

# מדינת ישראל

## משרד המשפטים

פרקליטות המדינה  
המחלקה לאכיפת דיני מקרקעין  
תאריך: ח' בתמוז תשע"ד  
6 ביולי 2014

אל: כל התובעים בתכנון ובניה

שלום רב,

### הנדון: מתן הזדמנות לחשוד למסור גרסה

1. הריני להביא לידיעתכם את החלטת בית משפט השלום בקריות (כבוד השופט יוסי טורס) בתו"ב 44015-04-12 הוועדה המקומית לתכנון ולבניה לב הגליל נ' נסאר, במסגרתה הורה על ביטול כתב אישום בשל טענת הגנה מן הצדק. זאת, אך מן הטעם שהמאשימה לא הוכיחה כי ההזמנה שנשלחה לנאשם להתייצב לחקירה - נשלחה בדואר רשום, ומשכך לא ניתנה לנאשם הזדמנות למסור את גרסתו, עובר להגשת כתב אישום בעבירה לפי סעיף 210 לחוק התכנון והבניה.

2. במקרה הנדון, דובר בכתב אישום שהוגש על-ידי תובע קודם, בניגוד להנחיות האמורות, בלא שהיה בתיק אישור על משלוח ההזמנה לחקירה בדואר רשום, ולאחר הגשת כתב האישום זומן הנאשם לחקירה, ללא קבלת אישור בית המשפט, כנדרש עפ"י הנחיות הפרקליטות. עם העלאת טענות ההגנה בעניין, התייעצה התובעת החדשה עם המחלקה, והוחלט כי בכלל נסיבות המקרה, ניתן לטעון כי הגם שנפל פגם בהליך, **הוא ניתן לריפוי באופן שלא יביא לביטול כתב האישום**, וסיכומים בעניין אף הוגשו ברוח זו. בית המשפט הגיע למסקנה אחרת שיש לבטל את כתב האישום מטעמים של הגנה מן הצדק. ראוי להדגיש, כי על פי ההלכה הנוהגת, המבחן שיש להפעיל במקרים מסוג זה הוא האם נגרם לנאשם "עיוות דין" (רע"פ 1030/05, ברקו נ' מדינת ישראל), מה שלדעתנו לא התקיים במקרה זה, למרות זאת, בכלל נסיבותיו של המקרה, הנדון לא ראינו לאשר הגשת ערעור על החלטת בית המשפט, בעיקר מן הטעם שביטול כתב האישום לא ימנע נקיטת הליכים, אם לאחר החקירה יתברר שמן הראוי לעשות כן.

להחלטה חשיבות במספר היבטים:

א. בית המשפט מדגיש, ראשית את ההבדלים בין "מסירת גרסה בחקירה" לבין "שימוע", מונחים שנעשה בהם שימוש בערבוביה לעיתים מזומנות בתחום התכנון והבניה. בעניין זה קובע בית המשפט כי השאלה שמעוררת הבקשה הינה "זכותו של חשוד למסור את גרסתו במסגרת חקירה". בית המשפט מתייחס לחובת הרשות לקיים חקירה, וקובע עוד כך:

**"לרשות החוקרת עומדת הזכות והחובה לחקור את החשוד ולגבות את גרסתו לחשדות המופנים כלפיו.**

---

קריית הממשלה תל אביב, דרך מנחם בגין 125, ת.ד. 7303, תל אביב 67138

טלפון: 03-7634600; פקס': (י-ם) 02-6467985; דואר אלקטרוני: adm@justice.gov.il

## מדינת ישראל

### משרד המשפטים

זכות מדוע? שכן באמצעות חקירת החשוד יש באפשרותה של הרשות החוקרת להשיג מידע חשוב, שבכוחו לקדם את החקירה. כמו כן, פרטים שמסר חשוד בשלבים מוקדמים של החקירה, טרם שנחשף לחומר הראיות, עלולים להוות מכשול עבורו אם יבקש למסור גרסה חדשה במהלך המשפט. טענה אשר תבוא בשלב מאוחר, עשויה להיתקל בקושי, בשל היותה גרסה כבושה, המצריכה הסבר. מכאן, שגביית גרסה בשלב מוקדם, מקדמת את החקירה ומקשה על האפשרות לשיבוש הליכים ותיאום גרסאות.

חובה מדוע? שכן הגשת כתב אישום נגד אדם היא פעולה פוגענית ביותר... מכאן שעל הרשות החוקרת לברר עם החשוד את גרסתו, שמא יש בפיו הסבר ראוי שבכוחו למנוע את הגשת כתב האישום נגדו, או למצער למתנו... חובה זו משתלבת גם עם חובתה של הרשות החוקרת לקיים חקירה ראויה ומקיפה, ובכלל זה לאתר ראיות התומכות בגרסת החשוד. אם לא תגבה היא את גרסתו, הכיצד תוכל לקיים חובה זו?"

