

משפט מינהלי עקרונות כלליים	הנחיות היועץ המשפטי לממשלה
תפקידי היועץ המשפטי לממשלה	תאריך: כ"ג תמוז התשס"ב, 3 יולי 2002 עדכון: י"ד אדר א' התשס"ג, 16 פברואר 2003 מספר הנחיה: 1.0000 (90.000)

תפקידי היועץ המשפטי לממשלה

היועץ המשפטי לממשלה ממלא ארבעה תפקידי עיקריים:

ראשית, הוא עומד בראש התביעה הכללית והוא ממונה על פרקליטות המדינה, באמצעות פרקליטות המדינה, וכן מנחה את כל יתר זרועותיה של התביעה הכללית - המשטרתית, המתמחה (של משרדי הממשלה השונים, אשר תובעים מטעם מקבלים יפוי כוח שלו, אם בתחומים הפיסקליים והכלכליים ואם בתחומים אחרים), וכן המוניציפלית, שאף היא מיופת כוח מטעם היועץ המשפטי לממשלה; **שנית**, הוא אחראי לייצוג המדינה בבתי-המשפט, בכל שאר הנושאים - אזרחיים, מינהליים, נושאי עבודה, מיסוי, בתחום הבינלאומי ועוד; **שלישית**, היועץ המשפטי לממשלה משמש ראש מערכת הייעוץ המשפטי לרשות המבצעת, לממשלה ולכל משרדיה ושלוחותיה, ומערכת הכנת החקיקה שיוזמת הממשלה, ולצדו פועלים משנים לחקיקה, לייעוץ, לתפקידים מיוחדים (בדגש על חקיקה בתחום הפלילי), למשפט אזרחי ולמשפט כלכלי-פיסקלי. חוות-דעתו כפרשן הדין מחייבת את הממשלה; **ורביעית**, היועץ המשפטי לממשלה מופקד גם על שמירת האינטרס הציבורי בתחום המשפטי, על-ידי - בין השאר - התייצבות בבתי-המשפט, גם בתיקים שהממשלה אינה צד להם, כשהמדובר בנושאים בעלי אינטרס ציבורי. כן ניתנות חוות דעת שונות בנושאי משפט ציבורי.

בנוסף לאמור, ממלא היועץ המשפטי לממשלה תפקידים בתחום המשפט, אישית או באמצעות פרקליטות המדינה ומערכת הייעוץ המשפטי, במסגרת ועדות וגופים אחרים העוסקים באכיפת החוק ובסוגיות משפטיות, לרבות ייצוג עמדת הממשלה בועדות בכנסת.

1) התביעה הכללית

היועץ המשפטי לממשלה עומד, כאמור, בראש פירמידת התביעה הכללית, ואחראי להנחייתה המקצועית בשאלות מדיניות, כמו סדרי עדיפויות; אחידות בתחומים משמעותיים של חקירות וסדרי דין (כמו אזהרה לחשודים), טיפול בנושאים מערכתיים (כמו אכיפה כלכלית), ענייני קניין רוחני ועוד.

זרוע מרכזית של התביעה הכללית היא פרקליטות המדינה, בראשות פרקליטות המדינה, הנחלקת בין פרקליטות המדינה, לרבות המחלקה לחקירות שוטרים, לפרקליטות המחוז השונות (שמונה במספר). זרועות אחרות הן התביעה המשטרתית, הנחלקת לאחת-עשרה לשכות

תביעה; התביעה הכלכלית והפיסקאלית - מס הכנסה, מכס ומס ערך מוסף, ניירות ערך, הגבלים עסקיים; התביעה המתמחה של משרדי ממשלה שונים - תחבורה, תעשייה ומסחר, איכות הסביבה, מקצתה על-ידי יחידות ייעודיות ומקצתה משרדי עורכי דין פרטיים המקבלים יפוי כוח מן היועץ המשפטי לממשלה. הוא הדין לתביעה הפלילית המוניציפלית, הכוללת עובדי רשויות מקומיות או עורכי דין פרטיים.

