדינה על רשויותיה השונות ואת עובדי הציבור בהליכים משפטיים.⁵⁴

נוסף על כך, הם מייצגים את היועצת המשפטית לממשלה כשהיא עושה שימוש בסמכות הייחודית הנתונה לה - להתייצב בתיקים שעשויים להשפיע על האינטרס הציבורי, אף אם המדינה אינה צד להם.⁵⁵

תחומי העיסוק של החטיבה האזרחית רבים, מגוונים וכוללים את תחומי המשפט השונים. במרבית התיקים הפרקליטות מייצגת את המדינה בהליכים המוגשים נגדה: **עתירות מנהליות** ו**עתירות לבג"ץ** שבהם נתקפת מדיניותה השלטונית של המדינה (למשל, סוגיות הנוגעות למכרזים, תכנון ובניה, כניסה לישראל, החלטות ממשלה, רגולציה ועוד); **הליכים נזיקיים** שבהם נטען לנזק שנגרם על ידי המדינה או בהיותה רגולטור המפקח על פעילויות שונות; הליכים **מסחריים** העוסקים בהתקשרויותיה החוזיות של המדינה; הליכים מתחום **הסדרת המעמד האישי** המתנהלים בבתי המשפט לענייני משפחה, בערכאת הערעור ובבג"ץ; הליכים מתחום **המקרקעין** בעיקר בהיות המדינה בעלת מרבית הקרקעות במדינה; הליכים **פיסקאליים** הנוגעים למיסים שמטילה המדינה או לתחומי המיסוי העירוני; הליכים מתחום משפט **העבודה** שבהם המדינה נתבעת כמעסיק או רגולטור ועוד.

המדינה לא רק "מתגוננת" בבתי המשפט. מזה למעלה מעשור המדינה - באמצעות הפרקליטות - מגישה תביעות יזומות במקרים של פגיעה בקופה הציבורית, של פגיעה בנכסי המדינה או של הפרות חוק. נוסף על כך, היא מנהלת מבצעי "אכיפה משולבת" מחוץ לבתי המשפט, שבמסגרתם עושה המדינה שימוש בכלים אזרחיים ומנהליים לטיפול ביעדי אכיפה אסטרטגיים.

מטרותיה של החטיבה האזרחית

1. לתמוך בממשלה בביצוע מדיניותה ובהפעלת סמכויותיה בכפוף לדיון, בהמשך לעשייה **השלטונית של המדינה**, כאשר הדברים מגיעים לזירה של בתי המשפט.
2. לשמור על **הקופה הציבורית** ועל נכסי המדינה והציבור הרחב.
3. להגן על **זכויות האדם, שלטון החוק והאינטרס הציבורי**.

⁵⁴ סעיף 4 לחוק לתיקון סדרי הדין האזרחי (המדינה כבעל דין), התשי"ח-1958; סעיף 2 לפקודת סדרי הדין (התייצבות היועץ המשפטי לממשלה) [נוסח חדש].

⁵⁵ מתוך פקודת סדרי הדין (התייצבות היועץ המשפטי לממשלה) [נוסח חדש].

כל אחד מ"הערכים המוגנים" הללו עומד לנגד עיני הפרקליטים בחטיבה האזרחית ובא לידי ביטוי בעשייתה של החטיבה. בהמשך נביא דוגמה קונקרטיות לחלק מהמהלכים והתופעות שבלטו בשנת 2022 בפעילות החטיבה האזרחית, בהתאם למטרות הללו.

הפרקליטות האזרחית מחויבת לניהול **מקצועי ביותר וערכי** של התיקים שבטיפול ולאיכפת **שלטון החוק**.

לפרקליטות **ראיית רוחב** של העשייה הממשלתית בכלל משרדי הממשלה ועל כן באפשרותה להוביל את ייצוג המדיניות הממשלתית בבתי המשפט תוך בחינת השלכות הרוחב, האינטרס הציבורי ושמירה על עקרונות הצדק והשוויון.

כמו כן הפרקליטות מחויבת לניהול **אסטרטגי** של ההליכים המשפטיים, מתוך תפיסה שיש "לנהל" אותם ולא "להתנהל", ושיש להבטיח הקצאת משאבים יעילה ומתועדפת תוך מיקוד מאמצים בעיקר. הפרקליטות רואה לעצמה חובה לקדם את ההליכים המשפטיים ביעילות מתוך תפיסה שהצדק עלול להיפגע אם הוא יאחר לבוא כתוצאה מהימשכות ההליכים המשפטיים.

הפרקליטות פועלת להנחיל ערכים אלה לכל פרקליטיה.⁵⁶

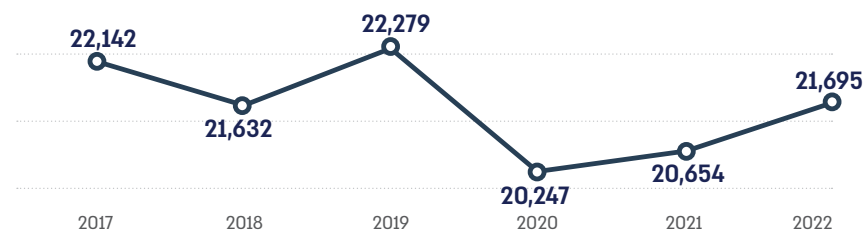
בראש החטיבה האזרחית עומדת המשנה לפרקליט המדינה לעניינים אזרחיים שאחראית הן להנחיה ולקביעת המדיניות המשפטית של החטיבה ולהנחיה מקצועית של הפרקליטים והן לניהול החטיבה. החטיבה מורכבת מיחידות מטה וממחוזות בפריסה גיאוגרפית.

⁵⁶ תקנות סדר הדין האזרחי, תשע"ט-2018.

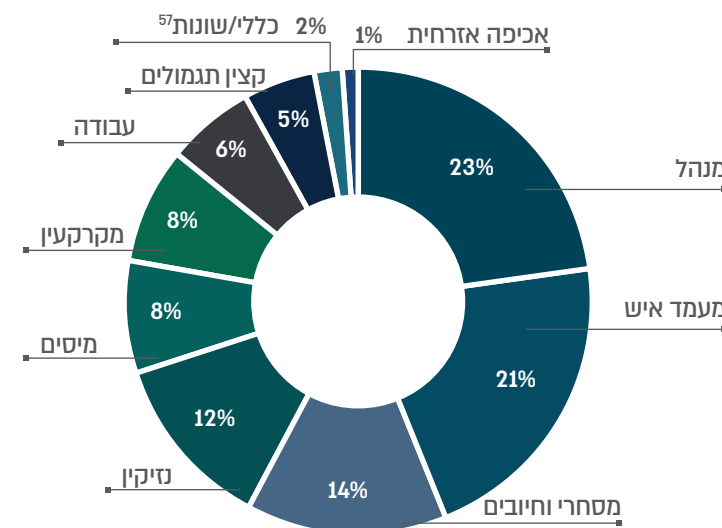
פעילות מחוזות הפרקליטות

בשנת 2022 טיפלה החטיבה האזרחית ב-24,377 תיקים כאשר 21,695 מהתיקים טופלו במחוזות הפרקליטות האזרחיים ו-2,682 תיקים ביחידות המטה של החטיבה. מדובר בעליה של כ-1.5% לעומת שנת 2021.

תיקי פרקליטות שנפתחו במבט רב-שנתי



התפלגות התיקים שנפתחו בשנת 2022 לפי נושא התביעה



57 בעיקר בקשות לחומר חקירה ועדים, בקשה להעיד עדים, אגרות וכיו"ב.

פרקליטויות המחוז מייצגות את רשויות המדינה והיועץ המשפטי לממשלה בהליכים המתנהלים בכל רחבי הארץ. בשנת 2022 עיקר ההליכים התנהלו בבתי משפט השלום והמחוזי (58% מההליכים), בבתי הדין לענייני משפחה (23%), בבתי הדין לעבודה (8%) וכן בבתי המשפט לעניינים מנהליים (11%).

תיקים שהטיפול בהם הסתיים בשנת 2022

בשנת 2022 הסתיים הטיפול ב-19,659 תיקים במחוזות הפרקליטות.

פעילות יחידות המטה

יחידות המטה בחטיבה האזרחית הן יחידות ארציות, הנחלקות בהתאם לתחומי העשייה וענפי המשפט השונים המטופלים בחטיבה:



דיני עבודה
המחלקה למשפט העבודה



פעילות יזומה
היחידה לאכיפה אזרחית



משפט אזרחי
המחלקה האזרחית



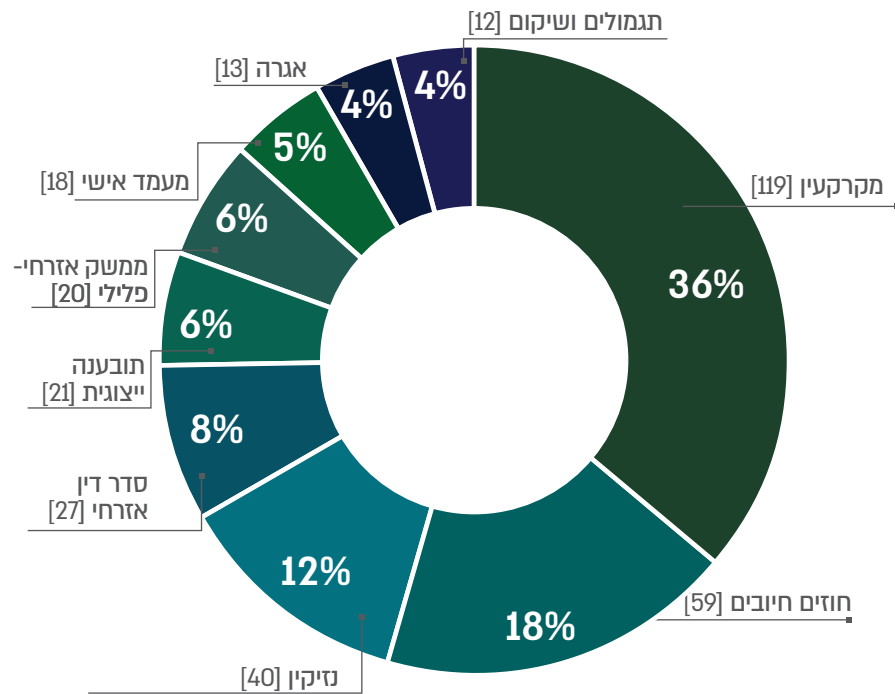
מיסים
המחלקה הפיסקאלית



משפט מנהלי וחוקתי
מחלקת הבג"צים

11 מתוך 144 בקשות לרשות ערעור הוגשו מטעם המדינה (המהווים כ-8%), ו-31 ערעורים אזרחיים (בזכות)⁵⁹ הוגשו על ידה, מתוך 188 הערעורים שבהם טיפלה בשנה זו (המהווים כ-16%).

התפלגות 332 הליכי הערעור ובקשות ערעור שנפתחו במחלקה האזרחית לפי נושאים⁶⁰



בשנת 2022 הוגשו לבית המשפט העליון 10 עתירות לדיון נוסף, 5 מהן נדחו או נמחקו באותה שנה ו-5 עדיין מתנהלות. אף אחת מהעתירות לא הוגשה על ידי המדינה.

מעבר לכך, כחלק מתפקידה כיחידת מטה, העוסקת בקביעת מדיניות וגיבוש הנחיות מקצועיות בתחום האזרחי, טיפלה המחלקה האזרחית בשנת 2022 ב-540 תיקי ליווי וייעוץ שבהם ליוותה את מחוזות הפרקליטות. זאת, בשים לב לסוגיות עקרוניות, תקדימיות, חדשניות ובעלות השלכות רחב שהתעוררו בתיקים המדוברים.

59 כלומר, ערעור ראשון, גלגול שני שה"כ של התיק.

60 הכוונה להליכים מסוג ע"א ורע"א.

