

5 באפריל 2020

עו"ד שלמה למברגר  
המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים)  
משרד המשפטים

שלום רב,

**הנדון: פרסום מדיניות אכיפת הוראות הבידוד והגבלות פעילות**

1. הריני לפנות אליך בבקשה דחופה לפרסם לציבור את הנהלים המסדירים את מדיניות האכיפה המנהלית והפלילית של האיסורים השונים שנקבעו לאחרונה בתקנות שעת חירום. פרסום זה מתחייב בימים שבשגרה ומקל וחומר בתקופה זו של חוסר וודאות ומתח.
2. בעקבות התפשטות נגיף הקורונה אושרו בחודש האחרון צוים ותקנות הקובעים הגבלות נרחבות על הציבור (צו בריאות העם (נגיף הקורונה החדש) (בידוד בית והוראות שונות) (הוראת שעה), התש"ף-2020; ותקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש – הגבלת פעילות), התש"ף-2020) (להלן: התקנות)). בנוסף, הוסדה אכיפת הוראות אלו בכלים פליליים ומנהליים בתקנות שעת חירום (אכיפת צו בריאות העם (נגיף הקורונה החדש) (בידוד בית והוראות שונות) (הוראת שעה)), התש"ף-2020.
3. על פי דיווחי המשטרה, עד כה נפתחו 144 תיקים פליליים הקשורים להפרת הבידוד ונרשמו 12,936 דוחות, שמתוכם 9498 דוחות בגין יציאה אסורה למרחב הציבורי (אתר משטרת ישראל, [המאבק הלאומי בנגיף הקורונה – מידע והנחיות לציבור](#), 5.4.2020).
4. על פי הדיווחים, לצורך הנחיית גורמי האכיפה, גובשה בפרקליטות הנחייה מפורטת של המדיניות לאכיפת הפרת ההוראות השונות הן בכלים הפליליים והן במנהליים. אף על פי שאכיפת ההוראות מתקיימת בפועל מזה מספר שבועות, לא פורסמה עד היום ההנחיה.
5. הפרקליטות רשאית כמובן לקבוע את נהליה ומדיניותה, אך אין היא רשאית לשמור על מדיניות זו כמסמך פנימי שאינו חשוף לציבור. אין זה סביר שהציבור הרחב בכלל וסנגורים, חשודים ונאשמים בפרט, לא יהיו חשופים לנוהל אכיפה שמשפיע על חיינו בימים אלו באופן כה משמעותי. במצב שבו אלפי אזרחים נקנסים מדי יום בגין הפרה של תקנות וצווים חדשים, זכותו של האזרח לדעת מהי מדיניות האכיפה שחלה עליו. כך, לדוגמה, זכאי האזרח לדעת האם השוטר שקנס אותו פעל בהתאם להנחיות? האם כדאי לו לבחור באפשרות של ברירת משפט? מה צפוי לו במידה ויפר בשנית את הצו? בנוסף, נועד הפרסום לאפשר פיקוח על יישום שוויוני וראוי של הכללים ובקרה ציבורית ושיפוטית על אופן אכיפתם.
6. לא יכול להיות ספק שהנחיה זו נכנסת בגדרי ההגדרה של "ההנחיות המנהליות הכתובות שעל פיהן ... פועלת [הרשות]" וכי יש להנחיה זו חשיבות רבה לציבור (סעיף 6(א) לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן- החוק)).

7. אמנם בימים אלו משתנות באופן יומיומי חובות הבידוד וההגבלות על התנועה במרחב הציבורי, אולם אין בכך כדי להחריג את ההנחיה שלעיל מחובת הפרסום שכן בכל רגע נתון קיימת הנחיה בתוקף שעל פיה פועלות רשויות האכיפה ואשר מסדירה את מדיניות האכיפה שמתקיימת בפועל.
8. החריג הקבוע בסעיף 9(ב)(2) לחוק לא נועד למצבים בהם הנחיה מנהלית כבר מיושמת בפועל, כפי שקורה בענייננו, אלא נועד לאפשר לרשות לקיים דיונים פנימיים או תחקירים פנימיים לשם גיבוש מדיניות מבלי שאלה יפורסמו לציבור (דברי ההסבר להצעת חוק חופש המידע). מרגע שהדיונים הפכו להחלטות אופרטיביות, אשר להן השפעה ממשית על הציבור, אין לרשות זכות שלא לפרסמן. וכך נקבע בפסיקה: "הוראה זו נועדה לאפשר לרשות הציבורית לעצב מדיניות ציבורית, בלי שתחויב לגלות "חצי מלאכה"... **כך ברור, שאין ההוראה באה להסמיך רשות שלא לגלות ברבים את מדיניותה, לאחר שנקבעה**" (זאב סגל, הזכות לדעת באור חוק חופש המידע (תש"ס), עמ' 200 (2000). וראה למשל: עע"ם 7024/03 גבע נ' גרמן (6.9.2006); עת"ם (מנהלי-ת"א) 2648/09 מנגל נ' המוסד לביטוח לאומי (13.9.2010)).
9. בהקשר זה ראוי להפנות גם לעמדת היחידה הממשלתית לחופש המידע שקבעה, כי עילת "נוהל בשלבי עיצוב" עשויה להיות רלבנטית "רק לגבי נוהל שעיצובו או שינויו טרם הגיעו לסיומם ושאינו מיושם בעבודת השטח".
- מכתבו של יהודה ליפמן, ראש ענף ביחידה הממשלתית לחופש המידע מיום 8.7.2019 **מצ"ב**.
10. ראוי להזכיר, כי בתי משפט פסקו שוב ושוב כי רשות ציבורית מחויבת לפרסם את מדיניות האכיפה של העבירות שבסמכותה ונקבע כי בהעדר פרסום עשויה לעמוד לנאשם הגנת הטעות לפי סעיף 34 (יח') לחוק העונשין, התשל"ז-1977 ולפטור אותו מאחריות פלילית (ראו לדוגמה: חע"ם (ת"א) 36864338 מדינת ישראל נ' אפרים פרידמן (24.11.2013); חע"ם (י-ם) 7150/16 מדינת ישראל נ' רונית אדהאן (5.7.2017); עמק (הרצ' 919/13 הועדה המקומית לתכנון ובניה נ' רונן כהן (20.7.2016)).
11. מיותר לציין כי הנסיבות יוצאות הדופן המאפיינות תקופה זו, אף מחזקות את הצורך בשקיפות של הרשויות, ובהנחיה ברורה ומדויקת של הציבור. כפי שנוהג משרד הבריאות לפרסם את נהליו ולעדכןם מיום ליום, כך ראוי שתעשה גם הפרקליטות ורשויות אכיפה אחרות כגון המשטרה ושב"ס.
12. לאור דיווחים על "מבצע אכיפה" המתוכנן לערב ליל הסדר, ועל הגברת האכיפה והנוכחות משטרתית במרחב הציבורי במהלך חג הפסח, אנו סבורים כי פרסום הנהלים לאלתר הוא צעד הכרחי שיש לעשותו באופן מיד.
13. לאור כל האמור אנו מבקשים כי מדיניות האכיפה שגובשה תפורסם ותוגש לציבור בדחיפות.

בכבוד רב ובברכה,

אן סוצ'יו, עו"ד