



משרד המשפטים

MINISTRY OF JUSTICE | وزارة العدل

נת"ם 

**נציבות תלונות הציבור
על מייצגי המדינה בערכאות**

2025

דוח פעילות לשנת



משרד המשפטים

נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות

דוח פעילות שנת

31.12.2025 - 1.1.2025

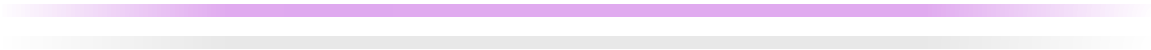
מאי 2026

נציבות תלונות הציבור
על מייצגי המדינה בערכאות

דוח פעילות שנתי 1.1.2025 – 31.12.2025

אייר תשפ"ו

מאי 2026



דבר שר המשפטים

אני מברך על פרסום דוח נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות לשנת 2025.

דוח הפעילות שלפנינו מעיד על עשייתה של הנציבות במהלך השנה החולפת ובשנים שקדמו לה, ומלמד על החלטות רבות שנתנה, אשר הובילו לשיפורים משמעותיים בזכויותיהם של מתלוננים, חשודים ונפגעי עבירה.

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

אני מודה לכל העוסקים במלאכה חשובה זו, ובראשם הנציב, פרופ' מנחם פינקלשטיין, ומאחל לקוראי הדוח קריאה נעימה ומועילה.

יריב לוין

סגן ראש הממשלה ושר המשפטים

דבר מנכ"ל משרד המשפטים

אני מברך על פרסום דוח הפעילות השנתי של נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות לשנת 2025.

לפני כעשור נחקק החוק אשר מסמך את הנציבות לשמש ככתובת לכל אדם אשר רואה עצמו נפגע ממעשה או מחדל של מייצגי המדינה בהליכים משפטיים. מאז מיצבה הנציבות את מעמדה כגוף ביקורת מקצועי הפועל למען שמירה והגנה על זכויות הציבור וטיוב מערך התביעה בישראל. לצד זאת, קיימת חשיבות רבה בקידום מידת עצמאותה של הנציבות כך שיתאפשר לה למלא את תפקידה על הצד הטוב ביותר, תוך הגברת אמון הציבור במייצגי המדינה בערכאות השונות.

הנתונים המוצגים בדוח ממחישים לציבור מעט מעשייתה החשובה של הנציבות והתפתחותה בשנים שחלפו, ויסייעו בהכרת פעילותה, החולשת על כל תחומי המשפט. אני סמוך ובטוח כי כמו בעשור שחלף, הנציבות תמשיך לפעול גם בעתיד בנחישות וביעילות לטובת הציבור.

אבקש להודות לכלל עובדות ועובדי הנציבות, ובראשם הנציב פרופ' מנחם פינקלשטיין, על פעילותם המבורכת.

איתמר דוננפלד

המנהל הכללי

תוכן עניינים

9	דבר הנציב
11	סיכום שנת הפעילות
20	תמצית מנהלים
23	פרק 1 - סקירת מבנה הנציבות ואופי פעילותה
23	א. מבוא
24	ב. נתונים מספריים
28	ג. הפונים
29	ד. הנילונים
32	ה. משך זמן הבירור
33	ו. גיבוש ממצאים, מסקנות והכרעה
34	ו.1 תלונות שבוררו ונמצאו מוצדקות
52	ו.2 תלונות שבוררו ונדחו לגופו של עניין
59	ו.3 תלונות שבירורן הופסק
60	ו.4 תלונות שנדחו על הסף
62	ז. עיון חוזר
63	פרק 2 - המלצות אופרטיביות
64	א. תיק חמור של זיוף חתימות רשם נגנז בשל מחדלי רשויות האכיפה
67	ב. על התביעה המשטרית לשנות ולייעל את הליכי היידוע והשימוע הנערכים לחשודים
72	ג. אי העברת חומר חקירה מהותי להגנה בזמן הליך משפטי מתנהל
74	ד. הסתמכות נציגת המדינה על ממצאים בדויים שנוצרו בידי בינה מלאכותית
76	ה. פגמים ברציפות הסמכתו של תובע עירוני הובילו לעיכוב הטיפול בתיקי פיקוח רבים
80	ו. היעדר תובע עירוני מוסמך הוביל לדחיית דיונים ומחיקת כתבי אישום

- ז. התארכות טיפולם של גורמי התביעה בתיק שעניינו ריבוי נישואים וחטיפה ממשמורת חוקית 82
- ח. על הפרקליטות להתוות שיקולים מנחים להגשת בקשה לפרסום פרטי קטין קורבן עבירה, ולהבהיר בפני משפחת הקטין את משמעותה 85
- ט. עיכוב בהגשת כתב אישום בשל ביטול קליטת התיק במערכות הפרקליטות 87
- י. ניתן להכיר במעמדו של אדם כ"מתלונן" בתיק, גם אם לא נפגע ישירות מביצוע העבירה 90
- יא. שיהוי ניכר ובלתי מוצדק בטיפול התביעה בתיק פלילי 92
- יב. הסדרת הקשר של התביעה עם נפגע העבירה כאשר הוא מיוצג על ידי עורך דין 95
- יג. הותרת תיק חקירה פתוח משך זמן רב עקב היעדר מעקב כנדרש 97
- יד. פגמים בטיפול התביעה העירונית בבקשה לביטול דוח חניה 99
- טו. היעדר מענה לפניות עורך דין לקבלת חומרי חקירה 100
- זז. חובה לציין את זכותו של מתלונן לערור על החלטה שלא לחקור או שלא להעמיד לדין 101
- יז. מתן מענה מדויק ונכון לפונים ללשכות התביעה המשטרית 102

פרק 3 - החלטות בעלות עניין ציבורי 105

- א. שיהוי רב בקבלת החלטה בדבר פתיחה בחקירה נגד המעורבים באסון הר מירון 105
- ב. דחיית ערר בפרשת "המימד החמישי" מבלי לדון בו לגופו 107
- ג. עיכוב בקבלת החלטה אם לפתוח בחקירה בעניין ייצוא מערכת פגאסוס של חברת NSO לגאנה 109
- ד. שאלת סמכותה של היועצת המשפטית לממשלה להתערב בחקירה מתנהלת 112
- ה. עיכוב בקבלת החלטה אם לפתוח בחקירה בשל התבטאויות הנוגעות לאירועי חווארה 114

- ו. הייעוץ המשפטי לממשלה לא פעל בהתאם להוראות בית המשפט 116
העליון וחויב בתשלום הוצאות בסך 20,000 ₪
- ז. כשלים בטיפול הפרקליטות בערר על גניזת תיק חקירה נגד חבר כנסת 120
- ח. אי מסירת נימוקים להחלטה שלא לפתוח בחקירה נגד שופט מכהן 122
- ט. טענה למניעים פסולים בעיתוי אישור חקירתו של חבר כנסת מכהן 125
- י. על הפרקליטות לא חלה החובה להודיע על מתן או אי-מתן אישור 126
לפתיחה בחקירה
- יא. עיכוב בקבלת החלטה אם לפתוח בחקירה פלילית נגד חבר כנסת מכהן 128
- יב. הנציבות אינה מתערבת בשיקולים עניינים הנטועים בהיגיון משפטי של 130
מייצגי המדינה בערכאות

פרק 4 - מעקב אחר יישום המלצות הנציבות והטמעתן בשיטות העבודה 132 של הגופים המבוקרים

- א. פרקליטות 133
- ב. תביעה משטרתית 142
- ג. מוסמכי היועצת המשפטית לממשלה 146
- ד. היועצת המשפטית לממשלה 155

פרק 5 - פעילות הנציבות לקידום יישומן של המלצותיה 160

פרק 6 - תחומי פעילות מרכזיים לשנת 2026 168

דבר הנציב

אני מתכבד להגיש את דוח סיכום הפעילות השנתית של נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות לשנת 2025.

הייתה זו שנה נוספת שבה המציאות הישראלית המורכבת, על טלטלותיה הביטחוניות, המדיניות והחברתיות, השתקפה בחברה הישראלית, ובהתאם גם בעבודת הנציבות, ובאופי הפניות שהגיעו לפתחנו. גם בשנה זו התנהלה לחימה במספר חזיתות, דבר שהשפיע באופן ניכר על עבודת המבוקרים, ובכלל כך עיכובים שונים שנבעו מעומסים, גיוס לשירות מילואים ועוד. גם בשנה זו געשה הזירה הפוליטית והחברתית, בין השאר סביב מבוקרי הנציבות – ובהם הייעוץ המשפטי לממשלה ופרקליטות המדינה. כפי שניתן להיווכח מדוח זה, עניינים אלה קיבלו ביטוי בתלונות שהתבררו בנציבות בשנת הפעילות שחלפה.

דווקא בזמנים של סערה ציבורית, מחלוקות וחוסר ודאות, מתחדדת חשיבותו של גוף ביקורת עצמאי, מקצועי ונטול פניות, המהווה עוגן של הגינות וענייניות עבור האזרח אל מול עוצמתה של המדינה ומייצגיה. אמון הציבור הוא נכס יקר ביותר של רשויות אכיפת החוק, ובלעדיו נפגעת יכולתן למלא כראוי את תפקידן במדינה דמוקרטית. מציאות זו מטילה על הנציבות אחריות כפולה: מצד אחד, לקיים עבודת ביקורת ראויה, נוקבת ושקופה, שתדע להצביע על הטעון תיקון ללא מורא; אך מצד שני, להציג את המקרים שבהם מייצגי המדינה פעלו ללא דופי. רק ביקורת המבוססת על עובדות ועל בחינה עניינית ומקצועית יכולה לשמש גשר לביסוס אמון הציבור ולחיזוק שלטון החוק.

לפני למעלה מעשור הוקמה הנציבות. לאורך תקופה זו הקפדנו על איזון רגיש בין הכרה במורכבות המשימות המונחות לפתחם של המבוקרים, לבין עמידה איתנה על זכויותיהם של חשודים, נאשמים ונפגעי עבירה. הערנו על התנהלות שאינה ראויה ושאינה הולמת, אולם לא היססנו להאיר מקרים שבהם מייצגי המדינה התנהלו כראוי. אירועי השנים האחרונות הוכיחו כי קיומו של גוף ביקורת הוא הכרחי לצורך טיוב וייעול עבודתם של מייצגי המדינה.

נתוני השנה החולפת מלמדים על עלייה במספר התלונות שהוגשו לנציבות ביחס לשנת הפעילות שקדמה לה; כמו גם על גידול במספרן של ההחלטות שכללו המלצה לתיקון או שינוי בהתנהלותם של המבוקרים.

לצד העלייה במספר הפניות, עדים אנו השנה לקיצור ניכר בזמני הטיפול בתלונות. הנציבות שבה ומזכירה למבוקריה כי עיכוב בקבלת החלטות מצידם או בטיפול בפניות, ובוודאי עיכוב משמעותי, הוא רעה חולה שיש למגר, ופועלת כל העת לצמצום זמני הטיפול הנדרשים לצורך כך. באותו אופן, רואה הנציבות חשיבות בטיפול מהיר וענייני בתלונות המוגשות לפתחה, זאת כמובן לצד מענה יסודי ומקיף לטענות שהובאו בפניה.

בשנת 2025 בחנה הנציבות לראשונה את השימוש שעושים מייצגי המדינה בכלי בינה מלאכותית. ההתפתחות הטכנולוגית בתחום זה כבר נותנת את אותותיה בעולם המשפט, וראוי כי מייצגי המדינה יעשו שימוש בכלים אלה בהירות הנדרשת, בהתאם להנחיות והוראות ברורות, שכן שימוש שאינו מושכל עלול לגרום לתוצאות עגומות.

גם במהלך השנה החולפת עקבה הנציבות אחר יישום ההמלצות שהמליצה וביקשה לוודא כי המלצות שניתנו בשנים קודמות אינן נזנחות. עבודת הביקורת אינה מסתיימת עם מתן ההחלטה בתלונות, והנציבות תמשיך לוודא כי הצעותיה מיושמות כהלכה, מתוך הבנה שתיקון הליקויים אינו המלצה גרידא, אלא חובה מקצועית וערכית כלפי הציבור כולו, וששיהוי ביישום ההמלצות עלול להחטיא את המטרה שלשמה הן ניתנו.

על התמשכות הליכים בטיפול בבעיה ועל בירוקרטיה לשמה, כתב הסופר ש"י עגנון ב"פרקים של ספר המדינה":

ובאו לידי מסקנה שצריכים לעשות דבר. ולא סתם דבר,

אלא דבר של ממש. לא זזו משם עד שהסכימה דעת הרוב

להרכיב וועדה של מומחים...

(ש"י עגנון, **סמוך ונראה** (תש"ך), עמוד 275)

וכיוצא בזה:

עוד עשו סתם וועד, שנחלק לשנים, סתם א' וסתם ב'.

לאחר שנתמנו כל הוועדים, מינו וועד כל הוועדים.

(שם, עמוד 266)

אסיים את דבריי בתודה לעובדי הנציבות, הפועלים מתוך תחושת שליחות עמוקה לשיפור פני המערכת הציבורית. דוח זה מוגש מתוך תקווה כי הממצאים והלקחים המפורטים בו יתרמו לטיוב עבודתם של מייצגי המדינה בהליכים משפטיים לסוגיהם ולחיזוק האמון במוסדות החוק והמשפט.

בכבוד רב,



מנחם פינקלשטיין, נציב

סיכום שנת הפעילות

השנה החולפת הניבה הישגים רבים בפעולותיה של הנציבות לשיפור וייעול ההתנהלות במערך ייצוג המדינה בערכאות, הן בתחום הסיוע לפרט והן בקידום שינויים מערכתיים.

כפי שיוצג בדוח, במהלך השנה האחרונה הוגשו לנציבות **580** פניות, שמתוכן **251** פניות הוגדרו כתלונות. **63** תלונות נמצאו מוצדקות, כאשר ל-**29** מתוכן התלוו המלצות אופרטיביות. מספר המלצות אופרטיביות ניתנו גם בתלונות שנדחו לגופו של עניין, לאחר שהתגלה במהלך בירורן כשל מערכתי או דפוס עבודה לקוי.

גם בשנה זו, על נסיבותיה המאתגרות של שגרת מלחמה מתמשכת, הנציבות שמה דגש על טיפול ענייני ויעיל בתלונות. הגם שהליך הבירור כולל לא פעם השלמות מסמכים וטענות, בקשות הבהרה, בירור מול מספר גורמים ומתן ארכות להעברת ההתייחסויות – נתוני השנה החולפת מלמדים כי ב-**90%** מהתלונות הסתיים הבירור במהלך השנה, וניתנה בהן החלטה לגופו של עניין, כאשר זמן הבירור הממוצע לתלונה עמד על **38 ימים בלבד** – קיצור של 12 ימים מזמן הבירור הממוצע בשנת הפעילות הקודמת. כן ניתן להיווכח, כי ב-**86%** מהתלונות שהתקבלו בנציבות במהלך השנה החולפת ניתנה החלטה תוך **פחות מ-3 חודשים**.

החלטות הנציבות עסקו בסוגיות חשובות וכללו המלצות אופרטיביות בנושאים רבים ומגוונים. לא אחת מדובר בהמלצות בעלות משקל ממשי, אשר יישומן מוביל לשינוי הנחיות ונהלים שהיו שגורים משך שנים בהתנהלות הגופים המבוקרים, ומביא לתמורות משמעותיות בדפוס עבודתם, באופן המחזק את ההגנה על זכויות האזרח.

המלצות הנציבות במהלך השנה החולפת עסקו, בין היתר, בייעול ושינוי הליכי השימוע והיידוע הנערכים לחשודים; הסדרת הקשר של גופי התביעה עם נפגעי עבירה ובאי כוחם; גיבוש כללים לשימוש ראוי בכלי בינה מלאכותית; הסדרת אופן הסמכתם של תובעים עירוניים באופן יעיל יותר; מניעת סחבת והימשכות הליכים, בין היתר באמצעות חיזוק מנגנוני המעקב אחר השלמות חקירה; טיוב המענה הניתן לפונים, תוך הדגשת החובות המוטלות על הרשות, ובהן החובה לנמק החלטה; וכיצא באלה.

כן הגיעו לפתחה של הנציבות תלונות הנוגעות לסוגיות עקרוניות ולנושאים מצויים בליבת השיח הציבורי, ובכלל כך עיכוב בלתי סביר בקבלת החלטות על פתיחה בחקירות פליליות כנגד אנשי ציבור; ניגודי עניינים נטענים של גורמי התביעה; קבלת החלטות תוך חריגה מסמכות; ועוד.

החלטות הנציבות בתלונות שקיבלה וההמלצות שניתנו בהן – הובילו לתיקונים חשובים ומהותיים בהתנהלותם של הגורמים המבוקרים. על אף הקושי הכרוך ביישום מלא של כלל ההמלצות, פועלת הנציבות, כל העת, כדי להביא להטמעתן המלאה ולמימושן באופן מיטבי.

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

שיהוי רב בקבלת החלטה בדבר פתיחה בחקירה נגד המעורבים באסון הר מירון

בירור תלונה העלה כי על אף שמסקנות ועדת החקירה הממלכתית לחקר אסון הר מירון פורסמו בחודש מרץ 2024, ובהן המלצת הוועדה ליועצת המשפטית לממשלה לחדש את החקירות הפליליות נגד המעורבים באסון, היועצת המשפטית לממשלה טרם קיבלה החלטה בעניין זה.

הנציב ציין כי המשטרה והתביעה טרם הניחו ידיהן על חומרים רבים שהוגשו לוועדה וחיוניים לחקירה הפלילית. לפיכך, גלגלי האפיק הפלילי טרם החלו לנוע, ונראה שקבלת החלטה בעניין זה אינה נראית באופק. מצב דברים זה אינו מתקבל על הדעת, ובין השאר גורם עינוי דין לנפגעי האסון ולמשפחות הקורבנות, אשר ממתינים שנים רבות לאכיפת הדין. בשל כך, המליץ הנציב ליועצת המשפטית לממשלה ולפרקליט המדינה לזרז את הטיפול בהמלצת ועדת החקירה, ולקבוע מועד לקבלת החלטה בשאלת חידוש החקירה הפלילית נגד המעורבים.

בהמשך לכך, נמסר מטעם לשכת היועצת ולשכת פרקליט המדינה, כי המשטרה קיבלה לידיה את רוב המסמכים, שעל בסיסם תינתן המלצה בדבר אפיקי חקירה אפשריים, ככל שיוחלט על חידוש החקירה הפלילית.

דחיית ערר בפרשת "המימד החמישי" מבלי לדון בו לגופו

פונה הלין לנציבות על כך שבחלוף כשנה ממועד הגשת ערר על ההחלטה לגנוז את תיק החקירה בפרשת "המימד החמישי", הודיעה לו מחלקת עררים בפרקליטות המדינה (להלן: "מחלקת עררים") כי הוחלט לגנוז את עררו מבלי לדון בו לגופו, שכן היועץ המשפטי לממשלה הקודם היה מעורב בנקודות מסוימות של הטיפול בתיק החקירה הנוגע לפרשה, ולכן היועצת המשפטית לממשלה מנועה לכאורה מלדון בעררו.

הנציב תמה בהחלטתו על "הקפיצה הלוגית" שנעשתה על ידי מחלקת עררים, כאילו משמעותה של אותה מעורבות "בנקודות מסוימות" היא שההחלטה התקבלה על ידי היועץ המשפטי לממשלה הקודם, ועל כן אין זכות ערר בעניינה אלא באמצעות הגשת עתירה לבג"ץ. זאת, כאשר אין חולק שהיועץ המשפטי לממשלה דאז סיים את כהונתו כשנה לפני שהתקבלה

ההחלטה לגנוז את התיק; וגם לא נאמר כלל כי ההחלטה ניתנה על ידי או על דעת היועצת המשפטית לממשלה הנוכחית.

עוד ציין הנציב, כי אין לקבל עמדה, שלפיה מעורבות של היועץ המשפטי לממשלה בנקודות מסוימות בתיק חקירה תחסום את זכותו של מתלונן לערור על החלטה. משמעות הדבר תהיה, כי לא תהיה זכות ערר דווקא על החלטות בתיקים בעלי חשיבות, הדורשים מעורבות של היועץ המשפטי לממשלה בנקודות שונות על ציר החקירה. בנסיבות אלה המליץ הנציב על בחינת הערר לגופו על ידי היועצת המשפטית לממשלה ומתן החלטה בו בהקדם, בשים לב לזמן הרב שחלף ממועד הגשתו.

בעקבות כך, נמסר לנציבות כי לאחר בדיקה עובדתית של מידת המעורבות של היועץ המשפטי לממשלה דאז בגניזת התיק, הרי על דעת פרקליט המדינה והיועצת יובא אכן הערר להכרעת היועצת המשפטית לממשלה, כפי שהציע הנציב, וכי בשים לב לזמן הרב שחלף ממועד הגשת הערר, יתועדף הטיפול בתיק זה על פני הטיפול בתיקי ערר.

הליכי יידוע ושימוע לקויים בתביעה המשטרתית

בירור תלונה העלה כי מכתבי יידוע הנשלחים לחשודים על ידי התביעה המשטרתית, בטרם קבלת החלטה על הגשת כתב אישום, מנוסחים באופן לקוני ותמציתי. כן נמצא, כי בניגוד לפרקטיקה הנוהגת בתיקי פשע המנוהלים על ידי הפרקליטות, מכתב היידוע הנשלח על ידי המשטרה מציג בפני החשוד אפשרות אחת בלבד לקיום השימוע – בתוך 30 ימים מיום קבלת המכתב, באופן שעלול לגרום לחשוד לסבור בטעות כי כבר התקבלה החלטה להגיש נגדו כתב אישום, וזאת כאשר התיק כלל לא הגיע לעיון תובע.

הנציב קבע בהחלטתו כי אין בסיס להבחנה בין הליכי היידוע והשימוע המתקיימים בתיקי פשע המנוהלים על ידי הפרקליטות לבין אלה המנוהלים על ידי התביעה המשטרתית, וכי מדובר בפגמים היוורדים לשורש הליכי היידוע והשימוע בתביעה המשטרתית. בהתאם לכך המליץ הנציב לראש חטיבת התביעות במשטרת ישראל לפעול לתיקון הנוהל הקיים; ובכלל זאת – שינוי הנוסח של מכתב היידוע, כך שיבהיר בפני החשוד כי טרם התקבלה החלטה לגבי התיק, ויציג בפניו שתי חלופות לקיום השימוע אשר עומדות לבחירתו; ושליחת מכתב יידוע שני

לחשוד שבחר בחלופת השימוע המאוחר והתגבשה בעניינו כוונה להעמידו לדין.

בהמשך לכך הודיעה חטיבת התביעות כי לאור הממצאים שעלו בהחלטה, הנחה ראש חטיבת התביעות לפעול לאימוץ המלצות הנציבות.

במסגרת בירור תלונה נמצא, כי על אף שהנציבות קבעה בעבר כי קבלת החלטה אם לפתוח בחקירה פלילית נגד גורמים ישראליים שהיו מעורבים לכאורה בייצוא בטחוני לגאנה מתעכבת יתר על המידה, פרקליטות המדינה טרם קיבלה החלטה כאמור. מאז מתן ההחלטה, הבקשה הוסיפה לעבור בין מספר גורמים, ובכללם משטרת ישראל והממונה על הביטחון במערכת הביטחון, כאשר כל אחד מהם "גלגל" את הטיפול בבקשה בחזרה אל הפרקליטות, וגם היא מצידה השתתה בטיפול בנושא.

הנציב ציין בהחלטתו כי היה מצופה מן הפרקליטות להחיש את הטיפול בתיק ולא להיגרר למצב שבו במצטבר, במשך חודשים ארוכים, הבקשה אינה מטופלת. מדובר בשיהוי משמעותי עד מאוד בקבלת ההחלטות, אשר שב ומציף את הצורך, עליו עמדה הנציבות לא אחת, בתיחום משך זמן טיפול של פרקליטות המדינה בבקשות לאישור פתיחה בחקירה פלילית.

בנסיבות אלה קבע הנציב כי על הפרקליטות לזרז את הטיפול בבקשה לפתיחה בחקירה, ופנה ליועצת המשפטית לממשלה שתפעל גם היא במספר מישורים לקידום הנושא.

בירור תלונה העלה, כי חוקרת משטרתית הסתמכה בתגובתה לבית המשפט במסגרת הליך פלילי, על ממצאים בדויים שנוצרו בידי בינה מלאכותית, מבלי לבצע בדיקה כנדרש.

בהחלטתו ציין הנציב כי מדובר בהתנהלות חמורה של יחידת החקירות המשטרתית, אשר הסתמכה באופן עיוור על ממצאי הבינה המלאכותית, כך שנציגת המדינה שתפקידה לסייע לבית המשפט לעשות צדק, עשתה למעשה ההיפך. הנציב הוסיף כי האחריות למחדל זה רובצת במידת מה גם על המפקד של החוקרת, שכן למרות שפעולותיו הן שהביאו לגילוי התקלה

**עיכוב בקבלת
החלטה אם לפתוח
בחקירה בעניין
ייצוא מערכת
פגסוס של חברת
NSO לגאנה**

**הסתמכות נציגת
המדינה על
ממצאים בדויים
שנוצרו בידי בינה
מלאכותית**

בסמוך לדיון, הרי שאלו נעשו רק לאחר שהוא אישר בחתימתו את התגובה המוטעית והגיש אותה לבית המשפט.

לאור חשיבותו של העניין ואפשרות התפשטות התופעה המתוארת, מצא הנציב להעביר את החלטתו ליועצת המשפטית לממשלה ולפרקליט המדינה, כדי שישקלו גיבוש הנחיה בנושא, אשר תתווה נורמות לשימוש בכלי בינה מלאכותית, לצורך מניעת מקרים מעין אלה.

בעקבות כך, עדכנה המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים) (להלן: "**המשנה לעניינים פליליים**") כי בהמשך לעבודת מטה שנערכה בעת האחרונה בפרקליטות, גובשו כללים מנחים לשימוש בכלי הבינה המלאכותית בעבודת הפרקליט, והפרקליטות ממתינה לקבל אישור כדי להתחיל ב"פיילוט" בנושא.

בירור תלונה העלה, כי מספר הליכי אכיפה בעבירות תכנון ובניה בביתר עילית עוכבו ונפגעו, וזאת בשל עיכוב בהסמכתו של תובע עירוני חדש, אשר נבע בראש ובראשונה משיהוי בטיפול של לשכת היועצת המשפטית לממשלה בעניין. עוד עלה, כי המחלקה להנחיית תובעים מוסמכי היועמ"ש לממשלה (להלן: "**המחלקה להנחיית תובעים**") לא פעלה מיוזמתה לזירוז הטיפול, אלא רק לאחר פניותיה של העירייה בנושא.

הנציב ציין בהחלטתו כי מדובר בתמונה עגומה, והמליץ ליועצת המשפטית לממשלה להקפיד כי הטיפול בבקשה להסמכת תובע יבוצע בקפדנות, באופן שיבטיח את סיום הליך ההסמכה לפני תום העסקתו של התובע המכהן. כן מצא הנציב לחזור על המלצות קודמות שנתנה הנציבות ולהבהיר, כי על המחלקה להנחיית תובעים לעקוב מיוזמתה אחר סטטוס הטיפול בבקשה להסמכת תובע, גם לאחר שזו יצאה מידיה והועברה ללשכת היועצת המשפטית לממשלה.

בהמשך לכך עדכנה מנהלת המחלקה להנחיית תובעים כי המלצת הנציב יושמה במלואה, בפירוט הצעדים שננקטו לצורך יישומה.

**דחיית דיונים
ומחיקת כתבי
אישום בשל היעדר
תובע עירוני מוסמך**

**סמכותה של
היועצת המשפטית
לממשלה להתערב
בחקירה של
עיתונאי**

בירור תלונה בנציבות הציף סוגייה עקרונית בעניין התערבותה של היועצת המשפטית לממשלה בחקירה מתנהלת. בתלונה נטען כי היועצת השהתה במשך תקופה ארוכה, ללא מקור סמכות בדין, חקירה של עיתונאי שתקף לדבריה את הפונה. לשכת היועצת מסרה כי מקרים רגישים כגון מקרים הנוגעים לחופש הביטוי, מובאים לא אחת לפתחה של היועצת.

הנציב מצא בהחלטתו כי הדין בסוגיה רגישה זו אינו ברור די צורכו. בפסיקה קיימות דעות המצדיקות התערבות כאמור, ומנגד כאלה השוללות התערבות של גורמי התביעה בחקירה. בהקשר זה ציין הנציב, כי ספק אם הנחיית פרקליט המדינה – שלפיה נדרש אישור של גורם בפרקליטות לחקירת עיתונאי בנושא הנוגע לליבת עבודתו העיתונאית – נוגעת לענייננו, שכן ספק אם כזה הוא המקרה הנדון.

לצד האמור, ציין הנציב כי גם בהנחה שהיועצת רשאית להתערב בחקירה מתנהלת, לא ברור מדוע נדרשו לה חמישה חודשים לצורך קבלת החלטה אם לאשר את החקירה במקרה זה. ואולם, מאחר שבסופו של דבר היועצת אישרה את חקירת העיתונאי לפני פרסום החלטת הנציבות, הנציב לא מצא להוסיף המלצה קונקרטית בעניין זה.

**עיכוב בקבלת
החלטה אם לפתוח
בחקירה בשל
התבטאויות
הנוגעות לאירועי
חוארה**

בירור תלונה העלה כי במשך עשרה חודשים המתינה הפרקליטות להשלמת חקירה בעניינו של איש ציבור, וזאת לאחר שקבלת החלטה אם לפתוח נגדו בחקירה הושהתה במשך כשנה, מאחר שבפרקליטות ביקשו לבחון את התיק לצד תיקים אחרים קשורים.

הנציב התרשם כי הפרקליטות עקבה אמנם אחר טיפול המשטרה בתיק, אולם בנסיבות שבהן קבלת ההחלטה הושהתה, מצופה היה מהפרקליטות לעשות בכוחה ביתר שאת, כדי לוודא שהגורמים במשטרה יסיימו את הטיפול בתיק בהקדם. בסופו של יום נוצר מצב שאינו מתקבל על הדעת, שבמסגרתו הושהתה ההחלטה בעניינו של איש הציבור עד לקבלת ההחלטות ביתר התיקים הקשורים, אך עשרה חודשים לאחר שכבר התקבלה החלטה באותם תיקים, עדיין לא התקבלה החלטה סופית בעניין שהושהה.

לפיכך, המליץ הנציב לפרקליט המדינה ולמשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים) (להלן: "**המשנה לתפקידים מיוחדים**") לקדם את הנושא ולהביא לכדי סיום את קבלת ההחלטה בתיק, ובמקביל העביר את החלטתו לידיעת הגורמים הרלוונטיים במשטרה.

בהמשך לכך, נמסר לנציבות כי פרקליט המדינה אימץ את המלצת המשנה לתפקידים מיוחדים ואת עמדת ראש אח"ם, שלא לפתוח בחקירה, וכי הפונה עודכן בעניין.

בירור תלונה העלה, כי טיפול רשויות האכיפה והתביעה בתיק חמור של זיוף חתימות גוף שיפוטי והגשת מסמכים כוזבים לבית המשפט נמשך שנים ארוכות, באופן שהוביל בסופו של יום לגניזתו ולדחיית הערר בעניינו – הגם שאין חולק על קיומן של ראיות לכאורה לביצוע העבירות.

הנציב ציין בהחלטתו כי בהתנהלות זו יש כדי לפגוע פגיעה ממשית באינטרס הציבורי למיצוי הדין עם חשודים; לגרום לתחושת חוסר צדק למתלוננים ולנפגעי עבירה; ולהוביל לכרסום באמון הציבור במערכת המשפט. לנוכח חומרת המקרה המליץ הנציב לפני הגורמים הרלוונטיים לבחון שוב את ההחלטה בערר, ולשקול פנייה לראש אגף החקירות במשטרה לצורך קבלת אישור להארכה בדיעבד של תקופת החקירה וקיום חקירה נמרצת במקרה זה.

בהמשך לכך, עדכנה המשנה לעניינים פליליים כי בעקבות המלצת הנציב היא שבה ובחנה את הערר, אך לא מצאה כי יש לשנות מההחלטה בדבר דחייתו, תוך פירוט הטעמים לכך.

בירור התלונה העלה התנהלות חמורה של התביעה המשטרית, אשר בניגוד להוראות החוק, לא העבירה להגנה חומרי חקירה מהותיים, בשתי הזדמנויות שונות, וזאת למרות החלטת בית המשפט בנושא. בעטייה של התנהלות זו, נחקרה המתלוננת – עדת התביעה המרכזית – מבלי שלהגנה היה את מלוא החומר בפניה. הנציב קבע בהחלטתו כי אין לקבל זאת, וכי על התובעת המטפלת בתיק היה לוודא שכלל החומרים מצויים בתיק החקירה וכי אלה הועברו להגנה, ודאי לנוכח בקשת הסנגור בעניין.

**גניזת תיק חמור של
זיוף חתימות רשם
בשל מחדלים של
רשויות האכיפה**

**אי העברת חומר
חקירה מהותי
להגנה בזמן הליך
משפטי מתנהל**

עוד עלה כי חלק מהכשל שאירע נעוץ בכך שעדות המתלוננת תויקה בתיק חקירה נפרד, מבלי שגורמי התביעה עודכנו על קיומה. עניין זה הוביל לאי-העברת חומר החקירה להגנה כאמור, ואף לגביית עדות נוספת מהמתלוננת באותו נושא שלא לצורך.

הנציב העביר את החלטתו לראש חטיבת התביעות במשטרת ישראל, כדי שיעשה בכוחו להפיק לקחים ממקרה זה למניעת הישנותם של מקרים דומים בעתיד.

בירור תלונה העלה, כי מח"ש סירבה להכיר במעמדו של הפונה כ"מתלונן" בתיק שהתנהל נגד ראש אנף התנועה במשטרת ישראל לשעבר, הגם שהחקירה בתיק נפתחה בעקבות תלונתו בנושא. הנציב קבע בהחלטתו כי יש להכיר במעמדו של הפונה כ"מתלונן" בהתאם לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982 (להלן: "**חוק סדר הדין הפלילי**"), וככזה מסורה לו הזכות להגיש ערר על ההחלטה לסגור את התיק. בחינת בקשתו לעיין בחומרי החקירה צריכה להיעשות בהתאם למעמדו זה.

**הכרה במעמדו של
אדם כ"מתלונן"
בתיק, גם אם לא
נפגע ישירות
מביצוע העבירה**

כן יושמו במהלך השנה החולפת המלצות נוספות שניתנו במסגרת החלטות הנציבות בשנת הפעילות הרלוונטית ובשנות פעילות קודמות, כפי שמפורט בהרחבה בפרק 4 לדוח זה.

לצד זאת, סבורה הנציבות כי המלצות רבות ומשמעותיות, שחלקן ניתנו לפני שנים רבות, אינן מיושמות בפועל, ובחלקן אף טרם ננקטו צעדים ממשיים לקידומן.

בשנים האחרונות הנציבות שמה לה למטרה לקדם את יישומן של המלצות אלו, והדגישה בפני הגורמים הרלוונטיים כי השיהוי ביישום חלק מההמלצות, **ללא סיבה מוצדקת**, פוגע במידה ניכרת במטרה לשמה הן ניתנו. זאת, כאשר הכשלים שעליהם הצביעה הנציבות, ואשר היוו את הבסיס להמלצות, צפים ועולים במקרים נוספים, באופן המעיד שוב על נחיצותן.

בפרק 5 לדוח מפורטות בהרחבה המלצות אלה, ובראשן המלצת הנציבות אשר חוזרת על עצמה במספר רב של תלונות, בנוגע להסדרת פרק הזמן המירבי לקבלת החלטה בבקשה לאישור פתיחה בחקירה בעניינים רגישים, אשר לגביהם קיים מנגנון ייחודי המצריך את אישור הפרקליטות או היועצת המשפטית לממשלה לפתיחה בחקירה. **מדובר בכשל חוזר**

ונשנה, בעניינים בעלי רגישות ציבורית מיוחדת, המחייב נקיטת צעדים אופרטיביים להשלמת יישום ההמלצה בהקדם.

כן מפורטות בפרק זה המלצות הנציבות לגיבוש עמדה בסוגיות מהותיות כגון השהיית בירור תלונה נגד שוטר עקב הליך אזרחי; העברת תיק העבודה של המעבדה לזיהוי פלילי אל התביעה; קביעת מדיניות אחידה באשר לחובת התובע לעמוד בקשר עם בא כוחו של נפגע עבירה; גיבוש נוהל סדור באשר לטיפול בתלונות על עבירות המיוחסות לאנשי מח"ש, ובכלל זה הסדרת פעולתה של היחידה לבירור תלונות נחקרים בתחום זה; תיקון הנחיית היועצת המשפטית לממשלה בנושא עיכוב הליכים, כך שתעלה בקנה אחד עם הקבוע בחוק סדר הדין הפלילי; ועוד.

הגורמים המבוקרים התבקשו לעדכן את הנציבות בהקדם בדבר השלמת יישום ההמלצות בכל העניינים האמורים, ובכוונת הנציבות להמשיך לעקוב אחר סטטוס יישומן של כלל המלצותיה, עד ליישומן המלא.

בנוסף לבירורן השוטף של התלונות ותיקון ליקויים פרטניים ומערכתיים, פעלה הנציבות במהלך השנה החולפת לשיתוף הציבור בתוצרי עבודתה, באמצעות פרסום תמציות החלטות בעלות השלכה רוחבית או חשיבות ציבורית באתר האינטרנט של היחידה ובאמצעי התקשורת השונים. כמו כן, בשנה זו החלה הנציבות לפעול בשיתוף פעולה עם אתר החיפוש המשפטי ומאגר הידע המקצועי "נבו", המפרסם גם הוא את תמציות החלטותיה.

כן פועלת הנציבות, כל העת, לחיזוק קשריה עם קהל הפונים הנעזרים בשירותיה ולהרחבתו, וכן לייעול הליך בירור התלונות והנגשתו לציבור הרחב. זאת, גם תחת שגרת החירום של המלחמה המתמשכת, על כלל השלכותיה והאתגרים שנלוו לה בשנים האחרונות.

דוח זה מציג את עיקרי פעילותה של הנציבות במהלך השנה החולפת, את המגמות העולות מתלונות הציבור כלפי מייצגי המדינה בערכאות, ואת ההמלצות שניתנו במטרה לתרום לשיפור איכות השירות המוענק לאזרח ולחיזוק אמון הציבור ברשויות האכיפה והמשפט.

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

תמצית מנהלים

הנציבות החלה לפעול ביום 1.4.2014 מכוח מסמך עקרונות שעליו חתמו שרת המשפטים דאז, עו"ד ציפי לבני, והיועץ המשפטי לממשלה דאז, עו"ד יהודה ויינשטיין, והחל מחודש אוגוסט 2016 פועלת הנציבות מכוח חוק נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות, התשע"ו-2016 (להלן: "**חוק הנציבות**"), אשר קובע את סמכויותיה.

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

הביקורת אינה 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.

המטרה היא 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 המדינתי.

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

עובדי הנציבות שואפים למצוינות 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:

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

בשלהי שנת 2025 מנתה קבוצת מבוקרים זו 1,151 פרקליטים ו-367 מתמחים.

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

בשלהי שנת 2025 מנתה קבוצת מבוקרים זו 667 תובעים ו-76 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 ייפוי כוח מטעם היועצת המשפטית לממשלה.

בשלהי שנת 2025 מנתה קבוצת מבוקרים זו 398 מיופי כוח, הפועלים בין היתר ביחידה לאכיפה אזרחית ובמחלקה הפיסקלית בפרקליטות המדינה.

ה. תובעים המחזיקים כתב הסמכה מטעם היועצת המשפטית לממשלה.

בשלהי שנת 2025 מנתה קבוצת מבוקרים זו 875 תובעים הפועלים במשרדי הממשלה ותאגידים סטטוטוריים, בוועדות לתכנון ובניה וברשויות המקומיות, מכוח סעיף 12(א)(1)(ב) לחוק סדר הדין הפלילי, ומכוח חוקים נוספים, בהנחיית המחלקה להנחיית תובעים. כן ניתנו כתבי הסמכה במהלך השנה החולפת ל-127 עורכי דין ברשות המיסים כתובעים בעבירות המנויות בכתב ההסמכה, ול-60 חוקרים ברשות המיסים שהוסמכו כתובעים בהליכי ערר על מעצרים בבתי משפט מחוזיים.

ו. היועצת המשפטית לממשלה, בכובעה כראשת התביעה הכללית.

בסך הכול, על פי נתונים אלה, קבוצת המבוקרים של הנציבות כוללת כ-3,720 תובעים. כן מבקרת הנציבות גופים המייצגים את המדינה, על פי חוק, בהליכים המתבררים בערכאות (להלן - "הגופים המבוקרים").

תמצית הדוח |

עם סיום שנת 2025 מוצג לפניכם דוח פעילות הנציבות.

הדוח כולל שישה 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 הנציבות פועלת (עמודים 23-62 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 63-104 לדוח).
הפרק השלישי	סוקר מספר החלטות בעלות עניין ציבורי שניתנו במהלך השנה האחרונה, ואשר העלו סוגיות עקרוניות בנושאים שעמדו, לא פעם, במרכזן של סערות ציבוריות ותקשורתיות (עמודים 131-105 לדוח).
הפרק הרביעי	סוקר את אופן יישום המלצות הנציבות בשנה החולפת והטמעתן בשיטות העבודה של הגופים המבוקרים (עמודים 132-159 לדוח).
הפרק החמישי	סוקר חלק מהמלצות הנציבות שניתנו לאורך השנים אשר טרם יושמו על ידי הגופים המבוקרים, ואת פעילות הנציבות לקידום השלמת יישומן (עמודים 160-167 לדוח).
הפרק השישי	מציג את האתגרים המרכזיים העומדים בפני הנציבות לקראת שנת הפעילות הבאה, וכן את תכנית הפעילות של הנציבות לשנת 2026 (עמודים 168-172 לדוח).

פרק 1 | סקירת מבנה הנציבות ואופי פעילותה

א | מבוא

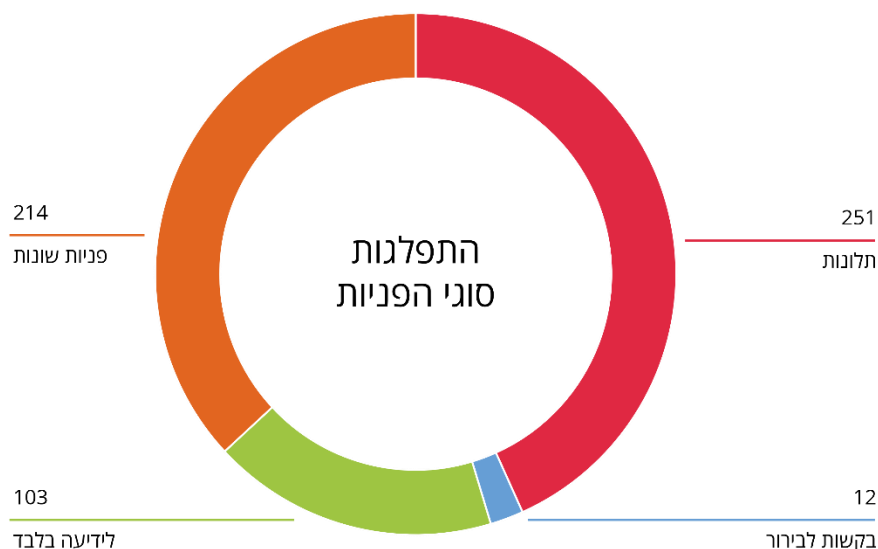
- המבנה הארגוני של הנציבות לשנה זו כולל 10 עורכי דין, 2 מתמחים, 2 סטודנטים, ו-2 בני שירות לאומי.
- הנציבות אחראית על בירורן של תלונות המוגשות על ידי אדם הרואה עצמו נפגע במישרין ממעשה או ממחדל של מייצג המדינה בערכאות, שנעשה אגב טיפולו בעניין מסוים במסגרת תפקידו (סעיף 12(א) לחוק).
- בנוסף, תלונות יכולות להגיע לנציבות משר המשפטים ומהיועצת המשפטית לממשלה (סעיף 12(ב) לחוק).
- התלונות המוגשות לנציבות מתייחסות הן להתנהלותם של הגופים המבוקרים והן להתנהלותו של נושא משרה מסוים הנמנה עם מבוקרי הנציבות, 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 והנילוונים במהלך שנת 2025 (1.1.2025 - 31.12.2025, להלן: "**תקופת הפעילות הרלוונטית**"), הנושאים השונים בהם עסקו הפניות, התפלגויות שונות של הפניות, ותוצאות התלונות שבירורן הושלם. כן יוצגו בפרק זה דוגמאות לתלונות שטופלו בנציבות במהלך השנה החולפת, שיש בהן כדי ללמד על עבודת הנציבות ופועלה למען שמירה על שלטון החוק.

במהלך שנת 2025 התקבלו בנציבות **580 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, פניות לידיעה בלבד או הודעות שלאחר בחינה נמצא כי אינן נוגעות לעניינים המצויים בסמכות טיפולה של הנציבות, לפי החלוקה הבאה:

251	תלונות , שהן כ- 43% מהפניות שהוגשו בתקופת הפעילות הרלוונטית, הוגשו על ידי אדם או גוף שראה עצמו נפגע בשל התנהלותו של מייצג המדינה בערכאות.
12	בקשות בירור , שהן כ- 2% 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.
103	פניות, שהן כ- 18% מהפניות שהוגשו בתקופת הפעילות הרלוונטית, נשלחו לנציבות לידיעה בלבד , ולעיתים – הפכו בהמשך לתלונות שהתבררו על ידי הנציבות.
214	הודעות, שהן כ- 37% מהפניות שהוגשו בתקופת הפעילות הרלוונטית, התקבלו בנציבות, ולאחר בחינתן הוחלט להשיב לפונה מבלי לפתוח תלונה חדשה.

תרשים א' | התפלגות סוגי הפניות



כל אזכור בהמשך הפרק ל"תלונות" מתייחס ל-251 תלונות שנפתחו בנציבות במהלך שנת 2025.

ב|2 התלונות שהוגשו לנציבות בחלוקה חודשית

כאמור, במהלך שנת 2025 הוגשו לנציבות 251 תלונות. תרשים ב' להלן מציג את התפלגות התלונות שהוגשו לנציבות בחלוקה חודשית.

תרשים ב' | התפלגות התלונות שהוגשו לנציבות בחלוקה חודשית



ב|3 התפלגות סטטוס הטיפול בתלונות

כאמור, במהלך שנת 2025 התקבלו בנציבות 251 תלונות.

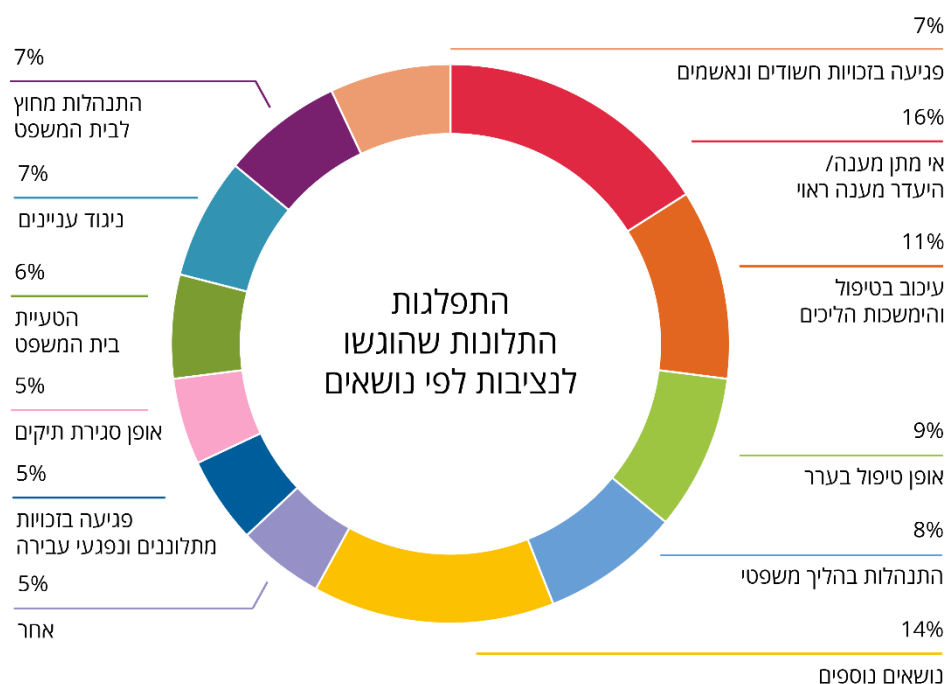
225 תלונות מתוכן, שהן כ-90% מהתלונות – הושלם הטיפול בהן במהלך שנת 2025;

26 תלונות מתוכן, שהן כ-10% מהתלונות – נמשך הטיפול בהן בשנת 2026, במקביל לתלונות שיוגשו במהלך שנה זו.

ב|4 התפלגות התלונות על פי נושאים

הנציבות מקבלת תלונות בנושאים רבים ומגוונים, אשר בשנת 2025 סווגו כדלקמן:

תרשים ג' | התפלגות התלונות שהוגשו לנציבות לפי נושאים (באחוזים)



תרשים ג' מלמד על הנושאים המרכזיים עליהם הלינו הפונים לנציבות, במסגרת 251 התלונות שהוגשו לנציבות בשנה החולפת.

מהתרשים עולה, כי הנושאים המרכזיים עליהם נסובו התלונות עסקו בטענות לאי מתן מענה מצד גופי התביעה, או בהיעדר מענה ראוי ומנומק כנדרש (16%); בהימשכות הליכים משפטיים ועיכוב בטיפול של גופי התביעה בעניינים שתחת סמכותם (11%) (כמו לדוגמה, בהחלטה על העמדה לדין או סגירת תיק, מסירת חומרי חקירה לצורך הגשת ערר או שינוי עילת סגירה, מתן מענה לפניות חשודים, נאשמים ונפגעי עבירה, עיכובים במעבר תיקים בין יחידות התביעה שונות, ועוד). נוסף על כך, חלק מהתלונות עסק באופן טיפול גופי התביעה בעררים על סגירת תיקים (9%), טענות להתנהלות בניגוד עניינים (7%), וטענות להטעיית בית המשפט על ידי מייצגי המדינה, מסירת פרטים שגויים והצגת מצג שוא (6%).

יתר התלונות עסקו בנושאים נוספים, וביניהם: אופן טיפול התביעה בקנסות עירוניים ובבקשות לביטולם (4%), אי העברת חומרי חקירה להגנה (4%), היעדר אכיפה בתחום התכנון והבניה (4%), וקבלת החלטות החורגות ממתחם הסבירות (2%).

יובהר, כי תלונות שעניינן ב"התנהלות מחוץ לבית המשפט" (7%) כוללות תלונות אשר עוסקות בטענות להתנהלות לא תקינה או לא ראויה מצד מייצג מדינה בערכאות, שלא במסגרת ההליך המשפטי עצמו (ושאינן נכנסות תחת אחת הקטגוריות לעיל), ובכלל כך – טענות להזדלפת מידע מתיקי חקירה, שגיאות במרשם הפלילי, התערבות בהליכי חקירה, התנהלות בחוסר תום לב וממניעים זרים, ועוד.

להבדיל, תלונות שעניינן ב"התנהלות בהליך משפטי" (8%) מתמקדות בטענות נגד תובעים במסגרת ניהול ההליך המשפטי, לרבות: התבטאויות לא ראיות בבית המשפט, אכיפה בררנית, ואי קיום החלטות שיפוטיות.

בתלונות שעניינן מסווג כ"אחר" (5%) נכללות תלונות שלא נמצאו מתאימות לאחת מהקטגוריות לעיל, והן עוסקות לדוגמה בטענות נגד פרקטיקות נהוגות של גופי התביעה, קבלת מידע סותר מגופים שונים, ייצוג בבית המשפט על ידי מתמחים, אי כיבוד הסכמי פשרה, פגמים שנפלו בהליכי הסדר מותנה, הפרת הוראות חוק או הנחיות, וכיו"ב.

יש לציין כי תלונות רבות עוסקות ביותר מנושא אחד. כך לדוגמה, תלונה יכולה לכלול טענות על הימשכות הליך משפטי, אי העברת חומרי חקירה, והתבטאויות לא ראיות של מייצג המדינה באולם בית המשפט. נכון לעת הזו, כל תלונה מסווגת במערכות הנציבות על פי נושאה העיקרי.

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.

ג | 1 פילוח הפונים בשנת 2025 לפי אישיות משפטית

מתוך 251 התלונות שהוגשו לנציבות במהלך שנת 2025:

242	תלונות, שהן כ-96% מכלל התלונות, הוגשו על ידי אדם פרטי, בהתאם לחלוקה הבאה:
219	תלונות, שהן כ-90% מכלל התלונות שהוגשו על ידי אדם פרטי, הוגשו על ידי פונים שאינם מיוצגים.
23	תלונות, שהן כ-10% מכלל התלונות שהוגשו על ידי אדם פרטי, הוגשו על ידי פונים מיוצגים על ידי עורכי דין.
7	תלונות הוגשו על ידי עמותות;
1	תלונה הוגשה על ידי חבר כנסת;
1	תלונה הוגשה על ידי מנהל בתי הדין הרבניים.

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

א. פרקליטות המדינה, 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 ובניה ותובעים עירוניים.

ו. היועצת המשפטית לממשלה בכובעה כראשת התביעה הכללית.

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

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

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

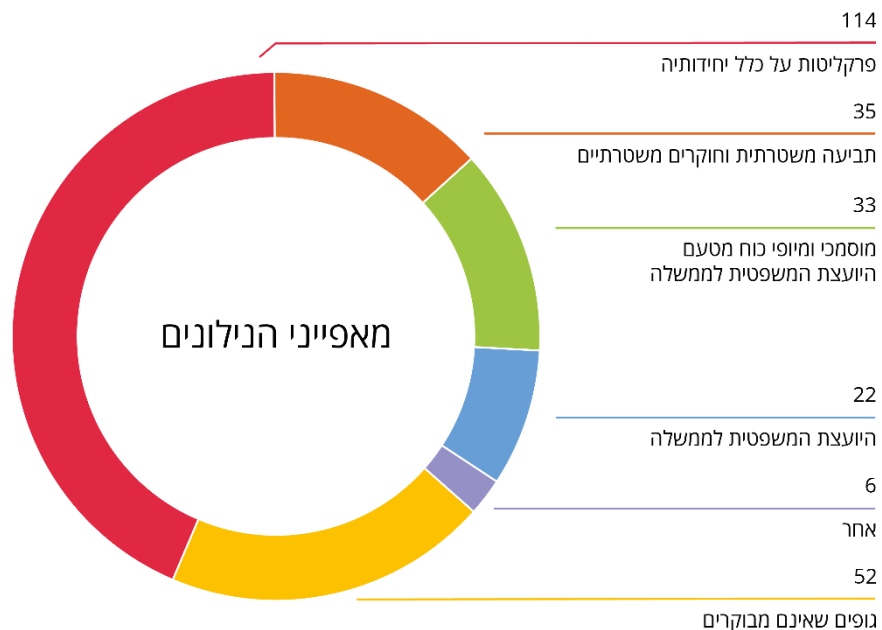
כך לדוגמה, תלונה אחת יכולה לכלול טענות כנגד התנהלות הפרקליטות וכנגד גורם שאינו מבוקר על ידי הנציבות – ובהתאם לכך הוגדרו 2 נילונים והתקבלו 2 החלטות נפרדות בעניינם.

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 מסוים, להבדיל מהתנהלותו של יחידות ומחלקות שונות בגופים המבוקרים, וגם נתון זה יוצג 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 2025 הוגדרו בתלונות שהתבררו בנציבות **262** נילונים, בחלוקה הבאה כדלקמן:

- 114** תלונות (כ-44%) כללו טענות ביחס לפרקליטות, כשמתוכן:
 - 59** תלונות (כ-52%) התייחסו להתנהלות יחידות בפרקליטות המדינה, לרבות המחלקה לחקירות שוטרים (מח"ש), המחלקה הכלכלית, המחלקה הפלילית, המחלקה להנחיית תובעים, מחלקת עררים, מחלקת הסייבר, לשכת פרקליט המדינה ועוד.
 - 55** תלונות (כ-48%) התייחסו לפרקליטות על מחוזותיה השונים (צפון, חיפה, ירושלים, מרכז, תל אביב ודרום).
 - 30** תלונות מתוך כלל התלונות שהוגשו ביחס לפרקליטות (כ-26%) כללו טענות ביחס לנילונים מסוימים ביחידות הפרקליטות ובמחוזותיה.

תלונות (כ-13%) כללו טענות ביחס לתביעה המשטרית ולחוקרים משטריים.	35
7 תלונות מתוכן (כ-20%) כללו טענות ביחס לנילונים מסוימים.	
תלונות (כ-13%) כללו טענות ביחס להתנהלותם של מיופי כוח או בעלי כתב הסמכה מטעם היועצת המשפטית לממשלה.	33
12 תלונות מתוכן (כ-36%) כללו טענות ביחס לנילונים מסוימים.	
תלונות (כ-8%) כללו טענות ביחס ליועצת המשפטית לממשלה.	22
תלונות (כ-2%) כללו טענות ביחס לגופים אחרים, אשר פעילותם מבוקרת על ידי הנציבות, ובכלל זה – תובעי אגף המשמעת בנציבות שירות המדינה, עורכי דין פרטיים המייצגים גופים מטעם המדינה, והייעוץ המשפטי לבתי הדין הרבניים.	6
כל התלונות האלו כללו טענות ביחס לנילונים מסוימים.	
תלונות (כ-20%) כללו טענות ביחס לגופים שאינם מבוקרים על ידי הנציבות.	52

ה | משך זמן הבירור

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

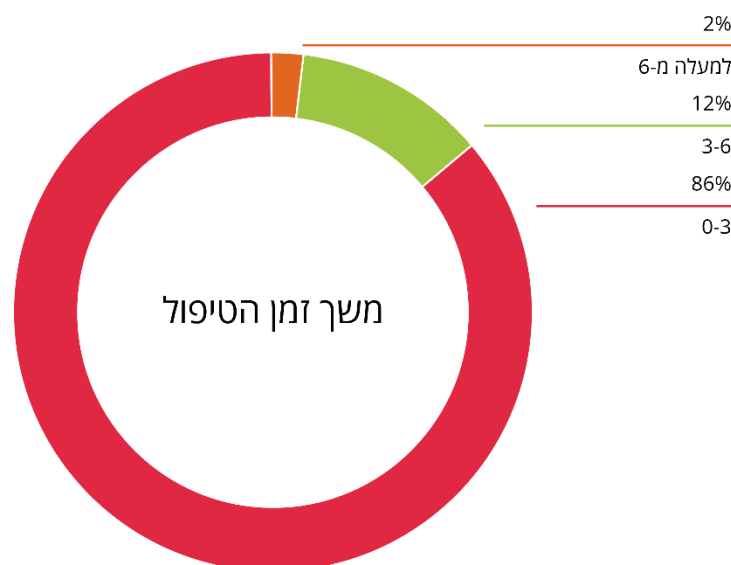
בשנת הפעילות הרלוונטית, **המענה הראשוני** לפונה ניתן, בממוצע, תוך **5 ימים** בלבד, לרבות החלטת דחייה על הסף (מקום שאין בסמכות הנציבות לברר את התלונה); עדכון שהתלונה הועברה להתייחסות הגורמים הרלוונטיים; או בקשה מהפונה להבהרות או להשלמת פרטים. המענה יכול שיכלול גם שיחת טלפון או פגישה עם הפונה, ככל שיש בכך צורך.

כן נמצא כי **זמן הבירור הממוצע** ב-**251** התלונות שהוגשו בשנת 2025 וניתנה בהן החלטה, עמד על **38 ימים**, החל מיום קבלת התלונה ועד למועד קבלת החלטה בה ושליחתה לצדדים. מדובר בקיצור של 12 ימים מזמן הבירור הממוצע בשנת 2024.

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

יובהר, כי מתוך **251** התלונות שהוגשו לנציבות במהלך שנת הפעילות, ב-**225** מתוכן הסתיים הטיפול במהלך אותה שנה, כאשר ב-13 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 **242 החלטות**.

תרשים ה' | התפלגות משך זמן הטיפול בתלונות שהוגשו בשנת 2025 (בחודשים)



מתרשים ה' ניתן להיווכח כי ב-**86%** מהתלונות שהוגשו בשנת 2025 הסתיים הטיפול בתוך פחות מ-3 חודשים.

בכל תלונה שנקלטת בנציבות מתקבלת החלטה, בהתאם לאחת החלופות הבאות:

- 1. קביעה שהתלונה מוצדקת** – 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, כאשר הנציבות מצאה להמליץ על הצורך בתיקון ליקוי מערכתי שהעלה הבירור, וכן על הדרך לתיקונו.

תרשים ו' להלן מציג את התפלגות התלונות שבהן ניתנה החלטה בשנת 2025.

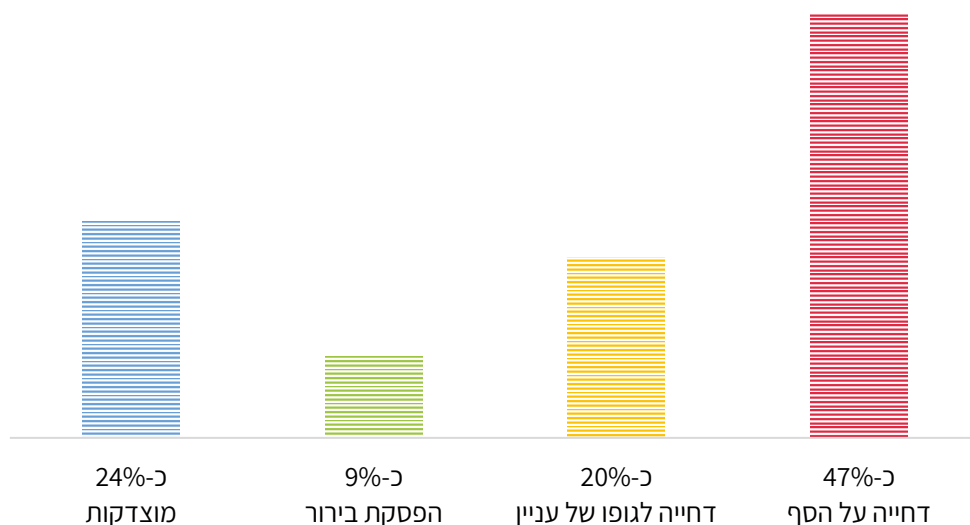
יוער כי בנוסף לבירור תלונות שהתקבלו במהלך שנת 2025, טיפלה הנציבות ב-19 תלונות שהוגשו במהלך שנת 2024, ושהטיפול בהן לא הסתיים במהלך אותה שנה.

