

תקנות שעת חירום (קיום דיונים פלייליים באמצעים טכנולוגיים), התש"ף-2020

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם :

א. מתוקף הסמכות הקבועה בסעיף 39 לחוק-יסוד: הממשלה, להתקין תקנות שעת חירום (קיום דיונים פלייליים באמצעים טכנולוגיים), התש"ף-2020, בנוסח המצ"ב.

ב. בהתאם להוראות סעיף 39 האמור, להניח את התקנות על שולחן הועדה לענייני חוץ וביטחון של הכנסת סמוך ככל האפשר לאחר התקנתן.

ג. התקנות תיכנסנה לתוקפן עם פרסומן ברשומות.

דברי הסבר

רקע כללי

העולם, וישראל כחלק ממנו, נמצא כעת בעיצומה של פנדמיה (כפי שהוגדרה ע"י ארגון הבריאות העולמי) כתוצאה מהתפרצות והתפשטות נגיף novel Coronavirus nCov-2019 (להלן: "נגיף קורונה" או "הנגיף" או "המחלה"). מדובר במחלה העוברת מאדם לאדם על ידי הפרשות מדרכי הנשימה (כגון: עיטוש או שיעול). מדובר בנגיף חדש, שאין באוכלוסייה חסינות נגדו, אין חיסון שבאמצעותו אפשר למנוע את התפשטות המחלה, אין טיפול ידוע, והוא יכול לגרום לתחלואה ותמותה המונית משמעותית, כולל בקרב אנשים בריאים, אך בפרט בקבוצות סיכון.

נכון ליום 22.3.2020 דווח על למעלה מ-240,000 מקרים של הידבקות מוכחת ברחבי העולם וכן על למעלה מ-10,000 מקרי מוות. מספר מקרי המוות עולה במאות מדי יום. מדינות רבות בעולם, נוקטות כעת צעדים מרחיקי לכת על מנת לצמצם את ההדבקה ואת התפשטות המחלה, כגון הטלת מגבלות תנועה חמורות על כלל אוכלוסיית המדינה או על חלקים רחבים ממנה, הגבלת כניסת אנשים ממדינות אחרות, הטלת חובת בידוד וחובות דיווח, ועוד.

ביום 11.3.2020 הכריז ארגון הבריאות העולמי על המחלה כעל מגפה עולמית, צעד חריג בעל משמעויות מרחיקות לכת.

נכון למועד הגשת הצעת ההחלטה לממשלה, נתוני משרד הבריאות מעידים על מעל 1000 אנשים שנדבקו בנגיף בישראל, וקצב ההדבקה בישראל נמצא בעליה מתמדת ומהירה. אדם אחד נפטר מהמחלה.

ביום 27.1.2020 הכריז שר הבריאות, בהתאם לסמכותו לפי ס' 20 לפקודת העם מס' 40 לש' 1940 כי המחלה הנגרמת על ידי נגיף הקורונה היא מחלה מידבקת מסוכנת וכי קיימת בעטיה סכנה חמורה לבריאות הציבור. בהמשך לכך, בהתאם לצו בריאות העם (נגיף הקורונה החדש)

(בידוד בית והוראות שונות) (הוראת שעה), התש"ף-2020¹ (להלן: "הצו" או "צו בריאות העם") בנוסחו המעודכן, מי שהגיע לישראל מכל יעד שמחוצה לה, מחויב לשהות בבידוד בית למשך 14 ימים. כמו כן, הוראות בידוד אלה יחולו גם על מי שהיה במגע הדוק עם חולה בנגיף הקורונה, או מי שרופא קבע לגביו כי היה במגע עם הדוק עם חולה בנגיף ב- 14 הימים שקדמו לקביעת הרופא.

כמו כן, כחלק מהמאבק בהתפשטות נגיף הקורונה, ביום כ"ה באדר התש"ף (21 במרץ 2020) פורסמו תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש – הגבלת פעילות), התש"ף-2020 הקובעות מגבלות על הציבור באשר ליציאה למרחב הציבורי. תקנה 2(א)(6) לתקנות אלה קובעת כי בין החריגים לאיסור על יציאה ממקום המגורים או מקום השהייה הקבוע למרחב הציבורי מצויה גם יציאה לצורך הליך משפטי.

ההסדר המוצע בתקנות אלה

בהתאם לתקנות בתי המשפט ולשכות ההוצאה לפועל (סדרי דין במצב חירום מיוחד), התשנ"א-1991, ובהתאם להודעת שר המשפטים בדבר מצב חירום מיוחד, מתקיימים בבתי המשפט רק דיונים דחופים, המפורטים בתקנות או בהודעת מנהל בתי המשפט ובהחלטות נשיא בית המשפט לפי תקנות אלה. נכון לעת הזו, הדיונים הפליליים שנקבעו כדחופים כאמור, הם בין היתר דיוני מעצרים, אך לא מתקיימים דיונים שאינם דיוני מעצרים (כגון הקראות, הכרעות וגזרי דין).

