

דו"ח הוועדה המייעצת לבחינת היקף הסיוע המשפטי הניתן לשוטרים

מוגש למפקח הכללי של
משטרת ישראל
רב ניצב רוני אלשיך

תוכן עניינים

5	..... א. מבוא – מינוי הוועדה
6	..... ב. תמצית הדו"ח ומסקנות והמלצות הוועדה
18	..... ג. עבודת הוועדה
20	..... ד. נתונים רלוונטיים לעבודת הוועדה
22	..... ה. הזכות לייעוץ וייצוג משפטי
24	..... ו. תכליות הסיוע המשפטי למשרתי ציבור באופן כללי ולשוטרים באופן מיוחד
24	..... ז. הסיוע המשפטי הניתן לכלל הציבור ולמשרתי ציבור בישראל (נבחר ציבור, חיילים ועובדי
28	..... מדינה, לרבות לפי חוק הסניגוריה הציבורית וחוק הסיוע המשפטי)
28	..... (1) היקף הזכות, ההליכים המשפטיים המזכים והסייגים לזכאות
28	..... (2) סיוע משפטי לכלל הציבור בתחומי המשפט הפלילי והאזרחי
29	..... (3) סיוע משפטי למשרתי ציבור – הזיקה בין ביצוע התפקיד להליך המשפטי
38	..... (4) היקף הזכות להשתתפות בהוצאות משפט – הליכים מזכים וסייגים לזכאות
38	..... (א) השתתפות בהוצאות משפט של חברי כנסת
41	..... (ב) השתתפות בהוצאות משפט של נבחרים ועובדים ברשויות מקומיות
42	..... (ג) סיוע משפטי לחיילים
44	..... (ד) השתתפות בהוצאות משפט של עובדי מדינה, שופטים שרים וסגני שרים
46	..... (ה) השתתפות בהוצאות משפט של סוהרים
47	..... (5) הליכים פרוצדוראליים למימוש הזכות לסיוע או השתתפות בהוצאות משפטיות
47	..... (א) הליכי הסיוע המשפטי לכלל הציבור בתחום הפלילי
48	..... (ב) הליכי הסיוע המשפטי לציבור בעניינים אזרחיים
49	..... (ג) ההליכים להשתתפות בהוצאות משפט של חברי כנסת ושיעור ההשתתפות...
	..... (ד) ההליכים להשתתפות בהוצאות משפט של נבחרים ועובדים ברשויות
50	..... המקומיות ושיעור ההשתתפות
51	..... (ה) הליכי הסיוע המשפטי לחיילים
	..... (ו) ההליכים להשתתפות בהוצאות משפט של עובדי מדינה ונושאי משרה
51	..... ושיעור ההשתתפות
54	..... (ז) ההליכים הפרוצדוראליים לסיוע משפטי לסוהרים ושיעור ההשתתפות
55	..... (ח) הליכים פרוצדוראליים בגופים ביטחוניים – השב"כ והמוסד
57	..... ח. הסיוע המשפטי הניתן לשוטרים



65	..... ט. הסיוע המשפטי הניתן לשוטרים בעולם
66	..... י. מסקנות והמלצות
66	..... (1 ייצוג שוטרים בהליכי חקירה
68	..... (2 סיוע משפטי לשוטרים המועמדים לדין בכפי בית דין משמעתי
70	..... (3 סיוע משפטי לשוטרים המועמדים לדין בכפי בית משפט
70	..... (4 חריגים למתן סיוע משפטי לשוטרים
71	..... (5 מי יעניק את הסיוע המשפטי לשוטרים
74	..... (6 מי יחליט על מתן סיוע משפטי במימון המשטרה
75	..... (7 יידוע שוטרים בדבר זכויותיהם לסיוע בהוצאות משפטיות
75	..... (8 כפיפות הסניגוריה המשטרית ועצמאותה
76	..... (9 ייצוג שוטרים בגין ביצוע עבירות תנועה ותאונות דרכים
77	..... יא. סיוע בהוצאות משפט בשל הוצאת לשון הרע או ביוש (שיימינג) כלפי שוטרים
77	..... (1 רקע - לשון הרע, נוהל פרקליטות המדינה ותביעות של שוטרים
83	..... (2 עיקרי עמדות גורמים שונים שהופיעו בכפי הוועדה בנושא השיימינג
83	..... (3 טיפול מערכתי להתמודדות עם נושא השיימינג
84	..... (4 המלצות בנושא תביעות לשון הרע
86	..... יב. סיוע משפטי לנפגעות ונפגעי עבירות הטרדה מינית
86	..... (1 הפקודה הקיימת והמצב בפועל
86	..... (2 מסקנות והמלצות
88	..... נספחים
89	..... נספח א' - כתב המינוי של הוועדה המייעצת
91	..... נספח ב' - רשימה האנשים שהופיעו בכפי הוועדה
93	..... נספח ג' - המחקר של מחלקת מדעי ההתנהגות של המשטרה
103	..... נספח ד' - מסמך חלופות למבנה ארגוני לסניגוריה משטרית שהוכן ע"י אג"ת
122	..... נספח ה' - פירוט התעריכים
136	..... נספח ו' - נוסח פקודת מטא"ר 06.03.02 משנת 2016
148	..... נספח ז' - נוסח "נוהל סניגור משטרתי" משנת 2010
152	..... נספח ח' - נוסח "כללי התנהגות לסניגור עמית" משנת 2010

אקדמות מילין מפי שוטרים:

- "כאשר שוטר מסתבך בעת מילוי תפקידו ואינו מקבל סיוע - הוא חש כי אין לו "גב" והוא מופקר. הדבר משפיע על התנהגות השוטרים - חשש לבצע משימות הססנות לפעול ולהשתמש בסמכויות."
- "אתה בא לפעמים לעזור, אתה שוטר, אתה אוטומטית בתוך הסיפור, לפעמים צריך להיות ראש קטן."
- "מה אתם מצפים ששוטרים יכנסו למצבים כאלו. חושבים עשר פעמים לאיזה אירוע להיכנס."
- "... סיוע שהייתי אמור לקבל לא קיבלתי... אפס התייחסות, כלום ושום דבר, הייתי לבד באירוע... הארגון הפסיד אותי בגדול, התחלתי הליכים בחוץ ואני ממשיך."

א. מבוא - מינוי הוועדה

1. המפקח הכללי של משטרת ישראל, על דעת היועץ המשפטי לממשלה, מינה ביום 19.6.2017 ועדה מייעצת לבחינת הסיוע המשפטי הניתן לשוטרים, והטיל עליה להמליץ לו את המלצותיה בנושא. הרקע למינוי הוועדה הוא תלונות רבות שנשמעו בשנים האחרונות משוטרים בנוגע להיקף המצומצם של הסיוע המשפטי הניתן להם כיום מכוח פקודת המטה הארצי העוסקת בנושא.

2. כחברי הוועדה מונו:

השופט אילן שיף, סגן נשיא בית המשפט המחוזי חיפה (בדימוס) - יו"ר;

עו"ד מלכיאל בלס, משנה ליועץ המשפטי לממשלה (לשעבר) - חבר;

ניצב (בדימוס) אהרון אקסול, - חבר.

כרכז הוועדה מונה רפ"ק עו"ד אבנר הרשקופ.

3. על הוועדה הוטלו התפקידים הבאים:

א. לבחון את היקף הסיוע המשפטי הניתן כיום לשוטרים, לרבות סוגי ההליכים והתבחינים המזכים בקבלת סיוע, תוך השוואה לזה הניתן בגופים אחרים.

ב. לשקול האם יש מקום להמליץ על שינוי בהיקף זכאות השוטרים לקבלת סיוע משפטי ולשינוי התבחינים לקבלת זכאות זו. בין היתר, התבקשה הוועדה לשקול אם יש מקום למתן סיוע לשוטרים בהליכים יזומים הננקטים על ידי השוטר.

ג. לבחון את תחומי העיסוק של הסניגוריה המשטרתית והיקף הסיוע הניתן על ידה ולהמליץ אם יש מקום לשינויים בתחום זה.

4. הוועדה התבקשה להגיש המלצותיה עד יום 3.12.17, אך כיוון שעבודתה בפועל החלה במועד מאוחר לכתב המינוי ובשל מורכבות הנושא וריבוי הגורמים ששמעה הוועדה, נדרש זמן ארוך יותר לגיבוש המלצותיה, ובנסיבות אלה אישר מפכ"ל המשטרה שלא לקצוב זמן לסיום העבודה.

5. ראוי לציין, שהסוגיה הנדונה בדו"ח זה נדונה במשטרה בדיונים פנימיים ובוועדה בראשות ראש אגף משאבי אנוש במשטרה. בסופו של דבר ראתה המשטרה לנכון לבחון את הנושא בידי ועדה מייעצת המורכבת ממי שאינם שוטרים כיום. החלטה זו משקפת תפיסת עולם לפיה מדובר בנושא שיש לו השלכות על המשטרה, אך גם היבטים ציבוריים משמעותיים, ולכן ראוי שההמלצות לגביו יינתנו על ידי גורמים שמחוץ למשטרה.

נספח א' - כתב המינוי של הוועדה מצורף לדו"ח בנספח א'.

6. הוועדה מבקשת להודות לרכז הוועדה עו"ד אבנר הרשקופ על סיועו הרב והמועיל לעבודתה, וכן לכל האנשים שהופיעו בפניה. כולם תרמו רבות לעבודת הוועדה ולגיבוש דו"ח זה.



ב. תמצית הדו"ח ומסקנות והמלצות הוועדה

7. לאחר בחינת הנושא לעומקו הגענו למסקנות לפיהן הסיוע המשפטי הניתן לשוטרים הוא אמצעי חיוני בכדי לאפשר להם לבצע את תפקידם ללא מורא. הסיוע המשפטי הניתן לשוטרים כיום לפי פקודת המטה הארצי 06.03.02 – "זכות שוטר לסיוע משפטי", משנת 2012 (להלן – הפקודה²) הוא חלק ממערך שלם של סיוע משפטי שמעניקה המדינה לנבחרי ועובדי ציבור, במסגרות משפטיות שונות. הסיוע המשפטי אינו חייב להיות אחיד לכל הגורמים, וראוי שיתחשב במאפיינים הייחודיים של כל מגזר על מנת לתת מענה לצרכיו.

8. לאור המידע שעלה במסגרת דיוננו, הננו ממליצים על שינויים בתחום הסיוע המשפטי הניתן לשוטרים, כפי שיפורט להלן, שעיקרם:

א. הענקת סיוע משפטי בשלב הראשוני של החקירה עד לקבלת החלטה של הוועדה הדנה בבקשת השוטר לסיוע, בכפוף לחריגים מוגדרים;

ב. הרחבת הסיוע בהליכים בפני ערכאות שיפוטיות בכפוף לסייגים השומרים על האינטרס הציבורי;

ג. ייעול עבודת הוועדה המטפלת בבקשות שוטרים לסיוע משפטי;

ד. חיזוק הסניגוריה המשטרית, הרחבת תפקידיה וכן סמכויותיה במסגרת הדין המשמעתי;

ה. חיזוק הבקרה על פעילות עורכי הדין הפרטיים הכלולים במאגר של חברת "ענבל" והפיקוח על סניגורים עמיתים;

ו. שיפור היידוע של השוטרים על זכויותיהם בנושא הסיוע המשפטי;

ז. הרחבת הסיוע בחקירת עבירות תנועה;

ח. הרחבת הסיוע להתמודדות שוטרים עם תופעת הביוש (שיימינג) ופרסום לשון הרע;

ט. חיזוק הסיוע המשפטי לנפגעות ולנפגעים בעבירות הטרדה מינית.

1) ייצוג שוטרים בהליכי חקירה

9. עבור אדם נורמטיבי חקירה פלילית היא הליך טראומתי העלול לשנות את מסלול חייו. אדם הנלקח ומזומן לחקירה נזקק לסיוע משפטי ולעיתים אף לסיוע נפשי תומך. סיוע בשני תחומים אלה חשוב שיינתן על ידי סניגור הבקיא בתחום הפלילי ושאוזנו קשבת אף למצוקתו של הנחקר.

10. חקירה על ידי אנשי מרות מלחיצה את הנחקר. ההתייעצות עם סניגור מהווה שסתום לשחרור הלחץ ומעמידה את הנחקר על זכויותיו ובהן: הזכות לחקירה הוגנת, מבלי שיופעלו עליו לחצים אסורים, הזכות להימנע מהפללה עצמית והזכות לשתיקה. ההיוועצות מאפשרת לנחקר להבין יותר טוב את המיוחס לו על ידי גורמי החקירה באופן שיוכל גם להעלות טענות הגנה מוצדקות ורלוונטיות.

11. זכות ההיוועצות היא זכות יסוד שהינה חלק מזכותו של אדם להליך הוגן.

12. אי מימוש זכות היוועצות עם סניגור מיומן, כבר בשלבים הראשוניים בחקירה ובשלבים מאוחרים יותר, עלול לסבך את החשוד ולחבל בהגנתו באופן שגם ייצוג מאוחר יותר, על ידי הטוב שבעורכי הדין, לא יאפשר לו תיקון המעוות.

13. כל שוטר הנחקר במח"ש זכאי ל"עזרה ראשונה משפטית" בתחילת חקירתו. הוא מקבל סיוע זה בסמוך לתחילת חקירתו במח"ש. הזכות להמשיך היוועצות ולייצוג מותנים בעמידה במבחני זכאות מצומצמים. על פרשנותה של הזכות ל"עזרה ראשונה משפטית", שמענו עמדות שונות, המעידות על חוסר ידע של בעלי התפקידים במשטרה אודות זכויות השוטר החשוד. הפרשנות המוסמכת הובהרה לנו ע"י נציגות "ענבל"³, שהבהירו שהזכות לקבלת "עזרה ראשונה משפטית", נתונה לכל שוטר חשוד, עד לקביעת הוועדה המשטרית כי השוטר הנחקר אינו זכאי לסיוע משפטי.

14. הננו בדעה כי יש להרחיב את מבחני הזכאות לייצוג במהלך החקירה במח"ש באופן שכללל יהא שוטר זכאי לייעוץ ולייצוג במשך כל מהלך טיפול מח"ש בתיק ועד לקבלת החלטת הוועדה בבקשתו לסיוע, ובלבד שהשוטר הנחקר יגיש בקשה לסיוע בהוצאות משפטיות בסמוך לאחר תחילת החקירה. לכלל זה יהיו חריגים כפי שיפורטו להלן.

15. להלן נפרט נימוקינו להמלצתנו:

א. כ-83% מהשוטרים נמצאים בתפקידים שיש בהם פוטנציאל חיכוך עם אזרחים (תפקידי סיוור, חקירות, שמירה על הסדר הציבורי וכד'). שוטרים אלה עשויים למצוא עצמם חדשים לבקרים בעימותים עם חשודים בביצוע עבירות, לעיתים אף עם משפחות פשע.

מילוי תפקידו של שוטר טומן איפה בחובו סיכון מובנה של הסתבכות בחקירות כליליות, וגם סיכון של ביוש (שיימינג), הוצאת לשון הרע, העמדה לדין משמעתי או העמדה לדין בפני בית משפט.

בהקשר זה ניתן ללמוד גזירה שווה מדברים שנפסקו בבית המשפט העליון ולפיהם - "מבחן הזכאות צריך להתפרש על הליכים משפטיים אשר היחשפות אליהם היא בגדר סיכון מקצועי הנלווה לתפקידו של חבר הכנסת"⁴. הדברים שנפסקו מפי השופט ריבלין בנוגע לסיוע בהוצאות משפטיות של חברי כנסת, חלים מקל וחומר לגבי סיוע בהוצאות משפטיות לשוטרים, שלא אחת ההוצאות המשפטיות הנגרמות להם לא באו עליהם אלא מחמת היותם שוטרים.

ב. מהאמור לעיל, מתבקשת המסקנה שלמערכת הציבורית והמשטרית חובה מוסרית להגן על שוטריה הן בשל פוטנציאל ההסתבכות הגבוה של שוטרים בשל דרישות היתר מהם, והן בשל הסיכון הנובע מהעימותים בהם מצויים השוטרים עם אוכלוסייה שלחלק מהם אינטרס להעליל עלילות שווא על השוטרים.

ג. אי ייצוגו של שוטר בחקירה או ייצוג על ידי עורך דין בלתי מיומן, עלול לגרום לייחוס אשמה ולהרשעות מוטעות. הרשעות שווא, או הרשעות בעבירות חמורות יותר מאלה שבוצעו בפועל, עלולות לפגוע לא רק בשוטרים המורשעים אלא גם במשטרה ובציבור כולו. שוטרים טובים ייאלצו לעזוב את המשטרה ומכאן הנזק למשטרה ולציבור.

ד. תחושות של שוטרים שלא קיבלו גיבוי מוצדק ממפקדיהם ומהמשטרה ולא סיוע משפטי נאות בחקירה, עלולות לגרום להם שלא ליטול יוזמה, ואף להתחמק ולהעלים עין מביצוע עבירות על ידי עבריינים. שוטר החש תסכול וחוסר גיבוי לא יתפקד כיאות, ובפרט לא במקרים בהם קיים פוטנציאל הסתבכות וסיכוי לתלונות שווא.

ה. בסיכום דיון בקבוצות מיקוד, שנערך על פי בקשתנו על ידי ממד"ה, באשר לתחושות ועמדות שוטרים ביחס לסיוע משפטי הניתן על ידי המשטרה, עלו תחושות של שוטרים בדבר היעדר תמיכה וגיבוי מצד הארגון, הפוגעים בעבודת השוטר וגורמים לו, בין היתר, למעורבות מצומצמת וזהירה באירועים.⁵

3 בישיבה מיום 28.3.18.

4 בג"ץ 6620/04 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הוועדה הציבורית לקביעת השתתפות בהוצאות משפטיות (סעיף 12 לפסק הדין של השופט ריבלין, מיום 3.9.06)

5 דו"ח ממד"ה מיום 10.1.18, עמ' 8, צורף כנספח ג' לדו"ח.



1. שוטרים המשרתים במשטרה כתחליף לשירות החובה בצה"ל זכאים ליעוץ ולייצוג בכל חקירה שנערכה על ידי מח"ש. לשוטרי החובה ולשוטרי הקבע משימות משותפות אותן הם מבצעים יחדיו. בחקירות ובהליכים משפטיים עלול להיווצר מצב לפיו שוטרים בשירות קבע לא יהיו מיוצגים ואילו שוטרים בשירות חובה יקבלו ייצוג מטעם המשטרה. זהו מצב בלתי רצוי העלול לגרום אף הוא להתמרמרות ולתחושות אי צדק.

2. נמסר לנו ששוטרים רבים מתקשים לממן לעצמם שירותי סניגוריה, וחלק מהם כלל אינם מיוצגים אף לא בהליכים בדין המשמעתי. בהתחשב בנימוקים דלעיל נראה לנו שיש לתקן עיוות זה.

16. בשל כל המפורט לעיל, וכיוון שבשלב החקירה אין זה ברור עדיין האם מדובר בתלונת שווא שהוגשה נגד שוטר שמילא תפקידו, ראוי ליתן לשוטר הגנה מלאה עד תום החקירה, אלא אם כן הוועדה הדנה בבקשות לסיוע משפטי החליטה אחרת, ולמעט בחריגים שיפורטו בהמשך. אם בתום ההליכים יסתבר שהשוטר לא היה זכאי למימון הסיוע המשפטי - אזי יידרש להחזיר את הוצאות המימון כפי שיפורט בהמשך.

17. בשולי נושא זה נציין כי בהתאם להוראות המשטרה ופקודות המטה הארצי (הוראת המשטרה 04.04.03 ופקודת המטה הארצי 09.04.01), קיימים "הליכים חקירתיים" בפני קצין בודק וועדה בודקת. להליכים אלו יש פוטנציאל להוביל להליך משמעתי ובמקרים חריגים אף להליכים פליליים. בהתאם לסעיף 9 (ג) לפקודת המטה הארצי: "שוטר לא יהיה מיוצג בהליכים המתנהלים בפני גורם בודק". הפקודות אינן מתייחסות לנושא הייעוץ המשפטי במהלך הבדיקה או לפני. לא הועלתה בפנינו פניה מצד שוטרים שהופיעו בפנינו או שפנו לוועדה, לשינוי המצב הקיים. בנסיבות אלו נמנענו מלהתייחס לסוגיית הייעוץ והייצוג המשפטיים בפני גורם בודק כאמור.

2) סיוע משפטי לשוטרים המועמדים לדין בפני בית דין משמעתי

18. בנוסף, אנו מציעים שינוי משמעותי בזכאות השוטר ליעוץ ולייצוג בדין המשמעתי. כיום זכאי שוטר ליעוץ ולייצוג בדין המשמעתי רק בהתקיים התנאים הקבועים בפקודת המטה הארצי מס' 06.03.02 - "זכות שוטר לסיוע משפטי". אנו ממליצים שברירת המחדל תהא זכאות לייצוג בדין המשמעתי, אלא אם כן יתקיימו חריגים כפי שיפורט בהמשך. בשל המהפך שאנו ממליצים בזכאות שוטר לסיוע משפטי, נפרט את משמעותו של הדין המשמעתי וייחודו בכל הקשור למדיניות העמדה של שוטר לדין המשמעתי, וההשלכות העלולות לנבוע מהן.

19. אף שהדין המשמעתי אינו הליך פלילי ולפיכך לא נועד להעניש את הנדון,⁶ יש לו השלכה ישירה על עתידו של השוטר הנדון בפני בית הדין. הרשעתו בדין עלולה להביא אף לפיטוריו או לפגיעה משמעותית בקידומו. הדין המשמעתי נועד לפעול נגד מי שפוגע במעמדו של השירות הציבורי. הכוונה היא לטייב את המערכת הציבורית ולהגביר את אמון הציבור בעובדי הציבור.

20. הדברים דלעיל נכונים ביתר שאת כאשר מדובר בעובד ציבור שהוא שוטר. השוטר נמנה על אוכפי החוק וקיימת חשיבות מרובה בשמירת האמון של הציבור במשטרה ובשוטריה. ללא אמון שכזה ימעטו אלו הפונים בתלונות למשטרה ואף עדים פוטנציאליים לא ימהרו לשתף פעולה עם הרשות החוקרת, והמשטרה תתקשה למלא את תפקידה ואת ייעודה.

21. האמור לעיל, מבהיר מדוע התנהגות בלתי הולמת של שוטר עלולה לגרום להעמדתו לדין משמעתי בפני בית דין משמעתי, אף בגין עבירות קלות יחסית, שכן שוטר חייב ברמת התנהגות ובהתנהלות מעל ומעבר

6 ראו - עש"מ 5550/98 גלאור נ' מדינת ישראל; בג"ץ 13/57 צימוקין נ' בית הדין המשמעתי לעובדי המדינה; רע"א 2242/18 מדינת ישראל - משרד הבריאות נ' דר' דניאל מאיר בסעיף 16 לפסה"ד.



לזו הנדרשת מעובד הציבור הסביר שאינו שוטר. בהקשר זה, נמסר לנו על ידי הסניגורית המשטרית כי במשטרה מוגשים כתבי אישום לבית הדין המשמעתי אך במקרים שבהם אין ננקט צעד דומה בשירות המדינה.

22. כאמור לעיל, מתוקף תפקידו עלול השוטר להימצא בעימותים עם חלקים בציבור, לאו דווקא עם אנשים נורמטיביים. כ-83% מהשוטרים עלולים למצוא עצמם חדשים לבקרים בעימותים עם חשודים בביצוע עבירות, לעיתים אך עם משפחות פשע. עימותים שכאלה עלולים להביא להגשת תלונות שווא נגד שוטרים הממלאים תפקידיהם. הגשת התלונות עלולה לנבוע מרגשות נקם או כדי ליצור עילת התגוננות. ברוב המקרים יעמוד שוטר לדין משמעתי בעניין הקשור למילוי תפקידו. מילוי תפקידו כשוטר יוצר, כמסבר לעיל, סיכון מובנה של הסתבכות משמעתי.

23. הדין המשמעתי יכול שיתנהל לפי כללים פרוצדוראליים ודיני ראיות השונים באופן ניכר מאלו הנהוגים בדין הפלילי⁷. אפיונו המיוחדים של הדין המשמעתי כמפורט לעיל, מחייבים התמחות מיוחדת בייצוג הנידונים בפני בית הדין המשמעתי של המשטרה. ייצוג הולם מחייב גם היכרות עם המערכות המיוחדות במשטרה, עם פקודות המשטרה ועם הנהלים והתקדימים המחייבים. היעדר ייצוג או ייצוג בלתי הולם על ידי מי שלא התמחה בתחום מיוחד זה עלול לגרום להרשעות שווא ולהשיג בכך מטרה הפוכה למטרות הדין המשמעתי. כאמור, מטרת הדין המשמעתי להגביר את אמון הציבור במערכת הציבורית (במשטרה), ולטייב לשם כך את משרתיה. הרשעות שווא עלולות לגרום לפגיעה בשוטרים הממלאים תפקידם, להימנעות שוטרים מלהסתבך בעימותים נדרשים עם מפרי חוק ולפיתורי שוטרים טובים מהמשטרה. כל אלה יגרמו מן הסתם, לא רק לאובדן אמון של השוטרים במערכת המשטרית ובמפקדיהם, אלא גם לפגיעה באמון הציבור במשטרה. נראה איפה כי ככלל, גם למשטרה וגם לציבור יש עניין בהגנה על שוטרים שנאשמים בבית הדין המשמעתי, בעבירות שככלל אינן חמורות ושקשורות ברוב המוחלט של המקרים למילוי תפקידם המשטרתי.

24. ראוי איפה, ככלל, להעניק לשוטר המואשם בבית הדין המשמעתי, הגנה מיטבית במימון המשטרה, תוך יכולת בחירה של השוטר בסניגור שיש לו לשוטר אמון מלא בו.

25. בהמלצתנו, להרחיב הייצוג המשפטי לשוטרים, עמדה לנגד עינינו הוראת סעיף 37 לחוק שירות המדינה (משמעת) תשכ"ג 1963, הקובע:

"עובד המדינה רשאי להיות מיוצג בפני בית הדין על ידי עורך דין, ואם ביקש למנות לו סניגור שלא על מנת לקבל שכר, וראה אב בית הדין שהדבר רצוי לשם עשיית משפט צדק, ימנה לו סניגור, שהסכים עליו העובד, מתוך רשימת מועמדים שנערכה, באישור שר המשפטים, מקרב עובדי המדינה ושאינם עובדי המדינה ובהסכמתם של המועמדים".

26. כוונת המחוקק להרחיב ייצוגם של עובדי המדינה בדין משמעתי ראוי שתיושם בחקיקה או במדיניות גם לגבי שוטרים.

27. חרף האמור לעיל, יהיו מקרים בהם לא ראוי יהיה להעניק סיוע משפטי במימון המשטרה לשוטרים, וחריגים אלה יפורטו בהמשך.



3) סיוע משפטי לשוטרים המועמדים לדין בכפי בית משפט

28. עיקר הנימוקים התומכים בהמלצתנו ליתן סיוע משפטי במימון המשטרה לחשודים נחקרים ולמועמדים לדין משמעתית בכפי בית דין משמעתית, מחייבים גם מתן סיוע משפטי למועמדים לדין בכפי בית משפט, בחריגים שיפורטו להלן, שיחולו גם לגבי מתן סיוע משפטי לאלו המועמדים לדין בכפי בית דין משמעתית.
29. העבירות ונסיבותיהן המיוחסות לשוטרים המועמדים לדין בכפי בית משפט מן הסתם חמורות יותר מאלו המיוחסות לשוטר בדין המשמעתית. מכאן מתבקשות שתי מסקנות:
- א. הסיכון לשוטר המואשם הוא יותר גבוה ולכן גוברת החשיבות שבייצוגו.
- ב. נדרש שיקול דעת יותר מעמיק בשאלה אם ליתן לו סיוע משפטי במימון המשטרה.

4) חריגים למתן סיוע משפטי לשוטרים

30. אף שכאמור הגענו למסקנה שככלל יש להעניק סיוע משפטי לחשודים ולנאשמים בחקירות ובייצוג משפטי בבית הדין המשמעתית ובבית המשפט, נראה שקיימים מקרים בהם יש להימנע ממתן הסיוע ו/או לדון בהשתתפות במימון הסיוע רק בתום ההליך החקירתי או המשמעתית או הפלילי. להלן יפורטו אותם מקרים:
- א. העמדה לדין בעבירות שיש עמן או בנסיבותיהן קלון, כגון בעבירות מין או בגניבה בעת חיפוש.
- ב. עבירות שאין להן שום קשר לשירות במשטרה, כגון אלימות במשפחה וסכסוך שכנים.
31. במקרים החריגים דלעיל, ההתייבבות לימין השוטר הנחקר או הנאשם ומימון ייצוגו, עלולה ליצור מצג של הגנת יתר בלתי מובנת ובלתי מוצדקת לשוטרים. הגנה על נאשמים בעבירות שיש עמן קלון, או בעבירות שאין להן זיקה לביצוע תפקידי המשטרה, עלולה לפגוע בתדמית המשטרה על כל המשתמע מכך.
32. במקרה של ספק אם לעבירה יש קשר לשירות ו/או אם יש בנסיבותיה קלון, ראוי להעניק הסיוע המשפטי ולשקול דרישת השבת ההוצאות לאחר הרשעה.
33. אין להוציא מכלל אפשרות מצבים שבהם יעלילו על שוטרים עלילות שווא של ביצוע מעשים פליליים שיש עמם קלון או שאין להם זיקה לתפקיד המשטרה, רק בשל יצר נקמה, או על מנת ליצור עילת הגנה במשפטו של העבריין.
34. במקרים שכאלו ראוי להעניק ייצוג משפטי או מימון סיוע לשוטרים בתעריף "ענבל"⁸ על פי הנסיבות באחת מהאפשרויות הבאות:
- א. החלטה מראש על ייצוג או מימון בתעריף "ענבל" על ידי ועדה המוסמכת. כך למשל, אם בידי הנאשם תהיינה ראיות או ראשית ראיות לעלילה שנרקמה נגדו, תהיה הוועדה רשאית להחליט על מתן ההגנה המשפטית. אם בתום ההליך יתברר כי אין מדובר בעלילה והשוטר יורשע, תהא הוועדה רשאית להחליט על החזר מלא של המימון או חלקו, בהתאם לקריטריונים שייקבעו.
- ב. בתום הדיון, אם יוחלט לזכות את השוטר שלא זכה למימון או לייצוג מראש, יוענק לו מימון בתעריף המקובל על פי הפקודה, אם קביעות הערכאה השיפוטית היו מצדיקות מלכתחילה מתן הסיוע המשפטי. כך גם אם יזוכה מעבירה או מעבירות חמורות ויורשע בעבירות בנסיבות שונות, שמלכתחילה היו מצדיקות מתן סיוע משפטי.

8 הכוונה לתעריפים שקבע החשב הכללי לסוגי הליכים משפטיים בהתאם להחלטת ממשלה מס' 2799 מיום 28.11.2002.

5 מי יעניק את הסיוע המשפטי לשוטרים

35. אנו ממליצים שהסיוע המשפטי לשוטרים הזכאים לכך ימשיך להינתן על ידי מי שמעניקים אותו כיום, בשיפורים שיפורטו להלן. כלומר – הסיוע המשפטי יינתן בידי עורכי דין פרטיים הנכללים במאגר של חברת "ענבל", עורכי דין פרטיים במימון המשטרה, ובדין המשמעתי גם בידי סניגוריה משטרתית מורחבת וסניגור עמית.
36. אנו ממליצים להרחיב את תפקידי הסניגוריה המשטרתית גם לפיקוח על פעילות הסניגורים העמיתים ולבקרה על עבודת הסניגורים הנכללים במאגר עורכי הדין של "ענבל".
37. **פריסת הסניגוריה המשטרתית:** חוקרי מח"ש פזורים בארבעה משרדים ברחבי הארץ, והסניגוריה המשטרתית ממוקמת כיום בירושלים בלבד, וכוללת קצינה אחת בלבד בדרגת רפ"ק. במצב אידיאלי רצוי מאוד היה שמשרדי הסניגורים המשטרתיים המיועדים ליתן סיוע לשוטרים יהיו סמוכים למיקום חוקרי מח"ש ו/או למיקום שירותו של השוטר הנאשם או החשוד.
38. הקרבה במיקום מאפשרת קיום התייעצויות דחופות ופוריות בין השוטר החשוד או הנאשם לבין סניגורו, אך נראה שלא יהיה זה מעשי ויעיל, למקם חוליות סניגוריה משטרתיות בכל המקומות דלעיל.
39. איננו ממליצים בשלב זה, להרחיב את סמכויותיה של הסניגוריה המשטרתית לייצוג שוטרים נאשמים בבית המשפט הפלילי, וזאת מהסיבות המפורטות בפרק המורחב של המסקנות וההמלצות.
40. יתכן כי בבוא היום ולאחר שילמדו תוצאות יישום המלצותינו בדו"ח זה, יהיה ניתן לשקול הרחבת סמכויות הסניגוריה המשטרתית מעבר לדין המשמעתי וביחס לעבירות מסוימות, בנסיבות חריגות, ולאחר דיון ואישור בוועדה המשטרתית.
41. לנוכח טענות שהובאו בפנינו ביחס לרמתם המקצועית ולמוטיבציה של עורכי הדין הנכללים במאגר של חברת "ענבל", לצד עמדות שהביעו שביעו רצון מהשירות, והעובדה שאין כיום ל"ענבל" עורכי דין באזור הדרום, מצאנו לנכון להידרש לעומקה של סוגיית הייצוג על ידי חברת "ענבל".
42. על דעת הממונות מטעם "ענבל" סוכם כי:
- א. קיימת נכונות מצד "ענבל" שהסניגוריה המשטרתית תקיים בקרה על איכות השירות המשפטי הניתן לשוטרים. נראה לנו שהבקרה, לרבות טיפול בתלונות, ראוי שתגובה בנוהל סדור בין הסניגוריה המשטרתית ו-"ענבל".
- ב. ככלל, כל שוטר הנזקק לשירותי "ענבל", יוכל לבחור את עורך הדין ממאגר "ענבל" שייצגו. רשימת עורכי הדין מטעם "ענבל" תפורסם ותובא בפני כל דורש. גם הסניגוריה המשטרתית, תוכל ליתן, לבקשת השוטר, מידע בנושא.
- ג. רשימת עורכי הדין שבמאגר "ענבל" תפורסם גם באתר האינטרנט המשטרתית.
- ד. "ענבל" תקיים משוב בקרב הנזקקים לשירותיה, אודות איכות השירות של עורכי הדין הנכללים במאגר. בהתאם, ובמקרים המתאימים, תוסקנה מסקנות על ידי "ענבל".
- ה. "ענבל" מסרה כי היא עתידה לצאת במכרז חדש לגיוס עורכי דין למאגר המייצגים, וכי במכרז תהיה התייחסות מיוחדת לאזור הדרום.
43. סניגור עמית: כיום אופן פעולתו של סניגור עמית, מוסדר במסמך שכותרתו: "כללי התנהגות לסניגור עמית", מיום 14.9.10, שהוצא על ידי מחלקת משמעת באגף משאבי אנוש⁹.

44. לאחר התלבטות החלטנו שלא לפגוע ברצונו של השוטר המבקש ייצוג בידי סניגור עמית. בין היתר, נתנו דעתנו גם לכך, שסניגור עמית אינו זקוק כיום לאישור הוועדה בכדי לייצג שוטר, והוא רשאי כיום לייצג שוטר, ללא תמורה, גם באותם מקרים בדין המשמעתי ששוטר לא יהא זכאי למימון הוצאות משפטיות על פי פקודות המשטרה. בכך מובטחת לשוטרים אפשרות לרשת מסוימת של ייצוג בכל התיקים הנדונים בדין המשמעתי.

45. יחד עם זאת, ראוי שהסניגוריה המשטרית תפעיל פיקוח ובקרה בנושא הסניגור העמית. מומלץ שרק סניגור עמית שהוסמך על ידי הסניגוריה המשטרית, ויעבור השתלמויות שיקבעו, יוסמך ליתן סיוע משפטי לשוטרים.

46. במסמך "כללי ההתנהגות לסניגור עמית" נאמר בסעיף 4 י"ד: "סניגור עמית לא יעלה טענות המנוגדות למדיניות המשטרה, פקודותיה, נהליה והוראותיה". הדעת אינה סובלת הגבלת סניגור בטיעונו. סניגור הוא סניגור הוא סניגור, על כל המשתמע מכך. הזכות הבסיסית להליך הוגן, אינה מאפשרת הטלת מגבלות על סניגור, באופן שעלול לפגוע בהגנתו של הנאשם. ראוי אפוא לבטל מגבלות על אופן הייצוג.

47. המלצותינו דלעיל ואופן יישומן ראוי שיקבעו ויבוסחו מחדש בפקודות המשטרה.

6) מי יחליט על מתן סיוע משפטי במימון המשטרה

48. כיום סמכות ההחלטה על מימון ההגנה המשפטית לשוטרים נתונה בידי ועדה בראשות הסמכ"ל שחבריה הנוספים הם יועמ"ש המשטרה, רמ"ח פרט ונציג ציבור. כינוסה של הוועדה בראשות הסמכ"ל הוא בעייתי בשל לוו"ז עמוס של חברי הוועדה. הוועדה אמורה להתכנס בהרכב מלא אחת לחודש, אך לעיתים דיוניה נדחים.

49. מנגד, נדרשת החלטה מהירה בדבר מימון ההגנה המשפטית, שכן השוטר הנחקר או המועמד לדין חייב לדעת מה הן זכויותיו, ועליו להיערך לקראת חקירתו ומשפטו. נראה אפוא, שככל שהדבר נוגע להליך המשמעתי, נכון יהיה לפשט ההליך על ידי קביעה שבקשה מטעמו של הנאשם, בצירוף כתב אישום שהוגש לבית הדין המשמעתי והחומר הרלוונטי, תועבר ליועמ"ש המשטרה או למי מטעמו או לגורם אחר שימונה על ידי המפכ"ל (להלן – הגורם המוסמך), והוא זה שיחליט האם מגיע לנאשם ייצוג משפטי מטעם המשטרה. על החלטת הגורם המוסמך יהא הנאשם רשאי להגיש ערר לוועדה שבראשות הסמכ"ל. במקרים סבוכים מעוררי ספק, הגורם המוסמך יהא רשאי להעביר החלטה לוועדה שבראשות הסמכ"ל.

50. במקרים של העמדה לדין בפני בית משפט, שאלת הייצוג במימון המשטרה דורשת שיקול דעת מעמיק יותר, בשל היבטיה הציבוריים והמהותיים של החלטה. לפיכך מוצע שהחלטה תתקבל על ידי ועדה מצומצמת ובה שלושה חברים, בראשות היועמ"ש, וכן רמ"ח פרט או מי מטעמו ונציג ציבור, או הרכב אחר שייקבע על ידי המפכ"ל. על החלטה של ועדה זו ניתן יהיה להגיש בקשה לעיון חוזר בפני ועדה מורחבת בראשות הסמכ"ל. במקרים סבוכים תהא הוועדה רשאית להעביר את החלטה לוועדה בראשות הסמכ"ל. יובהר שכינוס הוועדה ובחינת זכאותו של השוטר מותנים בהגשת בקשה לסיוע משפטי מטעמו.

51. ייעוץ וייצוג במהלך חקירה ינתן במימון המשטרה באמצעות עורכי הדין הנכללים במאגר "ענבל" (כפי שנעשה כיום), או על ידי הסניגוריה המשטרית, לפי בקשת הנחקר וללא צורך בכינוס ועדה. זאת עד להחלטה אחרת של הוועדה המשטרית המוסמכת.

52. אם שוטר בחר בייצוג על ידי עורך דין פרטי במהלך החקירה, בשלב הראשון ימומן הייצוג על ידי השוטר

שיהיה רשאי להגיש לוועדה בקשה להשתתפות המשטרה במימון, לרבות החזר מימון (ללא שינוי מהמצב כיום).

(7) יידוע שוטרים בדבר זכויותיהם לסיוע בהוצאות משפטיות

53. בשל העובדה כי המשטרה היא גוף גדול המונה עשרות אלפי שוטרים, ויש בו תחלופה של שוטרים רבים מידי שנה, מן הראוי, שהמשטרה תמצא את הדרכים להגביר את מודעותם של השוטרים לזכויותיהם על פי הפקודות בכל הנוגע ליעוץ וייצוג משטרתית. כך למשל, ניתן לטייב את רמת הידע בנושא על ידי הקמת אתר אינטרנט ייעודי של הוועדה לסיוע משפטי ושל הסניגוריה המשטרתית, הפצת חוזר שנתי לשוטרים בנושא הכולל את החוזר מאוגוסט 2016, והעברת מידע בקורסים מקצועיים.

(8) כפיפות הסניגוריה המשטרתית ועצמאותה

54. הרחבת סמכויות הסניגוריה המשטרתית לייצוג בדין המשמעתי והוספת תפקידים לבקרה על סניגורים של "ענבל" וסניגורים עמיתים - מחייבת הגדלת תקן הסניגוריה המשטרתית וקביעת כפיפותה. ייצוג הולם ללא חת, מחייב, שמבחינה מקצועית יהיה סניגור משטרתית כפוף רק לסניגור המשטרתית הראשי. אין להעלות על הדעת כפיפות מקצועית לגורם פיקודי אחר באופן שעלול ליצור התנגשות אינטרסים.

55. כמו כן, ברור שעיקר מעייניו של סניגור משטרתית, כמו של כל סניגור אחר, צריכים להיות מוקדשים להגנת לקוחו. משמעות הדבר היא, במקרים המתאימים, גם עצמאות בנקיטת הליכים משפטיים נלווים לייצוג, כגון הגשת עתירה לבג"צ, פנייה לתקשורת או נקיטת צעדים נוספים שלא בהכרח יתיישבו עם אינטרס המשטרה ומפקדיה, אך יידרשו לשם ייצוג ראוי לחשוד או לנאשם.

56. כדי לחזק את תחושת העצמאות של הסניגוריה המשטרתית, ראוי ליתן לסניגור המשטרתית שיקול דעת האם להופיע במדי הארגון כמקובל או במדי משפט.

57. מבחינה פיקודית, נראה לנו שראוי להכפיף הסניגוריה המשטרתית ליועמ"ש המשטרה בדומה לכפיפות הסניגוריה הצבאית לפרקליט הצבאי הראשי. יחד עם זאת, עצמאותה המקצועית של הסניגוריה המשטרתית תישמר, ולא תהיה עליה מרות זולת מרותו של הדין בכל הנוגע לייצוגם של שוטרים המבקשים את שירותיה.

58. ראוי יהיה לעגן מסקנות אלה בפקודות המשטרה.

59. אשר להגדלת תקניה של הסניגוריה המשטרתית, למבנה הארגוני שלה ופריסת קציניה ברחבי הארץ - נראה לנו שהדברים צריכים להבחן ולהיקבע ע"י הגורמים המוסמכים במשטרה, ובהם אג"ת. בכדי לסייע בנושא, מצורף בנספח ד' מסמך שהוכן לבקשתנו על ידי אג"ת באשר למודלים אפשריים של הקמת סניגוריה משטרתית שתוכל לבצע את המטלות שיוטלו עליה.

(9) ייצוג שוטרים בגין ביצוע עבירות תנועה ותאונות דרכים

60. הזכות לסיוע משפטי בהתאם לפקודה, ניתנת לשוטר הנחקר במח"ש. הפקודה אינה מתייחסת לחקירות הנעשות על ידי גורמי חקירה אחרים. חקירתם של כלל החשודים, לרבות שוטרים, בביצוע עבירות תנועה, נעשית על ידי חוקרי ובוחני התנועה של משטרת ישראל. בשל כך, בתחומים אלו, לא מוענקת כיום לשוטר זכות לסיוע משפטי. זהו הדין אפילו כשעבירת התנועה בוצעה תוך כדי ועקב התפקיד.

61. המצב לפיו בשלב החקירה של עבירת תנועה שוטר אינו זכאי לסיוע בהוצאותיו המשפטיות, אינו ראוי בעינינו, ודורש את שינוי הפקודה, באופן שיאפשר מתן סיוע שכזה בכל המקרים בהן ניתן לקבל סיוע בעת חקירת עבירות אחרות.

62. כמו כן קיימת אי בהירות באשר לזכאות השוטר המואשם בגרימת תאונת דרכים עת שנהג ברכב פרטי וביצע בסמכות ובאישור נהיגה רשלנית לצורך ביצוע תפקידו (כגון נסיעה בנסיונות מבצעיות לאירוע חירום).

63. נראה לנו כי שוטר המבצע עבירת תנועה, במהלך ביצוע משימה הזורשת לעיתים חריגה מהוראות פקודת התעבורה ותקנותיה, ראוי שיקבל סיוע משפטי.

64. בהתייחס לייצוג שוטרים שהוגש נגדם כתב אישום בבית משפט, המייחס להם עבירת תנועה לרבות כזו שגרמה לתאונת דרכים, במהלך ביצוע תפקידם, קיימת לשוטר, לדעתנו, זכאות לייצוג על פי הפקודה. הליכים אלו הינם הליכים פלילים לכל דבר ועניין ולפיכך יש להחיל עליהם להבנתנו את אותם המבחנים לסיוע משפטי.

10 הרחבת הסיוע להתמודדות שוטרים עם תופעת הביוש (שיימינג) ופרסום לשון הרע

65. המשפט במדינת ישראל יצר איזון בין זכות היסוד לחופש ביטוי, שהיא אבן יסוד של שיטת המשפט הישראלית, למרות שאין לה עיגון חוקתי מפורש, לבין השמירה על כבודו של האדם ושמו הטוב. איזון זה נקבע בחוק איסור לשון הרע, תשכ"ה-1965.

66. בשל העובדה כי שוטרים מפעילים סמכויות כלפי אזרחים ואת הכוח המאורגן של החברה, לעיתים יש מי שאינם שבעי רצון מפעולות אלה, ומוצאים לנכון לבטא את תחושותיהם על ידי השתלחות בשוטרים באמצעי התקשורת וברשתות החברתיות. ויודגש, אין המדובר בהבעת דעה או בביקורת לגיטימית המהווה חלק מחופש הביטוי בחברה דמוקרטית, אלא בביטויים שיש בהם משום לשון הרע, שקרים, העלבת עובד הציבור המגיעים כדי פגיעה באורחות חייו של השוטר והשפעה על בני משפחתו וכן עלולים להשפיע על יכולתו לבצע את תפקידו ללא מורא.

67. תופעה זו אינה ייחודית לגבי שוטרים, והיא מתרחשת גם כלפי משרתי ציבור אחרים, כגון שופטים, עובדים סוציאליים, משפטנים בשירות הציבורי ועוד. יחד עם זאת, בשל החיכוך הרב של שוטרים עם הציבור, לתופעה זו יש עוצמה וביטויים רבים כלפי שוטרים.

68. על רקע תופעה זו, פנתה המשטרה למשרד המשפטים בבקשה לאפשר מימון מטעם המדינה לייצוג של שוטרים בהליכים של הגשת תביעות לשון הרע, בנסיונות מסוימות. בסופם של דיונים גיבש פרקליט המדינה הצעה, שאושרה בידי היועץ המשפטי לממשלה.

69. על פי המתווה הוסכם שתופעת ההשתלחות בעובדי ציבור, החורגת במפגיע מביקורת מותרת וסבירה, היא תופעה שיש לעיתים צורך לפעול נגדה, ובמיוחד כשמדובר בהשתלחות המופנית כלפי המרחב הפרטי של העובד ופוגעת משמעותית באורח חייו, וזאת תוך שמירה על עקרון חופש הביטוי.

70. בהתאם לתפיסה זו נקבע על ידי משרד המשפטים כי -

יש מקום - במקרים חריגים המתאימים לכך - שבאי כוח המדינה ייצגו את עובד הציבור - בתביעה אזרחית שתוגש על ידו, בגין עוולות שיעקרו לשון הרע והתנכלות. זאת כשיש בניהול ההליך כאמור גם עניין ציבורי מערכתי-כללי החורג מהעניין האישי של עובד הציבור ...

ככלל, ייצוג ינתן אך ורק במקרים בהם הפגיעה בעובד הציבור הינה חמורה במיוחד, או שמדובר בפגיעה שיטתית החוזרת על עצמה (היינו, או כשעובד מסוים נרדף באופן מכוון ועל לא עוול בכפו על ידי כמה רודפים, או כשאדם פלוני רודף בצורה שיטתית כמה עובדי ציבור בתפקידים מסוימים על לא עוול בכפם).

ההחלטה בכל פניה בנושא תינתן על פי נוהל שייקבע ולאחר שהנושא ידון בוועדה מיוחדת לענין זה.¹⁰

71. בשלהי 2015 גובש נוהל על ידי המשנה לפרקליט המדינה (עניינים אזרחיים). הנוהל קבע כי בקשות להגשת תביעת לשון הרע בשם עובדי מדינה (שוטרים ועובדים סוציאליים בשלב ראשון), ייבחנו על ידי ועדה מייצעת לפרקליט המדינה, המורכבת מהמשנה לפרקליט המדינה (עניינים אזרחיים), מנהל היחידה לאכיפה אזרחית בפרקליטות המדינה, ונציג מחלקת יעוץ וחקיקה (אזרחי). עוד נקבע כי הפניה תוגש על ידי היועץ המשפטי של משטרת ישראל, שיתייחס למספר נושאים שפורטו בנוהל. כלומר, השוטר הנפגע אינו יכול להגיש לוועדה בקשה במישרין. הוועדה הוסמכה לדחות בקשות בעצמה, ולהמליץ לפרקליט המדינה במקרים שתסבור שיש מקום להגשת תביעה. אם אושר להגיש תביעה בידי המדינה, השוטר התובע יידרש לחתום על ייפוי כוח בו יובהר שבמסגרת ייצוג על ידי באי כוח המדינה "יועלו רק טענות ראויות שתהיינה מקובלות על המדינה".

72. לוועדה האמורה הוגשה, נכון ליום 20.11.17, למעלה משנתיים ממועד הסיכום של פרקליט המדינה, רק פנייה אחת מטעם משטרת ישראל לאפשר לשוטר ייצוג בידי המדינה בתביעת לשון הרע, וזו אושרה בידי פרקליט המדינה.¹¹ כמו כן אושרה נקיטת מספר הליכים בעניינים של עובדי רווחה.

73. במפגש של הוועדה עם נציגי משרד המשפטים, הוסברו לוועדה הטעמים למדיניות המצמצמת בהגשת תביעות לשון הרע על ידי המדינה בשם של עובדי ציבור. משרד המשפטים אינו מבחין בין ייצוג השוטר כתובע בתביעה על ידי המדינה לבין מתן מימון לשוטר לרכישת ייצוג על ידי עורך דין פרטי, שכן הציבור לא מבדיל בין שני המצבים.

74. הוועדה הציגה לנציגי משרד המשפטים פסיקה בתביעת לשון הרע שהגיש שוטר בעצמו נגד מי שפרסמו לגביו פרסומים שהם בגדר לשון הרע, וזכה בפיצוי. על רקע פסיקה זו ציינה גב' קוטב כי היא מוכנה לבחון מחדש את המדיניות בנושא תביעות לשון הרע, וביקשה כי הייעוץ המשפטי של המשטרה יציג מקרים של שוטרים שהגישו תביעות וזכו.

75. הוועדה בחנה פסיקה בתביעות לשון הרע, ומצאה שקיימים מספר מקרים של שוטרים שהגישו תביעות לשון הרע באופן עצמאי - וזכו. עילות התביעה מתבססות על פרסומים שיש בהם לשון הרע, ואפילו על הגשת תלונות כוזבות במח"ש נגד שוטרים.

76. סכומי הפיצויים בהם זכו השוטרים אינם גבוהים במיוחד, ומגיעים עד כמה עשרות אלפי ש"ח, אך אין להמעיט בערכה של הזכייה בתביעה בכדי להשיב את כבודו של האדם ולפצות על עוגמת נפש שנגרמה לו. סכום הפיצוי בהקשר זה אינו חזות הכל.

77. הוועדה נתנה דעתה לפעילות המתבצעת בין המשטרה למשרד המשפטים בכל הנוגע להסרת פרסומים מהאינטרנט, אך בכך אין די בכדי לפצות את השוטר על לשון הרע.

78. בנסיבות אלה יש מקום שמדיניות משרד המשפטים, שבבסיסה משקפת מדיניות ראויה של צמצום הגשת תביעות לשון הרע בשם משרתי ציבור, תיבחן בשנית. הטעם לכך הוא שנוצר פער מסוים בין הפרקטיקה בתביעות לשון הרע המוגשות בידי שוטרים באופן עצמאי לבין הגשת תביעות בשם על ידי המדינה או במימונה.

79. מומלץ שמשרד המשפטים ישקול תיקון המדיניות באופן שירחיב במידה סבירה את המקרים שבהם המדינה תיטול על עצמה ייצוגם של שוטרים שנפגעו מלשון הרע או ביוש ברבים, או תאפשר מימון תביעות כאמור בידי עורכי דין פרטיים. עדכון המדיניות ראוי שיעשה תוך שמירה על זכותם של האזרחים

10 סיכום פרקליט המדינה, עו"ד שי ניצן, במכתבו מיום 21.7.15, אל היועצת המשפטית של משרד הרווחה.
11 פרוטוקול ישיבה עם המשנה לפרקליט המדינה (עניינים אזרחיים), מיום 20.11.17.

לחופש ביטוי, מצד אחד, ועל קיומו של אינטרס ציבורי המאזן בין זכות היסוד לבין הצורך להגן על שוטרים ולאפשר להם לבצע את תפקידם ללא מורא ומתוך תחושה של גיבוי מצד המדינה.

80. באשר ליישום המדיניות המעודכנת בנושא, ראוי שישקל לקבוע נוהל משולב, של המשטרה ושל משרד המשפטים, שעיקרי הוראותיו יהיו:

- א. שוטר המבקש סיוע כאמור יפנה בבקשה בכתב לוועדה המשטרית, בצירוף כל החומרים הנוגעים לענין.
- ב. הוועדה, או גורם מטעמה, ייפגשו עם השוטר הנפגע ויבררו עימו אם הוא מבין היטב את משמעות הגשתה של תביעה אזרחית בנושא לשון הרע, ויסבירו לו את הסיכונים הכרוכים בתביעה שכזו.
- ג. אם הוועדה תשתכנע שהפרסום הוא אכן בגדר לשון הרע, ויש בו פגיעה משמעותית בשוטר, לרבות פוטנציאל השפעה על אורחות חייו ועל משפחתו, ואין די בהסרת הפרסום או שלא ניתן להסיר את הפרסום, והשוטר מעונין בהגשת התביעה – תהיה הוועדה מוסמכת להמליץ לוועדה שבמשרד המשפטים לייצג את השוטר בתביעה.
- ד. אם סרב משרד המשפטים להעניק ייצוג מטעם המדינה בתביעה זו – תוסמך הוועדה המשטרית לשקול להעניק לשוטר סיוע כספי לשכירת שירותיו של עורך דין פרטי, בתעריף שייקבע בידי החשב הכללי.
- ה. הסיוע הכספי לשוטר לשם הגשת התביעה ייחשב כהלוואה והשוטר יחתום על מסמכים מתאימים כתנאי לקבלתו. אם התביעה תידחה – יהא על השוטר להשיב למשטרה את סכום הסיוע הכספי שקיבל ויהא על השוטר לשאת בהוצאות המשפט אם ייפסקו בפסק הדין. אם התביעה תתקבל – הוצאות המשפט שייפסקו – יועברו לידי המדינה.
- ו. שוטר שתבע תביעת לשון הרע ללא מימון מן המדינה וזכה בתביעתו – יהא רשאי לבקש השתתפות המדינה בהוצאות משפטו, אם ההוצאות שנפסקו במשפט, ככל שנפסקו, אין בהן לכסות את הוצאות המשפט שנגרמו לו בפועל. הוועדה המשטרית תהא מוסמכת לקבוע את סכום ההשתתפות של המדינה בהוצאות השוטר, אם בכלל, ובהתחשב במכלול נסיבות הענין.
- ז. לאחר סיום עבודת "ועדת ארבל", שמונתה בידי שרת המשפטים הדנה בהיבטים רחבים יותר של נושא השיימינג, ואימוץ מסקנותיה, מן הראוי יהיה לבחון את המלצותינו לאור ההמלצות הכלליות שיינתנו על ידה.

11) סיוע משפטי לנפגעות ונפגעי עבירות הטרדה מינית

81. כידוע המשטרה מתמודדת בשנים האחרונות עם תלונות, בעיקר של שוטרות, על הטרדה מינית על ידי שוטרים. על פי פקודת מטא"ר 06.02.20 "איסור הטרדה מינית, פגיעה מינית והתנכלות במשטרה, מניעה ודרכי טיפול" נקבע כדלקמן:

"מי שמקבל את התלונה יסביר למתלונן שהוא שוטר, כי יש לו הזכות לקבל ליווי משפטי, טיפול רפואי וכן טיפול נפשי מהגורם המטפל או מגורמים מטפלים מחוץ למשטרה, ויפנה אותו לגורמים אלה בעצמו או באמצעות הממונה." (ההדגשה הוספה)

82. האמור בפקודה בדבר הזכות לליווי משפטי לא מעוגן בפקודה בדבר סיוע משפטי לשוטרים. כמו כן, אין עיגון לזכות נפגע עבירת מין לקבל ייעוץ משפטי לפני הגשת תלונה, למרות שהגשת תלונה היא אירוע

בעל השלכות אישיות ומשפטיות משמעותיות.

- .83 מהמידע שהוצג בפני הוועדה עלה שיש כיום אי בהירות במשטרה באשר לאפשרות של שוטרות שנפגעו לקבל סיוע משפטי, למרות האמור בפקודה, אך לא היתה מחלוקת באשר לצורך להעניק להן סיוע זה.
- .84 הממונה על נושא ההטרדה המינית ביחידת היוה"ל"ן מסרה לוועדה, כי היחידה קיבלה תקציב של 150,000 ₪ לתכנית ניסיונית לסיוע משפטי, אך עדיין לא ניתן להשתמש בתקציב זה בהיעדר נוהל משטרתית. בשלב זה, הכוונה היא לממן עורך דין פרטי למתלוננות ומתלוננים ולעדים, למספר פגישות ייעוץ לפני הגשת תלונה וחקירה ועם הגשת כתב האישום, וזאת בתעריף "ענבל"¹².
- .85 משמעות הדברים היא שכיום יש פער בין ההוראה בפקודה העוסקת בנושא ההטרדה המינית, הקובעת שיינתן ליווי משפטי, מבלי להגדיר במה מדובר ואיך מממשים זכות זו, לבין הפקודה העוסקת בסיוע המשפטי שאינה מתייחסת כלל לנושא זה.
- .86 לאור המציאות שבה הגשת תלונה למח"ש או למפקדים על הטרדה מינית או עבירת מין אחרת היא אירוע קשה לכל שוטרת או שוטר, מן הראוי כי פקודת המשטרה העוסקת בסיוע משפטי לשוטרים תכלול הוראה בדבר הזכאות לסיוע משפטי למתלוננים בעבירות אלה, הן לפני הגשת תלונה והן לאחר הגשת התלונה.
- .87 עיקר הסיוע הנדרש הוא בתחום הייעוץ, אך אין לשלול גם ייצוג מתלוננים בעבירות אלה. מן הראוי שהוועדה המשטרתית תוסמך לשקול מקרים אלה, מראש או בדיעבד, ולקבל החלטה בהתאם לנסיבותיו של כל מקרה.
- .88 ראוי לבחון אפשרות שבמסגרת מאגר "ענבל" יכללו גם עורכי דין שיעניקו ייעוץ ולמתלוננות ולמתלוננים בתחום זה.

ג. עבודת הוועדה

89. הוועדה קיימה ישיבות רבות בהן שמעה גורמים שהופיעו בפניה: קציני משטרה ושוטריה, הסניגור הצבאי הראשי, נציגות התביעה הצבאית הראשית, עובדי משרד המשפטים, נציגי החברה הממשלתית "ענבל" חברה לביטוח בע"מ" (להלן – "ענבל"), שב"כ, המוסד למודיעין ותפקידים מיוחדים, שירות בתי הסוהר, ועוד¹³. חלק מהעדים הופיעו מספר פעמים. הוועדה פרסמה מודעה לציבור ובקרב השוטרים והזמינה התייחסויות לעבודתה. התקבלו גם מספר התייחסויות בכתב. חלק מן הגורמים שפנו לוועדה אך הוזמנו להופיע בפניה.

נספח ב' – רשימה האנשים שהופיעו בפני הוועדה מצורפת לז"ח בנספח ב'.

90. מספר שוטרים ביקשו להופיע בפני הוועדה ולספר את סיפורם האישי, במסגרתו חוו את הצורך להסתייע בעורך דין בכדי לעמוד על זכויותיהם בעת חקירה במח"ש ובעקבותיה.

91. קצין משטרה בכיר תאר מקרה שארע בתחנת משטרה שהיה מפקדה, שבעקבותיו מונתה ועדה בודקת משטרתית. לא היו ברורות לו סמכויות הוועדה, ולאחר שנחקר על ידה שלח לפיקוד המשטרה מכתב בו לקח אחריות על האירוע. זמן קצר לאחר מכן, בשש וחצי בבוקר, הגיע צלם טלביזיה לביתו ואמר שקיבל הודעה מהדוברות. הוא נחקר, לקח עורך דין פרטי ושילם לו מכספו, והיה בתחושה שהוא "לא בסדר" בכך שהוא לוקח עורך דין נגד המשטרה. גם יועץ תקשורת סייע לו בכדי להסיר פרסומים בעניינו בתקשורת. כארבעה חודשים היה בביתו, בחופשה על חשבון ימי חופשה. בסופו של דבר לא הוגש נגדו הליך פלילי. ביקש החזר הוצאות שכר טרחת עורך דין, וקיבל מחצית בחזרה.

92. שוטר אחר תאר מקרה בו נקלע בנסיבות אזרחיות לסכסוך עם אדם אחר אגב ריב בפארק, וכיוון שהותקף הלך להתלונן במשטרה נגד מי שתקף אותו. תחושתו היתה שכאשר שוטר מתלונן נגד אזרח שתקף אותו (בנסיבות אזרחיות) לא מתייחסים אליו ברצינות והתלונה לא טופלה כראוי. בהמשך התברר לו כי האזרח שתקף אותו הגיש תלונה נגדו, ואיים עליו שיתבע אותו וידאג שיעיפו אותו מהמשטרה. הוגשה נגד השוטר תלונה במח"ש אך זו נסגרה, וגם תלונתו של השוטר נסגרה. כתוצאה מהאירועים הוא מצא עצמו נאלץ לעבור דירה לישוב מרוחק. הצד השני לאירועים נקט נגדו הליך משפטי של בקשת צו הגנה, שגרם לכך שנשקו המשטרה נלקח ממנו וגם נשקו האזרחי. הוא לקח עורך דין פרטי והיה בתחושה שלא קיבל גיבוי מהמשטרה. נאלץ לקחת עורך דין אזרחי בכדי לערער על צו ההגנה שהוצא נגדו, וכן עו"ד שיטפל בהחזרת נשקו ובייצוגו במח"ש (קיבל מימון מארגון נשות השוטרים). כיום הוא מנהל תביעה אזרחית מול האזרח שלטענתו תקף אותו ומול המשטרה על חקירה רשלנית. התובנות שלו הן ששוטר זקוק לסיוע משפטי לפני שהוא מגיש תלונה נגד אזרח במשטרה, שכן השוטר פגיע יותר; שוטר צריך סיוע משפטי גם בנוגע ללקיחת נשקו ובהליכים של צו הגנה שיפוטי.

93. קצין משטרה נוסף שהופיע בפני הוועדה תאר מקרה בו בוקר אחד הגיעו למשרדו בתחנה בצפון הארץ שני אנשים בלבוש אזרחי, הזדהו כחוקרי מח"ש, ולקחו אותו לחקירה בחשד לעבירות של קבלת טובות הנאה ועבירות נוספות. נשקו נלקח ממנו. ארבעה חוקרים ניסו לשכנעו שיודה בעבירות במשך 7-8 שעות. הודיעו לו על זכותו לדבר עם עורך דין, אך לא ביקש לממשה. מעבר לכך לא ידע מהן זכויותיו לסיוע משפטי. בהמשך יצר איתו קשר עו"ד פרטי, והם שוחחו. בשעות אחר הצהריים חש לחץ בחזה, יצא למנוחה, ואחר כך החקירה נמשכה. רק לאחר כמה שעות חקירה החלה להתברר לו הסיבה בגללה נחקר, שנבעה מעזרה שנתן לאדם מסוים שהכיר, ואשר פעל בעבר למען ביטחון המדינה, שנראה לו במצוקה מול אדם אחר. הקצין סבר שהמשטרה לא מבצעת את תפקידה כהלכה. העזרה התבטאה בשיחה שעשה לקצין משטרה בתחנה אחרת (השיחה לא היתה במסגרת סמכויותיו במשטרה). הוא נחקר 17 שעות. הורחק לשבועיים מהמשטרה והיה יומיים במעצר בית. לאחר מכן נקרא להמשך חקירה, אליה הגיע עם עו"ד פרטי. מפקדו ושני קצינים התקשרו לחזק אותו. לאחר שבועיים שב לתחנה. חש

13 כמו כן קיימה הוועדה ישיבות פנימיות לגיבוש מסקנותיה והמלצותיה.

מושפל וכגוע ובריאותו נכגעה. לבסוף נשפט בכני דן יחיד בשל התנהגות שאינה הולמת, ועונשו היה נזיכה. בקשתו להחזר שכר טרחת עו"ד נדחתה.

94. בנוסף לשלושה מקרים אלה עליהם העידו שוטרים במישרין בכני הוועדה, לבקשת הוועדה נעשה מחקר אמכירי בקרב השוטרים בידי מחלקת מדעי ההתנהגות של המשטרה, בנושא הסיוע המשפטי הניתן לשוטרים ועמדותיהם לגביו. לממצאים שהתקבלו במחקר זה יש חשיבות רבה לבחינת הנושא. המחקר מצביע על תחושות קשות של שוטרים בנוגע לנושא ייצוגם המשפטי.

נסכח ג' - המחקר של מחלקת מדעי ההתנהגות של המשטרה מצורך ל דו"ח בנסכח ג'.

95. עבודה נוספת בוצעה לבקשת הוועדה בידי אגף התכנון במשטרה בנוגע לאפשרויות למבנה ארגוני לסניגוריה המשטרית.

נסכח ד' - מסמך חלופות למבנה ארגוני לסניגוריה משטרית שהוכן ע"י אג"ת מצורך ל דו"ח בנסכח ד'.

ד. נתונים רלוונטיים לעבודת הוועדה

96. הוועדה קיבלה ממשרתת ישראל מסמכים רבים בדבר העיסוק בנושא במשך השנים. מהמידע שהוצג בפני הוועדה עולים, בין היתר, הנתונים הבאים:

2017	2016	הנושא
641	773	מספר השוטרים שנחקרו במח"ש - הנתון לא קיים במח"ש! להלן נתון לגבי מספר החלטות שהתקבלו בתיקים שנחקרו במח"ש, בחלקם לגבי כמה שוטרים.
¹⁴ 136	110	מספר כתבי האישום נגד שוטרים שהוגשו לבתי משפט
81	79	מספר כתבי האישום שהוגשו לבית הדין למשמעת
5	17	מספר הערעורים שהוגשו לבית הדין המשמעתי לערעורים (על ידי המשטרה או על ידי השוטרים)
126	190	מספר השוטרים שמחלקת משמעת שקלה לנקוט נגדם אמצעים מינהליים בעקבות המלצות מח"ש
36	44	מספר השוטרים שפוטרו מהשירות מטעמי משמעת
23	20	מספר שוטרים שהושעו מטעמי משמעת

97. הסכום השנתי שמשלמת המשטרה בשנים האחרונות כסיוע משפטי לשוטרים, בין באמצעות מימון עורכי דין הנכללים במאגר של "ענבל" ובין בדרך של החזר הוצאות לשוטרים עבור שירותי עורכי דין פרטיים, היה בחמש השנים האחרונות בממוצע כ-1.52 מיליון ש"ח לשנה, עבור ממוצע של כ-180 תביעות בשנה (ממוצע של כ-8,444 ש"ח לתביעה של שוטר להשתתפות בהוצאות משפט). סכום זה אינו כולל את העלות התקציבית של הסניגוריה המשטרית המונה כיום קצינה אחת בדרגת רפ"ק, העובדת בלשכת היועצת המשפטית במשרתת ישראל וממלאת גם תפקידים נוספים. להלן טבלה המפרטת את הסכומים ששילמה המשטרה באמצעות "ענבל" עבור השתתפות בסיוע משפטי לשוטרים באמצעות עורכי דין ממאגר "ענבל" ועבור עורכי דין פרטיים בשנים 2013-2017:

שנה	כמות תביעות שנפתחו	סה"כ תשלומים
2013	150	1,111,926
2014	113	1,506,142
2015	162	1,743,953
2016	188	1,494,409
2017	284	1,764,791
סה"כ	897	7,621,221

בשנים 2013-2017 חל גידול משמעותי בייצוג שוטרים על ידי עורכי דין הנכללים במאגר "ענבל", בעוד שמספר עורכי הדין הפרטיים המייצגים שוטרים גדל רק במעט. להלן נתונים לגבי ייצוג שוטרים על ידי עורכי דין ממאגר "ענבל" ועל ידי עורכי דין פרטיים:

שנת פתיחת תביעה	תביעות בטיפול עו"ד מ"ענבל"	תביעות בטיפול עו"ד פרטי	סה"כ
2013	98	52	150
2014	80	33	113
2015	124	38	162
2016	145	43	188
2017	222	62	284
סה"כ	669	228	897

ה. הזכות ליעוץ וייצוג משפטי

98. כל אדם שננקטו נגדו צעדים משפטיים, או שעומד בפני נקיטת צעדים משפטיים כלפיו, חש מאוים, ולכן בדרך כלל חש צורך לקבל ייעוץ משפטי בנוגע לצפוי לו ולדרך התנהלותו הנכונה. בנסיבות אלה סביר שכל אדם ירצה להיות מיוצג בידי עורך דין מטעמו שיגן על זכויותיו. גם אדם שזכויותיו נפגעו, מבלי שננקטו נגדו צעדים משפטיים, סביר שיחוש צורך להתייעץ עם עורך דין ובמקרים המתאימים להיות מיוצג על ידו בכדי לעמוד על זכויותיו.

99. המשפט בישראל מכיר בצורך האנושי לקבל ייעוץ וייצוג משפטי. סעיף 22 לחוק לשכת עורכי הדין, תשכ"א-1961 מעגן את זכות הייצוג בקובעו כי -

"אדם שייפה כוחו של עורך דין זכאי להיות מיוצג על ידיו בפני כל רשויות המדינה, רשויות מקומיות וגופים ואנשים אחרים הממלאים תפקידים צבוריים על פי דין".

100. הזכות להתייעץ עם עורך דין ולהיות מיוצג על ידו נחשבת לא רק כזכות לפי חוק, אלא גם כזכות יסוד חוקתית. היא אמנם לא עוגנה באופן מפורש בחוקי היסוד, אך ניתן ללמוד עליה מן הזכות לכבוד האדם. בענין זה, בין היתר, נפסק מפי השופטת חיות, כתוארה אז¹⁵:

"זכותו של אדם לקבלת שירותים משפטיים, ובכללה הזכות להיפגש עם עורך-דין והזכות להיות מיוצג על-ידי, היא זכות יסוד, המגשימה את החירות המוקנית לו למנות לעצמו שלוח כרצונו, וכן את זכותו להליך הוגן ..."

השופט ריבלין פסק באותו מקרה¹⁶:

"הזכות לייצוג היא זכות יסוד מוכרת במשפט הישראלי. כך בכלל, וכך בהליך פלילי בפרט ...

ביסוד הזכות לייצוג טעמים שונים: "נקודת המוצא העקרונית הינה כי חירותו של כל אדם - פרי האוטונומיה של הרצון הפרטי - היא למנות לעצמו שלוח כרצונו. חירות זו היא בעלת חשיבות כאשר השלוח הוא עורך-דין. חשיבות מיוחדת יש לה, לזכות זו, כאשר הפרקליט מייצג את הפרט כנגד השלטון. חשיבותה העליונה מתבטאת בייצוג חשוד או נאשם בהליכים פליליים" הזכות לייצוג דרושה לו לאדם על-מנת להבטיח את מכלול זכויותיו האחרות... נזכור כי "בעולם משפטי כשלנו, שכל ההליכים מתנהלים בו לפי סדרי דין נוקשים ובשפת המסתורין של החוק והפרוצדורה, זכותו הראשונית והיסודית של כל נאשם היא, או צריכה להיות, שיהא מיוצג ע"י מי שיודע רזי התורה ומדבר לשון הסתר" (ח' כהן "על זכויות הנאשם", בעמ' 49).

"כיום ניתן אך לטעון כי להיבטים שונים של זכות זו ביסוס חוקתי בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו"

101. הזכות העקרונית ליעוץ וייצוג משפטי עדיין אינה אומרת דבר לגבי השאלה מיישאה במימון הכרוך ביישומה של הזכות. ככלל, בהיעדר הוראה נורמטיבית אחרת, כל אדם אמור לשאת בהוצאות הכספיות הכרוכות במימושה של הזכות ליעוץ וייצוג משפטי. כאשר יש אנשים שידם אינה משגת לשאת בהוצאות הכספיות הכרוכות ביעוץ וייצוג משפטי, מתעוררת השאלה האם מוטלת על המדינה חובה לסייע בידם לממש את זכותם בכדי שיוכלו להגן זכויותיהם. כפי שיפורט להלן, משיקולים של טובת הפרט וטובת הכלל, המדינה קבעה הסדרים משפטיים שונים המאפשרים, למי שזקוק לכך מקרב הציבור ומקרב מגזרים של משרתי ציבור שונים, בנסיבות מסוימות, קבלת סיוע משפטי מידי עורכי דין המועסקים וממומנים בידי המדינה או מידי עורכי דין פרטיים במימון המדינה.

בג"ץ 1437/02 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' השר לביטחון פנים, פ"ד נח(2) 746, 761 שם, בעמ' 4-763

15

16

102. הדו"ח דנן לא עוסק בעצם זכותם של שוטרים לייעוץ וייצוג משפטי, שכן על כך אין חולק. הדו"ח עוסק בעיקר בשאלות הנוגעות להיקף הזכות לסיוע בהוצאות משפטיות, על מי מוטל הנטל לממן את הזכות במקרים המזכים בסיוע - האם על השוטר בעצמו או שמא על המדינה המעסיקה אותו. כמו כן עוסק הדו"ח בשאלת עיתוי המימון של הסיוע המשפטי - האם לקראת פתיחת הליכים משפטיים, משלב פתיחת ההליכים או שמא רק בסוף ההליכים.

103. בכל הנוגע למימוש זכות הייצוג המשפטי, יש לתת את הדעת לכך, שכיוון שהדבר כרוך לעיתים בעלויות כבדות, במיוחד כאשר מדובר בהליכים משפטיים מורכבים וארוכים, עלולה שאלת מימון הסיוע המשפטי ועיתוי החלטה בשאלת הסיוע, להשפיע באופן ניכר על עצם האפשרות של שוטר לממש את הזכות לייעוץ וייצוג משפטי. במיוחד יש חשיבות לשאלת המימון ועיתויו לגבי מי שנמצאים במצב כללי קשה.

1. תכליות הסיוע המשפטי למשרתי ציבור באופן כללי ולשוטרים באופן מיוחד

104. משרתי ציבור, ובהם נבחר ציבור, עובדים וממלאי תפקידים כגון חיילים, שוטרים, סוהרים וכדומה, מפעילים סמכויות המוקנות להם בדין. חלק ממשרתי ציבור אלה מוסמכים על פי דין להפעיל את הכוח המאורגן של החברה, וכתוצאה מכך נמצאים בחשש מתמיד לחיכוך עם אזרחים. הפעלת הסמכויות יכול שתהיה מבחינה משפטית, כגון ביטול רישיון, או באופן פיזי תוך שימוש בכוח או בכלי ירייה העלולים לגרום לפגיעה ונזק.

105. הפעלת הסמכויות, ביצוע התפקיד והחיכוך עם אזרחים עלולים לייצר סיכונים משמעותיים מסוגים שונים למשרתי הציבור, כגון פגיעות גוף ותביעות משפטיות נגדם. סיכונים אלה יכולים למצוא ביטוי בהגשת כתבי אישום פליליים או משמעותיים כמו גם הגשת תביעות אזרחיות נגדם. סיכונים אלה עלולים גם לגרום לנקיטת צעדים מינהליים במקרים מסויימים, שיכולים להביא לפגיעה כלכלית, לפגיעה בשם הטוב ואף לפיטורין מן השירות הציבורי.

106. זכות הייעוץ והייעוץ על ידי עורך דין היא זכות חיונית גם למשרתי ציבור החשופים לסיכונים משפטיים. המדינה מעוניינת לאפשר למשרתי הציבור לבצע את מלאכתם ללא חשש מסיכונים כאמור, ולכן היא מבקשת להקנות להם מעטפת הגנה משפטית ולסייע להם כאשר הם נזקקים לסיוע משפטי.

107. סוגיית הסיוע המשפטי לעובדי ציבור לא הוסדרה בחקיקה, למעט בענין חברי כנסת, אך הממשלה פעלה להסדיר את הנושא בהחלטות ממשלה כבר לפני שנים רבות. החלטת הממשלה היוותה השראה לקביעת הסדרים פנימיים לגופים שלטוניים נוספים. בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה משנת 1971¹⁷ נאמר שהממשלה החליטה כי לגבי עובד מדינה שזוכה, רשאי שר המשפטים לאחר המשפט לאשר את הוצאות הסיגוריה בשיעור כפי שיקבע, באמצעות פניה למנכ"ל משרד המשפטים. ההנחיה האמורה הוסיפה רובד שנועד לאפשר גם בקשה מראש של השתתפות בהוצאות משפט, והסמיכה את מנכ"ל משרד המשפטים לקבוע את הזכאות ושיעור ההשתתפות.

108. את התכליות המוסריות והמעשיות של הוראות אלה הסביר השופט בכור, לפני כארבעים שנה, בעתירה שהגיש סגן ראש עירייה בשכר שביקש השתתפות בהוצאות משפט שנגרמו לו בשל תביעת לשון הרע וקובלנה פלילית פרטית שהוגשה נגדו:

"אם עובד הציבור, וכאן המדובר בעובד העירייה, חייב למלא את חובתו הציבורית, הוא גם חייב להתיחס למעשיהם ומחדליהם של האזרחים שבאים אתו במגע. עלולים להיות מקרים - ולצערי לא אוכל לומר שזה דבר רחוק מהמציאות - בהם אזרח, שפעל נגד החוק ופגע באינטרס הציבורי שהעובד הממונה על שמירתו, מעונין להקשות ככל האפשר על העובד לגלות את האמת ולהוציא לאור את זכויות הציבור; ועלולים להיות מקרים בהם האזרח הזה ישתמש באמצעים הכספיים העוברים לרשותו כדי להציק לעובד ולסבכו בהליכים משפטיים שיעלו לעובד בהון רב, גם אם יזכה בהליך בסופו של דבר. אם עובד כזה יהיה נתון במצב שבו יצטרך לשאת בעצמו בהוצאות המשפטיות המטילות עליו נטל מעל לכוחותיו לשאת בו, בלי שתהיה לו אפשרות לקבל עזרה ממעבידו שלמען הגן על ענינו פעל, עלול להיווצר מצב שאין הדעת סובלתו. נדמה לי שאין צורך להשחית מלים רבות כדי לומר שמוטלת על המדינה והעירייה כמעביד חובה מוסרית ומעשית גם יחד להושיט לעובד את העזרה הראויה כדי לאפשר לו להתגונן, ואולי עוד יותר כדי שהעובד לא ימלא את כיו מים ויתרחק מגילוי האמת כאשר הוא יכול לגלות מעשה או מחדל בלתי חוקי של אזרח הפוגע באותו ענין בציבור שהוא ממונה על שמירתו, וזאת מתוך חשש שלא להסתבך במשפטים שעלולים לרושש אותו גם אם יצא צודק לאורך כל החזית."¹⁸

17 הנחיה ישנה מס' 60.103 - "נוהל לטיפול בבקשות עזרה משפטית לעובדי מדינה שהובאו בפלילים או לדין משמעתי". קישור להנחיה - <http://www.justice.gov.il/Units/YoezMespati/HanchayotHistory/60103.pdf>

18 בג"ץ 864/78 ישראל מזרחי נ' ראש עיריית ראשון לציון, פ"ד לג' (2) 828, 831. פסק הדין של השופט בכור היה דעת יחיד והעתירה נדחתה ברוב דעות.

109. על התכלית של סיוע בהוצאות משפט בכדי לאפשר למשרת הציבור לפעול באופן חופשי חזר בית המשפט בפסיקה מאוחרת יותר. בשנת 1993 משרד הפנים פרסם נוהל "מימון הוצאות משפט של נבחרים ברשויות מקומיות"¹⁹, ובעתירה בסוגיה זו אומצה דעתו של השופט בכור ונקבע:

"אכן, בתפקידו הציבורי חשוף נבחר הציבור לסיכונים "מקצועיים", ובהם תביעות משפטיות. מוצדק הוא כי הציבור כולו, אשר למען קידום האינטרסים שלו פועל נבחר הציבור, יישא בהוצאות בהן נושא נבחר הציבור, והנופלות לגדר מתחם הסיכון שהפעילות החוקית כנבחר ציבור יוצרת מטבעה ומטיבה ... נבחר הציבור פועל למען הציבור. ראוי הוא על כן כי הציבור יממן הוצאות משפטיות שעמד בהם עובד הציבור עקב או בקשר למילוי תפקידו הציבורי או שהם בגדר סמכותו. לציבור תצמח אף תועלת מכך, שכן הדבר יעודד את נבחר הציבור לפעול ללא חשש של מעמסה כספית הבאה בשל תביעה משפטית (ראה בג"ץ 864/78 מזרחי נ' ראש עיריית ראשון לציון, ...) "²⁰

110. בעתירה שהוגשה נגד החלטת רשות מקומית להחזיר לראש העיריה, שהוגש נגדו כתב אישום וזוכה מחמת הספק, הוצאות משפט בשיעור גבוה כאשר לא נחתם הסכם שכר טרחה מוקדם, נפסק בנוגע לתכליות הסיוע המשפטי לנבחר ציבור כדלקמן:

"31. הנוהל, בצד קביעת קני-מידה שוויוניים - התלויים בעניין ולא באישיות של מבקש החזר ההוצאות - מבקש לאזן לעניין גובה התשלום בין אינטרסים שונים.

האינטרס האחד הוא כי נבחר הציבור יפעל בחופשיות וביעילות למען קידום ענייני הציבור, ללא חשש שמא עקב פעילותו הציבורית יגרר להליכים משפטיים ויאלץ לבדו לשאת בהוצאותיהם. אינטרס זה עניינו במניעת תופעה של "רתיעת-יתר" בפעילותו הציבורית של מי שנבחר לשרת את הציבור.

גם שורת הצדק מחייבת כי הציבור, הנהנה מהפעילות הציבורית של נבחריו, יישא בהוצאותיהם. תפיסה זו מתיישבת עם התנאי הקבוע בנוהל לזכאותו של נבחר רשות מקומית להחזר הוצאות ההגנה, והוא כי ההוצאות נגרמו עקב מילוי תפקידו הציבורי. ראו בג"ץ 59/0054 אליאס נ' הממונה על מחוז הצפון, משרד הפנים.

מנגד, האינטרס הציבורי מחייב כי השימוש בכספי הציבור יעשה בשוויוניות ובהתחשבות באילוצים התקציביים של קופת הרשות המקומית. אינטרס זה מחייב קביעה של סכומים מרביים להשתתפות בהוצאות, כפי שאכן נעשה בנוהל.

שכן, היעדר גבולות ברורים, לא זו בלבד שעשוי להביא להכבדה יתרה על הקופה הציבורית ולפגיעה ביכולתה של הרשות לממן פעולות חיוניות אחרות לטובת הציבור, אלא קיים גם חשש ממשי לפגיעה בשוויון."²¹

111. לגבי חברי כנסת הוסדר נושא ההשתתפות בהוצאות משפט בסעיף 10א(א) לחוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם, תשי"א-1951 (להלן - חוק חסינות חברי הכנסת), שנחקק בשנת 2003, ובו נקבע כי -

"חבר הכנסת או מי שהיה חבר הכנסת ... זכאי להשתתפות בהוצאות משפטיות בשל הליך משפטי בקשר למעשה שעשה במסגרת מילוי תפקידו כחבר הכנסת, הכל בהתאם לכללים שתקבע ועדת הכנסת..."

בשל היעדר דין או נוהל המסדיר את הסוגיה לגבי העיריות, בשונה משרות המדינה. השופט חיים כהן השאיר בצריך עיון את השאלה אם הצדק מחייב שאוצר המדינה יישא בהוצאות משפט של עובדי מדינה, שם בעמ' 840. לגבי הרשויות המקומיות השתתפות בהוצאות משפט של נבחר ציבור הפך לתופעה נפוצה, ובית המשפט העליון קרא למשרד הפנים להסדירה - בג"ץ 2937/91 יהודה טרייסטר נ' בני שליטא, ראש המועצה המקומית מנחמיה, פ"ד מז(2) 771, 758.

ההסדר עודכן בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 3/2004 - ראו בקישור: http://moin.gov.il/ChozreiMancal/200406_08.pdf
בג"ץ 4500/95 אליאס אליאס נ' הממונה על מחוז הצפון משרד הפנים (פסק דין מיום 30.9.97).
בג"ץ 320/96 גרמן נ' מועצת עיריית הרצליה, פ"ד נב(2) 222, 233-4.

19
20
21

112. מכוח סעיף זה נקבעו כללי חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם (השתתפות בהוצאות משפטיות), תשס"ג-2003 (להלן - כללי חסינות חברי הכנסת). בעתירה שהוגשה נגד השתתפות בהוצאות משפט שניתנו לח"כ צחי הנגבי בעקבות חקירת פרשת עמותת "דרך צלחה", חזר השופט ריבלין על ההלכה בענין אליאס, הנוגעת לנבחרים ברשויות המקומיות, ופסק בנוגע לתכליות ההסדר כי מדובר ב"מבחן הסיכון המקצועי":

"9.... ההשתתפות בהוצאות המשפטיות של נבחר הציבור באה להגשים מספר תכליות. ראשית, היא מבוססת על שיקולים של צדק. נבחר ציבור הפועל במסגרת תפקידו, פועל בשליחות הציבור ולמען הציבור. משכך, אם נחשף הוא, במסגרת מילוי תפקידו, להליך משפטי, ראוי הוא שהציבור יערוב לו וישתתף בעלויות ההליך עמדה על שיקול זה השופטת ד' דורנר, בציינה: "גם שורת הצדק מחייבת כי הציבור, הנהנה מהפעילות הציבורית של נבחריו, יישא בהוצאותיהם" (כג"צ 320/96 גרמן נ' מועצת עיריית הרצליה...). שנית, ההסדר בא לאפשר לנבחר הציבור למלא את תפקידו. איום של הליך משפטי עלול להצר את צעדיו של חבר הכנסת. הוא עלול להטיל עליו מורא. ההסדר של השתתפות בהוצאות המשפט בא למתן חשש זה. ודוק: החשש איננו מפני הרתעה, אלא מפני הרתעת יתר. מטרת ההסדר היא להבטיח לחבר הכנסת חופש פעולה במילוי שליחותו הציבורית, תוך שבכיסו "בטוחה" כי אם לא יחרוג לתחום האסור - קרי: לא יורשע בפלילים - אזי לא יאלץ הוא לשאת, לבדו, בהוצאות ההליך המשפטי. גם שיקול זה הודגש בדבריה של השופטת דורנר בענין גרמן הנ"ל:

האינטרס האחד הוא כי נבחר הציבור יפעל בחופשיות וביעילות למען קידום ענייני הציבור, ללא חשש שמא עקב פעילותו הציבורית יגרר להליכים משפטיים ויאלץ לבדו לשאת בהוצאותיהם. אינטרס זה עניינו במניעת תופעה של 'רתיעת יתר' בפעילותו הציבורית של מי שנבחר לשרת את הציבור.

הנה כי כן, לא בכדי נכלל ההסדר בדבר השתתפות בהוצאות המשפטיות של חברי הכנסת בגדרי חוק החסינות. מדובר בנדבך נוסף - גם אם משני באופן יחסי - להגשמת התכליות העומדות במוקד חוק זה: מחד גיסא, הצורך בהגנה על הרשות המחוקקת ועל חבריה בכדי לאפשר את פעילותה התקינה של הכנסת ואת אי-תלותה; ומאידך גיסא, הצורך לשמור על שלטון החוק, על זכויות אדם, על ערך השוויון ועל אמון הציבור ברשות המחוקקת..."²²

113. בהקשר של התכליות למתן הגנה משפטית למשרתי ציבור, ראוי להביא גם דברים שנאמרו לצורך חקיקת התיקון לפקודת הנזיקין שהעניק, בנסיבות מסוימות, חסינות לעובד הציבור מפני תביעת נזיקין:

"בהצעת החוק מוצע להרחיב את חסינותם של עובדי הציבור מנימוקים אלה: מוצדק להכיר במעמד המיוחד של עובדי ציבור מאחר שהם חשופים לסיכונים אחריות עקב אפשרות ההיזק הנרחבת של הרשות: עובדי הציבור חשופים ללחצים בדרך של הגשת תביעות אישיות בלתי מוצדקות ואויס בהגשת תביעות כאלה, דבר העלול להשפיע על תפקודם ולשבש את פעילותה של הרשות הציבורית..."²³

114. התכליות שפורטו לעיל בנוגע לנבחר ציבור בשלטון המקומי ועובדי ציבור, חלות במידה שווה, אם לא למעלה מכך, גם לגבי מי שמשרתים במשטרת ישראל. מנתונים שבידי המשטרה עולה כי כ-83% מכלל השוטרים עלולים להימצא בחיכוך עם אזרחים בבואם להפעיל את סמכויותיהם. מדובר בשוטרי סיוור, שוטרי תנועה, חוקרים, שוטרי מג"ב, שוטרים המסייעים לרשויות אחרות בביצוע צווים שיפוטיים, צווי הריסה וכינוי ועוד, שעלולים במסגרת תפקידם להתעמת באופן פיזי עם אזרחים.

115. השתתפות בהוצאות משפט של שוטרים משקפת על כן את השיקולים הבאים -

22 בג"צ 6620/04 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הוועדה הציבורית לקביעת השתתפות בהוצאות משפטיות (פס"ד מיום 3.9.06).
23 סעיפים 17-18 לפקודת הנזיקין [נוסח חדש], והדברים מתוך דברי ההסבר להצעת חוק לתיקון פקודת הנזיקין (מס' 10) (אחריות עובדי הציבור) התשס"ג-2002, ה"ח הממשלה מיום 30.10.2002, בעמ' 134.

- א. **שיקול של צדק** – הציבור הכללי נהנה מפעולותיה של המשטרה לאכיפת החוק והסדר, ולכן ראוי שיערוב לעלויות הליכים משפטיים אליהם ייגררו שוטרים במסגרת תפקידם;
- ב. **ביצוע התפקיד ללא חשש** – השתתפות בהוצאות משפט באה לשרת את האפשרות של המשטרה כארגון ושל השוטרים כיחידים למלא את תפקידם ללא חשש לטובת ציבור, ולהבטיח שלא תהיה תופעה של "רתיעת יתר" מהפעלת סמכויות שיטור בשל החשש להסתבכות משפטית;
- ג. **תחושה של גיבוי מהמערכת** – השתתפות בהוצאות משפט מעניקה לשוטרים תחושה של גיבוי מצד המערכת בה הם משרתים ותחושה שאינם מופקרים לגורלם לבדם. חיזוק שכזה תורם לרצון להוסיף ולשרת לטווח ארוך בתפקיד קשה ומאתגר, הכרוך לעיתים בסיכון פיזי ואישי.
- ד. **מעטפת הגנה מפני עלילות** – ההשתתפות בהוצאות משפט מעניקה מעטפת הגנה ומענה ארגוני למצבים בהם גורמים עברייניים מבקשים לטפול אשם על שוטרים, בין מתוך תחושת נקם ובין בכדי למנוע הפללתם.
116. בכל הנוגע לשוטרים, יש לזכור שמדובר במי שמשרתים בארגון שאין לו ועד עובדים ונאסר על חבריו לקיים התארגנות מקצועית המגנה על החברים בה ופועלת לשיפור תנאי עבודתם²⁴. לכן ההגנה על השוטר היחיד ראוי לה שתינתן מטעם הארגון.

24 פקודת המשטרה [נוסח חדש], תשל"א-1971, קובעת כדלקמן:
"איסור התארגנות"

93ב. (א) שוטר לא יהיה חבר בארגון שוטרים ולא יטול חלק בפעילות להקמתו, לקיומו או לניהולו של ארגון כזה.
 (ב) עבירה על הוראות סעיף זה תיחשב כעבירה הפוגעת בסדר הטוב ובמשמעת.
 (ג) בסעיף זה –

"ארגון שוטרים" – כל התארגנות או נציגות, בין קבועה ובין ארעית, שבין מטרותיה או פעולותיה נמנה הטיפול בארגון המשטרה, ניהולה, המשטר, המשמעת ותנאי השירות של שוטרים או ייצוג של שוטר בנושאים אלה;
 "תנאי שירות" – לרבות שכר, יחסי עבודה, תנאי עבודה ותנאי פרישה."

ז. הסיוע המשפטי הניתן לכלל הציבור ולמשרתי ציבור בישראל (נבחר) ציבור, חיילים ועובדי מדינה, לרבות לפי חוק הסניגוריה הציבורית וחוק הסיוע המשפטי)

1. היקף הזכות, ההליכים המשפטיים המזכים והסייגים לזכאות

117. כלל הציבור בישראל זכאי לסיוע משפטי בתחומי משפט מסוימים ובמגבלות שנקבעו בחקיקה. בעלי תפקידים ונושאי משרה מסוימים זכאים גם להשתתפות בהוצאות משפטיות שנגרמות להם במסגרת תפקידם הציבורי, לגבי סוגים מסוימים של הליכי משפט ובסייגים המפורטים לגבי כל מגזר ומגזר בנפרד. להלן נפרט את העקרונות הכלליים של עצם הזכאות לסיוע משפטי או להשתתפות בהוצאות משפט, את סוגי ההליכים המשפטיים המזכים בסיוע או השתתפות כספית והסייגים לכך. בהמשך נפרט את ההליכים הפרוצדוראליים למימוש הזכות. בנפרד, ועל רקע תשתית זו של מכלול הסדרי הסיוע המשפטי וההשתתפות בהוצאות משפטיות בישראל, נפרט את המצב הקיים לגבי שוטרים.

2. סיוע משפטי לכלל הציבור בתחומי המשפט הפלילי והאזרחי

118. מדינת ישראל מעניקה סיוע משפטי בסיסי לכלל הציבור בישראל בתחום המשפט הפלילי ובתחום המשפט האזרחי. סיוע משפטי זה משקף תכליות שונות, מהן סוציאליות – עזרה לנזקקים, ומהן של יעילות והגינות כלפי אזרחי המדינה, תושביה ואנשים המצויים בה, המעורבים בהליכים משפטיים, לעיתים ללא כל יכולת להתמודד עם הליכים אלה.

119. בתחום הפלילי – חוק הסניגוריה הציבורית, תשנ"ו-1995 קובע, בסעיף 18, את הזכאות לייצוג בכ-20 סוגי הליכים משפטיים. הסניגוריה הציבורית מעניקה את השירות על ידי סניגורים עובדי מדינה ועל ידי סניגורים פרטיים הממונים על ידה ומקבלים את שכרם ממנה.

120. בנוסף, חוק העונשין, תשל"ז-1977, קובע בסעיף 80, הוראה המאפשר בנסיבות מסוימות להעניק לנאשם שזכה את הוצאות משפטו:

"הוצאות ההגנה מאוצר המדינה"

08. (א) משפט שנפתח שלא דרך קובלנה וראה בית המשפט שלא היה יסוד להאשמה, או שראה נסיבות אחרות המצדיקות זאת, רשאי הוא לצוות כי אוצר המדינה ישלם לנאשם הוצאות הגנתו ופיצוי על מעצרו או מאסרו בשל האשמה שממנה זוכה, או בשל אישום שבוטל לפי סעיף 49(ב) לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], תשמ"ב-2891 בסכום שייראה לבית המשפט; במשפט שמנהל קובל רשאי בית המשפט להטיל על הקובל תשלום כאמור.

(ב) שר המשפטים רשאי לקבוע בתקנות, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, סכומי מקסימום להוצאות ולפיצויים האמורים. ...

הוצאות ההגנה על המתלונן

18. (א) זיכה בית המשפט את הנאשם לאחר שראה כי התלונה שגרמה למשפט הוגשה בקלות ראש או לשם קינטור או ללא יסוד, רשאי הוא לחייב את המתלונן, לאחר שנתן לו הזדמנות סבירה לטעון טענותיו לענין זה, בתשלום הוצאות הגנתו של הנאשם והוצאות התביעה, כפי שיקבע בית המשפט. ...

121. בתחום האזרחי – חוק הסיוע המשפטי, תשל"ב-1972 קובע, בסעיף 2, כי –



"לשכת סיוע משפטי תתן שירות משפטי, לרבות ההוצאות הכרוכות בו, בענינים ובהיקף שנקבעו בתקנות, למי שידו אינה משגת לשאת בהם, או למי שנקבע בתוספת בענינים ובהיקף שנקבעו בה; השירות ינתן על ידי עורך דין מבין עובדי לשכת הסיוע המשפטי או מחוצה לה, או על ידי אדם אחר הכשיר כדין ליתן את השירות."

122. בתוספת לחוק הסיוע המשפטי כלולים למעלה מ-10 תחומי משפט בהם ניתן לקבל את הסיוע המשפטי.

123. סעיף 3(ב) לחוק הסיוע המשפטי קובע כי "השירות המשפטי ינתן אם נוכח ראש הלשכה, לפי מבחנים ששר המשפטים בהתייעצות עם שר הסעד קבע בתקנות, שאין ידו של המבקש משגת לשאת בהוצאות השירות." בתקנות הסיוע המשפטי, תשל"ג-1973 נקבעו מבחני הכנסה ותנאים נוספים לקבלת הסיוע, כגון אגרת השתתפות ופטורים ממנה. כמו כן קובעות התקנות עוד מספר תחומי משפט בהם ינתנו שירותים.

124. סעיף 4 לחוק הסיוע המשפטי קובע כי "ראש הלשכה רשאי לדחות בקשת שירות משפטי, אם היה סבור שענינו של המבקש אינו אלא טרדני או קנטרני, או שאין לו על מה לסמוך, או שאין לו בסיס סביר מבחינת הדין, העובדות או הראיות, ורשאי הוא להורות שיופסק שירות שהוחל בו וכי המבקש יחזיר הוצאות שהוציאה הלשכה על שירות שנתנה."

125. ראוי לציין, כי בשנת 2017 תוקן חוק הסיוע המשפטי ונקבע בתוספת לחוק כי סיוע משפטי ינתן גם

"לנפגע עבירת מין לפי סעיפים 543, 643(א), 743(א) או (ב) או 153 לחוק העונשין, התשל"ז-1977, שהוגש בשלה כתב אישום, בכל הנוגע לליווי ולקבלת ייעוץ וסיוע במימוש זכויותיו לפי כל דין בהליך הפלילי, וכן בהליך מינהלי הנוגע למימוש זכויותיו כאמור, וסעיפים 3 ו-4 לא יחולו; לענין זה, "הליך פלילי" - לרבות הליך הנוגע לריצוי העונש על ידי מי שהורשע בביצוע עבירת מין בנפגע כאמור.²⁵

משמעות תיקון זה היא הענקת מעגל רחב יותר של סיוע משפטי לנפגעי עבירות מין חמורות, ובין היתר, וויתור על מבחן הכנסה כתנאי לסיוע.

126. אגף הסיוע המשפטי במשרד המשפטים מעסיק עורכי די פורטיים רבים למתן הסיוע לעשרות אלפי מבקשי שירות בשנה.

127. הסיוע הכללי הניתן לאזרחי המדינה בענינים משפטיים פליליים ואזרחיים אינו נותן מענה מספק לצרכים המיוחדים של משרתי ציבור הנקלעים להליכים משפטיים בשל ביצוע תפקידם.

3. סיוע משפטי למשרתי ציבור - הזיקה בין ביצוע התפקיד להליך המשפטי

128. כפי שיפורט להלן, לגבי משרתי ציבור קיימים הסדרים שונים המעניקים סיוע משפטי או השתתפות בהוצאות משפט בנוגע להליכים משפטיים הננקטים נגדם בעקבות מעשה או מחדל שעשו בנסיבות שונות הקשורות לתפקידם. הקשר בין ביצוע התפקיד לבין ההליך המשפטי הנובע מכך זוכה להגדרות שונות בנוסחות המסדירות את הזכאות. בכל ההסדרים המטרה העיקרית היא לסייע במצבים בהם יש זיקה בין ההתנהגות של משרת הציבור להליך הנובע מהתנהגותו, ובמגבלות שונות לגבי זיקה זו שנקבעו בהסדרים שלהלן.

129. כך למשל, **ההסדר בענינים של חברי הכנסת** הקבוע בחוק חסינות חברי הכנסת, קובע בסעיף 10א(א) כדלקמן:

²⁵ המדובר בעבירות המין החמורות - אינוס, בעילה האסורה בהסכמה, מעשה הסדום ועבירות מין במשפחה הובידי אחראיעל חסרישע. הוראה זו אינה חלה על נפגעי הטרדה מינית.

"חבר הכנסת או מי שהיה חבר הכנסת (בסעיף זה - חבר הכנסת), זכאי להשתתפות בהוצאות משפטיות בשל הליך משפטי בקשר למעשה שעשה במסגרת מילוי תפקידו כחבר הכנסת, הכל בהתאם לכללים שתקבע ועדת הכנסת ..."

130. סעיף 10א לחוק חסינות חברי הכנסת נוסף בעקבות פרשה בה נחקר חבר כנסת, ולאחר שתיק החקירה נגדו נסגר הוא פנה בבקשה לתקן את הדין באופן שיאפשר לחברי כנסת לקבל השתתפות בהוצאות משפט, בדומה לנושאי משרה ועובדי מדינה שכבר היו זכאים באותה עת לסיוע משפטי בהליכים מסוימים שהיה להם קשר לביצוע תפקידם. יושב ראש הכנסת מינה ועדה בראשות פרופ' יצחק זמיר לדון בנושא, וזו הציעה הצעה לחקיקה בנושא, שגובשה להצעת חוק מטעם ועדת הכנסת בשנת 2003, והתיקון לחוק נכנס לתוקף בחודש אוגוסט 2003.

131. בעקבות חקיקת סעיף 10א קבעה הכנסת גם את כללי חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם (השתתפות בהוצאות משפטיות), תשס"ג-2003 קובעים כי -

"4.(א) חבר הכנסת יהיה זכאי להשתתפות בהוצאות משפטיות בגין הליך משפטי שיסודו במעשה שעשה במסגרת מילוי תפקידו."

132. נוסחם של סעיף 10א(א) לחוק ושל כלל 4 דלעיל מעורר שאלה משפטיות - לכאורה, משמעות הכלל היא שכל מעשה שעשה חבר כנסת בקשר למילוי תפקידו או במסגרת מילוי תפקידו, גם אם מדובר במעשה שאינו כדן, ובעקבותיו יינקטו נגדו הליכים - מזכה אותו בהשתתפות בהוצאות משפט מקופת הציבור. לעומת זאת, ניתן לסבור שמעשה שאינו כדן לא יכול להיות מעשה במסגרת התפקיד, כיוון שחבר כנסת אמור לפעול רק בהתאם לחוק ולא בניגוד לחוק, ולכן מעשה שכזה לא יזכה בהשתתפות בהוצאות.

133. לאחר חקיקת החוק והכללים הוגשה עתירה נגד אישור שנתנה הוועדה הציבורית לקביעת החזר הוצאות משפטיות לחברי כנסת. בית המשפט העליון נדרש לשאלת הזיקה בין המעשה לתפקיד של חבר הכנסת, ופסק, מפי השופטת ברלינר, כדלקמן²⁶:

"11. המילה בקשר, על פניה, באה לרבות ולהרחיב. המשמעות המעשית היא כי מעשים שלא יזכו אולי לחסות תחת כנפיה של החסינות המהותית מכוח סעיף 1, עדיין יאפשרו לחבר הכנסת להנות מהזכות להשתתפות בהוצאות משפטיות, אם יתקיימו התנאים הנלווים.

המבחנים לענין היותו של מעשה מסוים חלק ממילוי התפקיד או למען מילוי התפקיד זכו לדיון מעמיק, ושוכללו זה מכבר בפסיקה.

השאלה הבסיסית שבה דנה הפסיקה היא הכיצד מעשה שהוא בלתי חוקי בפני עצמו, יחשב כחלק ממילוי התפקיד, והרי לא יתכן שהגדרתו של התפקיד תכלול מעשים לא חוקיים.

על כך השיב כב' המשנה לנשיא א' ברק (כתוארו אז) בפסק הדין בעניין פנחסי, (בג"ץ 39/3481 רפאל פנחסי נ' כנסת ישראל ...) שהוא פסק-הדין המכונן בתחום זה וכך נאמר:

"תפקידו של חבר הכנסת משתרע על פעולות מותרות בלבד. עם זאת, פעולות מותרות אלה יוצרות מטבען אפשרויות של גלישה לביצוען הבלתי ראוי והבלתי חוקי. גלישה זו תזכה לחסינות עניינית אך ורק באותם מקרים בהם הפעולה הבלתי חוקית נופלת לגדר מתחם הסיכון שהפעילות החוקית כחבר כנסת יוצרת מטבעה וטיבה. אכן, סביב תפקידו כדן של חבר הכנסת מצוי מתחם של התנהגות, המשתרע על כל אותן פעולות אסורות - שאינן חלק מתפקידו של חבר הכנסת - אך אשר התאוצה של ביצוע התפקיד יוצרת סיכון שהוא טבעי לתפקיד.

בג"ץ 6620/04 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הוועדה הציבורית לקביעת השתתפות בהוצאות משפטיות (השופטת ברלינר, פסק דין מיום 3.9.06). באותו מקרה נדחתה פה אחד עתירה נגד עצם הזכאות להשתתפות בהוצאות משפטיות של חבר כנסת, אך בית המשפט, בדעת רוב של השופטים ריבלין וליברמן, הפחית את הסכום שנקבע, שעמד על 300,000 ש"ח לסכום השתתפות של 100,000 ש"ח.

מטרת החסינות למנוע מצב דברים שבו חבר הכנסת נמנע מביצוע פעולות מותרות, בשל החשש כי הן תגלושנה בשוליהן, לעבר פעולות אסורות. החסינות "מכסה" שוליים אלה... חסינות זו מוענקת לו לעניין כל פעולה בלתי חוקית שניתן לראות בה אופן ביצוע בלתי נאות של פעולה חוקית שהיא בגדר תפקידו של חבר הכנסת ובלבד שפעולה בלתי חוקית זו כה קרובה מבחינה עניינית לתפקיד של חבר הכנסת, עד כי ניתן לומר כי היא כרוכה לה והיא מהווה חלק מהסיכון הטבעי לו נתון כל חבר כנסת".

המבחנים שהוצעו על-ידי השופטים הנוספים באותו עניין: מבחן הזיקה ההגיונית או מבחן הרלוונטיות עולים אך הם בקנה אחד עם המבחן של "מתחם הסיכון" ומהווים וריאציות נוספות על אותו נושא. כך למשל מדבר הנשיא שמגר על עבירה המתבצעת במהלך הפעילות כחלק אינטגרלי מן הפעילות הלגיטימית וכענין "נגרר או משני לה". המרחק בין "חלק אינטגרלי" למתחם הסיכון הטבעי אינו רב.

השופט גולדברג מדבר על הרלוונטיות "בין דברים שאמר או כתב חבר הכנסת ובין תפקידו או למען תפקידו" כאשר המבחן לקיומה של הרלוונטיות הוא מבחן הסבירות, "כשכל ספק בעניין זה מחייב מסקנה בדבר קיומה של הזיקה בין הבעת הדעה ובין מילוי התפקיד או למען מילוי התפקיד".

12. המבחנים שצוינו לעיל - אינם נותנים מענה מלא לשאלה מתי יוכר מעשה מסוים כמעשה שנעשה במילוי בתפקיד או למען מילוי התפקיד.

עמד על כך השופט זמיר כאשר אמר בישיבה של ועדת הכנסת שדנה בדו"ח הועדה שבראשותו, כי "באותם מקרים שבהם עדיין אין תשובה מוסמכת, הועדה הציבורית ולכן בראשה גם עומד שופט בדימוס ויועץ משפטי לממשלה של הכנסת היא תצטרך להחליט".

המילה "בקשר" מוסיפה נדבך נוסף של חוסר מסוימות ומרחיקה במידת מה לפחות, את המעשה שגרם לפתיחת החקירה - מההחלטה בדבר תשלום הוצאות.

לא רק המעשה נבחן אלא האם יש קשר בינו לבין מילוי התפקיד.

שני היבטים לקיומה של המילה בקשר: האחד - עצם היותה חולית ביניים בין המעשה הפסול, לבין הזכאות להשתתפות בהוצאות.

השני - אופיה של המילה, בקשר - היא מילה בעלת "ריקמה פתוחה", חסרת מסוימות המזמינה יציקת תוכן ספציפי בכל מקרה נתון.

13. הנוסח שנבחר בסופו של דבר, בסעיף 10א לא אימץ את המלצתה של ועדת זמיר ונראה כי התרחק מרחק נוסף מסעיף 1 לחוק.

אל המילה "בקשר", נוספה המילה "במסגרת" (בקשר למעשה שעשה במסגרת מילוי תפקידו), ונמחקו המילים: "או למען מילוי תפקידו", שהוצעו על-ידי ועדת זמיר.

המילה "במסגרת" זכתה להתייחסות מפורשת בדבריו של עורך-דין מני מזוז המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, (כתוארו אז) בוועדת הכנסת, בדיון נוסף שקדם לחקיקתו של הסעיף. עורך-דין מזוז הזכיר את מבחן מרווח (או מתחם) הסיכון, שנקבע כאמור בבג"צ פנחסי, ובהכירו את גבולותיו הציע:

"להחליף את המונח 'במילוי תפקידו' ל'במסגרת מילוי תפקידו'".

המסגרת - לעולם היא רחבה מהתמונה עצמה, שהרי היא מוסיפה לתמונה שוליים מכל צידיה, שעל

כן גם ללא הדברים שצוטטו לעיל לא יכול היה להתעורר ספק של ממש באשר לכוונה שבהוספתה. דברי המשנה ליועץ המשפטי לממשלה מבהירים כי הדברים הונחו חד משמעית על השולחן, ומשנבחר הנוסח הקיים - היה זה משום שהכוונה היתה אכן לצמצם את מספר "החורים" ברשת הביטחון שנפרשה לחבר הכנסת.

14. קשה לראות כהשמטה מקרית גם את הסרתן של המילים "או למען מילוי תפקידו".

על פני הדברים בוטלה הדרישה כי המעשה הפסול יאפשר את מילוי התפקיד (למען מילוי תפקידו). נשאר בעינו מבחן מתחם הסיכון הטבעי, כאשר בינו ובין המעשה שבגיניו מתבקשת ההשתתפות בהוצאות מפרידות שתי חוליות:

(1) בקשר

(2) במסגרת.

האמור לעיל לעניין אופיה של המילה בקשר נכון גם לגבי המילה במסגרת. אף זוהי מילה שיש בה עמימות המצריכה בדיקה קונקרטיית בכל פעם מחדש.

קיומן של שתי המילים הללו זו לצד זו, מעביר את מרכז הכובד לשיקוליה של הועדה היושבת על המדוכה, כדי לקבוע האם חבר כנסת פלוני זכאי להשתתפות. הרכבה הנכבד של הועדה, מהווה מענה לגודל התפקיד שהוטל עליה, ולמרחב שהוענק לה בבחינת הנתונים הספציפיים."

134. בפסק דין זה מתמודד השופט ריבלין עם שאלת היחס שבין היקף החסינות של חבר הכנסת, המוענקת לו לצורך ביצוע תפקידו, לבין שאלת הזכאות להשתתפות בהוצאות משפט, והוא קובע:

"בין חסינות להחזר הוצאות

10. ... יש להדגיש כי לא הרי הוראת החסינות הקבועה בסעיף 1 כהרי הוראת החזר ההוצאות המשפטיות הקבועה בסעיף 10א. נקודת המבט של השתיים שונה, והאיזון הנדרש בגדרי כל אחת מהן אינו זהה. ככל שמדובר בסוגיית החסינות שבסעיף 1, האתגר העיקרי טמון בניסיון לפטור את הסתירה הפנימית, לכאורה, בקביעה כי בגדרי תפקידו של חבר הכנסת נמצאת פעילות בלתי-חוקית. על קווי הפתרון של הקושי עמד הנשיא ברק בבג"צ 39/3481 פנחסי נ' כנסת ישראל, ...:

זהו קושי אשר חוק החסינות יצר. על קושי זה עלינו להתגבר. אסור לנו לצאת מתוך הנחה כי במילוי תפקידו או למען מילוי תפקידו עשוי חבר הכנסת לבצע פעולות מותרות בלבד. כן אסור לנו להניח כי כל פעולה אסורה היא מעצם טבעה פעולה שאינה במילוי התפקיד או למען מילוי התפקיד, כחבר הכנסת. עלינו להניח מחד גיסא, כי חבר הכנסת ביצע (לפי טענה) פעולה אסורה (כגון, עבירה פלילית), ומאידך גיסא כי אותה פעולה אסורה עשויה להיות במילוי תפקידו או למען מילוי תפקידו כחבר-כנסת. אם לא ננהג כך, נרוקן את חוק החסינות מכל תוכן - וזאת לא יעשה שופט המשמש פרשן נאמן של החוק (שם, עמ' 776).

האיזון בסוגיית החסינות נעשה, אם כן, מראש - בטרם הליך משפטי - כאשר נקודת המוצא היא כי "היסודות העובדתיים והנפשיים המרכיבים את האחריות (האזרחית או הפלילית) השתכללו במילוי תפקידו או למען מילוי תפקידו כחבר כנסת" (פרשת פנחסי הנ"ל, בעמ' 676). לא כך הוא כאשר בסוגיית החזר ההוצאות המשפטיות עסקינן. כאן, הבדיקה נעשית בדיעבד, ונקודת המוצא היא הפוכה: כי חבר-הכנסת העותר לקבלת החזר הוצאותיו המשפטיות לא הורשע בדין. היפוך זה של נקודת המבט, מסיר, במקרים רבים, מן השולחן את שיקולי-הנגד שעניינם שלטון החוק ואמון הציבור, או למצער, ממזער את נפקותם.

11. שוני זה, בין חסינות מראש לבין השתתפות בדיעבד, משליך גם על מבחני האיזון ההולכים כל

אחת מן הסוגיות הללו. באשר לחסינות, ביקשה הפסיקה ליישב את ההתנגשות שבין השיקולים המתחרים באמצעות מבחנים שונים. מבחנים אלה תרים, למעשה, אחר הזיקה הנדרשת בין תפקידו של חבר הכנסת (המשתרע על פעולות מותרות בלבד) לבין פעילות בלתי-חוקית (שבגינה מופעלת החסינות). כך נפסק, כי "סביב תפקידו של חבר הכנסת, הכולל בחובו פעולות חוקיות בלבד, קיים מיתחם או מעטפת או מעגל של פעולות בלתי חוקיות, עליהן ורק עליהן משתרעת החסינות" (בג"צ 30/89211 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ועדת הכנסת ...). מבין המבחנים השונים שהוצעו, שילח שורשים מבחן "מתחם הסיכון הטבעי" מבית מדרשו של הנשיא א' ברק ... מבחן זה פורש את כנפי החסינות על פעולות שיש בהן גלישה מן המותר אל האסור; פעולות שהן בגדר מתחם הסיכון המקצועי שהוא טבעי לחבר כנסת. מתחם זה משתרע על פעולות אסורות שהן תוצר טבעי של תאוצת הפעילות המותרת. "פעולות אלה כה קשורות ושזורות בתפקידו, עד כי קיים החשש כי אם חבר הכנסת יידרש ליתן את הדין על פעולות בלתי חוקיות אלה, הדבר ישפיע במישרין על יכולתו לבצע את תפקידיו כחוק ויגביל אותן" (עניין פנחסי הנ"ל, בעמ' 586, 686).

12. כאשר הבחינה היא בדיעבד - וכך היא לעניין שאלת החזר ההוצאות המשפטיות - שוב אין עומדת בפנינו ההנחה לפיה חבר הכנסת ביצע את העבירה; אדרבא - אם הורשע, צו הכללים הוא כי אין חבר-הכנסת זכאי עוד להשתתפות בהוצאות ההליך המשפטי. משכך, מבחן הזכאות צריך להתפרש על הליכים משפטיים אשר היחשפות אליהם היא בגדר סיכון מקצועי הנלווה לתפקידו של חבר הכנסת. מבחן זה - אותו נכנה מבחן הסיכון המקצועי - רחב הוא ממבחן מתחם הסיכון הטבעי הנוהג בסוגיית החסינות. אכן, אין ספק כי פעולות הבאות בגדר מתחם הסיכון הטבעי, יבואו גם בגדר מבחן הסיכון המקצועי. "סיכון הגלישה מהמותר לאסור", שמתחם הסיכון הטבעי בא לשקפו, הוא בבחינת "סיכון מקצועי" של חבר הכנסת (ראו עניין פנחסי, בעמ' 786). ואולם, "הסיכון המקצועי" רחב מ"סיכון הגלישה".

טלו דוגמא: חבר-כנסת פועל על-מנת לקדם חקיקת חוק. גוף מסוים עתיד להיפגע מן החוק. אותו גוף - אולי אך בזדון - מגיש תלונה כנגד חבר-הכנסת ומייחס לו מעשה של קבלת שוחד בקשר עם היוזמה לקידום החוק. נפתחת חקירה. חסינותו של חבר הכנסת אינה עומדת לו - והרי קבלת שוחד אינה, בשום אופן, בגדר פעולה הקשורה ושזורת בתפקידו, עד כי קיים חשש שאם חבר הכנסת יועמד לדין בגינה, תיפגם אנושות יכולתו לבצע את תפקידיו כחוק (מבחן מתחם הסיכון הטבעי). בסופו של הליך - הליך חקירה או הליך של משפט - מתברר כי דבר לא היה בה בתלונה - היתה זו תלונה כוזבת. סבורני כי במקרה כזה, יתכן בהחלט שחבר הכנסת יהא זכאי להשתתפות בהוצאות המשפט. חשיפתו להליך המשפט לא באה אלא מחמת היותו חבר כנסת. היא חלק מהסיכון המקצועי שחבר הכנסת נושא בו ביושבו בצומת כה חשובה ורגישה של קבלת החלטות - לעיתים החלטות קשות, לעיתים שנויות במחלוקת. על כן, אם לא תוכר זכאותו של חבר הכנסת, משיצא ללא רבב, להשתתפות בהוצאות ההליך המשפטי, קיים חשש כי יהא בכך כדי לגרוע מיכולתו לפעול לקידום אינטרס הציבור באופן חופשי וללא מורא. במקרה שכזה, החזר הוצאות המשפט בא ליתן מענה לחשש מפני "הרתעת יתר" של חבר-הכנסת ומפני אי-צדק בהותרתו "בודד במערכה" - מערכה שאליה נכנס בשליחות הציבור.

13. הנה-כי-כן, הזכאות להחזר הוצאות משפטיות איננה מוגבלת אך ורק לנסיבות שבהן ההליך המשפטי שבגדרו הוצאו ההוצאות בא בעקבות "גלישה" של חבר הכנסת לתחום האסור. הזכאות תקום, למשל, גם מקום בו נפל חבר כנסת קורבן לטעות או להתנכלות, שהביאו עליו הליך משפטי שהסתיים בלא כלום. אדרבא, במקרים מן הסוג האחרון - שהחסינות-מראש עשויה כלל לא לחול לגביהם - החזר ההוצאות מוצדק וחשוב שבעתיים, בדיעבד, שהרי מדובר, כך מסתבר בדיעבד, בחבר כנסת שלא חטא אך ב"גלישה". כל פעילותו - מסתבר - היתה בתחום המותר, ובכל זאת נגרר הוא שלא בטובתו למעורבות בהליך משפטי הכרוך בהוצאות. השאלה היא אפוא האם מתקיימת זיקה

בין חשיפתו של חבר הכנסת להליך המשפטי לבין הפעילות במסגרת תפקידו כחבר-כנסת. זיקה זו - שהיא רחבה מהזיקה הנבחרת לצורך שאלת החסינות, משתקפת בתיבות "בקשר ו"במסגרת" - הכלולות בהוראת סעיף 10א ונעדרות מהוראת סעיף 1.

ודוק: בזיקה סיבתית קלושה, עקיפה או רחוקה בין ההליך משפטי לבין מעשיו של חבר הכנסת כבובעו זה, לא סגי על-מנת לקיים את מבחן הסיכון המקצועי. נדרשת זיקה סיבתית ממשית וישירה בין ההליך המשפטי שבגינו נשא חבר הכנסת בהוצאות לבין מעשיו במסגרת תפקידו.

יוטעם, כי המסקנה לפיה המבחן החל ביחס ליישום סעיף 10א אינו זהה למבחן החל ביחס להחלת סעיף 1 מתחייבת אך מטעם נוסף - עליו עמדה גם היועצת המשפטית של הכנסת. במה דברים אמורים? בעובדה כי מקום בו מתקיים, למשל, משפט פלילי, שלא נסתיים בהרשעה, ומתעוררת שאלת ההשתתפות בהוצאות, מתבקשת מניה וביה המסקנה כי החסינות העניינית לא חלה; שהרי אילו חלה - המשפט מלכתחילה לא היה מתקיים. הנה כי כן, אי-קיומה של חסינות איננה גוררת בהכרח אי-הצדקה להשתתפות בהוצאות. כל סוגיה - שיקוליה ואיזוניה עמה."

135. ההסדר לגבי נבחרים ברשויות המקומיות, הקבוע ב"נוהל מימון הוצאות משפטיות בשלטון המקומי" משתמש בלשון חדה יותר, וקובע -

"נבחר הציבור או העובד יהיה זכאי למימון הוצאות משפטיות במקרים הבאים, אשר המאפיין אותם הוא קיומו של קשר סיבתי ישיר בין מילוי התפקיד עליו הופקד, לבין המעשה או המחדל:"

הדרישה לקשר סיבתי ישיר בין מילוי התפקיד של הנבחר לבין המעשה שעשה, מצמצמת את האפשרות שניתן לראות במעשה שאינו כדין כחלק ממילוי התפקיד עליו הופקד.

136. ההסדר לגבי נושאי משרה (שופטים וחברי הממשלה) ועובדי מדינה, משתמש בלשון מורכבת יותר לגבי תיאור הזיקה בין מילוי התפקיד למעשה או המחדל שהוביל להליך המשפטי בגדרו מתבקש סיוע משפטי. בהחלטת ממשלה מס' 2799 מיום 28.11.2002 נקבע בסיס הזכאות כדלקמן:

"4. זכאות להגנה משפטית והשתתפות בהוצאות משפטיות:

נושא המשרה או עובד המדינה יהיה זכאי להגנה משפטית או להשתתפות בהוצאות משפטיות, כמפורט בהחלטה זו, בגין הליך משפטי שיסודו במעשה או במחדל שעשה או שחדל בעת מילוי תפקידו; תוך כדי מילוי תפקידו, לשם מילוי תפקידו, ובשל התנהגות שהיתה בתחום סמכותו כדין או שנהג בה בתום לב בהיותו סבור כי הוא נוהג בתחום סמכותו."

137. ההסדר הקבוע בהחלטת ממשלה 2799 הוא גלגול של החלטת ממשלה קודמת, והוא זכה לפרשנות מצד היועץ המשפטי לממשלה דאז, מאיר שמגר²⁷, לנושא הזיקה הישירה דנן, כדלקמן:

"1. עובד מדינה שהובא בפלילים או לדין משמעתי בשל עבירה שנעברה על ידו בעקבות מעשה או מחדל אותם עשה לשם מילוי תפקידו, רשאי לבקש השתתפות של המדינה בהוצאות הגנתו.

במילים אחרות, המדובר איננו במעשים או מחדלים אשר המאפיין אותם הוא רק שהם אירעו בזמן השרות ותוך כדי השרות, אלא צריך להיות קשר בין מילוי התפקיד עליו הופקד עובד המדינה, לבין מעשה העבירה או עבירת המשמעת. קשר זה אינו יכול להיות עקיף אלא צריכה להיות סיבתיות ישירה, כלשון ההוראה. מדובר כאן על מקרים בהם הגיע העובד לביצוע העבירה או עבירת המשמעת

הנחיה ישנה 60.103 משנת 1971.

הואיל ועשה מה שעשה או נמנע מלעשות כפי שנמנע, למען מילוי תפקידו.

דוגמאות לכך הן:

- א. שוטר הפולט כדור בזמן ניקוי הנשק ופוגע בחברו.
- ב. שוטר הרואה דמות חשודה בלילה ופותח עליה באש ופוצע עובר אורח.
- ג. עובד כבישים המכוון את התנועה ומביא בשגגה להתנגשות.
- ד. עובד דואר המציב עמוד טלגרף ופוגע באדם עקב הישמטות העמוד בידיו, וכיוצ"ב.
- ה. עובד שאיננו מפקיד בבנק כספים שגבה בתוקף תפקידו.

המשותף לכל הדוגמאות הוא שבכולן פועל העובד לשם ביצוע המשימה שהוטלה עליו, אולם עקב כישלון בצורת הביצוע בא בעקבות ביצוע התפקיד וכתוצאה ממנו מעשה עבירה או עבירת משמעת. כפי שעולה מן הנ"ל לא יכול להיות מדובר במקרים כגון אלה במעשה זדון כגון לקחת שוחד, גניבת רכוש ממשלתי, גניבת רכוש פרטי תוך כדי חיפוש ועוד, הואיל והללו אינם מבוצעים לשם מילוי התפקיד."

138. ההסדר לגבי סיוע משפטי לחיילים, הקבוע בחוק השיפוט הצבאי, תשט"ו-1955 (להלן - חש"ץ), מעניק להם זכות לבקש סניגור צבאי בכל מקרה של הגשת כתב אישום לבית דין צבאי, ובהליכים בפני שופט חוקר והליכי מעצר לפי חש"ץ. כלומר, לגבי חיילים המחוקק לא שואל כלל את השאלה האם יש קשר בין התנהגות החייל לבין תפקידו הרשמי בכדי לקבוע עמדה לגבי הסיוע המשפטי שיקבל מהסניגוריה הצבאית. גם מעשי עבירה של חיילים החורגים ממסגרת תפקידם - מזכים בסיוע משפטי. המבחן לזכאות לסיוע משפטי לחייל הוא היכן הוגש כתב האישום או היכן מתנהלים ההליכים המשפטיים נגד החייל, ואם הם מתנהלים בערכאות הצבאיות - החייל זכאי לייצוג של הסניגוריה הצבאית.

139. בהתייחס לשוטרים, סוגיית הזיקה בין המעשה הפסול, שגרר הליכים משפטיים, לבין ביצוע תפקידו מוסדרת בפקודת המטה הארצי מס' 06.03.02 - "זכות שוטר לסיוע משפטי"²⁸. ההסדר שנקבע בפקודה דומה להסדר הקיים בהחלטת ממשלה 2799, ונקבע בו כי הזכאות לסיוע היא לגבי הליך שהתקיימו בו כל אלה -

"א. ההליך הוא בשל מעשה או מחדל שעשה השוטר במילוי תפקידו ולשם מילוי תפקידו;

ב. התקיים אחד מאלה:

(1) המעשה או המחדל שעשה השוטר היה בתחום סמכותו כדין;

(2) השוטר עשה את המעשה או המחדל בהיותו סבור בתום לב כי הוא נוהג בתחום סמכותו."

140. הפקודה קובעת סייגים לזכאות, בין היתר, כאשר מדובר בעבירות או במעשים שיש בהם פגיעה באמון הציבור או כאשר שוטר הורשע בפסק דין סופי בעבירה הטעונה מחשבה פלילית.

141. עצם הזיקה לתפקיד המזכה בסיוע משפטי לשוטרים נדונה בעתירה לבג"ץ²⁹ שהגישה מי ששימשה שוטרת סניגורית בתחנת נתב"ג, והואשמה בכך שבשנים 1995-2000 השיגה עשרות אישורים המאפשרים למחזיקים בהם גישה חופשית עד למטוס, או גישה חופשית עד לעמדת ביקורת הגבולות בנמל התעופה. נטען, כי אלה נמסרו ללא היתר הממונים, לשימוש האישי של חבריה ומקורביה והם איפשרו גישה חופשית לשטחים המוגבלים בכניסה, ללא כל בדיקה ביטחונית. השוטרת טענה, בין היתר, כי פעלה

28 קישור לנוסח הפקודה - https://www.police.gov.il/Doc/pkodotDoc/sug.2_2/060302.pdf
29 בג"ץ 129/07 חדד נ' משטרת ישראל - הועדה לסיוע משפטי (פסק דין מיום 26.11.09).

באישור הממונים עליה. היא הועמדה לדין בבית משפט שלום בעבירת הכרת אמונים, אך התביעה חזרה בה מכתב האישום, והעותרת זוכתה. התביעה העבירה את הענין למשטרה להעמדה לדין משמעת, אך השוטרת לא הועמדה לדין משמעת. השוטרת ביקשה שיוחזרו לה הוצאות המשפט הפלילי שנגרמו לה, בסך 50,000 ₪.

142. הוועדה במשטרת ישראל העוסקת בנושא החליטה לדחות את בקשת השוטרת, ולא הועילה בעניין גם עמדת נציבת תלונות השוטרים שתמכה בשוטרת. עמדת הוועדה לסיוע משפטי לשוטרים הייתה כדלקמן:

"כיון שמדובר בסיוע אותו המשטרה (בעצם מדינת ישראל) מעניקה לשוטריה, צריך שיתקיים קשר הדוק בין המעשה בגינו מובא השוטר לדין לבין מילוי תפקידו... לדעת חברי הוועדה עצם העובדה שמפקדיה ידעו באופן כללי על כך שהיא נותנת אישורים לאנשים פרטיים אינה הופכת את המעשים הנ"ל אותם ביצעה, כפי שהיא אומרת במפורש בעדותה, למעשים שנעשו 'בקשר לתפקיד' לפי הפירוש של מושג זה כפי שהוסבר לעיל. לכל היותר ניתן לומר כי המעשים נעשו תוך כדי שירותה במשטרה אך לא לצורך מילוי תפקידה..."

143. למרות דחיית הבקשה להחזר הוצאות משפט, הוחלט במשטרה לתת לשוטרת מענק בסך 6,000 ₪ באמצעות מחלקת פרט.

144. בית המשפט העליון, מפי השופט רובינשטיין, כתוארו אז, ניתח את נושא הקשר של ההתנהגות לביצוע התפקיד הקבוע בנהלי המשטרה בנושא הסיוע המשפטי לשוטרים, השווה אותו להסדרים אחרים הנוהגים לגבי עובדי ציבור, וקבע כי "הפירוש שנתנה הוועדה לנוהל מצמצם מדי, ואינו מביא לתוצאה צודקת", אם כי בסופו של יום לא התערב בהחלטת הוועדה, בשל מתן המענק דלעיל. הנמקת בית המשפט העליון בבג"ץ חדד לגישתו היא כדלקמן:

"ז. סעיף 5 לנוהל קובע את תנאי הזכאות לקבלת סיוע משפטי:

"א. איש משטרה, שוטר חובה או מתנדב משא"ז יהיה זכאי לסיוע משפטי במקרים הבאים:

1. אם הובא לדין בהליכים פליליים או בהליכים משמעתיים בפני בית דין, לרבות ערעור, בגין מעשה או מחדל בזמן מילוי תפקידו, תוך כדי מילוי לשם מילוי ובלבד שהוועדה סברה כי אין מדובר בהתנהגות העולה עד כדי התעמרות וזדוניות המנתקת הקשר בין המעשה בגינו הוא מובא לדין לבין מילוי תפקידו....

2. אם הובא לדין בהליכים פליליים או בהליכים משמעתיים בפני בית הדין, לרבות ערעור, בגין מעשה או מחדל הקשור למילוי תפקידו והוא זוכה בפסק דין חלוט, או נתקבלה לגביו החלטה אחרת שמשמעותה אי העמדה לדין של שוטר."

כ. סעיף 5 (א)(1) עוסק בשלב שבו טרם ניתן פסק דין חלוט והוא נוקט בלשון המצמצמת ומחדדת את הזכאות - "בזמן מילוי תפקידו, תוך כדי מילוי לשם מילוי"; סעיף 5 (א)(2), לעומת זאת, עניינו במצב בו זוכה השוטר בפסק דין חלוט, או "נתקבלה לגביו החלטה אחרת שמשמעותה אי העמדה לדין". בנידון דידן מצויים אנו, נוכח "משיכת" האישום והזיכוי, בחלופה (2), ולענייננו הזיכוי בפסק דין חלוט. באלה מסתפק הנוהל במינוח "מעשה הקשור לתפקיד". האם יש בהבחנה האמורה, גם אם ניתן לתהות על טיב הניסוח שבס"ק 5(א)(1), כדי ללמדנו שכאשר מדובר בזיכוי די כי המעשים בוצעו במהלך העבודה כדי להקנות זכאות להוצאות משפט, ואין נדרשת זיקה של ממש לתפקיד? תכלית הנוהל היא להגן על משרתי ציבור, ולאפשר להם לפעול במסגרת תפקידם ובמסגרת הדין ללא מורא. אכן, עובד ציבור העושה מלאכתו עלול, במהלך מילוי תפקידו, להיקלע לסיטואציה בגינה ייתבע במשפט אזרחי או

יואשם בעבירה כזו או אחרת. עסקינן בחלופה שלאחר זיכוי (ס"ק 2); במקרים בהם נמצא כי אין ממש בהאשמות יש מקום, לפי הנוהל, לסייע בהשבת הוצאות להן נדרש עובד הציבור לשם הגנתו.

כ"א. אכן, הנוהל מבחין באשר לטיב הזיקה הנדרשת לתפקיד בין השלבים השונים של ההליך. כמותי כועדה סבורני כי בשלב הראשון, ס"ק (1), בו טרם התבררה המסכת העובדתית בפני בית המשפט, החזר ההוצאות מותנה בזיקה חזקה יותר בין המעשה בגינו הוגש כתב אישום לבין תפקידו של השוטר, מאשר במקרה השני - ס"ק (2) - בו הסתיים ההליך בזיכוי. עם זאת, גם כאשר בפנינו הכרעת דין המזכה את השוטר מהאשמות נגדו, כבענייננו, יש צורך בזיקה מסוימת לתפקיד, ולא די בכך שהפעולה נעשתה במהלך העבודה. זיקה זו מתבטאת בביטוי "הקשור למילוי תפקידו". עבירה שנתאפשרה רק בזיקה למקום העבודה כמו בנידון דידן, מקום שעצם הגישה שניתנה לעותרת לאישורי הכניסה היתה בשל תפקידה, תבוא בגדר "קשור למילוי התפקיד", שכן יתכן כי היו מקרים שבהם מתן אישורים על-ידיה היה כדין; אם לא כן, מניין נגישותה כל עיקר לאישורים. ועיקר העיקרים - הרי בשל כך בדיוק הועמדה לדין על הפרת אמונים, עבירה שבטבורה קשורה למילוי תפקיד (מה שאין כן למשל אם יועמד שוטר - חלילה - לדין על עבירת מין, למשל, בעת מילוי תפקידו). בכתב האישום שהוגש נגד העותרת נאמר, כי "במסגרת תפקידה... היתה לה נגישות לאישורי כניסה לשטחים שונים בנמל התעופה...", וכך בוריאציות שונות. מה איפוא משמעות הנגישות במסגרת התפקיד - אם לא קשר מסוים לתפקיד?

כ"ב. ביחס לועדה להחזר הוצאות לנבחרי ציבור נאמר בבג"ץ 620/04 התנועה למען איכות השלטון נ' הועדה הציבורית לקביעת השתתפות בהוצאות משפטיות (השופט - כתארו אז - ריבלין):

"נבחר ציבור הפועל במסגרת תפקידו, פועל בשליחות הציבור ולמען הציבור. משכך, אם נחשף הוא, במסגרת מילוי תפקידו, להליך משפטי, ראוי הוא שהציבור יערוב לו וישתתף בעלויות ההליך... שנית, ההסדר בא לאפשר לנבחר הציבור למלא את תפקידו. איום של הליך משפטי עלול להצר את צעדיו של חבר הכנסת. הוא עלול להטיל עליו מורא. ההסדר של השתתפות בהוצאות המשפט בא למתן חשש זה. ודוק: החשש איננו מפני הרתעה, אלא מפני הרתעת יתר. מטרת ההסדר היא להבטיח לחבר הכנסת חופש פעולה במילוי שליחותו הציבורית, תוך שבכיסו "בטוחה" כי אם לא יחרוג לתחום האסור - קרי: לא יורשע בפלילים - אזי לא יאלץ הוא לשאת, לבדו, בהוצאות ההליך המשפטי...". (ראו גם בבג"ץ 320/96 גרמן נ' מועצת עיריית הרצליה ...)

אמנם, אין ענייננו בנבחרי ציבור אלא בעובדי ציבור שאינם נבחרים, ואולם, נראה כי הרציונל העומד בבסיס ההגנה הוא דומה, והדברים יפים גם לענייננו אנו.

כ"ג. הסדר דומה לזה המצוי בנוהל דנן קיים גם ביחס לעובדי מדינה במסגרת "נוהל הגנה משפטית והשתתפות בהוצאות משפטיות לנושאי משרה ולעובדי מדינה", על פי החלטת ממשלה מ-20.11.82:

"4. נושא משרה או עובד המדינה יהיה זכאי להגנה משפטית או להשתתפות בהוצאות משפטיות, כמפורט בהחלטה זו, בגין הליך משפטי שיסודו במעשה או במחדל שעשה או שחדל בעת מילוי, תוך כדי מילוי תפקידו, לשם מילוי תפקידו ובשל התנהגות שהיתה בתחום סמכותו כדין או שנהג בה בתום לב בהיותו סבור כי הוא נוהג בתחום סמכותו..."

בסעיף 5(ב) להחלטה, שכותרתו סייגים לזכאות, מצוין כדלקמן:

"נושא המשרה או עובד המדינה לא יהא זכאי להגנה משפטית או להשתתפות בהוצאות משפטיות בגין הליך פלילי לפי תקנות התעבורה, התשכ"א-1961 ... ואולם מקום שנושא המשרה או עובד

המדינה זוכה בדינו, תהיה הועדה רשאית לאשר השתתפות בהוצאות משפטיות, ובלבד שמצאה כי המעשה בגינו הואשם בוצע במסגרת תפקידו, וכי מוצדק בנסיבות העניין שהמדינה תישא במימון ההליך הפלילי."

גם על פי נוהל זה נראה, כי כאשר מדובר בזיכוי נדרשת זיקה חלשה יותר לתפקיד מאשר ב"מצב הפתיחה". זיקה זו מוגדרת כמעשה ש"בוצע במסגרת תפקידו", ביטוי שונה לשונית מאשר "קשור למילוי תפקידו" אך כי כנראה אין המרחק ביניהם גדול. עם זאת בכל מקרה, נדרש באותו נוהל אך "כי מוצדק בנסיבות העניין שהמדינה תישא במימון ההליך הפלילי"; דהיינו, גם כאשר המעשה נעשה "במסגרת" התפקיד, החזר ההוצאות אינו אוטומטי, ואין מדובר בביטוח כנגד כל הליך משפטי המתנהל נגד עובד ציבור, אלא אך בהליכים משפטיים אשר ראוי בנסיבותיהם, כי לא עובד הציבור הוא שיישא בהוצאות המשפט. ככלל יש לפרש סעיפים אלה בהרמוניה, והשיקול המנחה בענייננו - דומה. אכן, כאשר עוסקים אנו במימון סיוע משפטי מכספי ציבור, גם אם אלה מגולמים בהסדר ביטוח (כעולה מן החומר), על הרשות המופקדת על כספים לפעול במשנה זהירות, ולשקול האם הקצאת הכספים בכל מקרה תואמת את התכלית לשמה הוקצו. ועם זאת, משנתרגשו על עובד הליכים שבסופו של דבר זוכה מהם (או נתקבלה החלטה אחרת שמשמעם אי העמדה לדין), רואה הרשות כעיקרון לפצות את העובד. ..."

145. מפסק הדין בענין השוטר חדד עולה, כי גישת בית המשפט היא שיש מקום להחמיר בדרישת הזיקה לתפקיד בעת ששוקלים השתתפות בהוצאות משפטיות בראשית ההליכים, לעומת שיקולים מקלים יותר בסופו של ענין כאשר השוטר זוכה או הוחלט שלא לנקוט נגדו בהליך פלילי, אך נגרמו לו הוצאות משפטיות.

4. היקף הזכות להשתתפות בהוצאות משפטיות - הליכים מזכים וסייגים לזכאות

(א) השתתפות בהוצאות משפט של חברי כנסת

146. כאמור לעיל, חברי כנסת זכאים להשתתפות בהוצאות משפטיות בהתאם לסעיף 10א(א) לחוק חסינות חברי הכנסת, ולכללי חסינות חברי הכנסת. הכללים קובעים מהם ההליכים המזכים בהשתתפות בהוצאות משפט ומהם הסייגים לכך, כדלקמן:

"הליכים מזכים"

4.א) חבר הכנסת יהיה זכאי להשתתפות בהוצאות משפטיות בגין הליך משפטי שיסודו במעשה שעשה במסגרת מילוי תפקידו.

(ב) הליך משפטי, לענין כללים אלה, הוא כל אחד מאלה:

(1) חקירה פלילית; הליכי מעצר ושחרור בערובה לפי חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - מעצרים), התשנ"ז-1996; התייצבות לפני שופט חוקר כמשמעותו בחוק חקירת סיבות מוות, התשי"ח-1959; אישום פלילי בבית משפט; שימוש שקדם לכלאחד מהליכים אלה; ערעור על החלטה או פסק דין בהליך פלילי (להלן, כל אחד מאלה - הליך פלילי);

(2) התייצבות לפני ועדת חקירה לפי סעיף 51 לחוק ועדות חקירה, למתן עדות, או לחקירה או להבאת ראיות; ואולם הועדה הציבורית רשאית לאשר השתתפות בהוצאות משפטיות גם למי שהתייצב כאמור לפי הזמנת הועדה שלא לפי סעיף 51 האמור;

(3) הליך משפטי בענין מינהלי, לרבות הליך בבית המשפט הגבוה לצדק, או הליך בענין אזרחי, שבהם חבר הכנסת הוא משיב או נתבע, ובלבד שהכנסת או המדינה אינן מיוצגות באותו הליך, או שבנסיבות המקרה חבר הכנסת נזקק, על פי החלטת הועדה הציבורית

לייצוג משפטי נפרד; ואולם בהליך של ערעור בענין מינהלי או בענין אזרחי, יהיה חבר הכנסת זכאי להשתתפות בהוצאות משפטיות רק אם הועדה הציבורית החליטה, מראש או בדיעבד, כי בנסיבות המקרה מן הראוי להעניק לו השתתפות כאמור;

(4) בקשה לנטילת חסינות או זכות של חבר הכנסת או לקביעת חסינות בפני דין פלילי על פי חוק החסינות, או עתירה לבית המשפט שהגיש חבר הכנסת נגד החלטת הכנסת ליטול ממנו חסינות או זכות, או לדחות את בקשתו שהכנסת תקבע כיתהיה לו חסינות בפני דין פלילי או נגד החלטת ועדת הכנסת שלא להציע לקבוע כי תהיה לו חסינות בפני דין פלילי;

(5) הליך נגד חבר הכנסת בועדת האתיקה של חברי הכנסת על פי סעיף 31ד לחוק החסינות. סייגים לזכאות

5. על אף האמור בסעיף 4 -

(1) חבר הכנסת לא יהיה זכאי להשתתפות בהוצאות משפטיות בגין הליך פלילי שבו הורשע בפסק דין סופי; ואולם הורשע חבר הכנסת בפסק דין סופי בהליך פלילי בגין עבירה של רשלנות או עבירה של אחריות קפידה, תחליט הועדה הציבורית, על פי נסיבות המקרה, אם לזכות אותו בהשתתפות כאמור;

(2) חבר הכנסת לא יהיה זכאי להשתתפות בהוצאות משפטיות בגין הליך פלילי לפי תקנות התעבורה, התשכ"א-1691; ואולם אם חבר הכנסת זוכה בדינו, רשאית הועדה הציבורית לאשר השתתפות בהוצאות משפטיות, אם מצאה כי בנסיבות המקרה מן הראוי לעשות כן;

(3) בהליך פלילי בגין עבירה שיש עמה קלון, לא יהיה חבר הכנסת זכאי לקבל השתתפות בהוצאות משפטיות מראש, אלא אם כן הועדה הציבורית החליטה כיבנסיבות המקרה, ובין השאר מתוך התחשבות באפשרות של פגיעה באמון הציבור, מן הראוי להעניק השתתפות כאמור;

(4)(א) חבר הכנסת שהורשע בדין לא יהיה זכאי להשתתפות בהוצאות משפטיות בהליך של ערעור, אלא אם כן הועדה הציבורית החליטה, מראש או בדיעבד, כי בנסיבות המקרה, ובין השאר מתוך התחשבות באפשרות של פגיעה באמון הציבור, מן הראוי להעניק השתתפות כאמור;

(ב) חבר הכנסת שזוכה בדין והמדינה ערערה על זיכוי, זכאי השתתפות בהוצאות משפטיות;

(5)(א) בהליך של נטילת חסינות או קביעת חסינות, לא יהיה חבר הכנסת זכאי להשתתפות בהוצאות משפטיות; ואולם אם נקבע כי תהיה לחבר הכנסת חסינות בפני דין פלילי או אם חזר בו היועץ המשפטי לממשלה מהחלטתו להגיש כתב אישום נגד חבר הכנסת, או אם בקשת היועץ המשפטי לממשלה ליטול חסינות אחרת מחבר הכנסת נדחתה על ידי ועדת הכנסת או על ידי הכנסת או אם היועץ המשפטי לממשלה חזר בו מן הבקשה לנטילת חסינות אחרת, רשאית הועדה הציבורית לאשר השתתפות בהוצאות משפטיות אם מצאה כי בנסיבות המקרה מן הראוי לעשות כן;

(ב) בהליך של נטילת זכות, לא יהיה חבר הכנסת זכאי להשתתפות בהוצאות משפטיות; ואולם אם המבקש חזר בו מן הבקשה לנטילת הזכות, או אם

הבקשה נדחתה על ידי ועדת הכנסת או על ידי הכנסת, רשאית הועדה הציבורית לאשר השתתפות בהוצאות משפטיות, אם מצאה כי הסוגיות המשפטיות שנתעוררו בהליך הצדיקו העסקת עורך דין, ובהתחשב בשאר נסיבות המקרה;

(ג) בהליך של עתירה לבית המשפט נגד החלטת הכנסת או ועדת הכנסת כאמור בסעיף 4(ב)(4), שבו העתירה נתקבלה, רשאית הועדה הציבורית לאשר השתתפות בהוצאות משפטיות אם מצאה כי בנסיבות המקרה מן הראוי לעשות כן;

(6) בהליך לפני ועדת האתיקה של חברי הכנסת, לא יהיה חבר הכנסת זכאי להשתתפות בהוצאות משפטיות; ואולם אם ההליך מתייחס להפרה של הוראות סעיפים 31א או 31א1 לחוק החסינות, וועדת האתיקה החליטה כי חבר הכנסת לא הפר את ההוראה כמיוחס לו, רשאית הועדה הציבורית לאשר השתתפות בהוצאות משפטיות אם מצאה כי הסוגיות המשפטיות שנדונו לפני ועדת האתיקה הצדיקו העסקת עורך דין, ובהתחשב בשאר נסיבות המקרה;

(7) חבר הכנסת לא יהיה זכאי להשתתפות בהוצאות משפטיות בהליך מסוים אם החליט לאסוף או הסכים לקבל תרומות לצורך ייצוג משפטי באותו הליך; הוראה זו לא תחול אם התרומות נאספו לפני פרסומם של כללים אלה.

...

השבת סכום ששולם

7. (א) קיבל חבר הכנסת השתתפות בהוצאות משפטיות בגין הליך פלילי שבו הורשע בכפסק דין סופי, יהיה עליו להשיב לכנסת את הסכום שקיבל, אלא אם כן הורשע בעבירה של רשלנות או של אחריות קפידה והועדה הציבורית החליטה לפטור אותו מן החובה להחזיר את הסכום, כולו או מקצתו.

(ב) בהליך מינהלי או אזרחי, לרבות ערעור בענין כאמור, רשאית הועדה הציבורית להחליט, לפי תוצאות ההליך ובהתחשב בשאר נסיבות המקרה, כי חבר הכנסת ישיב לכנסת את הסכום שקיבל בגין השתתפות בהוצאות משפטיות, כולו או מקצתו.

(ג) בהליך לפני ועדת חקירה ממלכתית לפי חוק ועדות חקירה, רשאית הועדה הציבורית להחליט, לפי מסקנות ועדת החקירה ובהתחשב בשאר נסיבות המקרה, ובכלל זה בכל סכום שנפסק על ידי ועדת החקירה, כי חבר הכנסת ישיב לכנסת את הסכום שקיבל בגין השתתפות בהוצאות משפטיות, כולו או מקצתו.

(ד) החליטה הועדה הציבורית לאשר השתתפות בהוצאות משפטיות לחבר הכנסת בסכום מסוים, או לשלם לו מקדמה בסכום מסוים, רשאית היא לשקול מחדש את החלטתה עם סיום ההליך ולהחליט, בהתחשב בנסיבות המקרה ובתוצאות ההליך, כי חבר הכנסת ישיב לכנסת סכום שקיבל, כולו או מקצתו.

(ה) סכום כסף שחבר הכנסת חייב בהשבתו לכנסת בגין השתתפות בהוצאות משפטיות, ייחשב בחוב של חבר הכנסת לכנסת (להלן - החוב).

(ו) חבר הכנסת ישיב את החוב לכנסת בדרך של ניכוי מן השכר או מן הגמלה המשולמים לו על ידי הכנסת, או בדרך אחרת, כפי שתקבע הועדה הציבורית.

(ב) השתתפות בהוצאות משפטיות של נבחרים ועובדים ברשויות מקומיות

147. נבחרים ועובדים ברשויות מקומיות זכאים להשתתפות בהוצאות משפטיות בהתאם לנוהל שנקבע בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 3/2004. בנוהל זה נקבע כדלקמן:

1. נוהל זה חל על מקרים שבהם מעורבים נבחרים ועובדים ברשויות מקומיות בהליכים משפטיים עקב מילוי תפקידם, ובעקבות כך נגרמות להם הוצאות משפט, שמן הראוי כי הרשות המקומית תממן אותן או תשתתף במימון.

2. הנוהל חל על מעורבות נבחר הציבור או העובד בהליכים משפטיים מן הסוגים הבאים:
א. הליכים פליליים על שלביהם השונים;

ב. הליכי משמעת בהתאם לחוק הרשויות המקומיות (משמעת), התשל"ח-1978;³⁰

ד. תובענות אזרחיות ועתירות מנהליות שהוגשו נגד נבחר הציבור או העובד;

ה. הליכים בבית משפט נגד הפעלת הסמכות לחיוב אישי;

ו. עדות בפני ועדת חקירה ממלכתית;

ז. תביעת לשון הרע המוגשת על-ידי רשות מקומית בגין פגיעה בשמו הטוב של נבחר הציבור או העובד.

למען הסר ספק, הנוהל אינו חל על מעורבות נבחר הציבור או העובד בהליכים משפטיים מן הסוגים הבאים:

א. קובלנות פליליות המוגשות ע"י נבחר הציבור או העובד.

ב. תובענות אזרחיות, לרבות תובענות בנושא לשון הרע, המוגשות ע"י נבחר הציבור או העובד.

ג. עתירות מנהליות, המוגשות ע"י נבחר הציבור או העובד למעט עתירות נגד הפעלת הסמכות לחיוב אישי - אם ביה"מ קיבל את העתירה.

ד. ערעורי בחירות או כל עתירה אחרת שמטרתם זכייה בתפקיד או בכהונה או בהמשך כהונה.

...

5. תנאי הזכאות למימון הוצאות משפטיות:

נבחר הציבור או העובד יהיה זכאי למימון הוצאות משפטיות במקרים הבאים, אשר המאפיין אותם הוא קיומו של קשר סיבתי ישיר בין מילוי התפקיד עליו הופקד, לבין המעשה או המחדל:

א. אם הובא לדין בשל מעשה או מחדל שעשה או שחדל בעת מילוי תפקידו, תוך כדי מילוי תפקידו ולשם מילוי תפקידו, וזוכה בפסק דין חלוט, או הורשע בעבירת רשלנות או בעבירת אחריות קפידה.

ב. נחקר במשטרה בגין מעשה או מחדל כאמור בס"ק (א) והוחלט שלא להעמידו לדין.

ג. התייצב בפני ועדת חקירה, על פי סעיף 51 לחוק ועדות חקירה, תשכ"ט-1968, למתן עדות או לחקירה או להבאת ראיות בשל התנהגות שהיתה בתחום סמכותו כדין או שנהג בה בתום לב, בהיותו סבור שהוא פועל בתחום סמכותו כדין; ואולם מועצת הרשות רשאית לאשר השתתפות בהוצאות משפטיות גם למי שהתייצב כאמור לפי הזמנת הועדה שלא מכוח סעיף 51 הנ"ל.

ד. הוגשה נגדו עתירה מינהלית או תובענה אזרחית בבית משפט, בשל התנהגות שהיתה בתחום סמכותו כדין או שנהג בה בתום לב בהיותו סבור כי הוא נוהג בתחום סמכותו, ובלבד

שהרשות המקומית אינה מיוצגת באותו ענין או שנבחר הציבור או העובד נדרש בנסיבות הענין לייצג משפטי נפרד.

ה. אם עתר לבית משפט נגד החלטה להטיל עליו חיוב אישי ובית המשפט קיבל את עתירתו.
6. סייגים לזכאות

א. נבחר הציבור או העובד לא יהא זכאי להגנה משפטית או להשתתפות בהוצאות משפטיות בגין הליך פלילי לפי תקנות התעבורה, התשכ"א-1961 (להלן: תקנות התעבורה); ואולם מקום שנבחר הציבור או העובד זוכה בדינו, ניתן לאשר לו השתתפות בהוצאות משפטיות בהליך בהתאם לסעיף 8 להלן, ובלבד שנמצא כי המעשה בגינו הואשם בוצע במסגרת תפקידו, וכי מוצדק בנסיבות הענין שהרשות המקומית תישא במימון ההליך הפלילי.

ב. נבחר הציבור או העובד יהיה זכאי להגנה משפטית או להשתתפות בהוצאות משפטיות בשל התגוננות בפני תובענה אזרחית בבית משפט בגין הוצאת לשון הרע, רק אם נקבע, בהליך בהתאם לסעיף 8 להלן, כי הדברים בגינם הוגשה התביעה, הן מבחינת תוכנתם וצורת האמירה והן מבחינה מהותית, נאמרו בתחום סמכותו כדין או בהיותו סבור בתום לב כי הוא נוהג בתחום סמכותו, ומתוך התחשבות בכך שעל נבחר הציבור או העובד להיזהר ולהקפיד בדבריו ובתגובותיו בפומבי, ולהמנע מכל התבטאות שיש בה משום הוצאת דיבה".

(ג) סיוע משפטי לחיילים

148. חיילי צה"ל מקבלים סיוע משפטי בתחום הפלילי שהוא בבסיסו בהתאם לחש"ץ, אך כפי שיפורט להלן, הסניגוריה הצבאית מעניקה לחיילים בסדיר (חובה וקבע) ובמילואים סיוע שהוא רחב הרבה יותר מהקבוע בחוק. חייל רשאי להיות מיוצג על ידי סניגור צבאי, סניגור פרטי במימון עצמי או לייצג את עצמו. החש"ץ קובע כדלקמן:

"סניגור לפי בחירת הנאשם"

316. (א) נאשם לפני בית דין צבאי רשאי לנהל את הגנתו בעצמו או -

(1) לבקש כי ימונה לו סניגור צבאי; ביקש כאמור, ימונה לו הסניגור הצבאי הראשי סניגור צבאי מבין הסניגורים הצבאיים, אולם החובה למנות סניגור צבאי לא תחול לגבי נאשם בבית דין צבאי לתעבורה, כאשר הדיון מתנהל שלא במעמד תובע צבאי.

(2) לבחור לו לסניגור עורך דין שאושר לשמש סניגור לפני בתי הדין הצבאיים לפי סעיף 318;

(3) לבחור לו לסניגור כל חייל שהסכים לשמש סניגורו, אולם אם היה בית הדין סבור כי הדיון לפניו עלול להביא לגילוי סודות צבאיים, לא יוכל חייל כאמור לשמש סניגור אלא באישור בית הדין.

(ב) אדם שמתנהלת לגביו בדיקה או חקירה לפי סעיף 251, לא יהיה זכאי להיות מיוצג - בענין הנוגע למעצרו או לבקשה הקשורה בטיפול בענינו - אלא על ידי סניגור צבאי או על ידי עורך דין שאושר באישור בלתי מסוייג לשמש סניגור לפני בתי הדין הצבאיים לפי סעיף 318.

...

סניגוריה לפני שופט חוקר ובעת דיון על הארכת מעצר

323. הוראות סימון זה יחולו, בשינויים המחוייבים, גם לגבי -

(1) חקירה מוקדמת וחקירת סיבות מוות לפני שופט חוקר, כאילו בכל מקום שנאמר "בית דין צבאי"



(2) דיון בהארכת מעצר לפי סעיפים 240 או 241, אולם פסקה (3) של סעיף 316(א) לא תחול לגבי דיון כאמור.

149. היקף הסיוע המשפטי הניתן בפועל לחיילים רחב הרבה יותר מהזכות לייצוג הקבועה בחש"ץ. היקף הסיוע המשפטי לחיילים נדון על ידי "הוועדה לבחינת היקף הייצוג הניתן מטעם הסניגוריה הצבאית", בראשות השופטת בדימוס דליה דורנר, אשר המליצה, בשנת 2013, על הרחבות מסוימות בתחום זה. הפרקליט הצבאי הראשי דאז, אלוף דני עפרוני, החליט לפעול ליישום ההמלצות ולפעול לתיקון הוראת הפיקוד העליון העוסקת בפרקליטות הצבאית ואת ההוראות הפנימיות של הפרקליטות הצבאית הנוגעות לסניגוריה הצבאית. מדברים שמסר הסניגור הצבאי הראשי, אל"מ רן כהן, עולה שהסיוע המשפטי לחיילים הניתן על ידי הסניגוריה הצבאית הוא גם בתחומים הבאים:³¹

- א. ייעוץ משפטי בשלב ניהול חקירת מצ"ח ועוד לפני שהוגש כתב האישום לבית הדין הצבאי;
- ב. ייצוג בהליכי שימוע לפני הגשת כתב אישום;
- ג. ייצוג בהליכים מינהליים להשעיה והדחה;
- ד. ייצוג בפני ועדה הקובעת היכן החייל ירצה את עונש המאסר אם הוא עולה על שנה;
- ה. ייצוג בפני הוועדה לעיון בעונש המוסמכת להקל ולהוריד עד חצי מהעונש;
- ו. ייצוג בפני הוועדה להתרת התחייבויות (פיטורי איש קבע) בעקבות הרשעה בדין משמעתי או פלילי (לא ניתן ייצוג בהליכים להתרת התחייבויות בשל אי-התאמה);
- ז. ייצוג בפני הליכי ביקורת - ועדות חקירה, מבקר המדינה, מבקר מערכת הביטחון;
- ח. ייעוץ כללי בפני תחקיר מבצעי (הסבר בדבר משמעות ההליך ללא כניסה לגוף החקירה);
- ט. ייעוץ למשרתי קבע בתחום עבירות תעבורה ניתן על בסיס משאבים קיימים.

150. הסיוע המשפטי של הסניגוריה הצבאית מצומצם לגבי הליכי דין משמעתי בפני המפקדים, למעט במקרים שהיתה חקירת מצ"ח ויש הוראת פרקליט להעמיד לדין משמעתי בפני המפקד.

151. בעת האחרונה הצבא החל להעניק גם סיוע משפטי למי שהם נפגעי אירועים על רקע מיני, וזאת במסגרת מהו"ת - מרכז התמודדות ותמיכה, שהוא גוף צבאי הנמצא תחת יועצת הרמטכ"ל לענייני מגדר. גוף זה מעסיק עובדות סוציאליות, ומשולבים בו גם אנשי מילואים של הפרקליטות הצבאית, המופעלים על ידי מהו"ת, ותפקידם להעניק לפונה מידע על ההליכים המשפטיים הצפויים. שני עורכי דין של הפרקליטות הצבאית פועלים באופן סדיר פעמיים בחודש, והכוונה היא להגדיל את מספרם ל-7-6 עורכי דין.³²

152. יש לציין, כי בצה"ל קיימת פקודת מטכ"ל 35.0814 "סעד משפטי" המגדירה את הנסיבות בהן יהיו חיילים זכאים לסיוע משפטי בעניינים אזרחיים במסגרת "קצין העיר". מאז בוטל מוסד "קצין העיר" הצבא מפנה חיילי חובה הזקוקים לסיוע משפטי לאגף הסיוע המשפטי במשרד המשפטים, המעניק סיוע לזכאים על פי חוק הסיוע המשפטי, כלומר, בעיקר למי שזקוקים לכך עקב מצבם הכלכלי.³³

153. פ"מ 35.0814 מגדירה נסיבות בהן לא יינתן סעד משפטי לחיילים, במקרים שלהלן -

א. במקרים שהינם בתחום השיפוט הצבאי.

ב. במשפטים פליליים ואזרחיים, שבהם המדינה היא התובעת, אם רמ"ח פרט באכ"א סבור, כי מטעמים ציבוריים או אחרים אין מקום להגיש את הסעד המשפטי.

31 סיכום ישיבה של צוות משטרתי שבחן את סוגיית הרחבת הסיוע המשפטי לשוטרים, מיום 18.9.2016.

32 מגישה עם סא"ל ענבל דה-פז ורס"ן אפרת שטרית מהפרקליטות הצבאית, מיום 16.1.18.

33 מייל מאל"מ יפעת תומר, רמ"ח יעוץ וחקיקה בפרקליטות הצבאית.

ג. בתביעות אזרחיות, שהוגשו על ידי מבקש הסעד המשפטי נגד המדינה, אלא אם כן רמ"ח פרט באכ"א החליט להעניק, באופן יוצא מן הכלל, סעד משפטי, לאחר שהתייעץ בנדון עם מנהל מחלקת ביטוח ותביעות של משרד הביטחון."

(ד) השתתפות בהוצאות משפטיות של עובדי מדינה, שופטים שרים וסגני שרים

154. הזכות להשתתפות בהוצאות משפטיות של עובדי מדינה, שופטים, שרים וסגני שרים עברה התפתחות במשך השנים והיא עוגנה בהחלטת ממשלה ובעבר גם בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה משנת 1971.³⁴

155. כיום הזכות להשתתפות בהוצאות משפטיות קבועה בהחלטת ממשלה מס' 2799 מיום 28.11.2002,³⁵ שתוקנה פעמיים, ובין היתר, הרחיבה את סוגי המקרים המזכים בהשתתפות עם השתנות הנסיבות והצרכים (לשם ייצוג בפני ועדות בדיקה ממשלתיות ובהליכים בפני מבקר המדינה, וכן לשם מתן ייצוג בהליכים בדיקה של תלונות על מייצגי המדינה בערכאות).³⁶

156. עיקרי הזכאות בהתאם להחלטות הממשלה, והסייגים לה, הם כדלקמן:³⁷

4. זכאות להגנה משפטית והשתתפות בהוצאות משפטיות:

נושא המשרה או עובד המדינה יהיה זכאי להגנה משפטית או להשתתפות בהוצאות משפטיות, כמפורט בהחלטה זו, בגין הליך משפטי שיסודו במעשה או במחדל שעשה או שחדל בעת מילוי תפקידו; תוך כדי מילוי תפקידו, לשם מילוי תפקידו, ובשל התנהגות שהיתה בתחום סמכותו כדין או שנהג בה בתום לב בהיותו סבור כי הוא נוהג בתחום סמכותו. לענין החלטה זו "הליך משפטי" הוא כל אחד מאלו:

(א) הליך פלילי.

(ב) התייצבות בפני ועדת חקירה, על פי סעיף 51 לחוק ועדות חקירה, התשכ"ט-1968, למתן עדות או לחקירה או להבאת ראיות; ואולם רשאית הועדה לאשר השתתפות בהוצאות משפטיות גם למי שהתייצב כאמור לפי הזמנת הועדה שלא מכוח סעיף 51 הנ"ל.

(ב1) התייצבות בפני ועדת בדיקה ממשלתית שהוקמה לפי סעיף 8 לחוק הממשלה, התשס"א-2001, למתן עדות או לחקירה או להבאת ראיות, אם קבע שר המשפטים, לבקשת השר הממנה ובאישור הממשלה, כי לאותה ועדה יהיו סמכויות של ועדת חקירה, לפי סעיפים 9 עד 11 ו-72(ב) לחוק ועדות חקירה, התשכ"ט-1968, ואם עובד המדינה או נושא המשרה הוזהר כי הוא עלול להיפגע מהחקירה או מתוצאותיה; ואולם רשאית הועדה לאשר השתתפות בהוצאות משפטיות גם למי שהתייצב כאמור לפי הזמנת הועדה ושלא נקבע לגביו כי הוא עלול להיפגע כאמור.

ג) הליכים משמעותיים לפי דין, לרבות הליכים אחרים הכרוכים בהליכים אלו (להלן: הליך משמעותי).

(ד) התגוננות מפני הליך מנהלי או הליך אזרחי בבית משפט שבו אין תחולה לחסינות עובדי המדינה על-פי סעיף 7א לפקודת הנזיקין, וכן:

(א) המדינה אינה מיוצגת באותו ענין אלא אם כן החליטה, על אף שאינה מיוצגת, כי תיטול על עצמה את ייצוג;

(ב) המדינה מיוצגת אך בנסיבות העניין עובד המדינה או נושא המשרה נזקק לייצוג משפטי נפרד. (ההעברת תגובה לטיטוט דו"ח מבקר המדינה המייחסת לנושא משרה מסוים או לעובד מדינה)

34 הנחיה ישנה מס' מספר 60.103.

35 קישור להחלטה - <http://www.justice.gov.il/Units/LegalDefenseCommittee/Documents/2799.pdf>

36 קישור להחלטה 3866 מיום 17.11.11 - <http://www.justice.gov.il/Units/LegalDefenseCommittee/Documents/2799.pdf>

37 קישור להחלטה 2388 מיום 22.1.17 - <http://www.pmo.gov.il/Secretary/GovDecisions/2017/Pages/dec2388.aspx>

אתר האינטרנט של הוועדה להגנה משפטית במשרד המשפטים, בקישור - <http://www.justice.gov.il/Units/LegalDefenseCommittee/Pages/GeneralInformation.aspx>

מסוים ליקויים או כשלים אישיים בתפקודו, או בשל אי ניהול תקין של המערכת עליה הוא ממונה, כאשר הביקורת, בטיטת הדו"ח, העלתה חשש שנעברה עבירה פלילית או משמעתית על פי כל דין, ובלבד שבנסיבות העניין, עובד המדינה או נושא המשרה נזקק ליצוג משפטי נפרד מזה הניתן על ידי היועץ המשפטי של הגוף המבוקר; הוועדה רשאית לאשר השתתפות בהוצאות משפטיות כאמור גם למי שטיטת דו"ח המבקר כללה לגביו המלצה מפורשת לנקיטת צעדים אישיים או מסקנות אישיות שאינם נקיטת הליכים פליליים או משמעתיים, כל עוד מדובר בביקורת שעניינה טוהר המידות, או בהתחשב בעוצמת הפגיעה הצפויה לנושא המשרה או לעובד המדינה, לפי העניין;

(ו) הזדמנות לטעון טענות לפי סעיפים 71(ד)-(ה) ו-12(ד) לחוק נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות, התשע"ו-2016 ...;

(ז) הזדמנות להשיב על תלונה לפי סעיף 71(ב) לחוק נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות. הוועדה לעניין חוק נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות תקבע, במקרים מתאימים, זכאות לקבלת הגנה משפטית או השתתפות בהוצאות משפטיות, מהמועד שבו התלונה הובאה לידיעת הנילון, כאמור בסעיף 71(ב) לחוק נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות. לעניין פסקה זו, "מקרים מתאימים", לרבות במקרים הבאים: התלונה מעלה טענות ביחס לטוהר המידות, או מקום בו התגלעו חילוקי דעות באשר לתלונה בין הפרקליט הנילון ובין הממונה עליו.

5. סיגים לזכאות:

(א) הממשלה לא תישא במימון הגנה משפטית ולא תשתתף בהוצאות משפטיות, בגין הליך פלילי או משמעתני בו הורשע נושא המשרה או עובד המדינה בפסק דין סופי, למעט בעבירת רשלנות או בעבירת אחריות קפידה.

(ב) נושא המשרה או עובד המדינה לא יהא זכאי להגנה משפטית או להשתתפות בהוצאות משפטיות בגין הליך פלילי לפי תקנות התעבורה, התשכ"א-1961 ...; ואולם מקום שנושא המשרה או עובד המדינה זוכה בדינו, תהיה הוועדה רשאית לאשר השתתפות בהוצאות משפטיות; ובלבד שמצאה כי המעשה בגינו הואשם בוצע במסגרת תפקידו, וכי מוצדק בנסיבות העניין שהמדינה תישא במימון ההליך הפלילי.

(ג) נושא משרה או עובד המדינה יהא זכאי להגנה משפטית או להשתתפות בהוצאות משפטיות בשל התגוננות בפני תובענה אזרחית בבית המשפט בגין הוצאת לשון הרע, רק אם קבעה הוועדה כי הדברים בגינם הוגשה התביעה, הן מבחינת תוכנם וצורת האמירה והן מבחינה מהותית, נאמרו בתחום סמכותו כדין או בהיותו סבור בתום לב כי הוא נוהג בתחום סמכותו, ומתוך התחשבות בכך שעל נושא המשרה או עובד המדינה להיזהר ולהקפיד בדבריו ובתגובותיו בפומבי, ולהימנע מכל התבטאות שיש בה משום הוצאת דיבה."

157. בשנת 2017 הורחבה הזכאות של פרקליטים לקבל שירותי ייעוץ משפטיים, וזאת לאחר חקיקת חוק נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות, תשע"ו-2016. ביום 22.1.17 אושר בוועדת השרים לענייני חקיקה תיקון להחלטת ממשלה 2799 לצורך מתן הגנה משפטית או החזר הוצאות משפטיות למייצגי המדינה בערכאות הנדרשים להציג טענותיהם בפני נציב תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות, במהלך בירור תלונה בעניינם על ידי הנציב. מעבר להגנה המשפטית האמורה, נענה משרד המשפטים להמלצת בית הדין לעבודה בס"ק 16-04-17642 מדינת ישראל נ' ארגון פרקליטי המדינה, לתת סיוע לפרקליט הנילון בשלב הראשוני של בירור התלונה בפני הנציב. לצורך כך הוסכם שהפרקליט הנילון יוכל להסתייע בפרקליט לשעבר, שיהיה מקובל על ועד הפרקליטים ועל הנהלת הפרקליטות,

וזאת למספר שעות מצומצם ובהתאם לנוהל שיגובש בעניין עם ארגון הפרקליטים. במסגרת הסכמה זו החליט משרד המשפטים לאשר התקשרות עם ששה פרקליטים בכירים לשעבר, בכדי שבעת הצורך הפרקליט הנילון יוכל לפנות אליו לצורך סיוע. מסגרת ההתקשרות הועמדה על מוצע של 5 שעות ייעוץ לכל תלונה וערך שעת הייעוץ יעמוד על 500 ₪ לשעה (הוערכו כ-150 תלונות בשנה). "פול" השעות שינתן על בסיס החישוב הנ"ל יופקד בידי ארגון הפרקליטים, שינתב את השעות לפרקליטים הנילונים וידווח על כך להנהלת המשרד. נקבע שלאחר חצי שנה ייבדק הצורך ומידת ההתאמה של היקף הסיוע על פי הנתונים בפועל וככל שיידרש תותאם המסגרת התקציבית.³⁸

158. בהקשר לסיוע הניתן לעובדי מדינה בהליכים משפטיים יש לציין גם את הוראת סעיף 37 לחוק שירות המדינה (משמעת), תשכ"ג-1963, הקובע כדלקמן:

"מינוי סניגור על ידי אב בית הדין

73. עובד המדינה רשאי להיות מיוצג בפני בית הדין על ידי עורך דין, ואם ביקש למנות לו סניגור שלא על מנת לקבל שכר, וראה אב בית הדין שהדבר רצוי לשם עשיית משפט צדק, ימנה לו סניגור, שהסכים עליו העובד, מתוך רשימת מועמדים שנערכה, באישור שר המשפטים, מקרב עובדי המדינה ושאינם עובדי המדינה ובהסכמתם של המועמדים."

159. סעיף 37 לחוק שירות המדינה (משמעת) מעניק לאב בית הדין שיקול דעת למנות סניגור לעובד מדינה שאינו מיוצג, סניגור שלא יקבל שכר תמורת עבודתו. אב בית הדין הקודם של בית הדין למשמעת מסר לוועדה כי נהג למנות סניגורים מתוך רשימה שפורסמה ברשומות, וכי שולם להם שכר.³⁹ אב בית הדין הנוכחי מסר כי הוא רואה קשיים שונים בסעיף זה (למשל, אין בו תנאי סף וכשירות למינוי, אין תקופת מינוי ואין מקור חוקי לתשלום שכר). הוא פנה למשרד המשפטים בנושא, ומאחר וטרם נמצא פתרון לבעיות שבסעיף זה הוא הודיע למשרד המשפטים שלא יוכל להמשיך למנות סניגורים לנאשמים בבית הדין למשמעת.⁴⁰

(ה) השתתפות בהוצאות משפטיות של סוהרים

160. סיוע בהגנה משפטית של סוהרים מוסדר בנוהל של מחלקת החשבונות של שירות בתי הסוהר⁴¹. הנוהל קובע את היקף ההגנה המשפטית כדלקמן:

"4. תחום ההגנה המשפטית

הגנה משפטית או השתתפות בהוצאות משפטיות תינתן בכפוף לאמור להלן לסוהר בהליכים משפטיים, אשר הוגשו כנגד הסוהר או שהוא מעורב בהם ואשר עוסקים במעשה שביצע בעת מילוי תפקידו, תוך כדי מילוי תפקידו, לשם מילוי תפקידו ובשל התנהגות שהייתה בתחום סמכותו כדין או שנהג בה בתום לב בהיותו סבור כי הוא נוהג בתחום סמכותו."

161. כהליכים משפטיים מגדיר הנוהל מספר סוגי הליכים:

- א. הליך פלילי – חקירה פלילית, העמדה לדין פלילי, בבית משפט, הליכי מעצרו ושחרורו בערובה, התייצבות בפני שופט חוקר סיבות מוות, הליכי שימוע שקדמו להליכים אלה והליכי ערעור שלאחריהם;
- ב. ועדת חקירה – התייצבות בפני ועדת חקירה לפי סעיף 15 לחוק ועדות חקירה, התשכ"ט-1968, למתן עדות, לחקירה או להבאת ראיות;

38 האמור לגבי ההסדר בענין הפרקליטים מבוסס על מידע שפורסם באתר החשב הכללי בנוגע להחלטות לפטור ממכרז מן הטעם של קיומו של "ספק יחיד" את שש ההתקשרויות עם הפרקליטים בדימוס, וזאת על בסיס פנייה של פרקליטות המדינה לוועדת המכרזים מיום 28.3.2017. יצוין שערך שעת ייעוץ בהסדר זה גבוה לעומת ערך שעת ייעוץ לפי תעריף "ענבל", העומד על 400 ₪ לשעה.
39 שיחה טלפונית עם עו"ד יוסף תל-רז מיום 11.3.18. שכר הסניגורים עמד על 850 ₪ לשיבה.
40 תכתובת דוא"ל עם עו"ד אורי כהן, אב בית הדין למשמעת.
41 נוהל מס' 07-2017 בתוקף מתאריך 25.1.06.

ג. הליך משמעותי - הליכים משמעותיים לפי דין, לרבות הליך שימוע לפני פיטורים, כאשר הליך הפיטורים נובע מהליך פלילי או משמעותי המכוסה בכתב הכיסוי, לרבות ועדות בדיקה ושימועים בפני משרד הבריאות, והליכי ערעור לבג"צ בהתאם לכתב הכיסוי ואישור ועדה;

ד. הליך אזרחי ומינהלי - התגוננות מפני הליך אזרחי או מינהלי בבית משפט אם המדינה אינה מיוצגת או שבנסיבות הענין עובד השב"ס נזקק לייצוג נפרד, התגוננות מפני תביעות לשון הרע, ולרבות הליכי ערעור, הכל בהתאם לכתב הכיסוי ואישור הוועדה.

162. הנוהל קובע מספר סייגים לזכאות לסיוע בהוצאות משפטיות, כדלקמן -

א. בתביעות או בהליכים משפטיים שננקטו ביוזמת הסוהר למעט בהליכי ערעור;

ב. בגין הליך פלילי או משמעותי בו הורשע הסוהר בפסק דין סופי, למעט בעבירת רשלנות או בעבירת רשלנות קפידה (צ"ל - אחריות קפידה);

ג. בגין הליך פלילי לפי תקנות התעבורה;

ד. בגין כל סכום שהינו קנס, ו/או פיצוי מכל סוג שהוא ו/או תשלום עונשין שהושת עליו על ידי בית משפט.

163. מצבים חריגים בהם ניתן לאשר השתתפות בהוצאות משפטיות לסוהרים בנסיבות נוספות, כגון סוהר שזומן להופיע בפני ועדות חקירה אחרות, או שזוכה בשל עבירת תעבורה שבוצע במסגרת תפקידו, ראו להלן בחלק העוסק בהליכים בפני הוועדה העליונה הפועלת בשב"ס לענין זה.

5 הליכים פרוצדוראליים למימוש הזכות לסיוע או השתתפות בהוצאות משפטיות

164. מימושו של הזכות לסיוע או השתתפות בהוצאות הליכים משפטיים של הציבור או של משרתי ציבור הם ענין המוסדר באופן נפרד ושונה בכל חיקוק או נורמה המסדירים את הנושא. ההליך המשפטי הוא אירוע ארוך ומתמשך ויש לו כמה נקודות בזמן, ולכן מטבע הדברים ייתכנו הסדרים שונים לגבי שלב פתיחת הליך, במהלכו ובסופו של ההליך. להלן נפרט את עיקרי המודלים השונים הקיימים.

(א) הליכי הסיוע המשפטי לכלל הציבור בתחום הפלילי

165. הסיוע המשפטי לכלל הציבור בהליכים פליליים מוסדר בחוק הסניגוריה הציבורית. חוק זה קובע, בין היתר, כדלקמן:

"הודעה לעצור על אפשרות מינוי סניגור ציבורי"

19. (א) נעצר אדם והובא לתחנת משטרה או למתקן של רשות החוקרת על פי דין או שהוא חשוד בביצוע עבירה, יודיע לו הממונה על התחנה או על החקירה, בהקדם האפשרי, כי באפשרותו לבקש מינוי סניגור ציבורי אם הוא זכאי לכך לפי חוק זה.

(ב) בקשה למינוי סניגור ציבורי תועבר לסניגור ציבורי מחוזי בדרך שיקבע שר המשפטים.

הודעה לנאשם על אפשרות מינוי סניגור ציבורי

20. לכל כתב אישום תצורף הודעה לנאשם כי הוא יכול לבקש שימונה לו סניגור ציבורי אם מתקיים בו אחד התנאים לזכאות נאשם לייצוג המנויים בסעיף 18(א).

הודעה לעצור או לאדם שהוגשה לגביו עתירה לפי חוק ההסגרה

20א. (א) היועץ המשפטי לממשלה או בא כוחו יודיע בהקדם האפשרי לאדם שנעצר או שהוגשה לגביו עתירה לקבוע שהוא בר-הסגרה, לפי חוק ההסגרה, תשי"ד-1954, כי באפשרותו לבקש מינוי סניגור ציבורי.

(ב) בקשה למינוי סניגור ציבורי תועבר לסניגור ציבורי מחוזי בדרך שיקבע שר המשפטים.

הגשת בקשה למינוי סניגור ציבורי

21. (א) בקשה למינוי סניגור ציבורי של מי שנתמלא בו אחד התנאים המפורטים בסעיף 18(א)(1) עד (4) או (7) תוגש בכתב ללשכת הסניגוריה הציבורית במחוז שבו מתנהל ההליך המשפטי.

(ב) הסניגור הציבורי המחוזי רשאי לחקור את המבקש ולדרוש ממנו כל מידע הדרוש לו לשם בדיקת זכאותו; על חקירה לפי סעיף קטן זה יחולו הוראות החסיון בין עורך דין ללקוחו, למעט לענין גילוי עבירה שנעברה במטרה להשיג מינוי סניגור ציבורי שלא כדין.

(ג) ראה הסניגור הציבורי המחוזי כי המבקש אינו עומד בתנאים הקבועים בסעיף 18(א). יודיע לו בכתב, בהקדם האפשרי, כי הוא דוחה את בקשתו, תוך ציון סיבת הדחיה.

(ד) החליט בית המשפט כי יש למנות לאדם סניגור כאמור בסעיף 18(א)(5), (6) או (8) או 18(ב) ישלח בית המשפט הודעה על כך לסניגור הציבורי המחוזי כדי שימנה לאדם סניגור ציבורי.

(ה) בקשה למינוי סניגור ציבורי לפי סעיף 18(א)(9) תוגש ללשכת הסניגוריה הציבורית הארצית.

ערר

22. על החלטת הסניגור הציבורי המחוזי לפי סעיף 12(ג) רשאי המבקש לערור לפני הסניגור הציבורי הארצי בדרך ובמועד שיקבע שר המשפטים.

חובת תשלום של זכאים לייצוג

22א. קבע שר המשפטים, לפי הוראות סעיף 32, חובת תשלום של זכאים לייצוג, לא יינתן פטור מחובת התשלום כאמור, וכן לא תינתן דחיה או פריסה של התשלום כאמור, אלא אם כן קבע הסניגור הציבורי הארצי אחרת בהנחיות מכוח אותן תקנות.

166. תקנות הסניגוריה הציבורית (חובת תשלום של זכאים לייצוג), תשע"ב-2011 קובעות, ככלל, שמי שזכאי לייצוג על ידי הסניגוריה הציבורית חייב בתשלום דמי השתתפות ששיעורם המרבי הוא 1,235 ₪ (למעט קטינים ומי שקיבלו פטור מטעמים כלכליים/אישיים).

167. אין בחוק הסניגוריה הציבורית הסדר לפיו מי שהורשע בסופו של יום ישלם את עלות הסיוע המשפטי שקיבל, שכן כל הרעיון העומד בבסיס הסניגוריה הציבורית הוא שמדובר בחובה של המדינה ובאינטרס ציבורי להעניק סיוע לחשודים ונאשמים בהליכים פליליים מסוימים ובנסיבות מוגדרות, וזאת ללא תשלום מעבר לדמי ההשתתפות.

(ב) הליכי הסיוע המשפטי לציבור בעניינים אזרחיים

168. לגבי הסיוע המשפטי לציבור בעניינים אזרחיים, כפי שצוין לעיל, הוא מיועד, ככלל, למי שאין ידו משגת לממן טיפול בענייניו המשפטיים, ומותנה באישור ראש לשכת סיוע משפטי במשרד המשפטים. מבקש הסיוע נדרש לשלם אגרת השתתפות אך יש נסיבות המזכות בפטור ממנה. הסיוע אינו מותנה בתוצאות ההליך האזרחי.

(ג) ההליכים להשתתפות בהוצאות משפט של חברי כנסת ושיעור השתתפות

169. חוק חסינות חברי הכנסת קובע כי ההשתתפות בהוצאות משפט של חברי כנסת תהיה על פי החלטת ועדה ציבורית. בסעיף 10א לחוק זה נקבע:

"(ג) הועדה הציבורית תהיה בת שלושה חברים שימנה יושב ראש הכנסת, ואלה הם:

(1) שופט בדימוס של בית המשפט העליון או בית המשפט המחוזי, והוא יהיה היושב ראש;

(2) אדם שכיחן בתפקיד בכיר בכנסת;

(3) אדם בעל מעמד ציבורי וכישורים הולמים, שאינו קשור לאחת הסיעות בכנסת."

170. כלל 9 לכללי חסינות חברי הכנסת קובע בעניינה של הוועדה הציבורית כדלקמן:

"נוהל עבודת הועדה הציבורית

9. (א) חבר הכנסת המבקש לקבל השתתפות בהוצאות משפטיות לפני תחילת ההליך או במהלכו, יגיש על כך בקשה בכתב אל הועדה הציבורית; הבקשה תתאר את נסיבות המקרה, תהיה מלווה בהעתק של המסמכים הנוגעים למקרה, ותציין אם חבר הכנסת מבקש לקבל מקדמה על חשבון השתתפות בהוצאות משפטיות.

(ב) חבר הכנסת המבקש לקבל השתתפות בהוצאות משפטיות לאחר סיום ההליך יגיש על כך בקשה בכתב את הועדה הציבורית, ויצרף אליה העתק של מסמכים הנוגעים למקרה, ובכלל זה של ההחלטה או פסק הדין שניתנו באותו הליך.

(ג) חבר הכנסת יצרף לבקשה המופנית אל הועדה הציבורית כתב התחייבות, בנוסח שייקבע על ידי הועדה הציבורית, חתום על ידו, להשיב לכנסת כל סכום ששולם לו, אם הועדה הציבורית תחליט על כך, בהתאם לכללים.

(ד) הועדה הציבורית רשאית לדרוש מחבר הכנסת שביקש השתתפות בהוצאות משפטיות כי ימציא לה פרטים ומסמכים נוספים, כפי שתראה לנכון.

(ה) הועדה הציבורית תנמק את החלטתה.

(ו) הועדה הציבורית רשאית לבקש חוות דעת מהיועץ המשפטי לכנסת.

(ז) הועדה הציבורית תעביר את החלטתה אל חבר הכנסת שהגיש את הבקשה ואל יושב ראש הכנסת."

171. באשר לסכומי ההשתתפות בהוצאות משפט אותם משלמת הכנסת ולנסיבות המחייבות את השבתם, קובעים כללי חסינות חברי הכנסת כדלקמן:

"הסכום שישולם על ידי הכנסת

6. (א) חבר הכנסת הזכאי להשתתפות בהוצאות משפטיות יקבל מן הכנסת, בגין שכר הטרחה ששולם או ישולם לעורך הדין המייצג אותו, סכום כסף לפי התעריף הנוהג לצורך הגנה משפטית על עובדי המדינה, שרים וסגני שרים (להלן - התעריף הנוהג).

(ב) הועדה הציבורית רשאית לאשר, מראש או בדיעבד, השתתפות בהוצאות משפטיות בסכום הגבוה עד 50% מן הסכום שנקבע בתעריף הנוהג, אם ההוצאות המשפטיות היו או צפוי שיהיו בסכום גבוה יותר ואם, לדעתה, הסכום שהוצא או יוצא נחוץ וסביר בהתחשב בנסיבות המקרה.

(ג) על אף האמור בסעיפים קטנים (א) ו-(ב), במקרים חריגים, שבהם לדעת הועדה הציבורית המקרה מורכב במיוחד ונסיבות המקרה מצדיקות השתתפות בהוצאות משפטיות בסכום גבוה יותר, רשאית הועדה הציבורית לאשר השתתפות כאמור בסכום גבוה יותר, ובלבד שהיקף שכר הטרחה ופרטיו אושרו מראש על ידי הועדה כסבירים בנסיבות המקרה....

(ד) על אף האמור בסעיפים קטנים (א) עד (ג), רשאית הועדה הציבורית לקבוע כי חבר הכנסת הזכאי להשתתפות בהוצאות משפטיות יקבל מן הכנסת סכום השתתפות נמוך יותר, בהתחשב בנסיבות המקרה ובתוצאות ההליך.

(ה) חבר הכנסת יקבל מן הכנסת את הסכום שאושר על ידי הועדה הציבורית לאחר שהציג לפני הכנסת את הסכום שכר הטרחה שערך עם עורך הדין שייצג אותו וכן חשבונית, כהגדרתה בחוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975, על סכומים ששילם, אם שילם, לעורך הדין. "השבת סכום ששולם"

7.(א) קיבל חבר הכנסת השתתפות בהוצאות משפטיות בגין הליך פלילי שבו הורשע בפסק דין סופי, יהיה עליו להשיב לכנסת את הסכום שקיבל, אלא אם כן הורשע בעבירה של רשלנות או של אחריות קפידה והועדה הציבורית החליטה לפטור אותו מן החובה להחזיר את הסכום, כולו או מקצתו.

(ב) בהליך מינהלי או אזרחי, לרבות ערעור בענין כאמור, רשאית הועדה הציבורית להחליט, לפי תוצאות ההליך ובהתחשב בשאר נסיבות המקרה, כי חבר הכנסת ישיב לכנסת את הסכום שקיבל בגין השתתפות בהוצאות משפטיות, כולו או מקצתו.

(ג) בהליך לפני ועדת חקירה ממלכתית לפי חוק ועדות חקירה, רשאית הועדה הציבורית להחליט, לפי מסקנות ועדת החקירה ובהתחשב בשאר נסיבות המקרה, ובכלל זה בכל סכום שנפסק על ידי ועדת החקירה, כי חבר הכנסת ישיב לכנסת את הסכום שקיבל בגין השתתפות בהוצאות משפטיות, כולו או מקצתו.

(ד) החליטה הועדה הציבורית לאשר השתתפות בהוצאות משפטיות לחבר הכנסת בסכום מסוים, או לשלם לו מקדמה בסכום מסוים, רשאית היא לשקול מחדש את החלטתה עם סיום ההליך ולהחליט, בהתחשב בנסיבות המקרה ובתוצאות ההליך, כי חבר הכנסת ישיב לכנסת סכום שקיבל, כולו או מקצתו.

(ה) סכום כסף שחבר הכנסת חייב בהשבתו לכנסת בגין השתתפות בהוצאות משפטיות, ייחשב בחוב של חבר הכנסת לכנסת (להלן - החוב).

(ו) חבר הכנסת ישיב את החוב לכנסת בדרך של ניכוי מן השכר או מן הגמלה המשולמים לו על ידי הכנסת, או בדרך אחרת, כפי שתקבע הועדה הציבורית."

(ד) ההליכים להשתתפות בהוצאות משפט של נבחרים ועובדים ברשויות המקומיות ושיעור ההשתתפות

172. נוהל משרד הפנים בנושא קובע כי שיעור ההשתתפות בהוצאות לו זכאי הנבחר יהיה כדלקמן:

"7. שיעור ההשתתפות בהוצאות המשפטיות:

א. בכפוף לאמור להלן בסעיף קטן (ב), סכום ההשתתפות לו זכאי נבחר הציבור או העובד לפי סעיף 6 לנוהל זה יהא, עד לסכום המרבי שיקבע ע"י שר הפנים בתוספת לנוהל בשים לב לסכומים ולכללים החלים בשירות המדינה; ואולם מועצת הרשות, בהליך הקבוע בסעיף 8, רשאית לאשר סכום הגבוה עד ל-50%

מהסכומים הקבועים כאמור, אם מצאה כי הסכום שהוצא היה נחוץ וסביר, בהתחשב בהתפתחויות בענין, בהתקדמות ההליך המשפטי, ובתוצאות ההליך.

ב. מועצת הרשות רשאית, במקרים חריגים בהם מורכבות ההליך או נסיבות מיוחדות אחרות מצדיקות זאת, לאשר, בהליך הקבוע בסעיף 8 להלן בשינויים המחוייבים, סכום גבוה יותר מהאמור בסעיף קטן (א), ובלבד שהתקיימו כל התנאים הבאים:

(1) סכום הוצאות המשפט והסכם שכר הטרחה אושרו מראש כסבירים בנסיבות הענין.

(2) לאחר סיום ההליך התברר כי הסכום שהוצע היה נחוץ וסביר, בהתחשב בהתפתחויות בענין ובתוצאות ההליך.

ג. נמצא בסיום ההליך כי נבחר הציבור או העובד זכאי למימון הוצאות משפט, יש לבחון, במסגרת שיקול הדעת בקביעת סכום המימון, האם ראוי בנסיבות המקרה שהציבור ישא בעלות הוצאות המשפט, כולה או חלקה. לענין זה, יש להתחשב, בין היתר, בנימוקי פסק הדין, גזר הדין או כל החלטה אחרת שניתנה בענין, על ידי בית המשפט או על ידי רשות מוסמכת אחרת.

(ה) הליכי הסיוע המשפטי לחיילים

173. הסיוע משפטי לחיילים בשירות חובה, קבע או מילואים, המועמדים לדין בבתי הדין הצבאיים לפי חש"ץ, ניתן ללא תשלום, והוא נעשה בדרך של פניה לסניגוריה הצבאית, הפזורה במספר מקומות ברחבי הארץ. הצבא אינו מממן לחיילים סניגורים פרטיים ואינו מממן ייצוג לחיילים המועמדים לדין פלילי בבתי משפט אזרחיים.

174. הייעוץ המשפטי לנפגעות ונפגעי עבירות מין ניתן במרכז מהו"ת שבצריפין.

(ו) ההליכים להשתתפות בהוצאות משפט של עובדי מדינה ונושאי משרה ושיעור השתתפות

175. הממשלה החליטה לסייע לעובדי מדינה באמצעות הקמת קרן כספית מיוחדת לענין זה, המנוהלת בידי החברה הממשלתית "ענבל". המדינה מעמידה לרשות עובדי המדינה שני מסלולי סיוע -

א. באמצעות משרדי עורכי דין פרטיים שנבחרו במכרז שקיימה חברת "ענבל" וללא תשלום מראש מצד עובד המדינה;

ב. באמצעות החזר הוצאות משפט לעורכי דין פרטיים שאת שירותיהם שכר עובד המדינה הנוגע בדבר, תוך הגבלה על סכומי השתתפות בשכר טרחתם.

לגבי נושאי משרה, שופטים, שרים וסגני שרים, החלטת הממשלה מאפשרת קבלת הגנה משפטית או השתתפות בשכר טרחת עורכי הדין הפרטיים שישכרו בעצמם.

במקרים מסוימים, המפורטים בהחלטת הממשלה, הסיוע המשפטי או השתתפות בהוצאות משפט יינתנו רק לאחר קבלת החלטה של הועדה לענין הגנה משפטית והשתתפות בהוצאות משפטיות שהוקמה במשרד המשפטים בהתאם להחלטת הממשלה. לזכאים יש אפשרות לבקש מקדמות על חשבון השתתפות בהוצאות משפטיות.

176. לענין זה קובעת החלטת הממשלה כדלקמן:

"7. הגנה משפטית והשתתפות בהוצאות משפטיות לעובד המדינה:

(א) הממשלה, באמצעות הקרן, תעמיד לעובד המדינה עורך דין לשם מתן הגנה משפטית בגין הליך פלילי, הליך משמעתי ובגין התייצבות בפני ועדת חקירה, על פי סעיף 15 לחוק ועדות חקירה שישודם

במעשה או במחדל שעשה או שחדל בעת מילוי תפקידו, תוך כדי מילוי תפקידו ולשם מילוי תפקידו. במקרים בהם מדובר בחשד לעבירות חמורות, הכרוכות בקלון ובפגיעה באמון הציבור ברשויות השלטון, תינתן הגנה משפטית רק לאחר אישור הועדה. הועדה תחליט בענין לאחר שתשקול את מכלול נסיבות העניין, ותוך התחשבות באפשרות הפגיעה באמון הציבור כתוצאה ממתן הגנה משפטית על-ידי המדינה.

(ב) בהליך אזרחי או בהליך מנהלי תעמיד הקרן הגנה משפטית לעובד המדינה, מקום שהועדה קבעה כי הוא זכאי לכך בהתאם לתנאים הקבועים בסעיפים 4-5.

(ב1) באשר למתן עדות, הבאת ראיות או חקירה לפני ועדת בדיקה ממשלתית, והעברת תגובה לטיוטת דו"ח מבקר המדינה, תעמיד הקרן הגנה משפטית לעובד המדינה, מקום שהועדה קבעה כי הוא זכאי לכך בהתאם לתנאים הכתובים בסעיף 4.

(ב2) הממשלה, באמצעות הקרן, תעמיד לעובד המדינה הגנה משפטית או השתתפות בהוצאות משפטיות, בגין הליך בפני נציב תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות, בהתאם לסעיפים 4(ו) ו-4(ז) להחלטה זו.

(ג) במקרה בו הורשע עובד המדינה, למעט בעבירת רשלנות או עבירת אחריות קפידה, תינתן הגנה משפטית לשלב הערעור רק לאחר אישור הועדה. הועדה תחליט בעניין לאחר שתשקול את מכלול נסיבות העניין, ותוך התחשבות באפשרות הפגיעה באמון הציבור.

(ד) בחר עובד המדינה, הזכאי להגנה משפטית בהתאם להחלטה זו, שלא להיעזר בשירותיו של עורך דין מטעם הקרן, תשפה אותו הממשלה, באמצעות הקרן, בשכר טרחת עורך דין שלא יעלה על הסכומים הקבועים בתעריף שלפי סעיף 6(ד) להחלטה זו. יובהר, כי במסגרת זו זכאי עובד המדינה לקבלת מקדמות גם טרם נקבעה זכאותו הסופית בהתאם לסעיפים 4-5 לעיל.

תשלום ההשתתפות בהוצאות משפטיות של עובד המדינה לפי סעיף זה יכוסה על-ידי הקרן.

8. השתתפות בהוצאות משפטיות והגנה משפטית לנושא משרה:

(א) נושא משרה רשאי לפנות לוועדה, בכל עת וגם טרם סיום ההליך המשפטי, בבקשה להגנה משפטית או לקבלת מקדמות לשם מימון הוצאות משפטיות, בהתאם לתנאים הקבועים בסעיפים 4-5.

(ב) במקרה בו הורשע נושא המשרה, למעט בעבירת רשלנות או עבירת אחריות קפידה, תחליט הועדה בבקשה להשתתפות בהוצאות משפטיות לשלב הערעור לאחר שתשקול את מכלול נסיבות העניין, ותוך התחשבות באפשרות הפגיעה באמון הציבור כתוצאה ממימון ההליך המשפטי על-ידי המדינה.

(ג) נושא משרה רשאי לפנות לוועדה בסיום ההליך המשפטי בבקשה לקבוע כי הוא זכאי להשתתפות בהוצאות משפטיות בהתאם לסעיפים 4-5 להחלטה זו.

(ד) קיבל נושא משרה הגנה משפטית או מקדמות על חשבון השתתפות בהגנה משפטית, תדון הועדה בנושא בסיום ההליך ותקבע האם הוא זכאי למימון הוצאות משפטיות בהתאם לסעיפים 4-5 להחלטה זו.

(ה) הועדה תחליט בכל בקשה לפי סעיף זה לאחר שתקבל את חוות דעתו של היועץ המשפטי לממשלה, ואם מדובר בשופט, לאחר שתתקבל גם התייחסותו של מנהל בתי המשפט.

(ו) **תשלום עבור השתתפות בהוצאות משפטיות של נושא משרה, יכוסה מתקציב המשרד בו כיהן בזמן בו אירעו האירועים נושא הבקשה.**

(ז) **ניתנה לנושא משרה הגנה משפטית על-ידי הקרן, תשופה הקרן על-ידי המשרד הממשלתי בו כיהן נושא המשרה בזמן בו אירעו האירועים נושא הבקשה."**

177. החלטת הממשלה קובעת עקרונות לענין גובה ההשתתפות בהוצאות משפטיות. את גובה התעריף של ההשתתפות בהוצאות משפט קובע החשב הכללי, בהתאם לסעיף 6(ד) להחלטת הממשלה:

"6.6(ד) **בנהלים יקבע, באישור החשב הכללי ובהתאם להחלטה זו, תעריף של סכומים מרביים להגנה משפטית ולהשתתפות בהוצאות משפטיות.**"

178. התעריפים שקבע החשב הכללי לסוגי ההליכים השונים מפורטים בכתב הכיסוי של חברת "ענבל", והם נקבעו לאחרונה בשנת 2012.

נספח ה' - פירוט התעריפים מצורף ל"ד"ח בנספח ה'.

179. העקרונות הפרוצדוראליים להשתתפות בהוצאות משפטיות מתייחסים למספר נושאים: האם האישורים נדרשים מראש או בדיעבד, מהו מדרג האישורים לגבי גובה סכומי ההשתתפות השונים, ובמקרים חריגים מתאפשרת חריגה מכל מגבלת סכום השתתפות. העקרונות הפרוצדוראליים הם כדלקמן:

9. הוראות לענין השתתפות בהוצאות משפטיות:

(א) **סכום ההשתתפות בהוצאות המשפטיות לא יעלה על הסכומים הקבועים בתעריף שלפי סעיף 6(ד) להחלטה זו; ואולם הועדה רשאית לאשר סכום הגבוה עד ל-50% מהסכומים הקבועים כאמור, אם מצאה כי הסכום שהוצא היה נחוץ וסביר, בהתחשב בהתפתחויות בעניין ובתוצאות ההליך.**

(ב) **הועדה רשאית, במקרים חריגים בהם מורכבות ההליך או נסיבות מיוחדות אחרות מצדיקות זאת, לאשר סכום השתתפות הגבוה מהאמור בס"ק (א), ובלבד שהיקף ופרטי שכר הטרחה אושרו מראש על ידי הועדה כסבירים בנסיבות העניין.**

(ב1) **על אף האמור בס"ק (ב), רשאית הועדה לאשר סכום השתתפות הגבוה מהאמור בס"ק (א) (להלן: סיוע מיוחד), גם אם היקף ופרטי שכר הטרחה לא אושרו מראש כאמור בס"ק (ב), במקרים חריגים ובנסיבות מיוחדות שינומקו, ובכלל זה אם תוך כדי ניהול ההליך התגלו עובדות או נסיבות המצדיקות סיוע מיוחד או אם תוצאות ההליך המשפטי מצדיקות סיוע מיוחד.**

(ג) **בקביעת שיעור וסכום ההשתתפות בהוצאות משפטיות בסיום ההליך, יש להתחשב במכלול נסיבות העניין, ובין היתר, בהתנהגותו ובמידת אשמו של המבקש בקיום ההליכים, כפי שהם עולים מנימוקי פסק הדין, או מכל החלטה אחרת שניתנה בעניין, על-ידי בית משפט או על-ידי רשות מוסמכת אחרת, כגון ועדת משמעת או היועץ המשפטי לממשלה."**

180. החלטת הממשלה מפרטת את הנסיבות בהן עובד המדינה או נושא המשרה עלול להידרש להחזיר למדינה את הוצאות המשפט או ההגנה המשפטית שניתנו לו, כדלקמן:

10. הוראות לגבי השבת סכומים לקרן או לממשלה:

(א) **נושא המשרה או עובד המדינה ישיב את מלוא שווי ההגנה המשפטית או שווי ההשתתפות בהוצאות משפטיות שהועברו לו, אם יתברר בסיום ההליך כי אינו זכאי למימון הוצאות משפטיות לפי סעיפים 4 ו-5 לעיל.**

(ב) **נושא המשרה או עובד המדינה ישיב כל סכום עודף שהועבר לו כהשתתפות בהוצאות**



משפטיות מעבר לסכום הזכאות הסופי שנקבע על-ידי הוועדה בהתאם להוראות סעיף 9.

(ג) נושא המשרה או עובד המדינה, אשר קיבל הגנה משפטית, ישפה את הממשלה בהוצאות הגנתו בשיעור שתקבע הוועדה, אם מצאה הוועדה שיש מקום בכך בהתאם להוראות סעיף 9(ג) בשינויים המחויבים.

(ד) נושא משרה או עובד המדינה המבקש לקבל הגנה משפטית או מקדמה על חשבון השתתפות בהוצאות משפטיות, יחתום על כתב התחייבות ושיפוי לממשלה ולקרן בהתאם לסעיף זה.

(ז) ההליכים הפרוצדוראליים לסיוע משפטי לסוהרים ושיעור ההשתתפות

181. לצורך טיפול בסיוע המשפטי לסוהרים הוקמה הקרן להגנה משפטית והשתתפות בהוצאות משפטיות לעובדי שב"ס בהנהלת "ענבל"⁴².

182. הסיוע המשפטי לסוהרים מטופל ברובד הראשון על ידי ועדה נציבותית (פנימית) בראשות רמ"ל משאבי אנוש, ובה חברים גם היועמ"ש והחשב. תפקיד הוועדה הוא להחליט בבקשת סוהר להשתתפות בהוצאותיו המשפטיות.

183. סוהר שהוועדה הפנימית קבעה שהוא זכאי להוצאות משפטיות רשאי לבחור עו"ד מתוך מאגר "ענבל" או לבחור בעו"ד חיצוני כראות עיניו, ויהיה זכאי להחזר שכר טרחה שאינו עולה על השכר המשולם לעו"ד ממאגר "ענבל".

184. סוהר שבחר להסתייע בעו"ד חיצוני, רשאי לבקש תשלום מקדמות עוד בטרם נקבעה זכאותו הסופית. ההחלטה על מתן מקדמות היא בסמכותה הבלעדית של הקרן.

185. במידה וניתנה לסוהר הגנה משפטית ובסיום ההליך התברר שלא היה זכאי מלכתחילה להגנה משפטית או להחזר הוצאות משפטיות, "תעמוד לקרן הזכות לחזור לעובד בתביעת שיפוי ו/או לממש את הביטחונות שנתן לצורך כך".

186. בשב"ס פועלת גם ועדה עליונה, בראשות הרמ"ט, ובה חברים נציג החשב הכללי, מנכ"ל "ענבל" או נציגו, יועמ"ש שב"ס או נציגו ורע"ן גזברות, שתפקידה לדון בערעור של סוהר על החלטת הוועדה הנציבותית, וכן לאשר השתתפות במקרים חריגים כדלקמן:

א. כשמדובר בחשד לעבירות חמורות, הכרוכות בקלון ובפגיעה באמון הציבור ברשויות השלטון, הוועדה תתחשב באפשרות הפגיעה באמון הציבור כתוצאה ממתן הגנה משפטית על ידי המדינה;

ב. סוהר שלא היה זכאי מלכתחילה לייצוג מסיבה כלשהי, וזוכה או שנקבעו בפסק הדין עובדות שלא היו ידועות מלכתחילה, ושהיה בהן ליצור זכאות להגנה משפטית על פי הנוהל;

ג. כאשר סוהר הורשע בעבירות שאינן רשלנות או אחריות קפידה ניתן לאשר השתתפות בהוצאות משפטיות לשלב הערעור רק לאחר אישור הוועדה, שתתחשב גם באפשרות הפגיעה באמון הציבור;

ד. סוהר זכאי להשתתפות בהוצאות משפטיות בשל התגוננות בתביעה בגין הוצאת לשון הרע, רק אם קבעה הוועדה כי הדברים, מבחינת תוכנם, צורת האמירה ומבחינה מהותית, נאמרו בתחום סמכותו כדין או בהיותו סבור בתום לב שהוא פועל בתחום סמכותו, ומתוך התחשבות בכך שעליו להיזהר ולהקפיד בדבריו ובתגובותיו בפומבי, ולהימנע מהוצאת דיבה. הקרן לא תשלם את הפיצוי, אך שב"ס רשאי לשלם את הפיצוי;

ה. במקרה של חילוקי דעות בין הקרן הפנימית/"ענבל" לבין שב"ס על החלטת הוועדה הנציבותית (הפנימית), רשאי הסוהר לאחר שקיבל תשובה שלילית מהוועדה לכנות לוועדה העליונה בבקשה

לבחון מחדש את בקשתו;

- ו. ניתן לאשר השתתפות בהוצאות משפטיות גם למי שהתייצב למתן עדות, חקירה או להבאת ראיות בפני ועדת חקירה שלא מכוח סעיף 15 לחוק ועדות חקירה;
- ז. סוהר שזוכה בדין בעבירות תעבורה – רשאית הוועדה לאשר לו השתתפות בהוצאות משפטיות, ובלבד שמצאה שהמעשה בגינו הואשם בוצע במסגרת תפקידו, ומוצדק בנסיבות הענין שהמדינה תישא במימון הוצאות הגנתו;
- ח. במקרה בו ההוצאות המשפטיות חורגות מעבר לתקרת השיפוי – ניתן להגיש בקשה מיוחדת לוועדה העליונה שרשאית להחליט על שיעור ההשתתפות;
- ט. החריגה לא תעלה על 50% מתקרת השיפוי, אך במקרים חריגים, בהם מורכבות ההליך או נסיבות מיוחדות אחרות מצדיקות זאת, רשאית הוועדה לאשר סכום השתתפות הגבוה מהאמור לעיל, ובלבד שהיקף ופרטי שכר הטרחה אושרו על ידי הוועדה כסבירים בנסיבות הענין.

187. בנוהל שב"ס ישנה התייחסות מיוחדת למקרים דחופים, לרבות ציון מספר טלפון ייעודי, וכן נאמר בו כדלקמן:

"לרשות הסוהרים יעמוד מוקד סיוע משפטי, מטעם חברת הביטוח "ענבל", אליו ניתן לפנות לכל אורך שעות היממה, ושלא על פי הנוהל הרגיל וזאת על מנת לקבל הגנה משפטית מיידית במקרים דחופים אלה:

מעצר

זימון באופן מידי (בו ביום או ביום למחרת) לחקירת משטרה וסירוב לדחיית החקירה על אף בקשת העובד להיות מיוצג."

188. סוהר נדרש לחתום על טופס התחייבות להחזר הוצאות אם לא יאושר לו ייצוג.

(ח) הליכים פרוצדוראליים בגופים ביטחוניים - השב"כ והמוסד

189. גופים ביטחוניים כגון שירות הביטחון הכללי והמוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים הם חלק משירות המדינה, וככאלה חלה לגביהם החלטת הממשלה 2799. יחד עם זאת, בשל מאפייני הפעילות החשאית שלהם, כאשר עובדים בגופים אלה נזקקים לייעוץ וייצוג משפטי, עולות שאלות של היכולת להעביר מידע מסווג על ידי עובד הארגון לידיעת עורך הדין המייצג אותו.

190. עובדי שב"כ הנקלעים להליכים משפטיים בקשר עם ביצוע תפקידים זכאים כמובן לשכור את שירותיהם של עורכי דין פרטיים, ולקבל השתתפות בהוצאותיהם על פי תעריפי "ענבל"⁴³.

191. אולם, בכדי להתמודד עם סוגיית הסיווג הביטחוני והצורך בייעוץ משפטי בתוך זמן קצר, שירות הביטחון הכללי החליט, בשנת 2013, לרכוש שירותים משפטיים של שלושה עורכי דין פרטיים שהסכימו לעבור סיווג ביטחוני ברמה גבוהה, ואשר מעמידים עצמם לרשות עובדי השב"כ. הם מכונים "סניגור שירותי". ההתקשרות החוזית היא בין עורכי הדין לבין השב"כ, אך את השירות בפועל מקבלים עובדי השירות הזקוקים לייעוץ המשפטי.

192. המדובר, בין היתר, במתן ייעוץ משפטי ראשוני לפני בדיקת הממונה על בדיקת תלונות נחקרים בשב"כ (מבת"ן), ליווי עובדים בחקירת מח"ש שהוא הגוף המוסמך לחקור עובדי שב"כ, וייצוג מול הליכים של

43 ריאיון עם עו"ד המשמשת כראש המחלקה האזרחית בלשכה המשפטית בשב"כ, 17.10.17.

193. שב"כ מאפשר הסתייעות ב"סניגור שירותי" גם במקרה של תלונה על הטרדה מינית נגד עובד השירות, וזאת בכדי להגן על סודות השב"כ.
194. מתלוננות על הטרדה מינית יכולות לקבל ייעוץ משפטי מעורכת דין בלשכה המשפטית של השב"כ.
195. עובד שב"כ המבקש להסתייע ב"סניגור שירותי" במימון השב"כ, צריך להגיש בקשה לוועדה פנימית בשב"כ, והוא חותם על התחייבות שאם יתברר שאינו זכאי לסיוע – יחזיר את עלות הסיוע המשפטי. בעבר היה מקרה של עובד שהורשע וחויב להחזיר את הכסף ששולם לעורך הדין.
196. לגבי המוסד למוזיעין ולתפקידים מיוחדים, ייאמר כי בשנת 2006 התקבלה החלטת ועדת השרים לענייני ביטחון, המתקנת את המנגנון הקבוע בהחלטת הממשלה הכללית מס' 2799, באופן העונה על צרכי המוסד.
197. עובדי המוסד הנדרשים לייעוץ או ייצוג משפטי רשאים לפנות לעורכי דין פרטיים, ולקבל החזר בנסיבות המתאימות ובכפוף לתעריף "ענבל", או להסתייע בעורך דין מתוך רשימה של עורכי דין מסווגים שהמוסד שוכר את שירותיהם. בעשר השנים האחרונות לא זכור מקרה בו הופעל מנגנון זה של הסתייעות בעו"ד מסווג שמעסיק המוסד⁴⁴.
198. עובד המעוניין בהשתתפות בהוצאות משפט צריך לפנות לוועדה פנימית במוסד. אם עובד מבקש חריגה בהשתתפות מעל 50% מתעריף "ענבל", וכאשר מדובר בעובדים בכירים (ראש אגף ומעלה) או בעבירות שיש עימן קלון – הטיפול בנושא נעשה בוועדה עליונה בראשות מנכ"ל משרד המשפטים.
199. המוסד משתתף בהוצאות משפט של עובדי מוסד בעבירות תעבורה הקשורות לביצוע תפקידם.
200. עובדים ששורשעו בעבירות הקשורות לתפקידם, ככלל, לא יקבלו השתתפות בהוצאות משפטיות.

ח. הסיוע המשפטי הניתן לשוטרים

201. לאחר שבחנו את מכלול הסדרי הסיוע המשפטי הנוהגים בישראל, נעבור לבחינת המודל הנוהג לגבי שוטרים. בפתח הדברים ייאמר, שסיוע משפטי לשוטרים מעוגן כיום במספר מקורות נורמטיביים, והוא יכול שיינתן בידי עורכי דין פרטיים ממאגר של "ענבל" או בידי עורך דין פרטי שבחר בו השוטר לגבי כל הליך שנגקט נגד השוטר, ובידי הסניגוריה המשטרית וסניגור עמית במקרים של העמדה לדין בבית דין למשמעת ובתנאים שנקבעו.

סיוע משפטי בידי עורכי דין פרטיים

202. בשנת 1998 התקבלה החלטת ועדת שרים לענייני חקיקה ואכיפת החוק, שקיבלה תוקף של החלטת ממשלה,⁴⁵ שעניינה "ביטוח מקצועי למתן סיוע משפטי לשוטרים", ובה נקבע כדלקמן:

"החלטה מס. 756 של הממשלה, מיום 14.7.74 וכל החלטה אחרת שבאה במקומה או בהמשכה, לא תחול על עובדי ציבור שהם שוטרים הנמנים עם חיל המשטרה לפי הוראות פקודת המשטרה (נוסח חדש), התשל"א-1971.

ועדת השרים רושמת לפנייה את הודעת המשרד לבטחון הפנים לפיה המשטרה תתקשר עם חברת ביטוח להסדרת מתן ייצוג משפטי לכלל ציבור הנמנים עם משטרת ישראל; לכל יוצא צבא המוצב למלא את חובתו לשירות סדיר על-פי חוק שירות בטחון (נוסח משולב), התשמ"ו-1986 במשטרת ישראל בהליכים לפי הפרק החמישי לפקודת המשטרה (נוסח חדש), התשל"א-1971 ולמתנדבי המשמר האזרחי; הנוהל שיקבע את התבחינים לזכאות לקבלת הסיוע המשפטי ינוסח בהתייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה."

203. בהמשך להחלטת הממשלה התקשרה משטרת ישראל עם חברת "ענבל" למתן שירותי ייצוג משפטי לשוטרים, ובנוסף קבעה, בהתייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה את פקודת מטה ארצי 06.03.02 - "זכות שוטר לסיוע משפטי" (להלן - הפקודה), הקובעת את התבחינים לקבלת הסיוע המשפטי. נוסח הפקודה התקף כיום הוא משנת 2012, והוא החליף נוסח של פקודה קודמת משנת 1991.

נספח ו' - נוסח פקודה 06.03.02 מצורף לדו"ח בנספח ו'.

204. הפקודה קובעת בסעיף 3 את סוגי ההליכים המזכים שוטר לבקש סיוע כדלקמן:

"א. הליך פלילי כמפורט להלן:

(1) הליכי מעצר ושחרור בערובה, לפי פרק ב לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה -

מעצרים), התשנ"ו-1996;

(2) חקירה במחלקה לחקירת שוטרים (להלן "מח"ש") בשל היות השוטר חשוד בעבירה;

3) משפט פלילי, ובכלל זה יידוע ושימוע;

(4) ערעור פלילי, לפי פרק ו לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982;

(5) חקירה לפי חוק חקירת סיבות מוות, תשי"ח-1958.

ב. הליך מינהלי או הליך אזרחי בבית משפט שהשוטר מתגונן מפניהם, ובלבד שאין המדינה מיוצגת באותו עניין או שבנסיבות העניין השוטר נזקק לייצוג משפטי נפרד;



ג. מתן עדות, הבאת ראיות או חקירה של השוטר לפני ועדת חקירה ממלכתית שהוקמה לפי חוק ועדות חקירה, וזאת אם השוטר הוזהר לפי סעיף 11 לחוק ועדות חקירה, כי הוא עלול להיפגע מן החקירה או מתוצאותיה.

על אף האמור, הוועדה רשאית לאשר סיוע משפטי לשוטר שהוזמן להעיד או להביא ראיות או להיחקר לפני ועדת חקירה ממלכתית, אף אם לא הוזהר כאמור, וזאת אם מצאה הוועדה כי נסיבות העניין מצדיקות את מתן הסיוע;

ד. מתן עדות, הבאת ראיות או חקירה לפני ועדת בדיקה ממשלתית שהוקמה לפי סעיף 8 לחוק הממשלה, התשס"א-2001, אם התקיימו שני אלה:

(1) שר המשפטים קבע, לבקשת השר הממנה את ועדת הבדיקה ובאישור הממשלה, כי

לוועדת הבדיקה יהיו סמכויות של ועדת חקירה לפי סעיפים 2 עד 11 ו-72(ב) לחוק ועדות חקירה;

(2) השוטר הוזהר כי הוא עלול להיפגע מן החקירה או מתוצאותיה.

על אף האמור, הוועדה רשאית לאשר סיוע משפטי לשוטר שהוזמן להעיד או להביא ראיות או להיחקר לפני ועדת בדיקה ממשלתית, אף אם לא הוזהר כאמור בסעיף (2), וזאת אם מצאה הוועדה כי נסיבות העניין מצדיקות את מתן הסיוע;

ה. מתן תגובה לטיטת דוח מבקר המדינה המייחסת לשוטר ליקויים או כשלים אישיים בתפקוד או הקובעת כי לא ניהל באופן תקין את המערכת שעליה הוא ממונה, וזאת אם התקיימו שני אלה:

(1) בטיטה הועלה חשש שנעברה עבירה פלילית או משמעתית על פי כל דין;

(2) בנסיבות העניין השוטר נזקק לייצוג משפטי נפרד מזה הניתן לו מן היועץ המשפטי למשטרה והיועץ המשפטי לשר לביטחון הפנים.

הוועדה רשאית לאשר סיוע משפטי כאמור גם לשוטר שבטיטת דוח המבקר בעניינו לא הועלה חשש לעבירה פלילית או משמעתית, וזאת אם בטיטה נכללה בעניינו המלצה מפורשת לנקיטת צעדים אישיים או מסקנות אישיות, ובלבד שמדובר בביקורת שעניינה טוהר המידות או כאשר עצמת הפגיעה הצפויה לשוטר מצדיקה את הסיוע;

ו. הליך משמעת המתנהל בבית הדין למשמעת של המשטרה או הליך ערעור המתנהל בבית הדין לערעורים של המשטרה, לרבות שימוע, ולמעט הליך משמעת המתנהל לפני דן יחיד;

ז. שימוע לפני מדור אמצעים מינהליים במחלקת המשמעת, למעט שימוע שנערך בשל כוונה לנקוט נגד השוטר אמצעים מינהליים עקב טיב שירותו;

ח. הליך משמעת המתנהל לפני ועדה או לפני בית דין שתפקידם לדון בעבירות אתיקה או משמעת של בעלי מקצוע מסוים שהשוטר נמנה עמם."

205. כאמור לעיל, לא די שנגד השוטר יתקיים הליך מן ההליכים דלעיל, בפקודה קובעת, בדומה לנורמות אחרות בתחום זה, כי צריך שיתקיים קשר סיבתי בין המעשה שביצע השוטר לבין מילוי תפקידו. כלומר, עבירות שביצע שוטר כאדם פרטי שלא בתפקיד (כגון אלימות במשפחה), וגם אם ביצע עבירה במהלך התפקיד אך לא לשם ביצוע התפקיד (כגון גניבה תוך כדי חיפוש), הן ככלל מחוץ למסגרת הזכאות לסיוע משפטי. בהקשר זה נקבע בפקודה:

"4. זכאות שוטר לסיוע משפטי - כללי

שוטר זכאי לקבל סיוע משפטי בגין הליך כמפורט בסעיף 3, ולפי הקבוע בכפודה זו, אם התקיימו בו כל אלה:

א. ההליך הוא בשל מעשה או מחדל שעשה השוטר במילוי תפקידו ולשם מילוי תפקידו;

ב. התקיים אחד מאלה:

(1) המעשה או המחדל שעשה השוטר היה בתחום סמכותו כדין;

(2) השוטר עשה את המעשה או המחדל בהיותו סבור בתום לב כי הוא נוהג בתחום סמכותו.

206. לזכאות לסיוע משפטי נקבעו בכפודה סייגים, כדלקמן:

"5.א. שוטר החשוד בעבירות או במעשים שיש בהם פגיעה באמון הציבור

הליך מן המנויים בסעיף 3, המתנהל בחשד לעבירה חמורה או כזו הכרוכה בקלון או בחשד למעשה, לרבות מחדל, שיש בו כדי לגרום לפגיעה באמון הציבור ברשויות השלטון - לא יהיה שוטר זכאי לקבל סיוע משפטי בגינו, אלא אם כן החליטה הוועדה כי ראוי לתת בגינו סיוע משפטי לשוטר, וזאת בהתחשבות בכל נסיבות העניין, לרבות התחשבות באפשרות כי מתן הסיוע יביא לפגיעה באמון הציבור ברשויות השלטון.

ב. שוטר שהורשע בפסק דין סופי בעבירה הטעונה מחשבה פלילית

הורשע שוטר בהליך פלילי או משמעתי, בפסק דין סופי בעבירה שהיסוד הנפשי הדרוש לשם התהוותה הוא מחשבה פלילית - לא יהיה זכאי לסיוע משפטי בגין אותו ההליך, אלא אם כן קבעה הוועדה כי התקיימו שני אלה:

(1) במעשה או במחדל שעשה השוטר הוא לא חרג חריגה רבתי מן המתחייב ממילוי תפקידו;

(2) מפסק הדין עולה כי לא היה בהתנהגות השוטר משום התעמרות וזדוניות המנתקות את הקשר שבין המעשה שבגינו הועמד השוטר לדין לבין מילוי תפקידו.

בסעיף זה -

"פסק דין סופי" - פסק דין שלא ניתן לערער עליו עוד.

ג. שוטר שהורשע בערכאה ראשונה ומבקש סיוע משפטי להליך של ערעור

שוטר שהורשע בערכאה ראשונה בעבירה שהיסוד הנפשי הדרוש לשם התהוותה הוא מחשבה פלילית - לא יהיה זכאי לסיוע משפטי בהליך של ערעור, אלא אם כן החליטה הוועדה כי מן הראוי לתת סיוע משפטי כאמור, וזאת בהתחשבות בכל נסיבות העניין, לרבות התחשבות באפשרות כי מתן הסיוע יביא לפגיעה באמון הציבור ברשויות השלטון.

ד. שוטר שנתבע תביעה אזרחית בגין הוצאת לשון הרע

שוטר שנתבע תביעה אזרחית בגין הוצאת לשון הרע לא יהיה זכאי לסיוע משפטי בגין תביעה זו - אלא אם כן קבעה הוועדה כי הדברים שבגינם הוגשה התביעה, הן מבחינת אופן אמירתם הן מבחינת תוכנם ומהותם, נאמרו בתחום סמכותו כדין או בהיותו סבור בתום לב כי הוא נוהג בתחום סמכותו.

הוועדה תשקול אם לקבוע כאמור, בהתחשבות בכל נסיבות העניין, לרבות בהתחשבות בחובה המוטלת על השוטר להיזהר ולהקפיד בדבריו ובתגובותיו בפומבי, ולהימנע מכל התבטאות שיש בה משום הוצאת לשון הרע.

207. לשם מימוש הזכות לסיוע משפטי על השוטר להגיש בקשה לרכז הוועדה שהוקמה לענין זה.⁴⁶ לבקשה יש לצרף את המסמכים הנזכרים בטופס וכל מסמך אחר שיש בו כדי לתמוך בבקשה, לרבות הודעתו בכתב במח"ש, הסכם שכר הטרחה עם עורך הדין המייצג אותו וקבלות בגין הוצאותיו - אם יש ברשותו. את הבקשה ניתן להגיש מיום תחילת ההליך שבגיננו מבוקש הסיוע ועד שנתיים מיום סיום ההליך. לוועדה הוקנתה סמכות לדון בבקשה במקרים חריגים גם מעבר לשנתיים.

208. סעיף 7 לפקודה קובע כי הוועדה מוסמכת לדון בבקשה ולאשר אותה. הרכב הוועדה הוא:

"(1) סגן המפקח הכללי - יושב ראש הוועדה.

יושב ראש הוועדה רשאי למנות את ראש אגף משאבי האנוש למלא את מקומו, אם נבצר

ממנו זמנית למלא את תפקידו;

(2) היועץ המשפטי למשטרה או נציגו - חבר הוועדה, והוא יהיה גם רכז הוועדה;

(3) ראש מחלקת הפרט באגף משאבי האנוש או נציגו - חבר הוועדה;

(4) נציג ציבור - חבר הוועדה.

נציג הציבור בוועדה יהיה עורך דין הכשיר להתמנות לשופט בית משפט השלום. את נציג הציבור ימנה מנכ"ל המשרד לביטחון הפנים מתוך רשימה שקבע, בהתייעצות עם לשכת עורכי הדין."

209. לגבי דיוני הוועדה והחלטותיה נקבע בסעיף 7 לפקודה -

"ג. הדיונים בוועדה

(1) הוועדה תקיים דיון אחד בכל חודש.

ואולם, אם מצא רכז הוועדה כי מספר הבקשות העומדות לדיון והיקף הטיפול הנדרש בהן הוא רב מן הרגיל או מועט מן הרגיל - הוא רשאי לקבוע דיונים בתדירות גבוהה יותר או נמוכה יותר, לפי העניין.

(2) הוועדה תדון בבקשתו של שוטר במועד הדיון הסמוך לאחר שהגיש השוטר את הבקשה בצירוף כל המסמכים כמפורט בסעיף 6א.

מצא רכז הוועדה כי יש מקום לדחות את הדיון בבקשה למועד מאוחר יותר - הוא רשאי לעשות כן.

(3) דיוני הוועדה יתקיימו בהרכב מלא של חבריה.

(4) הוועדה תנהל פרוטוקול של דיוניה, ובו יירשמו בעניין כל בקשה הפרטים האלה: מועד התכנסות הוועדה, פרטי המבקש, פרטי ההליך שבגיננו הוגשה הבקשה לסיוע, גובה הסיוע המבוקש - אם מבוקש סיוע מוגדל או מיוחד, דברי חברי הוועדה והחלטת הוועדה.

חברי הוועדה יחתמו על הפרוטוקול.

ד. החלטת הוועדה

(1) הוועדה תקבל החלטה ברוב דעות.

לא היה רוב - תכריע דעת יו"ר הוועדה.

(2) הוועדה תנמק את החלטתה.

(3) הוועדה תודיע את החלטתה בכתב לשוטר בתוך 14 יום מיום שהתקבלה."



210. היקף הסיוע הכספי אותו מוסמכת הוועדה להעניק כולל – אגרות, צילום של חומר חקירה, כרוטוקולים או כל מסמך אחר, שכר עדים כפי שנקבע בבית המשפט או בדרך אחרת הקבועה בחיקוק ושכר מומחים, לרבות שכר עבור מתן ייעוץ, מתן חוות דעת בכתב או מתן עדות מומחה, תרגום מסמכים. סכום כל מרכיב ממרכיבי הסיוע יהיה לא יותר מן התעריף שנקבע לו ולא יותר מסכום ההוצאות שהוציא השוטר בגינו.

211. את תעריף הסיוע הכספי קובע חשב משטרת ישראל באישור החשב הכללי במשרד האוצר לכל מרכיב ממרכיבי הסיוע המשפטי. חשב משטרת ישראל רשאי לשנות את התעריף של כל מרכיב ממרכיבי הסיוע באישור החשב הכללי במשרד האוצר

212. סעיף 10 לפקודה קובע את סכומי הסיוע שהוועדה רשאית להעניק, לרבות סיוע מוגדל בסכום שהוא יותר מן הקבוע בתעריף בשיעור של עד 50%, לכל מרכיב ממרכיבי הסיוע, אם מצאה כי היקפו של הסיוע ומרכיביו נחוצים וסבירים בנסיבות העניין, וזאת בהתחשבות בהתפתחות ההליך ובתוצאותיו.

213. סעיף 10 מסמיך את הוועדה להעניק גם סיוע מיוחד, בשיעור הגבוה מ-50% מהתעריף (למעשה ללא מגבלת סכום), אם התקיימו התנאים הבאים:

”ג. סיוע מיוחד - בקשה מראש והשיקולים לאישור הסיוע

(1) שוטר המבקש לקבל סיוע מיוחד - יגיש את הבקשה ... לפני שיתחייב להוציא את ההוצאות בגין ההליך, ויציין בבקשה את הנימוקים שבגללם מוצדק, לדעתו, לתת לו סיוע מיוחד.

(2) הגיש השוטר את הבקשה לסייע מיוחד ... הוועדה רשאית לאשר לו את הסיוע המיוחד אם מצאה שהתקיימו שני אלה:

(א) היקף הסיוע המיוחד ומרכיביו נחוצים וסבירים בנסיבות העניין;

(ב) הסיוע המיוחד מוצדק בשל מורכבות ההליך או בשל נסיבות מיוחדות אחרות.

ד. סיוע מיוחד - השיקולים לאישורו בדיעבד

על אף האמור בסעיף ג, הוועדה רשאית לאשר סיוע מיוחד לשוטר גם אם הגיש את הבקשה בדיעבד, לאחר שהתחייב להוציא את ההוצאות בגין ההליך, אם מצאה כי נוסף על התנאים הקבועים בסעיף ג(2) התקיימה אחת או יותר מן הנסיבות האלה:

(1) מתוצאות ההליך עולה כי השוטר פעל כדין וללא דופי או כי הוא לא היה מעורב כלל במעשה או במחדל שיוחס לו;

(2) בזמן ניהול ההליך התגלו עובדות או נסיבות המצדיקות סיוע מיוחד;

(3) תוצאות ההליך המשפטי מצדיקות סיוע מיוחד;

(4) מאז תחילת ההליך ובגינו הורע מצבו הכלכלי של השוטר במידה המצדיקה סיוע מיוחד;

214. סיוע משפטי לשוטר הכולל סיוע מוגדל או מיוחד, וסכומו הוא יותר מסכום התקרה, טעון אישור של חשב המשטרה או אישור של המפקח הכללי ושל חשב המשטרה – לפי גובה הסכום, כקבוע בתקנון הקרן הפנימית להגנה משפטית ולהשתתפות בהוצאות משפטיות לעובדי המדינה בהנהלת “ענבל”.

215. סעיף 11 לפקודה קובע כי הוועדה רשאית לערוך עיון חוזר בהחלטותיה.

216. סעיף 12 לפקודה קובע, כי הוועדה רשאית לקבוע את שיעור הסיוע וסכומו בסוף ההליך, כדלקמן:

”ב. בקביעת שיעור הסיוע המשפטי וסכומו בסיום ההליך, תתחשב הוועדה בהתנהגותו ובמידת

אשמו של המבקש, כפי שהם עולים מנימוקי החלטה שנתנה הרשות המוסמכת הנוגעת בדבר

בעניינו, וכן היא תתחשב באפשרות כי מתן הסיוע יביא לכגיעה באמון הציבור ברשויות השלטון.

ג. בקביעת שיעור הסיוע המשפטי וסכומו בסיום ההליך, כקבוע בסעיפים א - ב, תביא הוועדה במניין שיקוליה את תוצאות החלטת הרשות המוסמכת בעניין השוטר, לרבות נקיטת צעדים משמעותיים כלפיו, פיטוריו וכיו"ב."

217. בסעיף 12 לפקודה נקבעו הוראות בעניין הנסיבות שבהן תידרש השבת סכום הסיוע המשפטי שניתן לשוטר:

"ד. קבעה הוועדה כי שוטר שקיבל סיוע משפטי אינו זכאי לסיוע המשפטי שקיבל, כולו או חלקו - ישיב השוטר לקרן את הסכום שלפי קביעת הוועדה הוא לא היה זכאי לו, במועדים ובתנאים שתקבע הוועדה.

הוועדה לא תקבע כאמור בלי שנתנה לשוטר הזדמנות סבירה להעלות טענותיו בעניין זכאותו לסיוע.

ה. לא השיב השוטר את הסכום האמור בסעיף ד - יהיה רשאי חשב משטרת ישראל לפי כתב ההתחייבות והשיפוי לקרן, לנכות את סכום החוב של השוטר מכל תשלום המגיע לו."

הסניגוריה המשטרית

218. פקודה 06.03.02 מגדירה "סיוע משפטי" כדלקמן:

"סיוע משפטי" - השתתפות בהוצאות בגין ייצוג משפטי והוצאות משפטיות נלוות, לפי הכללים הקבועים בפקודת המטא"ר הזאת."

219. לאור הגדרה צרה זו של מושג הסיוע המשפטי, הפקודה אינה דנה בשתי אפשרויות נוספות של סיוע משפטי העומדות לשוטרים המועמדים לדין בבית הדין המשמעתי של המשטרה בהתאם לחוק המשטרה, תשס"ו-2006, והן הסניגוריה המשטרית וסניגור עמית.

220. לגבי הסניגוריה המשטרית ייאמר שהיא מוסד שהיה קיים במשטרה עד שנת 1998, והיו בה שלוש יחידות ובראשה עמדה קצינה בדרגת סנ"צ.⁴⁷ כאשר התקבלה החלטת הממשלה 4381 בדבר סיוע משפטי לשוטרים באמצעות מימון עורכי דין פרטיים - הוחלט במשטרה לבטל את הסניגוריה המשטרית.

221. בשנת 2010, לאחר פרשת "השוטרים מנהריה", החליט המפכ"ל דאז להקים מחדש את מוסד הסניגוריה המשטרית, אך זאת במתכונת מצומצמת ביותר של קצינה אחת.

222. ביום 21.4.10 הוציאה לשכת היועץ המשפטי של המשטרה "נוהל סניגור משטרתי"⁴⁸ שנועד להסדיר את אופן פעולת הסניגור המשטרתי. בנוהל הוגדרה "עבירה בת ייצוג" כ"מעשה או מחדל של שוטר, בגינו הוגש כתב אישום בביד"מ ואשר נעשה תוך כדי ולשם ביצוע התפקיד". הגדרה זו צמצמה מאוד את היקף הסיוע המשפטי לשוטרים הנאשמים בבית הדין למשמעת.

נספח ז' - נוסח "נוהל סניגור משטרתי" מצורף ל"ח בנספח ז'.

223. ייצוג בידי הסניגוריה המשטרית נעשה באמצעות הגשת בקשה בידי השוטר, המוגשת ללשכת היועץ המשפטי למשטרה. ההחלטה בבקשה היא בידי הסניגורית המשטרית (ולא בידי הוועדה לסיוע משפטי), ועליה לדווח לוועדה לסיוע משפטי לגבי כל שוטר שהיא מייצגת.

47 ישיבה של הוועדה עם הסניגורית המשטרית, מיום 11.9.17.

48 הנוהל נקט במילה "סניגור" ולא סניגור. ככלל ב"ד"ח זה נעשה שימוש במילה "סניגור" או "סניגוריה".

224. כיום מונה הסניגוריה המשטרית עורכת דין אחת בלבד, קצינה בדרגת רפ"ק, הממלאת תפקיד זה למעלה משבע שנים, משנת 2010. לסניגוריה המשטרית אין כל צוות מינהלי ייעודי לתפקידה. היא מהווה חלק מיחידת היועץ המשפטי למשטרת ישראל וכפופה פיקודית ליועצת המשפטית של המשטרה. היא עצמאית מבחינה מקצועית בביצועה תפקידה כסניגורית. הסניגוריה המשטרית טיפלה בשנת 2016 בכ-25 תיקים בבית הדין למשמעת.
225. בפועל, הסניגוריה המשטרית מסרה כי היא מייצעת לשוטרים גם לפני הגשת כתב אישום לביד"מ וגם לגבי הליכי משמעת בפני "דן יחיד".

סניגור עמית

226. משטרת ישראל נהגה להרשות לשוטרים המועמדים לדין בבית דין משמעתי להיות מיוצגים גם על ידי "סניגור עמית", שוטר שאינו נמנה על הסניגוריה המשטרית, וזאת עוד בטרם חודשה פעילות הסניגוריה הצבאית.
227. חוק המשטרה קובע, בסעיף 72(א) כי "שוטר שהוא נאשם, מערער או משיב בדיון לפני בית דין, רשאי להיות מיוצג על ידי עורך דין." משמעות הדבר, כי הסניגור העמית, שבעבר יכול היה להיות כל שוטר, חייב משנת 2006 להיות עורך דין.
228. מחלקת משמעת באגף משאבי אנוש במשטרת ישראל פרסמה ביום 14.9.10 "כללי התנהגות לסניגור עמית", המסדירים את אופן פעולתו של סניגור עמית.

נספח ח' - נוסח "כללי התנהגות לסניגור עמית" מצורף ל"דו"ח בנספח ח'.

229. על פי הכללים דלעיל, סניגור עמית הוא שוטר בעל רישיון עריכת דין, המייצג שוטר לאחר שהוגש נגדו כתב אישום בבית דין. סניגור עמית ממלא בכל ימות השנה תפקיד אחר במשטרה, ורק אם קיבל את אישור מפקדיו מראש - הוא רשאי לשמש כסניגור עמית. השוטר הנאשם אינו נדרש לאישור ועדה בכדי להיות מיוצג בידי סניגור עמית.
230. בכללים נקבעו הוראות התנהגות ל"סניגור עמית", הבאות להבטיח שייצג את הנאשם אך לא יפגע במשטרת ישראל - הגבלות מתחום ניגוד עניינים, מניעת שימוש במאגרי מידע משטרתיים וכדומה. אחת המגבלות שבכללים היא "שסניגור עמית לא יעלה טענות המנוגדות למדיניות המשטרה, פקודותיה, נהליה והוראותיה". הוראה זו עלולה להגביל מאוד את יכולת הייצוג של סניגור עמית, ונדון בה בפרק המסקנות וההמלצות.
231. בפועל, מספר השוטרים המיוצגים בבית הדין למשמעת בידי סניגורים עמיתים הוא מצומצם ביותר, ועומד על כמה תיקים בודדים בשנה.
232. בפני הוועדה הופיעו שוטרים המשמשים או ששימשו בעבר כסניגורים עמיתים. התפקיד של סניגור עמית נותן סיפוק לסניגור העמית, ושובר שגרה בתפקיד אותו הוא ממלא בכל ימות השנה. סניגור עמית בעל ידע הולם במשפט הפלילי-משמעתי ובעל היכרות עם נהלי המשטרה יכול להעניק סיוע משפטי ראוי. יחד עם זאת, אם לסניגור העמית חסר ניסיון מקצועי מתאים - עלול להיגרם נזק לשוטר הנאשם.

יידוע השוטרים בדבר זכותם לסיוע משפטי

233. הפקודה בדבר זכות שוטר לסיוע משפטי מצויה באתר האינטרנט של המשטרה, ולכאורה אין קושי להשיגה.⁴⁹ מידע מפורט יותר בדבר הזכות לסיוע משפטי, הכולל גם התייחסות לסניגוריה המשטרית ולייצוג בידי סניגור עמית נכלל בחוברת שהוציא אמ"ש – "שוטר בהליכי חקירה ומשפט", מאוגוסט 2016. הסניגורית המשטרית מסרה לנו כי מרצה בכני שוטרים בקורסים ובתחנות, בין היתר, לגבי זכויותיהם בנושא.⁵⁰
234. יחד עם זאת הוועדה שמעה עדויות לכך שלא כל השוטרים יודעים מהם זכויותיהם בתחום זה.⁵¹ כמו כן הוועדה נחשפה לפער בהתייחסות לליווי המשפטי למתלוננות בעבירות של הטרדה מינית בין משפטנים במשטרה לבין אנשי הרווחה.
235. המלצות הוועדה בנוגע לנושא היידוע של שוטרים בדבר זכותם לסיוע בהוצאותיהם המשפטיות מפורטות בהמשך בפרק המסקנות וההמלצות.

49 קישור לפקודה – https://www.police.gov.il/Doc/pkodatDoc/sug_2/060302_2.pdf

50 פגישה עם הוועדה מיום 11.9.17

51 לדוגמה – פגישה עם קצין משטרה בדרגת רפ"ק המשרת למעלה מ-25 שנים במשטרה, מיום 22.1.18.

ט. הסיוע המשפטי הניתן לשוטרים בעולם

236. סיוע משפטי לשוטרים אינו צורך ייחודי במדינת ישראל לבדה. גם במדינות אחרות בעולם שוטרים מתמודדים עם הקשיים הנוצרים להם כתוצאה מחיכוך עם אזרחים שגורר נקיטת הליכים משפטיים נגד השוטרים, אך במדינות שונות ננקטו פתרונות שונים לסוגיה זו. הוועדה ביקשה ממשטרת ישראל לברר מהו המצב הנוהג בתחום זה במדינות העולם. נציגי משטרת ישראל בחוץ לארץ התבקשו לבדוק את הדברים, ומבדיקה זו עלו הממצאים שיפורטו להלן.⁵²
237. במדינות העולם נוהגים שלושה מודלים עיקריים בכל הנוגע לסיוע משפטי לשוטרים:
- יש מדינות המעניקות סיוע משפטי לשוטרים מתקציבן (העמדת סניגור ציבורי או סיוע כספי לשכירת סניגור פרטי) בשל אירועים שקרו במילוי תפקידם - ארגנטינה, תאילנד, סינגפור, ספרד.
 - יש מדינות שאינן מסייעות כלל מתקציבן לשוטרים - רוסיה, סלובניה, רומניה, בולגריה, טורקיה, יוון, גאורגיה ואלבניה.
 - יש מדינות שאינן מסייעות מתקציבן לשוטרים, אך הם יכולים, אם ירצו, להכריש משכרם החודשי לארגון עובדים (מעין מודל ביטוח אישי) או להסתייע בסניגוריה ציבורית כללית אם יש בהן גוף שכזה - קולומביה, קוסטה ריקה, ברזיל, פורטוגל, צרפת, שוויץ, בריטניה, גרמניה.
238. במדינות בהן ניתן לסיוע לשוטרים, יש הבדלים באשר להיקף הסיוע הניתן. כך למשל, בפורטוגל הסיוע המשפטי באמצעות ועד העובדים ניתן לגבי עבירה הקשורה למילוי תפקידם אגב ביצוע פעולה שיטורית או תוך ניצול משרתו, לרבות קבלת שוחד; גם בבריטניה הסיוע ניתן גם במקרים בהם היתה התנהגות שאינה הולמת. לעומת זאת בספרד הזכות לסיוע משפטי ניתנת לשוטר שנחשד בעבירה פלילית הקשורה לביצוע תפקידו ובעת שפעל בסמכות.
239. משמעות הדברים היא שכל מדינה בוחרת את המודל המתאים לה וההולם את המסגרת המשפטית הקיימת בה. כאשר יש אפשרות לוועד עובדים - ניתן להסדיר את הנושא באמצעותו ותוך הפרשה כספית מצד השוטרים.

י. מסקנות והמלצות

(1) ייצוג שוטרים בהליכי חקירה

240. עבור אדם נורמטיבי חקירה פלילית היא הליך טראומתי העלול לשנות את מסלול חייו. אדם הנלקח ומזומן לחקירה נזקק לסיוע משפטי ולעיתים אף לסיוע נפשי תומך. סיוע בשני תחומים אלה חשוב שיינתן על ידי סניגור הבקיא בתחום הפלילי ושאוזנו קשבת אף למצוקתו של הנחקר.

241. חקירה על ידי אנשי מרות מלחיצה את הנחקר. ההתייעצות מהווה שסתום לשחרור הלחץ ומעמידה את הנחקר על זכויותיו ובהן: הזכות לחקירה הוגנת, מבלי שיופעלו עליו לחצים אסורים, הזכות להימנע מהפללה עצמית והזכות לשתיקה. ההיוועצות מאפשרת לנחקר להבין יותר טוב את המיוחס לו על ידי גורמי החקירה באופן שיוכל גם להעלות טענות הגנה מוצדקות רלוונטיות.

242. זכות ההיוועצות היא זכות יסוד שהינה חלק מזכותו של אדם להליך הוגן. (על חשיבות ההיוועצות של חשוד עצור ושאינו עצור ראו – ערעור פלילי 5121/98 יששכרוב נגד התובע הצבאי הראשי).

243. אי מימוש זכות היוועצות עם סניגור מיומן, כבר בשלבים הראשוניים בחקירה ובשלבים מאוחרים יותר, עלול לסבך את החשוד ולחבל בהגנתו באופן שגם ייצוג מאוחר יותר, על ידי הטוב שבעורכי הדין, לא יאפשר לו תיקון המעוות.

244. כפי שלמדנו מהראיות שהובאו בפנינו, כל שוטר הנחקר במח"ש זכאי ל"עזרה ראשונה משפטית" בתחילת חקירתו. הוא מקבל סיוע זה בסמוך לתחילת חקירתו במח"ש. הזכות להמשך היוועצות ולייצוג מותנים בעמידה במבחני הזכאות המצומצמים המפורטים לעיל. על פרשנותה של הזכות ל"עזרה ראשונה משפטית", שמענו עמדות שונות, המעידות על חוסר ידע של בעלי התפקידים במשטרה אודות זכויות השוטר החשוד. הפרשנות המוסמכת הובהרה לנו ע"י נציגות "ענבל"⁵³, שהבהירו שהזכות לקבלת "עזרה ראשונה משפטית", נתונה לכל שוטר חשוד, עד לקביעת הוועדה המשטרית כי השוטר הנחקר אינו זכאי לסיוע משפטי.

245. הננו בדעה כי יש להרחיב את מבחני הזכאות לייצוג במהלך החקירה במח"ש באופן שכללל יהא שוטר זכאי לייעוץ ולייצוג במשך כל מהלך טיפול מח"ש בתיק ועד לקבלת החלטת הוועדה בבקשתו לסיוע. לכלל זה יהיו חריגים כפי שיפורטו להלן.

246. להלן נפרט נימוקינו להמלצתנו:

א. מתוקף תפקידו עלול השוטר להימצא בעימותים עם חלקים בציבור, לאו דווקא עם אנשים נורמטיביים. כ-83% מהשוטרים עלולים למצוא עצמם חדישים לבקרים בחיכוך עם אזרחים בעימותים עם חשודים בביצוע עבירות, לעיתים אף עם משפחות פשע. עימותים שכאלה עלולים להביא להגשת תלונות שווא נגד שוטרים הממלאים תפקידיהם. הגשת התלונות עלולה לנבוע מרגשות נקם או כדי ליצור עילת התגוננות לחשודים ולנחקרים.

מילוי תפקידו של שוטר טומן איפה בחובו סיכון מובנה של הסתבכות בחקירות פליליות, וגם סיכון של ביוש (שיימינג), הוצאת לשון הרע, העמדה לדין משמעתי או העמדה לדין בפני בית משפט. בהקשר זה ניתן ללמוד גזירה שווה שדברים שנפסקו בבית המשפט העליון ולפיהם –

"מבחן הזכאות צריך להתפרש על הליכים משפטיים אשר היחשפות אליהם היא בגדר סיכון

מקצועי הנלווה לתפקידו של חבר הכנסת"⁵⁴.

53 בישיבה מיום 28.3.18.

54 בג"ץ 6620/04 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הוועדה הציבורית לקביעת השתתפות בהוצאות משפטיות (סעיף 12 לפסק הדין של השופט ריבלין, מיום 3.9.06).

הדברים שנפסקו מכי השופט ריבלין בנוגע לסיוע בהוצאות משפטיות של חברי כנסת, חלים מקל וחומר לגבי סיוע בהוצאות משפטיות לשוטרים, שלא אחת ההוצאות המשפטיות הנגרמות להם לא באו עליהם אלא מחמת היותם שוטרים.

ב. מהאמור לעיל, מתבקשת המסקנה שלמערכת הציבורית והמשטרית חובה מוסרית להגן על שוטריה הן בשל פוטנציאל ההסתבכות הגבוה של שוטרים בשל דרישות היתר מהם, והן בשל הסיכון הנובע מהעימותים בהם מצויים השוטרים עם אוכלוסייה שלחלק מהם אינטרס להעליל עלילות שווא על השוטרים.

ג. אי ייצוגו של שוטר בחקירה או ייצוג על ידי עורך דין בלתי מיומן, עלול לגרום לייחוס אשמה ולהרשעות מוטעות. הרשעות שווא או הרשעות בעבירות חמורות יותר מאלה שבוצעו בפועל עלולות לפגוע לא רק בשוטרים המורשעים אלא גם במשטרה ובציבור כולו. שוטרים טובים ייאלצו לעזוב את המשטרה ומכאן הנזק למשטרה ולציבור.

ד. תחושות של שוטרים שלא קיבלו גיבוי מוצדק ממפקדיהם ומהמשטרה ולא סיוע משפטי נאות בחקירה, עלולות לגרום להם שלא ליטול יוזמה, ואף להתחמק ולהעלים עין מביצוע עבירות על ידי עבריינים. שוטר החש תסכול וחוסר גיבוי לא יתפקד כיאות בכלל ובפרט לא במקרים בהם קיים פוטנציאל הסתבכות וסיכוי לתלונות שווא.

ה. בהקשר זה ראוי ליתן את הדעת לסיכום דיון בקבוצת מיקוד שנערך על פי בקשתנו, על ידי ממד"ה כאשר לתחושות ועמדות שוטרים ביחס לסיוע משפטי הניתן על ידי המשטרה:

"הסיוע המשפטי המצומצם הניתן כיום נקשר לתחושות היעדר תמיכה וגיבוי אשר חשים השוטרים מצד הארגון. עלתה אמירה כי תחושות אלה פוגעות בעבודת השוטר וגורמות לו למעורבות מצומצמת וזהירה מידי באירועים. כמו כן הועלתה תחושה של היעדר תמיכה במעגל הקרוב של הפיקוד והאמ"ש ביחידה..."

במישור המשפטי היעדר תמיכה נקשר לקריטריונים המצומצמים לקבלת סיוע משפטי. הנושא גם נדון בקרב המפקדים אשר הדגישו את מסר הגיבוי שצריך לעבור לשוטרים, באמצעות הרחבת הקריטריונים לזכאות לסיוע המשפטי. בנוסף קבוצת השוטרים אשר התנסתה בהליכים משפטיים תיארה לא פעם תחושות בדידות למול המערכת המשפטית, היעדר ליווי על ידי גורם משפטי משטרתי, המעודכן במצב התיק ומפקח על ההתנהלות בו ונותן הכוונה משפטית לשוטר... קבוצת השוטרים אשר התנסתה בהליכים משפטיים תיארה כי הם חשובודדים ומבודדים, הם דיווחו על היעדר ליווי ועל תחושת התרחקות של הסביבה בתקופה זו. לדבריהם עמיתים ומפקדים מתרחקים לא פעם מהשוטר בתקופה זו, וגם האמ"ש אינו מתעניין ומלווה. צוין כי בתקופה זו נכון יהיה לקבל ליווי וסיוע ממערך המע"ן..."

בקבוצות תוארו תחושות קשות הנובעות מיחס מזלזל ומשפיל בעת החקירה במח"ש, לצד בלבול וחוסר הוודאות הקיימים בזמן זה. היו שתיארו תחושות קשות עד כדי החלטה על עזיבת המערכת⁵⁵..."

ו. שוטרים המשרתים במשטרה כתחליף לשירות החובה בצה"ל זכאים ליעוץ וליועץ בכל חקירה שנערכה על ידי מח"ש. לשוטרי החובה ולשוטרי הקבע משימות משותפות אותן הם מבצעים יחדיו. בחקירות (ובמשפטים) עלול להיווצר מצב לפיו שוטרים בקבע לא יהיו מיוצגים ואילו שוטרים בחובה יקבלו ייצוג מטעם המשטרה. זהו מצב בלתי רצוי העלול לגרום אף הוא להתמררות ולתחושות אי צדק.



ז נמסר לנו כי שוטרים רבית מתקשים לממן לעצמם שירותי סנגוריה, וחלק מהם כלל אינם מיוצגים אך לא בהליכים בדין המשמעתי. בהתחשב בנימוקים המפורטים לעיל נראה לנו כי יש לתקן עיוות זה.

247. בשל כל המפורט לעיל, וכיוון שבשלב החקירה אין זה ברור עדיין האם מדובר בתלונת שווא שהוגשה נגד שוטר שמילא תפקידו, ראוי ליתן לשוטר הגנה מלאה עד תום החקירה, אלא אם הוועדה החליטה אחרת, ולמעט בחריגים שיפורטו בהמשך. אם בתום ההליכים יסתבר שהשוטר לא היה זכאי למימון הסיוע המשפטי אז יידרש להחזיר את הוצאות המימון כפי שיפורט בהמשך.

(2) סיוע משפטי לשוטרים המועמדים לדין בכפי בית דין משמעתי

248. בנוסף, אנו מציעים שינוי משמעותי בזכאות השוטר לייצוג וללייצוג בדין המשמעתי. כיום זכאי שוטר לייצוג וללייצוג בדין המשמעתי רק בהתקיים התנאים הקבועים בפקודת המטה הארצי כמפורט לעיל. אנו ממליצים שבביררת המחדל תהא זכאות לייצוג בדין המשמעתי, אלא אם כן יתקיימו חריגים כפי שיפורט בהמשך. בשל המהפך שאנו ממליצים בזכאות שוטר לסיוע משפטי, נפרט את משמעותו של הדין המשמעתי וייחודו בכל הקשור למדיניות העמדה של שוטר לדין המשמעתי, וההשלכות העלולות לנבוע מהן. כמו כן, נחזור על חלק מהנימוקים שפורטו לעיל בדיון על סיוע משפטי שצריך להינתן לשוטרים בעת חקירותיהם.

249. אך שהדין המשמעתי אינו הליך פלילי ולפיכך לא נועד להעניש את הנדון,⁵⁶ יש לו השלכה ישירה על עתידו של השוטר הנדון בכפי בית הדין. הרשעתו בדין עלולה להביא לפגיעה משמעותית בקידומו ואף לפיטוריו. הדין המשמעתי נועד לפעול נגד מי שפוגע במעמדו של השירות הציבורי. הכוונה היא לטייב את המערכת הציבורית ולהגביר את אמון הציבור בעובדי הציבור.

250. הדברים דלעיל נכונים ביתר שאת כאשר מדובר בעובד ציבור שהוא שוטר. השוטר נמנה על אוכפי החוק וקיימת חשיבות מרובה בשמירת האמון של הציבור במשטרה ובשוטריה. ללא אמון שכזה ימעטו אלו הפונים בתלונות למשטרה ואף עדים פוטנציאליים לא ימהרו לשתף פעולה עם הרשות החוקרת, והמשטרה תתקשה למלא את תפקידה ואת ייעודה.

251. האמור לעיל, מבהיר מדוע התנהגות בלתי הולמת של שוטר עלולה לגרום להעמדתו לדין משמעתי בכפי בית דין משמעתי, אך בגין עבירות קלות יחסית, שכן שוטר חייב ברמת התנהגות ובהתנהלות מעל ומעבר לזו הנדרשת מעובד הציבור הסביר שאינו שוטר. בהקשר זה, נמסר לנו על ידי הסניגורית המשטרית כי במשטרה מוגשים כתבי אישום לבית הדין המשמעתי אך במקרים שבהם אין ננקט צעד דומה בשירות המדינה.

252. כאמור לעיל, מתוקף תפקידו עלול השוטר להימצא בעימותים עם חלקים בציבור, לאו דווקא עם אנשים נורמטיביים. כ-83% מהשוטרים עלולים למצוא עצמם חשודים עם חשודים בביצוע עבירות, לעיתים אך עם משפחות כשע. עימותים שכאלה עלולים להביא להגשת תלונות שווא נגד שוטרים הממלאים תפקידיהם. הגשת התלונות עלולה לנבוע מרגשות נקם או כדי ליצור עילת התגוננות. ברוב המקרים יעמוד שוטר לדין משמעתי בעניין הקשור למילוי תפקידו. מילוי תפקידו כשוטר יוצר, כמסבר לעיל, סיכון מובנה של הסתבכות משמעתי.

253. מהאמור לעיל מתבקשת המסקנה שלמערכת הציבורית והמשטרית חובה מוסרית להגן על שוטריה, הן בשל פוטנציאל ההסתבכות המשמעתי הגבוה של שוטרים, בשל דרישות היתר מהם, והן בשל הסיכון הנובע מהעימותים בהם מצויים השוטרים עם אוכלוסייה שלחלק מהם אינטרס להעליל עלילות שווא על השוטרים. בפרט נכונים כאשר מדובר בהסתבכות בעבירות קלות.

ראו - עש"מ 5550/98 גלאור נ' מדינת ישראל, וכן בג"ץ 13/57 צימוקין נ' בית הדין המשמעתי לעובדי המדינה.

254. הדין המשמעתי יכול שיתנהל לפי כללים פרוצדוראליים ודיני ראיות השונים באופן ניכר מאלו הנהוגים בדין הפלילי⁵⁷. אפיונו המיוחדים של הדין המשמעתי כמפורט לעיל, מחייבים התמחות מיוחדת בייצוג הנידונים בפני בית הדין המשמעתי של המשטרה. ייצוג הולם מחייב גם היכרות עם המערכות המיוחדות במשטרה, עם פקודות המשטרה ועם הנהלים והתקדימים המחייבים. היעדר ייצוג או ייצוג בלתי הולם על ידי מי שלא התמחה בתחום מיוחד זה עלול לגרום להרשעות שווא ולהשיגבך מטרות הפוכה למטרות הדין המשמעתי. כאמור, מטרת הדין המשמעתי להגביר את אמון הציבור במערכת הציבורית (במשטרה), ולטייב לשם כך את משרתיה. הרשעות שווא עלולות לגרום לפגיעה בשוטרים הממלאים תפקידם, להימנעות שוטרים מלהסתבך בעימותים נדרשים עם מפרי חוק ולפיטורי שוטרים טובים מהמשטרה. כל אלה יגרמו הסתם לא רק לאובדן אמון של השוטרים במערכת המשטרית ובמפקדיהם אלא גם לפגיעה באמון הציבור במשטרה. נראה איפה כי ככלל גם למשטרה וגם לציבור יש עניין בהגנה על שוטרים שנאשמים בבית הדין המשמעתי בעבירות שכלל לאינן חמורות ושקשורות ברובה המוחלט שלהם מקרים למילוי תפקידם המשטרתי.

255. בהקשר להמלצתנו דלעיל, ראוי ליתן את הדעת לדו"ח הוועדה לבחינת היקף הייצוג הניתן מטעם הסניגוריה הצבאית בראשות שופטת בית המשפט העליון בדימוס דליה דורנר (מרץ 2013). ועדה זו התייחסה בין השאר להצעה לצמצם הייצוג המשפטי של משרתי הקבע ולהעניקו רק לאלו שעברו עבירה עקב השירות, ולא רק במהלכו. עמדת הוועדה הייתה חד משמעית:

"המלצתנו הינה להותיר את המצב על כנו. לגישתנו, העובדה שכל חייל בשירות חובה או קבע חשוף למערכת נורמטיבית מחמירה ורחבה יותר מזו לה כפוף אזרח, והעובדה שבשירות הצבאי מעצם טיבו וטבעו חושף את החייל לסיכונים נרחבים יותר במישור המשפטי, כמו גם במישורים אחרים, כל אלו מצדיקים מתן ייצוג מטעם הסניגוריה הצבאית בכל הליך פלילי והליכים הנלווים לו. לכן אין מקום להבחין בין מתן ייצוג למשרתי קבע בהקשר זה ובין מתן ייצוג לחיילים בשירות חובה" (פרק ג' סעיף 21 לדו"ח).

256. דברים אלה יפים אך לגבי שוטרים החשופים ביתר שאת לסיכונים נרחבים יותר במישור המשפטי ולעיתים אך במישור הפיזי. יצוין שוב, כי שוטרי החובה במשטרה (שח"מ) זכאים לייצוג מלא אך בהליכים בפני בית הדין המשמעתי. לפיכך כתב אישום אחד המוגש נגד שוטרי חובה ושוטרים אחרים בגין אותה פרשה, עלול לגרום לייצוג נפרד של המעורבים, או לייצוג של חלק מהמעורבים בלבד, ומצבים שכאלה עלולים לגרום נזק לחלק מהנאשמים.

257. נראה איפה שלציבור, למשטרה וגם לנידון בפני בית הדין המשמעתי, יש אינטרס מובהק שהשוטר ייוצג על ידי עורך דין הבקיא בתחום, המכיר את המשטרה פקודתיה ונהליה, והמוכן לייצג את השוטר במוטיבציה וביכולות גבוהות. חשיבות הייצוג של נאשמים בבית הדין המשמעתי באה לידי ביטוי לאחרונה בפסק דין עמר"מ (ת"א) 17-07-43024 לינדה אלקובי נ' עיריית אשדוד, המצטט את ההלכה שנקבעה על ידי הנשיא א. גרוניס בפסק הדין בע"פ 816/10 עודד גולד נ. מ"י בענין חשיבות הייצוג על ידי נאשמים -

"ייצוג נאשמים על ידי סנגורים מקצועיים אינו רק אינטרס של הנאשם אלא אינטרס של שיטת המשפט בכללותה, על מנת להבטיח את בירור האמת. בשיטת משפט אדברסרית אין לשופט אלא את מה שמציגים בפניו הצדדים. לא כל אדם יכול להציג את עניינו באופן עצמאי בצורה מסודרת, לערוך חקירה נגדית אפקטיבית ולטעון נימוקים משפטיים משכנעים. כאשר המדינה מיוצגת על ידי עורכי דין מיומנים ומנוסים ברזי המערכת, ואילו הנאשם, שהוא לרוב שחקן חד פעמי במערכת המשפטית, אינו מיוצג, מתעורר החשש שהאמת לא תתברר עד תום".

258. ראוי איפה, ככלל, להעניק לשוטר המואשם בבית הדין המשמעתי הגנה מיטבית במימון המשטרה תוך יכולת בחירה של השוטר בסניגור שיש לו לשוטר אמון מלא בו.



259. בהמלצתנו, להרחיב הייצוג המשפטי לשוטרים, עמדה לנגד עינינו הוראת סעיף 37 לחוק שירות המדינה (משמעת) תשכ"ג-1963, הקובע:

"עובד המדינה רשאי להיות מיוצג בפני בית הדין על ידי עורך דין, ואם ביקש למנות לו סניגור שלא על מנת לקבל שכר, וראה אב בית הדין שהדבר רצוי לשם עשיית משפט צדק, ימנה לו סניגור, שהסכים עליו העובד, מתוך רשימת מועמדים שנערכה, באישור שר המשפטים, מקרב עובדי המדינה ושאינם עובדי המדינה ובהסכמתם של המועמדים".

בירורנו העלה שסעיף זה יושם בשינוי מסוים בבית הדין למשמעת של עובדי המדינה ע"י אב בית הדין הקודם, שנהג למנות לנאשמים בלתי מיוצגים סניגורים על חשבון המדינה, אך נוהג זה הופסק ע"י אב בית הדין הנוכחי.

260. כך או כך, נראה שכוונת המחוקק להרחיב ייצוגם של עובדי המדינה ראוי שתיושם בחקיקה או במדיניות גם לגבי שוטרים.

261. חרף האמור לעיל, יהיו מקרים בהם לא ראוי יהיה להעניק סיוע משפטי במימון המשטרה לשוטרים, וחרגים אלה יפורטו בהמשך.

(3) סיוע משפטי לשוטרים המועמדים לדין בפני בית משפט

262. כאמור על חשיבות הייצוג של נאשמים בהליכים כליליים עמד הנשיא א. גרוניס בפסק הדין בע"פ 816/10 עוזד גולד נ. מ"י, שצויין לעיל.

263. נראה כי עיקר הנימוקים התומכים בהמלצתנו ליתן סיוע משפטי במימון המשטרה לחשודים נחקרים ולמועמדים לדין משמעת בפני בית דין משמעת, מחייבים גם מתן סיוע משפטי למועמדים לדין בפני בית משפט, בחריגים שיפורטו להלן, שיחולו גם לגבי מתן סיוע משפטי לאלו המועמדים לדין בפני בית דין משמעת.

264. העבירות ונסיבותיהן המיוחסות לשוטרים המועמדים לדין בפני בית משפט מן הסתם חמורות יותר מאלו המיוחסות לשוטר בדין המשמעת. מכאן מתבקשות שתי מסקנות:

א. הסיכון לשוטר המואשם הוא יותר גבוה ולכן גוברת החשיבות שבייצוגו.

ב. נדרש שיקול דעת יותר מעמיק בשאלה אם ליתן לו סיוע משפטי במימון המשטרה.

נתייחס לכך כאשר נדון בשאלה למי יינתן שיקול הדעת האם לאשר סיוע משפטי במימון המשטרה, ובאילו חריגים יוענק הסיוע המשפטי.

(4) חריגים למתן סיוע משפטי לשוטרים

265. אף שכאמור הגענו למסקנה שככלל יש להעניק סיוע משפטי לחשודים ולנאשמים בחקירות ובייצוג משפטי בבית הדין המשמעת ובבית המשפט, נראה שקיימים מקרים בהם יש להימנע ממתן הסיוע ו/או לדון בהשתתפות במימון הסיוע רק בתום ההליך החקירתי או המשמעתי או הפלילי. להלן יפורטו אותם מקרים:

א. העמדה לדין בעבירות שיש עמן בנסיבותיהן קלון, כגון בעבירות מין או בגניבה בעת חיפוש.

ב. עבירות שאין להן שום קשר לשירות במשטרה, כגון אלימות במשפחה וסכסוך שכנים.

ג. במקרה של ספק אם לעבירה יש קשר לשירות ו/או אם יש בנסיבותיה קלון, ראוי להעניק הסיוע המשפטי ולשקול דרישת השבת ההוצאות לאחר הרשעה.

266. במקרים החריגים דלעיל, ההתייצבות לימין השוטר הנחקר או הנאשם ומימון ייצוג, עלולה ליצור מצג של הגנת יתר בלתי מובנת ובלתי מוצדקת לשוטרים. הגנה על נאשמים בעבירות שיש עמן קלון, או בעבירות שאין להן זיקה לביצוע תפקידי המשטרה, עלולה לפגוע בתדמית המשטרה על כל המשתמע מכך.

267. חרף האמור לעיל אין להוציא מכלל אפשרות מצבים שבהם יעלילו על שוטרים עלילות שווא של ביצוע מעשים פליליים שיש עמם קלון או שאין להם זיקה לתפקיד המשטרה, רק בשל יצר נקמה, או על מנת ליצור עילת הגנה במשפטו של העבריין.

268. במקרים שכאלו ראוי להעניק ייצוג משפטי או מימון סיוע לשוטרים בתעריף "ענבל" על פי הנסיבות באחת מהאפשרויות הבאות:

א. החלטה מראש על ייצוג או מימון בתעריף "ענבל" על ידי ועדה שתוסמך להחליט בנדון. כך למשל, אם בידי הנאשם תהיינה ראיות או ראשית ראיות לעלילה שנרקמה נגדו, תהיה הוועדה רשאית להחליט על מתן ההגנה המשפטית. אם בתום ההליך יתברר כי אין מדובר בעלילה והשוטר יורשע, תהא הוועדה המשטרית רשאית להחליט על החזר מלא של המימון או חלקו, בהתאם לקריטריונים שייקבעו.

ב. בתום הדיון, אם יוחלט לזכות את השוטר שלא זכה למימון או לייצוג מראש, יוחזר לו מימון בתעריף המקובל על פי הפקודה, אם קביעות הערכאה השיפוטית היו מצדיקות מלכתחילה מתן הסיוע המשפטי. כך גם אם יזוכה מעבירה או מעבירות חמורות ויורשע בעבירות בנסיבות שונות, שמלכתחילה היו מצדיקות מתן סיוע משפטי.

5 מי יעניק את הסיוע המשפטי לשוטרים

269. אפשרויות הייצוג המשפטי של שוטר שנפתחים לגביו הליכי אכיפת חוק הן כיום כדלקמן:

א. שוטר הנחקר בידי מח"ש או המועמד לדין פלילי רשאי לבחור בין שתי אפשרויות של ייצוג – סניגור פרטי ממאגר "ענבל", או סניגור פרטי הנבחר על ידו, שיתכן וימומן באופן מלא או חלקי בתעריף "ענבל";

ב. שוטר המועמד לדין משמעתי רשאי לבחור בין ארבע אפשרויות של ייצוג – סניגור משטרה, סניגור פרטי ממאגר "ענבל", סניגור פרטי הנבחר על ידו, שיתכן וימומן באופן מלא או חלקי בתעריף "ענבל", וכן שוטר שהוא סניגור עמית.

270. מבין העדים שהופיעו בפנינו, היו שסברו שנכון יהיה להקים סניגוריה משטרית שתטפל בכל התיקים בבית הדין המשמעתי, ואף בכתבי אישום המוגשים לבית המשפט הפלילי. סניגוריה משטרית תתברך מן הסתם בידע ובמומחיות בכל הקשור למשטרה, פקודותיה ונהליה, ותוכל להעניק סיוע משפטי מיטבי לשוטרים.

271. לאחר בחינת הנושא הגענו לכלל מסקנה שפתרון זה אינו מעשי, והוא אף עלול להביא לחוסר שביעות רצון בקרב השוטרים שעלולים לחוש שצומצמה אפשרות הבחירה שלהם אם תינתן לסניגוריה המשטרית בלעדיות בייצוג שוטרים במימון המדינה.

272. התלבטנו האם נכון ליתן לשוטרים המועמדים לדין בפני בית משפט אזרחי גם שירותי סניגוריה מטעם הסניגוריה המשטרית. קיימים שיקולים בעד הרחבת סמכויותיה של הסניגוריה המשטרית בכל הקשור לייצוג בבית המשפט ונציין אחדים מהן.

273. שירות של גורם משפטי נוסף לאלו המבקשים הגנה לשוטרים, בכרטא אם המדובר בקציני משטרה הבקאים ברזי המשטרה פקודותיה, וחיים את המציאות היום יומית שלה, יטייב את ההגנה המשפטית הניתנת לשוטרים. כמו כן טיפול וייצוג בתיקים פליליים של שוטרים בבתי המשפט האזרחיים יאפשר לסניגוריה המשטרית רכישת כלים טובים יותר לבקרה ולפיקוח על עורכי הדין שבמאגר "ענבל" ועל הסניגורים העמיתים⁵⁸.

274. הגנה על שוטרים נאשמים ע"י קציני משטרה עשויה ליתן לנאשמים תחושת גיבוי ותפחית מהתחושות הקשות של השוטרים אודות חוסר הגיבוי שהם מקבלים מהמשטרה וממפקדיהם.

275. מנגד עומדים נימוקים כבדי משקל התומכים בהשאת המצב על כנו ואי מתן הגנה משפטית ע"י הסניגוריה המשטרית לנאשמים בבתי משפט אזרחיים:

א. התייצבות משטרה בהליך פלילי, לימין נאשם - שוטר, תיצור, מן הסתם, תחושות קשות בקרב הציבור. בכרטא נכונים הדברים כאשר יהא מדובר באישום בגין עבירות פליליות כבדות. הציבור הורגל שהמשטרה והפרקליטות עובדים זה לצד זה באכיפת החוק, ולא בהגנה על נאשמים. סטייה מעקרון זה, עלולה להיתקל בהתנגדות ציבורית ובמראית עין בעייתית.

ב. יהיו גם מקרים ששוטר חשוד או נאשם יירטע מלחשוך מעשיו וטענותיו בפני קצין משטרה. חששו מפני דליפת מידע, גם אם הוא חסר בסיס, אין להתעלם ממנו, ולפיכך יש ליתן גם אפשרויות הגנה ע"י עו"ד שאינם שוטרים.

ג. פריסת הסניגוריה המשטרית: חוקרי מח"ש פזורים בארבעה משרדים ברחבי הארץ, והסניגוריה המשטרית ממוקמת כיום בירושלים בלבד, וכוללת קצינה אחת בלבד בדרגת רפ"ק.

276. בנוגע לאפשרות לממש את זכות הייצוג, במצב אידאלי היה רצוי מאוד שמשרדי הסניגורים המשטרתיים המיועדים ליתן סיוע לשוטרים יהיו סמוכים למיקום חוקרי מח"ש ו/או למיקום שירותו של השוטר הנאשם או החשוד. הקרבה במיקום מאפשרת קיום התייעצויות דחופות וכוריות בין השוטר החשוד או הנאשם לבין סניגורו. אולם, נראה שלא יהיה זה מעשי ויעיל, למקם חוליות סניגוריה משטריות בכל המקומות דלעיל.

277. יתכן כי בבוא היום ולאחר שילמדו תוצאות יישום המלצותינו בדו"ח זה, יהיה ניתן לשקול הרחבת סמכויות הסניגוריה המשטרית מעבר לדין המשמעתי וביחס לעבירות מסוימות, בנסיבות חריגות, ולאחר דיון ואישור בוועדה המשטרית.

278. לפיכך אין אנו ממליצים בשלב זה, להרחיב את סמכויותיה של הסניגוריה המשטרית לייצוג שוטרים נאשמים בבית המשפט הפלילי.

279. לנוכח טענות שהובאו בפנינו ביחס לרמתם המקצועית ולמוטיבציה של עורכי הדין הנכללים במאגר של חברת "ענבל", מצאנו לנכון להידרש לעומקה של סוגיית הייצוג על ידי חברת "ענבל".

בקבוצות המיקוד שנבחנו על ידי ממד"ה הועלו עמדות שונות לגבי טיב השירות של עו"ד מטעם "ענבל". מספר שוטרים היו שבעי רצון מהשירות שקיבלו, אך מרביתם הביעו דעתם כי השירות אינו מספק:

"עלו עמדות שונות בנוגע לאיכות השירות הניתן על ידי חברת 'ענבל'. מספר שוטרים היו שבעי רצון מהשירות אך מרביתם חשו כי השירות לא מספק.

הטענות המרכזיות שעלו כנגד השירות הניתן על ידי חברת 'ענבל' היו: (א) זמן המתנה ממושך עד

58 כפי שיפורט להלן, אנו ממליצים שהסניגוריה המשטרית תפקח על פעילות הסניגורים העמיתים ותפעיל בקרה על עבודתם של הסניגורים הנכללים במאגר עורכי הדין של "ענבל".



לקבלת הסיוע. ב) קבלת סיוע מצומצם ביותר שלאחריו התגלה קושי ליצור קשר עם עורך הדין למרות נסיונות חוזרים ונישנים. בהקשר זה, עלתה תחושה כי עורכי הדין מנסים לסגור עסקאות טיעון על מנת לא להגיע למשפט ולצמצם בכך את עבודתם העתידית. ג) בנוסף, עלתה שאלה סביב איכותם של עורכי דין אלו. לתחושתם, מדובר בעורכי דין צעירים וחסרי ניסיון אשר השוטרים חוששים להפקיד את גורלם בידיהם. כמו כן, עלתה תפיסה כי עורכי דין טובים לא יסתפקו בעבודה דרך חברה מסוג זה.

בנוסף נשאלו שאלות לגבי היכולת והמוכוונות של המשטרה לבקר ולפקח על איכות עורכי הדין מטעם חברת "ענבל" ועל הניסיון המקצועי שלהם. היו שהשמיעו קולות אחרים על סמך התנסות חיובית עם עורכי דין ספציפיים ואמונה כי יכולים להיות אנשים איכותיים גם בחברות ובמגזר הציבורי. היו שחשבו כי עורכי דין פרטיים יתנו את הסיוע הטוב ביותר וילחמו על התוצאה מכיוון ששמן הטוב תלוי בכך, היו שמעוניינים באפשרות לפנות לעורכי דין מהשורה הראשונה בעוד שאחרים חשבו שהדבר לא בהכרח מהווה ערובה לטיפול טוב בהם.

דוגמאות לאמירות שעלו בקבוצות

מעדיפים לקחת עורך דין פרטי. ב"ענבל" הרמה לא גבוהה. לא מחזיקים מהם. יש 3 תיקים שמתנהלים כרגע התחילו ב"ענבל" ונגמרו בעורכי דין פרטיים.

במח"ש ביקשתי עורך דין וקיבלתי. מאותו רגע (אחרי החקירה) לא שמעתי ממנו כלום ולקחתי עורך דין אחר...

הגשתי בקשה ל"ענבל" חיכיתי כל הלילה לעורך דין. עורך הדין לא עשה את עבודתו. לא הייתי מרוצה ממנו הוא הלך אחרי חמש דקות..."

280. כן הובא לידיעתנו שבאיזור הדרום אין כיום ל"ענבל" עורכי דין המועסקים על ידה והדבר פוגע בשוטרים המשרתים באיזור זה.

281. לעומת זאת, דעה טובה על איכות השירות של "ענבל" שמענו מנשיאת ביה"ד המשמעתי של המשטרה.

282. בעטיין של הטענות הנ"ל ביקשנו וקיבלנו מ"ענבל" את רשימת עורכי הדין ומשרדי עוה"ד הנמנים במאגר "ענבל" והנותנים שירות לשוטרים במסגרת מתכונת זו. בחינת הרשימה העלתה כי בין עורכי הדין מצויים עו"ד ומשרדים בעלי שם. בירורנו העלה כי אפשר שקיימת בעיה בכך שמשרדים שבראשם עומדים עו"ד מהשורה הראשונה מפעילים, לצורך ייצוגם של השוטרים, עו"ד זוטרים יותר. אך שנקבעו על ידי "ענבל" כללים להפעלתם של עוה"ד במשרדים דלעיל (כגון ותק במקצוע), לא ברור האם כללים אלו נשמרים.

283. לנוכח האמור לעיל ניהלנו שיג ושיח עם הממונות על הסיוע המשפטי מטעם "ענבל" במגמה לבחון נכונות לטייב את הייצוג המשפטי הניתן לשוטרים.

284. על דעת הממונות מטעם "ענבל" סוכם כי:

א. קיימת נכונות על ידי "ענבל" שהסניגוריה המשטרתית תקיים בקרה על איכות השירות המשפטי הניתן לשוטרים. נראה לנו שהבקרה, לרבות טיפול בתלונות, ראוי שתגובה בנוהל סדור בין הסניגוריה המשטרתית ו"ענבל".

ב. ככלל כל שוטר הנזקק לשירותי "ענבל", יוכל לבחור את עורך הדין ממאגר "ענבל" שייצגו. רשימת עורכי הדין מטעם "ענבל" תפורסם ותובא בפני כל דורש. גם הסניגוריה המשטרתית, תוכל ליתן לבקשת השוטר, מידע בנושא.

- ג. רשימת עורכי הדין שבמאגר "ענבל" תימסר למשטרה ותפורסם גם באתר האינטרנט המשטרתי.
- ד. "ענבל" תקיים משוב בקרב הנזקקים לשירותיה, אודות איכות השירות של עורכי הדין המועסקים על ידה, בהתאם, ובמקרים המתאימים, תוסקנה מסקנות על ידי "ענבל".
- ה. "ענבל" מסרה כי היא עתידה לצאת במכרז חדש לגיוס עורכי דין למאגר המייצגים, וכי במכרז תהיה התייחסות מיוחדת לאזור הדרום.
285. בשיחותנו עם הממונות ב"ענבל" התרשמנו שאכן קיימת נכונות לשיתוף פעולה הדוק עם המשטרה, במגמה לטייב את השירות.
286. **לסיכום:** אנו ממליצים כי הייצוג המשפטי לשוטרים המועמדים לדין בבתי משפט פליליים והזכאים לסיוע בהוצאותיהם, ימשיך להינתן הן במתכונת של עורכי דין הנכללים במאגר "ענבל", והן על ידי עורכי דין פרטיים, תוך השתתפות המדינה בגובה תעריף "ענבל"; שוטרים המועמדים לדין משמעתי יהיו רשאים להיות מיוצגים בנוסף הן על ידי הסניגוריה המשטרתית והן על ידי סניגור עמית.
287. אשר לסניגור עמית, התלבטנו האם ייצוג על ידי מי שאין זה עיסוקו השגרתי לא עלול להסב נזק למי שנזקק לשירותו. כיום אופן פעולתו של סניגור עמית, מוסדר במסמך שכותרתו: "כללי התנהגות לסניגור עמית", מיום 14.9.10 שהוצא על ידי מחלקת משמעת באגף משאבי אנוש.
288. יצויין שבמסמך הנ"ל נאמר בסעיף 4 יז: "סניגור עמית לא יעלה טענות המנוגדות למדיניות המשטרה, פקודותיה, נהליה והוראותיה". הדעת אינה סובלת הגבלת סניגור בטיעונו. סניגור הוא סניגור הוא סניגור, על כל המשתמע מכך. הזכות הבסיסית להליך הוגן, אינה מאפשרת הטלת מגבלות על סניגור, באופן שעלול לפגוע בהגנתו של הנאשם. ראוי אפוא לבטל מגבלות על אופן הייצוג.
289. כאמור, לאחר התלבטות החלטנו שלא לפגוע ברצונו של השוטר המבקש ייצוג בידי סניגור עמית. בין היתר, נתנו דעתנו גם לכך, שסניגור עמית אינו זקוק כיום לאישור הוועדה בכדי לייצג שוטר, והוא רשאי כיום לייצג שוטר, ללא תמורה, גם באותם מקרים בדין המשמעתי ששוטר לא יהא זכאי למימון הוצאות משפטיות על פי פקודות המשטרה. בכך מובטחת לשוטרים אפשרות לרשת מסוימת של ייצוג בכל התיקים הנדונים בדין המשמעתי.
290. יחד עם זאת, ראוי שהסניגוריה המשטרתית תפעיל פיקוח ובקרה בנושא הסניגור העמית. מומלץ שרק סניגור עמית שהוסמך על ידי הסניגוריה המשטרתית, ויעבור השתלמויות שיקבעו, יוסמך ליתן סיוע משפטי לשוטרים. לסניגור עמית תישמר עצמאות שיקול הדעת בכל הנוגע לתפקידו המקצועי.
291. המלצותינו דלעיל ואופן יישומן ראוי שיקבעו וינוסחו מחדש בפקודות המשטרה.
292. לא למותר לציין, כי לשוטר הנאשם בבית משפט, עומדת הזכות, בכפוף להוראות בדין לקבל שירותי סניגוריה ציבורית. שירות זה אינו כולל ייעוץ בתקופה שלפני הגשת כתב אישום.
- (6) מי יחליט על מתן סיוע משפטי במימון המשטרה
293. כיום סמכות ההחלטה על מימון ההגנה המשפטית לשוטרים נתונה בידי ועדה בת ארבעה חברים בראשות הסמפכ"ל שחבריה הנוספים הם יועמ"ש המשטרה, רמ"ח פרט ונציג ציבור. כינוסה של הוועדה בראשות הסמפכ"ל הוא בעייתי בשל לוי"ז עמוס של חברי הוועדה. הוועדה אמורה להתכנס בהרכב מלא אחת לחודש, אך לעיתים דיוניה נדחים.
294. ככלל, נדרשת החלטה מהירה בדבר מימון ההגנה המשפטית, שכן השוטר הנחקר או המועמד לדין חייב לדעת מה הן זכויותיו, ועליו להיערך לקראת חקירתו ומשפטו. נראה אפוא, שככל שהדבר נוגע

להליך המשמעת, נכון יהיה לפשט ההליך על ידי קביעה שבקשה מטעמו של הנאשם, בצירוף כתב אישום שהוגש לבית הדין המשמעתי והחומר הרלוונטי, תועבר ליועמ"ש המשטרה או למי מטעמו או לגורם אחר שימונה על ידי המפכ"ל, והוא זה שיחליט האם מגיע לנאשם ייצוג משפטי מטעם המשטרה. על החלטת היועמ"ש או הגורם שימונה לכך יהא הנאשם רשאי להגיש בקשה לערר בפני הוועדה שבראשות הסמפכ"ל. במקרים סבוכים מעוררי ספק, הגורם המוסמך יהא רשאי להעביר ההחלטה לוועדה שבראשות הסמפכ"ל.

295. במקרים של העמדה לדין בפני בית משפט, שאלת הייצוג במימון המשטרה דורשת שיקול דעת מעמיק יותר, בשל היבטיה הציבוריים והמהותיים של ההחלטה. לפיכך מוצע שההחלטה תתקבל על ידי ועדה מצומצמת יותר ובה שלושה חברים, בראשות היועמ"ש, וכן רמ"ח פרט או מי מטעמו ונציג ציבור, או הרכב אחר שייקבע על ידי המפכ"ל. על החלטה של ועדה זו ניתן יהיה להגיש בקשה לעיון חוזר בפני הוועדה בראשות הסמפכ"ל. במקרים סבוכים תהא הוועדה רשאית להעביר את ההחלטה לוועדה בראשות הסמפכ"ל. כינוס הוועדה ובחינת זכאותו של השוטר מותנים בהגשת בקשה לסיוע משפטי מטעמו.

296. ייעוץ וייצוג במהלך חקירה יינתן במימון המשטרה באמצעות עורכי הדין הנכללים במאגר "ענבל" (כפי שנעשה כיום), ו/או על ידי הסניגוריה המשטרית לפי בקשת הנחקר, ללא צורך בכינוס ועדה. זאת עד להחלטה אחרת של הוועדה המשטרית המוסמכת.

297. אם שוטר בחר בייצוג על ידי עורך דין פרטי במהלך החקירה בשלב הראשון ימומן הייצוג על ידי השוטר, שיהיה רשאי להגיש לוועדה בקשה להשתתפות המשטרה במימון, לרבות החזר מימון (ללא שינוי מהמצב כיום).

(7) יידוע שוטרים בדבר זכויותיהם לסיוע בהוצאות משפטיות

298. בשל העובדה כי המשטרה היא גוף גדול המונה עשרות אלפי שוטרים, ויש בו תחלופה של שוטרים רבים מידי שנה, מן הראוי, שהמשטרה תמצא את הדרכים להגביר את מודעותם של השוטרים לזכויותיהם על פי הפקודות בכל הנוגע לייעוץ וייצוג משטרתי. כך למשל, אתר אינטרנט ייעודי של הוועדה לסיוע משפטי ושל הסניגוריה המשטרית, הפצת חוזר שנתי לשוטרים בנושא הכולל את החוזר מאוגוסט 2016, והעברת מידע בקורסים מקצועיים - יכולים לטייב את רמת הידע ויכולת השגת ידע בנושא זה.

(8) כפיפות הסניגוריה המשטרית ועצמאותה

299. בהמלצותינו דלעיל התייחסנו להרחבת המקרים בהם ייוצגו שוטרים בפני בית הדין למשמעת גם על ידי הסניגוריה המשטרית.

300. כמו כן, המלצנו כי הסניגוריה המשטרית תהיה ממונה מקצועית על הסניגורים העמיתים, ויוטל עליה להפעיל בקרה על הסניגורים הנכללים במאגר "ענבל" והמעניקים שירותי סניגוריה לאנשי משטרה.

301. הרחבת הסמכויות כמפורט לעיל, מחייבת הגדלת תקני הסניגוריה המשטרית וקביעת כפיפותם. ברור לנו שייצוג הולם ללא חת, מחייב, שמבחינה מקצועית יהיה סניגור משטרתי כפוף רק לסניגור המשטרתי הראשי. אין להעלות על הדעת כפיפות מקצועית לגורם פיקודי אחר באופן שעלול ליצור התנגשות אינטרסים.

302. כמו כן, ברור לנו שעיקר מעייניו של סניגור משטרתי, כמו של כל סניגור אחר, צריכים להיות מוקדשים להגנת לקוחו. משמעות הדבר היא, במקרים המתאימים, גם עצמאות בנקיטת הליכים משפטיים נלווים לייצוג, כגון הגשת עתירה לבג"צ, פנייה לתקשורת או נקיטת צעדים נוספים שלא בהכרח יתיישבו עם אינטרס המשטרה ומפקדיה, אך יידרשו לשם ייצוג ראוי לחשוד או לנאשם.

303. על מנת ליצור גם מראית עין של עצמאות, ראוי לתן לסניגור המשטרתי שיקול דעת האם להופיע במדי הארגון כמקובל או במדי משפט.

304. מבחינה פיקודית, נראה לנו שראוי להכפיף הסניגוריה המשטרתית ליועמ"ש המשטרה בדומה לכפיפות הסניגוריה הצבאית לפרקליט הצבאי הראשי. יחד עם זאת, תישמר עצמאותה המקצועית של הסניגוריה המשטרתית, ולא תהיה עליה מרות זולת מרותו של הדין בכל הנוגע לייצוגם של שוטרים המבקשים את שירותיה.

305. ראוי יהיה לעגן מסקנות אלה בפקודות המשטרה.

306. אשר להגדלת תקניה של הסניגוריה המשטרתית, למבנה הארגוני שלה ופריסת קציניה ברחבי הארץ - נראה לנו שהדברים צריכים להבחן ולהיקבע ע"י הגורמים המוסמכים במשטרה, ובהם אג"ת. בכדי לסייע בנושא, מצורך בנספח ד' לדו"ח מסמך חלוקות שהוכן על ידי אג"ת באשר למודלים אפשריים של הקמת סניגוריה משטרתית שתוכל לבצע את המטלות שיוטלו עליה.

9) ייצוג שוטרים בגין ביצוע עבירות תנועה ותאונות דרכים

307. כיוון שעבירות תנועה של שוטרים אינן נחקרות במח"ש, אלא בידי חוקרים ובוחני תנועה של המשטרה, הפקודה אינה מעניקה כיום זכות לייעוץ משפטי בשלב החקירה כשמיוחסות להם עבירות תנועה. זהו הדין גם כשעבירת התנועה בוצעה תוך כדי ועקב התפקיד.

308. המצב לפיו בשלב החקירה של עבירת תנועה שוטר אינו זכאי לסיוע בהוצאותיו המשפטיות, אינו ראוי בעינינו, ודורש את שינוי הפקודה, באופן שיאפשר מתן סיוע שכזה בכל המקרים בהן ניתן לקבל סיוע בעת חקירת עבירות אחרות.

309. כמו כן קיימת אי בהירות באשר לזכאות השוטר המואשם בגרימת תאונת דרכים עת שנהג ברכב פרטי וביצע בסמכות ובאישור נהיגה רשלנית לצורך ביצוע תפקידו (כגון נסיעה בנסיונות מבצעיות לאירוע חירום).

310. נראה לנו כי שוטר המבצע עבירת תנועה, במהלך ביצוע משימה הדורשת לעיתים חריגה מהוראות פקודת התעבירה ותקנותיה ראוי שיקבל סיוע משפטי.

311. בהתייחס לייצוג שוטרים שנאשמו בגרימת תאונת דרכים במהלך ביצוע תפקידם, קיימת לשוטר, לדעתנו, זכאות לייצוג ע"פ פקודת מטא"ר 06.03.02. הליכים אלו הינם הליכים פלילים לכל דבר ועניין ולפיכך יש להחיל עליהם להבנתנו את אותם המבחנים לסיוע משפטי.

יא. סיוע בהוצאות משפט בשל הוצאת לשון הרע או ביוש (שיימינג) כלפי שוטרים

(1) רקע - לשון הרע. נוהל פרקליטות המדינה ותביעות של שוטרים

312. בשל העובדה כי שוטרים מפעילים סמכויות כלפי אזרחים ואת הכוח המאורגן של החברה, לעיתים יש מי שאינם שבעי רצון מפעולות אלה, ומוצאים לנכון לבטא את תחושותיהם על ידי השתלחות בשוטרים באמצעי התקשורת וברשתות החברתיות. ויודגש, אין המדובר בהבעת דעה או בביקורת לגיטימית, המהווה חלק מחופש הביטוי בחברה דמוקרטית, אלא בביטויים שיש בהם משום לשון הרע, שקרים, והעלבת עובד הציבור, המגיעים כדי פגיעה באורחות חייו של השוטר והשפעה על בני משפחתו, וכן עלולים להשפיע על יכולתו לבצע את תפקידו ללא מורא.

313. תופעה זו אינה ייחודית לגבי שוטרים, והיא מתרחשת גם כלפי משרתי ציבור אחרים, כגון שופטים, עובדים סוציאליים, משפטנים בשירות הציבורי ועוד. יחד עם זאת, בשל החיכוך הרב של שוטרים עם הציבור, לתופעה זו יש עוצמה וביטויים רבים כלפי שוטרים.

314. המשפט במדינת ישראל יצר איזון בין זכות היסוד לחופש ביטוי, שהיא אבן יסוד של שיטת המשפט הישראלית, למרות שאין לה עיגון חוקתי מפורש, לבין השמירה על כבודו של האדם ושמו הטוב. איזון זה נקבע, בין היתר, בחוק איסור לשון הרע, תשכ"ה-1965, הקובע בסעיף 1 כדלקמן:

"לשון הרע היא דבר שפרסומו עלול -

(1) להשפיל אדם בעיני הבריות או לעשותו מטרה לשנאה, לבוז או ללעג מצדם;

(2) לבזות אדם בשל מעשים, התנהגות או תכונות המיוחדים לו;

(3) לפגוע באדם במשרתו, אם משרה ציבורית ואם משרה אחרת, בעסקו, במשלח ידו או במקצועו;

(4) לבזות אדם בשל גזעו, מוצאו, דתו, מקום מגוריו, גילו, מינו, נטייתו המינית או מוגבלותו;

315. חוק לשון הרע קובע, בין היתר, כי פרסום לשון הרע בכוונה לפגוע, לשני בני אדם או יותר, הוא עבירה פלילית, וכן עוולה אזרחית, שניתן לקבוע בגינה פיצוי, ללא הוכחת נזק, של עד 50,000 ₪. החוק קובע גם איזונים והגנות לסוגי פרסומים ונסיבות שונות.

316. לגבי האפשרות למתוח ביקורת על משרתי ציבור נקבע בפסיקה שמדובר בזכות יסוד בעלת חשיבות רבה המאפיינת את המשטר הדמוקרטי בישראל⁵⁹:

"ביקורת על רשויות המדינה ועל אישי ציבור היא נשמת אפה של הדמוקרטיה ואין לך רשות או איש ציבור במדינה דמוקרטית החסינים מביקורת ...

היכולת לבקר את השלטון היא מאפיין כה בסיסי של הדמוקרטיה עד כי ניתן לתארה כ"נייר הלקמוס" המבחין בין מדינות דמוקרטיות למדינות שאינן כאלה. כבר לפני 40 שנה פסק בית משפט זה בע"א 723/74 הוצאת עיתון הארץ בע"מ נ' חברת החשמל בע"מ, ... כי "מתן האפשרות וההזדמנות להשמעת בקורת מדינית, חברתית ואחרת על פעלו של השלטון, מוסדותיו, חברותיו, שליחיהם ועובדיהם, הוא עיקר שאין בלעדיו לקיום ממשל דמוקרטי תקין" ...

317. בתקופה האחרונה מתחזקת גם מגמה בפסיקה לצמצם את השימוש במשפט הפלילי, ובמיוחד בעבירה של העלבת עובד ציבור, במקרים של התבטאויות כלפי עובדי ציבור.⁶⁰

59 בג"ץ 6536/17 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' משרתת ישראל, ס' 22 לפסק דינה של השופטת חיות (כתוארה אז). פסק הדין עסק בזכות ההפגנה בסמוך לבתייהם של משרתי ציבור.

60 בדנפ 7383/08 יוסף אונגרפלד נ' מדינת ישראל, פ"ד סה (1) 23 אושרה הרשעת אדם בעבירה לפי סעיף 288 לחוק העונשין, העלבת עובד ציבור, בגין פרסום כרזה מול תחנת משטרת חדרה, שבה נכתב "צריך לפטר את א' א' בגלל שיתוף פעולה עם עבריינים כלפי אלה שהתלוננו נגדם...משטרה לא צריכה תפוחים רקובים". הלכה עקרונית זו הוכחה ברעפ 5991/13 אליצור סגל נ' מדינת ישראל, שבו זוכה אדם מעבירה זו לאחר שפרסם באחד באינטרנט, בסמוך ליישום תכנית ההתנתקות, דברים נגד הרב הצבאי הראשי לצה"ל, ובהם כתב: "מסייע לרצח - איסור יהרג ובל יעבור. מסייע לנילוי עריות - איסור יהרג ובל יעבור. מסייע לחילול שבת - איסור סקילה. מסייע לביטול מצוות ישוב הארץ - השקולה ככל התורה כולה. די בזה ואין צורך להשלים את דמותו".



318. בענין הזהירות הרבה שיש לנקוט בהעמדת אדם לדין פלילי בעבירות של העלבת עובד ציבור בשל מסרים טלפוניים ואחרים, נפסק לאחרונה כדלקמן⁶¹:

"הביקורת נגד שיקול הדעת של גורמי אכיפת הדין והחקירה נופלת אפוא לגדר הביטוי הפוליטי, ולגדר זכות הבת (של כבוד האדם) לחופש הביטוי. בענין זה חשוב לזכור ולהזכיר ש"חופש הביטוי הוא גם החופש לבטא דעות מסוכנות, מרגיזות וסוטות, אשר הציבור סולד מהן ושונא אותן". אין לפיכך כל ספק שכאשר באה המדינה לנקוט בהליכים פליליים נגד מי שמבקר את גורמי האכיפה, נפגעת הזכות לחופש הביטוי פגיעה קשה במיוחד. נפגעת ליבתו של כבוד האדם."

319. על רקע התופעה של הוצאת לשון הרע על שוטרים, עוד ביום 15.10.13 פנה היועץ המשפטי של המשטרה דאז, תנ"ץ שאול גורדון למשנה ליועץ המשפטי לממשלה (יעוץ), גב' דינה זילבר, בבקשה לאפשר מימון מטעם המדינה לייצוג של שוטרים בהליכים של הגשת תביעות לשון הרע, בנסיבות מסוימות. משרד המשפטים סבר בתחילה שאין מקום לאשר את מימון הייצוג כמבוקש.

320. ביום 2.11.14 פנה תנ"ץ גורדון בשנית לגב' זילבר וביקש שעמדת משרד המשפטים תישקל מחדש. לאחר שגם היועץ המשפטי לממשלה נדרש לנושא, גיבש פרקליט המדינה הצעה, שאושרה בידי היועץ המשפטי לממשלה.

321. על פי המתווה הוסכם גם על משרד המשפטים, שתופעת ההשתלחות בעובדי ציבור, החורגת במפגיע מביקורת מותרת וסבירה, היא תופעה שיש לעיתים צורך לפעול נגדה, ובמיוחד כשמדובר בהשתלחות המופנית כלפי המרחב הפרטי של העובד ופוגעת משמעותית באורח חיו, וזאת תוך שמירה על עקרון חופש הביטוי.

322. בהתאם לתפיסה זו נקבע על ידי משרד המשפטים כי -

"יש מקום - במקרים חריגים המתאימים לכך - שבאי כוח המדינה ייצגו את עובד הציבור - בתביעה אזרחית שתוגש על ידו, בגין עוולות שעיקרן לשון הרע והתנכלות. זאת כשיש בניהול ההליך כאמור גם עניין ציבורי מערכתי-כללי החורג מהעניין האישי של עובד הציבור

ככלל, ייצוג ינתן אך ורק במקרים בהם הפגיעה בעובד הציבור הינה חמורה במיוחד, או שמדובר בפגיעה שיטתית החוזרת על עצמה (היינו, או כשעובד מסוים נרדף באופן מכוון ועל לא עוול בכפו על ידי כמה רודפים, או כשאדם פלוני רודף בצורה שיטתית כמה עובדי ציבור בתפקידים מסוימים על לא עוול בכפם)."

ההחלטה בכל פניה בנושא תינתן על פי נוהל שייקבע ולאחר שהנושא ידון בוועדה מיוחדת לענין זה.⁶²

323. בשלהי 2015 גובש נוהל על ידי המשנה לפרקליט המדינה (עניינים אזרחיים). הנוהל קבע כי בקשות להגשת תביעת לשון הרע בשם עובדי מדינה (שוטרים ועובדים סוציאליים בשלב ראשון), ייבחנו על ידי ועדה מייעצת לפרקליט המדינה, המורכבת מהמשנה לפרקליט המדינה (עניינים אזרחיים), מנהל היחידה לאכיפה אזרחית בפרקליטות המדינה, ונציג מחלקת יעוץ וחקיקה (אזרחי). עוד נקבע כי הפניה תוגש על ידי היועץ המשפטי של משטרת ישראל, שיתייחס למספר נושאים שפורטו בנוהל. כלומר, השוטר הנפגע אינו יכול להגיש לוועדה בקשה במישרין. הוועדה הוסמכה לדחות בקשות בעצמה, ולהמליץ לפרקליט המדינה במקרים שתסבור שיש מקום להגשת תביעה. אם אושר להגיש תביעה בידי המדינה, השוטר התובע יידרש לחתום על ייפוי כוח בו יובהר שבמסגרת ייצוג על ידי באי כוח המדינה "ועלו רק טענות ראויות שתהיינה מקובלות על המדינה".

61 ע"פ 17-01-23813 רפי רותם נ' מדינת ישראל, ס' 25 לפסק דינו של השופט גונטובניק. המדובר באדם שסבר שנגרם לו עוול בשל כך שחשף מעשי שחיתות ברשות המיסים, ושיגר לשוטרים ועובדי ציבור אחרים, מסרים רבים שכללו הטחת עלבונות, קללות והשמצות, באופן שהיה בו פגיעה בשם הטוב, בפרטיות ובכבוד. הוא הורשע בעבירות שונות בבית משפט השלום, וזוכה מעבירות רבות בפסק דין שניתן בערעור לבית המשפט המחוזי. סיכום פרקליט המדינה, עו"ד שי ניצן, מיום 21.7.15, אל היועצת המשפטית של משרד הרווחה.

61

62

324. מנתונים שהובאו בפנינו עולה כי, נכון ליום 20.11.17, למעלה משנתיים ממועד הסיכום של פרקליט המדינה, הוגשה לוועדה רק פנייה אחת מטעם משטרת ישראל לאפשר לשוטר ייצוג בידי המדינה בתביעת לשון הרע, וזו אושרה בידי פרקליט המדינה.⁶³ כמו כן אושרה נקיטת מספר הליכים בעניינם של עובדי רווחה.

325. במפגש של הוועדה עם נציגי משרד המשפטים, הסבירה המשנה לפרקליט המדינה (עניינים אזרחיים), אורית קוטב, כי המדינה מגנה על שוטרים בתביעות אזרחיות המוגשות נגדם, גם כאשר הם מתרשלים. כמו כן היא ציינה, כי יש סכנות בתביעות לשון הרע, שכן בהיותן תביעות אישיות נפתח בהן דיון בכל עברו של התובע, והן כורכות עימן חשיפה שעלולה להיות כואבת. בנוסף, לשיטת משרד המשפטים נדרש מעובדי ציבור חוסן לעמוד בפני פרסומים שונים, שכן במדינה יש זכות יסוד לחופש הביטוי. כמו כן, משרד המשפטים אינו מבחין בין ייצוג השוטר כתובע בתביעה על ידי המדינה לבין מתן מימון לשוטר לרכישת ייצוג על ידי עורך דין פרטי, שכן הציבור לא מבדיל בין שני המצבים.

326. הוועדה הציגה לנציגי משרד המשפטים פסיקה בתביעת לשון הרע שהגיש שוטר בעצמו נגד מי שפרסמו לגביו פרסומים שהם בגדר לשון הרע, וזכה בפיצוי. על רקע פסיקה זו ציינה גב' קוטב כי היא מוכנה לבחון מחדש את המדיניות בנושא תביעות לשון הרע, וביקשה כי הייעוץ המשפטי של המשטרה יציג מקרים של שוטרים שהגישו תביעות וזכו.

327. עיון בפסיקה מגלה, כי קיימים מקרים של שוטרים שהגישו תביעות לשון הרע באופן עצמאי – וזכו. עילות התביעה מתבססות על פרסומים שיש בהם לשון הרע, ואפילו על הגשת תלונות כוזבות במח"ש נגד שוטרים. להלן יפורטו מספר פסקי דין בנושא.

328. סכומי הפיצויים בהם זכו השוטרים אינם גבוהים במיוחד, ומגיעים עד כמה עשרות אלפי ש"ח, אך אין להמעיט בערכה של הזכייה בתביעה בכדי להשיב את כבודו של האדם ולפצות על עוגמת נפש שנגרמה לו. סכום הפיצוי בהקשר זה אינו חזות הכל.

עא (י-ם) 14-05-42045 מדינת ישראל - המחלקה לחקירות שוטרים נ' יצחק אלפסי

329. שוטר תבע את מדינת ישראל בשל כך שחוקר מח"ש בשם שוקי אמר לנחקר אחר שגם הוא שוטר, כי התובע שנחקר במח"ש, עמד לדין, (שוקי היה עד במשפט) וזוכה לאחר שלוש שנים, הוא למעשה האחראי לנזקים שנגרמו לאדם שהתלונן בתיק ממנו זוכה התובע. (כלומר – שלמרות שהתובע זוכה – הוא למעשה אשם). הדברים נאמרו על ידי החוקר שוקי לאדם אחד שמסר אותם לתובע, דבר שגרם לתובע לעוגמת נפש.

בית משפט השלום זיכה את התובע בפיצויים. המדינה ערערה. הערעור נדחה לענין האחריות והתקבל לגבי גובה הפיצוי, שהופחת ל-20,000 ש"ח. נפסק:

"אמירותיו של שוקי על ממצאי החקירה בעניינו של המשיב והשלכותיהם על פסק הדין המזכה לא היו ראויים בשום אופן. לא היה זה ראוי כי שוקי, כחוקר מח"ש, יביע את דעתו בפני אדם זר, ג"פ - גם אם המדובר באיש משטרה - על תיק החקירה של המשיב, חקירה שאותה ניהל שוקי ושימש כעד בהליך הפלילי בעניינו של המשיב ממנו זוכה בסופו של יום. ... היה על שוקי להימנע מלציין ולהתייחס במפורש למשיב, גם אם ג"פ התריס נגד שוקי תוך העלאת שמו של המשיב. על שוקי, כחוקר, היה להבליג, או לציין כי אינו יכול להתייחס למישהו מסויים שג"פ התייחס אליו בשמו, או להדגיש את המאמצים הגדולים שעושה מח"ש שאינו "תופר תיקים", כטענת ג"פ. משלא עשה כן, אלא אמר במפורש לג"פ את הדברים שבהם הודה, עבר על החוק."



330. שוטר הגיש תביעה בעקבות מקרה בו שוטרים באו לערוך חיפוש בבית, אשה בשנות השבעים לחייה התנגדה לחיפוש ואף תקפה אותם, ולאחר מכן התלוננה במח"ש שהשוטר התובע תקף אותה. השוטר התובע נחקר במח"ש. בסופו של יום התיק נסגר נגד התובע מחוסר אשמה. לאחר מכן האשה הועמדה לדין בגין התקיפה והורשעה. השוטר תבע אותה לאחר סיום ההליך הפלילי, כארבע שנים לאחר סגירת התיק במח"ש וסיום ההליך הפלילי וטען - "כי עצם המעמד שלו בחקירת מח"ש כחשוד בביצוע עבירות פליליות, גרם לו לתחושה קשה, לעוגמת נפש רבה, לחשש לחירותו ולפרנסתו, וזאת למשך תקופה ארוכה, וכן לפגיעה בשמו הטוב."

בעניין זה נפסק:

"19. כאמור, אני סבור כי במקרים מן הסוג בו עסקינן, גם בהקשר של תביעה בעוולת רשלנות (אשר, ככלל, גם מעשים מכוונים עשויים לבוא בגדרה), שונים פני הדברים בין מצב בו מדובר בתלונה כנה שהוגשה ללא בדיקת החשדות והתבררה בדיעבד כתלונה שאין בה ממש, ובין מצב בו מדובר בתלונת שווא מכוונת, דהיינו כאשר המתלונן יודע כי אין בה ממש.

במצב הדברים הראשון, יש מקום רב יותר לשיקולי מדיניות משפטית, וניתן להעלות על הדעת מצבים מסויימים בהם יועדפו שיקולים אלה ולא יהא זה נכון להטיל חבות בנזיקין.

אוסף כי לטעמי, כאשר שוטר הוא זה שתובע בעילת רשלנות בגין תלונה שהוגשה כנגדו בקשר למעשה שעשה, לפי הנטען, בעת מילוי תפקידו, יש בעובדה זו משום חיזוק לשיקולי מדיניות אלה. האינטרס הציבורי - להימנע מהרתעה מפני הגשת תלונות - מתעצם. זאת, הן לאור כוחו העודף של השוטר במערכת היחסים מול האזרח, הן לאור השאיפה לשמור על היות מחנה אכיפת החוק טהור והן לאור החסינות המוקנית לשוטר מפני תביעות אישיות הפוכות (ר' סעיף 7א לפקודת הנזיקין [נוסח חדש]). ניתן לטעון כי, עד גבול מסויים, האפשרות שמא תוגשנה תלונות כנגד שוטר בגין פעולות שביצע במהלך מילוי תפקידו, היא במידת מה אחד מן הסיכונים המובנים בתפקידו.

לעומת זאת, במצב הדברים השני, בחינת שיקולי המדיניות והשלכותיהם למעשה כלל אינה קיימת. על מנת להבחין בין שני סוגי המקרים, ראוי לעשות שימוש במבחן שנקבע בפס"ד ריימר לעניין סעיף 15(8) לחוק."

...

28. דומני כי השיהוי הרב בהגשת התלונה, כמו גם האופן בו הוצגה קבלת ההחלטה בדבר הגשתה ע"י הנתבעת, תומכים שניהם במסקנה לפיה הנתבעת הגישה את התלונה כאשר מטרתה האחת והיחידה של זו הינה להזיק לתובע וכאשר אין היא מאמינה בנכונות האמור בה. אם אכן היתה הנתבעת "מאמינה" בתלונתה, הדעת נותנת כי היתה פונה למח"ש מיד לאחר תקיפתה הנטענת בידי התובע. זהו טבע האדם וכך מלמד נסיון החיים.

...

29. לאור האמור לעיל, המסקנה הינה כי לא רק שלא היה בסיס להגשת תלונת הנתבעת כנגד התובע, אלא כי הנתבעת עצמה לא האמינה באמיתות תלונתה. בנסיבות מעין אלה, אין כל אינטרס ציבורי או טעמים שבמדיניות, המצדיקים להימנע מהטלת אחריות בנזיקין, ודין התביעה להתקבל.

30. לאחר ששקלתי את כלל נסיבות העניין, הנני מחייב את הנתבעת לפצות את התובע בסכום של 6,000 ₪ בגין הנזק הלא ממוני שנגרם לו כמפורט בטענותיו לעיל."



331. התובע, שוטר בדרגת רס"ל, ששירת בתקופה הרלוונטית כסגן מפקד היס"מ, מרחב זן, הגיש תביעה כספית בסך של 100,000 ₪ בעילת עוולה של פרסום לשון הרע, בגין הגשת תלונת סרק למחלקת חקירות השוטרים במשרד המשפטים, שהגיש הנתבע כנגד התובע. הרקע לתביעה הוא מהומה רבה ששררה בסיום משחק כדורגל שהתקיים באצטדיון הכדורגל בר"ג בין קבוצת מכבי תל אביב לבין קבוצת מכבי פתח תקווה, ובו נכחו הצדדים - התובע כחלק מהכוחות שהופקדו על שמירת הסדר במשחק, הנתבע כאוהד קבוצת מכבי תל אביב.

בית משפט השלום השלום קיבל את התביעה בקובעו:

"הנתבע לא סתר את דבר הפרסום ודרך הפרסום ועל כן יש לקבוע כי התובע יצא ידי הוכחת דבר הפרסום ודרך הפרסום. לצורך הקביעה אם היה בפרסום משום הוצאת לשון הרע, ישתמש ביהמ"ש במבחן אובייקטיבי. בענייננו, התובע עמד בנטל המוטל עליו להוכיח כי התלונה שהגיש הנתבע כנגד התובע במשטרה ובמח"ש הייתה תלונה כוזבת, והוגשה בזדון. הפרסום שפרסם הנתבע בתלונות שהוגשו למשטרה ולמח"ש תוך ייחוס עבירה פלילית של תקיפה עת שלא היו דברים מעולם, מהווה פרסום פוגע, העלול לבזותו ולהשפילו בעיני הבריות, בעיני הקרובים לו ובעיני החוג עליו הוא נמנה, משטרת ישראל.

...

הגנת סעיף 15(8) לחוק איסור לשון הרע עניינה בפרסום בהגשת תלונה לרשות מוסמכת. ההגנה מותנית בכך שהתלונה הוגשה בתום לב, כלומר, תוך אמונה של המפרסם באמיתות הפרסום. ההגנה עומדת גם למתלונן אשר מאמין באמיתות דברי תלונתו, אך עצם הגשת התלונה נעשה מתוך רצון לפגוע. בענייננו הוכח כי תלונת הנתבע כוללת דברים שידע בעת הגשתה כי אינם נכונים, והוכח כי הגשת התלונה ודבר הפרסום נעשו על ידו מתוך כוונה ברורה לפגוע בתובע. בנסיבות אלה, נשללת מן הנתבע ההגנה.

הוכח כי פרסומי לשון הרע שפרסם הנתבע פגעו בתובע בצורה משמעותית ביותר. הנתבע בחר שלא להתנצל בפני התובע, לא הודה בטעותו ולא עשה דבר בכדי לתקן את המעוות. לפיכך, אין מקום לשקול ההקלות הקבועות בסעיף 19 לחוק. לא זו בלבד, אלא שלתובע קנויה הזכות לכפל הפיצויים כקבוע בסעיף 7א(ג) לחוק. עם זאת, בנסיבות העניין אין לפסוק לתובע את מלוא סכום התביעה, אלא סך של 30.000 ₪."

332. שוטר במשטרת ישראל, הגיש תביעה לפיצויים בשל פרסומים פוגעניים נגדו בפייסבוק. השוטר ביצע, יחד עם שוטר נוסף, סיור שגרתי באזור המדרחוב בצפת באוגוסט 2014. הם הבחינו ברכב בו ישבו הנתבעים, שנסע נגד כוון התנועה. התובע טען כי כשביקש מהנתבעים להסתובב ולנסוע עם כוון התנועה, התחצפה הנתבעת 1 ולאחר מכן, כשנתבעים סירבו ליתן כל פרט מזהה ולאור התנהגותם החליט מפקד המשמרת, להורות על עיכובם ולקיחתם לתחנת המשטרה בצפת. לטענת התובע, הנתבעים החלו להתפרע, להפעיל כוח בלתי סביר ולהכות את התובע והנתבעת 2 אך כיוון ידו אל אקדח התובע. לטענת התובע לאור התנהלות זו של הנתבעים וסירובם להתלוות אל השוטרים לתחנת המשטרה, נאלץ להפעיל כוח סביר.

א. כבר באותו היום פרסמה הנתבעת 1 (להלן גם: "אתי"), בפייסבוק, את הפוסט הבא:

"ברצוני לשתף את עם ישראל בחוויה שקרתה לי היום. בזמן שאנחנו שרויים במצב בטחוני מול אויבנו תראו מה קורה פה במדינה שלנו במרכז העיר צפת. שוטרים מתחנת משטרת צפת מתנהגים בצורה ברוטלית ולא הולמת את כבוד המקצוע וכבוד האדם. השוטרים מכים אדם ללא כל סיבה וללא כל יסוד סביר לביצוע עבירה, מול כל עיני הציבור של העיר צפת!!! כמו כן האדם הינו חיל שרק זה עתה חזר מלחימה בעזה. אז אני שואלת לאן הגענו?? בנוסף ששוטרים מרימים יד על בחורה?!! איך יהיה שלום בין עמינו כאשר אין שלום בינינו?? אני מתביישת להיות אזרחית במדינה שבה אלו הם האנשים שאמורים להגן עלינו, אם אלו הם אנשים החוק ואלו הם פניה של המדינה אני פשוט מתביישת. אך מאידך כל כולי מאמינה כי הצדק יצא לאור והחוק שווה בפני כל אזרחי ישראל כולל שוטרים ואנשי חוק!!! אנא מכם שתפו שכולם ידעו ויבינו מי הם באמת אותם ה"שוטרים" הנאלחים הללו!!!"

הנתבעת 1 הוסיפה וציינה: "שמם של השוטרים זה רועי כהן ואלחדד אותם שוטרים שיש להם כבר כמה וכמה תלונות על תקיפה".

פרסום נוסף של הנתבעת 1: "אנחנו נדאג להוציא את רועי כהן וליאור אלחדד ממשטרת ישראל!!! לא נותר!!!"

ב. הפירסום המיוחס לנתבע 2 :

"ככה מתנהגים משטרת צפת בהתנהגות אלימה ברברית ללא שום סיבה מוצדקת ובשימוש גז פילפאל שאסור להשתמש בוא רק במקרה של חיים או מוות..... השוטרים התוקפים הם ליאור אלחדד, ורועי כהן מצפת.. הסרטון מתועד באלימות פיזית כנגדי וכנגד אחותי.."

ג. פרסומים המיוחסים לנתבע 3 (להלן גם "אמיר") (השגיאות הן במקור), שהוא אחיהם של הנתבעים, הינם:

"רועי כהן וזה שהיה איתנו גברים חבל על הזמן מרביצים לבחורה ולחייל שלא הגיב להם בכלל אוליי כנראה הרביצו להם שהיו קטנים או שאולי הם לא שווים כי הם אפסיים או שאוליי איין להם חברים אפסייםםם נמושותתתת"

וכן: "כל הכבוד צריך לעשות לזה סוף זה לא תלונה ראשונה שמגישים על שתי השוטרים האלימים האילה בוושה בוושה בוושה...גם מבייש את המשטרה וגם את היהודים".

וכן: "חייב להעיף את השוטרים שמביישים את משטרת צפת ואז נראה אותם בלי מדים כמה הם חזקים שמרביצים לבחורות"

וכן: "עבודת קודשששששש חחחחח עבריינים על מדיים צא מהסרט גבר"

בנוסף, להלן ציטוט חלקי מדברים נוספים שכתב אמיר במענה לדברים שכתבה הגב' מלכה: "... לא ראית כלום יש לך בעיר משטרה זונות מנייאק..." במענה לאחת התגובה: "ועופר לשוטרים האיילה יש כבר הרבה תלונות על תקיפות אזרחים"

ד. הנתבעת 4 (להלן גם: "דינה"), אמם של הנתבעים, פרסמה כך:

"אחרי יום קשה כזה....ברצוני לשתף אתכם בהחלטת השופט....כך אמר השופט בפתיחת המשפט... בוושה למשטרה. ובושה ללוש המדים רועי כהן וליאור אלחדד. עוד אמר השופט.. גרמת לחייל חבלות קשות בראש. החייל נאלץ לעבור סי טי ראש... איך אתם בתור שוטרים מתנהגים בצורה

שמביישת את המשטרה. עוד אמר השופט... באמירת זילזול... השופט רועי כהן התלונן כי יש לא שריטה ביד????????בושה...אני השופט דורש לשחרר את החייל מיד לביתו. לומר לכם חברים השוטרים הנל נדרשים להוריד את המדים מידי... לא נשתוק עד שהצדק יגיע לבית משפט כמו שאמר השופט איך הגעתם למצב כזה בכלל..קוראת לכם מכאן לשתף בכדי שלא יגיע בטעות למקרה הבא...קוראת מכאן למפקד משטרת צפת להוקיע את האירוע. ולטפל בעניין במיידית... בושה למשטרת צפת..."

וכן: כל הכבוד לחוק המשפט!!! האמת יצאה לאור!!! משטרת צפת!! שני השוטרים רועי כהן!! ואלחיד!!השתמשו בכח ברברי נגד החייל!!ללא שום סיבה!!חברים שתפו שכולם ידעו"

וכן:"אני אמא של הילדים, לראות איך הילדים שלי מתמודדים עם אלימות ברברית מצד שני השוטרים רועי כהן!! וליאור אלחיד!!ללא שום סיבה!! להשתמש בגז פלפל!!ללא צורך!!אני קוראת לכם מכאן שני השוטרים הנ"ל עברו את חוקי המשטרה!!! כמו שאמר השופט"השוטרים הנ"ל השתמשו באלימות ברברית!!! שמביישת את מדי משטרת ישראל".

334. בית המשפט קבע כי הפרסומים כללו לשון הרע, וכי לא עלה בידי הנתבעים להוכיח טענת אמת דיברתי. בית המשפט קבע שאין מדובר בפרסומים שהם בגדר הבעת דעה, אלא בקביעת עובדות כי השוטרים היכו ללא סיבה באופן ברוטאלי וברברי.

335. בסופו של יום, בית המשפט חייב שלושה מהנתבעים לשלם, כל אחד, כיצוי של 24,000 ₪, ונתבע אחד לשלם 14,000 ₪ (בסך הכל 86,000 ₪).

(2) עיקרי עמדות גורמים שונים שהופיעו בפני הוועדה בנושא השיימינג

336. גורמים רבים שהופיעו בפני הוועדה התייחסו לסוגיית הסיוע לשוטרים בהוצאות משפט בתביעות לשון הרע, לרבות בשל ביוש (שיימינג), יזומות על ידם. באופן כללי ניתן לומר, כי הרוב המכריע של הגורמים מקרב המשטרה, בהווה ובעבר, סבר שיש לסייע לשוטרים במימון תביעות כאמור. יש מי שסבר שיש להעניק לשוטרים מימון לתביעות שכאלה, ויש מי שסבר שיש להוריד את הרף שקבע משרד המשפטים לצורך ייצוג שוטר על ידי המדינה, בעקבות ביושו ברבים. רק מיעוט מבין הגורמים שהופיעו בפני הוועדה סבר שאין לממן לשוטרים תביעות כאמור, ויש להתמקד בפעולות אחרות. אחת הדעות שהושמעו היתה לאפשר ביטוח אישי לכל שוטר לקבל ייעוץ וייצוג משפטי, תוך תשלום חודשי של השוטר.

337. נציגי משרד המשפטים שהופיעו בפני הוועדה הביאו לידיעתה כי בחודש אוגוסט 2015 מינתה שרת המשפטים ועדה ציבורית, בראשות שופטת בית המשפט העליון בדימוס עדנה ארבל, שתפקידה לגבש "אמצעים להגנה על הציבור ובהם נושאי משרה בשירות הציבור מפני פעילות ופרסומים פוגעניים כמו גם בריונות ברשת האינטרנט". הוועדה הוקמה לאחר התאבדותו של תנ"ץ אפרים ברכה. ועדת ארבל טרם סיימה את עבודתה.

(3) טיפול מערכתי להתמודדות עם נושא השיימינג

338. משטרת ישראל ומשרד המשפטים פועלים בשנים האחרונות גם במישורים שמחוץ להליכים בבית משפט בכדי להגן על עובדי ציבור, לרבות שוטרים, מפני פרסומים שיש בהם לשון הרע וביוש ברשת האינטרנט וברשתות חברתיות שונות. פרסומים שכאלה יכולים להוות, במקרים מסויימים, עבירה פלילית או עוולה אזרחית. הטיפול המשטרתי בנושא הואץ לאחר התאבדות תנ"ץ קצין משטרה בכיר שהיו לגביו פרסומים שונים בתקשורת, ונמצא כי יש חוסר בגורם משטרתי שיטפל מול השוטר בנושא הפרסומים בעניינו.

339. במסגרת זו הקימה משטרת ישראל במסגרת מדור מאוימים באג"מ יחידה מיוחדת לנושא, מינתה קצין משטרה לתפקיד ראש תחום אלימות נגד שוטרים/קצין השיימינג, ופורסם נוהל משולב למשטרה ולמשרד המשפטים ל"טיפול בפרסום פוגעני נגד שוטרים ברשת"⁶⁴. הנוהל מאפשר לשוטרים להגיש תלונה לגבי הפרסום, וכן בקשה להסרת תוכן שפורסם לגביהם. הנוהל קובע דרכי טיפול שונות למצבים של הסתה נגד שוטר, ולגבי פרסומים פוגעניים שאינם הסתה, ופרסומים שאינם ברשת האינטרנט.
340. קצין השיימינג מסר לוועדה, כי מחודש ינואר ועד חודש ספטמבר 2017 הוגשו 97 תלונות של שוטרים בנושא "שיימינג", והן נמצאות בשלבי טיפול שונים (חקירה, הועברו לטיפול בפרקליטות, הגשת כתבי אישום וכדומה). 27 תלונות נגנזו.⁶⁵
341. במקרים המתאימים, קצין השיימינג מוסמך להעביר בקשה להסרת פרסום למשרד המשפטים, ליחידת הסייבר, אשר מוסמכת לטפל בה מול ספקי האינטרנט במקרים בהם תסבור שהפרסום מפר את החוק בישראל כמו גם את תנאי השימוש של ספקי הנוגעים לעניין. קצין השיימינג אמור לקיים מעקב אחר הנושא.
342. בנוסף, נקבע בנוהל כי יועמ"ש המשטרה ימנה נציג מטעמו שיטמש כתובת לטיפול בבקשות לייצוג שוטרים בתביעות דיבה. החומר שיתקבל מקצין השיימינג ייבחן על ידי נציג היועמ"ש לשם קבלת החלטה אם אכן מדובר במקרה מתאים לתביעה. במקרה מתאים – יועמ"ש המשטרה יפנה לפרקליטות המדינה. כמו כן, יועמ"ש המשטרה נקבע גם כגורם להתייעצות בדבר התאמת אירוע שיימינג להסרת תוכן.
343. הטיפול המערכתי להסרת תכנים מהאינטרנט והרשתות החברתיות הוא בעל חשיבות רבה, אך הוא כשלעצמו לא נותן מענה לכל הבעיות שמעורר נושא השיימינג, ואין בו משום פיצוי על פגיעה שנגרמה בעקבות הפרסום, ואין מימד של הרתעה מפרסומים בעתיד.

(4) המלצות בנושא תביעות לשון הרע

344. על רקע הפסיקה בתביעות לשון הרע שהגישו שוטרים, שאינה ממצה את הסוגיה, ראינו כי יש מקרים בהם שוטרים זוכים בתביעות לשון הרע המוגשות על ידם באופן עצמאי.
345. בנסיבות אלה יש מקום שמדיניות משרד המשפטים, שבבסיסה משקפת מדיניות ראויה של צמצום הגשת תביעות לשון הרע בשם משרתי ציבור, תיבחן בשנית. הטעם לכך הוא שנוצר פער מסוים בין הפרקטיקה בתביעות לשון הרע המוגשות בידי שוטרים באופן עצמאי לבין הגשת תביעות בשמם על ידי המדינה או במימונה.
346. הצורך בבחינה מחדש של מדיניות משרד המשפטים מתחדד על רקע המגמה בפסיקה לצמצם את השימוש בעבירה של העלבת עובד ציבור. מגמה זו מחייבת לחשוב על אמצעים אחרים להגן על שמם הטוב, פרטיותם וכבודם של משרתי ציבור. הליכי משפט אזרחיים יכולים, במקרים המתאימים, לשמש חלופה ראויה למשפט הפלילי.
347. בנסיבות אלה מומלץ שמשרד המשפטים ישקול תיקון המדיניות באופן שירחיב במידה סבירה את המקרים שבהם המדינה טיטול על עצמה ייצוגם של שוטרים שנפגעו מלשון הרע או ביוש ברבים, או תאפשר מימון תביעות כאמור בידי עורכי דין פרטיים. עדכון המדיניות ראוי שיעשה תוך שמירה על זכותם של האזרחים לחופש ביטוי, מצד אחד, ועל קיומו של אינטרס ציבורי המאזן בין זכות היסוד לבין הצורך להגן על שוטרים ולאפשר להם לבצע את תפקידם ללא מורא ומתוך תחושה של גיבוי מצד המדינה.

64 הנוהל הופץ ביום 23.8.2017
65 ישיבת הוועדה מיום 22.10.17.

348. באשר ליישום המדיניות המעודכנת בנושא, מומלץ שייקבע נוהל משולב, של המשטרה ושל משרד המשפטים, שעיקרי הוראותיו יהיו:

- א. שוטר המבקש סיוע כאמור יפנה בבקשה בכתב לוועדה המשטרתית, בצירוף כל החומרים הנוגעים לענין.
- ב. הוועדה, או גורם מטעמה, ייפגשו עם השוטר הנפגע ויבררו עימו אם הוא מבין היטב את משמעות הגשתה של תביעה אזרחית בנושא לשון הרע, ויסבירו לו את הסיכונים הכרוכים בתביעה שכזו.
- ג. אם הוועדה תשתכנע שהפרסום הוא אכן בגדר לשון הרע, ויש בו פגיעה משמעותית בשוטר, לרבות פוטנציאל השפעה על אורחות חייו ועל משפחתו, ואין די בהסרת הפרסום או שלא ניתן להסיר את הפרסום, והשוטר מעונין בהגשת התביעה - תהיה הוועדה מוסמכת להמליץ לוועדה שבמשרד המשפטים לייצג את השוטר בתביעה.
- ד. אם סרב משרד המשפטים להעניק ייצוג מטעם המדינה בתביעה זו - תוסמך הוועדה המשטרתית לשקול להעניק לשוטר סיוע כספי לשכירת שירותיו של עורך דין פרטי, בתעריף שייקבע בידי החשב הכללי.
- ה. הסיוע הכספי לשוטר לשם הגשת התביעה ייחשב כהלוואה והשוטר יחתום על מסמכים מתאימים כתנאי לקבלתו. אם התביעה תידחה - יהא על השוטר להשיב למשטרה את סכום הסיוע הכספי שקיבל ויהא על השוטר לשאת בהוצאות המשפט אם ייפסקו בפסק הדין. אם התביעה תתקבל - הוצאות המשפט שייפסקו - יועברו לידי המדינה.
- ו. שוטר שתבע תביעת לשון הרע ללא מימון מן המדינה וזכה בתביעתו - יהא רשאי לבקש השתתפות המדינה בהוצאות משפטו, אם ההוצאות שנפסקו במשפט, ככל שנפסקו, אין בהן לכסות את הוצאות המשפט שנגרמו לו בפועל. הוועדה המשטרתית מוסמכת לקבוע את סכום ההשתתפות של המדינה בהוצאות השוטר, אם בכלל, ובהתחשב במכלול נסיבות הענין.
- ז. לאחר סיום עבודת ועדת ארבל, ואימוץ מסקנותיה, מן הראוי יהיה לבחון מחדש את המלצותינו לאור ההמלצות הכלליות שיינתנו על ידה.

יב. סיוע משפטי לנפגעות ונפגעי עבירות הטרדה מינית

(1) הפקודה הקיימת והמצב בפועל

349. כידוע המשטרה מתמודדת בשנים האחרונות עם תלונות, בעיקר מצד שוטרות, על הטרדה מינית מצד שוטרים. על פי פקודת מטא"ר 06.02.20 "איסור הטרדה מינית, פגיעה מינית והתנכלות במשטרה, מניעה ודרכי טיפול" נקבע כדלקמן:

"מי שמקבל את התלונה יסביר למתלונן שהוא שוטר, כי יש לו הזכות לקבל ליווי משפטי. טיפול רפואי וכן טיפול נפשי מהגורם המטפל או מגורמים מטפלים מחוץ למשטרה, ויפנה אותו לגורמים אלה בעצמו או באמצעות הממונה."

350. האמור בפקודה בדבר הזכות לליווי משפטי לא מעוגן בפקודה בדבר סיוע משפטי לשוטרים. כמו כן, אין עיגון לזכות נפגע עבירת מין לקבל ייעוץ משפטי לפני הגשת תלונה, למרות שהגשת תלונה היא אירוע בעל השלכות אישיות ומשפטיות משמעותיות.

351. לגבי סוגיית הסיוע לשוטרות שנפגעו מידי שוטרים, יועמ"ש משטרת ישראל לשעבר ורמ"ח משמעת לשעבר מסרו לוועדה כי יש ליווי משפטי למתלוננות, ולאחרונה הפקודה תוקנה בעניין זה.⁶⁶ לעומתם, רמ"ח פרט באגף משאבי אנוש במשטרה מסר לוועדה שכיום הנפגעות אינן זכאיות לסיוע משפטי, ולדעתו יש להעניק להן סיוע שכזה.⁶⁷ גם ראש מדור תנאי שירות במחלקת פרט מסרה שהיה לה"ן ומערך הנפש מעניקים טיפול נפשי לנפגעות, ונפגעת או שתיים קיבלו סיוע כספי כהלוואה, אך לא ניתן ייעוץ משפטי. לדעתה צריך להעניק סיוע משפטי לנפגעות ולשוטרים שנקראים לתת עדות במח"ש.⁶⁸ סגן המפקח"ל, ניצב זוהר דביר, מסר לוועדה כי לדעתו צריך לתת לוועדה שיקול דעת לדון בנושא סיוע משפטי למתלוננות.⁶⁹

352. הממונה על נושא הטרדה מינית ביחידת היוה"ל"ן מסרה לוועדה, כי היחידה קיבלה תקציב של 150,000 ₪ לתכנית ניסיונית לסיוע משפטי, אך עדיין לא ניתן להשתמש בתקציב זה בהיעדר נוהל משטרת. בשלב זה, הכוונה היא לממן עורך דין פרטי למתלוננות ומתלוננים ולעדים, למספר פגישות ייעוץ לפני הגשת תלונה וחקירה ועם הגשת כתב האישום, וזאת בתעריף "ענבל"⁷⁰.

(2) מסקנות והמלצות

353. משמעות הדברים היא שכיום יש פער בין ההוראה בפקודה העוסקת בנושא הטרדה מינית, הקובעת שיינתן ליווי משפטי, מבלי להגדיר במה מדובר ואיך מממשים זכות זו, לבין הפקודה העוסקת בסיוע המשפטי שאינה מתייחסת כלל לנושא זה.

354. לאור המציאות שבה הגשת תלונה למח"ש או למפקדים על הטרדה מינית או עבירת מין אחרת היא אירוע קשה לכל שוטרת או שוטר, מן הראוי כי פקודת המשטרה העוסקת בסיוע משפטי לשוטרים תכלול הוראה בדבר הזכאות לסיוע משפטי למתלוננים בעבירות אלה, הן לפני הגשת תלונה והן לאחר הגשת התלונה.

66 פגישת תנ"ץ בדימוס שאול גורדון עם הוועדה, מיום 11.9.17, ופגישה עם נצ"מ אבי פרנקל מיום 20.11.17.

67 פגישת נצ"מ ניר עזרא עם הוועדה מיום 1.10.17.

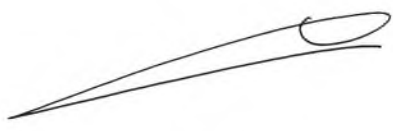
68 פגישת רפ"ק הדסה סומך עם הוועדה, מיום 13.9.17.

69 פגישה עם הוועדה מיום 15.1.18.

70 שיחה טלפונית עם סנ"ץ חגית פריגר, מיום 25.4.18.

355. עיקרו של הסיוע הנדרש הוא בתחום הייעוץ, אך ראוי להעניק ייצוג משפטי מול הרשויות, למתלוננים בעבירות אלה (למעט נקיטת הליכים בערכאות). מן הראוי שהוועדה המשטרית תוסמך לשקול מקרים אלה, מראש או בדיעבד, ולקבל החלטה בהתאם לנסיבותיו של כל מקרה.
356. אין מניעה שבמסגרת מאגר "ענבל" יכללו גם עורכי דין שיעניקו ייעוץ ולמתלוננות ולמתלוננים בתחום זה.
357. הסניגוריה המשטרית אינה גורם ראוי להענקת סיוע משפטי למתלוננות ומתלוננים, שכן עיקר ייעודה הוא בהגנה על שוטרים שהם חשודים ונאשמים.

על החתום:



ניצב (בדימוס) אהרון אקסול

חבר



משנה ליועץ המשפטי לממשלה, לשעבר
עו"ד מלכיאל בלס

חבר



השופט (בדימוס) אילן שיף

יו"ר הוועדה

נספחים

נספח א' - כתב המינוי של הוועדה המייעצת

נספח ב' - רשימה האנשים שהופיעו בפני הוועדה

נספח ג' - המחקר של מחלקת מדעי ההתנהגות של המשטרה

נספח ד' - מסמך חלופות למבנה ארגוני לסניגוריה משטרתית שהוכן ע"י אג"ת

נספח ה' - פירוט התעריפים

נספח ו' - נוסח פקודת מטא"ר 06.03.02 משנת 2016

נספח ז' - נוסח "נוהל סניגור משטרתית" משנת 2010

נספח ח' - נוסח "כללי התנהגות לסניגור עמית"





טלפון: 02-5428100
פקס: 02-5428118
כ"ה בסיון, התשע"ז
19 יוני 2017
סימוכין לשכ"מ: 43443017

מר אילן שיף, סגן נשיא ביהמ"ש המחוזי חיפה (בדימוס) - יו"ר
מר מייק בלס, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (בדימוס) - חבר
מר אהרון אקסול, ניצב (בדימוס) - חבר
רפ"ק אבנר הרשקופ - רכז

הנדון: ועדה לבחינת היקף הסיוע המשפטי הניתן לשוטרים – כתב מינוי

1. הנכם מתמנים בזאת לשמש ועדה מייעצת אשר תבחן את היקף הסיוע המשפטי הניתן לשוטרים ותמליץ המלצותיה למפק"ל המשטרה.

רקע

2. היקף הסיוע משפטי הניתן לשוטרים מעוגן בהחלטת ממשלה 4381 מיום 13.9.98 ומוסדר בפקודת מטא"ר 06.03.02 **זכות שוטר לסיוע משפטי**.

3. ככלל, הענקת סיוע משפטי לשוטר מוגבלת להליכים המפורטים בפקודה ואף זאת רק אם אלה ננקטו בשל מעשה או מחדל שעשה השוטר במילוי תפקידו ולשם מילוי תפקידו.

4. בעקבות תלונות רבות שנשמעו בשנים האחרונות משוטרים, הנוגעות להיקף המצומצם של הסיוע המשפטי הניתן להם וכפועל יוצא - תחושתם לחוסר גיבוי, ולאור היקף הייצוג הניתן לחיילי צה"ל, החלטתי, על דעת היועץ המשפטי לממשלה, למנות ועדה אשר תבחן את הנושא ותביא בפניי את המלצותיה.

5. תפקידי הוועדה

א. לבחון את היקף הסיוע המשפטי הניתן כיום לשוטרים, לרבות סוגי ההליכים והתבחינים המזכים בקבלת סיוע, תוך השוואה לזה הניתן בגופים אחרים.

ב. לשקול האם יש מקום להמליץ על שינוי בהיקף זכאות השוטרים לקבלת סיוע משפטי ולשינוי התבחינים לקבלת זכאות זו. בין היתר, תתבקש הוועדה לשקול אם יש מקום למתן סיוע לשוטרים בהליכים יזומים הננקטים על ידי השוטר.

ג. לבחון את תחומי העיסוק של הסניגוריה המשטרית והיקף הסיוע הניתן על ידה ולהמליץ אם יש מקום לשינויים בתחום זה.





-שמו"ר-

6. הוועדה תהיה רשאית לזמן כל שוטר או אדם אחר, לרבות נושאי תפקידים בגופים אחרים, אשר הוועדה תסבור כי יש בזימונם כדי לסייע בגיבוש מסקנות הוועדה והמלצותיה.
7. הוועדה תגיש את מסקנותיה והמלצותיה למפק"ל עד ליום 3.12.17.

בברכה,
רוני אלשיך,
המפקח

רב ניצב
הכללי



נספח ב' - רשימת האנשים שהופיעו בכני הוועדה

שם העד/ים	תפקיד	תאריך/י הופעה
	מפכ"ל המשטרה	23.8.18
	רני צרוני אלשייך	שיחת רקע
1	ניצב בדימוס ירון בארי	11.9.17
2	תנ"ץ בדימוס שאול גורדון	11.9.17
3	אל"ם רן כהן	11.9.17
4	רפ"ק שחר פרנקל	11.9.17 25.12.17 6.3.18 25.4.18
5	רפ"ק מירב אלישוב עו"ד הודיה הורביץ	13.9.17
6	סנ"ץ הדסה סומך	13.9.17
7	נצ"ם ניר עזרא	1.10.17
8	תנ"ץ איילת אלישר	1.10.17
9	ניצב גילה גזיאל	1.10.17
10	תנ"ץ יעל אידלמן	17.10.17
11	ד'	נשיאת ביד"ם בדימוס + רמ"ח משמעת בדימוס 17.10.17
12	תנ"ץ לילי באומהקר	יועמ"ש בשב"כ 17.10.17
		נשיאת ביד"ם בפועל רמ"ח משמעת לשעבר 16.1.18 6.3.18
13	סנ"ץ חגית פריגר	רמ"ד מניעת הטרדות מיניות 22.10.17 25.4.18 - שיחה טלפונית
14	סנ"ץ רונן קסטן רפ"ק דקלה חיים רפ"ק מירב רומירובסקי	נציגי ממד"ה 22.10.17 16.1.18
15	עו"ד גיל שפירא עו"ד ישי שרון	סניגוריה הציבורית הארצית 22.10.17
16	תנ"ץ יובל גת	רח"ט אוכלוסייה ותקשורת 16.11.17
17	גנ"ם בני פולצ'ק סג"ד שלומי כהם	יועמ"ש שב"ס 16.11.17
18	עו"ד שרה שרוד עו"ד דנה פסלר עו"ד מיכל פיק	נציגות "ענבל" 16.11.17 28.3.18
19	נצ"ם אבי פרנקל	רמ"ח משמעת לשעבר סניגור משטרת לשעבר 20.11.18

20.11.17	נציגי משרד המשפטים משנה לפרקליט המדינה	נציגי משרד המשפטים: עו"ד אורית קוטב עו"ד דני חורין ד"ר עו"ד תמר קלהורה עו"ד נעה לוזנר עו"ד אביחי כהנא עו"ד דרור כהנר הגב' צופית הדר לוריא	20
13.12.17	אג"ת / קמ"ד משאבים	רפ"ק יואב דניאל	21
13.12.17	סמכ"ל בדימוס	ניצב בדימוס אילן פרנקו	22
25.12.17	רמ"ח משמעת רמ"ד דין משמעתי רמ"ד אמצעים מנהליים	נצ"ם מירי היבנר סנ"ץ דן שני סנ"ץ מיכל זוכוביצקי שומר	23
15.1.18	סמכ"ל מ"י	ניצב זהר דביר	24
15.1.18	רמ"ד ארגון	סנ"ץ לינור קאן	25
25.4.18	קמ"ד מדור ארגון	רפ"ק דנית שריפי	25
15.5.18	סניגור עמית	רפ"ק צחי צורי	26
15.1.18		סנ"ץ יוני זייטק	27
16.1.18		רס"ב אריה סמיונוב	28
16.1.18	סניגור פרטי	עו"ד יצחק כהן	29
16.1.18	ס' התובעת צבאית ראשית ר' תחום תורה מדיניות ומודיעין	סא"ל "ענבל" דה-פז רס"ן אפרת שטרית	30
28.1.18		רפ"ק סיבוני חנן	31
28.1.18	יועמ"ש במוסד למודי- עין ותפקידים מיוחדים	ע'	32
31.1.18	רמ"ח פרט	נצ"ם ניר עזרא	33
שיחה טלפונית	רמ"ח ייעוץ וחקיקה	אל"ם יפעת תומר	34
11.3.18 שיחה טלפונית	אב"ד למשמעת לעובדי המדינה בדימוס	מר יוסף תל רז	35



תחושות ועמדות שוטרים ביחס לסיוע המשפטי הניתן על ידי המשטרה

סיכום ממצאי קבוצות מיקוד שבוצעו בממד"ה

פקד לי מיכאלי - ק' מחקר, מדור הערכה ומחקר
רפ"ק מרב רומירובסקי - סגנית ר' מדור ייעוץ ופיתוח ארגוני
רפ"ק דקלה חיים - ר' ח' מחקר ארגוני וסקרים, מדור מחקר והערכה



רקע

כחלק מעבודת הוועדה לבחינת הסיוע המשפטי הניתן לשוטרים,
התבקשה מממד"ה לערוך בדיקה של עמדות ותחושות השוטרים בנושא.

הקריטריונים הנהוגים כיום לקבלת סיוע משפטי הם "תוך כדי" ו"עקב",
כאשר הזכאות לסיוע כוללת ליווי גם בהליכים משפטיים וגם בהליכים מנהליים

שיטת הבדיקה: קבוצות מיקוד לאוכלוסיות רלוונטיות
בקבוצות נבחנו היבטים שונים של הנושא,
כגון: הקריטריונים למתן הסיוע, היקף הסיוע, שביעות רצון מקבלי הסיוע וכדומה.

חשוב לציין שקבוצת מיקוד היא כלי מחקר איכותני.
במהלכה, מכנסים מספר אנשים לדין קבוצתי מונחה סביב נושא ספציפי.
קבוצת המיקוד היא כלי יעיל לזיהוי עמדות, תפיסות ומימדים רגשיים בהתייחסות לנושא הנחקר.
היא יכולה לייצר הבנה לגבי סיבות להתפתחות תופעה ודרכים להתמודד איתה.
קבוצת מיקוד אינה מכוונת לבדיקת היקף של תופעה או של עצמתה.



רקע

התקיימו 4 קבוצות מיקוד:

1. שוטרים אשר עמדו בקריטריונים לקבלת סיוע בשלוש השנים האחרונות.
2. שוטרים שנחשדו/ נחקרו בשלוש השנים האחרונות אך לא עמדו בקריטריונים לקבלת סיוע.
3. שוטרים שלא נחקרו במח"ש ולא הועמדו לדין בביד"מ בשלוש השנים האחרונות.
4. מפקדים מהמגזר הייעודי.

המשתתפים נבחרו אקראית, באמצעות דגימה סטטיסטית,

מתוך האוכלוסייה הרלוונטית לכל קבוצה.

כמות המשתתפים נעה בין 8-12 בכל אחת מהקבוצות.

למשתתפים הוצגו מטרות המפגש והם התבקשו להביע באופן חופשי את עמדתם בנושא. בנוסף, נשאלו שאלות ממוקדות בנוגע לקריטריונים הקיימים, לחלופות הרצויות, לידע שלהם בנושא, לתחושותיהם ועוד.



תכנים מרכזיים שעלו בקבוצות המיקוד

1. היעדר ידע

חוסר הידע בנוגע לתהליך הסיוע המשפטי לשוטרים עלה באופן ברור וחד משמעי בכל הקבוצות: היעדר ידע על עצם האפשרות לקבל סיוע, הקריטריונים לקבלתו וחלופות הסיוע האפשריות.

עלה צורך למתן ידע רלוונטי והסברה בנושא, לצד הצעות לאופן הנגשת המידע (אגרות מידע, פנקסי כיס, הרצאות ביחידות וכו').

דוגמה לאמירה שעלתה בקבוצות:

"תביאו לכל שוטר עלון עם הזכויות שלו. אנחנו לא יודעים שום דבר!"

"אנחנו מגיעים למח"ש לא יודעים כלום!"



תכנים מרכזיים שעלו בקבוצות המיקוד

2. צורך בהרחבת הקריטריונים לקבלת סיוע משפטי

עלתה אמירה גורפת כי יש להרחיב את הקריטריונים אשר מזכים בקבלת סיוע משפטי ובנוסף, במצבים מסוימים, לכלול גם מתן סיוע לשוטר המגיש תלונה (ולא רק לזה שמוגשת נגדו).

הדעות היו חלוקות באשר לשאלה האם יש להגביל את הסיוע למקרים מסוימים או שהסיוע צריך להינתן באופן גורף וללא כל סייג.

חלק מהמשתתפים (בדגש על מפקדים) סברו כי יש לתת סיוע משפטי מיידי בכל מקרה, כאשר במקרים שיוגדרו מראש, יידרש השוטר להחזיר את סכום הסיוע שקיבל, או חלק מהסכום (זאת כיוון שלא ניתן לדעת מראש מה יהיו תוצאות ההליך המשפטי וכי לעיתים תלונות מתגלות כעלילות. מקרים בהם יידרש החזר הם למשל אירועים עם כוונה פלילית, אירועים בהם ברור שהשוטר סרח וכו').

לצד זאת, חזרה גם אמירה כי מכיוון שכל אדם זכאי לסיוע משפטי חינם מצד הסנגוריה הציבורית (ללא קשר לחומרת מעשיו ולמידת חפותו), גם שוטר זכאי לסיוע משפטי ללא סייגים.



תכנים מרכזיים שעלו בקבוצות המיקוד

דוגמאות לאמירות שעלו בקבוצות:

"כל עברה ששוטר מואשם בה חייב לקבל סיוע מההתחלה, לא משנה מה קורה בסוף".

"אם (מאשימים) שוטר שהטריד מינית, הוא יקבל סיוע. אם פתאום באמצע הדרך מבינים מה קרה, מפסיקים את הסיוע. בהתחלה אתה מקבל מעטפת והיא תקבע אם לכאן או לכאן, גם במסגרת תפקידו וגם לא".

"סנגוריה ציבורית היא חינם, צריך להיות סנגוריה משטרית. זה קורה באזרחות למה זה לא קורה פה? ... אם עובד זר מקבל יעוץ (-ולא משלם-) למה שוטר לא מקבל זאת?"



תכנים מרכזיים שעלו בקבוצות המיקוד

2.1 אירועים תוך תפקיד שאינם עומדים בקריטריון "עקב"

עלתה אמירה ברורה כי מקרים אלה ראויים לזכות את השוטר בסיוע משפטי. כך לדוגמא הובאו מקרים של שוטר שנקלע לעימות בעת תרגיל משטרת או שוטר שהואשם בגניבה או בהטרדה מינית בעת ביצוע חיפוש, וכו'.

דוגמא לאמירה שעלתה בקבוצות:

"..הוא הסתבך כי לא קיבל סיוע לכן בהתחלה "קשקש עצמו לדעת", בסוף נכנס לכלא. אנחנו שלחנו אותו לעצור אנשים, הוא לא ביצע שוד... אפשר היה להציל אותו מהגעה להרשעה"



תכנים מרכזיים שעלו בקבוצות המיקוד

2.2 אירועים מחוץ לתפקיד אך הקשורים לעבודה במשטרה

לדעת המשתתפים, יש להרחיב את הסיוע המשפטי הניתן גם למקרים אלה. מצופה להיות שוטרים "24/7" וגם בזמן הפרטי להתערב באירועים אשר דורשים מעורבות משטרתית (כגון הפרדת מתקוטטים, רישום דו"ח תנועה שלא במסגרת תפקיד). כיום, במקרים מעין אלה שוטרים לא זכאים לקבל סיוע משפטי ואפשרות ההסתבכות שלא במילוי תפקיד גורמת להם לשקול מחדש את כדאיות ההתערבות. המשתתפים סברו כי במידה והסיוע המשפטי יורחב גם למקרים אלה, מעורבות השוטרים גם מחוץ לתפקידם תגדל.

דוגמא לאמירה שעלתה בקבוצות:

"אתה בא לפעמים לעזור, אתה שוטר, אתה אוטומטית בתוך הסיפור, לפעמים צריך להיות ראש קטן"



תכנים מרכזיים שעלו בקבוצות המיקוד

2.3 אירועים המתרחשים ללא קשר לעבודה כשוטר (כגון סכסוכים בין בני זוג, סכסוכי שכנים)

לתחושת המשתתפים, היחס אל השוטרים שונה מהיחס לאזרחים בכמה מובנים:
א. כל תלונה כנגד שוטר חייבת להיחקר במח"ש ומקבלת משקל גדול, בעוד שמקרים דומים, של אזרחים היו מקבלים טיפול פחות מחמיר בתחנת משטרה.

ב. הסביבה מתייחסת אל האדם כשוטר גם במצבים שאינם שייכים לעבודה (בית המשפט, שכנים וכו').

ג. לעתים קיים ניצול לרעה של עובדת היותו של האדם שוטר (למשל בהליכי גירושין)
לפיכך, המשתתפים חשים כי על שוטר לקבל סיוע משפטי בכל מקרה המגיע למח"ש



תכנים מרכזיים שעלו בקבוצות המיקוד

דוגמאות לאמירות שעלו בקבוצות:

"הסתבכתי כשוטר על רקע אזרחי, באים ואומרים לי שאני לא זכאי.
אם זה שוטר 24/7 המינימום זה ליווי, הסבר, משהו.."

"אם הייתי אזרח ובאה מישהי ומתלוננת נסגר התיק מחוסר ראיות אפילו לא מגישים תלונה.
פה כשמתלוננים על שוטר אוטומטית מח"ש מזמנים אותך, אתה מורחק ל 7 ימים, האקדח נלקח ממך,
אתה לא חוזר לעבודה".

"לא משנה מה עשית, אם התיק מגיע למח"ש אתה שוטר... אתה לא תחקר בתחנת משטרה..
שוטרים הם אזרחים סוג ב'!"

"היה שוטר בהליך גירושין, אישתו התלוננה עליו שאיים עליה בנשק אח"כ הסתבר שהיא שיקרה.. היא
ידעה שהוא שוטר ושהיא יגיע למח"ש. אם לא מגיע לז'סיוע שיחקרו אותו בתחנת משטרה ולא במח"ש.."



תכנים מרכזיים שעלו בקבוצות המיקוד

2.4 סיוע בהליכים אזרחיים

סביב הסיוע בהליכים אזרחיים נשמעו קולות שונים

- היו שסברו כי בכל מקרה שהתביעה קשורה לעבודת השוטר במשטרה, יש לספק סיוע גם אם התביעה הינה אזרחית. סיוע בתביעה אזרחית ישפיע באופן חיובי על תחושת הגיבוי הארגוני שהשוטר חש וביכולתו להעלות את אפקט ההרתעה של המשטרה (יפחית מקרים של תלונות שווא ויחס לא הולם כלפי שוטרים).
- אחרים סברו כי רק התחום הפלילי צריך לזכות בסיוע, והתחום האזרחי לא מזכה בכך (ישאר להתמודדות פרטית של השוטר. אמירה זו נשמעה באופן חזק יותר מצד הפיקוד).



תכנים מרכזיים שעלו בקבוצות המיקוד

2.5 סיוע בתביעות מטעם השוטר בדגש על שיימינג

הייתה תמימות דעים כי יש לספק סיוע לשוטר מול מבצע הלבנת הפנים (שיימינג) התחושה היא כי במקרים של שיימינג, סיוע ישפיע באופן חיובי על תחושת הגיבוי הארגוני שהשוטר חש וביכולתו להעלות את אפקט ההרתעה של המשטרה

לא הייתה תמימות דעים לגבי סיוע במקרים אחרים

- היו שסברו כי יש לספק סיוע בכל מקרה ששוטר מגיש תביעה כנגד האזרח בנושא הקשור לעבודתו במשטרה, לרבות שיימינג, בין אם התביעה הנה פלילית ובין אם אזרחית.
- אחרים סברו כי במקרים של שיימינג, רק תביעה פלילית כנגד האזרח צריכה לזכות בסיוע ותביעה אזרחית לא צריכה לזכות בסיוע (אמירה זו נשמעה באופן חזק יותר מצד הפיקוד)

דוגמאות לאמירות שעלו בקבוצות:

"מ"י צריכה להעמיד את האזרח במקום, אם צריך אפילו לתבוע חזרה"

"אם שוטר מותקף ע"י אזרח והוא רוצה לתבוע את האזרח, למה שלא יהיה לו סיוע?"

שייתנו לו את זה. האזרח יחשוב פעמיים אם לתקוף את השוטר"



תכנים מרכזיים שעלו בקבוצות המיקוד

3. אופן מימוש הסיוע המשפטי: חברת ענבל/ עו"ד פרטי/ סנגור משטרה

עלתה ביקורת על איכות השירות הניתן על ידי עורכי הדין מטעם חברת ענבל לצד דעות מגוונות באשר לאפקטיביות הקמת מערך סנגוריה בתוך המשטרה.

3.1 איכות השירות הניתן על ידי חברת ענבל

מרבית המשתתפים שקיבלו סיוע מחברת ענבל חשו כי השירות לא היה מספק. מיעוטם היה שבע רצון.

עיקר הטענות:

- זמן המתנה רב עד לקבלת הסיוע
- קבלת סיוע מצומצם ביותר שלאחריו התגלה קושי ליצור קשר עם עורך הדין למרות ניסיונות חוזרים ונשנים.
- איכות לא מספקת של עורכי הדין – לתחושת המשתתפים, מדובר בעורכי דין צעירים וחסרי ניסיון אשר השוטרים חוששים להפקיד את גורלם בידיהם. בנוסף, עלו ספקות לגבי היכולת והמוכונות של המשטרה לבקר ולפקח על איכות עורכי הדין מטעם חברת ענבל ועל הניסיון המקצועי שלהם.



דוגמאות לאמירות שעלו בקבוצות:

"מעדיפים לקחת עורך דין פרטי, בענבל הרמה לא גבוהה, לא מחזיקים מהם... יש 3 תיקים שמתנהלים כרגע, התחילו בענבל ונגמרו בעורכי דין פרטיים".

"במח"ש.. ביקשתי עורך דין וקיבלתי... מאותו רגע (אחרי החקירה) לא שמעתי ממנו כלום ולקחתי עורך דין אחר. אותו עורך דין נעלם. אתה מקבל כסף, צריך המשכיות".

"הגשתי בקשה לענבל, חיפיתי כל הלילה לעורך דין. עורך הדין לא עשה את עבודתו, לא הייתי מרוצה ממנו, הוא הלך אחרי 5 דקות".

"השירות של ענבל הוא אחלה שירות, שירות מהיר"



תכנים מרכזיים שעלו בקבוצות המיקוד

3.2 הקמת מערך סנגוריה משטרתית

היו שסברו כי זוהי אפשרות טובה שתספק לשוטרים מענה מתוך המערכת: עורכי דין אשר יתמקצעו בנושאים הקשורים למשטרה ויכירו באופן מעמיק את אופי העבודה ואת סוגי האירועים החוזרים בהם שוטרים זקוקים לסיוע משפטי.

דוגמא לאמירה שעלתה בקבוצות:

"צריך סנגוריה משטרתית כמו שיש בצבא, צריך אנשים שמבינים את העבודה שלנו"
"לסנגוריה משטרתית יהיה אינטרס להגן על העובדים שלה, הם יכירו את התיקים טוב וייצגו את השוטר הכי טוב"

היו שסברו כי עשויות להיות בעיות עם הקמת מערך מעין זה, מהסיבות הבאות:

- המערך יהפוך במהרה לעמוס (בדומה ליחידות משטרה אחרות) והטיפול שיינתן יהיה איטי וממושך.
- איכות אנשיו לא תהיה גבוהה.
- ניגוד עניינים שעשוי להיווצר סביב היכרות מוקדמת של עורך הדין עם השוטר, חשש שדרכיהם יצטלבו בעתיד וכדומה.
- ביקורת ציבורית בשל הקושי לבצע הפרדה בין מתן סיוע לבין מסר ארגוני של גיבוי.

דוגמא לאמירה שעלתה בקבוצות:

"עו"ד משטרתית כמה זמן יושב בבית משפט? אין להם ניסיון. עדיף עו"ד מבחוץ שיש להם ניסיון"



תכנים מרכזיים שעלו בקבוצות המיקוד

4. היעדר תמיכה וגיבוי

משתתפים שהתנסו בהליכים משפטיים מדווחים על תחושות היעדר תמיכה והיעדר גיבוי. (תחושת בדידות למול המערכה המשפטית, היעדר ליווי ואף תחושת התרחקות של הסביבה בתקופה זו)

4.1 הציר המשפטי:

הפערים נובעים משני מקורות:

- קריטריונים מצומצמים לקבלת סיוע משפטי
- היעדר ליווי ע"י גורם משפטי משטרתית המעודכן במצב התיק ומפקח על ההתנהלות בו, ונותן הכוונה משפטית לשוטר.

4.2 הציר הרגשי:

דווח על ליווי ותמיכה לא מספקים מגורמי הפיקוד והאמ"ש ביחידה צוין כי בתקופה זו נכון יהיה לקבל ליווי וסיוע ממערך המע"ן.

המשתתפים מדווחים כי תחושות אלה גורמות למעורבות מצומצמת וזהירה באירועים. כאשר שוטר מסתבך בעת מילוי תפקידו ואינו מקבל סיוע – הוא חש כי אין לו "גב" והוא מופקר. הדבר משפיע על התנהגות השוטרים – חשש לבצע משימות, הססנות לפעול ולהשתמש בסמכויות.



תכנים מרכזיים שעלו בקבוצות המיקוד

דוגמאות לאמירות שעלו בקבוצות:

"אנחנו משטרה חלשה. זה מתחיל מהגיבוי מלמעלה, אין את זה. מפחדים מכל דבר... פה הסיטואציה הכי קטנה אתה נחקר, אפילו על טייזר אתה נחקר.. אין פה גב, אין גיבוי.."
מה אתם מצפים ששוטרים יכנסו למצבים כאלו. חושבים 10 פעמים לאיזה אירוע להיכנס."

"נדיר שמפקדים באים לגבות אותך"

"התחנה לא הכינה אותנו כלל, מה צריך לעשות. התחנה מחויבת לתת לי את הזכויות שלי!"

"שיהיו עם אצבע על הדופק. איפה האמ"ש שלי? מח"ש לא יבוא ויעזור לי"

"הרבה חיצים מכאן צריכים לצאת לאמ"ש. הם לא יודעים כלום או שלא מודעים לזה".

"פניתי ליועמ"ש ביחידה... קיבלתי סטירה לפני.. זרקו אותי מכל המדרגות..

סיוע שהייתי אמור לקבל לא קיבלתי.. אפס התייחסות, כלום ושום דבר, הייתי לבד באירוע..

הארגון הפסיד אותי בגדול, התחלתי הליכים בחוץ ואני ממשיך."



תכנים מרכזיים שעלו בקבוצות המיקוד

5. תחושות קשות הנובעות מעצם החקירה וההליכים המשפטיים הנלווים

היו שתיארו תחושות קשות עד כדי החלטה על עזיבת המערכת.

יחס מזלזל ומשפיל בעת חקירה במח"ש:

היו שתיארו יחס מזלזל ומשפיל בעת החקירה במח"ש, ללא שמירה על זכויותיהם החוקיות, הטעיה מכוונת, שקרים וכדומה.

"מח"ש דורכים עליך פוגעים בזכויות שלך, נכנסים צועקים עליך, מקללים אותך. לא נותנים לך לאכול.
מח"ש זה לא גוף כשר!"

"במח"ש אונסים אותך נפשית".

תחושות חוסר וודאות הנובעות מאחד או יותר מהגורמים הבאים:

- א. זמן ממושך עד לקבלת החלטה.
- ב. חוסר במידע מסודר ותדיר על סטאטוס התיק.
- ג. חוסר היכרות עם ההליכים במחלקת משמעת.

"סיוע משפטי - לא יודע מה קורה, לא מדברים.. אם מח"ש לא היו מתקשרים ואומרים שהתיק נסגר לא הייתי יודע מה קורה"



הבדלים בין הקבוצות

ככלל, עלו מסרים דומים בשלוש קבוצות השוטרים שלקחו חלק בקבוצות המיקוד. ניתן היה לזהות הבדלים מסוימים בין הקבוצות, למשל עיסוק מאסיבי יותר של שוטרים הנמצאים בהליכים משפטיים במקרים האישיים שלהם. שוטרים אלה דיברו מנקודת מבט מאד אישית ופחות כוללת, לעומת הקבוצה בה מרבית השוטרים לא התנסו בהליכים משפטיים, ובה השיח היה רחב וכללי ברמה של ציפיות מערכתיות.

קבוצת המפקדים, לרוב, נבדלה משלוש הקבוצות האחרות. בקבוצה זו התקיים דיון תיאורטי ומרוחק יותר מאשר בקבוצות השוטרים.

על אף שגם המפקדים לא הכירו את הקריטריונים לקבלת סיוע משפטי, לא היו מוטרדים מכך והאמינו שגורמי אמ"ש מחזיקים במידע הרלוונטי לשוטר הזקוק לסיוע משפטי ומעבירים אותו לשוטר בעת הצורך. כמעט ולא דובר בקבוצה זו על הקושי והמורכבות הכרוכים בהליכים עבור השוטרים.



סיכום

בקבוצות המיקוד אשר עסקו בסיוע המשפטי לשוטרים עלו שישה נושאים מרכזיים:

1. היעדר ידע - קיימים פערי ידע בנושא. קיים צורך בהעברת ידע רלוונטי ובקיום בתהליכי הסברה ארגוניים.
2. צורך בהרחבת הקריטריונים - הסיוע הניתן כיום מוערך כמצומצם מידי ויש צורך בהרחבה משמעותית של הקריטריונים. הדעות חלוקות בשאלה האם הסיוע צריך להינתן באופן אוטומטי ללא כל בחינה וסייג או תוך שקילת המקרים הנדונים. לגבי שיימינג, קיימת תמימות דעים לגבי הצורך בליווי בתביעה פלילית.
3. קושי סביב עצם ההמצאות בהליכים משפטיים - תחושות קשות הנובעות מיחס מזלזל ומשפיל בעת החקירה במח"ש, לצד בלבול וחוסר הוודאות, הקיימים בזמן זה.
4. תחושת היעדר גיבוי - בלטו תחושות של היעדר גיבוי בשני צירים: משפטי ורגשי.
5. אופי הסיוע - בהקשר לאופי הסיוע העתידי עלו קולות מגוונים, והוצגו יתרונות וחסרונות בכל האפשרויות שנדונו - סנגוריה משטרתית, סיוע על ידי עורך דין פרטי שיבחר על ידי השוטר, או המשך סיוע על ידי חברת ענבל. הוצע לאפשר במקביל את כל החלופות הללו לשימוש ובחירתו של השוטר.
6. מוטיבציה לביצוע משימות - המשתתפים סברו כי במידה והסיוע והגיבוי המשפטי יורחבו, תגדל גם נכונות השוטרים להתערב באירועים (הן מחוץ לשעות תפקידים והן במהלכן).



הרחבת הסיוע המשפטי הניתן לשוטרים

אג"ת / חטיבת התכנון / מחלקת תכנון

יוני 2018

כללי

<p style="font-size: 2em; font-weight: bold;">ה</p>	<p style="font-size: 2em; font-weight: bold;">ד</p>	<p style="font-size: 2em; font-weight: bold;">ג</p>	<p style="font-size: 2em; font-weight: bold;">ב</p>	<p style="font-size: 2em; font-weight: bold;">א</p>				
<p>הקמת צוות תכנון בתכלול אג"ת לבחינת משמעויות המלצות הוועדה המייעצת וגיבוש מענה ארגוני הולם.</p>	<p>במסגרת בחינת היקף הסיוע המשפטי, בוצע מחקר מלווה ע"י ממד"ה לשקף עמדות השוטרים בנושא.</p>	<p>בהנחיית מפכ"ל מונתה ועדה לבחינת היקף הסיוע המשפטי הניתן לשוטרים.</p>	<p>תלונות רבות של שוטרים הנוגעות להיקף המצומצם של הסיוע המשפטי הניתן להם.</p>	<p>היקף הסיוע המשפטי לשוטרים מעוגן בהחלטת ממשלה 4381 ומוסדר בפקודת מטא"ר 06.03.02 זכות שוטר לסיוע משפטי.</p>				
המשך עמ"ט	משמעויות	דפ"אות	רנחות לתכנון	פגרים במצב קיים	נחונים	מצב קיים	מטרה	כלי

שותפים לעמ"ט



כללי | מטרה | מצב קיים | נתונים | פערים במצב קיים | הנחות לתכנון | דפ"אות | משמעויות | המשך עמ"ט

מטרה



**בחינת המענה הארגוני
הנדרש כתוצאה מהרחבת
הסיוע המשפטי הניתן
לשוטרים**

כללי | מטרה | מצב קיים | נתונים | פערים במצב קיים | הנחות לתכנון | דפ"אות | משמעויות | המשך עמ"ט

אוכלוסיות הזכאיות לסיוע משפטי – מצב קיים

שוטר המצוי בהליך פלילי/ משמעת/ מנהלי/ אזרחי



מתלוננים, עדים בתיקי עבירות מין

נפגעי שיימינג – התייעצות משפטית ללא ייצוג בהליכים

המשך עמ"ט

משמעיות

דפ"אות

הנחות
לתכנון

פטרס
במצב קיים

נתונים

מצב קיים

מטרה

כללי

סיוע משפטי – מצב קיים

תבחיני זכאות



מרכיבי הסיוע



הליכים משפטיים



המשך עמ"ט

משמעיות

דפ"אות

הנחות
לתכנון

פטרס
במצב קיים

נתונים

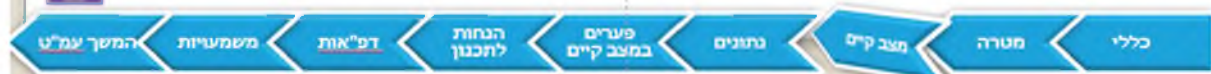
מצב קיים

מטרה

כללי

הליכים בגינם רשאי שוטר לבקש סיוע משפטי - מצב קיים

1	הליך פלילי
2	הליך מנהלי או אזרחי בבימ"ש שהשוטר מתגונן בפניהם
3	הליך משמעתי
4	מתן עדות, הבאת ראיות או חקירה של השוטר לפני ועדת חקירה / ועדת בדיקה ממשלתית
5	מתן תגובה לטיוטת דוח מבקר המדינה המייחסת לשוטר ליקויים או כשלים אישיים בתפקוד, או הקובעת כי לא ניהל באופן תקין את המערכת עליה הוא ממונה



תבחיני זכאות שוטר לסיוע משפטי - מצב קיים

2 התקיים אחד אלה:

- המעשה או המחדל שעשה השוטר היה בתחום סמכותו כד"ן.
- השוטר עשה את המעשה או המחדל בהיותו סבור בתום לב כי הוא נוהג בתחום סמכותו.

1 ההליך הוא בשל מעשה או מחדל שעשה השוטר **במילוי תפקידו ולשם מילוי תפקידו**



מרכיבי הסיוע המשפטי לשוטרים - מצב קיים

• השתתפות בהוצאות בגין ייצוג משפטי (אחת מהאפשרויות הבאות, עפ"י בחירת השוטר):

- מינוי הסנגוריה המשטרית או סנגור עמית לייצוג השוטר - משמעתי בלבד
- כיום בפועל ישנו **סנגור משטרתי אחד (לא בתקן)**.
- מינוי עורך דין מטעם הקרן הפנימית להגנה משפטית ולהשתתפות בהוצאות משפטיות לעובדי המדינה (בהנהלת חברת הביטוח ענבל)
- השתתפות בהוצאות בגין שכר טרחת עורך הדין שהשוטר מינה לעצמו, בסכום שתקבע הוועדה.

• השתתפות בהוצאות המשפטיות הנלוות להליך המשפטי



כללי מטרה מצב קיים נתונים במצב קיים פגרים לנתון דפ"אות משמעויות המשך עמ"ט

תהליך קבלת הסיוע המשפטי



סקירה בין ארגונית

הסניגוריה הציבורית

Public Defense



תקינה:
מערך המונה כ - 120
סנגורים פנימיים וכ - 850
סנגורים חיצוניים.

פריסה:
ארצית בחלוקה ל - 6
מחוזות וסנגוריה ארצית.

כפיפות:
• מנהלית - למשרד
המשפטים
• מקצועית - גוף עצמאי
ובלתי תלוי



תקינה:
מערך המונה 25 סנגורים
בשירות סדיר ו - 100
אנשי מילואים.

פריסה:
4 פיקודים + חילות /
זרועות ומטה הסנגוריה
הצבאית הראשית.

כפיפות:
• פיקודית - לפרקליט
הצבאי הראשי
• מקצועית - גוף עצמאי
ובלתי תלוי

מח"ש
MAHASH
מאחש



מקליטת המדינה, משרד המשפטים

תקינה:
מחלקה המונה 16
פרקליטים ו - 63
חוקרים.

פריסה:
4 צוותי חקירה וצוות
חשיפה ארצי.
הפרקליטים פורסים
במשרדים ב-ם.

כפיפות:
לפרקליט המדינה

המשך עמ"ט

משמטיות

דפ"אות

הנחות
לתכנון

פערים
במצב קיים

נחונים

מצב קיים

מטרה

כללי

חברת ענבל - פריסת משרדי עורכי הדין

מספר עורכי דין	אזור
4	צפון
3	ירושלים
12	שאר האזורים
19	סה"כ

* הנקודה הדרומית ביותר לפריסת עורכי הדין היא ראשון לציון

חברת ענבל – נתונים כלליים

1 מפעילים 19 משרדי עורכי דין. ראשל"צ הדרומי ביותר

2 ממוצע התשלום לענבל ב- 4 השנים האחרונות – 1.6 מש"ח

3 לאורך השנים, מרבית התביעות הוגשו באזור ת"א והמרכז

כללי מטרה מצב קיים נקיים פערים במצב קיים הנחות להכנת דפ"אות משמעויות המשך עמ"ט

נתוני חברת ענבל – מספר תביעות וסך תשלום

שנה	כמות תביעות שנפתחו	סה"כ תשלומים
2013	150	1,111,926
2014	113	1,506,142
2015	162	1,743,953
2016	188	1,494,409
2017	284	1,764,791
סה"כ	897	7,621,221

שנת פתיחת תביעה	תביעות בטיפול עו"ד מענבל	תביעות בטיפול עו"ד פרטי	סה"כ
2013	98	52	150
2014	80	33	113
2015	124	38	162
2016	145	43	188
2017	222	62	284
סה"כ	669	228	897

*הסכומים בטבלה אושרו ע"י הוועדה לסיוע משפטי

נתוני חברת ענבל – מספר תביעות בחלוקה לאזורים

שנה	אזור	מספר התביעות
2013	חיפה והצפון	29
	ירושלים	23
	כל השאר	3
2014	תל אביב והמרכז	43
	חיפה והצפון	17
	ירושלים	35
2015	כל השאר	8
	תל אביב והמרכז	22
	חיפה והצפון	15
2016	ירושלים	44
	כל השאר	5
	תל אביב והמרכז	62
2017	חיפה והצפון	29
	ירושלים	41
	כל השאר	8
2017	תל אביב והמרכז	68
	חיפה והצפון	46
	ירושלים	63
2017	כל הארץ	1
	כל השאר	19
2017	תל אביב והמרכז	93

שוטרים נגדם הוגשו כתבי אישום פליליים או ננקטו הליכים משמעתיים בביד"ם

2017	2016	2015	2014	
131	83	95	103	מח"ש
86	80	73	73	משמעת
217	163	168	176	סה"כ



מח"ש - מספר השוטרים שהוגש נגדם כתב אישום פלילי

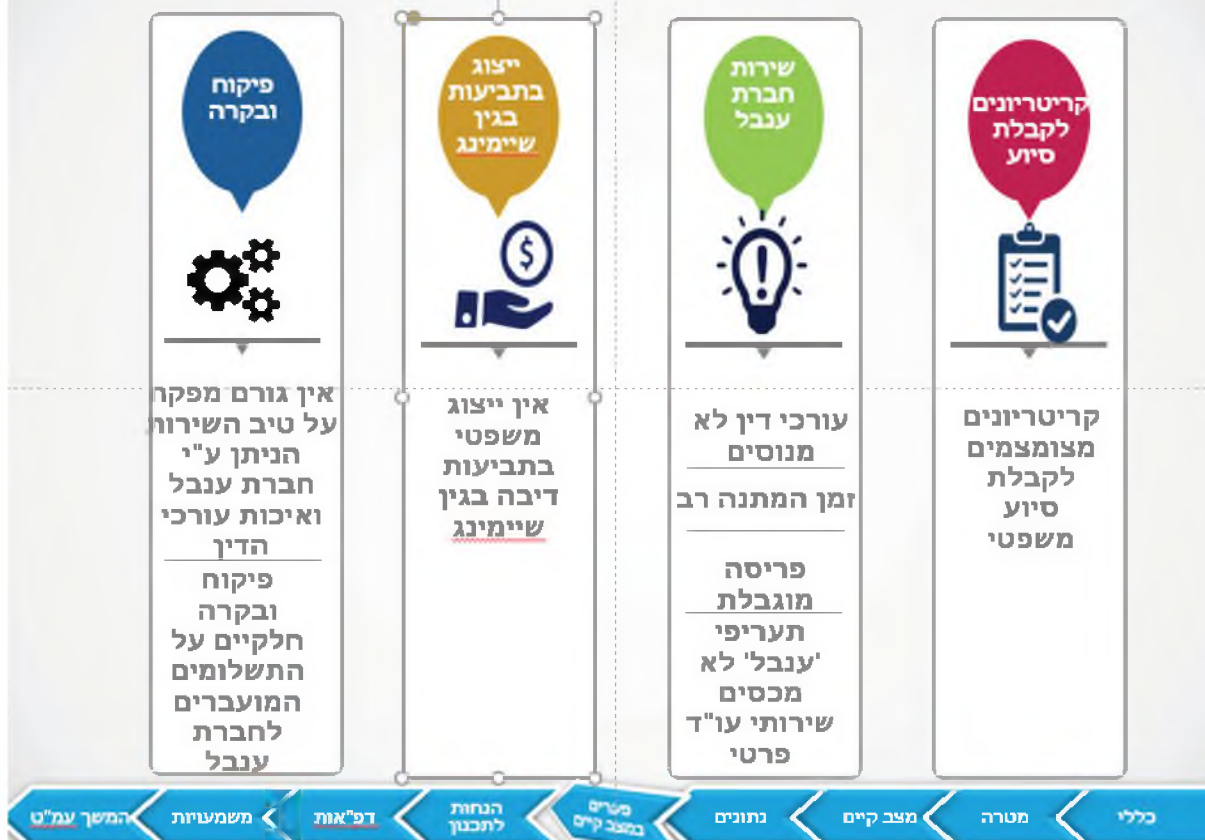
שנה	2014	2015	2016	2017
צפון	34	23	24	36
דרום	12	13	16	22
מרכז	21	13	13	26
ירושלים	25	21	21	37
חשיפה	11	25	9	10
סה"כ	103	95	83	131



ממצאי מחקר מלווה - תחושות שוטרים ביחס לסיוע המשפטי הניתן ע"י המשטרה

<p>צורך בהרחבת הקריטריונים</p> <p>יש להרחיב את הקריטריונים לקבלת סיוע משפטי. בנוסף, במצבים מסוימים, להעניק סיוע לשוטר מגיש התלונה.</p>	<p>תחושת היעדר גיבוי</p> <p>היעדר גיבוי משפטי ורגשי</p>
<p>היעדר ידע</p> <p>קיים צורך בהעברת ידע רלוונטי ובקיום תהליכי הסברה ארגוניים.</p>	<p>אופי הסיוע העתידי</p> <p>הוצע לאפשר במקביל את כל החלופות לשימוש ובחירתו של השוטר. ביקורת על איכות השירות של עורכי הדין של ענבל.</p>

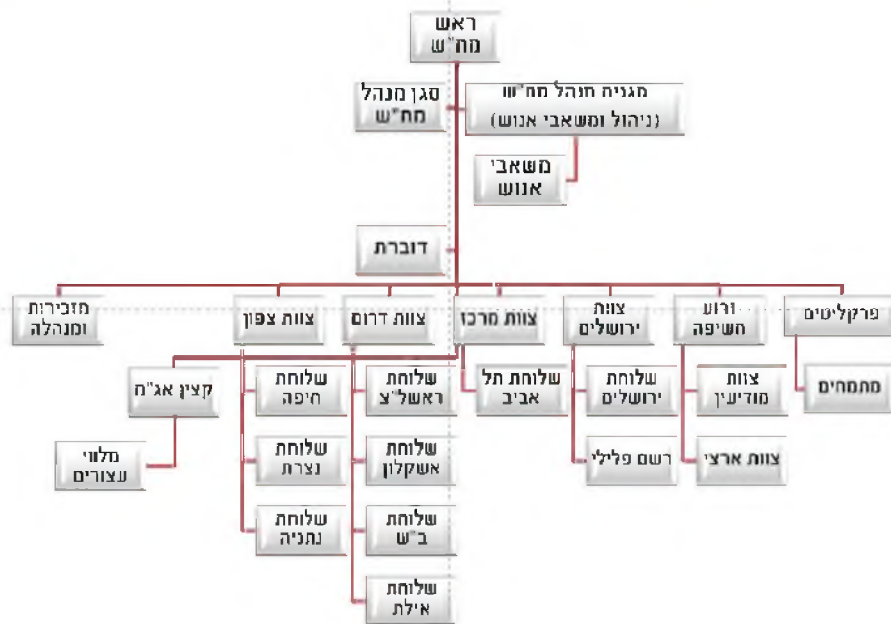
פערים במצב הקיים



הנחות לתכנון

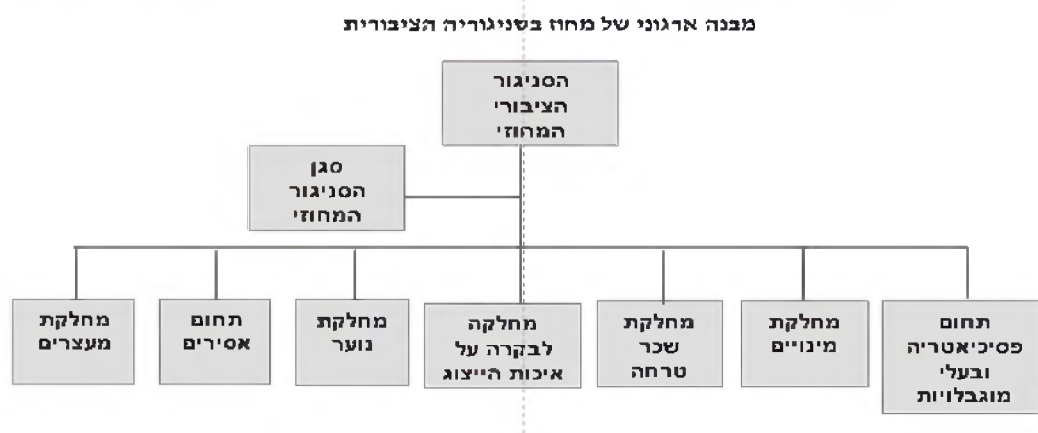
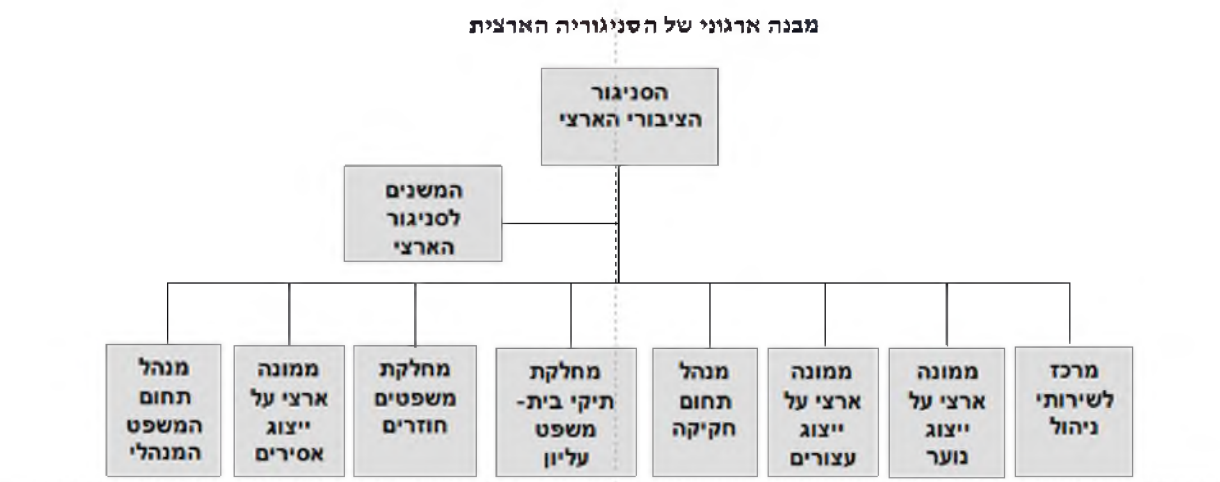
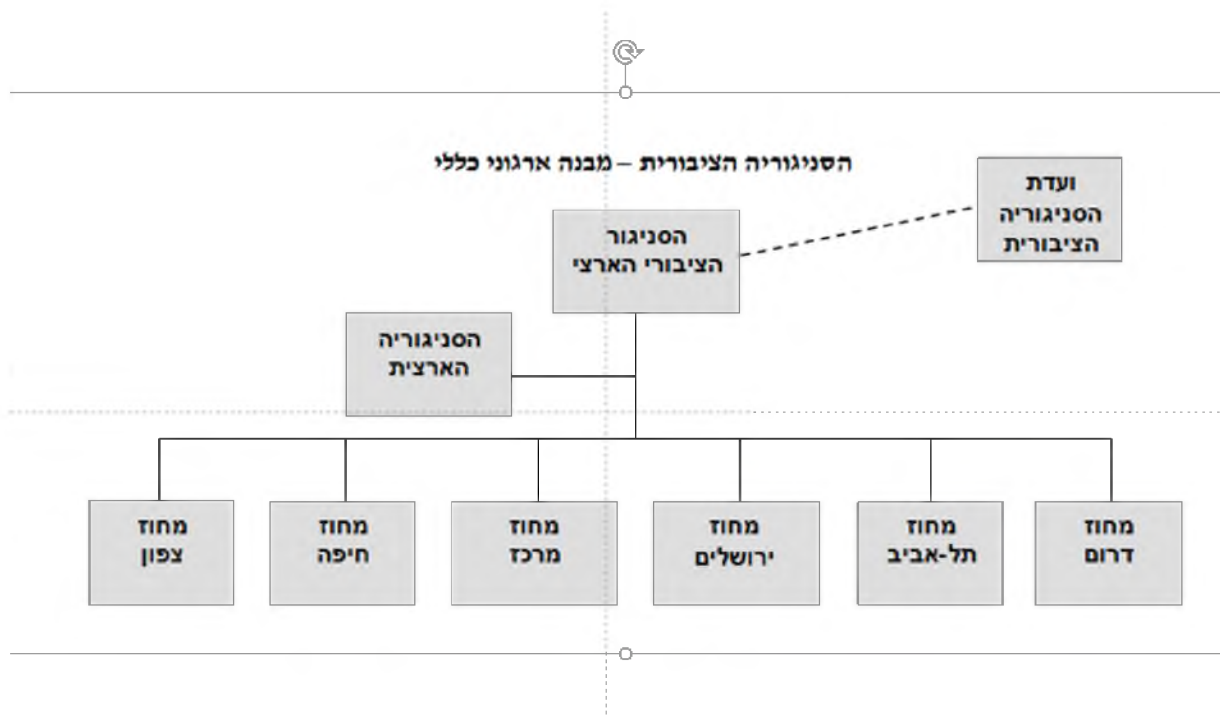


מח"ש - מבנה ארגוני

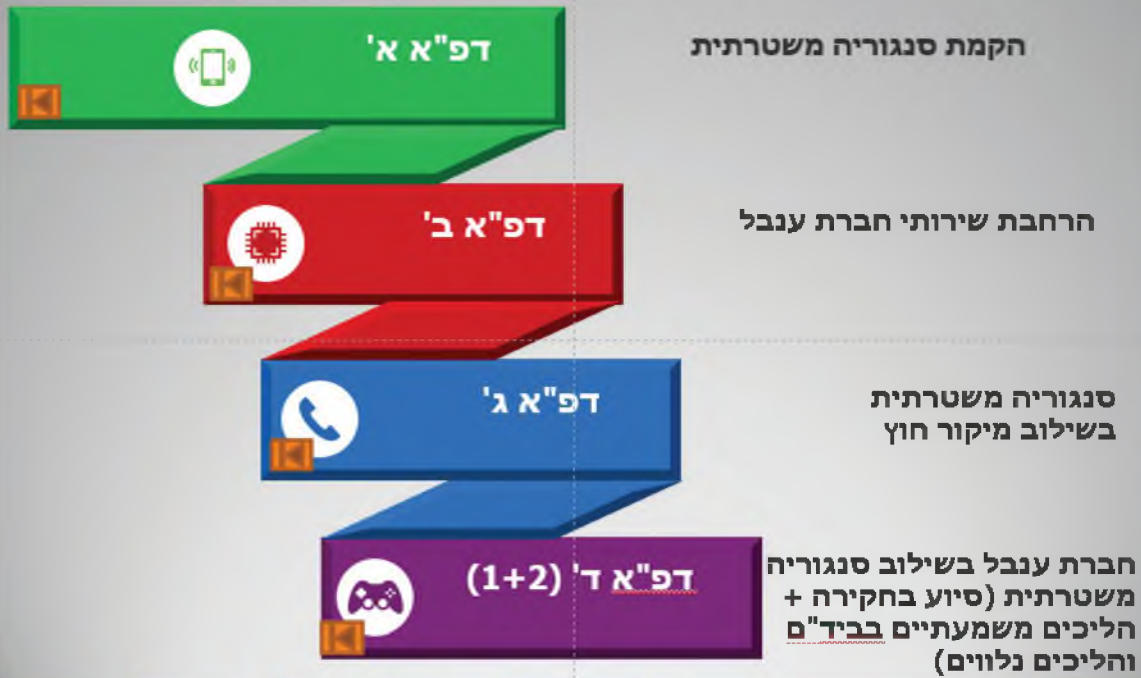


הסנגוריה הצבאית - מבנה ארגוני





דפ"א"אות



- כללי
- מטרה
- מצב קיים
- נתונים
- במצב קיים פערים
- לחבון הנחות
- דפ"א"אות
- משמעיות
- המשך עמ"ט

דפ"א א' - סנגוריה משטרית

 <p style="font-size: 24px; font-weight: bold;">03</p> <p>הסנגוריה המשטרית תספק ייצוג משפטי, מקצועי ואיכותי לשוטר, בראייה רחבה, המבוססת על אינטרס ארגוני של רווחת וטובת הפרט.</p>	 <p style="font-size: 24px; font-weight: bold;">01</p> <p>הקמת מערך סנגוריה משטרית בפריסה ארצית, שייתן מענה לשוטר בכלל היבטי הסיוע המשפטי - פלילי, משמעתי, מנהלי ואזרחי.</p>
 <p style="font-size: 24px; font-weight: bold;">04</p> <p>פיקוח ובקרה על עבודת הסנגורים בפריסה ארצית</p>	 <p style="font-size: 24px; font-weight: bold;">02</p> <p>הסנגור המשטרתי הראשי יהיה כפוף פיקודית ליועמ"ש מ"י ויהנה מעצמאות מקצועית מלאה.</p>

- כללי
- מטרה
- מצב קיים
- נתונים
- במצב קיים פערים
- לחבון הנחות
- דפ"א"אות
- משמעיות
- המשך עמ"ט

משמעויות תקציביות - דפ"א ב'

מאחר וישנה שונות רבה בעלות הטיפול הממוצעת בתביעה של ענבל (טיפול בשוטר) במהלך השנים האחרונות, לא ניתן לחשב העלויות במדויק.

טווח העלויות לטיפול ב- 400 תביעות / שוטרים ינוע בין 2.5 - 6 מ"ש"ח

* בנוסף לעורכי הדין של ענבל, יתוקנן קצין פיקוח ובקרה על עבודת עורכי הדין בכפיפות ליועמ"ש.

כללי < מטרות < מצב קיים < נתונים < פערים במצב קיים לתכנון הנחות < דפ"א < משמעות < המשך עמ"ט

משמעויות תקציביות - דפ"א ב' - קצין פיקוח ובקרה

תכנית תקציבית - דפ"א ב'

שנת 2018 (בא ש"ח)			כמות	פירוט	משא
סה"כ	עלות שוטפת	עלות ח"פ			
270	270	-	1	שכר-קבע ממוצע	כ"א
42	42	-		נלוות	
312	312	-	סה"כ כ"א		
38	38	-	התעצמות		
79	7	72	הכשרות		
-	-	-	0	רכש	כ"ר
-	-	-		תיקונים ביטוח	
-	-	-		קרן בלאי	
-	-	-		דיגום	
-	-	-	0	סה"כ כ"ר	
3	0	2	מתוקננים		אמצעים
0	0	0	לא מתוקננים		
3	0	3	סה"כ אמצעים		
137	84	53	פריסה		
18	3	15	מחשוב		
587	444	143	סה"כ		

כללי < מטרות < מצב קיים < נתונים < פערים במצב קיים לתכנון הנחות < דפ"א < משמעות < המשך עמ"ט

דפ"א ג' - מבנה ארגוני מוצע



* חוליית ייצוג תיתן מענה ארצי לסיוע משפטי בכלל ההליכים ברמה הארצית, בנוסף, 5 משרדי עורכי דין במיקור חוץ.

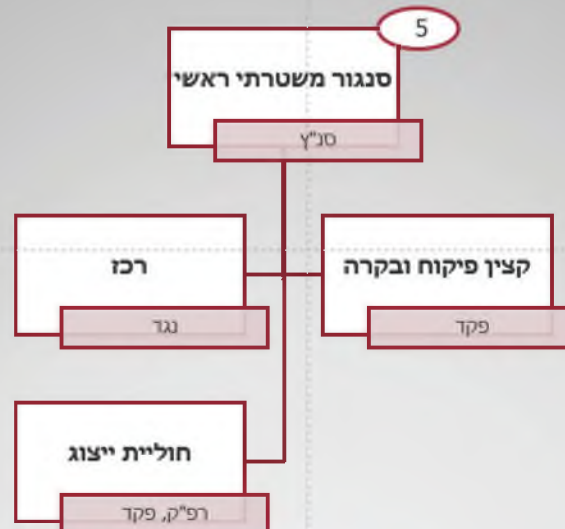
כללי < מטה < מצב קיים < נתונים < במצב קיים פטרים < לתכנון הנחות < דפ"אות < משמעויות < המשך עמ"ט

משמעויות תקציביות - דפ"א ג'

תכנית תקציבית - דפ"א ג'				פירוט	נושא
שנת 2018 (באש"ח)			כמות		
סה"כ	עלות שוטפת	עלות ח"פ			
2,970	2,970	-	11	שכר-קבע ממוצע מלוות	כ"א
462	462	-			
3,432	3,432	-		סה"כ כ"א	
416	416	-		התעצמות הכשרות	
871	79	792		תכש	כ"ר
315	-	315	3	תיקונים ביטוח דלק	
153	153	-		קח בלאי	
63	63	-		דיגום	
11	1	10	3	סה"כ כ"ר	
542	217	325		מתוקננים לא מתוקננים	אמצעים
21	2	19		סה"כ אמצעים	
2	0	2		פריסה	
23	2	21		חניות	
1,700	1,000	700		מחשוב	
20	20	-		ייעוץ	
198	33	165		עו"ד אזרחיים	
100	100	-		סה"כ	
4,000	4,000	-			
11,302	9,299	2,003			

כללי < מטה < מצב קיים < נתונים < במצב קיים פטרים < לתכנון הנחות < דפ"אות < משמעויות < המשך עמ"ט

דפ"א ד' (1) - מבנה ארגוני מוצע חלופת סגוריה מרכזית



* חברת ענבל תעניק סיוע משפטי בחקירה, הליך פלילי, הליך משמעתי והליכים נלווים

כללי < מטרות < מצב קיים < נתונים < במצב קיים פגמים < לתכנון הנחות < דפ"אות < משמעויות < המשך עמ"ט

משמעויות תקציביות - דפ"א ד' (1)

תכנית תקציבית - דפ"א ד' 1

שנת 2018 (באש"ח)			כמות	פירוט	נושא
סה"כ	עלות שוטפת ל שנה	עלות ח"פ			
1,350	1,350	-	5	שכר-קבע	כ"א
210	210	-		נלוות	
1,560	1,560	-		סה"כ כ"א	
189	189	-		הת עצמות	
396	36	360		הכ שחת	
210	-	210	2	תש	כ"ר
102	102	-		תיקונים ביטוח	
42	42	-		קח בלאי	
22	2	20		דגום	
376	146	230	2	סה"כ כ"ר	
9	1	9		מתוקננים	אמצעים
1	0	1		לא מתוקננים	
10	1	9		סה"כ אמצעים	
685	420	265		פריסה	
90	15	75		מח שוב	
3.306	2.367	939		סה"כ	

* לדפ"א זו יתווספו עלויות של שירותי חברת ענבל, תוספת של כ - 4 מ"ש"ח.

כללי < מטרות < מצב קיים < נתונים < במצב קיים פגמים < לתכנון הנחות < דפ"אות < משמעויות < המשך עמ"ט

דפ"א ד' (2) - מבנה ארגוני מוצע חלופת סגוריה בפריסה מבוזרת

9



* חברת ענבל תעניק סיוע משפטי בחקירה, הליך פלילי, הליך משמעתי והליכים נלווים

כללי מטרה מצב קיים נתונים במצב קיים פערים לתכנון הנחות דפ"א משמעויות המשך עמ"ט

משמעויות תקציביות - דפ"א ד' (2)

תכנית תקציבית - דפ"א ד' 2

שנת 2018 (באש"ח)			כמות	פירוט	נושא
סה"כ	עלות שוטפת לשנה	עלות ה"פ			
2,430	2,430	-	9	שכר-קבע	כ"א
378	378	-		מלות	
2,808	2,808	-		סה"כ כ"א	
340	340	-		התעצמות	
713	65	648		הכשרות	
525	-	525	5	תש	כ"ר
255	255	-		תיקונים ביטוח	
105	105	-		קח בלאי	
55	5	50		דגום	
940	365	575	5	סה"כ כ"ר	
17	2	15		מתוקננים	אמצעים
2	0	2		לא מתוקננים	
19	2	17		סה"כ אמצעים	
965	420	545		פריסה	
162	27	135		מחשוב	
5,947	4,027	1,920		סה"כ	

* לדפ"א זו יתווספו עלויות של שירותי חברת ענבל, תוספת של כ-4 מ"ש"ח.

כללי מטרה מצב קיים נתונים במצב קיים פערים לתכנון הנחות דפ"א משמעויות המשך עמ"ט

השוואה בין הדפ"אות

קריטריונים	דפ"א א'	דפ"א ב'	דפ"א ג'	דפ"א ד' (1+2)
זמינות 24/7	✓	✓	✓	✓
נגישות	✓	✓	✓	✓ *
מומחיות תוכן	✓	✗	✗	✗
מסר של גיבוי ותמיכה	✓	✓	✗	✗
מחויבות לאינטרסים של השוטר	✓	✓	✗	✗
מנגנון קיים	✗	✗	✓	✓
עלויות	✗	✗	✓	✗
שיפור טיב הייצוג	✗	?	✓	✗
מגוון של עורכי דין	✓	✓	✓	✓ *

* בהינתן המכר החדש

כללי < מטרות < מצב קיים < נתונים < במצב קיים פערים < הנחות לתכנון < דפ"אות < משמעויות < המשך עמ"ט

המשך עמ"ט

1 העבודה תוצג לפיקוד אג"ת ולוועדה המייעצת למפכ"ל.

2 מומלץ להחיל הרחבת הסיוע המשפטי גם לאוכלוסיית המתלוננים והעדים בתיקי עבירות מין.

3 עלויות הרחבת הסיוע המשפטי מבוססות על אומדן בלבד. מומלץ בתום השנה הראשונה להרחבת הסיוע לבחון מחדש את היקף פעילות המערך.

4 לא הוקצו משאבים למשימה זו בתכנית העבודה לשנת 2019.

כללי < מטרות < מצב קיים < נתונים < במצב קיים פערים < הנחות לתכנון < דפ"אות < משמעויות < המשך עמ"ט



תחולה מיום 1/6/2012

שכר טרחת עורכי דין – הגנה משפטית לעובדי מדינה

תעריף	מס' סעיף / כותרת ההליך
	<p>1. כללי</p> <p>א. הסכומים הינם מצטברים, אלא אם נקבע במפורש אחרת. ב. בכל מקום בו שכר הטרחה משולם על פי שעות, יש להגיש דיווח ובו פירוט שעות העבודה והפעולות שבוצעו. ג. הסכומים אינם כוללים מע"מ.</p>
	<p>2. תשלום עבור ישיבות</p> <p>2.1 הגדרות –</p> <p>ישיבה טכנית : ישיבה שאינה מהותית כגון: תזכורת, בקשה לדחיית מועד וכדו'. ישיבה מהותית : ישיבה שאינה ישיבת הוכחות ואינה ישיבה טכנית. ישיבת הוכחות : ישיבה בה הוצגו ראיות/ נחקרו עדים. ישיבה מיוחדת : מוגדרת בתעריף ככזו. ישיבה נוספת : מוגדרת בתעריף ככזו.</p>
	<p>2.2. בכל סוגי ההליכים, אלא אם כן נקבע במפורש אחרת, תעריף הבסיס הינו כולל ישיבות טכניות וכן ישיבה מהותית ראשונה בהליך.</p>
<p>כלול בתעריף הבסיס.</p> <p>700 ש"ח לישיבה.</p> <p>1,500 ש"ח לישיבה.</p>	<p>2.3. סוג ישיבה</p> <p>א. ישיבה טכנית</p> <p>ב. ישיבה מהותית</p> <p>ג. ישיבת הוכחות</p>



תחולה מיום 1/6/2012

1,000 ש"ח לשיבה. 2,000 ש"ח לשיבה.	ד. ישיבה נוספת בהליכים שונים וכמפורט בגדר התעריף ה. ישיבה מיוחדת בהליכים שונים וכמפורט בגדר התעריף הערה : תעריף ישיבות חל על כל סוגי ההליכים למעט היכן שיפורט אחרת	
400 ש"ח לשעה ועד לתקרה של 5,000 ש"ח.	היעוץ כולל מתן יעוץ במשרד/ במקום ביצוע החקירה, לפני הליך משפטי ועד להגשת כתב אישום/ תובענה משמעתית וכן כל טיפול משפטי נדרש, לרבות ליווי לחקירה משטרתית/ משמעתית, הכנת בקשות ופניות בכתב כמו לדוגמא בקשה לשינוי עילת סגירה.	3. יעוץ וליווי טרום הליך
400 ש"ח לשעה ובהתאם לתקרות המפורטות להלן : עד 13,600 ש"ח עד 18,000 ש"ח	4.1 ייצוג בשימוע פלילי לפני הגשת כתב אישום בעבור ייצוג בשימוע ישולם לפי שעות. בית משפט שלום בית משפט מחוזי	4. הליך פלילי
4.1.1. התשלום בגין ייצוג בשימוע לפי סעיף זה כולל את כל הטיפול הכרוך בהכנת השימוע ובכלל זה פגישות והכנת מסמכים וכן ישיבת שימוע אחת.		
ישולם לפי סעיף 2.3 ד ("ישיבה נוספת").	4.1.2 עבור כל ישיבת שימוע נוספת	
30% משכר הטרחה ששולם בגין ייצוג בשימוע יהיה חופף ולא מצטבר לשכר הטרחה עבור ההליך בערכאה הראשונה (כמוגדר בסעיף 4.3 להלן)	4.1.3 במידה שיוגש כתב אישום לאחר השימוע	

תחולה מיום 1/6/2012

<p>3,000 ש"ח 1,250 ש"ח 2,000 ש"ח</p> <p>3,000 ש"ח 1,250 ש"ח</p> <p>ישולם לפי סעיף 2.3 ד (ישיבה נוספת).</p>	<p style="text-align: center;">4.2 הליכי מעצר</p> <p>ייצוג בהליכי מעצר (כולל ביקור העצור וישיבה אחת בבית המשפט)</p> <p style="text-align: center;">מעצר "ימים"</p> <p>א. שלום ב. ערר למחוזי ג. ערר לעליון</p> <p style="text-align: center;">מעצר "עד תום ההליכים"</p> <p>ד. מעצר עד תום ההליכים ה. ערר על צו החלטת מעצר עד תום ההליכים כל ישיבה נוספת בעניין החלטות מעצר מעבר למוגדר בסעיפים א' – ה'</p>	<p style="text-align: center;">צר</p>
<p>17,000 ש"ח 26,000 ש"ח</p>	<p style="text-align: center;">4.3 הליך פלילי (כתב אישום / קובלנה)</p> <p>ערכאה ראשונה – התשלום בגין ההליך כולל ישיבה מהותית ראשונה שלום מחוזי</p>	<p style="text-align: center;">ד רי</p>
	<p style="text-align: center;">4.3.1 בנוסף לתעריף הקבוע בסעיף 4.3 ישולם בגין ישיבות לפי סעיף 2.3. ובהתאם לסוג הישיבה.</p>	
<p>25% מהתעריף בסעיף 4.3</p> <p>תוספת של 1,500 ש"ח על התעריף בסעיף 4.3.</p>	<p style="text-align: center;">4.3.2 עיכוב הליכים בעקבות פניה ליועץ המשפטי לממשלה</p> <p style="text-align: center;">4.3.3 בקשה לעיכוב הליכים שלא התקבלה</p>	<p style="text-align: center;">וב כים</p>

		ערעור הליך פולי																									
4.4 ערעור																											
	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 25%;"></td> <td style="width: 25%;"></td> <td style="width: 25%;"></td> <td style="width: 25%;"></td> <td style="width: 20%;"></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">ערעור על פסק דין</td> <td style="text-align: center;">ערעור על גזר דין</td> <td colspan="3" style="text-align: center;">הליך ערכאה</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">עו"ד חדש</td> <td style="text-align: center;">אותו עו"ד</td> <td style="text-align: center;">עו"ד חדש</td> <td style="text-align: center;">אותו עו"ד</td> <td></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">16,000 ש"ח</td> <td style="text-align: center;">12,000 ש"ח</td> <td style="text-align: center;">8,000 ש"ח</td> <td style="text-align: center;">5,000 ש"ח</td> <td style="text-align: center;">מחוזי</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">23,000 ש"ח</td> <td style="text-align: center;">18,000 ש"ח</td> <td style="text-align: center;">13,000 ש"ח</td> <td style="text-align: center;">8,000 ש"ח</td> <td style="text-align: center;">עליון</td> </tr> </table>						ערעור על פסק דין	ערעור על גזר דין	הליך ערכאה			עו"ד חדש	אותו עו"ד	עו"ד חדש	אותו עו"ד		16,000 ש"ח	12,000 ש"ח	8,000 ש"ח	5,000 ש"ח	מחוזי	23,000 ש"ח	18,000 ש"ח	13,000 ש"ח	8,000 ש"ח	עליון	
ערעור על פסק דין	ערעור על גזר דין	הליך ערכאה																									
עו"ד חדש	אותו עו"ד	עו"ד חדש	אותו עו"ד																								
16,000 ש"ח	12,000 ש"ח	8,000 ש"ח	5,000 ש"ח	מחוזי																							
23,000 ש"ח	18,000 ש"ח	13,000 ש"ח	8,000 ש"ח	עליון																							
לפי התעריף בסעיף 2.3 בהתאם לסוג הישיבה.	4.4.1 תשלום בגין ערעור כולל ישיבה מהותית ראשונה בגין כל ישיבה נוספת :																										
40% מהתעריף בסעיף 4.4	4.4.2 חזרה מערעור לפני דיון בערעור																										
לפי סעיף 2.3 ד' (ישיבה נוספת).	4.4.3 בנוסף לתעריף הקבוע בסעיף 4.4 במידה ומתקיימות ישיבות ערעור נוספות ישולם בגין כל ישיבה :																										
1,500 ש"ח	4.5 בקשות רשות ערעור	בקשות רשות ערעור																									
	4.5.1 בקשת רשות ערעור על החלטות ביניים. התשלום כולל ישיבה אחת לדיון בבקשה.																										
	4.5.2 בקשות רשות ערעור על גזר דין/ פסק דין																										
	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%; text-align: center;">ברי"ע שלא התקבלה – אותו עו"ד</td> <td style="width: 50%; text-align: center;">ברי"ע שלא התקבלה – עו"ד חדש</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">2,500 ש"ח</td> <td style="text-align: center;">5,000 ש"ח</td> </tr> </table>	ברי"ע שלא התקבלה – אותו עו"ד	ברי"ע שלא התקבלה – עו"ד חדש	2,500 ש"ח	5,000 ש"ח																						
ברי"ע שלא התקבלה – אותו עו"ד	ברי"ע שלא התקבלה – עו"ד חדש																										
2,500 ש"ח	5,000 ש"ח																										

תחולה מיום 1/6/2012

<p>5,000 ש"ח למיוצג.</p> <p>לפי תעריף בסעיף 2.3 בהתאם לסוג הישיבה.</p> <p>מיוצג שני 80% מהתעריף בסעיף 4.6.1 א', מיוצג שלישי 60% – 50% לכל מיוצג נוסף.</p> <p>3,500 ש"ח</p> <p>לפי התעריף בסעיפים 2.3 בהתאם לסוג הישיבה.</p> <p>2,000 ש"ח</p>	<p style="text-align: right;">4.6 הליכים אחרים</p> <p style="text-align: right;">4.6.1 חקירת סיבות מוות</p> <p>א. בגין ייצוג בהליך כולל ישיבה מהותית ראשונה</p> <p>ב. בגין השתתפות בישיבות</p> <p>ג. במקרה של מס' מיוצגים :</p> <p style="text-align: right;">4.6.2 התגוננות מפני צו למניעת הטרדה מאיימת</p> <p>התעריף לפי סעיף זה כולל ישיבה מהותית ראשונה</p> <p>תשלום בגין ישיבות נוספות</p> <p style="text-align: right;">4.6.3 ערעור על הליכים אחרים על פי סעיף 4.6 כולל ישיבה מהותית ראשונה</p>	<p>הליכים אחרים - פלילי</p>
<p>500 ש"ח</p>	<p style="text-align: right;">4.7 בקשות שונות</p> <p style="text-align: right;">4.7.1 בגין הבקשות בכתב שמפורטות להלן :</p> <p>עתירה לגילוי ראיה חסויה</p> <p>בקשה לגילוי חומר חקירה</p> <p>בקשה לצו איסור פרסום</p> <p style="text-align: right;">4.7.2 התמורה בגין בקשות שלא נקבעה להן תמורה ספציפית בתעריף</p>	<p>בקשות שונות - פלילי</p>

תחולה מיום 1/6/2012

על פי תעריף בסעיף 2.3 ב' (ישיבה מהותית)	זה, הינה חלק מהתעריף הכולל ולא ישולם עבורן כל תשלום נוסף.	4.7.3
	בנוסף ישולם בגין ישיבה לדיון בבקשה	

14,000 ש"ח	5.1 <u>בית הדיון למשמעת</u> ניהול הליך בבית הדין למשמעת כולל ישיבה מהותית ראשונה	5. הליך משמעת
על פי סעיף 2.3. ובהתאם לסוג הישיבה	5.1.1 תשלום בגין ישיבות נוספות בהליך	
80% מהתעריף בסעיף 5.1.	5.1.2 סיום ההליך בשלב מוקדם וללא ניהול הוכחות (כגון : עסקת טיעון, הודאה באישום, חזרה מאישום וכדומה)	
60% מהתעריף בסעיף 5.1 (8,400 ש"ח).	5.2 <u>שימוע בנציבות</u> (בטרם החלטה על הגשת תובענה משמעתית או ביטולה) בגין ייצוג בשימוע	שימוע
30% משכר הטרחה ששולם בגין השימוע יהיה חופף ולא מצטבר לשכר הטרחה בהליך המשמעת.	במידה שתוגש תובענה לאחר השימוע או לא תבוטל:	

2,400 ש"ח.	5.3 <u>שימועים מינהליים</u> לרבות שימוע בטרם השעיה/ העברה מתפקיד או שימוע בטרם נזיפה/ התראה	
------------	---	--

תחולה מיום 1/6/2012

<p>בהתאם לתעריף 2.3 ב' (ישיבה מהותית")</p>	<p>במידה והתקיימה גם ישיבה לצורך טיעון / השלמת טיעון בעל פה</p>	
<p>1,000 ש"ח. בהתאם לתעריף 2.3 ב' (ישיבה מהותית").</p>	<p>5.4 שימועים חוזרים בכתב במידה שמתקיימים הליכי שימוע נוספים/ חוזרים ישולם עבור הגשת הטיעונים בכתב במידה והתקיימה ישיבה לצורך טיעון / השלמת טיעון בעל פה</p>	
<p>7,000 ₪ בגין מיוצג שני 80% מהתעריף בסעיף 5.5, השלישי 60% וכל מיוצג נוסף 50%</p>	<p>5.5 ייצוג בוועדת משמעת 5.5.1 במקרה של מס' מיוצגים על ידי אותו עו"ד</p>	<p>ועדת משמעת</p>
<p>5,000 ש"ח בגין מיוצג שני 80% מהתעריף בסעיף 5.6, השלישי 60% וכל מיוצג נוסף 50%.</p>	<p>5.6 ליווי לוועדת בדיקה (למשל משרד הבריאות, משרד החינוך וכד') 5.6.1 במקרה של מס' מיוצגים על ידי אותו עו"ד</p>	<p>ועדת בדיקה</p>
<p>60% מהסכום בסעיף 5.1 (8,400 ש"ח).</p>	<p>5.7 ערעור על ביה"ד למשמעת</p>	<p>ערעור על ביה"ד למשמעת</p>
<p>5,000 ש"ח 7,000 ש"ח.</p>	<p>5.8 הליכים בביה"ד האזורי לעבודה הנלווים/ כרוכים להליך משמעתי בקשה לצו מניעה או סעד זמני או קבוע בקשה לצו זמני + תביעה עיקרית</p>	<p>הליכים נלווים- משמעתי</p>

תחולה מיום 1/6/2012

2,500 ש"ח .	בקשה נוספת לצו מניעה זמני/ קבוע על החלטת השעיה	
3,500 ש"ח.	בקשה נוספת לצו זמני + תביעה עיקרית	
50% מהסכום הבסיסי ששולם (ללא ישיבות והוצאות) ששולם בערכאה ראשונה	5.9. <u>ערעור לביה"ד הארצי על פסק דין של ביה"ד האזורי</u>	ערעור על פס"ד
1,500 ש"ח	5.10 <u>בר"ע</u> בקשת רשות ערעור על החלטה לעניין צו זמני	בקשת רשות ערעור
30,000 ש"ח 70,000 ש"ח לפי סעיף 2.3 ה' ("ישיבה מיוחדת")	6.1 <u>ועדת חקירה ממלכתית/ ועדת בדיקה ממשלתית</u> שלב החקירה שלב האזהרה התשלום כולל ישיבה מהותית ראשונה בוועדה, תשלום בגין ישיבות נוספות	6. ועדת חקירה ממלכתית/ ועדת בדיקה ממשלתית
7,000 ש"ח 5,000 ש"ח על פי סעיף 2.3 ה' (ישיבה מיוחדת).	7.1 <u>בג"צ</u> 7.1.1 <u>בג"צ כהליך עיקרי או נלווה</u> למשיב בגין עתירה הוגשו בנוסף עיקרי טיעון בגין כל ישיבה מעבר לישיבה מהותית ראשונה	7. בג"צ - מינהלי
7,000 ש"ח	8.1 <u>בית הדין לעבודה הליך עיקרי</u> 8.1.1 התגוננות מפני בקשה לצו מניעה/ סעד זמני	8. הליך התגוננות בביה"ד לעבודה

תחולה מיום 1/6/2012

<p>14,000 ש"ח</p> <p>10,000 ש"ח</p> <p>על פי סעיף 2.3 בהתאם לסוג הישיבה.</p> <p>50% משכח"ט בעניין צו המניעה / פסק דין על פי סעיף 8.1.1 ובהתאם לסוג ההליך שנוהל.</p>	<p>התגוננות בבקשה לצו מניעה + תובענה</p> <p>התגוננות מפני תובענה (בקשה לסעד קבוע) וניהול ההליך התעריף כולל ישיבה מהותית ראשונה, בגין ישיבות נוספות :</p> <p>8.1.2 ערעור על החלטות בעניין צו מניעה זמני/ קבוע</p>	<p>- מינהלי</p>
<p>12,000 ש"ח</p> <p>50% משכח"ט בגין ניהול ההליך האזרחי (לא כולל תשלום בגין ישיבות והוצאות).</p> <p>לפי סעיף 2.3 בהתאם לסוג הישיבה.</p>	<p>9.1 <u>לשון הרע</u> (אזרחי)</p> <p>9.1.1 ניהול הגנה כולל ישיבה מהותית ראשונה</p> <p>9.1.2 ערעור על פס"ד כולל ישיבת ערעור ראשונה</p> <p>9.1.3 בגין ישיבות נוספות :</p> <p>9.1.4 במקרה של מחיקת הליך ישולם שכר טרחה בסך 6,000 ש"ח, יובהר כי במקרה וההליך ייפתח מחדש סכום זה יקוזז משכר הטרחה בגין ההליך העתידי במידה שמדובר באותו מייצג.</p>	<p>9. הליכי התגוננות נוספים - אזרחי</p>
<p>17,000 ש"ח</p>	<p>9.2 <u>הטרדה מינית</u> (אזרחי)</p> <p>9.2.1 ניהול הגנה כולל ישיבה מהותית ראשונה</p>	

תחולה מיום 1/6/2012

<p>50% משכה"ט בגין ניהול ההליך האזרחי לא כולל תשלום בגין ישיבות והוצאות)</p> <p>לפי סעיף 2.3 בהתאם לסוג הישיבה</p>	<p>9.2.2 ערעור על פ"ד כולל ישיבת ערעור ראשונה</p> <p>9.2.3 בגין ישיבות נוספות</p> <p>9.2.4 במקרה של מחיקת הליך ישולם שכר טרחה בסך 6,000 ש"ח, יובהר כי במקרה וההליך ייפתח מחדש סכום זה יקוזז משכר הטרחה בגין ההליך העתידי במידה שמדובר באותו מייצג.</p>	
<p>לפי שעות – שכר לשעה 400 ש"ח לשעה ועד תקרה של 10,000 ש"ח.</p> <p>ובכל מקרה לא יותר מ – 20,000 שקל</p>	<p>9.3 הגנה וייעוץ לעובד מדינה בהליכי בדיקה וביקורת של מבקר המדינה</p> <p>9.3.1 מתן יעוץ והגנה לעובדי מדינה אשר מעורבים בתהליכי בדיקה שמבצע מבקר המדינה מתוקף סמכותו</p> <p>במקרים מיוחדים, לאור רמת המעורבות של העובד המיוצג, רמת הסיכון אשר העובד חשוף לו, אופי ומורכבות העניין הנבדק תפעיל הקרן שיקול דעת להגדלת התקרה</p>	

9.4 תביעות נזיקות אחרות																	
	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 25%; text-align: center;">מעל 380,000 ש"ח</td> <td style="width: 25%; text-align: center;">מעל 150,000 ש"ח ועד 380,000 ש"ח</td> <td style="width: 25%; text-align: center;">עד 150,000 ש"ח</td> <td style="width: 25%; text-align: center;">סכום סיום התיק / שלב</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">7%</td> <td style="text-align: center;">10%</td> <td style="text-align: center;">12%</td> <td style="text-align: center;">קדם</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">8%</td> <td style="text-align: center;">12%</td> <td style="text-align: center;">15%</td> <td style="text-align: center;">תצהירים</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">9%</td> <td style="text-align: center;">13%</td> <td style="text-align: center;">17%</td> <td style="text-align: center;">פסק דין לאחר הוכחות</td> </tr> </table>	מעל 380,000 ש"ח	מעל 150,000 ש"ח ועד 380,000 ש"ח	עד 150,000 ש"ח	סכום סיום התיק / שלב	7%	10%	12%	קדם	8%	12%	15%	תצהירים	9%	13%	17%	פסק דין לאחר הוכחות
מעל 380,000 ש"ח	מעל 150,000 ש"ח ועד 380,000 ש"ח	עד 150,000 ש"ח	סכום סיום התיק / שלב														
7%	10%	12%	קדם														
8%	12%	15%	תצהירים														
9%	13%	17%	פסק דין לאחר הוכחות														
<p>6,000 ש"ח.</p> <p>12,000 ש"ח.</p> <p>16,000 ש"ח .</p> <p>לפי סעיף 2.3 בהתאם לסוג הישיבה.</p> <p>50% מהסכום הבסיסי (ללא תשלום בגין ישיבות והוצאות) בגין ניהול ההליך האזרחי ששולם בערכאה הראשונה.</p>	<p>9.4.1. מינימום שכר טרחה לפי סעיף זה, ובלבד שהוגש כתב הגנה.</p> <p>9.4.2. דחייה לאחר שהסתיימו קדמי משפט ובוצעו פעולות הכנה לשלב ההוכחות (תצהירים וכדומה) או תביעה ללא סעד כספי</p> <p>9.4.3. דחייה לאחר ניהול הליך מלא כאשר התביעה היא ללא סעד כספי</p> <p>9.4.4. התעריף בסעיף זה כולל ישיבה מהותית ראשונה, מעבר לכך ישולם בגין ישיבות:</p> <p>9.4.5. ערעור על הליך כולל ישיבת ערעור ראשונה</p>																
<p>לפי סעיף 2.3 בהתאם לסוג הישיבה</p>	<p>9.4.5.1. בגין ישיבות נוספות</p>																
<p>9.4.6. מחיקת הליך לפי סעיף 9.4 – במקרה של מחיקת ההליך ישולם שכר הטרחה המינימלי לפי סעיף זה. יובהר כי במקרה וההליך ייפתח מחדש סכום זה יקוּוּז משכר הטרחה בגין ההליך העתידי במידה שמדובר באותו עוֹיֵד מייצג.</p>																	

<p>10.1 <u>תשלום עבור פעולה שאינה מוגדרת בתעריף וחייבה עבודה רבה במיוחד</u></p>	<p>10. שונות</p>
<p>חייב הטיפול בהליך / תיק פעולה שאינה ישיבה בבית משפט ושאינה מוגדרת בתעריף זה רשאית הקרן בהתאם לשיקול דעתה לחשבה לעניין תשלום שכר הטרחה בגינה כשיבה / מסי ישיבות ולא יותר מ – 5 ישיבות על פי סוגה של הפעולה ובהתאם לסעיף 2.3 אם שוכנעה כי הטיפול היה כרוך בעבודה רבה במיוחד וכי ראוי בנסיבות העניין להעניק תשלום נוסף כאמור.</p>	
<p>10.2 <u>מספר מיוצגים בתיק אחד:</u></p>	
<p>לגבי כל סוגי ההליכים, אלא אם מפורט במפורש אחרת, עבור ייצוג של יותר מנאשם אחד, יש להגדיל את שכה"ט בתוספת של 65% לנאשם שני, 50% לנאשם שלישי ו- 35% לכל נאשם נוסף.</p>	
<p>10.3 <u>שכר טרחה לעו"ד מייצג בהליך גישור</u></p>	
<p>בגין השתתפות בהליך גישור ישולם לעו"ד המייצג בגין ישיבות גישור על פי סעיף 2.3. ד' (ישיבה מיוחדת).</p>	
<p>10.4 <u>הליך שהופסק ללא טיפול ממשי</u></p>	
<p>הליך שהועבר לעורך הדין המייצג והופסק ההליך מסיבה כלשהיא, ללא שהוחל טיפול ממשי (כגון : חזרה מאישום סמוך להעברת התיק לטיפול) ישולם לפי תעריף שעות כמפורט בסעיף 3 לעיל ולא יותר מ – 20% מהתעריף בגין היצוג בהליך על פי סעיף בהליך הרלוונטי.</p>	
<p>10.5 <u>סיום ההליך בשלב מוקדם וללא ניהול הוכחות</u> (למשל עסקת טיעון, הודאה באישום, פשרה, גישור וכד') :</p>	
<p>ישולם 80% מהסכום בגין ההליך הרלוונטי.</p>	

<p>10.6 יובהר כי במצבים בהם יכולים לחול בו זמנית על הייצוג שניתן בהליך מסויים סעיפים שונים המוצגים בתעריף ו/או קיימות מס' עילות או מס' סעדים ישולם תשלום אחד ויחול התעריף הגבוה יותר מבין הסעיפים.</p>	
<p style="text-align: right;">החזר הוצאות:</p> <p>1. שכ"ט עדים כפי שנקבע ע"י ביהמ"ש או בהתאם לקבוע בכל חיקוק וכד' יבוצע ע"י ענבל.</p> <p>2. תשלום עבור חוות דעת, עתירות לבג"ץ מתוך ההליך והוצאות נוספות יאושרו בכל מקרה לגופו והינו כפוף לאישור מפורש, מראש ובכתב של ענבל.</p> <p>3. במידת הצורך תשלום בגין אגרות, דמי ביול מסמכים, העתקי פרוטוקולים ע"י ענבל.</p> <p>4. תשלום עבור צילום חומר חקירה שלא במשרד עוה"ד – בהתאם לקבלות.</p> <p>5. תשלום עבור שכר טרחת גישור למגשר, בכפוף לקבלת אישור מראש.</p> <p>6. לעניין תשלום הוצאות לעו"ד ממאגר ענבל, ראה נוהל תשלום הוצאות לעורכי דין המצ"ב ומסומן כנספת א' לתעריף שכר הטרחה</p>	<p>11. החזר הוצאות</p>
<p style="text-align: center;">החלפת עו"ד באמצע ההליך או החלפתו במקרה של הפסקת הליך וחיידוש :</p> <p>שכה"ט יקבע ע"פ שיקול דעת הקרן, בהתחשב בסוג ובכמות העבודה שהושקעה ושצפויה להתבצע בעתיד. שכר הטרחה בתיק כולו לא יעלה על הסכומים הנקובים למעט בנסיבות מיוחדות.</p>	<p>12. החלפת עו"ד</p>
<p style="text-align: center;">תוספת לשכה"ט המשולם לעו"ד הכלולים במאגר עוה"ד של הקרן</p> <p>במקרים מיוחדים בהם מתקיימות נסיבות המצדיקות חריגה מתעריף שכר טרחה זה, רשאת הקרן בעקבות פניית עוה"ד הכלול במאגר עוה"ד של הקרן, להוסיף על הסכומים המשולמים בהתאם לתעריף זה וזאת במסגרת הליך אישור "שכ"ט חריג" המתקיים בחברת ענבל. לעוה"ד לא תהא זכות ערעור לוועדה על החלטת הקרן. ההחלטות שיתקבלו במסגרת הליך זה יועברו לידיעת הוועדה לעניין הגנה משפטית והשתתפות בהוצאות משפטיות.</p>	<p>13. תוספת לעו"ד במאגר</p>

תחולה מיום 1/6/2012

הערה כללית: למען הסר ספק יובהר כי תעריף שכר הטרחה יכול להשתנות מעת לעת, בכפוף לשיקול דעתה הבלעדי של ענבל ובכפוף לצרכיה. יובהר כי תעריף שכר הטרחה יכול אף להיות שונה בתוך התחום הספציפי כאשר מדובר במיוצגים שונים.



משטרת ישראל
מדור פקודות המשטרה



פקודות המטה הארצי			פקודות משטרת ישראל של המפקח הכללי	
מספר: 06.03.02	תת-פרק: תלונות נגד אנשי משטרה	פרק: משמעת		
שם פקודת המטה הארצי: זכות שוטר לסיוע משפטי			תאריך פרסום: 23/03/2016	
			תאריך תחילה: 23/03/2016	
			תאריך ביטול:	
			נוסח: 3	

06.03.02 - זכות שוטר לסיוע משפטי

תוכן העניינים

1. הגדרות
2. כללי
3. סוגי ההליכים שבגינם שוטר רשאי לבקש סיוע משפטי
4. זכאות שוטר לסיוע משפטי – כללי
5. סייגים לזכאות
6. הגשת הבקשה לסיוע משפטי
7. הוועדה לסיוע משפטי - הרכב, תפקידים, סמכויות וסדרי עבודה
8. בקשה לסיוע משפטי שהגיש המפכ"ל או הסמפכ"ל
9. הסיוע המשפטי - מרכיביו והיקפו
10. סיוע מוגדל וסיוע מיוחד

11. עיון חוזר

12. קביעת שיעור הסיוע המשפטי וסכומו - בחינה מחודשת בסיום ההליך

13. זכאות שוטר חובה לסיוע משפטי

14. ביטול פקודת מטא"ר

1. הגדרות

בפקודת המטא"ר הזאת –

- א. "הוועדה לסיוע משפטי" – ועדה משטרית המוסמכת לאשר סיוע משפטי לשוטר כקבוע בפקודת המטא"ר הזאת (להלן: "הוועדה");
- ב. "הוועדה שלייד משרד המשפטים" – ועדה לעניין הגנה משפטית והשתתפות בהוצאות משפטיות לנושאי משרה ולעובדי מדינה, שהוקמה לפי החלטת ממשלה מס' 2799 מתאריך 28.11.02;
- ג. "הליך" – לרבות חלק מהליך;
- ד. "הקרן" – הקרן הפנימית להגנה משפטית ולהשתתפות בהוצאות משפטיות לעובדי המדינה, בהנהלת חברת הביטוח "ענבל" בע"מ;
- ה. "התעריף" – סכום הסיוע שקבע חשב משטרת ישראל באישור החשב הכללי במשרד האוצר לכל מרכיב ממרכיבי הסיוע המשפטי. חשב משטרת ישראל רשאי לשנות את התעריף של כל מרכיב ממרכיבי הסיוע באישור החשב הכללי במשרד האוצר;
- ו. "חוק ועדות חקירה" – חוק ועדות חקירה, התשכ"ט–1968;
- ז. "סיוע משפטי" – השתתפות בהוצאות בגין ייצוג משפטי והוצאות משפטיות נלוות, לפי הכללים הקבועים בפקודת המטא"ר הזאת;
- ח. "שוטר" – כל אחד מן המפורטים להלן, לרבות מי שחדל להיות שוטר ובלבד שהיה שוטר בעת שאירע האירוע מושא ההליך שבגיניו מבוקש הסיוע המשפטי, ולמעט שוטר חובה:
- (1) שוטר מן המניין;
 - (2) שוטר מוסף זמני (שמ"ז);
 - (3) שוטר לתפקידים מיוחדים (שת"מ);
 - (4) מתנדב משא"ז – חבר המשמר האזרחי, כמשמעותו בסעיף 49 לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א–1971;
 - (5) חייל מילואים המשרת שירות מילואים במג"ב, על פי צו שנתן שר הביטחון לפי סעיף 15 לחוק שירות המילואים, התשס"ח–2008;

ט. "שוטר חובה" – אחד מאלה:

- (1) שוטר חובה במשטרה ("שח"ם") או שוטר חובה במג"ב, שגויס על פי חוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו – 1986;
- (2) שוטר בשירות אזרחי-ביטחוני, כמשמעותו בחוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד – 2014.

2. כללי

פקודה זו נקבעת מכוח החלטת ממשלה מס' 4381 מתאריך 13.9.98, שעניינה ביטוח מקצועי למתן סיוע משפטי לשוטרים.

3. סוגי ההליכים שבגינם שוטר רשאי לבקש סיוע משפטי

שוטר רשאי לבקש סיוע משפטי, כמפורט בפקודה הזאת, בגין כל הליך מן ההליכים האלה:

א. הליך פלילי כמפורט להלן:

- (1) הליכי מעצר ושחרור בערובה, לפי פרק ב לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו–1996;
- (2) חקירה במחלקה לחקירת שוטרים (להלן "מח"ש") בשל היות השוטר חשוד בעבירה;
- (3) משפט פלילי, ובכלל זה יידוע ושימוע;
- (4) ערעור פלילי, לפי פרק ו לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב–1982;
- (5) חקירה לפי חוק חקירת סיבות מוות, תשי"ח–1958.

ב. הליך מינהלי או הליך אזרחי בבית משפט שהשוטר מתגונן מפניהם, ובלבד שאין המדינה מיוצגת באותו עניין או שבנסיבות העניין השוטר נזקק לייצוג משפטי נפרד;

ג. מתן עדות, הבאת ראיות או חקירה של השוטר לפני ועדת חקירה ממלכתית שהוקמה לפי חוק ועדות חקירה, וזאת אם השוטר הוזהר לפי סעיף 15 לחוק ועדות חקירה, כי הוא עלול להיפגע מן החקירה או מתוצאותיה.

על אף האמור, הוועדה רשאית לאשר סיוע משפטי לשוטר שהוזמן להעיד או להביא ראיות או להיחקר לפני ועדת חקירה ממלכתית, אף אם לא הוזהר כאמור, וזאת אם מצאה הוועדה כי נסיבות העניין מצדיקות את מתן הסיוע;

ד. מתן עדות, הבאת ראיות או חקירה לפני ועדת בדיקה ממשלתית שהוקמה לפי סעיף 8א לחוק הממשלה, התשס"א–2001, אם התקיימו שני אלה:

- (1) שר המשפטים קבע, לבקשת השר הממנה את ועדת הבדיקה ובאישור הממשלה, כי

עמוד 4 מתוך 12

פקודת מטא"ר 06.03.02

לוועדת הבדיקה יהיו סמכויות של ועדת חקירה לפי סעיפים 9 עד 11 ו-27(ב) לחוק
ועדות חקירה;

(2) השוטר הוזהר כי הוא עלול להיפגע מן החקירה או מתוצאותיה.

על אף האמור, הוועדה רשאית לאשר סיוע משפטי לשוטר שהוזמן להעיד או להביא ראיות או להיחקר לפני ועדת בדיקה ממשלתית, אף אם לא הוזהר כאמור בסעיף (2), וזאת אם מצאה הוועדה כי נסיבות העניין מצדיקות את מתן הסיוע;

ה. מתן תגובה לטיוטת דוח מבקר המדינה המייחסת לשוטר ליקויים או כשלים אישיים בתפקוד או הקובעת כי לא ניהל באופן תקין את המערכת שעליה הוא ממונה, וזאת אם התקיימו שני אלה:

(1) בטיוטה הועלה חשש שנעברה עבירה פלילית או משמעתית על פי כל דין;

(2) בנסיבות העניין השוטר נזקק לייצוג משפטי נפרד מזה הניתן לו מן היועץ המשפטי למשטרה והיועץ המשפטי לשר לביטחון הפנים.

הוועדה רשאית לאשר סיוע משפטי כאמור גם לשוטר שבטיוטת דוח המבקר בעניינו לא הועלה חשש לעבירה פלילית או משמעתית, וזאת אם בטיוטה נכללה בעניינו המלצה מפורשת לנקיטת צעדים אישיים או מסקנות אישיות, ובלבד שמדובר בביקורת שעניינה טוהר המידות או כאשר עצמת הפגיעה הצפויה לשוטר מצדיקה את הסיוע;

ו. הליך משמעת המתנהל בבית הדין למשמעת של המשטרה או הליך ערעור המתנהל בבית הדין לערעורים של המשטרה, לרבות שימוע, ולמעט הליך משמעת המתנהל לפני דן יחיד;

ז. שימוע לפני מדור אמצעים מינהליים במחלקת המשמעת, למעט שימוע שנערך בשל כוונה לנקוט נגד השוטר אמצעים מינהליים עקב טיב שירותו;

ח. הליך משמעת המתנהל לפני ועדה או לפני בית דין שתפקידם לדון בעבירות אתיקה או משמעת של בעלי מקצוע מסוים שהשוטר נמנה עמם.

4. זכאות שוטר לסיוע משפטי - כללי

שוטר זכאי לקבל סיוע משפטי בגין הליך כמפורט בסעיף 3, ולפי הקבוע בפקודה זו, אם התקיימו בו כל אלה:

א. ההליך הוא בשל מעשה או מחדל שעשה השוטר במילוי תפקידו ולשם מילוי תפקידו;

ב. התקיים אחד מאלה:

(1) המעשה או המחדל שעשה השוטר היה בתחום סמכותו כדין;

(2) השוטר עשה את המעשה או המחדל בהיותו סבור בתום לב כי הוא נוהג בתחום סמכותו.

5. סייגים לזכאות

א. שוטר החשוד בעבירות או במעשים שיש בהם פגיעה באמון הציבור

הליך מן המנויים בסעיף 3, המתנהל בחשד לעבירה חמורה או כזו הכרוכה בקלון או בחשד למעשה, לרבות מחדל, שיש בו כדי לגרום לפגיעה באמון הציבור ברשויות השלטון – לא יהיה שוטר זכאי לקבל סיוע משפטי בגינו, אלא אם כן החליטה הוועדה כי ראוי לתת בגינו סיוע משפטי לשוטר, וזאת בהתחשבות בכל נסיבות העניין, לרבות התחשבות באפשרות כי מתן הסיוע יביא לפגיעה באמון הציבור ברשויות השלטון.

ב. שוטר שהורשע בפסק דין סופי בעבירה הטעונה מחשבה פלילית

הורשע שוטר בהליך פלילי או משמעותי, בפסק דין סופי בעבירה שהיסוד הנפשי הדרוש לשם התהוותה הוא מחשבה פלילית – לא יהיה זכאי לסיוע משפטי בגין אותו ההליך, אלא אם כן קבעה הוועדה כי התקיימו שני אלה:

(1) במעשה או במחדל שעשה השוטר הוא לא חרג חריגה רבתי מן המתחייב ממילוי תפקידו;

(2) מפסק הדין עולה כי לא היה בהתנהגות השוטר משום התעמרות וזדוניות המנתקות את הקשר שבין המעשה שבגינו הועמד השוטר לדין לבין מילוי תפקידו.

בסעיף זה –

”פסק דין סופי” – פסק דין שלא ניתן לערער עליו עוד.

ג. שוטר שהורשע בערכאה ראשונה ומבקש סיוע משפטי להליך של ערעור

שוטר שהורשע בערכאה ראשונה בעבירה שהיסוד הנפשי הדרוש לשם התהוותה הוא מחשבה פלילית – לא יהיה זכאי לסיוע משפטי בהליך של ערעור, אלא אם כן החליטה הוועדה כי מן הראוי לתת סיוע משפטי כאמור, וזאת בהתחשבות בכל נסיבות העניין, לרבות התחשבות באפשרות כי מתן הסיוע יביא לפגיעה באמון הציבור ברשויות השלטון.

ד. שוטר שנתבע תביעה אזרחית בגין הוצאת לשון הרע

שוטר שנתבע תביעה אזרחית בגין הוצאת לשון הרע לא יהיה זכאי לסיוע משפטי בגין תביעה זו – אלא אם כן קבעה הוועדה כי הדברים שבגינם הוגשה התביעה, הן מבחינת אופן אמירתם הן מבחינת תוכנם ומהותם, נאמרו בתחום סמכותו כדין או בהיותו סבור בתום לב כי הוא נוהג בתחום סמכותו.

הוועדה תשקול אם לקבוע כאמור, בהתחשבות בכל נסיבות העניין, לרבות בהתחשבות בחובה המוטלת על השוטר להיזהר ולהקפיד בדבריו ובתגובותיו בפומבי, ולהימנע מכל התבטאות שיש בה משום הוצאת לשון הרע.

6. הגשת הבקשה לסיוע משפטי

א. שוטר המבקש סיוע משפטי – יעשה את אלה:

- (1) יגיש אל רכוז הוועדה בקשה בכתב בטופס שתקבע הוועדה;
 - (2) יצרף לבקשתו את המסמכים הנזכרים בטופס וכל מסמך אחר שיש בו כדי לתמוך בבקשה, לרבות הודעתו בכתב במח"ש, הסכם שכר הטרחה עם עורך הדין המייצג אותו וקבלות בגין הוצאותיו – אם יש ברשותו כאלה.
- ב. שוטר רשאי להגיש בקשה לסיוע משפטי מיום תחילת ההליך שבגינה הוא מבקש את הסיוע ועד היום שבו חלפו שנתיים מיום סיום ההליך.
- ג. במקרים חריגים תהיה הוועדה רשאית לדון בבקשה שהוגשה גם לאחר חלוף המועד האמור, אם מצאה כי התקיימו טעמים מיוחדים המצדיקים זאת.
- ד. עם הגשת הבקשה יחתום השוטר על כתב התחייבות ושיפוי לקרן. כתב ההתחייבות והשיפוי ישמש להבטחת השבת הסיוע – אם תידרש כזו לפי האמור בסעיף 12.
- ה. בקשה לסיוע משפטי שהגיש המפקח הכללי המכהן או סגן המפקח הכללי המכהן – יעביר אותה רכוז הוועדה אל הוועדה שליד משרד המשפטים, והיא תדון בה כקבוע בסעיף 8.

7. הוועדה לסיוע משפטי - הרכב, תפקידים, סמכויות וסדרי עבודה

א. הרכב הוועדה

חברי הוועדה יהיו אלה:

- (1) סגן המפקח הכללי – יושב ראש הוועדה.
יושב ראש הוועדה רשאי למנות את ראש אגף משאבי האנוש למלא את מקומו, אם נבצר ממנו זמנית למלא את תפקידו;
 - (2) היועץ המשפטי למשטרה או נציגו – חבר הוועדה, והוא יהיה גם רכוז הוועדה;
 - (3) ראש מחלקת הפרט באגף משאבי האנוש או נציגו – חבר הוועדה;
 - (4) נציג ציבור – חבר הוועדה.
- נציג הציבור בוועדה יהיה עורך דין הכשיר להתמנות לשופט בית משפט השלום. את נציג הציבור ימנה מנכ"ל המשרד לביטחון הפנים מתוך רשימה שקבע, בהתייעצות עם לשכת עורכי הדין.

ב. תפקידי הוועדה וסמכויותיה

הוועדה מוסמכת לדון בבקשה לסיוע משפטי שהגיש שוטר, ולאשר לו סיוע משפטי כמפורט
בפקודה זו.

ג. הדיונים בוועדה

- (1) הוועדה תקיים דיון אחד בכל חודש.
ואולם, אם מצא רכו הוועדה כי מספר הבקשות העומדות לדיון והיקף הטיפול הנדרש
בהן הוא רב מן הרגיל או מועט מן הרגיל – הוא רשאי לקבוע דיונים בתדירות גבוהה יותר
או נמוכה יותר, לפי העניין.
- (2) הוועדה תדון בבקשתו של שוטר במועד הדיון הסמוך לאחר שהגיש השוטר את הבקשה
בצירוף כל המסמכים כמפורט בסעיף 6א.
מצא רכו הוועדה כי יש מקום לדחות את הדיון בבקשה למועד מאוחר יותר – הוא רשאי
לעשות כן.
- (3) דיוני הוועדה יתקיימו בהרכב מלא של חבריה.
- (4) הוועדה תנהל פרוטוקול של דיוניה, ובו יירשמו בעניין כל בקשה הפרטים האלה: מועד
התכנסות הוועדה, פרטי המבקש, פרטי ההליך שבגיננו הוגשה הבקשה לסיוע, גובה הסיוע
המבוקש – אם מבוקש סיוע מוגדל או מיוחד, דברי חברי הוועדה והחלטת הוועדה.
חברי הוועדה יחתמו על הפרוטוקול.

ד. החלטת הוועדה

- (1) הוועדה תקבל החלטה ברוב דעות.
לא היה רוב – תכריע דעת יו"ר הוועדה.
- (2) הוועדה תנמק את החלטתה.
- (3) הוועדה תודיע את החלטתה בכתב לשוטר בתוך 14 יום מיום שהתקבלה.

8. בקשה לסיוע משפטי שהגיש המפכ"ל או הסמפכ"ל

- א. הגיש המפקח הכללי המכהן או סגן המפקח הכללי המכהן בקשה לסיוע משפטי – תדון בבקשה
הוועדה שליד משרד המשפטים.

ב. בעת שהוועדה שליד משרד המשפטים דנה בבקשות שהוגשו כאמור בסעיף א, יהיו חברים בה גם היועץ המשפטי למשטרה או נציגו וראש מחלקת הפרט או נציגו.

9. הסיוע המשפטי - מרכיביו והיקפו

א. מרכיבי הסיוע המשפטי

הוועדה הדנה בסיוע משפטי לשוטר רשאית לאשר סיוע משפטי לפי מרכיבי הסיוע האלה:

(1) **השתתפות בהוצאות בגין ייצוג משפטי – אחד מאלה, על פי בחירת השוטר:**

(א) מינוי עורך דין מטעם הקרן, אשר ייצג את השוטר;

(ב) השתתפות בהוצאות בגין שכר הטרחה של עורך דין שהשוטר מינה לעצמו, בסכום שתקבע הוועדה כאמור בפקודה זו;

(2) **השתתפות בהוצאות המשפטיות הנלוות להליך המשפטי:**

(א) אגרות;

(ב) דמי צילום של חומר חקירה, פרוטוקולים או כל מסמך אחר;

(ג) שכר עדים כפי שנקבע בבית המשפט או בדרך אחרת הקבועה בחיקוק;

(ד) שכר מומחים, לרבות שכר עבור מתן ייעוץ, מתן חוות דעת בכתב או מתן עדות מומחה;

(ה) דמי תרגום מסמכים;

(3) **היקף הסיוע המשפטי - הכלל - סיוע לפי התעריף לכל מרכיב ממרכיבי הסיוע**

(א) סכום הסיוע המשפטי יהיה סכום כל מרכיבי הסיוע;

(ב) סכום כל מרכיב ממרכיבי הסיוע יהיה לא יותר מן התעריף שנקבע לו ולא יותר מסכום ההוצאות שהוציא השוטר בגינו.
ביקש שוטר לעיין בתעריף – יפנה לרכז הוועדה, והוא יאפשר לו לעשות כן.

10. סיוע מוגדל וסיוע מיוחד

א. הגדרות

עמוד 9 מתוך 12

פקודת מטא"ר 06.03.02

- (1) "סיוע מוגדל" – סיוע משפטי כקבוע בסעיף 9, בסכום שהוא יותר מן הקבוע בתעריף בשיעור של עד 50% ועד בכלל, לכל מרכיב ממרכיבי הסיוע;
- (2) "סיוע מיוחד" – סיוע משפטי כקבוע בסעיף 9, בסכום שהוא יותר מן הקבוע בתעריף בשיעור העולה על 50% לכל מרכיב ממרכיבי הסיוע;
- (3) "סכום התקרה" – סכום הקבוע בתקנון הקרן, והוא הסכום המרבי של הסיוע המשפטי שמוסמכת הוועדה לאשר בעצמה – לשוטר שאושר לו סיוע מוגדל או מיוחד. חשב משטרת ישראל רשאי, באישור החשב הכללי במשרד האוצר, לשנות את סכום התקרה בתקנון הקרן.

ב. סיוע מוגדל

הוועדה רשאית לאשר לשוטר סיוע מוגדל אם מצאה כי היקפו של הסיוע ומרכיביו נחוצים וסבירים בנסיבות העניין, וזאת בהתחשבות בהתפתחות ההליך ובתוצאותיו.

ג. סיוע מיוחד - בקשה מראש והשיקולים לאישור הסיוע

(1) שוטר המבקש לקבל סיוע מיוחד – יגיש את הבקשה, בדרך הקבועה בסעיף 6א, לפני שיתחייב להוציא את ההוצאות בגין ההליך, ויצוין בבקשה את הנימוקים שבגללם מוצדק, לדעתו, לתת לו סיוע מיוחד.

(2) הגיש השוטר את הבקשה לסיוע מיוחד כאמור בסעיף (1) – הוועדה רשאית לאשר לו את הסיוע המיוחד אם מצאה שהתקיימו שני אלה:

(א) היקף הסיוע המיוחד ומרכיביו נחוצים וסבירים בנסיבות העניין;

(ב) הסיוע המיוחד מוצדק בשל מורכבות ההליך או בשל נסיבות מיוחדות אחרות.

ד. סיוע מיוחד - השיקולים לאישורו בדיעבד

על אף האמור בסעיף ג, הוועדה רשאית לאשר סיוע מיוחד לשוטר גם אם הגיש את הבקשה בדיעבד, לאחר שהתחייב להוציא את ההוצאות בגין ההליך, אם מצאה כי נוסף על התנאים הקבועים בסעיף ג(2) התקיימה אחת או יותר מן הנסיבות האלה:

(1) מתוצאות ההליך עולה כי השוטר פעל כדין וללא דופי או כי הוא לא היה מעורב כלל במעשה או במחדל שיוחס לו;

(2) בזמן ניהול ההליך התגלו עובדות או נסיבות המצדיקות סיוע מיוחד;

(3) תוצאות ההליך המשפטי מצדיקות סיוע מיוחד;

4) מאז תחילת ההליך ובגיניו הורע מצבו הכלכלי של השוטר במידה המצדיקה סיוע מיוחד ;

ה. **סיוע משפטי הכולל סיוע מוגדל או מיוחד - אישורים מיוחדים למתן סיוע בסכום שהוא יותר מסכום התקרה**

סיוע משפטי לשוטר הכולל סיוע מוגדל או מיוחד, וסכומו הוא יותר מסכום התקרה כהגדרתו בסעיף א, טעון אישור של חשב המשטרה או אישור של המפקח הכללי ושל חשב המשטרה – לפי גובה הסכום, כקבוע בתקנון הקרן.

11. עיון חוזר

א. הגיש שוטר בקשה לסיוע משפטי, והחליטה הוועדה שלא לאשר לו סיוע, או שהוועדה אישרה לו סיוע בסכום מסוים, והוא סבור כי יש לאשר לו סכום גבוה יותר – השוטר רשאי לבקש מן הוועדה לבחון שוב את החלטתה.

ב. השוטר יגיש את הבקשה לעיון חוזר לאחר סיום ההליך שבגיניו הוגשה הבקשה. על אף האמור, השוטר רשאי להגיש את הבקשה אף אם טרם הסתיים ההליך, אם התגלו עובדות חדשות או השתנו נסיבות או אם השוטר סבור כי החלטת הוועדה מוטעית.

ג. הוגשה הבקשה לעיון חוזר לאחר סיום ההליך, כאמור בסעיף ב, השוטר רשאי, בתוך שבעה ימים מיום קבלת החלטת הוועדה, לבקש מן הוועדה לעיין שוב בהחלטתה.

ד. השוטר יגיש את בקשתו בכתב, וינמק בה מדוע הוא סבור כי יש מקום לשנות מן ההחלטה הקודמת של הוועדה.

ה. השוטר יצרף לבקשה קבלות ומסמכים שיש בהם כדי לתמוך בבקשתו.

ו. בדיון בבקשה לעיון חוזר תהיה הוועדה רשאית לקבל כל החלטה מן ההחלטות המפורטות להלן בסעיף 12א.

12. קביעת שיעור הסיוע המשפטי וסכומו - בחינה מחודשת בסיום ההליך

א. קיבל שוטר סיוע משפטי לפני שהסתיים ההליך – הוועדה רשאית בסיום ההליך, לאחר שבחנה את תוצאותיו, לדון שוב בזכאות השוטר לסיוע משפטי ולקבוע כל אחד מאלה:

(1) השוטר זכאי לסיוע בהיקף שאושר לו בהחלטה הראשונה של הוועדה;

(2) השוטר זכאי לסיוע בהיקף שהוא יותר מזה שאושר לו בהחלטה הראשונה של הוועדה, בכפוף להוראות סעיפים 9 ו-10;

(3) השוטר זכאי לסיוע בהיקף שהוא פחות מזה שאושר לו בהחלטה הראשונה של הוועדה או שאינו זכאי כלל לסיוע.

- ב. בקביעת שיעור הסיוע המשפטי וסכומו בסיום ההליך, תתחשב הוועדה בהתנהגותו ובמידת אשמו של המבקש, כפי שהם עולים מנימוקי החלטה שנתנה הרשות המוסמכת הנוגעת בדבר בעניינו, וכן היא תתחשב באפשרות כי מתן הסיוע יביא לפגיעה באמון הציבור ברשויות השלטון.
- ג. בקביעת שיעור הסיוע המשפטי וסכומו בסיום ההליך, כקבוע בסעיפים א – ב, תביא הוועדה במניין שיקוליה את תוצאות החלטת הרשות המוסמכת בעניין השוטר, לרבות נקיטת צעדים משמעותיים כלפיו, פיטוריו וכיו"ב.
- ד. קבעה הוועדה כי שוטר שקיבל סיוע משפטי אינו זכאי לסיוע המשפטי שקיבל, כולו או חלקו – ישיב השוטר לקרן את הסכום שלפי קביעת הוועדה הוא לא היה זכאי לו, במועדים ובתנאים שתקבע הוועדה.
- ה. הוועדה לא תקבע כאמור בלי שנתנה לשוטר הזדמנות סבירה להעלות טענותיו בעניין זכאותו לסיוע.
- ה. לא השיב השוטר את הסכום האמור בסעיף ד – יהיה רשאי חשב משטרת ישראל לפי כתב ההתחייבות והשיפוי לקרן, לנכות את סכום החוב של השוטר מכל תשלום המגיע לו.

13. זכאות שוטר חובה לסיוע משפטי

- א. לעניין הזכאות של שוטר חובה לסיוע משפטי – דינו של שוטר החובה יהיה כדין חייל בשירות חובה, כקבוע בפקודות הצבא.
- ב. קצין הרווחה של היחידה שבה משרת שוטר החובה יביא לידיעתו את פרטי זכאותו לסיוע משפטי לפי פקודות הצבא.

14. ביטול פקודת מטא"ר

פקודת המטא"ר 06.03.02 – "זכות שוטר לסיוע משפטי" שפורסמה ביום 1.1.2012 – בטלה.

- בלמס -

לשכת הייעוץ המשפטי
מדור אמ"ש תכנון שכר
טלפון: 02-5428150
פקס: 02-5898762
ז' באייר, התש"ע
21 אפריל 2010
סימוכין: 16822710

הנדון: נוהל הסנגור המשטרתי

תאריך
תאריך פרסום תחולה:

1. מטרה:
מטרת נוהל זה להסדיר את אופן פעולתו של סנגור משטרתי אשר יפעל במערך הייעוץ המשפטי של משטרת ישראל.
2. הגדרות:
 - א. סנגור משטרתי – קצין משטרה בדרגת פקד ומעלה, בעל רישיון לעריכת דין, המשרת בייעוץ משפטי ועוסק בייצוג שוטרים בביד"מ.
 - ב. שוטר – שוטר כהגדרתו בפקודת המשטרה [נוסח חדש], תשל"א-1971 ובחוק המשטרה (דין משמעת, בירור קבילות שוטרים והוראות שונות), התשס"ו-2006, לרבות יוצא צבא בשירות מילואים כשהוא בשירות, או יוצא צבא בשירות סדיר; ואשר הוגש נגדו כתב אישום בביד"מ.
 - ג. ביד"מ – בית הדין למשמעת של המשטרה.
 - ד. עבירה בת ייצוג – מעשה או מחדל של שוטר, בגינו הוגש כתב אישום בביד"מ ואשר נעשה תוך כדי ולשם מילוי התפקיד.
 - ה. סיוע משפטי – כהגדרתו בפקודת מטא"ר 06.03.02 "זכות שוטר לסיוע משפטי".
 - ו. נעדה לסיוע משפטי – כהגדרתה בפקודת מטא"ר 06.03.02 "זכות שוטר לסיוע משפטי".
3. כשירות לשמש כסנגור משטרתי:
קצין משטרה בדרגת פקד ומעלה, בעל רישיון לעריכת דין אשר אושר על ידי היועץ המשפטי של המשטרה.
4. כפיפות:
הסנגור המשטרתי יהיה חלק מיחידת הייעוץ המשפטי למשטרה, ויהיה כפוף פיקודית ומקצועית ליועץ המשפטי למשטרה.

5. תפקידי הסנגור המשטרתי:

- א. ייצוג שוטרים העומדים לדין בביד"מ בגין עבירות בנות ייצוג.
- ב. מתן ייעוץ לשוטרים העומדים לדין בביד"מ בגין עבירות בנות ייצוג.
- ג. בחינת בקשות למתן סיוע משפטי לשוטר בחקירה, והעברת המלצה בעניין לוועדה לסיוע משפטי.

6. זכאות לייצוג ע"י סנגור משטרתי:

שוטר שהוגש נגדו כתב אישום בביד"מ בעבירה בת ייצוג, יכול לקבל סיוע משפטי בהתאם לפקודת הסיוע המשפטי... (אין עדיין מספר) או לבחור לקבל ייצוג של סנגור משטרתי על פי הקבוע בנוהל זה.

7. כללי עבודת הסנגור המשטרתי:

- א. הסנגור המשטרתי ייצג שוטר בביד"מ בכפוף לקבלת ייפוי כוח חתום על ידי השוטר אותו הוא עומד לייצג.
- ב. הסנגור המשטרתי ייצג שוטר בביד"מ רק לאחר שבחן את כתב האישום ונסיבות המקרה ושוכנע כי מדובר בעבירה בת ייצוג.
- ג. הסנגור המשטרתי יהיה כפוף לכללי האתיקה של לשכת עורכי הדין ולפקודות והוראות המשטרה.
- ד. במסגרת המגבלות החלות עליו על פי חוק, ועל פי פקודות והוראות המשטרה, יפעל הסנגור ללא לאות, במקצועיות, מיומנות ונאמנות לייצוג השוטר בביד"מ.
- ה. הסנגור המשטרתי ינהג בנושא שיש לו בו עניין אישי, כקבוע בפקודת המטא"ר 06.02.10 - "ניגוד עניינים במילוי תפקיד". הסנגור המשטרתי, לא ייצג שוטר שהוא בן משפחה או שיש לו עמו קשרי חברות - אלא אם כן קיבל את אישור היועץ המשפטי של המשטרה לכך.
- ו. סנגור משטרתי יודיע בהזדמנות הראשונה לבית הדין כי הוא מייצג את הנאשם כסנגור.
- ז. סנגור משטרתי יופיע בפני בית הדין במדי משטרה. בהתקיים נסיבות מיוחדות המצדיקות זאת - יקבל אישור מראש מבית הדין להופיע בפניו שלא במדים.
- ח. סנגור לא יעשה שימוש לצורך הייצוג, במאגרי מידע משטרתיים¹ או בכל מידע אחר המצוי במשטרה ואשר לא הגיע לידיו בתוקף תפקידו כסנגור, אלא אם קיבל לכך אישור מראש מבית הדין או מכל גורם מוסמך אחר במשטרה לאחר שהבהיר לגורם אליו פנה כי המידע נדרש לצורך ייצוג בבית הדין.
- ט. סנגור משטרתי יהיה רשאי לעיין בתיקי חקירה משטרתיים, אשר יש בהם חומר חקירה רלוונטי או שהוא סבור שעשוי להיות בהם חומר חקירה רלוונטי להגנתו של השוטר, בהתאם לכללי עיון בחומר חקירה החלים על סנגור שאינו שוטר.
- י. סנגור משטרתי יקפיד על הפרדה בין היותו שוטר ובין תפקידו כסנגור ולא יעשה שימוש בסמכויות המוקנות לו במסגרת מעמדו ודרגתו - לצורך הייצוג.
- יא. סנגור משטרתי לא ייצג שוטר אשר מיוצג כבר על ידי סנגור פרטי או שהוא מיוצג ע"י סנגור במסגרת

¹ למען הסר ספק, מובהר בזה כי לעניין שימוש במרשם הפלילי, דין הסנגור המשטרתי כבדין כל סנגור אחר שאינו שוטר.

הסיוע המשפטי . על אף האמור לעיל, סנגור משטרתי יהא רשאי לייצג שוטר לאחר שהשוטר יציג בפניו אישור שחרור מייצוג החתום בידי הסנגור הקודם.

ניהול תיקי הסנגוריה המשטרתיית :

.8

- א. שוטר המבקש ייצוג /ייעוץ של סנגור משטרתי, ימלא טופס בקשה לייצוג /ייעוץ (ראה דוגמא – נספח א'- טופס בקשה לייצוג ע"י סנגור משטרתי).
- ב. קציני הרווחה במחוזות וביחידות השונות, יסייעו לשוטרים המבקשים זאת באמצעות מתן טפסים מתאימים והנחיות לגבי מילויים.
- ג. לטופס הבקשה יצורף העתק כתב האישום שהוגש נגד השוטר וכן הודעה שמסר השוטר במח"ש.
- ד. הבקשה תועבר למזכירות לשכת הייעוץ המשפטי במטא"ר
- ה. בלשכת הייעוץ המשפטי יפתח תיק לכל בקשה כאמור אשר יועבר לבחינת הסנגור המשטרתי (להלן: "תיק ייצוג ").
- ו. הסנגור המשטרתי, יודא שבכל תיק כזה יהיו המסמכים הרלוונטיים הנחוצים : כתב אישום, חומר חקירה, יפוי כוח , פרוטוקולים, תרשומות פנימיות ועוד..
- ז. הסנגור המשטרתי ישלח הודעה לוועדה לסיוע משפטי לגבי כל שוטר אותו הוא מייצג בביד"מ.

(נספח)

טופס בקשה לייצוג / ייעוץ של סנגור משטרתי

1. פרטים אישיים :
מס' אישי: _____ מס' זהות: _____ דרגה: _____
שם משפחה: _____ שם פרטי: _____ טל' בבית: _____
טל' בעבודה: _____ טל' נייד: _____
2. יחידת השירות הנוכחית (האחרונה):
יחידת השירות: _____ טל' היחידה: _____
כתובת היחידה: _____
3. אני מבקש בזאת ייצוג / ייעוץ משפטי ע"י סנגור משטרתי, בהליך שהוגש נגדי בבית הדין למשמעת מס' _____ .
4. מועד הדיון הראשון / הבא בענייני נקבע לתאריך: _____ .
5. הנני מצרף בזאת, העתק מכתב האישום שהוגש נגדי והעתק מהודעה שמסרתי במח"ש .
6. הובא לידיעתי כי זכאותי לקבל ייצוג/ייעוץ ע"י הסנגור המשטרתי, תתקיים בתנאי שהעבירה המיוחסת לי בוצעה במהלך תפקידי כשוטר ולצורך מילוי תפקידי .
7. אני מצהיר בזאת כי אינני מיוצג בהליך זה על ידי סנגור אחר מטעמי או מטעם הסיוע המשפטי של המשטרה.

תאריך: _____ חתימה: _____

הוגש באמצעות ק' רווחה מרחב/מחוז _____



מ"ר / מנא"ר / אגף משאבי אנוש
מחלקת משמעת
טל: 025428648
פקס: 025429656
יום שלישי ו' תשרי תשע"א
14 ספטמבר, 2010
כא/01 - 24/54785(מ)

הנדון: כללי התנהגות לסניגור עמית

1. מטרה:
מטרת כללים אלה להסדיר את אופן פעולתו של סניגור עמית אשר מייצג שוטר שהועמד לדין בבית הדין למשמעת של משטרת ישראל.
2. הגדרות:
 - א. סניגור עמית – שוטר, בעל רישיון לעריכת דין, המייצג שוטר לאחר שהוגש נגדו כתב אישום בבית הדין.
 - ב. שוטר - כהגדרתו בפקודת המשטרה [נוסח חדש], תשל"א-1971, ובחוק המשטרה (דין משמעתי, בירור קבילות שוטרים והוראות שונות), התשס"ו-2006, לרבות יוצא צבא בשירות מילואים כשהוא בשירות, או יוצא צבא בשירות סדיר; ואשר הוגש נגדו כתב אישום בבית הדין.
 - ג. בית הדין – בית הדין למשמעת של המשטרה, לרבות בית הדין לערעורים של המשטרה.
 - ד. עבירה – מעשה או מחדל של שוטר, בגינו הוגש נגדו כתב אישום לביד"ם.
3. זכאות לייצוג ע"י סניגור עמית:
בנוסף לזכותו של שוטר שהוגש נגדו כתב אישום לבית הדין להיות מיוצג ע"י סניגור בהתאם לפקודת הסיוע המשפטי, או ע"י הסניגור המשטרתי בהתאם לנוהל הסניגור המשטרתי, יהיה רשאי השוטר להיות מיוצג בבית הדין ע"י סניגור עמית.
4. כללי עבודת סניגור עמית:
 - א. סניגור עמית המבקש לייצג שוטר שהוגש נגדו כתב אישום לבית הדין, יקבל לכך אישור מפקדיו מראש ובכתב.
 - ב. סניגור עמית ייצג שוטר בבית הדין בכפוף לקבלת ייפוי כוח חתום על ידי השוטר אותו הוא עומד לייצג.

- ג. סנגור עמית יהיה כפוף לכללי האתיקה של לשכת עורכי הדין ולפקודות המשטרה ולהוראותיה.
- ד. במסגרת המגבלות החלות עליו על פי דין, ועל פי פקודות המשטרה והוראותיה, יפעל סנגור עמית ללא לאות, במקצועיות, מיומנות ונאמנות לייצוג השוטר בבית הדין.
- ה. סנגור עמית ינהג בנושא שיש לו בו עניין אישי, כקבוע בפקודת המטא"ר 06.02.10 - "ניגוד עניינים במילוי תפקיד". סנגור עמית לא יהא רשאי לייצג בן משפחה.
- ו. סנגור עמית יודיע בהזדמנות הראשונה לבית הדין כי הוא מייצג את הנאשם כסנגור ויעביר יפוי כוח לבית הדין.
- ז. סנגור עמית יופיע בפני בית הדין במדי משטרה בהתאם לקבוע בפקודת מטא"ר 06.01.06 "בית הדין למשמעת ובית הדין לערעורים – הוראות משטר וטקס". בהתקיים נסיבות מיוחדות המצדיקות זאת – יקבל אישור מראש מבית הדין להופיע בפניו שלא במדים.
- ח. סנגור עמית לא יעשה שימוש לצורך הייצוג, במאגרי מידע משטריים או בכל מידע אחר המצוי במשטרה ואשר הגיע לידיו בתוקף תפקידו המשטרי.
- ט. סנגור עמית יהיה רשאי לעיין בתיקי חקירה משטריים, אשר יש בהם חומר חקירה רלוונטי או שהוא סבור שעשוי להיות בהם חומר חקירה רלוונטי להגנתו של השוטר, בהתאם לכללי עיון בחומר חקירה החלים על סנגור שאינו שוטר.
- י. סנגור עמית יקפיד על הפרדה מוחלטת בין היותו שוטר ובין תפקיד כסנגור ולא יעשה שימוש בסמכויות המוקנות לו במסגרת מעמדו ודרגתו – לצורך הייצוג.
- יא. סנגור עמית לא יציג עצמו ולא יזדהה בתפקידו המשטרי כאשר הוא פועל כסנגור, בין בפנייה לגורמים משטריים ובין פניה לאזרחים.
- יב. סנגור עמית לא ייצג שוטר אשר מיוצג כבר על ידי סנגור פרטי או שהוא מיוצג ע"י סנגור במסגרת הסיוע המשפטי או המיוצג ע"י הסנגור המשטרי. על אף האמור לעיל, סנגור עמית יהא רשאי לייצג שוטר לאחר שהשוטר יציג בפניו אישור שחרור מייצוג החתום בידי הסנגור הקודם.
- יג. סנגור עמית לא ייצג שוטר במצב של חשש סביר לניגוד עניינים בין תפקידו במשטרה לבין הייצוג, ובכלל זה מילוי חובותיו במסגרת תפקידו המשטרי.
- יד. סנגור עמית לא יקבל תמורה כלשהי בגין ייצוג של שוטר, בין בכסף ובין בשוה כסף.

- טו. סנגור עמית לא יקבל על עצמו את הייצוג אם כתוצאה מתפקידו במשטרה הוא יהא מנוע מלהעלות טענה רלוונטית להגנת הנאשם, או במצב בו יהא מנוע ו/או יתקשה לחקור עד שחקירתו דרושה להגנת הנאשם.
- טז. סנגור עמית לא יחקור פקוד שלו ויימנע ככל האפשר מחקירת ו/או זימון מפקדו לעדות. אם ידוע לסנגור עמית מראש על היות פקודו עד רלוונטי במשפט, יימנע מלקחת את הייצוג על עצמו. אם יתברר תוך כדי הייצוג כי עד רלוונטי הינו פקוד שלו, יתפטר מייצוג השוטר.
- יז. סנגור עמית לא יעלה טענות המנוגדות למדיניות המשטרה, פקודותיה, נהליה והוראותיה.
- יח. סניגור עמית יתפטר מייצוג שוטר, אם וכאשר יתגלה שהוא אינו יכול למלא אחר כללים אלה.

ב ב ר כ ה ,

עו"ד עפרה פויר, סנ"צ
מ"מ רמ"ח משמעת