

"הצלחה – לקידום חברה הוגנת" (ע"ר 580490902)  
על ידי ב"כ עו"ד אלעד מן ועו"ד סתיו סער  
רח' מנחם בגין 7 רמת גן 5252269  
טל': 03-6114485 פקס: 03-6114486  
דוא"ל: elad@man-barak.com

העותרת

נ ג ד

1. המחלקה לחקירות שוטרים
2. פרקליטות המדינה
3. היועץ המשפטי לממשלה  
על ידי פרקליטות המדינה,  
משרד המשפטים, ירושלים  
טלפון: 0733925511; פקס': 02-6467011

המשיבים

תגובה מטעם המשיבים

1. בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד, מתכבדים המשיבים להגיש את תגובתם לעתירה.
2. עניינה של העתירה הוא בדרישת העותרת כי המשיבה 1 תתייצב ותיתן טעם "מדוע, חרף האמור בהחלטה שניתנה בעתירה הקודמת שהוגשה באותו הנושא (בג"ץ 3335/18 הצלחה – לקידום חברה הוגנת נ' המחלקה לחקירות שוטרים); על אף הצהרותיה בנושא במסגרת רע"פ 3823/19 פלונים נ' המחלקה לחקירות שוטרים; ולמרות חלוף פרק זמן ניכר, לא תגבש ותפרסם, ללא דיחוי הנחיות מנהליות מפורטות וסדורות בנושא אמות המידה לניתוב עניינם של שוטרים שנחקרו כחשודים בביצוע עבירות פליליות – להליך משמעותי, או להליך פלילי".
3. לפי הנמסר מהגורמים העוסקים בנושא בפרקליטות המדינה, העיכוב שחל בהשלמת הנושא נבע, בין היתר, מעומס עבודה וריבוי משימות, במיוחד בשים לב לסיום תפקידו של פרקליט המדינה בחודש דצמבר 2019. מכל מקום, בנקודת הזמן הנוכחית, המשיבים יעדכנו כי הושלמה עבודת המטה ביחס לחלק מן ההנחיות הרלוונטיות לנושא העתירה, אשר אליהן התייחסה המדינה בתגובתה לבג"ץ 3335/18, ועבודת המטה בעניין הנחיה נוספת מצויה בישורת האחרונה. אשר על כן, חלק מן העתירה כבר התייתר, וחלק נוסף עתיד להתייתר במועד קרוב. נפרט.
4. ביום 2.7.20 פורסמה הנחיית המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים) מספר 2.39 – "מעשים מגונים, מעשים של הטרדה מינית והתנכלות, או מעשי עבירה מתאימים אחרים – קווי התייחסות שבין אכיפה פלילית לאכיפה משמעותית". יצוין כי מדובר בהנחיה כללית שמתייחסת להבחנה בין אכיפה פלילית לבין אכיפה משמעותית בכל שירות המדינה, אך

היא רלוונטית גם ביחס לשוטרים. כפי שמצוין בראש ההנחיה, מדובר בהנחיה זמנית שתבחן מחדש עם כניסתו של פרקליט מדינה חדש לתפקיד.

צילום הנחיית המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים) מספר 2.39 – "מעשים מגונים, מעשים של הטרדה מינית והתנכלות, או מעשי עבירה מתאימים אחרים – קווי התיחום שבין אכיפה פלילית לאכיפה משמעתית" מצורף ומסומן מש/1.

ההנחיה זמינה גם בקישור הבא :

<https://www.justice.gov.il/Units/StateAttorney/Guidelines/02.39.pdf>

5. במקביל, טיוטת מסמך בנושא מדיניות מח"ש בפתחה בחקירה והעמדה לדין בנוגע לדיווחי כזב של שוטרים, שאליה התייחסה המדינה בתגובתה לבג"ץ 3335/18 הושלמה אף היא, ואושרה על-ידי המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים) ביום 6.5.20. עם זאת, הוחלט (עוד על-ידי פרקליט המדינה הקודם) כי בשלב הראשון יהיה מדובר במסמך פנימי של מח"ש, ובחלוף שנה מאישורו על-ידי המשנה לפרקליט המדינה, ועל בסיס הניסיון שיצטבר, ייבחן הצורך בביצוע התאמות ותיקונים, וכן תישקל האפשרות לעגנו כהנחיית פרקליט מדינה שתפורסם לציבור.

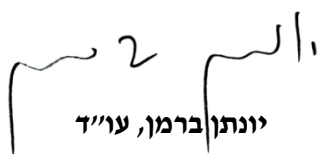
צילום "נייר עמדה – דיווחי כזב, שקרים בחקירה ובמשפט של שוטרים וכדומה – מדיניות מח"ש בפתחה בחקירה ובהעמדה לדין" מצורף ומסומן מש/2.

6. ההנחיה האחרונה שאליה התייחסה המדינה בתגובתה לבג"ץ 3335/18, היא זו המבקשת להסדיר את מדיניות מח"ש בנוגע לתיקי שימוש בכוח, לרבות קווים מנחים להבחנה בין דין פלילי לדין משמעותי. בהקשר זה, התקיימה ביום 31.5.20 ישיבה בראשות היועץ המשפטי לממשלה, שבה נידון, בין היתר, עניינה של הנחיה זו. עתה, מצוי הנושא בישורת האחרונה של עבודת המטה, וההנחיה עתידה להתפרסם במועד קרוב.

7. ככל שבית המשפט הנכבד יראה לנכון, יוכלו המשיבים לשוב ולעדכן בתוך 60 ימים, בעניין ההנחיה הנ"ל.

היום, כ' בתמוז תש"ף

12 ביולי 2020

  
יונתן ברמן, עו"ד  
סגן בכיר במחלקת הבג"צים  
בפרקליטות המדינה

### תוכן עניינים נספחים

שם הנספח	נספח
צילום הנחיית המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים) מספר 2.39 – "מעשים מגונים, מעשים של הטרדה מינית והתנכלות, או מעשי עבירה מתאימים אחרים – קווי התיחום שבין אכיפה פלילית לאכיפה משמעתית"	מ/ש 1
צילום "נייר עמדה – דיווחי כזב, שקרים בחקירה ובמשפט של שוטרים וכדומה – מדיניות מח"ש בפתחה בחקירה ובהעמדה לדין"	מ/ש 2

## מש/1

צילום הנחיית המשנה לפרקליט  
המדינה (עניינים פליליים) מספר  
2.39 – "מעשים מגונים, מעשים  
של הטרדה מינית והתנכלות, או  
מעשי עבירה מתאימים אחרים  
– קווי התיחום שבין אכיפה  
פלילית לאכיפה משמעתית"

<p>הנחיה מספר 2.39 – מעשים מגונים, מעשים של הטרדה מינית והתנכלות, או מעשי עבירה מתאימים אחרים – קווי התיחום שבין אכיפה פלילית לאכיפה משמעתית</p>	<p>הנחיית המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים)</p>
<p>הנחייה זו היא הנחייה זמנית שתוקפה על ידי המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים); ההנחיה תיבחן מחדש עם כניסת פרקליט מדינה חדש לתפקיד</p>	<p>2 יולי 2020</p>

**2.39 – מעשים מגונים, מעשים של הטרדה מינית והתנכלות, או מעשי עבירה מתאימים אחרים – קווי התיחום שבין אכיפה פלילית לאכיפה משמעתית**

עניינה של הנחיה זו בהתוויית מדיניות התביעה בעניין שיקולי ברירת טיב ההליך המשפטי – פלילי / משמעתי – בתיקי עבירות של מעשים מגונים לפי סעיפים 348-349 לחוק העונשין, התשל"ז – 1977 (להלן: **חוק העונשין**); ובתיקי עבירות של הטרדה מינית או עבירות התנכלות לפי החוק למניעת הטרדה מינית, תשנ"ח-1998 (להלן: **הטרדה מינית; התנכלות**).

הנחיה זו מנחה, בראש ובראשונה, בעניין השיקולים והכללים שיש ליישם בנושא הנדון בתיקי עבירות של מעשים מגונים, הטרדה מינית או התנכלות. ואולם, ניתן ליישמה, במקרים המתאימים ובשינויים המחויבים, גם בעבירות אחרות.

בכל עניין שבו נוקטת הנחייה זו בלשון זכר אף לשון נקבה במשמע, אלא אם ההקשר מחייב אחרת.

**א. המסגרת הנורמטיבית:**

1. "הטרדה מינית" ו"התנכלות" הוגדרו בסעיפים 3(א) ו-3(ב) לחוק למניעת הטרדה מינית, תשנ"ח-1998 (להלן: **החוק למניעת הטרדה מינית**).

**הטרדה מינית** הוגדרה בסעיף 3(א), בין היתר, כסחיטה באיומים (כמשמעותה בסעיף 428 לחוק העונשין) בדרישה לעשות מעשה בעל אופי מיני; מעשים מגונים; הצעות חוזרות בעלות אופי מיני; התייחסויות חוזרות המתמקדות במיניותו של אדם; התייחסות מבזה או משפילה המופנית לאדם ביחס למינו, מיניותו, או נטייתו המינית; פרסומים מיניים העלולים להשפיל או לבזות; ועוד.

"סחיטה באיומים" הוגדרה בסעיף 428 לחוק העונשין כ"המאיים על אדם בכתב, בעל פה או בהתנהגות, בפגיעה שלא כדין בגופו או בגוף אדם אחר, בחירותם, ברכושם, בפרנסתם, בשמם הטוב או בצנעת הפרט שלהם, או מאיים על אדם לפרסם או להימנע מפרסם דבר הנוגע לו או לאדם אחר, או מטיל אימה על אדם בדרך אחרת, הכל כדי להניע את האדם לעשות מעשה או להימנע ממעשה שהוא רשאי לעשותו...".

"מעשה מגונה" הוגדר בסעיף 348(ו) לחוק העונשין כ"מעשה לשם גירוי, סיפוק או ביזוי

<p>הנחיה מספר 2.39 – מעשים מגונים, מעשים של הטרדה מינית והתנכלות, או מעשי עבירה מתאימים אחרים – קווי התיחום שבין אכיפה פלילית לאכיפה משמעתית</p>	<p>הנחיית המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים)</p>
<p>הנחייה זו היא הנחייה זמנית שתוקפה על ידי המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים); ההנחיה תיבחן מחדש עם כניסת פרקליט מדינה חדש לתפקיד</p>	<p>2 יולי 2020</p>

מיניים". סעיפים 348(א)-(ה) ו-349 לחוק קובעים עבירות שונות של מעשים מגונים, לצד נסיבות ייחודיות של ביצוע עבירות כאמור.

