

הנחיות פרקליט המדינה	הנחיית פרקליט המדינה מספר - 5.14 הפרת תנאי ערובה בידי נאשם או חשוד המשוחרר בערובה ו/או בידי ערב
5 בפברואר 2017	ג' כסלו, התשע"ט, 11 בנובמבר 2018

5.14 – הפרת תנאי ערובה בידי נאשם או חשוד המשוחרר בערובה ו/או בידי ערב

עניינה של הנחיה זו בהתוויית מדיניות התביעה בעניינו של נאשם או חשוד המפר תנאי שחרור בערובה שהוטלו עליו במסגרת בקשה למעצר, וכך בעניינו של ערב במקרה שבו הופרו תנאי שחרור שהוא ערב לעמידה בהם.

א. הפרת תנאי ערובה בידי נאשם או חשוד:

1. הכללים המפורטים להלן עוסקים בנאשם המפר תנאי ערובה. כללים אלה יחולו, בהתאמה, גם לגבי חשוד שטרם הוגש נגדו כתב אישום, המפר תנאי ערובה.

המסגרת החוקית:

2. סעיף 21 לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו – 1996 (להלן: **חוק המעצרים**), שעניינו "מעצר לאחר הגשת כתב אישום" מקנה לבית המשפט שבפניו הוגש כתב האישום סמכות לצוות על מעצרו של נאשם עד תום ההליכים, בהתקיים "ראיות לכאורה" ועילת מעצר המנויה בחוק, ובכלל זאת קבועה בחוק עילת מעצר עצמאית שעניינה בהפרה של תנאי שחרור בערובה:

21. (א) הוגש כתב אישום, רשאי בית המשפט שבפניו הוגש כתב האישום לצוות על מעצרו של הנאשם עד תום ההליכים המשפטיים, ובכלל זה על מעצרו בפיקוח אלקטרוני, אם נתקיים אחד מאלה:

(2) "בית משפט ציווה על מתן ערובה והערובה לא ניתנה להנחת דעתו של בית המשפט או שהופר תנאי מתנאי הערובה, או שנתקיימה עילה לביטול השחרור בערובה." (ההדגשה אינה במקור)

הפרה של תנאי שחרור בערובה:

3. בית המשפט העליון, בהתייחסו למהותה של הפרת תנאי שחרור על ידי נאשם והשלכותיה, קבע:

הנחיות פרקליט המדינה	הנחיית פרקליט המדינה מספר - 5.14 הפרת תנאי ערובה בידי נאשם או חשוד המשוחרר בערובה ו/או בידי ערב
5 בפברואר 2017	ג' כסלו, התשע"ט, 11 נובמבר 2018

"כאשר עסקינן בהפרת תנאי שחרור בערובה, מדובר בעילת מעצר עצמאית, הנובעת מהוראת סעיף 21(א)(2) לחוק... עילת מעצר זו נעוצה בהפרת אמונו של בית המשפט בנאשם, כאשר השחרור לחלופת המעצר נוצל על ידו... להפרת תנאי מעצר הבית... בכך, יש משום העברת מסר ברור וחד משמעי, לאותם אלו ששוחררו לחלופת מעצר, כי אי הקפדה על תנאי השחרור תוביל, ככלל, לחזרתם למעצר מאחורי סורג ובריח, בשל אובדן אמונו של בית המשפט, בהם. סטייה מכלל זה תתאפשר אך במקרים חריגים, ורק כאשר ניתן להצביע על נסיבות מיוחדות, בין אם מדובר בנסיבות ההפרה ובין אם בנסיבות אישיות יוצאות דופן..."¹

התווית מדיניות התביעה²:

4. מוסד חלופת המעצר מושתת בראש ובראשונה על היכולת ליתן אמון בנאשם כי יקיים את תנאי השחרור בערובה שנקבעו לו³.
5. ככלל, נמצאה תשתית ראייתית לכך שנאשם הפר את תנאי הערובה שהוטלו עליו, שאינם מעצר באיזוק אלקטרוני, ונסיבות ההפרה אינן בגדר "זוטי דברים", יהווה הדבר עילה להגשת בקשה לעיון חוזר לבית המשפט לפי סעיף 52 לחוק המעצרים, במסגרתה יתבקש מעצר עד תום ההליכים.
6. בוצעה הפרה של תנאי השחרור בערובה בידי עצור באיזוק אלקטרוני, יחולו בעניינו הוראות סעיף 22 לחוק המעצרים⁴.

