



היועץ המשפטי לממשלה

ירושלים, כ"ב ניסן תשע"ד
22 אפריל 2014

מס' מסמך: 004-99-2014-003642
(בתשובה נא לציין מספרנו)

לכבוד

פרקליט המדינה

מנהל המחלקה לאכיפת דיני מקרקעין

יועמ"ש למשרד הפנים

יועמ"ש למשרד הכלכלה

יועמ"ש למשרד התחבורה

יועמ"ש למשרד להגנת הסביבה

יועמ"ש למשרד החקלאות

יועמ"ש למשרד הבריאות

יועמ"ש למשרד האנרגיה והמים

יועמ"ש למשרד הרווחה והשירותים החברתיים

יועמ"ש הנציבות לשוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות

יועמ"ש רשות המיסים

יועמ"ש הרשות להגבלים עסקיים

יועמ"ש הרשות לניירות ערך

יועמ"ש רשות העתיקות

יועמ"ש רשות הטבע והגנים

יועמ"ש רשות המים

יועמ"ש שירות בתי הסוהר

יועמ"ש קרן קיימת לישראל

יועמ"ש שירות ביטחון כללי

יועמ"ש משטרת ישראל

יועמ"ש רשות האוכלוסין וההגירה במשטרת ישראל

יועמ"ש תאגיד המים והביוב סובב שפרעם

יועמ"ש רשות ניקוז כנרת

יועמ"ש מיתב תאגיד המים והביוב

מכובדי כולם,

שלום רב,

הנדון: הגבלת כהונה של תובעים המחזיקים בכתב הסמכה מטעם היועץ המשפטי לממשלה לשמש כסניגורים

בהתאם לסעיף 12(א)(1)(ב) לחוק בסדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ד-1984, מדי שנה מוסמכים על-ידי היועץ המשפטי לממשלה תובעים מטעם משרדי הממשלה, יחידות הסמך,



היועץ המשפטי לממשלה

רשויות מקומיות ותאגידים סטטוטוריים. הסמכה זאת - בשונה מהסמכת פרקליטים שהינם בעלי הסמכה כללית ורחבה - מוגבלת ככלל להסמכה בעבירות מסוימות, ולעיתים אף בתיק מסוים, בהתאם לתחום המקצועי.

חשיבות הסמכה זאת נובעת, בראש ובראשונה, מן העובדה כי היועץ המשפטי לממשלה עומד בראש התביעה הכללית. נוכח העצמה הרבה הקיימת בידיו, יש חשיבות יתרה במקור מרכזי אחד לתביעה ובקביעת הנחיות ומדיניות במערך התביעה הפלילית בכללותה.

בנוסף, ההסמכה מאת היועץ המשפטי לממשלה מקדמת את אחת מאבני היסוד של התביעה הפלילית והיא עצמאות התובעים בהפעלת שיקול דעתם. על התובע להפעיל שיקול דעת עצמאי בכל מקרה ומקרה, ואין הוא כפוף בתחום התביעה הפלילית לדרג הפוליטי ולדרג הממונה עליו במערכת המנהלית.

במסגרת פעילותו מודרך התובע על ידי האינטרס הציבורי בהפעלה ראויה ונכונה של החוק, והוא כפוף להוראות ומדיניות הממונה עליו במערכת המשפטית, קרי היועץ המשפטי של המשרד או היחידה והיועץ המשפטי לממשלה. תפקיד התובע הפלילי מחייב הפעלת שיקול דעת מהותי ושקילת האינטרסים הציבוריים השונים, תוך שמירה על זכויות הנאשם, זכויות קורבן העבירה ואינטרסים ציבוריים, ומכאן החשיבות בשמירת עצמאות התובעים.

הואיל וחלק נכבד מן התובעים המחזיקים בכתבי הסמכה מטעם היועץ המשפטי לממשלה הינם "תובעים חיצוניים", קרי: עורכי דין פרטיים אשר מועסקים במסגרת חוזה לרכישת שירותים על ידי הגוף הרלוונטי, אבקש להידרש לשאלת היחס הראוי בין ביצוע תפקידם השלטוני לבין ביצוע עבודתם כעורכי דין פרטיים.

כאמור, תפקיד התובע במשפט פלילי הוא תפקיד ציבורי מובהק ובעל חשיבות ורגישות רבה. לפיכך, לא ניתן לקבל מצב בו תובע חיצוני, בכובעו כממלא סמכות שלטונית, יציג עמדה משפטית אחת, ולמחרת, בכובעו כסניגור פרטי, יציג עמדה משפטית הפוכה. מצבים אלו, מטבע הדברים, עלולים להיגרם רק כאשר מדובר בתובע חיצוני שאינו מועסק באופן מלא על ידי הרשות הציבורית.

