

תקנות שעת חירום (דיוני מעצרים) (תיקון מס' 1), התשפ"ד – 2023

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם, מתוקף הסמכות הקבועה בסעיף 39 לחוק-יסוד: הממשלה, להתקין את תקנות שעת חירום (דיוני מעצרים) (תיקון מס' 1), התשפ"ד - 2023, בנוסח שלהלן.
בהתאם להוראות סעיף 39 האמור, להניח את התקנות על שולחן ועדת החוץ והביטחון של הכנסת סמוך ככל האפשר לאחר התקנתן.

התקנות תיכנסנה לתוקפן עם פרסומן ברשומות.

להלן נוסח התקנות:

תקנות שעת חירום (דיוני מעצרים) (תיקון), התשפ"ד-2023

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

- תיקון 1. בתקנות שעת חירום (דיוני מעצרים), התשפ"ד-2023², בתקנה
תקנה 1 1, במקום כותרת השוליים יבוא "התאמות בחוק המעצרים".
הוספת 2. אחרי תקנה 1 יבוא:
תקנה 1א

"התאמות בחוק 1א. על אף האמור בחוק סמכויות שעת
סמכויות שעת חירום (מעצרים), התשל"ט-1979³
(להלן – חוק סמכויות שעת חירום),
בתקופת תוקפן של תקנות שעת
חירום אלה ובעת שישנה הכרזה של
שר המשפטים כאמור בתקנה 1(2),
יחולו לעניין חוק סמכויות שעת
חירום, הוראות אלה:

- (1) יראו כאילו בסעיף 8
לחוק סמכויות שעת חירום,
במקום סעיף קטן (א) נאמר:

¹ ס"ח התשס"א, עמ' 158.

² ק"ת התשפ"ד, עמ' 66.

³ ס"ח התש"ס, עמ' 139.

" (א) בכפוף לאמור
בסעיף 6(ג) הדיון לפי
סעיפים 4, 5 ו-7
יתקיים שלא בנוכחות
העציר, ואולם העציר
רשאי להשתתף בדיון
בדרך של היוועדות
חזותית; דיון כאמור
יתקיים באמצעות
מכשיר טכנולוגי,
שמאפשר העברת קול
ותמונה בזמן אמת,
והכל באופן שימזער,
ככל האפשר, את
הפגיעה בעצור בשל
כך שהדיון מתקיים
שלא בנוכחותו."

(2) על דיון בהיוועדות
חזותית כאמור בפסקה (1)
תחול תקנה 1(3)(א), (ב), (ג)
ו-(ה)."

בנימין נתניהו

ראש הממשלה

התשפ"ד _____
(2023 _____)
(חמ 5965-3)

דברי הסבר

רקע כללי

בתאריך 7 אוקטובר 2023 בעקבות מתקפת טרור על מדינת ישראל, הכריזו שר הבטחון על מצב מיוחד בעורף, מכוח סמכותו לפי סעיף 9(ב)(1) לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א – 1951 (להלן – החוק). בהתאם לסעיף 9(א)(5) לחוק, החליטה ועדת החוץ והבטחון של הכנסת ביום 12.10.23, לאשר את ההכרזה בשטחה של כל מדינת ישראל, ולקבוע, לעת הזו, את תוקפה עד ליום 19.10.23. עוד הכריזו שר המשפטים על החלת מצב חירום מיוחד על בתי המשפט ולשכות ההוצאה לפועל בכל הארץ בהתאם לתקנות בתי המשפט ולשכות ההוצאה לפועל (סדרי דין במצב חירום מיוחד), התשנ"א – 1991 וכן על החלת מצב חירום מיוחד בהתאם לתקנות בית הדין לעבודה (סדרי דין במצב חירום מיוחד), התשנ"א – 1991. נכון להיום, מצב חירום מיוחד כאמור שהוחל על בתי המשפט ולשכות ההוצאה לפועל יעמוד בתוקף עד ליום 20.10.23 בשעה 8:00 בבוקר והוא יוארך ככל ששר המשפטים ישתכנע שסדרי החיים התקינים במדינה או בחלק ממנה ממשיכים להשתבש מחמת מצב הביטחון באופן שמצריך צמצום הפעילות של בתי המשפט.