אשר לאפשרות המעשית לקיים דיוני מעצרים במצב החירום המיוחד, ביום י"ט באדר התש"ף (15 במרץ 2020) פורסמו תקנות שעת חירום (דיוני מעצרים), התש"ף-2020. תקנות אלה מסדירות את קיום הדיון באמצעים טכנולוגיים חלף נוכחות פיזית של העצור בבית המשפט. האמצעים הטכנולוגיים מאפשרים העברת קול וככל האפשר גם העברת תמונה, בזמן אמת, והכל באופן שימזער ככל האפשר את הפגיעה בעצור בשל כך שהדיון מתקיים שלא בנוכחותו. התקנות נועדו ליתן מענה לנחיצות ולכורח הדחופים במניעת התפשטות הנגיף במקומות מעצר ובתי סוהר, זאת לאור הנסיבות הייחודיות המאפיינות מקומות אלו, ובראשן האנשים המוחזקים בשטח מחיה סגור, צפוף ומצומצם יחסית, כשהחיים המשותפים, בתנאים שאינם מאפשרים שמירה על תנאי בידוד או הרחקה מספקת בין אסיר לאסיר ובין עצור לעצור, עלולים להוות כר נרחב להתפשטות הנגיף בצורה מואצת ובמטרה למזער את הסיכון הברור בהדבקה בנגיף אשר עלולה להסלים במהירות להתפשטות הנגיף בתוך מקומות המעצר ובתי הסוהר, ולגרום להדבקה ותחלואה המונית של אסירים, עצורים ואנשי שירות בתי הסוהר, וכל הבאים איתם במגע.

התקנות האמורות מסדירות את אופן קיום הדיון בכלל דיוני המעצרים לרבות דיוני עררים ובקשות לעיון חוזר על החלטות מעצר.

לא די בהסדר האמור, המוגבל לדיוני מעצר בלבד. הסיכון הברור בהדבקה בנגיף בתוך מקומות המעצר ובתי הסוהר אינו מאפשר כיום לקיים גם דיונים בהליכים פליליים (שאינם דיוני מעצרים) אשר מחייבים את נוכחות הנאשם, זאת כאמור בשל החשש כי שינוע הנאשמים העצורים לבתי המשפט לצורך דיון במשפטם ובחזרה יגביר את הסיכון בהדבקתם בזמן השינוע באופן שעלול להביא להתפשטות הנגיף במתקני הכליאה. היות שכך, דיונים אלה לא

¹ק"ת 8339, התש"ף (2.2.2020), עמ' 516.

מתקיימים.

התקנות דגן נועדו אפוא להעמיד תשתית נורמטיבית אשר תאפשר לקיים דיונים פליליים דחופים, שאינם דיוני מעצרים, באמצעים טכנולוגיים.

הסדר זה יאפשר לדוגמה (בכפוף לתיקון הודעת מנהל בתי המשפט בדבר דיונים שיישמעו במצב החירום המיוחד), לקיים דיוני הקראה של כתב האישום תוך עמידה בהוראת סעיף 60 לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1966 (להלן – חוק המעצרים) המחייבת כי משפטו של נאשם שהוא עצור יתחיל בתוך 30 יום ממועד הגשת כתב האישום. אם לא יתאפשר קיום דיונים אלה, משמעות הדבר כי העצור ישתחרר אוטומטית ממעצר. כמו כן, ההסדר עשוי לאפשר ליתן הכרעת דין הכוללת זיכוי או ענישה שתאפשר לשחרר ממאסר. בדומה, ההסדר יאפשר לבית המשפט לאשר הסדרי טיעון שמשמעותם עשויה להיות שחרור נאשמים מבתי הסוהר. אי קיום הסדר כאמור, מאריך בפועל את תקופת המעצר של אנשים שרשויות האכיפה סבורות שניתן לשחררם בהינתן הסדר טיעון שמאושר על ידי בית המשפט.

על פי ההסדר המוצע, ניתן לקיים באמצעים טכנולוגיים דיונים פליליים דחופים המתקיימים מכוח תקנות בתי המשפט ולשכות ההוצאה לפועל (סדרי דין במצב חירום מיוחד), התשנ"א-1991 ומכוח תקנות בתי הדין לעבודה (סדרי דין במצב חירום מיוחד), התשנ"א-1991 ובכלל זה, דיונים פליליים בעניינים שקבע מנהל בתי המשפט או נשיא בית הדין הארצי לעבודה או נשיא בית המשפט או שופט שמינה לכך מכוח סמכותם לפי התקנות האמורות, זאת כמפורט להלן:

בדיון פלילי שבו נדרשת לפי הדין נוכחותו של חשוד או נאשם שהוא עצור או אסיר – הדיון יתקיים באמצעות מכשיר טכנולוגי שמאפשר העברת קול ותמונה בזמן אמת ובהעדר אמצעי טכנולוגי כאמור, באמצעות מכשיר טכנולוגי שמאפשר העברת קול בלבד והכל באופן שימזער ככל האפשר את הפגיעה בעצור או באסיר בשל כך שהדיון מתקיים שלא בנוכחותו. הקצאת האמצעים הטכנולוגיים המאפשרים העברת תמונה בזמן אמת תעשה על פי הנחיות של מנהל בתי המשפט לשופטים לפיהם, ככל הניתן, יתועדפו דיוני מעצר מהותיים, בהם נשמעות טענות לגופה של הבקשה.

