

של בית המשפט, מגוון התנאים אינו מוגבל לדרכי הענישה הקבועות בחוק ובהעדר הליך משפטי פומבי, ההסכמה אינה כפופה לעקרון פומביות הדיון. עם זאת, קו הגבול בין שני סוגי ההסדרים אינו כה חד. כך, לדוגמא, במקרים מסויימים מתנים תובעים את סגירת התיק בהסכמת החשוד לחתום על התחייבות להימנע מביצוע עבירה למשך שנה, לפי סעיף 37 לחוק העונשין.⁵ כיוון שלצורך מתן תוקף להתחייבות כזו יש צורך בצו שיפוטי, ההליך מתבצע במסגרת הליך משפטי, כמו בהסדר טיעון. עם זאת, גם במקרה כזה התיק נסגר בלא שהחשוד נדרש להודות בביצוע העבירה ובלא שנרשמת לחובתו הרשעה או חיוב אחר במרשם הפלילי.

מקור הסמכות

האם מוסמכת התביעה להפעיל הליך של סגירת תיק מותנית? ואם כן, מכוח מה מוסמך תובע להטיל על אדם, בלא הליך משפטי, עונש או התחייבות שאינם קבועים בחוק? אם יש ראיות ועניין לציבור בהעמדת החשוד לדין, האם רשאי הוא בכלל להציע לו כי תיקו ייסגר בכפוף לעמידתו בתנאי שיוצב לו? האין זה מחובתו במקרה כזה להעמידו לדין בלא תנאי? ואם אין די ראיות או עניין לציבור בהליך, האם מותר לתובע לאיים על החשוד "בשוט ההליך המשפטי"? האין זה מחובתו במקרה זה לסגור את התיק בלא תנאי? במספר מדינות פתרו קשיים אלו באמצעות הסדרת ההליך בחקיקה. כך למשל, בדנמרק מוסמך תובע להתנות סגירת תיק בתשלום כופר. בהולנד, בעבירות שדין עד שש שנות מאסר, רשאי תובע להציע לחשוד עסקה כתנאי לסגירת התיק.⁶ במסגרת הליך זה נהוג להתנות את סגירת התיק בתשלום כופר או בביצוע עבודות למען הציבור. עם זאת, פעמים רבות מתנים התובעים את השימוש בהליך החלופי גם בהתחייבות החשוד לפצות את הנפגע. גם במדינות אחרות ביבשת אירופה מוסמך תובע בחוק להציע לנאשם הצעות דומות כתנאי לסיום ההליכים.

בארצות-הברית התפתחה פרקטיקה דומה, לפחות בתחילת הדרך, בלא בסיס חקיקתי.⁷ עם זאת, בחלוף הזמן אימצו מדינות רבות, כמו גם התביעה הפדרלית, הסדרים בחקיקה או בהנחיות מינהליות שעייגו את ההליך. כך נקבעו תוכניות להסטת תיקים ("diversion programs") שבמסגרתן תובעים מפנים חשודים בהסכמה לשיקום, לגמילה או להכשרה תעסוקתית תוך התליית ההליכים לתקופת ההשתתפות בתוכנית וביטולם לאחר שהחשוד קיים את התנאי.

בארץ, כאמור, לא נמצא עיגון להסדרים אלו בחקיקה ולכן שאלת מקור הסמכות מחייבת תשובה. סבורני כי סמכות התביעה להציב לחשוד תנאי לסגירת תיק נגזרת מסמכותה שלא להעמיד אדם לדין מחוסר אינטרס ציבורי.⁸ נקודת המוצא הקבועה בחוק היא כי קיים אינטרס ציבורי להעמיד לדין את מי שיש ראיות לכאורה כי ביצע עבירה. עם זאת, מבחן האינטרס הציבורי קובע כי מקום בו האינטרסים שייפגעו עקב העמדה לדין גוברים על האינטרסים שייפגעו עקב סגירת התיק, על התובע לבחור באפשרות האחרונה. התובע עורך, אם כן, חשבון "רווח והפסד" במסגרתו הוא מעמת בין השיקולים המצביעים על האינטרס הציבורי בהעמדה לדין לבין אלו המצדיקים הימנעות מהעמדה לדין.⁹

במסגרת מאזן זה, גם פעולות שמבצע החשוד לאחר ביצוע העבירה עשויות להשפיע על החלטת התביעה. כך, בחינת האינטרס הציבורי עשויה להיות מושפעת מנכונות החשוד לשפות את הנפגע, מהסכמתו לתקן את נזקי העבירה, מנכונותו לקבל על עצמו אחריות למעשה, מנשיאתו בעונש משמעותי וכיוצא באלו.¹⁰ הצגת הצעה לחשוד, שקבלתה תוביל לאי העמדתו לדין, יכולה, לפי גישה

⁵ תשל"ז-1977.

