

25 בדצמבר 2025

לכבוד

עו"ד גלי בהרב-מיארה רב-ניצב דני לוי תת-ניצב אלעזר כהנא
היועצת המשפטית לממשלה מפכ"ל משטרת ישראל היועץ המשפטי למשטרת ישראל

שלום רב,

הנדון: הצורך בעדכון הנחיית היועץ בעניין פרסום צילומי עצורים ופרשנות המשטרה להנחיה, לאור

חקיקתו של חוק בתי המשפט (תיקון מס' 106), תשפ"ו-2025

(שלנו: מהימים 29.10.2023 ו-27.11.2023 ו-8.10.2024; שלכם: מהימים 7.1.2024, 30.4.2024 ו-23.3.2025)

1. הרינו לפנות אליכם לנוכח הצורך בעדכון הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 4.1003 (50.055), "קווים מנחים לרשויות האכיפה בעניין פרסומים מחקירות" (להלן: **הנחיית היועץ או ההנחיה**), ובמיוחד – הצורך בעדכון פרשנות המשטרה להנחיה, בכל הנוגע לפרסום צילומי עצורים. זאת, בין היתר, לאור חקיקתו של חוק בתי המשפט (תיקון מס' 106), תשפ"ו-2025 (להלן: **התיקון לחוק** או **התיקון**).

2. כידוע, התיקון לחוק, שנחקק ביום 2.12.2025, אוסר על צילום ופרסום צילום של עצור שטרם הוגש בעניינו כתב אישום **באולם בית המשפט**, אלא באישור בית המשפט, שיינתן מטעמים מיוחדים שיירשמו, ואם בית המשפט שוכנע שיש בכך עניין ציבורי של ממש העולה על הפגיעה בכבוד החשוד. כמו כן, התיקון אוסר על פרסום צילום שיש בו כדי לזהות עצור שטרם הוגש בעניינו כתב אישום **במסדרונות בית המשפט**, אלא אם העצור הסכים לכך בכתב או ניתן אישור בית המשפט, לאחר ששוכנע שיש עניין ציבורי של ממש העולה על הפגיעה בכבוד החשוד. **תכליתו של התיקון הינה למנוע ביזוי, השפלה ופגיעה בכבוד האדם של העצור, כמו גם פגיעה בזכותו להליך הוגן, בחזקת החפות שלו ובחירותו, פגיעות הנגרמות מפרסום צילומי ליד השוטרים, לעיתים אזורי, באופן המתייג אותו כעברייני.**

3. גם טרם התיקון לחוק אסר חוק בתי המשפט [נוסח משולב], תשמ"ד-1984 (להלן: **חוק בתי המשפט** או **החוק**), על פרסום שמו של חשוד שטרם הוגש נגדו כתב אישום או כל פרט מזהה אודותיו, כגון צילום המאפשר לזהותו, עד תום 48 שעות ממועד התייצבותו לחקירה (או המועד בו היה עליו להתייצב לחקירה), או עד תום הדיון הראשון שהתקיים בפני שופט בעניינו (סעיף 70(ד1)(1) לחוק). סעיף 70(ו) לחוק אף קובע עונש מאסר של שישה חודשים לעובר על איסור פרסום זה. שלושת החריגים לאיסור הפרסום שנקבעו בחוק הינם: (1) מתן אישור בית המשפט לאור העניין הציבורי בפרסום, לאחר שניתנה לחשוד זכות טיעון (סעיף 70(ד1)(2)(א) לחוק); (2) בקשת החשוד לפרסום או הסכמתו בכתב (סעיף 70(ד1)(2)(ג) לחוק); (3) פרסום או בקשה לפרסום של רשות חוקרת, המותנים בכך שהאחראי על תחום חקירות ומודיעין (במשטרה), קצין בדרגת ניצב משנה ומעלה מאגף חקירות ומודיעין) אישר כי בנסיבות העניין, ומטעמים מיוחדים שיירשמו, מתקיימים **שני תנאים מעטברים**: **צורך חיוני** כגון איתור חשוד או עד, תפיסת עברייני נמלט או אזהרת הציבור מפני אדם מסוכן, וכן

דחיפות, הנובעת מכך שעיכוב הפרסום שייגרם מהצורך בקבלת אישור בית המשפט עלול לסכל את מטרת הפרסום (סעיף 70(1ד)(2)(ב) לחוק).

4. כלומר, **על פי החוק, המשטרה רשאית לפרסם את תמונתו של חשוד בעת מעצרו, או של עצור המובל לחקירה או נמצא בתחנת המשטרה בסמוך לחקירתו, אך ורק בנסיבות חריגות ומצומצמות בהן קיים צורך חיוני כה דחוף ומיידי בפרסום, עד כי אין כל אפשרות לפנות לקבלת אישור בית המשפט**. כך טרם התיקון לחוק, וכך בוודאי לאחר התיקון לחוק, אשר תכליתו חלה ביתר שאת על חשוד – שנתונה לו חזקת החפות – אשר טרם נחקר או שנחקר זה עתה, וטרם התקבלה ההחלטה אם להאריך את מעצרו ולהביאו בפני שופט או לשחררו לביתו.