יצוין כי על פי ההסדר המוצע, אם מצא נשיא בית המשפט כי חרף מצב החירום המיוחד, קיים צורך חיוני ודחוף לקיים את הדיון בנוכחות פיזית של העצור או האסיר, כי דחיית הדיון או קיומו באמצעי טכנולוגי יגרמו לפגיעה ממשית ובלתי מידתית בעצור או באסיר, וכי על בית המשפט להתרשם מהעצור או מהאסיר פנים אל פנים, רשאי הוא באופן חריג להורות כי הדיון יתקיים בנוכחותו של העצור או האסיר, וזאת לאחר שקיבל את עמדת הצדדים ושירות בתי הסוהר (בין היתר נוכח הקושי והסיכון בהבאת העצור או האסיר לבית המשפט נוכח מצב החירום); יצוין כי הוראות אלה לא יחולו על עצור או אסיר שחלה לגביו חובת בידוד לפי הנחיות משרד הבריאות.

בדיון פלילי שבו נדרשת לפי הדין נוכחות חשוד או נאשם שאינו עצור או אסיר – לבית המשפט יהא נתון שיקול דעת להורות על קיום הדיון בהשתתפותו של החשוד או הנאשם, באמצעות מכשיר טכנולוגי שמאפשר העברת קול ותמונה בזמן אמת, והכל באופן שימזער ככל האפשר את הפגיעה בחשוד או הנאשם, לפי העניין, בשל כך שהדיון מתקיים שלא בנוכחותו; וזאת באחד משני מקרים: המקרה הראשון הוא מקרה בו החשוד או הנאשם חולים או נמצאים בבידוד בהתאם להוראות צווי בריאות העם של משרד הבריאות; המקרה השני, הוא במקרה

שבו עקב מצב החירום החשוד או הנאשם מסכים להיות נוכח באמצעות מכשיר טכנולוגי כאמור. כך, במקרים בהם החשוד או הנאשם נמצא בקבוצת סיכון ואינו יכול להיות נוכח באולם בית המשפט, תהיה פתוחה בפניו האפשרות להשתתף בדיון באמצעי טכנולוגי.

יצוין כי בבואו להורות כאמור, ישקול בית המשפט את מידת הפגיעה בחשוד או בנאשם בשל כך שהדיון מתקיים שלא לפי סדרי הדין הרגילים, את האפשרות המעשית לקיים את הדיון באופן האמור בשים לב להגבלות הנובעות ממצב החירום המיוחד, ובכלל זה הגבלות מכוח חיקוקים שנחקקו בשל מצב החירום האמור (כגון: מגבלות על התקהלות, הגבלות על יציאה מהבית, שמירת מרחק בין אנשים וכיוצא בזה), את מידת הדחיפות לקיים את הדיון על אף ההגבלות האמורות ואת הנזק שייגרם לחשוד או לנאשם ולאינטרס הציבורי אם לא יתקיים הדיון.

במקרה בו מדובר על הסכמה של החשוד או הנאשם להשתתף בדיון באמצעות מכשיר טכנולוגי, ישקול בית המשפט גם את עמדות הצדדים.

יצוין כי לנוכח החשש לפגיעה בזכויות החשוד או הנאשם הנובעת מקיום הדיון באמצעי טכנולוגי, מוצע בהסדר דנן לקבוע כי במקרה שהשתתפות החשוד או הנאשם בדיון איננה פיזית אלא באמצעות אמצעי טכנולוגי, קיימת חובת מינוי סניגור, בין אם החשוד או הנאשם הוא עצור ובין אם הוא אינו עצור. עוד מוצע כי בדיון כזה תהיה חובה לוודא כי תתאפשר שיחה חסויה בין החשוד או הנאשם לסניגורו בסמוך לפני הדיון, במהלכו ומיד לאחריו, ולעניין בעל דין כאמור שהוא עצור או אסיר - לשם ייעוץ משפטי בלבד. עוד מוצע לקבוע מפורשות כי לא ניתן להתיר האזנת סתר לשיחה חסויה כאמור ולא יחול חריג בעניין זה.

בנוגע לעצורים בפיקוח אלקטרוני, מכיוון שהם אינם עצורים במקום מעצר, לעניין האפשרות להיות נוכחים בדיונים בבית המשפט, מצבם דומה לזה של חשוד או נאשם שאינם עצורים. לכן, הם יכולים להתייצב לדיון בבית המשפט אלא אם חלים המקרים המיוחדים לפיהם הם נמצאים בבידוד, חולים או מטעמים אחרים הקשורים למצב החירום מבקשים שלא להיות נוכחים פיזית בדיון. השוואתם של העצורים בפיקוח אלקטרוני לחשודים או נאשמים שאינם עצורים נעשית רק כל עוד הם אינם עצורים במקום מעצר, וככל שמשתנה מצבם והם עצורים, יחולו עליהם ההוראות החלות על עצורים במקום מעצר. עם זאת, בנוגע למקרה בו ישנו חשד שהעצור בפיקוח אלקטרוני הפר את תנאי המעצר בפיקוח אלקטרוני, ועליו להגיע לדיון בפני הממונה, ניתן יהיה לבצע את הדיון האמור גם באמצעי טכנולוגי המאפשר העברת קול ותמונה בזמן אמת.

