

פרקליטות המדינה
مكتب محامي الدولة

Office of The State Attorney

סיכום שנה
2023

משרד המשפטים

MINISTRY OF JUSTICE | وزارة العدل



4.....	דבר פרקליט המדינה
8.....	תפקיד הפרקליטות ומבנה ארגוני
16.....	החטיבה הפלילית
18.....	תפקיד המחלקה הפלילית
18.....	חקירה והעברה לפרקליטות
22.....	טיפול בתיקי קטינים
23.....	תיקים שהוכרעו
24.....	תיקים שנסגרו ללא הגשת כתב אישום
25.....	ערים
29.....	כתבי אישום של צידם הוגשו בקשות מעצר
31.....	הופעות בדיונים
32.....	פסקי דין
34.....	תוצאות הליך בעניינים של קטינים
35.....	הסדרי טיעון
37.....	ערעור
39.....	ערעורים לבית המשפט העליון
41.....	תוצאות פסקי הדין בערעורים
44.....	דיון נוסף
44.....	משפטים חוזרים
44.....	שחרור על תנאי ממסר
46.....	שחרור מוקדם של אסירים
48.....	ביטול שחרור על תנאי
48.....	עבודת מטה האכיפה הכלכלית בפרקליטות המדינה
52.....	החטיבה הפלילית המחלקה לחקירות שוטרים
54.....	התפלגות ההכרעה בתיקים שנפתחו באגף החקירות והמודיעין במח"ש
55.....	התפלגות ההחלטות בתיקים שלא בוצעה בהם חקירה פלילית
57.....	התפלגות ההחלטות בתיקים שבוצעה בהם חקירה פלילית
58.....	כתבי אישום שהוגשו על ידי מח"ש
60.....	תוצאות ההליכים השיפוטיים בתיקי מח"ש

62.....	החטיבה הפלילית חרבות ברזל
63.....	פעילות הפרקליטות מלחמת "חרבות ברזל" אכיפה פלילית ומנהלית
64.....	המאבק בהסתה במלחמת "חרבות ברזל" במספרים
66.....	מדיניות אכיפה וענישה
67.....	טיפול מחלקת הסייבר
68.....	פירוט נתוני ההסרה של תכני הטרור במסלול הוולונטרי במהלך שנת 2023
71.....	פירוט נתוני ההסרה של תכני הטרור במסלול הכופה במהלך שנת 2023
72.....	פירוט בנוגע לפניות מיוחדות במהלך מלחמת חרבות ברזל (7.10.2023 – 31.12)
73.....	מהלכים לשיפור התייעוד של פעילות הסרת התכנים והגברת הדיווחיות לציבור
77.....	החטיבה האזרחית
78.....	נתונים מרכזיים 2023
80.....	תפקידיה של החטיבה האזרחית בפרקליטות
81.....	מטרותיה של החטיבה האזרחית
83.....	פעילות מחוזות הפרקליטות
83.....	תיקים שהטיפול בהם הסתיים בשנת 2023
83.....	פעילות יחידות המטה
84.....	הליכים אזרחיים
86.....	פעילות יזומה
88.....	משפט העבודה והביטחון הסוציאלי
90.....	הליכים מינהליים וחוקתיים
94.....	עתירות לבג"ץ שהטיפול בהן הסתיים בשנת 2023
96.....	משפט פסקאלי
98.....	הליכים פסקאליים אזרחיים-מנהליים
99.....	הליכי מס פליליים
103.....	מאבק בתופעות שחיתות והונאה
106.....	דיוור ציבורי
110.....	תיקי השבה
112.....	תובענות ייצוגיות בתחום דיני העבודה

דבר פרקליט המדינה

אני מתכבד להציג בפניכם את דו"ח סיכום הפעילות השנתית של פרקליטות המדינה לשנת 2023 – דו"ח המשקף את עשייתה הרבה של פרקליטות המדינה בשנה רבת תהפוכות, שבה עמדו החברה הישראלית ומוסדות המדינה בפני אתגרים חסרי תקדים בעוצמתם ובעומקם.

שנת 2023 תיחקק בזיכרון הלאומי כשנה שבה המציאות הישראלית התערערה בבת אחת, עת הותקפה מדינת ישראל במתקפה הרצחנית והמתועבת של ארגון הטרור חמאס ביום ה'7 באוקטובר. מתקפה זו, שהביאה לפתיחת מלחמת "חרבות ברזל" חשפה את פגיעותה של המדינה, אך גם את חוסנה של החברה הישראלית, את כוחה של הרוח האנושית, ואת תחושת השליחות של עובדי הציבור העומדים בחזית המאמץ הלאומי.

הימים הללו מאופיינים במורכבות ובאתגרים חסרי תקדים – ביטחוניים, מוסריים, משפטיים וחברתיים. בתוך מציאות זו, פרקליטות המדינה נדרשת לנווט בין חובתה לשמור על שלטון החוק ועל זכויות האדם לבין הצורך להבטיח את ביטחון המדינה ותושביה. זוהי תקופה שבה מתחדדים יסודות של מקצועיות, אחריות ציבורית, אומץ וערכיות.

מאז פרוץ המלחמה, נטלו עובדי הפרקליטות – פרקליטים, מתמחים ועובדים מנהליים – חלק פעיל במאמץ הלאומי: חלקם גויסו לשירות מילואים או לתפקידי חירום, ואחרים נשאו בעומס גובר של עבודה משפטית במציאות משתנה מדי יום. כולם פעלו ברוח של שליחות ציבורית עמוקה ובתחושת אחריות מתמדת למדינה ולאזרחיה.

פרקליטות המדינה ממשיכה לעמוד בחזית ההגנה על שלטון החוק בישראל, גם בימים קשים אלו. היא מייצגת את המדינה בהליכים משפטיים הנוגעים למצב המלחמה, מובילה את חקירות אירועי ה'7 באוקטובר, ומלווה את משטרת ישראל במאבק באירועי המשך של טרור, הסתה, שנאה ו אלימות על רקע לאומני.

לצד זאת, צוות הנהלת הפרקליטות ופרקליטים רבים מעורבים בליווי הליכי חקיקה, בעיצוב מדיניות ציבורית ובסיוע מתמשך למשרדי הממשלה, תוך שמירה על עקרונות המשפט ועל ערכי יסוד של מדינת ישראל כדמוקרטיה שומרת חוק.

חרף הקשיים, האבדות הקשות שגבתה המלחמה והמתח הציבורי, הפרקליטות הצליחה לשוב לפעילות מלאה ולהמשיך בעבודתה המקצועית השוטפת – בתחומים הפלילי, האזרחי, המנהלי והכלכלי – במטרה להבטיח רציפות של שירות ציבורי, הגנה על זכויות והמשך מימוש עקרון השוויון בפני החוק.

דו"ח זה מבקש לשקף את עומק העשייה ואת רוחם של אנשיה – נשים וגברים מכל גווי החברה הישראלית, הפועלים יחד, במסירות, במקצועיות ובאמונה, מתוך תחושת שליחות אמיתית לשירות הציבור ולחיזוק אמון הציבור במערכת המשפט.

תודה מיוחדת לעו"ד אפרים גולדשטיין מיחידת הניהול, אשר ריכז את עבודת הדו"ח ועמל על הפקתו במקצועיות ובמסירות.

בתקווה כי נמשיך לפעול גם בשנה הקרובה באותו שילוב של נחישות, שקיפות ואמונה בצדקת דרכנו – לטובת מדינת ישראל ואזרחיה.

בכבוד רב,

עמית איסמן, עו"ד

פרקליט המדינה



ומבנה ארגוני

תפקיד הפרקליטות

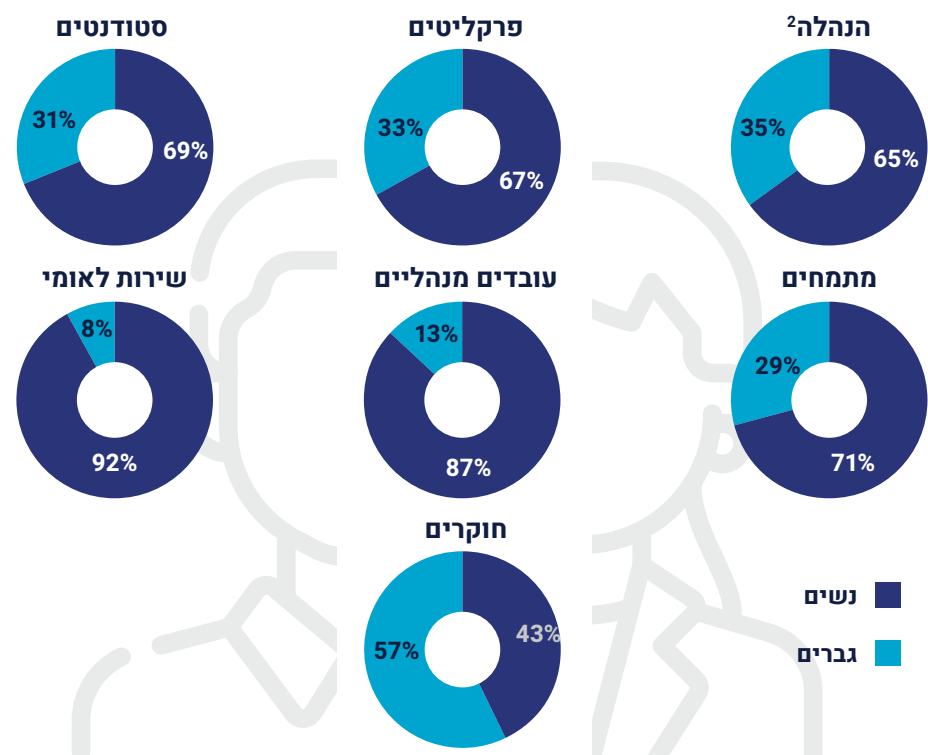
כוח האדם בפרקליטות

עם סיום שנת 2023, מנתה מצבת כוח האדם בפרקליטות המדינה 2139 משרות¹. מתוכן 1,166 (כ-54%) משרות פרקליטים, 385 (כ-18%) משרות מתמחים, 46 (כ-2%) משרות חוקרי מח"ש, 270 (כ-13%) משרות עובדים מנהליים, 156 (כ-7%) משרות סטודנטים ו-117 (כ-5%) משרות בני ובנות שירות לאומי [גרף].

כשני שלישי מכוח האדם משתייך לחטיבה הפלילית והיתר לחטיבה האזרחית.

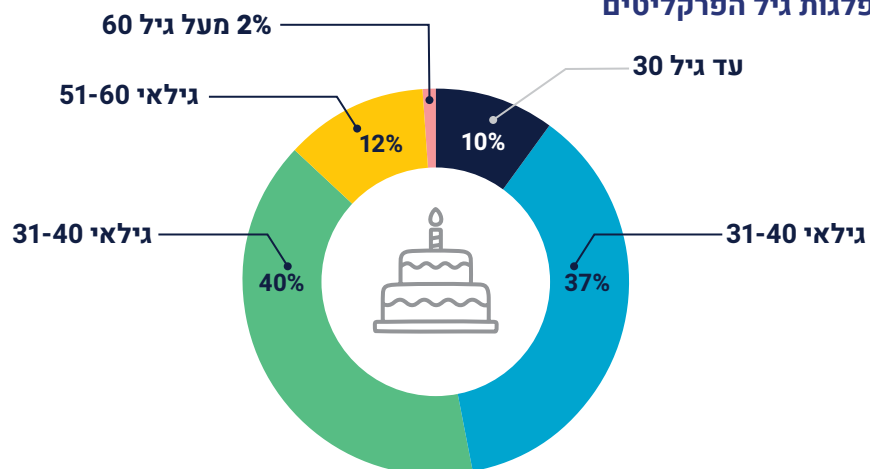
מבחינת ההון האנושי, הפרקליטות מאופיינת כ**ארגון צעיר ובו הובלה נשית מובהקת**. כ-70% מכלל העובדים והעובדות בו הן נשים וכ-30% הם גברים. להלן ההתפלגות:

התפלגות מגדרית



(1) הנתונים מתייחסים למספרם של העובדים לפי נתוני התקינה.
(2) הנתון מתייחס למשרות פרקליטים מדרגת ממונה ומעלה.

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

הנחת היסודות ותחילת העבודה על פי מתווי התוכנית. בשנות ההמשך תתקיים גם בדיקה של אפקטיביות התוכנית, יתקיים שיח ותהליך עדכון תוכן על פי תוצאות הבדיקה ותהליכי חשיבה נלווים.



לקבוצות ייצוג הולם וחושפת את עבודתה ואת ההזדמנויות להשתלב בה לקהלים רלוונטיים אלה.

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

פרקליטים	חוקרים	מנהלים	מתמחים	סטודנטים	סה"כ	
100	8	12	46	24	190	חברה ערבית
8.6%	17.4%	4.4%	11.9%	15.5%	9.4%	
36		21	26	9	93	חברה חרדית
3.1%		7.8%	6.8%	5.8%	4.6%	
16		2	6	3	27	אנשים עם מוגבלויות
1.4%		0.7%	1.6%	1.9%	1.3%	
12	1	5	16	4	38	יוצאי אתיופיה
1.0%	2.2%	1.9%	4.2%	2.6%	1.9%	

עוד חשוב לציין, כי במסגרת תהליך התכנון הרב שנתי של פרקליטות המדינה, הורה פרקליט המדינה להמשיך ולהגדיל את מספר העובדים מאוכלוסיות ייצוג הולם בפרקליטות, ויעד זה אף נקבע כיעד עיקרי לשנים הקרובות וישולב בכלל תוכניות העבודה של פרקליטות המדינה.



החטיבה הפלילית

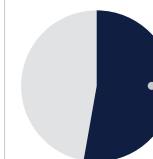
נתונים מרכזיים 2023



תיקים

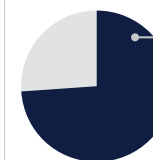
27,811

תיקים שנפתחו במחוזות השונים



53%

מהתיקים שנפתחו בשנת 2023, הוכרעו סופית בתוך כחודש



74%

מתיקי הקטינים שנפתחו בשנת 2021 טופלו כבר במהלך אותה שנה

15,659

תיקים נגזזו ללא הגשת כתב אישום כנגד 23,395 חשודים



ערעורים

737

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



דיונים

77,201

הופעות בדיונים של פרקליטים מכל המחוזות הפליליים



52%

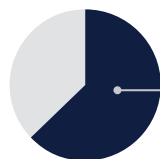
מהדיונים התנהלו בבתי המשפט המחוזיים



כתבי אישום

4,061

תיקים שנפתחו



63%

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



44%

מכתבי האישום הוגשו בבית משפט השלום

17%

בעבירות מין

40%

מכתבי האישום בעבירות אלימות

9%

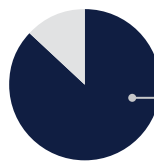
בעבירות אמל"ח



הרשעות

87%

מהנאשמים הורשעו באופן מלא או חלקי



70%

מהקטינים הורשעו באופן מלא או חלקי



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

חקירה והעברה לפרקליטות

ככלל, הפרקליטות מטפלת רק בתיקים הפליליים הנוגעים לעבירות החמורות שבספר החוקים, עבירות כגון רצח, אונס, שוד, סחר בכלי נשק ובסמים, שוחד ועבירות אחרות על טוהר המידות. התביעה במשטרה וגופי תביעה אחרים הם המטפלים בשאר התיקים הפליליים.

תפקיד החטיבה הפלילית

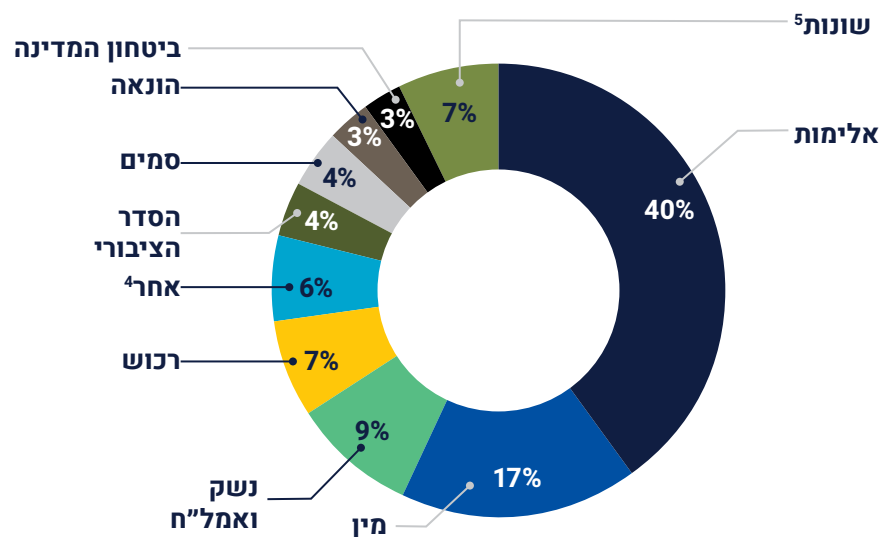
תפקידה של החטיבה הפלילית הוא להגן על הציבור מפני תופעות עבריינות ופשעה באמצעות העמדה לדין וניהול הליכים פליליים בבתי המשפט. החטיבה הפלילית אמונה על שמירת זכויותיהם של נפגעות ונפגעי העבירה ועל הבטחת זכויות החשודים והנאשמים. הערכים המובילים את החטיבה הם מקצועיות, הגינות ושירותיות. החטיבה דוגלת בחתירה לשיקום חשודים ונאשמים במקרים המתאימים למען קידום האינטרס הציבורי. בפרק זה יוצגו הסוגיות והנתונים העיקריים הנוגעים לפעילות החטיבה הפלילית בשנת 2023.

ציר חייו של תיק פלילי



בשנת 2023 העבירה המשטרה לפרקליטות 32,293 תיקי חקירה  ועל בסיסם נפתחו בפרקליטות 27,811 תיקים³ 

(3) הפער בין מספר תיקי החקירה ובין מספר תיקי הפרקליטות נובע מכך שתיק פרקליטות אחד יכול לכלול כמה תיקי חקירה וכמה חשודים. ההחלטות מוחלטות פרטנית לגבי כל חשוד ולגבי כל תיק חקירה לפי תשתית הראייתית. כך למשל ייתכן שלגבי חשוד אחד יוגש כתב אישום, ואחר יופנה למסלול אחר או שהתיק נגדו ייסגר.



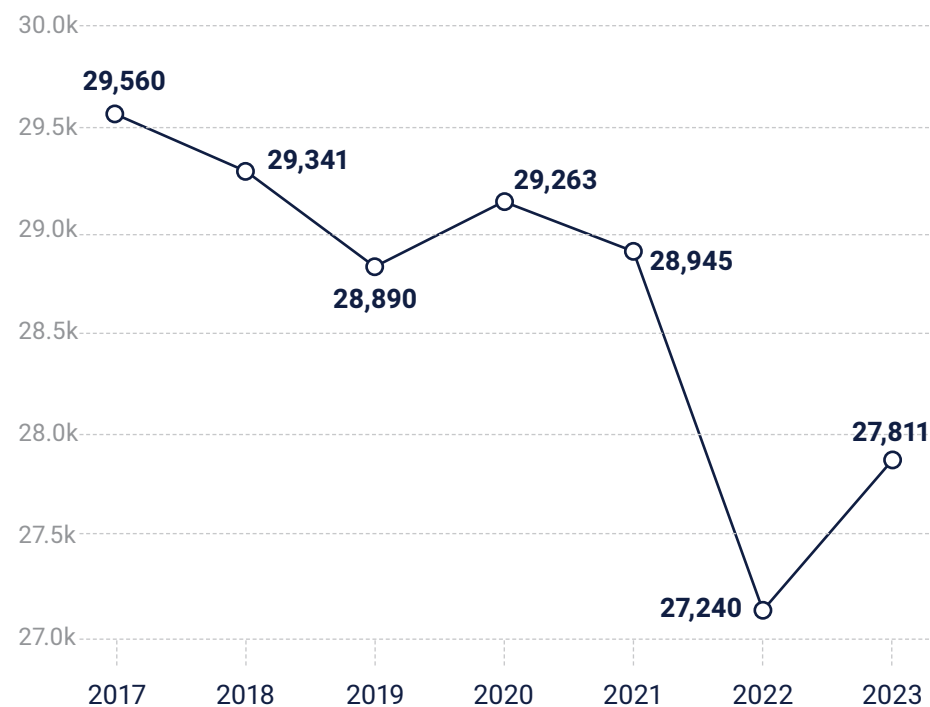
ראוי לציין שבכ-31% מהתיקים (8,779 תיקים) שנפתחו בפרקליטות סווגו מראש ע"י המשטרה כתיקים בהם המליצה היחידה החוקרת במשטרה על גניזת התיק ולא על העמדה לדין, והתיקים הועברו לטיפול הפרקליטות משום שלה הסמכות להכריע בהם (להלן: "תיקי גניזה מהירה"). המלצה זו של המשטרה יכולה לנבוע מכמה סיבות, למשל היעדר ראיות מספיקות באופן מובהק, חוסר אשמה של החשוד, היעדר שיתוף פעולה מצד נפגעת העבירה, חשוד לא נודע או חשוד שאי אפשר לאתרו או כשהעניין הציבורי בהעמדה לדין איננו מצדיק זאת (לדוגמה תיקים הנוגעים לעבירות מינוריות יחסית או אלימות או עבירות הדדיות בין שני מעורבים, ובייחוד כשהחשוד עבר הליך טיפולי או שהוא עודנו בהליך כזה). במקרה של קטינים יש עילה אחרת המאפשרת סגירת התיק בתנאי שהקטין יעבור טיפול.

הפרקליטות בוחנת כל מקרה לגופו ולעיתים עמדתה שונה מעמדת המשטרה בנוגע לגניזת התיק, או שהפרקליטות מבקשת מהמשטרה לבצע השלמת חקירה למיצוי החקירה, ועדיין – הפוטנציאל להגשת כתב אישום בתיקים אלו שהעבירה המשטרה כתיקים שבהם ההמלצה היא לגניזה, נמוך ביותר.

(4) לרבות ארגוני פשיעה והלבנת הון, עבירות נגד המוסר, הגנה על הציבור, חסרי ישע וקטינים, סביבה ובעלי חיים ועוד.

(5) הגנת הפרטיות 2% | עבירות המתה 2% | תעבורה 2% | כלכלי 1%.

תיקי פרקליטות שנפתחו במבט רב-שנתי



כ-9% מהתיקים (2,552 תיקים) שנפתחו בפרקליטות בשנת 2023 כללו לפחות חשוד קטין אחד (כלומר, מתחת לגיל 18).

התפלגות התיקים שנפתחו לפי סוגי עבירות

התפלגות העבירות בתיקים שנפתחו בפרקליטות בשנת 2023 דומה למדי להתפלגות בשנה שקדמה לה. מרבית התיקים עסקו בעבירות אלימות, מין ורכוש.

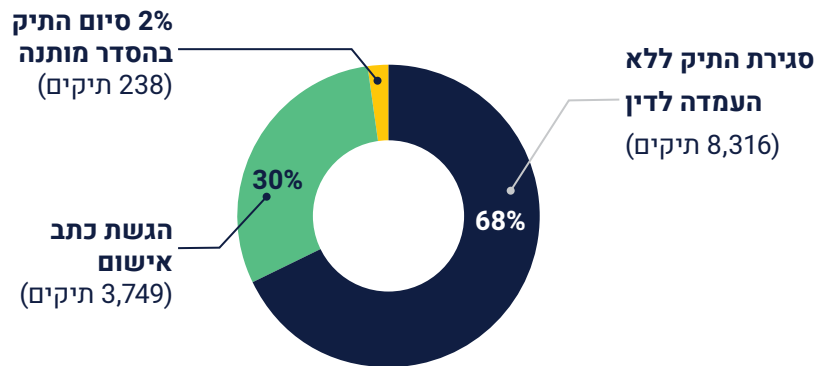
*הפילוח נעשה לפי הסעיף החמור ביותר המופיע בתיק הפרקליטות לפי הסיווג שסיווגה המשטרה (בתיק עשויים להופיע סעיפי עבירות אחרים לאותו חשוד ולחשודים אחרים הכלולים בו).

תיקים שהוכרעו

בשנת 2023 התקבלו במחוזות הפרקליטות החלטות סופיות (ככלל, הגשת כתב אישום, סגירת תיק ללא העמדה לדין או סיום ההליך בדרך של הסדר מותנה) ב-19,646 תיקים אשר נפתחו בשנה זו או קודם לכן.⁶

ראוי לציין שכ-37% מבין התיקים הללו (7,343 תיקים) הם תיקי גניזה מהירה.

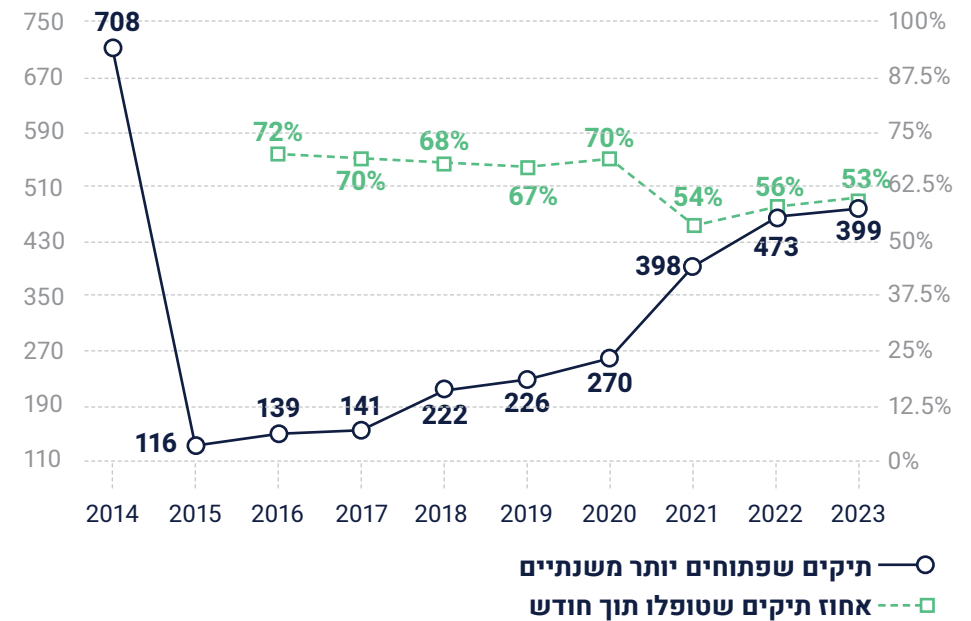
התפלגות ההחלטות הסופיות בתיקי הפרקליטות (12,303 תיקים)⁷



(6) 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 להשיבם לגוף חוקר.

(7) ההתפלגות מתייחסת לתיקי פרקליטות. כאמור, בכל תיק יכולים להיות כמה חשודים.

גרף מגמה טיפול בתיקים



18 טיפול בתיקי קטינים



תיקי קטינים ונוער דורשים מומחיות ייחודית, עוד על עבודת הפרקליטות בתחום הנוער.

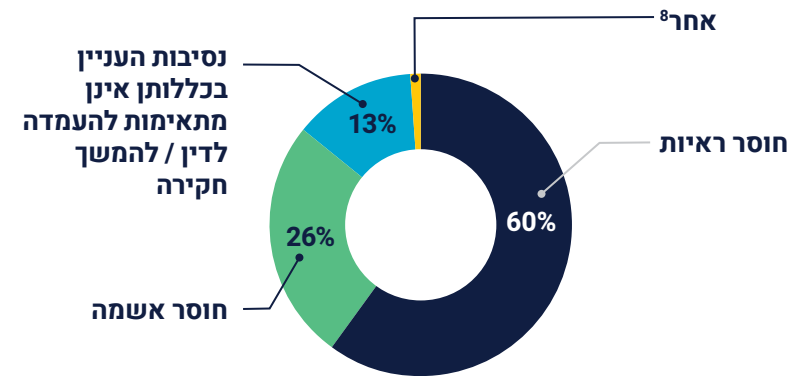
כ-74% מתיקי הקטינים שנפתחו בשנת 2023 טופלו כבר באותה שנה, וזאת בשל ההבנה שלחלוף הזמן השפעה ניכרת על חייו של קטין ובשל דיני ההתיישנות הייחודיים. עם זה, מובן שלא תמיד אפשר להגיע להחלטה מהירה. הפרקליטות מופקדת על האינטרס הציבורי הרחב ועליה לבחון גם **שיקולי שיקום** של הקטין-הפוגע וכן את האפשרות לכוונו לחיים מועילים ונורמטיביים. בשנים האחרונות קטינים חשודים רבים יותר מופנים **להליכים חלופיים להליך הפלילי** טרם החלטה בתיק הפלילי, והליכים אלו, המתרחשים טרם ההכרעה הסופית בתיק, עשויים להמשך זמן רב וכפועל יוצא להאריך את זמן הטיפול.

תיקים שנסגרו ללא הגשת כתב אישום

בשנת 2023 נסגרו ללא הגשת כתב אישום תיקים נגד 23,395 חשודים ב-15,659 תיקים במחוזות הפרקליטות (מדובר בתיקים שנפתחו בשנת 2023 או קודם לכן). כ-47% מהתיקים שנסגרו הם תיקי גניזה מהירה, כפי שהוגדרו לעיל.