בהמשך לכך מונה בית המשפט את היתרונות הפרגמטיים הברורים של הליך החקירה, הכוללים את ייעול ההליך, וחסכון בזמן שיפוטי, ומביא מניסיונו האישי, כשופט השומע תיקי תכנון ובניה רבים:

"...כשופט השומע תיקי תכנון ובניה רבים, יכול אני לומר כי ענף זה של המשפט לוקה לא אחת בהגשת כתבי אישום ללא תשתית ראייתית איתנה וללא בירור מעמיק בדבר טענות החשודים. כך, בתיקים רבים, מועתקת זירת הבירור מחדרי החקירות לאולם בית המשפט, כאשר במסגרת משא ומתן בין הצדדים – לאחר הגשת כתב האישום – מתוקן כתב האישום לאחר שהמאשימה למדה מהנאשם עובדות שלא ידעה קודם לכן, כגון שלא הוא עושה שימוש במבנה אלא בן משפחתו; כי שטח המבנה שונה; כי המבנה נמכר (טרם שהוגש כתב האישום); כי הבנייה התיישנה; כי הנאשם רכש את המבנה לאחר הבנייה מושא האישום; כי מי שבנה בפועל את המבנה מושא האישום הוא אדם אחר וכיוצב' טענות אשר ניתן היה לברר בחקירה פשוטה של הנאשם.

...

אין צריך לומר כי החובה לקיים חקירה ראויה, הכוללת את גביית גרסתו של החשוד, קיימת גם בעבירות לפי חוק התכנון והבניה. העבירות עליהן נותן הנאשם את הדין הינן עבירות אשר העונש בגינן הינו מאסר וכן קנסות בהיקף לא מבוטל. הסנקציה העונשית לה צפוי הנאשם, אם יורשע, מחייבת הקפדה על הוגנות ההליך, הן בעת המשפט והן בעת החקירה וקבלת ההחלטה בדבר הגשת כתב אישום.

## מדינת ישראל

### משרד המשפטים

...

לאור הפגיעה הקשה שגוררת עימה הגשת כתב אישום נגד אדם, אין להשלים עם מצב בו הנאשם יוודע לכך שמיוחסת לו עבירה פלילית, רק עם הגשת כתב אישום...

סיכומו של דבר: לנאשם עומדת הזכות שיוזמן למסור את גרסתו במסגרת חקירה. בהתאמה, הרשות החוקרת חייבת לעשות כן. למען הסר ספק יובהר כי משזומן חשוד למסירת גרסה, ולא התייצב, ניתן לראות בכך, בהתאם לנסיבות, ויתור מצדו על זכות זו".

ב. בית המשפט מתייחס לאופן ההזמנה לחקירה, ובעניין זה נקבע כי :

"כאשר לא הוכח משלוח המכתב בדואר רשום, יש לקבוע כי המאשימה הפרה את חובתה לגבות את גרסת החשוד".

בית המשפט מתייחס גם לנוסח ההזמנה לחקירה הנשלח לחשוד, ומדגיש כי, הסמכות להחליט על הגשת כתב אישום נתונה לתובע בלבד, והדבר צריך להשתקף בנוסח ההזמנה לחקירה:

"על המאשימה לוודא שנוסח המכתב שנשלח לחשודים, מבהיר להם כי טרם הוחלט דבר בעניין הגשת האישום נגדם והחלטה כאמור תתקבל לאחר שימסרו גרסתם ואם יחליטו לוותר על זכות זו, תתקבל ההחלטה בהיעדר גרסתם, תוך שהימנעות ממסירת גרסה עלולה לחזק את הראיות נגדם".

ג. בית המשפט בוחן את הפגם ואת נפקותו ומתייחס לבעייתיות בתיקים מסוג זה :

סיכומו של דבר - מדובר בפגם היורד לשורשו של ההליך ויש בו משום פגיעה בלתי מבוטלת בהגינות ההליך. ולא למותר לציין גם את הפגיעה הנגרמת להליך השיפוטי, בשל ריבוי המקרים בהם לא נגבית גרסה מהחשוד טרם הגשת כתב אישום. ראינו לעיל כי ללא גרסת החשוד, מתאפיין כתב האישום בכלליות ואין בידי המאשימה ראיות שיש בכוחן להפריך טענות הגנה אפשריות. פרקטיקה נפסדת זו, מביאה למצב בו מספר לא מבוטל של דיונים מוקדשים לבירור עובדתי, אשר היה אמור להיעשות טרם הגשת האישום. העובדה כי מדובר בהתנהגות החוזרת על עצמה מצדיקה אף היא קביעה שמדובר בפגם ממשי הפוגע לא רק בנאשם המסוים, אלא בנאשמים רבים ובהליך המשפטי בכללותו.