כמו כן, מוצע לערוך תיקון עקיף לתקנות שעת חירום (דיוני מעצרים), התש"ף-2020 על מנת להתאים את ההסדר המוצע לעיל לעניין האמצעי הטכנולוגי שבו ייעשה שימוש אף ביחס לדיוני המעצרים. על פי הנוסח הקיים של תקנות שעת חירום (דיוני מעצרים), התש"ף-2020, האמצעי הטכנולוגי המשמש לדיוני המעצרים הוא כזה המאפשר העברת קול וככל האפשר גם העברת תמונה בזמן אמת. מוצע לשנות הסדר זה ולקבוע כי כאמור בהסדר המוצע דנן ייעשה שימוש במכשיר טכנולוגי שמאפשר העברת קול ותמונה בזמן אמת ורק בהעדר אמצעי טכנולוגי כאמור, באמצעות מכשיר טכנולוגי שמאפשר העברת קול בלבד. כך, גם מוצע להוסיף גם בתקנות שעת חירום (דיוני מעצרים), התש"ף-2020, את החריג המאפשר לנשיא בית המשפט

לקבוע במקרים חריגים ביותר חובת התייצבות פיזית של העצור.

עוד מוצע לתקן את סעיף 49 לחוק סדר הדין הפלילי (מכסויות אכיפה - מעצרים) תשנ"ו-1996, לפיו במקרה של שחרור ממעצר, כתב ערובה ייחתם בפני שופט, רשם או מזכיר בית המשפט, או בפני שוטר או סוהר שהוסמך לכך בפקודות המשטרה או שירות בתי הסוהר. עקב מגבלות התנועה של עצורים, יקבע כי תחת חתימה כאמור, ניתן יהיה להסתפק בהצהרה שנתנה בדיון ונרשמה בפרוטוקול.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי.

תקציב

לא רלוונטי.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

לא רלוונטי.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

תקנות שעת חירום (דיוני מעצרים), התש"ף-2020.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות דעתה של היועצת המשפטית של משרד המשפטים מצורפת להצעה להחלטה, על דעתו של היועץ המשפטי של המשרד לביטחון הפנים.

סיווגים

סיווג ראשי: 07 חקיקה ממשלתית.

תחום פעולה עיקרי: 09 אחר.

מוגש על ידי השר לביטחון הפנים
ועל ידי שר המשפטים

כ"ו באדר התש"ף
22 במרץ 2020

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה:

התקנת תקנות שעת חירום (קיום דיונים פליליים באמצעים טכנולוגיים), התש"ף-2020.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

במסגרת המאמץ הלאומי למניעת התפשטות נגיף הקורונה בישראל, נדרש ליתן מענה לנחיצות והכרח הדחופים במניעת התפשטות הנגיף במקומות מעצר ובתי סוהר, זאת לאור הנסיבות הייחודיות המאפיינות מקומות אלו, ובראשן האנשים המוחזקים בשטח מחיה סגור, צפוף ומצומצם יחסית, כשהחיים המשותפים, בתנאים שאינם מאפשרים שמירה על תנאי בידוד או הרחקה מספקת בין אסיר לאסיר ובין עצור לעצור, עלולים להוות כר נרחב להתפשטות הנגיף בצורה מואצת ובמטרה למזער את הסיכון הברור בהדבקה בנגיף אשר עלולה להסלים במהירות להתפשטות הנגיף בתוך מקומות המעצר ובתי הסוהר, ולגרום להדבקה ותחלואה המונית של אסירים, עצורים ואנשי שירות בתי הסוהר, וכל הבאים איתם במגע, לרבות סניגורים, תובעים, שופטים וציבור באי בתי המשפט.

על פי תקנות שעת חירום (דיוני מעצרים), התש"ף-2020 שאושרו זה מכבר, כלל דיוני המעצרים לרבות, דיונים בבקשה להארכות מעצר של עצורים יתקיימו שלא בנוכחות העצורים אלא בהשתתפותם באמצעות מכשירים טכנולוגיים. עם זאת, הסיכון הברור בהדבקה בנגיף בתוך מקומות המעצר ובתי הסוהר אינו מאפשר כיום לקיים דיונים בהליכים פליליים (שאינם דיוני מעצרים) אשר מחייבים את נוכחות הנאשם, זאת כאמור בשל החשש כי שינוע הנאשמים העצורים לבתי המשפט לצורך דיון במשפטם ובחזרה יגביר את הסיכון בהדבקתם בזמן השינוע באופן שעלול להביא להתפשטות הנגיף במתקני הכליאה.

