

טיוטת חוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים)(תיקון – חקירת חשוד בעבירת ביטחון).

התשע"ה-2015 – אישור החלטת ועדת שרים לענייני חקירה

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י מ :

א. לאשר את החלטה מס' חק/33 של ועדת השרים לענייני חקירה מיום 7.6.2015, המצ"ב.

ב. בהתאם לסעיף 81(ג) בתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת להקדים את הדיון בהצעת החוק.

דברי הסבר

רקע כללי

ביום 7.6.2015, אישרה ועדת שרים לענייני חקיקה, את טיוטת חוק סדר הדין הפלילי חקירת חשודים (תיקון מס' 7) (הארכת הוראת השעה לעניין חקירת חשוד בעבירת ביטחון), התשע"ה-2015.

סעיף 17 לחוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים), התשס"ב-2002 (להלן - "החוק"), קובע כהוראת שעה, שהתחדשה מעת לעת, כי החובה לתעד חקירת חשוד בתיעוד חזותי או בתיעוד קולי לפי סעיפים 7 ו-11 לחוק, לא תחול על חקירת חשוד בעבירת ביטחון.

הוראת השעה הקבועה בחוק הוארכה מספר פעמים בעבר. הוראת השעה האחרונה הוארכה עד ליום י"ז בתמוז תשע"ה (4 ביולי 2014).

כיוון שהוראת השעה שבסעיף 17 לחוק אמורה לפקוע ביום י"ד בתמוז תשע"ה, 4 ביולי 2015, נדרש להאריך את תוקפה של הוראת השעה, ולקבוע כי החובה לתעד חקירת חשוד בתיעוד חזותי או בתיעוד קולי לפי סעיפים 7 ו-11 לחוק, לא תחול על חקירת חשוד בעבירת ביטחון, למשך חמש שנים נוספות.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

אין השפעה על משק המדינה

תקציב

לא נדרש.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין השפעה

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

לא רלוונטי.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין החלטות קודמות.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות דעתו של היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה, מצ"ב.

סיווגים

סיווג ראשי: 07 חקיקה ממשלתית ;

תחום פעולה עיקרי: 07 אכיפת החוק ;

מוגש על ידי השר לביטחון הפנים

כ"ג בסיון התשע"ה
10 ביוני 2015

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

לקבוע כי החלטת ועדת השרים לענייני חקיקה מיום כ' בסיוון התשע"ה 7.6.2015, לאשר טיוטת חוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים) (תיקון מס' 7) (הארכת תוקף הוראת השעה לעניין חקירת חשוד בעבירת ביטחון), התשע"ה-2015, המצורפת בזאת, הינה על דעת הממשלה.

לפנות לוועדת הכנסת בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, בבקשה לאשר פטור מחובת הנחה של הצעת החוק, לפני הדיון בקריאה ראשונה.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

סעיף 17 לחוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים), התשס"ב-12002 (להלן - החוק) קבע כהוראת שעה, כי למשך חמש שנים, החובה לתעד חקירת חשוד בתיעוד חזותי או בתיעוד קולי לפי סעיפים 7 ו-11 לחוק, לא תחול על חקירת חשוד בעבירת ביטחון.

בחוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים) (תיקון מס' 4), התשס"ח-2008² הוארכה הוראת השעה שנקבעה בסעיף לארבע שנים נוספות, עד ליום י"ד בתמוז התשע"ב (4 ביולי 2012). בחוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים) (תיקון מס' 6), התשס"ב-2008³ הוארכה הוראת השעה פעם נוספת בשלוש שנים נוספות עד ליום י"ד בתמוז תשע"ה (4 ביולי 2015).

