

מינוי ועדה ציבורית לבחינת נושא מעצרים לצרכי חקירה

הצעה להחלטה

מחליטים :

1. למנות ועדה ציבורית בנושא מעצרים לצרכי חקירה, המבוצעים מכוח סעיפים 13 ו-22 לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - מעצרים), התשנ"ו-1996.
2. להטיל על הוועדה לבחון בראייה כוללת את מדיניות הטיפול במעצרים לצרכי חקירה, החל בשלב ביצוע המעצר, קליטת העצור, השמתו במתקן המעצר, הבאתו לפני שופט להארכת מעצרו ועד לשחרורו בתנאים או ללא תנאים, הכול בהתחשב בעילות המעצר ובזכויות העצורים ובשים לב לתכליות העומדות בבסיס חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - מעצרים), התשנ"ו-1996. במסגרת זו תגבש הוועדה המלצות בדבר:
 - א. הבניית שיקול הדעת של השוטר בקבלת החלטה על ביצוע מעצר ובהחלטה להגיש בקשה להארכת מעצר, וזאת, בין היתר, בשים לב לפרופיל העברייני של העצור, למסוכנות הנשקפת ממנו, וליתר עילות המעצר, כמו גם לנסיבות האישיות של החשוד ולנסיבות ביצוע העבירה.
 - ב. אופן ביצוע המעצר, לרבות מקום ושעת ביצוע המעצר ואמצעי השימוש בכוח שינקטו, ובכלל זה כבילה.
 - ג. בחינת היקף סמכויות הקצין הממונה לשחרור בערובה וכן את התנאים בהם ניתן להתנות את השחרור בערובה, הגברת השימוש בסמכויות אלה ללא צורך בהחלטה שיפוטית, ובחינת אפשרות לצמצום משך המעצר הראשוני.
 - ד. בחינת חלופות מעצר, לרבות בשים לב להתפתחויות טכנולוגיות שונות שיש בהן כדי לסייע להשיג את מטרת המעצר לצרכי חקירה באופן חלופי ומידתי יותר.
 - ה. תנאי המעצר מעת שנעצר החשוד וכן במהלך שהותו במשמורת, ובכלל זאת לתנאים למפגש בין עצור לעורך דינו ולאופן קיום המפגש.
 - ו. אופן ניהול דיון מעצר לצרכי חקירה בבית המשפט, לרבות הליכי עיון חוזר וערר.
 - ז. מנגנוני פיקוח ובקרה על תחום המעצרים לצרכי חקירה והסוגיות שפורטו בסעיפים לעיל.
3. הוועדה תציע לממשלה קווים מנחים למדיניות בתחום זה לרבות בחקיקה.
4. לקבוע כי הרכב הוועדה יהיה כמפורט להלן:

- א. כב' השופטות (בדימוס) שולמית דותן - יושבת ראש;
- ב. המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט פלילי), או נציגה אשר ימונה על-ידי שרת המשפטים;
- ג. משנה לפרקליט המדינה (פלילי), או נציגו אשר ימונה על-ידי שרת המשפטים;
- ד. הסנגור הציבורי הארצי או נציגו אשר ימונה על-ידי שרת המשפטים;
- ה. נציג הנהלת בתי המשפט אשר ימונה על-ידי שרת המשפטים;
- ו. ראש חטיבת החקירות במשטרת ישראל או נציגו אשר ימונה על-ידי השר לביטחון פנים;
- ז. ראש חטיבת הכליאה בשירות בתי הסוהר או נציגו אשר ימונה על-ידי השר לביטחון פנים;
- ח. היועצת המשפטית של משטרת ישראל או נציגה אשר ימונה על-ידי השר לביטחון פנים;
- ט. נציג אקדמיה בתחום המשפט או הקרימינולוגיה אשר ימונה על-ידי שרת המשפטים והשר לביטחון פנים;
- י. סניגור מהמגזר הפרטי אשר ימונה על-ידי שרת המשפטים והשר לביטחון פנים;
- יא. מנהל שירות המבחן למבוגרים.
5. להנחות כי לוועדה יהיה מרכז בעל מומחיות מקצועית בתחומי עיסוקה של הוועדה.
6. הוועדה תחל בעבודתה סמוך להחלטה זו, לאחר השלמת הסידורים הדרושים, ותגיש את המלצותיה לממשלה לאחר חצי שנה.

דברי הסבר

רקע כללי

מעצר לצרכי חקירה, המכונה גם "מעצר ימים" הוא סמכות המעצר הראשונית שמופעלת כלפי חשוד להבדיל ממעצר עד תום ההליכים. סמכות זו קבועה בסעיפים 13 – 23 לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו – 1996 (להלן – חוק המעצרים). בסעיפים אלו נקבעת סמכות המעצר של השוטר, המוגבלת למקרים בהם קיים יסוד סביר לחשד שאדם עבר עבירה ומתקיימת אחת מהעילות המנויות בסעיפים: עילת מסוכנות – סכנה לביטחונו של אדם, ביטחון הציבור או ביטחון המדינה, חשש לאי התייצבות לחקירה או לשיבוש הליכי חקירה, חשש להימלטות מהדין או סירוב לעיכוב.

