

<p>הנחיית פרקליט המדינה מספר 2.37 - מדיניות התביעה בהחלטה על העמדה לדין בגין עבירות של גרימת מוות וגרימת חבלה ברשלנות</p>	<p>הנחיות פרקליט המדינה</p>
<p>ה שבט התשע"ח, 21 ינואר 2018</p>	

2.37 – מדיניות התביעה בהחלטה על העמדה לדין בגין עבירות של גרימת מוות וגרימת חבלה ברשלנות

מטרתה של הנחייה זו להבנות את מדיניות התביעה בהחלטה על העמדה לדין בגין עבירות של גרימת מוות ברשלנות לפי סעיף 304 לחוק העונשין (להלן: **גרימת מוות ברשלנות**) וגרימת חבלה ברשלנות לפי סעיף 341 לחוק העונשין (להלן: **גרימת חבלה ברשלנות**).

אין בהנחיה זו כדי לגרוע מהנחיות פרקליט מדינה אחרות המתייחסות לשיקולי העמדה לדין במקרים **מיוחדים** של גרימת מוות או חבלה ברשלנות¹.

א. מסגרת חוקית:

1. סעיף 304 לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן: **חוק העונשין**) שכותרתו "גרימת מוות ברשלנות" קובע:

"הגורם ברשלנות למותו של אדם, דינו - מאסר שלוש שנים"

סעיף 341 לחוק העונשין שכותרתו "חבלה ברשלנות" קובע:

"העושה מעשה שלא כדיון, או נמנע מעשות מעשה שחובתו לעשותו, והמעשה או המחדל אינם מן המפורטים בסעיפים 338 עד 340, ונגרמה בהם חבלה לאדם, דינו - מאסר שנה".

"חבלה" מוגדרת בסעיף 34 כד כ: "מכאוב, מחלה או ליקוי גופניים, בין קבועים ובין עוברים".

¹ כגון הנחיה מס' 2.1 – בעניין מדיניות התביעה בהעמדה לדין בעבירות של גרימת מוות בתאונת דרכים; הנחיה מס' 2.13 – בעניין מדיניות העמדה לדין של הורים על גרימת מוות ברשלנות של ילדיהם; או הנחיה מס' 3.10 – בעניין הגשת כתב אישום בעבירה של גרימת מוות ברשלנות תוך כדי שימוש ברכב.

ביום 4.8.16 תוקנה (תיקון מס' 126) הגדרת היסוד הנפשי של "רשלנות" הקבועה בסעיף 21 לחלק הכללי של חוק העונשין (להלן: **תיקון החוק**)²:

21. (א) רשלנות – אי מודעות לטיב המעשה, לקיום הנסיבות או לאפשרות הגרימה לתוצאות המעשה, הנמנים עם פרטי העבירה, כשאדם מן היישוב יכול היה, בנסיבות הענין, להיות מודע לאותו פרט, ובלבד –
- (1) שלענין הפרטים הנותרים היתה לפחות רשלנות כאמור;
- (2) **שבעבירה שעם פרטיה נמנית תוצאה שנגרמה על ידי המעשה או סכנה העלולה להיגרם בשלו – העושה נטל סיכון בלתי סביר להתרחשות התוצאה או לגרימת הסכנה כאמור.**
- (ב) רשלנות יכול שתיקבע כיסוד נפשי מספיק רק לעבירה שאיננה מסוג פשע.

(ההדגשה אינה במקור)

תכלית התיקון לחוק היא לחדד את הרף הנורמטיבי של הרשלנות, ולהדגיש שהאחריות ברשלנות תוטל **רק בהתקיים יסוד של נטילת סיכון בלתי סביר על ידי העושה, ביחס לתוצאה או לסכנה שעלולה להיגרם**³ אשר הנטל להוכחתו מוטל על התביעה. זאת, מתוך הכרה של המחוקק בכך שבני אדם נוטלים בשגרה סיכונים בהקשרים שונים של חיי היומיום, המהווים לרוב סיכונים סבירים שאינם מצדיקים נקיטת הליכים פליליים, וכן על רקע הפסיקה שקדמה לתיקון בה לא ניתן דגש ליסוד זה.

בנוסף לכך (ואף שעניין זה אינו נוגע בהנחיה שבנדון שעניינה ברשלנות תוצאתית), התיקון מחיל את יסוד נטילת הסיכון הבלתי סביר גם על עבירות התנהגות הכוללות רכיב של **יצירת סיכון**, ולא רק על עבירת תוצאה⁴, ובלבד שיצירת הסיכון הייתה בלתי סבירה.

