

הנחיית פרקליט המדינה	
הנחיה מס' 14.12 – אישור לפתיחה בחקירה ולהעמדה לדין בעבירות או עניינים בעלי רגישות מיוחדת	
23 פברואר 1999; 1 אוגוסט 2002; 7 דצמבר 2006; 28 אוקטובר 2009; 15 דצמבר 2019	עדכון אחרון: כ' בכסלו תשפ"ד, 3 בדצמבר 2023

14.12 אישור פתיחה בחקירה והעמדה לדין בעבירות או עניינים בעלי רגישות מיוחדת

מטרת הנחיה זו היא לקבוע דרג מאשר לפתיחה בחקירה ולהעמדה לדין בעניין שיש בו רגישות מיוחדת.

כללי:

1. לעתים, עצם ההחלטה בדבר פתיחה בחקירה פלילית טומנת בחובה רגישות מיוחדת בוודאי שכך הדבר לגבי העמדה לדין בעבירות אלה. כך הדבר למשל, בעבירות המשיקות לתחום חופש הביטוי. לפיכך, נדרש אישור הפרקליטות לפתיחה בחקירה ולהעמדה לדין במקרים בהם קיים חשד לביצוע העבירות הבאות, המעוררות רגישות מיוחדת.

א. **הסתה להשתמטות** – עבירה לפי סעיף 109 לחוק העונשין.¹

ב. **הסתה לאי ציות** – עבירה לפי סעיף 110 לחוק העונשין.

ג. **המרדה** – עבירות לפי סעיפים 133-136 לחוק העונשין.

ד. **הסתה לגזענות** – עבירות לפי סעיפים 144א - 144ד לחוק העונשין.

ה. **הסתה לאלימות** – עבירות לפי סעיפים 144ד2 - 144ד3 לחוק העונשין.

ו. **עבירות של פגיעה ברגשי דת ומסורת**, הכוללות עלבון דת, הפרעה לפולחן, כניסה ללא רשות למקום פולחן או קבורה ופגיעה ברגשי דת – עבירות לפי סעיפים 170-173 לחוק העונשין.

ז. **זילות בית המשפט** – עבירה לפי סעיף 255 לחוק העונשין.²

ח. **העלבת עובד ציבור**, כאשר מדובר בנבחר ציבור או בעובד בכיר בשירות הציבורי – עבירה לפי סעיף 288 לחוק העונשין.³

ט. **גילוי הזדהות עם ארגון טרור והסתה לטרור** – עבירה לפי סעיף 24 לחוק המאבק בטרור.⁴

¹ חוק העונשין, התשל"ז-1977.

² וראו ס' 10 להנחיית היועץ המשפטי לממשלה 4.1103.

³ ראו סעיף 7 להנחיית היועץ המשפטי לממשלה 4.1103.

⁴ חוק המאבק בטרור, התשע"ו-2016.

הנחיית פרקליט המדינה	
הנחיה מס' 14.12 – איסור לפתיחה בחקירה ולהעמדה לדין בעבירות או עניינים בעלי רגישות מיוחדת	
23 פברואר 1999; 1 אוגוסט 2002; 7 דצמבר 2006; 28 אוקטובר 2009; 15 דצמבר 2019	עדכון אחרון: כ' בכסלו תשפ"ד, 3 בדצמבר 2023

- י. עבירות לפי חוק איסור הכחשת השואה.⁵
- יא. עבירה לפי סעיף 5 לחוק הדגל, הסמל והמנון המדינה.⁶
- יב. פגיעה ביחסי חוץ - עבירה לפי סעיף 121 לחוק העונשין.
- יג. פגיעה בריבונות המדינה או בשלמותה - עבירה לפי סעיף 97 לחוק העונשין.
- יד. גרם מלחמה - עבירה לפי סעיף 98 לחוק העונשין.
- טו. תעמולה תבוסנית - עבירה לפי סעיף 103 לחוק העונשין.
- טז. עבירות המרידה - עבירות לפי סעיפים 105-107 לחוק העונשין.
- יז. גילוי בהפרת חובה - עבירה לפי סעיף 117 לחוק העונשין.
- יח. גיוס לכוחות חוץ - עבירה לפי סעיף 122 לחוק העונשין.
- יט. מניעת פגיעה בהליך פלילי (סוביידיצה) - עבירה לפי סעיף 71 לחוק בתי המשפט.⁷
- כ. עבירות על רקע של הוצאת כתבי סירוב כמפורט בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה 4.1111.
- כא. עבירות לפי חוק איסור לשון הרע.⁸
- כב. עבירה שביצע עיתונאי, בנושא הנוגע בליבת עבודתו העיתונאית.⁹
- כג. אי רישום נישואין וגירושין, עבירה לפי סעיף 7 לפקודת הנישואין והגירושין (רישום).