**התנכלות** הוגדרה בסעיף 3(ב) כפגיעה מכל סוג שהוא, שמקורה בהטרדה מינית או בתלונה או בתביעה, שהוגשו על הטרדה מינית.

סעיפים 4-5 לחוק למניעת הטרדה מינית קובעים עבירות של "הטרדה מינית" ו"התנכלות", שלצדן נקבעו עונשים שונים. לעניין זה יובהר כי **העבירה** של "הטרדה מינית" (**במובחן** מן **ההגדרה** של "הטרדה מינית") אינה כוללת מעשים של סחיטה באיומים בדרישה לעשיית מעשה בעל אופי מיני או מעשים מגונים<sup>1</sup>, בשל העובדה שמעשים אלה הוגדרו כעבירות עצמאיות בחוק העונשין. לפיכך, על מעשים מן הסוג האמור יש להעמיד לדין בעבירות לפי חוק העונשין. יחד עם זאת, לצורך יישום הנחייה זו, יש ליתן את הדעת לכך שמעשים מן הסוג האמור נכללו **בהגדרה** של "הטרדה מינית". לפיכך, הוראות הנחיה זו יחולו גם על מעשים מסוג זה.

2. המעשים הנופלים תחת הגדרת "הטרדה מינית" ו"התנכלות" הם מעשי עבירה שעשויים להתאפיין כבעלי חומרה יתירה, אך גם כמעשי עבירה קלים באופן יחסי. כמו כן, מעשי עבירה אלה נופלים לא אחת גם בגדר **עבירות משמעת** (במקומות עבודה שחלים בהם כללי משמעת, כמפורט להלן) לצד מעמדם כעבירות פליליות. לפיכך, **במקרים הקלים באופן יחסי** עשויה לעלות לעיתים שאלת קווי התיחום שבין אכיפה פלילית לאכיפה משמעתית: האם נכון לנקוט נגד עובר העבירה בהליך פלילי של ממש, או להסתפק בעניינו בהליך משמעתית בלבד.

3. שאלה זו עשויה להתעורר בשני מצבים שונים (לפחות):

א. האחד, בשעה שמועבר ליחידת חקירה או תביעה פלילית, תיק שעניינו בעבירות פליליות כאמור, שנסיבות ביצוען קל באופן יחסי.

<sup>1</sup> סעיף 4 לחוק למניעת הטרדה מינית קובע איסור כללי על "הטרדה מינית" הכוללת, לפי הגדרתה בסעיף 3 לחוק גם סחיטה באיומים לביצוע מעשה מיני ומעשים מגונים. יחד עם זאת, סעיף 5 לחוק, שהוא סעיף העונשין, קובע ענישה לכל סוגי ההטרדות המיניות שנקבעו בהגדרה – למעט מעשים של סחיטה באיומים מן הסוג האמור ושל מעשים מגונים. משמעות הדבר היא כי האיסור והענישה הרלוונטיים למעשים אלה הם **אלו שנקבעו בחוק העונשין** על העבירות של "סחיטה באיומים" ו"מעשים מגונים". לפיכך, במעשים מן הסוג האמור נכון להעמיד לדין בעבירות לפי חוק העונשין, אך יחד עם זאת ליישם עליהם את כללי הנחיה זו בהתחשב בעובדה שהם נופלים בגדר המונח "הטרדה מינית" בחוק, שלגביו נקבעו כללים ייחודיים מקבילים להגשת תלונה משמעתית – כאמור בפירוט בהנחיה.

<p>הנחיה מספר 2.39 – מעשים מגוונים, מעשים של הטרדה מינית והתנכלות, או מעשי עבירה מתאימים אחרים – קווי התיחום שבין אכיפה פלילית לאכיפה משמעתית</p>	<p>הנחיית המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים)</p>
<p>הנחייה זו היא הנחייה זמנית שתוקפה על ידי המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים); ההנחיה תיבחן מחדש עם כניסת פרקליט מדינה חדש לתפקיד</p>	<p>2 יולי 2020</p>

ב. השני, כשמוגשת תלונה לגוף העוסק בעבירות משמעת על עבירות משמעת כאמור, שמטבע הדברים, נסיבות ביצוען קל באופן יחסי, ולמרות זאת מתעוררת השאלה אם נכון, בשל נסיבות העניין, להעביר את הטיפול להליך פלילי דווקא. במקרה זה, יש להבחין בין מקום עבודה שהמדינה היא המעביד בו או שהוא גוף ציבורי שהוחל עליו חוק שירות המדינה (משמעת), תשכ"ג-1963, לבין מקומות עבודה אחרים:

1) כאשר על העובדים במקום העבודה חל או הוחל חוק שירות המדינה (משמעת), תשכ"ג-1963 (להלן: **חוק המשמעת**), אזי **אגף המשמעת בנציבות שירות המדינה** (להלן: **אגף המשמעת**) הוא הגורם האחראי על בירור תלונה שעניינה עבירת משמעת. תלונות או מידע על עבירות משמעת כאמור, תנותבנה, בנסיבות אלה, לאגף המשמעת (לביור ולחקירה), שבפניו עשויה לעלות השאלה אם ראוי לנתב את התלונה לאפיק הפלילי.

יצוין עוד, כי ביחס לחקירות משמעת במקומות עבודה אשר חוק שירות המדינה חל או הוחל בהם [שאז הגוף החוקר הוא אגף חקירות משמעת בנציבות שירות המדינה], קיים גם נוהל של האגף לחקירות ולמודיעין במשטרת ישראל (נוהל 03.300.228 - "ממשקי העבודה של משטרת ישראל ונציבות שירות המדינה: ניתוב תיקים וכללי דיווח"). נוהל זה מתייחס באופן כללי לשיקול הדעת בניתוב תלונות בין נציבות שירות המדינה לבין המשטרה (להלן: **נוהל הניתוב**), והוראותיו נוגעות למערך היחסים שבין שני גופים אלה בלבד<sup>2</sup>.

2) במקומות עבודה שבהם לא חל חוק המשמעת, מי שמינה המעביד באופן ספציפי לאותו מקום עבודה, הוא זה שעורך את הבירור העובדתי וממליץ למעביד כיצד לנהוג, על פי הסדר המשמעת החל במקום. ואולם, אם הוגש הליך משמעתי נגד עובד, ובמסגרתו עלה חשש לביצוע עבירה פלילית, חלה חובה על כל אדם הממלא תפקיד בהליך משמעתי זה, ליידע את היועץ המשפטי לממשלה בדבר החשד, בהתאם לסעיף 269 לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן: **חוק העונשין**). נמסרה הודעה כאמור, מוסמך היועץ המשפטי לממשלה לפי סעיף 270 לחוק העונשין להורות על הפסקת הליך השיפוט המשמעתי האמור, אם החליט לנקוט נגד הנקבל/החשוד בהליך פלילי,

<sup>2</sup> רובו של נוהל הניתוב עוסק בממשקי העבודה שבין משטרת ישראל לבין נציבות שירות המדינה. חלק מן הנוהל עוסק בשיקולי ברירת ההליך הרצוי - פלילי / משמעתי. שיקולי נוהל הניתוב בהקשר זה עולים בקנה אחד עם שיקולי והוראות הנחיה זו. יחד עם זאת, מקום בו מתעוררת סתירה לכאורית בין שיקולי הנוהל לשיקולי הנחיה זו, יגברו שיקולי והוראות הנחיה זו על הוראות ושיקולי נוהל הניתוב.

<p>הנחיה מספר 2.39 – מעשים מגונים, מעשים של הטרדה מינית והתנכלות, או מעשי עבירה מתאימים אחרים – קווי התיחום שבין אכיפה פלילית לאכיפה משמעתית</p>	<p>הנחיית המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים)</p>
<p>הנחייה זו היא הנחייה זמנית שתוקפה על ידי המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים); ההנחיה תיבחן מחדש עם כניסת פרקליט מדינה חדש לתפקיד</p>	<p>2 יולי 2020</p>

על דרך העברת התיק לחקירה משטרתית. בנסיבות אלה, עשויה להתעורר שאלת טיב ההליך הראוי במקרה הקונקרטי: האם להורות על הפסקת ההליך המשמעותי ולנקוט בהליך פלילי בהתאם לסמכות לפי סעיף 270 לחוק העונשין, אם לאו.

בעניין זה יובהר, כי הגורם שהוסמך על ידי היועץ המשפטי לממשלה לטיפול בהודעות לפי סעיף 269 כאמור הוא המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים) (להלן: **המשנה לפרקליט המדינה**).

4. ראוי להדגיש, כי במעשי עבירה של הטרדה מינית והתנכלות **על ידי עובד במסגרת יחסי עבודה**,<sup>3</sup> קיימים **שני מסלולים אפשריים** – נפרדים ועצמאיים – להגשת תלונה או בירורה<sup>4</sup> מכוח החוק ומכוח התקנות למניעת הטרדה מינית (חובות מעביד), התשנ"ח-1998 (להלן: **התקנות**):

א. המסלול האחד, כבכל עבירה פלילית אחרת, הוא הגשת **תלונה פלילית במשטרת ישראל**.<sup>5</sup>

ב. המסלול השני, הוא הגשת תלונה על הטרדה מינית או התנכלות אצל **האחראי במקום העבודה**,<sup>6</sup> בהתאם להוראות ולכללי הליך הבירור שנקבעו לעניין זה בסעיף 7(א)(1) לחוק למניעת הטרדה מינית ובסעיפים 3-7 לתקנות למניעת הטרדה מינית. תלונה, כאמור, עשויה להבשיל בתום הליך הבירור (המסור בידי האחראי במקום העבודה) לכדי המלצה למעביד לנקוט בצעדים נגד הנילון, ובכלל זה לפתוח נגדו בהליכים משמעותיים.

ג. בשני המסלולים הנזכרים עשויה **הנפגע/ת** להיות עובד/ת שהוטרד/ה במקום עבודתו/ה על ידי עובד אחר במסגרת יחסי עבודה, או אזרח/ית שפנה/תה לקבלת שירות במקום העבודה והוטרד/ה על ידי נותן/נת השירות.

ד. לפי סעיף 60 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982 (להלן: **החסד"פ**)

<sup>3</sup> להגדרת "מסגרת יחסי עבודה" ולהיקף חובות המעסיק בהקשר זה ראו סעיף 2 ו-7 לחוק, וכן הכללים שנקבעו לעניין זה בתקנות.

<sup>4</sup> וזאת אף מעבר להגשת תובענה אזרחית-נזיקית בבית הדין לעבודה, וכן האפשרות בחוק להגשת קובלנה ישירה למוסדות משמעת פרטיקולריים החלים על מקצועות מסוימים, או האפשרות בחוק להגשת תלונה במשרד התעשייה המסחר והתעסוקה (תמ"ת), שם הוסמכו מפקחים מבין עובדי האגף לאכיפת חוקי עבודה לפקח על ביצוע הוראות סעיף 7 לחוק שוויון ההזדמנויות בעבודה שכותרתו "פגיעה על רקע הטרדה מינית".

<sup>5</sup> או במחלקה לחקירות שוטרים, במקרה שהנילון הוא שוטר.

<sup>6</sup> תקנה 4 לתקנות הנזכרות קובעת כי "מעסיק ימנה אדם מטעמו כאחראי...", שתפקידו לפי תקנה 4(ה) הם, בין היתר, לקבל תלונות לפי החוק למניעת הטרדה מינית ולבררן.



