

**מדינת ישראל**  
**משרד המשפטים**

פרקליטות המדינה  
המחלקה להנחיית התובעים  
מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה  
תאריך: ו' כסלו תשפ"ג  
30 נובמבר 2022  
מספרנו: 799-10-2020-001082

לכבוד

התובעים ברשויות המקומיות בעלי הסמכה מאת היועצת המשפטית לממשלה לביטול הודעות קנס

שלום רב,

**הנדון: החלטת תובע בבקשה לביטול הודעת קנס**

**המוגשת על ידי נבחר ציבור ברשות המקומית או על ידי עובד הרשות**

בעקבות פניות שהובאו לפתחנו בעניין שבנדון, מצאנו להסדיר הנושא הנדון בהנחיות שלהלן. בפתח הדברים, נתייחס לסמכות הנתונה לתובע להורות על ביטול הודעת תשלום קנס, וכן נחדד את העקרונות בדבר עצמאות התביעה, העומדים בבסיס עבודת התביעה.

**1. סמכות תובע להורות על ביטול הודעת תשלום קנס**

הוראת סעיף 229 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982 (להלן **חסד"פ** או **חוק סדר הדין הפלילי**) קובעת את סמכותו של תובע, שהוסמך בידי היועץ המשפטי לממשלה **לעניין זה**, לבטל הודעת תשלום קנס שנמסרה בשל עבירה של ברירת משפט, אם נתקיימה אחת העילות המנויות בחסד"פ ובהתאם לתנאים הקבועים בו. זאת ועוד, תובע מוסמך לבטל או להפחית את תוספת הפיגור על קנס שלא שולם במועדו, בהתאם לעילות הקבועות בחסד"פ, אך אינו מוסמך להפחית את שיעור הקנס עצמו.

בבואו לדון בבקשות לביטול הודעות תשלום קנס, נדרש התובע לפעול בהתאם להנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 4.3040 "ביטול הודעות תשלום קנס - הנחיה לתובעים" (להלן: **"הנחיית היועצת מס' 4.3040"**) ולהכירה על בוריה.

**2. עצמאות התביעה הפלילית**

עצמאות התביעה הפלילית נועדה לשמור על עקרון השוויון בפני החוק ולהבטיח את אמון הציבור במערכת אכיפת החוק. על התביעה להפעיל את הסמכויות המסורות לה עת היא דנה בבקשות לביטול הודעות קנס, מתוך שיקול דעת עצמאי, ענייני ומקצועי, ובמנותק מכל מעורבות של גורם חיצוני כלשהו, תהא אשר תהא מטרת המעורבות.

כאן המקום להזכיר, כי התערבות בענייני התביעה היא מעשה חמור ופסול, העלול לעלות כדי עבירה פלילית הן של המתערב והן של התובע הנענה לה.

ראו בעניין זה: הנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 4.1000 בעניין "עצמאות התביעה הפלילית", מיום 9.11.2003; חוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 4/2000 לעניין עצמאות התובעים הפליליים ברשויות המקומיות; חוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 1/2007 "התערבות ראשי רשויות מקומיות בהליכים פליליים" (19.2.2007); "ריענון הנחיות בנושא עצמאות התביעה - פגישות תובעים עם נבחר ציבור" מיום 18.9.2017 ובג"צ 337/85 **סיעת ר"ש במועצה המקומית רמת השרון נ' ראש המועצה המקומית רמת השרון** (1.8.1986).

על התובע להקפיד, אפוא, בנושא עצמאות התביעה הפלילית ולהבטיח את פעולתם המקצועית והעצמאית של גורמי האכיפה ללא כל מעורבות של נבחר ציבור או עובדי הרשות, בכלל העניינים המטופלים על ידם. עצמאות התביעה הפלילית וניתוקה מכל השפעה או שיקול שאינו מקצועי הם בבחינת **תנאי שאין בלתו** לאמון הציבור בהליך הפלילי וליכולתה של התביעה הפלילית לבצע מלאכתה נאמנה.

