

הנחיה מס' 3.8 - מדיניות התביעה ביחס למסירת מידע לציבור על הגשת כתב אישום ועל החלטה לשקול הגשת כתב אישום בכפוף לשימוע	הנחיות פרקליט המדינה
עדכון אחרון: כא טבת התשע"ח, 18 מרץ 2018	25 יולי 1993; 2 ינואר 1994; ינואר 2003

3.8 - מדיניות התביעה ביחס למסירת מידע לציבור על הגשת כתב אישום ועל החלטה לשקול הגשת כתב אישום בכפוף לשימוע

מטרת הנחיה זו להתוות את מדיניות התביעה ביחס למסירת מידע לציבור על החלטה לשקול להגיש כתב אישום נגד חשוד (בכפוף לשימוע) וביחס למסירת העתק מכתב אישום שהוגש. ככלל, מדובר במסירת מידע לציבור באמצעות עיתונאים וגופי תקשורת (להלן: גורם תקשורת).

הנחיות מדיניות התביעה

1. **ככלל**, יידוע הציבור בדבר החלטה לשקול להגיש כתב אישום נגד חשוד (בכפוף לשימוע), ויידוע הציבור אודות אישום שהוגש, אינם אסורים על פי חוק, להוציא במקרים ייחודיים שבהם המחוקק אסר פרסום כאמור.¹

במקום שבו סבורה התביעה כי יש בפרסום מידע זה עניין לציבור, ניתן לפרסם המידע. שיקול הדעת הנתון לתביעה בעניין זה הינו רחב שכן סביר שבמקרים רבים אכן יש עניין לציבור בפרסום כאמור.

ככלל, יש לשקול ביתר זהירות פרסום אודות שקילת הגשת כתב אישום בכפוף לשימוע, מאשר פרסום אודות כתב אישום שהוגש, שכן מטבע הדברים, במקרים אלה ייתכן שבסופו של הליך השימוע לא יוגש כתב אישום.

ככלל, כאשר עיתונאי פונה ומבקש לקבל עותק מכתב אישום שהוגש, מגלה הבקשה שיש **לכאורה, עניין ציבורי בכתב האישום, ועל כן, בהיעדר מניעה, יימסר לו עותק כתב האישום.**

2. זכות הציבור להיות מיועד בקיומם של הליכים פליליים, ולקבל מידע אודות הגשת כתב אישום, נגזרת מעקרון היסוד של "פומביות הדיון", לצד עקרונות כלליים של "זכות הציבור לדעת" ושקיפות פעולת הרשות. עמד על כך בית המשפט העליון:

"עקרון-העל, העיקרון הפורש אברת-כנפיו על כל סוגיית הפרסום, הוא עקרון פומביות הדיון המשפטי... פומביות המשמיעה מעצמה פרסום – מקיימת צורך נעלה במערכת ממשל ומשפט פתוחה... בתרגומם של ערכים אלה לשפת המשפט מדברים אנו גם על חופש הביטוי וגם על חופש התקשורת כנגזר מזכות הציבור לדעת. אכן, התקשורת למיניה אינה אלא שלוחתו של הציבור. מהווה היא מעין מגבר-שמע ומגבר-

Commented [DR1]: הערה מקדימה: הנושאים בהם עוסקת הנחיה זו קשורים גם ל הנחיה יועץ בנושא פרסומים מחקירות, הנחיה 4.1003. במסגרת תיקון שאנו עובדים עליו בימים אלה, בהשתתפות כל הגורמים הרלוונטיים, סוכם כי ההנחיה תחול על מידע מחקירות גם אחרי הגשת כתב אישום. לאור הקשר ההדוק בין ההנחיות – פרסום כתב אישום הוא מקרה פרטי של פרסום מידע מחקירות – עמית מבקשת לעכב את פרסום התיקון להנחיה פ"מ עד אשר יגובש נוסח מוסכם לתיקון הנחיה היועץ. ככל שיוחלט אחרת עמית מבקש כי פ"מ ישווח אתה בנדון טרם פרסום ההנחיה.