במרבית המקרים (כ-60%) שבהם נגנזו החשדות נגד חשודים, העילה לכך הייתה חוסר ראיות. בכ-26% מהמקרים סיבת סגירת התיק נגד החשוד הייתה חוסר אשמה. המדובר בעלייה של 5% בשיעור החשודים שהחשדות נגדם נסגרים בעילה זו לעומת שנת 2022.

התפלגות עילות הסגירה (בהתייחס לחשודים)

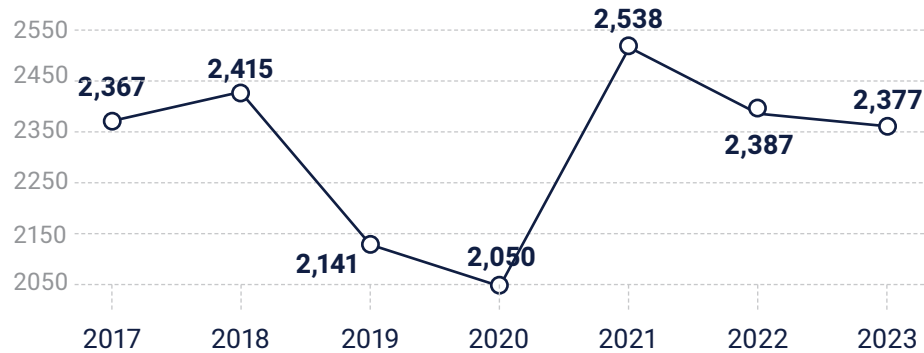


(8) אינו בר-עונשין, הוחזר לגוף החוקר, התיישנות, כופר כסף, מות חשוד/נאשם, נסגר (הועבר לגוף תובע אחר), נסגר בהסדר מותנה, טיפול מותנה בעניינו של קטין, עבריו נמלט, צורף לתיק אחר.

עררים

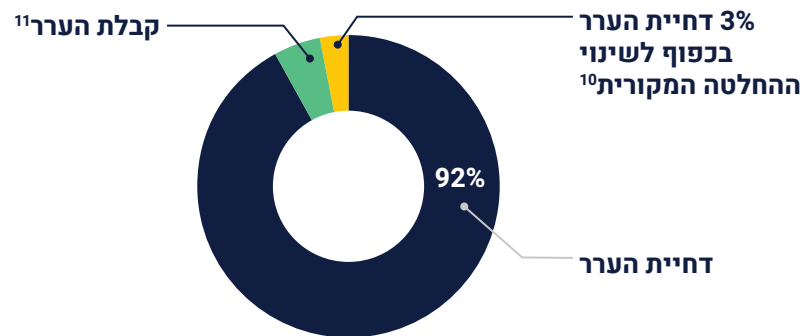
הדין הפלילי מקנה זכות, הן למתלוננים והן לחשודים, להשיג על החלטות שהתקבלו בעניינם במסגרת סגירת תיק בו היו מעורבים. כחלק מהרצון לייעל את ההליך ולשפר את השירות לאזרח, קיים בפרקליטות שירות מקוון המאפשר הגשת ערר.

התפלגות כלל תיקי הערר שנפתחו לפי שנים



בשנת 2023 קיבלה יחידת העררים החלטות ב-1,013 עררים שנבחנו לגופם⁹ – על החלטות יחידות המשטרה או הפרקליטות בדבר סגירת תיקים. מדובר בעררים שהוגשו באותה שנה או בשנים קודמות.

התפלגות ההחלטות בעררים על סגירת תיקים



(9) מדובר בהחלטות שניתנו בעררים שנבחנו לגופם, כלומר, לאחר בחינה ראייתית ומשפטית מלאה. הנתון אינו כולל עררים שבוטלו ועררים שנדחו על הסף בשל שיהוי בהגשתם.
(10) דחיית הערר בכפוף לשינוי ההחלטה המקורית (סה"כ 26 תיקים) – דחייה בכפוף לשינוי עילת הסגירה או סעיף העבירה (15 תיקים), או דחייה בכפוף לשליחת מכתב אזהרה (11 תיקים).
(11) קבלת הערר (סה"כ 51 תיקים) – השלמת חקירה (41 תיקים), הגשת כתב אישום (9 תיקים), או העמדה לדין משמעתי או הסדר מותנה (1).

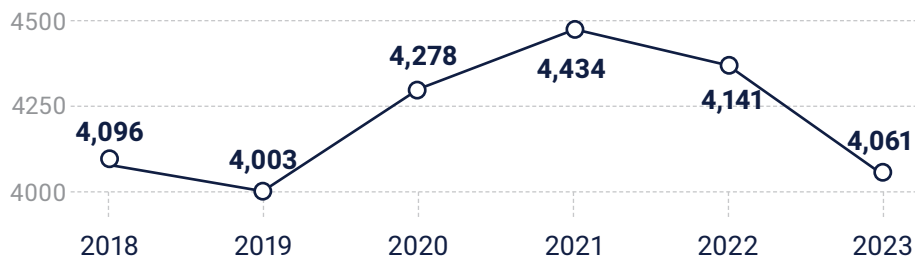
גם בשנת 2023, כבשנים קודמות, נעשה מאמץ לטפל באופן יעיל בתיקי הערר. משך הטיפול הממוצע בתיק ערר – ממועד פתיחת תיק הערר ביחידת העררים ועד לקבלת החלטה סופית – עמד על כ-7 חודשים (214 ימים), עלייה קלה ביחס לשנת 2022 (אז משך הטיפול הממוצע עמד על 174 ימים). משך הטיפול הממוצע בתיקי ערר בעבירות מין ואלמות חמורה עמד על 111 ימים.

העמדה לדין

כתבי אישום שהוגשו¹³

בשנת 2023 הגישה הפרקליטות 4,061 כתבי אישום ב-3,756 תיקי פרקליטות (בתיק פרקליטות עשויים להיות יותר מכתב אישום אחד שעשוי לכלול יותר מנאשם אחד ולהתייחס לכמה תיקי חקירה). כ-71% מכתבי האישום האלה (2,888 כתבי אישום) מקורם בתיקי פרקליטות שנפתחו בשנת 2023 והשאר נוגעים לתיקים שנפתחו בשנים קודמות

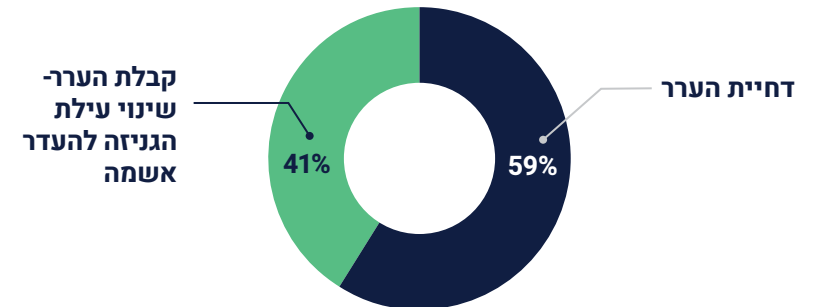
מספר כתבי האישום שהגישה הפרקליטות בחמש השנים האחרונות



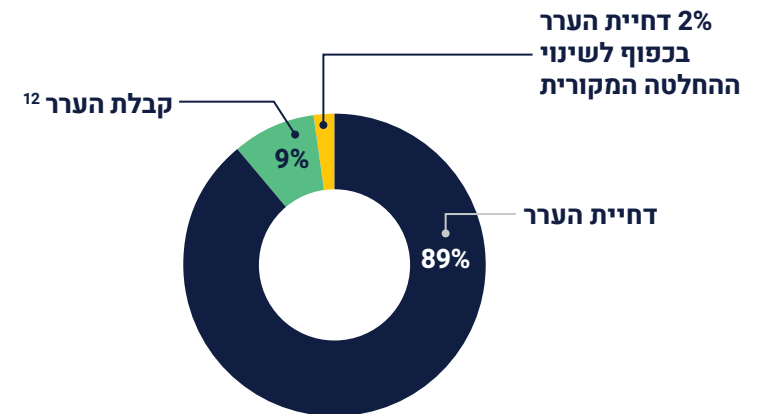
כ-44% מכתבי האישום הוגשו לבתי משפט השלום, כ-47% לבתי המשפט המחוזיים, כ-6% לבתי משפט לנוער¹⁴ וכ-3% לבתי משפט לתעבורה.

בשנת 2023 התקבלו החלטות ב-39 עררים על עילות סגירה בתיקים אשר הוגשו באותה שנה או בשנים קודמות.

התפלגות ההחלטות בעררים על עילת סגירת התיק



התפלגות כלל ההחלטות בעררים על סגירת תיקים כולל עררים שטופלו במחוזות



(13) להרחבה על השלבים השונים במסגרת ניהול ההליך לחצו כאן.
(14) הכוונה היא רק לכתבי אישום שהוגשו לבית המשפט לנוער עצמו (מקביל לבית משפט שלום) ולא לכתבי אישום שהוגשו לבית המשפט המחוזי בשבתו כבית משפט לנוער.

(12) קבלת הערר (סה"כ 114 תיקים) – השלמת חקירה (95 תיקים), הגשת כתב אישום (18 תיקים), או העמדה לדין משמעת או הסדר מותנה (1).

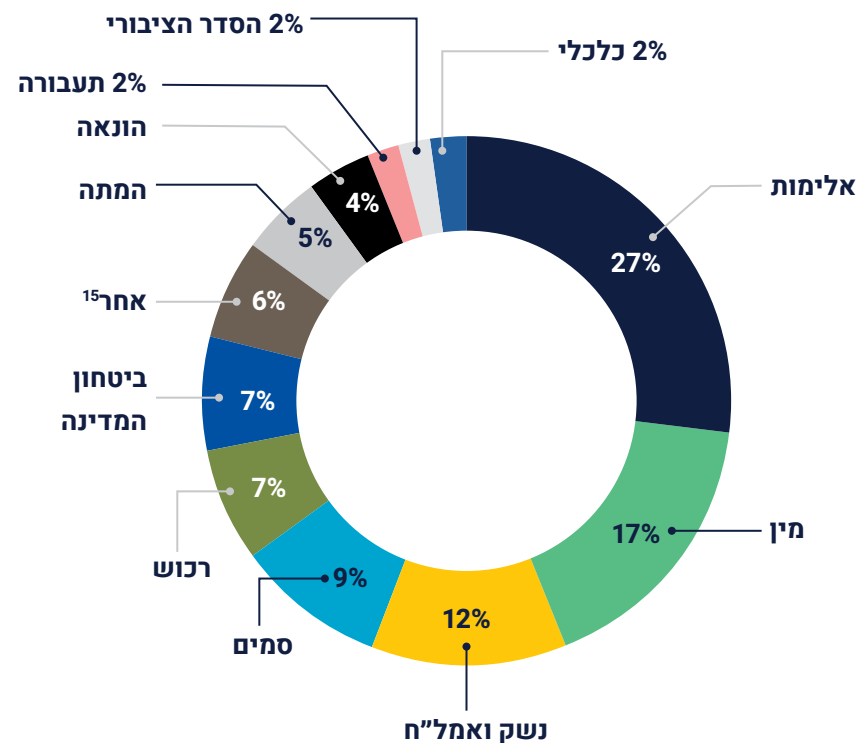
כתבי אישום שלצידם הוגשו בקשות מעצר

בדומה לשנה שעברה, לצד כ-63% מכתבי האישום שהגישה הפרקליטות בשנת 2023 (2,550 כתבי אישום) הוגשו בקשות למעצר הנאשם עד תום ההליכים או בקשות לשחרורו בתנאים מגבילים. 12% מכתבי האישום הללו הוגשו בעניינם של קטינים.

מדיניות הפרקליטות בנוגע למעצרים, מעוגנת בהנחיית פרקליט המדינה 5.24 "השם המלא של ההנחיה", ומתווה מדיניות סדורה ואחידה, בתחום המעצרים, ומפרטת את השיקולים לבחינת המקרים המתאימים שבהם על התביעה להגיש מיוזמתה, בקשות לשחרור בערובה וקביעת תנאי שחרור או בקשות למעצר בפיקוח אלקטרוני. זאת, לצורך הגברת השימוש בכלים אלה.

כ-29% מבקשות המעצר או הבקשות לשחרור בתנאים מגבילים בכתבי האישום, הוגשו בעבירות אלימות: 18% בעבירות אמל"ח, כ-13% בעבירות מין, כ-12% בעבירות סמים, כ-5% בעבירות המתה והשאר בעבירות אחרות.

התפלגות כתבי האישום לפי סוגי עבירות



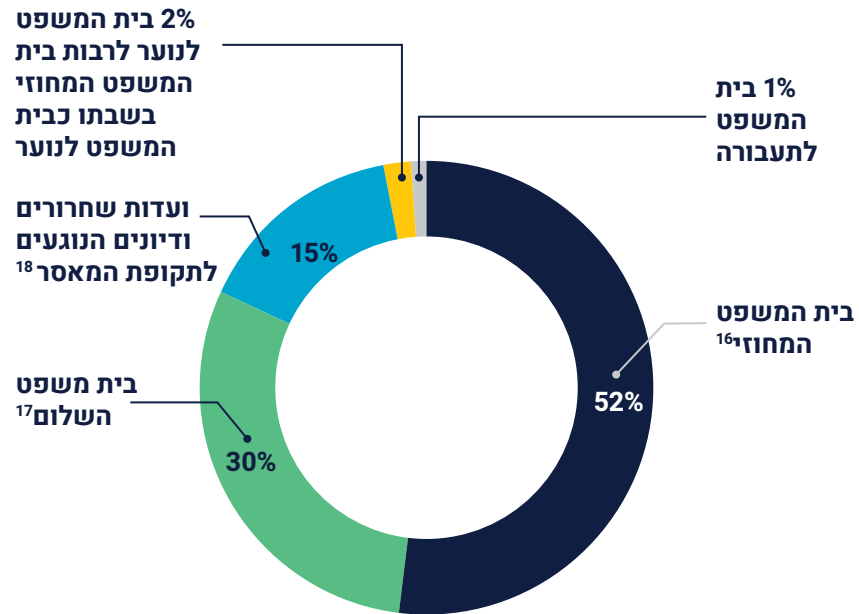
כ-12% מכתבי האישום שהוגשו על ידי הפרקליטות בשנת 2023 (490 כתבי אישום) הוגשו נגד קטינים. יצוין שההחלטה להעמיד קטין לדין נשקלת היטב, בין השאר לנוכח ההשלכות הדרמטיות שיש לה על חייו ועל חיי משפחתו בטווח המיידי ובטווח הרחוק.

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

הופעות בדיונים

בשנת 2023 הופיעו פרקליטים מכל המחוזות הפליליים ב-77,201 דיונים בבתי משפט השלום והמחוזי ברחבי הארץ, הכוללים 11,687 דיונים הקשורים בוועדות השחרורים ודיונים הנוגעים לתקופת המאסר.

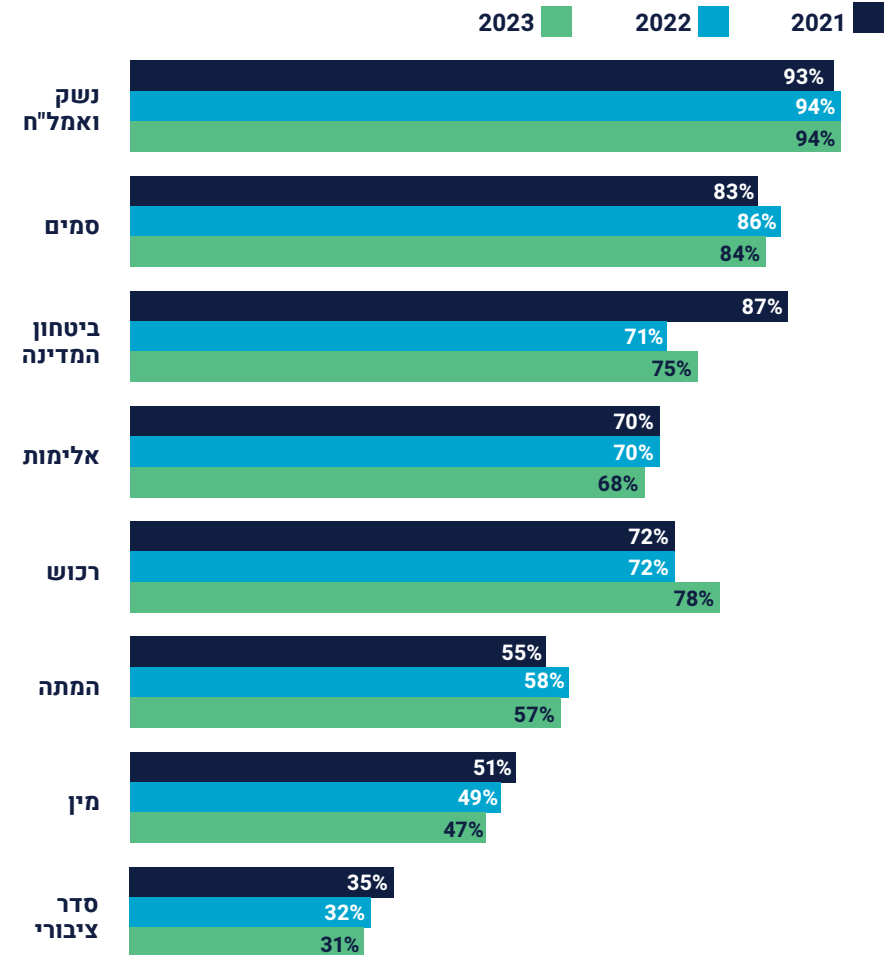
פילוח כלל הדיונים בכל המסלולים



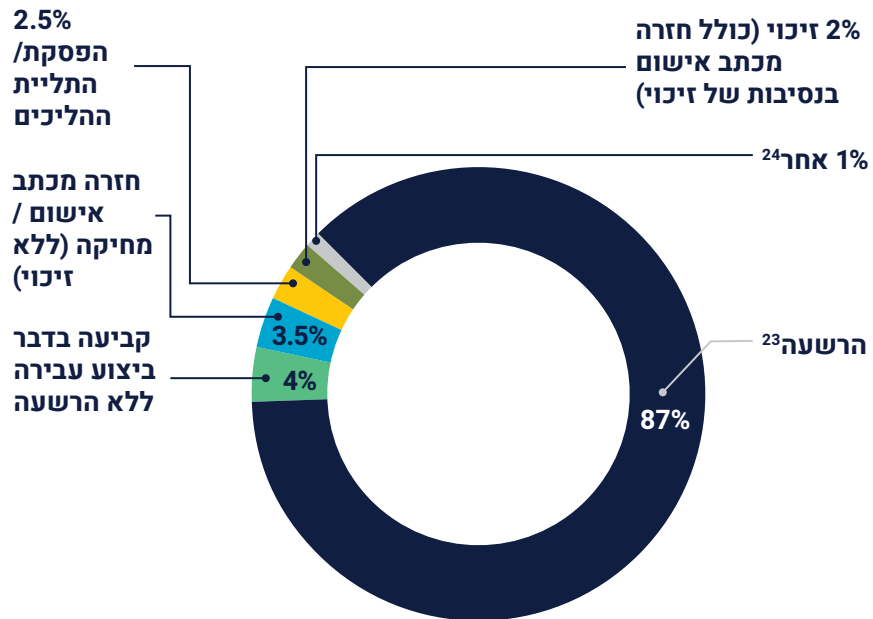
(16) לא כולל דיונים בבית המשפט המחוזי בשבתו כבית המשפט לנוער.
 (17) כולל ערכאות אחרות, כגון דיונים בבתי חולים פסיכיאטריים, בית משפט קהילתי ועוד.
 (18) כולל דיונים בעתירות בבתי המשפט המחוזיים בנוגע להליכים הנוגעים לוועדות שחרורים או לתקופת המאסר.

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

* האחוז המוצג נוגע 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 לפי סעיף העבירה החמור ביותר בכתב האישום המיוחס למי מהנאשמים בו.



התפלגות תוצאות ההליכים השיפוטיים



לגבי כ-91% מהנאשמים שההליך השיפוטי בעניינם הסתיים בשנת 2023 נקבע שביצעו את העבירה שיוחסה להם בכתב האישום – בין אם הורשעו באופן חלקי או מלא (4,822 נאשמים) ובין אם נפסק שביצעו את העבירה אך ההליך בעניינם הסתיים ב"אי-הרשעה"²⁵ (239 נאשמים). כ-2% מהנאשמים זוכו ובכ-3.5% מהמקרים הפרקליטות חזרה בה מאישום. חלק מההליכים הסתיימו בהסדרי טיעון, ר' בהמשך.

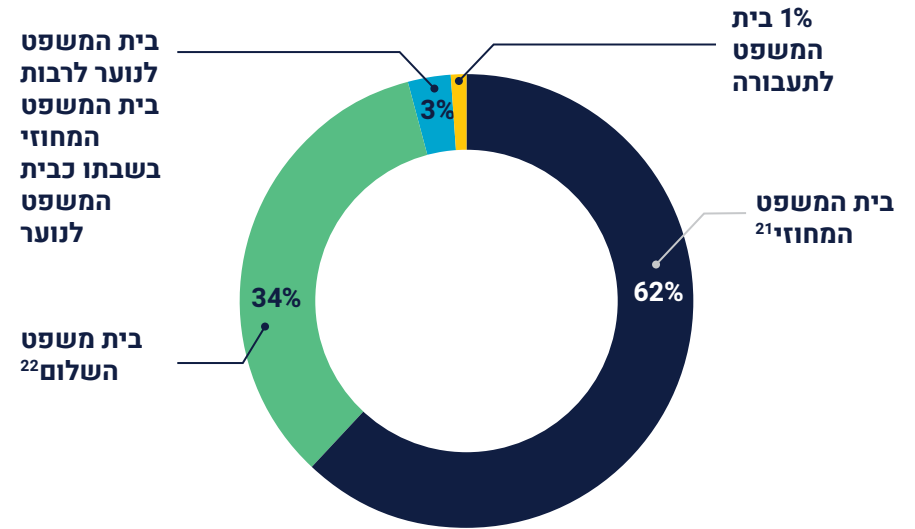
(23) כולל מקרים שבהם התיק צורף לתיק אחר, אשר בדומה לשנים קודמות, נמנו עם המקרים שבהם הנאשם הורשע לאחר הצגת הסדר טיעון.

(24) אחר – מצבים שבהם ההליך השיפוטי עוכב או שלא אפשר היה להמשיך בו בשל נסיבות שונות כגון מות הנאשם.

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

פילוח כלל המסלולים ללא דיונים הנוגעים לוועדות שחרורים:

כ-62% מהדיונים התנהלו בבתי המשפט המחוזיים¹⁹, כ-35% בבתי משפט השלום, כ-2% בבתי משפט לנוער²⁰ וכ-1% בבתי המשפט לתעבורה.



פסק דין

תוצאות ההליכים השיפוטיים בערכאה ראשונה

לגבי כ-91% מהנאשמים שהסתיים ההליך השיפוטי בעניינם בשנת 2023 נפסק שביצעו את העבירה שיוחסה להם בכתב האישום.

בשנת 2023 הסתיימו 4,266 הליכים שיפוטיים שהתנהלו בבתי המשפט נגד 5,534 נאשמים (הליכים אלו נפתחו בשנת 2023 או קודם לכן).

(19) לא כולל דיונים בבית המשפט המחוזי בשבתו כבית המשפט לנוער.

(20) לרבות דיונים בבית המשפט המחוזי בשבתו כבית המשפט לנוער.

(21) לא כולל בית המשפט המחוזי בשבתו כבית המשפט לנוער.

(22) כולל ערכאות אחרות, כגון דיונים בבתי חולים פסיכיאטריים, בית משפט קהילתי ועוד.

הסדרי טיעון

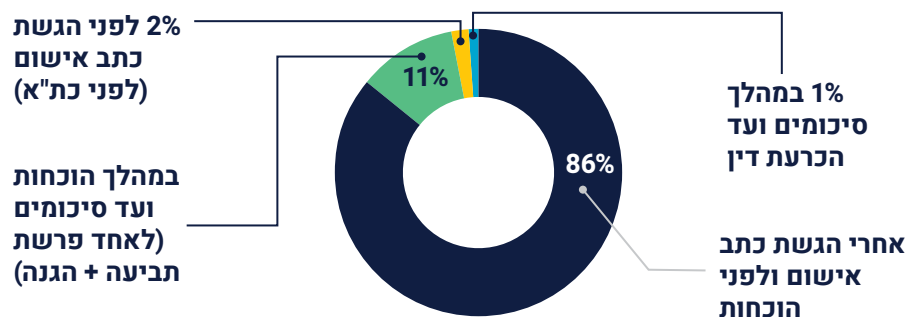
כ-78% מהנאשמים שההליך בעניינם הסתיים בשנת 2023 חתמו על הסדר טיעון במסגרתו הודו בביצוע המיוחס להם. נאשמים אלו הם כ-85% מכלל הנאשמים שהורשעו (או שנקבע שביצעו את העבירה שיוחסה להם מבלי שהורשעו)

עוד על הסדרי טיעון, ניתן לקרוא כאן

שיעור הנאשמים שההליך השיפוטי בעניינם הסתיים בהסדר טיעון

בעניינם של 4,318 מהנאשמים שההליך השיפוטי בעניינם הסתיים בשנת 2023, הוצג לבית המשפט הסדר טיעון שכלל הודאה באשמה. המדובר בכ-78% מכלל הנאשמים שהליכים בעניינם הסתיימו באותה שנה, וכ-85% מכלל הנאשמים שהורשעו או שנקבע שביצעו את העבירה ללא הרשעה.

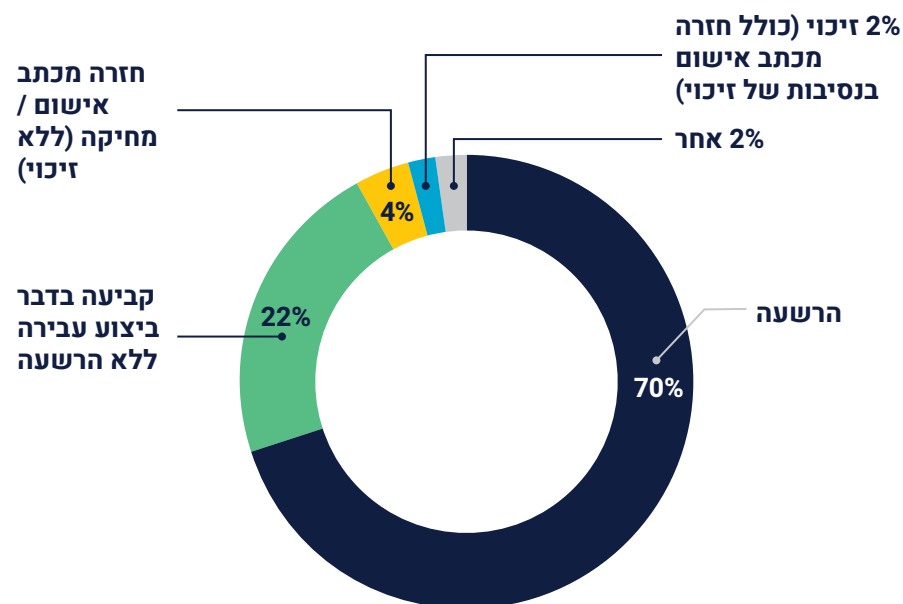
התפלגות הסדרי הטיעון שהוצגו לפי שלב הצגתם בהליך השיפוטי



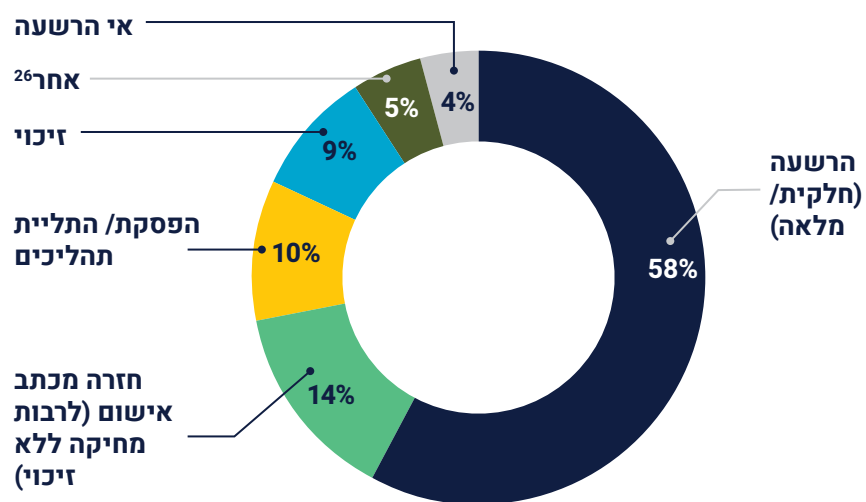
18 תוצאות הליך בעניינים של קטינים

בשנת 2023 הסתיימו 505 הליכים שיפוטיים שהתנהלו בבתי המשפט נגד 601 נאשמים קטינים (הליכים אלו נפתחו בשנת 2023 או קודם לכן). כ-70% מהם הסתיימו בהרשעה, ואילו 22% מהם הסתיימו בקביעה שהקטין ביצע את המיוחס לו אך בית המשפט נמנע מלהרשיע אותו (לעומת 4% בלבד בעניינים של כלל הנאשמים).

התפלגות תוצאות ההליך בעניינים של קטינים



התפלגות תוצאות ההליכים השיפוטיים שהסתיימו ללא הסדר טיעון



ערעור

בשנת 2023 הוגשו בסך הכל 3,298 ערעורים הן לבית המשפט המחוזי הן לבית המשפט העליון.