בסך הכול טיפלה הנציבות במהלך שנת 2025 ב-270 תלונות.

מתוך תלונות אלו, הסתיים הטיפול ב-244 תלונות בתקופת הפעילות הרלוונטית, אשר במסגרתן ניתנו 262 החלטות כנגד גורמים שונים.

בפרק זה, יתייחסו הנתונים לכל התלונות שבהן ניתנה החלטה בשנת 2025 – בין אם הוגשו בשנת 2025 ובין אם הוגשו בשנת 2024.

תרשים ו' | התפלגות התלונות שניתנה בהן החלטה בשנת 2025



ו' | 1 תלונות שבוררו ונמצאו מוצדקות

בתקופת הפעילות הרלוונטית 63 תלונות (24%) נמצאו מוצדקות, וב-29 מתוכן (46%) ניתנה המלצה אופרטיבית, על פי ההתפלגות הבאה:

34 תלונות התייחסו לפרקליטות, מתוכן 4 תלונות התייחסו לנילונים מסוימים, כמפורט להלן:

עניינה של תלונה 23/25 בהתנהלותה של פרקליטה אשר חשפה בפני בית הדין לעבודה פרטים על אודות משא ומתן שהתנהל בינה לבין הפונה, שלא היה ראוי להציגם. ראו פירוט בהמשך תת פרק זה (דוגמה ה').

עניינה של תלונה 453/25 בהימנעות טיפול בתיק בעניינם של קטינים זמן רב ללא הצדקה, כאשר בין היתר לא נשלחה לאחד הקטינים הודעה על סגירת התיק נגדו, והפרקליטה המטפלת לא השיבה לפניותיו החוזרות בנושא. ראו פירוט בהמשך תת פרק זה (דוגמה ב').

עניינה של תלונה מס' 348/25 בהתנהלותם של פרקליטים שהגישו לבית המשפט תגובה שכללה עובדות שגויות. על אף שהכללת העובדות השגויות לא רבצה לפתחה של הפרקליטות, קבע הנציב כי ראוי שפרקליט אשר הציג בשוגג עובדה שאינה נכונה לפני בית המשפט, ולאחר מכן איתר את השגגה, יציין זאת במפורש בפני בית המשפט, ולא יסתפק בהשמטתה או בשינויה של העובדה השגויה במסגרת כתבי טענות מאוחרים. ראו פירוט בהמשך תת פרק זה (דוגמה ג').

בתלונה 72/25 עלה כי הפרקליטה המטפלת לא השיבה לחלק מפניותיו של המתלונן בתיק, שבהן חזר וביקש לקבל את פסק הדין שניתן נגד הנאשם, לצורך תביעת הנזק הממוני שנגרם לו בשל העבירה שבוצעה כלפיו.

14

תלונות התייחסו למשטרה, ובכלל זה – לתביעה המשטרית, לחוקרי משטרה וליחידת הסדר מותנה, מתוכן 3 תלונות התייחסו לנילונים מסוימים, כמפורט להלן:

עניינה של תלונה 199/25 בהתנהלותה של חוקרת משטרית, אשר הסתמכה בתגובתה לבית המשפט במסגרת הליך פלילי על ממצאים בדויים שנוצרו בידי בינה מלאכותית. נמצא כי האחריות למחדל זה רובצת גם על מפקדה. ראו פירוט בסעיף ד' בפרק 2 לדוח זה.

עניינה של תלונה 439/25 באי העברת חומר חקירה מהותי שהיה בידיעתה של התובעת המשטרית לידי ההגנה. הנציב קבע כי מדובר בהתנהלות חמורה שאין לקבלה. ראו פירוט בסעיף ג' בפרק 2 לדוח זה.

עניינה של תלונה 229/25 באמירה לא ראויה שכתב תובע משטרתי במסגרת תגובה אשר הגיש לבית המשפט ביחס לסנגור בהליך פלילי, ושאינה תואמת את סטנדרט ההתנהגות הנדרש ממייצג מדינה בערכאות.

6

תלונות התייחסו לתובעים המחזיקים בהסמכה או בייפוי כוח מטעם היועצת המשפטית לממשלה. תלונה אחת מתוכן התייחסה לנילון מסוים, כמפורט להלן:

עניינה של תלונה 528/24 בהתנהלותו של תובע עירוני, שניתן היה להבין מהנחייתו למנהל הפיקוח בעירייה, שאותו מנהל רשאי היה להתנות מתן שירות לאזרח בכך שהאזרח לא יקליט את שיחתם, דבר שאינו הולם את הוראות הדין. ראו פירוט בהמשך תת פרק זה (דוגמה י"א).

9

תלונות התייחסו לייעוץ המשפטי לממשלה.

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

מכתב ששלחה מח"ש למשפחתו של חייל מילואים שנהרג מאש כוחותינו כלל היבטים שונים, שבכל אחד מהם היה כדי לפגוע ברגשותיה, ודאי בהצטברותם יחד.

לנציבות פנה בא כוחם של הורים אשר איבדו את בנם בנסיבות טראגיות, כאשר נהרג כתוצאה מירי אינטנסיבי שבוצע על רכבו בידי כוחות הבטחון הישראליים, עקב טעות בזיהוי, בעת שהיה בדרכו להתייצב לשירות מילואים.

לדברי בא כוח ההורים, המקרה נבדק על ידי מח"ש לצורך החלטה אם העניין מתאים להמשך הליך פלילי. מספר חודשים לאחר האירוע זומנו ההורים לפגישה עם נציג מח"ש, ממנה השתמע כי טרם ניתנה החלטה בתיק. כך למשל, התחייב בפניהם נציג מח"ש שבחינת נסיבות האירוע תושלם באופן רגיש, לרבות קבלת ראיות נוספות, ככל שאלה יועברו על ידי המשפחה, וההחלטה בתיק תתקבל לאור המכלול של הראיות.

לתדהמתם, זמן קצר לאחר הפגישה, קיבלו ההורים מכתב ממח"ש, הממוען למנוח, ומעדכן אותו על ההחלטה שלא לחקור את התלונה שהגיש, כביכול, ביום שבו נהרג.

בא כוח ההורים הלין על תוכן המכתב ועל ניסוחו. העובדה שהמכתב נושא תאריך הקודם בשבועיים לפגישה הנזכרת, מצביעה, לטענתו, על כך שהפגישה הייתה עקרה ומלאכותית, והוסתר בה כי למעשה התקבלה במח"ש זה מכבר החלטה סופית בנוגע לתיק החקירה, עוד בטרם התקיימה הפגישה. בנוסף, הלין הפונה על כך שהמכתב היה ממוען למנוח, והתייחס אליו כאל מי שהגיש את התלונה; על כך שנעשה שימוש במונח הסתמי "האירוע שבנדון" לתיאור האירוע שבו נהרג המנוח; ועל כך שצוין במכתב שהנמען – קרי המנוח – רשאי להגיש ערר על ההחלטה. כל אלו המחישו שניסוח המכתב היה טכני, פוגע, לא מקצועי ורשלני. הדבר העיד, לטענת הפונה, על קהות חושים וחוסר רגישות מצד מח"ש.

הפונה ביקש מן הנציבות לוודא כי מח"ש תתנצל בפני המשפחה השכולה, תמשיך את ההחלטה לסגור את תיק החקירה ותעביר את המשך הטיפול לגורם אחר.

מהתייחסות מח"ש עלתה תמונה שונה בנוגע למהות הפגישה שנערכה עם המשפחה. לטענת מח"ש, הפגישה נועדה לצורך יידוע בני המשפחה בהחלטה שכבר התקבלה לגנוז את התיק, כפי שמח"ש נוהגת לעשות במקרים דומים, עוד בטרם יישלח מכתב המודיע על כך. מח"ש הדגישה כי דבר סיום החקירה הובהר למשפחה הן בפתח הפגישה, הן במהלכה, תוך שנאמר לפונים שנסיבות האירוע התבררו בחקירה ממצה.

באשר למכתב, הבהירה מח"ש כי שליחת המכתב כפי שנשלח הייתה טעות אנוש מצערת. ההודעה על ההחלטה ונימוקיה נמסרה למשפחת המנוח בפגישה, ולאחריה היה אמור

להישלח מכתב הממוען למשפחה ומודיע לה על ההחלטה לסגור את התיק עם הנימוקים הרלוונטיים וברגישות הנדרשת. כך מח"ש נוהגת לעשות בכל החלטת סגירה של תיק שבו נגרם מותו של אדם, וודאי כך הדבר בנסיבות תיק זה. מח"ש ציינה כי התנצלה בפני המשפחה, בכתב ובעל פה, והיא שבה והתנצלה על הטעות גם בהתייחסותה לתלונה.

עוד מסרה מח"ש בהקשר זה, כי בעקבות המקרה היא קיימה הליך במחלקה, אשר במהלכו בוצעה למידה ארגונית והופקו הלקחים הנדרשים. בין היתר, חודדו ההנחיות בנוגע לאופן הטיפול הנכון במקרים מעין אלה, לרבות נושא שליחת מכתבים לבני משפחתו של מנוח, כדי שמקרים דומים לא יישנו.

הנציב ציין בהחלטתו, כי המכתב שנשלח למשפחת המנוח הוא אירוע מצער ומכאיב שלא היה צריך להתרחש. מכתב זה, אשר נחתם על ידי רכזת במחלקה, כלל היבטים שונים שבכל אחד מהם היה כדי לפגוע ברגשותיה של משפחת המנוח, וודאי שבהצטברותם נגרמה לה פגיעה גדולה בהרבה. בכלל זאת יש למנות את הפנייה הישירה אל המנוח כנמען, ניסוח המכתב כאילו המנוח התלונן על אירוע הריגתו, היעדר התייחסות לכך שמדובר בחקירה הנוגעת למותו הטרגי של אדם, כמו גם היעדרן של מילות צער או נחמה. הדברים אכן צורמים ומכאיבים לקריאה, אף למי שאינו בן משפחתו של המנוח.

הנציב הדגיש כי התקלה בנוגע למכתב ממחישה, עד כמה חבות רשויות המדינה להקפיד שבעתיים על הזהירות והשקיפה, הנדרשות מהן ממילא, כאשר מדובר באירועים ששכול ואובדן כרוכים בהם.

בצד זאת ציין הנציב, כי מח"ש הכירה בטעותה, התנצלה עליה מעומק הלב, ופעלה למניעת הישנותה בעתיד.

בעניין הפגישה, הנציב ביקש ממח"ש למסור את התרשומת המתעדת את תוכנה של הפגישה. לאחר עיון בתרשומת ציין הנציב, כי בירור התלונה העלה פער בין תיאורה של הפגישה ותכליתה על ידי משתתפיה השונים, אשר מקורו באי הבנה. נראה כי משפחת המנוח הגיעה במטרה להבין כיצד היא עדיין יכולה להשפיע על ההחלטה בתיק, ולכן סברה שזו מטרת הפגישה; ואילו נציגי מח"ש, שהגיעו לפגישה מתוך קשב ורגישות, השתדלו לסייע למשפחה בבקשותיה, לרבות בעניין העברה הדדית של חומרי חקירה רלוונטיים, אך כל זאת בהתחשב בכך שכבר התקבלה החלטה בתיק.

אי הבנה זו, למרבה הצער, הגבירה את האכזבה בהמשך, למקרא המכתב, אשר בו התברר, בין היתר בשל התאריך שהתנוסס עליו, כי ההחלטה בתיק אכן התקבלה קודם למועד הפגישה.

לפיקח הנציב לא מצא מקום לקבל את טענות הפונה בנוגע לפגישה. יחד עם זאת, המליץ הנציב כי מח"ש תפיק את הלקחים המתבקשים גם בעניין זה, ותפעל למנוע אי הבנות כאלה לעתיד לבוא.

| דוגמה ב' (453/25)

שרשרת פגמים בטיפול הפרקליטות בתיק בעניינם של קטינים הובילה, בין היתר, להימשכות הטיפול בתיק זמן רב ללא הצדקה ממשית.

פונה (קטין) הלן לנציבות על היעדר מענה מפרקליטות מחוז תל אביב (פלילי) לפניותיו הנוגעות לתיק שבו נחקר בחשד לעבירת תקיפה בצוותא. לטענת הפונה, הגם שלא ביצע את העבירה הנטענת, כפי שניתן להיווכח בבירור מסרטונים שהוצגו במשטרה, התיק נגדו נותר פתוח למעלה משנה, ופניותיו לפרקליטות בבקשה להורות על סגירת התיק נותרו ללא מענה. זאת, כאשר הסתיימו כבר ההליכים שהתקיימו בעניינם של יתר החשודים בתיק, לרבות החשוד המרכזי שהתיק נגדו נסגר. הקטין ציין בתלונתו כי בהתארכות הטיפול בתיק יש כדי לפגוע באופק שירותו הצבאי.

פרקליט המחוז פירט בהתייחסותו לנציבות את השתלשלות העניינים הרלוונטית לטיפול בתיק, ביחס לפונה ולשני החשודים הנוספים בפרשה. השתלשלות זו העלתה שרשרת של פגמים שנפלו במהלך הטיפול בתיק.

משך זמן הטיפול בתיק:

בירור התלונה העלה כי הפרקליטות החליטה על גניזת התיק כנגד כל החשודים המעורבים בפרשה, בעילה של "נסיבות העניין בכללותן אינן מתאימות להעמדה לדין", כאשר בענייניו של הפונה התיק נסגר בחלוף כמעט שנה ושלושה חודשים מיום קליטתו במחוז.

בהתאם להנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 4.1202, שכותרתה "משך טיפול התביעה עד להגשת כתב אישום", בעבירה מושא התלונה על התביעה לגבש החלטה סופית בעניין תיק החקירה בתוך 18 חודשים מיום קליטתו במשרדי התביעה. אולם, **כאשר החשוד הוא קטין**, אין להעמידו לדין אם עברה שנה מיום ביצוע העבירה, אלא בהסכמת היועצת המשפטית לממשלה - סעיף 14 לחוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), התשל"א-1971. מעבר לכך יש לפעול במהירות לקידום הטיפול בתיקו של חשוד שהוא קטין, בשל גילו הצעיר והרצון לבחון אפיקי שיקום.

על פי ההתייחסות, התיק התקבל בפרקליטות המחוז בחודש אפריל 2024, ואולם פנייה ראשונה לשירות המבחן להחשת הטיפול בתיק נעשתה רק עם העברתו לטיפול של פרקליטה מטפלת אחרת, בחודש ינואר 2025, והיא עסקה בענייניו של החשוד המרכזי בלבד. רק בחודש יוני 2025 - **למעלה משנה וחודשיים מיום קליטת התיק במחוז** - פנתה

הפרקליטה המטפלת לשירות המבחן לראשונה בבקשה לקבל את עמדתו ביחס לפונה ולחשוד הנוסף בתיק.

הפרקליטות מסרה בהתייחסותה כי הסיבה לפערי הזמנים בפניות לשירות המבחן ביחס לחשודים השונים, נבעה מכך שבמהלך העברת התיק לטיפול של הפרקליטה המטפלת בחודש ינואר 2025, היא הבינה כי נותר לטפל רק בעניינו של החשוד המרכזי.

הנציב הצר על כך שפרט כה מהותי בתיק – היעדר החלטה בעניינם של שניים מתוך שלושה חשודים קטינים בתקיפה בצוותא – נפל כך בין הכיסאות, ולא נבדק עד תום בעת שהתיק עבר מפרקליטה אחת לאחרת.

בכך לא תם הסיפור. גם לאחר שהמזכירות ומנהלת מחלקה במחוז הסבו את תשומת ליבה של הפרקליטה המטפלת לכך שטרם ניתנה החלטה בעניין הפונה והחשוד הנוסף, עבר פרק זמן של כחודש נוסף לפחות, עד שזו פנתה לקבלת תסקירי שירות המבחן הרלוונטיים; ואז הסתבר לה כי אלה כבר קיימים וכי בשל תקלה, שטיבה לא הובהר בהתייחסות, לא הגיעו התסקירים לידיה.

שרשרת פגמים זו הובילה לכך שהטיפול בתיק בעניינם של קטינים ארך זמן רב, ללא הצדקה ממשית, ובניגוד לתכלית חוק הנוער והנחיה 4.1202, שלא בכדי הקציבו זמני טיפול קצרים ומוגדרים לטיפול בתיקים מסוג זה ונתנו תיעדוף לקידומם. זאת, בין היתר, במטרה להבטיח את טובת הקטין ולמנוע נזקים נוספים שעלולים להיגרם לו כתוצאה מקיום החקירה בעניינו, כדוגמת אופק השירות הצבאי כבמקרה שלפנינו.

נראה כי דברים אלה לא עמדו לנגד עיני הפרקליטות בטיפול בתיק זה.

אי שליוחת הודעה על סגירת התיק והיעדר מענה לפניות הפונה בנושא

עוד העלה בירור התלונה, כי הוחלט על גניזת התיק בעניין הפונה בחודש יוני 2025, ימים ספורים לאחר קבלת תסקיר שירות המבחן. עם זאת, החלטת הגניזה דווחה על ידי מזכירות המחוז רק בעניינו של החשוד הנוסף, ובשל טעות לא דווח עניינו של הפונה. ההחלטה על סגירת התיק ממשטרת ישראל נשלחה אליו רק בעקבות בירור הנציבות, בחודש ספטמבר 2025, **שלושה חודשים לאחר סגירתו בפועל.**

מעבר לתקלה זו של דיווח שגוי על סגירת התיק, עולה מהאמור כי הפרקליטות לא פעלה בהתאם להוראות סעיף 15 להנחיית פרקליט המדינה 1.1, "אי פתיחה בחקירה או סגירת תיק בעילת "נסיבות העניין בכללותן אינן מתאימות לפתיחה בחקירה/להעמדה לדין". לפי הנאמר בסעיף זה, הודעה ראשונית על החלטה שלא להעמיד לדין בעילה של "נסיבות העניין בכללותן" תישלח לחשוד ולמתלונן על ידי הגוף שקיבל את ההחלטה סמוך למועד קבלת ההחלטה; סמוך ככל הניתן לאחר מכן תישלח לחשוד ולמתלונן הודעה נוספת על ההחלטה שלא להעמיד לדין על ידי המשטרה.

הדבר נקבע בהנחיה בעקבות המלצות הנציבות בנושא, כדי למנוע המתנה מייסרת של חודשים רבים עד לקבלת הודעה רשמית ממשטרת ישראל.

הנה כי כן, על הפרקליטות חלה חובה לשלוח הודעה ראשונית לחשוד ולמתלונן בדבר ההחלטה על גניזת התיק בעניינם, דבר שלא נעשה בענייננו.

הדברים מקבלים משנה תוקף, נוכח שלוש פניות ששלח הפונה לפרקליטה המטפלת בבקשה לקבל את סטטוס הטיפול בתיק, כאשר בכולן התיק נגדו כבר היה סגור. הפרקליטה המטפלת לא השיבה לאף אחת מפניות אלה, משסברה לטענתה כי הפונה קיבל את הודעת הסגירה על ידי המשטרה, הגם שהוא שב ופנה אליה בעניין זה שוב ושוב.

הנציב שב והדגיש כי על הפרקליטות, כמי שקיבלה את החלטת הסגירה, ליידע את הפונה על אודות ההחלטה ולא להמתין לשליחת הודעת הסגירה על ידי המשטרה. זאת לצד החובה להשיב לפניותיו בכתב של הפונה על פי סעיף 2(א) לחוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), התשי"ט-1958 (להלן: "**חוק ההנמקות**"). דבר שגם היה מסייע לגילוי בשלב מוקדם יותר של הטעות שנפלה בדיווח על החלטת גניזת התיק בענייננו של הפונה.

בסוף החלטתו ציין הנציב כי מדובר בשרשרת פגמים המחייבת - ודאי נוכח הצטברותם - הליך הפקת לקחים יסודי. פרקליט המחוז מסר שנערך הליך כזה בפרקליטות המחוז בעקבות בירור התלונה.

כן ציין פרקליט המחוז, כי בעקבות הגשת התלונה הפרקליטה המטפלת יצרה קשר עם הפונה ושוחחה עמו ועם משפחתו, והסבירה להם על אודות החלטת סגירת התיק ועל זכותם לעיין בחומרי החקירה לצורך הגשת ערר על עילת הגניזה.

| דוגמה ג' (348/25)

חובת מייצג המדינה לציין בפני בית המשפט טעויות עובדתיות שנכללו בכתבי טענות קודמים, ולא להסתפק בהשמטתן מכתבי טענות מאוחרים.

פונה הליון, בין היתר, כי במסגרת תגובה מקדמית שהגישה הפרקליטות לעתירתו נגד הליכי מינוי לתפקיד סנ"ץ בלשכת הייעוץ המשפטי במשטרה, נכללו עובדות שאינן נכונות. הפונה טען כי לאחר שהוא הוכיח לפרקליטת המחוז ולצוות שטיפל בעתירה כי הגורם המנהלי מסר להם פרטים שאינם נכונים, היה על הפרקליטות לוודא כי פרטים שגויים אלה ודומים להם לא ייכללו עוד בכתבי הטענות שיוגשו בהמשך ההליך. בנוסף, הפונה טען, כי היה על הפרקליט המטפל להודיע לבית המשפט על אי הדיוקים שנכללו בתגובה המקדמית, ולא להסתפק בהשמטתם מכתבי טענות מאוחרים.

הפרקליטות טענה בהתייחסותה לתלונה, כי בתגובתה המקדמית היא הציגה את הפרטים שבכתבי הטענות לבית המשפט כפי שהם נמסרו לה מאת הגורמים הרלוונטיים במשטרת ישראל, ונוסח התגובה עבר את אישורם. לאחר שהפונה הפנה את תשומת לב הפרקליטות לכך שבתגובה המקדמית נכתבו שתי עובדות שאינן מדויקות, היא העבירה את הטענות לבחינת המשטרה, ומשנמצא כי נדרש לדייק את הדברים, והגם שמדובר בעובדות שוליות להכרעה בעתירה, טענה אחת תוקנה בכתב התשובה הסופי שהוגש, והשנייה לא הופיעה בו כלל.

הנציב ציין בהחלטתו כי אין חולק שבתגובה המקדמית שהוגשה לבית המשפט נכללו עובדות שגויות, דבר שיש להימנע ממנו ככל הניתן.

הכללתן של העובדות השגויות בתגובה המקדמית לא רבצה אומנם לפתחה של הפרקליטות, אשר קיבלה את כלל התשתית העובדתית שבבסיס תגובתה מגורמי המקצוע הרלוונטיים במשטרה. אולם הנציב ציין כי טוב תעשה הפרקליטות אם תפעל מול המשטרה להפקת הלקח ממקרה זה, למניעת הישנות מקרים כגון אלה לעתיד לבוא.

יחד עם זאת סבר הנציב, כי גם אם מנוסח כתב התשובה הסופי נעדרו העובדות השגויות, עדיין היה על הפרקליטה המטפלת ליידע את בית המשפט על השינוי שנערך בכתב התשובה.

ככלל, ראוי כי פרקליט אשר הציג בשוגג עובדה שאינה נכונה לפני בית המשפט, ולאחר מכן נוכח בטעות, יציין זאת במפורש בפני בית המשפט, ולא יסתפק בהשמטתה או בשינויה של העובדה השגויה במסגרת כתבי טענות מאוחרים.

מסקנה זו נכונה גם אם הפרקליטות סבורה כי מדובר בעובדות שוליות, אשר אין להן השפעה של ממש על ההכרעה בתיק, כפי שטענה הפרקליטות במקרה הנוכחי. בעניין זה הנציב העיר כי הוא לא שוכנע שהטענות שתוקנו או נזנחו היו בהכרח בשולי המחלוקת שבין הצדדים.

הנציב הטעים בהחלטתו, כי עורך דין המופיע בבית המשפט הוא בגדר "קצין בית המשפט", אשר תפקידו לסייע לערכאה השיפוטית במלאכת עשיית הצדק ובניהול ההליך המשפטי (ע"פ 3665/15 **מדינת ישראל נ' אלחמידי** (נבו 20.4.2016); ע"פ 7894/14 **הסנגוריה הציבורית נ' בית המשפט המחוזי בירושלים** (נבו 7.12.2014)). דברים אלו נכונים ביתר שאת, מקום שמדובר בבא כוחה של המדינה, המשמש כזרועה הארוכה. כשם שעל המדינה חלות חובות דיוניות מוגברות (בג"ץ 6174/25 **פאוזי אברהמים עבד חג' מחמד ואחרים נ' ראש המנהל האזרחי בגדה המערבית, בית אל ואחרים** (נבו 11.5.2021)), הן חלות גם על מייצגיה. במסגרת תפקידו של מייצג המדינה בערכאות, עליו לעשות אפוא מאמץ מיוחד להציג בפני הערכאה השיפוטית, בכל עת, תמונה עובדתית מלאה ככל האפשר.

לנוכח האמור, מצא הנציב את טענת הפונה בעניין זה – מוצדקת.

עם זאת, הנציב ציין בהחלטתו כי העובדה שהפרקליטה לא הפנתה את בית המשפט לטעויות שנפלו בתגובה המקדמית **לא השפיעה על תוצאות ההליך**, שכן בדיון הנוסף שנערך ובמסגרת ההנמקה המפורטת של דחיית העתירה, לא נזכרו העובדות האמורות. בנסיבות אלו, לא מצא הנציב להוסיף מעבר לאמור לעיל.

| דוגמה ד' (118/25)

על היועצת המשפטית לממשלה למסור את נימוקי החלטתה שלא לפתוח בחקירה נגד שופט מכהן, לאחר שהנציבות הכריעה שעליה לעשות כן.

פונה הלין לנציבות כי היועצת המשפטית לממשלה לא העבירה לעיונו את תמצית נימוקי החלטתה שלא לפתוח בחקירה פלילית נגד שופט, וזאת על אף שהנציב כבר הכריע בתלונה קודמת של הפונה לנציבות בנושא, וקבע שעל היועצת למסור לפונה את נימוקי החלטתה.

הפונה ציין כי הוא שלח מכתב תזכורת ליועצת, שבו מסר כי חלפו למעלה מ-45 יום ממועד מתן החלטת הנציבות האמורה, ועדיין הנימוקים לא נמסרו לו. הפונה הוסיף כי למעט אישור אוטומטי על קבלת המכתב, הוא לא קיבל כל מענה ענייני עד למועד הגשת תלונתו הנוספת לנציבות.

לשכת היועצת מסרה בתגובה, כי הפונה הגיש תלונה נגד השופט, וזו נבחנה על ידי גורמי המקצוע. בסופה של בחינה, נמצא כי לא קיימת תשתית לפתיחה בחקירה. הודעה על החלטה זו, עם הנימוקים שעמדו בבסיסה, נמסרה לפונה. לאחר שהודעה על ההחלטה נמסרה לפונה, הוא הגיש תלונה נוספת, אליה צירף ראיות חדשות. גם התלונה הנוספת נבחנה על ידי גורמי המקצוע, ונמצא כי אין בתלונה הנוספת כדי לשנות מההחלטה שהתקבלה. הפונה עודכן גם על ההחלטה בתלונה הנוספת.

לשכת היועצת הוסיפה כי בנסיבות אלה, שבהן לא התגבשה תשתית שיש בה כדי להצדיק פתיחה בחקירה, לנוכח טיב העניין, וכן בשים לב לקבוע בסעיף 16 להנחיית פרקליט המדינה מס' 1.1 שעניינה בהעברת "עיקרי נימוקי הסגירה", ולכך שבעבירות מהסוג הנדון המתלונן אינו "נפגע עבירה" במובן המסורתי של העניין – לשכת היועצת לא מצאה באיזון המתבקש של הדברים בסיס להוסיף על הנימוקים שכבר נמסרו לפונה.

במסגרת החלטתו, הנציב בחן את המענים שלשכת היועצת שלחה לפונה, ומצא כי הנימוק העומד בבסיס ההחלטה שלא לפתוח בחקירה נגד השופט, לא הופיע במכתבים שנשלחו לפונה מטעם היועצת. נימוק זה נמסר לפונה באמצעות הנציבות, רק בעקבות הגשת תלונתו.

הנציב דחה את טענתה של לשכת היועצת, שלפיה הפונה לא היה זכאי לקבל נימוק נוסף מעבר לאמירה הסתמית שנמסרה לו קודם לכן, ולפיה "לא נמצאה תשתית לפתיחה בחקירה". באשר לגישה שעלתה מתגובתה של לשכת היועצת, לפיה הפונה אינו עונה להגדרת המונח "נפגע עבירה" בהתאם לדין, קבע הנציב כי גם מבלי להידרש לעניין זה ולהשוואה שבין מתלונן ציבורי לבין עותר ציבורי, הרי שלאחר שבהחלטת הנציבות נקבע כי על לשכת היועצת למסור לפונה את הנימוקים העומדים בבסיס ההחלטה, היה על לשכת היועצת לעשות כן, גם מבלי שהפונה יאלץ לפנות שוב לנציבות בנושא זה.

הנציב הוסיף כי ברורה החשיבות שביישום החלטותיו והמלצותיו, "וכי מי שאינו עושה כן נושא 'במשא כבד ביותר' להצדיק את סרבנותו בפני דעת הקהל" (מרים בן פורת "כאשר היועץ המשפטי לממשלה ונציב תלונות הציבור חלוקים בשאלה משפטית או בפירושו של דבר חקיקה" **ספר ברנזון - כרך שני** 399 (תש"ס); הדברים נאמרו שם בהתייחס לנציב תלונות הציבור במשרד מבקר המדינה, אולם נראה שהם יפים גם לענייננו).

נוכח האמור, מצא הנציב את התלונה מוצדקת.

| דוגמה ה' (23/25)

אין לחשוף לפני בית המשפט חילופי דברים ותיקונים שהוחלפו במסגרת טיוטת הסכם פשרה שנדונה בין הצדדים.

עורך דין הלין לנציבות כי במסגרת הליך ערעור שהגיש, בשם מרשו, על החלטתה של ועדת מומחים רפואית, חשפה פרקליטה מפרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי), פרטים ומסמכים ממשא ומתן שהתנהל ביניהם לפני בית הדין לעבודה שדן בהליך.

הפונה טען, כי לאחר שהשיב במספר תיקונים לטיוטת הסכם פשרה שהוצעה לו, פנתה הפרקליטה לבית הדין מבלי לעדכנו, וציינה כי הוצע לפונה הסכם פשרה שאותו לא קיבל. עוד טען, כי הפרקליטה הגישה לעיונו של בית הדין את נוסח ההסכם בצירוף ציטוט של הסתייגותו בעניינו, ואף ביקשה מבית הדין לקבל את ההסכם, וזאת חרף היותו כפוף לחיסיון המונע את הגשתו לבית הדין.

בפתח החלטתו, נדרש הנציב לטענותיה המקדמיות של פרקליטת המחוז הנוגעות לסמכות הנציבות לבירור התלונה. באשר לטענתה כי התלונה נוגעת להליך תלוי ועומד הובהר, כי הבירור החל רק לאחר שהפונה עדכן את הנציבות כי ניתן תוקף של פסק דין להסכמת הצדדים וההליך הגיע לסיומו. בדומה לכך, לעניין הטענה בדבר בירור מקביל, הובהר לפונה כי אין באפשרות הנציבות לערוך בירור בנושא זה במקביל ללשכת עורכי הדין, אליה הגיש תלונה דומה, וכתוצאה מכך משך הפונה את תלונתו מוועדת האתיקה בלשכת עורכי הדין, וביקש להמשיך את בירורה בנציבות.

לגופם של דברים הבהיר הנציב, כי בהתאם לכלל המעון בפסיקה, מסמכים ודברים אשר הוחלפו בין צדדים במסגרת משא ומתן לקראת פשרה אינם קבילים במשפט (ע"א 172/89 סלע חברה לביטוח בע"מ נ' סולל בונה בע"מ (פורסם בנבו 1.2.2003), ורע"א 2235/04 דיסקונט נ' אלי שירי, פ"ד סא(2) 634). המחלוקת בענייננו נסובה אפוא על השאלה, אם טיטוט להסכם פשרה ותשובתו של הפונה להצעת הפרקליטה נופלות בגדר זה.

בהתייחסותה מסרה פרקליטת המחוז, כי המסמך שהוגש לבית הדין שיקף את עמדת המדינה בלבד, וכי לא היה בו כל שיקוף של משא ומתן חסוי בין הצדדים. לשיטתה, נסיבות העניין אינן מקיימות את הרציונלים בדבר חיסיון משא ומתן, שכן בתגובתו עמד הפונה על סעדים שביקש במסגרת ערעורו, אשר היו ידועים לבית המשפט, ומשכך לא מדובר היה בהצעה אשר טומנת בחובה ויתור כלשהו. עם זאת מסרה פרקליטת המחוז, כי במבט לאחור נכון היה להימנע מלהציג את השיח שנוהל בין הצדדים, וכן מסרה כי הבהירה זאת לפרקליטה שטיפלה בתיק.

בהחלטתו ציין הנציב, כי נראה שבמועד שבו נשלחה אל הפונה טיטוט ההסכם, הפרקליטה לא סברה שהצעתה אליו היא פשרה במובנה המלא, אלא הצעה לקיים את הוראות פסק הדין אשר הורה להשיב את התיק לוועדת מומחים, דבר שהוסכם על הצדדים, ובכך לייעל את ההליך.

יחד עם זאת, משהשיב הפונה כבר באותו יום טיטוט עם הערותיו, הוא גילה דעתו כי ברצונו לבצע תיקונים בהסכם הפשרה, ובשלב זה נכון היה להביט על הדברים כניהול משא ומתן, גם אם סברה הפרקליטה תחילה כי מדובר בעניין שעליו הצדדים מסכימים.

לפיכך קבע הנציב, כי הדברים שהוחלפו בין הצדדים, למצער החל מהשלב שבו ביקש הפונה לערוך תיקונים בהצעה - לא היו קבילים להגשה לבית הדין. ודוק - בעוד שבעצם הגשת תוכנה של טיטוט הסכם הפשרה שביטאה את עמדת המדינה כשלעצמה לא נמצא פסול, הרי שלא היה ראוי לחשוף בפני בית הדין את תגובתו של הפונה להצעה, וודאי שלא היה מקום לציין את התיקונים שביקש לבצע, ואף לצטטם כלשונם.

נוסף על כך, מהודעת הערעור של הפונה עלה, כי הוא עתר במסגרתה למספר סעדים שונים. בהתאם לכך, ובניגוד לנטען על ידי פרקליטת המחוז, העיר הנציב, כי אין לשלול את האפשרות שבעמידת הפונה על אחד מן הסעדים בלבד היה משום ויתור ביחס לכתב הערעור המלא שהגיש. עוד הוסיף הנציב, כי לאחר שהעביר הפונה את תיקונו לטיטוט ההסכם באותו יום שזו הועברה לעיונו, לא היה מקום לקטוע את השיח בין הצדדים ולפנות באופן ישיר לבית המשפט. כן נראה כי ממועד זה עמדו לרשות הפרקליטה מספר ימים לעדכן את הפונה כי בקשתו אינה מקובלת, בטרם הגישה את הודעתה לבית המשפט.

בסיום דבריו, בירך הנציב על החלטתה של פרקליטת המחוז להבהיר לפני הפרקליטה שטיפול בתיק כי מוטב היה להימנע מציון עמדתו של הפונה לפני בית הדין, וציין כי טוב תעשה אם תציג מקרה זה בפני כלל הפרקליטים במחוז, לשם הפקת לקחים ומניעת הישנותם של מקרים דומים בעתיד.

| דוגמה ו' (43/25)

על התביעה העירונית לתת את הדעת לתוכן שיחותיה עם נאשמים בעבירות תעבורה עובר לדין בעניינם.

פונה שהלין לנציבות נאלץ לחנות במקום אסור, עקב עבודות חשמל באזור מגוריו במהלך חופשה קצרה שבה שב הביתה משירות מילואים. בעקבות זאת, הוא קיבל דוח, שאותו ביקש לבטל. בקשתו נדחתה, ולכן הוא הגיש בקשה להישפט.

לטענת הפונה, ימים ספורים עובר לדין, שוחחה עימו התובעת העירונית שאמרה לו כי רצוי שישלם את הקנס, שכן "אין סיכוי" שבית המשפט יבטל אותו, וייתכן שביהמ"ש אף יכפיל את גובה התשלום. על דברים אלה חזרה התובעת בכניסה לאולם בית המשפט, והכל לדברי הפונה בדרך של הפחדות ואיומים. כן ציין הפונה כי במהלך הדיון, פנה בית המשפט לתביעה בבקשה לבטל את הקנס עקב שירותו במילואים, והתובעת טענה בתגובה כי היא שומעת על כך לראשונה במסגרת הדיון, הגם שהוא טען זאת במפורש בבקשתו לביטול הדוח שהוגשה מספר חודשים קודם לכן. בסופו של יום ובהמלצת בית המשפט, הודיעה התביעה על חזרתה מכתב האישום נגד הפונה.

התביעה העירונית מסרה בהתייחסותה, כי בקשת הפונה לביטול הדוח נדחתה, מאחר שאין מדובר במקרה חירום או בנסיבות קשות ומיוחדות, שיכולות לשמש טענת הגנה או עילה לביטול דוח, וזאת על אף שירותו של הפונה במילואים. עוד צוין, כי החלטת התביעה לחזור בה מכתב האישום במסגרת הדיון בבית המשפט נעשתה לפני משורת הדין, ולאחר שנחשפה למידע חדש, שלא היה בפניה קודם לכן.

כן נמסר בהתייחסות, כי התובעת שוחחה עם הפונה והודיעה לו על מועד ושעת הדיון שנקבעו להליך המשפטי, וכי במהלך השיחה ציינה התובעת בפני הפונה כי ככל שטענותיו לא יימצאו מוצדקות, ייתכן שבית המשפט יורה על קנס גבוה מסכום הקנס המקורי. על פי הנטען, לא היה כל ניסיון מצד התובעת לאיים על הפונה, והשיח עימו התנהל באופן ראוי ומכבד. עוד צוין, כי שיחות מסוג זה נערכות עם כל הנאשמים כדבר שבשגרה, וכי עניין זה נדרש כדי לוודא את התייצבות הנאשמים לדין, וכדי להבהיר להם שבאפשרותם לשלם את הקנס המקורי עד למועד הדיון, שכן בית המשפט עלול להטיל כפל קנס או למעלה מכך, בהתאם לפסיקה.

אשר לאופן הטיפול בדוח הבהיר הנציב בהחלטתו, כי החלטה אם לבטל דוח או להעמיד לדין נתונה לשיקול דעתם המשפטי והמקצועי של גורמי התביעה העירונית, וכי לפי החוק אין בסמכות הנציבות להתערב בו. עיון בהתייחסות ובנספחים לה מלמד, כי בקשת הפונה לביטול הדוח נבחנה באופן ענייני, וכי ההחלטה בה ניתנה לאחר שהתובעת פנתה למנהל יחידת האכיפה בנושא, שהבהיר כי הרכב חנה בצורה שאינה תקינה באופן משמעותי, ולאחר שעיינה בדוח ובתמונות שתמכו בכך.

בשקלול הנסיבות, מצאה התביעה כי לא קמה עילה לביטול הדוח, וזאת גם בהתחשב בשירותו של הפונה במילואים, כפי שעולה מהמענה שנשלח אליו בנושא. גם פנייתו הנוספת בעניין זה, נענתה על ידי התביעה ברוח דברים אלה.

באשר לחזרת התביעה מכתב האישום במסגרת הדיון – ציין הנציב כי אין בה כשלעצמה כדי ללמד על הגשת כתב אישום שלא כדין. בירור התלונה העלה כי במהלך הדיון האמור, הפונה חשף מידע חדש שלא הוצג לתביעה קודם לכן, אשר הוביל להחלטתה לחזור בה מכתב האישום לפנים משורת הדין, דברים שגם נתמכו בפרוטוקול הדיון ובמסמכים נוספים. נוכח האמור, דחה הנציב את טענת הפונה בעניין זה.

ביחס לטענת הפונה לאיומים והפחדות שהופנו כלפיו מצד התובעת, ציין הנציב בהחלטתו, כי משבחר אדם להישפט על דוח חניה שקיבל, בית המשפט אינו מחויב עוד לגובה הקנס המקורי שניתן, ובאפשרותו להגדיל את גובה התשלום ואף להשית על הנאשם כפל קנס. עם זאת, פעמים רבות מסתיים הליך הגשת בקשה להישפט בביטול הדוח, הפחתת הקנס, או הותרתו על כנו.

מהתייחסות התביעה נלמד כי היא מקיימת את השיחות המדוברות כדבר שבשגרה עם כל הנאשמים, ללא כל קשר לנסיבותיו של כל מקרה ומקרה. לכן, בהדגשת האפשרות לכפל קנס, ואף למעלה מכך, במיוחד במקרים שבהם הסבירות לכך אינה גבוהה, יש כדי להרתיע אדם מלממש את זכותו על פי דין, ומן הראוי אפוא שהתביעה תיתן על כך את הדעת.

| דוגמה ז' (130/25)

חריגה מהזמנים הקבועים בדיון להעדת קטין נפגע עבירה, תוך הסכמה לדחיות מרובות בהליך שהתנהל בעניינו.

סנגור הלין לנציבות על עיכוב בלתי סביר מצד המחלקה לעיכוב הליכים בפרקליטות המדינה, במתן החלטה בבקשה לעיכוב הליכים שהגיש בשם מרשו, בשל מצבו הרפואי. זאת, שעה שהמתלונן בתיק הוא קטין, שחל לגביו נוהל נשיאת בית המשפט העליון 17-1, המחייב לגבות עדותו של קטין נפגע עבירה בתוך 90 יום ממועד הגשת כתב האישום. עניין זה מעלה לדברי

הפונה חשש לפגיעה בטובת הקטין, וכן לפגיעה בזכויות הנאשם, במקרה שבו תינתן הכרעת דין לפני הכרעה בבקשה לעיכוב ההליכים בעניינו – באופן המרוקן למעשה את הבקשה מתוכן.

עוד הלין הסנגור על כך שבמהלך בחינת הבקשה לעיכוב הליכים, הופנה הנאשם פעם נוספת לשירות המבחן, אף שכבר הופנה אליו בעבר, בהיותו חשוד, לצורך בחינת הליך טיפולי – דבר שלטענתו האריך את הטיפול בבקשה, שלא לצורך.

בהתייחסותה מסרה מנהלת המחלקה לעיכוב הליכים, כי הטיפול בבקשה נמשך כארבעה חודשים, וזאת בשל הצורך בהכנת תסקיר בעניינו של הנאשם. הובהר כי ההפניה החוזרת לשירות המבחן נועדה לשם בחינת מסוכנותו, נוכח נסיבות העבירה וחומרתה, ולא לצורך הכנת תכנית טיפולית, כפי שנדרש בעת הפנייתו הראשונה. עוד עלה, כי הנאשם לא שיתף פעולה עם שירות המבחן, מה שתרם להתארכות הטיפול.

כמו כן, הפנתה מנהלת המחלקה לקבוע בהנחיית היועצת המשפטית לממשלה 4.3030, שעניינה "עיכוב הליכים", לפיו על התובע מוטלת האחריות לעקוב אחר התקדמות ההליך ומועד המשפט, ולוודא כי לא תינתן הכרעת דין טרם התקבלה החלטה בבקשה לעיכוב הליכים.

בהתאם לכך, פנתה הנציבות לקבלת תגובת פרקליטות מחוז תל אביב (פלילי), אשר ניהלה את התיק מושא התלונה. זו ציינה כי במועד הגשת הבקשה לעיכוב הליכים, ההליך כלל לא היה קרוב לסיום, שכן כלל הדיונים בתיק נדחו לבקשת הנאשם עצמו.

בפתח החלטתו ציין הנציב, כי השיקולים שעמדו בבסיס החלטת המחלקה לעיכוב הליכים לקבל תסקיר נוסף בעניינו של הנאשם, ובכלל זאת חומרת העבירה, פוטנציאל הפגיעה בקטינים וכן מצבו הרפואי של הנאשם – נבחנו במסגרת שיקול דעתה המשפטי והמקצועי, כגורם המוסמך לכך על פי חוק. בהתאם לחוק הנציבות, אין הנציבות רשאית להתערב בשיקול דעת מסוג זה, ומעבר לכך, מדובר בשיקולים שהיגיון רב בצדם.

כמו כן, נוכח הנמסר בהתייחסות פרקליטות מחוז תל אביב לפיו במועד הגשת הבקשה ההליך כלל לא היה קרוב לסיומו, הנציב לא מצא כי משך הטיפול בבקשה לעיכוב הליכים במקרה זה הביא לאפשרות ממשית של פגיעה בזכויותיו של הקטין מצד אחד, או של הנאשם מצד שני.

עם זאת, בירור התלונה העלה כי פרקליטות המחוז חרגה ממסגרת הזמנים הקבועה בהנחיה 4.3030, לפיה יש להעביר את הבקשה לעיכוב הליכים, בצירוף עמדת הפרקליטות, אל המחלקה לעיכוב הליכים בתוך 30 יום ממועד קבלתה.

בהחלטתו ציין הנציב, כי סביר להניח שסד הזמנים שנקבע בהנחיה, משקלל את מכלול שלבי הטיפול, לרבות ההיבטים המהותיים והמנהלתיים, ולפיכך קיימת חובה לעמוד בו. עם זאת,

בהתחשב בנסיבות התיק ובמורכבותו, ובשים לב לכך שפרקליטת המחוז מסרה כי היא מצאה לחדד את החובה האמורה בקרב פרקליטי המחוז – לא נמצא מקום להעיר מעבר לכך, באשר למשך הטיפול בבקשה לעיכוב הליכים כשלעצמו.

לצד זאת, הנציב העיר על כך שמרבית הדיונים בהליך נדחו לבקשת הנאשם ובא כוחו, בהסכמתה של פרקליטות המחוז. כתוצאה מכך נוצר **עיכוב ניכר** במועד שבו הייתה אמורה להיגבות עדותו של הקטין, כחמישה חודשים מעבר למסגרת הזמנים הקבועה בנוהל הנשיאה בעניין העדת קטין נפגע עבירה.

אמנם פרקליטות המחוז פעלה לזרז את שמיעת עדותו של הקטין, באמצעות בקשתה להעברת התיק למותב שידון בבקשה לשמיעת עדותו, אולם הדבר נעשה רק לאחר שחלף מועד 90 הימים הקבוע בהנחיה, תוך חריגה מובהקת ממסגרת הדיונים המחייבת.

על רקע זה, הנציב קבע בהחלטתו, כי התנהלות פרקליטות המחוז במקרה דנן אינה מתאימת עם נוהל הנשיאה, כמו גם עם הקבוע בהנחיה 4.3030, לפיו ככלל אין להסכים לדחיית הליכי משפט בשל הגשת בקשה לעיכוב הליכים. בנסיבות אלה, הוסיף הנציב, היה על פרקליטות המחוז לפעול באופן נמרץ יותר להעדתו של הקטין נפגע העבירה, עוד בטרם חלוף מסגרת הזמנים שנקבעה בנוהל הנשיאה – באמצעות התנגדות לבקשות הדחייה, או באמצעות הקדמת היוזמה להעברת הדיון למותב העיקרי לצורך העדת הקטין. זאת, לשם הגשמת תכליות הנוהל ולאור חשיבות ההגנה על טובת הקטין נפגע העבירה.

נוכח האמור העיר הנציב, כי יש לקוות שיופקו הלקחים הנדרשים, כדי למנוע הישנות הדבר בעתיד.

| דוגמה ח' (193/25)

שורה ארוכה של תקלות הביאו לכך שרישומי הפלילי של אדם נותר שגוי במשך למעלה מעשור.

עורכת דין הלינה לנציבות, כי תיק חקירה שהתנהל כנגד מרשה נותר פתוח בשגגה במשך למעלה מעשור לאחר מתן גזר הדין, וכי חרף פניותיה הרבות לגורמים שונים במשטרת ישראל, לא עלה בידיה לאתר את הגורם שטיפל בתיק כדי לקדם את גניזתו.

בירור התלונה העלה כי התיק התקבל פיזית ביחידת תביעות תעבורה מחוז ירושלים, אך נותר פתוח באופן שהביא לכך שרישומי הפלילי של מרשה של הפונה נותר שגוי במשך תקופה ממושכת מאוד, על כלל המשמעויות הנלוות לכך.

מהתייחסות המשטרה שהתקבלה בנציבות עלה כי נסיבותיו הייחודיות של מקרה זה, כמו גם מספר תקלות שנפלו בטיפול בתיק לאורך הדרך, הן שהביאו לכך שתובע התעבורה שטיפל בתיק הזין את גזר הדין שניתן בו **בחלוף למעלה מארבע שנים**, וכי היחידה החוקרת, אשר אמונה על גניזת התיק בנסיבות מעין אלה, גנזה אותו **בחלוף למעלה מתשע שנים** לאחר מתן גזר הדין.

הנחיית פרקליט המדינה מס' 10.1, שעניינה "דיווח על סיום ההליכים המשפטיים", מטילה חובה על תובע להעביר דיווח מדויק ומיידי למערכת המרשם הפלילי עם סיום ההליכים בתיק הפלילי שבו הופיע. הדבר לא נעשה במקרה זה.

הנציבות עמדה על החשיבות בקיומו של רישום פלילי מדויק ואמין, שהוא בעל מעמד וכוח ראייתי ממדרגה ראשונה. תיעוד שגוי במרשם עלול להכתים את שמו הטוב של החשוד, לפגוע במטה לחמו, ואף להשליך על הליכים משפטיים עתידיים הנוגעים אליו.

בנוסף ציין הנציב את החשיבות שבמסירת מידע נכון ומדויק מרשויות אכיפת החוק לפונים אליהן. זאת, מאחר שבירור התלונה העלה, כי במסגרת המענים שקיבלה הפונה ממשטרת ישראל בניסיונותיה לאתר את התיק, נמסרו לה מענים סותרים ואף שגויים, וכי חלק מפניותיה לא זכו למענה כלל.

נוכח כלל האמור, נמצאה התלונה מוצדקת.

| דוגמה ט' (406/25)

יש לשקף לפונה אם קיים קושי במתן מענה לבקשתו, ולא להותירו בחוסר ודאות.

עורך דין הלין לנציבות על היעדר מענה מצד שלוחת תביעות חדרה במשטרת ישראל לפניותיו החוזרות, בעניין בקשתו לעיין בחומר חקירה בתיק שבו נחקר מרשו. זאת, כדי למצות את זכותו שבדין להגיש בקשה לשינוי עילת הסגירה של התיק ל"חוסר אשמה", בניסיון להסיר את הרישום הפלילי בעניינו מהמאגר המשטירתי.

מבירור התלונה עלה, כי פנייתו הראשונה של הפונה ליחידת התביעות נענתה לבסוף רק בחלוף למעלה משלושה חודשים, וזאת בשל תקלה שאירעה ביחידת התביעות, שבמסגרתה כאשר התקבל התיק מתחנת המשטרה הרלוונטית, הוא נכרך בשוגג עם תיק אחר שבטיפול היחידה, דבר שהביא לעיכוב משמעותי במציאת התיק ובטיפול בבקשה.

עוד עלה, כי פניותיו של הפונה למזכירות יחידת התביעות לא נענו, מתוך תפיסה שגויה כי יש לאתר תחילה את התיק בטרם יימסר לפונה מענה ענייני. בסופו של דבר, התיק אותר ימים בודדים לאחר הגשת התלונה לנציבות, ורק אז הועמד חומר החקירה לצילום ונמסר לנציג מטעמו של הפונה.

לאור האמור, מצא הנציב את התלונה מוצדקת.

הנציב העיר, כי במקרה כזה שבו נבצר מן יחידת התביעות לאתר את התיק במשך שבועות רבים, ובשל כך התקשתה היחידה להשיב על בקשתה של הפונה לגופה, היה עליה לעדכן את הפונה בנסיבות העניין, ולהבהיר את הקושי בהעמדת חומר החקירה לצילום.

מצב דברים זה, שבו נאלץ הפונה לפנות שוב ושוב ליחידת התביעות ללא הועיל, מבלי שהוא יכול לספק שירות משפטי הולם למרשו, נזקפת לחובת התביעה המשטרתית. יתרה מזו, עיכוב הטיפול בבקשה לשינוי עילת סגירה עלול להיות משמעותי ביותר גם מעבר להמתנה ולטרחה הנגרמות ממנו, באשר הוא עלול להשליך על היבטים שונים בחיי החשוד, הקשורים במרשם הפלילי בעניינו.

נוסף על כך שב והדגיש הנציב, כפי שהדגישה הנציבות לא אחת, את החובה הקבועה בחוק ההנמקות, אשר לפיה על עובד ציבור המקבל פנייה בכתב להשיב לה בכתב ובהקדם, ולא יאוחר מ-45 ימים מקבלתה.

לצד זאת ציין הנציב, כי המקרה זכה לתשומת לב ראויה מצידה של יחידת המטה, האחראית על הנחייתן של לשכות התביעה המשטרתית, ממנה נמסר כי בעקבות מקרה זה יחודדו בפני ראשי יחידות התביעה החובה האמורה והצורך לעדכן פונים, במקרים המתאימים, בדבר קשיים במענה מידי, אם ישנם. בסיום דבריו, הנציב הביע תקווה כי חידוד ההנחיה יעניק את ההכוונה הנכונה למניעתם של מקרים דומים בעתיד.

| דוגמה י' (379/25)

עיכוב רב בקבלת החלטה בבקשה לעיון בחומרי חקירה לצורך הגשת ערר.

פונה טענה כי הגישה לפרקליטות בקשה לצילום חומר חקירה בתיק, לצורך הגשת ערר על סגירתו, ורק לאחר חודשיים, בעקבות פנייה יזומה שלה, נמסר לה כי בקשתה לא נקלטה. באותו יום היא הגישה בקשה נוספת לצילום חומרי החקירה, אולם בחלוף חודש נוסף הבקשה עדיין לא נענתה.

פרקליט המחוז מסר בהתייחסותו כי בשל תקלה מזכירותית, הטיפול בבקשה הראשונה לצילום חומרי חקירה התעכב. עם קבלת הבקשה הנוספת, הפרקליטות פעלה כדי לקבל את תיק החקירה, וביום שבו הוא הגיע למשרדי הפרקליטות, הבקשה נבחנה, וסמוך לאחר מכן הועברו חומרי החקירה לעיון. עוד מסר פרקליט המחוז כי בשל התקלה שאירעה, ככל שהפונה תגיש ערר בזמן הקרוב, הערר ייבחן לגופו.

הנציב מצא כי בסופו של דבר, חומר החקירה הופץ לפונה למעלה משלושה חודשים ממועד הגשת הבקשה הראשונה. הנציב ציין בהחלטתו כי מתלונן ונפגע עבירה אשר מעוניין למצות את הדין הפלילי עם חשוד שהתיק נגדו נסגר, אינו צריך להמתין למעלה משלושה חודשים כדי לקבל את חומר החקירה בעניינו. זאת, ודאי כאשר עליו להגיש ערר בתוך 60 יום מהמועד שבו נמסר לו כי תיק החקירה נסגר.

כל עיכוב בבחינת בקשה לעיון בחומרי חקירה, משליך באופן ישיר על משך הזמן שנותר למתלונן להגשת הערר, ובמקרים מסוימים אף יהיה עליו להגיש בקשה להארכת מועד להגשת ערר. הנציבות עמדה על חשיבותו של מתן אפשרות למתלונן להגיש ערר מפורט ומנומק כדבעי, לאחר עיון בחומרי החקירה הרלוונטיים, ובתוך סד זמנים המאפשר זאת. בעקבות זאת יושמה המלצת הנציבות, כי במסגרת המענה לבקשות לעיון בחומרי חקירה שהוגשו לצורך הגשת ערר, על הפרקליטות לציין באופן מפורש את האפשרות להגיש בקשה להארכת מועד להגשת ערר, על פי חוק.

בשל התקלה שאירעה במקרה זה, פרקליט המחוז ציין כי הפונה לא תידרש להגיש בקשה להארכת מועד להגשת ערר. לנוכח זאת, ומאחר שהטיפול בבקשה לעיון בחומרי החקירה שבתיק הסתיים עובר למתן החלטה בתלונה, לא מצא הנציב להוסיף מעבר לאמור לעיל.

| דוגמה י"א (528/24)

עובד ציבור אינו רשאי להתנות מתן שירות בכך שהשיחה עימו לא תוקלט

פונה הלין על התנהלותו של התובע העירוני של עיריית ראש העין אשר הנחה, לטענתו, את מנהל הפיקוח בעירייה, שלא לשוחח עימו כל עוד הוא מקליט את השיחה. כמו כן, צירף הפונה לתלונתו את הקלטת השיחה הפרונטלית אשר ממנה עלה, כי מנהל הפיקוח מסר לפונה שאם ימשיך להקליטו למרות שביקש שלא יעשה כן, הרי שמדובר במעשה פלילי, בגינו הוא עשוי להיתבע בבית משפט.

תחילה ציין הנציב, כי היבטים מסוימים של האירוע מושא התלונה נבחנו זה מכבר בידי מבקר העירייה, אשר קבע, כי תלונתו של הפונה מוצדקת ביחס לאמירתו השגויה של מנהל הפיקוח בדבר פליליות ההקלטה.

בהקשר זה ציין הנציב, כי על פי סעיף 16(א)(5) לחוק הנציבות, אין בידי הנציבות סמכות לברר תלונה שהתבררה בידי רשות אחרת המוסמכת לברר תלונות. עם זאת מבקר העירייה לא בירר את טענתו של הפונה בעניין הנחייתו של התובע העירוני למנהל הפיקוח שלא לשוחח עם הפונה כאשר השיחה מוקלטת, ומשכך מצא הנציב לברר טענה זו.

בהתייחסותו מסר התובע העירוני, כי אמירתו למנהל הפיקוח נאמרה בהתחשב בנסיבות הספציפיות של המקרה, לפיהן הפונה הוכנס לחדרו של מנהל הפיקוח שלא בשעות קבלת

קהל ובנושא שהיה מצוי בסמכותו הבלעדית של תובע מוסמך. משום כך, לדבריו, הנחה את מנהל הפיקוח כי באפשרותו לבקש כי השיחה לא תוקלט והציע כי יפנה את הפונה אליו, תוך ציון מספר הטלפון הפרטי שלו.

בהחלטתו ציין הנציב כי על פי חוק, ככלל, אין איסור בהקלטת שיחה על ידי אחד הצדדים לה, כפי שצינו הן התובע העירוני בהתייחסותו, הן מבקר העירייה בהחלטתו. עוד ציין, כי כל אדם רשאי לבקש שלא להיות מוקלט. יחד עם זאת קבע הנציב, כי בבדיקה שערכה הנציבות לא נמצא מקור בדין המתיר לעובד ציבור להתנות מתן שירות לאזרח בכך שלא יוקלט.

הנציב לא מצא להוסיף על האמור, וזאת משהתובע העירוני ציין בהתייחסותו, כי בדיעבד נכון היה מצידו לנהוג אחרת, ולהנחות את מנהל הפיקוח להסתפק בציון העובדה שהשיחה התקיימה מחוץ לשעות קבלת קהל, ובהפנייתו אליו, בהיותו בעל הסמכות להשיב לדברים כתובע העירוני, תוך מסירת מספר הטלפון הפרטי שלו.

ו| 2 תלונות שבוררו ונדחו לגופו של עניין

בשנת 2025 נדחו 53 תלונות לגופו של עניין, שהן 20% מכלל ההחלטות שניתנו על ידי הנציבות בתקופת הפעילות הרלוונטית.

דוגמאות לתלונות שנדחו לגופו של עניין

| דוגמה א' (40/25)

טענות נגד ייצוג פקח מטעם רשות הטבע והגנים על ידי עורך דין מטעם הרשות, תוך זבוז משאבי ציבור לצורך עניין אישי.

פונה הלין לנציבות נגד ייצוגו של פקח מטעם רשות הטבע והגנים (רט"ג) על ידי עורך דין מטעם הרשות. זאת במסגרת הליך משפטי שהגיש נגדו הפקח בעניין בקשה לצו למניעת הטרדה מאיימת, בעקבות ביקורת לגיטימית, כך התלונה, שהעביר הפונה על התנהלותו של הפקח במסגרת תפקידו.

הפונה טען בתלונתו, כי הייצוג נעשה ללא כל הסמכה או אישור מתאים מהגורמים הרלוונטיים, וגם אם קיים אישור כאמור, מדובר בשימוש במשאבי הציבוריים של הארגון לצורך ייצוג עניין אישי של פקח, דבר שאינו עולה בקנה אחד עם עקרונות המינהל התקין.

רשות הטבע והגנים פירטה בהתייחסותה על אופן התקשרותה עם עורך הדין לצורך הייצוג בהליך האמור, תוך שהבהירה כי בעוד שייצוג המדינה על ידי עורך דין חיצוני **בהליכים פליליים** מחייב הרשאה מיוחדת מטעם היועצת המשפטית לממשלה לפי חוק סדר הדין

הפלילי, הרי שייצוג **בהליכים אזרחיים** מטעם רט"ג אינו כרוך בהרשאה כאמור. ייצוג בהליך אזרחי, כבענייננו, מצריך התקשרות בהתאם לחוק חובת המכרזים, לתקנות שהותקנו מכוחו ולנוהל התקשרויות ורכישות ברשות הטבע והגנים, ובמקרה מושא התלונה הכל נעשה באופן מסודר ובהתאם לדין.