¹ בש"פ 3374/15 מדינת ישראל נ' פלוני, פס" 11 והאזכורים המופיעים שם (פורסם בנבו, 17.5.2015).

² ליישום ואימוץ מדיניות הנחייה זו על ידי בית המשפט העליון ראו רע"פ 5034/15, 8394/15 סדרד פירממזוב ואח' נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו) (31.10.18).

³ בש"פ 8112/14 פלוני נ' מדינת ישראל, פס" 23 לפסק דינה של השופטת ד' ברק-ארו (פורסם בנבו, 14.12.2014).

⁴ סעיף 22 לחוק המעצרים שעניינו "הפסקה של מעצר בפיקוח אלקטרוני" קובע את סמכותו של ממונה מהשב"ס להורות על הפסקת הפיקוח והחזרת המפוקח למעצר ב"מקום מעצר", ולקבוע את התנאים לכך, ואת מנגנון הביקורת השיפוטית על החלטה זו. לפיכך, במקרה כזה, אין צורך לבקש מבית המשפט עיון חוזר בשאלת המעצר.

הנחיות פרקליט המדינה	הנחיית פרקליט המדינה מספר - 5.14 הפרת תנאי ערובה בידי נאשם או חשוד המשוחרר בערובה ו/או בידי ערב
5 בפברואר 2017	ג' כסלו, התשע"ט, 11 נובמבר 2018

7. התקיימו נסיבות מיוחדות וחריגות, כגון הפרה המהווה "זוטי דברים", או כשיש נסיבות אישיות יוצאות דופן שבגינן בוצעה ההפרה, ישקול תובע שלא לבקש את מעצרו של הנאשם בשל הפרת תנאי שחרור⁵. כך לדוגמה, במקרה של הימצאות הנאשם בסמיכות רבה למקום בו היה אמור להימצא (כדוגמת חצר ביתו), לזמן קצר ובנסיבות שאין בהן כדי לפגוע בתכלית תנאי הערובה שהוטלו עליו, תישקל אי הגשת בקשה מחודשת למעצר.
8. מצאה התביעה כי נסיבות ההפרה אינן מחייבות את מעצרו של הנאשם (בהתאם לאמור בסעיף 7 לעיל), תשקול אם יש מקום להגשת בקשה לבית המשפט להורות על חילוט כספי ערבות ו/או החמרה של תנאי השחרור. לעניין זה יש ליתן משקל למאפיינים שונים כדוגמת משך ההפרה, מספר ותדירות ההפרות; קיומן של הפרות קודמות; סוג ועוצמת עילת המעצר העומדת נגד הנאשם וכדומה. ככל שמאפיינים אלו מתקיימים לחומרה, כי אז תיטה התביעה לבקש חילוט כספי הערבות ו/או החמרה של תנאי השחרור, אף אם לא הוגשה בקשה למעצר הנאשם מאחורי סורג ובריח.
9. ככלל, בקשה לעיון חוזר בשל הפרת תנאי שחרור ממעצר, תכלול גם בקשה לחילוט הפקדות וערבויות שניתנו על ידי הנאשם להבטחת עמידתו בתנאי השחרור. זאת, על מנת להגביר את ההרתעה נגד המפר ולחזק את האפקטיביות של מוסד השחרור בערובה.
10. מצא תובע כי נסיבות העניין מצדיקות זאת, יבקש מבית המשפט כי יורה על קבלת תסקיר עדכני של שירות המבחן, שיתן דעתו לנסיבות ההפרה ולאפשרות ליתן אמון מחודש בנאשם ויבהיר כי אין בבקשה זו משום הבעת עמדה באשר לאפשרות השחרור בערובה⁶.
11. הפר נאשם את תנאי השחרור בערובה בידיעתו של הערב ותוך הפרה של התחייבויותיו בשטר הערובה, יתנגד התובע לשחרורו המחודש של הנאשם בערבות אותו ערב, אלא אם נמצאו נימוקים מיוחדים לסטות מכך⁷.