5. אלא שלמרבית הצער, המשטרה מפרה באופן שיטתי את חוק בתי המשפט, ומפרסמת תמונות של עצורים, לעיתים אף בטרם נחקרו, תוך מתן פרשנות מופרכת ומעוותת להנחיית היועץ.

6. בימים 29.10.2023 ו-27.11.2023 פנינו אליכם בעניין פרסום תמונות עצורים מתאי המעצר ומתחנות המשטרה כשהם אזוקים על רקע דגל ישראל, ודרשנו את התערבותכם הדחופה על מנת להפסיק את ההתנהלות המשטרית הפסולה. במענה נמסר לנו הן מטעם המשטרה הן מטעם מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים בימים 7.1.2024 ו-30.4.2024, כי המשטרה חידדה את ההנחיות בכל הנוגע לפרסום תמונות על פי חוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981 (להלן: **חוק הגנת הפרטיות**), חוק בתי המשפט והנחיית היועץ. חרף האמור, המשטרה המשיכה להפר את זכויותיהם של העצורים, וביום 8.10.2024 פנינו אליכם פעם נוספת בעניין, לאור פרסום תמונות עצורים אזוקים ומכוסים עיניים. אלא שממענה הייעוץ המשפטי למשטרה מיום 23.3.2025 עולה, כי המשטרה מפרשת את הנחיית היועץ באופן שגוי, המנוגד לחוק בתי המשפט ([להתכתבות האמורה ראו באתר האגודה](#)).

פרשנותה של המשטרה להנחיית היועץ מנוגדת לחוק

7. הנחיית היועץ קובעת כנקודת מוצא, כי "כל אדם הוא בחזקת זכאי כל עוד לא הוכחה אשמתו, ורשויות האכיפה חייבות לשוות עיקרון זה לנגד עיניהן בבואן לשקול שאלת הפרסומים של פעולותיהן" (סעיף 1 להנחיה).

8. לטענת המשטרה, סעיף 10 להנחיית היועץ מאפשר פרסום פרטים מזהים ככל שקיים אינטרס ציבורי מובהק או בשל נסיבות מיוחדות של המקרה. על פי המענה, "עבירות הסתה ברשת בזמן מלחמה הן בעלות הד ציבורי נרחב ופרסום תמונות חשודים במשורה ובמקרים מיוחדים, מהווה אינטרס ציבורי מובהק בכל מיני מישורים, כגון: הרתעה, מניעה, חיזוק אמון הציבור במערכת האכיפת החוק, העלאת הדיווח למשטרת ישראל ועידוד מתלוננים בעבירות ביטחון והסתה, כך שניתן לפי חריג זה לחרוג מהכלל ולפרסם תמונות בפנים גלויות באישור ק' אח"מ נצ"מ...".

9. טענת המשטרה כי היא רשאית לפרסם תמונות עצורים לצורך הרתעה מפני ביצוע "עבירות הסתה ברשת בזמן מלחמה", ללא קבלת אישור בית המשפט, עומדת בניגוד מפורש לחוק בתי המשפט, שמחייב כאמור שתתקיים דחיפות ומיידיות בפרסום שאינה מאפשרת פנייה לבית המשפט. כמו כן, מן הדוגמאות המוזכרות בחוק עולה, כי המחוקק לא העלה בדעתו להתייחס לשיקולי הרתעה כאל צורך חיוני, אלא התכוון למקרים שבהם עזרת הציבור נדרשת לצורך איתור עברייני נמלט או שקיים צורך להזהיר את הציבור מפני סכנה. הדברים נכונים ביתר שאת מקום בו מדובר בעבירות ביטוי, כאשר משמעותה של ההרתעה הינה למעשה יצירת אפקט מצנן המהווה השתקה של דעות ורעיונות, תוך צמצום המרחב הדמוקרטי. נזכיר, כי בדיוק בגלל החשש מאפקט מצנן על חופש הביטוי נקבעה הנחיית פרקליט המדינה מס' 14.12 בדבר "אישור לפתיחה בחקירה ולהעמדה לדין בעבירות או

עניינים בעלי רגישות מיוחדת", המחייבת קבלת אישור פרקליטות המדינה עובר לפתיחה בחקירה בחשד לעבירות ביטוי.

10. מכל מקום, כאמור, על מנת שפרסום ללא פנייה מקדימה לבית המשפט יעמוד בדרישות החוק, עליו לקיים הן את דרישת הצורך החיוני והן את דרישת המיידיות והדחיפות. ברי כי למטרה לא היה כל צורך חיוני מידי ודחוף בפרסום תמונותיהם של העצורות והעצורים החשודים בעבירות ביטוי, שענייניהם תוארו בפניותינו, עוד בטרם נחקרו או בסמוך לאחר חקירתם, וכי פרסום זה בוצע במטרה לבזותם ולהשפילם, כמו גם להרתיע ולהשתיק את החברה הערבית בכללותה. ככל שהמטרה סברה כי קיים צורך חיוני לפרסם את התמונות, היה עליה לפנות לבית המשפט בבקשה מתאימה.