Commented [DR2]: שימו לב כי סעיף זה אינו כתוב באופן שמשקף את המצב החוקי הקיים, וכן לטעמנו אינו משקף את האיזונים הראויים בנוגע לפרסום כתב אישום או כתב חשדות. **בנוגע לפרסום כתב חשדות** – לעמדתנו הכלל צריך להיות הפוך. ככלל, אין לפרסם כתב חשדות, אלא במקרים חריגים ובאישור גורם בכיר, ראשית, מבחינת התשתית החוקית על שלב זה לא חלה פומביות הדיון, ולכן לא ברור כי פרסום זה אינו אסור על פי חוק. ישנה מחלוקת מהי התשתית החוקית המאפשרת פרסומים על מידע מחקירות, וכאמור כתב אישום הוא מקרה פרטי של פרסום מידע כזה, ככל שהפרסום פוגע בפרטיותו של אדם או בשמו הטוב. כרגע בנושא זה אנו מתבססים בעיקר על פסיקה המאפשרת פרסומים במצבים מסוימים. לבעייתיות בנוגע לתשתית החוקית השלכה על הכלל. שנית, בנוגע לבקשות חופש מידע לגבי כתבי חשדות בתיקי רוחם, עמדת המדינה היתה שאין למסור כתבי חשדות עקב הפגיעה בפרטיות. מאחר שהפרקליטות היא גוף ציבורי, הכפוף למשפט המנהלי ומוגבל בפרסום מידע שהגיע אליו בתוקף תפקידו יותר מאשר גוף פרטי, לא יתכן כי מצד אחד תפרסם כתבי חשדות ומן הצד השני תמנע העברתם לפי חוק חופש המידע. שלישית, עמדה זו אינה עולה בקנה אחד עם עמדת המדינה בעניין גלדיר (ע"מ 38870-10-16) בו טענה המדינה כי מסירת כתבי אישום שהגישו מח"ש נגד שוטרים פוגעת בפרטיות הנאשמים. רביעית, יש קושי עם התפיסה העקרונית לפיה זכות הציבור לדעת מאפשרת העברת כתב חשדות לפרסום. תפיסה זו אינה עולה בקנה אחד עם עקרונות חוק המרשם הפלילי ותקנת השבים. **בנוגע לפרסום כתב אישום** – ישנה מחלוקת בנושא זה, לעמדת חלק מאנשי יועץ וחקיקה גם במקרה של כתב אישום שניתן לפרסומו מכוח עיקרון הפומביות, הכלל צריך להיות אי פרסום והפרסום יעשה רק במקרים חריגים. לעמדת אחרים מאחר שחלה פומביות הדיון וחומר החקירה מועבר לסניגור, משתנים האיזונים והכלל צריך להיות פרסום המידע לציבור כאשר יש עניין ציבורי בפרסום. אולם יש לדאוג כי הפרסום יעשה תוך צמצום ככל האפשר של הפגיעה בפרטיותו של אדם (נאשם, מתלונן, עד). וריאציה על נושא זה נדונה בפני עמית במסגרת הדיונים בנושא פרסומים מחקירות וממתנה להכרעתה.

Commented [DR3]: לטעמנו ככל שהמדובר בכתב חשדות יש צורך באישור גורם מטה לפרסומו (משנה לפ"מ). בנוגע לפרסום כתב אישום אין לאפשר פרסום בידי כל תובע אלא יש צורך באישור גורם בכיר בפרקליטות המחוז.

¹ כך לדוגמה, לפי סעיף 70(1) לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], תשמ"ד-1984, בית-משפט מוסמך לאסור פרסום שמו של חשוד וכל פרט אחר שיש בו כדי לזהותו, אם ראה כי הדבר עלול לגרום לחשוד נזק חמור, ובית-המשפט סבר כי יש להעדיף את מניעת הנזק על פני העניין הציבורי שבפרסום. הניטל מוטל על החשוד לשכנע את בית-המשפט כי בנסיבות עניינו אין זה ראוי כי שמו יפרסם ברבים

הנחיה מס' 3.8	הנחיות פרקליט המדינה
---------------	----------------------

ראייה לאירועים המתרחשים במקום מסוים ובזמן מסוים... ועל דרך זה יכול כלל הציבור לדעת אם מתנהלים ההליכים המשפטיים באורח תקין... אלו הן השקיפות והבקרה החייבות להתלוות לכל המחזיקים בסמכות שלטון ואכיפה במדינה שאפיונה הוא משטר פתוח... ככל שהראיות מוצקות ומבוססות הן יותר – קרא: קרב והולך מועד הגשתו של כתב-אישום – כן גדל האינטרס הציבורי הפרטיקולרי בפרסום פרשת זהותו של החשוד, ולהפך².