בהמשך לכך פנתה הנציבות גם ליחידה לאכיפה אזרחית, אשר הבהירה גם היא כי רט"ג, מכוח היותה תאגיד סטטוטורי, איננה מחויבת בייפוי כוח מטעם היועצת המשפטית לממשלה לצורך ייצוג בהליכים אזרחיים, ודי בהתקשרות עם עורך דין חיצוני, בהתאם להוראות הדין.

הנציב סקר בהחלטתו את חוק חובת המכרזים והתקנות שהותקנו מכוחו, והבהיר כי התקשרותה של רט"ג עם עורך הדין החיצוני הייתה פטורה ממכרז. בהתאם לכך, פעלה הרשות לפי נוהל פנימי, אשר מסדיר את אופן ניהולה של התקשרות הפטורה ממכרז, החל משלב הבקשה ליצירת התחייבות כספית, דרך תקצובה, קביעת יעודה ואופן התשלום.

עוד ציין הנציב כי רשות הטבע והגנים אף עדכנה, למעלה מן הצורך, את המחלקה להנחיית תובעים בדבר ההתקשרות עם עורך הדין לשם הגנה על הפקח וייצוגו בהליך אזרחי.

נוכח האמור, קבע הנציב כי לא נפל פגם בדרך התקשרותה של רשות הטבע והגנים עם עורך הדין לצורך ייצוג הפקח בתיק מושא התלונה, וזו נעשתה בהתאם לדין.

הנציב דחה גם את טענת הפונה בדבר בזבוז משאבי ציבור לצורך ייצוג עניין אישי. בעניין זה מצא הנציב טעם בדברי הרשות, שלפיהם פקחים מטעם רט"ג המבקשים להפעיל סמכויותיהם לפי דין לשם הגנה על נכסי הטבע של מדינת ישראל, מוצאים עצמם לא אחת נתונים להטרדות מצד אלה שכנגדם הם מבקשים להפעיל את סמכויותיהם. לפיכך, עתירת הפקח למתן צו נגד הפונה במסגרת הליך הטרדה מאיימת, אינה בגדר "עניין אישי" של הפקח, אלא תוצאה של הטרדתו בשל כך שביצע את עבודתו באכיפת הוראות החוק.

בנסיבות אלה, קבע הנציב כי אין פסול בייצוג הפקח על ידי עורך דין מטעם הרשות במסגרת ההליך המשפטי מושא התלונה.

| דוגמה ב' (227/25)

טענות להפרת הבטחה שלטונית שניתנה לגבי תנאיו של הסדר מותנה.

פונה הלין לנציבות כי ראשת חולייה במחלקת משמעת במשטרת ישראל הפרה הבטחה שלטונית, כאשר חזרה בה מהצעה להסדר מותנה שהציעה למרשו של הפונה.

בהתייחסותה של מחלקת המשמעת נמסר, כי ההצעה שהוצעה לא הייתה הבטחה שלטונית, שכן לא התקיימו התנאים שנקבעו בפסיקה שלפיהם משתכללת הבטחה שלטונית. על פי הנמסר, הדברים שנאמרו במסגרת המשא ומתן בין הצדדים היו ראשוניים,

ובמקרה זה נדרש אישורם של גורמים נוספים, וכי הובהר לפונה במפורש שאלה טרם ניתנו בשלב ההידברות בין הצדדים.

הנציב סקר בהחלטתו את הדין הנוגע להבטחות שלטוניות ומצא כי אין מדובר בענייננו בהבטחה שלטונית שניתנה למרשו של הפונה.

הלכה היא כי "הבטחה שלטונית קמה רק כאשר משתקפת כוונה לתת לדברים תוקף משפטי מחייב. על ההבטחה להיות ברורה וחד משמעית. על הטוען לה להוכיח כי הבטחה כזו אכן ניתנה וכי היא מפורשת, ברורה ולא מוטלת בספק, כנדרש מהתחייבות משפטית שאינה בגדר הצהרת כוונות גרידא" (בג"ץ 7474/05 **העמותה לקידום ויישום יום חינוך ארוך נ' משרד החינוך** (נבו 19.6.2006), סעיף 6 להחלטה והאסמכתאות שם). עקרונות אלה מפורטים גם בהנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 1.0004, שעניינה "הבטחות מינהליות".

הנציב לא מצא כי ראשת החולייה חזרה מהצעה מפורשת שנתנה לפונה ובכך הפרה הבטחה שלטונית, כנטען. ראשת השלוחה כתבה לפונה כי ההמלצה להסדר כפופה לעמדת היחידה שבה משרת הנאשם. עוד נמסר לפונה כי אם מרשו יודה בעובדות כתב האישום כפי שהוא, התביעה תעתור לנזיפה חמורה וקנס. סכום הקנס לא סוכם בין הצדדים, ונמסר לפונה כי ראשת השלוחה נדרשת לברר עובדה זאת.

מהתכתובות התברר כי אין מדובר בהצעה ברורה וחד משמעית, שכן ההצעה שהוצעה לפונה לא הייתה מסוימת דיה, ופרטים בה לא סוכמו עד תום. בשעה שחלק מפרטי ההסדר כפופים לעמדת גורם חיצוני וגם גובה הקנס טרם סוכם בין הצדדים, לא ניתן לקבוע כי מדובר בהתחייבות משפטית ברורה, שאינה מוטלת בספק.

לצד האמור, הנציב העיר בהחלטתו כי ראוי שתובע ינקוט משנה זהירות בהצעותיו לצד שכנגד, ורצוי שידגיש בכל הזדמנות כי מדובר בהצעה הדורשת בחינה, כל עוד לא התקבלו כל האישורים הנדרשים מהגורמים הרלוונטיים. מהתייחסותה של מחלקת משמעת לתלונה עלה כי היא מסכימה עם מסקנה זו, ויש לקוות כי להבא יוקפד לנהוג באופן זה.

| דוגמה ג' (46/25)

טענות כנגד אופן הצגת עמדת המדינה בבקשה לפסילת שופט.

פונה הלין כי פרקליט אשר טיפל בעתירה מנהלית שהוגשה בין היתר נגד שר החינוך, מסר לבית המשפט – בהוראת היועצת המשפטית לממשלה – את עמדתו האישית בבקשה לפסילת שופט, והציג אותה כעמדת המדינה, מבלי לציין את עמדת שר החינוך, שהייתה שונה מעמדה זו. עוד נטען כי הדבר נעשה מבלי לעדכן בכך את שר החינוך או משרד החינוך.

הפרקליטות דחתה את טענות הפונה וציינה בין היתר, כי הפרקליט המטפל לא הסתיר את עמדתו של שר החינוך; התגובה שהוגשה הועברה לעיון נציגי משרד החינוך, ולשר הוצע מספר פעמים לציין את עמדתו במסגרת התגובה, אולם הוא בחר שלא לעשות כן. טענות אלה גובו במסמכים שהועברו לעיון הנציבות.

הנציב קבע בהחלטתו כי בירור התלונה העלה שהפרקליט המטפל לא מסר לבית המשפט את עמדתו האישית, אלא עמדה שגובשה בפרקליטות ובלשכת היועצת המשפטית לממשלה, כמקובל בעניינים מעין אלה. בין הפרקליטות למשרד החינוך סוכם שהמחלוקת סביב הבקשה לפסילת שופט תעלה בפני היועצת המשפטית לממשלה, אשר הכריעה כי בנסיבות העניין לא היה מקום להצטרף לבקשה לפסילת השופט. לפיכך, נראה כי הפרקליט המטפל פעל בהתאם לסיכום המוקדם בעניין זה.

עוד העלה הבירור כי לשר החינוך הוצעה פעמיים האפשרות לצרף את עמדתו לתגובה לבקשה לפסילת שופט, תוך הערה כי ממילא מדובר בסוגיה משפטית, שאינה עניין לגוף הטענות הנדונות במסגרת העתירה. נוסף על אלה, הפרקליט המטפל שוחח מספר פעמים עם נציג משרד החינוך – עובר להגשת התגובה לבית המשפט – כדי לבחון כיצד בכוונת המשרד לפעול, ובתוך כך, לברר אם בכוונת המשרד לצרף את עמדת השר לתגובה לבקשה לפסילת שופט. בנסיבות המתוארות, לא מצא הנציב לקבל את הטענה כי התגובה הוגשה מבלי לאפשר לשר החינוך להציג את עמדתו.

הדברים האמורים נכונים ביתר שאת, לאחר שהתברר כי עמדת השר הייתה ממילא מונחת לפני בית המשפט, עובר להגשת התגובה לבקשה לפסילת שופט. זאת, מאחר שלבית המשפט הוגשה הודעת עדכון, שאליה צורף מכתבו של שר החינוך ליועצת המשפטית לממשלה, שבו הובעה עמדתו בנושא. נוסף על כך, טרם מתן החלטה בבקשה לפסילת שופט, לבית המשפט הוגשה הודעת עדכון נוספת, שאליה צורף מכתב נוסף של השר ליועצת המשפטית לממשלה, שגם בו הוא חזר על עמדתו.

עם זאת, הנציב ציין כי מוטב היה שהפרקליטות תציין בתגובתה הראשונה לבקשה לפסלות שופט, ולו למען הסדר הטוב, את העובדה ששר החינוך ביקש להביע עמדה שונה, וכי הוצע לו לעשות כן, אך הוא לא הגיב להצעה. כך הרי מסרה הפרקליטות לבית המשפט בסופו של דבר בתגובה אחרת שהוגשה בנושא זה. מאחר שהוברר כאמור שבמקרה זה היו העובדות גלויות וידועות לפני בית המשפט, לא הייתה משמעות מעשית לכך שעדכון כאמור לא נמסר מלכתחילה.

עוד ציין הנציב, כי בסמוך לפני מועד הגשת התגובה לבקשה לפסילת שופט שלח הפרקליט המטפל את טיוטת התגובה למשרד החינוך, כך שקשה לטעון שמשרד החינוך לא הכיר את תוכנה של התגובה. זאת, נוסף על עמדת הפרקליטות והיועצת המשפטית לממשלה שהוצגה קודם לכן לשר החינוך עצמו, במכתבים שנשלחו אליו מאת המשנה ליועצת המשפטית לממשלה.

במסגרת ההחלטה, הנציב העיר כי טענותיו החמורות של הפונה נטענו בחלקן על בסיס השערות, ובמסגרת הבירור אף התגלתה תמונה שונה מהנטען. הנציב ציין כי מייצגי המדינה בערכאות אינם חסינים מביקורת, וראוי ואף נדרש לבחון את התנהלותם. לצד זאת, כאשר נטענות טענות חמורות כי פרקליט שיקר ביודעין, הסתיר או השתיק עמדות של גורמים בכירים, שומה על המתלונן להציג ביסוס כלשהו לטענותיו אלה, אשר עלולות להכתיב את שמו הטוב של פרקליט המבצע את עבודתו לטובת כלל הציבור.

נוכח כל האמור, הנציב לא מצא כי נפל דופי בהתנהלותם של היועצת המשפטית לממשלה והפרקליט המטפל, ותלונת הפונה נדחתה.

| דוגמה ד' (423/25)

טענות בדבר קיום קשרים פסולים בין הפרקליטות לבין גורמים נטולי זיקה להליך הפלילי.

פונה, נאשמת בהליך פלילי, הלינה לנציבות כי פרקליטות מחוז ירושלים (פלילי) מקיימת קשר עם גורמים חיצוניים שאין להם זיקה לתיק פלילי המתנהל נגדה, ואף מעבירה להם מידע על אודותיו. עוד הוסיפה, כי גורמים אלה מפרסמים פרטים מכתב האישום בעניינה ברשתות החברתיות, חרף היותו חסוי, באופן שלשיטתה פוגע בטוהר ההליך ובזכותה לפרטיות.

מהתייחסותה של פרקליטות המחוז התברר, כי הגורמים שאליהם התייחסה הפונה הם באת כוחו של נפגע העבירה, וכן עד תביעה אשר היה מעורב באחד מהאירועים המתוארים בכתב האישום בתיק.

באשר לבאת כוחו של נפגע העבירה, פרקליטת המחוז הפנתה לסעיף 9 לחוק זכויות נפגעי עבירה, תשס"א-2001 ולסעיף 6.5.1 להנחיית פרקליט המדינה מס' 14.7, המעגנים את זכותו של נפגע עבירה לעיין בכתב האישום ולקבל העתק ממנו לבקשתו או לבקשת בא כוחו. יחד עם זאת, בהתאם לסעיף 6.5.2 לאותה הנחיה, לפרקליט המחוז ולראש יחידת התביעות מסורה הסמכות שלא לאפשר את מימוש זכות העיון או ההעתקה מטעמים מיוחדים, כגון חשש לפגיעה בהליך הפלילי או בנפגע העבירה.

כמו כן, אין לאפשר העברת העתק מכתב האישום לנפגע כאשר העיון בו אסור על פי דין – כגון במקרה זה, שבו הדיון התנהל בבית משפט בדלתיים סגורות – אלא ברשות בית המשפט (בהתאם לסעיף 9(1) לחוק זכויות נפגעי עבירה; סעיף 70 לחוק בתי המשפט; סעיף 6.5.1 להנחיה מס' 14.7 של פרקליט המדינה).

פרקליטת המחוז מסרה, כי ההתנהלות מול באת כוחו של נפגע העבירה נעשתה לאור ההנחיות והדין האמורים, כך שהעתק מכתב האישום הועבר לידיה בכפוף להתחייבותה שלא להעבירו לידי מרשה, נפגע העבירה, וזאת מתוך משנה זהירות נוכח נסיבות התיק; ובהמשך,

כאשר ביקשה להציג את כתב האישום במסגרת הליך נפרד שהתנהל נגד הפונה, הופנתה כנדרש לקבלת אישור מבית המשפט הדן בתיק, בשים לב לכך שההליך התנהל תחת צו איסור פרסום.

באשר לעד התביעה עלה, כי נמסר לו מידע כללי בלבד בנוגע לסטטוס התיק, מתוקף מעמדו כעד מטעם התביעה, וכי לא נמסר לו כל מידע מהותי מעבר לכך. גם כאשר ביקש לקבל פרטים נוספים, הובהר לו כי אינו זכאי לקבלם, מאחר שאינו נפגע העבירה. בדומה לכך, בקשתו לעיין בחומרי החקירה נדחתה גם היא על ידי פרקליטות המחוז, בהסתמך על הנחיית פרקליט המדינה מס' 14.8, שלפיה יש להימנע, בראש ובראשונה, ממסירת מידע כאשר קיים חשש לפגיעה בתכלית שלשמה נאסף, קרי חשש לפגיעה בחקירה או בהליך הפלילי הנובע ממנה.

יתרה מכך התברר, כי במסגרת פסק דין שניתן בקובלנה פלילית שניהלה הפונה נגד העד, ציין בית המשפט כי הפונה עצמה הצהירה שהיא זו שהעבירה לידיו את כתב האישום. כלומר, פרסום כתב האישום נבע ממעשיה ולא מפעולותיה של פרקליטות המחוז.

נוכח האמור, מצא הנציב כי פרקליטות המחוז פעלה בהתאם להנחיות הרלוונטיות, וכי החלטותיה התקבלו תוך הפעלת שיקול דעת משפטי ראוי.

בנסיבות אלה, לא מצא הנציב לקבל את טענות הפונה בדבר זיהום התיק או קיום קשרים אסורים בין הפרקליטות לבין גורמים שאינם בעלי זיקה לתיק.

| דוגמה ה' (154/25)

החלטות שונות הנובעות ממחלוקת מקצועית בין תובעים שונים - אינן מעידות על ליקוי בהתנהלות.

פונה הלין על התנהלותה של תובעת עירונית בעיריית חיפה בנוגע לטיפול בבקשתו להישפט בעניין דוח חנייה שקיבל בגין חנייה על המדרכה, בהתאם להוראות חוק עזר לחיפה (העמדת רכב וחנייתו), תשמ"ה-1985.

על פי תלונתו, הפונה הגיש בקשה לביטול הדוח, וטען כי החנייה הייתה מותרת מכוח סעיף 2 לחוק חנייה לנכים, תשנ"ד-1993, היות והוא מחזיק בתג חנייה לנכה. חרף זאת, נדחתה הבקשה על ידי התובעת העירונית, בנימוק כללי לפיו חנייה על מדרכה היא אסורה. זאת, מבלי להתייחס להוראות חוק חנייה לנכים, לפיהן רכב נכה רשאי לחנות גם במקום שבו החנייה ככלל אסורה, כאשר מתקיימים תנאים מסוימים, וביניהם כשאין בחנייה סיכון לעוברי דרך, ואם היא מאפשרת מעבר חופשי להולכי רגל, לעגלות ילדים ולעגלות נכים.

בהמשך לכך, ביקש הפונה להישפט, אלא שימים ספורים לפני מועד הדיון בבקשתו, הודיעה התביעה העירונית על חזרתה מן האישום, ובעקבות כך בוטל האישום נגדו. לטענת הפונה, עיתוי ההודעה והחזרה מן האישום בשלב כה מאוחר נועדו למנוע הכרעה שיפוטית מזכה וביקורת של בית המשפט על התנהלותה של התביעה, אשר נמנעה מביטול הדוח מלכתחילה.

מנהלת התביעה העירונית מסרה כי השינוי בעמדת התביעה, מקורו בטיפולן של שתי תובעות שונות, החלוקות בעמדתן ביחס למקרה. התובעת שטיפלה בבקשה לביטול הדוח מסרה כי לשיטתה, מאחר שהמדרכה הציבורית נחסמה לגמרי לא היה מקום להיעתר לבקשה, ואילו התובעת שניהלה את התיק בבית המשפט סברה, כי משהתאפשר מעבר בפועל, גם אם לא במדרכה, ומאחר שמדובר ברכב נכה, היה מקום לחזור מן האישום. זאת, נוכח העובדה כי החנייה בוצעה על מדרכה ציבורית צרה, הצמודה למשטח כניסה לבניין.

על רקע האמור, קבע הנציב כי בבסיס ההחלטות עמדו שיקולים עניינים ונפרדים, אשר נבחנו על ידי כל אחת מן התובעות בעת טיפולה בתיק. הפער בין עמדותיהן, כשלעצמו, אינו מעיד על ליקוי בהתנהלותן, אלא נראה שמדובר בהפעלת שיקול דעת עצמאי מצד כל אחת מן התובעות – כפי שמתבקש מתובע בבואו להכריע בבקשות ולהעריך את חומר הראיות שבפניו. ממילא, בהתאם לסעיף 16(א)(6) לחוק הנציבות, אין זה מתפקידה של הנציבות להתערב בשיקול דעת זה.

ביחס לטענתו של הפונה בדבר הנימוק הלקוני שניתן על ידי התובעת עת דחתה את בקשתו לביטול הדוח, העיר הנציב כי מוטב היה לו נימוקי הדחייה היו מבהירים ככל הניתן את השיקולים שבעטיים סברה התובעת כי מדובר בחנייה אסורה, חרף הוראותיו של חוק חנייה לנכים. עם זאת, בשים לב לעמדת התביעה המפורטת לעיל, ולעובדה שהתביעה חזרה בה לבסוף מן האישום, לא מצא הנציב להידרש לכך מעבר לאמור.

| דוגמה ו' (463/25)

טענות נגד מתמחה בפרקליטות שסירבה להזדהות בשמה המלא, על אף חובתה לעשות כן.

פונה הלין לנציבות כי במסגרת שיחה טלפונית שניהל עם מתמחה המייצגת את פרקליטות מחוז חיפה (אזרחי) במסגרת הליך תביעה קטנה המתנהל בעניינו, זו לא הכירה את חובתה להזדהות בשמה המלא, כנדרש בסעיף 61.327 לתקשי"ר, המעגן חובה זו מקום שבו נתבקש עובד ציבור לעשות כן על ידי אזרח הפונה אליו.

במסגרת התייחסותה של פרקליטות המחוז נמסר, כי אכן המתמחה לא הייתה ערה לחובה האמורה, ועל כן ביקשה לוודא את הנהלים בטרם תשיב לבקשתו של הפונה. בהתאם לכך,

לאחר שנועצה בממונים עליה והבינה את חובתה זו, מסרה המתמחה את שמה המלא לפונה, וזאת באופן מיידי וללא עיכוב. עוד נמסר, כי התנהלותה נבעה, בין היתר, מכך שמתמחים נדרשים להיוועץ עם פרקליט בטרם מסירת מענה לפונה, וכן מטיבה של השיחה, אשר לטענתה של המתמחה התאפיינה בטון לא נעים, דבר שהשפיע על אופן תגובתה בזמן אמת.

נוכח האמור, הנציב לא מצא פגם בכך שהמתמחה לא הכירה מלכתחילה את הוראות התקשי"ר. בשים לב לכך שהיא פעלה ללא שיהוי לבירור הדין המחייב בעניין זה ופעלה בהתאם, מצא הנציב כי היא נהגה כראוי בנסיבות העניין.

כמו כן קיבל הנציב את עמדתה של פרקליטות המחוז, לפיה מטבע הדברים מתמחים נחשפים למגוון רחב של סיטואציות, ואין ביכולתם להיערך מראש לכל תרחיש. בנסיבות אלה, בקשת שהות לצורך התייעצות עם גורם מנוסה יותר היא פרקטיקה ראויה ומקובלת, ובמיוחד כאשר מתעורר ספק אצל המתמחה באשר לדין או למענה הנכון.

בצד האמור, בירך הנציב את החלטתה של פרקליטת המחוז לחדד, במסגרת הדרכות המתבצעות למתמחים, את חובתם להזהות בשמם המלא, וכן להבהיר כי הם רשאים למסור את שם הפרקליט המלווה אותם בתיק, ללא צורך בבירור נוסף.

ו | 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, כפי שמפורטות בהמשך. כמו כן, על פי סעיף 18(ב) לחוק הנציבות, הנציבות רשאית להפסיק את בירור התלונה אם עניין התלונה בא על תיקונו, אם המתלונן ביטל את תלונתו, או שהתלונה מתייחסת לגורם שחדל מלייצג את המדינה בערכאות לאחר תחילת בירורה.

במהלך שנת 2025, התקבלו 24 החלטות שעניינן הפסקת בירור, המהוות 9% 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.

הטעמים בגינם התקבלו החלטות בדבר הפסקת הבירור הם כדלקמן: הפונה חדל לשתף פעולה או ביקש להפסיק את בירור התלונה (13), התלונה אינה נוגעת לגוף מבוקר (5), התלונה מתייחסת להליך תלוי ועומד (2), עניין התלונה בא על תיקונו (2), והתלונה מוקדמת מדי (2).

ו | 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 2025 התקבלו **121** החלטות הדוחות תלונות על הסף, שהן **47%** מההחלטות שניתנו על ידי הנציבות בתקופת הפעילות הרלוונטית.

להלן תפורט התפלגות עילות הדחייה על הסף מתוך 121 ההחלטות האמורות:

- 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 2025 נדחו על הסף **49** תלונות (**40%**) שהתייחסו לגורם שאינו נמנה עם מבוקרי הנציבות. תלונות אלו התייחסו, בין היתר, למשרדי ממשלה שונים, יחידת הסיוע המשפטי, הסנגוריה הציבורית, ועדות ערר, חוקרי משטרה שאינם מייצגי המדינה, ועוד.

- 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.

בשנת 2025 נדחו על הסף **18** תלונות (**15%**) בעילה 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 2025 נדחו על הסף **17** תלונות (**14%**) בגין עילה 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. כמו 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 2025 נדחו על הסף **15** תלונות (**12%**) בעילה זו.

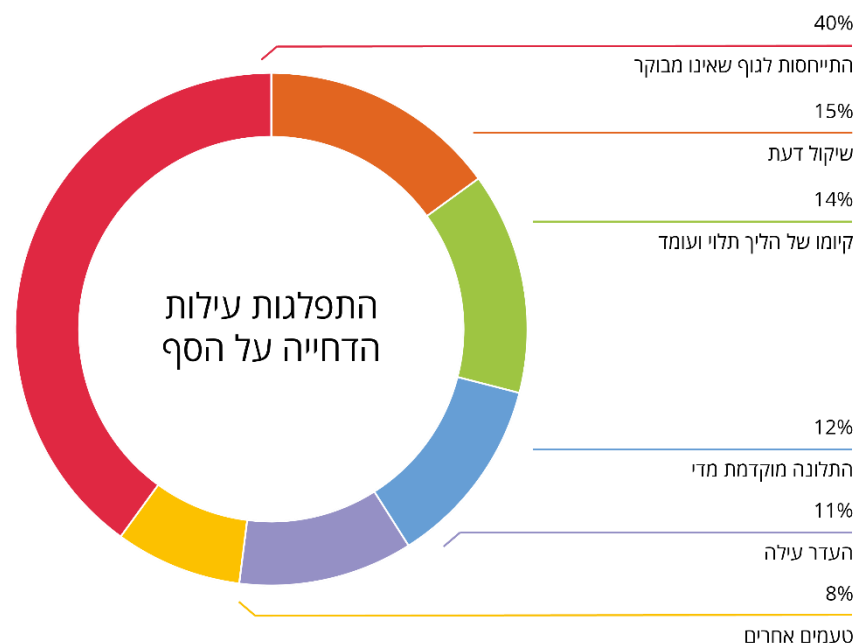
- היעדר עילה - תלונה שאינה מעלה כל ליקוי או פגם בהתנהלות הגופים המבוקרים.

בשנת 2025 נדחו על הסף **13** תלונות (**11%**) בעילה זו.

בנוסף, נדחו על הסף **9** תלונות (**8%**) מהטעמים הבאים: התלונה אינה מתייחסת לפעילות מבוקרת (3), הפונה אינו נפגע במישרין (2), עילת התלונה נדונה והוכרעה על ידי בית המשפט או גוף אחר (3), 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 2025



יצוין שרוב עילות הדחייה על הסף 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 הסף, כפי שפורט לעיל בסעיף 3.1 לפרק זה.

על פי חוק הנציבות, אין הליך של השגה או ערר על החלטות הנציבות. עם זאת, כעניין שבמדיניות, מנחה עצמה הנציבות לדון גם בבקשת פונה לעיון חוזר. במהלך שנת 2025 הסתיים הטיפול ב-26 בקשות לעיון חוזר אשר התקבלו באותה שנה.

חלק מהפונים אינם מסתפקים בבקשה אחת לעיון חוזר, ושבים ופונים לנציבות באותו עניין פעמים נוספות. הנציבות עושה כמיטב יכולתה לספק מענה לכל פנייה.

במהלך השנה החולפת, 3 בקשות לעיון חוזר התקבלו על ידי הנציבות והביאו לבירור נוסף של טענות הפונה אל מול הגורמים הרלוונטיים, אשר בסופו הוחלט על דחייתן. עם זאת, בקשה אחת הובילה למתן המלצה אופרטיבית, לאחר שהפונה העלה טענה חדשה שנחשף אליה בעקבות החלטת הנציבות בתלונתו (ניתן לראות פירוט בעניין זה בסעיף ט"ז לפרק 2 לדוח).

פרק 2 | המלצות אופרטיביות

תכליתה של הנציבות היא לפעול לשיפור ולייעול ההתנהלות במערך ייצוג המדינה בערכאות, תוך קידום נורמות של הגינות, מקצועיות ושקיפות בממשק שבין מייצגי המדינה לבין האזרח, וכפועל יוצא מכך חיזוק אמון הציבור בגופי התביעה המדינתיים.

במסגרת פעילותה בוחנת הנציבות תלונות פרטניות המוגשות אליה. בחינה זו אינה מתמצה רק בטענות שהועלו במפורש על ידי הפונה, אלא כוללת גם איתור ליקויים ופגמים רוחביים העולים מבירור התלונה, גם במקרים שבהם התלונה נדחתה לגופה.

ליקויים אלה עשויים להתבטא בפגם נקודתי במקרה המסוים, המחייב תיקון פרטני, וכן להצביע על כשל רוחבי בעל משמעות מערכתית, המחייב הסדרה רחבה יותר. במקרים אלה מצביעה הנציבות בהחלטתה על השינוי הרחב הנדרש בהתנהלות מייצגי המדינה בערכאות, ועל הדרך להסדרתו, לשם מניעת הישנותם של ליקויים דומים בעתיד.

המלצות הנציבות לתיקון הליקויים העולים מהתלונות ניתנות מכוח סעיף 19(א) לחוק הנציבות, המסמיך את הנציבות להמליץ לנילון ולממונה עליו על הצורך בתיקון ליקויים, ועל הדרך והמועד לתיקונם. הנציבות מוסיפה ועוקבת מקרוב אחר אופן יישום ההמלצות על ידי הגופים המבוקרים בהתאם לסעיף 19(ב) לחוק הנציבות, עד ליישומן המלא.

לא אחת מדובר בהמלצות בעלות משקל ממשי, אשר יישומן מוביל לשינוי הנחיות ונהלים שהיו שגורים משך שנים בהתנהלות הגופים המבוקרים, ומביא לתמורות משמעותיות בדפוסי פועלם, באופן המחזק את ההגנה על זכויות האזרח במפגשו עם הגופים המבוקרים.

כך לדוגמה, כפי שיפורט בפרק זה, ממצאי הנציבות בתלונות שהונחו לפניה במהלך השנה החולפת העלו כי תיק חמור של זיוף חתימות רשם נגזר בשל מחדלי רשויות האכיפה; חומרי חקירה מהותיים לא הועברו להגנה בזמן הליך משפטי מתנהל; חוקרת משטרתית הסתמכה על ממצאים בדויים שנוצרו בידי בינה מלאכותית; פגמים ברציפות הסמכתם של תובעים עירוניים הובילו לדחיית דיונים, מחיקת כתבי אישום ועיכוב הטיפול בתיקי פיקוח רבים; שיהוי ניכר ובלתי מוצדק בטיפול בתיקים פליליים; והיעדר מענה ראוי לפונים לגופי התביעה.

נוכח ממצאים אלה גיבשה הנציבות שורה של המלצות שמטרתן למנוע את הישנותם של מקרים דומים בעתיד, ובכלל כך: גיבוש הנחיה בנושא שימוש בכלי בינה מלאכותית; ייעול ושינוי הליכי השימוע והיידוע הנערכים לחשודים; הסדרת הקשר של גופי התביעה עם נפגעי עבירה ובאי כוחם; מניעת סחבת והימשכות הליכים, בין היתר באמצעות חיזוק מנגנוני המעקב אחר השלמות חקירה; וטיוב המענה הניתן לפונים. כן ניתנו המלצות פרטניות במקרים המתאימים לקידום תיקים שהטיפול בהם התארך, בחינת בקשות לעיון בחומרי חקירה, הארכת המועד להגשת ערר, ועוד.

הנציבות רואה בהמלצותיה כלי מרכזי לביצור הסטנדרטים המחייבים בפעילותם של מייצגי המדינה בערכאות, מתוך תפיסה שלפיה תיקון ליקויים – פרטניים ומערכתיים כאחד – תורם לא רק לפונים עצמם, אלא לשיפור השירות הציבורי ולהגנה על שלטון החוק בכללותו.

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

א | תיק חמור של זיוף חתימות רשם נגנז בשל מחדלי רשויות האכיפה

בירור תלונה העלה, כי טיפול רשויות האכיפה והתביעה בתיק חמור של זיוף חתימות גוף שיפוטי והגשת מסמכים כוזבים לבית המשפט נמשך שנים ארוכות, באופן שהוביל בסופו של יום לגניזתו ולדחיית הערר בעניינו – הגם שאין חולק על קיומן של ראיות לכאורה לביצוע העבירות.

הנציב ציין בהחלטתו כי בהתנהלות זו יש כדי לפגוע פגיעה ממשית באינטרס הציבורי למיצוי הדין עם חשודים; לגרום לתחושת חוסר צדק למתלוננים ולנפגעי עבירה; ולהוביל לכרסום באמון הציבור במערכת המשפט. לנוכח חומרת המקרה המליץ הנציב לפני הגורמים הרלוונטיים לבחון שוב את ההחלטה בערר, ולשקול פנייה לראש אגף החקירות במשטרה לצורך קבלת אישור להארכה בדיעבד של תקופת החקירה וקיום חקירה נמרצת במקרה זה.

כן מצא הנציב כי נפלה שורת פגמים באופן טיפול הפרקליטות בערר על גניזת התיק לעניין משך הטיפול בו, אופן הארכת הטיפול בו, ועדכון הפונה לגביו. הנציב ציין כי עולה החשש שאין מדובר בתקלות נקודתיות אלא בתקלה מערכתית חוזרת, וכי הגיעה העת לשים לכך סוף.

| תמצית החלטה (316/25)

עורך דין פנה לנציבות והלין על אופן טיפולה של מחלקת עררים בערר שהגיש על גניזת תיק, שעניינו זיוף בנסיבות מחמירות של חתימות רשם בית משפט מכהן והגשת מסמכים ותצהירים כוזבים לבית המשפט, שעל בסיסם בוטלו צווי עיכוב יציאה מהארץ שניתנו במסגרת הליך פשיטת רגל.

לטענת הפונה, על אף חומרת העבירות הנטענות, התיק טופל באופן רשלני על ידי משטרת ישראל ופרקליטות מחוז תל אביב (פלילי), תוך התעלמות מראיות חותכות וחד משמעיות, אשר העיקרית שבהן – הודעת הרשם עצמו המעידה כי הוא לא אישר את תצהירי החשודה שהוגשו לבית המשפט. לנוכח זאת, נטען כי ההחלטה על גניזת התיק היא מקוממת, מאכזבת ומבישה, ופוגעת באינטרס הציבורי ובמערכת אכיפת החוק.

בנסיבות אלה, הפונה הגיש ערר על גניזת התיק ואף פנה לפרקליט המדינה ולמנהלת מחלקת עררים כדי להדגיש את חשיבות הטיפול המהיר בערר. אף על פי כן הטיפול בערר נמשך זמן רב, ורק בחלוף כשנה וחמישה חודשים, ולאחר שש ארכות שניתנו לטיפול בו, התקבלה החלטת המשנה לעניינים פליליים על דחייתו. החלטה זו, כך נטען, משלימה את התמונה המבזה של התנהלות הפרקליטות בתיק, אשר פוטרת בלא כלום את החשודה על אף מעשיה החמורים.

מחלקת עררים מסרה בהתייחסותה את השתלשלות העניינים ממועד הגשת התיק למחלקה ועד לקבלת החלטה בו, ובכלל כך ציינה כי העיכוב בטיפול בערר נבע מעומס עבודה חריג. לעצם דחיית הערר נמסר, כי ההחלטה התקבלה בשל קשיים במיצוי ההליך הפלילי לנוכח חריגה משמעותית של המשטרה ממשכי הטיפול הקצובים לכך, וכן לאור הסיכוי הנמוך שהשלמות חקירה נדרשות יניבו, בשלב זה, ראיות רלוונטיות. זאת, הגם שאין חולק על כך שקיימות ראיות לכאורה לביצוע העבירות.

בפתח הדברים, ציין הנציב בהחלטתו כי מצטיירת תמונה בעייתית ביותר, ממנה עולה כי לא מוצה הדין עם חשודה בעבירות חמורות רק בשל מחדלים ממשיים מצד רשויות אכיפת החוק.

בירור התלונה העלה, כי העבירות הנטענות בוצעו בין השנים 2015-2018, ואף על פי כן התיק הועבר למחלקת עררים שנים רבות לאחר מכן, בין היתר נוכח חריגה משמעותית של המשטרה ממשכי החקירה הקצובים לעבירות מסוג זה.

עם הגעת התיק למחלקת עררים, פתחה המחלקה תיק ערר וקבעה מועד צפוי לסיום הטיפול בו. אולם מאז שבה מחלקת עררים והאריכה את המועד לסיום הטיפול בערר, **תוך מתן לא פחות משש ארכות לכך**. גם פניותיו האישיות של הפונה למנהלת המחלקה ולפרקליט המדינה בניסיון להבהיר את הדחיפות בטיפול בערר, לא הועילו. **לבסוף, הטיפול בערר הסתיים בחלוף כשנה וחמישה חודשים מיום הגשתו, באופן שהוסיף לסיכול היכולת למצות את הדין הפלילי עם החשודה.**

סעיף 16 להנחיית פרקליט המדינה 1.11, שכותרתה "לוחות זמנים לטיפול בערר" (להלן: **"הנחיה 1.11"**) קובע כי ככל שאין מדובר בעבירות אלימות או מין מסוג פשע, כבענייננו, יש לסיים את הטיפול בערר **תוך שנה** לכל היותר מהגעת התיק למחלקה.

אולם, על פי התייחסות מחלקת עררים, רק לאחר שלוש ארכות שנתנה לסיום הטיפול בערר, ובחלוף כשנה מיום הגשתו, הועברה חוות דעת המחלקה למשנה לעניינים פליליים, שהיא הגורם המוסמך לקבלת החלטה. לאחר מכן, נדרשו עוד שלוש ארכות לשם קבלת החלטה בערר וסיום הטיפול בו.

הנציב ציין, כי טענת המחלקה בדבר עומסי עבודה חריגים וממושכים, אינה יכולה לרפא את הזמן הרב שנדרש לה (כשנה תמימה) כדי לגבש חוות דעת ולהעבירה לגורם המוסמך לקבלת החלטה בערר. זאת במיוחד כאשר מדובר בתיק חמור, אשר אין מחלוקת שקיימות בו ראיות לכאורה משמעותיות לעבירות פליליות חמורות מצד החשודה.

הימשכות הטיפול מקבלת פן חומרה נוסף, מאחר שנימוקי גניזת התיק היו במקרה זה, בין היתר, חריגות ממושכות שחלו בטיפול בו. במסגרת הערר שב הפונה וציין כי הטיפול בתיק הוזנח, וכי חלפו שנים רבות מאז הוגשה התלונה המקורית במשטרה (2019) ועד סיום הטיפול בתיק החקירה. כן צוין כי הועלתה טענת התיישנות על ידי הפרקליטות בהנמקותיה לגניזת התיק, תוך הדגשת הדחיפות בטיפול בתיק בנסיבות האמורות.

אף על פי כן הפרקליטות – לא רק שלא נתנה עדיפות לקידום הטיפול בערר, אלא הוסיפה להימשכותו הבלתי נסבלת וסיימה אותו בחריגה משמעותית מסד הזמנים הקבוע בהנחיה. **זאת אין לקבל.**

יתרה מכך, עיכוב משמעותי זה, אשר הצטרף כאמור לעיכובים קודמים בטיפול בתיק, מהווה חלק מנימוקיה של המשנה לעניינים פליליים לדחיית הערר, תוך שצוין בהחלטה, כי חלף זמן רב מאוד ממועד ביצוע העבירות הנטענות, וכי ניהול הליך פלילי בנסיבות העניין, בחלוף תקופה כה ארוכה, מעורר קשיים.

יוצא אפוא, כי העיכוב בטיפול בתיק ובערר – שמונח לפתחן של רשויות אכיפת החוק – מהווה שיקול לגניזתם, כך שתיק חמור של זיוף חתימות גוף שיפוטי וזיוף מסמכים שהוגשו לבית המשפט, מסתיים בלא כלום רק בשל מחדליהן של רשויות האכיפה והתביעה.

בהתנהלות זו יש כדי לפגוע פגיעה ממשית באינטרס הציבורי למיצוי הדין עם חשודים; לגרום לתחושת חוסר צדק למתלוננים ולנפגעי עבירה; ולהוביל לכרסום באמון הציבור במערכת המשפט.

הגם שההחלטה בערר מצויה בשיקול דעת הגורמים המוסמכים לכך, שאין לנציבות להתערב בו, הרי לנוכח חומרת המקרה והראיות לכאורה הקיימות בתיק, המליץ הנציב לפרקליט המדינה ולמשנה לעניינים פליליים לבחון שוב את ההחלטה בערר ולשקול פנייה לראש אגף החקירות במשטרה לצורך קבלת אישור להארכה בדיעבד של תקופת החקירה וקיום חקירה נמרצת במקרה זה.

כמו כן, בירור התלונה העלה פגמים נוספים שנפלו באופן טיפול הפרקליטות בערר. כך, הודעה על פתיחת תיק ערר נשלחה לפונה כמעט חודשיים לאחר הגעת התיק למחלקה, תוך חריגה מסד הזמנים הקבוע לכך בהנחיה 1.11. כן נמצא, כי מתוך שש ארכות שניתנו במהלך הטיפול בערר, נשלחו לפונה רק חמש הודעות בנושא, כאשר שלוש מתוכן נשלחו

בחלוף המועד שנקבע לסיום הטיפול בערר. עוד נלמד מההתייחסות לתלונה, כי אחת הארכות אושרה רק בדיעבד, משמע שלאורך אותה תקופה נעשתה חריגה מהמועדים הנקובים לטיפול בערר.

מדובר אפוא בשרשרת פגמים שנפלה באופן טיפול הפרקליטות בערר, בניגוד להוראות הנחיה 1.11 – הן לעניין משך הטיפול בו; אופן הארכת הטיפול בו; ועדכון הפונה לגביו.

מקרים דומים צפו ונדונו גם בתלונות נוספות שהתבררו בנציבות, באופן שמעלה את החשש כי אין מדובר בתקלות נקודתיות, אלא בתקלה מערכתית חוזרת. על אף הערות והמלצות הנציבות בנושא, נראה כי הפרקליטות לא עשתה די כדי להימנע מהישנותם של מקרים אלה, ונראה כי הגיעה העת לשים לכך סוף.

בסוף הדברים ציין הנציב בהחלטתו, כי טיפול המשטרה בתיק מעורר קושי רב, משעל פי התייחסות הפרקליטות, הקשיים הקיימים במיצוי ההליך הפלילי מקורם בחריגה משמעותית של המשטרה ממשכי הטיפול הקצובים לה לטיפול בתיק והתיישנות תקופת החקירה. דברים אלה עולים גם מהתלונה ונספחיה, שמהם נלמד כי **עדותו של הרשם באשר לזיוף חתימותיו נגבתה ממנו רק כשלוש שנים וחצי לאחר שהוחלט על הצורך בגבייתה. התמונה המצטיירת היא אפוא עגומה.**

על כן, הנציב מצא להעביר את התלונה והחלטתו בה לראש אגף חקירות ומודיעין במשטרת ישראל לצורך בחינת המקרה והפקת הלקחים הנדרשים.

נוכח כלל האמור לעיל, הנציב קבע בהחלטתו כי תלונה חריפה זו – מובנת ומוצדקת.

המלצת הנציבות יושמה כמפורט בפרק 4 לדוח זה.

ב | על התביעה המשטרתית לשנות ולייעל את הליכי היידוע והשימוע הנערכים לחשודים

בירור תלונה העלה כי מכתבי יידוע הנשלחים לחשודים על ידי התביעה המשטרתית, בטרם קבלת החלטה על הגשת כתב אישום, מנוסחים באופן לקוני ותמציתי. כן נמצא, כי בניגוד לפרקטיקה הנוהגת בתיקי פשע המנוהלים על ידי הפרקליטות, מכתב היידוע הנשלח על ידי המשטרה מציג בפני החשוד אפשרות אחת בלבד לקיום השימוע – בתוך 30 ימים מיום קבלת המכתב, באופן שעלול לגרום לחשוד לסבור בטעות כי כבר התקבלה החלטה להגיש נגדו כתב אישום, וזאת כאשר התיק כלל לא הגיע לעיון תובע.

הנציב קבע בהחלטתו כי אין בסיס להבחנה בין הליכי היידוע והשימוע המתקיימים בתיקי פשע המנוהלים על ידי הפרקליטות לבין אלה המנוהלים על ידי התביעה המשטרית, וכי מדובר בפגמים היורדים לשורש הליכי היידוע והשימוע בתביעה המשטרית.

בהתאם לכך המליץ הנציב לראש חטיבת התביעות לפעול לתיקון הנוהל הקיים; ובכלל זאת – שינוי נוסח מכתב היידוע, כך שיבהיר בפני החשוד כי טרם התקבלה החלטה לגבי התיק, ויציג בפניו שתי חלופות לקיום השימוע אשר עומדות לבחירתו; ושליחת מכתב יידוע שני לחשוד שבחר בחלופת השימוע המאוחר והתגבשה בעניינו כוונה להעמידו לדין.

| תמצית החלטה (533/24)

סנגור הלין לנציבות על התנהלותה של חטיבת התביעות במשטרת ישראל, בנוגע לנוסחו ותוכנו של מכתב יידוע ששלחה למרשתו, בהתאם להוראות סעיף 60א לחוק סדר הדין הפלילי, בטרם קבלת החלטה על הגשת כתב אישום.

לטענת הסנגור, מכתב היידוע אינו כולל כל התייחסות לעיקרי העובדות והחשדות שמיוחסים למרשתו, באופן שאינו מאפשר לה לפנות בבקשה מנומקת ומפורטת להימנע מהגשת כתב אישום נגדה. כן נטען כי התביעה לא שולחת מכתב יידוע שני, כנהוג בתיקי פשע המנוהלים על ידי הפרקליטות.

התביעה המשטרית מסרה בהתייחסותה, כי אין כל חובה בדין לשלוח מכתב יידוע שני או לכלול את עיקרי החשדות בתיק, וכי הסיבה לכך אינה מקרית ונעוצה בכך שמכתב היידוע הראשון נשלח לחשוד עם הגעת התיק לתביעות ולפני שעבר לעיון תובע. משכך, החשדות עשויים להשתנות באופן משמעותי לאחר עיון תובע, ובהיעדר מכתב יידוע שני, אין זה נכון להזמין את החשוד להתגונן מפני עבירות, שייתכן כי אין להן בסיס ראיתי.

חלף כך, על פי ההתייחסות, נבנה מנגנון יעיל שמאפשר לחשוד לפנות לתביעה המשטרית לקבלת חומרי החקירה לאחר שהתיק עבר לטיפול תובע, ואף לקבל לידי את כתב החשדות לאחר קבלת החלטה לכאורית על הגשת כתב אישום בעניינו. זאת, על מנת שיהיה באפשרותו להתגונן באופן מיטבי מפני העבירות שהתביעה המשטרית סבורה כי תוכל להוכיח במשפט.

הנציב בהחלטתו סקר את המסגרת הנורמטיבית הדרושה לעניין וקבע:

חובת היידוע והשימוע מוסדרת בסעיף 60א לחוק סדר הדין הפלילי, ובסעיף 5 להנחיית היועמ"ש 4.3001 שעניינה "טיעון לפני הגשת כתב אישום פלילי (שימוע)". על פי הסעיף האמור, כל רשות תביעה תקבע בהנחיות פנימיות את דרכי ההודעה לחשוד ואת אופן קיום

השימוע, כאשר עומדות לפניה שתי החלופות הבאות: **שימוע מדי** – במסגרתו תימסר הודעה לחשוד, עם העברת תיק החקירה לרשות התובעת, אשר תבהיר כי תיק החקירה הגיע לתביעה וכי בידי להגיש טענותיו בכתב בתוך 30 ימים מיום קבלת המכתב; **או שימוע מאוחר** – לפיו עם קבלת ההודעה יודיע החשוד על רצונו להעלות טענותיו ככל שתתגבש החלטה על הגשת כתב אישום. אם החשוד יבחר בחלופה זו, ותגובש כוונה להגיש כתב אישום בעניינו, תימסר לו הודעה נוספת שלפיה התביעה שוקלת להגיש כתב אישום, ובאפשרותו להעלות טענותיו בפניה.

סוגיה זו נבחנה בעבר על ידי הנציבות, ומסקנותיה בנושא פורסמו במסגרת דוח ביקורת 4/15 "יידוע ושימוע בהליכים פליליים בפרקליטות" (ינואר 2016). ביקורת זו עסקה **רק בתיקי פרקליטות**, ובמסגרתה נמצא כי הפרקליטות, עד לאותו מועד, לא נהגה להציג בפני חשודים, במסגרת מכתבי היידוע, את שתי חלופות השימוע שעומדות בפניהם. הנציבות בדוח עמדה על הכשלים וההשלכות הנלווים לכך, והמליצה על שינוי נהלי הפרקליטות, כך שמכתבי היידוע הנשלחים לחשודים יכללו את שתי החלופות כאמור. **המלצה זו יושמה על ידי הפרקליטות** ומעוגנת כיום בהנחיית פרקליט המדינה מס' 14.21 שעניינה "הליכי יידוע ושימוע בהליכים פליליים".

במסגרת דוח הביקורת צוין, כי בהמשך עתידה הנציבות לערוך ביקורת דומה גם במערך התביעה המשטרית. בסופו של דבר ביקורת מערכתית כזו לא התקיימה, **ובתלונה הנוכחית יש אפוא כדי להדגיש את הפערים וההבדלים אשר השתרשו בין התנהלות הפרקליטות להתנהלות המשטרה בנושא זה.**

אשר לטענה להיעדר שליחת מכתב יידוע שני בתיקי משטרה:

מדיניות חטיבת התביעות ביחס ליישום זכות היידוע והשימוע מעוגנת בנוהל רח"ט התביעות מס' 01.01.08. על פי נוהל זה, התביעה שולחת מכתב יידוע לחשוד, ובמסגרתו מודיעה לחשוד כי התיק שבו נחקר הועבר לעיון התביעות, וכי הוא רשאי, תוך 30 ימים מיום קבלת ההודעה, לפנות בכתב בבקשה מנומקת מדוע יש להימנע מהגשת כתב אישום נגדו.

הגם שנתונה לתביעה המשטרית האפשרות ליידע את החשוד בדבר זכותו לקיים שימוע לאחר בחינת התיק וגיבוש החלטה בעניינו, כפי שמתווה הנחיית היועמ"ש, מכתבי היידוע הנשלחים על ידי התביעה המשטרית מציגים בפני חשודים אפשרות אחת בלבד, והיא קיום שימוע מדי, **מבלי להזכיר את חלופת השימוע המאוחר**, אם ולאחר שתתגבש כוונה להגיש נגדם כתב אישום.

כך, בניגוד לתיקי פרקליטות, חשוד המקבל מכתב יידוע לידי בתיק המתנהל על ידי התביעה המשטרית, עלול לסבור בטעות כי כבר התקבלה החלטה להגיש נגדו כתב אישום, **וזאת כאשר התביעה טרם החלה לבדוק את התיק, ולמעשה התיק אף לא הגיע לעיון תובע.**

מלבד הטלטלה הקשה שעלולה להיגרם בעקבות כך לשגרת החיים של חשודים אלה, הרי שניתן להניח כי רבים מהם מזדרזים לפנות לקבלת שירותים משפטיים, על כלל ההוצאות הכלכליות הכרוכות בכך, או מכינים בעצמם את טיעוני השימוע – כאשר בסופו של דבר ייתכן בהחלט שהתיק ייסגר ממילא, ללא קשר לטיעונים שהועלו, ויתברר בדיעבד כי כל המאמצים והמשאבים שהושקעו היו מיותרים.

יתרה מכך, על פי הנמסר בהתייחסות, התביעה המשטרתית למעשה פועלת בהתאם למתווה המוצע בהנחיית היועמ"ש. זאת, מאחר שהתביעה מאפשרת לחשוד שפנה אליה לצורך עריכת שימוע, לעיין בעיקרי חומר החקירה וכתב החשדות בתיק ולשטוח טיעוניו בכתב, לאחר שגובשה החלטה לכאורית בדבר הגשת כתב אישום. פרקטיקה זו נעשית טלפונית או באמצעות הדוא"ל, ורק לאחר שהחשוד כבר ערך את טיעוני השימוע ואלה הועברו לעיון התובע המטפל בתיק.

בראי המפורט לעיל, קבע הנציב כי אין בסיס להבחנה בין הליכי היידוע והשימוע המתקיימים בתיקי פשע המנוהלים על ידי הפרקליטות לבין אלה המנוהלים על ידי התביעה המשטרתית, וכי הוא סבור שעל התביעה המשטרתית להכליל במכתב היידוע הנשלח לחשוד את שתי החלופות העומדות לו לקיום שימוע, כדי שיכיר את המצב המשפטי הניצב בפניו עם העברת התיק לעיון התביעות, ויוכל לכלכל צעדיו בהתאם.

אשר לטענה להיעדר ציון עיקרי החשדות שמיוחסים לחשוד במסגרת מכתב היידוע:

לעניין זה ציין הנציב, כי גם נושא זה נדון על ידי הנציבות במסגרת דוח הביקורת הנזכר לעיל, שם צוין כי כדי לאפשר לחשוד לממש את זכות השימוע באופן מיטבי, וכן כדי שהליך השימוע יהיה ממוקד ויעיל, יש חשיבות לכך שהחשוד יקבל, קודם לקיום השימוע, פירוט של עיקרי החשדות שהתביעה מתכוונת לייחס לו בכתב האישום שהיא מגבשת, וכן את עיקרי חומר החקירה שעליו היא מבססת חשדות אלה. גם המלצה זו יושמה ועוגנה בהנחיית פרקליט המדינה מס' 14.21.

על רקע דברים אלה שוב לא ניתן להתעלם מההבדלים המהותיים הקיימים בין הליכי השימוע והיידוע הנהוגים ביחידות הפרקליטות, לאלו המתקיימים בתביעה המשטרתית.

מכתב היידוע הנשלח לחשוד בתיקי משטרה אינו מפרט מידע על אודות עיקר העובדות וטיב החשדות המיוחסים לחשוד, ואף הסעיפים בגינם נחקר החשוד בתיק הרלוונטי אינם מצוינים במסגרת המכתב (כנהוג בתיקי פרקליטות). על בסיס מכתב לקוני זה, נדרש החשוד לנמק בקשתו מדוע יש להימנע מהגשת כתב אישום נגדו, וזאת מבלי שאף נזכרת בפניו האפשרות לעיין בחומרי החקירה בעניינו; וכאשר על פי הנמסר בהתייחסות עצמה – מדובר בשלב שבו כלל לא ברור אם יש לחשדות נגדו בסיס ראיתי.

נהלי התביעה המשטרית מכתבים פרקטיקה, שלפיה רק **לאחר** שמתקבלת פניית חשוד לקיום שימוע וזו מועברת לטיפול תובע, **ואם החשוד או בא כוחו יבקשו זאת** – ידאג התובע להעמיד לרשות החשוד או בא כוחו את עיקרי חומר החקירה, וככל הניתן אף טיוטה של פרק העובדות ופרק העבירות בכתב האישום שעלול להיות מוגש נגדו. זאת, כאשר על פי הנמסר בהתייחסות, ככל שמתגבשת כוונה להגיש כתב אישום נגד חשוד, התביעה היא זו שפונה לחשוד או לבא כוחו בהצעה לעיין בעיקרי חומר החקירה או בטיטת כתב האישום, **וזאת היא עושה בפנייה טלפונית או בדוא"ל**.

לדעת הנציב, יש מקום לתהות על דרך התנהלות זו. נראה כי מדובר בהליך מסורבל, שבו החשוד למעשה מתבקש לשטוח את טענותיו בפני התביעה בשני שלבים שונים. הראשון – לאחר קבלת מכתב היידוע, על בסיס מכתב לקוני, ומבלי שנחשף לטיב החשדות ועיקרי חומרי החקירה; והשני – לאחר שהתיק עבר לעיון תובע, התגבשה החלטה לכאורית על הגשת כתב אישום, וניתנה לחשוד הזדמנות לעיין בחומרים הרלוונטיים. כל זאת, כאשר המצב המשפטי לאשורו אינו מובהר בפני החשוד עם תחילת הליך השימוע, ואין באפשרותו להבין ממכתב היידוע הנשלח אליו, כי יהיה באפשרותו לשטוח טיעוניו גם לאחר גיבוש החלטה לכאורית בתיק ועיון בחומרי החקירה.

כן ציין הנציב, כי אין זה ראוי שיידוע חשוד בזכויותיו הבסיסיות לעיון בחומר החקירה, קודם קיום שימוע בעניינו, ייעשה במסגרת שיחת טלפון או שליחת מייל, באופן המקשה על ביצוע מעקב ובקרה ועל תיעוד הדברים. יתרה מכך, עדכון בדרך זו של חשוד שאינו מיוצג עלול להותירו בחוסר הבנה מלאה של המצב המשפטי הניצב בפניו, ולהוביל להיעדר ניצול זכויותיו כראוי.

התביעה מסרה בהתייחסותה כי מקובלת עליה הערת הנציבות, שלפיה במכתב היידוע הקיים חסרה התייחסות לזכותו של החשוד לפנות בבקשה לצילום חומר החקירה או לקבלת כתב החשדות, הנחוצים כדי לאפשר לחשוד לממש את זכות השימוע באופן מיטבי. בהתאם לכך, פועלת התביעה לתיקון מכתב היידוע, כך שתתווסף הודעה כאמור, עם עלייתה של מערכת התביעות החדשה.

הנציב ציין בהחלטתו, כי מדובר בצעד נכון ונדרש, ועם זאת אין בו די כדי להסדיר את הקושי הקיים בהתנהלות התביעה המשטרית, כמפורט לעיל. לאמור, גם אם החשוד יבקש לעיין בחומרי החקירה בתיק, אין בכך כדי לפטור אותו מהגשת טיעוני שימוע תוך 30 ימים מיום קבלת מכתב היידוע הראשון.

נוכח כלל האמור לעיל, הנציב קבע בהחלטתו כי מדובר בפגמים היורדים לשורש הליכי היידוע והשימוע בתביעה המשטרית, והמליץ לפני ראש חטיבת התביעות במשטרת ישראל לפעול לתיקון הנוהל הקיים ולעגן במסגרתו את הנהלים הבאים:

א. שינוי נוסח מכתב הידוע, כך שיבהיר בפני החשוד כי טרם התקבלה החלטה לגבי התיק, ויציג בפניו שתי חלופות לקיום השימוע אשר עומדות לבחירתו – הגשת טיעוני שימוע באופן מידי, או בקשה לקיום שימוע רק אם ולאחר שתתגבש כוונה להגיש נגדו כתב אישום. כן תצוין האפשרות לקבל את עיקרי החשדות וחומרי החקירה בתיק ככל שהחשוד יבחר בחלופת השימוע המאוחר.

ב. שליחת מכתב ידוע שני לחשוד שבחר בחלופת השימוע המאוחר והתגבשה בעניינו כוונה להעמידו לדין. המכתב הנוסף יכלול הודעה בדבר גיבוש כוונה כאמור, ופירוט של עיקרי החשדות שבכוונת התביעה לייחס לחשוד.

עדכון בדבר סטטוס יישום ההמלצה מפורט בפרק 4 לדוח זה.

ג | אי העברת חומר חקירה מהותי להגנה בזמן הליך משפטי מתנהל

בירור התלונה העלה התנהלות חמורה של התביעה המשטרתית, אשר בניגוד להוראות החוק בעניין, לא העבירה להגנה חומרי חקירה מהותיים, בשתי הזדמנויות שונות, וזאת למרות החלטת בית המשפט בעניין. בעטייה של התנהלות זו, נחקרה המתלוננת – עדת התביעה המרכזית – מבלי שלהגנה היה את מלוא החומר בפניה.

הנציב קבע בהחלטתו כי אין לקבל זאת, וכי על התובעת המטפלת בתיק היה לוודא שכלל החומרים מצויים בתיק החקירה וכי אלה הועברו להגנה, ודאי לנוכח בקשת הסנגור בעניין.

עוד עלה כי חלק מהכשל שאירע נעוץ בכך שעדות המתלוננת תויקה בתיק חקירה נפרד, מבלי שגורמי התביעה עודכנו על קיומה. עניין זה הוביל לאי-העברת חומר החקירה להגנה כאמור, ואף לגביית עדות נוספת מהמתלוננת באותו נושא שלא לצורך.

הנציב העביר את החלטתו לראש חטיבת התביעות במשטרת ישראל, כדי שיעשה בכוחו להפיק לקחים ממקרה זה למניעת הישנותם של מקרים דומים בעתיד.

תמצית החלטה (439/25)

סנגור הלין לנציבות, כי במסגרת הליכים פליליים המתנהלים בעניינו של מרשו, הנאשם בתיק, התביעה המשטרתית הסתירה ממנו חומרי חקירה מהותיים, בשתי הזדמנויות שונות, ואלה הובאו לידיעתו רק בחלוף למעלה מחודש ימים, ורק לאחר שהוא נקט בצעדים אקטיביים כדי לקבלם.

מהתייחסותה של התביעה המשטרית עלה, כי מהמתלוננת נגבו שתי עדויות נפרדות באותו הנושא, יום לאחר יום. באשר לעדות הראשונה נמסר, כי דבר קיומה לא היה ידוע לתביעה, והעניין נודע לה רק כחודש מאוחר יותר, בעקבות בקשת הסנגור לקבלה; באשר לעדות השנייה, שנגבתה לבקשתה של התובעת המטפלת בתיק, זו נרשמה בתיק חקירה נפרד, ולא הועברה להגנה עקב שגגה בתום לב.

בהתאם להוראות סעיף 74(א) לחוק סדר הדין הפלילי, עם הגשת כתב אישום בעבירות של פשע או עוון, עומדת לנאשם ולסנגור הזכות לעיין בחומר החקירה שנאסף בידי הרשות החוקרת, ככל שהוא נוגע לכתב האישום. הטעם העיקרי לזכות העיון הוא לאפשר לנאשם לגלות בחומר החקירה ראיות שעשויות לסייע לו בהגנתו, ולהבטיח את זכותו להליך הוגן.

הנציב קבע בהחלטתו, כי מדובר בהתנהלות חמורה שאין לקבלה, וציין חומרה יתרה בכך שגם לאחר החלטת בית המשפט לפיה על התביעה להעביר את חומר החקירה להגנה, הועבר לידי הסנגור חומר חלקי בלבד, מבלי שעדותה השנייה של המתלוננת, שהייתה ידועה לתביעה, הועברה אליו.

על התובעת המטפלת בתיק היה לוודא בתום עדותה השנייה של המתלוננת, כי זו מצויה בתיק החקירה וכי הועברה להגנה. לכל הפחות, היה עליה לעשות כן לנוכח בקשת הסנגור לקבל את חומר החקירה והחלטת בית המשפט בעניין זה.

