



## שר המשפטים

ירושלים  
ט"ז טבת תשס"ט  
12 ינואר 2009

מס' מכתב: 2009-0002-180  
פנימי: ת-ח  
(בתשובה נא לציין מס' מכתבנו)

לכבוד  
פרופ' מנחם בן ששון  
יו"ר ועדת החוקה חוק ומשפט  
הכנסת

שלום וברכה,

**הנדון: דיווח בנושא יישום חוק זכויות נפגעי עבירה, התשס"א - 2001**  
סימוכין: דו"ח לשנת 2007 שהוגש בינואר 2008

בהתאם להוראות סעיף 31(ב) לחוק זכויות נפגעי עבירה, התשס"א - 2001 (להלן – החוק),  
להלן דיווח אודות ההתקדמות ביישום הוראות החוק במהלך שנת 2008.

**א. יישום סעיף 23 לחוק – יחידות הסיוע בפרקליטות**

בהמשך להקמתן ואיושן של יחידות הסיוע בכל פרקליטויות המחוז בסוף שנת 2007, כפי  
שדווח בדו"ח השנתי הקודם, החלו יחידות הסיוע בעבודה שוטפת ושיטתית בכלל  
פרקליטויות המחוז, במהלך שנת 2008, ופעילותן נכנסה להיקף מלא.

לאור משימתן הייעודית של יחידות הסיוע, ובמסגרת פעילותן במחוזות, מושם דגש על  
מעמדן של נפגע העבירה בהליך ועל קיום זכויותיו במסגרת הטיפול השוטף בתיק על ידי  
הפרקליטות. לצורך כך גובשו ביחידות הסיוע תכניות עבודה שנתיות ורב-שנתיות, במטרה  
להבטיח יישום מלא של הוראות החוק במסגרת עבודת הפרקליטות, ולחיזוק הממשקים  
בין הפרקליטויות ובין המשטרה בנושאים אלה.

במסגרת זו, עוסקות יחידות הסיוע בבקרה רוחבית בפרקליטויות לגבי הטמעת הוראות  
החוק והנהלים בנושא, בנוגע לכל שלבי ההליך – ובכלל זה: ביצוע בקרות שוטפות לגבי  
מילוי טפסי נפגעי העבירה בתיקים (במטרה לוודא כי נפגעי עבירה המעוניינים בכך קיבלו  
מידע אודות מערכת מני"ע וסיסמא לצורך התקשרות עמה), החזרת תיקים למשטרה לצורך  
השלמת פרטים אלה כאשר הדבר נדרש, או, לחלופין, יצירת קשר ישיר עם נפגעי העבירה  
כדי לקדם קבלת פרטים כאמור. יצויין כי בחלק מהפרקליטויות בוצעה בקרה יזומה

<sup>1</sup> רח' צלאח א-דין 29, ת.ד. 49029 ירושלים מיקוד 91490, טל': 02-6466527-30, פקס: 02-6285438

כאמור גם לגבי תיקים שנפתחו עוד טרם הקמת יחידות הסיוע ואשר נמצאים כבר זמן מה בטיפולם השוטף של הפרקליטים. גם בהמשך ניהול התיק מסייעות יחידות הסיוע בהבטחת קיומו של קשר ישיר עם נפגע העבירה לצורך קבלת מידע, מתן הסברים והבהרת זכויותיו מעבר למידע הנמסר לו באמצעות מערכת מני"ע, ולצורך התייחסות לשאלות ולבעיות ספציפיות העולות במהלך הטיפול בתיקים השונים. במקרים בהם הדבר נדרש, שותפות יחידות הסיוע גם לפגישות אישיות עם נפגעי העבירה לצד הפרקליטים המטפלים בתיק. לצד העבודה הפרטנית בקשר עם נפגעי העבירה, עוסקות יחידות הסיוע גם במתן מענה לפניות של גופים וארגונים המייצגים נפגעי עבירה ופונים בשם, הן לצורך סיוע במקרים קונקרטיים והן לצורך מתן מענים עקרוניים והתייחסות לסוגיות עקרוניות המתעוררות מעת לעת, בין היתר בשל חדשנותו של החוק והעדר נסיון מצטבר באשר לסוגיות העולות בקשר אליו.