החלטה על פתיחה בחקירה:

2. מכיוון שבעבירות רגישות אלו קיימת חשיבות מיוחדת לכך שמדיניות החקירה והתביעה תהיה אחידה, וכן שמכלול השיקולים הנדרשים ישקלו באופן רוחבי, החלטה על פתיחה בחקירה בנושאים האמורים תתקבל במטה פרקליטות המדינה, על ידי הגורם שיפורט להלן.

⁵ חוק איסור הכחשת השואה, התשמ"ו-1986.

⁶ חוק הדגל הסמל והמנון המדינה, התש"ט-1949.

⁷ חוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984.

⁸ חוק איסור לשון הרע, התשכ"ה-1965.

⁹ בהתאם לנוהל אח"מ 03.300.227 "חקירת עיתונאי/ פניה לאמצעי תקשורת".

הנחיית פרקליט המדינה	
הנחיה מס' 14.12 – אישור לפתיחה בחקירה ולהעמדה לדין בעבירות או עניינים בעלי רגישות מיוחדת	
עדכון אחרון: כ' בכסלו תשפ"ד, 3 בדצמבר 2023	23 פברואר 1999; 1 אוגוסט 2002; 7 דצמבר 2006; 28 אוקטובר 2009; 15 דצמבר 2019

בטרם קבלת החלטה בדבר פתיחה בחקירה בעבירות שפורטו לעיל, יובא העניין לידיעתו ולאישורו של פרקליט המדינה או של אחד ממשניו או של מי שהוסמך על ידיהם לטפל בנושא זה (להלן: "הגורם המאשר"). במקרה בו המשטרה מבקשת לקבל אישור שכזה, יובא העניין בפני הגורם המאשר רק לאחר שהתקבל אישורו של ר' חטיבת החקירות לפנייה או קצין בדרגת סני"צ לפחות שהוסמך לכך על ידו.¹⁰

ככלל, ביחס לעבירות שפורטו לעיל, "הגורם המאשר" יהיה כמפורט להלן:

פתיחה בחקירה לפי סעיפים 1א-כב לעיל, תאושר על ידי המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים) או מי שהוסמך על ידו לטפל בנושא; ולפי סעיף 1 כג, על ידי המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים) או מי שהוסמך על ידו לטפל בנושא.

4. נוסף על כך, לא תפתח חקירה בעקבות צו של בית דין דתי אלא לאחר קבלת אישור המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים) או מי שהוסמך על ידו לטפל בנושא.

5. יש מקום להיוועץ בפרקליט המדינה או באחד ממשניו או מי שהוסמך על ידם לטפל בנושא ("הגורם המאשר") גם בכל מקרה נוסף שבו עצם ההחלטה על פתיחה בחקירה הינה מורכבת ורגישה.

6. כאמור, ככלל, לא יחקר חשוד בביצוע עבירות אלו ללא שניתן אישור "הגורם המאשר". עם זאת, אם עלה חשד לביצוע עבירה, מהמפורטות לעיל, וקיים צורך מידי לנקוט בפעולות חקירה שונות הדרושות לצורך תיעוד העבירה, ניתן לנקוט בהן אם אין סיפק לקבל לכך את אישור "הגורם המאשר" בפרקליטות.

7. במקרים חריגים, בהם עקב תקלה או מסיבה אחרת בוצעה חקירה ללא קבלת אישור מוקדם כנדרש, יוכל הגורם המאשר, בהינתן נסיבות שיצדיקו זאת, לתת אישור פתיחה בחקירה, גם בדיעבד.

החלטה על העמדה לדין:

8. בסיום החקירה, יועבר תיק החקירה לפרקליטות המחוז או ליחידת התביעות המחוזית (באמצעות מטה חטיבת התביעות) הרלוונטית, לפי העניין, אשר תמליץ בפני הגורם המאשר, על הגשת כתב אישום או על גניזת התיק. זאת למעט במקרים שבהם הסגירה נובעת מחוסר אפשרות לאתר את החשוד (על"ן), שאז ניתן לקבל החלטה בתיק מבלי לקבל אישור מהגורם המאשר.

¹⁰ זאת, למעט במקרים דחופים שבהם לא ניתן להשיג את אישור הפרקליטות, אף לא טלפונית, ור' חטיבת החקירות או סגנו סבורים כי הצורך החקירתי או המסוכנות אינם מאפשרים את עיכוב החקירה. במקרים אלו יעודכן הגורם המאשר בהקדם האפשרי לאחר הפתיחה בחקירה.

