



משרד המשפטים

נת"ם



נציבות תלונות הציבור
על מייצגי המדינה בערכאות

2023

דוח פעילות לשנת



משרד המשפטים

נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות

דוח פעילות שנתי

31.12.2023 - 1.1.2023

אוגוסט 2024

נציבות תלונות הציבור
על מייצגי המדינה בערכאות

דוח פעילות שנתי 1.1.2023 - 31.12.2023

אב תשפ"ד
אוגוסט 2024

דבר שר המשפטים |

ברצוני לברך על פרסום דוח הפעילות של נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות לשנת 2023.

מראשיתה פועלת הנציבות למען טיוב התנהלותם של מייצגי המדינה בערכאות והגברת אמון הציבור בהם. החלטות הנציבות והמלצותיה מסייעות לפרט להגן על זכויותיו המשפטיות, ומובילות לקידום הליכי ייעול ושיפור בעבודתם של הגופים המבוקרים על ידי הנציבות.

בשנת 2023 פעילותה של הנציבות לוותה באתגרים - לנוכח כניסתו של הנציב המכהן לתפקידו באמצע השנה, ולאחר מכן לנוכח המלחמה הקשה והשפעותיה.

כפי שניתן לראות בדו"ח, גם בשנה מורכבת זו טיפלה הנציבות ביעילות רבה בעניינים רבים הנוגעים, בין היתר, לטיוב הטיפול של גופי התביעה בתיקים והגברת השקיפות בפעילותם, אחידות ביישום נהלים ומדיניות על ידי רשויות התביעה, הכרה במעמדו של פונה ציבורי, ועוד.

לצד כל אלה, המשיכה הנציבות לפעול לקידום תהליכי יישום המלצותיה שניתנו בשנה החולפת ובשנים שקדמו לה, מתוך הכרה בחשיבות יישומן על ידי הגופים המבוקרים, כדי להוביל לשיפור של ממש בדפוסי עבודתם.

אני רואה חשיבות רבה בפועלה של הנציבות, המהווה כתובת לפניות כלל האזרחים אשר רואים עצמם נפגעים מהתנהלותם של מייצגי המדינה בערכאות.

ברצוני להודות לנציב וכן לכלל עובדי הנציבות על עשייתם החשובה.

יריב לוין

סגן ראש הממשלה ושר המשפטים

דבר מנכ"ל משרד המשפטים |

אני מברך על פרסום הדוח השנתי של נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות (נת"ם). הדוח סוקר את פעילותה של הנציבות בשנה החולפת, ומנגיש את עיקרי ההחלטות שקיבלה באותה שנה ביחס לגורמים המבוקרים על ידה.

הנתונים העולים מהדוח מעידים על עשייתה של היחידה ומלמדים על תפקידה החשוב, הן במתן מענה יסודי ואיכותי והן בקידום יישום המלצותיה, כך שיוביל לשיפור השירות הניתן לציבור על ידי מערך התביעה, ובכלל זה, קיצור וייעול זמני הטיפול בתיקים, הסרת מכשולים וחסימים העומדים בפני האזרח, והגברת הוודאות בשלביו השונים של ההליך המשפטי.

בנוסף לאמור, יש לחזק את הנציבות ואת מעמדה באמצעות חקיקה אשר תרחיב את סמכויותיה, תחזק את מעמדה ותסייע לה לספק מענה יעיל וטוב יותר לאזרח. כל זאת, במטרה ושאיפה להגביר את אמון הציבור במייצגי המדינה ומוסדותיה.

אבקש להודות לכל עובדות ועובדי הנציבות ולעומד בראשם, כב' השופט (בדימוס) פרופ' מנחם פינקלשטיין, אשר מבצעים את עבודתם במקצועיות ובמסירות, ומאחל לנציבות המשך הצלחה בביצוע המשימות החשובות המונחות לפתחה.

בתקווה שנדע ימים טובים יותר.

איתמר דוננפלד
מנכ"ל משרד המשפטים

תוכן עניינים |

12	דבר הנציב
15	סיכום שנת הפעילות
23	תמצית מנהלים
27	פרק 1 - סקירת מבנה הנציבות ואופי פעילותה
27	א. מבוא
28	ב. נתונים מספריים
30	ג. הפונים
31	ד. הנילונים
34	ה. משך זמן הבירור
35	ו. גיבוש ממצאים, מסקנות והכרעה
37	ו.1 תלונות שבוררו ונמצאו מוצדקות
52	ו.2 תלונות שבוררו ונדחו לגופו של עניין
58	ו.3 תלונות שבירורן הופסק
61	ו.4 תלונות שנדחו על הסף
63	ז. עיון חוזר
65	פרק 2 - המלצות אופרטיביות
66	א. הימשכות טיפולה של הפרקליטות בתיק עבירות מין ואליומות במשפחה
68	ב. הודעת מח"ש כי אינה מוסמכת לטפל בתלונת הפונה נמצאה שגויה
71	ג. התנהלות התביעה העירונית הובילה לקיומם של דיונים משפטיים מיותרים
73	ד. היעדר אחידות מצד רשויות התביעה בדבר פרק הזמן הנתון להגשת ערר על עילת סגירה
75	ה. יש לאפשר לפונה להתלונן על כשלים בהתנהלותו של גוף ציבורי, גם אם אינו בגדר "נפגע ישיר"
77	ו. שרשרת פגמים בהתנהלות הפרקליטות והמשטרה בבקשות נאשמים לעיכוב ההליכים הפליליים נגדם
79	ז. מניעת מסירת מידע שגוי בדבר סטטוס הטיפול בערר
80	ח. הרחבת נוהל המעקב של מח"ש אחר תיקים המועברים על ידיה לטיפול של מחלקת משמעת
82	ט. פגמים בטיפול הפרקליטות בתיקים שעניינם חשד לביצוע עבירות מין והתעללות בקטנים חסרי ישע

- 87 י. התארכות הטיפול בערר שעניינו התקנת מכשיר מעקב ברכבו של עורך דין
- 88 יא. היעדר מעקב אחר השלמות חקירה ממושכות בתיק חקירה
- 91 יב. הסדרת הוראה המחייבת את הגוף הסוגר לאשר קבלת ערר שהוגש אליו
- 94 יג. שיהיו בעדכוננו של פונה על אודות עיכוב בטיפול בעררו
- 95 יד. הנחיית תובעים עירוניים להימנע מלרשום את שמם המלא בהחלטות מטעמם אינה ראויה

פרק 3 - החלטות בעלות עניין ציבורי

- 97 א. אופן הצגת הסדר הטיעון בעניינו של ח"כ דרעי לפני בית המשפט
- 100 ב. עיכובים משמעותיים בטיפול בתיק שענינו בטענות להתבטאויות מסתיות וגזעניות של פעיל פוליטי
- 103 ג. טענה לשורת הדלפות מחקירת תיק רצח לאמצעי התקשורת השונים
- 106 ד. אופן בחינת הבקשה לפתוח בחקירה פלילית בגין מעורבות לכאורה של גורמים ישראליים ביישום מערכת "פגסוס" להונגריה
- 108 ה. בקשה לפתיחה מחדש של תיק אלימות שוטרים עקב חשד למעורבותו של חבר כנסת באירוע
- 110 ו. חשד לקשר פסול בין פרקליטים לגורמים מארגון פשיעה

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

- 114 א. פרקליטות
- 123 ב. תביעה משטרתית
- 126 ג. מוסמכים ומיופי כוח מטעם היועצת המשפטית לממשלה
- 132 ד. היועצת המשפטית לממשלה
- 134 ה. נציבות שירות המדינה

פרק 5 - פעילות הנציבות לקידום יישומן של המלצותיה

פרק 6 - תחומי פעילות מרכזיים לשנים 2024-2025

- 143 א. אתגרים מרכזיים
- 143 ב. תוכנית העבודה של הנציבות לשנים 2024-2025

מתכבד אני להגיש את הדוח שלפניכם, המסכם את פעילותה של נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות בשנת 2023.

מדובר בשנה שכללה לא מעט אתגרים, הן ברמה היחידתית והן ברמת המדינה - ובראשם המלחמה הקשה שפקדה אותנו על אירועיה ומוראותיה.

בתקופה מורכבת זו, שבה רשויות הציבור בכלל ומערכת המשפט בפרט נתונות ביתר שאת תחת עין הביקורת הציבורית, הנציבות היא גורם שבכוחו לתעל את הביקורת האמורה, בגדר סמכויותיו, לדרך של בירור מקצועי, ענייני ונטול פניות, המאפשר הסקת מסקנות והפקת לקחים במישור הציבורי.

מייצגי המדינה בערכאות מפעילים, במסירות רבה, כוח רב בתחום אכיפת החוק - בפרקליטות, במשטרה, ברשויות המקומיות ובמוקדים נוספים. כוח זה שניתן בידיהם כנאמני הציבור, מחייב ביקורת אפקטיבית על פעילותם.

לצורך כך מתחייב שיח פורה, מקצועי ויעיל של הנציבות עם הגופים שאותם היא מבקרת, המאפשר לנציבות לרדת לחקר האמת, לברר באופן מקיף ויסודי את הטענות שלפניה, ולהניח את דעת הציבור כי מייצגי המדינה בערכאות פועלים תחת ביקורת יעילה, אשר בוחנת, מטייבת ומשפרת את פעילותם.

נתוני הדוח מעידים על עבודתה רחבת ההיקף של הנציבות במהלך השנה החולפת, במגוון רחב של נושאים חשובים, לרבות בעניינים המצויים על סדר היום הציבורי. הנציבות דנה והכריעה גם בסוגיות רגישות ומורכבות, והובילה לשיפור ממשי בעבודתם של כלל הגופים המשמשים כמייצגי המדינה בערכאות, הן בממשק עבודתם הפנימי והן במפגשיהם עם האזרח.

כך, בין היתר, תרמה הנציבות השנה לייעול וקיצור זמני הטיפול בתיקים, להסרת מכשולים וחסמים בירוקרטיים, ליצירת אחידות ביישום נהלים ומדיניות, ולדיוק ברישומיהם של גופי התביעה. הכול, תוך שימת דגש על שמירת זכויותיהם של חשודים, נאשמים, מתלוננים ונפגעי עבירה, המצויים לא פעם באי ודאות ובחוסר היכרות עם ההליך המשפטי, על כלל השלכותיו.

אמנם כן, לצד יישומן המלא של המלצות אלו ואחרות, הליך יישומן של חלק לא מבוטל מהמלצות הנציבות מתעכב מאוד, לעיתים מספר שנים. מדובר בעניינים אשר הנציבות, לאחר עבודת בירור יסודית ומעמיקה, מצאה בהם פגמים וליקויים הדורשים טיפול, ואשר חשיפתם במסגרת בירור תלונות נוספות על ידי הנציבות, שבה ומעידה על הנחיצות בתיקונם.

הישנותם של כשלים שעליהם הצביעה הנציבות ואשר עמדו בבסיס המלצותיה - סותרת עקרונות של יעילות ועשיית צדק, ופוגעת בזכותו של אדם להסתייע במערכות אכיפת החוק ובאמון שהוא רוחש לגורמי התביעה.

אני רואה בטיפול בסוגייה זו יעד מהותי בחשיבותו לשנת פעילות זו, ולבאות אחריה, בצד המשך עשייתה הענפה של הנציבות בבירור יסודי ומקיף של התלונות המגיעות לפתחה, ופעילותה למען העמקת קשריה עם האזרח וחשיפתו לפועלה.

כן תמשיך הנציבות לפעול לתיקון החוק שמכוחו היא פועלת, במטרה לייעל את עבודתה, לחדד את סמכויותיה, ולחזק את מעמדה כמוסד עצמאי המפעיל את סמכויותיו במקצועיות וללא מורא.

ברצוני להודות לכל עובדי הנציבות על עבודתם המקצועית והמסורה. מתוך תחושת שליחות והכרה בחשיבות התפקיד והתכלית, הם פועלים ללא ליאות לבירור התלונות באופן יסודי ומעמיק, תוך שמירת כבוד הפונים והגופים המבוקרים כאחד.

בכבוד רב,



מנחם פינקלשטיין, נציב

אב תשפ"ד
אוגוסט 2024

סיכום שנת הפעילות |

השנה החולפת הניבה הישגים רבים בעשיית הנציבות, הן בתחום העזרה לפרט והן ברמה המערכתית, וזאת לצד אתגרים שליוו את פעילותה.

הנציב הנוכחי נכנס לתפקידו ביום 1.6.2023, לאחר שבמשך מחצית השנה הראשונה פעלה הנציבות ללא נציב וללא ממלא מקום. הדבר בא לידי ביטוי בנתוני פעילותה. הגם שבמהלך מחצית השנה הראשונה הוגבלו סמכויותיה של הנציבות, מאחר שלא היה בידיה לתת החלטות בתלונות שהוגשו אליה, מן הדוח עולה כי הנציבות פעלה גם בתקופה זו לקידום הטיפול בתלונות מול הגופים הרלוונטיים, ולמתן מענה ענייני לפונים אליה, במסגרת הסמכויות שהיו בידיה באותה עת. עוד ניתן להיווכח, כי עם כניסתו של הנציב לתפקיד, חל גידול במספר התלונות שהוגשו לנציבות וקוצרו זמני הטיפול בהן באופן משמעותי.

בראי המורכבות האמורה של שנה זו, יוצגו להלן בקצרה נתוני פעילותה של הנציבות, כפי שעולה מן הדוח שלפניכם.

במהלך השנה האחרונה הוגשו לנציבות **493** פניות, שמתוכן **248** פניות הוגדרו כתלונות. **59** תלונות נמצאו מוצדקות, כאשר **22** מתוכן לוו בהמלצה אופרטיבית. מספר המלצות אופרטיביות ניתנו גם בתלונות שנדחו לגופו של עניין, מפני שנתגלה במהלך בירורן כשל מערכתי או דפוס עבודה הדרוש תיקון והסדרה.

הטיפול בתלונות נעשה באופן ענייני ויעיל, כך שב-**90%** מהתלונות הסתיים הבירור במהלך השנה החולפת, וניתנה בהן החלטה לגופו של עניין, כאשר זמן הבירור הממוצע לתלונה עמד על **פחות מחודשיים ימים**. כן ניתן להיווכח, כי ב-**74%** מהתלונות שהתקבלו בנציבות במהלך השנה החולפת ניתנה החלטה תוך **פחות מ-3 חודשים**.

הנציבות טיפלה בשנה החולפת בנושאים רבים, חשובים ומגוונים, תוך חשיפת ליקויים נקודתיים ומערכתיים ומתן המלצות על הדרכים שיש להסדירם. כך, בין היתר, עיגנה הנציבות בהחלטותיה המלצות אופרטיביות שונות הנוגעות לחיי היום יום של כלל האזרחים, ובכלל זה - קיצור זמני הטיפול של גופי התביעה בתיקים המונחים לפניהם; מעקב קפדני אחר קידום סיומן של השלמות חקירה; הכרה במעמדו של פונה ציבורי; אחידות ביישום נהלים ומדיניות; הגברת השקיפות בפעילות גופי התביעה מול האזרח; טיוב המענים שניתנים על ידי רשויות התביעה לפונים אליהן, ועוד.

כן טיפלה הנציבות בתלונות העוסקות בעניינים המצויים על סדר היום הציבורי, ובכלל זה - אופן הצגת הסדר טיעון בבית המשפט; שיהיו בקבלת החלטה בבקשות לפתיחה בחקירה פלילית; חשד להדלפות מתיקי חקירה לאמצעי התקשורת; בחינת פתיחת תיק חקירה בעקבות מידע חדש; וחשד לקשר בין פרקליטים לגורמים מארגון פשיעה.

החלטות הנציבות בתלונות שהוגשו לפתחה וההמלצות שניתנו במסגרתן הובילו לתיקונים חשובים ומהותיים בהתנהלותם של הגורמים המבוקרים, ועל אף הקושי הכרוך לא אחת ביישום ההמלצות, פועלת הנציבות, כל העת, כדי להביא להטמעת המלצה.

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

הכרה במעמדו של פונה ציבורי

בירור תלונה הציף את השאלה האם למי שאינו נפגע באופן ישיר מהתנהלות של גוף ציבורי קיימת הזכות לערור על החלטת גניזת התיק באותו עניין. הנציב קבע בהחלטתו, כי התניית מעמדו של פונה ציבורי המצביע על הפרה, לכאורה, של טוהר המידות או הגינות שלטונית - בהיותו נפגע ישיר מההפרה הנטענת - פירושה כי הפרה כזו עלולה שלא להיבחן לגופה בעין ביקורתית. על כן, מאחר שלמשטרה או למח"ש, כגוף חוקר, מסור תפקיד מרכזי בהשרשת שלטון החוק ואכיפתו, עליהן לבחון טענותיו של פונה ציבורי המתריע בפניהן על הפרתו.

היעדר מעקב אחר השלמות חקירה

בירור תלונה העלה, כי תיק חקירה היה מצוי בהשלמות חקירה מטעם יחידת התביעות משך כ-18 חודשים, מבלי שנעשתה פנייה ליחידה החוקרת בבקשה להאיץ את סיומן. הנציב ציין בהחלטתו את ההשלכות הנלוות להימשכות הטיפול בתיקי חקירה, והמליץ על חידוד החשיבות במעקב הולם. בעקבות החלטת הנציב, מסרה חטיבת התביעות במשטרת ישראל כי הופצה הנחיית עבודה לכלל יחידות התביעה המשטרית שעניינה "דגשים בפיקוח ובקרה על תיקים המופנים להשלמות חקירה", המחדדת עניין זה. כן נמסר על ידי האגף לחקירות ומודיעין במשטרה, כי ניתנה הנחיה לבצע בקרה ברמת התחנה אחת לחודש ימים, בתיקים שחזרו להשלמת חקירה.

אופן הצגת הסדר טיעון לבית המשפט

בירורה של תלונה העלה, כי במסגרת הטיעונים לעונש בתיק עבירות המס של ח"כ דרעי, הצהירה הפרקליטות לפני בית המשפט הצהרה שאינה מדויקת דיה, לפיה "אמירתו הציבורית של הנאשם ופרישתו מחייו הפוליטיים משקפים כי פיו וליבו שווים". בהחלטתו קבע הנציב, כי נוסח הצהרתה של הפרקליטות, אשר ביקשה לשכנע את הערכאה השיפוטית לאמץ את הסדר הטיעון, עשוי היה להתפרש באופן רחב יותר מאקט ההתפטרות של ח"כ דרעי שקדם לה, אשר כנראה היווה את הנדבך המרכזי למסירתה. עוד הטעים הנציב, כי נוסח רחב זה של ההצהרה בדבר פרישה מהחיים הפוליטיים, להבדיל מהתפטרות מהכנסת בלבד, השתלב גם עם ההתבטאות המרחיבה הנוספת של הפרקליטות בדבר "פיו וליבו [ה] שווים" של ח"כ דרעי.

היעדר אחידות מצד רשויות התביעה ביישום נהלים ומדיניות

בירור תלונה העלה כי קיימת אי אחידות בין נהלי משטרת ישראל לבין הנחיית פרקליט המדינה מס' 1.11, בכל הנוגע לפרק הזמן המוקצב להגשת ערר על החלטה הדוחה בקשת חשוד לשינוי עילת סגירה; ובין הנהלים וההנחיה לעיל לבין הוראות החסד"פ, הקובע כי פרק הזמן להגשתו של ערר כאמור יימנה ממועד קבלת ההחלטה בידי החשוד. הנציב קבע בהחלטתו, כי היעדר אחידות מצד רשויות התביעה - אשר אין לו טעם ענייני - פוגע בשוויון בין חשודים שונים, על כלל ההשלכות הנלוות לכך. כן התייחס הנציב לפער הזמנים, שהוא לעיתים משמעותי, בין מועד קבלת ההחלטה בערר לבין מועד מסירתה לחשוד, וקבע כי על מנת להעניק לאחרון הזדמנות מעשית לערור על החלטת הדחייה, יש למנות את פרק הזמן להגשת הערר החל מהמועד בו התקבלה ההחלטה בידי החשוד. בעקבות האמור מסרה חטיבת התביעות, כי גובש נוהל רח"ט תביעות אשר פורסם לציבור, ואשר מסדיר את נושא טיפול התביעה בבקשת חשוד לשינוי עילת סגירה של תיק חקירה, לרבות מניין הימים להגשת ערר על ההחלטה לדחות בקשה לשינוי עילת סגירה. במקביל, עדכן המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים) (להלן: "המשנה לעניינים פליליים") כי הנחיה מס' 1.11 תוקנה, כך שמניין הימים להגשת ערר על החלטה הדוחה בקשת חשוד לשינוי עילת סגירה ייספר מיום מסירת ההחלטה לחשוד, כפי הקבוע בחסד"פ.

שמירה על עקרונות המנהל הציבורי ושקיפותו

לאחר שהתברר כי תובעים עירוניים הונחו שלא לרשום את שמם המלא בהחלטות מטעמם, לצורך מניעת "שיימינג", קבע הנציב בהחלטתו כי ההנחיה האמורה אינה עומדת בעקרונות המנהל הציבורי ושקיפותו, וכי יש לשנותה. בעקבות החלטת הנציב עדכנה העירייה מושא התלונה, כי התובעים העירוניים הונחו לציין בהחלטותיהם את שמם המלא ותואר תפקידם. כן נמסר כי החלטה זו הועברה גם למנהלי המערכות העירוניות שבהם ניתנות החלטות תובעים עירוניים בערעורים, לצורך יישום העניין במערכות.

הימשכות טיפול הפרקליטות בתיק עבירות מין ואלימות במשפחה

בירור תלונה העלה, כי טיפולה של הפרקליטות בתיק שעניינו עבירות מין ואלימות במשפחה נמשך כ-26 חודשים, תוך חריגה מפרק הזמן המרבי המוקצב לטיפול בתיקים מסוג זה. עוד נמצא, כי במהלך תקופה ממושכת בת כ-22 החודשים שבהם התיק היה מצוי בהשלמות חקירה, לא פעלה הפרקליטות בהתאם להוראות "נוהל מעקב אחר תיקים המצויים בהשלמות חקירה". הנציב הבהיר בהחלטתו, כי קיצור משכו של ההליך הפלילי יש בו כדי למנוע עינוי דין לחשוד, כמו גם למתלונן, ולהגביר את אמון הציבור בתביעה הכללית. זאת, קל וחומר שעה שמדובר בתיק שעניינו עבירות אלימות במשפחה - אשר ספק רב אם בנסיבות העניין הייתה הצדקה למיצוי התקופה המרבית הקצובה בהנחיה לטיפול הפרקליטות בו, לא כל שכן לחריגה הימנה. כן ציין הנציב, כי אין להוציא מכלל אפשרות, כי לו הייתה הפרקליטות מקדימה פניותיה למשטרה כקבוע בנוהל, היה בכך כדי לקצר את משך הטיפול בתיק ולמנוע את השיהוי במועד קבלת ההחלטה בו.

קיום דיונים משפטיים מיותרים בשל התנהלות התביעה העירונית

בירור תלונה העלה, כי פונה שנרשם לו דו"ח תנועה נאלץ להגיע לדיון בבית המשפט בנושא, הגם שהקדים ופנה לתביעה העירונית בבקשה לבטל את הדיון האמור בשל תשלום הקנס על ידיו. תלונה נוספת העלתה, כי על אף שנמסר לפונה על ידי תובעת עירונית כי התיק בעניינו ייסגר ואין צורך בהגעתו לדיון בבית המשפט, ניתן פסק דין כנגד הפונה, בהיעדרו, ובמסגרתו אף נפסק נגדו תשלום קנס. הנציב עמד בהחלטתו על עוגמת הנפש שנגרמה לפונים, והמליץ על הנחיית כלל התובעים העירוניים, כי במקרים שבהם

בדעתו של תובע לחזור מכתב האישום, עובר למועד הדיון, תוגש על כך הודעה מסודרת בכתב לבית המשפט על מנת לאפשר את ביטול הדיון מבעוד מועד, וזאת במקביל להודעה שתימסר לנאשם.

התארכות טיפול בערר

בירור תלונה העלה כי הטיפול בעררו של עורך דין על סגירת תיק הנוגע להתקנת מכשיר מעקב ברכבו טרם הסתיים, על אף שחלפו כשנה וארבעה חודשים ממועד הגשת הערר. הגם שבשלב בירורה של התלונה לא נמצאה חריגה במשך הטיפול בערר, בהחלטתו עמד הנציב על פרק הזמן הממושך שחלף מאז הגשתו, ועל האפשרות כי זה יפגע בבירור יעיל וצודק של טענות הפונה, והמליץ לעשות כל מאמץ כדי לסיים את הטיפול בו. בעקבות האמור, עדכנה מחלקת עררים כי ניתנה החלטה בערר, במסגרתה נמסר לב"כ הפונה כי הוחלט על קבלת הערר, וכי התיק הוחזר למשטרת ישראל לצורך ביצוע השלמות חקירה.

ליקויים בטיפול בבקשות נאשמים לעיכוב הליכים פליליים

בירור תלונה חשף פגמים בטיפול הפרקליטות בבקשות נאשמים לעיכוב ההליכים הפליליים נגדם, אשר הובילו לשיהוי משמעותי בטיפול בבקשות אלו. ריבוי הפגמים ואופיים העלו את החשש, שמא אין מדובר בצבר מקרי של תקלות, כי אם בהשתקפות של דרך עבודה לקויה בטיפול בבקשות לעיכוב הליכים בפרקליטות. בעקבות המלצת הנציב לפני פרקליט המדינה לעשות בכוחו למניעת הישנות מקרים דומים בעתיד, עדכן המשנה לעניינים פליליים, כי הנושא הועלה בישיבת פרקליטי מחוז ומנהלי מחלקה בחטיבה הפלילית וחודדו ההנחיות והנהלים בנושא, תוך הפצת סיכום הישיבה לכלל הפרקליטים.

הכפפת התביעה המקומית לזמני טיפול בתיקים

לאחר שהתברר כי הנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 4.1202, שעניינה "משך טיפול התביעה עד להגשת כתב אישום", לא חלה על התביעה המקומית בעבירות תכנון ובנייה, קבעה הנציבות כי לא ניתן לקבל מצב שבו בעוד שטיפול פרקליטי או תובע משטרתי בתיק נתון תחת סד זמנים מוגדר וכפוף להנחיה מפורשת, יהיה משך הטיפול של תובע מקומי בתיק פרוץ, ללא כל סד זמנים מחייב. בעקבות האמור, עדכנה מנהלת המחלקה

להנחיית תובעים מוסמכי היועמ"ש בפרקליטות המדינה (להלן: **"מנהלת המחלקה להנחיית תובעים"**), כי תוקנה ההנחיה האמורה, ונקבע בה מפורשות כי היא חלה על כלל רשויות התביעה, והובהר בה כי המונח "ראש יחידת התביעות" כולל גם גורם מקביל ביחידות תביעה אחרות. ההנחיה המעודכנת הופצה לכלל התובעים, שהונחו להקפיד לפעול לפיה.

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

לצד יישומן המלא של המלצות אלו ואחרות, סבורה הנציבות כי הליך יישומן של חלק לא מבוטל מהמלצותיה מתארך עד מאוד, לעיתים מספר שנים, באופן שיש בו כדי לעקר אותן מתוכן ולפגוע בהיבטים שונים של אכיפת החוק.

על כן הוסף השנה פרק לדוח השנתי, שבו פורטו חלק מההמלצות שניתנו על ידי הנציבות לאורך השנים שטרם יושמו על ידי הגופים המבוקרים, ובכלל כן - תיקון הנחיות היועצת המשפטית לממשלה אשר אינן עולות בקנה אחד עם הוראות חוק; הסדרת פרקי זמן פרוצים לטיפול בעניינים משפטיים שונים ונקיטת צעדים לצורך מניעת הימשכות הליכים; גיבוש עמדה בסוגיות מהותיות כגון השהיית בירור תלונה נגד שוטר עקב הליך אזרחי, העברת תיק העבודה של המעבדה לזיהוי פלילי אל התביעה, והיקף החובה המוטלת על התביעה לצפות בסרטוני מצלמות גוף בטרם קבלת החלטה בדבר העמדה לדין או גניזת תיק.

בנסיבות אלה, פנתה לאחרונה הנציבות לגורמים המבוקרים, וציינה כי השיהוי הניכר ביישומן של חלק מההמלצות ללא הצדקה ממשית, מחטיא במידה רבה את המטרה שלשמה הן ניתנו, מה עוד שהכשלים שעליהם הצביעה הנציבות ואשר עמדו בבסיס ההמלצות, חזרו ונשנו במקרים נוספים. הגורמים המבוקרים התבקשו לעדכן את הנציבות בהקדם בדבר השלמת יישום ההמלצות בכל העניינים האמורים, והיא תמשיך לעקוב אחר סטטוס יישום כלל המלצותיה, עד ליישומן המלא.

בנוסף לבירורן השוטף של התלונות ומעקב רציף אחר יישום המלצותיה, פעלה הנציבות במהלך השנה החולפת לקידום פרסום תוצרי עבודתה, לחיזוק קשריה עם קהל הפונים הנעזרים בשירותיה ולהרחבתו, וכן לייעול הליך בירור התלונות והנגשתו לציבור הרחב.

בין היתר, פרסמה הנציבות במהלך השנה החולפת סרטון תדמית, אשר מציג את אופי פעילותה של הנציבות ומגוון הדרכים בהן ניתן להגיש אליה תלונות, במטרה להנגיש את שירותיה לציבור. הסרטון פורסם באמצעי המדיה השונים ומופיע באתר האינטרנט של היחידה. כן עדכנה הנציבות את תכני האתר ואת הטופס המקוון להגשת תלונות אליה, כאשר לאחרונה התווסף צ'אטבוט לאתר היחידה, באמצעותו יכולים הפונים לקבל תשובות והכוונה קודם פנייתם לנציבות.

כמו כן, הנציבות סיימה לאחרונה עבודה מאומצת - בשיתוף אגף תכנון, מדיניות ואסטרטגיה במשרד המשפטים - להקמת מאגר ידע מקצועי פנימי, אשר מרכז את החלטותיה המשמעותיות, עיקרי דוחות פעילותה, ועדכוני נהלים והנחיות רלוונטיים, באופן שיש בו כדי לטייב ולייעל את אופן בירורן של התלונות המוגשות אליה.

לצד כל האמור לעיל, ממשיכה הנציבות לפעול למען קידום הצעתה לתיקון חוק נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות, תשע"ו-2016 (להלן: "**חוק הנציבות**"), המחדדת ומבהירה את עצמאותה וסמכויותיה, ומאפשרת את המשך פועלה באופן התואם את תכלית הקמתה - קרי טיוב התנהלותם של מייצגי המדינה בערכאות וחיזוק אמון הציבור בהם.

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

תמצית מנהלים |

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

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

הביקורת לא חלה רק על פעולת הייצוג בבית המשפט, אלא גם על פעולות מקדימות או מאוחרות לפעולת הייצוג, אשר נעשו על ידי מייצגי המדינה בערכאות במסגרת תפקידם זה.

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

הנציבות פועלת בשיתוף פעולה עם הגופים המבוקרים, ובמסגרת החוק יוזמת וממליצה על תהליכים ודרכי פעולה לשינוי, שיפור וייעול עבודת הגופים המבוקרים. הנציבות מנהלת מעקב אחר יישום המלצותיה באופן יזום ושוטף.

עובדי הנציבות שואפים למצינות בעבודתם, תוך הקפדה על מקצועיות, יושרה, הגינות ושקיפות בבירור התלונות.

המבוקרים

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

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

בשלהי שנת 2023 מנתה קבוצת מבוקרים זו 1,113 פרקליטים ו-418 מתמחים.

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

בשלהי שנת 2023 מנתה קבוצת מבוקרים זו 578 תובעים ו-72 מתמחים.

ג. חוקרי משטרה המוסמכים לטעון בפני ערכאות.

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

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

בשלהי שנת 2023 מנתה קבוצת מבוקרים זו 364 מיפויי כוח, הפועלים בין היתר ביחידה לאכיפה אזרחית ובמחלקה הפיסקאלית בפרקליטות המדינה.

ה. תובעים המחזיקים כתב הסמכה מטעם היועצת המשפטית לממשלה.

בשלהי שנת 2023 מנתה קבוצת מבוקרים זו 759 תובעים הפועלים במשרדי הממשלה, בוועדות לתכנון ובנייה וברשויות המקומיות מכוח סעיף 12(א)(1) (ב) לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], תשמ"ב-1982 (לעיל ולהלן: "**חז"פ**") ומכוח חוקים נוספים, בהנחיית המחלקה להנחיית תובעים מוסמכי היועמ"ש (להלן: "**המחלקה להנחיית תובעים**"). כן ניתן כתב הסמכה במהלך השנה החולפת ל-29 עורכי דין ומתמחים בלשכה המשפטית של מס הכנסה ומיסוי מקרקעין, ובלשכה המשפטית - מכס ומע"מ, ול-8 עורכי דין ברשות המיסים.

ו. היועצת המשפטית לממשלה, בכובעה כראשת התביעה הכללית.

בסך הכול, על פי נתונים אלה, קבוצת המבוקרים של הנציבות כוללת 3,342 תובעים. כן מבקרת הנציבות גופים נוספים המייצגים את המדינה, על פי חוק, בהליכים המתבררים בערכאות.

(להלן - "**הגופים המבוקרים**").

תמצית הדוח

עם סיום שנת 2023 מוצג לפניכם דוח פעילות הנציבות. הדוח כולל 6 פרקים:

הפרק הראשון

מפרט נתונים מספריים על אודות פעילותה של הנציבות, על פי פילוחים שונים, כגון החלטות, גורמים מבוקרים ומשך זמן הבירור. כמו כן, פרק זה סוקר את הליך הטיפול בתלונות, בליווי דוגמאות שיש בהן כדי להמחיש את האופן שבו היא פועלת (עמודים 27-63 לדוח).

הפרק השני

סוקר תלונות פרטניות המצביעות על כשלים מערכתיים החורגים מתחום אחריותו של הנילון הבודד. ליקויים וכשלים אלה נבדקו על ידי הנציבות, ובמידת הצורך ניתנה המלצה אופרטיבית כדי להביא לתיקונם (עמודים 65-95 לדוח).

הפרק השלישי

סוקר מספר החלטות בעלות עניין ציבורי שניתנו במהלך השנה האחרונה, ואשר העלו סוגיות עקרוניות בנושאים שעמדו, לא פעם, במרכזן של סערות תקשורתיות וציבוריות (עמודים 97-111 לדוח).

הפרק הרביעי

סוקר את אופן יישום המלצות הנציבות והטמעתן בשיטות העבודה של הגופים המבוקרים (עמודים 113-134 לדוח).

הפרק החמישי

סוקר חלק מהמלצות הנציבות שניתנו לאורך השנים אשר טרם יושמו על ידי הגופים המבוקרים, ואת פעילות הנציבות לקידום השלמת יישומן (עמודים 135-142 לדוח).

הפרק השישי

מציג את האתגרים המרכזיים העומדים בפני הנציבות לקראת שנת הפעילות הבאה, וכן את תכנית הפעילות של הנציבות לשנים 2024-2025 (עמודים 143-149 לדוח).

יש לציין, כי הסמכתה של עו"ד ליעד מאיר צדר כמ"מ הנציב הסתיימה ביום 31.12.2022 והנציב הנוכחי נכנס לתפקידו רק ביום 1.6.2023. כלומר, במשך כחצי שנה פעלה הנציבות ללא נציב, והדבר בא לידי ביטוי, בין היתר, בנתוני פעילותה של הנציבות במהלך השנה החולפת, ובפרט בכמות הפניות שהוגשו לנציבות ובזמני הטיפול בתלונות אשר לא ניתן היה לתת בהן החלטה בהיעדר נציב.

מן הדוח ניתן להיווכח, כי עם כניסתו של הנציב לתפקיד חל גידול במספר התלונות שהוגשו לנציבות וקוצרו זמני הטיפול בהן.

פרק 1 | סקירת מבנה הנציבות ואופי פעילותה

א | מבוא

- המבנה הארגוני של הנציבות לשנת הפעילות הרלוונטית כולל 9 עורכי דין, 2 סטודנטיות, 2 בני שירות לאומי ומתמחה אחת.
- הנציבות אחראית על בירורן של תלונות המוגשות על ידי אדם הרואה עצמו נפגע במישרין ממעשה או ממחדל של מייצג המדינה בערכאות, שנעשה אגב טיפולו בעניין מסוים במסגרת תפקידו (סעיף 12(א) לחוק).
- תלונות יכולות להגיע לנציבות מגורמים נוספים, לרבות שר המשפטים והיועצת המשפטית לממשלה (סעיף 12(ב) לחוק).
- התלונות המוגשות לנציבות מתייחסות הן להתנהלותם של הגופים המבוקרים (הפרקליטות על יחידותיה ומחלקותיה השונות, התביעה המשטרית, מיופי כוח ומוסמכים מטעם היועצת המשפטית לממשלה, וכיו"ב), והן להתנהלותו של נושא משרה ספציפי הנמנה עם מבוקרי הנציבות (פרקליט, תובע משטרה, מיופה כוח וכיו"ב), כאשר ההתנהלות היא בניגוד לחוק או בלא סמכות חוקית או בניגוד למנהל תקין או שיש בה משום התנהגות בלתי ראויה.
- פרק זה יסקור את מאפייני הפונים והנילונים במהלך שנת 2023 (1.1.2023 - 31.12.2023) (להלן: "תקופת הפעילות הרלוונטית"), הנושאים השונים בהם עסקו הפניות, התפלגויות שונות של הפניות, ותוצאות בירור התלונות שבירורן הושלם. כן יוצגו בפרק זה דוגמאות לתלונות שטופלו בנציבות במהלך השנה החולפת, שיש בהן כדי ללמד על עבודת הנציבות ועל הקשיים והמגבלות עמם היא מתמודדת.

ב | נתונים מספריים

ב | 1 סיווג סוגי התלונות

במהלך שנת 2023 התקבלו בנציבות 493 פניות.

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

248 תלונות, שהן כ-50% מהפניות שהוגשו בתקופת הפעילות הרלוונטית, הוגשו על ידי אדם או גוף שראה עצמו נפגע בשל התנהלותו של אחד מהגורמים המבוקרים.

82 בקשות בירור, שהן כ-17% מהפניות שהוגשו בתקופת הפעילות הרלוונטית, עניינן היה קבלת מידע, כגון שאלות של פונים פוטנציאליים באשר לסמכות הנציבות. מענה הנציבות לבקשות בירור אלו הוביל לעיתים להגשת תלונה מפורטת, ככל שהמענה לבקשת הבירור תמך בכך.

163 פניות, שהן כ-33% מהפניות שהוגשו בתקופת הפעילות הרלוונטית, נשלחו לנציבות **לידיעה בלבד**, ולעיתים - הפכו בהמשך לתלונות שהתבררו על ידי הנציבות.

תרשים א' | התפלגות סוגי הפניות

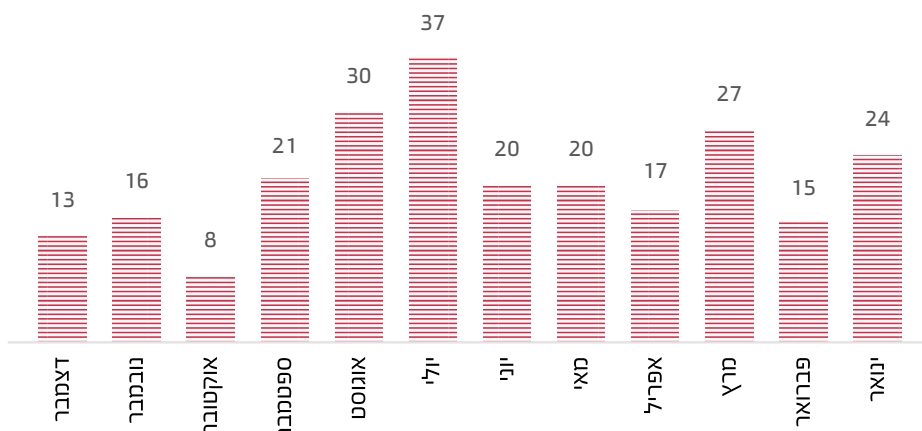


כל אזכור בהמשך הפרק ל"תלונות" מתייחס ל-248 התלונות שנפתחו בנציבות במהלך שנת 2023, קרי כלל הפניות שהוגשו למעט בקשות בירור ופניות לידיעה בלבד.

ב|2 התלונות שהוגשו לנציבות בחלוקה חודשית

כאמור, במהלך שנת 2023 הוגשו לנציבות 248 תלונות. תרשים ב' להלן מציג את התפלגות התלונות שהוגשו לנציבות בחלוקה חודשית.

תרשים ב' | התפלגות התלונות שהוגשו לנציבות בחלוקה חודשית



מתרשים ב' ניתן לראות את העלייה במספר התלונות שהוגשו לנציבות עם כניסתו של הנציב לתפקידו (ביום 1.6.2023), ואת הירידה המשמעותית במספר התלונות עם תחילתה של המלחמה.

ב|3 התפלגות סטטוס הטיפול בתלונות

כאמור, במהלך שנת 2023 התקבלו בנציבות 248 תלונות.

222	תלונות מתוכן, שהן כ-90% מהתלונות - הושלם הטיפול בהן במהלך שנת 2023;
26	תלונות מתוכן, שהן כ-10% מהתלונות - נמשך הטיפול בהן בשנת 2024, במקביל לתלונות שיוגשו במהלך שנה זו.

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

- כאשר הוגשה תלונה לנציבות על ידי אדם הרואה עצמו נפגע במישרין ממעשה של מייצג מדינה בערכאות במסגרת מילוי תפקידו.

- כאשר שר המשפטים או היועצת המשפטית לממשלה מבקשים לברר עניין מסוים.

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

ג | 1 פילוח הפונים בשנת 2023 לפי אישיות משפטית

מתוך 248 התלונות שהוגשו לנציבות במהלך שנת 2023:

234 תלונות, שהן כ-94% מכלל התלונות, הוגשו על ידי אדם פרטי, בהתאם לחלוקה הבאה:

187 תלונות, שהן כ-80% מכלל התלונות שהוגשו על ידי אדם פרטי, הוגשו על ידי פונים שאינם מיוצגים.

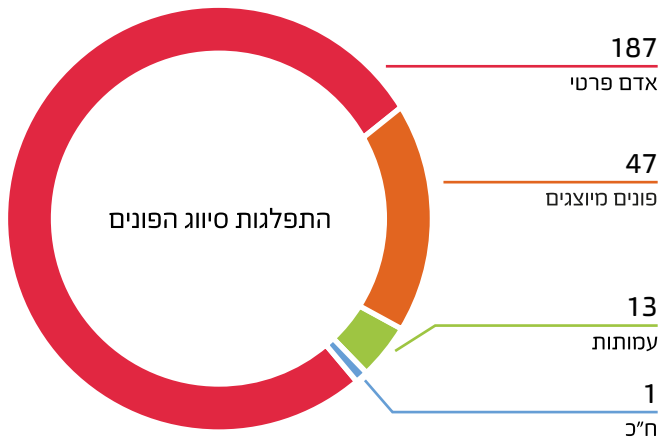
47 תלונות, שהן כ-20% מכלל התלונות שהוגשו על ידי אדם פרטי, הוגשו על ידי פונים מיוצגים על ידי עורכי דין.

13 תלונות הוגשו על ידי עמותות;

1 תלונה הוגשה על ידי חבר כנסת;

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

תרשים ג' | התפלגות סיווג הפונים



ד | הנילונים

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

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

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

ג. חוקרי משטרה המוסמכים לטעון בפני ערכאות.

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

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

ו. היועצת המשפטית לממשלה בכובעה כראשת התביעה הכללית.

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

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

בעקבות פיתוח מחשובי שהוטמע במערכות הנציבות במהלך שנת הפעילות הקודמת, באפשרותה של הנציבות לפלח נתונים רחבים ומדויקים באשר לכלל הגורמים הנילונים וההחלטות השונות שניתנו בעניינם.