### 3. חשש לניגוד עניינים

עיקרון יסודי הוא בשיטתנו המשפטית כי אסור לבעל תפקיד ציבורי להימצא במצב של חשש לניגוד עניינים בין עניין שעליו הוא מופקד במסגרת תפקידו הציבורי לבין עניין אחר שלו או תפקיד אחר שהוא ממלא. עיקרון זה ייסודו הן בכללי הצדק הטבעי, האוסרים על בעל תפקיד ציבורי להימצא במצב בו קיימת אפשרות ממשית למשוא-פנים או דעה קדומה; הן בחובות האמון החלות על בעל תפקיד ציבורי כלפי הציבור, המחייבות כי יפעל בתפקידו באמון, ביושר ובהגינות; והן בכללי המנהל התקין וחובות תום-הלב. ראו בעניין זה: בג"ץ 531/79 **סיעת "הליכוד" בעיריית פתח-תקווה נ' מועצת עיריית פתח-תקווה**, פ"ד לד(2) 566; הנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 1.1555 בדבר "עריכת הסדרים למניעת ניגוד עניינים בשירות המדינה"; חוזר מנכ"ל משרד הפנים 2/2011 "נוהל לבדיקה ומניעת ניגוד עניינים - עובדי הרשויות המקומיות"; חוזר מנכ"ל משרד הפנים 2/2011 "נוהל לבדיקה ולמניעת חשש לניגוד עניינים בהעסקת יועצים חיצוניים ברשויות המקומיות"; הכללים למניעת ניגוד עניינים של נבחר ציבור ברשויות המקומיות, מרכז השלטון המקומי (1983), י"פ תשמ"ד 3114; דו"ח "הצוות לבחינת דרכים לחיזוק שלטון החוק וטוהר-המידות בשלטון המקומי", ינואר 2016, בראשות המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ייעוץ), גב' דינה זילבר (הדו"ח אומץ על ידי היועץ המשפטי לממשלה בינואר 2016), פרק ג.5. לדו"ח, בעמ' 54 ואילך.

### 4. החלטות בבקשות ביטול הודעות קנס של נבחר ציבור ברשות המקומית או עובדי הרשות

בשים לב לעקרונות שפורטו לעיל, מצב בו תובע נדרש לדון בבקשה לביטול הודעת קנס שהוגשה על ידי נבחר ציבור ברשות המקומית או על ידי עובד הרשות עמו הוא מצוי בקשרי עבודה יומיומיים, או קרוביהם, מעורר קשיים שונים.

על מנת להתמודד עם קשיים אלה, נבקש להציב מספר אמות מידה, שיש בהן כדי לסייע לזהות נסיבות המעלות חשש לניגוד עניינים, המחייבות העברת הטיפול לתובע אחר.

**יובהר, כי אין המדובר ב"רשימה סגורה", כי אם בתבחינים שנועדו לסייע לתובע לזהות מקרים בהם מתעורר חשש לניגוד עניינים.** אין ברשימה זו כדי לשלול אפשרות קיומו של חשש לניגוד עניינים מטעמים אחרים (כגון היכרות אישית מוקדמת עם מגיש הבקשה, שאינו עובד הרשות או נבחר ציבור בה). **ברי כי על התובע להפעיל שיקול דעת פרטני בנסיבותיו של כל מקרה ומקרה.**

בהמשך לאמור, תפורט גם דרך הפעולה אותה יש לנקוט במקרים בהם מוגשות בקשות לביטול הודעות קנס של נבחר ציבור ברשות המקומית או עובדי הרשות.

**5. אמות מידה לקבלת החלטה האם קם חשש לניגוד עניינים בטיפול התובע בבקשה לביטול הודעת קנס שהוגשה על ידי נבחר ציבור או עובד הרשות, אם לא:**

א. מגיש הבקשה לביטול הודעת הקנס הוא **נבחר ציבור או בעל תפקיד בכיר ברשות**, כגון ראש הרשות, מנכ"ל הרשות, מנהל בכיר ברשות שיש לו ממשק עבודה עם התובע, היועץ המשפטי לרשות; וכן קרוב משפחה מדרגה ראשונה או שנייה של נבחר הציבור או עובד הרשות הבכיר.

אף שהתובע אינו כפוף לראש הרשות, לנבחר ציבור אחרים ברשות או לעובדים בכירים ברשות, אלא כפוף מבחינה מקצועית ליועצת המשפטית לממשלה ולהנחיותיה, ולהנחיות המחלקה להנחיית התובעים מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה, הרי שלגורמים אלה יכולה להיות השפעה מידית על עצם עבודתו ועל תנאי העסקתו.