נוכח מצב החירום המיוחד הקיים בארץ, לרבות מתקפת טילים ברחבי הארץ, ישנו קושי משמעותי בשינוע אסירים, עצורים ועצירים ברחבי הארץ, באופן שלא יסכן אותם ואת המסיעים והמלווים אותם. בנוסף קיימים קשיים לוגיסטיים משמעותיים בשל מצוקת כוח אדם בשירות בתי הסוהר.

לנוכח הסיכון הכרוך בהוצאת אסירים, עצורים ומלווים לבתי המשפט, לשם קיום דיונים בבתי המשפט, כמו גם סגל הסוהרים, הותקנו ביום 8.10.2023 תקנות שעת חירום (דיונים מעצרים) תשפ"ד-2023 (להלן – התקנות) בהן נקבע כי הדיונים בעניינם של אסירים ועצורים יתקיימו בדרך של היוועדות חזותית. זאת לנוכח הצורך לצמצם נסיעות של אסירים, עצורים ומלווים באופן המסכן את חייהם וכן לנוכח מצוקת כוח האדם שנגרמה בשל הלחימה.

עתה מבוקש לתקן את התקנות באופן שיחולו גם על מי שנעצר מכוח חוק סמכויות שעת חירום (מעצרים), התשל"ט-1979 (להלן – החוק). המדובר בעצירים הנעצרים, ככלל, מכוח צו של שר הבטחון. סעיף 8(א) לחוק זה קובע כי עציר **רשאי** להיות נוכח בדיונים הבאים: ביקורת שיפוטית על צו המעצר, אשר מתקיימת תוך 48 שעות ממעצרו בפני נשיא בית המשפט המחוזי (סעיף 4 לחוק); עיון מחדש בצו המעצר, שיתקיים לא יאוחר משלושה חודשים אחרי אישור צו המעצר או תקופה קצרה יותר שנקבעה. גם הליך זה מתקיים בפני נשיא ביהמ"ש המחוזי (סעיף 5 לחוק); ובערעור על החלטה בעניין צו מעצר או בהחלטה בעיון מחדש. הליך זה מתקיים בפני דן יחיד בביהמ"ש העליון (סעיף 7 לחוק).

כעת, בשל מצב הלחימה המתמשכת במדינה, והסכנה כאמור, ובשל הצורך לשמור על ביטחון העצירים, מלוויהם, מסיעיהם וצוותי השב"ס כמו גם ריבוי המשימות, קיים קושי ממשי בשינוע העצירים מכוח החוק אל בתי המשפט, ולכן בעת הנוכחית נדרש לקבוע כי גם הדיונים שפורטו לעיל יקוימו בדרך של היוועדות חזותית (ככל שהעציר ביקש להשתתף בדיון).

יצוין, כי מגורמי הבטחון נמסר כי בעניין חלקם של עצירים אלה נדרש לקיים דיונים כבר בימים הקרובים שאם לא כן הם עלולים להשתחרר, למרות שיש הצדקה להחזקתם במעצר. בין השאר צוין,

כי בשלב זה ישנם 30 עצירים מכוח החוק, ובעניין חלקם צפויים להתקיים בימים הקרובים הליכי עיון בצווי המעצר. עוד נמסר, כי קיימת אפשרות כי בקרוב יחתמו צווי מעצר ובמקרה זה תידרש גם בעניינם ביקורת שיפוטית בתוך 48 שעות ממעצרים.

סעיף 44(ב) לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד – 1984 מסמך את בית המשפט לדון בעניין מסוים, במקום שאינו מקום מושבו, אם ראה לעשות כן למען הצדק או למען יעילות הדיון, כך שלכאורה קיימת כבר אפשרות חוקית לקיים את הדיון בסמוך למתקני הכליאה, ובכך לתת מענה לקושי בשינוע העצירים בדרכים המסוכנות כעת. אולם קיום דיונים בבתי הסוהר, משמעו הבאת גורמים רבים, ובכללם שופטים, סניגורים, פרקליטים, תובעים, שוטרים וקהל, למתחמי בתי הסוהר ברחבי הארץ, דבר שבמצב הבטחוני הנוכחי, עלול לסכן את כלל הגורמים בצורה משמעותית. בנוסף ולפי מידע שנמסר לנו, מתקני הכליאה אינם ערוכים לקיום דיונים, הן מבחינת הלוגיסטיקה הנדרשת לצורך העניין והן מבחינת מיגון.