<p>הנחיה מספר 2.39 – מעשים מגונים, מעשים של הטרדה מינית והתנכלות, או מעשי עבירה מתאימים אחרים – קווי התיחום שבין אכיפה פלילית לאכיפה משמעתית</p>	<p>הנחיית המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים)</p>
<p>הנחייה זו היא הנחייה זמנית שתוקפה על ידי המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים); ההנחיה תיבחן מחדש עם כניסת פרקליט מדינה חדש לתפקיד</p>	<p>2 יולי 2020</p>

וסעיף 64 לתוספת ראשונה א' לחסד"פ, תיקי חקירה (פליליים) בעניין עבירות לפי החוק למניעת הטרדה מינית יש להעביר לטיפול של הפרקליטות.

לעומת זאת, תלונות המוגשות לאחראי במקום העבודה (תלונות משמעתיות) מועברות ומתבררות באגף המשמעת – במקום עבודה שהמדינה היא המעביד בו או בגוף ציבורי שהוחל עליו חוק המשמעת; או על ידי האחראי (קרי - מי שמינה המעביד, לפי החוק למניעת הטרדה מינית, באופן ספציפי לאותו מקום עבודה) – במקומות עבודה אחרים.

ה. לפיכך, בעבירות של הטרדה מינית והתנכלות יש צורך מוגבר בהסדרה, תיאום ואכיפת שיקולים אחידים ושוויוניים על ידי גופי החקירה הפועלים לפי סמכות בדין בהתאם לשני המסלולים החלופיים האמורים.

#### **ב. התוויית מדיניות התביעה:**

5. במקרים המנויים מעלה (או בכל מקרה מתאים אחר, בשינויים המחויבים), בהם הגיעה תלונה כאמור לגוף חקירה או תביעה, יפעל התובע המטפל בתיק; מנהל אגף המשמעת בנציבות שירות המדינה (או מי מטעמו); ראש מחלקת משמעת במשטרת ישראל (או מי מטעמו); או בא-כוח היועץ המשפטי לממשלה שלו נמסרה הסמכות לפי סעיף 270 לחוק העונשין; בעניין ברירת טיב ההליך שיינקט בתיקים מן הסוג האמור, לפי השיקולים והכללים המפורטים להלן בהנחיה זו.

6. מטרת השיקולים והכללים שלהלן היא לחתור לאחידות ולשוויון באופן אכיפת החוק בתחום זה ברמה הארצית, תוך הבהרת קווי התפר הרלוונטיים שבין הדין הפלילי לדין המשמעתית בעבירות הנזכרות<sup>7</sup>, וכן להבטיח יישום אכיפת חוק יעילה ומתואמת בין גופי החקירה השונים.

#### **7. שיקולים לברירת טיב הליך האכיפה – פלילי או משמעתי:**

תובע, מנהל אגף המשמעת, ראש מחלקת המשמעת במשטרה, או בא-כוח היועץ המשפטי לממשלה (בהפעלת הסמכות לפי סעיף 270 לחוק העונשין), רשאים להחליט על ניתובו של

<sup>7</sup> לעניין שיקולי ברירת טיב ההליך – פלילי/משמעתי – בהקשר אחר, ראו למשל בג"צ 88/10 אוה ויעקב שורץ נ' היועץ המשפטי לממשלה ואח' (פורסם בנבו).

<p>הנחיה מספר 2.39 – מעשים מגונים, מעשים של הטרדה מינית והתנכלות, או מעשי עבירה מתאימים אחרים – קווי התייחסות שבין אכיפה פלילית לאכיפה משמעתית</p>	<p>הנחיית המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים)</p>
<p>הנחייה זו היא הנחייה זמנית שתוקפה על ידי המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים); ההנחיה תיבחן מחדש עם כניסת פרקליט מדינה חדש לתפקיד</p>	<p>2 יולי 2020</p>

תיק, שעניינו תלונה על ביצוע עבירה כאמור, מהליך פלילי להליך משמעותי או להיפך, בכפוף לשיקולים המפורטים הבאים (אין מדובר ברשימה סגורה):

1) **אופיו הדומיננטי של החשד** – ככל שהמעשה המיוחס לנילון הוא בעל אופי פלילי יותר (כגון מעשי הטרדה העולים כדי עבירות מין מובהקות בחוק העונשין, או מעשי התנכלות העולים במובהק כדי עבירות פליליות אחרות), כן תיטה הכף לניתוב התיק להליך הפלילי, ולהיפך.

2) **חומרת מעשה העבירה** – ככל שמדובר במעשה עבירה בעל גוון חומרה משמעותי יותר (כגון – בעבירות של מעשים מגונים, הטרדה מינית או התנכלות – מגע משמעותי בגוף הנפגעת, מגע באיברי גוף מוצנעים, פגיעה בפרטיות, ביצוע המעשים באופן מבזה או משפיל, או הטרדה מינית או התנכלות חמורות או מתמשכות, או בהטרדה שנלוותה אליה גם התנכלות), כן תיטה הכף להעדפת האפיק הפלילי על פני האפיק המשמעותי.

3) **העדר ראיות מספיקות במישור הפלילי, תוך בחינת אפשרות העמדה לדין בעבירה משמעתית** – סבר התובע המטפל בתיק כי לא נמצאו די ראיות ברמה הנדרשת במשפט הפלילי להעמדה לדין בעבירות מושא התלונה (כגון – בעבירות של מעשים מגונים או הטרדה מינית – כאשר יסוד הבעת אי-ההסכמה או יסוד ניצול יחסי המרות רלוונטיים ואין אפשרות להוכיחם), ייסגר התיק מחוסר ראיות. ואולם, גם במקרה כזה יתכנו נסיבות שבהן ראוי שהנילון יעמוד לדין משמעותי<sup>8</sup>. במקרה כזה, על הפרקליט המחליט על סגירת התיק להפנותו לגוף המשמעת הרלוונטי להמשך בחינה של היבטיו המשמעותיים. באופן דומה יש לפעול גם במקרה בו נסגר התיק בעילה של חוסר אשמה פלילית.

4) **יעילות החקירה** – סמכויות החקירה, האמצעים, העדיפות המקצועית והניסיון הקיים בגופי החקירה השונים (משטרה או מח"ש / אגף חקירות משמעת בנציבות שירות המדינה / גוף החקירה של מחלקת המשמעת במשטרה – קצין בודק), עשויים להצדיק את ניתוב התלונה **בשלב החקירה** לגוף החקירה הנהנה מיתרון בהקשר זה (בכפוף לכללים שנקבעו בנוהל הניתוב). ואולם, שיקול זה לא יהווה שיקול רלוונטי באשר לטיב ההליך שבו **יועמד הנילון לדין**. כך, אם נוהלה החקירה באפיק הפלילי – לא יהיה בכך כדי להוות שיקול שלא לנתב את ההליך המשפטי לאפיק המשמעותי, ככל שהנסיבות מצדיקות זאת; ואולם במצב

<sup>8</sup> למשל בנסיבות בהן יסודות העבירה המשמעתית שונים מיסודות העבירה הפלילית, אך לא בשל השוני ברף הראייתי הנדרש בשני ההליכים.

<p>הנחיה מספר 2.39 – מעשים מגונים, מעשים של הטרדה מינית והתנכלות, או מעשי עבירה מתאימים אחרים – קווי התיחום שבין אכיפה פלילית לאכיפה משמעתית</p>	<p>הנחיית המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים)</p>
<p>הנחייה זו היא הנחייה זמנית שתוקפה על ידי המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים); ההנחיה תיבחן מחדש עם כניסת פרקליט מדינה חדש לתפקיד</p>	<p>2 יולי 2020</p>

ההפוך, שבו התנהלה החקירה באפיק המשמעת, אך שיקולי הנחיה זו תומכים בניגוד ההליך המשפטי לאפיק הפלילי, יש להשלים תחילה את החקירה בהליך הפלילי, כך שניתן יהיה לעשות שימוש בתוצריה במסגרת הליך פלילי.

5) **שותפים לעבירה** – ככל שתיק החקירה מנוהל נגד מספר נילונים/חשודים, כשלגבי אחד מהם תומכים מירב השיקולים בחקירתו או בהעמדתו לדין באפיק הפלילי, ייחקר התיק כולו, כמקשה אחת, על ידי המשטרה, או על ידי מח"ש, לפי העניין (בכפוף לכללי נוהל הניתוב). ואולם, בשיקול זה אין כדי להגביל את שיקול הדעת בדבר טיב ההליך שבו יועמד לדין כל אחד מן השותפים.

6) **נסיבות העניין בכללותן (עניין לציבור)**<sup>9</sup> – קבלת החלטה בדבר ברירת טיב ההליך תהלוס, בשינויים המחויבים, את השיקולים שנקבעו בהנחיית פרקליט המדינה 1.1 - אי פתיחה בחקירה או סגירת תיק בעילת "נסיבות העניין בכללותן אינן מתאימות לפתיחה בחקירה/להעמדה לדין", בדגש על סעיף 12 להנחיה האמורה, שעניינו אפשרות הברירה בהליכים חלופיים להליך הפלילי. ככל ששיקולי הנחיית פרקליט המדינה 1.1 מצדיקים את העמדת הנילון לדין פלילי, כן תגבר הנטייה בבחירת הליך זה, ולהיפך (יודגש כי חלק מן השיקולים המנויים בהנחית פרקליט המדינה 1.1 מפורטים להלן עם דגשים הנוגעים לעניינה הספציפי של הנחייה זו).

באשר לאופן הטיפול בתיקים משמעתיים שהוסבו מתיקים פליליים ולמיהות הגורם שיופיע בהליך המשמעת המוסב, יש לשים לב לתוכן הנחיית פרקליט המדינה 4.6 – "הטיפול בתיקים משמעתיים שהוסבו מתיקים פליליים".

7) **תדירות המעשים ומספר המתלוננים** – יש לבחון האם מדובר במעשה חד פעמי או במספר מעשים, וכך האם המעשים בוצעו כלפי מתלוננת אחת או מספר מתלוננות. ככל שתדירות המעשים מצד אותו נילון גדולה יותר, וכך גם ככל שמדובר במספר מתלוננות רב יותר, כן תיטה הכף להעמידו לדין פלילי ולא משמעת.

8) **רום דרגתו או מעמדו של מבצע הטרדה** – הציפייה להתנהגות נאותה מבעלי תפקיד, דרגה או מעמד בכירים במקום העבודה, כמו גם מידת הפגיעה שיש במעשי עבירה של בעלי

<sup>9</sup> הביטוי "עניין לציבור" הוחלף בתיקון מס' 82 לחסד"פ בביטוי "נסיבות העניין בכללותן אינן מצדיקות פתיחה בחקירה/להעמדה לדין". לעניין זה ראו הנחיית פרקליט המדינה 1.1 – "אי פתיחה בחקירה או סגירת תיק בעילת נסיבות העניין בכללותן אינן מתאימות לפתיחה בחקירה/להעמדה לדין".