ב. חלק כללי:

2. יסודות העבירות של גרימת מוות ברשלנות וגרימת חבלה ברשלנות הם: מעשה או מחדל של העושה, תוצאה קטלנית או חבלה, קשר סיבתי, עובדתי ומשפטי בין המעשה או המחדל ובין התוצאה הקטלנית או החבלה וקיומו של יסוד נפשי של רשלנות לגבי רכיבי העבירה. זאת, בהתאם למבחנים הבאים:

² חוק העונשין, התשל"ז-1977, ס"ח 226.
³ ראו דברי ההסבר להצעת חוק העונשין (תיקון מס' 124) (עבירות המתה), התשע"ו-2015 וכן פרוטוקול מס' 232 משיבת וועדת חוקה חוק ומשפט, ו' בתמוז התשע"ו (12.7.16).
⁴ זאת כדוגמת: עבירה של מעשי פיזיות ורשלנות לפי סעיף 338 לחוק העונשין, עבירות של הזנחת השמירה של כלי ירייה וחומרים מסוכנים לפי סעיף 339, סכנה לילדים לפי סעיף 340, הסעה בכלי תחבורה מסוכן לפי סעיף 343, וסיכון דרכים ונתיבי שיט לפי סעיף 344.

(1) **הקשר הסיבתי העובדתי** בוחן האם התנהגות העושה הייתה סיבה הכרחית להתרחשות התוצאה. המבחן לבחינת הקשר הסיבתי העובדתי הוא מבחן "הסיבה שבלעדיה אין" הקובע כי המעשה הוא בבחינת גורם לתוצאה, כאשר אלמלא המעשה, לא הייתה מתרחשת התוצאה.

(2) **הקשר הסיבתי המשפטי** הוא מבחן נורמטיבי שעניינו בשיקולי מדיניות משפטית הבוחן על אלו מהמעשים או המחדלים ראוי להטיל אחריות פלילית ובאלו עבירות (כדוגמת הריגה או גרם מוות ברשלנות).⁵

3. בעבירות רשלנות, מבחן **הקשר הסיבתי המשפטי** מנפה, בין היתר, את התוצאות שלא ניתן היה לצפות באופן סביר, ואשר מצאו מקומן בשרשרת העובדתית אך ביד המקרה. המבחן הוא האם "אדם סביר" / "אדם מן הישוב" בנסיבות העניין **יכול וצריך** היה לצפות מראש את התרחשות התוצאה ואת אופן התרחשותה.⁶

4. המבחן של "אדם מן הישוב" הוא מבחן נורמטיבי, ומטרתו – בנוגע לעבירות גרם מוות או חבלה ברשלנות – בקביעת סטנדרט נורמטיבי גבוה, שנועד להתריע מפני אדישות וזלזול בחיי אדם ושלמות הגוף.⁷

5. גם בבחינת **היסוד הנפשי של רשלנות** כלפי התוצאה נדרשים למבחן הצפיות: האם אדם מן הישוב היה צופה את התוצאה הקטלנית או את החבלה:

"הצפייה הסבירה, שהיא בסיס לקביעת סטנדרט ההתנהגות, אינה מנותקת מיכולת הצפייה של העושה. הנחה משפטית היא כי לעושה יכולת של אדם מן הישוב, ובגדרה יכול הוא לחזות את הסיכון לחיי אדם שגורמת התנהגותו ולהיות מודע לצורך להימנע מן ההתנהגות או לנקוט צעדים סבירים למניעת התממשות הסיכון. משלא היה מודע הנאשם לאמור לעיל על-אף יכולתו, הרי אחראי הוא בפלילים לתוצאה הקטלנית."⁸

6. בית המשפט העליון הזהיר מפני הצבת סטנדרט גבוה מדי⁹ ומפני "חכמה שלאחר מעשה" והסקת יכולת צפייה מעצם התרחשות התוצאה הקטלנית או החבלה:

"... לא חוכמה שלאחר מעשה תכריע. יש לבחון, מה היו תפקידיו... כרופא: החובות שהיו מוטלות עליו הן מכוח תפקידו במערכת הרפואית של בית החולים בזמן הרלוואנטי, והן מכוח חובותיו כרופא כלפי חולה,

⁵ ראה לדוגמה: דני"פ 404/13 פלוני נ' מדינת ישראל, פסקה 22 לפסק דינו של הנשיא גרוניס (פורסם בנבו, 15.4.2015).