אעיר עוד בעניין זה, כי לאחרונה ציינתי במספר החלטות כי רשויות התביעה בתיקי תכנון ובניה (מדובר בעורכי דין פרטיים המקבלים הסמכה מהיועץ המשפטי לממשלה לשמש כתובעים בהתאם לסעיף 12 לחוק סדר הדין הפלילי) אינן מקפידות מספיק על ניסוח נכון של כתבי אישום, ואלו מנוסחים באופן כוללני, שבלוני, מבלי כל התייחסות למקרה הספציפי. הדבר גורם לכך שנסיבות המקרה, לרוב מתבררות במהלך ישיבות

## מדינת ישראל

### משרד המשפטים

ההקראה, מפי הנאשמים ובאי כוחם, אשר מוסרים גרסה עובדתית מפורטת. ראה למשל תו"ב 6247-09-10 [פורסם בנבו] (החלטה מיום 26.12.13) שם ציינתי:

"שוב נתקל אני במקרה בו מוגש כתב אישום כוללני אשר אינו מפרט את הנסיבות המסוימות והמתאימות למקרה הרלוונטי, אלא מתוארת בו תמונה המתאימה למקרים רבים ונראה שזכרות בו כל האפשרויות המופיעות בסעיף 208 לחוק התכנון והבניה... רק לשם דוגמא – התברר היום כי למעשה מדובר בשוכר אשר תקופת השכירות שלו תחומה בזמן ומכאן שתמהתי כיצד עובדות חשובות אלו לא נזכרו בכתב האישום והקורא את כתב האישום אינו יכול ל[לדעת] כלל שמדובר בשוכר, שמדובר בתקופה מוגדרת וכיו"ב נסיבות רלוונטיות לכתב האישום. יש להדגיש כי על המאשימה להקפיד על ניסוח נכון של כתבי אישום כמתחייב בהליך פלילי ונראה לעיתים כי כתבי האישום המוגשים בתחום התכנון והבניה דומים יותר לכתב תביעה בתחום האזרחי בו מקובל לטעון טענות חילופיות בעוד שהדבר אסור בהליך פלילי בו על המאשימה לדייק בעובדות ובהאשמות אותן היא מייחסת לנאשם. נאשם בהליך פלילי זכאי לדעת בדיוק בפני מה עליו להתגונן ואין זה הוגן לחייב אותו להתמודד עם כל טענה אפשרית היכולה בסופו של יום להזקף לחובתו מניסוח כוללני ומעורפל של כתב האישום."

בתגובה להחלטתי זו, הבהירה מחלקת אכיפת דיני המקרקעין בפרקליטות המדינה, כי היא רואה חשיבות רבה בניסוח נכון של כתבי אישום גם בתחום התכנון והבניה ובכלל זה רואה היא חשיבות "להקפיד על איסוף ובדיקת כל העובדות הרלוונטיות בשלב החקירה ולהביאן בכתב האישום". ברי כי לצורך איסוף ובדיקת כל העובדות הרלוונטיות בשלב החקירה, יש הכרח לגבות את גרסת החשוד ויש לעשות לצורך כך מאמצים מעבר לאלו שנעשו במקרה זה."

3. אני מבקש ומזכיר את הנחייתנו רבת השנים לפיה עובר להגשת כתב אישום יש לבצע חקירה בכל מקרה של חשד לביצוע עבירה לפי חוק התכנון והבניה, במסגרתה יוזמן החשוד לחקירה ולמסירת גרסה. בכלל זה, במקרים של חשד לביצוע עבירה של אי קיום צו (בין שיפוטי ובין מנהלי). אני מבקש להזכיר, כי טרם העברת התיק לתביעה, על הפיקוח לוודא כי החשוד הוזמן לחקירה, וכי מצויים בתיק אישורים על משלוח ההזמנה בדואר רשום ואישור על מסירתו או אישור על כך שלא נדרש.

4. גם על התובע לבדוק ולוודא, כי הזמנה כזו אכן נשלחה. ככל שלא נשלחה הזמנה ואין לכך טעם מספק, יש להחזיר את התיק לפיקוח להשלמת חקירה: הזמנת החשוד לחקירה ולמסירת גרסה, ולביצוע פעולות חקירה נוספות בעקבות הדברים שעלו – אם עלו – בחקירה.

5. הנכם מתבקשים להנחות את הפיקוח בהתאם, ולהקפיד על הגשת כתבי אישום רק לאחר מילוי כל החובות האמורות. מחמת רגישותו של הנושא, והיות ומדובר בעניין מערכתי

## מדינת ישראל

### משרד המשפטים

כללי, הנכם מתבקשים להתייעץ עם הפרקליט האחראי בכל מקרה של ספק בעניין הזמנת חשוד בשלב החקירה, ובכל מקרה של טענות נאשם לקיומו של עיוות דין או להגנה מן הצדק בגין אי הזמנה לחקירה.

אנא העבירו את ההחלטה ואת הנחייתי זו לידיעת מהנדס הוועדה, מנהל מחלקת הפיקוח ומפקחי הוועדה.

בברכה,



ציון אילוז

מנהל המחלקה לאכיפת דיני מקרקעין

פרקליטות המדינה