בנוסף לעבודה הפרטנית, עוסקות יחידות הסיוע גם בגיבוש נהלים פנימיים בפרקליטויות ובקיום הדרכות שוטפות לפרקליטים בנושאים הנוגעים לחוק זכויות נפגעי עבירה – הן לצורך הטמעת חובותיהם והקפדה על קיום זכויותיהם של נפגעי העבירה בתיקים שבטיפולם, והן לצורך עדכון שוטף בחידושים בחקיקה ובפסיקה בנושאי זכויות נפגעי עבירה, וכן לצורך מתן מענה מיידי לסוגיות ושאלות שעולות במהלך ניהול התיקים, לגבי אופן יישום הוראות החוק.

במקביל, עומדות יחידות הסיוע גם בקשר עם מדור נפגעי עבירה במשטרה ועם קציני נפגעי העבירות במחוזות המשטרה לצורך שיפור שיתוף הפעולה וממשקי העבודה בין המשטרה ובין הפרקליטות במהלך הטיפול בתיק חקירה והעברתו בין הגופים, ולצורך העברת משובים שוטפים לגבי נושאים הצריכים חיזוק והטמעה.

לשם הבטחת בקרה ארצית ומעקב משותף אחרי הטמעת החוק בכלל הפרקליטויות, משתתפים פרקליטי יחידות הסיוע באופן שוטף בישיבות פורום הרפרנטים במשרד המשפטים (ר' להלן), ובמסגרת זו מתעדכנים בנעשה בכלל הפרקליטויות בתחום זה.

### **ב. פורום הרפרנטים ליישום החוק**

לצד עבודתן השוטפת של יחידות הסיוע, ממשיך להתקיים בפרקליטות המדינה פורום הרפרנטים לחוק זכויות נפגעי עבירה, בראשות עו"ד דפנה ביינוול הממונה על יישום חוק זכויות נפגעי עבירה בפרקליטות המדינה, ובהשתתפות פרקליט בכיר מכל אחד ממחוזות הפרקליטות, אשר מונה להיות רפרנט בנושא זכויות נפגעי עבירה במחוזו. מאז הקמת יחידות הסיוע בפרקליטויות, משתתפים, כאמור, גם נציגי יחידות הסיוע בפורום הרפרנטים באופן קבוע. במסגרת פורום זה מועברים עדכונים תקופתיים באשר לפעילותן

של הפרקליטויות בתחום יישום החוק, ומועלות סוגיות המעסיקות את הפרקליטים בהקשר זה, לאור שאלות שהתעוררו אגב טיפול בתיקים מסויימים, או לאור פסיקה חדשה, וכיו"ב. כמו כן מועברות הבהרות והנחיות לטיפול במצבים או בסוגיות המתעוררות במהלך העבודה השוטפת בפרקליטויות ובמסגרת הקשר השוטף עם נפגעי העבירה, וזאת במטרה להבטיח מדיניות אחידה וטיפול מקצועי במהלך העבודה השגרתית.

### ג. מסירת מידע לנפגעי עבירה בהתאם לחוק

בהתאם להוראות החוק, נפגע העבירה זכאי לקבל מידע אודות שלבים בהליך הפלילי בקשר לעבירה ממנה נפגע, בהתאם לפירוט בתוספות לחוק, ועל פי סיווגה של העבירה ממנה נפגע. לעניין שלבים מסויימים בהליך הפלילי נקבעה בחוק גם זכותו של נפגע העבירה להביע את עמדתו: המדובר בנפגעי עבירות מין ואלימות חמורה, הזכאים להביע את עמדתם לעניין כוונה לעכב את ההליך הפלילי נגד הנאשם (סעיף 16 לחוק) ולעניין האפשרות שיגובש הסדר טיעון עם הנאשם (סעיף 17 לחוק); זכותם של נפגעי עבירה למסור הצהרה בדבר פגיעה ונזק שנגרמו להם בשל העבירה, לצורך הדיון בגזר הדין (סעיף 18 לחוק); זכותם של נפגעי עבירות מין או אלימות להביע עמדה בפני ועדת השחרורים (סעיף 19 לחוק), וכן זכותם של נפגעי עבירות מין או אלימות להביע עמדה באמצעות מחלקת חנינות, לעניין בקשת הנידון לחנינה או להקלה בעונשו (סעיף 20 לחוק).

### (1) חוברות מידע לנפגעי עבירה:

כפי שנמסר בדיווח הקודם (בסימוכין), חוברות מידע לנפגעי עבירות הופצו בין הפרקליטויות, בתי המשפט והלשכות לסיוע משפטי בשפות עברית, אנגלית, ערבית ורוסית. בימים אלה יצאו לאור והופצו גרסאות מעודכנות של החוברות בכל השפות, המיועדות לחלוקה כאמור לעיל, במקביל לעדכון המידע בכל השפות באתר האינטרנט.

