

טיוטת חוק לתיקון ולהארכת תוקפן של תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (פגישה עם עורך דין של עצור בעבירת ביטחון) (תיקון מס' 7), התשפ"ו-2026 - הסמכת ועדת השרים לענייני חקיקה

הצעת להחלטה

מ ח ל י ט י מ :

1. לאשר עקרונית את טיוטת חוק לתיקון ולהארכת תוקפן של תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (פגישה עם עורך דין של עצור בעבירת ביטחון) (תיקון מס' 7), התשפ"ו-2026 (להלן: "טיוטת החוק"), המצ"ב.
2. להסמיק את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר על דעת הממשלה את נוסחה הסופי של טיוטת החוק.
3. בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת לבקש מוועדת הכנסת לקצר את תקופת ההנחה ולהקדים את הדיון בהצעת החוק.
4. בהתאם לסעיף 88(ב) לתקנון הכנסת לבקש מוועדת הכנסת, להתיר את הקריאה השנייה בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת.

דברי הסבר

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 לרבים מהם מתקיים הליך חקירה פלילי בחשד לעבירות בטחון, כפי שאלו מוגדרות בסעיף 35(ב) לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), תשנ"ו – 1996 (להלן: "חוק 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".

לנוכח המשך הלחימה בחבל עזה, והימשכות החקירה הצפויה, והחשש כי זליגת מידע מהחקירה עלולה להוביל לשיבוש מעצרים של נוספים, להפריע לגילוי ראיה או תפיסתה ולשבש את החקירה, פעלה הממשלה, כמה פעמים, 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"), אשר האריך את תוקף התקנות, תוך ביצוע התאמות בהתאם לצרכים הביטחוניים והחקירתיים העדכניים. מאז, החוק הוארך מעת לעת תוך ביצוע התאמות נדרשות בהתאם לצרכי גופי האכיפה, וכעת, התקנות בתוקף עד ליום י"א בשבט התשפ"ו (29 בינואר 2026).

מאז הארכת תוקפו של החוק האחרונה, נעצרו עצורים חדשים והתווספו ראיות חדשות, אשר אף הצריכו ביצוע פעולות של השלמת חקירה לגביהם וזאת חרף הפסקת האש שנחתמה באוקטובר 2025. על אף הפגיעה המשמעותית הכרוכה בכך, ובאופן חריג לנוכח הצרכים הביטחוניים והחקירתיים שעדיין קיימים, ובכלל זאת מעצרים חדשים שעדיין מתבצעים מאז הארכת התוקף האחרונה על אף הפסקת האש והמשך הפעילות המשמעותית של צה"ל ברצועת עזה והסכנות המשמעותיות לחיי אדם הנובעות מכך, המחייבים המשך ההסדר בעניין מניעת פגישה עם עורך דין, ובהתאם לצרכים של גופי האכיפה והבטחון, מוצע לתקן את החוק ולהאריך את תוקפן של תקנות שעת החירום בכ-6 חודשים נוספים. בצד זאת, לאחר הערכת מצב מחודשת עם גופי הביטחון ובשים לב לנסיבות ולפגיעה הטמונה בהסדרים הכלולים בתקנות שעת החירום, מוצע לצמצם ולהגביל את התקופות והנסיבות בהן ניתן יהיה למנוע מחשוד להיפגש עם עורך דינו, כפי שמפורט בהצעת החוק.

נוכח האמור מוצע להאריך את תוקפן של תקנות שעת החירום במסגרת הארכת תוקף החוק, על ידי תיקון סעיף 1 לחוק ולהאריך את תוקפו ליום י"ז באב התשפ"ו (31 ביולי 2026) בצד צמצום והגבלת התקופות והנסיבות בהן ניתן יהיה למנוע מחשוד להיפגש עם עורך דינו, כפי שמפורט בהצעת החוק.