התקנות המוצעות נועדו אפוא להעמיד תשתית נורמטיבית אשר תאפשר לקיים דיונים פליליים דחופים, שאינם דיוני מעצרים, באמצעים טכנולוגיים. יודגש כי מתן האפשרות לקיים דיונים פליליים דחופים כאמור חיונית לצורך מניעת פגיעה בזכויות נאשמים ובפרט נאשמים אשר הינם עצורים עד תום ההליכים אשר עשויים להשתחרר ממעצרם אם יימשך משפטם. בנוסף, עיגון ההסדר המוצע יאפשר לגורמי התביעה והאכיפה לנקוט בהליכים פליליים דחופים כגון בקשות במעמד צד אחד, במקרה של הגבלות תנועה משמעותיות שלא יאפשרו הגעה לבית המשפט.

סעיף 39 לחוק-יסוד: הממשלה (להלן- החוק), שכותרתו "התקנת תקנות שעת חירום", קובע כדלקמן:

"(א) במצב חירום רשאית הממשלה להתקין תקנות שעת חירום כדי להגן על המדינה, ביטחון הציבור וקיום האספקה והשירותים החיוניים; תקנות שעת חירום יונחו על שולחן ועדת החוץ והביטחון של הכנסת סמוך ככל האפשר לאחר התקנתן.

...

"(ה) לא יותקנו תקנות שעת חירום ולא יופעלו מכוחן הסדרים. אמצעים וסמכויות. אלא במידה שמצב החירום מחייב זאת.

...

(ז) תקנות שעת חירום ייכנסו לתוקף עם פרסומן ברשומות; לא ניתן לפרסמן ברשומות. הן יפורסמו בדרך מתאימה אחרת, ובלבד שיפורסמו ברשומות מיד כשניתן יהיה לעשות כן."

במדינת ישראל הוכרז מצב חירום בשנת 1958 בהתאם להוראת סעיף 9 לפקודת סדרי השלטון והמשפט, התש"ח-1948. ההודעה על מצב חירום מוארכת מעת לעת על ידי הכנסת. ההארכה האחרונה ניתנה על ידי הכנסת ביום 17.2.20, ולפיה יחול מצב החירום עד ליום 17.6.20. (י"פ 8,714 עמ' 4516).

כאמור בסעיף 39(א) לחוק, במצב חירום רשאית הממשלה להתקין תקנות שעת חירום כדי להגן עלה מדינה, ביטחון הציבור וקיום האספקה והשירותים החיוניים.

לאור האמור לעיל, קיים צורך חיוני לאפשר קיומם של דיונים משפטיים פליליים דחופים תוך צמצום הסיכון להדבקה בנגיף.

על פי נוסח התקנות המוצע, בתקופה של מצב החירום המיוחד, אשר עליו הודיע שר המשפטים ביחס לערכאות השיפוט, ניתן יהיה לקיים דיונים פליליים דחופים, שאינם דיוני מעצרים, באמצעים טכנולוגיים.

דיון פלילי, שבו נדרשת לפי הדין נוכחותו של חשוד או נאשם שהוא עצור או אסיר, יתקיים, ככלל, באמצעים אלו, תוך אפשרות לחרוג מן הכלל בהתאם לאמות מידה המפורטות בתקנות.

בדיון פלילי שבו נדרשת לפי הדין נוכחות חשוד או נאשם שאינו עצור או אסיר, לבית המשפט יהא נתון שיקול דעת בנושא, שאף הוא מותווה בהצעה ונשען על העקרון של הוגנות ההליך ושמירת זכויות הצדדים לו, כמו גם על הסיכון הנובע ממצב החירום והצורך לאזן בין השניים.

התקנות אף מסדירות בהקשר זה את מעמדם של עצורים בפיקוח אלקטרוני, וקובעות כי אלה ייחשבו, לעניין האפשרות להיות נוכחים בדיונים בבית המשפט, כבעלי מעמד של חשוד או נאשם שאינם עצורים.

כן כוללות התקנות תיקון עקיף לתקנות שעת חירום (דיוני מעצרים), התש"ף-2020 על מנת להתאים את ההסדר המוצע לעיל לעניין האמצעי הטכנולוגי שבו ייעשה שימוש אף ביחס לדיוני המעצרים, ותיקון עקיף נוסף לסעיף 49 לחוק סדר הדין הפלילי (מכסויות אכיפה - מעצרים) תשנ"ו-1996, המקל על הליך מתן הערובה במקרה של שחרור ממעצר.

עיקרון רציפות הממשלה:

סמכות הממשלה להתקין את תקנות שעת החירום ולעשות שימוש בסמכותה על פי סעיף 39 לחוק יסוד: הממשלה בתקופה שלאחר בחירות ולפני הקמת ממשלה (ממשלת מעבר) נובעת מסעיף 30(ב) לחוק יסוד: הממשלה, הקובע כי "עם בחירת כנסת חדשה או התפטרות הממשלה כאמור בסעיפים 18, 19, 20, 21 או 29 תמשיך הממשלה היוצאת במילוי תפקידיה עד שתיכון הממשלה החדשה", ומכאן סמכותה של הממשלה להתקין תקנות בעת הזאת.