בנוסף, במסגרת הדו"ח הקודם דווח על שלבי הכנה של חוברת מידע ייעודית נוספת, המיועדת לנפגעי עבירות המתה ומותאמת אליהם באופן ייחודי. לצערנו, השלמת הכנתה של חוברת זו התעכבה במהלך השנה, ואולם כעת אנו מקדמים שוב את הכנתה, והיא נמצאת בשלבי סיום לקראת הבאה לדפוס. בשלב זה, הוכנה חוברת זו בשפה העברית בלבד, והיא מיועדת להפצה בתחנות המשטרה, בפרקליטויות ובבתי המשפט לצורך הפצתה בין בני משפחה של קרבנות עבירות ההמתה. במקביל להדפסת החוברת יועלה תוכנה גם הוא לאתר האינטרנט של המשרד.

## (2) נתונים לגבי עבודת הפרקליטות בתיקים שבהם יש נפגעי עבירה

נכון לסוף שנת 2008, ישנם 13,964 "תיקים פתוחים" בפרקליטות המחוז, בעבירות שלפי סוגן נוגעות לחוק זכויות נפגעי עבירה.

"תיקים פתוחים" הם תיקים הנמצאים בשלבים שונים של ההליך, כגון בחינה של הראיות לקבלת החלטה אם להגיש כתב אישום, דיונים בבית המשפט בנוגע למעצר, להוכחת האשמה או לעונש ועוד. "תיקים פתוחים" אינם כוללים תיקים שהפרקליטות החליטה לא להגיש בהם כתב אישום או שההליכים בהם בבית המשפט כבר הסתיימו.

יש לציין שהקשר בין נפגעי העבירה לבין הפרקליטות אינו מסתיים בהכרח עם סיום ההליך המשפטי הפורמאלי. כך למשל: במקרים שבהם הנפגע מבקש להגיש ערר על סגירת התיק ומבקש מאיתנו הסברים או מידע לצורך הגשת הערר, במקרים שבהם נפסקו לטובת הנפגע פיצויים בגזר הדין והוא פונה לפרקליטות לסיוע בבירור מצב הגביה, או במקרים שבהם הנפגע נמצא עם הפרקליטות בקשר לקראת דיון של ועדת שחרורים בענין שחרור מוקדם של הפוגע.

במהלך שנת 2008, נפתחו בפרקליטות 19,190 תיקים בעבירות הנוגעות לחוק זכויות נפגעי עבירה, ובכמחצית מהם ההליכים כבר הסתיימו או שהוחלט לא להגיש בהם כתב אישום.

מסירת מידע לנפגעים על התקדמות ההליך הפלילי ועל זכותם להביע עמדה (סעיפים 8(ב) ו-17, 18 ו-20 לחוק)

יישום סעיפי החוק הנוגעים למסירת מידע לנפגעי עבירה נעשה בשני רבדים: הרובד הראשון הוא מידע שוטף שמתעדכן במערכת מני"ע המשטרית גם לגבי שלבים שבהם התיק מטופל בפרקליטות המחוז. הרובד השני הוא באמצעות קשר אישי, טלפוני או בפגישות פנים אל פנים בין הפרקליטות לבין נפגעי העבירה.

א. מערכת מני"ע – כפי שדווח בעבר: קיים חיבור טכנולוגי שוטף ואוטומטי, אחת ליום, בין מערכות המחשב של פרקליטות המחוז לבין מערכת מני"ע המשטרית. נפגע עבירה שקיבל מהמשטרה, לבקשתו, קוד גישה למערכת מני"ע, ושהתיק בעניינו הועבר לטיפול הפרקליטות, יכול להתקשר למערכת בכל עת (טלפון או אינטרנט) ולקבל מידע על התקדמות ההליך הפלילי כגון איזו פרקליטות מטפלת בתיק, העובדה שהוגש כתב אישום, מועדי דיונים בבית המשפט, תוצאת המשפט, לרבות פירוט העונש והאם הוגש ערעור. בנוסף, בצמתים החשובים ביותר במהלך ההליך הפלילי, מערכת מני"ע יוזמת

בעצמה שיחה לנפגע העבירה כדי לעדכנו, כך למשל כאשר מוגש כתב אישום או כאשר ניתן פסק דין.

נכון לסוף דצמבר 2008, הפרקליטות מעבירה למערכת מנייע מידע בנוגע ל- 15,315 חשודים באירועים פליליים. מכיוון שישנם מקרים שבהם מספר חשודים פגעו בנפגע, או חשוד אחד שפגע במספר נפגעים, הרי שמספר החשודים האמור אינו משקף בהכרח את מספרם של נפגעי העבירה שיכולים לקבל מידע ממערכת מנייע.