נוכח הסיכון לשנע את העצירים לבית המשפט, ולנוכח הצורך החיוני והדחוף במניעת שחרורם של העצירים ששר הבטחון מצא כי נשקפת מהם סכנה מיידית ומוחשית ברמת וודאות קרובה לוודאי לבטחון המדינה, ונוכח העובדה שאין חלופה אחרת לקיום דיון כאמור – נדרש להסדיר את קיום הדיונים בדרך של היוועדות באמצעות תקנות לשעת חירום.

אשר לכלי הנבחר של היוועדות חזותית – אכן, דרך המלך היא התרשמות בלתי אמצעית של בית המשפט מהעצירים שמובאים בפניו, וכלי משפטי מסוג זה עלול במצבים מסוימים להביא לפגיעה ביכולת של בית המשפט להגיע לחקר האמת. ואולם בהתחשב בנסיבות הבאות נראה כי מדובר בחלופה מידתית: כאמור בנסיבות הנוכחיות שבהן אין אפשרות לקיים את הדיונים בזמן הנדרש לפי הדין, דיון בהיוועדות חזותית, על אף שיש בו בפגיעה בזכויות עצירים, פוגע פחות מאשר דחיית הדיונים; ישנן ערובות פרוצדורליות שנועדו למזער את הפגיעה בזכויותיו של העציר, ובראשן החובה לנוכחות סניגור שעה שנעשה שימוש בכלי זה, ותוך הבטחת האפשרות לקיום שיחה חסויה בין העציר וסניגורו במצב דברים זה בסמוך לפני הדיון. עוד יצוין כי בדיונים מכוח חוק זה העציר אינו מחויב להיות נוכח בדיון אלא הדבר נתון לבחירתו (העציר רשאי להיות נוכח);

נוכח כל האמור נראה כי מדובר בחלופה מידתית בנסיבות הענין. יוזכר כי בהתאם לסעיף 39 לחוק-יסוד: הממשלה, במצב חירום לממשלה סמכות להתקין תקנות שעת חירום רק כדי להגן על המדינה, ביטחון הציבור, וקיום האספקה והשירותים החיוניים". בעניין של המשך החזקת עצורים מנהליים, אין ספק כי מבחן זה מתקיים.

על פי נוסח התקנות המוצע, אם שר המשפטים הכריז בהתאם לסמכותו לפי סעיף 1(2)(א) לתקנות כי קיים קושי לקיים דיונים בהארכות מעצר, לפי הוראות סעיף 16 לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), תשנ"ו-1996, או לשנע עצור מהמקום שבו הוא מוחזק, אם הוא מצוי בתחום השיפוט של בית משפט לגביו הודיע שר המשפטים על מצב חירום מיוחד לפי תקנות בתי המשפט ולשכות ההוצאה לפועל (סדרי דין במצב חירום מיוחד), התשנ"א – 1991 - יחול ההסדר לפי תקנה 1(3) לתקנות, המפורט להלן, בשינויים המחויבים גם בעניינם של עצירים מכוח החוק בדיונים לפי סעיפים 4, 5 ו-7 לחוק, כפי שפורטו מעלה.

לפי ההסדר הנוכחי בחוק, עצירים מכוח החוק רשאים להיות נוכחים בדיונים לפי הסעיפים הנזכרים. בתיקון מוצע לשמר את ההסדר האמור, כך שהעציר יהיה רשאי להשתתף בדיון בעניינו בהיוועדות חזותית, אך יוכל גם לבחור שלא להשתתף.

משמעות הדבר שהדיונים בעניין עצירים מכוח החוק (עצורים מינהליים) יתקיימו, אף הם, בדומה לדיוני המעצר לפי חוק המעצרים, שלא בנוכחות העצירים אלא בהשתתפותם, ככל שיבקשו זאת, באמצעות מכשירים טכנולוגיים המאפשרים העברת קול והעברת תמונה, בזמן אמת, והכל באופן שימזער ככל האפשר את הפגיעה בעצור בשל כך שהדיון מתקיים שלא בנוכחותו.

ברירת המחדל היא קיומו של הדיון באמצעות מערכת ההיוועדות החזותית. אולם, בהעדרה יתקיים הדיון באמצעות טלפון - מדובר באמצעי אשר במצב רגיל השימוש בו הוא בנסיבות חריגות ביותר לאור הקשיים שיוצר השימוש באמצעי זה, והאישור הנוכחי הוא רק בשל מצב החירום שנסיבותיו חריגות ביותר. נמסר לנו כי מרבית העצירים לפי החוק עצורים במתקנים בהם האמצעים הטכנולוגיים קיימים, אך כאמור – במקרה בו לא ניתן לקיים את הדיון באמצעי טכנולוגי מתאים או במקרה שבו העציר יוחזק במתקן בו לא קיים האמצעי הטכנולוגי ויהיה צורך בקיום הדיון, התקנות יאפשרו לקיימו גם באמצעי טלפוני.