ההסדר לענין דחיית פגישה עם עורך דין

תקנות שעת החירום קובעות הסדר חדש החל על עצורים החשודים בעבירת בטחון, כמוגדר בסעיף 35(ב) לחוק המעצרים, אשר נעברה במסגרת אירועי מלחמת "חרבות ברזל". לגבי עצורים אלה, נקבע בתקנות כי לא יחולו ההוראות הנוגעות לפרקי הזמן המותרים לדחיית פגישה עם עורך דין, הקבועות בסעיפים 35(ג) ו-35(ד) לחוק המעצרים ובתקנות 2(א) ו-35(ב) לתקנות דחיית פגישה. תחת זו, יחולו לגבי עצורים אלה סעיפים 35(ג) ו-35(ד) בנוסחם החדש בהתאם לתקנות שעת חירום אלה, המאריכים את התקופות המרביות המותרות לדחיית פגישה של העצור עם עורך דין.

בהתאם לנוסח תקנות שעת החירום כפי שבתוקף כעת במסגרת החוק לתיקון ולהארכת תוקפן של תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (פגישה עם עורך דין של עצור בעבירת ביטחון), תשפ"ד-2024, ניתן לדחות את הפגישה עם עורך הדין לתקופה מירבית של 60 ימים, ככל שמתקיימת אחת העילות המפורטות בסעיף 35(א) לחוק המעצרים. עוד קובעות התקנות כי מצא נשיא או סגן 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 להאריך לתקופות נוספות שלא יעלו על עשרים ימים כל אחת, ובלבד שסך כל התקופות שבהן נמנעה הפגישה עם עורך דין לא יעלה על 120 ימים.

כעת מוצע לצמצם את התקופה המקסימלית של 60 הימים האמורה לעיל ל-45 ימים וכן לתקן את התקנה כך שראש אגף החקירות במשטרת ישראל לא יוכל עוד להגיש בקשה זו אלא רק ראש אגף חקירות בשירות הביטחון הכללי. לצד זאת, כדי לתת מענה למצבים בהם עובדות חדשות או שינויי נסיבות יוצרים צורך ביטחוני במניעת פגישה של עצור עם עורך דינו מעבר לתקופת ההארכה בשל חשש ממשי לפגיעה בחיי אדם, מוצע להסמיך את נשיא או סגן נשיא בית המשפט המחוזי, כי במקרה שבו הובאו בפניו עובדות חדשות או שינויי נסיבות והוא מצא כי בשל עובדות או נסיבות אלה מניעת הפגישה דרושה בשל חשש ממשי לפגיעה בחיי אדם בקשר לפעולות המלחמה, הוא יהיה רשאי להורות שהעצור לא ייפגש עם עורך דין (גם אם העצור האמור כבר נפגש עם עורך דין) או להאריך את תקופת ההארכה ברצף, בתקופות נוספות שלא יעלו על עשרים ימים כל אחת, ובלבד שסך כל התקופות שבהן נמנעה הפגישה עם עורך דין לא יעלה על 120 ימים.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה/ תקציב

אין

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

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

החלטה מס' 1933 מיום 30.6.24

החלטה מס' 2251 מיום 27.10.24

החלטה מס' 2708 מיום 26.01.2025

החלטה מס' 3203 מיום 03.07.2025

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

מגיש: ראש הממשלה
שר המשפטים

כ"ו בטבת התשפ"ו
15 בינואר 2026

טיוטת חוק

א. שם החוק המוצע

חוק לתיקון ולהארכת תוקפן של תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (פגישה עם עורך דין של עצור בעבירת ביטחון) (תיקון מס' 7), התשפ"ו-2026.

ב. מטרת החוק המוצע והצורך בו

הארכה נוספת בחוק של תוקפן של תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (פגישה עם עורך דין של עצור בעבירת ביטחון), התשפ"ד - 2023 כפי שהוארכו ותוקנו בחוק 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 התקנות בחוק נדרשת עקב הצרכים הנמשכים 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 כשישה חודשים. בצד זאת, לאחר הערכת מצב מחודשת עם גופי הביטחון ובשים לב לנסיבות ולפגיעה הטמונה בהסדרים הכלולים בתקנות שעת החירום, מוצע לצמצם ולהגביל את התקופות והנסיבות בהן ניתן יהיה למנוע מחשוד להיפגש עם עורך דינו, כפי שמפורט בהצעת החוק.

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 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 המלחמה. 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 יום י"א בשבט התשפ"ו (29 בינואר 2026).