ערעורים לבתי המשפט המחוזיים

בשנת 2023 הוגשו לבתי המשפט המחוזיים ברחבי הארץ 2,563 ערעורים פליליים²⁷. הערעורים הוגשו בעיקר על פסקי דין שניתנו בתיקים שיחידות התביעה במשטרה או יחידות אחרות ניהלו בערכאה הראשונה (2,156 תיקים, כ-84%) וכן על פסקי דין בתיקים שיחידות הפרקליטות ניהלו בערכאה הראשונה (407 תיקים, כ-16%).

כ-90% מתוך הערעורים הגישו הנאשמים, וכ-10% מהם הגישה המדינה. כ-78% מהערעורים נסובו על גזר הדין, ואילו כ-22% מהם נסובו על הכרעת הדין (או הכרעת דין וגזר דין יחד).

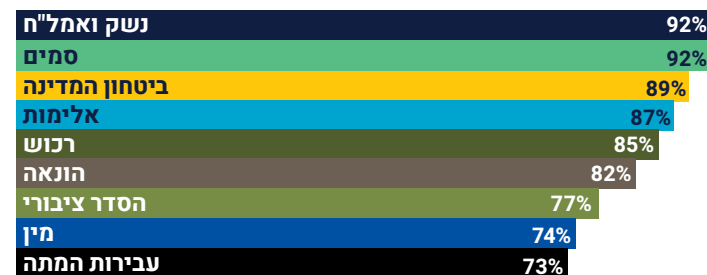
כ-81% מהערעורים בתיקים שהפרקליטות ניהלה בערכה הראשונה (329 ערעורים) הגישו הנאשמים, וכ-19% מהם (78 ערעורים) הגישה המדינה.

(26) אחר - מצבים שבהם ההליכים עוכבו או שלא אפשר היה להמשיך בהם בשל נסיבות שונות כגון מות הנאשם.

(27) ערעורים פליליים לרבות ערעורי תעבורה, וללא ערעורי משמעת וערעורים אחרים.

אחוז הסדרי הטיעון מתוך סך הנאשמים שהורשעו לפי סוג עבירה

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



הליכים שהסתיימו ללא הסדר טיעון

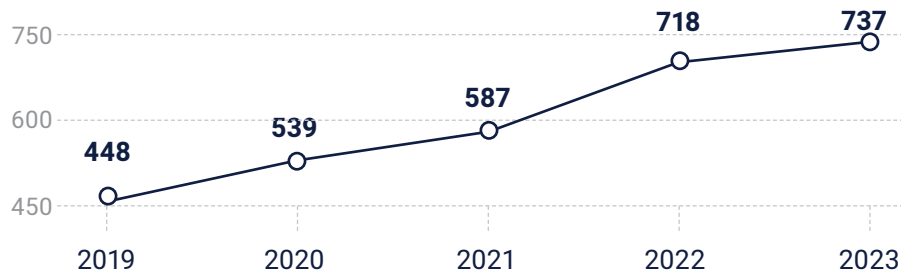
בעניינם של 1,232 מהנאשמים שההליכים השיפוטיים בעניינם הסתיימו בשנת 2023 לא הוצג לבית המשפט הסדר טיעון.

כ-63% מהם (774 נאשמים) הורשעו (באופן מלא או חלקי) או שנקבע שביצעו את העבירה ללא הרשעה. כ-8% מהם (103 נאשמים) זוכו. 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 אפשר ללמוד על נכונות ומחויבות הפרקליטות לבחון את עמדתה בכל שלב, אף לאחר שהוגש כתב אישום, כדי להבטיח תוצאה ראויה וצודקת.

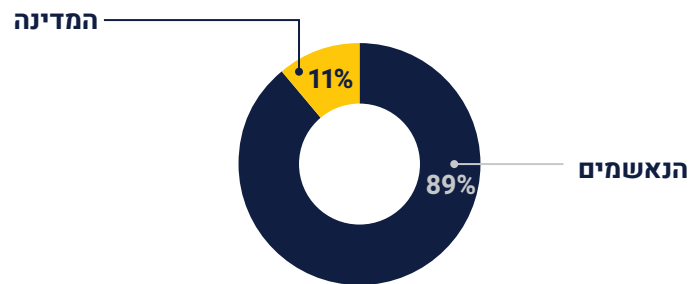
ערעורים לבית המשפט העליון

בשנת 2023 הוגשו לבית המשפט העליון **737** ערעורים פליליים על פסקי דין שניתנו בתיקים שניהלה הפרקליטות בבתי המשפט המחוזיים. המחלקה הפלילית  בפרקליטות המדינה טיפלה בתיקים אלו.²⁸

מספר הערעורים לבית המשפט העליון שהמחלקה הפלילית טיפלה בהם בארבע השנים האחרונות



התפלגות זהות מגישי הערעורים בשנת 2023



מרבית הערעורים (כ-73%) שהוגשו לבית המשפט העליון בשנת 2023 כוונו נגד גזר הדין והשאר נגד הכרעת הדין (13.5%) ונגד הכרעת הדין וגזר הדין יחד (13.5%). המחלקה הפלילית מגישה ערעור על הכרעת הדין במקרים נדירים ומרבית הערעורים על הכרעות דין כוונו כנגד זיכוי חלקי של הנאשם.

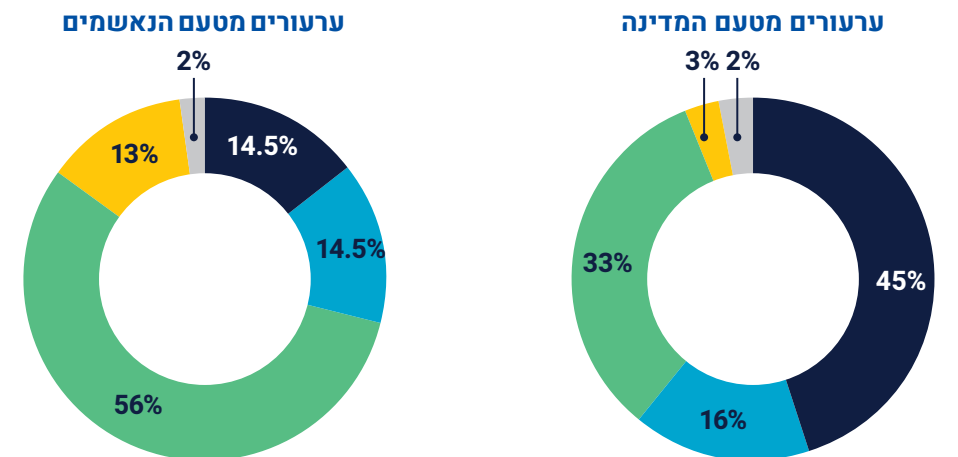
(28) בגדר זה לא נכללו ערעורים על החלטות בדבר פסלות שופט או עיכוב ביצוע.

בשנת 2023 התקבלו פסקי דין של בתי המשפט המחוזיים ב-437 ערעורים על תיקים שניהלה הפרקליטות בבתי משפט השלום. כ-79% מהם הגישו הנאשמים וכ-21% מהם הגישה המדינה.

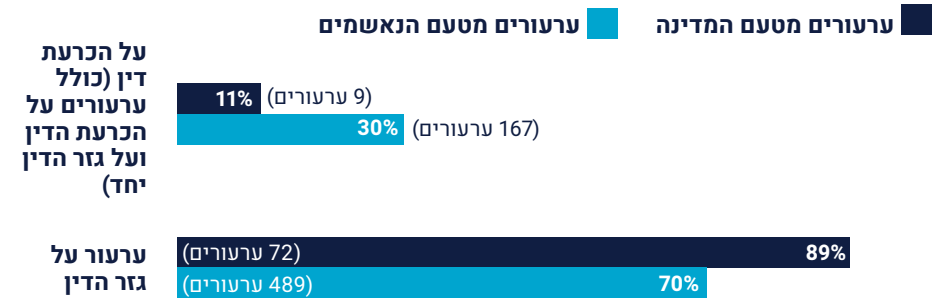
סיבות הערעור על פסקי דין בתיקים שניהלה הפרקליטות בערכאה הראשונה



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



סיבות הערעור בערעורים שהוגשו בשנת 2023 לבית המשפט העליון ושהמחלקה הפלילית טיפלה בהם²⁹



לאור חשיבות הנושא והשלכות הרוחב האפשריות בהכרעות בית המשפט העליון במסגרת ערעורים ובנוגע להם, כמו גם לאור הלכת בית המשפט העליון הקובעת כי ערכאת הערעור תתערב רק במקרים חריגים, ההחלטה על הגשת ערעור היא החלטה מורכבת, המתקבלת בזירות. פרקליטות המדינה תגיש ערעור מדינה, בין היתר במקרים בהם נדרשת הכרעה בשאלות משפטיות שטרם הוכרעו או שההלכה בעניין לא ברורה דיה; הסדרת המצב המשפטי לאחר רפורמה חקיקתית (למשל רפורמת עבירות ההמתה); עיצוב מדיניות אכיפה ומדיניות ענישה, במיוחד בנושאים המהווים "מכת מדינה"; התמודדות עם בעיות חברתיות רווחות, הנחייה סותרת של ערכאות נמוכות לגבי רמת ענישה ותוצאה בלתי סבירה של שאינה עולה בקנה אחד עם הקריטריונים השונים להגשת הערעור.

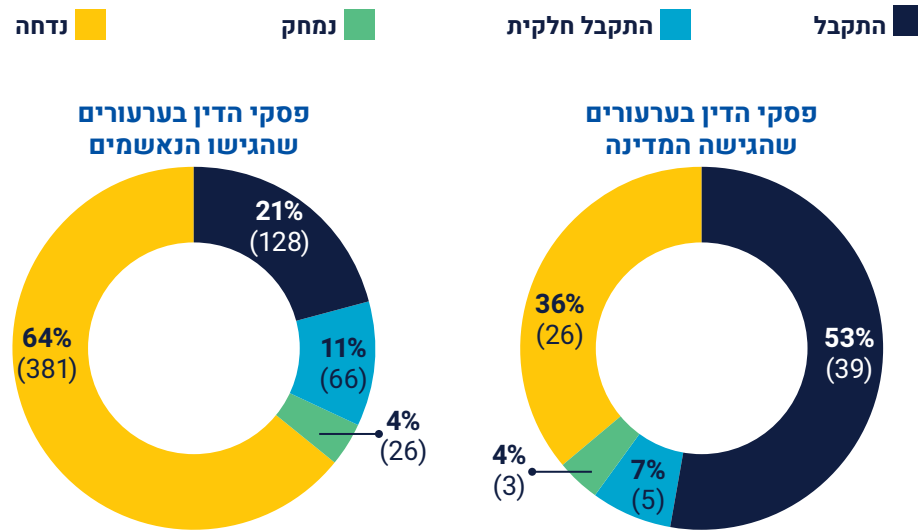
דיונים בערעורים בבית המשפט העליון

בשנת 2023 הופיעו פרקליטי המחלקה הפלילית ב-1,839 דיונים בבית המשפט העליון (המדובר בעלייה קלה משנת 2022, אז התקיימו 1,768 דיונים), מהם – 787 דיונים בהליכי ערעור (43%), 1042 דיונים בהליכי בש"פ³⁰ (56%) ו-10 דיונים (1%) בבקשות רשות ערעור.

(29) בגדר זה לא נכללו ערעורים על החלטות בדבר פסלות שופט או עיכוב ביצוע.
(30) הכוונה לבקשות בפלילים הנדונות בבית המשפט העליון, למשל הארכות מעצר, עררים, שאלות הנוגעות לאיסור פרסום ולחומר חקירה.

תוצאות פסקי הדין בערעורים

בשנת 2023 ניתנו פסקי דין ב-674 ערעורים שנשמעו בבית המשפט העליון. 73 מהערעורים בשנת 2023 הגישה המדינה ו-601 הגישו הנאשמים.



להלן יפורטו דוגמאות לעבירות בהן הוחלט בפרקליטות המדינה שיש מקום להיאבק על ההחלטה בענישה בכלים שונים, ביניהם באמצעות הגשת ערעורים על ענישה שנתפסה בעינינו כמקלה.

העלאת רף הענישה במקרים של אלימות כלפי בני ובנות זוג

כך לדוגמא, על מנת לבסס רמת ענישה מרתיעה והולמת, פעלה פרקליטות המדינה להגיש ערעורי מדינה בתיקים שעניינם אלימות כלפי בנות זוג. בית המשפט העליון קיבל את עמדת המדינה במספר ערעורים והחמיר את הענישה שנגזרה בבית המשפט למטה ב-3 שנות מאסר, תוך שקבע כי "אמירתו החוזרת ונשנית של בית משפט זה בדבר הצורך בענישה מחמירה בגין עבירות אלימות בין בני-זוג, אינה מן השפה ולחוץ. מדובר בכורח המציאות". (ר' ע"פ 5914/22 מ"י נ' אבו רומי (ניתן ביום 24.4.23))

כן נקבע: "חדשות לבקרים אנו שומעים על אישה נוספת אשר התווספה למעגל האלימות, ולעיתים ההתנהלות האלימה המתחילה באופן מתון, מסלימה לאלימות חמורה ביותר המסתיימת בתוצאות טראגיות של ממש. על בית המשפט לומר באופן חד וברור כי התנהלות שכזו דינה אחד – עונש מאסר מאחורי סורג ובריה ולתקופה משמעותית. מתגבר הצורך בענישה הולמת, מרתיעה ומשמעותית שמעבירה מסר חברתי תקיף נגד תופעות אלו ואף מגלמת בתוכה הכרה במצוקתן של נפגעות העבירה ובנזק שנגרם להן." (ע"פ 51/23 מ"י נ' פלוני (ניתן ביום 13.6.23)). במקרה זה, העונש הוחמר ב-8 חודשי מאסר.

בפסק הדין נכתב נכתב כך: בשים לב לכלל הידוע שלפיו ערכאת הערעור אינה ממצה את מלוא חומרת הדין, ומסיבה זו בלבד, אציע לחברי ולחברתי לקבל את ערעור המערער כך שעונשו של המשיב יעמוד על 48 חודשי מאסר לריצוי בפועל מאחורי סורג ובריה. יתר רכיבי גזר הדין יוותרו על כנם.

העלאת רף הענישה בעבירות נשק

החל משנת 2016, החלה הפרקליטות להשקיע במאמץ האכיפתי למיגור מכת המדינה של עבירות הנשק, אשר באות להגן על ערכים חברתיים שכוללים שמירה על חיי אדם ועל שלמות גופו ונפשו, כמו גם לקדם את השמירה על הסדר הציבורי ועל אורח חיים תקין, ובטוח. כחלק מאותם מאמצים, פרקליטות המדינה סייעה בקידום חקיקה הקובעת ענישת מינימום בעבירות נשק ועודכנה הנחיית פרקליט המדינה מס' 9.16 הקובעת מתחמי מוצא מחמירים מהנהוג במטרה לבטא את הצורך במיגור מכת המדינה. לאורך השנים, ובמיוחד בשנת 2023 פעלה הפרקליטות להגיש ערעורים רבים כחלק ממהלך שנועד לבסס ענישה מחמירה בעניינים של עבריינים שסיכנו את הציבור באמצעות עבירות בנשק. כך למשל קבע בית המשפט העליון בהתאם לעתירת פרקליטות המדינה ש"חומרתן של העבירות שכרוכות בשימוש פסול בנשק מחייבת ענישה חמורה ובלתי מתפשרת, שיהיה בה משום ביטוי הן לפגיעה הקשה בביטחון הציבור ובשלומן, הן להרתעה הנדרשת מפני עבירות מסוג זה. אכן, אל לנו להתעלם מהמציאות הקשה שבה נשק קטלני ורב עוצמה זמין בתפוצה רחבה, על הסיכון הרב לחיי אדם חפים מפשע ולפעילות עבריינית שהדבר נושא עמו. אף אין להתעלם מהיקפה הנרחב של

התופעה, שאינו שוכך עם השנים. כפי שצינו לא אחת, לבתי המשפט תפקיד חשוב בהתמודדות עם תופעה זו, בין היתר בדרך של קביעת רף ענישה מחמיר ומרתיע. ההחמרה נדרשת לעבירות הנשק בכללותן ועל כל גווניהן, והיא מקבלת משנה תוקף כאשר עסקינן בתופעת השימוש בנשק קטלני ככלי לפתרון סכסוכים. משכך, סבורני כי יש מקום להחמיר בענישה הנוהגת, ובהתאם גם בעונשיהם של המערערים – באופן שייתן ביטוי מלא לחומרת מעשיהם." (בע"פ 6235/22 מ"י נ' חסארמה (ניתן ביום 21.6.23)). הענישה הוחמרה בצורה משמעותית, בנוגע לנאשם 1 מ-5 שנות מאסר ל-6 שנות מאסר בפועל ולנאשם 2 מ-6.5 שנות מאסר ל-8 שנות מאסר בפועל.

העלאת רף הענישה בעבירות של סחיטה באיומים

הפרקליטות, יחד עם רשויות האכיפה השונות, פועלת להתמודד עם תופעת הסחיטה וה"פרוטקשן". מלבד פעילות יזומה ואכיפה משולבת, המחלקה הפלילית בפרקליטות המדינה פעלה להגשת ערעורים לבית המשפט העליון בעבירות מתחום הסחיטה במטרה להעלות את רף הענישה בעבירות שיש בהן להטיל אימה על הציבור. התופעה הפכה נפוצה ופגיעתה הקשה היא באזרחים נורמטיביים המעוניינים לנהל את עסקיהם בשלווה ובשקט ומוצאים עצמם שלא באשמתם, נסחטים ומאוימים על ידי עבריינים, אשר מטילים עליהם פחד ואימה, לרבות חשש מהגשת תלונה במשטרה, או מתן עדות בבית המשפט. כך למשל בית המשפט העליון קיבל את ערעור המדינה והחמיר בעונשם של מי שהורשעו בעבירות חטיפה, סחיטה באיומים וכליאת שווא, ולגבי המשיב 1 גם בעבירה של תקיפה בנסיבות מחמירות, תוך שקבע כי "השלכותיהן החמורות של עבירות החטיפה והסחיטה באיומים שרירות וקיימות גם כאשר בבסיסן עומדים טעמים של "עשיית דין עצמי. בית משפט זה עמד לא אחת על החומרה הגלומה בתת-התרבות שהתפתחה במחוזותינו, שבמסגרתה מחליט מאן דהוא לקחת לידי את החוק ולשים עצמו במקום רשויות האכיפה. חברה אשר חפצה בתחושת ביטחון בעריה וברחובותיה, אינה יכולה להשלים עם תופעה זו. על בתי המשפט לתרום לביעור הנגע הרע הזה, באמצעות השתת עונשים חמורים על מי שאינו מקבל על עצמו את מוראו של השלטון וסבור כי הוא רשאי לעשות דין לעצמו... הגיעה העת להחמיר בענישה ולהצמיד 'תו מחיר' כבד יותר לעבירות אלו" (ע"פ 4246/23 מ"י נ' אבו שאח (ניתן ביום 13.7.23)).

בשנת 2023 הוקם בפרקליטות פורום ערעורים שמטרתו לזהות מגמות רחבות היקף ולבחון את הצורך ביצירת מדיניות ערעורים אחידה בין המחוזות, התביעות המשטריות והמחלקות השונות בפרקליטות הפלילית. הפורום בראשות מנהלת המחלקה הפלילית וכולל נציג מכל המחוזות והמחלקות של הפרקליטות וכן נציגה של התביעות המשטריות.

דיון נוסף

בשנת 2023 הוגשו **8 בקשות** לדיון נוסף פלילי והם טופלו במחלקה הפלילית בפרקליטות המדינה, את כולן הגישו הנאשמים. באותה שנה הוכרעו 8 בקשות לדיון נוסף שהמחלקה טיפלה בהן (שמקורן בבקשות שהוגשו בשנת 2023 או קודם לכן) – 5 בקשות נדחו ו-3 עדיין מתנהלות בבית המשפט העליון. בשנת 2023 הוכרעו 8 בקשות לדיון נוסף שהוגשו במהלך השנה או בשנים קודמות – כולן נדחו.

משפטים חוזרים

בשנת 2023 הוגשו לבית המשפט העליון 13 בקשות למשפט חוזר פלילי: ב-12 מהבקשות טיפלה המחלקה הפלילית (11 נדחו ואחת עדיין מתנהלת בבית המשפט).

שחרור על תנאי ממאסר

אסיר שריצה לפחות שני שליש מתקופת מאסרו רשאי לבקש מוועדת השחרורים לשחררו מן הכלא **שחרור מוקדם ברישיון, המותנה בתנאים שהוועדה תקבע (שחרור על תנאי)**³¹.

ועדות השחרורים מחליטות בעניין שחרורו או אי-שחרורו של אסיר לאחר קיום הליך מעין שיפוטי. שני הצדדים להליך – האסיר ובא כוח היועץ המשפטי לממשלה – טוענים בפני הוועדה. בדיונים אלו מופיעים בשם ב"כ היועץ המשפטי לממשלה פרקליטים המציגים עמדה בשאלת שחרורו המוקדם של כל אסיר. עמדה זו נגזרת ממכלול השיקולים הקבועים בחוק, לרבות מסוכנותו של האסיר, התנהגותו בכלא, הסיכון לנפגע העבירה,

(31) מאז אוקטובר 2018 הוועדות מוסמכות לדון בשאלת שחרור על תנאי של אסירים שעונשם עולה על שנת מאסר אחת וכן במקרים אחרים המוגדרים בחוק במפורש. היחידה למאסרים קצרים בשירות בתי הסוהר בוחנת את עניינם של אסירים המרצים תקופות מאסר קצרות יותר.

היבטים הנוגעים לשיקומו של האסיר ושיקולים אחרים הקשורים באינטרס הציבורי. זאת ועוד, הפרקליטות מופיעה בשם היועץ המשפטי לממשלה בדיוני מעקב שוועדת השחרורים עורכת בתקופת השחרור על תנאי, ובמסגרתם נבחנת עמידת האסיר בתנאי השחרור שנקבעו לו. כמו כן, הפרקליטות מופיעה בבקשות לביטול השחרור על תנאי במקרים שבהם האסיר מפר תנאי שחרור שנקבעו.

החלטות ועדות השחרורים כפופות לביקורת שיפוטית בדרך של הגשת עתירה מנהלית לבית המשפט המחוזי, ועל פסק הדין של בית המשפט המחוזי אפשר להגיש בקשות רשות ערעור לבית המשפט העליון.

כ-15% מהדיונים שבהם הופיעו מחוזות הפרקליטות הפליליים בשנת 2023 (11,687 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 בנוגע לתנאי השחרור, הליכים שעניינם שחרור מטעמים רפואיים ועוד).

מדובר בנתונים דומים לנתונים בדו"ח השנה הקודמת הן בנוגע למספר האסירים שוועדת השחרורים שחררה שחרור מוקדם, הן בנוגע לשיעור ההסכמות של הפרקליטות מתוך כלל החלטות השחרור

מדיניות הפרקליטות היא לתת ביטוי לאינטרס השיקומי ולאפשר שחרור אסירים שיאפשר לשלבם בתוכנית שיקום מתאימה ומפוקחת בתקופת השחרור המוקדם, ובתנאי שהאסירים ראויים לשחרור וששחרורם לא יסכן את שלום הציבור.

בעניין זה ניכר הבדל בין אסירים פליליים ובין אסירים ביטחוניים:

- כ-51% מהאסירים הפליליים שבעניינם התקבלה החלטה מהותית כאמור שחרור שחרור מוקדם, מהם כ-52% שוחררו בהסכמת המדינה או ללא התנגדות.

51% מהאסירים שוחררו שחרור מוקדם

• חלקם היחסי של האסירים הביטחוניים שהוחלט לשחרר שחרור מוקדם עמד על כ-8% (21 אסירים), מהם רק אסיר אחד שוחרר בהסכמת המדינה.

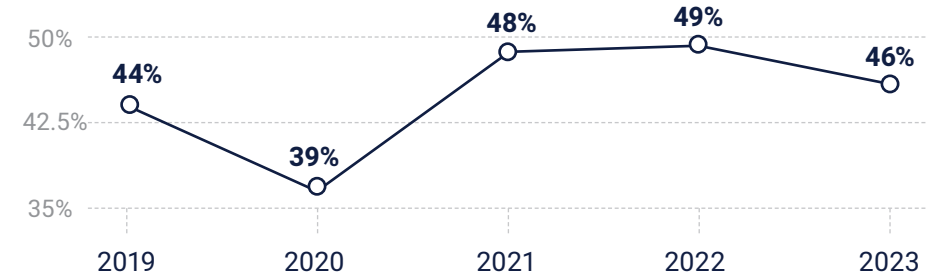
המדינה הסכימה או לא התנגדה לשחרור מוקדם בכ-31% מכלל ההחלטות המהותיות שנגעו לאסירים פליליים (שחרור מוקדם או אי-שחרור), ואילו כשמדובר באסירים ביטחוניים שיעור ההסכמה או אי-התנגדות שלה לשחרור עמד על כ-5% בלבד.

בכ-92% מהמקרים שבהם הוחלט שלא לשחרר את האסיר שחרור מוקדם, תאם הדבר לעמדת היועצת המשפטית לממשלה, שהתנגדה לשחרור באמצעות ב"כ (ובכ-95% מההחלטות לגבי אסירים ביטחוניים).

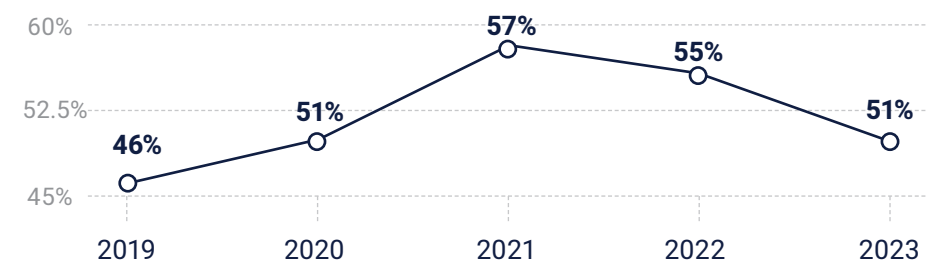
שחרור מוקדם של אסירים

בשנת 2023 ועדות השחרורים ברחבי הארץ החליטו בבקשות לשחרור מוקדם (לאחר ריצוי שני שליש מתקופת המאסר)³² בעניינם של 2,119 אסירים³³, מהם כ-86% הם אסירים פליליים והשאר אסירים ביטחוניים. בכ-54% מהמקרים הבקשה לשחרור מוקדם נדחתה, וכ-46% מהאסירים שוחררו שחרור מוקדם. בכ-51% מבין המקרים שהאסירים שוחררו שחרור מוקדם נעשה הדבר בהסכמת המדינה או ללא התנגדות.

אחוז שחרורים



שיעור הסכמות מתוך כלל החלטות השחרור



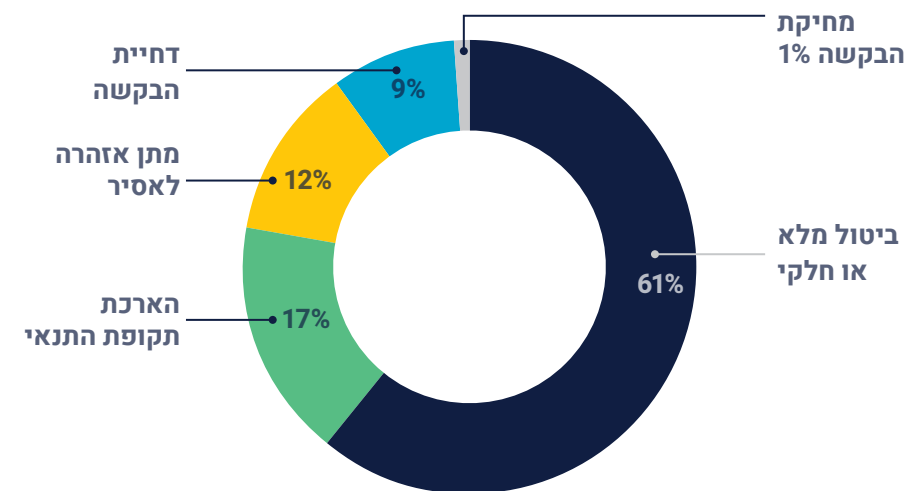
(32) הנתון מתייחס להחלטות בוועדות שחרורים וועדות שחרורים "מיוחדות" בעניין אסירי עולם בלבד, ולא להחלטות במסגרת דיונים חוזרים אשר רשאי האסיר להגיש על פי חוק בתנאים מסוימים לאחר דחיית בקשתו הראשונה לשחרור מוקדם.

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

ביטול שחרור על תנאי

בשנת 2023 התבקש ביטול שחרורם המוקדם של 195 אסירים בין בשל הפרת תנאי שחרור ובין בשל עבירה שהם ביצעו בתקופת השחרור על תנאי – רובם ככולם אסירים פליליים³⁴. יש להבהיר שלא מדובר בהכרח באסירים שהשתחררו בשנת 2023, אלא ייתכן שהם השתחררו בשנים קודמות אך תקופת התנאי שלהם נמשכה עד לשנה זו.