עוד יצוין כי קיום הדיון בדרך זו אינו מותנה בהסכמת העציר, וכן לא קיימת חובת נוכחות בדיון, אך, כאמור, העציר רשאי להיות נוכח בדיון.

עוד מוצע כי הדיונים יתקיימו בנוכחות סניגורו של העציר, ואם אינו מיוצג ימונה לו סניגור ובדרך שתבטיח, בהתאם למכשיר הטכנולוגי שיעשה בו שימוש במסגרת קיום הדיון, כי העציר, השופט, הסניגור והשוטר או התובע, לפי העניין, ישמעו זה את זה, וככל הניתן כאמור גם יראו זה את זה, במהלך הדיון. בסמוך לפני הדיון תתאפשר שיחה חסויה בין העציר לבין סניגורו, במהלכו ומיד לאחריו. בית המשפט יודא כי התאפשרה שיחה כאמור.

לבסוף, מוצע, בדומה להסדר הקיים, להכפיף את ההשתתפות בדיון להוראה הקבועה בסעיף 6(ג) לחוק המאפשר לבית המשפט לקבל ראייה שלא בנוכחות העציר או בא כוחו מהנימוקים המנויים בסעיף.

במקביל להתקנת התקנות יפעלו גורמי המקצוע להכנת הצעת חוק על מנת שהכנסת תקבע את ההסדר בהקדם האפשרי.

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

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה 938 מיום 8.10.2023

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות דעתה של היועצת המשפטית של משרד המשפטים מצורפת להצעה להחלטה.

המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-חוקתי) אישרה את התקנת תקנות שעת החירום.

סיווגים

סיווג ראשי : 07חקיקה ממשלתית.

תחום פעולה עיקרי : 09אחר

**מגישים:
שר המשפטים
השר לביטחון לאומי**

**ל' בתשרי התשפ"ד
15 באוקטובר 2023**



חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה:

תיקון תקנות שעת חירום (דיוני מעצרים) (תיקון מס' 1), התשפ"ד – 2023, שהותקנו ביום 8.10.23 (כ"ג בתשרי התשפ"ד) מתוקף הסמכות הקבועה בסעיף 39 לחוק-יסוד: הממשלה, והנחתן על שולחן ועדת החוץ והביטחון של הכנסת סמוך ככל האפשר לאחר תיקון.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

בתאריך 7 אוקטובר 2023 בעקבות מתקפת טרור על מדינת ישראל, הכריז שר הבטחון על מצב מיוחד בעורף, מכוח סמכותו לפי סעיף 9(ב)(1) לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א – 1951 (להלן – החוק). בהתאם לסעיף 9(א)(5) לחוק, החליטה ועדת החוץ והביטחון של הכנסת ביום 12.10.23, לאשר את ההכרזה בשטחה של כל מדינת ישראל, ולקבוע, לעת הזו, את תוקפה עד ליום 19.10.23. עוד הכריז שר המשפטים על החלת מצב חירום מיוחד על בתי המשפט ולשכות ההוצאה לפועל בכל הארץ בהתאם לתקנות בתי המשפט ולשכות ההוצאה לפועל (סדרי דין במצב חירום מיוחד), התשנ"א – 1991 וכן על החלת מצב חירום מיוחד בהתאם לתקנות בית הדין לעבודה (סדרי דין במצב חירום מיוחד), התשנ"א – 1991. נכון להיום, מצב חירום מיוחד כאמור שהוחל על בתי המשפט ולשכות ההוצאה לפועל יעמוד בתוקף עד ליום 20.10.23 בשעה 8:00 בבוקר.

נוכח מצב החירום המיוחד, לרבות מתקפת טילים ברחבי הארץ, ישנו קושי משמעותי בשינוע עצירים ואסירים, לרבות עצירים מינהליים, ברחבי הארץ, באופן שלא יסכן אותם ואת המסיעים אותם. בנוסף קיימים קשיים לוגיסטיים משמעותיים בשל מצוקת כוח אדם בחלק מתחנות המשטרה, במיוחד בדרום הארץ. יצוין כי הלחימה נמשכת גם בשעות אלו.

