

שימוש בתוצרי האזנות סתר בהליכים משמעותיים ומנהליים – הנחיית המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים)

סיכום

עניינה של ההנחיה בשתי שאלות הנוגעות לשימוש בהאזנות סתר ובתוצריהן במסגרת הליכים משמעותיים ומנהליים: **הראשונה**, באילו תנאים, אם בכלל, ניתן להשתמש בתוצרי האזנות סתר במסגרת הליכים משמעותיים ומנהליים בעניינו של עובד מדינה או שוטר אשר נחשד בביצוע עבירה משמעותית; **השנייה**, באילו תנאים, אם בכלל, ניתן להשתמש בתוצרי האזנות סתר כראיה בפני בית-המשפט במסגרת הליכים מנהליים שונים (לדוגמה כאשר בית המשפט המנהלי נדרש להפעיל ביקורת שיפוטית על החלטה מנהלית המבוססת על תוצרי האזנות סתר או על מידע מודיעיני שמקורו בהאזנות סתר).

באשר לשאלה הראשונה –

הכלל הוא כי לא ניתן להעביר תוצרים של האזנות סתר שבאו לעולם במסגרת חקירה פלילית, לנציבות שירות המדינה או למדור משמעת במשטרה (להלן: "הגוף המשמעתי"), לצורך הליך מנהלי או משמעתי נגד עובד מדינה או שוטר שנחשד בעבירות פליליות ומשמעטיות.

נפתחה חקירה פלילית נגד עובד מדינה או שוטר שבה בוצעו בין היתר גם האזנות סתר, ניתן יהיה לעדכן את הגוף המשמעתי בדבר הפתיחה בחקירה וכן להעביר את פירוט תמצית החשדות. בפירוט תמצית החשדות ניתן לציין שקיימות בתיק החקירה האזנות סתר מבלי לפרט את תוכן, וכן להעביר לגוף המשמעתי את יתר הראיות שלא הושגו בדרך של האזנות סתר (בכפוף לכל דין).

במקרים שבהם **הוחלט על הגשת כתב אישום** במישור הפלילי, ניתן להעביר לגוף המשמעתי את כתב האישום וכן ראיות אחרות מתיק החקירה הפלילי שאינן תוצרי האזנות הסתר (בכפוף לכל דין אחר). בהינתן שכתב האישום מבוסס בין היתר גם על האזנות הסתר שבוצעו בתיק, ניתן לצרף לגוף המשמעתי מכתב שבו אמירה לפיה כתב האישום התבסס בין היתר על האזנות סתר, אם כי לא ניתן לפרט את תוכן, מכיוון שלא מדובר בהליך פלילי.

רצוי כי הגוף המשמעתי יעביר לתובע הפלילי המטפל בתיק את טיוטת התובענה המשמעתית בטרם תתקבל החלטה להגישה, על מנת שהתובע הפלילי יוכל לבחון אם יש בתוכן האזנות הסתר כדי לסייע בהגנת נאשם במישור המשמעתי והמנהלי בהתאם לטיב החשדות המופנים כלפיו. במקרה שנמצא כי בתוכן ההאזנות יש כדי לסייע בהגנת הנאשם כאמור, יעדכן התובע הפלילי את התובע המשמעתי בדבר, ותיערך היוועצות עם פרקליט המחוז או מנהל היחידה הרלוונטית בפרקליטות לגבי האופן שבו יוכל התובע המשמעתי להתייחס ולשקול עניין זה.