התפלגות החלטות הביטול של וועדת השחרור



עבודת מטה האכיפה הכלכלית בפרקליטות המדינה

החל מתחילת שנות ה-2000 התפתחה ההכרה בקרב גופי האכיפה שיש צורך להרחיב את ארגז הכלים המאפשר לגופי האכיפה להתמודד עם הפשיעה החמורה, וזאת מעבר לענישה הקלאסית של מאסר וקנסות, במיוחד בעבירות אשר המניע לביצוען הוא כלכלי. על רקע זה פותחה **תפיסה חדשנית המכונה "אכיפה כלכלית"**, המאפשרת לפעול ביעילות נגד התשתית הכלכלית המשמשת "דלק" במנועי הפעילות העבריינית. האכיפה הכלכלית מכוונת לשלילת טובת ההנאה הכלכלית שהפיק העבריין מביצוע העבירה, לפגיעה בתמריץ הכלכלי לביצוע העבירה ולהרתעה, בכלים שונים.

(34) 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.

עוד על מטה האכיפה הכלכלית בפרקליטות המדינה, כולל המגמות המרכזיות בהם היה שותף בשנת 2023 ניתן לקרוא כאן. בשנת 2023 המטה היה שותף להצעות חקיקה ולדיונים בכנסת, הנוגעים להרחבת כלי האכיפה נגד הפשיעה הכלכלית החמורה (בהם תיקון חוק העונשין והוספת עבירה למאבק בתופעת גביית דמי חסות). בשנת 2023 המטה גם היה שותף ביחד עם הרשות לאיסור הלבנת הון והמחלקה הבינלאומית בפרקליטות, לפרויקט בינלאומי רחב היקף, לעדכון ההמלצות הבינלאומיות בתחום הלבנת הון שמנפיק ארגון ה-FATF, ולהתאמתן ללקחים שהופקו על ידי הפרקליטות מהמדינות השונות החברות בארגון.

פשיעה במגזר הערבי – במהלך שנת 2023 חוליית האכיפה הכלכלית ליוותה תיקים בפשיעה במגזר הערבי שבהם נתפס רכוש בהיקף של עשרות מיליוני ש"ח. בחלק מהתיקים הללו, אף הוגשו בקשות חילוט שהיקפים בחציון הראשון של שנת העבודה 2024, עמד על כ-16 מיליון ש"ח.

פעילות בין לאומית – הפרקליטות, באמצעות המחלקה הבינלאומית בפרקליטות המדינה, טיפלה בבקשות המדינה לתפוס רכוש של עבריינים בחו"ל וכן טיפלה בבקשות של מדינות זרות לתפוס נכסים בישראל על פי החוק לעזרה משפטית בין מדינות. בשנות העבודה 2023-2024 המחלקה הבינלאומית בפרקליטות המדינה טיפלה ב-14 פניות להוצאת בקשה לעזרה משפטית, במסגרתן הוצאו בקשות לעזרה משפטית בהן התבקש לתפוס/לחלט רכוש במדינות זרות, בהיקף כולל של 9,546,000 ש"ח. כמו כן המחלקה נמצאת בהליכים להשבת כספים לקרבנות זרים (בארה"ב) בין עבירות מרמה שבוצעו בישראל ושבגינן נתפס רכוש לבקשת ארה"ב.

בנוסף, המחלקה סייעה לטפל ב-5 בקשות נכנסות של מדינות זרות לתפיסת/חילוט רכוש בישראל בהיקף כולל של 1,450,000 ש"ח.

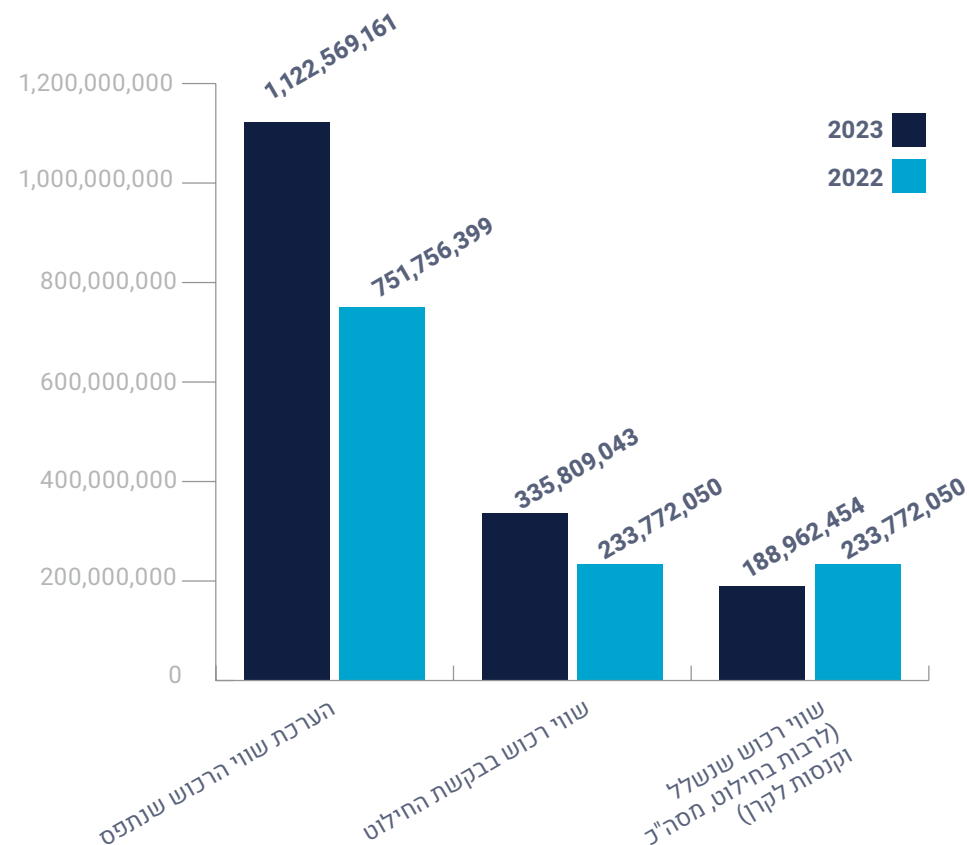
מימון טרוו – מטה אכיפה כלכלית היה שותף לצוות בינמשרדי בהובלת המטה ללוחמה כלכלית בטרור, כדי לבחון תיקוני חקיקה ופעולות שניתן לבצע כדי להעצים את המאבק במימון טרוו, במיוחד על רקע הטבח שהתרחש באוקטובר 2023.

יחידות הפרקליטות השונות בהובלת המטה, משתתפות בליווי חקירות ובהגשת בקשות חילוט, במטרה לשלול מעבריינים את טובת ההנאה שצמחה להם מביצוע עבירות



חמורות. בין העבירות שהניבו לעבריינים טובות ההנאה, ניתן למנות עבירות סחיטה, סמים, מרמה, שוחד, מיסים ועוד. להלן נתוני אכיפה כלכלית המשקפים, בין היתר, את ריכוז המאמץ של הפרקליטות בשלילת הרכוש וחילוט בתחום³⁵ כלל:

נתוני אכיפה כלכלית - במיליוני ש"ח



(35) גרף זה משקף את היקף הפעילות הכלכלית ברשויות האכיפה (ללא קשר לתיקים שהסתיימו). לרוב, החלטות החילוט הסופיות שניתנו באותה שנה, התייחסו לרכוש שנתפס בשנים קודמות. לפיכך, אין התאמה הכרחית בין התיקים שבהם נתפס רכוש בשנה מסוימת לבין התיקים שבהם התבקש חילוטו של רכוש באותה שנה. לרוב לא מדובר באותם תיקים. בנוסף, יתכנו שינויים מהנתונים שהוצגו בדו"ח לשנים קודמות, אשר כלל הערכת שווי רכוש כגון: יהלומים, תכשיטי זהב מקרקעין ועוד, בעוד שבהמשך התקבלה חוות דעת מקצועית שדייקה את שווי הרכוש. מאחר שהנתונים מבוססים על עשרות רבות של תיקים, שרק בחלקם הקטן נדרשת חוות דעת מקצועית זו, המגמות הכלליות העולות מהנתונים נותרות ללא שינוי

שנת 2023 הייתה שנה שבישרה את תחילתו של שינוי מהותי ביכולותיה של המחלקה לחקירות שוטרים לשקף את פעילותה לציבור הרחב באופן מלא יותר עם מאפיינים רחבים יותר.

מח"ש מורכבת בעיקרה משני אגפים – אגף החקירות והמודיעין ואגף הפרקליטים. במהלך שנת 2019, במסגרת תהליך הפרדת המוחלטת של שני האגפים, הוחלט גם על הפרדת המערכות המיחשוביות, כך שלכל אגף תהיה מערכת ממוחשבת עצמאית. לשם כך, הוטמעה מערכת נפרדת לאגף הפרקליטים ואילו אגף החקירות והמודיעין עשה ששימוש במערכת חקירות שפותחה בשנת 2006.

עם זאת, מערכת החקירות אשר שימשה את אגף החקירות לניהול תיקי חקירה, לא יועדה, בעת פיתוחה, לשמש כמערכת לאיסוף נתונים. היות שלא היה חולק בדבר חשיבות שקיפות הפעילות בדרך הצגת נתונים קידמה מח"ש איפיון ופיתוח של מערכת מחשוב חדשה לגמרי לאגף החקירות והיא נכנסה לשימוש בחודש דצמבר 2022. מערכת זו מאפשרת פילוח על פי מאפייני גורם ותיק שונים אשר הוטמעו אף במערכת המשמשת את אגף הפרקליטים. כך ניתן לפלח תלונה המוגשת למח"ש מרגע קבלתה באגף החקירות ועד לסיום הטיפול בה באגף הפרקליטים על פי מאפייניה הייחודיים. המטרה שבבסיס פילוחים אלה הינה לא רק לשקף את עבודת המחלקה לציבור ולהגביר, כפועל יוצא, את אמון הציבור בעבודתה, אלא אף לזהות מגמות אשר יהיה בהן כדי לסייע למשטרת ישראל לזהות דפוסי התנהלות לקויים שיש מקום למגרם לאו דווקא במישור הפלילי.

לראשונה, במסגרת סיכום זה, יוצגו נתוני המחלקה על פי גלגולו של תיק ומאפייניו הייחודיים.

תלונות שהוגשו למח"ש באגף החקירות והמודיעין³⁶

בעת קבלת תלונה במח"ש, נפתח תיק באגף החקירות, שם מתקבלת החלטה באשר לאופן טיפולו על פי שני מסלולים עיקריים:

סגירת התיק ללא ביצוע חקירה פלילית: מדובר בתיקים שלאחר בחינתם על ידי אגף החקירות, נמצא כי אין מקום לפתיחה בחקירה פלילית. הסיבות לכך מגוונות ובהן שהתיק אינו מצוי בסמכות מח"ש, היעדר כל חשד לביצוע עבירה פלילית ועוד. במקרים

(36) המונח "תלונה" מתייחס לפניה שמתקבלת במח"ש, אשר עם קבלתה נפתח תיק חדש במח"ש, אשר עשוי להיות מנותב למסלולי טיפול שונים, בהתאם לפרטי המקרה ונסיבותיו.

המחלקה לחקירות שוטרים (מח"ש)

מספר תיקים	מאפיין התיק
1479	שימוש בכוח
209	ירי חם
189	הפגנה
160	אלימות במשפחה
68	עבירות מין
39	אירוע שהוביל לחבלה
36	שימוש בטייזר
22	מוות
21	שימוש בגז פלפל
20	הפרות סדר
17	פגיעה באנשים עם מוגבלות
15	שימוש במכת"זית
11	עבירות שנאה/גזענות
4	שימוש באלה
3	שימוש בגז
3	שימוש ברימון הלם
1	שימוש בכדור גומי

הטיפול בתלונה באגף הפרקליטים

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 הפרקליטים במח"ש.

התפלגות ההחלטות בתיקים שלא בוצעה בהם חקירה פלילית

מתוך התיקים שנפתחו באגף החקירות בשנת 2023 (3,535), נסגרו 1,580 תיקים שלא בוצעה בהם חקירה פלילית, כאשר ב-48% מתוכם (765 תיקים) העבירה מח"ש את הטיפול למחלקת משמעת או ליחידה לתלונות הציבור במשטרת ישראל וזאת על פי המאפיינים הבאים³⁷

(37) יצוין, כי בחלק מהתיקים שלא בוצעה בהם חקירה, ישנם תיקים נטולי מאפיין, שכן הם אינם נכנסים בגדר מאפייני התיק המפורטים בטבלה. בדומה, ישנם תיקים בעלי מספר מאפיינים.

שבהם עולה חשד לביצוע עבירה משמעתית, תועבר התלונה להמשך טיפול משמעתי במחלקת משמעת או ביחידה לתלונות הציבור במשטרת ישראל.

חקירה פלילית: במקרים שבהם נמצא כי ישנו חשד לביצוע עבירה פלילית על ידי שוט, מתבצעת חקירה פלילית, שמטרתה לבחון, לאשש או להפריך את הטענות שעלו בתלונה שנתקבלה. במסגרת החקירה הפלילית, מתבצעת חקירה הכוללת פעולות חקירה שונות, וביניהן איסוף ראיות, גביית עדויות ממעורבים, איסוף מצלמות ועוד.

התפלגות ההכרעה בתיקים שנפתחו באגף החקירות והמודיעין במח"ש

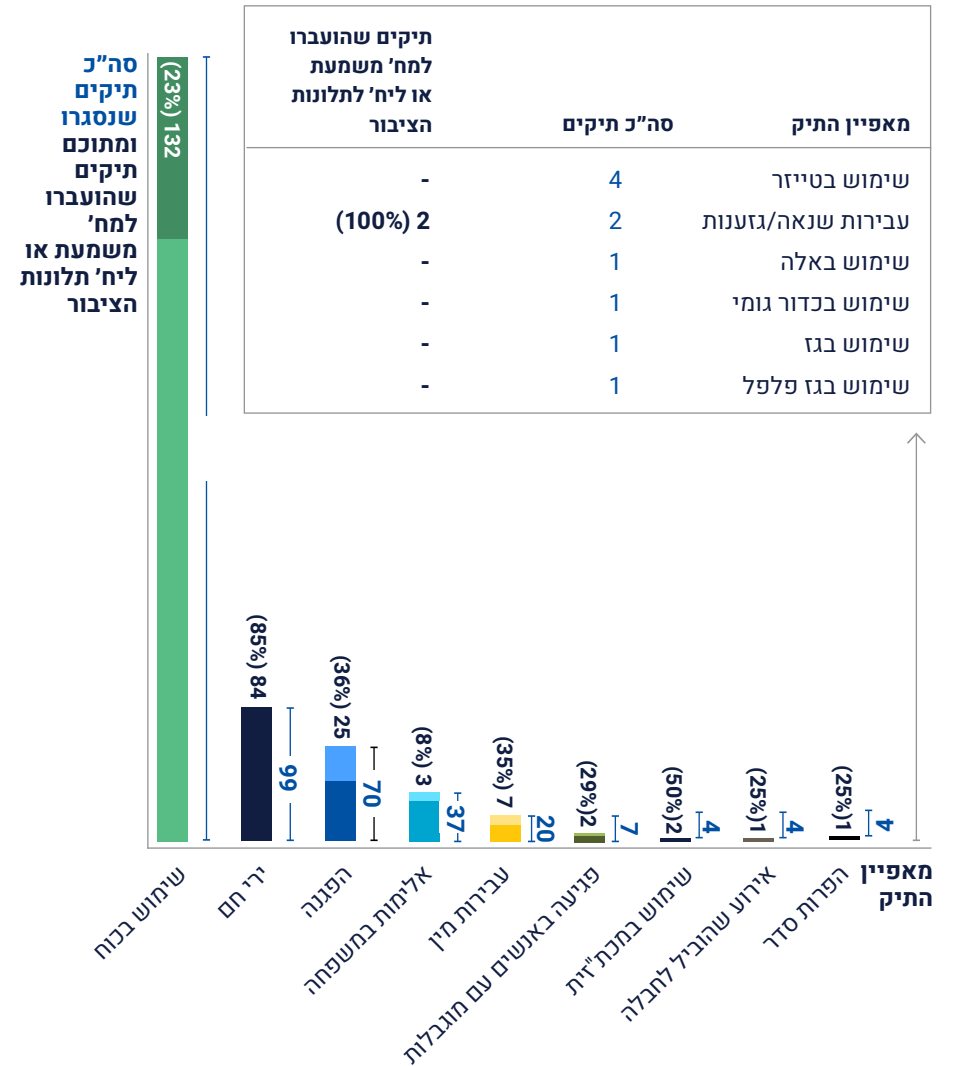
בשנת 2023 הוגשו 3,535 תלונות (תיקים) באגף החקירות והמודיעין. מדובר בעלייה של כ-9% לעומת שנת 2022 (3,249), אך בירידה של 15%-25% ביחס לכמות התלונות שהתקבלו בשנים 2020 ו-2021. ניתן להצביע על שני הסברים מרכזיים לירידה בכמות התלונות שהוגשו:

1. הנגשת דרכי הפנייה למח"ש, באמצעות טופס מקוון ייעודי להגשת תלונות למחלקה, הובילה לכך שהציבור רואה במח"ש כתובת לתלונות על התנהלות שוטרים. עם זאת, נמצא כי חלק לא מבוטל מהתלונות אשר הוגשו לא היו בסמכות מח"ש או שלא בוצעה עבירה פלילית כלל. לפיכך, הוכנסו שינויים באמצעי הפנייה למח"ש, בין היתר על ידי סינון מקוון טוב יותר של הפניות הרלוונטיות למח"ש והפניית הפונה לגורם הרלוונטי לטיפול בפנייתו.

2. מלחמת "חרבות ברזל" הובילה לירידה משמעותית בכמות התלונות מאז פתיחתה של המלחמה ביום 7 באוקטובר, לאור הירידה בכמות המפגשים באותה התקופה בין אזרחים לשוטרים.

כאמור, במסגרת הדו"ח השנתי הנוכחי, ניתן לפלח את התלונות שהתקבלו בהתאם למאפייניהם הייחודיים. יצוין, כי בחלק מהתלונות שנפתחו בשנת 2023, ישנן תלונות נטולות מאפיין, שכן הן אינן נכנסות בגדר מאפייני התיק המפורטים מטה (כ-44% מהתלונות). בדומה, ישנן תלונות בעלות מספר מאפיינים:

תיקים שנסגרו ללא חקירה ומתוכם כמות תיקים הועברה למחלקות משמעת או ליחידה לתלונות הציבור, חלוקה לפי מאפיין התיק



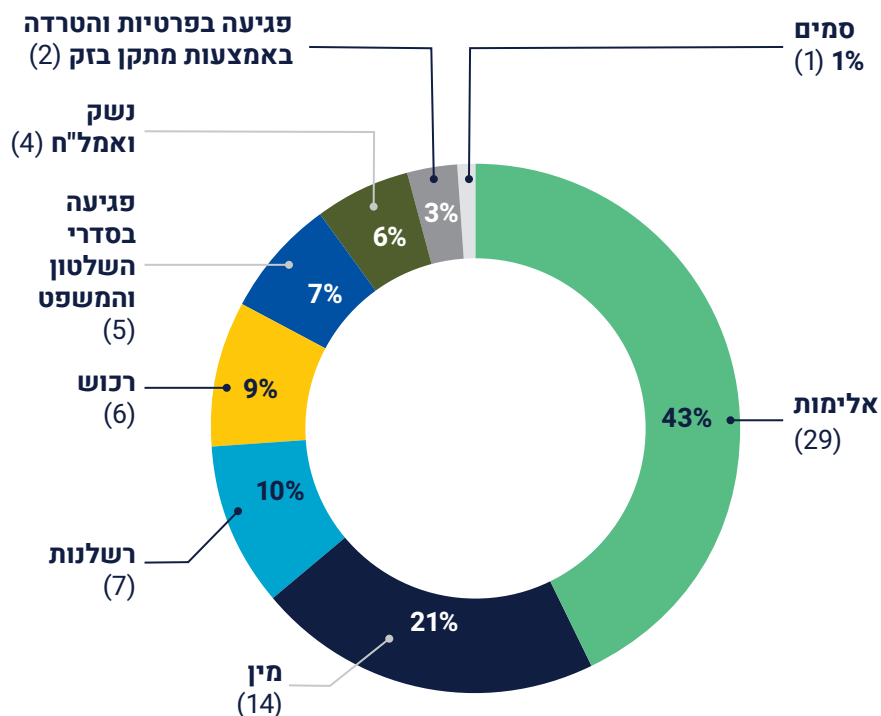
התפלגות ההחלטות בתיקים שבוצעה בהם חקירה פלילית

מתוך התיקים שנפתחו באגף החקירות בשנת 2023 (3,535), נסגרו באגף הפרקליטים 960 תיקים בהם בוצעה חקירה פלילית, בעניינם של 469 נילונים/חשודים.

מתוך תיקים אלה, בעניינם של 212 (45%) נילונים/חשודים נמצא כי לא הייתה תשתית לביצוע עבירה פלילית או שהתלונה איננה בסמכות מח"ש. יתר התיקים נסגרו מעילות אחרות. עניינם של 159 (34%) נילונים הועבר לגופי תביעה אחרים, לרבות למחלקת משמעת או ליחידה לתלונות הציבור במשטרת ישראל, על פי המאפיינים הבאים³⁸

מאפיין התיק	כמות הנילונים/ חשודים שעניינם נסגר לאחר חקירה	מתוכם כמות התיקים בהם נמצא כי השוטר כלל לא ביצע את העבירה המיוחסת לו או שהתלונה לא הייתה בסמכות מח"ש	מתוכם כמות התיקים שהועברו למחלקת משמעת או ליחידה לתלונות הציבור
שימוש בכוח	141	45% (63)	38% (53)
אלימות במשפחה	75	35% (26)	5% (4)
ירי חם	45	80% (36)	40% (18)
עבירות מין	18	39% (7)	78% (14)
הפגנה	17	18% (3)	53% (9)
הפרות סדר	9	100% (9)	11% (1)
מוות	6	100% (6)	33% (2)
אירוע שהוביל לחבלה	5	60% (3)	-
שימוש בטייזר	3	66% (2)	100% (3)
פגיעה באנשים עם מוגבלות	1	-	-
שימוש בגז פלפל	1	100% (1)	100% (1)
שימוש באלה	-	-	-

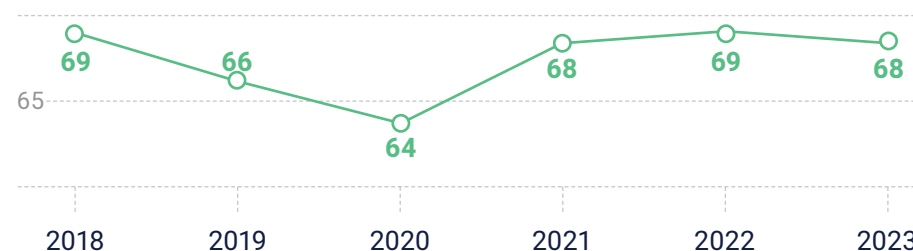
(38) ייצוין, כי בחלק מהתיקים שבוצעה בהם חקירה פלילית, ישנם תיקים נטולי מאפיין, שכן הם אינם נכנסים בגדר מאפייני התיק המפורטים בטבלה. בדומה, ישנם תיקים בעלי מספר מאפיינים.

התפלגות כתבי האישום שהוגשו בשנת 2022 לפי סוג העבירות³⁹

כתבי אישום שהוגשו על ידי מח"ש

בשנת 2022 הוגשו 68 כתבי אישום על ידי אגף הפרקליטות במח"ש ונחתמו הסדרים מותנים עם 26 חשודים ב-22 תיקי פרקליטות. נתונים אלה דומים לנתוני ההעמדה לדין פלילי בשנים האחרונות. חשוב להבהיר, כי לאור מלחמת "חרבות ברזל" שפרצה בחודש אוקטובר 2023, מטבע הדברים, במשך החודשים האחרונים של שנת 2023, הושהה הטיפול בתיקי שוטרים, לרבות חקירתם באזהרה והגשת כתבי אישום בעניינם, וזאת למעט במקרים חריגים, דבר אשר היה בו כדי להשפיע על כמות כתבי האישום שהוגשו עד לסיום אותה שנה.

כתבי אישום שהגישה מח"ש בשנים האחרונות



יובהר כי יעילות האכיפה נמדדת לא רק ברמת האכיפה הפלילית, אלא גם בצעדים המנהליים והמשמעתיים שמשטרת ישראל נוקטת נגד שוטרים עקב חקירות שמח"ש מנהלת, ולכן מח"ש משקיעה מאמצים רבים בבחינת ההיבט המשמעת, לצד ההיבט הפלילי, ופועלת לשיפור ממשק העבודה בינה ובין מחלקת משמעת במשטרת ישראל.

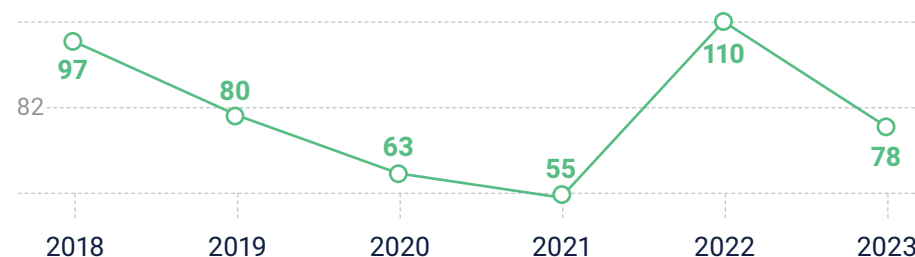
(39) הפילוח נעשה לפי סעיף העבירה הראשי בכתב האישום – הוא הסעיף החמור ביותר המיוחס למי מהנאשמים בכתב האישום.



תוצאות ההליכים השיפוטיים בתיקי מח"ש

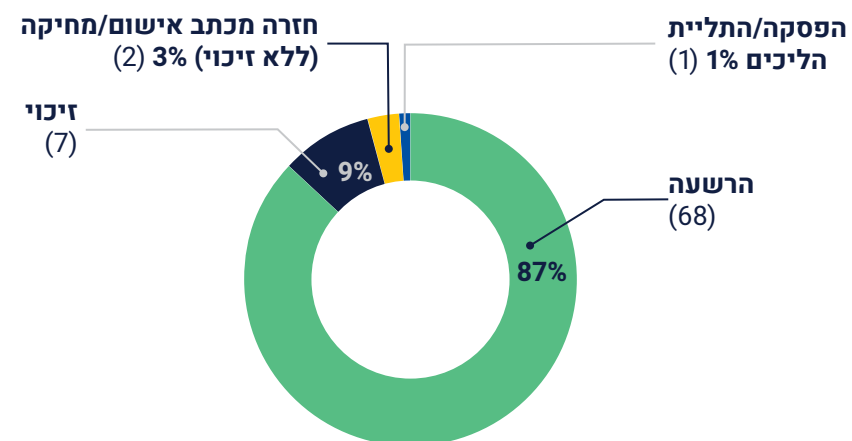
בשנת 2023 הסתיימו ההליכים שניהלה מח"ש בעניינם של **78 נאשמים**. מדובר בעלייה ניכרת לעומת ההליכים שהסתיימו בשנת 2021 וירידה לעומת ההליכים שהסתיימו בשנת 2022, אשר ניתן לייחס ירידה זו, בין השאר, ממלחמת "חרבות ברזל".

מספר ההליכים שהסתיימו במח"ש בשנים האחרונות



התפלגות ההליכים שהסתיימו בשנת 2023 לפי תוצאת הסיום

כ-87% (68) מכלל הנאשמים הורשעו באופן מלא או חלקי. מדובר בעלייה בהיקף ההרשעות ביחס לשנים קודמות.



פעילות הפרקליטות מלחמת "חרבות ברזל" אכיפה פלילית ומנהלית

כחלק מהרשות המבצעת של מדינת ישראל ליוותה פרקליטות המדינה את מדיניות ועבודת הממשלה במאבק בטרור בהיבט המשפטי שלו, הן בהיבט חקירת המחבלים ממתקפת הפתע ב-07/10/23 ותפיסה של מחבלים אחרים לאחר מכן, הן באכיפה כלפי אזרחי ותושבי ישראל שהיו מעורבים בטרור והן בהקשר של הסרת תכנים מסיתים ברשתות החברתיות, במקרים בהם לא ניתן להעמיד לדין את העבריינים שנמצאים מחוץ לגבולות ישראל.

עם פרוץ מתקפת הפתע ב-7/10/23 והתיעוד של מעשי הזוועות, החל גל הסתה והזדהות עם המעשים שליווה את כל מהלך הלחימה מאז והגיע למימדים חסרי תקדים בפעילות האכיפה של הפרקליטות בנושא המאבק בהסתה לטרור, בהם אישורי חקירות, כתבי אישום ומעצרים והסרת תכני הטרור.

נוכח היקף ההסתה, הוחלט בפרקליטות על היערכות מיוחדת לשם טיפול אחיד ויעיל בהיקף התיקים. במסגרת זו, גובשה מדיניות אחידה ודרכי עבודה, נקבעה פיסקת פתיחה אחידה לכל כתבי האישום, מדיניות מעצרים וענישה ועוד. במקביל, התקיים שיח מול המשטרה בכל הנוגע ממשקי העבודה מול המשטרה לשם קבלת אישורים מהירים ובפועל, בתיקים שהועברו עם כלל הנתונים הרלוונטים, ניתנו אישורי חקירה בפרקי זמן קצרים ביותר. נושאי המדיניות הרוחבית אושרו על ידי המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים) ופרקליט המדינה.