לנוכח הסיכון הכרוך בהוצאת אסירים, עצירים ומלווים לבתי המשפט, לשם קיום דיונים בבתי המשפט, כמו גם סגל הסוהרים הותקנו ביום 8.10.2023 תקנות שעת חירום (דיונים מעצרים) תשפ"ד-2023 (להלן – התקנות) בהן נקבע כי הדיונים בעניינם של אסירים ועצירים יתקיימו בדרך של היוועדות חזותית. זאת לנוכח הצורך לצמצם נסיעות של אסירים, עצירים ומלווים באופן המסכן את חייהם וכן לנוכח מצוקת כוח האדם שנגרמה בשל הלחימה.

עתה מבוקש לתקן את התקנות באופן שיחולו גם על מי שנעצר מכוח חוק סמכויות שעת חירום (מעצרים), תשל"ט-1979 (להלן – החוק). החוק קובע מי רשאי להוציא צווי מעצר, כיצד יבוצע הצו וקובע מנגנון לביקורת שיפוטית על צו המעצר. עוד קובע סעיף 8(א) לחוק כי עציר רשאי להיות נוכח בדיונים הבאים: ביקורת שיפוטית על מעצרו שמתקיימת תוך 48 שעות ממעצרו על פי צו של שר הבטחון (סעיף 4 לחוק); עיון מחדש בצו המעצר, לא יאוחר משלושה חודשים אחרי אישור המעצר או תקופה קצרה יותר שנקבעה (סעיף 5 לחוק); ובערעור על החלטה בעניין צו מעצר (סעיף 7 לחוק).

לפי מידע שהתקבל מגורמי הבטחון ישנם מספר עצירים מנהליים שבעניינם נדרש לקיים דיונים כבר בימים

הקרובים שאם לא כן עצירים אלה עלולים להשתחרר למרות שיש הצדקה להחזקתם במעצר. בין השאר צוין, כי בשלב זה ישנם 30 עצירים מכוח החוק ובעניינם של חלקם צפויים להתקיים בימים הקרובים הליכי ביקורת שיפוטית. עוד נמסר, כי קיימות אפשרות לא מבוטלת כי בקרוב יחתמו צווי מעצר ובמקרה זה תידרש בעניינם ביקורת שיפוטית בתוך 48 שעות ממעצרים.

לאור האמור, בשל המצב החריג מאוד הקיים במדינה, והסכנה כאמור, ובשל הצורך לשמור על ביטחון האסירים, העצירים מלוויהם, מסיעיהם וצוותי השב"ס כמו גם ריבוי המשימות, קיים קושי ממשי בשינוע העצירים והאסירים אל בתי המשפט, ונדרשת הסדרה של קיום הדיונים בדרך של היוועדות חזותית.

סעיף 44(ב) לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד – 1984 מסמך את בית המשפט לדון בעניין מסוים, במקום שאינו מקום מושבו, אם ראה לעשות כן למען הצדק או למען יעילות הדיון, כך שלכאורה קיימת כבר אפשרות חוקית לקיים את הדיון בסמוך למתקני הכליאה, ובכך לתת מענה לקושי בשינוע האסירים בדרכים המסוכנות כעת. אולם קיום דיונים בבתי הסוהר, משמעותם הבאת גורמים רבים, ובכללם שופטים, סניגורים, פרקליטים, תובעים, שוטרים וקהל, למתחמי בתי הסוהר ברחבי הארץ, דבר שבמצב הבטחוני הנוכחי, עלול לסכן את כלל הגורמים בצורה משמעותית. יצוין כי לפי המידע שנמסר לנו, בבתי המשפט נמצאים מרחבים מוגנים, בעוד שבמרבית בתי הסוהר ומתקני הכליאה אינם ערוכים לקיום דיונים, הן מבחינת הלוגיסטיקה הנדרשת והן מבחינת המיגון.

על פי נוסח התקנות המוצע, אם שר המשפטים הכריז בהתאם לסמכותו לפי סעיף 1(2)(א) לתקנות כי קיים קושי לקיים דיונים בהארכות מעצר, לפי הוראות סעיף 16 לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), תשנ"ו-1996 (להלן: "חוק המעצרים") או לשנע עציר מהמקום שבו הוא מוחזק, אם הוא מצוי בתחום השיפוט של בית משפט לגביו הודיע שר המשפטים על מצב חירום מיוחד לפי תקנות בתי המשפט ולשכות ההוצאה לפועל (סדרי דין במצב חירום מיוחד), התשנ"א – 1991 יחול ההסדר לפי תקנה 1(3), המפורט להלן, בשינויים המחויבים גם בעניינם של דיונים לפי סעיפים 4, 5 ו-7 לחוק, כפי שפורטו מעלה.