11. כידוע, הנחיה מנהלית אינה יכולה לסתור חקיקה ברורה ומפורשת. נהלים והנחיות מנהליות הינם כללים, שהרשות קובעת לעצמה במטרה להסדיר את הפעלת הסמכות הנתונה לה, ואין בהם כדי ליצור סמכות חדשה יש מאין (ראו, למשל, בג"ץ 8647/22 האגודה לזכויות האזרח נ' משרד הרווחה והביטחון החברתי, פסקה 39 לפסק דינו של השופט אלרון (18.9.2025)). גם מנוסח הנחיית היועץ, המציין בסעיף 10 באופן שאינו משתמע לשני פנים כי הסמכות לאשר את הפרסום ללא פניה לבית המשפט הינה "בכפוף לכל דין", עולה כי אין בכוונתה לסתור את הוראות חוק בתי המשפט. לפיכך, פרשנותה של המשטרה, כאילו בכוחו של סעיף 10 להנחיית היועץ לגבור על האמור בחוק, חסרת יסוד.

12. לעמדת המשטרה, העובדה שהחקירות נפתחו בנוגע לפרסומים ברשתות החברתיות, משמעה "שאין זו פגיעה בפרטיות לפי סעיף 4(א)(3) להנחיית היועץ". אלא שהעובדה שהפרסומים בוצעו ברשתות החברתיות אינה מקנה למשטרה סמכות לפרסם צילומי עצורים בנסיבות שבהן הפרסום עלול להשפילם או לבזותם, בניגוד לסעיף 4(2) לחוק הגנת הפרטיות, ותוך פגיעה בזכותם לכבוד, לפרטיות ולהליך הוגן. אף אם קיים אינטרס לידע את הציבור על הפתיחה בחקירה, ניתן לעשות כן ללא פרסום פרטים מזהים, וודאי ללא פרסום צילומים משפילים ומבזים. פרסום תמונות של עצורים אזוקים ומכוסים עיניים מעביר מסר כאילו מדובר בעצורים מסוכנים שביצעו עבירות טרור חמורות, ועלול להשפיע על רשויות האכיפה, וככל שיוגש כתב אישום – על תוצאות ההליך הפלילי, תוך פגיעה אנושה בזכות ההליך הוגן ובחזקת החפות. לא בכדי קובעת ההנחיה, כי יש להימנע ממסירה לכלי התקשורת של כל פרט שיש בו כדי לזהות את החשוד, אלא בנסיבות חריגות (סעיף 4(א) להנחיה), ובכל מקרה "אין לספק לתקשורת תמונות של החשוד, אלא אם הדבר דרוש לצרכי חקירה, מעצר וכיוצא באלה" (סעיף 8 להנחיה). ועוד קובעת ההנחיה כי גורמי האכיפה אינם רשאים להביע דעה באשר לאשמתו של החשוד.

13. רצונה של המשטרה לזכות באהדה ציבורית בתקופה זו ולעשות כדברו של השר האחראי לא יכולה לבוא על חשבון זכויות עצורים וחשודים ותוך הפרה של הדין. יפים לענייננו דבריו של השופט לנדוי בע"פ 347/75 הירש נ' מדינת ישראל, פ"ד (3) 197 (1976): "לא על רשויות החקירה מוטל התפקיד להפגין בפומבי חוסר משוא-פנים בדין ולא להם להעמיד את החשוד לעמוד הקלון. עליהם לעשות את מלאכתם הרחק מזרקורי פרסומת, ולהימנע מכל פרסום שאינו דרוש לצרכי החקירה עצמה".

לסיכום

14. התיקון לחוק מצריך עדכון של הנחיית היועץ, באופן שייתן ביטוי לאיסור על צילומי עצורים בבתי המשפט ופרסומם.

15. בד בבד עם עדכון זה, נבקש שהנחיית היועץ תעודכן באופן שיבהיר למשטרה, כי פרשנותה להנחיה הינה שגויה, וכי על פי החוק, קיים איסור על פרסום צילומי עצורים בעת מעצרם, או צילומי עצורים הנמצאים בתחנות המשטרה או מובלים אליהן, והפרסום מותר אך ורק בנסיבות חריגות ומצומצמות בהן קיים צורך חיוני כה דחוף ומיידי בפרסום, עד כי אין כל אפשרות לפנות לקבלת אישור בית המשפט. איסור זה עמד בתוקף טרם התיקון לחוק, וכך בוודאי לאחר התיקון לחוק, אשר תכליתו חלה ביתר שאת בענייננו.

16. נודה לתשובתכם המהירה על מנת שנוכל לשקול המשך צעדינו המשפטיים.

בכבוד רב ובברכה,

ניצן אילני, עו"ד

העתק: עו"ד עמית איסמן, פרקליט המדינה