נוסף על כך, ובניגוד לטענת התביעה המשטרית, בירור התלונה העלה כי עדותה השנייה של המתלוננת, שהיא עדת התביעה המרכזית בתיק, הועברה לידי הסנגור רק לאחר מועד דיון ההוכחות, שבמסגרתו נחקרה המתלוננת, מבלי שלהגנה היה את מלוא חומר החקירה בפניה כאמור.

באשר לעדות הראשונה של המתלוננת, מבירור התלונה עלה, כי חלק מהכשל שאירע נעוץ בכך שעדות זו תויקה בתיק חקירה נפרד, מבלי שגורמי התביעה עודכנו על קיומה. חוסר העדכון האמור, לא רק שהביא לאי-העברת חומר החקירה להגנה כנדרש על פי חוק, אלא אף הביא לגביית עדות נוספת מהמתלוננת באותו נושא שלא לצורך.

לנוכח כל האמור לעיל, העביר הנציב את החלטתו לראש חטיבת התביעות במשטרת ישראל, כדי שיעשה בכוחו להפיק לקחים ממקרה זה למניעת הישנותם של מקרים דומים בעתיד.

ד | הסתמכות נציגת המדינה על ממצאים בדויים שנוצרו בידי בינה מלאכותית

בירור תלונה העלה, כי חוקרת משטרתית הסתמכה בתגובתה לבית המשפט במסגרת הליך פלילי, על ממצאים בדויים שנוצרו בידי בינה מלאכותית, מבלי לבצע בדיקה כנדרש.

בהחלטתו ציין הנציב כי מדובר בהתנהלות תמוהה וחמורה של יחידת החקירות המשטרתית, אשר הסתמכה באופן עיוור על ממצאי הבינה המלאכותית, כך שנציגת המדינה שתפקידה לסייע לבית המשפט לעשות צדק, עשתה למעשה ההיפך. הנציב הוסיף כי האחריות למחדל זה רובצת במידת מה גם על המפקד של החוקרת, שכן למרות שפעולותיו הן שהביאו לגילוי התקלה בסמוך לדיון, הרי שאלו נעשו רק לאחר שהוא אישר בחתימתו את התגובה המוטעית והגיש אותה לבית המשפט.

לאור חשיבותו של העניין ואפשרות התפשטות התופעה המתוארת, מצא הנציב להעביר את החלטתו ליועצת המשפטית לממשלה ולפרקליט המדינה, כדי שישקלו גיבוש הנחיה בנושא, אשר תתווה נורמות לשימוש בכלי בינה מלאכותית, לצורך מניעת מקרים מעין אלה.

| תמצית החלטה (199/25)

עורך דין הלן לנציבות על התנהלותן של חוקרות משטרתיות במסגרת הליך שיפוטי, אשר במהלכו נעשה שימוש רשלני ולא ממוקח בבינה מלאכותית במסגרת תגובה שהוגשה לבית המשפט, ביחס לבקשתו של נאשם להשבת מכשיר הטלפון הנייד שלו, שנתפס על ידי המשטרה.

אין חולק כי אותו חוק ששליו ביקשה היחידה המשטרתית לבסס את התנגדותה להשבת מכשיר הטלפון – "חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה, חיפוש ותפיסה במחשב)" – אינו קיים, והוא פרי המצאתה של הבינה המלאכותית.

בהחלטתו ציין הנציב, כי מדובר בהתנהלות תמוהה וחמורה של יחידת החקירות המשטרתית, אשר הסתמכה באופן עיוור על ממצאי הבינה המלאכותית, כך שנציגת המדינה שתפקידה לסייע לבית המשפט לעשות צדק, עשתה למעשה את ההיפך.

הנציב הוסיף, כי במקרה זה הדברים חמורים במספר היבטים: האחד – מדובר בשגיאה בוטה, שניתן היה להימנע ממנה באמצעות בדיקה קלה ופשוטה; השני – מאחר שמדובר בהליך פלילי הנוגע לזכויות הבסיסיות של אדם, וכשל כזה עלול להוביל לפגיעה באמון הציבור

במערכת המשפטית; והשלישי – חובתו המוגברת כלפי בית המשפט של מי שמייצג בפניו את המדינה.

בהתייחסויות שהתקבלו מטעם המשטרה נמסר, כי מקור התקלה של החוקרת שהכינה את התגובה הוא בטעות בתום לב, כי היא לקחה אחריות מלאה על הטעות והתנצלה בפני בית המשפט. כן נטען, כי יש לייחס את התנהלותה האמורה של החוקרת לכך שהיא לא עברה הכשרה מקצועית בשימוש נכון בבינה מלאכותית.

הנציב קבע כי אין בידו לקבל דברים אלה.

מבירור התלונה עלה בבירור, כי בהתנהלותה של החוקרת נפלו כשלים במספר שלבים, אשר בכל אחד מהם היה אפשר למנוע את מה שאירע: חרף היעדר היכרותה עם המערכות המשטרתיות הרלוונטיות, החוקרת לא פעלה די להשלמת פער זה; היא לא בדקה את הממצאים שהופקו על ידי הבינה המלאכותית; היא יצרה מצג שגוי כאילו גיבשה את המסמך באופן עצמאי, עד שמפקדה הסב את תשומה ליבה לכך שלא עלה בידיו לאתר את סעיפי החוק שצוינו, ביום הדיון בבית המשפט; והיא לא עדכנה את בית המשפט בדבר הטעות בהזדמנות האפשרית הראשונה, כפי שהיה מצופה וראוי.

מושכלות יסוד הן, כי בטרם יוגש מסמך לבית המשפט, על אחת כמה וכמה בידי נציג המדינה, יש לבדוק היטב את תוכנו ולוודא כי האמור בו מדויק. זאת, בין אם נעשה שימוש בבינה מלאכותית ובין אם לאו, ובלי כל קשר להכשרה מקצועית מוקדמת.

הנציב הוסיף כי האחריות למחדל זה רובצת במידת מה גם על המפקד של החוקרת, שכן למרות שפעולותיו הן שהביאו לגילוי התקלה בסמוך לדיון, הרי שאלו נעשו רק לאחר שהוא אישר בחתימתו את התגובה המוטעית והגיש אותה לבית המשפט. מצופה היה ממנו, ודאי לנוכח היעדר היכרותה של החוקרת עם מערכות היחידה, לבחון בקפדנות את התגובה שהכינה בטרם הגשתה, מה עוד שהנושא של תפיסה וחדירה למכשיר סלולרי הוא לחם חוקה של יחידה חוקרת במשטרה.

נוכח ההשלכות הרחוביות של האירוע נשוא התלונה, נמסר בהתייחסות המשטרה כי חטיבת החקירות במשטרת ישראל גיבשה הנחיה בנוגע לאופן השימוש בבינה מלאכותית, והיא הופצה לכלל מערך החקירות.

לאור חשיבותו של העניין ואפשרות התפשטות התופעה המתוארת, מצא הנציב להעביר את החלטתו ליועצת המשפטית לממשלה ולפרקליט המדינה, כדי שישקלו גיבוש הנחיה בנושא, אשר תתווה נורמות לשימוש בכלי בינה מלאכותית, לצורך מניעת מקרים מעין אלה.

המלצת הנציבות יושמה כמפורט בפרק 4 לדוח זה.

ה | פגמים ברציפות הסמכתו של תובע עירוני הובילו לעיכוב הטיפול בתיקי פיקוח רבים

בירור תלונה חשף כשלים בהתנהלותה של המחלקה להנחיית תובעים הנוגעים לוועדה לתכנון ובניה מעלה חרמון. בכלל כך התגלו פגמים ברציפות הסמכתו של התובע העירוני, אשר הותירו את הוועדה המקומית ללא תובע מוסמך לפרקי זמן לא מבוטלים, באופן שגרם לעיכוב בטיפול בתיקי פיקוח רבים.

הנציב קבע בהחלטתו כי ראוי היה לקדם את הליכי חידוש ההסמכה זמן מספק טרם פקיעת כתבי ההסמכה הקודמים, לשם שמירה על רציפות עבודת התביעה. בהתאם לכך, מצא הנציב להמליץ למחלקה להנחיית תובעים לוודא קיומו של מנגנון סדור למתן וחידוש כתבי הסמכה לתובעים, אשר ימנע מצבים של הותרת תובע ללא הסמכה רק בשל הצורך לחדשה.

עוד עלה, כי מספר לא מבוטל של בקשות לצווי הריסה ללא הרשעה, שהוגשו על ידי תובע הוועדה למחלקה להנחיית תובעים, שהו פרק זמן ניכר במחלקה בטרם זכו לטיפול, עד אשר העניין הובא לידיעתה של מנהלת המחלקה היוצאת. לפיכך, המליץ הנציב לברר אם קיימות בקשות נוספות מסוג זה שאינן מטופלות, וככל שיימצאו כאלה – לקדם את הטיפול בהן.

תמצית החלטה (425/24)

פונה הלין לנציבות על המחלקה להנחיית תובעים בטענה, כי זו הותירה את עורך הדין ששימש כתובע הוועדה לתכנון ובניה מעלה חרמון, ללא הסמכה מטעם היועצת המשפטית לממשלה וללא אפשרות לייצג את הוועדה בערכאות.

בפתח הדברים, נדרש הנציב לטענתה של מנהלת המחלקה להנחיית תובעים לפיה הלך הסמכת תובע והחלטות הנוגעות להסמכת תובעים אינם נתונים לביקורת הנציבות. עמדתה של מנהלת המחלקה להנחיית תובעים נסמכה על סעיף 12 לחוק הנציבות, התוחם בירור תלונות למעשים שבוצעו אגב טיפול בעניין מסוים במסגרת תפקידו של מייצג המדינה בערכאות, וכן על החלטה קודמת של הנציבות, במסגרתה נדחתה תלונתו של תובע שלא הוארכה הסמכתו, לאחר שנקבע כי טענותיו מצויות במישור יחסי עבודה.

בעניין זה ציין הנציב כי במקרה הנוכחי, התלונה אינה מתייחסת לעצם ההחלטה המקצועית אם להסמיך או לא להסמיך את עורך הדין כתובע, אלא עיקרה בעיכוב הליכי ההסמכה, אשר לטענת הפונה שיבש את פעילות הוועדה ומנע דה פקטו את ייצוגה בערכאות משפטיות.

לגופו של עניין – מהשתלשלות העניינים שתוארה בהתייחסות המחלקה להנחיית תובעים עלה, כי במהלך מחצית חודש אפריל 2024 ומרבית מחודשי מאי ואוגוסט 2024 נעדר התובע הסמכה כדין, משום שכתבי ההסמכה ניתנו שלא בסמוך למועד פקיעת כתבי ההסמכה הקודמים. עוד נמצא, כי לאחר שפקע תוקף ההסמכה בסוף חודש יולי, רק בסוף חודש אוגוסט 2024 נחתם כתב הסמכה חדש, אולם זה הופץ רק במועד קיומם של דיוני הוועדה, באמצע חודש ספטמבר 2024.

לפיכך, מצא הנציב את טענתו של הפונה בעניין זה מוצדקת, וקבע כי ראוי היה שהמחלקה להנחיית תובעים תקדם את הליכי חידוש ההסמכה, לרבות מעקב אחר תפקודו המקצועי של התובע, די זמן לפני פקיעתם של כתבי ההסמכה הקודמים לצורך שמירה על רציפות התביעה.

זאת ועוד, הנציב מצא ממש בטענתו של הפונה, לפיה היעדר רציפות ההסמכה לאורך שנת 2024 עמד, בין היתר, ברקע העיכוב בטיפול בעשרות רבות של תיקי פיקוח פתוחים, והכיר בקושי העומד בפני תובע לקדם טיפול בתיק מסוים, מבלי לדעת מי יהיה הגורם שיקבל את ההחלטה הסופית בתיק, כאשר לכל תובע שיקול דעת משלו.

נוכח האמור, המליץ הנציב לפני מ"מ מנהלת המחלקה להנחיית תובעים, לוודא קיומו של מנגנון סדור למתן וחידוש כתבי הסמכה לתובעים, אשר ימנע מצבים של הותרת תובע ללא הסמכה רק בשל הצורך לחדשה.

עוד הלין הפונה על עיכוב בטיפול המחלקה בעניינים נוספים הנוגעים לוועדה:

עיכוב בטיפול המחלקה להנחיית תובעים בבקשות לצווי הריסה ללא הרשעה – בירור התלונה העלה כי מספר לא מבוטל של בקשות לצווי הריסה ללא הרשעה שהגיש תובע הוועדה למחלקה להנחיית תובעים, שהו אצלה משך חודשים ארוכים ואף שנים, עד אשר העניין הובא לידיעתה של מנהלת המחלקה, ורק אז קודם הטיפול בנושא. בהתייחסותה ייחסה המחלקה להנחיית תובעים את העיכוב בטיפול בבקשות, לחילופי ממונות במחלקה. כן הובהר, כי נדרש קבלת אישור מהמחלקה להנחיית תובעים בטרם הגשת בקשות מסוג זה, וזאת בהתאם להנחיית המחלקה ולנוכח תיקון חוק התכנון והבניה התשכ"ה-1965 (להלן: "חוק התכנון והבניה").

הנציב קבע, כי אין לקבל עיכוב מעין זה בטיפול בבקשות האמורות, בייחוד כאשר הטיפול עצמו נדרש בהתאם להנחיית המחלקה. הדברים חמורים יותר, משעלה כי לאורך השנים התקבלו תזכורות בנושא מצד התובע. בנסיבות אלה, המליץ הנציב לפני מ"מ מנהלת המחלקה להנחיית תובעים לערוך בירור, כדי לוודא אם קיימות בקשות נוספות לצווי הריסה ללא הרשעה שהועברו לטיפול המחלקה שטרם טופלו, וככל שיימצאו כאלה – לקדם את הטיפול בהן.

עיצוב הטיפול בתיק של נבחר ציבור בוועדה – בירור התלונה העלה כי התיק האמור הועבר על ידי המחלקה להנחיית תובעים לבחינת הרשות לאכיפה במקרקעין רק בחודש מרץ 2024, זאת חרף העובדה שתובע הוועדה עדכן את המחלקה בעניין זה עוד בשנת 2020. בהתייחסותה מסרה המחלקה להנחיית תובעים כי העיצוב נבע בין היתר מכך שלא התקבל מענה מספק מהתובע לעניין ביסוס תשתית לפתיחה בחקירה נגד נבחר ציבור. המחלקה להנחיית תובעים הצרה על עיצוב זה, ומסרה כי בראייה לאחור, ראוי היה להעביר את הטיפול בתלונה ישירות לרשות לאכיפה במקרקעין, או לחלופין להשיב לתובע שיפנה אליה במישורין.

בעניין זה העיר הנציב כי מדובר בעיצוב ניכר בפתיחתם של הליכי בדיקה וחקירה, שהשתרע על פני ארבע שנים. לעיצוב ממושך זה השלכות על עצם היתכנות החקירה ועל הגשת כתב האישום וניהול ההליך המשפטי, ככל שיוחלט על כך.

עיצוב הטיפול בתיק של מהנדס הוועדה לשעבר – מן ההתייחסות עלה, כי תיק זה הועבר על ידי המחלקה להנחיית תובעים לרשות לאכיפה במקרקעין, וכי מהאחרונה נמסר כי לא ניתן לקדם את האכיפה ולבחון את הטענות בשטח, שכן מדובר בשטח צבאי סגור, בשל המצב הבטחוני בגבול הצפון והרגישות באזור.

בהחלטתו ציין הנציב, כי בהתאם להנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 8.1101, במקרים שמתעורר חשש לניגוד עניינים של הוועדה המקומית בטיפול במקרה מסוים או בסוג מסוים של מקרים, ניתן להעביר את הטיפול לגופי חקירה של המדינה, וביניהם הרשות לאכיפה במקרקעין. מאחר שכך אכן נעשה, דחה הנציב את טענתו של הפונה בדבר מעורבותה של מנהלת המחלקה בעיצוב הטיפול בנושא.

היעדר טיפול בעבירות בניה של חשוד נוסף – בהתייחסותה של המחלקה להנחיית תובעים נמסר, כי החשוד חבר בעמותה שהגישה עתירה מנהלית נגד הוועדה ונגד תובע הוועדה, ובשל כך פנה אליהם התובע בבקשה לקבל הנחיות להמשך הטיפול. המחלקה להנחיית תובעים החליטה להותיר את הטיפול בידי התובע, בכפוף לקבלת אישורים מצידה בצמתים מרכזיים, למען מניעת טענה להפליית החשוד לרעה. אולם נמסר, כי הימנעות התובע להציג נתונים בדבר מדיניות האכיפה של הוועדה בעבירה הרלוונטית, עוררה חשש לאכיפה בררנית ולפיכך לא ניתן אישור להתקדם בהליכי האכיפה בתיק.

נוכח האמור, מצא הנציב לציין לחיוב את פועלה של המחלקה להנחיית תובעים, שעמדה על הצורך למנוע חשש או לזות שפתיים בדבר אכיפה בררנית מתוך שיקולים זרים של גורמי הוועדה.

עוד התייחס הנציב לטענות נוספות שהעלה הפונה כלפי המחלקה להנחיית תובעים, כדלקמן:

הטלת משימות על התובע החורגות מגדרי תפקידו – בכללן מילוי תקנים של מנהל פיקוח, עריכת סקר עבירות והעברת הטיפול בגבייה למרכז לגביית קנסות – הנציב מצא היגיון רב בדברי המחלקה להנחיית תובעים בעניין מעורבותו של התובע במשימות אלה, הקשורות במידה רבה לתפקידו בלב מנגנון האכיפה של הרשות המקומית, ולפיכך דחה את טענתו של הפונה בעניין זה.

טענות הפונה בעניין מענים של המחלקה להנחיית תובעים לפניותיו – טענות נוספות של הפונה כי פניותיו נענו באיומים לתביעת דיבה, נדחו גם הן על ידי הנציב, לאחר שבחינת המענים האמורים לא העלתה כי יש בהם משום איום כלפי הפונה או כלפי כל גורם אחר.

עם זאת, בירור התלונה העלה כי אחת מפניותיו של הפונה למחלקה להנחיית תובעים לא נענתה עד להגשת תלונתו לנציבות, תוך חריגה מהקבוע בהוראות חוק ההנמקות לעניין מתן מענה.

בעניין זה נמסר בין היתר מהמחלקה להנחיית תובעים, כי הנושאים שהועלו בפנייה כבר נענו באופן מהותי במכתבים קודמים שנשלחו לפונה. חרף זאת, העיר הנציב כי ראוי היה להשיב לפונה במועד, ולו באמצעות הפניה למענים הקודמים שניתנו לו.

סירוב התובע להעביר ליושב ראש הוועדה התכתבויות שלו עם המחלקה להנחיית תובעים ולסייע בתביעה נגד מנהלת המחלקה – הנציב דחה את טענת הפונה בעניין זה, תוך שהוא עומד על חשיבותה של עצמאות התביעה ברשויות המקומיות והצורך באי התערבות בעבודתה המקצועית מצד נושאי המשרה ברשות, אשר חיוניים לשמירה על תביעה חסרת פניות. הנציב הוסיף, כי בנסיבות העניין, בהן נושא זה עלה לא פעם בשיח בין יושב ראש הוועדה לבין המחלקה להנחיית תובעים, מתעורר קושי מסוים בעצם הדרישה מן התובע להציג התכתבויות בינו לבין המחלקה, המשמשת כמנחה המקצועית בעבודתו.

בסיום דבריו, מצא הנציב להעביר החלטה זו למשנה לעניינים פליליים ולהנהלת המחלקה להנחיית תובעים, ולהמליץ בפניהן להפיק את לקחי הכשלים שעלו מבירור תלונה זו ולפעול למניעת הישנותם בעתיד.

עדכון בדבר סטטוס יישום ההמלצה מפורט בפרק 4 לדוח זה.

א | היעדר תובע עירוני מוסמך הוביל לדחיית ומחיקת כתבי אישום

בירור תלונה העלה, כי מספר הליכי אכיפה בעבירות תכנון ובניה בביתר עילית עוכבו ונפגעו, וזאת בשל עיכוב בהסמכתו של תובע עירוני חדש, אשר נבע בראש ובראשונה משיהוי בטיפול של לשכת היועצת המשפטית לממשלה בעניין. עוד עלה, כי המחלקה להנחיית תובעים לא פעלה מיוזמתה לזירוז הטיפול, אלא רק לאחר פניותיה של העירייה בנושא.

הנציב קבע בהחלטתו כי מדובר בתמונה עגומה, והמליץ ליועצת המשפטית לממשלה להקפיד כי הטיפול בבקשה להסמכת תובע יבוצע בקפדנות, באופן שיבטיח את סיום הליך ההסמכה בטרם תום העסקתו של התובע המכהן. כן מצא הנציב לחזור על המלצות קודמות שנתנה הנציבות ולהבהיר, כי על המחלקה להנחיית תובעים לעקוב מיוזמתה אחר סטטוס הטיפול בבקשה להסמכת תובע, גם לאחר שזו יצאה מידיה והועברה ללשכת היועצת המשפטית לממשלה.

א | תמצית החלטה (202/25, 145/25, 99/25)

פונה הלין לנציבות על התנהלותו של התובע העירוני של ביתר עילית, אשר הכשיל לפי הנטען הליכי אכיפה בנוגע לעבירות בניה בארבעה תיקים שונים, בעוד הנאשמים ממשיכים בביצוע העבירות. בשלושה מן התיקים נמחקו כתבי האישום ובתיק נוסף נדחה הדיון, בהיעדר תובע, לזמן ממושך.

מהתייחסותה של המחלקה להנחיית תובעים עלה, כי בתקופה האמורה עורך הדין חדל מלשמש כתובע עירוני, בעקבות בקשתה של העירייה להסמיק תובע אחר, מתוך רצון להרחיב את סל כלי האכיפה נגד עבירות בניה הנעשות בתחומה.

עוד עלה, כי העירייה הגישה את בקשתה למחלקה להנחיית תובעים כשבעה חודשים לפני תום מועד הסמכתו של התובע, וכעבור שלושה חודשים אישרה המחלקה את הבקשה והעבירה אותה לבחינתה של היועצת המשפטית לממשלה. אולם, הטיפול בבקשה חרג מעבר לפרק הזמן בו מטופלות בקשות מסוג זה ונמשך כחמישה חודשים נוספים, והבקשה אושרה על ידי היועצת רק לאחר שחלף המועד שבו נקבעו התיקים לדיון בבית המשפט.

מצב זה הביא לא רק להיעדר תובע שיתייצב לדיון, אלא גם להיעדר גורם המוסמך להגיש הודעה לבית המשפט בדבר אי התייצבות תובע לדיון. שתי בקשות שהגיש מהנדס העירייה בניסיון לדחות את הדיונים למועד חדש, נדחו בשל היעדר סמכותו לעשות כן, והתיקים נמחקו.

כמו כן עלה, כי על אף משך הטיפול בבקשה, תזכורות בעניינה ללשכת היועצת נעשו רק לאחר פניות מצד גורמי העירייה, ולא ביוזמתה של המחלקה.

במסגרת החלטתו, ציין הנציב כי החומרים שהונחו בפניו מעלים תמונה עגומה, אשר במסגרתה עוכבו ונפגעו מספר הליכי אכיפה בעבירות תכנון ובניה, וזאת בשל אי הסמכתו של תובע חדש במועד על ידי הגורמים הרלוונטיים במשרד המשפטים, ובראש ובראשונה לשכת היועצת המשפטית לממשלה, למרות פניות שנשלחו אליהם בעניין.

בעוד שגורמי העירייה פעלו מבעוד מועד לשימור רצף ההסמכה של התובע העירוני, לא נעשה די מצד לשכת היועצת והמחלקה להנחיית תובעים, כדי למנוע את המצב שנוצר.

לפיכך, מצא הנציב את התלונה מוצדקת.

הנציב ציין כי במספר החלטות קודמות נדרשה הנציבות לחשיבות הרציפות בהסמכתה של תביעה עירונית מתפקדת, והדגיש כי היעדר מינוי תובע אינו פוגע רק ברשות, אשר אינה מבצעת אכיפה אפקטיבית בתחומה, אלא פוגע גם בשלטון החוק ומוביל לבזבוז של זמן שיפוטי יקר ומשאבי ציבור.

על יסוד האמור, המליצה הנציבות ליועצת המשפטית לממשלה במסגרת החלטות אלה, לבחון פתרונות ביניים למקרים שבהם טרם הוסמך תובע במועד פקיעת מינויו של קודמו, וכן המליצה למחלקה להנחיית תובעים לוודא קיומו של הליך סדור למתן וחידוש כתבי הסמכה לתובעים עירוניים.

מעדכונה האחרון בנושא של היועצת עלה, כי המחלקה להנחיית תובעים הנחתה את התובעים שתחת הנחייתה כיצד לטפל בתיקים שבהם פקעה הסמכתו של תובע או שמועד פקיעתה קרב, וכי במסגרת זו, פועלת המחלקה להבטחת רציפות התביעה ברשויות באמצעות מתן הסמכות אד הוק או הסמכות זמניות. כמו כן, בעדכונה של מנהלת המחלקה בעניין זה נמסר, כי בכוונתה לגבש מתווה לתהליך הסמכת תובעים על כל שלביו, במטרה לייעל ולטייב את ההליך.

נוכח כלל האמור, מצא הנציב לחזור ביתר שאת על המלצותיו האמורות ולחדד, כי על המחלקה להנחיית תובעים לעקוב מיוזמתה אחר סטטוס הטיפול בבקשה להסמכת תובע, גם לאחר שזו יצאה מידיה והועברה ללשכת היועצת, כדי למנוע מצב שבו רשות מקומית נעדרת תובע מוסמך ואת ההשלכות הנגזרות מכך, כמתואר במקרה זה.

בנוסף, המליץ הנציב ליועצת המשפטית לממשלה לוודא, כי הטיפול בבקשה להסמכת תובע יבוצע בקפדנות, בהתאם ללוח הזמנים של סיום עבודתו של התובע המכהן, באופן שיבטיח את סיום הליך ההסמכה בטרם סיום העסקתו. באשר לתיקים מושאי התלונות, המליץ הנציב למנהלת המחלקה להנחיית תובעים ולתובע העירוני הנוכחי לעשות בכוחם כדי לצמצם ככל הניתן את תוצאותיו השליליות של העיכוב שאירע במקרה זה.

לצד האמור, ונוכח ממצאי התלונה, דחה הנציב את טענותיו של הפונה באשר להתנהלותו של עורך הדין ששימש בעברו כתובע עירוני של העירייה, משעלה כאמור, כי הדיונים בבית המשפט נקבעו למועדים שבהם הסמכתו כמייצג התביעה העירונית עתידה הייתה להסתיים, ומשנמצא כי הוא פעל למציאת פתרון מול מחלקת ההנדסה בעירייה, לצורך הגשת בקשה לדחיית הדיונים.

המלצת הנציבות יושמה כמפורט בפרק 4 לדוח זה.

7 | התארכות טיפול של גורמי התביעה בתיק שעניינו ריבוי נישואים וחטיפה ממשמורת חוקית

בירור תלונה העלה מספר פגמים הנוגעים לטיפול המשטרה והפרקליטות בפרשה הכוללת עבירות של חטיפה ממשמורת חוקית וריבוי נישואים. בין היתר נמצא, כי היחידה החוקרת סגרה את התיק שלא בסמכות וסירבה למסור למתלונן את עילת הסגירה, באופן המנוגד לדין, וכי הטיפול בתיק על ידי הפרקליטות לא היה יעיל ונמשך זמן רב.

הנציב קבע בהחלטתו, כי הגם שטיפול של הפרקליטות בתיק עמד במסגרת הזמן הקצובה לכך בהנחיית היועצת המשפטית לממשלה, הרי מעקב ראוי אחר השלמת החקירה שנערכה בתיק היה מקצר משמעותית את משך הטיפול בו; וכי השיהוי במקרה זה – בייחוד לנוכח התמשכותה הרבה ביותר של חקירת הפרשה, שהחלה לפני כ-6 שנים – עשוי להשליך על עצם היכולת לנהל את ההליכים הפליליים, ובין היתר את הליך ההסגרה המבוקש במסגרתם.

הנציב העביר את החלטתו לפרקליט המדינה ולקצין אח"ם במחוז צפון, לצורך הפקת לקחי המקרה ומניעת פגמים כאלה לעתיד לבוא.

| תמצית החלטה (176/25)

עמותה הגישה בשם מתלונן תלונה לנציבות על אופן טיפולן של משטרת ישראל ושל רשויות התביעה בתלונות שעניינן חטיפה ממשמורת חוקית, ריבוי נישואים, וסחיטה באיומים; כאשר המתלונן טען כי אשתו לקחה איתה את הילדה המשותפת שלהם מישראל לגרמניה.

על פי התלונה, משטרת ישראל סגרה את תיק ריבוי הנישואים על אף חוזק הראיות בו, מבלי למסור את עילת הסגירה של התיק, והדבר נעשה ללא תיאום או הנחייה מצד הפרקליטות. בנוסף הלינה העמותה על התמשכות הטיפול בפרשה כולה, מה שלדבריה פוגע בסיכויי ההסגרה של האם ובסיכויי העמדתה לדין.

המשטרה בהתייחסותה הכחישה את היעדר התיאום מול הפרקליטות, ולא הכחישה כי לא נמסרה למתלונן עילת הסגירה של התיק, כאשר סר לתחנת המשטרה לבררה.

הנציב קבע בהחלטתו כי אין מחלוקת שתיק ריבוי הנישואים, אשר בתחילה נסגר על ידי המשטרה, נפתח בשלב זה מחדש ומתבצעות בו פעולות חקירה, וכי הדבר נעשה בהוראתה של פרקליטות המחוז, רק לאחר שהתבקשה התייחסות לתלונה זו.

הנציב מצא כי היחידה החוקרת לא התנהלה כשורה כאשר סגרה את תיק ריבוי הנישואים שלא בסמכות, ואף לא הכחישה את הטענה בדבר סירובה למסור למתלונן את עילת הסגירה (ולחלופין, להודיע לו על פתיחת התיק מחדש), גם כשסר לתחנת המשטרה לבקש זאת, דבר המנוגד לדין. לפיכך, הנציב העביר את החלטתו לידיעתו של קצין אח"ם במחוז צפון, לצורך הפקת לקחי המקרה ומניעת הישנותם של מקרים דומים.

אשר לטענה להתארכות הטיפול בתיק, מהפרקליטות נמסר כי במשך כתשעה חודשים, לנוכח התנהלותו של הליך האזרחי שפתח המתלונן בגרמניה, לא בוצעו פעולות חקירה, שהיה בהן כדי לפגוע בהליך זה. עוד צוין, כי גם ההגבלות שהוטלו בתקופה של מגפת הקורונה תרמו לעיכוב הטיפול בפרשה. בהמשך ולאחר סיומו של ההליך האזרחי בגרמניה, העבירה המחלקה הבינלאומית את הטיפול בפרשה לידי פרקליטות מחוז צפון, יומיים לאחר ששלחה את תיק החקירה למשטרה לצורך ביצוע השלמת חקירה.

בירור התלונה העלה כי מתום ההליך האזרחי ועד להעברת התיק להשלמת חקירה במשטרה ולטיפול של פרקליטות המחוז, חלפו כארבעה וחצי חודשים, שבהם לא בוצעו פעולות חקירה כלשהן בתיק. הנציב קבע כי היה נכון לקצר תקופה זו, בייחוד לנוכח טיבה ורגישותה של הפרשה, שחקירתה החלה עוד בשנת 2019. עוד צוין הנציב כי חרף הפעולות שננקטו והמגבלות שפורטו לעיל, ספק אם קצב ההתנהלות במקרה זה תאם את הנדרש. המחלקה הבינלאומית ליוותה את המשטרה בחקירת התיק במשך 26 חודשים, פרק זמן ממושך, אשר ברורה הייתה משמעותו ביחס לסוגיות הרגישות שעמדו על הפרק במקרה זה, לרבות מיצוי האפשרות לקדם הליך הסגרה.

מהתייחסותה של פרקליטות המחוז עלה, כי תיק החטיפה שהה בהשלמת החקירה הראשונה (שאליה נשלח כאמור על ידי המחלקה הבינלאומית) משך כ-16 חודשים.

על פי הקבוע בנוהל היועץ המשפטי לממשלה בעניין "מעקב אחר תיקים המצויים בהשלמת חקירה", שמטרתו בקרה ופיקוח של הפרקליטות על הליך השלמת החקירה, מניעת עיכובים מיותרים ומצב שבו תיקי חקירה "נשכחים על מדף החקירות" (כלשון הנוהל) – היה על פרקליטות המחוז לשלוח לאחר ארבעה חודשים מכתב תזכורת, המבקש לזרז את הטיפול בתיק ולקבל עדכון בדבר סטטוס הטיפול בבקשת השלמת החקירה; בחלוף ארבעה חודשים

נוספים היה העניין אמור לעבור לטיפול פרקליט המחוז; ובעבור שנה לאחר העברת התיק להשלמת חקירה, היה זירוז ההשלמה אמור להגיע לשולחן המשנה לעניינים פליליים.

אין חולק כי במקרה זה פרקליטות המחוז לא פעלה בהתאם לנוהל, דבר שהיה בכוחו כדי לזרז באופן משמעותי את השלמת החקירה.

הצורך בזירוז השלמת החקירה היה ידוע לפרקליטות המחוז, ובנסיבות אלה היה עליה לעשות את כל הדרוש כדי לדאוג למעקב ראוי אחר ביצועה, בהתאם לנוהל, שהוראותיו הנזכרות לעיל לא נקבעו בכדי.

עוד נמצא כי חקירת התיק, בליווי המחלקה הבינלאומית, נמשכה למעלה משלוש שנים. הנציב קבע כי מדובר בתקופה ממושכת מאוד לכל הדעות, ונראה שניתן היה לקצרה. יחד עם זאת, פירוט הפעולות שנמסר בהתייחסות המחלקה הבינלאומית מספק הסבר מסוים להתמשכות האמורה, ומאחר שהתמשכותה של חקירה כשלעצמה אינה עניין הנתון לסמכות הביקורת של הנציבות על פי חוק – הנציב הסתפק בהערה זו.

כן העלה בירור התלונה כי סך טיפולה של פרקליטות המחוז, בניכוי התקופות של השלמות החקירה, עמד נכון למועד פרסום ההחלטה על כ-13 חודשים. משמע, באורח פורמלי התיק מצוי עדיין במסגרת הזמן הקצובה לטיפול בתיק על פי הנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 4.1202, שכותרתה "משך טיפול התביעה עד להגשת כתב אישום".

נוסף על כך, הנציב קבע בהחלטתו כי העברת הטיפול מאחריותה של פרקליטות אחת לאחרת במקרה זה, נעשתה מבלי שהובהרו כנדרש היקף הפרשה ופרטיה, והדבר השתקף בפערים בין ההתייחסויות השונות שניתנו לנציבות בעניין זה על ידי כלל הגורמים שטיפולו בפרשה.

מצופה מכלל רשויות החקירה והתביעה לרכז את התמונה המלאה בנוגע לתיקים המועברים ביניהן, ובכך למנוע את ה"הפתעה" הכרוכה בגילוי מאוחר של תיקים רלוונטיים נוספים, ובפוטנציאל הפגיעה ביעילות הטיפול בהם.

סופו של דבר, הנציב מצא את התלונה מוצדקת.

נוכח כלל האמור הנציב העביר את החלטתו לעיון פרקליט המדינה, והמליץ להעלות את המקרה מושא התלונה, על הפגמים השונים שהתגלו בו, בפני פורום של ראשי יחידות הפרקליטות, ולפעול להפקת לקחיו לצורך מניעת פגמים כאלה לעתיד לבוא.

עדכון בדבר סטטוס יישום ההמלצה מפורט בפרק 4 לדוח זה.

ח | על הפרקליטות להתוות שיקולים מנחים להגשת בקשה לפרסום פרטי קטין קורבן עבירה, ולהבהיר בפני משפחת הקטין את משמעותה

בירור תלונה העלה כי הפרקליטות פרסמה פרטי קטין שנרצח במסגרת הפרפראזה של כתב האישום, בהיתר בית המשפט, בעוד שאם הקורבן לא הייתה מודעת למשמעות פרסומה של הפרפראזה, והדבר גרם לה לצער רב.

בעקבות התלונה פרקליטות המחוז עמדה על כוונתה להנחות את פרקליטיה להבהיר למשפחת נפגע העבירה את משמעותה של בקשת היתר הפרסום מבית המשפט; וברוח דברים אלה, המליץ הנציב לפרקליט המדינה להנחות באופן דומה את כלל הפרקליטים הרלוונטיים.

כן העיר הנציב כי חוק הנוער אינו מפרט נסיבות שבהן ראוי לבקש מבית המשפט היתר לפרסום פרטי הקטין, או את האופן שבו יש להציג את הבקשה, והמליץ להתוות לפרקליטים את השיקולים הרלוונטיים שיש לשקול טרם הגשת בקשה לבית המשפט לצורך פרסום פרטי קטין נפגע עבירה.

| תמצית החלטה (2/25)

הפונה, אימו של קטין שנרצח, העלתה בתלונתה לנציבות מספר טענות על התנהלות הפרקליטות בעניין פרסום פרטים מאירוע הרצח, ובכללם שמו ותמונתו של בנה המנוח.

הפונה טענה כנגד החלטתה של פרקליטות המדינה שלא לפתוח בחקירה פלילית בגין פרסום הפרטים האמורים בכלי התקשורת, לרבות פרסום סרטון הקשור לרצח, בניגוד לסעיף 24(א) לחוק הנוער (טיפול והשגחה), התש"ך-1960 (להלן: "חוק הנוער"), האוסר זאת.

עוד טענה הפונה, כי גם הפרקליטות עצמה לא פעלה בהתאם לחוק הנוער, כאשר ביקשה את אישור בית המשפט לפרסום פרפראזה מכתב האישום נגד הרוצח, אשר כללה את פרטי הקורבן. זאת, לטענת הפונה, מבלי לוודא כי משפחת המנוח תהיה מודעת כראוי למשמעויות ולהשלכות של פרסום שמו או תמונתו של הקורבן, ולכך שהדברים יועברו לדוברות ומשם לתקשורת.

עוד הלינה הפונה על היעדר סיוע מספק מצד גורמי התביעה השונים להסרת הפרסומים, לאחר שבהמשך ניתן, בהתאם לבקשתה, צו איסור פרסום על פרטי הקורבן.

בנוגע להחלטה שלא לפתוח בחקירה פלילית בגין הפרסומים באמצעי התקשורת, ציין הנציב בהחלטתו, כי מהחומר שבפניו עלה שהתלונה במישור הפלילי נבחנה על ידי המשנה לתפקידים מיוחדים ובהמשך, בעקבות ערר שהוגש מטעם הפונה, גם על ידי היועצת

המשפטית לממשלה, וכי החלטותיהם, על נימוקיהן, פורטו בפני הפונה. מדובר בעניין שבשיקול דעת המוקנה לגורמי התביעה, שהנציבות אינה רשאית להתערב בו על פי חוק.

באשר לסיוע בהסרת הפרסומים, קבע הנציב על בסיס החומר שבפניו, כי בניגוד לנטען על ידי הפונה, גורמי פרקליטות שונים היו מעורבים בשלבים שונים של הטיפול בנושא, פעלו לסיוע בהסרת הפרסומים במסגרת סמכויותיהם, והסבירו לפונה את פעולותיהם ואת מגבלותיהם. בין היתר, תמכה הפרקליטות בהליך הוצאת צו איסור הפרסום. גם בעניין זה ציין הנציב, כי היקף הסיוע האמור נבע מהפעלת שיקול דעתם המשפטי של גורמי הפרקליטות, ואין הנציבות מתערבת בכך.

באשר לפרסום פרטי הקטין במסגרת הפרפראזה של כתב האישום, טענה הפרקליטות בהתייחסותה, כי היא קיבלה את היתר בית המשפט לפרסום האמור, ובכך פעלה לפי הוראות סעיף 24א לחוק הנוער. הפרקליטות הציגה עובדות שונות, שלאורן התרשמה כי הורי הקורבן ובא כוחם מודעים למשמעות פרסומה של הפרפראזה ואינם מתנגדים לו. בכלל זה יש לציין שיחה טלפונית שהתקיימה עימם טרם הפרסום; נוכחותם במספר דיונים שעניינם ניסוח הפרפראזה; מסירת הפרפראזה לעיונם טרם פרסומה; וההסבר שניתן להורים, לפיו ניתן לפרסם רק מידע הכלול בפרפראזה (אשר כאמור, כוללת גם את שם הקורבן), ודווקא פרטים אחרים (ובכלל זה שמו של הנאשם) אסורים בפרסום.

עוד ציינה הפרקליטות בהקשר זה, כי במהלך הדיונים שהתקיימו בחודשים הראשונים שלאחר קורות הרצח, לא עלתה מצד ההורים טענה כנגד פרסום שמו של הקורבן, שממילא היה ידוע לאחר שפורסם עוד בטרם הוגש כתב האישום; וכי אין זה אירוע ראשון שבו מתפרסמים פרטי קטין שהוא קורבן לרצח, באישור בית המשפט.

בהחלטתו בעניין זה ציין הנציב, כי לאחר שנקבע בסעיף 24 לחוק הנוער האיסור על כל פרסום העשוי להביא לידי זיהויו של קטין שנעברה בו עבירת אלימות, נקבע בסעיף 24א לאותו חוק כי "סעיף 24 לא יחול על פרסום שהתיר בית המשפט".

הנציב קבע כי במסמכים שהוצגו לו נמצאו תימוכין לאמור בהתייחסות הפרקליטות בנושא. ניסוח הפרפראזה ופרסומה נעשו בשלב שבו היו ההורים מלווים בסיוע משפטי, ואף נכחו במספר דיונים שנסבו על ניסוח הפרפראזה ובאיסורי הפרסום הנגזרים ממנה. גם בשיחת הטלפון שקדמה להגשת כתב האישום, שבה השתתפו ההורים יחד עם בא כוחם והפרקליטה המטפלת, היה כדי לתרום להבנה, כי השיח בנושא פרסום הפרפראזה כפי שהוצע על ידי הפרקליטות, מקובל על משפחת הקורבן.

בהתאם לכך, התרשם הנציב כי במועד הגשת כתב האישום ופרסום הפרפראזה שכללה את פרטי הקורבן, לא הייתה לפרקליטות סיבה לחשוש שהסכמתם ומודעותם של ההורים לפרסום ולתוצאותיו, לא הייתה מלאה ומבוססת.

לפיכך, סבר הנציב כי לא נפל במקרה זה פגם בהתנהלות התביעה.

יחד עם זאת העיר הנציב, כי מאחר שטענת הפונה הייתה שבפועל היא לא הבינה את משמעות ההסכמה לפרסום, והדבר גרם לה צער רב, ישנה חשיבות לכך שמשמעות ההסכמה תובהר היטב. בעניין זה מסרה הפרקליטות כי בעקבות דברי הפונה בכוונתה להנחות את הפרקליטים במחוז, כי גם במקרים שבהם כבר פורסם שמו של הקורבן הקטין, תובהר בפני משפחת נפגע העבירה משמעותה של בקשת היתר הפרסום מבית המשפט. הנציב ציין כי יש בהנחיה זו כדי למנוע מצב שבו משפחתו של קטין קורבן אלימות לא תבין את משמעות הפרסום.

ברוח דברים אלה, מצא הנציב להמליץ לפני פרקליט המדינה להנחות באופן דומה את כלל הפרקליטים הרלוונטיים.

נוסף על האמור, העיר הנציב, כי חוק הנוער אינו מפרט נסיבות שבהן ראוי לבקש מבית המשפט היתר לפרסום פרטי הקטין, או את האופן שבו יש להציג את הבקשה, וכי נכון יהיה להנחות את הפרקליטות בדבר השיקולים שעליה לשקול טרם הגשת בקשה כזאת. בהקשר זה הוסיף הנציב, כי נראה שהעובדה שפרטי קטין נפגע מעשה אלימות כבר פורסמו בתקשורת טרם הגשת כתב אישום – לעיתים שלא כדין – אין די בה כשלעצמה כדי להצדיק הגשת בקשה כאמור.

לפיכך המליץ הנציב לפרקליט המדינה להתוות לפרקליטים את השיקולים הרלוונטיים שיש לשקול טרם הגשת בקשה לבית המשפט לצורך פרסום פרטי קטין נפגע עבירה, לפי סעיף 24א לחוק הנוער.

ט | עיכוב בהגשת כתב אישום בשל קליטת התיק במערכות הפרקליטות

בירור תלונה העלה, כי תיק תאונת דרכים קשה הועבר לטיפול הפרקליטות מבלי שצורפה לו חוות הדעת של המכון לרפואה משפטית. בנסיבות אלה החליטה הפרקליטות על ביטול קליטתו במערכת והחזרתו ליחידה החוקרת, דבר שהוביל לעיכוב של למעלה משנתיים ימים בקידום התיק.

הנציב קבע בהחלטתו, כי הגם שמדובר במסמך מהותי, שבלעדיו כתב האישום לא היה מוגש, קשה להלום את ההחלטה שהתקבלה, להחזיר את תיק החקירה למשטרה מבלי לנהל כל מעקב אחר ההשלמה הנדרשת, בבחינת "שגר ושכח". לפיכך, הנציב העביר את החלטתו לפרקליט המדינה והמליץ לפניו לבחון את פרטי המקרה, לצורך הפקת לקחים.

פונה הלינה כי כתב אישום בתיק שעניינו תאונת דרכים קשה, שבה נהרג אביו, הוגש בעיכוב של שלוש שנים. לפונה ומשפחתה נמסר מפרקליטות מחוז חיפה (פלילי), שטיפלה אז בתיק, כי העיכוב נובע מהמתנה לחוות דעת מהמכון לרפואה משפטית באבו כביר. עוד טענה הפונה כי גם מאז הגשת כתב האישום, בחודש ספטמבר 2023, ההליך נמשך ללא התקדמות של ממש.

בנוסף, הפונה הלינה כי הפרקליט המטפל בתיק מתנהל בזלזול, אינו מעדכן את המשפחה בפרטים על אודות ההליך, לא טרח להתייצב לדיון גישור וגם לא התנצל על כך לאחר מכן. לפיכך, הפונה ביקשה להחליף את הפרקליט המטפל בתיק.

אשר לטענה לעיכוב בהגשת כתב האישום, מהפרקליטות נמסר כי לאחר שהתיק נקלט במערכות הפרקליטות, הוחלט כי יש מקום להחזירו אל היחידה החוקרת, מאחר שזה הועבר לפרקליטות, מבלי שצורפה חוות דעת של המכון לרפואה משפטית. בהיעדר מסמכים בסיסיים רלוונטיים, התיק לא היה בשל לקליטה בפרקליטות, ומשכך הוגדר בסטטוס "סגור" והוחזר ליחידה החוקרת. נוכח האמור, בתקופה זו התיק לא היה בסטטוס של "השלמות חקירה", ולא היה מצוי במעקב.

הפרקליטות ציינה כי כך היא נוהגת גם באופן כללי. במקרים שהיחידה החוקרת מעבירה אל המחוז תיק שחסרים בו מסמכי יסוד או מסמכי חקירה בסיסיים, תיק החקירה מוחזר אל היחידה החוקרת ותיק הפרקליטות נסגר, שכן במצב דברים זה לא היה מקום מלכתחילה להעבירו להחלטת הפרקליטות.

לאחר כשנתיים שבהן היה התיק סגור בפרקליטות כאמור, בעקבות פניות מצד הפונה, ביקשה הפרקליטה המטפלת למשוך את תיק החקירה מהיחידה החוקרת, וגם אז חוות הדעת של המכון לרפואה משפטית טרם התקבלה. כשבעה חודשים לאחר מכן, בעקבות שיחות מטעם הפרקליטות, נמסרה חוות הדעת האמורה. בחלוף כשבעה חודשים נוספים ממועד קבלתה, הוגש כתב האישום בתיק לבית משפט לתעבורה בחיפה.

עוד מסרה הפרקליטות כי מאז הגשת כתב האישום, התקיימו בתיק שני דיוני הוכחות, במהלכם נשמעו חמישה עדי תביעה, וכי התיק ממשיך להתנהל. דחיות מועדי דיונים, אשר התבקשו בתיק זה על ידי הפרקליטות, נבעו הן בשל העובדה שהפרקליט הקודם אשר טיפל בתיק עזב בפתאומיות את הפרקליטות, והיה צורך לקבוע מועדי דיון חדשים בהתאם ליומנו של הפרקליט המטפל, והן עקב ימי שירות מילואים מרובים של האחרון במלחמת "חרבות ברזל".

באשר לטענה כי הפרקליט המטפל בתיק נוהג בזלזול ואינו מעדכן את משפחת הפונה בפרטי ההליך, הפרקליטות ציינה כי הפרקליט המטפל דאג שמשפחת הפונה תהיה מעודכנת

באופן שוטף לגבי ההליך, וזאת לצד העדכונים השוטפים הנמסרים באמצעות מערכת מנ"ע המיועדת לכך.

כן נמסר כי בתיק נקבעו שני מועדי גישור, שלא בנוכחות הצדדים, ואלה לא הועברו לידיעת הפרקליטות, בשל תקלה של מזכירות בית המשפט. מחמת אותה תקלה, לפרקליטות לא התאפשר לצפות בחוץ הדיונים במערכת "נט המשפט", ולכן היא לא הייתה יכולה לדעת על קיומם. אי לכך, לדיונים אלה לא התייצב נציג מטעם הפרקליטות.

בהתייחס לטענת השיהוי בהגשת כתב האישום ואי-קידום ההליך, ציין הנציב בהחלטתו כי מקובלת עליו עמדתה העקרונית של פרקליטות המדינה, לפיה ייתכנו מקרים שבהם התקבל בפרקליטות תיק חקירה במצב כה ראשוני וחסר, שלא בוצעו בו אף פעולות חקירה ראשוניות ובסיסיות, עד כי כלל אין טעם בפתיחת התיק בפרקליטות, ואין מנוס אלא לסגור ולהחזיר ליחידה החוקרת כדי שתבצע את מלאכתה. במקרים כאלה, קשה לצפות מן הפרקליטות לנהל מעקב אחר המשך הטיפול בתיק. ואולם, נראה שבמקרה זה מצב הדברים הוא אחר.

מההתייחסות הפרקליטות לתלונה, ניתן להבין כי תיק החקירה נמסר לראשונה לפרקליטות ללא חסר, למעט חוות הדעת של המכון לרפואה משפטית. הגם שמדובר במסמך מהותי לתיק, שבלעדיו כתב האישום לא היה מוגש, קשה להלום את ההחלטה שהתקבלה, להחזיר את תיק החקירה למשטרה מבלי לנהל כל מעקב אחר ההשלמה הנדרשת, בבחינת "שגר ושכח".

הנציב הטעים בהחלטתו כי העיכוב שנוצר בטיפול בתיק רגיש של תאונת דרכים קטלנית - למעלה משנתיים ימים - צורם ומדבר בעד עצמו. במקרה הנוכחי היה על הפרקליטות לנהל מעקב אחר סטטוס קבלת חוות הדעת, ובכך למנוע את העיכוב הממושך בקידום התיק.

לפיכך, הנציב העביר את החלטתו לפרקליט המדינה והמליץ לפניו לבחון את פרטי המקרה, לצורך הפקת לקחים.

באשר לעיכוב בקידום ההליך, הנציב מצא כי מאז הגשת כתב האישום חלפו כשנה ועשרה חודשים, כאשר בתיק התנהלו שני דיוני הוכחות. הנציב ציין כי מוטב כמובן שהליכים משפטיים יסתיימו מהר ככל האפשר, קל וחומר הליכים פליליים. אולם, מובן שהדבר אינו תלוי רק בפרקליטות. בנסיבות שתוארו בהתייחסות הפרקליטות לתלונה, הנציב לא מצא כי הדבר נובע ממחדל או אדישות מצד הפרקליטות, ודאי שלא מתוך כוונה שלא לקדם את התיק.

לפיכך, הנציב לא קיבל את טענת הפונה כי התמשכות ההליך נעוצה בהתנהלות פסולה של הפרקליטות. **לצד האמור ולנוכח חלוף הזמן מאז התאונה, הנציב ציין כי מוטב**

שבעניינים התלויים בפרקליטות, היא תעשה כל שבכוחה כדי להביא את ההליך המשפטי לכדי סיום.

באשר לאי התייצבות הפרקליט המטפל לדיון הגישור בתיק, הנציב קבע כי ההסבר של פרקליטת המחוז מבהיר היטב את הסיבה לכך, ונראה כי אין מדובר בזלזול אלא בטעות שאין מקורה בהתנהלות הפרקליט המטפל.

באשר ליתר טענות הפונה הנוגעות להתנהלותו של הפרקליט המטפל, הנציב ציין כי אלה נטענו באופן כללי, מבלי לציין דוגמאות קונקרטיות להתנהלות מזלזלת כביכול. בשל כך ומאחר שמדובר בעניין הנתון לשיקול דעתו של הגורם הממנה בפרקליטות, הנציב לא מצא כל הצדקה לדרישה להחלפת הפרקליט המטפל.

עדכון בדבר סטטוס יישום ההמלצה מפורט בפרק 4 לדוח זה.

י | ניתן להכיר במעמדו של אדם כ"מתלונן" בתיק, גם אם לא נפגע ישירות מביצוע העבירה

בירור תלונה העלה, כי מח"ש סירבה להכיר במעמדו של הפונה כ"מתלונן" בתיק שהתנהל נגד ראש אגף התנועה במשטרת ישראל לשעבר, הגם שהחקירה בתיק נפתחה בעקבות תלונתו בנושא. הנציב קבע בהחלטתו כי יש להכיר במעמדו של הפונה כ"מתלונן" בהתאם לחוק סדר הדין הפלילי, וככזה מסורה לו הזכות להגיש ערר על ההחלטה לסגור את התיק. בחינת בקשתו לעיין בחומרי החקירה צריכה להיעשות בהתאם למעמדו זה.

| תמצית החלטה (405/24)

עורך דין הלין לנציבות על התנהלות המחלקה לחקירות שוטרים בפרקליטות המדינה (להלן: "מח"ש") במסגרת טיפולה בתיק אשר התנהל נגד ראש אגף התנועה במשטרת ישראל לשעבר, בגין תאונת דרכים שבה היה מעורב. על פי התלונה, הגם שהמשטרה ניסתה לטייח את האירוע ולהסתירו מעין הציבור, גורמים מתוך המשטרה פנו לפונה בנושא, אשר באמצעות כתב הפלילים של אחד מערוצי החדשות חשף לציבור את הפרשה.

בחודש יוני 2024 הגיש הפונה תלונה למח"ש בגין פרשה זו, ובחודש אוגוסט 2024 נמסרה לו הודעה בדבר החלטת מח"ש לגנוז את התיק ולהעבירו לטיפול מחלקת משמעת, מאחר שלא נמצאה תשתית המלמדת על חשד סביר לביצוע עבירה פלילית.

בנסיבות אלה ביקש הפונה לעיין בחומרי החקירה לצורך הגשת ערר על החלטת הסגירה, ואולם מח"ש התירה להעביר לעיונו מסמכים הנוגעים לפנייתו בלבד, כגון מיילים של הפונה ומזכרים אודות שיחות עמו, וזאת מתוך הכרה במעמדו כ"פונה ציבורי", ולא כמתלונן בתיק.

הפונה הלן כי אין באפשרותו להגיש ערר כדבעי על בסיס החומרים המצומצמים שמח"ש אישרה להעביר לעיונו – וזאת כאשר הוא זה שחשף את הפרשה והמתלונן היחיד בתיק.

מנהלת מח"ש השיבה בהתייחסותה, כי העובדה שהפונה חשף את הפרשה אינה מקנה לו מעמד של מתלונן בתיק; וכי לאחר בחינת פנייתו הוא הוכר כ"פונה ציבורי", וזאת בשים לב לעובדה שמדובר בעבירה בעלת אופי ציבורי מובהק (שימוש לכאורה בכוחו של ניצב לצורך פגיעה בחקירת תאונת דרכים בה היה מעורב), כמו גם העובדה כי אין נפגע קונקרטי בתיק.

בנסיבות אלה, בשל זיקתו הרחוקה של הפונה לאירוע אל מול הפגיעה באינטרסים המנויים בהנחיית פרקליט המדינה מס' 14.8 שעניינה "בקשות מצד גורמים שונים לעיין במידע המצוי בחומר החקירה", כדוגמת פגיעה בפרטיות, לא נמצא מקום להתיר לו צילום של חומרי החקירה, למעט אלה הנוגעים לפנייתו.

הנציב ציין בהחלטתו כי אין בידו לקבל את עמדת מח"ש לפיה הפונה אינו המתלונן בתיק זה.

סעיף 58 לחוק סדר הדין הפלילי קובע, כי "כל אדם רשאי להגיש תלונה למשטרה על שבוצעה עבירה". משמעות הדברים, כי כל אדם יכול להוות "מתלונן", אם פנה בתלונה לגוף החוקר – משטרה או מח"ש, גם אם לא נפגע ישירות מביצוע העבירה.

לאחר שמח"ש הבהירה בהתייחסותה כי החקירה בתיק נפתחה בעקבות תלונת הפונה בנושא, הרי שיש לראות בפונה "מתלונן" בהתאם לסעיף האמור, וככזה מסורה לו הזכות להגיש ערר על ההחלטה לסגור את התיק.

מבלי לגרוע מהאמור, זכות העיון בחומר חקירה לצורך הגשת ערר אינה זכות מוחלטת, ואפשר שתיוסוג מפני אינטרסים ושיקולים אחרים, בהתאם לקריטריונים הקבועים בהנחיה 14.8.

כך, בהתאם להנחיה, זיקתם של חשוד או של נפגע עבירה למידע המצוי בתיק החקירה הנוגע להם, הדוקה יותר מאשר זיקתו של בעל עניין ציבורי בפרשה. גם למטרה לשמה נדרש החומר המבוקש ישנו משקל, כאשר יש להימנע מפגיעה בזכויות הפרט ובאינטרסים ציבוריים באמצעות מסירת מידע המצוי בתיקי חקירה שלא לצורך ניהול הליך פלילי.

הנציב ציין בהחלטתו, כי מכלל החומרים שהונחו בפניו עולה, כי החלטת מח"ש להעביר לידי הפונה חלק מן החומרים ניתנה על יסוד שיקולים ענייניים, ובהתייחס לקבוע בהנחיית

פרקליט המדינה בעניין זה. כן הובהר בהתייחסות, כי כלל חומרי החקירה בתיק יועמדו בפני מחלקת עררים בעת הגשתו, לצורך בחינתו באופן יסודי ומקצועי כמתחייב.

נוכח סעיף 16(א)(6) לחוק הנציבות, הקובע כי ככלל, הנציבות לא תברר תלונות הנוגעות להפעלת שיקול דעתם של גורמי התביעה המוסמכים לכך, הנציב לא מצא מקום להתערב בהחלטת מח"ש.

עם זאת, ולמען הזהירות, המליץ הנציב לראש מח"ש לבחון בשנית האם ניתן להעביר לפונה חומרי חקירה נוספים לצורך הגשת ערר, לנוכח מעמדו כמתלונן בתיק.

יא | שיהוי ניכר ובלתי מוצדק בטיפול התביעה בתיק פלילי

בירור תלונה העלה כי תיק פלילי שעניינו בעבירה של אי נקיטת אמצעי זהירות בחיה התארך על פני כמעט 4 שנים. מתוכן, שהה התיק תחת טיפול יחידת התביעות משך כשנה וחצי, כאשר חלק הארי של תקופה זו נבע מן הניסיון שלא צלח לגבש הסדר מותנה.

הנציב קבע בהחלטתו כי מדובר בזמן רב מאוד, בלתי מוצדק, אשר הסב לפונה סבל רב, נוסף על זה שנגרם לה כתוצאה מהאירוע נשוא התלונה, וציין כי ניתן וראוי היה לפעול לצמצום התמשכותם של ההליכים בתיק. בהתאם לכך המליץ הנציב ליחידת התביעות לפעול ללא דיחוי להגשת כתב האישום בתיק.

| תמצית החלטה (150/25)

פונה הלינה לנציבות על התמשכות הטיפול בתלונה שהגישה למשטרת ישראל בשנת 2021, בגין עבירה של אי נקיטת אמצעי זהירות בחיה, לאחר שהכלב שלה הותקף וננשך על ידי כלב אחר המוגדר כמסוכן, ואשר לא ננקטו לגביו האמצעים המתחייבים על פי חוק. לדבריה, עד למועד הגשת תלונתה לנציבות לא חלה התקדמות ממשית בטיפול בתיק, שכן טרם התגבשה החלטה בדבר הגשת כתב אישום, ולחלופין טרם נחתם הסדר מותנה בתיק.

עוד הלינה הפונה כי חלק מפניותיה לתביעה בנושא לא נענו בזמן, וכי לא ניתן לה עדכון מספק על אודות הטיפול בתיק, בהיותה נפגעת עבירה.

אשר לטענת הפונה להימשכות ההליך – בירור התלונה העלה כי התיק הגיע תחילה לטיפול של פרקליטות מחוז מרכז (פלילי) ושהה תחת טיפולה כחודשיים וחצי, עד שהתברר כי ניתובו אליה היה שגוי, בשל טיב העבירה, אשר מצויה על פי חוק בתחום סמכותה של התביעה המשטרית. עוד עלה, כי חלפו כחודשיים נוספים עד שהגיע התיק ליעדו והועבר

לאחריותה של שלוחת הסדר מותנה מרכז בחטיבת התביעות במשטרה, לצורך בחינת האפשרות לגבש הסדר מותנה בתיק זה.

תחילת הטיפול התביעתי בתיק התעכבה אפוא למעלה מארבעה חודשים.

בעניין זה ציין הנציב החלטה קודמת של הנציבות, אשר במסגרתה עמד על הבעייתיות בעיכובים, הטכניים במהותם, אשר נובעים מהעברת תיקים בין יחידות התביעה השונות, בעוד שגורלם של החשוד והמתלונן לוט בערפל, והם ממתינים למוצא פיה של התביעה העוסקת בעניינם. בהחלטתו האמורה, המליץ הנציב לראש חטיבת התביעות לעשות בכוחו לצמצום משכי הזמן הנדרשים להעברת תיקים ולקליטתם בין יחידות התביעה השונות. בירור התלונה ממחיש פעם נוספת את הצורך ביישום המלצה זו.