לפי ההסדר הנוכחי בחוק, עצירים מכוח החוק רשאים להיות נוכחים בדיונים לפי הסעיפים הנזכרים. בתיקון מוצע לשמר את ההסדר האמור, כך שהעציר יהיה רשאי להשתתף בדיון בעניינו בהיוועדות חזותית, אך יוכל גם לבחור שלא להשתתף.

משמעות הדבר שהדיונים בעניין עצירים מינהליים יתקיימו, אף הם, בדומה לדיוני המעצר לפי חוק המעצרים, שלא בנוכחות פיזית של העצירים אלא בהשתתפותם באמצעות מכשירים טכנולוגיים המאפשרים העברת קול והעברת תמונה, בזמן אמת, והכל באופן שימזער ככל האפשר את הפגיעה בעציר בשל כך שהדיון מתקיים שלא בנוכחותו. ברירת המחדל היא קיומו של הדיון באמצעות מערכת ההיוועדות החזותית אולם, בהעדרה יתקיים הדיון באמצעות טלפון. קיום הדיון בדרך זו אינו מותנה בהסכמת העציר.

עוד מוצע כי הדיונים יתקיימו בנוכחות סניגורו של העציר, ואם אינו מיוצג ימונה לו סניגור ובדרך שתבטיח, בהתאם למכשיר הטכנולוגי שיעשה בו שימוש במסגרת קיום הדיון, כי העציר, השופט, הסניגור והשוטר או התובע, לפי העניין, ישמעו זה את זה, וככל הניתן כאמור גם יראו זה את זה, במהלך הדיון. בסמוך לפני הדיון תתאפשר שיחה חסויה בין העציר לבין סניגורו, במהלכו ומיד לאחריו. בית המשפט יוודא כי התאפשרה שיחה כאמור.

יצוין כי האמצעים הטכנולוגיים קיימים בידי הגורמים הרלבנטיים.

במקביל להתקנת התקנות יפעלו גורמי המקצוע להכנת הצעת חוק על מנת שהכנסת תקבע את ההסדר בהקדם האפשרי ובמסגרתו יישקלו מחדש האיזונים בנושא.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

התיקון המוצע לתקנות שעת החירום מבקש להוסיף לתקנות היועדות חזותית במצב בו מוחל חוק סמכויות שעת חירום (מעצרים), התשל"ט-1979 אשר ממילא מופעל רק בעתות מצב חירום. התיקון אומנם מגביל את הנוכחות הפיזית של העציר בדיון אך אינו פוגע באיזון המהותי הקבוע בחוק הכולל בין היתר ביקורת שיפוטית במועדים הקבועים בחוק.

במטרה להביא לאיזון שבין זכויות העצירים להיות נוכחים בדיוני מעצרים בעניינם מחד, ובין הקשיים הביטחוניים הקיימים בשינוע העצירים והאסירים נוכח מצב החירום שהוכרז כמפורט לעיל מאידך ולנוכח המחסור בכוח אדם, הצעת המחליטים מאפשרת קיום דיונים, החל מהדיון הראשון, באמצעים חלופיים כגון היועדות חזותית. זאת ועוד, העדר חלופה לקיום הדיון בסמוך למתקני הכליאה, ובהעדר אולמות ממוגנים כאמור במקום בו שוהה העציר, למעשה מעגנת את הצורך במציאת חלופה שתמנע מצב העלול לסכן את כלל הגורמים בצורה משמעותית (סניגורים, פרקליטים, סוהרים, שוטרים, שופטים) למעשה, תקנות שעת חירום (דיוני מעצרים) אושרו זה מכבר ביום 8.10.23 ועתה מבוקש לתקן כך שבהסדר של היועדות חזותית יכלל גם חוק סמכויות שעת חירום (מעצרים), התשל"ט-1979.

נמצא כי ההסדר המוצע בתקנות עומד באיזון זה ומאזן בין מצב החירום, הסיכונים הקיימים כתוצאה ממצב זה, לבין שמירה על זכויות עצירים במהלך דיוני מעצרים.