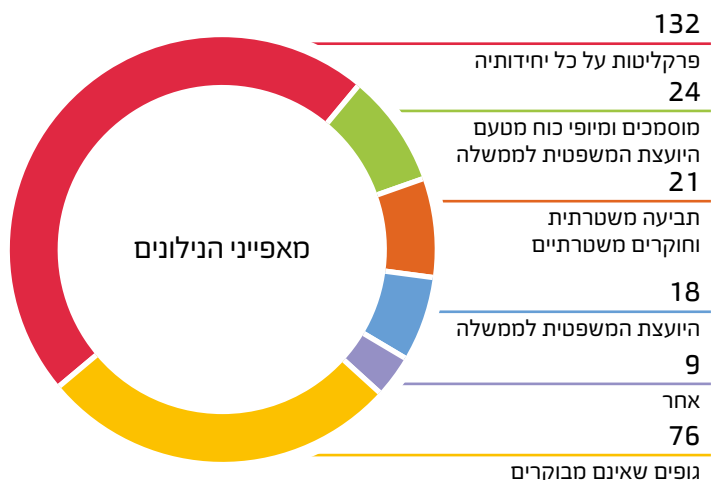
כך לדוגמה, תלונה אחת יכולה לכלול טענות כנגד התנהלות הפרקליטות וכנגד גורם שאינו מבוקר על ידי הנציבות - ובהתאם לכך הוגדרו 2 נילונים והתקבלו 2 החלטות נפרדות בעניינם.

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

כן יוער, כי לא פעם מוגשת לנציבות תלונה ביחס להתנהלותו של נילון ספציפי, להבדיל מהתנהלותן של יחידות ומחלקות שונות בגופים המבוקרים, וגם נתון זה יוצג לפניכם בהמשך.

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

תרשים ד' | התפלגות התלונות בהתאם לגורם המבוקר



עיון בתרשים ד' מעלה, כי במהלך שנת 2023 הוגדרו בתלונות שהתבררו בנציבות 280 נילונים, בחלוקה הבאה כדלקמן:

132	תלונות (כ-47%) כללו טענות ביחס לפרקליטות, כשמתוכן:
76	תלונות (כ-58%) התייחסו להתנהלות יחידות בפרקליטות המדינה, לרבות המחלקה לחקירות שוטרים (מח"ש), המחלקה הכלכלית, המחלקה הפלילית, המחלקה הפיסקאלית, המחלקה הבינלאומית, המחלקה להנחיית תובעים, מחלקת עררים, מחלקת מיסוי וכלכלה, היחידה לאכיפה אזרחית, מחלקת הבג"צים, לשכת פרקליט המדינה ועוד.
56	תלונות (כ-42%) התייחסו לפרקליטות על מחוזותיה השונים (צפון, חיפה, ירושלים, מרכז, תל אביב ודרום).
34	תלונות מתוך כלל התלונות שהוגשו ביחס לפרקליטות (כ-26%) כללו טענות ביחס לנילונים מסוימים ביחידות הפרקליטות ובמחוזותיה.
24	תלונות, שהן כ-9% מכלל התלונות, התייחסו להתנהלותם של מיופי כוח או בעלי כתב הסמכה מטעם היועצת המשפטית לממשלה.
13	תלונות מתוכן (כ-54%) כללו טענות ביחס לנילונים מסוימים.
21	תלונות (כ-8%) כללו טענות ביחס לתביעה המשטרתית ולחקירים משטריים.
5	תלונות מתוכן (כ-24%) כללו טענות ביחס לנילונים מסוימים.
18	תלונות (כ-6%) כללו טענות ביחס ליועצת המשפטית לממשלה.
9	תלונות (כ-3%) כללו טענות ביחס לגופים אחרים, אשר פעילותם מבוקרת על ידי הנציבות, ובכלל זה - תובעים מאגף המשמעת בנציבות שירות המדינה ומייצגי מדינה בערכאות מטעם רשות המיסים ורשות האוכלוסין וההגירה.
6	תלונות מתוכן (כ-67%) כללו טענות ביחס לנילונים מסוימים.
76	תלונות (כ-27%) כללו טענות ביחס לגופים שאינם מבוקרים על ידי הנציבות.

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

בשנת הפעילות הרלוונטית, **המענה הראשוני** לפונה ניתן, בממוצע, תוך כ-3.5 ימים בלבד, לרבות החלטת דחייה על הסף (מקום שאין בסמכות הנציבות לברר את התלונה); עדכון שהתלונה הועברה להתייחסות הגורמים הרלוונטיים; או בקשה מהפונה להבהרות או להשלמת פרטים. המענה יכול שיכלול גם שיחת טלפון או פגישה עם הפונה, ככל שיש בכך צורך.

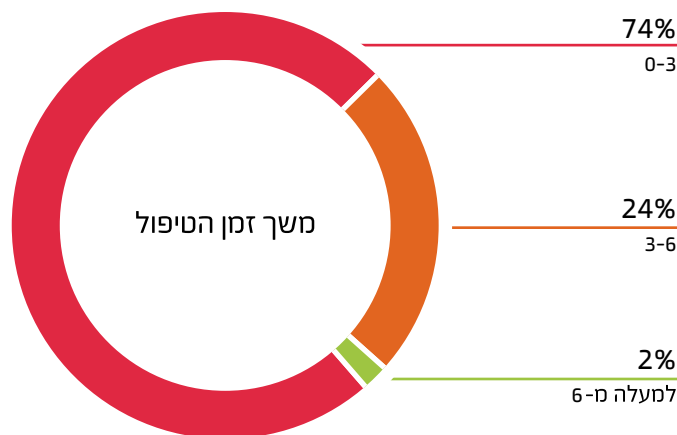
כן נמצא כי **זמן הבירור הממוצע** ב-222 התלונות שהוגשו בשנת 2023 וניתנה בהן החלטה, עמד על כ-59 ימים, החל מיום קבלת התלונה ועד למועד קבלת החלטה בה ושליחתה לצדדים.

נזכיר כי הנציב נכנס לתפקידו לאחר שחלפה כמעט מחצית משנת הפעילות הרלוונטית, כאשר עד לאותו מועד לא היה בידי הנציבות להביא את הטיפול בתלונות שהוגשו אליה לכדי סיום. נוכח האמור, משך זמן הטיפול בתלונות שהתקבלו באותה עת נמשך מעבר לזמני הטיפול המקובלים ביחידה. רק בכדי לסבר את האוזן, משך זמן הטיפול בתלונות שהוגשו החל מיום 1.6.2023, קרי לאחר כניסתו של הנציב לתפקיד, עמד על כ-30 ימים בלבד.

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

יובהר, כי מתוך 248 התלונות שהוגשו לנציבות במהלך שנת הפעילות הרלוונטית, ב-222 מתוכן הסתיים הטיפול במהלך אותה שנה, כאשר ב-27 מהן ניתנה החלטה כלפי יותר מגורם נילון אחד. בסך הכול, מתוך סך התלונות שהוגשו לנציבות בשנת הפעילות הרלוונטית, ניתנו על ידי הנציבות במהלך השנה האחרונה 245 החלטות.

תרשים ה' | התפלגות משך זמן הטיפול בתלונות שהוגשו בשנת 2023 (בחודשים)



1 | גיבוש ממצאים, מסקנות והכרעה

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

1. **קבלת התלונה כמוצדקת** - מקום בו ממצאי הבירור העלו שהתלונה מוצדקת באופן מלא או חלקי, בין אם כלפי נילון מסוים ובין אם כלפי יחידה בגופים המבוקרים, כאשר נמצא פגם הנוגע להתנהלות מערכתית.

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

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

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

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

תרשים ו' להלן מציג את התפלגות התלונות בהן ניתנה החלטה בשנת 2023.

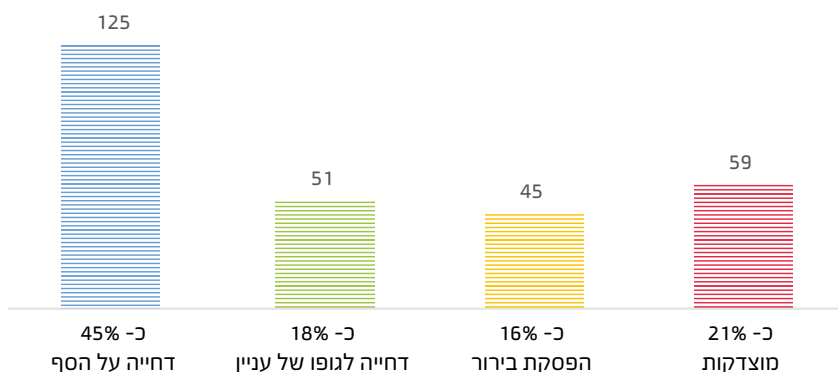
יוער, כי בנוסף לבירור תלונות שהתקבלו במהלך שנת 2023, טיפלה הנציבות ב-29 תלונות שהוגשו במהלך שנת 2022 ושהטיפול בהן לא הסתיים במהלך אותה שנה.

בסך הכול טיפלה הנציבות במהלך שנת 2023 ב-277 תלונות.

מתוך תלונות אלו, הסתיים הטיפול ב-251 תלונות בתקופת הפעילות הרלוונטית, אשר במסגרתן ניתנו 280 החלטות כנגד גורמים שונים.

בפרק זה, יתייחסו הנתונים לכל התלונות בהן ניתנה החלטה בשנת 2023 - בין אם הוגשו בשנת 2022 ובין אם הוגשו בשנת 2023.

תרשים ו' | התפלגות התלונות שניתנה בהן החלטה בשנת 2023



יובהר כי למעלה ממחצית מהתלונות אשר נדחו על הסף הוגשו נגד גורמים אשר אינם נכללים במערך ייצוג המדינה בערכאות, לרבות שופטים, עורכי דין פרטיים, הסנגוריה הציבורית ועוד. יתר התלונות אשר נדחו על הסף כללו תלונות בסוגיות שכבר נדונו והוכרעו על ידי הנציבות, או בעניינים אחרים שאינם חוסים תחת ביקורתה.

מטעמים אלה ואחרים, הנציבות פועלת כל העת להגברת מודעות הציבור לפעילותה, ובמהלך השנה החולפת הפיקה סרטון תדמית המבהיר את סמכויותיה ומחדד את זהות הגופים המבוקרים על ידה. הסרטון פורסם ברשתות החברתיות השונות, ומפורסם באתר היחידה.

1 | תלונות שבוררו ונמצאו מוצדקות

בתקופת הפעילות הרלוונטית 59 תלונות (21%) נמצאו מוצדקות, וב-22 מתוכן (37%) ניתנה המלצה אופרטיבית.

להלן התפלגות 59 ההחלטות שנמצאו מוצדקות במהלך שנת 2023 בהתאם לגופים המבוקרים:

- 42 תלונות התייחסו לפרקליטות, מתוכן תלונה אחת התייחסה לנילון ספציפי.
- עניינה של תלונה זו בהתנהלותו של פרקליט אשר פנה לשופט במעמד צד אחד בבקשה לקבוע דיון נוסף בתיק מושא התלונה. ראו פירוט בסעיף 1.1 לפרק 1, דוגמה ט' (תלונה מס' 341/23).
- 6 תלונות התייחסו למשטרה, ובכלל זה - לתביעה המשטרית, לחוקרי משטרה וליחידת הסדר מותנה.
- 6 תלונות התייחסו לייעוץ המשפטי לממשלה.
- 5 תלונות התייחסו לתובעים המחזיקים בהסמכה או בייפוי כוח מטעם היועצת המשפטית לממשלה, מתוכן תלונה אחת התייחסה לנילון ספציפי.
- עניינה של תלונה זו בהתנהלותה של תובעת עירונית, אשר הודיעה לפונה כי התיק בעניינו ייסגר ואין צורך בהגעתו לדיון בבית המשפט, כאשר לבסוף ניתן פסק דין כנגד הפונה, בהיעדרו, במסגרתו אף נפסק נגדו תשלום קנס. ראו פירוט בסעיף ג' לפרק 2 (תלונה מס' 226/23).

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

הימשכות הטיפול בתיק שעניינו חשד לתקיפה והתעללות בילדים.

פונה הלין לנציבות על פרקליטות מחוז חיפה (פלילי), בנוגע לטיפול בתיק שעניינו טענות על ביצוע מעשי התעללות, אלימות ותקיפה חמורים כנגדם ילדיהם המשותפים של הפונה ושל החשודה בתיק.

הפונה טען, כי התנהלותה של פרקליטות המחוז חורגת מכל אמות מידה סבירות ביחס למשך זמן טיפול התביעה בתיק, וכן חורגת מסד הזמנים הקבוע בהנחיית היועצת המשפטית לממשלה 4.1202, שכותרתה "משך טיפול התביעה עד להגשת כתב אישום". בנוסף, טען הפונה כי הוא לא קיבל מענה לפנייתו אל פרקליטות המחוז לצורך קבלת עדכון על אודות סטטוס הטיפול בתיק.

באשר למשך הטיפול בתיק נמסר במסגרת התייחסותה של פרקליטות המחוז, כי פרקליטות המחוז ביצעה פעולות שונות במסגרת טיפולה בתיק לאחר בחינת חומר הראיות בו, בין היתר בשים לב לקושי שנבע מכך שהסוגיה נוגעת לאירועי אלימות ישנים שביצעה לכאורה החשודה בילדה ובילדי הפונה, וכאשר ברקע קיים סכסוך בין הפונה והחשודה והליך משמורת המתנהל בבית המשפט. לדברי פרקליטות המחוז, התמשכות ההליכים נובעת בחלקה מעיכובים אצל גורמים נוספים, שאינם בשליטתה.

הפרקליטות מסרה כי לאחר חלוף המועד הקבוע לטיפול בתיק בהתאם להנחיית היועמ"ש, נעצר הטיפול בתיק למשך שלושה חודשים, לצורך ביצוע פעולות נדרשות בתיק לשם קבלת החלטה בו. עוד נמסר, כי לאחרונה פעלה הפרקליטות לקבלת אישור המשנה לעניינים פליליים להארכת משך זמן הטיפול בתיק, והתקבל אישור לארכה של כשלושה חודשים נוספים, תוך שתילקח בחשבון עצירת הטיפול לצורך ביצוע פעולות משלימות נוספות.

נוסף על כך מסרה הפרקליטות, כי משך זמן הטיפול בתיק נגרם כתוצאה מעומסי עבודה כבדים במחוז ומחילופי פרקליטים מטפלים, וזאת בין היתר, בשל שינויים בכוח האדם במחוז.

ביחס לאי מתן מענה לפנייתיו של הפונה לצורך קבלת עדכון סטטוס הטיפול בתיק נמסר, כי פרקליטות המחוז מצרה על כך שלא ניתן מענה לאחת מפניותיו של הפונה, ולצד זאת הבהירה כי לא היה בכך כדי לעכב את הטיפול בתיק, אשר כאמור היה תלוי בגורמים נוספים.

הנציב קבע בהחלטתו, כי פרקי הזמן הקצובים על פי ההנחיות הרלוונטיות לטיפול התביעה בתיק, הינם פרקי הזמן המרביים, וודאי שלא בכל תיק נכון יהיה למצותם עד תום, אלא יש לפעול לסיום מהיר ויעיל בכל תיק על פי נסיבותיו. כך גם באשר לתקופות שאינן נמנות במסגרת פרקי הזמן האמורים, אשר יש לשאוף להקדימן ולקצרן, ככל שהנסיבות מאפשרות זאת.

במקרה זה התברר, כי הטיפול בתיק - שעניינו חשד לתקיפה והתעללות בילדים - התמשך יתר על המידה, תוך חריגה משמעותית מהנחיית היועמ"ש, וכי הפעולות הנוספות שננקטו על ידי הפרקליטות, ננקטו כאמור בשלב מאוחר, מבלי שהוצגה לכך הצדקה מניחה את הדעת.

לא זו אף זו, כעולה מהתייחסותה של פרקליטות המחוז, רק בחלוף זמן רב מהמועד לסיום הטיפול בתיק פעלה הפרקליטות לקבלת ארכה, דבר אשר אושר לבסוף בידי המשנה לעניינים פליליים. יש לזכור בהקשר זה, כי גם כעת הטיפול בתיק טרם הסתיים, והתמשכות נוספת של הטיפול עלולה כשלעצמה להשליך על האפשרות לנהל את התיק ביעילות בהמשך.

לעניין זה יודגש, כי החובה הקבועה בהנחיות לבקש מבעוד מועד ארכה לטיפול בתיק, אינה עניין פורמלי גרידא, אלא יש בה כדי לוודא שהטיפול בתיק נעשה בקצב ובאופן ראויים.

נוכח האמור, מצא הנציב להמליץ לפני פרקליטות המחוז לחדד את חשיבות העמידה בהנחיות האמורות לטיפול בתיק עד לקבלת החלטה.

בכל הנוגע לאי מתן מענה לבקשת הפונה לברר את סטטוס הטיפול בתיק, קבע הנציב בהחלטתו כי הנציבות עמדה פעמים רבות על חשיבותו של מתן מענה בכתב מצד רשות ציבורית לפניית בכתב המתקבלות אצלה, חובה המעוגנת בחוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), תשי"ט-1958, ואשר יש בקיומה לחזק את אמון הציבור ברשות. הנציב ציין, כי פרקליטת המחוז מסרה את התנצלותה על היעדר המענה, והביע תקוותו כי מקרים כגון זה לא יישנו בעתיד.

הפרקליטות לא קיבלה החלטה בתיק חקירה משך עשרות שנים, הגם שבזמן אמת סברה כי יש לשקול את גניזתו.

סנגור הלין לנציבות, כי תיק חקירה הנוגע למרשו נותר פתוח משך כ-24 שנים, החל משנת 1999 ועד להגשת תלונתו לנציבות, ואז נסגר על ידי פרקליטות מחוז תל-אביב (פלילי) בעילה של "היעדר אשמה".

פרקליטות המחוז טענה בהתייחסותה, כי התיק לא היה בטיפול וכי היא רק נדרשה לסגור אותו בעקבות בקשת המשטרה, וזאת לנוכח סיווגה של אחת העבירות בו. בהמשך התברר, כי התיק דווקא טופל בשעתו על ידי פרקליטות המחוז, אשר המליצה על גניזתו בכפוף לעיון בתיק נוסף שנפתח נגד מרשו של הפונה. עם זאת, כך נמסר, לנוכח חלוף הזמן לא ניתן כיום לדעת את אשר התרחש לאחר מתן ההמלצה האמורה, ובפרט לאתר את מקור התקלה שנפלה בדיווח על התיק לגורמי המשטרה.

בהחלטתו קבע הנציב, כי בנסיבות דנן נפל פגם של ממש בהתנהלותה של פרקליטות המחוז משזו לא קיבלה, הלכה למעשה, כל החלטה בתיק החקירה מושא התלונה משך עשרות שנים.

אין צורך להכביר מילים על אודות משמעותם של הדברים. קיומו של תיק חקירה פתוח נגד חשוד הינו בגדר עננה המרחפת באופן תמידי מעל ראשו, המשליכה על כל אורחות חייו. בנוסף, שיהיו בקבלת החלטה בתיק חקירה עשוי להשפיע על מהימנות הראיות והעדויות שיוגשו במסגרת ההליך המשפטי, ככל שיוחלט בסופו של יום להגיש כתב אישום נגד החשוד, ועלול לפגוע בזכותו של החשוד-נאשם לקיומו של הליך הוגן. זאת ועוד, עובדת קיומו של תיק חקירה פתוח מקבלת ביטוי במרשם המשטרתי בעניינו של החשוד, הפתוח לעיונם של גופים ציבוריים שונים.

הנציב הוסיף וציין, כי ההשלכות הנלוות לשיהוי בקבלת החלטה בתיק חקירה, כמתואר לעיל, מקבלות משנה תוקף במצב הדברים העולה מבירור התלונה, המעיד כי הטיפול בתיק נזנח על ידי פרקליטות המחוז משך עשרות שנים. זאת, הגם שהפרקליטות סברה, עוד בסמוך לפתיחתו, כי יש לשקול את גניזתו. לצד זאת, העיר הנציב כי לא נעלם מעיניו שלמרשו של הפונה היו תיקים פליליים נוספים, וכי הלה הועמד לדין, לכל הפחות, בעקבות אחד מהם.

הנציב הוסיף והתייחס בהחלטתו אף לטענת הפונה, לפיה לא קיבל הודעה מהמשטרה או מהפרקליטות על אודות ההחלטה לגנוז את התיק וקבע, כי אכן לפי הנחיית פרקליט המדינה מס' 1.3 על הגוף הסוגר תיק חקירה - הוא פרקליטות המחוז בענייננו - לשלוח לחשוד הודעה ראשונית בדבר החלטתו בתיק בסמוך למועד קבלת ההחלטה, וכי בסמוך ככל הניתן לשליחת ההודעה הראשונית, מחויבת המשטרה בשליחת הודעה דומה לחשוד. עם זאת, ולנוכח השתלשלות העניינים המעידה כי הפונה התוודע לקבלת החלטת הגניזה ימים ספורים לאחר שזו ניתנה, ובהמשך הועברה אליו גם הודעת הסגירה, לא ראה הנציב לקבוע ממצאים לחובתה של הפרקליטות בסוגיה זו.

| דוגמה ג' (288/23)

פגיעה בזכויות משפחתו של עובד זר שנהרג בתאונת עבודה והותרת תיק החקירה ללא טיפול ממשי משך תקופה ממושכת.

עורכת דין המייצגת את משפחתו של עובד זר שנהרג בתאונת עבודה, הלינה לנציבות על אופן טיפולה של פרקליטות מחוז חיפה (פלילי) בתיק שנפתח בעקבות התאונה בחשד לגרימת מוות ברשלנות. לטענת עורכת הדין, פניות המשפחה לפרקליטות בבקשה לקבלת מידע על אודות סטטוס הטיפול בתיק וצילום חומרי חקירה נותרו ללא מענה ענייני, חרף הבטחות גורמי הפרקליטות לטפל בנושא, וגם פניות טלפוניות בעניין לא הועילו.

הפרקליטות בהתייחסותה פירטה את השתלשלות הטיפול בתיק ואת אופן הטיפול בפניות משפחת המנוח.

בהחלטתו ציין הנציב, כי בירור התלונה העלה שרשרת ליקויים שנפלה בטיפול פרקליטות המחוז בתיק מושא התלונה, הן באשר לאופן הטיפול בפניות משפחת המנוח והן באשר לסד הזמנים שבו טופל התיק, וקבע כי מדובר בהתנהלות שיש בה כדי להחטיא את תכליתה של הנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 4.1202, המדגישה את הצורך בזירוז הטיפול בהליכים פליליים, ולהביא לפגיעה, בין היתר, בזכויותיהם של נפגעי עבירה, הממתינים במתח להתקדמות ההליך המתקיים בעניינם. עוד קבע הנציב, כי לא ניתן להקל ראש בכל אחד מהפגמים האמורים, וודאי בחיבורים יחד, כפי שיפורט בתמצית להלן.

אופן הטיפול בפניות המשפחה

בירור התלונה העלה, כי מיום פתיחת התיק בפרקליטות הועברו על ידי משפחת המנוח ארבע פניות - שתי פניות לקבלת מידע אודות סטטוס הטיפול בתיק ושתי פניות מקוונות לקבלת חומרי חקירה, כאשר פנייה אחת לא נענתה על ידי פרקליטות המחוז, ואילו פנייה אחרת נענתה בשיהוי ניכר, ורק לאחר תזכורת נוספת שנשלחה בעניין.

עוד נמצא, כי על אף התחייבותה של הפרקליטות לעדכן את משפחת המנוח בהתאם לשלבי הטיפול בתיק, זו לא קיבלה כל עדכון על אודות סטטוס הטיפול בו, עד להודעה על החלטת הפרקליטות לסגור את התיק, בחלוף כשנתיים וחצי תמימות.

הנציב קבע כי אין לקבל מצב דברים זה.

חוק זכויות נפגעי עבירה, התשס"א-2001, קובע כי נפגעי עבירה זכאים לקבל מידע על אודות שלביו השונים של ההליך הפלילי המתנהל בקשר לעבירה, וכי במקרה בו נגרם מותו של אדם, יוענקו זכויות אלה לבני משפחתו. כן קובעת הנחיית פרקליט המדינה מס' 14.7, שעניינה "נפגעי עבירה", כי בעבירות בהן נגרם מותו של אדם, על הפרקליט המטפל בתיק לעמוד בקשר עם בני משפחתו של המנוח.

במקרה שלפנינו, לא רק שהפרקליטות לא עמדה בקשר יזום עם משפחת המנוח כאמור, אלא שאף פניותיה של המשפחה לא נענו על ידי הפרקליטות באופן ראוי. הדברים מקבלים משנה תוקף, משמדובר בהליך שהתמשך זמן רב, באופן שהותיר את משפחת המנוח באפלה תקופה ארוכה, ואף יכול שפגע במיצוי זכויותיה במישור האזרחי.

לצד זאת ציין הנציב לחיוב, כי בעקבות בירור התלונה חודדו ההנחיות בכל הנוגע לטיפול בפניות המתקבלות בפרקליטות המחוז, ובפרט בנוגע לפניותיהם של נפגעי עבירה, ונקבע מנגנון אשר נועד לסייע למנהלים במחוז לקיים מעקב ובקרה סדורים אחריהן, בסיוע של עובדי המזכירות.

משך הטיפול בתיק

משך זמן הטיפול בתיקי מב"ד על ידי התביעה מוסדר בהנחיית היועמ"ש 4.1202, שמטרתה להציב בפני התביעה הכללית מגבלות זמן ברורות עד להחלטה בדבר הגשת כתב אישום או סגירת התיק, כאשר העיקרון המנחה הוא החובה לעשות כל מאמץ להשלים את

הטיפול בתיק בפרק הזמן הקצר ביותר האפשרי. זאת, בין היתר, כדי לתרום לאמון הציבור במערכת המשפט ולשמור על זכויות חשודים, נאשמים ונפגעי עבירה.

סעיף 4 להנחיה קוצב פרקי זמן מרביים לטיפול התביעה בתיקים, לפי חלוקה לסוגי עבירות. בעבירות מסוג עוון, כבמקרה זה, על התביעה היה לגבש החלטה סופית בעניין תיק החקירה בתוך 18 חודשים מיום הגעת התיק למחלקה, כאשר ניתן היה להאריך פרק זמן זה בהתאם להוראות ההנחיה.

בירור התלונה העלה, כי התיק המתין במשרדי הפרקליטות להחלטה אם להגיש בו כתב אישום קרוב לשלוש שנים, כאשר לא ברור אלו פעולות, אם בכלל, ננקטו לאורך תקופה זו, לצורך קידומו. עוד נמצא, כי הפרקליטות ביקשה פעמיים להאריך את המועד לסיום הטיפול בתיק, כאשר הארכה השנייה ניתנה בניגוד להוראות ההנחיה, כך שלמעשה במשך 8 חודשים טופל התיק בחריגה מהמועד שנקבע, לאחר מתן ארכה ראשונה, לסיום הטיפול בו.

לא זו אף זו, במסגרת הבירור נמצא, כי אף אם הארכת המועד השנייה הייתה מתקבלת כנדרש, הרי שהפרקליטות חרגה גם ממועד זה, משהתיק נסגר על ידיה למעלה מחודשיים לאחר תום תקופת הארכה השנייה האפשרית על פי ההנחיה.

בנסיבות המתוארות לעיל, קבע הנציב בהחלטתו כי לא יכול להיות חולק שנפל פגם באופן טיפולה של פרקליטות המחוז בתיק מושא התלונה, תוך חריגה משמעותית מפרקי הזמן הקצובים לטיפול בו ומהוראות ההנחיה הרלוונטיות לעניין. זאת, כשמנגד עומדת משפחת המנוח בהמתנה ובערפל.

הנציבות הדגישה לא פעם בהחלטותיה את החשיבות בקידום הטיפול בהליכים פליליים, תוך שהבהירה כי אין בפרקי הזמן המרביים הקבועים בהנחיית היועמ"ש כדי לאפשר לפרקליטות להותיר תיקי מב"ד ללא טיפול משך תקופה ממושכת, מבלי שנעשה מאמץ סביר לקדם את הטיפול בהם.

פרקליטות המחוז הצרה בהתייחסותה על התנהלותה האמורה, וביקשה להבהיר כי כעת ננקטות במחוז פעולות שמטרתן לקדם את הטיפול בתיקי מב"ד, על מנת למנוע הישנות טעויות מסוג זה בעתיד.

פגמים בטיפול התביעה המשטרית בקנסות שהוטלו בגין הפרה לכאורה של תקנות הקורונה.

סנגור הלין לנציבות על התנהלות תובעי מוקד הקנסות המינהליים בחטיבת התביעות המשטרית. לטענת הסנגור, תובעי המוקד העבירו הודעות תשלום קנס בעניינם של חמשת מרשיו בגין הפרה לכאורה של תקנות הקורונה, להמשך גבייה באמצעות המרכז לגביית קנסות, וזאת חרף בקשותיהם להישפט בנוגע לדוחות שנרשמו לחובתם.

בהתייחסות חטיבת התביעות המשטרית נמסר, כי נוכח טענות הפונה, נערכה בדיקה מעמיקה בנוגע להודעות תשלום הקנס בעניינם של מרשיו, ממנה עלה, כי בנוגע לארבעה מהם אכן נפלה שגגה בטיפול מוקד הקנסות המינהליים בבקשותיהם להישפט. זאת, משלא בוצעה פעולה של "אישור הבקשה להישפט", ולכן הדוחות נותרו בסטטוס "ברירת משפט-קורונה קנס ותוספת פיגור", וצברו ריבית פיגורים. נוכח האמור, וכן נוכח חלוף הזמן מאז ביצוע העבירות לכאורה, מסרה חטיבת התביעות כי הוחלט לבטל את הודעות הקנס שנרשמו לחובתם של הארבעה.

הנציב קבע בהחלטתו, כי אכן נפלה שגגה תחת ידי התובעים במוקד הקנסות המינהליים בטיפול בבקשותיהם של ארבעה ממרשיו של הפונה להישפט, כאשר לגבי שלושה מהם, נראה כי מדובר גם בשגגה הנוגעת למהות הטיפול בבקשות, אשר נבחנו כבקשות לביטול דוח למרות היותן בקשות להישפט כאמור.

נוכח האמור, מצא הנציב את התלונה - מוצדקת.

לצד זאת הוסיף הנציב וציין, כי לא נעלמו מעיניו הדברים שנמסרו בהתייחסות יחידת התביעות בדבר העומס הרב שהוטל על מוקד הקנסות המינהליים והצורך במציאת פתרונות מידיים להתמודדות עם מגפת הקורונה. כן מצא הנציב לברך על החלטת התביעה המשטרית לבטל את הודעות תשלום הקנס בעניינם של ארבעה ממרשיו של הפונה, נוכח השגגות שנפלו במסגרת הטיפול בהן.

שיהיו של למעלה משנה בטיפול בקשת הפונה לפתיחה בחקירה פלילית בגין ייצוא מערכת הריגול "פגסוס".

עורך דין פנה לנציבות בטענה לשיהיו של למעלה משנה בטיפול של היועצת המשפטית לממשלה בבקשתו, בשם מרשיו, להורות על פתיחה בחקירה פלילית נגד חברת NSO והגורמים במשרדי החוץ והבטחון, אשר לכאורה אישרו את ייצוא מערכת הריגול "פגסוס" למשטרו של ויקטור אורבן בהונגריה.

בהתייחסות לשכת היועצת המשפטית לממשלה נטען, כי הגם שבקשתו של הפונה התקבלה במשרדיה ביום הגשתה, הרי שעקב תקלה משרדית זו הועברה לטיפול הגורם הרלוונטי - הוא לשכת פרקליט המדינה - רק לאחר הגשת התלונה לנציבות, ועל כך עודכן הפונה.

הנציב קבע בהחלטתו כי בנסיבות המתוארות לעיל נפל פגם של ממש באופן הטיפול בבקשת הפונה, כאשר הלכה למעשה, לשכת היועצת המשפטית לממשלה כלל לא נדרשה אליה במשך חודשים רבים. התנהלות זו הובילה לשיהיו משמעותי, של כ-15 חודשים, בהעברת הבקשה לטיפולו של הגורם המתאים, כמו גם בעדכונו של הפונה על אודות סטטוס הטיפול בה.

הנציב הוסיף וציין, על יסוד החוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), התשי"ט-1958 והנחיית היועצת המשפטית לממשלה באותו נושא, כי עובדי ציבור, ובכללם מייצגי המדינה בערכאות, מחויבים להשיב לפניית אזרחים אליהם בכתב, בהקדם האפשרי ולא יאוחר מ-45 ימים מיום קבלת הבקשה. בענייננו, כך הנציב, החובה מקבלת משנה תוקף, שעה שהפונה הגיש בקשתו לפתיחה בחקירה פלילית, בין היתר, בגין טענות להפרת זכויות אדם וביצוע עבירות על הדין הבינלאומי, כמפורט בתלונתו.

בשים לב לשיהיו בהעברת הבקשה לטיפולו של לשכת פרקליט המדינה ונסיבותיה, קבע הנציב, כי ראוי שהאחרונה תעשה מאמץ לסיים את טיפולה בבקשה, בהקדם האפשרי, ולפיכך מצא להעביר החלטתו דנן לידיעתה.

חשיבות ההבחנה בין ביצוע בדיקה מקדימה לבין חקירה.

סנגור הלין כנגד התנהלותה של מח"ש בטענה, כי פניותיו אליה בדבר סטטוס הטיפול בתיק של מרשו נענות באופן שאינו ברור, כך שאין באפשרותו לדעת היכן עומד הטיפול בתלונה, ובין היתר, אם נפתחה חקירה או בדיקה בלבד. כך, למשל, נאמר לו באחת הפעמים, כי התיק עדיין נמצא בחקירה, וכי עם סיום הבדיקה, תצא הודעה מטעם מח"ש.

בהתייחסותה מסרה מנהלת מח"ש, כי ההבחנה בין בדיקת תיק לבין חקירתו אינה דיכוטומית, שכן פעולות רבות משותפות לשני האפיקים, ועיקר ההבדל ביניהם נוגע לביצוע חקירה באזהרה, שרק לאחר ביצועה, נהיר כי מדובר בתיק חקירה. עם זאת, ציינה מנהלת מח"ש, כי היה מקום להשיב לפונה מענה מדויק יותר בדבר סטטוס הטיפול בתיק, וכך תבהיר להבא.

בהחלטתו ציין הנציב את הנחיית היועמ"ש מס' 4.2204 שעניינה "בדיקה מקדימה", אשר קובעת כי במקרים מסוימים, כדוגמת מקרים שבהם הנילונים הם בעלי תפקיד ציבורי - כמו במקרה דנן בו מדובר היה בשוטרת - כאשר פתיחה בחקירה עלולה להוביל להתרעת יתר, קיימת חשיבות להורות על ביצוע בדיקה כפעולה מקדימה, אשר על פי תוצאותיה יוחלט אם לפתוח בחקירה פלילית או לגנוז את התלונה. עוד קובעת ההנחיה את הפעולות שניתן לבצע במסגרת בדיקה, לעומת פעולות שניתן לבצע רק במסגרת חקירה.

הנציב קבע, כי מח"ש פעלה ברוח ההנחיה האמורה, משזו נדרשה בראשית הדברים לבדיקת התשתית הראייתית של התיק, בטרם נחקרה השוטרת החשודה. עם זאת, היה על מח"ש להשיב לפונה באופן מדויק באשר לסטטוס הטיפול בתיק, וזאת בהתאם לקבוע בהנחיה האמורה, לפיו רק עם תחילת החקירה באזהרה החל בבירור שלב החקירה בתיק.

לפיכך, מצא הנציב, כי התלונה מוצדקת. בצד זאת, ציין הנציב לחיוב את כוונתה של מנהלת מח"ש לחדד את הנושא במסגרת המענים שיישלחו לפונים מכאן ולהבא.

שרשרת פגמים באופן סגירת תיק חקירה שעניינו עבירות איומים במשפחה.

סנגור הלין לנציבות על התנהלות יחידת תביעות תל-אביב במשטרת ישראל נוכח שיהוי ניכר בשליחת הודעה על סגירת תיק החקירה בתלונת מרשתו נגד בעלה בגין איומים. כן הלין הסנגור על כך שטופס ההודעה האמור לא נחתם כדבעי.

בהתייחסות לשכת אח"ם נמסר, כי התיק נסגר בפועל על ידי קצין אח"ם תחנת שכונות, ולא על ידי יחידת התביעות, וכי אכן חל שיהוי בשליחת טופס הודעת הסגירה - חרף קיומו של ממשיק אוטומטי מכוחו מופק הטופס האמור - אך לא ניתן להתחקות אחר מקורו, נוכח חלוף הזמן. באשר להיעדר חתימה על הטופס הנזכר הובהר, כי היות שמדובר בממשק אוטומטי, הטופס כולל את פרטי מפיק הטופס בלבד, ללא חתימתו.

תחילה, נדרש הנציב בהחלטתו לפגמים שנפלו בטופס הודעת הסגירה וציין, כי הגורם שקיבל את ההחלטה לסגור את התיק - ובנסיבות דנן שלא לחקור את התלונה - הוא קצין אח"ם, ולא גורם מיחידת תביעות מחוז ת"א, כפי המצוין, באופן שגוי, בטופס הודעת הסגירה, ומבלי שלשכת אח"ם מסרה בהתייחסותה כל הסבר למקור השגגה בטופס.

הנציב קבע לעניין זה, כי כל אזרח, קל וחומר מתלונן הפונה לרשויות החקירה והתביעה, זכאי לקבל מידע מהימן ומדויק על אודות הטיפול בעניינו, לרבות מיהות הגורם ששקל את פנייתו ודחה אותה, כפי הנסיבות בעניינו. זאת ועוד, ניכר כי שגגה בציון הגורם שקיבל את ההחלטה שלא לחקור תלונה עלולה לעורר בלבול בכל הנוגע למיהות "הגוף הסוגר" לצורך הגשת ערר, ככל שיוגש.

באשר להיעדר חתימה של מפיק טופס הודעת הסגירה, קבע הנציב כי נוכח האמור בהתייחסות לשכת אח"ם, אין המדובר בהתנהלות רשלנית של מי מגורמי אכיפת החוק. עם זאת, ראוי להסיר מהטופס את הסימון המאפשר חתימה של מפיקו, מאחר שסימון זה עשוי להטעות את נמעני הטופס ואולי אף להשליך, שלא במתכוון, על שאלת תוקפו, לרבות תוקף ההודעה הכלולה בו.

באשר לעיתוי שליחת טופס הודעת הסגירה, מצא הנציב כי אכן זה נשלח בשיהוי ניכר. זאת, משהחלטת הסגירה התקבלה על ידי קצין אח"ם תחנת שכונות כבר ביום 8.8.2022, ואילו טופס ההודעה אודותיה הופק רק ביום 1.12.2022, בחלוף כארבעה חודשים ממועד מתן

ההחלטה, ונשלח לסנגור רק ביום 4.12.2022, ולאחר פניותיו בבקשה לקבל עדכון בדבר סטטוס הטיפול בתיק.

בהתאם לסעיף 14 להנחיית פרקליט המדינה מס' 1.1, שכותרתה "אי פתיחה בחקירה או סגירת תיק בעילת נסיבות העניין בכללותן אינן מתאימות לפתיחה בחקירה/להעמדה לדין", על הגוף שהיה אמור לנהל את החקירה בתיק לשלוח למתלונן הודעה על החלטתו שלא לפתוח בחקירה בעילה של "נסיבות העניין בכללותן", **בסמוך למועד קבלת ההחלטה.**

כידוע, הקפדה על סמיכות זמנים בין קבלת החלטה בדבר גורלו של תיק חקירה לבין יידוע המתלונן על אודותיה חיונית, בין היתר, כדי שניתן יהיה לבחון כדבעי את השגת המתלונן על ההחלטה ולהידרש לראיות הרלוונטיות בעניינה, ככל שהאחרון יבקש להגיש עליה ערר.

בראי האמור, מצא הנציב את התלונה מוצדקת. כן מצא הנציב להעביר החלטתו למפקד תחנת שכונת לצורך הפקת הלקחים הדרושים למניעת הישנותן של התקלות האמורות.

| דוגמה ח' (588/23)

שהיו בהגשת תגובת המדינה במסגרת הליך משפטי שעניינו קבלת צו הורות.

בני זוג שביקשו מבית המשפט צו הורות בנוגע לבתם שנולדה בהליכי פונדקאות, הלינו לנציבות כנגד התנהלותה של מייצגת המדינה בהליך, ב"כ היועמ"ש מהלשכה המשפטית במשרד הרווחה והביטחון. הפונים טענו שמדובר בהליך פרוצדורלי, וכי מייצגת המדינה גרמה להימשכותו, בכך שהערימה קשיים בהעלאת דרישות שונות, ואף שקלה הגשת ערעור לאחר שבית המשפט לא קיבל את עמדת המדינה.

בהתייחסותה מסרה הנילוה, בין היתר, כי הליך משפטי שעניינו קבלת צו הורות, הוא הליך מהותי ורגיש בעל השלכות משמעותיות ובלתי הפיכות הן ביחס לילד והן ביחס להוריו המבקשים, ולכן קבלת הצו מותנית בתנאים שונים, אשר נקבעו, בין היתר, באישור היועמ"ש לממשלה.

עוד נמסר בהתייחסות, כי בקשת הפונים נבחנה וטופלה במסגרת המועדים שנקבעו על ידי בית המשפט, למעט פעם אחת שבה תגובתה לבית המשפט הוכנה כראוי אך לא נחתמה והוגשה במועד, בעקבות שגגה.

בפתח החלטתו ציין הנציב, כי אופן ניהולם של הליכים משפטיים, לרבות ההחלטה אם להגיש ערעור, מסור לשיקול הדעת המשפטי והמקצועי של הגורם המוסמך לכך על פי דין, ואין באפשרותו להתערב בכך. בהמשך לכך ציין הנציב, כי מייצגת המדינה פעלה בתיק בהתאם למקובל בתיקים מסוג זה, תוך שקיימה התייעצויות עם הגורמים הממונים עליה.

יחד עם זאת, מבירור התלונה עלה כי הנילוה לא הגישה במועד את תגובתה להחלטת בית המשפט, עקב עומס עבודה ויציאתה לחופשה בסמוך לכך. כן נמצא, כי העיכוב האמור אירע כאשר הלשכה המשפטית שבה היא מועסקת הייתה מודעת משך כחודש לכך שהתגובה מוכנה אך טרם נחתמה והוגשה לבית המשפט.

הנציב קבע כי מדובר בתקלה אשר בנקל ניתן היה להימנע ממנה, ויש להצר על כך שהדבר לא נעשה. עוד קבע הנציב, כי לאחר שנודעה התקלה, היה מקום להקדים את מועד ההחלטה בדבר הגשת ערעור.

הנציב הדגיש, כי ניהול ההליך המשפטי באופן יעיל וסימום בהקדם האפשרי ללא עיכובים מיותרים, הם בגדר אינטרס ציבורי ופרטי ברור, ובפרט כשמדובר בהליך רגיש כבעניינו, עת הפונים נושאים עיניהם לבית המשפט ומצפים להחלטתו בדבר הורותם.

לנוכח האמור, מצא הנציב להמליץ לפני היועצת המשפטית של משרד הרווחה והביטחון החברתי, לפעול לחידוד הנהלים בדבר חשיבות ההקפדה על הגשת תגובות לבית המשפט במועד, כדי למנוע להבא עיכובים שלא לצורך.

| דוגמה ט' (341/23)

פניית פרקליט לשופט במעמד צד אחד, ללא ידיעת הצד שכנגד.

סנגור הלין לנציבות על התנהלותו של פרקליט מפרקליטות מחוז חיפה (פלילי), משזה, לטענתו, פנה לשופט בהליך מושא התלונה, אגב דיון בתיק אחר, ופירט בפניו הבהרות הנוגעות לסיכומי ההגנה שהוגשו על ידי מרשו, קודם מתן הכרעת הדין בתיק. זאת, על פי הטענה, במטרה להשפיע על תוצאות ההליך ולשבש הליכי משפט.

פרקליטת המחוז דחתה את הטענות, וציינה כי הגם שלא היה מקום לפניית הפרקליט לשופט במעמד צד אחד, הרי שלא הועלתה כל טענה לגופו של התיק במסגרת השיח בין השניים.

בהמשך לאמור פנתה הנציבות לשופט שישב בדין וביקשה לקבל את הבהרתו באשר לתוכן השיחה שהתנהלה בינו לבין הפרקליט, ובפרט לשאלה האם באותו מעמד השמיע בפניו הפרקליט טיעונים לגופו של התיק. בהתייחסותו הבהיר השופט, כי הפרקליט פנה אליו במהלך דיון וביקש לקבוע דיון נוסף שבו יישמעו הבהרות של המאשימה. אותה פנייה הועברה על ידי הפרקליט לקלדנית גם קודם לכן בעל פה. השופט מסר כי הפרקליט לא נכנס לפירוט טיב הטענות לגופן, ולא החל להבהירן.