באשר לטיפול של שלוחת הסדר מותנה בתיק מסרה ראש השלוחה, כי התיק מצוי בטיפול של התביעה למעלה מ-18 חודשים: זמן קצר לאחר שהתיק הופקד בידי תובע, נשלח התיק לשתי השלמות חקירה, שארכו כחודש וחצי כל אחת, ובעקבותיהן הוחלט כי קיימת תשתית ראייתית מספקת להגשת כתב אישום. בהמשך לכך, נערכו מספר פניות לסנגורה של החשודה כדי לקדם את סגירת התיק בהסדר מותנה, ואולם, לבסוף ההליך לא צלח ונמסר כי כתב אישום יוגש נגד החשודה בקרוב. עוד מסרה ראש השלוחה בהתייחסותה, כי התביעה פעלה בהתאם להוראות הנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 4.1202, וכי לא חלה חריגה מפרקי הזמן הקצובים בה לטיפול בתיק.

בהתאם להנחיה זו, בתיקי עוון יש לפעול לסיום הטיפול בתיק תוך 18 חודשים ממועד קליטתו ביחידה ועד להגשת כתב אישום או סגירת התיק, לרבות בהסדר מותנה. עוד נקבע בהנחיה, כי מניין התקופה הקצובה אינו כולל את פרקי הזמן שבהם התיק בתחנת המשטרה לצורך השלמת חקירה, וכן את פרק הזמן הנדרש לתביעה לצורך גיבוש הסכמה עם הנאשם בדבר הסדר מותנה.

לצד זאת הדגיש הנציב, כי ההנחיה מדגישה את החשיבות שבקידום הליכי תביעה, גם בטרם חלוף זמני הטיפול המרביים הקבועים בה: "העיקרון המנחה בהנחיה הוא החובה לעשות כל מאמץ להשלים את הטיפול בתיק, מבחינתה של התביעה, עד לקבלת החלטה סופית בתיק בפרק הזמן הקצר ביותר האפשרי" (סעיף 2.2 להנחיה). זאת בין היתר מתוך התחשבות במצבם של נפגע העבירה והחשוד כאחד.

מבירור התלונה עלה, כי פרק זמן נוסף, בן כחודשיים וחצי, חלף ממועד החזרת התיק מהשלמות החקירה ועד לשלב הכנת כתב האישום. יתרה מכך, הנציב מצא כי התנהלותה של התביעה מול הסנגור תרמה אף היא להתמשכות ההליכים. במהלך השנה האחרונה שבה שהה התיק בטיפול של התביעה, קוימו שלוש פגישות עם הסנגור ונערכו לפחות שש שיחות טלפוניות עימו, פעולות שהאריכו את הטיפול בתיק, מבלי שהיה בהן כדי לשנות מן

החלטתה של התביעה לדחות את בקשת החשודה לסגירת התיק. גם הסכמתה של התביעה להשהות את הכרעתה בשל הליך אזרחי מקביל בעניין זה, לא הביאה לסיומו של התיק, אלא דווקא תרמה להתמשכותו.

הנציב קבע כי לנוכח כלל ההתנהלות שתוארה לעיל, ניתן ונכון היה לפעול לצמצום התמשכותם של ההליכים האמורים, וזאת בין היתר על רקע העיכוב בתחילת הטיפול בתיק, כאמור.

אשר לטענת הפונה להיעדר מענה כנדרש – בירור התלונה העלה כי בעוד שחלק מפניותיה זכו למענה, אחרות לא נענו. כן נמצא, כי מספר פניות של הפונה טופלו רק לאחר פנייה חוזרת מצידה, או בעקבות התערבותם של גורמים אחרים, בכללם עורך דין מטעמה, ומבקר המדינה אשר נדרש לבירור הנושא בעקבות פנייתה של הפונה אליו.

הנציב שב והזכיר, כפי שהדגישה הנציבות בשורת החלטות בעבר, את חשיבותו של מתן מענה בכתב מצד רשות ציבורית, לפניות בכתב המתקבלות בה, חובה המעוגנת בין היתר בחוק ההנמקות, ואשר יש בקיומה לחזק את אמון הציבור ברשויות.

אשר לטענת הפונה להיעדר עדכון מספק על אודות הטיפול בתיק – בבחינת היבט זה ציין הנציב, כי על פי חוק זכויות נפגעי עבירה תשס"א-2001, זכאי נפגע עבירה, לבקשתו, לקבל עדכון על עצם סגירת התיק בהסדר מותנה, אך אין חובה לעדכן בשלבי המשא ומתן בניסיון להגיע להסדר. אלא שבמקרה זה, התביעה ציינה במפורש בפני הפונה כי תעדכן אותה על ההתפתחויות בתיק. בפועל העדכונים נמסרו לפונה רק בעקבות פניות יזומות מצידה. בנסיבות אלה, העיר הנציב כי מוטב היה אילו התביעה הייתה מבהירה מלכתחילה את המידע שבכוונתה למסור, ולפעול בהתאם לכך מיוזמתה.

בסיכומו של דבר ציין הנציב, כי כמעט 4 שנים חלפו מפתיחת החקירה שכל עניינה בעבירה של אי נקיטת אמצעי זהירות בחיה. מתוכן, שהה התיק תחת טיפול יחידת התביעות משך כשנה וחצי, כאשר חלקו הארי של תקופה זו נבע מן הניסיון שלא צלח לגבש הסדר מותנה. מדובר בזמן רב מאוד, בלתי מוצדק, אשר הסב לפונה סבל רב, נוסף על זה שנגרם לה כתוצאה מהאירוע נשוא התלונה.

בהתאם לכך, מצא הנציב להמליץ ליחידת התביעות לעשות כל שלאל ידה על מנת להגיש את כתב האישום בתיק, בהקדם האפשרי וללא שיהוי נוסף.

ההמלצה יושמה כמפורט בפרק 4 לדוח זה.

יב | הסדרת הקשר של התביעה עם נפגע העבירה כאשר הוא מיוצג על ידי עורך דין

עורכת דין הלינה לנציבות על כך שפרקליטים שונים מנהלים קשר ישיר עם נפגעי עבירה תוך עקיפת באי כוחם. לטענתה התנהלות זו, אשר נסמכת על הנחיית פרקליט המדינה, המעניקה בכורה לקשר הישיר עם נפגע העבירה, נוגדת את כללי לשכת עורכי הדין לעניין מערכת היחסים שבין עורך דין לצד שכנגד, לפיהם הפנייה לצד שכנגד תיעשה בנוכחות עורך דינו.

הנציב קבע בהחלטתו כי הוראות כללי לשכת עורכי הדין אינן חלות על מערכת היחסים שבין תובע לנפגע עבירה, שכן נפגע עבירה אינו בבחינת "צד שכנגד" אל מול תובע המטפל בתיק. עם זאת, מצא הנציב לחזור על המלצה קודמת של הנציבות, להסדיר את הסוגייה במסגרת הנחיית פרקליט המדינה, ולבחון אם נכון שתובע יעמוד בקשר גם עם בא כוחו של נפגע עבירה, במקביל לקשר עם נפגע העבירה עצמו.

| תמצית החלטה (318/25)

עורכת דין המייצגת נפגעת עבירה הלינה על התנהלותה של פרקליטות מחוז מרכז (פלילי), וטענה כי זו לא נהגה כשורה כאשר לא עדכנה אותה בדבר תוצאותיה של הכרעת דין בתיק, בעוד שנפגעת העבירה עצמה עודכנה בכך בסמוך למועד ההכרעה.

לטענת הפונה, אין מדובר במקרה נקודתי גרידא, כי אם בפרקטיקה פסולה ורווחת בקרב פרקליטים שונים, הנוהגים לקיים קשר ישיר ורציף עם נפגעי עבירה תוך עקיפת באי כוחם. בתוך כך טענה, כי סעיף 3 להנחיית פרקליט המדינה מס' 14.7, הקובע בין היתר כי על התובע לעמוד בקשר ישיר מול נפגע העבירה, אף אם הוא מיוצג (זולת אם ביקש אחרת), עומד בסתירה לסעיף 25 לכללי לשכת עורכי הדין (אתיקה מקצועית), תשמ"ו-1986, לפיו עורך דין לא יפנה ולא יפגש עם הצד שכנגד אלא בנוכחות עורך דינו. בכך טענה כי כללי האתיקה קובעים מגבלה מהותית על יצירת קשר בין עו"ד לבין אדם המיוצג על ידי עו"ד אחר.

מבירור התלונה עלה כי הגם שהפונה עודכנה מראש בדבר מועד הקראת הכרעת הדין, הרי שעדכון בדבר תוכנה של הכרעת הדין גופה, כמתחייב מהוראות סעיף 8(א) והתוספת השנייה לחוק זכויות נפגעי עבירה, תשס"א-2001, לא נמסר לה אלא ישירות לנפגעת העבירה.

בהתייחסותה טענה הפרקליטות, כי אין פסול בכך שהעדכון נמסר במישרין לנפגעת העבירה עצמה, בהתאם לבקשתה, שכן, לשיטת הפרקליטות יש לתת קדימות לקשר הישיר עם נפגע העבירה, זאת כפי שעולה מהוראות ההנחיה המוסיפות על חוק זכויות נפגעי עבירה. ביחס לשאר טענותיה של הפונה מסרה המשנה לעניינים פליליים, כי מאחר שנפגע עבירה אינו

בגדר "הצד שכנגד" ביחס לפרקליט המטפל בתיק, כמתחייב מכללי האתיקה האמורים, הרי שלא קיימת סתירה בין ההוראות השונות.

בהחלטתו ציין הנציב, כי כפי שעולה מפסיקת בית הדין המשמעתי של לשכת עורכי הדין, החובה לנהל מגע עם אדם מיוצג באמצעות עורך דינו, חלה כאשר האדם שאליו פנה עורך הדין או נפגש עימו הוא בבחינת "צד שכנגד". לפיכך, ובהתאם לפרשנות המקובלת בפסיקה, לפיה נפגע עבירה אינו מהווה צד רשמי להליך הפלילי, אימץ הנציב את עמדתה של הפרקליטות, וקבע כי אין לראות בנפגע עבירה "צד שכנגד" ביחס לגורמי התביעה, לעניין סעיף 25 לכללי האתיקה.

עוד הוסיף הנציב, כי כותרתו של פרק ח' לכללי האתיקה (שבגדריו מצוי סעיף 25) – "עורך הדין והצד שכנגד" – מלמדת כי תכליתו של פרק זה היא בהסדרת היחסים שבין שני בעלי דין יריבים, הנושאים אינטרסים מנוגדים באופן מובהק. בנסיבות אלה, פנייה במישרין אל הצד שכנגד, למרות בחירתו להיות מיוצג בידי עורך דין, עלולה להעמידו בעמדת נחיתות ולעורר חשש לפגיעה בעניינו. רציונל זה חל במידה מופחתת בכל הנוגע להתקשרות שבין התובע לנפגע העבירה.

לנוכח האמור קבע הנציב, כי אין להחיל את הוראות סעיף 25 לכללי האתיקה על מערכת היחסים שבין תובע לבין נפגע עבירה, וממילא אין בהן כדי לשלול את קיומו של קשר ישיר ביניהם.

יחד עם זאת, העיר הנציב כי כפי שעלה בהחלטות קודמות של הנציבות, הוראותיה של הנחיה 14.7 עצמן אין ברורות די הצורך בשאלה, אם על התובע להיות בקשר גם עם בא כוחו של נפגע העבירה, במקביל לקשר עם נפגע העבירה עצמו. כמו כן, נמצא שאין אחידות בעניין זה בין פרקליטויות המחוז השונות.

לא פעם, מימוש תכליתם של חוק זכויות נפגעי עבירה והנחיה 14.7 שנקבעה על בסיסו – קרי, הבטחת מימוש זכויותיו של נפגע העבירה והנגשת ההליך הפלילי עבורו – נעשה באופן מיטבי באמצעות עורך הדין המייצג את נפגע העבירה, אשר לשם כך נשכרו שירותיו. אמנם, מטעמים מובנים, ההנחיה מעניקה בכורה לקשר הישיר בין התובע כלפי הנפגע עצמו. אולם, כאמור, יש להכריע בשאלה, אם נכון יהיה שהתובע יעמוד בקשר מקביל גם עם בא כוחו של נפגע העבירה.

על רקע האמור, המליץ הנציב לפרקליט המדינה כבר לפני מספר שנים, לחדד סוגיה זו במסגרת הנחיה 14.7. במסגרת בירור התלונה עדכנה המשנה לעניינים פליליים כי תיקונה של ההנחיה, הנערך בין היתר בעקבות המלצה זו, מצוי בשלבי אישור ותיקוף. נוכח חשיבותה של הסדרת סוגיה זו לשם יצירת ודאות נורמטיבית והנהגת מדיניות אחידה בקרב פרקליטויות המחוז, תוסיף הנציבות לעקוב אחר יישום ההמלצה האמורה.

בסיום דבריו, נדרש הנציב לטענה נוספת שהעלתה הפונה, לפיה ההנחיה האמורה עומדת בסתירה להצעת חוק יסוד: זכויות בהליך הפלילי, ומצא לדחותה. הנציב הטעים כי הצעת החוק מבקשת לעגן את זכותו של נפגע עבירה לכך שההליך הפלילי יתנהל באופן המבטיח את זכויותיו על פי דין ואת ההגנה על כבודו, וכי הנחיה 14.7 אינה גורעת מכך, אלא נועדה גם היא להבטיח את מימוש זכויותיו של נפגע העבירה.

באשר למקרה הקונקרטי מושא התלונה, קבע הנציב כי בנסיבות העניין לא מצא שבהתנהלותה של הפרקליטה היה משום ניסיון "לעקוף" או להדיר את הפונה מן ההליך, זאת בהסתמך על התייחסותה של הפרקליטות, לפיה הפונה עודכנה בדבר מועד הקראת הכרעת הדין אך לא מסרה כל תגובה בנושא או בקשה לעדכון נוסף. זאת בשונה מנפגעת העבירה, אשר ביקשה להתעדכן בתוצאות ההליך, ואף מסרה במעמד העדכון כי בכוונתה להעביר את הפרטים לבאת כוחה, הפונה.

עדכון בדבר סטטוס יישום ההמלצה מפורט בפרק 5 לדוח זה.

יג | הותרת תיק חקירה פתוח משך זמן רב עקב היעדר מעקב כנדרש

בירור תלונה העלה כי תיק חקירה נגד מרשו של הפונה, שהיה מעורב באירוע תקיפה, נותר פתוח למשך זמן רב, מאחר ששלוחת התביעות החליטה לכוון את ההחלטה בעניינו עם התפתחות ההליך המשפטי שהתנהל נגד הנאשם בתיק. רק לאחר פנייתו של הפונה לשלוחת התביעות בנושא, נוכחה התביעה כי הנאשם הודה במיוחס לו, ובהתאם החליטה על סגירת התיק נגד מרשו בהיעדר אשמה.

הנציב קבע כי נכון היה שהתביעה תעקוב אחר ההליך המשפטי נגד הנאשם ותפעל בהתאם להתפתחויות בו, כפי שהחליטה לעשות מלכתחילה, ולא רק בעקבות פנייתו של הפונה; ובהתאם לכך המליץ לראש חטיבת התביעות במשטרת ישראל על חידוד הנהלים בנושא.

י | תמצית החלטה (18/25)

עורך דין הלין לנציבות על אופן טיפולה של שלוחת תביעות נתניה במשטרת ישראל, בכל הנוגע לתיק חקירה שהתנהל בעניינו של מרשו, בגין אירוע תקיפה שבו היה מעורב.

על פי התלונה, תיק החקירה נותר פתוח למשך זמן רב, הגם שנגד התוקף הוגש כתב אישום, כאשר בסופו של יום נסגר התיק מחוסר אשמה רק בעקבות פניית הפונה לשלוחת התביעות בנושא.

התביעה המשטרית מסרה בהתייחסותה, כי מדובר בתיק שבו נחקרו מספר מעורבים בחשד לתקיפה, וכי הגם שעל פי רוב התביעה נוהגת לקבל החלטה בנוגע לכל המעורבים באותו המועד, במקרה זה נמצא כי יש להמתין עם ההחלטה בעניין מרשו של הפונה. זאת, לנוכח עדויות שונות בתיק, וכדי לבחון את התפתחות ההליך המשפטי בבית המשפט בעניינו של החשוד שנגדו הוגש כתב האישום. בהמשך לכך, בעקבות פניית הפונה, שלוחת התביעות בחנה את התיק ונוכחה כי הנאשם הודה במיוחס לו, ובהתאם לכך החליטה על סגירת התיק נגד מרשו של הפונה בהיעדר אשמה. הכול במסגרת הזמנים הקבועים לכך בהנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 4.1202, שכותרתה "משך טיפול התביעה עד להגשת כתב אישום".

הנציב ציין בהחלטתו כי תכלית ההנחיה האמורה היא להציב בפני התביעה מגבלות זמן ברורות עד להחלטה בדבר הגשת כתב אישום או סגירת תיק, כאשר העיקרון המנחה הוא החובה לעשות כל מאמץ להשלים את הטיפול בתיק בפרק הזמן הקצר ביותר האפשרי.

סעיף 4 להנחיה קוצב את פרקי הזמן המרביים העומדים לרשות התביעה לצורך השלמת הטיפול בתיקים המגיעים לפתחה, על פי סוגי עבירות, כאשר בעבירות מסוג פשע שדין עד 10 שנות מאסר, כבעניינו – על התביעה לגבש החלטה בתיק לא יאוחר מ-18 חודשים ממועד קליטתו ביחידת התביעה. במקרה דנן, כך קבע הנציב, משך טיפולה של התביעה בתיק לא חרג מסד הזמנים הקבוע בהנחיית היועמ"ש.

כמו כן, הנציב לא מצא פגם בהחלטת התביעה במקרה זה להמתין עם סגירת התיק נגד מרשו של הפונה בהתאם להתפתחויות ההליך המשפטי בעניינו של הנאשם, משמדובר בהחלטה מקצועית הנתונה לשיקול דעתם של הגורמים הרלוונטיים.

עם זאת, ציין הנציב בהחלטתו, כי עיון בהתייחסות התביעה אינו מלמד מתי הנאשם הודה במיוחס לו. ואולם, מדברי התביעה נלמד כי היא החליטה לסגור את התיק נגד מרשו של הפונה רק בעקבות פניית הפונה בנושא, שכן עם קבלת פנייה זו עיינה התביעה בתיק ונוכחה כי הנאשם הודה.

הנציב ציין לעניין זה, כי נכון היה שהתביעה תעקוב אחר ההליך המשפטי נגד הנאשם ותפעל בהתאם להתפתחויות בו, כפי שהחליטה לעשות מלכתחילה; ועם הודאת הנאשם בעובדות כתב האישום תסגור את ההליך נגד מרשו של הפונה, ולא רק בעקבות פנייתו של הפונה בנושא.

נוכח האמור, הנציב המליץ לראש חטיבת התביעות במשטרת ישראל, לחדד בפני התובעים כי במקרים שבהם הוחלט להתנות סגירת תיק בהתפתחות הליך משפטי אשר מתנהל באותו עניין – יקפידו לעקוב אחר ההתפתחויות בהליך האמור ולפעול בהתאם, תוך זמן סביר.

המלצת הנציבות יושמה כמפורט בפרק 4 לדוח זה.

יד | פגמים בטיפול התביעה העירונית בבקשה לביטול דוח חניה

בירור תלונה העלה כי נפלו מספר פגמים בטיפול התביעה העירונית בצפת בבקשת הפונה לביטול דוח חניה, ובכלל כך משך זמן הטיפול בבקשה, היעדר נימוק החלטת הדחייה, ואי ציון פרטי התובע שקיבל את ההחלטה. זאת, בין היתר, בשל תקן תובע עירוני שלא אויש תקופה ארוכה ונוכח תקלה רוחבית שהתגלתה בשליחת מכתבי החלטה לתושבים.

הנציב הדגיש בהחלטתו כי על הרשות המקומית והמחלקה להנחיית תובעים מוטל לעשות כל מאמץ כדי למנוע תוצאה, שבה אכיפת החוק בתחומים חשובים של סדר ואיכות חיים יוצאת נפסדת, והמליץ לערוך בחינה רוחבית למניעת הישנות התקלות שהתגלו.

| תמצית החלטה (546/24)

פונה הלין לנציבות בנוגע לאופן טיפולה של התובעת העירונית בצפת בבקשתו לביטול דוח אשר ניתן לו בגין עבירת חניה. במסגרת זאת טען הפונה, כי חלפו 22 חודשים מיום שליחת בקשת הביטול ועד למתן מכתב ההחלטה; כי ההחלטה חסרה הנמקה מספקת בנוגע לסיבת הדחייה של בקשת הביטול; וכי לא צוינו כנדרש פרטי התובע אשר קיבל את ההחלטה לדחות את הבקשה.

מהתייחסותה של התובעת העירונית עולה, כי העיכוב במענה נבע מכך שתקן התובע העירוני לא היה מאוּש במשך תקופה של למעלה מתשעה חודשים, וכתוצאה מכך הצטברו בקשות רבות שלא טופלו. משנכנסה התובעת לתפקיד, היא טיפלה באלפי בקשות שהמתינו להחלטה, ובכלל זה בבקשת הפונה.

הנציב קבע בהחלטתו, כי מהחומר שלפניו עולה שזמן הטיפול בבקשת הביטול שארך 22 חודשים, **חרג מאוד מהסביר**. אמנם, ממענה התובעת עולה כי היא נכנסה לתפקידה רק כחצי שנה לאחר הגשת הבקשה, אך גם משך הזמן שחלף מאז ועד שנדרשה לבקשת הביטול – 16 חודשים לאחר מכן – הוא משך זמן ארוך ביותר.

מנגד ציין הנציב, כי התרשם שהתובעת פעלה באופן נמרץ לצמצום הפגיעה שנגרמה לתושבי העיר כתוצאה מעיכוב בטיפול בבקשות ביטול הממתינות להחלטה, ואף הצליחה להפחית משמעותית את הפיגור הקיצוני בטיפול בבקשות. כן התרשם הנציב, כי המחלקה להנחיית תובעים כמו גם העיריה, ניסו לסייע בפתרון העומסים שהצטברו והעיכובים שנוצרו כתוצאה מכך, אם כי בתחילה הדבר לא צלח, עד למועד מינויה של התובעת.

העובדה שקיים קושי באיוש תקן של עובד ציבור, כמובן אינה פוטרת את הרשות העירונית מחובתה לתת מענה בתוך זמן סביר לתושב המבקש לבטל דוח חניה; ככלל,

על הרשות המקומית והמחלקה להנחיית תובעים מוטל לעשות כל מאמץ כדי למנוע תוצאה, שבה אכיפת החוק בתחומים חשובים של סדר ואיכות חיים יוצאת נפסדת. לעניין זה נדרש הנציב גם בהחלטה קודמת (218/24), שם ציין כי אין לקבל מצב שבו לרשות אין תובע מתפקד במשך תקופה ממושכת.

כעת, משמונתה תובעת עירונית ופער הטיפול בבקשות הולך ונסגר, יש לקוות כי עיכובים מסוג זה לא יישנו.

באשר לטענת הפונה בדבר היעדר חתימה והיעדר הנמקה – בירור התלונה העלה כי נפלה טעות בנוסח מכתב ההחלטה אשר נשלח על ידי החברה המבצעת האחראית על נושא הגבייה ושליחת מכתבי החלטות התביעה למבקשים; וכי בעקבות פניית הנציבות והבדיקה שביצעה התובעת בעקבותיה, הוציאה התובעת הנחיות לחברה המבצעת, שמטרתן לוודא כי פרטי התובע והנמקת ההחלטה בבקשת הביטול יצוינו במכתב.

בעקבות הפגם שנפל במכתב ההחלטה שנשלח לפונה, עשתה התובעת שימוש בשיקול הדעת המוקנה לה, והחליטה לבטל את הדוח ולא להגיש נגדו כתב אישום.

נוכח התקלה שנפלה בנוסח מכתב ההחלטה, אשר התברר שהיא איננה תקלה חד פעמית או נקודתית, המליץ הנציב למחלקה להנחיית תובעים לערוך בחינה רוחבית בדבר הטמעה של הנמקת החלטות ופרטי התובע שקיבל אותן, במכתבי ההחלטה בבקשות לביטול קנס, הנשלחים בפועל לפונים על ידי גופי התביעה העירונית.

עדכון בדבר סטטוס יישום ההמלצה מפורט בפרק 4 לדוח זה.

טו | היעדר מענה לפניית עורך דין לקבלת חומרי חקירה

בירור תלונה העלה, כי פרקליטות מחוז דרום לא השיבה לארבע פניות של עורך דין, אשר ביקש לקבל חומרי חקירה, לצורך הגשת בקשת לשינוי עילת סגירת תיק בעניינו של מרשו. הנציב קבע, כי נימוקיה של פרקליטות המחוז להיעדר המענה, אשר נבע בין היתר מהתלבטות מקצועית הקשורה בנסיבות התיק, אינם מצדיקים זאת. כמו כן, משנמצא כי בעת האחרונה התבררו בנציבות תלונות נוספות בהן פניות לאותה פרקליטות מחוז לא זכו למענה, מצא הנציב להמליץ לפרקליט המחוז לערוך בקרה עיתית בנושא.

תמצית החלטה (249/25)

עורך דין הלין לנציבות על התנהלותה של פרקליטות מחוז דרום (פלילי), אשר חרף פניותיו החוזרות ונשנות, טרם השיבה לבקשתו לקבל חומרי חקירה מתיק סגור המתנהל בעניינו של מרשן, חומרים הנדרשים לצורך הגשת בקשה לשינוי עילת סגירת התיק והסרת רישומו הפלילי של מרשן.

בהתייחסותו אישר פרקליט המחוז, כי ארבע תזכורות ששלח הפונה לפרקליטות בעניין זה לא נענו כלל, וכי רק בעקבות תלונתו לנציבות הועברו חומרי החקירה לעיונו.

בירור העניין העלה כי מקורו של היעדר המענה, לפחות בתחילה, היה נעוץ בקושי לקבל החלטה בעניין אופן הטיפול בבקשה, נוכח רגישותו של תיק שבו מעורבים קטינים נפגעי עבירה, ובהמשך עקב עומס עבודה בפרקליטות.

בהחלטתו קבע הנציב, כי קושי מקצועי הקשור בנסיבות התיק אינו מהווה הצדקה לאי מתן מענה לפניות, והדגיש כי היה על הפרקליטה המטפלת להשיב לפונה ולעדכנו כי הדברים מצויים בבחינה.

בצד האמור, ציין הנציב לחיוב את פעולותיו של פרקליט המחוז אשר נקט צעדים למניעת הישנותם של מקרים כאלה בעתיד, לרבות תדרוך הפרקליטות המטפלות בתיק, כמו גם חידוד לקחי המקרה בפני הנהלת הפרקליטות ובפני כלל הפרקליטים במחוז.

ברם, בסוף החלטתו נתן הנציב דעתו לכך שאין זה המקרה הראשון המובא בפני הנציבות בו התקבלו טענות בדבר היעדר מענה לפניות בפרקליטות המחוז. לנוכח הצטברותם של מקרים אלו, המליץ הנציב לפני פרקליט המחוז לערוך בקרה עיתית בנושא מתן המענה לפונים.

המלצת הנציבות יושמה כמפורט בפרק 4 לדוח זה.

10 | חובה לציין את זכותו של מתלונן לערוך על החלטה שלא לחקור או שלא להעמיד לדין

בירור תלונה העלה, כי בהודעת מח"ש לפונה על סגירת תיק החקירה בתלונתו, לא צוינה זכותו של הפונה להגיש ערר בתוך 60 יום על ההחלטה לסגור את התיק.

הנציב קבע בהחלטתו כי מדובר בחובה הקבועה בחוק, והמליץ למנהלת מח"ש להקפיד כי מעתה והלאה, במכתבים והחלטות מסוג זה, תצוין זכותו של המתלונן לערוך על ההחלטה שלא לחקור או שלא להעמיד לדין, כמתחייב בדיון.

תמצית החלטה (349/25)

פונה הלין כי חרף בקשתו המפורשת, מח"ש לא מסרה לו הודעה רשמית על סגירת תיק חקירה בתלונה שהגיש.

במסגרת ההתייחסות לתלונה ממח"ש נמסר כי בשל שגגה, תחילה לא נמסרה לפונה הודעה כלשהי על סגירת התיק, כמתחייב בדין. עוד נמסר כי בסופו של דבר, הפונה קיבל מענה מדויק, שלפיו תלונתו נסגרה בהיעדר אשמה.

עם פרסום החלטת הנציבות, שבה נמצאה התלונה מוצדקת, הלין הפונה כי בניגוד לאמור בהתייחסות מח"ש, לא נמסר לו מסמך רשמי על סגירת התיק, כמתחייב מכוח חוק סדר הדין הפלילי, וכל שקיבל הוא דוא"ל, שבו צוין כי התיק נסגר בהיעדר אשמה. עוד ציין הפונה כי בהודעה זו לא צוינה זכותו להגיש ערר על ההחלטה.

בהתייחסות לתלונה הנוספת, מח"ש טענה כי לפונה נמסרו שתי הודעות המיידעות אותו על סגירת התיק: הודעת דוא"ל ומכתב, אשר הועבר לעיון הנציבות. עוד נמסר, כי בהודעות לא צוינה זכותו של הפונה להגיש ערר בתוך 60 יום על ההחלטה לסגור את התיק.

בהחלטתו ציין הנציב, כי מכוח סעיף 5 לחוק ההנמקות קמה החובה להודיע למתלונן על האפשרות להגיש ערר על ההחלטה לסגור את התיק. לאחר שנמצא כי חובה זו לא קוימה בענייננו, הנציב מצא את התלונה מוצדקת.

לפיכך, הנציב המליץ למנהלת מח"ש להקפיד כי מעתה והלאה, במכתבים והחלטות מסוג זה, תצוין זכותו של המתלונן לערור על ההחלטה שלא לחקור או שלא להעמיד לדין, כמתחייב בדין.

עוד המליץ הנציב למנהלת מח"ש, כי מניין הימים להגשת ערר על ההחלטה מושא התלונה, יחל להימנות רק מיום מתן החלטת הנציבות.

המלצת הנציבות יושמה כמפורט בפרק 4 לדוח זה.

7 | מתן מענה מדויק ונכון לפונים ללשכות התביעה המשטרית

בירור תלונה העלה, כי במהלך טיפולם של גורמי התביעה המשטרית בתיק פלילי, שבו הפונה נפגע עבירה, נמסרו לפונה שני מענים שגויים – הראשון, בעניין בקשתו לצירוף חומר חקירה לתיק; והשני, בנוגע לבקשתו לקבל עותק מכתב האישום לעיונו.

בהחלטתו מצא הנציב להמליץ לפני ראש לשכת התביעות, לחדד בפני גורמי התביעה ונציגי המענה הטלפוני בלשכה, את החשיבות שבמתן מענה מדויק ונכון לפונים אליהם, כדי למנוע הישנות מקרים מסוג זה בעתיד.

| תמצית החלטה (200/25)

פונה הלין לנציבות על אופן טיפולה של לשכת תביעות לכיש במשטרה בתיק פלילי המתנהל נגד אחיו, בחשד כי דקר אותו בצלעות לאחר שאיים על חייו. לדבריו, על אף חומרת המקרה, לשכת התביעות סירבה לקבל ממנו סרטון שיש בו כדי לשפוך אור על הפרשה, וזאת בטענה כי נדרש ממנו להגיע ללשכה ולמסור את הדיסק באופן פיזי, אף שאינו יכול לעשות כן בשל מצבו הנפשי.

כן טען הפונה, כי אינו מקבל עדכונים בנוגע לתיק כפי שמתחייב מהיותו נפגע עבירה, לרבות אי קבלת כתב האישום ומידע בסיסי על ההליך.

ראש לשכת תביעות לכיש פירט בהתייחסותו את השתלשלות העניינים הרלוונטית בתיק, לרבות ביחס לבקשת הפונה לצרף את הסרטון שבידיו לחומר החקירה. כן ציין ראש הלשכה כי נציגי התביעה היו בקשר עם הפונה ועדכנו אותו מעת לעת על אודות סטטוס ההליך, תוך פירוט מועדי השיחות וצירוף התרשומות לעיון הנציבות.

לאחר שעיין בכלל המסמכים הרלוונטיים, קבע הנציב כדלקמן:

אשר לטענת הפונה בנוגע לדרישה להתייבבותו בלשכת התביעות לצורך מסירת הסרטון כראיה – נמסר בהתייחסות כי דברים אלו נמסרו לפונה בטעות על ידי נציגת המענה הטלפוני בלשכה, ועל כך יש להצר. לשכת התביעות אינה מקבלת ואוספת ראיות, והיה מקום להפנות את הפונה ליחידה החוקרת בתחנת המשטרה.

נוכח הברור שנערך בעקבות התלונה, היחידה החוקרת פנתה לפונה בנושא, והוא העביר לה את הסרטון לעיונה באמצעות הדוא"ל. הסרטון נצרב על דיסק והועבר ללשכת התביעות, ובכך עניין זה בא על פתרונו.

אשר לטענת הפונה בנוגע לפגמים שנפלו בעדכונו לאורך ההליך – ציין הנציב בהחלטתו כי זכויותיהם של נפגעי עבירה מוסדרות בהוראות חוק זכויות נפגעי עבירה, התשס"א-2001 ובהנחיית פרקליט המדינה מס' 14.7 שכותרתה "נפגעי עבירה".

בהתאם לחוק זכויות נפגעי עבירה, נפגע עבירה זכאי לקבל מידע על זכויותיו, על הדרך שבה מתנהל ההליך הפלילי ועל השלב שבו הוא מצוי בקשר לעבירה שממנה נפגע. כן נקבע כי נפגע עבירת אלימות חמורה, כבמקרה דנן, זכאי לכך שיידעו אותו על פרטים נוספים בהליך הפלילי בקשר לעבירה שממנה נפגע. זכות זו מקבלת ביטוי גם בהנחיה 14.7, שמסדירה את ניהול הקשר של התביעה עם נפגע העבירה.

עיון בהתייחסות מעלה, כי נציגי התביעה יצרו קשר עם הפונה קודם להגשת כתב האישום בתיק, ובהמשך במהלך ניהולו בבית המשפט, תוך עדכנו על פרטי ההליך וסטטוס הטיפול בו. תרשומות השיחה שהועברו לעיון הנציבות מלמדות, כי במסגרת השיחות השמיע הפונה בפני נציגי התביעה את טענותיו באריכות, ואלה נרשמו ותויקו בתיק. כן מפורטים העדכונים שנמסרו לפונה בדבר מועדי הדיונים בבית המשפט, ועוד צוינו ניסיונות רבים של התביעה ליצור עמו קשר ללא הצלחה.

נוכח האמור, קבע הנציב כי גורמי התביעה עדכנו את הפונה מעת לעת על אודות סטטוס הטיפול בתיק, אפשרו לו להשמיע את טענותיו, והפעילו מאמץ סביר לאתרו בשלבי ההליך השונים במטרה לאפשר לו לממש את זכויותיו. על כן, הנציב לא מצא פגם בהתנהלות לשכת התביעות בעניין זה.

אשר לבקשת הפונה לקבל עותק מכתב האישום – נמסר בהתייחסות כי הפונה ביקש לעיין לראשונה בכתב האישום במסגרת מכתב שכתב לבית המשפט, וכתב האישום הועבר לידיו על ידי התביעה ימים ספורים לאחר מכן. לא נמצא תימוכין לטענת הפונה כי כתב האישום הועבר לעיונו לאחר "אין ספור סירובים" מצד התביעה לעשות כן.

עם זאת, בשיחה שהתקיימה בין הפונה לנציגת התביעה יומיים לאחר שהגיש הפונה את בקשתו לבית המשפט, נמסר לו כי בשלב זה לא ניתן למסור לו עותק מכתב האישום. הנציב ציין כי תשובה זו אינה עולה בקנה אחד עם הוראות סעיף 9 לחוק זכויות נפגעי עבירה וסעיף 6.5 להנחיה 14.7, המעגנות את זכותם של נפגעי עבירה לעיין בכתב האישום ולקבל העתק ממנו. מדובר במענה שגוי נוסף שניתן לפונה במסגרת הטיפול בתיק, המצטרף לקודמו בעניין המצאת ראיה חדשה.

כן ציין הנציב כי אין להתעלם ממועד העברת כתב האישום לעיון הפונה – הוא מועד קבלת התייחסות התביעה לתלונתו לנציבות – ולא מן הנמנע כי הטעות התבררה רק בעקבות הגשת תלונתו בנושא.

נוכח האמור, הנציב המליץ לראש לשכת תביעות לכיש, לחדד בפני גורמי התביעה ונציגי המענה הטלפוני בלשכה, את החשיבות שבמתן מענה מדויק ונכון לפונים אליהם, כדי למנוע הישנות מקרים מסוג זה בעתיד.

המלצת הנציבות יושמה כמפורט בפרק 4 לדוח זה.

פרק 3 | החלטות בעלות עניין ציבורי

כמדי שנה, גם בשנת הפעילות החולפת הגיעו לפתחה של הנציבות תלונות הנוגעות לסוגיות עקרוניות ולנושאים המצויים בליבת השיח הציבורי.

בפרק זה תוצג סקירה של מספר החלטות שהתקבלו במהלך השנה, אשר התמודדו עם מגוון מקרים: עיכוב בלתי סביר בקבלת החלטות על פתיחת חקירות פליליות כנגד אנשי ציבור; טענות על גניזת ערר בנושא רגיש מבלי לקיים בו דיון; טענות לניגודי עניינים של גורמי התביעה; סחבת בקבלת החלטות הנוגעות לחקירת המעורבים לכאורה באסון הר מירון; קבלת החלטות תוך חריגה מסמכות; ועוד.

כמפורט בהמשך, לאחר בחינה מעמיקה של התלונות והחומרים שהוצגו בפניו, העלה הנציב שורת ממצאים והדגיש את הלקחים שנדרש ללמוד מן המקרים השונים. ממצאים אלו שבים ומציפים, בין היתר, את הנחיצות ביישום המלצותיה של הנציבות שניתנו לאורך השנים.

א | שיהוי רב בקבלת החלטה בדבר פתיחה בחקירה נגד המעורבים באסון הר מירון

בירור תלונה העלה כי על אף שמסקנות ועדת החקירה הממלכתית לחקר אסון הר מירון פורסמו בחודש מרץ 2024, ובהן המלצת הוועדה ליועצת המשפטית לממשלה לחדש את החקירות הפליליות נגד המעורבים באסון, היועצת טרם קיבלה החלטה בעניין זה.

הנציב ציין כי המשטרה והתביעה טרם הניחו ידיהן על חומרים רבים שהוגשו לוועדה וחיוניים לחקירה הפלילית. לפיכך, גלגלי האפיק הפלילי טרם החלו לנוע, ונראה שקבלת החלטה בעניין זה אינה נראית באופק. הנציב קבע כי מצב דברים זה אינו מתקבל על הדעת, ובין השאר יוצר עינוי דין לנפגעי האסון ולמשפחות הקורבנות, אשר ממתנים שנים רבות לאכיפת הדין. בשל כך, המליץ הנציב ליועצת המשפטית לממשלה ולפרקליט המדינה לזרז את הטיפול בהמלצת ועדת החקירה, ולקבוע מועד לקבלת החלטה בשאלת חידוש החקירה הפלילית נגד המעורבים.

א | תמצית החלטה (450/25)

פונה הלין לנציבות כי על אף שחלפה כשנה וחצי מאז פרסום דוח ועדת החקירה הממלכתית, שבו היא המליצה שהיועצת המשפטית לממשלה תידרש לשאלת חידוש החקירות הפליליות נגד החשודים במעורבות באסון הר מירון – הדבר טרם נעשה.

לשכת היועצת פירטה בהתייחסותה את הפעולות שבוצעו מאז פרסום דוח הוועדה, וציינה כי עתירה בנושא זה שהוגשה לבית המשפט העליון נדחתה, ביוני 2025, תוך שבית המשפט העליון ציין כי ניכר שהליך בירור המסקנות אינו קופא על שמריו.

הנציב ציין בהחלטתו כי אסון הר מירון, אשר אירע בל"ג בעומר התשפ"א, היה בין האסונות האזרחיים הקשים בתולדות המדינה, אם לא הקשה שבהם. תוצאות האירוע היו טראגיות במיוחד: 45 גברים, נערים וילדים קיפחו את חייהם, ולמעלה מ-100 נפצעו. בחודש יוני 2021 הוחלט על הקמתה של ועדת חקירה ממלכתית לחקר האסון, וזו הגישה את מסקנותיה בחודש מרץ 2024.

משטרת ישראל ומח"ש פתחו בחקירות פליליות נגד חלק מהמעורבים טרם מינוי ועדת החקירה, אך בחודש יולי 2021 הודיע היועץ המשפטי לממשלה דאז כי הוא החליט להשהות את החקירות על רקע הקמת הוועדה.

כחלק ממסקנותיה אשר פורסמו בחודש מרץ 2024, המליצה הוועדה כי היועצת המשפטית לממשלה תידרש לשאלת חידוש החקירות הפליליות ומיצוין, שכן עבודת הוועדה אינה תחליף לכך. מאז חלפו שנה ותשעה חודשים, ולאמיתו של דבר גלגלי החקירה הפלילית טרם החלו לנוע.

הנציב ציין בהחלטתו כי הגם שלשכת היועצת פירטה בהתייחסותה לתלונה פעולות שונות שבוצעו על ידי גורמים שונים מאז חודש אפריל 2024, לא ברור מדוע במקרים רבים חלפו מספר שבועות, ולעיתים מספר חודשים, בין פעולה לפעולה.

יתר על כן: על אף שחלפו למעלה מארבע שנים וחצי מהאסון, מתברר כי המשטרה והתביעה טרם הניחו ידיהן על חומרים רבים שהוגשו לוועדה וחיוניים לחקירה הפלילית, וזהו המצב גם עתה – חצי שנה לאחר מתן פסק הדין בבית המשפט העליון. למרבה הצער, ניתן לומר כי בשלב זה אפילו קבלת החלטה אם לפתוח בהליך פלילי אינה נראית באופק.

הנציב קבע כי מצב דברים זה אינו מתקבל על הדעת, ובין השאר יוצר עינוי דין לנפגעי האסון ולמשפחות הקורבנות, אשר ממתינים שנים רבות לאכיפת הדין. מצופה מרשויות אכיפת הדין לפעול ביתר שאת וביתר עוז לקידום ההמלצה של ועדת החקירה הממלכתית. העיכוב הרב פוגע בשלטון החוק וביכולת לנהל הליך פלילי יעיל והוגן בהמשך.

הנציב ציין בהחלטתו כי הנציבות עמדה לא אחת על החשיבות בזירוז הטיפול בהליכים פליליים, שכן עיכובים בלתי מוצדקים מערערים את אמון הציבור במערכת אכיפת הדין ופוגעים באופן ממשי ביכולת להגשים את תכליות הדין הפלילי. ניסיון העבר אף מלמד כי שיהיו כזה עלול לשמש בעתיד כנדבך חשוב בהחלטה שלא לפתוח בחקירה, או שלא להעמיד לדין. כבר היו דברים מעולם. **יש למנוע זאת, ועוז לפעולה בטרם התיישנות.**

הדברים אמורים מקל וחומר במקרה זה, שבו כאמור מדובר באסון רבתי, חסר תקדים בהיקפו, המחייב טיפול נוקב ויסודי.

בנסיבות האמורות, הנציב המליץ ליועצת המשפטית לממשלה ולפרקליט המדינה לזרז את הטיפול בהמלצת הוועדה, לקבוע מועד לקבלת החלטה בשאלת חידוש החקירה הפלילית נגד המעורבים, ולהנחות את הגורמים המעורבים בפרקליטות להקדיש את כל המאמצים לשם כך.

בשל חשיבות הדברים, העביר הנציב עותק מהחלטתו גם לעיונם של המפכ"ל וראש אח"ם במשטרת ישראל.

עדכון בדבר סטטוס יישום ההמלצה מפורט בפרק 4 לדוח זה.

ב | דחיית ערר בפרשת "המימד החמישי" מבלי לדון בו לגופו

פונה הלין על כך שבחלוף כשנה ממועד הגשת ערר על ההחלטה לגנוז את תיק החקירה בפרשת "המימד החמישי", הודיעה לו מחלקת עררים כי הוחלט לגנוז את עררו מבלי לדון בו לגופו, שכן היועץ המשפטי לממשלה הקודם היה מעורב בנקודות מסוימות של הטיפול בתיק החקירה הנוגע לפרשה, ולכן היועצת המשפטית לממשלה מנועה לכאורה מלדון בעררו.

הנציב תמה בהחלטתו על "הקפיצה הלוגית" שנעשתה על ידי מחלקת עררים, כאילו משמעותה של אותה מעורבות "בנקודות מסוימות" היא שההחלטה התקבלה על ידי היועץ המשפטי לממשלה הקודם, ועל כן אין זכות ערר בעניינה אלא באמצעות הגשת עתירה לבג"ץ. זאת, כאשר אין חולק שהיועץ המשפטי לממשלה דאז סיים את כהונתו כשנה לפני שהתקבלה ההחלטה לגנוז את התיק (וגם לא נאמר כלל כי ההחלטה ניתנה על ידי או על דעת היועצת המשפטית לממשלה הנוכחית).

עוד ציין הנציב, כי אין לקבל עמדה, שלפיה מעורבות של היועץ המשפטי לממשלה בנקודות מסוימות בתיק חקירה תחסום את זכותו של מתלונן לערור על החלטה. משמעות הדבר תהיה, כי דווקא על החלטות בתיקים בעלי חשיבות, הדורשים מעורבות של היועץ המשפטי לממשלה בנקודות שונות על ציר החקירה, לא תהיה זכות ערר.

בנסיבות אלה המליץ הנציב על בחינת הערר לגופו על ידי היועצת המשפטית לממשלה ומתן החלטה בו בהקדם, בשים לב לזמן הרב שחלף ממועד הגשתו.

פונה הליון לנציבות על החלטת מחלקת עררים בערר שהגיש על סגירת התיק בפרשת "המימד החמישי". על פי תלונתו, מחלקת עררים מסרה לו, בין היתר, כי לאחר בחינת הדברים נמצא שנוכח מעורבותו של היועץ המשפטי לממשלה הקודם, בנקודות מסוימות של הטיפול בתיק החקירה הנוגע לפרשה, אין מקום להביא את העניין לבחינה נוספת של היועצת המשפטית לממשלה; וכי לאור האמור, וכיוון שהתיק נסגר על דעת פרקליט המדינה, אין מוקנית על החלטת הגניזה זכות ערר, ותיק הערר ייגנז.

הפונה טען, כי בהתאם להוראות חוק סדר הדין הפלילי, מאחר שההחלטה על גניזת התיק התקבלה על ידי פרקליט המדינה, הרי היועצת המשפטית לממשלה היא הגורם המוסמך להכריע בערר, ואין ממש בטענה לפיה מעורבות בתיק החקירה, ככל שהייתה כזו, של היועץ המשפטי לממשלה הקודם, אשר סיים את כהונתו זמן רב לפני שהתקבלה ההחלטה לגנוז את התיק, מונעת את בירורו של הערר.

במסגרת בירור תלונה קודמת של הפונה הנוגעת לפרשה (מס' 641/22), נמסר לנציבות מלשכת פרקליט המדינה, כי ביום 4.4.2023 החליט פרקליט המדינה לאמץ את עמדתם של המשנה לעניינים פליליים ופרקליט מחוז ירושלים (פלילי) דאז, כי יש לגנוז את תיק "המימד החמישי".

בהמשך, בהחלטת מחלקת עררים בערר של הפונה, נמסר לנציב כי התיק נסגר על דעת פרקליט המדינה, וכי היועץ המשפטי לממשלה הקודם היה מעורב בנקודות מסוימות של הטיפול בתיק. לא נמסר כי היועץ הוא שקיבל את ההחלטה, וממילא לנוכח סיום תפקידו עוד לפני סיום החקירה – לא יכול היה לעשות כן.

על כן תמה הנציב בהחלטתו על "הקפיצה הלוגית" בהתייחסותה של מחלקת עררים לתלונה, כאילו משמעותה של אותה מעורבות "בנקודות מסוימות" היא שההחלטה התקבלה על ידי היועץ המשפטי לממשלה הקודם, ועל כן אין זכות ערר בעניינה אלא באמצעות הגשת עתירה לבג"ץ. זאת, כאשר אין חולק שהיועץ המשפטי לממשלה דאז סיים את כהונתו כשנה לפני שהתקבלה ההחלטה לגנוז את התיק (וגם לא נאמר כלל כי ההחלטה ניתנה על ידי או על דעת היועצת המשפטית לממשלה הנוכחית).

נוכח האמור, קבע הנציב כי על פי הוראות סעיף 64(א)(3) לחוק סדר הדין הפלילי וסעיף 111(ד) להנחיית פרקליט המדינה מס' 1.20, שעניינה "טיפול הפרקליטות בעררים על סגירת תיקים או על החלטות לדחות בקשות לשינוי עילת סגירה", **הערר על ההחלטה שהתקבלה על ידי פרקליט המדינה יכול וחייב להיבחן על ידי היועצת המשפטית לממשלה.**

אין לקבל עמדה, שלפיה מעורבות של היועץ המשפטי לממשלה בנקודות מסוימות בתיק חקירה תחסום את זכותו של מתלונן לערור על החלטה. משמעות הדבר תהיה, כי דווקא על החלטות בתיקים בעלי חשיבות, הדורשים מעורבות של היועץ המשפטי לממשלה בנקודות שונות על ציר החקירה, לא תהיה זכות ערר.

כמו כן, אין צורך להכביר מילים בדבר חשיבותה של זכות הערר, כפי שהנציבות הדגישה בשורה של החלטות. מובן גם ששיקול הדעת של הגוף המחליט בערר על החלטה שלא להעמיד לדין – שונה הוא משיקול הדעת של בית המשפט העליון הדן בעתירה כנגד החלטה כזו.

נוכח האמור, מכוח סמכותו לפי סעיף 19(א) לחוק הנציבות, המליץ הנציב ליועצת המשפטית לממשלה ולמחלקת עררים לבחון את הערר לגופו, ולקבל בו החלטה בהקדם, בשים לב לזמן הרב שחלף ממועד הגשתו.

באשר למשך הזמן שחלף ממועד הגשת הערר ועד להודעה שלא עומדת לפונה זכות ערר, ציין הנציב כי אילו הבחינה הראשונית של הערר הייתה מתבצעת בסמוך לפתיחת תיק הערר במחלקה, ולא כעבור כ-10 חודשים ממועד זה, כפי שעלה מבירור התלונה, הייתה נחסכת מהפונה המתנה מיותרת והבנה כאילו הערר נבחן לגופו, וכן הייתה נסללת בפניו הדרך להגיש במועד מוקדם את תלונתו לנציבות, שנמצאה מוצדקת כאמור, וניתנה בה המלצה אופרטיבית שלפיה יש לדון בערר.

עוד קבע הנציב, כי מקרה זה ממחיש שוב את הצורך בקיומו של מנגנון בחינה ראשונית במחלקת עררים, שיאפשר איתור מהיר של עררים אשר אין יכולת לדון בהם, כפי שהומלץ על ידי הנציבות בהחלטתה מיום 4.2.2025 (בתלונה מס' 525/24), וזאת כדי למנוע המתנה ועוגמת נפש מיותרות למתלוננים.

עדכון בדבר סטטוס יישום ההמלצה מפורט בפרק 4 לדוח זה.

ג | עיכוב בקבלת החלטה אם לפתוח בחקירה בעניין ייצוא מערכת פגסוס של חברת NSO לגאנה

במסגרת בירור תלונה נמצא, כי על אף שהנציבות קבעה בעבר כי קבלת החלטה אם לפתוח בחקירה פלילית נגד גורמים ישראליים שהיו מעורבים לכאורה בייצוא בטחוני לגאנה מתעכבת יתר על המידה, פרקליטות המדינה טרם קיבלה החלטה כאמור. מאז מתן ההחלטה, הבקשה הוסיפה לעבור בין מספר גורמים, ובכללם משטרת ישראל והממונה על הביטחון במערכת הביטחון, כאשר כל אחד מהם "גלגל" את הטיפול בבקשה בחזרה אל הפרקליטות, וגם היא מצידה השתתה בטיפול בנשוא.

הנציב ציין בהחלטתו כי היה מצופה מן הפרקליטות להחיש את הטיפול בתיק ולא להיגרר למצב שבו במצטבר, במשך חודשים ארוכים, הבקשה אינה מטופלת. מדובר בשיהוי משמעותי עד מאוד בקבלת ההחלטות, אשר שב ומציף את הצורך, עליו עמדה הנציבות לא אחת, בתיחום משך זמן טיפולה של פרקליטות המדינה בבקשות לאישור פתיחה בחקירה פלילית.

בנסיבות אלה קבע הנציב כי על הפרקליטות לזרז את הטיפול בבקשה לפתיחה בחקירה, ופנה ליועצת המשפטית לממשלה שתפעל גם היא במספר מישורים לקידום הנושא, כפי שיפורט בהמשך.

| תמצית החלטה (3/25)

פונה הלין בתלונתו לנציבות, כי טרם התקבלה החלטה בבקשתו מחודש מאי 2022, לפתוח בחקירה בעניין ייצוא מערכת פגסוס של חברת NSO לגאנה. זאת, חרף החלטת הנציבות מחודש ינואר 2024 בתלונה קודמת שהגיש בעניין, אשר נמצאה מוצדקת, וכבר בה נקבע כי הטיפול בהחלטה על פתיחה בחקירת הנושא מתעכב יתר על המידה.

לשכת פרקליט המדינה פירטה בהתייחסותה את השתלשלות הטיפול בתיק, וציינה כי משטרת ישראל הביעה בעבר את הסתייגותה מהטיפול בחקירה, מאחר שלטעמה היא נמצאת בניגוד עניינים. חרף הסתייגות זו, פרקליט המדינה הכריע שמשטרת ישראל תטפל בחקירה, ובעקבות כך הפרקליטות ממתינה להתייחסות נוספת ממשטרת ישראל. לצד זאת נמסר, כי דרך המלך להגשת תלונה ובקשה לפתיחה בחקירה היא בפנייה ישירות למשטרת ישראל, שלה ככלל מוקנית הסמכות החוקית לערוך חקירות פליליות.

הנציב ציין בהחלטתו, כי מהשתלשלות הטיפול בנושא עולה כי גם בשנה האחרונה הטיפול בבקשה לפתיחה בחקירה לא קודם כראוי, ופרקליטות המדינה התקשתה להכריע בה, בדומה לבקשות אחרות בעניינה של חברת NSO.

בירור התלונה העלה שמאז מתן ההחלטה בתלונה הקודמת, הבקשה הוסיפה לעבור בין מספר גורמים, ובכללם משטרת ישראל והממונה על הביטחון במערכת הביטחון, כאשר כל אחד מהם גלגל את הטיפול בבקשה בחזרה אל הפרקליטות, וגם היא מצידה השתתה בטיפול בנושא.

הנציב מצא שכמעט שנתיים לאחר הגשת הבקשה ומספר ימים לאחר מתן ההחלטה בתלונה הקודמת, הפרקליטות עיינה מחדש בבקשה והחליטה לבקש את עמדת המשטרה, מאחר שעניינה של הבקשה הוא כאמור פתיחה בחקירה פלילית, המצויה ככלל בסמכות המשטרה. לשיטת הנציב, לא ברור ולא ניתן כל הסבר מדוע הדבר לא נעשה קודם לכן, שעה שמהותה האמורה של הפנייה המקורית הייתה ידועה מלכתחילה.

לא ברור גם מדוע נדרשו ללשכת פרקליט המדינה כעשרה חודשים להכריע שמשטרת ישראל תטפל בחקירה, כאשר במחצית מהתקופה התעכב הנושא ללא הסבר, וכאשר כאמור כבר בהחלטה הקודמת הוער לפרקליטות על העיכוב הממושך והבלתי מוצדק בטיפול בתיק.

גם מאז שפרקליט המדינה הכריע שמשטרת ישראל תטפל בנושא חרף הסתייגותה, וביקש התייחסות נוספת מאגף חקירות ומודיעין, הפרקליטות לא זיחה כראוי את הטיפול בבקשה לפתיחה בחקירה, ורק לאחר חודשיים שלחה תזכורת ראש אח"ם בנושא.

מאחר שהבקשה לפתיחה בחקירה נשלחה בחודש מאי 2022, היה מצופה מן הפרקליטות להחיש את הטיפול ולא להיגרר למצב שבו במצטבר, במשך כשבעה חודשים מתוך שנת 2024, הבקשה אינה מטופלת. משך כמעט שלוש שנים לא התקיים דיון מהותי בבקשה לחקירה, והחלטה בה - אין.

לשכת פרקליט המדינה טענה בהתייחסותה, שדרך המלך להגשת בקשה לפתיחה בחקירה היא באמצעות פנייה למשטרת ישראל, אולם משך מספר שנים הפרקליטות לא הפנתה את הפונה להגיש תלונה במשטרה, אלא קיבלה על עצמה את הטיפול בבקשה, ועליה מוטלת על-כן האחריות לעשות כל שביכולתה כדי להחיש את הטיפול בנושא.

נוסף על כך, במסגרת ההחלטה בתלונה הקודמת קבע הנציב כי בשלה העת לכך שהגורמים האמונים על טיפול בבקשות השונות לפתיחה בחקירה פלילית בשל ייצוא המערכת למדינות שונות, יתוו מסלול המקצר את משך הטיפול בהן. ברם, בהתייחסות לשכת פרקליט המדינה לתלונה אין עדכון כלשהו ביחס להצעה זו, ונראה שגם נושא זה לא קודם.

עוד מצא הנציב לשוב ולציין בהקשר זה את המלצת הנציבות, אשר ניתנה לפרקליטות מספר פעמים, לשקול את תיקון הנחיה מס' 14.12 שעניינה "אישור פתיחה בחקירה והעמדה לדין בעבירות או עניינים בעלי רגישות מיוחדת", כך שמשך הטיפול בבקשות לאישור פתיחה בחקירה יתוחם בזמן סביר. גם מקרה זה מצביע על נחיצות יישומה של ההמלצה האמורה, אשר מוטב כי ייעשה בהקדם.

נוכח האמור, הנציב מצא את התלונה מוצדקת. בהחלטה צוין שעל הפרקליטות לזרז את הטיפול בבקשה לפתיחה בחקירה, לפעול ביתר שאת כדי לקבל את התייחסות משטרת ישראל, ולקבוע מועד לסיום הטיפול בנושא. הנציב הדגיש כי גורמי המשטרה מבחינתם אינם רשאים שלא להגיב לדרישתו של פרקליט המדינה.

בנוסף, הנציב מצא להעביר את החלטתו ליועצת המשפטית לממשלה, כדי שתפעל גם היא במישורים הבאים: (1) זירוז הטיפול בבקשה לפתוח בחקירה בעניין ייצוא המערכת לגאנה; (2) זירוז הטיפול בבקשות אחרות, שעניינן ייצוא המערכת למדינות נוספות, ואשר גם בהן טרם נתקבלו החלטות; (3) קידום המלצת הנציבות לתיחום משך הטיפול בבקשות לאישור פתיחה בחקירה בעניינים בעלי רגישות.

העתק מההחלטה הועבר גם לעיונם של מפכ"ל המשטרה וראש אח"ם במשטרת ישראל.

ההמלצת הנציבות יושמה כמפורט בפרק 4 לדוח זה.

ד | שאלת סמכותה של היועצת המשפטית לממשלה להתערב בחקירה מתנהלת

בירור תלונה בנציבות הציף סוגייה עקרונית בעניין התערבותה של היועצת המשפטית לממשלה בחקירה מתנהלת. בתלונה נטען כי היועצת השהתה במשך תקופה ארוכה, ללא מקור סמכות בדין, חקירה של עיתונאי שתקף לדבריה את הפונה. לשכת היועצת מסרה כי מקרים רגישים כגון מקרים הנוגעים לחופש הביטוי, מובאים לא אחת לפתחה של היועצת.

הנציב מצא בהחלטתו כי הדין בסוגיה רגישה זו אינו ברור די צורכו. בפסיקה קיימות דעות המצדיקות התערבות כאמור, ומנגד כאלה השוללות התערבות של גורמי התביעה בחקירה. בהקשר זה ציין הנציב, כי ספק אם הנחיית פרקליט המדינה – שלפיה נדרש אישור של גורם בפרקליטות לחקירת עיתונאי בנושא הנוגע לליבת עבודתו העיתונאית – נוגעת לענייננו, שכן ספק אם כזה הוא המקרה הנדון.

לצד האמור, ציין הנציב כי גם בהנחה שהיועצת רשאית להתערב בחקירה מתנהלת, לא ברור מדוע נדרשו לה חמישה חודשים לצורך קבלת החלטה אם לאשר את החקירה במקרה זה. ואולם, מאחר שבסופו של דבר היועצת אישרה את חקירת העיתונאי לפני פרסום החלטת הנציבות, הנציב לא מצא להוסיף המלצה קונקרטית בעניין זה.

י | תמצית החלטה (402/25)

פונה הלינה לנציבות כי היועצת המשפטית לממשלה הורתה להשהות את זימונו של עיתונאי לחקירה באזהרה, לאחר שראש אגף חקירות ומודיעין במשטרת ישראל הורה על חקירתו, בעקבות אירוע שבו הוא תקף לפי הנטען את הפונה. נאמר בתלונה, כי היועצת פעלה בהיעדר סמכות, ושהיא עצרה את החקירה ממניע אישי. עוד נטען כי גם לאחר מספר חודשים טרם התקבלה החלטת היועצת אם לחקור את העיתונאי.