יחידות אלה ממלאות תפקיד כפול:

1. **ייצוג המדינה והיועצת המשפטית לממשלה** בערכאות השיפוטיות הגבוהות העוסקות בתיקים שבתחומי אחריותן, בדגש על בית המשפט העליון ובית הדין הארצי לעבודה.
2. **יחידות מטה מקצועיות** שבהיותן מוקד ידע בתחומן, מרכזות סוגיות בעלות השלכות רחב ומנחות את עבודת פרקליטות המחוז. זאת, בין השאר בעזרת פורומים מקצועיים המשותפים לנציגי הפרקליטות ומשרדי הממשלה שבהם מגובשות מדיניות משפטית והנחיות מקצועיות.

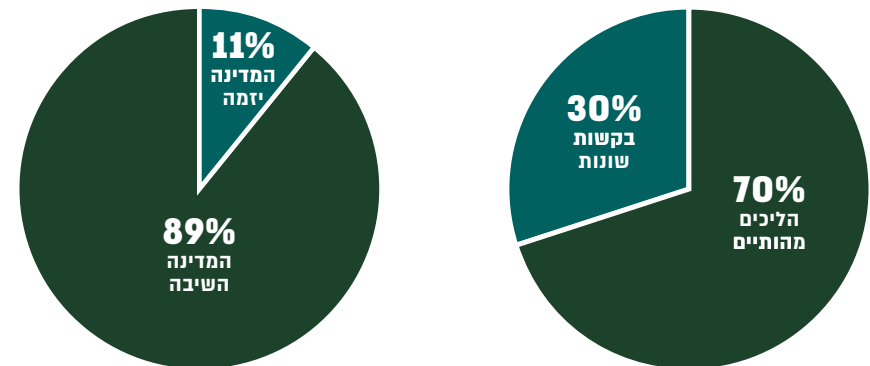
הליכים אזרחיים

המחלקה האזרחית בפרקליטות המדינה מייצגת את המדינה בהליכי ערעור בתחומי המשפט האזרחי, המתבררים בפני בית המשפט העליון. נוסף על כך, היא מייצגת את היועצת המשפטית לממשלה בבית המשפט העליון, כשהיא מתייצבת בתיקים אזרחיים בעלי חשיבות ציבורית אשר המדינה איננה צד להם ונדרש בהם ייצוג האינטרס הציבורי הכללי, מעבר לעניינים של הצדדים המתדיינים בהליך.

בשנת 2022 נפתחו **471** הליכים מעין אלה בבית המשפט העליון, שטופלו על ידי המחלקה האזרחית.

332 (כ-70%) מההליכים היו הליכים מסוג ערעור או בקשת רשות ערעור והיתר – בקשות שונות.⁵⁸

ב-**54** (כ-11%) מההליכים הללו יוזמת ההליך הייתה המדינה וב-**417** הליכים (כ-89%) המדינה הייתה המשיבה.



58 לרבות בקשות לדיון נוסף ובקשות דיוניות שונות כגון בקשות העברת מקום דיון (27% מההליכים) ובקשות להארכת מועד (20%), ערעורים על החלטת רשם (10%), בקשות לאיחוד תובענות (4%).

פעילות יזומה

לצד תפקידה של החטיבה האזרחית בפרקליטות בהגנה על המדינה כאשר היא נתבעת, היא עוסקת גם בפעילות אקטיבית ויזומה לשם שמירה על קופת המדינה והגנה על נכסיה ועל שלטון החוק. בפעילות זו – המכונה "אכיפה אזרחית" – נעשה שימוש בכלים מתחומי המשפט האזרחי והמנהלי בשלושה תחומים –

1. **אכיפת החוק** - הגשת תביעות מטעם המדינה בעקבות הליכים פליליים, ליווי הליכים לשלילת רישיונות כתוצאה ממידע פלילי בנושא הרלוונטי (כגון רישיון לנשיאת נשק, רישיונות לחברת שמירה וכדומה), ביטול זכויות הסכמיות / מכרזיות שנמצא שמקורן בהפרת הדין, ופעולות רגולציה (כגון הוצאת צווים ומתן הוראות בהסתמך על ההרשעה הפלילית או המידע הפלילי ומבצעי אכיפה). זאת, בשילוב זרועות בין גורמים מתחומים שונים, המכוון נגד גורם עברייני או תופעה פלילית.
2. **הגנה על נכסי המדינה וזכויותיה, והציבור וזכויותיו** באמצעות הגשת תביעות אזרחיות בתחומים שונים. למשל, הליכים לפינוי מקרקעין ותביעת דמי שימוש, תביעות השבה לכספי תמיכות ומענקים של גופי המדינה וזרועותיה, תביעות בגין נזקים לנכסי המדינה, תביעות בגין שימוש בקניין רוחני שלה שלא כדין, תביעות חוזיות, הליכים לפיצוי הציבור והשתת חובות שיקום בגין זיהומי ענק של הסביבה ועוד.
3. **סיוע להגשמת מדיניות ממשלתית ורגולציה** - באמצעות הגשת תביעות אזרחיות וליווי של הפעלת סמכויות לפי החוק כגון שלילת רישיונות, הוצאת צווים, דרישת תיקון מכגעים וכו'.

היחידה לאכיפה אזרחית בפרקליטות המדינה מובילה פעילות זו במשותף עם מחוזות הפרקליטות ברחבי הארץ. היחידה היא יחידת מטה שבאחריותה לאתר את תחומי הפעילות המצדיקים נקיטה בהליכים, ריכוז הנתונים וליווי ההחלטות בנושאים אלה. במקביל – היא פועלת כיחידה מבצעת לשם הגשמת היעדים הללו בפועל. זאת, באמצעות הגשת תביעות יזומות מטעם המדינה ומבצעי אכיפה משולבת ופעולות אכיפה משלימות.

בשנת 2022 הוגשו **181 תביעות יזומות בשם המדינה, בסך 2.6 מיליארד ₪** (יוער כי סכום זה כולל תביעת ענק בסך כ-2 מיליארד ₪).

בנוסף, בוצעו 122 **מבצעי אכיפה משולבת וכ-50 פעולות אכיפה משלימות.**

משפט העבודה והביטחון הסוציאלי

המחלקה למשפט העבודה בפרקליטות המדינה אחראית על תחום משפט העבודה והביטחון הסוציאלי בפרקליטות.

המחלקה למשפט העבודה אחראית על ריכוז והתווית המדיניות המשפטית בסוגיות השונות בתחום משפט העבודה אשר מוצאות את דרכן לערכאות השיפוטיות ועומדת בקשרי עבודה רציפים ושוטפים עם מנהלות ומנהלי תחום משפט העבודה במחוזות השונים, ובכלל זאת, עם הפרקליטות והפרקליטים המטפלים בתיקי עבודה במחוזות השונים.

המחלקה למשפט העבודה **מייצגת את המדינה הן בכובעה כמעסיקה הגדולה במשק והן את הרשויות המנהליות והרגולטורים הפועלים במשרדי הממשלה ויחידות הסמך** בתחומים אשר נוגעים למשפט העבודה או לנושאים מתחום הביטחון הסוציאלי אשר נדונים בבית הדין הארצי לעבודה.

פרקליטי המחלקה מטפלים בעיקרו של דבר **בערעורים המתנהלים בבית הדין הארצי לעבודה;** בהליכים אשר מתנהלים כערכאה ראשונה בבית הדין הארצי לעבודה; **בתיקים המתנהלים בבית המשפט העליון** – הן בשבתו כבג"ץ והן בשבתו כבית משפט לערעורים מנהליים; וכן בתיקים המתנהלים במוסד לבוררות מוסכמת.

לצד ייצוג המדינה **בתביעות פרט של עובדים** בעילות שונות כגון: זכויות שכריות במהלך תקופת העבודה; זכויות פנסיוניות; פיטורים; השעיה; טענות להפליה; הטרדה מינית בעבודה; התעמרות; לשון הרע וכיו"ב, מטפלים פרקליטות ופרקליטי המחלקה **בסכסוכים קיבוציים** **הגדולים במשק**, אשר באים הן על רקע של רפורמות שמקדמת הממשלה והן על רקע משא ומתן לחתימה על הסכמים קיבוציים כשמדינה היא המעסיקה.

נוסף על כך, פרקליטות ופרקליטי המחלקה **מתייצבים בשם היועצת המשפטית לממשלה בתיקים** המתנהלים בבית הדין הארצי לעבודה או בבית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ ומגישים מטעמה עמדות בסוגיות עקרוניות וחדשניות בתחום משפט העבודה והביטחון הסוציאלי שיש להן השפעה על האינטרס הציבורי.

בשנת 2022 נפתחו **1,451** תיקים המסווגים כתיקי עבודה בפרקליטות המחוז השונות.

במחלקה למשפט העבודה נפתחו בשנה זו **205** תיקים, מתוכם 149 הם תיקים שנוגעים להליכים בערכאות שיפוטיות והיתר תיקי ליווי וייעוץ משפטי.

הליכים מנהליים וחוקתיים

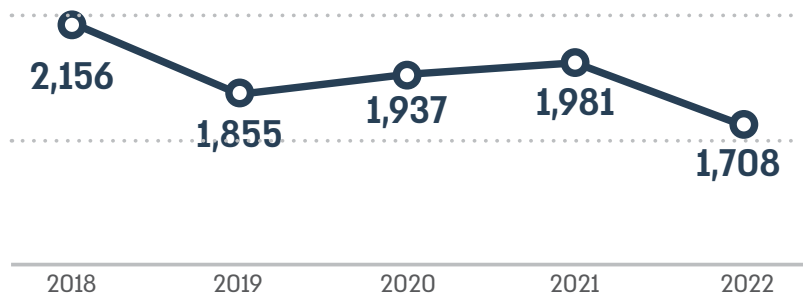
מחלקת הבג"צים בפרקליטות המדינה אחראית על ייצוג משרדי הממשלה, רשויות שלטוניות נוספות והיועץ המשפטי לממשלה בהליכים המתנהלים בבית המשפט העליון בתחומי המשפט המנהלי והחוקתי.

ההליכים החוקתיים והמנהליים עוסקים בעניינים משפטיים וכן ביחסים שבין הפרט לבין רשויות המדינה. בהליכים משפטיים אלה, עשוי הפרט לתקוף החלטה פרטנית שקיבלה רשות ממשלתית בעניינו, ואף להעמיד לביקורת שיפוטית חקיקה ראשית או חקיקת משנה. ככלל, סוגיות אלה יכולות להתברר במסגרת עתירות לבג"ץ – המוגשות לבית המשפט העליון כערכאה יחידה – או בהליכים אחרים בהתאם להוראות החוק (בעיקר עתירות מנהליות לבתי המשפט המחוזיים בשבתם כבתי משפט לעניינים מנהליים).