אין צורך להכביר מילים אודות הפגיעה האפשרית בעבודת התביעה, ואודות הפגיעה באימון שרוחש הציבור כלפי התביעה, עת תובע מביע עמדות מנוגדות בבתי המשפט. נוכח מציאות



היועץ המשפטי לממשלה

מורכבת זו, נקבעה הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 52.001 ("תובעים ברשויות מקומיות – תחולה כללים וסייגים"), מיום 1.5.1975, שלשונה כדלקמן:

"מי שמתמנה כנציג היועץ המשפטי לממשלה כדי לייצג, דרך קבע, את היועץ המשפטי לממשלה בתביעותיה של רשות מקומית מסוימת, לא יוכל להופיע, כל זמן היות המינוי הנ"ל בתוקף – ...

(2) כסניגור בפני בית משפט שלפניו מתבררים המשפטים הפליליים המוגשים בשל העבירות המפורטות בכתב ההסמכה לתובע, שרשימתם לוטה".

בהמשך לכך הופיעו בהנחיה האמורה הדברים הבאים:

"הרקע וההנמקה לכלל זה הם כי הניסיון שנצטבר בעקבות הפעלתם הנמרצת של חוקי התכנון והבניה לימד, בין השאר, כי לא אחת נוצרה סתירה לכאורה במגמות הטיפול המשפטי, כאשר תובע של רשות מקומית מופיע לעיתים גם כסניגור במשפט תכנון ובניה. תופעה זו, היכולה להיווצר כמובן רק כאשר התובע איננו מועסק בשירותה המלא של הרשות המקומית, גרמה תקלות כאשר נתבקשה הגשמתה של מדיניות ענישה מחמירה יותר; אין ספק שקשה לתובע לטעון, תוך ציפיה לאמינות, כי ההפרות השיטתיות של דיני התכנון והבניה או הרישוי מחייבים תגובה עונשית הולמת הכוללת הפעלת סעיף 29 לחוק דיני עונשין (דרכי ענישה) (נוסח משולב), תש"ל-1970 ולייצג למחרת היום בפני אותו בית משפט גישה הפוכה.

לאור המסקנה האמורה שהתבססה על אירועים ממשיים, הוחלט לקבוע כלל, כי עורך הדין המבקש להופיע כסניגור במשפטים פליליים בעבירות על סעיפי החוק המפורטים בכתב ההסמכה לתובע ברשות מקומית, לא יוכל לקבל בו-זמנית כתב הסמכה כתובע; לשון אחרת: על עורך הדין לבחור בין הופעה מטעם התביעה הכללית לבין עיסוק כסניגור במשפטים האמורים בפני אותם בתי משפט.



היועץ המשפטי לממשלה

לסיכום: מי שנתמנה כנציג היועץ המשפטי לממשלה כדי לייצגו בתביעותיה של רשות מקומית, בפני בתי משפט מסויימים, מנוע מלהופיע כסניגור בפני אותם בתי משפט במשפטים פליליים בגין אותן עבירות המפורטות בכתב הסמכתו.

אין כל איסור או הגבלה על הופעתו כסניגור בפני בתי משפט אלה במשפטים פליליים המוגשים בגין עבירות אחרות."

במשך השנים, הוחלה הנחיה זאת על כלל התובעים המחזיקים כתב הסמכה מטעם היועץ המשפטי לממשלה. זאת ועוד: הפרשנות שניתנה למונח "אותו בית משפט", כללה את כל תחומי מחוז השיפוט.

לאחר בחינת הדברים, הגעתי לכלל מסקנה, כי אין די בהנחיה האמורה כדי להבטיח את מניעת ניגוד העניינים בין כהונתו של עורך דין כתובע לבין תפקידו כסניגור או כעורך דין פרטי. לפיכך, תורחב תחולת המגבלה לשמש כסניגור בעבירות נושא כתב ההסמכה על כלל בתי המשפט והמחוזות במדינה.

יחד עם זאת, על מנת לאפשר לתובעים זמן התארגנות מספיק, הנחיה זאת תיכנס לתוקף החל ביום 31.1.15.

הנה כי כן, החל מיום 31.1.15, תובע המחזיק בידו כתב הסמכה מטעם היועץ המשפטי לממשלה, לא ישמש כסניגור בעבירות המנויות בכתב ההסמכה בכל בתי המשפט והמחוזות.

למען הסר ספק, מובהר בזאת כי אין באמור לעיל כדי למנוע מתובע כאמור לשמש כסניגור בעבירות שאינן מנויות בכתב הסמכתו. לגבי תיקים תלויים ועומדים, שכתב האישום בגינם החל לפני כניסתה לתוקף של הנחיה זו, ושהטיפול בהם לא הסתיים (בין אם משום סיום ההליכים בתיק ובין אם על דרך העברת הטיפול בו לאחר) - עניינם יובא לבחינה פרטנית בפני הגורמים המוסמכים.

אודה אפוא, על העברת תוכן מכתבי אל עיונם של כל התובעים ביחידותיכם, המוסמכים לייצג את המדינה בהליכים פליליים.

בברכה,

יהודה וינשטיין