⁵ בש"פ 1168/13 זכי עראף נ' מדינת ישראל, פס" 8 (פורסם בנבו, 18.2.2013).
⁶ ראה לדוגמא: בש"פ 5223/14 פלונית נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו, 18.7.2014).
⁷ בש"פ 8652/12 מדינת ישראל נ' יגאל חגי'ג, פס" 14 (פורסם בנבו, 10.12.2012).

הנחיות פרקליט המדינה	הנחיית פרקליט המדינה מספר - 5.14 הפרת תנאי ערובה בידי נאשם או חשוד המשוחרר בערובה ו/או בידי ערב
5 בפברואר 2017	ג' כסלו, התשע"ט, 11 נובמבר 2018

12. במקרים המתאימים, בהם מדובר בהפרה חמורה או שקיימות נסיבות מחמירות בהפרה, ישקול תובע – בנוסף להגשת בקשה למעצר הנאשם ולחילוט הערובה – להורות על חקירה, אם עד אותה עת המשטרה לא פתחה ממילא בחקירה. בסיום החקירה, ככלל, אם נאספו די ראיות להפרה, יוגש כתב אישום בגין עבירה של הפרת הוראה חוקית.⁸ החלטה על הגשת כתב אישום כאמור תעשה תוך מתן משקל לטיב וסוג ההפרה. כך לדוגמה, יש לשקול הגשת כתב אישום בחיוב, במקרה שבו ההפרה הביאה לפגיעה בשלומו הפיסי או הנפשי של נפגע עבירה; כאשר ההפרה גררה הקצאת משאבים ציבוריים ואכיפתיים ניכרים; כאשר ההפרה לוותה בביצוע של עבירה נוספת או הביאה לפגיעה אחרת באמון ותחושת הביטחון של הציבור; וכדומה.

13. ככלל, הוגש כתב אישום נוסף נגד נאשם בגין עבירה שבוצעה תוך הפרה של תנאי שחרור בערובה, תיכלל בו גם עבירה של הפרת הוראה חוקית.⁹

14. החליט בית המשפט שלא להורות על מעצרו של נאשם בשל הפרת תנאי שחרור ולהסתפק באזהרתו, יודא התובע כי תוכן האזהרה והתחייבות הנאשם ירשמו ויתועדו בפרוטוקול.

בחירה בין הליך של עיון חוזר או בקשת מעצר בתיק חדש:

15. במקרה שבו מבוצעת הפרה של תנאי שחרור ומוגש כתב אישום חדש בגין ההפרה (בצירוף או בהעדר עבירות נוספות), עשויה לעתים להתעורר שאלה האם על התביעה לנקוט בהליך של "עיון חוזר" בתיק שבו בוצעה ההפרה או בהליך של בקשת מעצר עד תום ההליכים בתיק שבו הוגש כתב אישום חדש בגין הפרת הוראה חוקית או בגין העבירה שנלוותה אליה.

16. ככלל, קיומם של שני הליכים במקביל אינו רצוי ועל כן על התביעה להימנע מכך ולבחור בהליך המתאים מבין השניים¹⁰, אלא אם נמצאה הצדקה מיוחדת לנקוט בשני הליכי מעצר במקביל. על כן, יחולו הכללים הבאים:

⁸ בש"פ 5673/12 מאיר אטינגר נ' מדינת ישראל, פס" 12 (פורסם בנבו, 6.8.2012).

⁹ בש"פ 8112/14 פלוני נ' מדינת ישראל, פס" 10 (פורסם בנבו, 14.12.2014).