<p>הנחיה מספר 2.39 – מעשים מגונים, מעשים של הטרדה מינית והתנכלות, או מעשי עבירה מתאימים אחרים – קווי התייחסות שבין אכיפה פלילית לאכיפה משמעתית</p>	<p>הנחיית המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים)</p>
<p>הנחייה זו היא הנחייה זמנית שתוקפה על ידי המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים); ההנחיה תיבחן מחדש עם כניסת פרקליט מדינה חדש לתפקיד</p>	<p>2 יולי 2020</p>

תפקיד, דרגה או מעמד כאמור (בדגש על מעשים מגונים, הטרדה או התנכלות), גבוהות יותר. לכן, ככל שמדובר במעשים של בעלי תפקיד בכיר, בעל מעמד גבוה או בעל דרגה בכירה במקום העבודה, כן תיטה הכף להעמדתם לדין פלילי ולא משמעתית.

9) **טיב הפער שבין מבצע העבירה לבין המתלוננת/ן** – יש ליתן את הדעת לפערי גיל, מעמד או דרגה בין הנילון לבין הנפגעת. ככל שפערים אלה גדולים יותר, וככל שמדובר בניצול ברור יותר של הפער כאמור, כן גדולה יותר מידת הפגיעה ועוצמת האינטרס בהעמדת הנילון לדין פלילי דווקא.

10) **יחסי כפיפות בין הנילון לנפגעת** – ככל שבין הנילון לנפגעת התקיימו יחסי כפיפות או מרות (ובכלל זה מרות עקיפה) בזמן ביצוע העבירה/ות, כן יהווה הדבר שיקול להפניית החקירה וההליך לאפיק הפלילי.

11) **משך התקופה שבה נמשכו מעשי העבירה** – ככל שפרק הזמן שבו בוצעו מעשי העבירה היה ארוך יותר, כן יגבר האינטרס הציבורי להעמדת הנילון לדין פלילי דווקא.

12) **הבעת אי הסכמה חוזרת ונשנית מצד הנפגעת** – ככל שבזמן ביצוע העבירה/ות או לאחריו הביע הנפגעת אי הסכמה חוזרת ונשנית למעשים והנילון שב וביצע עבירות נוספות לאחר הבעת הסירוב כאמור, יש לראות בכך משום נסיבה מחמירה שבכוחה להצדיק את העדפת ההליך הפלילי על פני המשמעתית.

13) **עברו המשמעתית או הפלילי של מבצע העבירה ומעורבותו באירועים דומים בעבר** – עבר פלילי או משמעתית, או מעורבות קודמת בעבירות דומות, עשויים לתמוך בהעדפת ההליך הפלילי על פני המשמעתית.

14) **תוצאות מעשי העבירה והשלכותיהם על המתלוננת/ן** – ככל שתוצאות הפגיעה, ובכלל זה פגיעה נפשית, חמורות יותר, כך תהא הנטייה לנתב את תיק התלונה לאפיק הפלילי.

15) **עמדת הנפגעת ומשמעות בחירתו/ה את האפיק הפלילי/המשמעתית דווקא** – יש ליתן משקל מסויים לעמדת הנפגעת ולבחירת מסלול התלונה שנבחר על ידו/ה, אך זאת בכפוף לשיקול חומרת המעשים המיוחסים לנילון, כאמור לעיל, ובכפוף לאמור בהנחיית פרקליט המדינה 2.33 – חקירה והעמדה לדין בעבירות מין בהעדר שיתוף פעולה מצד נפגע העבירה".

<p>הנחיה מספר 2.39 – מעשים מגונים, מעשים של הטרדה מינית והתנכלות, או מעשי עבירה מתאימים אחרים – קווי התיחום שבין אכיפה פלילית לאכיפה משמעתית</p>	<p>הנחיית המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים)</p>
<p>הנחייה זו היא הנחייה זמנית שתוקפה על ידי המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים); ההנחיה תיבחן מחדש עם כניסת פרקליט מדינה חדש לתפקיד</p>	<p>2 יולי 2020</p>

16) **התנהלות מבצע העבירה לאחר מעשה** – יש ליתן משקל לנטילת אחריות או להבעת חרטה כנות על ידי הנלוו, או לנכונותו לפצות את הנפגעת, וכן לעיתוי שבו הובעה החרטה, נלקחה האחריות, או הוצע הפיצוי על ידו.

17) **הליך משמעותי מקביל** – ככל שהתנהלה זה מכבר חקירה משמעתית, הוגשה קובלנה משמעתית, או הסתיים ההליך המשמעותי בהרשעת הנלוו, יש ליתן לכך ולתוצאות ההליך המשמעותי משקל בעת קבלת ההחלטה אם להעמיד את הנלוו גם לדין פלילי<sup>10</sup>.

8. הועברה תלונה או מידע לטיפול אגף המשמעת או מחלקת המשמעת של המשטרה, וסבר מנהל אגף המשמעת או ראש מחלקת המשמעת במשטרה, כי יש מקום לנתב את המשך החקירה והטיפול בתיק ההליך הפלילי, יפעל מנהל אגף / מחלקת המשמעת גם לפי הכללים הבאים:

(א) מנהל אגף המשמעת או ראש מחלקת המשמעת במשטרה, או מי מטעם, יידע את הנפגעת, ובמקרים המתאימים אף ימליץ לו, להגיש תלונה במשטרה / במח"ש, תוך שיסביר ל/ה את חשיבות ההליך הפלילי והאינטרס הציבורי הקיים בהקשרים אלה. בעניין זה יפעל מנהל אגף המשמעת או ראש מחלקת המשמעת במשטרה בהתאם לכללים שנקבעו בהנחיית פרקליט המדינה 2.33 (הנזכרת לעיל), בשינויים המחויבים.

(ב) סירב/ה הנפגעת להגיש תלונה כאמור, יש לתעד בכתב את מצב הדברים לפיו הוא/יא מודעת/ת לזכות/ה על פי החוק להגיש תלונה במשטרת ישראל וכי הוא/יא אינו/ה מעוניין/נת לעשות כן, אלא להשאיר את הטיפול בתלונה במישור המשמעותי בנציבות שירות המדינה.

(ג) מנהל אגף המשמעת או ראש מחלקת המשמעת במשטרה ייתן משקל לסירוב הנפגעת להגיש תלונה במשטרה או במח"ש בעת קבלת החלטתו אם לנתב את התיק לאפיק הפלילי (בכפוף לשיקולי הנחיית פרקליט המדינה 2.33, כאמור מעלה). יחד עם זאת, ואף שעמדת המתלוו/נת היא בעלת משמעות לעניין זה, בנסיבות שקיימת חומרה יתירה במעשים המיוחסים לנלוו, לא יהיה בסירוב הנפגעת/ת כאמור כדי למנוע את העברת התיק לטיפול משטרת-פלילי (או למח"ש) חרף סירוב/ה.

<sup>10</sup> בהקשר זה, וביחס לשלב הניתוב של תיק החקירה מאפיק משמעותי לחקירה פלילית, יש משקל לשאלה האם הושלמה חקירה משמעותית במסגרתה כבר נחקר החשוד באזהרה. ככל שהחשוד נחקר באזהרה בחקירה משמעותית שהושלמה, הנטייה תהיה להותיר הטיפול בתיק באפיק המשמעותי, אלא אם כן יתר הנסיבות מטים את הכף לפתיחה בחקירה פלילית, חרף היותה מאוחרת לחקירה משמעותית.

<p>הנחיה מספר 2.39 – מעשים מגונים, מעשים של הטרדה מינית והתנכלות, או מעשי עבירה מתאימים אחרים – קווי התיחום שבין אכיפה פלילית לאכיפה משמעתית</p>	<p>הנחיית המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים)</p>
<p>הנחייה זו היא הנחייה זמנית שתוקפה על ידי המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים); ההנחיה תיבחן מחדש עם כניסת פרקליט מדינה חדש לתפקיד</p>	<p>2 יולי 2020</p>

(ד) במקרים גבוליים ייועץ מנהל אגף המשמעת בנציבות שירות המדינה או ראש מחלקת המשמעת במשטרה עם המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים), או עם מי מטעמו.

#### 9. הוראות ודגשים נוספים:

א. הוגשה תלונה פלילית במשטרה או במח"ש על ביצוע עבירה, לכאורה, של הטרדה מינית, התנכלות, או כל עבירה מתאימה אחרת (כאמור ברישא להנחיה זו), תחקור המשטרה או מח"ש את התלונה<sup>11</sup> ותעביר בסיומה את תיק החקירה ליחידת התביעה הרלוונטית. במקרים בהם מדובר בתלונה נגד עובד שחל עליו חוק המשמעת, כי אז, בהתאם ובכפוף לכללים שנקבעו בנוהל הניתוב (כאמור בסעיף 1ב4) לעיל, תיידע המשטרה את אגף המשמעת בנציבות שירות המדינה (או מח"ש את מחלקת המשמעת במשטרה) בדבר ניהול החקירה נגד הנילוך.

ב. הועברו תלונה או מידע לטיפול אגף המשמעת וסבר מנהל אגף המשמעת כי יש מקום לנתב את המשך החקירה והטיפול בתיק להליך הפלילי (על ידי המשטרה), יפעל מנהל האגף בעניין זה על פי כללי ונוהלי נוהל הניתוב, ובלבד שיש בכך כדי להלום את שיקולי הנחייה זו. החלטתו זו של מנהל אגף המשמעת תתקבל על בסיס המידע המרבי שניתן היה לקבל על אודות פרטי התלונה מן המתלונן/נת או מן העדים הרלוונטיים.

<sup>11</sup> בכפוף לתנאים שנקבעו לעניין זה בסעיף 59 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982.

## מש/2

צילום "נייר עמדה – דיווחי כזב,  
שקרים בחקירה ובמשפט של  
שוטרים וכדומה – מדיניות  
מח"ש בפתחה בחקירה  
ובהעמדה לדין"

## נייר עמדה – דיווחי כזב, שקרים בחקירה ובמשפט של שוטרים וכדומה - מדיניות מח"ש בפתחה בחקירה ובהעמדה לדין

### 1. רקע

במחלקה לחקירות שוטרים נחקרים מדי שנה מאות שוטרים, בחשד לביצוע עבירות פליליות שונות. מח"ש נתקלת לא אחת במקרים בהם שוטרים, עוד טרם תחילת חקירת מח"ש, מתאמים גרסאות ומוסרים דיווחים כוזבים בדו"ח הפעולה או בגרסה שנמסרה במשטרה. החשש הוא, כי דיווחי הכזב ניתנים בראיה צופה פני עתיד ואפשר שאף מתוך כוונה לשבש חקירת מח"ש עתידית. בנוסף, במקרים לא מעטים, שוטרים מוסרים גרסאות כוזבות בזמן חקירתם במח"ש, במטרה לחפות על עצמם או על חבריהם.