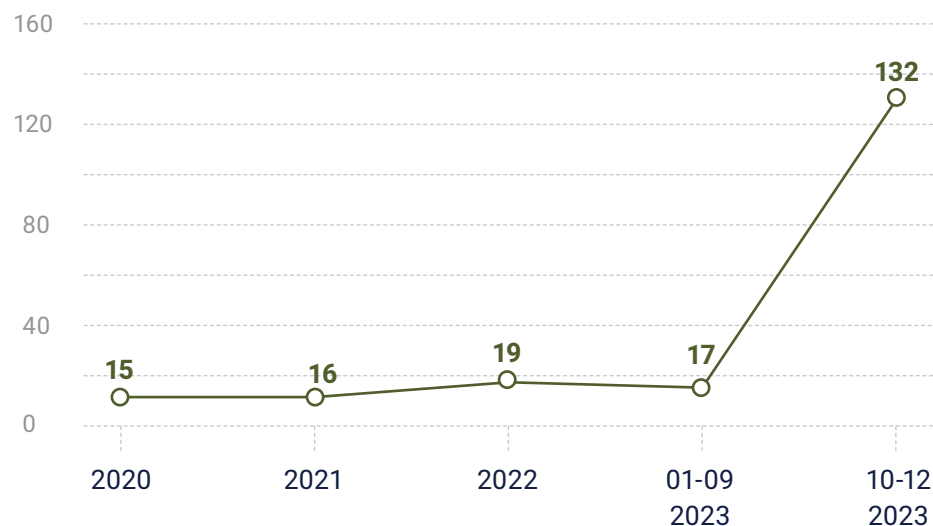
ניהול האירוע בהכוונת המטה עם כלל השותפים, כפי שיפורט להלן, הביאה לאכיפה מהירה ויעילה, שהשפיעה על פי עמדת גורמי ההערכה, הביטחון הלאומי ואי התפרצות גזרה נוספת בתוככי ישראל. כלל גורמי הפרקליטות במחוזות, בלשכת המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים) וכלל הגורמים הרלוונטים במשטרה, לשכת פרקליט המדינה ולשכת היועצת המשפטית לממשלה, עבדו לילות כימים, על מנת להביא לאכיפה מהירה ומשמעותית.

עמדת הפרקליטות הייתה לגלות אפס סובלנות כלפי מי שפרסם במפורש ואף במשתמע,

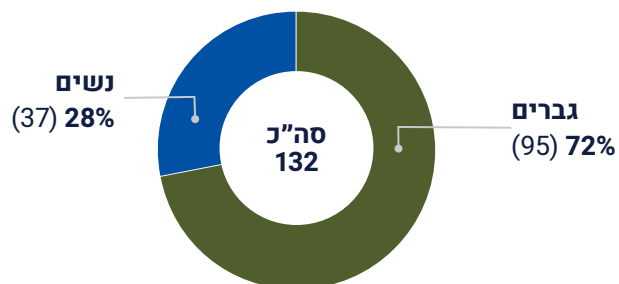


חרבות ברזל

כמות כתבי האישום בהשוואה לשנים קודמות, לשם השוואה נוספת



108 נעצרו עד תום ההליכים המשפטיים כנגדם, 24 בתנאים, מהם 19 במעצר בית. 1 ללא תנאים מגבילים. 19 עצורות נוספות שוחררו כחלק מהעסקה להשבת החטופים ובעקבות זאת שוחררו 7 חטופים.

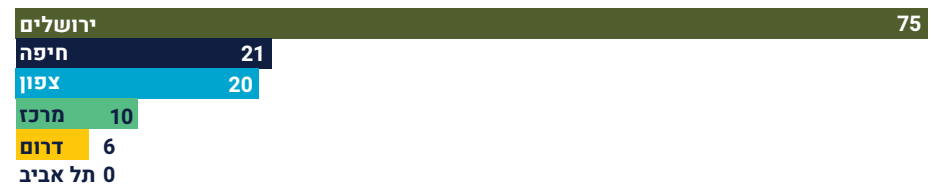


גילויי תמיכה או הזדהות באויב ובמעשיו המדינה, אף אם היה זה פרסום יחיד. נוכח הצורך במתן מענה מהיר, אישר פרקליט המדינה, לגורמי החקירות במשטרת ישראל, באופן חריג, לאשר פתיחה בחקירה בלא אישור מוקדם של הפרקליטות, במקרים מובהקים של גילויי תמיכה או הזדהות עם טרור. פרקליט המדינה הורה כי יש לפתוח בחקירה, לעצור ולהעמיד לדין כל מי שמפרסמים דברי שבח ותמיכה למעשיו הזוועה, אף אם מדובר בפרסום בודד, ככל שהוא חמור ונגע לתקופת המלחמה, כמו כן, נקבע שלא ניתן לאיין את מסוכנותם של המסיתים באמצעים שחומרתם פחותה. אכיפת הפרקליטות על כלל יחידותיה, הן בחקירה, מעצר והעמדה לדין פלילי והן בהקשר הסרת התכנים הייתה למנוע את השפעת תכני הטרור על קהלי יעד העלולים להיות מוסתים לביצוע פעילות טרור, הפרות סדר והתרחבות זירות ההתמודדות של צה"ל ומערכת הביטחון במהלך המלחמה.

המאבק בהסתה במלחמת "חרבות ברזל" במספרים

החל מה-7.10, טופלו בפרקליטות ובמשטרה מאות רבות של חשדות להסתה. ממועד זה ועד סוף שנת 2023, הועברו לפרקליטות לשם אישור פתיחה בחקירה 482 תיקים, מתוכם אושרה חקירה ב-330 תיקים ולא אושרה חקירה ב-152 תיקים. לאחר שלב הפתיחה בחקירה, התיק נחקר ע"י המשטרה, מועבר לפרקליטות המחוז אשר בוחנת את הראיות וכן את המבחנים המשפטיים ופונה ללשכת המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים) אשר בוחנת את התיק ובסופו של יום, דרך פרקליט המדינה, מאשרת היועצת המשפטית לממשלה את כתבי האישום, כנדרש בחוק.

בשנת 2023 הוגשו 132 כתבי אישום בעבירות הסתה, בחלוקה לפי מחוזות



מדיניות אכיפה וענישה

מדיניות האכיפה בתקופה זו הייתה מדיניות אכיפה נוקשה וזאת בעיקר בשל הנסיבות בהן פורסמו פרסומים אלו. על אף החשיבות העליונה של חופש הביטוי כזכות יסוד חוקתית, אין הוא מאפשר הסתה ובוודאי שהדברים מקבלים משנה תוקף לאחר מאורעות האכזריים ותוצאות האירוע הקשה שכלל הרוגים רבים, חטופים חטופים ובשעה שמדינת ישראל נלחמת בחזיתות מרובות עם אבידות לכוחותינו. האפשרות הממשית בסיטואציה כזאת, אינה זקוקה להוכחה, וודאי על רקע המהומות שאירעו בשנת 2021 ובהם אלפים מהתושבים הערבים המתגוררים בישראל נטלו חלק באירועי אלימות חמורים, כולל אירועי לינץ קשים.

האווירה נפוצה וקיימת סכנת התלקחות, ניתן לדמות זאת לחבית חומר דלק שדי בגפרור אחד כדי להציתה וזאת בדומה לקביעות בית המשפט בעבר, שנאמרו בסיטואציות קלות לאין ערוך.

"את אימרתו של השופט הולמס [...] כי דברים הנאמרים בעת שלום יש ולא ניתן יהא לומר אותם בעת מלחמה – אין אנו מפרשים כקריאה לסטות מן המבחנים החוקתיים עצמם בעת חרום. כך לענין חופש הביטוי וכך לענין זכויות יסוד אחרות. המבחנים על-פיהם בוחנים אנו הגבלות על זכויות האדם בשל סיבות מתחייבות הם מבחנים אחידים בכל עת. המבחן הוא זהה. אולם ראוי לזכור כי ישומו מושפע מן המציאות. עמד על-כך חברי הנשיא בפסק-דינו כאן: הלחימה כמוה כחבית מלאה חומר נפץ ליד מקור אש. בתקופת הלחימה גדלה ההסתברות כי נזק לאינטרס הציבורי יתרחש וגדלה העוצמה של הפגיעה באינטרס הציבורי, ובכך מתאפשרת הגבלת הזכות במסגרת אמות המידה הקיימות" (בג"ץ 7052/03 עדאלה המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' שר הפנים, פ"ד סא(2) 202, פס' 11 לפסק דינו (2006);

ויודגש, לעמדת הפרקליטות התיקים אשר הוגשו לא היו תיקים החוסים תחת חופש הביטוי, אשר גם אם הם היו מקוממים וקשים לשמיעה, עת המדינה נמצאת במלחמה וחיללי צה"ל מסכנים את חייהם, כלל לא נפתחה חקירה. נפתחו חקירות והוגשו כתבי אישום, במקרים מובהקים, שחורים משחור, בהם אזרחי המדינה או תושביה, קראו להצטרף למערכה, העלו סרטונים ובהם מעשי טבח אכזריים, תוך שהם תומכים

במעשים ותומכים במעשי הארגון הרצחני- חמאס. לעמדת הפרקליטות, מדובר היה פרסומים חמורים וקשים שהצדיקו אכיפה נוקשה וחד משמעית.

לעמדת הפרקליטות, מי שבתקופה זו, מסוגל לתמוך במעשי הזוועה ההמוניים, מסוגל לתמוך באויב של המדינה שעה שחיללי צה"ל נלחמים ונהרגים על הגנתה הוא אדם מסוכן ונוכח הסביבה הנפוצה הרי שלא ניתן לאיין מסוכנות זו.

לא בכדי, במרבית התיקים, קיבלו בתי המשפט ברחבי הארץ, שופטים ושופטות רבים ומגוונים, עמדה זאת של הפרקליטות ועצרו את המעורבים עד תום ההליכים וזאת גם שהיה מדובר לעיתים בפרסום בודד ברשת, גם כאשר לעיתים היה מדובר בסטטוס שנמחק תוך 24 שעות.

כפועל יוצא מחומרת המעשים, גובשה גם מדיניות ענישה מחמירה, אשר כללה מאסרים בפועל, גם כאשר מדובר היה בפרסום בודד. עד כה, בתי המשפט קיבלו את עמדת הפרקליטות ונגזרו מאסרים בפועל לתקופות שונות הנעות מחצי שנה מאסר ועד לשנה וחצי שנות מאסר ובמקרים החמורים ביותר אף יותר.

מבצע האכיפה נגד המסיתים לטרור ברשת, שהחל בשנת 2023, עדיין נמשך וככל שמועברים תיקים ע"י גורמי האכיפה לפרקליטות הם מטופלים על ידי הפרקליטות בהקדם וזאת על מנת לתת מענה מהיר ומרתיע כלפי אזרחי המדינה מלהסית לטרור או להזדהות עם האויב הרצחני.

טיפול מחלקת הסייבר

הסרת התכנים באמצעות מחלקת הסייבר נועדה לשימוש במקרים בהם הפרסומים נעשו מחשבות מחוץ לתחום השיפוט של מדינת ישראל. מהלכי הסרת התכנים נעשים במישור הוולנטרי לפלטפורמות המקוונות, אשר במסגרתן מצביעה מחלקת הסייבר על הפרת הדין הישראלי במסגרת הפרסום המדובר וכן על הפרה של תנאי השימוש של הפלטפורמה המקוונת. ככל שהפלטפורמה מוצאת את הפרסום כמפר את תנאי השימוש שלה – התוכן מוסר או מוגבל על-ידי הפלטפורמה. מהלכי הסרת תכנים נעשים גם במישור הכופה, תוך שימוש בצווים והוראות שיפוטיות מחייבות.

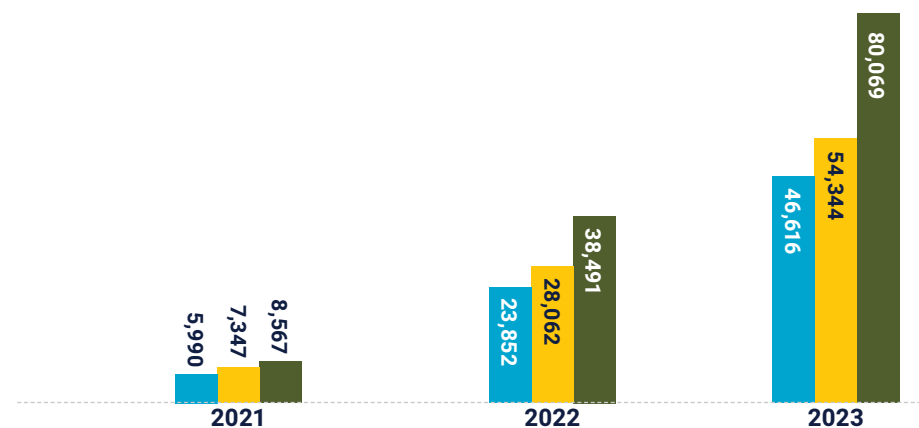
פירוט נתוני ההסרה של תכני הטרור במסלול הוולונטרי במהלך שנת 2023

בשנת 2023 הגישה מחלקת הסייבר בפרקליטות המדינה 54,344 בקשות להסרת תכני טרור (שבח למעשה טרור, הסתה לטרור, תכנים המתפרסמים מטעם ארגוני טרור וכדומה) מהפלטפורמות המקוונות. במחלקה התקבלו, במהלך שנה זו, 80,069 פניות מגורמי הביטחון לגבי תכנים בלתי-חוקיים לכאורה המתפרסמים באינטרנט וברשתות החברתיות, וכ-23,169 פניות סוננו ב"גייטינג" על-ידי צוות הסרת תכנים במחלקת הסייבר⁴⁰. מתוך כלל הפניות שנתבקשה הסרתם מהפלטפורמות המקוונות, כ-86% מהפניות הובילו להסרת התוכן המדווח במלואו.

לאור העלייה העצומה בתכני ההסתה לאלימות ולטרור והתכנים בלתי-חוקיים נוספים שמטרתם לפגוע בביטחון המדינה, תוגבר צוות הסרת התכנים במחלקת הסייבר בסיוע מיחידות אחרות בפרקליטות.

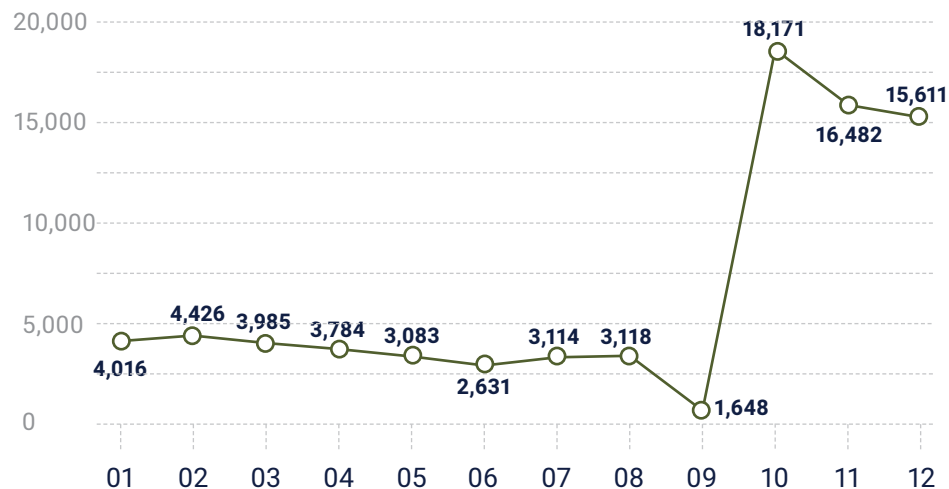
פריטי תוכן בתחום הטרור שהתקבלו בשנים 2021 - 2023 בפילוח מס' הפניות שהוגשו לפלטפורמות ומס' פריטי התוכן שהוסרו

מס' הפרטים שהתקבלו מס' הפרטים שנתבקשה הסרתם מס' הפרטים שהוסרו



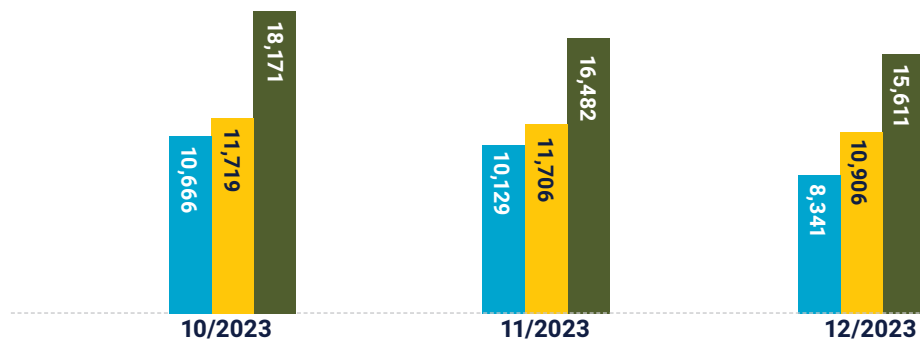
(40) בתהליך הסינון של הפניות המתקבלות במחלקה, מבצע צוות הסרת תכנים במחלקה בחינה של התוכן בראי הדין הישראלי ובראי תנאי השימוש של הפלטפורמה המקוונת שבה הופץ. זאת בהתאם לנוהל העבודה של המחלקה המופיע באתר פרקליטות המדינה - מחלקת הסייבר - פניות וולונטריות להסרת תכנים.

מס' פריטי התוכן בתחום הטרור שהתקבלו במהלך שנת 2023 בפילוח לפי חודשים



נתוני הסרת תכנים החל מפרוץ מלחמת "חרבות ברזל" ועד סוף שנת 2023

מס' הפרטים שהתקבלו מס' הפרטים שנתבקשה הסרתם מס' הפרטים שהוסרו



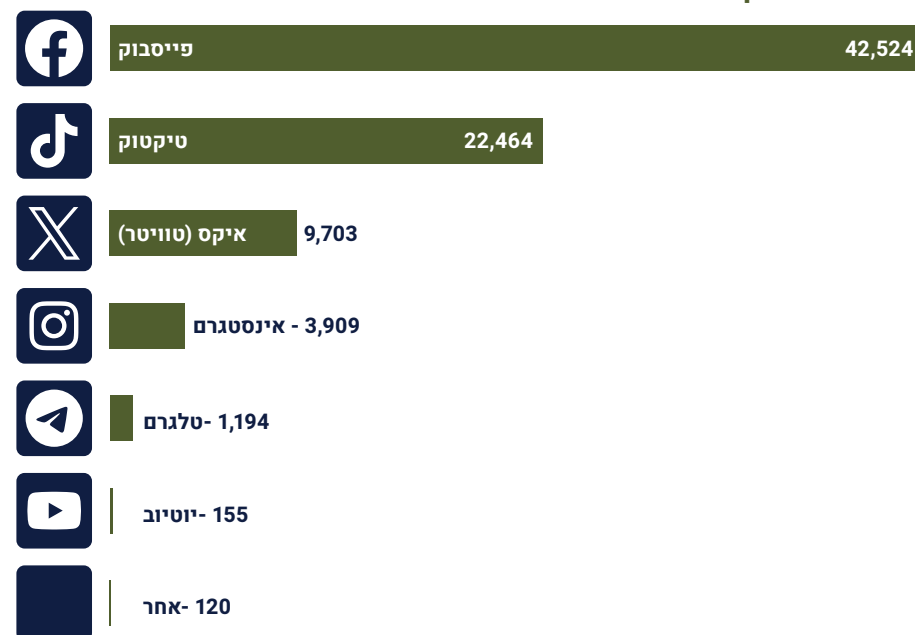
פירוט נתוני ההסרה של תכני הטרור במסלול הכופה במהלך שנת 2023

א. מרץ 2023 – בקשות לחסימת גישה לאתרי אינטרנט של ארגוני טרור – לקראת חודש הרמדאן התקבלה בקשה משב"כ להסרה של מספר אתרים השייכים לארגוני טרור. בעקבות הבקשה, פעלה המחלקה להוצאת צווי הגבלת גישה נגד ארבעה אתרי אינטרנט לפי חוק סמכויות לשם מניעת ביצוע עבירות באמצעות אתר אינטרנט, התשע"ז – 2017 (להלן: "חוק הסמכויות"), בין היתר האתר הרשמי של ארגון החמאס והאתר הרשמי של גדודי עז א דין אלקסאם, הזרוע הצבאית של חמאס.

ב. אוגוסט 2023 – הסרת תכנים בנוגע להדלפה מכוונת של מידע אישי רגיש אתרי היכרויות – לבקשת מערך הסייבר הלאומי פעלה המחלקה להוצאת צו לאיסור פרסום ולסעדים נוספים שנועדו למנוע דלף מכוון, מטעם גורמים עוינים למדינת-ישראל, של מידע אישי רגיש ממספר אתרי היכרויות בישראל

ג. הגבלת גישה לערוץ "אלמיאדין" המזוהה עם ארגון הטרור חיזבאללה לפי תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (מניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה) – בהתאם להוראות התקש"ח שנחתמו ביום 20.10.2023, הוציא שר התקשורת, בהסכמת שר הביטחון ובאישור ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי ("הקבינט"), צו המורה על חסימת גישה לאתרי האינטרנט של ערוץ "אלמיאדין". בהתאם להוראות התקש"ח, הובא הצו לביקורת שיפוטית בבית-המשפט המחוזי, ואושר בביקורת השיפוטית ביום 16.11.2023. מחלקת הסייבר בפרקליטת המדינה יעצה למשרד התקשורת באשר לאופן ניסוח הצווים ומימושם וניהלה את ההליכים מול בית-המשפט. בהמשך, התקבלה בקשת המדינה והערוץ נסגר.

מספר פריטי התוכן שהתקבלו במהלך שנת 2023 בפילוח לפי פלטפורמה מקוונת



זמן הטיפול בפניות שהתקבלו



פירוט בנוגע לפניות מיוחדות במהלך מלחמת חרבות ברזל (7.10.2023 – 31.12.2023)

א. ביצוע פניות מיוחדות לפלטפורמות המקוונות:

1. האשטאגים – בוצעה פנייה בנוגע לכ-11 האשטאגים המסיתים לטרור או משבחים ארגוני טרור. הסרת האשטאגים הובילה מידיית הסרת כל התכנים (אלפים) שבהם הופיע האשטאג.
2. קטעי קול – בוצעה פנייה להסרת למעלה מ-100 קטעי קול ("סאונדים") בפלטפורמת טיקטוק המסיתים לטרור או משבחים ארגוני טרור.
3. חטופים – להלן פירוט כמה מהפעולות שבוצעו ביחס לתכנים הקשורים בחטופים:
 - פניות להסרת סרטונים של ארגון החמאס המציגים חטופים באופן המבזה אותם והמגלם "טרור פסיכולוגי".
 - פניות להסרת פרופילים המתחזים לחטופים.
 - פניות להסרת פרסומים שעשויים לסכן חטופים.
 - פניות בנוגע לפרסום תגובות פוגעניות לפרסומים של משפחות חטופים/נרצחים – בעקבות התופעה שבה פורסמו תגובות פוגעניות רבות לפרסומים רגישים של משפחות חטופים/נרצחים, בוצעה פנייה לפלטפורמות מקוונות רלוונטיות, ובעקבות זאת הוגבלה האפשרות להגיב לפרסומים מסוימים בישראל.
4. פניה להסרת עמודים מתחזים – בוצעה פנייה להסרת עמודים המתחזים לגופים רשמיים בפלטפורמות המקוונות, כדוגמת מערך ההסברה הלאומי וכמה מגופי הביטחון במדינת ישראל.
5. פעילות בלתי אותנטית – בוצעו פניות לכמה פלטפורמות מקוונות בנוגע לפעילות בלתי אותנטית ומתואמת (Coordinated Inauthentic Behaviour) של מאות חשבונות שנועדו להשפיע על דעת הקהל בישראל. הפניות הובילו להסרת הפרופילים הלא-אותנטיים.
- ב. פנייה להסרת אתר אינטרנט המזוהה עם ארגון טרור – בוצעה פנייה לשרת האירוח ולרשם כתובת המתחם (Domain) של אתר אינטרנט המזוהה ומשוך לארגון טרור. בעקבות הפנייה, האתר הוסר מהרשת.

ג. הוצאת צו להסרת תוכן בנוגע להדלפה מכוונת של מידע ביטחוני רגיש – לבקשת גורמי הביטחון פעלה המחלקה להוצאת צו לאיסור פרסום ולסעדים נוספים שנועד למנוע הדלפה מכוונת של מידע רגיש על-ידי גורמים עוינים.

ד. הוצאת צו להסרת תוכן בנוגע להדלפה מכוונת של מידע אישי ורפואי מבית החולים "זיו" בצפת – לבקשת מערך הסייבר הלאומי פעלה המחלקה להוצאת צווים להענקת סעדים שיסייעו למנוע הדלפה של מידע אישי רגיש מבית החולים זיו בצפת על-ידי גורמים עוינים, או לצמצם את נזקי הדלפתו של המידע.

ה. חיזוק הקשר מול הפלטפורמות המקוונות – התקיימו מפגשים רבים עם נציגים של הפלטפורמות המקוונות, לטובת חיזוק הקשר ולטובת טיוב הקשר בהיבטי הסרת תכנים במהלך המלחמה. הקשר עם הפלטפורמות המקוונות היה אינטנסיבי במיוחד לאורך כל תקופת הלחימה.

מהלכים לשיפור התיעוד של פעילות הסרת התכנים והגברת הדיווחיות לציבור

א. במהלך חודש ספטמבר 2023 הוחל בפיתוח מערכת לניהול כלל הפניות למחלקה בנוגע להסרת תכנים מפרי חוק, בשיתוף אגף מערכות מידע במשרד. תהליך הפיתוח של המערכת הושלם ונכנס לשימוש במהלך שנת 2024 בשם מערכת "ארמדיל" בין יעדיה של המערכת החדשה: מתן מענה טכנולוגי לקליטת הפניות המתקבלות במחלקה משותפיה במשרדי הממשלה השונים, ניהול וייעול תהליך הטיפול בכל פנייה, טיוב הנתונים ומתן כלים להגברת השקיפות.

ב. במהלך חודש נובמבר 2023, מתוך רצון לשקף לציבור את הפעילות בתחום הוחל בתהליך מואץ של פיתוח דשבורד להצגת נתוני הסרת תכני הטרור שעלה לאוויר בינואר 2024, והוא מתעדכן מדי שבוע במספר הפניות שביצעה המחלקה לפלטפורמות המקוונות, אחוזי ההסרה מתוך התכנים שבגינם פנתה המחלקה וניתן לצפייה באזור



מחלקת הסייבר באתר פרקליטות המדינה.



החטיבה האזרחית

נתונים מרכזיים 2023



2,016

תיקים נפתחו במחלקת הבג"צים



92

מבצעי אכיפה משולבת

90

מבצעי אכיפה משלימה

198.7 מ' שח

עיקולים על כסף ורכוש בסך

98

הליכים שטופלו
במחלקה הפיסקאלית



346

הליכים אזרחיים נפתחו בבית המשפט
העליון וטופלו על ידי המחלקה האזרחית

24,796

מס' התיקים בהם הטיפול הסתיים



23,678

תיקים שנפתחו
בחטיבה האזרחית

215

תביעות יזומות

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 משפטיים⁴¹.

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 להם⁴².

תחומי העיסוק של החטיבה האזרחית רבים, מגוונים וכוללים את תחומי המשפט השונים. במרבית התיקים הפרקליטות מייצגת את המדינה בהליכים המוגשים נגדה: **עתירות מנהליות ועתירות 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 בהתקשרויות החוזיות של המדינה; הליכים מתחום **הסדרת המעמד האיש** 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 ומינהליים לטיפול ביעדי אכיפה אסטרטגיים.

מטרותיה של החטיבה האזרחית

1. לתמוך בממשלה בביצוע מדיניותה ובהפעלת סמכויותיה בכפוף לדין, 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**.

כל אחד מ"הערכים המוגנים" הללו עומד לנגד עיני הפרקליטים בחטיבה האזרחית ובא לידי ביטוי בעשייתיה של החטיבה. בהמשך נביא דוגמאות קונקרטיות לחלק מהמהלכים והתופעות שבלטו בשנת 2022 בפעילות החטיבה האזרחית, בהתאם למטרות הללו. הפרקליטות האזרחית מחויבת לניהול **מקצועי ביותר וערכי** של התיקים שבטיפול ולאכיפת **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 פרקליטיה⁴³.

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.

בשנת 2023 נפתחו בחטיבה האזרחית ב-25,250 תיקים⁴⁴, 21,546 מהתיקים נפתחו במחוזות הפרקליטות האזרחיים ו-3,704 תיקים ביחידות המטה של החטיבה.

(41) סעיף 4 לחוק לתיקון סדרי הדין האזרחי (המדינה כבעל דין), התשי"ח-1958; סעיף 2 לפקודת סדרי הדין (התייצבות היועץ המשפטי לממשלה).
(42) מתוך פקודת סדרי הדין (התייצבות היועץ המשפטי לממשלה).

(43) תקנות סדר הדין האזרחי, תשע"ט-2018.
(44) מדובר בתיקים שנפתחו במהלך השנה במחוזות הטריטוריאליים וכן בארבע יחידות מטה: המחלקה האזרחית, המחלקה למשפט העבודה, מחלקת הבג"צים והמחלקה הפיסקאלית.