סמכות המעצר היא בין הסמכויות הפוגעניות ביותר והיא טומנת בחובה פגיעה קשה בזכויות יסוד, ובהן הזכות לחירות, זכותו של האדם על גופו וכבוד האדם. משכך, נקבעו בחוק המעצרים הוראות המגבילות את השימוש בסמכות ואת אופן ביצועה. כך למשל, קובע חוק המעצרים כי אין מעצר ועיכוב אלא בחוק או מכוח הסמכה מפורשת בו. עוד נקבע, כי מעצרו ועיכובו של אדם יהיו בדרך שתבטיח שמירה מירבית על כבוד האדם ועל זכויותיו (סעיף 1 לחוק המעצרים).

על אף האמור, במהלך השנים שחלפו מאז חקיקת חוק המעצרים הועלו לא אחת טענות ביחס לשיקול הדעת בהפעלת סמכות המעצר על ידי גופי האכיפה. בין היתר, הועלו טענות בדבר שימוש יתר בסמכות המעצר, משיקולים של הפעלת לחץ על החשוד, והארכות מעצר מיותרות, שאינן תואמות את הפרופיל העברייני של החשוד, מבלי שנשקלו כלל החלופות האפשרויות לשחרור בערובה. טענות בדבר שימוש בלתי מידתי בכוח, כמו גם בדבר מועד ומקום ביצוע המעצר – לרבות כבילה במקום ציבורי, או ביצוע מעצר באופן הפוגע בכבודם של החשודים.

טענות נוספות נוגעות לתנאי המעצר בהם מוחזק החשוד במהלך שהותו במשמורת, ובכלל זאת ביחס לתנאים לקיום מפגש בין עצור לעורך דינו.

יצוין כי ההתפתחות הטכנולוגית מאז חקיקת חוק המעצרים נותנת פתח לשקילה של חלופות נוספות לחלופות המעצר המקובלות כיום. נוכח האמור, תשקול הוועדה להרחיב את סל חלופות המעצר, ככל שיהיה בכך משום הפחתת הפגיעה בזכויות עצורים ומתן מענה מידתי תוך השגת תכלית המעצר.

בד בבד, הועלתה טענה בדבר הצורך להרחיב את הסמכויות שניתנו בדין לקצין הממונה על החקירה לשחרור בערובה או להטלת ערובה לפי סעיף 42 לחוק המעצרים. זאת, במטרה לייתר, בנסיבות מסויימות, את הבאתו של העצור לבית המשפט לשם קביעת תנאים לשחרורו בערובה ולהפחית בכך את שיעור המעצרים.

הליכי הדיון בבתי המשפט ואופן ניהול הדיון הם האמצעי העיקרי לפיקוח ובקרה על אופן הפעלת שיקול הדעת במעצר של חשוד קונקרטי. עם זאת, יש הטוענים כי פעמים רבות מדובר

בהליכי סרק שיש בהם כדי לפגוע ברצף החקירתי וביכולתם של גורמי החקירה למצות את החקירה בפרק הזמן קצר ביותר, ובכך לאפשר את שחרורו המהיר של העצור.

בנוסף, מוסמכת הוועדה לבחון כלים נוספים לפיקוח ובקרה על תחום המעצרים.

מצ"ב קורות החיים של השופטת (בדימוס) שולמית דותן.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

אחד מתפקידי הוועדה הוא יצירת בסיס נתונים כזה והעמקתו על ידי מחקר השוואתי

תקציב

עבודת הוועדה ושכר חבריה יתוקצבו על ידי משרדי המשפטים וביטחון הפנים במשותף.

משרד המשפטים יוביל את ההתקשרות והמשרד לביטחון הפנים ישתתף במחצית העלויות בפועל.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין השפעה.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

לא רלוונטי.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

לעמדת היועצים המשפטיים של המשרד לביטחון הפנים ומשרד המשפטים, אין מניעה משפטית להעלאת ההצעה.

סיווגים

סוג ההחלטה : תהליך

תחום פעולה : אכיפת חוק

מוגש על ידי השר לביטחון הפנים
ועל ידי שרת המשפטים

כ"ז בכסלו התשע"ט
05 בדצמבר 2018



חוות דעת משפטית חלופית להצעת החלטת הממשלה

נושא הצעת ההחלטה: ועדה ציבורית בנושא מעצרים לצרכי חקירה

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

מטרת למנות ועדה ציבורית בנושא מעצרים לצרכי חקירה, לפי טעמים 13 ו-23 לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - מעצרים), התשנ"ו-1996 ולהטיל על הוועדה להחן בראייה כוללת את מדיניות הטיפול במעצרים לצרכי חקירה, החל משלב ביצוע המעצר, קליטת העצור, השמתי במזנון המגור, הבאתו לפני שופט לוארכיט מעצרו ועד להחזרתו בגנאים או לא תנאים, הכול בנחתהב העילות המצור ובטויות העצורים ובשים לב לתכליות העיפוזות בבסיס חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - מעצרים), התשנ"ו-1996.

