

טיוטת חוק לתיקון ולהארכת תוקפן של תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (פגישה עם עורך

דין של עצור בעבירת ביטחון) (תיקון מס' 3), התשפ"ד - 2024 – הסמכת ועדת השרים

לענייני חקיקה

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם :

- א. לאשר עקרונית את טיוטת חוק לתיקון ולהארכת תוקפן של תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (פגישה עם עורך דין של עצור בעבירת ביטחון) (תיקון מס' 3) התשפ"ד - 2024, המצ"ב (להלן: "הצעת החוק").
- ב. להסמיך את ועדת שרים לענייני חקיקה, לאשר על דעת הממשלה את נוסחה הסופי של הצעת חוק שתוגש בכנסת.
- ג. בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת, לקצר את תקופת ההנחה להקדים את הדיון בהצעת החוק.
- ד. בהתאם לסעיף 88(ב) לתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת, להתיר את הקריאה השנייה בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת.

דברי הסבר

רקע כללי

בבוקר יום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) החלה מתקפת טרור רצחנית מרצועת עזה על מדינת ישראל בה נרצחו מעל 1200 אזרחים וחיילים ונפצעו אלפים, ולמעלה מ-200 אזרחים וחיילים נחטפו לשטח רצועת עזה.

במהלך הלחימה נתפסו בשטחה של מדינת ישראל מספר רב של מחבלים, אשר בנוגע לרובם מתקיים הליך חקירה פלילי בחשד לעבירות בטחון, כפי שאלו מוגדרות בסעיף 35(ב) לחוק המעצרים. כמו כן התווסף מספר לא מבוטל של מעצרים במסגרת אירועי הלחימה בחבל עזה הנמשכים גם בימים אלו.

מעצרים חריגים בכמות ובמורכבות של מפגעי אירועי 7 באוקטובר, המתקפה כנגד מדינת ישראל והלחימה הנמשכת, לצד מורכבות החקירה בכללותה, כמו גם הצורך בהבטחת האינטרס הלאומי שבשמירה על חיי אדם ובקידום החקירה ומניעת סיכולה, הביאו לצורך חיוני והכרחי למתן אפשרות לפרק זמן ארוך משמעותית מהקבוע כיום בחוק המעצרים למניעת פגישת עצורים אלה עם עורך דין. לפיכך בתאריך ט' בחשון התשפ"ד (24 באוקטובר 2023) הותקנו על ידי הממשלה תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (פגישה עם עורך דין של עצור בעבירת ביטחון), התשפ"ד-2023 (להלן: "תקנות שעת החירום" או "התקנות"), אשר קובעות הסדר חדש החל על עצורים החשודים בעבירת בטחון, כמוגדר בסעיף 35(ב) לחוק המעצרים, אשר נעברה במסגרת אירועי מלחמת "חרבות ברזל". סמוך למועד פקיעת התקנות, ונוכח המשך הלחימה בחבל עזה והחשיבות העליונה למיצוי כלל המידע שברשות אותם מחבלים עצורים, שקיים חשש של ממש כי זליגתו לגורמים בלתי מורשים עלולה להוביל לפגיעה בחיי אדם. כמו כן, לנוכח הימשכות החקירה הצפויה, והחשש כי זליגת מידע מהחקירה עלולה להוביל לשיבוש מעצרים של נוספים, להפריע לגילוי ראיה או תפיסתה ולשבש את החקירה, פעלה הממשלה להביא לכנסת הצעת חוק שתאריך את תוקף התקנות תוך תיקון בהתאם לצרכים שהיו קיימים באותה עת.

בתאריך י"ב בשבט התשפ"ד (22 בינואר 2024) נכנס לתוקף החוק לתיקון ולהארכת תוקפן של תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (פגישה עם עורך דין של עצור בעבירת ביטחון), התשפ"ד-2024 (להלן: "החוק להארכת תוקף תקנות שעת החירום"), אשר האריך את תוקף התקנות תוך ביצוע התאמות בהתאם לצרכים הביטחוניים והחקירתיים העדכניים. החוק הוארך מעת לעת תוך ביצוע התאמות נדרשות בהתאם לצרכי גופי האכיפה, עד ליום י"ב בסיוון התשפ"ד (18 ביוני 2024).

נוכח הצרכים הביטחוניים והחקירתיים שעדיין קיימים, ובכלל זאת מעצרים חדשים המבוצעים אף בימים אלו במהלך התמרון הקרקעי שעדיין נמשך, המחייבים המשך ההסדר בעניין מניעת פגישה עם עורך דין, ביום כ"ו באייר התשפ"ד (3 ביוני 2024) הונחה על שולחן הכנסת הצעת חוק להארכת תוקף התקנות לפרק זמן נוסף של שישה חודשים, עד ליום י"ז בכסלו התשפ"ה (18 בדצמבר 2024), זאת בהתאם לצורכי גופי האכיפה. ביום י"ב בסיוון התשפ"ד (18 ביוני 2024) הכנסת החליטה להאריך בשלב זה את תוקפן של

תקנות שעת החירום בחודש בלבד, עד ליום י"ב בתמוז התשפ"ד (18 ביולי 2024).