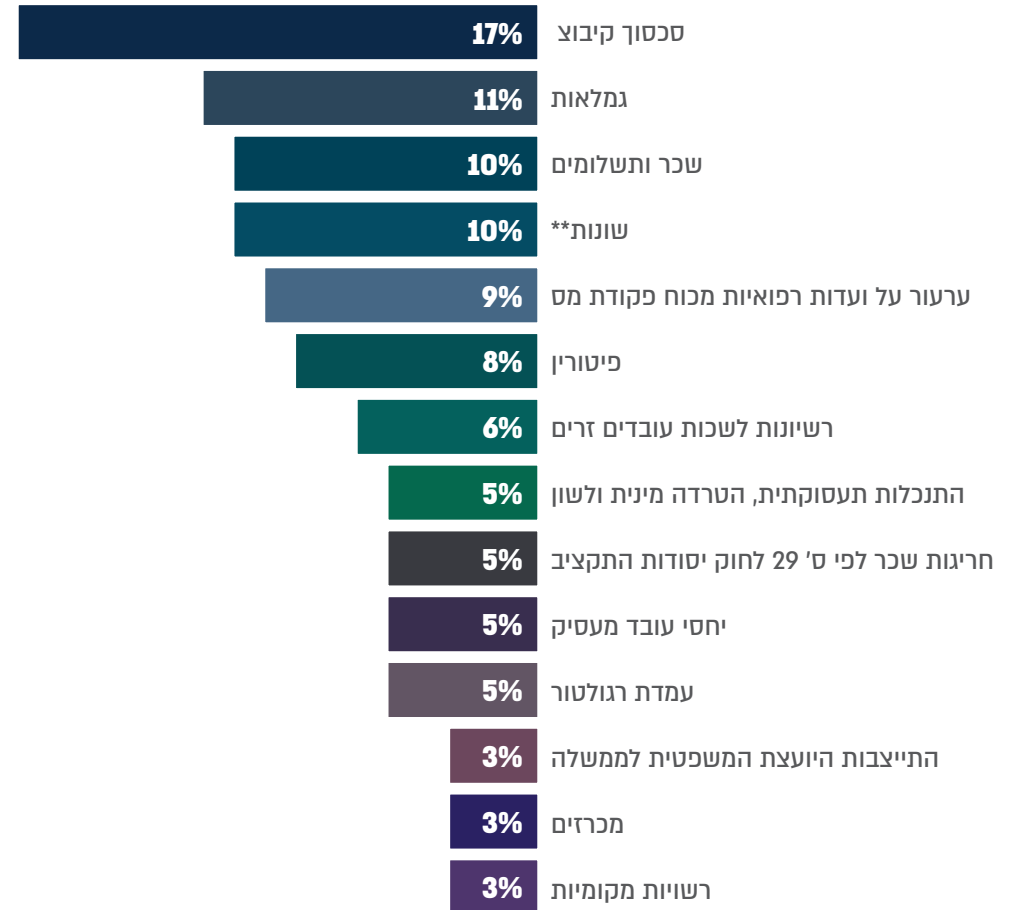
פרקליטויות המחוז מטפלות בהליכים המתנהלים בבתי המשפט לעניינים מנהליים ברחבי הארץ, ומחלקת הבג"צים בפרקליטות המדינה עוסקת בהליכים המנהליים והחוקתיים הנדונים לפני בית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ וכבית משפט לערעורים מנהליים על החלטות בתי המשפט לעניינים מנהליים.

בשנת 2022 נפתחו במחלקת הבג"צים בפרקליטות המדינה 1,708 תיקים אשר הוגשו לבית המשפט העליון (עתירות, ערעורים, בקשות רשות ערעור, בקשות לדיון נוסף ועוד), ועסקו בשאלות מנהליות וחוקתיות שונות. מטבע הדברים ישנם עתירות והליכים מנהליים שלהם המדינה אינה צד, ולכן הם אינם מטופלים על ידי פרקליטות המדינה.

מספר התיקים שנפתחו במחלקת הבג"צים במבט רב-שנתי



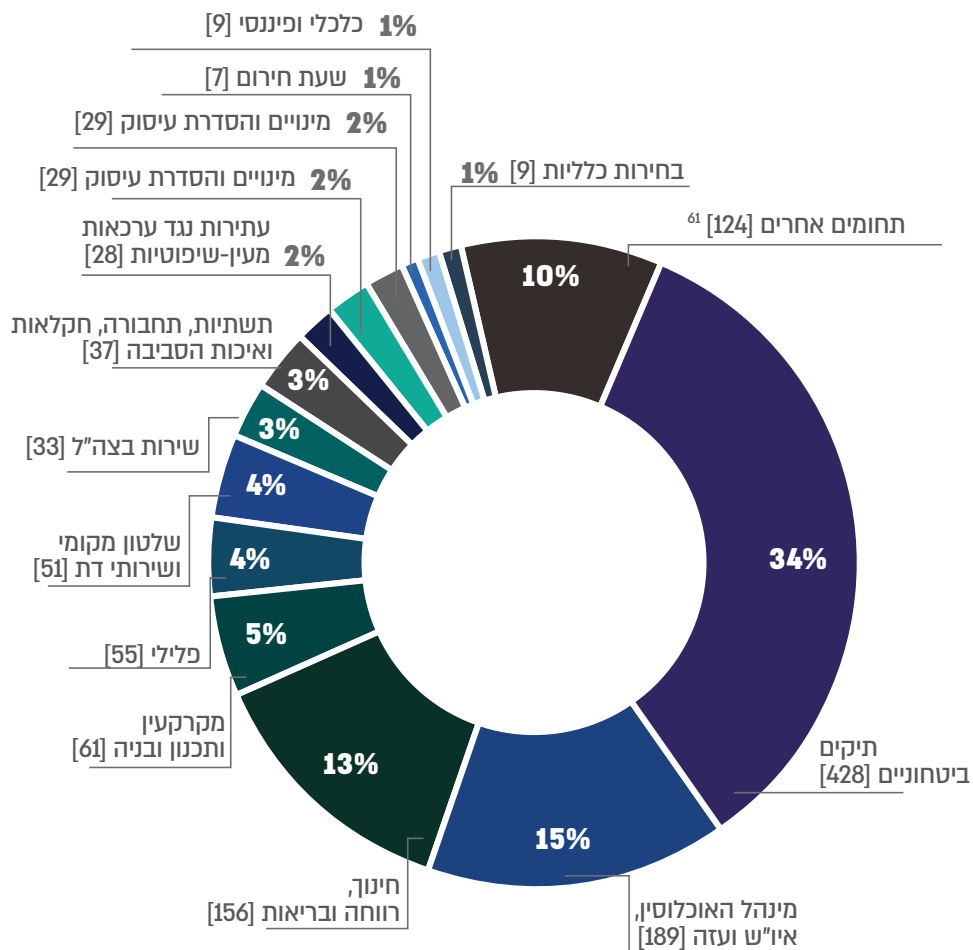
פילוח התיקים שנפתחו במחלקה למשפט העבודה בשנת 2022*



* האחוזים המופיעים בגרף עוגלו כדי להציג מספר שלם.

** כגון כוחות הביטחון כמעסיק, המוסד לבוררות מוסכמת, שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות, אישור תובענות ייצוגיות.

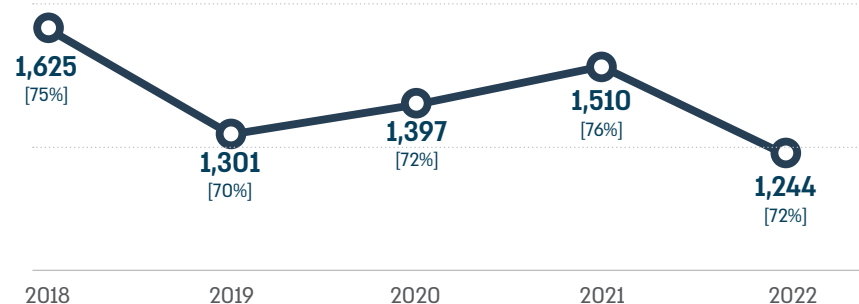
התפלגות העתידות שהוגשו לבג"ץ בשנת 2022 (לפי נושאים)



61 דוגמת אגודות שיתופיות, ביקורת המדינה, תמיכות ועוד.

נתונים אלה מלמדים על ירידה מסוימת במספר הכולל של התיקים שנפתחו במחלקת הבג"צים בהשוואה למספר התיקים שנפתחו במחלקה בשנת 2021. ירידה זו בעיקרה משקפת ירידה של כ-200 במספר העתירות בנושא מעצר מנהלי באיו"ש בשנת 2022 ביחס לשנה הקודמת, כפועל יוצא של החלטתם של עצורים מנהליים פלסטינים להחרים את ההליכים המשפטיים הנוגעים לצווי המעצר המנהלי (ולהימנע מהגשת עתירות לבג"ץ בנדון) במחצית הראשונה של שנת 2022.

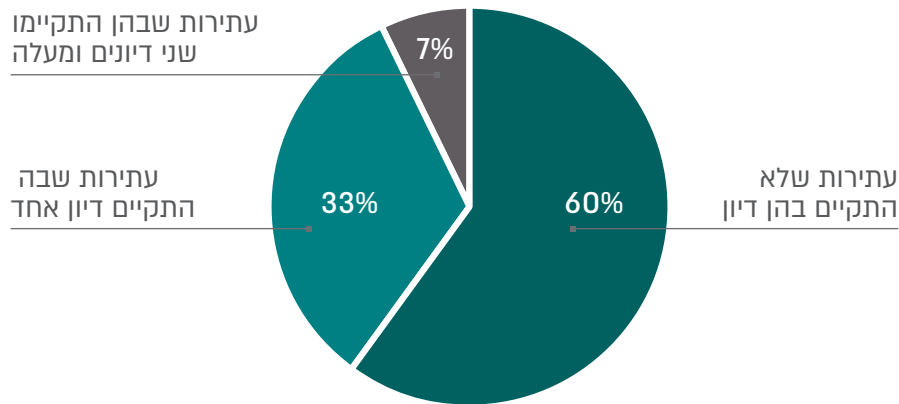
מספר העתירות שנפתחו במחלקת הבג"צים במבט רב-שנתי* בסוגריים: אחוז מכלל התיקים שנפתחו במחלקה בכל שנה.



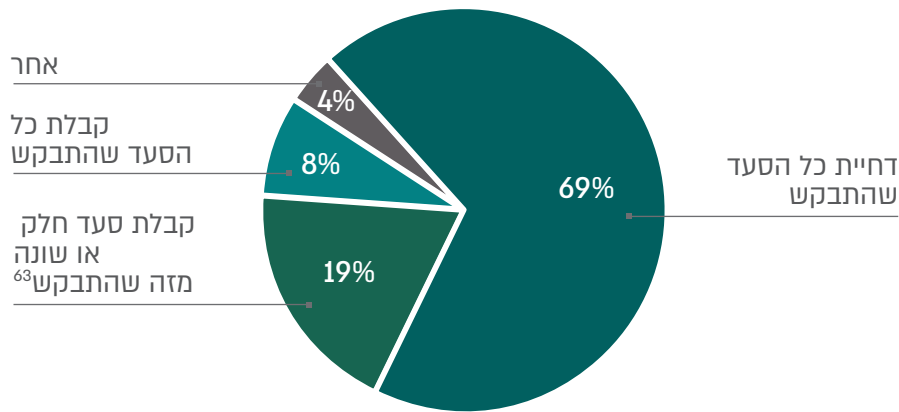
עתירות לבג"ץ שהטיפול בהן הסתיים בשנת 2022

בשנת 2022 הושלם הטיפול במחלקת הבג"צים בכ-1,100 עתירות לבג"ץ (שהוגשו באותה שנה או בשנים קודמות).

דיונים בעתירות לבג"ץ בטיפול מחלקת הבג"צים שהסתיימו בשנת 2022

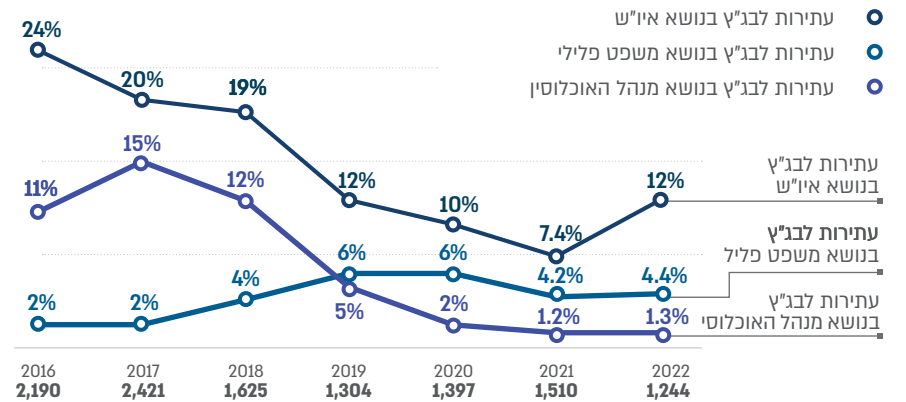


תוצאות פסקי הדין בשנת 2022 בעתירות לבג"ץ בטיפול מחלקת הבג"צים, לפי התוצאה האופרטיבית עבור העותר

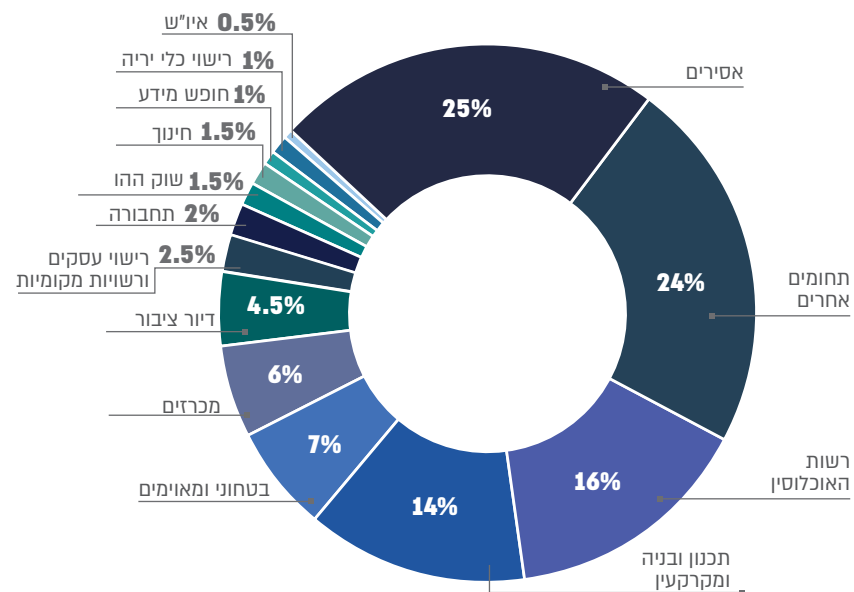


63 לרבות החזרה לרשות לצורך קבלת החלטה חדשה.