עיון בהתייחסות הפרקליטות על נספחיה העלה, כי במסגרת סיכומי המאשימה בהליך מושא התלונה, ביקשה המאשימה לאפשר לה להעביר תגובתה לסיכומי ההגנה טרם מתן הכרעת הדין. זאת, כדי למנוע מצב בו במסגרת סיכומי הנאשם יעלו טענות אשר לא ניתנה להן התייחסות מטעם המאשימה, נוכח העמימות האופפת לדעת המאשימה את קו ההגנה באישום שבמחלוקת.

שבוע וחצי לאחר הגשת הסיכומים, משהפרקליט נוכח לדעת כי בית המשפט טרם נתן החלטתו בבקשת המאשימה, הוא ניגש לאולמו של השופט הדין בתיק במטרה להסב את תשומת ליבו לכך, ולבקשת השופט הוא שלח הודעה לקלדנית העובדת עמו. זאת, בהמשך לפנייה קודמת שהעביר באותו עניין לקלדנית בעל פה.

הנציב ציין בהחלטתו, כי מושכלות יסוד הם, שפניות לבית המשפט צריכות להיעשות באופן שקוף לכל הצדדים בהליך, למעט במקרים המוסדרים בדין.

בנסיבות המתוארות לעיל, אין חולק שראוי היה להימנע מפנייה של הפרקליט לבית המשפט ללא ידיעת הצד שכנגד. ככל שהתקרב מועד הכרעת הדין ובית המשפט טרם נתן החלטתו בבקשה, היה על הפרקליט לפנות בבקשה מתאימה לבית המשפט, באופן שאינו מעלה חשש לקיומו של ערוץ תקשורת נסתר בינו לבין בית המשפט.

טוב עשתה אפוא פרקליטת המחוז כאשר הבהירה לפרקליט, כי לא היה מקום לפעול באופן בו פעל והוסיפה כי בעקבות בירור התלונה, חודדו ההנחיות במחוז בעניין.

עם זאת, משהובהר על ידי הפרקליטות ועל ידי השופט, כי הפרקליט לא העלה טענות לגופו של עניין וכי פנייתו הייתה טכנית במהותה, קבע הנציב שיש בכך כדי לרכך במידה רבה את הפגם שנפל בהתנהלותו.

המצאת החלטה בערר שלא כדין.

פונה הלין לנציבות על היעדר התייחסות מטעם מחלקת עררים בפרקליטות המדינה לערר שהוגש על ידי, וזאת בחלוף למעלה משנתיים מיום הגשתו.

בהתייחסותה של מחלקת עררים נמסר, כי ניתנה החלטה בערר במסגרת הזמן הקבוע לכך על פי דין. אולם, מטעמים שאינם ידועים למחלקה, ועל אף שההחלטה נשלחה בדואר רשום, זו לא הגיעה ליעדה.

בהחלטתו ציין הנציב, כי לפי הוראות סעיפים 65א ו-237(א)(2) לחסד"פ, על החלטה בערר להימסר למתלונן על ידי בעל הסמכות להחליט בערר, והמצאתה תהיה באחת מהדרכים הקבועות בחוק - בין היתר, במשלוח מכתב רשום עם **אישור מסירה**.

הנציב קבע בהחלטתו, כי הגם שמחלקת עררים קיבלה החלטה בערר במסגרת הזמן הקבוע לכך על פי דין, ואף שלחה את ההחלטה אל בא כוחו של הפונה בדואר רשום, הרי שבסופו של יום מסירת ההחלטה לא בוצעה, ולכן ממילא לא נתקבל אישור מסירה, כנדרש על פי דין. לזו הייתה מחלקת עררים בודקת ומגלה את הדבר בסמוך למשלוח ההחלטה, לפני למעלה משנתיים, טרם הגשת התלונה לנציבות, היה באפשרותה לפעול להמצאת ההחלטה בדרך אחרת.

בהתאם לאמור, מצא הנציב להמליץ לפני מ"מ מנהל מחלקת עררים, לחדד בפני הגורמים הרלוונטיים במחלקה את הצורך לוודא קיומו של אישור מסירה, כל אימת שנשלח מכתב רשום כמתחייב על פי דין.

2| תלונות שבוררו ונדחו לגופו של עניין

בשנת 2023 נדחו 51 תלונות לגופו של עניין, שהן 18% מכלל החלטות שניתנו על ידי הנציבות בתקופת הפעילות הרלוונטית.

דוגמאות לתלונות שנדחו לגופו של עניין

| דוגמה א' (256/23)

משהחליטה מחלקת עררים לקבל ערר על תיק שנסגר ולהעבירו לחקירה נוספת במשטרה, לא חלה עליה חובה לעקוב אחר ביצוע החקירה ותוצאותיה.

סנגור הלין לנציבות, בין היתר, כי במקרים שבהם מחליטה מחלקת עררים בפרקליטות המדינה לקבל ערר על תיק שנסגר ולהעביר את התיק להשלמת חקירה, היא אינה עוקבת אחר ביצועה של החקירה ולא מוודאת את השלמתה. עוד טען הסנגור, כי על מחלקת עררים לציין במסגרת החלטתה, שלאחר ביצוע השלמת החקירה, תהיה לעורר זכות ערר נוספת.

בהתייחסות מחלקת עררים נמסר, כי עם מתן ההחלטה על קבלת הערר בדרך של ביצוע השלמת חקירה, הסתיים טיפולה של מחלקת עררים, וכי גם אם יכולים להיות יתרונות לביצוע מעקב אחר עררים שהתקבלו, אין זה מתפקידה של מחלקת עררים, אשר ממילא כוח האדם בה אינו מספק לביצוע מטלות אלה, והן בהכרח יבואו על חשבון הטיפול בתיקי ערר אחרים.

בנוגע לציין קיומה של זכות ערר נוספת, נמסר כי אין טעם בכך, שכן לא בהכרח ייסגר התיק שוב, וממילא המשטרה היא זו שמפנה את המתלון לזכותו להגיש ערר במסגרת המכתב המודיע לו על סגירת התיק, גם כאשר מדובר בסגירה נוספת לאחר שהתיק נפתח מחדש.

הנציב ציין בהחלטתו, כי קיים הבדל בין השלמת החקירה הנדרשת לצורך קבלת החלטה בערר, שאחריה על מחלקת עררים לעקוב אחת לשלושה חודשים, כפי שנקבע מפורשות בהנחיית פרקליט המדינה מס' 1.11 שעניינה "לוחות זמנים לטיפול בערר", לבין השלמת חקירה שאליה מופנה התיק לאחר שהתקבלה ההחלטה בערר.

במקרה האחרון, השלמת החקירה נעשית לאחר שכבר הסתיים טיפולה של מחלקת עררים בתיק. מעתה, התיק שב למצבו הקודם, כתיק פתוח בגוף החוקר, ועל אותו גוף

מוטלת חובה עצמאית לסיים את החקירה. עם סיום החקירה, תידרש קבלת החלטה בתיק, ואף זו אינה עניין למחלקת עררים, אשר תשוב ותידרש לתיק, אם בכלל, רק במקרה שתקבל החלטה נוספת על סגירת התיק ויוגש ערר נוסף.

לפיכך אין להטיל על מחלקת עררים חובה גורפת לעקוב אחר כל תיק שהוחלט בו לקבל את הערר ולהעבירו להשלמת חקירה, ואין לחייבה לציין בהחלטתה את קיומה של זכות ערר נוספת, כאשר טרם ידוע מה תהיינה תוצאותיה של השלמת החקירה.

| דוגמה ב' (298/23)

דחיית טענות הפונה באשר לאופן טיפולה של תובעת עירונית בהליך שהתנהל נגדה בגין עבירת חנייה.

פונה העלתה מספר טענות על התנהלותה של תובעת עירונית בעיריית חולון, בהליך שהתנהל נגדה בגין עבירת חנייה.

בין היתר הלינה הפונה על כך, כי על אף שחומרי הראיות בתיק צולמו על ידיה מבעוד מועד, בדיון ההוכחות הוצג בפני בית המשפט מזכר שלא הובאו לעיונה קודם לכן. בנוסף, לדבריה, במהלך הדיון מסרה התובעת מידע שגוי לבית המשפט, באומרה כי הנתבעת לא פנתה למשרדי התביעה לצורך קבלת חומרי הראיות, בעוד שהם צולמו על ידיה כחודשיים לפני הדיון.

עוד הלינה הפונה על המשכו של הליך התביעה, אף שלדבריה הוכיחה כי מקורו של דו"ח החנייה בטעות, כאשר לטענתה ההצעה שהעלתה התביעה, לפיה יבוטל הדו"ח בכפוף להתחייבות להימנע מביצוע עבירה זהה במשך שנה, מעידה על כך שהדו"ח אינו מוצדק.

בהתייחסות התביעה נטען, כי הפונה לא פנתה בבקשה לעיון בחומר הראיות, אחרת הייתה הבקשה מתועדת במשרדי התביעה, וכנראה חל בלבול אצל הפונה בין חומרים שהשיגה באמצעות בקשה מאגף חופש המידע של העירייה לבין עיון בחומר הראיות בתיק.

בהתייחסותה לעניין המזכר שנעדר מחומרי הראיות, מסרה התובעת כי המזכר נערך כהכנה לעדותו של פקח התנועה וכולל הבהרות טכניות, כך שהוא אינו מהווה חומר ראיות אלא תרשומת פנימית, והוא לא העלה או גרע מעדותו של הפקח, אשר רק עליה הסתמך

בית המשפט בהכרעתו. מעבר לכך ציינה התביעה בהתייחסותה, כי הייתה מוסרת את המזכר לעיון הפונה, לו זו הייתה מבקשת זאת, והדבר נאמר לפונה במהלך הדיון.

עוד מסרה התביעה, כי הסדר הטיעון הוצע לפונה משיקולים כלליים בניהול ההליך, ואין להסיק ממנו שמקור הדו"ח בטעות כפי שטענה הפונה. בהקשר זה צוין בהתייחסות התביעה כי הפונה צירפה לתלונתה רק חלק מהתכתובת בנושא, כאשר מהתכתובת המלאה נלמד, כי ניתן לפונה הסבר מפורש על אודות ההסדר שהוצע לה, וזאת בנוסף להבהרה קודמת על משמעות ההסדר בשיחה טלפונית שהתקיימה עמה.

לאחר עיון בכלל החומרים שהונחו לפניו, החליט הנציב כי התובעת התנהלה באופן תקין.

בהחלטתו ציין הנציב, כי נראה שאכן חל בלבול אצל הפונה בין החומר שהשיגה מכוח חוק חופש המידע לבין חומר הראיות בתיק. זאת, בהסתמך על היעדר כל תיעוד של בקשת עיון בתיק החקירה מצד הפונה, וכן על מסמכים ותכתובות שצורפו לתלונה, במסגרתם ציינה הפונה בין היתר, כי שילמה עבור "חומרי הראיות בהתאם לחופש המידע". לפיכך, הנציב לא מצא לקבל את טענת הפונה בעניין זה.

עוד קבע הנציב בהחלטתו, כי לא מצא לקבל את טענת הפונה בגין אי הצגת המזכר. הנציב ציין כי על פי הנחיית פרקליט המדינה מס' 6.1, שכותרתה "עיון הנאשם בחומר חקירה לאחר הגשת כתב האישום נגדו", תרשומת ריאיון עם עד אינה בגדר חומר חקירה, וככל שהיא אינה מעלה פרטים חדשים מהותיים אין חובה להעבירה לידיעת ההגנה. עיון במזכר מושא התלונה העלה שאין בתוכנו מעבר למה שמסר המפקח במהלך הדיון, ולפיכך אין פסול בכך שלא נמסר לפונה.

באשר לטענת הפונה בעניין שינוי עמדת התביעה, קבע הנציב כי תכתובת הדוא"ל שבה הוצע הסדר הטיעון העונשי, משמעה משא ומתן בין הצדדים להליך, ואין לראות בכתוב בה כדי להעיד על שינוי בעמדת התביעה, או בהודאתה בפגם שנפל במתן הדו"ח. עוד ציין הנציב, כי מעיון בתכתובות המלאות ניכר כי הפונה יודעה על כך באופן ברור.

טענה לטיפול לקוי של מח"ש בתלונת הפונה נגד בן זוגה.

פונה הלינה לנציבות על טיפול לקוי של שתי פרקליטות ממח"ש בתלונה שהגישה נגד בן זוגה, בגין מעשי אלימות כלפיה.

לטענת הפונה, היא ביקשה לחזור בה מעדותה בבית המשפט נגד בן זוגה, אך אחת הפרקליטות התעלמה מפנייתה ודרשה ממנה שלא ליצור עמה קשר עד תום ההליכים. עוד טענה הפונה, כי פרקליטה נוספת במח"ש שיקרה לה בדבר יציאתה לחופשה, וסרבה למסור לה פרטים בעניין התיק.

בהתייחסות מח"ש נטען, כי הפונה שינתה את עמדתה במספר הזדמנויות שונות, וכי מח"ש לא התעלמה מבקשת הפונה לחזור בה מעדותה. על פי ההתייחסות, לאחר שקלול מכלול נסיבות העניין, לרבות חומר הראיות שנאסף בתיק והמורכבות הטבועה בתיקים מסוג זה, מצאה מח"ש להמשיך לנהל את ההליך נגד בן הזוג, ובהמשך נחתם בתיק הסדר טיעון, במסגרתו הודה הנאשם והורשע בעבירות שיוחסו לו בכתב האישום המתוקן.

טענת הפונה בדבר דרישת הפרקליטה שלא ליצור עמה קשר, הוכחשה בהתייחסות של מח"ש תוך שצוין, כי הפרקליטה עמדה בקשר ישיר עם עובדת סוציאלית מטעם לשכת הרווחה בעיר בה מתגוררת הפונה, וזו עמדה בקשר רציף עם הפונה לאורך כל הטיפול בתיק.

באשר לטענה כלפי הפרקליטה הנוספת, מהתייחסות מח"ש עלה כי הפרקליטה האמורה אכן שהתה בחופשת לימודים במהלך הטיפול בתיק, וכי היא דאגה לשלוח לפונה פרטים הנוגעים לניהול התיק קודם ליציאתה לחופשה ועם חזרתה ממנה, וזאת למרות שהפונה דווקא ביקשה במספר הזדמנויות שלא ליצור עמה קשר ולא לעדכנה בנושא.

לנוכח האמור לעיל, הנציב לא מצא לקבל את הטענה בדבר התעלמות מח"ש מבקשות הפונה, וציין בהחלטתו, כי התנהלות דומה של הפונה התרחשה גם במסגרת תלונותיה לנציבות, כאשר בתחילה טענה ששיקרה בחלקים נכבדים בעדותה, ובהמשך חזרה בה וטענה שלא שיקרה בעדותה, אך ברצונה להביא לסיום ההליך הפלילי נגד הנאשם.

הנציב לא מצא שנפל פגם בהתנהלותן של הפרקליטות גם ביתר העניינים שציינה הפונה, נוכח הפירוט שנמסר לעיל, וציין כי דומה שמסקנה זו עולה בקנה אחד גם עם הודעת התודה שהפונה שלחה לפרקליטות בסמוך לאחר חתימתו של ההסדר בתיק.

| דוגמה ד' (771/22)

דחיית טענות סנגור בדבר הודעת הסגירה ששלחה הפרקליטות למרשתו, בהיעדר נימוקי ההחלטה וזהות הגורם שקיבל את ההחלטה.

סנגור הלין לנציבות על טיפול הפרקליטות בתיק חקירה, שנפתח בעקבות תלונת מרשתו על ביצוע מעשה מגונה כלפיה. בין היתר טען הפונה בתלונתו, כי פרקליטות המחוז שלחה למרשתו הודעה על סגירת תיק החקירה, מבלי שצינו בהודעה נימוקי ההחלטה, וכי ההודעה לא נחתמה על ידי פרקליט ואף לא צוין בה מי הגורם שקיבל את ההחלטה לסגור את התיק. כן טען הפונה, כי על הודעות מהסוג האמור להישלח למתלוננים בדואר רשום.

עוד טען הפונה בתלונתו, כי מרשתו לא קיבלה הודעה רשמית מהמשטרה על סגירת התיק במשך למעלה משנה ממועד סגירתו, וכי היה על הפרקליטות לוודא שהמשטרה שלחה את ההודעה האמורה מטעמה.

בהתייחסות הפרקליטות נטען, כי מכתבי הסגירה שנשלחים על ידי הפרקליטות מופקים באמצעות מערכת ממוחשבת ונשלחים באופן אוטומטי עם חתימת היחידה. כן נטען, כי בהתאם להנחיות פרקליט המדינה מס' 1.3 העוסקות בסגירת תיקי חקירה, בהודעה שנשלחת למתלוננת אין חובה לכלול מלכתחילה את נימוקי הסגירה, וכי לו המתלוננת הייתה פונה לאחר מכן ומבקשת את נימוקי הסגירה, הם היו נמסרים לה. כך גם באשר לפרטי הפרקליט שקיבל את ההחלטה לסגור את התיק.

עוד נמסר בהתייחסות הפרקליטות, כי עובר לסגירת התיק שוחחה הפרקליטה המטפלת עם באת הכוח של המתלוננת, וכי עם סגירת התיק המתלוננת קיבלה את הודעת הפרקליטות הראשונית בדבר סגירתו. לאחר מכן נשלח התיק למשטרה, האמונה על הוצאת מכתבי הסגירה למתלוננים על פי דין. כן נמסר על ידי הפרקליטות, כי בעקבות הגשת התלונה לנציבות נערך בירור עם המשטרה, ממנו עלה כי אכן לא נשלחה למתלוננת הודעה מטעמה על סגירת התיק, ועל כן פנתה פרקליטת המחוז לקצין אגף חקירות ומודיעין המחוזי וביקשה כי המשטרה תשלח הודעת סגירה למתלוננת, וזו נשלחה בסמוך לאחר מכן.

הנציב ציין בהחלטתו, כי בעקבות המלצת הנציבות בעבר תוקנו הנחיות פרקליט המדינה העוסקות בסגירת תיקי חקירה, וביניהן הנחיה מס' 1.3, לפיה הודעה ראשונית על סגירת תיק חקירה תישלח לחשוד ולמתלונן על ידי הגוף שסגר את התיק, בסמוך לאחר סגירתו, על מנת שהחשוד והמתלונן לא ימתינו זמן ממושך עד לקבלת הודעת המשטרה בעניינם, ואילו הודעה רשמית בהתאם להוראות ה"פ", תישלח בהמשך על ידי היחידה החוקרת במשטרת ישראל.

עוד צוין בהחלטת הנציב, כי על פי הנחיית פרקליט המדינה האמורה, הודעת המשטרה למתלונן על סגירת תיק חקירה בעבירות מין או אלימות תכלול ציון של עילת הסגירה, בלא ציון נימוקי הסגירה; וכי במקרים בהם התקבלה פנייה מאת המתלונן לקבל את נימוקי הסגירה לשם הגשת ערר, תועבר לידיו תמצית בכתב של עיקרי הנימוקים.

הנציב קבע בהחלטתו, כי הנחיית פרקליט המדינה מס' 1.3 אינה מטילה חובת הנמקה בעת משלוח הודעה ראשונית על סגירת התיק, ואף לא במסגרת ההודעה הרשמית של המשטרה.

עוד נקבע בהחלטת הנציב, כי מאחר שהודעת הפרקליטות אינה מחליפה את הודעת המשטרה המחויבת על פי דין, ומאחר שבירור התלונה העלה כי הפרקליטה שטיפלה בתיק עמדה בקשר עם באת כוחה של המתלוננת, אין פסול בשליחת הודעת הפרקליטות כפי שנשלחה, היינו באופן אוטומטי על ידי מערכת ממוחשבת, ללא חתימה וללא ציון שמו של גורם שקיבל את החלטת הסגירה. זאת, כאשר כפי שמסרה הפרקליטות, באפשרותה של המתלוננת לפנות לפרקליטות בבקשה לקבל את נימוקי ההחלטה לסגור את התיק לצורך הגשת ערר, וכן את שם הגורם בפרקליטות שקיבל את ההחלטה.

באשר לטענת הפונה כי היה על הפרקליטות לשלוח את הודעתה בדואר רשום, ציין הנציב בהחלטתו כי בהתאם לסעיף 237 לחסד"פ, יש להמציא בדואר רשום הודעות למתלוננים מכוח סעיף 63 לאותו חוק, אולם הוראה זו מתייחסת להודעה הרשמית הנשלחת על ידי היחידה החוקרת במשטרה, ואינה חלה על ההודעה הנשלחת על ידי הפרקליטות בסמוך לסגירת התיק, שכאמור אינה מחויבת על פי חוק.

באשר לטענת הפונה כי היה על הפרקליטות לוודא את שליחת ההודעה הרשמית של המשטרה על סגירת התיק, ציין הנציב כי מאחר שהפרקליטה המטפלת שוחחה עם באת הכוח של המתלוננת עובר לסגירת התיק, ובסמוך לסגירתו שלחה את ההודעה על סגירתו והשיבה אותו למשטרה, הרי שהפרקליטות נקטה בצעדים הנדרשים לצורך יידוע

המתלוננת בהקדם על החלטתה, ולא נראה כי יש בסמכותה לפקח על המשטרה ולוודא כי זו מקיימת את החובה המוטלת עליה על פי חוק למשלוח הודעה רשמית על סגירת התיק.

3 | תלונות שבירורן הופסק

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

במהלך שנת 2023, נתקבלו 45 החלטות שעניינן הפסקת בירור, המהוות 16% מכלל ההחלטות שניתנו על ידי הנציבות בתקופת הפעילות הרלוונטית.

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

להלן רשימת העילות שבעטין הופסק בירור תלונה בשנת 2023:

- הפונה חדל לשתף פעולה או ביקש להפסיק את בירור התלונה - בגין עילה זו הופסק בירורן של 9 תלונות (20%).
- עניין התלונה התברר והוכרע בעבר על ידי הנציבות - בגין עילה זו הופסק בירורן של 8 תלונות (18%).
- התלונה נוגעת להליך תלוי ועומד - בגין עילה זו הופסק בירורן של 5 תלונות (11%).
- עניינה של התלונה בא על תיקונו, בין היתר, בעקבות התערבות הנציבות - בגין עילה זו הופסק בירורן של 5 תלונות (11%).

בנוסף, בתקופת הפעילות הרלוונטית התקבלו 18 החלטות בדבר הפסקת בירור מטעמים נוספים (40%), וביניהם: התלונה התבררה או מתבררת בגוף אחר (4), התלונה אינה מגלה עילה (4), והתלונה מוקדמת מדי (2).

דוגמאות לתלונות שבירורן הופסק

דוגמה (10/23 ו 1) | התלונה מתבררת בגוף אחר

טענת חשוד בפלילים לאיום מצד קצין משטרה בפתח אולם בית המשפט.

חשוד בפלילים הלך על התנהלותו של קצין משטרה, אשר לשיטתו איים עליו ועל אשתו בטרם הכניסה לאולם בית המשפט בו עתיד היה להתקיים דיון בעררה של המשטרה, הנוגע להארכת החזקתה בנכסים שנתפסו במסגרת חקירתו.

המשטרה טענה בהתייחסותה, כי יש לדחות התלונה על הסף משום שבעקבות האירוע המתואר הגיש החשוד תלונה למח"ש, אשר החליטה לסגור את התיק בעילת היעדר אשמה, ולהעבירו לטיפול של מחלקת משמעת במשטרה. עוד נטען, כי יש לדחות התלונה אף לגופה, לנוכח עמדתו של קצין המשטרה - המציגה את הנטען בתלונה באורח שונה, ומעלה חשד לאיומים מצידו של החשוד כלפיו - ונמצאה מקובלת על המשטרה. קצין המשטרה הוסיף, כי הוא עצמו הגיש תלונה למשטרה כנגד החשוד, אשר עודנה נחקרת.

לאחר שעיין במסמכים שנאספו במסגרת בירור התלונה, קבע הנציב בהחלטתו, כי אין בידו, בשלב זה, לברר את התלונה בהתאם לגדרי סמכותו על פי חוק.

מההתייחסות המשטרה וקצין המשטרה עולה, כי נסיבות תלונתו של החשוד מצויות בימים אלו בחקירת משטרה, משקצין המשטרה הגיש נגדו תלונה בנושא. עוד נמצאו למדים מההתייחסות לתלונה, כי במקביל לתלונתו של החשוד לנציבות הגיש הוא למח"ש תלונה נגד קצין המשטרה, אשר אמנם נסגרה, אך עתידה להיבחן על ידי מחלקת משמעת במשטרה.

במצב הדברים האמור, ובשים לב להוראות סעיף 16(א)(4) לחוק הנציבות, אין בסמכותה של הנציבות, כאמור, להידרש בעת הזו לנטען בתלונה.

בשולי הדברים, אך לא בשולי חשיבותם מצא הנציב להדגיש, כי העובדה שהמתואר בתלונה שבנדון לא התרחש בין כתלי אולם בית המשפט, אינה מאיינת את סמכותה של

הנציבות להידרש לנטען בה, כפי שביקשה המשטרה לטעון בהתייחסותה. זאת, משכל התנהלות של מייצג המדינה בערכאות, המבוצעת במסגרת תפקידו ככזה, חוסה תחת ביקורתה של הנציבות, ללא קשר למקום בו התבצעה.

דוגמה (167/23) | עניינה של התלונה בא על תיקונו

פונה הלין לנציבות כי בחודש ספטמבר 2019 הלין ליועמ"ש דאז על אודות חברת כנסת לשעבר, וביקש לפתוח נגדה בחקירה פלילית בחשד לביצוע עבירות חמורות של הסתה לטרור ואלימות בגין דברים שאמרה, טרם נבחרה לכנסת, ושעליהם אין לה חסינות.

הפונה הוסיף וטען, כי לנוכח השיהוי בטיפול בבקשתו פנה בתלונות רבות לנציבות שקבעה זה מכבר, כי על פרקליטות המחוז - שהבקשה הועברה לטיפולו עם סיום החקירה בתיק - לזרז את קבלת ההחלטה בו.

חרף האמור, כך התלונה, מזה שנה שלמה מונח התיק על שולחנה של היועצת המשפטית לממשלה, אך טרם התקבלה בו החלטה.

מהתייחסותו של עוזר בכיר ליועמ"ש נמסר, כי נגד חברת הכנסת נפתחה חקירה בחשד לביצוע עבירות הסתה. הרקע לחקירה היה ביטויים פומביים שנודעו למשטרה, בין היתר על פי פניית הפונה בנושא, אשר הועברה לבקשת היועצת המשפטית לממשלה, לבחינת גורמי המקצוע הרלוונטיים. כן נמסר, כי לאחר סיום חקירתה של חברת הכנסת, קיבלה היועצת המשפטית לממשלה החלטה בעניין ממצאי חקירתה, וכי כתיבת התרשומת הפנימית של נימוקי החלטת הגניזה הושלמה.

עוד נמסר, כי על פי מערכות המחשוב של לשכת היועצת, פניית הפונה האחרונה בנושא נענתה והועברה לטיפול, ואין בנמצא פניות נוספות מטעמו שנותרו ללא מענה.

בנסיבות אלו, נמצא כי עניינה של התלונה בא על תיקונו.

להשלמת התמונה יצוין, כי בתלונה מאוחרת שהוגשה לנציבות בנושא זה התגלה פער של כשישה חודשים בין מועד קבלת ההחלטה על גניזת התיק לבין המועד שבו תועדו נימוקי הסגירה. הנציב ציין, כי ראוי שרשות ציבורית תתעד את נימוקי החלטותיה בסמוך ככל הניתן למועד קבלתן, ובכך תוכל להקפיד על דיוק ולמנוע לזות שפתיים (תלונה מס' 474/23).

4| תלונות שנדחו על הסף

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

בשנת 2023 התקבלו 125 החלטות הדוחות תלונות על הסף, שהן 45% מההחלטות שניתנו על ידי הנציבות בתקופת הפעילות הרלוונטית.

כאמור לעיל, נתונים אלו מקורם, בדרך כלל, בהגשת תלונות שעניין בפעולות או בגורמים אשר אינם חוסים תחת ביקורתה של הנציבות ובתלונות של פונים "חוזרים" בסוגיות שנדחו והוכרעו בעבר על ידי הנציבות.

נוכח האמור, במהלך השנה החולפת הנציבות הגבירה פעילותה למען חידוד סמכויותיה וזהות הגופים המבוקרים על ידיה באמצעות הפקת סרטון הסברה לציבור אשר פורסם באתר היחידה וברשתות החברתיות השונות.

להלן יפורטו עילות הדחייה על הסף של תלונות בהן ניתנה החלטה בשנת 2023:

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

כפי שעולה מתרשים ז', עילה זו היא העילה השכיחה ביותר לדחיית תלונה על הסף, כאשר בשנת 2023 נדחו על הסף 73 תלונות (58%) שהתייחסו לגורם שאינו נמנה עם מבוקרי הנציבות. תלונות אלו התייחסו, בין היתר, למערכת בתי המשפט, למשרדי ממשלה שונים, לעורכי דין פרטיים, למחלקות פיקוח עירוניות, לחוקרי משטרה שאינם מייצגי המדינה בערכאות ועוד.

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

בשנת 2023 נדחו על הסף 19 תלונות (15%) בגין עילה זו.

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

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

בשנת 2023 נדחו על הסף 11 תלונות (9%) בגין עילה זו.

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

בשנת 2023 נדחו על הסף 6 תלונות (5%) בעילה זו.

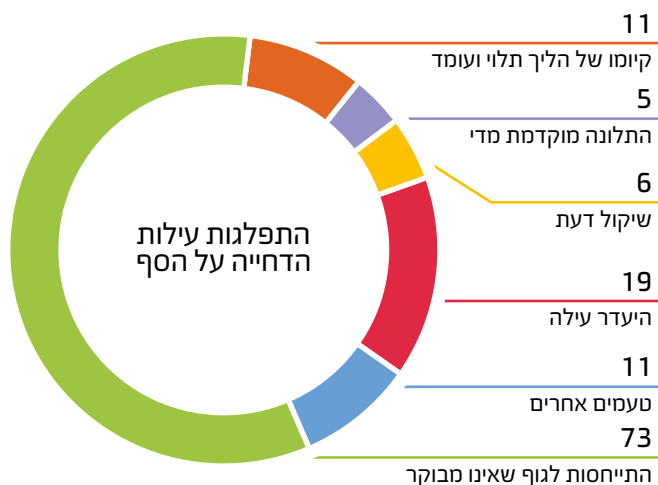
- התלונה מוקדמת מדי - על-פי סעיף 16(ב)(1) לחוק הנציבות, ככלל, לא תתברר תלונה, בין היתר, על מעשה שניתן להגיש עליו, על פי דין, השגה או ערר וטרם חלף המועד לכך. כמן כן, לא תתברר תלונה אשר טרם חלף המועד הקבוע בחוק או בהנחיה לסיום הטיפול בעניין נשוא התלונה, אלא אם כן מצא הנציב שקיימת סיבה מיוחדת המצדיקה את בירורה.

בשנת 2023 נדחו על הסף 5 תלונות (4%) בעילה זו.

בנוסף, נדחו על הסף 11 תלונות (9%) מהטעמים הבאים: התלונה אינה מתייחסת לפעילות מבוקרת (3); הפונה אינו נפגע במישרין (3), עילת התלונה נדונה והוכרעה על ידי בית המשפט או גוף אחר (4), והנושא נדון והוכרע על ידי הנציבות (1) (תלונות אלו מוגדרות בתרשים ז' להלן כ"טעמים אחרים").

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

תרשים ז' | התפלגות עילות הדחייה על הסף של התלונות שניתנה בהן החלטה בשנת 2023



יצוין, שרוב עילות הדחייה על הסף שפורטו לעיל, עשויות לשמש גם כעילות להפסקת בירור התלונה. זאת, במצב שבו החל בירור התלונה ובשלב מסוים - בעקבות בירור פרטים נוספים מול הפונה או בעקבות התייחסות הנילון - התברר כי חלה אחת או יותר מעילות סף, כפי שפורט לעיל בסעיף 3.1 לפרק זה.

ז' | עיון חוזר

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

במהלך שנת 2023 הסתיים הטיפול ב-12 בקשות לעיון חוזר אשר התקבלו באותה שנה.

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

בשנה זו כל בקשות העיון החוזר נדחו על הסף, לאחר שלא נמצא שיש בהן מידע חדש ורלוונטי שלא עמד בפני הנציבות קודם מתן החלטתה בנושא.

פרק 2 | המלצות אופרטיביות

הנציבות פועלת לשיפור ולייעול התנהלות מערך ייצוג המדינה בערכאות, כמו גם להגברת שקיפות פועלו כלפי האזרחים, וזאת במטרה לחזק את אמון הציבור בגופי התביעה והאכיפה ולתרום להגנה על שלטון החוק בישראל.

באמצעות בירורן של התלונות השונות המונחות לפתחה, מבקשת הנציבות לאתר ליקויים ופגמים בהתנהלות מייצגי המדינה בערכאות, בין אם הפונה הצביע עליהם מפורשות ובין אם אלו נתגלו לאחר בירור יסודי, ולסייע לפונים לעמוד על זכויותיהם אל מול רשויות התביעה השונות.

לעיתים בירורה של תלונה מציף פגם נקודתי בהתנהלות של מייצג המדינה בערכאות, והחלטת הנציבות כוללת המלצה באשר לדרך בה יש לתקנו. במקרים אחרים מגלה התלונה דפוס עבודה שגוי או נהלי עבודה חסרים, ובמסגרת החלטתה ממליצה הנציבות להסדיר את כללי העבודה בנושא או להתקין הנחיות מתאימות אשר יכוונו את הגורמים המבוקרים.

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

כפי שניתן יהיה להתרשם מהעיון בפרק זה, במהלך השנה החולפת עוגנו בהחלטות הנציבות המלצות אופרטיביות שונות ביחס למגוון גורמים מבוקרים, ובכללם - הפרקליטות, על יחידותיה ומחלקותיה השונות, יחידת התביעות במשטרת ישראל, תובעי רשויות מקומיות, ועוד. הנציבות מאמינה כי יישום מלא של המלצות אלו יוביל לתמורות חשובות בדפוס ההתנהלות של מייצגי המדינה בערכאות ויסייע לציבור האזרחים להגן על זכויותיו.

המלצות הנציבות, אשר עיקריהן יובאו להלן, התפרשו על תחומים רבים ומגוונים הנוגעים לחיי היום יום של כלל האזרחים, ובין היתר עסקו בקיצור זמני הטיפול של מחוזות ויחידות הפרקליטות בטיפול בתיקים המונחים לפניהם; מעקב קפדני אחר קידום סיומן של השלמות חקירה במשטרה; הכרה במעמדו של פונה ציבורי להתריע על הפרות שלטוניות גם אם אינו "נפגע ישיר"; הרחבת נהל המעקב של מח"ש אחר טיפולה של מחלקת משמעת בתיקים שהועברו אליה ממח"ש; גיבוש מדיניות אחידה של רשויות התביעה בדבר פרק הזמן הנתון

להגשת ערר על עילות סגירת תיק; יידוע אזרחים על סטטוס הליכי משפט המתקיימים בעניינם בעבירות תנועה; טיוב המענים שניתנים על ידי רשויות התביעה לפונים אליהן, ועוד.

על האופן שבו יושמו ההמלצות על ידי הגופים המבוקרים והוטמעו בשיטות עבודתם יפורט בהרחבה בפרק 4 לדוח זה.

א | הימשכות טיפולה של הפרקליטות בתיק עבירות מין ואלימות במשפחה

בירור תלונה העלה, כי טיפולה של הפרקליטות בתיק שעניינו עבירות מין ואלימות במשפחה נמשך כ-26 חודשים, תוך חריגה מפרק הזמן המרבי המוקצב לטיפול בתיקים מסוג זה. עוד נמצא, כי במהלך תקופה ממושכת בת כ-22 החודשים שבהם התיק היה מצוי בהשלמות חקירה, לא פעלה הפרקליטות בהתאם להוראות "נוהל מעקב אחר תיקים המצויים בהשלמות חקירה".

הנציב עמד בהחלטתו על מצב הדברים האמור והבהיר, כי קיצור משכו של ההליך הפלילי יש בו כדי למנוע עינוי דין לחשוד, כמו גם למתלונן, ולהגביר את אמון הציבור בתביעה הכללית. זאת, קל וחומר שעה שמדובר בתיק שעניינו עבירות אלימות במשפחה - אשר ספק רב אם בנסיבות העניין הייתה הצדקה למיצוי התקופה המרבית הקצובה בהנחיה לטיפול הפרקליטות בו, לא כל שכן לחריגה הימנה. כן ציין הנציב, כי אין להוציא מכלל אפשרות, כי לו הייתה הפרקליטות מקדימה פניותיה למשטרה כקבוע בנהל, היה בכך כדי לקצר את משך הטיפול בתיק ולמנוע את השיהוי במועד קבלת ההחלטה בו.

| תמצית החלטה (77/23)

סגור הלין לנציבות על הימשכות טיפולה של פרקליטות מחוז חיפה (פלילי) בשני תיקי חקירה, שעניינם בעבירות מין ואלימות במשפחה המיוחסות למרשו, ועל כך שבעקבות זאת טרם נבחנה בקשתו לעיין בחומרי החקירה שבתיקים.

בהתייחסותה של פרקליטת המחוז נמסר, כי תיק החקירה הראשון היה בטיפול כשנתיים ימים בטרם הועבר לביצוע השלמות חקירה למשטרה; השלמות החקירה בתיק נמשכו כשנה ועשרה חודשים, שבמהלכם נעשו פניות חוזרות למשטרה במטרה לקדם את סיומן; וכחודש לאחר קבלת התיק מהמשטרה התקבלה ההחלטה על סגירתו. עוד מסרה

פרקליטות המחוז, כי כפי שנמסר במענה לפנייתיהם של הסנגור והחשוד, לא ניתן היה להעביר לעיונם את חומר החקירה בתיק כל עוד לא הסתיים הטיפול בו, וכי החל ממועד עדכנו של הסנגור על אודות ההחלטה בתיק, פעלה הפרקליטות להעמדת החומר לעיונו.

בהתייחסות המשטרה הובהר, כי ההחלטה על סגירת תיק החקירה השני בעניינו של החשוד התקבלה כחודשיים לאחר פתיחתו, וכי בקשותיו לעיין בחומרי החקירה, בשני התיקים הרלוונטיים, נענו בהתאם לדין.

בהחלטתו התייחס הנציב להוראות הנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 4.1202, לפיהן משך הטיפול בתיק שעניינו עבירות מין ואלימות במשפחה, כמו התיק הראשון של החשוד, עומד על 24 חודשים, מבלי שבמניין הימים יובא פרק הזמן שבמהלכו בוצעו השלמות חקירה.

הנציב עמד על כך שפרקי הזמן הקבועים בהנחיה הינם פרקי הזמן המרביים לטיפול בתיקים מהסוג האמור, וכי על פי הוראותיה על התביעה לתעדף את הטיפול בתיקים אלו.

בשים לב להוראות ההנחיה לעיל, ולאחר ניכוי פרק הזמן בן השנה ועשרה חודשים בהם היה מצוי התיק בהשלמות חקירה, נמצא כי טיפולה של פרקליטות המחוז בתיק הראשון נמשך כ-26 חודשים, תוך חריגה של חודשיים ימים מסד הזמנים הקצוב בהנחיה האמורה.

נוכח מצב דברים זה חזר והבהיר הנציב, כי קיצור משכו של ההליך הפלילי יש בו כדי למנוע עינוי דין לחשוד, כמו גם למתלונן, ולהגביר את אמון הציבור בתביעה הכללית. זאת, קל וחומר שעה שמדובר בתיק שעניינו עבירות אלימות במשפחה - אשר ספק רב אם בנסיבות העניין הייתה הצדקה אף למיצוי התקופה המרבית הקצובה בהנחיה לטיפול הפרקליטות בו, לא כל שכן לחריגה הימנה.

בהתייחס לפרק הזמן שבמהלכו היה מצוי התיק הראשון בהשלמות חקירה נקבע, כי הגם שהפרקליטות ביצעה פניות למשטרה כדי להחיש טיפולה בתיק, אלו לא נעשו בהתאם להוראות "נוהל מעקב אחר תיקים המצויים בהשלמות חקירה", בין היתר, משהפנייה הראשונה מטעמה של הפרקליטות הייתה כעשרה חודשים לאחר העברת התיק להשלמות חקירה, ולא כחצי שנה קודם לכן, כאמור בהוראות הנוהל.

הנציב הטעים, כי אין להוציא מכלל אפשרות, כי לו הייתה הפרקליטות מקדימה פניותיה למשטרה כקבוע בנוהל, היה בכך כדי לקדם את סיום השלמות החקירה במספר חודשים, לקצר את משך הטיפול בתיק, ואף למנוע את השיהיו במועד קבלת ההחלטה בו.

נוכח האמור, מצא הנציב להמליץ לפני פרקליט המדינה לחדד את הוראות ההנחיה והנהל בקרב הפרקליטים, למניעת הישנות מקרים דומים בעתיד.

בצד האמור ציין הנציב, כי לא מצא פגם בטיפול של המשטרה בתיק השני, משהחלטה על סגירת התקבלה בתוך כחודשיים ממועד פתיחתו, והודעה על כך נמסרה לחשוד; וכאשר על פי הנמסר בהתייחסות המשטרה, זו השיבה לכלל פניותיו של הסגור, לרבות לבקשות העיון בחומרי החקירה.

ההמלצה יושמה כפי שמפורט בפרק 4 לדוח זה.

ב | הודעת מח"ש כי אינה מוסמכת לטפל בתלונת הפונה נמצאה שגויה

בירורה של תלונה העלה, כי מח"ש הודיעה לפונה כי תלונתו נסגרה בגין חוסר סמכות לטפל בה, הגם שחלק מהעבירות עליהן הלין היו מצויות בתחום סמכותה, ובחינה מחודשת העלתה כי היה מקום להורות על סגירת התלונה בעילת היעדר עבירה.

בהחלטתו עמד הנציב על חשיבות הדיוק והבהירות שבהחלטת רשות ציבורית, קל וחומר שעה שעסקין בפלילים, והטעים כי החלטת הגוף החוקר בעניינה של תלונה, מקום שזו כוללת את עילת סגירתה, חייבת לשקף באופן ברור את מהות העילה על מנת שהמתלונן יוכל לעמוד על היקף הזכויות המוקנות לו בעקבותיה ולכלכל צעדיו בהתאם.

בראי המפורט לעיל, המליץ הנציב למחלקת עררים לאפשר לפונה לעדכן את הערר שכבר הגיש על ההחלטה לסגור את תלונתו, וזאת לנוכח עילת הסגירה המעודכנת שנמסרה לו רק במסגרת החלטת הנציבות.

| תמצית החלטה (445/22)

פונה הלין לנציבות על טיפולה של מח"ש בתלונתו על אודות התנהלות השוטרים שליוו את ביקורו להר הבית, אשר נסגרה על ידי מח"ש בעילה של היעדר סמכות.

לטענת הפונה, הפרקליטה שהחליטה על סגירת התלונה חרגה מסמכותה, בין היתר, מאחר שלשיטתו העבירות שפורטו בתלונה חייבו את מח"ש לפתוח בחקירה לפי סעיף 59 לחסד"פ. עוד ציין הפונה, כי עמדת מח"ש, כפי העולה מהודעתה על סגירת התלונה, לפיה

פתיחה בחקירה פלילית מותנית, לכל הפחות, בקיומו של חשד סביר לביצוע העבירה - מנוגדת לדין.

בנוסף טען הפונה, כי נפל פגם בנוסח ההודעה שקיבל על ההחלטה לסגור את התלונה, משההודעה לא ציינה את המקור החוקי לקבלת ההחלטה ואף לא הייתה מנומקת כדבעי.

בהתייחסותה של מח"ש נטען, כי הפרקליטה שטיפלה בתלונתו של הפונה הייתה מוסמכת להורות על סגירתה בהתאם לסעיף 59 לחסד"פ, משסברה כי זו לא מעוררת חשד סביר לביצוע עבירה ומשהווסמכה על ידי מנהלת מח"ש לטפל בתלונה על יסוד כללי המשטרה (הענקת סמכות לבעלי תפקידים), התשנ"ב-1992 (להלן: "**כללי המשטרה**"). עם זאת, לדברי מח"ש ובבחינה מחודשת של תלונת הפונה לנציבות, עמדתה היא כי היה מקום להורות על סגירת התלונה בעילת היעדר עבירה, שכן חלק מהטענות המפורטות בה אכן מצויות בסמכות טיפולה של מח"ש.

מח"ש הוסיפה וביקשה לדחות את יתר טענות הפונה לעניין נוסח הודעתה על סגירת התלונה, וטענה כי זו נוסחה בהתאם לאמור בחסד"פ ובהנחיות פרקליט המדינה הרלוונטיות.