הנחיית פרקליט המדינה	
הנחיה מס' 14.12 – אישור לפתיחה בחקירה ולהעמדה לדין בעבירות או עניינים בעלי רגישות מיוחדת	
עדכון אחרון: כ' בכסלו תשפ"ד, 3 בדצמבר 2023	23 פברואר 1999; 1 אוגוסט 2002; 7 דצמבר 2006; 28 אוקטובר 2009; 15 דצמבר 2019

9. הגורם המאשר יקבל החלטה בתיק. במקרים בהם נדרש - מכוח החוק או מכוח הנחיית היועץ המשפטי לממשלה - אישור יועץ משפטי לממשלה להגשת כתב אישום, יעביר הגורם המאשר את התיק עם המלצתו לפרקליט המדינה – שיצרף המלצתו ויעבירה ליועץ המשפטי לממשלה.

לא ייגזר תיק חקירה ולא יוגש כתב אישום בתיק שכזה בפרקליטות המחוז/יחידת תביעות, ללא קבלת אישור לכך על ידי הגורם המאשר.

10. בעבירות המנויות בסעיף 1 לעיל, בעניין נדרש אישור לפתיחה בחקירה, נדרש גם אישור להעמדה לדין, בין על פי דין, בין על פי הנחיית היועץ המשפטי לממשלה 4.1004. בעניין אישור מוקדם להגשת כתב אישום ובין על פי הנחייה זו.

לפיכך, בעבירות המפורטות בסעיפים 1 א'-ה', ט'-י' לעיל, וכן בעבירה של איסור לשון הרע על ציבור לפי סעיף 1כא לעיל, נדרש אישור היועץ המשפטי לממשלה בעצמו להעמדה לדין.

העמדה לדין בשאר המקרים המפורטים בסעיף 1 לעיל, תאושר על ידי הגורם אשר הוסמך לאשר את הפתיחה בחקירה.

11. בנוסף לכל המקרים המפורטים בס' 1 לעיל, בהם נדרש אישור הן לפתיחה בחקירה והן להעמדה לדין, קיימים מקרים נוספים בהם לא נדרש אישור לפתיחת החקירה אך נדרש אישור בשלב הגשת כתב האישום. להלן נפרט חלק מהמקרים הללו הרלוונטיים להנחיה זו:

12. בעבירה של **התבטאות גזענית באירוע ספורט**, לפי סעיף 15 **לחוק איסור אלימות בספורט**¹¹ ובייחוס **"עבירת שנאה"** לפי סעיף 144 **לחוק העונשין**,¹² אישור ההעמדה לדין יינתן ככלל ע"י המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים) או גורם מאשר נוסף שהוסמך על ידו לכך.

13. לעניין מקרים אחרים שבהם נדרש אישור מוקדם של היועץ המשפטי לממשלה או גורם בכיר בפרקליטות המדינה להגשת כתב אישום; לעניין עבירות של העלבת עובד ציבור וזילות בית המשפט; לעניין עבירות הנוגעות למניעת פגיעה בהליך פלילי (סוב-יודיצה) ולעניין עבירות לפי חוק איסור לשון הרע – ראו גם הנחיות היועץ המשפטי לממשלה הרלוונטיות.¹³

14. יש מקום להיוועץ בפרקליט המדינה או באחד ממשניו או במי שהוסמך על ידם לטפל בנושא ("הגורם המאשר") גם בכל מקרה נוסף שבו ההחלטה על העמדה לדין הינה מורכבת ורגישה.

¹¹ חוק איסור אלימות בספורט, התשס"ח-2008, ס"ח 878.

¹² הנחיית היועץ המשפטי לממשלה 4.1004.

¹³ "אישור מוקדם להגשת כתב אישום" הנחיות היועץ המשפטי לממשלה 4.1004 (התשס"ח);
 "הגשת כתבי אישום בעבירות של העלבת עובד ציבור וזילות בית-המשפט" הנחיות היועץ המשפטי לממשלה 4.1103 (התשס"ו);
 "הנחיות לתובעים בנושא העמדה לדין בעבירת ה"סוב-יודיצה", הנחיות היועץ המשפטי לממשלה 4.1102 (התשנ"ב);
 "חקירה והעמדה לדין בעבירה לפי חוק איסור לשון הרע, תשכ"ה-1965" הנחיות היועץ המשפטי לממשלה 4.1107 (התשס"ו).