נוכח הארכת תוקפן של תקנות שעת החירום בחודש בלבד כאמור והצרכים הביטחוניים והחקירתיים שעדיין מצריכים המשך הסדר זה, עולה הצורך בהצעת חוק חדשה לצורך הארכה נוספת של תוקפן של תקנות שעת החירום, במסגרת הארכת תוקף החוק, עד לאותו מועד שהוצע כבר בהצעת החוק הממשלתית שהוגשה לאחרונה, ובשל צורכי גופי האכיפה כפי שפורטו לעיל.

נוכח האמור מוצע לתקן את סעיף 1 לחוק ולהאריך את תוקפו עד יום י"ז בכסלו התשפ"ה (18 בדצמבר 2024).

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה/ תקציב

אין

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

אין

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 989 של הממשלה מיום 24.10.23

החלטה מס' 1206 של הממשלה מיום 31.12.23

החלטה מס' 1240 (תק/669) מיום 7.01.24.

החלטה מס' 1234 מיום 7.01.24.

החלטה מס' 1558 מיום 26.03.24

החלטה מס' 1624 מיום 27.03.24

החלטה מס' 1793 מיום 02.06.24.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת של היועצת המשפטית של משרד המשפטים מצורפת להצעה.

המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-חוקתי) אישרה את חקיקת החוק.

סיווגים

07 חקיקה ממשלתית

**מגישים: ראש הממשלה
ושר המשפטים**

**כ"א בסיון התשפ"ד
27 ביוני 2024**

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה:

אישור הצעת חוק לתיקון ולהארכת תוקפן של תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (פגישה עם עורך דין של עצור בעבירת ביטחון)(תיקון מס' 3), התשפ"ד-2024, וקיצור תקופות ההנחה בהתאם לתקנון עבודת הכנסת.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

ביום ט' בחשון התשפ"ד (24 באוקטובר 2023) הותקנו תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (פגישה עם עורך דין של עצור בעבירת ביטחון), התשפ"ד-2023 (להלן: "תקנות שעת החירום" או "התקנות"), אשר קובעות הסדר חדש החל על עצורים החשודים בעבירת בטחון, כמוגדר בסעיף 35(ב) לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996 (להלן: "חוק המעצרים"), אשר נעברה במסגרת אירועי מלחמת "חרבות ברזל". הסדר זה הוא תולדה של מצב החירום המיוחד ששורר במדינת ישראל מאז ה-7 באוקטובר 2023.

לגבי עצורים אלה, נקבע בתקנות כי לא יחולו ההוראות הנוגעות לפרקי הזמן המותרים לדחיית פגישה עם עורך דין, הקבועות בסעיפים 35(ג) ו-1(ד) לחוק המעצרים ובתקנות 2(א) ו-1(ב) לתקנות סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים)(דחיית פגישת עצור בעבירות ביטחון עם עורך דין), התשנ"ז-1997 (להלן: "תקנות דחיית פגישה"). תחת זו, הוחלו לגבי עצורים אלה סעיפים 35(ג) ו-1(ד) בנוסחם החדש בהתאם לתקנות שעת חירום, שהאריכו את התקופות המרביות המותרות לדחיית פגישה של העצור עם עורך דין לתקופה מירבית של 90 ימים, ככל שמתקיימת אחת העילות המפורטות בסעיף 35(א) לחוק המעצרים.

בתאריך י"ב בשבט התשפ"ד (31 בדצמבר 2023) תוקנו תקנות שעת החירום כך שהתקופה המירבית של 90 ימים למניעת הפגישה של העצור עם עורך דין לפיהן תיספר מיום כניסתן לתוקף של התקנות על מנת לאפשר הארכת מועד דחיית פגישתם של עצורים שנעצרו כבר ב-7.10.23 עם עורך דין, בשלב זה, עד תום תוקפן של תקנות שעת החירום, בתאריך 24 ינואר 2024. כמו כן תוקנה הגדרת "עצור" בתקנות. מדובר בתיקון שנועד להבהיר את התחולה של ההסדר, בשים לב לשאלות שעלו בין היתר בדיונים בועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת בסוגיה זו, ואשר לא שינה מהותית את הפרשנות שניתנה מתחילת תוקפן של התקנות בעניין. הארכת תקופות מניעת הפגישה נעשתה נוכח האופי החרגי ויוצא הדופן של מתקפת הטרור שהחלה ביום ה-7 לאוקטובר והמלחמה שהחלה בעקבותיה, כפי שמפורט בדברי ההסבר לטיוטת החוק.

בהתאם לסעיף 39(ו) לחוק-יסוד הממשלה: "תוקפן של תקנות שעת חירום יפקע כעבור שלושה חודשים מיום התקנתן, זולת אם הוארך תוקפן בחוק". בשים לב לכך, תקנות שעת החירום הללו עמדו לפוג בתאריך י"ד בשבט התשפ"ד (24 בינואר 2024).