מתוך אותם 15,315 חשודים, בקרוב ל- 5000 מקרים הטיפול הסתיים, בין אם בהחלטת הפרקליטות לא להגיש כתב אישום נגד החשוד (סגירת תיק) או בסיום ההליך בבית המשפט בתוצאה כזו או אחרת. לגבי יתר החשודים - נפגעי העבירה יכולים להתעדכן מעת לעת על התקדמות הטיפול בתיק, כגון הגשת כתב אישום, תאריכי דיונים בבית המשפט, סטאטוס המעצר וחיובו, עד לסיום ההליך, בהתאם לאמור לעיל.

כפי שצויין גם בדיווח הקודם, למשרד המשפטים אין אפשרות טכנית, במועד זה, לחבר את מערכת המחשב של פרקליטות המדינה, המטפלת בערעורים פליליים לבית המשפט העליון, למערכת מנייע. לכן, יישום זכויותיהם של נפגעי עבירה בכל הקשור לערעורים פליליים ולהליכים בבית המשפט העליון נעשה על יד הפרקליטים עצמם, על ידי קשר ישיר עם נפגע העבירה, ובעזרתם של הרפרנטים של פרקליטות המדינה לעניין יישום חוק זה.

#### ב. קשר ישיר עם נפגע העבירה –

על בסיס הרובד הראשוני של המידע הניתן לנפגעים באמצעות מערכת מנייע, או במקרים שבהם נפגע עבירה לא קיבל קוד למערכת מנייע מסיבה כלשהי, מתווסף הקשר האישי הפרקליטות לנפגע העבירה. הנחיות העבודה ותפישת העבודה הן לשתף נפגע שפונה לפרקליטות במידע, לעדכנו ולשמוע אותו, כמובן כשמדובר בזכויותיו לפי החוק אך גם מעבר לכך, ככל שעומס העבודה מאפשר זאת. המענה וההקשבה לנפגעים נעשים בפועל מול כמה גורמים בתוך הפרקליטות (פרקליט, מזכירות כללית, מזכירות יחידת סיוע או פרקליטת יחידת סיוע), וטיב הקשר משתנה ממקרה למקרה בהתאם לנסיבות הספציפיות, עיתוי הפניה של הנפגע ונהלי העבודה של פרקליטות המחוז השונות ושל יחידות הסיוע שבתוכן. פירוט נוסף לעניין עבודתן של יחידות הסיוע נמצא לעיל, בפיסקה א'.

(3) הבעת עמדה לעניין הסדרי טיעון, עיכוב הליכים, חנינה, והצהרת נפגע עבירה לעניין העונש:

במהלך השנה תוקן חוק זכויות נפגעי עבירה והורחבו בו זכויותיהם של נפגעי עבירות מין ואלימות חמורה לקבלת מידע ולהבעת עמדה בנוגע לפרטי הסדר טיעון המתגבש עם הנאשם (חוק זכויות נפגעי עבירה (תיקון מס' 5), התשס"ח – 2008). הוכנו תקנות (על ידי משרד המשפטים בשיתוף עם המשרד לביטחון הפנים) ליישום הוראות התיקון לחוק, הנמצאות כעת על שולחנה של ועדת החוקה כנדרש, טרם אישורן. בינתיים, לקראת כניסתו של החוק לתוקף במהלך חודש ינואר 2009, הונחו כל הפרקליטים בנוגע לתיקון לחוק ולהוראות לגבי אופן יישומו. יחד עם זאת יצויין, כי בחלק גדול מהתיקים המתנהלים היום בפרקליטות, עוד קודם לכניסת החוק לתוקף – בפועל התקיים סטנדרט היידוע בהתאם לתיקון לחוק, קרי: מסירת פרטי הסדר הטיעון לנפגע העבירה, ומתן הזדמנות לנפגע להביע עמדתו לגביהם, במקרים רבים תוך קיום פגישה אישית עם נפגע העבירה, גם בדרגים הבכירים ביותר בפרקליטות.

כמו כן מוגשים, בחלק גדול מהתיקים, הצהרות נפגע עבירה לפי סעיף 18 לחוק. במקרים אלה מועברות ההצהרות באמצעות הפרקליט המטפל, כנדרש, לאחר שהבהיר לנפגע העבירה את משמעותה של הצהרת הנפגע וכי הוא עשוי להחזיר לגביה על ידי ב"כ הנאשם.

