

טיוטת-חוק סדר הדין הפלילי (עצור החשוד בעבירת ביטחון) (הוראת שעה) (הארכת תוקף), התשע"ג-2013 - הסמכת ועדת שרים לענייני חקיקה

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם :

- א. לאשר עקרונית את טיוטת-חוק סדר הדין הפלילי (עצור החשוד בעבירת ביטחון) (הוראת שעה), התשע"ג-2013, המצ"ב.
- ב. להסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר, על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת.
- ג. בהתאם לסעיף 81(ג) בתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת להקדים את הדיון בהצעת החוק.
- ד. בהתאם לסעיף 88 בתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת להתיר את הקריאה השנייה על הצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת.

דברי הסבר

רקע כללי

מדובר בהצעת-חוק להארכת תוקפה של חקיקה קיימת, בשנתיים נוספות, בהתאם למפורט להלן:

חוק סדר הדין הפלילי (עצור החשוד בעבירת ביטחון) (הוראת שעה), התשס"ו – 2006, קובע מספר הוראות מיוחדות בנוגע לחקירתו של חשוד בעבירת ביטחון. זאת, נוכח הצרכים המיוחדים המתעוררים בחקירות אלו, אשר פעמים רבות נועדו לא רק לפיענוח עבירות ביטחון שבוצעו, אלא גם לסיכול של ביצוע פעולות טרור נוספות בטווח קצר. הנושאים המוסדרים בחוק כוללים הוראות בדבר תקופת מעצר לצרכי חקירה של עצור החשוד בעבירת ביטחון, לרבות הדרגים המוסמכים להורות על כך, והעילות המצדיקות הארכת המעצר; הוראות בדבר קיום דיונים בנושא מעצרו של חשוד שלא בנוכחותו, לרבות קביעת התנאים והמגבלות בהקשר לכך [התנאי המרכזי בעניין זה הוא כי קיימת אפשרות קרובה לוודאי שהפסקת החקירה לשם הבאת העצור לבית המשפט, תביא לסיכול של מניעת פגיעה בחיי אדם]; כמו כן החוק קובע הוראות בדבר הגשת בקשה לעיון חוזר ולערר בעניין החלטת המעצר של החשוד.

יצוין כי ההסדרים המהותיים בחוק תוקנו באופן מהותי בשנת 2010, בעקבות החלטת בית המשפט העליון, אשר הורה על בטלותו של סעיף 5 לחוק, בנוסחו הקודם. החוק, בנוסחו הנוכחי, מעגן את הסמכויות ההכרחיות לשמירה על ביטחון המדינה, כנוכח לעיל, וזאת תוך הקפדה על שמירה מירבית על זכויות העצורים, ויצירת איזון קפדני בין השניים.

מלכתחילה, החוק נקבע כהוראת שעה לתקופה מוגבלת, שבמהלכה דווח לכנסת בכל שנה חודשים על היקף השימוש בסמכויות מכוח החוק. על פי הנתונים שהועברו לכנסת, עולה כי שירותי הביטחון עשו, במהלך השנים, שימוש מוגבל ביותר בסמכויות המיוחדות מכוח החוק, רק במקרים בהם היה בכך הכרח ממשי. לאורך כל שנות קיומה של הוראת השעה, נעשה בה שימוש במשורה ובזהירות יתירה. עם זאת, באותם מקרים בהם הדבר אכן נדרש – הסמכויות המעוגנות בהצעת החוק הן הכרחיות לשם שמירה על ביטחון המדינה וסיכול עבירות ביטחון חמורות.

לאור הנסיון המצטבר, הוחלט לעגן את ההסדרים שבהוראת השעה, במסגרת חקיקת קבע, כפרק בתוך הצעת חוק המאבק בטרור. הצעת חוק המאבק בטרור עברה בקריאה ראשונה בכנסת ביום 3/8/11, ומונחת מאז על שולחנה של וועדת החוקה לצורך קידומה.

בתאריך 20/12/10 האריכה הכנסת את תוקפה של הוראת השעה בשנתיים נוספות, עד לסוף דצמבר 2012. זאת במטרה לאפשר לממשלה ולכנסת להשלים, בתקופה זו, את חקיקתו של חוק המאבק בטרור, ועיגון ההוראות האמורות בהסדר הקבע. מכיוון שטרם הושלמה חקיקתו של חוק המאבק בטרור, בינתיים אמור היה לפקוע תוקפה של הוראת השעה כאמור. בהתאם להוראות חוק יסוד: הכנסת, בשל פיזור של הכנסת ה-18, הוארך תוקפה של הוראת השעה באופן אוטומטי עד ליום 5/5/13.