נוכח הצורך הביטחוני המובהק בהמשך מניעת הפגישה של העצורים האמורים עם עורך דין ומשלא הסתיימו הדיונים הפנים-ממשלתיים לצורך הנחת הצעת חוק ממשלתית על שולחן הכנסת, בדבר ההסדרים הנדרשים שיתוו את סדרי הדין לצורך חקירה והעמדה לדין של המפגעים החשודים, קם

הצורך בהארכת תוקפן של תקנות שעת חירום אלה לפרק זמן נוסף, ובהתאמתן לצרכים הביטחוניים, שהיו קיימים. נוכח האמור, בתאריך י"ב בשבט התשפ"ד (22 בינואר 2024) נכנס לתוקף החוק לתיקון ולהארכת תוקפן של תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (פגישה עם עורך דין של עצור בעבירת ביטחון), התשפ"ד-2024 (להלן: "החוק להארכת תוקף תקנות שעת החירום"), אשר מאריך את התקופות של מניעת הפגישה של העצורים האמורים עם עורך דין לתקופה של עד 180 ימים. תיקון זה נעשה כדי לתת מענה לצרכים הביטחוניים והחקירתיים המיוחדים כמפורט לעיל. במסגרת החוק חודדה הגדרת "עצור" לחשוד בעבירת ביטחון כאמור בסעיף 35(ב) לחוק המעצרים בשל פעולות האיבה שהתרחשו בין יום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) ליום כ"ח בתשרי התשפ"ד (13 באוקטובר 2023), לאחר שהוברר כי פעולות האיבה התרחשו עד למועד זה, או מי שחשוד כאמור בשל פעולות המלחמה המוגדרות כפעולות המלחמה בחבל עזה החל ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023). החוק חוקק כך שתוקפו היה עד יום כ"ד באדר ב' התשפ"ד (3 באפריל 2024).

משתוקפו של החוק להארכת תוקף תקנות שעת החירום עמד לפוג כאמור בתאריך כ"ד באדר ב' התשפ"ד (3 באפריל 2024), ונוכח הצרכים הביטחוניים המובהקים בהמשך מתן הסמכות למנוע פגישה של חלק מאותם עצורים עם עורך דין לתקופות העולות על הקבוע בחוק המעצרים, עלה הצורך בהארכה נוספת של תקנות שעת החירום במסגרת הארכת תוקף החוק.

בתוך כך, הצרכים הביטחוניים המחייבים הסדר בעניין מניעת פגישה עם עורך דין, החורג באופן משמעותי מהקבוע בחוק המעצרים נבחן באופן קבוע, בהתאם לנסיבות המשתנות, לצרכים הביטחוניים והחקירתיים ולמצב הלחימה. על רקע האמור, הוצע במסגרת התזכיר לקצר את פרקי הזמן שנקבעו בחוק שהאריך את תקנות שעת החירום, כך שניתן יהיה להאריך את מניעת הפגישה עם עורך דין של חשוד הנכנס לגדרי החוק, בגין העילות הקיימות בסעיף 35 לחוק המעצרים, לפרק זמן מקסימלי של 60 ימים במקום 180 הימים הקבועים בחוק כעת. בנוסף, על מנת לתת מענה לגבי אותם עצורים, אשר ישנה חשיבות ביטחונית במניעת הפגישה שלהם עם עורך דין לתקופה ארוכה יותר, מהעילה של חשש לפגיעה בחיי אדם שהם תוצאה של תקופת המלחמה, בלבד, נוסף סעיף חדש ולפיו - אם מצא נשיא בית המשפט המחוזי, לבקשת ראש אגף החקירות במשטרת ישראל או בשירות הביטחון הכללי באישור היועץ המשפטי לממשלה, כי מניעת הפגישה דרושה מטעמים של חשש לפגיעה בחיי אדם בקשר לפעולות המלחמה, רשאי הוא להאריכה, מעת לעת, לפרק זמן מקסימלי שלא יעלה על 120 ימים. החוק להארכת תוקף התקנות הוארך עד ליום י"ב בסיוון התשפ"ד (18 ביוני 2024).

נוכח הצרכים הביטחוניים והחקירתיים שעדיין קיימים, ובכלל זאת מעצרים חדשים המבוצעים אף בימים אלו במהלך התמרון הקרקעי שעדיין נמשך, המחייבים המשך ההסדר בעניין מניעת פגישה עם עורך דין, ביום כ"ו באייר התשפ"ד (3 ביוני 2024) הונחה על שולחן הכנסת הצעת חוק להארכת תוקף התקנות לפרק זמן נוסף של שישה חודשים, עד ליום י"ז בכסלו התשפ"ה (18 בדצמבר 2024), זאת בהתאם לצורכי גופי האכיפה.

ביום י"ב בסיוון התשפ"ד (18 ביוני 2024) הכנסת החליטה להאריך בשלב זה את תוקפן של תקנות שעת החירום בחודש בלבד, עד ליום י"ב בתמוז התשפ"ד (18 ביולי 2024).

כמפורט בדברי ההסבר, נוכח הארכת תוקפן של תקנות שעת החירום בחודש בלבד כאמור והצרכים הביטחוניים והחקירתיים שעדיין מצריכים המשך הסדר זה, עולה הצורך בהצעת חוק חדשה לצורך הארכה נוספת של תוקפן של תקנות שעת החירום, במסגרת הארכת תוקף החוק, עד לאותו מועד שהוצע כבר בהצעת החוק הממשלתית שהוגשה לאחרונה, ובשל צורכי גופי האכיפה כפי שפורטו לעיל.