בהחלטתו קבע הנציב, על יסוד כלל החומר שהונח לפניו, כי ההחלטה לסגור את התלונה ולא לפתוח בחקירה בעקבותיה הושתתה על עמדת מח"ש, לפיה התלונה אינה מגבשת חשד סביר לעבירה פלילית כלשהי, בהתאם לסעיף 59 לחסד"פ.

לעניין זה הטעים הנציב, כי על פי ההלכה הפסוקה, כמו גם בהתאם להנחיות היועצת המשפטית לממשלה ופרקליט המדינה הנוגעות לעניין, אין כל חובה לפתוח בחקירה פלילית כל אימת שמוגשת תלונה לגוף החוקר, כפי עמדתו של הפונה, וכי בטרם יוחלט על פתיחה בחקירה, על הגוף החוקר להעריך את המידע הראשוני המגיע אליו, ולבחון אם הוא מגבש תשתית ראייתית, שיש בה כדי לעורר חשד סביר לביצועה של עבירה. מקום בו גורמי החקירה הגיעו למסקנה שלא התגבשה תשתית ראייתית כאמור, הרי שבסמכותם להחליט - עוד בשלב הראשוני של בחינת התלונה - שלא לפתוח בחקירה, כמו ההחלטה שהתקבלה בתלונת הפונה.

במצב הדברים המתואר, כך הנציב בהחלטתו, כאשר לתפיסת הגוף החוקר כלל לא נודע על עבירה" במובנו של סעיף 59 לחסד"פ, רשאי הוא אפוא להחליט על סגירת התלונה בעילה של "היעדר עבירה", הגם שעילה כזו אינה מפורשת בחוק, כטענתו של הפונה.

בראי המפורט לעיל ובשים לב לכללי המשטרה הנזכרים, מצא הנציב כי הפרקליטה שטיפלה בתלונתו הייתה מוסמכת להחליט על סגירתה, ואף הייתה רשאית לעשות כן בעילת "היעדר עבירה" לאחר ששקלה אם מתקיימת תשתית ראייתית ראשונית, המבססת חשד סביר לביצועה של עבירה.

יחד עם זאת, הוסיף הנציב וקבע, כי נפל פגם בהודעת מח"ש על החלטתה לסגור את התלונה, מאחר שבמסגרתה צוין, כי מח"ש אינה מוסמכת לטפל בתלונת הפונה, בעוד שבמסגרת התייחסותה לתלונתו לנציבות הבהירה מח"ש, כי חלק מהנטען בתלונתו מצוי באופן עקרוני בסמכות בירורה, וכי בהיתן המסקנה האמורה, היה מקום להורות על סגירת התלונה בעילה של "היעדר עבירה".

נוכח האמור לעיל, עמד הנציב על חשיבות הדיוק והבהירות שבהחלטת רשות ציבורית, קל וחומר שעה שעסקין בפלילים. לעניין זה הבהיר הנציב, כי החלטת הגוף החוקר בעניינה של תלונה, מקום שזו כוללת את עילת סגירתה, חייבת לשקף באופן ברור את מהות העילה על מנת שהמתלונן יוכל לעמוד על היקף הזכויות המוקנות לו בעקבותיה ולכלכל צעדיו בהתאם.

בראי המפורט לעיל, ראה הנציב להמליץ למחלקת עררים בפרקליטות המדינה לאפשר לפונה לעדכן את הערר שכבר הגיש על ההחלטה לסגור את תלונתו - ככל שימצא לנכון לעשות כן - וזאת, לנוכח עילת הסגירה המעודכנת שנמסרה לו במסגרת החלטת הנציבות.

לבסוף, ובהתבסס על סעיף 63 לחסד"פ ועל הוראות הנחיית פרקליט המדינה הרלוונטית, קבע הנציב כי מח"ש אינה מחויבת לנמק את החלטתה לסגור תלונה או להצביע על המקור החוקי לקבלתה, במסגרת הודעתה לפונה על אודות ההחלטה.

הנציב הוסיף והטעים, באותו עניין, כי רק במקרים בהם מבקש נפגע עבירה, מתלונן או חשוד לקבל את נימוקי סגירת התיק בעניינו - לשם הגשת ערר על החלטת הסגירה או על עילתה - יש להעביר לידיו תמצית בכתב של עיקרי נימוקי הסגירה, אולם בנסיבות דנן לא הוגשה למח"ש בקשה בעניין.

בצד האמור, התייחס הנציב להצעת הפונה - לפיה יש לציין בהודעת הסגירה ששולחת מח"ש לחשוד או למתלונן כי באפשרותם לקבל את נימוקי החלטת הסגירה לצורך הגשת ערר - וציין כי יש בה טעם. לפיכך, מצא הנציב להעביר עניין זה לבחינתו של פרקליט המדינה.

ג | התנהלות התביעה העירונית הובילה לקיומם של דיונים משפטיים מיותרים

בירור תלונה העלה, כי פונה שנרשם לו דו"ח תנועה נאלץ להגיע לדיון בבית המשפט בנושא, הגם שהקדים ופנה לתביעה העירונית בבקשה לבטל את הדיון האמור בשל תשלום הקנס על ידיו. תלונה נוספת העלתה, כי על אף שנמסר לפונה על ידי תובעת עירונית כי התיק בעניינו ייסגר ואין צורך בהגעתו לדיון בבית המשפט, ניתן פסק דין כנגד הפונה, בהיעדרו, במסגרתו אף נפסק נגדו תשלום קנס.

הנציב עמד בהחלטתו על עוגמת הנפש שנגרמה לפונים, והמליץ על הנחיית כלל התובעים העירוניים, כי במקרים שבהם בדעתו של תובע לחזור מכתב האישום, עובר למועד הדיון, תוגש על כך הודעה מסודרת בכתב לבית המשפט על מנת לאפשר את ביטול הדיון מבעוד מועד, וזאת במקביל להודעה שתימסר לנאשם.

תמצית החלטות (194/23, 226/23)

פונה, שנרשם לו דו"ח תעבורה, הלן כנגד התנהלות התביעה העירונית בעיריית ירושלים בטענה, כי הגם שנמסר לו שהתיק בעניינו ייסגר ואין צורך שיגיע לבית המשפט, ניתן כנגדו פסק דין בהיעדרו, שבמסגרתו אף נפסק נגדו תשלום קנס.

בהתייחסותה טענה התביעה העירונית, כי עובר ליום הדיונים בבית המשפט היא החליטה על חזרתה מכתב האישום לאור נסיבות התיק. אולם, מחמת טעות טכנית לא נמסרה עמדתה בעניין לבית המשפט ביום הדיון, ומשכך ניתן פסק דין נגד הפונה, בהיעדרו. התביעה העירונית הביעה התנצלות על כך, ציינה כי עם גילוי התקלה פעלה לתיקונה, והגישה בקשה לבית המשפט לבטל את פסק הדין, אשר התקבלה.

עוד מסרה התביעה העירונית בהתייחסותה, כי לאחר שיח עם המחלקה להנחיית תובעים מוסמכי היועמ"ש בפרקליטות המדינה, ניתנה הנחיה לתובעים באותה עירייה, ולפיה במקרים שבהם תובע יסבור כי יש מקום לחזור מכתב האישום עובר למועד הדיון, תוגש הודעה מסודרת בכתב לבית המשפט על מנת לאפשר את ביטול הדיון מבעוד מועד, וזאת במקביל להודעה שתימסר לנאשם.

הנציב קבע בהחלטתו, כי אין חולק שנפל פגם בהתנהלות התביעה העירונית. לאחר שהתביעה מסרה מפורשות לפונה כי אין צורך שיגיע לדיון, וכי יבוקש מבית המשפט לסגור

את התיק בעניינו, היה עליה להקפיד על קיומה של הבטחה זו ובכך למנוע את עוגמת הנפש שנגרמה לפונה, גם אם בשגגה.

בצד זאת, ציין הנציב לחיוב את התנצלות התביעה העירונית על המקרה ואת פועלה למניעת הישנות מקרים דומים בעתיד באמצעות ההנחיה לעיל.

בתלונה אחרת שהוגשה לנציבות, הלין פונה על התנהלות התביעה העירונית בעיריית אשקלון בעקבות דו"ח תעבורה שנרשם לחובתו. לטענתו, לאחר שהגיש בקשה להישפט בעניין הדו"ח החליט בכל זאת לשלם את הקנס, ולאחר התשלום ביקש לבטל את הדיון שנקבע בבית המשפט, בין היתר, באמצעות פניות לתביעה העירונית. ואולם, חרף פניותיו הרבות לא זכה הפונה לקבלת מענה, ועל כן נאלץ להגיע לבית המשפט ביום הדיון, על כלל הקשיים הכרוכים בכך בהיותו נכה, וגילה כי התביעה חזרה בה מן האישום, כצפוי.

בהתייחסותה טענה התביעה העירונית, כי לפי שורת הדין אין בתשלום דו"ח תעבורה כדי לבטל את התייצבות המשלם לדיון שנקבע בעקבות בקשתו להישפט. אולם לעיתים ולפנים משורת הדין, מודיעה התביעה למשלם הדו"ח, כי אין עליו להגיע לדיון בעניינו, וכי היא תבקש מבית המשפט לסגור את התיק, בהיעדרו. בנסיבות דנן, ובעקבות פניות הפונה, הורתה התביעה העירונית למזכירת הלשכה למסור לו כי הוא אינו נדרש להתייצב לדיון, אך הודעה זו ככל הנראה לא הגיעה לידיעתו.

בהחלטתו קבע הנציב כי נפל פגם בהתנהלות התביעה העירונית.

אזרח החש שנגרם לו עוול בשל קנס שהעירייה הטילה עליו, מגיש בקשה להישפט, ובסמוך לאחר מכן, על מנת לחסוך טרחה וזמן מן המערכת, מחליט בכל זאת לשלם את הקנס ולבקש לבטל את הדיון המשפטי. האזרח פונה שוב ושוב, בעל פה ובכתב, במיילים ובהודעות טקסט, אך אינו מקבל מענה לבקשתו ונותר בחוסר ודאות עד ליום הדיון, משההודעה שלא להגיע לדיון, ככל הנראה לא נמסרה לו.

במקום שהתביעה תשיב לבקשה כנדרש ותוכל לייעל את הטיפול בעניינה, כך הנציב בהחלטתו, הרי שבסופו של יום נאלץ האזרח, הסובל מנכות, להטריח עצמו לבית המשפט, לכלות יום עבודה מיותר, רק כדי לשמוע לבסוף את שהיה יכול לשמוע זמן רב מראש, כי התביעה חזרה בה מן האישום לנוכח תשלום הקנס.

נוכח ממצאי בירורן של שתי התלונות לעיל, מצא הנציב להמליץ לפני מנהלת המחלקה להנחיית תובעים, להנחות את כלל התובעים העירוניים, כי במקרים שבהם בדעתו של תובע

לחזור מכתב האישום, עובר למועד הדיון, תוגש על כך הודעה מסודרת בכתב לבית המשפט על מנת לאפשר את ביטול הדיון מבעוד מועד, וזאת במקביל להודעה שתימסר לנאשם.

ד | היעדר אחידות מצד רשויות התביעה בדבר פרק הזמן הנתון להגשת ערר על עילת סגירה

בירור תלונה העלה כי קיימת אי אחידות בין נהלי משטרת ישראל לבין הנחיית פרקליט המדינה, בכל הנוגע לפרק הזמן המוקצב להגשת ערר על החלטה הדוחה בקשת חשוד לשינוי עילת סגירה; ובין הנהלים וההנחיה לעיל לבין הוראות ה"פ", הקובע כי פרק הזמן להגשתו של ערר כאמור יימנה ממועד קבלת ההחלטה בידי החשוד.

הנציב קבע בהחלטתו, כי היעדר אחידות מצד רשויות התביעה בכל הנוגע לפרק הזמן המוקצב להגשת ערר כאמור - אשר אין בצדו טעם ענייני - פוגע בשוויון בין חשודים שונים על כלל ההשלכות הגלוות לכך. כן התייחס הנציב לפער הזמנים, שהוא לעיתים משמעותי, בין מועד קבלת ההחלטה בערר לבין מועד מסירתה לחשוד, וקבע כי על מנת להעניק לאחרון הזדמנות מעשית לערור על החלטת הדחייה, יש למנות את פרק הזמן להגשת הערר החל מהמועד בו התקבלה ההחלטה בידי החשוד, בדומה למניין הימים להגשת ערר על החלטה בדבר סגירת תיק חקירה.

בראי המפורט לעיל ציין הנציב לחיוב את הודעת פרקליטות המדינה והודעת המשטרה, כי בכוונתן לתקן את ההנחיות והנהלים הרלוונטיים ברוח הדברים האמורים.

| תמצית החלטה (157/23)

עורך דין הלין על היעדר אחידות בין נהלי משטרת ישראל לבין נהלי פרקליטות המדינה; הפרקליטות קובעת מגבלה בת 60 ימים להגשת ערר על החלטה הדוחה בקשת חשוד לשינוי עילת סגירה של התיק בעניינו, בעוד שהמשטרה כלל אינה מגבילה את פרק הזמן להגשת ערר על החלטה דומה שקיבלה. עוד הלין הפונה, כי מניין הימים להגשת ערר על החלטת דחייה של הפרקליטות נספר ממועד קבלת ההחלטה, ולא ממועד קבלתה בידי החשוד.

בהתייחסותה של הפרקליטות הובהרו הטעמים לקביעת מגבלת הימים להגשת ערר על החלטתה לדחות בקשה לשינוי עילת סגירה, המעוגנת בהנחיית פרקליט המדינה מס' 1.11 שעניינה "לוחות זמנים לטיפול בערר". כן מסרה הפרקליטות, כי בכוונתה לתקן את

ההנחיה כך שפרק הזמן להגשת ערר כאמור יימנה ממועד מסירת ההחלטה לידי החשוד ולא מעת קבלתה, כפי הקבוע בחסד"פ לענין הגשת ערר על החלטה בדבר סגירת תיק.

בהתייחסותה של המשטרה לעניין זה נמסר, כי היא מתעתדת לתקן את הנוהל המשטירי בנושא, ולהגביל את פרק הזמן להגשת ערר על החלטתה לדחות בקשה לשינוי עילת סגירה ל-60 ימים, בדומה לקבוע בהנחיית פרקליט המדינה. עוד נמסר, כי נוסח התיקון העתידי של הנחיית פרקליט המדינה לעניין המועד בו יחל מניין הימים להגשת ערר על החלטת דחייה, יוטמע אף הוא בנוהל המשטירי לעניין זה.

בפתח החלטתו ציין הנציב, כי כיום החוק אינו מעניק לחשוד זכות לערור על החלטה לדחות את בקשתו לשינוי עילת סגירה של תיק חקירה. עם זאת ולנוכח ההשלכות העשויות להיות לעילת סגירת התיק על החשודים, הנהיגו רשויות התביעה זכות ערר דה פקטו על החלטה מסוג זה, המעוגנת בהנחיית פרקליט המדינה ובנוהל המשטירי בנושא.

הנציב התייחס לשוני בין הוראות הנחיית פרקליט המדינה לבין הנוהל המשטירי, המאבחן, הלכה למעשה, בין חשודים שתיקם התנהל במשטרה וזו דחתה את בקשתם לשינוי עילת הסגירה של התיק - הרשאים, על פי הנוהל, לערור על החלטת הדחייה ללא הגבלת זמן - לבין חשודים שהפרקליטות היא המקבלת את החלטת הדחייה בעניינם, אשר לרשותם עומד פרק זמן מוגבל של 60 ימים להגשת ערר, הנמנה מהמועד בו התקבלה ההחלטה בעניינם.

הנציב הטעים, כי היעדר אחידות מצד רשויות התביעה בכל הנוגע לפרק הזמן המוקצב להגשת ערר כאמור, כמו גם באשר לתחילת מניינו - אשר אין בצדו טעם ענייני - פוגע בשוויון בין חשודים שונים על כלל ההשלכות הנלוות לכך. זאת, משרק סגירת תיק בעילת "היעדר אשמה" מובילה למחקיתו מהמרשם המשטירי, בעוד שעילות סגירה אחרות מותירות את חותמן במרשם זה, באופן המאפשר לרשויות האכיפה ולגורמים ציבוריים שונים להיחשף אליהן.

בראי המפורט לעיל, ציין הנציב כי טוב עשתה משטרת ישראל אשר הצהירה, בעקבות תלונת הפונה, על כוונתה לתקן את הנוהל המשטירי ולעגן בו סד זמנים להגשת ערר, אשר יעלה בקנה אחד עם הנחיית פרקליט המדינה.

הנציב הוסיף והתייחס לפער הזמנים, שהוא לעיתים משמעותי, בין מועד קבלת ההחלטה בערר לבין מועד מסירתה לחשוד, וקבע כי על מנת להעניק לאחרון הזדמנות מעשית לערור על החלטת הדחייה, יש למנות את פרק הזמן להגשת הערר החל מהמועד בו התקבלה

ההחלטה בידי החשוד, בדומה למניין הימים להגשת ערר על החלטה בדבר סגירת תיק חקירה.

לפיכך, ציין הנציב לחיוב את כוונת הפרקליטות לתקן את הנחיית פרקליט המדינה, כך שמניין הימים להגשת ערר על החלטת דחייה ייספר מיום מסירת ההחלטה לחשוד, והדגיש, כי גם המשטרה הצהירה, כאמור, כי תתאים את הנוהל המשטרתי מטעמה לתיקון עתידי זה.

למען הסר ספק הבהיר הנציב, כי לאור המפורט בהתייחסות הפרקליטות, לא נמצא פסול בעצם החלטת גורמי התביעה להגביל את פרק הזמן להגשתו של ערר על החלטת דחייה, כמו גם בהעמדתו על 60 ימים, כפרק הזמן שהעניק המחוקק למתלונן המבקש לערור על החלטת סגירה של תיק חקירה. זאת, כאשר לחשוד עומדת האפשרות, במקרה הצורך, לבקש להאריך את פרק הזמן האמור, בהתאם להנחיית פרקליט המדינה.

ההמלצה יושמה כפי שמפורט בפרק 4 לדוח.

ה | יש לאפשר לפונה להתלונן על כשלים בהתנהלותו של גוף ציבורי גם אם אינו בגדר "נפגע ישיר"

בירור תלונה הציף את השאלה האם למי שאינו נפגע באופן ישיר מהתנהלות ציבורית קיימת הזכות לערור על החלטת גניזת התיק באותו עניין.

הנציב ציין, כי התניית מעמדו של פונה ציבורי המצביע על הפרה, לכאורה, של טוהר המידות או הגינות שלטונית - בהיותו נפגע ישיר מההפרה הנטענת - פירושה, כי זו עלולה שלא להיבחן לגופה בעין ביקורתית. על כן, ככל שלמשטרה או למח"ש, כגוף חוקר, מסור תפקיד מרכזי בהשרשת שלטון החוק ואכיפתו, יש לבחון טענותיו של פונה ציבורי המתריע בפניהם על הפרתו.

| תמצית החלטה (751/22)

עורך דין הלין לנציבות בטענה, כי מח"ש חרגה מסמכותה כאשר דחתה השגתו על החלטתה לגנוז תיק חקירה נגד קצינת משטרה בכירה לאחר בדיקת חשדות נגדה בגין אי סדרים בפרויקט מנהלת המגורים של משטרת ישראל. זאת, משום שלשיטת הפונה היה

מדובר בערר על החלטת הגניזה שמוענה על ידיו ליועצת המשפטית לממשלה, באמצעות המשנה לה, ואשר למח"ש לא הייתה סמכות להכריע בו.

בהתייחסותה של מח"ש נטען, כי משהתיק נפתח ונבחן בעקבות פניית משטרת ישראל, הרי שהפונה אינו בגדר "מתלונן" כהגדרתו בחסד"פ, אלא לכל היותר "פונה ציבורי", ועל כן אין בידיו הזכות לערור על החלטת הגניזה. בנסיבות אלו, כך מח"ש, פנייתו של הפונה כלל לא היוותה ערר, ולא נפל פגם בעובדה כי בחנה את פנייתו לגופה, ולא מצאה שיש באמור בה כדי לשנות מההחלטה לסגור את התיק.

בהחלטתו ציין הנציב, כי על פי הוראות החוק כל אדם רשאי לשמש כמתלונן, אם פנה בתלונה לגוף החוקר (משטרת ישראל או מח"ש), כאשר לאותו מתלונן מוקנית הזכות לערור לגורם המוסמך על ההחלטה שניתנה בעניינו, ככל שלא היה שבע רצון ממנה.

בנסיבות דנן, השגתו של הפונה למח"ש, אשר הוגדרה על ידו כ"תלונה ו/או ערר" ושבמסגרתה ביקש - עקב גילוי ראיות חדשות לשיטתו - לפתוח מחדש את תיק החקירה, הינה בגדר תלונה חדשה, אשר נבחנה ונדחתה על ידי מח"ש. מכאן, שקמה לפונה הזכות לערור על החלטה זו של מח"ש בפני מחלקת עררים בפרקליטות המדינה.

מבלי לגרוע מהאמור ועל יסוד החלטות קודמות של הנציבות בסוגיה, הוסיף הנציב וקבע, כי לפונה אף עומדת הזכות לערור על החלטת הגניזה בפרשה מושא התלונה, נוכח היותו "פונה ציבורי".

בהחלטתו הטעים הנציב, כי במקרים רבים בהם מתעורר חשד להתנהלות פסולה של גורמי ציבור, העלולה לחתור תחת עקרונות שלטון החוק, כגון קבלת החלטה תוך משוא פנים או על יסוד שיקולים זרים, לא בהכרח ניתן לאתר מתלונן אשר נפגע ישירות מההחלטה. לפיכך, ראוי ליתן מעמד לפונה הציבורי, היינו לגורם המבקש להציף את הכשלים בהתנהלות הציבורית, ולאפשר לו להלין, ואף בהמשך לערור, על ההחלטות שניתנו בעניינה.

הנציב הוסיף וציין כי באותם מקרים, התניית מעמדו של פונה ציבורי המצביע על הפרה, לכאורה, של טוהר המידות או הגינות שלטונית - בהיותו נפגע ישיר מההפרה הנטענת - פירושה, כי זו עלולה שלא להיבחן לגופה בעין ביקורתית. על כן, ככל שלמשטרה או למח"ש, כגוף חוקר, מסור תפקיד מרכזי בהשרשת שלטון החוק ואכיפתו, יש לבחון טענותיו של פונה ציבורי המתריע בפניהם על הפרתו.

בראי התובנות לעיל; בשים לב לטיב החשדות שנבחנו בפרשה מושא התלונה; היעדרו של נפגע ישיר שפנה בתלונה למח"ש בעניינה; ולנוכח המסמכים שהגיש הפונה, המעידים על פניותיו למשטרה ולמח"ש בפרשה - קבע הנציב כי ראוי לבחון את שאלת מעמדו בתיק בגמישות המתחייבת, ולראותו כפונה ציבורי הזכאי לערור על החלטת הגניזה.

| שרשרת פגמים בהתנהלות הפרקליטות והמשטרה בטיפול בבקשות נאשמים לעיכוב ההליכים הפליליים נגדם

בירור תלונה העלה, כי חל שיהיו בטיפול בשש בקשות לעיכוב הליכים פליליים שהגיש סנגור בשם מרשיו, נוכח פגמים בהתנהלות הפרקליטות והמשטרה אשר הובילו לזמני טיפול ארוכים, באופן שחרג מסד הזמנים הקבוע בהנחיית היועמ"ש לטיפול בבקשות מסוג זה.

הנציב הטעים בהחלטתו את ריבויים ואופיים של הפגמים שנפלו בטיפול של הפרקליטות בחמש מבקשות הפונה - כגון חוסר תשומת לב של המטפלים בבקשות, חוות דעת שנשלחו אך מסיבות בלתי ידועות לא הגיעו ליעדן, והעברת חוות דעת שלא בליווי כלל המסמכים הרלוונטיים. הנציב ציין כי עולה החשש שאין מדובר בצבר מקרי של תקלות, אלא בהשתקפות של דרך עבודה לקויה בהתנהלותה של פרקליטות המחוז בטיפול בבקשות לעיכוב הליכים. כן עמד הנציב על השיהיו בטיפול בבקשה שהוגשה ליחידת התביעות המשטרתית, אשר אף שהטיפול בה לא נזנח, הרי שגם זה חרג מסד הזמנים האמור.

| תמצית החלטה (527/23)

סנגור הלין לנציבות על התנהלותן של שלוחת תביעות ירושלים במשטרת ישראל ופרקליטות מחוז ירושלים (פלילי), בגין שיהיו בטיפול בבקשות מרשיו לעיכוב ההליכים הפליליים נגדם ובהעברתן ליחידה לעיכוב הליכים בפרקליטות המדינה, תוך חריגה מסד הזמנים הקבוע לעניין זה בהנחיית היועמ"ש מס' 4.3030 שעניינה "עיכוב הליכים פליליים". כן הלין הסנגור על אי קבלת עדכון בדבר קבלת הבקשות האמורות אצל יחידות התביעה.

בהתייחסות המשטרה נמסר לנציבות, כי העיכוב שחל בטיפול בבקשה הנוגעת אליה, נבע מטיפול מדוקדק בבקשה, אשר כלל, בין היתר, העברת טיוטה של חוות הדעת לממונה ביחידה וביצוע תיקונים בהתאם.

בהתייחסות הפרקליטות לנציבות אישר פרקליט המחוז, כי בכל בקשות הסנגור שטופלו על ידי הפרקליטות הועברו חוות דעת אל היחידה לעיכוב הליכים בפרק זמן ארוך יותר

מ-30 הימים הקצובים לכך בהנחיית היועמ"ש האמורה, כאשר לדבריו הדבר נבע מעומס העבודה בפרקליטות ומטעויות אנוש.

באשר ליחידת התביעות המשטרתית, ציין הנציב בהחלטתו לחיוב את רצונה להוציא תחת ידיה חוות דעת מדויקת, וכי נחה דעתו שהטיפול בבקשה לא נזנח. עם זאת, כך הנציב, מדובר בסד זמנים אשר חרג מהזמנים הקבועים לטיפול בבקשות מסוג זה בהנחיית היועמ"ש האמורה, ויש להניח כי במסגרת זאת נלקחו בחשבון כלל שלבי הטיפול הנדרשים - המהותיים והמנהלתיים - ויש לעמוד בכך.

אשר להתנהלות הפרקליטות, הטעים הנציב בהחלטתו את ריבויים ואופיים של הפגמים שנפלו בטיפול של פרקליטות המחוז בבקשות - פגמים כגון חוסר תשומת לב של המטפלים בבקשות, חוות דעת שנשלחו אך מסיבות בלתי ידועות לא הגיעו ליעדן, והעברת חוות דעת שלא בליווי כלל המסמכים הרלוונטיים.

פרקליטות המחוז מסרה בהתייחסותה, כי בעקבות התלונה קיימה שיח עם היחידה לעיכוב הליכים וחודדו הנהלים במחוז, כך שהודגש הצורך להעביר את מלוא החומרים הרלוונטיים במועד ולוודא כי החומרים נקלטו ביחידה לעיכוב הליכים ונפתח תיק בגינם.

עם זאת, ציין הנציב בהחלטתו, כי מבירור התלונה עולה החשש כי אין מדובר בצבר מקרי של תקלות, אלא בהשתקפות של דרך עבודה לקייה בהתנהלות של פרקליטות המחוז בטיפול בבקשות לעיכוב הליכים, ומצא להמליץ לפני פרקליט המדינה לעשות בכוחו למניעת הישנות מקרים דומים בעתיד.

באשר לטענת הסנגור כי לא קיבל עדכון בדבר קבלת הבקשה ביחידות התביעה, נטען על ידי יחידת התביעות כי הנחיית היועמ"ש לא קובעת דרישה מן הסוג האמור. פרקליט המחוז מסר לעניין זה, כי פרקליטות המחוז לא הצליחה להתחקות אחר הודעותיו של הסנגור ואחר הטיפול בהן, הצר על כך שככל הנראה פניותיו של הסנגור לא נענו, ומסר כי חידד את הנהלים בעניין.

הנציב קבע בהחלטתו, כי על אף שהדבר לא נקבע מפורשות בהנחיה האמורה, ראוי כי אזרח הפונה לתביעה, יקבל, למצער, אינדיקציה כלשהי על כך שפנייתו הגיעה למענה, ולא ייוותר בסימן שאלה בנוגע לכך. זאת, בין היתר, לנוכח הוראות החוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), תשי"ט-1958.

עוד קבע הנציב, כי ראוי שכחלק מהתנהלות תקינה של רשות ציבורית, זו תדאג לתייעוד ראוי של תכתובות עם הפונים אליה, לרבות בנושא עיכוב הליכים, ובאופן זה, בין היתר, תוכל לוודא מתן מענה מתאים לפניית, כמתחייב על פי חוק.

ההמלצה יושמה כפי שמפורט בפרק 4 לדוח זה.

ז | מניעת מסירת מידע שגוי בדבר סטטוס הטיפול בערר

בירור תלונה הציף סוגיה עקרונית, לפיה בפער הזמנים בין מועד קבלתו של ערר בגוף הסוגר לבין מועד פתיחתו של תיק ערר במחלקת עררים, עלולה האחרונה למסור מידע שגוי ביחס לקיומו של ערר תלוי ועומד, שהוגש לגוף הסוגר אך טרם הגיע לטיפול.

נוכח האמור המליץ הנציב, כי ככל שבתקופת הביניים - בין הגשתו של ערר לגוף הסוגר לבין פתיחתו של תיק ערר במחלקת עררים - פונה למחלקה גורם המעוניין לקבל מידע על אודות הגשתו של ערר, זו לא תסתפק במתן מענה לפיו טרם פתחה תיק ערר, אלא תמסור מענה מדויק יותר, המפנה את הגורם גם אל הגוף הסוגר, על מנת שיוודא גם עמו אם התקבל אצלו הערר.

ז | תמצית החלטה (342/23)

סנגורית הלינה לנציבות, כי פרקליטות מחוז תל אביב (פלילי) הטעתה באופן מכונן את הערכאה השיפוטית בשאלת הגשתו של ערר על החלטת גניזה שניתנה מטעמה. זאת, לאחר שבמסגרת בקשה שהוגשה בהליך משפטי נטען כי מבירור שנערך מול גורמי פרקליטות המחוז ומחלקת עררים עלה, כי לא קיים ערר תלוי ועומד על החלטת הגניזה, הגם שהסנגורית הגישה ערר כאמור.

פרקליטות המחוז דחתה את הטענה האמורה, והבהירה כי למגיש הבקשה נמסר מצב הדברים לאשורו אותה עת, לפיו טיעוני הסנגורית בערר לא הושלמו, ומשכך הפרקליטות לא מסרה למחלקת עררים את עמדתה ולא נפתח תיק ערר במחלקה.

בשים לב להבהרתה זו של פרקליטות המחוז, ומשלא הוצגה לפני הנציב כל ראיה לפיה זו מסרה אחרת למגיש הבקשה, דחה הנציב את הטענה בדבר הטעייתה המכוונת את בית המשפט.

הנציב התייחס אף להודעה שמסרה מחלקת עררים למגיש הבקשה לפיה אין לפניה ערר תלוי ועומד, וקבע כי דברים אלו היו נכונים במועד מסירתם מאחר שכאמור טרם נפתח במחלקה תיק ערר. לפיכך, נדחתה הטענה לגבי ההטעיה המכוונת גם ביחס להתנהלותה של מחלקת עררים.

בצד האמור, הפנה הנציב להוראות הדין המלמדות על פער זמנים בין מועד קבלתו של ערר בגוף הסוגר לבין מועד פתיחתו של תיק ערר במחלקת עררים, אשר נפתח רק לאחר קבלת תיק החקירה וחווות דעתו של הגוף הסוגר, חוות דעת העשויה להתעכב, בין היתר, גם ככל שהעורר מבקש לעיין בחומרי חקירה ולהשלים טיעוניו בערר, כבנסיבות התלונה דנן.

לאור דברים אלו, קבע הנציב, כי ככל שבתקופת הביניים - בין הגשתו של ערר לגוף הסוגר לבין פתיחתו של תיק ערר במחלקת עררים - פונה למחלקה גורם המעוניין לקבל מידע על אודות הגשתו של ערר, ראוי כי זו לא תסתפק במתן מענה לפיו טרם נפתח תיק ערר על ידיה, אלא תמסור מענה מדויק יותר, המפנה את הגורם גם אל הגוף הסוגר, על מנת שיוודא אף עמו אם התקבל אצלו ערר.

לפיכך, המליץ הנציב לפני מ"מ מנהל מחלקת עררים להנחות את הגורמים הרלוונטיים במחלקת עררים לפעול בהתאם לאמור לעיל.

ההמלצה יושמה כפי שמפורט בפרק 4 לדוח זה.

ח | הרחבת נוהל המעקב של מח"ש אחר תיקים המועברים על ידיה לטיפול של מחלקת משמעת

בירורה של תלונה העלה, כי מח"ש לא עקבה אחר אופן טיפולה של מחלקת משמעת בתלונת הפונה על אודות הדלפות של אנשי משטרה, לאחר שזו נסגרה על ידי מח"ש והועברה לטיפול של המחלקה.

הנציב קבע בהחלטתו כי בנסיבות דנן, לא נפל פגם בהתנהלותה של מח"ש, מאחר שעל פי הנוהל הרלוונטי - אשר גובש בעקבות החלטות הנציבות - על מח"ש לעקוב אחר תיקים שהעבירה לטיפול מחלקת משמעת רק כאשר בוצעה בתיק חקירה באזהרה. בצד האמור נקבע, כי על מח"ש ליתן את הדעת לאפשרות להחיל את נוהל העבודה האמור גם על תיקים בהם בוצעה בדיקה מקדימה, אשר בסופה הוחלט - על בסיס ממצאיה - לסגור את התיק ולהעבירו להמשך טיפולה של מחלקת משמעת.

עורך דין הלין לנציבות, כי לא קיבל עדכון בדבר סטטוס טיפולה של מחלקת משמעת במשטרה בתלונתו למח"ש על אודות הדלפות של אנשי משטרה, תלונה שנסגרה על ידי מח"ש והועברה לטיפול של המחלקה.

מהתייחסותה של מח"ש עלה, כי במקביל להגשת התלונה למח"ש פנה עורך הדין למשטרה בסוגיה מושא תלונתו, וקיבל מענה בעניינה. בהמשך, ומשמחלקת משמעת קיבלה את התלונה לטיפול מידי מח"ש, היא לא מצאה לשנות מהמענה שכבר נשלח לעורך הדין מטעם המשטרה כאמור, ומשום כך הלה לא קיבל עדכון מהמחלקה על אודות המשך הטיפול בתלונתו. מח"ש הוסיפה וציינה, כי נוהל ההיזון החוזר בינה לבין מחלקת משמעת אינו חל לגבי תיקים בעניינם הוחלט שלא לפתוח בחקירה ולהעבירם למחלקת משמעת, כבנסיבות דנן.

הנציב הקדים והבהיר בהחלטתו, כי מחלקת משמעת אינה נמנית עם הגורמים הנתונים לביקורתה של הנציבות, ועל כן אין בידיו לבחון האם החלטתה שלא לעדכן את עורך הדין על אודות סיום הטיפול בתלונתו נוכח מענה המשטרה שנשלח אליו קודם לכן, הייתה כדבעי.

הנציב התייחס להתנהלותה של מח"ש ופירט, כי בעקבות המלצה קודמת של הנציבות הותווה נוהל עבודה בין מח"ש לבין מחלקת משמעת, לפיו על מחלקת משמעת לשלוח למח"ש דיווח ספציפי בנוגע לכל תיק ותיק שהועבר לטיפול ממח"ש, וכן רשימה מרוכזת, אחת לרבעון, במסגרתה יפורטו כל התיקים הרלוונטיים, לצד מסירת עדכון בדבר סטטוס הטיפול בהם. נוהל זה, כך הבהירה מח"ש בהתייחסותה, מוגבל לתיקים בהם בוצעה חקירה באזהרה שלאחריה מועבר התיק, בליווי המלצה או החלטה (בתיקי שימוש בכוח בלבד), לטיפול מחלקת משמעת.

מאחר שבנסיבות דנן לא דובר בתיק בו בוצעה חקירה באזהרה כאמור, לא מצא הנציב פגם בעובדה כי מח"ש לא ביקשה או קיבלה עדכון בנוגע לאופן טיפולה של מחלקת משמעת בתיק.

בצד האמור נקבע, כי על מח"ש ליתן את הדעת לאפשרות להחיל את נוהל העבודה המפורט לעיל גם על תיקים בהם בוצעה בדיקה מקדימה, אשר בסופה הוחלט - על בסיס ממצאיה - לסגור את התיקים ולהעבירם להמשך טיפולה של מחלקת משמעת.

ט | פגמים בטיפול הפרקליטות בתיקים שעניינם חשד לביצוע עבירות מין והתעללות בקטינים חסרי ישע

בירור תלונה העלה, כי נפלו מספר פגמים בהתנהלות הפרקליטות במסגרת טיפולה בתיקים שעניינם חשד לביצוע עבירות מין והתעללות בקטינים חסרי ישע, ובכלל זה - חריגה משמעותית ממשך זמן הטיפול הקבוע בהנחיות הרלוונטיות, עיכוב בהקצאת התיקים לפרקליטה המטפלת ובהעברתם להשלמות חקירה, אי מסירת הודעה לאמו של הקטין, נפגע העבירה, על סגירת התיק בעניינו בסמוך לקבלת ההחלטה, וסיום הטיפול בערר שהגיש הפונה מבלי לוודא עמו אם הוא עומד על עררו.

נוכח האמור, המליץ הנציב לפני פרקליטת המחוז לחדד את ההנחיות הרלוונטיות בכדי למנוע הישנותם של מקרים דומים, כמו גם לעשות בכוחה כדי לזרז את הטיפול בתיקים מושאי התלונה אשר עודם מתנהלים בימים אלה. כן המליץ הנציב לפני מ"מ מחלקת עררים להתחשב בנסיבות אשר הובילו לעיכוב הטיפול בערר עד להעברתו למחלקתה, ולעשות מאמץ כדי לסיים את הטיפול בו.

תמצית החלטה (592/23)

סנגור הלין לנציבות על התנהלות פרקליטות מחוז חיפה (פלילי) בכל הנוגע לטיפול בארבעה תיקים, שעניינם הליכים שונים הנוגעים למרשותיו. כן הלין הסנגור על היעדר מענה טלפוני במשרדי פרקליטות המחוז.

הנציב דן בהחלטתו בהתנהלות פרקליטות המחוז ביחס לכל אחד מהתיקים, כדלקמן.

התיק הראשון - עניינו בתלונת מרשתו של הפונה על ביצוע עבירות מין על ידי בן זוגה לשעבר בבנה הקטין, בעל צרכים מיוחדים. ביחס לתיק זה הלין הפונה על הימשכות הטיפול בערר שהגיש בשם מרשתו על סגירת התיק.

במסגרת התייחסותה פירטה פרקליטת המחוז את השתלשלות הטיפול בערר, ובכלל כן, מסרה כי במהלך הטיפול בתיק, זה הוחזר בשגה למשטרת ישראל. כן מסרה הפרקליטות כי הטיפול בערר, אשר נמשך 5 חודשים, אכן התעכב מעבר ללוחות הזמנים הקבועים בהנחיית פרקליט המדינה 1.11 שעניינה "לוחות זמנים לטיפול בערר", וזאת נוכח עומסי עבודה ומצב החירום החל במדינה עם פרוץ המלחמה.

הנציב ציין בהחלטתו כי הנחיה 1.11 מעגנת, בין היתר, את משך הזמן המרבי לטיפול הגוף הסוגר בערר שהוגש אליו, כאשר בעבירות מין או אלימות מסוג פשע, כבענייננו, משך זמן זה הינו לכל היותר 45 ימים מהמועד בו התקבל הערר לרשותו. כן ציין הנציב, כי בנסיבות מסוימות ניתן להאריך את משך טיפולו של הגוף הסוגר בערר בתקופות נוספות, תוך יידוע העורר בכך, אך דומה שהדבר לא נעשה במקרה זה.

נוכח האמור, מצא הנציב, כי מדובר בחריגה משמעותית מהמועדים המוקצים בהנחיה לגוף הסוגר לסיום הטיפול בערר.

עוד ציין הנציב בהחלטתו כי לא נעלמו מעיניו דבריה של פרקליטת המחוז, לפיהם הימשכות הטיפול בערר נבעה, בין היתר, ממצב החירום החל במדינה וגיוסם לשירות מילואים של פרקליטים במחוז. עם זאת, גם בראי האמור סבר הנציב כי מדובר בפרק זמן ארוך ביותר לטיפול בערר, בייחוד נוכח העובדה שמעל למחציתו חלפה עובר לתחילת המלחמה, ומשחלק משמעותי מהעיכוב בטיפול חל נוכח השבת התיק בשגה למשטרת ישראל, שבעקבותיה התעכבה השבת התיק בחזרה לפרקליטות והקצאתו לפרקליט מטפל.

כפי שנקבע לא אחת בהחלטות הנציבות, הימשכות הטיפול בערר עשויה לפגוע באפשרות לברר באופן יעיל וצודק את הטענות המועלות בו.

משכך, מצא הנציב להמליץ לפני פרקליטת המחוז לעשות בכוחה למניעת הישנותם של מקרים דומים, ובמסגרת זו לחדד ההנחיות בדבר הקפדה על עדכון העורר בסמוך לחלוף 45 ימים מיום קבלת הערר, כי הטיפול בעררו טרם הסתיים בצירוף הסיבות לכך, ובמידת האפשר, גם את המועד הצפוי להעברת הערר לטיפול של מחלקת עררים.

כן מצא הנציב להעביר החלטתו למ"מ מנהל מחלקת עררים, כדי לבקשה להתחשב בנסיבות אשר הובילו לעיכוב הטיפול בערר עד להעברתו למחלקתה, ולעשות מאמץ כדי לסיים הטיפול בו בהקדם האפשרי.

התיק השני - עניינו בחשד להתעללות ותקיפה בנסיבות מחמירות של קטינים בגן ילדים מצד הצוות המטפל, הכולל, בין היתר, את מרשתו של הפונה, כאשר בתלונתו הלן הפונה על הימשכות הטיפול בתיק.

בהתייחסותה של פרקליטת המחוז נמסר לעניין זה, כי התיק נפתח בפרקליטות המחוז במסלול של גניזה מהירה, ומספר ימים לאחר מכן הנחתה מנהלת המחלקה את משטרת ישראל לבצע השלמות חקירה. לאחר השבת התיק לפרקליטות ובחינת חומר הראיות,

נשלח התיק לביצוע השלמות חקירה נוספות, לרבות השלמת חקירה שנתבקשה בפעם הראשונה ולא בוצעה. פרקליטת המחוז הוסיפה וציינה, כי התיק מטופל במסגרת סד הזמנים הקבוע בהנחיית פרקליט המדינה מס' 2.42 שעניינה "מדיניות התביעה בהעמדה לדין וענישה בעבירות של תקיפה והתעללות בקטינים או בחסרי ישע במסגרות חינוכיות-טיפוליות על ידי האחראי עליהם (שאינו בן משפחתם)", בהתחשב במועד בו הועבר תיק החקירה באופן פיזי לפרקליטות.

הנציב ציין בהחלטתו, כי מטרתה של הנחיה 2.42 הינה להתוות את שיקולי התביעה ולקדם מדיניות אחידה בהעמדה לדין וענישה בעבירות של תקיפה והתעללות בקטינים או בחסרי ישע במסגרות חינוכיות-טיפוליות, שבוצעו על ידי האחראי עליהם שאינו בן משפחתם.

במסגרת ההנחיה נקבעו לוחות זמנים מזורזים לקבלת החלטה בתיקים מעין אלה, בין היתר בשל החשש כי החשוד ימשיך לפגוע בקטינים או בחסרי ישע. על פי ההנחיה, בתיקים בהם החשוד אינו מצוי בתנאים מגבילים, כבמקרה זה, יש לפעול לקבלת החלטה בתוך שישה חודשים ממועד קבלת התיק בפרקליטות, כאשר בהתאם להנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 4.1202 התקופה בה מצוי תיק בהשלמת חקירה לא תימנה במסגרת פרק הזמן האמור.

בירור התלונה העלה, כי התיק מצוי בטיפול פרקליטות המחוז משך כ-5 חודשים, בניכוי התקופות בהן היה בהשלמות חקירה, ונראה אפוא כי זו לא חרגה, נכון למועד החלטת הנציבות, מזמני הטיפול הקצובים לה על פי ההנחיות.