⁶ ע"פ 119/93 לורנס נ' מדינת ישראל, פ"ד מח(4) 1, 34-36 (1994).

⁷ רע"פ 9188/06 עדי אברהם נ' מדינת ישראל, פסקה 30 לפסק דינה של השופטת פרוקציה

⁸ ע"פ 7832/00 יעקובוב נ' מדינת ישראל, פ"ד נו(2) 547, 534 (2002)

⁹ שם.

כל זאת על רקע מה שהיה ידוע לו, או צריך היה להיות ידוע לו, במסגרת חובותיו כאמור.¹⁰

7. במסגרת מבחן הסיכון הבלתי סביר ברשלנות, יש לערוך איזון בין התועלת החברתית שבהתנהגות והעלות הכרוכה במניעתו של הסיכון שנוצר כתוצאה מהתנהגות זו, לבין סוג הסיכון, עוצמתו והסתברות התממשותו.

ג. התווית מדיניות התביעה

8. החלטה על העמדה לדין בעבירת רשלנות תתקבל בשים לב לפן הנורמטיבי המפורט לעיל ובהתאם לשיקולים המפורטים להלן:

א. באיזו מידה היה אפשר לצפות את התוצאה הקטלנית או החבלה בעת ביצוע המעשה או המחדל – בעניין זה, יש לתת את הדעת להבחנה שבין יכולת הצפייה מראש לבין חכמה שבדיעבד, כאמור לעיל. לצורך כך ניתן להיעזר במבחן הסתברותי: ככל שההסתברות לתוצאה קטלנית או לגרימת חבלה גבוהה יותר, הדבר יהווה שיקול משמעותי יותר להעמדת הנאשם לדין.

ב. האם העושה היה מודע לטיב ולנסיבות התנהגותו ולסיכון שיצר – העבירה של גרימת מוות ברשלנות מתגבשת גם מקום בו הנאשם לא היה מודע לנסיבות ביצוע העבירה אלא היה רשך לגביהן. עם זאת, הנטייה להעמידו לדין תגדל מקום בו התקיימה בו מודעות לנסיבות, ורשלנות ביחס לתוצאה הקטלנית.

ג. מאפיינים מיוחדים של העושה – הגדרת הרשלנות מאפשרת לתת ביטוי, במקרים המתאימים, למאפיינים ייחודיים של העושה במסגרת התיבה "בנסיבות העניין". כך למשל, כאשר לעושה מומחיות מיוחדת (דוגמת רופאים, מהנדסים או מנהלי עבודה באתרי בנייה¹¹), צפיית התוצאה הקטלנית נבחנת מנקודת המבט של איש מקצוע ולא של אדם מן היישוב חסר בקיאות מקצועית ומומחיות. מהצד השני, מקום בו העושה, עקב מגבלה שכלית או גיל צעיר במיוחד, לא היה מסוגל להיות מודע לתוצאות המעשים – אין מקום להעמידו לדין בעבירה של גרימת מוות ברשלנות, גם אם אדם מן היישוב יכול היה לצפות את התוצאה.

יש לשים לב כי בעניין זה אין להביא בחשבון את תכונותיו האישיות של העושה, לרבות קשיי אישיות שונים או תכונות אופי מסוימות – כגון "פתיל קצר", חוסר סבלנות, אימפולסיביות וכדומה שאינן קשורות לנסיבות ביצוע העבירה. הפן הנורמטיבי של עבירת גרימת מוות ברשלנות נועד ליצור סטנדרט התנהגות הולם

¹⁰ עפ 116/89 נתן אנדל נ' מדינת ישראל, מה (5) 276 (1991).
¹¹ לפי תקנות הבטיחות בעבודה (עבודות בנייה), התשמ"ח-1988.

ואחיד לכלל האוכלוסייה וזאת בכדי להגן על ערך קדושת החיים, שקילה כאמור תגרע ממטרה נורמטיבית זו.

ד. **האם מדובר במעשה או מחדל** – כאשר הרשלנות המיוחסת לעושה "מקורה בהתנהגות שיסודה במחדל, יש להחיל את הנורמה הפלילית ביתר קפדנות בהשוואה למקרים בהם ההתנהגות מקורה במעשה שאינו מחדל"¹². כאשר מדובר במחדל, יש לבסס את מקור החובה של העושה לפעול ולמזער את הסיכון שנוצר.

