

מדינת ישראל

משרד המשפטים

פרקליטות המדינה
המחלקה להנחיית התובעים
מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה
תאריך: כ"ז אלול תשע"ז
18 ספטמבר 2017
מספרנו: 799-10-2017-1529

לתובעים שלום רב,

הנדון: רענון הנחיות בנושא עצמאות התביעה - פגישות תובעים עם נבחרי ציבור

בעקבות מקרים שונים שהובאו לידיעתנו, ובהמשך לביקורת שנערכה בנושא זה על-ידי נציבת הביקורת על מייצגי התביעה בערכאות, אותה המשיך נציב תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות, נבקש לחזור ולרענן את ההנחיות בנושא עצמאות התביעה הפלילית, אותן אנו מרעננים מעת לעת, ולחדד בפניכם הנחייתנו בנושא פגישות תובעים עם נבחרי ציבור בנוגע להליכים פליליים.

במקרה הנקודתי מצא לנכון הנציב לחזור על הכללים המופיעים בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה בדבר עצמאות התביעה הפלילית, בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים 4/2000 ו- 1/2007 ובפסיקה בנושא. נוכח חשיבות עקרון עצמאות התביעה, אשר מהווה נדבך מרכזי בעבודת התביעה, נבקש לשוב ולהביא בפניכם הוראות אלה:

- א. בתחום התביעה הפלילית תובע מוסמך יועץ משפטי לממשלה כפוף אך ורק להוראות או למדיניות של הממונה עליו במערכת המשפטית, להבדיל מן הממונה עליו במערכת המינהלית.
- ב. תובע מוסמך יועץ משפטי לממשלה יפעיל שיקול דעת עצמאי בכל מקרה ומקרה. הוא אינו כפוף בתחום התביעה הפלילית, להוראות של ראש הרשות המקומית, או נבחרים אחרים או עובדים בכירים של הרשות בשאלות המצריכות הפעלת שיקול דעת משפטי כגון אם להגיש כתב אישום במקרה מסוים, מן העונש שיש לתבוע בבית המשפט וכד'.
- ג. בכל מקרה, על תובע מוסמך ברשות מקומית לשלול הוראות של נבחרי ציבור או עובדים בכירים בעירייה, באשר לדרך בה על התובע המוסמך לנהוג במקרה מסוים, ובשום מקרה אין להתחשב בשיקולים פוליטיים של נבחרי ציבור (כן ראו: בג"צ 337/85 **סיעת ר"ש במועצה המקומית רמת השרון נ' ראש המועצה המקומית רמת השרון** (1.8.1986)).
- ד. ניסיונות התערבות לטובת נאשם, מטעם נבחר ציבור, בהליכים פליליים שמנהלים תובעים פליליים הם בלתי ראויים ואין להם מקום. מעשים אלה פוגעים בעצמאות התביעה הפלילית, ועלולים לפגוע בעקרון השוויון של ההליך הפוליטי ולצבוע בצבעים פוליטיים- אם במהות ואם במראית עין- ובמקרים מסוימים עלולים לעלות כדי עבירה.

ה. חוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 1/2007 מפברואר 2007 מעדכן כי בהפעלת סמכויות התביעה, אין היועץ המשפטי של הרשות המקומית כפוף לראש הרשות או לכל גורם אחר ברשות. אף הוא מבהיר כי התערבות בהליכים פליליים שמנהלים תובעים מקומיים, המוסמכים על ידי היועץ המשפטי לממשלה, היא מעשה חמור, העלול לעלות כדי עבירה פלילית של המתערב."

בהמשך לכך קובע הנציב, כי "נוכח הכללים הנזכרים לעיל המבקשים ליצור נתק בין הדרג הפוליטי לבין הדרג המקצועי האמון על העמדה לדין פלילי בהתאם לסמכויותיו ברשות המקומית, אין לאפשר לנבחר ציבור לשבת [בפגישה עם התובע – ב.כ.]. עם נאשם, תושב הרשות, המבקש לשוחח על ענייני אכיפה פלילית, אף לא מטעמי נימוס ואף כאשר אין ניסיון התערבות בפועל של חבר המועצה בנוגע להליכים- וזאת כאמור הן מטעמים של מהות והן מטעמים של מראית עין."

דברים אלה עולים במישרין מההנחיות האמורות, שהופצו לתובעים לאורך השנים, ומקובלים עלינו לחלוטין. עצמאות התביעה הפלילית נועדה להבטיח את אמון הציבור במערכת אכיפת החוק ולשמור על עקרון השוויון בפני החוק. הדברים הם בבחינת מושכלות יסוד, והם תנאי לקיומה של מערכת אכיפת חוק מקצועית, עניינית ושוויונית. עקרונות אלה עוגנו בפסיקת בית המשפט (ר' גם בג"צ 935/89 אורי גנור נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד מד(2) 485) והם באים לידי ביטוי גם בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 4.1001. בהתאם להם, על התביעה להפעיל את הסמכויות המסורות לה מתוך שיקול דעת עצמאי, ענייני ומקצועי, ובמנותק מכל מעורבות של גורם חיצוני כלשהו, גם אם יסודה בכוונות טובות. בהפעלת שיקול דעתם, כפופים התובעים אך ורק להוראות הדין, להנחיות היועץ המשפטי לממשלה ופרקליט המדינה ולהנחיות המחלקה, הפועלת מטעמים. עוד נזכיר, למען הסר ספק, כי תובע הוא אך ורק מי שהוסמך לכך על ידי היועץ המשפטי לממשלה. יועץ משפטי או עורך דין שאינו מחזיק בכתב הסמכה תקף מאת היועץ המשפטי לממשלה, אינו מוסמך לטפל בהליכים פליליים או בהליכי אכיפה לפי פרק י' לחוק התכנון והבניה, ואינו מוסמך ליתן לתובע הנחיות מקצועיות בעניינים אלה.

בהתאם לעקרון עצמאות התביעה הפלילית, אין מקום לקיים פגישות של תובעים או יועצים משפטיים, שאינם משמשים כתובעים פעילים, עם נבחר ציבור בהקשר לתיקים ספציפיים. זאת, גם אם נוכחות נבחר הציבור נובעת מנימוס או מרצון שלא להוציא את נבחר הציבור מהחדר. פגישות כאלה אינן ראויות ויש בהן טעם לפגם, הן מבחינה מהותית והן מבחינת מראית עין, בעיקר לאותו תושב שאין לו נגישות לנבחר ציבור וגם הוא עומד בפני מערכת האכיפה. על כן, כחלק מהשמירה על עקרון עצמאות התביעה, על התובע להימנע מקיום פגישות מעין אלה, חרף אי הנעימות האישית שעשויה להתלוות להוצאת נבחר הציבור מהחדר או לסירוב לקיים פגישה בנוכחותו. אם מסרב נבחר הציבור לעזוב את המקום, יש להימנע מלקיים את הפגישה כלל.

אבקשכם להביא תוכן מכתבי זה לידיעת יו"ר הוועדה המקומית, ראש הרשות המקומית, נבחרי הציבור בוועדה המקומית וברשות המקומית ועובדיהן, ולרענן בפניהם את האמור בהנחיות האמורות לעיל.

... מצ"ב העתקי הנחיית היועץ המשפטי לממשלה וחוזרי מנכ"ל משרד הפנים.

בברכה,



בת-אור כהנוביץ

מנהלת המחלקה להנחיית התובעים
מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה
פרקליטות המדינה

העתק: היועץ המשפטי לממשלה

פרקליט המדינה

המשנה לפרקליט המדינה (פלילי)

נציב תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות