



הנדון: הצעת חוק לתיקון פקודת המשטרה (המחלקה לחקירות שוטרים), התשפ"ג-2022

אנחנו מתנגדים להצעת החוק שבנדון וסבורים שמן הראוי לדחות אותה, משום שמשמעותה פגיעה בעצמאות התביעה והטלת מורא מפני אכיפה כנגד שחיתות שלטונית. להלן, בקצרה, חוות דעתנו.

1. ביום ראשון, 12.2.2023, תעלה לדיון ההצעה שבנדון. ההצעה מבקשת לערוך שני שינויים בסמכויותיה ובמעמדה של המחלקה לחקירת שוטרים (להלן – מח"ש). ראשית, ההצעה מבקשת להוציא את מח"ש מהפרקליטות ו"להכפיפה ישירות לשר המשפטים ולמנכ"ל המשרד, לרבות מינוי ראש המחלקה". שנית, ההצעה מבקשת להסמיך את מח"ש לחקור עבירות של תובעים מפרקליטות המדינה, כהגדרתם בחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, קרי "פרקליט המדינה, משנהו, פרקליטי המחוז ופרקליטים אחרים מפרקליטות המדינה". לפי הצעת החוק, מטרתה לאפשר "חקירה חסרת פניות" של "בכירים במשטרה" ושל "אנשי הפרקליטות" שלפי הנטען אינה אפשרית היום בגלל "קשרי עבודה הדוקים" בין המשטרה ובין הפרקליטות.

2. גם אנחנו סבורים שיש ליקויים במערך בדיקת התלוונות נגד שוטרים בישראל, המצדיקים שינויים במערך זה; להצעות מעשיות בעניין זה, לרבות לעניין חיזוק אי-תלות מח"ש, ראו: [גיא לוריא, "גירעון אחריותיות במערך הטיפול בתלוונות נגד שוטרים בישראל" משפט, חברה ותרבות ד \(2021\)](#). אנחנו גם סבורים שיש מקום לשפר את מערך הביקורת על פרקליטים, בפרט על ידי חיזוק נציבות תלוונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות, בין היתר על ידי מתן סמכות לנציבות לערוך ביקורת מערכתית יזומה, כמו גם על ידי חיזוק אי-תלות הנציב; ראו לעניין זה [גיא לוריא בהנחיית מרדכי קרמניצר ממונים על הצדק: רפורמות ברשות השופטת וברשויות התביעה \(2011\)](#).

3. אך הצעת החוק שבנדון לא נועדה לכך ופוגעת באי-תלותם של התובעים בישראל. זאת, על ידי שילוב של שני השינויים המוצעים בסמכויות ובמעמד מח"ש.

4. ראשית, הכפפת מח"ש לשר המשפטים, תוך ששר המשפטים הוא מי שממנה את מנהל מח"ש, עלולה לפגוע באי-תלותה של מח"ש. כיום מח"ש מצויה במשרד המשפטים, באחריותו המקצועית של פרקליט המדינה, ומנהלה הוא פרקליט או פרקליטה בכירים שדרגתם כמו של פרקליט מחוז, הנבחרים במכרז. באופן זה נשמרת אי-תלותה של מח"ש, הן בחקירותיה והן בתביעותיה

אמיר אלשטיין

י"ר הוועד המנהל

הנשיא העשירי ראובן ריבלין

י"ר של כבוד

יוחנן פלסנר

נשיא

ברנד מרכוס

י"ר בינלאומי

חברי הוועד המנהל

עידו ליאת אהרונוסון

אלי גרונר

פרופ' ורד וניצקו-טרוסי

ד"ר חן ליכטנשטיין

מזל מועלם

שגירי לשעבר טלי מרידור

פרופ' פאדיה נאסר אבו-אלהג'א

עידו אבי פישר

ד"ר מיכל צור

יוסי קוצניק

המועצה הבינלאומית

פרופ' רונלד דניאלס, י"ר

השופטת רוזלי סילברמן אבליה, קנדה

אליזת אברמס, ארה"ב

שגירי לשעבר מרטין אינדיק, ארה"ב

אן אמלכאוס, ארה"ב

פרופ' ורנון בוגדנור, בריטניה

השופטת דורית ביניש, ישראל

השופט סטיבן בריר, ארה"ב

השופט סלים ג'ובראן, ישראל

ד"ר ג'וזף ג'וזפה, גרמניה

פרופ' משה הלברטל, ישראל

פרופ' מייקל וולצר, ארה"ב

פרופ' רוברט מנוקין, ארה"ב

פרופ' כריסטוף מרקשיס, גרמניה

השופט אברהם סופר, ארה"ב

ברט סטפנס, ארה"ב

פרופ' ארווין קוטלר, קנדה

פרופ' גרהרד קספר, ארה"ב

פרופ' יהודה ריינהרץ, ארה"ב

פרופ' גבריאלה שלו, ישראל

סגני נשיא

פרופ' טווי נבות, מחקר

פרופ' קרנית פלוג, מחקר

ד"ר ישי ג'יסין פרס, אסטרטגיה

עמיתים בכירים

פרופ' איסמעיל אבו סעד

פרופ' תמר הרמן

פרופ' נתן זוסמן [אורח]