מבט רב-שנתי על מקצת העתירות שנפתחו במחלקת הבג"צים



התפלגות ההליכים הערעוריים⁶² שנפתחו במחלקת הבג"צים בשנת 2022 לפי נושאים



62 הכוונה להליכי ערעור ובקשות רשות ערעור לבית המשפט העליון מסוג ע"מ, בר"ם, עמ"ם ורע"ב.

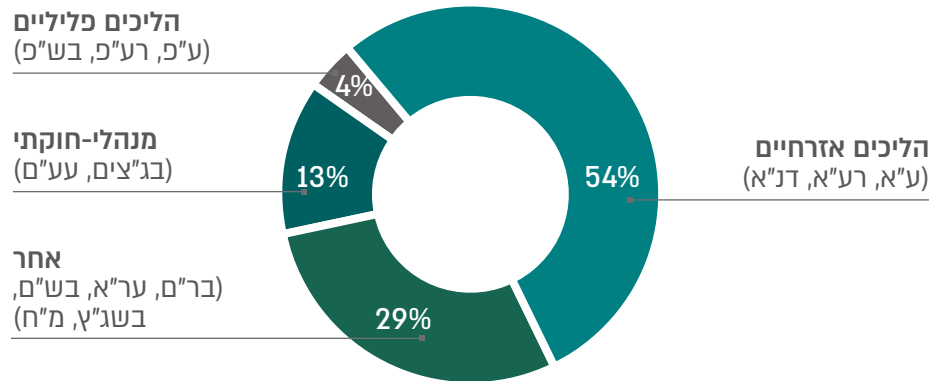
משפט פיסקאלי

המשפט הפיסקאלי עוסק בתחום המס. בתחום זה קיים ממשק משמעותי בין האזרח למדינה, מאחר שמסים הם המקור העיקרי למימון הוצאותיה של המדינה ונעודו לשירות הציבור. ההליכים בתחום המס מטופלים על ידי **המחלקה הפיסקאלית** בפרקליטות המדינה, שהיא יחידת המטה בנושא זה, הן בתחום האזרחי הן בתחום הפלילי, ועל ידי מחלקות ייעודיות בפרקליטות המחוז.

המחלקה הפיסקאלית עוסקת בשאלות מס במגוון תחומי משפט – אזרחי, מנהלי-חוקתי ופלילי, והיא אחראית על ייצוג המדינה בתיקים המעוררים היבטי מס בבית המשפט העליון. נוסף על כך, היא מקיימת ממשק משמעותי עם רשות המסים ומעניקה לה יעוץ שוטף, מעורבת בהליכים המתנהלים נגדה, נוטלת חלק בוועדת הכופר של הרשות ומנחה את תובעי רשות המסים המופיעים בבתי המשפט כנציגי היועץ המשפטי לממשלה.

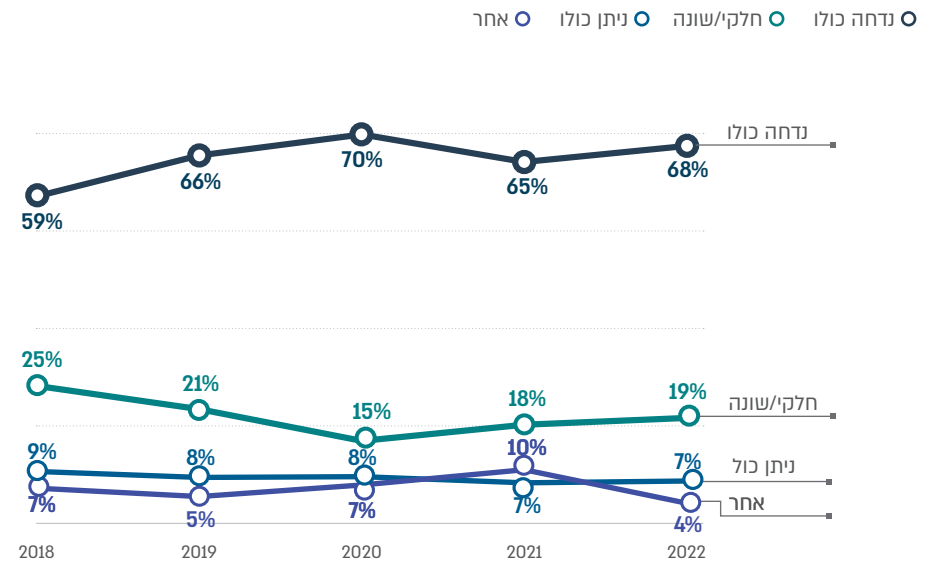
במהלך שנת 2022, נפתחו בבית המשפט העליון 117 הליכים מהותיים שטופלו על ידי המחלקה הפיסקאלית.⁶⁴

להלן התפלגות ההליכים שנפתחו בבית המשפט העליון

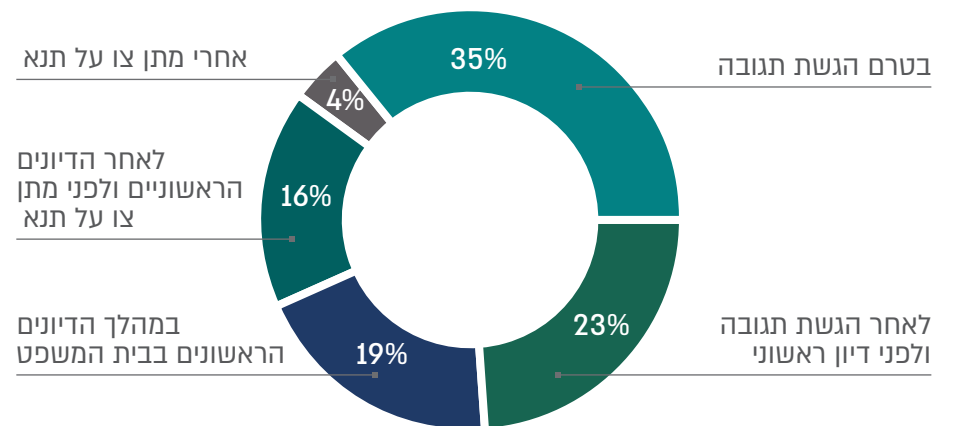


64 מניין זה אינו כולל:
 ■ 45 בקשות לנקיטת הליכי עיקול זמני או תפיסת נכסים (סעיף 194 לפקודת מס הכנסה) שנבחנו על ידי מנהל המחלקה.
 ■ 62 בקשות לעיכוב הליכים שטופלו על ידי המחלקה.
 ■ 26 בש"אות שאינן מהותיות (בקשות להארכת מועד לנקיטת הליך ערעורי ובקשות העברת מקום דיון).
 ■ 12 תיקים בבתי המשפט המחוזיים ובוועדות הערר לפי חוק מיסוי מקרקעין המטופלים על ידי פרקליטים במחלקה.
 ■ 57 המלצות לפי סעיף 57א לחוק סדר הדין הפלילי [נסח משולב], התשמ"ב-1982.

תוצאות אופרטיביות עבור העותר בעתירות לבג"ץ - מבט רב-שנתי

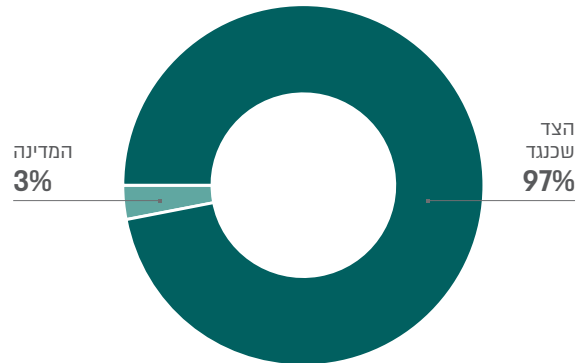


התפלגות העתירות לבג"ץ שהסתיימו בשנת 2021 לפי סיום העתירה



הליכים פיסקאליים אזרחיים-מנהליים

התפלגות ההליכים האזרחיים לפי יוזם ההליך

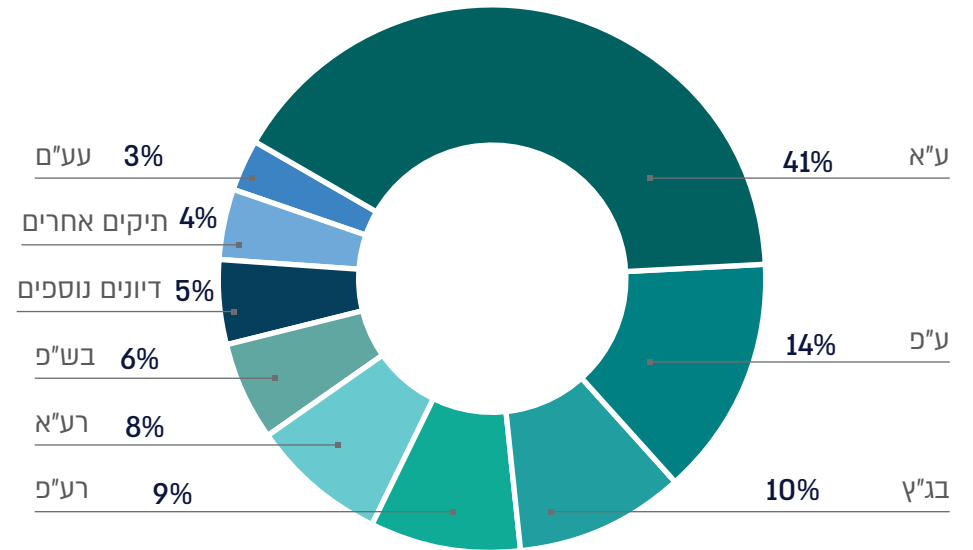
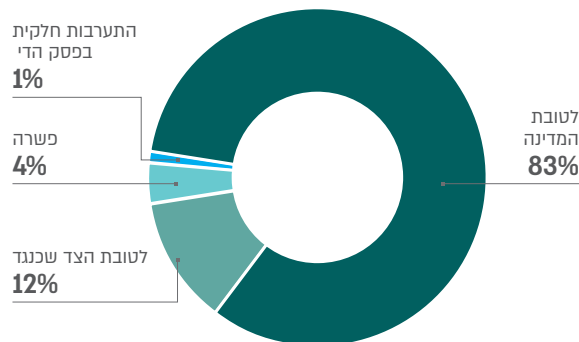


תוצאות ההליכים בערעורים אזרחיים ומנהליים שטופלו במחלקה הפיסקאלית

בשנת 2022 התקבלו פסקי דין של בית המשפט העליון בהליכים אזרחיים ומנהליים שטופלו על ידי המחלקה הפיסקאלית. בכ-87% מהמקרים התקבלה עמדת המדינה – במלואה (83%) או בחלקה (4%). רק ב-12% מהמקרים עמדת המדינה נדחתה, וב-1% מהם הושגה פשרה בין הצדדים.