אמירת שקר בחקירה באשר היא הינה דבר חמור אשר יש בו כדי לשבש את החקירה. דברים אלו נכונים ביתר שאת כאשר מדובר בשקר של איש משטרה, שכן שוטר המשקר, חותר תחת ערכי היסוד של המשטרה ומביא לפגיעה באמון הציבור בה. לעניין זה נביא דברים מתוך פסיקת בית הדין המשמעתי בעניינה של איה אבו חמד (תיק ביד"מ 78/13):

**"הנאשמת שבפנינו, חוקרת צעירה, כשלה בכך שבחקירת מח"ש לא מסרה אמת בדבריה כי לא ראתה את עמיתה החוקר סוטר למתלונן וכי הדבר אינו זכור לה... בית דין זה חוזר ומדגיש כי ככלל אי אמירת אמת על ידי איש משטרה, לא כל שכן במהלך חקירת מח"ש, יש בה כדי לחתור תחת ערכי היסוד של הארגון. אחת מאושיית הארגון בהיותו גוף אוכף חוק, היא האמינות והחובה למסור אמת בכל עת ומצב. מסר זה עובר כחוט השני בפסיקותיו של בית הדין, כך למשל בתיק ביד"מ 60/12 נאמרו הדברים הבאים: "היושרה האישית והאמינות הן מערכי היסוד של המשטרה, עליהן היא מחנכת את שוטריה. מצופה מכל שוטר שידבק באמירת האמת בכל מצב ולא יסטה ממנה אף במלוא הנימה". ...**

**ערכי האמת והיושר הם ערכים שצריכים להיות נר לרגליו של כל שוטר ושוטר, שכן אלו ערכי יסוד המתחייבים לשם הבטחת פעילותו התקינה של הארגון, המבוססת בין היתר על אמון הציבור. שמירה והקפדה על טוהר המידות ועל נורמות התנהגותיות ראויות בארגון, תוביל במישרין לשמירה על הארגון, לחיזוק הפנימי וכפועל יוצא מאלו להגברת אמון הציבור, בארגון, באנשיו ובטוהר פעולותיו. אמון זה, כידוע, חיוני להבטחת פעילותו התקינה".**

עוד בעניין החומרה היתרה של שוטר המוסר דיווח כזב, בין היתר באמצעות דוח פעולה, נביא את דברי בית המשפט המחוזי בע"פ (ת"א) 20762-09-11 מדינת ישראל נ' ירון מואס:

**"שוטרים מעידים בבתי משפט, שוטרים מגישים דו"חות ונקודת המוצא ממנה יוצא בית המשפט הינה, בדרך כלל, כי אין לשוטר עילה לשקר וניתן לסמוך על דבריו. תרחיש מסוג זה שבא לידי ביטוי בתיק הנוכחי, הוא הסיוט של כל שופט, השואל עצמו בעקבות דו"ח זה האם יוכל לסמוך על הדו"חות הבאים שיוגשו לו".**



בהקשר זה, יש להתייחס לתופעה של שוטרים המשקרים במטרה להגן על חבריהם ולהימנע מ'להלשין' עליהם כאשר אפשר שביצעו עבירה פלילית (או משמעתית). תופעה זו זכתה לכינוי 'קשר השתיקה' של שוטרים, על ידי ראשי מח"ש לדורותיהם, ואף בית הדין המשמעתי אימץ כינוי זה. וכך נאמר בפסיקתו של בית הדין המשמעתי בעניינה של איה אבו חמד:

**" מסירת מידע כוזב במהלך חקירת מח"ש בין אם על ידי איש משטרה החשוד בביצוע עבירה ובין אם על ידי איש משטרה המוזמן כעד, גורמת לשיבוש החקירה ולעיוות דין. חיפוי של אנשי משטרה, על עמית, שביצע עבירה ופעל בניגוד לערכי הארגון הוא פסול, נפסד ויש לעוקרו משורות הארגון. לא ניתן למצוא הצדקה בנסיבות אלו ל"קשר של שתיקה", או לחשש של עד מפני נידוי חברתי מצד חבריו השוטרים באם "ילשין" על מבצע העבירה".**

חקירות מח"ש ובייחוד חקירות שעניינן אלימות שוטרים, הינן חקירות מורכבות, וישנו קושי להגיע בעניינן לחקר האמת, זאת בעיקר בשל העובדה כי בחלק גדול מהמקרים מדובר בגרסה יחידה של אזרח אל מול גרסה של שוטרים. כאשר השוטרים שהיו עדים לאירוע מתאגדים בקשר של שתיקה, הדבר מקשה מאוד על האפשרות להגיע לחקר האמת. 'קשר השתיקה' מקשה עד מאוד על היכולת למצות את החקירה, הוא עלול לגרום לעיוות דין ויכול אף להביא להרשעתו של חף מפשע.

וכך נאמר בנושא זה של "קשר השתיקה" ע"י כב' השופטת נאוה בן אור בהחלטת מעצר שניתנה בבית המשפט המחוזי בירושלים במסגרת ב"ש 494/10 מ"י נ' גיל שילן ואח':

**"עיון בהודעותיהם הרבות של השוטרים שנחקרו בפרשה חמורה זו, מעורר את הרושם כי יותר משגילו טפח כיסו טפחיים. קשה שלא להתרשם כי יש בין השוטרים שנחקרו, היודעים הרבה יותר ממה שהיו מוכנים לומר, ולאז דוקא משום שחששו להפליל את עצמם. למרבה הצער, נראה לכאורה, כי לניסיון ההשתקה חבר גם מי מחוקרי המשטרה, אשר נמנע מלתרגם את תלונתו של המתלונן בפני החוקר שגבה ממנו הודעה בחשד לגניבת האופנוע. ההגנה על חברים, שביצעו, כך על פי החשד, מעשים מזעזעים, נראית בעיניהם עדיפה על פני חשיפת האמת. אין הם מבינים, שכך מכתימים הם מחנה שלם. אלא שגם עתה לא מאוחר מדי, אולי לנוכח הדברים הללו, יהרהרו מחדש אלה היודעים על שהתרחש באותו לילה, ויבינו, כי כמי שעומדים בחזית הראשונה של אכיפת החוק, אמורים הם לשתף פעולה עם רשויות החקירה, ולספר את האמת, והיה מחנה המשטרה נקי".**

בהנחיה זו, אנו מבקשים להתוות את מדיניות מח"ש בנוגע למסירת הודעות כוזבות על ידי שוטרים, בשלב הטרם חקירתי ובשלב החקירתי עצמו. בהנחיה יפורטו הקריטריונים והשיקולים הנדרשים הן לצורך קבלת החלטה בדבר פתיחה בחקירה נגד שוטרים אשר קמה בעניינם תשתית עובדתית המגבשת חשד לשיבוש חקירה, והן לצורך קבלת החלטה בשלב העמדה לדין במקרים בהם התגבשו די ראיות בעניינם.

## 2. הבסיס הנורמטיבי

א. תקיקה פלילית:

**סעיף 237(א) לחוק העונשין בעניין עדות שקר קובע כי:**

"המעיד בהליך שיפוטי, ביודעין, עדות כוזבת בדבר מהותי לגבי שאלה הנדונה באותו הליך, הרי זו עדות שקר, ודינו - מאסר שבע שנים; עשה כן בעד טובת הנאה, דינו - מאסר תשע שנים".

היסוד העובדתי של עבירת עדות שקר כולל רכיב התנהגותי של העדת עדות כוזבת בדבר מהותי וכן נסיבה של "הליך שיפוטי". היסוד הנפשי של העבירה כולל מודעות לטיב ההתנהגות ולקיום הנסיבות.

יוצא אם כן, כי כאשר שוטר מעיד בבית המשפט בהליך המתנהל נגד אזרח, על בסיס דו"ח פעולה או מסמך אחר שערך, שתוכנם כוזב כפי שפורט בהקשר לסעיף 238 לעיל וככל שמדובר בדבר מהותי לגבי השאלה הנדונה באותו הליך, הרי שמתגבשים יסודות עבירת עדות שקר בהתאם לסעיף 237(א) לחוק העונשין.

**סעיף 238 לחוק העונשין בעניין בידוי ראיות קובע כי:**

"הבודה ראיה, שלא בדרך של עדות שקר או של הדחה לעדות שקר, או המשתמש ביודעין בראיה בדויה כאמור, והכל בכוונה להטעות רשות שיפוטית או ועדת חקירה בהליך שיפוטי, דינו - מאסר חמש שנים".

היסוד העובדתי של עבירת בידוי ראיה כולל רכיב התנהגותי של "הבודה ראיה" או "המשתמש ביודעין בראיה בדויה". היסוד הנפשי של העבירה כולל מלבד מודעות לטיב ההתנהגות גם "כוונה להטעות רשות שיפוטית או ועדת חקירה בהליך שיפוטי". מנוסח הסעיף עולה כי אין הכרח להוכיח גרימה של תוצאה ועל כן מדובר בעבירת התנהגות ולא בעבירת תוצאה<sup>1</sup>.

יוצא אם כן, כי כאשר שוטר מוסר גרסה כוזבת בדו"ח פעולה או מסמך אחר שערך במסגרת תפקידו, כדי להעליל על אחר, בין אם כמטרה יחידה ובין אם כדי למנוע הפללתו או הפללת חברו בביצוע עבירות כלפי האחר, הרי שמתגבשים באופן מובהק יסודות עבירת בידוי ראיה בהתאם לסעיף 238 לחוק העונשין.

**סעיף 243 לחוק העונשין בעניין ידיעות כוזבות קובע כי:**

"המוסר לשוטר או למי שמוסמך להגיש תביעה פלילית, ידיעה על עבירה כשהוא יודע שהידיעה כוזבת, דינו - מאסר שלוש שנים, ואם העבירה היא פשע - מאסר חמש שנים; ואין נפקא מינה אם הוגשה תביעה פלילית בעקבות הידיעה ואם לאו".

היסוד העובדתי של עבירת ידיעות כוזבות כולל רכיב התנהגותי של מסירת ידיעה, ונסיבה של זהות הגורם מקבל הידיעה שהוא שוטר או מי שמוסמך להגיש תביעה פלילית. היסוד הנפשי הוא של מודעות להיות הידיעה כוזבת.

<sup>1</sup> ראה רע"פ אלגד

יוצא אם כן, כי כאשר שוטר מגיש לתיק חקירה דו"ח פעולה, או מוסר הודעה בפני חוקר משטרת, על אודות אירוע, ובמסגרת אותם דו"ח פעולה או הודעה מייחס למתלונן ביצוע עבירה, בידעו כי המתלונן לא ביצע את העבירה האמורה, הרי שמתגבשים יסודות עבירת ידיעות כוזבות.