לשכת היועצת מסרה בתגובה לתלונה, כי כאשר מדובר בחקירות רגישות בכלל, ובחקירות הקשורות לחופש הביטוי ועיתונאים בפרט, פעמים רבות מועבר העניין ללשכת היועצת ומובא בפניה.

בסמוך לפרסום החלטת הנציבות, פורסם כי היועצת אישרה את חקירת העיתונאי.

הנציב סקר בהחלטתו את הפסיקה הרלוונטית ומצא כי בהתאם לפסיקת בית המשפט העליון, קיימת זיקה הדוקה בין שלב החקירה לשלב התביעה. ליועצת מעמד של "גורם על" במערכת אכיפת החוק, והמשטרה היא זרועו הארוכה של היועץ המשפטי, לשם חקירת פשעים.

מצד שני, בית המשפט העליון הדגיש את חשיבותה של ההפרדה בין גורמי החקירה לגורמי התביעה בטיפולם במקרים קונקרטיים, וככל שתיפגם ההפרדה תיפגע הפרדת הרשויות ויכולת הפיקוח של כל רשות על השלב הקודם לו.

בית המשפט העליון לא נדרש ישירות לסוגייה זו בעבר, אולם במקרה אחד הוא ציין באמרת אגב כי המשטרה היא אמנם זרוע של היועץ המשפטי לממשלה לשם חקירת פשעים, והיה ניתן לטעון כי היא חייבת לפעול כמצוותו, אך סמכותו של היועץ להפסיק חקירה בכל זאת איננה נקייה מספק.

הנציב הגיע למסקנה כי בחקיקה ובפסיקה אין תשובה חד משמעית לשאלה העקרונית, אם בסמכות היועצת להורות למשטרה לעצור חקירה שכבר החלה. על פי עקרון חוקיות המינהל (ועקרון שלטון החוק) רשות שלטונית רשאית לפעול רק מכוחן של נורמות חקוקות. בהקשר זה ציין הנציב, כי לא נראה שניתן להתייחס להתערבות בחקירה כאמור כ"סמכות שיורית" או כ"סמכות עזר", בעיקר מאחר שזהות הגורמים המוסמכים להורות על ביצוע חקירה היא נושא המוסדר על פי חוק, ואינה בבחינת חלל משפטי או מינהלי.

לאחר הדיון ברובד החוק והפסיקה, עמד הנציב על נורמה ספציפית אחרת שנוגעת לחקירת עיתונאי – הנחיית פרקליט המדינה מס' 14.12: "אישור לפתיחה בחקירה ולהעמדה לדין בעבירות או עניינים בעלי רגישות מיוחדת". בהנחיה זו נקבע כי נדרש אישור של פרקליטות המדינה לפתיחה בחקירה, בחשד ל"עבירה שביצע עיתונאי, בנושא הנוגע בליבת עבודתו העיתונאית".

הנחיית פרקליט המדינה היא כידוע במדרג נורמטיבי נמוך מזה של חקיקת הכנסת ופסיקת בית המשפט העליון. ואולם בהיעדר הסמכה אחרת, ייתכן כי במצב המשפטי הקיים הנחיה זו עשויה להיות עוגן נורמטיבי להתערבות היועצת המשפטית לממשלה בחקירת עיתונאי בנושא הנוגע בליבת עבודתו העיתונאית. ההנחיה דורשת אמנם את אישור פרקליטות המדינה – פרקליט המדינה או משנהו. עם זאת אין לשלול כי במקרה מתאים עשויה היועצת, כ"גורם-על" במערכת אכיפת החוק, שהעניין מובא לפתחה כדין, להיות הגורם שיאשר או לא יאשר את פתיחת החקירה או את המשך החקירה. מכל מקום אין חולק כי בפועל, הנוהג מזה זמן רב הוא כי חקירת עיתונאי הנוגעת לליבת עבודתו העיתונאית, טעונה – מעבר לגורמי המשטרה – אישור של פרקליטות המדינה.

ברם, בענייננו, ספק אם יש תחולה למקור סמכות זה, שכן על פני הדברים אין מדובר לכאורה בחקירה הנוגעת לליבת העבודה העיתונאית.

מעבר לכך ציין הנציב, כי גם בהנחה – שאיננה נקייה מספקות כמבואר – שיש סמכות לפעולת היועצת, כלל לא ברור מדוע נדרש זמן כה ממושך, אשר הצטבר לחמישה חודשים, כדי לאשר את חקירת העיתונאי.

הנציב ציין כי עיכוב בקבלת החלטות בשלב ראשוני זה של החקירה גורם להתמשכות מיותרת של ההליך, על תוצאותיה, ובהיעדר החלטה בתלונת הפונה התעכבה גם אפשרותה כמתלוננת להגיש ערר או לפעול בדרך אחרת לקידום החקירה.

לנוכח העובדה כי החלטת היועצת לאשר את חקירת העיתונאי התקבלה לפני פרסום החלטתו לא מצא הנציב להוסיף המלצות בעניין זה.

ה | עיכוב בקבלת החלטה אם לפתוח בחקירה בשל התבטאויות הנוגעות לאירועי חווארה

בירור תלונה העלה כי במשך עשרה חודשים המתינה הפרקליטות להשלמת חקירה בעניינו של איש ציבור, וזאת לאחר שקבלת החלטה אם לפתוח נגדו בחקירה הושהתה במשך כשנה, מאחר שבפרקליטות ביקשו לבחון את התיק לצד תיקים אחרים קשורים.

הנציב התרשם כי הפרקליטות עקבה אמנם אחר טיפול המשטרה בתיק, אולם בנסיבות שבהן קבלת ההחלטה הושהתה, מצופה היה מהפרקליטות לעשות בכוחה ביתר שאת, כדי לוודא שהגורמים במשטרה יסיימו את הטיפול בתיק בהקדם.

בסופו של יום נוצר מצב שאינו מתקבל על הדעת, שבמסגרתו הושהתה ההחלטה בעניינו של איש הציבור עד לקבלת ההחלטות ביתר התיקים הקשורים, אך עשרה חודשים לאחר שכבר התקבלה החלטה באותם תיקים, עדיין לא התקבלה החלטה סופית בעניין שהושהה.

לפיכך, הנציב המליץ לפרקליט המדינה ולמשנה לתפקידים מיוחדים לקדם את הנושא ולהביא לכדי סיום את קבלת ההחלטה בתיק, ובמקביל העביר את החלטתו לידיעת הגורמים הרלוונטיים במשטרה.

פונה הלין לנציבות על גרירת רגליים בקבלת החלטה אם לפתוח בחקירה נגד שר מכהן ונגד סגן ראש מועצה אזורית, בשל התבטאויותיהם הפומביות בנוגע לאירועי חווארה, שלפיהן את כפר חווארה צריך "למחוק".

בהתייחסות הפרקליטות לתלונה נמסר, כי על אף שהטיפול בעניין התבטאויותיהם של השר וסגן ראש המועצה ארך זמן ממושך, הרי שמהשתלשלות העניינים, אשר תוארה בהתייחסות, ובהתחשב במורכבות התיקים, הפרקליטות טיפלה בעניינים אלה באופן ראוי.

אשר לעיכוב בטיפול בתיק בעניינו של השר, הנציב לא מצא לקבל את טענות הפונה בעניין זה. מהתייחסות הפרקליטות לתלונה התברר, כי החלטה אם לפתוח בחקירה נגד השר התקבלה בתוך כשנה, כאשר במהלך תקופה זו התיק הוחזר למשטרה לצורך ביצוע בדיקות והשלמות חקירה, אשר ארכו כעשרה חודשים. גם במהלך התקופה שבה התיק הועבר להשלמת חקירה, הפרקליטות לא הזניחה את הנושא, אלא שלחה למשטרה מספר תזכורות לביצוע ההשלמה. בניכוי תקופת השלמת החקירה האמורה, שהה התיק בפרקליטות משך כארבעה חודשים עד לגיבוש עמדה; ופרקליט המדינה קיבל את החלטתו תוך כשבועיים בלבד. הנציב לא מצא כי פרקי הזמן האמורים שבהם התיק שהה בפרקליטות חורגים מן הסביר, לצורך ליבון העובדות וקבלת החלטה מושכלת.

באשר לעיכוב בטיפול בתיק בעניינו של סגן ראש המועצה, מצא הנציב את טענות הפונה מוצדקות.

בתיק זה הפרקליטות העבירה ללשכת פרקליט המדינה את המלצתה בתוך פחות מחודש מהמועד שבו החל הבירור. פרקליט המדינה החליט להמתין עם קבלת ההחלטה, עד לקבלת החלטה בתיקים נוספים שהיו קשורים בקשר הדוק להתבטאויותיו של סגן ראש המועצה. בחלוף שנה, עם מתן יתר ההמלצות בתיקים אלה, ביקשה לשכת פרקליט המדינה מהמשטרה לבצע בדיקה נוספת בעניינו של הסגן. מאז, במשך כעשרה חודשים, בדיקה זו טרם הושלמה.

הנציב התרשם כי גם בעניין זה הפרקליטות עקבה אמנם אחר טיפול המשטרה בתיק. במהלך תקופה של עשרה חודשים שבה התיק מונח לפתח המשטרה, נערכו מספר מעקבים, חלקם על ידי פרקליט המדינה ולשכתו. יחד עם זאת, בהינתן העובדה שקבלת ההחלטה בתיק הושהתה במשך כשנה, לצורך קבלת החלטות ביתר התיקים, מצופה היה מהפרקליטות לעשות בכוחה ביתר שאת, כדי לוודא שהגורמים במשטרה יסיימו את הטיפול בתיק בהקדם.

בסופו של דבר נוצר מצב שאינו מתקבל על הדעת, שבמסגרתו הושהתה ההחלטה בעניינו של סגן ראש המועצה עד לקבלת ההחלטות ביתר התיקים בענייני חווארה, אך עשרה

חודשים לאחר שכבר התקבלה החלטה באותם תיקים, עדיין לא התקבלה החלטה סופית בעניין שהושהה.

בהקשר זה ציין הנציב בהחלטתו כי הנציבות המליצה לפרקליטות מספר פעמים, לשקול את תיקון הנחיית פרקליט המדינה מס' 14.12 שעניינה "אישור פתיחה בחקירה והעמדה לדין בעבירות או עניינים בעלי רגישות מיוחדת", כך שמשך הטיפול בבקשות לאישור פתיחה בחקירה יתוחם בזמן סביר (ר' החלטה מיום 29.12.2020, בתלונה שמספרה 644/20; וכן החלטות בתלונות 301/21, 749/21, 190/23, 486/23, 598/23 ו-139/24).

הימשכות הליכי בדיקה אם לפתוח בחקירה מהווה עינוי דין, ויש בה כדי להשליך על אופן ניהול הליך משפטי אפשרי, וכן לפגוע באמון הציבור במערכות האכיפה והמשפט. נראה כי גם מקרה זה מצביע על נחיצות יישומה של ההמלצה האמורה, אשר מוטב כי ייעשה בהקדם.

לפיכך, הנציב המליץ לפרקליט המדינה ולמשנה לתפקידים מיוחדים לפעול ביתר שאת, לקדם את הנושא ולהביא לכדי סיום את קבלת ההחלטה בתיק בעניינו של סגן ראש המועצה.

מאחר שמדובר בסוגיה המונחת גם לפתחה של המשטרה, ציין הנציב כי מן הראוי שגם הגורמים הרלוונטיים במשטרה ייתנו דעתם לנושא זה, ויעשו בכוון לסיים את הטיפול בתיק בהקדם האפשרי. לצורך כך, העביר הנציב את החלטתו גם לעינו של ראש אח"ם במשטרה.

המלצת הנציבות יושמה כמפורט בפרק 4 לדוח זה.

א | הייעוץ המשפטי לממשלה לא פעל בהתאם להוראות בית המשפט העליון וחויב בתשלום הוצאות בסך 20,000 ₪

בירור תלונה העלה כי הייעוץ המשפטי לממשלה לא פעל בהתאם להוראות בית המשפט העליון, אשר הורה על הגשת עמדה מטעם היועצת המשפטית לממשלה בנושא בעל חשיבות מדינית וציבורית במסגרת הליך משפטי. עמדה זו לא הוגשה במשך פרק זמן של כשנתיים וחצי, ולאחר לא פחות מ-22 בקשות ארכה, דבר שהביא את בית המשפט לחייב את הייעוץ המשפטי בתשלום הוצאות המשיבים בהליך בסך של 20,000 ₪.

הנציב קבע בהחלטתו כי אין בהתייחסויות הגורמים הרלוונטיים כדי להצדיק עיכובים כה רבים בהגשת העמדה, ודאי שלא להצדיק הגשת בקשות ארכה בחלוף המועד שנקבע להגשתן; וכי ראוי היה לשקף לבית המשפט את מצב הדברים במלואו, באופן שייתכן והיה מוביל לאמירה שונה באשר להתנהלותו של הייעוץ המשפטי בהליך זה.

בסיום החלטתו המליץ הנציב ליועצת המשפטית לממשלה ולפרקליט המדינה להפיק את הלקחים הנדרשים כדי להימנע מהישנותם של מקרים דומים בעתיד.

| תמצית החלטה (251/25)

פונה הלין לנציבות על התנהלותה של היועצת המשפטית לממשלה במסגרת בקשת רשות ערעור שהתנהלה בפני בית המשפט העליון (רע"א 8858/20 **שוויקי נ' רלב"ג**, להלן: "**ההלך המשפטי**"), ואשר עלתה במסגרת החלטתו של המשנה לנשיא נעם סולברג מיום 16.6.2025.

לטענת הפונה, עיון בפסק הדין מלמד כי במהלך ההליך המשפטי הורה בית המשפט העליון ליועצת המשפטית לממשלה להגיש עמדה מטעמה, הנוגעת בין היתר לשאלת סיווג המקרקעין מושא ההליך ולכל סוגיה אחרת שתמצא לנכון. לדבריו, עמדה זו, לא הוגשה במשך כשנתיים וחצי – פרק זמן ארוך ובלתי סביר שמעיד על זלזול מתמשך בהליכים משפטיים ובהחלטות שיפוטיות מחייבות.

כן ציין הפונה, כי היועצת המשפטית לממשלה הגישה לא פחות מ-22 בקשות ארכה להגשת עמדתה, כאשר חלקן הוגשו בדיעבד וללא נימוק מהותי שמצדיק את האיחור בהגשתן; וכי שיא החומרה היה, שעל אף הבקשות הרבות והזמן הרב שניתן, בסופו של דבר היועצת כלל לא הגישה את עמדתה, בניגוד להחלטות שיפוטיות חוזרות ונשנות.

לנוכח זאת, המשנה לנשיא סולברג חייב את היועצת המשפטית לממשלה בתשלום הוצאות בסך של 20,000 ₪, וזאת לדברי הפונה כביקורת נוקבת על התנהלותה הלקויה במסגרת ההליך.

בסיום תלונתו, טען הפונה כי התנהלות זו אינה עולה בקנה אחד עם עקרונות היעילות, הסבירות וההגיונות הנדרשים מכל מתדיין, ובעיקר מגוף המייצג את המדינה, ופוגעת באופן ממשי באמון הציבור ובמערכת המשפט.

המשנה לפרקליט המדינה (עניינים אזרחיים) (להלן: "**המשנה לעניינים אזרחיים**") תיאר בהתייחסותו, אשר ניתנה על דעת היועצת המשפטית לממשלה, את השתלשלות העניינים שעמדה ברקע הדברים; וכן טען להתקיימותן של מספר עילות סף שלפיהן אין מקום לברר את התלונה, וזאת מן הטעמים הבאים.

ראשית, הפונה אינו נפגע במישרין מהמעשים שעליהם הוא הלין, שכן לא היה צד להליך וזאת בניגוד לסעיף 12(א) לחוק הנציבות; שנית, התלונה נוגעת להפעלת שיקול דעת משפטי, שלפי סעיף 16(א)(6) לחוק הנציבות כולל גם "שיקול דעת בקבלת החלטות בנוגע לאופן ניהול הליכים והכנתם"; שלישית, מדובר בבקשות ארכה שבית המשפט הכריע בהן

לגופן, נתן את דעתו ביחס להתנהלות היועצת המשפטית לממשלה ופסק לחובתה הוצאות בסך של 20,000 ₪.

לגופם של דברים, טען המשנה לעניינים אזרחיים כי בקשות הארכה מטעם היועצת המשפטית לממשלה הוגשו, בין היתר, בשל נסיבותיו האישיות של הפרקליט המטפל במחלקה האזרחית בפרקליטות המדינה ועומס רב שהוטל עליו; וכן על רקע המלחמה שהובילה לעומס עבודה חריג, ואשר בגינה נדרש היה לפעול לתיאום העמדה המבוקשת עם גורמים מדיניים בכירים, באופן שיבטיח שמירה על כלל האינטרסים המדינתיים.

הנציב ציין כי השתלשלות העניינים המפורטת בתלונה ובהתייחסות מציגה תמונה בעייתית, שבמסגרתה לא פעלה היועצת המשפטית לממשלה כפי שנדרש על ידי בית המשפט, כאשר נמנעה מהגשת עמדתה בנושא בעל חשיבות מדינית וציבורית.

בראשית דבריו, התייחס הנציב לטענות הסף שהעלה המשנה לעניינים אזרחיים, שלפיהן אין מקום לברר את התלונה.

אשר לטענה כי הפונה אינו מהווה "נפגע במישרין" – קבע הנציב, כי התנהלותה של היועצת המשפטית לממשלה, העומדת בראש מערך ייצוג המדינה בערכאות, אינה נוגעת רק לעניינם המצומצם של בעלי הדין במקרה מסוים, אלא יש בה כדי להשפיע על כל המערך. במקרה דנן, אין חולק כי מדובר בעניין ציבורי חשוב ורגיש, משפטית ומדינית, החורג מעניינם של בעלי דין מסוימים, כאלה או אחרים.

אשר לטענה כי התלונה נוגעת להפעלת שיקול דעת משפטי – הנציב ציין כי החלטת היועץ המשפטי לממשלה אם להתייבץ להליך היא עניין הנתון על פי חוק (סעיף 1 לפקודת סדרי דין (התייצבות היועץ המשפטי לממשלה) [נוסח חדש]) לשיקול דעתו הרחב, שגורם חיצוני – יהיה זה בית המשפט או הנציבות – ימעט עד מאוד להתערב בו. אולם במקרה זה, עיון בבקשות הארכה שהוגשו ובהתייחסותו של המשנה לעניינים אזרחיים, מעלה בבירור כי היועצת כבר החליטה להגיש עמדה מטעמה, והעיכוב היה בביצוע ההתייצבות בהתאם להוראות בית המשפט. בהקשר זה הדגיש הנציב, כי אין צורך להכביר מילים על החובה לציית להוראות בית המשפט, על אחת כמה וכמה כאשר מדובר במייצגי המדינה. חובה זו אינה נתונה לשיקול דעת כלשהו.

אשר לטענה כי מדובר בעניין שבית המשפט הכריע בו לגופו – הנציב הדגיש כי המשנה לנשיא סולברג אמנם התייחס להתנהלות הדיונית של הייעוץ המשפטי לממשלה בהליך לאורך החלטתו, ובעיקר בסופה, כאשר קבע כי מדובר בהתנהלות מטרידה שכוללת הפרות חוזרות ונשנות של החלטות בית המשפט. ברם, יש לזכור כי מוקד עניינו של בית המשפט הוא לפסוק בעניין המהותי שניצב לפניו, בעוד שתפקידה העיקרי של הנציבות הוא לנטר את התנהלותם של מייצגי המדינה בערכאות ולחתור לטיוב. על כן, עצם העובדה שבית המשפט העיר על התנהלות הייעוץ המשפטי לממשלה ואף חייבו בהוצאות, אינה מיתרת

בחינה בנציבות של התנהלות היועצת, במטרה לעמוד על טיבה של התנהלות זו – אשר נראה כי לא הייתה ידועה במלואה לפני בית המשפט – ולמנוע הישנותם של מקרים דומים להבא.

לגופם של דברים – ציין הנציב כי טענת המשנה לעניינים אזרחיים בדבר נסיבותיו האישיות של הפרקליט המטפל ועומסי עבודה חריגים שהיו מוטלים עליו, עשויה הייתה להסביר ואף להצדיק עיכוב כלשהו בהכנת העמדה; אך קשה להצדיק באמצעותה עיכובים כה רבים במשך קרוב לשנתיים וחצי. כן הוסיף הנציב כי ברור גם שאין בטענה זו כדי להצדיק הגשה של בקשות ארכה רבות בחלוף המועד שנקבע להגשתן, באופן שהציב לפני בית המשפט עובדה מוגמרת באשר לאי הגשת העמדה במועד.

עוד ציין הנציב כי במקרה זה, משהתברר כי הפרקליט לא היה פנוי לטפל בהכנת העמדה כנדרש (מחמת נסיבות אישיות ועומס עבודה חריג), היה על הממונה עליו לפעול להעברת הטיפול בעניין לפרקליט אחר, או להסיר משולחנו משימות אחרות, לשם הבטחת הטיפול הנאות בעניין רגיש זה. כך אכן מסר המשנה לעניינים אזרחיים שייעשה להבא.

באשר לצורך שהתעורר בדבר תיאום עמדת היועצת עם הגורמים הרלוונטיים באופן שיבטיח שמירה על אינטרסים מדיניים וימנע השלכות לא רצויות בזמן מלחמה – ציין הנציב כי צורך זה מובן כשלעצמו, אולם הוא לא הוזכר בבקשות הארכה הרבות שהוצגו לבית המשפט. ראוי היה לשקף לפני בית המשפט את מצב הדברים במלואו, בדומה למה שנמסר בהתייחסות לנציבות, וייתכן כי הכנסתו של בית המשפט בסוד העניינים הייתה מובילה לאמירה שונה באשר להתנהלותו של הייעוץ המשפטי בהליך זה.

בסיום הדברים ציין הנציב בהחלטתו, כי התמשכות הטיפול אינה רובצת רק לפתחה של היועצת המשפטית לממשלה, והיא תוצאת התנהלותם של גורמים נוספים, שכן היועצת רשאית, לפי שיקול דעתה, להסמיך גורמים שונים לבחון את אפשרות התייצבותה והגשת עמדה מטעמה, כל אחד על פי סמכותו ומומחיותו המקצועית.

ברם, הנציב ציין כי אין בכך כדי להסיר את אחריותם של היועצת והפועלים מטעמה לפעול בהתאם להוראותיו של בית המשפט. על כן, הנציב המליץ ליועצת המשפטית לממשלה ולפרקליט המדינה להפיק את הלקחים הנדרשים כדי להימנע מהישנותם של מקרים דומים בעתיד.

המלצות הנציבות יושמו כמפורט בפרק 4 לדוח זה.

ז | כשלים בטיפול הפרקליטות בערר על גניזת תיק חקירה נגד חבר כנסת

בירור תלונה העלה, כי חל עיכוב לא סביר בטיפול הפרקליטות בערר שהגיש הפונה על סגירת תיק חקירה נגד חבר כנסת – אשר במקרה זה היה בעייתי אף יותר, משהתברר כי אופן הטיפול בערר היה מיותר מתחילתו. זאת, מאחר שניתן היה להסיק בנקל מלכתחילה, כי על פי חוק אין זכות ערר על ההחלטה לסגור את התיק, אשר התקבלה על דעת או על ידי היועצת המשפטית לממשלה, וחלף זאת הערר נותר בעינו, באופן שיצר אצל הפונה את ההבנה כאילו דינו להיבחן לגופו.

הנציב ציין בהחלטתו כי תלונה זו שבה והמחישה את הצורך בעיגון הוראות הנוגעות לקשר של הגוף הסוגר עם העוררים, ולבקרה על טיפולו בעררים, וחזר על המלצות הנציבות לפרקליט המדינה לעגן הוראות בסוגיות האמורות במסגרת ההנחיות הרלוונטיות לטיפול בעררים, ובינתיים – לעגן כבר עתה במסגרת נהלים פנימיים.

כמו כן, הוסיף הנציב והמליץ על בחינת קיומו של מנגנון בחינה ראשונית, שיאפשר איתור מהיר של עררים אשר ברור כי אין ניתן לדון בהם. זאת, כדי למנוע המתנה מיותרת לדחייתם, כפי שאירע במקרה זה.

| תמצית החלטה (525/24)

עורך דין המייצג מתלוננים בתיק אלימות משטרתית שנסגר, הלן לנציבות על התנהלותה של פרקליטות מחוז דרום (פלילי).

בבירור תלונות קודמות שהגיש הפונה עלה, כי תיק החקירה, אשר בעבר נסגר בשל חוסר יכולת לזהות את השוטרים החשודים באלימות, נפתח מחדש נגד חבר כנסת אשר שימש בעבר כשוטר, ואשר התבטאות שלו קישרה אותו לאירוע. לאחר מכן התיק נסגר שוב על ידי היועצת המשפטית לממשלה, אשר אימצה את המלצת פרקליט המדינה, בהסתמך על חוות דעתה של פרקליטות המחוז.

הפונה הגיש ערר על סגירת התיק בשנית, ולטענתו פרקליטות המחוז התעכבה בהעברת הערר לבחינת מחלקת עררים, ונוסף על כך לא השיבה לפניותיו בנושא זה.

מהתייחסות פרקליטות המחוז עלה, כי הטיפול בערר התעכב בשל עומס עבודה המוטל על הפרקליטים. הפרקליטות לא עדכנה את הפונה כי היא מטפלת בערר, וחוות דעתה לגבי הערר הועברה למחלקת עררים כארבעה חודשים וחצי לאחר מועד הגשתו. כן נמסר בהתייחסות, כי פרקליט המחוז הדגיש לפרקליטים את החשיבות לפעול על פי לוחות הזמנים לטיפול בעררים ובמתן מענה ראשוני לפונים תוך זמן סביר ועדכונם.

בהתייחסות מחלקת עררים הובהר, כי מאחר שתיק החקירה נסגר על דעת היועצת המשפטית לממשלה, אין זכות ערר במקרה זה.

הנציב מצא את התלונה מוצדקת.

הנציב קבע בהחלטתו, כי מדובר בעיכוב לא סביר, החורג מסד הזמנים של 45 ימים לטיפול הגוף הסוגר בערר מסוג זה עד להעברתו למחלקת עררים, אשר נקבע בהנחיית פרקליט המדינה מס' 1.11. יתר על כן, לא נטען בפני הנציבות כי ניתן או אף התבקש אישור להארכת המועד לטיפול בערר, כנדרש על פי ההנחיה.

העיכוב האמור במקרה זה היה בעייתי אף יותר, לאחר שהתברר כי אופן הטיפול בערר היה מיותר מתחילתו. זאת, מאחר שניתן היה להסיק בנקל מלכתחילה, כי על פי חוק אין זכות ערר על ההחלטה לסגור את התיק, אשר התקבלה על דעת או על ידי היועצת המשפטית לממשלה. חלף זאת, הערר נותר בעינו, באופן שיצר אצל הפונה את ההבנה כאילו דינו להיבחן לגופו.

היה ראוי כי הפרקליטות תציף את הסוגיה בשלבים המוקדמים של הטיפול בערר ותעדכן על כך את הפונה מיוזמתה. בנוסף, הפרקליטות גם לא עמדה בחובתה לפי חוק להשיב לפניותיו של הפונה.

הנציבות נדרשה במספר תלונות קודמות לנושא טיפולו של הגוף הסוגר והמליצה בפני פרקליט המדינה לשקול לעגן, במסגרת הנחיות פרקליט המדינה בנושא, הוראות בדבר אישור קבלת הערר אצל הגוף הסוגר, וכן צעדים שיהיה בהם כדי למנוע עיכובים בטיפול בערר.

במסגרת מעקב הנציבות אחר המלצותיה, עודכנה הנציבות על ידי הפרקליטות כי לאחרונה פורסמה הנחיית פרקליט המדינה מס' 1.20 הנוגעת לטיפול הפרקליטות בעררים, המצטרפת להנחיה מס' 1.11, שעניינה לוחות זמנים לטיפול בעררים.

הנציב בירך בהחלטתו על פרסום ההנחיה, אך לצד זאת ציין כי הגם שמדובר בהנחיה מקיפה ומפורטת, עדיין אין בשתי ההנחיות האמורות התייחסות למתן אישור לפונה על קבלת הערר אצל הגוף הסוגר, ולצורך במעקב אחר הטיפול בעררים אצל הגוף הסוגר.

מאחר שתלונה זו שבה והמחישה את הצורך בעיגון הוראות הנוגעות לקשר של הגוף הסוגר עם העוררים, ולבקרה על טיפולו בעררים, חזר הנציב על המלצות הנציבות לפרקליט המדינה לעגן הוראות בסוגיות האמורות במסגרת ההנחיות הרלוונטיות לטיפול בעררים, ובינתיים – לעגן כבר עתה במסגרת נהלים פנימיים.

לנוכח נסיבותיו של מקרה זה, הוסיף הנציב והמליץ על בחינת קיומו של מנגנון בחינה ראשונית, שיאפשר איתור מהיר של עררים אשר ברור כי אין ניתן לדון בהם. זאת, כדי למנוע המתנה מיותרת לדחייתם, כפי שאירע במקרה זה.

עדכון בדבר סטטוס יישום ההמלצה מפורט בפרק 4 לדוח זה.

ח | אי מסירת נימוקים להחלטה שלא לפתוח בחקירה נגד שופט מכהן

פונה הלין לנציבות כי החלטת היועצת המשפטית לממשלה שלא לפתוח בחקירה נגד שופט מכהן לא נומקה כראוי, בעוד שמלשכת היועצת נמסר כי החלטה כאמור אינה מחייבת למסור למתלונן מידע נוסף, מעבר לאמירה ש"לא נמצאה תשתית לפתיחה בחקירה".

הנציב סקר בהחלטתו את המסגרת הנורמטיבית הרלוונטית, וקבע כי מהתייחסות היועצת עולה עמדה בעייתית שיוצרת חוסר שוויון בין אזרח המגיש תלונה "רגילה", לבין אזרח המגיש תלונה על שופט; כי החובה לנמק החלטה נגזרת גם מחובת ההגינות המוטלת על הרשות ביחסה כלפי האזרח ותקינות המנהל; וכי הפסיקה כבר הציבה סטנדרט ראוי של הנמקה ושקיפות במקרים דומים.

בנסיבות אלה קבע הנציב כי עמדת היועצת אינה מתיישבת עם הדין וההקבע בפסיקה והמליץ למסור לפונה בהקדם את נימוקי ההחלטה, ולו בתמצית.

טענת הפונה כי אין מקום שעוזריה של היועצת יהיו חתומים על מסמכים מסוג זה נדחתה, מאחר שהיועצת הבהירה בהתייחסותה כי ההחלטה התקבלה על ידיה ולא על ידי מי מעוזריה.

| תמצית החלטה (409/24)

פונה הלין לנציבות על החלטת היועצת המשפטית לממשלה, שלא לפתוח בחקירה נגד שופט מכהן. בתלונה צוין כי לאחר שהיועץ המשפטי לממשלה הקודם דחה בקשה קודמת של הפונה לפתוח בחקירה נגד השופט, הגיש הפונה תלונה חדשה, שאליה צירף ראיות חדשות. לאחר שהיועצת בחנה את הראיות החדשות, נמסר לפונה כי גם ביחס לתלונתו החדשה "לא נמצאה תשתית לפתיחה בחקירה". על מכתב זה היה חתום עוזר בכיר ליועצת.

הפונה טען שההחלטה שלא לפתוח בחקירה לא נומקה כראוי; וכי הנוהג שלפיו עוזריה של היועצת הם החתומים על החלטות מסוג זה, ושמה אף מקבלים החלטות, כפי שנראה לפונה במקרה זה, הגם שהחלטה כאמור נמצאת בסמכות היועצת בלבד, הוא פסול מעיקרו.

בתגובה לתלונה נמסר מלשכת היועצת, כי ההחלטה שלא לפתוח בחקירה נמסרה לפונה מכוח סעיף 63 לחוק סדר הדין הפלילי, אשר לפיו אין חובה למסור למתלונן מידע נוסף מעבר לכתוב בהודעה שנשלחה אליו. עוד צוין, כי מאחר שאין לפונה זכות לערור על ההחלטה, הרי שאין כל חובה למסור לו נימוקים נוספים, וזאת בהתאם להנחיית פרקליט המדינה מס' 1.3, שעניינה "סגירת תקים בעילת 'חוסר ראיות' ובעילת 'היעדר אשמה'". אשר לטענות הנוגעות לאופן ניסוח המכתב לפונה, צוין שכמקובל בעניינים שונים, עוזרי היועצת הם שמשיבים לפונים בשם היועצת על החלטותיה של היועצת. למען הסר ספק הובהר, כי ההחלטה בעניינו של השופט התקבלה על ידי היועצת כנדרש.

אשר לטענת הפונה כי היועצת היא המוסמכת לקבל החלטה בנושא פתיחה בחקירה נגד השופט, צוין הנציב בהחלטתו כי על פי סעיף 12(א) לחוק יסוד: השפיטה "לא תיפתח חקירה פלילית נגד שופט אלא בהסכמת היועץ המשפטי לממשלה ולא יוגש כתב אישום נגד שופט אלא בידי היועץ המשפטי לממשלה". לפיכך, החלטה על פתיחה בחקירה נגד שופט אינה יכולה להתקבל על ידי גורמים שונים בלשכת היועצת, ובכלל כך עוזריה, אלא בהסכמת היועצת עצמה בלבד. אגב כך העיר הנציב, כי חוק היסוד מבחין בין פתיחה בחקירה נגד שופט, הטעונה הסכמה של היועצת, לבין הגשת כתב אישום נגד שופט, אשר תיעשה בידי היועצת.

לאחר שלשכת היועצת הבהירה כבר בהתייחסותה לתלונה, כי את ההחלטה שלא לפתוח בחקירה נגד השופט קיבלה היועצת עצמה, ולא מי מעוזריה, אין מקום לקבל את השערת הפונה, הנעדרת תימוכין, שלא כך היה.

הנציב קיבל את עמדת היועצת, שלפיה אין מניעה שהודעות שונות, ביניהן הודעה על החלטת היועצת שלא לחקור, ייחתמו על ידי גורמים מלשכת היועצת. אולם, יש להבהיר במסגרת הודעות אלה, כי את ההחלטה בהן קיבלה היועצת עצמה, **דבר שלא נעשה במקרה זה**. הנציב קבע שעל לשכת היועצת להקפיד מעתה ואילך לציין בביורור מי הגורם שקיבל את ההחלטה, בהודעות כגון אלה.

באשר להיקף חובת ההנמקה, הנציב סקר בהחלטתו את המסגרת הנורמטיבית הרלוונטית ביחס לפתיחה בחקירה נגד שופט וביחס להחלטה שלא לפתוח בחקירה.

בהנחיית פרקליט המדינה מס' 1.1, העוסקת, בין היתר, בהחלטה על אי פתיחה בחקירה, נקבע כי "במסגרת ההודעה לחשוד ולמתלונן על סגירת התיק, וכאשר ישנה חובה לציין את עילת הסגירה, די בציון עילת הסגירה ללא פירוט נימוקים מעבר לכך [...] **במקרים בהם לאחר משלוח מכתב סגירה לא מנומק התקבלה פניית נפגע עבירה, מתלונן או חשוד/נליון לקבל את נימוקי הסגירה לשם הגשת ערר על החלטת הסגירה או לשם הגשת בקשה לשינוי עילת הסגירה, בהתאמה, תועבר לידי הפונה תמצית בכתב של עיקרי נימוקי הסגירה**" (ההדגשות אינן במקור).

הנציב ציין כי מהתייחסותה של לשכת היועצת לתלונה, עולה למעשה עמדה בעייתית, אשר לפיה על החלטה שלא לחקור המתקבלת על ידי כל גורם או גוף למעט היועצת, זכאי המתלונן המעוניין להשיג על ההחלטה, לקבל את תמצית נימוקיה; אולם כאשר היועצת עצמה קיבלה החלטה שלא לחקור, המתלונן המבקש להשיג על ההחלטה, באמצעות עתירה לבג"ץ, אינו זכאי לקבל את תמצית נימוקיה.

בהתייחסותה של לשכת היועצת אין הסבר לחוסר השוויון שנוצר בין אזרח המגיש תלונה "רגילה", לבין אזרח המגיש תלונה נגד שופט. הנציב ציין בהחלטתו כי גם אין הצדקה להבחנה כזאת. בשני המקרים, המתלונן מבקש לתקוף את ההחלטה שלא לפתוח בחקירה, על נימוקיה, כדי לנסות להפוך אותה על ידי הגוף המוסמך, וכתוצאה מכך תיפתח חקירה נגד הנילון. ברור כי יקשה על המתלונן לתקוף כראוי את החלטת היועצת במסגרת עתירה לבג"ץ, אם הנימוקים להחלטה כלל לא נמסרו לו.

נוסף על כך, סעיף 2 לחוק ההנמקות קובע כידוע כי עובד ציבור שהתבקש בכתב להשתמש בסמכות שניתנה לו על פי דין, וסירב לבקשה, יודיע למבקש בכתב את נימוקי סירובו.

מבלי לקבוע מסמרות בשאלה אם חוק ההנמקות חל במקרה שבו היועצת התבקשה לפתוח בחקירה פלילית נגד שופט מכוח חוק יסוד: השפיטה, הרי שהחובה לנמק החלטה נגזרת אף מחובת ההגנות המוטלת על הרשות ביחסה כלפי האזרח ותקינות המנהל (רי למשל, בש"פ 3810/00 **אריאל גרוסמן נ' מדינת ישראל** (נבו 11.6.2000)); נראה שכך סבורה גם היועצת עצמה, על פי הקבוע בהנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 3.1004 שעניינה "חוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), התשי"ט-1958".

הנציב הפנה גם לפסק הדין בבג"ץ 11221/05 **יוסף נעמאן נאסר נ' היועץ המשפטי לממשלה** (נבו 19.4.2007), שבו צוין כי היועץ המשפטי לממשלה דאז מסר למתלונן את תמצית נימוקי ההחלטה שלא לפתוח בחקירה נגד שופט, והתיר לו לעיין בחומרי החקירה בתיק – דבר שיש בו כדי להציב סטנדרט ראוי של הנמקה ושקיפות.

עוד הפנה הנציב לפסק הדין בבג"ץ 6017/21 **זלמן זבדצקי נ' היועץ המשפטי לממשלה** (נבו 12.9.2021), שם ציין בית המשפט העליון שהחלטה שלא לפתוח בחקירה מן הטעם "שאין מדובר במעשה פלילי" היא החלטה חסרה, וכי "**ספק רב אם היא ממלאת אחר חובת ההנמקה המוטלת על רשות מינהלית**". הנציב קבע כי הדברים יפים גם לענייננו, וכי מהמקובץ לעיל עולה שטענת לשכת היועצת, כי אין חובה למסור למתלונן נימוק, מעבר לאמירה ש"לא נמצאה תשתית לפתיחה בחקירה", אינה מתיישבת עם הדין וההנמקה בפסיקה.

נוכח האמור, המליץ הנציב ליועצת המשפטית לממשלה, למסור לפונה בהקדם את נימוקי החלטתה בתלונתך המשלימה, שלא לפתוח בחקירה נגד השופט, ולו בתמצית.

בהמשך להחלטה זו פנה הפונה לנציבות בתלונה נוספת, בטענה כי היועצת לא העבירה לעיונו את תמצית נימוקי ההחלטה על אף החלטת הנציבות בנושא. התלונה התבררה ונמצאה מוצדקת, ונימוקי ההחלטה הועברו לעיון הפונה (ניתן לראות פירוט בעניין זה בדוגמה ד' לפרק 1, תלונה 118/25).

ט | טענה למניעים פסולים בעיתוי אישור חקירתו של חבר כנסת מכהן

פונה הלין לנציבות על חשש להתנכלות ועינוי דין מצד היועצת המשפטית לממשלה, מאחר שהיועצת, לטענתו, עיכבה במשך שנים ארוכות את התקדמות החקירה בעניינו של ח"כ מכהן על אף בקשות המשטרה לאשר את חקירתו, ובסופו של יום נתנה את אישורה לחקירה מיד לאחר פרסום מינויו לתפקיד ציבורי בכיר.

בהחלטתו ציין הנציב כי טענת הפונה התבססה בעיקרה על עובדות שהתבררו כשגויות, בעוד שהשתלשלות הטיפול בתיק אינה מעלה חשד למניעים פסולים בעיתוי אישור חקירתו של ח"כ.

תמצית החלטה (352/25)

פונה שעומד בראש עמותה לזכויות אדם, טען בפני הנציבות לחשש כבד להתנכלות ועינוי דין מצידה של היועצת המשפטית לממשלה כלפי ח"כ מכהן, וזאת נוכח אישורה לחקור אותו בחשד לעבירות חמורות של אונס ומעשים מגונים, בסמוך למינויו לתפקיד ציבורי בכיר.

על פי התלונה, החקירה בעניינו של חבר הכנסת החלה לפני מספר שנים ובמסגרתה בוצעו פעולות חקירה רבות; כאשר כבר לפני שנתיים ביקשה המשטרה את אישור היועצת המשפטית לממשלה לחקור את חבר הכנסת, אך זה לא ניתן, ובקשה נוספת של המשטרה שהוגשה בשנה שלאחר מכן נדחתה אף היא.

לדברי הפונה האישור ניתן "במפתיע" מיד לאחר שהוכרז על מינויו של ח"כ לתפקיד ציבורי בכיר, באופן המעורר שאלות קשות באשר לתקינות ההליך והמניעים מאחורי ההתמהמהות הארוכה בטיפול בתיק ולאחר מכן האישור המייד. התנהלות זו, כך התלונה, מעלה חשש כבד להתנכלות מכוונת או לכל הפחות לעיכוב לא סביר של הליכים המהווה עינוי דין עבור ח"כ, ויתרה מכך עבור המתלוננות.

בהתייחסות מטעם היועצת המשפטית לממשלה פורטה השתלשלות הטיפול בתיק וצוין כי הבדיקה בעניינו של חבר הכנסת החלה בשנת 2022 באופן סמוי ולאחר מכן בגלוי. הבדיקה בחלקה התנהלה מחוץ לישראל והצריכה פעולות רבות, ובכלל זאת חקירת מעורבים, הוצאת צווי בית משפט רלוונטיים ועריכת חקור דין בחו"ל. כן הובהר, כי פעולות חקירה מהותיות

מסוימות היו תלויות בגופי אכיפה מקבילים מחוץ לישראל, והתעכבו כפי שקורה במקרים מסוג זה.

נוכח הראיות שנאספו וחזקו את החשד לביצוע העבירות החמורות, בחודש מאי 2025 העבירה המשטרה תוכנית לביצוע חקירה גלויה בתיק הכוללת, בין היתר, חקירה באזהרה של חבר הכנסת. התוכנית הועברה לאישור הגורמים המקצועיים הרלוונטיים, ולאחר בחינתה אושרו חקירותיהם באזהרה של חה"כ וחשודים נוספים בפרשה.

בהחלטתו ציין הנציב כי לא מצא שנפל פגם בהתנהלות היועצת המשפטית לממשלה.

כפי שהובהר בהתייחסות, בקשת המשטרה לחקור את חבר הכנסת הועברה ליועצת רק בחודש מאי 2025, לאחר שמוצו פעולות הבדיקה המקדימות.

לנוכח זאת נראה כי טענת הפונה שהיו בקשות קודמות שהוגשו על ידי המשטרה לחקירת חבר הכנסת – הן שגויות מיסודן. דברים אלה עולים בקנה אחד עם העובדה, כי הבקשה ליועצת הוגשה במסגרת תוכנית המשטרה למעבר החקירה בתיק מסמויה לגלויה, בתום הפעולות המתוארות לעיל.

על פי הנמסר, עם הגשת הבקשה כונסה ישיבה בנושא בראשות היועצת המשפטית לממשלה ובהשתתפות כלל הגורמים המקצועיים הרלוונטיים, אשר לאחריה אושרו חקירותיהם באזהרה של חבר הכנסת וחשודים נוספים בפרשה. החלטה זו התקבלה בין היתר לנוכח הראיות שנאספו, אשר חיזקו את החשד לביצוע העבירות החמורות.

מההתייחסות נלמד אפוא, כי מדובר בבקשה שהוגשה על ידי המשטרה ליועצת בחודש מאי 2025 לראשונה; וכחודשיים לאחר מכן אושרה הבקשה, בהחלטת הגורמים הרלוונטיים ולאחר דיונים מקצועיים וענייניים.

נוכח האמור ציין הנציב כי לא מצא חשד למניעים פסולים בעיתוי אישור חקירתו של חה"כ. טענה זו התבססה בעיקרה על עובדות שהתבררו כשגויות, בעוד שהשתלשלות העניינים המתוארת אינה מלמדת כי היועצת המשפטית לממשלה נחפזה ליתן אישור לחקירה, אשר אותו ביקשה לעכב במכוון במשך שנים קודם לכן.

י | על הפרקליטות לא חלה החובה להודיע על מתן או אי-מתן אישור לפתיחה בחקירה

בירור תלונה הציף שאלה עקרונית: האם על גורמים בפרקליטות אשר נדרשים לאשר פתיחה בחקירה, חלה חובה להודיע על החלטתם למתלונן? הנציב מצא כי בהתאם להנחיות פרקליט המדינה, הודעה על החלטה שלא לפתוח בחקירה תישלח למתלונן

על ידי הגוף שאמור היה לנהל את החקירה. זאת, בשונה מהודעה על החלטה שלא להגיש כתב אישום, אשר בהתאם להנחיית פרקליט המדינה, נמסרת גם באמצעות גורמי התביעה.

לצד האמור, במקרה הנוכחי, בשל שגגה של המשטרה, לא קיבל הפונה עדכון על ההחלטה בתיק אלא לאחר תזכורת יזומה מצידו. לפיכך, הנציב העביר את החלטתו לגורמים הרלוונטיים במשטרת ישראל, שיתנו דעתם לנושא.

תמצית החלטה (430/25)

פונה הלין לנציבות כי הוא לא עודכן בהחלטת המשנה לתפקידים מיוחדים שלא לפתוח בחקירה פלילית נגד איש ציבור מוכר, בשל דברי הסתה לכאורה שפרסם, וזאת על אף שהתלונה שהגיש הפונה נגד אותו גורם נשלחה גם ללשכת המשנה לתפקידים מיוחדים, במקביל למשטרה. כן נטען כי רק בעקבות פנייה יזומה של הפונה למשטרה נודע לו כי המשנה לתפקידים מיוחדים לא אישר למשטרה לפתוח בחקירה בתיק.

בהתייחסותו של המשנה לתפקידים מיוחדים נמסר, כי ככלל הודעה על גניזת תיק נשלחת על ידי הגוף החוקר; ובמקרה הנוכחי הפונה לא עודכן שהתקבלה החלטה שלא לפתוח בחקירה, מאחר שהמשטרה לא עדכנה את פרטיו של הפונה כגורם מעורב בתיק, בשל טעות.

בהחלטתו ציין הנציב, כי בהתאם להנחיית פרקליט המדינה מס' 1.1, שעניינה "אי פתיחה בחקירה או סגירת תיק בעילת 'נסיבות העניין בכללותן אינן מתאימות לפתיחה בחקירה/להעמדה לדין'", הודעה על החלטה **שלא לפתוח בחקירה** תישלח למתלונן על ידי הגוף שאמור היה לנהל את החקירה. זאת, בשונה מהודעה על החלטה **שלא להגיש כתב אישום**, אשר בהתאם להנחיית פרקליט המדינה, נמסרת גם באמצעות גורמי התביעה.

הנחיית פרקליט המדינה מס' 14.12 שעניינה "אישור פתיחה בחקירה והעמדה לדין בעבירות או עניינים בעלי רגישות מיוחדת", שאליה הפנה הפונה בתלונתו לנציבות, עוסקת, בין השאר, במארג היחסים שבין הפרקליטות למשטרה, במקרים שבהם למשטרה נדרש אישור של גורם בפרקליטות לפתיחה בחקירה. בהתאם לקבוע בהנחיה, הנציב לא מצא כי מוטלת על הפרקליטות חובה לעדכן בדבר מתן או אי-מתן האישור. זאת, בשונה מהמשטרה עצמה, שעליה מוטלת חובה מפורשת לעשות כן על פי דין.

הנציב הדגיש בהחלטה כי במועדים שבהם המתלונן פנה למשנה לתפקידים מיוחדים, טרם ניתנה החלטתו אם לפתוח בחקירה נגד הדמות הציבורית המוכרת. אם המתלונן היה פונה אל המשנה לתפקידים מיוחדים ישירות לאחר שהתקבלה ההחלטה, הדעת נותנת שהיה עליו לעדכן בדבר החלטתו, ולא להמתין להודעת המשטרה.

לצד האמור, הנציב קבע כי אין חולק שבמקרה הנוכחי לא קיבל הפונה עדכון על ההחלטה בתיק, אלא לאחר תזכורת יזומה מצידו. בעניין זה מסר המשנה לתפקידים מיוחדים, לאחר בירור שערך מול המשטרה, כי בשל שגגה, פרטיו של המתלונן לא עודכנו כגורם מעורב בתיק.

מאחר שחלפו למעלה מחמישה חודשים מהמועד שבו התקבלה החלטתו של המשנה לתפקידים מיוחדים שלא לפתוח בחקירה, ועד למועד שבו משטרת ישראל הודיעה למתלונן על אודות ההחלטה שלא לחקור – וגם אז רק בעקבות פנייתו ללשכת המפכ"ל – הנציב העביר את החלטתו לגורמים הרלוונטיים במשטרת ישראל, שיתנו דעתם לנושא.

יא | עיכוב בקבלת החלטה אם לפתוח בחקירה פלילית נגד חבר כנסת מכהן

בירור תלונה העלה כי לפרקליטות נדרשו שנה ושלושה חודשים כדי לקבל החלטה אם לפתוח בחקירה נגד חבר כנסת מכהן בחשד לעבירות הסתה לאלימות ולטרור.

הנציב קבע בהחלטתו כי פרק זמן זה נראה כחורג מן הזמן הסביר לצורך קבלת החלטה על פתיחה בחקירה, ודאי כאשר מדובר בהתבטאויות מצולמות או מוקלטות. אולם לא ניתן להתעלם מהנסיבות המיוחדות של המקרה, אשר בגינן משך הזמן לקבלת ההחלטה התארך.

לצד זאת מצא הנציב לחזור על המלצת הנציבות לתחום בזמן סביר את משך הטיפול בבקשות לאישור פתיחה בחקירה, ולקבוע כי בשלה העת לפעול ביתר שאת לצורך תיקון ההנחיה הרלוונטית וקביעת סד זמנים במסגרתה.

| תמצית החלטה (67/25)

פונה הלין לנציבות כי חל עיכוב של למעלה משנה בטיפול בבקשתו לפתיחה בחקירה פלילית נגד חבר כנסת מכהן בחשד לעבירות הסתה לאלימות ולטרור, בשל התבטאויות שונות שלו.

המשנה לתפקידים מיוחדים פירט בהתייחסותו את השתלשלות הטיפול בבקשה לפתיחה בחקירה ואת בחינתן של התבטאויות נוספות, שעליהן הפונה לא הלין. עוד נמסר כי בסופו של דבר הוחלט שלא לפתוח בחקירה נגד חבר הכנסת.

בהתייחסות המשנה נמסר, כי ביום 26.12.2023 הפונה פנה לפרקליטות ולמשטרת ישראל לראשונה בבקשה לפתיחה בחקירה; ביום 20.11.2024, לאחר כ-11 חודשים ממועד פנייתו, התקבלה החלטה שלא לפתוח בחקירה נגד חבר הכנסת, ביחס להתבטאויות שעליהן הלין הפונה בפנייתו; ביום 10.4.2025, בחלוף כשנה ושלושה חודשים ממועד הפנייה

הראשונה, התקבלה החלטה שלא לפתוח בחקירה נגד חבר הכנסת גם ביחס להתבטאויות נוספות, שעליהן לא הלין הפונה.

המשנה לתפקידים מיוחדים טען בהתייחסותו, כי בשים לב למספר ההתבטאויות שנבחנו, לגורמים המקצועיים השונים שנדרשו לעניין, לרגישות ולמורכבות העניין – זמן הטיפול בבקשה אינו בלתי סביר. עוד מסר כי מלבד ההתבטאויות שעליהן הפונה הלין, נבחנו התבטאויות נוספות של חבר הכנסת, מאוחרות למועד הפנייה, והתבטאויות של אנשי ציבור נוספים, אשר קשורות להתבטאויות של אותו חבר כנסת, דבר שעייב את הטיפול בבקשה. כמו כן, התבטאויות אלו נבחנו ברקע ההליך המתנהל נגד מדינת ישראל בבית הדין הבינלאומי בהאג, וגם לכך הייתה השפעה על משך הטיפול.

הנציב ציין בהחלטתו כי בימים כתיקונם, פרק זמן של שנה ושלושה חודשים נראה כחורג מן הזמן הסביר לצורך קבלת החלטה על פתיחה בחקירה מסוג זה, ודאי כאשר מדובר בהתבטאויות מצולמות או מוקלטות. ואולם, אין ניתן להתעלם מהנסיבות שתוארו בהתייחסותו של המשנה לתפקידים מיוחדים, אשר בגינן משך הזמן לקבלת ההחלטה התארך.

העובדה כי במהלך תקופה זו נבחנו התבטאויות נוספות של חבר הכנסת, שעליהן הפונה לא הלין, וחלקן אף מאוחרות למועד פנייתו המקורית, מעידה על כך שבפרק זמן זה הרשויות לא שקטו אל השמרים.

כמו כן, הנציב ציין כי אין הוא יכול להתעלם מכך שהתבטאויות אלו ונוספות, נבחנו ברקע ההליך הפלילי המתנהל בבית הדין הבינלאומי בהאג, שיש לו השלכות על החלטות מסוג זה. כאשר מדובר בהחלטות שעשויה להיות להן השפעה רבת גורל, ברור כי נדרש פרק זמן ארוך יותר לצורך קבלת החלטה מושכלת. כך גם בענייננו.

אכן, אין חולק שחלף זמן ממושך ביותר עד לקבלת ההחלטה בנושא, ונראה כי ניתן היה לקצרו. אולם, כאמור, נראה כי בנסיבות המתוארות לעיל, אין מדובר בסחבת קיצונית, כפי שהפונה כינה את התנהלות הפרקליטות בתלונתו.

יחד עם זאת הדגיש הנציב בהחלטתו, כי אין בתוצאה זו כדי לגרוע מהמלצתה החוזרת של הנציבות לפרקליטות, לשקול לתקן את הנחיה מס' 14.12 שעניינה "אישור פתיחה בחקירה והעמדה לדין בעבירות או עניינים בעלי רגישות מיוחדת" (להלן: "**הנחיה 14.12**"), כך שמשך הטיפול בבקשות לאישור פתיחה בחקירה יתוחם בזמן סביר. תיחום משך הזמן לקבלת החלטה כאמור, משפיע על ניהול ההליך הפלילי בכללותו, ודאי במקרים שבהם מתקבלת החלטה להעמיד לדין. הנציב ציין כי הוא סבור שבשלה העת לפעול ביתר שאת לצורך תיקון ההנחיה וקביעת סד זמנים במסגרתה, תוך מתן משקל לנסיבות אשר עלולות להאריך את זמן הטיפול, כבעניין זה.

יב | הנציבות אינה מתערבת בשיקולים ענייניים הנטועים בהיגיון משפטי של מייצגי המדינה בערכאות

לעיונה של הנציבות הובא פסק דינו של בית הדין הרבני הגדול בירושלים, במסגרתו נמתחה ביקורת קשה על התנהלותה של המחלקה האזרחית בפרקליטות המדינה. הביקורת התמקדה בתכלית הגשת ערעור על ידי המחלקה על פסק דינו של בית הדין הרבני האזורי בעניין אופן קיום צוואה, בין היתר בטענה כי לקבלת הערעור לא הייתה צפויה נפקות מעשית כלשהי בנסיבות אותו מקרה.

הנציב ציין בהחלטתו כי מכלל החומר עולה שהפרקליטות ביקשה לעמוד על עקרונותיה בסוגיית חלוקת הסמכויות הראויה בין בית הדין הרבני לבין המשפט המחוזי בעניין קיום צוואות, באופן שיעלה בקנה אחד עם הדין הנוהג בעניין זה. שיקולים ענייניים הנטועים בהיגיון משפטי הם שעמדו בבסיס ההחלטה להגיש את הערעור, ולפיכך אין בסמכות הנציבות להתערב בהחלטה כזו.

תמצית החלטה (136/25)

לעיונה של הנציבות הובא פסק דינו של בית הדין הרבני הגדול בירושלים, שבמסגרתו נמתחה ביקורת קשה על התנהלותה של המחלקה האזרחית בפרקליטות המדינה. הביקורת נגעה לערעור שהגישה הפרקליטות, על דעת היועצת המשפטית לממשלה, על פסק דינו של בית הדין הרבני האזורי, אשר ביטל צוואה של מנוחה שנפטרה מחוץ לישראל וציוותה כי גופתה תישרף, בקובעו שהיא לא הייתה כשירה לערוך את הצוואה.

בית הדין הרבני האזורי קבע תחילה בפסק דינו, כי גופת המנוחה תועבר לישראל, אך לאחר בקשה שהגישה הפרקליטות, פסק כי אין הוא מורה למדינה כיצד לפעול, אולם משהכריז על הצוואה כבטלה, חזקה כי כלל רשויות המדינה יפעלו בעניינה של המנוחה בהתאם לכבודה של המנוחה ולרצון המשפחה, אשר ביקשה להביא את הגופה לקבורה בישראל. על רקע זה הגישה הפרקליטות ערעור לבית הדין הרבני הגדול.

עיקר הביקורת שהעלה בית הדין הרבני הגדול התמקדה בתכלית הגשת הערעור, שכן הערעור לא כלל ממצאים סותרים בדבר כשירותה הנפשית של המנוחה, ונטען כי אין לערעור כל נפקות מעשית, שעה שהפרקליטות מסרה כי אין בידי המדינה אמצעים לקיום הצוואה כלשונה, ומשפחת המנוחה התנגדה לקיומה.

בהתייחסויות מטעם היועצת המשפטית לממשלה והפרקליטות נטען כי אין בסמכות הנציבות לברר את הפנייה, שעה שהיא נוגעת לערעור שנבחן והוכרע על ידי בית הדין הרבני הגדול, ולשיקול הדעת המשפטי שהופעל בהכנתו ובאופן ניהולו. לגופם של דברים צוין, כי עיקר הערעור עסק בשאלת סמכותו של בית הדין הרבני לדון בהוראות צוואה הנוגעות

לגופתה של המנוחה, להבדיל מן ההיבט הממוני של הצוואה. לעמדת היועצת המשפטית לממשלה, סמכות זו מסורה לבית המשפט המחוזי בלבד, ובית הדין הרבני נעדר סמכות בעניין זה. על כן, תכלית הערעור הייתה למנוע תוצאה משפטית אשר לשיטתה של היועצת המשפטית לממשלה, סותרת עקרונית את הדין הקיים.

בפתח דבריו ציין הנציב, כי במקרים חריגים, שבהם נראה כי מייצג המדינה בערכאות לא הפעיל שיקול דעת כנדרש, למשל כשהחלטה שהתקבלה לוקה בחוסר סבירות קיצוני, או נסמכת על שיקולים מופרכים או זרים חלילה, **הנציבות עשויה להתערב בנושא**. אולם במקרה זה נראה כי שיקולים עניינים הנטועים בהיגיון משפטי הם שעמדו בבסיס ההחלטה להגיש את הערעור. לפיכך סבר הנציב כי אין מקום להתערבות או למתיחת ביקורת של הנציבות בנוגע להחלטה זו.

באשר לתייח בדבר התכלית בהגשת הערעור בהיבט המעשי, הנציב הבהיר כי אמנם חל שינוי בהחלטתו של בית הדין הרבני האזורי, משום שבתחילה הוא **הורה** למשרד החוץ להנפיק אישור להטסת גופת המנוחה – הוראה שיש לה נפקות מעשית ברורה; ואילו בהמשך, בהרכב תלתא, נסוג בית הדין מכך וקבע כי מדובר בפסק דין הצהרתי בלבד, שאין בו הוראות ביצוע. אולם, בית הדין הוסיף וקבע כאמור כי **חזקה** על רשויות המדינה שיפעלו להעברת הגופה ארצה.

על כך העיר הנציב, כי יש מקום לבחון אם קיים הבדל ממשי בין "הוראה" לרשויות המדינה לבין ציון "חזקה" כי יפעלו באופן מסוים, והאם קביעה בדבר חזקה כאמור מצדיקה הגשת ערעור; אלא ששאלות אלו, שאינן פשוטות, כרוכות גם הן בהפעלת שיקול דעת משפטי, ולפיכך גם בהיבט זה אין מקום להתערבות הנציבות.

הנציב הוסיף וציין כי מכלל החומר עולה שהפרקליטות ביקשה לעמוד על עקרונותיה בסוגיית חלוקת הסמכויות הראויה בעניין קיום צוואות, ולשם כך אף פנתה מספר פעמים למשפחתה של המנוחה, עוד בטרם הדיון בבית הדין האזורי, בהציעה כי המשפחה תפנה לבית המשפט המחוזי, הערכאה שלשיטתה מוסמכת לדון בעניין. פניות אלו מלמדות כי מטרת הפרקליטות הייתה להביא את העניין להכרעת הערכאה המוסמכת, ובכך למנוע את הליך הערעור ולקצר הליכים, ולא לפגוע במשפחה.

לא מן הנמנע שהיה בכוונתה של הפרקליטות להביא סוגייה עקרונית זו להכרעתו של בג"ץ; ואולם משהשתהה פסק דינו של בית הדין הרבני הגדול – גם לדברי בית הדין עצמו, שאף התנצל על כך – ובהתחשב במכלול נסיבות העניין, הוחלט בסופו של דבר להותיר את הדברים על כנם.

נוכח האמור, סבר הנציב כי אין מקום להתערבות הנציבות בהתנהלותן של היועצת המשפטית לממשלה והפרקליטות בנושא זה.