נוכח הצרכים 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, תוך עריכת התאמות בתקופות ההארכה.

נוכח האמור מוצע לתקן את סעיף 1 לחוק ולהאריך את תוקפן של תקנות שעת החירום עד יום י"ז באב התשפ"ו (31 ביולי 2026) בצד צמצום והגבלת התקופות והנסיבות בהן ניתן יהיה למנוע מחשוד להיפגש עם עורך דינו, כפי שמפורט בהצעת החוק.

ד. השפעת החוק המוצע על החוק הקיים

ביחס ל"עצורים" הנכנסים להגדרת החוק המוצע יחול ההסדר המוצע ביחס לסעיף 35(ג) ו-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 בטיטוט החוק:

אין

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' 7), התשפ"ו-2026

1. תיקון סעיף 1 בחוק לתיקון ולהארכת תוקפן של תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (פגישה עם עורך דין של עצור בעבירת ביטחון), התשפ"ד-2024¹ (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 1, במקום "י"א בשבט התשפ"ו (29 בינואר 2026)" יבוא "י"ז באב התשפ"ו (31 ביולי 2026)".

2. תיקון התוספת בתוספת לחוק העיקרי, בסעיף 2 לתקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (פגישה עם עורך דין של עצור בעבירת ביטחון), התשפ"ד-2023² המובאות בה, בסעיף 35(ד) לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996³ –

(1) בפסקה (1), אחרי "התקופה האמורה בסעיף קטן (ג)" יבוא "בתקופות נוספות", במקום "שכל אחת מתקופות ההארכה לא תעלה על 20 ימים וסך" יבוא "שסך" ובמקום "60" יבוא "45";

(2) בפסקה (2) – המלים "במשטרת ישראל או" – יימחקו ובמקום "120 ימים" יבוא "90 ימים (להלן-תקופת ההארכה); ואולם, אם הוגשה בקשה כאמור, בה הובאו בפני הנשיא או סגן הנשיא כאמור, עובדות חדשות או שינוי בנסיבות, והוא מצא כי בשל עובדות או נסיבות אלה מניעת הפגישה דרושה בשל חשש ממשי לפגיעה בחיי אדם בקשר לפעולות המלחמה, רשאי הוא להורות שהעצור לא ייפגש עם עורך דין או להאריך את תקופת ההארכה בתקופות נוספות שלא יעלו על עשרים ימים כל אחת ובלבד שסך כל התקופות שבהן נמנעה פגישה עם עורך דין לפי פסקה זו לא יעלה על 120 ימים";

דברי הסבר

כללי ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023), החלה מתקפת טרור רצחנית מרצועת עזה על מדינת ישראל שבעקבותיה החליטה ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי (הקבינט המדיני-ביטחוני) על נקיטת פעולות צבאיות משמעותיות, בהתאם לסעיף 40 לחוק-יסוד: הממשלה, והוכרז בצה"ל על מבצע "חרבות ברזל".

כמו כן, הוכרז על מצב מיוחד בעורף בהתאם לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951, תחילה על ידי שר הביטחון ביחס לחלק משטח המדינה ובהמשך על ידי הממשלה ביחס לשטחי מדינת ישראל כולה.

¹ ס"ח התשפ"ד, עמ' 462 ותשפ"ה עמ' 36.

² ק"ת התשנ"ז, עמ' 662.

³ ס"ח התשפ"ד, עמ' 472.

הכרזה זו הוארכה מזמן לזמן על ידי הממשלה, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, תוך צמצום תחולתה הגאוגרפית כשהדבר התאפשר. ההכרזה האמורה פקעה ביום ו' בחשוון התשפ"ו (28 חודש באוקטובר 2025), בעקבות הפסקת האש ברצועת עזה.

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 נוגעת לעשרות זירות שבהן התחוללו הפשעים; יש מספר גדול של מחבלים שביניהם קשרים מגוונים; מספר הקורבנות והעדים הוא עצום; היקף הראיות הוא עצום; החקירה התנהלה תחילה בזמן לחימה קשה באזורים שבהם בוצעו הפשעים, ונוסף על כך חלק מהזירות הוכרזו כשטח צבאי סגור והיה קשה להגיע אליהן לאיסוף ראיות. גם כיום החקירה מתנהלת במקביל ללחימה ולקרבות הנמשכים בשטח רצועת עזה.