פרופ' עמיתו כהן

פרופ' יתם מרגלית

פרופ' דניאל סטטמן

פרופ' בני פורת

פרופ' יובל פלדמן

פרופ' מרדכי קרמניצר

פרופ' גדעון רהט

ד"ר תהילה שוורץ אלטשולר

פרופ' יובל שני

מייסדים

ד"ר אריק ברמון

מזכיר המדינה ג'ורג' שולץ (1920-2021)



המכון הישראלי לדמוקרטיה

(לעקרונות כמו עצמאות ויסודיות חקירה של שוטרים, ראו: לוריא, "גרעון אחריותיות במערך הטיפול בתלונות נגד שוטרים בישראל", עמ' 423). הכפפתה של מח"ש לשר המשפטים, והענקת הסמכות למינוי מנהלה לשר, עלולה לפגוע בעצמאות שיקול דעתה במילוי תפקידיה, שכן שיקוליה המקצועיים יוחלפו – או לכל הפחות יתערבבו – בשיקוליו הפוליטיים של השר. במציאות של ימינו, הכפפת מח"ש לשר עלולה לאפשר למי שנמצאים בשלבים שונים של הליכי חקירה ומשפט להשפיע, באמצעות השר, על חקירות נגד אנשי משטרה. למשל, באמצעות פתיחת חקירה נגד איש משטרה כפעולת נקם על כך שמילא תפקידו כהלכה בחקירות בעניינם של אישי ציבור, או הימנעות מחקירה של איש משטרה שפעל להכשלת חקירה של איש ציבור ועוד. המסר שעלול להיות מועבר הוא: הימנעו מחקירות יסודיות של אישי ציבור החשודים בשחיתות שלטונית פן יבולע לכם. התוצאות ביחס למאבק בשחיתות השלטונית, לדמותה של המשטרה ולאמון הציבור בה – יהיו הרסניות.

5. שנית, הקביעה כי מח"ש – תחת כפיפותה החדשה לשר המשפטים – תחקור את פרקליטי פרקליטות המדינה, תפגע גם באי-תלות הפרקליטים. הפגיעה באי-תלותה של מח"ש עלולה להשפיע על אופן החקירה של פרקליטים. חקירת עבירות של פרקליטים צריכה להתנהל באופן הוגן, מקצועי, ובלתי תלוי, לפי חוק – כמו חקירת עבירה של כל אדם. אם עצמאותה של מח"ש תיפגע וגורם פוליטי יוכל ישפיע על חקירותיה, **חקירות אלה עלולות להפוך לאמצעי רדיפה אחר פרקליטים באופן שירתיע אותם במילוי תפקידם ובכך תפגע אי-התלות של התביעה הפלילית בישראל** (ראו לוריא, ממונים על הצדק, עמ' 189). בעצם העלאתה של ההצעה יש משום פגיעה במעמדה ובתדמיתה של התביעה הכללית, שכן ההצעה עלולה ליצור את הרושם שמדובר בקבוצה "עבריינית".

6. כדי שהתביעה הפלילית תחליט על הגשת כתבי אישום משיקולי הדין בלבד, עליה להיות בלתי תלויה בהחלטותיה בשיקולים ובגורמים זרים, בכללם נבחר הציבור והממשלה. במלים אחרות, על התובע להחליט בכל מקרה בהתאם לשיקול דעת עצמאי, בהתאם לעובדות, לחוק ולמדיניות התביעה, בלי להיות כפוף להוראות או למדיניות של שר, וזאת לשם הגשמת עקרון שלטון החוק והשוויון בפני החוק (ראו "עצמאות התביעה הפלילית" הנחיות היועץ המשפטי לממשלה 4.1001). לכן, **אם תתקבל, הצעת החוק שבנדון תפגע קשות באי-תלות התביעה ובעקרון שלטון החוק**.

7. לסיכום, ההצעה פוגעת במאבק בשחיתות השלטונית ובגופי אכיפת החוק והאמון בהם, וממילא בשלטון החוק ובשוויון בפני החוק. היא עלולה להביא לפוליטיזציה של רשות שלטונית שבסמכותה לחקור ולהעמיד לדין. אין להפריז במסוכנות של מצב כזה למשטר דמוקרטי, ולשיתוק שמהלך כזה יכול להביא כלפי המשטרה והפרקליטות בבואם להגשים את תפקידם החשוב לחקור ולתבוע עבירות של שחיתות שלטונית.

8. קשה להתעלם מההקשר הכולל של ההצעה והניסיון השיטתי לדה-לגיטימציה, ופגיעה בעבודת מערכת המשפט כולה, בתי המשפט, היועצים המשפטיים,



המכון הישראלי לדמוקרטיה

והתביעה. פוליטיזציה של המערכת שחוקרת ותובעת במקרה זה היא למעשה צעד ראשון במחיקת ההליך המשפטי, באמצעים פוליטיים.

9. מסיבות אלה, יש להתנגד להצעה בכל תוקף.

בכבוד רב,

ד"ר עמיר פוקס

ד"ר גיא לוריא

פרופ' מרדכי קרמניצר

המכון הישראלי לדמוקרטיה