יצוין כי מקום בו מדובר ברישום דו"ח פעולה בו מיוחסת למתלונן עבירה שלא ביצע, על פניו ניתן לייחס לשוטר הן עבירת ידיעות כוזבות והן עבירת בידוי ראיה, שכן כל אחת מהעבירות מגנה על אינטרס ציבורי שונה במקצת. עם זאת, נראה כי אין מקום להאשים בכפל עבירות ועל כן, ככלל, כאשר הרכיב ההתנהגותי הוא רישום דו"ח פעולה, נכון יותר יהיה להחשיד ולהאשים בעבירת בידוי ראיה ואילו מקום בו הרכיב ההתנהגותי הוא מסירת הודעה בפני חוקר משטרת, נכון יותר יהיה להחשיד ולהאשים בעבירת ידיעות כוזבות.

#### **סעיף 244 לחוק העונשין בעניין שיבוש מהלכי משפט קובע כי:**

**"העושה דבר בכוונה למנוע או להכשיל הליך שיפוטי או להביא לידי עיוות דין, בין בסיכול הזמנתו של עד, בין בהעלמת ראיות ובין בדרך אחרת, דינו - מאסר שלוש שנים; לענין זה, "הליך שיפוטי" - לרבות חקירה פלילית והוצאה לפועל של הוראת בית משפט".**

היסוד העובדתי של עבירת השיבוש כולל רכיב התנהגותי של "העושה דבר" מן הדברים המנויים בסעיף וכן נסיבה של "הליך שיפוטי" שכולל בחובו גם חקירה פלילית. היסוד הנפשי של העבירה כולל מלבד מודעות לטיב ההתנהגות ולקיום הנסיבות גם "כוונה למנוע או להכשיל הליך שיפוטי או להביא לידי עיוות דין". מנוסח הסעיף עולה כי אין הכרח להוכיח גרימה של תוצאה ועל כן מדובר בעבירת התנהגות ולא בעבירת תוצאה.<sup>2</sup>

יוצא אם כן, כי כאשר שוטר מתאם גרסאות ומוסר גרסה כוזבת כדי למנוע הפללתו, הפללת חברו, או חמור מכך, בכדי להעליל על אחר, הרי שמתגבשים באופן מובהק יסודות עבירת השיבוש בהתאם לסעיף 244 לחוק העונשין.

#### **סעיף 249 לחוק העונשין בעניין הטרדת עד קובע כי:**

**"המטריד אדם בנוגע להודעה שמסר האדם, או עומד למסור, בחקירה על פי דין, או בנוגע לעדות שמסר האדם, או עומד למסור, בהליך שיפוטי, דינו - מאסר שלוש שנים".**

היסוד העובדתי של הטרדת עד כולל רכיב התנהגותי של "המטריד אדם" וכן נסיבה של "בנוגע להודעה שמסר אדם, או עומד למסור, בחקירה על פי דין, או בניגוד לעדות שמסר האדם, או עומד למסור בהליך שיפוטי". היסוד הנפשי של העבירה כולל מודעות לטיב ההתנהגות ולקיום הנסיבות. מנוסח הסעיף עולה כי אין הכרח להוכיח גרימה של תוצאה ועל כן מדובר בעבירת התנהגות ולא בעבירת תוצאה.<sup>3</sup>

יוצא אם כן, כי כאשר שוטר – בעצמו או באמצעות אחר – מטריד את חבריו השוטרים שהיו עדים לאירוע הנחקר או הנדון, בנוגע להודעתם או עדותם, במטרה למנוע את הפללתו או

<sup>2</sup> רע"פ 7153/99 אלגד נ' מ"י (להלן: "רע"פ אלגד")

<sup>3</sup> ראה רע"פ אלגד

הפללתו של אחר, או חמור מכך, בכדי להעליל על אחר, תוך היכרות עם חששם של העדים מפני נידוי חברתי של "מלשינים", הרי שמתגבשים יסודות עבירת הטרדת עד בהתאם לסעיף 249 לחוק העונשין.

#### **סעיף 284 לחוק העונשין בעניין הפרת אמונים קובע כי:**

**"עובד הציבור העושה במילוי תפקידו מעשה מרמה או הפרת אמונים הפוגע בציבור, אף אם לא היה במעשה משום עבירה אילו נעשה כנגד יחיד, דינו - מאסר שלוש שנים".**

היסוד העובדתי של הפרת אמונים כולל רכיב התנהגותי של "עשיית מעשה מרמה או הפרת אמונים" וכן נסיבה הנוגעת לזהות המבצע, שעליו להיות "עובד ציבור". היסוד הנפשי של העבירה כולל מודעות לטיב ההתנהגות ולקיום הנסיבות. מנוסח הסעיף עולה כי על המעשה לפגוע בציבור ועל כן מדובר בעבירת תוצאה.

יוצא אם כן, כי כאשר שוטר מועל בתפקידו כאוכף חוק – הן מטעם שביצע עבירה או היה עד לביצוע עבירה על ידי אחר, ולאחר מכן פגע ביכולתן של הרשויות לברר את נסיבות ביצוע העבירה ולאכופ את החוק עליו או על אחר כמבצעי העבירה; הן מטעם שניצל את מעמדו ואת האמון הניתן בו מקום בו העליל על אחר ביצוע עבירה – יש במעשיו פגיעה באמון הציבור במשטרת ישראל, אמון הנדרש לה לצורך ביצוע תפקידה. בכך פוגעים מעשי השוטר בציבור ועל כן מתגבשים יסודות עבירת הפרת האמונים בהתאם לסעיף 284 לחוק העונשין.

העבירה הרווחת בה עוסקת המחלקה לחקירות שוטרים הנה עבירת שיבוש הליכי משפט. לפיכך המשך ההנחיה יתייחס בעיקר לעבירה זו. עם זאת, מובן שיש ליישם את הכללים שיובאו בהמשך ההנחיה גם ביחס לשאר העבירות הפליליות המוזכרות לעיל, בהתאמה.

#### **ב. חקיקה משמעתית:**

**סעיף 11 לתוספת הראשונה לחוק המשטרה (דין משמעתי, בירור קבילות שוטרים והוראות שונות), תשס"ו-2006 (להלן: "חוק המשטרה") קובע כי:**  
**"מתן הצהרה כוזבת או העלמת ידיעות שחובה למסרן, לשם התגייסות למשטרה או בענין אחר הקשור לשירות במשטרה".**

היסוד העובדתי כולל רכיב התנהגותי של "מתן הצהרה כוזבת או העלמת ידיעות שחובה למסרן" וכן נסיבה לפיה על ההצהרה הכוזבת או הידיעה שהועלמה, בענייננו היא "לשם ענין... הקשור לשירות במשטרה". היסוד הנפשי של העבירה כולל מודעות לטיב ההתנהגות ולקיום הנסיבות.

יוצא אם כן, כי כאשר שוטר נותן בידועין הצהרה כוזבת בין אם במסגרת דו"ח פעולה, בין אם במסגרת הודעה ובין אם במסגרת חקירה, בעניין הנוגע לשירותו במשטרה – יש במעשיו משום עבירה משמעתית בהתאם לסעיף 11 לתוספת הראשונה לחוק המשטרה.

כאשר שוטר מעלים בידועין מידע שחייב היה למוסרו בין אם במסגרת דו"ח פעולה ובין אם במסגרת הודעה, בעניין הנוגע לשירותו במשטרה – יש במעשיו משום עבירה משמעתית בהתאם לסעיף 11 לתוספת הראשונה לחוק המשטרה.

סעיף 22 לחוק המשטרה קובע כי:

"הימנעות ממתן סיוע שביקשו נציב הקבילות, הממונה על תלונות הציבור במשטרת ישראל או המחלקה לחקירת שוטרים שבמשרד המשפטים, לשם בירור קבילה או תלונה, או לשם חקירה, וכן מסירת מידע כוזב במהלך בירור או חקירה כאמור או הכשלתם בדרך אחרת".

היסוד העובדתי כולל רכיב התנהגותי של "הימנעות ממתן סיוע, מסירת מידע כוזב או הכשלה בדרך אחרת" הנוגעים ל"בירור קבילה, תלונה או חקירה" בנציב הקבילות, הממונה על תלונות הציבור במשטרת ישראל או המחלקה לחקירות שוטרים וכן נסיבה לפיה ההתנהגות נוגעת לבירור קבילה או תלונה, או לשם חקירה. היסוד הנפשי של העבירה כולל מודעות לטיב ההתנהגות ולקיום הנסיבות.

יוצא אם כן, כי כאשר שוטר, ביודעין, נמנע ממתן סיוע, מוסר מידע כוזב או מכשיל בדרך אחרת בירור קבילה בנציב הקבילות, בדיקת תלונה ביחידה לתלונות הציבור במשטרת ישראל או חקירה במחלקה לחקירות שוטרים – יש במעשיו משום עבירה משמעותית בהתאם לסעיף 22 לתוספת הראשונה לחוק המשטרה.

ג. פסיקה פלילית ומשמעתית:

להלן יובאו כמה פסקי דין שעסקו בנושא זה כדוגמאות ליחס הפסיקה לנושא:

ת"פ 18435-03-10 מ"י נ' סאמר אבו גנב: הנאשם הודה במסגרת הסדר טיעון בעבירה של שיבוש מהלכי משפט. ע"פ עובדות כה"א, כאשר הנאשם נחקר במח"ש בגין אירוע במהלכו הוכה אזרח באכזריות ע"י שותפו של הנאשם, מסר הנאשם גרסה שקרית לחוקרי מח"ש לפיה לא הבחין באלימות שהפעיל שותפו. הנאשם נחקר פעם נוספת בגין אירוע זה וגם בפעם השניה עמד על גרסתו השקרית. רק לאחר עימות שנערך בין הנאשם לבין שוטר נוסף שגם היה עד לאירוע ומסר גרסת אמת, החליט הנאשם לחזור בו מגרסתו השקרית ולספר את האמת. בימ"ש שלום בי-ם החליט להרשיע את הנאשם בגין שיבוש מהלכי משפט תוך שקבע כי:

"...המדובר בשוטר ומהימנותם של שוטרים הינה נושא עקרוני מאוד בעיניו של בית משפט זה. הגם שמדובר במעידה חד פעמית, לתפיסתי, אין הדעת נותנת שאקל ראש במתן גרסה שקרית על ידי שוטר אך במטרה להגן על חברו, ויוער שמודע בית המשפט היטב למערכת היחסים הטבעית והמגוננת בין שני שותפים למשימה...האינטרס הציבורי הינו, חד משמעי, שיקפידו שוטרים במהימנות גרסאותיהם ודבריהם, בוודאי ובוודאי במסגרת חקירות המתבצעות כדין".