בצד זאת, ציין הנציב בהחלטתו, כי דומה שראוי היה לקצר את פרק הזמן שחלף מיום השבת התיק מהשלמת החקירה הראשונה ועד להקצאתו לטיפול של הפרקליטה המטפלת (פרק זמן של חודש ימים), קל וחומר משמדובר בתיק בעל רגישות מיוחדת, ובנושא שהנציבות כבר עמדה בעבר על חשיבותו. כן מצא הנציב להעיר על הזמן הרב שחלף בין חזרת התיק מהשלמת החקירה הראשונה לבין העברתו להשלמת החקירה השנייה, כאשר הדברים מקבלים משנה תוקף לנוכח העולה לכאורה מהתייחסות הפרקליטות, לפיו אי ביצועה של השלמת חקירה שנתבקשה במסגרת ההשלמה הראשונה, נתגלה רק כעבור 7 חודשים. דומה, כך הנציב, כי מדובר בפרק זמן ארוך, אשר אינו עולה בקנה אחד עם תכליתה של הנחיה 2.42.

נוכח האמור, מצא הנציב להמליץ לפני פרקליטת המחוז לעשות בכוחה כדי לזרז את ביצוע השלמות החקירה ולהביא לקבלת החלטה בתיק האמור, בהקדם האפשרי.

התיק השלישי - במסגרת תיק זה נחשדה מרשתו של הפונה בביצוע עבירה של תקיפת קטין בגן ילדים. בתלונתו הלן הפונה על הימשכות הטיפול בתיק האמור.

מהתייחסותה של פרקליטת המחוז עלה כי התיק טופל בפרקליטות משך 3 חודשים בלבד, אך בשגגה לא נמסרה לאימו של הקטין, נפגע העבירה, הודעה על סגירת התיק, וזו גם לא הוזנה במערכת תנופ"ה. עם גילוי השגגה האמורה, בחלוף 9 חודשים ממועד קבלת ההחלטה על סגירת התיק, ולאחר עדכון אימו של נפגע העבירה בהחלטת הסגירה, נמסר לפונה כי התיק נגד מרשתו נסגר. עוד הוסיפה פרקליטת המחוז, כי לצורך הפקת לקחי מקרה זה, היא הורתה על ביצוע מעקב אחר יישום החלטות ועדכון במערכת תנופ"ה.

באשר למועד שליחת ההודעה על סגירת התיק, ציין הנציב בהחלטתו, כי בהתאם להנחיית פרקליט המדינה מס' 1.3, שכותרתה "סגירת תיקים בעילת "חוסר ראיות" ובעילת "היעדר אשמה", הודעה ראשונית שלא להעמיד לדין בעילה כלשהי תישלח לחשוד ולמתלון על ידי הגוף שקיבל את ההחלטה, סמוך למועד קבלת ההחלטה.

הוראה זו נקבעה בעקבות המלצות הנציבות, מתוך הכרה בחשיבותה של סמיכות זמנים בין קבלת החלטה בדבר גורלו של תיק חקירה לבין יידוע החשוד על אודותיה, וזאת, בין היתר, על מנת שניתן יהיה להסיר העננה הרובצת מעל ראשו, על כל ההשלכות הנלוות לכך.

היידוע בסמוך להחלטה על סגירת התיק חשוב אף כלפי המתלון, כדי שיוכל לכלכל כדבעי את צעדיו ולשקול הגשת ערר. הדברים בעלי רגישות מיוחדת כאשר נפגע העבירה הוא קטין, כבעניינו.

לפיכך, קבע הנציב, כי יש להצר על העיכוב המשמעותי של כ-9 חודשים בהודעה שנמסרה למרשתו של הפונה על סגירת התיק נגדה, עקב שגגה שנפלה בפרקליטות המחוז. בצד זאת, ציין הנציב לחיוב את פועלה של פרקליטת המחוז לשם טיוב הבקרה בתיקים מעין אלה, אשר יש לקוות כי יצליח למנוע הישנות מקרים דומים בעתיד.

באשר למשך הטיפול בתיק - על פי הנחיה 4.1202, בעבירות מסוג פשע שדין עד עשר שנות מאסר, כבמקרה זה, על התביעה לגבש את החלטתה בתיק לא יאוחר מ-18 חודשים ממועד קליטתו במשרדיה (יוער כי הנחיה 2.42, שעניינה כאמור עבירות של תקיפה והתעללות בקטינים או בחסרי ישע במסגרות חינוכיות-טיפוליות, פורסמה כשלושה חודשים לאחר קבלת ההחלטה בתיק זה, ומשכך זמני הטיפול המזורזים הקבועים בה לא חלו בעניינו).

ההחלטה בתיק התקבלה בחלוף כ-3 חודשים ממועד קבלת התיק בפרקליטות, באופן העולה בקנה אחד עם הוראות ההנחיה האמורה. על כן, לא נמצא פגם במשך טיפולה של הפרקליטות בתיק זה.

עם זאת, כך הנציב בהחלטתו, דומה כי גם במקרה זה, מוטב היה לקצר את פרק הזמן שחלף ממועד קליטת התיק במשרדי הפרקליטות ועד להעברתו לראש צוות ממנה לצורך הקצאתו לפרקליט מטפל (משך כשלושה שבועות), כמו גם את פרק הזמן שחלף עד להקצאתו בפועל לפרקליטה מטפלת (משך כשלושה שבועות נוספים), שכן במצטבר מדובר בתקופה לא מבוטלת של חודש וחצי ממועד קבלת התיק בפרקליטות המחוז ועד לתחילת הטיפול בו.

התיק הרביעי - עניינו בתלונת מרשתת של הפונה על ביצוע עבירות אינוס ותקיפה בה ובבנה הקטן, בעל צרכים מיוחדים, על ידי בעלה לשעבר. ביחס לתיק זה הלן הפונה על הימשכות הטיפול בערר שהוגש על ידיו בשם מרשתת על סגירת התיק.

על פי התייחסות פרקליטת המחוז, בחודש יוני 2024 שלח הפונה מכתב לפרקליטות על כוונתו לערר על ההחלטה האמורה, והומצא לו חומר החקירה בתיק. משבחלוף למעלה מחצי שנה לא הוגש על ידיו ערר מנומק או בוצעה פנייה כלשהי מטעמו בנוגע לכך, הסתיים הטיפול בתיק, וזאת מתוך הבנה לפיה החליט, לאחר עיון בחומר החקירה, שלא להגיש ערר על החלטת הסגירה.

בהחלטתו מצא הנציב, כי עיון במכתבו של הפונה לפרקליטות מעלה, כי הפונה ביקש מפורשות לראות בו כערר, תוך שהפנה לנימוקים שציין במסגרת ערר קודם שהגיש לפרקליטות. בהמשך המכתב האמור, הוסיף הפונה וביקש את חומרי החקירה שנאספו בתיק כדי שיוכל להעביר נימוקים נוספים או לחלופין לחזור בו מהערר.

נוכח האמור קבע הנציב, כי הגם שהפונה לא שב ופנה לפרקליטות המחוז בעניין, היה עליה לוודא אם הוא עומד על הערר האמור, בטרם קבלת החלטה על סיום הטיפול בתיק.

משהתברר שהערר לא טופל, המליץ הנציב לפני פרקליטת המחוז לעמוד עם הפונה בקשר ולבחון האם ברצונו לעמוד על עררו בעת הזו.

באשר לטענת הפונה בנוגע להיעדר מענה טלפוני - ציין הנציב כי מקובלים עליו דבריה של פרקליטת המחוז, לפיהם בהיעדר פרטים ספציפיים על האופן והמועדים שבהם ניסה הפונה ליצור קשר טלפוני עם פרקליטות המחוז, לא ניתן לבדוק את הטענה כדבעי.

בצד זאת, הוסיף הנציב וציין, כי אין חולק בדבר חשיבותה של נגישות הפרקליטות לפניות הציבור. על כן יש לברך על כך שבעקבות תלונה זו, הודגש בפני מנהלת השירותים המשפטיים בפרקליטות המחוז הצורך להקפיד על מתן מענה טלפוני שוטף בשעות הרלוונטיות.

ההמלצה יושמה כפי שמפורט בפרק 4 לדוח זה.

י | התארכות הטיפול בערר שעניינו התקנת מכשיר מעקב ברכבו של עורך דין

בירור תלונה העלה כי הטיפול בעררו של עורך דין על אודות סגירת תיק הנוגע להתקנת מכשיר מעקב ברכבו טרם הסתיים, הגם שחלפו כשנה וארבעה חודשים ממועד הגשת הערר.

הנציב קבע בהחלטתו כי מאחר שמ"מ מנהל מחלקת עררים האריכה את פרק הזמן המרבי המוקצב לטיפול בערר בהתאם להנחיית פרקליט המדינה הרלוונטית, הרי שבשלב בירורה של התלונה לא נמצאה חריגה במשך הטיפול בערר. עם זאת, הנציב עמד על פרק הזמן הממושך שחלף מאז הגשת הערר, ועל האפשרות כי זה יפגע בבירור יעיל וצודק של טענות הפונה, ועל כן המליץ לכלל הגורמים הרלוונטיים לעשות כל מאמץ כדי לסיים את טיפולם בו ללא דיחוי.

| תמצית החלטה (248/23)

הפונה, עורך דין במקצועו, הלן על התארכות הטיפול בערר שהגיש על סגירת תיק שעניינו התקנת מכשיר מעקב ברכבו בידי חוקרים פרטיים, אשר על פי הנטען נועדה לפגוע בפועלו כעורך דין העוסק בתחום התובענות הייצוגיות.

בהתייחסות מ"מ מנהל מחלקת עררים נמסר, כי הטיפול בעררו של הפונה אכן התעכב מעבר ללוחות הזמנים הקבועים בהנחיית פרקליט המדינה מס' 1.11 שעניינה "לוחות זמנים לטיפול בערר על החלטה לסגירת תיק". זאת, נוכח שאלה עקרונית שהתעוררה על אודות מדיניות התביעה במקרים כגון אלה, ועל כן אישרה ארכה בת חצי שנה למתן החלטה בו.

בהחלטתו פירט הנציב, כי הנחיה 1.11 מעגנת, בין היתר, את משך טיפולה של מחלקת עררים בערר, כאשר על פי סעיף 16 להנחיה, משך הזמן הקצוב לטיפול המחלקה בערר

שאינו נוגע לעבירות אלימות או מין מסוג פשע - כפי המקרה בענייננו - הינו שנה לכל היותר ממועד הגעת התיק למחלקה. כמו כן, סעיף 17 להנחיה מאפשר למנהל מחלקת עררים להאריך את משך הטיפול בערר בשישה חודשים נוספים לכל היותר, וזאת מטעמים שיירשמו בתיק הערר.

לאור המפורט לעיל ומשמ"מ מנהל מחלקת עררים אישרה, בהתאם לסמכותה, ארכה בת חצי שנה לצורך קבלת החלטה בערר, קבע הנציב בהחלטתו כי מחלקת עררים לא חרגה מהמועדים הקבועים בהנחיה לסיום הטיפול בערר.

חרף האמור, לא ניתן להתעלם מכך שחלפה תקופה ארוכה של כשנה ו-4 חודשים ממועד קבלת הערר במחלקת עררים, והחלטה - אין.

הנציב הוסיף וציין, כי לא נעלמה מעיניו טענת המחלקה, לפיה הימשכות הטיפול בערר נובעת משאלה עקרונית שהתעוררה באשר למדיניות התביעה במקרים כגון דא. ואולם גם בראי טענה זו סבר הנציב כי מדובר בפרק זמן ארוך ביותר, אשר עשוי לפגוע באפשרות לברר באופן יעיל וצודק את טענותיו של הפונה.

נוכח האמור, מצא הנציב להמליץ לכלל הגורמים הרלוונטיים לעשות כל מאמץ כדי לסיים את הטיפול בערר, בהקדם האפשרי וללא דיחוי.

ההמלצה יושמה כפי שמפורט בפרק 4 לדוח זה.

יא | היעדר מעקב אחר השלמות חקירה ממושכות בתיק חקירה

בירור תלונה העלה, כי הגם שיחידת התביעות לא חרגה ממשך הטיפול המרבי המוקצב לטיפול בתיק בהתאם להנחיית היועצת המשפטית לממשלה, הרי שהתיק היה מצוי בהשלמות חקירה מטעמה משך כ-18 חודשים, מבלי שנעשתה פנייה ליחידה החוקרת בבקשה להאיץ את סיומן.

הנציב ציין בהחלטתו את כלל ההשלכות הנלוות להימשכות הטיפול בתיקי חקירה, וקבע כי גם בראי מורכבותן של השלמות החקירה אשר התבקשו בתיק, היה על יחידת התביעות לפנות ליחידה החוקרת ולבקשה להאיץ טיפולה בהן. משכך, המליץ הנציב על חידוד החשיבות במעקב כאמור, כמו גם על קידום השלמת הפיתוח המחשובי, אשר נועד לסייע בכך. כן פירט הנציב בהחלטתו פגמים שנפלו בהודעת הסגירה ששלחה יחידת התביעות

למרשו של הפונה, והמליץ על הפקת לקחים הנוגעים למועד שליחתן של הודעות מסוג זה, תוכנן ותצורתן, למניעת הישנות הדברים בעתיד.

| תמצית החלטה (418/23)

סנגור הלין לנציבות על אודות משך טיפולה של יחידת תביעות ירושלים במשטרת ישראל בתיק החקירה נגד מרשו, מאחר שלטענתו חלפו למעלה משנתיים עד שקיבל את ההחלטה על גניזתו.

במסגרת התייחסותה של יחידת התביעות הובהר, כי התיק היה מצוי תקופה ממושכת בהשלמות חקירה בתחנת המשטרה, ונטען כי לא נפל שיהיו או פגם באופן הטיפול בו.

הנציב הפנה בהחלטתו להנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 4.1202, שעניינה "משך טיפול התביעה עד להגשת כתב אישום", וציין כי תכליתה להציב בפני גורמי התביעה מגבלות זמן ברורות עד להחלטה בדבר הגשת כתב אישום או סגירת תיק, וכי יסודה בחובתם לעשות כל מאמץ להשלים את הטיפול בתיק בפרק הזמן הקצר ביותר האפשרי.

הוראות ההנחיה, כך הנציב, קוצבות את פרקי הזמן המרביים העומדים לרשות התביעה לצורך השלמת הטיפול בתיקים המגיעים לפתחה על פי סוג העבירות וחומרתן, כאשר בתיקים הנוגעים לעבירת עוון, הרלוונטית לתלונה דנן, על התביעה לגבש החלטתה בתיק לא יאוחר מ-18 חודשים ממועד קליטתו במשרדיה.

בנוסף, מתייחסת ההנחיה לעילות שבהתקיימן ייעצר מניין פרקי הזמן הקצובים לטיפול בתיק וקובעת, כי התקופה בה מצוי התיק בהשלמת חקירה לא תימנה במסגרת פרקי הזמן האמורים.

מהתייחסות יחידת התביעות עלה, כי בחלוף כחודשיים וחצי ממועד קבלת התיק ביחידה, זה הוחזר ליחידה החוקרת לצורך ביצוע השלמות חקירה, אשר נמשכו כשנה וחצי, וכי כחודשיים לאחר השבת התיק ליחידת התביעות, התקבלה החלטה על גניזתו.

נוכח האמור, התיק מושא התלונה היה מצוי בטיפול של יחידת התביעות פרק זמן של כארבעה וחצי חודשים, וזאת לאחר ניכוי התקופה שבמהלכה שהה בהשלמות חקירה של היחידה החוקרת.

בראי המפורט לעיל, קבע הנציב כי יחידת התביעות לא חרגה מסד הזמנים המוקצב לטיפול בתיק בהתאם להנחיה, ומשכך לא נפל פגם בהתנהלותו בהיבט זה.

בצד האמור, ביקש הנציב להעיר על התנהלות היחידה, בשים לב לפרק הזמן הממושך - של כ-18 חודשים - במהלכו בוצעו השלמות החקירה בתיק. לדברי הנציב בהחלטתו, גם בראי מורכבות של השלמות החקירה המבוקשות, היה על יחידת התביעות לפנות ליחידה החוקרת ולבקשה להאיץ את טיפולה בהן.

לא אחת עמדה הנציבות בהחלטותיה על כך שהימשכות הטיפול בתיקי חקירה עלולה לפגוע פגיעה לא מבוטלת בהליך המשפטי העתידי, כמו גם במראית פני הצדק ובאמון הציבור ברשויות אכיפת החוק.

נוכח מושכלות יסוד אלו, אשר קיבלו ביטוי גם במסגרת ההנחיה לעיל (סעיף 1), המליצה הנציבות לפני ראש חטיבת התביעות במשטרה, עוד בהחלטתה בתלונה מס' 571/22 מיום 13.11.2022, להתוות נהל עבודה מחייב בחטיבה, אשר עשוי למנוע עיכובים משמעותיים בטיפול היחידה החוקרת בתיקים הנשלחים להשלמות חקירה, ומכאן במשך הטיפול בתיק בכללותו. זאת, בדומה לנוהל "מעקב אחר תיקים המצויים בהשלמות חקירה", אשר גובש בפרקליטות המדינה בעקבות המלצות הנציבות בנושא, והמורה לפרקליטים המטפלים לעקוב, מדי מספר חודשים, אחר תיקים הנשלחים על ידיהם להשלמות חקירה, ולזרז את סיומן.

הנציב הבהיר, כי ביום 26.12.2022 התקבל בנציבות עדכון מטעם חטיבת התביעות על אודות יישום ההמלצה האמורה, במסגרתו נמסר, בין היתר, כי בקרוב עתיד לעלות פיתוח מחשובי במערכת פל"א המשטרתית, אשר יאפשר הפקת דוח, שבו ירוכזו כלל התיקים אשר נשלחו להשלמות חקירה בכל יחידה ויחידה ובכל זמן נתון. לפיכך, כך העדכון, עת יימצא כי תיק מסוים עודנו מצוי בהשלמת חקירה מעבר לזמן הנדרש, בין היתר גם בשים לב להנחיה 4.1202, תתבצע פנייה פרטנית של התובע המטפל אל מול היחידה החוקרת. כן נמסר לנציבות, כי עד להטמעת הפיתוח האמור, הונחו מפקדי החטיבה להפיק דוחות עיתיים באשר לתיקים שנשלחו להשלמות חקירה בתאריכים נבחרים, לצורך מעקב, פיקוח ובקרה.

בנסיבות דגן ניכר כי גורמי יחידת התביעות לא פעלו על פי האמור, שכן מהחומר שהוגח לפני הנציבות עולה כי הללו לא עקבו או פעלו לצורך קידומן של השלמות החקירה.

לפיכך מצא הנציב להמליץ לפני ראש חטיבת התביעות במשטרת ישראל לחדד בפני יחידות החטיבה את חשיבות המעקב והפיקוח אחר קידומן של השלמות חקירה - בהתאם לעיקרי העדכון לעיל - וכן לקדם את השלמת הפיתוח המחשובי, אשר נועד לסייע בכך.

מבלי לגרוע מהמסקנות דלעיל, מצא הנציב להוסיף ולהתייחס להודעת יחידת התביעות על אודות סגירת התיק בעניין מרשו של הפונה, המצביעה על פגמים נוספים בהתנהלותה.

ראשית, מהתייחסות יחידת התביעות עלה, כי הודעת הסגירה נשלחה למרשו של הפונה, בחלוף כשלושה שבועות ממועד קבלת ההחלטה על סגירת התיק, ולא בסמוך לקבלתה.

שנית, במסגרת הודעת הסגירה מסרה יחידת התביעות למרשו של הפונה, בשגגה, כי ההחלטה על סגירת התיק התקבלה במועד הפקת הודעת הסגירה במערכת הממוחשבת, וזאת חלף המועד בו התקבלה בפועל ההחלטה בתיק.

הנסיבות המתוארות מחדדות את החשיבות שבמעבר על הודעת הסגירה עובר לשליחתה לחשוד, ויש להצר על כך שהדבר לא נעשה במקרה זה.

כן ציין הנציב, כי יש לתמוה על כך שהודעת הסגירה נשלחה שלא על גבי דף מכתבים רשמי של חטיבת התביעות המשטרתית; ללא ציון שמו ותיאור תפקידו של מקבל ההחלטה, ואף ללא חתימתו. תצורה זו של הודעת הסגירה משווה לה חזות של מסמך בלתי רשמי, באופן העשוי להטיל דופי באמינותה.

נוכח כל המפורט לעיל, מצא הנציב להוסיף ולהמליץ לפני ראש חטיבת התביעות במשטרה להפיק את הלקחים הנוגעים למועד שליחתה של הודעת הסגירה לחשוד, תוכנה ותצורתה, וזאת למניעת הישנות הדברים בעתיד לבוא.

ההמלצה יושמה כפי שמפורט בפרק 4 לדוח זה.

יב | הסדרת הוראה המחייבת את הגוף הסוגר לאשר קבלת ערר שהוגש אליו

בירור תלונה העלה, כי במסגרת החלטה לדחות בקשת סנגור לשינוי עילת גניזה, לא צוינה זכות מרשיו לערור עליה בתוך 60 ימים ממועד קבלתה. כן נמצא, כי הגוף הסוגר לא אישר את קבלת הערר שהוגש אליו על הדחייה הנזכרת.

הנציב המליץ בהחלטתו לשקול עיגון הוראה במסגרת הנחיית פרקליט המדינה הרלוונטית, המחייבת את הגוף הסוגר לאשר קבלת ערר שהוגש אליו. כן קבע הנציב, כי על הפרקליטות להקפיד על יידוע החשוד בדבר זכותו להגיש ערר במסגרת כל החלטה הדוחה בקשה לשינוי עילת גניזה.

נדחתה הטענה כי ההחלטה בבקשת הסגור לשינוי עילת הגניזה התקבלה על ידי אותה הפרקליטה אשר החליטה על גניזת התיק.

| תמצית החלטה (111/23, 163/23 ו-217/23)

סגור הלין לנציבות על אופן טיפולה של פרקליטות מחוז מרכז (פלילי) בתיק חקירה שנסגר נגד מרשיו, ובין היתר על העובדה כי ההחלטה בבקשתו לשינוי עילת הגניזה של התיק, מחוסר ראיות להיעדר אשמה, התקבלה על ידי אותה הפרקליטה אשר החליטה קודם לכן על גניזת התיק. עוד הלין הסגור על הימנעותה של הפרקליטות מלאשר את קבלת עררו על החלטת הדחיה הנזכרת.

במסגרת התייחסות הפרקליטות לסוגיות לעיל נטען, כי קבלת ההחלטה בבקשה לשינוי עילת גניזה על ידי הפרקליט שהחליט קודם לכן על סגירת התיק מעוגנת בנהלי עבודתה, ומעניקה לו את ההזדמנות להידרש מחדש ו"בלב פתוח" להחלטת הגניזה שנתן, לאור הנתונים החדשים המובאים בבקשה. בנוגע למתן האישור על קבלת עררו של הסגור נמסר, כי עקב טעות אנוש ומתוך הנחה כי פנייתו לאשר את קבלת הערר כבר נענתה, הפרקליטות אכן לא השיבה לפניותיו בסוגיה. עם זאת, הערר טופל בסמוך לאחר הגשתו, ובעקבות התלונה לנציבות, מצאה הפרקליטות לחדד את ההנחיות בדבר החובה להשיב לכל פנייה שמתקבלת במשרדיה.

הנציב קבע בהחלטתו, כי לא מצא פגם בעובדה כי ההחלטה בבקשת הסגור לשינוי עילת הגניזה בתיק מושא התלונה התקבלה על ידי אותה הפרקליטה, אשר החליטה קודם לכן על גניזתו בעילה של חוסר ראיות.

בנסיבות האמורות, כך הנציב, ראוי להידרש לסעיף 62(ב)(4) לחסד"פ, המעגן את זכותו של חשוד להגיש בקשה מנומקת לשינוי עילת גניזה של תיק חקירה בעניינו "לתובע שסגר את התיק" ובעקבותיו אף לנוסח הודעת המשטרה על סגירת תיק חקירה, המבהירה לחשוד כי באפשרותו לפנות בבקשה לשינוי עילת הגניזה "לגורם שסגר את התיק".

מצב הדברים שונה, כך ההחלטה, ככל שמדובר בערר על החלטה הדוחה בקשה לשינוי עילת סגירה, אשר ייבחן על ידי גורם בכיר ושונה מזה שקיבל את החלטת הגניזה בתיק. לעניין זה הפנה הנציב לסעיף 3 להנחיית פרקליט המדינה מס' 1.11 "לוחות זמנים לטיפול בערר", הקובע כי ערר על החלטת דחייה של הפרקליטות יועבר על ידי הגוף הסוגר, בצירוף תיק החקירה ותיק יחידת התביעה, למחלקת עררים בפרקליטות המדינה. עוד ציין הנציב, כי בדף "מידע לחשוד-ערר על שינוי עילת סגירה", המפורסם באתר האינטרנט של משרד המשפטים מובהר, כי "הכלל הוא כי הגורם המוסמך להחליט בערר יהא תמיד בכיר מהגורם שקיבל את ההחלטה המקורית".

בשים לב להבחנה בין הגורם המוסמך להידרש לבקשה לשינוי עילת גניזה לבין זה הבוחן ערר על החלטה לדחות בקשה כאמור, לא מצא הנציב כי נפל פגם בעובדה כי החלטת הדחייה, בנסיבות דנן, התקבלה על ידי הפרקליטה המטפלת, אשר קיבלה את החלטת הגניזה בתיק.

לצד זאת ציין הנציב, כי ההחלטה לדחות את בקשת הסנגור לשינוי עילת הגניזה אינה מציינת את זכות מרשיו לערור עליה, בתוך 60 ימים ממועד קבלתה. לעניין זה, הפנה הנציב לסעיף 3 להנחיית פרקליט המדינה 1.11 לעיל, הקובע כי על הפרקליטות ליידע חשוד על זכותו להגיש ערר תוך 60 ימים ממועד קבלת החלטת הדחייה "במסגרת ההודעה על ההחלטה לדחות את בקשתו לשינוי עילת סגירה". לפיכך קבע הנציב כי על הפרקליטות להקפיד על עיגונה של הודעה כאמור במסגרת כל החלטה הדוחה בקשה לשינוי עילת גניזה, למניעת תקלות בעתיד לבוא.

באשר לאישור קבלת עררו של הסנגור בפרקליטות, קבע הנציב, כי אכן הסנגור פנה לפרקליטות מספר פעמים מאז הגיש את הערר, אך לא קיבל מענה המאשר את הגשתו, נסיבות שעליהן יש להצר.

נוכח האמור לעיל, בירך הנציב על החלטת פרקליטת המחוז לחדד בקרב פרקליטיה את החובה להשיב על כל פנייה.

לצד דברים אלו, ומאחר שכיום אין בגדרי הנחיית פרקליט המדינה 1.11 הוראה המחייבת את הגוף הסוגר, היא הפרקליטות בענייננו, לאשר קבלת הערר שהוגש אליו, המליץ הנציב לפרקליט המדינה לשקול לעגן הוראה בסוגיה זו במסגרת ההנחיה המתגבשת בעניינם של עררים.

עדכון בדבר סטטוס יישום ההמלצה מפורט בפרק 4 לדוח זה.

יג | שיהוי בעדכנו של פונה על אודות עיכוב בטיפול בערר

בירור תלונה העלה, כי הגם שמחלקת עררים הודיעה לפונה כי תעדכנו ככל שטיפול בערר יתארך מעבר למועד מסוים, היא לא עשתה כן אלא בחלוף למעלה מחודשיים מאותו מועד.

הנציב קבע בהחלטתו, כי הגם שמשך טיפולה של מחלקת עררים בערר לא חרג מסד הזמנים הקבוע לעניין זה בהנחיית פרקליט המדינה הרלוונטית, הרי שהעיכוב בעדכנו המאוחר של הפונה הינו תקלה חוזרת של המחלקה, אשר עלתה גם במסגרת בירורן של תלונות קודמות שהוגשו לנציבות. לפיכך המליץ הנציב למ"מ מנהל המחלקה לעשות בכוחה על מנת למנוע הישנות מקרים דומים בעתיד.

| תמצית החלטה (206/23)

עורך דין הלין לנציבות בטענה, כי מחלקת עררים בפרקליטות המדינה הודיעה לו על עיכוב בקבלת החלטתה בערר שהגיש בשם מרשו, רק כחודשיים וחצי לאחר חלוף המועד אשר ציינה - במסגרת הודעתה על פתיחת תיק הערר - כמועד הצפוי לסיום הטיפול בו.

מ"מ מנהל מחלקת עררים מסרה בהתייחסותה, כי הגם שהמחלקה לא חרגה ממשך הטיפול הכולל המוקצב לטיפול בערר בהתאם להנחיית פרקליט המדינה מס' 1.11, אכן ההודעה על דחיית מועד סיום הטיפול בו נשלחה לפונה באיחור, וזאת עקב עומס עבודה. לאחר הגשת ההתייחסות עודכנה הנציבות על ידי מחלקת עררים כי הטיפול בערר של הפונה הסתיים.

הנציב קבע בהחלטתו, כי משהחלטה בערר התקבלה בטרם חלפה שנה ממועד הגשתו, לא חרגה מחלקת עררים מסד הזמנים הקבוע לטיפול בו במסגרת הנחיית פרקליט המדינה מס' 1.11.

עם זאת, במסגרת הודעתה של מחלקת עררים לפונה נמסר כי ההחלטה בערר צפויה להתקבל עד למועד מסוים, וכי ככל שהמחלקה תחרוג ממועד זה היא תעדכן את הפונה בהתאם. ואולם, מחלקת עררים לא עדכנה את הפונה כאמור אלא למעלה מחודשיים מאוחר יותר.

הנציב הבהיר לעניין זה, כי מבירורן של תלונות קודמות בנציבות עולה, כי התקלה בעדכנו של הפונה אינה נקודתית כי אם תקלה חוזרת, ולפיכך מצא להמליץ למ"מ מנהל מחלקת עררים להיכנס לעובי הקורה בסוגיה, ולעשות בכוחה על מנת למנוע הישנות מקרים דומים בעתיד.

יד | הנחיית תובעים עירוניים להימנע מלרשום את שמם המלא בהחלטות מטעמם אינה ראויה

בירור תלונה העלה, כי תובעים עירוניים הונחו שלא לרשום את שמם המלא בהחלטות מטעמם, לצורך מניעת "שיימינג". הנציב קבע בהחלטתו כי ההנחיה האמורה אינה עומדת בעקרונות המנהל הציבורי ושקיפותו, וכי יש לשנותה.

| תמצית החלטה (565/23)

פונה, שנרשם נגדו דו"ח תעבורה והגיש בקשה לביטול, הלן לנציבות כנגד התנהלותה של התביעה העירונית בעיריית ירושלים. בין היתר הלן הפונה, כי בהחלטת התביעה העירונית לדחות את הבקשה, צוינו פרטי התובע רק באופן חלקי, כך שנמנע ממנו לדעת מי קיבל את ההחלטה.

בהתייחסותו מסר ראש התביעה העירונית בעירייה, כי לצורך מניעת "שיימינג", הונחו התובעים העירוניים שלא לרשום את שמם המלא במסגרת החלטותיהם.

הנציב קבע לעניין זה, כי ההנחיה האמורה אינה ראויה. עקרונות המנהל הציבורי ושקיפותו מחייבים, כי כל מי שקיבל החלטה מכוח הסמכות ושיקול הדעת שהוענקו לו על פי חוק, אינו יכול להסתתר מאחורי החלטתו אלא לעמוד מאחוריה באופן ברור.

בהמשך לכך הוסיף הנציב וציין, כי מעיון בכתב האישום שהוגש בהמשך, עולה כי גם שם לא צוין שמו של התובע, אלא הופיעה חתימתו בלבד, וזאת בניגוד לקבוע בהנחיית פרקליט המדינה מס' 3.1 שכותרתה "הכנה וניסוח כתב אישום", לפיה על כתב האישום להיחתם על ידי תובע מוסמך, ולצד החתימה יצוינו שמו ותואר משרתו.

לנוכח האמור, מצא הנציב להמליץ לפני ראש התביעה העירונית בעירייה, על שינוי ההנחיה האמורה שניתנה לתובעים העירוניים, בהתאם.

ההמלצה יושמה כפי שמפורט בפרק 4 לדוח זה.

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

פרק 3 | החלטות בעלות עניין ציבורי

כמדי שנה, חלק מהתלונות המגיעות אל הנציבות עוסקות בעניינים המצויים על סדר היום הציבורי, ומעלות מטבען סוגיות ציבוריות חשובות ורגישות.

בפרק שלפניכם יוצגו מספר תמציות החלטות אשר ניתנו בשנה החולפת, ואשר עסקו, בין היתר, באופן הצגת הסדר טיעון לפני בית המשפט; שיהיו בקבלת החלטה בבקשות לפתיחה בחקירה פלילית; חשד להדלפות מתיקי חקירה לאמצעי התקשורת; בחינת פתיחת תיק חקירה בעקבות מידע חדש; וחשד לקשר בין פרקליטים לגורמים מארגון פשיעה.

לאחר בחינת התלונות, על מורכבותן, ועל בסיס כל החומרים שהונחו בפניו, קבע הנציב, בין היתר, את הדברים הבאים.

א | אופן הצגת הסדר הטיעון בעניינו של ח"כ דרעי לפני בית המשפט

בירורה של תלונה העלה, כי במסגרת הטיעונים לעונש בתיק עבירות המס של ח"כ דרעי, הצהירה הפרקליטות לפני בית המשפט הצהרה שאינה מדויקת דיה, לפיה "אמירתו הציבורית של הנאשם ופרישתו מחייו הפוליטיים משקפים כי פיו וליבו שווים".

בהחלטתו קבע הנציב, כי נוסח הצהרתה של הפרקליטות, אשר ביקשה לשכנע את הערכאה השיפוטית לאמץ את הסדר הטיעון, עשוי היה להתפרש באופן רחב יותר, ודאי מאקט ההתפטרות של ח"כ דרעי שקדם לה, אשר כנראה היווה את הנדבך המרכזי למסירתה. עוד הטעים הנציב, כי נוסח רחב זה של ההצהרה בדבר פרישה מהחיים הפוליטיים, להבדיל מהתפטרות מהכנסת בלבד, השתלב גם עם ההתבטאות המרחיבה הנוספת של הפרקליטות בדבר "פיו וליבו [ה] שווים" של ח"כ דרעי.

הנציב התייחס בהחלטתו גם לאופן בו בחרה הפרקליטות לעגן במסמך הסדר הטיעון עם ח"כ דרעי את ההבהרה - לפיה אין בכוונת היועמ"ש דאז להתייחס לסוגיית הקלון בעניינו נוכח החלטתו להתפטר מהכנסת - וקבע, כי מאחר שההסדר לא כלל התחייבות משפטית של ח"כ דרעי לפרישה מכהונתו בכנסת, כתנאי להסכמת התביעה להסדר, אין ההבהרה מהווה חלק מתנאיו. לפיכך, קבע הנציב, כי עיגונה של ההבהרה כחלק מסעיפי מסמך הסדר הטיעון עלול היה ליצור את הרושם, כי אקט ההתפטרות שימש חלק מתנאי ההסדר, וכי מוטב היה אילו הפרקליטות הייתה מציגה את ההבהרה האמורה באופן מובחן מתנאיו של הסדר הטיעון גופם.

עמותה הלינה לנציבות בטענה כי פרקליטות מיסוי וכלכלה (תל-אביב) התרשלה בתפקידה כאשר במסגרת הטיעונים לעונש בתיק עבירות המס של ח"כ דרעי, הצהירה בפני בית המשפט כי "אמירתו הציבורית של הנאשם ופרישתו מחיי הפוליטיים משקפים כי פיו וליבו שווים". הצהרה זו, לשיטת הפונה, נמסרה מבלי שהייתה בידי הפרקליטות תשתית עובדתית מספקת לעניין הפרישה מהחיים הפוליטיים של ח"כ דרעי.

הפונה הוסיפה וביקשה מהנציבות לקבוע בהחלטתה, כי בנסיבות דנן היה על הפרקליטות להציג בפני בית המשפט את עמדת היועמ"ש דאז בסוגיית הקלון, חרף התפטרותו של ח"כ דרעי מהכנסת בטרם אושר הסדר הטיעון בתיק.

בהתייחסותה של הפרקליטות נטען, כי הצהרתה בבית המשפט נשענה על התפטרותו של ח"כ דרעי מהכנסת, עובר להגשת הסדר הטיעון, כמו גם על הדברים שמסר מספר שבועות קודם לכן בתגובה לעתירה שהוגשה לבית המשפט העליון בעקבות הסדר הטיעון, ונדחתה (להלן: "העתירה הראשונה"). הפרקליטות הוסיפה והפנתה לדברי בית המשפט העליון בפסק הדין שניתן בעתירות שהוגשו נגד מינויו של ח"כ דרעי לשר הפנים ושר הבריאות בממשלה ה-37 (להלן: "העתירות הנוספות") - לפיהם מצג השווא שיצר ח"כ דרעי בדבר פרישתו מהחיים הפוליטיים ניחן בכוח השפעה עצמאי "במנותק מעמדת התביעה"; על יסודם, כמו גם בהתבסס על פסק הדין בעתירה הראשונה, טענה הפרקליטות, כי טענות הפונה בעניין התנהלות הפרקליטות והיועמ"ש דאז בפרשה נבחנו בערכאות המשפטיות והן משוללות כל יסוד.

עוד טענה הפרקליטות בהתייחסותה, כי אין כל בסיס לטענת הפונה בדבר חובתה וחובת היועץ המשפטי לממשלה להציג עמדתם בעניין הקלון, מקום שהנאשם לא כיהן עוד בתפקידו הציבורי, וכי כך אף קבע בית המשפט העליון בפסק דינו בעתירה הראשונה.

בפתח החלטתו ולאחר שדן בטענות הצדדים ונדרש לכלל המסמכים שלפניו, קבע הנציב כי הגם שהצהרת הפרקליטות אינה נעדרת תשתית עובדתית, הרי שבנסיבות דנן לא הייתה הצהרה זו מדויקת דיה.

בענייננו, ולאחר שח"כ דרעי הגיש לבית המשפט את מסמך התפטרותו מהכנסת, הצהירה הפרקליטות בטיעוניה, כאמור, כי "אמירתו הציבורית של הנאשם ופרישתו מחיי הפוליטיים משקפים כי פיו וליבו שווים", וזאת במטרה לשכנע את הערכאה השיפוטית לאמץ את הסדר הטיעון כלשונו.

לדברי הנציב, דומה שנוסח ההצהרה האמורה עשוי היה להתפרש באופן רחב יותר, ודאי מאקט ההתפטרות כשלעצמו, שהוא כנראה הנדבך המרכזי למסירתה. נוסח רחב זה של פרישה מהחיים הפוליטיים, להבדיל מהתפטרות מהכנסת בלבד, השתלב גם עם ההתבטאות המרחיבה הנוספת של הפרקליטות בדבר "פיו וליבו [ה]שוים" של ח"כ דרעי.

הנציב חזר והטעים, כי האופן בו ניסחה הפרקליטות את דבריה עשוי היה להיות בעל משמעות רבה בנסיבות דנן, וקבע, כי אין לשלול את האפשרות לפיה לצד הדברים שמסר ח"כ דרעי לבית המשפט - שהם היו העיקר - גם ההצהרה מושא התלונה תרמה למסקנותיו של בית המשפט בעניין החלטתו של ח"כ דרעי לפרוש מהחיים הפוליטיים, כמפורט בגזר הדין.

לעניין זה הפנה הנציב לדברי בית המשפט בגזר הדין, לפיהם "הנאשם, איש ציבור מזה כשנים רבות, מדיר עצמו מעתה מרצון מעיסוק בצרכי ציבור [...] ונדמה כי המאשימה עצמה רומזת כי היא רואה בכך חלק מן העונש אשר אותו הטיל הנאשם על עצמו [...]", וכן לדברי בית המשפט העליון בפסק הדין בעתירות הנוספות לפיהם מצג השווא של ח"כ דרעי בפני בית המשפט התגבש, בין היתר, לנוכח שתיקתו אל מול הצהרת הפרקליטות, מושא התלונה.

לפיכך מצא הנציב, כי היה על הפרקליטות למסור הצהרה מדויקת יותר בפני הערכאה השיפוטית.

מבלי לגרוע מהאמור ולמען הסר ספק, הבהיר הנציב, כי הוא איננו סבור שמסירת ההצהרה מושא התלונה מקורה בחוסר תום לב של הפרקליטות.

הנציב התייחס בהחלטתו אף להתנהלות מייצגי המדינה בערכאות בהקשר לסוגיית הקלון, והדגיש, כי טענת הפונה לפיה היה על הפרקליטות לפעול להצגת עמדת הייעוץ המשפטי לממשלה בשאלת הקלון בפני בית המשפט - חרף הודעתו של ח"כ דרעי לפיה החליט להתפטר מהכנסת - נבחנה ונדחתה בפסק הדין בעתירה הראשונה, במסגרתו קבע בית המשפט העליון כי היועמ"ש דאז יביע את עמדתו לעניין הקלון, ככל שח"כ דרעי לא יתפטר מהכנסת עד לדין בעניינו.

בצד האמור מצא הנציב להעיר לעניין האופן בו בחרה הפרקליטות לעגן במסמך הסדר הטיעון את ההבהרה, לפיה אין בכוונת היועמ"ש דאז להתייחס לסוגיית הקלון נוכח החלטת ח"כ דרעי להתפטר מהכנסת.

לעניין זה ציין הנציב, כי הסדר הטיעון לא כלל התחייבות משפטית של ח"כ דרעי לפרישה מכהונתו בכנסת כתנאי להסכמת התביעה להסדר, ולפיכך אין ההבהרה מהווה חלק מתנאיו. במצב דברים זה, כך הנציב, עיגונה של ההבהרה כחלק מסעיפי מסמך הסדר הטיעון עלול היה ליצור את הרושם, כי אקט ההתפטרות שימש חלק מתנאי ההסדר, וכי מוטב היה לו הפרקליטות הייתה מציגה את ההבהרה האמורה באופן מובחן מתנאיו של הסדר הטיעון גופם, למשל כהערה בשולי המסמך או במסמך נלווה להסדר הטיעון.

ב | עיכובים משמעותיים בטיפול בתיק שעניינו בטענות להתבטאויות מסיתות וגזעניות של פעיל פוליטי

בירור תלונה העלה, כי חלפו למעלה משנתיים ממועד הגשת תלונה לפרקליטות בגין התבטאויותיו של פעיל פוליטי ועד לקבלת החלטה לפתוח נגדו בחקירה פלילית, וכי הפרקליטות חרגה מפרק הזמן המרבי המוקצב לטיפול הכולל בתיק. עוד נמצא, כי חלפה למעלה משנה עד שהחלה הפרקליטות לטפל בתלונה נוספת שהוגשה נגד החשוד, ולפיכך טרם התקבלה בה החלטה אם לפתוח בחקירה פלילית גם בעקבות תלונה זו.

הנציב קבע בהחלטתו כי חל שיהיו בלתי סביר בקבלת החלטת הפרקליטות על פתיחה בחקירה פלילית בעטייה של התלונה הראשונה נגד החשוד, בין היתר, משזו השתתה בהעברת התיק לטיפול המשטרה ובמעקב אחר התקדמות הטיפול בו. עוד נקבע, כי חרף חשיבותו הציבורית של התיק, עליה עמדה הפרקליטות, זו טרם קיבלה החלטה בשאלת העמדתו לדין של החשוד.

הנציב עמד בהחלטתו גם על השיהוי שחל בטיפול בתלונה הנוספת בעניינו של החשוד, משהפרקליטות המתינה למעלה משנה לקבלת חוות דעתה של המשטרה בתיק, מבלי שביקשה לזרז את הטיפול בו - כמתחייב על פי נהלי עבודתה - והגם שתלונה זו הינה המשך ישיר לתלונה הראשונה, שאף הטיפול בה התמשך מעבר לסביר, כאמור.

ב | תמצית החלטה (190/23)

במסגרת התלונה הלין הפונה, עורך דין במחלקה המשפטית של עמותה, על שיהוי ניכר שנפל בקבלת החלטת גורמי הפרקליטות בדבר העמדה לדין של פעיל פוליטי בגין התבטאויותיו, אשר לשיטת העמותה, עולות כדי עבירות של הסתה לגזענות ולאלימות.