נוכח האמור מוצע לתקן את סעיף 1 לחוק ולהאריך את תוקפו עד יום י"ז בכסלו התשפ"ה (18 בדצמבר 2024).

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

בהצעה להחלטת הממשלה מבוקש להאריך את תוקפן של תקנות שעת החירום במסגרת הארכת תוקפו של החוק בחמישה חודשים נוספים ולקצר את זמני ההנחה של הצעת החוק על שולחן הכנסת. הצעת החוק הונחה זה מכבר על שולחן הכנסת ביום 3.6.24 אז התבקש להאריך את תוקפן של תקנות שעת החירום בחקיקה בשישה חודשים. במהלך הדיון שהתקיים בוועדת חוקה חוק ומשפט ביום 16.6.24 וביום 17.6.24, ציין יו"ר הוועדה כי על מנת להבטיח שנעשית עבודה ממשלתית לחקיקת חוק שייתן מענה לעצורים כתוצאה מאירוע ה- 10.7.23, אין מקום לאשר הארכה לשישה חודשים כפי שהתבקש, ולכן יש להאריך רק 30 ימים.

בעת ההצבעה על החוק בקריאה שניה ושלישית חזר יו"ר ועדת חוקה חוק ומשפט, בפני מליאת הכנסת, על הדברים.

מהאמור עולה כי הכנסת הביעה עמדתה כי ישנו מקום להסדיר את הטיפול בעצורים בחקיקה ראשית וזאת בשונה מהארכות מעת לעת.

הדברים האמורים אינם עולים כדי קושי משפטי. הצורך בהסדרים בחוק, בין על ידי הארכת תוקפו של החוק בחמישה חודשים, ובין על ידי הסדרה בחקיקה קבועה, עומד בעינו נוכח מצב החירום השורר במדינה, ולצורך החיוני לקיים הליכי חקירה כפי שהועלה על ידי גורמי הביטחון, ובכלל זאת מעצרים חדשים המבוצעים אף בימים אלו במהלך התמרון הקרקעי שעדיין נמשך, המחייבים המשך ההסדר בעניין מניעת פגישת עם עורך דין. עד להשלמת הליך החקיקה ומתן מענה לצרכים בחקיקה ראשית נדרשת ההארכה המבוקשת. עמדה זו אף אושרה על ידי מנהל מערך יעוץ וחקיקה, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה.

לאור הדחיפות להאריך את תוקפן של תקנות שעת החירום אשר מועד פקיעתן יחול ביום 18.7.2024, אין מניעה להאריך את תוקפן של תקנות שעת החירום בחוק.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

לא רלוונטי

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

אין מניעה משפטית לאשר את ההצעה.

לייעוץ המשפטי של משרד ראש הממשלה לא היו הערות משפטיות.
הצעת החוק והחלטת הממשלה על הקיצורים המבוקשים אושרה על ידי המשנה ליועצת המשפטית
(ציבורי- חוקתי).

לאה דקובר, עו"ד
היועצת המשפטית, משרד המשפטים

כ"א/סיון/תשפ"ד

27/06/2024

טיוטת חוק

א. שם החוק המוצע

החוק לתיקון ולהארכת תוקפן של תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (פגישה עם עורך דין של עצור בעבירת ביטחון) (תיקון מס' 3), התשפ"ד-2024.

ב. מטרת החוק המוצע והצורך בו

הארכת תוקף החוק לתיקון ולהארכת תוקפן של תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (פגישה עם עורך דין של עצור בעבירת ביטחון), התשפ"ד – 2024 בנוגע למניעת פגישה עם עורך דין בכל הנוגע לעצורים כהגדרתם בחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים) התשנ"ו – 1996 (להלן: "חוק המעצרים"). הארכת תוקף החוק נדרשת עקב הצרכים העולים בשל התמשכות הליכי החקירה, הלחימה והמשך מעצרים של מחבלים בקשר לאירועי הטרור של 7.10.23 ופעולות המלחמה בחבל עזה. נוכח האמור מבוקש להאריך פעם נוספת את תקופת תוקפן של תקנות שעת החירום המקנות סמכות להאריך את תקופת מניעת פגישה של העצורים הנכנסים לגדר החוק עם עורך דין. הצעת החוק מבקשת להאריך את התקנות לפרק זמן נוסף של חמישה חודשים.

ג. עיקרי החוק המוצע

בבוקר יום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) החלה מתקפת טרור רצחנית מרצועת עזה על מדינת ישראל בה נרצחו מעל 1200 אזרחים וחיילים ונפצעו אלפים, ולמעלה מ-200 אזרחים וחיילים נחטפו לשטח רצועת עזה. במהלך הלחימה נתפסו בשטחה של מדינת ישראל מספר רב של מחבלים, אשר בנוגע לרובם מתקיים הליך חקירה פלילי בחשד לעבירות בטחון, כפי שאלו מוגדרות בסעיף 35(ב) לחוק המעצרים. כמו כן התווסף מספר לא מבוטל של מעצרים במסגרת אירועי הלחימה בחבל עזה הנמשכים גם בימים אלו.