3. עם זאת, קיימת חשיבות בכך שעל דרך הכלל (וכל עוד לא נמצאה הצדקה מיוחדת להימנע מכך כמפורט להלן), תימסר הודעה לחשוד / [נאשם](#) בא כוחו, [טרם](#) הבאת הדברים לידיעת הציבור. זאת, על מנת למנוע מצב דברים שבו החשוד מתבשר לראשונה על הגשת כתב אישום נגדו, על תכני האישום או על הכוונה להגיש נגדו כתב אישום, דרך אמצעי התקשורת.

העדר קיומו של איסור פרסום

4. מסירת הודעה מטעם התביעה על החלטה לשקול להגיש כתב אישום נגד חשוד ומסירת העתק כתב אישום לגורם תקשורתי, תעשה [רק במקרה שבו לא חל איסור פרסום מכוח חוק או צו שופט על כתב האישום או על היבטים מסוימים בו](#).

5. יחידת הדוברות שאליה מועברת ההודעה על החלטה לשקול להגיש כתב אישום או שאליה מועבר העתק מכתב האישום תוודא מול יחידת התביעה הרלוונטית כי אכן התכנים מותרים בפרסום. זאת, טרם העברת התכנים על ידי הדוברות לגורם תקשורתי.

6. במקרה שבו ידוע לתביעה על הליך תלוי ועומד בבית המשפט שעניינו בקשה לאיסור פרסום של התכנים, לא יפורסמו התכנים לפני קבלת החלטה [בבקשה](#).

Commented [DR4]: כדאי להפנות לדוגמאות לאיסורי פרסום ובפרט לסעיף 24 לחוק הנוער (טיפול והשגחה) בנוגע לפרסומים הקשורים לקטינים.

Commented [GA5]: מציעה להוסיף- לגבי מצבים בהם יש איסור פרסום [רק על חלק מהפרטים](#), ניתן למסור אך יש להשחיר את הפרטים האסורים בפרסום.

שיקולים ייחודיים להימנע מהעברת המידע לגורם תקשורתי

7. יתכנו מקרים שבהם תמצא הצדקה להימנע מיידוע הציבור אודות קיומה של כוונה מתגבשת להגיש כתב אישום או שתהא הצדקה להימנע ממסירתם של פרטים מסוימים מתוך כתב אישום שהוגש, או אף להימנע מדיווח אודות הגשת האישום, וזאת על מנת למנוע את [הפגיעה בצדדים שלישיים, כדוגמת נפגעי עבירה](#).

8. סעיף 25 להנחיה 3.1 של פרקליט המדינה – בעניין הכנה וניסוח כתבי אישום - קובע כך:

Commented [DR6]: לעמדתנו זה רק אחד השיקולים, ויש לשקול גם שיקולים הקשורים לפרטיות הנאשם, ובמיוחד כאשר מדובר בחשוד. יש להשמיט מהפרסום מידע על מצבו הבריאותי, הכלכלי, הנפשי, וכיו"ב.

² בש"פ 5759/04 תורג'מן נ' מדינת ישראל, (פורסם בנבו, 1.8.2004).

הנחיה מס' 3.8	הנחיות פרקליט המדינה
---------------	----------------------

25". לעיתים קרובות, פרסום של עובדות כתב האישום, עלול לפגוע פגיעה קשה – ובלתי הפיכה בנפגע העבירה. במיוחד אמורים הדברים בנפגעי עבירת מין, אשר בעצם פרסום פרטי המעשים ברבים נפגעת צנעת הפרט שלהם ולעתים אף נרמס כבודם. איסור הפרסום הסטטוטורי על זהותו של נפגע עבירת מין נותן לעיתים רק מענה חלקי לקושי זה, שהרי לעיתים קרובות בני משפחתו של הנפגע ומכריו מודעים היטב לזהותו, ופרסום כתב האישום יאפשר להם ללמוד על פרטים הפוגעים בפרטיותו. לפיכך, במקרים אלה, שאינם נדירים, רק איסור פרסום על פרטי המעשים יסייע לנפגע לשמור על פרטיותו ועל כבודו. לאור זאת, במקרים מעין אלה, תובע ישקול להגיש, בד בבד עם הגשת כתב האישום, בקשה לאיסור פרסום של עובדות כתב האישום, תוך בקשה להתיר הוצאת פראפראזה שפגיעתה בנפגע תצומצם למינימום ההכרחי".