בהתייחסות המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים) ופרקליט מחוז ירושלים (פלילי) צוין, כי העמותה הגישה שתי תלונות באותה הסוגייה. בעקבות התלונה הראשונה התנהלה חקירה פלילית, בסופה הועבר התיק לקבלת החלטת הפרקליטות בשאלת ההעמדה לדין, ונכון למועד ההתייחסות טרם התקבלה החלטה בעניין זה. באשר לתלונה השנייה צוין, כי זו הוגשה במקביל הן למשטרה והן לפרקליטות, כאשר רק חודשים ספורים טרם הפנייה לנציבות העבירה המשטרה לפרקליטות את חוות דעתה בעניין. בהמשך בוצעו בתיק, לבקשת הפרקליטות, מספר השלמות חקירה, וכעת התיק ממתין להחלטתה בשאלת הפתיחה בחקירה פלילית.

בהחלטתו בחן הנציב את משך טיפולה של הפרקליטות בתלונה הראשונה, החל ממועד קבלתה ועד שניתן אישור הפרקליטות לפתיחה בחקירה פלילית בעניינה, וקבע כי הפרקליטות חרגה באופן ניכר ממשך הטיפול הראוי בתלונה, בין היתר, לנוכח פרק הזמן שחלף ממועד קבלתה ועד להעברתה לטיפול של המשטרה, כמו גם בשים לב לחודשים שחלפו עד שוידאה הפרקליטות כי המשטרה אכן החלה לטפל בתלונה.

לעניין זה הוסיף הנציב והעיר, כי גם כאשר הפרקליטות פנתה למשטרה בבקשה לברר את סטטוס טיפולה בתיק, הרי רובן ככולן של הפניות נעשו באמצעות מייל קצר של מתמחה, ולא באמצעות פנייה רשמית בכתב מטעמו של פרקליט.

בסופו של יום, כך הנציב, החלטת הפרקליטות על פתיחה בחקירה בעטייה של התלונה הראשונה התקבלה למעלה משנתיים לאחר הגשתה, פרק זמן בלתי סביר גם מקום בו עסקין בפניות מורכבות הנוגעות לעבירות בתחום חופש הביטוי, והמחייבות רגישות ומדיניות תביעה זהירה.

בראי המפורט לעיל מצא הנציב לשוב ולהמליץ לפני פרקליט המדינה לשקול תיקון הנחיית פרקליט המדינה מס' 14.12, כך שמשך טיפולה של פרקליטות המדינה בבקשות לאישור פתיחה בחקירה פלילית יתוחם בזמן סביר. כמו כן המליץ הנציב לפני פרקליט המדינה והמשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים) לקבוע, כי פנייה בכתב למשטרה להחשת הטיפול בתיק תיעשה בדרג בכיר, ככל שהטיפול מתעכב.

באשר למשך הטיפול הכולל בתיק נקבע, כי נכון למועד ההחלטה, התיק היה מצוי בטיפול של הפרקליטות למעלה מ-18 חודשים, שהינו פרק הזמן המרבי לקבלת החלטה בשאלת ההעמדה לדין על פי ההנחיה הרלוונטית של היועצת המשפטית לממשלה. זאת, הגם שלעמדת המדינה מדובר בתיק בעל חשיבות ציבורית גבוהה, וחרף העובדה כי עתירה

שהוגשה נגדה בנושא נמחקה לאור התחייבותה לעשות מאמץ לקבל החלטה בתיק בתוך חודשים ספורים.

בהמשך לאמור קבע הנציב, כי הימשכות הליכי חקירה ותביעה בתיק מהווה עינוי דין, אשר יש בו כדי להשליך על אופן ניהול ההליך המשפטי ולפגוע באמון הציבור במערכות האכיפה והמשפט, במיוחד כאשר מדובר בתיקים העומדים בחזית הציבורית והתקשורתית ומתארכים משך שנים.

על כן, המליץ הנציב לפני המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים) ופרקליט מחוז ירושלים (פלילי) לעשות בכוחם כדי להחיש ככל הניתן את קבלת ההחלטה בתיק בעניינה של התלונה הראשונה.

באשר לטיפול של הפרקליטות בתלונה השנייה, נקבע, כי הפרקליטות המתינה למעלה משנה עד שהמשרה תסיים את בדיקתו של התיק ותעבירו אליה בצירוף חוות דעתה, כאשר עד אז היא לא פעלה בנושא.

התנהלות זו אין לקבל. מקום בו פנה הפונה לפרקליטות בתלונה, בצד פנייתו למשרה, נעשה הדבר, מן הסתם, מתוך כוונה שגם הפרקליטות תעשה בכוחה כדי לטפל בנושא פנייתו. לעניין זה הזכיר הנציב כי בהתאם לנהלי עבודתה של הפרקליטות - שהותקנו בעקבות החלטות קודמות של הנציבות - זו מחויבת בביצוע מעקב פעיל אחר התקדמות טיפול של המשרה בתיק שהועבר לידיה, וזאת גם במקרים בהם הפונה פנה במקביל למשרה.

האמור מקבל משנה תוקף בנסיבותיה של התלונה השנייה אשר אינה אלא המשך ישיר לתלונה הראשונה, המונחת לפתחה של הפרקליטות פרק זמן ארוך ביותר. בנסיבות אלו, היה על הפרקליטות לפעול במרץ כדי להחיש את הטיפול בתלונה השנייה, לרבות הטיפול המשטרתי בה, חלף המתנה ארוכה במשך למעלה משנה ללא כל מעש.

נוכח האמור, המליץ הנציב לפני המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים) להנחות את הגורמים הרלוונטיים בלשכתו, כי להבא, מקום בו מתבצעות פניות דומות במקביל לפרקליטות ולמשרה, תפעל הפרקליטות ברוח נוהל העבודה הנזכר.

הנציב הוסיף וציין כי גורמי המשרה, אשר טיפלו בתלונה השנייה, אינם חוסים תחת ביקורת הנציבות. ואולם, מאחר שממועד הגשת התלונה למשרה ועד שהאחרונה העבירה את חוות הדעת בעניינה לגורמי הפרקליטות חלפה למעלה משנה - כאשר

בסמוך לאחר קבלת התלונה מסרה המשטרה לעמותה כי תלונתה כבר "נבחנה" על ידיה ותועבר לפרקליטות - מצא הנציב להעביר החלטתו זו לידיעת ראש אגף חקירות ומודיעין במשטרת ישראל (להלן: "ראש אח"ם"), לכל טיפול שימצא לנכון.

עדכון בדבר סטטוס יישום ההמלצות מפורט בפרק 4 לדוח זה.

ג | טענה לשורת הדלפות מחקירת תיק רצח לאמצעי התקשורת השונים

בירור תלונה העלה, כי במסגרת חקירת תיק רצח, דלפו לאמצעי התקשורת השונים פרטי חקירה אשר חל איסור על פרסומם, ובתוכם מידע רגיש מתוך חדרי החקירה.

הנציב ציין בהחלטתו, כי הדלפת מידע אסור מחדרי חקירה היא תופעה שהדעת אינה סובלת ואשר יש למגרה, וכי יש בפרסום כאמור כדי להשפיע על ההליך המשפטי; לפגוע בהבטחת שלטון החוק, באמון הציבור ברשויות המדינה, בתדמית עובדי הציבור ובניקיון כפיהם; וכן לפגוע פגיעה חמורה בכבודו של החשוד ובפרטיותו. נוכח האמור, ובשל חשש ממשי לביצוע עבירה פלילית, מצא הנציב להעביר התלונה לטיפול היועצת המשפטית לממשלה, בהתאם לסמכותו על פי חוק.

אשר לאחריות הפרקליטות המלווה את התיק, הבהיר הנציב, כי נכון הדבר שהפרקליטות איננה גוף המפקח על התנהלות המשטרה. יחד עם זאת, משנודע לפרקליטות על חשש להדלפות, ראוי כי זו לא תעמוד מנגד, אלא תעשה מעשה, כפי שאכן עשתה במקרה דנן.

ה | תמצית החלטה (192/23)

סנגורית הלינה לנציבות על שורת הדלפות של מידע רגיש מחקירת תיק רצח לאמצעי התקשורת השונים, ובכלל כך - פעולות ותרגילי חקירה שבוצעו, פרטים מוכמנים מתוך חדרי החקירות, וציטוטים מהודאת החשוד ומעדויות נוספות בפרשה - והכול, עוד בטרם הגיעה החקירה לכדי סיום. כן טענה הסנגורית, כי באותו שלב של ההליך פעלה המשטרה יד ביד עם פרקליטות מחוז תל אביב (פלילי), אשר ליוותה את התיק, ואף על פי כן לא עשתה בכוחה למניעת ההדלפות האמורות, ואף לא השיבה לפנייתה בנושא.

בהתייחסות הפרקליטות נמסר, כי עם קבלת פניית הפונה זו הועברה על ידיה למשטרה, אשר מסרה בתגובה, כי הפרשה דוברתה כמקובל בדרכי העבודה של דוברות המשטרה,

תוך הקפדה על מסירת פרטים המותרים על פי חוק. כן נטען, כי גורמים נוספים, חוץ משטרתיים, נגעו בפרשה, ובכללם גופי הצלה, המכון לרפואה משפטית, משפחותיהם של נפגע העבירה והחשוד, וכי מבחינת העדויות בתיק ניתן להבחין שאין זכר בחומר החקירה לציטוטים, לכאורה, שפורסמו בתקשורת.

אשר לטענה בדבר אחריות הפרקליטות כאשר ישנו פרקליט מלווה לתיק, ציינה פרקליטת המחוז כי עמדת הפרקליטות, כפי שאף אומצה על ידי משרד מבקר המדינה בדו"ח משנת 2021, היא כי תפקיד הפרקליט המלווה אינו להחליף את ראש צוות החקירה או את חוקרי המשטרה ואף לא לפקח על פעולת המשטרה, אלא להוות גורם מיעץ במהלך החקירה. משכך, ברור לחלוטין שבחינת טענות בדבר הדלפות מתיקי החקירה על ידי גורמי חקירה, כמו גם נקיטת פעולות למניעת תופעות שכאלה, אינן מהוות בשום פנים חלק מעבודת הפרקליט המלווה. נוכח האמור, האחריות לעניינים אלה היא של הגוף החוקר ושלו בלבד.

בפתח החלטתו ציין הנציב, כי חוקרי משטרה, ככלל, אינם נמנים עם מבוקרי הנציבות, ומשכך התלונה הועברה להתייחסות הפרקליטות בלבד. עם זאת, ביקש הנציב להתייחס לתופעת ההדלפות בכלל, ולהדלפת המידע מהפרשה מושא התלונה בפרט.

בהחלטתו הפנה הנציב להנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 4.1003 בנושא "קווים מנחים לרשויות האכיפה בעניין פרסומים מחקירות", שעניינה בקביעת איזון ראוי בין המגמה להגן על החשוד מצד אחד, לבין הצורך להעמיד לרשות הציבור מידע בסיסי על פעולותיהן של הרשויות החוקרות והמטפלות בהעמדה לדין, מהצד השני.

בהתאם לקבוע בהנחיה האמורה, מעת תחילתה של כל חקירה פלילית, לא יסופק מידע ולא תימסר הצהרה מתוך מגמה להשפיע על תוצאות המשפט. כן קובעת ההנחיה מהם הפרטים שלא יימסרו לפרסום, בכפוף לכל דין, וביניהם - הודעות או אמרות שנמסרו על ידי החשוד או על ידי נחקרים אחרים; תרשומות חוקרים או כל מסמך שנוצר בחקירה או מידע אחר שעשוי להיות מוגש כחומר ראיה במשפטו של החשוד; הערכות חוקרים באשר לאמינותם של עדים או הודעות בקשר לאופי הראיות.

בהחלטתו קבע הנציב, כי מכלל המסמכים שהונחו לפניו במסגרת בירור התלונה עלה, כי אכן דלפו לאמצעי התקשורת השונים פרטי חקירה אשר חל איסור על פרסומם, ובתוכם מידע מן המתרחש בחדרי החקירה גופם.

הדלפת מידע אסור מחדרי חקירה הינה תופעה שהדעת אינה סובלת ואשר יש למגרה.

כפי שהוטעם לא אחת בהחלטות הנציבות, יש בפרסום מידע כאמור כדי להשפיע על ההליך המשפטי, על כל המשמעויות החמורות המשתמעות מכך; לפגוע בהבטחת שלטון החוק, באמון הציבור ברשויות המדינה, בתדמית עובדי הציבור ובניקיון כפיהם; וכן לפגוע פגיעה חמורה בכבודו של החשוד ובפרטיותו.

עוד ציין הנציב בהחלטתו, כי לא נעלמה מעיניו עמדת המשטרה, במסגרתה נטען כי גורמים נוספים, חוץ משטרתיים, נגעו בפרשה, וכי אין זכר בחומר החקירה למשפטים שפורסמו בתקשורת.

יחד עם זאת, ומאחר שבסופו של יום עלה חשש ממשי לביצוע עבירה פלילית, מצא הנציב להעביר התלונה, על נספחיה, לטיפול היועצת המשפטית לממשלה, וזאת בהתאם לסמכותו מכוח סעיף 16(א)(3) לחוק הנציבות.

אשר להתנהלות הפרקליטות, דחה הנציב את טענת הפונה, כי זו עצמה עיניה ולא פעלה בנוגע להדלפת חומרי החקירה בעניין. בירור התלונה העלה, כי עם קבלת פניית הפונה בנושא, שוחחה הפרקליטה המלווה מספר פעמים עם ראשי צוות החקירה בעניין, ואלה מסרו כי צוות החקירה אינו הגורם המדליף לתקשורת. כן שלחה פרקליטת המחוז את הפנייה להתייחסות גורמי משטרה במחוז ובתגובתה של המשטרה, זו ציינה, בין היתר, כי במקרה דנן, ההודעות הרשמיות של המשטרה עד לסיום החקירה נגעו בכרוניקה בלבד (עצם קרות האירוע ביום הרצח, הפצת צו איסור פרסום, מעצר החשודים ודיוני הארכת המעצר).

עם זאת, כך הנציב, יש להצר על כך, כי הפרקליטות לא השיבה לפניית הסנגורית משך תקופה של מספר חודשים, ועל כך שתגובת המשטרה לפרקליטות נתקבלה רק בחלוף למעלה מ-4 חודשים ממועד פניית פרקליטת המחוז אליה - כל זאת רק לאחר הגשת התלונה לנציבות, ויכול שגם בעקבותיה.

כן ציין הנציב, כי נוכח דו"ח מבקר המדינה שהוזכר בהתייחסות הפרקליטות, ואשר עסק בנושא גדרי אחריותו ומעורבותו של פרקליט מלווה, לא מצא כי כאן המקום להידרש לנושא עקרוני זה. אולם, ביקש להוסיף, כי דומה שאין חולק על כך שהפרקליטות אינה גוף מפקח על התנהלות המשטרה. יחד עם זאת, משנודע לפרקליטות על חשש להדלפות, ראוי כי לא תעמוד מנגד, אלא תעשה מעשה, וכך כאמור עשתה הפרקליטות במקרה דנן.

ד | אופן בחינת הבקשה לפתוח בחקירה פלילית בגין מעורבות לכאורה של גורמים ישראליים בייצוא מערכת "פגסוס" להונגריה

פונה הלין על כך שהמשנה לעניינים פליליים החליט שלא לבחון את בקשתו לפתוח בחקירה פלילית נגד חברת NSO והגורמים הישראליים, שלטענתו אישרו את ייצוא מערכת הריגול "פגסוס" למשטר בהונגריה. עוד הלין הפונה, כי בקשתו לערור על ההחלטה לעיל נדחתה, משאין הדין מקנה לו זכות ערר בנסיבות אלו.

הגם שלא נמצא כי נפל פגם בהחלטת המשנה לעניינים פליליים בבקשת הפונה, הנציב הטעים בהחלטתו כי אופן טיפולה של הפרקליטות בבקשה מעורר אי נוחות וקושי רב, משזו הועברה לטיפולו של המשנה לעניינים פליליים רק בחלוף כ-15 חודשים מאז הוגשה ליועצת המשפטית לממשלה, ובעקבות תלונה קודמת של הפונה לנציבות בנושא. עוד נמצא, כי המענים שקיבלו פניותיו של הפונה ללשכת המשנה לעניינים פליליים בעקבות החלטתו, לא היו מנומקים דיים. כל זאת, שעה שבקשתו נזנחה, כאמור, משך זמן רב, ונוגעת לשיטתו להפרת זכויות אדם ולביצוע עבירות על הדין הבינלאומי, באופן המחייב טיפול רגיש ומהיר בנטען בה.

תמצית החלטה (438/23) |

עורך דין הלין לנציבות על החלטת המשנה לעניינים פליליים שלא לבחון את בקשתו, בשם מרשיו, לפתוח בחקירה פלילית נגד חברת NSO והגורמים במשרדי החוץ והבטחון - שלטענתו אישרו את ייצוא מערכת הריגול "פגסוס" למשטר של ויקטור אורבן בהונגריה - כמו גם שלא אפשר לו לערור על החלטה זו. לדברי הפונה, החלטת המשנה לעניינים פליליים ניתנה ללא הצדקה עניינית או הנמקה מספקת; היא מנוגדת לאופן בו טופלו בקשותיו הקודמות לפתיחה בחקירה פלילית בסוגיות דומות; ופוגעת באפשרות שהבקשה תזכה לטיפול ראוי ואפקטיבי, וזאת בין היתר, לנוכח הרגישות הבינלאומית של הנטען בבקשה וניגוד העניינים בו תימצא המשטרה, ככל שהיא זו שתידרש אליה.

המשנה לעניינים פליליים ציין בהתייחסותו, כי הגורם המתאים לבחינת בקשתו של הפונה, על פי דין, הוא משטרת ישראל, וכי הגם שבעבר בחנה פרקליטות המדינה בקשות דומות מטעמו של הפונה, הרי שהחל משנת 2021 היא מקפידה שלא לעשות כן, למעט במקרים חריגים ונדירים. המשנה לעניינים פליליים הוסיף ודחה את ההשגות לעניין מידת ההנמקה של החלטתו, והדגיש כי לא נפל פגם גם בעמדתו, שלפיה לא עומדת לפונה הזכות לערור עליה, מאחר שההחלטה אינה מהווה דחייה של בקשתו לפתוח בחקירה פלילית.

הנציב הבהיר בפתח החלטתו, כי אופן הטיפול בבקשת הפונה מעורר אי נוחות וקושי רב. זאת, משבקשה זו הועברה לטיפולו של המשנה לעניינים פליליים רק בחלוף כ-15 חודשים מאז הוגשה ליועצת המשפטית לממשלה ובעקבות תלונה קודמת של הפונה לנציבות, ומשום שבמהלך הדברים התקין ניתן היה לעדכן את הפונה בדבר החלטתו של המשנה לעניינים פליליים כבר בסמוך לקבלתה, שכן זו התקבלה על יסוד החלטה מערכתית עקרונית של פרקליטות המדינה עוד משנת 2021.

זאת ועוד, כך הנציב, המענים שקיבלו פניותיו של הפונה ללשכת המשנה לעניינים פליליים בעקבות ההחלטה, מושא התלונה, לא היו מגומקים דיים, וזאת בראי הנתונים והטעמים שפורטו רק במסגרת התייחסותו לתלונה שבנדון. כל זאת, שעה שבקשתו של הפונה נזנחה, כאמור, משך זמן רב, ונוגעת לשיטתו להפרת זכויות אדם ולביצוע עבירות על הדין הבינלאומי, באופן המחייב טיפול רגיש ומהיר בנטען בה.

לאחר דברים אלו, קבע הנציב כי חרף נסיבות הטיפול העגומות בבקשה, לא נפל פגם בהחלטתו של המשנה לעניינים פליליים, מושא התלונה, ובקביעתו כי לא מוקנית לפונה הזכות לערור עליה.

הנציב התייחס בהחלטתו, בין היתר, לסעיף 59 לחסד"פ ולהנחיית פרקליט המדינה מס' 14.12 וקבע כי "דרך המלך" החוקית לפתיחה בחקירה פלילית בישראל היא הגשת תלונה למשטרה. גם אם הנטען בבקשה נושא צביון רגיש או חשוב במיוחד - באופן העשוי לחייב בקשת אישור מיוחד לפתיחה בחקירה בגינה - הרי שאין בהנחה זו כדי לייתר את הפנייה לגוף החוקר, אשר הוא יפנה, במקרה הצורך, לקבלת אישורם של גורמי הפרקליטות הרלוונטיים לפתיחה בחקירה.

עוד הבהיר הנציב, כי מסקנתו לפיה אין להתערב בהחלטתו של המשנה לעניינים פליליים נתמכת בטעמים נוספים, וביניהם עקרון השוויון בין מתלוננים שונים, שמכוחו ראוי כי תלונה על אודות חשד לביצוע עבירה פלילית תיבחן ככלל על ידי הגוף הרשמי המוסמך לחוקרה. זאת ועוד, כך ההחלטה, ייתכנו נסיבות שבהן בחינת בקשה לפתיחה בחקירה פלילית, שלא במסגרת תלונה המוגשת למשטרת ישראל, תפגע בזכותו של הפונה לערור על ההחלטה בבקשתו, למשל, מקום שההחלטה לעניין ביצוע החקירה נבחנה והתקבלה על ידי היועצת המשפטית לממשלה עצמה, עליה לא תהיה לפונה זכות לערור לדרג בכיר יותר, וככל שיבקש להשיג על ההחלטה, יהיה עליו לעתור לבית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ.

הנציב הוסיף והפנה לנוהל העבודה הפנימי בפרקליטות המדינה, שהוחל בשנת 2021, ולפיו, ככלל, זו לא תידרש לבקשות לפתיחה בחקירה פלילית, אשר הוגשו ישירות ליועצת

המשפטית לממשלה או לפרקליט המדינה, וכי הפונים השונים יופנו להגשת תלונה במשטרת ישראל כדין. בשים לב לנטען בהתייחסות, לפיו בקשתו של הפונה לא העלתה כל טעם לחרוג מהנהל האמור, ולנוכח כלל הוראות הדין והטעמים שפורטו לעיל, שב וקבע הנציב כי לא מצא פסול בהחלטת המשנה לעניינים פליליים להפנות את הפונה להגשת תלונה במשטרה, חרף אופן הטיפול השונה של הפרקליטות בבקשותיו הדומות קודם לכן.

מבלי לגרוע מהאמור העיר הנציב לעניין זה, כי מאחר שבמסגרת פניותיו למשנה לעניינים פליליים ביקש הפונה לבחון את בקשתו באופן בו נבחנו בבקשותיו הקודמות על ידי פרקליטות המדינה – היינו מבלי להפנותו למשטרת ישראל – ראוי היה כי יעודכן על אודות נוהל העבודה החדש, כבר במסגרת המענה שנשלח לפניותיו, עובר להגשת התלונה, ולא רק בגדרי ההתייחסות לתלונה.

הנציב התייחס אף לטענות הפונה בדבר הקשיים העשויים להתעורר, לשיטתו, ככל שהמשטרה, להבדיל מגורמי הפרקליטות או הייעוץ המשפטי לממשלה, היא שתידרש לחקירה, וקבע כי לא מצא תימוכין לטענה כי אין בידי המשטרה לחקור נושא רגיש כגון הייצוא הביטחוני הנטען של מערכת "פגסוס" להונגריה או כי זו נגועה בניגוד עניינים מוסדי, רק משום שעשתה בעצמה שימוש במערכת "פגסוס", ונמצאו ליקויים בשימוש זה (סוגיה אשר אמורה להיבחן שוב על ידי ועדת בדיקה ממשלתית).

לבסוף, ועל יסוד סעיף 64(א) לחסד"פ לא מצא הנציב לקבל התלונה לעניין הזכות לערור על החלטת המשנה לעניינים פליליים, זאת משהזכות לערור נתונה לגורם שמבקש להשיג על החלטה "שלא לחקור או שלא להעמיד לדין", ואילו בנסיבות דנן אין ההחלטה דוחה את בקשתו של הפונה לפתיחה בחקירה פלילית, חרף הפרשנות שזה ביקש להעניק לה.

ה | בקשה לפתיחה מחדש של תיק אלימות שוטרים עקב חשד למעורבותו של חבר כנסת באירוע

מתלונתו של עורך דין לנציבות עלה, כי הלה הציג לפני מח"ש מידע חדש אשר לדבריו מצביע על מעורבותו של חבר כנסת באירוע אלימות שהתרחש לפני כשבע שנים, במהלכו נפגעו מרשיו, וביקש כי זו תפתח מחדש את תיק החקירה שסגרה בעבר בהיעדר יכולת לזהות את השוטרים שנטלו חלק באירוע, כאשר לטענת עורך הדין, מח"ש משתנה בטיפול בנשוא.

בירור התלונה העלה, כי מח"ש ביצעה פעולות בדיקה משמעותיות על מנת לבחון את החשד לביצוע עבירה פלילית על ידי חבר הכנסת, וכי בסופו של יום הוחלט על ידי היועצת המשפטית לממשלה על פתיחה בחקירה פלילית נגדו. נוכח האמור ולאור מידעים נוספים שנמסרו לנציב במסגרת בירור התלונה, נחה דעתו כי נכון למועד מתן ההחלטה, בקשת הפונה מטופלת כדבעי.

| תמצית החלטה (143/23)

עורך דין הלין לנציבות על שיהוי בטיפול של מח"ש בבקשתו לפתוח מחדש תיק חקירה הנוגע לאלימות שוטרים נגד מרשיו, אשר נסגר בעבר בהיעדר אשמה. לדבריו, מרשיו עברו מסכת עינויים על ידי שוטרים מיחידה מיוחדת של המשטרה, בעת שובם מהפגנה שנערכה ליד היישוב חורה, אך הוחלט על גניזת התיק וכן על דחיית הערר בסוגיה, משום היעדר יכולת לזהות את השוטרים המעורבים בפרשה.

בתלונתו לנציבות ציין הפונה, כי לאחרונה הזדהה אחד מחברי כנסת ישראל, באמצעות פרסום בפייסבוק, כי הוא היה אחד השוטרים שנטל חלק באלימות שעברו מרשיו, ולפיכך הגיש הפונה בקשה מחודשת למח"ש לפתוח את התיק לאלתר, אשר נכון למועד התלונה טרם נענתה לגופה, חרף התזכורות ששלח למח"ש בעניינה.

מח"ש מסרה בהתייחסותה כי התיק, מושא התלונה, נגזז לפני כשבע שנים, מאחר שלא ניתן היה להצביע על השוטרים שנחקרו על ידיה באזהרה, ככאלה שלקחו חלק באלימות כלפי מרשיו של הפונה או על מי ממאות השוטרים שנכחו במקום כמי שלכאורה נהגו באלימות כלפיהם. במסגרת ההתייחסות הוסיפה ומסרה מח"ש מידע בדבר פעולות בדיקה שבוצעו בהמשך לבקשתו של הפונה וכן מידע נוסף, אשר לא היה בידי הנציבות לפרט במסגרת החלטתה. כן נמסר, כי לאחר התייעצויות שהתקיימו בנושא עם הגורמים הרלוונטיים, הוחלט על ידי היועצת המשפטית לממשלה לפתוח בחקירה נגד חבר הכנסת.

בנסיבות אלה, הגם שחלפו 7 חודשים מאז קבלת פנייתו של הפונה, נעשו, כאמור, פעולות בדיקה משמעותיות על מנת לבחון את החשד לביצוע עבירה פלילית על ידי חבר הכנסת, המצדיק פתיחה בחקירה פלילית נגדו. פעולות הבדיקה נעשו כבר בסמוך לקבלת פנייתו של הפונה, באופן רציף וללא שיהוי, ועדכון בדבר הטיפול בפנייה נמסר לו על ידי הפרקליטה המטפלת.

הנציב קבע בהחלטתו, כי נוכח האמור לעיל, ולאחר שעיין במידע שהעבירה מח"ש לעיונה של הנציבות, נחה דעתו כי נכון למועד מתן החלטתו, הבקשה, מושא התלונה, מטופלת כדבעי.

ו | חשד לקשר פסול בין פרקליטים לגורמים מארגון פשיעה

תלונתה של חברת כנסת על אופן טיפולו של פרקליט המדינה במידע שהגיע לידיה, לפיו פרקליטים הדליפו מידע מחומרי חקירה לגורמים מארגוני פשיעה - נדחתה, לאחר שהנציב מצא כי עם עדכנו של פרקליט המדינה על אודות מידע המלמד לכאורה על קשר בין פרקליטים לארגון הפשיעה, הוא הורה למשטרה לחקור את הדברים עד תום, ומסר כי הפרקליטות לא תהיה מעורבת בהליכי החקירה, אך תשתף עימם פעולה ככל שיידרש.

תמצית החלטה (286/23)

חברת כנסת פנתה לנציבות בתלונה על אופן טיפולו של פרקליט המדינה במידע שלדבריה הגיע לידיעתו האישית, לפיו פרקליטים שונים הדליפו מידע מחומרי חקירה לגורמים מארגוני פשיעה. לטענתה, חרף המידע האמור, פרקליט המדינה לא נקט פעולה מיידית להשעייתם של הפרקליטים ולחקירתם הדחופה במשטרה.

בהתייחסות מטעם פרקליט המדינה נמסר, כי משטרת ישראל עדכנה את פרקליט המדינה, באמצעות ראש אח"ם, בדבר קיומו של מידע כללי בלבד על אודות קשר בין פרקליטים לבין גורמים מארגון פשיעה, והובהר כי המידע עצמו ותוכנו לא הוצגו לפרקליט המדינה. בעקבות האמור, כך בהתייחסות, הורה פרקליט המדינה למשטרה לבצע, בהקדם האפשרי, כל שנדרש כדי לבחון את נכונות הדברים ולהגיע לחקר האמת. כמו כן, ולנוכח כלליות המידע המדובר, לא מצא פרקליט המדינה הצדקה, באותו שלב, לנקיטת הליכי השעיה של הפרקליטים המעורבים, ואף המשטרה לא ביקשה כי כך ייעשה.

לאחר שהנציב עיין בכלל החומר שהונח לפניו - שאת חלקו לא ניתן היה לפרט במסגרת ההחלטה לנוכח רגישותו - נקבע כי לא נפל פגם בהתנהלותו של פרקליט המדינה בנסיבות דנן.

כאמור, עם עדכנו של פרקליט המדינה על אודות מידע המלמד לכאורה על קשר בין הפרקליטים הרלוונטיים לבין ארגון הפשיעה, הוא הורה למשטרה לחקור את הדברים עד

תום, ומסר לה כי הפרקליטות לא תהיה מעורבת בהליכי החקירה, אך תשתף עימם פעולה, ככל שיידרש.

הנציב הוסיף וקבע כי השתכנע, על יסוד המסמכים שלפניו, כי פרקליט המדינה אכן שיתף פעולה עם המשטרה בכל שהתבקש.

באשר לנקיטת הליכי השעיה נגד הפרקליטים הרלוונטיים, הבהיר הנציב בהחלטתו, כי הסמכות לעשות כן נתונה בידי שר המשפטים, מנכ"ל משרד המשפטים ונציב שירות המדינה, אשר אינם בגדר מייצגי המדינה בערכאות, ולפיכך התנהלותם אינה חוסה תחת ביקורתה של הנציבות.

עוד ציין הנציב, כי בכל מקרה, ולנוכח כלליות המידע הרלוונטי, כמו גם העובדה כי טרם הסתיימו הליכי בדיקתו על ידי הגורמים המוסמכים לכך, דומה כי אף לא התגבשו, בשלב זה, נסיבות המצדיקות נקיטת הליכי השעיה, והדבר גם לא התבקש על ידי המשטרה, האמונה על בחינת המידע ומשמעותו.

בצד האמור, העיר הנציב כי נראה שהליכי בדיקת המידע ומשמעותו על ידי הגורמים הרלוונטיים נמשכים זמן בלתי מבוטל, ומשכך ראוי כי אלו יעשו כל שלא ידם על מנת להשלים. בשים לב להערה זו, מצא הנציב להעביר החלטתו דנן אף לעיונו של ראש אח"ם במשטרת ישראל.

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

במהלך השנים האחרונות ניתנו על ידי הנציבות החלטות רבות המלוות בהמלצות אופרטיביות לגורמים המבוקרים בקשת רחבה ומשתנה של נושאים. מטרתן של ההמלצות להביא לתיקון ליקויים מערכתיים בדפוסי העבודה של הגורמים המבוקרים, באופן שיוביל בסופו של יום לשיפור השירות שהם מעניקים לאזרח.

הנציבות עוקבת באופן הדוק אחר יישומן המלא של כלל המלצותיה, למען מניעת הישנות התקלות שנתגלו במהלך בירור התלונות שטופלו על ידיה, לרבות באמצעות פניות יזומות לגופים המבוקרים.

הטמעת ההמלצות בשגרת עבודתם של הגורמים המבוקרים דורשת, לעיתים, שינוי נהלים שהיו טבועים מזה שנים בשיטות עבודתם והשקעת משאבים בלתי מבוטלת מצידם, הכוללת, בין היתר, פיתוח ממשקים מחשוביים מתאימים, שיתוף פעולה ותיאום בין יחידות שונות, הקצאת כוח אדם זמין ומיומן ועריכת עבודות מטה.

חרף אתגרים אלו, הנציבות עדה ליישום של חלק מהמלצותיה, המתבטא, בין השאר, בתיקוני הנחיות היועצת המשפטית לממשלה ופרקליט המדינה; שיפור ממשקי העבודה בין הגופים המבוקרים לבין גופי ציבור אחרים; החשת הטיפול בתיקי חקירה ובעררים; טיוב העדכונים הנמסרים על ידי הגופים המבוקרים לאזרח.

בצד זאת סבורה הנציבות, כי הליך יישומן של חלק מהמלצותיה מתמשך לעיתים עד מאוד, באופן שיש בו כדי לעקר אותן או למסמס אותן, ולפגוע בהיבטים שונים של אכיפת החוק. לפיכך נוסף השנה פרק חדש לדוח השנתי, שבו יפורטו המלצות שניתנו על ידי הנציבות לאורך השנים אשר טרם יושמו על ידי הגופים המבוקרים.

להלן יפורט אופן יישום ההמלצות שניתנו בהחלטות הנציבות מהשנה החולפת, וזאת בהתאם למיחות הגופים המבוקרים.

א | מניעת ליקויים בטיפול בבקשות נאשמים לעיכוב הליכים פליליים (527/23)

כפי שפורט בסעיף ו' לפרק 2 לעיל, בירור תלונה מס' 527/23 חשף פגמים בטיפול של פרקליטות מחוז ירושלים (פלילי) בבקשות נאשמים לעיכוב ההליכים הפליליים נגדם, אשר הובילו לשיהוי משמעותי בטיפול בבקשות אלו. ריבוי הפגמים ואופיים העלו את החשש, שמא מדובר בהשתקפות של דרך עבודה לקויה בטיפול בבקשות לעיכוב הליכים בפרקליטות.

לפיכך, בהחלטתו מיום 30.11.2023 מצא הנציב להמליץ לפני פרקליט המדינה לעשות בכוחו למניעת הישנות מקרים דומים בעתיד.

ביום 5.3.2024 עדכן המשנה לפרקליט לעניינים פליליים, כי בעקבות ההמלצה העלה את הנושא בישיבת פרקליטי מחוז ומנהלי מחלקה בחטיבה הפלילית, תוך הפניה להנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 4.3030, הקובעת כי תוך 30 יום מיום קבלת הבקשה לעיכוב הליכים יש להעביר את חוות הדעת וההמלצה ליחידה לעיכוב הליכים, וכן מפורטים בה אלו מסמכים נדרש לצרף לחוות הדעת. עוד חודד, כי לאחר משלוח התיק ליחידה לעיכוב הליכים, יש לוודא את קבלתו ואת פתיחת התיק, וכן כי יש לטפל ולעקוב אחר פניות היחידה לעיכוב הליכים להשלמת חוסרים, ככל שקיימים.

לאחר הישיבה הופץ סיכום לכלל הפרקליטים, שבו הודגש הצורך להקפיד על עמידה במועדים הקבועים ביחס לבקשות לעיכוב הליכים, כמפורט בהנחיית היועצת המשפטית לממשלה.

א | טיוב העדכון שמוסרת מחלקת עררים לפונה המבקש מידע על סטטוס טיפולה בערר (342/23)

כפי שפורט בסעיף ז' לפרק 2 לעיל, תלונה מס' 342/23 עסקה, בין היתר, בטענה כי הפרקליטות הטעתה את אבי הפעוט נפגע העבירה, כאשר מסרה לו שהפונה לא הגישה ערר על סגירת התיק, הגם שהיא הייתה בדיון ודברים עם הגוף הסוגר לגבי הגשתו, ולטענת הפונה המידע השגוי אף נמסר לערכאה שיפוטית שעסקה בנושא.

אף שהטענה נדחתה לגופה במסגרת החלטת הנציב מיום 6.9.2023, הרי שהיא הציפה סוגיה עקרונית, לפיה בפער הזמנים בין מועד קבלתו של ערר בגוף הסוגר לבין מועד פתיחתו של תיק ערר במחלקת עררים, עלולה האחרונה למסור מידע שגוי ביחס לקיומו של ערר תלוי ועומד, שהוגש לגוף הסוגר אך טרם הגיע לטיפול.

לפיכך קבע הנציב בהחלטתו, כי ככל שבתקופת הביניים - בין הגשתו של ערר לגוף הסוגר לבין פתיחתו של תיק ערר במחלקת עררים - פונה למחלקה גורם המעוניין לקבל מידע בדבר הגשתו של ערר, ראוי כי זו לא תסתפק במתן מענה לפיו טרם נפתח תיק ערר על ידיה, אלא תמסור מענה מדויק יותר, המפנה את הגורם גם אל הגוף הסוגר.

נוכח האמור, המליץ הנציב לפני מ"מ מנהל מחלקת עררים, להנחות את הגורמים הרלוונטיים במחלקת עררים לפעול בהתאם לאמור לעיל.

ביום 5.3.2024 התקבל עדכון מאת המשנה לעניינים פליליים, לפיו בעקבות ההמלצה, הנחתה מ"מ מנהל מחלקת עררים את הגורמים הרלוונטיים במחלקה, כי במקרה של פונה אשר מבקש לברר סטטוס ערר והבירור מעלה כי לא נפתח תיק במחלקת עררים, יובהר לפונה כי לא נפתח תיק כאמור, וכי באפשרותו לפנות לבירור העניין גם אצל הגוף הסוגר.

| זירוז הטיפול בתיקי חקירה (77/23)

כפי שפורט בסעיף א' לפרק 2 לעיל, בירור תלונה מס' 77/23 העלה כי פרקליטות מחוז חיפה (פלילי) החליטה על סגירת תיק חקירה שעניינו חשד לביצוע עבירות מין ו אלימות, רק בחלוף כ-4 שנים מיום שנפתח על ידיה. זאת, כאשר טיפול פרקליטות המחוז נמשך 26 חודשים, כחודשיים מעבר לפרק הזמן המרבי המוקצה לטיפול בתיקים מסוג זה בהנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 4.1202, וביתר הזמן - כשנה ו-10 חודשים - התיק היה מצוי ביחידה החוקרת לצורך השלמות חקירה.

בהחלטתו מיום 8.6.2023 ציין הנציב, כי אין להוציא מכלל אפשרות, כי אילו הייתה הפרקליטות מקדימה פניותיה למשטרה כקבוע ב"נוהל מעקב אחר תיקים המצויים בהשלמות חקירה", היה בכך כדי להקדים את סיום השלמות החקירה במספר חודשים, לקצר את משך הטיפול בתיק, ואף למנוע את השיהוי במועד קבלת ההחלטה בתיק. לפיכך המליץ הנציב לפני פרקליט המדינה, לחדד בקרב הפרקליטים את הוראות הנחיה 4.1202 והנוהל לעיל, למניעת הישנות מקרים דומים בעתיד.

ביום 5.3.2024 עדכן המשנה לעניינים פליליים כי ההחלטה האמורה, וכן חידוד ההנחיות בנושא זה, הועלו על ידי במסגרת ישיבת פרקליטי המחוז ומנהלי המחלקות בחטיבה הפלילית, וסיכום הישיבה, אשר הופץ לכלל הפרקליטים, כלל התייחסות מפורשת לעניין זה. כן עדכן המשנה, כי חידוד נוסף בעניין נוהל המעקב אחר תיקים המצויים בהשלמות חקירה הועלה על ידי גם בישיבת ההנהלה הפלילית שהתקיימה בחודש פברואר 2024.

| קידום וטיוב הטיפול בתיקים שעניינם חשד לביצוע עבירות בקטינים ובחסי יסע (592/23)

כפי שפורט בסעיף ט' לפרק 2 לעיל, בירור תלונה מס' 592/23 העלה, כי נפלו מספר פגמים בהתנהלות של פרקליטות מחוז חיפה (פלילי) במסגרת טיפולה בתיקים שעניינם חשד לביצוע עבירות מין והתעללות בחסי יסע. בהחלטתו מיום 28.12.2023 קבע הנציב כדלקמן:

א. תיק ראשון - נמצא כי פרקליטות המחוז חרגה חריגה משמעותית מהמועדים הקצובים בהנחיית פרקליט המדינה מס' 1.11, לטיפול הגוף הסוגר בערר. בהתאם לכך מצא הנציב להמליץ לפני פרקליטת המחוז לעשות בכוחה למניעת הישנותם של מקרים דומים, ובמסגרת זו לחדד את ההנחיות בדבר הקפדה על עדכון העורר בסמוך לחלוף 45 ימים מיום קבלת הערר, כי הטיפול בעררו טרם הסתיים בצירוף הסיבות לכך, ובמידת האפשר, גם את המועד הצפוי להעברת הערר לטיפול של מחלקת עררים.

כן מצא הנציב להעביר החלטתו זו למ"מ מנהל מחלקת עררים, כדי שיעשה מאמץ לסיים את הטיפול בערר, בהקדם האפשרי.

ביום 11.2.2024 עודכנה הנציבות על ידי פרקליטות המחוז, כי בהמשך להמלצת הנציב, חודדו במחוז ההנחיות העוסקות בטיפול בעררים, ובכלל זה הנחיה מס' 1.11. מנהלי המחלקה הונחו לבצע מעקב אחר משך הטיפול בעררים המצויים בטיפול הפרקליטים, בעזרת עובדי המזכירות, ולהקפיד על עמידה במסגרת הזמנים הקבועה בהנחיה 1.11. בנוסף, נערך מיפוי של כלל תיקי הערר במחוז, ונערכות פעולות כדי לקדם את הטיפול בהם.

באשר לתיק מושא התלונה, עדכנה פרקליטות המחוז כי בחודש ינואר 2024 החליט המשנה לעניינים פליליים לדחות את הערר.

ב. תיק שני - הגם שנמצא כי פרקליטות המחוז לא חרגה, נכון למועד ההחלטה, מזמני תיק שני - הגם שנמצא כי פרקליטות המחוז לא חרגה, נכון למועד ההחלטה, מזמני הטיפול הקצובים לה על פי ההנחיות, קבע הנציב בהחלטתו כי דומה שראוי היה לקצר את פרקי הזמן שחלפו עד להקצאת התיקים לפרקליטה המטפלת, ובין חזרת התיקים מהשלמת החקירה הראשונה לבין העברתם להשלמת החקירה השנייה. נוכח האמור, מצא הנציב להמליץ לפני פרקליטות המחוז לעשות בכוחה כדי לזרז את ביצוע השלמות החקירה ולהביא לקבלת החלטה בתיקים האמורים, בהקדם האפשרי.

ביום 13.6.2024 עדכנה פרקליטות המחוז, כי התיק נסגר בחודש מרץ 2024 בעילה של "חוסר ראיות".

ג. תיק שלישי - נמצא כי חל עיכוב משמעותי של כ-9 חודשים במסירת ההודעה בדבר סגירת התיק למרשתת של הפונה, וכי גם במקרה זה מוטב היה לקצר את פרק הזמן שחלף ממועד קליטת התיק בפרקליטות המחוז ועד להעברתו לראש צוות ממונה, ובהמשך, עד להקצאתו לפרקליטה המטפלת.

ביום 11.2.2024 נמסר, כי בעקבות התקלה האמורה ועל אף היותה חריג, התבקשה ראש צוות תיקי הכנה במחוז להעביר את העדכון השבועי על אודות תיקי ההכנה בהם התקבלו החלטות ואשר מצויים בטיפול צוות הכנה, למזכירת הצוות, אשר תקיים מעקב אחר יישום ההחלטות ועדכון במערכת תנופ"ה. זאת, כדי לקיים בקרה ביחס לתיקים בהם התקבלה החלטה ועל מנת למנוע הישנות מקרים דומים.

בהמשך לאמור, הנחיה דומה הועברה לכלל מנהלי המחלקה בפרקליטות המחוז, כדי שתיערך בקרה על ידי הגורם המחליט בעזרת אנשי המזכירות בכלל תיקי ההכנה במחוז.