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.

גורמים משמעותיים ומגוונים יצרו 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. בין גורמים אלה ניתן למנות את היקף המעצרים החריג של מפגעי אירועי 7 באוקטובר, שאליהם הצטרפה כמות לא מבוטלת של מעצרים בעקבות אירועי הלחימה בחבל עזה הנמשכים גם בימים אלה, , אף כי בהיקפים מצומצמים יותר, המתקפה נגד מדינת ישראל והלחימה הממושכת לצד מורכבות החקירה בכללותה, כמו גם הצורך בהבטחת האינטרס שבשמירה על חיי אדם ובקידום החקירה ומניעת סיכולה.

ההסדר הקיים בחוק המעצרים מאפשר מניעת פגישה עם עורך דין לחשוד בעבירת ביטחון כהגדרתו בחוק האמור לתקופה של עד 21 ימים. מספר שבועות אחרי תחילת המלחמה, לנוכח העובדה שהתקופות המרביות המנויות בחוק המעצרים למניעת מפגש של עצור בעבירת ביטחון עם עורך דין עמדו לפוג, ולכך שמצב החירום חייב את המשך מניעת המפגש כאמור, כפי שפורט 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 חריג החל על עצורים החשודים בעבירת ביטחון, כהגדרתה בסעיף 35(ב) לחוק המעצרים, אשר נעברה במסגרת המלחמה בעזה או במהלך המתקפה של כ"ד בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023).

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-35(ד) לחוק המעצרים ובתקנה 2(א) ו-2(ב) לתקנות סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים) (דחיית פגישה עצור בעבירות ביטחון עם עורך דין), התשנ"ז-

1997. חלף זאת, יחול לגבי עצורים אלה סעיף 35(ג) ו-ד) בנוסחו החדש בהתאם לתקנות שעת החירום, המאריך את התקופות המרביות 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 כניסתו לתוקף של התקנות, וזאת כדי לאפשר את דחיית מועד פגישתם של עצורים שנעצרו כבר בכ"ד בתשרי התשפ"ד (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), 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.

בהמשך, ובשל הצרכים החקירתיים והביטחוניים 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 האמור. החוק תוקן ותוקפו הוארך בחוק לתיקון ולהארכת תוקפן של תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (פגישה 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 פגישה 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 שיהיה ניתן להאריך את מניעת הפגישה עם עורך דין של חשוד הנכנס לגדרי החוק בשל העילות

הקיימות בסעיף 35 לחוק המעצרים, לפרק זמן מרבי של 60 ימים במקום 180 הימים שנקבעו בחוק לכתחילה. נוסף על כך, כדי לתת מענה ביחס לעצורים אשר יש חשיבות ביטחונית במניעת הפגישה 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 הפגישה דרושה בשל החשש האמור, רשאי הוא להאריך את תקופת הדחייה, מזמן לזמן, לפרק זמן מרבי שלא יעלה על 120 ימים.

בהמשך לכך, 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 פגישה עם עורך דין, הוארך תוקף החוק מספר פעמים עד ליום י"א בשבט התשפ"ו (29 בינואר 2026).

על אף הפגיעה המשמעותית הכרוכה בכך, ובאופן חריג לנוכח הצרכים הביטחוניים והחקירתיים שעדיין קיימים, ובכלל זאת מעצרים חדשים שעדיין המתבצעים מאז הארכת התוקף האחרונה על אף הפסקת האש והמשך הפעילות המשמעותית של צה"ל ברצועת עזה והסכנות המשמעותיות לחיי אדם הנובעות מכך, המחייבים המשך ההסדר בעניין מניעת פגישה עם עורך דין, ובהתאם לצרכים של גופי האכיפה והבטחון, מוצע לתקן את החוק ולהאריך את תוקפן של תקנות שעת החירום פעם נוספת, עד יום י"ז באב התשפ"ו (31 ביולי 2026). בצד זאת, לאחר הערכת מצב מחודשת עם גופי הביטחון ובשים לב לנסיבות ולפגיעה הטמונה בהסדרים הכלולים בתקנות שעת החירום, מוצע לצמצם ולהגביל את התקופות והנסיבות בהן ניתן יהיה למנוע מחשוד להיפגש עם עורך דינו, כפי שיפורט להלן.