9. מצא תובע כי פרסום כתב האישום או פרט מסוים המצוין בו צפוי להביא לפגיעה בגורם שלישי וכי יש להעדיף את מניעת הפגיעה על פני פרסום הדברים ברבים, יפעל להגשת בקשה להוצאת צו איסור פרסום על פרטים אלו.

10. מצא תובע כי יש מקום להגיש בקשה להוצאת צו איסור פרסום כאמור, לא יובא כתב האישום לידיעת גורם תקשורתי עד לאחר שתתקבל החלטה של בית המשפט בנדון.

מסירת הודעה לחשוד טרם העברת התכנים לגורם התקשורתי

11. כתב אישום שהוגש, וכן הודעה אודות החלטה לשקול הגשת כתב אישום (בכפוף לשימוע) לא יפורסמו ברבים אלא לאחר שהתביעה יידעה את החשוד בכך, ואם הוא מיוצג, יידעה את סגורו בכך.

12. על מנת להבטיח מסירת הודעה כאמור לחשוד מבעוד מועד, הרי שבמקרה שבו נשקל פרסום כאמור, תפעל יחידת התביעה באופן הבא:

א. לפני פרסום מידע כאמור, תשלח הודעה **כתובה** על כך לחשוד. ככל שמדובר בהגשת כתב אישום, יצורף כתב האישום להודעה.

יובהר לעניין זה, כי בין אם מדובר במכתב פיזי, דואר אלקטרוני, הודעת פקסימיליה או אמצעי אחר, יש לוודא, ככל הניתן ובאופן סביר, שהכתובת אליה נשלחת ההודעה הינה כתובת עדכנית.

ב. במקרים שבהם מתקיימת דחיפות מיוחדת בפרסום המידע, רשאי תובע ליידע את החשוד או את סגורו אודות ההחלטה באמצעות שיחת טלפון (ולא בהודעה כתובה), ובלבד שוידא כי כלל הפרטים הרלוונטיים העתידיים להימסר לגורם התקשורת ימסרו לחשוד מבעוד מועד.

הנחיה מס' 3.8	הנחיות פרקליט המדינה
---------------	----------------------

- ג. בטרם העברת המידע לגורם תקשורתי, תוודא התביעה כי אכן ההודעה בדבר הפרסום הצפוי נמסרה לחשוד.
- אין באמור לעיל, כדי למנוע את מסירת המידע לגוף תקשורת, אם החשוד נמנע בכוונת מכוון מלאשר את קבלת ההודעה.
- ד. שליחת הודעה כאמור לחשוד, תתועד בתיק / במערכת תנופ"ה (או בכל אמצעי תיעוד רלוונטי אחר).
- ה. ככלל, לפני הפרסום, יש להמתין פרק זמן סביר שיהיה בו כדי לאפשר לחשוד לעיין בתכני ההודעה בטרם הפרסום.
- ו. נתקבלה ברשות התביעה הודעה על ייצוגו של החשוד על ידי עורך דין, תשלח ההודעה לבא כוחו של החשוד, ואין צורך בשליחת ההודעה לחשוד עצמו.

אופן העברת המידע לגורם התקשורת

13. מצאה יחידת התביעה כי יש למסור לגורם תקשורת הודעה על כוונה מתגבשת להגיש כתב אישום או העתק כתב אישום, תפנה את הדברים ליחידת הדוברות הרלוונטית.

14. מכתב האישום ייגרעו פרטים אישיים, פרטים מזהים ושמות של חשודים, עדים ומעורבים, גם אם אין בעניינם איסור פרסום על פי דין (למשל: מספרי ת.ז., כתובות וכיו"ב). כמו כן, התובע ימחק כל פרט נוסף מנוסח כתב האישום אשר לטעמו יש בו רגישות לפרטיותם של החשוד, או של עדים ומעורבים.