יצוין כי כבר ביום 23/10/12 החליטה ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר את הארכת תוקפה של הצעת החוק כמבוקש, אולם נוכח פיזור של הכנסת, הוחלט שלא לקדם את הצעת החוק בתקופה זו.

על כן מבוקש כעת אישור הממשלה להאריך את תוקפה של הוראת השעה בשנתיים נוספות,

כמבוקש, ולהסמיק את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר את נוסח טיוטת החוק. זאת, במטרה להבטיח כי עד להשלמת חקיקתו של חוק המאבק בטרור, יישארו בידי גופי הביטחון הכלים ההכרחיים הנדרשים להם לצורך מילוי תפקידם, בהגנה על ביטחון המדינה.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי.

תקציב

להצעת החוק אין השפעה תקציבית. כמו כן לא צפויה השפעה על התקן וההיבט המינהלי.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

לא התקבלו הערות להצעת החוק מאת משרדי הממשלה.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

כאמור, בתאריך 23/10/12 אישרה ועדת השרים לחקיקה את טיוטת החוק, אולם קידומה נעצר בשל התפזרות הכנסת.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצ"ב חוות דעת של היועצת המשפטית למשרד המשפטים.

סיווגים

סיווג ראשי: החלטה הצהרתית

סיווג משני: אחר

תחום פעולה עיקרי: אחר

מוגש על ידי שרת המשפטים

ז' באייר התשע"ג
17 באפריל 2013

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה: אישור עקרוני של טיוטת חוק סדר הדין הפלילי (עצור החשוד בעבירת ביטחון) (הוראת שעה) (הארכת תוקף), התשע"ג – 2013

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

מדובר בהצעת-חוק להארכת תוקפה של חקיקה קיימת, בשנתיים נוספות, בהתאם למפורט להלן: חוק סדר הדין הפלילי (עצור החשוד בעבירת ביטחון) (הוראת שעה), התשס"ו – 2006, קובע מספר הוראות מיוחדות בנוגע לחקירתו של חשוד בעבירת ביטחון. הנושאים המוסדרים בחוק כוללים הוראות בדבר תקופת מעצר לצרכי חקירה של עצור החשוד בעבירת ביטחון, לרבות הדרגים המוסמכים להורות על כך, והעילות המצדיקות הארכת המעצר; הוראות בדבר קיום דיונים בנושא מעצרו של חשוד שלא בנוכחותו, לרבות קביעת התנאים והמגבלות בהקשר לכך (ראה הרחבה בדברי ההסבר של ההצעה להחלטה).

ההסדרים המהותיים בחוק תוקנו באופן מהותי בשנת 2010, בעקבות החלטת בית המשפט העליון, אשר הורה על בטלותו של סעיף 5 לחוק, בנוסחו הקודם. החוק, בנוסחו הנוכחי, מעגן את הסמכויות ההכרחיות לשמירה על ביטחון המדינה, כנוכח לעיל, וזאת תוך הקפדה על שמירה מרבית על זכויות העצורים, ויצירת איזון קפדני בין השניים.

מלכתחילה, החוק נקבע כהוראת שעה לתקופה מוגבלת, שבמהלכה דווח לכנסת בכל שנה חודשים על היקף השימוש בסמכויות מכוח החוק. על פי הנתונים שהועברו לכנסת, עולה כי שירותי הביטחון עשו, במהלך השנים, שימוש מוגבל ביותר בסמכויות המיוחדות מכוח החוק, רק במקרים בהם היה בכך הכרח ממשי.

לאור הניסיון המצטבר, הוחלט לעגן את ההסדרים שבהוראת השעה, במסגרת חקיקת קבע, כפרק בתוך הצעת חוק המאבק בטרור. הצעת חוק המאבק בטרור עברה בקריאה ראשונה בכנסת ביום 3/8/11, ומונחת מאז על שולחנה של וועדת החוקה לצורך קידומה. ביום 23/10/12 החליטה ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר את הארכת תוקפה של הצעת החוק כמבוקש, אולם נוכח פיזורת של הכנסת, הוחלט שלא לקדם את הצעת החוק בתקופה זו.