מעצרים חריגים בכמות ובמורכבות של מפגעי אירועי 7 באוקטובר, המתקפה כנגד מדינת ישראל והלחימה הנמשכת, לצד מורכבות החקירה בכללותה, כמו גם הצורך בהבטחת האינטרס הלאומי שבשמירה על חיי אדם ובקידום החקירה ומניעת סיכולה, הביאו לצורך חיוני והכרחי למתן אפשרות לפרק זמן ארוך משמעותית מהקבוע כיום בחוק המעצרים למניעת פגישת עצורים אלה עם עורך דין. לפיכך בתאריך ט' בחשוון התשפ"ד (24 באוקטובר 2023) הותקנו על ידי הממשלה תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (פגישה עם עורך דין של עצור בעבירת ביטחון), התשפ"ד-2023 (להלן: "תקנות שעת החירום" או "התקנות"), אשר קובעות הסדר חדש החל על עצורים החשודים בעבירת בטחון, כמוגדר בסעיף 35(ב) לחוק המעצרים, אשר נעברה במסגרת אירועי מלחמת "חרבות ברזל". סמוך למועד פקיעת התקנות, ונוכח המשך הלחימה בחבל עזה והחשיבות העליונה למיצוי כלל המידע שברשות אותם מחבלים עצורים, שקיים חשש של ממש כי זליגתו לגורמים בלתי מורשים עלולה להוביל לפגיעה בחיי אדם. כמו כן, לנוכח הימשכות החקירה הצפויה, והחשש כי זליגת מידע מהחקירה עלולה להוביל לשיבוש מעצרים של נוספים, להפריע לגילוי ראיה או תפיסתה ולשבש את החקירה, פעלה הממשלה להביא לכנסת הצעת חוק שתאריך את תוקף התקנות תוך תיקון בהתאם לצרכים שהיו קיימים באותה עת.

בתאריך י"ב בשבט התשפ"ד (22 בינואר 2024) נכנס לתוקף החוק לתיקון ולהארכת תוקפן של תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (פגישה עם עורך דין של עצור בעבירת ביטחון), התשפ"ד-2024 (להלן: "החוק להארכת תוקף תקנות שעת החירום"), אשר האריך את תוקף התקנות תוך ביצוע התאמות בהתאם לצרכים הביטחוניים והחקירתיים העדכניים. החוק הוארך מעת לעת תוך ביצוע התאמות נדרשות בהתאם לצרכי גופי האכיפה, עד ליום י"ב בסיוון התשפ"ד (18 ביוני 2024).

נוכח הצרכים הביטחוניים והחקירתיים שעדיין קיימים, ובכלל זאת מעצרים חדשים המבוצעים אף בימים אלו במהלך התמרון הקרקעי שעדיין נמשך, המחייבים המשך ההסדר בעניין מניעת פגישה עם עורך דין, ביום כ"ו באייר התשפ"ד (3 ביוני 2024) הונחה על שולחן הכנסת הצעת חוק להארכת תוקף התקנות לפרק זמן נוסף של שישה חודשים, עד ליום י"ז בכסלו התשפ"ה (18 בדצמבר 2024), זאת בהתאם לצורכי גופי האכיפה. עם זאת, ביום י"ב בסיוון התשפ"ד (18 ביוני 2024) הכנסת החליטה להאריך בשלב זה את תוקפן של תקנות שעת החירום בחודש בלבד, עד ליום י"ב בתמוז התשפ"ד (18 ביולי 2024).

נוכח הארכת תוקפן של תקנות שעת החירום בחודש בלבד כאמור והצרכי הביטחוניים והחקירתיים שעדיין מצריכים המשך הסדר זה, עולה הצורך בהצעת חוק חדשה לצורך הארכה נוספת של תוקפן של תקנות שעת החירום, במסגרת הארכת תוקף החוק, עד לאותו מועד שהוצע כבר בהצעת החוק הממשלתית שהוגשה לאחרונה, ובשל צורכי גופי האכיפה כפי שפורטו לעיל.

נוכח האמור מוצע לתקן את סעיף 1 לחוק ולהאריך את תוקפו עד יום כ"ז בכסלו התשפ"ה (18 בדצמבר 2024).

ד. השפעת החוק המוצע על החוק הקיים

ביחס ל"עצורים" הנכנסים להגדרת החוק המוצע יחול ההסדר המוצע ביחס לסעיף 35(ג) ו-1(ד) לחוק המעצרים.

ה. השפעת החוק המוצע על תקציב המדינה, על תקנים במשרדי הממשלה ועל ההיבט המינהלי

אין השפעה.

ו. השפעה על תחולה באזור יהודה ושומרון

אין השפעה.

ז. עיקרי ההערות לתזכיר שלא אומצו בטיטות החוק:

עמדת הסניגוריה הציבורית – הסניגוריה הציבורית חוזרת על עמדתה המתנגדת להארכה נוספת של ההסדר הקבוע בתקנות שעת חירום ומצביעה על האפקט המצטבר, לדידה, של הפגיעה בזכויות דיוניות של העצורים נוכח שילוב בין ההסדר המוצע להסדרים נוספים שכבר אושרו (כגון תקופות הארכות המעצר הממושכות). לדידה מדובר בתקופות ארוכות מאוד של מניעת פגישה עם עורך דין, אשר אינן מתאימות ליסודות ולערכים שבבסיס ההליך הפלילי.