¹⁰ ראה בש"פ 6567/09 רסמי שהאב ואח' נ' מדינת ישראל, פס" יד (פורסם בנבו, 7.9.09): "... גם אם התביעה, "ליתר ביטחון", מנסה לפעול בכל החזיתות - עליה להיות זהירה, הן כדי למנוע החלטות סותרות, הן כדי לא להכביד בדיוני יתר; והן - לא פחות מכך - על פי חובת ההגינות, מטבע מעמדה כרשות שלטונית. על כן ברי, כי על התביעה לשקול את הנסיבות בכל מקרה כדי להחליט מהו ההליך הנכון, ולעשות כל מאמץ לשימוש בו בלבד ולא בשני הליכים."

הנחיות פרקליט המדינה	הנחיית פרקליט המדינה מספר - 5.14 הפרת תנאי ערובה בידי נאשם או חשוד המשוחרר בערובה ו/או בידי ערב
5 בפברואר 2017	ג' כסלו, התשע"ט, 11 נובמבר 2018

(1) נמצא כי ההליך החדש אינו מצדיק לכשעצמו מעצר, ואולם, מכלול הנסיבות בהליך שבו נעשתה ההפרה, בצירוף נסיבות ההפרה מצדיק מעצר, תינתן עדיפות להגשת בקשה לעיון חוזר על פני הגשת בקשת מעצר בתיק החדש;

(2) נמצא כי ההליך שבמסגרתו בוצעה ההפרה צפוי להימשך זמן רב יותר מההליך החדש, יטה התובע להעדיף הגשת בקשה לעיון חוזר, וזאת כדי למנוע מצב שבו יפקע המעצר בהליך החדש בעוד ההליך שבו בוצעה ההפרה ממשיך להתנהל;

(3) נלוותה לעבירה של הפרת הוראה חוקית, עבירה נוספת חמורה המצדיקה לכשעצמה מעצר עד תום ההליכים, יטה התובע להגיש בקשת מעצר עד תום ההליכים בתיק החדש ולא במסגרת בקשה לעיון חוזר, אלא אם התקיימו תנאי סעיף קטן (2) לעיל.

17. נקטה התביעה בהליך אחד מבין השניים, תיידע את בית המשפט בהליך שבו לא הוגשה בקשת מעצר, על קיומה של בקשת מעצר בהליך האחר.

18. לפי סעיף 22 לחוק המעצרים, החזרתו של נאשם העצור באיזוק אלקטרוני למעצר מאחורי סורג ובריח בשל הפרה של תנאי השחרור תעשה על פי החלטת הממונה. לפיכך, במקרה שנאשם שכזה הפר את תנאי מעצרו, והוגשה בקשה לממונה להשיבו למעצר מאחורי סורג ובריח, ובמקביל הוגש נגדו בנוסף כתב אישום בעבירה של הפרת הוראה חוקית בגין הפרת תנאי השחרור – הרי שאם טרם התקבלה החלטת הממונה, ישקול התובע (בהתקיים עילת מעצר) הגשת בקשה למעצר עד תום ההליכים בתיק הנוסף.

ב. הפרת תנאי ערובה בידי ערב:

המסגרת החוקית:

19. סעיף 41 לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו – 1996 (להלן: **החוק**) קובע:

"ערובה – ערבון כספי או ערבות עצמית של חשוד או של נאשם, בין לבדם ובין בצירוף ערבות מכל סוג שהוא, ערבות או ערבון כספי של ערבים, הכל

הנחיות פרקליט המדינה	הנחיית פרקליט המדינה מספר - 5.14 הפרת תנאי ערובה בידי נאשם או חשוד המשוחרר בערובה ו/או בידי ערב
5 בפברואר 2017	ג' כסלו, התשע"ט, 11 נובמבר 2018

כפי שיורה בית המשפט או הקצין הממונה, לפי הענין. (ההדגשה אינה במקור)

סעיף 48(א) לחוק שעניינו "תנאי השחרור בערובה" קובע:

"שחרור בערובה הוא על תנאי שהמשוחרר יתייצב לחקירה, לדיון במשפטו או בערעור, או לנשיאת עונשו, בכל מועד שיידרש, וכן שיימנע מלשבש הליכי משפט; בית המשפט רשאי להוסיף תנאים, לפרק זמן שיקבע, ככל שימצא לנכון, לרבות: ...". החוק מונה רשימה, לא סגורה, של תנאי ערובה.