ייתכנו מצבים שבהם במסגרת חקירה פלילית בוצעו האזנות סתר, ותוצרי האזנות הסתר נמסרו לחשוד (עובד המדינה או השוטר) במסגרת זכותו לעיין בחומרי החקירה לאחר הגשת כתב-האישום (ולעתים אף במסגרת קבלה של ליבת חומר החקירה בשלב השימוע). לימים, ייתכן שיינקט הליך מנהלי או משמעתי נגד אותו חשוד, ובמסגרת אותו הליך מנהלי או משמעתי הוא (החשוד) יבקש להשתמש בתוצרי האזנות הסתר להגנתו. במקרה כזה, ככל

שהגוף המשמעתי יפנה לתובע הפלילי על מנת לקבל את תוצרי האזנת הסתר לצורך בחינת טענות הגנה אלה במלואן ולצורך קבלת החלטה בתיק המשמעתי – יהא רשאי התובע הפלילי למסור לתובע המשמעתי את תוצרי האזנת הסתר הרלוונטיים בהתאם לחומרים שהעביר החשוד. יודגש כי תוצרים אלה לא יוכלו לשמש את התובע המשמעתי בהליך עצמו ככל שיוחלט על העמדה לדין משמעתי, שכן הם אינם קבילים ראייתית בהליך המשמעתי, וכי קבלתם תיעשה לצורך בחינת טענות ההגנה בלבד.

כידוע, ככל שמסתיים ההליך הפלילי והופך לחלוט, הכרעת-הדין וגזר-הדין יכולים לשמש כראיה במסגרת הליך המשמעתי. ככל שבמסגרת הכרעת-הדין וגזר-הדין בית-המשפט מתייחס גם לתוצרי האזנת סתר, הרי שאין בכך כדי למנוע את השימוש בהם כראיה בהליך המשמעתי, שכן הכרעת-הדין וגזר-הדין הם בבחינת ראיה עצמאית ונפרדת, ותוצרי האזנת הסתר שצוטטו בהם הם חלק מיסודותיה של אותה ראיה בעלת כוח הוכחתי עצמאי.

במקרים שבהם הוחלט לסגור את התיק במישור הפלילי, ניתן יהיה להעביר לגוף המשמעתי את הראיות שנאספו בתיק, למעט האזנות הסתר או ראיות אחרות המפרטות את תוכן של האזנות הסתר (לדוגמה, חלק מהודעה של עד או חשוד שבה מצוטטים חלקים מתמליל האזנת הסתר, שאז יידרש להשחיר את אותו החלק מההודעה).

מצא הגוף המשמעתי כי יש לנקוט הליך מנהלי או משמעתי נגד עובד המדינה או השוטר, ישקול לבקש את עמדת התובע הפלילי בשאלה אם יש בתוצרי האזנות הסתר כדי לסייע להגנת נאשם בהליך המשמעתי, ולצורך כך יוכל הגוף המשמעתי למסור לתובע הפלילי את טיוטת התובענה המשמעטית או כתב בית-הדין הרלוונטי. במקרה שנמצא כי בתוכן ההאזנות יש כדי לסייע בהגנת הנאשם כאמור, יעדכן התובע הפלילי את התובע המשמעתי בדבר, ותיערך היוועצות עם פרקליט המחוז או מנהל היחידה הרלוונטית בפרקליטות, שבה התקבלה ההחלטה בדבר סגירת התיק הפלילי, לגבי האופן שבו יוכל התובע המשמעתי להתייחס ולשקול עניין זה.

באשר לשאלה השנייה –

כאשר מדובר בהגשת תוצרי האזנת סתר לבית המשפט במסגרת הליך מנהלי יש להבחין תחילה בין שני מקרים: **האחד**, כאשר הגורם המנהלי הסתמך בפועל על תוצרי האזנת הסתר לצורך קבלת החלטתו, **והשני** כאשר ההחלטה לא התקבלה בפועל על תוצרי האזנת הסתר אלא על מידע מודיעיני שהופק מהם.

במקרה הראשון – משנדרש בית המשפט לקיים ביקורת שיפוטית על ההחלטה שהתקבלה¹, או כאשר הוא נדרש לבחון את הארכת תוקף ההחלטה², עליו להיות חשוף למלוא התשתית העובדתית שעליה התבססה ההחלטה. אלמלא כן, הביקורת תהיה מוגבלת ולא אפקטיבית, ומשום כך ניתן יהיה למסור לבית המשפט את תוצרי האזנת הסתר שעמדו בבסיס ההחלטה.