ע"פ 20762-09-11 מ"י נ' מואס: פסק דין בערעור בעניינו של שוטר מג"ב שהודה במסגרת הסדר טיעון בכך שתקף את המתלונן וסטר לו פעמיים ולאחר מכן רשם דו"ח כוזב לפיו המתלונן הוא שתקף אותו. בעקבות זאת, הורשע בעבירות של תקיפה ושיבוש מהלכי משפט. במסגרת ערעור על קולת העונש קבע ביהמ"ש המחוזי כי:

”...היינו שוקלים את האפשרות שלא להתערב בהחלטתו של בית משפט קמא... אלמלא חלקו השני של האירוע, שהתבטא בהגשת הדיווח הכוזב... התנהלות זו יש בה פגיעה כפולה: הפגיעה האחת הנראית לעין היא הפגיעה במתלונן... הפגיעה הקשה יותר היא באזרחי ישראל כולם ובמערכת המשפט. שוטרים מעידים בבתי משפט, שוטרים מגישים דו"חות ונקודת המוצא ממנה יוצא בית המשפט הינה, בדרך כלל, כי אין לשוטר עילה לשקר וניתן לסמוך על דבריו...”

פסק דין משמעותי בעניינו של תנ"צ ניסים אדרי (תיק ביד"מ 82/12): תנ"צ אדרי קיבל מפקודו דיווח אודות הטרדה מינית שבוצעה ע"י שוטר אחר. הוא נמנע מלדווח על כך למח"ש וכשהגיע לחקירת מח"ש ונשאל על כך הוא הכחיש כי קיבל דיווח מפקודו ומסר תשובות מתחמקות ושקריות בנושא. בית הדין למשמעת הרשיע את תת ניצב אדרי בכל העבירות שיוחסו לו. בנוגע לעניינו קבע בית הדין, לאחר שצפה בחקירתו של הנאשם במח"ש, כי אכן הנאשם מסר תשובות מתחמקות ואף כוזבות במהלך חקירתו במח"ש ועל כן הרשיע אותו, בין יתר העבירות האחרות, בעבירה של הימנעות ממתן סיוע שביקשה המחלקה לחקירות שוטרים לשם חקירה, בהתאם לסעיף 22 לתוספת לחוק המשטרה.

פסק דין משמעותי בעניינה של איה אבו חמד (תיק ביד"מ 78/13): מדובר בנאשמת, חוקרת במרחב דוד, שהורשעה במסגרת הסדר טיעון בעבירה של התנהגות בלתי הולמת, לפי סעיף 3 לתוספת הראשונה התשס"ו-2006. הנאשמת היתה עדה לאירוע במהלכו חוקר בתחנה סטר על לחיו של מעוכב בתחנה. הנאשמת נחקרה במח"ש אודות האירוע ומסרה תשובה כוזבת בכך שטענה כי לא ראתה את החוקר סוטר למתלונן וכי הדבר אינו זכור לה, וזאת חרף העובדה שהיתה עדה לכך. האמירות הקשות שנאמרו על ידי בית הדין המשמעותי לגבי החומרה בה הוא רואה את המעשה כבר צוטטו ברקע להנחיה זו.

#### ד. הנחיית פרקליט המדינה מס' 2.5

להלן יפורטו קריטריונים שעל פיהם יוחלט האם לפתוח בחקירה פלילית או להעביר למשטרה בהמלצה לבחון חקירה משמעותית:

הנחיית פ.מ. עוסקת במדיניות פתיחה בחקירה והעמדה לדין של אזרח בגין חשד למסירת אמרה או עדות כוזבת או סותרת בחקירה או במשפט ובגין סירוב להעיד. הנחיה זו קובעת בחלקה הכללי כי חשיפת האמת ועשיית צדק הן מטרותיו המובהקות של ההליך הפלילי. כך נפסק ברע"פ 7153/99 אלגד אורי נ' מ"י, פסקה 6:

”ביסוד שיטת המשפט שלנו מעוגן העיקרון לפיו הליכי משפט קשורים קשר אמיץ עם החובה לומר אמת בכל ההליכים שנועדו לעשיית משפט. אשר על כן, בהקשרם של הליכים לעשיית משפט, החובה לומר אמת אינה רק בגדר חובה מוסרית, אלא היא אף חובה משפטית הנגזרת מהוראות החוק וממהותו של ההליך המשפטי. חשיפת האמת ועשיית צדק הן מהתכליות המובהקות של ההליך הפלילי.”

על פי סעיף 9 להנחיה, כאשר התעורר חשד שאדם העליל עלילת שווא נגד אחר בקשר עם עבירה פלילית, יועבר העניין לחקירת משטרה.

לעומת זאת על פי סעיף 10 להנחיה, כאשר התעורר חשד לכך שאדם מסר בחקירה או במשפט אמרה שקרית או אמרה הסותרת הודעה קודמת בפרט מהותי מתוך כוונה להטעות, ייערך איזון בין האינטרסים השונים והכף תיטה להפנות את העניין לחקירה, ככל שהתקיימו, בין היתר, התנאים הבאים:

**(1) הכזב או הסתירה שבאמרה ניתנו על ידי העד באופן מודע.**

**(2) הכזב או הסתירה שבאמרה נוגעים בליבת העניין והיה בהם פוטנציאל להשפיע על תוצאות ההליך.**

**(3) הכזב שבאמרה נתגלה בשל גורם חיצוני, להבדיל מכך שהעד חזר בו מגרסתו הכוזבת באופן אוטונומי ומתוך רצון חופשי, כביטוי של חרטה ומתוך מטרה לקדם את תכלית בירור האמת;**

בהמשך ההנחיה, סעיף 11 מורה:

**ככל שהאמרה גרמה בפועל או הייתה בעלת פוטנציאל לגרום נזק חמור לנאשם או לאדם אחר או לאינטרסים ציבוריים תגבר הנטייה להורות על פתיחה בחקירה."**

מטבע הדברים, כאשר שוטר, איש חוק, מוסר בחקירה במח"ש דיווח כוזב במטרה לשבשה, או אף כאשר הוא עושה זאת במסגרת דו"ח פעולה או חקירה משטרתית, במטרה דומה, הרי שיש בכך כדי לגרום נזק משמעותי לאמון הציבור במערכת אכיפת החוק. יתרה מכך, ככל שבגין האירוע בעניינו נמסר הדיווח הכוזב, נפתח תיק חקירה משטרתית נגד אזרח, הרי שפוטנציאל הנזק מדיווח הכוזב של השוטר הינו משמעותי ועלול לעיתים להוביל לנזקים חמורים לאזרח (מעצר, פתיחת תיק במשטרה, העמדה לדין). בהקשר זה, יש לתת את הדעת לכך שבמקרים רבים, פוטנציאל הנזק של דיווח כוזב שנמסר על ידי שוטר יהיה גדול יותר משל גרסת כוזב של אזרח, שכן לדיווח של שוטר ניתן, דרך כלל, משקל משמעותי מתוקף היותו שוטר ובהתחשב בכך שהמערכת נשענת באופן תדיר על דיווחי שוטרים. זאת ועוד, גם במצב בו אין פוטנציאל נזק מובהק לאחר, הרי שיש בדיווח הכוזב כדי לפגוע בחקירת מח"ש ולהביא לאי מיצוי הדין עם שוטר שע"פ החשד ביצע עבירה פלילית. לאור כל זאת ובהתאם להנחיית פרקליט המדינה, קיים אינטרס ציבורי מוגבר לפתוח בחקירה נגד שוטר שמסר דיווח כוזב.

בסעיף 19 להנחיה נאמר: **ככלל, התביעה תמנע מלהורות על פתיחה בחקירה נגד חשוד/נאשם בגין מסירת אמרה כוזבת או סותרת שנמסרה במסגרת חקירתו או משפטו.**

לפי ההנחיה ניתן לחרוג מכלל זה בהתקיים אחד משני תנאים חלופיים:

**(1) המדובר בעלילת שווא מפלילה נגד אחר;**

## 2) קיימות נסיבות מחמירות מיוחדות

ההבחנה בין חשוד המוסר דבר שקר בחקירתו באזהרה, לבין עד המוסר כזב בחקירתו, מחויבת המציאות. ניתן להתחשב בכך שחשוד, הנחקר באזהרה בחשד לביצוע עבירה פלילית, מצוי במצוקה וטבעי כי ינסה לחלץ עצמו מן המיצר. כן יש ליתן את הדעת לזכותו של החשוד להימנע מפני הפללה עצמית. זאת כמובן, בניגוד לעד המוסר גרסתו מבלי שחרב ההליך הפלילי מרחפת מעל ראשו, ולפיכך לדברי כזב שנאמרים על ידו בחקירה יש חומרה יתרה.

**על פי סעיף 10 להנחיה: ככל שהעד חזר בו מגרסתו השקרית ביוזמתו ומסר, בסופו של יום, גרסת אמת והנזק שנגרם כתוצאה מהאמרה השקרית אינו חמור, עשוי הדבר להוות שיקול שלא לפתוח בחקירה, וזאת מתוך אינטרס ציבורי שלא להרתיע עדים מלחזור בהם מגרסתם השקרית המוקדמת.**

בהקשר זה, יוער כי כאשר מדובר בשוטר המוסר גרסת שקר כעד, הצורך להכווין התנהגות ולאפשר לשוטר לחזור בו מדיווחו הכוזב מתעצם. זאת בין היתר בהתחשב בתופעת 'קשר השתיקה' כמפורט לעיל ובקושי להוקיע ולמגר אותה, וכן בהתחשב בחשיבות היתרה שיש ל"פיצוח" תיקים בהם שוטרים משבשים חקירה. פיענוח החקירה בתיקים אלו, לרוב לא יתאפשר, אילולא יחזור בו שוטר מדיווח כזב שמסר.

לכן סעיף 10 בוודאי יחול גם על שוטרים.

## 3. מדיניות פתיחה בחקירה במח"ש

במסגרת נייר עמדה זה, נביא להלן כללים שיסייעו להחליט בשאלה האם כאשר עולה חשד לביצוע עבירה של שיבוש וכיוצ"ב, יש מקום לפתוח בחקירת מח"ש או שמא להעביר למשטרה עם המלצה לשקול מינוי קצין בודק.

לצורך קביעת מדיניות מח"ש בנושא, נפריד בין מצבים בהם שוטר מוסר דיווח כזב בשלב שלפני שנפתחה חקירה במח"ש (כך למשל במסגרת דו"ח פעולה), לבין מצבים בהם שוטר משקר בשלב החקירה במח"ש:

### א. דיווחים כוזבים בשלב טרום חקירתי

השלב הטרום חקירתי הינו שלב ייחודי לשוטרים, ולפיכך, הנחית פ.מ. העוסקת במסירת גרסה כוזבת על ידי אזרחים, אינה מתייחסת אליו. מדובר בשלב בו שוטר עורך דו"ח פעולה על אירוע שנכח בו במסגרת תפקידו, או מוסר גרסתו לחוקר משטרה באשר לאירוע מעין זה. השוטר עורך הדו"ח או מוסר הגרסה, עושה זאת מתוך מודעות ברורה למשמעות ולחשיבות גרסתו. שוטר יודע כי גרסתו עשויה להוות בסיס להגשת כתב אישום נגד אזרח, כי המסמך אותו הוא עורך עשוי להיות מוגש לבית המשפט וכי ייתכן והוא יתבקש להעיד בעניין. עוד בידיעת השוטר, כי בתי המשפט מסתמכים על דוחות הנערכים על ידי שוטרים ועל הגרסאות אשר הם מוסרים באשר לאירועים בהם נכחו במסגרת תפקידם, כדבר שבשגרה, לצורך קביעת הכרעות שיפוטיות ומטבע הדברים, בהיותו שוטר, נותנים לגרסתו משקל משמעותי. לאור האמור, קיימת חשיבות עליונה למיגור התופעה של שוטרים המוסרים גרסת כזב בשלב הטרום חקירתי.