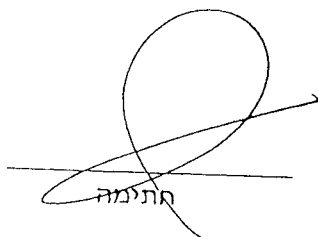
עתה נדרש אישור עקרוני של הממשלה להאריך את תוקפה של הוראת השעה בשנתיים נוספות, כמבוקש, ולבקש מוועדת הכנסת לעשות שימוש בסמכותה ולקצר את מועדי הקריאה הראשונה ולהתיר את הקריאה השנייה במועד הנחת ההצעה על שולחן הכנסת. זאת, במטרה להבטיח כי עד להשלמת חקיקתו של חוק המאבק בטרור, יישארו בידי גופי הביטחון הכלים ההכרחיים הנדרשים להם לצורך מילוי תפקידם, בהגנה על ביטחון המדינה

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

אין.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:
הצעת ההחלטה מוגשת לבקשת היועמ"ש של שירות הביטחון הכללי.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:
אין מניעה משפטית להגשת ההצעה.
ההצעה וחוות הדעת מוגשות על דעתו של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (פלילי).



חתימה

לארי צוקרמן, עו"ד
התביעה המחוזית
למשרד התפקידים

10. 4. 2013
שם

לי ניסן תשע"ג
10 אפריל 2013
(027-99-2013-003355)

טיוטת חוק

א. שם החוק המוצע

חוק סדר הדין הפלילי (עצור החשוד בעבירת ביטחון) (הוראת שעה) (תיקון - הארכת תוקף), התשע"ג-2013

ב. מטרת החוק המוצע והצורך בו

בתאריך י"ט בטבת התשע"א (26 בדצמבר 2010), פורסם תיקון מס' 2 לחוק סדר הדין הפלילי (עצור החשוד בעבירת ביטחון) (הוראת שעה), התשע"א – 2010 (להלן: הוראת השעה), במסגרתו הוארכה תחולת החוק, וכן הוכנסו תיקונים מהותיים בהסדרים המעוגנים בו, בין היתר בעקבות פסיקת בית המשפט העליון בבש"פ 8823/07 פלוני נ' מדינת ישראל, מיום כ"ז בשבט התש"ע (11 בפברואר 2010), בה הורה בית המשפט על בטלותו של סעיף 5 לחוק (בנוסחו הקודם), וכן לאור הנסיון המצטבר מהפעלת הסמכויות המעוגנות בהוראת השעה. מטרתה של הצעת החוק הנוכחית היא להאריך את תוקפה של הוראת השעה, עד להפיכתה להסדר קבע, כמפורט להלן.

הוראת השעה נועדה להסדיר את הסמכויות הנדרשות לרשויות החקירה לצורך חקירת עצורים החשודים בעבירות ביטחון. נחקרים בעבירות ביטחון, אשר פועלים ממניעים לאומנים או אידיאולוגיים, מהווים חלק מתוך מערך שיטתי ומאורגן, הפועל, על פי משנתו האידיאולוגית, לקידום ולביצוע מעשי טרור המסכנים את ביטחון המדינה. במסגרת פעילות ארגוני הטרור, נחקרים בעבירות ביטחון נערכים מבעוד מועד לאפשרות שייעצרו, ונמנעים מלשתף פעולה במהלך החקירה. כל אלה הופכים את החקירה ואת מלאכת איסוף הראיות למורכבת ורגישה באופן מיוחד. זאת ועוד, נוכח מאפיינים מיוחדים אלה נדרש כי חלק מהחקירות יתקיימו ברציפות ולא ייקטעו, כדי לאפשר לגורמי הביטחון להשלים את חקירת העבירות, וכן לסכל פיגועי טרור ופעילויות מתוכננות של ארגוני הטרור. בהתאם לכך, זקוקה מערכת הביטחון לכלים מיוחדים שיאפשרו קיומן של חקירות אפקטיביות בעבירות טרור וביטחון.

לצורך כך עוגנו בהוראת השעה, במתכונתה לאחר התיקון הנזכר, הנושאים הבאים:

- א. החוק מאפשר, בתנאים מסויימים, הארכה מוגבלת של תקופת מעצרו של חשוד, לפני הבאתו בפני שופט;
- ב. החוק מסמיך את בית המשפט להורות על תקופת מעצר ארוכה במקצת מתקופת המעצר הרגילה, לצורך חקירה לפני הגשת כתב אישום, בהתקיים התנאים המפורטים בחוק;
- ג. ניתנה לבית המשפט העליון סמכות לדון בהארכת מעצרו של אדם שלא בנוכחותו, וזאת לתקופה מוגבלת, ובהתקיים התנאים המפורטים בחוק, ובלבד ששוכנע בית המשפט כי קיימת אפשרות קרובה לוודאי שהפסקת החקירה תביא לסיכול של מניעת פגיעה בחיי אדם;
- ד. נקבע כי דיון בבקשה לעיון חוזר בהחלטה הנוגעת למעצרו של החשוד, יתקיים רק לאחר דיון מקדמי לבירור קיומה של עילה להגשת בקשה כאמור, וכן נקבע כי בית המשפט רשאי להורות כי הדיון בבקשה