מיטי חברי הועדה ייבחן בהנאנ: לעקרונות שומבלי ביעתיות היוצר הסמכטי למחשבה מיטי 1502 ו בעניין מיטי וחרכב ועדות ציבוריות מיעצות ודרכי פעולה.

ברנהיות היוצר המשפטי תאמורה נכבד עקרון לפיו תעדה מיעצת תורכב באופן שיאפשר לשקול ולאון בין כלל השיקולים וחרכים בקביעת המדיניות בתנאים מסויים. בעניינט, תעדה וערכב ממסמכים לעניין ובראשת העמוד שיפוטת בדימט וחרכים בה עובדי מדינת לצד נציגים מן האקדמיה, כולם מתחמאי עיטונ רלוונטיים לעביות היועדה. נראה כי מדובר בתרכב שיקול ופאונ.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי מתונם:

אין

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה מנעת להם:

אין

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים שהשרים העומדים בראסם מגישים את ההצעה:

אין מנעה משפטית להעלאה ההצעה.

סאח וקובר, עו"ד

היועצת המשפטית למשרד המשפטים

יואל תדר, עו"ד

היועצת המשפטית למשרד לביטחון הפנים

כ"ו כסלו תשע"ט

25 בדצמבר 2018

(027-59-2038-011564)

קורות חייםפרטים אישיים

שם	-	שולמית דותן
ת.ז.	-	65067753
שנת לידה	-	1952
ארץ לידה	-	פרס
כתובת	-	רח' אברהם פרה 1, דירה 47, ירושלים, 9642916 נשואה, לעו"ד אליהו דותן אם לד"ר לבנת דותן – סימן טוב ולאמיר מיכאל דותן סבתא ל: יאיר, נוגה, אליה, חלל ורננה.

השכלה

1966 - 1958	-	בית הספר היסודי "חב"ד", עיר גנים
1970 - 1967	-	בית הספר התיכון "חורב", ירושלים
1974 - 1971	-	הפקולטה למשפטים באוניברסיטה העברית. סיום הלימודים בציון הערה "סיימה הלימודים בהצלחה"
1975 - 1973	-	התמחות במשרד עורכי דין משה ניסים (תשר לשעבר), משה וגנר ושמואל בקר
2015 - 1990	-	השתלמויות שונות ורבות, על פני השנים, בכל תחומי המשפט: פלילי, אזרחי, נזיקין, מנהלי, סדר דין פלילי וסדר דין אזרחי – במסגרת "המכון להשתלמות שופטים"
2006	-	קורס לשפה ערבית מדוברת
2008	-	קורס מנהלים של "להב"
2015 - 2009	-	הכשרה מתמשכת בניהול בהדרכת יועצים אסטרטגיים ד"ר אורי לנדאו ומר בעז מונק
2016 - 2015	-	תנ"ך - קורס של האוניברסיטה הפתוחה (אסכולות) בהוראת כב' הרב ד"ר בני לאו

- 2016 - המשך קורס התנ"ך הנ"ל
- ספרות קורס של הסופר חיים באר – אסכולות
- "המח הגמיש" ד"ר י.חלמיש – אסכולות
- איטלקית קורס "דיאלוג"

תעסוקה

- 1975-1973 התמחות במשרד עורכי הדין משה ניסים, משה וגנר ושמואל בקר
- 8/1980-10/1975 עורכת דין בלשכת התביעות במשטרת מחוז ירושלים
- 5/1985-9/1980 ראש יחידת התביעות במשטרת מחוז ירושלים ויועצת משפטית בפועל למפקדי המחוז והמרחב
- 5/1990-8/1985 בעלת משרד עצמאי לעריכת דין – ייצוג בתחום הפלילי האזרחי במעורבות חברתית במגזר החרדי, עם בני מיעוטים, עולים ועוד
- 1/200-5/1990 שופטת בית משפט השלום בירושלים
- 5/2009-1/2000 סגנית נשיא בבתי משפט השלום בירושלים אחראית על המחלקה הפלילית
- 6/2016-5/2009 נשיאה של בתי משפט השלום בירושלים ממונה על 50 שופטים, 7 רשמים בכירים ולמעלה מ- 200 עובדים
- 6/2016 יו"ר ועדת ערר לפי חוק תגמולים לאסירי ציון לבני משפחותיהם, התשנ"ב-1992
- 7/2016 מינוי אב"ד בתיקים בית הדין למשמעת משטרת ישראל
- 9/2016 נשיאת ביה"ד לערעורים של משטרת ישראל
- 12/2016 מ"מ יו"ר ועדת המינויים לפי חוק החברות הממשלתיות, תשל"ה - 1975