השיקולים שמשקלים בעד התקנת תקנות שעת חירום, על ידי ממשלת המעבר נובעים מקיומו של

מצב החירום במדינת ישראל לפי סעיף 38 לחוק יסוד הממשלה (מפברואר 2020); קיומה של מגפה עולמית; קצב ההדבקה בישראל נמצא בעליה מתמדת ומהירה; ניסיונות הממשלה לנקוט אמצעים לצמצום היקף ההדבקה.

עניינה של הצעת ההחלטה בהתקנת תקנות שעת חירום שעניינן קיום הליכים פליליים דחופים באמצעים טכנולוגיים.

האמור מוביל למסקנה, כי באיזון בין האיפוק הראוי למעמד של ממשלת מעבר, ואל מול הסכנה שבהפצת הנגיף כפי שפורט, לבין הצורך בנקיטת אמצעים חריגים בדמות התקנת תקנות שעת חירום לשם עצירת התפשטות הנגיף – גובר הצורך בהתקנת התקנות. זאת, בשים לב לכך שמדובר בתקנות המוגבלות בזמן ולנוכח האיומים הקבועים בהן על מנת לשמור על זכותם של המתדיינים להליך הוגן.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

מכוח סעיף 39(א) חוק יסוד: הממשלה, הממשלה מוסמכת להתקין תקנות שעת חירום "כדי להגן על המדינה, ביטחון הציבור וקיום האספקה והשירותים החיוניים". לממשלה שיקול דעת רחב לבחינת הצורך בהתקנת תקנות שעת חירום; בהתחשב במהירות התפשטות הנגיף, היקף הנדבקים ההולך וגדל והצורך החיוני במניעת התפשטות הנגיף בתוך בתי הסוהר כמפורט לעיל, עולה צורך מיידי וממשי להתקנת תקנות שעת חירום.

יצוין, כי על אף היות הממשלה המכהנת ממשלת מעבר, מצב החירום השורר במדינת ישראל מקים הכרח להתקנת התקנות באופן דחוף על מנת לעמוד בהוראות הדין, ואין כל אפשרות לדחות את התקנת התקנות האמורות.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

היועץ המשפטי לממשלה סמך את ידיו על נוסח התקנות לשעת חירום.

עמדות היועצים המשפטיים של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

בהתאם להוראות סעיף 39 לחוק-יסוד: הממשלה, יש להניח את התקנות על שולחן הוועדה הזמנית לענייני חוץ וביטחון של הכנסת סמוך ככל האפשר לאחר התקנתן.

בשים לב לכל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לאשר את הצעת ההחלטה.

יועמ"ש המשרד לבט"פ סומך ידיו על נוסח התקנות.


לאה רקובר, עו"ד

היועצת המשפטית

תקנות שעת חירום (קיום דיונים בהליכים פליליים באמצעים טכנולוגיים), התש"ף-2020

בתוקף סמכותה לפי סעיף 39 לחוק-יסוד: הממשלה¹, מתקינה הממשלה תקנות שעת חירום אלה:

הגדרות 1. בתקנות שעת חירום אלה -

"בית דין" – כהגדרתו בתקנות בית הדין לעבודה (סדרי דין במצב חירום מיוחד);

"בית משפט" – כהגדרתו בתקנות בתי המשפט ולשכות ההוצאה לפועל (סדרי דין במצב חירום מיוחד);

"מצב חירום מיוחד" – אחד מאלה, לפי העניין:

(1) מצב חירום מיוחד כהגדרתו בתקנות בתי המשפט ולשכות ההוצאה לפועל, ששר המשפטים הודיע בשלו על תחולת תקנות 3 עד 5 לתקנות האמורות על בתי המשפט²;

(2) מצב חירום מיוחד כהגדרתו בתקנות בית הדין לעבודה (סדרי דין במצב חירום מיוחד), ששר המשפטים הודיע בשלו על תחולת תקנות 3 עד 5 לתקנות האמורות על בתי הדין³;

"תקנות בית הדין לעבודה (סדרי דין במצב חירום מיוחד)" – תקנות בית הדין לעבודה (סדרי דין במצב חירום מיוחד), התשנ"א-1991⁴;

"תקנות בתי המשפט ולשכות ההוצאה לפועל (סדרי דין במצב חירום מיוחד)" – תקנות בתי המשפט ולשכות ההוצאה לפועל (סדרי דין במצב חירום מיוחד), התשנ"א-1991⁵.

קיום דיון בהליך 2. על אף הוראות כל דין בעניין נוכחות הצדדים לדיון ובאי כוחם, יחולו לגבי דיון פלילי בלא נוכחות חשוד, נאשם, עצור או אסיר המתקיים בבית משפט או בבית דין, בהליך פלילי מכוח תקנות בתי המשפט ולשכות ההוצאה לפועל (סדרי דין במצב חירום מיוחד) או מכוח תקנות בית הדין לעבודה (סדרי דין במצב חירום מיוחד)(להלן – הדיון), לפי העניין, ההוראות שלהלן:

¹ ס"ח התשס"א, עמ' 158.