⁶ להסדרים החלים במדינות אלו ראו Van Den Wyngaert, לעיל הערה 2.

⁷ לסגירת תיקים מותנית בארצות הברית ראו W.R. LaFare, J.H. Israel, & H.J. King, Criminal Procedure (v. 4, 2nd ed., Criminal Practice Series, St. Paul, Minn., W.R. LaFare, J.H. Israel, & H.J. King, 1999), § 13.6(a).

⁸ החוק משתמש במינוח "עניין לציבור" אולם מושג זה הוא דו משמעי. כדי להימנע מאי הבהירות של החוק אשתמש להלן במינוח החד-משמעי יותר "אינטרס ציבורי".

⁹ ראו בג"ץ 935/89 גנור נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד מד(2) 485, בעמ' 510.

¹⁰ לשיקולים אלו ואחרים האמורים להנחות את התביעה בהחליטה אם יש עניין לציבור בהעמדה לדין ראו שם, שם.

זו, להתפרש כהצגת התנאים שמילויים יוביל למסקנה כי אין עניין לציבור בהעמדתו לדיון. יתרה מזאת, מכיוון שבאמצעות ההתניה ניתן להשיג תוצאות שלא תושגנה אם החשוד יעמד לדיון, יש מקרים בהם ההליך מספק אינטרס מיוחד לסגור את התיק. כך, לדוגמא, יתכן שרק באמצעות הצגת תנאי לסגירת תיק ניתן לגרום לחשוד לתקן את נזקי העבירה בה הוא נחשד. במקרה כזה, צריך התובע לאזן בין האינטרסים התומכים בקיום הליך פלילי לבין האינטרס הציבורי בתיקון נזקים אלו. שיקול האינטרס הציבורי שבתיקון הנזקים אינו קיים במקרה בו הנזקים תוקנו בלא קשר לתנאי שהתנה התובע. הסיבה לכך היא, שבמקרה הראשון ההחלטה על העמדה לדיון מונעת את תיקון הנזקים ואילו במקרה השני הנזקים יתוקנו בלא קשר להחלטה זו. מאזן "הרווח וההפסד" עשוי להוביל אם כן למסקנה, כי האינטרס הציבורי מחייב העמדה לדיון במקרה בו הנזק כבר תוקן, אכל יוביל להעדפת הליך של סגירת תיק מותנית במקרה בו הנזק טרם תוקן. במילים אחרות, העובדה שבאמצעות הצבת התנאי משיג התובע מטרה מסוימת שלא ניתן להשיג בלא סגירת התיק, עשויה להטות את הכף לטובת סגירת התיק גם אם השגת המטרה בדרך אחרת לא הייתה מובילה למסקנה כי יש לסגור את התיק.

לביסוס סמכות התביעה להציב תנאים לסגירת התיק על דרישת ה"עניין לציבור" הקבועה בסעיף 62 לחוק סדר הדין הפלילי מטפר השלכות לעניין היקפה ותוכנה של סמכות זו. ראשית, משמעותה כי התביעה אינה מוסמכת להציע סגירת תיק מותנית בהעדר ראיות להעמדה לדיון. מקום בו אסור לתובע להעמיד את פלוני לדיון, אסור לו גם לאיים בהעמדתו לדיון כדי להבטיח ביצוע פעולה מסוימת של החשוד, גם אם פעולה זו תקדם את האינטרס הציבורי. רק כאשר יש די ראיות להעמדה לדיון, ניתן לשיקול האם התנית סגירת התיק תקדם את האינטרס הציבורי. שנית, מגוון התנאים שניתן להציב לנאשם כפוף גם הוא לשיקולי האינטרס הציבורי. לסוגיה זו אפנה כעת.

התנאים לסגירת התיק

צינתי לעיל שורה של תנאים נפוצים לסגירת תיק, ביניהם התנצלות, נכונות לפצות את הנפגע, עמידה מרצון בפיקוח קצין מבחן, מתן שירות לתועלת הציבור¹¹, התחייבות להתפטר ממקום עבודה בתנאים שהוסכמו או הסכמה להודות בהליך משמעותי. אולם בהעדר הסדר בחקיקה או בהנחיות, מגוון התנאים האפשריים אינו מוגבל. השאלה היא, אם כן, אילו תנאים לסגירת תיק רשאי תובע להציב?