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

במסגרת בירור התלונות שמגיעות אל הנציבות, צפים ליקויים המצריכים שינוי בהתנהלות הגופים המבוקרים. במקרים אלה, החלטות הנציבות מלוות בהמלצות אופרטיביות לגופים המבוקרים, אשר מתפרשות על פני תחומים רבים ומגוונים, והמטרות שלהן משתנות בהתאם לנסיבות המיוחדות של כל מקרה. לעיתים, ההמלצות מכוונות לתיקון ליקויים נקודתיים, בעוד שחלק מהותי מהן נועד להתמודד עם כשלים מערכתיים, אשר טבועים בשיטות העבודה במשך זמן רב. תלונות אלה וההמלצות שניתנו בהן פורטו בהרחבה בפרקים הקודמים.

כחלק מעבודתה, הנציבות פונה באופן יזום לגופים המבוקרים, כדי לבחון את אופן החלת ההמלצות. תהליך זה נמשך עד להטמעה מלאה, והוא נועד לוודא שהכשלים שהתגלו במהלך בירור התלונות תוקנו, ובכך להימנע מהישנותם בעתיד.

יישום המלצות הנציבות תוך פרק זמן סביר – הכרחי לצורך שיפור עבודתה של התביעה והוא נועד למנוע הישנות של כשלים שכבר נחשפו במסגרת בירור תלונות, במטרה לשפר ולייעל את השירות הניתן לאזרח. לצד האמור, הנציבות ערה לכך שלעיתים אין אפשרות ליישם את כלל ההמלצות באופן מיידי, במיוחד במקרים מורכבים שבהם נדרש עדכון נהלים או הנחיות, אולם גם במקרים כאלה עוקבת הנציבות אחר אופן היישום ועומדת על קיצור התהליכים ככל שניתן.

בעקבות המעקב המתמשך והשיח המתמיד עם הגופים המבוקרים, הבחינה הנציבות כי בשנת 2025 יושמו רבות מהמלצות הנציבות שניתנו בשנה זו ובשנים קודמות. יישום זה מתבטא בהתקנת ותיקוני הנחיות מצד היועצת המשפטית לממשלה ופרקליט המדינה, קביעת נהלים פנימיים של הגופים המבוקרים, האצת הטיפול בתיקי חקירה ובעררים, התוויית נורמות לשימוש נכון ומושכל בכלי בינה מלאכותית, הגברת חובת השקיפות וההנמקה, ועוד.

בנוסף, הנציבות ממשיכה לעקוב אחר המלצות שניתנו לגופים המבוקרים בשנים קודמות, ואשר טרם יושמו, ובכוונתה להמשיך ולעקוב אחר יישום כלל המלצותיה עד ליישומן המלא. המלצות אלו וסטטוס יישומן יפורטו בפרק הבא.

בפרק זה יפורט אופן יישום ההמלצות בשנה החולפת, בחלוקה לפי המבוקרים השונים.

**| דחיית ערר לאחר בחינה מחודשת, חרף שרשרת הפגמים שנפלה באופן הטיפול בו
(מספרנו 316/25)**

כמפורט בסעיף א' לפרק 2 לעיל, בירור תלונה מס' 316/25 העלה, כי טיפול רשויות האכיפה והתביעה בתיק חמור של זיוף חתימות גוף שיפוטי והגשת מסמכים כוזבים לבית המשפט נמשך שנים ארוכות, באופן שהוביל בסופו של יום לגניזתו ולדחיית הערר שהוגש בעניינו – הגם שאין חולק על קיומן של ראיות לכאורה לביצוע העבירות.

לנוכח חומרת המקרה, בהחלטתו מיום 10.9.2025 המליץ הנציב לפני הגורמים הרלוונטיים לבחון שוב את ההחלטה בערר, ולשקול פנייה לראש אגף החקירות במשטרה לצורך קבלת אישור להארכה בדיעבד של תקופת החקירה, וקיום חקירה נמרצת במקרה זה.

ביום 12.11.2025 עדכנה המשנה לעניינים פליליים, כי בעקבות המלצת הנציבות היא שבה ובחנה את הערר, אך לא מצאה כי יש לשנות מההחלטתה בדבר דחייתו. בעדכון זה פירטה המשנה לעניינים פליליים את הטעמים שעמדו ביסוד החלטתה, ובכלל כך – כי על התיק מושא הערר חלה "התיישנות חקירתית", כך שנדרש אישור בדיעבד על ידי ראש אח"ם כדי להמשיך בחקירה; קיים קושי לנהל חקירה מיטבית ואפקטיבית בחלוף הזמן מאז בוצעו העבירות הרלוונטיות; התשתית הראייתית בתיק מחייבת ביצוע השלמות חקירה לצורך שקילת העמדה לדין; קיימת התיישנות מהותית של חלק מהעבירות המיוחסות לחשודה בתיק; ועלולה להיגרם פגיעה בלתי מידתית בחשודה ככל שהחקירה בעניינה הייתה נפתחת מחדש, כאשר תיק אחר, אשר נפתח בעקבות תלונת הפונה נגדה, קבוע לשמיעת טיעונים לעונש.

בהתאם לכך, ביום 19.11.2025 עדכנה הנציבות את הפונה כי המלצתה יושמה, אך ההחלטה בערר נותרה על כנה מהטעמים שפורטו לעיל. במסגרת כך, הבהיר הנציב כי דעתו אינה נוחה מהתנהלותן של רשויות אכיפת החוק בתיק מושא התלונה, ואולם אין באפשרותו להתערב מעבר לכך בשיקול דעתה של התביעה, אשר היא הגורם האמון על בחינת הסיכויים להעמדה לדין או להרשעה.

**| גיבוש הנחיה אשר תתווה את אופן השימוש בכלי הבינה המלאכותית (מספרנו
199/25)**

כפי שפורט בסעיף ד' לפרק 2 לעיל, בירור תלונה מס' 199/25 העלה מקרה חמור, לפיו נציגת המדינה בהליך פלילי הסתמכה בתגובתה לבית המשפט על ממצאים בדויים של כלי בינה מלאכותית, שגיאה בוטה שבבדיקה פשוטה ניתן היה להימנע ממנה.

בהתייחסות המשטרה לתלונה נמסר כי בעקבות המקרה חטיבת החקירות גיבשה הנחיה בנוגע לאופן השימוש בבינה מלאכותית, והיא הופצה בקרב כלל קציני אח"ם וראשי ענף החקירות המחוזיים.

לאור חשיבותה של הסוגייה האמורה ואפשרות התפשטות תופעה של שימוש פסול בכלי בינה מלאכותית במסגרת כתבי טענות בהליכים משפטיים, מצא הנציב להעביר את החלטתו בתלונה מיום 29.7.2025 ליועצת המשפטית לממשלה ולפרקליט המדינה. זאת, כדי שישקלו גם הם גיבוש הנחיה בנושא, שבה יותוו נורמות לשימוש נכון ומושכל בכלי בינה מלאכותית לצורך מניעתם של מקרים נוספים מעין אלה.

ביום 22.1.2026 עדכנה המשנה לעניינים פליליים כי בהמשך לעבודת מטה שנערכה בעת האחרונה בפרקליטות, גובשו כללים מנחים לשימוש בכלי הבינה מלאכותית בעבודת הפרקליט, והפרקליטות ממתינה לקבל אישור כדי להתחיל ב"פיילוט" בנושא.

ביום 26.1.2026 המליץ הנציב לפרקליטות לקצוב זמן סביר לקיום ה"פיילוט".

| בחינת ערר בפרשת "המימד החמישי" וקבלת החלטה בו בהקדם (מספרנו 231/25)

כפי שפורט בסעיף ב' לפרק 3 לעיל, בירור תלונה מס' 231/25 העלה כי ערר שהגיש הפונה על החלטת גניזת תיק החקירה בפרשת "המימד החמישי" נדחה, בחלוף כשנה ממועד הגשת הערר, מבלי שנבחן לגופו. זאת, מאחר שהיועץ המשפטי לממשלה דאז, היה מעורב בחקירת התיק.

בהחלטתו מיום 3.9.2025 קבע הנציב, כי אין לבטל את זכותו של המתלונן להגיש ערר מהטעמים שפורטו בהתייחסות, והמליץ לעו"ד גלי בהרב-מיארה, היועצת המשפטית לממשלה, וכן למ"מ מנהל מחלקת עררים בפרקליטות המדינה (להלן: "**מ"מ מנהל מחלקת עררים**"), לבחון את הערר לגופו, ולקבל בו החלטה בהקדם, בשים לב לזמן הרב שחלף ממועד הגשתו.

במכתבה של מ"מ מנהל מחלקת עררים מיום 11.12.2025 נמסר כי ההמלצה בתהליכי יישום. לאחר בדיקה עובדתית של מידת המעורבות של היועץ המשפטי לממשלה דאז בגניזת התיק, על דעת פרקליט המדינה והיועצת המשפטית לממשלה, יובא אכן הערר להכרעת היועצת המשפטית לממשלה, כפי שהציע הנציב, וכי בשים לב לזמן הרב שחלף ממועד הגשת הערר, יתועדף הטיפול בתיק זה על פני הטיפול בתיקי ערר.

בהמשך לכך, ביום 23.2.2026 נמסר ממחלקת עררים כי ביום 2.3.2026 הועברה חוות דעת הפרקליטות בערר ללשכת היועצת המשפטית לממשלה, לצורך קבלת החלטה בערר.

| זירוז הטיפול בבקשה לפתוח בחקירה בעניין ייצוא מערכת "פגסוס" לגאנה (מספרנו 3/25)

כפי שפורט בסעיף ג' לפרק 3 לעיל, בירור תלונה מס' 3/25 העלה כי במשך כמעט שלוש שנים לא התקיים דיון מהותי בבקשת הפונה לפתוח בחקירה בעניין ייצוא מערכת "פגסוס" של חברת NSO למדינת גאנה.

בהחלטתו מיום 3.6.2025, המליץ הנציב לפרקליט המדינה לפעול לקבלת עמדתה של משטרת ישראל בבקשה לפתיחה בחקירה (בעקבות החלטת פרקליט המדינה כי המשטרה תופקד על החקירה), ולקבוע מועד לסיום הטיפול בבקשה האמורה.

ביום 24.6.2025 עדכנה לשכת פרקליט המדינה, כי עמדתה של משטרת ישראל בדבר הטיפול בחקירה טרם התקבלה, אולם זו נבחנת ותטופל בהקדם.

ביום 23.12.2025 נמסר מלשכת פרקליט המדינה כי על פי המידע שהתקבל ממשטרת ישראל, האחרונה ממתינה לקבלת מענה מרשויות מדינת גאנה; וביום 25.1.2026 נמסרה הבהרה נוספת מטעם הלשכה, אשר לפיה הבקשה לפתיחה בחקירה נבחנת ביחידה הארצית לחקירות הונאה באשר לקיום חשד אפשרי למתן שוחד לעובד ציבור זר.

ביום 14.5.2026 נמסר מלשכת המשנה לעניינים פליליים, כי לאחר בחינת הבקשה וחומרים נוספים, לא מצאה היחידה תשתית ראייתית לפתיחה וחקירה ועל כן, התלונה נגנזה.

| קידום קבלת החלטה בתיק מושא התלונה (מספרנו 176/25)

כפי שפורט בסעיף ז' לפרק 2 לעיל, בירור תלונה מס' 176/25 העלה מספר פגמים הנוגעים לטיפולן של פרקליטות מחוז צפון (פלילי) והמחלקה הבינלאומית בפרקליטות המדינה, בפרשה הכוללת עבירות של חטיפה ממשמורת חוקית וריבוי נישואים. כך נמצא כי הטיפול בתיק לא היה יעיל ונמשך זמן רב.

בעקבות זאת, במסגרת החלטתו מיום 12.8.2025, המליץ הנציב לפרקליטת מחוז צפון (פלילי), לעשות בכוונה כדי לקדם ולזרז את קבלת ההחלטה אם להגיש כתב אישום בתיק. כן המליץ הנציב לפרקליט המדינה להעלות את המקרה, על הפגמים השונים שהתגלו בו, בפני פורום של ראשי יחידות הפרקליטות ולפעול להפקת לקחיו.

ביום 9.12.2025 עדכנה המשנה לעניינים פליליים, כי על דעת פרקליט המדינה התבקשו פרקליטות מחוז צפון (פלילי) והמחלקה הבינלאומית בפרקליטות המדינה לקיים הליך פנימי של הפקת לקחים בעקבות טיפולן בתיק מושא התלונה.

ביום 28.1.2026 עדכנה המשנה לעניינים פליליים כי ממצאי הפקת הלקחים התקבלו, ועל בסיסם בוחנים בפרקליטות את טיוב דפוסי העבודה, לרבות באמצעות חידוד הדברים במסגרת ישיבת פרקליטי המחוזות, שתיערך בראשות המשנה לעניינים פליליים. באשר לסטוס הטיפול בתיק מושא התלונה, הנציבות עודכנה כי על פי הנמסר מפרקליטות מחוז צפון (פלילי), בימים הקרובים תתקבל הכרעה בשאלת הגשת כתב אישום בתיק.

| קבלת החלטה אם לפתוח בחקירה בשל התבטאויות הנוגעות לאירועי חווארה (מספרנו 439/24)

כפי שפורט בסעיף ה' לפרק 3 לעיל, בירור תלונה העלה כי במשך כעשרה חודשים המתינה הפרקליטות להשלמת חקירה בעניינו של איש ציבור, סגן ראש מועצה, וזאת לאחר שקבלת החלטה אם לפתוח נגדו בחקירה הושהתה במשך כשנה, מאחר שבפרקליטות ביקשו לבחון את התיק לצד תיקים אחרים קשורים. הנציב התרשם אמנם כי הפרקליטות עקבה אחר טיפול המשטרה בתיק, אולם ציין כי בנסיבות שבהן קבלת ההחלטה הושהתה, מצופה היה מהפרקליטות לעשות עוד, כדי לוודא שהגורמים במשטרה יסיימו את הטיפול בתיק בהקדם.

לפיכך, בהחלטתו מיום 15.1.2025 המליץ הנציב לפרקליט המדינה ולמשנה לתפקידים מיוחדים לפעול ביתר שאת, לקדם את הנושא ולהביא לכדי סיום את קבלת ההחלטה בתיק בעניינו של איש הציבור. כמו כן, הנציב העביר את ההחלטה לידיעת הגורמים הרלוונטיים במשטרה.

ביום 21.9.2025 עדכן המשנה לתפקידים מיוחדים כי ביום 27.7.2025, לאחר בחינת עניינו של איש הציבור בזיקה לבחינתם של תיקים נוספים באותו העניין, אימץ פרקליט המדינה את המלצת המשנה לתפקידים מיוחדים ואת עמדת ראש אח"ם, שלא לפתוח בחקירה. ביום 7.9.2025, לאחר השלמות נוספות שהוחלפו בין לשכת פרקליט המדינה ללשכת המשנה לתפקידים מיוחדים, מסרה האחרונה לפונה עדכון בדבר ההחלטה האמורה.

| ניהול מעקב אחר תיק שהוחזר להמשך חקירה (מספרנו 195/25)

כפי שפורט בסעיף ט' לפרק 2 לעיל, בירור תלונה מס' 195/25 העלה, בין היתר, כי מאחר שתיק החקירה מושא התלונה נמסר תחילה לפרקליטות ללא חוות דעת מהמכון לרפואה משפטית, התיק נסגר במערכת הפרקליטות והוחזר למשטרה להמשך חקירה. לאחר כשנתיים, בעקבות פניית משפחת המנוח, הפרקליטות משכה את התיק מהמשטרה ופעלה לקבלת חוות הדעת האמורה.

בהחלטתו מיום 10.7.2025 ציין הנציב כי הגם שמדובר במסמך מהותי לתיק, שבלעדיו כתב האישום לא היה מוגש, קשה להלום את ההחלטה שהתקבלה, להחזיר את תיק החקירה למשטרה מבלי לנהל כל מעקב אחר ההשלמה היחידה שנדרשה, בבחינת "שגר ושכח".

לפיכך הנציב העביר את החלטתו לפרקליט המדינה והמליץ לו לבחון את פרטי המקרה לצורך הפקת לקחיו. עוד העיר הנציב, כי לנוכח חלוף הזמן, מוטב כי הפרקליטות תעשה כל שבכוחה כדי להביא את ההליך המשפטי לכדי סיום.

ביום 20.10.2025 מסרה לשכת פרקליט המדינה, כי עם העברת ההמלצה, המשנה לעניינים פליליים התבקשה על ידי פרקליט המדינה לערוך הפקת לקחים ולהשלימה, עד תחילת חודש דצמבר 2025.

ביום 28.1.2026 עדכנה המשנה לעניינים פליליים כי בעקבות ההחלטה בתלונה נערך הליך הפקת לקחים בפרקליטות מחוז חיפה (פלילי), ובסיומו המליצה פרקליטת המחוז על תיקון מסמך פנימי של הפרקליטות: "מסמך עזר לטיוב עבודת המיון הראשוני של תיקים ("גייטינג") ביחידות החטיבה הפלילית בפרקליטות" (להלן: "**נוהל גייטינג**"). המסמך מתווה את פעילות הגייטינג ביחידות, ובכלל זה הומלץ כי יתבצע מעקב אחר השלמת חסרים מהותיים בתיקים בעלי חומרה או רגישות מיוחדת, הגם שהתיק הוחזר לגוף החוקר.

כן נמסר, כי נוכח הליך הפקת הלקחים, ביום 21.12.2025 סוכם עם פרקליט המדינה על בחינת המלצות פרקליטת מחוז חיפה (פלילי) ובחינת תיקונו של נוהל גייטינג ברוח המלצותיה, וזאת לאחר קבלת עמדותיהם של פרקליטי המחוזות.

בהמשך לאמור, המשנה לעניינים פליליים הציגה את המלצותיה של פרקליטת המחוז במסגרת ישיבת פרקליטי המחוזות, וציינה כי לאחר קבלת כלל התייחסויות פרקליטי המחוזות, יגובש תיקון הנוהל בהתאם.

המשנה לעניינים פליליים הוסיפה, כי על פי המידע שמסרה פרקליטות מחוז צפון (פלילי), התיק מושא התלונה נמצא בשלב ההוכחות של פרשת ההגנה.

| ציון זכותו של מתלונן לערוך על החלטות מח"ש שלא לחקור או שלא להעמיד לדין (מספרנו 349/25)

בירור תלונה מס' 349/25 העלה, כי בהודעת מח"ש על סגירת תיק החקירה בתלונה שהגיש, לא צוין בפני הפונה כי באפשרותו להגיש ערר על ההחלטה לסגור את התיק בתוך 60 יום, וזאת בניגוד לקבוע בדין.

בנסיבות אלה, בהחלטתו מיום 18.11.2025 המליץ הנציב למנהלת מח"ש להקפיד כי מעתה והלאה, במכתבים והחלטות מסוג זה, תצוין זכותו של המתלונן לערור על ההחלטה שלא לחקור או שלא להעמיד לדין, כמתחייב בדיון.

ביום 28.1.2026 עדכנה המשנה לעניינים פליליים כי באופן שגרתי, במכתבי הסגירה ששולחת מח"ש למתלוננים שבעניינם הוחלט לסגור את התלונה, מצוינת זכותו של המתלונן לערור על ההחלטה, על פי הדין; וכי הנסיבות שתוארו בתלונה היו בגדר תקלה נקודתית.

| הקמת מנגנון לאיתור מהיר של עררים שאין מקום לדון בהם (מספרנו 525/24)

כפי שפורט בסעיף ז' לפרק 3 לעיל, בירור תלונה מס' 525/24 העלה, כי ערר שהגיש הפונה על החלטה לסגור תיק, אשר התקבלה על דעת היועצת המשפטית לממשלה, נותר תלוי באוויר משך זמן רב, אף שהיה ניתן להסיק בנקל מלכתחילה, כפי שהוסק לבסוף, כי על פי חוק אין זכות ערר על ההחלטה, מאחר שזו התקבלה על ידי היועצת המשפטית לממשלה.

בנסיבות אלה, בהחלטתו מיום 4.2.2025 המליץ הנציב לפרקליט המדינה ולמ"מ מנהל מחלקת עררים, לגבש מנגנון בחינה ראשונית, שיאפשר איתור מהיר של עררים אשר ברור כי אין מקום לדון בהם. זאת, כדי למנוע המתנה מיותרת לדחייתם, כפי שאירע במקרה האמור.

ביום 10.9.2025 מסרה המשנה לעניינים פליליים, כי בימים אלו פועלת הפרקליטות לגיבוש של נוהל עבודה פנימי שיסדיר את אופן איתורם של עררים מהסוג האמור ואת עדכונם של העוררים בדבר, בהקדם. בהמשך לכך, במסגרת פגישה מיום 22.10.2025 שהתקיימה בין גורמים בנציבות לגורמים בפרקליטות, הפרקליטות מסרה כי בכוונתה לקבוע מנגנון כאמור אשר יעוגן בנהלים כתובים.

בהמשך לכך, ביום 28.1.2026 עדכנה המשנה לעניינים פליליים כי בפרקליטות מגבשים נוהל עבודה פנימי אשר, בין היתר, ינחה את פרקליטות המחוז לציין בראש חוות הדעת למחלקת עררים, אם ההחלטה בתיק ניתנה על ידי היועצת או על דעתה. בהמשך, ובסמוך לאחר קבלת חוות הדעת, תודיע מחלקת עררים בכתב לעורר כי אין הוא רשאי לערור על ההחלטה, ובמקביל היא תעדכן בכך את לשכת המשנה ואת לשכת פרקליט המדינה.

המשנה לעניינים פליליים הוסיפה, כי במסגרת ישיבת פרקליטי המחוזות הובאה החלטת הנציב לידיעת פרקליטי המחוז וחודדו בפניהם עיקרי הדברים שבה.

| מסירת הודעה לעורר כנדרש על דחיית המועד הצפוי למתן החלטה בערר

תלונות רבות שהתבררו בנציבות העלו כי עדכון עורר על אודות הארכת המועד הצפוי לסיום הטיפול בערר נשלחות בעיכוב, בחלוף המועד שנקבע לסיום הטיפול בו (כך לדוגמה בתלונות מס' 37/23, 877/21, 373/22, 206/23, 270/24 ו-316/25).

בעניין זה שב הנציב וציין במסגרת החלטותיו כי עולה חשש שמא אין מדובר בתקלה נקודתית כי אם בתקלה חוזרת, ועל כן המליץ למ"מ מנהל מחלקת עררים להיכנס לעובי הקורה ולעשות בכוחה למניעת הישנות של מקרים דומים בעתיד.

ביום 12.11.2025 עדכנה המשנה לעניינים פליליים, כי מ"מ מנהל מחלקת עררים חידדה את נהלי העבודה בעניין זה מול הפרקליטים הרלוונטיים.

עם זאת, בירור תלונות נוספות העלה כי התקלה שבה וחוזרת, כמו לדוגמה בתלונה מס' 358/24 שעסקה בערר שהוגש על סגירת התיק נגד א.ק., שם עודכן העורר מספר פעמים על דחיית המועד הצפוי למתן החלטה בערר בעיכוב רב; וכך גם בהחלטת הנציב מיום 30.11.2025 בתלונה מס' 500/25.

נוכח האמור, ציין הנציב במכתבו מיום 7.12.2025 כי נראה שאין די בחידוד נהלי העבודה כאמור, ונדרשות פעולות נוספות וממשיות למניעת הישנות מקרים דומים בעתיד.

ביום 28.1.2026 מסרה המשנה לעניינים פליליים כי מ"מ מנהל מחלקת עררים עדכנה, כי בימים אלו מקודם פתרון מחשובי במערכת המיחשובית, שבמסגרתו יגדל טווח ההתראה הניתנת לפרקליט המטפל בערר, בטרם מסתיים מועד הטיפול בו, וכן יגדל מספר ההתראות המופיעות לפרקליט בעניין זה. בנוסף, ישונה תוכן ההתראה האחרונה המועברת לפרקליט, כך שבמסגרתה יתבקש הפרקליט מפורשות להאריך את משך הטיפול, ככל שאינו סבור כי יסיים את הטיפול בערר עד למועד הנקוב.

מבלי לגרוע מהאמור, הדגישה מ"מ מנהל מחלקת עררים כי בשנה החולפת חל גידול משמעותי בהיקף התיקים המטופלים במחלקת עררים, ובמורכבותם, ומכאן גם עלה וגבר הצורך בהארכת משך הטיפול בתיקי הערר השונים.

| מעקב ובקרה אחר טיפול בפניות פתוחות (מספרנו 249/25)

כפי שפורט בסעיף ט"ו לפרק 2 לעיל, בירור תלונה מס' 249/25 העלה, כי למרות פניות חוזרות ונשנות ששלח הפונה לפרקליטות מחוז דרום (פלילי) לקבלת חומרי חקירה לצורך הגשת בקשת לשינוי עילת סגירת תיק בעניינו של מרשו, לא קיבל הפונה כל מענה עד לפנייתו לנציבות בנושא.

בהחלטתו מיום 12.8.2025 הנציב קבע, כי נימוקיה של פרקליטות המחוז להיעדר המענה, אשר נבע בין היתר מהתלבטות מקצועית הקשורה בנסיבות התיק, אינם מצדיקים זאת. כן קבע הנציב כי אפשר שהצעדים אשר ננקטו עד כה אל מול הפרקליטים, וביניהם הדגשה של החשיבות במענה לפניות ומעקב אחר משימות, אין בהם די, ויש לפעול בדרכים נוספות למניעת הישנות של תקלות מסוג זה. כמו כן, משנמצא כי בעת האחרונה התבררו בנציבות תלונות נוספות בהן פניות לאותה פרקליטות מחוז לא זכו למענה, מצא הנציב להמליץ לפרקליט המחוז לערוך בקרה עיתית בנושא.

ביום 14.12.2025 עדכן פרקליט מחוז דרום (פלילי) כי לצורך קידום הבקרה אחר פניות שטרם נענו, הפרקליטות יצרה שאלתה באמצעות המערכת הממוחשבת, המציפה את הפניות שהתקבלו על ידי גורמי חוץ וטרם טופלו. במסגרת הבקרה, העוזרת הניהולית של פרקליט המחוז תערוך מעקב אחת לשבועיים אחר הטיפול בפניות הפתוחות, ותקדם מול הפרקליטים הרלוונטיים את הטיפול בפניות שממתינות למענה. כל זאת, לדברי פרקליט המחוז, נעשה לצד שיח קבוע של המנהלים אל מול הפרקליטים, המדגיש את החשיבות במתן מענה יעיל ומלא לפניותיהם של פונים שונים.

| קידום הטיפול בערר על סגירת תיק החקירה כנגד א.ק. (מספרנו 358/24)

בירור תלונה מס' 358/24 העלה כי חל עיכוב ממושך בטיפול של מחלקת עררים בערר שהגישה מרשתה של הפונה ביום 9.8.2023, על סגירת תיק החקירה נגד א.ק. זאת, בין היתר, לנוכח החלטת הפרקליטות לכרוך את החלטתה בערר בהחלטת המשטרה באותו עניין.

בהחלטתו מיום 19.11.2024 ציין הנציב כי הערר מצוי בטיפול במשך פרק זמן ארוך ביותר, הגם שעניינו בנושא רגיש, והמליץ למ"מ מנהל מחלקת עררים לעשות כל מאמץ כדי לסיים את הטיפול בו בהקדם האפשרי וללא דיחוי נוסף.

לאחר מספר ארכות נוספות שניתנו לצורך הטיפול בערר והטעמים לכך שפורטו בפני הנציבות, בעדכון האחרון מיום 28.1.2026 עדכנה המשנה לעניינים פליליים כי ביום 17.11.2025 הועברה חוות דעתו של פרקליט המדינה ללשכת היועצת המשפטית לממשלה לצורך הכרעה, וכי בנסיבות אלה, המועד להשלמת הטיפול הוארך פעם נוספת בחצי שנה, קרי עד ליום 16.4.2026.

| קידום הטיפול בעניינה של שרה וחברת כנסת מכהנת (מספרנו 245/24)

במסגרת בירור תלונה 245/24, אשר התבררה בנציבות בשנת הפעילות הקודמת, נמצא עיכוב משמעותי בטיפול גורמי איכפת החוק בתיק תאונת דרכים, שבה הייתה מעורבת שרה

וחברת כנסת מכהנת. כן עלה, כי השרה – באמצעות עורך דינה – מסרבת להתייצב לחקירה, הגם שהפרקליטות והמשטרה שבים ודורשים את התייצבותה.

בהחלטתו מיום 15.10.2024 ציין הנציב, כי הגם שהטיפול בתיק לא נזנח, יש לצפות מגורמי התביעה לפעול ביתר מרץ לקידום התיק, ולתעדף את הטיפול בו. בהמשך לכך, ביום 29.1.2025 עדכן המשנה לעניינים פליליים, כי באותו חודש התייצבה השרה במשטרת ישראל ונחקרה באזהרה. ביום 2.2.2025 התקבל עדכון דומה מטעם היועצת המשפטית לממשלה, ונמסר כי עם סיום החקירה יועבר התיק להחלטת הפרקליטות כמקובל.

בעדכון שהתקבל בנציבות ביום 3.6.2025 מטעם פרקליט המדינה, נמסר כי התיק מצוי בבחינה של הגורמים הרלוונטיים, וכי נעשים מאמצים לקבל בו החלטה בהקדם.

ביום 30.11.2025 נמסר לנו עדכון כי ביום 3.11.2025 קיבלה היועצת המשפטית לממשלה את עמדת פרקליט המדינה וגורמי הפרקליטות לגנוז את התיק בעניינה של השרה.

| חידוד הנחיות בדבר הגדרתו של הסכם עד מדינה וחשיבותו (מספרנו 3/19)

במסגרת בירור תלונה 3/19, אשר התבררה בנציבות בשנת 2019, נמצא, בין היתר, כי נפל פגם באופן שבו הגדירה מח"ש את ההסכם שנחתם עם אחד החשודים כהסדר טיעון, חלף הסכם עד מדינה. כן נקבע, כי תיעוד המגעים לעריכת הסכם עד המדינה וכלל סעיפיו הם בבחינת חומר חקירה, שהיה להעמידו לעיון ההגנה.

בהחלטת הנציבות מיום 19.11.2019, **לפני 6 וחצי שנים**, המליץ הנציב דאז לחדד את ההנחיות בדבר הגדרתו של הסכם עד מדינה וחשיבותו, ואת חיוניות ההבחנה המהותית בין הסכם מסוג זה לבין הסדרים משפטיים אחרים.

ביום 29.1.2025 מסר המשנה לעניינים פליליים דאז, כי בעקבות ההמלצה האמורה, גובש נוהל עבודה מקיף ויסודי, לאחר דיון וליבון עם הגורמים הרלוונטיים במשטרת ישראל, והוא היה צפוי להתפרסם בחודשים שלאחר מכן.

בפגישה שנערכה ביום 22.10.2025 במשרדי הנציבות, הפרקליטות עדכנה כי לאחר בחינה נוספת, הוחלט שלא לפרסם את הנוהל במתכונת האמורה, וכי יינקטו צעדים אחרים שיש בהם כדי ליישם את המלצת הנציבות.

ביום 28.1.2026 עדכנה המשנה לעניינים פליליים כי לאחרונה קיים פרקליט המדינה ישיבת הנהלה במסגרתה חידד למנהלים את ההנחיות לעניין הגדרתו של הסכם עד מדינה ואת ההבחנה בינו לבין הסדר טיעון. המשנה לעניינים פליליים הוסיפה כי בכוונתה לשוב ולהדגיש את הדברים בישיבת פרקליטי המחוזות הקרובה.

ייעול ושינוי הליכי היידוע והשימוע הנערכים לחשודים (מספרנו 533/24)

כפי שפורט בסעיף ב' לפרק 2 לעיל, בירור תלונה מס' 533/24 העלה כי מכתבי יידוע הנשלחים לחשודים על ידי התביעה המשטרתית, בטרם קבלת החלטה על הגשת כתב אישום, מנוסחים באופן לקוני ותמציתי. כן נמצא, כי בניגוד לפרקטיקה הנוהגת בתיקי פשע המנוהלים על ידי הפרקליטות, מכתב היידוע הנשלח על ידי המשטרה מציג בפני החשוד אפשרות אחת בלבד לקיום השימוע – בתוך 30 ימים מיום קבלת המכתב – באופן שעלול לגרום לחשוד לסבור בטעות כי כבר התקבלה החלטה להגיש נגדו כתב אישום, וזאת כאשר התיק כלל לא הגיע לעיון תובע.

בעקבות כך, בהחלטתו מיום 11.5.2025 מצא הנציב כי מדובר בפגמים היוורדים לשורש הליכי היידוע והשימוע בתביעה המשטרתית, והמליץ לראש חטיבת התביעות במשטרת ישראל, לפעול לתיקון הנוהל הקיים; ובכלל זאת – שינוי נוסח מכתב היידוע, כך שיבהיר לחשוד כי טרם התקבלה החלטה לגבי התיק, ויציג בפניו שתי חלופות לקיום השימוע אשר עומדות לבחירתו; ושליחת מכתב יידוע שני לחשוד שבחר בחלופת השימוע המאוחר והתגבשה בעניינו כוונה להעמידו לדין.

ביום 19.8.2025 עודכנה הנציבות על ידי חטיבת התביעות, כי לאור הממצאים שעלו בהחלטה, הנחה רח"ט התביעות לפעול לאימוץ ההמלצות לעיל.

ביום 5.1.2026 עדכנה חטיבת התביעות כי יישום ההמלצות כרוך באפיון טכנולוגי במערכת מחשוב חדשה, אשר מבוצע בימים אלו אל מול אגף הטכנולוגיות של משטרת ישראל (להלן: "אטו"ב"). תהליך זה כולל בין היתר, שליחת מכתבי יידוע ושימוע בהתאם לנוסח והאופן שהוחלט, וכן את מנגנון שליחת המכתבים לחשודים.

במקביל לתהליך האפיון, גורמי המחשוב באטו"ב פועלים לפיתוח התשתיות הנדרשות לשליחת המכתבים על ידי בית דפוס חיצוני. מדובר בתהליך אשר דורש סנכרון בין שני גופים בלתי תלויים, על כל המורכבות שבדבר, הן המיחשובית, הן החוזית, והן התקציבית.

בהתאם ללוח הזמנים שנקבע על ידי אטו"ב, ובכפוף לעיכובים שעשויים לחול, מחטיבת התביעות נמסר כי נכון למועד העדכון, הפיתוח המיחשובי והטעמתו במערכת התביעות החדשה צפוי להסתיים לקראת חודש יוני 2026.

שיהוי רב בהגשת כתב אישום בתיק (מספרנו 150/25)

כפי שפורט בסעיף י"א לפרק 2 לעיל, בירור תלונה מס' 150/25 העלה כי תיק פלילי שעניינו עבירה של אי נקיטת אמצעי זהירות בחיה (כלב) התארך על פני כמעט ארבע שנים. מתוכן, שהה התיק תחת טיפול יחידת התביעות משך כשנה וחצי, כאשר חלק הארי של תקופה זו נבע מן הניסיון שלא צלח לגבש הסדר מותנה.

בהחלטתו מיום 4.6.2025 קבע הנציב כי מדובר בזמן רב מאוד, בלתי מוצדק, אשר הסב לפונה סבל רב, נוסף על זה שנגרם לה כתוצאה מהאירוע נשוא התלונה, וציין כי ניתן וראוי היה לפעול לצמצום התמשכותם של ההליכים בתיק. בהתאם לכך המליץ הנציב ליחידת התביעות לפעול ללא דיחוי להגשת כתב האישום בתיק.

ביום 23.10.2025 עודכנה הנציבות כי הוגש לבית המשפט כתב אישום בתיק.

מעקב אחר התפתחויות בתיקים הכרוכים זה בזה (מספרנו 18/25)

כפי שפורט בסעיף י"ג לפרק 2 לעיל, בירור תלונה מס' 18/25 העלה כי תיק חקירה נגד מרשו של הפונה, שהיה מעורב באירוע תקיפה, נותר פתוח זמן רב, כיוון ששלוחת התביעות החליטה לכרוך את ההחלטה בעניינו עם התפתחות ההליך המשפטי שהתנהל נגד הנאשם בתיק. רק לאחר פנייתו של הפונה לשלוחת התביעות בנושא, נוכחה התביעה כי הנאשם הודה במיוחס לו, ובהתאם החליטה על סגירת התיק נגד מרשו של הפונה בהיעדר אשמה.

בהחלטתו מיום 3.4.2025 קבע הנציב כי נכון היה שהתביעה תעקוב אחר ההליך המשפטי נגד הנאשם ותפעל בהתאם להתפתחויות בו, כפי שהחליטה לעשות מלכתחילה, ולא רק בעקבות פניית בא כוחו; בהתאם לכך המליץ הנציב לראש חטיבת התביעות היוצא במשטרת ישראל (להלן: "ראש חטיבת התביעות") על חידוד הנהלים בנושא.

ביום 17.7.2025 עדכנה חטיבת התביעות כי ביום 6.4.2025 הנחה ראש חטיבת התביעות את ראשי היחידות, לחדד בקרב התובעים כי במצב דברים שבו מתקבלת החלטה על הגשת כתב אישום כנגד אחד המעורבים והחלטת גניזה כנגד האחר, הרי שבמקביל לשליחת מכתב הגניזה, יש לפעול מול הרישום לגניזת התיק כנגד המעורבים שבעניינם התקבלה החלטה כאמור, ללא דיחוי.

כמו כן, ביום 17.7.2025 הנחה ראש חטיבת התביעות, בהמשך להחלטת הנציב, כי במקרה שהגורם הממונה אישר הגשת כתב אישום כנגד אחד החשודים והשהה את החלטתו בנוגע לחשוד נוסף, יש לעקוב אחר ההליך המשפטי, ולקבל החלטה בנוגע לחשוד הנוסף בהקדם האפשרי. עוד הובהר, כי אין לאפשר מצב דברים שבו תיק של חשוד, שבעניינו לא התקבלה החלטה, ייוותר פתוח עד לסגירת התיק בעניינו של החשוד שכנגדו הוגש כתב אישום.

| טיוב המענה הניתן לפונים (מספרנו 200/25)

כמפורט בסעיף י"ז לפרק 2 לעיל, בירור תלונה מס' 200/25 העלה, כי במהלך טיפולם של גורמי תביעות לכיש בתיק מושא התלונה, שבו הפונה הוא נפגע עבירה, נמסרו לפונה שני מענים שגויים – הראשון, בעניין בקשת הפונה לצירוף חומר חקירה לתיק; והשני, בנוגע לבקשת הפונה לקבל עותק מכתב האישום לעיונו.

בעקבות כך, במסגרת החלטתו מיום 27.8.2025, המליץ הנציב לראש לשכת תביעות לכיש במשטרת ישראל, לחדד בפני גורמי התביעה ונציגי המענה הטלפוני בלשכה, ליתן מענה מדויק ונכון לפונים אליהם, כדי למנוע הישנות מקרים מסוג זה בעתיד.

ביום 9.12.2025 עדכנה חטיבת התביעות כי ביום 15.9.2025 קיימה ראשת לשכת לכיש, יחד עם סגניתה, שיחה עם כלל נציגות המערך התומך בלשכה, ובמסגרתה חודדו הנהלים הנוגעים לקבלת חומרי חקירה וכן קבלת עותק מכתב אישום. בשיחה זו הובהר וחודד המענה שיש ליתן במקרים מעין אלו, כדי שכשלים מהסוג שנדון בתלונה לא יישנו בעתיד.

עוד נמסר, כי ביום 25.9.2025 התקיים יום עיון ביחידת תביעות דרום, בנוכחות תובעים ונציגי מערך תומך, אשר במהלכו ניתנה הרצאה בנושא הטיפול הראוי בנפגעי עבירה; ומלבד זאת, ביום 4.8.2025, טרם מתן החלטת הנציבות ובעקבות הגשת התלונה, נערך מפגש בלשכת לכיש, שבמסגרתו רוענו הנהלים בנושא.

בנוסף, נערכו מספר פעולות גם ברמה החטיבתית. בכלל כך, ביום 30.10.2025, במסגרת ועידת ראשי יחידות, הדגיש מ"מ רח"ט תביעות את חשיבות ההקפדה על מתן מענה הולם וענייני לפניות אזרחים וסנגורים, בתוך 45 ימים. כמו כן, במסגרת ישיבת סגל הפיקוד הבכיר של חטיבת התביעות שהתקיימה ביום 7.12.2025, מ"מ רח"ט תביעות הנחתה את ראשי היחידות להקפיד שהמענים לפונים יינתנו בתוך זמן סביר ועל ידי הגורמים המוסמכים לכך, וכי על ראשי היחידות האחראיות לוודא כי הנושא מטופל ביחידתם.

| הסדרת המרשם המשטרתי בתיקים שנסגרו בהסדר מותנה (מספרנו 292/22)

בירור תלונה מס' 292/22, אשר התבררה בנציבות בשנת 2022, העלה כי הגם שבמסגרת הסדר מותנה הודה חשוד בביצוע שלוש עבירות בלבד, הרי במרשם המשטרתי בעניינו הופיעו שש עבירות נוספות, שבהן לכאורה הודה, הגם שאלו הוסרו במסגרת ההסדר, כאשר הרישום השגוי האמור עמד על מכונו קרוב לחמש שנים.

עוד עלה מבירור התלונה, כי המשטרה מודעת לליקוי האמור במערכת הרישום המשטרתי, ופועלת להסדירו, כאשר לדבריה, עתידה לעלות גרסת תוכנה חדשה אשר אמורה להביא לפתרון העניין, גם באופן רטרואקטיבי.

בהחלטת הנציבות מיום 22.8.2022 קבעה מ"מ הנציב דאז, כי מצב דברים במסגרתו המרשם המשטרתי של חשודים שעניינם הסתיים בהסדר מותנה אינו מעודכן – על כלל המשמעויות הנלוות לכך – אינו תקין; ואין להסתפק בעמדת המשטרה המפורטת לעיל, אשר משמעותה היא כי עד לעלייתה של גרסת התוכנה החדשה, המרשם המשטרתי של חשודים שעניינם הסתיים בהסדר מותנה, יהיה שגוי ובלתי מהימן, בניגוד להוראות הדין.

נוכח האמור, ובשים לב לעובדה כי הגורמים המשטרתיים המטפלים בסוגיה אינם כפופים לביקורתה של הנציבות, מצאה מ"מ הנציב להעביר את תיק התלונה בנציבות לטיפול של סנ"ץ סיגל כהן אברמוביץ', ר' מדור מרשם פלילי במשטרת ישראל דאז, לצורך מציאת פתרון ביניים.

ביום 15.3.2023 נמסר על ידי עו"ד רועי בורלא, ר' חוליית פיקוח ובקרה מדור חקירות דאז, כי למצב המתואר לעיל ניתן מענה כמעט מלא, מאחר שהחל מחודש ינואר 2023 משתקפות בתיקים המטופלים בחטיבת התביעות העבירות שעליהן הוסכם במסגרת הליך ההסדר המותנה, כאשר ההזנה מבוצעת על ידי התביעות במסגרת הטיפול בתיק.

באשר לתיקים המטופלים בפרקליטות, נמסר כי טרם ניתן פתרון טכנולוגי דומה, בשל העובדה שמדובר במערכות מחשוב שונות, והממשק הטכנולוגי ביניהן עדיין בהקמה.

בעדכון מיום 29.1.2024 מסר עו"ד בורלא, כי בסיכום של רח"ט חקירות עם המשנה לתפקידים מיוחדים, צוין כי הפתרון הטכנולוגי יתאפשר רק בסיום פרויקט הקה"ם (קובץ חקיקה ממוחשב) ויצירתו של "דיבור ממוחשב" בין המערכת של הפרקליטות לבין המערכת המשטרית. ביום 16.2.2025 נמסר לנציבות כי הממשק הטכנולוגי בין מערכות המחשוב השונות עדיין נמצא בהקמה.

ביום 19.4.2026 עדכנה עו"ד בת-אל באדי, קצינת חוליית ייעוץ וחקיקה במדור מידע פלילי במשטרת ישראל, כי לאחרונה התקבל תקציב ממשרד האוצר לגיוס כוח אדם. בתום הליך הגיוס, העבודה תחודש ויפותחו הממשקים המתאימים מול הפרקליטות, בכפוף למוכנות ותיעדוף של האחרונה.

| קיום מנגנון סדור למתן וחידוש כתבי הסמכה לתובעים עירוניים (מספרנו 425/24)

כפי שפורט בסעיף ה' לפרק 2 לעיל, בירור תלונה מס' 425/24 חשף מספר כשלים בטיפול המחלקה להנחיית תובעים בנושאים הנוגעים לוועדה לתכנון ובניה מעלה חרמון. כך התברר, כי במהלך שנת 2024 היה תובע הוועדה ללא הסמכה לפרקים, משום שכתבי ההסמכה ניתנו שלא בסמוך לפקיעת כתבי ההסמכה הקודמים. עוד נמצא כי היעדר רציפות התביעה כאמור תרם לעיכוב הטיפול בתיקי פיקוח רבים.

נוכח האמור, בהחלטתו מיום 20.3.2025 המליץ הנציב למ"מ מנהלת המחלקה להנחיית תובעים מוסמכי היועצת המשפטית לממשלה (שבהמשך נבחרה לכהן כמנהלת המחלקה; להלן: "**מנהלת המחלקה להנחיית תובעים**"), לוודא קיומו של מנגנון סדור למתן וחידוש כתבי הסמכה לתובעים, אשר ימנע מצבים של הותרת תובע ללא הסמכה רק בשל הצורך לחדשה. הנחיצות ביישום המלצה זו שבה ועלתה גם במסגרת החלטת הנציבות המאוחדת בתלונות מס' 99/25, 145/25 ו-202/25, כפי שיפורט בהמשך.

ביום 24.6.2025 עדכנה מנהלת המחלקה להנחיית תובעים, עם כניסתה לתפקיד, כי כוונתה לגבש מתווה לתהליך הסמכת תובעים על כל שלביו, בין היתר כדי לייעלו ולטייבו.

בהמשך לכך, בעדכונה מיום 27.10.2025 מסרה מנהלת המחלקה, כי במהלך חודש ספטמבר 2025 החלה המחלקה בתהליך עבודה, המלווה על ידי יועץ ארגוני, במסגרתו הוקמו מספר צוותי חשיבה, שאחד מהם עוסק בנושא ההסמכות. הצוות התבקש לבחון, בין היתר: יצירת מתווה הסמכות כולל גיבוש קריטריונים למתן הסמכה ומשכה; הבניה של תהליך ההסמכה באופן מותאם לגופי התביעה השונים; הבניית התהליך בתוך המחלקה כדי שיהיה יעיל וקצר; וגיבוש הצעת תיקון מעודכנת להנחיית היועצת המשפטית לממשלה.

מנהלת המחלקה להנחיית תובעים ציינה במכתבה, כי עבודת הצוותים נמצאת בעיצומה ועתידה להסתיים בחודש ינואר 2026.

ביום 28.1.2026 מסרה המשנה לעניינים פליליים כי בהמשך לעדכון האמור, נמסר מהמחלקה להנחיית תובעים, כי עבודת צוות החשיבה שהתבקש לבחון ולגבש המלצות בנושא הסמכות התובעים, עדיין נמצאת בעיצומה. נכון לשלב זה, הצוות ביצע ראיונות עומק עם גורמים שונים בעלי ממשק ישיר ועקיף לתהליך הסמכת התובעים, למד מהם על הצרכים השונים העולים מן השטח וגיבש המלצות ראשוניות בנושא. נמסר כי הצוות אינו בוחן רק את המנגנון למתן וחידוש כתבי ההסמכה אלא תחומים נוספים הקשורים לנושא הסמכת התובעים, כגון גיבוש קריטריונים למתן הסמכה ומשכה, באופן המותאם לגופי התביעה השונים. לאור מורכבות הנושא, ציינה המחלקה כי נדרשת, בשלב זה, עבודת מטה נוספת,

הן מול התובעים המוסמכים והן מול היועצת המשפטית לממשלה, בין היתר גם לצורך תיקוף המלצות הצוות וגיבוש המלצות סופיות אשר ייכנסו לתוכנית העבודה השנתית.

המחלקה הוסיפה וציינה, כי מאחר שתקופת הסמכתם של מאות התובעים המוסמכים מסתיימת מדי שנה ב-31 בינואר, היא נמצאת באותם ימים בעיצומו של תהליך הסמכת התובעים. כבר נכון למועד העדכון, נעשו שינויים בהליך ההסמכה כדי לשפר את יעילותו. לדוגמה, אם בעבר התהליך נעשה באמצעות הדפסת כל החומרים ובדיקתם באופן פיזי, כעת כל התהליך נעשה באופן מקוון. לאחר שיסתיים תהליך ההסמכה השנתי, בכוונת המחלקה לבחון האם ואילו שיפורים נוספים ניתן לעשות כדי לשפר את יעילותו.

| בחינת חובתם של תובעים עירוניים לנמק החלטותיהם על דחיית בקשות לביטול הודעות לתשלום קנס (מספרנו 546/24)

כפי שפורט בסעיף י"ד לפרק 2 לעיל, בירור תלונה מס' 546/24 העלה, כי עקב תקלה נשלח למתלוננת מכתב הדוחה את בקשתה לביטול קנס ללא ציון פרטי התובעת שקיבלה את החלטת הדחייה ומבלי לציין את נימוקי ההחלטה. עיון בהתייחסותה של התובעת העירונית בצפת לתלונה העלה, כי אין מדובר בתקלה חד פעמית או מקומית.

בנסיבות אלה, ביום 30.1.2025, המליץ הנציב בפני המחלקה להנחיית תובעים לערוך בחינה רוחבית בדבר תהליך הטמעתם של הנמקת ההחלטות ופרטי התובע שקיבל אותן, במכתבי ההחלטה בבקשות לביטול קנס, הנשלחים בפועל לפונים על ידי גופי התביעה העירונית.

ביום 28.4.2025 עדכנה מנהלת המחלקה להנחיית תובעים בדבר הבדיקה הרוחבית שערכה המחלקה בנוגע לציון פרטי תובע על גבי הודעות, אשר מממצאיה עולה כי הדרישה האמורה מקיימת במידה רבה, וכי בכוונת המחלקה לפעול להשלמת הטמעתה בקרב כלל התובעים הרלוונטיים.

באשר להכללת נימוקי ההחלטה בהודעות, חזרה מנהלת המחלקה על העמדה שהוצגה במכתב הפרקליטות בנושא מיום 14.8.2024, שלפיה מדובר בשאלה רחבה של פרשנות החוק ועמדת המחלקה היא כי סעיף 229(ג) לחוק סדר הדין הפלילי, הקובע כי "התובע יערוך רישום של הודעת תשלום קנס שביטל וינמק את החלטתו" יכול להיחשב כהסדר פרטני מלא, אשר גובר על הוראת חוק ההנמקות. לפיכך, תובע אינו חייב לנמק החלטתו, מקום בו החליט שלא לבטל הודעת קנס. לצד זאת ציינה כי ביום 7.8.2024 פורסם ברשומות חוק הפרות תעבורה מנהליות, תשפ"ד-2024 (להלן: "**חוק הפרות**"), שבמסגרתו נקבעה חובת הנמקה בהודעה על החלטה לדחות השגה על קנס.

ביום 15.5.2025 ציין הנציב במכתבו למחלקה כי מועד תחולתו של חוק ההפרות טרם הגיע, ולא ברור מתי בדיוק יתקיים בפועל, לנוכח מנגנוני דחיית התחולה שנקבעו בו. יחד עם זאת, נראה כי הרציונל העומד בבסיסו בכל הנוגע לחובת ההנמקה של הודעות – ובכלל זה חובת ההגינות ותקינות המינהל – שריר וקיים כבר עתה. נוכח זאת ומנימוקים נוספים שפורטו במכתב, ציין הנציב כי לא נכון יהיה להשהות את יישום חלקו זה של החוק, רק משום שנדחתה תחולתו של חוק ההפרות בכללותו.

ביום 12.6.2025 מסרה מנהלת המחלקה להנחיית תובעים, כי בהמשך למכתב הנציב קיימה המחלקה שיח ראשוני עם הגורמים הרלוונטיים במחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים וכן עם מספר רשויות מקומיות. עם זאת, לצורך גיבוש עמדה ובחינת השלכותיה ויישומה על כלל הגופים העוסקים בבקשות לביטול קנסות, יש לערוך עבודת מטה מקיפה מול כל הגופים הרלוונטיים, וכי הנציבות תעודכן לאחר קיום עבודת המטה האמורה.

ביום 21.10.2025 מסרה מנהלת המחלקה להנחיית תובעים, כי בהמשך לעדכון האחרון, בחנה המחלקה דוגמאות להחלטות תובעים בבקשות לביטול הודעות תשלום קנס ברשויות מקומיות שונות, וקיימה ישיבות עם הגורמים הרלוונטיים במחלקת ייעוץ וחקיקה. בעקבות דיונים אלה, הוחלט לבחון מחדש את העמדה המשפטית שהוצגה במכתב מיום 14.8.2024, ולקבל לשם כך את עמדת מנהל מערך ייעוץ וחקיקה.

בעדכון האחרון בנושא מום 28.1.2026, מסרה המשנה לעניינים פליליים כי המחלקה להנחיית תובעים ערכה בירור עם מערך ייעוץ וחקיקה ביום 23.12.2025, ונמסר לה כי הדברים עדיין מצויים בבחינה.

| מעקב המחלקה להנחיית תובעים אחר הטיפול בבקשה להסמכת תובע (מספרנו 202/25, 145/25, 99/25)

בירור תלונות 99/25, 145/25 ו-202/25 העלה, כי בשל עיכוב בהליך מינוי תובע חדש לעיריית ביתר עילית, שנמשך גם לאחר סיום העסקתו של התובע הקודם, לא התייצב תובע מטעם העירייה לדיונים במספר תיקים, ואף לא ניתן היה למסור לבית המשפט הודעה על כך. כתוצאה מכך נמחקו כתבי אישום שעניינם עבירות בניה. עוד עלה, כי מקור העיכוב הוא בתקופה שבה שהה הטיפול בהסמכת תובע בלשכת היועצת המשפטית לממשלה, וכי המחלקה להנחיית תובעים לא פעלה מיוזמתה לזירוז הטיפול, אלא בעקבות פניות העירייה והמועמד להסמכה בעצמו.

נוכח האמור, בהחלטתו מיום 2.9.2025 מצא הנציב לחזור ביתר שאת על המלצת הנציבות ולחדד, כי גם לאחר שבקשה בעניין הסמכת תובע הוגשה ליועצת המשפטית לממשלה, הרי על המחלקה להנחיית תובעים לעקוב מיוזמתה אחר סטטוס הטיפול בבקשה. זאת, כדי למנוע מצב שבו לרשות מקומית אין תובע מוסמך, על כלל ההשלכות הנובעות מכך.

כן המליץ הנציב למנהלת המחלקה להנחיית תובעים ולתובע העירוני הנוכחי בביתר עלית, לעשות בכוחם כדי לצמצם ככל הניתן את תוצאותיו השליליות של העיכוב בהסמכת תובע במקרים מושאי התלונות שבנדון.

ביום 18.1.2026 עדכנה מנהלת המחלקה להנחיית תובעים כי המלצת הנציבות יושמה במלואה. בהמשך להמלצת הנציב, תשלח המחלקה ללשכת היועצת המשפטית לממשלה סטטוס חודשי עדכני של הטיפול בכל אחת מהבקשות להסמכת תובעים שטרם ניתנה בהן החלטה, בסמוך לתחילת או סוף כל חודש, ביחד עם המועד בו נשלחה ההמלצה ללשכת היועצת המשפטית לממשלה, ותאריך סיום ההסמכה של התובע המכהן.

| טיוב התנהלות התביעה העירונית בירושלים (מספרנו 513/23)

תלונה מס' 513/23, אשר התבררה בנציבות בשנת הפעילות הקודמת, הציפה סוגיה, לפיה קיימים ליקויים בתפקוד המזכירות ומנגנוני ניתוב ההחלטות בתביעה העירונית בירושלים, כך שהחלטות שיפוטיות לא הועברו לתובעים המטפלים בהליך, והחלטות שהועברו לידיעתם לא קוימו. עקב כך בית המשפט הורה על ביטול כתב אישום פלילי בעבירות תכנון ובניה.

בהחלטתו מיום 20.8.2024 ציין הנציב, כי לא מתקבל על הדעת שהתביעה העירונית בירושלים לא תשיב פעם אחר פעם להחלטות בית המשפט, עד כדי שבית המשפט יורה על ביטול כתב אישום פלילי בעבירות תכנון ובניה, וכי האחריות לקיום מעקב אחר התיקים הוא של התובעים. נוכח האמור המליץ הנציב להקים מנגנון יעיל לניתוב החלטות אל התובע המטפל בתיק הרלוונטי.

בהמשך למכתבה של מנהלת המחלקה להנחיית תובעים היוצאת מיום 26.11.2024, שבו פורטו הצעדים שננקטו בעקבות ההחלטה, ובכלל כך קיום פגישות בין גורמים במחלקה לגורמים הרלוונטיים בעיריית ירושלים, וכן גיבוש נוהל עבודה פנימי סדור, בהתאם להמלצה; ביום 29.1.2025 עדכן המשנה לעניינים פליליים כי למיטב ידיעתו, נוהל העבודה הפנימי של עיריית ירושלים, אמור להתפרסם בזמן הקרוב, וכי המחלקה להנחיית תובעים תעדכן ישירות את הנציבות לאחר פרסומו.

ביום 28.1.2026 עדכנה המשנה לעניינים פליליים כי בתקופה שחלפה מאז העדכון האחרון חלו שינויים משמעותיים בעבודת התביעה בירושלים, שנשאו פרי והובילו לשיפור ניכר בעבודת התביעה. התובע העירוני הראשי נבחר לשמש כיועץ המשפטי לעיריית ירושלים, וסגניתו נבחרה לשמש כממלאת מקום ראש התביעה העירונית. עם כניסתה לתפקיד, מונה בתביעה בירושלים שלושה סגנים לראש התביעה עירונית וכן עוזרת משפטית, אשר לכל אחד מהם אחריות על תחומים שונים בעבודת התביעה – רישוי עסקים, חניה, תכנון ובניה, אכיפה סביבתית, מבנים מסוכנים וכדומה. בכלל זאת, אחראים הסגנים על שיבוץ התובעים לדיונים, וידוא הגשת תגובות להחלטות בתי המשפט, ועוד.

לצד זאת, פותחה והוטמעה בתביעה העירונית בירושלים מערכת ממוחשבת, שמשמשת כ"שולחן עבודה" של התובע. באמצעות המערכת, מקבלים התובעים את החלטות בית המשפט, מגישים את התגובות להחלטות, ומעדכנים במערכת על הגשת התגובות. המערכת כוללת מרכיב של בקרה מצד מטה התביעה העירונית, ששתי ראשי המרחבים בתביעה והתובעים עצמם, וקבלת התראות לתגובות שמועד הגשתן מתקרב, בהתאם לאמנת שירות שגובשה בתביעה.

עוד צוין, כי ביום 1.1.2026 מסרה התביעה העירונית בירושלים למחלקה להנחיית תובעים, כי בעקבות השינויים הארגוניים והטמעת המערכת הממוחשבת, חל שיפור משמעותי בתגובות של התביעה להחלטות בתי המשפט. לצד זאת, מתכנסת הנהלת התביעה העירונית מדי שבוע, ובוחנת את התפוקות של התביעה בשבוע החולף, כדי למנוע הצטברות של עומסים במרחבים השונים ואצל התובעים. כמו כן נמסר, כי גובשה בתביעה העירונית תכנית עבודה לשנת 2026, במסגרתה יבוצעו שיפורים נוספים בעבודת התביעה, ואיזונים נוספים לשיפור וייעול העבודה בכל אחד מהמרחבים בתביעה. עוד הוסיפה ממלאת מקום התובע העירוני הראשי, שנושא המענה להחלטות בתי המשפט נמצא בעדיפות עליונה, והיא צפויה לעקוב אחריו באופן אישי, בסיוע מטה התביעה.

בהתחשב בשינויים המשמעותיים שחלו בעבודת התביעה בירושלים, ביניהם שינויים ארגוניים והטמעת המערכת הממוחשבת, אשר הובילו לשיפור משמעותי בתגובות של התביעה להחלטות בית המשפט, המשנה לעניינים פליליים ציינה כי לעת הזו נראה שלא נדרש עוד נוהל עבודה כתוב בנושא זה. לנוכח העדכון שנמסר, הנציבות הסכימה כי בשלב זה לא נדרש לגבש נוהל כתוב, ובכך יושמה המלצת הנציבות.

| הסדרת אופן חזרת תובע עירוני מכתב אישום במקרים של עבירות ברירת משפט (מספרנו 54/24)

בירור תלונה מס' 54/24 שהתבררה בנציבות בשנת הפעילות הקודמת, העלה כי התביעה העירונית בעיריית תל אביב נוהגת לחזור בה מכתבי אישום בעבירות ברירת קנס, במקרים שבהם בעל התפקיד הרלוונטי סיים את עבודתו בעירייה, חלף זימונו להעיד בבית המשפט.

נוכח האמור, בהחלטתו מיום 9.9.2024 קבע הנציב, כי התנהלות זו פוגעת בעקרון השוויון ויוצרת אפליה באופן אכיפת החוק. בעקבות כך סוכם על מתווה אשר לפיו, ככלל, התביעה העירונית תפעל לאיתור וזימון עדים אשר עזבו את הרשות, בתיקים שבהם נדרשת עדותם, בכפוף לשיקול דעת פרטני של התובע, כפי שנהוג בכל הליך פלילי. הנציב אימץ את המתווה האמור, משמצא כי זה מגשים את תכליות האכיפה הפלילית ונותן מענה ראוי, מאוזן ושוויוני לסוגיה הנדונה.

בהמשך לכך, המליץ הנציב למנהלת המחלקה להנחיית תובעים לחדד מתווה זה מול כלל גורמי התביעה המצויים תחת הנחיית. עוד המליץ הנציב לפעול להתאמת המצב הנוהג בשטח להוראות הנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 8.1100, שעניינה "הסמכת תובעים ברשויות המקומיות ובוועדות המקומיות לתכנון ולבניה", ואשר קובעת חובה גורפת של קבלת אישור פרקליט מחוז לחזרה מכתבי אישום בהליכים פליליים בעקבות בקשות להישפט, המנוהלים על ידי תובעים ברשויות המקומיות, הן בעבירות ברירת משפט והן בעבירות מנהליות.