הוראת השעה, לפיה לא תחול החובה לתעד חקירת חשוד בתיעוד חזותי או קולי בעבירת ביטחון, נחקקה בשעתו לאחר שנמצא כי בנסיבות המיוחדות של חקירה ביטחונית, בה ההתמודדות הנה מול ארגוני טרור קיצוניים ומאורגנים, תיעוד כאמור עשוי לפגוע באופן ממשי באיכות החקירה וביכולת חקירת עבירות ביטחוניות ובכך לפגוע באופן ממשי ביכולת הסיכול של איומי טרור, פענוח עבירות וגילוי מבצעהן. פעמים רבות נחקרים בעבירות ביטחון עוברים פעולות הכנה מאורגנת על ידי ארגון הטרור, המכוון אותם להתמודד עם פעולות החקירה ותחבולותיה. יכולותיהם המודיעיניות של ארגוני הטרור הולכות ומשתכללות ככל שגדלה כמות המידע והתיעוד אליהם הם נחשפים. תיעוד חזותי וקולי של חקירות ביטחוניות עשוי לסייע לאותם ארגונים להפיק לקחים באופן מיידי מהמתרחש בחקירה, ובכך לחזק את היערכותם לקראת חקירות נוספות, ולגרום לסיכול פעולות חקירה עתידיות.

במהלך תוקפה של הוראת השעה נמצא כי בהתחשב במאפיינים המיוחדים של חקירות עבירות אלה, הוראה כאמור הינה חיונית ביותר לגורמי אכיפת החוק לצורך חקירת עבירות טרור וסיכולן, גילוי עבריינים והעמדתם לדין. לאחר הארכת הוראת השעה פורסם בחודש פברואר 2013 חלק ב' של דו"ח הוועדה הציבורית לבדיקת האירוע הימי מיום 31.5.2010 (להלן דו"ח טירקל").

צוות צ'חנובר שהוקם לצורך יישום דו"ח טירקל, בתן במסגרת דיוניו את נושא התיעוד החזותי של חקירות ביטחון. בפני הצוות הוצגו הקשיים הנוגעים לתיעוד זה והם נדונו על ידו. נכון למועד

¹ ס"ח התשס"ב, עמ' 468; התשס"ו, 357

² ס"ח התשס"ח, עמ' 572.

³ ס"ח התשע"ב, עמ' 478.

פרסום הטיוטה המלצות הצוות עדיין לא הובאו בפני הממשלה. המלצת הצוות בנושא זה כמובן תילקח בחשבון בהמשך הליך החקיקה.

מאחר והמצב הביטחוני שהביא לחקיקת הסעיף עומד בעינו ולא נראה שינוי בעתיד הקרוב, וכן חסיכונים העומדים בבסיס הצורך בתיקון זה לא הצטמצמו מאז התיקון האחרון, ולהערכת הגורמים המקצועיים גם לא צפויים להצטמצם בעתיד הנראה לעין, מוצע לתאריך את תוקפה של חוראת השעה בחמש שנים נוספות.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

אין קשיים משפטיים

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי) אישר את נוסח טיוטת החוק המוצעת

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את הצעה:

היועץ המשפטי של המשרד לביטחון הפנים תומך בהצעת ההחלטה ובקידום הליך החקיקה.

<u>יא"ג</u>	<u>יא"ג</u>	<u>יא"ג</u>
תפקיד	שם	חתימה



מזכירות הממשלה

החלטה מספר חק/33 של ועדת השרים לענייני חקיקה מיום 07.06.2015.

חק/33. טיוטת חוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים) (תיקון - חקירת חשוד בעבירת ביטחון), התשע"ה-2015

מ ח ל י ט י ם, לאחר את טיוטת חוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים) (תיקון - חקירת חשוד בעבירת ביטחון), התשע"ה-2015 המצורפת (דפים 240-245) בכפוף לכך שהחקיקה תוסדר כהוראת שעה ל-5 שנים נוספות.

טיטות חוק

א. שם החוק המוצע

חוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים) (תיקון- חקירת חשוד בעבירת ביטחון), התשע"ה- 2015

ב. מטרת החוק המוצע והצורך בו

סעיף 17 לחוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים), התשס"ב- 2002¹ (להלן- החוק) קבע כהוראת שעה, כי למשך חמש שנים, החובה לתעד חקירת חשוד בתיעוד חזותי או בתיעוד קולי לפי סעיפים 7 ו- 11 לחוק, לא תחול על חקירת חשוד בעבירת ביטחון.

בחוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים) (תיקון מס' 4), התשס"ח- 2008² הוארכה הוראת השעה שנקבעה בסעיף לארבע שנים נוספות, עד ליום י"ד בתמוז התשע"ב (4 ביולי 2012). בחוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים) (תיקון מס' 6), התשס"ב- 2008³ הוארכה הוראת השעה פעם נוספת בשלוש שנים נוספות עד ליום י"ד בתמוז תשע"ה (4 ביולי 2015).

כעת מוצע לתקן את סעיף 17 לחוק ולהפוך את הוראת השעה הקבועה בו להוראת קבע ולקבוע כי החובה לתעד חקירת חשוד בתיעוד חזותי או בתיעוד קולי לפי סעיפים 7 ו- 11 לחוק, לא תחול על חקירת חשוד בעבירת ביטחון, כהוראה קבועה. יובהר כי החל מ- 1 בינואר 2010, בהתאם למנגנון התחולה ההדרגתית שנקבע בסעיף 16 לחוק, החובה לתעד חקירת חשוד בתיעוד חזותי או בתיעוד קולי, חלה על כל העבירות שעונשן מאסר 10 שנים ומעלה.

חקירות שמבצעת המשטרה בעבירות בטחון הן ככלל חקירות השלובות בחקירות הסיכול והמודיעין של שירות הביטחון הכללי. שילוב המאמץ החקירתי יכול להתבטא, בין היתר, במקום החקירה, מסגרת הזמן והמידע המועבר בזמן אמת בין גורמי החקירה השונים, וזאת כדי להשיג תוצרי חקירה טובים יותר הן לסיכול פעולות טרור עתידיות והן בפן הפלילי.

לפיכך, הטעמים אשר יפורטו להלן, להצדקת ההחרגה הקבועה של עבירות הביטחון מרשימת העבירות המחייבות תיעוד קולי או חזותי, רלוונטיים הן לחקירות שירות הביטחון הכללי, שממילא החוק אינו חל לגביהן, ובאותה מידה גם לחקירות משטרה בעבירות אלה.

הוראת השעה, לפיה לא תחול החובה לתעד חקירת חשוד בתיעוד חזותי או קולי בעבירת ביטחון, נחקקה בשעתו לאחר שנמצא כי בנסיבות המיוחדות של חקירה ביטחונית, בה ההתמודדות הנה מול ארגוני טרור קיצוניים ומאורגנים, תיעוד כאמור עשוי לפגוע באופן ממשי באיכות החקירה וביכולת חקירת עבירות ביטחוניות ובכך לפגוע באופן ממשי ביכולת הסיכול של איומי טרור, פענוח עבירות וגילוי מבצעהן. פעמים רבות נחקרים בעבירות ביטחון עוברים פעולות הכנה מאורגנת על ידי ארגון הטרור, המכוון אותם להתמודד עם פעולות החקירה ותחבולותיה. יכולותיהם המודיעיניות של ארגוני הטרור הולכות ומשתכללות ככל שגדלה כמות המידע והתיעוד אליהם הם נחשפים. תיעוד חזותי וקולי של חקירות ביטחוניות עשוי לסייע לאותם ארגונים להפיק לקחים באופן מיידי מהמתרחש בחקירה, ובכך לחזק את היערכותם לקראת חקירות נוספות, ולגרום לסיכול פעולות חקירה עתידיות.

נוסף על כך, תיעוד חקירות בעבירות ביטחון עשוי להרתיע נחקרים מפני מסירת מידע, בשל החשש כי שיתוף הפעולה עם הרשות החוקרת יתגלה לחבריהם ולארגון הטרור באופן גלוי וברור

¹ ס"ח התשס"ב, עמ' 468; התשס"ו, 357

² ס"ח התשס"ח, עמ' 572.

³ ס"ח התשע"ב, עמ' 478.