סעיף 1 תוקפו של החוק עומד לפקוע ביום י"א בשבט התשפ"ו (29 בינואר 2026) ובשל הסיבות שפורטו בהרחבה בחלק הכללי לדברי ההסבר, מוצע להאריך את תוקפו עד ליום י"ז באב התשפ"ו (31 ביולי 2026).

סעיף 2 מוצע לתקן את סעיף 2 לתוספת לחוק כנוסחו בתקנה 2 לתקנות שעת חירום המובאות בו, בסעיף 35(ד) לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996 כך שבמקום האפשרות להאריך את תקופת המניעה הקבועה בסעיף קטן (ג) בתקופות נוספות שלא יעלו על 20 ימים כל אחת ובלבד שסך התקופות לא יעלה על 60 ימים, ניתן יהיה להאריך את תקופת המניעה כאמור בתקופות נוספות שלא יעלו על 45 ימים.

בנוסף, מוצע לקבוע כי בית המשפט יהיה רשאי להאריך את תקופת המניעה מטעמים של חשש לפגיעה בחיי אדם לתקופות של עד 90 ימים במקום 120 ימים (להלן-תקופת ההארכה) וכן לתקן את התקנה כך שראש אגף החקירות במשטרת ישראל לא יוכל עוד להגיש בקשה זו אלא רק ראש אגף חקירות בשירות הביטחון הכללי.

לצד זאת, כדי לתת מענה למצבים בהם עובדות חדשות או שינויי נסיבות יוצרים צורך ביטחוני במניעת פגישה של עצור עם עורך דינו מעבר לתקופת ההארכה בשל חשש ממשי לפגיעה בחיי אדם, מוצע להסמיק את נשיא או סגן נשיא בית המשפט המחוזי, כי במקרה שבו הובאו בפניו עובדות חדשות או שינויי נסיבות והוא מצא כי בשל עובדות או נסיבות אלה מניעת הפגישה דרושה בשל חשש ממשי לפגיעה בחיי אדם בקשר לפעולות המלחמה, הוא יהיה רשאי להורות שהעצור לא ייפגש עם עורך דין (גם אם העצור האמור כבר נפגש עם עורך דין) או להאריך את תקופת ההארכה ברצף, בתקופות נוספות שלא יעלו על עשרים ימים כל

אחת, ובלבד שסך כל התקופות שבהן נמנעה הפגישה עם עורך דין לא יעלה על 120 ימים.

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה:

אישור טיוטת חוק לתיקון ולהארכת תוקפן של תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (פגישה עם עורך דין של עצור בעבירת ביטחון) (תיקון מס' 7), התשפ"ו-2026, הסמכת ועדת שרים לענייני חקיקה לאשר על דעת הממשלה את נוסחה הסופי של הצעת חוק וקיצור תקופות ההנחה בהתאם לתקנון עבודת הכנסת.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

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 לרבים מהם מתקיים הליך חקירה פלילי בחשד לעבירות בטחון, כפי שאלו מוגדרות בסעיף 35(ב) לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), תשנ"ו-1996 (להלן: "חוק 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 באופן משמעותי 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".

לנוכח המשך הלחימה בחבל עזה, והימשכות החקירה הצפויה, והחשש כי זליגת מידע מהחקירה עלולה להוביל לשיבוש מעצרים של נוספים, להפריע לגילוי ראיה או תפיסתה ולשבש את החקירה, פעלה הממשלה, כמה פעמים, 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"), אשר האריך את תוקף התקנות, תוך ביצוע התאמות בהתאם לצרכים הביטחוניים והחקירתיים העדכניים. מאז, החוק הוארך מעת לעת תוך ביצוע התאמות נדרשות בהתאם לצרכי גופי האכיפה, וכעת, התקנות בתוקף עד ליום י"א בשבט התשפ"ו (29 בינואר 2026).