להלן נוסח החוק מוצע:

הצעת חוק מטעם הממשלה:

הצעת חוק לתיקון ולהארכת תוקפן של תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (פגישה עם עורך דין של עצור בעבירת

ביטחון) (תיקון מס' 3), התשפ"ד-2024

1. בחוק לתיקון ולהארכת תוקפן של תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (פגישה עם עורך דין של עצור בעבירת ביטחון), התשפ"ד-2024¹, בסעיף 1, במקום "י"ב בתמוז התשפ"ד (18 ביולי 2024)" יבוא "י"ז בכסלו התשפ"ה (18 בדצמבר 2024)".

ד ב ר י ה ס ב ר

כללי בבוקר יום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) החלה מתקפת טרור רצחנית מרצועת עזה על מדינת ישראל. אלפי מחבלים חדרו משטח רצועת עזה לשטחה של ישראל מהיבשה, מהאוויר ומהים ותקפו באכזריות אזרחים וחילים, במקביל לשיגור של אלפי רקטות לשטח מדינת ישראל. במתקפת הטרור רצחו המחבלים מעל 1,200 אזרחים וחילים ישראלים ופצעו אלפים, ולמעלה מ-200 אזרחים וחילים נחטפו לשטח רצועת עזה.

לנוכח האירועים האמורים, הכריז שר הבטחון באותו יום על מצב מיוחד בעורף מכוח סמכותו לפי סעיף 9(ג) לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951. בהתאם לסעיף 9(א)(5) לאותו חוק, החליטה ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, ביום כ"ז בתשרי התשפ"ד (12 באוקטובר 2023), לאשר את ההכרזה בשטחה של כל מדינת ישראל. הכרזה זו הוארכה מזמן לזמן על ידי הממשלה, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, וכעת היא בתוקף עד יום ה' בתמוז התשפ"ד (11 ביולי 2024).

ביום כ"ג בתשרי התשפ"ד (8 באוקטובר 2023) הודיע הקבינט המדיני-ביטחוני כי הכריז על נקיטת פעולות צבאיות משמעותיות, בהתאם לסעיף 40 לחוק-יסוד: הממשלה. בהתאם להכרזה זו אירועי מלחמת 'חרבות ברזל' החלו ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) בשעה 6:00 בבוקר.

במהלך הלחימה נתפסו בשטחה של מדינת ישראל מחבלים רבים, ולגבי רובם מתקיים הליך חקירה פלילי בחשד לעבירות ביטחון, כהגדרתן בסעיף 35(ב) לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996 (להלן – חוק המעצרים).

חקירת המחבלים שלקחו חלק במתקפת הטרור היא מורכבת וחריגה, ויש לה מאפיינים ייחודיים שטרם נודע כמותם בישראל: החקירה מתייחסת לפשעים האכזריים שביצעו המחבלים אך תכליתה גם להפיק מידע רב ערך להמשך הלחימה; היא נסובה סביב עשרות זירות שבהן התחוללו הפשעים; יש מספר גדול של מחבלים שביניהם קשרים

¹ ס"ח התשפ"ד, עמ' 462; עמ' 764.

מגוונים; מספר הקורבנות והעדים הוא עצום – בהם אלפי פצועים המצויים במצב פיזי או נפשי קשה, שמקשה על גביית העדויות; היקף הראיות הוא עצום; החקירה התנהלה תחילה בזמן לחימה קשה באזורים שבהם בוצעו הפשעים, ונוסף על כך חלק מהזירות הוכרו כשטח צבאי סגור והיה קשה להגיע אליהן לאיסוף ראיות. גם כיום החקירה מתנהלת במקביל ללחימה ולקרבות עזים בשטח עזה וכן תחת התקפות רב-זירתיות, בעיקר באמצעות ירי מרחוק, שמופנות כלפי שטח המדינה, גם אם בעוצמה נמוכה יותר.

בהינתן היקף העצורים הגדול ומורכבות החקירה כמפורט לעיל, צפויה החקירה הפלילית לארוך עוד פרק זמן של כמה חודשים. לצורך כך, הוקם במשטרת ישראל צוות חקירה ארצי מיוחד, אשר פועל לחקירת המחבלים הרבים שנעצרו ולאוסוף ראיות בעשרות זירות טבח בעוטף עזה.

נוסף על כך, אירועי הלחימה המתמשכים בחבל עזה נגד ארגוני הטרור, אשר חלק מהעצורים האמורים חברים בהם, ואשר במהלכם נעצרים עצורים רבים נוספים, מוסיפים על מורכבות החקירה.

לצורך המשך הלחימה נודעת חשיבות עליונה למיצוי כלל המידע שברשות אותם מחבלים עצורים, שקיים חשש של ממש כי זליגתו לגורמים בלתי מורשים עלולה להביא לפגיעה בחיי אדם. כמו כן, לנוכח הימשכות החקירה הצפויה, קיים חשש כי זליגת מידע מהחקירה עלולה להוביל לשיבוש מעצרים של חשודים נוספים, להפריע לגילוי ראיה או תפיסתה ולשבש את החקירה.