ה. **מיקומו של העושה ב"מעגלי" האחריות** – במסגרת הקשר הסיבתי-משפטי יש לבחון את קרבת מעשיו או מחדליו של העושה לתוצאה שנגרמה. במקרים רבים, התוצאה הקטלנית או החבלה היא תולדה של שרשרת אירועים, כשלכל חוליה בשרשרת אחראי גורם אחר. במקרה כזה, יש לבחון את מידת הקרבה של העושה לתוצאה. ככל שהקרבה גדולה יותר, תגדל הנטייה להעמדה לדין, ולהיפך.

ו. **מעמדו של העושה בשרשרת הסיבתיות** – במסגרת בחינת האחריות הפלילית יש ליתן את הדעת למעמדו של "העושה" ביחס לחוליות אחרות בשרשרת הסיבתית שהביאה לתוצאה, ובמקרים המתאימים לכך, לשקול העמדה לדין גם של "דרג" / "גורם" בכיר המופקד, מתוקף תפקידו וסמכויותיו, על הגורם הישיר שהביא לתוצאה.

ז. **מידת הסטייה מהסטנדרט הראוי** – לשם הרשעה בפלילים נדרש כי מידת הסטייה מנורמת ההתנהגות הסבירה תהא גבוהה ממידת הסטייה מרמת הזהירות הנדרשת לשם גיבוש עוולת הרשלנות האזרחית¹³.

ח. **האם מקור הנזק הוא דבר הטומן בחובו סכנה מובנית**, או שמא מדובר בחפץ שאינו מסוכן מטבעו, אף שיתכן כי יהפוך מסוכן אם ינהגו בו בדרך מסוכנת. ביחס לחפץ הטומן בחובו סכנה מובנית, נדרשת רמת זהירות גבוהה במיוחד, וזאת בניגוד לחפץ "תמים", העשוי להיחפך מסוכן אם ינהגו בו שלא כראוי. רמת הזהירות והסטייה ממנה ביחס לחפץ כזה נמדדת בהתאם לנסיבות העניין¹⁴.

המבחן של נטילת סיכון בלתי סביר:

9. התעורר חשד כי התנהגותו של אדם עונה על יסודות העבירה של גרימת מוות ברשלנות, תיבחן השאלה **האם במעשיו נטל העושה סיכון בלתי סביר להתרחשות התוצאה או לגרימת הסכנה**. זאת, בין היתר, על פי השיקולים הבאים (אין מדובר ברשימה ממצה):

¹² רע"פ 9188/06 עדי אברהם נ' מדינת ישראל, פסקה 28 לפסק דינה של השופטת פרוקצ'יה
¹³ ע"פ 385/89 אבנת נ' מדינת ישראל, פ"ד מו(1) 001
¹⁴ ראה עניין בוחבוט לעיל.