מאז הארכת תוקפו של החוק האחרונה, נעצרו עצורים חדשים והתווספו ראיות חדשות, אשר אף הצריכו ביצוע פעולות של השלמת חקירה לגביהם וזאת חרף הפסקת האש שנחתמה באוקטובר 2025. על אף הפגיעה המשמעותית הכרוכה בכך, ובאופן חריג לנוכח הצרכים הביטחוניים והחקירתיים שעדיין קיימים, ובכלל זאת מעצרים חדשים שעדיין מתבצעים מאז הארכת התוקף האחרונה על אף הפסקת האש והמשך הפעילות המשמעותית של צה"ל ברצועת עזה והסכנות

המשמעותיות לחיי אדם הנובעות מכך, המחייבים המשך ההסדר בעניין מניעת פגישה עם עורך דין, ובהתאם לצרכים של גופי האכיפה והבטחון, מוצע לתקן את החוק ולהאריך את תוקפן של תקנות שעת החירום בכ-6 חודשים נוספים. בצד זאת, לאחר הערכת מצב מחודשת עם גופי הביטחון ובשים לב לנסיבות ולפגיעה הטמונה בהסדרים הכלולים בתקנות שעת החירום, מוצע לצמצם ולהגביל את התקופות והנסיבות בהן ניתן יהיה למנוע מחשוד להיפגש עם עורך דינו, כפי שמפורט בהצעת החוק. נוכח האמור מוצע בהצעת החוק, לתקן את סעיף 1 לחוק ולהאריך את תוקפו עד יום י"ז באב התשפ"ו (31 ביולי 2026) בצד צמצום והגבלת התקופות והנסיבות בהן ניתן יהיה למנוע מחשוד להיפגש עם עורך דינו, כפי שמפורט בהצעת החוק.

להשלמת התמונה יצוין כי בהתאם לדברי ההסבר להצעת המחליטים, ההסדר הקבוע היום בחקיקה לעניין דחיית פגישה עם עורך דין של עצור בעבירת ביטחון, קבוע בתקנות שעת החירום. תקנות אלה קובעות הסדר חדש החל על עצורים החשודים בעבירת ביטחון, כמוגדר בסעיף 35(ב) לחוק המעצרים, אשר נעברה במסגרת אירועי מלחמת "חרבות ברזל". לגבי עצורים אלה, נקבע בתקנות כי לא יחולו ההוראות הנוגעות לפרקי הזמן המותרים לדחיית פגישה עם עורך דין, הקבועות בסעיפים 35(ג) ו-35(ד) לחוק המעצרים ובתקנות 2(א) ו-2(ב) לתקנות דחיית פגישה. תחת זו, יחולו לגבי עצורים אלה סעיפים 35(ג) ו-35(ד) בנוסחם החדש בהתאם לתקנות שעת חירום אלה, המאריכים את התקופות המרביות המותרות לדחיית פגישה של העצור עם עורך דין.

בהתאם לנוסח תקנות שעת החירום כפי שבתוקף כעת במסגרת החוק לתיקון ולהארכת תוקפן של תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (פגישה עם עורך דין של עצור בעבירת ביטחון), תשפ"ד-2024, ניתן לדחות את הפגישה עם עורך הדין לתקופה מירבית של 60 ימים, ככל שמתיימת אחת העילות המפורטות בסעיף 35(א) לחוק המעצרים. עוד קובעות התקנות כי מצא נשיא או סגן 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 לתקופות נוספות שלא יעלו על עשרים ימים כל אחת, ובלבד שסך כל התקופות שבהן נמנעה הפגישה עם עורך דין לא יעלה על 120 ימים.

כעת, במסגרת תזכיר החוק, מוצע לצמצם את התקופה המקסימלית של 60 הימים האמורה לעיל ל-45 ימים. בנוסף, מוצע לקבוע כי בית המשפט יהיה רשאי להאריך את תקופות המניעה מטעמים של חשש לפגיעה בחיי אדם לתקופות של עד 90 ימים במקום 120 ימים וכי רק ראש אגף חקירות בשירות הביטחון הכללי יוכל להגיש בקשה זו, ולא גם ראש אגף החקירות במשטרת ישראל, כפי שהיה עד כה.