באשר להקצאת תיקים לפרקליט מטפל צוין, כי פרקליטות המחוז פועלת לקיצור משך הזמן ממועד קליטת התיק עד למועד הקצאתו לפרקליט, וככל שישנם עיכובים בעניין זה, הם לרוב תוצר של עומסי העבודה המוטלים על המנהלים המקצים את התיקים.

להשלמת התמונה יצוין, כי בתלונות נוספות שהתבררו בנציבות לאורך השנים, עלתה תופעה שבמסגרתה תיקים המועברים לפרקליטות נותרים לעיתים בלא

טיפול למשך תקופה משמעותית של מספר שבועות, ולפעמים גם חודשים ארוכים, בטרם הקצאתם לפרקליט מטפל (לדוגמה תלונות מס' 461/18, 85/18, 36/21, 189/22 ו-255/22), והדבר הובא לידיעתו של פרקליט המדינה בהזדמנויות שונות.

ד. תיק רביעי - הגם שמכתבו של הפונה לפרקליטות המחוז כלל, בין היתר, בקשה לראות בו כערר, קיבלה פרקליטות המחוז בהמשך החלטה על סיום הטיפול בתיק, מבלי לוודא עם הפונה אם הוא עומד על עררו. נוכח האמור, המליץ הנציב לפני פרקליטת המחוז לעמוד בקשר עם הפונה ולבחון אם ברצונו לעמוד על עררו בעת הזו.

ביום 11.2.2024 נמסר, כי בהמשך להמלצת הנציב, פנה הפרקליט המטפל לפונה מספר פעמים כדי לברר אם הוא עומד על הערר בתיק זה, והוא השיב על כך בחיוב. נוכח תשובתו של הפונה, טופל הערר, ובחודש פברואר 2024 הועברה חוות דעת פרקליטות המחוז בליווי תיק החקירה למחלקת עררים. כן צוין כי נוכח העיכובים שנפלו בטיפול בעררו של הפונה, פרקליטות המחוז תעדכן את מחלקת עררים בנוגע לדחיפות סיום הטיפול בערר.

| החשת הטיפול בערר מושא התלונה (248/23)

כפי שפורט בסעיף י' לפרק 2 לעיל, בירור תלונה מס' 248/23 העלה, כי הטיפול בעררו של עורך דין על סגירת תיק הנוגע להתקנת מכשיר מעקב ברכבו טרם הסתיים, הגם שחלפו כשנה וארבעה חודשים ממועד הגשת הערר.

במסגרת החלטתו מיום 11.6.2023 קבע הנציב, כי מאחר שמ"מ מנהל מחלקת עררים האריכה את פרק הזמן המרבי הקצוב לטיפול בערר בהתאם להנחיית פרקליט המדינה הרלוונטית, הרי שבשלב בירורה של התלונה לא נמצאה חריגה במשך הטיפול בערר. עם זאת, הנציב עמד על פרק הזמן הממושך שחלף מאז הגשת הערר, ועל האפשרות כי זה יפגע בבירור יעיל וצודק של טענות הפונה, ומכאן המליץ לכלל הגורמים הרלוונטיים לעשות כל מאמץ כדי לסיים את טיפולם בו, ללא דיחוי.

ביום 25.10.2023 הודיעה מ"מ מנהל מחלקת עררים, כי ביום 15.6.2023 ניתנה החלטה בערר, במסגרתה נמסר לב"כ הפונה כי המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים)

(להלן: "המשנה לתפקידים מיוחדים") החליט על קבלת הערר ותיק המשטרה הוחזר למשטרת ישראל לצורך ביצוע השלמות חקירה.

| קידום החלטה בדבר העמדתו לדין של פעיל פוליטי (190/23)

כפי שפורט בסעיף ב' לפרק 3 לעיל, בירור תלונה מס' 190/23 העלה, כי חלו עיכובים משמעותיים בטיפול בתיק שעניינו בטענות להתבטאויות מסיתות וגזעניות של פעיל פוליטי, וכי עד למועד הגשת התלונה הנציבות וחרף ביקורתו של בית המשפט העליון בנושא, טרם קיבלה הפרקליטות החלטה בדבר העמדתו או אי העמדתו לדין.

עוד נמצא, כי כאשר פנתה הפרקליטות למשטרה, אשר נדרשה לבחון גם היא את התיק, רובן ככולן של הפניות נעשו באמצעות מייל קצר בחתימת מתמחה.

במסגרת החלטתו מיום 29.10.2023 חזר הנציב על המלצת הנציבות לפני פרקליט המדינה לשקול את תיקון הנחיית פרקליט המדינה מס' 14.12, שעניינה "אישור לפתיחה בחקירה והעמדה לדין בעבירות או עניינים בעלי רגישות מיוחדת", כך שמשך טיפולה של פרקליטות המדינה בבקשות לאישור פתיחה בחקירה יתוחם בזמן סביר.

כן מצא הנציב להמליץ לפני פרקליט המדינה והמשנה לתפקידים מיוחדים, כי ייקבע שפנייה בכתב למשטרה להחשת הטיפול בתיק תיעשה על ידי דרג בכיר יותר, ככל שהטיפול מתעכב.

בנוסף, מצא הנציב להמליץ לפני המשנה לתפקידים מיוחדים ופרקליט מחוז ירושלים (פלילי), לעשות בכוחם כדי להחיש ככל הניתן את קבלת ההחלטה בתיק, תוך עמידה בהוראות הנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 4.1202 בעניין זה.

ביום 5.3.2024 עדכן המשנה לעניינים פליליים כי בעקבות ההמלצה זו, והחלטות נוספות של הנציבות בנושא, לשכת המשנה לתפקידים מיוחדים מגבשת בימים אלו נוהל עבודה חדש, במסגרתו יתוחם פרק הזמן לטיפול בבקשות לפתיחה בחקירה ויגובש מנגנון תזכורות למשטרה, בסדר היררכי עולה.

אשר להמלצה המתייחסת לקבלת החלטה בתיק המצוי בטיפול פרקליטות מחוז ירושלים (פלילי), נמסר כי לאחר עדכונים שהתקבלו בנוגע לתיק החקירה, בכוונת פרקליטות המחוז לגבש המלצה סופית בתיק בהקדם.

| הסדרת המעקב אחר התקדמות הטיפול בתיקי חקירה (190/23)

בירור תלונה מס' 190/23 העלה עוד, כי הגם שתלונה נוספת בעניינו של הפעיל הפוליטי הוגשה לפרקליטות על ידי הפונה בחודש דצמבר 2021, הפרקליטות לא מצאה לטפל בה או להשיב עליה, משזו הוגשה במקביל על ידי הפונה גם למשטרה. כך למעשה, במשך למעלה משנה המתינה הפרקליטות שהמשטרה תסיים את בדיקתה, מבלי שפעלה למען קידום הנושא, והדבר עומד בניגוד לנוהל העבודה של לשכת המשנה לתפקידים מיוחדים בעניין זמני טיפול בפניות המוגשות אליה.

במסגרת החלטתו מיום 29.10.2023 מצא הנציב להמליץ לפני המשנה לתפקידים מיוחדים להנחות את הגורמים הרלוונטיים בלשכתו, כי להבא במקרים של פניות דומות המתבצעות במקביל ללשכתו ולמשטרה, תפעל הלשכה ברוח נוהל העבודה האמור.

ביום 5.3.2024 עדכן המשנה לעניינים פליליים, כי נוהל העבודה אשר מגובש בימים אלה על ידי לשכת המשנה לתפקידים מיוחדים, כאמור לעיל, יתייחס לפניות המוגשות במקביל לפרקליטות, גם למשטרת ישראל.

| קיום שיחה עם מתלוננות על עבירות מין קודם סגירת התיק בעניין (424/22)

במסגרת תלונה מס' 424/22, אשר התבררה בנציבות בשנת הפעילות הקודמת, נמצא כי נגנז תיק חקירה, שעניינו חשד לביצוע עבירות מין בארבע מתלוננות, וזאת מבלי שהפרקליט המטפל קיים עימן שיחה מקדימה, חרף הקבוע בהנחיית פרקליט המדינה מס' 14.7 בנושא "נפגעי עבירה" בעניין זה.

בהתאם לכך, בהחלטתה מיום 18.10.2022 מצאה הנציבות להמליץ לפני פרקליטת מחוז צפון (פלילי), לשקול להנחות את הגורמים המטפלים בתיק לקיים שיחה עם המתלוננות, ולשוב ולבחון את חומר הראיות בתיק לנוכח ממצאה של שיחה זו.

ביום 21.2.2023 מסר המשנה לעניינים פליליים, כי בעקבות המלצת הנציבות, ערכה הפרקליטה המטפלת בתיק פגישות עם כל ארבע המתלוננות, וזאת בנוכחות באת כוחן, לצורך קבלת החלטה מחודשת בתיק. ביום 5.3.2024 עדכן המשנה, כי בחודש ינואר 2023 הועבר התיק לתחנת המשטרה לביצוע השלמות חקירה, וכי מאז נערכו מספר שיחות עם היחידה החוקרת במטרה להחיש את החקירה. משיחה שנערכה עם היחידה החוקרת בתחילת חודש ינואר 2024 נמסר כי החקירה כמעט הסתיימה, וכי התיק אמור לחזור

לפרקליטות המחוז בזמן הקרוב לצורך שקילה מחדש. בעדכון האחרון שנמסר לנציבות בנושא, צוין כי בסוף חודש מרץ 2024 חזר התיק למשרדי הפרקליטות, וכי החלטה בו צפויה להתקבל בקרוב.

| טיפול בפערי מידע בממשק העבודה בין המשטרה לפרקליטות (9/22, 165/20, 675/20 ו-338/21)

במסגרת תלונה מס' 9/22, אשר התבררה בנציבות במהלך שנת הפעילות הקודמת, נמצא כי מח"ש אינה עושה שימוש במערכת מנ"ע, המאפשרת למתלוננים לקבל מידע על אודות ההליך הפלילי מרגע קליטת התיק במחוזות הפרקליטות השונים. בהחלטתה מיום 30.5.2022 קבעה הנציבות, כי מצב דברים זה עלול לפגוע בנפגעי העבירה הפונים אל מח"ש, וציינה כי גם בירורה של תלונה קודמת בנציבות (מס' 165/20) הצביע על קשיים בהעברת מידע מיחידות הפרקליטות השונות אל מערכת מנ"ע, וזאת מסיבות טכניות מחשוביות.

בראי ממצאים אלו, המליצה הנציבות לפני המשנה לעניינים פליליים ומנהלת מח"ש להיכנס לעובי הקורה ולטפל בפערי המידע הקיימים במערכת מנ"ע מרגע קליטתם של תיקי חקירה בפרקליטות, לרבות תיקי מח"ש, כך שזכויותיהם של נפגעי העבירה לא יקופחו.

ביום 21.7.2022 התקבל בנציבות עדכון מאת המשנה לעניינים פליליים, במסגרתו צוין כי מנ"ע היא מערכת משטרתית "השואבת" את המידע ממערכת תיקי הפל"א של משטרת ישראל. לפיכך, ובהינתן העובדה שמח"ש היא יחידה נפרדת מהמשטרה, נפגעי העבירה במח"ש אכן אינם מקבלים מידע באמצעות מערכת מנ"ע.

עם זאת נמסר, כי מח"ש רואה חשיבות רבה בהקפדה על זכויותיהם של נפגעי העבירה, וכי צפוי להסתיים פיתוחה של מערכת מחשוב חדשה לאגף החקירות והמודיעין במח"ש - מערכת "מבשרת" (המקבילה למערכת פל"א במשטרה) - במסגרתה יינתן מענה חלופי והולם ליידוע נפגעי עבירה אודות הליכי חקירה, משזו צפויה להתממשק עם אפליקציית "פרקליטות מקוונת".

בעדכנו האחרון בנושא מיום 5.3.2024 מסר המשנה לעניינים פליליים, כי במהלך שנת 2023 הוקם ממשק אוטומטי במערכת "מבשרת" אשר באמצעותו נשלחים מסרונים לנפגעי העבירה ובהם עדכונים על אודות התקדמות הטיפול בתיק. בשלב הבא, עתיד להיווצר ממשק מלא בין אפליקציית "פרקליטות מקוונת" לבין מערכות המחשוב המשמשות

את מח"ש - "מבשרת" ו"תנופ"ה". על פי הנמסר, הקמת הממשק המלא התעכבה בשל האילוצים הנובעים ממצב המלחמה, אך עניין זה מצוי בתוכניות העבודה לשנת 2024 ומקודם בימים אלו ממש.

| עבודת מטה לגיבוש הנחיית פרקליט מדינה בנושא הטיפול בעררים

במסגרת מספר תלונות שהתבררו בנציבות עלו עיכובים חוזרים בהעברת עררים מהגוף הסוגר למחלקת עררים, כמו גם עיכובים רבים ובלתי מוצדקים נוכח העברתם של עררים בין יחידות הפרקליטות השונות.

בעקבות ממצאי הבירור בתלונות האמורות והמלצות הנציבות בנושא, ביום 3.3.2021 עדכן המשנה לעניינים פליליים כי החלה עבודת מטה לגיבוש הנחיית פרקליט מדינה בנושא הטיפול בעררים, כאשר הנחיה זו תכלול היבטים מהותיים וטכניים בכל הנוגע לטיפול הפרקליטות בנושא חשוב זה. בעדכון מיום 21.3.2023 מסר המשנה, כי עבודת המטה נמצאת בעיצומה, כאשר במסגרת זו נבחנת גם המלצת הנציבות אשר ניתנה בתלונה מס' 526/20, לפיה הגוף הסוגר אינו רשאי לגנוז ערר בשל שיהיו שחל בהגשתו, וכן היבטים שונים של עבודת הפרקליטות בנושא עררים.

כמו כן, כפי שפורט בסעיף יב' לפרק 2 לעיל, בהחלטת הנציבות מיום 12.7.2023 במסגרת תלונה מס' 217/23, מצא הנציב להמליץ לפני פרקליט המדינה לשקול לעגן במסגרת ההנחיה המתגבשת הוראה לפיה על הגוף הסוגר לאשר קבלת ערר שהוגש אליו.

ביום 5.3.2024 עדכן המשנה לעניינים פליליים, כי עבודת המטה עודנה נמשכת וטרם הסתיימה, מאחר שמדובר בהנחיה מורכבת, המתייחסת למספר רב של נושאים מהותיים, טכניים ולוגיסטיים. לצד זאת צוין, כי במקביל לעבודת המטה, כל העת מתבצעת עבודה על גיבוש הנחיות ונהלי עבודה פנימיים בתחום העררים, במטרה לטייב את עבודת המחלקה ואת השירות שניתן לעוררים, ובכלל כך ניתן לציין נהלי עבודה ששנו בעקבות המלצות הנציבות, כגון התחלת פיילוט לטיפול מהיר בתיקי ערר קטנים מאוד, נהל מענה לפניות ביניים באמצעות דוא"ל, נהל טיפול בקדם ערר ועוד.

**הסדרת מניין הימים להגשת ערר על החלטה לדחות בקשה לשינוי עילת סגירה
(157/23)**

כפי שפורט בסעיף ד' לפרק 2 לעיל, בירור תלונה מס' 157/23 הצביע על היעדר אחידות בין נהלי משטרת ישראל לבין הנחיית פרקליט המדינה מס' 1.11, "לוחות זמנים לטיפול בערר", בכל הנוגע לפרק הזמן הקצוב להגשת ערר על החלטה הדוחה בקשת חשוד לשינוי עילת סגירה ובין הנהלים וההנחיה לעיל לבין הוראות החסד"פ, הקובעות כי פרק הזמן להגשתו של ערר יימנה ממועד קבלת ההחלטה בידי החשוד.

ביום 14.1.2024 התקבל עדכון מאת חטיבת התביעות במשטרת ישראל, לפיו עם קבלת החלטת הנציב, פעלה לשכת רח"ט תביעות מול גורמים באח"ם לתיקון נוהל אח"ם כאמור; אולם, אגב גיבוש הנוסח המוצע הוחלט כי לא יהיה זה נכון להשתמש בנוהל אח"ם במקום שבו התיק נסגר על ידי תובע, וזאת בשל הנפרדות והשונות בין הגופים - החקירות והתביעות.

על כן, גובש בחטיבת התביעות נוהל רח"ט תביעות 01.01.07 "טיפול התביעה בבקשת חשוד לשינוי עילת סגירה של תיק חקירה", אשר פורסם לציבור בחודש פברואר 2024, ואשר מסדיר את נושא טיפול התביעה בבקשת חשוד לשינוי עילת סגירה של תיק חקירה, לרבות מניין הימים להגשת ערר על ההחלטה לדחות בקשה לשינוי עילת סגירה.

כן נמסר ביום 7.2.2024, כי נוהל 300.05.271 "הטיפול בבקשת חשוד לשינוי עילת הסגירה של תיק החקירה" תוקף ועודכן ונמצא בשלבי אישור סופיים ביחידת פקודות המשטרה. לאחר אישורו, ניתן יהיה לפרסם את הנוהל במרשתת. עוד נמסר, כי עד לאישור הנוהל, יצאה הנחיה ליחידות בעניין.

לעניין סד הזמנים להגשת ערר הוחלט, כי על החלטת הקצין הממונה ונימוקיה ניתן להגיש ערר תוך 60 ימים מיום קבלת ההחלטה, ותיק החקירה יועבר בצירוף חוות דעת מפורטת להחלטת הגורם המקצועי הממונה. אשר לשינוי עילת הסגירה צוין, כי לאור העובדה שהסעיף אינו נוקב בתקופה במסגרתה ניתן להגיש בקשה לשינוי עילת סגירה, הוחלט כי יש מקום להורות על הגבלת מועד להגשת בקשה לשינוי עילת סגירה, בהתאם למועדים הקבועים לביעור תיקים בתקנות הארכיונים.

במקביל לאמור, ביום 5.3.2024 עדכן המשנה לעניינים פליליים כי הנחיה מס' 1.11 תוקנה, כך שמניין הימים להגשת ערר על החלטה הדוחה בקשת חשוד לשינוי עילת סגירה, ייספר מיום מסירת ההחלטה לחשוד, כפי הקבוע בחסד"פ.

| מעקב אחר תיקים המצויים בהשלמות חקירה (418/23, 571/22)

במסגרת תלונה מס' 571/22, אשר התבררה בנציבות בשנת הפעילות הקודמת, נמצא כי תיק שהועבר ליחידת התביעות במשטרת ישראל והוחזר ליחידה החוקרת לצורך ביצוע השלמות חקירה, לא הוחזר לתביעה במשך למעלה מתשעה חודשים.

בהחלטתה מיום 13.1.2022 ציינה הנציבות כי מדובר בפרק זמן ארוך ביותר בו מצוי התיק בהשלמות חקירה, ואשר עומד בסתירה לתכלית הנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 4.1202, שעניינה "משך טיפול התביעה עד להגשת כתב אישום". לפיכך המליצה הנציבות לפני הגורמים הרלוונטיים לעשות בכוחם כדי לזרז את סיומן של השלמות החקירה בתיק והעברתו לבחינת יחידת התביעות בהקדם.

כן מצאה הנציבות להמליץ לפני ראש יחידת התביעות לשקול להתוות נוהל עבודה מחייב בחטיבה, אשר יהיה בו כדי למנוע עיכובים משמעותיים בטיפול בתיקים הנשלחים להשלמות חקירה, בדומה לנוהל "מעקב אחר תיקים המצויים בהשלמות חקירה", אשר גובש בפרקליטות המדינה בעקבות המלצת הנציבות בנושא.

ביום 29.12.2022 התקבל בנציבות עדכון מאת חטיבת התביעות במשטרת ישראל, במסגרתו נמסר כי נוכח אופי העבודה השונה בתביעה המשטרתית ומספר התיקים המטופל על ידיה - הגדול לאין שיעור מזה המטופל בפרקליטות - זו אינה פועלת בהתאם לנוהל "מעקב אחר תיקים המצויים בהשלמות חקירה" הנהוג בפרקליטות.

לצד זאת נמסר, כי באותה עת עתיד לעלות פיתוח מחשובי במערכת הפל"א, אשר יאפשר להפיק דו"ח שבו מרוכזים כלל התיקים אשר נשלחו להשלמות חקירה בכל יחידה ויחידה בכל זמן נתון. בתוך כך, אם יימצא כי תיק מסוים עודנו בהשלמת חקירה מעבר לזמן הנדרש, בין היתר גם בשים לב להנחיית היועצת המשפטית לממשלה הנזכרת לעיל, תתבצע פנייה פרטנית של התובע המטפל אל היחידה החוקרת. עוד נמסר, כי עד לפיתוח זה הונחו מפקדי החטיבה להפיק דו"חות עיתיים באשר לתיקים שנשלחו להשלמות חקירה בתאריכים נבחרים, וזאת לצורך מעקב, פיקוח ובקרה על תיקי החקירה.

בהמשך לדברים אלה, וכפי שפורט בסעיף יא' לפרק 2 לעיל, במסגרת החלטת הנציב מיום 29.8.2023 בתלונה מס' 418/23 - אשר העלתה כי התיק מושא התלונה היה מצוי

בהשלמות חקירה פרק זמן ממושך של כ-18 חודשים - מצא הנציב לשוב ולהמליץ לפני ראש חטיבת התביעות לחדד בפני יחידות החטיבה את חשיבות המעקב והפיקוח אחר קידומן של השלמות חקירה, וכן לקדם את השלמת הפיתוח המחשובי, אשר נועד לסייע בכך.

ביום 14.1.2024 מסרה חטיבת התביעות, כי בחודש ספטמבר 2023 הופצה הנחיית עבודה לכלל יחידות התביעה שעניינה "דגשים בפיקוח ובקרה על תיקים המופנים להשלמות חקירה". על פי ההנחיה, יש לקיים אחת לחציון בדיקת סטטוס לתיקים שהופנו להשלמות חקירה. דגשי העבודה במסמך שהופץ מתייחסים גם לאופן שבו יש לפעול אם אותר, במסגרת הבדיקה, תיק אשר נמצא בהשלמת חקירה מעל 4 חודשים.

כמו כן, ביום 7.2.2024 נמסר מטעם האגף לחקירות ומודיעין במשטרת ישראל, כי ראש מחלקת חקירות במחוז תל אביב דאז הנחה לבצע בקרה ברמת התחנה אחת לחודש ימים, בתיקים שחזרו להשלמות חקירה.

| פירוט הנימוקים להחלטה בערר (225/22)

במסגרת התלונה שבנדון, אשר התבררה בנציבות במהלך שנת הפעילות הקודמת, נמצא כי החלטת קצין אח"ם בבקשה לשינוי עילת גניזה, שנבחנה כערר, התקבלה בלא נימוק המבאר את סיבת הדחייה.

בהחלטתה מיום 7.6.2022 מצאה הנציבות להמליץ לפני ראש אח"ם, לשקול תיקון נוהל אח"ם 300.05.271, שעניינו "הטיפול בבקשת חשוד לשינוי עילת הסגירה של תיק החקירה", כך שבמענה לערר שהגיש חשוד על עילת גניזת תיק, יפורטו ולו בתמצית הנימוקים להחלטה בערר.

ביום 24.1.2023 התקבל בנציבות עדכון מאת האגף לחקירות ומודיעין במשטרת ישראל, במסגרתו נמסר כי נוהל 300.02.271 נמצא בימים אלו בתיקוף, וכי קיימת תמימות דעים על כך שבתשובה הנמסרת לעורר יש לתת את הדעת לטענותיו ולנמק באופן תמציתי ככל הניתן, זאת על אף שהנוהל דלעיל אינו מחייב זאת. לאור זאת נבחן תיקוף הנוהל ברוח הדברים. כן נמסר, כי לצד תיקוף הנוהל ייבנה טופס ייעודי למתן מענה לבקשה לשינוי עילת סגירת תיק או לערר על החלטה בבקשה כאמור.

ביום 7.2.2024 התקבל עדכון נוסף לפיו במסגרת תיקוף הנוהל נרשם, כי במקרה שבו הוחלט שלא להיענות לבקשה לשינוי עילת סגירה, יודיע על כך הקצין המוסמך לחשוד, בכתב, בצירוף הנימוקים שעל בסיסם החליט לדחותה.

ג | מוסמכים ומיופי כוח מטעם היועצת המשפטית לממשלה

זירוז הטיפול בתיק עבירות בנייה בכפר סבא (815/21)

תלונה מס' 815/21, אשר התבררה בנציבות במהלך שנת הפעילות הקודמת, עסקה בטיפול התביעה העירונית בכפר סבא בתיק שעניינו חשד לביצוע עבירות בנייה בבית משותף. בירור התלונה העלה כי חלפו כשנתיים ממועד הגעת התיק לטיפול התביעה העירונית מבלי שהתקבלה בו החלטה ואף מבלי שקיים צפי להשלמת הטיפול בו.

נוכח האמור, בהחלטתה מיום 12.4.2022 מצאה הנציבות להמליץ לפני מנהלת המחלקה להנחיית תובעים לזרז את הטיפול בתיק.

בהמשך למעקב שערכה הנציבות אחר קידום הטיפול בתיק, ביום 28.1.2024 עדכנה התובעת העירונית כי התיק נסגר, וכי הודעות על סגירתו נשלחו לחשודים, וכללו אזהרה ברורה שאם ימשיכו לבצע את עבירות השימוש במקרקעין, הוועדה המקומית תפעל לאכיפתן בכלים הנתונים לה, לרבות פתיחה בחקירה חדשה. הודעה על סגירת התיק נשלחה גם למתלונן.

חידוד החובה בדבר רישום ותיעוד פרטים מהותיים בתיק התביעה (246/22, 815/21)

נוסף על האמור לעיל, בירור תלונות מס' 815/21 ו-246/22, הציף פגמים ברישום ובתיעוד פרטים מהותיים בתיקים המנוהלים על ידי התביעה העירונית, כגון פגישות פרונטליות המתקיימות בין התובע לבין מי מהצדדים, מועד קבלת תיק החקירה במשרדי התביעה ועוד.

לפיכך, בהחלטותיה מימים 12.4.2022 ו-30.5.2022 מצאה הנציבות להמליץ לפני מנהלת המחלקה להנחיית תובעים לחדד לפני התובעים העירוניים את החובה בדבר רישום ותיעוד פרטים מהותיים בתיק, בדומה לחובה המוטלת על פרקליטים ועל הגורמים המסייעים להם, על פי הנחיית פרקליט המדינה מס' 1.10, שעניינה "רישום ותיעוד בעבודת הפרקליט".

ביום 21.2.2023 התקבל עדכון בנציבות מאת המשנה לעניינים פליליים, לפיו מנהלת המחלקה להנחיית תובעים תפיץ הנחיה בעניין זה לכלל התובעים העירוניים; וביום 24.12.2023 עדכנה מנהלת המחלקה, כי בהמשך להמלצות הנציבות, הופצה לכלל

התובעים המונחים על ידי המחלקה - במשרדי הממשלה, בתאגידים הסטטוטוריים, בוועדות המקומיות לתכנון ובנייה וברשויות המקומיות - מכתבה של המחלקה בעניין חשיבות הרישום והתיעוד בעבודת התובע הפלילי, המפנה להנחיית פרקליט המדינה הנ"ל.

| הסדרת זמני טיפול התביעה המקומית עד לקבלת החלטה בדבר הגשת כתב אישום או סגירת התיק (603/19)

במסגרת תלונה מס' 603/19 נמצא, כי הנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 4.1202, שעניינה "משך טיפול התביעה עד להגשת כתב אישום", לא חלה על התביעה המקומית בעבירות תכנון ובנייה.

בהחלטתה מיום 30.8.2020, קבעה הנציבות כי אין לקבל מצב בו בעוד שטיפול פרקליט או תובע משטרתי בתיק נתון תחת סד זמנים מוגדר וכפוף להנחיה מפורשת, יהיה משך הטיפול של תובע מקומי בתיק פרוץ, ללא כל סד זמנים מחייב.

ביום 26.5.2024 מסרה מנהלת המחלקה להנחיית תובעים, כי בחודש אפריל 2023 תוקנה ההנחיה האמורה ונקבע בה מפורשות כי היא חלה על כלל רשויות התביעה, והובהר בה כי המונח "ראש יחידת התביעות" כולל גם גורם מקביל ביחידות תביעה אחרות. ההנחיה המעודכנת הופצה לכלל התובעים, שהונחו להקפיד לפעול לפיה.

| ציון שמם המלא של תובעים עירוניים בהחלטות מטעמם (565/23)

כפי שפורט בסעיף יד' לפרק 2 לעיל, בירור תלונה מס' 565/23 העלה, כי תובעים עירוניים בעיריית ירושלים הונחו שלא לרשום את שמם המלא במסגרת החלטותיהם, לצורך מניעת "שיימינג". כן נמצא כי על כתב האישום שהוגש נגד מרשו של הפונה הופיעה חתימת התובע, בלא ציון שמו.

בהחלטתו מיום 19.12.2023 קבע הנציב כי מדובר בהנחיה שאינה ראויה, ויש לשנותה. זאת, לאור עקרונות המינהל ושקיפותו, כמו גם בהתאם להנחיית פרקליט המדינה מס' 3.1, הקובעת כי יש לציין את פרטי התובע במסגרת כתבי אישום.

ביום שבו ניתנה החלטת הנציב, התקבל בנציבות מכתב מאת מנהלת המחלקה להנחיית תובעים, שבו צוין כי ההמלצה האמורה תואמת את הנחייתה מיום 7.10.2021 בעניין דומה.

ביום 25.3.2024 התקבל עדכון בנציבות מאת המשנה ליועץ המשפטי לעירייה וראש התביעה העירונית בעיריית ירושלים, לפיו בעקבות המלצת הנציבות, הנחיית פרקליט המדינה והנחיית מנהלת המחלקה להנחיית תובעים, הורה לתובעים העירוניים בעיריית ירושלים לציין בהחלטותיהם את שמם המלא ותואר תפקידם. כן נמסר כי החלטה זו הועברה גם למנהלי המערכות העירוניות שבהם ניתנות החלטות התובעים העירוניים בערעורים, לצורך יישום ההחלטה במערכות, אשר הושלמה בחודש ינואר 2024.

| עיגון סמכותם של תובעים עירוניים להמיר הודעות קנס לאזהרה (240/21, 212/20)

במסגרת החלטות הנציבות בתלונות מס' 212/20 ו-240/21, המליצה הנציבות לפני היועמ"ש לממשלה לעגן סמכותם של תובעים עירוניים להמיר הודעות קנס לאזהרה, ולשקול להאציל לכל רשות מקומית את הסמכות לקבוע קריטריונים להמרת הודעות קנס כאמור, אשר יפורסמו לציבור כנדרש.

ביום 8.6.2023 עדכנה מנהלת המחלקה להנחיית תובעים כי פורסמה הנחיה לכלל התובעים בנוגע לסמכות התובע להמיר בהתראה קנס שהוא ביטל, על פי החסד"פ או חוק העבירות המנהליות, התשמ"ו-1985, וכן פורטו אמות המידה לקביעת מדיניות התביעה שתהווה בסיס להפעלת סמכות זו.

| נטילת סמכויות האכיפה בעבירות תכנון ובנייה מעירייה במרכז הארץ (696/21, 626/19)

במסגרת תלונות מס' 626/19 ו-696/21, נתגלתה תמונה חמורה בכל הנוגע לאכיפת דיני התכנון והבנייה על ידי עירייה במרכז הארץ, משנמצא כי בעיר אין מפקח שביכולתו לחקור חשדות לעבירות על חוקי התכנון והבנייה, וכפועל יוצא מכך גם אין תביעה מתפקדת, שתפעל בעניין חשדות של ממש שהתגבשו לעבירות. בעקבות האמור, בהחלטתה מיום 11.10.2020 המליצה הנציבות לפני היועץ המשפטי לממשלה דאז ומנהלת המחלקה להנחיית תובעים, לעשות בכוחם על פי חוק ולהניע הליך של נטילת סמכויות אכיפה מן הוועדה המקומית בעיר, לגוף שייחוד לכך, בהתאם לסעיף 254ד לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 (להלן: "חוק התכנון והבניה").

ביום 18.1.2023, ובהמשך לעדכונים קודמים בסוגיה, במסגרתם נמסר כי הרשות לאכיפה במקרקעין תפעל למיפוי הוועדות המתפקדות באופן לקוי אשר לגביהן תיבחן האפשרות

לנטילת סמכויות - עדכנה מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט אזרחי) את הנציבות, כי הרשות לאכיפה במקרקעין סיימה את עבודת המיפוי האמורה, בהתאם לדיווחים ולנתונים של שנת 2021. עוד צוין, כי נקבעו מספר תבחינים שיש בהם כדי להצדיק את נטילת סמכות האכיפה של ועדה מקומית בהתאם לסעיף 254ד לחוק התכנון והבניה, כדלקמן:

א. היעדר אכיפה סדירה במקום.

ב. פגיעה בעצמאות רשויות האכיפה בדרכים שונות.

ג. תפוקות האכיפה של הוועדה המקומית.

ד. מנגנוני העבודה של הוועדה.

בהמשך, ולנוכח הוראות סעיף 254ד לחוק התכנון והבניה, כך העדכון, על המחלקה להנחיית תובעים והרשות לאכיפה במקרקעין להחליט כיצד להתקדם אל מול הוועדות שאינן ממלאות את התפקידים המוטלים עליהן כאמור בחוק. רק לאחר מכן, וככל שיחליטו כי יש מקום ליטול סמכות של ועדה כזו או אחרת, עליהן לפנות אל היועצת המשפטית לממשלה כמתחייב מהאמור בסעיף 254ד(ג)(3) לחוק, לצורך אישור ההחלטה ליטול סמכות.

דברים דומים נמסרו על ידי היועצת המשפטית לממשלה ביום 31.3.2023 במסגרת עדכונה לנציבות בעניין זה.

בעדכון האחרון בנושא מיום 26.5.2024, מסרה מנהלת המחלקה להנחיית תובעים, כי בחודש ינואר 2024 העבירה המחלקה לרשות לאכיפה במקרקעין המלצה לפעול בהקדם בעניין של 13 ועדות מקומיות שחלקן מופו גם על ידי הרשות. במכתב זה התבקשה הרשות להכין פנייה לאותן ועדות, או למצער לאלו שאין מחלוקות לגביהן, וזאת בהתאם למנגנון הקבוע בחוק. כן הציעה המחלקה להמשיך את השיח ביחס לוועדות שאין לגביהן הסכמה מלאה.

| הסדרת התנהלות התביעה העירונית מול מחלקת הפיקוח (439/21)

תלונה מס' 439/21, העלתה מחדל, לפיו צווים שיפוטיים להריסת מבנים שנבנו שלא כחוק בתחום סמכותה של הוועדה המקומית לתכנון ובנייה עירון, לא קוימו ולא ננקטה כלפי הפרתם פעולת אכיפה כלשהי, משך תקופה ארוכה במיוחד של כ-14 שנים.

בהחלטתה מיום 28.11.2021 המליצה הנציבות, בין היתר, לבחון את הנהלים המתאימים להסדרת התנהלות התביעה העירונית מול מחלקת הפיקוח לצורך טיוב האכיפה בשטח הוועדה וברשויות מקומיות נוספות.

ביום 21.2.2023 מסר המשנה לעניינים פליליים כי ריענון בנושא הופץ לתובעים במהלך חודש פברואר 2022, וכי בשים לב לאחריות היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבנייה במשרד האוצר על עבודת יחידות הפיקוח בוועדות המקומיות - בחודש פברואר 2021 פנתה המחלקה להנחיית תובעים אל היחידה הארצית, כדי שזו תפעל לגיבוש הנחיות מקצועיות מתאימות בנושא נהלי חקירה, וכי פנייה נוספת ברוח זו הועברה אל היחידה הארצית גם בחודש נובמבר 2021.

בהמשך לאמור, ביום 8.8.2023 עדכנה מנהלת המחלקה להנחיית תובעים, כי לאחר עבודת מטה ובדיקה עם הרשות לאכיפה במקרקעין, הופצה הנחיה לכלל התובעים בתחום התכנון והבנייה שעניינה "אכיפת הביצוע של צווי הריסה שיפוטיים - הסדרת מנגנון מעקב ברשות האוכפת". כמפורט בהנחיה, התובעים - כמי שעומדים בראש מערך האכיפה - התבקשו לוודא שמדיניות האכיפה של הרשות האוכפת כוללת התייחסות לאכיפת צווים שיפוטיים ומסדירה מנגנון מעקב אחר קיום צווים, לצורך שיפור יעילות האכיפה בתחומי האחריות של הרשות האוכפת.

באשר לגיבוש הנחיות מקצועיות מתאימות בנושא נהלי חקירה, ובשים לב לאחריות הרשות לאכיפת דיני מקרקעין במשרד האוצר להנחיה המקצועית של יחידות הפיקוח בוועדות המקומיות, עדכנה מנהלת המחלקה להנחיית תובעים כי בעקבות פניות המחלקה אל הרשות, העבירה האחרונה לפני כשנה את נהלי החקירה שגובשו על ידיה לאישור היועצת המשפטית לממשלה, וכי המחלקה נמצאת במעקב שוטף מול מחלקת ייעוץ וחקיקה בנושא, וכי עם אישור נהלי החקירה, תודיע על כך לכלל התובעים.

במהלך שנת 2021, התלונן פונה מספר פעמים, על הימשכות טיפולה של התביעה העירונית בבני ברק בעבירות בנייה המתבצעות במספר רחובות בעיר.

א. אשר למקרה הראשון - בהחלטתה מיום 9.5.2021 מצאה הנציבות את התלונה מוצדקת, לאחר שכבר בשנת 2016 ניתנה לגבי אותן עבירות החלטה שיפוטית, ובשנת 2018 מצא מבקר המדינה כי הייתה הימשכות יתר של ההליכים בעניין. הנציבות המליצה לפני מנהלת המחלקה להנחיית תובעים לעשות בכוחה לקידום האכיפה בנושא ולנקוט צעדים למניעת עיכובים נוספים.

בעדכון האחרון בנושא מיום 25.5.2024 מסרה מנהלת המחלקה להנחיית תובעים, כי על אף הפניות השונות בשנים האחרונות לא התקדמה החקירה כלל, וכי מצב זה אינו תקין בעיני המחלקה. על כן, הנחתה המחלקה להנחיית תובעים את התובעת העירונית לפעול לשם קידום החקירה של יחידת הפיקוח בוועדה המקומית בנושא במספר אמצעים, ובכלל כך הגעתה עם המפקחים למקום כדי לעמוד מקרוב על היקפי העבירות; ביצוע בדיקה של התיקים השיפוטיים ביחס להליכי הרישוי שהתקיימו מאז; ותיעודף הטיפול בתיקים בשיתוף פעולה עם הפיקוח של הוועדה המקומית, כך שעבירות חמורות יותר ועבירות של אי קיום צו יקבלו דחיפות, ולאחריהן יטופלו יתר העבירות במתחם.

ב. אשר למקרה השני - ביום 29.6.2021 דחתה הנציבות את תלונת הפונה, משנמצא כי עבירות הבנייה מושא תלונתו מצויות בטיפול גורמי הפיקוח העירוני בעיריית בני ברק, אשר אינם נתונים לביקורת הנציבות. לאחר שהפונה פנה פעם נוספת בנושא בטענה שבמשך שנה לא חלה כל התקדמות, פתחה הנציבות בבירור העניין, והתברר כי התיק מצוי בישורת האחרונה טרם החלטה אם להגיש כתב אישום. נוכח האמור, ביקשה הנציבות לעקוב אחר התקדמות הטיפול בתיק.

בעדכון האחרון בנושא מיום 25.5.2024, מסרה מנהלת המחלקה להנחיית תובעים, כי בחודש אוגוסט 2023 הוגש כתב אישום בתיק, וכי ההליך קבוע להקראה. כן נמסר, כי התובעת תעשה כל אשר לאל ידה כדי לקדם את ההליך, ובכלל זאת, בהתאם להחלטת בית המשפט, תמצה את כל האפשרויות לקידום ההליך עוד קודם לקיום דיון ההקראה.

מניעת תקלות בתיאום ובשיתוף מידע בין משיבים לעתירה לבין הפרקליטות המייצגת אותם (205/22)

עניינה של תלונה מס' 205/22 בטענה להצגת מצג שווא על ידי באות כוח משיבי הממשלה בעתירות שהוגשו לבג"ץ בנושא הגבלת ההפגנות בסביבת ביתו הפרטי של ראש הממשלה דאז, מר נפתלי בנט. ברור התלונה העלה, כי חוות דעת מטעם היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה בנושא העתירות, שניתנה זמן רב קודם לכן, ואשר אף אושרה על ידי הייעוץ המשפטי לממשלה, לא הועברה לבאות כוח משיבי הממשלה עובר להגשת תגובתן המקדמית לעתירות, וכלל לא הייתה בידיעתן באותו שלב.

בהחלטתה מיום 24.7.2022 קבעה הנציבות, כי אירעה במקרה זה תקלה של ממש, עת הוצגה בפני בית המשפט תמונה חלקית. כן מצאה מ"מ הנציב להמליץ לפני היועצת המשפטית לממשלה לבחון את מקור הכשל בתיאום ובשיתוף המידע בין המשיבים לעתירה לבין הפרקליטות המייצגת אותם, ולהפיק לקחים ממקרה זה לצורך מניעת הישנותו בעתיד.

ביום 18.4.2024 מסר מנהל מערך ייעוץ וחקיקה והמשנה ליועצת המשפטית לממשלה (להלן: "המשנה ליועמ"ש"), כי בהתאם לאמור, התקיים תהליך למידה מערכתי והסקת מסקנות מהמקרה על ידי היחידה לתפקידים מיוחדים בייעוץ וחקיקה. כחלק מתהליך הלמידה המערכתי התקיימו פגישות עם כלל הגורמים הרלוונטיים במשרד המשפטים (המחלקה למשפט ציבורי-מינהלי, המחלקה למשפט ציבורי-חוקתי ומחלקת הבג"צים) והתקיים ביום 29.1.2024 דיון מסכם, במהלכו גובשו תובנות מרכזיות שניתן להפיק וליישם בעתיד למניעת הישנות מקרים דומים. בין התובנות המרכזיות והמסקנות שגובשו: יצירת רשימת תפוצה רחבה במיילים וצמצומה בהמשך; בכל מקרה של חשש לכך שבית המשפט יוטעה, יש לעדכן את בית המשפט כראוי בהקדם האפשרי; וחיזוק הזיכרון הארגוני ומאגרי חוות הדעת בייעוץ וחקיקה. תובנות אלה הוצגו לכלל הגורמים הנוגעים בדבר וכן למשנים ליועצת המשפטית לממשלה.

| החשת קבלת החלטה בתלונה נגד ח"כ לשעבר (542/22)

בירור תלונה מס' 542/22 העלה, כי טיפול הפרקליטות בתלונה נגד ח"כ לשעבר, שעניינה חשד לעבירות הסתה, מתארך למעלה מ-3 שנים, ללא הצדקה, וכי הטיפול בתיק הועבר ללשכת היועצת המשפטית לממשלה במהלך חודש אוגוסט 2022.

בנסיבות אלה, בהחלטתה מיום 20.11.2022, מצאה הנציבות להמליץ לפני היועצת המשפטית לממשלה לעשות בכוחה כדי להחיש את קבלת ההחלטה בתיק.

בהמשך לאמור עדכנה היועצת המשפטית לממשלה, כי בחודש ינואר 2023 התקבלה החלטה לסגור את התיק.

| עדכון נפגע עבירה בפרטי ההסדר המותנה קודם סגירת התיק נגד החשוד (140/20)

במסגרת החלטתה מיום 6.5.2020 בתלונה מס' 140/20, המליצה הנציבות לפני היועמ"ש דאז, לשקול תיקון הנחיית היועמ"ש מס' 4.3042 שעניינה "סדר הדין הפלילי - הסדר מותנה", כך שפרטי הסדר מותנה יועברו לעיונו של נפגע העבירה, עוד קודם מילוי כל תנאי ההסדר על ידי החשוד וסגירת התיק נגדו.

ביום 18.4.2024 מסר המשנה ליועמ"ש, כי ביום 18.2.2024 הועברה הצעה לתיקון ההנחיה ללשכתה של היועצת המשפטית לממשלה, תוך שהבהיר כי גורמי המקצוע נוהגים כבר כיום בהתאם להמלצה.

| נקיטת צעדים לצורך מניעת התארכות יתירה של הליכי שימוע (673/20)

במסגרת תלונה מס' 673/20, אשר התבררה בנציבות במהלך שנת 2020, נמצא כי הליכי השימוע בעניינו של חשוד נמשכו למעלה משלוש שנים, באופן שהיה בו כדי לפגוע ביכולת למצות את הדין עם המעורבים בפרשה.

