

הכנסת העשרים וחמש

יוזם : חבר הכנסת אביחי אברהם בוארון

פ/25/6397

הצעת חוק מינוי תובע מיוחד, התשפ"ו-2025

1. מטרת החוק
מטרת חוק זו היא לקבוע מנגנון למינוי תובע מיוחד, אשר לא יהיה בעל תפקיד בפרקליטות ויפעל באופן עצמאי, במקרים בהם מתעורר חשש לניגוד עניינים, חוסר אמון ציבורי, או פגיעה בטוהר ההליך במערכת התביעה הקיימת.
2. מינוי תובע מיוחד
שר המשפטים יהיה רשאי, באישור הממשלה, למנות תובע מיוחד לצורך חקירה, ניהול הליך פלילי או העמדה לדין, אם מצא כי קיימות נסיבות חריגות המצדיקות זאת, ובכלל זה –
 - (1) חשש לניגוד עניינים במערכת התביעה הכללית או ברשויות האכיפה;
 - (2) נושא בעל חשיבות ציבורית מיוחדת המצדיק ניהול הליך עצמאי ונפרד ממערכת התביעה הכללית.
3. זהות התובע המיוחד
תובע מיוחד יהיה עורך דין בעל ותק של עשר שנים לפחות בעריכת דין, ובעל ניסיון מוכח בתחום המשפט הפלילי.
4. עצמאות התובע המיוחד
(א) התובע המיוחד יהיה עצמאי במילוי תפקידו ולא יקבל הנחיות משר המשפטים ביחס להפעלת שיקול דעתו המקצועי והחלטותיו בתיק פלילי מסוים.
(ב) התובע המיוחד יהיה כפוף מינהלית לשר המשפטים.
5. סמכויות התובע המיוחד
התובע המיוחד יהיה מוסמך לכל פעולה הנתונה לפרקליט המדינה לפי כל דין, לרבות פתיחת חקירה, ניהול הליך פלילי והעמדה לדין.
6. היעדר ניגוד עניינים
לא ימונה לתובע מיוחד אדם שלו ניגוד עניינים בין מילוי תפקידו כתובע מיוחד ובין עניין אישי או תפקיד אחר, שלו או של קרובו או של תאגיד שהוא או קרובו הם בעלי עניין בו.
7. דיווח לכנסת ולשר המשפטים
עם סיום תפקידו יגיש התובע המיוחד דין וחשבון מסכם לשר המשפטים, והשר יניחו על שולחן הכנסת.
8. תקציב וסדרי עבודה
הממשלה תקבע בתקנות, באישור ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת, הוראות לעניין מינויו, כהונתו, סיום תפקידו ותנאי שכרו של התובע המיוחד.

דברי הסבר

מערכת המשפט בישראל אינה כוללת כיום מנגנון מוסדר למינוי תובע מיוחד – דמות חיצונית, עצמאית, שתוכל לנהל חקירות והליכים פליליים במקרים שבהם מתעורר חשש ממשי לניגוד עניינים או לפגיעה בטוהר ההליך בתוך מערכת התביעה הכללית עצמה. יתרה מכך, נשאלת השאלה "מי יחקור את החוקרים?" במקרה בו דמויות אשר אמונות על מערכת אכיפת החוק בישראל נדרשות לבדיקה או לחקירה. במצב החוקי הנוכחי אין גוף שמוסמך או רשאי לבדוק ולחקור אותם, וגם את המצב הזה הצעת חוק זו נועדה להסדיר.

במקרים שונים בשנים האחרונות (ובהם פרשת שדה תימן, סוגיות ציבוריות במערכת המשפט והמשטרה, וכן פרשות הנוגעות לבכירים בשירות הציבורי), נוצר מצב שבו הגוף שאמור לחקור או להחליט הוא גם גוף המעורב במישרין או בעקיפין באירוע הנחקר. מצב זה פוגע באמון הציבור ובתפיסת העצמאות של מערכת המשפט.

במדינות מערביות רבות (כגון ארצות הברית, קנדה ובריטניה) קיים מנגנון של תובע מיוחד המתמנה על ידי שר המשפטים או היועץ המשפטי לממשלה במקרים רגישים. היעדר מנגנון כזה בישראל מותיר לקונה של ממש בדין.

מטרת הצעת החוק להעניק לשר המשפטים, באישור הממשלה, סמכות למנות תובע מיוחד, עצמאי, במקרים חריגים כאשר מערכת האכיפה הקיימת נמצאת במצב של ניגוד עניינים, או כאשר האמון הציבורי במערכת המשפט מחייב בירור עצמאי ובלתי תלוי.

תובע זה יפעל במסגרת החוק, אך בנפרד מהפרקליטות ומהיועץ המשפטי לממשלה, ויהיה מוסמך לפתוח חקירה, לנהל הליך פלילי ואף להגיש כתבי אישום.

התובע המיוחד יפעל באופן עצמאי, אך יהיה כפוף מינהלית לשר המשפטים בלבד, ובכך יישמר האיזון בין עצמאות מקצועית לבין אחריות דמוקרטית. דוח פעילותו יוגש לשר המשפטים ויונח על שולחן הכנסת, להבטחת פיקוח פרלמנטרי.

הידיעה שניתן למנות תובע חיצוני תחזק את טוהר המידות במערכת המשפט, ותצמצם חשש להטיות פנימיות או לניגודי עניינים.

הצעת החוק נועדה לעגן עיקרון בסיסי בדמוקרטיה מתוקנת: כאשר החשד נוגע לגופים האמונים על אכיפת החוק – יש לקיים חקירה על ידי גורם חיצוני עצמאי. מדינה נאורה אינה חוששת מביקורת פנימית, אלא רואה בה תנאי לחוסן מוסדי. מינוי תובע מיוחד הוא צעד הכרחי להבטחת שלטון החוק, טוהר המידות ואמון הציבור.

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים
והונחה על שולחן הכנסת ביום
ב' בטבת התשפ"ו (22.12.2025)