סעיף 49 לחוק שכותרתו "כתב ערובה" קובע:

(א) כתב ערובה יפרט את תנאי השחרור ויחתם בפני שופט, רשם או מזכיר בית המשפט או בפני שוטר או סוהר שהוסמך לכך בפקודות המשטרה או שירות בתי הסוהר.

(ב) בכתב הערובה החתום בידי צד שלישי יפורטו גם התנאים המיוחדים שלמילויים ערב צד שלישי. (ההדגשה אינה במקור)

סעיף 50 לחוק שכותרתו "פטור הערב" מסדיר את התנאים והפרוצדורה לביטול ערבותו של ערב.

סעיף 51 לחוק שכותרתו "תוצאות הפרת תנאי שחרור בערובה" קובע:

(א) שופט הדן בעניינו של משוחרר בערובה, שהובא לפניו בשל הפרת תנאי מתנאי השחרור, רשאי להורות על חילוט הערבות, ואם התגבשה עילת מעצר, לעצרו או לשחררו בערובה בתנאים שיקבע.

הנחיות פרקליט המדינה	הנחיית פרקליט המדינה מספר - 5.14 הפרת תנאי ערובה בידי נאשם או חשוד המשוחרר בערובה ו/או בידי ערב
5 בפברואר 2017	ג' כסלו, התשע"ט, 11 נובמבר 2018

(ב) נוכח שופט כי משוחרר בערובה הפר תנאי מתנאי השחרור וכי לא ניתן להביאו בפניו, רשאי הוא להורות על חילוט הערבות.

(ג) בקשה לחילוט ערבות שניתנה על ידי ערב לא תידון אלא אם כן ניתנה לערב הזדמנות להשמיע את טענותיו. (ההדגשה אינה במקור)

מהות החיוב המוטלת על ערב:

20. תפקידו של הערב הוא לערוב למילוי תנאי שחרור מסוימים של המשוחרר בערובה. לצורך הבטחת ערבותו למילוי התנאים, מפקיד הערב ערבות או התחייבות בסכום שנקבע על ידי בית המשפט. מצא בית המשפט כי המשוחרר בתנאים לא קיים תנאי שחרור מסוימים להם היה ערב הערב, רשאי הוא לצוות על חילוט ערבותו של הערב, לאחר שניתנה לו הזדמנות להשמיע טענותיו.

21. על פי לשון סעיף 41 לחוק, "ערובה" של צד שלישי היא: "ערבות או ערבו כספי של ערבים".

22. סעיף 49(ב) לחוק קובע, בין היתר, כי "בכתב הערובה **החתום בידי צד שלישי** יפורטו גם התנאים המיוחדים שלמילויים ערב צד שלישי" (ההדגשה אינה במקור), ומכאן שבת המשפט אינו רשאי להטיל חבות על צד שלישי ללא הסכמתו המפורשת.

23. החוק אינו מטיל חובה אקטיבית מצד הערב למנוע הפרה של תנאי שחרור אלא אך חבות כספית בגין הפרה כאמור.

24. לרוב, בפרקטיקה השיפוטית, מוטל על הערב (או "מפקח" כלשונו לעתים של בית המשפט) **להשגיח ולפקח** כי המשוחרר בערבות מקיים את תנאי השחרור שנקבעו לו, כולם או מקצתם, וכן חובת דיווח על הפרה של תנאי השחרור.

25. במקרים אלו, נראה כי בית המשפט סומך את הטלת חבות "ההשגחה והפיקוח" על הסכמתו הפוזיטיבית של הערב ל"תנאים המיוחדים" (כלשון סעיף 49(ב) סיפא לחוק) המוטלים עליו.