² י"פ התש"ף, עמ' 5044; עמ' 5056.

³ י"פ התש"ף, עמ' 5056.

⁴ ק"ת התשנ"א, עמ' 447.

⁵ ק"ת התשנ"א, עמ' 446.

(1) (א) נדרשה לפי דין נוכחותו של עצור או אסיר בדיון, יתקיים הדיון בהשתתפותו של העצור או האסיר, לפי העניין, באמצעות מכשיר טכנולוגי שיקצה שירות בתי הסוהר ושמאפשר העברת קול ותמונה בזמן אמת, ואם אין מכשיר טכנולוגי זמין מסוג זה בעת קיום הדיון בעניינו של אותו עצור או אסיר – באמצעות מכשיר כאמור שמאפשר העברת קול בלבד, והכול באופן שימזער ככל האפשר את הפגיעה בעצור או באסיר, בשל כך שהדיון מתקיים שלא בנוכחותו;

(ב) על אף האמור בפסקת משנה (א), מצא נשיא בית משפט או נשיא בית דין כי על אף מצב החירום המיוחד, קיים צורך חיוני ודחוף לקיים את הדיון בנוכחותו של העצור או האסיר, כי דחיית הדיון או קיומו לפי הוראות פסקת משנה (א) יגרמו לפגיעה ממשית ובלתי מידתית בעצור או באסיר, וכי על בית המשפט או בית הדין להתרשם מהעצור או מהאסיר פנים אל פנים, רשאי הוא באופן חריג להורות כי הדיון יתקיים בנוכחותו של העצור או האסיר, וזאת לאחר שקיבל את עמדת הצדדים ושירות בתי הסוהר; הוראות פסקת משנה זו לא יחולו לגבי עצור או אסיר שחלה לגביו חובת בידוד מכוח צו בריאות העם (נגיף הקורונה החדש)(בידוד בית והוראות שונות)(הוראת שעה), התש"ף-2020⁶ (בתקנה זו – צו בריאות העם (בידוד בית)), או מכוח צו בריאות העם (נגיף הקורונה החדש 2019) (בידוד בבית חולים) (הוראת שעה), התש"ף-2020⁷ (בתקנה זו – צו בריאות העם (בידוד בבית חולים));

(2) (א) נדרשה לפי דין נוכחותו בדיון של חשוד או נאשם שאינו עצור או אסיר ומתקיים אחד מאלה, רשאי בית המשפט או בית הדין להורות על קיום הדיון בהשתתפותו של החשוד או הנאשם, באמצעות מכשיר טכנולוגי שמאפשר העברת קול ותמונה בזמן אמת, והכל באופן שימזער ככל האפשר את הפגיעה בחשוד או בנאשם, לפי העניין, בשל כך שהדיון מתקיים שלא בנוכחותו:

(1) חלה לגבי החשוד או הנאשם חובת בידוד מכוח צו בריאות העם (בידוד בית) או מכוח צו בריאות העם (בידוד בבית חולים);

(2) החשוד או הנאשם הסכים להשתתף בדיון באופן האמור עקב מצב החירום המיוחד;

⁶ ק"ת התש"ף, עמ' 516.
⁷ ק"ת התש"ף, עמ' 620.

(ב) בבואו להורות על קיום דיון כאמור בפסקת משנה (א), ישקול בית המשפט או בית הדין את כל אלה :

(1) מידת הפגיעה בחשוד או בנאשם, לפי העניין, בשל כך שהדיון מתקיים שלא לפי סדרי הדין הרגילים ;

(2) האפשרות המעשית לקיים את הדיון באופן האמור בפסקת משנה (א) בשים לב להגבלות הנובעות ממצב החירום המיוחד, ובכלל זה הגבלות מכוח חיקוקים שנחקקו בשל מצב החירום האמור ;

(3) מידת הדחיפות לקיים את הדיון על אף ההגבלות האמורות בפסקת משנה (2) ;

(4) הנזק שייגרם לחשוד או לנאשם ולאינטרס הציבורי אם לא יתקיים הדיון ;

(5) לעניין דיון כאמור בפסקת משנה (א)(2) – עמדת הצדדים לעניין קיום הדיון באופן האמור באותה פסקת משנה ;

(3) על דיון לפי פסקאות (1) או (2), יחולו הוראות אלו :

(א) הדיון יתקיים בנוכחות סניגורו של החשוד או הנאשם, ואם אינו מיוצג ימנה לו בית המשפט סניגור ;

(ב) תתאפשר שיחה חסויה בין החשוד או הנאשם לסניגורו בסמוך לפני הדיון, במהלכו ומיד לאחריו, ולעניין בעל דין כאמור שהוא עצור או אסיר – לשם ייעוץ משפטי בלבד ; הוראות סעיף 13(א)(2) לחוק האזנת סתר, התשל"ט-1979⁸, לא יחולו לגבי שיחה כאמור ;

(ג) הדיון יתקיים בדרך שתבטיח כי החשוד או הנאשם, לפי העניין, הסניגור, השופט, והשוטר או התובע, לפי העניין, ישמעו ויראו זה את זה במהלך הדיון, והכול בהתאם למכשיר הטכנולוגי שבאמצעותו יתקיים הדיון ;

(4) עצור הנתון במעצר בפקוח אלקטרוני כמשמעותו בסעיף 22ב לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996⁹, יראו אותו לעניין הוראות תקנת שעת חירום זו כנאשם או כחשוד שאינו עצור, ויחולו לעניין נוכחותו בדיון הוראות פסקה (2) ;

⁸ ס"ח התשל"ט, עמ' 118.
⁹ ס"ח התשנ"ו, עמ' 338.