זאת, לנוכח הקביעה המוצעת בתקנות כי הכרזה על כך שבשל מצב חירום מיוחד קיים קושי משמעותי לקיים דיון בהארכת מעצר לפי סעיף 16 לחוק המעצרים (להלן – דיון בהארכת מעצר) או לשנע עציר מהמקום שבו הוא מוחזק, אם הוא מצוי בתחום השיפוט של בית משפט שלגביו הוכרז מצב חירום מיוחד, תתקבל בידי שר המשפטים בהתייעצות עם השר לביטחון לאומי.

באשר לתקופת ההגבלה, נקבעה הוראה נוספת שמטרתה להבטיח את מידתיות השימוש באמצעים החלופיים, והיא כי הכרזה כאמור של שר המשפטים תהיה לתקופה שלא תעלה על התקופה שבה שר המשפטים הודיע על מצב חירום מיוחד, או 7 ימים לפי המוקדם מביניהם, בכל פעם.

אשר לכלי הנבחר של היועדות חזותית – אכן, דרך המלך היא התרשמות בלתי אמצעית של בית המשפט מהעצירים שמובאים בפניו, וכלי משפטי מסוג זה עלול במצבים מסוימים להביא לפגיעה ביכולת של בית המשפט להגיע לחקר האמת. ואולם בהתחשב בנסיבות הבאות נראה כי מדובר בחלופה מידתית: כאמור בנסיבות הנוכחיות שבהן אין אפשרות לקיים את הדיונים בזמן הנדרש לפי הדין, דיון בהיועדות חזותית, על אף שיש בו בפגיעה בזכויות עצירים, פוגע פחות מאשר דחיית הדיונים; ישנן ערובות פרוצדורליות שנועדו למזער את הפגיעה בזכויותיו של העציר, ובראשן החובה לנוכחות סניגור שעה שנעשה שימוש בכלי זה, ותוך הבטחת האפשרות לקיום שיחה חסויה בין העציר וסניגורו במצב דברים זה בסמוך לפני הדיון. עוד יצוין כי בדיונים מכוח חוק זה העציר אינו מחויב להיות

נוכח בדיון אלא הדבר נתון לבחירתו (העציר רשאי להיות נוכח);

נוכח כל האמור נראה כי מדובר בחלופה מידתית בנסיבות הענין. יוזכר כי בהתאם לסעיף 39 לחוק-יסוד: הממשלה, במצב חירום לממשלה סמכות להתקין תקנות שעת חירום רק כדי להגן על המדינה, ביטחון הציבור, וקיום האספקה והשירותים החיוניים". בעניין של המשך החזקת עצורים מנהליים, אין ספק כי מבחן זה מתקיים.

כל האמור מוביל למסקנה כי באיזון שבין כלל השיקולים אין מניעה להתקנת התקנות. עוד יצוין כי במקביל להתקנת התקנות יפעלו גורמי המקצוע להכנת הצעת חוק על מנת שהכנסת תקבע את ההסדר בהקדם האפשרי.

קושי משפטי אינהרנטי הוא בעצם השימוש בכלי החרג והקיצוני של תקנות שעת חירום, אשר נקבע על ידי בית המשפט העליון ככלי הפוגע בשלטון החוק במובן המהותי והפורמאלי. עם זאת בשים לב למצב החירום הקיצוני השורר במדינה, ולצורך החיוני לקיים דיוני של הארכות מעצר כדי למנוע שחרור של מי שנשקפת מהם סכנה לבטחון המדינה, ולאור הדחיפות בשעות אלה ממש לכניסה לתוקף של ההסדר כך שלא ניתן לפנות לכנסת להסדרת הנושא בחקיקה, אין מניעה משפטית להתקין תקנות שעת חירום, וזאת אחרי שנבדק שאין אפשרות אחרת לקיים את הדיונים ללא סכנה של ממש או בכלי משפטי אחר.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

ההצעה היא על דעת היועץ המשפטי למשרד לביטחון לאומי.

כמו כן התקנת התקנות אושרה על ידי המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (ציבורי-חוקתי).

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

היועצת המשפטית למשרד המשפטים סבורה כי אין מניעה משפטית בהתקנת התקנות.

לאה רקובר, עו"ד
היועצת המשפטית למשרד המשפטים



ל' תשרי תשפ"ד

15 אוקטובר 2023

(027-98-2020-00360)