פעילות מחוזות הפרקליטות

פרקליטות המחוז מייצגות את רשויות המדינה והיועץ המשפטי לממשלה בהליכים המתנהלים בכל רחבי הארץ. כפי שצוין, במהלך שנת 2023 נפתחו במחוזות הפרקליטות האזרחית 21,546 תיקים. עיקר ההליכים התנהלו בבתי משפט השלום והמחוזי (60% מההליכים), בבתי הדין לענייני משפחה⁴⁶ (23%), בבתי הדין לעבודה (7%) וכן בבתי המשפט לעניינים מנהליים (10%).

תיקים שהטיפול בהם הסתיים בשנת 2022

בשנת 2023 הסתיים הטיפול ב-24,796 תיקים במחוזות הפרקליטות. מדובר בעלייה משמעותית ביחס לשנה שעברה (אז הסתיים הטיפול ב-19,261 תיקים) שמלמדת על תפוקה טובה יותר שהביאה לסגירת התיקים.

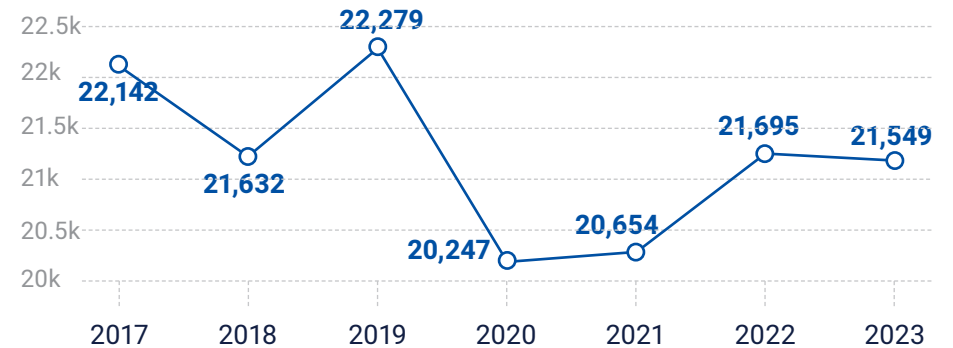
פעילות יחידות המטה

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

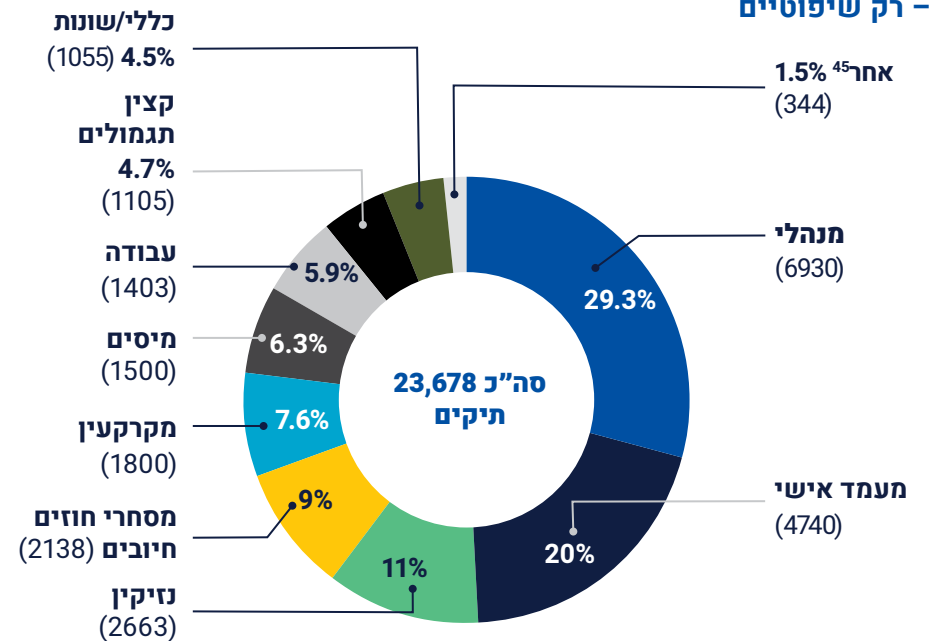


(46) לרבות הליכים שהתנהלו בבית הדין הרבניים ובתי הדין השרעיים.

תיקי פרקליטות שנפתחו במחוזות הגיאוגרפיים מבט רב-שנתי

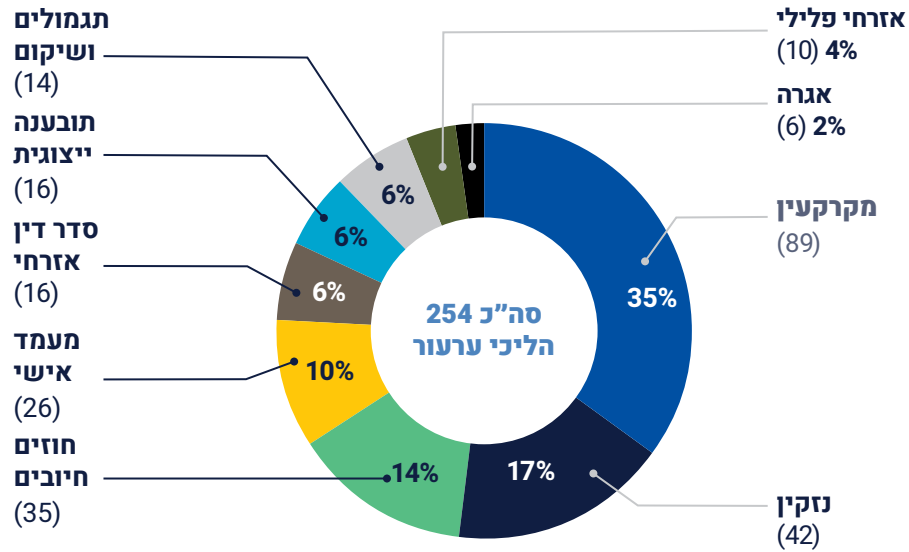


התפלגות התיקים שנפתחו בשנת 2023 לפי נושא התביעה (קבוצת מהות) – רק שיפוטיים



(45) אגרות 0.6% (149) | סד"א, ראיות וחוק בתי המשפט 0.4% (99) | אכיפה אזרחית 0.3% (63) | תובענות ייצוגיות 0.1% (17) | אזרחי-פלילי 0% (10) | ועדת בחירות 0% (6)

התפלגות הליכי הערעור ובקשות שנפתחו במחלקה האזרחית לפי נושאים



בשנת 2023 הוגשו לבית המשפט העליון **5 עתירות לדיון נוסף**, כולן מהן נדחו או נמחקו באותה שנה. 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 2023 ב-**636** תיקי ליווי וייעוץ שבהם ליוותה את מחוזות הפרקליטות. זאת, בשים לב לסוגיות עקרוניות, תקדימיות, חדשניות ובעלות השלכות רחב שהתעוררו בתיקים המדוברים.

בקשה כי בית המשפט העליון ידון בהרכב מורחב בהלכה שניתנה על ידי בית המשפט העליון עצמו. מדובר בהליך חריג ונדיר שלו כללים ייחודיים.

יחידות אלה ממלאות תפקיד כפול:

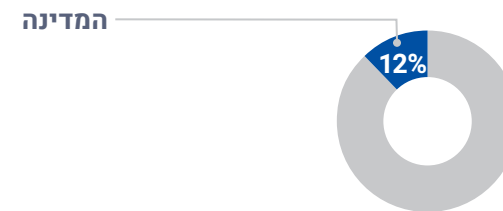
1. ייצוג המדינה והיועצת המשפטית לממשלה בערכאות השיפוטיות הגבוהות העוסקות בתיקים שבתחומי אחריותן, בדגש על בית המשפט העליון ובית הדין הארצי לעבודה.
2. יחידות מטה מקצועיות שבהיותן מוקד ידע בתחומן, מרכזות סוגיות בעלות השלכות רחב ומנחות את עבודת פרקליטות הממוז. זאת, בין השאר בעזרת פורומים מקצועיים המשותפים 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 לעניינם של הצדדים המתדיינים בהליך.

בשנת 2023 נפתחו **346** הליכים מעין אלה בבית המשפט העליון ובבית הדין הרבני הגדול, שטופלו על ידי המחלקה האזרחית. 254 מן ההליכים (כ-73%) היו הליכים מסוג ערעור או בקשת רשות ערעור והיתר – בקשות שונות⁴⁷. בכ-12% מההליכים יוזמת ההליך הייתה המדינה. 6 מתוך 122 בקשות לרשות ערעור הוגשו מטעם המדינה (המהווים כ-5%), ו-19 ערעורים אזרחיים (בזכות) הוגשו על ידה, מתוך 117 הערעורים שבהם טיפלה בשנה זו (המהווים כ-16%).

התפלגות זהות היוזמים של הליכי ערעור במהלך שנת 2023



(47) לרבות בקשות לדיון נוסף ובקשות דיוניות שונות כגון בקשות העברת מקום דיון (27% מההליכים), בקשות 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 שימוש⁴⁸ תביעות השבה⁴⁹ 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 מפגעים וכו'.

היחידה לאכיפה אזרחית בפרקליטות המדינה מובילה פעילות זו במשותף עם מחוזות הפרקליטות ברחבי הארץ. באחריותה 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 הוגשה תביעת ענק ע"ס 2 מיליארד ש"ח נגד קרנות ההשתלמות 'קרנות השתלמות למורים ולגננות' ו'קרנות השתלמות למורים תיכוניים, מורי סמינרים

(48) הכוונה לתשלום עבור השימוש בקרקע
(49) תביעה שבה נדרש הנתבע להחזיר כספים למדינה

ומפקחים, שעניינה בהשבת כספים שהצטברו בהן הואיל ולאורך שנים לא העבירו קרנות אלו כספים למדינה לטובת רכישת זכויות הפנסיה של עובדי ההוראה היוצאים לשנת השתלמות על אף ההוראה המפורשת בנושא בתקנוני הקרנות. זאת, בעוד ששנת השבתון אליה יצאו עובדי הוראה במסגרת זכאותם בקרן, הוכרה כשנת וותק לצורך תקופת שירות המזכה בפנסיה תקציבית. הטיפול בתביעה זו נמשך גם בשנת 2023 ובימים אלו, הצדדים מקיימים שיחות בניסיון להגיע להסכמות לסיום המחלוקת ביניהם.

בשנת 2023 הוגשו **215 תביעות יזומות בשם המדינה, בהן נתבעו הן סעדים כספיים בסך כ- 480 מיליון ₪ והן סעדים בעלי שווי כספי משמעותי כגון השבת קרקע, חיוב בפעולות שיקום וניקוי זיהומים סביבתיים, וכיוצ"ב. בנוסף, הפרקליטות האזרחית הובילה כ-90 פעולות אכיפה משלימות.**

סכום התביעות שנפסקו לטובת המדינה בשנת 2023 (בגין תביעות עבר) עומד על סך 67 מיליון ש"ח⁵⁰.

בנוסף, **בוצעו 92 מבצעי אכיפה משולבת** בפריסה ארצית, על פני 82 יישובים, נגד 162 יעדים, מתוכם 130 עסקים. במבצעי האכיפה השתתפו 52 גופי אכיפה והם הניבו 319 תוצרים מידיים כגון: קנסות, גביית חובות, תפיסת רכוש, ניתוק מתשתיות, צווי סגירה ועוד. בשנת 2023 פעילות האכיפה האזרחית הניבה הישגים בשלל תחומים; כך למשל בתחום הגנת הסביבה נחתם הסדר פשרה משמעותי במסגרתו הועברו מעל 100 מיליון ש"ח לשיקום נחל אשלים ופיצוי הציבור, בעקבות זיהומו כתוצאה מדליפה וקריסה של הדופן המזרחית של בריכת גבס במפעל של חברת רותם אמפרט נגב בע"מ. בית המשפט המחוזי דחה את התנגדות עמותת לובי 99 להסכם הפשרה ואישר את ההסכם, תוך שקבע כי מדובר בסכום פיצוי משמעותי המהווה לכשעצמו דרך להכוונת התנהגות, באופן שיש בו להרתיע מפני הישנות מקרים דומים בעתיד ולהרתיע מזהמים פוטנציאלים אחרים, וכן מקיים את עקרון המזהם – משלם. ערעור שהוגש לבית המשפט העליון על אישור הסכם הפשרה נדחה. בהליך אחר ציין כב' השופט גרוסקופף את הסכם הפשרה כדוגמא מובהקת לחשיבות קידום ההליכים האזרחיים, ובפרט בתובענות ייצוגיות, בנסיבות מסוימות, במקביל להליכים פליליים (רע"א 8545-23 ורידיס אינווירונמנט בע"מ נ' ארנון צור).

(50) הזכויות השנתיות משקפות עבודה לאורך תקופה של שנים וקיימת תודעתיות בהתאם למועד מתן פסקי הדין. סכום זה אינו כולל זכויות בסעדים שאינם כספיים, אך בעלי משמעות כלכלית, כגון השבת מקרקעין, צווי עשה ועוד.

בתחום המכרזים, הובילה היחידה לאכיפה אזרחית, יחד עם החשב הכללי במשרד האוצר ומשטרת ישראל, תהליכי עבודה בין משרדיים במטרה לסכל חדירת חברות הקשורות לפשיעה מאורגנת, למכרזי המדינה, ובין תוצריה הבניית דרכי פעולה לסיכול כניסת חברות עברייניות לפרויקטים של המדינה בתחום הפיתוח והבנייה, אשר הוחל ביישומן. בתחום המסחרי נשלחו דרישות – טרם תביעה – להשבת כספי הלוואות שניתנו לחמש מפלגות שלא נבחרו לכנסת, ובהתאם לדין היה עליהן להשיבם. במסגרת זו, נחתמו הסכמי פשרה עם שלוש מפלגות ובימים אלו נמשכת ההידברות עם מפלגה נוספת. באשר למפלגה שלא נענתה לדרישה הוגשה תביעה אזרחית בסך 3,802,643 ₪ ולאחרונה ניתן פסק דין בהיעדר הגנה נגדה. בתחום הנזיקין, הוגשה תביעה נגד חברת דניה סיבוס ואחרים להשבת עלויות השתתפות המדינה בהליך הפינוי והחילוץ באירוע קריסת תקרת חניון הברזל, בסך כ-3 מיליון ש"ח.

כחלק ממיקוד המאמצים ביעדי איבה במהלך מלחמת חרבות ברזל, בוצעו שלושה מבצעי אכיפה כנגד יעדי איבה במחוזות הדרום וירושלים. בנוסף, בוצעה פעילות אכיפה לפירוק עמותות תומכות טרור – במסגרת זו, הגישה רשות התאגידים בשיתוף היחידה לאכיפה אזרחית בקשות פירוק כנגד תשע עמותות כשלגבי שש מהן הורה בית המשפט המחוזי על מתן צווים לפירוקן (שאר ההליכים עדיין מתנהלים). כמו כן במהלך שנת 2023 הוגשו מספר תביעות כספיות בסך 5.7 מיליון ₪ במצטבר נגד מפגעים בגין אירועי איבה וטרור.

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. נוסף על כך, המחלקה משמשת כתובת למשרדי הממשלה ויחידות הסמך אשר נדרשים ליעוץ בתחום דיני העבודה.

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 או בבית המשפט הגבוה לצדק.

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 הקיבוציים הגדולים במשק, אשר באים הן על רקע של רפורמות שמקדמת הממשלה והן על רקע משא ומתן לחתימה על הסכמים קיבוציים כשהמדינה היא המעסיקה או כאשר הממונה על השכר הוא הגורם המוסמך לאשר את ההסכמים הקיבוציים מכח סמכותו לפי סעיף 29 לחוק יסודות התקציב.

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.

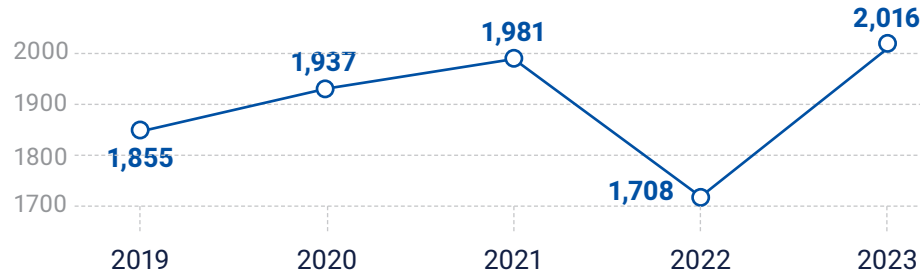
לצד זאת, המחלקה למשפט העבודה מהווה כתובת לכלל משרדי הממשלה ויחידות הסמך בסוגיות הנוגעות למשפט העבודה הקיבוצי והפרטי, בין אם כאלה אשר מתעוררות אגב פעילות שוטפת, ובין אם כאלה אשר באות אגב ייזום מהלכים רוחביים במשרד כזה או אחר, או בכל שירות המדינה.

בשנת 2023 נפתחו 1377 תיקי עבודה בפרקליטות המחוז השונות ובמחלקה למשפט העבודה בפרקליטות המדינה.

במחלקה למשפט העבודה נפתחו בשנה זו 173 תיקים, מתוכם 119 הם תיקים שנוגעים להליכים בערכאות שיפוטיות, והיתר תיקי ליווי ויעוץ משפטי במגוון של נושאים.

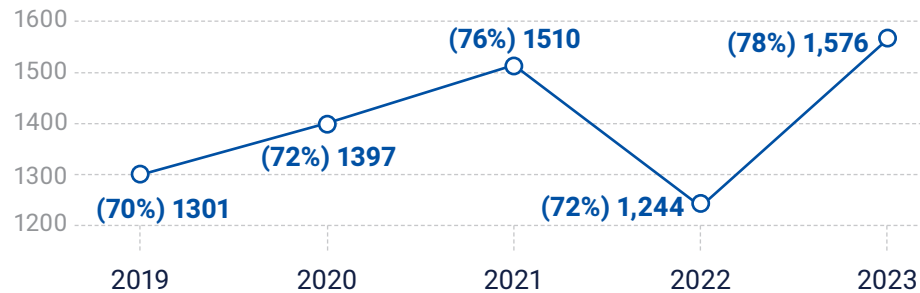
בשנת 2023 נפתחו במחלקת הבג"צים בפרקליטות המדינה 2,016 תיקים אשר הוגשו לבית המשפט העליון (עתירות, ערעורים, בקשות רשות ערעור, בקשות לדיון נוסף ועוד), ועסקו בשאלות מינהליות וחוקתיות שונות. מטבע הדברים ישנם עתירות והליכים מינהליים שלהם המדינה אינה צד, ולכן הם אינם מטופלים על-ידי פרקליטות המדינה.

מספר התיקים שנפתחו במחלקת הבג"צים במבט רב שנתי



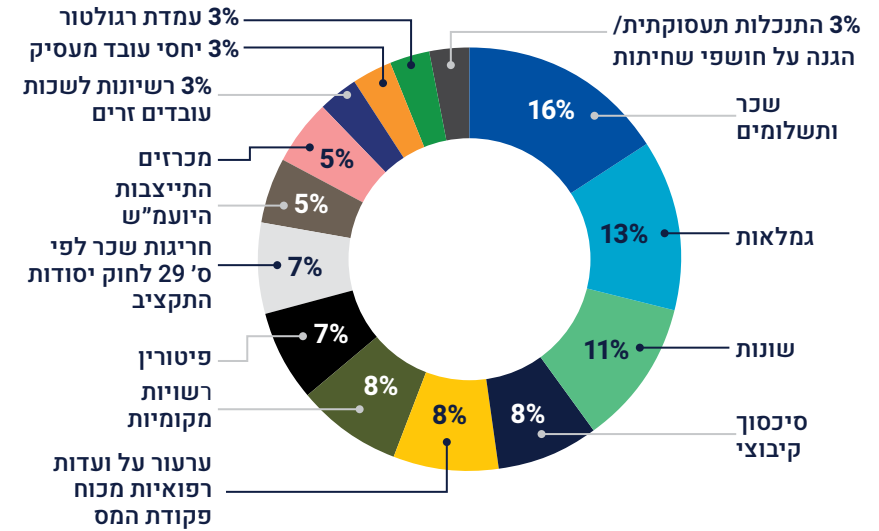
נתונים אלה מלמדים על עלייה מסוימת במספר הכולל של התיקים שנפתחו במחלקת הבג"צים בהשוואה למספר התיקים שנפתחו במחלקה בשנים האחרונות.

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



אם נמקד את המבט על עתירות לבג"ץ, כמחצית מהעתירות שטופלו על-ידי המחלקה בשנת 2023 (777 מתוך 1,576) היו בהליכים ביטחוניים (מעצרים מינהליים, מניעת מפגש עם עורך דין מטעמים ביטחוניים ועוד). נתון זה משקף עלייה משמעותית לעומת השנה

פילוח תיקים שנפתחו במחלקה למשפט העבודה בשנת 2023



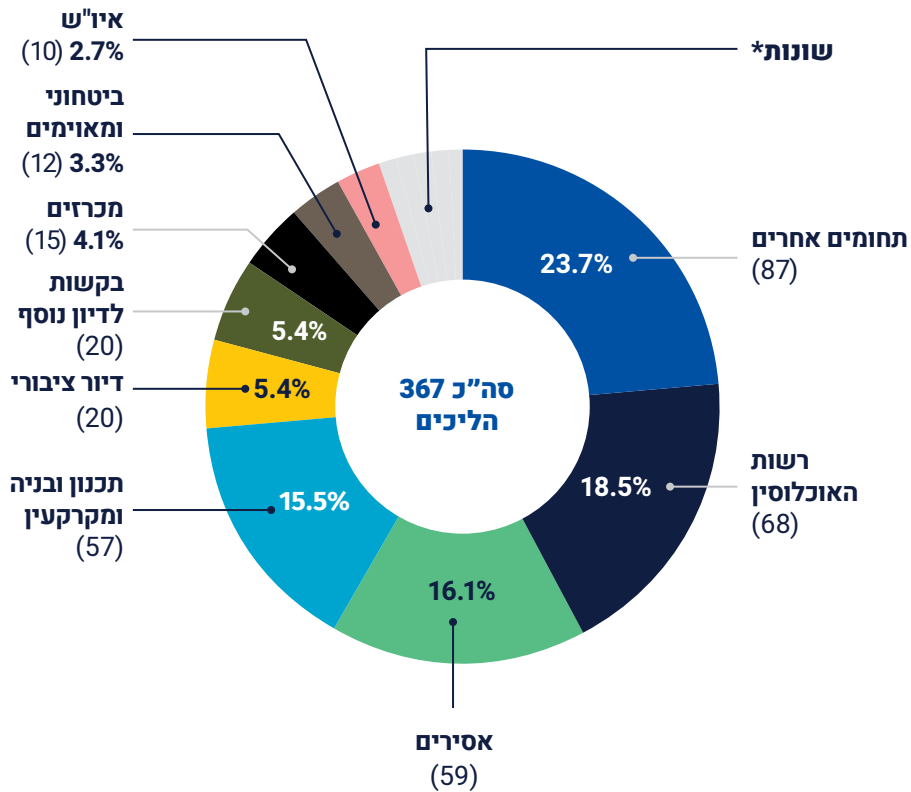
הליכים מינהליים וחוקתיים

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

ההליכים החוקתיים והמינהליים 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 מינהליות לבתי המשפט המחוזיים בשבתם כבתי משפט לעניינים מינהליים).

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

התפלגות ההליכים הערעוריים⁵² שנפתחו במחלקת הבג"צים בשנת 2022 לפי נושאים

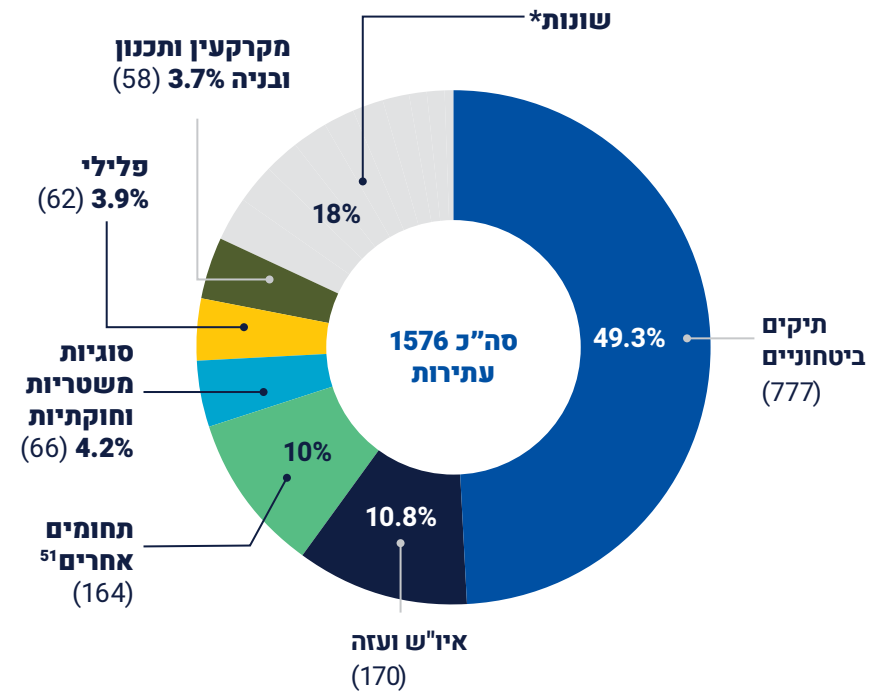


* רישוי כלי יריה 1.1% (4) | חינוך 1.1% (4) | רישוי עסקים ורשויות מקומיות 1.1% (4) | תחבורה 1.1% (4) | חופש מידע 0.8% (3)

(52) הכוונה להליכי ערעור ובקשות רשות ערעור לבית המשפט העליון מסוג ע"ם, בר"ם, עמ"מ ו-רע"ב, וכן בקשות לדיון נוסף (דנג"ץ, דנ"מ)...

הקודמת (34%) ונובע, מטבע הדברים, מן הנסיבות הביטחוניות והעלייה המשמעותית במספר העצורים המינהליים באיו"ש.

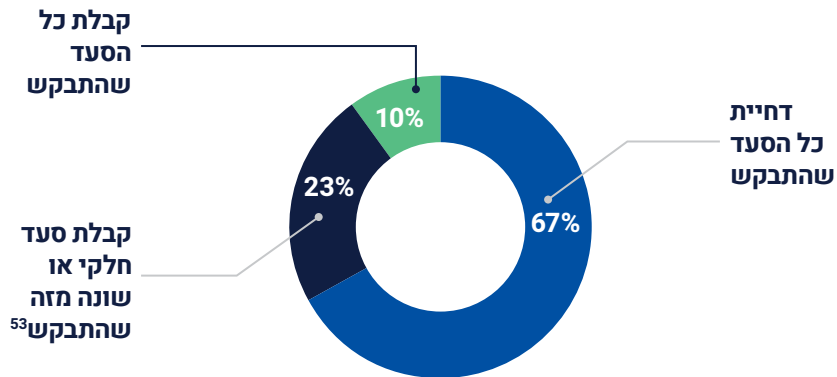
התפלגות העתירות שהוגשו לבג"ץ בשנת 2023 לפי נושאים



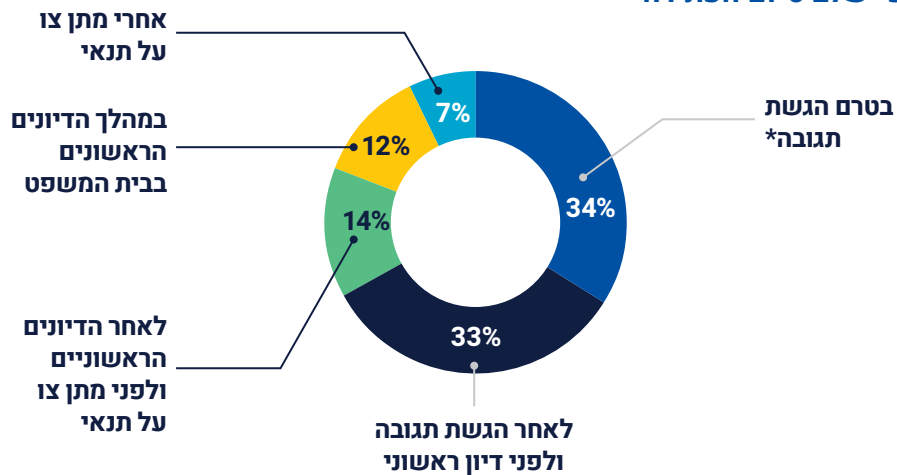
* חינוך, רוחחה ובריאות 2.9% (45) | כלכלי ופיננסי 2.5% (39) | עתירות נגד ערכאות מעין-שיפוטיות 2.3% (36) | שירות בצה"ל 2.0% (32) | שלטון מקומי ושירותי דת 2.0% (32) | תשתיות, תחבורה, חקלאות ואיכות הסביבה 1.9% (30) | מינויים והסדרת עיסוק 1.9% (30) | שעת חירום 1% (14) | מינהל אוכלוסין 1% (14) | בחירות כלליות 0.5% (8)

(51) הכוונה להליכי ערעור ובקשות רשות ערעור לבית המשפט העליון מסוג ע"ם, בר"ם, עמ"מ ו-רע"ב, וכן בקשות לדיון נוסף (דנג"ץ, דנ"מ).