יתקיים ללא נוכחות העצור, אם שוכנע כי קיימת אפשרות קרובה לוודאי שהפסקת החקירה לשם כך תביא לסיכול של מניעת פגיעה בחיי אדם;

ה. הוגבלה התקופה להגשת ערר על החלטה בעניין מעצרו של חשוד בעבירת ביטחון, ולדיון בערר כאמור, וכן נקבע כי בתנאים מסויימים, רשאי בית המשפט לקבוע כי הדין בערר יתקיים שלא בנוכחות העצור, אם שוכנע כי קיימת אפשרות קרובה לוודאי שהפסקת החקירה לשם כך תביא לסיכול של מניעת פגיעה בחיי אדם;

ו. החוק קובע חובת דיווח תקופתית לכנסת על השימוש בסמכויות מכוח החוק.

יודגש כי במהלך השנים שחלפו מאז נחקקה הוראת השעה, נמצא כי הוראות החוק חיוניות עבור גורמי אכיפת החוק העוסקים בחקירת עבירות טרור, וכי החוק מסייע לא אחת לסיכול פיגועי טרור, תפיסת עבריינים והבאתם לדיון. כמו כן יש להדגיש, כי השימוש שנעשה הלכה למעשה בסמכויות שנקבעו בחוק זה מאז נחקק הוא מידתי ומתון ביותר, והסמכויות המעוגנות בו הופעלו בשנים האחרונות לגבי מספר מצומצם ביותר של נחקרים, שחקירתם חייבה זאת, בהתאם לדיווחים המועברים באופן קבוע לוועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת.

ג. עיקרי החוק המוצע

בסעיף 8 לתיקון החוק הנזכר, הוארכה הוראת השעה באמצעות תיקון סעיף 10 לחוק העיקרי, ונקבע כי החוק יעמוד בתוקפו עד ליום י"ח בטבת התשע"ג (31 בדצמבר 2012). הארכה זו נועדה לאפשר, בתקופת תוקפו של החוק, את השלמת חקיקתה של הצעת חוק המאבק בטרור, התש"ע - 2010, במסגרתה שולבו כל הוראות החוק, ואשר נועדה, בין היתר, להחליף את הוראת השעה.

ואכן, בתקופה שחלפה מאז תיקון הוראת השעה, קודמה הצעת חוק המאבק בטרור, התש"ע - 2010. הצעת החוק עברה קריאה ראשונה במליאת הכנסת ביום 3 באוגוסט 2011, ומונחת מאז על שולחנה של ועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת.

נוכח פיזור של הכנסת ה - 18 ביום 15 באוקטובר 2012, ובהתאם להוראות סעיף 38 לחוק יסוד: הכנסת, הוארך באופן אוטומטי תוקפה של הוראת השעה עד ליום 5 במאי 2013. מאחר שעדיין נדרשות הסמכויות המעוגנות בהוראת השעה, כמפורט לעיל, מוצע כעת להאריך את תוקפה של הוראת השעה בשנתיים נוספות, עד ליום ט' בטבת התשע"ה (21 בדצמבר 2014). זאת, מתוך תקווה שבתקופה זו תושלם חקיקתו של חוק המאבק בטרור, אשר ייתר את הצורך בהוראת השעה, כאמור.

ד. השפעת החוק המוצע על החוק הקיים

החוק המוצע יאריך את תוקפה של הוראת השעה בשנתיים נוספות. אין כל שינוי בהסדרים המהותיים המעוגנים בהוראת השעה.

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

לא צפויה השפעה.

ו. הופץ תזכיר ביום כ"ו באלול, תשע"ב (13/9/12)
לא התקבלו הערות, פרט להערה של הסניגוריה הציבורית אשר מסתייגת מהוראת השעה בכללותה, וממילא אינה תומכת בהארכת תוקפה.

ז. נוסח החוק המוצע:
להלן נוסח החוק המוצע:

חוק סדר הדין הפלילי (עצור החשוד בעבירת ביטחון) (הוראת שעה) (תיקון –
הארכת תוקף), התשע"ג - 2013

תיקון סעיף 10 1. בסעיף 10 לחוק סדר הדין הפלילי (עצור החשוד בעבירת ביטחון) (הוראת שעה), התשס"ו – 2006, במקום "עד יום י"ח בטבת התשע"ג (31 בדצמבר 2012)" יבוא "עד יום ט' בטבת התשע"ה (21 בדצמבר 2014)".