בהחלטתה מיום 17.12.2020 קבעה הנציבות, כי הגם שהתקופה שבה מתנהלים הליכי שימוע אינה נמנית במסגרת סד הזמנים הקבוע בהנחיית היועמ"ש מס' 4.1202, שעניינה "משך טיפול התביעה עד להגשת כתב אישום", הדעת אינה נותנת, ואין להשלים ולקבל בהבנה, הימשכות טיפול בתיק לאורך מספר רב של שנים. בהתאם לכך, המליצה הנציבות

לפני היועמ"ש דאז לשקול תיקון הנחיה מס' 4.1202, כך שיעוגנו בה מנגנוני פיקוח ובקרה אחר הליך השימוע, על מנת למנוע את התארכות ההליך למשך חודשים ארוכים ואף שנים.

בעדכון האחרון בנושא מיום 18.4.2024, מסר המשנה ליועמ"ש, כי הנושא נכלל במסגרת עבודת מטה בהובלת ועדת היגוי משותפת להנהלת בתי המשפט, פרקליטות המדינה, הסגוריה הציבורית, המשטרה ומחלקת אסטרטגיה במשרד המשפטים, בראשות הנשיא גלעד נויטל, הבוחנת התמודדות עם צווארי בקבוק בהליך הפלילי. במסגרת זו גם הוזמן ונערך מחקר חיצוני בעניין. כן נמסר כי עבודת ועדת ההיגוי טרם הושלמה, וכי לאחר השלמתה המלצותיה יבואו לבחינה.

ה | נציבות שירות המדינה

הסדרת זמני טיפול בתלונות המתקבלות באגף המשמעת בנציבות שירות המדינה | בתיקי חקירה משמעתיים (400/22, 298/20, 838/20)

במסגרת תלונות מס' 838/20 ו-298/20 נמצא כי תיק משמעת, שעניינו עבירות מין, שהה באגף המשמעת כ-27 חודשים עד לקבלת החלטה על סגירתו, וזאת חרף פניות חוזרות ונשנות מצד המתלוננת בנושא.

בהחלטתה מיום 16.12.2020 ציינה הנציבות, כי מצב בו טיפול בתיק חקירה משמעתית מתארך במשך למעלה משנתיים שלא לצורך, אינו תקין, ויש בו כדי לפגוע בזכותה של המתלוננת, על פי דין, למיצוי הליכים. משכך, המליצה הנציבות לפני נציב שירות המדינה לעגן בהנחיות מטעמו הוראות לעניין זמני טיפול בתלונות המתקבלות באגף המשמעת, עד לקבלת ההחלטה בדבר סגירת התיק או הגשת תובענה.

סוגיה דומה עלתה במסגרת תלונה מס' 400/22.

בעדכונה האחרון של סגנית מנהל אגף בכיר משמעת מיום 16.1.2024, נמסר כי במהלך שנת 2023 התקבל אישור משרד האוצר להוספת תקנים של תובעים לאגף המשמעת, והאגף החל בהליך של גיוס תובעים. בדצמבר 2023 התקיימה ועדת בוחנים, בסיומה נבחרו תובעות חדשות לאגף.

עם הגעתן של התובעות החדשות לאגף, יחל האגף בשינוי המבנה הארגוני, בהקמת צוותים וביישום המלצות, שיכללו בין היתר הכנת נוהל בדבר זמני הטיפול בתלונות ובתיקים באגף.

פרק 5 | פעילות הנציבות לקידום יישומן של המלצותיה

פרק 4 פירט בהרחבה את האופן שבו יושמו חלק מההמלצות של הנציבות במסגרת החלטותיה במהלך השנים האחרונות, לצורך תיקון ליקויים מערכתיים ושיפור השירות הניתן לאזרח.

לצד יישומן המלא של המלצות אלו ואחרות, הליך יישומן של חלק לא מבוטל מהמלצות הנציבות מתארך עד מאוד, לעיתים מספר שנים. הנציבות סבורה כי התארכות יתירה של הזמן ביישום ההמלצות מעקרת אותן מתוכן, ופוגעת בהיבטים שונים של אכיפת החוק, בציבור האזרחים ובאמון שהם רוחשים לגורמי התביעה במדינה.

מדובר בעניינים אשר הנציבות, לאחר עבודת בירור יסודית ומעמיקה, מצאה בהם פגמים וליקויים הדורשים טיפול, כגון תיקון הנחיות היועצת המשפטית לממשלה אשר אינן עולות בקנה אחד עם הוראות חוק; הסדרת פרקי זמן פרוצים לטיפול בעניינים משפטיים שונים ונקיטת צעדים לצורך מניעת הימשכות הליכים; גיבוש עמדה בסוגיות מהותיות כגון השהיית בירור תלונו נגד שוטר עקב הליך אזרחי, העברת תיק העבודה של המעבדה לזיהוי פלילי אל התביעה, והיקף החובה המוטלת על התביעה לצפות בסרטוני מצלמות גוף בטרם קבלת החלטה בדבר העמדה לדין או גניזת תיק.

בנסיבות אלה פנתה לאחרונה הנציבות לגורמים המבוקרים, וציינה כי השיהוי הניכר ביישומן של חלק מההמלצות ללא הצדקה ממשית, מחטיא במידה רבה את המטרה שלשמה הן ניתנו, מה עוד שהכשלים שעליהם הצביעה הנציבות ואשר עמדו בבסיס ההמלצות, עלולים לחזור ולהישנות במקרים נוספים.

להלן מספר דוגמאות להמחשת הדברים:

א המלצת הנציבות מחודש נובמבר 2019, לבחון פרסום הנחיות בנושא סיווג ומיון שיחות שהתקבלו בהאזנות סתר, תוך חשיבות תיעוד הליך הסיווג, ובמיוחד תיעוד שינויים שעורכים המשקלטים בסיווג השיחה והטעמים לה. הגם שחלפו כמעט חמש שנים מאז שההמלצה ניתנה, זו טרם יושמה.

ב עוד המליצה הנציבות בחודש נובמבר 2019, לחדד את ההנחיות בדבר הגדרתו של הסכם עד מדינה וחשיבותו, ואת חיוניות ההבחנה המהותית בין הסכם מסוג זה לבין הסדרים משפטיים אחרים. על אף חלוף הזמן הרב, יישום ההמלצה טרם הושלם.

ג דברים דומים ניתן לומר גם ביחס להמלצת הנציבות מחודש מאי 2020, בנושא פרקטיקה בלתי ראויה שנהוגה על ידי משטרת ישראל, לפיה הליך משפטי אזרחי נגד שוטר מעכב בירור תלונת ציבור או הליך משמעת, המתנהלים במקביל בעניינו. נוכח עמדת המשטרה אשר ביקשה להותיר את המצב על כנו, התבקשה מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט פלילי) לגבש עמדתה בסוגיה. עמדה זו טרם הועברה לנציבות.

ד הנציבות המליצה בחודש יוני 2020 לגבש הנחיה להעברת תיק העבודה של המעבדה הפורנזית לתביעה, וכן להנחות את התביעה לציין את דבר קיומו של תיק העבודה במסגרת רשימת חומרי החקירה המועברת להגנה. הגם שחלפו כארבע שנים ממועד מתן ההמלצה, טרם התקבלה כל החלטה אופרטיבית בנושא.

ה כן המליצה הנציבות בחודש יוני 2020 לגבש בהנחיות פרקליט המדינה נהלים להעברת תיק העבודה של המעבדה לזיהוי פלילי אל התביעה, כדי שזו תקבע מהו חומר החקירה בתיק שיש להעביר לעיון ההגנה; וכן לקבוע כי על התביעה לציין במפורש את דבר קיומו של תיק העבודה, במסגרת רשימת חומרי החקירה המועברת להגנה. הגם שחלפו כארבע שנים, המלצה זו טרם יושמה, וסטטוס הטיפול בה נותר ללא שינוי מספר שנים.

ו המלצת הנציבות מחודש אוגוסט 2020 לבחון את מדיניות הרישום המשטרתי הפנימי של תיקי מח"ש, לפיה תיקים שמתנהלים במח"ש ונסגרים בשל "חוסר ראיות" או "נסיבות העניין בכללותן", אינם מתועדים במרשם המשטרתי הפנימי. בחלוף כארבע שנים לא הסתיימה עבודת המטה הנערכת בנושא, כאשר בינתיים נמשכת ההפליה בין אזרחים שהתיק בעניינם נסגר, לבין שוטרים שנחשדו בביצוע עבירה במסגרת מילוי תפקידם ותיקם נסגר.

ז גיבוש הנחיית פרקליט מדינה בנושא טיפול בעררים, בין היתר, לצורך יישום המלצות הנציבות למניעת עיכובים רבים ובלתי מוצדקים בהעברת עררים מהגוף הסוגר למחלקת עררים ובמעברים של עררים בין יחידות הפרקליטות השונות; אישור הגוף הסוגר בדבר קבלת ערר שהוגש אליו; והבהרה כי הגוף הסוגר אינו רשאי לגנוז ערר בשל שיהיו שחל בהגשתו. הגם שחלפו כארבע שנים מאז שניתנה ההמלצה הראשונה בנושא, עבודת המטה טרם הסתיימה.

ח המלצות הנציבות להסדיר את פרק הזמן המוקצה לטיפול תובע עירוני בבקשות לביטול קנס וחובתו לנמק את החלטותיו, בהתאם להוראות החוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), התשי"ט-1958. ההמלצות ניתנו בשנת 2022, ומאז מצויות בשיח בין מספר גורמים במשרד המשפטים.

ט המלצת הנציבות מחודש יולי 2022 לקבוע קווים מנחים אשר יוחלו על כלל יחידות הפרקליטות, באשר להיקף החובה המוטלת על התביעה לצפות בסרטוני מצלמות גוף, בטרם קבלת החלטה בדבר העמדה לדין או גניזת תיק, בדגש על תיקים המוגדרים כתיקי "גניזה מהירה". ההמלצה טרם יושמה.

י בחודש אוקטובר 2022, לאחר שעלה במסגרת בירור תלונות כי אין אחידות בין מחוזות הפרקליטות ומחלקותיה באשר לקשר שמצופה מתובע לקיים עם בא כוחו של נפגע העבירה, במקביל לקשר עם נפגע העבירה עצמו, המליצה הנציבות לחדד עניין זה במסגרת הנחיית פרקליט המדינה מס' 14.7. על אף חלוף הזמן, יישום ההמלצה טרם הושלם.

מלבד התארכות פרק הזמן ביישום חלק מן ההמלצות, מצא הנציב כי מקרים מסוימים דורשים בחינה מחודשת של האופן שבו בכוונת הפרקליטות ליישם את המלצות הנציבות. כך לדוגמה במקרים הבאים:

א לאחר שבירור תלונה העלה, כי במשרד המשפטים אין נוהל סדור ותקף באשר לטיפול בתלונות על עבירות המיוחסות לאנשי מח"ש, ובכלל זה הסדרת פעולתה של היחידה לבירור תלונות נחקרים בתחום זה, המליצה הנציבות בחודש דצמבר 2022 על גיבוש נהלי עבודה סדורים בקשר לטיפול בתלונות המיוחסות לאנשי מח"ש, ולשקול במסגרת זו את החשש הפוטנציאלי לניגוד עניינים.

ב כן המליצה הנציבות כי מח"ש תיתן את הדעת לאפשרות החלת נוהל העבודה הנוגע לפיקוח ומעקב אחר יישום המלצותיה על ידי מחלקת משמעת בתיקים בהם בוצעה חקירה באזהרה ולבסוף נסגרו על ידיה - גם על תיקים בהם בוצעה בדיקה מקדימה, אשר בסופה הוחלט על סגירתם והעברתם להמשך טיפול של מחלקת משמעת.

הטיפול בשתי המלצות אלו הושהה על ידי הפרקליטות, משזו סברה כי יש להמתין בעניין זה להשלמת עבודתו ופרסום מסקנותיו של הצוות לבחינת מח"ש, אשר הוקם בעקבות דוח מבקר המדינה מחודש מאי 2023. עמדה זו נדחתה על ידי הנציב, שלא ראה הצדקה להמתין למסקנות הצוות - אשר כלל לא בטוח שידון בעניינים הנ"ל - באופן שידחה את יישום המלצות הנציבות בשנים נוספות.

נוסף על אלה, בחודש ינואר 2024 פנה הנציב לעומדים בראש מערך התביעה, בבקשה לקדם שתי המלצות, אשר חזרו על עצמן בשורה ארוכה של החלטות, כדלקמן:

דיוק ונכונות הרישומים במרשם הפלילי

במספר תלונות שטופלו על ידי הנציבות במהלך השנים נמצא, כי המרשם הפלילי של חשודים ונאשמים היה שגוי או לא מעודכן כדבעי, וזאת בין היתר בשל טעויות אנוש, תקלות טכניות, או עיכובים משמעותיים בהעברת הדיווחים לגורמים הרלוונטיים.

כך למשל, בתלונה שמספרה 495/15 נמצא, כי בית המשפט גזר את דינו של נאשם מבלי שידע כי ריצה עונש מאסר בפועל, מאחר שהתביעה מסרה בשלב הטיעונים לעונש כי "אין לנאשם הרשעות קודמות". בירור התלונה העלה, כי גיליון הרישום הפלילי של הנאשם לא היה מעודכן, וכי התיק שהתנהל בעניינו נותר פתוח ולא מדווח למרות שהסתיים בהרשעה שנים רבות קודם לכן.

במקרה נוסף, שנדון במסגרת תלונה מספר 722/21, נמצא כי עקב תקלה ברישום הפלילי, שמקורה בהזנה שגויה במערכת המשטרית, מי שהייתה חשודה בתיק נרשמה כמעורבת כללית. תקלה זו הובילה למסירת מידע שגוי לחשודה, ובהמשך אף לפתיחה בהליכים אזרחיים.

בתלונה נוספת, שמספרה 138/22, נמצא כי עקב טעות של התביעה המשטרית, לא נשלחה הודעה ליחידה החוקרת על אודות גניזת תיק חקירה בעילה של "היעדר אשמה", בסמוך לקבלת ההחלטה על גניזתו, ומשכך התיק נותר פתוח ברישום המשטרתי עד לפניית הסגור בנושא. בתלונה מס' 292/22 עלה כי חלף דיווח של הפרקליטות למשטרה בדבר סגירת תיק בהסדר, המשטרה לא הסירה מהמרשם הפלילי את סעיפי העבירות שהושמטו במסגרת ההסדר, דבר שהוביל לכך שהרישום השגוי עמד על מכונו קרוב לחמש שנים.

פגמים במרשם הפלילי נמצאו בתלונות נוספות, שמספרן 463/19, 464/19 ו-465/19, במסגרתן נמצא כי בשל מחדלים שונים, המרשם הפלילי של חשודים ונאשמים לא היה מעודכן במשך תקופה ממושכת, באופן שהוביל לפגיעה בזכויותיהם.

הנציב ציין במכתבו, כי מדובר בשורה ארוכה של מקרים שבהם רשויות ציבוריות ולעיתים אף בתי המשפט נסמכו על רישום פלילי שאינו מהימן, על כלל המשמעויות הנלוות לכך, וכי מדובר בתופעה שאין להשלים עמה.

הנציבות שבה ועמדה בהחלטותיה על החשיבות במרשם פלילי מדויק ועדכני. ברישום הפלילי של אזרח יש כדי להשליך על תוצאות הליכים משפטיים המתקיימים בעניינו, כמו גם להשפיע על החלטות הנוגעות למהלך חייו. בכוחו של המרשם אף להשפיע במעגלים רחבים, החורגים מן האדם המסוים שאליו נוגע הרישום, כפי שעשויים המקרים שצוינו להמחיש היטב.

לפיקך, המליצה הנציבות לפני גורמי אכיפת הדין להוציא הנחיה מחייבת לכלל הפרקליטים ותובעי המשרטה, לפיה לאחר מילוי טופס הדיווח המשרטתי הרלוונטי, עליהם לוודא שהדיווח נקלט במערכת הרישום הפלילי כדבעי, ורק לאחר קליטתו כאמור, יובא הטיפול בתיק לכלל סיום. המלצה זו ניתנה על ידי הנציבות לאורך השנים, תוך שהתלונות החוזרות בנושא הוסיפו להעיד על נחיצותה.

ההמלצה לא יושמה עד היום מנימוקים שונים שנמסרו לנציבות, וביניהם הטלת מעמסה על עבודת הפרקליטים; העובדה כי משרטת ישראל היא הגוף האמון על ניהולו של המרשם הפלילי; מיעוט תקלות מסוג זה; קידומו של ממשק מחשובי משותף בין המשרטה והפרקליטות; וגיבוש נהלים פנימיים בעניין לוחות זמנים לדיווח על החלטות סגירת תיקים.

עם זאת, נוכח הישנותן של תקלות במרשם הפלילי כמתואר לעיל, דומה כי יש לעשות מאמץ לוודא כי תיקים שהטיפול בהם הסתיים על ידי הפרקליטות או התביעה המשרטתית, יעודכנו כדבעי במרשם הפלילי. זאת, משיש אף להניח, כי הנציבות עדה רק לחלק קטן מהתקלות האמורות, וכי תקלות רבות מסוג זה כלל אינן מתגלות, ומותרות רישום פלילי שגוי במשך שנים רבות.

בתלונה שמספרה 12/24, אשר התבררה לאחרונה בנציבות, עלה כי שני תיקים שטופלו על ידי תובעי אגף המכס והמע"ם ברשות המיסים, הופיעו עד לבירור התלונה כתיקי מב"ד ברישום הפלילי, למרות שהם נסגרו בהרשעה לפני שנים רבות. נוכח התקלה שהתגלתה כאמור, הורתה הסגנית הבכירה ליועמ"ש ברשות המיסים על ביצוע בדיקה רוחבית של כלל תיקי הפל"א שטופלו על ידי היחידות המשפטיות ברשות אל מול הרישום הפלילי, וזאת במטרה לוודא שלא אירעו תקלות חמורות במקרים נוספים.

בראי האמור, ביקש הנציב לשקול פתרון דומה גם לגבי תיקים המטופלים בפרקליטות ובתביעה המשרטתית, כך שאחת לתקופה שיקבעו, תיערך בפרקליטות ובתביעה המשרטתית בדיקה של כלל התיקים שטופלו בשנה החולפת, אל מול הרישום הפלילי. זאת, כדי שניתן יהיה לוודא שהמרשם הפלילי לגבי אותם תיקים מעודכן כדבעי וכדי למנוע הותרת רישום פלילי שגוי במשך שנים רבות.

ביום 11.3.2024 התקבלה בנציבות עמדת חטיבת התביעות במשטרת ישראל, על פיה הרישום של גזר דין או הכרעה סופית בתיקים פליליים מתבצע כיום על ידי תובע, כאשר ככלל מדובר בתובע שנכח בדין נשוא גזר הדין או ההכרעה כאמור. זאת, להבדיל ממצב הדברים קודם לכן, עת גזרי דין והחלטות היו מוזנים על ידי עובדי המערך התומך.

כן נמסר, כי מבירור שנערך מול ראש מדור מידע פלילי במשטרת ישראל עולה, כי תוכנית העבודה של המדור לשנת 2024 כוללת בקרה ביחידת התביעות, במסגרתה תיבדק תקינות הזנת גזר הדין למערכת המשטרית על ידי הגורם המזין; וכי חטיבת התביעות נמצאת בעיצומו של פרויקט התיק הדיגיטלי, אשר צפוי להתחיל בשנת 2025, ואשר במסגרתו תיערך הזנה אוטומטית של גזר הדין שניתן על ידי השופט, שתירשם במרשם הפלילי לאחר שתאושר על ידי התובע.

דברים אלה, לגישת חטיבת התביעות, מצמצמים באופן משמעותי את הסיכוי להזנה שגויה או לא מדויקת במרשם.

עמדת הפרקליטות בנושא טרם הועברה לנציבות.

| תיחום משך זמן הטיפול בבקשות לאישור פתיחה בחקירה

טיפול במספר רב של תלונות שהוגשו לנציבות במהלך השנים, מלמד על כשל חוזר ונשנה שעניינו משך טיפולם הארוך של הגורמים הרלוונטיים בגופי התביעה בבקשות להורות על פתיחה בחקירה פלילית בנושאים רגישים, אשר לגביהם קיים מנגנון ייחודי המצריך את אישור הפרקליטות או היועצת המשפטית לממשלה לפתיחה בחקירה. מדובר בתיקים בעלי חשיבות ציבורית מיוחדת, המחייבים מטבע הדברים את בירור התלונות באופן יעיל ומהיר. דא עקא, שככלל הטיפול בבקשות האמורות מתמשך זמן רב ביותר, באופן אשר מחטיא את המטרה.

כך לדוגמה, רק לאחרונה במסגרת החלטת הנציב מיום 28.1.2024 בתלונה מס' 598/23, נמצא כי בבקשה שהוגשה בשנת 2019 ליועץ המשפטי לממשלה דאז, להורות על פתיחה בחקירה פלילית נגד גורמים ישראליים שהיו מעורבים לכאורה בייצוא בטחוני למדינות זרות, ניתנה החלטה רק **בחלוף כשנתיים ותשעה חודשים** ממועד הגשתה, ובבקשה אחרת בנושא זה ניתנה ההחלטה **בחלוף כחמש שנים**.

בתלונה אחרת, אשר עסקה בבקשה לפתיחה בחקירה בגין התבטאויותיו של פעיל פוליטי, נמצא כי החלטת הפרקליטות לפתיחה בחקירה התקבלה כעבור פרק זמן של למעלה משנתיים ממועד הגשת הבקשה בעניין, וגם זאת - לאחר שבית המשפט העליון מתח ביקורת על התנהלותה של הפרקליטות בנושא (החלטת הנציב מיום 29.10.2023 בתלונה מס' 190/23).

עיכובים משמעותיים בבקשות כאמור נמצאו על ידי הנציב גם בתלונות מס' 486/23 ו-186/23, שעניין בטענות נגד גורמים במשרדי החוץ והביטחון בגין ייצוא מערכת פגסוס למדינות זרות, כאשר בתלונה הראשונה נמצא כי הבקשה הועברה במשך למעלה משנה בין מספר לשכות, והחלטה סופית בה טרם התקבלה; ובשנייה - חל שיהוי של כ-15 חודשים בהעברת הבקשה מלשכת היועצת המשפטית לממשלה לטיפולו של גורם בפרקליטות.

הימשכות הטיפול בבקשות כאמור נמצאה גם במסגרת תלונות קודמות שהתבררו בנציבות, ובכלל זה - תלונות מס' 644/20 ו-749/21 אשר עסקו בשיהוי בטיפול בבקשה לפתיחה בחקירה נגד חברי כנסת; ותלונה מס' 301/21 במסגרתה נמצא כי טיפול הפרקליטות בבקשות הפונה לפתיחה בחקירתם של מספר אנשי ציבור התמשך זמן רב מעל הסביר (ובחלקן התקרב לארבע שנים).

מדובר ברשימת דוגמאות לא ממצה של מקרים, שבהם חל עיכוב משמעותי בטיפול של הגורמים הרלוונטיים בגופי התביעה בבקשות להורות על פתיחה בחקירה פלילית, כאשר לא פעם, התארכות הטיפול המשיכה אף לאחר מתן החלטות הנציבות לקידום הטיפול בבקשה, וכן לעיתים אף לאחר קבלת ההחלטה בבקשה עצמה, במקרים שבהם הוחלט על פתיחה בחקירה. הצטברותם של המקרים הרבים מעידה כי אין מדובר בתקלה מקרית או יוצאת דופן אלא בתופעה רחבה.

הנציב ציין בעניין זה, כי אין לקבל מצב שבו קבלת החלטה בבקשה לפתיחה בחקירה פלילית תימשך על פני מספר שנים. הימשכות הטיפול בבקשות כגון אלה יש בה כדי לפגוע פגיעה ממשית ביכולת לנהל את החקירה, אם יוחלט על פתיחתה, ובהמשך - ביכולת לנהל הליך משפטי, אם יוחלט על כך, וממילא תיפגע האפשרות למצות את הדין עם הגורמים המעורבים במקרים המתאימים. זאת, בנוסף לפגיעה המתמשכת באמון הציבור ברשויות אכיפת החוק בכלל ובגורמי התביעה בפרט.

בהחלטת הנציבות מיום 29.12.2020 במסגרת תלונה מס' 644/20, עמדה הנציבות לראשונה על כך שאין בהנחיית פרקליט המדינה מס' 14.12, שעניינה "אישור פתיחה בחקירה והעמדה לדין בעבירות או עניינים בעלי רגישות מיוחדת", או בהנחיות אחרות

של פרקליט המדינה או היועצת המשפטית לממשלה, סד זמנים התוחם את משך הזמן במסגרתו אמורה להתקבל החלטה בבקשה לאשר פתיחה בחקירה. על כן, המליצה הנציבות לפני היועץ המשפטי לממשלה דאז, בתפקידו כמ"מ פרקליט המדינה, לשקול תיקון ההנחיה, כך שמשך טיפולם של גורמי התביעה בבקשות לאישור פתיחה בחקירה פלילית יתוחם בזמן סביר.

הגם שחלפו למעלה משלוש שנים ממועד מתן ההמלצה הראשונה בנושא, והגם שהנציבות שבה וחוזרת על המלצה זו בהחלטותיה שהובאו לעיל, בעקבות מקרים שהוכיחו את נחיצותה, הרי שזו טרם קודמה ויושמה; זאת, חרף פניות הנציבות במרוצת השנים לגורמי הפרקליטות בבקשה לקבל עדכון בדבר סטטוס יישום ההמלצה.

נוכח האמור, ומשמדובר בסוגיה בעלת חשיבות לא מבוטלת אשר שבה ומונחת על שולחנה של הנציבות פעם אחר פעם, ביקש הנציב לקדם לאלתר את יישום ההמלצה, ולקבוע סד זמנים התוחם את משך הזמן במסגרתו אמורה להתקבל החלטה בבקשה לאשר פתיחה בחקירה.

בהמשך לעדכון שהתקבל מטעם הפרקליטות בנושא ביום 5.3.2024 הדגיש הנציב, כי גיבוש נהל עבודה פנימי על ידי לשכת המשנה לתפקידים מיוחדים, שבמסגרתו יתוחם פרק הזמן לטיפול בבקשות פתיחה בחקירה, אינו מיתר את תיחום הזמנים במסגרת הנחיה מס' 14.12 של פרקליט המדינה אשר תחייב את כלל גורמי התביעה בהווה ובעתיד.

הגורמים המבוקרים התבקשו לעדכן את הנציבות בהקדם בדבר השלמת יישום ההמלצות בכל העניינים האמורים, והנציבות תמשיך לעקוב אחר סטטוס יישום כלל המלצותיה, עד שהן ייושמו.

פרק 6 | תחומי פעילות מרכזיים לשנים 2024-2025

א | אתגרים מרכזיים

בפני הנציבות ניצבים אתגרים רבים לשנת 2024, ובמרכזם המשך קידום הצעתה לתיקון חוק הנציבות, המחדדת ומבהירה את סמכויותיה, ומאפשרת לנציבות למלא את שליחותה בטיוב התנהלותם של מייצגי המדינה בערכאות וחיזוק אמון הציבור בהם.

בצד אתגר זה, תמשיך הנציבות לשמש כתובת לכל אזרח הרואה עצמו נפגע מהתנהלות מייצגי המדינה בערכאות, ולהאיר על ליקויים פרטניים ומערכתיים בהתנהלות הגופים המבוקרים על ידיה, למען שיפור ותיקון מערכת אכיפת החוק.

אתגרים אלה ואחרים שולבו בתכנית העבודה של הנציבות לשנים 2024-2025, כפי שיוצג להלן.

ב | תכנית העבודה של הנציבות לשנים 2024-2025

תכנית העבודה של הנציבות לשנים 2024-2025 הושתתה על בחינת תהליכי עבודת הנציבות בשנים האחרונות, הקשבה לפניות ורחשי לב הציבור וקיום שיח עם הגופים המבוקרים, ולהלן עיקריה:

א | טיפול שוטף בתלונות על מייצגי המדינה בערכאות ותיקון ליקויים מערכתיים

בראש ובראשונה, משימתה של הנציבות היא לתת מענה יעיל ומקצועי לפונים על מנת להבטיח שמירה על זכויותיהם, תוך בירור מעמיק ויסודי של התלונות המונחות לפתחה, ועדכון הפונים במידת הצורך אודות סטטוס הטיפול בפנייתם, עד למתן החלטה.

במקביל, תוסיף הנציבות להידרש לסוגיות פרטניות ומערכתיות העולות מביור התלונות המוגשות אליה, תמליץ על התיקונים הנדרשים בדפוס עבודתם של הגופים המבוקרים, ותצביע על שינויים שבכוחם לקדם ולייעל את התנהלותם.

כן תיתן הנציבות, בעת הצורך, המלצות פרטניות, ככל שבירור תלונה יעלה כי מייצג מדינה בערכאות פעל באופן חמור, שאינו הולם את תפקידו, ואשר מצריך נקיטת צעדים בעניינו.

מעקב הנציבות אחר יישום המלצותיה

כאמור לעיל, בתלונות הפרטניות המתבררות על ידי הנציבות ניתנות, לא פעם, המלצות אופרטיביות, ככל שבמהלך בירור התלונה מתגלה כשל רוחבי הדרוש תיקון והסדרה.

כפי שתואר בפרק 4 לעיל, מדובר בהמלצות לשינוי נהלים שהיו טבועים ושגורים משך שנים בהתנהלות הגופים המבוקרים, ואשר יישומן דורש הקצאת משאבים לא מבוטלת, עבודת מטה נרחבת, גיבוש נהלים פנימיים, פיתוח ממשקים מחשוביים, עריכת פיילוטם וכיו"ב.

אף שמדובר בשינויים שהטמעתם אורכת זמן רב, הנציבות עוקבת באופן הדוק ומוקפד אחר יישום כלל המלצותיה, עד הטמעתם המלאה בשגרת התנהלותם של הגופים המבוקרים. זאת, למען מניעת הישנות הליקויים והתקלות שנתגלו בבירור התלונות.

כן עוקבת הנציבות אחר יישום המלצותיה הפרטניות, ככל שנתגלה פגם חמור ומהותי בהתנהלות מייצג המדינה בערכאות, כאמור לעיל.

הנציבות תסיים את טיפולה בתלונה רק לאחר עדכון הפונה בדבר אופן יישום ההמלצות שניתנו בעקבות הטיפול בתלונתו, ובכך נסגר מעגל הטיפול בתלונה.

קידום ההצעה לתיקון חוק הנציבות

במהלך שנת הפעילות הרלוונטית הניחה הנציבות לפני מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים הצעה לתיקון חוק הנציבות, החיונית לצורך הבהרת סמכויות הנציבות וחידודן, והמתבקשת גם לשם השוואת הוראותיו להוראות חוקים מקבילים המסדירים פעילותם של גופים נוספים המבררים תלונות ציבור, כגון חוק נציב תלונות הציבור על שופטים, התשס"ב-2002 וחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב].

ההצעה לתיקון החוק כוללת, בין היתר, את הנושאים הבאים:

1. **הגורם הפונה** - עיגון הסמכות לברר תלונות של פונים ציבוריים, לרבות פונים שאינם בגדר "נפגע במישרין", כדי לאפשר בירורן של סוגיות מהותיות הנוגעות לציבור.

ניסיונה המצטבר של הנציבות מלמד, כי חלק מהתלונות החשובות ביותר שהתבררו על ידיה נולד מפנייה של עמותות ופונים ציבוריים שאינם דווקא בגדר נפגעים במישרין.

2. **עצמאות הנציבות** - עיגון מעמדה של הנציבות כמוסד עצמאי.

קיימת חשיבות עליונה להבטחת עצמאותה המלאה של הנציבות לצורך עבודת ביקורת אובייקטיבית ונטולת פניות. הכפפת הנציבות, בין היתר, ליועמ"שית לממשלה, הנמונית עם מבוקריה של הנציבות על פי החוק, פוגעת בעצמאותה ומעלה חשש, ולו למראית עין, לניגוד עניינים.

3. **תיקון ליקויים** - מתן תוקף ברור וחד משמעי להמלצות הנציבות.

4. **צמצום סייגים** - לדוגמה, עיגון סמכותו של הנציב לברר תלונה הנוגעת להליך תלוי ועומד, כאשר החשש מפני פגיעה בהליך או בעצמאותו של מייצג המדינה בערכאות אינו מתקיים.

כך, למשל, כאשר התלונה נוגעת להתנהלותו של מייצג המדינה בערכאות, המנותקת ממאותו של ההליך העיקרי ואשר אין חשש כי תשפיע עליו, כגון במסגרת של הליך מעצר ימים שהסתיים; הימשכות לא מוצדקת של פעולות שעשה מייצג המדינה בערכאות; וכיו"ב.

5. **ביטול מודל הבירור הרב-שלבי** - ביטול דרישות שיש בהן כדי לסרב ולהאריך את משך הליך בירור התלונה ולהביא להתארכות יתירה של הטיפול בה שלא לצורך, באופן שאינו מיטיב עם המערכת, וגורע מיכולתה של הנציבות לפעול באופן יעיל ואפקטיבי.

6. **פרסום** - הקלה בחסמי פרסום תמצית תלונה (ללא פרטים מזהים) שהטיפול בה הסתיים, למען חשיפת הציבור לפועלה של הנציבות, כמו גם לשם הפקת לקחים על ידי הגופים המבוקרים למניעת הישנות מקרים דומים בעתיד.

פרסום ממצאיו של בירור תלונה הוא כלי בעל חשיבות ממדרגה ראשונה בפעילות הנציבות, והדבר נדרש הן נוכח כללי המנהל התקין והן כחלק ממגמת שקיפות והנגשת מידע, הרווחת בקרב כלל המערכות הציבוריות בישראל, תוך מתן פומבי להליכים שונים וחשיפתם בפני הציבור. הדברים מקבלים משנה תוקף, מקום שמדובר בנושאים שיש לציבור עניין מיוחד בהם, כאשר הם נוגעים לפעילותם של מייצגי המדינה בערכאות, שבידיהם כוח רב והשפעה על חירותו, כבודו ורכושו של אדם, ושל הציבור ככלל.

| הגברת מודעות הציבור לפועלה של הנציבות באמצעות דוברות והסברה

הנציבות פועלת כל העת למען חשיפת הציבור לעשייתה ולפועלה, וזאת מתוך הבנה כי אמון הציבור ותודעתו עומדים בבסיס עבודת הנציבות, ומכוחם היא יכולה לפעול, לשנות ולהשפיע.

כך, מדי שנה מפרסמת הנציבות את דוח פעילותה השנתי לציבור הרחב, הכולל מידע מפורט בדבר פעילותה, היקף סמכויותיה ואופן טיפולה בתלונות שבסמכותה. כן מפרסמת הנציבות תמציות החלטות בעלות השלכה רוחבית או חשיבות ציבורית, שאושרו לפרסום על פי חוק הנציבות, באתר האינטרנט של היחידה ובאמצעי התקשורת השונים; וזאת במקביל לפעולותיה למען הקלה בחסמי הפרסום הנוקשים החלים עליה, כאמור לעיל.

כן גיבשה הנציבות בשנים האחרונות רשימת נמענים אליה נשלחים עדכונים ותמציות החלטות משמעותיים שהתקבלו על ידיה.

בנוסף, במהלך השנה החולפת פרסמה הנציבות סרטון תדמית, אשר מציג את אופי פעילותה של הנציבות ומגוון הדרכים בהן ניתן להגיש אליה תלונות, במטרה להנגיש את שירותיה לציבור. הסרטון פורסם באמצעי המדיה השונים ומופיע באתר האינטרנט של היחידה. כן עדכנה הנציבות את תכני האתר ואת הטופס המקוון להגשת תלונות אליה, כאשר לאחרונה אף התווסף צ'אטבוט לאתר היחידה, באמצעותו יכולים הפונים לקבל תשובות והכוונה קודם פנייתם לנציבות.

במקביל לאמור, הנציבות משתתפת בכנסים מקצועיים, מעבירה הרצאות על פעילותה בפורומים שונים, ופועלת באופן שוטף מול אגף הדוברות וההסברה של משרד המשפטים לצורך חשיפת הציבור לפועלה.

| שמירה על זמני הטיפול בתלונות המוגשות לנציבות

הנציבות שמה לה לדגל, מאז ומתמיד, ליתן מענה ענייני ומקצועי לפונים אליה, באופן מהיר ויעיל, הן במסגרת המענה הראשוני והן במתן ההכרעה הסופית, לאחר קבלת כלל החומרים הרלוונטיים. זאת, בין היתר, נוכח רגישות הבדיקות המתבצעות במשרדיה, אשר במרכזן פונה אשר סבור שנגרם לו עוול מהתנהלותם של גורמי התביעה, ומנגד נילון אשר מצוי במצב של חוסר ודאות ולחץ.

הגם שבמהלך המחצית הראשונה של שנת הפעילות הרלוונטית הוגבלו סמכויותיה של הנציבות, באופן שלא היה בידיה לתת החלטות בתלונות שהוגשו אליה, הנציבות פעלה ללא לאות לקידום הטיפול בתלונות מול הגופים הרלוונטיים, ולמתן מענה ענייני לפונים אליה, במסגרת הסמכויות שהוקנו לה באותה עת.

מהמפורט לעיל ניתן להיווכח כי הנציבות המשיכה להקפיד לתת לפונים אליה מענה ראשוני תוך ימים ספורים בלבד, כאשר זמן הבירור הממוצע בתלונות, ממועד הגשתן ועד להכרעה בהן, עמד על כ-60 ימים. זאת, כאשר על פי חוק, הנציבות יכולה לסיים בירורה של תלונה בתוך שנה מיום הגשתה. עוד יוער, כי על אף המגבלות הנ"ל, בירורן של כ-180 מהתלונות שהוגשו לנציבות במהלך שנת הפעילות החולפת הסתיים בתוך פחות מ-3 חודשים.

במקביל לאמור, הנציבות שמה דגש במהלך השנה החולפת על זמני המענה של הגופים המבוקרים לתלונות המועברות להתייחסותם, ובכוונתה לפעול לצמצום פרקי זמן אלה במידת האפשר - דבר אשר יוביל לצמצום זמני הטיפול בתלונות באופן ניכר.

הנציבות שואפת להמשיך ולעמוד ביעדיה למתן מענים מהירים, יעילים ומקצועיים כאמור גם בעתיד.

| המשך מעקב אחר מגמות רלוונטיות בעבודת הנציבות ברמה המערכתית

הנציבות עורכת כל העת בקרה פנימית על עבודתה, שמטרתה לבחון "במבט על" מגמות שונות בסוגי הפניות אליה ובהיקפן. כך למשל, נותנת הנציבות את דעתה לשינוי במספר התלונות המוגשות אליה בהתאם לתבחינים שקבעה (כגון - תלונות מוצדקות, סוגי נילונים, וכדו'); כמו גם לתלונות חוזרות בעניינו של נילון ספציפי או ביחס לכשל חוזר בהתנהלות הגופים המבוקרים.

כפועל יוצא של מערכת בקרה זו, וכפי שפורט בהרחבה בפרק 5 לעיל, פנה לאחרונה הנציב לעומדים בראש מערכת התביעה, בנושאים הבאים:

א. דיוק ונכונות הרישומים במרשם הפלילי - במספר תלונות שטופלו על ידי הנציבות במהלך השנים נמצא, כי המרשם הפלילי של חשודים ונאשמים היה שגוי או לא מעודכן כדבעי, וזאת בין היתר בשל טעויות אנוש, תקלות טכניות, או עיכובים משמעותיים בהעברת הדיווחים לגורמים הרלוונטיים. הנציב מנה במכתבו שורה בלתי ממצה של

מקרים שבהם רשויות ציבוריות, ולעיתים אף בתי המשפט, נסמכו על רישום פלילי שאינו מהימן, על כלל המשמעויות הנלוות לכך.

נוכח הישנותן של תקלות כאמור - על אף המלצות קודמות של הנציבות בנושא שטרם יושמו במלואן - ביקש הנציב לשקול פתרון לפיו, אחת לתקופה מסוימת, תיערך בפרקליטות ובתביעה המשטרית בדיקה של כלל התיקים שטיפול בהם בשנה החולפת, אל מול הרישום הפלילי. זאת, כדי שניתן יהיה לוודא שהמרשם הפלילי לגבי אותם תיקים מעודכן כדבעי וכדי למנוע הותרת רישום פלילי שגוי במשך שנים רבות.

המלצה זו נבחנת בימים אלה על ידי הגופים הרלוונטיים.

ב. תיחום משך זמן הטיפול בבקשות לאישור פתיחה בחקירה - טיפול במספר רב של תלונות שהוגשו לנציבות במהלך השנים, מלמד על כשל חוזר ונשנה שעניינו משך טיפולם הארוך של הגורמים הרלוונטיים בגופי התביעה בבקשות להורות על פתיחה בחקירה פלילית בנושאים רגישים, אשר לגביהם קיים מנגנון ייחודי המצריך את אישור הפרקליטות או היועצת המשפטית לממשלה לפתיחה בחקירה. מדובר בתיקים בעלי חשיבות ציבורית מיוחדת, המחייבים מטבע הדברים את בירור התלונות באופן יעיל ומהיר. דא עקא, שככלל הטיפול בבקשות האמורות מתמשך זמן רב ביותר, באופן אשר מחטיא את המטרה.

הנציב ציין במכתבו כי אין לקבל מצב שבו קבלת החלטה בבקשה לפתיחה בחקירה פלילית תימשך על פני מספר שנים, בלא שקיימת לכך הצדקה יוצאת דופן. הימשכות הטיפול בבקשות כגון אלה יש בה כדי לפגוע פגיעה ממשית ביכולת לנהל את החקירה, אם יוחלט על פתיחתה, ובהמשך - ביכולת לנהל הליך משפטי, אם יוחלט על כך, וממילא תיפגע האפשרות למצות את הדין עם הגורמים המעורבים במקרים המתאימים. זאת, בנוסף לפגיעה המתמשכת באמון הציבור ברשויות אכיפת החוק בכלל ובגורמי התביעה בפרט.

נוכח האמור, ביקש הנציב לקדם לאלתר את המלצת הנציבות בנושא ולקבוע סד זמנים התוחם את משך הזמן במסגרתו אמורה להתקבל החלטה בבקשה לאשר פתיחה בחקירה.

בכוונת הנציבות להמשיך ולעקוב אחר מגמות אלה ואחרות, במטרה לחדד את המלצותיה כלפי הגופים המבוקרים ולהוסיף ולייעל את דפוסי עבודתם.

| ניהול מאגר לשימור ולשיתוף ידע בין עובדי הנציבות

במהלך שנת 2023 החלה הנציבות לפעול להקמת מאגר לשימור ולשיתוף ידע מקצועי שנצבר במהלך שנות עבודתה, אשר ירכז את החלטותיה המשמעותיות; עיקרי דוחות פעילותה; ועדכוני חקיקה ופסיקה רלוונטיים. המטרה היא לטייב ולייעל את אופן בירורן של התלונות המוגשות אליה. במהלך שנת 2024 צפוי להסתיים שלב הקמת המאגר ויחל שלב הטמעת השימוש בו בקרב עובדי היחידה. פעילותה זו של הנציבות נערכת בשיתוף אגף תכנון, מדיניות ואסטרטגיה במשרד המשפטים.

| שמירה על שיתוף פעולה יעיל ופורה עם הגופים המבוקרים

בכוונת הנציבות להמשיך ולשמר קשרי עבודה פורים עם הגופים המבוקרים, מתוך הבנה כי שיתוף פעולה מקצועי והדדי מאפשר לנציבות לרדת לחקר האמת, לברר באופן מקיף ויסודי את הטענות שלפניה, ויש בו כדי להגביר את אמון הציבור במערכת המשפט כולה.

| עריכת הליך הפקת לקחים בנוגע לסוגיות עקרוניות שנדונו בנציבות

הנציבות רואה חשיבות רבה בשיפור ובטיוב מתמיד של פועלה, ובכלל זה עומלת לקידום תהליכי עבודה פנים יחידתיים, לייעול דפוסי עבודתה ולהנגשת שירותיה לאזרח.

נוכח האמור, במהלך שנת 2024 בכוונת הנציבות להמשיך לערוך הליכי הפקת לקחים, על פי צורך, ולכלל הפחות אחת לרבעון, במסגרתם ייבחנו סוגיות עקרוניות שעלו במהלך בירור התלונות, וזאת באופן פרטני וכללי יחידתי כאחד.



נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות (נת"ם)

ת.ד. 29216 מיקוד 6129102 תל אביב

אתר הנציבות - <https://www.justice.gov.il/Units/Commission/Pages/default.aspx>

דוא"ל - natam@justice.gov.il