באמצעות התיעוד החזותי או הקולי, אשר יועבר כחומר חקירה. ההתמודדות עם פעולות טרור הינה בעלת מאפיינים הייחודיים לפעילות זו. כך למשל, חלק ניכר מהנחקרים בעבירות ביטחון הינם חברים בארגוני טרור מסודרים, בעלי היסטוריה ארגונית ומכוונים אידיאולוגית להשגת מטרה פוליטית. במהלך תוקפה של הוראת השעה נמצא כי בהתחשב במאפיינים המיוחדים של חקירות עבירות אלה, הוראה כאמור הינה חיונית ביותר לגורמי אכיפת החוק לצורך חקירת עבירות טרור וסיכולן, גילויי עבריינים והעמדתם לדין. לאחר הארכת הוראת השעה פורסם בחודש פברואר 2013 חלק ב' של דו"ח הוועדה הציבורית לבדיקת האירוע הימי מיום 31.5.2010 (להלן דו"ח טירקלי).

צוות ציטובר שהוקם לצורך יישום דו"ח טירקלי, בחן במסגרת דיוניו את נושא התיעוד החזותי של חקירות ביטחון. בפני הצוות הוצגו הקשיים הנוגעים לתיעוד זה והם נדונו על ידו. נכון למועד פרסום הסיטרה המלצות הצוות עדיין לא הובאו בפני הממשלה. המלצות הצוות בנושא זה כמובן תילקח בחשבון בהמשך הליך החקירה. מאחר והמצב הביטחוני שהביא לחקיקת הסעיף עומד בעינו ולא נראה שינוי בעתיד הקרוב, וכן הסיכונים העומדים בבסיס הצורך בתיקון זה לא הצטמצמו מאז התיקון האחרון, ולהערכת הגורמים המקצועיים גם לא צפויים להצטמצם בעתיד הנראה לעין, מוצע להפוך את הוראת השעה להוראת חוק קבועה.

ג. עיקרי החוק המוצע

הפיכת הוראת השעה הפוטרת את המשטרה מהחובה לתעד חקירת חשוד בעבירות ביטחון בתיעוד חזותי או בתיעוד קולי לפי סעיפים 7 ו- 11 לחוק, להוראה קבועה.

ד. השפעת החוק המוצע על החוק הקיים:

יתוקן סעיף 17 לחוק באופן שהוראת השעה תהפוך לסעיף קבוע בחוק.

ה. השפעת החוק המוצע על תקציב המדינה, תקן המשרד וההיבט המנהלי

אין השפעה.

ו. הופץ תזכיר ביום יז' באייר (6.5.2015)

לתזכיר התקבלו הערות מהסנגוריה הציבורית, האגודה לזכויות האזרח וכן מגורמים פרטיים תמצית ההערות הינה:

1. בשלב זה אין מקום להפוך את הוראת השעה בענין פטור מתיעוד חקירת חשוד להוראת קבע, בספר החוקים.
2. התזכיר יוצר פגיעה בזכותו של הנחקר לכבוד, להליך הוגן ושוויון מהטעם שבהיעדר תיעוד לא ניתן לקיים פיקוח וביקורת על החקירות. חוסר התיעוד מעלה חשש ממשי שהמשפט שיתנהל לא יהיה משפט הוגן, ופותח פתח להרשעות שווא ועינוי דין.
3. ניתן למצוא מנגנון מידתי יותר מאשר מתן פטור מוחלט מתיעוד חזותי או קולי של עבירות ביטחון.

4. ראוי לבטל בכלל את הפטור הקבוע בסעיף 17 לחוק, מאחר ומצב בו אין תיעוד לחקירות ביטחוניות פוגע בזכויות האדם ובשלטון החוק במדינת ישראל.
ההערות נבחנו ונמצא כי בשל האיזון הנדרש, לאור התכליות של הארכת הפטור כמפורט להלן, עמדת גורמי המקצוע הינה, כי נכון להיום, לאור ההערכה כי המצב הביטחוני ששורר כיום אינו צפוי להשתנות, יש מקום להפוך את הוראת השעה להוראת חוק קבועה.
המשנה ליועמ"ש לממשלה (פלילי) סמך ידיו על נוסח זה.

ז. להלן נוסח החוק המוצע:

הצעת חוק מטעם הממשלה:

חוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים) (תיקון- חקירת חשוד בעבירת ביטחון), התשע"ה-2015

תיקון כותרת פרק ה' בחוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים) (להלן- החוק העיקרי), בכותרת פרק ה' במקום "תחילה, תחולה והוראת שעה" יבוא תחילה ותחולה."