הבעת עמדה לעניין עיכוב הליכים:

כפי שדווח בעבר, תיק המגיע עם בקשה לעיכוב הליכים, בעבירות מין ואלימות חמורה, מסומן באופן בולט כתיק לפי "חוק זכויות נפגעי עבירה", ורק לאחר מכן מועבר לבחינת הבקשה על ידי הגורמים המוסמכים. במקרים שבהם שוקל הגורם המחליט להיענות לבקשה לעיכוב הליכים, או במקרים שבהם הוא מבקש לקבל תסקיר מבחן לצורך גיבוש ההחלטה, מחזיר הגורם המחליט את התיק למחלקת עיכוב הליכים וזו פונה לנפגע העבירה ומיידעת אותו על כך שבאפשרותו להעביר את עמדתו בכתב תוך 14 ימים. נוהל זה חל על הבקשות לעיכוב הליכים מאפריל 2005, ולעתים, לפני משורת הדין, הוא מוחל גם על תיקים שנפתחו קודם לכן.

הבעת עמדה לעניין חנינה:

בהתאם לדיווחים משנים קודמות, נמשכת העברת המידע ממחלקת החנינות בהתאם לנדרש על פי חוק. בהתאם להוראות תקנה 16 לתקנות זכויות נפגעי עבירה, העברת מידע ממחלקת החנינות נעשית לפי בקשה של נפגע העבירה, הפונה לשם כך אל המחלקה בבקשה לקבלת מידע אודות בקשת האסיר להקלה בעונשו או לחנינה.

לצורך יישום מיטבי של הנוהל בנושא זה, מונתה השנה עובדת המחלקה כאחראית לריכוז נושא יישום זכויות נפגעי העבירה, והיא האחראית ליצירת הקשר עם נפגעי העבירה כאשר מוגשת בקשה כאמור, לעדכון, להבהרת זכויותיהם בהליך זה ולקבלת עמדתם. יצויין כי בפועל הפניות למחלקה בנושא זה אינן רבות, והן מגיעות בעיקר מנפגעי עבירות רצח ועבירות מין.

בנוסף, מחלקת החנינות שותפה לתהליכי השחרור של אסירים ביטחוניים במסגרת המחוות המדיניות. במסגרת זו, לקחה על עצמה המחלקה לקיים מרכז מידע לנפגעי עבירה המבקשים לקבל מידע אודות ההליך, וכך היא מהווה כתובת, גם בנושא זה, לנפגעי עבירות טרור הן לצורך קבלת מידע והן על ידי הפניה לגופים נוספים הקשורים בתהליך.

#### אזור המתנה מוגן לנפגעי עבירה בבית המשפט (סעיף 6(2) לחוק):

כפי שדווח בעבר, בהנהלת בתי המשפט קיים נוהל מפורט וברור בנוגע ליישום הוראות החוק, על ידי הקצאת מקום המתנה ייעודי לנפגעי העבירה, בהתאם לקבוע בתקנה 13 לתקנות זכויות נפגעי עבירה.

בבתי המשפט החדשים ישנם מקומות ייעודיים שהוקצו למטרה זו, ואילו בבתי משפט אחרים – מוקצה מקום המתנה מוגן לנפגע העבירה לפי הצורך, בהתאם לתיאום מראש, כאשר הדבר נעשה בהתאם להוראות התקנות (או באמצעות הפרקליטות, כפי שנעשה במקרים רבים). גם במקרים בהם לא נערך תיאום מוקדם כנדרש, נעשים מאמצים למציאת פתרונות אד-הוק לצורך סיוע לנפגעי העבירה.

מידע הנוגע להתקשרות עם מוקדי הבקרה המחוזיים בהנהלת בתי המשפט, למטרה זו, מתפרסם באתר האינטרנט של הנהלת בתי המשפט, כמו גם בחוברות המידע לנפגעי עבירה של משרד המשפטים, הנזכרות לעיל.



## שר המשפטים

סיכומם של דברים, משרד המשפטים עושה כל מאמץ להבטיח את יישום החוק כנדרש, ולקדם מציאת מענים ופתרונות בנושאים בהם יישום החוק נתקל עדיין בקשיים. אנו נמשיך במגמות אלה גם במהלך שנת 2009, במטרה להיטיב ולשפר עוד את המענים הניתנים לנפגעי עבירה, ולהקל עליהם את ההתמודדות עם שלביו השונים של ההליך המשפטי.

בברכה,

3 כ"ב  
פרופ' דניאל פרידמן

העתקים:

מר אבי דיכטר, השר לביטחון הפנים  
כב' השופט משה גל, מנהל בתי המשפט