תוצאות פסקי הדין בשנת 2023 בעתירות לבג"ץ בטיפול מחלקת הבג"צים (בניכוי מעצרים מינהליים), לפי התוצאה האופרטיבית עבור העותר



התפלגות העתירות לבג"ץ (בניכוי מעצרים מינהליים) שהסתיימו בשנת 2023 לפי שלב סיום העתירה



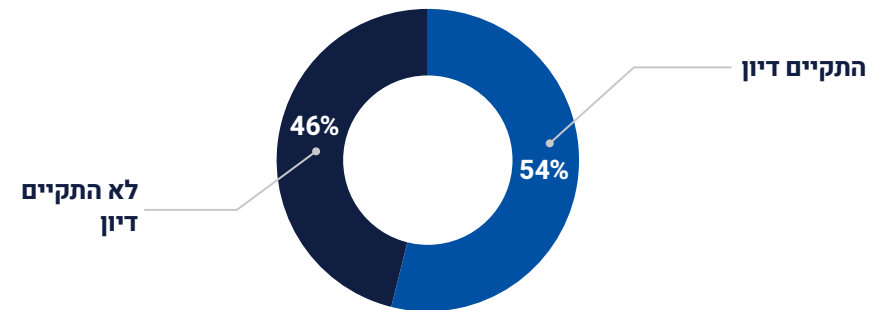
* עתירות שמסתיימות בטרם הגשת תגובה הן לרוב עתירות אשר נדחות על-הסף על-ידי בית המשפט העליון, כמו גם עתירות אשר העותר חוזר בו מטעמיו שלו או בשל פשרה ללא צורך בהגשת תגובה.

(53) לרבות החזרה לרשות לצורך קבלת החלטה חדשה.

עתירות לבג"ץ שהטיפול בהן הסתיים בשנת 2023

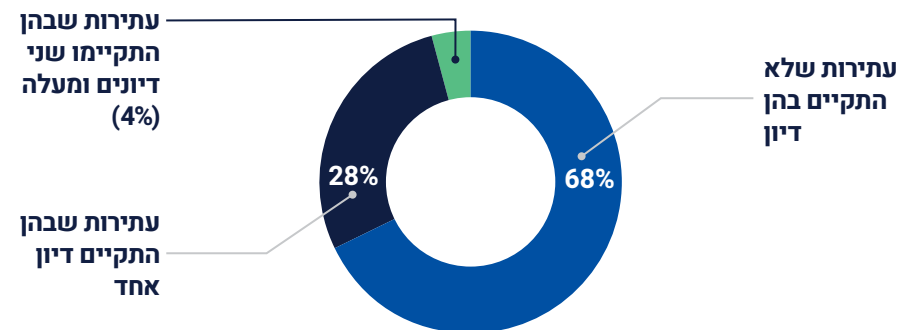
בשנת 2023 הושלם הטיפול במחלקת הבג"צים בכ-1,380 עתירות לבג"ץ (שהוגשו באותה שנה או בשנים קודמות). מתוך מספר זה, כמחצית היו עתירות ביטחוניות, בעיקרן מעצרים מינהליים. בשל המספר המשמעותי של הליכים אלה והשפעתם הסטטיסטית, יוצגו הנתונים הנוגעים אליהן, ולאחר מכן ביחס ליתר העתירות (כלומר העתירות לבג"ץ בניכוי המעצרים המינהליים).

אופן סיום ההליך בעתירות ביטחוניות

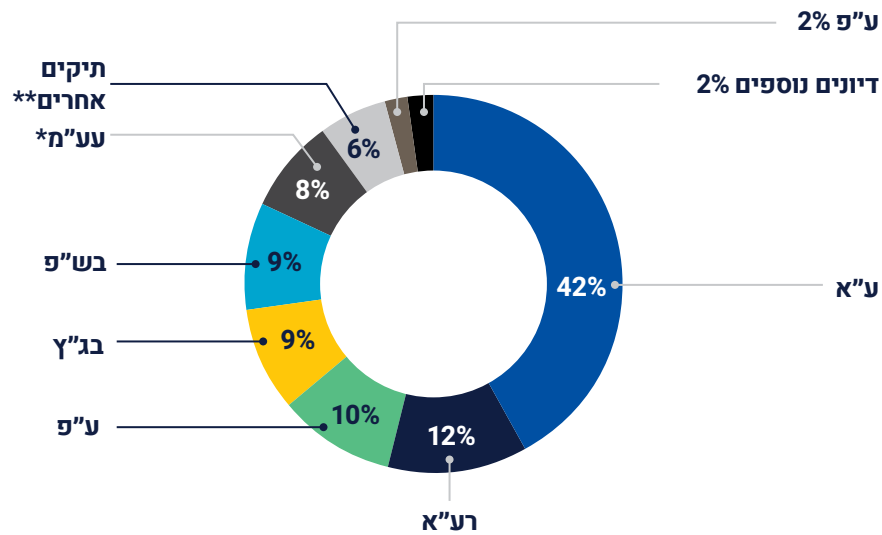


בשיעור לא מבוטל מן העתירות, העותר מחליט לחזור בו מעתירתו, לאחר שנמסרת לו עמדתם העדכנית של גורמי הביטחון ביחס להמשך המעצר המינהלי, ולכן כלל לא מתקיים דיון בעתירה.

בניכוי העתירות בנושא מעצרים מינהליים, להלן פילוח העתירות שהסתיימו הטיפול בהן בשנת 2023, לפי מספר הדיונים בבג"ץ שהתקיימו בהן:



התפלגות ההליכים שנפתחו בבית המשפט העליון



* תיקים אחרים – בקשת רשות ערעור מנהלית (בר"מ) (5); משפט חוזר (מ"ח) (1).
 ** תיקי עע"מ כוללים בתוכם 3 תיקים בהם הוגשו עמדות מטעם היועצת המשפטית לממשלה שהוכנו על ידי פרקליטי המחלקה.

בדומה לשנים קודמות, המדינה לא יזמה את מרבית ההליכים הפיסקאליים שנפתחו בשנת 2023 – 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 הזהירות היתרה שנוקטות רשות המסים והמחלקה הפיסקאלית בתיקים שמובאים לבית המשפט העליון.

נזכיר כי צו על תנאי מעביר את נטל ההוכחה לרשות, ולאחריו הרשות רשאית להגיש כתב תשובה ולתת טעם מדוע יש לדחות את עתירות, על אף העברת הנטל אל כתפיה. מבין העתירות שהסתיימו בשנת 2023 לאחר שניתן בהן צו על תנאי (סה"כ 46 עתירות), למעלה משליש (כ-35%) נדחו; 28% התקבלו באופן מלא; ו-37% התקבלו באופן חלקי.

משפט פיסקאלי

המשפט הפיסקאלי עוסק בתחומי המס השונים. בתחומים אלה קיים ממשק משמעותי בין האזרח לבין המדינה, מאחר שמסים הם המקור העיקרי למימון הוצאותיה של המדינה ונועדו לשירות הציבור. ההליכים בתחומי 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 ושאלות משיקות בבית המשפט העליון. נוסף על כך, המחלקה מקיימת ממשק משמעותי עם רשות המסים ומעניקה לה ייעוץ שוטף, מעורבת בהליכים המתנהלים נגד הרשות, נוטלת חלק בוועדת הכופר של הרשות ומנחה את תובעי רשות המסים המופיעים בבתי המשפט כנציגי היועץ המשפטי לממשלה. הטלת כופר כסף היא הליך חלופי להליך פלילי שרשאית רשות המסים לנקוט נגד חשוד או נאשם בעבירת מס.

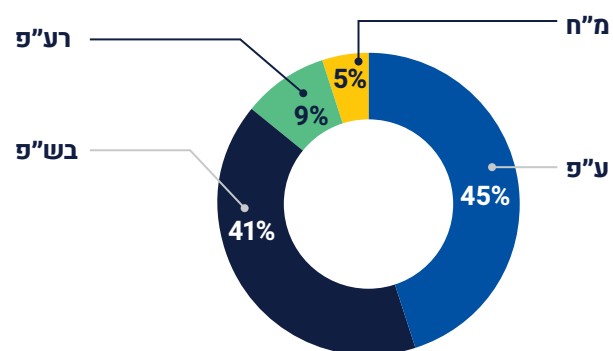
במהלך שנת 2023, נפתחו בבית המשפט העליון 98 הליכים מהותיים שטופלו על ידי המחלקה הפיסקאלית.⁵⁴

(54) מניין זה אינו כולל: 32 בקשות לנקיטת הליכי עיקול זמני או תפיסת נכסים (סעיף 194 לפקודת מס הכנסה) שנבחנו על-ידי מנהל המחלקה.

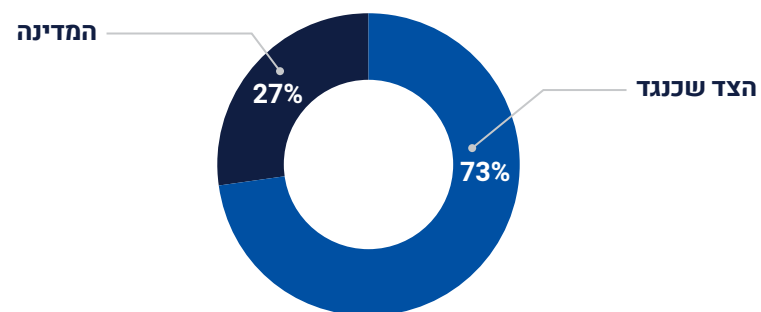
הליכי מס פליליים

בשנת 2023 נפתחו בבית-המשפט העליון 22 הליכים פליליים אשר טופלו על-ידי המחלקה, 6 מתוכם (27%) הוגשו על-ידי המדינה

התפלגות ההליכים הפליליים שנפתחו לפי סוג ההליך

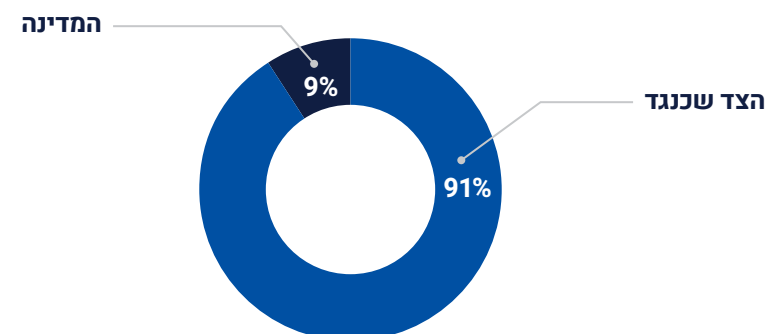


התפלגות ההליכים הפליליים המרכזיים (ע"פ ורע"פ) לפי יוזם ההליך



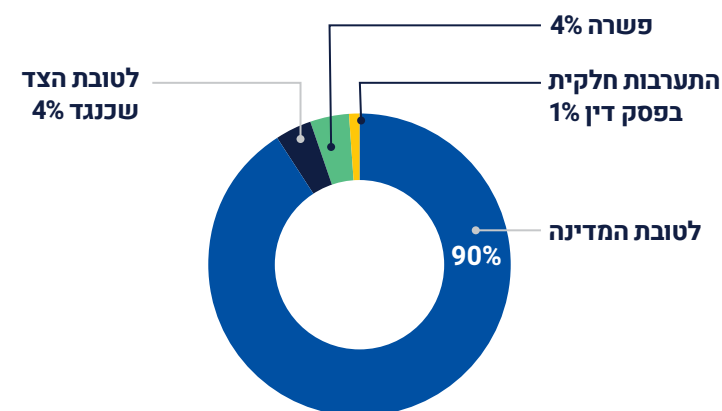
הליכים פיסקאליים אזרחיים-מנהליים

תיקים שנפתחו בשנת 2023 במחלקה הפיסקאלית – הצד היוזם



תוצאות ההליכים בערעורים אזרחיים ומנהליים שטופלו במחלקה הפיסקאלית

בשנת 2023 התקבלו פסקי דין של בית המשפט העליון ב-68 הליכים אזרחיים ומנהליים שטופלו על ידי המחלקה הפיסקאלית: בכ-90% מההליכים ניתן פסק דין לטובת המדינה; ב-1% מההליכים התקבלה עמדת המדינה באופן חלקי; ב-4% מההליכים עמדת המדינה נדחתה; וב-4% מההליכים הושגה פשרה בין הצדדים.



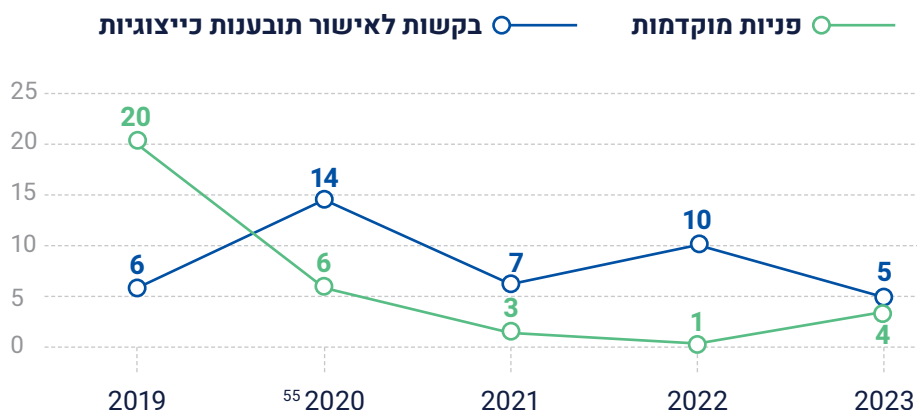
נתוני תיקי עיכוב הליכים במחלקה

במהלך שנת 2023 נפתחו 47 תיקי עיכובי הליכים, וניתנה החלטה ב-40 תיקים.

נתונים על-אודות תובענות ייצוגיות בליווי המחלקה ובטיפול

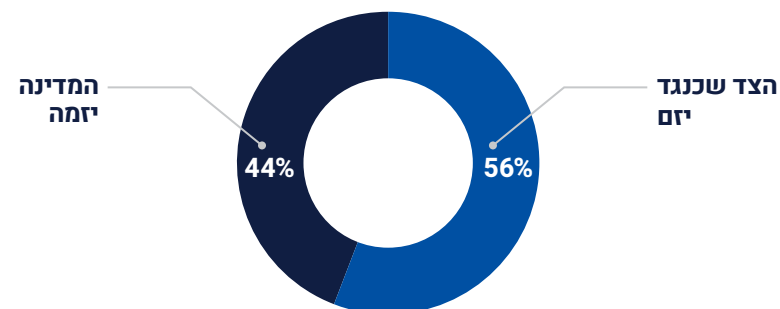
בשנת 2023 הוגשו 5 בקשות לאישור תובענות כייצוגיות נגד רשות המסים. נכון ליום 31.12.2023 תלויים ועומדים 31 הליכים, בשלבים דיוניים שונים, בתובענות ייצוגיות נגד רשות המסים.

תובענות ייצוגיות נגד רשות המסים



(55) בסוף שנת 2019 ניתן פסק-הדין בדנ"מ 5519/15 יוסף אחמד יונס נ' מי הגליל - תאגיד המים והביוב האזורי בע"מ (17.12.2019) אשר במסגרתו בוטלה חובת הפנייה המוקדמת בטרם הגשתה של בקשה לאישור תובענה כייצוגית. עקב כך מספר הפניות המוקדמות בשנת 2020 ואילך נמוך בהשוואה לשנים הקודמות.

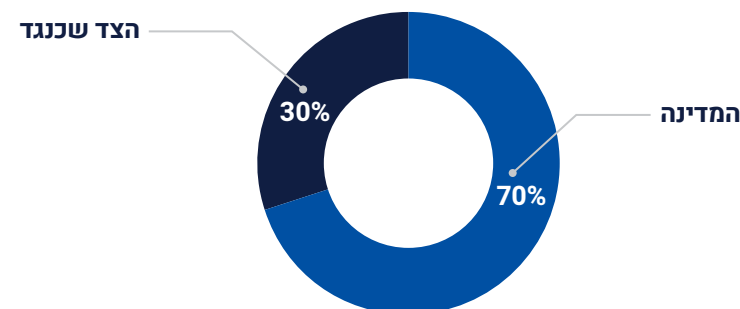
התפלגות בש"פים לפי יוזם ההליך



תוצאות ההליכים בערעורים פליליים שטופלו במחלקה הפיסקאלית

בשנת 2023 התקבלו החלטות ופסקי דין ב-20 תיקים פליליים בבית-המשפט העליון שטופלו על-ידי המחלקה הפיסקאלית.

תוצאות פסקי-הדין וההחלטות שהתקבלו בהליכים פליליים



בקשות להארכת משך זמן הטיפול ובקשות לאישור בדיעבד של כתבי אישום לפי סעיף 57א לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982

בשנת 2023 בחנה המחלקה 11 בקשות של רשות המסים ושל הפרקליטות לאישור הארכת משך טיפול התביעה בתיקים לפי סעיף 57א לחוק סדר הדין הפלילי והנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 4.1200 בדבר משך טיפול התביעה עד להגשת כתב אישום.

הליכי גבייה במקרים מיוחדים

לשם הבטחת גביית המס, בשנת 2023 נפתחו 32 הליכים במחוזות השונים, אשר במסגרתם נעשה שימוש בסמכויות הייחודיות המוקנות לפקיד השומה לגביית מס עוד בטרם הפיכתן של השומות לסופיות⁷⁶. סכום המס הכולל בתיקים הללו הוא בסך כולל של כ-276,570,000 ש"ח; ובמסגרת הליכי הגבייה הוטלו עיקולים על כסף ועל רכוש בשווי כולל של כ-198,700,000 ש"ח.

סך כל התיקים שנפתחו סכום המס הכולל בש"ח

שנה/מחוז	2019	2020	2021	2022	2023
ת"א-מרכז	10	10	23	25	18
חיפה	12	15	6	12	7
דרום	11	7	12	2	2
צפון	1	5	3	3	4
י-ם	3	0	1	3	1
סה"כ	37	37	45	45	32

מאבק בתופעות שחיתות והונאה

פרקליטות המדינה שמה לה ליעד, כחלק מתכנית העבודה הרב שנתית שנבנתה לאחרונה, להיאבק בתופעת השחיתות השלטונית. כך, לצד הטיפול הפלילי בעבירות שחיתות, החטיבה האזרחית בפרקליטות המדינה, באמצעות היחידה לאכיפה אזרחית ומחוזות הפרקליטות, מפעילה כלים מתחומי המשפט האזרחי והמינהלי (כדוגמת תביעות כספיות או הליכי שלילה למינהם) כאמצעי אכיפה משלימים לכלים ה"מסורתיים" של המשפט הפלילי. בכך מסייעת הפרקליטות האזרחית בהגשמת מדיניות הממשלה ובמימוש היעדים שהוגדרו על ידה ובאכיפת החוק. מטרת הליכים אלה היא השבת פירות המעשים הפסולים, ומניעת מצב בו חוטא יצא נשכר, וכן הטבת הנזק שנגרם לנכסי הציבור, ובצד זאת – הוספת נדבך נוסף להרתעה מפני מעילה באמון הציבור. בהעדר חקיקה ייעודית לחילוט אזרחי במקרים של שחיתות שלטונית, הפרקליטות האזרחית עושה שימוש בכלים ועילות מן המשפט הפרטי ובצד זאת בוחנת ומפתחת כלים חדשים, כגון שימוש בעילת האמונאות במקרה של הפרת אמונים של עובד או נבחר ציבור.

בשעתו בהמשך לתביעה אזרחית שהוגשה נגד עובד מדינה שהורשע בלקיחת שוחד, ניתן פסק דינו התקדימי של בית המשפט העליון (ע"א 6266-19 מדינת ישראל המינהל האזרחי באיו"ש נ' צבי אבנון), אשר קבע כי עובד מדינה שהורשע בעבירות שחיתות שלטונית ובכללן שוחד, מרמה והפרת אמונים, ישיב את כספי השוחד שנטל למדינה. כחלק מקבלת ערעור המדינה נקבע, שיש לשלול מעובד הציבור את הרווחים האסורים שהפיק ולחייבו להשיבם למדינה. בבסיס ההחלטה נקבע, כי עובד המדינה העביר מידע סודי השייך למדינה תמורת בצע כסף, ובכך התעשר על-חשבון המדינה. עוד הובהר, עקרונית, כי אף אם העובד לא היה מפיק את רווחיו על חשבון המדינה, נראה שניתן היה לחייבו במסירת הכספים למדינה אף מכוח העיקרון הכללי לפיו "חוטא לא יצא נשכר". בית המשפט אף עמד על חובתו של עובד הציבור כלפי המדינה מכוח דיני האמונאות, וקבע כי עובד מדינה שהפר את חובת האמון בה הוא חב כלפי המדינה והציבור כולו, נדרש למסור את רווחיו האסורים למדינה

ההחלטה התקדימית תומכת בשימוש שעושה המדינה בכלים מתחום המשפט האזרחי והכלכלי, כדי להתמודד עם עבירות שחיתות שלטונית, כך, שההרתעה בהליכים אלה

מושגת באמצעות פגיעה בכיסו של העברייני.

בהמשך לכך, במהלך שנת 2023 פעילות האכיפה האזרחי שננקטה על ידי מחוזות הפרקליטות עם היחידה לאכיפה אזרחית בפרקליטות המדינה, כללה הפעלת מגוון כלים אזרחיים ומנהליים בתחום השחיתות.

כך למשל, בתחום האזרחי, פרקליטות מחוז מרכז (אזרחי) הגישה תביעה אזרחית – נגירת לפלילים, בשם רשות המיסים, בסך 13 מיליון ש"ח, נגד מר דוד לוי, אשר שימש בא כוחה של הרשות וככונס נכסים לשם גביית חובות של נישומים לטובת הרשות, והורשע בביצוע ריבוי עבירות של גניבה בידי מורשה (ת"א 39666-08-23 משרד האוצר-רשות המיסים נ' דוד לוי). נוסף על כך, פרקליטות מחוז ת"א (אזרחי) הגישה תביעה אזרחית בשם משרד הבריאות נגד מספר עובדי המשרד שנטלו לכיסם כספי שוחד וטובות הנאה במסגרת תפקידם הציבורי, ובשל כך הורשעו בעבירות שונות לרבות בהפרת אמונים ולקיחת שוחד (ת"א 57351-09-23 משרד הבריאות נ' ויקטוריה שמיט ואח'). תביעה אזרחית נוספת הוגשה נגד סגנית שר הפנים לשעבר, הגב' פאינה קירשנבאום, ומנכ"ל משרד החקלאות לשעבר מר רמי כהן, בסך 6 מיליון ש"ח בעקבות הרשעתם בעבירות שוחד, להשבת כספי השוחד שקיבלו, בפרשה המכונה "ישראל ביתנו" – פרייט שחיתות שלטונית רחבת היקף. במהלך השנה האחרונה, דחה בית המשפט המחוזי את בקשת הנתבעים לסילוק התביעה על הסף (ת"א (תל אביב-יפו) 25592-12-22 מדינת ישראל נ' פאינה קירשנבאום).

בתחום המנהלי, במהלך שנת 2023 הוגשו על ידי המחלקה המנהלית בפרקליטות מחוז ת"א (אזרחי) שלוש בקשות בשם היועצת המשפטית לממשלה לוועדה לבחינת השעיית ראשי רשויות בשל הגשת כתב אישום מכוח חוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), תשל"ה – 1975: בקשה להארכת תקופת השעייתו של ראש עיריית חדרה דאז מר צבי גנדלמן, ההחלטה על הארכת תקופת השעייתו בשנה נוספת, עד ליום 26.6.24 (לאחר שהושעה תחילה למשך חצי שנה); בקשה להשעייתו של ראש עיריית אור עקיבא יעקב אדרי. ראש הרשות התפטר בסמוך לאחר מכן מתפקידו וכן הוגשה לוועדה הודעה בדבר הסכמות אליהן הגיעו הצדדים לגבי המגבלות שיוטלו עליו בתפקידו כחבר מועצה; בקשה להשעייתו של ראש המועצה המקומית ראמה שאוקי

בן פדל אבו לטיף שהתקבלה לאחרונה והורתה גם על השעייתו מתפקידים נוספים שהתבקשו כגון חברות בוועדת הנהלה, ועדת מכרזים, ועדות המוסדות התכנוניים, ועדת תמיכות ועוד. כמו כן, הוגשה על ידי המחלקה המנהלית בפרקליטות מחוז חיפה (אזרחי) בקשה להשעיית ראש עיריית קריית מוצקין חיים צורי מכהונתו כראש עיר ולקבוע את התפקידים שיהיה ראשי למלא כחבר מועצה משך תקופת ההשעיה. הבקשה התקבלה והוועדה הורתה על השעיית ראש העיר למשך שנה, ומתפקידים נוספים כגון יושב ראש ועדה, סגן ראש עיר, ועדת ביקורת ועוד.

מאבק בתופעות הונאה ותרמית הפוגעות בקופה הציבורית

באופן דומה, פעילות האכיפה האזרחית עוסקת גם במאבק בתופעה פסולה נוספת שעניינה הונאה ותרמית – המבוצעים כלפי המדינה – באופן שמביא לפגיעה בקופה הציבורית. גם במקרים אלו, נוקטת המדינה בכלים אזרחיים או מנהליים, באופן משלים להליכים פליליים או במקומם. דוגמא לכך היא פעילות אזרחית-מנהלית משולבת שננקטה במהלך השנה האחרונה בעניינה של חברת "ברכת השמש בע"מ", אשר הוגש כנגדה כתב אישום חמור שייחס לה פעולות מרמה מול רשות מקרקעי ישראל, מסירת ידיעה כוזבת ומטעה למוסדות תכנון, זיוף, קבלת חוזה חכירה במרמה ועוד. כחלק משילוב זרועות של רשויות המדינה, במהלך שנת 2023 הודיעה רשות מקרקעי ישראל לחברה על ביטול הסכם החכירה עימה ביחס למקרקעין מושא המרמה. רשות מקרקעי ישראל אף הגישה כתב תביעה שכנגד, בהמשך לתביעה שהגישה החברה על החלטת הביטול ולפיו, מתבקש בית המשפט להצהיר כי היא זכאית לקבל חזרה לידיה את המקרקעין ובכללם את החזקה בנכס שנבנה שלא כדין, ביטול רישומה של החברה כבעלת זכויות חכירה וכן, בקשה דחופה לצו מניעה שיאסור על החברה לערוך כל פעולה במקרקעין. במקביל, נוהל הליך מנהלי בידי הממונה על חוק המכר אשר בסיומו, לאחר בחינת הממצאים בגין התנהלות החברה באופן המנוגד להוראות חוק המכר, במסווה של קבוצת רכישה ותוך פגיעה מהותית בצדדים שלישיים שרכשו דירות, הוטל עיצום כספי בסכום העולה על 4.8 מיליון ש"ח על החברה. ערר שהוגש על החלטה זו נמחק בהסכמה בהמלצת חברי ועדת הערר לפי חוק רישום קבלנים לעבודות הנדסה בנאיות, התשכ"ט-1969. בצד זאת, התנהל הליך נוסף במסגרת ההליך הפלילי, במסגרתו תפסה משטרת ישראל את הנכס במסגרת

הליך החילוט בגין עבירות הלבנת הון שנעשו בקשר לנכס ובמסגרת זאת ביקשה לעצור את המשך הבנייה בנכס. בקשת המדינה לעניין זה נתקבלה וההשגות על ההחלטה נדחו. בשנת 2023 במסגרת הליך ערר שהתנהל בסוגיה בבית המשפט העליון לנוכח בקשה בה נקט בנק לאומי בגין הלוואה שהעמיד לטובת הנכס, הסכימה המדינה לצמצום הצו, כך שהתפיסה תיעשה בצורה רישומית בלשכת רישום המקרקעין בלבד וללא תפיסה בעין. פעילות אכיפה משולבת נוספת התמקדה בחשדות להטיית מכרזים של משרד הביטחון על ידי קבלנים וחשודים נוספים, וכן חשד לעבירות שוחד עם גורמים באגף ההנדסה והבינוי של משרד הביטחון, בתמורה לקבלת מידע פנימי והטיית מכרזים בתחום הבינוי. בעניין זה, היחידה הארצית למאבק בפשיעה הכלכלית בלהב 433 והממונה על הביטחון במערכת הביטחון מנהלים חקירת משטרה רחבת היקף בחשד להטיית מכרזים של משרד הביטחון. משרד הביטחון פעל, באמצעות הועדה להשעיית ספקים פלילית, ובליווי הפרקליטות האזרחית להשעות באופן זמני את החברות החשודות, כך שההשעיה תמנע מהחברות השתתפות במכרזים קיימים ועתידיים ו/או בכל הליך רכש של משרד הביטחון עד לקבלת החלטה אחרת. בנוסף, ננקטו הליכים כנגד החברות אצל רשם הקבלנים, וכן חלק מן החברות גם הושעו במסגרת משרדי ממשלה אחרים – על רקע ממצאי החקירה הפלילית. החקירה עדיין נמשכת ומלווה על ידי המחלקה הכלכלית בפרקליטות המדינה.

דיוור ציבורי

הדיוור הציבורי מהווה את אחת מרשתות הביטחון שמעניקה המדינה לאזרחיה הנדרשים לכך. משרד הבינוי והשיכון מעניק סיוע בדיוור לזכאים לכך (וזאת לצד מתן סיוע בדרכים אחרות).