2. בסעיף 17 לחוק העיקרי- תיקון סעיף 17

- (1) במקום כותרת השוליים יבוא "חקירת חשוד בעבירות ביטחון"
- (2) הרישה עד המילים "לא תחול"- תימחק; ואחרי"ו-11" יבוא "לא תחול".

דבריו הסבר

סעיף 17 לחוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים), התשס"ב-2002⁴ (להלן- החוק) קבע כהוראת שעה, כי למשך חמש שנים, החובה לתעד חקירת חשוד בתיעוד חזותי או בתיעוד קולי לפי סעיפים 7 ו-11 לחוק, לא תחול על חקירת חשוד בעבירת ביטחון.

בחוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים) (תיקון מס' 4), התשס"ח-2008⁵ הוארכה הוראת השעה שנקבעה בסעיף לארבע שנים נוספות, עד ליום י"ד בתמוז התשע"ב (4 ביולי 2012). בחוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים) (תיקון מס' 6), התשס"ב-2008⁶ הוארכה הוראת השעה פעם נוספת בשלוש שנים נוספות עד ליום י"ד בתמוז תשע"ה (4 ביולי 2015). הממשלה התחייבה בכנסת לבצע עבודת מטה, ובכלל זה לקדם תיקון להגדרה של "עבירת ביטחון" בסעיף 35 לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה- מעצרים), התשנ"ו-1996, אליו מפנה החוק; לבחון הסדרים חלופיים כגון הטלת חיסיון על התיעוד ולבחון משפט משווה בתחום. נושא הארכת הוראה השעה נדון בדיוני הכנסת. (ראה פרוטוקול ועדת חוקה מתאריך 3.7.12 בנושא).

⁴ ס"ח התשס"ב, עמ' 468; התשס"ו, 357

⁵ ס"ח התשס"ח, עמ' 572.

⁶ ס"ח התשע"ב, עמ' 478.

כעת מוצע לתקן את סעיף 17 לחוק ולהפוך את הוראת השעה הקבועה בו להוראת קבע ולקבוע כי החובה לתעד חקירת חשוד בתיעוד חזותי או בתיעוד קולי לפי סעיפים 7 ו-11 לחוק, לא תחול על חקירת חשוד בעבירת ביטחון, כהוראה קבועה. יובהר כי החל מ-1 בינואר 2010, בהתאם למנגנון התחולה ההדרגתית שנקבע בסעיף 16 לחוק, החובה לתעד חקירת חשוד בתיעוד חזותי או בתיעוד קולי, חלה על כל העבירות שעונשן מאסר 10 שנים ומעלה.

לפי סעיף 5(ב) לחוק "חשוד בעבירת ביטחון" הוא כהגדרתו בסעיף 35(ב) לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה- מעצרים), התשנ"ו-1996⁷ (להלן – חוק המעצרים), כלומר: מי שחשוד בעבירה לפי אחד מאלה: סימן ב' או סימן ד' בפרק ז' לחוק העונשין, התשל"ז-1977, וכן סעיפים 143, 144, 146 ו-147 לחוק האמור; תקנות 58, 59, 62, 64, 66, 67 ו-84 לתקנות ההגנה (שעת חירום), 1945; סעיפים 2 או 3 לפקודת מניעת טרור, התשס"ה-2005; חוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט), התשי"ד-1954; סעיף 8 לחוק איסור מימון טרור, התשס"ה-2005; וכן מי שעצור לפי חוק להארכת תוקף של תקנות שעת (חירום) יהודה ושומרון וחבל עזה- שיפוט בעבירות ועזרה משפטית), התשל"ח-1967, והוא חשוד בעבירה שאילו נעברה בישראל היתה אחת מהעבירות המנויות בפסקאות (1) עד (5).