הליכי מס פליליים

תוצאות פסקי הדין בהליכים אזרחיים ומנהליים שטופלו במחלקה

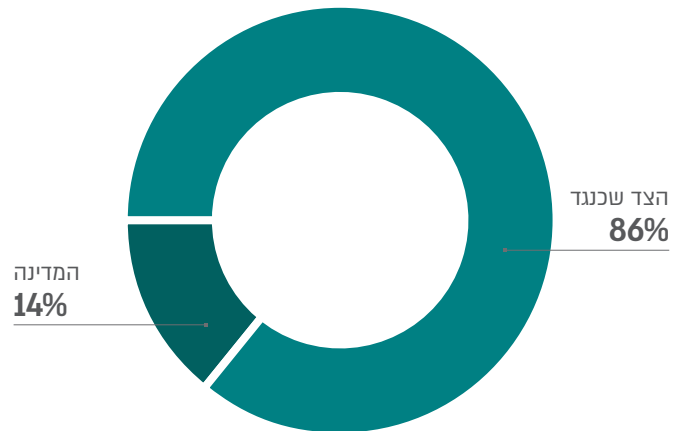


** תיקים אחרים – בקשת רשות ערעור מנהלית (בר"ם) (1); ערעור החלטת רשם אזרחי (ער"א) (1); בקשת רשות ערעור מנהלי (בש"ם) (1); בקשות שונות בבג"ץ (בשג"ץ) (1); משפט חוזר (מ"ח) (1).

בדומה לשנים קודמות, המדינה לא יזמה את מרבית ההליכים הפיסקאליים שנפתחו בשנת 2022 – הן בתחום האזרחי-מנהלי הן בתחום הפלילי.

מרבית פסקי הדין שניתנו על ידי בית המשפט העליון בהליכים פיסקאליים בכל תחומי המשפט קיבלו את עמדתה של המדינה במלואה. בכך יש כדי ללמד על הזירות היתרה שנוקטות רשות המסים והמחלקה הפיסקאלית בתיקים שמובאים לבית המשפט העליון.

התפלגות ההליכים הפליליים המרכזיים (ע"פ ורע"פ) לפי יוזם ההליך



תיקים שנפתחו בשנת 2022 במחלקה הפיסקאלית⁶⁵

התפלגות ההליכים הפליליים שנפתחו לפי סוג ההליך



** יש בש"פים שאינם מהותיים שלא נכללו בסיווג יוזם ההליך (בקשות להעברת מקום דיון ובקשות להארכת מועד לנקיטת הליך ערעורי).

תוצאות ההליכים בערעורים פליליים שטופלו במחלקה הפיסקאלית

בשנת 2022 התקבלו 35 פסקי דין והחלטות של בית המשפט העליון בהליכים פליליים שטופלו על ידי המחלקה הפיסקאלית. בכ-94% מהם התקבלה עמדת המדינה ובכ-6% מפסקי הדין - נדחתה.

הליכי גבייה במקרים מיוחדים

לשם הבטחת גביית המס, לרשות המסים נתונה סמכות ייחודית לגבות מס מנישומים עוד בטרם הפיכתן של השומות לסופיות, למשל כשמתעורר חשש כי לא ניתן יהיה לגבות את המס משום שהנישום מתכוון לצאת מהארץ או מסיבה אחרת. הליכים אלה ננקטים על ידי מחוזות הפרקליטות, בהנחיית המחלקה הפיסקאלית.⁶⁶ בשנת 2022 נפתחו 44 הליכים כאלה. סכום המס הכולל בתיקים הללו הוא למעלה מ-142 מיליון ₪, ובמסגרת בהליכים הללו הוטלו עיקולים על כסף ועל רכוש בשווי כולל של כ-143 מיליון ₪.

התפלגות בש"פים לפי יוזם ההליך



⁶⁶ ראו סעיף 194 לפקודת מס הכנסה [נוסח חדש]. הנתונים אינם כוללים תיקים לפי סעיף 112א לחוק מע"מ (מקבילו של סעיף 194) המופעל על ידי רשות המיסים (בהנחיית מנהל המחלקה הפיסקאלית).

⁶⁵ התפלגות זו מתייחסת להליכים מסוג ע"פ ורע"פ בלבד, ואינה כוללת בש"פים.

הרשם לענייני משפחה

בכל שנה מוגשות לבתי המשפט לענייני משפחה כ-3,000 בקשות לבדיקת קשרי משפחה (רובן המכריע לאבהות), מכח חוק מידע גנטי, התשס"א-2000, שבמסגרתן מתבקש בית המשפט לתת צו לביצוע בדיקה גנטית לקשרי משפחה. ברובם המכריע של המקרים מתבצעת הבדיקה בפועל וניתן פסק דין הצהרתי בדבר האבהות.

דרך הטיפול בתיקים אלו מונה מספר חוליות ושלבם – הבקשות מוגשות לבית המשפט ומועברות לפרקליטות המחוז הרלוונטית לקבלת עמדה, מהפרקליטות עובר התיק לרשות האוכלוסין ולעיתים גם למשרד הרווחה ולגופים נוספים לקבלת התייחסות, ורק לאחר קבלת התייחסות מפורטת והגשת עמדה מטעם הפרקליטות או במקרים מסוימים על ידי ב"כ היועמ"ש במשרד הרווחה, נדרש בית המשפט לסוגיה. במרבית המקרים, בסופו של תהליך בית המשפט מורה על עריכת בדיקה גנטית והיא שמכריעה את גורל הבקשה.

כדי לשפר את השירות לציבור, לקצר את זמני הטיפול ולהפחית את העומסים במערכת, תוך שמירה על עקרון טובת הילד, עלתה במשרד המשפטים יוזמה לבחון הקמת רשם לקשרי משפחה – אבהות, אשר יתן מענה יעיל לאותם מקרים שבהם ממילא הבקשה צפויה להיות מוכרעת על סמך בדיקה גנטית ויקצר את זמן הטיפול בבקשות אלה.

ראשיתה של היוזמה בהצעה שהועלתה על ידי פרקליטות מחוז מרכז (אזרחי) עוד בשנת 2019. בתמיכתה של המשנה לפרקליטת המדינה (עניינים אזרחיים) הוחל בקידום המהלך בשיתוף הנהלת משרד המשפטים, מחלקת הייעוץ והחקיקה, המחלקה האזרחית בפרקליטות המדינה ומשרדי הממשלה הנוגעים בדבר – רשות האוכלוסין, משרד הרווחה ומשרד הבריאות.

היוזמה להקמת הרשם גובשה על ידי ייעוץ וחקיקה בשנת 2019 לכדי טיוטת תזכיר חוק רשם האבהות, התשפ"א-2021. בהתאם לטיוטת התזכיר, הרשם יהיה גוף מנהלי שיוסמך לטפל בבקשות מוסכמות לקביעת קשרי משפחה – אבהות, שיתבררו על דרך של ביצוע בדיקות גנטיות בלבד, ושעל בסיסן ייתן הרשם צווים המצהירים על קשרי משפחה – אבהות. לרשם יתאפשר לעיין ברשומות המשרדים הרלוונטיים לצורך בירור עובדתי ובחינה אם מתן צו לבדיקה גנטית הוא אכן המענה המתאים. במקרים בהם ידרש להפעיל שיקול דעת שיפוטי, התיק יועבר לטיפול ולהכרעה בבית המשפט לענייני משפחה, אשר ידון בהליך במתכונת הקיימת היום.

ההערכה היא כי פעילות הרשם תשפר ותייעל את ההליך הקיים, תפחית את העומס המוטל על המערכת ותיטיב עם ציבור המתדיינים.

הרשם לענייני משפחה

ההערכה היא שיהיה בפילוט כדי להביא לייעול הטיפול, קיצור הזמנים לטובת האזרחים שיזכו למענה יעיל ומהיר יותר ולהפחתת העומס מפרקליטויות המחוז וממשרדי הממשלה המעורבים תוך שמירה על טובתם של ילדים.

יודגש כי פרקליטות המדינה מטפלת בהליכים מורכבים מאוד, רגישים ותקדימיים מתחום המעמד האישי והעברת תיקי האבהות האמורים לטיפול הממונה לקשרי משפחה - אבהות, יאפשר לפרקליטות למקד את מאמציה בתיקים חשובים אלה ולהקדיש להם את מלוא התשומות הנדרשות.

לאחר שנוהלה עבודת מטה לבחינת תזכיר החוק, מינו מנכ"ל משרד המשפטים ומנהל בתי המשפט צוות בראשות כב' השופט אלון גביזון, כיום שופט בית המשפט המחוזי בבאר שבע אשר נתבקש לבחון את ההצעה לכינון רשם לקשרי משפחה - אבהות ולהתייחס בין היתר לסוגיית חלוקת הסמכויות בין הרשם לבין בתי המשפט. בצוות היתה חברה המשנה לפרקליט המדינה (עניינים אזרחיים) ועבודתו רוכזה על ידי עו"ד מרים בראון ממשרד המשפטים (ייעוץ וחקיקה). במהלך דיוני הצוות נשמעו משרדי הממשלה הרלוונטיים.

במהלך עבודת המטה האמורה, בשיתוף המחלקה האזרחית בפרקליטות המדינה, פרקליטויות מחוז מרכז ודרום ויחידות המטה של משרד המשפטים, נבחנו הדברים לעומקם, לרבות סיווג סוגי התיקים המתאימים להעברה לרשם.

הצוות פרסם בחודש מרץ 2022 דו"ח שהוגש למנכ"ל משרד המשפטים ולמנהל בתי המשפט. חברי הצוות סברו שניתן להתחיל את עבודת הרשם באופן מדורג ולייצר מתווה ניסיוני ("פילוט") שאורכו שנה, שיאפשר לדמות את דרך פעולת הרשם, אך מבלי להידרש לתיקוני חקיקה ראשית. במסגרת הפילוט המוצע, יוקם "ממונה לקשרי משפחה מטעם המדינה" במשרד המשפטים. תפקידו של הממונה, שיאחז בייפיו כוח לייצוג מטעם היועצת המשפטית לממשלה, יהיה לדמות את עבודת הרשם, עד לשלב קבלת ההחלטה אם ליתן צו לבדיקה גנטית, אלא, שחלף ההחלטה על מתן צו, יגיש הממונה את עמדתו לבית המשפט לענייני משפחה (בדרך של תגובה מטעמו) באשר למתן צו, לרבות התנאים לכך, או אי-מתן צו לבדיקה גנטית. הממונה יחליף אפוא לתקופת הפילוט את משרדי הממשלה השונים הנדרשים כולם לעניין ויאפשר את קיצורו המשמעותי של התהליך.

ניהול הפילוט יאפשר לבחון את סוגי התיקים שראוי להעביר לטיפולו של הרשם ואת הצדקת כינונו של מוסד זה, לרבות יכולתו לאתר מקרים רגישים שיחייבו את מעורבות הפרקליטות ויתר הגורמים וליתן להם מענה הולם. הפילוט ילווה במחקר הערכה מקיף ובסופו ניתן יהיה להמליץ על המשך הצעדים לרבות העברת התחום כולו לטיפולו של "רשם", תוך הסדרת מנגנון זה בחקיקה.

מנכ"ל המשרד ומנהל בתי משפט אימצו את המלצות הצוות ואישרו לקדם את הליך הפילוט. בימים אלו מוקמת יחידת הממונה על קשרי משפחה תחת קורת הגג של יחידת ועדות הערר במשרד המשפטים בראשותה של תמר שטיינר, ראשת בית הדין לוועדות ערר לפי חוק התוכנית לסיוע כלכלי. לתפקיד הממונה לקשרי משפחה (הקמה וניהול הפילוט) נבחרה עו"ד יהודית אריאב פוקס מפרקליטות מחוז מרכז (אזרחי). כן נבחרה עו"ד נועה נאמן לממונה נוספת ביחידה. הפילוט עתיד להתחיל בחודש ספטמבר הקרוב.

