

(1). עצמאות התובעים הפליליים ברשויות המקומיות

היועץ המשפטי לממשלה פנה אלי בעניין שבנדון ולהלן קטעים מפנייתו:

1. לאחרונה נתקבלו אצלנו מספר פניות, המעידות על ניסיונות התערבות לטובת נאשם זה או אחר מטעם נבחר ציבור ברשויות המקומיות, בהליכים פליליים שמנהלים התובעים הפליליים מטעם הרשות המקומית, או מטעם הוועדה המקומית לתכנון ולבניה.

התערבות זו אין לה מקום כל עיקר, והיא בלתי ראויה, גם במקרים שבהם כוונותיה טובות. מעשה כזה פוגע בעצמאות התביעה הפלילית, שבמערכת הישראלית היא יסוד מוסד, ועלול לפגוע בעקרון השוויון של ההליך הפלילי ולצבוע בצבעים פוליטיים - אם במהות ואם במראית עין - ולבסוף, עלול לעלות אף כדי עבירה.

2. התובעים ברשויות המקומיות ובוועדות המקומיות לתכנון ולבניה פועלים על-פי ייפוי כוח מהיועץ המשפטי לממשלה, לפי הנחיותיו, וכחלק ממערכת התביעה הפלילית. ככאלה הם חייבים לפעול מתוך אי - תלות מקצועית. בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 51.050 ב' מיום 1 במרץ 1986, שכותרתה: "התובעים הפליליים ברשויות המקומיות: המעמד והשיקולים", נקבע לעניין זה:

"כעקרון, באי כוח היועץ המשפטי לממשלה, שהוסמכו לשמש תובעים במשפטים פליליים, פועלים בתחום זה באופן עצמאי, על-פי עובדות המקרה, החוק החל על העניין, שיקול הדעת המקצועי ומדיניות התביעה הנקבעת בהתאם להנחיות היועץ המשפטי לממשלה... כדי להסיר ספק מובהר בזה, כי העיקרון האמור חל גם על משפטינים העובדים בשירות רשויות מקומיות. משפטן כזה, שהוסמך כבא-כוח היועץ המשפטי לממשלה, כדי שישמש תובע במשפטים פליליים מסוימים, חייב להפעיל שיקול דעת עצמאי בכל מקרה ומקרה, ואין הוא כפוף, בתחום התביעה הפלילית, להוראות של ראש הרשות המקומית, או נבחרים אחרים או עובדים בכירים של הרשות, בשאלה אם להגיש כתב אישום במקרה זה או אחר, מה העונש שראוי לתבוע בבית המשפט, אם לחזור מן האישום לאחר שכתב האישום הוגש, וכיוצא בזה...

בכל מקרה יש לשלול הוראות של ראש הרשות המקומית, או של נבחר אחר או עובד בכיר ברשות המקומית, באשר לדרך בה ינהג התובע במקרה מסוים, ובשום מקרה לא יתחשב תובע בשיקולים פוליטיים של ראש הרשות המקומית או של נבחרים אחרים ברשות המקומית."

... העתק ההנחיה מצורף בזה.

עמדה זו אושרה על - ידי בית המשפט העליון, אשר קבע כי התובע ברשות מקומית "עצמאי בשיקול דעתו ופועל מכוח הנחיות היועץ המשפטי לממשלה" (בג"ץ 337/85 סיעת ר"ש במועצה המקומית רמת השרון נ' ראש המועצה המקומית רמת השרון, דינים עליון כרך ג' 648).

3. אציין כי דברים ברוח מכתבי זה הופנו בעבר על ידי קודמיי בתפקיד ועל ידי - גם אל חברי הממשלה ואל חברי הכנסת.

הנחיות היועץ המשפטי לממשלה			מדיניות התביעה
			עצמאות המקומיות
			ברשויות הפליליים
כ' אדר א' התשמ"ו 1 במרץ 1986			51.050 ב'

התובעים הפליליים ברשויות המקומיות: המעמד והשיקולים

1. לפי סעיף 12 לחוק סדר הדין הפלילי (נוסח משולב), התשמ"ב - 1982, התובעים במשפטים פליליים כוללים, נוסף לפרקליטים בפרקליטות המדינה ושוטרים שנתמנו לצורך זה בידי המפקח הכללי של המשטרה, גם "מי שהיועץ המשפטי לממשלה הסמיכו להיות תובע, דרך כלל, לסוג של משפטים, לבתי משפט מסוימים או למשפט מסוים." מכוח סעיף זה מסמך היועץ המשפטי לממשלה, בין היתר, משפטים המשמשים יועצים משפטיים לרשויות מקומיות (עירייה, מועצה מקומית או מועצה אזורית), אם במעמד של עובד הרשות המקומית ואם על פי חוזה מיוחד עם הרשות המקומית, לשמש תובעים מטעמו במשפטים פליליים על עבירות מסוימות שבוצעו בתחום הרשות המקומית.