סעיף 7 לחוק קובע כי ככלל, חלה חובת תיעוד חזותי על חקירה שמערכה בתחנת משטרה, לחשוד בעבירה מן העבירות המנויות בתוספת, קרי עבירות שהעונש המירבי שנקבע להן הוא עשר שנים או יותר. סעיף 11 לחוק קובע כי כאשר חשוד נחקר בעבירה המנויה בתוספת, יש להציג בפני החשוד את תיעוד חקירתו ולבקש ממנו לאשרו. סעיף 11(א)(3) לחוק קובע כי הצגת התיעוד ואישורו כאמור, יתועדו בתיעוד חזותי או קולי.

סעיף 17 לחוק קובע כי סעיפים 7 ו-11 לחוק לא יחולו על חקירתו של חשוד בעבירות ביטחון, שכן תיעוד כאמור, בנסיבות המיוחדות של חקירה ביטחונית שבה ההתמודדות הנה מול ארגוני טרור קיצוניים המפיקים לקחים ומטמיעים אותם בקרב אנשיהם, יש בו כדי לפגוע באיכות החקירה ולהרתיע נחקרים מפני מסירת מידע- ובכך למעשה לשרת את מטרתם של ארגוני הטרור תוך פגיעה חמורה ביכולת סיכול הטרור והעמדת עבריינים לדין.

הוראת השעה, לפיה לא תחול החובה לתעד חקירת חשוד בתיעוד חזותי או קולי בעבירת ביטחון, נחקקה בשעתו לאחר שנמצא כי בנסיבות המיוחדות של חקירה ביטחונית, בה ההתמודדות הנה מול ארגוני טרור קיצוניים ומאורגנים, תיעוד כאמור עשוי לפגוע באופן ממשי באיכות החקירה וביכולת חקירת עבירות ביטחוניות ובכך לפגוע באופן ממשי ביכולת הסיכול של איומי טרור, פענות עבירות וגילוי מבצעהן. הוראת השעה שבסעיף 17 לחוק אמורה לפקוע ביום י"ד בתמוז תשע"ה (4 ביולי 2015).

חקירות שמבצעת המשטרה בעבירות בטחון הן ככלל חקירות השלובות בחקירות הסיכול והמודיעין של שירות הביטחון הכללי. שילוב המאמץ החקירתי יכול להתבטא, בין היתר, במקום החקירה, מסגרת הזמן והמידע המועבר בזמן אמת בין גורמי החקירה השונים, וזאת כדי להשיג תוצרי חקירה טובים יותר הן לסיכול פעולות טרור עתידיות והן בפן הפלילי.

לפיכך, הטעמים אשר יפורטו להלן, להצדקת ההחרגה הקבועה של עבירות הביטחון מרשימת העבירות המחייבות תיעוד קולי או חזותי, רלוונטיים הן לחקירות שירות הביטחון הכללי, שממילא החוק אינו חל לגביהן, ובאותה מידה גם לחקירות משטרה בעבירות אלה.

ההתמודדות עם פעולות טרור הינה בעלת מאפיינים הייחודיים לפעילות זו. כך למשל, חלק ניכר מהנחקרים בעבירות ביטחון הינם חברים בארגוני טרור מסודרים, בעלי היסטוריה ארגונית ומכוונים אידיאולוגית להשגת מטרה פוליטית.

פעמים רבות נחקרים בעבירות ביטחון עוברים פעולות הכנה מאורגנת על ידי ארגון הטרור, המכוון

⁷ ס"ח התשנ"ו, עמ' 338.

אותם להתמודד עם פעולות החקירה ותחבולותיה. יכולותיהן המודיעיניות של ארגוני הטרור הולכות ומשתכללות ככל שגדלה כמות המידע והתיעוד אליהם הם נחשפים. תיעוד חזותי וקולי של חקירות ביטחוניות עשוי לסייע לאותם ארגונים להפיק לקחים באופן מיידי מהמתרחש בחקירה, ובכך לחזק את היערכותם לקראת חקירות נוספות, ולגרום לסיכול פעולות חקירה עתידיות. נוסף על כך, תיעוד חקירות בעבירות ביטחון עשוי להרתיע נחקרים מפני מסירת מידע, בשל החשש כי שיתוף הפעולה עם הרשות החוקרת יתגלה לחבריהם ולארגון הטרור באופן גלוי וברור באמצעות התיעוד החזותי או הקולי, אשר יועבר כתומר חקירה.