הנחיות פרקליט המדינה	הנחיית פרקליט המדינה מספר - 5.14 הפרת תנאי ערובה בידי נאשם או חשוד המשוחרר בערובה ו/או בידי ערב
5 בפברואר 2017	ג' כסלו, התשע"ט, 11 נובמבר 2018

מדינות התביעה ביחס לערב במקרים של הפרת תנאי שחרור:

26. ככלל, בהעדר נסיבות חריגות, במקרה שבו משוחרר בערובה מפר תנאי שחרור מאלו המנויים בכתב הערובה עליו חתום ערב, והדבר נעשה תוך הפרת התחייבות מצד הערב, תבקש התביעה מבית המשפט לחלט את ערבותו של הערב, כולה או מקצתה, על פי נסיבות העניין. חריג לאמור, עשוי לחול במקרה שבו הפר החשוד / הנאשם את תנאי שחרורו בנסיבות שבהן לא היה באפשרות המפקח לדעת על כך או למנוע זאת.

27. ככל שההפרה חמורה יותר ופגיעתה באינטרס הציבורי רבה יותר, וככל שהערב "אחראי" לה יותר, כך תגבר הנטייה לבקש את חילוט הערבות. כך למשל, כאשר מדובר במשוחרר בערובה החשוד / מואשם בעבירות מין בקטינים, היוצר קשר עם קטינים תוך הפרת תנאי שחרורו והמפקח מודע להפרת תנאי השחרור, הרי ככלל, תוגש בקשה לחילוט הערבות.

28. במקרים בהם עולה חשד למעורבות אקטיבית מצד הערב בהפרת תנאי השחרור, תישקל פתיחה בחקירה ועל פי ממצאיה יוחלט אם להעמיד את הערב לדין בגין עבירת שידול או סיוע להפרת הוראה חוקית לפי סעיפים 30 ו- 31 יחד עם סעיף 287 לחוק העונשין, התשל"ז-1977. כך יהיה לדוגמה, כאשר המפקח מעודד את המשוחרר בערובה להפר את תנאי שחרורו ו/או מספק בידיו אמצעים לעשות זאת - כדוגמת מתן רכב שבאמצעותו מגיע המפר אל מקום הימצאו של נפגע העבירה תוך הפרה של תנאי השחרור.

29. במקרים בהם הפרת תנאי השחרור כרוכה בביצוע של עבירה אחרת הקשורה לה בקשר מהותי (כדוגמת הפרת תנאי מעצר בית לצורך תקיפת בן / בת זוג), ומתקיים חשד למעורבות אקטיבית מצד הערב בהפרת תנאי השחרור, תישקל פתיחה בחקירה בגין חשד לסיוע להפרת הוראה חוקית או לאי מניעת פשע מצד הערב, או בכל עבירה רלוונטית אחרת.

30. במקרים בהם עולה חשד כי ערב מסר עדות שקרית ביחס לנסיבות הפרת תנאי שחרור, פעל לבידוי ראיות או להכשלת הליך משפטי בדרך אחרת, תישקל פתיחת חקירה נגדו.

הנחיות פרקליט המדינה	הנחיית פרקליט המדינה מספר - 5.14 הפרת תנאי ערובה בידי נאשם או חשוד המשוחרר בערובה ו/או בידי ערב
5 בפברואר 2017	ג' כסלו, התשע"ט, 11 נובמבר 2018

31. ככלל, ככל שכתב האישום שבהקשרו הוטלו תנאי שחרור בערובה חמור יותר, וככל שהפרת תנאי השחרור כרוכה בפגיעה משמעותית יותר באינטרס ציבורי ובמטרה שלשמה הוטלו תנאי השחרור, כך תגבר הנטייה להורות על חקירה פלילית של הערב ועל העמדתו לדין, אם ימצאו ראיות לביצוע עבירה. כך לדוגמה: כאשר כתב האישום מייחס לנאשם עבירת אלימות חמורה, וטיב ומהות העבירה כרוכים ביצירת סיכון להישנות של מעשה אלים מצד המפר, והנאשם הפר את תנאי השחרור בסיוע הערב. כך יהיה מדין מקל וחומר – כאשר ההפרה הייתה כרוכה בביצוע עבירה נוספת.