14-15. ככלל, העברת מידע אודות כוונה להגיש כתב אישום / הגשת כתב אישום, לגוף תקשורתי, תעשה על ידי יחידת הדוברות הרלוונטית.

15-16. במקרים חריגים, אם תמצא הצדקה לכך, יימסר המידע על ידי יחידת התביעה עצמה וזאת לאחר יידוע יחידת הדוברות הרלוונטית בכך והיוועצות עימה.

16-17. האמור בהנחיה זו אינו חל על מסירת מידע בדבר העברת סיכום ראיות של המשטרה לתביעה, בטרם התקבלה החלטה להגיש כתב אישום או לשקול הגשתו בכפוף לשימוע. עניין זה מוסדר בהוראות חוק שונות, פסיקה ומדיניות תביעתית נפרדת. (וראה לעניין זה הנחיות היועץ המשפטי לממשלה לגבי פרסומים מחקירות 1003.4).

תכלית ההנחיה

17-18. מטרת הנחיה זו היא להתוות את מדיניות התביעה והמסגרת המשפטית הכרוכה בעניין, מקום בו הוחלט כי יש מקום לפרסם החלטה בדבר כוונה להגיש כתב אישום, או

Commented [DR7] ראו הערת מטה—מציעה לקבוע זאת ככלל כאן ולא בחלק של הדוברות. כמו כן, אנחנו מציעות כי לא יועברו גם שמות חשודים

Commented [GA8] אני מסכימה שאלו לא שיקולי דוברות, אבל עולה שאלה לגבי פרסום השמות. בהרבה כתבי אישום שיש בהם עניין לציבור כל העניין הוא מי החשוד ומי העדים. בנוסף, בהרבה מקרים כאלה לא תהיה תועלת של ממש בזה, כי הציבור כבר יידע על מי מדובר.

שחר- מוסיפה שבפס"ד רשם מאגרי המידע נגד ונטורה פירש בית המשפט את האיסור על מסירת מידע על "ענייניו הפרטיים של אדם" בהרחבה – וכלל את מצבו הכלכלי, המשפחתי, תעודת זהות וכיו"ב. יש לקבוע כי פרטים אלה יושחרו בשעת מסירת כתב האישום להפצה רחבה.

Commented [GA9] הערת נוסח- אולי עדיף לציין את זה כבר בתחילת ההנחיה.

Commented [GA10] זה לא בדיוק תכלית ההנחיה, אלא יותר הבהרות.

הנחיה מס' 3.8	הנחיות פרקליט המדינה
---------------	----------------------

פרטים על אודות כתב אישום שהוגש, ואין לראות בה כחובה פוזיטיבית לפרסם באופן יזום כתבי אישום, המוטלת על התביעה מכוח הדין.

18-19. למעלה מן הצורך ולמען חסר ספק יצוין כי אין באמור כדי להחליף את שיקולי הדוברות המקצועיים, בכל הקשור להתנהלות התקשורתית השגרתית, ולשאלה איזה כתבי אישום יימסרו לעיתונות, אם בכלל. עניינים אלה מסורים לשיקול דעת הדוברות, הפועלת על דעת התביעה. בהתאם, אפשר שמשיקולי מדיניות בתחום הדוברות יפרסם כתב אישום שלא בשלמותו, ויגרעו ממנו פרטים מסוימים בשל שיקולים שונים, כגון בשל רגישות לפרטיותם של עדים ומעורבים, גם אם אין מניעה חוקית לפרסום (לדוגמא: פרטים אישיים אשר אין צורך ענייני בפרסומם באופן יזום בתקשורת, וכו').

Commented [GA11]: מסכימה עם דנה. בנוסף, לא ברור לי מהם שיקולי הדוברות הרלוונטיים לאי מסירת כתב האישום בשלמותו- מעבר לאיסורי פרסום וכלי שהם איסורים בדין (לא משנה אם מי שבדק את התקיימותם הוא הפרקליט או הדובר, עדיין לא מדובר בשיקול דוברות)

Commented [DR12]: לטעמנו לא מדובר "רק" בשיקולי דוברות אלא בשיקולים שראוי שהפרקליטות תיקח אותם בחשבון במסגרת החלטתה לפרסם כתב אישום או כתב חשדות.