(5) הוראות פסקאות (1) ו-(2) לא יחולו על דיון בהליך פלילי שחלות לגביו תקנות שעת חירום (דיוני מעצרים), התש"ף-2020.¹⁰

תיקון תקנות שעת חירום (דיוני מעצרים), התש"ף-2020,¹¹ בתקנה 1 -
חירום (דיוני מעצרים)

(1) בפסקה (3), בסעיף 16א לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996, המובא בה, יראו כאילו -

(א) בסעיף קטן (א) -

(1) בפסקה (1), במקום "באמצעות מכשירים טכנולוגיים שיספק שירות בתי הסוהר, ושמאפשרים העברת קול וככל האפשר גם העברת תמונה, בזמן אמת והכל באופן שימזער ככל האפשר את הפגיעה בעצור בשל כך שהדיון מתקיים שלא בנוכחותו" בא "באמצעות מכשיר טכנולוגי שיקצה שירות בתי הסוהר ושמאפשר העברת קול ותמונה בזמן אמת, ואם אין מכשיר טכנולוגי זמין מסוג זה בעת קיום הדיון בעניינו של אותו עצור – באמצעות מכשיר כאמור שמאפשר העברת קול בלבד, והכול באופן שימזער ככל האפשר את הפגיעה בעצור, בשל כך שהדיון מתקיים שלא בנוכחותו";

(2) אחרי פסקה (2) בא :

¹⁰ ק"ת התש"ף, עמ' 748.
¹¹ ק"ת התש"ף, עמ' 748.

"(3) על אף האמור בפסקאות (1) ו-(2), מצא נשיא בית משפט כי על אף מצב החירום המיוחד, קיים צורך חיוני ודחוף לקיים את הדיון בנוכחותו של העצור, כי קיומו של הדיון לפי הוראות פסקה (1) יגרמו לפגיעה ממשית ובלתי מידתית בעצור, וכי על בית המשפט להתרשם מהעצור פנים אל פנים, רשאי הוא באופן חריג להורות כי הדיון יתקיים בנוכחותו של העצור, וזאת לאחר שקיבל עמדת הצדדים ושירות בתי הסוהר; הוראות פסקה משנה זו לא יחולו על עצור שחלה לגביו חובת בידוד מכוח צו בריאות העם (נגיף הקורונה החדש)(בידוד בית והוראות שונות) (הוראת שעה), התש"ף-2020 (בסעיף זה – צו בריאות העם (בידוד בית)), או מכוח צו בריאות העם (נגיף הקורונה החדש 2019) (בידוד בבית חולים) (הוראת שעה), התש"ף-2020 (בסעיף זה – צו בריאות העם (בידוד בבית חולים)).";

(ב) בסעיף קטן (ב), במקום הרישה עד המילים "צו בריאות העם (נגיף הקורונה החדש)(בידוד בבית חולים)(הוראת שעה), התש"ף-2020" בא "עצור שחלה לגביו חובת בידוד מכוח צו בריאות העם (בידוד בית) או מכוח צו בריאות העם (בידוד בבית חולים)";

(ג) בסעיף קטן (ג)(2), במקום הסיפה החל במילים "על אף הוראות" בא "הוראות סעיף 13(א)(2) לחוק האזנת סתר, התשל"ט-1979, לא יחולו לגבי שיחה כאמור";

(ד) במקום סעיף קטן (ד) בא:

"(ד) בסעיף זה -

"עצור" – בין שהוא חשוד או נאשם;

"מצב חירום מיוחד" – כהגדרתו בתקנות שעת חירום (קיום דיונים בהליכים פליליים באמצעים טכנולוגיים), התש"ף-2020¹².";

(2) אחרי פסקה (5) בא:

"(א5) בסעיף 22ב(3), בסופו בא "לרבות באמצעות מכשיר טכנולוגי המאפשר העברת קול ותמונה בזמן אמת";

(ב5) בסעיף 49, בסופו בא "לא ניתן לחתום על כתב ערובה כאמור בשל מצב חירום מיוחד, יפורטו תנאי השחרור בדיון ויירשמו בפרוטוקול הדיון; לעניין זה, "מצב חירום מיוחד" – מצב חירום מיוחד כהגדרתו בסעיף 16א(ד)";".

כ"ו באדר התש"ף
(22 במרס 2020)

בנימין נתניהו
ראש הממשלה

(חמ 6001-3)