ב. מגיש הבקשה הוא עובד הרשות או קרוב משפחתו, אף אם עובד הרשות אינו משרת בתפקיד בכיר ברשות, וקיימים **יחסי קרבה וחברות** בין התובע לבין עובד הרשות. כך, למשל, תובע חניה ברשות מקומית גדולה ככלל אינו מצוי בחשש לניגוד עניינים לדון בבקשה לביטול קנס של עובד מחלקת נכסים שהוא רואה מעת לעת במסדרונות הרשות. אם מדובר במידת קרבה משמעותית, ככלל, מתעורר החשש לניגוד עניינים בשל יחסי הקרבה.

**בכל מקרה יודגש, כי גם כאשר החליט התובע כי אינו מצוי בחשש לניגוד עניינים, עליו לטפל בבקשת הביטול תוך שמירה על עקרונות של שוויון וצדק.**

- א. עם קבלת בקשה לביטול הודעת קנס על התובע לבחון היטב האם בנסיבות העניין קיים **חשש לניגוד עניינים**. אם מתעורר חשש כזה, על התובע לפנות **לתובע מוסמך אחר מרשות אחרת**, שאינו מצוי במצב של חשש לניגוד עניינים, לקבלת הסכמתו לטיפול בבקשה.
- ב. לאחר קבלת הסכמתו, על התובע **שנמצא בחשש לניגוד עניינים** לפנות אל המחלקה, לכתובת הדוא"ל: [adm@justice.gov.il](mailto:adm@justice.gov.il), בבקשה שהתובע שאינו בחשש לניגוד עניינים מהרשות האחרת יקבל הסמכה אד-הוק, לשם טיפול בבקשה הפרטנית לביטול הודעת הקנס. לבקשה למתן הסמכה אד-הוק יש לצרף את הודעת הקנס, את הבקשה לביטול הודעת הקנס שהוגשה על נספחיה, את הסכמת התובע שמבוקשת הסמכתו אד הוק ואת פרטיו (שם מלא, מספר תעודת זהות, והיכן הוא משמש כתובע). לאחר קבלת כתב ההסמכה אד הוק, יטפל התובע מהרשות האחרת בבקשה כאמור וידווח למחלקה על החלטתו.
- ג. כאשר התובע סבור כי על אף שמדובר בבקשה של עובד הרשות או נבחר ציבור בה, נסיבות המקרה אינן מעוררות חשש לניגוד עניינים, עליו להעביר לידיעת המחלקה כל החלטה להורות על ביטול הודעת קנס של נבחר ציבור ברשות המקומית או עובד הרשות.
- את הדיווח יש להעביר אל המחלקה לכתובת הדוא"ל: [adm@justice.gov.il](mailto:adm@justice.gov.il), ולציין בכותרת ההודעה - "הודעה לגבי החלטת התובע בבקשה לביטול הודעת קנס של נבחר ציבור ברשות המקומית או עובד הרשות" - תוך ציון שם התובע והרשות בה מדובר. להודעה זו יש לצרף את הודעת הקנס, הבקשה לביטול הודעת הקנס על נספחיה ואת החלטת התובע.
- כמו כן, על התובע לעדכן את המחלקה בכל מקרה בו נדחתה בקשת הביטול והוגשה בקשה להישפט על ידי הנקנס שהוא נבחר הציבור ברשות המקומית או עובד הרשות או קרובי משפחתם.
- ד. בכל מקרה של ספק, על התובע להיוועץ עם פרקליטי המחלקה ולקבל הנחייתם בכתב.
- ה. במקרים בהם אין המדובר בבקשה לביטול הודעת קנס שניתנה לנבחר הציבור ברשות המקומית או לעובד בה, אולם זה האחרון "מעביר" את הבקשה בעצמו עבור אחר – על התובע להשיב את הבקשה לנבחר הציבור שהעביר את הבקשה אליו ולהבהיר כי על הנקנס או בא כוחו להגיש את הבקשה בעצמו, ישירות לאגף הפיקוח העירוני ברשות המקומית או בדרך מקוונת, כמקובל. על התובע להקפיד למנוע כל ניסיון להתערבות או השפעה כאמור, ועליו לדווח על כל מקרה כזה למחלקה בדוא"ל כאמור.

אנא פעלו בהתאם להוראות הנחיה זו ופנו אלינו בכל שאלה או התייעצות אשר ליישום הנחיה זו.

בברכה,



בת-אור כהנוביץ

מנהלת המחלקה להנחיית תובעים

מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה

בפרקליטות המדינה

העתק: היועצת המשפטית לממשלה

פרקליט המדינה

המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט פלילי)

המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים)

נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות

רינת חנוך, ממונה תביעה מקומית, כאן