עתירות אלו מחייבות טיפול רגיש ומקצועי מצידה של המדינה ומייצגיה בפרקליטות המדינה. הדיוור הציבורי בישראל הוא משאב ציבורי מוגבל ביותר. נוכח המצוקה בסיוע בדיוור הציבורי, קבע בית המשפט העליון לא אחת כי יש להקפיד הקפדה רבה ביישום הוראות החוק, התקנות והנהלים הנוגעים לעניין קביעת הזכאות לדיוור ציבורי. מן העבר השני, מדובר במי שהם לא אחת נמצאים במצב סוציו-אקונומי מורכב, ומשכך נדרשת רגישות בטיפול בהליכים אלו, ובחינה זהירה של מכלול הנסיבות והשיקולים. לא אחת, מעלות עתירות אלו סוגיות משפטיות עקרוניות בעלות השלכות חברתיות משמעותיות.

הכללים הרלוונטיים לקביעת זכאות לדיוור ציבורי קבועים בנוהל מס' 08/05 של משרד הבינוי והשיכון שכותרתו "הקצאת דירות בשכירות בשיכון הציבורי". נוהל זה תוקן מספר פעמים בשנים האחרונות.

בשנים האחרונות ובעקבות הליכים משפטיים שונים שנוהלו, חלו מספר שינויים בדרך קביעת הזכאות לדיוור ציבורי, ואלו הביאו מצידם להתדייניות נוספות בתחום זה, לרבות בהיבטים עקרוניים שונים.

הוכחת מיצוי כושר השתכרות וקצבת מזונות

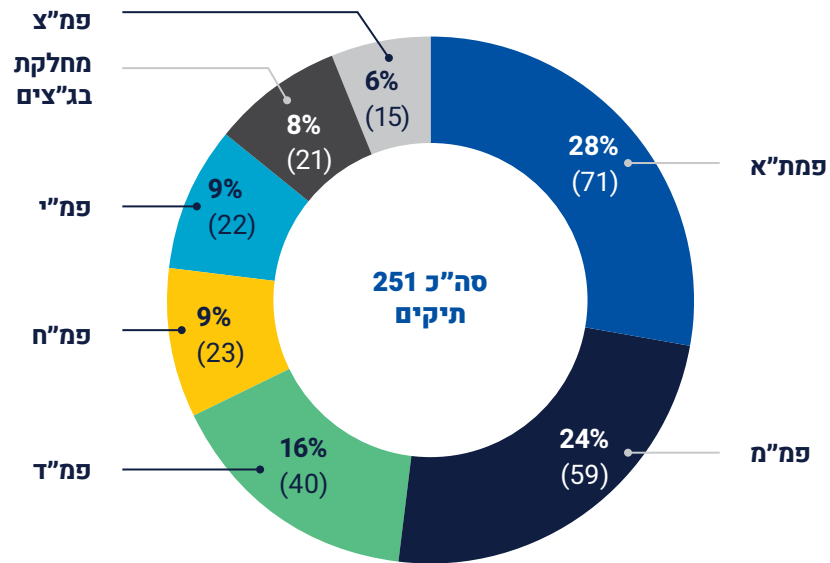
בשנת 2019 ניתן פסק דין בעת"מ (ת"א) 28922-03-17 אלבז נ' משרד הבינוי והשיכון. פסק הדין עסק בדרך בחינת אחד התנאים לזכאות לדיוור ציבורי שהיה קבוע בנוהל באותה עת – "מיצוי כושר השתכרות". באופן ספציפי, עסק פסק הדין בדרך הוכחת מיצוי כושר השתכרות של מי שמקבלים קצבת מזונות מהמוסד לביטוח לאומי. בעקבות פסק הדין (עליו הוגש ערעור לבית המשפט העליון – ע"מ 3554/19) ביצע משרד הבינוי והשיכון פילוט שאיפשר למי שמקבלים קצבת מזונות להוכיח את עמידתם בתנאי הנוהל בדרכים אחרות. פילוט זה הסתיים בסוף שנת 2022 ובעקבות מסקנותיו הוכנסו תיקונים שונים בנוהל הדיוור הציבורי.

במהלך תקופת הפעלתו של הפילוט הוגשו הליכים משפטיים רבים שבחנו היבטים שונים של הפילוט ובמסגרת זו נדרשה פרקליטות המדינה לבחינה מעמיקה של ההיבטים השונים בשיתוף צמוד של הלשכה המשפטית במשרד הבינוי והשיכון.

מתן זכאות לדיוור ציבורי כחריג

לצד הזכאות לדיוור ציבורי הניתנת על פי הנוהל, משרד הבינוי והשיכון מאפשר למי שאינו עומד בקריטריונים הקבועים בנוהל לבחון את זכאותו לדיוור ציבורי בהתאם לקריטריונים נוספים. הדיון בפניות אלה נעשה בפני ועדות חריגים של המשרד. בעקבות פסק דין שניתן בבית המשפט המחוזי בתל אביב בעת"מ 47545-01-18 לוי נגד משרד הבינוי והשיכון (פורסם בנבו, 4.8.2021), משרד הבינוי והשיכון החליט לבצע שינויים עקרוניים באופן קבלת ההחלטות של ועדות החריגים. המשרד החליט לקבוע משקלות ותבחינים שיעמדו בפני ועדת החריגים בבואה לקבל החלטות בנושא דיוור ציבורי וסיוע בשכר דירה. המשרד קבע תבחינים רלבנטיים וכן את אופן חישוב הניקוד ביחס

תיקי דיור ציבורי לפי מחוז



לכל תבחין ונקבע ציון מינימלי כתנאי לאישור דיור ציבורי כחריג. מסמך התבחינים והמשקלות פורסם לראשונה בחודש פברואר 2022 ומאז תוקן מספר פעמים.

מאז כניסתו של נוהל תבחינים ומשקלות לתוקף, נוהלו הליכים משפטיים רבים שביקשו לבחון היבטים שונים של הנוהל האמור. בין אלו, עתירות שעסקו בעצם קביעת התבחינים והמשקלות והיקף שיקול הדעת שניתן לוועדות החריגים כפועל יוצא; עתירות שעסקו בהיבטים שונים של דרך קביעת הניקוד; עתירות שעסקו בקביעת הניקוד בגין תבחין הנכות הנכלל בנוהל התבחינים, ובפרט בהקשר של בחינת נכויות ילדים; ועוד. במסגרת הליך שנוהל בפני בית המשפט העליון הוכנס תיקון נוסף לנוהל ביחס למקרים שיעלו לדיון בפני ועדת החריגים של משרד הבינוי והשיכון (ע"מ 5345/23 **האגודה לזכויות האזרח נ' משרד הבינוי והשיכון**).

לצד הליכים אלו, עוסקת הפרקליטות בהליכים משפטיים רבים העוסקים בתחומים הנוגעים לסיוע בדיוור ולדיוור הציבורי: הליכים העוסקים ברכישת דירות ציבוריות לפי חוק הדיוור הציבורי (זכויות רכישה), התשנ"ט – 1998 (שכיום אינו בתוקף); הליכים העוסקים בסיוע כספי לשכירות; הליכים עוסקים בזכאות לדיוור ציבורי במקרה של פירוד בין בני זוג, לפי תקנות זכויות הדייר בדיוור הציבורי (הוראות לעניין הזכות למגורים בדירה ציבורית בעת פירוד), תשע"ה-2014; ועוד. כלל הליכים אלו מערבים סוגיות משפטיות מורכבות, לצד סוגיות חברתיות – כלכליות, ונעשים בשיתוף פעולה צמוד עם הלשכה המשפטית במשרד הבינוי והשיכון.

להמחשת היקף הטיפול של פרקליטות המדינה בנושאים אלו וכולל 251 תיקים בכלל הערכאות יחידות הפרקליטות השונות.

תיקי השבה

פרקליטות מחוז מרכז אזרחי הגישה בשנים האחרונות נגד חוכרי קרקע חקלאית תביעות להשבת הקרקע לידי רשות מקרקעי ישראל וכן מחיקת זכויות החכירה הרשומות על שם החוכרים בלשכת רישום המקרקעין.

זיהוי הצורך בנקיטת הליכים משפטיים ביחס לקרקעות שלא הושבו לרמ"י

מחוז מרכז מתאפיין בקרקעות חקלאיות רבות שמשנות את ייעודן [קרי, השימוש החוקי שמוטר לעשות בקרקע בהתאם לתב"ע] באמצעות תוכנית שחלה עליהן.

מדובר בשינוי מיעוד חקלאי לייעודי מגורים, מסחר ותעשייה.

שינויי הייעוד הנרחבים במחוז מרכז נובעים מכך שמדובר במחוז עתיר בקרקעות חקלאיות ובעל ביקוש רב לדיור ומרכזי מסחר ותעשייה ובשל הצורך של המדינה לספק פתרונות דיור ותעסוקה לאוכלוסייה במרחב הזה.

ככלל, ביחס לקרקעות לגביהן מופסקת החכירה לאחר שינוי ייעוד, מתקיים הליך פדיון קרקע ופיצוי בהתאם להחלטות מועצת מקרקעי ישראל. פיצוי מיטיב לחוכר שמשותף פעולה עם רמ"י בזמן, לעומת פיצוי בסיסי שנפסק ע"י וועדת פיצויים לחוכר שלא משיב הקרקע במועד.

הפרקליטות יחד עם רמ"י זיהו את הצורך בהגשת תביעות להשבה ומחיקת החכירה הרשומה בלשכת רישום המקרקעין, נגד חוכרים שלא משיבים את המקרקעין לידי רמ"י מסיבות שונות, בין היתר:

- כאשר החוכרים אינם משתפים פעולה משך שנים בהליך הפדיון ומתן הפיצוי בגין ההשקעות בקרקע החקלאית.
- כאשר בין הצדדים קיימת מחלוקת משפטית משמעותית עם פוטנציאל להשלכות רחב.
- מורכבות הנובעת מבעלי זכויות והערות רבים.
- הצורך בקיום שיח ושיתופי פעולה עם רשויות נוספות.

אשר לפן המשפטי ייאמר בקצרה שתביעות ההשבה ומחיקת החכירה מתבססות על סעיף בחוזה החכירה החקלאי שנחתם בין הצדדים, שמורה על הפסקת תקופת החכירה,

השבת הקרקע לרמ"י ומחיקת זכויות החכירה, בעת שינוי ייעודה לייעוד שאינו חקלאי וכן על קובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל.

עם הזמן ניתנה פסיקה שהורתה על השבה גם במקרים בהם בחוזה ההיסטורי לא היה קיים סעיף שינוי ייעוד או כאשר מדובר היה בתכנית ותמ"לית (ועדה ארצית לתכנון ובניה של מתחמים מועדפים).

פיילוט ראשוני - קרקע חקלאית בכפר מל"ל ולאחריו 7 תיקים נוספים

הפיילוט הראשוני של פרקליטות מחוז מרכז בתחום החל לפני מספר שנים בתביעה יזומה כנגד בעל זכויות חכירה בכפר מל"ל.

המדובר בקרקע חקלאית הסמוכה להוד השרון, בשטח של כ-7.5 דונם, שזכויות החכירה בה היו רשומות ע"ש אביו המנוח של בעל הזכויות. ייעוד הקרקע שונה מחקלאות למגורים בשנות האלפיים ובעל הזכויות סרב משך שנים לשותף פעולה להשבת הקרקע, בטענה שהיא מהווה חלק מהנחלה השייכת לו.

הוגשה תביעה בשנת 2018 אשר התנהלה משך כשנה וחצי בלבד עד למתן פסק דין המורה על השבת הקרקע ומחיקת החכירה הרשומה.

עם השבתה, הקרקע שווקה לציבור באמצעות מכרז פומבי, לבניית 17 יחידות דיור צמודות קרקע, לרווחת משפרי הדור.

לאחר מכן, התנהלו בפרקליטות מחוז מרכז 7 תיקים נוספים להשבת קרקע ומחיקת חכירה (חלקם עדיין מתנהלים). שניים מהתיקים הסתיימו בהליך קדם משפט, במעורבות וסיוע של הפרקליטות.

מדובר במקרקעין המצויים בנתניה, הוד השרון, פתח תקווה, נס ציונה, באר יעקב ובית עובד, בשטח כולל של כ-131 דונם, בייעוד חדש של מגורים, מסחר ותעשייה (באחת התביעות, העוסקת בקרקע חקלאית בשטח של כ-10 דונם במושב בית עובד, הוגשה תביעה למחיקת חכירה בלבד).

שיתוף פעולה יעיל עם רמ"י ושאיפה לניהול הליכים בפרקי זמן קצרים

הייחודיות בטיפול בתיקי ההשבה באה לידי ביטוי גם בשיתוף פעולה טוב ויעיל עם רמ"י, קשר ישיר עם המחלקה המקצועית שעוסקת בפדיון ופיצוי, לרבות נכונות להסדרי פשרה.

כאמור, במספר מקרים, הפרקליטות הייתה מעורבת בשלב טרום תביעה, כאשר התנהל מו"מ בין רמ"י לחוכרים ומעורבות זו קידמה הסדרי השבה ופיצוי שהביאו להשבה מהירה של הקרקע, וייתרו הגשת תביעות.

השאיפה היא לנהל ההליכים בפרקי זמן קצרים, ככל הניתן, ובכלל זה ניהול הליכים מקדמיים במהירות והגשת ראיות וניהול הוכחות זמן לא רב לאחר הגשת התביעה.

למשל בתיק רמ"י נ' ביקל: בחודש יולי 2018 הוגשה ע"י הפרקליטות תביעה וכבר בחודש מרץ 2020 (קצת יותר משנה וחצי ממועד הגשת התביעה) התיק נקבע לדיון הוכחות, במסגרתו הגיעו הצדדים להסדר פינוי החלקה ומחיקת החכירה. בתיק נוסף, רמ"י נ' מכלוף ויעקבי: התנהל הליך מדצמבר '21 ועד ליוני '23.

פיתוח נהלי עבודה מול רשויות המדינה (הרשות לרישום והסדר, רשות המסים)

כחלק מהטיפול בתיקי ההשבה נדרש המחוז לנהל דיונים ולפתח נהלי עבודה עם הרשות לרישום והסדר זכויות מקרקעין וכן רשות המסים כדי להסיר חסמים שעמדו בפני הגשת ההליכים בבית המשפט וקבלת פסק דין המורה על מחיקת החכירה.

אחד מהנושאים שעלו בדיון עם רשות הרישום וההסדר התמקד בשאלת צירופם של בעלי הערות אזהרה רבים שנרשמו על הקרקע החקלאית בנס ציונה, שבסופו התקבלה החלטה לצרף לתביעה כ- 150 נתבעים.

כמו כן, התקיים דיון בו נטלו חלק נציגי מטה מרמ"י, רשות המסים, היחידה לאכיפה אזרחית ופרקליטות מחוז מרכז, בנוגע להערות חוב הרשומות לטובת רשות המסים על החכירה, שמבוקש למחוק במסגרת תביעת ההשבה. פותח נוהל עבודה בין רמ"י לרשות המסים שיאפשר את מחיקת החכירה, אך גם לזו האחרונה לגבות את חובה מכל פיצוי שיקבל החוכר מרמ"י בעתיד וישמור על זכויותיה כלפי החייב.

תוצרי ההליכים

השבת עשרות אלפי מ"ר של קרקע המיועדת למגורים, מסחר ותעשייה באזורי ביקוש לידי רמ"י, לטובת הציבור.

קרקעות שמאפשרות שיווק בהיקף של כ- 4,000 יחידות דיוק, חלקן בבניה רוויה וחלקן צמודות קרקע וכן שיווק של שטחי מסחר ותעשייה נרחבים לטובת הציבור.

תובענות ייצוגיות בתחום דיני העבודה

השימוש בכלי התובענה הייצוגית בתחום משפט העבודה, בכלל, ובתביעות שבין עובד למעסיק בפרט, הוא בעל חשיבות מיוחדת על רקע המאפיינים המיוחדים את יחסי העבודה ובהם: קיומם של פערי כוח מובנים בין העובד למעסיק (אשר נהנה מכוח עודף), התלות שיש לעובד במעסיק לפרנסתו, והמרות שיש למעסיק כלפי העובד.

על רקע זה, ברור החשש האינהרנטי של עובד לתבוע את המעסיק בעת שהוא מועסק על ידו, וחושש מפני השלכות הגשת התביעה על מערכת יחסי העבודה ועל המשך העסקתו. קשיים נוספים העומדים לפני הגשת תביעה נעוצים בקשיי נגישות למשפט של אוכלוסיות עובדים ועובדות מוחלשות.

השימוש בכלי התובענה הייצוגית במסגרתה די בתובע אחד שפונה לבית הדין לעבודה ומבקש להכיר בו כתובע ייצוגי, וככזה לאפשר לו לייצג את עניינם של כל קבוצת העובדים הרלבנטית לתביעה שמועסקים או הועסקו אצל המעסיק הנתבע (אף שהם לא נתנו הסכמתם לכך) – מאפשרת להתגבר על הקשיים האמורים ולהגשים את המטרות שבא לקדם חוק תובענות ייצוגיות.

הטיפול בהליכי תובענות ייצוגיות בתחום דיני העבודה נעשה על ידי המחוזות השונים בפרקליטות המדינה ועל ידי המחלקה למשפט העבודה בפרקליטות המדינה. בדומה לטיפול בתובענות ייצוגיות באופן כללי, אף הטיפול בתובענות ייצוגיות בתחום משפט העבודה מתבצע בפרקליטות המדינה מכוחם של שלושה כובעים: האחד, מכוח היות המדינה הנתבעת, בהליכים בהם מוגשת בקשה לאישור ניהול תובענה כתובענה ייצוגית כנגד המדינה כמעסיקה; השני, בהליכים אשר המדינה אינה צד להם אשר במסגרתם הצדדים להליך התובענה הייצוגית מציגים הסדר פשרה לאישורו של בית המשפט ומכוח סמכותה של היועצת המשפטית לממשלה בהתאם לסעיף 18 לחוק, היא מוסמכת לבחון האם הסדר פשרה שהגישו הצדדים להליך תובענה ייצוגית הוא "ראוי הוגן וסביר בהתחשב בעניינם של חברי הקבוצה" (סעיף 19 לחוק תובענות ייצוגיות). השלישי, הוא התייצבות היועצת לממשלה בהליך של תובענה כייצוגית שהמדינה איננה צד לו, מכח הסמכות הנתונה לה מכח סעיף 30 (א) לחוק בית הדין לעבודה התשכ"ט 1969.

נציג להלן שתיים מבין תובענות ייצוגיות שטופלו במהלך שנת 2023 וניתנו בהם פסקי

דין בהם המדינה הייתה נתבעת. בהמשך הדברים נתייחס, בתמצית, להתמודדות עם בחינת הסדרי פשרה בהליכי תובענות ייצוגיות מכוח סמכותה של היועצת המשפטית לממשלה, כאמור לעיל.

תובענות ייצוגיות כנגד המדינה כמעסיקה ת"צ 55028-06-23 יוסף חננאל נ' מדינת ישראל - שירות בתי הסוהר-

בקשה לאישור תובענה ייצוגית שהוגשה לבית הדין האזורי לעבודה בתל אביב כנגד שירות בתי הסוהר, במסגרתה עתר המבקש, אסיר לשעבר, לתשלום שכר ראוי בגין עבודתו במערך התעסוקה של שירות בתי הסוהר, בטענה כי השכר אותו קיבל על בסיס תפוקה הינו שכר מקפח המנוגד להוראות חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו וזאת לנוכח הפער בין השכר המשולם לשכר המינימום.

המדינה הגישה בקשה לסילוק על הסף. במסגרת הבקשה לסילוק על הסף נטען, בין היתר, כי אין לבית הדין סמכות עניינית לדון בתובענה משעה שבהתאם לפסיקה אין לראות באסיר כעובד לצורך חוק שכר מינימום וכי יש לבחון את התגמול בהתאם לכללי המשפט המנהלי. כמו כן נטען על ידי המדינה כי התכלית העיקרית העומדת בבסיס תעסוקת אסירים הינה תכלית שיקומית ולא תכלית כלכלית ולכן בית הדין לעבודה אינו הערכאה המתאימה לדון בבקשה.

בית הדין האזורי לעבודה בתל אביב קיבל את הבקשה לסילוק על הסף שהגישה המדינה וקבע כי אכן אין לראות באסיר "עובד" לצורך חוק שכר מינימום משעה שהזכאות של האסירים לשכר בעבור עבודתם נקבעת לפי הוראות חוק העונשין, תקנות בתי הסוהר והחלטת נציב שירות בתי הסוהר, ולא מכוח חוק שכר מינימום. על ההחלטה הוגש ערעור, התלוי ועומד לפני בית הדין הארצי לעבודה.

התיק טופל על ידי המחלקה למשפט העבודה בפרקליטות מחוז ת"א (אזרחי).

ת"צ 20596-05-21 סרגיי רפפורט נ' מדינת ישראל - משרד החוץ

בשנת 2021 הוגשה לבית הדין האזורי לעבודה בחיפה בקשה לניהול תובענה כייצוגית כנגד משרד החוץ, על ידי אזרח ישראלי שהועסק במערך האבטחה האווירית, כעובד מקומי ישראלי ("עמ"י"), וזאת בשמם של כלל עובדי עמ"י במערך (להלן – עמ"י תעופה) שהועסקו על ידי המדינה בתקופה הרלוונטית לבקשת האישור

במוקד הבקשה עמדו שתי עילות: א. תשלום הפרשות פנסיוניות בגין דמי חופשה, ב. תשלום דמי חגים בהתאם לצו ההרחבה החל במשק.

הליך זה העלה מספר מורכבויות ושאלות עקרוניות מתחום משפט העבודה ודיני התובענות הייצוגיות, אשר הצריכו להעמיק חקר בשאלות אלה על מנת לזהות מה הדין קובע מזה, ומה הסיכונים והסיכויים במקרים שבהם הדין אינו חד משמעי. כך למשל, הן בשלב גיבוש העמדה לגופו של עניין והם בשלב הערכת סיכויי וסיכוני עילת התביעה בגין דמי חגים לצורך הפשרה, נדרש בירור מעמיק (מול מספר רב של גורמים ממשרד המשפטים, משרד האוצר ומשרד העבודה) לשאלת זכאותם של עמ"י תעופה לדמי חגים ותחולת צו ההרחבה בעניין דמי חגים בעניינם, בהינתן התוספת המשמעותית שמשולמת לעמ"י בעד הצורך לעבוד בשעות עבודה לא שגרתיות לרבות בחגים.

לאחר עבודה ממושכת ומעמיקה של הפרקליטות עם גורמי הממשלה המעורבים השכילו הצדדים להליך להגיע להסדר פשרה, שעבר תחת עיניהם של הגורמים המקצועיים במשרד המשפטים אשר אמונים על בחינתם של הסכמי פשרה מטעמה של היועצת המשפטית לממשלה, והוגש לבית הדין האזורי לעבודה בחיפה, ואושר.

במקביל להליך הייצוגי שהתנהל בבית הדין בחיפה, הוגשו כ-200 תביעות פרטניות של עובדי עמ"י תעופה לבית הדין לעבודה בירושלים החופפות באופן חלקי לעילות התביעה בהליך הייצוגי. אגב כך נדרש היה לבחון את השלכות הסדר הפשרה על ניהול התביעות בירושלים לרבות תחולת מעשה בית דין, מכוח הסדר הפשרה, על חלק מעילות התביעה בתביעות בירושלים. בנוסף, לאחר מתן פסק דין שנתן תוקף להסדר הפשרה, הוגשו הודעות פרישה של התובעים בירושלים מהסדר הפשרה שגובש בהליך הייצוגי. בית הדין האזורי דחה את הודעות פרישה משעה שלא הוגשה בקשות פרישה במועד הקבוע להגשת התנגדויות והודעות פרישה, שצריכה להיעשות לפני שבית הדין נותן אישורו להסדר הפשרה.

התיק טופל על ידי המחלקה למשפט העבודה בפרקליטות מחוז ת"א (אזרחי).

סמכות היועצת המשפטית לממשלה לבחון הסדרי פשרה בהליכי תובענות ייצוגיות
 חוק תובענות ייצוגיות קובע שלא ייעשה הסדר פשרה בתובענה ייצוגית אלא באישור בית המשפט.

בית המשפט יאשר הסדר פשרה רק לאחר שהשתכנע שההסדר ראוי, הוגן וסביר בהתחשב בעניינים של חברי הקבוצה ושסיום ההליך בהסדר פשרה הוא הדרך היעילה וההוגנת להכרעה במחלוקת בנסיבות העניין.

סעיף 18(ג) לחוק קובע כי כל הסדר פשרה בתובענה ייצוגית שבית המשפט מבקש לדון באישורו יישלח, בין היתר, ליועצת המשפטית לממשלה. בהמשך לכך, סעיף 18(ד) מקנה בידי היועצת המשפטית בממשלה את הזכות להגיש התנגדות מנומקת להסדר הפשרה וכן להמלצה המוסכמת בעניין גמול ושכר טרחה.

המעמד הייחודי שניתן ליועצת המשפטית לממשלה בא לתת מענה בראש ובראשונה לבעיית הנציג אשר עלולה להתעורר מקום בו הצדדים לתובענה הייצוגית, התובע, מזה והנתבע, מזה - מתיישבים לשולחן המשא ומתן ומגבשים הסדר פשרה אשר מוגש לאישורו של בית המשפט.

בשונה מתביעה רגילה בה כלל הצדדים לסכסוך הסמיכו את באי כוחם לייצג את עניינים בתביעה, בתובענה הייצוגית חברי הקבוצה לא הסמיכו את התובע הייצוגי או ב"כ הקבוצה לייצג אותם באופן אישי, אלא בית המשפט הוא זה שמאשר לתובע הייצוגי לייצג את הקבוצה בשמה הוא מבקש לתבוע. בעת עיצובו של הסדר פשרה יש חשש אינהרנטי שהתובע המייצג ובא כוחו יתנו עדיפות לאינטרסים האישיים שלהם (של קבלת גמול ושכר טרחה) על פני האינטרסים של חברי הקבוצה המיוצגת.

ככל שחשש זה מתממש נפגעות המטרות שבבסיס חוק תובענות ייצוגיות ובהן: השאת פיצוי הולם וראוי לחברי הקבוצה, והרתעה מפני הפרת החוק.

בהקשר זה, של בחינת הסדר הפשרה היועץ המשפטי לממשלה מהווה "אחד משומרי הסף של האינטרס הציבורי בכלל ושל חברי הקבוצה בפרט".

דברים אלה מקבלים משנה תוקף כאשר עסקין בתובענות ייצוגיות בתחום משפט העבודה, המתאפיינות פעמים רבות בעילות המבוססות על חוקי המגן הקובעים תנאי העסקה מינימליים שתכליתם לעגן ולהגן על זכויותיהם הבסיסיות של העובדים.

בהתאם לכך, בתיקים בהם נדרשת היועצת המשפטית לממשלה לבחון הסדר פשרה בתובענה ייצוגית, מתבצעת מלאכת הבחינה של הסדר הפשרה בעבודה משותפת של הפרקליטים/ות, גורמי ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים ונציגי/ות משרדי הממשלה הרלוונטיים, במטרה לגבש המלצה ליועצת המשפטית לממשלה ביחס לשאלה האם הסדר הפשרה ראוי הוגן וסביר בהתחשב בעניינים של חברי הקבוצה.

עשייה זו מבטאת את תפקידנו בשמה ומטעמה של היועצת המשפטית לממשלה, להגן ולשמור על טובתם של חברי הקבוצה, עובדות ועובדים במשק הישראלי אשר קולם לא אחת נעלם ונאלם בשלב של גיבוש הסדר פשרה, מזה, ומתוך הכרה בזכויות המעסיקים לפעול במרחבים שהדין מתיר להם, מזה.

בחינה ממעוף הציפור תגלה כי העילות המרכזיות של התובענות הייצוגיות שבעניינן נבחנו הסדרי פשרה עסקו בשכר ותנאים סוציאליים שונים מכוח חקיקת המגן, הפרשות לפנסיה, הכללת רכיבי בונוס לצורך חישוב גמול שעות נוספות ועוד.

בצד בחינת הסדרי פשרה לא נפקד מקומן של התייצבויות היועצת המשפטית לממשלה בהליכי תובענות ייצוגיות מכוח סמכותה לפי סעיף 1 לפקודת סדרי הדין (התייצבות היועץ המשפטי לממשלה) [נוסח חדש] ולפי סעיף 30 לחוק בית הדין לעבודה, תשכ"ט-1969 המעוררים סוגיות עקרוניות וחדשניות בתחום משפט העבודה ודיני התובענות ייצוגיות.

תחת הקטגוריות האלה של התייצבות יועצת בהליכי תובענות ייצוגיות ובחינת הסדר פשרה בכובעה של היועצת המשפטית לממשלה מזה, נפתחו במהלך שנת 2023 13 תיקים שנדונו בבתי הדין לעבודה ברחבי הארץ וטופלו על ידי פרקליטות המחוז השונות והמחלקה למשפט העבודה בפרקליטות המדינה.

פרקליטות המדינה
مكتب محامي الدولة

Office of The State Attorney

סיכום שנה
2023

משרד המשפטים

MINISTRY OF JUSTICE | وزارة العدل



עריכה עו"ד אפרים גולדשטיין, יחידת הניהול פרקליטות המדינה | עיצוב עתר מוניקנדם, Studio AM