“הגוש הגדול”

הסדר מקרקעין ייחודי בין המדינה לבין חברת ארקיע ביוזמתה והובלתה של הפרקליטות

רשות מקרקעי ישראל פועלת להגדלת היצע הדיור בישראל ולפתרון מצוקת הדיור. הפרקליטות מייצגת את הרשות בהליכים משפטיים ובכלל זאת גם בהליכים שעניינם הגדלת היצע הדיור. בשטח המכונה “הגוש הגדול”, שבו ובסמוך אליו פעל שדה התעופה “שדה דב” בתל אביב, קודמה ואושרה תוכנית שבמסגרתה מתוכננת הקמת רובע דיור, הכולל עשרות אלפי יחידות דיור.

בין מדינת ישראל לבין חברת התעופה ארקיע התנהלו הליכים משפטיים, בקשר לשימוש ולפינוי של שדה דב ולטענות לזכויות בו. הימשכותם של הליכים אלו הייתה צפויה לעכב את שיווק מגרשי הגוש הגדול על ידי רשות מקרקעי ישראל.

על רקע הקשיים שאליהם נקלעו חברות התעופה בתקופת הקורונה והצדיקו מענה מטעם המדינה, והחלטת הממשלה להעברת כספי תמיכה לארקיע בצל משבר הקורונה, קידמה הפרקליטות מתווה, שבסופו של דבר הביא לסיום המחלוקות ולשיווק השטח באופן מיידי ותוך קבלת תקבולי עתק למדינה. הוצאת ההסדר לפועל באופן מסונכרן, בלוחות זמנים קצרים, בין היתר, לנוכח הצורך בשיווק שטח הגוש הגדול, הצריכו פעולה משולבת ורתימה של גורמים רבים שונים, לרבות: משרדי האוצר (החשב הכללי, אגף תקציבים) והתחבורה, רשות שדות התעופה, רשות מקרקעי ישראל, הרשות להסדר מקרקעין, רשות החברות, בנקים, ארקיע.

בצוות המשא ומתן שהוקם על ידי הפרקליטות נטלו חלק גורמים שונים, לרבות גורמי מקצועי ויועצים משפטיים של משרד האוצר, רשות שדות התעופה, רשות מקרקעי ישראל ומשרד התחבורה הצוות פעל בשיתוף פעולה וקידם את ההסדרים עם ארקיע במישור הכספי ובנוגע ליישוב המחלוקות הקנייניות בשטח.

גיבושו המסונכרן של ההסדר השלם כלל, בין היתר, הענקה של תמיכה כספית לארקיע במסגרת ההתמודדות עם משבר הקורונה; מחיקת הערת אזהרה שהייתה רשומה על שמה של ארקיע בשטח שדה דב וכן שיעבודים של השטח לבנקים, אשר עיכבו את שיווקו על ידי המדינה והסדר כספי בין המדינה-רשות שדות התעופה וארקיע בקשר עם המחלוקות המשפטיות בשטח הגוש הגדול

לאחר חתימת ההסדר הכולל שווקו על ידי המדינה מגרשים בגוש הגדול (לרבות מגרשים שלגביהם היו לארקיע טענות לזכויות) במחירי עתק, שיניבו למדינה הכנסות במאות מליוני שקלים תוך קידום הגדלת היצע יחידות הדיור.

עוד בהקשר זה ובהמשך לאמור, אך לאחרונה בשנת 2023, נדחתה על ידי בית המשפט המחוזי בתל אביב, בקשת מנהלי הגוש לתת כמחצית משטח החלקה לגורמים אחרים, החלטה שחסכה לאוצר המדינה סכום כולל של כ-350 מיליון ₪.

הגוש הגדול

שינוי ייעוד שטחי מקרקעין מתל אביב לטובת מגורים

סילוק פולשים למקרקעי ציבור

אחת מהתופעות החמורות והחשובות בהן מטפלת החטיבה האזרחית בפרקליטות, היא תופעת הפלישה וההשתלטות על מקרקעי ציבור, המהווים משאב מוגבל בארצנו המאבק בפלישות למקרקעי ציבור הוא יעד אסטרטגי שמובילה הפרקליטות מתוך מחויבותה העמוקה לשמירה על שלטון החוק, הגנה על נכסי המדינה והקופה הציבורית ומאבקה בפשיעה.

"מקרקעי ישראל" כהגדרתם בחוק הם המקרקעין של המדינה, של רשות הפיתוח או של הקרן הקיימת לישראל. שטחה של מדינת ישראל כיום הינו כ-22,000 מיליון דונם, ומקרקעי ישראל מהווים כ-93% משטח קרקעות המדינה.

לא בכדי עיסוק נרחב של הפרקליטות הוא בתחום המקרקעין ובעיקר בהגנה עליהם בהליכים שבהם המדינה נתבעת.

בית המשפט העליון עמד לא פעם על חשיבות השמירה על משאב חיוני זה ועל חשיבות הנקיטה בפעולות אכיפה נגד פולשים.

פלישה למקרקעי ציבור היא נטילה ללא רשות של המשאב הציבורי, על ידי קביעת עובדות בשטח על חשבון כלל הציבור. היא כרוכה, בחלק לא מבוטל של המקרים, גם בבניה ובשימושים בלתי חוקיים על הקרקע, המנוגדים לדיני התכנון והבניה (בניגוד לתכניות המתאר התקפות ומבלי שניתן היתר בנייה כדין).

מקרקעי ישראל פרושים לארכה ולרחבה של המדינה ומשכך אין יכולת לקיים פיקוח צמוד ורצוף על הקרקעות. חלק מהקרקעות אף מצוי בשטחים פתוחים שבהם המדינה אינה מממשת את תפיסת החזקה בפועל. מצב זה פותח פתח לפלישה בלתי מבוקרת לקרקע, ואף עשוי לחלוף זמן מאז הפלישה ועד שהמידע אודותיה מגיע לידי המדינה.

תופעה זו פוגעת פגיעה קשה במשאב הקרקעי של הציבור, שנועד לתועלת הציבור כולו; בשלטון החוק ובסדר הציבורי; בזכויות הקניין של המדינה; בקופת הציבור; בהגשמת התכליות המיוחדות והכלליות בניהול מקרקעי ישראל; בפיתוח ולחלופין בשמירה על השטחים הפתוחים; בצרכי ציבור; בעסקים מתחרים; בפיתוח תשתיות לאומיות ויעדים לאומיים; באינטרסים תכנוניים חלקם אסטרטגיים; בהבטחת צרכי הדורות הבאים (הרזרבה הקרקעית ושטחים פתוחים); בשוויון ההזדמנויות ובחלוקה צודקת של המשאב המוגבל.

האינטרס הציבורי מחייב את רשויות המדינה לא להיכנע להשתלטות כוחנית על הקרקע הציבורית, לשם כך, ולצד ההליכים הרבים שבהם המדינה מגנה על רשות מקרקעי ישראל בהליכים המנוהלים נגדה, פועלת הפרקליטות במאבקה בתופעה, בשיתוף רשות מקרקעי

סילוק פולשים למקרקעי ציבור

ישראל, באמצעות כלי אכיפה מגוונים שנועדו, ביו היתר ליצור תמריץ שלילי לפלישות ולמצות את הדין עם הנוהגים שלא כחוק באופן יעיל והולם כפי שיפורט להלן:

1. **הגשת תביעות לפינוי וסילוק ידו של הפולש** – לצד הגשת תביעות רבות לפינוי פולשים על ידי רשות מקרקעי ישראל, הפרקליטות האזרחית מעורבת בהליכים לסילוק יד במקרים מיוחדים בהם קיים אינטרס שלטוני או ציבורי חשוב, כשמדובר ביעדים אסטרטגיים, בתופעה רוחבית של פגיעה במקרקעי ישראל (למשל, פגיעה בחופי הים או פגיעה הנובעת מאתרי פסולת בלתי חוקיים), במקרים המצריכים טיפול משולב של מספר משרדי ממשלה או כאלה המעוררים מורכבות משפטית או רגישות ציבורית מיוחדת, וכן בהליכים בבית המשפט העליון. בשנת 2022 הוגשו כ-30 תביעות יזומות בכלל המחוזות לפינוי פולשים ממקרקעי ציבור (נוסף על ההליכים המטופלים במישורין על ידי רשות מקרקעי ישראל).

2. **הגשת תביעות כספיות נגד הפולש לתשלום דמי שימוש ראויים** עבור השימוש שנעשה בקרקע ולהשבת הרווח שהופק מהקרקע שלא כדין ועל חשבון הציבור עקב הפלישה. התביעות מוגשות מתוך ההבנה כי התמריץ לפלישה ברוב המקרים הוא כלכלי. לפיכך, על מנת שלא ייצא חוטא נשכר ולא נסתפק בגביית דמי השימוש שהפולש היה מחויב בהם ממילא אילו פעל מראש כדין והותרת טובת ההנאה בידו, מוגשות תביעות גם בעילת עשית עושר ולא במשפט, בגין ה"עושר" שהופק מהמקרקעין שלא כדין. בשנת 2022 הוגשו על ידי הפרקליטות 8 תביעות לדמי שימוש בסך כולל של 26,000,000 ₪.

3. **מבצעי אכיפה משולבים** - הקלות שבה נעשות פלישות למקרקעי ציבור, הקושי לפקח באופן אינטנסיבי על כלל מקרקעי ישראל והיתרון הכלכלי הגלום בניצול מקרקעי ציבור שלא כדין, הופך קרקעות אלה ליעד להפרת חוק, בין היתר על ידי גורמים עבריינים לצורך ניצול הקרקע ללא רשות ושלא למטרה לה יועדה. על כן, נדרשת הפרקליטות האזרחית להיאבק בתופעה ובביטוייה בכלים שלובים – פליליים, אזרחיים ומנהליים, לרבות תקיפה כלכלית, על מנת להביא להפסקה מיידית של הפעילות הבלתי חוקית בשטח והפיכתה לבלתי יעילה לפולש.

הגנת הסביבה ואכיפה משולבת

תביעות אזרחיות כספיות

פרקליטות המדינה רואה חשיבות רבה ברתימת הכלים האכיפתיים האזרחיים והמנהליים לשם הגנה על הסביבה, והתמודדות עם מפגעים סביבתיים. לפיכך, גובשה ביחידה לאכיפה אזרחית בפרקליטות המדינה תשתית משפטית לתביעות אזרחיות נגד גורמים המזהמים את הסביבה, המבוססות על דיני הנזיקין הכלליים, ועל דוקטרינות משפטיות שאומצו ממדינות שונות בעולם, באופן המעגן את מעמד המדינה כתובעת בשם כלל הציבור. התביעות מוגשות בעקבות נזקים סביבתיים שנגרמו לכלל תושבי המדינה, כגון נזק אקולוגי לשמורת טבע או זיהום אויר עודף בכלל שטחי המדינה, זאת להבדיל מתביעות בגין נזקים אישיים שנגרמו לאנשים פרטיים או לקבוצות בגלל מפגעים סביבתיים (כגון תושבים בסביבה הסמוכה למקור זיהום שנפגעו ממנו).

התפתחות זו באה במענה לחוסר המשפטי הקיים בדין הישראלי, ומתוך מטרה לקדם את האכיפה הסביבתית האזרחית בישראל. במצב החוקי הנתון, אנשים פרטיים התובעים סעד נזיקי בבית משפט בשם כלל הציבור, למשל בשל פגיעה בשמורת טבע, נתקלים בהעדר יכולת לטעון ולהוכיח קיומה של עילת תביעה שמקורה בנזק אישי לתובע. בהעדר עילת תביעה אישית, התובע אינו מסוגל לזכות בסעד, אף לא באמצעות תובענה ייצוגית.

בעקבות הנחת המוצא שהמדינה היא הגורם הראוי והנכון לתבוע בשל נזקים סביבתיים שנגרמו לכלל תושבי ישראל, החלה החטיבה האזרחית בפרקליטות להגיש תביעות סביבתיות בשם כלל הציבור המבוססות על התשתית המשפטית דלעיל.