לטעמים אלה מצטרף אינטרס השמירה על שיטות הפעולה וזהותם של חוקרי שירות הביטחון הכללי, סודיות המעוגנת בחוק שירות הביטחון הכללי, התשס"ב-2002.⁸

במהלך תוקפה של הוראת השעה נמצא כי בהתחשב במאפיינים המיוחדים של חקירות עבירות אלה, הוראה כאמור הינה חיונית ביותר לגורמי אכיפת החוק לצורך חקירת עבירות טרור וסיכולן, גילויי עבריינים והעמדתם לדין.

יצוין כי במסגרת הצעת חוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים) (תיקון), מוצע לתקן גם את הגדרת "עבירת ביטחון", המצויה בסעיף 35(ב) לחוק המעצרים באופן שיוסרו מספר עבירות מהגדרת העבירה עצמה, כגון- "מטיף להתאגדות אסורה" עבירה לפי סעיף 164 לחוק העונשין, התשל"ז-1977 להלן "חוק העונשין", והתרשלות במניעת בריחה של שבוי מלחמה סעיף 102 (ב) לחוק העונשין, וכן להוסיף מספר עבירות להגדרה, כגון רצח וניסיון רצח (סעיף 300 ו-305 לחוק העונשין) וחבלה בכוונה מחמירה (סעיף 329 לחוק העונשין), ולהוסיף להגדרה מגבלה, אשר אינה קיימת כיום לפיה מדובר בעבירה, "שנעברה בנסיבות שיש בהן כדי חשש לפגיעה בביטחון המדינה או שנעברה בזיקה לטרור". ובאופן זה, השימוש באמצעי מרחיק הלכת של מניעת היועצות עצור החשוד בעבירת ביטחון עם עורך דין לפרקי זמן ממושכים יחסית, יוטל, במקרים המתאימים ובהתקיים התנאים הנדרשים כאשר הדבר מוצדק, בשל הזיקה בין נסיבות ביצוע העבירה, שהן חשש לפגיעה בביטחון המדינה או זיקה לפעולת טרור, ובין הרקע למניעת פגישה, שהוא רקע ביטחוני. לגבי העבירות אשר נוספו נמצא כי קיימת גם כן הצדקה לתקופות ארוכות יחסית של מניעת פגישה במקרים המתאימים, וזאת אם יש בנסיבות ביצוען של העבירות כדי ליצור חשש לפגיעה בביטחון המדינה או שנעברו בזיקה לפעולת טרור.

תיקון ההגדרה בהצעת החוק ירחיב את תחולת הפטור מחובת התיעוד במקרים המתאימים שבנסיבות ביצוען של העבירות כדי ליצור יש חשש לפגיעה בביטחון המדינה או שנסיבות ביצוען של העבירות הן בזיקה לפעולת טרור. תיקון ההגדרה כאמור עשוי להביא לצמצום המקרים שייכנסו בגדר הסעיף בשל הדרישה המהותית לחשש לפגיעה בביטחון המדינה או זיקה לפעולת טרור. הגדרת העבירה הינה פרי המלצות הוועדה המייעצת לשר המשפטים לענין סדר דין פלילי וראיות בראשות שופטת בית המשפט העליון, מרים נאור, כתוארה אז, אשר מונתה על ידי שר המשפטים, ואשר המלצותיה ניתנו בחודש אפריל 2012.

כמו כן בתקופת הוראת השעה נבחנה גם האפשרות לקבוע הסדר חלופי, באמצעות קביעה כי החקירה תתועד אולם על התיעוד יוטל חיסיון על מנת שלא לפגוע בתכליות העומדות בבסיס הפטור מהתיעוד שפורטו להלן, אולם ניתוח משפטי של חלופה זו העלה כי היא אינה ישימה.