- א. שאלת ההעמדה לדין של כל בעל מקצוע תיבחן בשים לב לסיכון המובנה הכרוך בעיסוקו. האם העיסוק של העושה כרוך מעצם טיבו בסכנה לחיי אדם, גם אם ימלא את תפקידו באופן סביר? ככל שכך, תיבחן שאלת העמדתו לדין בשים לב לסיכון המובנה הכרוך בעיסוקו.
- ב. האם ההתנהגות המסוכנת **חורגת** מהנהלים או מהכללים שנועדו להנחות או לכוון את פעילות העושה – כאשר פעילות כרוכה מעצם טיבה בסיכונים, מוטלות על העושה חובות מוגברות לנקוט משנה זהירות בהתמודדות עם סיכונים אלו וחריגה מהנהלים או מהכללים בעניין זה מהווה נטילת סיכון בלתי סביר. עם זאת, כאשר העושה נוקט באמצעי הגנה מקובלים בתחום, ובמיוחד כאשר נקט באמצעי הגנה על-פי כללים ונהלים ידועים, או פעל בהתאם להנחיות הממונה עליו באותו עניין, והכל תוך הפעלת שיקול דעת וערנות לסיכון, ובכל זאת מתרחשת תוצאה קטלנית או חבלה, יש לתת לכך משקל משמעותי בבדיקת סבירות הסיכון.
- ג. האם בשל טיבו של העיסוק או הפעולה קיימת ציפייה כי הגורם המבצע את העיסוק או הפעולה יקבע כללים כדוגמת כללי בטיחות קונקרטיים, וההימנעות מקביעת כללים אלו תרמה להתרחשות התוצאה (לדוגמה: בעל עסק לספורט אתגרי, שממנו יש ציפייה לקבוע כללי בטיחות קונקרטיים).
- ד. האם ההתנהגות המסוכנת **מנוגדת** לדין או נוהל – כאשר ההתנהגות המסוכנת מהווה **הפרה** של איסור פלילי או חובת עשה רלוונטית, תגדל הנטייה להעמיד את העושה לדין בעבירה של גרימת מוות ברשלנות. זאת בפרט, כאשר הפרת הנהלים קשורה להתנהגות המסוכנת.
- ה. האם הסיכון נוצר כתוצאה מהקצאת משאבים מוגבלת – ברי כי לעתים היכולת למנוע סיכונים תלויה במשאבים שהוקצו למניעתם. כאשר העושה אינו מי שהקצה את המשאבים, אלא מי שפעל במסגרת תקציב נתונה, יינתן לכך המשקל הראוי בשאלת העמדתו לדין.
- ו. האם מדובר בנטילת סיכון מוגבר שאינה מקדמת תועלת חברתית משמעותית, דוגמת התנהגות שנועדה לקידום עניין או תועלת אישית ושאינן בה כדי לקדם תועלת חברתית, או שמא עניין לנו בנטילת סיכון בפעילות שיש בה משום תרומה לציבור ולחברה – פעילות מהסוג הראשון שנעשית מבלי לנקוט אמצעי זהירות ובטיחות נדרשים, עלולה לעלות כדי נטילת "סיכון בלתי סביר".

העמדה לדין של רגולטורים ומפקחים הפועלים במסגרת מילוי תפקידם

10. מערכות רגולציה ופיקוח מעצם טבען מבוססות על הערכת וניהול סיכונים ואינן אמורות לתת מענה הרמטי לכלל הסיכונים האפשריים הכרוכים בפעילות המוסדרת. כיוון שכך, במסגרת פעילותם התקינה של רגולטורים ומפקחים מתקיימת הנחה של סבירות מסוימת לקרות נזק. סבירותו של הסיכון אינה רק שאלה מתחום ההסתברות המתמטית, והיא תיבחן גם לאור הערך שהפעילות שהוא כרוך בה נועדה לקדם.

את ההנחיות שיפורטו להלן, יש להתאים לפעילות הרגולטורים והמפקחים, לפי העניין, וזאת בהתייחס לתפקידיהם, להיקף שיקול הדעת המופעל על ידיהם, ולמידת מרחב שיקול הדעת שלהם לבצע פעילות של ניהול והערכת סיכונים.

11. רגולטורים ומפקחים פועלים מכוח סמכות שניתנה להם בחוק. פעמים רבות החוק או התקנות אינם קובעים את ההסדר הרגולטורי לכל פרטיו ודקדוקיו, ומותירים לרגולטור ולמפקח, המהווים את הגורמים המנהליים האחראים על יישום החוק והתקנות, מרחב של שיקול דעת באשר לאופן יישומם. הפעלת שיקול הדעת מהווה למעשה פעילות של הערכה וניהול של סיכונים. במסגרת הפעלת שיקול הדעת, ובכפוף להוראת החוק המסמיכה, הרגולטור רשאי להביא בחשבון שיקולים הנוגעים לנטל הרגולטורי ולצורך בצמצום הפגיעה באינטרסים ציבוריים נוספים.

12. בשנים האחרונות מקדמת הממשלה מדיניות כללית שעניינה טיוב הרגולציה, באופן שיש בו הסרת חסמים, הקלת נטלים ומעבר למודלים פיקוחיים מתקדמים יותר, המתבססים בין היתר על הערכת סיכונים, במטרה להקל על הפועלים בשוק ולהוזיל את יוקר המחיה. מדיניות זו כוללת בחובה, באופן מובנה, נכונות מוגברת של הממשלה לנטילת סיכונים. מדיניות זו באה לידי ביטוי, בין היתר, בתיקוני חקיקה שונים¹⁵.

"הרגולטורים" לצורך הנחיה זו, הם אלו הפועלים מכוח הסמכה בדין המאפשרת להם לקבוע נורמות בעלות פועל תחיקתי להסדרת התחום עליו הם ממונים ושבמסגרתו הם מיישמים, באמצעות קביעת נהלים או הוראות, את המדיניות האמורה של הממשלה.