תפיסה זו הוצגה בהרחבה בעמדת היועץ המשפטי לממשלה (דאז) שהוגשה בפרשת **דיזלגייט** (ת"צ 756-10-15, ת"צ 768-10-15, ת"צ 4780-10-15 **גולן נ' AG VOLKSWAGEN**). כפי שהוסבר בעמדה, למדינה נתונה זכות תביעה מכוח מעמדה כנאמנת הציבור, וכפי המקובל במדינות נוספות בהן קיימות דוקטרינות לביסוס זכות עמידה של מדינות בתביעות על נזקים שנגרמו לציבור בכללותו.

בהתאם לעמדה זו, ננקטו הליכים יזומים על ידי פרקליטות המחוז והיחידה לאכיפה אזרחית בשיתוף המשרד להגנת הסביבה, רשות הטבע והגנים וגורמים נוספים, בגין פגיעה במשאבי טבע והסביבה.

ההליך הראשון ננקט בעקבות אסון הדליפה של כ-5000 קוב נפט גולמי מקו צינור של חברת קצא"א בשנת 2014 וזיהום שמורת עברונה, הממוקמת מעט צפונית מהעיר אילת. המדינה שיתפה פעולה עם תובעים פרטיים, שהגישו תובענה ייצוגית בשם מספר קבוצות וכולל קבוצת כלל הציבור, ת"צ (מחוזי ב"ש) 49319-12-14 **פירסק נ' חברת קו צינור אילת אשקלון בע"מ**. הפרקליטות (היחידה לאכיפה אזרחית ופרקליטות מחוז דרום (אזרחי)) הובילה את הליך הגישור מול החברה המזהמת, שהסתיים בפיצוי משמעותי בסך **87.5 מיליון ₪**. סכום הפיצוי הגבוה ביותר שהתקבל עד לאותה העת בתביעה סביבתית בישראל.

הגנת הסביבה ואכיפה משולבת

הרשות לאכיפה במקרקעין ומנהל התכנון. הפורום מגיש תביעות אזרחיות יזומות (לאורך השנים הוגשו עשרות תביעות, בפרישה ארצית, לסילוק יד ודמי שימוש נגד מחזיקים שלא כדיון), עושה שימוש בכלים מנהליים (כגון הוצאת צווים להסרת הפגיעה בסביבה החופית מכוח חוק שמירת הסביבה החופית), פועל לאכיפת דיני התכנון והבניה, ועוד. בשנת 2022 ננקטו, בין היתר, ההליכים הבאים: הוגשה על ידי פרקליטות מחוז דרום והיחידה לאכיפה אזרחית תביעה בשם רשות מקרקעי ישראל לסילוק והריסת מבנה הממוקם בתוך ים סוף, מחוץ לשובר הגלים, כ-40 שנים, אשר הוקם ללא היתר בנייה ושלא כדיון.

כמו כן, הוטלו קנסות וצווי הריסה מכוח חוק התכנון והבניה וחוק שמירת הסביבה החופית בתחום חופי הכנרת על ידי היחידה ופרקליטות מחוז צפון. כך למשל, הוצא צו להסרת הפגיעה בסביבה החופית נגד מלון חוף הממוקם על שפת הכנרת, בגין גדרות, קירות ושערים שהקים בניצב ולאורך קו החוף, ללא היתר בנייה ותוך חסימת המעבר החופשי של הציבור. מאמצי הפורום שהחלו עוד בשנת 2022 נשאו פרי ובחודש יוני 2023, התקבלה עמדת המדינה והוצא צו לפינוי רצועת חוף באורך של כ-250 מטר מחופי הכנרת בסמוך למלון חוף רון, המהווה כחצי אחוז מכלל רצועת החופים בכנרת.

נוסף על כך, במהלך השנה שחלפה, ובתום הליכים משפטיים שנוהלו במשך שנים בשילוב זרועות של כלל גופי האכיפה – פונו בהליכים שטופלו על ידי פרקליטות מחוז מרכז והיחידה לאכיפה שש מסעדות בחוף ימה של העיר ראשון לציון, אשר הוקמו והוחזקו ללא הסכמה או אישור רשות מקרקעי ישראל – בעלת המקרקעין, תוך חסימת הגישה החופשית של הציבור לחוף והפקת רווחים על חשבון הקופה הציבורית. עם פינוי המסעדות הושב החוף ונפתח לרווחה לטובת הציבור בכללותו.

פורום נוסף הוא **"פורום פסולת"**, הפועל אף הוא במתכונת של "שולחן עגול" ונועד להתמודד עם תופעה הולכת ומתרחבת, חוצה מחוזות ומגזרים, של השלכת פסולת בלתי חוקית בהיקפים ניכרים ברחבי המדינה. הפעילות הבלתי חוקית כוללת, בין היתר, הפעלת מטמנות ותחנות מעבר פיראטיות ללא היתרים ורשיונות כדיון. מטרת הפורום לאגד את גורמי הממשלה הרבים אשר נושא הפסולת מצוי בתחומי אחריותם - המשרד להגנת הסביבה, רשויות מקומיות, משרד הפנים, רשות מקרקעי ישראל, הרשות לאכיפה במקרקעין, משטרת ישראל, משרד המשפטים ועוד גופים רבים נוספים העוסקים בהיבטים שונים ומגוונים של התופעה – לתכלול ולתאם ביניהם לטובת מענה אפקטיבי.

יעד אכיפה משולבת נוסף הוא תחנות דלק פיראטיות. תחנות דלק פיראטיות מהוות מפגע סביבתי משמעותי שכן הן הדלק והן מתקן התחנה עצמו אינם תקינים ועל כן נגרמת פגיעה לקרקע, למים, לאיכות האוויר ולבטיחות. קיים אפוא אינטרס כפול למאבק בהן: הגנה על הסביבה ומניעת עבריינות. במסגרת מבצעי אכיפה משולבים שהובילה הפרקליטות ברחבי הארץ בשנים האחרונות נגד תופעות בלתי חוקיות או יעדים פליליים, ובהשתתפות משטרת ישראל, המשרד להגנת הסביבה, וגופי אכיפה נוספים, נסגרו תחנות פיראטיות רבות והוחרמו עשרות אלפי ליטרים של דלק שנמכרו בתחנות דלק פיראטיות וחשודים כמהולים.

המקרה השני הוא זיהום שמורת נחל אשלים בידי מפעל רותם אמפרט מקבוצת כ"ל בשל קריסת דופן של בריכת ענק של המפעל ועקבות כך פריצה של כ-250,000 מ"ק של נזלים חומציים, אשר זרמו והציפו את כל תוואי נחל אשלים המצוי בשמורת יהודה. המדינה הגישה תביעה יזומה בבית המשפט, בשיתוף פעולה של פרקליטות המדינה (היחידה לאכיפה אזרחית ופרקליטות מחוז דרום (אזרחי)), המשרד להגנת הסביבה, ורשות הטבע והגנים, ת"צ (מחוזי ב"ש) 2338-05-18 **הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים נ' רותם אמפרט נגב בע"מ** בסך **397 מיליון ₪**. במקביל לתביעת המדינה, הגישו מספר גורמים פרטיים תובענות ייצוגיות, חלקן בשם כלל הציבור. כל הצדדים הסכימו לפנות להליך גישור, אשר הסתיים בהצלחה, ולאחרונה אישר בית המשפט הסכם הפשרה, כאשר סכום הפיצוי הכולל אותו התחייבה רותם אמפרט לשלם הוא 100 מיליון ₪. כאמור, מדובר בסכומים שלא נראו קודם לכן במסגרת תביעות סביבתיות בישראל, טרם החלה המדינה לפעול בשם כלל הציבור.

פרשה נוספת היא הפרשה במסגרתה הוגשה עמדת היועץ דלעיל, המכונה פרשת **דיזלגיט**. היחידה לאכיפה אזרחית בפרקליטות המדינה ופרקליטות מחוז תל אביב (אזרחי), בשיתוף המשרד להגנת הסביבה ומשרד התחבורה, הגישו תביעה יזומה בשל פרשת תרמית של חברת פולקסווגן, שמסגרתה התקינה החברה תוכנה שמטרתה זיוף נתוני פליטת גזים במנועי דיזל. עוד קודם לתביעת המדינה, הוגשו מספר תובענות ייצוגיות על ידי עורכי דין פרטיים לרבות בשם כלל הציבור, בגין נזקי התחלואה העודפת. במסגרת תובענות ייצוגיות אלו הוגשה עמדת היועץ המשפטי לממשלה האמורה, ולאחריה הוגשה גם התביעה האזרחית מטעם המדינה. תביעת המדינה הועמדה סך של כ-**523 מיליון ₪** המגלמים את העלויות הייצוגיות של פליטת הגזים העודפת כתוצאה מהתרמית. בית המשפט המחוזי דחה את עמדת היועץ המשפטי לממשלה, ואישר את ניהול התובענות הייצוגיות בשם כלל הציבור. החלטת בית המשפט המחוזי ועמדת היועץ שהוגשה על ידי המדינה, מצויות כעת במוקד ערעור שהוגש בבית המשפט העליון.

תיק תביעה יזומה נוסף בתחום המפגעים הסביבתיים, נוגע לזיהום **שמורת עין צין ועין עקרבים**. במשך עשרות שנים חלחלו ממפעלי צין שפכים שזיהמו את האקוויפר ואת שמורת הטבע וגרמו להחרבתה הניכרת לעין. גם במקרה זה הגישו תובעים ייצוגיים תובענה בשם מספר קבוצות ובניהן גם קבוצת כלל הציבור, ת"צ (מחוזי ב"ש) 8375-09-20 **גילי נ' רותם אמפרט נגב בע"מ**. תביעות אלו הן רק חלק מהתביעות אותן יוזמת ומקדמת היחידה לאכיפה אזרחית בהגנה על הסביבה.

פעולות אכיפה משולבת ומנהלית

נוסף על הגשת תביעות בבתי המשפט, הפרקליטות מקיימת שני פורומים ארציים שמבקשים לקדם את ההגנה על הסביבה:

"פורום חופים" (הפועל במתכונת 'שולחן עגול') עוסק בתופעת ההשתלטות על חופי הים על ידי גורמים פרטיים ובפגיעה בחופי הים כמשאב טבע ציבורי מתכלה. מטרת הפורום לשמור על החופים פתוחים ונגישים לציבור באמצעות "אכיפה משולבת" המתבצעת על ידי רשויות המדינה הרלוונטיות: פרקליטות המדינה, המשרד להגנת הסביבה, רשות מקרקעי ישראל,

סכסוכים קיבוציים במשפט העבודה

סכסוכים קיבוציים בבית הדין לעבודה מתחלקים לשתי קטגוריות עיקריות. האחת – סכסוך קיבוצי שבמרכזו בקשה לצו מניעה נגד שביתה המאיימת לפרוץ או כזו שכבר פרצה. השנייה – סכסוך קיבוצי שבמרכזו עומדות לדיון סוגיות משפטיות שנוגעות לפרשנות של הסכם קיבוצי או חוק או הסדר שחל ביחסים הקיבוציים שבין הצדדים.

כאשר מתקיים סכסוך קיבוצי מהקטגוריה השנייה – לא נתונה לארגון העובדים היציג הזכות לשבות – אלא עליו לפנות ולברר את הסוגיה באפיק המשפטי: מה שניתן לשפטיה אינו ניתן לשביתה.

הסכסוך הקיבוצי שבמרכזו בקשה לצו מניעה נגד שביתה או עיצומים מציב על קדמת הבמה המשפטית את הדיון בזכות השביתה. זכות השביתה הוכרה במשפט הישראלי כזכות יסוד המצויה במעמד נורמטיבי עליון, והיא נגזרת מחופש ההתארגנות.

ארגון עובדים יציג רשאי להפעיל את "כוחו" ולנקוט בצעדים ארגונים (שביתה/ עיצומים) במטרה להניע את המעסיק לשפר את תנאי עבודתו במסגרת משא ומתן קיבוצי או להגן על זכויותיו מקום בו המעסיק יוזם מהלך שיכול לפגוע בהן.