כמו כן, בהמשך לבקשה ועדת החוקה נבחנה במהלך תוקפה של הוראת השעה הסדרים מקבילים בארצות נוספות ודרכי ההתמודדות בעולם ונמצא כי במדינות רבות בעולם קיימים הסדרים שונים ביחס לתיעוד חקירות. בין השאר בדרך של יצירת הנחיות פנימיות של משרדי המשפטים בענין, ומתווה הקובע עקרונות פנימיים לתיעוד, אשר אין רלוונטיים להליך הפלילי. למשל בארה"ב אין חקיקה פדרלית המסדירה את חובת התיעוד החזותי והקולי בחקירות משטרה. עם

⁸ ס"ח התשס"ב, עמ' 179.

זאת, בחלק מהמדינות הנושא מוסדר בחוק מדינתי ובכמה מדינות נוספות יש הנחיות פנימיות של משרד המשפטים בעניין. על גופי המודיעין הפדרליים ה-CIA Central Intelligence Agency (CIA) וה-Federal Bureau of Investigation (FBI). לא מוטלת חובת תיעוד חזותית וקולית ביחס לחקירות מודיעין שמקיים משרד ההגנה (DoD) (Department of Defense).

החל מיולי 2014, נקבע על ידי משרד המשפטים האמריקאי שינוי במדיניות הקלטת חקירות לפיה חקירות של עצורים חשודים ב-FBI לא יוקלטו כאשר מדובר בנושאים הקשורים בביטחון הציבור או נושאים הנוגעים לביטחון לאומי ומידע מודיעיני וכן במקרים מיוחדים בהם פרקליט המדינה או הסוכן האחראי יחליט שיש צורך שלא להקליט. במקרים חובת תיעוד חזותי או קולי תחול בכל מקרה בו מדובר על עצורים חשודים שטרם הופיעו בבית המשפט, אם כן הוחלט על ידי פרקליט המדינה או סוכן אחראי שאין להקליט.

בקנדה לא נמצאה חובת תיעוד חזותי או קולי של חקירות משטרה או של חקירות של גוף המודיעין, ה-Canadian Security Intelligence Service (CSIS).

באוסטרליה קיימים הסדרים מפורטים המקימים חובת תיעוד חזותי וקולי מפורשת ביחס לחקירות שמנהל גוף המודיעין האוסטרלי, ה-Australian Security Intelligence Organization (ASIO). בד בבד, נקבע בחקיקה כי ככלל, המידע שמוסר הנחקר במסגרת חקירות אלה לא ישמש כראיה בהליך פלילי⁹ ולפיכך לא צפוי להתעורר הקושי עליו הצבענו לעיל בדבר הצורך במסירת התיעוד לנאשם במסגרת גילוי חומר החקירה. קלטות התיעוד עומדות לרשותו של המפקח הכללי של הארגון, אשר מוסמך לבדוק את התנהלות החוקרים ולוודא כי פעלו על-פי חוק.

בבריטניה נמצאו הסדרים מפורטים המקימים חובת תיעוד חזותית וקולית ביחס לחקירות של חשודים בעבירות ביטחון, מקום שאלה מתקיימות בתחנות משטרה. הנחיות מפורטות בדבר חובת התיעוד נכנסו לתוקף במלואן רק בשנת 2012. מההנחיות עולה כי חומרי התיעוד עשויים להיות מוצגים במהלך הליכים משפטיים. לא נמצאה התייחסות מפורשת לסוגיית התיעוד ביחס לחקירות שמנוהלות על-ידי גופים אחרים, ובפרט גופי מודיעין, ככל שחקירות כאלה מתקיימות.

מאחר והמצב הביטחוני שהביא לחקיקת הסעיף עומד בעינו ולא נראה שינוי בעתיד הקרוב, וכן הסיכונים העומדים בבסיס הצורך בתיקון זה לא הצטמצמו מאז התיקון האחרון, ולהערכת הגורמים המקצועיים גם לא צפויים להצטמצם בעתיד הנראה לעין, מוצע להפוך את הוראת השעה להוראת חוק קבועה.

02467315

מוגש על ידי השר לביטחון הפנים

טי"ו בסיון התשע"ה
02 ביוני 2015

⁹ חוק ה-ASIO, סעיף 34L.