"המפקחים" לצורך הנחיה זו, המקבלים הסמכה מכוח החוק, הם אלו אשר להם מוקנות מכוח הדין סמכויות שונות הכוללות בדרך כלל סמכויות לדרישת ידיעות ומסמכים, כניסה, בדיקה ותפיסת מסמכים אצל המפוקח – אשר נועדו להביא לציות המפוקחים להוראות הרגולציה ולשם הפעלת אמצעי אכיפה ככל שהוראות אלו הופרו. המפקחים הם הזרוע המבצעית של הרגולטורים, והם הדואגים לבדיקת עמידת הגורמים המפוקחים בהוראות ובנהלים המוכתבים בידי הרגולטור.

¹⁵ ראו לעניין זה כדוגמה חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), תשע"ו – 2015, סעיף 250.

במסגרת בחינת ההצדקה להעמדה לדין של רגולטורים ומפקחים כהגדרתם לעיל, בגין עבירת רשלנות, יש להבחין בין פעולה רשלנית היוצרת סיכון בלתי סביר, ובין קביעת נהלים והוראות בהתאם למדיניות ניהול סיכונים האמורה בסעיף 11 לעיל על ידי הרגולטור המוסמך לכך, ובהתאם להסמכה שנקבעה לו, ויישום ההוראות והנהלים על ידי המפקחים מטעמו.

13. להלן יפורטו שלוש קטגוריות של סוגי נטילת סיכון על ידי הרגולטור / המפקח. יובהר כי קטגוריות אלו מתייחסות למצבים מסוימים של רגולציה, ואין לראות בהן כסטנדרט התנהגות לכלל המקרים. הכל, כפי שיפורט להלן:

נטילת סיכון בהתאם ועל פי מדיניות ניהול סיכונים של הרגולטור:

14. במקרים בהם רגולטור קבע הנחיות או נהלים המיישמים מדיניות הלוקחת בחשבון "סיכון סביר", המפקח פעל על סמך אותם הנחיות או נהלים, והסיכון התממש ונגרמה תוצאה קטלנית או חבלה, תיבחן שאלת העמדתו לדין של המפקח בשים לב לשיקולים המפורטים בסעיף 9(ב) לעיל. ככלל, פעל המפקח על פי הנחיות ונהלים שקבע הרגולטור, ינתן לכך משקל נכבד בעת שקילת השאלה אם להעמידו לדין.

נטילת סיכון בהתאם למדיניות קונקרטיית בחוק:

15. נקבעה בחוק מדיניות המנחה באופן ספציפי ומפורש את הרגולטור והמפקח לנטילת סיכון (כך לדוגמה: חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ו-2015), אשר יושמה על ידי הרגולטור והביאה להתממשות הסיכון, הרי שלפני קבלת החלטה אם להעמיד לדין בגין עבירת רשלנות בהקשר זה, ייבחנו השיקולים הבאים:

א. ככל שהרגולטור הפעיל שיקול דעת מקצועי והנחיותיו תואמות את מדיניות ניהול הסיכונים שהוא מונחה לגביה בהתאם להוראות החוק שהתייחס לעניין קונקרטי זה במפורש – הרי שככלל, אין מקום להעמידו לדין ולהטיל עליו אחריות בגין התוצאה שנגרמה.

חריג לכלל יחול כאשר היישום כרוך בנטילת סיכון בלתי סביר בעליל.

ב. ככלל, פעל המפקח על פי הנחיות ונהלים שקבע הרגולטור לא יראו במעשיו נטילת סיכון בלתי סביר לצורך העמדתו לדין. עם זאת, ככל שההנחיות שניתנו למפקח אינן מאפשרות לו לבצע את תפקידו כהלכה או ככל שהמפקח במהלך ביצוע תפקידו נתקל בנסיבות המצביעות על סיכון קונקרטי, החורג מגדר הרגיל, והוא נמנע מלהתריע על כך או שלא נקט בכל הפעולות

הסבירות בנסיבות העניין על מנת למנוע את הסיכון, תגבר הנטייה להעמידו לדין, אף אם פעל בהתאם להוראות או להנחיות הרגולטור.