כח השביתה הוא כח ייחודי בעולם המשפט. בענפי משפט אחרים קשה למצוא מצב שבו המשפט מתיר לצד אחד ליחסים חוזיים להפעיל לחץ כלכלי על הצד השני לחוזה כדי לגרום לו לשנות את תנאי החוזה לטובתו.

ככל זכות, גם זכות השביתה איננה זכות מוחלטת, וכיוון שלשביתות ועיצומים יש פוטנציאל לגרום נזק רב למעסיק ולציבור הנזקק לשירות הרלוונטי, הוגדרו גבולותיה של זכות השביתה בפסקי דין של בתי הדין לעבודה, ושל בית המשפט העליון בשבתו כבית המשפט הגבוה לצדק.

נגד צעדים ארגוניים שאינם עומדים בכללים שהותוו, יכול בית הדין לעבודה להוציא צו מניעה האוסר על קיומם, מצמצם אותם או מציב להם תנאים.

בהליכים העוסקים בשאלת זכות השביתה של ארגוני עובדים, מייצגים הפרקליטים המתמחים במשפט העבודה בפרקליטות את המדינה הן בכובעה כמעסיקה הגדולה במשק אשר מנהלת משא ומתן וחותרת על הסכמי שכר לגבי עובדיה, הן בכובעה של הממונה על השכר כמי שמוסמך לאשר הסכמי שכר לגופים נתמכים ומתקצבים מכח סעיף 29 לחוק יסודות התקציב, והן בכובעה כריבון היוזם שינויים מבניים במשק מסוים שיכול שתהיינה להם השלכות ישירות על זכויות העובדים.

בהליכים שנדונו בערכאות השיפוטיות סווגו השביתות לשלושה סוגים עיקריים:

סכסוכים קיבוציים במשפט העבודה

לתחרות שתייעל את עבודת הנמלים, תוזלזל עלויות ותסייע בהורדת יוקר המחיה. במקביל לפתיחת המשק הנמלי לתחרות נחתמו הסכמים קיבוציים בין חברות הנמל, שהיו באותה עת חברות ממשלתיות, לבין ההסתדרות שהיא הארגון היציג של עובדי חברות הנמל. בהסכמים הקיבוציים הוסדרו כלל הזכויות של עובדי חברות הנמל אגב פתיחת השוק הנמלי לתחרות כנגד התחייבות ההסתדרות שהעובדים מיצו את טענותיהם בכל הנוגע לפתיחת המשק לתחרות, וישמרו על שקט תעשייתי ולא ינקטו שביתות וצעדים ארגוניים.

בתחילת 2022 נקטה ההסתדרות צעדים ארגוניים נגד כוונתן של חברות הנמל החדשות לניטול (פריקה) של מטען כללי (מטען שאינו ארוז במכולות) בשטח, וכן נגד כוונת המדינה לאפשר לחברות הנמל החדשות לעשות שימוש ברציפים נוספים ששימשו כעתודה לחברות הנמל החדשות. הרקע לפעולות חברות הנמל והמדינה היה עומס גדול ותורים ארוכים של אניות מטען (שהגיע למעל 80 אניות בשיאו של המשבר) שעמדו לחיכו לשירותי נמל במשך שבועות ארוכים.

המעסיקים וארגוני יבואנים, יצואנים וסוחרים הגישו בקשה לצו מניעה נגד ההסתדרות לבית הדין הארצי לעבודה, והמדינה צורפה כצד להליכים אלה, ויוצגה על ידי המחלקה למשפט העבודה. במסגרת ההליך טענה המדינה, כי זכויות העובדים בכל הנוגע לפעולתן של חברות הנמל החדשות הוסדרו במסגרת ההסכמים הקיבוציים, שנחתמו בסיומו של הליך ארוך ומורכב של משא ומתן ודיונים משפטיים רבים, וכי אין יסוד לטענת ההסתדרות כאילו הכרה המדינה את הבטחותיה באשר לפעילותן של החברות החדשות. לאחר הליך ממושך שהתנהל בבית הדין הארצי ועדים שהופיעו מטעם הצדדים, בית הדין הארצי קיבל את טענות המדינה, ואסר על ההסתדרות לנקוט שביתה או צעדים ארגוניים כלשהם בעילות האמורות.⁶⁷ כתוצאה מן ההליך המוצלח שניהלה המחלקה למשפט העבודה הוקל העומס על נמלי הים ותורי אניות המטען התקצרו באופן משמעותי, מה שהקטין כמובן את הוצאות היבואנים והסוחרים וסייע בהורדת יוקר המחיה.

בצד הסכסוכים בין מעסיק לבין ארגון עובדים יציג, התרבו בשנים האחרונות סכסוכי עבודה במישור הבין-ארגוני, בהם ארגוני עובדים מתחרים ביניהם על "היציגות" ביחס לקבוצת עובדים מסוימת אצל מעסיק או ארגון מעסיקים. תחרות זו נובעת מכך שהוראות הדין יוצרות "בלעדיות" לארגון עובדים יציג אחד לגבי קבוצת עובדים שמוגדרת כיחידה מיקוח - יחידה שלגביה מקיימים משא ומתן וחותרים הסכם קיבוצי שחל על כל העובדים שמשתייכים לאותה יחידת מיקוח. במסגרת של סכסוך בין ארגוני עובדים הארגון שיוכר הוא הארגון שאצלו חברים רוב מבין העובדים המשתייכים ליחידת המיקוח. לכן, בסכסוכים מסוגים אלה מתקיימים דיונים מעמיקים בשאלת גבולות יחידת המיקוח - שכן הגדרת הגבולות יכולה לשנות את הנתון המספרי שיקנה רוב לארגון זה אל מול ארגון אחר.

שביתה פוליטית – היא שביתה המהווה אמצעי לחץ על הריבון כנגד הליך חקיקה, שינוי דבר חקיקה, החלטה של הריבון, שמטרתה אינה הגנה על תנאי עבודה של העובדים. שביתה כזו איננה מוכרת במשפט הישראלי כמאבק מקצועי לגיטימי. **השביתה המעין פוליטית** – היא שביתה שיש לה שתי מטרות: האחת – אמצעי לחץ על הריבון על מנת שישנה ממהלכיו – בדומה לשביתה הפוליטית; השנייה – מאבק שעניינו הגנה על תנאי עבודתם של העובדים, הסבורים כי מהלכיו של הריבון יביאו לכגיעה בזכויותיהם. שביתה כזו יכולה להיות לגיטימית מקום בו נקבע כי מרכז הכובד שלה הוא בהגנה על תנאי העבודה של העובדים. נהוג לראותה כשביתה שמוטלות עליה מגבלות יותר מאשר על שביתה שסווגה כשביתה כלכלית. **השביתה הכלכלית** היא שביתה המכוונת נגד המעסיק המסרב לשפר תנאי עבודתם או אשר יזם מהלך שטמונה בו פגיעה בזכויותיהם.

סיווג השביתה נקבע לפני שנים רבות בפסק דינו של בית המשפט העליון (בג"ץ 1074/93 **היועץ המשפטי לממשלה נ' בית הדין הארצי לעבודה בירושלים**, פ"ד מט(2) 485 (1995)), והתפתח במהלך השנים בפסיקות של בית הדין הארצי לעבודה.

בכל תיק של סכסוך קיבוצי שנפתח על דרך של בקשה לצו מניעה נגד שביתה, בית הדין אשר דן בתיק נדרש לדון בסיווג השביתה, ובהמשך לכך וככל שמתברר כי מדובר בשביתה כלכלית או מעין פוליטית – הוא עובר לדון בהתנהלות הצדדים ליחסי העבודה סביב הסכסוך, ובסוגיות של מידתיות השביתה. על יסוד כל אלה מכריע בית הדין אם להתיר את השביתה או לאסור עליה ובאלו תנאים, אם לחייב את הצדדים להמשיך ולנהל משא ומתן, ולא פעם פורס את חסותו על ניהול המשא ומתן במטרה לסייע לצדדים המתדיינים להגיע אל עבר ההסכם הקיבוצי.

ההלכות המתוארות לעיל ורבות אחרות התפתחו תוך כדי מאבקים ושביתות שהגיעו לפתחן של הערכאות השיפוטיות. מאבקים אלה התעוררו בחלק מהמקרים על רקע דרישה של עובדים לתוספות שכר או לשיפור תנאי העבודה (למשל, שביתת הרופאים הגדולה בשנת 2011 ובמסגרתה דרישת המתמחים לקיצור שעות התורנות), ובמקרים אחרים על רקע שינויים שיזמה המדינה במבנה המשק או בזכויות הקשורות לעבודה (למשל, מעבר מהסדר של פנסיה תקציבית להסדר של פנסיה צוברת במגזר הציבורי, שינויים בזכויות הפנסיוניות שישלמו קופות הגמל וקרנות הפנסיה, שינויים במשק החשמל, שינויים בנמלי הים, הסדרת שכר העובדים בגופים מתוקצבים ונתמכים בהתאם לחוק יסודות התקציב ורבים נוספים). בהליכים אלה ייצגו הפרקליטים המתמחים במשפט העבודה את עמדת המדינה, הן כמעסיקה והן כמאסדרת ומפקחת.

בשנת 2022 ייצגה המחלקה למשפט העבודה בפרקליטות המדינה את המדינה בסכסוך קיבוצי שנדון בפני בית הדין הארצי לעבודה בעניינם של עובדי נמלי הים. בעשור האחרון פעלה המדינה להקמת שני נמלי ים חדשים בצד הנמלים הקיימים, וזאת במטרה להוביל

67 סק"כ 62475-01-22 **התאחדות התעשייתיים נ' הסתדרות העובדים הכללית החדשה** (נבו) (20.12.2022).

מערכת החינוך במדינת ישראל התנהלה במשך כעשור בצל קיומו של סכסוך בין-ארגוני בין ארגון המורים בבתי הספר העל-יסודיים ובין הסתדרות המורים, שכל אחד מהם טען שהוא הארגון היציג לגבי עובדי ההוראה בחטיבות הביניים, אשר המדינה מעסיקתם. על רקע תחרות זו באשר לעובדי ההוראה בחטיבות הביניים, ייצגה המחלקה למשפט העבודה את המדינה בהליכים משפטיים רבים, שבהם נקבע פעם אחר פעם כי הסתדרות המורים נהנית מחזקת יציגות ביחס לעובדי חטיבות הביניים. בשנת 2017 הגיש ארגון המורים תביעה במרכזה העלה טענה כי חטיבת הביניים והחטיבה העליונה נחשבות ל"יחידת מיקוח" אחת, שלגביה ארגון המורים הוא הארגון היציג משעה שיש לו רוב של חברים ביחידה הזאת. **בשנת 2022, בסיומו של הליך שנמשך על פני למעלה משלוש שנים, שניהלה המחלקה למשפט העבודה בפרקליטות המדינה במסגרתו הופיעו עדים מטעם ארגון המורים, הסתדרות המורים ומדינת ישראל – דחה בית הדין הארצי לעבודה את תביעת ארגון המורים, קיבל את עמדת המדינה, וקבע כי כיוון שהחטיבה העליונה מורכבת ממעסיקים רבים, לא ניתן לכפות על המדינה להיות חלק מיחידת מיקוח הכוללת ריבוי מעסיקים, ובהתאם לכך הכריע שבנסיבות אלה הסתדרות המורים ממשיכה ליהנות מחזקת יציגות בחטיבות הביניים.**⁶⁸

68 סב"א 5271-08-17 ארגון המורים בבתי הספר העל-יסודיים נ' הסתדרות המורים (נבו 20.7.2022).

משרד המשפטים
MINISTRY OF JUSTICE | وزارة العدل



פרקליטות המדינה | OFFICE OF THE STATE ATTORNEY | مكتب محامي الدولة

סיכום שנה | 2022

עריכה: עו"ד אפרים גולדשטיין, יחידת הניהול פרקליטות המדינה
עיצוב: איקן מס, פתרונות מיתוג