גם כאן, סבורני כי מבחן האינטרס הציבורי צריך להכריע. על התובע להציב תנאי שיקדם את האינטרס הציבורי טוב יותר מסגירת התיק ללא תנאי או העמדת הנאשם לדיון. במסגרת איזון האינטרסים שעל התביעה לעשות, עליה להביא בחשבון גם השלכות מערכתיות של תנאים מסוגים מסוימים. כך, לדוגמא, אין להתנות סגירת תיק בהעלאת תרומה לגורם מסוים, שכן התניות מסוג זה פותחות פתח לשחיתות, גם אם במקרה המסוים סבור התובע כי התרומה תקדם את האינטרס הציבורי. בדומה, אין להתיר תנאים הפוגעים בזכות ההשתתפות הפוליטית של החשוד, כגון בזכות להצביע, מתוך חשש לשימוש לרעה בהתניות כאלו. מנגד, אין מניעה להתנות את סגירת התיק בהסכמת החשוד לסנקציה משמעותית כלשהי. הסכמה כזו בין הצדדים אינה שונה מהותית מהסדר טיעון רגיל. כך, גם אין מניעה להטיל על החשוד לבצע עבודות לשירות הציבורי כתנאי לסגירת התיק נגדו. גם תנאים שיקטינו את החשש שהחשוד יחזור על המעשים, כגון השתתפות החשוד בהליך גמילה או שיקום, התפטרותו ממקום עבודה ששימש בסיס לביצוע העבירות או ויתור על היתר או רשיון שסייעו לביצועו, יכול שיהיו תנאים לגיטימיים לסגירת תיק. קושי מיוחד מעלה התנית סגירת התיק בדרישה לפיצוי נפגע העבירה. מצד אחד, יש אינטרס ציבורי ברור להבטיח כי הנפגע אכן יפוצה בגין נזקיו. מנגד, התניה כזו, אם תיהפך לפרקטיקה נפוצה, עלולה לעודד אנשים להגיש תלונות כדי לקדם אינטרסים בסכסוך אזרחי. בנוסף, עירוב דרישה לפיצוי כספי בהליך הפלילי הטרומ משפטי יחייב את התובע לעסוק בבירור מחלוקות בדבר גובה הנזק בלא שיש בידו כלים או משאבים לעשות זאת. התובע גם אינו הגורם המוסדי המתאים להכריע בסכסוך כספי בין

¹¹ שירות המבחן פועל במקרים כאלה מכוח הוראת סעיף 8 לתקנות העמדת עבריינים במבחן (שירותי מבחן), תשי"ט-1959 המסמיכה את קצין המבחן לספל רעיונו של כל אדם שהופנה אליו על ידי רשות מרשויות המדינה. ראו דברי היועץ המשפטי לממשלה בדיון בוועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת מיום 30.1.00.

הנפגע לחשוד. בהולנד, כדי לפתור קושי זה, נהוג כי תובע שהשתכנע בקיומה של תשתית ראייתית יתנה את הסכמתו להציע לחשוד כופר או עסקה אחרת כחלופה להליך הפלילי, בהסכמת החשוד לפצות את הנפגע, אולם מקום בו מתעוררת מחלוקת בין הצדדים בדבר גובה הפיצוי, יופנה הנפגע לבררה בהליך אזרחי. בדרך זו, התובע אינו מתערב בסכום הפיצוי אלא רק מבטיח שהחשוד יכיר באחריותו לפצות. פתרון מעין זה עשוי לאזן נכונה בין הצורך לסייע לנפגע לבין החששות ממעורבות התובע בסכסוך האזרחי בין הצדדים.

מעמד נפגע העבירה בהליך

מהן זכויות הנפגע ומה מעמדו בהליך זה? מבחינה פורמלית אין שונה סגירת תיק מותנית מסגירת תיק רגילה. כך, לבקשתו, יש למסור לו מידע על ההסדר שנערך עם החשוד, מכוח סעיף 8 לחוק זכויות נפגעי עבירה¹². בנוסף, מתלונן אשר מבקש לתקוף החלטה על סגירת תיק מותנית רשאי לערור על החלטה¹³. מקבל הערר רשאי לשנות את החלטה ולהורות על קיום הליך פלילי. חשוב להבהיר לחשוד קודם להסכמתו להסדר כי החלטה על סגירת התיק, אם זו נעשית שלא על דעת המתלונן, עלולה להשתנות בערר אם זה יוגש.

סיכום

הדין לעיל אינו מתיימר אלא להציג על קצה המזלג אך חלק מן הסוגיות המתעוררות עקב השימוש בהליך של סגירת תיק מותנית. שאלות רבות מחייבות עדיין התייחסות. כך, לא דנתי בשאלת הקריטריונים האמורים להנחות את התביעה בקביעת התנאי לסגירת התיק, הליך קבלת החלטה, מעמד החשוד בהליך, הליכי הביקורת המנהלית והשיפוטית שיש לקיים כדי להבטיח שימוש הוגן באמצעי האמור, מידת הפרסום שיש לתת להחלטות וכיוצא באלה. סוגיות אלו, כמו גם רבות אחרות, מחייבות בירור מעמיק בטרם יעוגן ההליך בחקיקה או יוסדר בדרך אחרת.

¹² תשס"א-2001.

¹³ ראו סעיף 64 לחוק סדר הדין הפלילי (נוסח משולב) תשמ"ב-1982.