לצד זאת, כדי לתת מענה למצבים בהם עובדות חדשות או שינויי נסיבות יוצרים צורך ביטחוני במניעת פגישה של עצור עם עורך דינו מעבר לתקופת ההארכה בשל חשש ממשי לפגיעה בחיי אדם, מוצע להסמיך את נשיא או סגן נשיא בית המשפט המחוזי, כי במקרה שבו הובאו בפניו עובדות חדשות או שינויי נסיבות והוא מצא כי בשל עובדות או נסיבות אלה מניעת הפגישה דרושה בשל חשש ממשי לפגיעה בחיי אדם בקשר לפעולות המלחמה, הוא יהיה רשאי להורות שהעצור לא ייפגש עם עורך דין (גם אם העצור האמור כבר נפגש עם עורך דין) או להאריך את תקופת ההארכה ברצף, בתקופות נוספות שלא יעלו על עשרים ימים כל אחת, ובלבד שסך כל התקופות שבהן נמנעה הפגישה עם עורך דין לא יעלה על 120 ימים.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

במסגרת החלטת הממשלה, מבוקש להאריך את תוקפן של תקנות שעת החירום בכשישה חודשים נוספים, להסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר על דעת הממשלה את נוסחה הסופי של הצעת החוק ולקצר את זמני ההנחה של הצעת החוק על שולחן הכנסת.

הצעות קודמות להארכת החוק, הונחו זה מכבר על שולחן הכנסת מספר פעמים. במהלך הדיונים האחרונים שהתקיימו בוועדת חוקה חוק ומשפט ביום 4.2.2025 (תיקון מס' 5), וגם ביום 20.7.2025 (תיקון מס' 6) אושרו ההארכות המבוקשות, בהעדר הסדר חוקי אחר או כולל לטיפול בסוגיה משעה שההסדרים הללו נדרשים לצורך טיפול באותם עצורים. זאת, בניגוד לעמדה שהובעה במהלך דיוני הכנסת במסגרת ההארכות הראשונות והקודמות שהתבקשו, שם הכנסת אישרה להאריך את התוקף לתקופות קצרות מאלה שביקשה הממשלה.

מהאמור עולה כי החוק האמור נדרש לעמדת הממשלה וכי הארכת תוקפו בפעמים הקודמות הוא גם על דעתה של הכנסת. כל זאת, עד שיקבע הסדר משפטי פרטני לענין, וככל שייקבע, במסגרת החלטה שתתקבל בענין הסדרת הטיפול בתיקי אירועי ה-7.10.25 בחוק ספציפי.

נוכח האמור ועל אף הפגיעה המשמעותית הכרוכה בכך, ובאופן חריג לנוכח הצרכים הביטחוניים והחקירתיים שעדיין קיימים, ובפרט מעצרים חדשים וגילוי של מידע נוסף שמחייב את המשך החקירות של העצורים המדוברים, גם של אלה שכבר נחקרו, יש צורך בהארכת ההסדר הקבוע בתקנות שעת חירום.

כאן המקום לציין גם את העובדה שבמסגרת התיקון הנוכחי המבוקש, צומצמו התקופות והוגבלו העילות להארכת תקופות מניעת המפגש מעבר ל-90 ימים כך שניתן יהיה למנוע את המפגש רק אם יהיו נסיבות חדשות או עובדות חדשות שלא היו ידועות קודם לכן ורק לתכלית של מניעת פגיעה בחיי אדם.

בהקשר זה, ההסדר המוצע, במסגרתו מתבקשת הארכה בתקופה של שישה חודשים הינו סביר ומידתי. לפיכך, ולאור הדחיפות להאריך את תוקפן של תקנות שעת החירום אשר מועד פקיעתן יחול ביום 29.1.2026, אין מניעה לאשר את ההצעה.

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

אין מניעה משפטית לאשר את ההצעה.

ליועץ המשפטי של המשרד לביטחון לאומי וללשכה המשפטית של משרד ראש הממשלה לא היו הערות משפטיות.

הצעת החוק והחלטת הממשלה על הקיצורים המבוקשים אושרו על ידי המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (ציבורי - חוקתי).

נאמן קוטיק, עו"ד
היועצת המשפטית, משרד המשפטים

כ"ו טבת/תשפ"ו

15/01/2026