מעצרים חריגים בהיקף ובמורכבות של מפגעי אירועי 7 באוקטובר, שאליהם הצטרפה כמות לא מבוטלת של מעצרים בעקבות אירועי הלחימה בחבל עזה הנמשכים גם בימים אלה, וכן המתקפה נגד מדינת ישראל והלחימה הנמשכת, לצד מורכבות החקירה בכללותה, כמו גם הצורך בהבטחת האינטרס הלאומי שבשמירה על חיי אדם ובקידום החקירה ומניעת סיכולה, מעלים צורך חיוני והכרחי למתן אפשרות למניעת פגישת עצורים אלה עם עורך דין לפרק זמן ארוך באופן ניכר מהקבוע כיום בחוק המעצרים, ואף מההסדר החל בעניין מעצרים של חשודים בעבירות ביטחון באזור יהודה והשומרון.

ההסדר הקיים בחוק המעצרים מאפשר מניעת פגישה עם עורך דין לחשוד בעבירת ביטחון כהגדרתו בחוק האמור לתקופה של עד 21 ימים. לנוכח העובדה שהתקופות המרביות המנויות בחוק המעצרים למניעת מפגש של עצור בעבירת ביטחון עם עורך דין עמדו לפוג, ולכך שמצב החירום חייב, ועודנו מחייב, את המשך מניעת המפגש כאמור כפי שהוסבר לעיל, ומכיוון שמגבלת הזמן לא אפשרה לחוקק הסדר לעניין זה בכנסת, הותקנו ביום ט' בחשוון התשפ"ד (24 באוקטובר 2023) תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (פגישה עם עורך דין של עצור בעבירת ביטחון), התשפ"ד-2023 (להלן - תקנות שעת החירום). תקנות שעת החירום קובעות הסדר חדש החל על עצורים החשודים בעבירת ביטחון, כהגדרתה בסעיף 35(ב) לחוק המעצרים, אשר נעברה במסגרת אירועי "חרבות ברזל".

לגבי עצורים אלה נקבע בתקנות שעת החירום כי לא יחולו ההוראות לעניין פרקי הזמן המותרים לדחיית פגישה עם עורך דין, הקבועות בסעיף 35(ג) ו-1(ד) לחוק המעצרים ובתקנה 2(א) ו-2(ב) לתקנות סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים) (דחיית פגישת עצור בעבירות ביטחון עם עורך דין), התשנ"ז-1997. חלף זאת, יחול לגבי עצורים אלה סעיף 35(ג) ו-1(ד) בנוסחו החדש בהתאם לתקנות שעת החירום, המאריך את התקופות המותרות לדחיית פגישה של העצור עם עורך דין לתקופה מרבית של 90 ימים, אם מתקיימת אחת העילות המפורטות בסעיף 35(א) לחוק המעצרים. ביום י"ט בטבת התשפ"ד (31 בדצמבר 2023) תוקנו תקנות שעת החירום כך שהתקופה המרבית של 90 ימים למניעת הפגישה של העצור עם עורך דין תימנה מיום כניסתן לתוקף של התקנות, וזאת כדי לאפשר את דחיית מועד פגישתם של עצורים שנעצרו כבר ב-7 באוקטובר 2023 עם עורך דין עד תום תוקפן של תקנות שעת החירום.

כמו כן תוקנה ההגדרה "עצור" בתקנות שעת החירום. מדובר בתיקון שנועד להבהיר את התחולה של ההסדר, בשים לב לשאלות שעלו בין השאר בדיונים בוועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת בסוגיה זו, ואינו משנה מהותית את הפרשנות שניתנה מתחילת תוקפן של תקנות שעת החירום בעניין.

בהתאם לסעיף 39(ו) לחוק-יסוד: הממשלה - "תוקפן של תקנות שעת חירום יפקע כעבור שלושה חודשים מיום התקנתן, זולת אם הוארך תוקפן בחוק". בשים לב לכך, תקנות שעת החירום עמדו לפקוע ביום י"ד בשבט התשפ"ד (24 בינואר 2024).

לנוכח הצרכים החקירתיים והביטחוניים המובהקים בהמשך מניעת הפגישה של העצורים האמורים עם עורך דין עלה הצורך בהארכת תוקפן של תקנות שעת החירום לפרק זמן נוסף, ובהתאמתן לצרכים הביטחוניים, שהיו קיימים באותה עת. לנוכח האמור, ביום י"ב בשבט התשפ"ד (22 בינואר 2024) נכנס לתוקף החוק לתיקון ולהארכת תוקפן של תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (פגישה עם עורך דין של עצור בעבירת ביטחון), התשפ"ד-2024 (להלן - החוק להארכת תוקף תקנות שעת החירום), אשר האריך את התקופה המרבית של מניעת הפגישה של העצורים האמורים עם עורך דין לתקופה של עד 180 ימים. תיקון זה נעשה כדי לתת מענה לצרכים הביטחוניים והחקירתיים שהיו קיימים בעת חקיקת