## הלכה למעשה:

בשלב זה נבחין בין שלושה מצבים:

1. **שוטר שערך דו"ח פעולה ובו שקר פוזיטיבי** – ככל שמתגבשת תשתית עובדתית לחשד לדיווח כוזב, אזי ככלל, תפתח חקירה פלילית נגד השוטר בחשד לעבירת שיבוש מהלכי משפט.
2. **שוטר שערך דו"ח פעולה והחסיר ממנו חלק מן האירוע שיש בו כדי "להפליל" מי מהשוטרים המעורבים [דו"ח פעולה שותק]** – במקרה זה, לצורך קבלת החלטה בדבר פתיחה בחקירה פלילית, יש לבחון את חומרת הדיווח הכוזב/חסר ואת מידת החשש שהסתרת חלק זה מהאירוע תביא לעיוות דין, לפגיעה בחפים מפשע, או לכל תוצאה משפטית בעייתית אחרת. כן יש לבחון את עוצמת המצג הראיתי המבסס את החשד בעניינו. על פי מגוון השיקולים יוכרע אם תפתח חקירה פלילית או שהעניין יועבר לבחינת מחלקת משמעת.
3. **שוטר שלא כתב דו"ח פעולה על אירוע** – ככלל לא תפתח חקירה פלילית נגדו ועניינו יועבר לבחינת מחלקת משמעת.

## ב. שקרים בחקירה במח"ש

בשלב זה, בהתאם להנחיית פ.מ. מס' 2.5, נבחין בין שוטר המוסר גרסת כוזב בחקירת מח"ש והוא חשוד בעבירה נשוא השיבוש, לבין שוטר אשר מוסר דבר שקר במסגרת חקירתו כעד לעבירה העיקרית.

### 1.ב. שקרי חשוד בחקירה במח"ש

כאמור, לעניין זה, ישנה הבחנה ברורה בין שוטר שנחקר במח"ש כחשוד לבין שוטר אשר זומן לחקירה במח"ש בהיותו עד לאירוע.

הטעם להבחנה ברורה. כאשר שוטר נחקר באזהרה כחשוד בביצוע עבירה פלילית, הוא שרוי במצוקה וניתן להתחשב בצורך הטבעי שלו להגן על עצמו ולחלץ עצמו מן המיצר. בין היתר, מטעם זה, קיימת לו גם הזכות להימנע מהפללה עצמית. לעומתו, שוטר אשר מוסר גרסה פתוחה כעד לאירוע, נמצא במצב ניטראלי יחסית, כאשר אין חרב ההליך הפלילי על צווארו ולפיכך אין לו גם זכות להימנע מהפללה עצמית.

כפי שפורט לעיל, לפי סעיף 19 להנחיית פ.מ. 2.5, ככלל, אזרח המשקר בחקירתו באזהרה לא ייחקר בחשד לעבירת שיבוש. כדי לחרוג מכלל זה, נדרשת התקיימותו של אחד משני תנאים חלופיים: או שמדובר בעלילת שווא המפלילה אדם אחר, או שהתקיימו נסיבות מחמירות מיוחדות, כגון רקימת סיפור כוזב מרובה פרטים שנועד לבסס את הגרסה השקרית או הכפשה קשה של המתלונן (גם אם אין בכך לעלות כדי עבירה פלילית עצמאית).

התנאי השני הוא כי יתקיימו נסיבות מחמירות מיוחדות כגון רקימת סיפור כזב מרובה פרטים שנועד לבסס את הגרסה השקרית או הכפשה קשה של המתלונן (גם אם אין בכך לעלות כדי עבירה פלילית עצמאית).

#### **הלכה למעשה:**

בכל הנוגע לשוטר חשוד, הנטייה תהא שלא לחקור באזהרה חשוד שנראה ששיקר במהלך חקירתו שלו.

זאת למעט מקרים בהם מתקיים אחד משני תנאים חלופיים:

1. במסגרת שקריו בחקירתו גם העליל החשוד עלילת שווא מפלילה נגד אחר.
2. קיימות נסיבות מחמירות מיוחדות.

#### **2.ב. שקרי עד בחקירה במח"ש**

לצורך פתיחה בחקירה במקרה של אזרח המשקר בחקירתו כעד, בהתאם להנחיית פ.מ., נדרשים תנאים מצטברים ובהם התנאי כי השקר נוגע בליבת העניין ובעל פוטנציאל להשפיע (ראה סעיף 12(2) להנחיה). כמו כן, בהתאם לסעיף 12 להנחיה, נדרש לבחון מה חומרת העבירה הפלילית עליה נסוב מעשה השיבוש.

כמו כן, הנחיית פ.מ. מנחה לבדוק את פוטנציאל גרימת הנזק לנאשם, לאדם אחר, או לאינטרסים ציבוריים (ראה סעיף 11 להנחיית פ.מ.). ברי כי שוטר המשקר בחקירתו, פוגע באופן מובנה, בשל עצם היותו שוטר, באינטרסים ציבוריים משמעותיים ביותר וסביר כי פוטנציאל גרימת הנזק לאחר הינו גבוה. לפיכך, בניגוד למצב בו אזרח משקר כעד בחקירתו, הרי שבתיקים הנחקרים במח"ש בהם נראה כי שוטר משקר בחקירתו כעד לאירוע, תתעצם הנטייה לפתוח בחקירה פלילית והתנאים לפתיחה בחקירה יהיו מקלים יותר.

#### **הלכה למעשה:**

בכל הנוגע לשקרים בחקירה של שוטר הנחקר כעד, הנטייה במח"ש תהיה לפתוח בחקירה פלילית, בין אם המדובר בשקר פוזיטיבי (כדוג' לא הייתה אלימות כלפי המתלונן/המתלונן תקף את השוטר) ובין אם המדובר בשקר מתחמק אשר מטרתו להרחיק את העד מהאירוע (כדוג' לא ראיתי, לא ידעתי).

עוד יצוין כי לצורך פתיחה בחקירה, נדרש קיומו של חשד מבוסס לדיווח כוזב על ידי השוטר.

#### 4. מדיניות העמדה לדין

במסגרת פרק זה, יובאו להלן כללים שיסייעו לקבל החלטה בשאלה האם יש מקום להעמדה לדין פלילי או להעברה למשטרה עם המלצה לשקול דין משמעותי או לגנוז התיק.

לצורך קבלת החלטה בעניינו של שוטר שנחקר תחת אזהרה בגין עבירת שיבוש במקרים שפורטו לעיל ונאספו די ראיות בעניינו להוכחת אשמו, קיימת הבחנה בין מצבים שונים:

א. ככל שהשוטר מסר שקר פוזיטיבי, נבחין בין המצבים הבאים:

1. אם מטרת השיבוש הייתה להעליל ולהפליל אחר (אזרח או שוטר אחר) – או שהגרסה שנמסרה יכולה הייתה להעליל ולהפליל אחר – ככלל יש להעמיד לדין פלילי.

2. אם מטרת השיבוש הייתה 'לנקות' את החשוד בלבד, אזי אם מדובר בשוטר ששיקר בחקירה כאשר נחקר בחשד לביצוע העבירה המקורית, הנ"ל לא יועמד לדין, אלא אם התקיימו נסיבות מחמירות מיוחדות כמפורט לעיל.

3. לעומת זאת, אם מדובר בשוטר ששיקר כדי לחפות על אחר, או בנסיבות אחרות – אזי נבחן האם הכזב הוא בנוגע לדבר המצוי בליבת האירוע או בשולי הדברים:

- ככל שהכזב נוגע לליבת האירוע – הנטייה תהיה להעמיד לדין פלילי.

- ככל שהכזב נוגע לדבר המצוי בשולי האירוע – הנטייה תהיה להמליץ על העמדה לדין משמעותי או העברה לבחינת מחלקת משמעת ללא המלצה, בהתאם לנסיבות העניין.

ב. ככל שדיווח הכזב הוא פסיבי ומתחמק (כגון: לא ראיתולא זוכר) – הנטייה תהיה להמליץ על העמדה לדין משמעותי.

עם זאת, בנסיבות חמורות, כגון כאשר דיווח כזב זה יכול היה לגרום נזק ממשי לאחר, דוגמת הפללת חף מפשע, הנטייה תהיה להעמיד לדין פלילי.

ג. בעניינו של שוטר שחזר בו מדיווחו הכוזב, נבחין בין שני מצבים:

- ככל שהשוטר חזר בו מהשקר מיוזמתו ותוך זמן קצר יחסית, ככלל, התיק בעניינו ייגנוז.

- ככל שהשוטר שינה גרסתו השקרית שלא מיוזמתו או בחלוף זמן משמעותי, יש לבחון את הנסיבות הקונקרטיות של האירוע ושיקול הדעת יופעל בהתאם. בהקשר זה יינתן משקל משמעותי לנזק שנגרם למתלונן או לאחר, ככל שנגרם כזה, וכן למניע שבגינה שינה השוטר גרסתו.

#### 5. שיקולים נוספים

לצורך קבלת ההחלטות לעניין פתיחה בחקירה והעמדה לדין פלילי או משמעותי בסיטואציה של שוטר המוסר דיווח שקרי, ייבחנו בנוסף לכל המפורט לעיל גם השיקולים הבאים:

- א. חומרת העבירה עליה נסוב הדיווח הכוזב.
- ב. האם השיבוש היה בליבת העניין.
- ג. האם היה בפעולת השיבוש פוטנציאל גרימת נזק לאזרח או לשוטר אחר והאם נגרם נזק בפועל.
- ד. האם היה בפעולת השיבוש פוטנציאל גרימת נזק לחקירת מח"ש והאם נגרם נזק בפועל.
- ה. דרגתו של השוטר המשבש ומעמדו בכח המשטרתי שפעל באירוע.
- ו. ככל שהמשבש הינו עד לאירוע - יש ליתן את הדעת לדרגתו של החשוד בעבירה העיקרית, ולשאלה אם מתקיימים יחסי כפיפות בין השוטר החשוד לשוטר העד המשבש.
- ז. האם השוטר המשבש התבקש לעשות כן על ידי שוטר אחר.
- ח. יתר השיקולים המפורטים בהנחיית פ.מ.2.5.
- ככלל, אם יש די ראיות להוכחת שיבוש, שיקולים אלה ישמשו לצורך החלטה אם לנתב התיק להליך פלילי או משמעותי. רק במקרים חריגים ייגנו התיק בלא נקיטת הליך פלילי או משמעותי. גניזה בנסיבות אלה תאושר על ידי מנהל מח"ש או סגנו.