נטילת סיכון בהתאם לסטנדרטים בינלאומיים מוכרים במדינות מפותחות:

16. ככלל, כאשר נקבעה מדיניות רגולטורית הכוללת ניהול סיכונים, בהתאם למקובל במדינות מפותחות או ברשויות בין לאומיות מתקדמות, באמצעות **אימוץ של סטנדרטים מקצועיים בינלאומיים המוכרים שם, כגון באיחוד האירופי או בארצות הברית**, לא יראו במדיניות זו כנטילת סיכון בלתי סביר אף אם הסיכון התממש.

המלצה להיוועצות – בחינת העמדה לדין של רגולטורים ומפקחים

17. לנוכח חשיבות העמידה על מדיניות הממשלה והחקיקה בתחומים הרגולטוריים ובחינת הסטנדרט הבינלאומי ואופן יישומו, הרי שבמקרה בו עולות במסגרת חקירה שאלות בתחומים אלה, מומלץ כי התובע יתייעץ עם המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט כלכלי) בנושא הנדון.

הגורם המאשר העמדה לדין של רגולטורים ומפקחים

18. על מנת לוודא שמדיניות העמדה לדין תהיה אחידה ותתבצע תוך התחשבות בשיקולים האמורים, החלטה להעמיד לדין רגולטור או מפקח הפועל לפי דין, בגין מעשה או מחדל במסגרת תפקידו, תחייב אישור של המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים).

העמדה לדין של עובדי הוראה בגין גרימת מוות או חבלה לתלמידים במהלך טיולים

19. נושא היציאה לטיולים מוסדר במשרד החינוך באמצעות חוזרי מנכ"ל המפרטים את ההיבטים הארגוניים, הבטיחותיים והפדגוגיים, הן בשלב התכנון וההכנה של הטיול והן במהלך הטיול עצמו.

20. ככלל, קיום הנהלים המפורטים של משרד החינוך בנושא זה, יש בו כדי להעיד על היעדר רשלנות פלילית של עובד ההוראה, ככל שזה פעל בהתאם לנהלים אלה.

21. במקרים בהם נעשתה חריגה מנהלי משרד החינוך ונגרמה תוצאה קטלנית או חבלה, תיבחן שאלת ההעמדה לדין בהתאם לשיקולים הבאים:

א. לא כל סטייה קלה מנוהל מצדיקה העמדה לדין של עובד ההוראה עקב ההפרה. יש לבחון את הסטייה מהנוהל במסגרת הקשר הסיבתי, העובדתי והמשפטי, לוודא כי אכן תכלית הוראת הנוהל נועדה להגן מפני הסיכון שהתממש ולוודא שאכן הסטייה מהנוהל היא שהובילה לתוצאה.

ב. בנוסף, יש לבחון את מידת הסטייה מהנוהל במסגרת בחינת השאלה האם מדובר ב"נטילת סיכון בלתי סביר", בנסיבות אותו מקרה ובשים לב לחשיבות הרבה בקיום טיולים וספורים לתלמידים, על אף הסיכונים הכרוכים בהם.

ג. קיומו של נוהל אינו פוטר את עובד ההוראה מהפעלת שיקול דעת בכל מקרה קונקרטי בהתאם לנסיבותיו. ככל שקיום הנוהל היה כרוך בנטילת סיכון בלתי סביר בשל נסיבות העניין, תישקל העמדתו של עובד ההוראה לדין אף אם קיים את הוראת הנוהל. ככל שהסיכון הקונקרטי, בהתאם לנסיבות העניין, היה מובהק וגלוי יותר, כך תגבר הנטייה להעמיד את עובד ההוראה לדין, אף אם הפעולה בה נקט היתה מותרת על פי הוראת הנוהל.

22. לאור מורכבות הנושא והשלכותיו, במסגרת בחינת התיק, מומלץ להיוועץ עם פרקליט המחוז האזרחי הרלוונטי, או מי מטעמו. החלטה על העמדה לדין של עובד הוראה שפעל במסגרת מילוי תפקידו, בגין גרימת מוות או חבלה במהלך טיול, תהיה **באישור פרקליט מחוז**.

המלצת היוועצות עם הפרקליטות האזרחית – כללי

23. בכל הנוגע להנחיה זו – במצב בו מתנהלים או צפויים להתנהל הליך פלילי והליך אזרחי באותו עניין, או שקיימת זיקה אחרת רלוונטית ביחס לאותו אירוע, בין הליכים פליליים לאלה האזרחיים – יש להתייעץ עם פרקליט המחוז האזרחי.