ביום 23.1.2025 הנציבות עודכנה כי המחלקה להנחיית תובעים העבירה פנייה מפורטת למחלקת ייעוץ וחקיקה, על דעת המשנה לעניינים פליליים דאז, בבקשה להתניע הליך בחינה מחדש של הנחיה מס' 8.1100, ולשקול את תיקונה, כך שחובת קבלת אישור לחזרה מאישום בהליך שהחל בעקבות בקשה להישפט תיוותר על כנה במקרים חריגים ונדירים בלבד. בשל כך, המשנה לעניינים פליליים דאז עדכן כי הוא סבור שיש להשהות את יישום חלקה השני של ההמלצה (חידוד המתווה מול כלל גורמי התביעה), עד לסיום עבודת המטה במחלקת ייעוץ וחקיקה.

ביום 18.3.2025 המשנה ליועצת המשפטית לממשלה ומנהל מערך ייעוץ וחקיקה (להלן: "**המשנה ליועמ"ש**") עדכן את הנציבות כי ביום 5.1.2025 הועברה למחלקה פנייה מפרקליטות המדינה, לצורך בחינת תיקון הנחיית היועצת המשפטית לממשלה הנזכרת לעיל. נמסר כי הבקשה נבחנת על ידי מחלקת ייעוץ וחקיקה ולאחר גיבוש עמדה, תועבר המלצה בעניין זה ליועצת.

ביום 16.7.2025 מסר המשנה ליועמ"ש עדכון נוסף, לפיו הנושא עודנו נמצא בבחינה ופועלים להחשת הטיפול בו ככל שניתן; ובימים 5.2.2026 ו-29.4.2026 מסרו עדכון נוסף ברוח דברים אלה.

| נטילת כוחות אכיפה מהוועדה המקומית בעיר אלעד (מספרנו 626/19)

בהחלטת הנציבות מיום 11.10.2020 בתלונה מס' 626/19, המליץ הנציב ליועץ המשפטי לממשלה דאז ומנהלת המחלקה להנחיית תובעים דאז, לעשות בכוחם על פי חוק ולהניע הליך נטילת כוחות אכיפה מהוועדה המקומית בעיר אלעד לגוף שייחוד לכך, בהתאם לסעיף 254ד לחוק התכנון והבניה.

ביום 22.3.2021 מסר היועץ המשפטי לממשלה דאז כי לנוכח העובדה שלא נעשה שימוש בעבר בסעיף 254ד לחוק התכנון והבניה, וכדי לבחון גיבוש של מדיניות אחידה ושוויונית ביחס לכל הוועדות המקומיות, הוא הורה על ביצוע עבודת מטה בהובלת ייעוץ וחקיקה (משפט אזרחי), בשיתוף עם המחלקה להנחיית תובעים, הרשות לאכיפה במקרקעין ומנהל התכנון.

ביום 18.1.2023 עדכנה מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט אזרחי), כי הרשות לאכיפה במקרקעין סיימה את עבודת המיפוי של הוועדות המתפקדות באופן לקוי, בהתאם לדיווחים ולנתונים של שנת 2021, תוך פירוט התבחינים שיש בהם כדי להצדיק את נטילת סמכות האכיפה של ועדה מקומית בהתאם לסעיף 254ד לחוק התכנון והבניה.

כן נמסר, כי לנוכח הוראות הסעיף הנ"ל, על המחלקה להנחיית תובעים והרשות לאכיפה במקרקעין להחליט כיצד להתקדם אל מול הוועדות שאינן ממלאות את התפקידים המוטלים עליהן כאמור בחוק. רק לאחר מכן וככל שיחליטו כי יש מקום ליטול סמכות של ועדה כזו או אחרת, עליהן לפנות אל היועצת המשפטית לממשלה כמתחייב מהאמור בסעיף 54ד(ג)(3) לחוק התכנון והבניה, לצורך אישור ההחלטה.

דברים דומים נמסרו על ידי היועצת המשפטית לממשלה ביום 31.1.2023 במסגרת עדכונה לנציבות בעניין זה.

ביום 23.5.2024 מסרה מנהלת המחלקה להנחיית תובעים דאז כי הוכנה רשימה על ידי הרשות לאכיפה במקרקעין וזו נבחנה על ידי מחלקתה, וביום 10.1.2024 העבירה המחלקה לרשות המלצה לפעול בהקדם בעניין של 13 ועדות מקומיות שחלקן מופו גם על ידי הרשות. כן נמסר, כי מענה מהרשות טרם התקבל חרף תזכורות ששלחה המחלקה בעניין, וכי זו תמשיך לעקוב כדי ליישם סמכות חשובה זו, שנקבעה בחוק.

במכתבה מיום 28.11.2024 עדכנה מנהלת המחלקה להנחיית תובעים דאז, כי בתחילת חודש ספטמבר קיבלה המחלקה להנחיית תובעים מהרשות לאכיפה במקרקעין מיפוי עדכני של הוועדות המקומיות, וכי שתי היחידות הגיעו לרשימה מוסכמת של ועדות מקומיות שבנוגע אליהן יש לפעול לנטילת כוחות האכיפה. אולם, המחלקה ממתינה לקבל מהרשות טיוטת מכתב, הכוללת התייחסות להיבטי הפיקוח של הוועדות האמורות, וכי נערכו מספר תזכורות בעניין.

בהמשך לכך, ביום 12.12.2024 שלחה הנציבות מכתב למנהל הרשות לאכיפה במקרקעין, הגם שזו לא נתונה לביקורתה, בניסיון לזרז את הנושא. ביום 29.1.2025 מסר המשנה לעניינים פליליים, כי המחלקה להנחיית תובעים ממשיכה לעמוד בקשר מול הרשות לאכיפה במקרקעין לקידום הנושא.

נוכח חילופיהם של בעלי תפקידים רלוונטיים ובחלוף כארבע וחצי שנים מאז ניתנה המלצת הנציבות בנושא, הנציבות פנתה למנהלת המחלקה להנחיית תובעים הנכנסת בבקשה לקבלת עדכון.

ביום 21.5.2025 מסרה מנהלת המחלקה להנחיית תובעים כי ביום 2.2.2025 העבירה הרשות לאכיפה במקרקעין למחלקה התייחסות עדכנית בנוגע לשש ועדות מקומיות לתכנון ובניה שבהן לא מתקיימת אכיפה יעילה, ועל כן מומלץ לממש בהן את המנגנון הקבוע בסעיף

254 יד לחוק התכנון והבניה. כן נמסר, כי ביום 12.5.2025 הועברה התייחסות המחלקה המצטרפת להמלצת הרשות לכלל הגורמים הרלוונטיים, ונקבעה ישיבה בנושא בראשות המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט אזרחי) לסוף חודש יוני 2025. מנהלת המחלקה להנחיית תובעים הבהירה במכתבה, כי לאחר שתגובש באופן סופי רשימת הוועדות המקומיות שנטילת סמכותן מתבקשת, ייצאו מכתבים מתאימים, וזאת בהתאם לאמור בסעיף 254 יד(א) לחוק התכנון והבניה.

ביום 30.10.2025 התקיים דיון בראשות המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט אזרחי) בהשתתפות כלל גורמי האכיפה הרלוונטיים, אשר במסגרתו הוצגה עבודת מטה שבוצעה על ידי הרשות לאכיפה במקרקעין בנוגע לוועדות אשר תפקודן לקוי באופן קיצוני, דבר המצריך את נטילת סמכויותיהן לפי סעיף 254 יד לחוק. לאור הנימוקים שהוצגו, אשר מצביעים על שונות בין הוועדות המקומיות שלגביהן הומלץ לפעול לנטילת הסמכויות, לבין ועדות מקומיות אחרות שלא הומלץ לגביהן לפעול לנטילת סמכויותיהן, הוחלט שניתן להתחיל בהליך של נטילת הסמכויות, בהתאם לפרוצדורה הקבועה בחוק.

בעדכון האחרון בנושא מיום 28.1.2026, מסרה המשנה לעניינים פליליים כי לאחר שגובשה באופן סופי רשימת הוועדות שנטילת סמכותן מתבקשת, יצאו ביום 11.11.2025 מכתבים מתאימים החתומים על ידי מנהל הרשות לאכיפה במקרקעין ומנהלת המחלקה להנחיית תובעים לחמש וועדות מקומיות לתכנון ובניה, ביניהן הוועדה המקומית אלעד, בדרישה למילוי תפקידים בהתאם לסעיף 254 יד לחוק התכנון והבניה. במכתב צוין, כי אם בתום תקופה של שישה חודשים, הוועדות לא ימלאו את התפקידים שפורטו במכתב, בהתאם לסעיף 254 יד(ב) לחוק התכנון והבניה, יינקטו פעולות לנטילת הסמכויות הנתונות לוועדה המקומית לפי פרק י' לחוק התכנון והבניה.

| קידום טיפול התביעה העירונית בתיק החקירה מושא התלונה (מספרנו 622/22)

תלונה מס' 622/22, אשר התבררה בנציבות בשנת 2022 העלתה, כי חל עיכוב משמעותי ביותר בטיפול בתלונותיו של פונה לוועדה המקומית לתכנון ובניה בני ברק, בעניין עבירות בניה המבוצעות לכאורה ברחוב בבני ברק, שבו הוא מתגורר. בתלונתו הנוספת של הפונה לנציבות בעניין זה (מס' 4/24), נמצא כי לא רק שעבירות בניה נזנחו ולא טופלו במשך שנים רבות, אלא אף מתווספות להן עבירות בניה חדשות.

במסגרת החלטתה מיום 25.12.2022, המליצה מ"מ הנציב לתובעת העירונית בבני ברק, לוודא כי תיק החקירה שנפתח בעקבות תלונותיו של הפונה, יועבר לגורמי התביעה עד לסוף חודש פברואר 2023 – הוא המועד שציינה כמועד הצפוי לסיום החקירה.

עם זאת, למרות שחלפו שלוש שנים מהמועד האמור, חקירת התיק טרם הושלמה מסיבות שונות.

נוכח האמור, ביום 4.12.2023 מצאה הנציבות להביא את העניין לפני מנהלת המחלקה להנחיית תובעים דאז, כדי שתעשה בכוחה להשלמת טיפול התביעה העירונית בתיק.

במכתבה לנציבות מיום 25.5.2024 פירטה מנהלת המחלקה דאז את הצעדים שננקטו על ידי המחלקה לצורך קידום הטיפול בתיק, ומסרה כי נעשים מאמצים של ממש לקדם את החקירה ולטפל בעבירות הקיימות במקרקעין. כן צוין, כי התובעת העירונית עושה כל שאל ידה כדי לסייע לפיקוח בעבודתו ולעקוב מקרוב אחר התקדמות פעולות החקירה עד לסיומה והעברת תיק החקירה לטיפול, וכי המחלקה להנחיית תובעים תמשיך לעקוב אחר התקדמות הטיפול בנושא.

ביום 29.1.2025 מסר המשנה לעניינים פליליים, כי חקירת התיק לא הושלמה מסיבות שונות, וכי הגורמים הרלוונטיים במחלקה מצויים בקשר עם התובעת, שעושה מאמצים לקידום החקירה מול פיקוח הוועדה המקומית.

בעדכון האחרון בנושא מיום 28.1.2026 עדכנה המשנה לעניינים פליליים, כי הועבר אליה עדכון בעניין, לפיו לאחר שלא חלה התקדמות בחקירת התיקים, למרות בקשות חוזרות ונשנות של התובעת, היא עדכנה את המחלקה על כך שביום 10.12.2025 היא הודיעה למתלונן, כי בהיעדר התקדמות בחקירה מצד הפיקוח על הבניה, יש לראות בכך משום החלטה שלא לחקור את התלונה, וכי באפשרותו להגיש ערר לפי סעיף 64 לחוק סדר הדין הפלילי.

זירוז קבלת החלטה בדבר פתיחה בחקירה נגד המעורבים באסון הר מירון (מספרנו 450/25)

כפי שמפורט בסעיף א' לפרק 3 לעיל, בירור תלונה העלה כי על אף שמסקנות ועדת החקירה הממלכתית לחקר אסון הר מירון פורסמו לפני כשנה ותשעה חודשים, ובהן המלצת הוועדה ליועצת המשפטית לממשלה לחדש את החקירות הפליליות נגד המעורבים באסון, היועצת טרם קיבלה החלטה בעניין זה.

בהחלטתו מיום 8.12.2025 ציין הנציב כי המשטרה והתביעה טרם הניחו ידיהן על חומרים רבים שהוגשו לוועדה וחיוניים לחקירה הפלילית. לפיכך, גלגלי ההליך הפלילי טרם החלו לנוע, ונראה שקבלת החלטה אם לפתוח בהליך פלילי אינה נראית באופק. הנציב קבע כי מצב דברים זה אינו מתקבל על הדעת, ובין השאר יוצר עינוי דין לנפגעי האסון ולמשפחות הקורבנות, אשר ממתינים שנים רבות לאכיפת הדין. בשל כך, המליץ הנציב ליועצת המשפטית לממשלה ולפרקליט המדינה לזרז את הטיפול בהמלצת הוועדה, ולקבוע מועד לקבלת החלטה בשאלת חידוש החקירה הפלילית נגד המעורבים.

ביום 24.2.2026 עדכנה המשנה לעניינים פליליים בדבר השתלשלות הטיפול בהמלצת הנציבות. נמסר כי ביום 26.10.2025, ולאחר שלא עלה בידי משטרת ישראל לקבל מארכיון המדינה את כלל החומרים שעמדו בפני הוועדה, החליטה היועצת המשפטית לממשלה לקבל את המלצת פרקליט המדינה, לפיה יש לפעול להוצאת צו שיפוטי לארכיון המדינה.

החומרים שעמדו בפני הוועדה היו אמורים לעבור לעינונו של צוות העבודה המשותף של הפרקליטות והמשטרה, אשר הוקם בהוראת היועצת המשפטית לממשלה, ונועד לבחון את דוח ועדת החקירה ולגבש המלצה בשאלת החקירה המשטרתית (להלן: "**צוות העבודה המשותף**").

ביום 27.10.2025 העבירה לשכת פרקליט המדינה את החלטת היועצת המשפטית לממשלה למשטרת ישראל, וביקשה לעדכנה לאחר תפיסת המסמכים וקידום העניין, בהקדם.

עד לסוף שנת 2025, לאחר שהתגברו על מספר מכשולים טכניים, משטרת ישראל קיבלה לידיה את כלל החומרים.

ביום 15.1.2026 קיימה המשנה לעניינים פליליים ישיבת מעקב בראשותה עם חברי הפרקליטות בצוות העבודה המשותף, בהשתתפות מנהלת מח"ש, פרקליטת מחוז צפון (פלילי) ונציגותיהן. בתום הישיבה הנחתה המשנה לעניינים פליליים לערוך פנייה למשטרת ישראל, כדי שזו תעביר מיפוי כללי ראשוני של החומרים שנאספו.

ביום 9.2.2026 התקיימה ישיבה בראשות היועצת המשפטית לממשלה, במהלכה הוצגו מתווי חקירה אפשריים, ובסיומה סוכם, כי לאחר קבלת עמדתו של ראש אח"ם תועבר המלצת המשנה לעניינים פליליים בדבר מתווה החקירה המוצע.

עוד נמסר, כי מתקיים שיח בין המשנה לעניינים פליליים ללשכת ראש אח"ם לצורך קידום קבלת עמדתו, כשמיד לאחר קבלתה, היא תועבר ללשכת פרקליט המדינה וללשכת היועצת המשפטית לממשלה לצורך הכרעה.

ביום 25.3.2026 הנציבות העירה לגורמים הרלוונטיים כי השורה הסופית המתקבלת מתיאור הפעולות שפורטו היא שעד כה לא חודשה כל חקירה, ואף לא התקבלה כל החלטה לעשות כן. הנציבות שבה על המלצתה לזרז את הטיפול בהמלצות הוועדה.

ביום 15.4.2026 נמסר מלשכת המשנה לעניינים פליליים כי המלצת המשטרה למתווה חקירה טרם הועברה לצוות העבודה המשותף.

ביום 23.4.2026 הנציב ביקש מכל הגורמים הנוגעים בדבר, להחיש את הטיפול בנושא.

| הימנעות מעיכובים בהגשת תגובות לבית המשפט ובקשות ארכה (מספרנו 251/25)

כפי שפורט בסעיף ו' לפרק 3 לעיל, בירור תלונה מס' 251/25 העלה כי הייעוץ המשפטי לממשלה לא פעל בהתאם להוראות בית המשפט העליון, אשר הורה על הגשת עמדה מטעם היועצת המשפטית לממשלה בנושא בעל חשיבות מדינית וציבורית במסגרת הליך משפטי. עמדה זו לא הוגשה במשך פרק זמן של כשנתיים וחצי, ולאחר לא פחות מ-22 בקשות ארכה. בשל כך, בית המשפט העליון חייב את הייעוץ המשפטי בתשלום הוצאות המשיבים בהליך בסך של 20,000 ₪.

בהחלטתו מיום 30.11.2025 קבע הנציב כי אין בהתייחסויות הגורמים הרלוונטיים שנמסרה לנציבות כדי להצדיק עיכובים כה רבים בהגשת העמדה, ודאי שלא להצדיק הגשת בקשות ארכה בחלוף המועד שנקבע להגשתן; וכי ראוי היה לשקף לבית המשפט את מצב הדברים במלואו, באופן שייתכן שהיה מוביל לאמירה שונה באשר להתנהלותו של הייעוץ המשפטי בהליך זה. לפיכך, המליץ הנציב ליועצת המשפטית לממשלה ולפרקליט המדינה להפיק את הלקחים הנדרשים כדי להימנע מהישנותם של מקרים דומים בעתיד.

ביום 21.1.2026 עדכנה לשכת היועצת המשפטית לממשלה כי נערך תהליך הפקת לקחים ממקרה זה ועדכון על אודות תוצריו הובא לפני היועצת המשפטית לממשלה. במסגרת תהליך זה, חודדו ההנחיות הנוגעות להגשת בקשות ארכה והוגדרו מקרים שבהם יש להעביר את הטיפול בתיק, כדי להימנע מעיכובים מתמשכים.

| מסירת נימוקי החלטה שלא לפתוח בחקירה נגד שופט מכהן (מספרנו 409/24 ו-118/25)

כפי שפורט בסעיף ח' לפרק 3 לעיל, בירור תלונה מס' 409/24 העלה כי החלטת היועצת המשפטית לממשלה שלא לפתוח בחקירה נגד שופט מכהן לא נומקה כראוי. הנציב דחה את טענת לשכת היועצת, לפיה החלטה כאמור אינה מחייבת בהנמקה נוספת, מעבר לאמירה ש"לא נמצאה תשתית לפתיחה בחקירה".

במסגרת החלטתו מיום 8.1.2025 הנציב סקר את המסגרת הנורמטיבית הרלוונטית, וקבע בין השאר כי החובה לנמק החלטה נגזרת גם מחובת ההגינות המוטלת על הרשות ביחסה כלפי האזרח ותקינות מנהל; וכי הפסיקה כבר הציבה סטנדרט ראוי של הנמקה ושקיפות במקרים דומים. בנסיבות אלה קבע הנציב כי עמדת היועצת אינה מתיישבת עם הדין והפסיקה והמליץ למסור לפונה בהקדם את נימוקי ההחלטה, ולו בתמצית.

לאחר שלשכת היועצת לא מסרה לפונה את נימוקי ההחלטה שלא לפתוח בחקירה נגד השופט, הפונה הלן לנציבות בתלונה נוספת. בהחלטתו מיום 1.7.2025 הנציב דחה שוב את טענתה, שלפיה הפונה לא היה זכאי לקבל נימוק נוסף מעבר לאמירה הסתמית שנמסרה לו קודם לכן, ולפיה "לא נמצאה תשתית לפתיחה בחקירה". הנציב ציין, כי לאחר שבהחלטת הנציבות בתלונה מס' 409/24 נקבע כי על לשכת היועצת למסור לפונה את הנימוקים העומדים בבסיס ההחלטה, היה על לשכת היועצת לעשות כן, גם מבלי שהפונה יאלץ לפנות שוב לנציבות בנושא זה. במסגרת ההחלטה בתלונה 118/25, הנציבות העבירה לעיון הפונה את נימוקי ההחלטה שלא לפתוח בחקירה. כן עמד הנציב על החשיבות שביישום החלטותיה של הנציבות והמלצותיה.

| תיקון תקנות סדר הדין הפלילי בנוגע לדרך הגשת ערר (מספרנו 145/24)

במסגרת בירור תלונה מס' 145/24 אשר התבררה בנציבות בשנת הפעילות הקודמת, עלה כי במסגרת תיקון שנעשה לחוק סדר הדין הפלילי, התקנות לא תוקנו בהתאם, בשגגה. לפי התקנות, ערר המוגש ליועץ המשפטי לממשלה, נדרש להגישו תחילה לגוף שהודיע על ההחלטה לסגור את התיק (הגוף הסוגר). מכך עלול להשתמע שאת יתר העררים אשר אינם מוגשים ליועץ המשפטי לממשלה, אין להגיש לגוף הסוגר, כפי שנוהגים כיום, אלא ישירות למחלקת עררים.

בהחלטתו מיום 1.7.2024 ציין הנציב ציין כי חוק סדר הדין הפלילי קובע באופן מפורש שנדרש להגיש כל ערר לגוף הסוגר ולא למחלקת עררים. גם אם קיימת סתירה בין התקנות לבין החוק, הרי שהוראות החוק גוברות. כדי להתיר את הספק, העביר הנציב את החלטתו למשנה ליועמ"ש, כדי שיפעל לתיקון התקנות, כך שיעלו בקנה אחד עם הוראות החוק.

ביום 18.3.2025 עדכן המשנה ליועמ"ש, כי ביום 4.12.2024 הופץ להערות הציבור, באישור שר המשפטים, תזכיר לתיקון תקנות סדר הדין הפלילי, התשל"ד-1974 ובמועד העדכון נבחנות ההערות שהתקבלו לטיוטת התזכיר. בהמשך לכך, ביום 5.2.2026, עדכן המשנה כי בעקבות הערות הציבור לתזכיר נדרשה עבודת מטה מול מספר גורמים שונים, שטרם הסתיימה. סמוך למועד העדכון התקיים דיון בנושא, ונוסח מתוקן של התקנות יגובש בהקדם.

| נקיטת אמצעי אכיפה מנהליים חלף הגשת כתבי אישום בעבירות מתחום התחבורה הציבורית (מספרנו 800/20)

במסגרת בירור תלונה מס' 800/20 נמצא כי יחידת התביעות במשרד התחבורה ניהלה הליך פלילי נגד נהג מונית, משך מספר שנים, בגין חיוב יתר בסך 3.8 ₪, ביום הראשון לעבודתו.

בהחלטתו מיום 22.12.2020 ציין הנציב דאז כי העמדת אזרח נורמטיבי לדיון פלילי בנסיבות האמורות אינה מתיישבת עם תכליתו של המשפט הפלילי, והמליץ לפני היועמ"ש דאז לתקן את החקיקה הקיימת, באופן שיאפשר אכיפה אפקטיבית ומהירה באמצעות הטלת קנסות על נהגי מוניות, חלף הגשת כתבי אישום פליליים נגדם לבית המשפט.

בעדכון האחרון בנושא מיום 18.3.2025, מסר המשנה ליועמ"ש כי ביום 27.8.2024 הופץ תזכיר תקנות עבירות מנהליות להערות הציבור, ובהמשך, ביום 10.2.2025, נערך דיון במחלקת ייעוץ וחקיקה בהשתתפות כלל הגורמים הרלוונטיים. עוד נמסר, כי נכון לאותו מועד, קיימת מחלוקת בין משרד התחבורה לבין המשטרה באשר להיקף העבירות שייאכפו במסלול המנהלי, וכי מחלקת ייעוץ וחקיקה פועלת לגיבוש פתרון מוסכם בעניין זה.

ביום 5.2.2026 המשנה ליועמ"ש עדכן את הנציבות כי הכנת טיוטת התקנות וצו העבירות המינהליות הושלמה, לרבות הטמעת הערות הציבור הרלוונטיות שהתקבלו לאחר הפצת התקנות להערות הציבור. ביום 21.1.2026 העביר שר המשפטים את טיוטת התקנות והצו לאישור ועדת החוקה.

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

בהחלטת הנציבות מיום 17.12.2020 בתלונה מס' 673/20, המליץ הנציב דאז ליועמ"ש דאז לשקול תיקון הנחיה מס' 4.1202, שעניינה "משך טיפול התביעה עד להגשת כתב אישום", כך שיעוגנו בה מנגנוני פיקוח ובקרה אחר הליך השימוע, כדי למנוע התארכות יתירה של ההליך למשך חודשים ארוכים ואף שנים, כפי שאירע בתלונה האמורה.

בעדכונים עיתיים שקיבלה הנציבות בנושא נמסר כי ההמלצה נמצאת בבחינה משותפת של פרקליטות המדינה ומחלקת ייעוץ וחקיקה, וכי הפרקליטות עורכת עבודת מטה, שבמסגרתה

ייערך מחקר המתייחס להליך השימוע בכללותו ולשלביו, אשר מהווים "צוואר בקבוק" וגורמים להתמשכות ההליך.

בעדכון מיום 18.4.2024 מסר המשנה ליועמ"ש כי הנושא נכלל במסגרת עבודת מטה בהובלת ועדת היגוי משותפת לפרקליטות המדינה וגורמים נוספים, שטרם הושלמה; ובעדכנו מיום 27.8.2024 מסר כי במרץ 2024 תוקנה הנחיית פרקליט המדינה מס' 14.21, בנושא הליכי יידוע ושימוע בהליכים פליליים, ותוקנו בה סעיפים 19 ו-20 הרלוונטיים לענייננו, באופן המהווה יישום הולם להמלצה.

במכתבו בנושא מיום 21.1.2025 ציין הנציב, כי הגם שמדובר בצעדים ראויים לצורך מיקוד וייעול הליכי השימוע הפליליים, נראה כי אין בכך יישום מלא של המלצת הנציבות בדבר קביעת מנגנוני פיקוח אחר הליכים אלו. כמו כן, על פני הדברים, תיקון הנחיית פרקליט המדינה אינו עולה בקנה אחד עם הנחיית היועמ"ש בנושא.

ביום 18.3.2025 השיב המשנה ליועמ"ש לעניין זה, כי ביום 29.1.2025 פנתה מחלקתו לפרקליטות המדינה לקבלת התייחסותם; וביום 13.11.2025 נמסר לנציבות מאת לשכת המשנה לעניינים פליליים, כי באותו יום העבירה האחרונה ללשכת המשנה ליועמ"ש התייחסות מעודכנת וסופית בנושא.

בעדכון האחרון בנושא מיום 5.2.2026 עדכן המשנה ליועמ"ש, כי אין לעמדת הפרקליטות סתירה בין הנחיית פרקליט המדינה לבין הנחיית היועמ"ש. הנחיית היועמ"ש מסדירה את אופן חישוב פרק הזמן המירבי לטיפול התביעה בתיק, לרבות תקופת השימוע, ואילו הנחיית פרקליט המדינה מתייחסת לפרק הזמן המוקצב לקיום השימוע עצמו. דרישת אישור פרקליט המחוז בכל אחת מההנחיות משקפת נקודת מבט שונה ושיקולים שונים – האחת עניינה הגבלת משך הטיפול הכולל בתיק והאחרת הגבלת משך הליך השימוע. בשתי ההנחיות נקבע מנגנון שמטרתו מניעת התמשכות הליך השימוע ואין ביניהן סתירה. עמדה זו, כך נמסר, מקובלת גם על היועצת המשפטית לממשלה.

פרק 5 | פעילות הנציבות לקידום יישומן של המלצותיה

בפרק 4 תואר בהרחבה האופן שבו יושמו חלק מההמלצות שניתנו על ידי הנציבות בשנים האחרונות במסגרת החלטותיה, במטרה לתקן ליקויים מערכתיים ולשפר את השירות המוענק לאזרח.

בשנים האחרונות הנציבות שמה לה למטרה לקדם את יישומן של המלצות שניתנו לפני זמן רב, אך טרם יושמו בשל התארכות תהליכי יישום, ובכלל כך בשל מה שנמסר לנו על קיום עבודות מטה, פיתוח ממשקים מיחשוביים וקיום התייעצויות בין מספר גורמים. במסגרת השיח שמנהלת הנציבות עם הגורמים המבוקרים הובהר כי עיכוב ביישום ההמלצות עלול לפגום בתכליתן ולהשפיע על היבטים שונים של אכיפת החוק, כמו גם על אמון הציבור בגורמי התביעה.

בפרק זה יפורטו עניינים שבהם זיהתה הנציבות ליקויים מהותיים, אשר הצריכו שינויים כגון הסדרת פעולתה של היחידה לבירור תלונות נחקרים; טיוב הקשר שמצופה מתובע לקיים עם נפגע העבירה ובא כוחו; ניהול מעקב אחר תיקים שהועברו למחלקת משמעת במשטרה; והגדרת מועדים ברורים לטיפול בבקשות לפתיחה בחקירה.

במהלך השנים האחרונות פנתה הנציבות אל הגורמים המבוקרים והדגישה כי השיהוי המתמשך ביישום חלק מההמלצות, **ללא סיבה מוצדקת**, פוגע במידה ניכרת במטרה לשמה הן ניתנו. זאת, כאשר הכשלים שעליהם הצביעה הנציבות, אשר היוו את הבסיס להמלצות, צפים ועולים במקרים נוספים, באופן המעיד שוב על נחיצותן.

בעקבות המעקב הצמוד שערכה הנציבות, הרי שחלק נכבד מההמלצות שניתנו לפני זמן רב יושמו באופן מלא במהלך השנה החולפת; ויישום של חלק אחר מהן התקדם באופן משמעותי, כפי שפורט בפרק הקודם; והכול חרף הנסיבות המיוחדות של השנים האחרונות.

גם בשנה הנוכחית, הנציבות תמשיך במעקב אחרי יישום ההמלצות שניתנו בשנים קודמות כדי להבטיח שהליקויים שעליהם הצביעה לא יישנו בעתיד.

בפרק זה יפורטו המלצות אשר יישומן עדיין מתעכב, ואת הפעולות שבוצעו לצורך יישומן המלא.

| 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 גופי התביעה בבקשות להורות על **פתיחה בחקירה פלילית בעניינים רגישים**, עניינים אשר לגביהם קיים מנגנון ייחודי המצריך את אישור הפרקליטות או היועצת המשפטית לממשלה לפתיחה בחקירה. הגם שמדובר בתיקים רגישים, המחייבים מטבע הדברים את בירור התלונות באופן יעיל ומהיר, בירור תלונות רבות מעלה כי דווקא הטיפול בבקשות כאלה מתמשך זמן רב ביותר, באופן אשר מחטיא את המטרה.

כך לדוגמה, כמפורט בפרק 3 לעיל, בתלונה מס' 3/25, נמצא כי בבקשה שהוגשה בשנת 2022 ליועצת המשפטית לממשלה ולפרקליטות המדינה, להורות על פתיחה בחקירה פלילית נגד גורמים ישראליים שהיו מעורבים לכאורה בייצוא בטחוני למדינה זרה (גאנה), טרם התקבלה החלטה למרות שחלפו כשלוש שנים; ובבקשות אחרות שעניינן פתיחה בחקירה של ייצוא ביטחוני למדינות זרות, ההחלטות התקבלו גם הן **בחלוף מספר שנים**.

כן מפורט בפרק 3 לעיל, כי בתלונה מס' 439/24 נמצא שבמשך **למעלה משנה** לא התקבלה החלטה אם לפתוח בחקירה נגד מספר גורמים בשל התבטאויות פומביות בנוגע לאירועים הקשים בחווארה. במסגרת בירור תלונה 67/25 מצא הנציב כי נדרשו לפרקליטות **שנה ושלושה חודשים** כדי לקבל החלטה אם לפתוח בחקירה נגד חבר כנסת מכהן בחשד לעבירות הסתה לאלימות ולטרור. בנסיבותיו המיוחדות של מקרה זה, מצא אומנם הנציב שאין מדובר בסחבת קיצונית, ואולם לצד זאת קבע בהחלטתו כי פרק זמן של שנה ושלושה חודשים נראה כחורג מן הזמן הסביר לצורך קבלת החלטה על פתיחה בחקירה מסוג זה. הנציב חזר על המלצת הנציבות החוזרת תדיר שמשך הטיפול בבקשות לאישור פתיחה בחקירה יתוחם בזמן סביר.

תלונות אחרות שהתבררו בנציבות בשנות הפעילות הקודמות, העלו ממצאים דומים. בתלונה 139/24 נמצא כי חל שיהיו ניכר בטיפול של פרקליטות המדינה בבקשה לפתיחה בחקירה פלילית נגד **שופט**, בגין חשד לכאורה לביצוע עבירות פליליות; ובתלונה 245/24 נמצא כי החלטת הפרקליטות לזמן **שרה וחברת כנסת** מכהנת לחקירה בעקבות תאונת דרכים שבה הייתה מעורבת – **ארכה קרוב לשנתיים**. גם בתלונה 190/23, 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.

כאמור, עיכובים משמעותיים בבקשות לפתיחה בחקירה נמצאו על ידי הנציב גם בתלונות מס' 598/23, 486/23 ו-186/23, שהתבררו בנציבות בשנות הפעילות הקודמות, שגם הן עסקו בטענות נגד גורמים במשרדי החוץ והביטחון בגין ייצוא מערכת פגסוס למדינות זרות (הונגריה וגואטמלה), כאשר באחד מהמקרים 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.

מדובר ברשימת דוגמאות לא ממצה של מקרים, שבהם חל עיכוב משמעותי בטיפול של גורמי התביעה הרלוונטיים 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" (להלן: "**הנחיה 14.12**"), 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 ליועץ 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 מחמש 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 בבקשה לקבל עדכון בדבר סטטוס יישום ההמלצה.

נוכח האמור, ומשמדובר בסוגיה בעלת חשיבות רבה 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.

ביום 29.1.2025 עדכן המשנה לעניינים פליליים דאז, כי בחודש ספטמבר 2024 גובש בלשכת המשנה לתפקידים מיוחדים נוהל עבודה כאמור, התוחם את משך זמן הטיפול בבקשות לאישור פתיחה בחקירה. הנוהל מבחין בין בקשות שהתקבלו מגופי החקירה או

מפונים בעלי תפקיד ציבורי, לבין בקשות שהתקבלו מאזרחים, ומתווה סדרי עבודה סדורים ומובנים לעניין הגדרת משך הטיפול בבקשות פתיחה בחקירה, וכן מתווה את אופן המעקב והבקרה של הלשכה אחר תיקים המצויים בהשלמות חקירה.

כן נמסר, כי הפרקליטות סבורה כי לעת הזו נוהל העבודה אמור להסדיר את הדברים בכל הנוגע למשך הטיפול על ידי פרקליטות המדינה, וכי ככל שיתברר שלא כך הדבר, תשוב הפרקליטות ותבחן את הצורך בנקיטת צעדים נוספים, ובכלל זאת, גם בתיקון הנחיות פרקליט המדינה.

לאחר בחינת המענה שניתן מאת פרקליטות המדינה, ולאחר שתלונות שהתבררו בנציבות גם לאחר גיבוש הנוהל האמור העלו כי בקשות לפתיחה בחקירה עדיין מתקבלות רק לאחר חודשים רבים ולעיתים מספר שנים, **עמדת הנציבות נותרה בעינה**. לדעת הנציבות, אשר נמסרה ליועצת המשפטית לממשלה ולפרקליט המדינה, נדרש לעגן בהנחיות פרקי זמן ברורים לטיפול בבקשות לפתיחה בחקירה, אשר תחייב את כלל גורמי התביעה, לרבות פרקליט המדינה והיועצת המשפטית לממשלה.

בפגישה שנערכה בחודש אוקטובר 2025 בין גורמים בנציבות לבין גורמים בפרקליטות המדינה, הנציבות חזרה על עמדתה שנדרש לקבוע מסגרת זמנים ברורה שתחייב את כלל הגורמים לקבל החלטות בעניין זה בתוך זמן סביר.

ביום 5.2.2026 עדכנה היועצת המשפטית לממשלה כי מלשכת המשנה לעניינים פליליים נמסר כי הבירור בעניין טרם הושלם ולאחר השלמתו יימסר עדכון נוסף.

ביום 26.3.2026 הנציבות ביקשה מהיועצת המשפטית לממשלה ומפרקליט המדינה לעדכן בדבר יישום ההמלצה, וחזרה על עמדתה כי יש לעגן בהנחיה נורמטיבית מתווה ברור התוחם את זמן הטיפול בבקשות לאישור פתיחה בחקירה, אשר יחייב את כלל גורמי התביעה, בכל מקרה שבו נדרש מהם אישור כאמור, בין אם האישור נדרש בשל סוג העבירה, ובין אם הוא נדרש בשל מעמדו של החשוד כאיש ציבור.

ביום 17.5.2026 במסגרת החלטה בתלונה נוספת, שבה התברר כי תיק בעניינו של מפכ"ל מכהן טופל משך זמן שאינו מתקבל על הדעת (מספרנו 552/25), ציין הנציב כי הגם שחלפו **חמש שנים וחצי** מיום מתן ההמלצה, זו עדיין לא יושמה, הגם שהנציבות חוזרת עליה, לשווא, שוב ושוב. עוד ציין הנציב, כי נראה גם שאין לגורמים הרלוונטיים כל כוונה ליישמה, בבחינת "זריתי לרוח אנחתי", ואולם הנציבות תמשיך לעמוד על יישום ההמלצה במלואה.

הנציבות ממשיכה לעקוב גם אחר יישום ההמלצות הבאות, שניתנו על ידיה לפני שנים רבות, ואשר על אף חלוף הזמן, טרם יושמו במלואן.

א | 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 (תלונה 273/20). **בחלוף כשש 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.

בעדכון האחרון מיום 29.1.2025 מסר המשנה לעניינים פליליים היוצא, כי שאלת שינויו של הנוהל מצריכה קיום עבודת מטה מעמיקה, וזו תחל בזמן הקרוב ותוצאותיה יעברו למשנה לעניינים פליליים.

ביום 28.1.2026 עדכנה המשנה לעניינים פליליים כי הסוגיה הוצפה בפני מנהלת מח"ש וסוכם כי תתקיים ישיבה בנושא. עקב ענייני עבודה דחופים ישיבה כאמור טרם התקיימה.

ב | 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 (401/22). על אף שחלפו **למעלה משלוש שנים**, יישום ההמלצה טרם הושלם. הנציבות חזרה על המלצתה זו בתלונה מס' 318/25, כמפורט בסעיף י"ב לפרק 2 לדוח.

ביום 29.1.2025 עדכן המשנה לעניינים פליליים היוצא, כי לאחרונה נוסחה הצעה לתיקון הנחיית פרקליט המדינה הנזכרת, שבכוונת הפרקליטות לאשר בזמן הקרוב.

ביום 28.1.2026 עדכנה המשנה לעניינים פליליים כי תיקון סעיף 3.7 להנחיית פרקליט המדינה מס' 14.7 עדיין נמצא בהליכי אישור, בין היתר, בהיותו כרוך גם בתיקונים של סעיפים נוספים באותה הנחיה וכן בהתייעצויות עם מספר גורמים, התייעצויות הנערכות נכון למועד העדכון. הפרקליטות ציינה כי היא עושה מאמצים לסיום התיקון הכולל של ההנחיה, בהקדם.

ג | 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 (תלונה 329/22).

הטיפול בהמלצה 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 ממאי 2023. **עמדה זו לא התקבלה על ידי הנציבות, שכן כלל לא ברור אם הצוות עתיד היה לדון בנושא, או מתי תושלם עבודתו.**

בחלוף כשנתיים וחצי מיום מתן ההמלצה, פורסמו מסקנות הצוות.

ביום 28.1.2026 עדכנה המשנה לעניינים פליליים כי במשרד המשפטים מתנהלת עבודת מטה בעקבות המלצות דוח הצוות בעניין מח"ש, כאשר במקביל, נדונה בכנסת גם הצעת חוק פרטית של ח"כ משה סעדה בעניין הפרדתה של מח"ש מהפרקליטות. נוכח האמור, הפרקליטות מסרה כי בשלב זה, לא נכון יהיה לקדם את יישום ההמלצה לעיל.

הנציבות אינה מסכימה עם עמדה זו והודיעה לפרקליטות כי היא עומדת על יישומה של ההמלצה.

ד עוד המליצה הנציבות בחודש אוגוסט 2023, כי מח"ש תיתן את הדעת לאפשרות החלת נוהל העבודה הנוגע לפיקוח ומעקב אחר יישום המלצותיה על ידי מחלקת משמעת בתיקים שבהם 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 (תלונה 264/23). גם כאן ביקשה הפרקליטות, בניגוד לעמדת הנציבות, להשהות את יישום ההמלצה עד לפרסום מסקנות הצוות לבחינת מח"ש, תוך שהעלתה קשיים והסתייגויות בנוגע להמלצה גופה. בימים 16.5.2024 ו-5.11.2024 השיב הנציב כי עמדה זו אינה מקובלת עליו, כאשר כלל לא ברור אם הצוות דן או עתיד לדון בנושא זה, וכי אין לדעת מתי תושלם עבודתו. הצוות לבחינת מח"ש אכן לא בדק נושא זה.

ביום 28.1.2026 עדכנה המשנה לעניינים פליליים כי במכתבו של המשנה לעניינים פליליים דאז מיום 29.1.2025 עודכנה הנציבות, כי במסגרת דיוני הצוות בעניין מח"ש הועלתה הצעה לשילוב מחלקת המשמעת בתוך מח"ש, ומשכך עמדת הפרקליטות לפיה נכון היה להמתין עם בחינת ההמלצה הייתה נכונה לטעמם. לצד האמור, הפרקליטות בחנה, כבר באותו שלב, את האפשרות להחלת נוהל העבודה של מח"ש גם על תיקים בהם בוצעה בדיקה מקדימה.

בחינה זו העלתה, כי קיים קושי משמעותי ביישום אפשרות זו, מאחר שזו תטיל נטל עבודה משמעותי ביותר על כתפי מח"ש, אשר ניצבה, אותה עת, בפני אתגרים רבים והייתה חסרה כוח אדם.

בעקבות המלצות דוח הצוות לבחינת מח"ש מתנהלת עבודת מטה במחלקת ייעוץ וחקיקה הנוגעת גם לממשקי העבודה בין מח"ש למחלקת משמעת במשטרה. לפיכך, אין הפרקליטות סבורה כי נכון לקדם בשלב זה את יישום המלצה זו.

הנציבות אינה מסכימה גם עם עמדה זו והודיעה לפרקליטות כי היא עומדת על יישום ההמלצה.

| המלצות שבטיפול היועצת המשפטית לממשלה

א | המלצת 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 (תלונה 76/20). נוכח עמדת המשטרה אשר ביקשה להותיר את המצב על כנו, התבקשה מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט פלילי) לגבש עמדתה בסוגיה. עמדה זו טרם הועברה לנציבות.

בעדכון מיום 18.3.2025 מסר המשנה ליועמ"ש, כי נערכת במשטרה עבודת מטה שעניינה גיבוש פקודה ונוהל בנושא הטיפול בתלונות הציבור, שבהם תיכלל התייחסות לנושא, וכי מחלקת ייעוץ וחקיקה ממתינה להשלמת עבודת המטה וקבלת הפקודה והנוהל המעודכנים לעיונם ולבחינתם.

ביום 5.2.2026 המשנה ליועמ"ש עדכן את הנציבות כי העניין מצוי בטיפול משטרת ישראל ולשכת היועצת המשפטית לממשלה מתזכרת אותה בנושא.

ב | בחודש יוני 2020 הנציבות המליצה 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 (תלונה 128/20). **הגם שחלפו כמעט שש שנים ממועד מתן ההמלצה**, טרם התקבלה כל החלטה אופרטיבית בנושא. בעדכון מיום 18.3.2025, מסר המשנה ליועמ"ש כי הנושא הועבר לאישור לשכת היועצת המשפטית לממשלה.

ביום 5.2.2026 המשנה ליועמ"ש עדכן את הנציבות כי הנושא עודנו נמצא בבחינה בלשכת היועצת המשפטית לממשלה.

ג | המלצת הנציבות מחודש מאי 2022 ליועצת המשפטית לממשלה, לשקול לתקן את הנחיית היועמ"ש מס' 4.3030, העוסקת בעיכוב הליכים, כך שתעלה בקנה אחד עם הקבוע בחוק סדר הדין הפלילי, לעניין הגורמים להם רשאי היועמ"ש לאצול סמכותו לעכב הליכים (תלונה 34/22). **הגם שחלפו יותר משלוש שנים** מיום מתן ההמלצה, והגם שבחודש ינואר 2023 נמסר כי גובשה טיוטת תיקון להנחיה, זו טרם

אושרה. על פי עדכוניו של המשנה ליועמ"ש – הטיוטה הועברה לבחינתה של היועצת המשפטית לממשלה.

ביום 5.2.2026 המשנה ליועמ"ש עדכן את הנציבות כי הנושא עודנו נמצא בבחינה בלשכת היועצת המשפטית לממשלה.

ד כן המליצה הנציבות בחודש יוני 2020, לעניין הנחיית היועמ"ש 4.3030, לשקול לתקן את ההנחיה והנספח לה, כך שיירשם במפורש כי במקרים בהם נאשם, שבקשתו לעיכוב הליכים נדחתה, מבקש לקבל את הנימוקים שעמדו בבסיס החלטת הדחייה – נימוקים אלה יימסרו לו בכתב (תלונה 47/20). על המלצה זו חזרה הנציבות בתלונה 34/22 הנ"ל. ואולם, ההנחיה טרם תוקנה, וטיוטת התיקון ממתינה לבחינת לשכת היועצת המשפטית לממשלה.

ביום 5.2.2026 המשנה ליועמ"ש עדכן את הנציבות כי הנושא עודנו נמצא בבחינה בלשכת היועצת המשפטית לממשלה.

ה בירור תלונה העלה כי מדיניות האכיפה כלפי בגירים הקבועה בהנחיית היועמ"ש מס' 4.1105, "מדיניות התביעה – סמים: אחזקה ושימוש לצריכה עצמית", אשר הייתה רלוונטית לעבירה פלילית של החזקה ושימוש בקנבים לצריכה עצמית, אינה רלוונטית עוד לעבירה זו. זאת, לנוכח שינוי סיווגה בחוק הסמים המסוכנים (עבירת קנס מיוחדת-הוראת שעה), התשע"ח-2018, מעבירה פלילית לעבירת קנס מיוחדת. בעקבות כך המליצה הנציבות בחודש יולי 2022 לערוך את השינויים והתיקונים המתחייבים (תלונות 293/22, 294/22). אף שנמסר כי הנחיה 4.1105, שאינה עדכנית, ירדה מהאתר, תיקון ההנחיה, בהתאם לחוק העבירות המנהליות, טרם הסתיים.

בעדכון מיום 18.3.2025 מסר המשנה ליועמ"ש, כי בקרוב תעביר מחלקתו לאישור היועצת המשפטית לממשלה את מתווה אכיפת עבירת שימוש עצמי בקנבים נגד בגירים וקטינים, לאחר שכלל המחלוקות ביחס למתווה הוכרעו.

ביום 5.2.2026 המשנה ליועמ"ש עדכן את הנציבות כי לאחר שכלל המחלוקות הוכרעו, התקבלה פנייה מהמשטרה לצורך בחינה של נושאים נוספים אשר מחייבים המשך עבודת מטה. דיון בנושא קבוע לחודש מרץ 2026.

הגורמים המבוקרים התבקשו לעדכן את הנציבות בהקדם בדבר השלמת יישום ההמלצות בכל העניינים האמורים, והנציבות תמשיך לעקוב באופן יזום אחר יישום כלל המלצותיה, בתקווה ליישומן המלא. לא אחת העין עדיין צופייה, והתקווה נותרת בעינה.

פרק 6 | תחומי פעילות מרכזיים לשנת 2026

תוכנית העבודה של הנציבות לשנת 2026 הושתתה על בחינת תהליכי עבודת הנציבות בשנים האחרונות, לצד מחויבות מתמשכת למתן שירות ציבורי יעיל, מקצועי וענייני למען שמירה על זכויות הפרט ושיפור תפקודו של מערך ייצוג המדינה בערכאות. להלן עיקריה:

| טיפול מקצועי ויעיל בתלונות על מייצגי המדינה בערכאות ותיקון ליקויים פרטניים ומערכתיים

משימתה המרכזית והעיקרית של הנציבות היא לתת מענה יעיל ומקצועי לפונים אליה, על מנת להבטיח שמירה על זכויותיהם, תוך בירור מעמיק ויסודי של התלונות המונחות לפתחה. במסגרת זו, הנציבות מעדכנת את הפונים במידת הצורך על אודות סטטוס הטיפול בפנייתם, עד למתן החלטה, ובמקרים בהם לוותה ההחלטה בהמלצה פרטנית או רוחבית, אזי תקפיד הנציבות גם על עדכון הפונים בדבר אופן יישומה של ההמלצה.

בנוסף, הנציבות תמשיך להידרש לסוגיות פרטניות ומערכתיות העולות מבירור התלונות המוגשות אליה, תצביע על התיקונים הנדרשים בדפוסי עבודתם של הגופים המבוקרים כדי למנוע הישנותם של כשלים, ותמליץ על נקיטת צעדים שבכוחם לקדם ולייעל את התנהלותם של גופים אלה.

כן תיתן הנציבות, בעת הצורך, המלצות פרטניות, ככל שבירור תלונה יעלה כי מייצג מדינה בערכאות פעל באופן שאינו הולם את תפקידו, ואשר מצריך נקיטת צעדים בעניינו.

| מעקב הנציבות אחר יישום המלצותיה הפרטניות והמערכתיות

בתלונות הפרטניות המתבררות על ידי הנציבות ניתנות, לא פעם, המלצות מערכתיות, מקום בו התגלה במסגרת בירור התלונה כשל רוחבי הדרוש תיקון והסדרה. חלק לא מבוטל מההמלצות חוזרות על עצמן במרוצת השנים, דבר המלמד על הנחיצות שביישומן.

כפי שפורט בהרחבה בפרקים 4 ו-5 לעיל, מדובר בהמלצות לשינוי נורמות שהיו טבועות ושגורות לעיתים משך שנים בקרב הגופים המבוקרים, כמו גם בהסדרת תופעות חדשות שחדרו לעולם המשפטי (כדוגמת כלי הבינה המלאכותית ואופן השימוש בהם). יישומן של המלצות אלה דורש, לא פעם, הקצאת משאבים לא מבוטלת, עבודת מטה נרחבת, התקנת הנחיות וגיבוש נהלים פנימיים, פיתוח ממשקים מחשוביים וכיו"ב.

אף שמדובר בשינויים שהטמעתם לעיתים אורכת זמן רב, הנציבות מבצעת מעקב הדוק ומוקפד אחר יישום כלל המלצותיה, עד להטמעתן המלאה בשגרת התנהלותם של הגופים המבוקרים. זאת, למען מניעת הישנות הליקויים והתקלות שהתגלו בבירור התלונות.

כן עוקבת הנציבות אחר יישום המלצותיה הפרטניות, ככל שהתגלה פגם מהותי בהתנהלותו של מייצג המדינה בערכאות.

הנציבות תסיים את טיפולה בתלונה רק לאחר עדכון הפונה בדבר אופן יישום ההמלצות שניתנו בעקבות בירור תלונתו, ובכך נסגר מעגל הטיפול בתלונה.

| קידום ההצעה לתיקון חוק הנציבות

במהלך השנים האחרונות גיבשה הנציבות הצעה לתיקון חוק הנציבות במסגרת הצעת חוק ממשלתית, והחלה לקדם אותה מול מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים. תיקון זה חשוב לצורך הבהרתן וביצורן של סמכויות הנציבות, ומתבקש גם לשם השוואת הוראות החוק להוראות חוקים מקבילים המסדירים את 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) עצמאות הנציבות – עיגון מעמדה של הנציבות כמוסד עצמאי.

קיימת חשיבות עליונה להבטחת עצמאותה המלאה של הנציבות לצורך עבודת ביקורת עניינית ומקצועית, אובייקטיבית ונטולת פניות. הכפפת הנציבות, בעניינים מסוימים, ליועץ המשפטי לממשלה, שנמנה גם הוא עם הגורמים המבוקרים בידי הנציבות על פי החוק, פוגעת בעצמאותה ומעלה אף חשש לניגוד עניינים.

(2) חיזוק סמכויות הנציבות – מתן תוקף מחייב להמלצות הנציבות, בנוגע לתיקון ליקויים שעליהם הצביעה, וכן כלים לאכיפת החובה למסור לידיה מידע ומסמכים הדרושים לבירור תלונה, באמצעות הטלת סנקציות על מי שלא מוסר מידע או מסמכים בהתאם לבקשת הנציבות.

(3) צמצום סייגים לבירור תלונה – החוק כיום מונה שורה ארוכה של סייגים, שבהתקיים אחד מהם הנציבות מנועה מלברר תלונה. יש מקום לצמצום חלק מהסייגים האמורים.

כך, מוצע לעגן את סמכותו של הנציב לברר תלונה הנוגעת להליך תלוי ועומד, במקרה שבו אין חשש מפני פגיעה בהליך או בעצמאותו של מייצג המדינה בערכאות – למשל, כאשר התלונה נוגעת להתנהלות המנותקת ממהותו של ההליך העיקרי ואשר אין חשש כי תשפיע עליו.

(4) הגורם הפונה – הרחבת סמכותה של הנציבות לברר תלונה שהוגשה על ידי פונה שאינו "נפגע במישרין" מההתנהלות הנטענת של מייצג המדינה בערכאות. זאת, כדי

לאפשר גם בירור תלונות שהוגשו על ידי פונים ציבוריים, מקום בו אין בהכרח "נפגע במישרין", ומדובר בסוגיות מהותיות הנוגעות לציבור בכללותו.

ניסיונה המצטבר של הנציבות מלמד, כי חלק מהתלונות החשובות ביותר שטיפולן בהן נולד מפניות של עמותות, חברי כנסת, שופטים, ופונים ציבוריים אחרים, שאינם בהכרח בגדר "נפגעים במישרין" מההתנהלות מושא תלונתם.

(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 הפוגע ביכולתה של הנציבות לפעול באופן יעיל ואפקטיבי.

(6) **פרסום** – הקלה בחסמי הפרסום של תמצית החלטה בתלונה (ללא פרטים מזהים) שהטיפול בה הסתיים, כדי שהציבור ייחשף לפועלה של הנציבות, כמו גם לשם הפקת לקחים והתווית נורמות התנהלות לגופים המבוקרים, למניעת הישנות מקרים דומים בעתיד.

פרסום ממצאיו של בירור תלונה הוא כלי בעל חשיבות ממדרגה ראשונה בפעילות הנציבות, ויש בו כדי לחזק את אמון הציבור במייצגי המדינה בערכאות ובמערכת המשפט. הדבר נדרש הן במסגרת כללי המנהל התקין, הן כחלק ממגמה הולכת ורווחת בקרב כלל המערכות הציבוריות בישראל של שקיפות והנגשת מידע לציבור, תוך מתן פומבי להליכים שונים וחשיפתם בפניו. הדברים מקבלים משנה תוקף וחשיבות, מקום שמדובר בנושאים שיש לציבור עניין מיוחד בהם, באשר הם נוגעים לפעילותם של מייצגי המדינה בערכאות, שבידיהם כוח רב והשפעה על חירותו, כבודו ורכושו של אדם, ושל הציבור ככלל.

| הגברת מודעות הציבור לפועלה ולסמכויותיה של הנציבות

הנציבות פועלת כל העת למען חשיפת הציבור לעשייתה ולפועלה, מתוך הבנה כי אמון הציבור עומד בבסיס עבודת הנציבות, ומכוחו היא יכולה לפעול, לשנות ולהשפיע.

כך, מפרסמת הנציבות מדי שנה את דוח הפעילות השנתי שלה לציבור הרחב. הדוח כולל מידע מפורט בדבר פעילותה, היקף סמכויותיה ואופן טיפולה של הנציבות בתלונות שבסמכותה.

כמו כן, מפרסמת הנציבות באופן תדיר תמציות החלטות (ללא פרטים מזהים) בעלות השלכה רחבת או חשיבות ציבורית באתר האינטרנט של היחידה ובאמצעי התקשורת השונים.

במהלך השנה החולפת החלה הנציבות לפעול בשיתוף פעולה עם אתר החיפוש המשפטי ומאגר הידע המקצועי "נבו", המפרסם גם הוא את תמציות החלטותיה.

בנוסף, גיבשה הנציבות בשנים האחרונות רשימת נמענים, שביקשו להתעדכן באופן תדיר בעשיית היחידה, ושאליהם שולחת הנציבות באופן יזום עלונים מקוונים ("ניוזלטר"), הכוללים עדכונים עיתיים ותמציות החלטות משמעותיות שקיבלה הנציבות.

לאחרונה התווסף לאתר היחידה כלי מבוסס בינה מלאכותית, שבאמצעותו יכולים הפונים לקבל מענים ראשוניים והכוונה קודם פנייתם לנציבות.

במקביל לאמור, הנציבות מעבירה הרצאות על פעילותה בפורומים שונים, ופועלת באופן שוטף מול אנף הדוברות וההסברה של משרד המשפטים לצורך חשיפת הציבור לפועלה.

| שמירה על זמני טיפול יעילים בתלונות המוגשות לנציבות

הנציבות שמה לה לדגל, מאז ומתמיד, ליתן מענה ענייני ומקצועי לפונים אליה, באופן מהיר ויעיל, הן במסגרת המענים לפונה במהלך בירור התלונה והן במתן ההכרעה הסופית, לאחר קבלת כלל ההתייחסויות והמסמכים הרלוונטיים ובחינתם. זאת, בין היתר, נוכח רגישות הבדיקות המתבצעות על ידי הנציבות, אשר במרכזן פונה שסבור שנגרם לו עוול מהתנהלותם של גורמי התביעה, ומנגד נילון שמצוי במצב של לחץ וחוסר ודאות בשל בירור תלונה הנוגעת לאופן התנהלותו.

במהלך שנת הפעילות הרלוונטית, כמו בשנים שקדמו לה, פעלה הנציבות ללא לאות לקידום הטיפול בתלונות מול הגופים הרלוונטיים, ולמתן מענה ענייני, מקצועי ויסודי לפונים אליה, תוך זמן קצר.

מהמפורט לעיל ניתן להיווכח כי גם במהלך השנה החולפת המשיכה הנציבות לתת לפונים אליה מענה ראשוני תוך ימים ספורים בלבד, כאשר זמן הבירור הממוצע בתלונות, ממועד הגשתן ועד להכרעה בהן, עמד על פחות מ-40 ימים. מדובר בקיצור משמעותי (של 12 ימים) ממשיך זמן הטיפול הממוצע בשנת 2024. זאת, כאשר על פי חוק, לנציבות קצובה עד שנה מיום הגשתה של תלונה לסיום בירורה. עוד יוער, כי בירורן של 86% מהתלונות שהוגשו לנציבות במהלך שנת הפעילות החולפת הסתיים בתוך פחות מ-3 חודשים.

במקביל לכך, הנציבות שמה דגש על זמני המענה של הגופים המבוקרים לתלונות המועברות להתייחסותם, ופועלת לצמצום פרקי זמן אלה במידת האפשר, דבר המוביל לקיצור זמני הטיפול בתלונות באופן ניכר.

במקרים חריגים שבהם לא מתקבלת התייחסות כתובה מהגוף הנילון למרות תזכורות בנושא, עשויה להתקבל החלטה בתלונה על יסוד הנטען בתלונה בלבד.

הנציבות שואפת להמשיך ולעמוד ביעדיה למתן מענים מקצועיים וענייניים בתוך פרקי זמן קצרים גם בשנים הבאות.

| 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, הנציבות נותנת את דעתה לתלונות חוזרות בענייניו של נילון, מחוז או לשכה מסוימים, או ביחס לכשל חוזר בהתנהלות הגופים המבוקרים. כפועל יוצא של בקרה זו, במהלך שנת 2025 פנה הנציב לעומדים בראש מערכת התביעה, בנושאים הבאים:

- א. תיחום משך זמן הטיפול בבקשות לאישור פתיחה בחקירה (כמפורט בפרק 5 לדוח).
- ב. טיוב וייעול עבודת מח"ש (כמפורט בפרק 5 לדוח).
- ג. אופן הטיפול בעררים (כמפורט בפרק 4 לדוח).
- ד. טיוב המענה הניתן לפונים לפרקליטות מחוז דרום (פלילי) (כמפורט בפרק 4 לדוח).

| 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.

במסגרת זו פעלה הנציבות במהלך השנים האחרונות להקמת מאגר לשימור ולשיתוף ידע מקצועי שנצבר במהלך שנות עבודתה, ובו רוכזו החלטותיה וההמלצות שניתנו במסגרתן, עיקרי דוחות פעילותה, נהלים והנחיות ועדכוני חקיקה ופסיקה רלוונטיים. הנציבות ממשיכה לעדכן את המאגר כל העת, ולשפר אותו על פי צורך. פעילותה זו של הנציבות נערכת בשיתוף אגף תכנון, מדיניות ואסטרטגיה במשרד המשפטים.

במהלך שנת 2026 בכוונת הנציבות להמשיך לערוך הליכי הפקת לקחים, במסגרתם ייבחנו סוגיות עקרוניות שעלו במהלך בירור התלונות ובחינת אפשרויות לשיפור וייעול עבודת הנציבות והשירות שהיא מעניקה לאזרח.



נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות (נת"ם)

ת.ד. 29216 מיקוד 6129102 תל אביב

אתר הנציבות - <http://www.justice.gov.il/Units/Commission/Pages/default.aspx>

דוא"ל - natam@justice.gov.il