החוק. במסגרת החוק האמור תוקנה גם ההגדרה "עצור" לחשוד בעבירת ביטחון כאמור בסעיף 35(ב) לחוק המעצרים בשל פעולות האיבה שהתרחשו בין יום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) ליום כ"ח בתשרי התשפ"ד (13 באוקטובר 2023), לאחר שהוברר כי פעולות האיבה התרחשו עד למועד זה, או מי שחשוד כאמור בשל פעולות המלחמה המוגדרות כפעולות המלחמה בחבל עזה החל ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023). תוקפו של החוק האמור נקבע עד יום כ"ד באדר ב' התשפ"ד (3 באפריל 2024) והוא האריך את תוקפן של תקנות שעת החירום עד לאותו מועד. היות שתוקפו של החוק להארכת תוקף תקנות שעת החירום עמד לפקוע כאמור ביום כ"ד באדר ב' התשפ"ד (3 באפריל 2024), ובשל הצרכים החקירתיים והביטחוניים המובהקים בהמשך מתן הסמכות למנוע פגישת של חלק מאותם עצורים עם עורך דין לתקופות העולות על הקבוע בחוק המעצרים, עלה הצורך בהארכה נוספת של תקנות שעת החירום במסגרת הארכת תוקף החוק האמור. החוק להארכת תוקף תקנות שעת החירום תוקן ותוקפו הוארך בחוק לתיקון ולהארכת תוקפן של תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (פגישת עם עורך דין של עצור בעבירת ביטחון) (תיקון), התשפ"ד-2024 (להלן – החוק המתקן) עד יום י"ב בסיוון התשפ"ד (18 ביוני 2024).

בתוך כך, הצרכים החקירתיים והביטחוניים המחייבים הסדר בעניין מניעת פגישת עם עורך דין, החורג באופן משמעותי מהקבוע בחוק המעצרים נבחנו, כפי שהם נבחנים באופן קבוע בהתאם לנסיבות המשתנות, לצרכים הביטחוניים והחקירתיים ולמצב הלחימה. על כן בחוק המתקן, שנכנס לתוקף ביום י"ב בשבט התשפ"ד (22 בינואר 2024), נערכו התאמות של פרקי הזמן שנקבעו בחוק להארכת תקנות שעת החירום, כך שניתן יהיה להאריך את מניעת הפגישת עם עורך דין של חשוד הנכנס לגדרי החוק, לפרק זמן מקסימלי של 60 ימים במקום 180 הימים שנקבעו בחוק לכתחילה, וזאת בשל העילות הקיימות בסעיף 35 לחוק המעצרים. נוסף על כך, כדי לתת מענה ביחס לעצורים אשר יש חשיבות ביטחונית במניעת הפגישת שלהם עם עורך דין לתקופה ארוכה יותר מפרק הזמן המרבי החדש של 60 ימים, וזאת בשל חשש לפגיעה בחיי אדם בקשר לפעולות הלחימה בלבד, נוסף סעיף חדש ולפיו אם מצא נשיא בית המשפט המחוזי או סגנו, לבקשת ראש אגף החקירות במשטרת ישראל או בשירות הביטחון הכללי, באישור היועץ המשפטי לממשלה, כי מניעת הפגישת דרושה בשל החשש האמור, רשאי הוא להאריך את תקופת הדחייה, מזמן לזמן, לפרק זמן מקסימלי שלא יעלה על 120 ימים.

מכיוון שתוקפו של החוק להארכת תקנות שעת החירום עמד לפקוע כאמור ביום י"ב בסיוון התשפ"ד (18 ביוני 2024), ובשל הצרכים הביטחוניים והחקירתיים שהמשיכו להתקיים, ובכלל זאת מעצרים חדשים המבוצעים במהלך הלחימה והקרבות העזים בשטח עזה, שעדיין נמשכים, אשר חייבו את המשך ההסדר בעניין מניעת פגישת עם עורך דין, ביום כ"ו באייר התשפ"ד (3 ביוני 2024) הונחה על שולחן הכנסת הצעת חוק להארכת תוקף התקנות לפרק זמן נוסף של שישה חודשים, עד ליום י"ז בכסלו התשפ"ה (18 בדצמבר 2024), זאת בהתאם לצורכי גופי האכיפה. עם זאת, ביום י"ב בסיוון התשפ"ד (18 ביוני 2024) הכנסת החליטה להאריך בשלב זה את תוקפן של תקנות שעת החירום בחודש בלבד, עד ליום י"ב בתמוז התשפ"ד (18 ביולי 2024).

נוכח הארכת תוקפן של תקנות שעת החירום בחודש בלבד כאמור, ובשל כך שעדיין מתקיימות הנסיבות המצדיקות את המשך ההסדר האמור, עולה הצורך בהארכה נוספת של תוקפן של תקנות שעת החירום, במסגרת הארכת תוקף החוק, עד למועד שהוצע בהצעת החוק הממשלתית שהוגשה לאחרונה, ובכפוף לצורכי גופי האכיפה כפי שפורטו לעיל.

סעיף 1 תוקפו של החוק לתיקון ולהארכת תוקפן של תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (פגישת עם עורך דין של עצור בעבירת ביטחון), התשפ"ד-2024 עומד לפקוע ביום י"ב בתמוז התשפ"ד (18 ביולי 2024) ובשל הסיבות שפורטו בהרחבה בחלק הכללי לדברי ההסבר, מוצע להאריך את תוקפו עד יום י"ז בכסלו התשפ"ה (18 בדצמבר 2024).

מוגש על ידי שר המשפטים

כ' בסיוון התשפ"ד
26 ביוני 2024