בדרך כלל ההסמכה מוגבלת למשפטים פליליים בפני בית משפט מקומי או בית משפט שלום בגין עבירות לפי חוקים המפורטים בכתב ההסמכה, כגון חוק רישוי עסקים, תשכ"ח - 1968, פקודת בריאות העם, 1940, חוק התכנון והבנייה, תשכ"ה - 1965 וחוקי העזר של הרשות המקומית הנוגעת בדבר.

על - פי רוב ההסמכה מוגבלת לתקופה של שנה אחת, אך לעתים היא ניתנת לתקופה ארוכה יותר, שאינה עולה על ארבע שנים, וניתן לחדש אותה מפעם לפעם.

... טופס הסמכה מצורף בזה כדוגמא.

2. כעקרון, באי-כוח היועץ המשפטי לממשלה, שהוסמכו לשמש תובעים במשפטים פליליים, פועלים בתחום זה באופן עצמאי, על פי עובדות המקרה, החוק החל על העניין, שיקול הדעת המקצועי ומדיניות התביעה הנקבעת בהתאם להנחיות היועץ המשפטי לממשלה.

הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 51.050 מיום 1 באוקטובר 1985 מציגה עיקרון זה לגבי הפרקליטים בפרקליטות המדינה, והנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 51.050 א' מיום 13 בינואר 1986 מבהירה כי אותו עיקרון חל גם, בשינויים המחויבים, לגבי משפטים העובדים במשרדי הממשלה השונים, כגון, באגף המכס ומע"מ או במשרד הבריאות, והוסמכו על-ידי היועץ המשפטי לממשלה להיות תובעים במשפטים פליליים בנושאים מסוימים, בהתאם לתחומי האחריות של המשרד.

3. כדי להסיר ספק מובהר בזה כי העיקרון האמור חל גם על משפטים העובדים בשירות רשויות מקומיות. משפטן כזה, שהוסמך כבא-כוח היועץ המשפטי לממשלה, כדי שישמש תובע במשפטים פליליים מסוימים, חייב להפעיל שיקול דעת עצמאי בכל מקרה ומקרה, ואין הוא כפוף, בתחום התביעה הפלילית, להוראות של ראש הרשות המקומית, או נבחרים אחרים או עובדים בכירים של הרשות, בשאלה אם להגיש כתב אישום במקרה זה או אחר, מה העונש שראוי לתבוע בבית המשפט, אם לחזור מן האישום לאחר שכתב האישום הוגש וכיוצא בזה. ראה גם הנחיה מס' 52.001 מיום 1 במאי 1975, להנחיות היועץ המשפטי לממשלה.

במקרה בו צפויות, לדעת התובע, השלכות חשובות מבחינה ציבורית, או אם נתעורר קושי או ספק במקרה מסוים, יתייעץ התובע עם המשנה ליועץ המשפטי לממשלה או עם היועץ המשפטי לממשלה, לפי העניין.

בכל מקרה יש לשלול הוראות של ראש הרשות המקומית, או של נבחר אחר או עובד בכיר ברשות המקומית, באשר לדרך בה ינהג התובע במקרה מסוים, ובשום מקרה לא יתחשב תובע בשיקולים פוליטיים של ראש הרשות המקומית או של נבחרים אחרים ברשות המקומית.

4. עותק של הנחיה זאת יצורף לכל כתב הסמכה שניתן על ידי היועץ המשפטי לממשלה לתובע ברשות מקומית.

כתב - הסמכה

=====

נספח א' 51.050 ב'

בתוקף סמכותי לפי סעיף 12 (1) (ב) לחוק סדר הדין הפלילי (נוסח משולב) התשמ"ב - 1982, הנני מסמיך בזה את
להיות תובע בבית משפט
בכל תביעה פלילית בשל עבירה חיקוק מהחיקוקים המפורטים להלן אשר נעברה
בתחום שיפוטה של

1. חוק רישוי עסקים, תשכ"ח - 1968.
2. פקודת בריאות העם, 1940.
3. פקודת הכלבת, 1934.
4. סעיף 196 לחוק העונשין, תשל"ז - 1977.
5. חוק התכנון ובניה, תשכ"ה - 1965.
6. חוק הרשויות המקומיות (ביוב) תשכ"ב - 1962.
7. חוק הפיקוח על מצרכים ושירותים, תשי"ח - 1957.
8. חוק לימוד חובה, תש"ט - 1949.
9. חוק ההתגוננות האזרחית, תשי"א - 1951.
10. פקודת בזיון בית המשפט, 1929.
11. חוק רישום קבלנים לעבודות הנדסה בנאיות, תשכ"ט - 1969.
12. כל חוקי העזר של

הסמכה זו תעמוד בתוקף עד יום 31 בדצמבר 198_, אך היא תהיה בטלה מאליה ולא יעשה בו שימוש אם מיופה הכוח חדל קודם למועד זה לשמש יועץ משפטי או עובד של

היום, _____

יצחק זמיר
היועץ המשפטי לממשלה