בתחום התביעה הכלכלית עוסק היועץ המשפטי לממשלה גם בתיקים פרטניים לא מעטים על-פי דרישות הדין או במסגרת הנחיות. בין היתר, מוסמך היועץ המשפטי לממשלה:

- להחליט על הגשת כתבי אישום, ולפי דרישת המחוקק במקרים ספציפיים מסוימים, הוא הגורם היחידי המוסמך לאשר העמדה לדין (דוגמאות בתחום הסטוטורי - חקירה והעמדה לדין של ראש ממשלה (סעיף 17(ג) לחוק-יסוד: הממשלה), פניה להסרת חסינות של חבר הכנסת (סעיף 13(ב) לחוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם, התשי"א - 1951), העמדה לדין בנושאים כמו בטחון המדינה או המרדה (סעיפים 123 ו- 135(א) לחוק העונשין, התשל"ז - 1977), העמדה לדין של קטין ובגיר יחד או של קטין לאחר שנה מביצוע העבירה (סעיפים 4 ו-14 לחוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), התשל"א - 1971. דוגמאות לחובת אישור לפי הנחיות - נושאים כמו העמדה לדין של רשויות מקומיות וראשיהן (הנחיית היועץ המשפטי לממשלה 4.1004 "אישור מוקדם להגשת כתב אישום");
- להכריע בעררים על החלטת המשטרה, או הפרקליטות, שלא לחקור או שלא להעמיד לדין במקרה מסוים (על-פי החוק חלק מן הסמכויות בתחום זה מואצלות, לפרקליט/ת המדינה ולפרקליטים בכירים נוספים);
- להגיש בקשות להארכת מעצר על-ידי בית-משפט לתקופה העולה על שלושים יום ולהארכת מעצר עד תום הליכים מעבר לתשעה חודשים, וכן למניעת פגישות של חשוד עם עורכי דין בנושאים מסויימים;
- לעכב הליכים פליליים לאחר שהוגש כתב אישום (חלק מהסמכויות בנושא זה מואצלות למשנים ליועץ המשפטי לממשלה ולמנהלת תחום העיכובים בפרקליטות המדינה).

2) ייצוג המדינה

ייצוג המדינה בכל עניין אזרחי, מינהלי, בינלאומי, פיסקלי, משפט העבודה ואחר, מופקד בידי היועץ המשפטי לממשלה ובאי-כוחו. על-פי הנוהג במדינת ישראל אין ייצוג חיצוני אלא בהסכמת היועץ המשפטי לממשלה. לכך חשיבות כדי שהמדינה לא תדבר בבת-המשפט בקולות שונים, על-ידי גורמים המייצגים אינטרסים מדינתיים מסוגים שונים. חלק מתפקידו של היועץ המשפטי לממשלה הוא להכריע בחילוקי דעות בין הגורמים הממשלתיים.

(3) הייעוץ המשפטי

היועץ המשפטי לממשלה מייעץ לממשלה ולמשרדי הממשלה וכן לגופים ציבוריים אחרים, בין במישרין ובין באמצעות היועצים המשפטיים של גופים אלה. על-פי המסורת והנוהג בישראל הנחיות היועץ המשפטי לממשלה מחייבות את כל המערכת הממשלתית, ופרשנותו של היועץ המשפטי לממשלה לחוק היא הפרשנות המוסמכת מבחינת רשויות השלטון, כל עוד לא קבע בית-המשפט אחרת. עניין זה אושר לא אחת בפסיקות בית-המשפט העליון (למשל: בג"צ 1635/90 ז'רז'בסקי נ' רה"מ ואח', פ"ד מה(1) 800; בג"צ 3094/93 התנועה לאיכות השלטון נ' ממשלת ישראל, פ"ד מז(5) 425; בג"צ 4287,4267/93 אמיטי נ' רה"מ ואח', פ"ד מז(5) 473, בג"צ 4247/97 סיעת מר"צ נ' השר לענייני דתות, פ"ד נב(5) 241). כמו כן מנחה היועץ את מחלקת החקיקה במשרד המשפטים בהכנת הצעות חוק ובפיקוח על התקנת תקנות על-ידי כל משרדי הממשלה, ומחווה דעה בתחומים רבים של המשפט הציבורי.

(4) ייצוג אינטרס הציבור

היועץ המשפטי לממשלה מייעץ בבתי-המשפט את האינטרס הציבורי בתחום המשפט, ומתייצב כמתדיין בתיקים שבין שני צדדים שאינם המדינה, על-פי רוב בהתדיינויות משפחתיות-אנושיות, כלכליות או מינהליות בעלות משמעות ציבורית. דוגמאות בתחום הכלכלי יהיו התייצבויות בקשר להתדיינויות על שכר בכירים מופרז ברשויות מקומיות, או בקשר לסכסוכים בין קופות גמל למבוטחיהן. דוגמאות בתחום המשפחה הן הגנה על קטינים, כגון בתיקים בבתי-דין רבניים שבהם נטענת טענת ממזרות לגבי קטין, שהאינטרס שלו הוא שלא יוכרז כממזר, ולא תמיד הוא עולה בקנה אחד עם עמדה פלונית של ההורים (וכמובן מעורב היועץ המשפטי לממשלה מכוח הדין בתיקים שונים אחרים העוסקים בקטינים).