¹ כך למשל במקרה של עתירה על החלטה לגנוז תיק נגד חשוד מסוים, או עתירה על החלטה שלא לשנות עילת גניזה, כאשר מקבל ההחלטה מהתביעה נסמך על תוצרי האזנת סתר.

² כך למשל בחוק כליאתם של לוחמים בלתי חוקיים, התשס"ב-2002 או בחוק סמכויות שעת חירום (מעצרים), התשל"ט-1979.

יש להעיר, כי הגשה של תוצרי האזנת הסתר לבית-משפט במסגרת ההליך המנהלי אינה מתבצעת לצורך ביסוס ממצא כפי שהיא נעשית בהליך אזרחי או פלילי, אלא לצורך קיום ביקורת שיפוטית על ההחלטה שהתקבלה, מקום בו הגורם המנהלי הסתמך על הראיה.

במקרה השני – כאשר ההחלטה המנהלית לא הסתמכה על תוצרי האזנת סתר, אלא על מידע מודיעיני שהופק ממנה והועבר לגורם המנהלי לפי תקנה 8 לתקנות האזנת סתר, התשמ"ו-1986 – הרי שהגורם המנהלי בעצמו היה מוגבל רק לפרפרזה מתוך תוצרי האזנת הסתר ולא נחשף לתוכנם המלא. במקרים אלה, יש לחשוף את בית המשפט רק למידע שעמד בפני הגורם המנהלי בעת קבלת החלטתו, קרי – המידע המודיעיני בלבד, ואין הצדקה לסטות מהוראת חוק האזנת סתר, התשל"ט-1979 (להלן: "**חוק האזנת סתר**") בהקשר זה. על כן, לא ניתן יהיה להגיש את תוצרי האזנת הסתר לבית המשפט בנסיבות אלה.

כאשר בית המשפט דן בהליכים מנהליים, הוא עשוי להידרש במקרים מסוימים להוראות חוק המסמיכות אותו לסטות מדיני הראיות המקובלים. כך למשל במקרה של החזקת אסיר בהפרדה לפי סעיף 19ח לפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971. נשאלת השאלה אם בשל הוראה כזו, המתירה סטייה מדיני הראיות המקובלים בהליך מנהלי מסוים, ניתן להכשיר שימוש בתוצרי האזנת סתר באותו הליך.

התשובה לכך היא שלא ניתן להתיר שימוש בתוצרי האזנת סתר בהליך מנהלי בפני בית-המשפט מכוח סעיף כללי המתיר סטייה מדיני הראיות. זאת, מתוך התפישה כי כל שימוש בתוצרי האזנות סתר, לרבות כאלו שבוצעו כדין, מעמיק את הפגיעה בפרטיות עוד יותר, ועל כן כל שימוש נוסף בתוצרי האזנת סתר חייב להיות מתוחם ומוגבל בהתאם לחוק האזנת סתר ותכליותיו.³

תאריך
הישיבה
19.2.23

³ בדוגמה של הפרדת אסיר שצוינה לעיל, יובהר כי הגורם המנהלי – קרי שב"ס – רשאי להיחשף למידע מודיעיני המבוסס על האזנת סתר, לפי תקנה 8 לתקנות האזנת סתר, התשמ"ו-1986. על יסוד המידע המודיעיני רשאי הגורם המנהלי לקבל החלטה על הפרדת האסיר או לבקש את הארכת ההפרדה בבית-המשפט מעבר לתקופה הנתונה לסמכות שב"ס, זאת לפי סעיף 19ח לפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971. בית-המשפט עשוי להידרש לסוגיית ההפרדה, בין אם לצורך הארכתה מעבר לתקופה מסוימת, ובין אם במסגרת עיון חוזר או ערעור, לפי סעיפים 19ה, 19ו או 19ז לפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971. בהמשך לכך, בית המשפט הדן בעתירת אסיר על החלטת הגורם המנהלי, בהתנגדות לבקשה של הגורם המנהלי בפני בית-המשפט, בבקשה לעיון חוזר או בערעור על החלטת בית-המשפט יוכל להיחשף לפרפרזה כפי שהייתה בפני הגורם המנהלי, ואלה בלבד.